

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

I Ανακοινώσεις

.....

II Προπαρασκευαστικές πράξεις

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

400ή σύνοδος ολομελείας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003

2003/C 220/01

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις επενδυτικές υπηρεσίες και τις ρυθμιζόμενες αγορές, και για την τροποποίηση των οδηγιών 85/611/ΕΟΚ και 93/6/εοκ του Συμβουλίου και 2000/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου» (COM(2002) 625 τελικό — 2002/0269 (COD))

1

2003/C 220/02

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος: Διαδικασία έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής και μέτρα απλούστευσης και επιτάχυνσης της εκδίκασης των μικροδιαφορών» (COM(2002) 746 τελικό)

5

2003/C 220/03

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα» (COM(2002) 759 τελικό — 2002/0306 (COD))

13

Τιμή: 18,00 EUR

EL

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2003/C 220/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 97/68/EK για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα ληπτέα μέτρα κατά της εκπομπής αερίων και σωματιδιακών ρύπων προερχομένων από κινητήρες εσωτερικής καύσης που τοποθετούνται σε μη οδικά κινητά μηχανήματα» (COM(2002) 765 τελικό — 2002/0304 (COD))	16
2003/C 220/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πράσινη Βίβλο — Η Ευρωπαϊκή διαστημική πολιτική» (COM(2003) 17 τελικό)	19
2003/C 220/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις ασφαλείας για τις σήραγγες του Διερωπαϊκού Οδικού Δικτύου» (COM(2002) 769 τελικό — 2002/0309 (COD))	26
2003/C 220/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών» (COM(2003) 63 τελικό — 2003/0032 (COD))	33
2003/C 220/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με το θέμα: «Europe 2002-Τελική Έκδοση» (COM(2003) 66 τελικό)	36
2003/C 220/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης» (COM(2002) 581 τελικό — 2002/0254 (COD))	39
2003/C 220/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον περιορισμό των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων που οφείλονται στη χρήση οργανικών διαλυτών σε χρώματα διακόσμησης και βερνίκια σε προϊόντα φανοποιίας αυτοκινήτων και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/13/EK» (COM(2002) 750 τελικό — 2002/0301 (COD))	43
2003/C 220/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εισαγωγή της Ευρωπαϊκής Κάρτας Ασφάλισης Υγείας» (COM(2003) 73 τελικό)	46
2003/C 220/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων στην οικονομική ζωή και στον ευρωπαϊκό παραγωγικό ιστό»	50
2003/C 220/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 218/92 για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της έμμεσης φορολογίας (ΦΠΑ) όσον αφορά τα πρόσθετα μέτρα σχετικά με την παροχή ταξιδιωτικών υπηρεσιών» (COM(2003) 78 τελικό/2 — 2003/0057 (COD))	68

2003/C 220/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τροποποίηση της τροποποιημένης πρότασης για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 95/93 του Συμβουλίου της 18ης Ιανουαρίου 1993, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες» (COM(2003) 207 τελικό — 2001/0140 (COD))	71
2003/C 220/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη ρύπανση από πλοία και την εισαγωγή κυρώσεων, συμπεριλαμβανομένων ποινικών κυρώσεων για αδικήματα ρύπανσης» (COM(2003) 92 τελικό — 2003/0037 (COD))	72
2003/C 220/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και των πρακτικών λεπτομερειών εφαρμογής για την αντιστάθμιση των οικονομικών ανισορροπιών που προκύπτουν από την εφαρμογή της οδηγίας του Συμβουλίου 2001/40/EK σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών» (COM(2003) 49 τελικό — 2003/0019 (CNS))	77

II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

400ή ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 18ης ΚΑΙ 19ης ΙΟΥΝΙΟΥ 2003

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις επενδυτικές υπηρεσίες και τις ρυθμιζόμενες αγορές, και για την τροποποίηση των οδηγιών 85/611/ΕΟΚ και 93/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου και 2000/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου»

(COM(2002) 625 τελικό — 2002/0269 (COD))

(2003/C 220/01)

Στις 16 Δεκεμβρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης ΕΚ, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Ιουνίου 2003. Εισηγήτρια ήταν η κυρία Böving.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομελείας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η ΕΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 60 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

1. Περίληψη του εγγράφου της Επιτροπής

1.1. Η οδηγία του 1993 για τις επενδυτικές υπηρεσίες καθορίζει τους όρους με τους οποίους οι επιχειρήσεις επενδύσεων και οι τράπεζες, που έχουν λάβει άδεια λειτουργίας, θα μπορούσαν να παράσχουν ορισμένες υπηρεσίες σε άλλα κράτη μέλη.

1.2. Η ισχύουσα οδηγία δεν αποτελεί πλέον ένα αποτελεσματικό πλαίσιο για την προσφορά επενδυτικών υπηρεσιών σε διασυνοριακή βάση στην ΕΕ:

- δεν εξασφαλίζει το βαθμό εναρμόνισης που θα ήταν αναγκαίος για την αμοιβαία αναγνώριση των αδειών λειτουργίας των επιχειρήσεων επενδύσεων,
- οι κανόνες προστασίας των επενδυτών που περιέχει δεν είναι προσαρμοσμένοι στα σημερινά δεδομένα,
- δεν καλύπτει το πλήρες φάσμα των υπηρεσιών που προσφέρονται στους επενδυτές,
- δεν αντιμετωπίζει τα ρυθμιστικά και ανταγωνιστικά θέματα που ανακύπτουν κατά τον ανταγωνισμό των χρηματοπιστηρίων μεταξύ τους και με τις νέες υποδομές εκτέλεσης εντολών,

— ακολουθεί μια προσέγγιση που βασίζεται στην παροχή διακριτικής ευχέρειας για τη ρύθμιση των διαρθρώσεων των αγορών,

— δεν έχει θέσει ενιαία βάση για τη διασυνοριακή συνεργασία,

— οι διατάξεις της οδηγίας για τις επενδυτικές υπηρεσίες δεν είναι ούτε επαρκώς ευέλικτες, ούτε προσαρμοσμένες στη σημερινή κατάσταση.

1.3. Στόχος της προτεινόμενης οδηγίας είναι να διασφαλισθεί η προστασία των επενδυτών και η ακεραιότητα της αγοράς, με τον καθορισμό εναρμονισμένων απαιτήσεων για τη δραστηριότητα των εγκεκριμένων διαμεσολαβητών, καθώς και η προώθηση δίκαιων, διαφανών, αποτελεσματικών και ενοποιημένων χρηματοπιστωτικών αγορών. Η εν λόγω οδηγία αποσκοπεί να δημιουργήσει ένα ρυθμιστικό πλαίσιο που θα επιβάλλει υποχρεώσεις προσαρμοσμένες στον κίνδυνο που αναλαμβάνουν οι διάφοροι συμμετέχοντες στην αγορά. Χάρη στην εναρμόνιση των κανόνων για τις συναλλαγές με πελάτες ή για λογαριασμό πελατών, τη διαπραγμάτευση για ίδιο λογαριασμό και την προώθηση της διαφανούς λειτουργίας των οργανωμένων συστημάτων διαπραγμάτευσης, η νέα οδηγία για τις επενδυτικές υπηρεσίες διευκολύνει την ενοποίηση των δευτερογενών αγορών χρηματοπιστωτικών μέσων. Σημαντικά μέσα για την επίτευξη του εν λόγω στόχου είναι:

— οι κανόνες για την εναρμόνιση του περιεχομένου και της μορφής δημοσίευσης των πληροφοριών που πρέπει να παρέχουν οι εκδότες,

- η διασφάλιση της ακεραιότητας της αγοράς και, η πρόληψη των καταχρηστικών πρακτικών στην αγορά,
- η αξιοποίηση από τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων των ελευθεριών της ενιαίας αγοράς,
- η αύξηση της αποτελεσματικότητας και της ανταγωνιστικότητας μεταξύ των συστημάτων εκκαθάρισης και διακανονισμού διασυνοριακών συναλλαγών.

2. Λεπτομέρειες της πρότασης

2.1. Μια αποτελεσματική, διαφανής και ενοποιημένη υποδομή διαπραγμάτευσης

2.1.1. Οι πελάτες δικαιούνται να πιστεύουν ότι οι χρηματιστές-διαπραγματευτές ενεργούν με τρόπο που εξυπηρετεί καλύτερα τα συμφέροντά τους. Για το λόγο αυτό, η παρούσα πρόταση προβλέπει την ιδιαίτερη προστασία του επενδυτή κατά την εσωτερική εκτέλεση.

2.1.2. Οι κανόνες του παιχνιδιού θα πρέπει να οριστούν κατά τρόπο ώστε η εκτέλεση των εντολών να γίνεται με τρόπο που εξυπηρετεί τα συμφέροντα των επενδυτών και τη συνολική αποτελεσματικότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

2.1.3. Οι κίνδυνοι που απειλούν την προστασία των επενδυτών και την αποτελεσματικότητα της αγοράς θα πρέπει να εξαλειφθούν. Συνεπώς, απαιτείται η θέσπιση δέσμης μέτρων που θα εξασφαλίζουν ότι η διασπορά της διαπραγμάτευσης μεταξύ πολλαπλών αγορών και ποικίλων διαύλων εκτέλεσης δεν κατακερματίζει τη ρευστότητα και δεν εμποδίζει τους συμμετέχοντες στην αγορά να εντοπίζουν αμοιβαίως επωφελείς δυνατότητες συναλλαγών. Το επίκεντρο αυτής της δέσμης μέτρων είναι ένα καθεστώς πραγματικής διαφάνειας, το οποίο αποσκοπεί να εξασφαλίσει ότι οι συμμετέχοντες στην αγορά σε όλη την ΕΕ έχουν στη διάθεσή τους κατάλληλες πληροφορίες σχετικά με τους όρους των τελευταίων συναλλαγών και τις τρέχουσες ευκαιρίες συναλλαγών, τις διαθέσιμες υποδομές διαπραγμάτευσης και τα άλλα σημεία εκτέλεσης.

2.1.4. Στον ανταγωνισμό και την καινοτομία θα πρέπει να επιβληθούν οι λιγότεροι δυνατοί περιορισμοί. Οι διαφορές στη ρυθμιστική αντιμετώπισή τους δεν πρέπει να μειώνουν την ικανότητα των χρηματιστηρίων και των άλλων σχετικών θεσμικών πλαισίων που υπόκεινται σε ειδικό καθεστώς.

2.1.5. Η οδηγία αποσκοπεί να εισάγει ένα συνεπές και κατάλληλο για την αντιμετώπιση των διαφόρων κινδύνων πλαίσιο για τη ρύθμιση των κυριότερων ειδών υποδομών εκτέλεσης εντολών:

- προτείνει ρυθμιστικές παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των ειδικών κινδύνων που απειλούν την προστασία των επενδυτών και την αποτελεσματικότητα της αγοράς,
- λαμβάνει υπόψη τις ανταγωνιστικές και ρυθμιστικές αλληλεπιδράσεις που συνεπάγεται η ύπαρξη διαφορετικών υποδομών και μεθόδων διαπραγμάτευσης που υπόκεινται όμως σε ποικίλες παραλλαγές των ρυθμίσεων που διέπουν τις αγορές και τους επενδυτές.

2.1.6. Συνεπώς, κεντρική σημασία έχει ένα πλήρες σύνολο κανόνων για τη διαφάνεια των αναγκών για τη διαπραγμάτευση πληροφοριών. Οι σχετικές υποχρεώσεις διαφάνειας αποσκοπούν να επιτρέψουν την αποτελεσματική, σε πραγματικό χρόνο και σε διασυνοριακή βάση αλληλεπίδραση των θέσεων διαπραγμάτευσης. Για το λόγο αυτό, προβλέπονται διαβαθμίσεις της διαφάνειας.

2.1.7. Η οδηγία θα πρέπει να διασφαλίσει ότι η εξωχρηματιστηριακή εκτέλεση των εντολών πελατών γίνεται, μόνον εάν μπορεί να αποδειχθεί ότι εξυπηρετεί με τον καλύτερο τρόπο τα συμφέροντά τους. Οι επιχειρήσεις επενδύσεων θα υποχρεωθούν να αξιολογούν τακτικά τις διάφορες υποδομές εκτέλεσης εντολών για να διαπιστώσουν ποια από αυτές προσφέρει τους πλέον ευνοϊκούς όρους για τη διενέργεια συναλλαγών.

2.1.8. Η πρόταση διατηρεί το καθεστώς και τους όρους αδειοδότησης των ρυθμιζόμενων αγορών. Επιπροσθέτως, αποσκοπεί να θεσπίσει ένα σύνολο κοινών αρχών υψηλού επιπέδου όσον αφορά την αδειοδότηση, τη ρύθμιση και την εποπτεία των ρυθμιζόμενων αγορών, αρχές όπως:

- ο σαφής προσδιορισμός της αρμόδιας αρχής και του εφαρμοστέου δικαίου,
- η επιβολή απαιτήσεων στον φορέα εκμετάλλευσης της αγοράς,
- εισαγωγή ενός συνόλου υποχρεώσεων διαφάνειας πριν και μετά τη διαπραγμάτευση.

2.1.9. Η πρόταση ορίζει τις αρχές με βάση τις οποίες μια ρυθμιζόμενη αγορά μπορεί να εισάγει χρηματοπιστωτικά μέσα προς διαπραγμάτευση με τα συστήματά της και προβλέπει ότι τα λεπτομερή εκτελεστικά μέτρα για την εφαρμογή των αρχών αυτών εκπονούνται στο επίπεδο 2 της νομοθεσίας. Η εκάστοτε ρυθμιζόμενη αγορά πρέπει να εφαρμόζει γενικές απαιτήσεις εισαγωγής, οι οποίες έχουν εγκριθεί προηγουμένως από τις δημόσιες αρχές και αποσκοπούν να εξασφαλίσουν την ελεύθερη μεταβίβαση και τον αποτελεσματικό διακανονισμό των διαπραγματευόμενων μέσων. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να αναφερθούν τα εξής:

- προσθήκη της εκμετάλλευσης μιας πολυμερούς διευκόλυνσης συναλλαγών (ΠΔΣ) στον κατάλογο των βασικών υπηρεσιών της οδηγίας για τις επενδυτικές υπηρεσίες. Αυτό θα επιτρέψει στις οντότητες που εκμεταλλεύονται τα συστήματα αυτά να λαμβάνουν άδεια λειτουργίας ως επιχειρήσεις επενδύσεων που υπόκεινται σε ειδικό ρυθμιστικό καθεστώς,
- οργανωτικές απαιτήσεις για τις ΠΔΣ,
- υποχρεώσεις διαφάνειας πριν και μετά τις συναλλαγές σε μετοχές που καταρτίζονται σε ΠΔΣ,
- μη εφαρμογή των υποχρεώσεων επιμέλειας των διαμεσολαβητών για τις συναλλαγές που καταρτίζονται στις ΠΔΣ.

2.1.10. Η πρόταση οδηγίας προβλέπει τη συστηματική υποχρέωση των επιχειρήσεων επενδύσεων που εκτελούν εντολές χωρίς τους κανόνες και τα συστήματα μιας ρυθμιζόμενης αγοράς ή μιας ΠΔΣ. Προβλέπονται τα ακόλουθα:

- εισαγωγή χωριστής διάταξης για τις συγκρούσεις συμφερόντων,

- ενίσχυση των υποχρεώσεων καλής εκτέλεσης,
- καθιέρωση κανόνων επεξεργασίας των εντολών πελατών,
- υποχρεώσεις διαφάνειας μετά τη διαπραγμάτευση, σύμφωνα με τις οποίες προτείνεται να επιβληθεί σε όλες τις επιχειρήσεις επενδύσεων που καταρτίζουν συναλλαγές σε μετοχικούς τίτλους υποχρέωση να ανακοινώνουν δημόσια, στο μέτρο του δυνατού σε πραγματικό χρόνο, την τιμή και τον όγκο των καταρτιζόμενων συναλλαγών,
- υποχρεώσεις διαφάνειας πριν από τη διαπραγμάτευση: Η πρόταση προβλέπει να επιβληθούν στις επιχειρήσεις επενδύσεων υποχρεώσεις διαφάνειας πριν από τις συναλλαγές υπό μορφή κανόνα γνωστοποίησης των οριακών εντολών των πελατών τους και κανόνα ανακοίνωσης των τιμών για τις εντολές μικροεπενδυτών για συναλλαγές σε μετοχές,
- περιορισμός της υποχρέωσης για ανακοίνωση τιμών στις συναλλαγές μικροεπενδυτών σε μετοχές μεγάλης εμπορευσιμότητας.

2.2. Η προστασία των επενδυτών και το καθεστώς της επιχείρησης επενδύσεων

2.2.1. Η προτεινόμενη οδηγία στοχεύει στην εναρμόνιση των όρων αρχικής αδειοδότησης και λειτουργίας των επιχειρήσεων επενδύσεων.

2.2.2. Η πρόταση αποσκοπεί να εκσυγχρονίσει και να ενισχύσει σε βάθος τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των επιχειρήσεων επενδύσεων:

- προϋπόθεση για την αδειοδότηση και τη λειτουργία της επιχείρησης επενδύσεων αποτελεί η συμμόρφωση με τις απαιτήσεις αρχικού και μόνιμου κεφαλαίου. Οι επιχειρήσεις επενδύσεων που παρέχουν μόνο επενδυτικές συμβουλές πρέπει να απαλλαγούν από την υποχρέωση που επιβάλλει η οδηγία για την επάρκεια των ιδίων κεφαλαίων,
- οι επιχειρήσεις επενδύσεων θα υποχρεούνται να εντοπίζουν, πρώτον, τις συγκρούσεις συμφερόντων που προκύπτουν στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους και ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά τα συμφέροντα των πελατών τους. Στη συνέχεια, οι επιχειρήσεις επενδύσεων θα πρέπει να λαμβάνουν οργανωτικά και διοικητικά μέτρα που θα τους επιτρέψουν να διαχειρίζονται αυτές τις συγκρούσεις συμφερόντων κατά τρόπο ώστε να μην επηρεάζονται αρνητικά τα συμφέροντα των πελατών.

2.3. Κανόνες επαγγελματικής δεοντολογίας κατά την παροχή υπηρεσιών σε πελάτες

2.3.1. Η εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων προσέκρουσε στην έλλειψη διαφάνειας στην ερμηνεία βασικών λειτουργικών εννοιών και την ασάφεια όσον αφορά το ρόλο των αρμόδιων αρχών της χώρας καταγωγής και της χώρας υποδοχής στον έλεγχο της τήρησης αυτών των υποχρεώσεων. Η οδηγία προβλέπει τον καθορισμό σαφών και νομικά δεσμευτικών κατευθύνσεων για την εφαρμογή των προαναφερθέντων γενικών αρχών.

2.3.2. Ένας από τους βασικούς στόχους της οδηγίας είναι η ενσωμάτωση χωριστής διάταξης που ορίζει τις υποχρεώσεις βέλτιστης εκτέλεσης των χρηματιστών-διαπραγματευστών:

- όλες οι επιχειρήσεις επενδύσεων που ενεργούν για λογαριασμό πελατών, υποχρεούνται να επιδεικνύουν την προσήκουσα επιμέλεια προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι η εντολή εκτελείται με τους πλέον ευνοϊκούς για τους πελάτες όρους,
- μια επιχείρηση επενδύσεων υποχρεούται να παρέχει μια ένδειξη για τις συνθήκες υπό τις οποίες μπορεί να θεωρηθεί ότι κατέβαλε εύλογες προσπάθειες για να επιτύχει τη βέλτιστη εκτέλεση για λογαριασμό του πελάτη της,
- μια επιχείρηση επενδύσεων υποχρεούται να επανεξετάζει τακτικά τις διαδικασίες που χρησιμοποιεί για να επιτύχει τη βέλτιστη εκτέλεση για τους πελάτες της,
- οι κανόνες με τους οποίους γίνεται η επεξεργασία των εντολών που δίνουν οι πελάτες προβλέπουν ότι ο επενδυτής πρέπει να έχει πλήρη επίγνωση των διαφόρων διαύλων μέσω των οποίων μπορεί να εκτελεστεί η εντολή του.

2.4. Προτείνεται να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, προκειμένου να συμπεριληφθούν ορισμένες δραστηριότητες που συνεπάγονται υπηρεσίες σε ή συναλλαγές με επενδυτές οι οποίες έχουν χρηματοπιστωτικό χαρακτήρα, προσφέρονται ευρέως στους επενδυτές ή τους συμμετέχοντες στην αγορά και/ή ενέχουν κινδύνους για τους επενδυτές ή την αγορά. Επιπλέον, προτείνεται να αναγνωριστεί η παροχή επενδυτικών συμβουλών ως αυτόνομη και όλο και πιο σημαντική χρηματοοικονομική δραστηριότητα. Η πρόταση επιδιώκει να δημιουργήσει μια κατάσταση στην οποία η υπαγωγή στο ρυθμιστικό της πλαίσιο δεν επιβάλλει αδικαιολόγητα ή υπερβολικά επαχθή ρυθμιστικά βάρη στους επενδυτικούς συμβούλους. Η χρηματοοικονομική έρευνα πρέπει να διέπεται από υψηλά επαγγελματικά και ηθικά πρότυπα. Προτείνεται να υπαχθούν τα παράγωγα μέσα εμπορευμάτων στο πεδίο εφαρμογής της νέας οδηγίας. Ο ορισμός που επιλέχθηκε για τα μέσα αυτά περιλαμβάνει ορισμένα συμβόλαια μελλοντικής εκπλήρωσης που διαπραγματεύονται σε ρυθμιζόμενες αγορές και διακανονίζονται με παράδοση του υποκειμένου, εάν τα συμβόλαια αυτά έχουν χαρακτηριστικά χρηματοπιστωτικών μέσων.

2.5. Ιδιαιτερότητες

Η οδηγία περιορίζει την κάλυψη της εκκαθάρισης και του διακανονισμού στα δικαιώματα που πρέπει να εξασφαλιστούν στις επιχειρήσεις επενδύσεων και στα μέλη των ρυθμιζόμενων αγορών ως προς τις δυνατότητες πρόσβασης ή επιλογής υποδομών εκκαθάρισης και διακανονισμού εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η αναθεώρηση της οδηγίας για τις επενδυτικές επιχειρήσεις έχει καθοριστική σημασία για τις συναλλαγές τίτλων. Για το λόγο αυτό, η έκδοση νέας οδηγίας κρίνεται απαραίτητη και το σχέδιο οδηγίας κατ' αρχήν επικροτείται. Επιδιοκιμάζονται, επίσης, ιδιαίτερος οι στόχοι του σχεδίου για διασφάλιση της προστασίας των επενδυτών και ενίσχυση της ακεραιότητας της αγοράς. Ωστόσο, η απαραίτητη προστασία των επενδυτών δεν θα πρέπει να οδηγήσει σε μονοπωλιακή μεταχείριση, η οποία ουσιαστικά θα καταργήσει την ελεύθερη και ανεξάρτητη παροχή επενδυτικών συμβουλών και η ρύθμιση δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τον απαραίτητο βαθμό για την προστασία των πελατών και, συγχρόνως, για τη διασφάλιση της ανταγωνιστικής ικανότητας.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Οι προτάσεις του σχεδίου της Επιτροπής σχετικά με την εσωτερική εντολή των εντολών βαίνουν προς τη σωστή κατεύθυνση. Ωστόσο δε θα πρέπει να παραβλεφθεί το γεγονός ότι η εσωτερική εντολή προκαλούν την απώλεια της ρευστότητας των ρυθμιζόμενων χρηματοπιστωτικών αγορών (τα χρηματιστήρια). Μπορεί τα συστήματα εσωτερικής εκτέλεσης εντολών να επωφελούνται από τις τιμές που καθορίζονται σε ρυθμιζόμενη αγορά (χρηματιστηριακές τιμές) και να εισαγάγουν τις τιμές αυτές ως τιμές αναφοράς στο δικό τους σύστημα (price-taking), αλλά δε συμβάλλουν με τη σειρά τους στην επακόλουθη εξέλιξη των τιμών εφόσον δεν εκτελούν τις εντολές αγοράς/πώλησης στη ρυθμιζόμενη αγορά. Συνεπώς, θα ήταν σκόπιμο να υποχρεούνται οι επενδυτικές επιχειρήσεις που εκτελούν συστηματικά τις εντολές εσωτερικά, να συμμετάσχουν στην ανάλογη αγορά αναφοράς ως παράγοντες της αγοράς (market maker) ώστε να συμβάλουν κατ' αυτόν τον τρόπο στη ρευστότητα της αγοράς. Αυτή η συμβολή στη ρευστότητα θα πρέπει να επεκτείνεται σε όλους τους τίτλους που αποτέλεσαν αντικείμενο του συστήματος εσωτερικής εκτέλεσης.

4.2. Πρέπει να χαιρετιστεί το γεγονός ότι το σχέδιο οδηγίας ρυθμίζει στο πλαίσιο προληπτικής εποπτείας το ζήτημα του ανταγωνισμού μεταξύ χρηματιστηρίων, πολυμερών διευκολύνσεων συναλλαγών και συστημάτων εσωτερικής εκτέλεσης. Γενικά επιδοκιμάζεται η επιβολή πιο δεσμευτικών υποχρεώσεων όσον αφορά τη διαφάνεια. Ωστόσο, θα έπρεπε να αναπτυχθεί περισσότερο και να οριστεί σαφώς η ρύθμιση σχετικά με τις υποχρεώσεις διαφάνειας πριν από τη διαπραγμάτευση. Ένα τόσο σημαντικό ζήτημα όπως η διαφάνεια πριν από τη διαπραγμάτευση θα πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να αποφασιστεί οριστικά στο επίπεδο 1.

4.3. Πρέπει να χαιρετιστεί, επίσης, το γεγονός ότι η πρόταση οδηγίας ορίζει την παροχή επενδυτικών συμβουλών ως ξεχωριστή επενδυτική υπηρεσία. Ως εκ τούτου, υπογραμμίζεται ιδιαίτερος ο διαχωρισμός συμβουλευτικών και μη συμβουλευτικών επενδυτικών υπηρεσιών. Αντιστοίχως, σε περίπτωση που οι συμβουλευτικές διαδικασίες δεν προσδιορίζονται βάσει συμβάσεων, το εύρος των υποχρεώσεων μιας επενδυτικής επιχείρησης θα πρέπει να περιορίζεται στην παροχή των αναγκαίων πληροφοριών που θα διαβαθμίζεται σύμφωνα με την επαγγελματική οντότητα του πελάτη. Για να διασφαλιστεί ότι θα είναι δυνατή και στο μέλλον η δραστηριότητα αποκλειστικής εκτέλεσης εντολών, είναι επιθυμητή η λεπτομερής ρύθμιση των εν λόγω επιχειρηματικών δραστηριοτήτων.

4.4. Η διάκριση μεταξύ επαγγελματιών και μη επαγγελματιών πελατών στο σχέδιο δεν αποτελεί συνήθη πρακτική των κρατών μελών. Για το λόγο αυτό, θα ήταν σκόπιμο κατά το διαχωρισμό να λαμβάνονται υπόψη, στο μέτρο του δυνατού, τόσο οι γνώσεις όσο και η πείρα του εκάστοτε πελάτη σε ό,τι αφορά τις επενδυτικές δραστηριότητες καθώς και οι ατομικές του ανάγκες. Επιπλέον, θα πρέπει να διασφαλίζεται η γενικότερη προστασία των υφιστάμενων πελατειακών σχέσεων.

4.5. Οι απαραίτητες πληροφορίες, όπως ορίζονται στο άρθρο 18, θα πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα να παρέχονται τυποποιημένες.

4.6. Θα ήταν θεμιτό να συνδυαστεί η εξουσιοδότηση θέσπισης εκτελεστικών διατάξεων που διέπουν τους κανόνες δεοντολογίας (άρθρο 18, εδ. 9) με την εκ των προτέρων διεξαγωγή ανάλυσης κόστους-ωφέλειας. Παρόμοιο αίτημα έχει εκφράσει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

4.7. Θα πρέπει, κατ' αρχήν, να χαιρετιστούν οι προτάσεις που αφορούν τη βέλτιστη εκτέλεση των εντολών. Η αντίστοιχη ρύθμιση στο άρθρο 19, παράγραφος 1 της πρότασης οδηγίας θα πρέπει, ωστόσο, να έχει μόνο προγραμματικό χαρακτήρα και στόχο τον προσδιορισμό της έννοιας «εκτέλεση εντολών με τους πλέον ευνοϊκούς όρους». Επομένως, η σαφής υποχρέωση συμπεριφοράς και οργάνωσης, όπως προκύπτει από το άρθρο 19, παράγραφος 2, απαιτεί από τις επιχειρήσεις επενδύσεων να λαμβάνουν τα κατάλληλα τεχνικά και οργανωτικά μέσα προκειμένου να διασφαλίζουν τη εκτέλεση εντολών με τους πλέον ευνοϊκούς όρους.

4.8. Σε ό,τι αφορά την εκτέλεση εντολής με τους πλέον ευνοϊκούς όρους, θα πρέπει να γίνει διαχωρισμός ανάλογα με το είδος των επιχειρηματικών δράσεων. Η ρύθμιση θα πρέπει να εφαρμοστεί μόνον όταν οι εντολές δε διαδραματίζονται σε ρυθμιζόμενη αγορά. Σε αυτή την περίπτωση, θα πρέπει να αποδειχτεί ότι αυτή η εξωθεσμική εκτέλεση δεν πραγματοποιείται σε καμία περίπτωση με τιμή χαμηλότερη από εκείνη του χρηματιστηρίου. Επίσης, θα πρέπει να δοθεί στις επιχειρήσεις επενδύσεων ένα περιθώριο εκτίμησης για τη βέλτιστη εκτέλεση εντολής, καθώς και η δυνατότητα να συνάπτουν εκ των προτέρων συμφωνία με τον πελάτη σχετικά με τον συνήθη τρόπο εκτέλεσης.

4.9. Στο πλαίσιο της επιτροπολογίας θα πρέπει κατά την αποσαφήνιση των τεχνικών εκτελεστικών μέσων να ληφθούν υπόψη και το είδος των παρεχόμενων υπηρεσιών, το είδος των χρηματοπιστωτικών μέσων καθώς και η διαφορετική επιχειρηματική διάρθρωση των επιχειρήσεων επενδύσεων. Επομένως, προτείνεται να γίνουν προσθήκες στο άρθρο 16, παράγραφος 4, εδάφιο α, σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνουν οι επενδυτικές επιχειρήσεις, διότι θα πρέπει να ληφθεί υπόψη εάν μία επιχείρηση επενδύσεων αντιμετωπίζει κατά κανόνα ή μεμονωμένες περιπτώσεις αντικρουόμενων συμφερόντων.

4.10. Συνεπώς, τα τεχνικά εκτελεστικά μέτρα θα πρέπει να βασιστούν στο πρότυπο ενός προνοητικού και σωστά ενημερωμένου καταναλωτή, ο οποίος μπορεί να λάβει τις επιχειρηματικές του αποφάσεις αυτόνομα.

4.11. Οι ανεκτέλεστες οριακές εντολές θα πρέπει να διαβιβάζονται στη ρυθμιζόμενη αγορά.

4.12. Η συζήτηση σχετικά με τη ρύθμιση των συστημάτων εκκαθάρισης και διακανονισμού είναι επίκαιρη. Πρέπει να διασφαλιστεί ότι το αποτέλεσμα της εν λόγω συζήτησης δεν θα κριθεί εκ των προτέρων.

4.13. Για να μη γίνεται μεταβίβαση κεφαλαίων, ιδιαίτερα σε σχέση με ΜΜΕ, χωρίς άδεια και για να ανταποκρίνεται στις υψηλές απαιτήσεις, πρέπει η οδηγία να μην εφαρμόζεται σε επιχειρήσεις που δέχονται μόνο παραγγελίες για μέρη οργανισμών

για γενικές εγκαταστάσεις και τις διαβιβάζουν περαιτέρω χωρίς οι τελευταίες να λαμβάνουν χρήμα των πελατών τους, και οι οποίες, συνεπώς δεν δύνανται ώστε να οφείλουν σε αυτούς τους πελάτες.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος: Διαδικασία έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής και μέτρα απλούστευσης και επιτάχυνσης της εκδίκασης των μικροδιαφορών»

(COM(2002) 746 τελικό)

(2003/C 220/02)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε στις 20 Δεκεμβρίου 2002 να ζητήσει, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Ιουνίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. von Fürstenwerth.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συνοπτική παρουσίαση των συμπερασμάτων

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή χαιρετίζει την έκδοση της Πράσινης Βίβλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής την οποία θεωρεί ως μία εύστοχη πρωτοβουλία που απορρέει από τα τελικά συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Tampere. Χωρίς τη δημιουργία ενός ενιαίου νομικού πλαισίου, η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς είναι αδύνατη ⁽¹⁾. Στα πλαίσια αυτά, η ύπαρξη μιας απλής, αποτελεσματικής, ταχείας και δίκαιης διαδικασίας έκδοσης διαταγής πληρωμής, που θα είναι στη διάθεση των πολιτών και των επιχειρήσεων, αποτελεί σημαντικό στοιχείο

του δικαιώματος αυτών να έχουν πρόσβαση στη Δικαιοσύνη ⁽²⁾. Σε μια εσωτερική αγορά, οι πολίτες και οι επιχειρήσεις πρέπει να είναι σε θέση να διεκδικούν τα δικαιώματά τους σε οποιοδήποτε κράτος μέλος, κατά τον ίδιο τρόπο που μπορούν να τα διεκδικούν στο κράτος που αποτελεί τον τόπο εγκατάστασής τους, με αντίτιμο ένα εύλογο κόστος.

1.2. Εν όψει των στοιχείων που συγκεντρώθηκαν μετά τις διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή παροτρύνει και καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει νομοθετική πρόταση για την καθιέρωση ενιαίας ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής.

⁽¹⁾ Η ΕΟΚΕ το έχει τονίσει επανειλημμένα, πρόσφατα δε με τη γνωμοδότηση με αφορμή την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου για τις μη αμφισβητούμενες αξιώσεις COM(2002) 159 τελικό — 2002/0090 (CNS), ΕΕ C 117 της 8.4.2003, σ. 1.

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Πράσινη Βίβλο: πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη για την επίλυση διενέξεων στην εσωτερική αγορά. ΕΕ C 295 της 22.10.1994, σ. 1. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις» ΕΕ C 117 της 26.4.2000, σ. 6.

1.3. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή για να καταστούν οι διαδικασίες για την εκδίκαση αστικών διαφορών ταχύτερες, φθηνότερες και αποτελεσματικότερες. Αυτό ισχύει ιδιαίτερος εν όψει του ότι, στην περίπτωση διαφορών καταναλωτικού χαρακτήρα, συχνά υπάρχει μια σημαντική δυσαναλογία μεταξύ της οικονομικής αξίας που αποτελεί το αντικείμενο της διαμάχης και του κόστους των δικαστικών διαδικασιών⁽¹⁾. Αυτό ισχύει επίσης και για τις ΜΜΕ, οι οποίες συνήθως ούτε είναι διατεθειμένες, ούτε και μπορούν να προσφέρουν στις υπηρεσίες ενός διεθνούς δικηγορικού γραφείου για να διεκδικήσουν τα δικαιώματά τους. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή πιστεύει επίσης ότι, και στην περίπτωση των αμφισβητούμενων απαιτήσεων, πρέπει να δημιουργηθεί ένα μέσο το οποίο θα επιτρέπει να εκδίδεται ταχέως και με σχετικά χαμηλό κόστος μια εκτελεστέα απόφαση και στην περίπτωση διεθνών υποθέσεων. Αυτό ισχύει ιδιαίτερος εάν ληφθεί υπόψη ότι οι καταναλωτές και οι ΜΜΕ, λόγω των δικαστικών εξόδων και της διάρκειας της διαδικασίας που απαιτείται για να εκδοθεί καταδικαστική απόφαση σε βάρος οφειλέτη που κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος, δεν ενθαρρύνονται να κάνουν χρήση των θεμελιωδών ελευθεριών που τους προσφέρει η ενιαία αγορά.

1.4. Αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία με τη θέσπιση ευρωπαϊκής διαδικασίας για την εκδίκαση μικροδιαφορών είναι να θεσπιστούν τα κατάλληλα μέτρα για την επίτευξη της ρύθμισης των διαφορών, χωρίς να θίγονται ταυτόχρονα οι εγγυήσεις που προσφέρει στους διαδίκους το κράτους δικαίου.

1.5. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, υπό το φως των γνωμοδοτήσεων που έχει εκδώσει μέχρι σήμερα με αντικείμενο τη δικαστική συνεργασία και τη δημιουργία ενιαίου νομοθετικού πλαισίου, επισημαίνει ότι αυτού του είδους τα νομοθετικά μέτρα μπορούν να είναι αποτελεσματικά μόνο εφόσον είναι γνωστά στους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις. Συνεπώς, είναι πεπεισμένη ότι, στην προκειμένη περίπτωση, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να αναλάβουν να διαδραματίσουν ένα σημαντικό, πρακτικό και συγκεκριμένο ρόλο.

2. Εισαγωγή: Αιτιολόγηση της πρωτοβουλίας

2.1. Με την έκδοση της Πράσινης Βίβλου, η Επιτροπή αρχίζει τις διαβουλεύσεις με όλες τις ενδιαφερόμενες πλευρές για την πιθανή δημιουργία ενός ή περισσότερων κοινοτικών νομοθετικών μέσων. Αυτά αφορούν:

- αφενός, την καθιέρωση ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής. Πρόκειται για μια συγκεκριμένη διαδικασία για την ταχεία και αποτελεσματική εκδίκαση διεκδικήσεων που δεν αναμένεται να αμφισβητηθούν, η οποία θα εφαρμόζεται κατά τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη, και
- αφετέρου, την καθιέρωση μιας δικαστικής διαδικασίας η οποία θα είναι ειδικά προσαρμοσμένη στην εκδίκαση μικροδιαφορών και, με την απλούστευση των δικαστικών διαδικασιών, θα επιτυγχάνει την επίτευξη και τον περιορισμό του κόστους εκδίκασης υποθέσεων αυτού του είδους.

(1) Βλέπε απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής για το πρόγραμμα δράσης για την πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη και την επίλυση καταναλωτικών διενέξεων στην εσωτερική αγορά (COM(96) 13 τελικό) ΕΕ C 362 της 2.12.1996, σ. 275.

2.2. Ιστορικό

2.2.1. Η Πράσινη Βίβλος πρέπει να ενταχθεί στα πλαίσια των ευρύτερων νομοθετικών πρωτοβουλιών της Επιτροπής οι οποίες έχουν ήδη ολοκληρωθεί, προβλέπονται ή εξετάζονται επί του παρόντος. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είχε επανειλημμένα την ευκαιρία να λάβει θέση έναντι συγκεκριμένων προτάσεων της Επιτροπής⁽²⁾.

2.2.2. Καταρχάς πρέπει να αναφερθούν οι πρωτοβουλίες που έχουν σχέση με τον τομέα της Πολιτικής Δικονομίας και ιδιαίτερος οι ακόλουθες:

- η μετατροπή της συμφωνίας των Βρυξελλών του 1968 σε κοινοτικό κανονισμό⁽³⁾,
- η πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου για μη αμφισβητούμενες αξιώσεις⁽⁴⁾,
- ο κανονισμός περί επιδόσεως και κοινοποίησης δικαστικών και εξώδικων πράξεων σε αστικές ή εμπορικές υποθέσεις⁽⁵⁾,
- ο κανονισμός για τη συνεργασία μεταξύ των δικαστηρίων των κρατών μελών κατά τη διεξαγωγή αποδείξεων σε αστικές ή εμπορικές υποθέσεις⁽⁶⁾,
- η σύσταση της Επιτροπής για τις βασικές αρχές της εξωδικαστικής διευθέτησης διενέξεων⁽⁷⁾,
- η απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικαστικού δικτύου για αστικές και εμπορικές υποθέσεις⁽⁸⁾.

(2) Βλέπε τις ακόλουθες υποσημειώσεις

(3) Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 44/2001 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 2000, για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις ΕΕ L 12 της 16.1.2001, σ. 1. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 117 της 26.4.2000, σ. 6.

(4) Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου για μη αμφισβητούμενες αξιώσεις, έγγραφο COM(2002) 159 τελικό της 18.4.2002, ΕΕ C 203 Ε της 27.8.2002, σ. 86. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 5 της 8.4.2003, σ. 1.

(5) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1348/2000 του Συμβουλίου, της 29ης Μαΐου 2000, περί επιδόσεως και κοινοποίησης στα κράτη μέλη δικαστικών και εξώδικων πράξεων σε αστικές ή εμπορικές υποθέσεις, ΕΕ L 160 της 30.6.2000, σ. 37. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 368 της 20.12.1999, σ. 47.

(6) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1206/2001 του Συμβουλίου, της 28ης Μαΐου 2001, για τη συνεργασία μεταξύ των δικαστηρίων των κρατών μελών κατά τη διεξαγωγή αποδείξεων σε αστικές ή εμπορικές υποθέσεις, ΕΕ L 174 της 27.6.2001, σ. 1. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 139 της 11.5.2001, σ. 10.

(7) Σύσταση της Επιτροπής της 30ής Μαρτίου 1998 σχετικά με τις αρχές που διέπουν τα αρμόδια όργανα για την εξώδικη επίλυση των διαφορών κατανάλωσης (98/257/ΕΚ), ΕΕ L 115 της 17.4.1998, σ. 31.

(8) Απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Μαΐου 2001 σχετικά με τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικαστηρίου για αστικές και εμπορικές υποθέσεις (2001/470/ΕΚ), ΕΕ L 174 της 26.7.2001, σ. 25. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 139 της 11.5.2002, σ. 6.

2.2.3. Πέραν αυτού, πρέπει να αναφερθούν και εργασίες που έχουν σχέση με το ουσιαστικό δικαιο περί διαφορών και ιδιαιτέρως οι ακόλουθες:

- το σχέδιο κανονισμού για το δικαιο περί διαφορών στην περίπτωση εξωσυμβατικών ενοχικών σχέσεων (Ρώμη II) ⁽¹⁾,
- η Πράσινη Βίβλος σχετικά με τη μετατροπή σε κοινοτική πράξη και τον εκσυγχρονισμό της Σύμβασης της Ρώμης του 1980 για το εφαρμοστέο δικαιο στις συμβατικές ενοχές ⁽²⁾.

2.2.4. Τέλος, πρέπει να αναφερθούν οι πρωτοβουλίες στον τομέα του ουσιαστικού πολιτικού δικαίου και ιδιαιτέρως οι ακόλουθες:

- την ανακοίνωση της Επιτροπής της 11.7.2001 για το ευρωπαϊκό δικαιο των συμβάσεων ⁽³⁾,
- η οδηγία περί καταναλωτικής πίστωσης ⁽⁴⁾,
- η οδηγία για τις καταχρηστικές ρήτρες σε καταναλωτικές συμβάσεις ⁽⁵⁾.

2.2.5. Όλες αυτές οι πρωτοβουλίες εξυπηρετούν δύο στόχους: αφενός, τη δημιουργία νομοθετικού πλαισίου το οποίο προσφέρει μια απλούστερη και περισσότερο απρόσκοπτη αξιοποίηση της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς από όλους τους οικονομικούς φορείς και, αφετέρου, τη διευκόλυνση της πρόσβασης των Ευρωπαίων πολιτών στη Δικαιοσύνη.

2.2.6. Η Πράσινη Βίβλος καλύπτει δύο διαφορετικές θεματικές που είναι συγκεκριμένα η θέσπιση ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής και η καθιέρωση διαδικασίας για την εκδίκαση μικροδιαφορών. Και τα δύο θέματα είναι αλληλένδετα στο μέτρο που μπορεί να είναι κατάλληλα για την ταχύτερη και φθηνότερη διευθέτηση αξιώσεων που υπάγονται στο αστικό δικαιο.

3. Η ευρωπαϊκή διαταγή πληρωμής

3.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή παροτρύνει και καλεί ταυτοχρόνως την Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις για την θέσπιση ευρωπαϊκής διαδικασίας εκδόσεως διαταγής πληρωμής η οποία θα είναι εκτελεστή σε όλα τα κράτη μέλη χωρίς να υπόκειται σε διαδικασία έγκρισης.

3.1.1. Παρατηρήσεις

Δυνατότητα εφαρμογής (ερώτημα 1)

3.1.2. Οι διαταγές πληρωμής είναι γνωστές σε πολλά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και χρησιμοποιούνται ως μέσο για

⁽¹⁾ (Μέχρι στιγμής μόνο στο Διαδίκτυο).

⁽²⁾ Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής σχετικά με τη μετατροπή σε κοινοτική πράξη και τον εκσυγχρονισμό της σύμβασης της Ρώμης του 1980 για το εφαρμοστέο δικαιο στις συμβατικές ενοχές (COM(2002) 654 τελικό).

⁽³⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με το ευρωπαϊκό συμβατικό δικαιο (2001/ C 255/01), EE C 255 της 13.9.2001, σ. 1. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 241 της 7.10.2002, σ. 1.

⁽⁴⁾ EE L 61 της 10.3.1990, σ. 14. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 337 της 31.12.1988, σ. 1.

⁽⁵⁾ EE L 95 της 21.4.1993, σ. 29. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 159 της 17.6.1991, σ. 34.

την ταχεία διεκπεραίωση αξιώσεων κατά τις οποίες ο πιστωτής δεν υπολογίζει ότι η αξίωσή του θα προσκρούσει σε σοβαρή αντίδραση του οφειλέτη. Σε σύγκριση με την κανονική δικαστική διαδικασία, σκοπός της διαδικασίας αυτής είναι κυρίως η ταχεία έκδοση εκτελεστού τίτλου σε περίπτωση που, ενώ δεν υπάρχει διαφωνία ως προς την υποχρέωσή του, ο οφειλέτης δεν πληρώνει. Δεδομένου ότι η αυτοδικία απαγορεύεται σε όλα τα κράτη μέλη, ο πιστωτής είναι σε όλες τις περιπτώσεις υποχρεωμένος να διεκδικήσει την αξίωσή του προσφεύγοντας σε κάποιον επίσημο κρατικό θεσμό. Για το σκοπό αυτό χρειάζεται την έκδοση τίτλου. Εδώ δεν ενδιαφέρει αν μια περίπτωση περιλαμβάνει ή όχι διασυνοριακές πτυχές. Συνεπώς, δεν θα ήταν σκόπιμο να προστεθεί στις ήδη υφιστάμενες διαδικασίες έκδοσης διαταγής πληρωμής στα κράτη μέλη μια νέα διαδικασία που θα υπόκειται σε ευρωπαϊκούς κανόνες, με αποτέλεσμα να αποφασίζεται με βάση αυτή αν μια αξίωση έχει διασυνοριακό χαρακτήρα ή αφορά απλώς ένα κράτος μέλος. Έτσι, η ΕΟΚΕ συνιστά την καθιέρωση ενιαίας ευρωπαϊκής διαδικασίας εκδόσεως διαταγής πληρωμής, ανεξαρτήτως του αν πρόκειται για μια υπόθεση που έχει καθαρά εθνικό ή διασυνοριακό χαρακτήρα. Στην προκειμένη περίπτωση, η ΕΟΚΕ δεν παραγνωρίζει ότι το άρθρο 65 ΣΕΚ περιορίζει τις αρμοδιότητες των ευρωπαϊκών νομοθετικών αρχών στις διασυνοριακές υποθέσεις. Για το σκοπό αυτό θα πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο να εκληφθεί ως πρότυπο αρμοδιοτήτων το άρθρο 95 ΣΕΚ.

Επιλογή του κατάλληλου νομοθετικού μέσου (ερώτημα 2)

3.1.3. Από την άποψη που αναφέρθηκε στην προηγούμενη παράγραφο, το ερώτημα εάν και κατά πόσον οι ευρωπαϊκές νομοθετικές αρχές αποφασίσουν να επιλέξουν την έκδοση κανονισμού ή οδηγίας έχει δευτερεύουσα σημασία. Είναι αναμφισβήτητο ότι, από νομοθετική άποψη, ο κανονισμός θα μπορούσε να εφαρμοστεί ταχύτερα. Ωστόσο, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η χρήση του μέσου της οδηγίας υποχρεώνει τα κράτη μέλη να ενσωματώσουν τη ρύθμιση αυτή στη νομοθεσία τους. Σε περίπτωση που δεν το κάνουν, τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνήσουν έτσι ώστε, με την ευκαιρία αυτή, να υπάρξει μια ακριβής προσαρμογή όλων των διαδικαστικών κανόνων και προϋποθέσεων της εθνικής νομοθεσίας τους στο Ευρωπαϊκό Δικαιο, έτσι ώστε να μην υπάρξει ενδεχόμενο να προκύψουν αντιφάσεις και προστριβές. Στα πλαίσια της δημιουργίας ενός ενιαίου δικαστικού χώρου, ο κίνδυνος αυτός είναι πολύ μεγάλος, επειδή οι διαφορετικές νομοθετικές παραδόσεις είναι ιδιαίτερα προβεβλημένες. Η χρήση του μέσου της οδηγίας δεν σημαίνει αναγκαστικά ότι ο ευρωπαίος νομοθέτης προσφέρει στον εθνικό νομοθέτη μόνο ένα χαλαρό περίγραμμα. Και σε αυτή την περίπτωση, οι ευρωπαϊκές νομοθετικές αρχές μπορούν να θεσπίσουν σχετικά λεπτομερείς ρυθμίσεις, οι οποίες σε τελευταία ανάλυση διασφαλίζουν ότι η διαδικασία και οι προϋποθέσεις αυτής έχουν στην ουσία ενιαίο χαρακτήρα σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Καταγραφή της κατάστασης (ερώτημα 3)

3.1.4. Το πρόβλημα της ικανοποίησης μεγάλου αριθμού αξιώσεων, για τις οποίες η προσφυγή στα δικαστήρια είναι απαραίτητη μόνο επειδή του ο οφειλέτης δεν πληρώνει, παρότι δεν τίθεται θέμα ουσιαστικής αμφισβήτησης της αξίωσης, είναι γνωστό σε όλα τα κράτη μέλη. Θεωρητικά, θα ήταν δυνατόν οι περιπτώσεις αυτές να εκδικάζονται κατά προτίμηση ερήμην, με την καθιέρωση ειδικών συνοπτικών διαδικασιών ή με την εφαρμογή προσωρινών διατάξεων, όπως συμβαίνει στις Κάτω Χώρες. Σε περίπτωση που μετά την εφαρμογή προσωρινής διατάξεως ο οφειλέτης ο οποίος υποχρεούται σε πληρωμή δεν αμφισβητεί την υπόθεση επί της ουσίας, η σχετική αξίωση ικανοποιείται εκ των πραγμάτων σε σύντομο χρονικό διάστημα. Όμως, σε πολλά κράτη μέλη έχει καθιερωθεί ειδική διαδικασία έκδοσης διαταγής πληρωμής. Παρότι υπάρχουν πολλές επιμέρους διαφορές, οι διαδικασίες αυτές έχουν ως κοινό στοιχείο το γεγονός ότι το δικαστήριο (ή κάποια αρμόδια αρχή) αποφασίζει σχετικά με την αξίωση χωρίς να ακούσει προηγουμένως τον οφειλέτη. Οι αποφάσεις κοινοποιούνται στον οφειλέτη με την εντολή είτε να συμμορφωθεί, είτε να τις αμφισβητήσει μέσα σε μια ορισμένη προθεσμία. Στην περίπτωση που ο οφειλέτης παραμένει άπραγος, η απόφαση (διαταγή πληρωμής) μπορεί να εκτελεστεί. Μόνο σε περίπτωση που ο οφειλέτης καταθέσει προσφυγή κινείται τακτική δικαστική διαδικασία.

Είναι προφανές ότι αυτή η απλοποιημένη διαδικασία μπορεί να βοηθήσει και σε περιπτώσεις οι οποίες αφορούν την ικανοποίηση προφανώς μη αμφισβητούμενων αξιώσεων με διασυνοριακό χαρακτήρα. Αυτό πρέπει να τονιστεί ιδιαίτερα, επειδή η κίνηση δικαστικής διαδικασίας στο εξωτερικό συνεπάγεται σημαντικές επιβαρύνσεις για τον πιστωτή. Αυτές ακριβώς είναι οι περιπτώσεις όπου θα μπορούσε να αποδειχθεί η χρησιμότητα της απλότητας και της ταχύτητας της διαδικασίας έκδοσης Διαταγής Πληρωμής, όταν μια απόφαση η οποία έχει εκδοθεί σε ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η συνεπακόλουθη εντολή μπορούν να εκτελούνται σε οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος χωρίς περαιτέρω εξέταση. Τα δικαιώματα του οφειλέτη ή διασφαλίζονται πλήρως με τη δυνατότητα αυτού να υποβάλει ένσταση με την οποία κινείται η τακτική δικαστική διαδικασία.

Αντικείμενο της διαδικασίας εκδόσεως διαταγής πληρωμής (ερωτήματα 4-6)

3.1.5. Η διαδικασία εκδόσεως εντολής πληρωμής είναι ιδανική για την ταχεία και αποτελεσματική διεκπεραίωση αξιώσεων που αφορούν οικονομικές απαιτήσεις. Άλλες αξιώσεις, όπως για παράδειγμα η υλοποίηση ή η αποφυγή μιας ενέργειας, η επιστροφή ενός αντικειμένου ή άλλα παρόμοια παρουσιάζονται σε σπανιότερες περιπτώσεις και όταν παρουσιάζονται οδηγούν συνήθως σε διενέξεις μεταξύ των ενδιαφερόμενων. Σε περίπτωση που αυτού του είδους οι αξιώσεις, οι οποίες δεν αφορούν οικονομικές απαιτήσεις, συμπεριλαμβάνονταν στη διαδικασία εκδόσεως εντολής πληρωμής θα δημιουργούνταν κατά πάσα πιθανότητα δυσχέρειες, επειδή δεν μπορούν εύκολα να τυποποιηθούν. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συνιστά να περιοριστεί η διαδικασία εκδόσεως διαταγής πληρωμής σε βεβαιωμένες, εκφρασμένες σε μετρητά, πληρωτέες και συμβατικές οικονομικές αξιώσεις.

3.1.6. Θα πρέπει να θεωρείται αυτονόητο ότι δεν είναι δυνατόν να εγερθεί αξίωση για την έκδοση διαταγής πληρωμής σε περίπτωση που προαπαιτείται από τον πιστωτή αντιπαροχή στην οποία δεν έχει προβεί.

3.1.7. Κατά την ΕΟΚΕ αυτός ο τύπος διαδικασίας δεν απαιτεί καμία διαπίστωση ενός ανώτατου ορίου· εφόσον διασφαλίζεται η πραγματική επίδοση και η δυνατότητα ανταξίωσης πρόκειται πλέον για λόγους σωφροσύνης και έλλειψης εμπειρίας με το θέσπισμα αυτό.

Υποχρεωτική ή προαιρετική διαδικασία εκδόσεως διαταγής πληρωμής (ερώτημα 7)

3.1.8. Η διαδικασία εκδόσεως διαταγής πληρωμής μπορεί κατά βάση να εξετασθεί από δύο απόψεις: Αφενός, εξυπηρετεί την απαλλαγή των δικαστηρίων από τη μαζική εκδίκαση αξιώσεων σε τακτικές διαδικασίες, οι οποίες προξενούν ένα διοικητικό φόρτο εργασιών που δεν δικαιολογείται από την άποψη της προστασίας του οφειλέτη. Αφετέρου, όμως, βοηθά τον πιστωτή να προβάλει την αξίωσή του και να εξοικονομήσει χρόνο έως την έκδοση εκτελεστής διαταγής. Οι δύο αυτές πλευρές είναι αδιαχώριστες. Σε περίπτωση που ο πιστωτής προβεί στη δυσχερέστερη επιλογή να εγείρει την αξίωση του με την κίνηση τακτικής δικαστικής διαδικασίας, θα πρέπει να είναι σε θέση να πράξει αναλόγως. Το δικονομικό δικαίο όλων των κρατών μελών θα πρέπει να προσφέρει τη δυνατότητα και στην περίπτωση των κανονικών αστικών διαφορών, ακόμη και όταν δεν υπάρχει υπεράσπιση του οφειλέτη, την εφαρμογή συνοπτικών και λιγότερο περίπλοκων διαδικασιών. Συνεπώς, συνιστά να μην καταστεί υποχρεωτική η εφαρμογή της διαδικασίας εκδόσεως διαταγής πληρωμής.

Θέματα αρμοδιότητας (ερωτήματα 8-10)

3.1.9. Στην περίπτωση της εναρμόνισης της διαδικασίας εκδόσεως εντολής πληρωμής, το θέμα της διεθνούς αρμοδιότητας αποκτά αποφασιστική σημασία. Για την περίπτωση των τακτικών αστικών διαδικασιών, το θέμα αυτό ρυθμίζεται από το ΔΕΚ με ένα διαφοροποιημένο σύστημα σύμφωνα με τον οποίο σταθμίζονται και εξισορροπούνται τα συμφέροντα του ενάγοντος και του εναγόμενου. Στο σύστημα αυτό θα πρέπει να ενσωματωθεί μια ενιαία ευρωπαϊκή διαδικασία εκδόσεως εντολών πληρωμής. Στην περίπτωση αυτή, οι ευρωπαϊκές νομοθετικές αρχές θα πρέπει να αρκестούν στο θέμα της ρύθμισης των διεθνών αρμοδιοτήτων. Δεν θεωρείται απαραίτητο να ασχοληθούν και με τον καθορισμό των τοπικών ή ειδικών αρμοδιοτήτων για την διαδικασία εκδόσεως εντολών πληρωμής στο εσωτερικό των κρατών μελών. Εδώ μπορούν να ασκηθούν οι κατεστημένες αρμοδιότητες στα κράτη μέλη, κατάσταση από την οποία δεν φαίνεται να προκύπτουν μειονεκτήματα για τις ενδιαφερόμενες πλευρές. Το ίδιο ισχύει επίσης και όσον αφορά το ερώτημα ποια είναι τα εχέγγυα που πρέπει να επιδεικνύει το πρόσωπο ή ο φορέας που εκδίδει την ευρωπαϊκή διαταγή πληρωμής. Και σε αυτή την περίπτωση μπορεί να γίνει προσφυγή στις ρυθμίσεις που υπάρχουν στα κράτη μέλη ή να αφεθεί σε αυτά να θεσπίσουν ρυθμίσεις με βάση τη δική τους νομοθετική παράδοση.

Περιεχόμενο και μορφή της ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής, αποδείξεις (ερωτήματα 11-13)

3.1.10. Από άποψη περιεχομένου, η Επιτροπή έχει περιγράψει και ήδη μια σειρά προϋποθέσεων οι οποίες πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στην αίτηση για την έκδοση ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την ενέργεια αυτή. Ωστόσο, ένα πιθανό πρόβλημα είναι πόσο διεξοδική πρέπει να είναι η αιτιολογία της αίτησης. Επειδή η έκδοση διάταξης πληρωμής αφορά μια ταχεία, συνοπτική και αποτελεσματική διαδικασία, δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να ισχύουν οι ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν για την κατάθεση αγωγής στην περίπτωση τακτικής δικονομικής διαδικασίας. Συνεπώς, πρέπει να επαρκεί μια αποσπασματική περιγραφή της αξίωσης, ούτως ώστε να είναι σε θέση ο οφειλέτης να γνωρίζει περί τίνος πρόκειται και στην περίπτωση περαιτέρω διεκδικήσεων να μπορεί ένα άλλο δικαστήριο να διαπιστώσει εάν η εν λόγω αξίωση έχει ήδη γίνει δεκτή με τη διαδικασία εκδόσεως διαταγής πληρωμής.

3.1.11. Επειδή η διαδικασία για την έκδοση διαταγής πληρωμής έχει συνοπτικό χαρακτήρα, κατά τη διάρκεια της δε γίνεται αξιολόγηση των αποδείξεων. Επίσης, δεδομένου ότι ο πιστωτής θα πρέπει να προσφύγει στη διαδικασία αυτή μόνο σε περίπτωση που υποθέτει ότι η αξίωση του δεν πρόκειται να αμφισβητηθεί, δεν υπάρχει λόγος για την εισαγωγή αποδείξεων στη διαδικασία αυτή. Τα δικαιώματα του οφειλέτη διασφαλίζονται με τη δυνατότητα που έχει να εγείρει ένσταση και την κίνηση τακτικής διαδικασίας κατά την οποία μπορεί να προσκομιστούν κάθε είδους αποδείξεις στη μορφή που γίνονται αποδεκτές από το αρμόδιο δικαστήριο. Για το λόγο αυτό, στη διαδικασία για την έκδοση διαταγής πληρωμής δεν πρέπει να απαιτείται η κατάθεση οποιουδήποτε αποδεικτικού μέσου πίστωσης χωρίς βλάβη για τον ενάγοντα, ο οποίος δεν εμποδίζεται να ενεργήσει, πράγμα που πρέπει να γνωστοποιείται στον εναγόμενο με τη διαταγή πληρωμής.

3.1.12. Η αυτοματοποιημένη επεξεργασία των αιτήσεων προϋποθέτει τη χρήση τυποποιημένου εντύπου.

Τεχνολογία ηλεκτρονικών υπολογιστών και ηλεκτρονική επεξεργασία δεδομένων (ερώτημα 14)

3.1.13. Στο μέτρο που αυτό είναι εφικτό από τεχνική άποψη, η διαδικασία για την έκδοση διαταγής πληρωμής θα πρέπει να είναι αυτοματοποιημένη. Αυτό μπορεί να γίνει μόνο με την ηλεκτρονική επεξεργασία δεδομένων, που είναι και ο μοναδικός τρόπος για τον περιορισμό του κόστους. Στο μέτρο του δυνατού, η επικοινωνία μεταξύ δικαστηρίου και ενδιαφερόμενων πλευρών θα πρέπει να στηρίζεται στην ηλεκτρονική επεξεργασία δεδομένων. Όπου αυτό είναι δυνατόν, θα πρέπει να χρησιμοποιούνται τυποποιημένα έντυπα.

Εξέταση της αιτιολογίας της αξίωσης, μερική αξίωση, τυποποίηση (ερωτήματα 15-18)

3.1.14. Η επί της ουσίας εξέταση της αξίωσης θα επιβάρυνε δυσανάλογα τη διαδικασία για την έκδοση διαταγής πληρωμής. Έτσι δεν θα μπορούσε πλέον να εξασφαλισθεί η ταχεία και αποτελεσματική διεκπεραίωση της διαδικασίας. Τα δικαιώματα του οφειλέτη διασφαλίζονται με τη δυνατότητα που έχει να εγείρει

ένσταση με την οποία κινείται τακτική διαδικασία. Εκεί το βάσιμο της αξίωσης εξετάζεται από δικαστή. Πάντως, το κοινοτικό θέσπισμα επιβάλλεται να προβλέπει τις περιπτώσεις ύπαρξης περιορισμών όπου το αίτημα μπορεί να απορριφθεί προκαταρκτικά όπως όταν ελλείπουν τα τυπικά απαιτούμενα της ίδιας αξίωσης.

3.1.15. Δεδομένου ότι η ΕΟΚΕ συνιστά να τυποποιηθεί η διαδικασία και να διεκπεραιώνεται με τη βοήθεια της τεχνολογίας υπολογιστών, θα πρέπει να τυποποιηθεί και η διαταγή πληρωμής που απορρέει από αυτήν, δηλαδή θα πρέπει να έχει ενιαία μορφή σε όλα τα κράτη μέλη, ακόμη και αν αυτό θα γινόταν μόνο και μόνο για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο παρανοήσεων και μεταφραστικών προβλημάτων σε υποθέσεις διασυνοριακού χαρακτήρα. Χωρίς τυποποίηση που θα προέκυπταν αμφιβολίες για τη χρησιμότητα της διαδικασίας σε περιπτώσεις που έχουν διασυνοριακό χαρακτήρα. Ο συνοπτικός χαρακτήρας και η ταχύτητα διεκπεραίωσης της διαδικασίας για την έκδοση Διαταγής Πληρωμής αποκλείει την επί της ουσίας εξέταση τις αξιώσεις εκ μέρους δικαστού. Μόνο κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να εξασφαλισθεί η μηχανοργανωμένη επεξεργασία μιας αίτησης. Εφόσον αυτό ισχύει, η διαταγή που εκδίδεται αφορά είτε την πληρωμή του συνολικού ποσού είτε την απόρριψη αυτής. Η διαταγή για την πληρωμή ενός μέρους του ποσού της αξίωσης προϋποθέτει την επί της ουσίας εξέταση της (διάκριση μεταξύ αιτιολογημένου και ανατιολογημένου μέρους).

3.1.16. Τα δικαιώματα του πιστωτή και του οφειλέτη θα πρέπει να διασφαλιστούν και σε αυτή την περίπτωση. Ο πιστωτής θα πρέπει να έχει το δικαίωμα να εγείρει ένσταση κατά της απόρριψης της αίτησης που υπέβαλε. Σε περίπτωση που η εν λόγω ένσταση απορριφθεί, για λόγους αποτελεσματικότητας, δεν πρέπει να υπάρχει δυνατότητα να εγερθεί εκ νέου η ίδια ένσταση στα πλαίσια της εκδόσεως ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής. Ο οφειλέτης μπορεί να εγείρει ένσταση κατά της διαταγής πληρωμής και να ζητήσει να κινήσει τακτική διαδικασία στην οποία διαδίδει όλα τα μέσα για την υπεράσπιση του.

Πληροφόρηση για τα δικονομικά μέσα, επίδοση και κοινοποίηση (ερωτήματα 19-20)

3.1.17. Εφόσον εκδοθεί ευρωπαϊκή διαταγή πληρωμής και επιδοθεί στον οφειλέτη, αυτός πρέπει να ενημερώνεται σχετικά με τη δυνατότητα που διαθέτει να εγείρει ένσταση κατά της εντολής πληρωμής, καθώς και ότι η πράξη αυτή θέτει σε κίνηση τακτική δικαστική διαδικασία. Επιπλέον, πρέπει να εφιστάται η προσοχή του οφειλέτη στην προθεσμία που διαθέτει για να εγείρει ένσταση καθώς και στις σχετικές τυπικές προϋποθέσεις. Για να μπορεί ο οφειλέτης να ασκήσει πραγματικά το δικαίωμα ένστασης που διαθέτει, θα πρέπει να του γνωστοποιείται η διεύθυνση του δικαστηρίου ή των αρχών όπου μπορεί να την καταθέσει. Προκειμένου να είναι ο οφειλέτης σε θέση να κατανοήσει τις συνέπειες της απόφασής του να εγείρει ένσταση, θα πρέπει να του ανακοινώνεται ότι η διαταγή πληρωμής θεωρείται τελεσίδικη σε περίπτωση που η ένσταση δεν υποβληθεί εντός της απαιτούμενης προθεσμίας. Οι πληροφορίες αυτές θα πρέπει να παρέχονται σε τέτοια μορφή ώστε να είναι κατανοητές και να μπορούν να αξιολογηθούν από πολίτες οι οποίοι δεν διαθέτουν πείρα στο χώρο των δικαστικών διαδικασιών και των εμπορικών συναλλαγών.

