

# Επίσημη Εφημερίδα

# C 221

## της Ευρωπαϊκής Ένωσης

48ο έτος

Έκδοση  
στην ελληνική γλώσσα

### Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

8 Σεπτεμβρίου 2005

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	<u>Περιεχόμενα</u>	<u>Σελίδα</u>
	I Ανακοινώσεις	
	.....	
	II Προπαρασκευαστικές πράξεις	
	<b>Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή</b>	
	<b>414η σύνοδος ολομέλειας της 9ης και 10ης Φεβρουαρίου 2005</b>	
2005/C 221/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την XXXIIIη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού — 2003 SEC(2004) 658 τελικό .....	1
2005/C 221/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών διεθνών σιδηροδρομικών γραμμών» COM(2004) 143 τελικό — 2004/0049 (COD) .....	8
2005/C 221/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με την οποία θεσπίζονται οι όροι αποζημίωσης σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των υπηρεσιών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών προς τις συμβατικές απαιτήσεις ποιότητας» COM(2004) 144 τελικό 2004/0050 (COD) .....	13
2005/C 221/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Λευκό Βιβλίο σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας» COM(2004) 374 τελικό .....	17
2005/C 221/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η χρήση της γεωθερμίας»	22

# EL

Τιμή:  
30 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2005/C 221/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέση σε εφαρμογή των φάσεων εγκατάστασης και εκμετάλλευσης του ευρωπαϊκού προγράμματος ραδιοναυσιπλοΐας μέσω δορυφόρου» COM(2004) 477 τελικό — 2004/0156 (COD) .....	28
2005/C 221/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη δημιουργία υποδομής χωρικών πληροφοριών στην Κοινότητα (INSPIRE)» COM(2004) 516 τελικό — 2004/0175 COD .....	33
2005/C 221/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: "Διαχείριση του κινδύνου πλημμυρών — Πλημμύρες: πρόληψη, προστασία και μετριασμός των επιπτώσεών τους"» COM(2004) 472 τελικό .....	35
2005/C 221/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη χρηματοδότηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής» COM(2004) 489 τελικό — 2004/0164 (CNS) .....	40
2005/C 221/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2759/75, (ΕΟΚ) αριθ. 2771/75, (ΕΟΚ) αριθ. 2777/75, (ΕΟΚ) αριθ. 1254/1999, (ΕΚ) αριθ. 1255/1999 και (ΕΚ) αριθ. 2529/2001 για τη θέσπιση έκτακτων μέτρων στήριξης της αγοράς COM(2004) 712 τελικό — 2004/0254 (CNS) .....	44
2005/C 221/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Πεκίνο, 10 χρόνια μετά: αξιολόγηση της προόδου που έχει καταγραφεί στην Ευρώπη και τις αναπτυσσόμενες χώρες στα θέματα της ισότητας ανδρών και γυναικών» .....	46
2005/C 221/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινο Βιβλίο — Οι δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας» COM(2004) 608 τελικό .....	52
2005/C 221/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων» COM(2004) 139 τελικό — 2004/0047 (COD) .....	56
2005/C 221/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πιστοποίηση του προσωπικού οδήγησης μηχανών έλξης και συρμών στο σιδηροδρομικό δίκτυο της Κοινότητας» COM(2004) 142 τελικό— 2004/0048 (COD) .....	64
2005/C 221/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την εφαρμογή συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων COM(2004)699 τελικό — ref. 2004/0242 (CNS) .....	71
2005/C 221/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για διαδικασία έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής» COM(2004) 173 τελικό — 2004/0055 (COD) .....	77
2005/C 221/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και για το δικαίωμα απάντησης σε σχέση με την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφόρησης» COM(2004) 341 τελικό — 2004/0117 (COD) .....	87
2005/C 221/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πολιτική απασχόλησης: ο ρόλος της ΕΟΚΕ μετά τη διεύρυνση στο πλαίσιο της διαδικασίας της Λισαβώνας» .....	94



2005/C 221/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Χρηματοδότηση του Natura 2000» COM (2004) 431 τελικό .....	108
2005/C 221/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά» (COM(2004)2 τελικό)– 2004/0001 (COD) .....	113
2005/C 221/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Εκκαθάριση και διακανονισμός στην Ευρωπαϊκή Ένωση — Κατευθύνσεις για τα επόμενα βήματα» COM(2004) 312 τελικό .....	126
2005/C 221/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την«Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ολοκληρωμένου προγράμματος δράσης στον τομέα της δια βίου μάθησης» COM(2004) 474 τελικό -2004/0153 (COD) .....	134
2005/C 221/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η εξασφάλιση καλύτερης ολοκλήρωσης για τις περιφέρειες που παρουσιάζουν μόνιμα φυσικά και διαρθρωτικά μειονεκτήματα» .....	141
2005/C 221/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η πολιτική των καταναλωτών μετά τη διεύρυνση της ΕΕ» .....	153

## II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

## ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

### 414Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 9ΗΣ ΚΑΙ 10ΗΣ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ 2005

#### Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την XXXIIIη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού — 2003

SEC(2004) 658 τελικό

(2005/C 221/01)

Την 4<sup>η</sup> Ιουνίου 2004, 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 σχετικά με την «XXXIIIη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού — 2003»

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Ιανουαρίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. CHIRIACO.

Κατά την 414η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 9ης και 10ης Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 75 ψήφους υπέρ, και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Εισαγωγή

1.1 Η ετήσια έκθεση του 2003 σχετικά με την πολιτική ανταγωνισμού παρουσιάζει τις αλλαγές που επήλθαν στην εσωτερική οργάνωση του τομέα και στις μεθόδους εργασίας της Επιτροπής και περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή διασφαλίζει τη συνεκτικότητα της δομής της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης.

1.2 Η πολιτική ανταγωνισμού της ΕΕ διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην επίδιξη των στόχων σχετικά με την ανταγωνιστικότητα που τέθηκαν με τη στρατηγική της Λισσαβώνας. Αυτή περιλαμβάνει όχι μόνον την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία και τη νομοθεσία σχετικά με τις συγκεντρώσεις, αλλά και την εφαρμογή αποτελεσματικών και αυστηρών κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις.

1.3 Με στόχο την απρόσκοπτη ένταξη των 10 νέων κρατών μελών, η Επιτροπή κατήρτισε ένα σύστημα κοινών κανόνων ανταγωνισμού για όλα τα κράτη μέλη προκειμένου να διασφαλισθεί η ισότιμη εφαρμογή των κανόνων που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις, τονίζοντας τη σημασία της επίλυσης του ζητήματος των κρατικών ενισχύσεων που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό με την ίδια αυστηρότητα που επιδεικνύεται στην εφαρμογή των κανόνων που ισχύουν για τις επιχειρήσεις.

1.4 Το 2003 καταγράφηκαν 815 νέες περιπτώσεις παραβιάσεων του δικαίου περί ανταγωνισμού. Μεταξύ άλλων, θεσπίστηκε η θέση του «υπεύθυνου επικοινωνίας με αποστολή τη διασφάλιση μόνιμου διαλόγου με τους ευρωπαίους καταναλωτές»: πράγματι το

συμφέρον των καταναλωτών αποτελεί πρωταρχικό μέλημα της πολιτικής ανταγωνισμού, αλλά η φωνή τους δεν εισακούεται κατά την εξέταση μεμονωμένων περιπτώσεων ή κατά τη συζήτηση διαφόρων πτυχών της κοινοτικής πολιτικής. Οι αρμοδιότητες του υπεύθυνου επικοινωνίας δεν περιορίζονται στον έλεγχο των συγκεντρώσεων, αλλά καλύπτουν επίσης τις συμφωνίες που αντιβαίνουν στους κανόνες ανταγωνισμού — καρτέλ και κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως — καθώς και άλλες πολιτικές που αφορούν τον τομέα.

1.5 Τον Οκτώβριο του 2003 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε ένα σχέδιο κανονισμού και κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις συμφωνίες μεταφοράς της τεχνολογίας επί των οποίων η ΕΟΚΕ είχε ήδη γνωμοδοτήσει<sup>(1)</sup>. Η πρόταση μεταρρύθμισης, λαμβάνοντας υπόψη την εξέλιξη αυτών των συμφωνιών τα τελευταία χρόνια, αποσκοπεί στην απλοποίηση και στη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του κοινοτικού κανόνα της εξαίρεσης. Οι νέοι κανόνες πλεονεκτούν στα εξής σημεία:

— ο κανόνας της εξαίρεσης ανά κατηγορία θα περιλαμβάνει στο εξής μόνον μία μαύρη λίστα: ό,τι δεν αποκλείεται ρητά από το πεδίο εφαρμογής του κανόνα της εξαίρεσης θα επωφελείται του κανόνα αυτού,

— γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ των συμφωνιών μεταξύ ανταγωνιστικών εταιρειών και των συμφωνιών μεταξύ μη ανταγωνιστικών εταιρειών,

— προβλέπεται ήδη η έγκριση ενός «πακέτου εκσυγχρονισμού».

<sup>(1)</sup> EE C 80 της 30.3.2004.

1.6 Η Επιτροπή δημιούργησε ακόμη μία θέση «οικονομικού προϊστάμενου» για θέματα ανταγωνισμού, η εντολή του οποίου τέθηκε σε ισχύ την 1η Σεπτεμβρίου 2003, και ενίσχυσε παράλληλα κατά θετικό τρόπο τον ρόλο του συμβούλου ακροάσεων. Ο οικονομικός προϊστάμενος θα έχει τρεις βασικές αρμοδιότητες:

- θα παρέχει συμβουλευτικές υπηρεσίες στα μεθοδολογικά ζητήματα οικονομίας και οικονομετρίας που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ και θα συμβάλλει, εφόσον χρειαστεί, στην ανάπτυξη μέσω γενικότερης πολιτικής,
- θα παρέχει συμβουλευτικές υπηρεσίες γενικής φύσης σε μεμονωμένες υποθέσεις ανταγωνισμού από τα πρώτα κιάλας στάδια της εξέτασής τους,
- θα παρέχει λεπτομερείς συμβουλευτικές υπηρεσίες σε σημαντικές υποθέσεις ανταγωνισμού που γείρουν σύνθετα οικονομικά ζητήματα, ιδίως όταν απαιτούν περίπλοκη οικονομική ανάλυση.

1.7 Από την πλευρά του, ο σύμβουλος ακροάσεων, αναλαμβάνει με μεγαλύτερες αρμοδιότητες και ανεξαρτησία το ρόλο του εγγυητή του δικαιώματος άμυνας σε ορισμένες διαδικασίες σε θέματα ανταγωνισμού. Εξαρτάται άμεσα από τον αρμόδιο επίτροπο και δεν λαμβάνει οδηγίες από την Γενική Διεύθυνση ανταγωνισμού. Μπορεί να παρεμβαίνει κάθε φορά που προκύπτουν νόμιμα θέματα που άπτονται του δικαιώματος άμυνας· είναι επιφορτισμένος με την διοργάνωση και την αντικειμενική διεξαγωγή των προφορικών ακροάσεων, αποφασίζει για το δικαίωμα ακρόασης τρίτων και για το κατά πόσο μπορούν να υποβληθούν νέα έγγραφα. Αναφέρεται στον αρμόδιο επίτροπο.

## 2. Εφαρμογή των αντιμονοπωλιακών κανόνων — άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης

2.1 Τον Οκτώβριο του 2003 η Επιτροπή ξεκίνησε την τελική φάση της διαδικασίας μεταρρύθμισης του συστήματος εφαρμογής των αντιμονοπωλιακών κανόνων (το λεγόμενο «πακέτο εκσυγχρονισμού»), προκειμένου να διευκολύνει την άσκηση των εξουσιών που έχουν ανατεθεί στις αρχές ανταγωνισμού και να θεσπίσει μηχανισμούς συνεργασίας με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού και τις εθνικές δικαστικές αρχές βάσει του κανονισμού 1/2003.

2.2 Το πακέτο εκσυγχρονισμού περιλαμβάνει ειδικότερα έναν νέο κανονισμό εφαρμογής για τις πτυχές που αφορούν την ακρόαση των ενδιαφερόμενων μερών καθώς και ορισμένα άλλα διαδικαστικά θέματα όπως η πρόσβαση στους φακέλους και ο χειρισμός των εμπιστευτικών πληροφοριών. Τα έξι σχέδια επικοινωνιών αφορούν μεταξύ άλλων τα είδη συνεργασίας στο εσωτερικό του δικτύου των ευρωπαϊκών αρχών ανταγωνισμού και μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών δικαστικών αρχών, τον αντίκτυπο στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, την εξέταση των καταγγελιών και τις κατευθύνσεις που πρέπει να δοθούν στις επιχειρήσεις ώστε να υποστηριχθούν κατά την εκτίμηση νέων

ζητημάτων ή παλαιότερων ανεπίλυτων προβλημάτων. Σε ό,τι αφορά το πακέτο εκσυγχρονισμού στο σύνολό του υπενθυμίζεται η σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ (!)

2.3 Στη διάρκεια του 2003, η Επιτροπή ενέκρινε 5 αποφάσεις κατά των παράνομων οριζόντιων συμφωνιών: γαλλικό βόειο κρέας, σορβικά άλατα, προϊόντα από άνθρακα και γραφίτη για ηλεκτρολογικές και μηχανολογικές εφαρμογές, οργανικά υπεροξειδία και βιομηχανικοί αγωγοί από χαλκό. Τα επιβληθέντα πρόστιμα ανέρχονται σε 400 εκατομμύρια ευρώ: το ύψος τους αναμένεται να δράσει αποτρεπτικά. Για τη διαπίστωση της παρανομίας απαιτείται η διεξαγωγή επιθεωρήσεων στις εταιρείες. Η εταιρεία που αποκαλύπτει πρώτη την ύπαρξη συμφωνίας με επαρκή αποδεικτικά στοιχεία για την επιβεβαίωση των πληροφοριών απαλλάσσεται από κάθε ευθύνη. Από την άλλη, η Επιτροπή διάκειται θετικά απέναντι σε συμφωνίες μεταξύ εταιρειών οι οποίες δεν περιορίζουν τον ανταγωνισμό στις σχετικές αγορές, εφόσον οι καταναλωτές επωφελούνται από τις συνεργασίες αυτές. Κατά τη διάρκεια του 2003 η Επιτροπή απεφάνθη σχετικά με τρεις περιπτώσεις παραβίασης του άρθρου 82 οι οποίες αφορούσαν:

- τις τιμές που χρέωνε η εταιρεία Deutsche Telekom AG σε ανταγωνίστριες εταιρείες για την πρόσβαση στην τηλεπικοινωνιακή υποδομή των τοπικών δικτύων της,
- την τιμολογιακή πολιτική της Wanadoo για υπηρεσίες ADSL,
- την κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης από τον ιταλικό κρατικό οργανισμό σιδηροδρόμων (Ferrovie dello Stato Spa) στις αγορές πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή, έλξης και μεταφοράς επιβατών.

## 3. Εξελίξεις στην πολιτική του ανταγωνισμού σε τομεακό επίπεδο

3.1 Το 2003 σημειώθηκαν σημαντικά βήματα προόδου, μολοντί όχι στον επιθυμητό βαθμό, στη διαδικασία απελευθέρωσης του ενεργειακού τομέα (ηλεκτρική ενέργεια και φυσικό αέριο): τον Ιούνιο εγκρίθηκε το νομοθετικό πακέτο που θα επιτρέψει σε όλους τους ευρωπαίους καταναλωτές να επιλέγουν οι ίδιοι τον πάροχο που επιθυμούν από τον Ιούλιο του 2007. Απώτερος στόχος των διατάξεων αυτών είναι η διασφάλιση της ισορροπίας μεταξύ των κινήτρων για τη δημιουργία νέων υποδομών και η πλήρης πραγμάτωση της κοινής αγοράς.

3.2 Ωστόσο, παρέμειναν μεταξύ των καταναλωτών και μεταξύ των επιχειρήσεων των διαφόρων χωρών της Ενώσεως διάχυτα αισθήματα δυσαρέσκειας για τα υψηλά ακόμη επίπεδα των τιμών και την σχετική αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών αυτών. Εξάλλου, συχνά στα νέα κράτη μέλη οι κοινωνικοί εταίροι και οι οργανώσεις των καταναλωτών υπογραμμίζουν με έμφαση την ανάγκη να γίνει πλήρως σεβαστή η ανεξαρτησία των εθνικών αρχών που εγγυώνται τον ανταγωνισμό και των ρυθμιστικών αρχών για τις κοινωφελείς υπηρεσίες.

(!) ΕΕ C 80 της 30.3.2004.

3.2.1 Ενώ υπάρχει κατάλληλη και πλήρης νομοθεσία για τον ανταγωνισμό, ιδιαίτερα στα νέα κράτη μέλη, παρατηρείται συχνά έλλειψη βουλήσεως που να διασφαλίζει ότι οι υπηρεσίες παρακολούθησης και επιβολής πληρούν κατάλληλα το ρόλο τους. Συνεπώς, τα καθεστώτα αυτά ήταν συχνά ανίκανα να προωθήσουν τα συμφέροντα τόσο των καταναλωτών όσο και των αποτελεσματικών αγορών. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της δημιουργίας μίας πιο λειτουργικής σχέσης. Μία πιο οργανωμένη και πλούσια δράση εκ μέρους των καταναλωτών θα βοηθήσει επίσης τις κυβερνήσεις στο να λαμβάνουν αποφάσεις και θα παράσχει πληροφορίες για αγορές και πρακτικές κατά του ανταγωνισμού.

3.3 Στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, η οδηγία που εγκρίθηκε το 2002 αποσκοπεί στην παγίωση της εσωτερικής αγοράς, ιδίως μέσω της προοδευτικής μείωσης του αποκλειστικού γεωγραφικού χώρου και της απελευθέρωσης της εξερχόμενης διασυνοριακής αλληλογραφίας. Εξάλλου, βάσει συμφωνίας που επετεύχθη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η Επιτροπή θα διεξαγάγει στη διάρκεια του 2006 μελέτη σχετικά με τον αντίκτυπο της καθολικής υπηρεσίας για κάθε κράτος μέλος. Βάσει των αποτελεσμάτων της μελέτης, η Επιτροπή θα υιοθετήσει πρόταση για το πλήρες άνοιγμα της αγοράς ταχυδρομικών υπηρεσιών από το 2009 ή οποιοδήποτε άλλο μέτρο για τη διασφάλιση του χαρακτήρα της καθολικής υπηρεσίας.

3.4 Όσον αφορά τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, τον Ιούλιο 2004 έληξε η προθεσμία για την αποδοχή του νέου κανονιστικού πλαισίου του τομέα. Στη σχετική έκθεσή της, η Επιτροπή τόνισε κυρίως τις εξής αρχές: οι αγορές πρέπει να αναλύονται βάσει των αρχών του ανταγωνισμού· υποχρεώσεις είναι δυνατό να επιβληθούν μόνον στις εταιρείες που κατέχουν δεσπόζουσα θέση· όλες οι υπηρεσίες και τα δίκτυα ηλεκτρονικής επικοινωνίας πρέπει να αντιμετωπίζονται με τρόπο που δεν εισάγει διακρίσεις (τεχνολογική ουδετερότητα). Η ανάπτυξη και η γενικευμένη πρόσβαση στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες δεν μπορούν από μόνες τους να εγγυηθούν την ανάκαμψη της οικονομικής ανάπτυξης. Προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, πρέπει να αυξηθεί το επίπεδο των γνώσεων και των προσόντων όλων όσων θα κληθούν να αξιοποιήσουν τις τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας.

3.5 Στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, η Επιτροπή αποφάσισε να εγκαινιάσει το 2003 εκτενή διάλογο με όλους τους ενδιαφερομένους του τομέα, που να μην αναφέρεται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, με σκοπό την κατάρτιση διαφανών κατευθυντηρίων γραμμών για την προστασία του ανταγωνισμού στον τομέα των συμμαχιών και των συγκεντρώσεων μεταξύ αεροπορικών εταιρειών.

3.5.1 Επίσης, προωθήθηκαν οι εργασίες για τον καθορισμό και την υλοποίηση των κοινών κατευθύνσεων για την εφαρμογή των αντιμονοπωλιακών κανόνων στον σιδηροδρομικό τομέα όσον αφορά τόσο τη μεταφορά εμπορευμάτων όσο και τη μεταφορά επιβατών.

3.5.2 Ο κλαδικός διάλογος αναπτύχθηκε και στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, της διανομής αυτοκινήτων οχημάτων και

των ασφαλειών, με σκοπό την επανεξέταση και την υιοθέτηση των ενδεδειγμένων κανονιστικών διατάξεων για απαλλαγή κατά κατηγορία.

3.5.3 Ο κλαδικός διάλογος που θα αναπτυχθεί στους τομείς των μεταφορών που προαναφέρθηκαν, θα πρέπει να λάβει υπόψη και συγκρίσιμες μορφές φορολογικής μεταχείρισης.

3.6 Μέσα μαζικής ενημέρωσης: η Επιτροπή θεωρεί την πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης θεμελιώδη για την ανάπτυξη τόσο της ΕΕ όσο και της πολιτιστικής ταυτότητας των κρατών μελών, ωστόσο ο έλεγχος της συγκέντρωσης των μέσων ενημέρωσης εμπίπτει κατά πρώτο λόγο στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η εφαρμογή των μέσων της πολιτικής ανταγωνισμού στον εν λόγω τομέα περιορίζεται στον οικονομικό αντίκτυπο της στάσης των εταιρειών του κλάδου και στον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων. Τα μέσα αυτά δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τους εθνικούς ελέγχους της συγκέντρωσης των μέσων ενημέρωσης και τα εσωτερικά μέτρα για τη διασφάλιση της πολυφωνίας. Το πεδίο εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού περιλαμβάνει απλώς την επίλυση των προβλημάτων που προκύπτουν από τη δημιουργία ή την ενίσχυση των δεσποζουσών θέσεων στις συναφείς αγορές και από τον αποκλεισμό ανταγωνιστριών εταιρειών.

3.6.1 Θα δούμε στη συνέχεια ότι η στάση αυτή της Επιτροπής, έστω και αν ήταν τυπικώς ορθή, δεν ήταν σε θέση να εμποδίσει ή να αντικρούσει, κυρίως σε ορισμένες χώρες, δεσποζουσες θέσεις και σχετικές πρακτικές κατά του ανταγωνισμού. Οι ενδιαφερόμενες αγορές είναι διαφορετικές και μεταξύ τους αποφασιστικό βάρος για το σκοπό της προστασίας της πολυφωνίας φέρει όλο και περισσότερο η αγορά των τηλεοπτικών διαφημίσεων, η οποία δεν έχει έως τώρα ερευνηθεί επαρκώς.

3.6.2 Εξάλλου, στις ελεγκτικές ενέργειες δεν δόθηκε σημασία στις μεθόδους που εφαρμόζουν ορισμένες ομάδες εταιρειών που αναπτύσσουν δραστηριότητα στον τομέα των μέσων μαζικής ενημέρωσης προκειμένου να ενισχύσουν την δεσπόζουσα θέση τους, ειδικότερα μέσω της προσφυγής σε αμυντικά μέτρα που σκοπό έχουν να αποθαρρύνουν εχθρικές κλιμακώσεις μέσω της χρεώσεως της εταιρείας-στόχου ή μέσω της παροχής πολλαπλών δικαιωμάτων ψήφου που διευκολύνουν τον έλεγχο της εταιρείας εκ μέρους μετόχων της μειοψηφίας.

3.6.3 Συνεπώς, η Επιτροπή θα πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτική κατά την εφαρμογή των ανταγωνιστικών διατάξεων και πρακτικών.

3.7 *Ελευθέρια επαγγέλματα:* Η Επιτροπή έθεσε στη διάθεση του κοινού μία μελέτη του Ινστιτούτου Προηγμένων Μελετών της Βιέννης (IHS) από την οποία προκύπτει η ύπαρξη διαφορετικών επιπέδων ρύθμισης των υπηρεσιών που παρέχουν οι ελεύθεροι επαγγελματίες ανά κράτος μέλος και ανά επάγγελμα. Το συμπέρασμα της μελέτης είναι το εξής: στις χώρες όπου η ρύθμιση είναι πιο αυστηρή και η ελευθερία άσκησης των επαγγελματιών μεγαλύτερη, είναι δυνατό να παραχθεί συνολικά περισσότερος πλούτος.

3.7.1 Επίσης, στο Συνέδριο για την ρύθμιση των ελευθέρων επαγγελματιών που πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες το 2003 συζητήθηκαν, παρουσία 260 εκπροσώπων των ενδιαφερόμενων επαγγελματικών ομάδων, οι συνέπειες των κανόνων και των ρυθμιστικών διατάξεων στη δομή της αγοράς και στην προστασία των καταναλωτών.

3.7.2 Στο ανωτέρω συνέδριο, ο Επίτροπος Monti εξήγγειλε την πρόθεση της Επιτροπής να καταρτίσει έκθεση εντός του 2004 σχετικά με τον ανταγωνισμό στις επαγγελματικές υπηρεσίες. Η έκθεση αυτή, που περιλαμβάνει ιδιαίτερα σημαντικούς προσανατολισμούς και οδηγίες, δημοσιεύτηκε στις 9 Φεβρουαρίου 2004.

#### 4. Μεταρρύθμιση του συστήματος ελέγχου των συγκεντρώσεων

4.1 Στις 27 Νοεμβρίου 2003, το Συμβούλιο πέτυχε πολιτική συμφωνία για την μεταρρύθμιση του κανονισμού περί συγκεντρώσεων, η οποία ουσιαστικά ενσωματώνει τις τροποποιήσεις που πρότεινε η Επιτροπή τον Δεκέμβριο του 2002. Στις εν λόγω τροποποιήσεις περιλαμβάνονται μη νομοθετικά μέτρα που αποσκοπούν στον εξορθολογισμό της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, στη βελτίωση της οικονομικής ανάλυσης και στη διασφάλιση αποτελεσματικότερης προστασίας των δικαιωμάτων άμυνας. Επίσης, διορίστηκε οικονομικός προϊστάμενος αρμόδιος για ζητήματα ανταγωνισμού και συστάθηκε ειδική επιτροπή ώστε τα συμπεράσματα να είναι απολύτως ανεξάρτητα. Όσον αφορά την αξιολόγηση των συγχωνεύσεων υπενθυμίζεται η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις διαμεθοριακές συγχωνεύσεις των εταιρειών κεφαλαίων»<sup>(1)</sup>.

4.2 Στόχος: να διασφαλισθεί ότι το κριτήριο της ουσιαστικής εκτίμησης που προβλέπει ο κανονισμός συγκεντρώσεων (ήτοι το κριτήριο της δεσπόζουσας θέσης) καλύπτει πράγματι όλες τις περιπτώσεις συγκεντρώσεων που αντιβαίνουν στους κανόνες ανταγωνισμού διασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη συνέχεια της ασφάλειας δικαίου. Το κριτήριο της ουσιαστικής εκτίμησης αντιπαραβλήθηκε με αυτό του ουσιαστικού περιορισμού του ανταγωνισμού («substantial lessening of competition») και, τελικά, η διατύπωση του κριτηρίου που εγκρίθηκε έχει ως εξής: «Οι συγκεντρώσεις που ενδέχεται να παρακωλύουν σημαντικά τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό στην κοινή αγορά ή σε σημαντικό τμήμα αυτής, ιδίως ως αποτέλεσμα της δημιουργίας ή της ενίσχυσης μιας δεσπόζουσας θέσης, κηρύσσονται ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά».

4.2.1 Η νέα διάταξη, με τη διατύπωση «ιδίως ως αποτέλεσμα της δημιουργίας ή της ενίσχυσης...», παραπέμπει σε δυναμική διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της απαγόρευσης που δεν περιορίζεται πλέον στα στενά όρια του κριτηρίου της δεσπόζουσας θέσης. Ωστόσο, η εν λόγω διάταξη θα ερμηνευθεί και θα εφαρμοσθεί υπό το πρίσμα όσων περιέχονται στην κοινή δήλωση του Συμβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με το άρθρο 2 και βάσει της αιτιολογικής σκέψης 25 του κανονισμού<sup>(2)</sup> όπου διευκρινίζεται

ότι η έννοια αυτή «θα πρέπει να ερμηνευθεί ως εκτεινόμενη, πέρα από την έννοια της δεσπόζουσας θέσης, μόνο στις ανταγωνιστικές επιπτώσεις μιας συγκεντρώσεως που προκύπτουν από τη μη συντονισμένη συμπεριφορά των επιχειρήσεων που δεν έχουν δεσπόζουσα θέση στην εν λόγω αγορά». Προκύπτει, συνεπώς, ότι το πεδίο εφαρμογής θα εξακολουθήσει να προσδιορίζεται σε συνάρτηση με την έννοια της δεσπόζουσας θέσης.

4.3 Κατευθύνσεις σχετικά με την εκτίμηση των οριζόντιων συγκεντρώσεων: οριζόντιες συγκεντρώσεις είναι οι συγκεντρώσεις μεταξύ ανταγωνιστικών ή δυναμικά ανταγωνιστικών εταιρειών. Οι εν λόγω συγκεντρώσεις θεωρούνται παράνομες στον βαθμό που αυξάνουν την ισχύ των εταιριών στην αγορά με πιθανά αρνητικά αποτελέσματα για τους καταναλωτές, ιδίως υπό τη μορφή υψηλότερων τιμών, χαμηλότερης ποιότητας των προϊόντων και μειωμένης δυνατότητας επιλογής. Και τούτο χωρίς να λαμβάνεται υπόψη αν τα αποτελέσματα κατά του ανταγωνισμού προέρχονται από τη δημιουργία ή από την ενίσχυση ενός μοναδικού δεσπόζοντος φορέα ή από μία κατάσταση ολιγοπωλίου. Ωστόσο, ο αντίκτυπος της συγκεντρώσεως θα εκτιμηθεί σε σχέση με αυτό που θα είχε συμβεί στην ενδιαφερόμενη αγορά απουσία της συγκεντρώσεως. Τούτο θα μπορούσε να σημαίνει, για παράδειγμα, ότι η αγορά μιας επιχειρήσεως υπό πτώχευση δεν θα αιτιολογούσε την παρέμβαση της Επιτροπής.

4.4 Νέες βέλτιστες πρακτικές: στο πλαίσιο της δέσμης των μεταρρυθμίσεων του 2002 διεξήχθη διαβούλευση που ολοκληρώθηκε τον Φεβρουάριο του 2003 και είχε ως στόχο την παροχή κατευθύνσεων στα ενδιαφερόμενα μέρη όσον αφορά την καθημερινή διαχείριση των διαδικασιών που σχετίζονται με τον έλεγχο των συγκεντρώσεων στην ΕΕ.

#### 5. Διεθνής συνεργασία

5.1 Η Επιτροπή συμμετέχει ενεργά στην ομάδα εργασίας του δικτύου ICN (International Competition Network — Διεθνές Δίκτυο Ανταγωνισμού) για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων που υπάγονται σε περισσότερες έννομες τάξεις. Οι δραστηριότητες της ομάδας αυτής χωρίζονται σε τρεις υποκατηγορίες:

— κοινοποιήσεις και διαδικασίες,

— τεχνικές έρευνας,

— αναλυτικό πλαίσιο.

5.1.1 Η Επιτροπή συμμετέχει στις δραστηριότητες και των τριών υπο-ομάδων. Κύριος στόχος είναι η βελτίωση της αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ των διαφορετικών δικαιοδοσιών κατά τρόπο ώστε να καταστεί πιο αποτελεσματικός ο έλεγχος των συγκεντρώσεων.

5.1.2 Γενικότερα το διεθνές δίκτυο ανταγωνισμού αποτελεί ένα εικονικό δίκτυο μεταξύ διαφόρων αρχών που εγγυώνται τον ανταγωνισμό, με σκοπό να διευκολύνει την διεθνή συνεργασία και να διατυπώσει προτάσεις προκειμένου να μειωθεί το κανονικό κόστος και να ευνοηθεί η σύγκλιση επί της ουσίας και επί των διαδικασιών.

<sup>(1)</sup> EE C 117 της 30.04.2004.

<sup>(2)</sup> Κανονισμός 139/2004 του Συμβουλίου, της 20/01/2004.

5.1.3 Κατά τη δεύτερη Συνδιάσκεψη του δικτύου ICN που έλαβε χώρα τον Ιούνιο του 2003 στην πόλη Merida του Μεξικού, κατέστη προφανής η αναγκαιότητα να διατυπωθούν σαφείς και προσίτοι κανόνες στον τομέα της προστασίας του ανταγωνισμού και επιβεβαιώθηκε η στρατηγική σημασία της προώθησης του ανταγωνισμού στο πλαίσιο των υπό ρύθμιση τομέων, μειώνοντας έτσι το ρυθμιστικό κόστος και αίροντας τα εμπόδια για την αμοιβαία αντισταθμισή μεταξύ των έννομων τάξεων ιδιαίτερα δε ό,τι αφορά την πολιτική στον τομέα των συγκεντρώσεων.

## 6. Κρατικές ενισχύσεις

6.1 Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων εστιάζεται στις επιπτώσεις που έχουν επί του ανταγωνισμού οι ενισχύσεις που χορηγούν τα κράτη μέλη στις εταιρείες. Στόχος: να διασφαλισθεί ότι οι παρεμβάσεις του δημόσιου τομέα δεν επηρεάζουν την καλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ότι προωθούν τον ανταγωνισμό και ενισχύουν τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Πρέπει κυρίως να διασφαλισθεί ότι τα θετικά αποτελέσματα της απελευθέρωσης δεν επηρεάζονται αρνητικά από τα εκάστοτε μέτρα κρατικών ενισχύσεων. *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης*: τα κράτη μέλη οφείλουν να μειώσουν το γενικό επίπεδο των ενισχύσεων και να τις επαναπροσανατολίσουν προς οριζόντιους στόχους κοινοτικού ενδιαφέροντος (ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, απασχόληση, προστασία του περιβάλλοντος, προώθηση της έρευνας και ανάπτυξης των ΜΜΕ). Η Επιτροπή θεωρεί προτεραιότητα την ανάκτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν παρανόμως από τα κράτη μέλη.

6.1.1 Στα πλαίσια αυτά θα πρέπει να επικριθεί το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη δεν άνοιξαν τους διαγωνισμούς για την υποβολή προσφορών για δημόσιες αγορές στους υποψηφίους που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση ο τομέας των δημόσιων αγορών έχει ετήσιο κύκλο εργασιών που υπερβαίνει τα 500 δισ. ευρώ: η πρακτική που ακολουθούν ορισμένα κράτη μέλη να ευνοούν τις δικές τους εθνικές εταιρείες ζημιώνει τον ανταγωνισμό και αυξάνει τη φορολογική επιβάρυνση των καταναλωτών.

6.2 Κρατικές ενισχύσεις για διάσωση και αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων. Οι σχετικές κατευθύνσεις που έληξαν τον Οκτώβριο του 2004, διευκρινίζουν ότι οι κρατικές ενισχύσεις θα μπορούσαν να θεωρηθούν νόμιμες υπό ορισμένες αυστηρές προϋποθέσεις. Οι κατευθύνσεις αυτές αποτέλεσαν αντικείμενο επανεξέτασης, η οποία επικεντρώθηκε ιδίως στα εξής σημεία:

- διασφάλιση ότι οι ενισχύσεις για τη διάσωση εταιρειών περιορίζονται σε αναστρέψιμη, μεταβατική και βραχυπρόθεσμη οικονομική στήριξη, η οποία παρέχεται μόνον για όσο διάστημα απαιτεί η κατάρτιση ενός πλήρους σχεδίου αναδιάρθρωσης,
- επικέντρωση του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων στις μεγάλες εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε όλη την ΕΕ,
- ενίσχυση της αρχής σύμφωνα με την οποία ο δικαιούχος των ενισχύσεων, ιδίως αν πρόκειται για μεγάλη εταιρεία, υποχρεούται να χρηματοδοτήσει μεγάλο μέρος του κόστους αναδιάρθρωσης χωρίς να βασίζεται στις κρατικές ενισχύσεις,

— εφαρμογή της αρχής της «ενιαίας ενίσχυσης».

6.3 Πολυτομεακό πλαίσιο για μεγάλα επενδυτικά σχέδια: αυστηροί κανόνες για τομείς που έχουν πληγεί από προβλήματα διαρθρωτικής φύσης. Η καταγραφή των τομέων επρόκειτο να ολοκληρωθεί ως το τέλος του 2003. Ωστόσο, λόγω μεθοδολογικών και τεχνικών προβλημάτων, η Επιτροπή αποφάσισε να αναβάλει την έγκριση του σχετικού καταλόγου, και η ισχύς των υπαρχόντων μεταβατικών κανόνων για τα επενδυτικά σχέδια σε «ευαίσθητους» τομείς παρατάθηκε ως τον Δεκέμβριο του 2006.

6.4 Ενισχύσεις προς τις ΜΜΕ για έρευνα και ανάπτυξη: Οι ενισχύσεις για έρευνα και ανάπτυξη μπορούν να συμβάλουν στην οικονομική ανάπτυξη, να ενισχύσουν την ανταγωνιστικότητα και να δώσουν ώθηση στην απασχόληση. Στην περίπτωση των ΜΜΕ, οι εν λόγω ενισχύσεις είναι ιδιαίτερες σημαντικές.

6.5 Ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, ενισχύσεις για έρευνα και ανάπτυξη, ενισχύσεις για την εκπαίδευση, φορολογικές ενισχύσεις. Στο πλαίσιο των φορολογικών ενισχύσεων, εξετάστηκαν ιδίως οι εναλλακτικές μέθοδοι φορολόγησης, όπως η μέθοδος «cost plus» (το φορολογητέο εισόδημα υπολογίζεται κατ' αποκοπήν και αντιστοιχεί σε ένα ποσοστό του ύψους των δαπανών και των λειτουργικών εξόδων). Στο πλαίσιο των τομεακών ενισχύσεων (πβλ. ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή του προσωρινού αμυντικού μηχανισμού) ελήφθησαν υπόψη οι ακόλουθοι τομείς: σιδηρουργία, τηλεπικοινωνίες, άνθρακας, σιδηροδρομικές μεταφορές, συνδυασμένες μεταφορές, οδικές, θαλάσσιες και εναέριες μεταφορές.

6.6 Γεωργία: στις 23 Δεκεμβρίου 2003 η Επιτροπή ενέκρινε έναν νέο κανονισμό που θεσπίζει καθεστώς εξαίρεσης ανά κατηγορία για ορισμένα είδη κρατικών ενισχύσεων, βάσει του οποίου τα κράτη μέλη δεν θα είναι πλέον υποχρεωμένα να κοινοποιούν προληπτικά τις εν λόγω ενισχύσεις στην Επιτροπή προκειμένου να λάβουν έγκριση. Ο νέος κανονισμός, που θα τεθεί σε ισχύ ως το τέλος του 2006, αφορά τις ενισχύσεις που χορηγούνται στις ΜΜΕ του γεωργικού τομέα. Δεδομένου του ορισμού της ΜΜΕ (250 απασχολούμενοι και κύκλος εργασιών 40 εκατομμυρίων ευρώ ή ισολογισμός 27 εκατομμυρίων ευρώ), εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού όλες σχεδόν οι επιχειρήσεις του γεωργικού τομέα. Τέλος, η Επιτροπή εισάγει ένα νέο κανόνα για τη διαφάνεια: μία περίληψη όλων των εξαιρούμενων κρατικών ενισχύσεων, ανά κράτος μέλος, θα δημοσιεύεται στο Διαδίκτυο 5 ημέρες πριν από την έναρξη της πληρωμής της ενίσχυσης ώστε να εξασφαλίζεται ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη διαθέτουν τις απαραίτητες πληροφορίες.

## 7. Γενικές εκτιμήσεις

7.1 Αφού συνοψίσαμε και εν μέρει σχολιάσαμε την XXXIII Έκθεση της Επιτροπής για την πολιτική ανταγωνισμού κατά το 2003, τώρα θα πρέπει να διατυπώσουμε ορισμένες εκτιμήσεις γενικού χαρακτήρα για το σύνολο της εκθέσεως και ιδιαίτερα για ορισμένες από τις πιο σημαντικές της πτυχές που αφορούν το μέλλον.



## 7.2 Σχέση μεταξύ της πολιτικής ανταγωνισμού και της οικονομικής πολιτικής για την ανάπτυξη

7.2.1 Η πολιτική ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει γίνει πιο αποτελεσματική και πιο ανοικτή στην προοπτική ανάπτυξης καλής σχέσης με τις εταιρείες και τους καταναλωτές χάρη στις νέες διαδικασίες εφαρμογής της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας, στην αναθεώρηση του κανονισμού για τις συγκεντρώσεις και τέλος, στις οργανωτικές αλλαγές στο εσωτερικό της Επιτροπής.

7.2.2 Χάρη στην πολιτική ανταγωνισμού, η Ευρωπαϊκή Ένωση σημείωσε ουσιαστικά βήματα προς τα εμπρός στη διαδικασία απελευθέρωσης επαναφέροντας στη λογική και τη δυναμική της αγοράς ολόκληρους οικονομικούς τομείς και συνεπώς συμβάλλοντας συγκεκριμένα στη δημιουργία της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς. Επομένως, η πολιτική ανταγωνισμού έχει ουσιαστική σημασία και η πλήρης αυτονομία της πρέπει πάντοτε να προστατεύεται.

7.2.3 Ωστόσο, η πολιτική ανταγωνισμού από μόνη της δεν μπορεί να ανταποκριθεί στην επιτακτική πλέον ανάγκη, σε ολόκληρη την ΕΕ, για έντονη ανάκαμψη της μεγέθυνσης και για βιώσιμη οικονομική αναπτυξιακή πολιτική που θα βασίζονται στην καινοτομία και τον κοινωνικό διάλογο. Οι διαρθρωτικές μεταβολές που επήλθαν στην παραγωγή και στο παγκόσμιο εμπόριο, αρχής γενομένης από εκείνες που προκάλεσε το νέο τεχνολογικό σύστημα, απαιτούν από την Επιτροπή την ενεργοποίηση και τον συντονισμό άλλων μέσων οικονομικής πολιτικής. Σκοπός είναι η διαφύλαξη και η αναζωογόνηση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας και η ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, της απασχόλησης, η προστασία του περιβάλλοντος καθώς και η προώθηση εκτεταμένων και δεσμευτικών προγραμμάτων έρευνας και ανάπτυξης. Η θέση της Επιτροπής για την «Υποστήριξη των διαρθρωτικών αλλαγών: Μία βιομηχανική πολιτική για τη διευρυμένη Ευρώπη» και η σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ<sup>(1)</sup>, ωθούν προς αυτή την κατεύθυνση. Η ατζέντα της Δισσαβώνας περιγράφει με στρατηγική ακρίβεια τον δρόμο που πρέπει να ακολουθηθεί. Ωστόσο, αυτό πρέπει να καταστεί δυνατό και μάλιστα να επιταχυνθεί η υλοποίησή του, τόσο σε γενικό όσο και σε κλαδικό επίπεδο.

7.2.3.1 Σε κλαδικό επίπεδο η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνοντας τις αιτιολογικές σκέψεις που περιλαμβάνονται σε πρόσφατη γνωμοδότησή της, της 30ής Ιουνίου 2004 με θέμα «LeaderSHIP 2015 — Για τον καθορισμό του μέλλοντος της ευρωπαϊκής βιομηχανίας ναυπήγησης και επισκευής πλοίων — Ανταγωνιστικότητα μέσω της αριστείας»<sup>(2)</sup>, επαναδιατυπώνει την ανάγκη να προωθηθεί η νέα, πλήρως ολοκληρωμένη προσέγγιση που προσδιορίστηκε στο Συμβούλιο Ανταγωνισμού του Νοεμβρίου 2003 με στόχο την ενίσχυση του βιομηχανικού ανταγωνισμού και την ενθάρρυνση της ανάπτυξης και της καινοτομίας σε όλους τους τομείς έρευνας.

## 7.3 Κρατικές ενισχύσεις και υπηρεσίες κοινής ωφέλειας

7.3.1 Η μεταρρυθμιστική διαδικασία που αποσκοπεί στον εξορθολογισμό και στην απλοποίηση των διαδικασιών που σχετίζονται με τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων έχει κάνει σημαντικά βήματα προόδου προς την κατεύθυνση της μείωσης του επιπέδου των κρατικών ενισχύσεων που όρισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης και του επαναπροσανατολισμού τους προς οριζόντιους στόχους κοινοτικού ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των

στόχων που συνδέονται με τη συνοχή. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται διάφορα μέτρα που έλαβε η Επιτροπή, όπως η σχετική διευρύνση του πεδίου εφαρμογής των ενισχύσεων για την έρευνα και ανάπτυξη· οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις συμφωνίες μεταφοράς τεχνολογίας, σχετικά με την αναδιάρθρωση των προβληματικών εταιρειών και σχετικά με τις οικονομικές ενισχύσεις για την κατάρτιση και για την προστασία του περιβάλλοντος· το πολυτομεακό πλαίσιο για μεγάλα επενδυτικά σχέδια.

7.3.2 Με την απόφασή του για την υπόθεση Altmark τον Ιούλιο του 2003, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, την εξαίρεση από τις κρατικές ενισχύσεις των αποζημιώσεων προς τις εταιρείες που δραστηριοποιούνται στην παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Παραμένουν ωστόσο ανοικτά ορισμένα ζητήματα, κυρίως όσον αφορά τη βέλτιστη σχέση που πρέπει να επιδιωχθεί μεταξύ των κρατικών ενισχύσεων και των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Η φύση των προϋποθέσεων που τέθηκαν από το Δικαστήριο καθιστά πράγματι αναγκαία τη βελτίωση της ασφάλειας δικαίου, ιδίως όσον αφορά την εκτίμηση του κόστους, τον προσδιορισμό της χρηματοδότησης των υπηρεσιών<sup>(3)</sup> και την καλύτερη περιγραφή των υποχρεώσεων των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας που τυγχάνουν αποζημίωσης. Επιπλέον, στην Πράσινη Βίβλο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας που δημοσιεύτηκε τον Μάιο του 2003 είχε ήδη αναγνωριστεί η ανάγκη να αξιολογηθεί κατά πόσον οι αρχές που διέπουν τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας πρέπει να ενοποιηθούν και να συγκεκριμενοποιηθούν σε ένα ευρύτερο κοινοτικό πλαίσιο, και να προσδιοριστεί η βέλτιστη νομοθετική ρύθμιση των υπηρεσιών αυτών καθώς και τα μέτρα που θα επιτρέψουν την αύξηση της ασφάλειας δικαίου για όλους τους φορείς που δραστηριοποιούνται στον τομέα.

7.3.3 Εάν δεν καθορισθούν και δεν χρηματοδοτηθούν κατάλληλα, οι υποχρεώσεις της καθολικής υπηρεσίας είναι πιθανό να οδηγήσουν τις εταιρείες που υπόκεινται σε αυτές σε αυξανόμενες ζημιές λόγω της πιθανής εισόδου ανταγωνιστριών εταιρειών στους πλέον κερδοφόρους τομείς δραστηριότητας.

7.3.4 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ωστόσο την ανάγκη, που ήδη υπογράμμισε στη γνωμοδότησή<sup>(3)</sup> της για το Πράσινο Βιβλίο που υπέβαλε η Επιτροπή, να εγκριθεί σαφής κανονιστική πράξη σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική και ισότιμη πρόσβαση των χρηστών σε υπηρεσίες ποιότητας που ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις τους. Εξάλλου, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την αναδιοργάνωση και τη λειτουργία των κοινωνικών υπηρεσιών, συνιστά να ενοποιηθεί ο όσο το δυνατόν ευρύτερος διάλογος με τους κοινωνικούς εταίρους και τους μη κυβερνητικούς οργανισμούς.

## 7.4 Ελεύθερα επαγγέλματα

7.4.1 Η επισταμένη ανάλυση της Επιτροπής σχετικά με τις νομοθετικές ρυθμίσεις κάθε κράτους μέλους στον τομέα των επαγγελματικών υπηρεσιών αποδείχθηκε πολύ χρήσιμη καθώς επέτρεψε την αποτελεσματική διατύπωση του μηνύματος ότι πρέπει να αναθεωρηθούν, με πολλή σύνεση, οι περιοριστικές νομοθετικές διατάξεις στον τομέα αυτόν, και να καταστούν πιο παραγωγικοί και ανταγωνιστικοί οι σπουδαίοι πόροι πολιτισμού και γνώσεων που υπάρχουν στον επαγγελματικό κόσμο· προφανώς κάτι τέτοιο θα αποτελέσει σημαντικό πλεονέκτημα όχι μόνον για τους ίδιους τους επαγγελματίες αλλά και για τις εταιρείες και τους καταναλωτές.

<sup>(1)</sup> EE C 157 της 28.6.2005

<sup>(2)</sup> EE C 302 της 7.12.2004

<sup>(3)</sup> EE C 80 της 30.3.2004.

7.4.2 Είναι λοιπόν πλέον θέμα κοινής λογικής, και όχι μόνον αρχή που έχει επανειλημμένα διατυπωθεί από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το γεγονός ότι και η παροχή επαγγελματικών υπηρεσιών πρέπει να υπακούει στους κανόνες του ανταγωνισμού. Μολονότι αληθεύει ότι το οικονομικό κριτήριο δεν μπορεί να αποτελεί τη μοναδική παράμετρο κατά την αξιολόγηση της παροχής επαγγελματικών υπηρεσιών, δεδομένου ότι δεν πρόκειται για απλή παροχή τεχνικής φύσης, πρακτική και επαναλαμβανόμενη αλλά για παροχή που αντιστοιχίζει δεδομένη γνώση σε δεδομένο πρόβλημα, είναι επίσης γεγονός ότι η άσκηση ενός επαγγέλματος συνιστά μία οικονομική δραστηριότητα η οποία, αν αναπτυχθεί βάσει των προβλεπόμενων κανόνων ανταγωνισμού, θα παραγάγει περισσότερη ευημερία και θα συμβάλει σημαντικά στην υλοποίηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

7.4.2.1 Σχετικά με το θέμα αυτό παρουσιάζει ενδιαφέρον η ανακοίνωση της Επιτροπής «Έκθεση σχετικά με τον ανταγωνισμό στον τομέα των επαγγελματικών υπηρεσιών (1)». Πράγματι, στην έκθεση αυτή υπογραμμίζεται, αφενός, ο σημαντικός ο ρόλος που μπορούν να διαδραματίσουν οι επαγγελματικές υπηρεσίες για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας ως σημαντικές εισροές για τις επιχειρήσεις και τις οικογένειες. Αφετέρου, με βάση εμπειρικές έρευνες παρουσιάζονται τα αρνητικά αποτελέσματα που έχουν και μπορούν να έχουν στους καταναλωτές οι υπερβολικά περιοριστικές ή πεπαλαιωμένες κανονιστικές ρυθμίσεις, όπως εκείνες που αναφέρονται στις τιμές, στην διαφήμιση, στις απαιτήσεις εισόδου, στα αποκλειστικά δικαιώματα και στη διάρθωση των επιχειρήσεων.

7.4.3 Συνεπώς, είναι απαραίτητο να υλοποιηθεί και να επιταχυνθεί η διαδικασία μεταρρύθμισης. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να τηρήσει τη δέσμευσή της για τη δημοσίευση εντός του 2005 μίας έκθεσης όσον αφορά «την πρόοδο που σημειώθηκε στην κατάργηση των περιοριστικών και αδικαιολόγητων κανόνων» που προαναφέρθηκαν. Υπενθυμίζει εξάλλου ότι στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή ανέλαβε δέσμευση να εξετάσει επισταμένως τη σχέση που υπάρχει μεταξύ του επιπέδου των κανονιστικών ρυθμίσεων, των οικονομικών αποτελεσμάτων (τιμές και ποιότητα) και της ικανοποίησης των καταναλωτών.

7.4.4 Ταυτοχρόνως, η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της απόφασης του Δικαστηρίου της 9ης Οκτωβρίου 2003 στην υπόθεση *Consorzio Industria Fiammiferi* διά της οποίας αναγνωρίζεται στις εθνικές αρχές το δικαίωμα να μην εφαρμόζουν την εθνική νομοθεσία που υποχρεώνει τις εταιρείες να τηρούν στάση αντίθετη με τα όσα ορίζει το άρθρο 81 ΣΕΚ.

7.4.5 Τέλος, πρέπει να προωθηθεί η πιο ενεργή και συνειδητή συμμετοχή των ενδιαφερόμενων ομάδων στη διαδικασία μεταρρύθμισης.

## 7.5 Πολυφωνία της πληροφόρησης και δικαίωμα στον ανταγωνισμό

7.5.1 Στην XXXIIIη έκθεσή της σχετικά με την πολιτική ανταγωνισμού, η Επιτροπή αφενός τονίζει ότι η διατήρηση και η ανάπτυξη

της πολυφωνίας των μέσων ενημέρωσης και η ελευθερία της παροχής και της λήψης πληροφοριών είναι θεμελιώδεις στόχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως συστατικές αξίες της δημοκρατικής διαδικασίας και αφετέρου επισημαίνει ότι ο έλεγχος επί της συγκέντρωσης των μέσων ενημέρωσης αποτελεί κατά πρώτο λόγο αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η εφαρμογή των μέσων της πολιτικής ανταγωνισμού στον τομέα των μέσων μαζικής ενημέρωσης, προσθέτει η Επιτροπή, αποσκοπεί απλώς στην επίλυση των προβλημάτων που εγείρει η δημιουργία ή η ενίσχυση των δεσποζουσών θέσεων στις συναφείς αγορές και ο αποκλεισμός των ανταγωνιστών από τις αγορές αυτές. Κατά την ΕΟΚΕ η διάκριση αυτή, μεταξύ καθηκόντων της ΕΕ και καθηκόντων των εθνικών κρατών παρουσιάζεται, αφενός, αρκετά ασαφής και, αφετέρου, αφήνει οπωσδήποτε ανοικτά ορισμένα σημαντικά ζητήματα:

— αξίζει να υπενθυμιστεί ότι τα διάφορα κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει διαφορετικές νομοθεσίες και προσεγγίσεις με απώτερο στόχο την εναρμόνιση που η Επιτροπή άρχισε να επιδιώκει το 1989 και το 1997 με την οδηγία «Τηλεόραση χωρίς σύνορα», η οποία θέτει στόχους όχι μόνον οικονομικής αποδοτικότητας αλλά και σεβασμού της πολιτισμικής ποικιλομορφίας, της προστασίας των ανηλίκων, του δικαιώματος απάντησης, κλπ.

— πρέπει επίσης να γίνει διάκριση, εντός του πεδίου των μέσων ενημέρωσης, μεταξύ των γενικών αντιμονοπωλιακών διατάξεων και εκείνων που αποσκοπούν στην προάσπιση της πολυφωνίας της πληροφόρησης. Η εφαρμογή των κανόνων περί ανταγωνισμού είναι θεμελιώδης όχι όμως και επαρκής προϋπόθεση της πολυφωνίας. Σε αντίθεση με ένα ανταγωνιστικό καθεστώς στο οποίο η ισχύς κάθε εταιρείας στην αγορά αναμετράται με την πρωτοβουλία και τη δραστηριότητα των ανταγωνιστριών εταιρειών, η προώθηση και η προάσπιση της πολυφωνίας απαιτούν τη ρητή αναγνώριση του δικαιώματος των πολιτών να τίθενται αποτελεσματικά στη διάθεσή τους ανεξάρτητες πηγές ενημέρωσης και εναλλακτική και ενδεχομένως διαφορετική πληροφόρηση, ένα δικαίωμα που πρέπει να προστατευθεί σε όλα τα επίπεδα

— τέλος, η διαδικασία της προοδευτικής σύγκλισης μεταξύ των τηλεπικοινωνιών, της ραδιοτηλεόρασης και των έντυπων μέσων καθιστά περίπλοκο τον εντοπισμό των διαρθρωτικών χαρακτηριστικών που οι διάφορες αγορές τείνουν να αποκτήσουν. Εάν η εν λόγω διαδικασία δεν γίνει σωστά αντιληπτή, υπάρχει κίνδυνος να μειωθεί η αποτελεσματικότητα των κανόνων ανταγωνισμού και να πληγεί η αρχή της πολυφωνίας.

7.5.2 Το νέο ευρωπαϊκό σύνταγμα θα διευρύνει σημαντικά την εντολή της Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι, εντός του νέου νομικού πλαισίου, η Επιτροπή θα μπορέσει να ασκήσει με μεγαλύτερη πυγμή τα καθήκοντά της στον τομέα της καθοδήγησης ή/και της άμεσης παρέμβασης για την προάσπιση και την ανάπτυξη της ελευθερίας και της πολυφωνίας της πληροφόρησης.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

(1) έγγρ. COM(2004) 83 τελικό, της 9.2.2004.

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών διεθνών σιδηροδρομικών γραμμών»**

COM(2004) 143 τελικό — 2004/0049 (COD)

(2005/C 221/02)

Στις 28 Απριλίου 2004, το Συμβούλιο αποφάσισε σύμφωνα με το άρθρο 71 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της 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 γνωμοδότηση στις 17 Ιανουαρίου 2005, με εισηγητή τον κ. CHAGAS.

Κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 119 ψήφους υπέρ, 1 ψήφου κατά και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η παρούσα πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών διεθνών σιδηροδρομικών γραμμών (στο εξής «κανονισμός για την ποιότητα των μεταφορών επιβατών») αποτελεί τμήμα της επονομαζόμενης **τρίτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους**, η οποία εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 3 Μαρτίου 2004. Τα λοιπά στοιχεία (της δέσμης) είναι τα ακόλουθα:

- «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων», (COM(2004) 139 τελικό)·
- «Πρόταση για Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πιστοποίηση του προσωπικού οδήγησης μηχανών έλξης και συρμών στο σιδηροδρομικό δίκτυο της Κοινότητας», (COM(2004) 142 τελικό)·
- «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο θεσπίζονται οι όροι αποζημίωσης σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των υπηρεσιών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών προς τις συμβατικές απαιτήσεις ποιότητας», (COM(2004) 144 τελικό)·

καθώς και

- «Ανακοίνωση της Επιτροπής:» Συνέχιση της ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος: η τρίτη δέσμη μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές, (COM(2004) 140)
- Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής για τη σταδιακή ελευθέρωση της αγοράς για τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών (SEC(2004)236).

1.2 Η **πρώτη δέσμη μέτρων** για τους σιδηροδρόμους (που αποκαλείται και δέσμη μέτρων για τις υποδομές) τέθηκε σε ισχύ στις 15 Μαρτίου 2001 και έπρεπε να έχει ενσωματωθεί στην εθνική νομοθεσία έως τις 15 Μαρτίου 2003. Περιέχει δε τα ακόλουθα στοιχεία:

- Τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ: εκτός άλλων, για την ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων στα διευρωπαϊκά δίκτυα σιδηροδρομικών μεταφορών έως τις 15 Μαρτίου 2003 και την ελευθέρωση του συνόλου των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων έως τις 15 Μαρτίου 2008 <sup>(1)</sup>
- Διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων για την χορήγηση ευρωπαϊκής άδειας σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (τροποποίηση της οδηγίας 95/18/ΕΚ) <sup>(2)</sup>
- Εναρμόνιση των διατάξεων που ισχύουν για τη χορήγηση του δικαιώματος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής και τη χρέωση τελών υποδομής, ρυθμίσεις για την έκδοση πιστοποιητικού ασφαλείας (αντικαθιστά την οδηγία 95/19/ΕΚ) <sup>(3)</sup>.

1.3 Τον Οκτώβριο του 2003, Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσέφυγε στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά 9 κρατών μελών υποστηρίζοντας ότι δεν είχαν ενσωματώσει τις διατάξεις της πρώτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους στη νομοθεσία τους. Το Μάιο του 2004 υπήρχαν ακόμη πέντε κράτη μέλη τα οποία δεν είχαν ενσωματώσει στη νομοθεσία τους τις διατάξεις, ενώ δύο άλλα το είχαν κάνει μόνο εν μέρει.

<sup>(1)</sup> Οδηγία 2001/12/ΕΚ – ΕΕ L 75, 15.3.2001, σελ. 1 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209, 22-7-1999, σελ. 22.

<sup>(2)</sup> Οδηγία 2001/13/ΕΚ – ΕΕ L 75, 15.3.2001, σελ. 26 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209, 22-7-1999, σελ. 22.

<sup>(3)</sup> Οδηγία 2001/14/ΕΚ – ΕΕ L 75, 15.3.2001, σελ. 29 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209, 22-7-1999, σελ. 22.

1.4 Η **Δεύτερη Δέσμη Μέτρων** για τους σιδηρόδρομους δημιουργήθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στις 30 Απριλίου 2004 και πρέπει να ενσωματωθεί στις εθνικές νομοθεσίες έως τις 30 Απριλίου του 2006. Τα στοιχεία που περιλαμβάνει είναι τα ακόλουθα:

- Τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ: μεταφορά της ημερομηνίας για την ελεύθερη πρόσβαση των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων στις 1 Ιανουαρίου 2006 και ελευθέρωση των εθνικών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων, συμπεριλαμβανομένου του καμποτάζ, από την 1η Ιανουαρίου 2007 <sup>(1)</sup>.
- Οδηγία για την ασφάλεια των κοινοτικών σιδηροδρόμων <sup>(2)</sup>.
- Κανονισμός σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων <sup>(3)</sup>.
- Τροποποίηση της Οδηγίας για τη διαλειτουργικότητα του διευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος μεγάλης ταχύτητας (RL 96/48/ΕΚ) και για τη διαλειτουργικότητα του συμβατικού διευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος (RL 2001/16/ΕΚ) <sup>(4)</sup>.

1.5 Με την πρώτη και τη δεύτερη δέσμη μέτρων για τους σιδηρόδρομους θεσπίστηκε η νομική βάση για τη δημιουργία εσωτερικής αγοράς για τις σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων. Τα μέτρα καλύπτουν την πρόσβαση στην αγορά, την χορήγηση αδειών και πιστοποιητικών ασφαλείας για τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, την πρόσβαση στις υποδομές και τον υπολογισμό των τελών χρήσης, τη δημιουργία νομοθετικού πλαισίου για την ασφάλεια των σιδηροδρόμων, καθώς και τη μέριμνα για την δημιουργία ενός από τεχνική άποψη διαλειτουργικού σιδηροδρομικού συστήματος.

1.6 Όπως έχει ήδη επισημανθεί από την ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση που εξέδωσε σχετικά με τη δεύτερη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους <sup>(5)</sup>, το νομοθετικό πλαίσιο που δημιουργήθηκε με την πρώτη και τη δεύτερη δέσμη μέτρων επιβάλει την πλήρη αναδιοργάνωση του κλάδου, με τη δημιουργία νέων φορέων και αρμοδιοτήτων.

1.7 Με την παρούσα πρόταση, η Επιτροπή συνιστά να θεσπιστούν στον κλάδο των σιδηροδρόμων νομοθετικοί κανόνες για την προστασία των επιβατών στις διεθνείς μεταφορές, όπως έχει ήδη συμβεί στις αερομεταφορές όπου τα δικαιώματα των επιβατών προστατεύονται καλύτερα σε περίπτωση υπεράριθμων κρατήσεων και καθυστερήσεων.

## 2. Η πρόταση της Επιτροπής

### 2.1 Ευθύνη και αποζημίωση

2.1.1 Στην πρόταση κανονισμού ρυθμίζεται το θέμα της ευθύνης των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων σε περίπτωση θανάτου, τραυματισμού επιβατών καθώς και απώλειας ή καταστροφής αποσκευών.

<sup>(1)</sup> Οδηγία 2004/51/ΕΚ – ΕΕ L 164 της 30.4.2004, σελ. 164 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 61 της 14-3-2003, σελ. 131.

<sup>(2)</sup> Οδηγία 2004/49/ΕΚ – ΕΕ L 164 της 30.4.2004, σελ. 44 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 61 της 14-3-2003, σελ. 131.

<sup>(3)</sup> Οδηγία 881/2004/ΕΚ – ΕΕ L 164 της 30.4.2004, σελ. 1 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 61 της 14-3-2003, σελ. 131.

<sup>(4)</sup> Οδηγία 2004/50/ΕΚ – ΕΕ L 164 της 30.4.2004, σελ. 114 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 61 της 14/3/2003, σελ. 131.

<sup>(5)</sup> ΕΕ C 61, 14/03/2003, σελ. 131.

2.1.2 Στην περίπτωση καθυστέρησης, ορίζονται οι κατώτατες αποζημιώσεις (Παράρτημα III) που πρέπει να καταβάλλονται, χωρίς να χάνει ο επιβάτης το δικαίωμα μεταφοράς.

### Παράρτημα III

Είδος παρεχόμενης υπηρεσίας	Διάρκεια της υπηρεσίας	50% αποζημίωση στην περίπτωση καθυστέρησης	100% αποζημίωση στην περίπτωση καθυστέρησης
Διεθνή ταξίδια σε (εν μέρει) τακτικά δρομολόγια μεγάλης ταχύτητας	Μέχρι 2 ώρες	30-60 λεπτά	Άνω των 60 λεπτών
	Άνω των 2 ωρών	60-120 λεπτά	Άνω των 120 λεπτών
Διεθνή ταξίδια σε απλά τακτικά δρομολόγια (όχι μεγάλης ταχύτητας)	Μέχρι 4 ώρες	60-120 λεπτά	Άνω των 120 λεπτών
	Άνω των 4 ωρών	120-240 λεπτά	Άνω των 240 λεπτών

2.1.3 Στο σχέδιο κανονισμού ρυθμίζονται εκτενώς τα δικαιώματα των επιβατών σε περίπτωση απώλειας ανταποκρίσεων ή ακύρωσης δρομολογίων, καθώς και η μεταχείριση που δικαιούνται σε περίπτωση καθυστέρησης ή απώλειας ανταποκρίσεων.

### 2.2 Παροχή πληροφοριών και πώληση εισιτηρίων

2.2.1 Στο παράρτημα I αναφέρονται οι στοιχειώδεις πληροφορίες που πρέπει να παρέχουν οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις στους επιβάτες πριν, κατά και μετά το ταξίδι. Στο παράρτημα II αναφέρονται οι ελάχιστες πληροφορίες που πρέπει να αναγράφονται επί των εισιτηρίων.

2.2.2 Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις πρέπει να πωλούν απλά και/ή ενιαία εισιτήρια για κομβικούς σιδηροδρομικούς σταθμούς καθώς και για τις γύρω ζώνες. Για το σκοπό αυτό απαιτείται η συνεργασία περισσότερων σιδηροδρομικών επιχειρήσεων και η σύναψη συμβάσεων για τη διασφάλιση της πωλήσεως ενιαίων εισιτηρίων. Τα εισιτήρια αυτά πρέπει να προσφέρονται σε εκδοτήρια, σε αυτόματα μηχανήματα, δια τηλεφώνου ή μέσω του Διαδικτύου. Σε περίπτωση που τα εκδοτήρια είναι κλειστά ή τα αυτόματα μηχανήματα πωλήσεων δεν λειτουργούν, οι επιβάτες πρέπει να μπορούν να προμηθευθούν στο τρένο εισιτήρια για διεθνείς διαδρομές. Οι «πωλητές συστημάτων» πρέπει να παρέχουν πληροφορίες και να διαθέτουν εισιτήρια για όλες τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις.

2.2.3 Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις υποχρεούνται να ενημερώνουν το κοινό για τυχόν σχέδια που έχουν για τη διακοπή της παροχής διεθνών υπηρεσιών.

### 2.3 Πρόσωπα με μειωμένη κινητικότητα

2.3.1 Στην πρόταση κανονισμού ρυθμίζεται η συνδρομή που πρέπει να παρέχεται σε πρόσωπα με μειωμένη κινητικότητα στους σταθμούς και στα τρένα καθώς και κατά την επιβίβαση, την αποβίβαση και την μετεπιβίβαση. Η ανάγκη για την παροχή συνδρομής πρέπει να γνωστοποιείται 24 ώρες εκ των προτέρων.

### 2.4 Ποιοτικά πρότυπα των παρεχομένων υπηρεσιών και διαδικασία υποβολής παραπόνων

2.4.1 Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις υποχρεούνται να ορίσουν ποιοτικά πρότυπα για τις παρεχόμενες υπηρεσίες (καθορίζονται στο παράρτημα IV) και να θεσπίσουν σύστημα για τη διαχείριση της ποιότητας. Η ποιότητα που επιτυγχάνεται ως προς τις παρεχόμενες υπηρεσίες πρέπει να αναφέρεται στην ετήσια έκθεση των επιχειρήσεων.

2.4.2 Πρέπει να καθιερωθεί διαδικασία για την υποβολή παραπόνων, στα πλαίσια της οποίας οι πελάτες δικαιούνται να λάβουν απάντηση στη γλώσσα στην οποία υπέβαλαν τα παράπονα του. Τα παράπονα μπορούν να υποβληθούν στη γλώσσα των κρατών μελών στο έδαφος των οποίων πραγματοποιείται το ταξίδι ή στην αγγλική, γαλλική ή γερμανική γλώσσα. Το ίδιο ισχύει και σε σχέση με την υποβολή παραπόνων στα εκδοτήρια εισιτηρίων.

## 3. Αξιολόγηση της πρότασης

### 3.1 Βασικές παρατηρήσεις

3.1.1 Στην πρόταση της Επιτροπής ρυθμίζονται ταυτόχρονα δύο τομείς. Οι προτάσεις για την ευθύνη των επιχειρήσεων και για τις αποζημιώσεις σε περίπτωση καθυστέρησης ή ακύρωσης του ταξιδιού, ζημίας ή βλάβης της ιδιοκτησίας, καθώς και η συνδρομή σε πρόσωπα περιορισμένης κινητικότητας αντιστοιχούν σε μεγάλο βαθμό στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού για την παροχή αποζημιώσεων και συνδρομής στους επιβάτες αεροπλάνων σε περίπτωση διακοπής ή ακύρωσης ταξιδιού καθώς και στην περίπτωση μεγάλων καθυστερήσεων<sup>(1)</sup>. Στην εν λόγω πρόταση ρυθμίζονται τα δικαιώματα των επιβατών και σε έναν άλλο τομέα των μεταφορών, τους σιδηροδρόμους, και μάλιστα σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

3.1.2 Ο δεύτερος τομέας αφορά μια άλλη περίπτωση. Οι επιχειρήσεις υποχρεούνται να συνεργαστούν προκειμένου να εξασφαλίσουν την ενιαία παροχή πληροφοριών για την διαδρομή, το κόστος του ταξιδιού και το εισιτήριο στα πλαίσια ενός ανταγωνιστικού συστήματος. Στην περίπτωση αυτή καλύπτονται τόσο οι διασυνδέσεις μεταξύ των επονομαζόμενων κομβικών σημείων καθώς και οι σταθμοί σε μια ζώνη που εντοίζεται πλησιέστερα σε αυτά. Η πρόταση αυτή πρέπει να εξετασθεί σε συνδυασμό με την πρόταση

<sup>(1)</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 261/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2004, για τη θέσπιση κοινών κανόνων αποζημίωσης των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και παροχής βοήθειας σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και κατάπτωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 295/91

για την τροποποίηση του κανονισμού 91/440/ΕΟΚ και την φιλελευθεροποίηση των διεθνών μεταφορών επιβατών.