3.1.18. Η επίδοση της ένστασης στον οφειλέτη αποτελεί βασικό στοιχείο της διαδικασίας για την έκδοση της εντολής πληρωμής. Από την άποψη της διασυννοριακής ισχύος της διαταγής πληρωμής, θα ήταν σκόπιμο να ισχύουν ενιαίοι κανόνες επιδόσεως σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου εγγυώνται ότι τα έγγραφα πράγματι επιδίδονται στον εναγόμενο. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να υποβάλει ταυτόχρονα πρόταση για μία νομική πράξη σχετικά με την εξομείωση των κανόνων σχετικά με την επίδοση και τη γνωστοποίηση των δικαστικών εγγράφων. Στην περίπτωση που παρόμοια ενέργεια δεν είναι δυνατή βραχυπρόθεσμως — μέχρι την έγκριση της ζητούμενης πράξης — πρέπει η νομική αυτή πράξη, κατά την ΕΟΚΕ, να περιέχει ειδικές διατάξεις για την επίδοση αιτήσεων έκδοσης διαταγών πληρωμής που εγγυώνται ότι οι τελευταίες επιδίδονται πραγματικά στον εναγόμενο.

Αμφισβήτηση αξίωσης, νομική ισχύς (ερωτήματα 21-27)

3.1.19. Για να δοθεί στον οφειλέτη η δυνατότητα να αμφισβητήσει ουσιαστικά μια αξίωση, πρέπει να θεσπιστεί ενιαία προθεσμία. 21 ημέρες φαίνεται να αρκούν. Προκειμένου να εξασφαλιστούν μεταγενέστερα η διαπίστωση και η αξιολόγηση αποδείξεων, η αμφισβήτηση της αξίωσης πρέπει να υποβάλλεται εγγράφως. Για να έχει νόημα η αμφισβήτηση της εντολής πληρωμής εκ μέρους του οφειλέτη και η κίνηση της τακτικής διαδικασίας, θα πρέπει είτε να εξετασθεί εάν και κατά πόσον η διαταγής πληρωμής θα πρέπει να θεωρείται εκτελεστή με τη λήξη της προθεσμίας που ισχύει και για την αμφισβήτηση της αξίωσης, ή αν η ισχύς της θα πρέπει να αναστέλλεται με την αμφισβήτηση. Θα μπορούσε να εξεταστεί κατά πόσον θα βελτιωνόταν πάρα πολύ η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας σε περίπτωση που η αμφισβήτηση της αξίωσης θα οδηγούσε αυτομάτως στην κίνηση τακτικής διαδικασίας χωρίς να απαιτείται νέα αίτηση εκ μέρους του οφειλέτη.

3.1.20. Εάν μια απόφαση που λαμβάνεται σύμφωνα με συνοπτική διαδικασία, όπως αυτή που ισχύει για την έκδοση διαταγής πληρωμής, δεν θα μπορούσε να αμφισβητηθεί εντός ορισμένης προθεσμίας, αυτό δεν θα συμφωνούσε με την ευρύτερη νομική παράδοση που ισχύει στην Ευρώπη. Για το λόγο αυτό, το αποτέλεσμα της διαδικασίας θα πρέπει να μπορεί να ελεγχθεί από τακτικό δικαστήριο. Όμως, ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται με τη δυνατότητα του οφειλέτη να αμφισβητήσει εντός ορισμένης προθεσμίας την αξίωση και τη δυνατότητα του πιστωτή να χρησιμοποιήσει νομικά βοηθήματα κατά της απορρίψεως της αιτήσεώς του. Δεν φαίνεται να είναι απαραίτητο να προβλεφθούν περαιτέρω νομικά βοηθήματα, δεδομένου ότι αυτά υπάρχουν και για την αμφισβήτηση της απόφασης της τακτικής διαδικασίας που κινήθηκε μετά την αμφισβήτηση της αξίωσης. Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξεταστεί με ποια μέσα θα μπορούσε να εξασφαλιστεί ότι η ένσταση δεν θα εξυπηρετεί αποκλειστικά την περαιτέρω αναβολή της πληρωμής. Ωστόσο, στην περίπτωση αυτή πρέπει να διασφαλιστεί το δικαίωμα της δέουσας υπεράσπισης.

3.1.21. Με τον όρο (επίσημη) νομική ισχύς μιας δικαστικής αποφάσεως εννοείται εν γένει ότι η απόφαση αυτή δεν μπορεί πλέον να αμφισβητηθεί με τακτικά ένδικα μέσα. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για την ολοκλήρωση μιας δικαστικής διαμάχης σε μια συγκεκριμένη στιγμή. Με την παρέλευση της προθεσμίας για την αμφισβήτηση μιας αξίωσης, η σχετική διαταγή πληρωμής θα πρέπει να θεωρείται τελεσίδικη από νομική άποψη.

Υποχρεωτική παράσταση δικηγόρου, κόστος, προσωρινή εκτελεστότητα (ερωτήματα 28-31)

3.1.22. Το δικαίωμα εκπροσώπησης μέσω δικηγόρου δεν πρέπει να περιοριστεί. Ωστόσο, σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να καταστεί υποχρεωτική η παράσταση δικηγόρου. Εάν η προθεσμία για την αμφισβήτηση της αξίωσης εκ μέρους του οφειλέτη δεν είναι πολύ μεγάλη και δεν απαιτείται η έκδοση ειδικού εκτελεστού τίτλου, ο τίτλος που θα εκδίδεται (διαταγή πληρωμής) θα μπορεί να εκτελείται ταχύτατα. Ενόψει όλων αυτών, κρίνεται σκόπιμο να μην απαιτείται η προσωρινή εκτελεστότητα, η οποία θα δυσχέραινε τη ρύθμιση. Επειδή η αξίωση για την έκδοση τίτλου δεν θα εξετάζεται επί της ουσίας, στην περίπτωση που θα εγερθεί ένσταση κατά της ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής, θα ήταν σκόπιμο να μην μπορεί να αρχίσει ή να προωθηθεί η εκτέλεση της απόφασης.

3.1.23. Ο ευρωπαϊκός εκτελεστός τίτλος θα οδηγήσει σε απλούστευση των διασυννοριακών περιπτώσεων μόνο εφόσον δεν θα είναι απαραίτητο να εκδίδεται βεβαίωση εκτελεστότητας από το κράτος μέλος προέλευσης, ούτε θα απαιτείται κήρυξη εκτελεστότητας. Επίσης, η έκδοση ειδικής βεβαίωσης από το κράτος προέλευσης για την εκτελεστότητα του τίτλου στο εξωτερικό αντίκειται κατά βάση στην απαίτηση που αφορά την επίτευξη και την απλότητα της διαδικασίας. Από την άλλη πλευρά, η προβλεπόμενη στο άρθρο 4 της πρότασης κανονισμού για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου για μη αμφισβητούμενες αξιώσεις επικύρωση του ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου από το κράτος μέλος προέλευσης θα πρέπει να παρέχει ορισμένες διαδικαστικές εγγυήσεις στον οφειλέτη⁽¹⁾. Σε περίπτωση που δεν απαιτείται επικύρωση εκ μέρους του κράτους μέλους προέλευσης, θα πρέπει να συμπεριληφθούν στην ευρωπαϊκή διαταγή πληρωμής διαδικαστικές εγγυήσεις αντίστοιχες με αυτές που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο 3 της προτάσεως κανονισμού για τις μη αμφισβητούμενες αξιώσεις.

4. Η ευρωπαϊκή διαδικασία εκδίκασης μικροδιαφορών

4.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιδοκιμάζει τις προσπάθειες που καταβάλλονται από την Επιτροπή να περιοριστεί το κόστος και να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της τακτικής διαδικασίας. Συνεπώς, τάσσεται υπέρ της καθιέρωσης ευρωπαϊκής διαδικασίας για την απλούστερη και ταχύτερη εκδίκαση μικροδιαφορών.

⁽¹⁾ Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου για μη αμφισβητούμενες αξιώσεις; (COM(2002) 159 τελικό, 18.4.2002. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Πράσινη Βίβλο για τη θέσπιση εναλλακτικής διαδικασίας για την επίλυση αστικών και εμπορικών υποθέσεων».

4.1.1. Παρατηρήσεις σχετικά με τη διαμόρφωση της διαδικασίας μικροδιαφορών

Βασικές παρατηρήσεις

4.1.2. Το υπόβαθρο για την καθιέρωση διαδικασίας εκδίκασης μικροδιαφορών αποτελούν δύο δεδομένα: Αφενός, στα κράτη μέλη της επικρατείας δυσαρέσκεια όσον αφορά τις καθιερωμένες τακτικές διαδικασίες, οι οποίες θεωρούνται μακροσκελείς, δαπανηρές και περιπλοκές. Αυτό ισχύει όλως ιδιαιτέρως για την περίπτωση της εκδίκασης μικροδιαφορών, όπου ο διαδικαστικός φόρος εργασίας είναι εντελώς δυσανάλογος προς την οικονομική σημασία της διαμάχης. Από την άλλη πλευρά, λόγω της εξέλιξης της εσωτερικής αγοράς, θα πρέπει να αναμένεται αύξηση του αριθμού των διαφορών με διασυννοριακό χαρακτήρα. Στις περιπτώσεις αυτές η εφαρμογή μιας ταχύρυθμης, φθηνής και αποτελεσματικής διαδικασίας είναι ακόμη πιο δύσκολη απ' ό,τι στις υποθέσεις που έχουν εσωτερικό χαρακτήρα. Οι ευρωπαϊκές νομοθετικές αρχές έχουν καθήκον να μεριμνήσουν έτσι ώστε να διασφαλιστούν τα δικαιώματα στον ευρωπαϊκό νομικό χώρο και να μην υπονομευθούν από τις διαφορές που υπάρχουν μεταξύ της νομοθεσίας των κρατών μελών. Σε πολλά κράτη μέλη δεν προβλέπεται ειδική διαδικασία για την εκδίκαση μικροδιαφορών. Ειδικές και απλουστευμένες διαδικασίες για τις περιπτώσεις αυτές ισχύουν στην Ισπανία, την Ιρλανδία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

4.1.3. Το πραγματικό πρόβλημα που θα προκύψει με την θέσπιση διαδικασίας για την εκδίκαση μικροδιαφορών θα είναι η στάθμιση μεταξύ, αφενός, της ανάγκης για τη θέσπιση μίας ταχύρυθμης και αποτελεσματικής διαδικασίας και, αφετέρου της εξασφάλισης μιας δίκαιης διαδικασίας που θα συμμορφώνεται με τις αρχές του κράτους δικαίου. Οι αρχές του κράτους δικαίου επιβάλλουν να δοθεί τουλάχιστον στους διαδίκους το δικαίωμα είτε να τη ζητήσουν την κίνηση τακτικής διαδικασίας, η οποία θα παρέχει όλες τις διαδικαστικές εγγυήσεις, είτε να χρησιμοποιήσουν ένδικα μέσα κατά της αποφάσεως η οποία εκδίδεται με τη διαδικασία μικροδιαφορών.

Πεδίο εφαρμογής (ερωτήματα 34-36)

4.1.4. Έχει οριστεί ένα ανώτατο όριο διαφοράς. Το ερώτημα εάν θα πρέπει να κινηθεί απλουστευμένη διαδικασία δεν μπορεί να απαντηθεί με βάση μια απόφαση που εκδίδεται για μια μεμονωμένη περίπτωση, επειδή αυτό θα ήταν αντίθετο προς την αρχή της νομικής ασφάλειας. Ο μόνος τρόπος για να διευκολυνθεί η εκδίκαση διασυννοριακών διαφορών είναι να εναρμονιστούν τα ανώτατα όρια. Στα κράτη μέλη στα οποία προβλέπεται απλουστευμένη διαδικασία έχουν καθοριστεί διαφορετικά ανώτατα όρια, τα οποία μπορεί να υπερβαίνουν και το ποσό των 8 000 EUR. Για να μπορέσει να δοθεί συγκεκριμένη απάντηση στο ερώτημα αυτό, θα πρέπει πρώτα να είναι σε γενικές γραμμές γνωστό το περιεχόμενο της διαδικασίας μικροδιαφορών.

4.1.5. Η απλουστευμένη διαδικασία που προβλέπεται σε ορισμένα κράτη μέλη κατά κανόνα δεν περιορίζεται σε ένα συγκεκριμένο είδος αξιώσεων. Οι διαδικασίες αυτές θα μπορούσαν να απλοποιηθούν περισσότερο εάν περιορίζονταν στις οικονομικές αξιώσεις. Ωστόσο, κατ' αυτό τον τρόπο δεν θα μπορούσε να καλυφθεί η αξίωση για την παροχή νομικής προστασίας στην περίπτωση καθημερινών μικροδιαφορών επειδή αυτές δεν έχουν μόνο οικονομικό χαρακτήρα. Πρέπει, συνεπώς, να υπάρξει μέριμνα, ούτως ώστε η διαδικασία μικροδιαφορών να περιορίζεται σε διαφορές για τις οποίες σε όλα τα κράτη μέλη αρμόδια είναι τα τακτικά δικαστήρια.

Κίνηση της τακτικής διαδικασίας (ερώτημα 37)

4.1.6. Ανεξάρτητα από το εάν και κατά πόσον η Επιτροπή θα ταχθεί υπέρ της καθιέρωσης μιας υποχρεωτικής ή προαιρετικής διαδικασίας μικροδιαφορών, πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα μετατροπής της σε τακτική διαδικασία. Μόνο κατ' αυτό τον τρόπο μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο του περιορισμού των διαδικαστικών εγγυήσεων τις οποίες δικαιούνται οι ενδιαφερόμενες πλευρές με βάση τις αρχές του κράτους δικαίου.

Διαδικαστικά θέματα (ερωτήματα 38-42)

4.1.7. Το πλεονέκτημα που προσφέρει η χρήση τυποποιημένου εντύπου είναι η απλούστευση της διαδικασίας. Από την άλλη πλευρά, η διαδικασία θα μπορούσε να απλουστευτεί περισσότερο με την καθιέρωση της προφορικής δηλώσεως. Το δικαίωμα των ενδιαφερομένων πλευρών να εκπροσωπούνται μέσω δικηγόρου δεν θα πρέπει να περιοριστεί, ενώ το ίδιο ισχύει και για τα δικαιώματα που έχουν οι καταναλωτές σε ορισμένα κράτη μέλη να προσφεύγουν σε οργανώσεις που υπάρχουν για την προστασία και τη δικαστική εκπροσώπησή τους. Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξεταστεί σε σχέση με αυτό υπάρχουν περιπτώσεις που θα επέτρεπαν συλλογική προσφυγή στα πλαίσια της διαδικασίας επίλυσης μικροδιαφορών. Σε περίπτωση που οι ενδιαφερόμενες πλευρές δεν εκπροσωπούνται από δικηγόρο, το δικαστήριο έχει αυξημένη υποχρέωση επιμέλειας έναντι αυτών. Για το λόγο αυτό, πρέπει να καθιερωθεί η υποχρέωση διασαφήνισης και επισημάνσης εκ μέρους του δικαστηρίου, καθήκον με το οποίο θα διασφαλίζεται ότι η διαδικασία δεν θα καθυστερεί άσκοπα λόγω της συμπεριφοράς των διαδίκων, καθώς και ότι οι τελευταίοι δεν θα στερούνται της δυνατότητας να διεκδικήσουν τα δικαιώματά τους λόγω προσωπικής άγνοιας. Το εάν και κατά πόσο το δικαστήριο ανταποκρίνεται στην υποχρέωση διασαφήνισης και επισημάνσης που έχει θα πρέπει να κρίνεται σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση. Οι διάδικοι δεν θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να εκπροσωπούνται στο δικαστήριο από ερασιτέχνες, δεδομένου ότι δεν προκύπτει ότι αυτό θα απέβαινε προς όφελος της προάσπισης των συμφερόντων αυτών, του δικαστηρίου και της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας.

4.1.8. Σε πολλά κράτη μέλη, διάφοροι κλάδοι της οικονομίας επέτυχαν, εν μέρει καταβάλλοντας υψηλό κόστος, την καθιέρωση εναλλακτικών μεθόδων για τη διευθέτηση διαφορών, οι οποίες κατά κανόνα έγιναν δεκτές από το κοινό. Από την πλευρά της, η Επιτροπή δεσμεύτηκε να θεσπίσει για το σκοπό αυτό το κατάλληλο γενικό περίγραμμα. Εκτός άλλων, αυτό οδήγησε στην καλή λειτουργία των εναλλακτικών μεθόδων και για τις διασυννοριακές περιπτώσεις. Συνεπώς κρίνεται περιττό να θεσπιστούν από τις ευρωπαϊκές νομοθετικές αρχές και άλλες μέθοδοι για τη διευθέτηση διαφορών που θα αποτελούν τον πρόδρομο της διαδικασίας για την εκδίκαση μικροδιαφορών. Επιπλέον, από την πράξη προκύπτει ότι οι μέθοδοι διευθέτησης διαφορών οι οποίες προηγούνται υποχρεωτικά μιας διαδικασίας δεν περιορίζουν απαραίτητως τη διάρκεια αυτής. Συνεπώς, πρέπει να έχουν προαιρετικό χαρακτήρα.

4.1.9. Η χαλάρωση των διαδικαστικών κανόνων μπορεί να οδηγήσει στην απλούστευση της διαδικασίας μικροδιαφορών. Εδώ θα μπορούσε να εξεταστεί η πιθανότητα της απλοποίησης των αποδείξεων. Τυχόν επιφυλάξεις έναντι αυτού του είδους εξελίξεων θα μπορούσαν να παρακαμφθούν εφόσον οι ευρωπαϊκές νομοθετικές αρχές αποφασίσουν υπέρ μιας διαδικασίας μικροδιαφορών σε προαιρετική βάση, προβλέψουν την εκ των υστέρων προσφυγή σε τακτική διαδικασία ή την πλήρη άσκηση ένδικων μέσων κατά της αποφάσεως η οποία εκδόθηκε με τη διαδικασία μικροδιαφορών. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση πρέπει να υπάρξει μέριμνα, ούτως ώστε η χαλάρωση της διαδικασίας να μην οδηγήσει σε παραβίαση των θεμελιωδών αρχών του κράτους δικαίου.

4.1.10. Η διεξαγωγή της διαδικασίας γραπτώς μπορεί να οδηγήσει σε δυσχέρειες και καθυστερήσεις. Μπορεί μεν (σε διασυννοριακές περιπτώσεις) οι ενδιαφερόμενες πλευρές να μπορούν να αποφύγουν το ταξίδι για να μεταβούν στο δικαστήριο, υπάρχουν ωστόσο επιφυλάξεις σχετικά με τη γραπτή διαδικασία σε περίπτωση που — όπως έχει αποδειχθεί τόσες πολλές φορές — ο οφειλέτης δεν είναι σε θέση να διατυπώσει εγγράφως τους ισχυρισμούς του με τον ενδεδειγμένο τρόπο. Το δικαστήριο θα μπορεί πολύ πιο εύκολα να εκπληρώσει την υποχρέωση διασαφήνισης και επισημάνσης που έχει σε προσωπική συνομιλία με τις ενδιαφερόμενες πλευρές. Για το λόγο αυτό η γραπτή διαδικασία πρέπει να είναι προαιρετική.

Απόφαση, δικαστική δαπάνη, ένδικα μέσα (ερωτήματα 43-45)

4.1.11. Η ιδέα της χαλάρωσης των κανόνων όσον αφορά το περιεχόμενο μιας απόφασης στη διαδικασία μικροδιαφορών φαίνεται ελκυστική από την άποψη της απλούστευσης. Όμως, στο μέτρο που επιτρέπεται η χρήση ένδικων μέσων κατά της αποφάσεως, η αιτιολογία αυτής είναι απαραίτητη δεδομένου ότι αυτοί είναι που προσφέρει τη δυνατότητα επανεξέτασης της αποφάσεως. Αυτό δεν έχει καμία σχέση με το ερώτημα αν οι ενδιαφερόμενες πλευρές θα χρησιμοποιήσουν πραγματικά τα ένδικα μέσα που διαθέτουν. Η σχετική απόφαση προϋποθέτει ήδη ότι οι ενδιαφερόμενες πλευρές πρέπει να είναι σε θέση να εκτιμήσουν την πιθανότητα επιτυχίας των ένδικων μέσων που διαθέτουν, πράγμα

το οποίο μπορεί να γίνει μόνο εφόσον υπάρχει γνώση των περιστατικών που κρίνονται ως ενδιαφέροντα από το δικαστήριο και της νομικής αξιολόγησής αυτών.

4.1.12. Οι ευρωπαϊκές νομοθετικές αρχές δεν πρέπει να ορίσουν προθεσμίες εντός των οποίων θα πρέπει να ολοκληρώνεται μια διαδικασία. Αυτό γιατί, αφενός, έτσι δεν μπορεί να συνεκτιμηθεί ο διαφορετικός βαθμός πολυπλοκότητας της διαδικασίας και, αφετέρου, ενδέχεται να προκύψουν λόγοι καθυστέρησης της διαδικασίας για τους οποίους δεν ευθύνονται ούτε οι ενδιαφερόμενες πλευρές, ούτε το δικαστήριο. Από την άλλη πλευρά, θεωρείται σκόπιμο να οριστούν προθεσμίες για την κοινοποίηση της απόφασης. Θεωρείται σκόπιμο να επιβληθεί στις ενδιαφερόμενες πλευρές και στο δικαστήριο γενική υποχρέωση για την ταχεία διεκπεραίωση της διαδικασίας. Όμως δεν πρέπει να τρέφει κανείς αυταπάτες ότι η υποχρέωση αυτή θα λειτουργήσει ως κάτι περισσότερο από μια ηθική έκκληση, εκτός κι αν η αδέτηση της συνεπάγεται κυρώσεις.

4.1.13. Δεν είναι σαφές με ποιο τρόπο ο περιορισμός της επιδίκασης της δικαστικής δαπάνης θα μπορούσε να συμβάλει στην απλούστευση και την επίσπευση της διαδικασίας. Η απλούστευση των κανόνων συμβάλει ήδη στον περιορισμό του κόστους της διαδικασίας μικροδιαφορών. Εάν η διαδικασία αυτή είχε προαιρετικό χαρακτήρα, ο περιορισμός της επιδίκασης της δικαστικής δαπάνης θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα οι ενδιαφερόμενες πλευρές είναι αποφασίζουν να κινούν τακτική διαδικασία μόνο και μόνο λόγω του κόστους. Όσον αφορά τον περιορισμό των ένδικων μέσων στη διαδικασία μικροδιαφορών, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της καθιέρωσης μιας προαιρετικής ή μιας υποχρεωτικής διαιτησίας. Σε περίπτωση που η διαδικασία είναι προαιρετική η υποχρεωτική, απαγορεύεται ο περιορισμός των ένδικων μέσων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν κατά μιας αποφάσεως, επειδή αυτό δεν συνάδει με τις βασικές αρχές του κράτους δικαίου σύμφωνα με τις οποίες πρέπει να εξασφαλίζονται στις ενδιαφερόμενες πλευρές οι εγγυήσεις για τη διεξαγωγή κανονικής δίκης. Αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο στην περίπτωση που αποκλείεται η προσφυγή σε τακτική διαδικασία. Ακόμη και στην περίπτωση που θα καθιερωθεί μια προαιρετική διαδικασία μικροδιαφορών, οι ενδιαφερόμενες πλευρές πρέπει να έχουν την ευχέρεια να αποφασίζουν αν θα χρησιμοποιήσουν ένδικα μέσα. Από την άλλη πλευρά του, αυτό που μπορεί να αποτελέσει λόγο για τις ενδιαφερόμενες πλευρές να αποφασίσουν υπέρ της τακτικής διαδικασίας.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα»

(COM(2002) 759 τελικό — 2002/0306 (COD))

(2003/C 220/03)

Στις 31 Ιανουαρίου 2003 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει, σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Ιουνίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Bo Green.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό της πρότασης

1.1. Στόχος της ισχύουσας οδηγίας για την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα είναι η εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων τα οποία αφορά η οδηγία με τη δημιουργία ενός ομοιογενούς ηλεκτρομαγνητικού περιβάλλοντος και προϊόντων με σωστή λειτουργία.

1.2. Μετά τη θέσπιση της οδηγίας 89/336/ΕΟΚ για την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα (EMC) οι χρήστες άρχισαν να αντιμετωπίζουν προβλήματα με την ερμηνεία και την εφαρμογή της. Μολονότι η Επιτροπή χάραξε κατευθυντήριες γραμμές για την επίλυση των προβλημάτων, κάθε άλλο παρά πέτυχε το στόχο της. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή ανέλαβε μία σημαντική πρωτοβουλία το 1995 για τον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών προς επίλυση όλων των σοβαρών προβλημάτων. Με βάση τις όλο και περισσότερες εμπειρίες του επιχειρηματικού κόσμου, της Επιτροπής, των κρατών μελών και άλλων ενδιαφερόμενων μερών, δημοσιεύθηκε το 1997 οδηγός για την εφαρμογή της οδηγίας 89/336/ΕΟΚ. Αυτό ήταν ένα σημαντικό βήμα προόδου. Ωστόσο, το πρώτο σημείο ήταν ότι ο οδηγός δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα. Παρόλα αυτά, ο οδηγός του 1997 έτυχε μεγάλης υποστήριξης από τα ενδιαφερόμενα μέρη, πράγμα που εξακολουθεί να συμβαίνει.

1.3. Στο διάστημα που μεσολάβησε, το Συμβούλιο αποφάσισε ότι η EMC πρέπει να εξετασθεί στα πλαίσια της πρωτοβουλίας SLIM (απλούστευση της νομοθεσίας για την εσωτερική αγορά), που έχει ως στόχο την απλούστευση της νομοθεσίας της ΕΕ με τη συμμετοχή ομάδων χρηστών στις προκαταρκτικές εργασίες. Η «ομάδα εργασίας SLIM» της Επιτροπής όσον αφορά την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα διατύπωσε συστάσεις στο έγγραφο COM(2002) 759 τελικό, που βασίζονται στις εργασίες της εν λόγω ομάδας.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Η νέα πρόταση οδηγίας της Επιτροπής περιλαμβάνει αυτούσια μέρη των κατευθυντήριων γραμμών που δημοσίευσε η Επιτροπή το 1997 σχετικά με την οδηγία EMC.

2.2. Η πρόταση ορίζει σαφέστερα τα εξής:

- τις βασικές απαιτήσεις, και
- τα εναρμονισμένα πρότυπα.

2.3. Το κείμενο καλύπτει τις σταθερές εγκαταστάσεις (fixed installations) που καλύπτονται από την οδηγία. Δεν πρόκειται για καινοτομία, καθώς η Επιτροπή έχει ήδη αναγγείλει ότι τα σταθερά δίκτυα τηλεπικοινωνιών καλύπτονται από την ισχύουσα οδηγία.

2.4. Μία δευτερεύουσας σημασίας επέκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας αφορά τη συμπερίληψη των συστατικών μερών και των υποσυνόλων. Καλύπτονται επίσης οι έτοιμες συνδετικές διατάξεις (ready-made connecting devices) που προορίζονται να συνδεθούν με μία συσκευή του τελικού χρήστη για τη μετάδοση σήματος.

2.5. Ένα άλλο νέο στοιχείο είναι ότι οι κατασκευαστές κ.λπ. μπορούν σε κάθε περίπτωση να επιλέγουν να μη συμμετάσχουν σε έναν κοινοποιημένο οργανισμό και διαδέχουν τη διακριτική ευχέρεια να στοιχειοθετήσουν τη συμμόρφωση με οποιοδήποτε τρόπο, είτε πρόκειται για εναρμονισμένα πρότυπα είτε όχι.

3. Γενικές παρατηρήσεις για την πρόταση της Επιτροπής

3.1. Τα ενδιαφερόμενα μέρη ήταν γενικά ικανοποιημένα με την ισχύουσα οδηγία, εάν βέβαια ο οδηγός του 1997 για την εφαρμογή της οδηγίας χρησιμοποιείτο σωστά. Στην πράξη όλα τα μέρη πληρούν τον οδηγό αυτό. Επίσης, η νέα πρόταση οδηγίας έχει το θετικό στοιχείο ότι δημιουργεί μεγαλύτερη νομική ασφάλεια σε διάφορους τομείς. Εκτός τούτου, η εν λόγω πρόταση είναι προσαρμοσμένη καλύτερα στις ανάγκες της αγοράς και καταργεί ορισμένες από τις ισχύουσες περιττές διατάξεις.

3.2. Πεδίο εφαρμογής της πρότασης

3.2.1. Το πεδίο εφαρμογής διασαφηνίζεται με τη βοήθεια καλύτερων ορισμών και ενός καλύτερου προσδιορισμού του τι δεν καλύπτει η οδηγία.

3.2.2. Ειδικότερα, οι ορισμοί των συστατικών μερών και των υποσυνόλων διασαφηνίζουν την πρακτική εφαρμογή της οδηγίας.

3.2.3. Ο όρος «έτοιμες συνδετικές διατάξεις» φαίνεται ασαφής και δεν έχει μεταφραστεί με τον ίδιο τρόπο π.χ. στο δανικό, το ολλανδικό και το αγγλικό κείμενο. Η Επιτροπή θα έπρεπε να δώσει ένα σαφέστερο ορισμό της έννοιας αυτής. Το ερώτημα είναι κατά πόσον είναι αναγκαίο να συμπεριληφθούν οι εν λόγω «έτοιμες συνδετικές διατάξεις» στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

3.3. Σταθερές εγκαταστάσεις

3.3.1. Θεσπίζεται μία καταλληλότερη δέσμη κανόνων για τις σταθερές εγκαταστάσεις. Οι επιχειρηματικοί κύκλοι επιδοκιμάζουν τη συμπερίληψη των μεγάλων μηχανημάτων, του υλικού υψηλής τάσεως και των ενεργειακών και τηλεπικοινωνιακών δικτύων στη ρύθμιση για τις σταθερές εγκαταστάσεις.

3.3.2. Ένα παράδειγμα για το κύριο πρόβλημα της ισχύουσας οδηγίας είναι η διάταξη σύμφωνα με την οποία οι σταθερές εγκαταστάσεις πρέπει να αξιολογούνται πριν διοχετευθούν στην αγορά ή χρησιμοποιηθούν. Είναι τεχνολογικά αδύνατο να αξιολογηθούν πολλές εγκαταστάσεις. Επίσης, οι εγκαταστάσεις μπορούν να αλλάξουν από στιγμή σε στιγμή ή ακόμη από ημέρα σε ημέρα. Δεδομένου ότι οι σταθερές εγκαταστάσεις προκαλούν μόνο πολύ λίγα προβλήματα για τις γύρω περιοχές, όσον αφορά την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα, δεν είναι ρεαλιστικό να αξιολογείται κάθε μεμονωμένη εγκατάσταση. Συνεπώς, η νέα πρόταση οδηγίας απαιτεί μόνο να κατασκευάζονται οι εγκαταστάσεις σύμφωνα με ορθές τεχνικές πρακτικές. Εάν σε εξαιρετικές περιπτώσεις προκύψουν προβλήματα όσον αφορά την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα, οι αρχές διαθέτουν νομικά μέσα για τη σωστή επίλυση του προβλήματος. Το κόστος της ρύθμισης αυτής είναι πολύ χαμηλό σε σχέση με το κόστος της αξιολόγησης όλων των εγκαταστάσεων πριν τη χρησιμοποίησή τους.

3.3.3. Οι διοικητικές υποχρεώσεις αποτελούν ένα άλλο πρόβλημα. Η ισχύουσα οδηγία απαιτεί μία δήλωση συμμόρφωσης ΕΟΚ ή τη σήμανση CE. Όταν μία εγκατάσταση αλλάξει, οι ηλεκτρομαγνητικές εκπομπές δεν είναι πλέον οι ίδιες όπως αρχικά. Για το λόγο αυτό, πρέπει να διενεργείται νέα αξιολόγηση πριν να γίνει μία νέα δήλωση συμμόρφωσης ΕΟΚ. Αυτό καθιστά αδύνατη την πρακτική εφαρμογή της ισχύουσας οδηγίας. Για τον ίδιο λόγο, ο οδηγός του 1997 όρισε μία ρεαλιστική προσέγγιση του θέματος, που υποστηρίζεται από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η λύση αυτή συμπεριλαμβάνεται τώρα στη νέα πρόταση οδηγίας.

3.4. Ουσιώδεις απαιτήσεις

3.4.1. Η πρόταση οδηγίας επεκτείνει τις ουσιώδεις απαιτήσεις, ιδίως σε σχέση με την εκτίμηση της ηλεκτρομαγνητικής συμβατότητας,

τας, τις εξωτερικές διατάξεις και τις απαιτήσεις πληροφόρησης. Λόγω του συνεπαγόμενου έκτακτου κόστους, η συμπερίληψη των «έτοιμων συνδετικών διατάξεων» είναι η πιο αμφιλεγόμενη τροποποίηση της πρότασης οδηγίας.

3.4.2. Η προστιθέμενη απαίτηση για τη διενέργεια εκτίμησης της ηλεκτρομαγνητικής συμβατότητας είναι αυτονόητη, επειδή οι ηλεκτρομαγνητικές εκπομπές και ο κίνδυνος που προκύπτει από αυτές πρέπει να εκτιμώνται πριν να μπορέσουν να δοθούν επαρκείς πληροφορίες για την τήρηση της οδηγίας. Οι απαιτήσεις πληροφόρησης έχουν προστεθεί για να προωθηθεί η ανιχνευσιμότητα του κατασκευαστή ή του αντιπροσώπου του στην ΕΕ.

3.4.2.1. Φαίνεται περιττό και δαπανηρό να αναφέρεται τόσο ο κατασκευαστής όσο και ο εξουσιοδοτημένος εκπρόσωπός του στην Κοινότητα, σε περίπτωση που ο κατασκευαστής δεν είναι εγκατεστημένος στην Κοινότητα. Η αιτιολόγηση της πρότασης της Επιτροπής δεν είναι επαρκής.

3.4.2.2. Συνεπώς, το σημείο 4(β) του παραρτήματος I της πρότασης οδηγίας «Ουσιώδεις απαιτήσεις» πρέπει να τροποποιηθεί ως εξής:

«Κάθε συσκευή θα πρέπει να συνοδεύεται από το όνομα και τη διεύθυνση του κατασκευαστή. Εάν ο κατασκευαστής δεν είναι εγκατεστημένος στην Κοινότητα, κάθε συσκευή θα πρέπει να συνοδεύεται από το όνομα και τη διεύθυνση του αντιπροσώπου του ...»

3.5. Εκτίμηση της συμμόρφωσης

3.5.1. Το άρθρο 10, παράγραφος 2 της ισχύουσας οδηγίας απαιτεί την παρέμβαση ενός αρμόδιου οργανισμού σε περίπτωση που τα εναρμονισμένα πρότυπα για την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα δεν τηρούνται (πλήρως). Η υποχρεωτική αυτή παρέμβαση ήταν απαραίτητη, επειδή η ισχύουσα οδηγία εγκρίθηκε στη δεκαετία του '80, λόγω της περιορισμένης διάδοσης τεχνικών πρακτικών και της ελλιπούς κατάρτισης στον τομέα της ηλεκτρομαγνητικής συμβατότητας την εποχή εκείνη. Στο διάστημα που μεσολάβησε, η οδηγία για την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα συνέβαλε τα μέγιστα στην ενίσχυση του τομέα, δηλαδή του επιχειρηματικού κόσμου και του τομέα της κατάρτισης. Σήμερα, οι περισσότεροι κατασκευαστές διαθέτουν μεγαλύτερη εμπειρία στον τομέα της ηλεκτρομαγνητικής συμβατότητας, ενώ υπάρχουν πολύ περισσότερες δυνατότητες κατάρτισης. Οι αρμόδιοι οργανισμοί αναφέρουν ότι οι δραστηριότητες βάσει του άρθρου 10, παράγραφος 2 μειώνονται συνεχώς. Δεδομένου ότι η υποχρεωτική παρέμβαση ενός αρμόδιου οργανισμού, πολλές υποθέσεις, κυρίως το τελευταίο διάστημα, παραπέμπονται από κατασκευαστές που διαθέτουν επαρκή εμπειρία στον τομέα αυτό. Οι κατασκευαστές αυτοί κινούν τη διαδικασία μόνο επειδή είναι υποχρεωτικό, αλλά στην ουσία αυτό είναι περιττό επειδή οι γνώσεις για την ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα είναι πολύ μεγαλύτερες από ό,τι αναμενόταν παλαιότερα, όταν εγκρίθηκε η ισχύουσα οδηγία. Τέλος, διάφοροι μεγάλοι κατασκευαστές έχουν δημιουργήσει οικείους εσωτερικούς αρμόδιους οργανισμούς για την αποφυγή των εξόδων που συνεπάγεται η παρέμβαση ενός τρίτου μέρους.

3.5.2. Ωστόσο, εξακολουθεί να είναι σκόπιμο να προβλέπεται η δυνατότητα παρέμβασης ενός επίσημου εμπειρογνώμονα για τους κατασκευαστές που δεν είναι βέβαιοι. Συνεπώς, η νέα πρόταση οδηγίας παρέχει τη δυνατότητα στους κατασκευαστές να ζητήσουν την παρέμβαση ενός επίσημου οργανισμού με δική τους πρωτοβουλία.

3.5.3. Η πρόταση οδηγίας παρέχει τη δυνατότητα στους κατασκευαστές να επιλέξουν είτε να πραγματοποιήσουν μόνοι τους την τελική τεκμηρίωση είτε να την αναθέσουν στον κοινοποιημένο οργανισμό για τον οποίο γίνεται λόγος στο άρθρο 11. Ωστόσο, το κείμενο της πρότασης είναι ασαφές και το άρθρο 7, παράγραφος 2, εδάφιο 2, πρέπει να επαναδιατυπωθεί ως εξής:

«Για να επιβεβαιωθεί η συμμόρφωση με τις σχετικές ουσιώδεις διατάξεις του παραρτήματος I, ο κατασκευαστής μπορεί να επιλέξει είτε να καταρτίσει μόνος του έκθεση ή να επισυνάψει έκθεση του κοινοποιημένου οργανισμού όπως αναφέρεται στο άρθρο 11. Ο κατασκευαστής αποφασίζει τι πρέπει να εκτιμήσει και σε ποιο βαθμό.»

3.6. Παρακολούθηση της αγοράς

3.6.1. Κατά τα τελευταία χρόνια, οι εποπτικές αρχές της αγοράς έχουν επισύρει την προσοχή στο γεγονός ότι είναι

δυσκολότερο να βρεθούν κατασκευαστές των οποίων τα προϊόντα δεν συμμορφώνονται προς τις διατάξεις. Είναι επιθυμητό να μπορέσουν οι νέες διατάξεις πληροφόρησης να επιλύσουν πλήρως τα προβλήματα αυτά.

3.6.2. Η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει τη συμμόρφωση μεταξύ των διατάξεων της πρότασης οδηγίας και της πρόσφατα εγκριθείσας οδηγίας σχετικά με τα απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού, της γνωστής ως οδηγίας WEEE.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής, που δημιουργεί μεγαλύτερη νομική ασφάλεια στους σχετικούς τομείς. Η πρόταση είναι καλύτερα προσαρμοσμένη στις ανάγκες της αγοράς και καταργεί τις ισχύουσες περιττές διατάξεις.

4.2. Ο όρος «έτοιμες συνδετικές διατάξεις» είναι ασαφής και οι απαιτήσεις περί σήμανσης σε ορισμένες περιπτώσεις περιττά αναλυτικές και δαπανηρές.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 97/68/EK για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα ληπτέα μέτρα κατά της εκπομπής αερίων και σωματιδιακών ρύπων προερχομένων από κινητήρες εσωτερικής καύσης που τοποθετούνται σε μη οδικά κινητά μηχανήματα»

(COM(2002) 765 τελικό — 2002/0304 (COD))

(2003/C 220/04)

Στις 11 Φεβρουαρίου 2003 και βάσει του άρθρου 95 της Συνθήκης ΕΚ το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» που επιφορτίστηκε με την προετοιμασία των σχετικών εργασιών υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του στις 4 Ιουνίου 2003, εισηγητής ήταν ο κ. P. Barros Vale.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η παρούσα γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ αναφέρεται σε μια πρόταση για τροποποίηση της οδηγίας 97/68/EK σχετικά με την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών που αφορούν στα μέτρα κατά των εκπομπών αερίων και σωματιδιακών ρύπων προερχομένων από κινητήρες εσωτερικής καύσης που προορίζονται για μη οδικά κινητά μηχανήματα.

1.1.1. Οι κινητήρες προς χρησιμοποίηση σε παρόμοια μηχανήματα παράγονται, σε μεγάλο βαθμό, για την παγκόσμια αγορά. Ο διεθνής εφοδιασμός αποτέλεσε πρωταρχική προτεραιότητα όταν εξελίχθηκε η τρέχουσα νομοθεσία και συνεχίζει να είναι σχετικά με τις μελλοντικές αρχές για τις εκπομπές.

1.2. Όλοι οι κινητήρες με ανάφλεξη δια συμπίεσεως που προορίζονται για κινητά, μη οδικά μηχανήματα ισχύος 18 έως 560 kW καλύπτονται από την οδηγία 97/68/EK. Η παρούσα οδηγία προβλέπει επιπλέον τη θέσπιση αυστηρότερων προτύπων εκπομπής για τις ρυπογόνες ατμοσφαιρικές εκπομπές αυτών των κινητήρων.

1.3. Η οδηγία 97/68/EK, που βρίσκεται σε ισχύ, προβλέπει δύο φάσεις για την εφαρμογή προτύπων εκπομπών, σύμφωνα με τα εξής:

- τα πρότυπα εκπομπής της φάσης I άρχισαν ήδη να ισχύουν για όλα τα φάσματα ισχύος από την 31η Δεκεμβρίου 2000,
- τα πρότυπα της φάσης II εισέρχονται σε ισχύ μεταξύ 31 Δεκεμβρίου 2000 και 31 Δεκεμβρίου 2003.

1.4. Σύμφωνα με το άρθρο 19 της οδηγίας, που προβλέπει πρότυπα εκπομπών πιο αυστηρά για τους κινητήρες με ανάφλεξη δια συμπίεσεως η παρούσα πρόταση καθιερώνει τις νέες φάσεις IIIA και IIIB με νέα όρια για οχήματα αυτού του τύπου.

1.5. Η πρόταση διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας προς τα:

- σκάφη εσωτερικής ναυσιπλοΐας, μήκους ίσου ή ανώτερου των 20 μέτρων και όγκου ίσου ή μεγαλύτερου των 100 m³
- τα ελκόμενα και τα ωθητικά που κατασκευάζονται για έλξη, ώθηση ή παραμερισμό σκαφών μήκους ίσου ή μεγαλύτερου των 20 μέτρων.

1.6. Η φάση IIIA της παρούσας τροποποιητικής πρότασης δεν αφορά παρά μόνον τους αεριώδεις ρύπους για τους οποίους συνιστάται μια μείωση περί τα 30 % των εκπομπών NO_x (αζωτούχα οξείδια) σε σχέση με τις τιμές που προβλέπονται στη φάση II· έναρξη εφαρμογής μεταξύ 31 Δεκεμβρίου 2005 και 31 Δεκεμβρίου 2007 ανάλογα με τις διαστάσεις του κινητήρα. Τα εφεξής προτεινόμενα όρια ισοδυναμούν προς εκείνα που καθορίζονται από τη σχετική νομοθεσία που έχει ήδη υιοθετηθεί στις ΗΠΑ.

1.7. Στη φάση IIIB της τροποποιητικής πρότασης προβλέπεται μια μείωση 90 % περίπου των στέρεων σωματιδίων που περιέχονται στις εκπομπές καλυμένων κινητήρων, σε σύγκριση με τη φάση II και θα αρχίσει να ισχύει μεταξύ 31ης Δεκεμβρίου 2010 και 31ης Δεκεμβρίου 2011.

1.8. Η πρόταση περί τροποποίησης των μεθόδων καταμέτρησης και δειγματοληψίας καθορίζει διαδικασίες δοκιμής που αντανακλούν καλύτερα στις πραγματικές συνθήκες λειτουργίας των κινητήρων και των οποίων τα αποτελέσματα θα είναι, συνεπώς, βασιμότερα από τα παρόντα που βασίζονται σε κύκλους δοκιμών σε σταθεροποιημένους κινητήρες. Οι προτεινόμενες διαδικασίες επιβάλλεται να χρησιμοποιηθούν κατά την φάση IIIB για να καθοριστεί η μάζα των μορίων που ανευρίσκονται στις εκπομπές ενώ παραμένει πιθανή η επιλογή για τις νέες μεθόδους δοκιμής ή για εκείνες που έχουν ήδη καθιερωθεί για τις εκπομπές της φάσης IIIA και τις εκπομπές αερίων της φάσης IIIB. Αυτό το θέμα των μεθόδων μέτρησης και δειγματοληψίας, όπως προσδιορίζεται στην παρούσα οδηγία, περιορίζει την δυνατότητα εφαρμογής τους σε μηχανήματα των οποίων ο τομέας χρήσης δεν αντικατοπτρίζεται στις μεθόδους δοκιμών που αφορούν τα κινητά, μη οδικά μηχανήματα. Τα σχετικά μηχανήματα καλύπτονται, γενικά, από ειδικές οδηγίες, όπως είναι η περίπτωση των οχημάτων (οδηγία 70/156/EOK), τα αγροτικά ρυμουλκά (οδηγία 74/150/EOK), τα σκάφη αναψυχής (οδηγία 94/25/EK) κ.λπ. ή η ισχύς τους υπερβαίνει τα 560 kW όπως είναι η περίπτωση των μηχανών σιδηροδρόμου.

1.9. Η φάση IIIA δύναται να τεθεί σε εφαρμογή με μια τεχνολογία που υφίσταται ήδη ή την καθιέρωση τεχνολογιών που απορρέουν από την εξέλιξη της κατάστασης στο χώρο αυτό. Όσον αφορά τις τιμές που συνιστώνται για τις εκπομπές μορίων, καθίσταται απαραίτητο να διασφαλισθεί μια διαρκής προσφορά καυσίμων με χαμηλό περιεχόμενο σε θείο ($50 \text{ mg/kg} = [50 \text{ ppm}]$), λόγος ένεκα του οποίου η εφαρμογή των ορίων, που προβλέπονται, στη φάση IIIB εξαρτάται από την έναρξη της εφαρμογής των τροποποιήσεων στην οδηγία 98/70/EK, που αφορά το καύσιμο πετρέλαιο.

1.10. Η πρόταση για τροποποίηση της υπό εξέταση οδηγίας που αποβλέπει στους κινητήρες, αποδέχεται όπως οι τελευταίοι συναρμολογούνται σε διατάξεις κατασκευασμένες από τους κατασκευαστές τους ίδιους των κινητήρων ή από εκείνους που κατασκευάζονται από τους κατασκευαστές διατάξεων, και προβλέπει, συνεπώς, ορισμένη ελαστικότητα με δύο ενδεχόμενες λύσεις που επιτρέπουν στους κατασκευαστές διατάξεων να διαθέτουν τον απαραίτητο χρόνο για να προσαρμόσουν τα προϊόντα τους στην οδηγία, ως εξής:

- η μια επιτρέπει στους κατασκευαστές διατάξεων να χρησιμοποιούν, για περίοδο δύο ετών «παλαιού τύπου» κινητήρες, υπό τον όρο ότι η κατασκευή τους είναι προγενέστερη της ημερομηνίας έναρξης της ισχύος των νέων οριακών τιμών για εκπομπές·
- η άλλη επιτρέπει στους κατασκευαστές διατάξεων να χρησιμοποιούν περιορισμένο αριθμό κινητήρων που δεν ικανοποιούν παρά μόνο τις προγενέστερες οριακές τιμές, χωρίς να υπερβαίνουν το 20 % της παραγωγής για ένα έτος εντός κάθε φάσματος ισχύος (υπολογιζόμενες βάσει του μέσου όρου διάθεσης κατά τα πέντε τελευταία χρόνια στην αγορά της ΕΕ), ή μια εξαίρεση για ένα σταθερό αριθμό κινητήρων που περιλαμβάνονται σε ένα ή περισσότερα φάσματα ισχύος που δεν υπερβαίνουν 50 κινητήρες για το φάσμα 130-560 kw, 100 κινητήρες για το φάσμα 75-130 kw, 150 κινητήρες για το φάσμα 37-75 kw και 200 κινητήρες για το φάσμα 19-37 kw.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Σύμφωνα με το άρθρο 19 της οδηγίας, που προβλέπει αυστηρότερους κανόνες για τις εκπομπές κινητήρων με ανάφλεξη δια συμπίεσως, η Επιτροπή υποβάλλει πρόταση για μια νέα μείωση των οριακών τιμών εκπομπών κινητήρων κινητών μηχανημάτων μη οδικού χαρακτήρα και με ισχύ 18 και 560 kw.

2.2. Είναι βέβαιο ότι ο αριθμός κινητήρων που παράγονται για τα μη οδικά κινητά μηχανήματα είναι πολύ κατώτερος εκείνου των κινητήρων που κατασκευάζονται για οδικές εφαρμογές. Οι δύο κατηγορίες είναι τεχνολογικά πολύ πλησίον. Έτσι η εμπειρία που έχει αποκτηθεί με τους πρώτους δύναται να εφαρμοσθεί στα δεύτερα. Σε μεγάλο βαθμό πρόκειται για την προσαρμογή της

τεχνολογίας που έχει ήδη επιτευχθεί για τους κινητήρες φορτηγών εμπορευματικών μεταφορών στο σχέδιο και στις συνθήκες εργασίας των κινητών μη οδικών μηχανημάτων. Επιβάλλεται, πάντως, η συνεκτίμηση ορισμένων διαφορών κατά τη χρήση:

- το εργασιακό περιβάλλον και το καθεστώς εναλλαγής είναι πολύ διαφορετικά·
- η απουσία μητρώου (κοινώς γνωστού ως «καταχώρηση») μη οδικών μηχανημάτων καθιστά δυσχερή τον έλεγχο των συνθηκών τρέχουσας χρήσης, αλλά δεν εμποδίζει την επιβολή των απαιτήσεων της οδηγίας όσον αφορά αυτά τα μηχανήματα προς το σκοπό της πιστοποίησής τους·
- ο προσδιορισμός της έννοιας της «χρήσιμης διάρκειας» δεν εξαρτάται από υποχρεωτικές περιοδικές επιθεωρήσεις, όπως για τα οδικά μηχανήματα, αλλά μάλλον από οικονομικά κριτήρια εκμετάλλευσης από επαγγελματίες και επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν μηχανήματα μη οδικού τύπου με ανάφλεξη υπό συμπίεση στον κύκλο της δραστηριότητάς τους.

2.3. Οι διαφορές αυτές δεν αποτελούν σοβαρά εμπόδια για την επίτευξη των στόχων της οδηγίας, επειδή:

- οι νέες «μέθοδοι μέτρησης και δειγματοληψίας» μπορούν να αντανakλούν με τρόπο κατάλληλο το σύστημα χρήσης των μη οδικών μηχανημάτων·
- τα εν λόγω μηχανήματα, λόγω των διαστάσεων και της ισχύος τους διατίθενται γενικά σε επαγγελματική χρήση και, συνεπώς, υποβάλλονται σε τακτική συντήρηση από τις ιδιοκτήτριες επιχειρήσεις·
- η μηχανική χειροτέρευση των μη οδικών μηχανημάτων είναι, πιθανόν, ταχύτερη από τη χειροτέρευση των κινητήρων τους. Συνεπώς, μακροπροθέσμως, η πιστοποίηση κινητήρων αρκεί μόνη να διασφαλίσει το σεβασμό των οριακών τιμών της οδηγίας κατά τη χρήσιμη διάρκεια των μηχανημάτων.

2.4. Για να εκτιμηθεί καλύτερα η σημασία της εφαρμογής της παρούσας οδηγίας ώστε να επιλυθούν τα προβλήματα για την ποιότητα του αέρα στο μέλλον, επιβάλλεται να μνημονευθεί το μέρος που αντιπροσωπεύει το σύνολο των μη οδικών κινητών μηχανημάτων στην κατηγορία των μηχανημάτων που καταναλώνουν πετρέλαιο, με βάση την κατανάλωση πετρελαίου κατά το έτος 1998 στην ΕΕ των 15 (της τάξης των 227 117 δις. τόνων) που κατανέμονται ως εξής:

— οδικά μηχανήματα	52,4 %
— μη οδικά μηχανήματα ⁽¹⁾	9,3 %
— εσωτερική ναυσιπλοΐα	2,1 %
— άλλα	36,2 %
Σύνολο	100,0 %

⁽¹⁾ Αγροτικά μηχανήματα (εκτός από ελκυστήρες), κατασκευαστικές μηχανές μη στρατιωτικές, ορυχεία, εξόρυξη κ.λπ.

3. Τεχνολογικές δυσκολίες

3.1. Όπως αναφέρθηκε οι υφιστάμενες τεχνολογικές πρόοδοι για τους κινητήρες των οδικών μηχανημάτων εφαρμόζονται, στις περισσότερες περιπτώσεις, στα μη οδικά μηχανήματα. Πάντως, η πρόταση επανεξέτασης της Επιτροπής φαίνεται επιφυλακτική. Η τελευταία οφείλει να παρέμβει το αργότερο το Δεκέμβριο 2006 για να εκτιμήσει τη δυνατότητα χρήσης ή μεταφοράς αυτών των τεχνολογικών προόδων.

4. Σημασία της ποιότητας των καυσίμων

4.1. Το γεγονός ότι η εφαρμογή της φάσης IIIB εξαρτάται από την ποιότητα των καυσίμων και, συνεπώς, από την εφαρμογή της οδηγίας 98/70/EK, που θεσπίζει ότι από την 1η Ιανουαρίου 2005 το πετρέλαιο για τα οχήματα θα έχει ανώτερο όριο θείου 50 ppm, υποχρεώνει την υπαγωγή των ημερομηνιών έναρξης της ισχύος αυτής της φάσης στην εφαρμογή της οδηγίας 98/70/EK. Η πιστοποίηση κινητήρων που λειτουργούν με τα καύσιμα αναφοράς διασφαλίζει την θέση τους σε κίνηση εκείνων που συμβαδίζουν με τις οριακές τιμές της φάσης IIIB. Πάντως, οι εκπομπές δεν θα δύνανται να ανταποκρίνονται στις νέες οριακές τιμές παρά μόνο αν τα κατάλληλα καύσιμα διατίθενται πράγματι στην αγορά.

4.1.1. Το προαναφερθέν, στις αιτιολογικές σκέψεις, κόστος της τροποποιητικής πρότασης βασίζεται σε εκτιμήσεις που δεν παρουσιάζουν λεπτομέρειες. Γι' αυτό δεν είναι δυνατό να εκτιμηθεί πώς θα διαμορφωθεί η σχέση κόστος/κέρδος και τα γενικά κέρδη της σειράς των οριακών τιμών που προτείνεται για τους μη οδικούς κινητήρες όπως αναφέρθηκε (βλ. π.χ. το συμπέρασμα στο σημείο 3.7.4).

4.2. Αν και προβλέπεται ότι η προσφορά καυσίμων με μειωμένες τιμές θείου (10-50 ppm) δεν θα γίνεται σε όλες τις αγορές, πρέπει να συνειδητοποιηθεί ότι οι οριακές τιμές που προβλέπονται στην φάση III-B δεν θα επιτευχθούν εφόσον δεν χρησιμοποιούνται αυτά τα καύσιμα.

5. Τεχνικές παρατηρήσεις

5.1. Αν και υποστηρίζεται η αρχή της περιβαλλοντικής επαγρύπνησης που υιοθετεί η πρόταση επιβάλλεται να συνεκτιμηθούν οι δυσκολίες της εφαρμογής που απορρέουν από την εξάρτηση από την ποιότητα των διαθέσιμων καυσίμων και του ελέγχου του σεβασμού των προτύπων μετά την πιστοποίηση.

5.2. Αν και τα κινητά μηχανήματα μη οδικού τύπου με ανάφλεξη δια συμπίεσεως δεν υπόκεινται σε καταχώρηση το γεγονός ότι γενικά χρησιμοποιούνται από επαγγελματίες και επιχειρήσεις καθιστά δυνατό να πιστοποιηθούν και εντοπισθούν, από τις επίσημες αρχές των κρατών μελών. Παρόμοια μηχανήματα επιβάλλεται να συνοδεύονται πάντοτε από ένα δελτίο πιστοποίησης που περιέχει λεπτομερή περιγραφή των υποχρεωτικών διατάξεων για τον πλήρη σεβασμό των οριακών τιμών που έχουν καθοριστεί στην οδηγία βάσει της οποίας γίνεται η πιστοποίηση. Έτσι τα κράτη μέλη θα μπορούν στο μέλλον να διαθέτουν μέσα προς έλεγχο της συντήρησης και/ή του σεβασμού των όρων πιστοποίησης.

6. Συμπεράσματα

6.1. Η ΕΟΚΕ χαίρει για την πρόταση της Επιτροπής και αποβλέπει στη μείωση της ρύπανσης που προέρχεται από κινητά μη οδικά μηχανήματα όπου χρησιμοποιούνται κινητήρες εσωτερικής καύσης.

6.2. Η δυνατότητα υλοποίησης των τεχνικών λύσεων που είναι αναγκαίες για την κάλυψη των οριακών τιμών που θεσπίζονται για τις διάφορες φάσεις, καθώς και οι ημερομηνίες που προβλέπονται για την εφαρμογή τους και οι φροντίδες με τις τροποποιήσεις που θα εισαχθούν στα καύσιμα που είναι αναγκαία για τη φάση III-B και, ακόμη, η τεχνική βελτίωση της διατύπωσης των νέων μεθόδων που επισυνάπτονται στην πρόταση οδηγίας, αξίζουν την υποστήριξη της ΕΟΚΕ.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πράσινη Βίβλο — Η Ευρωπαϊκή διαστημική πολιτική»

(COM(2003) 17 τελικό)

(2003/C 220/05)

Στις 21 Ιανουαρίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πράσινη Βίβλο — Η Ευρωπαϊκή διαστημική πολιτική».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Ιουνίου 2003, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Buffetaut.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 19ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

Με την υπό εξέταση Πράσινη Βίβλο, η Επιτροπή έχει ξεκινήσει έναν ευρύ προβληματισμό σχετικά με την ευρωπαϊκή διαστημική πολιτική και το μέλλον της, σε μία στιγμή κατά την οποία η ευρωπαϊκή διαστημική βιομηχανία αντιμετωπίζει μια κατάσταση πιο δύσκολη απ' ό,τι κατά το παρελθόν, λόγω της ισχυρότερης ανταγωνιστικής πίεσης, της ακύρωσης των συμβάσεων που συνδέονται με τις τηλεπικοινωνίες, των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της ανάπτυξης της διαστημικής βιομηχανίας μας, η οποία στηρίζεται κατά κύριο λόγο στην πολιτική και την εμπορική δραστηριότητα, και τούτο μέσα σε ένα γενικότερο περιβάλλον μιας δραστηριότητας υψηλού κινδύνου και ευαίσθητης εμπορικής βιωσιμότητας, παρότι το δυναμικό των εφαρμογών της ολοένα διευρύνεται. Πράγματι, η οικονομική αποδοτικότητα υφίσταται μακροπρόθεσμα, πέρα από το καθαρά εμπορικό και ανταγωνιστικό πλαίσιο, σε πεδία που υπάγονται στη δημόσια υπηρεσία, όπως η διαστημική μετεωρολογία ή η παρατήρηση της γης, για παράδειγμα. Εξάλλου, οι οικονομικές επιπτώσεις που αφορούν τον ανταγωνιστικό κλάδο (αλιεία, μεταφορές, γεωργία, τουρισμός...) είναι υπαρκτές, αλλά έμμεσες και εντάσσονται στο πεδίο του κοινού συμφέροντος.

1.1. Ιστορικό

1.1.1. Οι φιλοδοξίες της Ευρώπης στο διάστημα, που χρονολογούνται από τη δεκαετία του '60, κυρίως με πρωτοβουλία της Γαλλίας που επιθυμούσε να εξασφαλίσει αυτόνομη πρόσβαση στο διάστημα, εξελίχθηκαν προς μια ευρωπαϊκή και διεθνή συνεργασία, όλο και πιο ισχυρή. Οι εθνικές δραστηριότητες συνενώθηκαν βαθμιαία, ενώ παράλληλα προωθούνταν διεθνείς συνεργασίες, κυρίως με τις ΗΠΑ και, στη συνέχεια, με τη Ρωσία, την Κίνα, και την Ιαπωνία.

1.1.2. Σήμερα, η Ευρώπη διαθέτει έναν διαστημικό τομέα καθιερωμένο, που παράγει πολύ αξιόπιστους πυραύλους εκτόξευσης και δορυφόρους (την τελευταία δεκαετία, το Ariane έθεσε σε τροχιά περισσότερους από τους μισούς εμπορικούς δορυφόρους τηλεπικοινωνιών). Η ευρωπαϊκή διαστημική δραστηριότητα καλύπτει όλο το φάσμα της παραγωγής, από το σχεδιασμό

των διαστημικών συστημάτων και την κατασκευή τους έως την επιστημονική έρευνα και τις εφαρμογές της με προστιθέμενη αξία, όπως οι τηλεπικοινωνίες, η παρατήρηση της γης και η πλοήγηση.

1.1.3. Η ανάπτυξη αυτή εγκαινιάστηκε κυρίως από τους εθνικούς οργανισμούς, και ιδιαίτερα από το Εθνικό Κέντρο Διαστημικών Μελετών της Γαλλίας (CNES), και σήμερα πλέον υποστηρίζεται σε διακυβερνητικό πλαίσιο, κατά πρώτο λόγο δε χάρη στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Διαστήματος (ΕΟΔ), που συνιστά καθοριστικό συντονιστικό παράγοντα.

1.1.4. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως φορέας, παρεμβαίνει προοδευτικά στον τομέα αυτόν, κυρίως με το πρόγραμμα Galileo και με την πρωτοβουλία GMES (Global Monitoring for Environment and Security) για την παγκόσμια παρακολούθηση για το περιβάλλον και την ασφάλεια.

Εξάλλου, το ξεκίνημα μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, καθώς και μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για την ασφάλεια και την άμυνα πρέπει να συμβαδίζει με τη χάραξη μιας ισχυρής ευρωπαϊκής διαστημικής πολιτικής.

1.1.5. Ο ευρωπαϊκός διαστημικός τομέας παρουσιάζει εντελώς ιδιαίτερα χαρακτηριστικά:

- επιθυμία διατήρησης και ενίσχυσης της αυτόνομης πρόσβασης στο διάστημα, που εξασφαλίζεται με την ανάπτυξη πυραύλων εκτόξευσης και με την ανεξάρτητη χρήση χάρη στην ανάπτυξη δικών της δορυφόρων
- προσπάθεια ανάπτυξης της επιστήμης και των εφαρμογών της·
- ανάπτυξη μιας ανταγωνιστικής και καινοτόμου βιομηχανικής βάσης·
- προτεραιότητα στις πολιτικές και τις εμπορικές πτυχές·
- εφαρμογή πολυάριθμων διαστημικών εφαρμογών όπως η γεωσκοπηση, η πλοήγηση, η μετεωρολογία, η διαχείριση και πρόληψη των φυσικών καταστροφών, η βιώσιμη διαχείριση του περιβάλλοντος και, ιδιαίτερα, οι δορυφορικές τηλεπικοινωνίες·

— διεθνής συνεργασία με τις μεγάλες δυνάμεις στο χώρο του διαστήματος για τη δημιουργία σημαντικών μέσων και την πραγματοποίηση αποστολών μεγάλης εμβέλειας. Οι εν λόγω αποστολές δεν περιορίζονται στις επανδρωμένες πτήσεις οι οποίες αποτελούν, απλά, την πιο θεαματική τους πτυχή και συνδέονται με το παλαιό πνεύμα της περιπέτειας και της ανακάλυψης·

— σχετικά περιορισμένες στρατιωτικές εφαρμογές.

1.1.6. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι η εμπορική επιτυχία των δραστηριοτήτων εκτόξευσης υποστηρίχτηκε, κατά τη δεκαετία του '80, αφενός, από την εγκατάλειψη σχεδόν των κλασικών πυραύλων εκτόξευσης εκ μέρους των Ηνωμένων Πολιτειών και, αφετέρου, από το γεγονός ότι οι σοβιετικοί πύραυλοι εκτόξευσης δεν είχαν πρόσβαση στην εμπορική αγορά.

1.1.7. Σήμερα, το διεθνές περιβάλλον διαφέρει από πολλές απόψεις, και ως προς τον ανταγωνισμό και ως προς τις αγορές.

1.2. Το σημερινό περιβάλλον

1.2.1. Η πολιτική βούληση των Ηνωμένων Πολιτειών στον τομέα του διαστήματος επιβεβαιώνεται δυναμικά, περισσότερο από ποτέ. Οι Ηνωμένες Πολιτείες θεωρούν τα διαστημικά συστήματα ως μέσον για την εξασφάλιση στρατηγικής, επιστημονικής και οικονομικής ηγεμονίας, που στηρίζεται στις έννοιες της «κυριαρχίας στο διάστημα» και της «κυριαρχίας στο χώρο των επικοινωνιών» (γεγονός που εξηγεί, λόγω χάρη, μια ορισμένη αντίθεση των ΗΠΑ έναντι του προγράμματος Galileo).

1.2.2. Η πολιτική αυτή βούληση εκδηλώνεται στην πράξη με ένα πολύ υψηλό επίπεδο επενδύσεων, που αντιπροσωπεύει το 80 % των παγκόσμιων επενδύσεων στο χώρο αυτόν (πολιτικών + στρατιωτικών)! Οι δημόσιες δαπάνες των Ηνωμένων Πολιτειών ανήλθαν το 2002 σε 31,8 εκατομμύρια EUR (50/50 άμυνα/πολιτικό σκέλος) έναντι περίπου 5 εκατομμυρίων EUR για τις ευρωπαϊκές δημόσιες δαπάνες (90 % για το πολιτικό σκέλος). Μπορεί, λοιπόν, να λεχθεί ότι στις Ηνωμένες Πολιτείες το στρατιωτικό σκέλος παρασύρει το πολιτικό, ενώ για την Ευρώπη η πολιτική έρευνα αποφέρει οφέλη και στο στρατιωτικό σκέλος. Για το 2003, τα ποσά ανέρχονται στις ΗΠΑ σε 15,4 εκ. EUR για το πολιτικό σκέλος και σε 16,6 εκ. EUR για το στρατιωτικό σκέλος, στα οποία προστίθενται περίπου 6 εκ. EUR για τα ταξινομημένα προγράμματα, δηλαδή ένα σύνολο 38 εκ. EUR.