3.1.3 Τα πρότυπα για την παροχή πληροφοριών σχετικά με τη διαδρομή και το κόστος της καθώς και για την έκδοση εισιτηρίων — με μερικές εξαιρέσεις, όπως στις περιπτώσεις του Thalys και του Eurostar — πληρούνται με βάση τις σημερινές συνθήκες, όπου οι διεθνείς μεταφορές επιβατών πραγματοποιούνται μέσω συνεργασίας των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων ή με τη δημιουργία διεθνών ομίλων. Με την εγκαθίδρυση ενός συστήματος ανταγωνιστριών επιχειρήσεων, οι ρυθμίσεις αυτές πρέπει να διασφαλιστούν και να βελτιωθούν με τη θέσπιση κανόνων ή νόμων.

### 3.2 Πεδίο εφαρμογής

3.2.1 Το πεδίο εφαρμογής καλύπτει τις διεθνείς μεταφορές επιβατών. Όμως, οι διατάξεις περιλαμβάνουν και τις διασυνδέσεις κομβικών σημείων με τους σταθμούς στην πλησιέστερη ζώνη.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι διασυνδέσεις ενδέχεται να αφορούν υπηρεσίες που υπόκεινται σε συμβάσεις παροχής κοινωφελών υπηρεσιών.

3.2.3 Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής περιορίζεται στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις όπως ορίζονται στον κανονισμό (άρθρο 2.1). Πρόκειται συγκεκριμένα μόνο για επιχειρήσεις η κύρια δραστηριότητα των οποίων είναι η προώθηση επιβατών. Το πιθανό αποτέλεσμα θα μπορούσε να είναι ο αποκλεισμός από τις διατάξεις του κανονισμού των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων οι οποίες μεταφέρουν και εμπορεύματα. Αυτό θεωρείται απαράδεκτο.

### 3.3 Ευθύνη και αποζημίωση

3.3.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει κατά βάση την καθιέρωση ευρωπαϊκών κανόνων για την αποζημίωση επιβατών σε περίπτωση μη παροχής ή παροχής ανεπαρκών υπηρεσιών καθώς και για την ευθύνη των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων.

3.3.2 Όμως, με τους δεσμευτικούς νομοθετικούς κανόνες πρέπει να υπάρξει μέριμνα για την ίση μεταχείριση των διαφόρων μέσων μεταφοράς που ανταγωνίζονται το ένα το άλλο.

3.3.3 Εντύπωση προξενεί το γεγονός ότι η χρονική στιγμή από την οποία ισχύει δικαίωμα αποζημίωσης στις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές τοποθετείται ενωρίτερα απ' ό,τι στις αερομεταφορές και αυτό παρά το γεγονός ότι οι σιδηροδρομικές μεταφορές αφορούν ταξίδια μεγαλύτερης χρονικής διάρκειας με περισσότερες πιθανότητες επιλοκής. Έτσι, στις αερομεταφορές, δικαίωμα σε παροχή αποζημίωσης αρχίζει να υφίσταται μετά από 5 ώρες καθυστέρησης.

3.3.4 Στην περίπτωση καθυστέρησης στους σιδηροδρόμους, η δωρεάν συνδρομή που παρέχεται στους επιβάτες πρέπει να είναι ανάλογη του χρόνου αναμονής. Στις αερομεταφορές, το όριο είναι 2 ώρες ή περισσότερο.

3.3.5 Στην περίπτωση ακυρώσεως πτήσεων, δεν υφίσταται υποχρέωση αποζημίωσης εφόσον το γεγονός αυτό οφείλεται σε «έκτακτες περιστάσεις». Για τις σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών δεν ισχύει το ίδιο.

3.3.6 Ο κανονισμός που ισχύει για τις αερομεταφορές δεν προβλέπει κανένα δικαίωμα αποζημίωσης ούτε και για τις επακόλουθες ζημιές λόγω καθυστέρησης ή ακυρώσεως πτήσεων, ενώ στην περίπτωση των σιδηροδρόμων το δικαίωμα αυτό κατοχυρώνεται. Επιπλέον, στην πρόταση κανονισμού δεν περιλαμβάνεται ανώτατο όριο για τις επακόλουθες ζημιές.

3.3.7 Το ανώτατο όριο ευθύνης που ισχύει για τις χειραποσκευές και τις λοιπές αποσκευές είναι διαφορετικό: 1 800 ευρώ για τις χειραποσκευές και 1 300 για όλες τις άλλες αποσκευές. Από την αιτιολογία προκύπτει ότι η Επιτροπή βασίστηκε στην περίπτωση αυτή σε διαφορετικές, συγκρίσιμες συμβάσεις (CIV για τον κλάδο των σιδηροδρόμων και τη συμφωνία του Μόντρεαλ για τις αερομεταφορές). Από την σκοπιά των επιβατών, η διάκριση αυτή δεν είναι κατανοητή.

3.3.8 Η πρόταση κανονισμού περιλαμβάνει διαφορετικές διατάξεις για την ευθύνη που προκύπτει από υπαιτιότητα και για την αντικειμενική ευθύνη των επιχειρήσεων έναντι των πελατών. Έτσι οι επιχειρήσεις δεν ευθύνονται για την απώλεια ή την καταστροφή χειραποσκευών που ευρίσκονται υπό την εποπτεία των επιβατών, εκτός και αν αυτό οφείλεται σε υπαιτιότητά τους. Για άλλες περιπτώσεις, η ευθύνη των επιχειρήσεων είναι αντικειμενική.

3.3.9 Οι επιχειρήσεις δεν ευθύνονται για καθυστερήσεις οι οποίες είναι αποτέλεσμα εκτάκτων καιρικών συνθηκών, φυσικών καταστροφών, πολέμου ή τρομοκρατικών πράξεων. Διαφορετικά, σε περίπτωση καθυστέρησης, οι επιχειρήσεις φέρουν ευθύνη ανεξαρτήτως υπαιτιότητας.

3.3.10 Η ΕΟΚΕ επικροτεί κατά βάση την καδιέρωση αντικειμενικής ευθύνης σε περίπτωση καθυστέρησης σε όλους τους κλάδους μεταφορών. Δεν πρόκειται για αποζημίωση με τη στενή έννοια του όρου, αλλά και για αντιστάθμιση για τη μη παροχή υπηρεσιών. Από την άποψη των καταναλωτών/πελατών είναι αδιάφορο εάν η επιχείρηση είναι υπαίτια. Συνεπώς, οι περιορισμοί που περιλαμβάνονται στην πρόταση είναι κατάλληλοι.

3.3.11 Από την πρόταση κανονισμού δεν προκύπτει σαφώς αν ένας επιβάτης έχει το δικαίωμα να ζητήσει ακύρωση του ταξιδιού και αποζημίωση χωρίς κρατήσεις σε περίπτωση καθυστέρησης. Ειδικά στην περίπτωση επαγγελματικών ταξιδιών, μία καθυστέρηση μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα το ταξίδι να καταστεί μάταιο.

3.4 Συνδρομή σε πρόσωπα μειωμένης κινητικότητας και άλλους επιβάτες

3.4.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη ρύθμιση για την παροχή συνδρομής σε πρόσωπα μειωμένης κινητικότητας.

3.4.2 Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις οφείλουν να παρέχουν πληροφορίες σε όλους τους επιβάτες — δηλαδή και σε πρόσωπα μειωμένης κινητικότητας, όπως ορίζεται στο άρθρο 2, παράγραφος 21 — προσαρμόζοντας κατά το δέοντα τρόπο το ύψος των παραθύρων και των θυρίδων πληροφόρησης και αναγράφοντας τις ανακοινώσεις με μεγαλύτερους και ευανάγνωστους χαρακτήρες.

3.5 Πληροφόρηση των επιβατών και εισιτήρια

3.5.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις διατάξεις για την πληροφόρηση των επιβατών πριν και μετά το ταξίδι, καθώς και κατά τη διάρκεια του (παράρτημα I). Κυρίως στην περίπτωση καθυστερήσεων, η ελλιπής πληροφόρηση πριν από το ταξίδι και κατά τη διάρκεια αυτού προκαλεί συχνά την έντονη δυσαρέσκεια των πελατών.

3.5.2 Όσον αφορά στις ελάχιστες πληροφορίες που πρέπει να αναγράφονται στο εισιτήριο (παράρτημα II), πρέπει να αναφέρεται εάν και πότε μπορεί να επιστραφεί ένα εισιτήριο με επιστροφή του αντίτιμου που καταβλήθηκε για αυτό. Σε πολλές περιπτώσεις, λόγω των πολύ διαφορετικών συστημάτων κράτησης, αυτό δεν είναι σαφές για τον επιβάτη.

3.5.3 Στα άρθρα 3, 5 και 6 του κανονισμού ορίζονται τα ακόλουθα:

— ότι οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και/ή τα πρακτορεία ταξιδιών πρέπει να προσφέρουν στους επιβάτες πληροφορίες σχετικά με τους χρόνους ταξιδιού, το αντίτιμο, την δυνατότητα μεταφοράς ποδηλάτων κτλ. για όλες τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις σε όλα τα συστήματα πωλήσεων (εκδοτήρια εισιτηρίων, τηλέφωνο, διαδίκτυο κι άλλα μελλοντικά συστήματα)

— ότι οι επιχειρήσεις πρέπει να συνεργάζονται για να διαθέτουν στους επιβάτες εισιτήρια κατευθείαν μεταφοράς σε όλα τα συστήματα πωλήσεων.

3.5.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί κατά βάση σκόπιμο να προσφέρεται στους επιβάτες ένα σύστημα ενιαίας εξυπηρέτησης για κρατήσεις εισιτηρίων και πληροφόρηση για όλες τις προσφορές που αφορούν στην μεταφορά με τους σιδηροδρόμους καθώς και τις σχετικές υπηρεσίες.

3.5.5 Όμως, εφιστά την προσοχή στις ιδιαιτερότητες των σιδηροδρομικών μεταφορών, όπως:

— τη σύνδεση των δικτύων, τη διασύνδεση των διεθνών μεταφορών με τις εθνικές μεταφορές μεγάλων αποστάσεων και τις μεταφορές σε αστικές περιοχές, συμπεριλαμβανομένων των κοινωφελών υπηρεσιών που υπόκεινται σε άλλες συμβατικές υποχρεώσεις

— τα πλεονεκτήματα που προσφέρουν οι βραχυπρόθεσμες κρατήσεις (αυθόρμητα ταξίδια), τη δυνατότητα χρησιμοποίησης των σιδηροδρόμων για ένα τμήμα της διαδρομής και τη συχνή απουσία της υποχρέωσης για την κράτηση θέσεως·

— τα εισιτήρια που δεν είναι ονομαστικά.

3.5.6 Ένας άμεσα εφαρμόσιμος κανονισμός δεν μπορεί να συνεκτιμήσει κατά το δέοντα τρόπο την πολύπλοκη κατάσταση που προκύπτει από τη διασύνδεση των διεθνών σιδηροδρομικών υπηρεσιών με περιφερειακές υπηρεσίες σε ένα σύστημα δικτύων, σε συνδυασμό με την ενσωμάτωση στην αγορά επιχειρήσεων που ανταγωνίζονται η μια την άλλη. Για παράδειγμα, ο αριθμός των σχετικών σταθμών (κομβικά σημεία και σταθμοί στον περίγυρο) είναι μεγάλος.

3.5.7 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τα πρότυπα αυτά για τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών πληρούνται σήμερα σε μεγάλο βαθμό. Σε ένα σύστημα ανταγωνισμού επιχειρήσεων, τα πρότυπα αυτά πρέπει να διασφαλιστούν και να βελτιωθούν με τη θέσπιση της κατάλληλης νομοθεσίας.

3.6 Αντίκτυπος του κανονισμού για το προσωπικό που απασχολείται στον κλάδο

3.6.1 Το άρθρο 21 της πρότασης κανονισμού αναφέρει ότι οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις είναι υπεύθυνες για το προσωπικό τους. Από την άλλη πλευρά, το άρθρο 22 αναφέρεται στη δυνατότητα συσσώρευσης αξιώσεων και καλύπτει και αξιώσεις έναντι του προσωπικού. Πρέπει να διασαφηνιστεί ότι το προσωπικό των σιδηροδρόμων δεν είναι εκτεθειμένο σε κανένα είδος αξιώσεων εκ μέρους επιβατών ή άλλων πλευρών, αλλά ότι υπεύθυνος παραμένει ο εργοδότης.

3.6.2 Οι υψηλές αποζημιώσεις για καθυστερήσεις δεν πρέπει να οδηγήσουν σε μια κατάσταση όπου οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις θα είναι διατεθειμένες να αποδεχθούν υψηλότερους κινδύνους όσον αφορά στην ασφάλεια, προκειμένου να μπορούν να απορρίπτουν σχετικές αξιώσεις. Πρέπει να αποκλειστεί το ενδεχόμενο οι επιχειρήσεις να αυξήσουν υπερβολικά την πίεση που ασκούν επί των εργαζομένων, με κίνδυνο παραβίασεως του χρόνου ανάπαυσης και εργασίας. Πρέπει να διασφαλιστεί η επάρκεια καλά καταρτισμένου προσωπικού, έτσι ώστε να καλύπτονται τα ποιοτικά πρότυπα.

3.6.3 Για το λόγο αυτό, το παράρτημα IV για τα βασικά ποιοτικά πρότυπα των παρεχόμενων υπηρεσιών πρέπει να καλύπτει και τα προσόντα του προσωπικού. Αυτό αφορά το προσωπικό που απασχολείται στα τρένα, στους σταθμούς καθώς και με την διεκπεραίωση παραπόνων.

#### 4. Συμπεράσματα

4.1 Η ΕΟΚΕ, επικροτεί την πρόταση κανονισμού για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών στις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι διατάξεις για την προστασία των καταναλωτών που ίσχυαν μέχρι σήμερα μόνο για τις αερομεταφορές τίθενται σε ισχύ και για ένα άλλο μέσο.

4.2 Η ΕΟΚΕ, αντιτίθεται όμως στην άιση μεταχείριση μέσων μεταφοράς που ανταγωνίζονται μεταξύ τους. Οι διατάξεις που ισχύουν για τους σιδηροδρόμους δεν πρέπει να είναι αυστηρότερες από αυτές που ισχύουν για τις αερομεταφορές.

4.3 Η ΕΟΚΕ, κρίνει ότι πρέπει να βελτιωθεί ο κανονισμός όσον αφορά τις επί μέρους διατάξεις για την ευθύνη για επακόλουθες ζημιές, τον ορισμό του ανώτατου ορίου ευθύνης και τα κριτήρια αποκλεισμού σε περίπτωση ακυρώσεως δρομολογίων.

4.4 Η ΕΟΚΕ, τάσσεται κατ' αρχήν υπέρ της ανεξαρτήτως υπαιτιότητας επιστροφής του αντίτιμου που καταβλήθηκε για το εισιτήριο στην περίπτωση μη παροχής ή ανεπάρκειας των αναμενόμενων υπηρεσιών, εφόσον αυτό ισχύει για όλα τα μέσα μεταφοράς.

4.5 Η ΕΟΚΕ, υποστηρίζει την καθιέρωση συστημάτων ενιαίας εξυπηρέτησης για την πληροφόρηση και τις κρατήσεις τα οποία θα εγγυώνται την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών στους επιβάτες. Επισημαίνει όμως ότι τα θέματα αυτά θα πρέπει να εξεταστούν στα πλαίσια του κανονισμού στον οποίο περιλαμβάνονται ρυθμίσεις περί αποζημιώσεων και ευθύνης.

4.6 Η ΕΟΚΕ, τονίζει ότι η καθιέρωση συστημάτων ενιαίας εξυπηρέτησης για την πληροφόρηση και τις κρατήσεις στα πλαίσια ενός περίπλοκου συστήματος φορέων παροχής υπηρεσιών δικτύου στις διασυνοριακές, εθνικές, περιφερειακές και κοινωφελείς μεταφορές, σε συνδυασμό με τον ανταγωνισμό των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών, είναι ιδιαίτερα πολύπλοκη, ιδίως αν η δυνατότητα αυτή πρέπει να προσφέρεται με όλα τα συστήματα πωλήσεων.

4.7 Η ΕΟΚΕ, τονίζει ότι η πρόταση για τη θέσπιση νομοθετικών διατάξεων για την πληροφόρηση των επιβατών και την έκδοση εισιτηρίων στις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων πρέπει να εξεταστεί σε στενή διασύνδεση με την τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ για την απελευθέρωση των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με την οποία θεσπίζονται οι όροι αποζημίωσης σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των υπηρεσιών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών προς τις συμβατικές απαιτήσεις ποιότητας»**

COM(2004) 144 τελικό 2004/0050 (COD)

(2005/C 221/03)

Στις 28 Απριλίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 71 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, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιανουαρίου 2005 με εισηγητή τον κ. CHAGAS.

Κατά την 414η σύνοδο ολομέλειάς της, συνεδρίαση της 9ης Φεβρουαρίου 2005, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 130 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η παρούσα πρόταση κανονισμού αποτελεί τμήμα της επονομαζόμενης **τρίτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους**, η οποία υιοθετήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 3 Μαρτίου 2004. Τα άλλα συστατικά στοιχεία είναι τα ακόλουθα:

- «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων», (COM(2004) 139 τελικό).
- «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών στις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές», (COM(2004) 143 τελικό).
- «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο θεσπίζονται οι όροι αποζημίωσης σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των υπηρεσιών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών προς τις συμβατικές απαιτήσεις ποιότητας» (COM(2004) 144 τελικό).

καθώς και

- Ανακοίνωση της Επιτροπής: «Συνέχιση της ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος: η τρίτη δέσμη μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές», (COM(2004) 140 τελικό)
- Έγγραφο εργασίας τω υπηρεσιών της Επιτροπής για τη σταδιακή ελευθέρωση της αγοράς για τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών (SEC(2004) 236).

1.2 Η επονομαζόμενη **πρώτη δέσμη μέτρων** για τους σιδηροδρόμους (που αποκαλείται επίσης και δέσμη μέτρων για τις υποδομές) τέθηκε σε ισχύ στις 15 Μαρτίου 2001 και έπρεπε να έχει ενσωματωθεί στην εθνική νομοθεσία έως τις 15 Μαρτίου 2003. Περιέχει δε τα ακόλουθα στοιχεία:

- Τροποποίηση της οδηγίας 91/440 /ΕΟΚ: εκτός άλλων, για την ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων στα διευρωπαϊκά δίκτυα σιδηροδρομικών μεταφορών έως τις 15 Μαρτίου 2003 και την ελευθέρωση του συνόλου των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων έως τις 15 Μαρτίου 2008 <sup>(1)</sup>.
- Διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων για την χορήγηση ευρωπαϊκής άδειας σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (τροποποίηση της οδηγίας 95/18/ΕΚ) <sup>(2)</sup>.
- Εναρμόνιση των διατάξεων που ισχύουν για τη χορήγηση του δικαιώματος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής και τη χρέωση τελών υποδομής, ρυθμίσεις για την έκδοση πιστοποιητικού ασφαλείας (αντικαθιστά την οδηγία 95/19/ΕΚ) <sup>(3)</sup>.

1.3 Τον Οκτώβριο του 2003, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσέφυγε κατά 9 κρατών μελών στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υποστηρίζοντας ότι δεν είχαν ενσωματώσει τις διατάξεις της πρώτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους στη νομοθεσία τους. Το Μάιο του 2004 υπήρχαν ακόμη πέντε κράτη μέλη τα οποία δεν είχαν ενσωματώσει στη νομοθεσία τους τις διατάξεις, ενώ δύο άλλα το είχαν κάνει μόνο εν μέρει.

<sup>(1)</sup> Οδηγία 2001/12/ΕΚ – ΕΕ L 75, 15-3-2001, σελ. 1 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209, 22-7-1999, σελ. 22

<sup>(2)</sup> Οδηγία 2001/13/ΕΚ – ΕΕ L 75, 15-3-2001, σελ. 26 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209, 22-7-1999, σελ. 22

<sup>(3)</sup> Οδηγία 2001/14/ΕΚ – ΕΕ L 75, 15-3-2001, σελ. 29 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209, 22-7-1999, σελ. 22



1.4 Η επονομαζόμενη **δεύτερη δέσμη μέτρων** για τους σιδηροδρόμους δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* στις 30 Απριλίου 2004 και πρέπει να ενσωματωθεί στις εθνικές νομοθεσίες έως τις 30 Απριλίου 2006. Τα στοιχεία που περιλαμβάνει είναι τα ακόλουθα:

- Τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ: μεταφορά της ημερομηνίας για την ελεύθερη πρόσβαση των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων στις 1 Ιανουαρίου του 2006 και ελευθέρωση των εθνικών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων, συμπεριλαμβανομένου του καμποτάζ, από την 1η Ιανουαρίου του 2007 <sup>(1)</sup>
- Οδηγία για την ασφάλεια των κοινοτικών σιδηροδρόμων <sup>(2)</sup>
- Κανονισμός σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων <sup>(3)</sup>
- Τροποποίηση της Οδηγίας για τη διαλειτουργικότητα του διευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος μεγάλης ταχύτητας (RL 96/48/ΕΚ) και για τη διαλειτουργικότητα του συμβατικού διευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος (RL 2001/16/ΕΚ). <sup>(4)</sup>

1.5 Με την πρώτη και τη δεύτερη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους θεσπίστηκε η νομική βάση για τη δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς για τις σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων. Τα μέτρα καλύπτουν την πρόσβαση στην αγορά, την χορήγηση αδειών και πιστοποιητικών ασφαλείας για τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, την πρόσβαση στις υποδομές και τον υπολογισμό των τελών χρήσης, τη δημιουργία ενός νομοθετικού περιγράμματος για την ασφάλεια των σιδηροδρόμων καθώς και τη μέριμνα για τη δημιουργία ενός από τεχνική άποψη διαλειτουργικού σιδηροδρομικού συστήματος.

1.6 Η παρούσα πρόταση συμπληρώνει το νομοθετικό πλαίσιο που θεσπίστηκε για την απελευθέρωση της αγοράς με τη θέσπιση μέτρων για τη βελτίωση της ποιότητας των μεταφορών εμπορευμάτων.

## 2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Με την πρόταση κανονισμού σχετικά με τις υπηρεσίες που παρέχονται στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων επιδιώκεται η βελτίωση της ποιότητας των τελευταίων με τη σύναψη συμβάσεων σχετικά με την χορήγηση αποζημιώσεων μεταξύ των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων και των πελατών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το κύριο αίτιο για το περιορισμένο μερίδιο που κατέχουν οι σιδηροδρόμοι στην αυξημένη διακίνηση εμπορευμάτων και η υποχώρηση του μεριδίου τους στην αγορά έναντι άλλων μέσων μεταφοράς οφείλονται στις ελλείψεις που υφίστανται ως προς την ποιότητα και την αξιοπιστία των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων.

<sup>(1)</sup> Οδηγία 2004/51/ΕΚ – Ε.Ε. L 164 της 30/4/2004, σελ. 164 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – Ε.Ε. C 61 της 14/3/2003, σελ. 131

<sup>(2)</sup> Οδηγία 2004/49/ΕΚ – Ε.Ε. L 164 της 30/4/2004, σελ. 44 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – Ε.Ε. C 61 της 14/3/2003, σελ. 131

<sup>(3)</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 881/2004 – Ε.Ε. L 164 της 30/4/2004, σελ. 1 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – Ε.Ε. C 61 της 14/3/2003, σελ. 131

<sup>(4)</sup> Οδηγία 2004/50/ΕΚ – Ε.Ε. L 164 της 30/4/2004, σελ. 114 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – Ε.Ε. C 61 της 14/3/2003, σελ. 131

2.2 Με την εφαρμογή των ρυθμίσεων για τη χορήγηση αποζημιώσεων, η Επιτροπή αναμένει ότι θα δοθούν κίνητρα στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να διαμορφώσουν με αποτελεσματικότερο τρόπο τις υπηρεσίες μεταφοράς εμπορευμάτων που προσφέρουν. Η Επιτροπή υποθέτει ότι, με την πάροδο του χρόνου, ο ανταγωνισμός θα ασκήσει πιέσεις προς όφελος της ποιότητας, παράλληλα όμως κρίνει ότι το ουσιαστικό άνοιγμα της ευρωπαϊκής αγοράς στις σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων δεν προχωρεί με το ρυθμό που θα έπρεπε. Οι νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις κατέχουν μόλις 3 έως 4 % της αγοράς, ενώ σε πολλά κράτη μέλη δεν υπάρχουν ανταγωνιστές.

2.3 Η πρόταση κανονισμού υποχρεώνει τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και τους πελάτες να καθορίσουν στη σύμβαση μεταφοράς ποιοτικά πρότυπα και να καταβάλουν αποζημίωση σε περίπτωση που τα αθετήσουν. Τα συμβαλλόμενα μέρη υποχρεούνται να συμφωνήσουν τουλάχιστον για τα ποιοτικά πρότυπα στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- τις συμπεφωνημένες προθεσμίες παράδοσης των εμπορευμάτων, των βαγονιών ή των αμαξοστοιχιών,
- τον χρόνο άφιξης και την αποζημίωση σε περίπτωση καθυστέρησης,
- την αποζημίωση σε περίπτωση απώλειας ή ζημίας των εμπορευμάτων,
- την αποζημίωση σε περίπτωση ακύρωσης αμαξοστοιχίας εκ μέρους της σιδηροδρομικής επιχείρησης ή του πελάτη,
- το σύστημα επίβλεψης της ποιότητας.

2.4 Στην πρόταση οδηγίας ορίζονται τα κατώτατα και ανώτατα ποσά αποζημιώσεως σε περίπτωση απώλειας, ζημίας, καθυστέρησης, ελλιπούς πληροφόρησης για καθυστερήσεις και απώλειας ή βλάβης των εμπορευμάτων η οποία οφείλεται σε καθυστερήσεις. Για παράδειγμα, η αποζημίωση σε περίπτωση ζημίας δεν δύναται να υπερβαίνει τα 75 ευρώ ανά χιλιόγραμμο μικτού βάρους. Προκειμένου για πλήρεις αμαξοστοιχίες, το ποσό της αποζημίωσης δεν δύναται να υπολείπεται του 5 % ούτε να υπερβαίνει το 25 % του κομίστρου. Σε περίπτωση μη ενημέρωσης των πελατών για καθυστερήσεις, το ποσό της αποζημίωσης δεν δύναται να υπολείπεται του 5 % του κομίστρου.

2.5 Τα συμβαλλόμενα μέρη καθορίζουν το ποσό της αποζημίωσης που πρέπει να καταβληθεί σε περίπτωση ακύρωσης αμαξοστοιχίας εκ μέρους της σιδηροδρομικής επιχείρησης ή του πελάτη. Οι αποζημιώσεις μπορεί να καθοριστούν με τη δήλωση της αξίας των μεταφερόμενων εμπορευμάτων ή τη δήλωση της ασφαλιστικής τους αξίας.

2.6 Το καθεστώς αποζημίωσης δεν ισχύει στις ακόλουθες περιπτώσεις: πταίσμα του πελάτη σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών, ή αντιστοίχως της σιδηροδρομικής επιχείρησης, πταίσμα ή άλλη πράξη τρίτου, ανωτέρα βία, περιστάσεις οι οποίες δεν μπορούσαν να αποφευχθούν ούτε να αποτραπούν οι συνέπειές τους, παρά την έγκαιρη παροχή πληροφοριών ως προς τη συνδρομή των περιστάσεων αυτών. Σε περίπτωση που η αποζημίωση οφείλεται σε υπαιτιότητα του διαχειριστή της υποδομής, η σιδηροδρομική επιχείρηση την καταβάλλει στον πελάτη και έχει το δικαίωμα να την αξιώσει από τον διαχειριστή της υποδομής.

2.7 Σε περίπτωση εμπλοκής περισσότερων σιδηροδρομικών επιχειρήσεων υφίσταται «συλλογική ευθύνη» όλων των επιχειρήσεων, ανεξάρτητα από το ποια απ αυτές ευθύνεται για την καθυστέρηση ή τη ζημία.

### 3. Παρατηρήσεις επί της προτάσεως της Επιτροπής

3.1 Για τη δημιουργία ενός βιώσιμου συστήματος μεταφορών και την επίτευξη ισορροπίας όσον αφορά στη σχέση μεταξύ των διαφόρων μέσων μεταφοράς, όπως διατυπώνεται στη Λευκή Βίβλο για την ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών έως το 2010, ένα μεγαλύτερο μέρος των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων έχει καταστεί κοινοτικός στόχος. Η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών στον κλάδο αυτό είναι ένας από τους πολλούς στόχους που έχουν τεθεί και που κατά βάση πρέπει να επικροτηθεί.

3.2 Η Επιτροπή προτείνει την καθιέρωση ενός συστήματος κινήτρων στα πλαίσια του οποίου επιδιώκεται η βελτίωση της ποιότητας και ιδιαίτερος της ακρίβειας, με την αποφυγή της καταβολής αποζημιώσεων. Συνήθως, οι παράγοντες της αγοράς αντιδρούν στην αύξηση των οικονομικών κινδύνων που συνεπάγεται η πιθανή υποχρέωση παροχής αποζημιώσεων με αύξηση των τιμών.

3.3 Προκύπτει συνεπώς το ερώτημα αν τα μέσα που προτείνει η Επιτροπή είναι κατάλληλα για την επίτευξη του στόχου που έχει τεθεί.

3.4 Το πεδίο εφαρμογής της προτάσεως καλύπτει τις διεθνείς και τις εθνικές μεταφορές. Ακόμη και στην αιτιολογική έκθεση που συνοδεύει την πρόταση κανονισμού που υπέβαλε, η Επιτροπή αναφέρει ότι υπάρχουν ήδη συμβάσεις για τη διασφάλιση της ποιότητας, τουλάχιστον στις εθνικές μεταφορές. Το αυτό δεν μπορεί να ειπωθεί στον ίδιο βαθμό για τις διεθνείς μεταφορές. Σε ένα άλλο σημείο, η Επιτροπή αναφέρει ότι προβλήματα παρουσιάζονται κυρίως στην περίπτωση της συμμετοχής περισσότερων από μια σιδηροδρομικών επιχειρήσεων, πράγμα που συμβαίνει κατά κύριο λόγο στις διεθνείς μεταφορές.

3.5 Με δεδομένη την επέμβαση στη διαμόρφωση συμβάσεων μεταξύ εμπορικών εταιρών — η περίπτωση δεν αφορά την προστασία των καταναλωτών — το ερώτημα που προκύπτει είναι αν θα έπρεπε να περιοριστεί περισσότερο το πεδίο εφαρμογής για τις διεθνείς μεταφορές εμπορευμάτων.

3.6 Πέραν αυτού, θα έπρεπε να εξεταστεί ποια ενισχυτικά κίνητρα υπάρχουν και όχι ποιες καθορισμένες υποχρεώσεις αποζημίωσης μέσω κανονισμού της ΕΕ που θα είναι μοναδικός στην περίπτωση των σιδηροδρόμων και θα προστεθεί στην ήδη ισχύουσα διεθνή σύμβαση COTIF (CIM). Έτσι, το άρθρο 11 της οδηγίας 2001/14/ΕΚ προβλέπει δυνατότητες πριμοδότησης για τα τέλη χρήσης υποδομών, σε περίπτωση που μια επιχείρηση συμβάλλει στην ελαχιστοποίηση των διαταράξεων και την αύξηση της απόδοσης του συστήματος.

3.7 Για την προαγωγή των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων, είναι απαραίτητο να αποφευχθεί το ενδεχόμενο της άνισης μεταχείρισης των διαφόρων μέσων μεταφοράς που ανταγωνίζονται το ένα το άλλο.

3.8 Έτσι προκύπτει το ερώτημα που αφορά στην ύπαρξη συγκρίσιμων κοινοτικών ρυθμίσεων για τις οδικές και για τις αεροπορικές μεταφορές. Στις διεθνείς συμβάσεις περί αποζημιώσεων σε περίπτωση απώλειας ή ζημιάς προβλέπονται σαφώς χαμηλότερα ποσά (στη σύμβαση του Μοντρεάλ για τις αερομεταφορές προβλέπεται το 1/3 και στην CMR για τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων το 1/6 του ανώτατου του ποσού που αναφέρεται στον κανονισμό).

3.9 Δεν είναι σαφές ποια είναι η σχέση του συστήματος διασφάλισης της ποιότητας που καθιερώνεται από τις συμβαλλόμενες πλευρές με το TSI τηλεματικής για τη μεταφορά εμπορευμάτων. Το θέμα της σε πραγματικό χρόνο ηλεκτρονικής παρακολούθησης των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων σε όλη την Ευρώπη εξετάζεται στο TSI τηλεματική για τη μεταφορά εμπορευμάτων (τεχνικές προδιαγραφές διαλειτουργικότητας). Οι εναρμονισμένες τεχνικές προδιαγραφές και οι κανόνες επικοινωνίας ορίζονται σε αυτή τη ρύθμιση. Ωστόσο, για την εφαρμογή και την ολοκλήρωσή τους χρειάζονται υψηλές επενδύσεις και πολλά χρόνια.

3.10 Στην πρόταση προβλέπεται ότι οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις μπορούν να αξιώσουν επιστροφή των αποζημιώσεων που έχουν καταβάλει από τους διαχειριστές υποδομών, εάν οι τελευταίοι ευθύνονται για μια συγκεκριμένη καθυστέρηση.

3.11 Και σε αυτή την περίπτωση πρέπει να αναμένονται παρεκκλίσεις με την αύξηση των κομίστρων (προσαύξηση λόγω κινδύνων) και με την πρόβλεψη περιθωρίων καθυστέρησης στα χρονοδιαγράμματα. Επειδή η δυναμικότητα των υποδομών είναι περιορισμένη, η αντίδραση αυτή θα ήταν ανεπιθύμητοι. Το φαινόμενο αυτό παρατηρείται ήδη στις αερομεταφορές μετά τη θέση σε ισχύ της άδειας για την αποζημίωση των επιβατών. Ο υπολογισμός των κινδύνων θα καταστεί ιδιαίτερα περίπλοκος για τους διαχειριστές υποδομών, επειδή δεν γνωρίζουν ούτε και μπορούν να επηρεάσουν την αξία των διακινούμενων εμπορευμάτων και τα συνεπαγόμενα ποσά αποζημιώσεων.

3.12 Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι υποδομές στα νέα κράτη μέλη της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης βρίσκονται σε χειρότερη κατάσταση και απαιτούν περισσότερες επενδύσεις, καθώς και ότι οι υποχρεώσεις αποζημίωσης που προκύπτουν από τον κανονισμό μπορούν να επιφέρουν σημαντικά προβλήματα.

3.13 Η πρόταση συνεπάγεται σημαντικό φόρτο εργασιών για τον καταλογισμό ευθυνών και τη διεκπεραίωση αξιώσεων αποζημίωσης των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων από τους διαχειριστές δικτύων. Επίσης, ο καταλογισμός ευθυνών συνεπάγεται ιδιαίτερο φόρτο σε περίπτωση εμπλοκής περισσότερων σιδηροδρομικών επιχειρήσεων.

3.14 Η προοπτική της καταβολής υψηλών αποζημιώσεων δεν πρέπει, κατά συνέπεια, να οδηγήσει σε μια κατάσταση όπου οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις θα είναι διατεθειμένες να εκθέσουν σε κίνδυνο την ασφάλεια προκειμένου να τηρήσουν τις προθεσμίες παράδοσης. Επίσης, πρέπει να αποκλειστεί το ενδεχόμενο της άσκησης υπερβολικής πίεσης επί των εργαζομένων εκ μέρους των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων, με κίνδυνο παραβίασης των χρόνων εργασίας, οδήγησης και ανάπαυσης.

3.15 Στη γνωμοδότηση που εξέδωσε για τη δεύτερη δέσμη μέτρων για τους σιδηρόδρομους, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν στις οδικές μεταφορές αποτελούν ανταγωνιστικό μειονέκτημα για τις σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων. Δεν επιτρέπεται να προσαρμοστούν οι συνθήκες εργασίας στις σιδηροδρομικές μεταφορές σε αυτές που ισχύουν για

τις οδικές και να ενθαρρύνονται οι επιχειρήσεις να παραβιάζουν κανόνες και να ασκούν πιέσεις στους εργαζόμενους.

#### 4. Συμπεράσματα

4.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει κατά βάση τα μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων.

4.2 Θα έπρεπε να προτιμηθεί η παροχή κινήτρων αντί της θέσπισης αυστηρών ρυθμίσεων για την παροχή αποζημιώσεων που οδηγούν σε σειρά παρεκκλίσεων και σε ένα περίπλοκο σύστημα αποζημιώσεων. Αυτό ισχύει ιδιαίτερος για το ρόλο των διαχειριστών υποδομών.

4.3 Τα μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων δεν επιτρέπεται να οδηγήσουν στην εισαγωγή διακρίσεων έναντι άλλων μέσων μεταφοράς.

4.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει τον αντίκτυπο που θα έχουν τα μέτρα στις επιχειρήσεις και τους διαχειριστές υποδομών στα νέα κράτη μέλη.

4.5 Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι τα μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας στις μεταφορές εμπορευμάτων δεν επιτρέπεται να οδηγήσουν σε παρεκκλίσεις εκ μέρους των επιχειρήσεων όσον αφορά τον τρόπο αντιμετώπισης του θέματος της ασφάλειας και τις συνθήκες εργασίας.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Λευκό Βιβλίο σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας»**

COM(2004) 374 τελικό

(2005/C 221/04)

Στις 13 Μαΐου 2004, 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 σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιανουαρίου 2005 (εισηγητής: ο κ. Hencks — συνηγορητής: ο κ. Hernández Bataller).

Κατά τη 414η σύνοδο ολομέλειάς της, της 9<sup>ης</sup> και 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 131 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Εισαγωγή

1.1 Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (ΥΚΩ) αφορούν μια αντίληψη για την κοινωνία η οποία συνδέεται σήμερα στενά με την ευρωπαϊκή οικοδόμηση.

1.2 Οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος (ΥΓΟΕ) αναγνωρίζονται από τις ισχύουσες συνθήκες ως μέρος των κοινών αξιών της Ένωσης και ως στοιχείο που συμβάλλει στην κοινωνική και εδαφική συνοχή της (άρθρο 16 ΣΕΚ). Η πρόσβαση στις ΥΓΟΕ και τα δικαιώματα τα σχετικά με τα ειδικά χαρακτηριστικά των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική πρόνοια, προστασία της υγείας, προστασία του περιβάλλοντος κ.λπ.) έχουν αναγνωριστεί στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (κεφάλαιο IV, άρθρα II-34 έως II-36).

1.3 Οι ΥΚΩ όχι απλώς βρίσκονται στο επίκεντρο της ανταγωνιστικότητας και συνιστούν σημαντικό στοιχείο για την προώθηση των στόχων της Λισσαβόνας, αλλά αποτελούν και συστατικό στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Συμβάλλουν στην εξασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου, αποτελούν παράγοντα της οικονομίας της γνώσης και της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής, καθώς και στοιχείο της βιώσιμης ανάπτυξης.

1.4 Παρότι δεν εισακούσθηκε το αίτημα της ΕΟΚΕ να περιληφθεί η προώθηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στους στόχους του άρθρου 3 της Συνταγματικής Συνθήκης, ωστόσο η Συνθήκη αυτή ολοκληρώθηκε με κάποια πρόοδο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας: το άρθρο III-122 παρέχει τη δυνατότητα στην ΕΕ να νομοθετεί για θέματα υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος κατά οριζόντιο τρόπο σχετικά με τις αρχές και τις προϋποθέσεις υλοποίησης των υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος. Αναγνωρίζει την αρχή της ελεύθερης διοίκησης των τοπικών αρχών και αναδεικνύει σε συνταγματική αρχή τη δυνατότητά τους να παρέχουν οι ίδιες υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, δίνοντας έτσι συγκεκριμένη έκφραση στην αρχή της επικουρικότητας στο επίπεδο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων της

Ένωσης και των κρατών μελών, για ό,τι αφορά τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

1.5 Εντούτοις, οι θεμελιώδεις πτυχές του παράγωγου δικαίου εξακολουθούν να χαρακτηρίζονται από μια γενική ανισορροπία μεταξύ, αφενός, του δικαίου του ανταγωνισμού, το οποίο αποτελεί έναν αναλυτικό κοινοτικό κώδικα και παράγει άμεσα αποτελέσματα και, αφετέρου, των στόχων κοινής ωφέλειας, οι οποίοι αποτελούν εξαίρεση ως προς το δικαίο αυτό.

1.6 Η Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί να αντιμετωπίζει δυσκολίες προκειμένου να υπερβεί τις αντιφάσεις μεταξύ, αφενός, της δημιουργίας μιας αγοράς με μοναδικό εργαλείο τον ανταγωνισμό και, αφετέρου, της αναγκαιότητας εξασφάλισης δημόσιου ελέγχου για διαδικασίες που δεν είναι δυνατόν να εξαρτώνται μόνον από οικονομικούς μηχανισμούς. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας δεν είναι τεχνικές ή μέσα, αλλά συνιστούν φορείς των δικαιωμάτων του ατόμου, και φορείς κοινωνικών δεσμών ένταξης και ενσωμάτωσης.

1.7 Επιπροσθέτως, δεν είναι δυνατόν να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι παρατηρείται διαρκώς αυξανόμενη έλλειψη κατανόησης, επικριτική στάση, απόρριψη εκ μέρους των ευρωπαίων πολιτών, έναντι των πολιτικών που φαίνεται να έχουν δρομολογηθεί προς την κατεύθυνση μιας ευρωπαϊκής ενοποίησης όλο και πιο απομακρυσμένης από τις ανησυχίες τους, που εντείνει το κοινωνικό ρήγμα, που θέτει σε κίνδυνο την κοινωνική συνοχή και καθιστά επισφαλές το κοινωνικό πρότυπο.

1.8 Η ευρωπαϊκή οικοδόμηση θα πρέπει να καταλήξει σε έναν αρμονικό συνδυασμό των μηχανισμών της αγοράς και της αποστολής κοινής ωφέλειας σε τομείς όπου μια τέτοια συμπληρωματικότητα είναι συμβατή με τους στόχους των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και μπορεί να παράσχει προστιθέμενη αξία στους χρήστες ή στους καταναλωτές. Αυτό συνπάγεται ότι, με την επιφύλαξη των όρων του άρθρου 86, παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ, σε περίπτωση σύγκρουσης, η αποτελεσματική εκπλήρωση μιας αποστολής κοινής ωφέλειας προέχει έναντι της εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού, σύμφωνα με την κοινοτική νομολογία.

1.9 Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας παραπέμπουν στην πολιτική βούληση να ελέγχεται η διαχείριση των συλλογικών συμφερόντων και να ικανοποιούνται θεμελιώδεις ανάγκες και δικαιώματα, στα πλαίσια του ευρωπαϊκού προτύπου κοινωνίας. Το πρότυπο αυτό συνίσταται στο να εξασφαλίζεται στον καθένα, όποια κι αν είναι η ηλικία του, η κοινωνική του θέση ή η περιοχή κατοικίας του, η δέουσα κοινωνική προστασία, αλλά επίσης και η εύκολη, ποιοτική και οικονομικά προσιτή πρόσβαση σε θεμελιώδη αγαθά όπως η τροφή, η στέγη, το νερό, οι μετακινήσεις, οι επικοινωνίες κ.λπ. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας εντάσσονται σαφώς στο πεδίο της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς και δεν μπορούν να εξασφαλιστούν απλώς και μόνο με τη λειτουργία του ανταγωνισμού. Εάν δεν υπάρξει η κατάλληλη δημόσια παρέμβαση, η Ένωση θα αναπτυχθεί ως Ευρώπη δύο ταχυτήτων, με επίταση των διαφορών ανάπτυξης, των ανισοτήτων και του κοινωνικού αποκλεισμού.

1.10 Πολλοί Ευρωπαίοι πολίτες θα κληθούν στο προσεχές μέλλον να εκφράσουν την άποψή τους στα πλαίσια δημοψηφίσματος για την επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης. Δεν μπορεί να υπάρξει πολιτική Ευρώπη χωρίς την υποστήριξη της κοινής γνώμης. Και δεν θα υπάρξει υποστήριξη από την κοινή γνώμη, εάν η Ένωση δεν είναι σε θέση να παράσχει εχέγγυα για τη διαφύλαξη και την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού προτύπου κοινωνίας και του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

1.11 Το Λευκό Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, στο μέτρο που θέτει τις βάσεις για την εξασφάλιση ποιοτικών, προσιτών και προσπελάσιμων υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, συνιστά ένα από τα σημαντικά βήματα για την προώθηση της ιδέας της Ευρώπης μεταξύ των Ευρωπαίων και για την αποτροπή ενός «Όχι» που θα διέκοπτε τη δυναμική της ευρωπαϊκής οικοδόμησης.

1.12 Ο προβληματισμός που ξεκινά με το Λευκό Βιβλίο και η συνέχεια που θα δοθεί σ' αυτό συνδέεται άρρηκτα με τους προβληματισμούς που αφορούν την εταιρική σχέση δημόσιου/ιδιωτικού τομέα, την αγορά υπηρεσιών, και συγκεκριμένα κοινωνικών υπηρεσιών, τις κρατικές ενισχύσεις, την υπό κατάρτιση έκθεση για τον τομέα των υδάτων, την επανεξέταση της στρατηγικής της Λισσαβώνας και τις εκθέσεις αξιολόγησης.

## 2. Το Λευκό Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας

2.1 Το Λευκό Βιβλίο που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 12 Μαΐου 2004 προβαίνει σε απολογισμό της σημαντικής ευρωπαϊκής συζήτησης που διεξήχθη με βάση την Πράσινη Βίβλο του 2003 και των πολυάριθμων συνακόλουθων συνεισοφορών των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και της κοινωνίας των πολιτών. Προτείνει στρατηγικούς προσανατολισμούς για τα ερχόμενα χρόνια.

2.2 Κατά τη συζήτηση σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο, διαπιστώθηκαν σημαντικές αποκλίσεις ως προς τις απόψεις και τις

προοπτικές. Ωστόσο, προέκυψε συναίνεση σχετικά με την αναγκαιότητα εξασφάλισης ενός αρμονικού συνδυασμού μεταξύ των μηχανισμών της αγοράς και της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας.

2.3 Παρά το γεγονός ότι η παροχή των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας μπορεί να διοργανωθεί σε συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα ή να ανατεθεί σε ιδιωτικές ή δημόσιες κερδοσκοπικές ή μη κερδοσκοπικές επιχειρήσεις, ο ορισμός της υποχρέωσης παροχής και της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας εξακολουθεί να εναπόκειται στις δημόσιες αρχές, στο οικείο επίπεδο αρμοδιότητας. Οι αρμόδιες δημόσιες αρχές αναλαμβάνουν επίσης τη ρύθμιση της αγοράς και μεριμνούν ώστε οι ιδιωτικοί ή δημόσιοι φορείς εκμετάλλευσης να εκτελούν την αποστολή δημόσιας υπηρεσίας που τους έχει ανατεθεί.

### 2.4 Η προσέγγιση της Επιτροπής βασίζεται σε εννέα αρχές:

2.4.1 Δυνατότητα των δημοσίων αρχών να είναι κοντά στους πολίτες: οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας πρέπει να οργανώνονται και να ρυθμίζονται όσο το δυνατόν πλησιέστερα προς τους πολίτες, και η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να τηρείται αυστηρά.

2.4.2 Επίτευξη των στόχων δημόσιας υπηρεσίας στο πλαίσιο των ανταγωνιστικών ανοικτών αγορών: η Επιτροπή εξακολουθεί να φρονεί ότι οι στόχοι για μια ανοικτή και ανταγωνιστική εσωτερική αγορά, αφενός, και για την ανάπτυξη ιδιαίτερα ποιοτικών, προσπελάσιμων και προσιτών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, αφετέρου, είναι συμβατοί: δυνάμει της συνθήκης ΕΚ και με την επιφύλαξη των όρων του άρθρου 86, παράγραφος 2, σε περίπτωση σύγκρουσης, η αποτελεσματική εκπλήρωση μιας αποστολής κοινής ωφέλειας προέχει έναντι της εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης.

2.4.3 Διασφάλιση συνοχής και καθολικής πρόσβασης: η πρόσβαση όλων των πολιτών και των επιχειρήσεων σε προσιτές και ιδιαίτερα ποιοτικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας σε όλη την επικράτεια των κρατών μελών είναι καθοριστική για την προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Στο πλαίσιο αυτό, η καθολική υπηρεσία αποτελεί καίρια έννοια την οποία ανέπτυξε η Κοινότητα προκειμένου να εξασφαλίσει την πραγματική δυνατότητα πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες.

2.4.4 Διατήρηση υψηλού επιπέδου ποιότητας και ασφάλειας: επιπροσθέτως, η ασφάλεια της παροχής υπηρεσιών, και ιδίως η ασφάλεια του εφοδιασμού, συνιστά ουσιώδη απαίτηση η οποία πρέπει να συνυπολογίζεται κατά τον προσδιορισμό της εκάστοτε αποστολής δημόσιας υπηρεσίας. Οι όροι με τους οποίους παρέχονται οι υπηρεσίες πρέπει επίσης να προσφέρουν στους φορείς επαρκή κίνητρα για να διατηρούν κατάλληλα επίπεδα μακροχρόνιων επενδύσεων.

2.4.5 Προάσπιση των δικαιωμάτων των καταναλωτών και των χρηστών: στις εν λόγω αρχές περιλαμβάνονται ιδίως οι εξής: πρόσβαση στις υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των διασυνοριακών υπηρεσιών, σε όλη την επικράτεια της Ένωσης και σε όλες τις ομάδες του πληθυσμού· προσιτές τιμές των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων ειδικών καθεστώτων για τα άτομα με χαμηλό εισόδημα· σωματική προστασία και ασφάλεια· και, τέλος, ασφάλεια και αξιοπιστία, συνέχεια, υψηλή ποιότητα, επιλογή, διαφάνεια και πρόσβαση σε πληροφορίες που παρέχονται από προμηθευτές υπηρεσιών και ρυθμιστικές αρχές. Η εφαρμογή αυτών των αρχών απαιτεί, κατά κανόνα, ανεξάρτητες ρυθμιστικές αρχές με σαφώς οριοθετημένες αρμοδιότητες και υποχρεώσεις, στις οποίες περιλαμβάνεται η εξουσία επιβολής κυρώσεων (μέσα για τον έλεγχο της μεταφοράς και της εφαρμογής των κανόνων σχετικά με τις καθολικές υπηρεσίες), και θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνονται διατάξεις για την εκπροσώπηση και την ενεργό συμμετοχή των καταναλωτών και των χρηστών στον προσδιορισμό και την αξιολόγηση των υπηρεσιών, κατάλληλοι μηχανισμοί έννομης προστασίας και αντιστάθμισης, καθώς και εξελικτική ρήτρα που θα καθιστά εφικτή την προσαρμογή των απαιτήσεων σύμφωνα με τις μεταβαλλόμενες ανάγκες και τους διαφορετικούς προβληματισμούς των χρηστών και των καταναλωτών, καθώς και με τις αλλαγές στο οικονομικό και τεχνολογικό περιβάλλον.

2.4.6 Παρακολούθηση και αξιολόγηση των επιδόσεων: η Επιτροπή, ευθυγραμμισμένη με την επικρατούσα άποψη που διατυπώθηκε κατά τη δημόσια διαβούλευση, θεωρεί ότι κάθε αξιολόγηση πρέπει να είναι πολυδιάστατη και να καλύπτει όλες τις συναφείς νομικές, οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές.

2.4.7 Σεβασμός της πολυμορφίας των υπηρεσιών και των περιπτώσεων: κάθε κοινοτική πολιτική στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας πρέπει να λαμβάνει δεόντως υπόψη την πολυμορφία που χαρακτηρίζει τις διάφορες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και τις συνθήκες υπό τις οποίες παρέχονται. Ωστόσο, τούτο δεν συνεπάγεται ότι δεν κρίνεται αναγκαίο να διασφαλιστεί η συνεκτικότητα της κοινοτικής προσέγγισης σε όλους τους τομείς ή ότι δεν μπορεί να αποβεί χρήσιμη η ανάπτυξη κοινών εννοιών ικανών να εφαρμοστούν σε διάφορους τομείς.

2.4.8 Μεγαλύτερη διαφάνεια: η εν λόγω αρχή πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες τις πτυχές της διαδικασίας παροχής και να καλύπτει τον ορισμό της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας, την οργάνωση, τη χρηματοδότηση και τη ρύθμιση των υπηρεσιών, καθώς και την παραγωγή και την αξιολόγησή τους, συμπεριλαμβανομένων των μηχανισμών διεκπεραίωσης των καταγγελιών.

2.4.9 Παροχή ασφάλειας δικαίου: η Επιτροπή γνωρίζει ότι η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας ενδέχεται να δημιουργήσει περίπλοκα ζητήματα. Για το λόγο αυτό, θα προσπαθεί συνεχώς να βελτιώνει την ασφάλεια δικαίου όσον αφορά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στην παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, με την επιφύλαξη της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου.

2.5 Με βάση τα ανωτέρω, το Λευκό Βιβλίο προτείνει οκτώ νέους προσανατολισμούς:

2.5.1 Σεβασμός της πολυμορφίας μέσα σε ένα συνεπές πλαίσιο: η Επιτροπή θα επανεξετάσει κατά πόσον είναι εφικτή και αναγκαία

η θέσπιση ενός νόμου-πλαίσιο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αμέσως μετά την έναρξη ισχύος της Συνταγματικής Συνθήκης· θα επανεξετάσει την κατάσταση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και θα υποβάλει έκθεση πριν από το τέλος του 2005.

2.5.2 Αποσαφήνιση και απλούστευση του νομικού πλαισίου για την αποζημίωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας: έως τον Ιούλιο του 2005, η Επιτροπή θα εκδώσει απόφαση για την εφαρμογή του άρθρου 86 της Συνθήκης στις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται με τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος· έως τον Ιούλιο του 2005, θα εγκρίνει κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας· έως τον Ιούλιο του 2005, θα εγκρίνει τροποποίηση επί της οδηγίας 80/723/ΕΟΚ περί της διαφάνειας των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων· έως τον Ιούλιο του 2005, θα αποσαφηνίσει επίσης τους όρους υπό τους οποίους οι αντιστάθμισεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας μπορούν να συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1.

2.5.3 Παροχή σαφούς και διαφανούς πλαισίου για την επιλογή επιχειρήσεων επιφορτισμένων με την παροχή υπηρεσίας κοινής ωφέλειας: η Επιτροπή θα διενεργήσει δημόσια διαβούλευση για το Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις συναφείς προς τις δημόσιες συμβάσεις πτυχές των συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα· θα υποβάλει προτάσεις, όπου κρίνεται σκόπιμο, βάσει των αποτελεσμάτων της δημόσιας διαβούλευσης.

2.5.4 Πλήρης αναγνώριση της κοινής ωφέλειας που συνεπάγονται οι κοινωνικές υπηρεσίες και οι υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης: η Επιτροπή θα υποβάλει ανακοίνωση για τις κοινωφελείς κοινωνικές υπηρεσίες και υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης εντός του 2005· θα διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ώστε να διασφαλιστεί υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας σε όλη την Ένωση.

2.5.5 Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και των επιδόσεων: η Επιτροπή υπέβαλε την πρώτη οριζόντια αξιολόγησή της για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας σύμφωνα με τη μεθοδολογία αξιολόγησής της το 2004· θα επανεξετάσει τους μηχανισμούς αξιολόγησής της το 2006.

2.5.6 Επανεξέταση των τομεακών πολιτικών: η Επιτροπή θα ενθαρρύνει τη συνεργασία των εθνικών ρυθμιστικών αρχών βάσει δικτύων ρυθμιστικών φορέων· θα λάβει υπόψη τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης για το Πράσινο Βιβλίο κατά την ήδη προβλεπόμενη εξέταση διαφόρων τομέων: την εξέταση του πεδίου εφαρμογής της καθολικής υπηρεσίας στα ηλεκτρονικά μέσα επικοινωνίας έως τον Ιούλιο του 2005· την εξέταση της δέσμης μέτρων για τα ηλεκτρονικά μέσα επικοινωνίας έως τον Ιούλιο του 2006· την εξέταση της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες έως το τέλος του 2006· την εξέταση της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου έως την 1η Ιανουαρίου 2006· την εξέταση της οδηγίας «Τηλεόραση χωρίς σύνορα» στις αρχές του 2005· την υπό εξέλιξη αξιολόγηση του τομέα των υδάτων.

2.5.7 Αντικατοπτρισμός των εσωτερικών πολιτικών στη διεθνή εμπορική πολιτική: η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να διασφαλίζει ότι οι θέσεις που λαμβάνει η Κοινότητα κατά τις διεθνείς εμπορικές διαπραγματεύσεις θα συνάδουν πλήρως με το εσωτερικό ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

2.5.8 Προώθηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στο πλαίσιο της αναπτυξιακής συνεργασίας: η Επιτροπή θα βοηθήσει τις αναπτυσσόμενες χώρες για τη δημιουργία υγιούς ρυθμιστικού και θεσμικού πλαισίου ως νευραλγικής προϋπόθεσης για την προαγωγή των επενδύσεων στις βασικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και την πρόσβαση στη χρηματοδότηση για τις υπηρεσίες αυτές.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το Λευκό Βιβλίο. Λαμβάνει γνώση των εννέα αρχών και των οκτώ νέων προσανατολισμών που προτείνει για να παγιώσει την ύπαρξη των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Εκφράζει ωστόσο τη λύπη της για το γεγονός ότι τα επανειλημμένα αιτήματά της των τελευταίων ετών (!) για μια οδηγία-πλαίσιο ή νόμο-πλαίσιο που θα εξασφαλίζει την ύπαρξη των ΥΚΩ, την ελευθερία των κρατών μελών για τον καθορισμό και την οργάνωσή τους, την ελεύθερη επιλογή των μεθόδων διαχείρισης, τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότησή τους, την αξιολόγηση των επιδόσεών τους, τα δικαιώματα των καταναλωτών κ.λ.π. δεν έχουν ακόμη γίνει δεκτά, παρότι η Επιτροπή δεσμεύεται να δημοσιεύσει σχετική έκθεση έως το τέλος του 2005.

3.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά όλως ιδιαιτέρως το γεγονός ότι το Λευκό Βιβλίο περιλαμβάνει συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα για τις προτάσεις και τα μέτρα που δεσμεύεται να λάβει η Επιτροπή για την εφαρμογή των αρχών και των κατευθύνσεων αυτών εντός των προσεχών ετών.

3.3 Η ΕΟΚΕ θα παρακολουθήσει με προσοχή την εκπλήρωση των δεσμεύσεων αυτών. Δηλώνει διατεθειμένη να προσφέρει τη συνδρομή της για την αποτελεσματικότητά τους.

### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η πρώτη αρχή, «η δυνατότητα των δημοσίων αρχών να είναι κοντά στους πολίτες», προϋποθέτει ότι οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας θα οργανώνονται και θα ρυθμίζονται όσο το δυνατόν πλησιέστερα προς τους πολίτες, και ότι «η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να τηρείται αυστηρά». Όμως, η υποσημείωση 30 παραπέμπει στο σχέδιο κανονισμού σχετικά με τις τοπικές εσωτερικές μεταφορές, το οποίο θα απαιτεί «από τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν συμβάσεις παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας» και επομένως να προβαίνουν σε συστηματική προκήρυξη διαγωνισμών. Δεν υπάρχει πλέον επικουρικότητα, εάν η εκάστοτε αρχή δεν διαθέτει ελευθερία επιλογής του τρόπου διαχείρισης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας που ανήκουν στην αρμοδιότητά της.

4.2 Η τρίτη αρχή, «διασφάλιση συνοχής και καθολικής πρόσβασης», υποχρεώνει την Επιτροπή να υπογραμμίσει ότι «η καθολική υπηρεσία αποτελεί καίρια έννοια την οποία ανέπτυξε η Κοινότητα προκειμένου να διασφαλίσει την αποτελεσματική δυνατότητα πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες». Αυτό προϋποθέτει «την προσαρμογή των απαιτήσεων σύμφωνα με τις μεταβαλλόμενες ανάγκες και τους διαφορετικούς προβληματισμούς των χρηστών και των καταναλωτών, καθώς και με τις αλλαγές στο οικονομικό και τεχνολογικό περιβάλλον». Με το σκεπτικό αυτό, και στα πλαίσια του σχεδίου e- Europe, που προβλέπει τη γενίκευση της χρησιμοποίησης της ευρείας ζώνης για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, στην Ευρώπη των Δεκαπέντε, το 20 % του

ευρωπαϊκού πληθυσμού είναι αυτή τη στιγμή αποκλεισμένο από την πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές. Όμως, η ευρεία ζώνη είναι μία υπηρεσία κοινής ωφέλειας που βελτιώνει τις συνθήκες διαβίωσης, μειώνοντας τις αποστάσεις και διευκολύνοντας την πρόσβαση στις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, στην εκπαίδευση, και στις δημόσιες υπηρεσίες, τόσο για τους γεωγραφικά απομονωμένους πολίτες, όσο και για τους πολίτες που διαθέτουν πολύ περιορισμένους πόρους. Συνεπώς, έπεται ότι, εάν η έννοια της καθολικής υπηρεσίας των τηλεπικοινωνιών σε προσιτές τιμές δεν επεκταθεί και στην πρόσβαση υψηλής ταχύτητας και στην κινητή τηλεφωνία, θα αυξηθεί η καθυστέρηση που σημειώνει η Ευρωπαϊκή Ένωση ως προς την εγκατάσταση και τη χρήση των νέων τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών και ως προς την καθιέρωση της κοινωνίας της γνώσης και θα διευρυνθεί το ψηφιακό χάσμα, ιδίως στα νέα κράτη μέλη.

4.3 Η έκτη αρχή, «παρακολούθηση και αξιολόγηση των επιδόσεων», αντιστοιχεί και αυτή στην επιμονή της ΕΟΚΕ, καθώς και πολλών άλλων φορέων, για ανάπτυξη μιας σταδιακής δυναμικής για την αξιολόγηση των επιδόσεων των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, η οποία θα συμβάλει στην αποτελεσματικότητά τους, στην ισότητα πρόσβασης σε αυτές και στην προσαρμογή τους στην εξέλιξη των αναγκών των καταναλωτών, των πολιτών και της κοινωνίας, καθώς και στην τακτική αναθεώρηση των κανόνων. Το Λευκό Βιβλίο δικαίως επισημαίνει ότι η αξιολόγηση πρέπει να είναι «πολυδιάστατη και να καλύπτει όλες τις συναφείς νομικές, οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές»: στα πλαίσια αυτά, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ευχή να εξετάζονται συγκεκριμένα, στα πλαίσια της αξιολόγησης, τα θέματα της απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να καθορίσει μια κοινή μεθοδολογία, κοινά κριτήρια, ειδικότερα για την ποιότητα, και να προωθήσει τη δυναμική μιας αντικειμενικής και ανεξάρτητης αξιολόγησης, η οποία πρέπει να διεξάγεται με τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι προτάσεις του Λευκού βιβλίου για την επανεξέταση των τομειακών πολιτικών (πρβλ. σημείο 2.5.6) πρέπει να συνοδεύονται από εκθέσεις αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των προηγούμενων μέτρων. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την πρότασή της να συμβάλει στην καθοδήγηση της αξιολόγησης, δεδομένου ότι συγκεντρώνει στους κόλπους της το σύνολο των ενδιαφερομένων μερών. Η ΕΟΚΕ θα εξετάσει κατά πόσον είναι σκόπιμη, με την προοπτική αυτή, η σύσταση μόνιμης ομάδας μελέτης για τις ΥΚΩ.

4.4 Η έβδομη αρχή, «Σεβασμός της πολυμορφίας των υπηρεσιών και των περιπτώσεων», «δεν συνεπάγεται ότι δεν κρίνεται αναγκαίο να διασφαλιστεί η συνέπεια της κοινοτικής προσέγγισης σε όλους τους τομείς ή ότι δεν μπορεί να αποβεί χρήσιμη η ανάπτυξη κοινών εννοιών ικανών να εφαρμοστούν σε διάφορους τομείς». Η πρόταση προσανατολισμού συνίσταται στο να επανεξετάσει η Επιτροπή κατά πόσον είναι εφικτός ή/και αναγκαίος ένας νόμος-πλαίσιο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αμέσως μετά την έναρξη ισχύος της Συνταγματικής Συνθήκης και να υποβάλει σχετική έκθεση πριν από το τέλος του 2005. Επομένως, το Λευκό Βιβλίο δεν υιοθετεί το αίτημα της ΕΟΚΕ και πολλών άλλων ευρωπαϊκών φορέων για οδηγία-πλαίσιο (πρβλ. τη Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας — ΕΕ C 80, 30.03.04). Φαίνεται επείγον, ωστόσο, να παγιωθούν οι ΥΚΩ στο σύνολό τους, συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, με συνεκτίμηση των ιδιαίτεροτήτων τους, όσον αφορά τις σχέσεις τους με το δίκαιο του ανταγωνισμού, τη χρηματοδότησή τους, την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, ή τη θέση τους στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

(!) Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ για τις «Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος» ΕΕ C 241, 7.10.2002 και για το «Πράσινο βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας» ΕΕ C 80, 30.3.2004.

4.5 Η ένατη αρχή, «Παροχή ασφάλειας δικαίου», οδηγεί την Επιτροπή «να προσπαθεί συνεχώς να βελτιώνει την ασφάλεια δικαίου», με την επιφύλαξη της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου. Δύο προτάσεις προσανατολισμού περιλαμβάνονται σε αυτή την αρχή:

4.5.1 «Αποσαφήνιση και απλούστευση, έως τον Ιούλιο του 2005, του νομικού πλαισίου για την αποζημίωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας», πράγμα που, σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας, των μη διακρίσεων και της αναλογικότητας, θα πρέπει να οδηγήσει στη διασφάλιση της ασφάλειας της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης αφενός των απαραίτητων επενδύσεων για τη συνέχεια και την αειφορία των υπηρεσιών και αφετέρου της αποζημίωσης των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή καθολικής υπηρεσίας: να αναγνωριστεί ότι οι μορφές που μπορούν να λάβουν οι εν λόγω αντισταθμίσεις είναι ποικίλες και πρέπει να μπορούν να προσαρμόζονται στους ταχθέντες στόχους: δημόσιες ενισχύσεις, εσωτερικές εξισώσεις για τη χρηματοδότηση των δαπανών που προκύπτουν μέσω των κερδών επί των κερδοφόρων δραστηριοτήτων, συνδεδεόμενες ή όχι από αποκλειστικά δικαιώματα, ταμεία αντισταθμίσεων μεταξύ φορέων, φορολογικές ή άλλες απαλλαγές, εταιρικές σχέσεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, ενισχύσεις για την παροχή υπηρεσιών στους χρήστες κ.λ.π.

4.5.2 «Παροχή σαφούς και διαφανούς πλαισίου για την επιλογή επιχειρήσεων επιφορτισμένων με την παροχή υπηρεσίας κοινής ωφέλειας» βάσει της δημόσιας διαβούλευσης για το Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αυτό προϋποθέτει την αναγνώριση της αναγκαίας ποικιλίας των ενδεχόμενων τρόπων διαχείρισης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, καθώς και της ελευθερίας της κάθε ενδιαφερόμενης αρχής να επιλέγει είτε την άμεση διαχείριση από την ίδια τη δημόσια αρχή (ίδια υπηρεσία ή υπό εποπτεία), είτε την ανάθεση της διαχείρισης σε δημόσια ή μικτή επιχείρηση, επί της οποίας η δημόσια αρχή ασκεί έλεγχο που ισοδυναμεί με τις υπηρεσίες της, ή σε επιχείρηση κοινωνικής οικονομίας, συνεταιριστική ή συμμετοχική μη κερδοσκοπικού σκοπού, είτε την ανάθεση σε επιχείρηση για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (εκχώρηση με προηγούμενη διαδικασία ανταγωνισμού), χωρίς να αποκλείεται η δυνατότητα μεταγενέστερης αλλαγής του τρόπου διαχείρισης.

## 5. Συμπεράσματα

5.1 Το Λευκό Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αντιπροσωπεύει μια πρόοδο ως προς το συνυπολογισμό των υπηρεσιών

αυτών στο σχέδιο της Ένωσης. Συνιστά μια καλή βάση για την ανάπτυξη ορισμένων εννοιών υπέρ μιας ευρωπαϊκής πολιτικής σχετικής με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, ικανής να προσφέρει στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και στον κάθε πολίτη υπηρεσίες κοινής ωφέλειας εύκολα προσπελάσιμες, προσιτές, αποδοτικές και στο ύψος των τελευταίων τεχνολογικών εξελίξεων.

5.2 Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας δεν βρίσκονται απλώς στο επίκεντρο της οικονομικής ανταγωνιστικότητας, αλλά συνιστούν και καθοριστικό στοιχείο στον κοινωνικό και τον περιβαλλοντικό τομέα. Συμπληρώνουν το τρίπτυχο (οικονομία, κοινωνία, περιβάλλον) της στρατηγικής της Λισσαβόνας και αντιπροσωπεύουν μείζον πλεονέκτημα που είναι αναγκαίο προκειμένου να καταστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση η πλέον ανταγωνιστική και δυναμική κοινωνία που θα είναι βασισμένη στη γνώση, στα πλαίσια μιας βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, μιας ποιοτικής και ποσοτικής βελτίωσης της απασχόλησης και μιας ενισχυμένης κοινωνικής συνοχής. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους, υπερβαίνουν την ενιαία αγορά και συνιστούν προϋπόθεση για την οικονομική και κοινωνική ευημερία των πολιτών και των επιχειρήσεων.

5.3 Πρέπει, λοιπόν, να προκύψει ένας αρμονικός συνδυασμός των μηχανισμών της αγοράς και της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας, στους τομείς όπου μια τέτοια συμπληρωματικότητα είναι συμβατή με τους στόχους των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και μπορεί να προσφέρει προστιθέμενη αξία, συμβάλλοντας έτσι στη βελτίωση της ποιότητας διαβίωσης των ευρωπαίων πολιτών στα πλαίσια μιας λογικής οικονομικής ανάπτυξης, δημιουργίας απασχόλησης και βιώσιμης ευημερίας.

5.4 Τα δικαιώματα των πολιτών σε ό,τι αφορά την παροχή σ'αυτούς υπηρεσιών κοινής ωφέλειας προσπελάσιμων, προσιτών και αποδοτικών πρέπει να διαφυλαχθούν και να ενισχυθούν στο όνομα της αλληλεγγύης και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, οι οποίες αναγνωρίζονται στις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης. Μια διαδικασία απελευθέρωσης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας που θα αποφασίζεται από ένα κράτος μέλος, θα πρέπει να εφαρμόζεται στα πλαίσια σεβασμού των προαναφερθέντων κριτηρίων. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο πρέπει να καταρτισθεί μια ενότητα καθολικών αρχών για ετερόκλητες μεταξύ τους υπηρεσίες, οι τρόποι παροχής των οποίων διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, με πλήρη τήρηση της αρχής της επικουρικότητας.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η χρήση της γεωθερμίας»

(2005/C 221/05)

Την 1<sup>η</sup> Ιουλίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση για το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία της πληροφορίας», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιανουαρίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **WOLF**.

Κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της, (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup> και 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 132 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

Η παρούσα γνωμοδότηση συμπληρώνει παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με την ενεργειακή και ερευνητική πολιτική. Εξετάζει την εξέλιξη και τη χρήση της γεωθερμίας ως ενεργειακή πηγή η οποία, λόγω του μεγέθους των αποθεμάτων της, ανταποκρίνεται ενδεχομένως στο κριτήριο της βιωσιμότητας, δεν επιβαρύνει το περιβάλλον με εκπομπές CO<sub>2</sub> και ως εκ τούτου μπορεί να θεωρηθεί ανανεώσιμη πηγή ενέργειας. Η γνωμοδότηση σκιαγραφεί σύντομα και αξιολογεί την ανάπτυξη και τη χρήση της γεωθερμίας, το πιθανό δυναμικό της και τα προβλήματα καθιέρωσής της στην αγορά, υπό το πρίσμα του παγκόσμιου ενεργειακού ζητήματος.

### Πίνακας περιεχομένων:

1. Το ενεργειακό ζήτημα
2. Γεωθερμία
3. Τρέχουσα κατάσταση
4. Μελλοντική εξέλιξη και συστάσεις
5. Σύνοψη

#### 1. Το ενεργειακό ζήτημα

1.1 Η ωφέλιμη ενέργεια <sup>(1)</sup> αποτελεί τη βάση πάνω στην οποία οικοδομούνται ο σύγχρονος τρόπος ζωής και ο πολιτισμός μας. Μόνο η διάθεση ενέργειας σε επαρκείς ποσότητες μας επέτρεψε να φθάσουμε στο σημερινό βιοτικό επίπεδο, το οποίο, στις μεγάλες αλλά και στις αναδυόμενες βιομηχανικές χώρες, χαρακτηρίζεται από προσδόκιμο ζωής, εξασφάλιση του εφοδιασμού σε είδη διατροφής, γενική ευημερία και προσωπική ελευθερία χωρίς προηγούμενο. Χωρίς επαρκή ενεργειακό εφοδιασμό τα επιτεύγματα αυτά θα κινδύνευαν να εκμηδενιστούν.

<sup>(1)</sup> Η ενέργεια δεν καταναλώνεται, αλλά μετατρέπεται και ταυτοχρόνως αξιοποιείται. Τούτο πραγματοποιείται μέσω κατάλληλων διαδικασιών μετατροπής, όπως, λόγω χάρις, μέσω της καύσης άνθρακα, της μετατροπής ολικής ενέργειας σε ηλεκτρική, μέσω της πυρηνικής σχάσης (διατήρηση της ενέργειας  $E = mc^2$ ). Στις περιπτώσεις αυτές, γίνεται λόγος για «ενεργειακό εφοδιασμό», «παραγωγή ενέργειας» ή «κατανάλωση ενέργειας».

1.2 Η ανάγκη για ασφαλή, οικονομικό, φιλικό για το περιβάλλον και βιώσιμο εφοδιασμό με ωφέλιμη ενέργεια αποτελεί κεντρικό θέμα των αποφάσεων των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων της Λισαβόνας, του Γκέτεμποργκ και της Βαρκελώνης. Ως εκ τούτου, η ενεργειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης επικεντρώνεται σε τρεις στενά συνδεδεμένους μεταξύ τους και εξίσου σημαντικούς στόχους: προστασία και βελτίωση (1) της ανταγωνιστικότητας, (2) της ασφάλειας εφοδιασμού και (3) του περιβάλλοντος, στο πλαίσιο πάντοτε μίας στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη.

1.3 Η ΕΟΚΕ, σε πολλές γνωμοδοτήσεις <sup>(2)</sup> διαπιστώνει ότι η διάθεση και χρήση ενέργειας συνδέονται με τη ρύπανση του περιβάλλοντος, με κινδύνους, με την εξάντληση των φυσικών πόρων, με το πρόβλημα της εξάρτησης από τρίτες χώρες και με αστάθμητους παράγοντες και ότι η σημαντικότερη δράση που πρέπει να αναληφθεί για τη μείωση των κινδύνων για τον ενεργειακό εφοδιασμό και των λοιπών υφιστάμενων κινδύνων συνίσταται στην όσο το δυνατόν πολύπλευρη και ισορροπημένη χρήση όλων των μορφών και ειδών ενέργειας, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων για την εξοικονόμηση και την ορθολογική χρήση της.

1.4 Όλες οι εναλλακτικές λύσεις και τεχνικές που θα μπορούσαν να συμβάλλουν στον μελλοντικό ενεργειακό εφοδιασμό παρουσιάζουν τεχνικές ατέλειες, συνεπάγονται επιπτώσεις για το περιβάλλον, δεν επαρκούν για την κάλυψη του συνόλου των αναγκών, ενώ δεν μπορεί να προβλεφθεί το δυναμικό τους για το μακροπρόθεσμο μέλλον. Επιπλέον, οι σημερινές τάσεις και το αυξανόμενο κόστος για τις συμβατικές και τις εναλλακτικές πηγές ενέργειας καταδεικνύουν ότι το κόστος του ενεργειακού εφοδιασμού μελλοντικώς θεωρείται απίθανο να διατίθενται σε προσιτή τιμή, όπως συνέβαινε μέχρι σήμερα στην περίπτωση καύσης <sup>(3)</sup> των ορυκτών καυσίμων, όπως είναι το πετρέλαιο, ο άνθρακας και το φυσικό αέριο.

<sup>(2)</sup> Προαγωγή των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας: μέσα δράσης και μηχανισμοί χρηματοδότησης (CESE 94/2004), πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προαγωγή της συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας βάσει της ζήτησης για χρησιμη θερμότητα στην εσωτερική αγορά ενέργειας (CESE 279/2003), σχέδιο πρότασης οδηγίας (Euratom) του Συμβουλίου με την οποία προσδιορίζονται οι βασικές υποχρεώσεις και αρχές σχετικά με την ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων και το σχέδιο πρότασης οδηγίας (Euratom) του Συμβουλίου σχετικά με τη διαχείριση των αναλωμένων καυσίμων και των ραδιενεργών αποβλήτων (CESE 411/2003), «Η σημασία της πυρηνικής ενέργειας για την παραγωγή ηλεκτρισμού» (CESE 411/2003), Ενέργεια σύντηξης (CESE 955/2004).

<sup>(3)</sup> Τα οποία λόγω της εξάντλησης των ενεργειακών πόρων και των εκπομπών CO<sub>2</sub> (Κιότο !), θα πρέπει να περιορισθούν ακόμα περισσότερο στο μέλλον.

1.5 Για τον λόγο αυτό, μια υπεύθυνη και διορατική ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική δεν μπορεί να θεωρήσει δεδομένη τη διασφάλιση επαρκούς, κατά την έννοια των ανωτέρω στόχων, ενεργειακού εφοδιασμού, απλώς μέσω της χρήσης ορισμένων μόνο πηγών ενέργειας.

1.6 Συνεπώς, δεν έχει διασφαλισθεί ακόμη ένας μακροπρόθεσμος, φιλικός για το περιβάλλον και οικονομικά αποδεκτός ενεργειακός εφοδιασμός στην Ευρώπη, αλλά ούτε και σε παγκόσμιο επίπεδο (<sup>1</sup>). Η επίλυση του προβλήματος μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της περαιτέρω εντατικής έρευνας και της ανάπτυξης της τεχνολογίας, περιλαμβάνοντας την κατασκευή πρότυπων εγκαταστάσεων, τη δοκιμή τους από τεχνικής και οικονομικής σκοπιάς και τελικά τη σταδιακή καθιέρωσή τους στην αγορά.

1.7 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει ότι η μελέτη του ενεργειακού προβλήματος πρέπει να χαρακτηρίζεται από έναν περισσότερο παγκόσμιο προσανατολισμό και να εκτείνεται σε πολύ μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, δεδομένου ότι οι εξελίξεις στην βιομηχανία της ενέργειας συντελούνται με αργούς ρυθμούς, ότι οι εκπομπές αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου δεν αποτελούν τοπικό αλλά παγκόσμιο πρόβλημα και ότι θα πρέπει, κατά το δεύτερο ήμισυ του 21ου αιώνα, να αναμένουμε κλιμάκωση του ενεργειακού προβλήματος.

1.8 Τόσο το πρόβλημα που γεννάται λόγω των περιορισμένων φυσικών πόρων όσο και αυτό των εκπομπών αερίων, επιδεινώνονται ακόμη περισσότερο από την πρόγνωση ότι οι παγκόσμιες ενεργειακές ανάγκες θα διπλασιαστούν ή και θα τριπλασιαστούν έως το 2060, ως αποτέλεσμα της πληθυσμιακής αύξησης και των αναγκών αναπλήρωσης της καθυστέρησης των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών. Σύμφωνα με το σημερινό επίπεδο γνώσεων οι τεράστιες αυτές πρόσθετες ανάγκες δεν είναι δυνατό να καλυφθούν μόνο μέσω της εξοικονόμησης ενέργειας.

1.9 Η στρατηγική που θα ακολουθηθεί και οι προοπτικές ανάπτυξης πρέπει, συνεπώς, να προσανατολιστούν πέρα από τον χρονικό ορίζοντα του 2060.

1.10 Όπως έχει ήδη διαπιστώσει η ΕΟΚΕ, η εν λόγω προσέγγιση δεν ανακλάται επαρκώς στον τρόπο με τον οποίο αυτό το πρόβλημα γίνεται αντιληπτό από τους πολίτες, ούτε στις δημόσιες συζητήσεις για το θέμα αυτό. Αντιθέτως, μεταξύ αυτών που υποτιμούν τους κινδύνους και τις δυνατότητες και εκείνων που τις υπερτιμούν, το φάσμα των απόψεων είναι ευρύ.

1.11 Κατά συνέπεια, δεν υφίσταται επί του παρόντος καμία ολοκληρωμένη, ενιαία ενεργειακή πολιτική σε παγκόσμιο επίπεδο.

(<sup>1</sup>) Οιωνού του γενικού προβλήματος είναι οι πρόσφατες πετρελαιοϊκές κρίσεις (π.χ. 1973 και 1979), η σημερινή αύξηση της τιμής του πετρελαίου, καθώς και το σημερινό χάσμα που διαπιστώνεται ανάμεσα στην οικονομία και την οικολογία και οι αντιθέσεις σχετικά με την κατανομή των πιστοποιητικών εκπομπών.

Το γεγονός αυτό δυσχεραίνει την αναγκαία ισότητα ευκαιριών της ΕΕ στο διεθνή οικονομικό ανταγωνισμό.

1.12 Ακόμα και μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης εμφανίζονται ορισμένες διαφορές στη στάση που τηρούν τα κράτη μέλη έναντι του ενεργειακού προβλήματος. Ωστόσο, υπάρχει ευρύτατη συμφωνία τόσο σε εθνικό όσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ότι πρέπει να αναπτυχθούν (περαιτέρω) όλες οι μορφές ενέργειας, εξαιρουμένης της πυρηνικής ενέργειας σε ορισμένα κράτη. Για το σκοπό αυτό εφαρμόζονται πολυάριθμα αντίστοιχα προγράμματα Ε&Α, ακόμη και παρεμφερή προγράμματα στήριξης που υπερκαλύπτονται σε ορισμένες περιπτώσεις, εκ μέρους των κρατών μελών και της ΕΕ.

1.13 Ιδιαίτερος στόχος της ΕΕ είναι να αυξηθεί μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα αισθητά η αξιοποίηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, γεγονός που θα συμβάλει και στην προστασία του κλίματος. Στο πλαίσιο αυτό, η γεωθερμία διαδραματίζει σημαίνοντα ρόλο.

## 2. Γεωθερμία

2.1 Η παραγωγή γεωθερμικής ενέργειας περιλαμβάνει όλες τις τεχνικές για την άντληση και αξιοποίηση των θερμικών ροών σε εξαιρετικά υψηλές θερμοκρασίες από το εσωτερικό προς την επιφάνεια της γης. Ως αγωγός θερμότητας χρησιμοποιούνται τα ύδατα (σε υγρή μορφή ή ως υδρατμός) (<sup>2</sup>).

2.1.1 Ωστόσο, η πυκνότητα των θερμικών ροών είναι ελάχιστη. Οι θερμοκρασίες στο εσωτερικό της γης αυξάνονται ελάχιστα καθώς η απόσταση από την επιφάνεια της γης μεγαλώνει. Η θερμοκρασία αυξάνεται κατά μέσο όρο κατά 3 °C ανά 100 μέτρα βάθους. Οι γεωλογικές περιοχές στις οποίες η θερμοκρασία αυξάνεται σε μεγαλύτερο βαθμό με αυξανόμενο βάθος, χαρακτηρίζονται ως γεωθερμικές ανωμαλίες.

2.1.2 Η παραγωγή θερμότητας σε στρώματα της γης που βρίσκονται πλησίον της επιφάνειάς της, επηρεάζεται από την ακτινοβολία του ήλιου αλλά συνυπολογίζεται στην γεωθερμική ενέργεια, όπως διευκρινίζεται πιο κάτω.

2.2 Διακρίνονται **δύο μορφές χρήσης** της γεωθερμίας.

2.2.1 Αφενός πρόκειται για την **αξιοποίηση της θερμότητας για τη θέρμανση εσωτερικών χώρων**. Περίπου το 40 % του συνολικού εφοδιασμού σε ενέργεια προορίζεται σήμερα στην ΕΕ για τη θέρμανση εσωτερικών χώρων, χρήση για την οποία απαιτούνται κατά κανόνα σχετικά χαμηλές θερμοκρασίες (νερού) (π.χ. < 100 °C).

(<sup>2</sup>) Βλ. σημεία 2.2.1.2. και 2.2.2.2

2.2.1.1 Αποκλειστικά για σκοπούς θέρμανσης χρησιμοποιούνται επίσης **ανιχνευτικοί σωλήνες εξαγωγής γεωθερμικής ενέργειας**, μια μέθοδος κατά την οποία, μέσω ενός ομοαξονικού σωλήνα, ο οποίος είναι κλειστός στο βαθύτερο άκρο, (βάθους 2,5 έως 3 χλμ) διοχετεύεται νερό σε αντίθετη φορά, με αποτέλεσμα να απορροφάται και να εξάγεται κατ' αυτόν τον τρόπο ωφέλιμη θερμική ενέργεια ισχύος μέχρι και 500kw th.

2.2.1.2 Μια ιδιαίτερη χρήση της γεωθερμίας που βρίσκεται πλησίον της επιφάνειας της γης, έγκειται στη χρησιμοποίηση **αντλιών θερμότητας** («ψυκτικές μηχανές» αντίστροφης λειτουργίας) για την θέρμανση χώρων ( ισχύος 2kWth έως 2MWth). Κατά τη διαδικασία αυτή προστίθεται και ένα «ψυκτικό υλικό»<sup>(1)</sup>. Διατίθενται διάφορες παραλλαγές της μεθόδου για την άντληση θερμότητας, από βάθος ενός μέτρου έως βάθος πολλών εκατοντάδων μέτρων, ανάλογα με την χρησιμοποιούμενη τεχνολογία.

2.2.2 Αφετέρου, πρόκειται για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας η οποία απαιτεί, λόγω της θερμοδυναμικής απόδοσης, υψηλότερες θερμοκρασίες (νερού) (π.χ. > 120 °C). Το θερμαινόμενο νερό διοχετεύεται στο υπέδαφος μέσω δύο γεωτρήσεων που βρίσκονται σε αρκετά μεγάλη απόσταση η μια από την άλλη, σε αντίθετη φορά. Με τη μέθοδο αυτή επιτυγχάνεται μεγαλύτερη θερμική απόδοση, της τάξης των 5 έως και 30 MWth.

2.2.2.1 Ωστόσο, και αυτές οι θερμοκρασίες είναι ακόμη πολύ χαμηλές για την επιδιωκόμενη θερμοδυναμική απόδοση (που απαιτείται για την μετατροπή της θερμικής ενέργειας σε ηλεκτρική ενέργεια) καθώς και λαμβανομένων υπόψη των θερμοκρασιών του σημείου βρασμού που απαιτούνται για τη λειτουργία του κυκλώματος των στροβίλων.

2.2.2.2 Για το λόγο αυτό χρησιμοποιούνται για το κύκλωμα των στροβίλων κατά προτίμηση άλλα ρευστά, τα οποία φθάνουν στο σημείο βρασμού σε χαμηλότερες θερμοκρασίες απ' ό,τι το νερό (π.χ. υπερφθοροπεντάνιο C5F12 ). Αναπτύχθηκαν γι αυτό ειδικά κυκλώματα στροβίλων όπως το κύκλωμα «Organic Rankine Cycle» (ORC-Process) ή η διαδικασία Kalina.

2.2.3 Ιδιαίτερα επωφελής, είναι ο **συνδυασμός των δύο εφαρμογών** (ηλεκτρισμός και θέρμανση), προκειμένου το θερμικό πλεόνασμα της ηλεκτροπαραγωγής να χρησιμοποιείται για θερμαντικούς σκοπούς: έχουμε δηλαδή συνδυασμένη παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρισμού.

2.3 Προκειμένου να μπορεί να αντληθεί από τεχνική άποψη αξιοποιήσιμη ενέργεια, ιδιαίτερα για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, θα πρέπει τα γεωθερμικά αποθέματα να βρίσκονται κατά κανόνα σε ικανοποιητικό βάθος, δηλαδή σε βάθος ορισμένων χιλιομέτρων από την επιφάνεια. Αυτό συνεπάγεται δαπανηρές γεωτρήσεις σε μεγάλο βάθος.

(1) στο μέλλον π.χ. CO<sub>2</sub>

2.3.1 Το κόστος για την κατασκευή και λειτουργία παρόμοιων εγκαταστάσεων αυξάνεται αισθητά με αυξανόμενο βάθος. Συνεπώς, ανάλογα με τον τρόπο χρήσης που έχει επιλεγεί, θα πρέπει προηγουμένως να σταθμίζονται κριτήρια όπως το βάθος της γεώτρησης, ο βαθμός απόδοσης και η εκμετάλλευση της θερμότητας.

2.4 Για το λόγο αυτό, οι πρώτες έρευνες για τον εντοπισμό ωφέλιμων αποθεμάτων θερμότητας εστιάστηκαν σε γεωλογικές ζώνες που παρουσίαζαν θερμικές ανωμαλίες.

2.4.1 Έτσι, εντοπίστηκαν έντονα φαινόμενα θερμικής ανωμαλίας (τα αποκαλούμενα κοιτάσματα υψηλής ενθαλπίας)<sup>(2)</sup> κυρίως σε περιοχές με αυξημένη ηφαιστειακή δραστηριότητα (Ισλανδία, Ιταλία, Ελλάδα, Τουρκία). Τα κοιτάσματα υψηλής ενθαλπίας αξιοποιούνται από την αρχαιότητα σε ιαματικά λουτρά και πριν περίπου εκατό χρόνια άρχισαν να χρησιμοποιούνται και για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας (Larderello, Ιταλία, 1906).

2.4.2 Από την άλλη πλευρά, φαινόμενα χαμηλής θερμικής ανωμαλίας (τα αποκαλούμενα υδροθερμικά κοιτάσματα χαμηλής ενθαλπίας), δηλαδή χαμηλό ποσοστό αύξησης της θερμοκρασίας με αυξανόμενο βάθος, εντοπίστηκαν σε τεκτονικά ενεργές περιοχές (Τάφρος Ρήνου, Τυρρηνική Θάλασσα, Αιγαίο, κλπ.) και είναι ιδιαίτερα διαδεδομένα σε ιζήματα που μεταφέρουν υπόγεια ύδατα (πεδιάδα της Πανονίας στην Ουγγαρία και στην Πολωνία, πεδιάδα στην περιοχή της βόρειας Γερμανίας και της Πολωνίας).

2.5 Λόγω των περιορισμένων γεωθερμικών αποθεμάτων (ανώμαλες ζώνες), από τα μέσα της δεκαετίας του 80, καταβάλλονται ολοένα και μεγαλύτερες προσπάθειες για τον εντοπισμό θερμότητας που περιέχεται και σε «φυσιολογικούς» γεωλογικούς σχηματισμούς, προκειμένου να καλυφθεί επαρκώς η αυξανόμενη ενεργειακή ζήτηση και να προσαρμοσθεί καλύτερα η ενεργειακή προσφορά στις τοπικές ανάγκες.

2.5.1 Από την αρχή της δεκαετίας του 1990, άρχισαν να αξιοποιούνται και κοιτάσματα εκτός περιοχών με γεωθερμικές ανωμαλίες για την παραγωγή ενέργειας, κυρίως σε γερμανόφωνες χώρες. Η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας με γεωθερμία υλοποιήθηκε στο Altheim και το Bad Blumau (Αυστρία) και Neustadt-Glewe (Γερμανία) μόλις πριν τέσσερα έτη.

2.5.2 Επειδή απαιτείται βάθος τουλάχιστον 2,5 χιλιομέτρων, ή καλύτερα ακόμη, βάθος 4 έως 5 χιλιομέτρων, χρειάζονται και γεωτρήσεις ανάλογου βάθους.

(2) Η ενθαλπία είναι όρος που χρησιμοποιείται στη θερμοδυναμική για να χαρακτηρίσει το ωφέλιμο ενεργειακό περιεχόμενο (εσωτερική ενέργεια και ενέργεια διαστολής) .

2.6 Τα πλεονεκτήματα αυτής της διαδικασίας είναι τα εξής:

- Η χρήση της γεωθερμίας δεν εξαρτάται από τις εποχικές ή ημερήσιες κλιματολογικές συνθήκες, όπως η αιολική και η ηλιακή ενέργεια, και επομένως μπορεί να συνεισφέρει στην ενεργειακή παραγωγή·
- Μεταφέρεται ήδη διαθέσιμη θερμότητα από ταμειυτήρα που βρίσκεται σε βάθος ορισμένων χιλιομέτρων από την γήινη επιφάνεια, και συνεπώς αποφεύγονται οι αναγκαίες διαδικασίες για την παραγωγή πρωτογενούς θερμότητας (όπως η καύση ή οι πυρηνικές διαδικασίες) αλλά επίσης το κόστος και η περιβαλλοντική επιβάρυνση που αυτές συνεπάγονται·
- Πρόκειται για σχεδόν απεριόριστα, ανανεώσιμα αποθέματα θερμότητας, η εκμετάλλευση των οποίων θεωρητικά θα μπορούσε να συνεισφέρει σημαντικά στην παροχή ενέργειας.

2.7 Ωστόσο, τα μειονεκτήματα της διαδικασίας είναι τα εξής:

- οι θερμοκρασίες που επικρατούν είναι σχετικά χαμηλές ώστε να επιτευχθεί θερμοδυναμική απόδοση, η οποία να επαρκεί για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος·
- αφενός λόγω της απαραίτητης επανεισαγωγής θερμότητας στους ταμειυτήρες και αφετέρου λόγω της εξαγωγής θερμότητας από τους ταμειυτήρες αυτούς, πρέπει να εντοπισθούν και να χρησιμοποιηθούν μεγάλοι όγκοι, ώστε, σε περίπτωση άντλησης μεγάλων ποσοτήτων θερμότητας να μην προκληθεί εξάντληση του αποθέματος (σε σχέση με την επιδιωκόμενη χρήση) και κατά συνέπεια, η (πρόωρη) εγκατάλειψη του ταμειυτήρα·
- θα πρέπει να αποφεύγεται η ενδεχόμενη επίδραση ή ελευθέρωση ζημιογόνων ή διαβρωτικών ουσιών στο περιβάλλον (όπως CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub> και H<sub>2</sub>S και άλατα) κατά τη χρήση των αποθεμάτων και να ελέγχεται η διάβρωση τμημάτων των εγκαταστάσεων·
- το κόστος και οι αστάθμητοι παράγοντες (όπως ο κίνδυνος να μην εντοπισθεί ή να εξαντληθεί το απόθεμα) που συνδέονται με την άντληση και αξιοποίηση γεωθερμικών αποθεμάτων είναι εξαιρετικά υψηλότεροι από τα σχετικά οφέλη.

### 3. Τρέχουσα κατάσταση

3.1 Πρόκειται κυρίως για τρεις εφαρμογές άντλησης και χρήσης στον τομέα της γεωθερμίας σε μεγάλο βάθος, που απαιτούν συνήθως τουλάχιστον δύο γεωτρήματα (ζεύγος γεωθερμικών γεωτρήσεων) <sup>(1)</sup> ή παραλλαγές των τεχνικών αυτών, όπως:

- η υδροθερμικά αποθέματα από τα οποία υπόγεια θερμά υδάτινα αποθέματα, δηλαδή αποθέματα που δεν βρίσκονται σε αρτεσιανό φρέαρ (και δεν υπόκεινται επομένως υπερβολική πίεση), ωθούνται προς την επιφάνεια και χρησιμοποιούνται συνήθως για θερμομαντικούς σκοπούς. Επί του παρόντος, η τεχνική αυτή εφαρμόζεται σταδιακά και σε θερμά υδάτινα αποθέματα με υψηλότερες θερμοκρασίες για την παραγωγή ηλεκτρικής

ενέργειας. Φορέας της θερμότητας σε αυτή την περίπτωση είναι το υδάτινο απόθεμα σε μεγάλο βάθος·

- συστήματα θερμών ξηρών πετρωμάτων («Hot Dry Rock») μέσω των οποίων εντοπίζονται κατάλληλοι σχηματισμοί πετρωμάτων μέσω γεωτρήσεων μεγάλου βάθους και την εφαρμογή τεχνικών ενεργοποίησης. Η θερμότητα των πετρωμάτων αυτών αντλείται μέσω της εισαγωγής ύδατος από την επιφάνεια της γης και συγκεκριμένα μέσω της ψύχρανσης των πετρωμάτων και της τεχνητής πρόκλησης ανταλλαγής θερμότητας μεταξύ του εισαγόμενου ύδατος και των θερμών πετρωμάτων·
- τα υφιστάμενα θερμά υδάτινα αποθέματα υπό πίεση στα οποία το μίγμα νερού/ υδρατμών βρίσκεται σε θερμοκρασίες που υπερβαίνουν τους 250 °C (θερμοκρασία που παρουσιάζεται μόνο σε σπάνιες, ιδιάζουσες περιπτώσεις) μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την παραγωγή ηλεκτρισμού ή τη θέρμανση.

Συμπληρωματικά εφαρμόζονται και ειδικές τεχνικές <sup>(2)</sup> στην επιφάνεια της γης χάρη στις οποίες θα επιτευχθεί καλύτερη ανταλλαγή και αξιοποίηση της θερμότητας.

3.2 Στην ΕΕ, το σημερινό εγκατεστημένο δυναμικό ηλεκτροπαραγωγής προέρχεται από γεωθερμικές εγκαταστάσεις με αξιοποίηση κυρίως των γεωθερμικών ανωμαλιών — περίπου 1 GWeI, δηλαδή σχεδόν το 2 % του συνολικού δυναμικού για την παραγωγή ενέργειας στην ΕΕ, με το μεγαλύτερο ποσοστό να εντοπίζεται στην Ιταλία. Προς το παρόν διατίθενται μόνο περίπου 4 GWth για άμεση αξιοποίηση για θερμομαντικούς σκοπούς. Οι προοπτικές δείχνουν τη δυνατότητα αύξησης σε 8 GWth ή ακόμα περισσότερο έως το 2010.

3.3 Κατά συνέπεια, καμία από τις δύο μορφές χρήσης της γεωθερμίας δεν έχει συνεισφέρει σημαντικά στον ενεργειακό εφοδιασμό της ΕΕ, ενώ εκπροσωπεί αμελητέο ποσοστό της χρήσης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

3.4 Ωστόσο, η αξιοποίηση της γεωθερμίας έχει παρουσιάσει εμφανή αύξηση τα τελευταία έτη με την ενίσχυση των κρατών μελών και της ΕΕ. Στο βαθμό που η θερμική απόδοση κυμαίνεται από μερικά έως μερικές δεκάδες MWth, η γεωθερμική ενέργεια μπορεί να συμβάλει στην αποκέντρωση του ενεργειακού εφοδιασμού.

3.5 Η ΕΟΚΕ κρίνει απόλυτα θετικά το γεγονός αυτό και θεωρεί ότι η προσπάθεια θα πρέπει να υποστηριχθεί. Στην περίπτωση αυτή, απαιτείται γενικότερα η κατασκευή πρότυπων εγκαταστάσεων στις οποίες να δοκιμάζονται και να αναπτύσσονται διαφορετικές μέθοδοι.

3.6 Σε περιοχές εκτός αυτών με γεωθερμικές ανωμαλίες, το κόστος της γεωθερμίας ανά kWhel ηλεκτρικής ενέργειας είναι επί του παρόντος το ήμισυ του κόστους της ηλιακής και το διπλάσιο της αιολικής ενέργειας · και ως επί το πλείστον προϋποθέτει την ταυτόχρονη διάθεση θερμότητας και ηλεκτρικού ρεύματος.

<sup>(1)</sup> βλ. σημείο 2.2.1 σχετικά με τον «ανιχνευτικό σωλήνα» εξαγωγής γεωθερμίας και το σημείο 2.2.1.2 σχετικά με την «άντληση γεωθερμίας»

<sup>(2)</sup> βλ. σημείο 2.2.2.2 σχετικά με το «κύκλωμα των στροβίλων»

3.6.1 Ωστόσο, (βλέπε ανωτέρω) η ενεργειακή προσφορά μπορεί σε αυτή την περίπτωση να προσαρμοστεί σε μεγάλο βαθμό στην ενεργειακή, γεγονός το οποίο καθιστά ολοένα προσφορότερες τις ανανεώσιμες μορφές ενέργειας, καταλαμβάνοντας μεγάλο μερίδιο της αγοράς ενέργειας. Σε αυτή την περίπτωση απαιτείται η εφαρμογή πρόσθετων μέτρων ρύθμισης και αντιστάθμισης, ώστε να καλυφθούν οι διακυμάνσεις της απόδοσης της ηλιακής και αιολικής ενέργειας. Πιθανόν να μην αποφευχθεί η χρήση πολυδάπανων αποθεματοποιητικών μέσων όπως το υδρογόνο που προκαλεί μεγάλη κατανάλωση ενέργειας.

#### 4. Μελλοντική εξέλιξη και συστάσεις

4.1 Σε περίπτωση που μπορεί να αρθούν οι περιορισμοί στις ζώνες γεωθερμικής ανωμαλίας (βλ. επίσης σημεία 2.4 και 2.5), η γεωθερμία διαθέτει δυναμικό για να συνεισφέρει σημαντικά σε έναν περιβαλλοντικά υγιή και βιώσιμο ενεργειακό εφοδιασμό (βλ. επίσης σημείο 4.13).

4.2 Για την αξιοποίηση και την ανάπτυξη του δυναμικού αυτού, απαιτούνται γεωτρήσεις σε βάθος τουλάχιστον 4 έως 5 χιλιομέτρων, προκειμένου να εντοπισθούν κατάλληλα (ιζηματογενή) στρώματα, με ελάχιστη απαιτούμενη θερμοκρασία περίπου τους 150 °C και να μπορεί να παραχθεί ωφέλιμη ηλεκτρική ενέργεια. Επιπλέον, τα πετρώματα θα πρέπει να διεγερθούν κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να διευκολύνουν την απαιτούμενη ανταλλαγή θερμότητας ανάμεσα στα θερμά πετρώματα και τα φυσικά διαθέσιμα ύδατα ή τα ύδατα που εισχέονται, και να διασφαλισθεί κατάλληλη υδατική ροή.

4.2.1 Αντίθετα, στην περίπτωση εκμετάλλευσης της γεωθερμίας μόνο για την θέρμανση χώρων, αρκούν και γεωτρήσεις μικρότερου βάθους, π.χ. 2 έως 3 χιλιομέτρων.

4.3 Ανάλογες τεχνολογικές προσεγγίσεις αναπτύσσονται και δοκιμάζονται σε πολλές τοποθεσίες (π.χ. Soultz-sous-Forêts, Groß Schönebeck), οι οποίες παρουσιάζουν διαφορετική γεωλογική μορφολογία. Οι δυνατότητες αύξησης του δυναμικού επικεντρώνονται στην ανάπτυξη τεχνολογιών που να εξαρτώνται όσο το δυνατό λιγότερο από την γεωγραφική θέση και οι οποίες να μπορούν να εξαχθούν. Για την επίτευξη του εν λόγω στόχου απαιτούνται σημαντικές προσπάθειες στους τομείς E&A.

4.4 Από τη μία πλευρά, χρειάζεται να αναπτυχθούν περαιτέρω οι διάφορες υφιστάμενες τεχνολογίες προκειμένου να τεθούν σε εφαρμογή και να επαληθευθούν οι προαναφερθείσες προϋποθέσεις για τη βιώσιμη εκμετάλλευση της γεωθερμίας.

4.4.1 Ένα ιδιαίτερα σημαντικό ερώτημα είναι κατά πόσον με ένα τέτοιο ενεργοποιημένο απόθεμα πραγματικά πληρούνται οι θερμοδυναμικές προϋποθέσεις ώστε να διασφαλίζεται ικανοποιητική βιωσιμότητα.

4.5 Από την άλλη πλευρά, θα πρέπει να βελτιωθούν διαδοχικά τα επιμέρους στάδια της διαδικασίας κατά τρόπο ορθολογικότερο ώστε το κόστος τους να καθιστά την ενέργεια αυτή ανταγωνιστική (βλ. πιο κάτω). Παράλληλα, θα πρέπει να καταβληθούν ανάλογες προσπάθειες στον τομέα της E&A (βλ. επίσης σημείο 1.6) για την προετοιμασία της αγοράς και για τη μείωση του κόστους παραγωγής.

4.6 Μεσοπρόθεσμα, η χρήση της γεωθερμίας μπορεί να χαρακτηριστεί ως ανταγωνιστική, εφόσον μπορεί να συναγωνιστεί τη χρήση της αιολικής ενέργειας ως προς το κόστος. Αυτό δεν αποκλείεται να συμβεί, δεδομένου ότι τα μειονεκτήματα της αιολικής ενέργειας καθίστανται ολοένα σαφέστερα, μειονεκτήματα που οφείλονται στην έντονη διακύμανση της προσφοράς, που ενδέχεται να οδηγήσει σε σημαντικές παράπλευρες δαπάνες αλλά και σε εκπομπές σε ορισμένα σημεία καθώς και στη δυσμενή επιβάρυνση των κατοίκων της περιοχής και του τοπίου αλλά και σε αυξανόμενες ανάγκες για επισκευή και συντήρηση. Επίσης, κατά την γενική αξιολόγηση πρέπει να συνεκτιμάται τόσο η οικονομική επιβάρυνση των καταναλωτών όσο και του δημόσιου τομέα.

4.7 Μακροπρόθεσμα, και λαμβανομένου υπόψη ότι θα υπάρξει προφανώς περαιτέρω αύξηση της τιμής του πετρελαίου και του φυσικού αερίου, (καθώς και λαμβανομένης υπόψη της πιθανής εξάντλησης των αποθεμάτων τους), τίθεται το θέμα της γενικής ανταγωνιστικότητας της γεωθερμικής ενέργειας. Τίθεται δηλαδή το ερώτημα αν και τότε αυτή η μορφή παραγωγής ενέργειας, θα μπορεί, λαμβανομένου υπόψη του εξωτερικού κόστους όλων των τεχνολογιών μετατροπής της ενέργειας, να καταστεί μακροπρόθεσμα ανταγωνιστική, ακόμη και χωρίς τη χορήγηση ενισχύσεων ή την ευνοϊκή μεταχείριση που προκαλεί στρέβλωση της αγοράς.

4.8 Εν τω μεταξύ κρίνονται σκόπιμα τα εξής (!):

- η προώθηση στοχευμένων προγραμμάτων E&A για την επιστημονική και τεχνολογική ανάπτυξη του τομέα σε επίπεδο κρατών μελών και ΕΕ, τα οποία να αναπτύσσουν και να θέτουν σε δοκιμαστική εφαρμογή τις τεχνολογίες και τα επιμέρους στάδια των διαδικασιών σε ικανοποιητικό αριθμό πειραματικών εγκαταστάσεων·
- η θέσπιση ρυθμίσεων με στόχο την ενίσχυση της εισαγωγής στην αγορά (όπως π.χ. ο γερμανικός νόμος για τον εφοδιασμό σε ηλεκτρική ενέργεια, για την θέρμανση και τον κλιματισμό χώρων), ως κίνητρο για ιδιωτικές επενδύσεις με φθίνουσα εξέλιξη, ώστε να καταστεί ελκυστική η πώληση της παραγόμενης ενέργειας κατά τη φάση εισαγωγής στην αγορά, για ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα και να μπορούν να δοκιμαστούν, να βελτιωθούν και να αξιολογηθούν οι οικονομικές δυνατότητες που προκύπτουν. Αυτό ισχύει συγκεκριμένα για τα πρότυπα συμφωνιών που προτείνουν επιχειρήσεις ενεργειακού εφοδιασμού στους καταναλωτές·
- η προστασία από τους κινδύνους που συνεπάγονται η διερεύνηση και η εξόρυξη γεωθερμικών κοιτασμάτων, όπως ο κίνδυνος να μην ανακαλυφθούν κοιτάσματα και ο επικίνδυνος χαρακτήρας των γεωτρήσεων.

4.9 Η ΕΟΚΕ δηλώνει την ικανοποίησή της για τη σημαντική πρόοδο που έχει σημειωθεί στον τομέα αυτό. Υποστηρίζει πλήρως την Επιτροπή όσον αφορά τα τρέχοντα και τα δρομολογημένα προγράμματα E&A και την πρόθεση της να εντείνει τις προσπάθειές της στο πλαίσιο του επόμενου προγράμματος πλαίσιο E&A. Υποστηρίζει επίσης τα κράτη μέλη που θέσπισαν ανάλογα προγράμματα E&A καθώς και τις προσπάθειές τους να διευκολύνουν και ενθαρρύνουν, με τη λήψη κατάλληλων μέτρων στήριξης, την καθιέρωση της γεωθερμίας σε πιλοτικό στάδιο.

(!) Βλ. «Προαγωγή των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας: μέσα δράσης και μηχανισμοί χρηματοδότησης»

4.10 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει παλαιότερη σύστασή της να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες που προσφέρει ο Ευρωπαϊκός Ερευνητικός Χώρος μέσω της χάραξης ολοκληρωμένης, διάφανης, συντονισμένης στρατηγικής ΠΑ ΤΗΝ ΕΡΕΥΝΑ στον ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ, στρατηγικής που να υποστηρίζεται από όλους τους ενδιαφερόμενους παράγοντες και να αποτελέσει η στρατηγική αυτή ουσιαστικό στοιχείο του 7<sup>ου</sup> προγράμματος πλαίσιο Ε&Α και του προγράμματος Ευρατόμ.

4.11 Η στρατηγική αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα Ε&Α για την ανάπτυξη της γεωθερμικής ενέργειας και να αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στα μέτρα αυτά, μέχρις ότου υπολογισθούν και εκτιμηθούν ακριβέστερα η μακροπρόθεσμη εξέλιξη του κόστους και το πραγματικό δυναμικό της τεχνολογίας αυτής, σε μία ούτως ή άλλως διαρκώς μεταβαλλόμενη αγορά.

4.12 Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης στην Επιτροπή φροντίσει ώστε να ενσωματωθούν όλα τα προγράμματα Ε&Α στον τομέα της γεωθερμικής ενέργειας, δηλαδή ακόμη και τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται μέχρι σήμερα με εθνικούς πόρους, σε ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα έρευνας στον τομέα της ενέργειας, στο πλαίσιο του ανοικτού συντονισμού, ώστε να προωθηθεί κατ' αυτόν τον τρόπο η ευρωπαϊκή συνεργασία.

4.13 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται τη συμμετοχή των νέων κρατών μελών στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα πλαίσιο Ε&Α ως ευκαιρία. Η επικείμενη ανανέωση των υφιστάμενων ενεργειακών συστημάτων στις χώρες αυτές, πρέπει να αξιοποιηθεί και για την κατασκευή πειραματικών και πιλοτικών εγκαταστάσεων στις χώρες αυτές.

4.14 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να καταβάλλει προσπάθειες προκειμένου να εναρμονίσει δεδόντως τα αποτελεσματικά ευρωπαϊκά μέτρα στήριξης για την διάθεση στην αγορά (π.χ. Stromeinspeisungsgesetz — νόμος για τον εφοδιασμό σε ενέργεια) ώστε να διευκολυνθεί ο θεμιτός ανταγωνισμός σε επίπεδο ΕΕ, τουλάχιστον στον τομέα της γεωθερμικής ενέργειας, μεταξύ όμοιων τεχνικών.

4.15 Δεδομένου ότι η γεωθερμική ενέργεια προσφέρεται ιδιαίτερα για την συνδυασμένη προσφορά τόσο θερμότητας όσο και ηλεκτρικής ενέργειας, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει την ανάπτυξη κατάλληλων δικτύων θέρμανσης και αξιοποίησης της θερμότητας.

## 5. Συμπέρασμα και σύνοψη

5.1 Ο όρος γεωθερμική παραγωγή ενέργειας συμπεριλαμβάνει όλες τις τεχνολογίες μέσω των οποίων εξάγεται από το πολύ θερμό εσωτερικό της γης ρευστή θερμότητα προς την επιφάνεια.

5.2 Πρόκειται καταρχήν για τον εφοδιασμό με ενέργεια για την θέρμανση αλλά και για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας ή τον συνδυασμό των δύο αυτών μορφών ενέργειας.

5.3 Σε περιοχές με γεωθερμικές ανωμαλίες ήδη επιτυγχάνεται η παραγωγή γεωθερμικής ενέργειας αλλά η αναλογία της στον συνολικό εφοδιασμό σε ενέργεια είναι ακόμη πολύ μικρή.

5.4 Με τη χρήση κατάλληλων τεχνολογιών, ακόμη και σε περιοχές που δεν παρουσιάζουν γεωθερμικές ανωμαλίες, η παραγωγή γεωθερμικής ενέργειας θα μπορούσε να συμβάλει σημαντικά στην αύξηση των δυνατοτήτων για την επίτευξη βιώσιμου ενεργειακού εφοδιασμού, στα πλαίσια του βασικού φόρτου. Αυτό όμως απαιτεί γεωτρήσεις σε βάθος 4 έως 5 χιλιομέτρων και την εφαρμογή μέτρων «τεχνητής πρόκλησης».

5.5 Ωστόσο, και η αξιοποίηση της γεωθερμικής ενέργειας σε μικρό βάθος, μέσω αντλιών, για την θέρμανση ή των κλιματισμό εσωτερικών χώρων προσφέρει ελπιδοφόρες δυνατότητες ανάπτυξης.

5.6 Η δυνατότητα εφοδιασμού σε ενέργεια στο πλαίσιο του βασικού φόρτου, αποτελεί ιδιαίτερο πλεονέκτημα της ενέργειας αυτής, σε σύγκριση με διαδικασίες στις οποίες η προσφορά σε ενέργεια είναι ασταθής (όπως στην αιολική και ηλιακή ενέργεια) και οι οποίες εξαρτώνται ή θα εξαρτώνται σε αυξανόμενο βαθμό από την εφαρμογή μέτρων ρύθμισης, αντιστάθμισης και αποθεματοποίησης ή προσκρούουν στην αντίθεση του πληθυσμού λόγω της έκτασης που καλύπτουν ή της επίδρασής τους στο φυσικό τοπίο.

5.7 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύστασή της να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες που προσφέρει ο Ευρωπαϊκός Χώρος Έρευνας, μέσω μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για την ΕΡΕΥΝΑ ΣΤΟΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΟ ΤΟΜΕΑ.

5.8 Η στρατηγική αυτή θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει και τα απαραίτητα μέτρα Ε&Α για την ανάπτυξη της γεωθερμικής ενέργειας, μέσω της συνέχειας και ενίσχυσης των σχετικών τρεχόντων προγραμμάτων.

5.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά, επίσης, να συμπεριληφθούν τα προγράμματα Ε&Α που χρηματοδοτούνται προς το παρόν αποκλειστικά με εθνικούς πόρους σε ένα αντίστοιχο ευρωπαϊκό ερευνητικό πρόγραμμα στον τομέα της ενέργειας και στα αντίστοιχα μέτρα ενσωμάτωσης, με την έννοια του ανοιχτού συντονισμού.

5.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά να δημιουργηθούν, σε μία αρχική φάση, σε όλα τα κράτη μέλη κίνητρα με φθίνουσα εξέλιξη και ρυθμίσεις για την εισαγωγή στην αγορά (π.χ. Stromeinspeisungsgesetz — νόμος για τον εφοδιασμό σε ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στη Γερμανία), αλλά και για ιδιωτικές επενδύσεις ώστε να αυξηθεί το ενδιαφέρον για την παραγωγή και την εμπορική εκμετάλλευση της ενέργειας αυτής και ταυτόχρονα να δοκιμαστούν, να βελτιωθούν και να αξιολογηθούν οι οικονομικές της δυνατότητες .

5.11 Η ΕΟΚΕ συνιστά να εναρμονιστούν παρόμοια μέτρα ενίσχυσης στο πλαίσιο της ΕΕ σε βαθμό ώστε να αναπτυχθεί θεμιτός ανταγωνισμός σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στον τομέα των τεχνολογιών εκμετάλλευσης της γεωθερμίας.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie Sigmund

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέση σε εφαρμογή των φάσεων εγκατάστασης και εκμετάλλευσης του ευρωπαϊκού προγράμματος ραδιοαυσιπλοΐας μέσω δορυφόρου»**

COM(2004) 477 τελικό — 2004/0156 (COD)

(2005/C 221/06)

Στις 16 Νοεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 156 της ΣΕΚ, 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, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιανουαρίου 2005, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. RANOCCHIARI.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στην 414η σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης Φεβρουαρίου 2005 υιοθέτησε με 134 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η ΕΟΚΕ έχει παρακολουθήσει από την αρχή την δημιουργία και την ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Προγράμματος ραδιοαυσιπλοΐας και εντοπισμού στίγματος μέσω δορυφόρου Galileo, αναγνωρίζοντας τον θεμελιώδη στρατηγικό του ρόλο για την ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού συστήματος, τόσο σε ό,τι αφορά τις καινοτόμες συνέπειες από οικονομικής και κοινωνικής πλευράς και από πλευράς απασχόλησης, όσο και σε ό,τι αφορά τη βελτίωση της ποιότητας ζωής που μπορεί να εξασφαλίσει το πρόγραμμα Galileo στην κοινωνία των πολιτών<sup>(1)</sup>. Η ΕΟΚΕ επεσήμανε επίσης την ανάγκη σύνδεσης, από τη σύσταση της Κοινής Επιχείρησης Galileo<sup>(2)</sup>, των ιδιωτικών φορέων στην ανάπτυξη και στην εκμετάλλευση του συστήματος, εξασφαλίζοντας τη συνεχή υποστήριξη κατά τη διάρκεια των φάσεων ανάπτυξης και εγκατάστασης<sup>(3)</sup>.

1.2 Όπως υπογράμμισε η ΕΟΚΕ στην πιο πρόσφατη γνωμοδότησή της για το θέμα αυτό<sup>(4)</sup>, «το πρόγραμμα GALILEO εισήλθε επιτέλους σε φάση πραγματικής έναρξης της λειτουργίας του, κατόπιν της συμφωνίας που συνήφθη στις 26 Μαΐου 2003 στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Διαστήματος (ΕΥΔ) σχετικά με τις χρηματοδοτικές εισφορές των κρατών μελών της Υπηρεσίας», και επανέλαβε ότι «το πρόγραμμα GALILEO αποτελεί μείζονα πρόκληση για την Ευρωπαϊκή Ένωση, την ανεξαρτησία της, τις τεχνολογικές και επιστημονικές της ικανότητες, την οικονομία της και, κυρίως, για τον διαστημικό της τομέα».

## 2. Η σημερινή κατάσταση και η πρόοδος που έχει επιτευχθεί

2.1 Κρίνεται σκόπιμο να υπενθυμιστεί ότι το πρόγραμμα αναπτύσσεται σε τέσσερις φάσεις:

<sup>(1)</sup> Γνωμοδότηση – ΕΕ C 311 της 17.11.2001 σελ. 19.

<sup>(2)</sup> Κοινή επιχείρηση Galileo: συστάθηκε σύμφωνα με το άρθρο 171 της ΣΕΚ με τον κανονισμό ΕΚ 876/2002 της 21 Μαΐου 2002. Εξασφαλίζει τη διαχείριση της φάσης ανάπτυξης του προγράμματος Galileo και προετοιμάζει τη διαχείριση της φάσης εγκατάστασης και εκμετάλλευσης του προγράμματος. Η έδρα της είναι στις Βρυξέλλες. Ιδρυτικά της μέλη είναι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, εκπροσωπούμενη από την Επιτροπή, και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Διαστήματος.

<sup>(3)</sup> Γνωμοδότηση – ΕΕ C 48 της 21.2.2002, σελ. 42.

<sup>(4)</sup> Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο: κατάσταση προόδου του ερευνητικού προγράμματος GALILEO στις αρχές του 2004» – ΕΕ C 302 της 7.12.2004

— **η φάση καθορισμού**, η οποία ξεκίνησε το 1999 και ολοκληρώθηκε το 2001, κατά τη διάρκεια της οποίας σχεδιάστηκε η αρχιτεκτονική ολόκληρου του συστήματος και καθορίστηκαν οι πέντε προσφερόμενες υπηρεσίες που απαριζούνται κατωτέρω· η φάση αυτή χρηματοδοτήθηκε κυρίως μέσω του 5ου κοινοτικού προγράμματος πλαισίου δράσεων ΕΤΑ 1998-2002,

— **η φάση ανάπτυξης και επικύρωσης**, η οποία ξεκίνησε το 2002 και θα ολοκληρωθεί το 2005 και η οποία αφορά την ανάπτυξη δορυφόρων και επίγειων στοιχείων του συστήματος καθώς και την επικύρωση σε κατάσταση τροχιάς· η δημόσια οικονομική επιδότηση ΕΕ/ΕΥΔ είναι ύψους 1,2 δις ευρώ, εκτός των 100 εκατομμυρίων ευρώ από το 6ο κοινοτικό πρόγραμμα πλαίσιο ΕΤΑ 2002-2006,

— **η φάση εγκατάστασης** η οποία καλύπτει τα έτη 2006 και 2007, με την κατασκευή και την εκτόξευση δορυφόρων — οι δύο πρώτοι δορυφόροι θα εκτοξευτούν τέλη του 2005 — καθώς και την πλήρη εγκατάσταση του επίγειου τμήματος της υποδομής. Η συνολική χρηματοδότηση είναι ύψους 2,1 δις ευρώ εκ των οποίων το 1/3, δηλαδή 700 εκατομ. ευρώ προέρχονται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό και τα 2/3, δηλαδή 1,4 δις ευρώ από την κοινοπραξία που θα επιλεχθεί,

— **η φάση εκμετάλλευσης**, η οποία θα αρχίσει το 2008 και η οποία προβλέπει ετήσιο κόστος λειτουργίας και συντήρησης περίπου 220 εκατομμύρια ευρώ το οποίο θα αναλάβουν πλήρως οι ιδιώτες, με εξαίρεση έκτακτη παρέμβαση της ΕΕ συνολικού ύψους 500 εκατομ. ευρώ για τα πρώτα έτη της φάσης αυτής, σύμφωνα με τις αποφάσεις που θα ληφθούν για τις δημοσιονομικές προοπτικές του κοινοτικού προϋπολογισμού για τα έτη 2007–2013.

2.2 Μετά την ολοκλήρωση της φάσης καθορισμού, τον Μάιο του 2002 συστάθηκε η Κοινή Επιχείρηση Galileo, για περίοδο τεσσάρων ετών με στόχο «να εξασφαλίσει την ενότητα της διοίκησης και του δημοσιονομικού ελέγχου του σχεδίου όσον αφορά τη φάση έρευνας, ανάπτυξης και επίδειξης του προγράμματος Galileo και, προς το σκοπό αυτόν, να χρησιμοποιήσει τα κονδύλια που διατίθενται για το πρόγραμμα αυτό».

2.3 Εξάλλου με τον κανονισμό 1321/2004<sup>(1)</sup> με τον οποίο δημιουργείται η **Ευρωπαϊκή Εποπτική Αρχή GNSS** (παγκόσμιο δορυφορικό σύστημα πλοήγησης) και με την κοινή δράση 2004/552/ΚΕΠΠΑ<sup>(2)</sup>, της 12<sup>ης</sup> Ιουλίου 2004, πραγματοποιήθηκαν οι λειτουργικές δομές του συστήματος με στόχο τόσο τη διαχείριση των δημόσιων συμφερόντων που είναι συναφή με τα προγράμματα όσο και την εγγύηση της ασφάλειας και της προστασίας του συστήματος Galileo.

2.4 Σε διεθνές επίπεδο, η **Ευρωπαϊκή Ένωση και οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής** υπέγραψαν στις 26 Ιουνίου 2004, μετά από τέσσερα χρόνια διαπραγματεύσεων, μία συμφωνία καθοριστικής σημασίας για το Galileo και το GPS<sup>(3)</sup> σχετικά με την προώθηση, την παροχή και τη χρήση των υπηρεσιών των δύο συστημάτων πλοήγησης και εντοπισμού μέσω δορυφόρου και των συναφών εφαρμογών κατά τρόπο πλήρως συμβατό και διαλειτουργικό: το κάθε σύστημα θα λειτουργεί παράλληλα με το άλλο, χωρίς παρεμβολές μεταξύ των αντίστοιχων σημάτων. Τούτο θα επιτρέπει στο Galileo, στο πλαίσιο των παγκόσμιων δορυφορικών συστημάτων πλοήγησης GNSS, να καταστεί το παγκόσμιο πρότυπο των ανοικτών σημάτων για χρήση του πολίτη και εμπορική χρήση (το GPS έχει στρατιωτικό χαρακτήρα) και το οποίο να είναι προσβάσιμο και «επιθυμητό» ακόμα και στους χρήστες του GPS μέσω ενός ενιαίου δέκτη.

2.5 Πάντα σε επίπεδο διεθνούς συνεργασίας, στις 13 Ιουλίου 2004 υπογράφηκε συμφωνία συνεργασίας με το **Ισραήλ**, που αποτελεί συνέχεια της συμφωνίας που είχε υπογραφεί με την **Κίνα** στις 30 Οκτωβρίου 2003. Από καιρό έχουν αρχίσει διαπραγματεύσεις, για την επίτευξη διαλειτουργικότητας με το **σύστημα Glonass<sup>(4)</sup> της Ρωσίας**, οι οποίες έχουν ήδη προχωρήσει όσον αφορά κυρίως την αγορά συχνοτήτων και τη χρήση των ρωσικών πυραύλων προώθησης, ενώ συμφωνίες συνεργασίας βρίσκονται σε προχωρημένο στάδιο διαπραγματεύσεων με την ίδια τη Ρωσική Ομοσπονδία, την Ουκρανία και την Ινδία. Εξάλλου έχουν αρχίσει επαφές με την Αυστραλία, τη Βραζιλία, το Μεξικό και την Νότιο Κορέα. Επίσης η Ελβετία, η Νορβηγία και ο Καναδάς μελετούν ενδεχόμενη οικονομική τους συμμετοχή.

(1) Κανονισμός του Συμβουλίου, σχετικά με τη δημιουργία δομών διαχείρισης για τα ευρωπαϊκά προγράμματα δορυφορικής ραδιοπλοήγησης. (ΕΕ L 246 της 20.7.2004).

(2) Πρβλ. ΕΕ L 246 της 20.7. 2004.

(3) US GPS: Παγκόσμιο σύστημα εντοπισμού των ΗΠΑ, για στρατιωτικούς σκοπούς.

(4) Glonass: global navigation satellite system (παγκόσμιο δορυφορικό σύστημα πλοήγησης).

2.6 Στη **Λεκάνη της Μεσογείου** έχει ξεκινήσει ένα σχέδιο δράσης από την Ευρωμεσογειακή Διάσκεψη των Υπουργών Εξωτερικών, τον Απρίλιο του 2002 στη Valenza, στο οποίο περιλαμβάνεται η μεσογειακή συνεργασία όσον αφορά την ραδιοναυσιπλοία και τον εντοπισμό μέσω δορυφόρου. Πρόσφατα στο Κάιρο, η κοινή επιχείρηση Galileo προώθησε ένα σχέδιο **Euro-med GNSS** για την επίδειξη, την κατάρτιση και τον συντονισμό του περιφερειακού σχεδίου GNSS, προκειμένου να ελεγχθεί, σε συνεργασία με τους εταίρους Meda, ο αντίκτυπος του **EGNOS<sup>(5)</sup>**, γεωστατικού δορυφόρου πρόδρομου του Galileo.

2.7 Εφόσον τεθεί σε λειτουργία, το σύστημα Galileo προτίθεται να παρέχει **πέντε είδη υπηρεσιών**:

- μία ανοικτή βασική υπηρεσία, η οποία θα αφορά ειδικότερα εφαρμογές για το ευρύτερο κοινό και υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος,
- μία εμπορική υπηρεσία, η οποία θα επιτρέπει την ανάπτυξη εφαρμογών για επαγγελματικούς σκοπούς και θα παρέχει αυξημένες επιδόσεις σε σύγκριση με τη βασική υπηρεσία, ιδίως όσον αφορά τη διασφάλιση παροχής υπηρεσιών,
- μια υπηρεσία ασφάλειας της ζωής (Safety of Life), πολύ υψηλής ποιότητας και πληρότητας, για εφαρμογές στις οποίες η ανθρώπινη ζωή τίθεται σε κίνδυνο, όπως η αεροπλοία ή η ναυσιπλοία,
- μία υπηρεσία έρευνας και διάσωσης, με στόχο την ουσιαστική βελτίωση των υπάρχοντων συστημάτων παροχής συνδρομής σε καταστάσεις κινδύνου και διάσωσης προσώπων,
- μία **κρατικά ρυθμιζόμενη υπηρεσία** (αποκαλούμενη «Public Regulated Service» ή PRS), κρυπτογραφημένη και ανθεκτική σε κάθε είδους παρεμβολές, η οποία θα καλύπτει κυρίως τις ανάγκες των δημόσιων φορέων σε θέματα πολιτικής προστασίας, εθνικής ασφαλείας και προστασίας της δημόσιας τάξης και του νόμου, που απαιτούν απόλυτη προστασία.<sup>(6)</sup>

2.8 Λόγω των χαρακτηριστικών χρήσης και πολιτικής διαχείρισης καθώς και των κύριων εμπορικών και επαγγελματικών εφαρμογών του συστήματος Galileo, η πιθανή αγορά του σύμφωνα με την Επιτροπή τοποθετείται γύρω στο 2010, στα τρία σχεδόν δισεκατομμύρια δέκτες, με ετήσιες επιστροφές επενδύσεων 250 δις ευρώ περίπου καθώς και με τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων και θέσεων εργασίας πολύ υψηλού επιπέδου της τάξεως εκατοντάδων χιλιάδων μισθωτών, εκ των οποίων πάνω από 150 000 στην Ευρώπη.

(5) EGNOS: Ευρωπαϊκό σύστημα πλοήγησης με υπέρθεση γεωστατικών δορυφόρων: σύστημα που βασίζεται στη διόρθωση του σήματος GPS μέσω δικτύου επίγειων σταθμών και γεωστατικών δορυφόρων. Το EGNOS που ξεκίνησε το 1996 και λειτουργεί ήδη ως πρόδρομος του Galileo, θα πρέπει τώρα να ενσωματωθεί στο Galileo και ως κοινό καθεστώς παραχώρησης..

(6) Πρβλ. σύμβαση παραχώρησης των φάσεων εκμετάλλευσης και διαχείρισης του προγράμματος Galileo – 2003/s200-179789 που δημοσιεύτηκε στις 17 Οκτωβρίου 2003.



2.9 Η κοινή επιχείρηση Galileo ολοκλήρωσε, τον Σεπτέμβριο του 2004, την **φάση της διαδικασίας υποβολής προσφορών** και έλαβε τις τελικές προτάσεις δύο υποψήφιων κοινοπραξιών για την παραχώρηση (Eurely<sup>(1)</sup>) και Inavsat<sup>(2)</sup>), προτάσεις που υπέβαλε προς οριστική αξιολόγηση με βάση τρία κριτήρια: επιχειρηματική και οικονομική ικανότητα, τεχνικές δεξιότητες, νομικές και συμβατικές πτυχές.

2.10 Σύμφωνα με την εντολή της, η κοινή επιχείρηση αφού παρουσίασε μία σχετική έκθεση στην Επιτροπή και αφού η τελευταία υπέβαλε μία ανακοίνωση στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο<sup>(3)</sup> για τη μετάβαση στις φάσεις εγκατάστασης και εκμετάλλευσης, θα μπορεί να αποκτήσει «**τις απαραίτητες πολιτικές οδηγίες όσον αφορά τη δημόσια χρηματοδότηση των επόμενων φάσεων του προγράμματος και των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας**, ιδιαίτερα του καθορισμού των υπηρεσιών» και, κατά συνέπεια, να προωθήσει την πρόταση ανάθεσης για την υπογραφή της σύμβασης από την Εποπτική Αρχή η οποία είναι εκ των πραγμάτων η υπογράφουσα αρχή αρμόδια για την εκτέλεση της σύμβασης σύμφωνα με τον προαναφερθέντα κανονισμό EK 1321/2004.

2.11 Η ΕΟΚΕ διερωτάται μήπως αυτή η διαδικασία κινδυνεύει να καταστεί ιδιαίτερα πολύπλοκη με επικαλύψεις και διπλούς ελέγχους που ούτε σαφείς είναι ούτε ευέλικτοι.

2.12 Εξάλλου, η **Εποπτική Αρχή**, που αναφέρεται στην πρόταση κανονισμού που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης και όπου ορίζεται ως κοινοτική υπηρεσία διαχείρισης των δημοσίων συμφερόντων σχετικά με τα ευρωπαϊκά προγράμματα ραδιοαυσιπλοίας μέσω δορυφόρου, που διέπεται από τον κανονισμό EK 1321/2004, θα λειτουργήσει μόνο το 2005.

### 3. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

3.1 Η πρόταση κανονισμού που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, ανταποκρίνεται στην ανάγκη να υπάρχει **ειδικό νομικό μέσο**, που να διασφαλίζει στο πρόγραμμα αυτόνομο κονδύλιο του προϋπολογισμού, να συμβάλει στην αποτελεσματικότερη διαχείριση και εποπτεία των φάσεων εγκατάστασης και εκμετάλλευσης του Galileo από οικονομικής πλευράς, ακόμη και έναντι του αναδόχου.

3.2 Η παρούσα πρόταση κανονισμού αποσκοπεί, συνενός, στη σταθεροποίηση των όρων της χρηματοδοτικής εισφοράς της Κοινότητας για τις φάσεις εγκατάστασης και εκμετάλλευσης και εστιάζεται:

3.2.1 στην ανάγκη κοινοτικής παρέμβασης προκειμένου να διασφαλιστεί η συνοχή του χρηματοδοτικού πλαισίου μεταξύ των

(<sup>1</sup>) Eurely: κοινοπραξία που ιδρύθηκε από Alcatel, Finmeccanica και Vinci.

(<sup>2</sup>) INAVSAT: ιδρύθηκε από EADS Space, Inmarsat ventures και the Thales group.

(<sup>3</sup>) COM(2004) 636 τελικό της 6ης Οκτωβρίου 2004

πόρων που παρέχει η Κοινότητα και των πόρων που διαθέτει ο ανάδοχος:

— από τη παροχή των διαφόρων υπηρεσιών που δημιουργεί το πρόγραμμα Galileo,

— από τις άδειες και τα πνευματικά δικαιώματα για τα στοιχεία του συστήματος τα οποία έχει παραχωρήσει δωρεάν η Εποπτική Αρχή,

— από τα μακροχρόνια δάνεια που θα χορηγήσει η ΕΤΕ,

3.2.2 στην καταλληλότητα του θεσμικού καθεστώτος διαχείρισης και ελέγχου της Εποπτικής Αρχής.

### 4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι θα πρέπει να εξεταστούν ήδη από τώρα τα τεχνικά χαρακτηριστικά των διαφόρων παρεχόμενων υπηρεσιών προκειμένου να **εξασφαλιστούν ανοικτά πρότυπα** που θα καταστήσουν δυνατή την πρόσβαση σε μεταγενέστερους φορείς παροχής υπηρεσιών και σε καινοτόμα είδη υπηρεσιών, με την αποφυγή τεχνητών εμποδίων ή υψηλών οφειλών για τις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις ιδίως εάν είναι μικρών διαστάσεων.

4.2 Όσον αφορά την **καταλληλότητα του δημοσιονομικού πλαισίου** αναφοράς, η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι οι νέες δημοσιονομικές προοπτικές του κοινοτικού προϋπολογισμού θα εγκριθούν το συντομότερο δυνατό και υποστηρίζει το αίτημα της Επιτροπής για χορήγηση στο πρόγραμμα Galileo του ποσού του 1 δις ευρώ, μέσω ειδικού κονδυλίου του προϋπολογισμού που να μην εξαρτάται από άλλες θέσεις του προϋπολογισμού. Η ΕΟΚΕ ζητά επίσης το ποσό αυτό να αυξηθεί δεόντως για να διασφαλιστεί η ανάπτυξη και η ενσωμάτωση του EGNOS στο πρόγραμμα Galileo. Η ΕΟΚΕ κρίνει επίσης σκόπιμο οι δράσεις έρευνας για τα δορυφορικά συστήματα ραδιοεντοπισμού GNSS να περιληφθούν και να επιδοτηθούν στο πλαίσιο του 7<sup>ου</sup> προγράμματος πλαισίου ΕΤΑ.

4.3 Η ΕΟΚΕ διερωτάται εξάλλου για τον τρόπο με τον οποίο θα ενταχθούν στο πλαίσιο αυτό οι ενδεχόμενες δημόσιες εισφορές οργανισμών τρίτων χωρών που έχουν ήδη εκδηλώσει το ενδιαφέρον τους να συμμετέχουν οικονομικά στο πρόγραμμα Galileo.

4.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι στο δημοσιονομικό πλαίσιο για τον ανάδοχο αναφέρονται οφέλη που απορρέουν από τη λειτουργία τους ως φορέα παροχής υπηρεσιών και καρπωτή των δωρεάν αδειών και πνευματικών δικαιωμάτων (IRP). Εν προκειμένω η ΕΟΚΕ δεν μπορεί παρά να εκφράσει τις ανησυχίες της για ενδεχόμενη προδιάθεση δεσπόζουσας ή μονοπωλιακής θέσης του αναδόχου, με πιθανές συνέπειες τη στρέβλωση του ανταγωνισμού και τον περιορισμό της ελεύθερης αγοράς.

4.5 Σε ότι αφορά την καταλληλότητα του **θεσμικού πλαισίου διαχείρισης και ελέγχου** που ανατίθεται σε εξωτερική ευρωπαϊκή υπηρεσία (ευρωπαϊκή εποπτική αρχή του παγκόσμιου δορυφορικού συστήματος πλοήγησης <GNSS>), η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τα ακόλουθα σημεία:

4.5.1 **το διοικητικό συμβούλιο της ευρωπαϊκής αρχής GNSS** αποκλείει την εκπροσώπηση της ευρωπαϊκής υπηρεσίας διαστήματος, η οποία αντιθέτως αποτελεί μέρος του διοικητικού συμβουλίου της κοινής επιχείρησης.

4.5.2 Οι **αρμοδιότητες διαχείρισης και ελέγχου** μεταβιβάζονται από την κοινή επιχείρηση στην ευρωπαϊκή αρχή GNSS η οποία διαχειρίζεται τους πόρους του προγράμματος Galileo, λειτουργεί ως αναθέτουσα αρχή και συνάπτει με τον ανάδοχο τις συμβάσεις παραχώρησης, μεριμνά για την τήρηση των συμβατικών υποχρεώσεων, παραχωρεί στον ανάδοχο τα δικαιώματα χρήσης αγαθών κατά τη διάρκεια της σύμβασης, διαχειρίζεται τη συμφωνία με τον φορέα εκμετάλλευσης του EGNOS, συντονίζει τις πρωτοβουλίες των κρατών μελών για τις συχνότητες που απαιτούνται για τη λειτουργία του συστήματος, διασφαλίζει ότι οι συνιστώσες του συστήματος είναι δεόντως πιστοποιημένες, και συμβάλει στην τήρηση των διατάξεων ασφάλειας συμπεριλαμβανομένων και όσων απορρέουν από την κοινή δράση 2004/552ΚΕΠΠΑ.

4.5.3 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να κρύψει την ανησυχία της για την ιδιαίτερα ευαίσθητη φάση της μετάβασης αρμοδιοτήτων από την **κοινή επιχείρηση** της οποίας η λειτουργία σταματά τον Μάιο του 2006 στην **νέα ευρωπαϊκή εποπτική αρχή GNSS**, η οποία θα αρχίσει να λειτουργεί το πρώτο εξάμηνο του 2005.

4.5.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά συνεπώς στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο να παρακολουθούν αυτή τη φάση μετάβασης και «συγκατοίκησης» της κοινής επιχείρησης και της ευρωπαϊκής εποπτικής αρχής.

4.5.5 Οι διατάξεις της **κοινής δράσης 2004/552/ΚΕΠΠΑ** και ο κανονισμός με τον οποίο δημιουργείται η ευρωπαϊκή εποπτική αρχή GNSS, που προβλέπει τη σύσταση **επιτροπής ασφάλειας και προστασίας του συστήματος**, διέπουν τα θέματα εσωτερικής ασφάλειας του Galileo.

Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ θα πρέπει από τώρα να εξεταστούν σε βάθος οι σχέσεις του συστήματος Galileo με τις άλλες υφιστάμενες ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες, όπως το παγκόσμιο σύστημα ελέγχου για το περιβάλλον και την ασφάλεια (Global monitoring for environment and security — GMES), το σύστημα Cospas-Sarsat<sup>(1)</sup> έρευνας και διάσωσης, τα δίκτυα για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις, τα δίκτυα πολυμέσων GRID, κλπ.

<sup>(1)</sup> COSPAS (ρωσικό ακρωνύμιο του «Cosmicheskaya Sistyema Poiska Anariynich Sudon», δηλαδή «Διαστημικό σύστημα για την αναζήτηση διαστημοπλοίων σε δυσκολία») -SARSAT («Search and Rescue Satellite-Aided Tracking»: έρευνα και διάσωση μέσω δορυφόρου) πρόκειται για ένα διεθνές σύστημα έρευνας, εντοπισμού και διάσωσης μέσω δορυφόρου για ανθρωπιστικούς σκοπούς. Το σύστημα κατά την περίοδο 1982-2003, συνέβαλε στη διάσωση 15.000 ατόμων σε όλο τον κόσμο.

4.5.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη, που έχει εκφράσει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της<sup>(2)</sup>, παράλληλα με την αντιμετώπιση των προβλημάτων ασφάλειας να εξεταστούν και τα προβλήματα **προστασίας του ιδιωτικού βίου και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με την ανάθεση του θέματος, όπου αυτό είναι δυνατό, στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Θεμελιωδών Δικαιωμάτων**,<sup>(3)</sup> ή με την **πρόβλεψη δημιουργίας κατάλληλου συμβουλευτικού οργανισμού**. Πράγματι δεν επαρκεί η αναφορά του κανονισμού ΕΚ 45/2001 που γίνεται στο άρθρο 19 του κανονισμού για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής GNSS. Η ρητή διασφάλιση της κατάλληλης προστασίας του ιδιωτικού βίου και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα έχει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, την ίδια σημασία με την ασφάλεια εάν θέλουμε να εξασφαλίσουμε την επιτυχία του συστήματος Galileo με την πλήρη υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών.