1.2.3. Η Ρωσία, παρά τη σημερινή κατάσταση που κληρονόμησε από την κατάρρευση του σοβιετικού καθεστώτος, έχει διατηρήσει μια σημαντική επιστημονική, τεχνολογική και επιχειρησιακή βάση. Ανέπτυξε, εντούτοις, περισσότερο τη συνεργασία της με τις ΗΠΑ, παρά με ευρωπαίους εταίρους.

Στην περιφέρειά της, η Ουκρανία διαθέτει ένα πραγματικό τεχνικό δυναμικό σε θέματα πυραύλων εκτόξευσης.

1.2.4. Τέλος, τα τελευταία χρόνια εμφανίστηκαν νέες χώρες στο διαστημικό ανταγωνισμό: Ιαπωνία, Κίνα, Ινδία, Ισραήλ, καθώς και Αυστραλία και Βραζιλία ως ενδεχόμενες τοποθεσίες εκτόξευσης στη ζώνη του ισημερινού.

1.2.5. Μέσα σε μια συγκυρία αυξημένου ανταγωνισμού και συρρίκνωσης των εμπορικών αγορών, κυρίως στο χώρο των τηλεπικοινωνιών, χωρίς να επωφελείται στον ίδιο βαθμό, μακράν μάλιστα, από την υποστήριξη και τη συμπληρωματικότητα πολιτικού και στρατιωτικού σκέλους, κυρίως σε σύγκριση με τις ΗΠΑ, και μέσα σε ένα περιβάλλον, θεσμικό και πολιτικό, πιο σύνθετο από των ανταγωνιστών μας, η ευρωπαϊκή διαστημική δραστηριότητα βρίσκεται σε δύσκολη κατάσταση. Και η κατάσταση αυτή δεν οφείλεται αποκλειστικά στην απουσία στρατιωτικού προγράμματος, αλλά και στην αδυναμία της ευρωπαϊκής θεσμικής αγοράς, δεδομένου ότι δεν προστατεύεται καθόλου (αντίθετα με την αμερικανική, ιδιαίτερα όσον αφορά τους εκτοξευτήρες) και ότι η βιομηχανία μας εξαρτάται, υπερβολικά, από την εμπορική αγορά.

1.2.6. Για όλους αυτούς τους λόγους, η Επιτροπή ανέλαβε την πρωτοβουλία δημοσίευσης πράσινης βίβλου για την ευρωπαϊκή διαστημική πολιτική, στα πλαίσια της οποίας θα διεξαχθούν εργαστήρια σε ολόκληρη την Ευρώπη, έως τον Ιούνιο του 2003. Στη συνέχεια, θα συνταχθεί λευκή βίβλος.

2. Η προσέγγιση της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή οργάνωσε τον προβληματισμό της σε τρία μεγάλα κεφάλαια, που υποδιαιρούνται σε θέματα συλλογισμού και οδηγούν σε δώδεκα ερωτήσεις.

2.1.1. Ο Ευρωπαϊκός διαστημικός τομέας σε ένα μεταβαλλόμενο οικονομικό πλαίσιο

Η Επιτροπή θέτει τα ακόλουθα ζητήματα: ανεξαρτησία της πρόσβασης στο διάστημα, συνέχιση των προσπάθειών για επιστημονική αριστεία, βιομηχανική και τεχνολογική βάση και ενδεχόμενες ελλείψεις της, συνθήκες της αγοράς και της θεσμικής ζήτησης, δυνατότητες και ευκαιρίες διεθνούς συνεργασίας, προβληματισμός σχετικά με τις επανδρωμένες πτήσεις (κυρίως ως προς την απόδοση των επενδύσεων), χρηματοδοτικοί πόροι και κατανομή των δαπανών σε ευρωπαϊκό επίπεδο και σε διεθνές επίπεδο και, τέλος, μέλλον των επαγγελματιών που συνδέονται με τις διαστημικές δραστηριότητες.

2.1.2. Το διάστημα στην υπηρεσία των ευρωπαίων πολιτών και της Ευρώπης

2.1.2.1. Κάτω από τον πολύ γενικό αυτό τίτλο, που θυμίζει αίτημα αρχής, η Επιτροπή εξετάζει στην πραγματικότητα τις οικονομικές εφαρμογές και τις εφαρμογές γενικού συμφέροντος των διαστημικών δραστηριοτήτων και της διαστημικής έρευνας. Υπενθυμίζει παραδείγματα εφαρμογών υφιστάμενα ή υπό ανάπτυξη (μετεωρολογία, πλοήγηση, μεταφορές, ασφάλεια, βιώσιμη ανάπτυξη, έλεγχος της εφαρμογής της κοινής γεωργικής πολιτικής ή της κοινής αλιευτικής πολιτικής, διαχείριση και πρόληψη των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών ...).

2.1.2.2. Ειδικότερα, θέτει το ζήτημα της εμφάνισης διαστημικών εφαρμογών και υπηρεσιών οικονομικά βιώσιμων και ανταγωνιστικών και της ενδεχόμενης δημόσιας υποστήριξής τους, καθώς και το ζήτημα της διαστημικής ικανότητας στα πλαίσια της ευρωπαϊκής πολιτικής για την ασφάλεια και την άμυνα. Πράγματι, αν και η Ευρώπη διαθέτει στρατηγικές ικανότητες, αυτές είναι διασκορπισμένες και δεν υπάρχει διαλειτουργικότητα μεταξύ των διαφόρων συστημάτων.

2.1.3. Δημιουργία οργάνωσης και πλαισίου με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και περισσότερες φιλοδοξίες

Εδώ εξετάζονται οι θεσμικές πτυχές, σε ένα πεδίο όπου παρεμβάλλονται εθνικές, διακυβερνητικές και κοινοτικές αρμοδιότητες και όπου τα ζητήματα της ευρωπαϊκής ανεξαρτησίας και της πολιτικής βούλησης τίθενται με ιδιαίτερη οξύτητα.

2.2. Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το εθνικό πλαίσιο έχει ξεπεραστεί, στον τομέα αυτόν, εδώ και περισσότερα από τριάντα χρόνια και αναγνωρίζει τον αποφασιστικό ρόλο που διαδραματίζει ο ΕΟΔ.

2.3. Θέτει δύο ερωτήματα πολιτικής και θεσμικής φύσεως:

- Πώς θα τεθεί το διαστημικό κεκτημένο της Ευρώπης στην υπηρεσία των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης;
- Πώς θα ενισχυθεί η πολιτική και νομική βάση που απαιτεί η ανάληψη αποτελεσματικών δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρώπης στον τομέα του διαστήματος (τίθεται ειδικότερα το ζήτημα της ενσωμάτωσης διατάξεων για το διάστημα στη μελλοντική συνθήκη της Ένωσης);

2.4. Η Επιτροπή προσθέτει ακόμη δύο ερωτήματα πιο οικονομικής και τεχνικής φύσεως, σχετικά με τα διακυβευόμενα και τις συνέπειες της αναδιάρθρωσης των αεροδιαστημικών βιομηχανιών, καθώς και με τους κανονιστικούς φραγμούς που συνιστούν τροχοπέδη για την ανάπτυξη των υπηρεσιών διαστημικών τηλεπικοινωνιών.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Τα διακυβευόμενα

3.1.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι υπάρχουν πολυάριθμες εφαρμογές των επιστημών του διαστήματος σε πολιτικές ή στρατιωτικές δράσεις, που εγγράφονται στο πολλά υποσχόμενο ρεύμα της λεγόμενης κοινωνίας των πληροφοριών: πλοήγηση, εντοπισμός του στίγματος, παρατήρηση, μετεωρολογία. Τονίζει ότι μείζονες κλάδοι της οικονομικής δραστηριότητας και της κοινωνίας των πολιτών εξαρτώνται από την πρόσβαση σε διαστημικές τεχνολογίες και μέσα: πολιτική αεροπορία, μεταφορές, αλιεία, γεωργία, τουρισμός. Τονίζει, επίσης, ότι τα διαστημικά μέσα ευνοούν την ευρωπαϊκή συνοχή καθιστώντας δυνατή την πρόσβαση στις πλέον απομακρυσμένες περιοχές και τη γεφύρωση, από τεχνικής άποψης, του «ψηφιακού χάσματος» συμπληρώνοντας τις χερσαίες τεχνολογίες. Τα μέσα αυτά μπορούν, επίσης, να καταστούν φορείς

νέων υπηρεσιών και να συμβάλουν στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης σε δύσκολα προσπελάσιμες περιοχές (τηλε-ιατρική, τηλε-εκπαίδευση ...). Εξάλλου, όσον αφορά τη στρατηγική και στρατιωτική διάσταση, η αυτονομία της πρόσβασης στο διάστημα και της χρήσης του αποτελεί καθοριστικό στοιχείο για τη διαφύλαξη της ανεξαρτησίας της Ευρώπης. Είναι λοιπόν σαφές ότι η ευρωπαϊκή διαστημική πολιτική συνιστά μείζονα πρόκληση για το μέλλον, τόσο σε επίπεδο πολιτικών εφαρμογών όσο και σε καθαρά πολιτικό και στρατιωτικό επίπεδο.

3.1.2. Η πρόσβαση στο διάστημα χαρακτηρίζεται σήμερα από παγκόσμια πλεονασματική ικανότητα. Τούτο οφείλεται στο ότι όλες οι μεγάλες χώρες ακολουθούν το ίδιο σκεπτικό: δεν μπορεί να υπάρξει ίδια διαστημική πολιτική χωρίς αυτόνομη πρόσβαση. Η προσφορά εκτόξευσης δεν συνδέεται με την εμπορική ζήτηση αλλά με στρατηγικούς, προπάντων, συλλογισμούς. Προϋπόθεση για τη διατήρηση της βιομηχανικής και τεχνολογικής βάσης και της διαστημικής έρευνας είναι η εγγύηση μιας αυτόνομης πρόσβασης στο διάστημα. Αρα, η διατήρηση αυτής της αυτόνομης πρόσβασης εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών τα οποία αποφασίζουν να διαθέσουν τις απαραίτητες επενδύσεις. Η Ευρώπη καλείται τώρα να προβεί σε επιλογές.

3.2. Η διαστημική βιομηχανία

Πρέπει να υπενθυμιστεί η οικονομική και κοινωνική σημασία του διαστημικού τομέα με ένα σφαιρικό κύκλο εργασιών που ανέρχεται σε 5,3 δις EUR και που απασχολεί άμεσα 35 000 άτομα με, συχνά, ιδιαίτερα υψηλή ειδίκευση.

3.2.1. Το ενιαίο/η δυαδικότητα της διαστημικής βιομηχανίας

3.2.1.1. Πρέπει να τονιστεί ότι η διαστημική βιομηχανία μπορεί να είναι ταυτόχρονα στρατιωτική και μη. Δηλαδή, είναι ταυτόχρονα ενιαία και δυαδική. Η παρατήρηση αυτή, παρότι πολύ σημαντική, δεν τονίζεται επαρκώς. Δεν υπάρχει μία διαστημική βιομηχανία εμπορική και πολιτική από τη μία πλευρά και μία διαστημική βιομηχανία στρατιωτική από την άλλη. Η βιομηχανία των εκτοξευτήρων και των δορυφόρων είναι δυαδική συμπεριλαμβανομένων και των πτυχών της έρευνας και της δραστηριότητας των φορέων χρήσης των δορυφόρων. Συνεπώς, απαιτεί μια σφαιρική διαστημική πολιτική η οποία αποτρέπει τις επικαλύψεις.

3.2.2. Συντελεστές που καθιστούν ευάλωτη την ευρωπαϊκή διαστημική βιομηχανία

3.2.2.1. Πρέπει να τονιστούν τρία στοιχεία:

- Η ευρωπαϊκή διαστημική βιομηχανία εξαρτάται πολύ από την εμπορική αγορά (52 % του κύκλου εργασιών της), πολύ περισσότερο απ' ό,τι η αμερικανική διαστημική βιομηχανία (20 % του κύκλου εργασιών της). Επομένως, είναι πολύ πιο ευαίσθητη στις μεταβαλλόμενες συγκυρίες και ιδιαίτερα της βιομηχανίας των τηλεπικοινωνιών η χρηματοδοτική και εμπορική συμβολή της οποίας είναι ζωτική για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού διαστημικού τομέα και των εταιρειών εκμετάλλευσης των δορυφόρων.

- Δεν διαθέτει το σταθεροποιητικό στοιχείο που αποτελούν τα στρατιωτικά προγράμματα, όπως στην περίπτωση των ΗΠΑ. Εξάλλου, σε νομικό επίπεδο, οι αιτιολογικές σκέψεις της σύμβασης του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Διαστήματος, της 3ής Οκτωβρίου 1980, ορίζουν ρητά ότι αποστολή του είναι «η κατάρτιση ενός ευρωπαϊκού διαστημικού προγράμματος για αποκλειστικά ειρηνικούς σκοπούς».
- Απαιτείται μέριμνα ώστε να διαθέτει όλες τις αναγκαίες βασικές τεχνολογίες για μια εντελώς αυτόνομη ανάπτυξη (δεν είναι δυνατόν, λόγω χάρη, να εξαρτάται από τις ΗΠΑ για τα ενσωματωμένα ατομικά ρολόγια του Galileo και για ορισμένα ηλεκτρονικά στοιχεία). Επιπλέον, οι καθυστερήσεις και οι παλινωδίες κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων (του Galileo, λόγω χάρη) κινδυνεύουν να προκαλέσουν το διασκορπισμό ή τη διάλυση των ομάδων μηχανικών. Η βιομηχανική ικανότητα υψηλής τεχνολογίας, όμως, στηρίζεται σε ανθρώπους και σε ανθρώπινες ικανότητες. Χρειάζεται χρόνο για να οικοδομηθεί, αλλά μπορεί να καταστραφεί πολύ γρήγορα.

3.2.3. Τρόποι χρηματοδότησης

3.2.3.1. Όσον αφορά τη δημόσια χρηματοδότηση, παρεμβαίνουν οι εθνικοί οργανισμοί, ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαστήματος, και η Επιτροπή. Η δημόσια χρηματοδότηση διαδραματίζει καθοριστικό και, κατά κάποιον τρόπο, καταλυτικό ρόλο. Παρέχει τη δυνατότητα ενεργοποίησης άλλων πηγών χρηματοδότησης, απαραίτητων για μια ανάπτυξη η οποία δεν είναι δυνατή εάν δεν κινητοποιηθούν και άλλες μορφές συμβολής, όχι καθαρά αφιερωμένης στον διαστημικό τομέα (για παράδειγμα, χρηματοοικονομικοί πόροι που διατίθενται για την μετεωρολογία).

3.2.3.2. Ο τρόπος χρηματοδότησης των προγραμμάτων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Διαστήματος, που βασίζεται στην έννοια της «δικαιωτικής επιστροφής», ώθησε ορισμένα κράτη να ενδιαφερθούν για τον διαστημικό τομέα και επέτρεψε την ανάπτυξη νέων διαστημικών δραστηριοτήτων που δεν υπήρχαν πρωτότερα. Από την πλευρά αυτή, η αρχή ήταν επωφελής. Ωστόσο, μπορεί να διερωτηθεί κανείς σήμερα η γιατί η αρχή αυτή έχει εξαντλήσει τις δυνατότητές της. Πράγματι, ένα μεγάλο μέρος των καθυστερήσεων που έχουν σημειωθεί όσον αφορά την υλοποίηση του προγράμματος Galileo οφείλεται στις δυσκολίες που προέκυψαν από την εφαρμογή της εν λόγω αρχής που μπορεί να έχει παραλυτικές συνέπειες και που μπορεί, επιπλέον, να έχει ως αποτέλεσμα μια μορφή κατακερματισμού της διαστημικής βιομηχανίας και αποδυνάμωση των κέντρων αριστείας. Εφόσον η εφαρμογή της αρχής είναι ήδη δύσκολη σημερινό πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Διαστήματος, υπάρχει κίνδυνος αυτό να καταστεί δυσκολότερη εάν όλα ή ορισμένα μόνο μελλοντικά κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιθυμήσουν να προσχωρήσουν στον ΕΔΟ. Για το μέλλον, θα ήταν σκόπιμο να εξεταστεί η θέσπιση νέων κανόνων όπως, π.χ., προγράμματα «ενισχυμένης διαστημικής συνεργασίας» ορισμένων κρατών μελών που έχουν προσυπογράψει τη σύμβαση ΕΟΔ ή ακόμη μια πιο ευέλικτη εφαρμογή της αρχής της δικαιωτικής επιστροφής. Εάν, όπως είναι επιθυμητό, το διάστημα καταστεί κοινή αρμοδιότητα, μπορούν να εφαρμοστούν κοινοτικά προγράμματα τα οποία δεν διέπονται από την αρχή της επιστροφής ανά χώρα. Πάντως, τα κράτη που δεν διαθέτουν ίδιο διαστημικό τομέα θα επωφελούνται πάντοτε των καρπών της ευρωπαϊκής διαστημικής δραστηριότητας.

3.2.3.3. Η ιδιωτική χρηματοδότηση, από την πλευρά της, παρεμβαίνει στην περίπτωση που υπάρχουν λειτουργικές εφαρμογές που μπορούν να αποφέρουν εμπορική απόδοση των επενδύσεων. Σε αντίθετη περίπτωση, ή εάν τα οικονομικά οφέλη είναι έμμεσα, χρειάζεται προσφυγή στους δημόσιους πόρους, με ιδιαίτερη προσοχή στις συνέπειες που αυτό επιφέρει στην περαιτέρω διαδικασία.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ανεξάρτητη πρόσβαση στο διάστημα

4.1.1. Η διατήρηση ανεξάρτητης πρόσβασης στο διάστημα συνιστά καθοριστικό παράγοντα για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής διαστημικής πολιτικής. Θα ήταν σκόπιμο να εμπνευστούμε από την πρακτική των ΗΠΑ, οι οποίες υποστηρίζουν την εθνική δραστηριότητα εκτόξευσης θεωρώντας την ως στρατηγική προτεραιότητα. Η υιοθέτηση ανάλογης συμπεριφοράς θα συμβάλει στην εξασφάλιση οικονομικής ισορροπίας κατά την εκμετάλλευση των ευρωπαϊκών πυραύλων εκτόξευσης και θα αποτελέσει έκφραση της βούλησης της δημόσιας εξουσίας να ενθαρρύνει έναν τομέα που παρουσιάζει στρατηγική σημασία για το μέλλον της Ευρώπης.

4.1.2. Η έννοια της «κυριαρχίας του διαστήματος», η οποία εθεωρείτο ως μια εκ των εγγυήσεων της εθνικής ασφαλείας των ΗΠΑ, θέτει το πρόβλημα της ελεύθερης κυκλοφορίας και της χρήσης του διαστήματος. Πράγματι, η βούληση ελέγχου του διαστήματος (space control) μπορεί να οδηγήσει σε πειρασμό άρνησης της πρόσβασης των άλλων (access denial) ή, τουλάχιστον, ζηλότυπο μόνιμο έλεγχο της πρόσβασης. Η Ευρώπη δεν μπορεί να αποδεχτεί μια παρόμοια κατάσταση και οφείλει να επέμβει κυριαρχικά σε τέσσερις βασικούς τομείς: παρατήρηση, τηλεπικοινωνίες, πλοήγηση, πρόσβαση στο διάστημα, χωρίς να της προτάσσεται καμία άρνησης της πρόσβασης έστω και εάν ο έλεγχος των κινδύνων που οφείλονται στην ίδια την ύπαρξη διαστημικών συστημάτων πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο στενής συνεργασίας (π.χ., εκπομπές εικόνων υψηλής ευκρίνειας σε ευαίσθητες ζώνες).

4.2. Η διαστημική επιστήμη

Το θέμα της διαστημικής επιστήμης θίγεται εν συντομία στην πράσινη βίβλο. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή διοργάνωσε ορθώς ένα εργαστήριο υψηλού επιπέδου το οποίο θα ασχοληθεί αποκλειστικά με το θέμα αυτό προκειμένου να αντισταδμιστούν οι ελλείψεις της πράσινης βίβλου στον τομέα αυτό και να τονίσει τη σημασία του.

4.2.1. Η ευρωπαϊκή διαστημική επιστήμη διαδραμάτισε πρωτοποριακό ρόλο σε όλες τις διαστημικές δραστηριότητες για ειρηνικούς σκοπούς. Τις τελευταίες δεκαετίες, η διαστημική επιστήμη έφθασε ένα υψηλό επίπεδο αριστείας και αντιμετώπισε με επιτυχία τον ανταγωνισμό των ΗΠΑ σε σημαντικούς τομείς. Το επιστημονικό πρόγραμμα του ΕΔΟ, το οποίο συμπληρώνεται με σημαντικά εθνικά προγράμματα τα οποία συνδέονται με αυτό, διαδραμάτισε, από την άποψη αυτή, σημαντικό ρόλο.

4.2.2. Λόγω της πρωτοποριακής φύσης τους, οι επιστημονικές διαστημικές αποστολές αποτελούν αποτελεσματική πηγή καινοτομιών και προόδου. Απαιτούν την ανάπτυξη νέων εργαλείων, νέων ειδών δορυφόρων και νέων μεθόδων ανάλυσης των δεδομένων, που οδήγησαν σε σημαντικές βιομηχανικές εφαρμογές. Έτσι, κατασκευάστηκαν αισθητήρες υψηλής αποδοτικότητας για αστρονομικές αποστολές που κατέστησαν δυνατή την ανάπτυξη εφαρμογών στον τομέα της ιατρικής και στην οπτική βιομηχανία. Το ίδιο ισχύει και με τα επιστημονικά εργαλεία της γεωσκόπησης τα οποία χρησιμοποιούνται και για την παρατήρηση και παρακολούθηση των κλιματικών, μετεωρολογικών, φαινομένων καθώς και για την εξερεύνηση και την αναζήτηση γήινων πόρων.

4.2.3. Οι επιστημονικές διαστημικές αποστολές κατέστησαν δυνατή την απόκτηση νέων γνώσεων που παρουσιάζουν ιδιαίτερο και σημαντικό ενδιαφέρον για τη γη και το άμεσο περιβάλλον της, το ηλιακό σύστημα, και το σύμπαν. Έχουν, επίσης, μεγάλη πολιτιστική και εκπαιδευτική αξία. Η επένδυση για την απόκτηση νέων γνώσεων είναι απαραίτητη προκειμένου να καταστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση η πλέον αναπτυγμένη κοινωνία στον κόσμο που βασίζεται στη γνώση, έτσι όπως εξαγγέλθηκε κατά τη διάσκεψη κορυφής της Λισαβόνας.

4.2.4. Ωστόσο, σήμερα, πρέπει να διαπιστωθεί ότι η ευρωπαϊκή επιστημονική επιστήμη υποφέρει λόγω της μείωσης των εθνικών δημοσιονομικών πόρων που διατίθενται για το σκοπό αυτό. Μια από τις συνέπειες είναι η γήρανση των επιστημονικών κύκλων ενώ οι νέοι επιστήμονες αντιμετωπίζουν ένα αβέβαιο μέλλον και επισφαλείς σταδιοδρομίες.

4.2.5. Το θέμα του τεχνολογικού ελλείμματος της Ευρώπης συνδέεται με την ικανότητα έρευνας και ανάπτυξης της. Σε ορισμένους τομείς της ευρωπαϊκής διαστημικής βιοτεχνίας, υπάρχει έλλειψη των απαραίτητων τεχνολογιών ή/και ορισμένων συνιστωσών δορυφόρων. Συχνά, οι εν λόγω συνιστώσες είναι διαθέσιμες στις ΗΠΑ, όμως οι αμερικανικοί κανόνες που διέπουν τις εξαγωγές απαγορεύουν, στην πράξη, την πρόσβαση των ευρωπαϊκών βιομηχανιών σ' αυτές. Είναι απαραίτητο να μπορέσει να αποκτήσει η Ευρώπη την κατοχή της τεχνογνωσίας αυτής ανεξάρτητα προκειμένου να διατηρήσει την πρόσβασή της στο διάστημα και την ικανότητα να κατασκευάζει τους δορυφόρους που επιθυμεί.

4.3. Η εμπορική αγορά και η θεσμική ζήτηση

4.3.1. Όπως έχει ήδη τονιστεί, η διάκριση μεταξύ πολιτικής, θεσμικής, ή εμπορικής βιομηχανίας και στρατιωτικής βιομηχανίας είναι τεχνητή. Η διαστημική βιομηχανία έχει δυαδικό χαρακτήρα. Η δημόσια χρηματοδότηση έχει καθοριστικά καταλυτικά αποτελέσματα. Για να αναπτυχθεί, όμως, η ζήτηση θα πρέπει να εξευρεθούν τρόποι ώστε να κινητοποιηθεί το ενδιαφέρον νέων κλάδων.

4.4. Οι επανδρωμένες πτήσεις

4.4.1. Οι επανδρωμένες διαστημικές πτήσεις, μολονότι έχουν δημιουργήσει, μεταξύ άλλων, μια νέα διάσταση για την ιατρική και επιστημονική έρευνα, και παρά το γεγονός ότι οι μελλοντικές αποστολές αναμένεται να προωθήσουν την τεχνολογική και επιστημονική πρόοδο σε πολλούς τομείς, δεν μπορούν, ωστόσο, να

δικαιολογηθούν αποκλειστικά με βάση την οικονομική και επιστημονική απόδοση. Δικαιολογούνται περισσότερο από την επιθυμία του ανθρώπου η οποία είναι βαθιά ριζωμένη στη φύση του για περιπέτεια, για εξερεύνηση του αγνώστου, και νέες εμπειρίες. Όμως, μπορούν να φανούν, επίσης, χρήσιμες για την πρόκληση του ενδιαφέροντος των λαών για την «περιπέτεια του διαστήματος» και τις μελλοντικές εφαρμογές της προωθώντας, παράλληλα, ορισμένες τεχνολογικές προόδους. Ο δορυφόρος βολιδοσκόπησης της ιονόσφαιρας αποτελεί, από την άποψη αυτή, μοναδικό παράδειγμα της διαστημικής συνεργασίας 15 χωρών για αυστηρά επιστημονικούς και μη στρατιωτικούς σκοπούς. Ωστόσο, η Ευρώπη πρέπει να εξετάσει τη συμμετοχή της στον δορυφόρο βολιδοσκόπησης της ιονόσφαιρας υπό το φως του στρατηγικού, επιστημονικού, και οικονομικού οφέλους που θα αποκομίσει.

4.4.2. Μελλοντικά και νέα σχέδια όπως, π.χ., επανδρωμένες πτήσεις σε άλλους πλανήτες, πρέπει να συλληφθούν εξαρχής ως έργα όλης της ανθρωπότητας και όχι ως πρωτοβουλίες γοήτρου ενός συγκεκριμένου κράτους ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης μόνο (είναι προφανές ότι σε παρόμοια σχέδια θα πρέπει να συμμετάσχουν οι ΗΠΑ ή άλλες διαστημικές δυνάμεις όπως η Ρωσία, η Κίνα, ή η Ιαπωνία). Ωστόσο, προκειμένου να είναι σε θέση να δράσει ως σοβαρός και ισχυρός εταίρος, η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να έχει ίδιο επιτυχές διαστημικό πρόγραμμα.

4.5. Οι δημοσιονομικοί και χρηματοδοτικοί πόροι

4.5.1. Η διατύπωση της ερώτησης αριθ. 5 ίσως δεν είναι εύστοχη. Διαπιστώνεται ότι — με εξαίρεση το Βέλγιο, που έχει επενδύσει αποκλειστικά στα ευρωπαϊκά προγράμματα — τα κράτη που χρηματοδοτούν περισσότερο τον ΕΟΔ, σε αναλογία του αντίστοιχου ΑΕγχΠ, είναι εκείνα ακριβώς που χρηματοδοτούν περισσότερο και τους εθνικούς τους οργανισμούς. Αυτό που έχει σημασία είναι η συνολική επένδυση για το διάστημα και όχι η προέλευση ή ο προορισμός των πόρων.

4.5.2. Στην πράξη, οι πόροι προέρχονται από τα δημόσια κεφάλαια που εκχωρούνται για τη διαστημική έρευνα, από τη χρηματοδότηση εκ μέρους δημοσίων και θεσμικών χρηστών (π.χ., μετεωρολογία) και από τη χρηματοδότηση εκ μέρους ιδιωτικών χρηστών. Αυτό που θα ήταν ευκαίριο, είναι να αυξηθούν οι τρεις αυτές πηγές, κυρίως με την πρόκληση του ενδιαφέροντος νέων κλάδων για τις διαστημικές εφαρμογές και να φανταστεί κανείς πως θα μπορούσαν να καταστούν πιο εύκαμπτοι οι κανόνες χρηματοδότησης του ΕΟΔ προκειμένου να αποτραπούν καθυστερήσεις όπως αυτές που παρουσιάστηκαν με το πρόγραμμα Galileo.

4.6. Κλίσεις και δεξιότητες

4.6.1. Η πρόκληση είναι να υπάρχει προσφορά θέσεων υψηλής ειδίκευσης οι οποίες είναι σταθερές και ελκυστικές και που θα προσφέρουν προοπτικές για το μέλλον γιατί το ανθρώπινο δυναμικό αποτελεί πραγματικό πλούτο χωρίς το οποίο θα ήταν μάταιη η επιθυμία διατήρησης και ανάπτυξης ενός ισχυρού και φιλόδοξου ευρωπαϊκού διαστημικού τομέα. Εάν δεν είναι δυνατόν να αξιοποιηθούν να ανταμειφθούν οι ικανότητες ατόμων και ομάδων, κινδυνεύουμε να αντιμετωπίσουμε πρόβλημα «διαρροής εγκεφάλων». Είναι προφανές ότι η λύση είναι να επιδειχθεί ισχυρή πολιτική βούληση για τα θέματα του διαστήματος και να μάθει η Ευρώπη να αναγνωρίζει ότι ο μόνος πλούτος είναι οι άνθρωποι.

4.7. Η ανάδειξη οικονομικά βιώσιμων εφαρμογών διαστημικών υπηρεσιών

4.7.1. Η έννοια της οικονομικής βιωσιμότητας δεν συμπίπτει επακριβώς με την έννοια της εμπορικής αποδοτικότητας, η οποία, σήμερα, υφίσταται αποκλειστικά για τις τηλεπικοινωνίες. Από την άποψη αυτή, η υποστήριξη της ανάπτυξης νέων υπηρεσιών, όπως οι υπηρεσίες ευρείας ζώνης, θα μπορούσε να διασφαλίσει μια μακροπρόθεσμη ζήτηση για δορυφόρους υψηλής επίδοσης, θα συνέβαλε στην αναζωογόνηση των διαστημικών δραστηριοτήτων, και θα δημιουργούσε νέες αγορές για τους εκτοξευτήρες και τους δορυφόρους μας.

4.7.2. Σε ορισμένους τομείς, το οικονομικό συμφέρον είναι σαφές. Όμως, μπορούμε να ισχυριστούμε πως οι επενδύσεις που πραγματοποιούνται είναι οικονομικά βιώσιμες; Πώς μπορεί να εκτιμηθεί, για παράδειγμα, εάν μια μετεωρολογική επένδυση είναι οικονομικά βιώσιμη; Η απόδοση είναι σημαντική, αλλά δεν μπορεί να εξομοιωθεί επακριβώς με εμπορικές συναλλαγές, ενώ, χωρίς να ληφθεί καν υπόψη η ασφάλεια των αγαθών και των προσώπων, οι υπηρεσίες που παρέχονται σε διάφορες οικονομικές δραστηριότητες είναι προφανείς (αεροπορικές, θαλάσσιες, και χερσαίες μεταφορές, γεωργία, αλιεία...) και αποφέρουν αύξηση της παραγωγικότητας. Πάντως, φαίνεται απαραίτητη η θεσμική στήριξη κατά τη φάση επίδειξης της τεχνικής και οικονομικής εφικτότητας προτού ο τομέας πραγματοποιήσει επενδύσεις και δημιουργήσει την αύξηση και ανάπτυξη των δραστηριοτήτων.

4.8. Ενίσχυση της ασφάλειας των πολιτών

4.8.1. Πρέπει να τεθεί το ζήτημα της βιωσιμότητας στο χρόνο της ευρωπαϊκής διαστημικής δραστηριότητας χωρίς αμοιβαία υποστήριξη του πολιτικού και του στρατιωτικού σκέλους. Στον τελευταίο αυτόν τομέα, πρέπει να εξεταστούν οι υπάρχουσες ικανότητες και τα χαρακτηριστικά τους, που είναι η διασπορά των πόρων και η έλλειψη διαλειτουργικότητας. Πρέπει επίσης να τεθεί το ζήτημα των ελλείψεων της ευρωπαϊκής στρατιωτικής διαστημικής δραστηριότητας, κυρίως όσον αφορά την ενημέρωση, την πληροφόρηση, και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας.

4.8.2. Το θέμα είναι βασικά πολιτικό. Εάν η Ευρωπαϊκή Ένωση επιθυμεί να διαδραματίσει ένα ρόλο στη διεθνή σκηνή, πρέπει να λαμβάνει τις αποφάσεις της αυτόνομα και να διαθέτει ίδιες πηγές πληροφόρησης και ίδιες στρατιωτικές διαστημικές ικανότητες. Εξάλλου, πρέπει να τονιστεί ότι οι δυο πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα του διαστήματος, Galileo και GMES, είναι εξαιρετικά στρατηγικές και μπορούν να έχουν εφαρμογές δυαδικής φύσης έστω και εάν παραμένουν έργα μη στρατιωτικής φύσης.

4.8.3. Εάν καταρτιστεί κατάλογος των εθνικών και πολυεθνικών διαστημικών πρωτοβουλιών στρατιωτικής φύσης, μπορεί να διαπιστωθεί ότι οι ανάγκες ορίζονται χωρίς πραγματική συνεννόηση και με μη συστηματικό τρόπο. Η Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία, και το Βέλγιο συμμετέχουν σε παρόμοιες πρωτοβουλίες και δεν αποκλείεται και άλλα κράτη μέλη να επιθυμούν να αναπτύξουν διαστημικά προγράμματα στον στρατιωτικό τομέα ή να συμμετάσχουν σε υφιστάμενα προγράμματα. Συνεπώς, υπάρχει ανάγκη συντονισμού όσον αφορά τον ορισμό των αναγκών και των αποκρίσεων που δίνονται σ' αυτές. Αυτός ο συντονισμός όσον αφορά τον ορισμό των ευρωπαϊκών στρατιωτικών αναγκών θα μπορούσε να είναι το πρώτο βήμα προς τη δημιουργία ενός πραγματικού ευρωπαϊκού διαστημικού τομέα ασφάλειας και άμυνας που θα στηρίζει και θα διασφαλίσει την μακροβιότητα του συνόλου των διαστημικών δραστηριοτήτων και θα εγγυηθεί την ανεξαρτησία της Ευρώπης. Η ανάπτυξη μιας ισχυρής συνεργασίας στον τομέα αυτό θα μπορούσε να θέσει τη διαδικασία σε κίνηση.

4.8.4. Συνεπώς, απαιτείται συντονισμός όσον αφορά τον καθορισμό των αναγκών και τις αποκρίσεις που πρέπει να δοθούν. Αυτός ο συντονισμός όσον αφορά τον καθορισμό των ευρωπαϊκών στρατιωτικών αναγκών θα μπορούσε να αποτελέσει ένα πρώτο βήμα προς τη δημιουργία ενός πραγματικού ευρωπαϊκού διαστημικού τομέα που στηρίζει και διασφαλίζει την επιβίωση της επιστημονικής δραστηριότητας στο σύνολό της και εγγυάται την ανεξαρτησία της Ευρώπης. Η ανάπτυξη μιας ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα αυτό θα μπορούσε να θέσει την διαδικασία σε κίνηση.

4.9. Ευρωπαϊκή Ένωση, ΕΟΔ και κράτη μέλη: στόχοι, αρμοδιότητες, και αμοιβαίες σχέσεις

4.9.1. Προτού καθοριστούν οι ρόλοι και οι σχέσεις, πρέπει να καθοριστούν οι στόχοι. Η διαστημική πολιτική πρέπει να διασφαλίσει την αυτόνομη πρόσβαση της Ευρώπης στο διάστημα, να διαδώσει την εφαρμογή των διαστημικών δραστηριοτήτων στην οικονομία και την κοινωνία, να παγιώσει τη ζήτηση υπηρεσιών που χρησιμοποιούν διαστημικά μέσα, να προσελκύσει νέους φορείς και να καλύψει νέους τομείς, να αναπτύξει πρωτοβουλίες στο πεδίο της ασφάλειας και άμυνας. Η φιλοδοξία αυτή απαιτεί νέα οργάνωση των ρόλων και των σχέσεων. Προς τούτο, είναι επιτακτικό να μην εμπλέκονται οι διάφοροι φορείς σε στερείρες διαμάχες αρμοδιότητας. Μια σαφής και αποφασιστική πολιτική απαιτεί μια πολιτική αρχή αναγνωρισμένη σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Στην προοπτική αυτή, η κατανομή των ρόλων πρέπει να γίνει σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αποτελεσματικότητας προκειμένου να αποτραπεί η επικάλυψη των προγραμμάτων και να τηρηθεί η αρχή της επικουρικότητας. Στο πλαίσιο μιας ευρωπαϊκής διαστημικής πολιτικής η οποία έχει καταστεί κοινά αρμοδιότητα, ο ΕΟΔ θα μπορούσε να εξελιχθεί σε εκτελεστικό διαστημικό οργανισμό της Ευρώπης. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η σύμβαση πλαίσιο μεταξύ του ΕΟΔ και της Επιτροπής δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί δεδομένου ότι θα μπορούσε να αποτελέσει παράγοντα αναζωογόνησης της ευρωπαϊκής διαστημικής πολιτικής και εξέλιξης των ρόλων όλων των ενδιαφερομένων μερών χάρη στη χάραξη μιας πραγματικής ευρωπαϊκής πολιτικής της οποίας η ΕΟΔ θα ήταν το ισχυρό σημείο.

4.9.2. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η «περίμετρος» της σύμβασης ΕΟΔ δεν αντιστοιχεί σε εκείνη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι, η Ελβετία και η Νορβηγία συμμετέχουν στην ΕΟΔ, η Ελλάδα δεν συμμετέχουν, ενώ ο Καναδάς συμμετέχει με το καθεστώς του παρατηρητή. Η ένταξη δέκα νέων κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση πιθανώς να εντείνει την κατάσταση αυτή. Αυτό θα έπρεπε να αποτελέσει λόγο για τη θέσπιση μερικής κοινοτικής χρηματοδότησης της διαστημικής πολιτικής (δηλαδή να ανατεθούν κοινές ή/και παράλληλες αρμοδιότητες στον τομέα) από την οποία θα επωφελούνταν όλα τα κράτη μέλη ακόμη και στην περίπτωση που δεν υπάρχουν αποτελέσματα και την πρόβλεψη προγραμμάτων συνεργασίας «μεταβλητής γεωμετρίας». Εξάλλου, ορισμένες υποψήφιες χώρες και άλλες χώρες της Ανατολικής Ευρώπης συνδέονται ήδη διαμέσου συμβάσεων συνεργασίας στον διαστημικό τομέα.

4.10. Πολιτικές και νομικές βάσεις της δράσης της Ένωσης και της Ευρώπης στον τομέα του διαστήματος

4.10.1. Το γεγονός ότι ο τομέας του διαστήματος αναφέρεται, ως κοινή αρμοδιότητα, στο σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης είναι σημαντικό, εάν εκφράζει μια πραγματική πολιτική βούληση που θα συνοδεύεται από τα απαραίτητα πρόσθετα μέσα.

4.11. Ρύθμιση και τυποποίηση

4.11.1. Ακόμη περισσότερο από τα προβλήματα των τελωνειακών φραγμών στις εξαγωγές, το σημαντικό ζήτημα αφορά τις διαπραγματεύσεις σε θέματα φάσματος συχνοτήτων, διαστημικού προσδιορισμού του στίγματος και τυποποίησης. Η δράση της Ευρώπης θα ήταν πολύ περισσότερο αποτελεσματική εάν ήταν καλύτερα συντονισμένη. Ο τομέας των δορυφόρων αντιμετωπίζει καθυστέρηση μη εναρμονισμένων και μη προσαρμοσμένων συχνοτήτων, εγκρίσεων και αδειοδότησης παρά την πρόοδο που έχει επιτευχθεί σε επίπεδο της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Ταχυδρομείων και Τηλεπικοινωνιών. Οι επιχειρήσεις εκμετάλλευσης των δορυφόρων έχουν ανάγκη ασφάλειας πρόσβασης στις συχνότητες και εναρμόνισης της χρήσης των φασμάτων συχνότητας, τελών πρόσβασης αντικείμενο των οποίων είναι μόνο η κάλυψη των διοικητικών δαπανών. Τέλος, οι ευρωπαϊκές οδηγίες και αποφάσεις σχετικά με τον τομέα πρέπει μεταφέρονται στις εθνικές νομοθεσίες.

5. Συμπέρασμα

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή φρονεί ότι η θέση της Ευρώπης στον τομέα του διαστήματος πρέπει να αποτελέσει καρπό μιας δεδηλωμένης πολιτικής βούλησης και σαφών δημοσιονομικών επιλογών. Η θέσπιση κοινών ή/και παράλ-

λων αρμοδιοτήτων στο διαστημικό τομέα στην μελλοντική συνταγματική ευρωπαϊκή συνθήκη θα έδιδε στην Ευρωπαϊκή Ένωση τα πολιτικά, νομοθετικά, και χρηματοοικονομικά μέσα προκειμένου να ασκήσει μια ισχυρή διαστημική πολιτική η οποία συγκεκριμένα πρέπει:

- να εγγυάται την αυτόνομη πρόσβαση της Ευρώπης στο διάστημα·
- να συμβάλει στη στρατηγική αυτονομία της Ευρώπης·
- να αναπτύξει ένα πρόγραμμα επιστημονικής αριστείας·
- να προωθήσει εφαρμογές στην υπηρεσία των πολιτών και των τομεακών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
- να συντονίσει ένα δυαδικό ερευνητικό πρόγραμμα διαστημικών τεχνολογιών προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία μας κατά την εκτέλεση των δραστηριοτήτων στον πολιτικό και εμπορικό τομέα και στους τομείς της ασφάλειας και της άμυνας.

Διαθέτουμε επιστημονικές, τεχνικές και βιομηχανικές ικανότητες πρώτης τάξεως στον τομέα του διαστήματος. Το παράδειγμα του Galileo φανερώνει σαφώς ότι δεν υπάρχει πλέον χρόνος για παλινωδίες, διαφορετικά το θαυμάσιο ευρωπαϊκό κεφάλαιο της Ευρώπης θα διαλυθεί. Το διακύβευμα δεν είναι τίποτε άλλο παρά το εάν η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επαρκή πολιτική βούληση και οικονομική ισχύ για να διατηρήσει την ανεξαρτησία της και να συμπεριληφθεί μεταξύ των διαστημικών δυνάμεων. Η «γηραιά Ευρώπη» θα δείξει άραγε αποφασιστικότητα, σθένος, και τόλμη το μέλλον ή θα προτιμήσει να μετατραπεί σε ένα μεγάλο γηροκομείο εθνών που υπήρξαν, άλλοτε, μεγάλα;

Βρυξέλλες, 19 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις ασφαλείας για τις σήραγγες του Διευρωπαϊκού Οδικού Δικτύου»

(COM(2002) 769 τελικό — 2002/0309 (COD))

(2003/C 220/06)

Στις 22 Ιανουαρίου 2003, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 71, παράγραφος 1, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών κατέθεσε τη γνωμοδότησή του στις 5 Ιουνίου 2003 (εισηγητής: κ. Levaux).

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 68 ψήφους υπέρ και 2 αποχές.

1. Εισαγωγή — Σύντομη υπενθύμιση του περιεχομένου της πρότασης οδηγίας

1.1. Πλαίσιο της πρότασης

- Στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής της 12ης Σεπτεμβρίου 2001: «Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών», προβλέπει ευρωπαϊκή οδηγία για την εναρμόνιση των ελάχιστων προτύπων που θα εγγυώνται υψηλό επίπεδο ασφαλείας για τους χρήστες των σιδηρόδρομων, ιδίως εκείνων του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών.
- Ειδικότερα, όσον αφορά τις οδικές σήραγγες, οι πρόσφατες καταστροφές στις σήραγγες του Λευκού Όρους και του Tauern το 1999 και τη σήραγγα του Gotthard του 2001 αύξησαν την συλλογική επίγνωση για τη σημασία του θέματος αυτού. Στα πλαίσια αυτά, οι αποφάσεις πολιτικής τάξης λήφθηκαν βάσει των πρόσφατων εργασιών σε διεθνή κλίμακα, ευρωπαϊκή, ή στα πλαίσια ορισμένων χωρών της ΕΕ όπως η Ιταλία, η Γαλλία, η Ελβετία. Πρέπει να σημειωθεί ότι οι προτάσεις της οδηγίας υπερβαίνουν τις συστάσεις της Οικονομικής Επιτροπής των ΗΕ για την Ευρώπη που βρίσκονται στο στάδιο της μελέτης.
- Η παρούσα πρόταση οδηγίας, που διαβιβάστηκε από την Επιτροπή στις 16 Ιανουαρίου 2003, εφαρμόζεται στις οδικές σήραγγες άνω των 50 μέτρων του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών με εξαίρεση τις σιδηροδρομικές σήραγγες οι απαιτήσεις ασφαλείας των οποίων θα εξεταστούν στα πλαίσια των οδηγιών με τη σιδηροδρομική διατροπικότητα.

1.2. Στόχοι της πρότασης

- 1.2.1. Αφού υπενθυμίζει τις κύριες αιτίες των οδικών ατυχημάτων και ότι στην περίπτωση ατυχήματος τα πρώτα δέκα ή

δεκαπέντε λεπτά είναι καθοριστικά για την προστασία της ανθρώπινης ζωής, η Επιτροπή θέτει δύο στόχους:

- την πρόληψη επικίνδυνων καταστάσεων
- τον περιορισμό των ενδεχόμενων συνεπειών ατυχημάτων και πυρκαγιών

1.3. Περιεχόμενο της πρότασης

Το σημείο 3 της αιτιολογικής έκθεσης διευκρινίζει το περιεχόμενο της πρότασης εξετάζοντας διαδοχικά:

- το πεδίο εφαρμογής, δηλαδή τις σήραγγες μήκους άνω των 500 μέτρων οι οποίες βρίσκονται στο διευρωπαϊκό οδικό δίκτυο
- τις οργανωτικές απαιτήσεις κάθε κράτους που θα πρέπει να ορίσει μία διοικητική αρχή που θα επικουρείται από ένα όργανο ελέγχου προκειμένου να εναρμονιστεί η οργάνωση της ασφαλείας σε εθνικό επίπεδο και να αποσαφηνιστούν οι διάφοροι ρόλοι και υπευθυνότητες
- τις τεχνικές απαιτήσεις σε τέσσερις κύριες κατηγορίες: υποδομή, λειτουργία, οχήματα, οδηγοί.

1.4. Αριθμός των σιδηροδρόμων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας

Η πρόταση οδηγίας εφαρμόζεται στις σήραγγες που βρίσκονται σε λειτουργία, είναι υπό κατασκευή, ή στο στάδιο του σχεδιασμού. Στον πίνακα που ακολουθεί, που προέρχεται από το σημείο 4 της αιτιολογικής έκθεσης, παρουσιάζονται οι οδικές σήραγγες των διευρωπαϊκών δικτύων στα 15 κράτη μέλη της ΕΕ. Επιπλέον, η Νορβηγία είναι η μόνη χώρα του ΕΟΧ με σήραγγες άνω των 500 μέτρων (13 σήραγγες με συνολικό μήκος άνω των 200 χιλιομέτρων). Σε τρεις μόνο υποψήφιες χώρες στο πλαίσιο του δικτύου ΤΙΝΑ (εκτίμηση αναγκών σε μεταφορικές υποδομές) υπάρχουν ορισμένες σήραγγες (Βουλγαρία 4, Σλοβενία 5, και Σλοβακία 1, συνολικού μήκους 15 χιλιομέτρων).

Κράτος μέλος	Υπάρχουσες σήραγγες ΔΔΜ > 1 000 m	Νέες σήραγγες ΔΔΜ > 1 000 m (2002-2010)	Υπάρχουσες σήραγγες ΔΔΜ 500-1 000 m	Νέες σήραγγες ΔΔΜ 500- 1 000 m (2002-2010)	Σύνολο σηράγγων ΔΔΜ > 500 m το 2010
Αυστρία	33	8	19	4	64
Βέλγιο	1	0	1	0	2
Γερμανία	19	12	18	6	55
Δανία	1	0	2	0	3
Ισπανία	16	3	4	2	25
Φινλανδία	0	1	0	4	5
Γαλλία	18	2	13	2	35
Ηνωμένο Βασίλειο	6	2	4	0	12
Ελλάδα	3	16	4	22	45
Ιρλανδία	0	1	0	0	1
Ιταλία	83	13	144	6	246
Λουξεμβούργο	0	0	0	3	3
Κάτω Χώρες	1	3	7	0	11
Πορτογαλία	1	0	0	1	2
Σουηδία	0	3	0	0	3
Σύνολο ΕΕ	182	64	216	50	512
Συνολικό μήκος	900 km	172 km	151 km	39 km	1 262 km

1.5. Αιτιολόγηση μιας δράσης σε κοινοτικό επίπεδο

Η Επιτροπή αιτιολογεί την πρόταση οδηγίας από την ύπαρξη μεγάλων σηράγγων σε όλα τα κράτη της ΕΕ, εκτός από δύο — την Φινλανδία και την Ιρλανδία — καθώς, και από την αναγκαιότητα βελτίωσης του συντονισμού και εναρμόνισης των πληροφοριών, των επικοινωνιών, και του εξοπλισμού ασφάλειας προκειμένου οι χρήστες να έχουν παντού ένα συγκρίσιμο επίπεδο ασφάλειας.

1.6. Αξιολόγηση της πρότασης

Η Επιτροπή υπολογίζει το συνολικό κόστος της πρότασης μεταξύ 2,6 και 6,3 δις EUR. Η τελευταία αυτή τιμή αφορά την υπόθεση κατά την οποία όλες οι σημερινές σήραγγες θα προσαρμοστούν προκειμένου να ικανοποιήσουν τις απαιτήσεις που ισχύουν για τις νέες σήραγγες. Διευκρινίζει ότι οι δαπάνες που θα προκύψουν από την οδηγία θα αναληφθούν από τα κράτη μέλη.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει και υποστηρίζει την ενέργεια της Επιτροπής. Συμμερίζεται τους στόχους και εκφράζει την επιθυμία για ταχεία εφαρμογή προκειμένου να αποτραπούν καταστροφές όπως

αυτές που έγιναν τα τελευταία χρόνια ή προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι ανθρώπινες οικονομικές συνέπειες εάν υπάρξουν.

2.2. Πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας

2.2.1. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας θα πρέπει να περιοριστεί κατ' αρχάς μόνο στις σήραγγες του διευρωπαϊκού οδικού δικτύου άνω των 500 μέτρων. Πράγματι σ' αυτές τις σήραγγες η ΕΕ μπορεί να επιτύχει ευκολότερα την εναρμόνιση των κανόνων. Ωστόσο, οι απόψεις που αναπτύχθηκαν δικαιολογημένα με την Επιτροπή αναφέρουν ότι η εναρμόνιση των πληροφοριών, των επικοινωνιών, των εγκαταστάσεων, και του τρόπου διαχείρισης θα αποτελέσουν καθοριστικό στοιχείο για τη βελτίωση της ασφάλειας και την προστασία των χρηστών.

2.2.2. Με τις συνθήκες αυτές, και χωρίς να επεκταθεί αμέσως η οδηγία στο σύνολο των σημερινών σηράγγων άνω των 500 μέτρων που βρίσκονται εκτός διευρωπαϊκού οδικού δικτύου, θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι αποτελεί μεσοπρόθεσμο στόχο.

2.2.3. Η ΕΟΚΕ ζητεί να διευκρινιστεί στην οδηγία ότι με την ευκαιρία σημαντικών εργασιών αναστήλωσης, αναδιάρθρωσης, ή μεγάλης συντήρησης των σηράγγων άνω των 500 μέτρων εκτός των διευρωπαϊκών δικτύων, τα κράτη οφείλουν να μεριμνήσουν εντός προθεσμίας είκοσι ετών για τη συμμόρφωσή τους με τους νέους κανόνες της οδηγίας.

2.2.4. Χωρίς τη διάταξη αυτή, ο ευρωπαίος χρήστης ταχύτατα θα υποχρεωθεί να αντιμετωπίσει διαφορετικούς κανονισμούς μεταξύ των «ευρωπαϊκών» σηράγγων άνω των 500 μέτρων που θα είναι εναρμονισμένες και των «εθνικών σηράγγων». Αυτή η έλλειψη εναρμόνισης θα είναι επιζήμια για την ασφάλεια.

2.2.5. Η ΕΟΚΕ δεν παραγνωρίζει το γεγονός ότι η πρότασή της θα έχει ως αποτέλεσμα να αυξηθεί το συνολικό κόστος των μέτρων που προβλέπονται στην οδηγία. Όμως, η επέκταση της προθεσμίας έως το 2025 θα επιτρέψει την επίτευξη των εν λόγω στόχων. Η ΕΟΚΕ κρίνει, επίσης, λαμβανομένων υπόψη των προτάσεων σχετικά με την χρηματοδότηση που αναπτύσσει στην παράγραφο 2.4 της παρούσας γνωμοδότησης ότι η ΕΕ διαθέτει τα μέσα για να ασκήσει την πολιτική αυτή.

2.3. Δυνατότητα εφαρμογής λιγότερο δαπανηρών μέτρων

2.3.1. Δεδομένου του κόστους της ανανέωσης των οδικών σηράγγων προκειμένου να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της οδηγίας, η Επιτροπή «επιτρέπει στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν λιγότερο δαπανηρά μέτρα υπό ορισμένους όρους όταν επιτυγχάνεται επαρκές επίπεδο ασφάλειας» (Σημείο 6 Α της αιτιολογικής έκθεσης).

2.3.2. Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να κατανοήσει τις προθέσεις της Επιτροπής. Είτε τα κράτη δεν δείχνουν την απαιτούμενη αυστηρότητα δεχόμενα να χρηματοδοτήσουν έργα σε τιμή υψηλότερη από αυτή που θα ήταν αυστηρώς αναγκαία για να τηρηθεί η οδηγία. Είτε υπάρχουν πράγματι μέτρα που διασφαλίζουν ένα ικανοποιητικό ή ισότιμο επίπεδο ασφάλειας και τα οποία θα ήταν λιγότερο δαπανηρά από αυτά που προβλέπονται από την οδηγία. Στην περίπτωση αυτή, η ΕΟΚΕ ζητά να μάθει για ποιο λόγο η οδηγία δεν τα υιοθετεί από την αρχή.

2.3.3. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η δυνατότητα που παρέχεται στα κράτη να υιοθετήσουν, για οικονομικούς λόγους, μέτρα διαφορετικά από τα προβλεπόμενα θα έχει ως συνέπεια αισθητή απώλεια χρόνου όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας λόγω των αναπόφευκτων διαπραγματεύσεων με την Επιτροπή. Εξάλλου, οι εξαιρέσεις αυτές αντιφάσκουν με την επιθυμητή εναρμόνιση η οποία θεωρείται από την Επιτροπή ως η διασφάλιση μιας βέλτιστης βελτίωσης του επιπέδου ασφάλειας των οδικών σηράγγων.

2.3.4. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ ζητεί την κατάργηση κάθε δυνατότητας εξαίρεσης από τα μέτρα που προβλέπονται στην οδηγία εκτός από την περίπτωση τεχνικών αδυναμιών που θα πρέπει να αποδειχθούν δεόντως και να γίνουν δεκτές από την Επιτροπή. Στην περίπτωση αυτή, τα κράτη θα πρέπει να προτείνουν λύσεις που διασφαλίζουν ένα τουλάχιστον ισοδύναμο επίπεδο ασφάλειας.

2.4. Χρηματοδότηση του κόστους που συνεπάγεται η εφαρμογή της προτεινόμενης οδηγίας

2.4.1. Η ΕΟΚΕ δεν έχει τα μέσα να εκτιμήσει τους υπολογισμούς που παρέχονται από την Επιτροπή. Διαπιστώνει ότι οι παρεχόμενες πληροφορίες είναι περιορισμένες: «το συνολικό κόστος της πρότασης κυμαίνεται από 2,6 δις EUR έως 6,3 δις EUR». Σύμφωνα με πληροφορίες, η Αυστρία και μόνο έχει ανακοινώσει ένα προϋπολογισμό 1,7 δις EUR. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναθεωρήσει τις εκτιμήσεις της ιδίως επειδή η δυσαναλογία μεταξύ των δύο αυτών τιμών θα ωθήσει τα κράτη να επιχειρήσουν να εκμεταλλευτούν όλες τις δυνατότητες εξαίρεσης προκειμένου να ελαχιστοποιήσουν το κόστος με αποτέλεσμα μια υποβαθμισμένη εφαρμογή της οδηγίας.

2.4.2. Εξάλλου, δεδομένου ότι πρόκειται για ειδικά έργα που πρέπει να λαμβάνουν υπόψη δύσκολους περιορισμούς, όπως η φύση του εδάφους, η ΕΟΚΕ δέχεται μόνο την υπόθεση της προσαρμογής όλων των σηράγγων στις απαιτήσεις της οδηγίας με υπολογιζόμενο κόστος 6,3 δις EUR που θα πρέπει να κατανεμηθούν σε δεκαετή περίοδο.

2.4.3. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι ενδείξεις που αναφέρονται από την Επιτροπή σχετικά με το άμεσο και έμμεσο κόστος των ατυχημάτων είναι, επίσης, περιορισμένες. Με βάση αυτά τα επιμέρους δεδομένα είναι πολύ πιθανό μια πιο εμπεριστατωμένη μελέτη να αποδείξει ότι το άμεσο και έμμεσο κόστος των ατυχημάτων στις οδικές σήραγγες είναι της τάξης του 1 δις EUR το χρόνο. Το πρόγραμμα της συμμόρφωσης με την οδηγία προκειμένου να εκλείψουν τα ατυχήματα ή να μειωθούν οι συνέπειές τους υπολογίζεται σε 0,63 δις EUR το χρόνο για δεκαετή περίοδο, δηλαδή σαφώς λιγότερο από ότι στοιχίζουν σήμερα τα ατυχήματα κάθε χρόνο.

2.4.4. Με τις συνθήκες αυτές, ορισμένα κράτη που έχουν πολυάριθμες σήραγγες άνω των 500 μέτρων μπορούν δύσκολα να αντεπεξέλθουν το κόστος της συμμόρφωσης. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή πρέπει να τροποποιήσει την πρότασή της προκειμένου να θεσπίσει πιο δίκαιες και ενθαρρυντικές χρηματοδοτικές ρυθμίσεις.

2.4.5. Πιο δίκαιες χρηματοδοτικές ρυθμίσεις γιατί το ευρωπαϊκό οδικό δίκτυο είναι επωφελές από τη φύση του για όλους τους χρήστες είτε η χώρα καταγωγής τους είναι μέλος της ΕΕ είτε όχι. Δεν είναι φυσιολογικό να επωμίζεται κάθε κράτος με το σύνολο μιας κοινής επιβάρυνσης. Αυτό θα ήταν μειονεκτικό για τα κράτη τα οποία, για γεωγραφικούς ιστορικούς ή οικονομικούς λόγους, επένδυσαν στην υλοποίηση σηράγγων και συνέβαλαν έτσι στην δημιουργία ενός ευρωπαϊκού οδικού δικτύου υψηλής ποιότητας.

2.4.6. Πιο ενθαρρυντικές χρηματοδοτικές ρυθμίσεις γιατί οι δημοσιονομικοί περιορισμοί των κρατών είναι τέτοιοι ώστε τη στιγμή της επιλογής, τα κράτη που είναι υπεύθυνα για πολυάριθμες σήραγγες υπάρχει κίνδυνος να διαφοροποιήσουν τις επενδύσεις ανακαίνισης και συμμόρφωσης με τους κανόνες.

2.4.7. Γι' αυτό, όπως ήδη πρότεινε σε γνωμοδότηση της 23ης Ιανουαρίου 2003 για το φορολογικό καθεστώς πετρελαίου κινήσεως και την εναρμόνιση των ειδικών φόρων⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανάγκη να διανοίξει μια καινοτόμος οδός για τη χρηματοδότηση των εξοπλισμών με τη δημιουργία «ευρωπαϊκού ταμείου υποδομών μεταφορών» το οποίο θα εισπράττει σταθερά έσοδα (για παράδειγμα: 1 λεπτό ανά λίτρο καυσίμου, δηλαδή 10 EUR ανά τόνο που αντιπροσωπεύουν 3 δις EUR ετησίως από το 2006). Τα έσοδα αυτά που θα εισπράττονται από τα 25 κράτη της Ένωσης θα χρησιμοποιούνται για την ετήσια χρηματοδότηση του «ευρωπαϊκού ταμείου υποδομών μεταφορών» και θα αποτελούν ιδιαίτερο κονδύλιο του προϋπολογισμού της Ένωσης. Το ταμείο αυτό, με τη συνδρομή της ΕΤΕπ θα μπορούσε να χορηγεί ενισχύσεις με την μορφή εγγυήσεων δανείων ή επιδοτήσεων που θα ανέρχονται σε 50% του κόστους των έργων που απαιτούνται για τη συμμόρφωση των σηράγγων άνω των 500 μέτρων της ΕΕ⁽²⁾.

2.5. Το καθεστώς του αρμόδιου ασφαλείας

2.5.1. Η οδηγία προβλέπει τη δημιουργία πολλών οργανισμών (διοικητική αρχή — όργανο διαχείρισης) των οποίων προσδιορίζονται αρκετά καλά οι ρόλοι και οι λειτουργίες. Το ίδιο συμβαίνει και για ορισμένους άλλους φορείς (διαχειριστής σήραγγας, υπηρεσίες παρέμβασης). Σχετικά με τον αρμόδιο ασφαλείας που βρίσκεται στην καρδιά του μηχανισμού προκειμένου να διασφαλιστεί η συνοχή και η ορθή εφαρμογή του έργου, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι θα πρέπει διευκρινιστεί περισσότερο ο ρόλος του προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία και η εξουσία του.

2.5.2. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι παρά τις ρητές προθέσεις της Επιτροπής που προβλέπει ότι «ο αρμόδιος ασφαλείας είναι ανεξάρτητος σε όλα τα θέματα που σχετίζονται με την ασφάλεια της οδικής σήραγγας ...» το καθεστώς του ως μισθωτού του διαχειριστή θα θέσει αναπόφευκτα τον αρμόδιο ασφαλείας σε δύσκολες καταστάσεις ή ακόμα και σε συγκρούσεις σε περίπτωση κρίσεων ή έκτακτων αποφάσεων που θα πρέπει να ληφθούν.

(1) ΕΕ C 85 της 28.4.2003.

(2) Λόγω της μεγάλης σημασίας του θέματος αυτού, προτείνεται η κατάρτιση γνωμοδότησης πρωτοβουλίας, η οποία θα έχει ως αντικείμενο τη σε βάθος ανάλυση όλων των πτυχών της χρηματοδότησης αυτών των έργων υποδομής.

Αυτό θα μπορούσε συμβεί, για παράδειγμα, όταν ο αρμόδιος ασφαλείας, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 «Μεταβολές» του παραρτήματος II θα πρέπει: «μπορεί επίσης να προδιαγράψει περιοριστικά μέτρα λειτουργίας, ή, σε επείγουσες περιπτώσεις ... να δώσει εντολή να κλείσει η σήραγγα για το κοινό.»

2.5.3. Η ΕΟΚΕ ζητεί να διασφαλιστεί πραγματικά η ανεξαρτησία του αρμόδιου ασφαλείας όπως, επίσης, να επαληθευτεί η αρμοδιότητά του και η οδηγία να διευκρινίζει ότι ο αρμόδιος ασφαλείας:

- δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να είναι μισθωτός του διαχειριστή
- πρέπει να είναι ανεξάρτητος, μισθωτός εταιρίας, ή μέλος δημοσίας υπηρεσίας (πολιτική άμυνα, πυροσβεστική ...) που δεν έχει καμία σχέση με τον διαχειριστή
- πρέπει να έχει προσωπικά προσόντα τα οποία πιστοποιούνται από την διοικητική αρχή
- πρέπει να καλύπτεται από ασφάλεια
- πρέπει να τη δυνατότητα να προσφεύγει κατευθείαν στην διοικητική αρχή σε περίπτωση σοβαρής διένεξης με το διαχειριστή. Ο διαχειριστής θα μπορεί, επίσης, να προσφεύγει στη διοικητική αρχή.
- πρέπει να διαθέτει τα μέσα που απαιτούνται για την δραστηριότητά του το δε κόστος να επιβαρύνει τον διαχειριστή στα πλαίσια σύμβασης που υποβάλλεται στη διοικητική αρχή.

2.6. Τα μελλοντικά κράτη μέλη και οι ειδικές περιπτώσεις

2.6.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την έκπληξη της για το γεγονός ότι η πρόταση οδηγίας δεν αναφέρεται στις συνέπειες της εφαρμογής αυτής στα κράτη που είναι υποψήφια για ένταξη και η οποία πρόκειται να αρχίσει να ισχύει σε ορισμένους μήνες. Στην προοπτική της διεύρυνσης, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να υποβάλλει πριν το 2005 κατάλογο όλων των σηράγγων άνω των 500 μέτρων στα μελλοντικά κράτη και επίσης να προβλέψει χωρίς αναμονή την επέκταση του πεδίου εφαρμογής ούτως ώστε το 2025 όλες οι σήραγγες της διευρυμένης ΕΕ να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις.

2.6.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή επισημαίνει στην αιτιολογική έκθεση ότι έλαβε υπόψη της τις μελέτες που πραγματοποιήθηκαν στην Ελβετία και ότι η χώρα αυτή από κοινού με την Νορβηγία θα κληθούν να συμμετάσχουν στις εργασίες της επιτροπής που συγκροτείται με το άρθρο 16 της οδηγίας. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ευχή μακροπρόθεσμα η Επιτροπή να προβεί σε εναρμόνιση των ελάχιστων απαιτήσεων ασφαλείας στις οδικές σήραγγες μεταξύ της ΕΕ, της Σουηδίας, και της Νορβηγίας.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1.

- Όσον αφορά τους στόχους (σημείο 2 της αιτιολογικής έκθεσης) η ΕΟΚΕ, κρίνει ότι οι κύριες αιτίες των ατυχημάτων προκύπτουν συχνά, επίσης, και από την φθορά του δικτύου, την παλαιότητά του, ή την ανεπαρκή συντήρηση
- Θα πρέπει να προστεθεί ότι τα μέτρα ασφαλείας, χάρη στον μηχανισμό συνεχούς παρακολούθησης, θα ανανεώνονται προκειμένου λαμβάνονται ταχύτατα υπόψη οι νέες τεχνικές και οι νέες συμπεριφορές. Παραδειγματικά μπορεί να υποθέσουμε ότι πολύ σύντομα η χρήση των νέων καυσίμων, όπως το υγραέριο, μπορεί να γενικευτεί. Εάν αυτό συμβεί η οδηγία πρέπει να το λάβει υπόψη ταχύτατα διότι έχει θεσπιστεί με την υπόθεση ατυχημάτων που προκαλούν πυρκαγιές που ενδεχομένως ακολουθούνται από έκρηξη. Με καύσιμα όπως το υγραέριο, αγνοούμε, ανάλογα με τη φύση του ατυχήματος, εάν η έκρηξη προηγήθηκε της πυρκαγιάς ή το αντίθετο πράγμα που από την άποψη της πρόληψης και της οργάνωσης των παρεμβάσεων προϋποθέτει την κατάρτιση διαφορετικών σεναρίων από αυτά που αντιμετωπίζονται σήμερα.
- Όσον αφορά το δεύτερο στόχο, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ευχή να περιοριστούν όσο γίνεται περισσότερο όχι μόνο υλικές ζημιές αλλά και οι ανθρώπινες και οικονομικές συνέπειες.

3.2. Πεδίο εφαρμογής

Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να τροποποιήσει το κείμενο της προκειμένου να εισαχθεί η παραπάνω πρόταση για την επέκταση μακροπρόθεσμως της οδηγίας στις οδικές σήραγγες άνω των 500 μέτρων οι οποίες βρίσκονται εκτός των διευρωπαϊκών δικτύων. Το κόστος της συμμόρφωσης των σιράγγων αυτών με την οδηγία πριν το 2025 πρέπει να καλυφθεί κατά 50 % από το «ευρωπαϊκό ταμείο υποδομών μεταφορών» το οποίο αναφέρεται παραπάνω.

3.3. Υποδομή

Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να αναθεωρήσει την προσέγγισή της προτείνοντας ότι κάθε φορά που θα κατασκευάζεται μονή σήραγγα θα λαμβάνονται όλα τα μέτρα προκειμένου να διατηρηθεί η δυνατότητα κατασκευής μακροπρόθεσμα μιας δεύτερης μόνης σήραγγας προκειμένου να μετατραπεί η σήραγγα σε διπλής κατεύθυνσης.

3.4. Οχήματα

Είναι προτιμότερο να απαγορευτεί, μέχρι το 2010, η χρήση μη ασφαλισμένων δεξαμενών καυσίμων δεδομένου ότι οι ενδεικτικές τιμές επαγγελματικού πετρελαίου κίνησης θα έχουν εναρμονιστεί έως την ημερομηνία αυτή. Πράγματι η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι σε πρόσφατη οδηγία για την εναρμόνιση των ειδικών φόρων κατανάλωσης, η Επιτροπή καταδίκασε τις πρακτικές αθέμιτου ανταγωνισμού που επιτρέπουν σε ορισμένους μεταφορείς, χάρη σε δεξαμενές καυσίμων 1 500 λίτρων, να εφοδιάζονται με τιμές που δεν μπορεί να εξασφαλίσουν οι άλλοι μεταφορείς. Συνεπώς η ΕΟΚΕ ζητεί το μέτρο αυτό που προτείνει η Επιτροπή να είναι προσωρινό και να καταργηθούν οι εφεδρικές δεξαμενές καυσίμου.

3.5. Οδηγοί βαρέων φορτηγών άνω των 16 τόνων

Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υπενθυμίσει στην οδηγία ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνήσουν για την κατάρτιση των οδηγών βαρέων φορτηγών. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ προτείνει, όσον αφορά τις απαιτήσεις ασφαλείας τις σήραγγες, όλοι οι οδηγοί βαρέων φορτηγών να παρακολουθούν ειδική κατάρτιση η οποία θα πιστοποιείται με μνεία στην άδεια οδήγησής τους. Ο μηχανισμός που θα τεθεί σε εφαρμογή οφείλει να λαμβάνει υπόψη τα εξής:

- την εξομοίωση του επιπέδου των ενεργών οδηγών στην ΕΕ·
- την κατάρτιση των νέων οδηγών στην ΕΕ·
- την ικανότητα των οδηγών που προέρχονται από τρίτες χώρες.

3.6. Παράρτημα I

3.6.1. Σημείο 1.5.2.: η ΕΟΚΕ κρίνει ότι θα ήταν ευκαιρία να διευκρινιστούν οι κανόνες που πρέπει να τηρούνται κατά τη διάρκεια των εργασιών τέτοιας ή παρόμοιας σημασίας στον γειτονικό χώρο μιας εν λειτουργία σήραγγας προκειμένου να διασφαλίζεται μονίμως η ασφάλεια των χρηστών.

3.6.2. Σημείο 1.10: η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ανάλυση των κινδύνων θα πρέπει να πραγματοποιείται συστηματικά κατ' εφαρμογή του άρθρου 13 της οδηγίας όποια και εάν είναι η φύση της σήραγγας και ότι δεν θα πρέπει να γίνεται ιδιαίτερη διάκριση μεταξύ υποποτάμιων ή υποθαλάσσιων σιράγγων.

3.6.3. Σημείο 1.11:

- Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι ο φωτισμός θα πρέπει να λειτουργεί με ικανοποιητική διάρκεια (2 ώρες) σε περίπτωση ατυχήματος (ανάγκη αυτονομίας ή διπλής τροφοδότησης).

- Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι για τις σήραγγες κλάσεως 1 είναι επιθυμητό να επιβληθεί οι παροχές νερού για πυροσβεστική υπηρεσία να τροφοδοτούνται από δίκτυο σε συνεχή πίεση.
- Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ευχή να διευκρινιστούν η φύση και οι ικανότητες των πυροσβεστήρων που πρόκειται να εγκατασταθούν.
- Η ΕΟΚΕ υποδεικνύει να συμπληρωθεί ως εξής το εδάφιο 3 «... μετάδοση έκτακτων μηνυμάτων διαμέσου των δεκτών των οχημάτων τους».
- Στο εδάφιο 5: η ΕΟΚΕ υποδεικνύει την ακόλουθη διατύπωση:

«Ασφαλείς πηγές ενέργειας και τροφοδότηση των εξοπλισμών μέσω προστατευμένων καλωδίων υψηλής και χαμηλής τάσης (ηλεκτροδότησης, ραδιοφωνίας, τηλεφωνίας, κ.λπ.) που διασφαλίζουν την λειτουργία τουλάχιστον 2 ώρες σε περίπτωση ατυχημάτων... κ.λπ.»

3.6.4. Σημείο 2.2: Δεδομένης της σημασίας του αρμόδιου ασφαλείας, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να συμπεριλάβει στο ίδιο άρθρο της οδηγίας, το άρθρο 7, το σύνολο του περιεχομένου που σχετίζεται με τα καθήκοντά του λαμβάνοντας υπόψη τις προαναφερθείσες υποδείξεις της ΕΟΚΕ.

3.6.5. Σημείο 3.2: Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ευχή να διευκρινίσει η Επιτροπή σε ποιες συνθήκες πραγματοποιείται ο έλεγχος αυτός. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι έλεγχοι πρέπει να γίνονται από την αστυνομία ή από το Τελωνείο και όχι από τον διαχειριστή που δεν διαθέτει την νόμιμη αρμοδιότητα. Η ΕΟΚΕ ζητεί την κατάργηση του άρθρου αυτού.

3.7. Παράρτημα II

3.7.1. Σημείο 2, παράγραφος 5: Η ΕΟΚΕ υποδεικνύει να τροποποιηθεί ως εξής το εδάφιο 4: «... η συντήρηση της σήραγγας όπως επίσης και των εργασιών στο εσωτερικό ή στο άμεσο γειτονικό χώρο της σήραγγας».

3.7.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ευχή η Επιτροπή να διευκρινίσει τις συνθήκες τις οποίες ο φάκελος της ασφάλειας θα πρέπει να ενημερώνεται και, επίσης, να καθορίσει τακτικά διαστήματα.

3.7.3. Τέλος η ΕΟΚΕ επανέρχεται άλλη μία φορά στο ρόλο του αρμόδιου ασφαλείας ζητώντας η εξουσία που διαθέτει να επιβάλλει περιοριστικά μέτρα εκμετάλλευσης ή σε περίπτωση ανάγκη να διατάξει στην απαγόρευση της πρόσβασης του κοινού στη σήραγγα δεν θα πρέπει να αναφέρθη διακριτικά στο τέλος του παραρτήματος II αλλά να συμπεριληφθεί στο άρθρο 7 της οδηγίας όπως αναφέρθηκε πιο πάνω.

3.8. Παράρτημα III

3.8.1. Σημείο 1 και 2.4: Στα δύο αυτά άρθρα είναι αντιφατικά όσον αφορά την εγκατάσταση των πυροσβεστήρων και των τηλεφώνων. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι θα πρέπει να διατηρηθεί ο δεύτερος των εξοπλισμών αφού προηγουμένως τοποθετηθεί καλύτερα στις εσοχές ασφαλείας.

3.8.2. Σημείο 2.4:

- Η περιγραφική επιγραφή που υποδεικνύει την κλάση της σήραγγας κατά την ΕΟΚΕ είναι ακατανόητη από τον χρήστη και δεν διαθέτει ικανοποιητικές πληροφορίες για να εξαχθεί το οποιοδήποτε όφελος. Εάν διατηρηθεί αυτή η επιγραφή θα απευθύνεται μόνο σ' αυτούς που τη γνωρίζουν ήδη.

- Τρεις επιγραφές παρουσιάζονται για να επισημάνουν την ύπαρξη χώρου στάθμευσης. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι οι επιγραφές αυτές είναι σαφώς λιγότερο ευανάγνωστες και κατανοησιμες από αυτή που περιλαμβάνεται δύο σελίδες πιο πέρα στο τέλος του εγγράφου. Πράγματι, υφίσταται κίνδυνος σύγχυσης λόγω της επικάλυψης μιας ασυνεχούς ευθείας με μια συνεχή ευθεία πράγμα που υποδεικνύει είτε το στένωμα του οδοστρώματος είτε παρέκκλιση αλλά όχι αναγκαστικά χώρο στάθμευσης.

3.8.3. Επιπλέον, στο σημείο 1.1 διευκρινίζεται ότι οι χώροι στάθμευσης είναι υποχρεωτικά εξοπλισμένοι με τηλέφωνο εκτάκτου ανάγκης και τουλάχιστον δύο πυροσβεστήρες. Υπό τις συνθήκες αυτές, μόνο η τρίτη επιγραφή που αναφέρει τους εξοπλισμούς αυτούς θα πρέπει να περιέχεται στο παράρτημα. Η διατήρηση των δύο άλλων αφήνει να εννοηθεί ότι διαθέτει κανείς τη δυνατότητα να μην συμμορφωθεί με την υποχρέωση αυτή.

4. Συμπεράσματα

Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής για μια ταχεία εφαρμογή των ελαχίστων εναρμονισμένων απαιτήσεων ασφαλείας στις σήραγγες του διευρωπαϊκού δικτύου οδικών μεταφορών. Ωστόσο, φρονεί ότι η Επιτροπή προβλέπει λύση για την χρηματοδοτική ενίσχυση των έργων που απαιτούνται για τη συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις της οδηγίας.

Συνεπώς, η ΕΟΚΕ υποβάλλει ορισμένες προτάσεις.

4.1. Χρηματοδότηση των εργασιών που απαιτούνται για τη συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις

Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι εάν αφεθεί στα κράτη μέλη να εφωμιστούν τη χρηματοδότηση των εργασιών που απαιτούνται για τη συμμόρφωση στις ελάχιστες απαιτήσεις δεν είναι ούτε δίκαιη ούτε ενθαρρυντική λύση δεδομένων των εθνικών δημοσιονομικών περιορισμών και της συγκέντρωσης των σήραγγων σε ορισμένες χώρες. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να διανοίξει μια καινοτόμος οδός για τη χρηματοδότηση των εξοπλισμών με τη δημιουργία «ευρωπαϊκού ταμείου υποδομών μεταφορών» οι πόροι του οποίου θα προέρχονται από την επιβολή φόρου ύψους ενός λεπτού ανά λίτρο σε όλα τα καύσιμα οχημάτων που καταναλώνονται στην ΕΕ (βλ. σημείο 2.4.7).

4.2. Πεδίο εφαρμογής της οδηγίας

Προκειμένου να διευκολυνθεί η εναρμόνιση των απαιτήσεων ασφαλείας και να ενθαρρυνθούν οι χρήστες να υιοθετήσουν μια ορθή συμπεριφορά, η ΕΟΚΕ ζητά το πεδίο εφαρμογής να επεκταθεί πριν το 2025 σε όλες τις οδικές σήραγγες άνω των 500 μέτρων και να διατεθεί σε τα ενδιαφερόμενα κράτη χρηματοδότηση 50 % προερχόμενη από το «ευρωπαϊκό ταμείο υποδομών μεταφορών» (βλ. σημείο 2.2).

4.3. Κατάργηση των παρεκκλίσεων

Λαμβανομένης υπόψη της δημιουργίας του «ευρωπαϊκού ταμείου υποδομών μεταφορών» το οποίο καθιστά δυνατή μια επιδότηση 50 % όλων των απαραίτητων εργασιών, η ΕΟΚΕ ζητά την κατάργηση όλων των δυνατοτήτων παρέκκλισης προκειμένου να αποτραπεί η κακή εφαρμογή των μέτρων ασφαλείας.

4.4. Ειδική κατάρτιση των οδηγών βαρέων φορτηγών άνω των 16 τόνων

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η τήρηση των ελαχίστων απαιτήσεων ασφαλείας απαιτεί κατάλληλη κατάρτιση όλων των χρηστών. Λαμβανομένου υπόψη του ενδεχόμενου σημαντικού κινδύνου που συνιστούν τα βαρέα οχήματα άνω των 16 τόνων, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητο οι οδηγοί βαρέων φορτηγών να παρακολουθούν ειδική κατάρτιση η οποία θα πιστοποιείται με ειδική μνεία στην άδεια οδήγησής τους (βλ. σημείο 3.5).

4.5. Αρμόδιος ασφαλείας

Επειδή ο αρμόδιος ασφαλείας βρίσκεται στην καρδιά του μηχανισμού, απαιτείται διασφάλιση της ανεξαρτησίας του έναντι του διαχειριστή της σήραγγας και πιστοποίηση των επαγγελματικών προσόντων του (βλ. σημείο 2.5.3).

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

Της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών»

(COM(2003) 63 τελικό — 2003/0032 (COD))

(2003/C 220/07)

Στις 3 Μαρτίου 2003, και σύμφωνα με τα άρθρα 95 και 156 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Ιουνίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Lagerholm.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 71 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Τα συστήματα πληροφοριών έχουν μεγάλη σημασία για ολόκληρη την οικονομία. Δεν είναι μόνο σημαντικά για τους περισσότερους βιομηχανικούς τομείς. Η σημασία τους είναι εξίσου ζωτική για τον δημόσιο τομέα, τα πανεπιστήμια, τα ανώτερα εκπαιδευτικά ιδρύματα και για καθένα πολίτη. Η δυσλειτουργία τέτοιου είδους συστημάτων μας αφορά όλους: πολίτες, δημόσια διοίκηση και επιχειρήσεις.

1.2. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα πρέπει να επωφεληθεί της αυξημένης συνεργασίας των κρατών μελών προκειμένου να επιτευχθεί σ' αυτά ένα ικανοποιητικό επίπεδο ασφάλειας. Αυτός είναι ο στόχος της ανακοίνωσης της Επιτροπής, του Ιουνίου του 2001⁽¹⁾, με θέμα την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών.

1.3. Η ασφάλεια έγινε έτσι ένα σημαντικό και χρήσιμο θέμα αλλά και ένα μείζονος σημασίας πολιτικό ζήτημα. Μετά την 11η Σεπτεμβρίου 2001, η λειτουργικότητα των συστημάτων πληροφοριών αποτελεί επίσης θέμα εθνικής ασφάλειας. Εντούτοις, τα κράτη μέλη βρίσκονται σε διαφορετικά στάδια όσον αφορά την πρόοδο των εργασιών τους και οι προτεραιότητές τους ποικίλλουν. Δεν υπάρχει συστηματική διασυννοριακή συνεργασία για την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, μολονότι τα θέματα ασφαλείας δεν μπορούν να αποτελούν μεμονωμένο θέμα που αφορά μία μόνο χώρα. Δεν υπάρχει κάποιος μηχανισμός που να διασφαλίζει την αποτελεσματική αντιμετώπιση απειλών κατά της ασφάλειας. Η εφαρμογή του νομικού πλαισίου ποικίλλει. Όλα αυτά οδηγούν σε έλλειψη διαλειτουργικότητας, η οποία παρεμποδίζει τη σωστή χρήση προϊόντων και υπηρεσιών ασφαλείας.

1.4. Ο προτεινόμενος Οργανισμός θα διευκολύνει την εφαρμογή των κοινοτικών μέτρων σχετικά με την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών και συμβάλλει στη διασφάλιση της διαλειτουργικότητας των λειτουργιών ασφαλείας στα δίκτυα και τα συστήματα πληροφοριών, συνεισφέροντας με τον τρόπο αυτό στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

1.5. Ο Οργανισμός θα έχει συμβουλευτικό και συντονιστικό ρόλο:

- συμβάλλοντας, στην ευρύτερη συνεργασία των διάφορων παραγόντων στον τομέα της ασφάλειας των πληροφοριών,
- συντονίζοντας την προσέγγιση στον τομέα της ασφάλειας των πληροφοριών με την παροχή υποστήριξης προς τα κράτη μέλη,
- διαδραματίζοντας ρόλο υποστήριξης για τον προσδιορισμό των σημαντικών αναγκών τυποποίησης,
- ενισχύοντας τις επαφές της Κοινότητας με σημαντικούς παράγοντες τρίτων χωρών.

1.6. Η Επιτροπή πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αναθέτει επιπρόσθετα καθήκοντα στον Οργανισμό, προκειμένου να είναι σε θέση να παρακολουθεί τις τρέχουσες εξελίξεις στην τεχνολογία και την κοινωνία.

1.7. Η έναρξη λειτουργίας του Οργανισμού προτείνεται για την 1η Ιανουαρίου 2004 και για περίοδο πέντε ετών. Η συνέχιση των δραστηριοτήτων του Οργανισμού εξαρτάται από την έκβαση της αξιολόγησης.

⁽¹⁾ COM(2001) 298 τελικό.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Σε διάφορες περιπτώσεις και σε διαφορετικές γνωμοδοτήσεις η ΕΟΚΕ υποστήριξε όλες τις πρωτοβουλίες που προάγουν την κοινωνία της πληροφορίας όπως π.χ. το σχέδιο δράσης eEurope — Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών⁽¹⁾, την καταπολέμηση του εγκλήματος πληροφορικής⁽²⁾, την απαραίτητη ανάπτυξη της κοινωνίας της γνώσης χωρίς διακρίσεις⁽³⁾ και το δικαίωμα της ασφαλούς πρόσβασης στο Διαδίκτυο αναφορικά με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την διασφάλιση των εμπορικών πληρωμών και των υπηρεσιών πληροφόρησης⁽⁴⁾.

2.2. Η ΕΟΚΕ φρονεί, όπως και η Επιτροπή, ότι είναι πολύ σημαντικό να λειτουργούν ασφαλώς τα δίκτυα και τα συστήματα πληροφοριών. Οι ελλείψεις τους αφορούν όλους: πολίτες, επιχειρήσεις, δημόσια διοίκηση. Με βάση τα σημερινά δεδομένα η ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών διασφαλίζει την πρόσβαση στις υπηρεσίες και στα δεδομένα, παρεμποδίζει τη διακοπή και τη μη επιτρεπόμενη πρόσβαση στις επικοινωνίες και την εγγύηση, εξασφαλίζει ότι όσα μηνύματα στέλλονται, λαμβάνονται, ή αποθηκεύονται είναι πλήρη και αμετάβλητα, προστατεύει το σύστημα πληροφοριών από μη επιτρεπόμενη πρόσβαση και από επιθέσεις, κ.λπ. Οι χρήστες θα πρέπει να εμπιστεύονται τις νέες τεχνικές, ανεξάρτητα από το αν η χρήση πραγματοποιείται στην επιχείρηση, στο πανεπιστήμιο, στα ανώτερα εκπαιδευτικά ιδρύματα ή στο σπίτι καθενός. Οι απαιτήσεις για την ασφάλεια αυξάνονται στο βαθμό που αναπτύσσεται η χρησιμοποίηση των δικτύων και των υπολογιστών στην κοινωνία και εξαπλώνεται η χρήση τους στα κράτη μέλη και στον κόσμο γενικότερα. Η ΕΟΚΕ με την ευκαιρία αυτή επιθυμεί να τονίσει ιδιαίτερα τη σημασία που ενέχει το να προσαρμόζονται επίσης οι απαιτήσεις για την ασφάλεια της κοινωνίας ώστε να συμπεριλαμβάνουν τις νέες συνήθειες που συνεπάγεται η ταχύρυθμος ανάπτυξη. Ακόμη η μεγαλύτερη χρήση του «Internet mobile» (κινητό διαδίκτυο) και τα νέα συστήματα

ραδιοεπικοινωνίας δημιουργούν νέες επιτακτικές ανάγκες για την ασφάλεια, την κρυπτογράφηση, την πρόσβαση, κ.λπ.

2.3. Η εμπιστοσύνη των χρηστών στην τεχνολογία της πληροφορίας και στην κοινωνία της πληροφορίας και στις υποδομές τους αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για να καταστεί η Ευρώπη, πριν από το 2010, η ανταγωνιστικότερη και η πιο δυναμική οικονομία στην υφήλιο, που θα βασίζεται στη γνώση. Για να επιτευχθούν οι στόχοι του σχεδίου δράσης eEurope, όσον αφορά τη χρήση των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας όπως π.χ. τις (e-)ηλεκτρονικές εμπορικές συναλλαγές, τις (e-)ηλεκτρονικές υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, την (e-)ηλεκτρονική δημόσια διοίκηση και τις ηλεκτρονικές αγορές, κ.λπ., υποτίθεται ότι θα έχει επιτευχθεί καλύτερη πρόσβαση σε μια ασφαλέστερη υποδομή και ότι οι χρήστες θα έχουν μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στις τεχνολογίες της πληροφορίας.

2.4. Όπως διαπιστώνεται από την Επιτροπή, στον τομέα της ασφάλειας δεν έχουν επιτελέσει το ίδιο έργο όλα τα κράτη μέλη, πράγμα που κατά πάσα πιθανότητα οφείλεται, σε μεγάλο βαθμό, στην αντίληψη που επικρατεί σε κάθε κράτος μέλος για τη χρήση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών. Για την πλήρη υλοποίηση της κοινωνίας της πληροφορίας στην Κοινότητα απαιτούνται κοινά μέτρα όπως και η υιοθέτηση κοινών προδιαγραφών, κριτηρίων πιστοποίησης και λύσεων στον τομέα της ασφάλειας. Η υλοποίηση της κοινωνίας της πληροφορίας αποτελεί βασική ανάγκη για τα άτομα, τις επιχειρήσεις, τα πανεπιστήμια και για τη δημόσια διοίκηση σε όλη την Κοινότητα. Τα προβλήματα της ασφάλειας δεν μπορεί πλέον να θεωρούνται ότι αφορούν μόνο ορισμένες χώρες. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει συνεπώς την πρόταση της Επιτροπής για την δημιουργία ενός ευρωπαϊκού Οργανισμού αρμόδιου για την ασφάλεια των δικτύων και των πληροφοριών.

2.5. Ένα άλλο θέμα είναι η ευρωπαϊκή συνεργασία σχετικά με τις απειλές που στρέφονται κατά της κοινωνίας της πληροφορίας που εξαρτάται από την πολιτική για την ασφάλεια και που προϋποθέτει την ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ των αστυνομικών και δικαστικών αρχών των κρατών μελών. Είναι σημαντικό να γίνει διάκριση μεταξύ απειλών ανατρεπτικής φύσεως που στρέφονται κατά των εθνικών κρατών και απειλών κατά των πολιτών της Κοινότητας και της χρησιμοποίησής τους από την κοινωνία της πληροφορίας για ατομικούς σκοπούς. Οι πρώτες δεν μπορούν να εξετασθούν με αποτελεσματικότητα σε περιφερειακό επίπεδο και απαιτούν μόνο γενικές μορφές συνεργασίας. Η ΕΟΚΕ, που έχει επίγνωση του πόσο άμεσες είναι οι απειλές αυτές, συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι ο Οργανισμός δεν θα εξετάζει θέματα που κανονικά υπάγονται στη δικαιοδοσία των τομέων της ασφάλειας, της άμυνας, και των αστυνομικών και δικαστικών αρχών των κρατών μελών. Πάντως, σε προσεχή αξιολόγηση των εργασιών του Οργανισμού θα πρέπει να εκτιμηθεί κατά πόσον ο περιορισμός αυτός επηρεάζει δυσμενώς το έργο του και μήπως υπάρχει λόγος σαφούς διαχωρισμού μεταξύ εθνικής ασφάλειας και ασφάλειας των πληροφοριών.

2.6. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι πολύ σημαντικό να αρχίσει ο Οργανισμός τις εργασίες του το ταχύτερο. Δεν θα πρέπει επίσης να δημιουργηθούν στην πράξη εμπόδια, π.χ. χρονοβόρες διαβουλεύσεις για την έδρα του, ή να καθυστερήσει η έναρξη της λειτουργίας του μετά την 1η Ιανουαρίου 2004.

(1) 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» (ΕΕ C 48 της 21.2.2002), και για την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την έγκριση πολυετούς προγράμματος (2003-2005) για την παρακολούθηση του σχεδίου δράσης eEurope, τη διάδοση ορθής πρακτικής και τη βελτίωση της ασφάλειας δικτύων και πληροφοριών» (COM(2002) 425 τελικό).

(2) Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «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» (ΕΕ C 31 της 7.11.2001).

(3) Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τις πληροφορίες του δημόσιου τομέα: ένας βασικός πόρος για την Ευρώπη — Πράσινη Βίβλος για τις πληροφορίες του δημόσιου τομέα στην κοινωνία των πληροφοριών (ΕΕ C 169 της 16.6.1999).

(4) Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την επεξεργασία γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την "Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών"» (ΕΕ C 123 της 25.4.2001).

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο σκοπός του Οργανισμού πρέπει να είναι ευρύτερος από εκείνο που προτείνει η Επιτροπή στην πρόταση της. Ο Οργανισμός, εκτός από το να συμβάλει στη δημιουργία κοινής κατανόησης σχετικά με τα προβλήματα της κοινωνίας της πληροφορίας ή να υποστηρίζει τα κοινοτικά μέτρα που αφορούν την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών, πρέπει σαφώς να είναι αρμόδιος και για τη διάδοση των γνώσεων και εμπειριών που αφορούν την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Αυτό μπορεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση του ψηφιακού χάσματος στην Κοινότητα, καθώς και στην αύξηση των δυνατοτήτων, τόσο της Κοινότητας όσο και των κρατών μελών στο να επιλύουν τα προβλήματα που αφορούν την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών όπως και την εμπιστοσύνη και αξιοπιστία των χρηστών έναντι της τεχνολογίας και της κοινωνίας της πληροφορίας και των υποδομών τους.

3.2. Όπως τονίζει η Επιτροπή, ο Οργανισμός πρέπει να είναι οργανωμένος κατά τρόπο που να διευκολύνεται η συμμετοχή των συμβαλλόμενων μερών στις εργασίες του. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τις ομάδες χρηστών των βιομηχανικών τομέων, τα πανεπιστήμια, και για καθένα ατομικά, κλπ. Είναι επίσης αυτονόητο ότι θα πρέπει να αντιπροσωπεύεται και η πλευρά των προμηθευτών. Γι' αυτό η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για τη συμμετοχή και των εκπροσώπων των καταναλωτών και των ιδιωτικών συμφερόντων στο διοικητικό συμβούλιο του Οργανισμού. Αντιθέτως, η ΕΟΚΕ δεν βλέπει για ποιο λόγο θα έπρεπε να εξαιρεθούν οι εκπρόσωποι αυτοί από την άσκηση του δικαιώματος ψήφου — ιδίως μάλιστα όταν οι εν λόγω εκπρόσωποι, βάσει της πρότασης, θα διορίζονται από το Συμβούλιο. Όσον αφορά την πείρα που έχει αποκτηθεί από τη χρήση των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας και της γνώσης της αγοράς ο βιομηχανικός τομέας, οι ερευνητές και οι καταναλωτές υπερέχουν συνήθως έναντι των εκπροσώπων της δημόσιας διοίκησης.

3.3. Βασικά, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση για τις δραστηριότητες του Οργανισμού όπως αυτές περιγράφονται στην παράγραφο 3.5. Όμως, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να διατυπώσει ορισμένες συμπληρωματικές παρατηρήσεις.

3.3.1. Αναφορικά με το πρόγραμμα εργασίας του Οργανισμού η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να του διατεθούν τα μέσα που θα του επιτρέπουν όχι μόνο να εκπληρώνει τα καθήκοντα που συνάγονται από το πρόγραμμα εργασίας, αλλά και να εξετάζει απρόβλεπτα θέματα ασφαλείας και άμεσου ενδιαφέροντος, πράγμα που σημαίνει ότι θα διαθέτει τα αναγκαία μέσα για να χειρίζεται απρόβλεπτες καταστάσεις. Για το λόγο αυτό δεν θα πρέπει εξ αιτίας του προγράμματος εργασίας οι μακροπρόθεσμες δραστηριότητες να εμποδίζουν τον Οργανισμό να χειρίζεται θέματα ασφαλείας ή αξιοπιστίας που είναι άμεσου ενδιαφέροντος αλλά δεν είχαν προβλεφθεί.

3.3.2. Σχετικά με το θέμα του ποιος θα θεωρείται ως αρμόδιος για να υποβάλει στον Οργανισμό αίτηση για την έκδοση γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι κεντρικές οργανώσεις τόσο του

βιομηχανικού τομέα όσο και των καταναλωτών των κρατών μελών πρέπει να διαθέτουν την εν λόγω ευχέρεια.

3.3.3. Η ΕΟΚΕ υποθέτει ότι οι εκπρόσωποι των χρηστών του βιομηχανικού τομέα και οι οργανώσεις των καταναλωτών θα συμπεριληφθούν στις ομάδες εργασίας που σύστησε ο Οργανισμός και έτσι θα έχουν τη δυνατότητα να ασκούν άμεση επιρροή στις δραστηριότητες π.χ. τυποποίησης και πιστοποίησης. Η εκτέλεση των καθηκόντων του Οργανισμού προϋποθέτει την ενεργό συμμετοχή του βιομηχανικού τομέα.

3.4. Αναφορικά με τις χρηματοοικονομικές διατάξεις, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι σημαντικό το να αναφέρεται ρητώς και να διασφαλίζεται ότι οι δραστηριότητες και η χρηματοοικονομική κατάσταση του Οργανισμού δεν θα εξαρτώνται από ενδεχόμενες συνεισφορές τρίτων χωρών που θα συμμετέχουν στις εργασίες του.

3.5. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις απόψεις της Επιτροπής ότι ήδη μετά από τρία χρόνια θα πρέπει να γίνει αξιολόγηση για να εκτιμηθεί κατά πόσον η προτεινόμενη θεσμική λύση είναι η πλέον κατάλληλη για την επεξεργασία των θεμάτων που αφορούν την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών καθώς και για την εμπιστοσύνη και ασφάλεια των καταναλωτών έναντι των τεχνολογιών της πληροφορίας και έναντι της κοινωνίας πληροφορίας και της υποδομής της.

3.6. Όσον αφορά την έδρα του Οργανισμού, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πέραν των κριτηρίων που ορίζονται από την Επιτροπή, είναι σημαντικό να εγκατασταθεί ο Οργανισμός σε ένα περιβάλλον που θα διαθέτει τα εξής χαρακτηριστικά:

- πλούσια υποδομή με υψηλές δυνατότητες διαβίβασης,
- εξελιγμένες ηλεκτρονικά δημόσιες υπηρεσίες,
- ενσωμάτωση των ηλεκτρονικών εμπορικών συναλλαγών στο βιομηχανικό τομέα και κοινότητα χρηστών, σε ευρεία έννοια, που αποτελείται από συνήθεις χρήστες των τεχνολογιών της πληροφορίας.

Έτσι, ο Οργανισμός θα μπορούσε να λειτουργεί στα πλαίσια μιας εξελιγμένης κοινωνίας της πληροφορίας, να παρακολουθεί και να εντοπίζει τις κινδύνους και τις απειλές που του ανατίθενται να μελετήσει και να αξιολογεί και να μεταδίδει τις σχετικές γνώσεις που θα αποκτήσει, κλπ. Κάτι που θα έπρεπε να έχει ιδιαίτερη αξία για τις δυνατότητες του Οργανισμού, δηλ. το να παρακολουθεί τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν στην πράξη ο κάθε πολίτης και οι μικρές επιχειρήσεις στην κοινωνία της πληροφορίας. Αυτές οι ομάδες χρηστών είναι εκείνες που διαθέτουν τις χειρότερες προϋποθέσεις προκειμένου να ικανοποιήσουν τα συμφέροντα τις σε μια διακρατική συνεργασία. Μια παρόμοια τοποθέτηση θα συνέβαλε αποφασιστικά στο να αποκτήσει ο Οργανισμός τις δυνατότητες για την αποτελεσματική υλοποίηση των καθηκόντων του.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με το θέμα: eEurope 2002-Τελική Έκθεση»

(COM(2003) 66 τελικό)

(2003/C 220/08)

Στις 11 Φεβρουαρίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 5 Ιουνίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Κορυφίδη.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 75 ψήφους υπέρ και μία αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το Δεκέμβριο του 1999, με την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «eEurope-κοινωνία των πληροφοριών για όλους» εγκαινιάζεται η προσπάθεια για την οικοδόμηση της ψηφιακής Ευρώπης του 21ου αιώνα.

1.2. Η πρωτοβουλία υπαγορεύτηκε «από την αυξανόμενη συνειδητοποίηση της θεμελιώδους σημασίας που έχει η εφαρμογή των ψηφιακών τεχνολογιών για την οικονομική μεγέθυνση και απασχόληση, την προφανή διαπίστωση ότι μια νέα η ηλεκτρονική οικονομία γεννιέται, με κινητήριο μοχλό το Ιντερνέτ και ότι, παρόλο τον ηγετικό ρόλο της Ευρώπης σε ορισμένες ψηφιακές τεχνολογίες, π.χ. κινητή τηλεφωνία και ψηφιακή τηλεόραση, η χρήση των ηλεκτρονικών υπολογιστών και του διαδικτύου στην Ευρώπη παρέμενε συγκριτικά σε χαμηλά επίπεδα».

1.3. Στα προηγούμενα πλαίσια και μετά από ένα ουσιαστικό διάλογο με τα ευρωπαϊκά όργανα προτάθηκε από την Επιτροπή και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Feira, (Ιούνιος του 2000), το Σχέδιο Δράσης eEurope 2002, το οποίο και απετέλεσε μέρος της στρατηγικής της Λισαβώνας.

1.4. Το ως άνω σχέδιο προέβλεπε 11 πεδία με 64 συνολικά στόχους οι οποίοι έπρεπε να επιτευχθούν πριν τα τέλη 2002.

1.5. Η πορεία προσέγγισης των στόχων υποβλήθηκε σύμφωνα με την υπό συζήτηση ανακοίνωση της Επιτροπής σε τακτική παρακολούθηση μέσω της συγκριτικής αξιολόγησης του προγράμματος, με βάση ένα κατάλογο 23 τομεακών δεικτών, ενώ ενδιάμεσες μετρήσεις αυτών των δεικτών παρουσιάστηκαν στις ανακοινώσεις της Επιτροπής «Συνέπειες και Προτεραιότητες» τον Μάρτιο 2001 και «Έκθεση συγκριτικής αξιολόγησης του σχεδίου δράσης eEurope» τον Φεβρουάριο 2002.

1.6. Η παρούσα Τελική Έκθεση για το πρόγραμμα eEurope 2002 προβάλλει τα επιτεύγματα του προγράμματος και προσδιορίζει τα εναπομένοντα εμπόδια για την πλήρη ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας στην Ευρώπη.

1.7. Σημειώνεται ότι το νέο σχέδιο δράσης eEurope 2005, που διαδέχθηκε το eEurope 2002, αποτελεί συνέχειά του και βρίσκεται ήδη υπό ανάπτυξη.

2. Η τελική έκθεση

2.1. Σύμφωνα με την υπό συζήτηση έκθεση της Επιτροπής και «όσον αφορά στην επίτευξη των στόχων που έθεσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Feira, το eEurope σημείωσε σημαντική επιτυχία. Επιτεύχθηκαν οι περισσότεροι από τους 64 στόχους. Η επιτυχία του οφείλεται στη συμβολή πολλών παραγόντων προερχόμενων από τα ευρωπαϊκά όργανα, τα κράτη μέλη, τη βιομηχανία και τους κοινωνικούς εταίρους».

2.2. Η επιτυχία του eEurope, σύμφωνα πάντα με την έκθεση, έγκειται βασικά στο ότι «έχει δημιουργήσει στέρεα θεμέλια», για την προσέγγιση του κεντρικού στόχου «μιας ανταγωνιστικής οικονομίας που να στηρίζεται στη γνώση».

2.2.1. Στα προηγούμενα πλαίσια επισημαίνεται ότι η προσέγγιση του ως άνω κεντρικού στόχου απαιτεί χρόνο, εκσυγχρονισμό των σχετικών πρακτικών, αναδιάρθρωση της οικονομικής συμπεριφοράς και αλλαγές οργανωτικού χαρακτήρα για να υπάρξει ουσιαστική αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών.

2.3. Σε σχέση με τα συγκεκριμένα ανά στόχο αποτελέσματα του eEurope επιγραμματικά επισημαίνονται:

2.3.1. Γενικός στόχος 1ος: Φθηνότερο και ταχύτερο Διαδίκτυο-αποτελέσματα

— Το οριακό κόστος πρόσβασης στο Διαδίκτυο για ιδιοκτήτη προσωπικού υπολογιστή είναι πλέον μικρό.

— Το GEANT αποτελεί το ταχύτερο ερευνητικό δίκτυο κορμού παγκοσμίως και παρέχει ευρύτερη γεωγραφική κάλυψη (32 χώρες).

- Το νομοθετικό πλαίσιο για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες έχει σχεδόν ολοκληρωθεί.

2.3.2. Γενικός στόχος 2ος: Επένδυση σε άτομα και δεξιότητες-αποτελέσματα

- Ποσοστό μεγαλύτερο του 90 % των σχολείων και του 90 % των επιχειρήσεων είναι σήμερα συνδεδεμένα με το Διαδίκτυο.
- Περισσότεροι από τους μισούς δασκάλους της ΕΕ έχουν επισήμως εκπαιδευτεί στη χρήση των υπολογιστών και τέσσερις στους δέκα ξέρουν να αξιοποιούν το Διαδίκτυο.
- Το ποσοστό των εργαζομένων που εκπαιδεύεται στη χρήση υπολογιστών αυξήθηκε από 23 % σε 29 % μεταξύ 2000 και 2001 αλλά αυτή η αύξηση δεν συνεχίστηκε το 2002.
- Η ESDIS εξέδωσε σύσταση για την Ευρωπαϊκή άδεια χειριστή υπολογιστή (ECDL), η οποία θα πρέπει να γίνει αποδεκτή ως πανευρωπαϊκό σύστημα διαπίστευσης βασικών δεξιοτήτων στις τεχνολογίες πληροφόρησης.
- Υπήρξε συμφωνία μεταξύ των κοινωνικών εταίρων για την τηλεργασία.
- Το 8 % περίπου των ευρωπαίων πολιτών χρησιμοποιεί δημόσια σημεία πρόσβασης στο Διαδίκτυο.
- Η ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης χρεώθηκε ήδη με την ευθύνη της προσέγγισης του στόχου «Κοινωνία της πληροφορίας για όλους», μη εξαιρουμένων των πολιτικών που αναφέρονται στην καταπολέμηση του ψηφιακού αποκλεισμού, ιδιαίτερα των ατόμων με ειδικές ανάγκες.

2.3.3. Γενικός στόχος 3ος: Τόνωση της χρήσης του Διαδικτύου — αποτελέσματα

- Το νομικό πλαίσιο ανάπτυξης του ηλεκτρονικού εμπορίου έχει σχεδόν ολοκληρωθεί, ενώ για την τόνωση της αξιοποίησής του, έχουν αναληφθεί μη νομοθετικές πρωτοβουλίες, όπως π.χ. η πρωτοβουλία της «ηλεκτρονικής εμπιστοσύνης», η ιστοσελίδα e-commerce κ.ά.
- Το πρόγραμμα «Δικτυωθείτε» (Go Digital) προσέφερε ήδη σημαντικό έργο στη δικτύωση των ΜΜΕ, μέσω της εκπαιδευτικής στήριξης που παρέχει σ' αυτές, αλλά και μέσω της οικονομικής ενίσχυσής τους για τη διασύνδεσή τους με το Διαδίκτυο, ή την περαιτέρω αξιοποίησή του.
- Με σημαντικές διαφορές από χώρα σε χώρα η ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι εν μέρει γεγονός.
- Όλα τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει λεπτομερή σχέδια εφαρμογής της τεχνολογίας της πληροφόρησης στην παροχή υπηρεσιών ιατρικής φροντίδας, ενώ το μεγάλο ποσοστό (78 %) των γενικών ιατρών της ΕΕ είναι συνδεδεμένοι με το Διαδίκτυο.

2.3.4. Ο συντονισμός και η προβολή του σχεδίου δράσης eEurope έγινε κατά κύριο λόγο, μέσα από την αντίστοιχη ηλεκτρονική σελίδα της Επιτροπής: http://europa.eu.int/information_society/index_en.htm

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Στη γνωμοδότησή της για το εν λόγω σχέδιο δράσης η ΕΟΚΕ επεσήμανε μεταξύ των άλλων και τα εξής:

Επισημάνση 1η: «Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει και θεωρεί την πρωτοβουλία “Ηλεκτρονική Ευρώπη” ως τη σημαντικότερη και δυσκολότερη προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης να εξοικειώσει τους πολίτες της και να προσαρμόσει, όσο γίνεται γρηγορότερα, τις επιχειρήσεις και τους δημόσιους οργανισμούς της, στις νέες συνθήκες που δημιούργησε η ψηφιακή εποχή και η νέα οικονομία. Τη θεωρεί, επίσης, μια προσπάθεια, που δεν αποτελεί παρά μόνον την αφετηρία, την εκκίνηση για την ως άνω εξοικείωση και προσαρμογή. Μια προσπάθεια, ενισχυτική των σχετικών διεργασιών, που ήδη αναπτύσσονται —με αργούς όμως ρυθμούς— στο επίπεδο της αγοράς και της κοινωνίας».

Επισημάνση 2η: «Η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι όλες οι δράσεις που σχετίζονται με την προώθηση της χρήσης του Διαδικτύου, την κατάρτιση της κοινωνίας της πληροφορίας και του νέου στρατηγικού στόχου της Ένωσης θα πρέπει να έχουν ως επίκεντρό τους τον άνθρωπο και τις ανάγκες του, τον ευρωπαίο πολίτη, την ευρωπαϊκή κοινωνία και οικονομία. Η κατάρτιση της κοινωνίας της πληροφορίας —προθαλάμου της κοινωνίας της γνώσης— αποκτά ουσιαστικό περιεχόμενο από τη στιγμή που υπηρετεί την ως άνω αρχή».

Επισημάνση 3η: «Η ΕΟΚΕ γνωρίζει και διαισθάνεται το μέγεθος και το πλήθος των προβλημάτων, που συνδέονται με την ανάπτυξη του συγκεκριμένου προγράμματος δράσης. Διαισθάνεται, ειδικότερα, τις δυσκολίες που υπάρχουν στην κάλυψη των αποστάσεων και των κενών που δημιούργησε η μη έγκαιρη αντίδραση της Ευρώπης στις νέες τεχνολογικές προκλήσεις».

Επισημάνση 4η: «Για την ΕΟΚΕ ο κίνδυνος του αποκλεισμού ατόμων, ή ομάδας ατόμων ή και ολόκληρων περιοχών από τη συνολική προσπάθεια είναι μεγάλος και πολυσύνθετος, δεδομένου ότι η πρόσβαση στις καθολικές υπηρεσίες εκτός υπολογιστή θα περιπέσει σταδιακά σε αχρηστία με την ανάπτυξη της παροχής υπηρεσιών μέσω υπολογιστών. Για το λόγο αυτόν η ΕΟΚΕ συμφωνεί με όσους προωθούν την αντίληψη να συμπεριληφθεί στο συνολικό πρόγραμμα, αλλά και στις συγκεκριμένες δράσεις η διάσταση της αντιμετώπισης αυτών των κινδύνων».

Επισημάνση 5η: «Για την ΕΟΚΕ το κεντρικό επίπεδο στο οποίο θα κριθεί τελικά και σε μεγάλο βαθμό η προσπάθεια ανάπτυξης του υπό συζήτηση σχεδίου δράσης είναι το οργανωτικό. Σ' αυτό ακριβώς το επίπεδο η ΕΟΚΕ συμφωνεί σε γενικές γραμμές με την προσέγγιση της Επιτροπής. Συμφωνεί καταρχήν με τους στόχους, όπως τίθενται, τον τρόπο διασύνδεσής τους με τις επιταγές του έκτακτου Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβώνας, τον προσδιορισμό των δράσεων και των φορέων που έχουν την ευθύνη υλοποίησής τους, καθώς και με τις προθεσμίες υλοποίησης, που τίθενται».

3.2. Οι προηγούμενες και άλλες επισημάνσεις της ΕΟΚΕ, σε συνδυασμό με την Τελική Έκθεση και άλλα, σχετικά με το πρόγραμμα eEurope 2002, κείμενα της Επιτροπής, οδηγούν στα εξής συμπεράσματα:

3.2.1. Η δράση eEurope 2002 — παρά τις δυσκολίες που από τη φύση της αντιμετώπιζε — εκπλήρωσε σε μεγάλο βαθμό τους στόχους της.

3.2.2. Η προηγούμενη διαπίστωση της ΕΟΚΕ δεν σημαίνει βέβαια ότι η Ευρώπη κέρδισε το στοίχημα της νέας, ψηφιακής εποχής. Σημαίνει, όμως, ότι έχουν μπει τα θεμέλια για να αποκτηθούν εν δυνάμει τα οφέλη της, τα οποία σαφώς δεν έχουν μόνον οικονομική διάσταση και περιεχόμενο.

3.2.2.1. Συνεπώς η προοπτική απόκτησης των ωφελημάτων της ψηφιακής εποχής εναπόκειται στις επιλογές και στις δράσεις που θα αναπτυχθούν από εδώ και πέρα, στα πλαίσια πάντα μιας πορείας για την κατάκτηση του σχετικού στρατηγικού στόχου της Ένωσης στη δεκαετία που διανύουμε.

3.2.2.2. Στα προηγούμενα πλαίσια η ΕΟΚΕ υπενθυμίζοντας παλιότερη θέση της, προβάλλει έντονα την αναγκαιότητα δημιουργίας ευνοϊκότερων συνθηκών, σε όλα τα επίπεδα της εκπαιδευτικής δράσης, για την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής μάθησης (eLearning).

3.2.3. Με βάση τα στοιχεία της Τελικής Έκθεσης, ικανοποιητικά μπορούν να θεωρηθούν τα αποτελέσματα που αναφέρονται στον 1ο στόχο (φθηνότερο, ταχύτερο και ασφαλές Διαδίκτυο). Ο διπλασιασμός της διείσδυσης των νοικοκυριών στο Διαδίκτυο, το νέο θεσμικό πλαίσιο και η μείωση του κόστους πρόσβασης αποτελούν σίγουρα εξελίξεις θετικές. Παρόλα αυτά είναι φανερή η ανάγκη να μειωθεί ακόμη περισσότερο το κόστος πρόσβασης σε περιβάλλον μάλιστα ευρυζωνικών δικτύων.

3.2.3.1. Η ισότιμη συμμετοχή των πολιτών στην Κοινωνία της Πληροφορίας σχετίζεται έντονα με την ύπαρξη προηγμένων δικτυακών υποδομών υψηλής ποιότητας, χωρητικότητας και απόδοσης, ορθολογικά ανεπτυγμένων και κοστολογημένων, οι οποίες προσφέρουν εύκολη, ασφαλή και αδιάλειπτη πρόσβαση στην διεθνή οικονομία της γνώσης και της επιχειρηματικότητας, με προσιτά τιμολόγια χωρίς τεχνητούς αποκλεισμούς. Επομένως, επείγει η λήψη μέτρων για ενίσχυση της δυνατότητας πρόσβασης των πολιτών, των ομάδων πολιτών ή και των περιοχών της Ένωσης που παρουσιάζουν μεγάλη υστέρηση.

3.2.4. Μεγάλη προσοχή απαιτείται στην ενίσχυση των προϋποθέσεων για την προσέγγιση του 2ου στόχου (επένδυση σε άτομα και δεξιότητες). Όλα τα στοιχεία δείχνουν ότι επείγει η ένταση των προσπαθειών, τόσο στο επίπεδο της εκπαίδευσης, όσο και στο επίπεδο του ανθρώπινου δυναμικού που βρίσκεται σήμερα σε παραγωγική ηλικία.

3.2.4.1. Η σοβαρή υστέρηση που παρουσιάζει η ψηφιακή κατάρτιση του εργατικού δυναμικού (29 % το 2002) δημιουργεί ήδη σημαντικό πρόβλημα στην προσέγγιση του στρατηγικού στόχου στο τέλος της δεκαετίας.

3.2.4.2. Ένας διπλασιασμός των ποσοστών του εργατικού δυναμικού που παίρνουν ψηφιακή κατάρτιση μπορεί σίγουρα να δημιουργήσει νέα δυναμική για την προσέγγιση του ως άνω στόχου. Ουσιαστικός παράγοντας για την προώθηση μιας τέτοιας πολιτικής είναι σίγουρα οι κοινωνικοί εταίροι και ιδιαίτερα ο επιχειρηματικός κόσμος. Παράλληλα όμως υπάρχει και μια βασική ευθύνη των διοικήσεων — όλων των επιπέδων — για μορφοποίηση και ολοκληρωμένη ανάπτυξη του θεσμού της δια βίου μάθησης. Ενός θεσμού, ο οποίος δένεται όλο και περισσότερο με τους μεγάλους στόχους της Ένωσης και ιδιαίτερα το στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης.

3.2.5. Η τόνωση της χρήσης του Διαδικτύου (3ος στόχος), αποτελεί και την προϋπόθεση για να γίνουν εμφανή τα νέα ωφελήματα από την ψηφιακή εποχή. Με σημαντικές διαφορές από χώρα σε χώρα και από το Βορρά στο Νότο, μπορεί να θεωρηθεί ότι τα σχετικά αποτελέσματα του 3ου στόχου, δεν είναι αρκούντως ικανοποιητικά.

3.2.5.1. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται τις δυσκολίες και τη σημασία του παράγοντα «χρόνος» στην προώθηση όλων αυτών των αλλαγών. Επιμένει όμως, ότι απαιτείται εντατικοποίηση των προσπαθειών, ενισχύσεις και πιέσεις προς τα κράτη μέλη — ιδιαίτερα εκείνα που υστερούν — έτσι ώστε να υπάρξει επιτάχυνση των ρυθμών ανάπτυξης στους εν λόγω τομείς και ικανοποίηση των προϋποθέσεων για κατάκτηση έως το 2010 του στρατηγικού στόχου της Λισσαβώνας.

3.2.6. Με συνείδηση των δυσκολιών ανάπτυξης της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού η ΕΟΚΕ επιμένει στην ανάγκη για μια ολοκληρωμένη, πιο λεπτομερή, συνεχή και πιο αντικειμενική συγκριτική αξιολόγηση της όλης προσπάθειας.

3.2.6.1. Η προηγούμενη επισήμανση δεν γίνεται με στόχο την αμφισβήτηση της σχετικής προσπάθειας που έκανε η Επιτροπή. Αντίθετα η προσπάθεια αυτή είναι επαινετή. Γίνεται, όμως, για να αναδειχθεί η αναγκαιότητα δημιουργίας ενός πιο φιλικού και λειτουργικού περιβάλλοντος για την ανάπτυξη της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού.

3.2.6.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ως σημαντική παράλειψη την απουσία από την Έκθεση του κόστους (έστω και κατά προσέγγιση), του προγράμματος eEurope 2002. Επιμένει ότι, σε τέτοιου είδους συγκριτικές αξιολογήσεις και για λόγους που σχετίζονται, μεταξύ των άλλων, με τη διάδοση των καλών πρακτικών, πρέπει να συμπεριλαμβάνονται, τόσο το ύψος των κονδυλίων που διατίθενται κατά χώρα και τομέα δράσης, όσο και ο τρόπος διαχείρισης των κοινοτικών κονδυλίων.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης»

(COM(2002) 581 τελικό — 2002/0254 (COD))

(2003/C 220/09)

Στις 13 Νοεμβρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 175, παράγραφος 1, της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 26 Μαΐου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Buffetaut

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 19ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 81 ψήφους υπέρ, 1 κατά και χωρίς αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης της Επιτροπής**1.1. Το πεδίο εφαρμογής**

1.1.1. Η πρόταση οδηγίας αφορά τα ύδατα κολύμβησης και όχι τα ύδατα για άλλες δραστηριότητες αναψυχής, δηλαδή δραστηριότητες όπως η κυματοδρομία, η ιστιοσανίδα και το καγιάκ, κατά τις οποίες υπάρχει μεγάλος κίνδυνος κατάποσης νερού, πτώσης και βύθισης στο νερό. Η Επιτροπή κρίνει, ωστόσο, ότι χρειάζεται να βελτιωθεί η προστασία των ατόμων που ασχολούνται με αυτού του είδους δραστηριότητες μέσω της καλύτερης πληροφόρησης.

1.2. Οι παράμετροι

1.2.1. Βασική καινοτομία της πρότασης αποτελεί η δραστική μείωση του αριθμού των παραμέτρων από 19 σε 2 καίριες σημασίας μικροβιολογικές παραμέτρους που θα συμπληρώνονται με οπτική επιθεώρηση (αποικίες αλγών, πετρέλαιο) και μετρήσεις του pH στα γλυκά νερά.

1.2.2. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι δύο παράμετροι που διατηρούνται ως δείκτες (εντερόκοκκοι και κολοβακτηρίδια) επιτρέπουν την καλύτερη δυνατή συσχέτιση περιττωματικής ρύπανσης και επιπτώσεων για την υγεία. Πράγματι, η ποιοτική ταξινόμηση των υδάτων κολύμβησης εξαρτάται από τον κίνδυνο νόσησης μετά από κολύμβηση σε μολυσμένα ύδατα.

1.2.3. Η Επιτροπή προτείνει μια υποχρεωτική τιμή για το πρότυπο «καλή ποιότητα» και μια ενδεικτική τιμή για το πρότυπο «εξαιρετική ποιότητα» όσον αφορά τις συγκεντρώσεις των εντεροκόκκων και των κολοβακτηριδίων στα ύδατα κολύμβησης. Τα πρότυπα αυτά (βλ. παράρτημα Ι), τα οποία ορίζονται από το επίπεδο του αποδεκτού κινδύνου, είναι πολύ αυστηρότερα από τα ισχύοντα σήμερα. Αντιστοιχούν σε κίνδυνο 5 % (πρότυπο ικανοποιητικής ποιότητας) και 3 % (πρότυπο εξαιρετικής ποιότητας) για γαστρεντερίτιδα και σε κίνδυνο 2,5 % (πρότυπο ικανοποιητικής ποιότητας) και 1 % για οξείες εμπύρετες αναπνευστικές νόσους.

1.3. Επίτευξη πραγματικής διαχείρισης των υδάτων κολύμβησης

1.3.1. Η Επιτροπή ορίζει με μία ορισμένη ελαστικότητα τη συχνότητα ανάλυσης των υδάτων κολύμβησης (2 δείγματα το μήνα σε περίπτωση παρακολούθησης ρουτίνας) στο παράρτημα IV καθώς και εναρμονισμένα πρότυπα για τους χειρισμούς των δειγμάτων στο παράρτημα V, προκειμένου να διασφαλιστεί η συγκρισιμότητα των αναλύσεων που διενεργούνται στα διάφορα κράτη μέλη.

1.3.2. Πέρα από αυτούς τους κανόνες, η Επιτροπή εύχεται οι αρμόδιες αρχές να επιτύχουν μια πραγματική ολοκληρωμένη διαχείριση των υδάτων κολύμβησης η οποία να συμπεριλαμβάνει τον προσδιορισμό της ταυτότητας των υδάτων αυτών (παράρτημα III), την εξακρίβωση των δυνητικών πηγών ρύπανσης, τη συγκέντρωση, την ανάλυση και ερμηνεία δεδομένων για την ποιότητα του νερού, την ενημέρωση του πληθυσμού καθώς και τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται σε περίπτωση έκτακτων περιστατικών.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η προστασία των υδάτων κολύμβησης και ο έλεγχος της ποιότητάς τους ήταν από τα πρώτα και επιτυχέστερα στοιχεία της ευρωπαϊκής πολιτικής για το νερό. Η πρώτη οδηγία του 1976 είχε πολύ θετικές επιπτώσεις αλλά και ως αποτέλεσμα την ευαισθητοποίηση του κοινού. Η έκθεση για τα ύδατα κολύμβησης, που δημοσιεύεται κάθε χρόνο από την Επιτροπή, υπογραμμίζει την ουσιαστική πρόοδο που σημειώθηκε σε ό,τι αφορά την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης. Η πιο πρόσφατη έκθεση (κολυμβητική περίοδος 2001) αποκαλύπτει υψηλό βαθμό συμμόρφωσης καθώς και σημαντικές βελτιώσεις της ποιότητας των υδάτων την τελευταία δεκαετία όχι μόνο στις θαλάσσιες ακτές κολύμβησης αλλά και στα εσωτερικά ύδατα κολύμβησης (ποτάμια, λίμνες).

2.2. Η ΕΟΚΕ, εκτιμώντας την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο αλλά και τις νέες οδηγίες στον τομέα της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη διαχείριση των υδατινών πόρων και ιδιαίτερα την οδηγία πλαίσιο της 23ης Οκτωβρίου 2000, θεωρεί δικαιολογημένη την αρχή της νέας πρότασης οδηγίας ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Η παρούσα πρόταση σχετικά με την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα (δράση 16) της στρατηγικής για την προστασία και την διατήρηση του θαλασσιού περιβάλλοντος που προτείνει η Επιτροπή και για την οποία η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει γνωμοδότηση.

2.2.1. Κρίνει ότι εάν ο καθορισμός της επικινδυνότητας αποτελεί πολιτική απόφαση, τότε πρέπει να στηρίζεται στις πλέον πρόσφατες επιστημονικές γνώσεις.

2.2.2. Εντούτοις, υπογραμμίζει την ανάγκη να αποτραπεί κάθε νομοθετικός πλεονασμός ώστε να μη πολλαπλασιαστούν τα περιττά εμπόδια.

2.2.3. Υπογραμμίζει, επίσης, την ανάγκη να προβλεφθούν προσωρινά μέτρα από τη λήξη της παλαιάς έως την έναρξη της ισχύος της νέας ρύθμισης, ώστε να αποτραπεί κάθε σύγχυση όσον αφορά την ερμηνεία των παλαιών και των νέων παραμέτρων.

2.3. Πεδίο εφαρμογής

2.3.1. Πρέπει να επισημανθεί ότι οι δραστηριότητες αναψυχής στο υγρό στοιχείο εκτός της κολύμβησης πραγματοποιούνται σε ύδατα που βρίσκονται μακριά από τις ακτές σε μία έκταση που δεν προσφέρεται για κολυμβητές ή απλούς λουόμενους, ότι τα ύδατα αυτά είναι συνήθως πιο ταραγμένα έως έντονα ταραγμένα, και ότι οι δραστηριότητες αυτές πραγματοποιούνται για μια μεγαλύτερη περίοδο του έτους απ' ό,τι η κολύμβηση. Συνεπώς, εάν συμπεριληφθούν και τα λεγόμενα ύδατα αναψυχής στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, οι υποχρεώσεις των κρατών μελών θα αυξηθούν αισθητά χωρίς να είναι αποδεδειγμένη η χρησιμότητα παρόμοιων υποχρεώσεων.

2.3.2. Λόγω της διαφορετικής φύσης και των χαρακτηριστικών που διακρίνουν τα ύδατα κολύμβησης από τα ύδατα δραστηριοτήτων αναψυχής, της μεγάλης δυσκολίας, εάν όχι αδυναμίας, από τεχνική και επιστημονική άποψη, να πραγματοποιηθούν αξιόπιστοι έλεγχοι στα θαλάσσια και άλλα κινούμενα ύδατα και των περιορισμένων επιστημονικών δεδομένων σχετικά με τους κινδύνους υγείας που συνδέονται με τα αθλήματα που ασκούνται στα ύδατα αναψυχής, η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής της πρότασης οδηγίας στα ύδατα κολύμβησης. Εξάλλου παρατηρεί ότι το πρόβλημα δεν τίθεται στα ύδατα από τα οποία ξεκινούν οι δραστηριότητες αναψυχής, στα οποία στην πραγματικότητα ο κίνδυνος ανατροπής ή πτώσης στο νερό είναι μεγαλύτερος, διότι στο σημείο αυτό τα εν λόγω ύδατα είναι και ύδατα κολύμβησης.

2.4. Οι παράμετροι

2.4.1. Πρέπει να σημειωθεί ότι στο ισχύον καθεστώς, στην πράξη χρησιμοποιούνται τρεις μόνο μικροβιολογικές παράμετροι για τον έλεγχο της συμμόρφωσης των υδάτων στα ευρωπαϊκά πρότυπα. Τα υπόλοιπα στοιχεία (πετρέλαια, pH κλπ) συγκεντρώνονται για στατιστικούς και ενημερωτικούς σκοπούς. Πράγματι, στις περισσότερες περιπτώσεις, το κυριότερο εμπόδιο για την επίτευξη ικανοποιητικής ποιότητας των υδάτων είναι η βακτηριολογική ρύπανση. Επιπλέον, με την οδηγία πλαίσιο ήδη έχει εισαχθεί ένα ολοκληρωμένο σύστημα χημικού και βιολογικού ελέγχου για όλα τα ύδατα και, συνεπώς, είναι σκόπιμο να αποτραπεί ο νομοθετικός πλεονασμός.

2.4.2. Το επίπεδο του κινδύνου μπορεί να φανεί ενδεχομένως ακόμη υψηλό. Όμως, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι εάν συγκριθούν τα παλαιά με τα νέα πρότυπα διαπιστώνεται ότι οι ενδεικτική τιμή (εξαιρετική ποιότητα) του 1976 αντιστοιχούσε σε κίνδυνο της τάξης του 5 % όσον αφορά τη νόσηση από γαστρεντερίτιδα ενώ η υποχρεωτική τιμή ανερχόταν σε κίνδυνο της τάξης του 12 έως 15 %. Τα νέα πρότυπα εξαιρετικής ποιότητας πλησιάζουν την απόλυτη απουσία μολυσματικών στοιχείων, ενώ τα πρότυπα ικανοποιητικής ποιότητας αντιστοιχούν στον κίνδυνο που διατρέχουμε όταν ένα μέλος της οικογένειάς μας έχει προσβληθεί από τον ιό της γρίπης και επομένως ο μόνος κίνδυνος που μπορεί να προκύψει είναι ο κίνδυνος υπέρβασης των προτεινόμενων προτύπων.

2.4.3. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι ο ορισμός των παραμέτρων και η αρχή της διαχείρισης των υδάτων κολύμβησης αποτελούν καθοριστικά στοιχεία της πρότασης οδηγίας. Παρατηρεί ότι οι νέες παράμετροι, τόσο για τα ύδατα «καλής ποιότητας» όσο και για τα ύδατα «εξαιρετικής ποιότητας», συνεπάγονται αισθητά υψηλότερες ποιοτικές απαιτήσεις για τα ύδατα κολύμβησης σε σύγκριση με την οδηγία του 1976. Σχετικά ζητά να επιβεβαιώνεται η εγκυρότητα των επιδημιολογικών μελετών που διενεργούνται για τον καθορισμό των τιμών και, συγκεκριμένα να βασίζονται σε επαρκή αριθμό αναλύσεων. Μολονότι οι παράμετροι που ορίστηκαν είναι ορθές, ο ισχυρισμός ότι η έρευνα με ιούς ως δείκτες εξακολουθεί να είναι αναγκαία δεν κρίνεται βάσιμος λαμβανομένης υπόψη της σημερινής κατάστασης των γνώσεων και διότι, από πρακτικής άποψης, η μεταβλητότητα των διαλυμάτων των ιών στο νερό καθιστά αδύνατη κάθε σταθερή και αξιόπιστη μέτρηση.

2.4.4. Θεωρεί απόλυτα βάσιμο και φυσικό το αίτημα της κοινής γνώμης να διαθέτει ύδατα κολύμβησης υψηλής ποιότητας. Εκ πρώτης όψεως, η μικρή διαφορά μεταξύ των προτεινόμενων κριτηρίων για τα ύδατα εξαιρετικής και τα ύδατα ικανοποιητικής ποιότητας φαίνεται κρίνεται ελάχιστη έτσι ώστε ορισμένοι εμπειρογνώμονες διερωτώνται ποιο είναι το όφελος από απόψεως δημόσιας υγείας που προκύπτει από τη διάκριση μεταξύ υδάτων εξαιρετικής ποιότητας και υδάτων ικανοποιητικής ποιότητας, όπως προτείνεται στο νέο κείμενο. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παράσχει συμπληρωματικές διευκρινίσεις και εξηγήσεις σχετικά με το θέμα. Ωστόσο, η «απλή» ύπαρξη της ταξινόμησης «ύδατα εξαιρετικής ποιότητας» θα ενθαρρύνει αναπόφευκτα τις αρμόδιες αρχές να βελτιώνουν συνεχώς τα ύδατα κολύμβησης προκειμένου να φθάσουν ένα επίπεδο εξαιρετικής ποιότητας. Τούτο δημιουργεί έναυσμα για συνεχή βελτίωση των υδάτων και, στο πλαίσιο αυτό, οι αρμόδιες αρχές είναι οι πλέον κατάλληλες προκειμένου να κρίνουν σχετικά με το θέμα κόστους/οφέλους.