4.5.7 Πάντα όσον αφορά τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι μία πρωτοβουλία τόσο σημαντική για την Ευρώπη όπως το πρόγραμμα Galileo είναι σχεδόν άγνωστη στην πλειοψηφία των ευρωπαίων πολιτών. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ εύχεται τα θεσμικά κοινοτικά όργανα από κοινού με τις εθνικές κυβερνήσεις να ξεκινήσουν μία εκστρατεία ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης η οποία εκτός από το να γνωστοποιεί και να αξιολογεί αυτό το πολύτιμο προϊόν της ευρωπαϊκής έρευνας και βιομηχανίας, να καθησυχάζει τους ευρωπαίους πολίτες όσον αφορά το σεβασμό και την προστασία των δικαιωμάτων τους για τον ιδιωτικό τους βίο.

## 5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Σε σχέση με τα προαναφερθέντα η ΕΟΚΕ συνιστά στις αιτιολογικές σκέψεις της πρότασης κανονισμού να συμπεριληφθούν οι ακόλουθες παρατηρήσεις:

5.1.1 **νέα αιτιολογική σκέψη 3α:** «Λόγω του αντίκτυπου που ενδέχεται να έχει το πρόγραμμα στη ζωή των ευρωπαίων πολιτών, η Επιτροπή θα καταβάλει προσπάθειες ώστε να ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ή σε ένα συμβουλευτικό όργανο» ad hoc», η προστασία του ιδιωτικού βίου και των προσωπικών δεδομένων κατά την παροχή των υπηρεσιών του Galileo, προκειμένου να διασφαλιστεί η διαφανής ανάπτυξη και ο συνεχής διάλογος με τους πιθανούς χρήστες και την κοινωνία των πολιτών».

<sup>(2)</sup> Πρβ. γνωμοδότηση CESE με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση κοινής επιχείρησης Galileo» σημείο 3.5 – ΕΕ C 48 της 21.2.2002.

<sup>(3)</sup> Πρβλ. COM (2004) 693 της 25/10/04, Ανακοίνωση της Επιτροπής η οποία προτείνοντας τη σύσταση της Υπηρεσίας εντός του 2005, υποθέτει ότι θα ανατεθεί σε αυτή και η προστασία των φυσικών προσώπων που επεξεργάζονται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα.

5.1.2 **στην αιτιολογική σκέψη 12 να προστεθεί:** «, να εξασφαλισθούν περαιτέρω κοινοτικοί πόροι στην ίδια θέση του προϋπολογισμού για την ανάπτυξη και την ενσωμάτωση του EGNOS στο Galileo και να προβλεφθεί κατάλληλη θέση και πόροι στο πλαίσιο του 7<sup>ου</sup> προγράμματος πλαισίου ETA για τη ραδιοναυσιπλοΐα μέσω δορυφόρου και την ολοκλήρωση των υφιστάμενων δικτύων».

5.1.3 **νέα αιτιολογική σκέψη 13α:** «η Επιτροπή και το Συμβούλιο θα εξασφαλίσουν ότι η διαδικασία μετάβασης της κοινής επιχείρησης Galileo στη νέα Ευρωπαϊκή Εποπτική Αρχή GNSS θα πραγματοποιηθεί σε απόλυτη διαφάνεια για να αποφευχθούν πιθανές επικαλύψεις, λειτουργικές καθυστερήσεις ή, ακόμη χειρότερα, περιορισμοί στην αγορά».

5.1.4 **νέα αιτιολογική σκέψη 14α:** «η Επιτροπή θα μεριμνήσει ώστε οι ενδεχόμενες εισφορές και οικονομικές συμμετοχές οργανισμών τρίτων χωρών στην ιδιοκτησία της Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής GNSS να πραγματοποιηθούν με την τήρηση των αμοιβαίων συμφερόντων και των υφιστάμενων ανισοτήτων μέσω κατάλληλων συμφωνιών που να υποβληθούν στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο».

## 6. Συμπεράσματα

6.1 Η **ΕΟΚΕ** επαναλαμβάνει ότι **υποστηρίζει πλήρως το πρόγραμμα Galileo** και την επίτευξη των χρόνων υλοποίησης των δύο τελευταίων φάσεων της ανάπτυξής του, προκειμένου να καταστεί πλήρως λειτουργικό το 2008.

6.2 Η **ΕΟΚΕ** καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει την εκ των προτέρων αξιολόγηση του επιπλέον οφέλους για τον ανάδοχο, που θα προκύψει από την παροχή των υπηρεσιών και των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, ανακοινώνοντας με σαφήνεια και ακρίβεια τα αποτελέσματα αυτής της αξιολόγησης.

6.3 Η **ΕΟΚΕ** επισημαίνει ότι έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικά βήματα προς τα εμπρός για την υλοποίηση μιας υποδομής παγκό-

σμιας εμβέλειας, ιδιαίτερα με τη Συμφωνία Συνεργασίας **ΕΕ/ΗΠΑ** με στόχο την πλήρη συμβατότητα και διαλειτουργικότητα των δορυφορικών συστημάτων ραδιοναυσιπλοΐας και εντοπισμού στίγματος που υπάρχουν σε παγκόσμια κλίμακα.

6.4 Η **ΕΟΚΕ** υπογραμμίζει τη σημασία της διεθνούς συνεργασίας με την Κίνα και το Ισραήλ και εκτιμά ότι όλες οι προσπάθειες πρέπει να επικεντρωθούν για την επίτευξη αμοιβαίου οφέλους με την Ελβετία και τη Νορβηγία, τη Ρωσική Ομοσπονδία, την Ουκρανία, την Ινδία, την Αυστραλία, το Μεξικό, τη Βραζιλία, τη Νότιο Κορέα. Η **ΕΟΚΕ** εκτιμά ότι η Δεκάνη της Μεσογείου πρέπει να αποτελέσει μία προνομαχική περιφέρεια εφόσον ήδη επωφελείται από τις υπηρεσίες που παρέχει το EGNOS και συνιστά μια στρατηγικής σημασίας περιοχή για την ειρήνη, τη σταθερότητα και τη βιώσιμη ανάπτυξη της Ευρώπης.

6.5 Εν προκειμένω, η **ΕΟΚΕ** είναι πεπεισμένη ότι το άνοιγμα προς τρίτες χώρες αποτελεί σημαντική συμβολή στην διάσταση της εξωτερικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

6.6 Η **ΕΟΚΕ** εύχεται να μπορέσει η Επιτροπή να διαθέσει μία θέση του προϋπολογισμού σε μια εκστρατεία ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης η οποία εκτός από το να γνωστοποιεί και να αξιολογεί αυτό το πολύτιμο προϊόν της ευρωπαϊκής έρευνας και βιομηχανίας, να καθησυχάζει τους ευρωπαίους πολίτες όσον αφορά το σεβασμό και την προστασία των δικαιωμάτων τους για τον ιδιωτικό τους βίο.

6.7 Η **ΕΟΚΕ** εκφράζει τέλος την ευχή να ληφθούν υπόψη οι παρατηρήσεις της και οι συστάσεις της για ορισμένες αιτιολογικές σκέψεις του προτεινόμενου κανονισμού (προστασία του ιδιωτικού βίου, αύξηση των οικονομικών πόρων, περίοδος μετάβασης και συνεισφορές τρίτων χωρών) όπως επισημάνθηκαν ανωτέρω. Οι συστάσεις αυτές αποσκοπούν να συμβάλουν σε μεγαλύτερη διαφάνεια και σαφήνεια της πρωτοβουλίας καθώς και στην εξασφάλιση των κατάλληλων πόρων προς όφελος τόσο των θεσμικών οργάνων όσο και της κοινωνίας των πολιτών.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

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

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη δημιουργία υποδομής χωρικών πληροφοριών στην Κοινότητα (INSPIRE)»**

COM(2004) 516 τελικό — 2004/0175 COD

(2005/C 221/07)

Στις 13 Σεπτεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 175 της συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 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 ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Ιανουαρίου 2005 με εισηγητή τον κ. **RETUREAU**.

Κατά την 414η σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης και 10ης Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9ης Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 140 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Περίληψη της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ

1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί κατάλληλη, επιθυμητή, και σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας την προτεινόμενη δημιουργία υποδομής χωρικών πληροφοριών στην Κοινότητα (INSPIRE). Η υποδομή αυτή θα συντονίζει και καθιστά διαλειτουργικές και προσιτές τις χωρικές πληροφορίες που συλλέγονται σε εθνικό επίπεδο από τα κράτη μέλη, προκειμένου να είναι πιο τεκμηριωμένες σε επιστημονική βάση οι αποφάσεις, η συνέχεια που δίδεται στο θέμα του περιβάλλοντος και οι εκθέσεις που καταρτίζονται στο πλαίσιο διαφόρων οδηγιών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η νομική βάση (άρθρο 175 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας) είναι κατάλληλη.

1.2 Η πρωτοβουλία αυτή μπορεί να μειώσει τις επικαλύψεις, τα κενά ή τις ανεπάρκειες, και να διευκολύνει το συντονισμό και την αξιοπιστία κατά τη συλλογή και επεξεργασία των δεδομένων. Απαιτεί κοινοτική δράση και θα αποτελέσει πηγή μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας στη χρήση των δεδομένων από τις διοικήσεις και τις ενδιαφερόμενες υπηρεσίες, στην αξιοποίησή τους από τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς διαφόρων μορφών μεταξύ των οποίων υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας (χάρτες ή ειδικές βάσεις δεδομένων κλπ.).

1.3 Η προτεινόμενη οδηγία θεσπίζει το νομικό και τεχνικό πλαίσιο που είναι απαραίτητο για την υλοποίηση αυτή. Συγκροτεί τεχνική επιτροπή και επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να επιτρέψουν την πρόσβαση στα γεωγραφικά τους δεδομένα. Η παρακολούθηση διασφαλίζεται από την Επιτροπή: προβλέπονται τακτικές εκθέσεις

1.4 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση που της υποβάλλεται για γνωμοδότηση διότι επιφέρει αναντίρρητη κοινωνική προστιθέμενη αξία προσφέροντας ένα εναρμονισμένο πλαίσιο αναφοράς και προωθώντας την απαραίτητη πρόοδο στην ποιότητα και τη φύση των συλλεγόμενων χωρικών πληροφοριών προκειμένου να θεμελιωθεί η πολιτική περιβάλλοντος και, ενδεχομένως, άλλες εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές και για να ενισχυθεί η διαδικασία λήψης αποφάσεων.

1.5 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εμμένει στην αναγκαιότητα χρήσης των πρωτοκόλλων και των ανοιχτών δελτιών ή γενικών αποδεχτών και ευαναγνώστων προδιαγραφών με δωρεάν λογισμικά ανάγνωσης. Εμμένει στην αναγκαιότητα διασφάλισης της δημοσιοποίησης των

πληροφοριών που αναφέρονται και θα διατίθενται στα πλαίσια του INSPIRE, δεδομένου ότι πρόκειται για επιστημονικά στοιχεία που είναι απαραίτητα τόσο για την περιβαλλοντική πολιτική όσο και για τους ερευνητές και τους σπουδαστές. Τέλος, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η πρωτοβουλία πρέπει να εφαρμοστεί χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο το απόρρητο ορισμένων δεδομένων που σχετίζονται με την ιδιωτική ζωή και με θεωρήσεις γενικού ενδιαφέροντος και ασφάλειας.

## 2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Νομική βάση είναι το άρθρο 175, παράγραφος,1 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και επιτρέπει, μέσω παραπομπής στο άρθρο 174, την πρόταση μέτρων στο πεδίο του περιβάλλοντος και της προστασίας της υγείας βάσει τεχνικών και επιστημονικών δεδομένων.

2.2 Τα φυσικά φαινόμενα, όπως, επίσης, και αυτά που προκαλούνται από τις ανθρώπινες δραστηριότητες, έχουν αντίκτυπο στην ποιότητα του περιβάλλοντος και στην υγεία. Αυτό δικαιολογεί κοινοτική δράση ενημέρωσης και συντονισμού λαμβανομένων υπόψη των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας όπως, επίσης, και της αρχής της προφύλαξης.

2.3 Προτείνεται οδηγία πλαίσιο προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα ευρείας εφαρμογής της επικουρικότητας ενόψει της προσαρμογής των διατάξεων στις διαφορετικές εθνικές και περιφερειακές πραγματικότητες.

2.4 Τα μεταδεδομένα που συλλέγονται θα προέλθουν κυρίως από εθνικές δημόσιες πηγές, αλλά δεν αποκλείεται η προσφυγή και σε άλλες πηγές. Μία κοινοτική θυρίδα θα επιτρέψει την πρόσβαση στις εθνικές βάσεις δεδομένων με ηλεκτρονική μορφή.

2.4.1 Η συλλογή των προαναφερθέντων δεδομένων δεν είναι υποχρεωτική για τα κράτη μέλη. Η πρωτοβουλία INSPIRE είναι συμπληρωματική άλλων πρωτοβουλιών όπως η πρωτοβουλία GMES (Global Monitoring of Environment and Security) και το πρόγραμμα GALILEO, που μπορούν να περισυλλέγουν ειδικά ή συμπληρωματικά δεδομένα.

2.4.2 Ο οριζόντιος χαρακτήρας του INSPIRE είναι ουσιαστικός: τέμνει διαφορετικούς τομείς, πράγμα που θα επιτρέψει τον προσδιορισμό των κενών και θα παρακινήσει στην κάλυψή τους.

2.4.3 Η περιβαλλοντική νομοθεσία προβλέπει την φύση, την ποιότητα, και την κοινοποίηση αξιόπιστων στοιχείων για κάθε ένα από τα τομεακά κείμενα (π.χ., οδηγία για την ποιότητα των υδάτων).

2.4.4 Η ανταλλαγή των δεδομένων, επιτρέποντας τον προσδιορισμό των ενδεχόμενων δυσκολιών ή των κενών που έχουν συναντήσει τα κράτη μέλη, θα διευκολύνει την προοδευτική εξεύρεση λύσεων.

2.5 Πρόκειται για τη συλλογή και το συντονισμό λεπτομερών χωρικών (γεωγραφικών) δεδομένων στα παραρτήματα I, II και III, τη διασφάλιση της διαλειτουργικότητας των διαφόρων εθνικών συστημάτων συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων αυτών, προκειμένου να τεθούν στη διάθεση των φορέων απόφασης, των διοικητικών υπηρεσιών, των ερευνητικών υπηρεσιών και, γενικότερα, του ενδιαφερόμενου κοινού.

2.6 Τα εναρμονισμένα αυτά δεδομένα τίθενται σε δίκτυο από τα κράτη μέλη, και τα δεδομένα αυτά καθώς και οι διάφορες υπηρεσίες εύκολης πρόσβασης μπορούν να αποτελέσουν τεχνική και επιστημονική βάση για τις ευρωπαϊκές, εθνικές ή υποεθνικές πολιτικές σε ένα ευρύ φάσμα πεδίων.

2.7 Με την ανταλλαγή των πληροφοριών και των γνώσεων που έχουν συλλεγεί στις διάφορες χώρες και στους διάφορους τομείς, είναι δυνατόν να αποτραπούν επικαλύψεις και να ληφθούν υπόψη περιβαλλοντικές επιταγές σε όλες τις κοινοτικές πολιτικές.

2.8 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εφαρμόσει της αρμοδιότητες εκτέλεσης που της ανατέθηκαν με την απόφαση του Συμβουλίου της 22ας Ιουνίου 1998. Διάφορες υπηρεσίες της Επιτροπής, μεταξύ των οποίων η Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Κοινό Κέντρο Ερευνών, θα συμμετάσχουν ενεργώς στην εφαρμογή της οδηγίας και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Περιβάλλοντος θα παράσχει, επίσης, τη συνδρομή της. Τα κράτη μέλη θα ορίσουν τις δημόσιες εθνικές αρχές οι οποίες θα είναι υπεύθυνες για τις επαφές με την Επιτροπή. Για την τεχνική διαχείριση του INSPIRE, προβλέπεται διαδικασία τροπολογίας με εθνικούς εμπειρογνώμονες, ευρωπαϊκούς φορείς, και τις αρμόδιες Γενικές Διευθύνσεις της Επιτροπής.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει και υποστηρίζει το σχέδιο οδηγίας για τη δημιουργία υποδομής χωρικών πληροφοριών στην Κοινότητα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η νομική βάση (άρθρο 175 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας) είναι κατάλληλη.

3.2 Σε συνέργια με άλλες πηγές πληροφοριών, το INSPIRE θα αποτελέσει υποστήριξη στις αποφάσεις στα θέματα πολιτικών περιβάλλοντος, υγείας, καθώς και σε άλλα πολυάριθμα πεδία.

3.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η σχέση κόστους-οφέλους είναι υπέρ του σχεδίου, το οποίο θα επιτρέψει την αποτροπή επικαλύψεων, την καλύτερη χάραξη των κοινοτικών πολιτικών, και την πληροφόρηση του κοινού.

3.4 Κατά την ΕΟΚΕ, η κοινοτική υποδομή καθώς και οι πληροφορίες και οι υπηρεσίες στις οποίες επιτρέπει την πρόσβαση θα πρέπει να αποτελούν κοινό κτήμα, γιατί ουσιαστικά πρόκειται για επιστημονικά δεδομένα και για βάσεις γνώσεων, των οποίων οι χρήσεις είναι γενικού συμφέροντος (πρόληψη φυσικών ή βιομηχανικών κινδύνων, υγεία, κλπ.). Το εμπόδιο που μπορούν να δημιουργήσουν τα περιοριστικά δικαιώματα χρήσης των πληροφοριών και των υπηρεσιών πρέπει να αποτραπεί.

3.5 Ωστόσο, αντιμετωπίζεται η περίπτωση κοινοπραξιών δημοσίου — ιδιωτικού πεδίου όπως, επίσης, και η χρήση των δεδομένων από οργανισμούς ή και ιδιωτικά όργανα προκειμένου να προσφέρουν υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας ή να δημιουργηθούν βάσεις ειδικευμένων γεωργικών δεδομένων για εμπορικούς λόγους.

3.6 Η διαλειτουργικότητα των πληροφοριών και των υπηρεσιών είναι απολύτως ουσιαστική για την επιτυχία της υποδομής INSPIRE, και η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση καθορισμού των κανόνων εφαρμογής σε συνεργασία με τις υπηρεσίες παροχής και τους χρήστες, όπως, επίσης, και με τα όργανα τυποποίησης. Αναμφίβολα, υπάρχει επείγουσα ανάγκη εναρμόνισης, πρόκειται, όμως, για ένα εξαιρετικά πολύπλοκο τομέα. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αποδέχεται τις προθεσμίες που προβλέπονται για την εφαρμογή και τη σύνταξη των εκθέσεων.

3.7 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι τα πρωτόκολλα και το μορφότυπο των δελτίων που θα εφαρμόζονται σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο πρέπει να είναι ανοιχτά ή ελεύθερα προσβάσιμα και να προσφέρονται ατελώς και ότι τα δεδομένα πρέπει να είναι αναγνώσιμα από όλα τα τρέχοντα λογισμικά πρόσβασης στο Διαδίκτυο, προκειμένου να αποτραπούν οι διακρίσεις στην πρόσβαση και τη χρήση των δεδομένων σε συνάρτηση με τα χρησιμοποιούμενα λογισμικά και υλικά.

3.8 Τέλος, η ΕΟΚΕ, μολονότι εγκρίνει τον προτεινόμενο κατάλογο εξαιρέσεων της Επιτροπής, υπενθυμίζει τη συνεχή της μέριμνα για τα θέματα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής. Η προστασία αυτή πρέπει να προστεθεί στην αναγκαιότητα προστασίας των ουσιαστικών εθνικών συμφερόντων και των επιταγών δημόσιας ασφάλειας σε ό,τι αφορά τη φύση ή τη λεπτότητα των δεδομένων τα οποία θα διακινούνται ελεύθερα.

### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμπεριληφθεί μεταξύ των παραληπτών των τακτικών εκθέσεων που προβλέπονται από την πρόταση οδηγίας.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: “Διαχείριση του κινδύνου πλημμυρών — Πλημμύρες: πρόληψη, προστασία και μετριασμός των επιπτώσεών τους”»**

COM(2004) 472 τελικό

(2005/C 221/08)

Στις 12 Ιουλίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει την γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τη ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Ιανουαρίου 2005 με εισηγήτρια την **κα SANCHEZ MIGUEL**.

Κατά την 414η σύνοδο ολομέλειας της 9ης και 10ης Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9ης Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 132 ψήφους υπέρ, καμία ψήφο κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Μπορεί να λεχθεί ότι η έγκριση της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα (ΟΠΥ) <sup>(1)</sup> σηματοδότησε για την Ευρωπαϊκή Ένωση μια ουσιαστική αλλαγή στον χώρο της πολιτικής των υδάτων και αυτό όχι μόνο επειδή εναρμονίζει τις διαφορετικές καταστάσεις στις οποίες ευρίσκονται τα ύδατα στην ηπειρωτική χώρα και στις θάλασσές μας, αλλά και επειδή καθιερώνει μια αποτελεσματική μέθοδο για την αξιολόγηση της ποιότητάς τους, μαζί με ένα κεντρικό σύστημα οργάνωσης που επιτρέπει την ανάληψη ενιαίων δράσεων σε κάθε υδρολογική λεκάνη, ανεξάρτητα από τη συνύπαρξη των αρμοδιοτήτων που έχουν κατοχυρωθεί για κάθε σκέλος αυτής. Επιπλέον, η Επιτροπή συμπλήρωσε και ανέπτυξε περαιτέρω το περιεχόμενο της ΟΠΥ μέσω νομοθετικών <sup>(2)</sup> και άλλων ρυθμίσεων <sup>(3)</sup>, έτσι ώστε η πολιτική υδάτων της ΕΕ να εξελιχθεί σε μέσο προστασίας των ποταμών και των θαλασσών μας.

1.2 Ωστόσο, κατά ανεξήγητο τρόπο, υπάρχουν ορισμένες ιδιαίτερα σημαντικές πτυχές που σχετίζονται με την ποιότητα των υδρολογικών λεκανών, οι οποίες δεν συμπεριλήφθηκαν στην οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα, όπως είναι το θέμα των πλημμυρών. Ενώ οι ίδιες οι πλημμύρες είναι απολύτως φυσικά φαινόμενα, οι συνέπειές τους επιδεινώνονται ενίοτε σε μεγάλο βαθμό εξαιτίας της μεσολάβησης του ανθρώπινου παράγοντα. Πρέπει να σημειωθεί ότι πολλές από τις καταστροφικές συνέπειες που έχουν θα μπορούσαν να περιοριστούν στο ελάχιστο με την άσκηση μιας ορθής πολιτικής για τη χρήση και την προστασία της κοίτης των ποταμών και των παρακτίων ζωνών και με τη θέσπιση της απαίτησης, στην κατασκευή υδραυλικών υποδομών, να λαμβάνονται όχι μόνο τυπικά, αλλά και ουσιαστικά υπόψη οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις, προκειμένου να μην τροποποιούνται οι φυσικές δυναμικές και να μην δυσχεραίνεται η υλοποίηση του στόχου της ορθής χρήσης των υδατινών πόρων.

(1) ΕΕ L 327 της 22.12.2000, σελ. 72.

(2) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των υπόγειων υδάτων από τη ρύπανση COM(2003) 550 τελικό – ΕΕ C 112 της 30.4.2004, σελ. 40-43.

(3) Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ενός πίνακα ουσιών προτεραιότητας στον τομέα της πολιτικής υδάτων COM(2000) 47 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή «Πολιτικές τιμολόγησης και πολιτικές για την ενίσχυση της αειφορίας των υδατινών πόρων» COM(2000) 477 τελικό και Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Προς μια στρατηγική για την προστασία και τη διατήρηση του θαλάσσιου περιβάλλοντος» COM(2002) 539 τελικό.

1.3 Ο κίνδυνος εμφανίσεως πλημμυρών στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης αυξάνει διαρκώς για δύο κυρίως λόγους: ο πρώτος θεωρείται ότι είναι η αλλαγή του κλίματος, με την πιθανή αύξηση της συχνότητας εμφανίσεως καταρρακτωδών βροχών και τη δυναμική άνοδο της στάθμης της θάλασσας εξαιτίας της αύξησης της θερμοκρασίας της ατμόσφαιρας, ενώ ο δεύτερος θεωρείται ότι είναι ο αντίκτυπος των ανθρώπινων δραστηριοτήτων, όπως οι κατασκευές σε υδρολογικές λεκάνες, διάφορα υδραυλικά έργα για την εκτροπή του ρου ποταμών και η κατασκευή διωρυγών ή λιμένων χωρίς τη λήψη μέτρων για την αξιολόγηση και διόρθωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Θα πρέπει επίσης να συμπεριληφθεί ως ανθρώπινος παράγοντας η εντεινόμενη απερήμωση της ηπείρου μας, που είναι παραδομένη στη μαζική κοπή δέντρων, στις πυρκαγιές και σε δραστηριότητες που βλάπτουν τη φύση. Σε τελευταία ανάλυση, η μη αειφόρος ανάπτυξη έχει ως συνέπεια την αύξηση του κινδύνου εμφανίσεως πλημμυρών. Μπορούμε να πούμε, επομένως, ότι η υιοθέτηση βιώσιμων προτύπων οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής ανάπτυξης ελαχιστοποιεί και περιορίζει τους κινδύνους αυτούς.

1.3.1 Η εκδήλωση πλημμύρας σε εκτάσεις στις οποίες είναι εγκατεστημένες βιομηχανίες ή αναπτύσσονται γεωργικές ή κτηνοτροφικές δραστηριότητες, αλλά και σε κατοικημένες περιοχές, συνεπάγεται τη διάδοση ουσιών και προϊόντων η χρησιμοποίηση των οποίων, υπό κανονικές συνθήκες, δεν συνιστά κίνδυνο για την ποιότητα των υδάτων, αλλά τα οποία, ύστερα από μία πλημμύρα, μετατρέπονται σε επικίνδυνους ρυπαντές με πιθανή επίδραση στην υγεία των πολιτών και στο οικοσύστημα.

1.4 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, μεταξύ 1998 και 2002, η Ευρώπη επλήγη από περισσότερες από 100 μεγάλες πλημμύρες, συμπεριλαμβανομένων των καταστροφικών πλημμυρών που παρουσιάστηκαν στους ποταμούς Δούναβη και Έλβα το 2002. Από το 1998 μέχρι σήμερα, οι πλημμύρες έχουν στοιχίσει τη ζωή σε περίπου 700 ανθρώπους, έχουν αφήσει περίπου μισό εκατομμύριο ανθρώπους άστεγους και έχουν προκαλέσει ασφαλιστικές ζημιές που ανέρχονται σε περίπου 25 δισ. ευρώ <sup>(4)</sup>.

(4) Πηγή: COM(2004) 472 τελικό.

1.5 Η Επιτροπή, έχοντας επίγνωση της κατάστασης αυτής, υπέβαλε στο Συμβούλιο των Υπουργών Περιβάλλοντος, τον Ιούλιο του 2004, πρόταση δράσης για την προστασία από τις πλημμύρες σε ευρωπαϊκή κλίμακα, που αποσκοπεί στη διαχείριση συνδυασμένης δράσης για την αντιμετώπιση του κινδύνου εμφάνισης πλημμυρών, με απώτερο στόχο τη βελτίωση της προστασίας. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεργαστούν για να καταρτίσουν χάρτες κινδύνων και να εφαρμόσουν σχέδια για την διαχείριση των κινδύνων εμφάνισης πλημμυρών σε κάθε υδρολογική λεκάνη και στις παράκτιες ζώνες, ενώ η Επιτροπή θα αναλάβει να διευκολύνει τον συντονισμό και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ όλων των κρατών μελών, καθώς και τη διάδοση των βέλτιστων πρακτικών στον τομέα αυτό.

1.6 Τέλος, θα ήταν σκόπιμο να προστεθεί ότι, αν και πρόκειται για μια δράση που εντάσσεται στο πλαίσιο της πολιτικής υδάτων που ασκεί η Ευρωπαϊκή Ένωση, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το πρόβλημα επηρεάζει και άλλες ευρωπαϊκές πολιτικές, όπως αυτές για τη γεωργία, το περιβάλλον, την κοινωνική προστασία, τις μεταφορές κτλ. Επιπλέον, όλες αυτές οι πολιτικές κρύβουν ένα ιδιαίτερα σημαντικό νομικό πρόβλημα που συνδέεται με την προστασία των ζωνών που πλήττονται από πλημμύρες: την οριοθέτηση και τον ορισμό του χώρου που ανήκει στην ιδιοκτησία του δημοσίου στις όχθες ποταμών και σε παραλιακές ζώνες που πρέπει να προστατευθούν με τέτοιο τρόπο ώστε να μην μπορούν πλέον να υποστούν σημαντικές τροποποιήσεις ή να εξαρτώνται αποκλειστικά από πολιτικές αποφάσεις των αρχών που έχουν άλλες αρμοδιότητες στη διαχείριση των υδάτων και την ταξινόμηση των κινδύνων πλημμυρών. Έτσι, ο καθορισμός των προστατευόμενων ζωνών θα διευκόλυνε την ανάληψη προληπτικών δράσεων για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων που έχουν οι πλημμύρες.

## 2. Σύνοψη του περιεχομένου της πρότασης

2.1 Το περιεχόμενο της ανακοίνωσης μπορεί να διαχωριστεί στις ακόλουθες τρεις ενότητες:

- Διαχείριση του κινδύνου πλημμυρών
- Σύγχρονα μέτρα και πρωτοβουλίες
- Πρόγραμμα συντονισμένης δράσης της ΕΕ.

2.2 Πρέπει να επισημανθεί ότι η πρόταση για τη διαχείριση του κινδύνου πλημμυρών έχει ένα στόχο: τη μείωση της πιθανότητας εμφάνισης πλημμυρών και τον περιορισμό των επιπτώσεων τους. Για το σκοπό αυτό, προτείνεται να συμπεριληφθούν στα σχέδια τα ακόλουθα στοιχεία:

- Πρόληψη
- Προστασία
- Προετοιμασία
- Σχέδια έκτακτης ανάγκης
- Ανάκτηση και αξιοποίηση των εμπειριών.

2.3 Όσον αφορά τα τρέχοντα μέτρα και τις πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση των επιπτώσεων των πλημμυρών, προτείνονται δράσεις σε τρία επίπεδα.

2.3.1 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα μέτρα αφορούν τη χρήση των υφιστάμενων μέσων και πολιτικών που συμβάλλουν στην πρόληψη των πλημμυρών και την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεών τους. Στην πολιτική στο χώρο της έρευνας, αυτό που επιδιώκεται είναι η αξιοποίηση ερευνητικών σχεδίων, όπως το FLOODsite, που συμβάλλουν στη βελτίωση των ολοκληρωμένων μεθόδων για την ανάλυση και τη διαχείριση των κινδύνων εμφάνισης πλημμυρών. Η αξιοποίηση των διαρθρωτικών ταμείων και ιδιαίτερος του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της έρευνας και στην προαγωγή της τεχνολογικής εξέλιξης των υποδομών<sup>(1)</sup>. Έτσι, το πρόγραμμα IRMA (INTERREG στον Ρήνο και τον Μοζέλα) χρησίμευσε ως διασυνοριακό πρόγραμμα για την πρόληψη πλημμυρών.

2.3.1.1 Επίσης σε ευρωπαϊκή κλίμακα, προτείνεται να χρησιμοποιηθεί η ΚΠΠ για τον καθορισμό ζωνών προστασίας από τις πλημμύρες με τη δασοπονία και άλλες γεωργικές δραστηριότητες ως σύστημα προστασίας του εδάφους. Κατά τον ίδιο τρόπο προτείνεται να αξιοποιηθεί η πολιτική περιβάλλοντος, στο πλαίσιο της ΟΠΥ, με την ενσωμάτωση του στοιχείου της διαχείρισης των κινδύνων εμφάνισης πλημμυρών στα ολοκληρωμένα σχέδια για τις υδρολογικές λεκάνες. Επιπλέον, διατηρείται το Ταμείο Αλληλεγγύης, το οποίο δημιουργήθηκε το 2002 μετά τις μεγάλες πλημμύρες που έπληξαν την Κεντρική Ευρώπη, για την αντιμετώπιση έκτακτων περιστατικών.

2.3.2 Όσον αφορά τα κράτη μέλη, πρέπει να επισημανθεί ότι έχουν υλοποιηθεί δράσεις για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων πλημμυρών με την έκδοση επίσημων οδηγιών και δικαστικών αποφάσεων, ιδιαίτερος στα κράτη τα οποία υποφέρουν περισσότερο. Πρόκειται για σχέδια και για στρατηγικές προστασίας από τις πλημμύρες, ενώ παράλληλα έχουν καταρτισθεί χάρτες κινδύνων για τις περιφέρειες στις οποίες οι πλημμύρες εμφανίζονται με μεγαλύτερη συχνότητα.

2.3.3 Κατά τρίτον, θεσπίζονται μέτρα για την προαγωγή της διεθνούς συνεργασίας στους ποταμούς που διασχίζουν διασυνοριακές περιοχές, κυρίως στην κεντρική Ευρώπη, με τη σύσταση οργανισμών οι οποίοι μεριμνούν για τον συντονισμένο σχεδιασμό της διαχείρισης των υδρολογικών λεκανών.

2.4 Το σχέδιο συνδυασμένης δράσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση περιλαμβάνει ορισμένα στοιχεία που έχουν ουσιαστική σημασία για τον καθορισμό ορισμένων μέτρων για την πρόληψη και τον περιορισμό των επιπτώσεων των πλημμυρών. Τα πιο προφανή είναι η βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των αρμοδίων αρχών, μέσω του σχεδίου για τις υδρολογικές λεκάνες και τις παράκτιες περιοχές, καθώς και η κατάρτιση χαρτών κινδύνου εμφάνισης των πλημμυρών στα πλαίσια ενός σχεδιασμού, όλα αυτά με την αξιοποίηση των πληροφοριών για τις ορθές πρακτικές.

2.4.1 Καθοριστική σημασία για την εφαρμογή του σχεδίου αυτού έχει η συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, Επιτροπής και άλλων ενδιαφερομένων μερών και μάλιστα με τέτοιο τρόπο ώστε να αναλάβουν όλοι την ευθύνη για την υλοποίηση των κατάλληλων ενεργειών για την πρόληψη του κινδύνου εμφάνισης πλημμυρών μέσα στις προθεσμίες που έχουν τεθεί.

(<sup>1</sup>) Ένα ενδιαφέρον παράδειγμα παρουσίασε στο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» της ΕΟΚΕ ο κ. **Sándor Tóth**, εκπρόσωπος του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Διαχείρισης των Υδάτων της Ουγγαρίας, σχετικά με το πρόγραμμα μακροπρόθεσμης διαχείρισης των πλημμυρών και περιφερειακής ανάπτυξης στην κοιλάδα του Tisza.

2.4.2 Το συνολικό κόστος αυτής της συνδυασμένης δράσης είναι δύσκολο να εκτιμηθεί. Όμως, σε κάθε περίπτωση, οποιοδήποτε και αν είναι το κόστος, τα οφέλη που θα έχει η δράση αυτή για τους ευρωπαίους πολίτες, με την ελαχιστοποίηση του κινδύνου για τους ανθρώπους, τις περιουσίες τους και το περιβάλλον, είναι από ποιοτική άποψη πολύ μεγαλύτερα.

2.5 Επισυνάπτεται παράρτημα, το οποίο έχει μεγάλη σημασία για την κατάρτιση και την εφαρμογή των σχεδίων για τη διαχείριση του κινδύνου εμφανίσεως πλημμυρών και την κατάρτιση χαρτών κινδύνου, προκειμένου να καταστεί δυνατή μια ορισμένη εναρμόνιση όλων αυτών, με βάση τους στόχους που έχουν τεθεί.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά το περιεχόμενο της ανακοίνωσης που καταρτίστηκε από την Επιτροπή με στόχο τη βελτίωση και την εναρμόνιση των συστημάτων πρόληψης που έχουν καθιερωθεί σε πολλά κράτη μέλη για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων των πλημμυρών. Ωστόσο, είναι κατανοητό ότι πρέπει, κατά πρώτον, να γίνει μια πιο εμπεριστατωμένη διάγνωση του προβλήματος, προκειμένου να μπορέσουν να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα, ιδιαίτερα για την επίτευξη των πλέον αποτελεσματικών προληπτικών δράσεων, και να αποτραπούν έτσι πολλές από τις ζημιές που προκαλούν οι πλημμύρες. Κατά δεύτερον, πρέπει να οριστούν ορισμένες βασικές έννοιες που δεν περιλαμβάνονται στην πρόταση, ούτως ώστε να είναι εφικτός ο συνδυασμός των μέτρων που προτείνονται στα σχέδια διαχείρισης και στους χάρτες κινδύνων με όσο το δυνατό πιο εναρμονισμένο τρόπο.

3.2 Οι πλημμύρες είναι φυσικά φαινόμενα, τα οποία συνδέονται με τη φυσιολογική λειτουργία των ποτάμιων και των παράκτιων συστημάτων, με την έννοια ότι η γεωλογική χρονική κλίμακα είναι πολύ μεγαλύτερη από την κλίμακα που εφαρμόζεται συνήθως για τη διαχείριση, για παράδειγμα στον οικονομικό σχεδιασμό, στην πολεοδομία κτλ. Έτσι, η περίοδος «επανεμφάνισης» σημαίνει ότι:

- όταν εμφανιστεί η πλημμύρα των 100 ή των 500 ετών, ο ποταμός θα καλύψει την έκταση που αντιστοιχεί στο ενδεχόμενο αυτό,
- οι πλημμύρες αυτές θα εκδηλωθούν με κάθε βεβαιότητα,
- οποιαδήποτε από αυτές μπορεί να εμφανιστεί ανά πάσα στιγμή.

Πράγματι, βασικά, στον υδρολογικό σχεδιασμό συμπεριλαμβάνονται έννοιες όπως οι ακόλουθες:

- Η κοίτη ή ο ρους ενός συνεχούς ή ασυνεχούς ρεύματος είναι η περιοχή που καλύπτεται από τα ύδατα στη συνήθη μέγιστη στάθμη τους.
- Οι ζώνες εμφανίσεως πλημμυρών είναι αυτές που οριοθετούνται από τα θεωρητικά επίπεδα όπου θα φτάνουν τα ύδατα σε περίπτωση πλημμύρας με στατιστική περίοδο επανεμφάνισης 100 ή 500 χρόνια. Οι ζώνες αυτές δεν επηρεάζουν τον χαρακτήρα των εδαφών (δημόσιων ή ιδιωτικών) και οι αρμόδιες αρχές μπορούν να θέτουν περιορισμούς στη χρήση τους, για να κατοχυρώσουν την ασφάλεια των προσώπων και των αγαθών.
- Εν γένει, τα συνήθη χαρακτηριστικά των εκτάσεων που πλημμυρίζουν περιλαμβάνουν υγροτόπους, προσχωματικές δασικές εκτάσεις και άλλες παρόχθιες εκτάσεις που πλημμυρίζουν, κώνους αποθέσεως υδάτων χειμάρρων στις ορεινές περιοχές, τράπεζες ποταμών και πολυάριθμα στοιχεία (πολλά από τα οποία συνδέονται με ιδιαίτερα σημαντικά οικοσυστήματα) που καταδεικνύουν τα όρια ανάπτυξης που προσλαμβάνουν αυτά τα φαινόμενα, τα οποία, όπως ήδη

επισημάνθηκε, αποτελούν εγγενή χαρακτηριστικά του ποτάμιου συστήματος ή της παράκτιας δυναμικής.

3.3 Η βαρύτητα των πλημμυρών σχετίζεται με την κατάληψη και τη χρήση εκ μέρους των ανθρώπων των εκτάσεων στις οποίες εμφανίζονται, για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων του παρεμβαιούν στη φυσιολογική λειτουργία αυτών των υδρολογικών συστημάτων και επιφέρουν σημαντικές αλλαγές στις συνθήκες που επικρατούν στο περιβάλλον των παραποτάμιων και των παράκτιων περιοχών. Κατ' αυτόν τον τρόπο, αυξάνεται ο κίνδυνος εμφανίσεως αφύσικων και εξαιρετικά βλαβερών για ανθρώπους και πράγματα φαινομένων. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ως αιτίες της βαρύτητας και της σημασίας των πλημμυρών θα πρέπει να θεωρηθούν οι εξής:

- ο ανεπαρκής σχεδιασμός της χρήσης του εδάφους, σε μερικές περιπτώσεις για μεγάλο διάστημα, που είναι προϊόν της παραγνώρισης της επιστήμης και της τεχνολογίας (φαινόμενο που σήμερα είναι απαράδεκτο),
- μια μέθοδος διαχείρισης του κινδύνου πλημμυρών που στηρίζεται σε υποθέσεις άσχετες με αυτή τη γνώση (αλλαγή του ρου ποταμών, κατασκευή αγωγών, ταμιευτήρων αποθήκευσης και φραγμάτων, διαχωρισμός των χώρων συγκράτησης με την κατασκευή αναχωμάτων κοντά στις όχθες) και που συχνά αποδεικνύεται ανεπαρκής ή ακόμη και εν μέρει αντιπαραγωγική, εάν θεωρηθεί συνολικά, κυρίως στις κατάντη περιοχές.

3.4 Η τάση αύξησης του κινδύνου πλημμυρών που παρατηρείται ως συνέπεια φυσικών αλλαγών και ιδιαίτερος της αλλαγής του κλίματος επιβάλλει να καταβληθούν σημαντικές ερευνητικές προσπάθειες στον τομέα αυτό, προκειμένου να προσδιοριστεί ο τρόπος με τον οποίο αυτές οι μεταβολές μπορούν να επηρεάσουν τη δυναμική των παραποτάμιων και των παράκτιων περιοχών και, μεταξύ άλλων μεταβλητών, τις ζώνες πλημμυρών και τις περιόδους επανεμφάνισης.

3.5 Η τάση αύξησης των κινδύνων που οφείλονται στον ανθρώπινο παράγοντα (χρήση των περιοχών αυτών και μέγεθος του πληθυσμού που έχει εγκατασταθεί σε αυτές) μπορεί και πρέπει να διορθωθεί με την άσκηση δραστηρίων πολιτικών σχεδιασμού, οι οποίες έχουν ως στόχο να προωθήσουν την **αειφόρο** ανάπτυξη των περιοχών εμφανίσεως πλημμυρών και την ελαχιστοποίηση των κινδύνων.

### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι στόχος της διαχείρισης των κινδύνων είναι να μειωθεί η πιθανότητα εμφάνισης και να περιοριστούν οι επιπτώσεις των πλημμυρών, συνήθως με την εφαρμογή μιας διαδικασίας η οποία ενσωματώνει τους στόχους της πρόληψης, της προστασίας, της πληροφόρησης κτλ., όπως επισημαίνει η Επιτροπή. Ωστόσο, θα ήταν σκόπιμο να γίνει μια ταξινόμηση των δράσεων και των μέτρων που μπορούν να θεσπιστούν, καθώς και των σχετικών κριτηρίων, έτσι ώστε να μπορεί να γίνεται η κατάλληλη επιλογή σε κάθε περίπτωση. Εν είδει προσανατολισμού, θα μπορούσε να γίνει αναφορά σε προληπτικά μέτρα όπως:

- μέτρα φυσικής αντιπλημμυρικής προστασίας, όπως είναι για παράδειγμα η βελτίωση ή η αποκατάσταση της φυσικής διήθησης με τον περιορισμό της συμπύκνωσης του εδάφους ή η αποκατάσταση των ορεινών δασών, η αποκατάσταση (πρώην) φυσικών χώρων συγκράτησης των πλημμυρών, ο περιορισμός της ταχύτητας ροής και αναπαραγωγής των πλημμυρικών κυμάτων με την αποκατάσταση του φυσικού ρου των ποταμών και η βελτίωση της διήθησης του βρόχινου νερού στις κατοικημένες περιοχές,



- δράσεις που θωρακίζουν ένα πεδίο κατάκλυσης έναντι των δυνητικών ζημιών (συστήματα προειδοποίησης και συναγερμού, ταξινόμηση και περιορισμός της χρήσης ζωνών που πλημμυρίζουν κ.ά.),
- δράσεις που αφορούν τον ρου (υδρολογικά ή υδραυλικά μέτρα), που μπορούν να έχουν χαρακτήρα διαρθρωτικό (ταμιευτήρες αποθήκευσης με φύλλα, εκτροπή του ρου, αναχώματα κ.ά.) ή περιστασιακό (πολεοδομικοί περιορισμοί, προγράμματα ασφάλισης και εγγύηση περιουσιακών στοιχείων κ.ά.).

4.2 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να συμπεριληφθούν στα σχέδια διαχείρισης ως αρχές για την κατάρτισή τους και ως μη διαρθρωτικά μέτρα τα ακόλουθα στοιχεία:

- η αποκατάσταση της φυσικής λειτουργίας των υδάτινων συστημάτων στις παραποτάμιες και τις παράκτιες περιοχές με την προαγωγή της ανάκτησης των φυσικών εκτάσεων και των στοιχείων αυτορρύθμισης της λεκάνης απορροής (αναδάσωση των αντίστοιχων ορεινών περιοχών, προστασία των σχετικών υγροτόπων και οικοσυστημάτων, ζώνες ελέγχου της διάβρωσης και της πρόσχωσης των λεκανών απορροής, προγράμματα υποκατάστασης της χρήσης και ανάκτησης των περιοχών υψηλού κινδύνου κτλ.),
- η αρχή της επίτευξης της αειφόρου ανάπτυξης των πεδίων κατάκλυσης με τον ακόλουθο τρόπο:
  - i) εκτίμηση του δυναμικού οικονομικής εκμετάλλευσης των εν λόγω περιοχών με τρόπο που συνάδει με το φυσικό καθεστώς των πλημμυρών,
  - ii) πρόβλεψη της μετάβασης σε αυτά τα πρότυπα στις διάφορες πτυχές του προγραμματισμού, ιδίως στην πολεοδομία.

Αυτό είναι το πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να νοηθεί η αρχή του «μακροπρόθεσμου στρατηγικού σχεδιασμού». Το θέμα δεν είναι μόνο να ληφθεί υπόψη η αναμενόμενη εξέλιξη, όπως προσδιορίζεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής, αλλά να διορθωθεί ριζικά στις περιπτώσεις στις οποίες μπορεί εύλογα να θεωρηθεί ότι διατηρείται ή αυξάνεται ο κίνδυνος που υφίσταται σήμερα.

4.3 Για την επιλογή των κατάλληλων μέτρων για τη βελτίωση της προστασίας από τις πλημμύρες, πρέπει να χαραχθούν αντίστοιχες κατάλληλες κατευθυντήριες γραμμές και να θεσπιστούν τα δέοντα κριτήρια:

- η βελτίωση της προστασίας από τις πλημμύρες δεν επιτρέπεται σε καμία περίπτωση να οδηγήσει σε επιδείνωση της υδραυλικής κατάστασης σε άλλα σημεία (όπως π.χ. με την αύξηση της απορροής, της στάθμης των υδάτων ή με την επιτάχυνση του πλημμυρικού κύματος κατάντη),
- στο μέτρο του δυνατού και με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, αντί για την κατασκευή τεχνικών προστατευτικών εγκαταστάσεων, πρέπει να δοθεί προτίμηση στην ανάπτυξη μέτρων για την εξυγίανση των υδρολογικών λεκανών και για την καλύτερη, ανώδυνη ανάσχεση των υπερχειλίσεων σε επίπεδες εκτάσεις («εξάπλωση των υδάτων αντί υπερχειλίσεις»),
- στο μέτρο του δυνατού, πρέπει να δοθεί προτίμηση σε μέτρα με τα οποία μπορεί να αναμένεται ότι θα προκύψουν θετικές συνεργίες με άλλους στόχους που συντελούν στη βιώσιμη ανάπτυξη (όπως π.χ. οι στόχοι που περιλαμβάνονται στην οδηγία-πλαίσιο για την ποιότητα των υδάτων και τα υπόγεια

ύδατα, καθώς και των ευρωπαϊκών οδηγιών για την προστασία του περιβάλλοντος).

4.4 Οι εμπειρίες που έχουν συναχθεί όσον αφορά τη διαχείριση του κινδύνου εμφανίσεως πλημμυρών σε διάφορες περιοχές του κόσμου, ιδιαιτέρως από τη δεκαετία του '70 και μετά, έχουν καταδείξει ότι οι βασικές δυσχέρειες στις οποίες προσκρούει η εφαρμογή προληπτικών μέτρων δεν είναι τεχνικού χαρακτήρα και ότι το πρόβλημα δεν λύνεται με την κατάρτιση χαρτών κινδύνου ή επικινδυνότητας. Στις ΗΠΑ, για παράδειγμα, το Army Corps of Engineers έχει σχεδιάσει περισσότερους από 20.000 χάρτες κινδύνου, αλλά λίγες είναι οι αρχές που τους λαμβάνουν υπόψη και, όταν το κάνουν, αποφασίζουν να προβούν σε κάποιου τύπου διαρθρωτικές ενέργειες (κατασκευή καναλιών, φραγμάτων και αναχωμάτων κτλ.) που στις περισσότερες περιπτώσεις δεν μπόρεσαν να ελέγξουν επαρκώς τις πλημμύρες και που ευθύνονται για πολλές ζημιές οι οποίες θα μπορούσαν να είχαν αποφευχθεί, αλλά προκλήθηκαν τελικά επειδή δημιουργήθηκε στις αρχές και στον πληθυσμό μία πλαστική αίσθηση ασφάλειας.

4.5 Είναι σκόπιμο να υπογραμμιστεί ότι οι δράσεις που σχεδιάζονται βασικά όπως η κατασκευή υποδομών συγκράτησης ή διοχέτευσης και έχουν περιορισμένη χρησιμότητα είναι ακριβώς εκείνες τις οποίες χρηματοδοτούν τα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΤΠΑ και Ταμείο Συνοχής). Για τα προληπτικά μέτρα, διαρθρωτικά ή μη, διατίθενται γενικά λιγότεροι πόροι. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να εξεταστεί αν είναι απαραίτητο να θεσπιστεί ειδική γραμμή του προϋπολογισμού για αυτό το πρόγραμμα δράσης ή, αν δεν γίνει αυτό, να καταρτιστούν κάποιες κατευθυντήριες γραμμές για να συμπεριληφθούν οι δράσεις σε άλλα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Επιτροπή.

4.6 Εν πάση περιπτώσει, τα εν λόγω διαρθρωτικά μέτρα δεν επαρκούν για την πρόληψη των πλημμυρών ή για την προστασία των ζωνών που πλήττονται από αυτές. Τα μέτρα αυτά έχουν νόημα μόνο στα πλαίσια μιας ευρύτερης προοπτικής, στην οποία θα λαμβάνονται επίσης υπόψη ο πολεοδομικός σχεδιασμός, ο σχεδιασμός των διαύλων μεταφοράς (δρόμων, σιδηροδρομικών γραμμών κτλ.), η συντήρηση των καναλιών εκκενώσεως υδάτων και η προστασία των ζωνών και των οικοσυστημάτων που ρυθμίζουν τη φυσική απορροή. Κατ' αυτή την έννοια, θα ήταν σκόπιμο να αναπτυχθούν στο μέλλον περισσότερο συγκεκριμένα οι οδηγίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα της ανακοίνωσης, μεταξύ άλλων, με την καθιέρωση μεθοδολογικών αρχών ή ορθών πρακτικών για την κατάρτιση των σχεδίων αυτών.

4.7 Η ενσωμάτωση των σχεδίων για την αντιμετώπιση πλημμυρών στα σχέδια διαχείρισης που περιλαμβάνονται στην οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα έχει καθοριστική σημασία προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι υπάρχουν τα απαραίτητα σχέδια για να αναληφθεί δράση σε όλη την έκταση μιας λεκάνης απορροής, με την εξασφάλιση της συμβατότητας των μέτρων και αποτελεσματικών ενεργειών σε όλα τα επίπεδα (τοπικό, εθνικό, διεθνές κτλ.), καθώς και του απαραίτητου συντονισμού των ενεργειών όλων των αρχών που είναι αρμόδιες για τον χώρο αυτό. Ωστόσο, είναι απαραίτητο να οριστούν κριτήρια και διατυπώσεις για να επιτευχθεί η δέουσα ενσωμάτωση αυτών των δύο πλαισίων σχεδιασμού, που είναι συμβατά αλλά και διαφορετικά, μέσω μιας οδηγίας που να τη διευκολύνει. Τα στοιχεία αυτά θα αποτελούσαν άλλο ένα κεφάλαιο που θα έπρεπε να αναπτυχθεί στην πρόταση για τη διεύρυνση των κατευθυντήριων γραμμών που επισυνάπτονται.

4.8 Η ολοκλήρωση της διαχείρισης των πλημμυρών στα πλαίσια της ΟΠΥ βασίζεται στα εξής:

- σε έναν ορισμό της «πλημμύρας» ως φυσιολογικού συμβάντος στο ποτάμιο σύστημα και στην παράκτια δυναμική, που μπορεί να έχει επιπτώσεις στην ποιότητα των υδάτων και στα οικοσυστήματα είτε σε έκτακτη είτε σε περιοδική βάση,
- σε έναν ορισμό του «πεδίου κατάκλυσης» που συνδέεται στενά με το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της ΟΠΥ (χρήσεις του εδάφους, πιθανή ρύπανση, οικοσυστήματα που συνδέονται με την ποιότητα των υδάτων),
- σε έναν ορισμό του κινδύνου πλημμυρών που συνδέεται με τους κινδύνους και τις ζημιές στις μάζες υδάτων που αποτελούν αντικείμενο της ΟΠΥ,
- σε μία ειδική διαχείριση των κινδύνων που συνδέεται με τη διαχείριση των υδάτων, όπως περιλαμβάνεται στην ΟΠΥ (χρήσεις των υδάτων στην υδρολογική λεκάνη, ανάκτηση του κόστους, σχέδια μέτρων, καθιέρωση προστατευόμενων ζωνών).

4.9 Τα πιο σημαντικά στοιχεία της διαχείρισης του κινδύνου πλημμυρών που συνδέονται με τον σχεδιασμό που προκύπτει από την ΟΠΥ είναι:

- 1) Ορισμός και διαχείριση του κινδύνου:
  - υδρολογικοί κίνδυνοι, ποιότητα των υδάτων και οικοσυστήματα,
  - συνδεδεμένοι γεωλογικοί κίνδυνοι, κατολισθήσεις, χιονοστιβάδες,
  - διαχείριση και αποκατάσταση των υδραυλικών και θαλάσσιων εγκαταστάσεων που ανήκουν στην ιδιοκτησία του Δημοσίου,
  - οικολογικά κριτήρια για τη διαχείριση των πλημμυρών,
  - πολεοδομικά κριτήρια.
- 2) Συναγερμοί και καταστάσεις έκτακτης ανάγκης:
  - κατάταξη των περιφερειών σε ζώνες,
  - συστήματα υδρολογικής ενημέρωσης και σύστημα πρόληψης των καταστάσεων έκτακτης ανάγκης,
  - πολιτική προστασία,
  - κανονιστικό πλαίσιο ρύθμισης των παραπάνω πτυχών σε κάθε κράτος μέλος,
  - αγωγή των πολιτών,
  - συντονισμός μεταξύ των αρμοδίων αρχών.
- 3) Άλλες πτυχές:
  - πολυκλαδική έρευνα και συντονισμός,
  - κάλυψη των κινδύνων μέσω ασφαλιστικών συμβολαίων,
  - ασφάλεια στην κατασκευή υποδομών.

## 5. Συμπεράσματα

5.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οποιαδήποτε δράση αναληφθεί σχετικά με την πρόληψη των πλημμυρών, την προστασία από αυτές και το

μετριασμό των επιπτώσεών τους, θα πρέπει να ενσωματώνεται στη μεθοδολογία και τους μηχανισμούς που εισήγαγε η ΟΠΥ -ειδικότερα δε στο Σχέδιο υδρολογικής λεκάνης-, βάσει της οποίας παρέχεται η δυνατότητα ρύθμισης όλων των ζητημάτων που σχετίζονται με τη διαχείριση των γλυκών υδάτων και των παράκτιων περιοχών που υπάγονται στις εν λόγω λεκάνες. Προς το σκοπό αυτό, κρίνουμε αναγκαία την ενσωμάτωση τόσο του περιεχομένου της ανακοίνωσης όσο και των παρατηρήσεων που παρατίθενται εδώ σε μία κοινοτική οδηγία που να διευκολύνει την προσαρμογή των σχεδίων διαχείρισης των κινδύνων στα χαρακτηριστικά κάθε σχεδίου υδρολογικής λεκάνης και, επομένως, και στις ιδιαίτερες συνθήκες των ποταμών και παράκτιων περιοχών μας.

5.2 Προκειμένου να καταστεί δυνατή η ενσωμάτωση αυτή, θα πρέπει:

- να οριστούν με ακρίβεια οι βασικές έννοιες για ό,τι πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο δράσεων, και ειδικότερα εκείνες που αναφέρονται στο σημείο 4.7 της παρούσας γνωμοδότησης,
- να μελετηθεί εις βάθος η υφιστάμενη κατάσταση για καθεμία από τις ευρωπαϊκές υδρολογικές λεκάνες και παράκτιες ζώνες, και ιδίως για τις περιοχές που παρουσιάζουν υψηλό κίνδυνο κατάκλυσης λόγω της κλιματικής αλλαγής ή των ανθρώπινων ενεργειών,
- να δοθεί έμφαση στις προληπτικές δράσεις κατά των επιζήμιων επιπτώσεων των πλημμυρών, με την ανάπτυξη και συμπεριληψη όλων των μέτρων που απευθύνονται στον πληθυσμό, μέσω της αναγκαίας εκπαίδευσης και ενημέρωσης.

5.3 Τα σχέδια διαχείρισης του κινδύνου και οι χάρτες κινδύνου, έτσι όπως περιλαμβάνονται στα παραρτήματα της ανακοίνωσης, πρέπει να διευρυνθούν, ώστε να καθιερωθεί και να διασαφηνιστεί μια ιεράρχηση δράσεων και μέτρων, με συνεκτίμηση αυτών που έχουν τη μεγαλύτερη προτεραιότητα και είναι κατάλληλα για την επιτευχθείσα χρηματοδότηση, καθώς και των κριτηρίων που θα πρέπει να χρησιμοποιούνται προκειμένου να ελαχιστοποιούνται οι δαπάνες και να αυξάνονται τα οφέλη για τον πληθυσμό και για τα αγαθά. Ο πιο σημαντικός στόχος συνίσταται στο να προσαρμοστεί η φυσική λειτουργία των υδρολογικών και παράκτιων συστημάτων στην ανάπτυξη των ανθρώπινων δραστηριοτήτων και, εντέλει, να επιτευχθεί μια ολοκληρωμένη βιώσιμη ανάπτυξη στις περιοχές που πλήττονται από πλημμύρες.

5.4 Τέλος, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι τα πλέον σημαντικά στοιχεία της διαχείρισης του κινδύνου πλημμυρών, τα οποία σχετίζονται με το σχεδιασμό που προκύπτει από την ΟΠΥ, αντιστοιχούν στον ορισμό του κινδύνου, των συναγερμών και των καταστάσεων έκτακτης ανάγκης για τις περιπτώσεις όπου θα εμφανίζονται τέτοια φαινόμενα. Επιπλέον, δεν μπορούν να παραβλεπθούν άλλες κοινοτικές ενέργειες που αφορούν την πολυκλαδική έρευνα και συντονισμό, και ιδιαίτερα την αποκατάσταση των ζημιών των πλημμυρών, καθώς και τη συγκεκριμενοποίηση της κάλυψης από ασφάλειες ζημιών, έτσι ώστε να ελαχιστοποιούνται οι οικονομικές απώλειες των πλημμυροπαθών, και, πάνω απ' όλα, την ανάγκη επαγρύπνησης και ελέγχου όσον αφορά την ασφάλεια της κατασκευής υποδομών που επηρεάζουν το υδρολογικό και το παράκτιο σύστημα.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής  
Anne-Marie SIGMUND

## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη χρηματοδότηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής»

COM(2004) 489 τελικό — 2004/0164 (CNS)

(2005/C 221/09)

Στις 29 Οκτωβρίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 37(2) της Συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Ιανουαρίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. KIENLE.

Κατά την 414η σύνοδο ολομέλειας της 9<sup>ης</sup> και 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 133 ψήφους υπέρ και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

### 1. Εισαγωγή

Την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2005 άρχισε η υλοποίηση της ριζικής γεωργικής μεταρρύθμισης. Κεντρικό θέμα της μεταρρύθμισης είναι η αποσύνδεση των επιδοτήσεων στις επιχειρήσεις καθώς και μια εντονότερη εστίαση στην ανάπτυξη του αγροτικού χώρου. Οικονομική βάση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής είναι η απόφαση των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων του Οκτωβρίου 2002, με την οποία θεσπίζεται ένα ανώτατο όριο για τις δαπάνες της γεωργικής πολιτικής όσον αφορά τον πρώτο πυλώνα, το οποίο δεν πρέπει να υπερβαίνει έως το 2013, και για τα 25 κράτη μέλη, το επίπεδο των δαπανών του 2006. Στις δημοσιονομικές προοπτικές της ΕΕ 2007-2013, στις οποίες ρυθμίζεται η χρηματοδότηση της ΕΕ συνολικά, υιοθετείται η απόφαση αυτή για τον αγροτικό χώρο. Οι δαπάνες για τη γεωργική πολιτική, συμπεριλαμβανομένης της γεωργικής ανάπτυξης (για την ΕΕ των 27) θα ανέλθει κατά το 2007 περίπου στα 57,18 δισεκατομμύρια ευρώ, ενώ θα αυξάνονται σταδιακά κατά 1,1 ποσοστιαίες μονάδες έως το 2013 (σε τιμές του 2004).

Αντικείμενο του εξεταζόμενου σχεδίου της Επιτροπής δεν είναι, όπως αφήνει να εννοηθεί ο τίτλος, η πρόελευση και η χρήση των πόρων για την Κοινή Γεωργική Πολιτική αλλά περισσότερο η δημοσιονομική υλοποίηση της ενίσχυσης της γεωργίας και του αγροτικού χώρου.

### 2. Περιεχόμενο της πρότασης της Επιτροπής

Με την πρότασή της η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιθυμεί να δημιουργήσει τη δημοσιονομική βάση για την Κοινή Γεωργική Πολιτική, συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2007-2013. Η χρηματοδότηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής θα ρυθμιστεί με τη δημιουργία ενιαίου νομικού πλαισίου. Η πρόταση αυτή πρέπει να ειδωθεί σε σχέση με την πρόταση κανονισμού για την ενίσχυση της αγροτικής ανάπτυξης. Η Επιτροπή επιδιώκει την απλούστευση και την μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα, μέσω της καθιέρωσης αυστηρότερου συστήματος παρακολούθησης, αξιολόγησης και υποβολής εκθέσεων.

#### 2.1 Μορφή των χρηματοδοτικών ταμείων

##### 2.1.1 Υφιστάμενο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ)

Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), που είναι αρμόδιο για τη χρηματοδότηση της Κοινής

Γεωργικής Πολιτικής, υποδιαιρείται σε Τμήμα Προσανατολισμού και Τμήμα Εγγυήσεων. Το Τμήμα Εγγυήσεων είναι υπεύθυνο για την ενιαία οργάνωση των αγροτικών αγορών (άμεσες πληρωμές, δαπάνες για τις επιστροφές κατά την εξαγωγή, καθεστώς αγοράς στην παρέμβαση), ορισμένες δαπάνες για τον κτηνιατρικό και τον φυτοϋγειονομικό τομέα, καθώς και τα μέτρα για την ενημέρωση και την αξιολόγηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής. Επιπλέον, το τμήμα Εγγυήσεων χρηματοδοτεί ορισμένα μέτρα, σε ολόκληρο το έδαφος της Κοινότητας, για την ανάπτυξη της υπαίθρου (γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα, αντισταθμιστικές εισφορές για προβληματικές περιοχές, αναδάσωση, πρόωρη συνταξιοδότηση) καθώς και μέτρα για την πραγματοποίηση επενδύσεων σε περιοχές εκτός του στόχου 1.

Το Τμήμα Προσανατολισμού χρηματοδοτεί τις υπόλοιπες δαπάνες επενδύσεων για τη γεωργική ανάπτυξη που δεν καλύπτονται από το ΕΓΤΠΕ και το Τμήμα Εγγυήσεων, καθώς και μέτρα που αφορούν τις περιοχές του Στόχου 1 και την πρωτοβουλία Leader+.

##### 2.1.2 Βασικές αρχές των μελλοντικών ταμείων για την Κοινή Γεωργική πολιτική

Τα νέα ταμεία πρέπει να έχουν τη μορφή του ΕΓΤΠΕ. Θα διοικούνται από επιτροπή που αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών και την Επιτροπή (άρθρο 41, επιτροπή του ταμείου). Όλες οι χρηματοδοτούμενες ενέργειες από τα νέα ταμεία εμπίπτουν ακόμη στη διαδικασία εκκαθάρισης των λογαριασμών. Μέχρι τώρα η διαδικασία αυτή αφορούσε μόνο τα μέτρα του Τμήματος Εγγυήσεων. Η επισκόπηση των μέτρων που χρηματοδοτούνται από το Τμήμα Προσανατολισμού, εντάσσεται στο πλαίσιο των πολυετών προγραμμάτων στήριξης (σύμφωνα με τον κανονισμό περί διαρθρωτικών ταμείων 1260/1999).

##### 2.1.3 Το νέο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ)

Το ΕΓΤΕ παρουσιάζει ομοιότητες με το υφιστάμενο Τμήμα Εγγυήσεων του κοινού γεωργικού ταμείου ΕΓΤΠΕ και πρέπει να συνεχίσει να χρηματοδοτεί, μεταξύ άλλων, τα μέτρα παρέμβασης και τις επιστροφές κατά τις εξαγωγές, τις άμεσες πληρωμές, την παροχή πληροφοριών και την ενίσχυση της εμπορίας. Τα μέχρι πρότινος ενισχυτικά μέτρα για την αγροτική ανάπτυξη δεν θα χρηματοδοτούνται πλέον από το ΕΓΤΕ. Στο μέλλον, αρμόδιο για αυτά θα είναι το ΕΓΤΑΑ.

### 2.1.4 Το νέο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)

Το νέο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) θα χρησιμοποιείται στο μέλλον για τη χρηματοδότηση των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης προκειμένου να απλοποιήσει τη χρηματοδότηση του δεύτερου πυλώνα. Το Ταμείο θα περιλαμβάνει κονδύλια από το ΕΓΤΠΕ- Προσανατολισμός και κονδύλια για την αγροτική ανάπτυξη από το ΕΓΤΠΕ- Εγγυήσεων. Με τα μέσα διαφοροποίησης του πρώτου πυλώνα που απορρέουν από τις περικοπές, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003, άρθρο 10, ο προϋπολογισμός αγροτικής ανάπτυξης για το 2013 θα ανέρχεται, σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής στο συνολικό ποσό των 14,2 δις ευρώ (για την ΕΕ των 27, με τιμές 2004).

### 2.2 Διαχείριση των πληρωμών και διαδικασίες ελέγχου

#### 2.2.1 Οργανισμοί πληρωμών

Η πρόταση της Επιτροπής ορίζει ότι τα κράτη μέλη συγκροτούν οργανισμούς πληρωμής που είναι αρμόδιοι για τη διαχείριση των πληρωμών. Οι οργανισμοί πληρωμών αποτελούν διαπιστευμένες υπηρεσίες ή θεσμούς των κρατών μελών με καθήκον να ελέγχουν την επιλεξιμότητα των αιτήσεων, την καταγραφή των πληρωμών και την υποβολή των αναγκαίων εγγράφων στην Επιτροπή.

#### 2.2.2 Πληρωμές και δέσμευση των κονδυλίων

Οι πληρωμές από το ΕΓΤΕ θα καταβάλλονται μηνιαίως, ενώ οι πληρωμές από το ΕΓΤΑΑ τριμηνιαίως. Σύμφωνα με την πρόταση κανονισμού, οι δημοσιονομικές δεσμεύσεις πραγματοποιούνται από το ΕΓΤΑΑ ξεχωριστά για κάθε πολυετές πρόγραμμα, και υποδιαιρούνται σε ετήσιες δόσεις. Θα εξακολουθήσει να ισχύει ο κανόνας «n+2», καθώς και η αυτόματη αποδέσμευση μετά την περίοδο αυτή. Ο κανόνας «n+2» σημαίνει ότι οι πόροι που διατίθενται στο πλαίσιο ενός προγράμματος, θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν πριν από τη λήξη του δεύτερου έτους, μετά το έτος κατά το οποίο διατέθηκαν οι πόροι («n» = το έτος της διάθεσης των πόρων).

#### 2.2.3 Γνωστοποίηση στοιχείων στην Επιτροπή

Τα κράτη μέλη οφείλουν να διαβιβάζουν στην Επιτροπή τις δηλώσεις δαπανών και μετά το τέλος του οικονομικού έτους τους ετήσιους λογαριασμούς καθώς και βεβαίωση για την πληρότητα, ακρίβεια και την αξιοπιστία των διαβιβαζόμενων ετήσιων λογαριασμών. Ένα νέο στοιχείο που προστίθεται αποτελεί η δήλωση αξιοπιστίας από τη διεύθυνση του οργανισμού πληρωμών. Σχετικά με τις δαπάνες του ΕΓΤΑΑ και σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, ο οργανισμός πληρωμών πρέπει να τηρεί ξεχωριστούς ετήσιους λογαριασμούς για τα εκάστοτε προγράμματα.

#### 2.2.4 Λογιστική εκκαθάριση και εκκαθάριση ως προς τη συμμόρφωση και δημοσιονομική έκθεση

Σύμφωνα με την πρόταση κανονισμού, η Επιτροπή αποφασίζει σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών πριν από τις 30 Απριλίου του έτους που ακολουθεί το εξεταζόμενο οικονομικό έτος. Η απόφαση για την εκκαθάριση των λογαριασμών καλύπτει την πληρότητα, την ακρίβεια και την αξιοπιστία των διαβιβαζόμενων ετήσιων λογαριασμών. Σε αντιστοιχία προς την προηγούμενη διαδικασία, η Επιτροπή οφείλει να αποφασίζει αν και τι ποσά πρέπει να αποκλειστούν από την κοινοτική χρηματοδότηση (εκκαθάριση ως προς τη συμμόρφωση). Νέο στοιχείο αποτελεί η παράταση της προθεσμίας για τη διόρθωση των λογαριασμών από τους 24 στους

36 μήνες. Η Επιτροπή οφείλει επίσης να υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο ετησίως πριν από την 1<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου (ισχύουσα προθεσμία: 1<sup>η</sup> Ιουλίου) δημοσιονομική έκθεση σχετικά με τη διαχείριση των Ταμείων.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

#### 3.1 Η ενίσχυση θα πρέπει να είναι κοινωνικά αποδεκτή και σαφής

Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι οι δημοσιονομικοί πόροι για την Κοινή Γεωργική Πολιτική αποτελούν σημαντικό μέρος του γενικού προϋπολογισμού της Ένωσης, αν και υπόκεινται σε σταδιακή μείωση. Για το λόγο αυτό η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο η ενίσχυση της Γεωργίας να διαμορφωθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να είναι αποδεκτή και κατανοητή για την κοινωνία. Για το σκοπό αυτό θα πρέπει, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ να πληρούνται δύο προϋποθέσεις:

- Οι πληρωμές θα πρέπει να φθάνουν στο μέτρο του δυνατού ακέραιες στους τελικούς δικαιούχους
- Η κατάχρηση θα πρέπει να καταστέλλεται μέσω αποτελεσματικού ελέγχου

#### 3.2 Καινοτόμες προσεγγίσεις και απλοποίηση της εφαρμογής

Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει στην πρόταση κανονισμού διάφορες καινοτόμες προσεγγίσεις για την καλύτερη και απλούστερη εκτέλεση του προϋπολογισμού. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η ρύθμιση για τη θέσπιση δύο ταμείων με σαφή διαχωρισμό αρμοδιοτήτων είναι ορθή και ουσιαστική. Με τον κανονισμό επιτυγχάνεται σαφής πρόοδος όσον αφορά την απλοποίηση. Η χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής ρυθμίζεται σε ενιαία νομική βάση. Αντί των μέχρι σήμερα δύο συστημάτων παρακολούθησης, καθιερώνεται ένα σύστημα παρακολούθησης. Τα διαφορετικά συστήματα δημοσιονομικής διαχείρισης για τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης ενοποιούνται, ενώ δεύτερο σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης θα εξακολουθεί να εφαρμόζεται για τα μέτρα του ΕΓΤΕ. Η πρόταση κανονισμού για την ενίσχυση της αγροτικής ανάπτυξης αντικαθιστά τα 5 συστήματα προγραμματισμού με ένα ενιαίο σύστημα προγραμματισμού μειώνοντας τον αριθμό των προγραμμάτων. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις απλοποιήσεις αυτές που θα διευκολύνουν ιδιαίτερα τη Διοίκηση στις Βρυξέλλες.

#### 3.3 Η απλοποίηση θα πρέπει να είναι αισθητή για τους δικαιούχους

Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ η απλοποίηση αυτή θα πρέπει, ωστόσο, να είναι εύληπτη σε όλα τα επίπεδα. Η ΕΕ, τα κράτη μέλη και οι τελικοί δικαιούχοι πρέπει να επωφελούνται από αυτήν. Κατά την εκτίμηση της ΕΟΚΕ, κρίνεται ιδιαίτερα σημαντικό, η απλοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών να έχει αντίκτυπο στον τελικό κρίκο της διοικητικής αλυσίδας, τους αγρότες. Η τρέχουσα κατάσταση της ευρωπαϊκής γεωργίας προσκρούει σε σημαντικό όγκο γραφειοκρατίας, που συχνά συνοδεύεται από επιβράδυνση στις πληρωμές των ενισχύσεων. Αυτό συνέβη σε υπερβολικό βαθμό κατά την εφαρμογή του προγράμματος SAPARD (προενταξιακή βοήθεια για τη γεωργία και την ύπαιθρο στα υποψήφια κράτη μέλη), γεγονός για το οποίο άσκησε πρόσφατα κριτική και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Ωστόσο, ο κίνδυνος να μην ανακτηθούν εσφαλμένα καταβεβλημένες πληρωμές σε αγρότες, είναι εξαιρετικά χαμηλός. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει επειγόντως να ληφθεί μέριμνα για την σύντομη και όσο το δυνατό απλούστερη τη στήριξη των τελικών δικαιούχων.

### 3.4 Ο διοικητικός φόρτος μπορεί να μειωθεί

Ο επιδιωκόμενος στόχος για απλοποίηση επιτυγχάνεται για την Επιτροπή όχι όμως και για τα κράτη μέλη. Ορισμένα σημεία του κανονισμού είναι μάλιστα αντίθετα προς το στόχο της απλοποίησης και δημιουργούν αύξηση των διοικητικών δαπανών. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι οι διαφορετικές διαδικασίες πληρωμών και δέσμευσης κονδυλίων αναγκάζουν τους οργανισμούς πληρωμών να εφαρμόζουν δύο ξεχωριστά συστήματα δημοσιονομικής διαχείρισης. Θα πρέπει επομένως να ληφθούν μέτρα ώστε τα δύο αυτά συστήματα να λειτουργούν παράλληλα, ώστε να περιοριστούν οι δαπάνες στο ελάχιστο. Συνεπώς χρειάζεται να πραγματοποιηθούν και άλλες προσαρμογές, κυρίως όσον αφορά τον κανονισμό για την ανάπτυξη της υπαίθρου. Η απαίτηση σχετικά με την κατάθεση συμπληρωματικών εγγράφων, συνεπάγεται πρόσθετο φόρτο για τα κράτη μέλη.

### 3.5 Αυξημένες απαιτήσεις προς τα κράτη μέλη

Λόγω της παρατεταμένης περιόδου χρέωσης των δαπανών και των αυστηρότερων προθεσμιών και διατάξεων για την ανάκτηση των πιστώσεων από την Επιτροπή, η παρούσα πρόταση της Επιτροπής παρουσιάζει αυξημένη οικονομική συνυπευθυνότητα για τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει γενικά το γεγονός ότι με βάση τη ρύθμιση για την ανάκτηση πληρωμών, η ευθύνη για τις καταβεβλημένες ενισχύσεις δεν βαραινεί μόνο την Επιτροπή αλλά και τα κράτη μέλη. Ενόψει μιας αποτελεσματικής και διάφανης χρήσης των πόρων, οι εσφαλμένα καταβεβλημένοι πόροι πρέπει να μπορούν να ανακτηθούν, ακόμη και μετά από ένα μεγάλο χρονικό διάστημα. Η ΕΟΚΕ, έχοντας γνώση της κριτικής που ασκούν τα κράτη μέλη σχετικά με την αυξημένη συνυπευθυνότητα, θα μεριμνήσει ώστε να μην μειωθεί το ενδιαφέρον των κρατών αυτών για τα προγράμματα, με αποτέλεσμα να ζημιωθούν οι τελικοί δικαιούχοι. Με την θέσπιση αυστηρότερης προθεσμίας της πληρωμής (λήξη προθεσμίας πληρωμής) επιδιώκεται μεγαλύτερη πειθαρχία εκ μέρους των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ, μολοντί επιδοκιμάζει τον καθορισμό τελικής προθεσμίας για τις πληρωμές, θεωρεί υπερβολικό τον καθορισμό τόσο αυστηρών προθεσμιών και καλεί για αυτό την Επιτροπή να επανεξετάσει τις προτεινόμενες προθεσμίες.

### 3.6 Οι «παράπλευρες» ενισχύσεις θα πρέπει να αποτελούν εξαίρεση

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της, καθώς η επέκταση της τεχνικής βοήθειας αποσπά κονδύλια από τον εγγενή στόχο των Ταμείων για την ενίσχυση της γεωργίας και της αγροτικής ανάπτυξης. Τα παράπλευρα μέτρα στήριξης, δηλαδή η ενίσχυση των θεσμών και των δομών που έχουν αναλάβει την παροχή της στήριξης, πρέπει να περιορίζεται αυστηρά στο βαθμό που κρίνεται ουσιαστικά σκόπιμη. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επικρίνει ιδιαίτερα την κοινοτική στήριξη για την ενίσχυση και την ανάπτυξη διοικητικών και ελεγκτικών μηχανισμών των κρατών μελών. Αυτό αποτελεί αδιαμφισβήτητα υποχρέωση των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ προτείνει να επιτρέπεται παρόμοια επέκταση της τεχνικής βοήθειας μόνο σε ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις και για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα. Η ΕΟΚΕ ζητά σε αυτή την περίπτωση να καταρτίζει η Επιτροπή σχετική έκθεση, ώστε να παρακολουθούνται στενά οι ενισχύσεις αυτές.

## 4. Ειδικές παρατηρήσεις

### 4.1 Ονομασία του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).

Στο γερμανικό κείμενο του κανονισμού για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης το νέο Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης φέρει διαφορετική ονομασία από αυτήν που χρησιμοποιείται στο κείμενο της Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ συνιστά να αποφεύγονται αυτές οι διαφορές και να υιοθετηθεί ενιαία ονομασία.

### 4.2 Ο διοικητικός φόρτος

#### 4.2.1 Επέκταση της διαδικασίας πιστοποίησης (Άρθρο 7)

Η επέκταση της διαδικασίας πιστοποίησης στα συμπληρωματικά συστήματα (άρθρο 7) δημιουργεί πρόσθετο διοικητικό φόρτο. Μέχρι σήμερα, οι οργανισμοί πιστοποίησης εξέταζαν την πληρότητα, την ακρίβεια και την αξιοπιστία των ετήσιων λογαριασμών που υποβάλλονται στην Επιτροπή. Εφεξής, και σύμφωνα με τον προτεινόμενο κανονισμό, θα είναι «υπεύθυνοι για την πιστοποίηση των συστημάτων διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου που εφαρμόζουν οι οργανισμοί πληρωμών, καθώς και τους ετήσιους λογαριασμούς των τελευταίων». Η ΕΟΚΕ ζητεί να διευκρινιστούν οι λόγοι για τους οποίους κρίνεται αναγκαία η πιστοποίηση αυτή. Το ζητούμενο πρέπει να είναι να επικεντρώνεται το έργο των όλων των οργανισμών πιστοποίησης στην επιβεβαίωση των δαπανών που πραγματοποιήσαν οι οργανισμοί πληρωμών.

#### 4.2.2 Μορφή των ετήσιων λογαριασμών (Άρθρο 8)

Για τις πληρωμές που πραγματοποιούνται από το νέο ταμείο για τη Γεωργία και την Αγροτική Ανάπτυξη ΕΓΤΑΑ θα πρέπει να καταρτίζονται ετήσιοι λογαριασμοί, ενώ το χρηματοδοτικό σύστημα (δέσμευση κονδυλίων, προχρηματοδότηση, ενδιάμεσες πληρωμές και εξόφληση του υπολοίπου) βασίζεται στη συνολική διάρκεια του προγράμματος. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί μήπως οι οργανισμοί πληρωμών αναγκάζονται να γνωστοποιούν τις δαπάνες τόσο στους ετήσιους λογαριασμούς όσο και στον τελικό συνολικό απολογισμό του προγράμματος, με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο διοικητικός φόρτος. Οι ετήσιοι λογαριασμοί πρέπει να εγκρίνονται.

Επιπλέον, οι οργανισμοί πληρωμών πρέπει να υποβάλουν χωριστούς ετήσιους λογαριασμούς για τις δαπάνες που αφορούν κάθε πρόγραμμα του ΕΓΤΑΑ. Οι διαπιστευμένοι οργανισμοί, οι οποίοι μέχρι τώρα υπέβαλαν εκθέσεις στο πλαίσιο των ετήσιων λογαριασμών, πρέπει πλέον να καταρτίζουν ξεχωριστές εκθέσεις για τους διαφορετικούς ετήσιους λογαριασμούς. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν επέτυχε περαιτέρω απλοποίηση, αλλά θεωρεί το φόρτο λογικό.

#### 4.2.3 Συμπληρωματικά έγγραφα (Άρθρο 8)

Παράλληλα με τους ετήσιους λογαριασμούς πρέπει να υποβάλλεται έκθεση αξιοπιστίας από τη διεύθυνση του οργανισμού πληρωμών. Η ΕΟΚΕ δεν κρίνει σκόπιμο το μέτρο αυτό. Οι ρυθμίσεις που αφορούν τους οργανισμούς πληρωμών και πιστοποίησης προβλέπουν ήδη συστήματα ελέγχου. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αρκεί η διεύθυνση του οργανισμού πληρωμών να επιβεβαιώνει την αξιοπιστία των στοιχείων.

#### 4.3 Χρηματοδότηση

##### 4.3.1 Επέκταση της χρηματοδότησης της τεχνικής αρωγής (Άρθρο 5)

Η χρηματοδότηση της τεχνικής αρωγής θα επεκταθεί στην ανάλυση, στη διαχείριση, στην παρακολούθηση, στην ανταλλαγή πληροφοριών και στην εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής, καθώς και στις δραστηριότητες που αφορούν την εφαρμογή συστημάτων ελέγχου και την τεχνική και διοικητική αρωγή. Νέο στοιχείο αποτελεί η χρηματοδότηση των εκτελεστικών οργανισμών σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 58/2003 του Συμβουλίου, αλλά και η χρηματοδότηση μέτρων για τη διάδοση και την ευαισθητοποίηση ή μέτρων για την προώθηση της συνεργασίας και την ανταλλαγή εμπειριών που αναλαμβάνονται σε κοινοτικό επίπεδο στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης (συμπεριλαμβανομένης της δικτύωσης των σχετικών παραγόντων). Η χρηματοδότηση αυτή θα πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο της κεντρικής διαχείρισης των κονδυλίων. Η ΕΟΚΕ δηλώνει εξαιρετικά επιφυλακτική ως προς την κοινοτική στήριξη των διοικητικών μηχανισμών των κρατών μελών.

Εντούτοις, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η αρμοδιότητα προώθησης της δικτύωσης πρέπει να ανήκει στην Επιτροπή.

##### 4.3.2 Ανάκτηση των ποσών (Άρθρο 32, Άρθρο 33, Άρθρο 35)

Τα κράτη μέλη θα επωμισθούν μεγαλύτερο μέρος της οικονομικής επιβάρυνσης που συνεπάγεται η μη ανάκτηση πόρων. Η Επιτροπή δύναται να καταλογίσει τα προς ανάκτηση ποσά στο κράτος μέλος, εφόσον σύμφωνα με την πρόταση, το κράτος μέλος δεν κίνησε όλες τις διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες που προβλέπονται με σκοπό την ανάκτηση των ποσών (για πληρωμές από το ΕΓΤΕ: στη διάρκεια του έτους που ακολουθεί την πρώτη διοικητική ή δικαστική πράξη διαπίστωσης). Προς το παρόν δεν υπάρχει η δυνατότητα αυτή. Εφόσον η ανάκτηση δεν πραγματοποιηθεί εντός τεσσάρων ετών από την ημερομηνία της πρώτης διοικητικής ή δικαστικής πράξης διαπίστωσης ή έξι ετών, εάν η ανάκτηση αποτελεί το αντικείμενο προσφυγής στα εθνικά δικαστήρια, οι οικονομικές συνέπειες της έλλειψης ανάκτησης βαρύνουν κατά 50 % το εμπλεκόμενο κράτος μέλος. Μέχρι σήμερα οι οικονομικές συνέπειες βάρυναν εξ ολοκλήρου τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει καταρχήν το γεγονός ότι δεν φέρει μόνο η Επιτροπή την ευθύνη για τις πληρωμές αλλά και τα κράτη μέλη. Αυτό θα μπορούσε να παροτρύνει τα κράτη μέλη να διαμορφώσουν με πιο προσεκτικό τρόπο τις δομές ενισχύσεων αλλά και τον έλεγχό τους. Η αυξημένη οικονομική συνυπευθυνότητα δεν πρέπει, ωστόσο, να προκαλέσει μείωση του ενδιαφέροντος των κρατών μελών για τα προγράμματα. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η διάρκεια της διαδικασίας μπορεί να υπερβεί τα 4 ή ακόμη και τα 6 έτη, η ΕΟΚΕ προτείνει να επανεξεταθούν οι προθεσμίες και τα ποσοστά της συμμετοχής των κρατών μελών.

##### 4.3.3 Μείωση της καταβολής προχρηματοδότησης κατά 7 % (Άρθρο 25)

Σύμφωνα με το άρθρο 25, η προχρηματοδότηση που καταβάλλει η Επιτροπή μετά την έγκριση ενός προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης στο διαπιστευμένο οργανισμό πληρωμών που έχει οριστεί από το κράτος μέλος, περιορίζεται στο 7 % της συμμετοχής του ΕΓΤΑΑ στο εκάστοτε πρόγραμμα. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο περιορισμός αυτός είναι αποδεκτός, καθώς ήδη ισχύουν παρόμοιοι περιορισμοί χωρίς αρνητικές συνέπειες για τη φερεγγυότητα των οργανισμών πληρωμών.

##### 4.4 Προθεσμίες πληρωμής (Άρθρο 16)

Το άρθρο 16, ορίζει σαφές χρονικό όριο για τις καθυστερούμενες πληρωμές των κρατών μελών, την 15<sup>η</sup> Οκτωβρίου του εξεταζόμενου οικονομικού έτους. Ως ένα βαθμό οι καθυστερούμενες πληρωμές είναι αναπόφευκτες (π.χ. δικαστικές αποφάσεις). Ιδιαίτερα λόγω της προσαρμογής στο νέο σύστημα (αποσύνδεσης) των ενισχύσεων ανά εκμετάλλευση οι διοικητικές αρχές χρειάζονται μεγαλύτερη ευχέρεια χρόνου. Η ΕΟΚΕ θεωρεί για αυτό ακατάλληλη την ημερομηνία της 15<sup>ης</sup> Οκτωβρίου.

##### 4.5 Προθεσμία για την απόρριψη της χρηματοδότησης (Άρθρο 31)

Σύμφωνα με το άρθρο 31 (εκκαθάριση ως προς τη συμμόρφωση), η Επιτροπή δύναται να απορρίψει τη χρηματοδότηση υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις (μη συμμόρφωση προς τις κοινοτικές προδιαγραφές, μη επίτευξη συμφωνίας με το κράτος μέλος). Αυτό δεν ισχύει για δαπάνες που αναλήφθηκαν ωρίτερα από τριάντα έξι μήνες πριν από την έγγραφη ανακοίνωση εκ μέρους της Επιτροπής των αποτελεσμάτων των ελέγχων στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος. Η «προθεσμία παραγραφής» ανέρχεται επί του παρόντος στους 24 μήνες. Με την τροποποίηση αυτή διευρύνονται οι δυνατότητες της Επιτροπής να αποφεύγει πληρωμές που είναι συμβατές με την κοινοτική νομοθεσία. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ωστόσο χρήσιμη την άσκηση μιας ορισμένης χρονικής πίεσης για τον έλεγχο της νομιμότητας, όπως συμβαίνει και στο πλαίσιο της ισχύουσας ρύθμισης. Άλλωστε η πρόωπη παρέμβαση της ΕΕ στοχεύει στην πρόληψη και προτρέπει τα κράτη μέλη για την τήρηση μεγαλύτερης πειθαρχίας.

##### 4.6 Μείωση των πληρωμών από την Επιτροπή (Άρθρο 17)

Το άρθρο 17 ορίζει ότι η Επιτροπή δύναται να μειώσει ή να αναστείλει τις μηνιαίες πληρωμές προς το κράτος μέλος. Παράλληλα με την δυνατότητα που διαθέτει η Επιτροπή να ανακτά ή να αναστείλει πληρωμές στο πλαίσιο των εκκαθαριστικών λογαριασμών, θα διαθέτει πλέον και τη δυνατότητα προσωρινής μείωσης των πληρωμών, εφόσον διαπιστώνεται προφανής αντικανονική χρήση των κοινοτικών κονδυλίων. Παρόμοια προσέγγιση έχει ήδη πρακτική εφαρμογή. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την επιδίωξη κατάλληλου νομικού πλαισίου για την προσέγγιση αυτή.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2759/75, (ΕΟΚ) αριθ. 2771/75, (ΕΟΚ) αριθ. 2777/75, (ΕΟΚ) αριθ. 1254/1999, (ΕΚ) αριθ. 1255/1999 και (ΕΚ) αριθ. 2529/2001 για τη θέσπιση έκτακτων μέτρων στήριξης της αγοράς**

COM(2004) 712 τελικό — 2004/0254 (CNS)

(2005/C 221/10)

Στις 3 Δεκεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 37 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 αρμόδιο για την προετοιμασία των σχετικών εργασιών ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Ιανουαρίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. **Leif Nielsen**.

Κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειας της 9<sup>ης</sup> και 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9ης Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 135 ψήφους υπέρ και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Ιστορικό

1.1 Η εκδήλωση σοβαρών μεταδοτικών επιζωοτιών όπως παραδείγματος χάριν η σπογγώδης εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών (ΣΕΒ), ο αφθώδης πυρετός, η πανώλης των χοίρων και η αιγυπτιακή πανώλη των ορνίθων (Newcastle Disease) είχαν ως αποτέλεσμα τη πρόκληση επανειλημμένων κρίσεων στις αγορές των τομέων ζωικών προϊόντων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Με την εκδήλωση παρόμοιων επιζωοτιών λαμβάνονται μέτρα, όπως μεταξύ άλλων η σφαγή των ζώων και επιβάλλονται περιορισμοί στη διάθεση τους, κ.λ.π. προκειμένου να περιοριστεί η περαιτέρω μετάδοσή τους. Κατά κανόνα, οι δαπάνες στις οποίες υποβάλλονται τα κράτη μέλη λόγω της εκδήλωσης των επιζωοτιών χρηματοδοτούνται κατά 50 % από τους διαθέσιμους πόρους.

1.2 Επιπλέον, επιδεινώνεται και η κατάσταση στην αγορά των σχετικών προϊόντων, μεταξύ άλλων λόγω της απαγόρευσης διάθεσης τους και του αποκλεισμού των σχετικών περιοχών. Στις περιπτώσεις αυτές οι οργανώσεις αγοράς για το χοίρειο κρέας, τα αυγά, το κρέας των πουλερικών, το βόειο κρέας, το γάλα και τα προϊόντα διατροφής όπως και για το πρόβειο και το αίγαιο κρέας προβλέπουν μέτρα στήριξης της αγοράς. Καθοριστικής σημασίας προϋπόθεση για τη θέσπιση των εν λόγω έκτακτων μέτρων είναι να έχουν αρχίσει τα εμπλεκόμενα κράτη μέλη τη λήψη των απαραίτητων κτηνιατρικών διατάξεων για την εξάλειψη των επιζωοτιών. Τα μέτρα για την εξομάλυνση της κατάστασης στην αγορά τίθενται σε ενέργεια μόνον στην έκταση και για το χρονικό διάστημα που είναι απολύτως απαραίτητα για την υποστήριξη της σχετικής αγοράς.

1.3 Τα σχετικά έκτακτα μέτρα που λαμβάνονται από την Επιτροπή σύμφωνα με τη διαδικασία της επιτροπής διαχείρισης προέβλεπαν αρχικά πλήρη κοινοτική χρηματοδότηση για την πανώλη των χοίρων στα τέλη της δεκαετίας του 80 και στις αρχές της δεκαετίας του '90. Το 1992 εφαρμόστηκε για πρώτη φορά εθνική συγχρηματοδότηση για την πανώλη των χοίρων. Λόγω της ασάφειας όσον αφορά την έκταση, η Επιτροπή διατύπωσε το 1994 διευκρίνιση σχετικά με την κοινοτική χρηματοδότηση. Αυτή θα

ανέρχεται στο 70 % για ένα ανώτατο αριθμό ζώων. Εν συνέχεια το ίδιο ποσοστό εφαρμόστηκε και στον τομέα του βοείου κρέατος επ' ευκαιρία της καταπολέμησης της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας και του αφθώδους πυρετού. Από το 2001 η εθνική συγχρηματοδότηση ανήλθε στο 50 % κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου να υπάρχει παραλληλισμός μεταξύ συγχρηματοδότησης κτηνιατρικών μέτρων και μέτρων στήριξης των αγορών.

1.4 Το 2003 το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο κατόπιν προσφυγής της Γερμανίας, απεφάνθη ότι η Επιτροπή δεν ήταν αρμόδια για να καθιερώσει την εθνική συγχρηματοδότηση σε ποσοστό 30 % σε υπόθεση που αφορούσε τη στήριξη της τιμής του βοείου κρέατος λόγω της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών<sup>(1)</sup>. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν ήταν αρμόδια για να συνεχίσει τη μέχρι σήμερα ακολουθούμενη πρακτική και για αυτό προτείνει να ανέλθει στο μέλλον η εθνική συγχρηματοδότηση στο 50 %, διευκρινίζοντας ότι θα αφορά τις οργανώσεις αγοράς των εξής τομέων ζωικών προϊόντων: για το χοίρειο κρέας, τα αυγά, το κρέας των πουλερικών, το βόειο κρέας, το γάλα όπως και για το πρόβειο και το αίγαιο κρέας η εθνική συγχρηματοδότηση θα εφαρμόζεται τόσο για την εσωτερική αγορά όσο και για τις αγορές των τρίτων χωρών.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η Επιτροπή και τα κράτη μέλη από το 1992 δεν τήρησαν την μέχρι σήμερα ισχύουσα γενική αρχή για πλήρη κοινοτική χρηματοδότηση των μέτρων που προβλέπονται στον αποκαλούμενο «πρώτο πυλώνα» της κοινής γεωργικής πολιτικής, μεταξύ των οποίων και τα μέτρα που ελήφθησαν στα πλαίσια των κοινών οργανώσεων των αγορών. Το Συμβούλιο μπορεί με την έγκριση της παρούσας πρότασης, λόγω της φύσης της υπόθεσης να παρεκκλίνει από την αρχή αυτή, την οποία εισήγαγε το ίδιο. Όπως όμως διαπιστώνεται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στη σχετική υπόθεση, η Επιτροπή δεν μπορεί να παρεκκλίνει από τις αποφάσεις του Συμβουλίου χωρίς ρητή εξουσιοδότηση του, ανεξάρτητα από το εάν αυτό συμβαίνει με τη συνεργασία των κρατών μελών στις αντίστοιχες επιτροπές διαχείρισης.

<sup>(1)</sup> Απόφαση της 30.9.2003 αριθ. C-239/01, σ. I-10333

2.2 Οι σχετικές διατάξεις συνεπάγονται σημαντικές δαπάνες, ανάλογα με την έκταση και τη διάρκεια των επιζωοτιών, οι οποίες πρέπει βασικά να χρηματοδοτηθούν σε όλη τους την έκταση με δημόσιους πόρους. Το θέμα της κατανομής μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και κρατών μελών αφορά καταρχάς τη χρηματοδοτική αλληλεγγύη των κρατών μελών. Με την εθνική συγχρηματοδότηση ορισμένα κράτη μέλη θα είναι περισσότερο πρόθυμα και θα έχουν περισσότερες δυνατότητες να καλύψουν τις δαπάνες σε σύγκριση με άλλα. Ορισμένα κράτη μέλη θα διοχετεύσουν άμεσα ή έμμεσα τις σχετικές δαπάνες στον κλάδο, πράγμα που θα προκαλέσει τη στρέβλωση του ανταγωνισμού, όπως διαπιστώθηκε κατά τη κρίση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών.

2.3 Σύμφωνα με την Επιτροπή, τα κράτη μέλη λόγω της εθνικής συγχρηματοδότησης θα καταβάλουν μεγαλύτερες προσπάθειες για την καταπολέμηση και την πρόληψη των επιζωοτιών. Μολονότι η ΕΟΚΕ κατανοεί το επιχείρημα, εντούτοις δεν αποκλείεται σε ορισμένες περιπτώσεις η απαίτηση αυτή να καθυστερήσει ή να καταστήσει δυσκολότερη τη λήψη αποφάσεων με συνέπεια να μην είναι πλέον αποτελεσματική η καταπολέμηση.

2.4 Η ΕΟΚΕ κατανοεί επίσης τα επιχειρήματα της Επιτροπής, σύμφωνα με τα οποία η πρόταση θα έχει ως αποτέλεσμα την συνέχιση της πρακτικής που ακολουθείται από το 1992 όπως και θα διασφαλίσει τον παραλληλισμό μεταξύ συγχρηματοδότησης κτηνιατρικών μέτρων και μέτρων στήριξης των αγορών.

2.5 Παρόλα αυτά η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι δαπάνες για τη θέσπιση των εκτάκτων μέτρων βάσει των ρυθμίσεων της αγοράς που καθιερώθηκαν αρχικά από το Συμβούλιο βασίζονται στην κοινή ευθύνη και στην οικονομική αλληλεγγύη. Η παραβίαση της αρχής αυτής εγκυμονεί, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, τον κίνδυνο να αντιμετωπίζονται οι επιζωοτίες από τα κράτη με διαφορετικό τρόπο, οι οποίες παρά τον αποτελεσματικό έλεγχο και τα προληπτικά μέτρα μπορεί να εκδηλωθούν τυχαία και απρόβλεπτα. Οι συνέπειες στην αγορά πλήττουν και άλλα κράτη μέλη. Επιπλέον, η εθνική συγχρηματοδότηση για τον τομέα αυτό εμπεριέχει τον κίνδυνο να εξαπλωθεί και σε άλλους τομείς με συνέπεια την περαιτέρω επανεθνικοποίηση της κοινής γεωργικής πολιτικής.

2.6 Εάν όμως παρόλα αυτά η πρόταση της Επιτροπής τύχει υποστήριξης, η υπαγωγή της χρηματοοικονομικής συμβολής των κρατών μελών, σύμφωνα με τον κανονισμό, στις διατάξεις της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις θα είναι διοικητικά επαχθής και αδικαιολόγητη. Η πρόταση της Επιτροπής για παρέκκλιση από τη διαδικασία της ανακοίνωσης θα έπρεπε να ισχύει από την αρχή.

### 3. Συμπέρασμα

3.1 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τηρηθεί από όλους η αρχή της πλήρους αλληλεγγύης για τη θέσπιση των έκτακτων μέτρων βάσει των οργανώσεων των αγορών και γι αυτό το λόγο διαφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής για συγχρηματοδότηση της τάξεως του 50 % από τα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

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



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Πεκίνο, 10 χρόνια μετά: αξιολόγηση της προόδου που έχει καταγραφεί στην Ευρώπη και τις αναπτυσσόμενες χώρες στα θέματα της ισότητας ανδρών και γυναικών»**

(2005/C 221/11)

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στις 16 Δεκεμβρίου 2004, αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα: «Πεκίνο, 10 χρόνια μετά: αξιολόγηση της προόδου που έχει καταγραφεί στην Ευρώπη και τις αναπτυσσόμενες χώρες στα θέματα της ισότητας ανδρών και γυναικών»

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 12 Ιανουαρίου 2005 βάσει του σχεδίου της εισηγήτριας FLORIO.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά τη διάρκεια της 414<sup>ης</sup> συνόδου ολομέλειας, στις 9 και 10 Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου) υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 135 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 6 αποχές:

## 1. Εισαγωγή

1.1 Από τις 28 Φεβρουαρίου έως τις 11 Μαρτίου 2005, η 49<sup>η</sup> Σύνοδος της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την κατάσταση των γυναικών (ΕΚΓ) θα αφιερωθεί στην αξιολόγηση της εφαρμογής της Πλατφόρμας δράσης και της Δήλωσης του Πεκίνου, που εγκρίθηκαν στη διάρκεια της Τέταρτης Παγκόσμιας Διάσκεψης Γυναικών (Πεκίνο, 1995) και των τελικών εγγράφων που εγκρίθηκαν στη διάρκεια της 23<sup>ης</sup> Ειδικής Συνόδου της Γενικής Συνέλευσης «Γυναίκες 2000: ισότητα των φύλων, ανάπτυξη και ειρήνη για τον εικοστό πρώτο αιώνα» (Νέα Υόρκη, 2000) στη διάρκεια της οποίας έγινε μια πρώτη παρακολούθηση της προόδου που έχει επιτευχθεί αλλά και των σημαντικών εμποδίων στην πορεία προς την ισότητα των φύλων.

1.2 Με την ευκαιρία αυτή η Γενική Συνέλευση είχε εγκρίνει ψήφισμα με θέμα «Περαιτέρω δράσεις και πρωτοβουλίες για την εφαρμογή της Δήλωσης του Πεκίνου και της Πλατφόρμας Δράσης» καθώς και πολιτική δήλωση με την οποία τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν σε νέα συνάντηση, δέκα χρόνια μετά την υιοθέτηση της Πλατφόρμας, προκειμένου να αξιολογηθεί η πρόοδος που έχει επιτευχθεί και να εξεταστούν νέες δραστηριότητες.

1.3 Όπως προβλέπεται από το πρόγραμμα πολυετούς εργασίας της ΕΚΓ, οι εργασίες της 49<sup>ης</sup> συνόδου θα επικεντρωθούν στην πρόοδο που έχει επιτευχθεί στα δώδεκα πεδία που προσδιορίστηκαν στην πλατφόρμα δράσης αλλά και στον προσδιορισμό των σημειώνων προκλήσεων και των νέων στρατηγικών για την προώθηση και την ενίσχυση των γυναικών και των κοριτσιών. Με την ευκαιρία αυτή, προκειμένου να διευκολυνθεί ο διάλογος, η Συνέλευση θα επιδιώξει την πιο ευρεία δυνατή συμμετοχή αντιπροσωπειών από τα κράτη μέλη, την κοινωνία των πολιτών και τις διεθνείς οργανώσεις.

1.4 Η στράτευση των Ηνωμένων Εθνών υπήρξε θεμελιώδης προκειμένου να αποκτήσει διεθνή εγκυρότητα το πρόβλημα της

ισότητας των δικαιωμάτων ανδρών και γυναικών: το 1975 συγκλήθηκε η Πρώτη Παγκόσμια Διάσκεψη για το γυναικείο ζήτημα με την οποία εξαγγέλθηκε η Δεκαετία της Γυναίκας (**Πόλη του Μεξικό**)· με την Δεύτερη Διάσκεψη («στα μέσα της δεκαετίας» — **Κοπεγχάγη 1980**) οι κυβερνήσεις αρχίζουν να υπογράφουν (57) την *Διεθνή Σύμβαση καταπολέμησης κάθε μορφής διακρίσεων εις βάρος των γυναικών* (CEDAW 1979) που αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο στην δύσκολη πορεία προς την ισότητα των φύλων· με την Τρίτη Διάσκεψη (**Nairobi 1985**) εγκρίθηκε το πρόγραμμα δράσης «Μελλοντικές στρατηγικές για την προώθηση του ζητήματος των γυναικών» με την οποία κυβερνήσεις και διεθνείς οργανώσεις εξαγγέλλουν το στόχο της ισότητας.

1.5 Ένα περαιτέρω βήμα στη διαδικασία αναγνώρισης των γυναικείων ιδιαιτεροτήτων αλλά και του ρόλου των γυναικών έγινε με το **Ψήφισμα 1325 του 2000** του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών για τις Γυναίκες, την Ειρήνη και την Ασφάλεια (με το οποίο αναγνωρίζεται ότι οι συνέπειες του πολέμου στις γυναίκες είναι διαφορετικές και επιβεβαιώνεται η ανάγκη ενίσχυσης του ρόλου τους στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με την πρόληψη και την επίλυση των ένοπλων συγκρούσεων) αλλά, γενικότερα, το θέμα της προώθησης του ζητήματος των γυναικών επί μία δεκαετία πλέον λαμβάνεται πλέον υπόψη στα συμπεράσματα όλων των μεγάλων διασκέψεων και των διεθνών συναντήσεων που προωθούνται στα πλαίσια των Ηνωμένων Εθνών (1)

1.6 Μια άλλη σημαντική στιγμή ήταν η Συνάντηση Κορυφής των Ηνωμένων Εθνών για τη Χιλιετία, που πραγματοποιήθηκε το Σεπτέμβριο του 2000 και στην οποία τα κράτη μέλη προσδιόρισαν οκτώ στόχους (*Millennium Development Goals*), σαφείς και μετρήσιμους προκειμένου να μειωθεί αισθητά η φτώχεια, η πείνα, οι ασθένειες και η φθορά του περιβάλλοντος έως το 2015. Η Δήλωση

(1) Διάσκεψη για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (Rio de Janeiro, 1992), Παγκόσμια Διάσκεψη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Βιέννη 1993), Ειδική Σύνοδος της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ για το AIDS (Νέα Υόρκη, 2001), Διεθνής Διάσκεψη για τον Πληθυσμό και την Ανάπτυξη (Κάιρο 1994), Παγκόσμια Συνάντηση Κορυφής για την Κοινωνική Ανάπτυξη (Κοπεγχάγη 1995), Παγκόσμια Διάσκεψη κατά του Ρατσισμού, των Φυλετικών Διακρίσεων, της Ξενοφοβίας και όλων των μορφών Μη Ανοχής (Durban, 2001), Διεθνής Διάσκεψη για τη Χρηματοδότηση της Ανάπτυξης (Monterrey, 2002), Δεύτερη Παγκόσμια Συνέλευση για τη Γήρανση του Πληθυσμού (Μαδρίτη 2002) και Παγκόσμια Συνάντηση Κορυφής για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (Γιοχάνεσμπουργκ 2002), Παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής για την Κοινωνία των Πληροφοριών (Γενεύη 2003 – Τυνησία 2005)

της Χιλιετίας γεννήθηκε επίσης από την απαίτηση σύνταξης ενός καταλόγου ομοιογενών προτεραιοτήτων μεταξύ αυτών που προσδιορίστηκαν την προηγούμενη δεκαετία στις διάφορες διασκέψεις και συναντήσεις κορυφής που πραγματοποιήθηκαν σε διεθνές επίπεδο. Μεταξύ των στόχων, ο τρίτος αφιερώνεται στην προώθηση της ισότητας των φύλων και στην ενίσχυση των γυναικών και συνδέεται στενά με την επιμόρφωση και την εκπαίδευση, ενώ ο πέμπτος εξετάζει την αναπαραγωγική υγεία. Η οπτική του φύλου είναι συνεπώς παρούσα σε οχτώ σημεία.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Μολονότι το σύστημα των Ηνωμένων Εθνών προσδιόρισε ένα σημαντικό ρυθμιστικό πλαίσιο για την επίτευξη της ισότητας των φύλων, παρατηρείται ενίοτε έλλειψη συνοχής μεταξύ των κειμένων και της πρακτικής εφαρμογής των αρχών στο εσωτερικό επίπεδο των κρατών και των εμπορικών και αναπτυξιακών πολιτικών τους. Η πλήρης επιβεβαίωση των αστικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων των γυναικών συχνά εξουδετερώνεται από μακροοικονομικές πολιτικές και εμπορικές συμφωνίες που διαπνέονται από το νεοφιλελεύθερο πνεύμα και δεν λαμβάνουν υπόψη τη διάσταση του φύλου.

2.2 Επιπλέον, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η πολύπλοκη διεθνής κατάσταση δεν αποτελεί ευνοϊκό πεδίο για τη διαδικασία προώθησης του ζητήματος των γυναικών, που αντιθέτως κινδυνεύει να υποστεί συνεχή διάβρωση των θέσεων που κατακτήθηκαν τα προηγούμενα χρόνια.

2.3 Οι εν εξελίξει ένοπλες συγκρούσεις εξασθενίζουν και επιδεινώνουν όλο και περισσότερο την κατάσταση των γυναικών.

2.4 Η οικιακή βία εξακολουθεί να υφίσταται σε όλον τον κόσμο και πλήττει τις γυναίκες κάθε ηλικίας, κοινωνικής τάξης ή θρησκείας.

2.5 Είναι σημαντικό έτσι να επιβεβαιωθεί η ισότητα των φύλων και η υποστήριξη των γυναικείων δικαιωμάτων ως πρωταρχικός στόχος και μέσο για την επίτευξη δίκαιας ανάπτυξης, καλύτερης ανακατανομής του πλούτου, βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και ενίσχυση των συστημάτων προστασίας των πιο αδύναμων κατηγοριών του πληθυσμού.

## 3. Ο ρόλος της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

3.1 Θεωρούμε σημαντικό να συμμετάσχει η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με δικό της έγγραφο στην εξελισσόμενη αξιολόγηση της προόδου που έχει επιτευχθεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση στο πεδίο της ισότητας των φύλων.

3.2 Υπενθυμίζεται σχετικά ότι η ΕΟΚΕ παρακολούθησε πάντοτε με μεγάλη προσοχή τις δραστηριότητες που αποβλέπουν στην προώθηση του καθεστώτος των γυναικών στην κοινωνία, είτε μέσω πολλών γνωμοδοτήσεων, είτε με την προώθηση διαφόρων πρωτοβουλιών της. Ειδικότερα σε ό,τι αφορά την τέταρτη διάσκεψη των γυναικών (Πεκίνο 1995) και τη συνέχεια της (Πεκίνο +5) παρείχε τη συμβολή της με δύο γνωμοδοτήσεις (EXT/131 και REX/033)

στις οποίες επιβεβαίωσε μεταξύ των άλλων τη σημασία της παρουσίας μιας αντιπροσωπείας της ΕΟΚΕ στις εργασίες των Ηνωμένων Εθνών.

3.3 Επιπλέον, σε μια οπτική συνεργασίας με τα Ευρωπαϊκά Όργανα — και πάνω απ' όλα με το Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή — η ΕΟΚΕ απέκτησε σημαντικό ρόλο στην παρακολούθηση πολυάριθμων πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αποβλέπουν στη διασφάλιση της ισότητας ανδρών και γυναικών με τις οποίες τα τελευταία χρόνια επιχειρήθηκε να δοθεί απάντηση στις προκλήσεις και στα εμπόδια που προσδιορίστηκαν στο Πεκίνο.

3.4 Στα πλαίσια αυτά θεωρούμε ότι, με την εξέταση της προόδου και των εμποδίων που συναντήθηκαν από την τέταρτη διάσκεψη έως σήμερα, μπορεί να είναι σημαντική η συμβολή της ΕΟΚΕ προκειμένου να καταστεί συστηματική η ενσωμάτωση των γυναικείων προβληματικών σε όλο και περισσότερους τομείς της πολιτικής και της ευρωπαϊκής κοινωνίας.

3.5 Επιπλέον, ξεκινώντας από την επίγνωση ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να διαδραματίσει ρόλο πρωταγωνιστή στο διεθνές πεδίο, αλλά και από τις μεγάλες ευθύνες που συνδέονται μ' αυτό, μέσω του εγγράφου αυτού προτείνουμε να προσδιοριστεί ποια μπορεί να είναι η συμβολή της ΕΕ για τη βελτίωση των συνθηκών ζωής και της προώθησης του ζητήματος των γυναικών στο κόσμο, μέσω των πολιτικών συνεργασίας, ανάπτυξης αλλά και των εμπορικών πολιτικών.

## 4. Η Ευρωπαϊκή Ένωση

4.1 Στην Ευρωπαϊκή Ένωση το θέμα της ισότητας των φύλων, που είχε ήδη συμπεριληφθεί στη Συνθήκη κωδικοποιήθηκε περαιτέρω με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ με την οποία υιοθετήθηκε η «διπλή προσέγγιση» που παραλληλίζει αφενός την εφαρμογή της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου σε όλες τις κοινοτικές πολιτικές και αφετέρου την εφαρμογή ειδικών δράσεων υπέρ των γυναικών. Το ζήτημα όμως των ισοδύναμων ευκαιριών ανδρών και γυναικών έχει ήδη ενσωματωθεί στην πολιτική της οικονομικής συνοχής και αποτελεί πρωταρχικό στόχο των Διαρθρωτικών Ταμείων ήδη από το 1994.

4.2 Η ΕΕ υιοθέτησε μία ολοκληρωμένη προσέγγιση που διαφοροποιεί τα νομοθετικά και τα δημοσιονομικά μέσα αλλά και μια ανοιχτή μέθοδο συντονισμού των κοινωνικών πολιτικών. Μεταξύ των πιο πρόσφατων μέσων που υιοθετήθηκαν για την επίτευξη της ισότητας των φύλων είναι, στο εσωτερικό της ΕΕ, η στρατηγική — πλαίσιο για την ισότητα των φύλων (2001-2005) με τα ετήσια προγράμματα εργασίας και τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

4.3 Η στρατηγική — πλαίσιο για την ισότητα των φύλων (2001-2005) τείνει να συντονίζει δραστηριότητες και προγράμματα που προηγουμένως αναπτύσσονταν σε τομακή βάση, αποδεχόμενη την οπτική της διπλής προσέγγισης του Άμστερνταμ προκειμένου να διασφαλιστεί μεγαλύτερη συνάφεια, μέσω επίσης της κατάρτισης βέβαιων δεικτών και ενός συστήματος αξιολόγησης και διάδοσης των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων.

4.4 Οι τομείς παρέμβασης και οι στόχοι, που έτσι κι αλλιώς αλληλοεξαρτώνται και οι οποίοι προσδιορίστηκαν από τη στρατηγική για την προώθηση της ισότητας των φύλων είναι ουσιαστικά 5: οικονομία (που συνδέεται με την στρατηγική για την απασχόληση και τα Διαρθρωτικά Ταμεία όπως επίσης και με την εφαρμογή της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου σε όλες τις πολιτικές που έχουν επιπτώσεις στην κατάσταση των γυναικών στην οικονομική ζωή)· συμμετοχή και εκπροσώπηση (σχετικά με τις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων)· κοινωνικά δικαιώματα (που σχετίζεται με την καθημερινή ζωή και τις ανισότητες που υπάρχουν στα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας)· τη ζωή της πολιτείας (που συνδέεται με τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες, και θέτει ιδιαίτερα έμφαση στη βία και στο λαθρεμπόριο για σεξουαλικούς λόγους)· αλλαγή των ρόλων και των στερεοτύπων (που συνδέεται με το πολιτιστικό σύστημα και τα μαζικά μέσα επικοινωνίας).

4.5 Η ενίσχυση των πολιτικών για την ισότητα των φύλων προωθήθηκε επίσης μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων. Ο κανονισμός για την περίοδο 2000-2006 των Ταμείων προήλθε από προσεκτική και επικριτική ανάλυση των μέτρων υπέρ της ισότητας των ευκαιριών και από τις αδυναμίες τους και κατοχυρώθηκε με τη διπλή προσέγγιση που προβλέπεται από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Επιπλέον, τα ΔΤ θεωρούνται — κυρίως το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο — θεωρήθηκαν πάντοτε ως το κυριότερο μέσο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση, στους Νέους προσανατολισμούς για την απασχόληση προβλέπεται ότι η ισότητα των φύλων θα πρέπει να έχει οριζόντια διάσταση σε όλους τους στόχους και ότι η ισότητα ανδρών και γυναικών αποτελεί έναν από τους ειδικούς στόχους.

4.6 Μεγάλα βήματα προς τα μπρος έχουν γίνει στο εσωτερικό του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, που συνδέεται κυρίως με τις πολιτικές για την απασχόληση και την επιμόρφωση· οι προσπάθειες στον τομέα αυτό επικεντρώθηκαν κυρίως στη βελτίωση της πρόσβασης, της συμμετοχής και της θέσης των γυναικών στην αγορά εργασίας (άξονας E) αλλά και στη δυνατότητα συμβιβασμού της εργασίας με την οικογενειακή ζωή και από την άποψη αυτή υπάρχουν ήδη ενθαρρυντικά παραδείγματα. Με την έννοια αυτή, το ΕΚΤ υιοθέτησε τον ποσοτικό στόχο που προωθήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας, σύμφωνα με τον οποίο: 1) το ποσοστό γυναικείας απασχόλησης θα πρέπει να αυξηθεί από το 51 % (2000) στο 60 %· και από το Συμβούλιο της Βαρκελώνης του 2002 σύμφωνα με το οποίο θα πρέπει να διασφαλιστεί η προσχολική ενσωμάτωση του 90 % των παιδιών ηλικίας μεταξύ 3 ετών και σχολικής ηλικίας και τουλάχιστον στο 33 % για τα παιδιά ηλικίας κάτω των 3 ετών.

4.7 Ωστόσο, φαίνεται ακόμη σποραδικά τα μέτρα που αποβλέπουν στη βελτίωση της ποιότητας εργασίας και της δυνατότητας σταδιοδρομίας, αλλά και ενθάρρυνσης της γυναικείας επιχειρηματικότητας και μείωσης των μισθολογικών αποκλίσεων και τέλος αύξησης της παρουσίας των γυναικών στον τομέα των νέων τεχνολογιών· στο πεδίο του συμβιβασμού ζωής/εργασίας υπήρξαν ορισμένες δράσεις που αποβλέπουν στις υπηρεσίες περιθαλψής των παιδιών, αλλά πολύ λίγες αναφέρονται ρητά στους ηλικιωμένους ή στα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας.

4.8 Η διάσταση του φύλου, παραμένει, αντιθέτως, πολύ ασθενής στα άλλα Ταμεία κυρίως αυτά που σχετίζονται με τη γεωργία και την αλιεία, τομείς στους οποίους κατά παράδοση οι γυναίκες δεν εκπροσωπούνται επαρκώς· μοιούνται διαδραματίζουν ενεργό ρόλο στην ανάπτυξη τους. Παραμένουν συνεπώς, βαθιές ανισότητες στα πεδία αυτά και δεν αξιολογείται όσο πρέπει η συμβολή που παρέχουν οι γυναίκες στην κοινότητα, έστω και σε σχέση με τη μεγαλύτερη προστασία του περιβάλλοντος.

4.9 Οι πολιτικές της ΕΕ ενισχύονται και από διάφορες πρωτοβουλίες και προγράμματα ειδικής χρηματοδότησης· αναφέρουμε για παράδειγμα NOW (απασχόληση) στον τομέα της εργασίας, STOP για την ενίσχυση της συνεργασίας κατά της εμπορίας των γυναικών και των παιδιών, DAPHNE για τη βελτίωση της ενημέρωσης και της προστασίας των θυμάτων της βίας· Women and Science (Πρόγραμμα Πλαίσιο Έρευνας και Ανάπτυξης) στον τομέα των νέων τεχνολογιών. Η στρατηγική — πλαίσιο επιπλέον προτείνει την ενίσχυση της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου στις διάφορες κοινοτικές πρωτοβουλίες, όπως είναι Equal, Interreg, Urban, Leader ή και στον πολιτιστικό τομέα, Leonardo, Socrates, Youth, Culture κλπ.

4.10 Η Έκθεση της Επιτροπής για την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών (COM(2004)115) επισημαίνει ότι υφίσταται ήδη στην Ευρωπαϊκή Ένωση αρκετή προωθημένη νομοθεσία στα θέματα αυτά<sup>(1)</sup>, που μεταξύ των άλλων ενισχύεται από εκτεταμένη νομολογία. Προωθείται επίσης και σχέδιο ενιαίας οδηγίας για την εφαρμογή της αρχής για τις ισοδύναμες ευκαιρίες και την ισότητα μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στα θέματα της απασχόλησης, που θα ενοποιήσει και θα συστηματοποιήσει την υφιστάμενη σχετική νομοθεσία.

4.11 Προς την κατεύθυνση αυτή εκφράστηκε επίσης το πρόσφατο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Υπουργών εργασίας και κοινωνικών υποθέσεων, οι οποίοι κατά τον προσδιορισμό μιας ενιαίας οδηγίας στα θέματα της ισότητας μεταχείρισης, επισήμαναν ότι τα πεδία στα οποία μπορεί να υπάρξει παρέμβαση είναι κυρίως εκείνο της μισθολογικής ισότητας, των ισοδύναμων ευκαιριών πρόσβασης στην αγορά εργασίας· της ισότητας μεταχείρισης στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, την επιμόρφωση και στη δυνατότητα σταδιοδρομίας και στην επιβάρυνση με την απόδειξη, στην περίπτωση διακρίσεων λόγω φύλου.

(<sup>1</sup>) Οδηγίες για την ισότητα της μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε σχέση με την ισότητα των απολαβών 76/207/ΕΟΚ)· την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, την επιμόρφωση και την επαγγελματική προώθηση καθώς και τις συνθήκες εργασίας (Οδηγία του Συμβουλίου 2002/73/ΕΚ που τροποποιεί την 76/207/ΕΟΚ)· την κοινωνική ασφάλιση (79/7/ΕΟΚ) τα επαγγελματικά καθεστώτα κοινωνικής ασφάλισης (86/378/ΕΟΚ)· τους ανεξάρτητους εργαζομένους (86/613/ΕΟΚ)· και επιπλέον τις οδηγίες σχετικά με την ασφάλεια και την υγεία των γυναικών στη διάρκεια της εγκυμοσύνης και τον θηλασμό στον τόπο εργασίας (92/85/ΕΟΚ), με την οργάνωση του χρόνου εργασίας (93/104/ΕΚ), με τις γονικές άδειες (96/34/ΕΚ), με την επιβάρυνση της απόδειξης στην περίπτωση διακρίσεων που βασίζονται στο φύλο (97/80/ΕΚ), με την εργασία μερικής απασχόλησης (97/81/ΕΚ)

4.12 Η πρόταση Οδηγίας για την εφαρμογή της αρχής της ισότητας μεταχείρισης για ισότιμη πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες (2003/0265(CNS)) εξετάστηκε επίσης και στο εσωτερικό της ΕΟΚΕ (\*) (βλέπε γνωμοδότηση), επισημαίνοντας ορισμένα σημαντικά κενά που θα πρέπει να καλυφθούν στο άμεσο μέλλον.

4.13 Επιπλέον, ακριβώς ως αποτέλεσμα της έγκρισης της πλατφόρμας δράσης του Πεκίνου και του Συμβουλίου της Λισαβώνας έχουν αυξηθεί τα τελευταία χρόνια τα στατιστικά στοιχεία που σχετίζονται με το φύλο, μέσω επίσης του προσδιορισμού νέων δεικτών (που είναι σχετικοί για παράδειγμα με τις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων, με την αγορά εργασίας και την οικιακή βία) για να επιτραπεί έτσι η πραγματική ανάλυση των προβλημάτων και η παρακολούθηση του αντικτύπου των πολιτικών και των δράσεων που εφαρμόζονται. Στο στατιστικό πεδίο, συνεπώς, έχει ήδη υπάρξει προφανής πρόοδος άρα παραμένουν πολλά να γίνουν ακόμα προκειμένου να επιτραπεί σοβαρή παρακολούθηση των διαφόρων κλάδων. Πράγματι, μόνο η δυνατότητα μελέτης και ανάλυσης των φαινομένων και των διαδικασιών που εξελίσσονται από ποσοτική και ποιοτική σκοπιά μπορεί να προσφέρει την ακριβή διάσταση της προόδου που έχει επιτευχθεί.

4.14 Ακόμα περισσότερο άγνωστοι, αντιθέτως σε ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και στα εθνικά κράτη, παραμένουν οι απολογισμοί φύλου που θεωρούνται ως η εφαρμογή της ενσωμάτωσης της προβληματικής φύλου στις διαδικασίες προϋπολογισμού. Με την εισαγωγή μιας προοπτικής του φύλου σε όλα τα επίπεδα της διαδικασίας προσδιορισμού των προϋπολογισμών αναγνωρίζεται ότι οι αποφάσεις των διοικητικών παραγόντων δεν είναι ουδέτερες αλλά έχουν διαφορετικές επιπτώσεις σε άνδρες και γυναίκες· με την έννοια αυτή ο προϋπολογισμός φύλου προσδιορίζεται επίσης και ως το μέσο αξιολόγησης του αντικτύπου των πολιτικών, των χρηματοδοτήσεων και της φορολογίας επί των ανδρών και των γυναικών.

4.15 Δυστυχώς, μολονότι οι κοινοτικές πολιτικές υπέρ των γυναικών έχουν ενισχυθεί, χρειάζονται ακόμα θετικές ενέργειες αλλά και μέγιστη δέσμευση των κρατών μελών ως υπεύθυνων παραγόντων για την εφαρμογή αυτών των πολιτικών προκειμένου να επιτευχθούν πραγματικά οι στόχοι που τίθενται.

4.16 Μολονότι το ποσοστό της γυναικείας ανεργίας στην Ευρώπη έχει πράγματι μειωθεί φτάνοντας το 55,6 %, είμαστε ακόμη ωστόσο μακριά σε πολλές χώρες από τα όρια που θεσπίστηκαν από το Συμβούλιο της Λισαβώνας· πράγματι οι γυναίκες είναι η πλειοψηφία της αδύναμης κατηγορίας των εργαζομένων, της κατηγορίας των επισφαλώς εργαζομένων χωρίς κανένα σύστημα κοινωνικής προστασίας· σε πολλά κράτη παραμένουν ή αυξάνονται επίσης ισχυρές μισθολογικές διακρίσεις μεταξύ ανδρών και γυναικών και ο διαχωρισμός τόσο ο κατακόρυφος όσο και ο οριζόντιος που υφίστανται οι γυναίκες είναι ακόμη μια θλιβερή πραγματικότητα. Όπως έχει ήδη αναφερθεί ακόμη και στο πεδίο του συμβιβασμού της ζωής με την εργασία, τα μέτρα φαίνεται να επικεντρώνονται μόνο στη φροντίδα των τέκνων ενώ παραμένουν ακόμη ελλειπή τα μέτρα σχετικά με τα άλλα μέλη της οικογένειας που χρειάζονται προστασία· επιπλέον, πολύ λίγα μέτρα έχουν θεσπιστεί για την

ενθάρρυνση της γονικής άδειας και για τους εργαζόμενους που είναι πατέρες.

4.17 Επίσης παραμένουν ισχυρές οι ανισότητες στον τομέα της λήψεως αποφάσεων: αρκεί να σκεφτούμε ότι στο εσωτερικό της ΕΕ, το Σώμα των Επιτρόπων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποτελείται από 22 άνδρες και 7 γυναίκες (μόνο το 20 %) ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συγκροτείται από 510 άνδρες και 222 γυναίκες (μόνο το 30 %)· επίσης σε εθνικό επίπεδο η κατάσταση δεν βελτιώνεται: ο μέσος όρος της γυναικείας παρουσίας στα εθνικά κοινοβούλια δεν φτάνει τα 25 %, ενώ στις κυβερνήσεις είναι λίγο περισσότερο από το 20 % (\*). Η ΕΟΚΕ καταγράφει χαμηλή γυναικεία παρουσία (επί 317 συμβούλων, μόνο οι 79 είναι γυναίκες, δηλαδή μόνο 25 %).

## 5. Η Ευρωπαϊκή Ένωση και οι τρίτες χώρες: συνεργασία και διεθνές εμπόριο υπέρ των γυναικών

5.1 Η προβληματική σχετικά με τις ίσες ευκαιρίες μεταξύ ανδρών και γυναικών έχει πλέον εισέλθει πλήρως στις πολιτικές συνεργασίας και ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης: η Ανακοίνωση της Επιτροπής (COM(95) 423 τελ., 18 Σεπτεμβρίου 1995), που ακολουθήθηκε από ψήφισμα του Συμβουλίου για την ενσωμάτωση των ζητημάτων του φύλου στην αναπτυξιακή συνεργασία (20 Δεκεμβρίου 1995) αποτέλεσαν τη βάση για την έγκριση του πρώτου Κανονισμού το 1998 (ΕΚ η 2836/98 του Συμβουλίου στις 22 Δεκεμβρίου 1998), που ανανεώθηκε για τη διετία 2004-2006. Το νέο κείμενο (CE 806/2004), ενισχύει τους στόχους του, — υποστήριξη στην ενσωμάτωση και υιοθέτηση θετικών μέτρων για την προώθηση των ίσων ευκαιριών ως ουσιαστική συμβολή στη μείωση της φτώχειας στον κόσμο — και προσδιορίζει ως πρωταρχικά τον έλεγχο των πόρων και των υπηρεσιών υπέρ των γυναικών, κυρίως στους τομείς της εκπαίδευσης και της απασχόλησης αλλά και στη συμμετοχή στις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων. Στη συνέχεια συζητείται επίσης η υποστήριξη στις δημόσιες και ιδιωτικές δραστηριότητες που έχουν ως στόχο την ισότητα των φύλων.

5.2 Το Πρόγραμμα Δράσης για την ενσωμάτωση της ισότητας των φύλων στις πολιτικές συνεργασίας της Κοινότητας (2001-2006) (\*\*) προτίθεται να συμβάλει στην κάλυψη της απόκλισης μεταξύ των εξαγγελλόμενων αρχών και της πρακτικής, μέσω συγκεκριμένης στρατηγικής αλλά και προσδιορισμού των πρωταρχικών πεδίων: υποστήριξη στις μακροοικονομικές πολιτικές που συνδέονται με τη μείωση της φτώχειας και στα προγράμματα κοινωνικής ανάπτυξης στους τομείς της υγείας και της εκπαίδευσης· ασφάλεια των τροφίμων και βιώσιμη αγροτική ανάπτυξη· μεταφορές· θεσμική οικοδόμηση ικανοτήτων και ορδή διακυβέρνηση· εμπόριο και ανάπτυξη· συνεργασία και περιφερειακή ολοκλήρωση· υποστήριξη της ενσωμάτωσης των φύλων σε όλα τα σχέδια για τα προγράμματα τόσο σε περιφερειακό όσο και σε εθνικό επίπεδο· χορήγηση μέσων και κατάλληλης επιμόρφωσης στα θέματα της ισότητας των φύλων στο ίδιο το προσωπικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

(\*) Στοιχεία Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ΓΔ Απασχόληση και κοινωνικές υποθέσεις, ενημερώθηκαν στις 29 Σεπτεμβρίου 2004.

(\*\*) COM (2001)295 final

(\*) EE C 241 της 28.9.2004.

5.3 Το έγγραφο προγραμματισμού για την προώθηση της ισότητας των φύλων στην πολιτική συνεργασίας για την περίοδο 2005-2006, έχει προσδιορίσει ως κατά προτεραιότητα πεδία παρέμβασης: την προώθηση θετικής νοοτροπίας όσον αφορά τη συμπεριφορά των εφήβων για την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και των νεαρών κοριτσιών· την αναγκαιότητα επιμόρφωσης και μεθοδολογικής υποστήριξης στους κυριότερους παράγοντες που δραστηριοποιούνται σχετικά στις χώρες εταίρους.

5.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηρίζει δράσεις και σχέδια που αποβλέπουν στη βελτίωση της ισότητας των φύλων μέσω της διμερούς και περιφερειακής συνεργασίας με τα δυτικά Βαλκάνια, την Ανατολική Ευρώπη και την Κεντρική Ασία, την περιοχή της Μεσογείου, την Αφρική, την Καραϊβική και τις χώρες του Ειρηνικού και τέλος την Λατινική Αμερική· άλλες χρηματοδοτήσεις παρέχονται σε μη γεωγραφική αλλά θεματική βάση αλλά θεματική προκειμένου να υλοποιηθούν σχετικές δράσεις στο πεδίο αυτό.

5.5 Κατά την άποψη μας θετική στιγμή για την εξέλιξη των σχέσεων της ΕΕ με τρίτες χώρες μπορεί να θεωρηθεί η συμφωνία του Κοτονού, που υπογράφηκε στις 23 Ιουνίου του 2000 με τις χώρες ΑΚΕ (Αφρική-Καραϊβική-Ειρηνικός). Η συμφωνία, που αποδεικνύει τη σχέση που υπάρχει μεταξύ εμπορικής πολιτικής και ανάπτυξης, εισάγει την κοινωνική διάσταση μέσω επίσης της προώθησης της πλήρους συμμετοχής στις αναπτυξιακές στρατηγικές των μη κρατικών παραγόντων, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνίας των πολιτών, και θεωρεί ότι η ισότητα των φύλων αποτελεί ένα από τα εγκάρσια θέματα της συμφωνίας και θα πρέπει για το λόγο αυτό να λαμβάνεται συστηματικά υπόψη (άρθρα 8 και 31). Θεωρούμε άκρως θετικό το γεγονός ότι θεσμοθετείται η συμμετοχή των μη κρατικών παραγόντων στις διάφορες φάσεις του προγραμματισμού των εθνικών στρατηγικών εγγράφων και εκφράζουμε την ελπίδα ότι θα δοθεί ειδική προσοχή στην σχετική ενεργοποίηση των γυναικείων οργανώσεων.

Η συμφωνία, επιπλέον, αποδίδει στην ΕΟΚΕ ρητή εντολή διαβουλεύσεων των ομάδων οικονομικού και κοινωνικού συμφέροντος, θεσμοποιώντας έτσι το ρόλο του προτιμησιακού συζητητή.

5.6 Η πλήρης ενσωμάτωση και η δραστηριοποίηση των γυναικών στις πολιτικές ανάπτυξης αντιπροσωπεύει βεβαίως μια δύσκολη και μακροχρόνια διαδικασία, θεωρούμε ωστόσο σημαντικό να διατηρηθεί πάντοτε σε υψηλό επίπεδο προσοχής σε όλα τα ευρωπαϊκά όργανα προκειμένου αυτά που έχουν εξαγγελθεί στο χαρτί να μετατρέπονται σε συγκεκριμένες δράσεις.

5.7 Από τη σκοπιά αυτή, είναι ουσιαστικό οι κοινοτικές πολιτικές για την οικονομική και κοινωνική συνοχή να προταθούν ως πρότυπο που μπορεί εξαχθεί και στον υπόλοιπο κόσμο ενώ παράλληλα να δεσμευτεί η ΕΕ να προωθήσει και να εφαρμόσει τις αρχές του σε διεθνές επίπεδο μέσω της σχέσής της με τρίτες χώρες.

5.8 Ένα χρήσιμο μέσο μπορεί βεβαίως να αποτελέσει η ενσωμάτωση ειδικών ρητρών στις εμπορικές συμφωνίες και στις συμφωνίες εργασίας όπως επίσης η υιοθέτηση θετικών μέτρων έναντι των χωρών εκείνων που σέβονται τα δικαιώματα των γυναικών.

5.9 Μολονότι είναι αλήθεια ότι η φιλελευθροποίηση του εμπορίου έχει ευνοήσει τη γυναικεία απασχόληση στις αναπτυσσόμενες χώρες, άλλο τόσο είναι αληθινό ότι συχνά τις έχει περιορίσει

στην κατηγορία των πρόσκαιρων εργαζομένων χωρίς προσόντα, με λιγότερες αποδοχές και χωρίς οποιοδήποτε σύστημα κοινωνικής προστασίας. Επιπλέον, η φιλελευθροποίηση των ανταλλαγών συχνά συνοδεύεται από πολιτικές διαρθρωτικής προσαρμογής, που υποδεικνύονται ή επιβάλλονται από διεθνείς οργανισμούς, που λόγω έλλειψης κατάλληλων μηχανισμών κοινωνικής προστασίας δύσκολα μπορούν να τις αντέξουν οι πιο εξασθενημένες κατηγορίες του πληθυσμού, των οποίων οι γυναίκες συχνά αποτελούν την πλειοψηφία.

5.10 Παρόλα αυτά φαίνεται ακόμη χαμηλή η προσοχή που επιδεικνύεται στις πολιτικές, κυρίως τις εμπορικές, στα ζητήματα του φύλου. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι οι πολιτικές αυτές δεν είναι πράγματι ουδέτερες και ότι αντιθέτως συχνά δημιουργούν το δικό τους αρνητικό αντίκτυπο στις γυναίκες, και τέλος ότι η οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας δεν μπορεί να διαχωριστεί από την κοινωνική δικαιοσύνη, θα ήταν χρήσιμο αφενός οι πολιτικές αυτές να διαπραγματεύονται λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη και την ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου, από την άλλη ότι θα πρέπει να καθιερωθούν συστήματα παρακολούθησης των αποτελεσμάτων τους τόσο σε μακροοικονομικό όσο και σε μικροοικονομικό επίπεδο.

## 6. Συμπεράσματα και προτάσεις εργασίας

Η ορθή συνεργασία που έχει οικοδομηθεί έως τώρα από τα ευρωπαϊκά όργανα έδωσε σημαντικά αποτελέσματα όσον αφορά τον προσδιορισμό των ενεργών πολιτικών έναντι των γυναικών αλλά και έναντι των προγραμμάτων που έχουν βοηθήσει την ένταξη τους στην αγορά εργασίας, την υποστήριξη των δικαιωμάτων τους και τη βελτίωση των συνθηκών ζωής τους. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι υπάρχουν ακόμη πολλά πεδία στα οποία μπορεί να υπάρξει παρέμβαση μεταξύ των οποίων:

- η συμμετοχή στις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων και η γυναικεία εκπροσώπηση παραμένουν χαμηλές τόσο στα ευρωπαϊκά όργανα όσο και στο μεγαλύτερο τμήμα των κρατών μελών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και θα πρέπει να ενθαρρυνθούν σε όλα τα όργανα μέσω επίσης του ενδεχόμενου ενός συστήματος ποσοτώσεων·
- οι επιμορφωτικές δράσεις που προορίζονται για τη διάδοση της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου θα πρέπει να υλοποιηθούν είτε στα όργανα είτε στα κράτη μέλη, τόσο στους τόπους λήψεως αποφάσεων όσο και στους τόπους εφαρμογής των πολιτικών και των στρατηγικών·
- στοχοθετημένες μελέτες και αναλύσεις με γνώμονα το φύλο, στατιστικά στοιχεία και ειδικοί δείκτες είναι απαραίτητα για να διευκρινιστούν οι θεματικές και να βελτιωθούν οι πολιτικές και οι στρατηγικές παρέμβασης, αλλά επίσης για πραγματική αξιολόγηση του αντίκτυπου τους· είναι αναγκαίο να συνεχιστεί η παραγωγή ξεχωριστών στρατηγικών δεδομένων και ο προσδιορισμός νέων δεικτών·
- είναι αναγκαία να εκφραστούν ποσοτικά οι πόροι που προορίζονται για τις θετικές δράσεις υπέρ των γυναικών σε όλα τα ταμεία και τα μέσα χρηματοδότησης της ΕΕ, και στα κράτη μέλη, κυρίως μέσω της ενθάρρυνσης και διάδοσης του προτύπου λογισμού βάσει της ισότητας ανδρών και γυναικών·

- η πιο σημαντική προϋπόθεση είναι ωστόσο η επιβεβαίωση της ισότητας του δικαιώματος πρόσβασης στην εκπαίδευση και την επιμόρφωση, όπως προβλέπεται στο 3<sup>ο</sup> σημείο των αναπτυξιακών στόχων της Χιλιετίας,
  - σε σχέση με τα Διαρθρωτικά Ταμεία, θα πρέπει να ενισχυθούν οι δράσεις που προορίζονται για τις γυναίκες στους τομείς της γεωργίας (ΕΓΤΠΕ) και της αλιείας (ΧΜΠΑ), συνδέοντάς τες με την προστασία του περιβάλλοντος, άλλο θέμα στο οποίο οι κοινοτικές πολιτικές που συνδέονται με την ισότητα των φύλων είναι σχετικά αδύναμες·
  - θα πρέπει να δοθεί νέα ώθηση στις πολιτικές υπέρ της γυναικείας επιχειρηματικότητας και αύξησης της παρουσίας των γυναικών στους τομείς της νέας τεχνολογίας·
  - πρέπει να ενταθούν οι επιμορφωτικές δράσεις στον τομέα της κοινωνίας της γνώσης προκειμένου αυτή να μην καταστεί ένα νέο πεδίο διακρίσεων και αποκλεισμού των γυναικών αλλά αντιθέτως να μπορέσουν να συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων που καθορίστηκαν από την στρατηγική της Λισαβώνας·
  - γενικότερα, σε σχέση με την αγορά εργασίας θα πρέπει να συνεχιστεί η δράση με ειδικά μέτρα κατά των διακρίσεων εγκάρσιου και οριζόντιου χαρακτήρα για την άρση όλων εκείνων των εμποδίων που παρεμποδίζουν την επίτευξη της πραγματικής ισότητας μέσω του προσδιορισμού ειδικών και ποσοτικά εκφρασμένων στόχων εκ μέρους των κρατών μελών σε συμφωνία με τους κοινωνικούς εταίρους· κυρίως σε ό,τι αφορά τις μισθολογικές διακρίσεις, τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεχίσουν να εφαρμόζουν την πολυμερή προσέγγιση, που προβλέπεται από τις κατευθυντήριες αρχές του Συμβουλίου για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών<sup>(1)</sup>, που περιλαμβάνει την επιμόρφωση και την παιδεία, την ταξινόμηση του τύπου εργασίας, τα μισθολογικά συστήματα, τα πολιτιστικά στερεότυπα ως θεμελιώδεις διαστάσεις του προβλήματος·
  - στα μέτρα που αποβλέπουν στο συμβιβασμό της εργατικής και οικογενειακής ζωής θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στην προστασία των ηλικιωμένων μελών της οικογένειας, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τη γήρανση του πληθυσμού, χωρίς βεβαίως να μειωθεί το επίπεδο φροντίδας του παιδικού τομέα·
  - για να διευκολυνθούν οι ισότιμες ευκαιρίες ανδρών και γυναικών θα πρέπει να ενθαρρυνθούν και βελτιωθούν οι επενδύσεις στις δημόσιες υπηρεσίες ειδικότερα στους τομείς της σχολικής και πανεπιστημιακής εκπαίδευσης, της υγείας και της περιθαλψής·
  - ενίσχυση, επίσης στο εσωτερικό των κρατών μελών, των πολιτικών για τη μετανάστευση και την ενσωμάτωση των γυναικών μεταναστών, και των μέτρων που προορίζονται για τις γυναίκες θύματα των συγκρούσεων, διακρίσεων και βίας στις χώρες προέλευσης·
  - καταπολέμηση του εμπορίου γυναικών και βρεφών·
  - σε σχέση με τις αναπτυξιακές και εμπορικές πολιτικές είναι αναγκαίο να συνεχιστεί η ενίσχυση της συμμετοχικής προσέγγισης της κοινωνίας γενικότερα και του ρόλου των γυναικών ειδικότερα, με πλήρη ενεργοποίηση των γυναικείων ομάδων συμφερόντων στη διατύπωση των πολιτικών ανάπτυξης και στο προσδιορισμό των εθνικών εγγράφων στρατηγικής στις αντίστοιχες χώρες μέσω κυρίως της αύξησης ειδικών χρηματοδοτήσεων για τις γυναίκες, ούτως ώστε να ενισχυθούν σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο·
  - παρακολούθηση των επιπτώσεων των εμπορικών συμφωνιών και των αναπτυξιακών πολιτικών και στο μικροοικονομικό επίπεδο, προβλέποντας ειδικές αναλύσεις του αντικτύπου που έχουν αυτές οι συμφωνίες στις συνθήκες ζωής των πιο αδύναμων κατηγοριών και λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές λόγω φύλου·
  - αξιολόγηση του ρόλου της Επιτροπής και των αντιπροσωπειών προκειμένου να ασκηθεί μια ορισμένη επίδραση με στόχο την επιβεβαίωση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και συνεπώς και των δικαιωμάτων των γυναικών όπου αυτά παραβιάζονται·
  - οι αντιπροσωπίες θα πρέπει να έχουν ειδικές ευθύνες για την προώθηση της ενσωμάτωσης του φύλου·
  - Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να ασκήσει όλη την επιρροή της προκειμένου ο μεγαλύτερος αριθμός των κρατών να επικυρώσει και να θέσει σε εφαρμογή όλες τις διεθνείς συνθήκες που έχουν θετικό αντίκτυπο στη γυναικεία κατάσταση και ειδικότερα τη διεθνή σύμβαση κατά των διακρίσεων εις βάρος των γυναικών και το πρόσθετο πρωτόκολλο και τέλος για την άρση των επιφυλάξεων από τα κράτη που την έχουν ήδη υπογράψει.
- Η ΕΟΚΕ δεσμεύεται να εμβαθύνει τον προβληματισμό για την κατάσταση των γυναικών στα νέα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Λόγω του χαρακτήρα της, των λειτουργιών της έναντι της κοινωνίας των πολιτών, των στόχων και της εμπειρίας που έχει αποκτηθεί από τη συνεχή παρακολούθηση των θεμάτων που σχετίζονται με την ισότητα των φύλων, θα ήταν σκόπιμο επιπλέον η εκπροσώπηση της ΕΟΚΕ στην αντιπροσωπεία της Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Ένωσης που θα συμμετάσχει στην 49<sup>η</sup> σύνοδο της Επιτροπής για την κατάσταση των γυναικών των Ηνωμένων Εθνών.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> Απόφαση του Συμβουλίου στις 22 Ιουλίου 2003 για τις γενικές κατευθύνσεις της απασχόλησης στα κράτη μέλη (ΕΕ L 197/13)

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινο Βιβλίο — Οι δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας»**

COM(2004) 608 τελικό

(2005/C 221/12)

Στις 23 Σεπτεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα: «Πράσινο Βιβλίο — Οι δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας»

Η ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», να προετοιμάσει τις σχετικές εργασίες.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών η ΕΟΚΕ όρισε τον κ. Wilkinson γενικό εισηγητή κατά την 414η σύνοδο ολομελείας της 9ης και 10ης Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9ης Φεβρουαρίου 2005). Κατά την ίδια συνεδρίαση, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 96 ψήφους υπέρ και 9 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Το Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας (COM(2004) 608 τελικό) αποτελεί μία από τις δράσεις που προβλέπονται στην ανακοίνωση «Για να χαραχθεί μία πολιτική της ΕΕ στον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού», η οποία εκδόθηκε στις 11 Μαρτίου 2003 και για την οποία γνωμοδότησε η ΕΟΚΕ το Σεπτέμβριο του 2003<sup>(1)</sup>.