2.4.5. Θεωρεί ότι οι συνέπειες της εφαρμογής των νέων παραμέτρων για την υποβάθμιση των ζωνών κολύμβησης θα πρέπει να εξετάζονται με μεγαλύτερη ακρίβεια στο έντυπο αξιολόγησης επιπτώσεων.

2.5. Παρακολούθηση και πρότυπα για τους χειρισμούς των δειγμάτων

2.5.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ευελιξία που προβλέπεται όσον αφορά την παρακολούθηση ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες των υδάτων που αναλύονται και τα τοπικά χαρακτηριστικά, γεγονός το οποίο συμβιβάζεται με την αρχή της επικουρικής.

2.5.2. Επίσης, επιδοκιμάζει την εναρμόνιση των προτύπων χειρισμού των δειγμάτων, η οποία είναι απαραίτητη για την επίτευξη της συγκρισιμότητας της ποιότητας των υδάτων σε όλο το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τονίζει, όμως, ότι η συγκρισιμότητα είναι πραγματικά εφικτή μόνον όταν υπάρχει και ομοιομορφία των μεθόδων ανάλυσης.

2.5.3. Επισημαίνει ότι στην Ευρωπαϊκή Ένωση χρησιμοποιούνται δύο μέθοδοι ανάλυσης, η ανάλυση με μικροπλακίδια που είναι και η πλέον σύγχρονη και πλέον αποτελεσματική και η μέθοδος της διήθησης που είναι παλαιότερη μέθοδος. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η γενικευμένη χρήση των πλέον σύγχρονων μεθόδων θα μπορούσε να συμβάλει στη βελτίωση του ελέγχου της ποιότητας των υδάτων κολύμβησης.

2.6. Η ταυτότητα των υδάτων κολύμβησης

2.6.1. Σε ό,τι αφορά την ταυτότητα των υδάτων, παρατηρείται ότι το παράρτημα III περιλαμβάνει εξαιρετικά ευρείες διατάξεις (β και γ) που δημιουργούν το ερώτημα εάν είναι πρακτικά εφαρμόσιμες και εάν οι σχετικές απαιτήσεις είναι ρεαλιστικές. Απαιτείται, για παράδειγμα, ο προσδιορισμός, ποιοτικός και ποσοτικός, της ταυτότητας όλων των δυνητικών πηγών ρύπανσης καθώς και του ρυπαντικού δυναμικού των εν λόγω πηγών όσον αφορά τα ύδατα κολύμβησης. Με ποιο τρόπο θα μπορούσε, όμως, να πραγματοποιηθεί η σχετική μέτρηση στα ύδατα ενός μεγάλου πλωτού ποταμού; Μέχρι ποια απόσταση από την πηγή; Πώς μπορεί να εκτιμηθεί ο κίνδυνος της διάχυτης ρύπανσης, κυρίως γεωργικής προέλευσης; Πρέπει, συνεπώς, να διευκρινιστεί ποιο είδος ρύπανσης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη.

2.6.2. Η ΕΟΚΕ, μολονότι κατανοεί την επιθυμία της Επιτροπής να παροτρύνει τα κράτη μέλη και τις τοπικές αρχές να προσδιορίσουν την ταυτότητα των υδάτων κολύμβησης, θεωρεί ότι το εύρος των απαιτήσεων καθιστά το στόχο μη ρεαλιστικό ή ανέφικτο. Συνεπώς, είναι απαραίτητο να διευκρινιστεί επακριβέστερα η φύση των εξεταζόμενων ρύπων καθώς και οι δυνητικές πηγές ρύπανσης, κυρίως ως προς το χρόνο και την απόσταση. Επίσης, θα ήταν πιο ρεαλιστικό να εστιαστεί η προσοχή στις κυριότερες δυνητικές πηγές ρύπανσης αντί να επιδιώκεται ο εντοπισμός όλων των πηγών, πράγμα που είναι ανέφικτο.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Άρθρο 4: ποιοτική ταξινόμηση

3.1.1. Δεδομένης της φαινομενικά ελάχιστης διαφοράς μεταξύ των προτεινόμενων κριτηρίων για ύδατα εξαιρετικής και ύδατα ικανοποιητικής ποιότητας, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παράσχει συμπληρωματικές διευκρινίσεις και εξηγήσεις σχετικά με το θέμα προκειμένου να εκτιμήσει τις αμφιβολίες ορισμένων εμπειρογνομώνων σχετικά με το όφελος από απόψεως δημόσιας υγείας που

προσφέρει η επίτευξη υδάτων εξαιρετικής ποιότητας. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι οι αρμόδιες αρχές είναι οι πλέον κατάλληλες προκειμένου να εκτιμήσουν ορθά τη σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας του μέτρου αυτού. Παρατηρεί, όμως, ότι η ύπαρξη της ταξινόμησης «ύδατα εξαιρετικής ποιότητας» θα ενθαρρύνει αναπόφευκτα τις αρμόδιες αρχές να βελτιώνουν συνεχώς τα ύδατα κολύμβησης, πράγμα το οποίο μπορεί να αποτελέσει συγκριτικό πλεονέκτημα για ορισμένες περιφέρειες.

3.1.2. Η ΕΟΚΕ ζητά να μετρηθούν σοβαρά οι επιπτώσεις των νέων μέτρων σχετικά με την υποβάθμιση των ζωνών κολύμβησης και να επιβεβαιωθεί με ασφαλή τρόπο η επιδημιολογική μελέτη για τον καθορισμό των τιμών.

3.2. Άρθρο 10: Μελέτες και αναλύσεις μετά την ταξινόμηση

3.2.1. Η περιοδικότητα των μελετών και αναλύσεων μετά την ταξινόμηση δείχνει ότι η Επιτροπή μάλλον θεωρεί τα επιτευχθέντα αποτελέσματα ως μόνιμα. Στην πράξη, οι τοπικές αρχές πραγματοποιούν για τις πλέον πολυσύχναστες ζώνες κολύμβησης συχνότερους ελέγχους. Επομένως, θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η συχνότητα των ελέγχων που προτείνεται στο άρθρο 10 αποτελεί τον ελάχιστο κανόνα.

3.3. Άρθρο 11: εναρμονισμένα πρότυπα

3.3.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί απόλυτα με την εναρμόνιση των προτύπων αλλά τονίζει ότι η εναρμόνιση αυτή θα είναι πραγματικά αποτελεσματική μόνον εάν υπάρξει και εναρμόνιση των μεθόδων ανάλυσης ώστε να διασφαλιστεί πράγματι η συγκρισιμότητα των δειγμάτων.

3.3.2. Εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν έχουν προβλεφθεί μέτρα που να ενθαρρύνουν τη υιοθέτηση των πλέον σύγχρονων και αποτελεσματικών μεθόδων μέτρησης (μέθοδος μικροπλακιδίων).

3.4. Άρθρο 12: σχέδιο αντιμετώπισης έκτακτων καταστάσεων

3.4.1. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι οι διατάξεις του άρθρου 12 περιλαμβάνουν λεπτομέρειες οι οποίες αφορούν περισσότερο την πολιτική άμυνα και δεν έχουν οπωσδήποτε λόγω να βρίσκονται στο άρθρο αυτό. Συνεπώς το άρθρο θα μπορούσε να περιοριστεί στην πρώτη παράγραφο ή και να διαγραφεί.

3.5. Άρθρο 13: Συμμόρφωση

3.5.1. Η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 13 επιτρέπει ύδατα κολύμβησης που έχουν χαρακτηριστεί ως ανεπαρκούς ποιότητας να θεωρούνται, ωστόσο, ως, προσωρινώς ανταποκρινόμενα προς τις διατάξεις της οδηγίας για μια περίοδο τριών χρόνων. Πρόκειται, δηλαδή, για μέτρο προσωρινής απόκλισης. Την περίοδο αυτή, πρέπει να παρέχονται στο κοινό σαφείς πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί για τη βελτίωση των υδάτων κολύμβησης και αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί.

3.6. Άρθρο 14: αξιολόγηση των φυσικοχημικών παραμέτρων

3.6.1. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η μέτρηση των φυσικοχημικών παραμέτρων είναι αποτελεσματικότερη και σκοπιμότερη όταν βασίζεται περισσότερο στα ιζήματα παρά στο νερό.

3.6.2. Όσον αφορά τη μέτρηση της τοξικότητας, πρέπει να σημειωθεί ότι οι δοκιμές οικολογικής τοξικότητας μέσω της έκθεσης, π.χ., μυδιών, ιχθύων, ή αλγών σε τοξικές ουσίες είναι καταλληλότερες από άποψης χρόνιας τοξικότητας απ' ό,τι οι δοκιμές με ποντίκια, όπως αναφέρεται στο παράρτημα Ι.

3.7. Άρθρο 16: ενημέρωση του κοινού

3.7.1. Δεν γίνεται καμία μνεία στις δοκιμές μικροβιολογικής σημασίας και τις καθημερινές χρωματομετρικές δοκιμές, που βρίσκονται στο στάδιο της έγκρισης, οι οποίες αποτελούν, ωστόσο, ένα μέσο πρόληψης και ενημέρωσης και συμβάλλουν στη λήψη αποφάσεων των τοπικών αρχών, που οφείλουν να αντιδρούν χωρίς καθυστέρηση στις αλλοιώσεις της ποιότητας των υδάτων.

3.8. Άρθρο 19: τεχνικές τροποποιήσεις

3.8.1. Η δεύτερη παράγραφος του άρθρου αυτού αναφέρεται στη συμπλήρωση αποτελεσμάτων των μετρήσεων ανίχνευσης ιών. Ωστόσο από τεχνική άποψη είναι σχεδόν αδύνατο να συγκεντρωθούν, με τις συνήθεις σημερινές τεχνικές, αναπαραγώγιμα και αξιόπιστα στοιχεία στον τομέα αυτό σε ύδατα κολύμβησης και ακόμη περισσότερο σε ζώντα ύδατα.

3.9. Άρθρο 20: επικουρική επιτροπή

3.9.1. Η ΕΟΚΕ δεν διαμφισβητεί τη σύσταση της επιτροπής αυτής αλλά εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν δίδονται περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη σύνθεσή της ή την ιδιότητα των μελών της.

3.10. Παράρτημα Ι: παράμετροι για την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης

3.10.1. Συμπληρώνοντας την παρατήρηση που διατύπωσε σε προηγούμενο σημείο σχετικά με τα ύδατα εξαιρετικής και τα ύδατα ικανοποιητικής ποιότητας, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι στη στήλη Δ (μέθοδοι ανάλυσης) η πρώτη τιμή ISO είναι ελλιπής: λείπει ο τελευταίος αριθμός μετά την παύλα. Αντιθέτως, η δεύτερη τιμή ISO είναι πλήρης αλλά αποκλείει τη μέθοδο μέτρησης με μικροπλακίδια, που είναι, ωστόσο, η πλέον αξιόπιστη μέθοδος, και επιτρέπει μόνο τη μέτρηση με διήθηση.

3.11. Παράρτημα ΙΙ: αξιολόγηση των υδάτων κολύμβησης

3.11.1. Το τελευταίο σημείο, το οποίο είναι προφανώς αποτέλεσμα συμβιβασμού, δεν είναι σαφές και προτείνεται να διαγραφεί.

3.12. Παράρτημα ΙΙΙ: η ταυτότητα των υδάτων κολύμβησης

3.12.1. Τα σημεία δ) και γ) απαιτούν πληροφορίες που είναι αδύνατο να συγκεντρωθούν με βεβαιότητα. Κάθε προσπάθεια

τυποποίησης στο θέμα αυτό θα ήταν αυταπάτη και, συνεπώς, θα ήταν λογικότερο να ζητείται απλώς ο προσδιορισμός των κυριότερων δυνητικών πηγών ρύπανσης.

3.12.2. Το σημείο ε) δε μπορεί να έχει καμία σοβαρή χρησιμότητα και το γεγονός ότι αναφέρεται στη στήλη της κατηγορίας εξαιρετικής ποιότητας καθιστά αδύνατη την επίτευξη αυτής της ποιότητας. Η ΕΟΚΕ ζητεί, συνεπώς, να διαγραφεί το σημείο ε).

3.13. Παράρτημα ΙV: συχνότητα παρακολούθησης

3.13.1. Η ελάχιστη συχνότητα που προβλέπεται για την ανάλυση των υδάτων είναι υπερβολικά αραιή και δεν ανταποκρίνεται στην συχνότητα που εφαρμόζεται στην πράξη στις πολυσύχναστες ζώνες. Εξάλλου, δεν επιτρέπει τη συγκέντρωση πρόσφορων στατιστικών δεδομένων.

3.14. Παράρτημα V: Πρότυπα για τους χειρισμούς των δειγμάτων

3.14.1. Βασικό κριτήριο είναι ότι ο αριθμός των λουόμενων επηρεάζει ελάχιστα την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης τα οποία ορίζονται σύμφωνα με τις παραμέτρους της παρούσας πρότασης οδηγίας.

3.14.2. Δειγματοληψία: θα ήταν χρήσιμο να τονιστεί η σημασία της εναρμόνισης των μεθόδων ανάλυσης.

3.15. Έντυπο αξιολόγησης επιπτώσεων

3.15.1. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι το έντυπο αξιολόγησης επιπτώσεων είναι ελλιπές τόσο όσον αφορά τη σχέση κόστους/οφέλους της πρότασης όσο και όσον αφορά την αξιολόγηση των επιπτώσεων σε περίπτωση υποβάθμισης της ποιότητας των υδάτων κολύμβησης.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ιδιαίτερη σημασία μιας νέας οδηγίας η οποία, αφενός, λαμβάνει υπόψη την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο και αποτελεί μέσο για την καλύτερη αξιολόγηση της ποιότητας των υδάτων και, αφετέρου, συμβάλλει στη βελτίωση της ποιότητας αυτής. Τονίζει ότι είναι αναγκαίο να περιοριστεί η οδηγία σε ρεαλιστικές συστάσεις που προσφέρουν πραγματικό όφελος στη δημόσια υγεία. Από την άποψη αυτή, συμφωνεί τα ύδατα που προσφέρονται για άλλες δραστηριότητες αναψυχής να αποκλειστούν από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και εμμένει στην ανάγκη στήριξης των νέων παραμέτρων και κριτηρίων σε ασφαλείς και πρόσφορες επιστημονικές και επιδημιολογικές μελέτες. Συνιστά να ενθαρρυνθεί η χρήση των πλέον σύγχρονων και αξιόπιστων μεθόδων καθώς και των μεθόδων που επιτρέπουν την όσο το δυνατό ταχύτερη ενημέρωση των ενδιαφερόμενων αρχών και της κοινής γνώμης. Κρίνει ότι η ταυτότητα των υδάτων κολύμβησης που περιγράφεται στο παράρτημα ΙΙΙ πρέπει να ορίζει καλύτερα τη φύση των ρύπων και πρέπει να αναθεωρηθεί προκειμένου να μην περιλαμβάνει διατάξεις που δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστούν στην πράξη. Ζητεί να προσδιοριστούν σαφέστερα τα μεταβατικά μέτρα που θα ισχύουν μεταξύ των παλαιών και των νέων προτύπων.

4.2. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι το κοινό ζητά προπάντων σαγή, ταχεία, και συχνή πληροφόρηση σχετικά με την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης.

4.3. Τέλος, λαμβανομένης υπόψη της μεγάλης πολυμορφίας των ζωνών κολύμβησης στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στο σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας που αποτελεί το βασικό όρο της ορθής διακυβέρνησης στην Ευρώπη.

Βρυξέλλες, 19 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον περιορισμό των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων που οφείλονται στη χρήση οργανικών διαλυτών σε χρώματα διακόσμησης και βερνίκια σε προϊόντα φανοποιίας αυτοκινήτων και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/13/ΕΚ»

(COM(2002) 750 τελικό — 2002/0301 (COD))

(2003/C 220/10)

Στις 23 Ιανουαρίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 26 Μαΐου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Sears.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 73 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ποιότητα του αέρα σε όλη την Ευρώπη εξακολουθεί να βελτιώνεται. Μεταξύ 1990 και 1998 οι εκπομπές διοξειδίου του θείου (SO_x) μειώθηκαν κατά 41 %, οι εκπομπές οξειδίων του αζώτου (NO_x) κατά 21 %, ενώ οι πτητικές οργανικές ενώσεις άνευ μεθάνης (NMVOCs) κατά 24 %. Τρέχουσες προτεραιότητες είναι ο περιορισμός των εκπομπών σωματιδίων και προδρομών όζοντος (NO_x και VOCs).

1.2. Η ισχύουσα νομοθεσία πρέπει να εξασφαλίσει μείωση κατά 50 % των εκπομπών ανθρωπογενών πτητικών οργανικών ενώσεων (VOC) εντός του 2010, σε σύγκριση με τη γραμμή βάσης του 1990 δηλ. μείωση από 14 σε 7,1 εκατομμύρια τόνους σε διάστημα 20 ετών. Απαιτείται μια προσέγγιση με βάση τα προϊόντα που θα βοηθήσει στο να γεφυρωθεί το χάσμα μεταξύ αυτού και των 6,5 εκατομμυρίων τόνων ετήσιων εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων (VOC) που προβλέπεται στην οδηγία σχετικά με τα Εθνικά Ανώτατα Όρια Εκπομπών.

2. Σύνοψη της πρότασης της Επιτροπής

2.1. Ο πυρήνας της προτάσεως περιέχεται σε δύο πίνακες στο Παράρτημα II, όπου ορίζονται οριακές τιμές μέγιστης περιεκτικότητας πτητικών οργανικών ενώσεων σε g/l σε έτοιμο προς χρήση χρώμα σε 12 ομάδες προϊόντων που χρησιμοποιούνται ως χρώματα διακόσμησης και βερνίκια και σε 5 ομάδες προϊόντων που χρησιμοποιούνται στη φανοποιία αυτοκινήτων. Τα νέα προϊόντα φανοποιίας αυτοκινήτων θα πρέπει να ανασυνταχθούν πλήρως και να τεθούν σε χρήση έως τα τέλη του 2006. Προτείνεται μια προσέγγιση σε 2 φάσεις για την πιο πολύπλοκη αγορά χρωμάτων διακόσμησης, με ολοένα και πιο αυστηρές τυποποιήσεις που θα εφαρμοστούν έως τα τέλη του 2006 και 2009.

2.2. Μια μελέτη (Decopaint 2000) πρότεινε δύο λύσεις, μια που συγγενεύει με μια πρόταση που υποβλήθηκε από παραγωγούς χρωμάτων και ρητίνης, και μια δεύτερη η οποία χρησιμοποιείται εδώ το αποτέλεσμα της οποίας θα είναι η απόσυρση από την αγορά όλων σχεδόν των χρωμάτων με διαλύτη για εσωτερική ή

εξωτερική χρήση. Η διαφορά όσον αφορά τις εκπομπές μεταξύ των δύο προτάσεων είναι μολαταύτα μικρή. Η πρόταση της βιομηχανίας αποβλέπει στη μείωση των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων της γραμμής βάσης του 1990 από 50 % σε 52 %. Η πρόταση της Επιτροπής μειώνει τη γραμμή βάσης σε 52,1 %.

2.3. Εάν επιτευχθεί ο στόχος των νέων περιορισμών, τότε οι εκπομπές πτητικών οργανικών ενώσεων θα μειωθούν επιπλέον κατά 280 χιλιάδες τόνους για τα χρώματα διακόσμησης (50 % του τομέα εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων) και κατά 15 τόνους για τη φανοποιία αυτοκινήτων. Αυτά συνεπάγονται δαπάνες και απώλειες θέσης απασχόλησης, ωστόσο τα εκτιμώμενα ευεργετήματα έως το 2010 θα είναι ύψους 580 εκατομμυρίων EUR κατ' έτος σε σύγκριση με το κόστος που εκτιμάται από 108 σε 157 εκατομμύρια EUR κατ' έτος.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ, αποδίδει μεγάλη σημασία στις προσπάθειες που καταβάλλουν αδιάκοπα η Επιτροπή και τα κράτη μέλη για τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα στην Ευρώπη που είναι και το θέμα της εξεταζόμενης πρότασης. Ωστόσο, για να εφαρμοσθεί με επιτυχία η πρόταση αυτή, χρειάζονται ορισμένες μικρές αλλαγές. Η πρόταση δεν λαμβάνει υπόψη ορισμένους στόχους ή τους θέτει σε τέτοια επίπεδα, όπου η παραγωγή είναι αδύνατη με την υπάρχουσα προβλεπόμενη τεχνολογία. Η Επιτροπή σκοπεύει να παράσχει τα στοιχεία που λείπουν με βάση δεδομένα που δεν είναι ακόμη διαθέσιμα, για να εξεταστούν από την ΕΟΚΕ και το ΕΚ κατά το 2007, έτσι ώστε να ληφθεί πρόβλεψη για τα νέα προϊόντα που θα είναι διαθέσιμα για χρήση έως τα τέλη του 2009. Το διάστημα αυτό φαίνεται όμως υπερβολικά μικρό για την ανάπτυξη, τη δοκιμή και την εμπορία νέων προϊόντων και τη διασφάλιση της ελεύθερης διακίνησης αγαθών στην ενιαία αγορά.

3.2. Το πρόβλημα των παραγωγών και των χρηστών απορρέει από την παρουσία νερού στα χρώματα ή στη ρητίνη και όχι από την απουσία πτητικών οργανικών ουσιών. Το νερό προκαλεί σκωρία σε όλα τα στάδια της μεταποίησης και χρησιμοποίησης και έχει συγκεκριμένες φυσικές ιδιότητες ψύξεως, εξάτμισης και διαλυτικής δυνάμεως. Αυτά περιορίζουν τη χρήση του ως διαλυτικού σε συνθήκες υπό τις οποίες μπορούν να χρησιμοποιούνται προϊόντα με βάση τις πτητικές οργανικές ενώσεις. Για τα υδατοχρώματα, απαιτείται η παρουσία πτητικών οργανικών ενώσεων που βοηθούν στη διάλυση της ρητίνης και άλλων συστατικών και παρέχουν ελεγχόμενους χρόνους ξήρανσης, ισχυρή κολλητικότητα και γερές επιφάνειες για μακρόχρονη προστασία. Κάτω από ορισμένα όρια πτητικών οργανικών ενώσεων, δεν μπορούν να χρησιμοποιούνται οι υφιστάμενες ρητίνες (αλκαλικά) και γι' αυτό χρειάζονται υδατοχρώματα με βάση άλλες ρητίνες (ακρυλικά). Εδώ το κόστος αυξάνεται κατακόρυφα με μόνο μια μικρή μείωση λιγότερο από 20 χιλιάδες τόνους στις εκπομπές πτητικών οργανικών ενώσεων.

3.3. Για το λόγο αυτό, εκφράζεται ανησυχία μήπως το πραγματικό κόστος είναι 5 φορές πάνω από τα επίπεδα αυτά, με σημαντικότερες επιπτώσεις στους μικρότερους παραγωγούς χρωμάτων και ρητίνης, οι οποίοι δεν θα είναι σε θέση να επαναεπενδύσουν σε εξοπλισμό συμβατό με το νερό, να αναπτύξουν ή να αγοράσουν την απαιτούμενη νέα τεχνολογία.

3.4. Για τους καταναλωτές, πρέπει να σημειωθεί ότι η πρόταση αυτή συνεπάγεται την απόσυρση από την αγορά όλων των χρωμάτων με διαλυτή για τοίχους και εσωτερικά τελειώματα (πόρτες, δοκίδες προστασίας και παράθυρα) και από τις περισσότερες εξωτερικές εφαρμογές. Οι εναλλακτικές λύσεις με βάση τα υδατοχρώματα υφίστανται για ορισμένα από αυτά, αλλά η διείσδυση στην αγορά υπήρξε μέχρι σήμερα περιορισμένη, με την απόσυρση ορισμένων προϊόντων από την αγορά τα οποία δεν ανταποκρίθηκαν στις ανάγκες του καταναλωτή όσον αφορά το χρώμα, τη διάρκεια και τα χαρακτηριστικά επιφάνειας.

3.5. Τα υποθετικά οφέλη για την ανθρώπινη υγεία πρέπει να επανεξεταστούν. Παρόλο ότι έχει ήδη επιτευχθεί σημαντικότερη μείωση των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων και οξειδίων του αζώτου (NO_x) εντούτοις οι συγκεντρώσεις όζοντος εξακολουθούν να αυξάνουν. Στην καλύτερη περίπτωση σημειώθηκε μια ορισμένη πτώση της στάθμης αιχμής, που θα έχει ορισμένη επίδραση στα οξυτάτα προβλήματα υγείας, αλλά όχι στις χρόνιες παθήσεις και δεν θα βλάψει τα υλικά ή την καλλιέργεια. Παράλληλα με τους άλλους μηχανισμούς που εφαρμόζονται, χρειάζεται να εντοπιστούν οι κίνδυνοι αυτοί και να εξευρεθούν πιο αποτελεσματικοί τρόποι ανάλυσης κόστους οφέλους για τη μείωση των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων και οξειδίων του Αζώτου (NO_x).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ γνωμοδότησε για το θέμα αυτό τον Μάιο 1997. Η ΕΟΚΕ είχε υποστηρίξει γενικότερα την πρόταση, διερωτόταν όμως κατά πόσο είχαν αξιολογηθεί σφαιρικά τα μέτρα για την ποιότητα του αέρα και κατά πόσο οι προτάσεις αυτές αιτιολογούνταν από την άποψη του κόστους και οφέλους, ειδικότερα όσον αφορά το κοινωνικό κόστος. Οι ίδιες παρατηρήσεις ισχύουν και σήμερα.

4.2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι το πρόγραμμα CAFE (Clean Air for Europe — Καθαρός Αέρας για την Ευρώπη) θα επιληφθεί του πρώτου σημείου, και προκειμένου να βοηθήσει το δεύτερο, θα αναπτύξει ένα νέο σύστημα δεδομένων για τις αναλύσεις κόστους οφέλους, όσον αφορά τα θέματα που σχετίζονται με την ποιότητα του αέρα. Επικροτούνται ιδιαίτερως οι εξής δύο μνείες στη σύμβαση παροχής υπηρεσιών της εν λόγω τράπεζας δεδομένων:

- «η μεθοδολογία που εφαρμόζεται στην ανάλυση κόστους οφέλους πρέπει να είναι διαφανής»
- «τα ευρήματα πρέπει να είναι υψηλής ποιότητας και επαρκώς ρωμάλια ούτως ώστε οι ευρωπαίοι ενδιαφερόμενοι να αποδέχονται τα αποτελέσματα των αναλύσεων με εμπιστοσύνη για να λαμβάνονται υπόψη στην υπηρεσία γενικής πολιτικής».

4.3. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι από την άποψη αυτή υπάρχουν αδυναμίες στην εξεταζόμενη πρόταση. Οι υποθέσεις που διατυπώνονται στη μελέτη Decoraaint, ότι δηλαδή υφίστανται γραμμικές σχέσεις μεταξύ των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων, σχηματισμού του όζοντος και συνεπαγόμενου κόστους είναι γνωστό ότι δεν είναι ορθές και ότι ενδέχεται να οδηγήσουν στη λήψη μέτρων που δεν προστατεύουν την ανθρώπινη υγεία.

4.4. Η τράπεζα δεδομένων BeTa που χρησιμοποιείται για την ποσοτική έκφραση εξωτερικού κόστους και οφέλους προειδοποιεί ειδικά ότι δεν θα πρέπει να χρησιμοποιείται σε περίπτωση σχηματισμού όζοντος, λόγω της πολυπλοκότητας των αντιδράσεων που συνεπάγεται. Η διαπίστωση αυτή απηχείται και σε πρόσφατες μελέτες των κρατών μελών.

4.5. Η ΕΟΚΕ δεν συμμερίζεται τις απόψεις που διατυπώνονται στη μελέτη Decoraaint ότι δηλαδή οι μικρές επιχειρήσεις μπορούν να παραγκωνιστούν χωρίς την πρόβλεψη άλλων μέτρων, ειδικότερα εφόσον βρίσκονται σε περιοχές της ΕΕ όπου υπάρχουν ήδη υψηλά επίπεδα ανεργίας, ή ότι οι καταναλωτές θα πρέπει να υποχρεωθούν να αγοράζουν προϊόντα τα οποία έχουν ήδη απορρίψει ως ακατάλληλα για τις ανάγκες τους.

4.6. Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ανησυχία ότι δεν ξεπεράστηκαν οι ανάγκες του τομέα «πολιτιστικής κληρονομιάς» όπου δημόσια και ιδιωτικά κτίρια χρειάζονται προστατευτικά και διακοσμητικά χρώματα για να ταιριάζουν με τα χρώματα που είχαν χρησιμοποιηθεί παλαιότερα. Τα χρώματα αυτά υπόκεινται συχνά σε προδιαγραφές που ορίζονται από την κυβέρνηση ή την τοπική αυτοδιοίκηση και η σχετική αγορά εξυπηρετείται από έναν περιορισμένο αριθμό ΜΜΕ. Οι εν λόγω ΜΜΕ θα εξαναγκαστούν να διακόψουν τις εργασίες τους με τις προτάσεις αυτές. Παρόμοιες ανησυχίες έχουν εκφραστεί και το γεγονός ότι είναι αναγκαίο να συνεχιστεί η διάθεση κατάλληλων «παραδοσιακών» χρωμάτων για την αναπαλαίωση αυτοκινήτων «εποχής» και άλλων συλλεκτικών αντικειμένων.

4.7. Η ΕΟΚΕ δεν δέχεται ότι οι αλκαλικές ρητίνες προς χρήση στα χρώματα με διαλύτη θα πρέπει να εγκαταλειφθούν υπέρ εναλλακτικών προϊόντων τα οποία δεν έχουν ακόμη επινοηθεί. Αυτό σημαίνει επίσης ότι εγκαταλείπονται τα φυσικά έλαια ως πρώτες ύλες υπέρ των νέων χημικών προϊόντων με βάση το πετρέλαιο, πράγμα που έρχεται σε αντίθεση με τα όσα επιδιώκονται σε άλλο τμήμα της πρότασης. Οι εμπλεκόμενες χωρητικότητες είναι σημαντικές με 200 000 τόνους περίπου σογιέλαιου χρησιμοποιούμενου στις αλκαλικές ρητίνες.

4.8. Η παράλειψη ορίου για τα τελειώματα προκαλεί ιδιαίτερη ανησυχία ενώ το προτεινόμενο χρονοδιάγραμμα για τον εντοπισμό της δεν είναι ρεαλιστικό και έρχεται σε αντίθεση με τις ανάγκες της αγοράς. Για την επανόρθωση αυτού, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να επιστρέψει στα όρια που προτείνονται από την CEPE (Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία των Ενώσεων Κατασκευαστών Βαφών, Χρωμάτων τυπογραφίας, μελάνης και καλλιτεχνικών χρωμάτων) εξ' ονόματος των μελών της και των προμηθευτών τους.

4.8.1. Ειδικότερα, τα ανώτατα όρια στο Παράρτημα II για τα χρώματα με διαλύτη (Δ) της υποκατηγορίας (δ) για τις φάσεις I και II πρέπει να ορισθούν σε 400 και 300 g/l αντιστοίχως. Δεν χρειάζεται να γίνει καμία αλλαγή στην κατηγορία αυτή όσον αφορά τα υδατοχρώματα (Υ).

4.8.2. Ορισμένες ακόμη μικρές διορθώσεις, μόνο ως προς τη φάση II, προτείνονται για την υποκατηγορία (γ), στα χρώματα με

διαλύτη, 450 g/l. Για την υποκατηγορία (ζ) στα υδατοχρώματα 50 g/l. Για την υποκατηγορία (η), στα υδατοχρώματα, 50 g/l. Και για την υποκατηγορία (θ), στα χρώματα με διαλύτη, 600 g/l.

4.8.3. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής, οι αλλαγές αυτές έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων κατά 14 χιλιάδες τόνους σε σύγκριση με την τρέχουσα πρόταση (δηλ. 0,1 % της γραμμής βάσης του 1990 που ορίζει σε 14 εκατομμύρια τόνους τις εκπομπές πτητικών οργανικών ενώσεων, όπως αναφέρεται στα σημεία 1.2 και 2.2).

4.8.4. Η ΕΟΚΕ κατά συνέπεια προτρέπει την Επιτροπή να προβεί σε νέες συζητήσεις με τους παραγωγούς χρωμάτων για να εξευρεθούν συμφέροντες τρόποι ώστε να επιτευχθεί η μείωση αυτή έως το 2010.

4.9. Υπάρχουν ορισμένα λάθη στην περιγραφή των προϊόντων και των τομέων που πρέπει να διορθωθούν για την αποτελεσματική και ενιαία εφαρμογή της οδηγίας. Δεδομένου ότι οι ορισμοί αυτοί θα πρέπει να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς έως τουλάχιστον το 2010, η αναδιατύπωση θα ήταν προς όφελος των ρυθμιστών, των μεταποιητών και των καταναλωτών. Εάν γίνουν δεκτές ο προτεινόμενες τροποποιήσεις των ανώτατων ορίων για χρώματα με διαλύτη της κατηγορίας (δ), τότε περιττεύει η αναθεώρηση για το 2006 και κατά συνέπεια διαγράφονται η αιτιολογική σκέψη (9) και το άρθρο (9).

4.10. Σε ό,τι αφορά ειδικότερα τη φανοποιία αυτοκινήτων, ο τομέας αυτός υπάγεται σήμερα στις δύο σχετικές οδηγίες. Η ορθή πορεία θα ήταν ο τομέας αυτός να υπαχθεί στις διατάξεις της τρέχουσας πρότασης με τους κατάλληλους ορισμούς και την κατάλληλη διατύπωση.

4.11. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι εάν πραγματοποιηθούν οι αλλαγές αυτές, παράλληλα με μια μικρή αλλαγή όσον αφορά την περιεκτικότητα σε πτητικές οργανικές ενώσεις των προϊόντων χρώσης ξύλου για τελειώματα, τότε παύουν να υφίστανται σε μεγάλο βαθμό οι ανησυχίες σχετικά με την απασχόληση σε ορισμένα κράτη μέλη, με ελάχιστη επίδραση στις εκπομπές πτητικών οργανικών ενώσεων.

4.11.1. Συγκεκριμένα, τα ανώτατα όρια του Παραρτήματος II για υδατοχρώματα (Υ) και χρώματα με διαλύτη (Δ) της υποκατηγορίας (ε) για τις φάσεις I και II πρέπει να ορισθούν σε 150 g/l και 130 g/l, και 550 και 450 g/l αντίστοιχα.

4.11.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν απαιτείται καμία άλλη αλλαγή των ανώτατων ορίων του Παραρτήματος II, δηλ. 46 από τα 55 ανώτατα όρια παραμένουν ως έχουν.

4.12. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι μια γραμμή βάσης για την αξιολόγηση της ανθρώπινης ζωής αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο για την εκτίμηση του κόστους και οφέλους και για την χάραξη προτεραιοτήτων δράσης και πιστεύει ότι ο αριθμός αυτός θα πρέπει να είναι διαφανής προς όλους εμπλέκονται στη ρυθμιστική διαδικασία και να χρησιμοποιείται κατά τρόπο ενιαίο σε όλες τις εσωτερικές και εξωτερικές μελέτες.

4.13. Τέλος, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επαναλάβει ότι υποστηρίζει μια προσέγγιση της νομοθεσίας βασισμένη στη γνώση και ενθαρρύνει την Επιτροπή να ενισχύσει τη συλλογή σχετικών στοιχείων σε όλα τα κράτη μέλη. Στα στοιχεία αυτά θα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται πρωτογενείς δείκτες της δημόσιας υγείας και των ζημιών

της καλλιέργειας ούτως ώστε τα μέτρα που θα ληφθούν να έχουν το επιθυμητό αποτέλεσμα. Θα πρέπει επίσης να παρακολουθούνται προσεκτικά και να αναφέρονται ο πρόοδος των κρατών μελών όσον αφορά την επίτευξη των στόχων μείωσης των εκπομπών στα πλαίσια της ισχύουσας νομοθεσίας.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εισαγωγή της Ευρωπαϊκής Κάρτας Ασφάλισης Υγείας»

(COM(2003) 73 τελικό)

(2003/C 220/11)

Στις 17 Φεβρουαρίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 28 Μαΐου 2003 με εισηγητή τον κ. Dantin.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 79 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Περίληψη

1.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την καθιέρωση της κάρτας ασφάλισης υγείας. Η πρωτοβουλία αυτή, δεδομένου ότι προσφέρει διευκολύνσεις, θα συμβάλει ουσιαστικά στην ελεύθερη κυκλοφορία και κατά συνέπεια στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας.

1.2. Μακροπρόθεσμα, ο επιδιωκόμενος στόχος πρέπει να είναι η καθιέρωση μιας ενιαίας κάρτας που να ισχύει τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Προκειμένου να αποφευχθεί η απροειδοποίητη λήξη της κάρτας, θα ήταν σκόπιμο να ανανεώνεται αυτομάτως από τον φορέα έκδοσης, εφόσον ο κάτοχος διατηρεί ακόμη τα δικαιώματά του, ή, στην αντίθετη περίπτωση, να έχει διάρκεια ισχύος ίση με αυτήν την εθνικής κάρτας, εφόσον υπάρχει.

1.3. Η κάρτα θα πρέπει να φέρει ένα ευρωπαϊκό λογότυπο, όπως και το ευρωπαϊκό διαβατήριο ή το ευρώ, ώστε να συμβολίζει την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και να ενισχύει το αίσθημα ταύτισης των πολιτών με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.4. Είναι επίσης απαραίτητο, κατά τη δεύτερη φάση, και ακόμη περισσότερο κατά την τρίτη φάση, να ληφθεί μέριμνα ώστε να προστατεύονται τα προσωπικά δεδομένα.

2. Εισαγωγή

2.1. Στις 14 Ιουνίου 1971 η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα υιοθέτησε τον κανονισμό των ΕΚ αριθ. 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας. Ο εν λόγω κανονισμός συντόνιζε την εφαρμογή των εθνικών συστημάτων ασφαλιστικής ασθένειας⁽¹⁾.

2.2. Κατά την 59η σύνοδο ολομέλειά της, που πραγματοποιήθηκε τον Ιανουάριο 1967, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε⁽²⁾ τη γνωμοδότησή της για τον κανονισμό αυτό, στην οποία επισύναψε σειρά παρατηρήσεων.

⁽¹⁾ ΕΕ L 149 της 5.7.1971.

⁽²⁾ ΕΕ C 64 της 5.4.1967.

2.3. Τόσο ο ανωτέρω κανονισμός όσο και ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 574/72, ο οποίος περιέχει τις λεπτομέρειες εφαρμογής του πρώτου, από την έναρξη της ισχύος τους και μετά υποβλήθηκαν σε αλληπάλληλες τροποποιήσεις προκειμένου να προσαρμοστεί το περιεχόμενό τους και να ληφθούν υπόψη οι αναθεωρήσεις των αντίστοιχων εθνικών νομοθεσιών, οι διμερείς συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών αλλά και οι διαδοχικές διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης από το 1971 και μετά.

2.4. Το 1992, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου ⁽¹⁾ αναγνώρισε την ανάγκη μιας γενικής αναθεώρησης της νομοθεσίας προκειμένου να απλοποιηθούν οι κανόνες συντονισμού και παρουσίασε για το σκοπό αυτό «Ένα σχέδιο δράσης για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων» ⁽²⁾.

2.5. Στη γνωμοδότηση της 28ης Μαΐου 1998 ⁽³⁾, η ΕΟΚΕ αποφάνθηκε υπέρ της αναθεώρησης του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 και συνεπώς συμφώνησε με την απλοποίηση και τη βελτίωση του συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών.

2.6. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 με τη σημερινή του μορφή και μετά από τις αλληπάλληλες τροποποιήσεις και απλοποιήσεις του, ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι κάθε άτομο που βρίσκεται προσωρινά σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο στο οποίο απέκτησε τα δικαιώματά του, μπορεί να έχει πρόσβαση «σε περίθαλψη που είναι άμεσα αναγκαία» ή «αναγκαία» υπό τους ίδιους όρους όπως και οι υπήκοοι του εν λόγω κράτους μέλους.

2.7. Το δικαίωμα στην παροχή ιατρικής περίθαλψης και στην επιστροφή των σχετικών εξόδων διασφαλίζεται επί του παρόντος μέσω της έκδοσης διάφορων εντύπων (Ε 111, Ε 128, Ε 110, Ε 119) από τον οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης του κράτους μέλους καταγωγής, κατόπιν προσωπικής αίτησης του ενδιαφερόμενου, ανάλογα με το αν ο ενδιαφερόμενος μετακινείται για λόγους αναισυχής, για επαγγελματικούς λόγους, λόγω σπουδών, ως μεταφορέας στις οδικές μεταφορές ή με σκοπό την αναζήτηση εργασίας.

2.8. Εγκρίνοντας το σχέδιο δράσης για την άρση, έως το 2005, των εμποδίων που αναγκάζουν τη γεωγραφική κινητικότητα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης που πραγματοποιήθηκε το Μάρτιο 2002 αποφάσισε να δημιουργηθεί μια Ευρωπαϊκή Κάρτα Ασφάλισης Υγείας. Η κάρτα αυτή «θα αντικαταστήσει τα σημερινά έντυπα τα αναγκαία για την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη σε άλλο κράτος μέλος». Συγχρόνως «θα απλουστεύσει τις διαδικασίες δίχως να συνεπιφέρει αλλαγές στα υφιστάμενα δικαιώματα και υποχρεώσεις».

2.9. Σε αυτό το πλαίσιο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να υποβάλει μια πρόταση τεχνικού χαρακτήρα, προκειμένου να εφαρμοστεί η πολιτική απόφαση του Συμβουλίου της Βαρκελώνης.

Αυτό είναι το αντικείμενο της εξεταζόμενης Ανακοίνωσης. Επιπλέον, επιδιώκεται η διευκόλυνση του μελλοντικού έργου της Διοικητικής Επιτροπής για την κοινωνική ασφάλιση των διακινούμενων εργαζομένων (CASSTM), η αποστολή της οποίας είναι κυρίως να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις που θα καταστήσουν δυνατή τη λήψη αποφάσεων.

3. Κύρια σημεία της Ανακοίνωσης της Επιτροπής

3.1. Το περιεχόμενο της Ανακοίνωσης της Επιτροπής είναι αποτέλεσμα μιας πρώτης εμπειριστατωμένης διαβούλευσης με την CASSTM, μετά από το Συμβούλιο της Βαρκελώνης καθώς και μιας διαβούλευσης με τα κράτη μέλη.

3.1.1. Μετά από μια ανάλυση της κατάστασης και τη διαπίστωση των μεγάλων διαφορών που υφίστανται στα κράτη μέλη, η ανακοίνωση αναφέρει τις κοινοτικές πολιτικές που θα συμβάλουν στην εισαγωγή της ευρωπαϊκής κάρτας ασφάλισης υγείας όπως το «πρόγραμμα δράσης eEurope 2005», το «σχέδιο Nets@rds», ή το «6ο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα και ανάπτυξη».

3.1.2. Η ανακοίνωση αναφέρει, επίσης, ότι όποιο κι αν είναι το κράτος έκδοσης, η κάρτα πρέπει να διαθέτει κοινά χαρακτηριστικά ώστε να αναγνωρίζεται απ' όλα τα κράτη μέλη και να μπορεί επομένως να χρησιμοποιηθεί σε όλα τα κράτη μέλη. Τα χαρακτηριστικά αυτά αφορούν τις πληροφορίες που θα περιλαμβάνει η κάρτα, το πρότυπο, τη διάρκεια ισχύος της κάρτας, αλλά και τη λειτουργία της σε σχέση με τον ασφαλισμένο, το φορέα παροχής περίθαλψης ή τον οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης.

3.1.3. Η ευρωπαϊκή κάρτα αρχικά θα περιέχει σε οπτικά αναγνώσιμη μορφή τις αναγκαίες πληροφορίες σχετικά με τη χορήγηση και την επιστροφή των εξόδων για την υγειονομική περίθαλψη ενός ατόμου σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο στο οποίο είναι ασφαλισμένο.

3.1.4. Επειδή το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης, επιδίωξε να δώσει ένα δυνατό σήμα υπέρ της κινητικότητας του ευρωπαίου πολίτη, η ανακοίνωση προτείνει ένα σχέδιο το οποίο αποτελείται από τρεις πτυχές:

— ελεύθερη επιλογή της μορφής της ευρωπαϊκής κάρτας·

— ευέλικτος τρόπος εισαγωγής·

— χρονοδιάγραμμα τριών σταδίων που να περιλαμβάνει μια φάση νομικής και τεχνικής προετοιμασίας· η δεύτερη φάση είναι η έναρξη, εισαγωγής της κάρτας το 2004, που περιλαμβάνει δύο στάδια: την αντικατάσταση μόνο του εντύπου Ε 111, και στη συνέχεια την αντικατάσταση όλων των άλλων εντύπων που χρησιμοποιούνται κατά τη διάρκεια μιας προσωρινής διαμονής· η τρίτη φάση θα είναι η μετάβαση σ' ένα ηλεκτρονικό μέσο.

(1) Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου, της 11ης και 12ης Δεκεμβρίου 1992, Συμπεράσματα της προεδρίας (SN 456/92).

(2) COM(97) 586 τελικό.

(3) ΕΕ C 235 της 27.7.1998, σ. 82.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η δημιουργία μιας Ευρωπαϊκής Κάρτας Ασφάλισης Υγείας αποτελεί ένα φιλόδοξο σχέδιο το οποίο εντάσσεται στο πλαίσιο μιας πραγματικής Ευρώπης των πολιτών. Ανταποκρίνεται σε μια πραγματική ανάγκη. Ωστόσο, προκειμένου να είναι ευρύτατα αποδεκτή, θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο μιας πρακτικής και αποτελεσματικής εφαρμογής μετά από σωστή προετοιμασία. Από αυτή την άποψη, η φάση της νομικής και τεχνικής προετοιμασίας είναι απολύτως απαραίτητη.

4.2. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία αυτή και συνεπώς την υποστηρίζει. Χαίρεται ιδιαίτερα επειδή η πρωτοβουλία αυτή συνδέεται εν μέρει με την προβληματική που θίγει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «ιατροφαρμακευτική περίθαλψη» και ιδιαίτερα με τις παρατηρήσεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των ασθενών (όγκος και διάρθρωση της ροής των μετακινήσεων, προσδιοριστικοί παράγοντες της κινητικότητας, κοινωνική διάρθρωση των διασυννοστικών ασθενών, οικονομικές συνέπειες της κινητικότητας των ασθενών, συνέπειες της διεύρυνσης,...) (1).

4.2.1. Πράγματι, η πρωτοβουλία αυτή θα επιτρέψει στους πολίτες να επωφεληθούν ευκολότερα από τη βασική δυνατότητα που προσφέρει ο συντονισμός των προβλεπόμενων από το νόμο συστημάτων ασφάλισης υγείας, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71, εδώ και πάνω από τριάντα χρόνια. Στους ασθενείς που είναι υποχρεωμένοι να πληρώσουν επιτόπου στη χώρα που διαμένουν προσωρινά την επίσκεψη σ' ένα γιατρό για παράδειγμα, τα έξοδα αυτά θα τους επιστρέφονται ταχύτερα από το σύστημα ασφάλισής τους, το οποίο θα εγγυάται παράλληλα στους οργανισμούς που χρηματοδοτούν το σύστημα υγειονομικής περίθαλψης της χώρας προσωρινής διαμονής, ότι ο ασθενής είναι ασφαλισμένος στη χώρα προέλευσής του και επομένως τα έξοδα θα τους επιστραφούν από τους ομολόγους τους.

4.3. Ωστόσο, προκειμένου να αποφευχθεί κάθε σύγχυση και να υπάρξει μεγαλύτερη σαφήνεια, θεωρείται απαραίτητο να διευκρινίζει η ανακοίνωση ότι, με βάση τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71:

- σε περίπτωση που επιτευχθεί ευθυγράμμιση των δικαιωμάτων σε όλες τις κατηγορίες ασφαλισμένων όσον αφορά την «ιατρικά αναγκαία περίθαλψη», η «προγραμματισμένη περίθαλψη» δεν θα συμπεριλαμβάνεται σε καμία περίπτωση στα δικαιώματα αυτά·
- ενώ το έντυπο E 111 και τα έντυπα που ακολούθησαν απευθύνονταν τόσο στους δικαιούχους όσο και στα μέλη της οικογένειάς τους, η νέα κάρτα θα είναι αποκλειστικά ονομαστική.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Η μορφή της κάρτας

5.1.1. Η Επιτροπή προτείνει δύο εναλλακτικές λύσεις: την ενσωμάτωση της νέας κάρτας σε μια ήδη υπάρχουσα εθνική κάρτα

ή την έκδοση νέας κάρτας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι με τα σημερινά δεδομένα, η επιλογή αυτή πρέπει να εναπόκειται στα κράτη μέλη. Ωστόσο, όπως τονίζεται και στην ανακοίνωση, αρχικά, η ευρωπαϊκή κάρτα πρέπει να περιλαμβάνει ορατά δεδομένα, γεγονός που δυσχεραίνει αναμφίβολα την ενσωμάτωσή της σε μια εθνική κάρτα (είτε πρόκειται για μαγνητική ταινία είτε για ενσωματωμένα μικροκυκλώματα), δεδομένου ότι ορισμένες χρησιμοποιούν ήδη και τις δύο πλευρές.

5.1.2. Λαμβανομένων υπόψη των διαφορών που υφίστανται στα επιμέρους κράτη μέλη αλλά και κατά γενικό τρόπο, η ευρωπαϊκή κάρτα φαίνεται να ανταποκρίνεται ευκολότερα και καλύτερα στους στόχους που έθεσε το Συμβούλιο της Βαρκελώνης.

5.1.3. Η κατάσταση αυτή πρέπει να θεωρηθεί όμως ως μεταβατική. Μακροπρόθεσμα, ο επιδιωκόμενος στόχος πρέπει να είναι η εισαγωγή μιας κάρτας με διττή λειτουργία δηλαδή τόσο εθνική όσο και ευρωπαϊκή, η οποία να εκδίδεται αυτομάτως με διάρκεια ισχύος ίση προς τη διάρκεια ισχύος των δικαιωμάτων ασφάλισης.

5.1.4. Σχετικά με τις πληροφορίες που θα περιέχει η κάρτα, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις προτάσεις της Επιτροπής. Επιμένει όμως ότι είναι αναγκαίο να «εξευρωπαϊστεί» η γραφική παρουσίαση της κάρτας. Για το σκοπό αυτό θα ήταν χρήσιμο να υιοθετηθεί τουλάχιστον ένα ευρωπαϊκό λογότυπο ώστε η κάρτα να είναι εύκολα αναγνωρίσιμη σε όλα τα κράτη μέλη κατά τον ίδιο τρόπο όπως και το ευρωπαϊκό διαβατήριο ή το «ευρώ» ώστε να συμβολίζει την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και να ενισχύει το αίσθημα ταύτισης των πολιτών με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

5.2. Η διάρκεια ισχύος

5.2.1. Μία από τις κυριότερες αδυναμίες των υφιστάμενων εντύπων και ιδιαίτερα του εντύπου E 111, έγκειται στην περιορισμένη διάρκεια της ισχύος τους που εξαρτάται από την ημερομηνία έκδοσης.

5.2.2. Αν και η περιορισμένη ισχύς της κάρτας δε δημιουργεί αισθητά προβλήματα στους πολίτες που μετακινούνται σπάνια ή ευκαιριακά στην ΕΕ, δε συμβαίνει το ίδιο και με τους πολίτες που διαμένουν συχνά, επανειλημμένα και ορισμένες φορές μακροχρόνια, σε άλλο κράτος μέλος.

5.2.3. Πράγματι, εφόσον δεν προβλέπεται καμία διαδικασία αυτόματης ανανέωσης και δεν προβλέπεται επίσης καμία προειδοποίηση όταν πλησιάζει η ημερομηνία λήξης, συχνά ο δυνάμενος ασθενής μπορεί να βρεθεί χωρίς έγκυρο έντυπο.

5.2.4. Προκειμένου να αποφευχθεί παρόμοια κατάσταση θα ήταν σκόπιμο πάντως να προβλεφθεί για την ευρωπαϊκή κάρτα ασφάλισης υγείας η ίδια διάρκεια ισχύος που προβλέπεται και για την εθνική κάρτα. Η ταυτόσημη διάρκεια ισχύος θα συντελέσει στην ταυτόχρονη ανανέωση και των δύο καρτών ώστε να αποφευχθεί η κατοχή άκυρης κάρτας. Μια άλλη δυνατότητα θα ήταν η αυτόματη ανανέωση της κάρτας από τον οργανισμό έκδοσης κατά την ημερομηνία λήξης, μετά από αίτηση του ασφαλισμένου.

(1) Γνωμοδότηση υπό επεξεργασία με θέμα Υγειονομική περίθαλψη, SOC/140.

5.3. Ο ασφαλισμένος και άλλοι παράγοντες

5.3.1. Προκειμένου η εισαγωγή της ευρωπαϊκής κάρτας να επιφέρει πραγματική απλοποίηση των διαδικασιών, η Επιτροπή προτείνει την εφαρμογή δύο μέτρων τα οποία απαιτούν την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 και του κανονισμού εφαρμογής του 574/72. Πρόκειται για τα ακόλουθα μέτρα:

- ευθυγράμμιση των δικαιωμάτων για την «αναγκαία περίθαλψη» σε όλες τις κατηγορίες των ασφαλισμένων. Η ευθυγράμμιση αυτή είναι μία από τις προϋποθέσεις για την εισαγωγή της κάρτας. Η ΕΟΚΕ εύχεται να εφαρμοστεί το συντομότερο δυνατό η τροποποίηση αυτή, διότι για τους ιατρούς είναι δύσκολο, τόσο από πρακτική όσο και από ηθική άποψη, να ερμηνευτεί η διάκριση μεταξύ της «αναγκαίας» και της «άμεσα αναγκαίας περίθαλψης»·
- κατάργηση της υποχρέωσης του ασθενούς να περάσει πρώτα από έναν οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης του τόπου διαμονής, πριν απευθυνθεί σε κάποιο φορέα παροχής υπηρεσιών περίθαλψης.

5.3.2. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις απλοποιήσεις αυτές γενικά, με την επιφύλαξη ευρύτερων πληροφοριών. Προτίθεται να αποφανθεί με συγκεκριμένο και πλήρη τρόπο για το θέμα αυτό κατά την έκδοση της γνωμοδότησής της για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 και 574/72.

5.3.3. Διαπιστώνεται ότι δεν διευκρινίζονται σαφώς οι διαδικασίες που θα διέπουν τις σχέσεις μεταξύ των διαφόρων παραγόντων. Όσο η κάρτα δεν είναι ηλεκτρονική, τίθεται το ερώτημα πώς θα αξιοποιείται η κάρτα από τους ασθενείς και τους επαγγελματίες στον τομέα της υγείας; Ποια θα είναι η σχέση μεταξύ του ιατρού και του φορέα ασφάλισης; κ.λπ.

Η ορθή επίλυση των θεμάτων αυτών αποτελεί ασφαλώς παράγοντα που θα συμβάλει στην ορθή λειτουργία, στην ικανοποιητική

αποδοχή και συνεπώς στην επιτυχία της ευρωπαϊκής κάρτας ασφάλισης υγείας.

5.4. Το χρονοδιάγραμμα

5.4.1. Το χρονοδιάγραμμα που προτείνεται για την πρώτη και τη δεύτερη φάση φαίνεται ρεαλιστικό αν και φιλόδοξο. Οι καθορισμένες προθεσμίες μπορούν να χαρακτηρισθούν, ανάλογα με την κατάσταση που επικρατεί σήμερα στα κράτη μέλη, ως πολύ σύντομες. Ωστόσο, η δυνατότητα επιλογής δεκαοκτάμηνης μεταβατικής περιόδου κατά τη δεύτερη φάση, κατά την οποία θα επιτρέπεται η «διπλή κυκλοφορία» (δηλαδή έντυπο + κάρτα) προσφέρει ικανοποιητική ευελιξία. Εξάλλου, εφόσον το χρονοδιάγραμμα ολοκληρώνεται το 2008, θα ήταν χρήσιμο να διευκρινισθεί πώς, υπό ποιες προϋποθέσεις και εντός ποιών προθεσμιών θα μπορούν να συμμετάσχουν τα υπό ένταξη κράτη στην εν λόγω διαδικασία.

5.4.2. Η τρίτη φάση προβλέπει τη μετάβαση σ' ένα «ηλεκτρονικό μέσο». Σύμφωνα με την Επιτροπή «κατά τη διάρκεια του τελευταίου αυτού σταδίου, θα μπορούσε επίσης να αξιολογηθεί η δυνατότητα ενσωμάτωσης στην ευρωπαϊκή κάρτα λειτουργιών που συνδέονται με την υγεία του απόμου». Σχετικά με το σημείο αυτό η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι η εντολή του Συμβουλίου της Βαρκελώνης δεν είναι να δημιουργηθεί «κάρτα υγείας» αλλά «ευρωπαϊκή κάρτα ασφάλισης υγείας». Συνεπώς η πρόταση αυτή είναι πρόωγη, τόσο ως προς τη μορφή όσο και ως προς την ουσία.

5.5. Προστασία προσωπικών δεδομένων

5.5.1. Τόσο η κάρτα που θα διανεμηθεί κατά το δεύτερο στάδιο, όσο και η ηλεκτρονική κάρτα θα περιέχουν μια σειρά από προσωπικά στοιχεία. Είναι απολύτως αναγκαίο να προστατεύονται τα δεδομένα αυτά με ασφαλή τρόπο ή θα πρέπει τουλάχιστον να διασφαλιστεί ότι δεν θα είναι δυνατό να διασταυρωθούν με τα στοιχεία που περιέχονται σε άλλες βάσεις δεδομένων.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων στην οικονομική ζωή και στον ευρωπαϊκό παραγωγικό ιστό»

(2003/C 220/12)

Στις 23 Ιανουαρίου 2003, και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 29 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ κατήρτισε τη γνωμοδότησή του βάσει της εισηγητικής έκθεσης του κ. Pezzini, στις 4 Ιουνίου 2003.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 89 ψήφους υπέρ, 12 κατά και 11 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Ο ρόλος που διαδραματίζουν οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις στην ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Οικονομίας έχει πλέον επισήμως αναγνωρισθεί, τόσο στην οικονομική βιβλιογραφία όσο και στα επίσημα έγγραφα των κοινοτικών οργάνων.

1.2. Η διαδικασία είχε κυρίως πολιτισμικό χαρακτήρα: από μια ανάγνωση των οικονομικών φαινομένων που επικεντρώνονταν κυρίως στις δυναμικές της μεγάλης επιχείρησης στη χρήση κατηγοριών που είναι πιο προσεγμένες στις επιχειρήσεις μικρότερων διαστάσεων. Η διαδικασία αυτή δεν υπήρξε ούτε απλή ούτε σύντομη και πρέπει ακόμη να ολοκληρωθεί.

1.3. Η πορεία που έχει διανυθεί έως σήμερα υπήρξε χρήσιμη και σημαντική. Ωστόσο δεν είναι ακόμη ικανοποιητική εάν ληφθεί υπόψη ότι με την έκφραση ΜΜΕ εννοούνται παραγωγικοί φορείς που συχνά παρουσιάζουν πολύ ετερογενή χαρακτηριστικά, δυναμικές και ανάγκες (περιλαμβάνονται σ' αυτή επιχείρησεις με 1 έως 249 μισθωτούς που ανήκουν σε διαφορετικούς τομείς). Αποτέλεσμα είναι να αναλαμβάνονται πρωτοβουλίες για τις επιχειρήσεις, συχνά γενικού χαρακτήρα, τα οφέλη των οποίων σε πολλές περιπτώσεις μπορούν να εκμεταλλευθούν αποκλειστικά οι επιχειρήσεις μεγαλύτερων διαστάσεων.

1.4. Ως επακόλουθο έπρεπε να θεσπιστούν νέες κατηγορίες, κατά πρώτον πολιτισμικές και κατόπιν οικονομικές και στατιστικές, που να προσεγγίζουν τις απαιτήσεις των επιχειρήσεων μικρότερων διαστάσεων. Το σημείο αναφοράς της διαδικασίας αυτής υπήρξε αναμφίβολα ο «Χάρτης των μικρών επιχειρήσεων» με παρεμβάσεις που αποβλέπουν στην ενθάρρυνση και υποστήριξη των μικρών επιχειρήσεων.

1.5. Στην Φέιρα, στην Πορτογαλία, κατά τη διάρκεια της πορτογαλικής προεδρίας το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε τον «Χάρτη»⁽¹⁾, με τον οποίον καθίσταται προφανές ο ρόλος που επιτελούν οι επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερα από 50 άτομα, τόσο από την άποψη των θέσεων εργασίας όσο και από την άποψη της προώθησης της καινοτομίας και της κοινωνικοοικονομικής ενσωμάτωσης. Ο Χάρτης που έχει καταστεί πυλώνας της πολιτικής της Επιτροπής υπέρ των επιχειρήσεων καθώς και σημείο αναφοράς για τα κράτη μέλη, και τα κράτη που πρόκειται να ενταχθούν στην ΕΕ.

⁽¹⁾ Ο χάρτης των μικρών επιχειρήσεων εγκρίθηκε στις 19 και 20 Ιουνίου 2002.

1.6. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ήδη υποβάλει την πρώτη (2001), τη δεύτερη (2002) και την τρίτη (2003) «Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του ευρωπαϊκού χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις»⁽²⁾ στις οποίες παρά τις δυσκολίες που υπάρχουν προκειμένου να καταστεί σαφής η δραστηριότητα των κρατών μελών στα θέματα αυτά επισημαίνονται ορισμένες ενδιαφέρουσες τάσεις.

1.7. Ορισμένες μπορούμε να τις συνοψίσουμε σε δράσεις τα αποτελέσματα των οποίων γίνονται αισθητά κατά κύριο λόγο μακροπρόθεσμα, όπως είναι η εκπαίδευση στο επιχειρηματικό πνεύμα και η κανονιστική απλοποίηση, ενώ άλλες, αφορούν μέτρα των οποίων ο θετικός αντίκτυπος μπορεί να επαληθευθεί ήδη βραχυπρόθεσμα. Μεταξύ των τελευταίων συγκαταλέγονται πολιτικές που απλοποιούν τις διαδικασίες για τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων (σε 8 κράτη μέλη μπορεί να συγκροτηθεί επιχείρηση περίπου σε μία εβδομάδα και με ελάχιστο κόστος) ή που καθιστούν πιο εύκολη την πρόσβαση στις πιστώσεις, συνδέοντας την εκχώρηση εμπιστοσύνης περισσότερο προς τα σχέδια της επιχείρησης παρά προς τις πραγματικές εγγυήσεις, πρόσβαση που παραμένει ωστόσο ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα για τους μικρούς επιχειρηματίες (ειδικότερα σε δυσχερείς συγκυριακές συνθήκες όπως είναι οι σημερινές).

1.8. Τόσο τα αποτελέσματα των δράσεων, όσο και οι προτεραιότητες που έχουν καθοριστεί, σύμφωνα με τις εκθέσεις της Επιτροπής ποικίλλουν από κράτος σε κράτος και υπόκεινται προφανώς σε περαιτέρω εξελίξεις.

1.9. Επιπλέον, η συλλογή και η επεξεργασία των πληροφοριών που αφορούν τις μικρές επιχειρήσεις, προκειμένου να καταστούν ομοιογενείς, σε σχέση με τις αντίστοιχες επιχειρήσεις μεγάλων διαστάσεων (υποχρεωτική εκ του νόμου δημοσίευση ισολογισμών, ρόλων και εσωτερικών λειτουργιών κ.λπ.) δεν είναι ούτε απλή ούτε εύκολη. Συνεπώς, η Επιτροπή πρέπει να διευκολύνει τη δημιουργία και την πρόσβαση σε στατιστικά στοιχεία για τις μικροεπιχειρήσεις και τις μικρές επιχειρήσεις, τα οποία είναι ακόμη ελλιπή στην Ευρώπη⁽³⁾.

⁽²⁾ COM(2001) 122 τελικό της 7.3.2001, COM(2002) 68 τελικό της 6.2.2002, COM(2003) 21 τελικό της 21.3.2003.

⁽³⁾ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή — ΓΔ XXIII ανέθεσε το 2001 στο Ινστιτούτο Guglielmo Tagliacarne της Ρώμης την εκπόνηση μεθοδολογικής μελέτης για την κατάσταση των βιοτεχνικών επιχειρήσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.10. Για να επιτευχθούν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα, ο Χάρτης θα πρέπει να αποκτήσει νομική αξία και να προβλεφθούν χρηματοδοτήσεις που θα συμβάλουν στην πραγματοποίηση των στόχων που αναφέρθηκαν, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στην προώθηση της επιχειρηματικότητας. Επιπλέον, θα ήταν σκόπιμο να προστεθεί στην ευρωπαϊκή συνέλευση μια αναφορά στο κεφάλαιο 16 του κοινοτικού κεκτημένου (προστασία των μικρών μεσaiών επιχειρήσεων).

1.11. Όπως αναφέρεται στο Πράσινο Βιβλίο ⁽¹⁾ η Ευρώπη πρέπει να προωθήσει κατά πιο αποτελεσματικό τρόπο την επιχειρηματικότητα, ενώ χρειάζονται περισσότερες νέες και δυναμικές επιχειρήσεις. Απαιτούνται επίσης δράσεις που θα ενδυναμώσουν τον υφιστάμενο παραγωγικό ιστό, ο οποίος χαρακτηρίζεται ακόμη και σήμερα από υψηλά επίπεδα θνησιμότητας, κυρίως κατά τα πρώτα στάδια ζωής των μικρών επιχειρήσεων, οι οποίες στην Ευρώπη, αντίθετα με ότι συμβαίνει στις ΗΠΑ, δυσκολεύονται να αναπτυχθούν.

1.12. Εξάλλου, στα πλαίσια της πολιτικής που προβλέπεται κατά τη διαδικασία της διευρύνσεως, είναι απαραίτητο να αναληφθεί ισχυρή δέσμευση, όσον αφορά τις μικρές επιχειρήσεις των υποψηφίων χωρών, που να απευθύνεται κυρίως στην εκπαίδευση διοικητικών στελεχών και στην κατάρτιση.