1.2 Η «Ευρωπαϊκή Αγορά Αμυντικού Εξοπλισμού» αποτελεί στην πραγματικότητα ένα και μόνο τμήμα της εσωτερικής αγοράς που καλύπτει ένα ειδικό τομέα. Σκοπός του Πράσινου Βιβλίου είναι να συμβάλει στην σταδιακή δημιουργία μίας πιο διαφανούς και ανοικτής για όλα τα κράτη μέλη ευρωπαϊκής αγοράς αμυντικού εξοπλισμού, που θα σέβεται τις ιδιαιτερότητες του τομέα αυτού. Έτσι θα δημιουργηθεί μία ισχυρότερη και ανταγωνιστικότερη αμυντική βιομηχανία, θα υπάρξει αυξημένη αποτελεσματικότητα ως προς το κόστος και θα υποστηριχθεί η ανάπτυξη των στρατιωτικών δυνατοτήτων της Ένωσης όσον αφορά την ευρωπαϊκή πολιτική ασφάλειας και άμυνας (ΕΠΑΑ), στο πλαίσιο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής για την ασφάλεια.

1.3 Στις 12 Ιουλίου 2004 το Συμβούλιο αποφάσισε τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας (ΕΟΑ) σκοπός του οποίου είναι να «στηρίζει τις προσπάθειες που καταβάλλουν τα κράτη μέλη για να βελτιώσουν τις ευρωπαϊκές αμυντικές δυνατότητες όσον αφορά τη διαχείριση κρίσεων και να στηρίζει την ΕΠΑΑ τόσο στην παρούσα μορφή της όσο και για την μελλοντική της ανάπτυξη». Ο ΕΟΑ έχει αρχίσει να λειτουργεί. Οι αρμοδιότητες του ΕΟΑ<sup>(2)</sup> αποβλέπουν στην βελτίωση της αμυντικής αποδοτικότητας της Ευρώπης καθώς προωθούν την συνοχή αντί του τρέχοντος κατακεραματισμού.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 10/1 της 14.1.2004

<sup>(2)</sup> Ο ΕΟΑ έχει τέσσερις αρμοδιότητες: ανάπτυξη των αμυντικών δυνατοτήτων, συνεργασία εξοπλισμού, ευρωπαϊκή βάση τεχνολογικής και βιομηχανικής άμυνας και αγορά αμυντικού εξοπλισμού και έρευνα και τεχνολογία.

1.4 Η έννοια της «αμυντικής αποδοτικότητας» συνεπάγεται ότι εξασφαλίζεται η διαθεσιμότητα των ικανοτήτων που απαιτούνται για την εκτέλεση των προβλεπόμενων έργων και στηρίζεται στη θεωρία της αποτελεσματικότητας ως προς το κόστος. Συνεπώς διασφαλίζεται η μέγιστη δυνατή διαλειτουργικότητα. Επί του παρόντος, τα 25 κράτη μέλη δαπανούν από κοινού 160 δις ευρώ περίπου ετησίως για την άμυνα, εκ των οποίων το 20 % διοχετεύεται στις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων εξοπλισμού (συμπεριλαμβανομένης της έρευνας και ανάπτυξης, της απόκτησης και στήριξης)<sup>(3)</sup>.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Τα θέματα που εξετάζονται στο παρόν Πράσινο Βιβλίο αναφέρονται στον τρόπο με τον οποίο μπορούν να πραγματοποιηθούν βελτιώσεις όσον αφορά το σύστημα δημοσίων συμβάσεων στον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού στα 25 κράτη μέλη. Είναι φανερό ότι θα υπάρξει σημαντική πρόοδος μόνο όταν καταστούν σαφή τα υπόλοιπα στοιχεία της έννοιας «αμυντική αποδοτικότητα» (βλ. σημείο 1.4)<sup>(4)</sup>. Η εν λόγω βιομηχανία έχει ιδιαίτερη ανάγκη από σαφή καθοδήγηση, εναρμονισμένες απαιτήσεις και συνέχεια. Η ΕΟΚΕ ωστόσο επικροτεί την εν λόγω πρωτοβουλία δεδομένου ότι μπορεί να αντιμετωπιστεί ως ένα τμήμα της διαδικασίας που αποβλέπει στην εδραίωση μίας πιο βιώσιμης ΕΠΑΑ σε μία διαφανή και ανταγωνιστική αγορά.

2.2 Επικροτείται επίσης ο πρωταρχικός ρόλος που αποδίδεται στον ΕΟΑ. Θα υπάρξει ανάγκη σαφούς συμφωνίας σχετικά με τους αντίστοιχους ρόλους του ΕΟΑ και άλλων όσων εμπλέκονται σήμερα στον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού<sup>(5)</sup> και η ΕΟΚΕ αναμένει ότι θα ελαττωθεί βαθμιαία η διαφορά των χωριστών ρόλων τους. Ωστόσο, θα πρέπει να μελετηθούν πριν οιαδήποτε αλλαγή, τα διδάγματα που προέκυψαν από την περίπτωση του οργανισμού μικτής συνεργασίας εξοπλισμού (OCCAR)<sup>(6)</sup> (που ασχολείται με τα τρέχοντα προγράμματα διαχείρισης συμπεριλαμβανομένου και του κairiou ζητήματος της συμβατικής νομοθεσίας).

<sup>(3)</sup> Όπως σημειώναμε στη γνωμοδότησή μας για το έγγραφο COM(2003) 113 τελικό, οι συνδυασμένες δαπάνες της ΕΕ ανέρχονται σε 40 % των αντίστοιχων δαπανών των ΗΠΑ, ωστόσο παράγουν μόνο 10 % περίπου των επιχειρησιακών δυνατοτήτων.

<sup>(4)</sup> Π.χ. η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόσφατη δήλωση (Σεπτέμβριος 2004) του επικεφαλής του ΕΟΑ ότι οι δυνάμεις της ΕΕ δεν είναι καλά προσαρμοσμένες στο σύγχρονο κόσμο και στις συγκρούσεις και απειλές που αντιμετωπίζει και ότι πρέπει η ΕΕ να αποκτήσει εξοπλισμούς υψηλότερης τεχνολογίας.

<sup>(5)</sup> Όπως ο OCCAR, η Ομάδα Εξοπλισμών της Δυτικής Ευρώπης (WEAG) και οι χώρες της Κοινής Δήλωσης Προθέσεων.

<sup>(6)</sup> Ο OCCAR είναι ένας Κοινός Οργανισμός Συνεργασίας στον τομέα των εξοπλισμών στον οποίο έχουν προσχωρήσει 5 κράτη μέλη.

2.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι αναγνωρίζεται ότι τα σημεία αφετηρίας (και οι εφαρμοζόμενες διαδικασίες) κάθε κράτους μέλους όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας διαφέρουν πολύ μεταξύ τους και ότι οι προβλεπόμενες αλλαγές θα ακολουθήσουν διαφορετικούς ρυθμούς. Συμφωνεί ότι θα βοηθούσε η δημιουργία μίας κοινότερης βάσης όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας, πράγμα που θα μπορούσε να υλοποιηθεί σχετικά γρήγορα εφόσον συμφωνήσουν και συνεργαστούν όλα τα κράτη μέλη.

2.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι απαιτείται η μείωση του κατακερματισμού της αγοράς αμυντικού εξοπλισμού και η αύξηση της ανταγωνιστικότητας και της διαφάνειάς της ως προϋποθέσεων για την διατήρηση και ενίσχυση μίας βιώσιμης αμυντικής βιομηχανίας της Ένωσης και για την εξασφάλιση μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας ως προς το κόστος αναφορικά με την προμήθεια και διαχείριση των κατάλληλων αμυντικών δυνατοτήτων.

2.5 Η ανάλυση των ιδιαίτερων πτυχών της αγοράς αμυντικού εξοπλισμού που δίδεται στο σημείο 2 του Πράσινου Βιβλίου αποτελεί μία καλή βάση για την επισκόπηση της αγοράς και υποδεικνύει ορισμένες από τις δυσκολίες που προκύπτουν.

2.6 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι η οιαδήποτε αναδιάρθρωση των αμυντικών βιομηχανιών πρέπει καταρχάς να αφορά τις συγκεκριμένες βιομηχανίες και να λαμβάνει υπόψη την πραγματικότητα της αγοράς<sup>(7)</sup>. Άλλωστε οι περισσότερες από τις σημαντικές επιχειρήσεις είναι διακρατικές, έστω και αν οι πελάτες τους είναι εθνικοί. Επιπλέον, τα κράτη μέλη διαθέτουν διαφορετικές βιομηχανικές στρατηγικές, εκ των οποίων οι αμυντικές βιομηχανίες αποτελούν μόνο ένα τμήμα τους.

2.7 Η βιομηχανία τόσο στον αμυντικό τομέα όσο και αλλού πρέπει να αποφύγει την υιοθέτηση πολλών ρυθμιστικών διαδικασιών, προκειμένου να λειτουργεί αποτελεσματικά και να εξασφαλίσει αποτελεσματικά ως προς το κόστος οικονομικά αποτελέσματα.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Είναι απαραίτητο να διευκρινισθεί με ακρίβεια ποια τμήματα της διαδικασίας δημόσιων συμβάσεων αμυντικού εξοπλισμού πρόκειται να καλυφθούν από τους σχετικούς κανόνες. Εκτός από την απόκτηση του εξοπλισμού θα πρέπει να εξετασθούν επίσης και οι πτυχές της έρευνας και ανάπτυξης, της συντήρησης και της επισκευής, της τροποποίησης και της κατάρτισης που περιλαμβάνονται στο κόστος της «κυριότητας». Πρόκειται για πτυχές του θέματος που συνεπάγονται πολύ μεγαλύτερο κόστος συν τω χρόνω από την απόκτηση.

<sup>(7)</sup> Ωστόσο, λόγω της ειδικής φύσεως των αμυντικών αγορών και λόγω της ανάγκης για τη διαχείριση των πληρωμών ως τμήματος των εθνικών χρηματοδοτικών ρυθμίσεων, τα κράτη μέλη θα διαδραματίσουν αναπόφευκτα ρόλο στην ανάπτυξη των αμυντικών εξοπλισμών.

### 3.2 Άρθρο 296

3.2.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι εξαιρέσεις προς τους κανόνες της ΕΕ που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 296 της Συνθήκης ΕΚ πρέπει να εξακολουθήσουν να ισχύουν ούτως ώστε τα κράτη μέλη να έχουν το δικαίωμα παρέκκλισης για την προστασία των ουσιωδών συμφερόντων της ασφαλείας τους.

3.2.2 Η Επιτροπή πρέπει να παράσχει ενδείξεις ως προς την αξία των εξοπλισμών για την οποία χρησιμοποιήθηκε το δικαίωμα της εξαιρέσεως για περίοδο 5 χρόνων (ως ποσοστό του συνολικού ποσού που δαπανήθηκε για αμυντικό εξοπλισμό στην ΕΕ). Θα πρέπει συνεπώς να παρασχεθούν στοιχεία αναφοράς για να διευκολυνθεί η διαδικασία μετρήσεως.

3.2.3 Το πρόβλημα είναι ότι η χρήση της παρεκκλίσεως έχει καταστεί για ορισμένα κράτη μέλη ο κανόνας μάλλον παρά η εξαίρεση πράγμα το οποίο αντιτίθεται πλήρως με την ενιαία αγορά. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την άποψη της Επιτροπής ότι η κατάσταση αυτή πρέπει να αλλάξει. Η πρόκληση θα είναι να χρησιμοποιείται το άρθρο 296 σύμφωνα με τις αποφάσεις που λήφθηκαν για παλαιές περιπτώσεις<sup>(8)</sup> και ταυτόχρονα να διατηρείται η δυνατότητά του ως παρέκκλισης από τους κανόνες που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι έτοιμα να αιτιολογήσουν (νομικώς εάν παραστεί ανάγκη) τις παρεκκλίσεις στις οποίες προβαίνουν. Στη συζήτηση θα πρέπει να τονιστούν τα οφέλη που απορρέουν από το μεγαλύτερο ανταγωνισμό και τη μεγαλύτερη διαφάνεια.

3.2.4 Ο κατάλογος των προϊόντων που παρήχθησαν το 1958 βάσει του άρθρου 296.2 που προτείνει το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 296.1 δεν είναι λειτουργικός και κατά πάσα πιθανότητα δεν θα έχει πραγματική αξία ως επωφελής τρόπος εξασφάλισης της κανονικής χρήσης της παρέκκλισης για λόγους ασφαλείας. Κάθε περίπτωση πρέπει να αντιμετωπίζεται κατά την αξία της, διότι ακόμη και ο βασικός εξοπλισμός<sup>(9)</sup> θα εμπίπτει στις διατάξεις περί παρεκκλίσεων σε ορισμένες περιπτώσεις. Επιπλέον, οι κατάλογοι είναι απίθανο να συμβαδίζουν πλέον με τις νέες εξελίξεις.

3.2.5 Είναι φανερό λοιπόν ότι δεν είναι εύκολη η επίλυση του προβλήματος προσδιορισμού ποιοι εξοπλισμοί και ποιες συναφείς υπηρεσίες θα καλύπτονται από τις διατάξεις του άρθρου 296. Ως πρώτο βήμα, είναι απαραίτητο να διασαφηνισθεί το ισχύον νομικό πλαίσιο της ΕΕ μέσω μίας «ερμηνευτικής ανακοίνωσης» ούτως ώστε να βελτιωθεί η κατανόηση και να διευκολυνθεί η καλύτερη και συνεκτικότερη εφαρμογή του.

3.2.6 Όπως οι δημόσιες συμβάσεις μία παρόμοια ανακοίνωση θα έχει επιπτώσεις σε διάφορες άλλες πτυχές: μεταξύ αυτών είναι οι κρατικές ενισχύσεις και, ενδεχομένως, οι κοινωφελείς υπηρεσίες που πρέπει να ληφθούν υπόψη.

<sup>(8)</sup> Οι αποφάσεις στην «περίπτωση της Βρέμης» (1999/763/63 ΕΕ L 301/8 της 24ης Νοεμβρίου 1999) και της «Koninklijke Schelde Groep» (ΕΕ L 14/56 της 21ης Ιανουαρίου 2003) αποτελούν παραδείγματα της τρέχουσας ελλείψεως σαφήνειας.

<sup>(9)</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ακόμη και φαινομενικά απλοί εξοπλισμοί όπως η ένδυση μπορούν να περιλαμβάνουν προηγμένη τεχνολογία.



3.2.7 Πιστεύουμε ότι «η κατόπιν διαπραγματεύσεως διαδικασία» με προγενέστερη γνωστοποίηση είναι κατάλληλη για τις ειδικές ανάγκες του αμυντικού εξοπλισμού όπου οι «ανοικτές» και οι «περιορισμένες» μέθοδοι δεν είναι κατάλληλες. Ωστόσο, η άποψη αυτή πρέπει να επανεξεταστεί με βάση την πείρα που αποκτήθηκε από τη λειτουργία με την «ερμηνευτική ανακοίνωση».

3.2.8 Επικρατεί η αντίληψη ότι μία ανακοίνωση μόνο ως ενδιάμεσο μέσο μπορεί να έχει αξία έως ότου καταρτιστεί μία ειδική οδηγία (ή άλλο ειδικό νομικό μέσο). Η άποψη της ΕΟΚΕ είναι ότι πρώτα πρέπει να καταρτιστεί και να συμφωνηθεί η εν λόγω «ερμηνευτική ανακοίνωση» και έπειτα, υπό το πρίσμα των αποτελεσμάτων της, να εξεταστεί κατά πόσον είναι απαραίτητο ένα νομοθετικό μέσο. Η ΕΟΚΕ ζητεί να επιστευθεί η έκδοση της ανακοίνωσης.

3.2.9 Υπάρχει μία ακόμη πιθανότητα, που δεν αναφέρεται στο Πράσινο βιβλίο, να καθιερωθεί ένας «κώδικας συμπεριφοράς» για τα κράτη μέλη που συμμετέχουν σαν ένας άλλος τρόπος για την καθιέρωση της Ευρωπαϊκής αγοράς αμυντικού εξοπλισμού. Εφόσον ο τομέας αυτός δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, τούτο θα μπορούσε να εξεταστεί χρησιμοποιώντας μάλιστα τον ευρωπαϊκό οργανισμό άμυνας ως διαμεσολαβητή. Επειδή ο έλεγχος και η επιβολή ενός παρόμοιου κώδικα μπορεί να αποδειχτούν δυσχερείς θα πρέπει να εξετασθούν να περιλαμβάνονται οι πτυχές της εσωτερικής αγοράς.

### 3.3 Δημοσίευση των προσκλήσεων υποβολής προσφορών

3.3.1 Δεν πείθει το επιχείρημα ότι χρειάζεται να εξετασθεί περαιτέρω το σύστημα και το σχήμα των προσκλήσεων υποβολής προσφορών. Εφόσον ο αμυντικός εξοπλισμός αντιμετωπίζεται ως ένα άλλο τμήμα της εσωτερικής αγοράς τότε (μολονότι παρέχει μεγαλύτερες δυνατότητες παρεκκλίσεων), θα αντιμετωπισθεί κατά πάσα πιθανότητα κατά τον ίδιο τρόπο με τις λοιπές προσκλήσεις υποβολής προσφορών. Πράγμα που συνεπάγεται διάφορα συστήματα και προβλήματα, όπως το πρόβλημα της γλώσσας, που συναντώνται και αλλού. Τα επιχειρήματα που συνηγορούν υπέρ ενός συγκεντρωτικού συστήματος δημοσίευσας είναι αδύναμα.

3.3.2 Οι πιθανοί προβληματικοί τομείς αφορούν τον εμπιστευτικό χαρακτήρα και τα αντισταθμιστικά οφέλη που θα προκύψουν για τον αμυντικό εξοπλισμό παρά για άλλους εξοπλισμούς και υπηρεσίες και για την ασφάλεια εφοδιασμού, όπου θα είναι πολύ δύσκολο να αντικατασταθούν οι προμηθευτές ή οι συμβαλλόμενοι μετά την υπογραφή της σύμβασης. Πρόκειται για τομείς την ευθύνη των οποίων φέρουν τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, μολονότι θα βοηθούσε ένας γενικότερος οδηγός της Επιτροπής.

### 3.4 Διττή χρήση

3.4.1 Είναι συχνά δύσκολο στα πλαίσια της σημερινής βιομηχανίας να ταξινομηθούν οι επιχειρήσεις ως «κατασκευάστριες εξοπλισμού άμυνας». Μεγάλο μέρος του εξοπλισμού θεωρείται σήμερα ότι είναι «διττής χρήσεως» και το σχετικό ποσοστό αυξάνεται. Πράγμα το οποίο είναι θετικό από πολλές απόψεις: επί παραδείγματι, οι οικονομίες κλίμακος μπορούν να οδηγήσουν σε περισσότερο ανταγωνιστικές τιμές και μπορεί ευκολότερα να διασφαλιστεί η ασφάλεια εφοδιασμού.

3.4.2 Επίσης, οι προσπάθειες που καταβάλλονται στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης για τον εν λόγω εξοπλισμό έχουν αξία και για άλλους (πολιτικούς) σκοπούς. Κατά συνέπεια, οι πόροι που διοχετεύονται στον τομέα της έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης για την άμυνα δεν πρέπει να υποβληθούν σ' ένα υπερβολικά άκαμπτο καθεστώς.

3.4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι υπολείπονται να γίνουν πολλά ακόμη προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η αξία του συντονισμού και της επικέντρωσης που απαιτούνται για τον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού όπως έχουμε επισημάνει σε προγενέστερη εργασία μας για τον αμυντικό εξοπλισμό<sup>(10)</sup>.

### 3.5 Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας (EOA)

3.5.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την σύσταση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας και αναγνωρίζει ότι μπορεί να διαδραματίσει πρωταρχικό ρόλο στον τομέα των αμυντικών εξοπλισμών. Σημειώνει, όμως, ότι δεν διαθέτει ακόμα όλους τους πόρους όσοι απαιτούνται για την εκπλήρωση των καθηκόντων του.

3.5.2 Ο ΕΟΑ πρέπει να λάβει τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου το δόγμα και οι δυνατότητες της ΕΕ να αντικαταστήσουν τον ρόλο του ΝΑΤΟ, μεγιστοποιώντας την διαλειτουργικότητα και ελαχιστοποιώντας τις διαφορές. Δεν είναι ακόμα σαφές κατά πόσον ο ΕΟΑ θα επιφέρει προστιθέμενη αξία συμμετέχοντας άμεσα στις δημόσιες συμβάσεις, ωστόσο η εμπειρογνομοσύνη του στον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού του εξασφαλίζει μία καλή θέση για να προτείνει την καλύτερη εναρμόνιση των εθνικών κανόνων.

3.5.3 Θα πρέπει επίσης να επιδιωχθεί συμφωνία όσον αφορά τις δημοσιονομικές πτυχές της συνεργασίας για τον εξοπλισμό όπου κρίνεται απαραίτητο. Ο τομέας όπου ενδέχεται να προκύψουν σημαντικές δυσκολίες είναι η από κοινού ανάληψη των δαπανών και οφελών από την έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη σε τομείς που συνδέονται με την άμυνα και ο διαχωρισμός μεταξύ άμυνας και γενικότερων πτυχών του ζητήματος.

3.5.4 Ο ΕΟΑ θα συμβάλει επίσης στην προσέγγιση των εθνικών συστημάτων αδειοδότησης προκειμένου για την μεταφορά αμυντικών εξοπλισμών μεταξύ των κρατών μελών. Επί του παρόντος, οι εθνικές διαδικασίες διαφέρουν μεταξύ τους και είναι επαχθείς. Θα συμβάλει επίσης και στην συμφωνία για τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι συμφωνίες για τα αντισταθμιστικά οφέλη, δεδομένου ότι θα παραμείνουν στοιχείο των δημόσιων συμβάσεων στο μέλλον.

3.5.5 Ο ΕΟΑ θα μπορούσε να καταλήξει σε ορισμένες συμφωνίες για τις εθνικές βιομηχανικές πολιτικές όσον αφορά τον τομέα των εξοπλισμών για την άμυνα και για τον ορισμό των στοιχείων που αποτελούν «στρατηγικούς εξοπλισμούς» τους οποίους η Ευρωπαϊκή Ένωση θα επιθυμούσε να παράγει προκειμένου να μειωθεί η εξάρτησή της από τρίτες χώρες. Αυτό θα είχε πολύ μεγάλη αξία.

<sup>(10)</sup> Πρβλ. το σημείο 5 της γνωμοδότησης που αναφέρεται στην υποσημείωση 1.

3.5.6 Ο ΕΟΑ μπορεί επίσης να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εξετάσουν παρόμοιες καινοτόμους μεθόδους απόκτησης όπως η συγκέντρωση, η χρηματοδοτική μίσθωση (leasing) και η ειδικευση για να αντιμετωπιστούν οι ανάγκες όσον αφορά τις δυνατότητες.

3.5.7 Δεδομένου ότι η ευρωπαϊκή πολιτική ασφάλειας και άμυνας (ΕΠΑΑ) θα καταστεί αποτελεσματική μόνο εάν τα κράτη μέλη επιδείξουν την απαιτούμενη ισχυρή πολιτική βούληση για την παροχή και διατήρηση των αναγκαίων δυνατοτήτων για την εκπλήρωση των καθηκόντων της ΕΕ, ο ΕΟΑ πρέπει να ενθαρρύνει επίσης τα κράτη μέλη προς την κατεύθυνση αυτή.

#### 4. Συμπεράσματα

4.1 Ο εξοπλισμός για την άμυνα είναι μόνο μία προϋπόθεση για μία βιώσιμη «αμυντική αποδοτικότητα». Προκειμένου η βιομηχανία να διαδραματίσει πλήρως το ρόλο της χρειάζεται σαφής καθοδήγηση, εναρμονισμένες απαιτήσεις και συνέχεια. Επιβάλλεται, επίσης, να αναλάβει την ευθύνη της απαραίτητης αναδιοργάνωσης. Χρειάζεται επίσης να αποφευχθεί η υιοθέτηση υπερβολικά επαχθών ρυθμιστικών διαδικασιών για τη βιομηχανία.

4.2 Πρέπει να διασαφηνισθεί με μεγάλη ακρίβεια ποια σκέλη της διαδικασίας δημόσιων συμβάσεων για εξοπλισμό άμυνας θα καλύπτονται από τους σχετικούς κανόνες.

4.3 Το άρθρο 296 της Συνθήκης θα εξακολουθήσει να ισχύει. Για να αποφευχθεί η υπερβολική χρήση του άρθρου αυτού, η Επιτροπή πρέπει να προβεί σε αξιολογική κρίση εξετάζοντας την τρέχουσα αποδοτικότητα. Δεν είναι δυνατόν να διατηρηθεί κανένας

κατάλογος εξοπλισμών και διαδικασιών για τον οποίο θα εφαρμόζεται το άρθρο 296.

4.4 Ως πρώτο βήμα, η Επιτροπή θα πρέπει να δημοσιεύσει το συντομότερο δυνατό μία «ερμηνευτική ανακοίνωση» σχετικά με το άρθρο 296. Μόνο υπό το πρίσμα της πείρας που θα αποκτηθεί με αυτή την ανακοίνωση θα αποφασιστεί εάν απαιτείται και υιοθέτηση σχετικού νομικού μέσου.

4.5 Η «διττή χρήση» του εξοπλισμού καθίσταται ολοένα και πιο κοινή και η τάση αυτή είναι θετική, λόγω των δυνατοτήτων των εφαρμογών της πολεμικής τεχνολογίας για εμπορική χρήση.

4.6 Επικροτείται ο σημαντικός ρόλος που προβλέπεται για τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Άμυνας (ΕΟΑ). Πρέπει να διασαφηνιστεί τώρα τι ρόλο καλούνται να διαδραματίσουν οι εμπλεκόμενοι οργανισμοί.

4.7 Μεταξύ των σημαντικών ρόλων του ΕΟΑ στον τομέα αυτό είναι και οι εξής:

- Εξασφάλιση του συντονισμού με τις απαιτήσεις του ΝΑΤΟ
- Συμβολή στη διαπραγμάτευση όλων των απαραίτητων δημοσιονομικών πτυχών
- Συμβολή στην εναρμόνιση των ισχυουσών εθνικών διαδικασιών
- Υποβολή καινοτόμων προτάσεων για την εξασφάλιση των απαραίτητων δυνατοτήτων
- Ενθάρρυνση της διατήρησης της απαραίτητης πολιτικής βούλησης.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος  
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής  
Anne Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων»**

COM(2004) 139 τελικό — 2004/0047 (COD)

(2005/C 221/13)

Στις 28 Απριλίου 2004, το Συμβούλιο αποφάσισε σύμφωνα με το άρθρο 71 της Συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία της πληροφορίας», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση στις 17 Ιανουαρίου 2005 με εισηγητή τον κ. CHAGAS.

Κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 122 ψήφους υπέρ, 53 ψήφους κατά και 12 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η παρούσα πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων αποτελεί τμήμα της επονομαζόμενης **τρίτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους**, η οποία εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 3 Μαρτίου 2004. Άλλα στοιχεία είναι τα ακόλουθα:

- «Πρόταση για Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πιστοποίηση του προσωπικού οδήγησης μηχανών έλξης και συρμών στο σιδηροδρομικό δίκτυο της Κοινότητας», (COM(2004) 142 τελικό)
- «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών διεθνών σιδηροδρομικών γραμμών», (COM(2004) 143 τελικό)
- «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο θεσπίζονται οι όροι αποζημίωσης σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των υπηρεσιών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών προς τις συμβατικές απαιτήσεις ποιότητας», (COM(2004) 144 τελικό)

καθώς και

- Ανακοίνωση της Επιτροπής: «Συνέχιση της ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος: η τρίτη δέσμη μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές», (COM(2004) 140 τελικό)
- Έγγραφο εργασίας τω υπηρεσιών της Επιτροπής για τη σταδιακή ελευθέρωση της αγοράς για τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών (Sec(2004)236).

1.2 Η επονομαζόμενη **πρώτη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους** (που αποκαλείται επίσης και δέσμη μέτρων για τις υποδομές) τέθηκε σε ισχύ στις 15 Μαρτίου 2001 και έπρεπε να έχει ενσωματωθεί στην εθνική νομοθεσία έως τις 15 Μαρτίου 2003. Περιέχει δε τα ακόλουθα στοιχεία:

- Τροποποίηση της οδηγίας 91/440 /ΕΟΚ: εκτός άλλων, για την ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων στα διευρωπαϊκά δίκτυα σιδηροδρομικών μεταφορών έως τις 15 Μαρτίου 2003 και την ελευθέρωση του συνόλου των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων έως τις 15 Μαρτίου 2008 <sup>(1)</sup>.
- Διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων για την χορήγηση ευρωπαϊκής άδειας σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (τροποποίηση της οδηγίας 55/18/ΕΚ) <sup>(2)</sup>.
- Εναρμόνιση των διατάξεων που ισχύουν για τη χορήγηση του δικαιώματος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής και τη χρέωση τελών υποδομής, ρυθμίσεις για την έκδοση πιστοποιητικού ασφαλείας (αντικαθιστά την οδηγία 95/19/ΕΚ) <sup>(3)</sup>.

1.3 Τον Οκτώβριο του 2003, Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσέφυγε στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά 9 κρατών μελών υποστηρίζοντας ότι δεν είχαν ενσωματώσει τις διατάξεις της πρώτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους στη νομοθεσία τους. Το Μάιο του 2004 υπήρχαν ακόμη πέντε κράτη μέλη τα οποία δεν είχαν ενσωματώσει στη νομοθεσία τους τις διατάξεις, ενώ δύο άλλα το είχαν κάνει μόνο εν μέρει.

<sup>(1)</sup> Οδηγία 2001/12/ΕΚ – ΕΕ 75, 15-3-2001, σελ. 1 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209, 22-7-1999, σελ. 22

<sup>(2)</sup> Οδηγία 2001/13/ΕΚ – ΕΕ 75, 15-3-2001, σελ. 26 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209, 22-7-1999, σελ. 22

<sup>(3)</sup> Οδηγία 2001/14/ΕΚ – ΕΕ 75, 15-3-2001, σελ. 29 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209, 22-7-1999, σελ. 22

1.4 Η επονομαζόμενη **δεύτερη δέση μέτρων για τους σιδηρόδρομους** δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στις 30 Απριλίου 2004 και πρέπει να ενσωματωθεί στις εθνικές νομοθεσίες έως τις 30 Απριλίου του 2006. Τα στοιχεία που περιλαμβάνει είναι τα ακόλουθα:

- Τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ: μεταφορά της ημερομηνίας για την ελεύθερη πρόσβαση των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων στις 1 Ιανουαρίου 2006 και ελευθέρωση των εθνικών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων, συμπεριλαμβανομένου του καμποτάζ, από την 1 Ιανουαρίου του 2007 <sup>(4)</sup>.
- Οδηγία για την ασφάλεια των κοινοτικών σιδηροδρόμων <sup>(5)</sup>.
- Κανονισμός σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων <sup>(6)</sup>.
- Τροποποίηση της Οδηγίας για τη διαλειτουργικότητα του διευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος μεγάλης ταχύτητας (RL 96/48/ΕΚ) και για τη διαλειτουργικότητα του συμβατικού διευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος (RL 2001/16/ΕΚ) <sup>(7)</sup>.

1.5 Με την πρώτη και τη δεύτερη δέση μέτρων για τους σιδηρόδρομους θεσπίστηκε η νομική βάση για τη δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς για τις σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων. Τα μέτρα καλύπτουν την πρόσβαση στην αγορά, την χορήγηση αδειών και πιστοποιητικών ασφαλείας για τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, την πρόσβαση στις υποδομές και τον υπολογισμό των τελών χρήσης, τη δημιουργία ενός νομοθετικού περιγράμματος για την ασφάλεια των σιδηροδρόμων καθώς και τη μέριμνα για την δημιουργία ενός από τεχνική άποψη διαλειτουργικού σιδηροδρομικού συστήματος.

1.6 Όπως τόνισε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση που εξέδωσε για τη δεύτερη δέση μέτρων για τους σιδηρόδρομους <sup>(8)</sup>, αυτό το νέο νομοθετικό πλαίσιο απαιτεί την πλήρη οργανωτική αναδιάρθρωση του τομέα με τη δημιουργία νέων φορέων και τον ορισμό νέων αρμοδιοτήτων.

1.7 Στην ίδια γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι είναι αναγκαία η θέσπιση ευρωπαϊκών κοινωνικών διατάξεων. Εν τω μεταξύ, οι κοινωνικοί εταίροι του κλάδου, η Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Σιδηροδρόμων (ΟΕΣ) και η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Μεταφορέων του κλάδου (ΕΟΜ) υπέγραψαν στις 17 Ιανουαρίου 2004 δύο ευρωπαϊκές συμφωνίες. Πρόκειται συγκεκριμένα για τα εξής:

- 1) Την καθιέρωση ευρωπαϊκής άδειας μηχανοδηγών για τις διεθνείς μεταφορές·

<sup>(4)</sup> Οδηγία 2004/51/ΕΚ – Ε.Ε. L 164 της 30/4/2004, σελ. 164 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – Ε.Ε. C 61 της 14/3/2003, σελ. 131

<sup>(5)</sup> Οδηγία 2004/49/ΕΚ – Ε.Ε. L 164 της 30/4/2004, σελ. 44 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – Ε.Ε. C 61 της 14/3/2003, σελ. 131

<sup>(6)</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 881/2004 – Ε.Ε. L 164 της 30/4/2004, σελ. 1 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – Ε.Ε. C 61 της 14/3/2003, σελ. 131

<sup>(7)</sup> Οδηγία 2004/50/ΕΚ – Ε.Ε. L 164 της 30/4/2004, σελ. 114 - Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – Ε.Ε. C 61 της 14/3/2003, σελ. 131

<sup>(8)</sup> Ε.Ε. C 61 της 14/3/2003, σελ. 131

- 2) Συμφωνία σχετικά με ορισμένες πτυχές των προϋποθέσεων απασχόλησης του σιδηροδρομικού προσωπικού στις διεθνείς μεταφορές.

1.8 Στα πλαίσια της τρίτης δέσης μέτρων για τους σιδηρόδρομους, η Επιτροπή υποβάλλει πρόταση οδηγίας για την πιστοποίηση του σιδηροδρομικού προσωπικού, η οποία τίθεται σε ισχύ το 2010, αντιστοίχως το 2015.

1.9 Με την νέα πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ, η Επιτροπή συνεχίζει την προσπάθεια για την υλοποίηση του στόχου της σταδιακής απελευθέρωσης του κλάδου των σιδηροδρόμων.

## 2. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1 Η Επιτροπή προτείνει την ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών από την 1 Ιανουαρίου 2010. Η πρόταση καλύπτει και το καμποτάζ, δηλαδή την παραλαβή και την αποβίβαση επιβατών σε σταθμούς σε όλη τη διαδρομή. Ταυτόχρονα πρέπει να καταργηθεί η διάταξη για την ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά για διεθνή συγκροτήματα.

2.2 Στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 25, κάθε χρόνο μετακινούνται με τους σιδηροδρόμους 6 δις επιβάτες. Κατά το μεγαλύτερο μέρος πρόκειται για μετακινήσεις μεταξύ κατοικίας και τόπου εργασίας και για περιφερειακές μετακινήσεις. Με βάση τις πωλήσεις εισιτηρίων, συνάγεται ότι περίπου 10 % του συνόλου των μετακινήσεων αφορά στις διεθνείς μεταφορές επιβατών. Πρόκειται για διασυνοριακές μετακινήσεις περιφερειακού χαρακτήρα, διεθνείς μετακινήσεις μεγάλων αποστάσεων και τη χρήση τρένων μεγάλης ταχύτητας.

2.3 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το άνοιγμα του ανταγωνισμού στις διεθνείς μεταφορές επιβατών, συμπεριλαμβανομένου και του καμποτάζ, μπορεί ενδεχομένως να έχει επιπτώσεις για την οικονομική ισορροπία των δημόσιων συγκοινωνιών. Προτείνεται να επιτραπούν εξαιρέσεις από τους κανόνες της ελεύθερης αγοράς σε περίπτωση που για την ίδια διαδρομή έχουν συναφθεί συμβάσεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας σύμφωνα με τον κανονισμό ΕΟΚΕ αριθ.1191/69 και η απελευθέρωση των διεθνών μεταφορών μπορεί να διαταράξει την ισορροπία αυτή. Η εξαίρεση αυτή επιτρέπεται μόνο όταν είναι απόλυτα απαραίτητη για την προστασία των δημόσιων συγκοινωνιών και εγκριθεί από τις ρυθμιστικές αρχές σύμφωνα με το άρθρο 30 της οδηγίας 2001/14/ΕΚ. Παράλληλα, πρέπει να υπάρχει πάντα η δυνατότητα δικαστικού ελέγχου.

2.4 Η Επιτροπή πρέπει να καταθέσει στις 31 Δεκεμβρίου 2012 έκθεση για την εφαρμογή των διατάξεων.

### 3. Αξιολόγηση της πρότασης

#### 3.1 Οι προϋποθέσεις για την αναζωογόνηση των σιδηροδρόμων

3.1.1 Η πρόταση για την απελευθέρωση των διεθνών μεταφορών επιβατών στηρίζεται στην υπόθεση ότι ο ανταγωνισμός στην περίπτωση των διεθνών μεταφορών θα έχει μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες συνέπειες: αύξηση του αριθμού των επιβατών, μετατόπιση των ροών από άλλα μέσα μεταφοράς (ιδιαίτερος από τις αερομεταφορές) στους σιδηροδρόμους, προσφορά καλύτερης ποιότητας στους επιβάτες και φθηνότερες τιμές εισιτηρίων.

3.1.2 Στη γνωμοδότηση που εκπόνησε με αφορμή τη δεύτερη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους <sup>(9)</sup>, η ΕΟΚΕ επεσήμανε τις βασικές προϋποθέσεις που ισχύουν για την αναζωογόνηση του κλάδου οι οποίες είναι:

- η χρηματοδότηση της ανάπτυξης και της βελτίωσης των υποδομών
- Η αποκατάσταση της τεχνικής διαλειτουργικότητας και η χρηματοδότηση αυτής
- Η αποκατάσταση του θεμιτού ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων μέσων μεταφοράς και κυρίως:
  - η προαγωγή του σεβασμού των κοινωνικών κανόνων στις οδικές μεταφορές
  - η καθιέρωση δικαίων τελών χρήσης υποδομών για όλους τους κλάδους μεταφορών.

3.1.3 Μέχρι στιγμής, δεν έχει δημοσιευτεί η πρόταση για την θέσπιση νομοθετικού πλαισίου για την καθιέρωση δικαίων τελών χρήσης υποδομών για όλους τους κλάδους μεταφορών, που προαναγγέλλεται στη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Μεταφορών το 2010.

3.1.4 Η παρακολούθηση και η ορθή εφαρμογή των κοινωνικών διατάξεων στις οδικές εφαρμογές εξακολουθεί να αποτελεί σοβαρό πρόβλημα

3.1.5 Στα προηγούμενα πρέπει να προστεθεί η ανάγκη για την εύρεση λύσεων με στόχο την αποπληρωμή των χρεών πολλών σιδηροδρομικών επιχειρήσεων. Ιδιαίτερος στα νέα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις δεν θα είναι ανταγωνιστικές αν δεν βρουν λύση για το πρόβλημα των υψηλών χρεών που τις επιβαρύνουν.

3.1.6 Πέραν αυτών, η ΕΟΚΕ επεσήμανε ότι οι φορείς που έπρεπε να ιδρυθούν με βάση την πρώτη και τη δεύτερη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους (ρυθμιστική υπηρεσία, υπηρεσία τιμολόγησης, κοινοποιημένος φορέας, υπηρεσία ασφαλείας, υπηρεσία διερεύνησης ατυχημάτων) απαιτούν ένα βραχυπρόθεσμο αναπροσανατολισμό της οργάνωσης του κλάδου των σιδηροδρόμων, για την απρόσκοπτη

<sup>(9)</sup> Βλέπε υποσημείωση 8.

λειτουργία του οποίου χρειάζεται να συναχθούν πρακτικές εμπειρίες και μάλιστα επί σειρά ετών. Η ΕΟΚΕ είχε υποστηρίξει ότι πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην ασφάλεια των σιδηροδρόμων. Στην πρόταση αυτή συμπεριλαμβάνονται και οι σχετικές κοινωνικές διατάξεις.

#### 3.2 Ex-post ανάλυση της απελευθέρωσης των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων

3.2.1 Οι αποφάσεις για την απελευθέρωση των σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων έχουν ληφθεί ήδη. Ωστόσο δεν έχουν ακόμη συναχθεί εμπειρίες για τον αντίκτυπο που έχουν.

3.2.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να καταθέσει έως την 1 Ιανουαρίου 2006 έκθεση στην οποία θα καλύπτονται τα ακόλουθα θέματα <sup>(10)</sup>:

- Η εφαρμογή της οδηγίας 91/440/ΕΚ στα κράτη μέλη και ο πραγματικός τρόπος λειτουργίας των διαφόρων εμπλεκόμενων φορέων·
- Οι εξελίξεις που παρατηρούνται στην αγορά, ιδιαίτερος οι τάσεις που εμφανίζονται στις διεθνείς μεταφορές, οι δραστηριότητες και τα μερίδια αγοράς όλων των συμμετεχόντων (συμπεριλαμβανομένων και των νεοεισελθέντων)·
- Οι συνέπειες για το συνολικό κλάδο των μεταφορών, ιδιαίτερος όσον αφορά τη μετατόπιση των ροών σε εναλλακτικά μέσα μεταφοράς·
- Οι συνέπειες για το επίπεδο ασφαλείας σε κάθε κράτος μέλος·
- Οι συνθήκες εργασίας που επικρατούν στον κλάδο σε κάθε κράτος μέλος.

3.2.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι θα πρέπει πρώτα να εκδοθεί η έκθεση της Επιτροπής και να συναχθούν εμπειρίες σχετικά με την εξέλιξη των μέτρων που έχουν αποφασιστεί μέχρι σήμερα, πριν υποβληθούν προτάσεις για το περαιτέρω άνοιγμα της αγοράς. Καλεί δε την Επιτροπή να υποβάλει εγκαίρως την έκθεση.

#### 3.3 Ex-ante ανάλυση της απελευθέρωσης των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών

3.3.1 Πριν καταθέσει την τρίτη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους, η Επιτροπή είχε δώσει εντολή για τη διενέργεια μελέτης με αντικείμενο την απελευθέρωση των μεταφορών επιβατών. Η εντολή ήταν να μελετηθούν διάφορα πρότυπα απελευθέρωσης και να προταθεί ένα συγκεκριμένο. Τα πρότυπα ήταν τα ακόλουθα:

- διεθνείς μεταφορές χωρίς καμποτάζ·
- διεθνείς μεταφορές με καμποτάζ·
- εθνικές και διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών.

<sup>(10)</sup> Άρθρο 2(δ) της οδηγίας 2004/51/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων.

3.3.2 Από τα τρία πρότυπα που εξετάστηκαν, το πόρισμα ήταν υπέρ της απελευθέρωσης των διεθνών μεταφορών επιβατών με καμποτάζ<sup>(1)</sup>.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ λυπάται που αυτή η ex-ante ανάλυση δεν αξιολογήθηκε για την εμπεριστατωμένη μελέτη σημαντικών θεμάτων, όπως ο αντίκτυπος της απελευθέρωσης των μεταφορών επιβατών σε σχέση με τα ακόλουθα:

- τις περιφερειακές μεταφορές και τις σιδηροδρομικές μεταφορές ως κοινωφελή υπηρεσία, ιδιαίτερος στα μικρότερα κράτη μέλη·
- την ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρονται στους πελάτες·
- την απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας του προσωπικού των σιδηροδρόμων·
- τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις στα νέα κράτη μέλη της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης.

3.3.4 Στη μελέτη περιλαμβάνονται ορισμένα συμπεράσματα για μεμονωμένους τομείς (μαζί με τη σημασία των τιμών του εισιτηρίου και των διαδρομών δικτύου) τα οποία στηρίζονται στη μελέτη τεσσάρων μεμονωμένων περιπτώσεων (Σουηδία, Γερμανία, Ισπανία, Ουγγαρία) και σε ένα μοντέλο προσομοίωσης για δύο διαδρομές. Ιδιαίτερα, δεν συνιστάται η απελευθέρωση των εθνικών σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών. Ωστόσο, η εντολή ήταν συγκεκριμένη: να υποβληθεί πρόταση για ένα από τα τρία πρότυπα.

#### 3.4 Ο αντίκτυπος του ανοίγματος της αγοράς στις περιφερειακές και στις δημόσιες μεταφορές

3.4.1 Με το καμποτάζ, η πρόταση για την απελευθέρωση των διεθνών μεταφορών επιβατών, σχετίζεται εν μέρει και με τις εθνικές μεταφορές επιβατών.

3.4.2 Οι μεταφορές επιβατών στην επικράτεια ορισμένων χωρών συνιστούν κατά κύριο λόγο ένα δίκτυο όπου τα κέρδη στις πολυσύχναστες διαδρομές αντισταθμίζουν τις ζημιές στις λιγότερο πολυσύχναστες και έτσι καθιστούν εφικτή μια ευρύτερη προσφορά. Αυτό δεν αφορά μόνο τις μεταφορές οι οποίες ενισχύονται με την παραχώρηση αποκλειστικών δικαιωμάτων και/ή επιχορηγήσεων, για τις οποίες σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής επιτρέπονται εξαιρέσεις μόνο κάτω από αυστηρές προϋποθέσεις.

3.4.3 Κυρίως στα μικρότερα κράτη μέλη, η κατάσταση αυτή μπορεί να οδηγήσει σε σημαντικές διαταράξεις των σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών για τις οποίες δεν έχουν συναφθεί συμβάσεις για την παραχώρηση αποκλειστικών δικαιωμάτων.

3.4.4 Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι συμβάσεις για τις υποχρεώσεις παροχής κοινωφελών υπηρεσιών δεν αφορούν μεμονωμένες διαδρομές αλλά το συνολικό δίκτυο. Έτσι, είναι σχεδόν αδύνατο να

αποδειχθεί το ενδεχόμενο να διαταραχθεί η ισορροπία των δημοσίων συγκοινωνιών.

3.4.5 Η δυνατότητα εξαίρεσης που προτείνεται από την Επιτροπή συνεπάγεται περίπλοκες αποδεικτικές διαδικασίες και εγκυμονεί τον κίνδυνο να οδηγήσει σε δικαστικές διαμάχες.

3.4.6 Τον Ιούλιο του 2000, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε πρόταση με το έγγραφο COM(2000) 7 τελικό, για την αντικατάσταση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 σχετικά με την υποχρέωση παροχής κοινωφελούς υπηρεσίας στον τομέα της μεταφοράς επιβατών, που περιλαμβάνει κανόνες για τα αποκλειστικά δικαιώματα και τις αποζημιώσεις για τις δημόσιες μεταφορές επιβατών, από νέο κανονισμό.

3.4.7 Η πρόταση για την τροποποίηση του κανονισμού ΕΟΚ αριθ. 1191/69 έχει καθηλωθεί εδώ και χρόνια στο Συμβούλιο των Υπουργών Μεταφορών. Υπάρχουν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ της πρότασης της επιτροπής και των απόψεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι οποίες μπορεί να επηρεάσουν σημαντικά την επίδραση που θα έχει η πρόταση στα πλαίσια της απελευθέρωσης των σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών. Πέραν αυτού, η Επιτροπή σχεδιάζει να υποβάλει νέα πρόταση ήδη εφέτος.

3.4.8 Αυτός είναι ένας επιπλέον λόγος υπέρ της αναμονής του σχετικού νομοθετικού κειμένου, πριν την υποβολή προτάσεων για τη διασφάλιση της ισορροπίας του συνόλου των σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών στο πλαίσιο της απελευθέρωσης της αγοράς.

#### 3.5 Ο αντίκτυπος για την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους πελάτες

3.5.1 Όπως σημειώνεται στη μελέτη που προαναφέρθηκε, λόγω των υψηλών δαπανών και του παραδοσιακά χαμηλού κόστους των εισιτηρίων, είναι σχεδόν αδύνατο να υποτεθεί ότι η απελευθέρωση των διεθνών μεταφορών θα οδηγήσει σε περαιτέρω μείωση των τιμών που καλούνται να πληρώσουν οι επιβάτες.

3.5.2 Η αύξηση της προσφοράς από σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που ανταγωνίζονται η μια την άλλη στην ίδια διαδρομή θα έχει ενδεχομένως μεταξύ άλλων ως αποτέλεσμα ότι δεν θα μπορούν πλέον να διασφαλιστούν οι υπηρεσίες που παρέχονταν στο παρελθόν — ένα δρομολόγιο, ένα εισιτήριο, πληροφορίες από ένα σταθμό εξυπηρέτησης. Αντιθέτως, θα προκύψουν μεγαλύτερα εμπόδια όσον αφορά στην πληροφόρηση.

3.5.3 Η αντίδραση της Επιτροπής στο πρόβλημα αυτό είναι η πρόταση για τη θέσπιση νομοθετικών διατάξεων με τις οποίες υποχρεούνται οι ανταγωνίστριες επιχειρήσεις να συνεργαστούν, προκειμένου να διασφαλίσουν τα πρότυπα που ίσχυαν σε σχέση με την πληροφόρηση.

<sup>(1)</sup> EU Rail Passenger Liberalisation: Extended impact assessment, Φεβρουάριος 2004, Steer Davies Gleave, Λονδίνο

3.5.4 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εξετάσει την πρόταση αυτή σε ιδιαίτερη γνωμοδότηση. Ωστόσο, θα ήθελε κατ' αρχάς να τονίσει ότι η συνεργασία επιχειρήσεων για την παροχή πληροφοριών στους πελάτες θα καταστεί αναγκαία με το άνοιγμα της αγοράς για τη μεταφορά επιβατών.

### 3.6 Ο αντίκτυπος στην απασχόληση

3.6.1 Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ελευθέρωση των διεθνών μεταφορών επιβατών θα οδηγήσει βραχυπρόθεσμα σε απώλεια θέσεων απασχόλησης, η οποία όμως θα αντισταθμιστεί λόγω του πολλαπλασιασμού των μεταφορών. Για παράδειγμα, στην περίπτωση αυτή δεν λαμβάνονται υπόψη οι πιθανές επιπτώσεις που μπορεί να έχει για την απασχόληση η άρση των ρυθμιστικών παρεμβάσεων στις περιφερειακές μεταφορές και στις μεταφορές που αφορούν στη συνολική οικονομία. Με βάση το άρθρο 1.7 της προτεινόμενης οδηγίας, ο αντίκτυπος εξαρτάται από την (ενδεχόμενη) απόφαση κάθε κράτους μέλους να χρηματοδοτήσει τις περιφερειακές μεταφορές επιβατών.

3.6.2 Την τελευταία δεκαετία, ο αριθμός των εργαζομένων στον σιδηροδρομικό κλάδο έχει μειωθεί κατά το ήμισυ. Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, στα νέα αλλά και στα παλαιά κράτη μέλη, ανακοινώνουν νέες μαζικές μειώσεις του αριθμού των εργαζομένων που απασχολούν. Εάν η ελευθέρωση των διεθνών μεταφορών επιβατών πρόκειται να οδηγήσει στη συμπίεση των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων στα μικρά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ακόμη και στον κλάδο των εθνικών μεταφορών, είναι σχεδόν αδύνατον να τρέφει κανείς την προσδοκία ότι θα υπάρξει θετικός αντίκτυπος στην απασχόληση.

3.6.3 Οι σιδηρόδρομοι είναι κατά παράδοση ένα μέσο μεταφοράς που χρησιμοποιείται από όλα τα στρώματα του πληθυσμού. Οι αερομεταφορές εξελίχθηκαν από είδος πολυτελείας σε μέσο μαζικής μεταφοράς. Ο θετικός αντίκτυπος που είχε η εξέλιξη αυτή για την απασχόληση δεν μπορεί να αναπαράχθει στον ίδιο βαθμό και στις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών.

3.6.4 Ταυτόχρονα, στις αερομεταφορές παρατηρείται το φαινόμενο της αντικατάστασης ποιοτικών θέσεων απασχόλησης στους πρώην κρατικούς αερομεταφορείς από υποδεέστερες σε άλλα τμήματα του κλάδου της πολιτικής αεροπορίας.

3.6.5 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί το υψηλό ποσοστό μείωσης των θέσεων απασχόλησης στον κλάδο των σιδηροδρόμων με μεγάλη ανησυχία. Ιδιαίτερος στα νέα κράτη μέλη, όπου η ανεργία είναι υψηλή και τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης ανεπαρκή, το φαινόμενο αυτό δημιουργεί σημαντικά κοινωνικά προβλήματα. Είναι απαραίτητο να ληφθούν συνοδευτικά κοινωνικά μέτρα. Η ΕΟΚΕ αντιτίθεται στη θέσπιση μέτρων τα οποία οδηγούν σε περαιτέρω μείωση της απασχόλησης σε αυτόν τον ήδη επιβαρημένο κλάδο και

στην υποβάθμιση της ποιότητας της εργασίας στους σιδηροδρόμους.

### 3.7 Ο αντίκτυπος στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις στα νέα κράτη μέλη

3.7.1 Η μελέτη Steer Davies Gleave, η οποία προαναφέρθηκε, επισημαίνει ότι η κακή κατάσταση των υποδομών στα νέα κράτη μέλη, η κακή οικονομική κατάσταση των κατασκευαστικών επιχειρήσεων και οι τιμές των ειστηρίων οι οποίες κυμαίνονται χαρακτηριστικά πολύ κάτω από το επίπεδο του μακροπρόθεσμου κόστους, αποτελούν πρόσθετα και σημαντικά εμπόδια για την αύξηση του ανταγωνισμού.

3.7.2 Επιπλέον, οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις δεν διαθέτουν την ποιότητα υλικού που χρειάζεται για να μπορέσουν να αντιμετωπίσουν τον ανταγωνισμό.

3.7.3 Στα νέα κράτη μέλη, οι περιφερειακές μεταφορές διαδραματίζουν ένα ακόμη πιο σημαντικό ρόλο απ' ό,τι στην ΕΕ των 15. Εάν η ελευθέρωση των διεθνών μεταφορών επιβατών έχει επιπτώσεις για την προσφορά σε περιφερειακό επίπεδο, αυτές θα είναι εντονότερες στα νέα κράτη μέλη και θα οδηγήσουν σε μείωση του μέχρι σήμερα συγκριτικά υψηλού μεριδίου των σιδηροδρόμων στη μεταφορά επιβατών.

## 4. Συμπεράσματα

4.1 Στις γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ υποστήριξε ανέκαθεν την αναζωογόνηση των σιδηροδρόμων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, επισημαίνοντας παράλληλα τις σημαντικότερες σχετικές προϋποθέσεις όπως:

- την ανάπτυξη υποδομών και την κατάργηση των σημείων συνωστισμού·
- την αποκατάσταση της διαλειτουργικότητας των σιδηροδρομικών συστημάτων·
- την προώθηση του θεμιτού ανταγωνισμού μεταξύ των μέσων μεταφοράς·
- την εγγύηση της ασφάλειας των σιδηροδρόμων και της τήρησης των κοινωνικών διατάξεων.

4.2 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να συμβάλουν όσο μπορούν για την υλοποίηση αυτών των προϋποθέσεων το συντομότερο δυνατό.

4.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που έχουν οι σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών για την ικανοποίηση των αναγκών κινητικότητας των πολιτών καθώς και τον ρόλο τους ως προς την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας.

4.4 Η ΕΟΚΕ γνωρίζει τη χρησιμότητα των φορέων παροχής υπηρεσιών δικτύου καθώς και της ενσωμάτωσής τους με άλλα δημόσια μέσα μεταφοράς για την ικανοποίηση των αναγκών κινητικότητας του πληθυσμού. Οι υπηρεσίες αυτές δεν πρέπει να εκτεθούν σε κίνδυνο.

4.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οποιαδήποτε απόφαση για την απελευθέρωση των διεθνών μεταφορών επιβατών πρέπει να βασίζεται σε εμπειριστατωμένη και σαφή γνώση του αντίκτυπου που θα έχει στις σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών, καθώς και των συνεπειών που θα έχουν η 1<sup>η</sup> και η 2<sup>η</sup> δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους.

4.6 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβεί στη δέουσα, ex-ante ανάλυση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων που επιφέρει η απελευθέρωση των μεταφορών επιβατών. Στην ανάλυση αυτή, πρέπει να διερευνηθεί ο αντίκτυπος που έχει η απελευθέρωση για:

- τις περιφερειακές μεταφορές και τις σιδηροδρομικές μεταφορές ως κοινωφελή υπηρεσία, ιδιαίτερα στα μικρότερα κράτη μέλη·
- την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους πελάτες·
- την απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας του προσωπικού στον κλάδο των σιδηροδρόμων·
- τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις στα νέα κράτη μέλη της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης.

4.7 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υποβάλει σύντομα την έκθεση για την απελευθέρωση της αγοράς για τις σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων που ζητείται στην οδηγία 91/440/ΕΟΚ (όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2004/51/ΕΚ).

4.8 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το σχέδιο της Επιτροπής (COM(2002)107) για την τροποποίηση της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με δράσεις των κρατών μελών για τους όρους παροχής δημόσιας υπηρεσίας και την ανάθεση συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών συγκοινωνιών (COM(2000)7), εξακολουθεί να εκκρεμεί στο Συμβούλιο. Το περιεχόμενο του κανονισμού αυτού μπορεί να επηρεάσει τις

διατάξεις για την προστασία του συνόλου των μεταφορών στα πλαίσια της απελευθέρωσης των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών.

4.9 Η βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται στις σιδηροδρομικές μεταφορές επιβατών προάγει την ελκυστικότητα αυτού του μέσου μεταφοράς και μπορεί να υποστηρίξει την προσπάθεια για την υλοποίηση των στόχων που έχουν τεθεί στα πλαίσια της ευρωπαϊκής πολιτικής για την ανάπτυξη ενός βιώσιμου συστήματος μεταφορών. Εδώ οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις επωμίζονται το μεγαλύτερο μέρος της ευθύνης. Εν τούτοις, η ΕΟΚΕ αντιμετωπίζει με κριτική διάθεση μέτρα τα οποία εκδίδουν σε κίνδυνο την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται σήμερα και θα εκτιμήσει όλως ιδιαιτέρως τη θέσπιση μέτρων που αποσκοπούν στη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών.

4.10 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η προαγωγή του συντονισμού των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων είναι ο κατάλληλος τρόπος για να βελτιωθεί η ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους επιβάτες στις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές, ιδιαιτέρως σε αυτές που έχουν περιφερειακό χαρακτήρα.

4.11 Η ΕΟΚΕ θα επιδοκίμαζε ιδιαιτέρως το ενδεχόμενο να αρχίσει η Επιτροπή διάλογο με τους ευρωπαϊκούς κοινωνικούς εταίρους με αντικείμενο τις συνέπειες του ανοίγματος της αγοράς σιδηροδρομικών μεταφορών και ιδιαιτέρως τον ποιοτικό και ποσοτικό αντίκτυπο που θα έχει η κίνηση αυτή για την απασχόληση.

4.12 Στα νέα κράτη μέλη, σε σύγκριση με τα άλλα μέσα μεταφοράς, το μερίδιο των σιδηροδρόμων στη μεταφορά επιβατών είναι σημαντικά μεγαλύτερο από ότι στα παλαιά δεκαπέντε. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ανάπτυξη των σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών στα νέα κράτη μέλη καθώς και στον αντίκτυπο που θα έχει το άνοιγμα της αγοράς στις χώρες αυτές. Η διασφάλιση του υψηλού μεριδίου των σιδηροδρόμων στις μεταφορές επιβατών είναι κάτι που ενδιαφέρει όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση και εναρμονίζεται με τους στόχους που έχουν τεθεί στη Λευκή Βίβλο για την πολιτική μεταφορών.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

**της γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (σύμφωνα με το άρθρο 54(3) του Εσωτερικού Κανονισμού**

Οι ακόλουθες τροπολογίες, που συγκέντρωσαν περισσότερο από το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, απορρίφθηκαν στη συζήτηση:

**Σημείο 3.1.4**

Να διαγραφεί

**Αιτιολογία**

Η παράγραφος αυτή δεν έχει καμία σχέση με την ελευθέρωση των σιδηροδρομικών μεταφορών. Αναμειγνύονται δύο τομείς σε μια γνωμοδότηση που αφορά την τροποποίηση και ανάπτυξη των σιδηροδρόμων στην Ευρώπη. Είναι αστήρικτος ο ισχυρισμός ότι ο έλεγχος της κοινωνικής νομοθεσίας στις οδικές μεταφορές αποτελεί σοβαρό πρόβλημα, όταν υπάρχουν πολλές νομοθετικές διατάξεις που ρυθμίζουν το χρόνο οδήγησης και ανάπαυσης και την ημέρα εργασίας του προσωπικού. Ολόκληρη η νομοθεσία αυτή ελέγχεται με τον ταχογράφο. Επιπλέον, τον Αύγουστο του 2005, θα τεθεί σε ισχύ ένα νέο σύστημα ελέγχου, ο ψηφιακός ταχογράφος, μέσω του οποίου θα ελέγχεται ακριβέστερα η ημέρα εργασίας των οδηγών.

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας:**

Υπέρ: 58

Κατά: 80

Αποχές: 07

**Σημείο 3.1.6**

Να διαγραφεί η τελευταία φράση:

Στην πρόταση αυτή συμπεριλαμβάνονται και οι σχετικές κοινωνικές διατάξεις.

**Αιτιολογία**

Η ασφάλεια των κοινοτικών σιδηροδρόμων ρυθμίζεται από την οδηγία 2004/49/ΕΚ.

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας:**

Υπέρ: 52

Κατά: 93

Αποχές: 05

**Σημείο 3.2.3**

Να αντικατασταθεί από το ακόλουθο κείμενο:

*«Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι το περιεχόμενο της εν λόγω έκθεσης θα ήταν σκόπιμο να αναλυθεί από τη στιγμή που θα εκδοθεί, προκειμένου να προσδιοριστεί αν η πρόταση οδηγίας πρέπει να βελτιωθεί ή να τροποποιηθεί.»*

**Αιτιολογία**

Η τρέχουσα διατύπωση ζητεί στην ουσία την καθήλωση της νομοθετικής διαδικασίας, πράγμα το οποίο επιφέρει ένα είδος νομικής αβεβαιότητας που επιβαρύνει όλες τις πλευρές: τις επιχειρήσεις, τους εργαζόμενους και τους πελάτες.

Θα ήταν περισσότερο θετικό και εποικοδομητικό να διαδηλωθεί σαφώς η βούληση να συνεκτιμηθούν τα συμπεράσματα για την ενδεχόμενη βελτίωση ή τροποποίηση της προτάσεως οδηγίας.

Έτσι διατηρείται μια δυναμική και ανοικτή διαδικασία.

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας:**

Υπέρ: 54

Κατά: 92

Αποχές: 09

**Παράγραφοι 3.4.7 και 3.4.8**

Να αντικατασταθούν οι δύο παράγραφοι με το ακόλουθο κείμενο που θα φέρει τον αριθμό 3.4.7:

«Όταν η νέα πρόταση κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 119/69 υποβληθεί στο Συμβούλιο Υπουργών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θα χρειαστεί να εξετασθούν οι συνέπειες που μπορεί να έχει το κείμενο αυτό στην φιλελευθεροποίηση των σιδηροδρομικών επιβατικών μεταφορών και στην ισορροπία του δημόσιου τομέα.»

**Αιτιολογία**

Η σημερινή διατύπωση αναφέρεται σε μία κατάσταση που δεν είναι πλέον επίκαιρη. Η Επιτροπή έχει συντάξει νέο κείμενο που ενδέχεται να υποβληθεί τον Ιούνιο στο Συμβούλιο «μεταφορές». Δεν είναι δυνατόν να ξέρουμε εκ των προτέρων την υποδοχή που θα έχει τόσο στο Συμβούλιο Υπουργών όσο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Η προτεινόμενη διατύπωση προκύπτει από μία πιο επικοινωνιακή προσέγγιση.

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας:**

Υπέρ: 68

Κατά: 90

Αποχές: 08

**Σημείο 3.6**

Να διαγραφεί.

**Αιτιολογία**

Είναι αστήρικτος ο ισχυρισμός ότι η ελευθέρωση των σιδηροδρομικών μεταφορών θα έχει ως συνέπεια να χαθούν θέσεις εργασίας και να δημιουργηθούν νέες θέσεις χειρότερης ποιότητας, όταν η ελευθέρωση άλλων τομέων μεταφορών είχε ως συνέπεια την αύξηση των θέσεων εργασίας. Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι ο τομέας των σιδηροδρομικών μεταφορών είναι ο μόνος που δεν έχει ελευθερωθεί.

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας:**

Υπέρ: 66

Κατά: 102

Αποχές: 06

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πιστοποίηση του προσωπικού οδήγησης μηχανών έλξης και συρμών στο σιδηροδρομικό δίκτυο της Κοινότητας»**

COM(2004) 142 τελικό– 2004/0048 (COD)

(2005/C 221/14)

Στις 28 Απριλίου 2004, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 71 της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία της πληροφορίας», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιανουαρίου 2005 με εισηγητή τον κ. CHAGAS.

Κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της, (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 127 ψήφους υπέρ, 25 ψήφους κατά και 26 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η παρούσα πρόταση οδηγίας για την πιστοποίηση του προσωπικού οδήγησης μηχανών έλξης αποτελεί τμήμα της επονομαζόμενης **τρίτης δέσμης μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές**, που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 3 Μαρτίου 2004. Τα περαιτέρω στοιχεία είναι:

- Τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ: Ελευθέρωση των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών (COM(2004)139 τελικό)
- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών των διεθνών σιδηροδρομικών γραμμών (COM(2004) 143 τελικό)
- Πρόταση κανονισμού για τους όρους αποζημίωσης των υπηρεσιών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών, τις συμβατικές απαιτήσεις ποιότητας και τις ποιοτικές προδιαγραφές (COM(2004)144 τελικό),

καθώς και

- Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη συνέχιση της ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος: η τρίτη δέσμη μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές (COM(2004)140)
- Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με το σταδιακό άνοιγμα της αγοράς για τη διεθνή σιδηροδρομική μεταφορά επιβατών (SEC(2004) 236).

1.2 Η αποκαλούμενη **πρώτη δέσμη μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές** (γνωστή και ως «δέσμη μέτρων υποδομής», τέθηκε σε ισχύ στις 15 Μαρτίου 2001 και έπρεπε να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο έως τις 15 Μαρτίου 2003. Περιέχει τα ακόλουθα στοιχεία:

- Τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ ΕΟΚ: μεταξύ άλλων την ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά για τις διεθνείς εμπορευματικές μεταφορές στο διευρωπαϊκό εμπορευματικό σιδηροδρομικό δίκτυο έως τις 15 Μαρτίου 2003 και την ελευθέρωση του συνόλου των διεθνών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών έως τις 15 Μαρτίου 2008· <sup>(1)</sup>
- Επέκταση του πεδίου εφαρμογής όσον αφορά τη ευρωπαϊκή χορήγηση αδειας για τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (Τροποποίηση της οδηγίας 95/18/ΕΚ)· <sup>(2)</sup>
- Εναρμόνιση των διατάξεων σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής, καθώς και με την πιστοποίηση ασφαλείας (Αντικαθιστά την οδηγία 95/19/ΕΚ) <sup>(3)</sup>.

1.3 Τον Οκτώβριο του 2003, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσέφυγε στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά 9 κρατών μελών, λόγω παράλειψης κοινοποίησης της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο της πρώτης δέσμης μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές. Έως το Μάιο του 2004, εκκρεμούσε η κοινοποίηση πέντε χωρών, ενώ δύο κράτη μέλη προέβησαν σε μερική μεταφορά των μέτρων στο εθνικό δίκαιο.

<sup>(1)</sup> Οδηγία 2001/12/ΕΚ – ΕΕ L 75 της 15/3/2001, σελ. 1 – Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209 της 22/7/1999, σελ. 22.

<sup>(2)</sup> Οδηγία 2001/13/ΕΚ – ΕΕ L 75 της 15/3/2001, σελ. 26 – Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209 της 22/7/1999, σελ. 22.

<sup>(3)</sup> Οδηγία 2001/14/ΕΚ – ΕΕ L 75 της 15/3/2001, σελ. 29 – Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 209 της 22/7/1999, σελ. 22.

1.4 Η επονομαζόμενη **Δεύτερη δέση μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές** δημοσιεύθηκε την 30<sup>η</sup> Απριλίου 2004 στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ενώ θα πρέπει να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο το αργότερο έως την 30<sup>η</sup> Απριλίου 2006. Σε αυτήν συμπεριλαμβάνονται τα εξής:

- Τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ: Επίσπευση του ανοίγματος της ελεύθερης αγοράς για τις διεθνείς εμπορευματικές μεταφορές έως την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2006 και ελευθέρωση των εθνικών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των ενδομεταφορών, από 1<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2007. <sup>(1)</sup>
- Οδηγία για την ασφάλεια των σιδηροδρόμων στην Κοινότητα. <sup>(2)</sup>
- Κανονισμός σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων. <sup>(3)</sup>
- Τροποποίηση των οδηγιών σχετικά με τη διαλειτουργικότητα του σιδηροδρομικού συστήματος μεγάλης ταχύτητας (RL 96/48/ΕΚ) και του συμβατικού σιδηροδρομικού συστήματος (RL 2001/16/ΕΚ). <sup>(4)</sup>

1.5 Η πρώτη και δεύτερη δέση μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές διαμορφώνουν το νομοθετικό πλαίσιο για τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών. Τα μέτρα περιλαμβάνουν το άνοιγμα της αγοράς, τη χορήγηση αδειάς και την πιστοποίηση της ασφάλειας των σιδηροδρομικών μεταφορών, την πρόσβαση στις υποδομές και τον υπολογισμό των τελών εκμετάλλευσής τους, την καθιέρωση θεσμικού πλαισίου για την ασφάλεια των σιδηροδρόμων καθώς και μέτρα για την αποκατάσταση της τεχνικής διαλειτουργικότητας του σιδηροδρομικού συστήματος.

1.6 Το νέο νομικό πλαίσιο επιβάλλει, καθώς επεσήμανε η ΕΟΚΕ σε γνωμοδότησή της σχετικά με τη δεύτερη δέση μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές <sup>(5)</sup>, την πλήρη αναδιοργάνωση του τομέα με τη σύσταση νέων αρχών και αρμοδιοτήτων.

1.7 Στο πλαίσιο αυτό, δεν ρυθμίζονται αρκούντως οι **κοινωνικές διατάξεις** που αφορούν την εξασφάλιση των επαγγελματιών προσόντων και τις συνθήκες εργασίας του προσωπικού με καθήκοντα που σχετίζονται με την ασφάλεια.

1.8 Στις 17 Ιανουαρίου 2004, οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι στον σιδηροδρομικό τομέα, η Κοινότητα Ευρωπαϊκών Σιδηροδρόμων (CER) και η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές (ETF) υπέγραψαν δύο ευρωπαϊκές συνθήκες:

1) Καθιέρωση ευρωπαϊκής αδειάς μηχανοδηγού τραίνου διαμεθοριακών μεταφορών.

<sup>(1)</sup> Οδηγία 2004/51/ΕΚ – ΕΕ L 164 της 30/4/2004, σελ. 164 – Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 61 της 14/3/2003, σελ. 131.

<sup>(2)</sup> Οδηγία 2004/49/ΕΚ – ΕΕ L 164 της 30/4/2004, σελ. 44 – Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 61 της 14/3/2003, σελ. 131.

<sup>(3)</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 881/2004 – ΕΕ L 164 της 30/4/2004, σελ. 1 – Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 61 της 14/3/2003, σελ. 131.

<sup>(4)</sup> Οδηγία 2004/50/ΕΚ – ΕΕ L 164 της 30/4/2004, σελ. 114 – Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ – ΕΕ C 61 της 14/3/2003, σελ. 131.

<sup>(5)</sup> ΕΕ C 61 της 14/3/2003, σελ. 131.

2) Συμφωνία σχετικά με ορισμένες πτυχές των συνθηκών εργασίας του διακινούμενου προσωπικού αμαξοστοιχίας στις διαμεθοριακές μεταφορές.

1.9 Η παρούσα πρόταση οδηγίας για την πιστοποίηση του προσωπικού αμαξοστοιχίας απηχεί τη συμφωνία των κοινωνικών εταίρων για την καθιέρωση ευρωπαϊκής αδειάς μηχανοδηγού τραίνου.

1.10 Η ΕΟΚΕ πληροφορήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι έχουν υποβάλει επίσημως αίτημα για απόφαση του Συμβουλίου, όσον αφορά τη συμφωνία για τις συνθήκες εργασίας (ανάπαυση και ωράρια). Η Επιτροπή εξετάζει επί του παρόντος το αίτημα αυτό.

## 2. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1 Η Επιτροπή αιτιολογεί την υποβολή του σχεδίου οδηγίας βάσει της ανάγκης βελτίωσης της διαλειτουργικότητας και της διοίκησης του προσωπικού αμαξοστοιχίας. Θα πρέπει να αποβεί πιο εύκολη η πιστοποίηση των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων και ταυτόχρονα να διατηρηθεί υψηλό επίπεδο ασφάλειας και να εξασφαλιστούν οι όροι ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στον σιδηροδρομικό κλάδο.

2.2 Το σχέδιο οδηγίας επισημαίνει επίσης τους στόχους των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων, όπως είναι μεταξύ άλλων:

— να εξασφαλισθεί υψηλό επίπεδο επαγγελματιών προσόντων του προσωπικού τρένου, ώστε να διατηρηθεί ή ακόμη και να αυξηθεί το επίπεδο ασφάλειας·

— να μειωθεί ο κίνδυνος κοινωνικού «ντάμπινγκ».

2.3 Η Επιτροπή προτείνει την πιστοποίηση του επιφορτισμένου με την οδήγηση προσωπικού στη βάση των ενιαίων ευρωπαϊκών ελάχιστων προτύπων. Σύμφωνα με αυτά, θα πρέπει στη συνέχεια να χορηγηθεί πιστοποίηση στους μηχανοδηγούς των διαμεθοριακών δρομολογίων έως το 2010 και σε όλους τους υπόλοιπους μηχανοδηγούς των εθνικών δρομολογίων έως το 2015.

2.4 Σύμφωνα με τις πληροφορίες που παρέχει η Επιτροπή, σε πρώτη φάση θα πιστοποιηθούν περίπου 10 000 μηχανοδηγοί και στη συνέχεια, περίπου 200 000 μηχανοδηγοί στην Κοινότητα.

2.5 Επιπλέον, η Επιτροπή προτείνει την πιστοποίηση του προσωπικού το οποίο συμμετέχει έμμεσα στην οδήγηση μηχανών έλξης. Η πρόταση οδηγίας δεν περιέχει, ωστόσο, καμία ειδική διάταξη, κυρίως σχετικά με το επίπεδο επαγγελματιών προσόντων του λοιπού προσωπικού αμαξοστοιχίας. Θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι αρχές της οδηγίας. Σε μεταγενέστερο στάδιο, πρέπει να καθοριστούν τα επαγγελματικά προσόντα από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Σιδηροδρόμων ή στις Τεχνικές Προδιαγραφές Διαλειτουργικότητας.

2.6 Το σχέδιο οδηγίας προβλέπει την πιστοποίηση η οποία αποτελείται από δύο μέρη:

- 1) την ευρωπαϊκή άδεια μηχανοδηγού, η οποία χορηγείται από τις αρμόδιες αρχές, είναι αναγνωρισμένη σε όλη την επικράτεια της ΕΕ, ανήκει στον οδηγό και ανταποκρίνεται στις βασικές απαιτήσεις και τα βασικά επαγγελματικά προσόντα·
- 2) την εναρμονισμένη συμπληρωματική βεβαίωση, η οποία χορηγείται από τη σιδηροδρομική επιχείρηση, ανήκει σε αυτήν και ανταποκρίνεται στις ιδιαίτερες απαιτήσεις που έχει ή στην υποδομή.

2.7 Πρέπει να καθιερωθούν δύο μητρώα, από τις αρμόδιες αρχές και από τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, στα οποία να καταχωρίζονται τα εκάστοτε προσόντα και η ανανέωσή τους καθώς και η αφαίρεση αδειάς και οι τροποποιήσεις των αδειών και των εναρμονισμένων συμπληρωματικών βεβαιώσεων.

2.8 Προτείνονται δύο κατηγορίες μηχανοδηγών: (Α) Μηχανοδηγοί για μηχανές ελιγμών και τρένα εργασιών, (Β) Μηχανοδηγοί για τη μεταφορά προσώπων και (Γ) μηχανοδηγοί για τη μεταφορά εμπορευμάτων.

2.9 Το κατώτατο όριο ηλικίας είναι τα 20 έτη, ενώ σε εθνική κλίμακα προβλέπεται η δυνατότητα μείωσής του στα 18.

2.10 Το σχέδιο περιλαμβάνει διατάξεις για την τροποποίηση και την ανανέωση της αδειάς οδήγησης και των εναρμονισμένων συμπληρωματικών βεβαιώσεων και τον περιοδικό έλεγχο των όρων σχετικά με την αφαίρεσή τους, συμπεριλαμβανόμενων των προσφυγών. Η πρόταση περιέχει διατάξεις για τον έλεγχο και τις κυρώσεις.

2.11 Η πρόταση περιέχει περαιτέρω διατάξεις σχετικά με την πρόσβαση στην εκπαίδευση, τις εξετάσεις και την αξιολόγηση της ποιότητας του εκπαιδευτικού συστήματος και της διαδικασίας.

2.12 Στο παράρτημα I περιγράφεται το κοινοτικό υπόδειγμα για την άδεια οδήγησης καθώς και τη συμπληρωματική βεβαίωση. Στα παραρτήματα II έως VII ορίζονται τα καθήκοντα, οι ιατρικές /ψυχολογικές προϋποθέσεις και τα επαγγελματικά προσόντα των μηχανοδηγών.

2.13 Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Σιδηροδρόμων αναλαμβάνει να καταθέσει απολογισμό και να εξετάσει στα πλαίσια αυτά τη δυνατότητα χρήσης προγραμματισμένης κάρτας.

### 3. Αξιολόγηση της πρότασης της Επιτροπής

#### 3.1 Βασικές παρατηρήσεις

3.1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει γενικά την πρόταση οδηγίας για πιστοποίηση του προσωπικού αμαξοστοιχίας.

3.1.2 Οι μηχανοδηγοί και το συνοδευτικό προσωπικό που είναι επιφορτισμένο με καθήκοντα ασφαλείας, φέρουν σημαντική ευθύνη για την ασφάλεια της μεταφοράς του προσωπικού, των επιβατών και των εμπορευμάτων. Σε μια ελεύθερη αγορά σιδηροδρόμων, οι ενιαίες προδιαγραφές πρέπει να εξασφαλίζουν υψηλό επίπεδο προσόντων.

3.1.3 Επιπλέον, οι εναρμονισμένες βασικές προδιαγραφές διευκολύνουν τη διαμεθοριακή απασχόληση του προσωπικού<sup>(1)</sup>. Θα πρέπει, ωστόσο, να υπογραμμισθεί ότι τα διάφορα λειτουργικά συστήματα και οι προδιαγραφές ασφαλείας στα κράτη μέλη της Κοινότητας συνιστούν το μεγαλύτερο εμπόδιο για τη διαμεθοριακή απασχόληση των μηχανοδηγών, κάτι που προβλέπεται ότι θα συνεχιστεί για πολλά έτη ακόμη. Τα εν λόγω διαφορετικά συστήματα και οι διαφορετικές γλώσσες αποτελούν σημαντικές πρόσθετες απαιτήσεις για τα προσόντα του προσωπικού.

3.1.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το υψηλό επίπεδο προσόντων εξυπηρετεί στη διατήρηση της αναγνώρισης και του κύρους του επαγγέλματος. Κάτι τέτοιο είναι αναγκαίο για ένα επάγγελμα με απωθητικό ωράριο εργασίας όπου η απασχόληση γίνεται ολοένα και πιο επισφαλής, ενώ ταυτόχρονα δημιουργούνται γραφεία πρόσκαιρης απασχόλησης. Στις οδικές μεταφορές και την εσωτερική ναυσιπλοΐα, οι επιχειρήσεις έχουν ήδη αρχίσει να διαμαρτύρονται για τις σημαντικές δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν στην ανεύρεση προσωπικού. Η περικοπή των περιόδων κατάρτισης δεν θα πρέπει να αποτελεί στόχο της οδηγίας.

3.1.5 Οι παραδοσιακά αυτορρυθμιζόμενες σιδηροδρομικές επιχειρήσεις φέρουν την πλήρη ευθύνη για την κατάρτιση και το επίπεδο επαγγελματικών προσόντων του προσωπικού τρένου καθώς και για την ασφαλέστερη διεξαγωγή των δρομολογίων. Αυτό οδήγησε σε σημαντική βελτίωση των προσόντων του προσωπικού, καθιστώντας παράλληλα τους σιδηροδρόμους το ασφαλέστερο μέσο μεταφοράς.

3.1.6 Θα πρέπει να συνεκτιμηθεί το γεγονός ότι η παρούσα οδηγία αποσκοπεί στην αυξημένη κινητικότητα των μηχανοδηγών και στην άνευ διακρίσεων πρόσβαση σε εκπαιδευτικά ιδρύματα, χωρίς κάτι τέτοιο να ζημιώνει τη γενική ποιότητα της εκπαίδευσης ή να βαρύνει τους εργαζομένους με το κόστος της εκπαίδευσης.

<sup>(1)</sup> Εξάλλου, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η αλλαγή μηχανοδηγών και προσωπικού τρένου στα σύνορα διαρκεί μόνο λίγα λεπτά (π.χ. 8 λεπτά στην περιοχή Brenner). Η παραμονή στα σύνορα στον τομέα των εμπορευματικών μεταφορών δικαιολογείται από άλλους παραγοντες, όπως είναι μεταξύ άλλων η διαπίστευση, ή ο έλεγχος του οχήματος.

### 3.2 Ειδικές διατάξεις

#### 3.2.1 Πεδίο εφαρμογής και καθιέρωση της πιστοποίησης

3.2.1.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη σταδιακή καθιέρωση της πιστοποίησης για τις **διεθνείς και εθνικές μεταφορές**. Κάτι τέτοιο διευκολύνει το χρονοδιάγραμμα της επιχείρησης.

3.2.1.2 Ωστόσο, έκπληξη προξενεί ο **χρονικός ορίζοντας** που προβλέπεται: 2008 — 2010 για τις διαμεθοριακές μεταφορές και 2010 — 2015 για τους μηχανοδηγούς των εθνικών μεταφορών (Άρθρο 34). Στο πλαίσιο της ελευθέρωσης των διεθνών εμπορευματικών μεταφορών από το έτος 2003/2006 και των εθνικών εμπορευματικών μεταφορών από το έτος 2007, η πιστοποίηση των μηχανοδηγών θα έπρεπε να ξεκινήσει νωρίτερα.

3.2.1.3 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επιδοκίμαζε την **πιστοποίηση του συνοδευτικού προσωπικού αμαξοστοιχίας**. Το προσωπικό που εκτελεί καθήκοντα ασφαλείας διαδραματίζει σημαντικό ρόλο για το σύστημα ασφαλείας των σιδηροδρόμων. Εξάλλου ο προτεινόμενος ορισμός είναι δυσνόητος: «Κάθε συντελεστής εξαιρουμένου του μηχανοδηγού, ο οποίος είναι παρών στη μηχανή έλξης ή το τραίνο και συμμετέχει έμμεσα στην οδήγηση μηχανών έλξης και τραίνων,» (Άρθρο 25). Θα ήταν προτιμότερο να γίνεται αναφορά στο υπόλοιπο προσωπικό που είναι επιφορτισμένο με καθήκοντα ασφαλείας. Η ΕΟΚΕ συνιστά να ορίζεται κάτι τέτοιο στην οδηγία, εφόσον τα καθήκοντα και τα απαιτούμενα προσόντα για την εν λόγω κατηγορία προσωπικού ρυθμίζονται στο παράρτημα της οδηγίας.

#### 3.2.2 Κατηγορίες μηχανοδηγών

3.2.2.1 Προτείνονται τρεις «**κατηγορίες για την χορήγηση αδειας οδήγησης**» για τις μηχανές ελιγμών, τη μεταφορά προσώπων και τη μεταφορά εμπορευμάτων (Άρθρο 4.2). Η διάκριση ανάμεσα στη μεταφορά προσώπων και εμπορευμάτων δεν είναι πρακτική, και δεν υπάρχει ουσιαστικός λόγος για την ύπαρξή της. Η εκπαίδευση και η πραγματική άσκηση επαγγέλματος δε διακρίνονται. Οι γνώσεις για τις αντίστοιχες μηχανές έλξης πιστοποιούνται με ξεχωριστές βεβαιώσεις, ενώ συχνά χρησιμοποιούνται για τους ίδιους συρμούς. Αρκούν δύο κατηγορίες που να βασίζονται στις απαιτήσεις ασφαλείας: Αφενός, μηχανές έλξης που κινούνται σε κλειστή διαδρομή (σταθμοί σύνδεσης συρμών, εργοτάξια), και αφετέρου, μηχανές έλξης που κινούνται σε ανοικτή διαδρομή (μηχανοδηγοί βασικών γραμμών).

3.2.2.2 Επιπρόσθετα, η ΕΟΚΕ θεωρεί καταλληλότερο να αναγράφεται η κατηγορία του μηχανοδηγού στην άδεια οδήγησης, παρά στην εναρμονισμένη συμπληρωματική βεβαίωση.

#### 3.2.3 Κατώτατη ηλικία και επαγγελματική εμπειρία

3.2.3.1 Η πρόταση οδηγίας ορίζει κατώτατη ηλικία τα 20 έτη, παρέχοντας τη δυνατότητα μείωσής της στα 18 έτη, εφόσον η ισχύς

(<sup>1</sup>) Για παράδειγμα Αυστρία, Δανία, Ολλανδία, Γερμανία, Νορβηγία.

της αδειας περιορίζεται στην επικράτεια ενός κράτους μέλους (Άρθρο 8). Σε πολλά κράτη μέλη (<sup>1</sup>) ως κατώτατη ηλικία ορίζονται τα 21 έτη. Η οδηγία θα είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση του κατώτατου ορίου ηλικίας, τουλάχιστον όσον αφορά τα διαμεθοριακά δρομολόγια.

3.2.3.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, κατώτατο όριο ηλικίας θα έπρεπε να ορίζονται τα 21 έτη. Ακριβώς για τις διαμεθοριακές μεταφορές θα πρέπει να προβλέπονται αυστηρότερες απαιτήσεις και καλύτερα εκπαιδευμένο προσωπικό. Η απαίτηση περί κατώτατης ηλικίας συνάδει επίσης με την δυνατότητα χορήγησης άδειας σε μικρότερη ηλικία για την επικράτεια ενός κράτους μέλους.

3.2.3.3 Η ΕΟΚΕ θα επιδοκίμαζε, επίσης, την απόκτηση **τριετούς επαγγελματικής πείρας** στις βασικές εθνικές γραμμές για τους μηχανοδηγούς, πριν αυτοί αναλάβουν καθήκοντα μηχανοδηγού σε διεθνείς διαδρομές. Στο Άρθρο 10 προβλέπεται επίσης παρεμφερής διάταξη για τις εθνικές μεταφορές. Στην περίπτωση των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων που προσφέρουν αποκλειστικά διεθνείς υπηρεσίες, η απαιτούμενη πείρα των μηχανοδηγών θα μπορούσε να αποκτάται σε συνεργασία με σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που προσφέρουν υπηρεσίες σε εθνική κλίμακα.

#### 3.2.4 Διάρθρωση της πιστοποίησης

3.2.4.1 Η Επιτροπή προτείνει μια διττή **πιστοποίηση**: Μια άδεια που να χορηγείται από τις αρμόδιες αρχές και να είναι αναγνωρισμένη σε ευρωπαϊκό επίπεδο και μια εναρμονισμένη βεβαίωση που εκδίδεται από την επιχείρηση. Η διαίρεση δικαιολογείται από το γεγονός ότι η καθιέρωση της αρχικά προβλεπόμενης ενιαίας αδειας με προγραμματισμένη κάρτα θα απέβαινε εξαιρετικά περίπλοκη και δαπανηρή.

3.2.4.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί γενικώς με τη διάρθρωση που προτείνει η Επιτροπή. Εντούτοις, η διάκριση των πιστοποιούμενων προσόντων σε δυο έγγραφα, ενδεχομένως να οδηγήσει σε σύγχυση. Κάτι τέτοιο αφορά ιδιαίτερος το ζήτημα των **γνώσεων σχετικά με την υποδομή**. Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να υπάρξει σαφής διάκριση των γνώσεων που αφορούν, αφενός, τις προδιαγραφές λειτουργίας και ασφαλείας στη δεδομένη υποδομή και, αφετέρου, τις γραμμές και την περιοχή. Οι γνώσεις σχετικά με τις προδιαγραφές λειτουργίας ενός ή περισσότερων δικτύων υποδομών θα πρέπει να αναγράφονται στην άδεια οδήγησης, ενώ η γνώση των γραμμών και του τόπου πρέπει να ανανεώνεται τακτικά και να πιστοποιείται στην εναρμονισμένη συμπληρωματική βεβαίωση.

3.2.4.3 Η διττή πιστοποίηση κρίνεται κατάλληλη για τη μεταβατική περίοδο. Ωστόσο, δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί ο στόχος της καθιέρωσης ενιαίου εγγράφου με χρήση προγραμματισμένης κάρτας, η οποία να βεβαιώνει τις βασικές γνώσεις καθώς και τις γνώσεις που αφορούν ειδικά στην επιχείρηση.

### 3.2.5 Διαπίστευση των εξεταστών και εκπαιδευτικά ιδρύματα

3.2.5.1 Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Σιδηροδρόμων έχει την αρμοδιότητα να επεξεργάζεται τα κριτήρια για τη διαπίστευση των εκπαιδευτών, των εξεταστών και των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι κάτι τέτοιο αποτελεί επιλέξιμη λύση, εντούτοις διαπιστώνει ασάφειες στην οδηγία. Η οδηγία δεν ορίζει σαφώς, το είδος των εξετάσεων που προβλέπονται ενώπιον διαπιστευμένου εξεταστή και τα προσόντα που μπορεί να πιστοποιήσει μια επιχείρηση χωρίς την παρέμβαση διαπιστευμένου εξεταστή. Δεν ρυθμίζεται σαφώς το κατά πόσον οι γνώσεις που αφορούν το σύστημα λειτουργίας και ασφάλειας των εκάστοτε υποδομών θα πρέπει να ελέγχονται από διαπιστευμένο εξεταστή του εκάστοτε κράτους μέλους.

### 3.2.6 Επαγγελματικά προσόντα και ιατρικές/ ψυχολογικές προϋποθέσεις

3.2.6.1 Η πρόταση οδηγίας καταχωρίζει στα παραρτήματα τα καθήκοντα των μηχανοδηγών, τις απαιτήσεις που αφορούν τα γενικά και ειδικά επαγγελματικά προσόντα, καθώς και τις ιατρικές/ ψυχολογικές προϋποθέσεις. Σε γενικές γραμμές, η πρόταση της Επιτροπής βασίστηκε στη συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων για την καθιέρωση ευρωπαϊκής αδειας μηχανοδηγού.

3.2.6.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την προσέγγιση που βασίζεται στη θέση των κοινωνικών εταίρων για τις ειδικές και ιατρικές/ ψυχολογικές προϋποθέσεις. Κάτι τέτοιο, εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο επαγγελματικών προσόντων προς όφελος της ασφάλειας των δρομολογίων. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι τα αναγκαία προσόντα και οι προϋποθέσεις για την πιστοποίηση των μηχανοδηγών πρέπει να ρυθμίζονται στο πλαίσιο της οδηγίας.

3.2.6.3 Τυχόν τροπολογίες των παραρτημάτων πρέπει να υποβάλλονται από την επιτροπή των εκπροσώπων των κρατών μελών, η οποία είναι αρμόδια για την έγκριση των Τεχνικών Προδιαγραφών Διαλειτουργικότητας (TSI). Στο πλαίσιο των οδηγιών για τη διαλειτουργικότητα, η διαβούλευση των κοινωνικών εταίρων προβλέπεται υποχρεωτικά για θέματα που συνδέονται με τα προσόντα και την προστασία της εργασίας και της υγείας. Εφόσον τα παραρτήματα της οδηγίας για την πιστοποίηση του προσωπικού τρένου βασίζονται στους ορισμούς των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων, έπεται ότι οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να συμμετέχουν στην τροποποίηση των παραρτημάτων. Η ΕΟΚΕ επιμένει στην συμπεριληψη ανάλογης ρύθμισης στην οδηγία.

### 3.2.7 Περιοδικοί έλεγχοι

3.2.7.1 Ορισμένες γνώσεις πρέπει να ελέγχονται περιοδικά για τη διατήρηση της αδειας οδήγησης ή της εναρμονισμένης συμπληρωματικής βεβαίωσης.

3.2.7.2 Όσον αφορά στις τακτικές ιατρικές εξετάσεις, η Επιτροπή βασίστηκε στην συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων.

3.2.7.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει στο σημείο αυτό την ανάγκη ψυχολογικής στήριξης μετά από σιδηροδρομικά ατυχήματα προσώπων (συχνές αυτοκτονίες σε ράγες), κάτι που παραβλέπεται στην οδηγία (Άρθρο 14 σε σύνδεση με το Παράρτημα III).

3.2.7.4 Εντούτοις, όσον αφορά την περιοδική ανανέωση της γνώσης των γραμμών, η οδηγία παραμένει ασαφής. Θα πρέπει να προβλέπεται σαφώς ότι η πιστοποιούμενη γνώση των γραμμών δεν ισχύει εφόσον το αντίστοιχο δρομολόγιο δεν πραγματοποιείται για διάρκεια ενός έτους.

3.2.7.5 Η οδηγία δεν περιέχει διατάξεις σχετικά με την περιοδική επιμόρφωση των μηχανοδηγών σε θέματα γενικών γνώσεων κάτι τέτοιο, όμως, ρυθμίζεται στη συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων. Η ΕΟΚΕ συνιστά, με βάση τη συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων, να συμπεριληφθεί στην οδηγία ότι οι βασικές δεξιότητες θα καλλιεργούνται και θα ανανεώνονται σε ετήσια βάση.

### 3.2.8 Αφαίρεση της αδειας

3.2.8.1 Η οδηγία ορίζει ότι οι μηχανοδηγοί θα πρέπει να ενημερώνουν τις αρμόδιες αρχές, σε περίπτωση που δεν πληρούν πλέον τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματός τους. Κάτι τέτοιο ισοδυναμεί με εθελούσια ομολογία ανικανότητας εργασίας και δεν είναι δυνατόν να τηρηθεί από τους μηχανοδηγούς. Μόνο ένας διαπιστευμένος γιατρός εργασίας μπορεί να αποφανθεί για την ικανότητα ή μη του μέλους και να ενημερώσει την επιχείρηση, η οποία με τη σειρά της οφείλει να ενημερώσει τις αρμόδιες αρχές.

3.2.8.2 Η οδηγία δεν προβλέπει διαδικασία για την επανάκτηση αφαιρεθείσας αδειας.

## 4. Πρόταση οδηγίας για την πιστοποίηση του σιδηροδρομικού προσωπικού και την συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων για την καθιέρωση της ευρωπαϊκής αδειας μηχανοδηγού

4.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι, η Κοινότητα Ευρωπαϊκών Σιδηροδρόμων (CER) και η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές (ETF) ανέλαβαν την πρωτοβουλία και έχουν ήδη προτείνει τη χορήγηση αδειας σε μηχανοδηγούς που προσφέρουν διασυνοριακές υπηρεσίες.

4.2 Η συμφωνία παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι από τους απασχολούμενους στην επιχείρηση, οι οποίοι είναι μέλη της Κοινότητας Ευρωπαϊκών Σιδηροδρόμων (CER), θα απαιτηθεί υψηλό επίπεδο επαγγελματικών προσόντων, πριν από το 2010. Οι εν λόγω επιχειρήσεις δεν θα πρέπει να αδικούνται έναντι επιχειρήσεων που δεν εφαρμόζουν τη συμφωνία.

4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων θα πρέπει να ληφθεί δεόντως υπόψη σε τομείς οι οποίοι επικαλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

4.4 Η συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων θεωρεί ότι οι εν λόγω μηχανοδηγοί διαθέτουν σε κάθε περίπτωση εθνική πιστοποίηση και για το λόγο αυτό, άλλωστε, δεν αντιμετωπίζει το θέμα. Κάτι τέτοιο βασίζεται στην πολυετή πείρα των παραδοσιακών σιδηροδρομικών επιχειρήσεων όσον αφορά στη συνεργασία στις διαμεθοριακές μεταφορές.

4.5 Η ευρωπαϊκή άδεια μηχανοδηγού, όπως ορίζεται στη συμφωνία των κοινωνικών εταίρων αποτελεί συμπληρωματική άδεια που πιστοποιεί τις αναγκαίες συμπληρωματικές γνώσεις, που αφορούν τις υποδομές για την οδήγηση σε διαφορετικό κράτος. Χορηγείται δε από την επιχείρηση και ανήκει σε αυτήν.

4.6 Η πρόταση μιας εναρμονισμένης συμπληρωματικής βεβαίωσης, σύμφωνα με την οδηγία, συνάδει σε γενικές γραμμές με το σύστημα χορήγησης ευρωπαϊκής άδειας μηχανοδηγού.

4.7 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εξετάσει αν η ευρωπαϊκή άδεια μηχανοδηγού θα μπορούσε να αναγνωρίζεται από τη συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων ως ισοδύναμη προς την εναρμονισμένη συμπληρωματική βεβαίωση για μια μεταβατική περίοδο, προκειμένου να ανταποκριθεί στις επιχειρήσεις που έχουν ήδη ενεργοποιηθεί στον τομέα αυτό. Στην οδηγία πρέπει να συμπεριληφθεί σχετική διάταξη.

4.8 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ένα σημείο που αδικεί τις επιχειρήσεις που έχουν υπογράψει τη συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων έναντι των επιχειρήσεων που πιστοποιούν το προσωπικό τους σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας: η συμφωνία προβλέπει την ετήσια γενική επαγγελματική επιμόρφωση. Η διάταξη αυτή δεν περιλαμβάνεται στο σχέδιο οδηγίας, παρότι είναι απαραίτητη για τη διατήρηση του επιπέδου επαγγελματικών προσόντων.

## 5. Συμπεράσματα

5.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση οδηγίας για την πιστοποίηση του προσωπικού αμαξοστοιχίας. Εκφράζει όμως τη δυσαρέσκεία της για το γεγονός ότι το εν λόγω κοινωνικό μέτρο παρουσιάζεται ως ο τελευταίος κρίκος της αλυσίδας για τις ευρωπαϊκές νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν την ελευθέρωση των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών.

5.2 Οι μηχανοδηγοί και το υπόλοιπο προσωπικό επιτελούν σημαντικό ρόλο στον τομέα της ασφάλειας. Η πιστοποίηση των μηχανοδηγών και το λοιπού προσωπικού που εκτελούν καθήκοντα ασφάλειας πρέπει να εγγυάται υψηλό επίπεδο επαγγελματικών προσόντων.

5.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το μεγάλο χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από την ολοκλήρωση του ανοίγματος της αγοράς στον τομέα των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών έως τις προθεσμίες για την καδιέρωση της πιστοποίησης του προσωπικού και ζητά από την Επιτροπή να καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να γεφυρώσει το χάσμα.

5.4 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να αποσύρουν το σχέδιο οδηγίας για την πιστοποίηση του προσωπικού αμαξοστοιχίας από την τρίτη δέσμη μέτρων και να αντιμετωπίσουν το θέμα ξεχωριστά, προκειμένου να αποφύγουν τυχόν καθυστερήσεις. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο πρέπει να εγκρίνουν κατά προτεραιότητα και τάχιστα την παρούσα οδηγία.

5.5 Προς τούτο, πρέπει να λάβουν δεόντως υπόψη τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, συμπεριλαμβανομένων των προτεινόμενων τροπολογιών.

5.6 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη συμφωνία των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων με θέμα «Ορισμένες πτυχές των συνθηκών εργασίας του διακινουμένου σιδηροδρομικού προσωπικού στις διαμεθοριακές μεταφορές». Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υποβάλει τη συμφωνία προς απόφαση στο Συμβούλιο, στο οποίο συνιστά να την εγκρίνει.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

**της γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (σύμφωνα με το άρθρο 54(3) του Εσωτερικού Κανονισμού)**

Η ακόλουθη τροπολογία που συγκέντρωσε περισσότερο από το ένα τέταρτο των ψήφων απορρίφθηκε κατά τη διάρκεια των συζητήσεων.

**Σημείο 3.2.3.3**

Να διαγραφεί.

**Αιτιολογία**

Σύμφωνα με την οδηγία, η πιστοποίηση χορηγείται σε δύο φάσεις:

- Καθιέρωση της ευρωπαϊκής άδειας οδήγησης, που θα αναγνωρίζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο,
- Έκδοση εναρμονισμένης συμπληρωματικής βεβαίωσης, που βεβαιώνει ότι ο μηχανοδηγός διαθέτει εξειδικευμένες γνώσεις τόσο όσον αφορά τη συγκεκριμένη επιχείρηση αλλά και όσον αφορά τις επιμέρους υποδομές.

Η οδηγία περιέχει επίσης διατάξεις σχετικά με την τροποποίηση και την ανανέωση της άδειας μηχανοδηγού και της συμπληρωματικής εναρμονισμένης βεβαίωσης, και προβλέπει την εφαρμογή περιοδικού ελέγχου των ελάχιστων απαιτήσεων.

Σκοπός της εναρμονισμένης συμπληρωματικής βεβαίωσης είναι να εξακριβώνεται η επαγγελματική ικανότητα του μηχανοδηγού καθώς και να εξακριβώνονται οι γνώσεις του σχετικά με μια ή διάφορες σιδηροδρομικές γραμμές.

Με βάση τα παραπάνω, δύσκολα μπορεί να δικαιολογηθεί η απαίτηση για πρόσθετη τριετή δοκιμαστική περίοδο για τις διεθνείς μεταφορές, περίοδος που με βάση την διατύπωση της παραγράφου αυτής, ουσιαστικά προστίθεται στην ήδη ισχύουσα διετή δοκιμαστική περίοδο που απαιτείται για τις εθνικές μεταφορές, προκειμένου να περάσει ένας οδηγός από την κατηγορία οδηγών μηχανών ελιγμών στην κατηγορία οδηγών τρένων μεταφορών (επιβατών και εμπορευμάτων).

Παρόμοια απαίτηση όχι μόνο παρατείνει ουσιαστικά τη δοκιμαστική περίοδο σε πέντε έτη αλλά υποβαθμίζει την αξία της εναρμονισμένης συμπληρωματικής βεβαίωσης και είναι αντίθετη προς την προσδοκώμενη προώθηση της διασυνοριακής διαλειτουργικότητας. Ουσιαστικά, το αποτέλεσμα ή ο στόχος παρόμοιας απαίτησης θα ήταν η αναχαίτιση της ανάπτυξης και της βελτίωσης των διασυνοριακών σχέσεων μέσω των σιδηροδρομικών μεταφορών.

Τέλος, δεν είναι κατανοητό γιατί οι απαιτήσεις για την οδήγηση τρένου στο εθνικό δίκτυο, θα πρέπει να είναι διαφορετικές από αυτές που ισχύουν για το διεθνές δίκτυο, τη στιγμή που η εναρμονισμένη συμπληρωματική βεβαίωση εγγυάται τα επαγγελματικά προσόντα και τις γνώσεις όσον αφορά το δίκτυο.

Για τους λόγους αυτούς το περιεχόμενο του σημείου 3.2.3.3. κρίνεται αβάσιμο και επομένως πρέπει να διαγραφεί.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ: 59

Ψήφοι κατά: 100

Αποχές: 11

## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την εφαρμογή συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων

COM(2004)699 τελικό — *ref.* 2004/0242 (CNS)

(2005/C 221/15)

Στις 10 Νοεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 12 Ιανουαρίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. **Pezzini**.

Κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειας της 9<sup>ης</sup> και 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 132 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Εισαγωγή

1.1 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2501/2001 του Συμβουλίου, της 10ης Δεκεμβρίου 2001<sup>(1)</sup>, για την εφαρμογή συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 2005. Τον Ιούλιο 2004 η Επιτροπή ενέκρινε τις κατευθυντήριες γραμμές<sup>(2)</sup> για το ρόλο των γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων κατά την προσεχή δεκαετία, ήτοι από την 1η Ιανουαρίου 2006 έως την 31η Δεκεμβρίου 2015. Σήμερα, η Επιτροπή δημιουργεί τις προτάσεις της για τον κανονισμό εφαρμογής<sup>(3)</sup>.

1.1.1 Το 1994 εισήχθησαν με τις προηγούμενες κατευθυντήριες γραμμές<sup>(4)</sup> για τη δεκαετία 1994-2005 και τους κανονισμούς εφαρμογής τους ορισμένες σημαντικές αλλαγές, όπως η προσαρμογή των δασμών ανάλογα με την ευαισθησία των προϊόντων, η διαβάθμιση και τα ειδικά καθεστώτα ενθάρρυνσης. Το 2001 θεσπίστηκε ένα ειδικό καθεστώς — καλούμενο «Όλα Εκτός των Όπλων», ΟΕΟ — για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες (ΛΑΧ) με ισχύ αορίστου χρονικού διαστήματος. Η εμπειρία κατέδειξε ότι ορισμένα από τα ανωτέρω μέτρα λειτουργούν ικανοποιητικά στην πράξη και πρέπει να συνεχιστούν, ενώ άλλα φαίνεται ότι πρέπει να αναπροσαρμοστούν υπό το φως της πείρας που έχει αποκτηθεί.

1.1.2 Η Κοινότητα παραχωρεί εμπορικές προτιμήσεις σε αναπτυσσόμενες χώρες στα πλαίσια των γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων της από το 1971. Η εμπορική πολιτική διαδραματίζει πρωταγωνιστικό ρόλο στις σχέσεις της ΕΕ με τον υπόλοιπο κόσμο. Ως μέρος της πολιτικής αυτής, το σύστημα των γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων (ΣΓΠ) πρέπει να συνάδει με τους στόχους της αναπτυξιακής πολιτικής, τους οποίους πρέπει να παγιώνει. Προς τούτο, πρέπει να συμπλέει με τις απαιτήσεις του ΠΟΕ, ιδίως δε με τη ρήτρα εξουσιοδότησης της ΓΣΔΕΕ του 1979. Πρέπει επίσης να συμβαδίζει με το πρόγραμμα της Ντόχα για την ανάπτυξη. Βασικός στόχος είναι η παροχή βοήθειας προς τις αναπτυσσόμενες χώρες για να επωφεληθούν από την παγκοσμιοποίηση, ειδικότερα μέσω της σύνδεσης των εμπορικών συναλλαγών με τη βιώσιμη ανάπτυξη, η οποία νοείται ως σύνολο διαφόρων πτυχών όπως ο σεβασμός των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων των εργαζομένων, η χρηστή διακυβέρνηση και

η προστασία του περιβάλλοντος. Επιπλέον, η καταπολέμηση των ναρκωτικών αποτελεί συλλογική ευθύνη όλων των χωρών.

1.2 Η Επιτροπή έχει διεξαγάγει ευρεία διαβούλευση σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές της για την επόμενη δεκαετία από τότε που δημοσιεύτηκαν. Εντούτοις, λόγω των ειδικών στατιστικών στοιχείων που απαιτούνται, η αξιολόγηση των επιπτώσεων διεξήχθη στα πλαίσια των αρμόδιων κοινοτικών οργάνων. Η Επιτροπή θα προβεί σε αξιολόγηση των επιπτώσεων στις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες της ΕΕ μόλις ο κανονισμός τεθεί σε ισχύ.

1.3 Οι αλλαγές που εισάγονται στο σχέδιο πρότασης δεν αναμένεται να μεταβάλουν σε σημαντικό βαθμό την ετήσια απώλεια τελωνειακών εσόδων σε σχέση με τη σημερινή κατάσταση.

### 2. Οι προτάσεις της Επιτροπής

2.1 Οι προτάσεις προβλέπουν την απλούστευση του παρόντος συστήματος μέσω της μείωσης του αριθμού των καθεστώτων από πέντε σε τρία, ειδικότερα με τη θέπιση ενός και μόνου καθεστώτος ενθάρρυνσης που θα αντικαταστήσει τα τρία ισχύοντα ειδικά καθεστώτα για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων, την προστασία του περιβάλλοντος και την καταπολέμηση της παραγωγής και διακίνησης ναρκωτικών. Το προτεινόμενο σύστημα περιέχει τα εξής στοιχεία:

- ένα γενικό καθεστώς,
- ένα ειδικό καθεστώς ενθάρρυνσης της βιώσιμης ανάπτυξης (ΕΚΕ), και
- ένα ειδικό καθεστώς για τις Λιγότερο Αναπτυγμένες Χώρες.

2.2 Ένα πρόσθετο μέτρο απλούστευσης θα μπορούσε να είναι να διαγραφούν από τον κατάλογο των δικαιούχων οι χώρες που απολαύουν επί του παρόντος προτιμησηκή πρόσβαση στην κοινοτική αγορά δυνάμει διμερών ή περιφερειακών ή άλλων συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών (ΣΕΣ). Για να διασφαλίσει ότι καμιά χώρα δεν θα ζημιωθεί από το μέτρο αυτό, η Κοινότητα θα ενσωματώσει στην αντίστοιχη ΣΕΣ τα ωφελήματα που προβλέπονταν προηγουμένως στα πλαίσια του ΣΓΠ για κάθε συγκεκριμένο προϊόν.

<sup>(1)</sup> ΕΕ αριθ. L 346 της 31.12.2001

<sup>(2)</sup> COM(2004) 461 τελικό

<sup>(3)</sup> COM(2004) 699 τελικό

<sup>(4)</sup> COM(1994) 212 τελικό

2.3 Οι προτιμήσεις θα συνεχίσουν να διαφοροποιούνται ανάλογα με την ευαισθησία των προϊόντων. Θα εξακολουθήσει να ισχύει η πλήρης κατάργηση των δασμών του Κοινού Δασμολογίου για τα προϊόντα που χαρακτηρίζονται ως μη ευαίσθητα, εκτός από τα γεωργικά κατασκευαστικά στοιχεία. Διατηρείται σε ισχύ η κατ' αποκοπή μείωση 3,5 ποσοστιαίων μονάδων που για τα ευαίσθητα προϊόντα.

2.4 Το γενικό καθεστώς είναι ανοικτό σε όλες τις χώρες, εκτός από εκείνες που έχουν διαβαθμιστεί από την Διεθνή Τράπεζα για περίοδο τριών διαδοχικών ετών ως χώρες με υψηλό εισόδημα και εκείνες στις οποίες οι πέντε μεγαλύτεροι τομείς των εξαγωγών προς την Κοινότητα που καλύπτονται από τις γενικευμένες δασμολογικές προτιμήσεις αντιπροσωπεύουν λιγότερο από το 75 % του συνόλου των εξαγωγών από την οικεία χώρα στην Κοινότητα που καλύπτονται από τις γενικευμένες δασμολογικές προτιμήσεις. Εάν υπάρχουν τέτοιες χώρες που επωφελούνται επί του παρόντος από το σύστημα γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων, πρέπει να διαγραφούν από αυτό κατά τη θέση του προτεινόμενου κανονισμού σε ισχύ. Οι δικαιούχοι χώρες που έχουν συνάψει εμπορική συμφωνία με την Κοινότητα η οποία καλύπτει τουλάχιστον όλες τις προτιμήσεις που καλύπτονται από το ισχύον σύστημα για την εν λόγω χώρα πρέπει, επίσης, να διαγραφούν από τον κατάλογο των επιλέξιμων χωρών.

2.5 Η αξιολόγηση των επιπτώσεων στην αειφορία (SIA) στοχεύει τις αναπτυσσόμενες χώρες με τις μεγαλύτερες ανάγκες. Οι συμπληρωματικές προτιμήσεις θα παραχωρούνται αμέσως (μετά την υποβολή σχετικής αίτησης) στις αναπτυσσόμενες χώρες που έχουν επικυρώσει και εφαρμόζουν αποτελεσματικά τις δεκαεξί βασικές συμβάσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα δικαιώματα των εργαζομένων, οι οποίες περιλαμβάνονται στο **Παράρτημα 1**, και επτά τουλάχιστον από τις συμβάσεις για τη χρηστή διακυβέρνηση και την προστασία του περιβάλλοντος, οι οποίες περιλαμβάνονται στο **Παράρτημα 2**. Ζητείται, επίσης, από τις δικαιούχους χώρες να δεσμευτούν ότι θα επικυρώσουν και θα εφαρμόζουν αποτελεσματικά τις προαναφερόμενες διεθνείς συμβάσεις, εφόσον δεν το πράττουν ήδη. Η προθεσμία για την ολοκλήρωση της διαδικασίας λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 2008.

2.5.1 Οι συμβάσεις που έχουν επιλεγεί περιλαμβάνουν μηχανισμούς που μπορούν να χρησιμοποιούνται από τις αρμόδιες διεθνείς οργανώσεις για την τακτική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της υλοποίησης. Η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη τις αξιολογήσεις αυτές προτού αποφασίσει ποιες από τις αιτούσες χώρες θα επιλεγούν ως δικαιούχοι της αξιολόγησης των επιπτώσεων στην αειφορία. Ακολούθως η Επιτροπή θα καταρτίσει κατάλογο των δικαιούχων χωρών του καθεστώτος βάσει των αιτήσεων των αναπτυσσόμενων χωρών.

2.5.2 Οι αιτήσεις από τις χώρες που επιθυμούν να επωφεληθούν από την αξιολόγηση των επιπτώσεων στην αειφορία πρέπει να υποβληθούν τρεις μήνες μετά την ημερομηνία δημοσίευσης του κανονισμού.

2.5.3 Μια πρόσθετη απαίτηση είναι οι αιτούσες χώρες να είναι ευπαθείς. Για να πληροί το κριτήριο αυτό, μια χώρα δεν πρέπει να

έχει ταξινομηθεί από την Διεθνή Τράπεζα ως χώρα με υψηλό εισόδημα, ή οι εξαγωγές της προς την Κοινότητα που καλύπτονται από το σύστημα των γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων να μην υπερβαίνουν το 1 % των εισαγωγών στην Κοινότητα που καλύπτονται από αυτό.

2.6 Στις προτάσεις περιλαμβάνονται μέτρα για τη μείωση των επιπτώσεων σε ένα κράτος σε περίπτωση που τα Ηνωμένα Έθνη το διαγράψουν από τον κατάλογο των ΛΑΧ. Προβλέπεται μεταβατική περίοδος για τη σταδιακή έξοδο της οικείας χώρας από το ειδικό καθεστώς. Σήμερα, η ενδιαφερόμενη χώρα χάνει αμέσως όλα τα πλεονεκτήματα των γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων των οποίων επωφελείτο ως ΛΑΧ. Ο νέος μηχανισμός προβλέπει μεταβατική περίοδο για τη διαδικασία αυτή.

2.7 Ο μηχανισμός της διαβάθμισης διατηρείται, αλλά προσαρμόζεται ώστε να απλουστευθεί η εφαρμογή του. Όπως συμβαίνει και σήμερα, ο μηχανισμός αυτός εφαρμόζεται για ομάδες προϊόντων από χώρες που είναι ανταγωνιστικές στην αγορά της Κοινότητας και δεν χρειάζονται πλέον τις γενικευμένες δασμολογικές προτιμήσεις για να προωθήσουν τις εξαγωγές τους, αλλά τα ισχύοντα κριτήρια (μερίδιο των προτιμησιακών εισαγωγών, δείκτης ανάπτυξης και δείκτης εξειδίκευσης των εξαγωγών) αντικαθίστανται από ένα και μόνο απλό κριτήριο, ήτοι το μερίδιο στην αγορά της Κοινότητας εκφραζόμενο ως τμήμα προτιμησιακών εισαγωγών. Στη συνδυασμένη ονοματολογία οι ομάδες προϊόντων ορίζονται σε σχέση με τα «τμήματα». Επειδή η διαβάθμιση ισχύει μόνο για τις χώρες που είναι ανταγωνιστικές για όλα τα προϊόντα κάθε τμήματος, οι μικρές δικαιούχοι χώρες δεν θα διαβαθμίζονται βάσει λίγων μόνο ανταγωνιστικών προϊόντων σε κάθε τμήμα.

2.7.1 Η διαβάθμιση θα ισχύει για τα προϊόντα ενός τμήματος μιας δικαιούχου χώρας όταν ο μέσος όρος των κοινοτικών εισαγωγών από αυτή για τα προϊόντα του οικείου τμήματος υπερβαίνει ποσοστό 15 % των κοινοτικών εισαγωγών των ιδίων προϊόντων για περίοδο τριών διαδοχικών ετών. Για ορισμένα γεωργικά προϊόντα το κατώτατο όριο μειώνεται σε 12,5 %.

2.8 Σε περίπτωση που ένας κατ' αξία δασμός μειώνεται βάσει των διατάξεων του κανονισμού σε 1 % ή λιγότερο, καταργείται εντελώς. Ομοίως, ένας ειδικός δασμός καταργείται σε περίπτωση που μειώνεται σε €2 ή λιγότερο για κάθε μεμονωμένο ποσό.

2.9 Οι προτάσεις περιλαμβάνουν διατάξεις για την προσωρινή κατάργηση των προτιμησιακών καθεστώτων για όλα ή για ορισμένα προϊόντα μιας χώρας σε ορισμένες συγκεκριμένες περιστάσεις. Δεν παρατηρείται σημαντική απόκλιση από την κρατούσα κατάσταση. Η Επιτροπή διευκρίνισε ότι οι σχετικές διατάξεις εξακολουθούν να ισχύουν μόνο για έκτακτες περιπτώσεις.

2.9.1 Σε περίπτωση που ένα προϊόν που προέρχεται από μια δικαιούχο χώρα εισάγεται υπό όρους που προξενούν, ή κινδυνεύουν να προξενίσουν, σοβαρά προβλήματα σε παραγωγό της Κοινότητας παρόμοιων ή άμεσα ανταγωνιστικών προϊόντων, είναι δυνατή οποιαδήποτε στιγμή η επαναφορά των κανονικών δασμών του πλαισίου κοινού ελέγχου με αίτημα ενός κράτους μέλους ή με πρωτοβουλία της Επιτροπής.

2.10 Η Επιτροπή επικουρείται στο καθήκον της υλοποίησης του κανονισμού από την επιτροπή γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων, η οποία απαρτίζεται από αντιπροσώπους των κρατών μελών. Η εν λόγω επιτροπή εξετάζει εκθέσεις της Επιτροπής σχετικά με τη λειτουργία του συστήματος και μπορεί να εξετάζει κάθε σχετικό θέμα, αλλά κυρίως συμμετέχει στην εξέταση θεμάτων όπως η επιλεξιμότητα μιας αιτούσας χώρας για πρόσβαση στην αξιολόγηση των επιπτώσεων στην αειφορία για τη βιώσιμη ανάπτυξη, η προσωρινή κατάργηση των ωφελημάτων, η επαναφορά των κανονικών δασμών βάσει του πλαισίου κοινού ελέγχου σε περιπτώσεις αρνητικών επιπτώσεων για ένα παραγωγό της Κοινότητας και η θέσπιση μεταβατικών περιόδων για την απώλεια των ωφελημάτων του καθεστώτος «Όλα Εκτός των Όπλων» για τις χώρες που διαγράφονται από τον κατάλογο ΛΑΧ των Ηνωμένων Εθνών.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Το ΣΓΠ είναι σημαντικό στοιχείο της πολιτικής εξωτερικού εμπορίου της ΕΕ, το οποίο έχει τεράστιες επιπτώσεις. Έχει σημαντική επίδραση στις εξελίξεις στις αναπτυσσόμενες χώρες, έχει συνέπειες στον κοινοτικό προϋπολογισμό, επιδρά στις σχέσεις της Κοινότητας με τους εμπορικούς της εταίρους σε οργανισμούς όπως, π.χ., ο ΠΟΕ, και σημαντικές συνέπειες για την ευρωπαϊκή βιομηχανία, και ιδιαίτερα την μεταποιητική. Είναι από τα λίγα θέματα που αποτελούν αντικείμενο διαχείρισης ο σε ομοιοπονδιακό μάλλον επίπεδο. Η Επιτροπή διαθέτει αποκλειστικές αρμοδιότητες στον τομέα. Η παγκοσμιοποίηση ενέτεινε τη σημασία του ΣΓΠ. Η ΕΕ χρησιμοποίησε το καθεστώς αυτό προκειμένου να βοηθήσει τις αναπτυσσόμενες χώρες να επωφεληθούν από την διαδικασία παγκοσμιοποίησης. Ταυτόχρονα, βοήθησε την ΕΕ να προωθήσει την πρακτική της βιώσιμης ανάπτυξης ΕΕ παρέχοντας προτιμησιακούς όρους πρόσβασης στην ευρωπαϊκή αγορά στις χώρες που τηρούν τις βασικές αρχές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

3.2 Όταν η Επιτροπή δημοσίευσε τις κατευθυντήριες γραμμές<sup>(5)</sup> στις οποίες βασίζονται οι σημερινές προτάσεις, η ΕΟΚΕ εξέδωσε γνωμοδότηση<sup>(6)</sup> με λεπτομερή σχόλια σχετικά με τα τιθέμενα ζητήματα. Στη γνωμοδότηση εκείνη, η ΕΟΚΕ ανέφερε ότι η απλούστευση του συστήματος πρέπει να αποτελέσει θεμελιώδη στόχο. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επικροτεί όσα μέτρα προτείνει η Επιτροπή για την απλούστευση της διάρθρωσης. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ιδίως ότι η μείωση των καθεστώτων από πέντε σε τρία θα διευκολύνει σε σημαντικό βαθμό την επίτευξη του στόχου αυτού.

3.3 Η ΕΟΚΕ είχε ζητήσει επίσης να μειωθεί ο αριθμός των συμμετεχόντων κρατών<sup>(7)</sup> και είχε προτείνει, μεταξύ άλλων, να αποκλειστούν οι χώρες που ευεργετούνται επί του παρόντος από προτιμησιακή πρόσβαση στην Κοινότητα ως μέλη μιας ζώνης ελευθέρων συναλλαγών, με την εγγύηση ότι οι προτιμήσεις που δικαιούνται βάσει του τρέχοντος συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων θα ενσωματωθούν στην αντιστοιχη διμερή συμφωνία. Η ΕΟΚΕ χαιρεί για την υιοθέτηση της σύστασης αυτής.

3.4 Η ΕΟΚΕ είχε εκφράσει την ανησυχία της<sup>(7)</sup> διότι ο μεγαλύτερος όγκος της κοινοτικής ενίσχυσης χορηγείται στα πιο πλούσια δικαιούχα κράτη αντί εκείνων που την χρειάζονται περισσότερο.

Η ΕΟΚΕ χαιρεί ιδιαίτερος για τη διευθέτηση του ζητήματος από την Επιτροπή, αλλά διερωτάται αν οι προτάσεις προχωρούν αρκετά προς την κατεύθυνση αυτή.

3.5 Η ΕΟΚΕ συνέστησε<sup>(7)</sup> να διατηρηθεί ο μηχανισμός διαβάθμισης, αλλά να απλουστευθεί και να καταστεί περισσότερο διαφανής. Συμφωνεί με τις σχετικές προτάσεις της Επιτροπής και εκτιμά ότι μέσω αυτών θα επιτευχθεί σημαντική βελτίωση και στους δύο τομείς. Ιδίως η αντικατάσταση των υπαρχόντων πολλαπλών κριτηρίων με ένα σαφές κριτήριο θα απλουστεύσει τη διαδικασία και θα την καταστήσει πιο διαφανή.

3.6 Η ΕΟΚΕ είχε ζητήσει<sup>(7)</sup> να εναρμονιστούν, να ενοποιηθούν και να βελτιωθούν με την ευκαιρία αυτή όλα τα καθεστώτα και οι διαδικασίες του ΣΓΠ. Κατά την άποψή της, οι παρούσες προτάσεις συμβάλλουν σε σημαντικό βαθμό προς την ενσάρκωση του ιδεώδους αυτού.

3.7 Η ΕΟΚΕ είχε ζητήσει<sup>(7)</sup> να δημοσιευτεί μαζί με τις προτάσεις της Επιτροπής μια λεπτομερής αξιολόγηση των επιπτώσεων. Εκφράζει την απογοήτευσή της διότι το αίτημα αυτό δεν υλοποιήθηκε και επισημαίνει ότι η κατάρτιση αξιολόγησης σχετικά με τις επιπτώσεις στις εξόχως απόκεντρες περιοχές της ΕΕ δεν έχει νόημα, εκτός αν αποσκοπεί στην τροποποίηση του συστήματος υπό το φως της εν λόγω αξιολόγησης· εντούτοις, με τον τρόπο αυτό δεν θα ικανοποιηθεί η απαίτηση για τη χρονική σταθερότητα των καθεστώτων. Ένα κλίμα αβεβαιότητας δεν θα βοηθήσει την ικανοποιητική λειτουργία ενός συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων.

3.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ενσωμάτωση στον ορισμό της «βιώσιμης ανάπτυξης» του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων, της προστασίας του περιβάλλοντος, της χρηστής διακυβέρνησης και της μείωσης της παραγωγής και διακίνησης ναρκωτικών.

3.9 Η ΕΟΚΕ είχε επισημάνει<sup>(7)</sup> ότι τα ισχύοντα ειδικά καθεστώτα ενθάρρυνσης αποδείχθηκαν αναποτελεσματικά για με την επίτευξη των ορθών στόχων τους. Δύο μόνο χώρες είναι επιλέξιμες για την εφαρμογή του ειδικού καθεστώτος για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων, ενώ καμιά χώρα δεν έχει υποβάλει αίτηση για την εφαρμογή του ειδικού καθεστώτος για την προστασία του περιβάλλοντος. Εντωμεταξύ, δώδεκα κράτη έχουν επωφεληθεί από το ειδικό καθεστώς για την καταπολέμηση της παραγωγής και της διακίνησης ναρκωτικών, χωρίς όμως κανένα ορατό αποτέλεσμα στην άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών.

3.9.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι νέες προτάσεις δεν φαίνονται να είναι περισσότερο αποτελεσματικές, μολονότι εισάγουν το εύστοχο μέτρο της απλούστευσης της διαδικασίας. Τα κίνητρα δεν έχουν αυξηθεί και δεν υπάρχει λόγος να υποτεθεί ότι τα νέα καθεστώτα θα δώσουν νέο έναυσμα στις δικαιούχους χώρες να εφαρμόζουν τις αρχές και την πρακτική της βιώσιμης ανάπτυξης. Αντί της επικύρωσης 27 διεθνών συμβάσεων, μάλλον θα προτιμήσουν να ακολουθήσουν τις δικές τους επιταγές έστω και εάν χάσουν τα προσφερόμενα ωφελήματα.

<sup>(5)</sup> Ομοίως

<sup>(6)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 25.02.2004 – ΕΕ C 110 της 30.04.2004

<sup>(7)</sup> Ομοίως

3.9.2 Δεδομένου ότι είναι δύσκολο να βρεθεί ένα αποδοτικό κίνητρο, ενόψει των δασμολογικών φραγμών οι οποίοι μειώνονται συνεχώς, ίσως να πρέπει να εξεταστεί η σκοπιμότητα να συνδεθεί η τήρηση των εν λόγω συμβάσεων με την χορήγηση αναπτυξιακής βοήθειας.

3.10 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι όλες οι συμβάσεις με τις οποίες οι αιτούσες χώρες οφείλουν να συμμορφώνονται είναι συμβάσεις με μηχανισμούς που όλοι «αρμόδιοι διεθνείς οργανισμοί» μπορούν να χρησιμοποιήσουν προκειμένου να εκτιμούν τακτικά κατά πόσο εφαρμόζονται αποτελεσματικά. Η ΕΟΚΕ ζητά οι κοινωνικοί εταίροι να συμμετέχουν στην εκτίμηση αυτή.

3.11 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι όροι για την προσωρινή κατάργηση των ωφελιμάτων τροποποιούνται ελάχιστα σε σχέση με το παρόν καθεστώς. Αφού έχουν εφαρμοστεί για μια και μόνη χώρα (το Μυαμάρ), η οποία αντιπροσωπεύει μια ακραία περίπτωση παραβίασης των διεθνών συμβάσεων, είναι αμφίβολη η χρησιμότητά τους για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης. Μια κύρωση που εφαρμόζεται μόνο σε τόσο σπάνιες περιπτώσεις έχει ελάχιστο απωθητικό αποτέλεσμα. Η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε με την ενίσχυση του ειδικού καθεστώτος ενθάρρυνσης (ΕΚΕ) μια ευρύτερη εφαρμογή του εν λόγω μηχανισμού προκειμένου να ενισχυθεί η αξιολόγηση των επιπτώσεων για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης διότι έχει ενδοιασμούς ότι υπάρχει κίνδυνος να ατονήσει.

3.12 Η ΕΟΚΕ δεν είναι βέβαιη ότι το νέο σύστημα συνιστά αποτελεσματικότερο μέσο αποτροπής κατά της απάτης σε σχέση με εκείνο που αντικαθιστά. Θα προτιμούσε μια πιο πρωτόβουλη προσέγγιση στο θέμα αυτό. Ειδικότερα, θα προτιμούσε τη δημιουργία μηχανισμών στενότερης συνεργασίας των κοινοτικών φορέων και των ομολόγων φορέων των δικαιούχων χωρών. Είναι δύσκολο να μην καταλήξει κανείς στο συμπέρασμα ότι στον τομέα αυτό η Επιτροπή υιοθέτησε μια πολιτική του *σπεύδε βραδέως*.

3.13 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το εύρος της διαβούλευσης που διεξήγαγε η Επιτροπή στα πλαίσια της ΕΕ και στις δικαιούχους χώρες προτού διατυπώσει τις προτάσεις της.

3.14 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή θα συνεχίσει να επικουρείται στη διαχείριση του συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων από την επιτροπή γενικευμένων προτιμήσεων, η οποία λειτουργεί με τη διαδικασία της «κανονιστικής επιτροπής».

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι μόνες χώρες που θα αποκλειστούν από το γενικό καθεστώς είναι όσες έχουν διαβαθμιστεί από την Παγκόσμια Τράπεζα ως χώρες με υψηλό εισόδημα και δεν έχουν διαφοροποιήσει επαρκώς τις εξαγωγές τους. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο αριθμός των χωρών που πληρούν τα κριτήρια αυτά θα είναι περιορισμένος. Η ΕΟΚΕ είχε προτείνει<sup>(8)</sup> να αποκλειστούν από τις κατευθυντήριες γραμμές, μεταξύ άλλων, οι χώρες με προγράμματα πυρηνικών όπλων και όσες έχουν καταστεί φορολογικοί

παράδεισοι. Εκφράζει τη λύπη της διότι φαίνεται ότι πολλά τέτοια κράτη εξακολουθούν να είναι επιλέξιμα για να περιληφθούν στον κατάλογο δικαιούχων.

4.2 Ένα από τα κριτήρια για να περιληφθεί μια χώρα στην αξιολόγηση των επιπτώσεων στην αειφορία για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης είναι ότι πρέπει να είναι «ευπαθής». Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 2, πρόκειται για τις χώρες που δεν έχουν αποκλειστεί από το γενικό καθεστώς της παραγράφου 4.1 ή για τις χώρες όπου οι εξαγωγές που καλύπτονται από τις γενικευμένες δασμολογικές προτιμήσεις είναι λιγότερες από 1 % του συνόλου των εισαγωγών στην Κοινότητα με γενικευμένες δασμολογικές προτιμήσεις. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το άρθρο αυτό θα πρέπει να αναδιατυπωθεί και να αντικατασταθεί η λέξη «ή» με τη λέξη «και». Διαφορετικά, το άρθρο θα παράγει ένα αποτέλεσμα που δεν συνάδει ασφαλώς με τους σκοπούς του.

4.3 Η ΕΟΚΕ είχε διατυπώσει την παρατήρηση<sup>(8)</sup> ότι στο ισχύον σύστημα το σημείο διαβάθμισης απέχει πολύ από την περίοδο αναφοράς. Εκφράζει την ικανοποίησή της διότι, στο μέλλον, η διαβάθμιση προβλέπεται για το έτος που έπεται του τρίτου κατά σειράν έτους αναφοράς για κάθε χώρα και τομέα.

4.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να διατηρηθεί την περιφερειακή σώρευση υπό την έννοια του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2454/93 όταν ένα προϊόν που ενώ χρησιμοποιείται στη διαδικασία παραγωγής μιας χώρας η οποία ανήκει σε ομάδα περιφερειών, προέρχεται από χώρα της ομάδας που δεν περιλαμβάνεται στο ισχύον καθεστώς για το τελικό προϊόν, υπό τον όρο ότι αμφότερες οι χώρες είναι δικαιούχοι περιφερειακής σώρευσης για την ομάδα αυτή. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, κατά το παρελθόν, οι διατάξεις αυτές προκάλεσαν σημαντικό βαθμό χειρισμών που στόχευαν στη διάπραξη απάτης.

4.5 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη γνώμη της<sup>(8)</sup> ότι οι προτιμησιακοί κανόνες προέλευσης πρέπει να απλουστευθούν, και το βάρος της συμμόρφωσης για τους εισαγωγείς της ΕΕ να μειωθεί κατ' αντιστοιχία, με σκοπό την ευθυγράμμιση με τους ισχύοντες κανόνες προέλευσης που ισχύουν για τις μη προτιμησιακές εισαγωγές.

4.6 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκλησή της<sup>(8)</sup> για διάλογο μεταξύ της ΕΕ και των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών προκειμένου να βελτιωθούν οι λεπτομέρειες εφαρμογής των ειδικών ρυθμίσεων υπέρ των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις, ιδιαίτερα μέσω της προσαρμογής της μεταβατικής περιόδου.

4.7 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση να καταργούνται οι δασμοί σε περίπτωση που το ύψος ενός κατ' αξία δασμού μειώνεται, λόγω των διατάξεων του κανονισμού, σε 1 % ή λιγότερο ή γίνεται ίσο ή μικρότερο από €2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά αυτό θα αποτελέσει σημαντικό μέτρο απλούστευσης.

<sup>(8)</sup> Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ 1646/2004 - για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την επίτευξη αειφόρου γεωργικού προτύπου για την Ευρώπη μέσω της μεταρρυθμισμένης κοινής γεωργικής πολιτικής - Μεταρρύθμιση στον τομέα της ζάχαρης» - COM(2004) 499 τελικό

<sup>(8)</sup> Ομοίως

4.8 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η περίοδος προσωρινής κατάργησης των ωφελιμάτων περιορίζεται σε διάστημα τριών μηνών, το οποίο ανανεώνεται μόνο άπαξ. Η Επιτροπή μπορεί να επεκτείνει το διάστημα αυτό σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 7 της απόφασης 1999/468/ΕΚ, όπως συνέβη για το Μυαμάρ. Η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε μια διάταξη σύμφωνα με την οποία η προσωρινή κατάργηση των ωφελιμάτων, αφού εφαρμοστεί μια φορά, διατηρείται μέχρις ότου το κράτος που διαπράττει την παράβαση εξαλείψει την αιτία για την κατάργηση παύοντας την παραβίαση των διεθνών συμβάσεων που ήταν η αρχική αιτία της.

4.9 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η απαίτηση από τις χώρες ή τα εδάφη που επιθυμούν να επωφεληθούν από την αξιολόγηση των επιπτώσεων στην αειφορία για τη βιώσιμη ανάπτυξη να υποβάλουν σχετική αίτηση εντός τριμήνου από την ημερομηνία θέσης του κανονισμού σε ισχύ είναι μάλλον επαχθής και δεν ανταποκρίνεται στο σκοπό της, καθότι περιορίζει το βαθμό απορρόφησης. Είναι πιθανό ορισμένες χώρες να μην πληρούν τα κριτήρια την εποχή της υποβολής και, κατά συνέπεια, να μη θεωρήσουν σκόπιμη την υποβολή αίτησης. Μετά την εκπνοή της προθεσμίας τριών μηνών, οι χώρες αυτές δεν θα έχουν πλέον κίνητρα για να επικυρώσουν και να εφαρμόσουν πραγματικά τις διεθνείς συμβάσεις των παραρτημάτων 1 και 2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί προτιμότερο να μείνει η πόρτα ανοικτή για την προσχώρηση των κρατών αυτών αργότερα, εφόσον θα πληρούν τα κριτήρια για να περιληφθούν.

4.10 Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει στο παρελθόν<sup>(10)</sup> ότι το σύστημα γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων είναι στοιχείο της εμπορικής πολιτικής της ΕΕ και ότι, ως εκ τούτου, πρέπει να είναι συμβατό με τις υπόλοιπες συνιστώσες της εν λόγω πολιτικής. Προκειμένου να επιτευχθεί μια συνεπής εμπορική πολιτική επιβάλλεται να συμμετάσχουν στη διαδικασία αυτή και οι λοιπές Γενικές Διευθύνσεις της Επιτροπής. Ειδικότερα, πρέπει να υπάρχει στενή, συνεχής, και αποτελεσματική συνεργασία των Γενικών Διευθύνσεων Εμπορίου και Επιχειρήσεων.

4.11 Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο, σε περίπτωση σοβαρής διατάραξης της αγοράς προϊόντων που καλύπτονται από το παράρτημα 1 της συνθήκης, να μπορεί ύστερα από αίτημα κράτους μέλους να επικαλείται η Επιτροπή επίσης τη ρήτρα διασφάλισης και στη συνέχεια να ζητά τη γνώμη της αρμόδιας επιτροπής διαχείρισης.