1.13. Προς το σκοπό αυτό, με στόχο να καλυφθούν ορισμένα κενά πληροφόρησης, και επειδή κρίνεται αναγκαίο να αναπτυχθούν λογικές και πολιτικές που θα αποβλέπουν περισσότερο στην ικανοποίηση των απαιτήσεων των μικρών επιχειρήσεων και των μικροεπιχειρήσεων, προσδιορίστηκαν ορισμένοι ειδικοί κλάδοι παρέμβασης, τους οποίους μπορούμε να συνοψίσουμε ως εξής:

- η συμβολή των επιχειρήσεων πολύ μικρών διαστάσεων στην ανάπτυξη της οικονομίας της ΕΕ ⁽²⁾,
- προσοχή σε ορισμένα θέματα ειδικού ενδιαφέροντος ή που αφορούν μικρά τμήματα της αγοράς όπως είναι:
 - η αυτόνομη εργασία,
 - η λαθραία απασχόληση,
 - η πρόσβαση στις πιστώσεις και οι επενδύσεις κεφαλαίων κινδύνου (venture capital, ή εισαγωγή σε συγκεκριμένα τμήματα του χρηματιστηρίου),
 - η αγορά υπηρεσιών στις επιχειρήσεις,
 - το διοικητικό κόστος των επιχειρήσεων,
 - η τυποποίηση,
 - το κόστος συγκρότησης νέας επιχείρησης,
 - γυναικεία επιχειρηματικότητα,
 - καινοτομία και έρευνα,
- τα προβλήματα που συνδέονται με την εκπροσώπηση σε διεθνές πλαίσιο,

⁽¹⁾ COM(2003) 27 τελικό της 21.1.2003.

⁽²⁾ Βλέπε σχετικά τα έγγραφα του Πρώτου (1994) και Δεύτερου (1996) Σεμιναρίου για τα στατιστικά στοιχεία της βιοτεχνίας στην Ευρώπη που οργάνωσε στη Ρώμη το Ινστιτούτο Guglielmo Tagliacarne υπό την αιγίδα της Επιτροπής της ΕΕ, ΓΔ «Επιχειρήσεις» και ήδη ΓΔ XXIII.

— ο ρόλος των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων στην ανάπτυξη της οικονομικής δημοκρατίας.

1.14. Στόχος είναι συνεπώς η προσπάθεια παρουσίασης της συμβολής των επιχειρήσεων μικρών διαστάσεων στην ανάπτυξη της οικονομίας της ΕΕ (συμβολή στην εμφάνιση νέων επιχειρήσεων, στο σχηματισμό του ΑΕΠ, στην απασχόληση κ.λπ.) καθιστώντας προφανή το ρόλο για την ανάπτυξη της οικονομικής δημοκρατίας, με ειδική προσοχή σε ορισμένα στρατηγικά θέματα που μπορούν να αποβούν πολύ χρήσιμα προκειμένου να προσδιοριστούν κλάδοι ειδικών παρεμβάσεων που μπορούν να ενσωματωθούν ενδεχομένως, εάν δεν έχει ήδη προβλεφθεί αυτό, στα ευρωπαϊκά αναπτυξιακά προγράμματα που προορίζονται για την ανάπτυξη των μικρών επιχειρήσεων.

2. Το στατιστικό οικονομικό σενάριο

2.1. Στη σύσταση σχετικά με τον ορισμό της μικρής και μεσαίας επιχείρησης ⁽³⁾, η Επιτροπή ορίζει ως ΜΜΕ τις επιχειρήσεις που απασχολούν έως 250 άτομα τις οποίες διακρίνει σε μεσαίες επιχειρήσεις (50-249 υπάλληλοι), μικρές (10-49 υπάλληλοι) και μικροεπιχειρήσεις (έως και 9 υπάλληλοι).

2.1.1. Εν συνεχεία η Επιτροπή εστράφη προς τον εννοιολογικό προσδιορισμό των μικροεπιχειρήσεων, των μικρών επιχειρήσεων και των μεσaiών, με τη σύσταση 2003/361/ΕΚ της 6ης Μαΐου 2003 ⁽⁴⁾, όπου παραμένουν πάντως αμετάβλητα τα κατώτερα αριθμητικά όρια, αλλά διαφέρει το συνολικό ποσό του ετήσιου κύκλου εργασιών.

2.2. Από την πλευρά της η ΕΟΚΕ θεωρεί τις μικρές επιχειρήσεις και τις μικροεπιχειρήσεις, όπως ορίζονται από την Επιτροπή, και υπογραμμίζει τον οικονομικό και κοινωνικό ρόλο που διαδραματίζουν στα αντίστοιχα κράτη μέλη, και αναφέρεται σε όσα ρητώς υποστηρίζονται σε πολλές γνωμοδοτήσεις της, μεταξύ των οποίων οι γνωμοδοτήσεις του 1992 ⁽⁵⁾, του 1997 ⁽⁶⁾ και του 2001 ⁽⁷⁾ για τις «μικρές επιχειρήσεις και βιοτεχνίες».

⁽³⁾ ΕΕ L 107 της 30.4.1996.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 124 της 20.5.2003.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ σχετικά με την «Βιοτεχνία και ΜΜΕ στην Ευρώπη» — ΕΕ C 322 της 16.12.1992.

Οι αρχές που υποδεικνύονται στη γνωμοδότηση Schleyer του 1992, είναι οι ακόλουθες:

- στενή σχέση μεταξύ ιδιοκτησίας και διεύθυνσης της επιχείρησης,
- σημαντική χρήση ανθρώπινων πόρων που μπορούν να συνδεθούν με τη χρήση πιο σύγχρονων τεχνικών παραγωγής και διαχείρισης,
- ικανότητες και δυνατότητες του επιχειρηματία που συνδέονται με τη δραστηριότητά του στα πλαίσια της επιχείρησης και της διαδικασίας παραγωγής,
- άμεση και πρωτεύουσα συμμετοχή του επιχειρηματία στην οργάνωση της παραγωγικής διαδικασίας.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Βιοτεχνία και ΜΜΕ στην Ευρώπη» — ΕΕ C 158 της 26.5.1997.

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Βιοτεχνία και ΜΜΕ στην Ευρώπη» — ΕΕ C 221 της 7.8.2001.

2.3. Σύμφωνα με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση υφίσταται ένας παραγωγικός ιστός περίπου 20 εκατομμυρίων επιχειρήσεων (το 2000), χωρίς το γεωργικό τομέα. Το 93,2 % του συνόλου των επιχειρήσεων έχει λιγότερους από 9 υπαλλήλους, το 5,8 % έχει 10-49, και μόνο το 0,8 % περιλαμβάνεται στο φάσμα 50-249 υπάλληλοι, ενώ το 0,2 % προσδιορίζεται ως μεγάλες επιχειρήσεις. Αυτό σημαίνει ότι το

98,8 % των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων εκτός γεωργικού τομέα υπεισέρχεται σύμφωνα με το Eurostat στον ορισμό μικρή επιχείρηση. Από τομεακή άποψη το εμπόριο (λιανικό και χονδρικό) περιλαμβάνει 5,56 εκατομμύρια επιχειρήσεις, έναντι 2,21 εκατομμυρίων επιχειρήσεων που ανήκουν στον τομέα της μεταποίησης.

Πίνακας 1: Κύρια στοιχεία των ΜΜΕ και των μεγάλων επιχειρήσεων στην Ευρώπη-19, 2000

ΕΕ 15 + Ισλανδία, Λιχτενστάιν, Νορβηγία και Ελβετία

		ΜΜΕ	Μεγάλες επιχειρήσεις	Σύνολο
Αριθμός επιχειρήσεων	(1 000)	20 415	40	20 455
Απασχόληση	(1 000)	80 790	40 960	121 750
Απασχολούμενοι ανά επιχείρηση		4	1 020	6
Κύκλος εργασιών ανά επιχείρηση	Εκατομ. EUR	0,6	255,0	1,1
Ποσοστό εξαγωγών επί του κύκλου εργασιών	%	13	21	17
Προστιθέμενη αξία ανά απασχολούμενο	€ 1 000	65	115	80
Ποσοστό του κόστους εργασίας επί της προστιθέμενης αξίας	%	63	49	56

Πηγή: Εκτιμήσεις του EIM Business & Policy Research· οι εκτιμήσεις βασίζονται σε στοιχεία της Τράπεζας Δεδομένων ΜΜΕ του Eurostat. Βασίζονται επίσης στην Ευρωπαϊκή Οικονομία, Συμπληρώματα Α, Ιούνιος 2001 και στον ΟΟΣΑ: Οικονομικές Προοπτικές, αριθ. 65, Ιούνιος 2001.

2.4. Το φαινόμενο της μικροεπιχείρησης και της μικρής επιχείρησης, συναντάται σε όλα τα κράτη μέλη αλλά σε διαφορετική έκταση. Η χώρα της ΕΕ με το πιο υψηλό ποσοστό μικροεπιχειρήσεων συνολικά είναι η Ιταλία με 94,9 % και ακολουθεί η Σουηδία με 93,3 %. Η Πορτογαλία και η Ισπανία εμφανίζουν ποσοστό που ισοδυναμεί με το 93 %. Το ποσοστό των μικροεπιχειρήσεων δεν ξεπερνά το 80 % επί του συνόλου στη Δανία (79,7 %)

ενώ στη Γερμανία φθάνει το 81,4 %. Στις δύο αυτές χώρες κυριαρχεί η παρουσία μεσαίων επιχειρήσεων όπως επίσης συμβαίνει στην Αυστρία και στη Μεγάλη Βρετανία (βλέπε πίνακα 2). Πρέπει επίσης να υπογραμμισθεί ότι στο εσωτερικό των κρατών μελών έχει υιοθετηθεί πληθώρα νομικών μορφών για τις μικρές επιχειρήσεις και τις μικροεπιχειρήσεις.

Πίνακας 2

	B(2)	DK (3)	D(4)	EL	E(5)	F(2)	IRL	I	L	NL(6)	A(2)	P(7)	FIN	S(8)	UK	NO(9)
Αριθμός επιχειρήσεων																
Μικροεπιχειρήσεις	92,10	79,70	81,40	:	93,00	92,10	:	94,90	:	91,30	83,20	93,00	90,20	93,30	85,50	:
Μικρές	6,70	16,40	15,50	:	6,20	6,70	:	4,50	:	7,30	14,20	5,90	8,10	5,60	12,20	:
Μεσαίες	1,00	3,20	2,60	:	0,70	1,10	:	0,50	:	1,10	2,20	1,00	1,50	0,90	1,90	:
Μεγάλες	0,20	0,70	0,50	:	0,10	0,20	:	0,10	:	0,30	0,40	0,10	0,20	0,20	0,40	:
Αριθμός απασχολούμενων																
Μικροεπιχειρήσεις	30,00	13,90	19,10	:	40,60	24,50	:	47,80	:	22,30	22,40	43,40	22,50	28,00	21,70	25,50
Μικρές	21,40	23,80	22,50	:	24,40	21,20	:	21,90	:	24,30	24,20	21,30	18,40	19,00	18,10	24,40
Μεσαίες	15,30	23,50	19,50	:	14,80	16,60	:	12,50	:	14,90	20,40	17,30	17,60	16,10	15,30	18,90
Μεγάλες	33,30	38,80	39,00	:	20,30	37,70	:	17,80	:	38,50	33,00	18,00	41,50	36,90	44,90	31,10

	B(2)	DK (3)	D(4)	EL	E(5)	F(2)	IRL	I	L	NL(6)	A(2)	P(7)	FIN	S(8)	UK	NO(9)
Κύκλος εργασιών																
Μικροεπιχειρήσεις	24,30	11,80	10,10	:	27,80	20,40	:	30,50	:	:	16,50	32,50	15,30	19,60	16,20	:
Μικρές	22,90	18,50	16,90	:	24,90	20,40	:	23,70	:	:	21,60	22,50	15,40	19,20	16,70	:
Μεσαίες	19,30	22,70	20,50	:	19,40	17,60	:	17,50	:	:	24,60	21,60	18,30	18,80	17,40	:
Μεγάλες	33,40	47,00	52,50	:	27,90	41,60	:	28,30	:	:	37,20	23,40	51,00	42,50	49,80	:
Προστιθέμενη αξία																
Μικροεπιχειρήσεις	19,00	13,10	8,50	:	30,00	19,50	:	32,50	:	:	16,70	30,60	17,50	20,10	20,90	:
Μικρές	20,90	20,70	16,40	:	23,90	19,10	:	23,40	:	:	21,70	20,00	15,60	17,70	20,00	:
Μεσαίες	18,70	22,70	20,60	:	18,60	16,90	:	16,60	:	:	21,90	20,70	16,20	17,80	18,30	:
Μεγάλες	41,40	43,50	54,50	:	27,40	44,50	:	27,40	:	:	39,70	28,60	50,70	44,40	40,80	:

Πίνακας 2β: Αριθμός βιοτεχνικών επιχειρήσεων (σε χιλιάδες — σύμφωνα με τους εθνικούς ορισμούς) ⁽¹⁾

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2002
Επαγγελματική προσέγγιση										
Αυστρία	42	42	42	42	42	42	42	43	n.d.	—
Γερμανία*	598	606	614	594	598	603	605	607	608	—
Ισλανδία	5	5	6	6	6	6	n.d.	n.d.	n.d.	—
Λιχτενστάιν	1	n.d.	n.d.	n.d.	1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	—
Λουξεμβ/ργιο	4	4	4	4	4	4	n.d.	n.d.	n.d.	—
Προσέγγιση ανά τομέα/διάσταση										
Γαλλία	854	857	831	811	821	828	823	819	n.d.	—
Ιταλία	1 140	1 209	1 260	1 272	1 326	1 333	1 325	1 338	n.d.	1 429
Ολλανδία**	101	107	115	121	101	127	140	145	n.d.	—
Καλλιτεχνική προσέγγιση										
Ισπανία	14	15	15	15	15	15	15	15	n.d.	—
Άλλες προσεγγίσεις										
Βέλγιο	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	54	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	—
Φινλανδία	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	164	n.d.	—
Ιρλανδία	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	—
Σουηδία	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	—
Ην. Βασίλειο	n.d.	n.d.	17	n.d.	19	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	—

⁽¹⁾ Οι ακόλουθοι πίνακες αποτελούν καρπό των μεθοδολογικών υποδείξεων που προέκυψαν από τα συνέδρια του 1994 και 1996 που οργάνωσε το Ινστιτούτο G. Tagliacarne σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις ενώσεις του τομέα.

n.d. = δεν είναι διαθέσιμο.

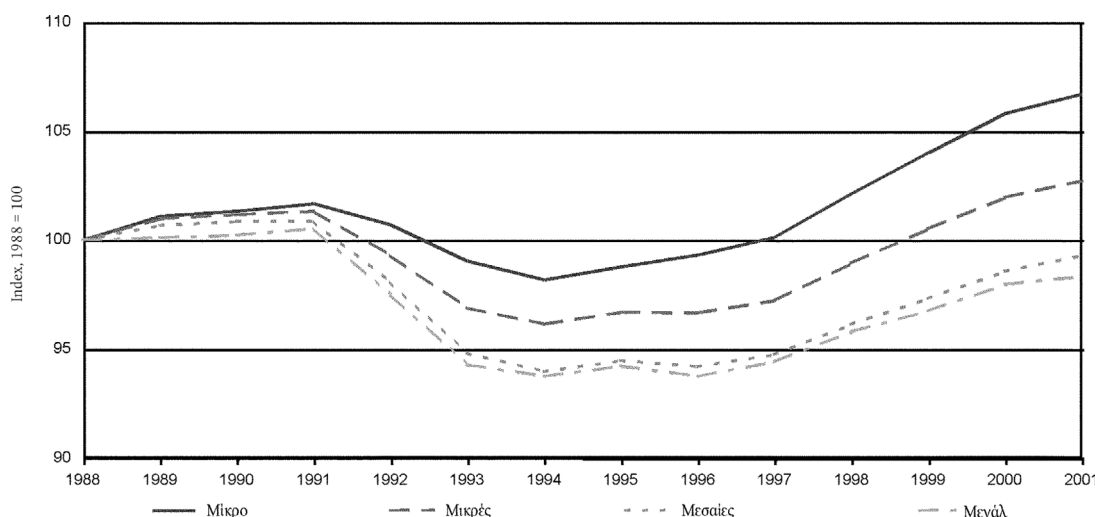
Πηγή: Επεξεργασία εθνικών στοιχείων από το Ινστιτούτο G. Tagliacarne.

2.5. Οι μικροεπιχειρήσεις και οι μικρές επιχειρήσεις αντιπροσωπεύουν ένα διαδεδομένο και δικτυωμένο ιστό της ευρωπαϊκής οικονομίας, και αποτελούν σημαντική δεξαμενή απασχόλησης. Πράγματι, τα δύο τρίτα των θέσεων εργασίας⁽¹⁾ ανήκουν σε ΜΜΕ και μόνο το ένα τρίτο όλων των θέσεων εργασίας προσφέρεται από τις μεγάλες επιχειρήσεις. Λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των ΜΜΕ η συνολική απασχόληση χωρίζεται, περίπου ισότιμα μεταξύ των μικροεπιχειρήσεων (εκείνων που απασχολούν λιγότερο από 10 άτομα) και των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων. Η κατανομή σε κατηγορίες, ανάλογα με τη διάσταση και την απασχόληση διαφοροποιείται ωστόσο μεταξύ των χωρών μελών. Για παράδειγμα, το ποσοστό των μικροεπιχειρήσεων στη συνολική απασχόληση είναι 48 % στην Ιταλία και όχι λιγότερο από 57 % στην Ελλάδα. Από την άλλη πλευρά, το ποσοστό των μεγάλων επιχειρήσεων στο σύνολο της απασχόλησης ξεπερνά το 45 % στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Είναι προφανές ότι οι αποδόσεις από την σκοπιά της απασχόλησης εξαρτώνται αισθητά από την εργοδοτική διάρθρωση των επιμέρους χωρών.

2.6. Σε ό,τι αφορά τη δυναμική των επιχειρήσεων κατά το διάστημα 1988-2001, απωλέσθηκαν θέσεις εργασίας στις μεγάλες επιχειρήσεις, ενώ αντιθέτως η απασχόληση στον τομέα των ΜΜΕ αυξήθηκε. Πράγματι, (διάγραμμα 1) η αύξηση της απασχόλησης άρχισε το 1997 και επικεντρώθηκε κυρίως στις μικροεπιχειρήσεις και στις μικρές επιχειρήσεις. Το 2001, η δυναμική της απασχόλησης σημείωσε επιβράδυνση. Συνεπώς, μεσοπρόθεσμα, το μεγαλύτερο τμήμα της απασχόλησης στην Ευρώπη δημιουργήθηκε από τις μικροεπιχειρήσεις, ενώ οι μεγάλες επιχειρήσεις έχασαν θέσεις εργασίας.

Διάγραμμα 1: Αύξηση της απασχόλησης ανά τάξη μεγέθους των επιχειρήσεων στην Ευρώπη-19, 1988-2001



Πηγή: Εκτιμήσεις του EIM Business & Policy Research· οι εκτιμήσεις βασίζονται σε στοιχεία της Τράπεζας Δεδομένων ΜΜΕ του Eurostat. Βασίζονται επίσης στην Ευρωπαϊκή Οικονομία, Συμπληρώματα Α, Ιούνιος 2001 και στον ΟΟΣΑ: Οικονομικές Προοπτικές, αριθ. 69, Ιούνιος 2001.

2.7. Ειδική περίπτωση αποτελεί η Ιταλία, η Ισπανία και η Πορτογαλία όπου ο ρόλος των μικροεπιχειρήσεων είναι πιο σημαντικός σε σχέση με το σύνολο του ευρωπαϊκού χώρου, όσον αφορά τον κύκλο εργασιών και την προστιθέμενη αξία που αντιπροσωπεύει τον πλούτο που έχει παραχθεί από τις μικρές επιχειρήσεις.

2.8. Προς το σκοπό αυτό και προκειμένου να αναλυθεί καλύτερα η κατανομή των ποσοστών προστιθέμενης αξίας ανάλογα με τη διάσταση των επιχειρήσεων, παρουσιάζονται στο παράρτημα ορισμένα διαγράμματα που παρουσιάζουν σε φθίνουσα σειρά τις χώρες μέλη, σε σχέση με το μέσο ευρωπαϊκό όρο. Είναι προφανές ότι στις μεσογειακές χώρες οι μικροεπιχειρήσεις έχουν μεγαλύτερο βάρος. Αντιθέτως, όσο περισσότερο αυξάνεται η διάσταση τόσο το κέντρο βάρους μεταφέρεται από το Νότο στην Κεντρική και

Βόρεια Ευρώπη. Υπάρχουν βέβαια και ορισμένες ενδιαφέρουσες εξαιρέσεις όπως η Αυστρία, η Δανία και η Μεγάλη Βρετανία (2)

(2) Προκειμένου να συμπληρωθούν τα στατιστικά στοιχεία που παρατίθενται στο έγγραφο, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί μια πρόσφατη μελέτη Ipsos (Μάρτιος 2003), που πραγματοποιήθηκε για λογαριασμό της ΓΔΜΜΕ, με θέμα «Οι Γάλλοι και η επιχείρηση» από όπου προκύπτει ότι:

- το 55 % των Γάλλων έχει γενικά μια καλή αντίληψη για την επιχείρηση και οι ΜΜΕ με λιγότερο από 250 μισθωτούς προκρίνονται κατά 73 %,
- η διαφορά εικόνας που συνδέεται με το μέγεθος των επιχειρήσεων επαναλαμβάνεται και σε ό,τι αφορά το επίπεδο των ιδυνόντων· οι ιδιοκτήτες των ΜΜΕ έχουν την υποστήριξη του 88 % των ερωτηθέντων,
- το 66 % των Γάλλων πιστεύει ότι η δημιουργία απασχόλησης οφείλεται κυρίως στις ΜΜΕ,
- εξάλλου, το 62 % πιστεύει ότι οι ΜΜΕ ευνοούν την ανάπτυξη των μισθωτών και παρέχουν πρόσβαση σε καλύτερο επίπεδο κατάρτισης.

(1) Στον ιδιωτικό μη γεωργικό τομέα.

2.9. Τα στοιχεία που υποβάλλονται υπογραμμίζουν την ελλιπή διαθεσιμότητα οικονομικών στατιστικών και αναλύσεων όσον αφορά την πραγματικότητα των μικρών επιχειρήσεων και των μικροεπιχειρήσεων. Ειδικότερα σε κοινοτικό επίπεδο να μελετάται η ΜΜΕ με την γενική της έννοια, χωρίς να διακρίνονται τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των επιχειρήσεων πολύ μικρού μεγέθους, γεγονός που θέτει τρία προβλήματα:

- η κατάσταση και ο πραγματικός ρόλος των ΜΕ/μικροεπιχειρήσεων των κρατών μελών, δηλαδή του 92 % των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, αγνοούνται και παραγνωρίζονται,
- φαίνεται ότι δεν υπάρχουν αξιόπιστα στοιχεία και οικονομικές αναλύσεις για τις ΜΕ/μικροεπιχειρήσεις των υπό προσχώρηση χωρών,
- η κατάσταση των διαφορετικών τομέων, κατηγοριών και μορφών δραστηριότητας που συνθέτουν τις μικρές επιχειρήσεις είναι άγνωστη σε κοινοτικό επίπεδο.

2.10. Στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ του Νοεμβρίου 2001 για τον ευρωπαϊκό χάρτη των μικρών επιχειρήσεων ⁽¹⁾ υπογραμμίζονταν ότι οι επιστημονικοί και πανεπιστημιακοί κύκλοι της Ευρώπης δεν είχαν εξετάσει τις μικρές επιχειρήσεις και τις διαφορές συνιστώσες τους. Ως απάντηση στην έκτη σύσταση του ευρωπαϊκού χάρτη των μικρών επιχειρήσεων, η γνωμοδότηση ζητούσε από την Επιτροπή να αρχίσει πέντε δράσεις με σκοπό την κάλυψη αυτών των κενών. Στο ψήφισμά του του Ιουνίου 2002 για την ανακοίνωση της Επιτροπής «Διατήρηση των δεσμεύσεων, αύξηση του ρυθμού προόδου» ⁽²⁾, το Κοινοβούλιο εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις και οι ανάγκες τους δεν είναι επαρκώς γνωστές και θεωρεί «ότι η επιχειρηματική Ευρώπη και οι ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές εξακολουθούν να βασίζονται υπερβολικά σε μια επιχειρηματική αντίληψη που δεν κάνει διάκριση μεταξύ επιχειρήσεων· ότι είναι σκόπιμο, προκειμένου η επιχειρηματική Ευρώπη και οι πολιτικές να καταστούν δυναμικές και αποτελεσματικές, να ληφθούν υπόψη οι διαφορές μεταξύ μεγάλων, μεσαίων, μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων καθώς και τα διαφορετικά τους οικονομικά και κοινωνικά πρότυπα και προσεγγίσεις».

2.11. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με λύπη της ότι μέχρι σήμερα, παρά την αυξανόμενη σημασία των μικρών επιχειρήσεων, η Επιτροπή δεν ανέλαβε πραγματικά καμία πρωτοβουλία για να ανταποκριθεί στα αιτήματα του Κοινοβουλίου και της ΕΟΚΕ. Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο το ότι δεν εκπονήθηκαν οι μελέτες αυτές, ενώ οι οργανώσεις των μικρών επιχειρήσεων είχαν ήδη προβάλει το αίτημα από το 1989 κατά τη Διάσκεψη για την ευρωπαϊκή βιοτεχνία της Αβινιόν, αιτήματα τα οποία ανανέωσαν κατά τις Διασκέψεις του 1994 στο Βερολίνο και το 1998 στο Μιλάνο. Εκφράζει επίσης τη λύπη της διότι σταμάτησε η εκπόνηση των μελετών που είχε αναλάβει η Γενική Διεύθυνση Επιχειρήσεις με θέμα την «Επιχείρηση βιοτεχνικού χαρακτήρα».

2.12. Η ΕΟΚΕ ζητά ρητά από την Επιτροπή να αρχίσει τις εργασίες που είχε ήδη ζητήσει η ΕΟΚΕ:

- να αξιολογήσει την υφιστάμενη πληροφορική και μεθοδολογική κληρονομιά όσον αφορά τη βιοτεχνία και την μικρή επιχείρηση ⁽³⁾,
- να ξεκινήσει τις στατιστικές και οικονομικές μελέτες για το σύνολο των διαφόρων συνιστωσών των μικρών επιχειρήσεων και των μικροεπιχειρήσεων, κυρίως όσον αφορά τις «ελεύθερες» επιχειρήσεις, τις εμπορικές επιχειρήσεις, τις παραγωγικές επιχειρήσεις, τις επιχειρήσεις υπηρεσιών, τις επιχειρήσεις εταιρειών και τις ατομικές επιχειρήσεις ... δεσμεύοντας την στατιστική υπηρεσία και το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο των ΜΜΕ σε ένα πλαίσιο συνεργασίας με τους ενδιαφερόμενους ευρωπαϊκούς οργανισμούς, ιδιαίτερα την Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνίας και ΜΜΕ, Eurocommerce και τα Ευρωπαϊκά Εργαστήρια, την Cerplis και την Ακαδημία της Αβινιόν·
- να αρχίσει εκ νέου τις μελέτες για την επιχείρηση βιοτεχνικού χαρακτήρα·
- να καταστρώσει πρόγραμμα επιστημονικών και οικονομικών αναλύσεων για θέματα που θα καθορίσει με τις αντιπροσωπευτικές ευρωπαϊκές οργανώσεις·
- να περιληφθεί σε κάθε κοινοτική μελέτη που αναφέρεται στις μικρές επιχειρήσεις ή που μπορεί να έχει αντίκτυπο σε αυτές, μια συγκεκριμένη πτυχή για τις μικρές επιχειρήσεις, με ιδιαίτερη αναφορά στον αντίκτυπο της ενιαίας αγοράς και των εφαρμόζομενων διαδικασιών ελευθέρωσης (π.χ. οι ιδιωτικοποιήσεις στον τομέα της ενέργειας).

3. Οι προϋποθέσεις για την δημιουργία των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων

Στο τμήμα αυτό της γνωμοδότησης θα αναφερθούν ορισμένες σημαντικές προϋποθέσεις για την δημιουργία και την ανάπτυξη των ευρωπαϊκών μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων που έχουν κρίσιμη σημασία και πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο προβληματισμού και παρέμβασης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

3.1. Η διευκόλυνση της συγκρότησης νέων επιχειρήσεων αποτελεί πρωταρχική προτεραιότητα για πολλούς λόγους και στόχους διαρθρωτικής τάξεως:

- προκειμένου να επεκταθεί η παραγωγική βάση και να μειωθεί κατά τον τρόπο αυτό η ανεργία, ειδικότερα εκείνη των νέων,

⁽¹⁾ ΕΕ C 48 της 21.2.2002.

⁽²⁾ Βλέπε έκθεση Vlasto.

⁽³⁾ Να ληφθούν υπόψη, για παράδειγμα, η μεθοδολογία βάσει της οποίας η ΓΔ «Επιχείρηση» ανέθεσε στο Ινστιτούτο Tagliacarne της Ρώμης να εκτιμήσει τον αριθμό των βιοτεχνικών επιχειρήσεων στην Ευρώπη με βάση τις στατιστικές πληροφορίες για τις επιχειρήσεις που ήδη διαθέτουν τα κράτη μέλη και η στατιστική υπηρεσία.

- για τον εκβιομηχανισμό των πιο καθυστερημένων περιοχών,
- για την αναβίωση ενός κλάδου ή περιοχής από την άποψη των ανθρώπων, της μεθόδου παραγωγής και οργάνωσης, των καινοτομιών, κ.λπ.
- για τη διακλάδωση ή διαφοροποίηση της οικονομικής και παραγωγικής διάρθρωσης μιας χώρας/περιφέρειας.

3.1.1. Τα μεγαλύτερα προβλήματα που επισημαίνονται τη στιγμή της συγκρότησης μιας νέας επιχείρησης αφορούν κυρίως στις δυσκολίες (ή φραγμούς) που συναντούν οι επιχειρήσεις. Μεταξύ των παραγόντων που επηρεάζουν την απόφαση για τη δημιουργία μιας τελείως νέας επιχείρησης μπορούν να αναφερθούν οι ακόλουθοι:

- i. χρηματοπιστωτικές πτυχές (επιπτώσεις εξορθολογισμού της πίστωσης),
- ii. φορολογικές πτυχές (φορολογία που δεν διευκολύνει τη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων)
- iii. πτυχές της αγοράς εργασίας (υψηλό κόστος εργατικού δυναμικού, σπανιότητα των κατάλληλων επαγγελματικών προσόντων),
- iv. πτυχές που αφορούν τις υφιστάμενες πληροφορίες για την αγορά (περιορισμένη γνώση της αγοράς αναφοράς),
- v. αθέμιτος ανταγωνισμός (βλ. λαθραίος),
- vi. αργή και δαπανηρή γραφειοκρατία,
- vii. υπερβολικά δαπανηρή τυποποίηση που συχνά είναι ακατάλληλη για τις μικρές επιχειρήσεις,
- viii. δυσχερής πρόσβαση στο επάγγελμα,
- ix. παρεμβάσεις που διευκολύνουν την άνευ κόστους ένταξη για περιορισμένες χρονικές περιόδους των οικογενειακών συνεργατών για λόγους ανωτέρας βίας ⁽¹⁾.

3.1.2. Στις διαρθρωτικές αυτές πτυχές (ο οικονομικός περίγυρος αναφοράς σε σχέση με τον οποίο αποφασίζεται η χωροθέτηση μιας επιχείρησης) μπορούμε να προσθέσουμε ορισμένα στοιχεία

συγκυριακού χαρακτήρα καθώς και στοιχεία που συνδέονται με την προσωπικότητα του νέου επιχειρηματία. Μεταξύ των πρώτων μπορούμε να αναφέρουμε την ανάπτυξη και τις συνθήκες αγοράς, τις ευκαιρίες επένδυσης, τις συνθήκες κόστους, την κατεχόμενη τεχνολογία κ.λπ., και μεταξύ των δεύτερων που επηρεάζουν την ατομική επιλογή για τη δημιουργία επιχείρησης μπορούμε να εξετάσουμε την αποφυγή του κινδύνου, την ικανότητα εκμάθησης, τη σχέση μεταξύ εισοδήματος από αυτόνομη εργασία και εισοδήματος από μισθωτή εργασία κ.λπ.

3.1.3. Οι δράσεις που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων, και ιδίως μικροεπιχειρήσεων και επιχειρήσεων περιορισμένων διαστάσεων, θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα ως άνω προβλήματα.

3.2. Προαγωγή της εργασίας για ίδιο λογαριασμό και των μικρών επιχειρήσεων

Ορισμένες ευρωπαϊκές επιχειρήσεις παρουσιάζουν ένα διαρθρωτικό χαρακτηριστικό το οποίο αν και έχει διαφορετική μορφή στις επιμέρους χώρες τις διαφοροποιεί σε σχέση με άλλες δυτικές χώρες: το 2000 το ποσοστό των εργαζομένων για ίδιο λογαριασμό στο σύνολο της απασχόλησης είναι αρκετά σημαντικό στην ΕΕ και ανέρχεται σε 13,6 %. Το στοιχείο αυτό διαφέρει από χώρα σε χώρα. Η Ελλάδα με 31,3 % κατατάσσεται πριν από την Ιταλία (23,6 %) ενώ αρκετά διαφορετικές εμφανίζονται οι καταστάσεις στη Γερμανία (9,7 %), στη Γαλλία (10 %) και στο Ηνωμένο Βασίλειο (10,9 %). Σχετικά πλησιέστερες προς την Ιταλία είναι οι θέσεις της Ισπανίας (18 %) και της Πορτογαλίας (20,2 %).

3.2.1. Επιπλέον, διαφέρει και η κλαδική κατανομή των απασχολούμενων στις επιμέρους ευρωπαϊκές χώρες, ως ποσοστό επί του συνόλου των ανεξάρτητων εργαζομένων. Ενώ σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες ο αριθμός των εργαζομένων για ίδιο λογαριασμό στον τομέα του εμπορίου και των υπηρεσιών είναι σχετικά χαμηλός, στην Ιταλία παρατηρείται αυξημένος αριθμός στον τομέα του εμπορίου (23,6 % έναντι ευρωπαϊκού μέσου όρου 9,6 %) και της βιοτεχνίας (21,6 % έναντι 18,6 % στις χώρες ΕΕ 15).

3.2.2. Πίσω από τις αριθμητικές αυτές τιμές κρύβονται ωστόσο βαθιές αλλαγές που χαρακτήρισαν την αυτόνομη εργασία τα τελευταία χρόνια, τεχνολογικού επίσης χαρακτήρα, που οφείλονται κυρίως στην επανάσταση στον τομέα της πληροφορικής. Πράγματι παρατηρείται μια ριζική μεταβολή των «τρόπων ζωής» και «παραγωγής»: μια μεγάλη μάζα πληροφοριών πλημμυρίζει τη ζωή μας, οι επιχειρήσεις μπορούν να αποκτήσουν με απευθείας σύνδεση ένα τμήμα των αναγκαίων πρώτων υλών, για την κατασκευή των προϊόντων και την παροχή των υπηρεσιών τους, και αναπτύσσουν δραστηριότητα στις αγορές επίσης με απευθείας σύνδεση αποκτώντας έτσι νέους πελάτες.

⁽¹⁾ Βλέπε σχετικά το άρθρο 45 του Νόμου για τον προϋπολογισμό 2003 της Ιταλίας.

Πίνακας 3: Η αυτόνομη απασχόληση ανά επάγγελμα σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες — 2000

Επάγγελμα	Δανία	Γερμανία	Ισπανία	Γαλλία	Ιταλία	Ολλανδία	Φινλανδία	ΗΒ	ΕΕ-15
Ποσοστό συνολικής απασχόλησης ανά τομέα									
Νομοθέτες, επιχειρηματίες	43,4	47,4	78,5	40,3	42,5	36,7	42,7	15,5	39,4
Διανοούμενοι	9,7	17,8	12,8	13,3	25,9	11,7	6,5	13,8	15,5
Ενδιάμεσα τεχνικά επαγγέλματα	2,7	7,7	10,4	4,4	23,2	7,2	5,9	15,1	10,5
Υπάλληλοι	0,0	1,1	2,4	0,0	3,2	1,3	0,0	2,3	1,6
Εμπόριο και υπηρεσίες	2,2	5,3	7,6	2,1	36,1	4,3	7,2	2,6	9,8
Γεωργοί	58,6	40,2	65,7	53,6	64,7	5,5	64,7	53,3	58,3
Βιοτέχνες	9,7	9,1	18,9	16,2	29,4	11,4	10,6	23,6	17,5
Εργοδηγοί	1,7	3,1	15,0	2,4	11,3	5,2	5,7	9,8	7,3
Ανειδίκευτοι	0,9	1,3	2,6	0,0	15,1	2,4	1,7	8,2	4,8
Σύνολο	8,2	10,1	18,2	10,1	24,2	9,6	12,9	11,3	14,1
Ποσοστό αυτόνομης απασχόλησης επί του συνόλου									
Νομοθέτες, επιχειρηματίες	38,7	27,0	33,9	29,7	7,6	42,8	31,6	20,8	23,5
Διανοούμενοι	15,3	22,6	8,1	13,8	11,1	18,7	9,5	19,6	14,1
Ενδιάμεσα τεχνικά επαγγέλματα	6,8	15,6	5,5	7,5	15,8	12,1	7,2	11,7	11,1
Υπάλληλοι	0,0	1,4	1,3	0,0	1,8	1,5	0,0	3,3	1,5
Εμπόριο και υπηρεσίες	4,1	6,0	5,9	2,6	23,6	5,2	6,6	3,5	9,4
Γεωργοί	18,5	8,3	17,1	22,4	8,6	1,0	28,9	4,7	14,2
Βιοτέχνες	13,1	15,7	17,5	21,4	21,6	10,3	10,5	24,2	18,6
Εργοδηγοί	1,4	2,3	8,8	2,5	4,4	3,1	3,9	6,6	4,5
Ανειδίκευτοι	1,4	1,1	2,0	0,0	0,0	2,0	1,0	5,6	3,0
Σύνολο	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Πηγή: Υπολογισμοί Confartigianato — Ist. Tagliacarne Στοιχεία Eurostat.

3.2.3. Την ίδια περίοδο, δημιουργήθηκαν πολυάριθμες νέες εργασίες υψηλού επαγγελματικού περιεχομένου όπου κυριαρχούν τα χαρακτηριστικά της ατομικότητας και η αύξηση της σημασίας των άτυπων εργαζομένων ή επαγγελματικών συνεργατών και του καθεστώτος τους ως νέων οικονομικών μονάδων. Οι μονάδες αυτές επιθυμούν να αναγνωρισθούν σε κοινωνικο-οικονομικό επίπεδο και να θεωρούνται ότι λαμβάνουν ενεργό μέρος στην παραγωγή αγαθών και στην παροχή υπηρεσιών.

3.2.4. Μια πρόσφατη έρευνα, που πραγματοποιήθηκε στην Ιταλία σε δείγμα άνω των 500 ατόμων, προσπάθησε να εκφράσει

ποσοτικά τον κόσμο των μεμονωμένων αυτών εργαζομένων που διακρίνεται σε μεμονωμένους αυτόνομους εργαζόμενους και εξαρτημένους μεμονωμένους εργαζόμενους ⁽¹⁾. Η ομάδα αυτή περιλαμβάνει πάνω από 12 εκατομμύρια άτομα εκ των οποίων 7,4 εκατομμύρια είναι αυτόνομοι εργαζόμενοι και 4,9 μισθωτοί, δηλαδή το 50,6 % επί του συνόλου.

⁽¹⁾ Censis, οι ιταλοί στην εργασία: μια ατομική επιχείρηση, τα τετράδια της βιοτεχνικής επιχείρησης, αριθ. 51, Μάιος 2002.

3.2.5. Πρόκειται μια ομάδα εξαιρετικά διαρθρωμένη και ετερογενή, που περιλαμβάνει διαφορετικές επαγγελματικές μορφές: στον τίτλο αυτόνομοι εργαζόμενοι για παράδειγμα, περιλαμβάνονται επιχειρηματίες και διαφορετικές κατηγορίες επαγγελματιών (νομοθετικά κατοχυρωμένες, μη κατοχυρωμένες νομοθετικά, «συνδεδεμένες», εγγεγραμμένες στο ΦΠΑ). Στο εσωτερικό της κατηγορίας των μεμονωμένων μισθωτών η ετερογένεια είναι ακόμη μεγαλύτερη: πέρα από τα διευθυντικά στελέχη, πράγματι, περιλαμβάνονται οι διάφορων μορφών συνεργάτες όπως «συντονισμένοι» ή εξωτερικοί (που συχνά καλύπτουν μορφές προσωρινής ή αναμενόμενης εργασίας κυρίως στη Νότιο Ιταλία), οι προσωρινοί εργαζόμενοι, οι εργαζόμενοι για λογαριασμό τρίτου κ.λπ.

3.2.5.1. Στο εσωτερικό αυτού του κόσμου, η έννοια της μικροεπιχείρησης θα πρέπει συνεχώς να συνδέεται με το άτομο το οποίο εκ των πραγμάτων τείνει να θεωρείται «εργοδότης του εαυτού του» ωθώντας το έτσι σε μια δυναμική οπτική της ίδιας της ζωής του, που συνεχώς διακυβεύεται, και το οδηγεί στην κατάρτιση ενός μεσο-μακροπρόθεσμου σχεδίου για την ίδια τη ζωή του. Μερικές φορές όμως αυτός ο ρόλος που γίνεται δεκτός μόνο για οικονομικούς λόγους, προκαλεί ένταση στο άτομο που θα εγκατέλειπε ευχαρίστως αυτό τον τύπο δραστηριότητας υπέρ μιας εξαρτημένης εργασίας.

3.2.6. Πέρα από τον υψηλό κατακερματισμό που χαρακτηρίζει, όπως είδαμε, το πεδίο των ατομικών εργασιών, από την έρευνα προκύπτει και μια σειρά κοινών αξιών: η αυτονομία, η κινητικότητα, η υπευθυνότητα, οι ικανότητες, οι σχέσεις, που σίγουρα μπορούν να επεκταθούν σε όλες τις ευρωπαϊκές κοινωνίες και να αποτελέσουν σημείο αναφοράς για τον προβληματισμό.

3.2.7. Η αυτονομία εμφανίζεται ως η κεντρική αξία: το 69,5 % των ερωτηθέντων δηλώνει πράγματι ότι η αυτονομία χαρακτηρίζει την εργασία τους και αποτελεί οριστική επιλογή, ενώ το 75,3 % θεωρεί την επιλογή αυτή σταθερή. Επιπλέον, το 66 % δηλώνει ότι αισθάνεται «πιστό» στον εαυτό του ενώ το 34 % εκφράζει πίστη στον οργανισμό στα πλαίσια του οποίου εργάζεται⁽¹⁾. Μόνο το 24,7 % των οπαδών αυτής της ιδέας θεωρεί την οικονομία ως μια σταθερή επιλογή.

3.2.8. Η πολιτιστική και επαγγελματική κινητικότητα αντιπροσωπεύει μια άλλη σημαντική αξία: το 76,4 % των μεμονωμένων εργαζομένων θεωρεί σχετικά ότι η δυνατότητα διεύρυνσης των προσόντων είναι πιο σημαντικό από την απλή συντήρηση ή την απλή ενημέρωση των ήδη αποκτηθέντων προσόντων, ενώ περίπου το ήμισυ των ερωτηθέντων (48,1 %) θεωρεί πιο σημαντική την δυνατότητα αλλαγής εργασίας από τη σχετική βεβαιότητα και σταθερότητα.

3.2.9. Η υπευθυνότητα του μεμονωμένου εργαζομένου προκύπτει σαφώς τουλάχιστον από δύο σκοπίες:

- στην παραίτηση από την απαίτηση άμεσης ωφελείας από τα οικονομικά πλεονεκτήματα που συνδέονται με την εργασία υπέρ της επένδυσης για μια μελλοντική ασφαλιστική κάλυψη (72,8 %),
- στην επισήμανση ότι η εργασία μολονότι σημαντική δεν θα πρέπει να «πνίγει» την ιδιωτική ζωή.

3.2.10. Η σημασία που αποδίδεται στα προσόντα προκύπτει επίσης και από την ανάλυση της συμπεριφοράς, που οι μεμονωμένοι εργαζόμενοι είναι διατεθειμένοι να επιδείξουν για τη βελτίωση της επαγγελματικής τους κατάρτισης, δεδομένου ότι η επαγγελματική κατάρτιση αποτελεί στοιχείο επιβίωσης και ανάπτυξης. Πρέπει συνεπώς να αξιολογηθούν εκ νέου τα μέσα που διαθέτουν οι μικροεπιχειρηματίες και οι επαγγελματικοί συνεργάτες για κατάρτιση που να ανταποκρίνεται στις επαγγελματικές τους ανάγκες. Το 38,2 % δηλώνει πράγματι ότι θα ξανάρχιζε να σπουδάζει, το 22,1 % είναι πρόθυμο να αλλάξει τις συνθήκες εργασίας και από μισθωτός να γίνει ανεξάρτητος εργαζόμενος ενώ το 19,9 % είναι διατεθειμένο να αλλάξει πόλη και το 18,5 % θα δεχόταν να εργάζεται περισσότερο χρόνο.

3.2.11. Μεγάλη σημασία έχει τέλος το θέμα των σχέσεων: για το 72,1 % των μεμονωμένων εργαζομένων η δυνατότητα ανταλλαγής ιδεών με άλλους είναι πιο σημαντική από το να στηρίζονται μόνο στις δικές τους δυνάμεις για την επίλυση των προβλημάτων.

3.2.12. Με λίγα λόγια, τα στοιχεία που παρέχονται από την έρευνα εκφράζουν τις βαθιές αλλαγές που η Ιταλία και ορισμένα τμήματα της ευρωπαϊκής κοινωνίας υπέστησαν τα τελευταία χρόνια και ένα διαφορετικό τρόπο αντιμετώπισης της εργασιακής πορείας, έξω από τα κλασικά σχήματα της εξαρτημένης εργασίας. Μπορεί να θεωρηθεί επιπλέον ότι ο αντίκτυπος αυτής της αυξανόμενης μάζας μεμονωμένων εργαζομένων στο κοινωνικοοικονομικό σύστημα θα είναι σημαντικός. Ειδικότερα, ένα μεγάλο μέρος τους — υψηλού εισοδήματος και με περιορισμένη βάση κοινωνικής ασφάλισης — θα απευθύνεται ολοένα και περισσότερο σε ιδιωτικές υπηρεσίες στο επίπεδο της ασφάλισης, της πρόνοιας και της κατάρτισης. Αυτό δεν εκτοπίζει την ανάγκη για τη διατήρηση δημοσίων υπηρεσιών υψηλής ποιότητας.

3.2.13. Η προσφορά θέσεων εργασίας και ένα στέρεο δίκτυο κοινωνικής ασφάλισης αποτελούν παράγοντες αποφασιστικής σημασίας για την ευημερία και τη εύρυθμη λειτουργία της κοινωνίας στην Ευρώπη.

(1) Τα στοιχεία της παραγράφου αυτής προέρχονται από διάφορες πηγές, μεταξύ των οποίων αναφέρουμε την Confartigianato και το Ινστιτούτο Guglielmo Tagliacarne.

3.3. Προαγωγή της «ανάδυσης» της παραοικονομίας

3.3.1. Το ζήτημα της «παραοικονομίας» που επί μακρό χρονικό διάστημα είχε παραγνωρισθεί έχει καταστεί συνεπώς τα τελευταία χρόνια αντικείμενο μελετών και ειδικών θεωρήσεων τόσο λόγω της αυξανόμενης συνείδησης των επιπτώσεών της στο οικονομικό σύστημα (συνεπώς της παθολογικής διάστασής της) όσο και λόγω της διαπίστωσης της εμμονής της, και συχνά της αύξησής της, στο εσωτερικό των προηγμένων οικονομικών συστημάτων. Βλέπε σχετικά τις μελέτες του καθηγητού Φρήντριχ Σνάιντερ του Πανεπιστημίου του Λιντς «Η παραοικονομία το 2003 στη Γερμανία, Αυστρία και Ελλάδα: νέες εξελίξεις του φαινομένου». Σε μια ευνοϊκή σύγκριση με τις χώρες του ΟΟΣΑ.

3.3.2. Η Ακαδημία της Αβινιόν σε πρόσφατη έκθεσή της⁽¹⁾ υπογράμμισε ότι «οι μικρές επιχειρήσεις και οι βιοτεχνίες επηρεάζονται βαθύτατα από την παραοικονομία των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ...».

3.3.3. Το ζήτημα αυτό προκαλεί αυξανόμενο ενδιαφέρον στην Ευρώπη σε πολιτικό, νομοθετικό και πολιτιστικό επίπεδο έτσι ώστε να υποχρεωθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση να ζητήσει από τα κράτη μέλη να επιδείξουν ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα αυτό στα εθνικά προγράμματα για την απασχόληση ήδη από το 1999.

3.3.4. Η πιο ανησυχητική πλευρά, πέρα από τις διαστάσεις, εκφράζεται από το διαρθρωτικό χαρακτήρα του φαινομένου και από την επακόλουθη επικίνδυνη διαπίστωση ότι η παραοικονομία θεωρείται ολοένα και περισσότερο ως «φυσιολογική διάσταση» πραγματοποίησης της παραγωγικής δραστηριότητας.

3.3.4.1. Οι θεωρήσεις αυτές φανερώνουν το πόσο θεμελιώδης είναι η επιδίωξη μιας πολιτικής η οποία, αντί απλώς να καταδιώκει τη δραστηριότητα αυτή θεωρώντας την αθέμιτη, θα τείνει αντιθέτως να τη θεσμοποιήσει και να τη ρυθμίσει, καθιστώντας τη «φανερή».

3.3.5. Η άλλη πιο ανησυχητική πλευρά του φαινομένου έγκειται στην συνεχή αύξησή του: η παραοικονομία συνεχίζει να αυξάνεται σε όλη την Ευρώπη παρουσιάζοντας μια δυναμική που δεν είναι αναγκαστικώς παρόμοια με την αντίστοιχη της επίσημης οικονομίας. Αυτό πιθανότατα λόγω του γεγονότος ότι η αθέμιτη οικονομία αποτελεί κοινωνικό φαινόμενο, που αφορά την ανθρωπινή συμπεριφορά: η απόφαση απόκρυψης των δραστηριοτήτων συχνά γεννιέται ως επακόλουθο ορισμένων καταστάσεων (για παράδειγμα αύξηση της φορολογικής πίεσης — ως προ αυτό η περίπτωση της Ιταλίας είναι παραδειγματική — ή γραφειοκρατικών διατυπώσεων) και συνεπώς επηρεάζεται όσον αφορά την αναπτυξιακή της πορεία από διάφορους «εσωγενείς» παράγοντες.

3.3.6. Στη βάση του υπό εξέταση φαινομένου καθώς και του ισχυρού ριζώματός του βρίσκεται ένα αχανές και ετερογενές σύνολο παραγόντων. Σχετικά μ' αυτό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε έγγραφο που ασχολείται αποκλειστικά με την παραοικονομία

(1998) είχε υπογραμμίσει ότι «ο κυριότερος λόγος που οδηγεί τους εργοδότες, τους μισθωτούς εργαζομένους και τους αυτόνομους εργαζομένους να συμμετάσχουν στην παραοικονομία είναι οικονομικής φύσεως. Η εργασία στην άτυπη οικονομία προσφέρει ευκαιρίες αύξησης του προσωπικού κέρδους και φοροδιαφυγής όσον αφορά το εισόδημα και τις κοινωνικές εισφορές. Για τους επιχειρηματίες το κίνητρο έγκειται στη μείωση του κόστους». Ειδικότερα, μεταξύ των κυριότερων παραγόντων που επηρεάζουν την ανάπτυξη των παράνομων δραστηριοτήτων στην Ευρώπη μπορούν να προσδιοριστούν:

- καταρχάς ο ελλιπής σεβασμός εκ μέρους ορισμένων επιχειρηματιών, των φορολογικών και δημοσιονομικών κανόνων, με μια συμπεριφορά που βλάπτει οικονομικώς τους έντιμους επιχειρηματίες·

- το ύψος φορολογίας και κοινωνικών εισφορών. Η παρουσία υψηλών φορολογικών βαρών και εισφορών αποτελεί κίνητρο για τις επιχειρήσεις (και συνεπώς και για τους εργαζομένους) να ενταχθούν στην παραοικονομία. Η μείωση της σφήνας φόρων και εισφορών (η διαφορά μεταξύ του κόστους εργασίας και των καθαρών εσόδων μετά την καταβολή φόρων και εισφορών) αυξάνει πράγματι το διαθέσιμο εισόδημα λόγω του κόστους εργασίας ή μειώνει το κόστος εργασίας για ένα ορισμένο διαθέσιμο εισόδημα·

- οι κανονιστικές και διοικητικές επιβαρύνσεις. Ένας από τους λόγους που μπορούν να οδηγήσουν στη μη επισημοποίηση της δραστηριότητας, είναι η ύπαρξη υπερβολικού κόστους και ιδιαίτερα δαπανηρών διοικητικών διαδικασιών (για παράδειγμα η επισημοποίηση μιας εργασιακής σχέσης, η χορήγηση αδειών, ορισμένα εμπόδια στο εμπόριο ή η απλή καταγραφή κάποιου ως παρόχου υπηρεσιών). Ο υπερβολικός αριθμός κανονισμών επιβαρύνει πολύ την αγορά εργασίας: η καθιέρωση ορισμένων κανόνων, όπως η μείωση της ημερήσιας διάρκειας της εργασίας, η πρόωρη συνταξιοδότηση και η εργασία μερικού χρόνου, ευνόησαν την ανάπτυξη της παραοικονομίας·

- η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης. Το επίπεδο αποτελεσματικότητας του κράτους έχει άμεση επίπτωση στη διάσταση της παραοικονομίας. Όσο πιο αποτελεσματική είναι η γραφειοκρατία, τόσο περισσότερο ανέρχεται η δυνατότητα εντοπισμού και συνεπώς αυξάνεται ο κίνδυνος επιβολής των προβλεπόμενων κυρώσεων. Η διαφθορά στα πλαίσια του δημόσιου τομέα υπήρξε αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής λόγω της διάδοσής του σε όλες τις χώρες έστω και σε διαφορετικό βαθμό. Ορισμένες μελέτες που πραγματοποιήθηκαν στις χώρες με υψηλό ποσοστό διαφθοράς (Schneider, Ernste, 2000), οδηγούν στο συμπέρασμα ότι υφίσταται πολύ στενή σχέση μεταξύ του επιπέδου διαφθοράς και του εύρους της παραοικονομίας·

- η ανεπαρκής νομοθεσία στα θέματα της αγοράς εργασίας. Η περιορισμένη αναγνώριση στα πλαίσια της ισχύουσας νομοθεσίας των νέων τύπων εργασίας (για παράδειγμα άτυπες μορφές συμβάσεων, προσωρινή εργασία) συμβάλλουν στο να ωθούνται οι εργαζόμενοι προς την παραοικονομία και αυτό οδηγεί στη διεύρυνση των διαστάσεών της.

⁽¹⁾ Ακαδημία της Αβινιόν, η λαθραία εργασία: εμπειρικές αποκαλύψεις και επιχειρήματα για μια νέα πολιτική σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Βρυξέλλες, 2002.

3.3.7. Βεβαίως η συζήτηση για την παραοικονομία έχει σαφή πολιτική, οικονομική και κοινωνική σημασία εκτός των συνεπειών που έχει στο επίπεδο της οικονομικής πολιτικής. Η ύπαρξη σημαντικής παραοικονομίας οδηγεί πράγματι σε πολύ σημαντικές συνέπειες, όπως είναι κυρίως:

- η καταμέτρηση των μακροοικονομικών μεταβλητών,
- η επιδίωξη των στόχων της οικονομικής πολιτικής,
- η αλλοίωση των συνθηκών ανταγωνισμού στο επίπεδο του κόστους (σε διοικητικό, φορολογικό, ασφαλιστικό και εργασιακό επίπεδο).

3.3.8. Στην περίπτωση αυτή το ποσοστό ανεργίας υπερεκτιμάται, τουλάχιστον στο μέτρο κατά το οποίο ορισμένα άτομα περιλαμβάνονται στο εργατικό δυναμικό αλλά στο βαθμό που απασχολούνται σε δραστηριότητες παραοικονομίας, δεν καταμετρούνται ως απασχολούμενοι. Ο βαθμός υπερεκτίμησης εξαρτάται προφανώς από την ευρύτητα της παραοικονομίας. Δεδομένου επίσης ότι η οικονομική πολιτική των διαφόρων χωρών βασίζεται κυρίως στις ενδείξεις που παρέχονται από αυτού του τύπου τις μακροοικονομικές μεταβλητές, οι κατευθύνσεις παρέμβασης που επιλέγονται μπορούν να μεταβληθούν, με επιπτώσεις προφανώς επίζημιες.

3.3.9. Η παραοικονομία επιπλέον μειώνει τη χρηματοδότηση και τη διανομή των δημόσιων υπηρεσιών και των υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας. Η μείωση των εσόδων πράγματι επιφέρει μείωση του επιπέδου υπηρεσιών που τα κράτη μέλη είναι σε θέση να παρέχουν και αυτό δημιουργεί ένα φαύλο κύκλο, στο βαθμό που η μείωση των φορολογικών εσόδων που προκύπτει από την αύξηση της παραοικονομίας αυξάνει το δημόσιο έλλειμμα, ενώ από την άλλη πλευρά το κράτος για να συνεχίσει να παρέχει υπηρεσίες αυξάνει το επίπεδο της φορολογίας προκαλώντας έτσι περαιτέρω αύξηση των δραστηριοτήτων της παραοικονομίας⁽¹⁾.

3.4. Βελτίωση της πρόσβασης της μικρής επιχείρησης στις πιστώσεις

3.4.1. Η πρόσβαση στις πιστώσεις αποτελεί αναγκαία και ικανή συνθήκη για την αύξηση μιας επιχείρησης, ένα είδος προϋπόθεσης για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων μικρών διαστάσεων, όπου η πρόσβαση στην πίστη κωλύεται συχνά από υπερεκτίμηση του κινδύνου. Ο υψηλός δείκτης εναλλαγής μεταξύ επιχειρήσεων που δημιουργούνται και εκείνων που εξαφανίζονται δεν επιτρέπεται να προκαλεί γενικές εκτιμήσεις, αντίθετα επιβάλλει να ανακόπτει η ανάγκη εντονότερων αναλύσεων της επιχειρηματικής ποιότητας και των προοπτικών της αγοράς που είναι χαρακτηριστικές κάθε επιχείρησης.

3.4.2. Συνεπώς, η παρουσία ικανοποιητικών χρηματοπιστωτικών μέσων που να επαρκούν για το πρόγραμμα ανάπτυξης που προτίθεται να εφαρμόσει η επιχείρηση⁽²⁾ καθώς και ένα αποτελεσματικό σύστημα χρηματοπιστωτικής διαμεσολάβησης αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη μιας μικρής επιχείρησης.

(1) Σχετικά με την παραοικονομία Βλέπε: Επιτροπή ΕΕ (2001). «Μη δηλωμένο εργατικό δυναμικό στην Ευρώπη: προς μια ολοκληρωμένη προσέγγιση».

(2) Οι χρηματοπιστωτικές ανάγκες προκύπτουν ως επακόλουθο ορισμένων γεγονότων, όπως η αύξηση των δραστηριοτήτων (χρηματοδότηση του κυκλοφορούντος κεφαλαίου, κάλυψη των πάγιων επενδύσεων) ή η μείωση των παθητικών στοιχείων.

3.4.3. Στην οπτική αυτή είναι απαραίτητο στις διεργασίες συγχώνευσης και ενσωμάτωσης μεταξύ των ευρωπαϊκών τραπεζών, που μεταλλάσσουν ριζοσπαστικά το κοινοτικό πιστωτικό πανόραμα, δημιουργούνται σχετικές διαρθρώσεις υποστήριξης των μικρών επιχειρήσεων. Σχετικά τονίζεται ακόμη η σημασία της παρουσίας τραπεζών περιφερειακού χαρακτήρα οι οποίες, έστω και αν έχουν συνδεθεί με μεγάλο όμιλο, είναι σε θέση να αναπτύξουν με τους πελάτες τους σχέσεις εμπιστοσύνης.

3.4.4. Μόνο η άμεση επαφή με την επιχείρηση και η γνώση των ειδικών πιστωτικών προβλημάτων του συγκεκριμένου χώρου μπορούν να μεγιστοποιήσουν τις θετικές επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής στήριξης ώστε να αποφευχθεί η υπερβολική σκλήρυνση της διάρθρωσης των πηγών χρηματοδότησης με επακόλουθη αύξηση του βαθμού κινδύνου, σε σχέση κυρίως με τις εξελίξεις των συμφωνιών της Βασιλείας II.

3.4.5. Για να επιτευχθεί ο εν λόγω στόχος, η επιχείρηση θα πρέπει να προσδιορίσει ένα σημείο χρηματοπιστωτικής ισορροπίας και ένα ορθό μίγμα των χρησιμοποιούμενων μέσων.

3.4.6. Πρωταρχικό ρόλο στο εγχείρημα αυτό αποκτά η αυτοχρηματοδότηση, που είναι δυνατή σε γενικές γραμμές στις επιχειρήσεις που δημιουργούν εισόδημα, και ειδικότερα ταμειακή ροή, που οφείλεται όμως και στις επιλογές σχετικά με τη διανομή των μερισμάτων, τις χρηματοπιστωτικές πολιτικές και το κανονιστικό πλαίσιο στα φορολογικά θέματα.

3.4.7. Ωστόσο, η επιχείρηση μικρών διαστάσεων δεν μπορεί πάντοτε να προβλέψει με «βέλτιστο» τρόπο την επίτευξη του προγράμματος επενδύσεων με αυτοχρηματοδότηση, δηλαδή με πόρους που δημιουργούνται στο εσωτερικό της. Στην περίπτωση αυτή, που σίγουρα δεν αποτελεί εξαίρεση, ή επαναθεωρούνται τα επιχειρησιακά προγράμματα ανάπτυξης ή συγκροτείται πρόγραμμα για την εξεύρεση πρόσδετων ή υποκατάστατων χρηματοπιστωτικών πόρων.

3.4.8. Στη φάση αυτή, προκειμένου να υποστηριχθεί η επιχείρηση, τα βήματα που θα πρέπει να γίνουν είναι ουσιαστικά δύο: να διευκολυνθεί η επιλογή της τυπολογίας των κεφαλαίων που είναι αναγκαία για το επενδυτικό πρόγραμμα με δράση ενημέρωσης/διαβουλεύσεων, να προσδιοριστούν τα μέσα και οι χρηματοπιστωτικοί αγωγοί που θα πρέπει να ενεργοποιηθούν.

3.4.9. Όσον αφορά το πρώτο σημείο, δύο είναι οι δυνατές επιλογές: ανίχνευση των πόρων μέσω της αγοράς κεφαλαίων κινδύνου ή εναλλακτικώς μέσω της αγοράς κεφαλαίων χρέωσης, με διαφορετικές προθεσμίες. Σε σχέση με τη δεύτερη επιλογή, είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί το πιο κατάλληλο μέσο και να επιλεγούν οι κατάλληλοι δίαυλοι.

3.4.10. Η τυπολογία του μέσου που θα επιλεγεί θα πρέπει να ανταποκρίνεται στα χαρακτηριστικά της προγραμματιζόμενης επένδυσης: για παράδειγμα, μια βραχυπρόθεσμη επένδυση θα πρέπει να χρηματοδοτηθεί με βραχυπρόθεσμους χρηματοπιστωτικούς πόρους και συνεπώς με βραχυπρόθεσμο κεφάλαιο χρέωσης⁽¹⁾, μια πάγια επένδυση θα πρέπει να χρηματοδοτηθεί με κεφάλαιο μεσοπρόθεσμης/μακροπρόθεσμης χρέωσης⁽²⁾ ή με κεφάλαια κινδύνου (για παράδειγμα κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου) που συχνά αντιμετωπίζονται καχύποπτα από την μικρή επιχείρηση.

3.4.11. Οι προτεραιότητες που προσδιορίστηκαν προκειμένου να καλυφθεί το χάσμα μεταξύ του πιστωτικού κόσμου και του κόσμου της μικρής επιχείρησης μπορούν να συνοψιστούν σε πέντε σημεία:

- Παροχή υπηρεσιών καλύτερης ποιότητας από το πιστωτικό σύστημα: επί του σημείου αυτού θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι σε ένα επιχειρηματικό πανόραμα σε συνεχή εξέλιξη το τραπεζικό σύστημα θα πρέπει αναγκαστικά να προσανατολίσει την προσφορά των χρηματοπιστωτικών/συμβουλευτικών υπηρεσιών ανάλογα με τον ειδικό χαρακτήρα και τα χαρακτηριστικά των πελατών του, ακολουθώντας έτσι μια πολιτική ικανοποίησης του πελάτη.
- Μεγαλύτερη συμμετοχή, από την άποψη της παροχής συμβουλών, των πιστωτικών επιχειρήσεων στη ζωή της επιχείρησης: πράγματι, αυτό που ζητείται από τις τράπεζες είναι μια μεγαλύτερη συμμετοχή στη ζωή της επιχείρησης, όχι μόνο από χρηματοπιστωτική άποψη αλλά επίσης και από την άποψη της παροχής συμβουλών, ώστε να διευκολυνθεί η διαδικασία ανάπτυξης και η μεγαλύτερη διαφάνεια και δημοσιοποίηση των ισολογισμών. Οι μικρές επιχειρήσεις είναι αυτές που χρειάζονται κυρίως αυτή την ενίσχυση, τόσο για την ενδεχόμενη μετατροπή τους σε εταιρείες κεφαλαίων όσο και για την προετοιμασία μιας προπαιδευτικής διαδικασίας για τη χρήση κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου καθώς και για την είσοδό τους σε συγκεκριμένους «τομείς» του χρηματιστηρίου (στην Ιταλία στο τμήμα που προορίζεται για τις MME αποκαλείται STAR) για όσες από αυτές είναι πιο διαρθρωμένες.
- Διευκόλυνση της πρόσβασης των μικροεπιχειρήσεων στις πιστώσεις με τη μείωση των εγγυήσεων ως προς την περιουσιακή κατάσταση για τη χορήγηση δανείων: στην περίπτωση αυτή, το πιστωτικό σύστημα θα πρέπει να επανεξετάσει τις συνθήκες των απαιτούμενων εγγυήσεων που εμφανίζονται αρκετά υπερβολικές σε σχέση με τον πραγματικό κίνδυνο αφερεγγυότητας των πελατών, και μεγαλύτερη υποστήριξη των χρηματοδοτικών αναγκών με τα κατάλληλα χρηματοπιστωτικά μέσα. Μεταξύ των μέσων αυτών αναφέρεται ως βέλτιστη πρακτική το υπόδειγμα των «κοινοπραξιών πιστώσεων» στην Ιταλία, οι οποίες με την παροχή εγγυήσεων, επέτρεψαν το 2001 τη χρηματοδότηση βιοτεχνικών επιχειρήσεων με άνω των 5 δισεκατομμυρίων ευρώ. Το υπόδειγμα

αυτό θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την ενδοκοινοτική συνεργασία ώστε να ευθυγραμμισθούν προς τα άνω τα λιγότερο προηγμένα συστήματα και ιδιαίτερα εκείνα των χωρών νέας εντάξεως. Στη λογική αυτή ανταποκρίνεται το γαλλικό δάνειο για τη δημιουργία επιχειρήσεως (PCE), που δημιουργήθηκε το Φθινόπωρο του 2001, αλλά το οποίο δεν είναι ακόμα ευρέως γνωστό και χρησιμοποιείται σε περιορισμένο βαθμό. Αν και εξαρτάται από τη χορήγηση τραπεζικής πιστώσεως, αυτό το είδος μηχανισμού θα πρέπει να ενθαρρυνθεί και να αναπτυχθεί.

- Κόστος του χρήματος που ευθυγραμμίζεται περισσότερο με τις προδιαγραφές που εφαρμόζονται για τις μεγάλες ευρωπαϊκές επιχειρήσεις.
- Να ευνοηθούν οι χρηματικοί μηχανισμοί μεταξύ κρατικών (ευρωπαϊκών) ενισχύσεων και του τραπεζικού συστήματος για να υποβοηθηθεί η αύξηση της απασχόλησης.

3.5. Μείωση του κόστους της γραφειοκρατίας

3.5.1. Εδώ και ορισμένα χρόνια οι υπεύθυνοι για την χάραξη πολιτικής και οι επιχειρηματίες επιδεικνύουν μεγαλύτερο ενδιαφέρον για τις επιπτώσεις που έχουν οι κανονιστικές ρυθμίσεις καθώς και για το κόστος που προκύπτει από τη συμμόρφωση προς τις διοικητικές επιταγές.

3.5.2. Πολλές χώρες της ΕΕ έχουν προτείνει πολιτικές προκειμένου να μειωθεί το κόστος αυτό που σε ορισμένες περιπτώσεις φτάνει σε σημαντικές τιμές κυρίως για τις μικρές επιχειρήσεις. Η απλούστευση των γραφειοκρατικών διαδικασιών και η μείωση των γραφειοκρατικών επιβαρύνσεων είναι δύο βασικά σημεία μιας στρατηγικής που θα διευκολύνει την εμφάνιση νέων επιχειρήσεων και κυρίως την ανάπτυξη του υφιστάμενου παραγωγικού ιστού.

3.5.3. Μεταξύ των πιο σημαντικών πτυχών για μια αποτελεσματική προσπάθεια διοικητικής βελτίωσης με σκοπό την απλοποίηση και την επίτευξη των απαραίτητων γραφειοκρατικών διαδικασιών για τη δημιουργία και τη διαχείριση των δραστηριοτήτων των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων, υποδεικνύουμε:

- την κατάργηση των άχρηστων και περιττών εγγράφων,
- την ελάφρυνση της γραφειοκρατικής διαδικασίας με αυτοβελτιώσεις, διασκέψεις υπηρεσιών, ηλεκτρονικές υπογραφές,
- τη βελτίωση της σχέσης με τη δημόσια διοίκηση (ΔΔ) μέσω δράσεων διοικητικής διαφάνειας, προσδιορισμού των προσώπων που είναι υπεύθυνα για τη διαδικασία, επιμόρφωση του προσωπικού κ.λπ.

3.5.4. Ένα από τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν σήμερα οι δημόσιες διοικήσεις είναι η συνεχής παρακολούθηση του κόστους της δημόσιας διοίκησης για τις επιχειρήσεις. Ορισμένες χώρες, όπως η Ολλανδία, η Δανία, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιταλία έχουν σημειώσει αξιολογημένο πρόοδο προς την κατεύθυνση αυτή. Ειδικότερα, η Ιταλία άρχισε να εφαρμόζει σύστημα διετούς παρακολούθησης. Αντιθέτως με την πρώτη επισημάνση που έγινε το 1996, η Istat και η Unioncamere πραγματοποίησαν μελέτη προκειμένου να υπάρξει δυνατότητα σύγκρισης των δεδομένων με τα αντίστοιχα των άλλων ευρωπαϊκών χωρών, έρευνα που αφορούσε 14 000 ιταλικές επιχειρήσεις.

(1) Μεταξύ των κυριότερων τραπεζικών προϊόντων που μπορούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες αυτές αναφέρουμε: τις τραπεζικές συμβάσεις (άνοιγμα πιστώσεων, έκπτωση επί των χρεογράφων, προκαταβολή επί των χρεογράφων, χρηματοδοτήσεις stand by, χρηματοδοτήσεις evergreen, κ.λπ.)· οι παρατραπεζικές συμβάσεις όπως το factoring· οι εκδόσεις όπως τα εμπορικά χρεόγραφα και τα χρηματοοικονομικά χρεόγραφα.

(2) Σχετικά αναφέρουμε τα τραπεζικά συμβόλαια (π.χ. τα δάνεια), τα παρατραπεζικά συμβόλαια (leasing) και τις εκδόσεις (ομολογίες).

3.5.5. Εξάλλου, καλό θα ήταν να θεωρήσουμε εκ νέου τις παρατηρήσεις και τις θετικές εμπειρίες που είχαν οι οργανώσεις κατηγοριών (όπως οι εμπειρίες της ενιαίας θυρίδας για τις επιχειρήσεις) και ήδη αναφέρθηκαν στην πρώτη έκθεση για την πρόοδο του ευρωπαϊκού χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις. Επιπροσθέτως, οι οργανώσεις μπορούν να βοηθήσουν την δημόσια διοίκηση σε συμβατικό καθεστώς όπως ήδη συμβαίνει, π.χ. στην Ιταλία, για τα κέντρα φορολογικής συνδρομής και τα ιδρύματα παροχής βοήθειας.

3.6. Βελτίωση της ποιότητας και της πρόσβασης στις πραγματικές υπηρεσίες

3.6.1. Η ύπαρξη ποιοτικώς έγκυρων πραγματικών υπηρεσιών⁽¹⁾, κυρίως για τις μικροεπιχειρήσεις και τις μικρές επιχειρήσεις, έχει στρατηγική σημασία για την ανάπτυξη ορισμένων λειτουργιών της επιχείρησης που διαφορετικά δεν θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν στο εσωτερικό της παραγωγικής μονάδας και συνεπώς να επηρεάσουν τη δραστηριότητα και την ικανότητά της για καινοτομίες. Αναφερόμαστε σε ορισμένες πτυχές σχεδιασμού του προϊόντος, προώθησης και εμπορίας του, στις υπηρεσίες παροχής συμβουλών χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα καθώς και στην έρευνα της αγοράς, κ.λπ. Δηλαδή σε όλες εκείνες τις λειτουργίες που εξέρχονται του πλαισίου των καθαρά παραγωγικών δραστηριοτήτων που στην περίπτωση της μικρής επιχείρησης γνωρίζει και κατευθύνει κατευθείαν ο ίδιος ο μικρός επιχειρηματίας ή ο βιοτέχνης.

3.6.2. Οι κυριότερες προβληματικές σχετικά με την παροχή πραγματικών υπηρεσιών στις επιχειρήσεις θεωρούμενες ως υποστηρίξη στην εξωπαραγωγική δραστηριότητα των μικρών επιχειρήσεων και ως μέσο αποκέντρωσης των πραγματικών επιχειρηματικών λειτουργιών μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

1. δημιουργία υπηρεσιών που ανταποκρίνεται στις ανάγκες των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων,
2. διασφάλιση ενός συνεκτικού συστήματος υπηρεσιών που προορίζονται για τις μικροεπιχειρήσεις και τις μικρές επιχειρήσεις,
3. διασφάλιση της ποιότητας των παροχών,
4. διασφάλιση της επιμόρφωσης των διαχειριστών της επιχείρησης και των εξαρτούμενων εργαζομένων
5. προσδιορισμός μέσων για την αξιολόγηση των παρεχόμενων υπηρεσιών.

3.7. Η επιχείρηση και οι γυναίκες

3.7.1. Ο ρόλος των γυναικών στη σύγχρονη ευρωπαϊκή κοινωνία εξελίσσεται συνεχώς τόσο στο εσωτερικό των κοινωνικών σχέσεων όσο και των αντίστοιχων οικονομικών. Η γυναίκα παρουσία στην αγορά εργασίας σημείωσε συνεχή αύξηση και ως

επακόλουθο των πολιτιστικών, τεχνολογικών και κανονιστικών αλλαγών που χαρακτήρισαν το κοινωνικοοικονομικό σύστημα στην Ευρώπη. Ιδιαίτερη πτυχή σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο πλαίσιο συνιστά ο ρόλος των γυναικών στη συγκρότηση και διαχείριση επιχειρήσεων, κυρίως μικρών διαστάσεων.

3.7.2. Προς το σκοπό αυτό είναι σημαντικό να καταρτιστούν δράσεις που θα διευκολύνουν την ανάπτυξη της γυναικείας επιχειρηματικότητας μέσω διαφόρων αξόνων παρέμβασης:

- σε βάθος γνώση του ρόλου των γυναικών στην οικονομία (μέσω της επεξεργασίας αξιόπιστων στατιστικών),
- δημιουργία κοινωνικών μηχανισμών που επιτρέπουν τη συμφιλίωση της εργασίας με την οικογενειακή ζωή,
- εφαρμογή και ενίσχυση των πολιτικών και προγραμμάτων σε νομικό, χρηματοπιστωτικό και κοινωνικό πεδίο,
- επιμόρφωση, που δεν θα πρέπει να αφορά μόνο τις δεξιότητες για την διοίκηση επιχειρήσεων αλλά και την αξιοποίηση και ενθάρρυνση της εμπιστοσύνης τους στις ικανότητες για τη διεύθυνση μιας επιχείρησης.

Οι γυναίκες διαδραματίζουν συχνά σημαντικό ρόλο στις οικογενειακές επιχειρήσεις. Πρέπει να υπάρξει επίσημη αναγνώριση της εργασίας αυτής μέσω αντισταθμίσεων και ασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων.

3.8. Διαδοχή και ανάληψη της επιχείρησης από τους μισθωτούς

3.8.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει κάθε πρωτοβουλία που αποβλέπει στη διευκόλυνση της μεταβίβασης μιας επιχείρησης λόγω διαδοχής ή την ανάληψή της από τους μισθωτούς της.

3.9. Κοινωνικές επιχειρήσεις

3.9.1. Οι κοινωνικές επιχειρήσεις ενσωμάτωσης μέσω της οικονομικής δραστηριότητας είναι αυτόνομες οικονομικές οντότητες με κύριο σκοπό την κοινωνική και επαγγελματική ένταξη των μειονεκτούντων ατόμων ή των κοινωνικά περιθωριοποιημένων. Πολύ συχνά πρόκειται για μικροεπιχειρήσεις ή μικρές επιχειρήσεις μέσω της δράσεως των οποίων επιτυγχάνεται αμοιβαία ενίσχυση μεταξύ της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής. Πρέπει να υποστηριχθεί κάθε πρωτοβουλία που επιτρέπει την αναγνώριση του ιδιαίτερου ρόλου που διαδραματίζουν στον τομέα αυτό σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

4. Εφαρμογή του ευρωπαϊκού Χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις

4.1. Η Επιτροπή απέστειλε στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο τον Ιανουάριο του 2003 την τρίτη ετήσια έκθεσή της για την εφαρμογή του Χάρτη. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η Επιτροπή έλαβε ιδιαίτερος υπόψη τα αιτήματά της σχετικά με την σημασία και την παρουσίαση της εκδόσεως.

(1) Βλέπε σχετικά: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Επιχειρήσεις, Υπηρεσίες Στήριξης για τις μικροεπιχειρήσεις και τις μικρές επιχειρήσεις και τις ατομικές επιχειρήσεις, Βιέννη, 2002.

4.1.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει πολλά θετικά σημεία και ιδιαίτερος:

- την υιοθέτηση του ευρωπαϊκού Χάρτη από τις χώρες που προσχωρούν στο Maribor· εξάλλου, η ΕΟΚΕ πληροφορήθηκε ότι η περιφέρεια Σαρδηνίας υιοθέτησε το Χάρτη και ότι προέβησαν σε παρόμοια διαβήματα και άλλες περιφέρειες, ιδίως από τις υπό ένταξη χώρες·
- την παράθεση παραδειγμάτων για δράσεις στις οποίες προέβησαν τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις δέκα συστάσεις του Χάρτη. Ωστόσο οι ορθές αυτές πρακτικές, έτσι όπως παρουσιάζονται, δεν έχουν μεγάλη χρησιμότητα: η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να συντάξει έναν οδηγό ορθών πρακτικών, που να παρουσιάζει και να εξηγεί τις δράσεις αυτές λεπτομερώς, προκειμένου τα κράτη μέλη και οι οργανώσεις των επιχειρήσεων να εμπνευσθούν απ' αυτές·
- το γεγονός ότι η Επιτροπή τονίζει συνεχώς τη σημασία της αρχής «σκέφτομαι πρώτα σε μικρή κλίμακα».

4.1.2. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι υπάρχουν πολλά κενά και ότι ο Χάρτης παραμένει μια πολιτική δήλωση χωρίς πραγματική λειτουργική συνέχεια σε κοινοτικό επίπεδο. Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ του Νοεμβρίου 2001 παραμένει πάντοτε εξαιρετικά επίκαιρη και οι επικρίσεις της, παρατηρήσεις και προτάσεις είναι πάντοτε βάσιμες. Η ΕΟΚΕ επισύρει την προσοχή των κοινοτικών οργάνων σε τέσσερα σημαντικά κενά:

- οι κοινοτικές δράσεις που παρουσιάζονται στην έκθεση αναφέρονται πάντοτε στις ΜΜΕ γενικώς, χωρίς να εξετάζεται ο πραγματικός τους αντίκτυπος στις μικρές επιχειρήσεις,
- η έκθεση δεν προβαίνει σε συστάσεις προς τα κράτη μέλη, ενώ ο Χάρτης εντάσσεται στην στρατηγική της Λισαβώνας και η άσκηση αποτελεσματικής εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής έναντι των μικρών επιχειρήσεων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία της στρατηγικής της Λισαβώνας,
- δεν εξετάζεται ο αντίκτυπος των μείζονων κοινοτικών πολιτικών επί των μικρών επιχειρήσεων και ιδιαίτερα της Συνελεύσεως και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής,
- η διαβούλευση με τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των μικρών επιχειρήσεων παραμένει ιδιαίτερα περιορισμένη. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με λύπη ότι οι μικρές επιχειρήσεις μέσω των αντιπροσωπευτικών τους οργάνων συμμετέχουν ελάχιστα στις κοινοτικές εργασίες· πιστεύει ότι οι μορφές διαβούλευσης που προωθούνται προς το παρόν από την πολιτική ομάδα επιχειρήσεων και η διαβούλευση σε απευθείας σύνδεση έχουν περιορισμένη αποτελεσματικότητα: μόνον οι αντιπροσωπευτικές ευρωπαϊκές και εθνικές οργανώσεις γνωρίζουν τις πραγματικές ανάγκες των επιχειρήσεων και είναι σε θέση να συμβουλευθούν αποτελεσματικά τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

4.1.3. Όσον αφορά την εφαρμογή του Χάρτη, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να μην υποεκτιμά τον ρόλο της. Σύμφωνα με το έκτο πρόγραμμα έρευνας και ανάπτυξης, είναι αρμόδια να μεριμνά για τη συμπερίληψη των προτεραιοτήτων του Χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις στο σύνολο των κοινοτικών προγραμμάτων και δράσεων. Επίσης, είναι αρμόδια για τη μέτρηση του αντικτύπου όλων των αποφάσεων της και των νομοθετικών μέτρων επί των μικρών επιχειρήσεων και όχι μόνο επί των ΜΜΕ γενικώς. Πρόκειται για ουσιαστικά μέτρα, για την εφαρμογή των οποίων η ΕΟΚΕ θα επιδείξει ιδιαίτερη προσοχή.

4.1.4. Η θέση της Επιτροπής σχετικά με το πολυετές πρόγραμμα δράσεως για τις μικρές επιχειρήσεις είναι απογοητευτική και δείχνει ελλιπή γνώση των αναγκών των μικρών επιχειρήσεων. Αφενός, είναι γνωστό ότι το παρόν πολυετές πρόγραμμα για τις επιχειρήσεις δεν ανταποκρίνεται παρά μερικώς και ανεπαρκώς στις ανάγκες των μικρών επιχειρήσεων· δεν επαρκεί να υποδεικνύεται στον ετήσιο προγραμματισμό ότι μία δράση εντάσσεται στους προσανατολισμούς του Χάρτη για να απευθύνεται πραγματικά στις μικρές επιχειρήσεις. Αφετέρου, το πολυετές πρόγραμμα, σχετικά με το οποίο το Κοινοβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να του υποβάλει σχέδιο, έχει ως αντικείμενο να ομοδοποιήσει και να συντονίσει το σύνολο των κοινοτικών δράσεων που αφορούν τις μικρές επιχειρήσεις προκειμένου να διευκολυνθεί η συμμετοχή τους και όχι να δημιουργήσει ένα νέο ιδιαίτερο πρόγραμμα.

Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της στην Επιτροπή και την καλεί ρητώς να ανταποκριθεί στο αίτημα του Κοινοβουλίου.

4.1.5. Στα πλαίσια αυτά, η ΕΟΚΕ ζητά όπως η συνέχεια που θα δοθεί στο Πράσινο Βιβλίο για την επιχειρηματικότητα και συγκεκριμένα το σχέδιο δράσεως που ζήτησε το Συμβούλιο ανταγωνιστικότητας και η εαρινή Διάσκεψη Κορυφής, συμπεριλάβουν τις μικρές επιχειρήσεις και ανταποκριθούν σαφώς στις συστάσεις του Χάρτη. Καλεί εξάλλου την Επιτροπή να μεριμνήσει ώστε το μελλοντικό πολυετές πρόγραμμα για τις επιχειρήσεις, οι διαπραγματεύσεις για το οποίο επίκεινται, συμπεριλάβει σαφώς τις συστάσεις του Χάρτη και τα αιτήματα των αντιπροσωπευτικών οργάνων των μικρών επιχειρήσεων.

4.2. Η νομική και πολιτική αναγνώριση του Χάρτη

4.2.1. Η ΕΟΚΕ και το Κοινοβούλιο ζήτησαν από την Επιτροπή να προτείνει στο Συμβούλιο την υιοθέτηση μέτρων προκειμένου να αποκτήσει ο Χάρτης νομική αξία. Τα επιχειρήματα υπέρ του αιτήματος αυτού έχουν εκτεθεί επανειλημμένα. Η ΕΟΚΕ παραμένει σε μεγάλο βαθμό ανικανοποίητη και απηυδοχημένη έναντι αυτών που θεωρεί ως αδικαιολόγητες αναβολές της Επιτροπής. Αντιθέτως, εκφράζει την ικανοποίησή της για τις αποφάσεις του Συμβουλίου ανταγωνιστικότητας της 3ης Μαρτίου 2003 και της εαρινής Διάσκεψης Κορυφής του ίδιου μηνός που αποβλέπουν στην ενίσχυση των δράσεων των κρατών μελών για την εφαρμογή του Χάρτη. Επειδή το περιεχόμενο του Χάρτη αναφέρεται στη διαδικασία της Λισαβώνας, της οποίας αποτελεί ένα εκ των πυλώνων και της οποίας η αποτελεσματική εφαρμογή σε όλα τα επίπεδα αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για την επιτυχία του, η ΕΟΚΕ ζητά:

- από την Συνέλευση: να εγγράψει σαφώς στο κεφάλαιο του συντάγματος για την βιομηχανία την εφαρμογή των συστάσεων του ευρωπαϊκού Χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις,
- από το Συμβούλιο, να συμπληρώσει τις αποφάσεις του Συμβουλίου ανταγωνιστικότητας της 3ης Μαρτίου με μία απόφαση που θα περιλαμβάνει τρία σημεία και θα ζητά από την Επιτροπή:
 - να αναφέρεται στον Χάρτη και να περιλαμβάνει τις μικρές επιχειρήσεις και τις μικροεπιχειρήσεις σε όλα τα κοινοτικά προγράμματα και να υιοθετήσει ειδικά μέτρα υπέρ αυτών στα προγράμματα αυτά,
 - να προβαίνει πριν από την υιοθέτηση κάθε κοινοτικής απόφασης, σε ανάλυση της συγκεκριμένης επίδρασης της επί των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων,
 - να καθιστά δυνατή τη συμμετοχή των ευρωπαϊκών οργανώσεων, που εκπροσωπούν τις μικροεπιχειρήσεις για τις κοινοτικές αποφάσεις που τις αφορούν.

4.3. Πρόσδος της εφαρμογής των προτάσεων της ΕΟΚΕ και του Κοινοβουλίου

4.3.1. Η ΕΟΚΕ, στο πλαίσιο των γνωμοδοτήσεών της ⁽¹⁾ και το Κοινοβούλιο ⁽²⁾ συνέταξαν καταλόγους δράσεων που πρέπει να αναληφθούν σε κοινοτικό επίπεδο στο πλαίσιο των δέκα προσανατολισμών του Χάρτη. Εξάλλου, οι εκπρόσωποι των οργανώσεων των μικρών επιχειρήσεων υπέβαλαν πολύ συγκεκριμένες προτάσεις κατά τα σεμινάρια που οργάνωσε η Επιτροπή, και ένας κατάλογος με 55 δράσεις προτάθηκε τον Ιούνιο του 2002 από την UEAPME (Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνίας και ΜΜΕ) μετά από πρόταση δύο γαλλικών βιοτεχνικών οργανώσεων. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με λύπη ότι δεν γίνεται αναφορά στην έκθεση για την εφαρμογή του Χάρτη. Παρατηρεί όμως με ικανοποίηση ότι, σύμφωνα με πληροφορίες που παρείχαν οι οργανώσεις των επιχειρήσεων, πολλές από τις ζητούμενες δράσεις αναλήφθηκαν με σημαντική επιτυχία, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την τυποποίηση, τις υπηρεσίες στήριξης και τις συνοδευτικές υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις, την πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις με εγγύηση ΜΜΕ, το περιβάλλον κ.λπ.

4.3.1.1. Η ΕΟΚΕ καλεί τις ενδιαφερόμενες γενικές διευθύνσεις της Επιτροπής να διπλασιάσουν τις προσπάθειές τους και να προσεγγίσουν τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των μικρών επιχειρήσεων για την καλύτερη υλοποίηση των ζητούμενων δράσεων.

4.3.2. Στα πλαίσια του προϋπολογισμού 2003 της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε στις 19 Δεκεμβρίου 2002, μετά από πρωτοβουλία βουλευτών της επιτροπής προϋπολογισμού, πέντε τροποποιήσεις με τις οποίες εζητείτο η προτεραιότητα πολλών κονδυλίων του προϋπολογισμού να παρασχεθεί το 2003 στην εφαρμογή του Χάρτη και σε δράσεις που προορίζονται ειδικώς για τις μικρές επιχειρήσεις και τις μικροεπιχειρήσεις και τις βιοτεχνικές επιχειρήσεις.

4.3.2.1. Η ΕΟΚΕ συγχαίρει το Κοινοβούλιο για την απόφαση αυτή της οποίας η πολιτική εμβέλεια έχει μεγάλη σημασία. Σχέδια πρακτικών δράσεων για την εφαρμογή τους μεταβιβάστηκαν από τις γαλλικές οργανώσεις βιοτεχνίας και την UEAPME στην Επιτροπή. Οι δράσεις αυτές παρουσιάζονται στο παράρτημα και αναφέρονται στις 10 συστάσεις του Χάρτη. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει τα σχέδια που ανταποκρίνονται άμεσα στις γραμμές δράσεως τις οποίες η ίδια υιοθέτησε στη γνωμοδότησή της του Νοεμβρίου 2001 για την εφαρμογή του Χάρτη και τις επαναλαμβάνει. Ζητά από την Επιτροπή να τις ενσωματώσει στο σύνολο του προγράμματος εργασίας για το 2003 και καλεί το Κοινοβούλιο να μετέλθει όλων των μέσων που διαθέτει για να εξασφαλίσει την εκτέλεσή τους.

4.3.3. Σε ό,τι αφορά τις προτεραιότητες για τις δράσεις του 2004, η ΕΟΚΕ καλεί το Κοινοβούλιο να ενισχύσει στο προσχέδιο προϋπολογισμού για το 2004 τα μέτρα που αποβλέπουν στην εφαρμογή των προτεραιοτήτων του Χάρτη. Επίσης, καλεί και πάλι την Επιτροπή να ενισχύσει προς το σκοπό αυτό τις διαβουλεύσεις με τις οργανώσεις των επιχειρήσεων.

5. Επαναπροσανατολισμός των κοινοτικών προγραμμάτων και πολιτικών προς τις απαιτήσεις των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων, σύμφωνα με τον ευρωπαϊκό Χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις

5.1. Τα προβλήματα που αναφέρθηκαν προηγουμένως θα μπορούσαν εν μέρει να επιλυθούν μέσω των κοινοτικών προγραμμάτων τα οποία, σε περίπτωση που δεν τα εξετάζουν, θα πρέπει οπωσδήποτε να τα περιλάβουν, και σε περίπτωση που τα εξετάζουν, να τους δώσουν μεγαλύτερη σημασία με την κατάρθρωση προγραμμάτων «νέας γενιάς» για τις μικρές επιχειρήσεις και τις βιοτεχνικές επιχειρήσεις που να στηρίζονται στο πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα του συνεταιρίζεσθαι των επιχειρήσεων. Προς τούτο, θα υποδειχθούν κατωτέρω ορισμένες γραμμές παρέμβασης επί των οποίων θα πρέπει να συγκεντρωθεί η προσοχή των κοινοτικών πρωτοβουλιών και προγραμμάτων. Αυτές οι γραμμές παρέμβασης θα μπορούσαν να συμβάλουν, σε διαφορετικό βαθμό, στη βελτίωση του οικονομικού περιβάλλοντος, εντός του οποίου τόσο οι νέες μικρές επιχειρήσεις όσο και οι ήδη υφιστάμενες επιχειρήσεις θα πρέπει να αναπτύξουν δραστηριότητα και, κυρίως, με βάση την αρχή της επικουρικότητας, θα πρέπει να χρησιμεύσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τη διαχείριση και χρηματοδότηση σχεδίων, βάσει κοινών δράσεων που θα μπορέσουν να θέσουν σε ενέργεια διαδικασίες για τη βελτίωση ολόκληρων τομέων.

5.2. Στα πλαίσια αυτά, οι γραμμές παρέμβασης θα διαρθρωθούν στο κείμενο σύμφωνα με τις γραμμές δράσεως του «Χάρτη» στον οποίο έχουμε επανειλημμένα αναφερθεί.

(1) ΕΕ C 158 της 26.5.1997 και ΕΕ C 48 της 21.2.2002.

(2) (κυρίως έκθεση Vlasto).

5.3. Σημείο 1 και σημείο 4 του Χάρτη — εκπαίδευση και επιμόρφωση για το επιχειρηματικό πνεύμα — παροχή προσόντων

5.3.1. Θα πρέπει να καταρτιστούν και να ενισχυθούν προγράμματα εκπαίδευσης και επιμόρφωσης στην μικρή επιχείρηση με τη συμμετοχή των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων της βιοτεχνίας και των ΜΜΕ μέσω του «Erasmus» για τους μαθητευόμενους, του «Leonardo» που προβλέπει επιχειρηματικές εμπειρίες και του «Socrates», που παρέχει εκπαιδευτικά προγράμματα για τη διάδοση του επιχειρηματικού πνεύματος στα σχολεία. Θα πρέπει να διευκολυνθεί η θέσπιση πανεπιστημιακών εδρών παιδαγωγικής και οικονομικών, που να προσανατολίζονται προς τις αξίες της «ανάληψης δράσεως» και της ανάπτυξης αυτόνομων πρωτοβουλιών.

5.3.2. Θα πρέπει επίσης να προετοιμαστούν και να καταρτιστούν οι δημόσιες διοικήσεις ώστε να εννοήσουν την αξία της δημιουργίας μιας επιχείρησης, στο πλευρό οργανισμών υποστήριξης για τις μικροεπιχειρήσεις και τις μικρές επιχειρήσεις.

5.4. Σημείο 2 και σημείο 5 του Χάρτη — φθινότερη και ταχύτερη εκκίνηση — βελτίωση της πρόσβασης σε απευθείας σύνδεση

5.4.1. Θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν τα μέσα διακυβέρνησης για να διευκολυνθεί, εξ αρχής, η ανάπτυξη των μικρών επιχειρήσεων με την καταχώρησή τους με απευθείας σύνδεση και την πρόβλεψη ενιαίας θυρίδας που θα δίνει τη δυνατότητα σύνδεσης με δίκτυο ευρωπαϊκού επιπέδου. Προς τούτο πρέπει να υποστηριχθεί η ανταλλαγή επαγγελματικών εμπειριών μεταξύ δημόσιων υπαλλήλων και μικρών επιχειρηματιών (ή εκπροσώπων τους). Προτείνεται λοιπόν στην Γενική Διεύθυνση Επιχειρήσεις να εκπονήσει μελέτη μέσω των κατάλληλων οργανισμών των χωρών της ΕΕ για να εξεύρει λύσεις και κοινά μέσα.

5.5. Σημείο 3 και σημείο 7 του Χάρτη — καλύτερη νομοθεσία και ρυθμίσεις και φορολογικά και χρηματοοικονομικά ζητήματα

5.5.1. Θα πρέπει να προβλεφθεί τροποποίηση του δικαίου που ρυθμίζει τις πτωχεύσεις στην Ευρώπη και να ασκηθούν πιέσεις στα κράτη που δεν έχουν ακόμη υιοθετήσει την οδηγία για το αμετάκλητο των πληρωμών⁽¹⁾, πράγμα που προκαλεί υψηλό κόστος στις μικροεπιχειρήσεις και στις μικρές επιχειρήσεις. Επίσης, θα πρέπει να επιταχυνθεί η νομική διαδικασία για την κατάρτιση του φόρου κληρονομιάς της επιχείρησης, δεδομένου ότι σήμερα πολλές επιχειρήσεις παύουν να λειτουργούν όταν αποθάνει ο επιχειρηματίας ή όταν συνταξιοδοτηθεί.

5.5.2. Συνεπώς, θα πρέπει να απλουστευθούν οι διοικητικές και φορολογικές διατυπώσεις (π.χ. να καταρτισθεί ένα ενιαίο έντυπο και να υπάρχει ενιαία διαδικασία για την εκκίνηση των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων) κάτω από ένα ορισμένο όριο όγκου εργασιών — που θα πρέπει να καθορισθεί.

5.5.3. Για τις νέες παραγωγικές και εμπορικές μικροεπιχειρήσεις ή για τις μικροεπιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες θα πρέπει να προβλεφθούν εξαιρετικά απλές μορφές χορήγησης εγκρίσεων και από φορολογικής πλευράς, να προβλεφθούν ενιαίες και τεκμαρτές διαδικασίες, κατά το στάδιο της συστάσεως και εκκίνησης των δραστηριοτήτων.

5.5.4. Συνεπώς, θα πρέπει να αναθεωρηθεί η επιβολή έμμεσων φόρων λόγω της ανάπτυξης της κοινωνίας των πληροφοριών με τη χρησιμοποίηση π.χ. των ηλεκτρονικών πληρωμών.

5.5.5. Όταν γίνεται λόγος για κεφάλαια κινδύνου στις μικροεπιχειρήσεις (19 εκατομμύρια επιχειρήσεων στην Ευρώπη) και στις μικρές επιχειρήσεις (1,1 εκατομμύριο επιχειρήσεων στην Ευρώπη) εκ των οποίων το 90 % είναι ατομικές επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις ατόμων, σύμφωνα με την παραδοσιακή έννοια του όρου αναφερόμαστε μόνο στο 5-6 % του κόσμου αυτού. Συνεπώς, πρέπει απαραίτητως να εξευρεθούν μορφές κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου που να αφορούν και τις επιχειρήσεις ατόμων, διαφορετικά η εφαρμογή τους παραμένει περιθωριακή εμποδίζοντας κατά τον τρόπο αυτό τις μικροεπιχειρήσεις και τις μικρές επιχειρήσεις να αναπτυχθούν από χρηματοοικονομική άποψη.

5.6. Σημείο 6 του Χάρτη — περισσότερα οφέλη από την ενιαία αγορά

5.6.1. Έχουν παρέλθει 10 έτη από την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς και τα αποτελέσματα είναι κατώτερα από τις προσδοκίες. Μάλιστα δεν υπάρχουν διαρθρωμένες και αναλυτικές πληροφορίες για τα ενδεχόμενα οφέλη που προέκυψαν για τις ΜΜΕ και την βιοτεχνία από τη σύστασή της. Ιδιαίτερα ελλιπή είναι τα στοιχεία για τον τομέα των υπηρεσιών, όσον αφορά την αναγνώριση των τίτλων και των προσόντων, τις διαμεθοριακές πληρωμές, τις χρηματοπιστωτικές αγορές και τις αγορές ασφαλίσεων, καθώς και για τα προϊόντα από τρίτες χώρες που διαταράσσουν την καλή πορεία της αγοράς και τροφοδοτούν μη νόμιμες μορφές επιχείρησης. Αυτό είναι ιδιαίτερα επίζητο για τις οικονομικές και παραγωγικές δραστηριότητες των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων.

5.6.2. Μία άλλη πτυχή είναι η ανάπτυξη της διαμεθοριακής συμφιλίωσης μεταξύ επιχειρήσεων που αναπτύσσουν δραστηριότητα σε διαφορετικά κράτη. Ιδιαίτερα, η παροχή βοήθειας στις λεγόμενες «νέες περιφέρειες της διευρυμένης Ευρώπης» με στοχοθετημένα προγράμματα και την καθιέρωση πιο στενού δεσμού με τις ΜΜΕ των νησιών και των διαμεθοριακών ζωνών. Εξάλλου, πρέπει να αναπτυχθούν δράσεις που αποβλέπουν στη δημιουργία δικτύων επιχειρήσεων μεταξύ ΜΜΕ και περιοχών, προκειμένου να διευκολυνθεί ο ανταγωνισμός στην παγκόσμια αγορά.

5.6.3. Το καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συνεταιρισμού είναι ένα μέσο που προσιδιάζει ιδιαίτερα στη δημιουργία αυτού του δικτύου. Με αυτό οι ΜΜΕ θα μπορέσουν να δημιουργήσουν ομαδοποιήσεις διαμεθοριακές ή σε ευρωπαϊκό επίπεδο με σκοπό την ανάπτυξη των κοινών δραστηριοτήτων τους. Συνεπώς, έχει μεγάλη σημασία να διασφαλισθεί ότι τα κράτη μέλη θα λάβουν το ταχύτερο δυνατό τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή του καταστατικού.

5.6.4. Εξάλλου, σύμφωνα με τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της⁽²⁾, η ΕΟΚΕ έχει την πρόθεση να καλέσει την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση για την ευρωπαϊκή εταιρεία για τις ΜΜΕ. Επιπλέον, πρέπει να διευκολυνθούν και να επισπευσθούν οι υφιστάμενες διαδικασίες, όπως η υιοθέτηση απλοποιημένων προϋπολογισμών και λογαριασμών και η αναθεώρηση και απλούστευση των διαδικασιών που προβλέπονται από τους κανόνες «περί ελαχίστων».

⁽¹⁾ Οδηγία 98/26/ΕΚ, ΕΕ L 166 της 11.6.1998, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 56 της 21.2.1997.

⁽²⁾ «Καταστατικό ευρωπαϊκής εταιρείας για τις ΜΜΕ», ΕΕ C 125 της 27.5.2002.

5.6.5. Πρέπει να ενισχυθούν οι πρωτοβουλίες με την αύξηση των χρηματοδοτικών πόρων που προορίζονται για τις μικρές επιχειρήσεις που βρίσκονται στις «νέες περιφέρειες» και στις μειονεκτικές περιοχές.

5.7. Σημείο 8 και σημείο 9 του Χάρτη — ενίσχυση των τεχνολογικών δυνατοτήτων των μικρών επιχειρήσεων και επιτυχημένα πρότυπα ηλεκτρονικών επιχειρήσεων και υποστήριξη κορυφαίων μικρών επιχειρήσεων

5.7.1. Πρέπει να επιτευχθεί όσο γίνεται περισσότερο η οικειοθελής τυποποίηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο προκειμένου να μειωθούν τα «εμπόδια κατά την είσοδο» που συναντούν οι μικρές επιχειρήσεις ώστε να μειωθεί το κόστος, που σήμερα επιβαρύνει τις μεγάλες επιχειρήσεις και συνεπώς:

- α) να ενισχυθεί η πιστοποίηση μέσω των προνομιούχων οργανισμών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ηλεκτροτεχνικής Τυποποίησης, Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τυποποίησης στον τομέα των Τηλεπικοινωνιών) και μέσω εθελοντικών οργανισμών των οργανώσεων κατηγορίας (π.χ. Normapme — Τυποποίηση ΜΜΕ).
- β) να ενθαρρυνθεί η παρουσία μικροεπιχειρήσεων και μικρών επιχειρήσεων μέσω των αντίστοιχων οργανώσεων κατηγορίας.

5.7.2. Πρέπει να παρασχεθεί συνδρομή στις μικρές επιχειρήσεις προκειμένου να καινοτομήσουν, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στους πιο ευαίσθητους τομείς ως προς τον ανταγωνισμό εκ μέρους των νέων βιομηχανικών χωρών όπως ο τομέας της κλωστοϋφαντουργίας, προσφεύγοντας σε μέσα όπως η ανιχνευσιμότητα του προϊόντος, η δημιουργία μιας «βιομηχανικής ονομασίας ελεγχόμενης προέλευσης» και η μεγαλύτερη σαφήνεια και απλοποίηση της προσβασιμότητας της μικρής επιχείρησης στο έκτο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα, καθώς και η διευκόλυνση των μικρών επιχειρήσεων ώστε να γνωρίσουν και να έχουν πρόσβαση στα περιβαλλοντικά προγράμματα EMAS, ISO, LIFE κ.λπ.

5.7.3. Πρέπει να αναπτυχθεί και να επεκταθεί η πρόσβαση των μικρών επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στις πιο μειονεκτικές περιοχές (περιφερειακές, αγροτικές, διαμεθωριακές κ.λπ.) στις υπηρεσίες που θέτουν στη διάθεσή τους οι νέες τεχνολογίες της πληροφορίας μέσω της υιοθέτησης ειδικών προγραμμάτων υποστήριξης που ευνοούν και μορφές συνεργασίας δημοσίου-ιδιωτικού τομέα.

5.8. Σημείο 10 του Χάρτη — ανάπτυξη ισχυρότερης και αποτελεσματικότερης εκπροσώπησης των συμφερόντων των μικρών επιχειρήσεων στο επίπεδο της Ένωσης και σε εθνικό επίπεδο

5.8.1. Για την ανάπτυξη και την ενίσχυση της μικροεπιχείρησης και της μικρής επιχείρησης είναι αναγκαία η καλύτερη συμμετοχή στον κοινωνικό διάλογο των οργανώσεών τους σε όλα τα επίπεδα. Η επέκταση των τομέων παρέμβασης που καλύπτει σήμερα ο κοινωνικός διάλογος σε ευρωπαϊκό επίπεδο (οικονομικό, κοινωνικό και της απασχόλησης, σημαίνει ότι οι οργανισμοί εκπροσώπησης των μικρών επιχειρήσεων και των μικροεπιχειρήσεων που είναι κοινωνικοί εταίροι, συμμετέχουν πλήρως σε όλες τις δραστηριότητες τριμερούς διαβούλευσης με τις κοινοτικές δημόσιες αρχές, και αναγνωρίζονται ως ομότιμοι εταίροι που συμμετέχουν απευθείας στο σύνολο των δραστηριοτήτων του ευρωπαϊκού και εθνικού διμερούς κοινωνικού διαλόγου, λαμβάνοντας υπόψη τα θετικά αποτελέσματα που η προσέγγιση αυτή προκαλεί σε επίπεδο μακροοικονομικών δυναμικών.

5.8.2. Άλλο σημαντικό στοιχείο είναι η παρουσία της μικρής επιχείρησης στους εθνικούς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς που είναι αρμόδιοι να δίδουν συμβουλές και να χαράσσουν τις πολιτικές για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων. Ο στόχος «σκέψου πρώτα σε μικρή κλίμακα» μπορεί να υλοποιηθεί κυρίως μέσω της χρησιμοποίησης των εμπειριών των τελικών αποδεκτών των παρεμβάσεων, δηλαδή όλων εκείνων που αναπτύσσουν δραστηριότητα, με διαφορετικά καθήκοντα, στις μικροεπιχειρήσεις και στις μικρές επιχειρήσεις.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες απορρίφθηκαν από την Ολομέλεια αλλά συγκέντρωσαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των ψήφων.

Σημείο 3.3.6, τρίτη παύλα

Να προστεθούν στο τέλος τα εξής:

«... παραοικονομίας, στο μέτρο που άλλοι επιχειρηματίες συμμορφώνονται με αυτούς τους νομικούς κανόνες, ενώ άλλοι όχι.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 39, ψήφοι κατά: 52, αποχές: 11.

Σημείο 3.3.6, τρίτη παύλα

Να διαγραφεί η τελευταία πρόταση.

Αιτιολογία

Δεν πρόκειται για «υπερβολικό αριθμό κανονισμών». Όποιος το ισχυρίζεται θα πρέπει να αναφέρει και το ποίοι είναι περιττοί. Η μείωση της ημερήσιας διάρκειας της εργασίας, και η εργασία μερικού χρόνου μπορεί και οι δύο να αποτελούν επιθυμίες τόσο των εργαζομένων όσο και των εργοδοτών. Π.χ. στη Γαλλία το εβδομαδιαίο ωράριο είναι 35 ώρες. Εάν αυτό σε ορισμένες περιπτώσεις οδηγήσει σε παράνομη εργασία, αυτό θα πρέπει να λυθεί με άλλο τρόπο και όχι με την τροποποίηση π.χ. των κανόνων για την εργασία μερικού χρόνου.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 45, ψήφοι κατά: 54, αποχές: 7.

Σημείο 3.3.6, πέμπτη παύλα

Να προστεθούν στο τέλος τα εξής:

«... των διαστάσεων της, με αποτέλεσμα να θίγονται τα σημερινά (εργασιακά) δικαιώματα των εργαζομένων και να διακυβεύονται οι μελλοντικές (συνταξιοδοτικές) παροχές τους, ενώ αυξάνεται το κέρδος του επιχειρηματία και ο αθέμιτος ανταγωνισμός.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 45, ψήφοι κατά: 55, αποχές: 13.

Το ακόλουθο κείμενο της γνωμοδότησης του τμήματος αντικαταστάθηκε από τροπολογία αλλά έλαβε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των ψήφων:

Σημείο 3.3.6, πέμπτη παύλα

«η ανεπαρκής νομοθεσία στα θέματα της αγοράς εργασίας. Η περιορισμένη αναγνώριση στα πλαίσια της ισχύουσας νομοθεσίας των νέων τύπων εργασίας (για παράδειγμα άτυπες μορφές συμβάσεων, εργασία μερικού χρόνου, ή προσωρινή εργασία ή προσωρινές συμβάσεις) συμβάλλουν στο να ωθούνται οι εργαζόμενοι προς την παραοικονομία και αυτό οδηγεί στη διεύρυνση των διαστάσεων της.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 45, ψήφοι κατά: 51, αποχές: 15.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 218/92 για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της έμμεσης φορολογίας (ΦΠΑ) όσον αφορά τα πρόσθετα μέτρα σχετικά με την παροχή ταξιδιωτικών υπηρεσιών»

(COM(2003) 78 τελικό/2 — 2003/0057 (COD))

(2003/C 220/13)

Στις 12 Μαρτίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση για την ανωτέρω πρόταση.

Λαμβανομένου υπόψη του επείγοντος χαρακτήρος των εργασιών, κατά την 400η σύνοδο ολομέλειάς της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει τον κ. Barbadillo Lopez γενικό εισηγητή και υιοθέτησε με 65 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στις 8 Φεβρουαρίου 2002, η Επιτροπή δημοσίευσε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά το ειδικό καθεστώς των πρακτορείων ταξιδιών ⁽¹⁾.

1.2. Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση για την πρόταση αυτή κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 17ης και 18ης Ιουλίου 2002 ⁽²⁾.

1.3. Στις 24 Σεπτεμβρίου 2002, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε την έκθεσή του ⁽³⁾ για την εν λόγω πρόταση οδηγία του Συμβουλίου και πρότεινε τροποποιήσεις. Η Επιτροπή αποδέχθηκε μία από αυτές, σχετικά με την εισαγωγή της αρχής της «ενιαίας παροχής υπηρεσιών» για τους παρόχους ταξιδιωτικών υπηρεσιών, οι οποίοι δεν είναι εγκατεστημένοι στην ΕΕ και πραγματοποιούν συναλλαγές με πελάτες εγκατεστημένους στην ΕΕ, και δεσμεύθηκε να τροποποιήσει την πρόταση οδηγίας και να υποβάλλει την τροποποιημένη πρόταση οδηγίας.

1.4. Η αρχή της «ενιαίας παροχής υπηρεσιών» για τους παρόχους ταξιδιωτικών υπηρεσιών, οι οποίοι δεν είναι εγκατεστημένοι στην ΕΕ και πραγματοποιούν συναλλαγές με πελάτες εγκατεστημένους στην ΕΕ, βασίζεται στην αρχή που εισήχθη στην οδηγία 2002/38/ΕΚ του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 2002, για την τροποποίηση και την προσωρινή τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά το σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας που εφαρμόζεται στις ραδιοφωνικές και τηλεοπτικές υπηρεσίες και σε ορισμένες υπηρεσίες που παρέχονται ηλεκτρονικά ⁽⁴⁾ και στον

κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 792/2002 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 2002, για την προσωρινή τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 218/92 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα των έμμεσων φόρων (ΦΠΑ) όσον αφορά πρόσθετα μέτρα για το ηλεκτρονικό εμπόριο ⁽⁵⁾.

1.5. Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση ⁽⁶⁾ για την οδηγία 2002/38/ΕΚ και για τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 792/2002 κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 29ης και 30ής Νοεμβρίου 2000.

1.6. Τα νέα στοιχεία που εισήχθησαν στην τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά το ειδικό καθεστώς των πρακτορείων ταξιδιών ⁽⁷⁾ κατέστησαν αναγκαία την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 218/92 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα των έμμεσων φόρων (ΦΠΑ) ⁽⁸⁾ για τη ρύθμιση της διαδικασίας ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ του κράτους μέλους, στο οποίο ο μη εγκατεστημένος στην ΕΕ πράκτορας είναι εγγεγραμμένος, και των λοιπών κρατών μελών.

1.7. Βάσει των ανωτέρω, η Επιτροπή πρότεινε ένα νέο κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 218/92 για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της έμμεσης φορολογίας (ΦΠΑ) όσον αφορά τα πρόσθετα μέτρα σχετικά με την παροχή ταξιδιωτικών υπηρεσιών ⁽⁹⁾ και ζήτησε τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

⁽¹⁾ COM (2002) 64 τελικό.

⁽²⁾ EE C 241 της 7.10.2002, σ. 83.

⁽³⁾ Έκθεση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά το ειδικό καθεστώς των πρακτορείων ταξιδιών (COM(2002) 64 τελικό — C5-0112/2002 — 2002/0041 (CNS)), EK 307.532, A5-0274/2002.

⁽⁴⁾ EE L 128 της 15.5.2002, σ. 41.

⁽⁵⁾ EE L 128 της 15.5.2002, σ. 1.

⁽⁶⁾ EE C 116 της 20.4.2001, σ. 59.

⁽⁷⁾ COM(2003) 78 τελικό.

⁽⁸⁾ EE L 24 της 1.2.1992, σ. 1.

⁽⁹⁾ COM(2003) 78 τελικό/2.

2. Οι προτάσεις της Επιτροπής

2.1. Η τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου στο βαθμό που τροποποιεί την οδηγία 77/388/ΕΟΚ σχετικά με το ειδικό καθεστώς των ταξιδιωτικών γραφείων⁽¹⁾, καθορίζει μια βάση για την εφαρμογή του φόρου στην προστιθέμενη αξία στις μη εγκατεστημένες επιχειρήσεις, βασιζόμενη στην καθιέρωση ορισμένων υποχρεώσεων προς καταχώριση και πληρωμή του φόρου σε οποιοδήποτε από τα κράτη μέλη. Για να διασφαλιστεί ότι οι παρέχοντες υπηρεσίες που δεν είναι εγκατεστημένοι εκπληρούν τις υποχρεώσεις του και λαμβανομένου υπόψη ότι το κράτος μέλος της κατανάλωσης οφείλει να διαβιβάζει στα άλλα κράτη μέλη τις αναγκαίες πληροφορίες, η Επιτροπή προτείνει την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2182/92 για τη διοικητική συνεργασία σχετικά με τους έμμεσους φόρους (ΦΠΑ)⁽²⁾.

2.2. Η Επιτροπή προτείνει συγκεκριμένα δύο τροποποιήσεις του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 218/92 δηλ.: την προσθήκη νέου τίτλου IIIB όπου θεσπίζονται έξι νέα άρθρα και την τροποποίηση της πρώτης φράσης του σημείου 1 του άρθρου 13 του κανονισμού.

2.3. Το γραφείο που δεν είναι εγκατεστημένο οφείλει να διαβιβάζει ηλεκτρονικώς την πληροφορία στο κράτος μέλος για την διακρίβωση σχετικά με την έναρξη, παύση ή αλλαγή της δραστηριότητάς του και το κράτος μέλος της διαπίστωσης θα οφείλει, με τη σειρά του, να την αναπέμψει, ηλεκτρονικώς, στις αρχές του αρμόδιου κράτους μέλους μαζί με έναν αριθμό διακρίβωσης που χορηγείται εντός προθεσμίας δέκα ημερών από την τελευταία ημέρα του μηνός κατά τον οποίο ελήφθη η πληροφορία. Το κράτος μέλος της διακρίβωσης επίσης οφείλει να διαβιβάζει ηλεκτρονικώς τον αποκλεισμό οιοδήποτε γραφείου που δεν είναι καταχωρημένο στο μητρώο διακρίβωσης.

2.4. Το μη εγκατεστημένο γραφείο οφείλει να διαβιβάζει ηλεκτρονικώς τη δήλωση φόρου για την προστιθέμενη αξία στο κράτος μέλος της διακρίβωσης. Το κράτος μέλος οφείλει να αναπέμψει αυτή τη δήλωση, με τη σειρά του, στην αρχή του κράτους μέλους περί του οποίου πρόκειται, ηλεκτρονικώς, σε προθεσμία 10 ημερών από την τελευταία ημέρα του μηνός κατά τον οποίο την είχε λάβει. Όταν το κράτος μέλος της διακρίβωσης απαιτεί όπως η δήλωση πραγματοποιείται σε νόμισμα άλλο από το ευρώ πριν από τη διαβίβαση σε άλλα κράτη μέλη, θα μετατρέπεται τα ποσά σε ευρώ χρησιμοποιώντας τον τύπο συναλλαγής (Συνάλλαγμα) που δημοσιεύεται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

2.5. Οι αρχές του κράτους μέλους οφείλουν να διατηρούν μια ηλεκτρονική βάση δεδομένων όπου θα τροφοδοτούν πληροφορίες σχετικά με τους παρόχους ταξιδιωτικών υπηρεσιών μη εγκατεστημένους.

2.6. Το κράτος μέλος της διαπίστωσης οφείλει να μεριμνά ώστε το ποσό που καταβλήθηκε από το γραφείο που δεν είναι

εγκατεστημένο να μεταβιβάζεται σε προθεσμία δέκα ημερών από την τελευταία ημέρα του μηνός κατά τον οποίο ελήφθη η πληρωμή, στον τραπεζικό λογαριασμό, και σε ευρώ, που καθορίζεται από το κράτος μέλος της κατανάλωσης. Σε περίπτωση όπου το γραφείο, που δεν είναι εγκατεστημένο, δεν καταβάλλει ολόκληρο το οφειλόμενο ποσό (χρέος), το κράτος μέλος της διακρίβωσης θα διασφαλίζει τη μεταβίβαση της πληρωμής, ανάλογα προς το ποσόν που οφείλεται σε κάθε κράτος μέλος και θα πληροφορεί σχετικά ηλεκτρονικώς τα κράτη μέλη αυτά. Τα κράτη μέλη οφείλουν να γνωστοποιούν στις αρχές των άλλων κρατών τους αριθμούς των τραπεζικών λογαριασμών για να λαμβάνουν τις πληρωμές καθώς και τις συναλλαγές στον κανονικό τύπο φορολογίας για τον ΦΠΑ. Η τελευταία περίπτωση επιβάλλεται να γνωστοποιείται και στην Επιτροπή.

3. Παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 218/92 για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της έμμεσης φορολογίας (ΦΠΑ) όσον αφορά τα πρόσθετα μέτρα σχετικά με την παροχή ταξιδιωτικών υπηρεσιών.

3.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει, εντούτοις, ότι η υιοθέτηση της τροποποίησης του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 218/92, η οποία αποτελεί αντικείμενο της παρούσης γνωμοδότησης, πρέπει να πραγματοποιηθεί μόνο σε περίπτωση που η τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά το ειδικό καθεστώς των πρακτορείων ταξιδιών⁽¹⁾ έχει γίνει ήδη αποδεκτή και ότι η τροποποίηση του κανονισμού θα έχει νόημα μόνο εάν εισαχθεί, κατά αποτελεσματικό τρόπο, η αρχή της «ενιαίας παροχής υπηρεσιών» για τους παρόχους ταξιδιωτικών υπηρεσιών, οι οποίοι δεν είναι εγκατεστημένοι στην ΕΕ και πραγματοποιούν συναλλαγές με πελάτες εγκατεστημένους στην ΕΕ, εντός των προθεσμιών που προβλέπει, επί του παρόντος, η τροποποιημένη πρόταση οδηγίας.

3.3. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση βάσει της οποίας θα επιτρέπεται στους παρόχους ταξιδιωτικών υπηρεσιών που δεν είναι εγκατεστημένοι στην ΕΕ να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους για τη δήλωση με ηλεκτρονικά μέσα, σύμφωνα με αυτό που προβλέπει η τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά το ειδικό καθεστώς των πρακτορείων ταξιδιών⁽¹⁾. Αν και μπορεί να φαίνεται λογικότερη η επέκταση των μέσων καταγραφής για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων εκ μέρους των εν λόγω παρόχων υπηρεσιών και σε άλλα μη ηλεκτρονικά μέσα, καθώς ο περιορισμός σε αποκλειστικά ηλεκτρονικά μέσα θα μπορούσε να αποτελεί ένα επιπλέον εμπόδιο για την εγγραφή και την υποβολή φορολογικών δηλώσεων εκ μέρους των εν λόγω παρόχων υπηρεσιών, εντούτοις, η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι η αποδοχή εκ μέρους των κρατών μελών μη ηλεκτρονικών διαδικασιών πιθανόν δεν οφείλεται στο υψηλότερο διοικητικό κόστος που αυτές συνεπάγονται.

⁽¹⁾ COM(2003) 78 τελικό.

⁽²⁾ ΕΕ L 24 της 1.2.1992, σ. 1

3.4. Η βασική ανησυχία της ΕΟΚΕ συνίσταται στην έλλειψη οποιασδήποτε εγγύησης ότι οι πάροχοι υπηρεσιών από τρίτες χώρες, οι οποίοι παρέχουν ταξιδιωτικές υπηρεσίες σε πελάτες εγκατεστημένους στην ΕΕ θα συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις ενημέρωσης και καταβολής φόρων, όπως προβλέπεται στην πρόταση κανονισμού, κατά τρόπο ώστε οι προτεινόμενοι από την οδηγία στόχοι, όσον αφορά τον αθέμιτο ανταγωνισμό των μη εγκατεστημένων στην ΕΕ παρόχων υπηρεσιών έναντι των εγκατεστημένων, να μην είναι δυνατόν να αθετούνται.

3.5. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη διαδικασία διοικητικής συνεργασίας μεταξύ του κράτους μέλους εγγραφής και των λοιπών κρατών μελών, όπως θεσπίζεται στον κανονισμό, αν και συνιστά περισσότερη σαφήνεια στη διατύπωση της πρώτης παραγράφου, του δεύτερου εδαφίου, του άρθρου 9, όσον αφορά το «ποια» είναι τα κράτη μέλη, στα οποία το κράτος μέλος εγγραφής οφείλει να διαβιβάσει ηλεκτρονικά τις φορολογικές δηλώσεις για την προστιθέμενη αξία του μη εγκατεστημένου παρόχου ταξιδιωτικών υπηρεσιών. Δεν είναι σαφές εάν αυτές πρέπει να διαβιβασθούν σε όλα τα κράτη μέλη ή μόνο σε εκείνα στα οποία καταναλώθηκε το προϊόν.

3.6. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να διευκρινίσει ότι η αναφορά που γίνεται στο άρθρο 9 όσον αφορά το «μέρος Β», του τρίτου εδαφίου, του άρθρου 26, της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ έπρεπε να γίνεται στο «μέρος β)», του ίδιου εδαφίου, σύμφωνα με τη διατύπωση του άρθρου 26, όπως αυτό θεσπίζεται στην τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά το ειδικό καθεστώς των πρακτορείων ταξιδίων ⁽¹⁾.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την ανάπτυξη ενός κατάλληλου καθεστώτος συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, το οποίο θα επιτρέπει την ορθή λειτουργία του ειδικού καθεστώτος των πρακτορείων ταξιδίων, την εισαγωγή του οποίου πρότεινε η Επιτροπή, μέσω της τροποποίησης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ.

⁽¹⁾ COM(2003) 78 τελικό.

4.2. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τη μέριμνα της Επιτροπής σχετικά με την ανάγκη εξάλειψης των ανταγωνιστικών μειονεκτημάτων των κοινοτικών ταξιδιωτικών πρακτόρων έναντι των πρακτόρων τρίτων χωρών.

4.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση κανονισμού συνιστά πρόοδο προς την κατεύθυνση της ανάληψης προσπάθειας με σκοπό την εξάλειψη των ανταγωνιστικών μειονεκτημάτων των κοινοτικών παρόχων ταξιδιωτικών υπηρεσιών έναντι των μη κοινοτικών. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να εκφράσει τις αμφιβολίες της κατά πόσον θα υπάρξει αποτελεσματική επίτευξη των στόχων για την εξάλειψη του αθέμιτου ανταγωνισμού των μη κοινοτικών ταξιδιωτικών πρακτόρων έναντι των κοινοτικών, δεδομένου ότι αυτό επαφίεται στην καλή θέληση για εγγραφή και καταβολή των φόρων των μη κοινοτικών ταξιδιωτικών πρακτόρων, ώστε να μη διασφαλίζεται η εξάλειψη του αθέμιτου ανταγωνισμού με την προτεινόμενη από την Επιτροπή τροποποίηση.

4.4. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη ρύθμιση που θεσπίζεται με την πρόταση κανονισμού για την ανταλλαγή πληροφοριών, καθώς και τη διαδικασία για τη διαβίβαση των πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών που προκύπτει από το ειδικό καθεστώς των πρακτορείων ταξιδίων, την εισαγωγή της οποίας πρότεινε η Επιτροπή, μέσω της τροποποίησης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ:

4.5. Ωστόσο με στόχο τη μεγαλύτερη σαφήνεια του κανονισμού, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να συμπληρώσει ή να διορθώσει τη σύνταξη της πρώτης παραγράφου, του δεύτερου εδαφίου, του άρθρου 9, προκειμένου να διευκρινισθεί ποια είναι τα κράτη μέλη, στα οποία το κράτος μέλος εγγραφής οφείλει να διαβιβάσει ηλεκτρονικά τις φορολογικές δηλώσεις για την προστιθέμενη αξία του μη εγκατεστημένου παρόχου ταξιδιωτικών υπηρεσιών, καθώς και να διορθώσει την αναφορά, η οποία γίνεται στο άρθρο 9 όσον αφορά το «μέρος Β» του τρίτου εδαφίου, του άρθρου 26 της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ και η οποία πρέπει να γίνεται στο «μέρος β)», του ίδιου εδαφίου, σύμφωνα με τη διατύπωση του άρθρου 26, όπως αυτό θεσπίζεται στην τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τροποποίηση της τροποποιημένης πρότασης για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 95/93 του Συμβουλίου της 18ης Ιανουαρίου 1993, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες»

(COM(2003) 207 τελικό — 2001/0140 (COD))

(2003/C 220/14)

Στις 28 Μαΐου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 80, παράγραφος 2 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Στις 17 Ιουνίου το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», να καταρτίσει σχετική γνωμοδότηση.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), και λόγω του επείγοντος χαρακτήρα του θέματος, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε ως γενικό εισηγητή τον κ. Green και υιοθέτησε με 64 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό

1.1. Το Άρθρο 10(3) του Κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 95/93⁽¹⁾ ορίζει ότι οι διαθέσιμοι χρόνοι χρήσης αερολιμένα που έχουν χορηγηθεί σε αερομεταφορέα δεν δίνουν το δικαίωμα σε αυτόν τον αερομεταφορέα να προβάλει απαιτήσεις για την ίδια σειρά διαθέσιμων χρόνων χρήσης την επόμενη αντίστοιχη περίοδο προγραμματισμού, εκτός και εάν μπορεί να αποδείξει ότι τους χρησιμοποίησε σε ποσοστό τουλάχιστον 80 % καθ' όλη την περίοδο για την οποία χορηγήθηκαν. Εάν η κατά ποσοστό 80 % χρησιμοποίηση της σειράς των διαθέσιμων χρόνων χρήσης αερολιμένα δεν μπορεί να αποδειχθεί, όλοι οι χρόνοι χρήσης που απαρτίζουν τη συγκεκριμένη σειρά μεταφέρονται στο κοινό σύστημα εκμετάλλευσης των διαθέσιμων χρόνων, εκτός εάν η μη χρησιμοποίηση μπορεί να θεωρηθεί ότι δικαιολογημένα οφείλεται στους λόγους που αναφέρονται στο Άρθρο 10(5) (κανόνας του «ή το χρησιμοποιείς ή το χάνεις»).

1.2. Ο πόλεμος που άρχισε το Μάρτιο του 2003 κατά του Ιράκ και οι πολιτικές εξελίξεις που ακολούθησαν, όπως η αιφνίδια εκδήλωση Σοβαρού Οξέως Αναπνευστικού Συνδρόμου (SARS) έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στα αεροπορικά δρομολόγια των αερομεταφορέων και προκάλεσαν σημαντική μείωση της ζήτησης στην αρχή της θερινής περιόδου προγραμματισμού του 2003.

1.3. Για να διασφαλιστεί ότι η μη χρησιμοποίηση διαθέσιμων χρονοθυρίδων κατά την περίοδο αυτή δεν θα έχει ως αποτέλεσμα να χάσουν οι αερομεταφορείς το δικαίωμα χρησιμοποίησης των εν λόγω διαθέσιμων χρονοθυρίδων, είναι απαραίτητο να προβλεφθεί σαφώς και κατηγορηματικώς ότι οι εν λόγω περίοδοι προγραμματισμού επηρεάζονται δυσμενώς από την ένοπλη αυτή σύγκρουση.

1.4. Συνεπώς, προτείνεται να εισαχθεί στον κανονισμό το νέο Άρθρο 10β σύμφωνα με το οποίο οι συντονιστές θα αποδεχθούν, εφόσον οι αερομεταφορείς αποδώσουν τη μη χρήση των χρονοθυρίδων που τους έχουν κατανεμηθεί για τη θερινή περίοδο προγραμματισμού 2003 στις εχθροπραξίες στο Ιράκ, να καταναίμουν τις χρονοθυρίδες αυτές για την επόμενη αντίστοιχη περίοδο προγραμματισμού (Θέρος 2004).

1.5. Μια σημαντική πτυχή της παρούσας πρότασης είναι το χρονοδιάγραμμά της. Ο προτεινόμενος κανόνας πρέπει να τεθεί σε ισχύ πριν από τις 15 Σεπτεμβρίου 2003, ημερομηνία κατά την οποία ο υπολογισμός χρήσης των χρονοθυρίδων με «καθεστώς ιστορικών δικαιωμάτων» για την περίοδο αυτή θα έχει διενεργηθεί προκειμένου να μπορούν οι συντονιστές και οι αερομεταφορείς να διαφυλάξουν τις αχρησιμοποίητες χρονοθυρίδες.

2. Γενικές παρατηρήσεις και συμπεράσματα

2.1. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τις παρατηρήσεις της σχετικά με την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης των αερολιμένων για το 2003 μετά την 11η Σεπτεμβρίου 2002⁽²⁾. Συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής στο μέτρο που λαμβάνει υπόψη έκτακτες συνθήκες και παρέχει νομική ασφάλεια στους συντονιστές.

2.2. Πράγματι, οι συντονιστές θα διέτρεχαν κίνδυνο αντιδικίας αν δεν ετύγχανε σαφούς και κατηγορηματικής αντιμετώπισης ο κανόνας «ή το χρησιμοποιείς ή το χάνεις».

2.3. Ταυτόχρονα, η πρόταση καθιστά δυνατή την ασφάλεια του προγραμματισμού για τους αερομεταφορείς.

(1) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 95/93 του Συμβουλίου της 18ης Ιανουαρίου 1993 σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες (ΕΕ L 14 της 22.1.1993, σ. 1) — Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 339 της 31.12.1991, σ. 41.

(2) Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 95/93 της 18ης Ιανουαρίου 1993 σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους Κοινοτικούς αερολιμένες — Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ: ΕΕ C 125 της 27.5.2002, σ. 74.

2.4. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή των οργάνων στο γεγονός ότι η παροχή προστασίας στις αεροπορικές εταιρίες όσον αφορά την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης

των αερολιμένων δεν θα πρέπει να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού εμποδίζοντας την πρόσβαση νέων εταιριών στην αγορά.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη ρύπανση από πλοία και την εισαγωγή κυρώσεων, συμπεριλαμβανομένων ποινικών κυρώσεων για αδικήματα ρύπανσης»

(COM(2003) 92 τελικό — 2003/0037 (COD))

(2003/C 220/15)

Στις 19 Μαρτίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 80 §2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Ιουνίου 2003. Εισηγητής ήταν ο κ. Chagas και συνεισηγήτρια η Δρ Μπρεδήμα-Σαββοπούλου.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 19ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 96 ψήφους υπέρ, 6 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Όπως ανέφερε στην ανακοίνωση για τη βελτίωση της ασφάλειας στη θάλασσα, μετά το ατύχημα του Prestige⁽¹⁾, η Επιτροπή προτείνει τη λήψη αυστηρότερων μέτρων για την αντιμετώπιση της ρύπανσης από τα πλοία. Το μεγαλύτερο μέρος της παγκόσμιας πετρελαϊκής ρύπανσης από πλοία προκαλείται από εσκεμμένες απορρίψεις. Η πρακτική των «λειτουργικών», δηλαδή εκ προθέσεως απορρίψεων από πλοία, ασκείται σε ευρεία κλίμακα στα παράκτια ύδατα των κρατών μελών της ΕΕ. Ως συνέπεια των επαναλαμβανόμενων σοβαρών ατυχημάτων και των συνεχών εσκεμμένων απορρίψεων, η Επιτροπή προτείνει οδηγία που ορίζει ότι οι απορρίψεις κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου θα συνιστούν ποινικό αδίκημα και ότι θα επιβάλλονται κυρώσεις, συμπεριλαμβανομένων των ποινικών κυρώσεων, εάν διαπιστωθεί ότι τα εμπλεκόμενα άτομα έχουν προκαλέσει ή έχουν συμμετάσχει στην αξιόποινη πράξη εκ προθέσεως ή λόγω βαρείας αμέλειας.

1.2. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η εισαγωγή κατάλληλων κυρώσεων για αδικήματα ρύπανσης έχει ιδιαίτερη σημασία, δεδομένου ότι τα διεθνή καθεστώτα αστικής ευθύνης τα οποία διέπουν τα περιστατικά ρύπανσης από πλοία χαρακτηρίζονται από σοβαρές ελλείψεις όσον αφορά τις αποτρεπτικές τους συνέπειες, ιδίως τη δυνατότητα των ρυπαινόντων να περιορίζουν σχεδόν πάντοτε την ευθύνη τους. Κατά συνέπεια, προτείνεται η επιβολή αποτρεπτικών ποινικών κυρώσεων.

1.3. Το Συμβούλιο Μεταφορών και Τηλεπικοινωνιών της 6ης Δεκεμβρίου 2002 εξέφρασε την ικανοποίησή του για την πρόθεση της Επιτροπής να υποβάλει μια τέτοια πρόταση και το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της 19ης Δεκεμβρίου 2002 συμφώνησε σχετικά με την ανάγκη μελέτης συμπληρωματικών μέτρων «για την ενίσχυση της προστασίας του περιβάλλοντος, ιδιαίτερα των θαλασσών, μέσω του ποινικού δικαίου».

⁽¹⁾ COM(2002) 681 τελικό.

1.4. Η Επιτροπή συμπεριζέται τις απόψεις των κρατών μελών σχετικά με τον επείγοντα χαρακτήρα της πρότασης, με την επιφύλαξη της εφαρμογής ενός γενικότερου καθεστώτος για την προστασία του περιβάλλοντος μέσω του ποινικού δικαίου.

1.5. Η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Κορυφής (20-21.3.2003) ζήτησε να υιοθετηθεί πριν από τα τέλη του 2003, με βάση την πρόσφατη πρόταση της Επιτροπής και με την κατάλληλη νομική βάση, ένα καθεστώς κυρώσεων, συμπεριλαμβανομένων των ποινικών κυρώσεων, για αδικήματα ρύπανσης.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Η πρόταση περιλαμβάνει δύο μέρη:

- α) ενσωματώνει στο κοινοτικό δίκαιο τους κανόνες για τις απορρίψεις από πλοία και ρυθμίζει λεπτομερώς την εφαρμογή των κανόνων αυτών. Στις ρυπογόνες ουσίες περιλαμβάνονται το πετρέλαιο και οι επικίνδυνες και επιβλαβείς υγρές ουσίες. Περιλαμβάνει παραβάσεις που έχουν λάβει χώρα από πλοία σε κοινοτικούς λιμένες, σε χωρικά ύδατα, στην αποκλειστική οικονομική ζώνη και στην ανοικτή θάλασσα,
- β) ορίζει ότι οι παραβάσεις των κανόνων για τις απορρίψεις αποτελούν ποινικά αδικήματα και παρέχει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το είδος των ποινών που πρέπει να επιβληθούν. Υπόκειται σε κυρώσεις κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο (δηλαδή όχι μόνον ο πλοιοκτήτης, αλλά επίσης ο ιδιοκτήτης του φορτίου, ο νηογνώμονας, ή οιοδήποτε άλλο εμπλεκόμενο πρόσωπο).

2.2. Οι κυρώσεις στις οποίες περιλαμβάνονται και ποινικές κυρώσεις, μπορούν ακόμη να περιλαμβάνουν τα εξής : πρόστιμα, κατάσχεση, απαγόρευση ανάληψης εμπορικών δραστηριοτήτων, θέση υπό δικαστική εποπτεία ή αναγκαστική εκκαθάριση, απαγόρευση πρόσβασης σε δημόσια συνδρομή ή επιχορηγήσεις και στέρηση της ελευθερίας.

3. Γενικές Παρατηρήσεις

3.1. Η διαμόρφωση νομοθεσίας για την αποτροπή της θαλάσσιας ρύπανσης αποτελεί θετικό βήμα. Οι διαρροές ή οι απορρίψεις πετρελαίου ή άλλων ρυπογόνων ουσιών από τα πλοία οφείλονται σε ποικίλες αιτίες, από λειτουργικές απορρίψεις που εσκεμμένα παραβιάζουν το διεθνές δίκαιο έως και απορρίψεις λόγω ατυχήματος ή ακόμη παραπτώματα. Η πρόταση οδηγίας συνίσταται σε μέτρα που ενισχύουν την εφαρμογή στα κράτη μέλη των κανόνων του διεθνούς δικαίου, δηλαδή της Σύμβασης MARPOL.

3.1.1. Για την αντιμετώπιση της ρύπανσης από πλοία, το διεθνές δίκαιο έχει από καιρό αποδεχθεί τη διάκριση μεταξύ λειτουργικών απορρίψεων και διαρροών λόγω ατυχήματος. Στην αιτιολογική έκθεση της Επιτροπής περιλαμβάνονται θέσεις που δίνουν την εντύπωση ότι οι λειτουργικές απορρίψεις αποτελούν «απαράδεκτη πρακτική». Δεν υπάρχει καμία αντίρρηση ότι οι

απορρίψεις που αντιβαίνουν στην Σύμβαση MARPOL είναι απαράδεκτες και θα πρέπει να τιμωρούνται όταν πραγματοποιούνται παράνομα. Εάν αποδειχθεί ότι αυτές οι παράνομες λειτουργικές απορρίψεις πραγματοποιούνται ατιμωρητί δεν υπάρχει καμία αντίρρηση να ληφθούν μέτρα προκειμένου να εφαρμόζονται αποτελεσματικότερα στα κράτη μέλη οι κανόνες της MARPOL.

3.2. Η Σύμβαση MARPOL καθιστά σαφές ότι επιτρέπονται οι λειτουργικές απορρίψεις που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους ισχύοντες περιορισμούς. Εάν το ζητούμενο είναι να εξαλειφθούν πλήρως οι απορρίψεις αυτές, τότε οι κυβερνήσεις θα πρέπει να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να υπάρχει επαρκής αριθμός κατάλληλων εγκαταστάσεων υποδοχής αποβλήτων των πλοίων πράγμα που θα καταστήσει τις απορρίψεις περιττές. Η οδηγία δεν εξετάζει το ζήτημα των ακατάλληλων εγκαταστάσεων υποδοχής αποβλήτων και της χρήσης τους.

3.2.1. Σύμφωνα με την οδηγία 2000/59/EK σχετικά με τις λιμενικές εγκαταστάσεις παραλαβής αποβλήτων πλοίου και καταλοίπων φορτίου⁽¹⁾ (άρθρο 13) τα κράτη μέλη θεσπίζουν σύστημα κυρώσεων για παράβαση των εθνικών διατάξεων που θεσπίζονται κατ' εφαρμογή της παρούσας οδηγίας και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την επιβολή των κυρώσεων αυτών. Οι προβλεπόμενες κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές. Ωστόσο, οι απαιτήσεις της οδηγίας δεν έχουν ακόμη εφαρμοστεί πλήρως σε ορισμένα κράτη μέλη. Η κατάσταση αυτή ενδέχεται να αποτελέσει προτροπή για απορρίψεις στη θάλασσα. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή έχει ήδη κινήσει διαδικασίες για παράβαση κατά των κρατών μελών που δεν συμμορφώνονται με την εν λόγω οδηγία.

3.2.2. Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή καλείται να συντάξει κατάλογο με θέμα τη συμμόρφωση των κρατών της ΕΕ προς την οδηγία 2000/59/EK. Τα κράτη μέλη καλούνται να ενεργήσουν ταχέως δεδομένου ότι η προθεσμία συμμόρφωσης έληξε στις 28 Δεκεμβρίου 2002.

3.2.3. Επειδή σε πολλά περιστατικά παράνομων απορρίψεων, οι ρυπαίνοντες δεν εντοπίζονται, τα πλοία που ρυπαίνουν θα πρέπει να εντοπίζονται με τη βοήθεια δορυφόρων και με την εγκατάσταση Συστημάτων Αυτόματης Αναγνώρισης.

3.3. Η πρόταση οδηγίας, συμμορφούμενη με τη Σύμβαση MARPOL, δεν ζητεί την επιβολή κυρώσεων όσον αφορά τις απορρίψεις λόγω ζημίας του πλοίου ή του εξοπλισμού του. Οι προβλεπόμενες από την οδηγία κυρώσεις ισχύουν μόνο για τις παράνομες απορρίψεις και επιβάλλονται μόνον όταν η ρύπανση προκαλείται εκ προθέσεως ή λόγω βαρείας αμέλειας των εμπλεκόμενων μερών. Ωστόσο, αναγνωρίζεται το γεγονός ότι η «βαρεία αμέλεια» ερμηνεύεται διαφορετικά στα κράτη μέλη.

⁽¹⁾ ΕΕ L 332 της 28.12.2000, σ. 81.

3.4. Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν κυρώσει τη Σύμβαση MARPOL και υποχρεούνται να τιμωρούν με ποινικές κυρώσεις τέτοιες παραβιάσεις (Κανονισμοί 9 και 10 του Παραρτήματος Ι, Κανονισμός 5 του Παραρτήματος ΙΙ και άρθρα 4 και 6). Ωστόσο, η οδηγία προβλέπει την ομοιόμορφη εφαρμογή στα κράτη μέλη και την επέκτασή της στα άλλα εμπλεκόμενα μέρη πέραν του πλοιάρχου που συχνά σε τέτοιες περιπτώσεις μπορεί να είναι αμέτοχος ή αθώος.

3.4.1. Η οδηγία επιδιώκει να ενισχυθεί η εφαρμογή και η επιβολή της MARPOL στα κράτη μέλη χωρίς να έχει προσδιορίσει τις πτυχές των εθνικών δικαίων που ενδεχομένως να παρουσιάζουν ελλείψεις στον τομέα αυτό. Η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για την Ασφάλεια στη Θάλασσα/Δέση μέτρων Erika II ⁽¹⁾ καλούσε την Επιτροπή να καταρτίσει κατάλογο με τις σχετικές εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών της ΕΕ (που συμμορφώνονται με τις κυρώσεις της Σύμβασης MARPOL). Συνεπώς, επαναλαμβάνει ότι είναι άκρως επείγον να υπάρξει συγκριτική μελέτη των εθνικών νομοθεσιών προκειμένου να διαμορφωθεί σαφής εικόνα των υφιστάμενων κυρώσεων στην ΕΕ.

3.5. Η πρόταση για κίνηση ποινικής δίωξης για τις διαρροές λόγω ατυχήματος εκτός των παράκτιων υδάτων ενός κράτους μέλους δεν παρουσιάζεται σαφώς στην αιτιολογική έκθεση της Επιτροπής. Η UNCLOS (Σύμβαση των ΗΕ για το Δίκαιο της Θάλασσας) επιβάλλει ορισμένους σημαντικούς περιορισμούς όσον αφορά την ρύπανση λόγω ατυχήματος. Ωστόσο, εάν αρκετά κράτη δημιουργήσουν ένα δίκτυο ανταλλαγής πληροφοριών και συνεργασίας στον τομέα της εφαρμογής της νομοθεσίας, είναι δυνατόν να αναληφθεί σημαντική δράση και να ενισχυθούν οι διατάξεις της Σύμβασης MARPOL.

3.6. Η νομική βάση της προτεινόμενης οδηγίας είναι το άρθρο 80 παράγραφος 2, της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Κορυφής ζήτησε «την κατάλληλη νομική βάση» για το σχέδιο οδηγίας. Δεν είναι σαφές αν η παρούσα οδηγία έπρεπε να υποβληθεί βάσει του πρώτου ή του τρίτου πυλώνα. Σημειώνει ότι η αρμοδιότητα της Κοινότητας να επιβάλει κυρώσεις για θέματα περιβάλλοντος εξετάζεται προς το παρόν από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει σε προηγούμενη γνωμοδότησή της όπου εδηλώνετο ότι η Κοινότητα έχει παρόμοια αρμοδιότητα. Ωστόσο, εφόσον το ζήτημα είναι υπό εξέταση στο Δικαστήριο, η ΕΟΚΕ αποφεύγει να προτείνει νομική βάση σχετικά. Η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόταση απόφασης-πλαίσιου του Συμβουλίου ⁽²⁾ για την ενίσχυση του ποινικού πλαισίου καταστολής της ρύπανσης από πλοία. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να χρησιμοποιήσει ομοιόμορφη ορολογία στην παρούσα πρόταση, στην προαναφερ-

θείσα απόφαση-πλαίσιο και στην πρόταση οδηγίας για την προστασία του περιβάλλοντος μέσω του ποινικού δικαίου ⁽³⁾ διότι υφίστανται αντιφάσεις.

3.7. Μια σημαντική αρχή της νομοθεσίας για τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι ότι οι κανόνες που επηρεάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες του ατόμου πρέπει να σέβονται την απαίτηση της αναλογικότητας. Τούτο σημαίνει ότι οι κανόνες αυτοί δεν θα υπερβαίνουν τα μέτρα που δικαιολογημένα απαιτούνται για την επίτευξη του θεμιτού στόχου της εν λόγω νομοθεσίας (εν προκειμένω την πρόληψη της ρύπανσης). Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή να διασφαλίσουν ότι οι ενέργειες κατά των φερόμενων ως ρυπαιόντων συνοδεύονται από όλες τις νόμιμες εγγυήσεις για το σεβασμό των ανθρώπινων δικαιωμάτων και ότι τηρούνται η τακτική διαδικασία, το τεκμήριο της αθωότητας του κατηγορουμένου και το δικαίωμα προσφυγής.

3.7.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ευάλωτη θέση των ναυτικών και επισημαίνει το άρθρο 292 της UNCLOS ⁽⁴⁾ («prompt release of vessels and crews» — ταχεία απαλλαγή των πλοίων και πληρωμάτων) και ζητεί από το Συμβούλιο να υποβάλει προτάσεις για την προστασία των πλοιάρχων και άλλων μελών του πληρώματος.

3.7.2. Ο κίνδυνος δυσανάλογης δίωξης εις βάρος των πλοιάρχων και ναυτικών αυξάνεται από το γεγονός ότι, συχνά, είναι τα μόνα πρόσωπα που συνδέονται με το πλοίο και είναι παρόντα στη σχετική σφαίρα δικαιοδοσίας. Από την έρευνα μπορεί στη συνέχεια να προκύψει ότι η ευθύνη τους ήταν σχετικά μικρή.

3.7.3. Πολύ συχνά, η ρύπανση από υδρογονάνθρακες προκλήθηκε από προσαράξεις κοντά σε λιμένες σε περιστάσεις όπου η αμέλεια των πλοηγών ή των λιμενικών αρχών αποτελεί την κύρια αιτία ή σημαντικό συντρέχοντα παράγοντα. Στις περιπτώσεις αυτές υπάρχει κίνδυνος να επιδειχθεί υπερβάλλον ζήλος και να ασκηθεί δίωξη κατά των ναυτικών. Σε ένα τέτοιο κλίμα, είναι δύσκολο το έργο της εξεύρεσης ισορροπίας μεταξύ των δικαιωμάτων του κατηγορουμένου και των πιθανολογούμενων προσδοκιών του κοινού.

3.7.4. Ένας άλλος πιθανός λόγος ανησυχίας όσον αφορά την ενοχοποίηση των ναυτικών είναι το γεγονός ότι υπάρχει παγκοσμίως έλλειψη ικανών εκπαιδευμένων ναυτικών και ότι οι εθνικές και διεθνείς ενώσεις εφοπλιστών, οι συνδικαλιστικές ενώσεις ναυτικών, οι ναυτικές αρχές και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχουν εδώ και πολλά χρόνια εξετάσει τρόπους για να προσελκύσουν εργαζόμενους στη ναυτική σταδιοδρομία. Εκτεταμένες αναφορές των μέσων ενημέρωσης σε φυλακίσεις ναυτικών ύστερα από συμβάντα ρύπανσης θα αποτρέψουν την πρόσληψη προικισμένων νέων και, μακροπρόθεσμα, θα δράσουν ανασταλτικά στο στόχο της αυξημένης ασφάλειας στη ναυτιλία.

⁽³⁾ Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος μέσω του ποινικού δικαίου, η οποία υποβλήθηκε από την Επιτροπή στις 13.3.2001 (ΕΕ C 180 Ε της 26.6.2001, σ. 238) και τροποποιήθηκε στις 30.9.2002 (ΕΕ C 20 Ε της 28.1.2003, σ. 284)

⁽⁴⁾ United Nations Convention on the Law of the Sea (Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας).

⁽¹⁾ ΕΕ C 221 της 7.8.2001, σ. 54.

⁽²⁾ COM(2003) 227 τελικό της 2.5.2003.

3.7.5. Τρεις είναι οι κύριες προϋποθέσεις για να διασφαλισθεί ότι η ποινική νομοθεσία για τη θαλάσσια ρύπανση δεν πλήττει δυσανάλογα τα ανθρώπινα δικαιώματα:

- α) Πρώτον, πρέπει να αναγνωρισθεί ότι η απόδοση ποινικής ευθύνης σε κάποιο άτομο είναι σοβαρό ζήτημα και δεν πρέπει να ασκείται κατά τρόπο δυσανάλογο προς την επικρινόμενη συμπεριφορά ή προς τον στόχο της αποτροπής της ρύπανσης.
- β) Εάν αποδίδεται ποινική ευθύνη, η ποινή δεν πρέπει να είναι δυσανάλογη με την ευθύνη του δράστη.
- γ) Εν αναμονή της εκδίκασης της ποινικής υπόθεσης, ο κατηγορούμενος πρέπει να χαίρει του τεκμηρίου αθωότητας και των δικαιωμάτων της ελευθερίας και ελεύθερης κυκλοφορίας.

3.8. Σε περιπτώσεις «βαρείας αμέλειας», το βάρος της απόδειξης πρέπει να είναι επαρκές και, εάν χρησιμοποιείται χωρίς να τηρούνται οι ανωτέρω προϋποθέσεις, η αξιολόγηση της ευθύνης περιλαμβάνει υψηλό βαθμό υποκειμενικότητας, διακριτικής ευχέρειας και αβεβαιότητας. Στην κατάσταση που επικρατεί ύστερα από ένα σοβαρό περιστατικό ρύπανσης, μια τέτοιου είδους αξιολόγηση ενδέχεται να εκθέσει τον κατηγορούμενο σε έναν εμφανή κίνδυνο ποινικής καταδίκης, η οποία θα αντανάκλα το δημόσιο αίσθημα για τις συνέπειες του περιστατικού αλλά θα είναι δυσανάλογη με την προσωπική του ευθύνη.

3.9. Επίσης, χρειάζεται να διευκρινιστεί στην οδηγία ότι η ποινική ευθύνη μπορεί να αποδοθεί μόνον εξαιτίας της υπαιτιότητας του κατηγορουμένου, όποιος και να είναι αυτός. Ποινική ευθύνη εξ υποκαταστάσεως για πράξεις ή παραλείψεις δεν πρέπει να αποδίδεται σε άλλους εκτός από εκείνους που όντως προέβησαν σε αυτές (π.χ. σε περιπτώσεις σφάλματος ναυσιπλοΐας) εκτός και αν μπορεί να αποδειχθεί ότι οι πράξεις ή οι παραλείψεις τους συνέβαλαν στο σφάλμα του κατηγορούμενου.

3.10. Εάν αποδίδεται ποινική ευθύνη, η ποινή δεν πρέπει να είναι δυσανάλογη με το αδίκημα. Ένα απερίσκεπτα εκδικητικό σύστημα δεν εμπνέει σεβασμό και συμβάλλει ελάχιστα ή καθόλου στην πρόληψη της ρύπανσης.

4. Ειδικές Παρατηρήσεις

4.1. Προοίμιο

Στο προοίμιο αναφέρεται ότι «Τα μέτρα ποινικού χαρακτήρα δεν συνδέονται με την αστική ευθύνη των ενδιαφερομένων μερών». Για λόγους νομικής σαφήνειας, η ΕΟΚΕ προτείνει να εξασφαλισθεί ρητώς στις διατάξεις της οδηγίας ότι η επιβολή ποινής δεν συγχέεται με την αποζημίωση. Διαφορετικά υπάρχει κίνδυνος να προκύψουν νομικές έριδες που θα αναστατώσουν το διεθνές καθεστώς αστικής ευθύνης και καταβολής αποζημίωσης.

4.2. Άρθρο 2 § 4

Ο ορισμός του «πλοίου» φαίνεται ότι αποκλείει τα σκάφη αναψυχής. Σύμφωνα με πρόσφατες στατιστικές, μεγαλύτερος όγκος υδρογονανθράκων απορρίπτεται στη θάλασσα από σκάφη αναψυχής παρά από οποιεσδήποτε άλλες ναυτικές πηγές μαζί⁽¹⁾, εκτός και αν πρόκειται για σοβαρό ναυτικό ατύχημα. Επειδή τα σκάφη αναψυχής δεν εμπίπτουν στη Σύμβαση MARPOL, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει στο εγγύς μέλλον τις κυρώσεις λόγω ρύπανσης που προκαλείται από πλοία αναψυχής σε άλλο νομικό μέσο.

4.3. Άρθρο 2 § 6 και άρθρο 6

Η οδηγία εξαιρεί από τον ορισμό του «νομικού προσώπου», «το Δημόσιο ή άλλους φορείς δημοσίου δικαίου κατά την άσκηση του προνομίου τους της δημόσιας εξουσίας, καθώς και τους διεθνείς οργανισμούς». Ακόμη, όσον αφορά τα διάφορα πρόσωπα που ενδεχομένως διώκονται, το άρθρο 6 ορίζει ότι υπόκεινται σε κυρώσεις μόνο «πρόσωπα» που έχουν ιδιωτικά εμπορικά συμφέροντα στην ναυτιλία (δηλαδή ο πλοιοκτήτης, ο ιδιοκτήτης του φορτίου, ο νηογνώμονας). Ωστόσο, η εμπειρία στην Ευρώπη αλλά και αλλού δείχνει ότι οι πλοηγοί, οι λιμενικές και άλλες αρχές έχουν προκαλέσει κατά κύριο λόγο ή έχουν συμβάλει σημαντικά σε πρόκληση ρύπανσης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να επιβάλλονται κυρώσεις και σε αυτούς.

4.4. Άρθρο 6 § 1

Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την γνωμοδότησή της⁽²⁾ με θέμα την πρόταση κανονισμού για τη σύσταση ταμείου αποζημίωσης για ζημιές που οφείλονται σε πετρελαϊκή ρύπανση στα ευρωπαϊκά ύδατα (δέσημη μέτρων Erika II), στην οποία αναφέρεται ότι ο όρος «σκοπίμη ή βαρέως αμελής πράξη ή παράλειψη» ενδέχεται να μην είναι αρκετά ακριβής για να συμπεριληφθεί σε κοινοτικό νομικό κείμενο και μπορεί να θέσει σε κίνδυνο καθιερωμένα από καιρό και εύχρηστα νομικά καθεστώτα όπως το καθεστώς MARPOL. Σε ορισμένα νομικά καθεστώτα υπάρχουν δυσκολίες με τον όρο «βαρεία αμέλεια» του οποίου η μετάφραση στις γλώσσες διαφόρων κρατών μελών μπορεί να έχει διαφορετική σημασία. Όσον αφορά τις πετρελαιοκηλίδες που οφείλονται σε ατύχημα, ο όρος «βαρεία αμέλεια» μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο μη ικανοποιητικής αξιολόγησης της ποινικής ευθύνης. Ακόμη, η Σύμβαση MARPOL καθιστά σαφές ότι η απόρριψη στη θάλασσα δεν αποτελεί

⁽¹⁾ Στοιχεία GESAMP (Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Pollution): π.χ. 68 % από τα σκάφη αναψυχής, 18 % από τη γενική ναυτιλιακή δραστηριότητα και 14 % από ατυχήματα πετρελαιοφόρων/καθαρισμού δεξαμενής/παράκτια διυλιστήρια/πολεμικά ατυχήματα/φυσική διήθηση (2003).

⁽²⁾ EE L 221 της 7.8.2001, σ. 54.

παράβαση του διεθνούς δικαίου όταν προκύπτει από ζημία στο πλοίο ή στον εξοπλισμό του. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επανεξετάσει τα δύο ζητήματα και συγκεκριμένα:

- τον όρο «βαρεία αμέλεια» με σκοπό τόσο την υιοθέτηση πιο κατάλληλου όρου που να μην προκαλεί μικρότερο αποτέλεσμα από αυτό που επιδιώκει η οδηγία όσο και την διασφάλιση ομοιόμορφης ερμηνείας και εφαρμογής σε όλα τα κράτη μέλη και
- το κατά πόσον είναι σκόπιμο να εισαχθεί η ρύπανση λόγω ατυχήματος στην εμβέλεια της οδηγίας.

4.4.1. 'Αρθρο 6 § 5

Ο κατάλογος των προτεινόμενων κυρώσεων είναι πολύ εκτεταμένος και πρέπει να αναθεωρηθεί με βάση την αρχή της αναλογικότητας.

4.4.2. 'Αρθρο 6 § 6

Όσον αφορά τη διάταξη ότι «τα πρόστιμα δεν είναι ασφαλισμα», η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν υπάρχει πεδίο εφαρμογής της εν λόγω παραγράφου και, κατά συνέπεια, θα πρέπει να διαγραφεί. Ειδικότερα, θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ ρύπανσης εσκεμμένης ή λόγω ατυχήματος. Στην περίπτωση εσκεμμένης ρύπανσης, τα πρόστιμα δεν είναι ασφαλισμα λόγω των όρων των ασφαλιστηρίων συμβολαίων. Σε περίπτωση ρύπανσης λόγω ατυχήματος, τα πρόστιμα θα πρέπει να είναι ασφαλισμα.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο στόχος της πρότασης οδηγίας είναι η προστασία του περιβάλλοντος μέσω του ποινικού δικαίου.

5.2. Γνωρίζοντας την ανάγκη καταπολέμησης του περιβαλλοντικού εγκλήματος, η ΕΟΚΕ στηρίζει τον κύριο στόχο της πρότασης που είναι να διασφαλιστεί ότι οποιοδήποτε πρόσωπο έχει προκαλέσει ή συνέβαλε στην πρόκληση περιστατικού ρύπανσης εσκεμμένα ή λόγω βαρείας αμέλειας θα πρέπει να υφίσταται τις κατάλληλες κυρώσεις.

5.3. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επανεξετάσει τα ακόλουθα ζητήματα:

- τον όρο «βαρεία αμέλεια» με σκοπό τόσο την υιοθέτηση πιο κατάλληλου όρου που να μην προκαλεί μικρότερο αποτέλεσμα από αυτό που επιδιώκει η οδηγία όσο και την διασφάλιση ομοιόμορφης ερμηνείας και εφαρμογής σε όλα τα κράτη μέλη και
- το κατά πόσον είναι σκόπιμο να εισαχθεί η ρύπανση λόγω ατυχήματος στην εμβέλεια της οδηγίας.

5.4. Η ΕΟΚΕ ζητεί με έμφαση να μην επιβάλλονται δυσανάλογες κυρώσεις. Επίσης, προτείνει να διασφαλισθεί ρητώς στις διατάξεις της οδηγίας, ότι η επιβολή ποινής δεν συγχέεται με την αποζημίωση.

5.5. Όσον αφορά τη διάταξη ότι «τα πρόστιμα δεν είναι ασφαλισμα», η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν υπάρχει πεδίο εφαρμογής της εν λόγω παραγράφου και, κατά συνέπεια, θα πρέπει να διαγραφεί. Ειδικότερα, θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ εσκεμμένης και τυχαίας ρύπανσης. Στην περίπτωση εσκεμμένης ρύπανσης, τα πρόστιμα δεν είναι ασφαλισμα λόγω των όρων των ασφαλιστηρίων συμβολαίων. Σε περίπτωση τυχαίας ρύπανσης, τα πρόστιμα θα πρέπει να είναι ασφαλισμα.

5.6. Υφίσταται ο κίνδυνος δυσανάλογης δίωξης εις βάρος των πλοιάρχων και ναυτικών δεδομένου ότι, συχνά, αποτελούν τα μόνα πρόσωπα που συνδέονται με το πλοίο και είναι παρόντα στη σχετική σφαίρα δικαιοδοσίας. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να υποβάλλει προτάσεις σχετικά με την μεταχείριση και την προστασία των πλοιάρχων και των ναυτικών που εμπλέκονται σε τέτοια περιστατικά, με βάση το άρθρο 292 της Σύμβασης UNCLOS («prompt release of vessels and crews» — ταχεία απαλλαγή των πλοίων και πληρωμάτων).

5.7. Προκειμένου να αξιολογηθεί η εμβέλεια της προτεινόμενης οδηγίας, είναι εξαιρετικά επείγον η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταρτίσει κατάλογο των σχετικών εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών της ΕΕ με τις επιβαλλόμενες κυρώσεις σε περιπτώσεις θαλάσσιας ρύπανσης (σύμφωνα με όσα ορίζει η Σύμβαση MARPOL) και να παράσχει ακριβή πληροφόρηση όσον αφορά την συμμόρφωση των κρατών μελών με την οδηγία 2000/59/EK σχετικά με τις λιμενικές εγκαταστάσεις παραλαβής αποβλήτων πλοίου και καταλοίπων φορτίου.

Βρυξέλλες, 19 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και των πρακτικών λεπτομερειών εφαρμογής για την αντιστάθμιση των οικονομικών ανισορροπιών που προκύπτουν από την εφαρμογή της οδηγίας του Συμβουλίου 2001/40/ΕΚ σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών»

(COM(2003) 49 τελικό – 2003/0019 (CNS))

(2003/C 220/16)

Στις 17 Ιουνίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 28 Μαΐου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Pariza Castaños.

Κατά την 400ή σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2003 (συνεδρίαση της 18ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 82 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να προβεί, στην παρούσα γνωμοδότηση, στην αξιολόγηση της οδηγίας του Συμβουλίου 2001/40/ΕΚ, σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών, για διάφορους λόγους:

1.2. Τη δέουσα εποχή, όταν η γαλλική Προεδρία έλαβε την πρωτοβουλία να προτείνει στο Συμβούλιο αυτή την οδηγία, δεν υπήρξε διαβούλευση με την ΕΟΚΕ, η οποία δεν είχε συνεπώς την ευκαιρία να εκδώσει την υποχρεωτική σχετική γνωμοδότηση.

1.3. Η ΕΟΚΕ σε όλες τις γνωμοδοτήσεις της έχει εκφραστεί υπέρ του να διαθέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση κοινή πολιτική μετανάστευσης και ασύλου, σύμφωνα με την εντολή της Συνθήκης και προκειμένου να αναπτυχθεί ο πολιτικός άξονας του Συμβουλίου του Τάμπερε· κατά συνέπεια, έχει ενισχύσει την πρόοδο προς την εναρμόνιση της κοινοτικής νομοθεσίας για αυτά τα θέματα.

1.4. Δεν είναι δυνατό να εκδοθεί γνωμοδότηση σχετικά με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και των πρακτικών λεπτομερειών εφαρμογής για την αντιστάθμιση των οικονομικών ανισορροπιών που προκύπτουν από την εφαρμογή της οδηγίας του Συμβουλίου 2001/40/ΕΚ, χωρίς να συμπεριληφθεί σ' αυτή προηγουμένως μια άποψη για την εν λόγω οδηγία, η οποία αποτελεί τη βάση για την αναγνώριση των αποφάσεων απέλασης μεταξύ των κρατών μελών.

1.5. Τα τεχνικά και τα διαδικαστικά κριτήρια για την αντιστάθμιση των οικονομικών ανισορροπιών δεν μπορούν να αναλυθούν χωρίς πολιτική και νομική ανάλυση της οδηγίας 2001/40/ΕΚ, σε σχέση με τον απαραίτητο σεβασμό όλων των εγγυήσεων που παρέχει η κοινοτική έννομη τάξη, όπως έχει θεσπιστεί στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, για τα άτομα που ενδέχεται να υποστούν τις συνέπειες αυτής της οδηγίας.

1.6. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμπεριλάβει στην παρούσα γνωμοδότηση τις παρατηρήσεις της σχετικά με την οδηγία 2001/40/ΕΚ, πριν περάσει στην ανάλυση της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου για την αντιστάθμιση των οικονομικών ανισορροπιών σύμφωνα με το άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας.

2. Κύρια σημεία της οδηγίας του Συμβουλίου 2001/40/ΕΚ

2.1. Η οδηγία 2001/40/ΕΚ του Συμβουλίου της 28ης Μαΐου 2001, η οποία εγγράφεται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε (15 και 16 Οκτωβρίου 1999), ενέκρινε την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων σε θέματα απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών.

2.2. Στόχος της εν λόγω οδηγίας είναι να επιτρέψει την αναγνώριση των αποφάσεων απομάκρυνσης που έχουν εκδοθεί από αρμόδια αρχή ενός κράτους μέλους κατά υπηκόου τρίτης χώρας που βρίσκεται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

2.3. Η απομάκρυνση στην οποία αναφέρεται η οδηγία αφορά τις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) Ο υπήκοος τρίτης χώρας αποτελεί αντικείμενο απόφασης απομάκρυνσης που στηρίζεται σε σοβαρή και παρούσα απειλή κατά της δημόσιας τάξης ή της εθνικής ασφάλειας και η οποία έχει υιοθετηθεί στις ακόλουθες περιπτώσεις:

— Καταδίκη του υπηκόου τρίτης χώρας από το κράτος μέλος για αξιόποινη πράξη επισύρουσα στερητική της ελευθερίας ποινή ενός τουλάχιστον έτους.

— Ύπαρξη σοβαρών λόγων να πιστευτεί ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας έχει διαπράξει σοβαρές αξιόποινες πράξεις ή ύπαρξη πραγματικών ενδείξεων ότι προτίθεται να διαπράξει τέτοιες πράξεις στο έδαφος κράτους μέλους.

β) Ο υπήκοος τρίτης χώρας αποτελεί αντικείμενο απόφασης απομάκρυνσης που στηρίζεται στη μη τήρηση των εθνικών διατάξεων περί εισόδου ή διαμονής αλλοδαπών.

2.4. Στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος είναι κάτοχος άδειας παραμονής που έχει χορηγηθεί από το κράτος μέλος της εκτέλεσης ή από άλλο κράτος μέλος, το κράτος της εκτέλεσης προβαίνει σε διαβουλεύσεις με το κράτος της απόφασης και με το κράτος που χορήγησε την άδεια παραμονής.

2.5. Η ύπαρξη απόφασης απομάκρυνσης που έχει υιοθετηθεί σύμφωνα με το εδάφιο α) του άρθρου 3 παράγραφος 1 της οδηγίας επιτρέπει την ανάκληση της εν λόγω άδειας, εφόσον το επιτρέπει η εθνική νομοθεσία του κράτους που τη χορήγησε, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 25 παράγραφος 2 της Σύμβασης Σένγκεν.

2.6. Οι αποφάσεις απομάκρυνσης που εξετάζονται στην οδηγία δεν πρέπει να ανακαλούνται ούτε να αναστέλλονται από το κράτος μέλος της απόφασης.

2.7. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας μπορεί να υποβάλει προσφυγή εναντίον οιοδήποτε μέτρου που λαμβάνεται στο πλαίσιο της εκτέλεσης της απόφασης απομάκρυνσης.

2.8. Εξασφαλίζεται η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η ασφάλεια των προσωπικών δεδομένων και η ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών. Τα αρχεία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο για τους σκοπούς που θεσπίζονται στη Σύμβαση Σένγκεν.

2.9. Οι αρχές των κρατών μελών χρησιμοποιούν όλα τα μέσα συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών. Στο πλαίσιο αυτής της συνεργασίας, το κράτος μέλος της απόφασης παρέχει στο κράτος μέλος της εκτέλεσης, με τα ταχύτερα πρόσφορα μέσα, όλα τα απαραίτητα έγγραφα για να πιστοποιήσει ότι η απόφαση απομάκρυνσης συνεχίζει να είναι εκτελεστή.

2.10. Το κράτος μέλος της εκτέλεσης διενεργεί προκαταρκτική εξέταση της κατάστασης του ενδιαφερομένου προσώπου, προκειμένου να εξασφαλίσει ότι ούτε οι συναφείς διεθνείς πράξεις ούτε οι ισχύουσες εθνικές ρυθμίσεις αντιβαίνουν προς την εκτέλεση της απόφασης απομάκρυνσης.

2.11. Τα κράτη μέλη αντισταθμίζουν μεταξύ τους τις οικονομικές ανισορροπίες που ενδεχομένως προκύπτουν από την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, όταν η απομάκρυνση δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί με έξοδα του (των) ενδιαφερομένου(-ων) υπηκόου(-ων) τρίτης χώρας.

2.12. Τα κράτη μέλη οφείλουν να υιοθετήσουν τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθούν προς την οδηγία πριν από τις 2 Δεκεμβρίου 2002. Οφείλουν επίσης να θεσπίσουν τα κριτήρια και τις πρακτικές λεπτομέρειες εφαρμογής για την αντιστάθμιση των οικονομικών ανισορροπιών που προκύπτουν από την εφαρμογή της οδηγίας του Συμβουλίου 2001/40/EK σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών.

3. Κύρια σημεία της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου

3.1. Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και των πρακτικών λεπτομερειών εφαρμογής για την αντιστάθμιση των οικονομικών ανισορροπιών που προκύπτουν από την εφαρμογή της οδηγίας του Συμβουλίου 2001/40/EK σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών.

3.2. Η εφαρμογή της οδηγίας του Συμβουλίου 2001/40/EK της 28ης Μαΐου 2001, σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών, ενδέχεται να οδηγήσει σε οικονομικές ανισορροπίες, όταν οι αποφάσεις απομάκρυνσης δεν μπορούν να εκτελεστούν με έξοδα του ενδιαφερομένου υπηκόου τρίτης χώρας. Ως εκ τούτου, πρέπει να υιοθετηθούν κατάλληλα κριτήρια και πρακτικές λεπτομέρειες εφαρμογής για τη διμερή αντιστάθμιση των κρατών μελών.

3.3. Ο καταμερισμός του οικονομικού βάρους της συνεργασίας των κρατών μελών για την απομάκρυνση υπηκόων τρίτων χωρών δεν μπορεί να επιτευχθεί επαρκώς μόνο από τα κράτη μέλη, συνεπώς ενδέχεται να απαιτούνται δράσεις σε κοινοτική κλίμακα.

3.4. Το κράτος μέλος που εξέδωσε την απόφαση απομάκρυνσης αποζημιώνει το κράτος μέλος που την εκτελεί για οποιαδήποτε οικονομική ανισορροπία προκύψει από την εφαρμογή της οδηγίας του Συμβουλίου 2001/40/EK. Η επιστροφή των δαπανών θα διενεργείται κατόπιν αιτήματος του κράτους μέλους της εκτέλεσης, βάσει των πραγματικών δαπανών που καταβλήθηκαν.

3.5. Ως ελάχιστες ανακτήσιμες δαπάνες για κάθε επαναπατριζόμενο και έως δύο συνοδούς ανά επαναπατριζόμενο θεωρούνται οι ακόλουθες:

- Δαπάνες μεταφοράς
- Διοικητικές δαπάνες
- Δαπάνες καταλύματος και διατροφής.

3.6. Τα κράτη μέλη δύνανται να συμφωνήσουν σε διμερή βάση την επιστροφή δαπανών που υπερβαίνουν τις ελάχιστες ή άλλων πρόσθετων δαπανών.

3.7. Τα αιτήματα επιστροφής υποβάλλονται γραπτώς και συνοδεύονται από τα κατάλληλα δικαιολογητικά των ανακτησιμών δαπανών. Δεν μπορεί να ζητηθεί επιστροφή δαπανών για την εκτέλεση αποφάσεων απομάκρυνσης που έχουν εκδοθεί περισσότερο από τρία έτη πριν από την εκτέλεσή τους. Μπορούν να απορριφθούν τα αιτήματα επιστροφής δαπανών που υποβάλλονται περισσότερο από ένα έτος μετά την εκτέλεση της αντίστοιχης απόφασης.

3.8. Οι πληρωμές πραγματοποιούνται στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους της εκτέλεσης εντός τριών μηνών από την παραλαβή του αιτήματος από το εθνικό σημείο επαφής του κράτους μέλους της απόφασης. Τα κράτη μέλη μπορούν να συνάπτουν διμερείς συμφωνίες για τους τρόπους πληρωμής. Οποιαδήποτε απόρριψη επιστροφής δαπανών πρέπει να γίνεται γραπτώς, να αναφέρει τους λόγους που την αιτιολογούν και να κοινοποιείται στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους της εκτέλεσης εντός τριών μηνών.

3.9. Τα εθνικά σημεία επαφής υποβάλλουν στην Επιτροπή ετήσια έκθεση, η οποία περιλαμβάνει δηλώσεις σχετικά με την εφαρμογή της απόφασης και συστάσεις για τη βελτίωση των κριτηρίων και των πρακτικών λεπτομερειών εφαρμογής της.

4. Παρατηρήσεις για την οδηγία 2001/40/ΕΚ

4.1. Η εν λόγω οδηγία ξεκινά από εσφαλμένη βάση, διότι θεσπίζει την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων απέλασης υπηκόων τρίτων χωρών, ενώ δεν υφίσταται ακόμη κοινή νομοθεσία μετανάστευσης και ασύλου. Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της ότι είναι αναγκαίο να επιταχυνθούν οι εργασίες του Συμβουλίου για την κατάρτιση κατάλληλης κοινής νομοθεσίας για τα θέματα της μετανάστευσης και του ασύλου, κατ' εφαρμογή των συμπερασμάτων του Συμβουλίου του Τάμπερε, ώστε να υπάρχει πιο αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Ωστόσο, μέχρι στιγμής, η νομοθεσία αυτή έχει «σταματήσει» στο Συμβούλιο, το οποίο, με αντιφατικό τρόπο, επιταχύνει τις νομοθετικές εργασίες σε σχέση με την υποχρεωτική επιστροφή και την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων απέλασης. Το Συμβούλιο καθυστερεί έτσι τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, όπου θα διασφαλίζονται επαρκώς τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των πολιτών τρίτων χωρών.

4.2. Ωστόσο, η οδηγία συμβάλλει στην εναρμόνιση της κοινοτικής νομοθεσίας για την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων σε θέματα απέλασεων υπηκόων τρίτων χωρών.

4.3. Με την οδηγία αυτή, το Συμβούλιο συνεχίζει «να αρχίζει να χτίζει το σπίτι από τη στέγη», όπως έχει ήδη προειδοποιήσει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις. Η εφαρμογή αυτού του κανόνα είναι πρόωγη όσο δεν υπάρχουν εναρμονισμένοι κανόνες και κριτήρια, όπως για παράδειγμα σχετικά με την επικουρική προστασία που παρέχεται στους πρόσφυγες (και στους αιτούντες άσυλο) σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, όπως επεσήμανε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της ⁽¹⁾ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων».

4.4. Συνεπώς, ο μηχανισμός αμοιβαίας αναγνώρισης των αποφάσεων απομάκρυνσης θα πρέπει να είναι ενταγμένος σε μια κοινή νομοθεσία για τη μετανάστευση και το άσυλο. Όσο δεν υφίσταται η κοινή αυτή νομοθεσία, οποιοδήποτε κράτος μέλος εκτέλεσης θα υποχρεώνεται να συνεργαστεί στην εκτέλεση αποφάσεων απομάκρυνσης για περιπτώσεις που δεν προβλέπονται από τη δική του νομοθεσία ή που απαγορεύονται ίσως ρητώς. Η οδηγία αυτή επαναλαμβάνει τα σφάλματα και τις ελλείψεις εγγυήσεων που έχει από πολλές απόψεις η Σύμβαση Σένγκεν.

4.5. Είναι θετικό το γεγονός ότι η οδηγία δεν εφαρμόζεται στα μέλη των οικογενειών των πολιτών της Ένωσης που έχουν ασκήσει το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία· η ΕΟΚΕ συνάγει ότι

η προστασία αυτή εκτείνεται σε όλα τα μέλη της οικογένειας ανεξάρτητα από την εθνικότητά τους (ακόμη και αν πρόκειται για υπηκόους χωρών που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

4.6. Κατά την εφαρμογή των διατάξεων αυτής της οδηγίας, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν γίνονται επαρκώς σεβαστές ορισμένες εγγυήσεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και, για το λόγο αυτό, ζητά από τα κράτη μέλη να σεβαστούν όλες τις προαναφερθείσες εγγυήσεις, όπως και αυτές που προβλέπονται από τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών.

4.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι αποφάσεις απομάκρυνσης ή υποχρεωτικής επιστροφής δεν μπορούν να αποτελούν μόνο διοικητικές πράξεις, αλλά θα πρέπει να μπορούν να παρέμβουν και τα δικαστήρια. Σε όλα τα άτομα που υπόκεινται σ' αυτές τις διαδικασίες απομάκρυνσης ή υποχρεωτικής επιστροφής θα πρέπει να διασφαλίζεται η δικαστική προστασία με τις δέουσες εγγυήσεις του κράτους δικαίου και σε συμφωνία με τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους. Δεν μπορεί να εκτελείται η απέλαση όταν υφίστανται συντηρητικά μέτρα αναστολής ή/και ακύρωσης εκ μέρους δικαστικής ή διοικητικής αρχής.

4.8. Το κράτος μέλος εκτέλεσης ενός μέτρου απομάκρυνσης δεν πρέπει να περιορίζεται στη «διασφάλιση» της δικαστικής προστασίας από τυπική άποψη, αλλά πρέπει να την εγγυάται και στην πράξη, ώστε ο υπήκοος τρίτης χώρας να μπορεί να προσφύγει κατά παντός μέτρου απέλασης σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους εκτέλεσης ⁽²⁾. Η νομική προσφυγή κατά παντός μέτρου απομάκρυνσης ή υποχρεωτικής επιστροφής θα πρέπει πάντοτε να έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, δεδομένου ότι αυτός είναι ο μόνος τρόπος διασφάλισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου ⁽³⁾.

4.9. Χωρίς να αμφισβητεί τη συνέχεια της εκτελεστότητας της απόφασης, το κράτος μέλος εκτέλεσης που εξετάζει την κατάσταση του ενδιαφερόμενου ατόμου πρέπει να λαμβάνει υπόψη νομικές πτυχές όπως η παραγραφή ή η λήξη ισχύος, ανθρωπιστικές πτυχές όπως η κατάσταση της χώρας προέλευσης ⁽⁴⁾ (εμφύλιοι πόλεμοι ⁽⁵⁾, διώξεις, καταστροφές), προσωπικές πτυχές όπως μια σοβαρή

⁽²⁾ ΔΕΚ, απόφαση της 9.11.2000, όπου θεσπίζεται: «Εξάλλου, το Δικαστήριο ερμήνευσε το άρθρο 8 της οδηγίας υπό την έννοια ότι από τη διάταξη αυτή δεν μπορεί να συναχθεί η υποχρέωση των κρατών μελών να ανέχονται την παρουσία αλλοδαπού στο έδαφός τους κατά τη διάρκεια της δίκης, επιφυλασσομένου, ωστόσο, του δικαιώματός του για δίκαιη δίκη και για παροχή της δυνατότητας να προβάλει όλα τα μέσα υπερασπίσεώς του (απόφαση της 5ης Μαρτίου 1980, υπόθεση 98/79, Pecastaing, Συλλογή 1980, σ. 691, σκέψη 13)».

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την «Πράσινη Βίβλο σχετικά με κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων», ΕΕ C 61 της 14.3.2003.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για μια κοινή πολιτική κατά της παράνομης μετανάστευσης» (ΕΕ C 149 της 21.6.2002) ΕΕ C 61 της 14.3.2003.

⁽⁵⁾ Βλέπε νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, συγκεκριμένα την υπόθεση Stedh Ahmed κατά Αυστρίας, της 17.12.1996, αναστολή απόφασης απέλασης πολίτη της Σομαλίας λόγω προφανούς κινδύνου στη χώρα προέλευσης (Σομαλία), δεδομένου ότι η απέλασή του αποτελούσε παραβίαση της σύμβασης εκ μέρους της Αυστρίας· επίσης, την υπόθεση Hatami κατά Σουηδίας, της 9.10.1998, για την απόφαση απέλασης στο Ιράν ενός Ιρανού, η οποία ανεστάλη και στη συνέχεια κηρύχθηκε άκυρη.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων» (ΕΕ C 85 της 8.4.2003).

ασθένεια ⁽¹⁾ κ.λπ. ⁽²⁾, τον βαθμό εγκατάστασης, όπως τους οικογενειακούς δεσμούς στο κράτος εκτέλεσης ή σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και την απώλεια προσωπικών δεσμών με τη χώρα προέλευσης λόγω της μακρόχρονης απουσίας από αυτήν, που μπορεί να καταστήσουν αναποτελεσματική την απόφαση απέλασης.

4.10. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα κράτη μέλη που εκτελούν τις αποφάσεις απομάκρυνσης, κατά την διεξαγωγή των διαδικασιών, πρέπει επίσης να διασφαλίζουν στα άτομα που θίγονται από τις αποφάσεις αυτές την άσκηση του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, βάσει της νομοθεσίας που ισχύει σε αυτά τα κράτη.

4.11. Η ΕΟΚΕ ⁽³⁾ είναι υπέρ της πρότασης της Επιτροπής για πολιτικές εκούσιας επιστροφής. Συνεπώς, πρέπει να θεωρηθεί ότι η απομάκρυνση και η υποχρεωτική επιστροφή είναι πολύ αυστηρές αποφάσεις, που πρέπει να εφαρμόζονται μόνο σε εξαιρετικές περιστάσεις, και για το λόγο αυτό οι αρχές πρέπει να αναλύουν ξεχωριστά κάθε περίπτωση και να εξετάζουν άλλες εναλλακτικές λύσεις σε συνάρτηση με τους επαγγελματικούς δεσμούς που έχει δημιουργήσει το ενδιαφερόμενο πρόσωπο, με την οικογενειακή του κατάσταση και με την ενσωμάτωσή του στην κοινωνία υποδοχής ⁽⁴⁾.

4.12. Οι αποφάσεις για την απομάκρυνση δεν εφαρμόζονται στους υπηκόους τρίτων χωρών που

- κατοικούν νομίμως σε ένα κράτος της ΕΕ και
- έχουν ενταχθεί καθόσον αφορά τις οικογενειακές και εργατικές σχέσεις εκεί, και
- απώλεσαν τους δεσμούς με τη χώρα καταγωγής λόγω μακράς απουσίας

Αυτοί οι υπήκοοι τρίτων χωρών οφείλουν να υπόκεινται πλήρως στους νόμους με τρόπο ισοδύναμο όπως οποιοσδήποτε υπήκοος της ΕΕ.

4.13. Σε ό,τι αφορά τις απελάσεις, είναι σημαντικό να διευκρινιστεί ότι η απόφαση απέλασης πρέπει να βασίζεται σε σοβαρή και παρούσα απειλή κατά της δημόσιας τάξης ή της εθνικής ασφάλειας, η οποία έχει αναγνωριστεί με δικαστική απόφαση. Οι διοικητικές

συνέπειες πρέπει να είναι αναλογικές προς τις δικαστικές αποφάσεις ⁽⁵⁾. Η έννοια της υπόνοιας, που προβλέπεται από την οδηγία με την έκφραση «υπάρξει σοβαρών λόγων να πιστευτεί ότι...», ενδέχεται να προκαλέσει παραβίαση ορισμένων δικαιωμάτων που προστατεύονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (άρθρο 1 της Σύμβασης) ⁽⁶⁾ ή από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Πράγματι, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου διακηρύσσει συγκεκριμένα δικαιώματα των αλλοδαπών που απειλούνται με απέλαση. Υπάρχει επίσης άφθονη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, που θα πρέπει να ληφθεί υπόψη στη νομοθεσία της Ένωσης.

5. Παρατηρήσεις για την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου

5.1. Στόχος της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου είναι να καλύπτεται το πραγματικό κόστος που προκύπτει από την εφαρμογή μιας απέλασης, όταν αυτή δεν μπορεί να εκτελεστεί με έξοδα του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας, από το κράτος μέλος που έλαβε την απόφαση της απέλασης, προκειμένου να αποφεύγονται οι οικονομικές ανισορροπίες κατά την εφαρμογή της οδηγίας 2001/40/ΕΚ.

5.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η διαδικασία που προτείνεται στην απόφαση του Συμβουλίου για την αντιστάθμιση των οικονομικών ανισοτήτων θα μπορέσει να θεσπιστεί μόνον όταν θα υφίσταται κοινή νομοθεσία μετανάστευσης και ασύλου.

5.3. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν μετακινείται μεγάλος αριθμός ατόμων προς τα κράτη μέλη λόγω ανθρωπιστικών κρίσεων, μπορεί να θεσπιστεί ένα κοινοτικό κονδύλιο με σκοπό την εξασφάλιση της κατάλληλης μεταχείρισης των προσώπων που πλήττονται από τις διαδικασίες επιστροφής.

⁽⁵⁾ Οι νομοθεσίες των κρατών μελών απαγορεύουν τις διπλές ποινές. Πρόσφατα, η ελληνική Προεδρία έλαβε μια πρωτοβουλία για μία απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της αποφυγής της διπλής ποινής («ne bis in idem»).

⁽⁶⁾ STEDH, απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της 13ης Δεκεμβρίου 2001, υπόθεση Ezzouhdi κατά Γαλλίας: «Ο προσφεύγων ήρθε στην Γαλλία σε ηλικία 5 ετών και διαμένει εκεί από τότε. Τέλειωσε τις σπουδές του στη Γαλλία και εργάστηκε εκεί επί πολλά έτη. Η μητέρα και τα αδέρφια του κατοικούν επίσης στη Γαλλία, οπότε το Δικαστήριο κρίνει ότι η απόφαση απαγόρευσης διαμονής παραβιάζει το δικαίωμά του στην οικογενειακή ζωή. Εξάλλου, τα μέτρα που υιοθετήθηκαν βασίζονται σε μία καταδίκη για χρήση και κατανάλωση ναρκωτικών, η οποία προβλέπεται από τον Ποινικό Κώδικα. Το Δικαστήριο κρίνει ότι τα αδικήματα για τα οποία καταδικάστηκε ο προσφεύγων (2 έτη φυλάκισης για την παραβίαση της νομοθεσίας περί ναρκωτικών που συνδέεται κυρίως με χρήση και κατανάλωση ναρκωτικών) δεν μπορούν να στηρίξουν λογικά ότι ο ενάγων αποτελεί σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη, όπως αποδεικνύει ο ελαφρής σχετικά χαρακτήρας της ποινής παρά την διαπίστωση υποτροπής. Τα αδικήματα που διαπράχθηκαν από τον προσφεύγοντα δεν μπορούν να θεωρηθούν, ούτε ξεχωριστά ούτε στο σύνολό τους, ότι δικαιολογούν τη σοβαρότητα της παρέμβασης, δεδομένου ότι ο προσφεύγων έχει δεσμούς με τη Γαλλία και δεν φαίνεται να έχει με το Μαρόκο άλλη σχέση από την εθνικότητα, ή τον οριστικό χαρακτήρα της απαγόρευσης».

⁽¹⁾ Υπόθεση STEDH B.B κατά Γαλλίας, της 7.10.1998: για την απειλή απέλασης πολίτη της Δημοκρατίας του Κονγκό (πρώην Ζαίρ) ασθενούς με AIDS στη χώρα προέλευσής του, όπου δεν μπορεί να διαθέτει την κατάλληλη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Με την ίδια έννοια, υπόθεση Andric κατά Σουηδίας, Majic κατά Σουηδίας και άλλων, της 23.2.1999, που θεσπίζει ότι η διαταγή απέλασης πρέπει να ανασταλεί για όσο διάστημα ο αλλοδαπός υπόκειται σε υποχρεωτική ψυχιατρική θεραπεία.

⁽²⁾ ΕΕ C 61 της 14.3.2003.

⁽³⁾ ΕΕ C 85 της 8.4.2003. ΕΕ C 61 της 14.3.2003.

⁽⁴⁾ Κάθε διοικητικός φάκελος απομάκρυνσης απαιτεί, για την εξέτασή του, κάποιο χρονικό διάστημα (παρά τους μηχανισμούς επιτάχυνσης που έχουν ενσωματώσει πολλά κράτη μέλη στη νομοθεσία τους), στη διάρκεια του οποίου είναι πιθανό να επέλθουν παράγοντες ή γεγονότα που μεταβάλλουν το νομικό καθεστώς του αλλοδαπού (γάμος, γέννηση παιδιού με την εθνικότητα κράτους μέλους της ΕΕ κ.ά.) ή περιστάσεις που καθιστούν ανεφάρμοστη την απόφαση απομάκρυνσης για ανθρωπιστικούς λόγους.

5.4. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αποζημιώνουν τις δαπάνες που προκύπτουν από την εφαρμογή της οδηγίας μόνο για εκείνες τις απελάσεις που έχουν αποφασιστεί τελεσίδικα με αποτελεσματική ένδικη προστασία και σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

5.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν είναι αποδεκτό τα κράτη μέλη της ΕΕ να χρηματοδοτούν τις δαπάνες απελάσεως προσώπων, όταν από τις αναγκαίες έρευνες διαπιστώνεται παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Υπενθυμίζει ότι τα άρθρα 3, 5, 6, 8 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τα άρθρα 3, 4, 19, 24 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων εφαρμόζονται στις διαδικασίες απέλασης.

5.6. Τα κράτη μέλη είναι δύσκολο να συνάψουν συμφωνίες επανεισοδοχής με ορισμένες τρίτες χώρες. Είναι σκόπιμο να συναφθούν τέτοιες συμφωνίες από την ΕΕ, στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της. Η ΕΕ μπορεί να υπογράψει με τρίτες χώρες συμβάσεις επαναπατρισμού, οι οποίες θα πρέπει να περιλαμβάνουν ρητρες σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για τους επαναπατρισθέντες και να διασφαλίζουν ότι δεν θα τιμωρηθούν λόγω της εξόδου τους από τη χώρα. Οι συμβάσεις αυτές θα πρέπει να συμπληρώνονται με άλλα πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά μέσα που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τις τρίτες χώρες, στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης, όπως έχει προταθεί στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ⁽¹⁾ για την Πράσινη Βίβλο σχετικά με την κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων.

5.7. Έχει μεγάλη σημασία να θεσπίσει στο μέλλον η ΕΕ μια κατάλληλη συνάρτηση μεταξύ της πολιτικής για τη μετανάστευση και της πολιτικής για την ανάπτυξη. Στο πλαίσιο αυτό, ορισμένα μέτρα επιστροφής που αποτελούν αντικείμενο ορθής διαχείρισης μπορούν να είναι θετικά τόσο για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των τρίτων χωρών όσο και για την ενσωμάτωση των ενδιαφερόμενων ατόμων.

5.8. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να θεσπισθούν προγράμματα για την ενίσχυση της εθελούσιας επιστροφής μέσω των διεθνών οργανώσεων και ΜΚΟ. Τα εν λόγω προγράμματα μπορούν να χρηματοδοτούνται από την ΕΕ, όπως συνιστάται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ⁽²⁾ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με κοινή πολιτική για την παράνομη μετανάστευση». Σε πολλές περιπτώσεις θα είναι πιο αποτελεσματικό να εκτελούνται οι αποφάσεις απέλασης μέσω της μετατροπής τους σε συμφωνίες επιστροφής, διαθέτοντας για αυτές το κονδύλιο που προβλέπεται για τη διαχείριση των αποφάσεων απέλασης.

5.9. Το άρθρο 2 παράγραφος 4 επιτρέπει στα κράτη μέλη να συνάπτουν διμερείς συμφωνίες για την επιστροφή των δαπανών που υπερβαίνουν τις ελάχιστες. Η πρακτική αυτή θα διευκολύνει την πραγματοποίηση μισθωμένων πτήσεων για τα άτομα που απελαύνονται στις χώρες προέλευσης, προκειμένου να μειωθούν οι δαπάνες μεταφοράς. Οι συνθήκες μεταφοράς θα πρέπει να διασφαλίζουν τον σεβασμό της αξιοπρέπειας του ατόμου και το δικαίωμα της ζωής του και της σωματικής και ψυχικής του ακεραιότητας.

5.10. Μολονότι αυτή η συλλογική μέθοδος διαχείρισης των απελάσεων δεν αντιστοιχεί νομικά στον τύπο των «συλλογικών απελάσεων», η ΕΟΚΕ συνιστά να χρησιμοποιείται μόνο σε εξαιρετικές περιστάσεις. Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το άρθρο 19 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ απαγορεύει τις συλλογικές απελάσεις.

5.11. Όσον αφορά τις επιστροφές των δαπανών, είναι ορθός ο περιορισμός τους στα τρία χρόνια που ακολουθούν την έκδοση της απόφασης απέλασης. Είναι επίσης ορθό να απορρίπτεται οποιασδήποτε αίτηση επιστροφής υποβάλλεται πάνω από ένα χρόνο μετά την εκτέλεση της απόφασης. Κάθε άρνηση επιστροφής δαπανών θα πρέπει να αιτιολογείται δεόντως.

5.12. Η δημιουργία εθνικών σημείων επαφής θα διασφαλίσει την κατάλληλη διαχείριση, με τη μέγιστη δυνατή διαφάνεια, βάσει κοινών κανόνων και με τις διαδικασίες που έχουν θεσπιστεί νομίμως.

5.13. Η απόφαση του Συμβουλίου προτείνει να μπορούν να χρηματοδοτούνται οι δαπάνες διαμονής για περίοδο που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της⁽¹⁾ για την Πράσινη Βίβλο σχετικά με την πολιτική της επιστροφής των παράνομων μεταναστών, υποστήριξε ότι η κράτηση ενόψει απέλασης δεν πρέπει να ξεπερνά τις τριάντα ημέρες και ότι τα κέντρα κράτησης θα πρέπει να είναι ειδικά και όχι οι φυλακές για εγκληματίες. Η φυλακή μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως τόπος κράτησης μόνο στις περιπτώσεις όπου η απέλαση αποτελεί αποτέλεσμα καταδίκης για εγκληματική πράξη.

5.14. Οι ετήσιες εκδόσεις που πρέπει να υποβάλει κάθε σημείο επαφής στην Επιτροπή θα πρέπει να περιέχουν πληροφορίες σχετικά με το λόγο της απόφασης απέλασης, βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας, καθώς και σχετικά με το οικονομικό κόστος των αναγκαστικών επαναπατρισμών που πραγματοποιούνται.

6. Τελικές παρατηρήσεις

6.1. Όταν υπάρξει κοινή πολιτική μετανάστευσης και ασύλου, οι μηχανισμοί χρηματοδοτικής αντιστάθμισης για τη διαχείριση των αποφάσεων απομάκρυνσης θα είναι πιο ταχείς και πιο αποτελεσματικοί. Η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού πρέπει να είναι συμπληρωματική της κοινής νομοθεσίας και όχι δικαιολογία για την αποφυγή της ανάπτυξής της.

6.2. Οι δημοσιονομικοί περιορισμοί δεν πρέπει ποτέ να μειώνουν το βαθμό προστασίας και τη δέουσα μεταχείριση των προσώπων που αφορούν οι αποφάσεις απομάκρυνσης. Σε καμία περίπτωση οι δημοσιονομικοί περιορισμοί δεν μπορούν να οδηγήσουν σε αθέμιτες παρατάσεις του χρόνου κράτησης, ούτε σε μείωση της ποιότητας της μεταχείρισης των προσώπων, ούτε τέλος σε περιορισμό της άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων (με την εξαίρεση της ελευθερίας μετακίνησης).

⁽¹⁾ ΕΕ C 61 της 14.3.2003.

⁽²⁾ ΕΕ C 149 της 21.6.2002.

6.3. Πρέπει να ληφθούν υπόψη ορισμένες ομάδες που τελούν υπό ειδικές καταστάσεις, όπως θεσπίζεται στο άρθρο 19 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, στην περίπτωση των οποίων δεν αρμόζει η απέλαση ως μέτρο κύρωσης. Όπως υποδεικνύεται στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πράσινη Βίβλο σχετικά με κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων» ⁽¹⁾, η

(1) Η ίδια η Επιτροπή συνιστά ότι μια ευρωπαϊκή πολιτική επιστροφής πρέπει να τηρεί πλήρως τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες και να εντάσσεται στο πλαίσιο των πολιτικών προάσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης τόσο στο εσωτερικό της όσο και στις εξωτερικές σχέσεις της. Το άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση επιβεβαιώνει εκ νέου ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση «βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου, αρχές οι οποίες είναι κοινές σε όλα τα κράτη μέλη».

θεώρηση αυτή θα πρέπει να επεκταθεί και στα άτομα που είναι ιδιαίτερα ευάλωτα και τα οποία βρίσκονται σε κάποια από τις ακόλουθες καταστάσεις:

- Όταν η επιστροφή οδηγεί σε χωρισμό της οικογένειας και συνεπάγεται χωρισμό από τα τέκνα ή τους ανιόντες συγγενείς.
- Όταν συνεπάγεται σοβαρή ζημία για τους υπό την κηδεμονία του ανήλικες.
- Όταν το πρόσωπο πάσχει από σοβαρή σωματική ή ψυχική ασθένεια.
- Όταν το άτομο διατρέχει σοβαρούς κινδύνους για την ασφάλεια, τη ζωή και την ελευθερία του στη χώρα προέλευσης ή διέλευσης.

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2003.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Roger BRIESCH