4.12 Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, στο Σύστημα Γενικευμένων Προτιμήσεων θα πρέπει να συμπεριληφθεί και η ειδική ρύθμιση για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και να εφαρμοστούν οι ρυθμίσεις που προβλέπονται από τον κανονισμό 416/2001, συμπεριλαμβανομένης της ρύθμισης για τη ζάχαρη. Είναι βάσιμες οι ανησυχίες των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, ότι η αναθεώρηση της ρύθμισης για τη ζάχαρη, που συνεπάγεται δραστική πτώση των τιμών, και το πλήρες άνοιγμα της αγοράς από την 1η Ιουλίου 2009, θα επιφέρει γι' αυτές περισσότερα μειονεκτήματα απ' ό,τι

πλεονεκτήματα. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει σχετικά στη γνωμοδότηση που εξέδωσε στις 15 Δεκεμβρίου 2004<sup>(11)</sup> για την μεταρρύθμιση της ΚΟΑ/Ζάχαρη. Στη γνωμοδότηση αυτή, καλεί την Επιτροπή να ακολουθήσει το ρητό αίτημα των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και να διαπραγματευτεί μαζί τους προτιμσιακές ποσοτώσεις εισαγωγών για τη ζάχαρη, από το 2009 και μετά με περιοδικές επαληθεύσεις που να λαμβάνουν υπόψη τη θέση μεταξύ της μεταρρύθμισης του κοινοτικού συστήματος αγοράς ζάχαρης και τους αναπτυξιακούς στόχους των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της απαγόρευσης της πρακτικής των SWAP (τριγωνικές εμπορικές σχέσεις).

4.13 Γενικά, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι αναφορικά με τα υπό εξέταση προϊόντα, η εφαρμογή του άρθρου 12, παράγραφος 1, πρέπει να οριστεί σαφώς στο πλαίσιο των αντίστοιχων κοινών οργανώσεων της αγοράς.

## 5. Συμπεράσματα

5.1 Η ΕΟΚΕ είχε υποστηρίξει ότι το τρέχον σύστημα πρέπει να απλουστευθεί και να καταστεί πιο διαφανές, και θεώρησε σκόπιμη την εναρμόνιση, την ενοποίηση και τη βελτίωση όλων των καθεστώτων και διαδικασιών για τις γενικευμένες δασμολογικές προτιμήσεις. Εκτιμά ότι το προτεινόμενο σύστημα συνιστά μια σημαντική βελτίωση στα πλαίσια αυτά. Στο μέτρο αυτό συμφωνεί με τις προτάσεις της Επιτροπής.

5.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη μείωση των δικαιούχων χωρών, αλλά έχει ενδοιασμούς μήπως το μέτρο δεν είναι επαρκές.

5.2.1 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι το σύστημα γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων πρέπει να εφαρμόζεται αποκλειστικά στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και στις χώρες που έχουν περισσότερο ανάγκη να επωφεληθούν από το νέο καθεστώς του ΣΓΠ. Κατά συνέπεια, το κατώτατο όριο διαβάθμισης για τα κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα πρέπει να μειωθεί σε 10%.<sup>(12)</sup>

5.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η νέα αξιολόγηση των επιπτώσεων στην αειφορία για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης δεν θα επηρεάσει τη συμπεριφορά των δικαιούχων κρατών περισσότερο από το σύστημα που αντικαθιστά.

5.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τον ενδοιασμό της ότι το ζήτημα της απάτης δεν αντιμετωπίζεται αποτελεσματικά και εκτιμά ότι σχετικά με το θέμα αυτό θα μπορούσαν να έχουν γίνει περισσότερα.

5.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της διότι δεν δημοσιεύτηκαν λεπτομερείς εκτιμήσεις των επιπτώσεων των προτάσεων της Επιτροπής και σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως φαίνεται, δεν διεξήχθησαν καθόλου.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(10)</sup> Ομοίως

<sup>(11)</sup> Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ 1646/2004 - για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την επίτευξη αειφόρου γεωργικού προτύπου για την Ευρώπη μέσω της μεταρρυθμισμένης κοινής γεωργικής πολιτικής - Μεταρρύθμιση στον τομέα της ζάχαρης» - COM(2004) 499 τελικό

<sup>(12)</sup> Άρθρο 13 της πρότασης κανονισμού του Συμβουλίου (COM(2004) 699 τελικό).

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I

**Κύριες συμβάσεις ΟΗΕ/ΔΟΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα δικαιώματα των εργαζομένων**

- 1) Διεθνής συμφωνία για τα αστικά και πολιτικά δικαιώματα
- 2) Διεθνής Συμφωνία για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα
- 3) Διεθνής Σύμβαση για την κατάργηση κάθε μορφής φυλετικών διακρίσεων
- 4) Σύμβαση για την κατάργηση κάθε μορφής διακρίσεων έναντι των γυναικών
- 5) Σύμβαση κατά των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας
- 6) Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού
- 7) Σύμβαση για την πρόληψη και καταπολέμηση του εγκλήματος της γενοκτονίας
- 8) Σύμβαση για το κατώτατο όριο ηλικίας εισόδου στην απασχόληση (Σύμβαση εργασίας αριθ. 138)
- 9) Σύμβαση για την απαγόρευση των χειρότερων μορφών εργασίας των παιδιών και την άμεση δράση με σκοπό την εξάλειψή τους (Σύμβαση εργασίας αριθ. 182)
- 10) Σύμβαση για την κατάργηση της αναγκαστικής εργασίας (Σύμβαση εργασίας αριθ. 105)
- 11) Σύμβαση περί της καταναγκαστικής εργασίας (Σύμβαση εργασίας αριθ. 29)
- 12) Σύμβαση περί ίσης αμοιβής μεταξύ αρρένων και θηλέων εργαζομένων για εργασία ίσης αξίας (Σύμβαση εργασίας αριθ. 100)
- 13) Σύμβαση για τις διακρίσεις στην απασχόληση και στο επάγγελμα (Σύμβαση εργασίας αριθ. 111)
- 14) Σύμβαση περί συνδικαλιστικής ελευθερίας και προστασίας συνδικαλιστικού δικαιώματος (Σύμβαση εργασίας αριθ. 87)
- 15) Σύμβαση περί εφαρμογής των αρχών του δικαιώματος οργάνωσης και συλλογικής διαπραγματεύσεως (Σύμβαση εργασίας αριθ. 98)
- 16) Διεθνής Σύμβαση για την εξάλειψη και καταστολή του εγκλήματος του φυλετικού χωρισμού (απαρτχάιντ) Σύμβαση Μεξικού/ΟΗΕ κατά της διαφθοράς.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

**Συμβάσεις σχετικές με τις αρχές για το περιβάλλον και τη χρηστή διακυβέρνηση**

- 17) Πρωτόκολλο του Μόντρεαλ για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος
- 18) Σύμβαση για τον έλεγχο της διασυνοριακής διακίνησης επικίνδυνων αποβλήτων και της διάθεσής τους (σύμβαση της Βασιλείας)
- 19) Σύμβαση της Στοκχόλμης σχετικά με τους έμμοιους οργανικούς ρύπους
- 20) Σύμβαση για το διεθνές εμπόριο των ειδών που απειλούνται με εξαφάνιση
- 21) Σύμβαση για τη βιολογική ποικιλότητα
- 22) Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για τη Βιοασφάλεια
- 23) Πρωτόκολλο του Κιότο της σύμβασης πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος
- 24) Ενιαία σύμβαση των ΟΗΕ για τα ναρκωτικά (1961)
- 25) Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τις ψυχοτρόπες ουσίες (1971)
- 26) Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών φαρμάκων και ψυχοτρόπων ουσιών (1988)
- 27) Σύμβαση Μεξικού/ΟΗΕ κατά της διαφθοράς.

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για διαδικασία έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής»**

COM(2004) 173 τελικό — 2004/0055 (COD)

(2005/C 221/16)

Στις 6 Απριλίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει την γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής αποφάσισε να αναθέσει την προετοιμασία των σχετικών εργασιών στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση».

Λόγω του επείγοντος των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 414<sup>η</sup> Σύνοδο Ολομέλειας της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 και 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup>), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. **J. PEGADO LIZ** και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 73 ψήφους υπέρ, και 2 αποχές.

### 1. Αντικείμενο της Πρότασης

1.1 Με την Πρόταση Κανονισμού για διαδικασία έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής<sup>(1)</sup>, η Επιτροπή δίδει συνέχεια σε σειρά πρωτοβουλιών με στόχο τη βαθμιαία υλοποίηση και ανάπτυξη ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, εξαλείφοντας φραγμούς και προωθώντας τη διευκόλυνση των διαδικασιών πολιτικής δικονομίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως αυτό ορίζεται, ειδικότερα, στο Σχέδιο Δράσης που υιοθέτησε το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της 3ης Δεκεμβρίου 1998<sup>(2)</sup>.

1.2 Η παρούσα Πρόταση ανταποκρίνεται στον έναν από τους κεντρικούς στόχους του Πράσινου Βιβλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2002<sup>(3)</sup>, ενώ ο άλλος στόχος, της θέσπισης ευρωπαϊκής διαδικασίας για την εκδίκαση μικροδιαφορών, αποτελεί αντικείμενο ξεχωριστής αντιμετώπισης εκ μέρους της Επιτροπής.

1.3 Όσον αφορά τη θέσπιση ευρωπαϊκής διαδικασίας για την έκδοση διαταγής πληρωμής, η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις και συστάσεις που διατύπωσαν για το προαναφερόμενο Πράσινο Βιβλίο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, υποβάλλει σχέδιο Κανονισμού με στόχο τη θέσπιση διαδικασίας για την έκδοση ενιαίας διαταγής πληρωμής για ολόκληρο το χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.4 Η αιτιολόγηση της Επιτροπής για την πρωτοβουλία αυτή θεμελιώνεται στις διαφορές καθεστώτων του αστικού δικονομικού δικαίου μεταξύ κρατών μελών, στις υψηλές δαπάνες που απορρέουν από αυτές και στις καθυστερήσεις που αυτές προκαλούν στις διασυνοριακές διαφορές, οι οποίες λαμβάνουν υπερβολικές διαστάσεις, ειδικότερα δε στις υποθέσεις είσπραξης μη αμφισβητούμενων αξιώσεων.

1.5 Η Επιτροπή έκρινε σκόπιμο να επεκτείνει και στις εσωτερικές διαφορές την εφαρμογή της διαδικασίας έκδοσης ενιαίας διαταγής πληρωμής, για λόγους ίσης μεταχείρισης των υποκειμένων δικαίου και μη στρέβλωσης του ανταγωνισμού μεταξύ οικονομικών φορέων, ακολουθώντας ως προς τον προσανατολισμό αυτόν τη γνωμοδότηση που εξέδωσε η ΕΟΚΕ για το Πράσινο Βιβλίο, εξασφαλίζοντας όμως τη συμβατότητά του με τις αρχές της αναλογικότητας και της επικουρικότητας.

1.6 Ο προαιρετικός χαρακτήρας της διαδικασίας έκδοσης διαταγής πληρωμής αναφέρεται σαφώς στα άρθρα του Κανονισμού, ακολουθώντας και στο σημείο αυτό τη ρητή άποψη της ΕΟΚΕ, και επομένως ο πιστωτής μπορεί πάντοτε να επιλέξει άλλη διαδικασία, περισσότερο επίσημη, σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο του κράτους του.

1.7 Κατά τη διατύπωση των προβλεπόμενων διαδικαστικών μηχανισμών, η Επιτροπή προσανατολίστηκε προς τις ακόλουθες βασικές αρχές:

- α) μέγιστη διαδικαστική απλότητα, με χρήση πρότυπων εντύπων·
- β) μη εξέταση επί της ουσίας·
- γ) μη υποχρέωση προσκόμισης αποδείξεων·

<sup>(1)</sup> COM(2004) 173 τελικό, της 19.03.04.

<sup>(2)</sup> EE C 19, της 23.01.99.

<sup>(3)</sup> COM(2002) 746 τελικό, της 20.12.02, για το οποίο εξεδόθη η γνωμοδότηση, με εισηγητή τον κ. VON FUSTENWERTH (EE C 220, της 16.09.2003).



- δ) επαρκείς εγγυήσεις προστασίας του κατηγορουμένου·
- ε) απουσία προσφυγής·
- στ) εκτελεστότητα·
- ζ) μη υποχρέωση ορισμού δικηγόρου.

1.8 Η Επιτροπή εγγυάται επίσης την αμοιβαία πληροφόρηση των αρμοδίων δικαιοδοτικών οργάνων για την έκδοση των ευρωπαϊκών διαταγών πληρωμής στα διάφορα κράτη μέλη, πληροφόρηση η οποία θα ενημερώνεται τακτικά.

1.9 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία αντιμετωπίζουν το ενδεχόμενο να προσχωρήσουν στην πρωτοβουλία αυτή, όπως έχει γίνει και για άλλες ανάλογες πρωτοβουλίες. Αντίθετα, για την καλύτερη λειτουργία του προτεινόμενου συστήματος, η ΕΟΚΕ θα το εκτιμούσε εάν η Δανία δεν εξαιρούνταν πλήρως από την εφαρμογή του Κανονισμού, και ελπίζει ότι, στο μέλλον, θα υπερκεραθούν τα κωλύματα που εμποδίζουν την πλήρη προσχώρησή της σε έναν ενιαίο ευρωπαϊκό δικαστικό χώρο.

1.10 Το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της πρότασης ενδέχεται να δημιουργήσει δυσκολίες για την εφαρμογή της. Για να αντιμετωπιστούν οι δυσκολίες αυτές, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ιδιαίτερες ορισμένων περιοχών, οι οποίες αντικατοπτρίζονται στο άρθρο 299 της ΣΕΚ, καθώς και οι ευθύνες που έχουν αναλάβει ορισμένα κράτη μέλη σχετικά με αυτές. Επί του προκειμένου, πρέπει να διευκρινιστεί ότι, ανεξάρτητα από την συγκεκριμένη άσκηση της διαδικασίας διαταγής πληρωμής, τον καθορισμό των αντίστοιχων αρμοδίων οργανισμών θα πρέπει να αναλαμβάνει η εκάστοτε εθνική αρχή που είναι αρμόδια για την αντιπροσώπευση του κράτους στο εξωτερικό, και η οποία, κατά συνέπεια, θα εγγυάται τη νομιμότητα των εν λόγω οργανισμών.

## 2. Ιστορικό και παράλληλες πρωτοβουλίες

2.1 Εδώ και πολύ καιρό, το μέλημα της εναρμόνισης και απλούστευσης της πολιτικής δικονομίας, ως μέσον για την εξασφάλιση της ταχείας και αποτελεσματικής εφαρμογής της δικαιοσύνης, ήταν σαφές σε διάφορα έγγραφα των κοινοτικών θεσμικών οργάνων, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο <sup>(1)</sup> έως την ίδια την ΕΟΚΕ <sup>(2)</sup>.

2.2 Και η Επιτροπή, από την πλευρά της, ανταποκρινόμενη στο μέλημα αυτό, το οποίο γενικά εξέφραζαν οικονομικοί φορείς, επαγγελματίες και καταναλωτές, έχει αναπτύξει εδώ και πολύ καιρό έναν προβληματισμό σχετικά με τις πλέον πρόσφορες μεθόδους που θα πρέπει να υιοθετηθούν, ιδιαίτερα ενδιαφέρουσες δε είναι οι πρόοδοι που έχουν σημειωθεί στον πρωτοποριακό τομέα του καταναλωτικού δικαίου <sup>(3)</sup>.

2.3 Το έγγραφο, όμως, βάσει του οποίου το ζήτημα ετέθη σαφώς υπό όρους ενδεχόμενης νομοθετικής πρωτοβουλίας, είναι το «Πράσινο Βιβλίο για διαδικασία έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής και μέτρα απλούστευσης και επιτάχυνσης της εκδίκασης των μικροδιαφορών».

<sup>(1)</sup> Πρβλ. τα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου A2-152/86 της 13.03.87, A3-0212/94 της 22.04.94 και A-0355 της 14.11.96.

<sup>(2)</sup> Υπενθυμίζονται, σχετικά, ειδικότερα, οι γνωμοδοτήσεις σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο για την προσφυγή των καταναλωτών στη δικαιοσύνη, με εισηγητή τον πρώην Σύμβουλο κ. Ataíde Ferreira (ΕΕ C 295 της 22.10.94) και CES 1309/95 με θέμα «Η Ενιαία Αγορά και η προστασία των καταναλωτών: δυνατότητες και εμπόδια στη Μεγάλη Αγορά», με εισηγητή τον κ. Cejballo Herrero (ΕΕ C 39 της 12.2.1996).

<sup>(3)</sup> Πρβλ, σχετικά, τα ακόλουθα έγγραφα:

- Μνημόνιο της Επιτροπής για την πρόσβαση των καταναλωτών στη δικαιοσύνη [COM(1984) 692 τελικό της 12.12.1984] και «Συμπληρωματική ανακοίνωση» [COM(1987) 210 τελικό της 07.05.1987] στο Συμπλήρωμα στο Δελτίο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αριθ. 2/85.
- Ανακοίνωση της Επιτροπής «Νέα ώθηση για την πολιτική των καταναλωτών» [COM(85) 314 τελικό της 23.07.85], ΕΕ C 160 της 1.7.1985.
- Σχέδιο Δράσης της Επιτροπής της 14ης Φεβρουαρίου 1996 [COM(96) 13 τελικό].
- Ανακοίνωση της Επιτροπής «Προς αύξηση της αποτελεσματικότητας στην έκδοση και την εκτέλεση των αποφάσεων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης» [COM(97) 609 τελικό της 22.12.1997, ΕΕ C 33 της 31.01.98]
- Πράσινο Βιβλίο για την προσφυγή των καταναλωτών στη δικαιοσύνη και τη ρύθμιση των διαφορών στην Ενιαία Αγορά [COM(93) 576]
- Πράσινη Βίβλος για τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης των διαφορών αστικού και εμπορικού δικαίου [COM(2002) 196 τελικό της 19.04.2002]

2.4 Η πρωτοβουλία αυτή, εντούτοις, εντάσσεται σε ευρύτερο σύνολο μέτρων εξαιρετικής σημασίας που ελήφθησαν σταδιακά, την τελευταία δεκαετία, στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε αστικές υποθέσεις <sup>(1)</sup>.

2.5 Ιδιαίτερη μνεία αξίζει ο Κανονισμός ΕΚ/805/2004, της 21ης Απριλίου 2004, για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου για μη αμφισβητούμενες αξιώσεις <sup>(2)</sup>, ένα κείμενο, εξάλλου, το οποίο δεν μπορεί να μην ληφθεί υπόψη κατά την εκτίμηση της υπό εξέταση Πρότασης της Επιτροπής, δεδομένου ότι και τα δύο συνιστούν δύο όψεις της ίδιας πραγματικότητας: της ανάγκης να καταστεί απλή και αποτελεσματική η εφαρμογή του αστικού δικαίου σε έναν ενιαίο δικαστικό χώρο.

### 3. Νομικό μέσον και νομική βάση

3.1 Όπως και γενικότερα στις πρωτοβουλίες που λαμβάνονται στον τομέα αυτόν, η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει τη χρήση κανονισμού και στήριξε την πρότασή της στα άρθρα 61, εδάφιο γ), και 65 της Συνθήκης.

3.2 Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της, είχε τοποθετηθεί σαφώς υπέρ της υιοθέτησης κανονισμού, επομένως δεν μπορεί παρά να στηρίξει την επιλογή της Επιτροπής.

3.3 Η νομική βάση επίσης είναι πλήρως ορθή, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι ανταποκρίνεται σε μια μη τυπολατρική ερμηνεία των αναφερόμενων νομικών κανόνων, που είναι και η μοναδική ερμηνεία που συνάδει με το στόχο της δημιουργίας ενός ενιαίου δικαστικού χώρου στην ΕΕ.

### 4. Γενικές Παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την υποβολή της υπό εξέταση πρότασης κανονισμού, η οποία, όπως προαναφέρεται, υιοθέτησε σε γενικές γραμμές τις παρατηρήσεις που είχε διατυπώσει η ΕΟΚΕ κατά την εξέταση του «Πράσινου Βιβλίου για διαδικασία έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής και μέτρα απλούστευσης και επιτάχυνσης της εκδίκασης των μικροδιαφορών», και επιχειρεί ορθά να διασφαλίσει το δικαίωμα που αναγνωρίζεται στο άρθρο 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

<sup>(1)</sup> Μεταξύ αυτών επισημαίνονται τα εξής:

- Σύσταση της Επιτροπής της 12ης Μαΐου 1995 σχετικά με τις προθεσμίες πληρωμής στις εμπορικές συναλλαγές και Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εν λόγω Σύσταση, αντίστοιχα στην ΕΕ L 127 της 10.06.95 και στην ΕΕ C 144 της 10.06.95
- Οδηγία 98/27/ΕΚ της 19.05.98 περί των αγωγών παραλείψεως (ΕΕ L 165/51 της 11.06.98)
- Οδηγία 2000/35/ΕΚ της 29ης Ιουνίου 2000, για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές, ΕΕ L 200 της 8.8.2000
- Κανονισμός ΕΚ 44/2001, της 22ας Δεκεμβρίου 2000, για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις (Βρυξέλλες I), ΕΕ L 12 της 16.1.2001. Εισηγητής της σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ ήταν ο κ. Malosse, ΕΕ C 117 της 26.04.2000.
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1206/2001, 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 27.06.2001. Εισηγητής της σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ ήταν ο κ. H. Bataller, ΕΕ C 139 της 11.05.2001.
- Σχέδιο προγράμματος μέτρων για την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των αποφάσεων επί αστικών και εμπορικών υποθέσεων (ΕΕ C 12 της 15.01.2001)
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1346/2000, της 29ης Μαΐου 2000, περί των διαδικασιών αφερεγγυότητας, ΕΕ L 160 της 30.06.2000. Εισηγητής της σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ ήταν ο κ. Ravoet, ΕΕ C 75 της 15.03.2000.
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1347/2000, της 29ης Μαΐου 2000, περί της διεθνούς δικαιοδοσίας, αναγνώρισης και εκτέλεσης αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας έναντι των κοινών τέκνων των συζύγων, ΕΕ L 160 της 30.06.2000. Εισηγητής της σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ ήταν ο κ. Braghin, ΕΕ C 368 της 20.12.1999.
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1348/2000, της 29ης Μαΐου 2000, περί επιδόσεως και κοινοποίησης στα κράτη μέλη δικαστικών και εξωδίκων πράξεων σε αστικές ή εμπορικές υποθέσεις, ΕΕ L 160 της 30.06.2000. Εισηγητής της σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ ήταν ο κ. H. Bataller, ΕΕ C 368 της 20.12.1999.
- Απόφαση του Συμβουλίου, της 28ης Μαΐου 2001, σχετικά με τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικαστικού δικτύου για αστικές και εμπορικές υποθέσεις, ΕΕ L 174 της 27.06.2001. Εισηγητής της σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ ήταν ο κ. R. Retureau, ΕΕ C 139 της 11.05.2001.
- Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο για τις πληρωμές στην εσωτερική αγορά [COM(2003) 718 τελικό, της 2.12.2003]. Εισηγητής της σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ ήταν ο κ. RAVOET, ΕΕ C 302 της 7.12.2004.

<sup>(2)</sup> COM(2002) 159 τελικό, ΕΕ C 203 της 27.08.02. Εισηγητής της σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ ήταν ο κ. Ravoet, ΕΕ C 85 της 08.04.2003.

4.2 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να αξιολογήσει κατά πόσον θα ήταν δυνατόν να επεκταθεί η υπό εξέταση Πρόταση Κανονισμού στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο.

4.3 Η ανάγκη δημιουργίας ευρωπαϊκής διαδικασίας για την ταχεία είσπραξη μη αμφισβητούμενων αξιώσεων τεκμηριώνεται στις απαντήσεις των διαφόρων κρατών μελών στο προαναφερόμενο Πράσινο Βιβλίο, καθώς και το μέλημα για την εξασφάλιση κατάλληλων δικαιωμάτων υπεράσπισης στους εικαζόμενους οφειλότες.

4.3.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει, εντούτοις, ότι η πρόταση της Επιτροπής θα βελτιωνόταν εάν τεκμηριωνόταν επαρκώς με στατιστικά στοιχεία σχετικά με τις προβλεπόμενες περιπτώσεις διαφορών, είτε διασυνοριακών είτε εθνικών, που αναμένεται να αποτελέσουν αντικείμενο της προτεινόμενης νέας διαδικασίας, καθώς και με μία ανάλυση κόστους/οφέλους της εφαρμογής της -ένα ζήτημα στο οποίο δεν αναφέρεται η αιτιολογική έκθεση της Επιτροπής.

4.4 Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της για το Πράσινο Βιβλίο, δηλώνει ότι «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 κράτος δικαίου».

4.5 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η υπό εξέταση πρόταση Κανονισμού, παρότι χρειάζεται προσεκτική και επισταμένη αναθεώρηση προκειμένου να προσαρμοστεί καλύτερα στους στόχους της, αντιμετωπίζει κατά τρόπο ισορροπημένο τις δύο αυτές ανάγκες: την ταχύτητα της είσπραξης και την εξασφάλιση των δικαιωμάτων υπεράσπισης.

4.6 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη ότι η έκδοση διαταγής πληρωμής δεν μπορεί να αποτελεί έναν τρόπο για να συγκαλύπτονται λιγότερο θεμιτές διαδικασίες εκ μέρους ορισμένων επιχειρήσεων, ειδικότερα δε έναν τρόπο άσκησης πίεσης ή είσπραξης αξιώσεων που απορρέουν από την μη τήρηση των κανόνων προστασίας των καταναλωτών. Ομοίως, είναι σημαντικό να εξασφαλίζεται ότι, με το υιοθετούμενο πρότυπο, δεν θα ευνοούνται καταστάσεις αθέμιτης σύμπραξης μεταξύ επιχειρήσεων που βρίσκονται σε διαφορετικά κράτη μέλη και οι οποίες, με την προσποίηση διαταγής πληρωμής για μη αμφισβητούμενες αξιώσεις, πραγματοποιούν μεταφορές χρημάτων αμφιβόλου ή ακόμη και παράνομης προελεύσεως, χρησιμοποιώντας ένα νόμιμο μέσον για το ξέπλυμα χρημάτων.

4.7 Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί, εξάλλου, για το γεγονός ότι ένας σημαντικός αριθμός υποθέσεων είσπραξης που δημιουργούν συμφοράση στα δικαστήρια, ενδεχομένως ακόμη και μη αμφισβητούμενων, σχετίζονται με επιθετική ή/και παραπλανητική διαφήμιση που προωθεί τα προϊόντα της δημιουργώντας την πεποίθηση στον καταναλωτή ότι η αγορά ή η κατανάλωσή τους δεν επιφέρουν πρόσθετα έξοδα, ή, όταν επιφέρουν, αυτά είναι ασήμαντα για τον οικογενειακό προϋπολογισμό.

4.8 Για το λόγο αυτό, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η παρούσα πρόταση κανονισμού ανταποκρίνεται σε μία μόνο όψη ενός προβλήματος ευρύτερου και πιο σύνθετου. Ζητά επιμόνως, λοιπόν, για μία ακόμη φορά, από την Επιτροπή να υποβάλει νομοθετική πρόταση που θα προσδιορίζει την ευθύνη των προμηθευτών, στο μέτρο που αυτοί μπορούν να συμβάλουν, με ορισμένες λιγότερο θεμιτές συμπεριφορές, στην υπερχρέωση των οικογενειών<sup>(1)</sup>.

4.9 Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η ευρωπαϊκή διαδικασία έκδοσης διαταγής πληρωμής που τώρα προτείνεται θα μπορεί να συνυπάρχει με άλλες διαδικασίες, ίδιας φύσεως και στόχων, που περιλαμβάνονται στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών.

4.9.1 Η ΕΟΚΕ, όμως, πιστεύει ότι θα πρέπει να υπάρχει μία και μόνον διαδικασία έκδοσης διαταγών πληρωμής: αυτή που προτείνεται και ρυθμίζεται βάσει της υπό εξέταση πρότασης κανονισμού, και η οποία, εξ ορισμού, δεν μπορεί να μην θεωρείται ως η πλέον κατάλληλη για τις περιπτώσεις στις οποίες εφαρμόζεται, γιατί διαφορετικά θα απολέσει την νομιμότητά της. Ως εκ τούτου, με την υιοθέτηση του κανονισμού αυτού, θα πρέπει να καταργηθούν οι διαδικασίες έκδοσης διαταγών πληρωμής που προβλέπονται σε ορισμένες εθνικές νομοθεσίες κρατών μελών.

(<sup>1</sup>) Πρβλ. Ενημερωτική Έκθεση και Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Υπερχρέωση των Οικογενειών, με εισηγητή τον κ. Ataíde Ferreira, ΕΕ C 149, της 21.06.2002.

4.9.2 Η προαιρετική φύση της διαδικασίας αυτής θα πρέπει να υφίσταται μόνον σε συνάρτηση με άλλες κοινές διαδικασίες, και όχι σε σχέση με διαδικασίες έκδοσης διαταγών πληρωμής της ίδιας φύσεως και στόχων.

4.9.3 Για τους λόγους αυτούς, και η Αιτιολογική Έκθεση και η αιτιολογική σκέψη αριθ. 8 θα πρέπει να επαναδιατυπωθούν, προκειμένου να προβλέπεται σαφώς ότι η ευρωπαϊκή διαδικασία έκδοσης διαταγών πληρωμής είναι συμπληρωματική αποκλειστικά και μόνον προς άλλες κοινές διαδικασίες, συνοπτικές ή τακτικές, αλλά όχι προς εθνικές διαδικασίες της ίδιας φύσεως για την έκδοση διαταγών πληρωμής.

4.10 Η υπό εξέταση πρόταση κανονισμού χρησιμοποιεί συχνά τον όρο «οφειλέτης» για να αναφερθεί σε εκείνον στον οποίο απευθύνεται η ευρωπαϊκή διαδικασία έκδοσης διαταγής πληρωμής. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο όρος αυτός δεν είναι ορθός, καθόσον δημιουργεί την εντύπωση ότι εκείνος στον οποίο απευθύνεται η διαδικασία αυτή είναι οφειλέτης, ενώ, μέχρι να καταστεί εκτελεστική η διαταγή πληρωμής, δεν υπάρχει ακόμη, με τη στενή έννοια, οφειλέτης, και ενδέχεται εξάλλου να μην υπάρξει ποτέ.

4.10.1 Η ΕΟΚΕ, λοιπόν, φρονεί ότι ο όρος «οφειλέτης» πρέπει να αντικατασταθεί από τον όρο «ο καθ' ού», σε όλα τα άρθρα όπου αυτός αναφέρεται, ώστε να είναι ομοιόμορφος ο χαρακτηρισμός αυτός σε ολόκληρη την πρόταση κανονισμού.

4.11 Όλες οι προθεσμίες που προβλέπονται στην πρόταση κανονισμού πρέπει να υπολογίζονται σε ημέρες και όχι σε εβδομάδες, και να καθορίζονται σαφώς οι κανόνες μέτρησής τους και αναστολής ή διακοπής τους (π.χ. δικαστικές διακοπές, αργίες, Σάββατα και Κυριακές κ.λπ.), για προφανείς λόγους ασφάλειας δικαίου. Προτείνεται να υιοθετηθούν προς το σκοπό αυτό οι κανόνες που προβλέπονται στα άρθρα 80 και επόμενα του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

4.12 Από άποψη δικονομίας, η συνήθης διαδικασία και η τακτική διαδικασία είναι έννοιες διαφορετικές. Σε διάφορα κράτη μέλη, η βασική διάκριση γίνεται μεταξύ συνήθους και ειδικής διαδικασίας. Ειδική, είναι όταν ο νόμος προβλέπει ιδιαίτερη διαδικασία για συγκεκριμένες διαφορές συνήθης, είναι σε όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις. Η συνήθης διαδικασία, με τη σειρά της, διακρίνεται σε τακτική, συνοπτική και συνοπτικότητα, ανάλογα με την αξία της υπόθεσης.

4.12.1 Η πρόταση κανονισμού χρησιμοποιεί την έκφραση «τακτική διαδικασία» χωρίς την προαναφερόμενη αυστηρότητα. Στο άρθρο 2, παράγραφος 2, αναφέρεται σε τακτική διαδικασία, σε αντιδιαστολή προς την συνοπτική διαδικασία. Στα άρθρα 6 (παράγραφος 5), 8 και 12, αναφέρεται σε τακτική διαδικασία υπό την έννοια της συνήθους διαδικασίας.

4.12.2 Επομένως, οι αναφορές σε τακτική διαδικασία που περιλαμβάνονται στα άρθρα 6 (παράγραφος 5), 8 και 12 της πρότασης κανονισμού πρέπει να αντικατασταθούν από την έκφραση «συνήθης διαδικασία».

## 5. Ειδικές παρατηρήσεις

### 5.1 Άρθρο 2 — Διαδικασία έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής

5.1.1 Η φράση «μη αμφισβητούμενων χρηματικών αξιώσεων οι οποίες είναι εκκαθαρισμένες και απαιτητές» πρέπει να αντικατασταθεί από τη φράση «μη αμφισβητούμενων χρηματικών αξιώσεων που αφορούν ποσόν συγκεκριμένο, καθαρό και απαιτητό».

5.1.2 Πράγματι, για να είναι εφικτή η έκδοση διαταγής πληρωμής για μία αξίωση, είναι καθοριστικό η αξίωση αυτή να αφορά ποσόν συγκεκριμένο, καθαρό και απαιτητό. Αυτού του είδους οι έννοιες είναι πολύ ακριβείς στα διάφορα νομικά συστήματα και, επομένως, θα πρέπει να διατηρηθούν για μεγαλύτερη νομική ασφάλεια κατά την εφαρμογή του δικαίου.

## 5.2 Άρθρο 4 — Προϋποθέσεις έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής

5.2.1 Στην παράγραφο 1, η φράση «[...] κατά πόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στα άρθρα 1, 2 και 3» θα πρέπει να τροποποιηθεί, δεδομένου ότι τα άρθρα 1 και 2 δεν αναφέρονται ακριβώς σε προϋποθέσεις. Το άρθρο 1 ορίζει το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, ενώ το άρθρο 2 προσδιορίζει τη διαδικασία που θεσπίζει ο κανονισμός.

5.2.1.1 Η ΕΟΚΕ, λοιπόν, προτείνει την ακόλουθη διατύπωση: «[...] κατά πόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις και οι απαιτήσεις που ορίζονται στα άρθρα 1, 2 και 3, αντιστοίχως.»

5.2.2 Η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού παρέχει στο δικαστήριο τη δυνατότητα να καλέσει τον αιτούντα να συμπληρώσει ή να διορθώσει την αίτηση.

5.2.2.1 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει τα ενδεχόμενα πλεονεκτήματα από την τροποποίηση της δυνατότητας αυτής σε υποχρέωση, τουλάχιστον για τις σαφείς περιπτώσεις χονδροειδών σφαλμάτων ελλιπούς ή εσφαλμένης συμπλήρωσης των εντύπων, και τούτο για λόγους αύξησης της ασφάλειας δικαίου και απλούστευσης των διαδικασιών.

5.2.2.2 Από την άλλη πλευρά, η πρόταση κανονισμού θα έπρεπε να προβλέπει συγκεκριμένη προθεσμία, αναγκαστικά σύντομη, προκειμένου ο αιτών να ανταποκριθεί στη σχετική πρόσκληση του δικαστηρίου. Μετά την εκπνοή της προθεσμίας αυτής, εάν ο αιτών δεν έχει τελειοποιήσει την αίτησή του, αυτή θα απορρίπτεται σε πρώτη φάση.

## 5.3 Άρθρο 5 — Απόρριψη της αίτησης

5.3.1 Από άποψη διαδικασίας, γενικά, η απόφαση απόρριψης της αίτησης έκδοσης διαταγής πληρωμής θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο ανακοπής ή προσφυγής. Αυτό που επιχειρείται, όμως, με την παράγραφο 2 του άρθρου 5, είναι να μην μπορεί να αμφισβητηθεί η απόφαση αυτή, όποιο και εάν είναι το χρησιμοποιούμενο διαδικαστικό μέσον.

5.3.2 Έτσι, λόγω της μορφής που έχει δοθεί στη διαδικασία αυτή και του προαιρετικού χαρακτήρα της, βάσει του οποίου δεν εμποδίζεται η χρήση άλλων διαδικαστικών μέσων, η προσφυγή καθίσταται άχρηστη.

5.3.3 Υπό τις συνθήκες αυτές, θα πρέπει να προστεθεί στο τέλος της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού η έκφραση «ή προσφυγή», προκειμένου να εναρμονιστούν τα όσα ορίζονται στο άρθρο 5 με την αιτιολογική έκθεση.

## 5.4 Άρθρο 6 — Ευρωπαϊκή κοινοποίηση πληρωμής

5.4.1 Στο τέλος της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού, προβλέπεται ότι, εάν η διεύθυνση του καθ' ού είναι γνωστή μετά βεβαιότητας (όπως αναφέρεται παραπάνω, ο όρος «οφειλέτης» πρέπει να αντικατασταθεί από τον όρο «καθ' ού» — ΣΤΜ.: στο συγκεκριμένο σημείο, στο ελληνικό κείμενο αναφέρεται όντως ως «καθ' ού»), τότε γίνονται δεκτές μέθοδοι επίδοσης χωρίς αποδεικτικό αυτοπρόσωπης παραλαβής.

5.4.1.1 Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί την Επιτροπή ότι η έκφραση «είναι γνωστή μετά βεβαιότητας η διεύθυνση του καθ' ού» είναι υπερβολικά ασαφής και κινδυνεύει να δημιουργήσει καταστάσεις μεγάλης έλλειψης ασφάλειας δικαίου, με δυσμενείς συνέπειες για τους αντιδίκους.

5.4.1.2 Σε διάφορα κράτη μέλη υφίσταται ο κανόνας της εκλογής κατοικίας, σύμφωνα με τον οποίο, εάν η επίδοση ή η κοινοποίηση γίνει στην κατοικία που έχει επιλεγεί από τα μέρη της σύμβασης, τεκμαίρεται ότι έχει παραληφθεί, χωρίς να είναι αναγκαία η απόδειξη παραλαβής. Είναι, όμως, επαρκής η εκλογή κατοικίας, για να πληρούται η απαίτηση της «γνώσης μετά βεβαιότητας»; Κρίνεται πως όχι.

5.4.1.3 Εάν συνδυαστεί ο κανόνας αυτός -η απαλλαγή δηλαδή από την υποχρέωση επίδοσης ή κοινοποίησης με απόδειξη παραλαβής από τον καθ' ού- με τον κανόνα της αναγκαστικής κατάσχεσης των περιουσιακών στοιχείων, πριν από την ίδια την επίδοση ή κοινοποίηση προς τον καθ' ού, εύκολα μπορούμε να καταλήξουμε σε καταστάσεις όπου ο καθ' ού λαμβάνει γνώση της διαταγής πληρωμής μόνο κατά τη στιγμή της αναγκαστικής κατάσχεσης των περιουσιακών του στοιχείων.

5.4.1.4 Η κατάσταση αυτή, σοβαρή και δυσμενής για εκείνον του οποίου κατάσχονται τα περιουσιακά στοιχεία χωρίς προηγουμένως να έχει την ευκαιρία να αντιταχθεί, πρέπει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να αποφευχθεί<sup>(1)</sup>. Η ΕΟΚΕ προτείνει, λοιπόν, σύμφωνα και με τα όσα με επιμονή είχε διατυπώσει στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση της για το Πράσινο Βιβλίο, να μην είναι δυνατή η χρήση τρόπων επίδοσης ή κοινοποίησης που δεν θα παρέχουν απόδειξη παραλαβής από τον ίδιο τον οφειλέτη και, προς το σκοπό αυτόν, να διαγραφεί η φράση «στην περίπτωση που η διεύθυνση του καθ' ού δεν είναι γνωστή μετά βεβαιότητας», στο τελευταίο τμήμα της παραγράφου 2 του άρθρου 6.

5.4.2 Η προθεσμία των τριών εβδομάδων που αναφέρεται στο εδάφιο β) της παραγράφου 3 του άρθρου 6, πρέπει να αντικατασταθεί από τον αντίστοιχο αριθμό ημερών, ώστε να διευκολυνθεί η καταμέτρηση των προθεσμιών.

5.4.3 Είναι αναγκαίο να διευκρινιστεί ποια είναι η φύση της προθεσμίας στην οποία αναφέρεται η παράγραφος 5 του ίδιου άρθρου 6. Η ΕΟΚΕ προτείνει να προστεθεί ο όρος «παραγραφής», τουλάχιστον στο πορτογαλικό κείμενο και σε όσες γλωσσικές εκδόσεις δεν περιλαμβάνεται [ΣΤΜ: στο ελληνικό κείμενο περιλαμβάνεται].

5.4.4 Στην προαναφερόμενη γνωμοδότηση για το Πράσινο Βιβλίο, η ΕΟΚΕ συνιστούσε στην Επιτροπή τη θέσπιση, στα πλαίσια του εν λόγω νομικού μέσου, κανόνων σχετικά με τις συνέπειες της παράλειψης της υποχρέωσης ενημέρωσης.

5.4.4.1 Στην παρούσα πρόταση δεν αναφέρεται τίποτε σχετικό και, ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητά εκ νέου από την Επιτροπή να προβλέψει τέτοιους κανόνες.

## 5.5 Άρθρο 8 — Συνέπειες της αντίκρουσης

5.5.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, στην υπό εξέταση πρόταση κανονισμού, δεν καθίσταται σαφές ότι, από τη στιγμή που θα κατατεθεί δικόγραφο αντίκρουσης, η διαδικασία θα συνεχιστεί σύμφωνα με τους κανόνες του αστικού κώδικα του εκάστοτε κράτους μέλους, χωρίς να είναι αναγκαία καμία άλλη διαδικαστική ενέργεια εκ μέρους των μερών.

5.5.2 Θα πρέπει, λοιπόν, στην παράγραφο 1 του άρθρου 8, μετά τις λέξεις «η διαδικασία συνεχίζεται», να προστεθεί η φράση «αυτόματα και χωρίς να χρειάζεται νέα διαδικαστική ενέργεια».

## 5.6 Άρθρο 9 — Ευρωπαϊκή διαταγή πληρωμής

5.6.1 Όπως αναφέρεται και σχετικά με το άρθρο 6, στο τέλος της παραγράφου 2 του άρθρου 9 προβλέπεται ότι, εάν είναι «γνωστή μετά βεβαιότητας» η διεύθυνση του καθ' ού (όπως αναφέρεται παραπάνω, ο όρος «οφειλέτης» πρέπει να αντικατασταθεί από τον όρο «καθ' ού» — ΣΤΜ.: στο συγκεκριμένο σημείο, στο ελληνικό κείμενο αναφέρεται όντως ως «καθ' ού»), γίνονται δεκτές μέθοδοι επίδοσης χωρίς αποδεικτικό αυτοπρόσωπης παραλαβής.

<sup>(1)</sup> Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 805/2004, της 21ης Απριλίου 2004, για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου για μη αμφοιβητούμενες αξιώσεις, προβλέπει, στο άρθρο 14, τη δυνατότητα επίδοσης ή κοινοποίησης χωρίς αποδεικτικό παραλαβής εκ μέρους του οφειλέτη, αλλά δεν την θεωρεί αποδεκτή εάν δεν είναι γνωστή με βεβαιότητα η διεύθυνση του οφειλέτη. Από τις διάφορες προβλεπόμενες περιπτώσεις, μόνον εκείνες των εδαφίων γ), δ) και ε) δικαιολογούν τις αντιρρήσεις που έχει προβάλει η ΕΟΚΕ, είτε στην παρούσα γνωμοδότηση είτε στη γνωμοδότηση για το αντίστοιχο Πράσινο Βιβλίο.

5.6.2 Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί την Επιτροπή ότι η έκφραση «είναι γνωστή μετά βεβαιότητας η διεύθυνση του καθ' ού» είναι αρκετά ασαφής ώστε να κινδυνεύει να δημιουργήσει καταστάσεις μεγάλης έλλειψης ασφάλειας δικαίου, με δυσμενείς συνέπειες για τους αντιδίκους.

5.6.3 Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, και στο σημείο αυτό, πρέπει να ακολουθηθεί ακριβώς αυτό που προτείνεται για το άρθρο 6, δηλαδή να μην είναι δυνατή η χρήση μεθόδων επίδοσης ή κοινοποίησης που δεν θα παρέχουν απόδειξη παραλαβής από τον ίδιο τον οφειλέτη και, προς το σκοπό αυτόν, να διαγραφεί η φράση «στην περίπτωση που η διεύθυνση του καθ' ού δεν είναι γνωστή μετά βεβαιότητας», στο τελευταίο τμήμα της παραγράφου 2 του άρθρου 9.

#### 5.7 Άρθρο 11 — Άσκηση ανακοπής κατά της ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής

5.7.1 Εφόσον η Επιτροπή υιοθετήσει την πρόταση της ΕΟΚΕ να μην γίνονται δεκτές μέθοδοι επίδοσης ή κοινοποίησης που δεν θα παρέχουν απόδειξη της παραλαβής από τον ίδιο τον καθ' ού, θα πρέπει, κατά συνέπεια, να διαγραφεί το στοιχείο ι) του εδαφίου α) της παραγράφου 4 του άρθρου 11.

5.7.2 Η έκφραση «ενήργησε εγκαίρως», στο τέλος της παραγράφου 4 του άρθρου 11, είναι υπερβολικά ασαφής και επιδέχεται πολύ διαφορετικές ερμηνείες.

5.7.2.1 Η ΕΟΚΕ, λοιπόν, προκειμένου να ενισχυθεί η ασφάλεια δικαίου, προτείνει να ορίσει η Επιτροπή συγκεκριμένη προθεσμία για την άσκηση των δικαιωμάτων που προβλέπονται στην παράγραφο 4 του άρθρου 11.

#### 5.8 Άρθρο 12 — Συνέπειες της άσκησης ανακοπής

5.8.1 Όπως αναφέρεται και για το άρθρο 8, δεν είναι σαφές στην υπό εξέταση πρόταση κανονισμού ότι, εάν ασκηθεί ανακοπή, η διαδικασία θα συνεχιστεί σύμφωνα με τους κανόνες του αστικού δικαίου του εκάστοτε κράτους μέλους, χωρίς να χρειάζεται οιαδήποτε άλλη διαδικαστική ενέργεια εκ μέρους των μερών.

5.8.2 Επομένως, στην παράγραφο 1 του άρθρου 12, και μετά τις λέξεις «η διαδικασία συνεχίζεται», πρέπει να προστεθεί η φράση «αυτόματα και χωρίς να χρειάζεται νέα διαδικαστική ενέργεια».

#### 5.9 Άρθρο 13 — Παράσταση δικηγόρου

5.9.1 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η μη υποχρέωση εκπροσώπησης από δικηγόρο ή άλλο επαγγελματία της νομικής επιστήμης μπορεί να γίνει δεκτή όταν η αξία της διαφοράς είναι υπερβολικά μικρή ώστε να δικαιολογείται, από οικονομική άποψη, η ανάθεση της υπόθεσης σε επαγγελματία.

5.9.2 Εντούτοις, η υπό εξέταση πρόταση κανονισμού δεν προσδιορίζει μέγιστα ποσά (αντίθετα προς ορισμένες εθνικές νομοθεσίες κρατών μελών) για τη διαδικασία αυτή της έκδοσης διαταγής πληρωμής, η οποία, ως εκ τούτου, θα μπορεί να χρησιμοποιείται και για την είσπραξη υψηλών ποσών. Στην περίπτωση αυτή, για παράδειγμα, σύμφωνα με τη νομοθεσία διαφόρων κρατών μελών, και εφόσον έχει ασκηθεί ανακοπή, είναι υποχρεωτικό να ακολουθηθεί τακτική διαδικασία.

5.9.3 Στις περιπτώσεις αυτές, δεν έχει νόημα να παρεμβαίνει ο επαγγελματίας νομικός μόνον όταν η υπόθεση μεταφερθεί σε τακτική αστική διαδικασία. Πράγματι, όταν ο καθ' ού συμπληρώνει το προτεινόμενο έντυπο απάντησης, δεν του ζητείται μόνο να δηλώσει εάν αναγνωρίζει ή όχι το χρέος, αλλά επίσης και εάν ασκεί ανακοπή σε σχέση με το σύνολο του χρέους ή σε σχέση μόνο με την κύρια πίστωση, μόνο με τους τόκους ή μόνο με τα έξοδα. Όμως, ο καθ' ού, συμπληρώνοντας το έντυπο αυτό, ενδέχεται να παραβλάψει, από απροσεξία, τον τρόπο κατά τον οποίο θα διαμόρφωνε ο δικηγόρος την υπεράσπισή του, στην περίπτωση που θα παρενέβαινε από την αρχή της διαδικασίας έκδοσης διαταγής πληρωμής.

5.9.4 Από την άλλη πλευρά, η απαλλαγή από την υποχρέωση εκπροσώπησης από επαγγελματία νομικό, ενδέχεται να αποτελέσει μειονέκτημα όταν υπάρχει έντονη ανισότητα δομής μεταξύ των αντιδίκων (καταναλωτές έναντι επαγγελματιών, μεγάλες επιχειρήσεις έναντι μικρών ή οικογενειακών επιχειρήσεων).

5.9.5 Για τους λόγους αυτούς, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εκτιμήσει το ενδεχόμενο να μην υπάρχει απαλλαγή από την υποχρέωση εκπροσώπησης από δικηγόρο ή άλλον επαγγελματία νομικό, για υποθέσεις που υπερβαίνουν ένα συγκεκριμένο ποσό (για παράδειγμα, 2.500 ευρώ).

#### 5.10 Άρθρο 14 — Δικαστική δαπάνη

5.10.1 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα έπρεπε να προστεθεί δεύτερη παράγραφος στο άρθρο αυτό, με το εξής κείμενο: «Η διαδικασία έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής δεν επιφέρει έξοδα εάν δεν ασκηθεί προσφυγή ή ανακοπή».

5.10.2 Λόγω της μη δικαστικής φύσης της μη αμφισβητούμενης διαδικασίας έκδοσης διαταγής πληρωμής, προτείνεται μάλλον ο καθορισμός ενός ενιαίου αρχικού τέλους, περιορισμένου ύψους, ανεξάρτητα με την αξία της απαίτησης.

5.10.3 Εάν αυτό δεν γίνει δεκτό, θα πρέπει να καταστεί σαφές στον παρόντα κανονισμό ότι εφαρμόζονται στη διαδικασία αυτή οι διατάξεις μέσω των οποίων μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο του εκάστοτε κράτους μέλους η Οδηγία 2003/8/ΕΚ της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με το ευεργέτημα της πενίας <sup>(1)</sup>.

#### 5.11 Επισυναπτόμενα έντυπα

5.11.1 Ολόκληρο το προτεινόμενο σύστημα βασίζεται στη χρήση εντύπων που συνιστούν τα παραρτήματα 1 έως 3 της υπό εξέταση πρότασης κανονισμού <sup>(2)</sup>. Η αποτελεσματική λειτουργία των προτεινόμενων διαδικασιών εξαρτάται, λοιπόν, από την σωστή προσαρμογή των εντύπων προς τις λειτουργίες που καλούνται να επιτελέσουν.

5.11.2 Για την εφαρμογή των εντύπων σε διασυνοριακές διαφορές, η ΕΟΚΕ διατηρεί εύλογες επιφυλάξεις για το κατά πόσον αυτά είναι αποτελεσματικά και πρακτικά.

5.11.3 Ας εξεταστεί το εξής παράδειγμα: μια ιταλική επιχείρηση καταθέτει Αίτηση έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής σε ιταλικό δικαστήριο έναντι ενός Πολωνού καταναλωτή. Σε ποια γλώσσα ο Πολωνός καταναλωτής θα παραλάβει την Ευρωπαϊκή κοινοποίηση πληρωμής; Στα ιταλικά; Στα πολωνικά; Στην πρώτη περίπτωση, πώς εξασφαλίζεται ότι ο καταναλωτής κατανόησε το περιεχόμενο της κοινοποίησης ώστε να δύναται να αποφασίσει εάν θα καταθέσει δικόγραφο αντίκρουσης; Στη δεύτερη περίπτωση, ποιος έχει την ευθύνη για τη μετάφραση της κοινοποίησης;

5.11.4 Επιπροσθέτως, τα εν λόγω έντυπα προϋποθέτουν ότι ο αιτών οφείλει όχι μόνο να συμπληρώσει τα προκαθορισμένα κενά, αλλά και να συντάξει κείμενο. Ποιος ευθύνεται για τη μετάφραση του κειμένου αυτού; Και ποιος πιστοποιεί την πιστότητα της μετάφρασης;

<sup>(1)</sup> ΕΕ L 26/41 της 31.01.03.

<sup>(2)</sup> Το παράρτημα 1 αφορά την Αίτηση έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής, που αναφέρεται στο άρθρο 3 της πρότασης κανονισμού. Το παράρτημα 2 αφορά την Ευρωπαϊκή κοινοποίηση πληρωμής, που αναφέρεται στο άρθρο 6 της πρότασης κανονισμού, και το Έντυπο απάντησης – Ευρωπαϊκή κοινοποίηση πληρωμής, που αναφέρεται στο άρθρο 7 της πρότασης κανονισμού. Το παράρτημα 3 αφορά την Ευρωπαϊκή διαταγή πληρωμής, που αναφέρεται στο άρθρο 9 της πρότασης κανονισμού, και το Έντυπο απάντησης – Ευρωπαϊκή διαταγή πληρωμής, που αναφέρεται στο άρθρο 11 της πρότασης κανονισμού.



5.11.5 Ο Κανονισμός αριθ. 1348/2000, της 29/05/2000, περί επιδόσεως και κοινοποιήσεως στα κράτη μέλη δικαστικών και εξωδίκων πράξεων σε αστικές ή εμπορικές υποθέσεις, δεν παρέχει λύση για τις ανησυχίες που προαναφέρονται, λόγω της ταχείας και όχι ιδιαίτερα τυπικής φύσεως της υπό εξέταση διαδικασίας έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής.

5.11.6 Πράγματι, ακόμη κι εάν ο προαναφερόμενος υποθετικός Πολωνός καταναλωτής λάβει την ευρωπαϊκή κοινοποίηση πληρωμής στη μητρική του γλώσσα, σε ποια γλώσσα θα απαντήσει; Και ποιος θα μεταφράσει από τα πολωνικά στα ιταλικά; Από την άλλη πλευρά, εάν δεν την λάβει στα πολωνικά, σύμφωνα με το νόμο, θα την απορρίψει. Σε οποιαδήποτε, όμως, από τις περιπτώσεις αυτές, δημιουργούνται κωλύματα που θέτουν σε κίνδυνο την ταχεία διεκπεραίωση της διαδικασίας έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής.

5.11.7 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ παρακαλεί την Επιτροπή να εξετάσει ποιος είναι ο αποτελεσματικότερος τρόπος να εξασφαλιστεί ότι οι στόχοι της ταχείας είσπραξης απαιτήσεων και της εξασφάλισης της υπεράσπισης του καθ' ου δεν θα ζημιώνονται με τη χρήση των εντύπων για διασυνοριακές διαφορές.

5.11.8 Η ΕΟΚΕ φρονεί, επίσης, ότι, με την εξαίρεση των εντύπων απάντησης, όλα τα λοιπά έγγραφα είναι υπερβολικά σύνθετα για να μπορούν να συμπληρωθούν από πρόσωπα που δεν διαθέτουν νομική κατάρτιση.

5.11.9 Πράγματι, έννοιες όπως «νόμιμο επιτόκιο», «ποσοστό επί τοις % πάνω από το βασικό επιτόκιο της ΕΚΤ», «η αξίωση αφορά», «διαταγή πληρωμής», «εκτελεστή διαταγή πληρωμής», δεν είναι ευνόητοι για αμαθείς επί των νομικών και, δεδομένου ότι η Επιτροπή προβλέπει την απαλλαγή από την υποχρέωση ανάθεσης της διαδικασίας αυτής σε δικηγόρο (κατά την άποψη της ΕΟΚΕ μόνο για απαιτήσεις μέχρι ενός συγκεκριμένου ποσού), καθίσταται αναγκαίο να υπάρξει μέριμνα ώστε οι πραγματικοί χρήστες να κατανοούν και να δύνανται να συμπληρώσουν τα εν λόγω έντυπα.

5.11.10 Ακόμη, τουλάχιστον στην Πορτογαλία, υπάρχει διάκριση μεταξύ του όρου «arrendamento» (μίσθωση ακινήτου) και του όρου «aluguer» (μίσθωση κινητής ιδιοκτησίας): ο πρώτος χρησιμοποιείται για ακίνητη και ο δεύτερος για κινητή ιδιοκτησία. Τουλάχιστον στην πορτογαλική έκδοση, επομένως, τα σημεία 8.2 της Αίτησης έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής και 9.3 της Ευρωπαϊκής κοινοποίησης πληρωμής, πρέπει να αντικατασταθούν από την έκφραση «Contrato de locação — bens móveis». Ανάλογη προσοχή για τη νομική διόρθωση της χρησιμοποιούμενης ορολογίας θα πρέπει να δοθεί στις διάφορες γλωσσικές εκδόσεις της πρότασης, σύμφωνα με τις έννοιες του αστικού δικαίου του εκάστοτε κράτους μέλους.

5.11.11 Τέλος, τα σημεία 11 της Αίτησης έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής και 12 της Ευρωπαϊκής κοινοποίησης πληρωμής και της Ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής είναι πολύ δύσκολο να συμπληρωθούν από κάποιον που δεν διαθέτει νομική κατάρτιση. Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξετάζεται το σχετικό ζήτημα από το δικαστήριο, μέσω των διευθύνσεων του ενάγοντος και του εναγόμενου.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

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

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και για το δικαίωμα απάντησης σε σχέση με την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφορίας»**

COM(2004) 341 τελικό — 2004/0117 (COD)

(2005/C 221/17)

Στις 14 Μαΐου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 157 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 και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιανουαρίου 2005, με εισηγητή τον κ. J. PEGADO LIZ.

Κατά την 414η σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης και 10ης Φεβρουαρίου 2004 (συνεδρίαση της 9ης Φεβρουαρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 73 ψήφους υπέρ και 2 ψήφους κατά την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Κύρια σημεία της πρότασης σύστασης

1.1 Η Επιτροπή υποβάλλει την παρούσα πρόταση σύστασης<sup>(1)</sup>, η οποία επικεντρώνεται στο περιεχόμενο των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφορίας και καλύπτει όλα τα μέσα παροχής των υπηρεσιών αυτών, από τις ραδιοηλεκτρονικές εκπομπές έως το Διαδίκτυο, ως συνέχεια της δεύτερης έκθεσης αξιολόγησης, της 12ης Δεκεμβρίου 2003, σχετικά με την εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1998 για την ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφορίας μέσω της προώθησης εθνικών πλαισίων με σκοπό την επίτευξη συγκρίσιμου και αποτελεσματικού επιπέδου προστασίας των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας<sup>(2)</sup>.

1.2 Οι κυριότεροι λόγοι που επικαλείται η Επιτροπή για την αναγκαιότητα της πρόσθετης αυτής σύστασης είναι, πρώτον, οι προκλήσεις που συνεπάγονται οι πρόσφατες τεχνολογικές εξελίξεις, όπως η ολοένα αυξανόμενη ικανότητα επεξεργασίας και αποθήκευσης δεδομένων των υπολογιστών και το γεγονός ότι οι ευρυζωνικές τεχνολογίες επιτρέπουν τη διανομή περιεχομένου όπως η εικόνα μέσω κινητών τηλεφώνων τρίτης γενιάς<sup>(3)</sup>, και, δεύτερον, οι ανησυχίες που εκφράζουν οι πολίτες γενικά και ειδικότερα οι γονείς, οι εκπαιδευτικοί, η βιομηχανία και οι νομοθέτες για τον πολλαπλασιασμό του παράνομου, επιβλαβούς και ανεπιθύμητου περιεχομένου και των ανάλογων μορφών συμπεριφοράς σε όλα τα μέσα μετάδοσης οπτικοακουστικού περιεχομένου, από τις ραδιοηλεκτρονικές εκπομπές ως το Διαδίκτυο.

1.3 Αν και η Επιτροπή έχει την εξουσία να διατυπώνει η ίδια συστάσεις σε αυτόν τον τομέα, ο οποίος δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της νομοθετικής εναρμόνισης, όποτε το θεωρεί απαραίτητο για τη διασφάλιση της λειτουργίας και της ανάπτυξης της κοινής αγοράς, στην προκειμένη περίπτωση έκρινε σκοπιμότερη την άμεση συμμετοχή του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην κατάρτιση και την έγκριση αυτού του εγγράφου.

Καθώς στόχος της σύστασης είναι να συμβάλει στην ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφορίας μέσω της προώθησης εθνικών πλαισίων για την επίτευξη συγκρίσιμου και αποτελεσματικού επιπέδου προστασίας των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η Επιτροπή πιστεύει ότι η ευρύτερη δημόσια συζήτηση που θα επιτευχθεί χάρη στη συμμετοχή του Κοινοβουλίου, αφενός, και η δέσμευση των κρατών μελών στο πλαίσιο του Συμβουλίου, αφετέρου, θα εξασφαλίσουν την ευκολότερη επίτευξη αυτού του στόχου. Γι' αυτό η Επιτροπή προτείνει να χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση για την υιοθέτηση της σύστασης το άρθρο 157 της Συνθήκης.

1.4 Στην παρούσα πρόταση σύστασης, η Επιτροπή εκφράζει την ελπίδα ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα συστήσουν στα κράτη μέλη να θεσπίσουν τις νομικές ή άλλες προϋποθέσεις για τη δημιουργία ενός κλίματος εμπιστοσύνης, το οποίο θα προαγάγει την ανάπτυξη της βιομηχανίας οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφορίας.

Για τον σκοπό αυτό, διακρίνει τέσσερις κατηγορίες μέτρων, με τους εξής στόχους:

<sup>(1)</sup> Έγγρ. COM(2004) 341 τελικό της 30.4.2004.

<sup>(2)</sup> Σύσταση 98/560/ΕΚ, ΕΕ L 270 της 7.10.98· για τη σχετική πρόταση, η ΕΟΚΕ εξέδωσε τη γνωμοδότηση CES 626/98 της 29.4.1998 με εισηγήτρια την κα Barrow. Όσο για τη δεύτερη έκθεση αξιολόγησης, περιέχεται στο έγγρ. COM(2003) 776 τελικό.

<sup>(3)</sup> Πρβλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής «Συνδέσεις υψηλών ταχυτήτων στην Ευρώπη: πρόσφατες εξελίξεις στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών» (COM(2004) 61 τελικό) και τη σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ (ΕΕ C 120 της 20.5.2005) με εισηγητή τον κ. McDonogh· επίσης, την ανακοίνωση της Επιτροπής για τις «Κινητές ευρυζωνικές υπηρεσίες», COM(2004) 447 της 30.06.2004.

- α) να εξασφαλιστεί το δικαίωμα απάντησης έναντι όλων των μέσων ενημέρωσης, συμπεριλαμβανομένου του Διαδικτύου, με την επιφύλαξη της δυνατότητας προσαρμογής του τρόπου με τον οποίο αυτό ασκείται, ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες κάθε κατηγορίας μέσων,
- β) να παρασχεθεί στους ανηλίκους η δυνατότητα να χρησιμοποιούν υπεύθυνα τις επιγραμμικές οπτικοακουστικές υπηρεσίες και υπηρεσίες πληροφόρησης, ιδίως με μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση των γονέων, των δασκάλων και των καθηγητών σχετικά με τις δυνατότητες των νέων υπηρεσιών και με τα κατάλληλα μέσα προστασίας των ανηλίκων, ιδιαίτερα μέσω προγραμμάτων τα οποία διδάσκουν τη χρήση των μέσων οπτικοακουστικής επικοινωνίας,
- γ) να διευκολυνθεί ο εντοπισμός και η πρόσβαση των ανηλίκων σε υλικό και υπηρεσίες ποιότητας, μεταξύ άλλων δια της παροχής μέσων πρόσβασης σε αυτό το υλικό στα εκπαιδευτικά ιδρύματα και άλλους δημόσιους χώρους,
- δ) να ενθαρρυνθεί η βιομηχανία να αποφεύγει και να καταπολεμά κάθε μορφής διάκριση λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή σεξουαλικού προσανατολισμού σε όλα τα μέσα ενημέρωσης.

1.5 Η Επιτροπή πιστεύει, ακόμη, ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο πρέπει να συστήσουν στις ενδιαφερόμενες βιομηχανίες και μέρη:

- α) να αναπτύξουν πρωτοβουλίες για τη διευκόλυνση της ευρύτερης πρόσβασης των ανηλίκων στις οπτικοακουστικές υπηρεσίες και τις υπηρεσίες πληροφόρησης, παρέχοντας εγγυήσεις ότι το περιεχόμενο των προγραμμάτων είναι ασφαλές και ελεγχόμενο και αποφεύγοντας ταυτόχρονα το δυνητικώς επιβλαβές περιεχόμενο, συμπεριλαμβανομένης μιας εναρμόνισης «από κάτω προς τα επάνω» μέσω της συνεργασίας των οργάνων αυτορρύθμισης και συρρυθμίσης στα κράτη μέλη και της ανταλλαγής ορθών πρακτικών σε θέματα όπως ένα σύστημα κοινών περιγραφικών συμβόλων που θα βοηθούν τους θεατές να αξιολογούν το περιεχόμενο των προγραμμάτων,
- β) να αποφύγουν και να καταπολεμήσουν κάθε μορφή διάκρισης και να προωθήσουν μια διαφοροποιημένη και ρεαλιστική εικόνα των δεξιοτήτων και των δυνατοτήτων των γυναικών και των ανδρών στην κοινωνία.

1.6 Το παράρτημα της πρότασης περιέχει μερικές ενδεικτικές κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή, σε εθνικό επίπεδο, μέτρων για την εξασφάλιση του δικαιώματος απάντησης σε όλα τα μέσα ενημέρωσης, όπως:

- το έννομο συμφέρον, ανεξαρτήτως της εθνικότητας,
- οι κατάλληλες χρονικές προθεσμίες για την άσκηση αυτού του δικαιώματος,
- η δυνατότητα προσφυγής στη δικαιοσύνη.

## 2. Ιστορικό της πρότασης

2.1 Η προβληματική της προστασίας των ανηλίκων από το επιβλαβές περιεχόμενο και της άσκησης του δικαιώματος απάντησης στις τηλεοπτικές εκπομπές εμφανίστηκε για πρώτη φορά στην οδηγία του Συμβουλίου της 3ης Οκτωβρίου 1989 για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την άσκηση τηλεοπτικών δραστηριοτήτων (89/552/ΕΟΚ) (\*), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 97/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Ιουνίου 1997 (†) (την αποκαλούμενη οδηγία «Τηλεόραση χωρίς σύνορα»).

2.2 Ωστόσο, όπως υπενθυμίζει και η Επιτροπή, το πρώτο κοινοτικό κείμενο που επεδίωξε να ρυθμίσει σε κάποιο βαθμό το περιεχόμενο των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφόρησης ήταν η σύσταση της 24ης Σεπτεμβρίου 1998, η οποία, απηχώντας τους βασικούς συλλογισμούς του «Πράσινου Βιβλίου για την προστασία των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στο πλαίσιο των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφόρησης» της 16ης Οκτωβρίου 1996 (‡) και τα συμπεράσματα του «Ψηφίσματος για το παράνομο και επιβλαβές περιεχόμενο του Ίντερνετ» της 17ης Φεβρουαρίου 1997 (§), απηύθυνε μια σειρά συστάσεων προς τα κράτη μέλη, τη βιομηχανία και τα ενδιαφερόμενα μέρη για την προαγωγή, κυρίως μέσω της αυτορρύθμισης, ενός κλίματος εμπιστοσύνης που θα προωθούσε την ανάπτυξη των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφόρησης εξασφαλίζοντας υψηλό επίπεδο προστασίας των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

(\*) Οδηγία 89/552/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 3ης Οκτωβρίου 1989 για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την άσκηση τηλεοπτικών δραστηριοτήτων, ΕΕ L 298 της 17.10.1998, σ. 23

(†) Οδηγία 97/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Ιουνίου 1997 για την τροποποίηση της οδηγίας 89/552/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την άσκηση τηλεοπτικών δραστηριοτήτων, ΕΕ L 202 της 30.7.1997, σ. 60

(‡) COM(96) 483 τελικό, για το οποίο η ΕΟΚΕ εξέδωσε γνωμοδότηση με εισηγήτρια την κα Barrow, ΕΕ C 287 της 22.9.97, σ. 11.

(§) ΕΕ C 70 της 23.1.1999.

2.3 Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της της 29ης Απριλίου 1998<sup>(8)</sup> για το σημαντικό αυτό κείμενο, αφού επέστησε την προσοχή σε διάφορες βασικές πτυχές που σχετίζονταν με τις αρχές, τη φύση, το πεδίο εφαρμογής και το περιεχόμενο οποιασδήποτε ρύθμισης για την εξασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στα οπτικοακουστικά μέσα ενημέρωσης, κατέληξε εν ολίγοις στην υποστήριξη μιας εναρμονισμένης και ολοκληρωμένης διεθνούς προσέγγισης της ρύθμισης των οπτικοακουστικών υπηρεσιών, τονίζοντας τις πτυχές της χρήσης συστημάτων διαβάθμισης και λογισμικών φιλτραρίσματος των περιεχομένων και της αποσαφήνισης της ευθύνης για το παράνομο και επιβλαβές περιεχόμενο, συνιστώντας την ανάληψη πρωτοβουλιών για την εκπαίδευση και τη μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση των γονέων και των πάσης φύσεως παιδαγωγών και κάνοντας έκκληση για μεγαλύτερη συνεργασία και συντονισμό μεταξύ των ευρωπαϊκών και των διεθνών αρμόδιων οργάνων. Πρότεινε επίσης τη θέσπιση ενός ευρωπαϊκού ή, κατά προτίμηση, διεθνούς πλαισίου κωδικών δεοντολογίας, κατευθυντήριων γραμμών και βασικών μέτρων για την κατάλληλη προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

2.4 Μετά το πρώτο αυτό κείμενο, ανελήφθησαν σε κοινοτικό επίπεδο, από το Συμβούλιο και την Επιτροπή, διάφορες πρωτοβουλίες με τις ίδιες ανησυχίες<sup>(9)</sup>.

<sup>(8)</sup> Γνωμοδότηση με εισηγήτρια την κα Barrow, ΕΕ C 214 της 10.07.98

<sup>(9)</sup> Οι πιο σημαντικές από αυτές είναι:

- α) η απόφαση 276/1999/ΕΚ της 25ης Ιανουαρίου 1999 για την υιοθέτηση ενός πολυετούς κοινοτικού προγράμματος δράσης για την προώθηση της ασφαλέστερης χρήσης του Ίντερνετ και των νέων τεχνολογιών μέσω της καταπολέμησης του παράνομου και βλαβερύ περιεχομένου, ιδίως στον τομέα της προστασίας των παιδιών και των ανηλικών (ΕΕ L 33 της 6.2.99, όπως τροποποιήθηκε από την απόφαση 1151/2003/ΕΚ, ΕΕ L 162 της 1.7.2003, που παρέτεινε το πρόγραμμα δράσης για δύο έτη,
- β) η ανακοίνωση της Επιτροπής της 14ης Δεκεμβρίου 1999 με τίτλο «Αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για την κοινοτική πολιτική στον οπτικοακουστικό τομέα στην ψηφιακή εποχή», η οποία δηλώνει ότι το πλαίσιο πρέπει να εγγυάται επίσης την αποτελεσματική προστασία των γενικών συμφερόντων της κοινωνίας, όπως η ελευθερία της έκφρασης και το δικαίωμα απάντησης, η προστασία των δημιουργών και των έργων τους, ο πλουραλισμός, η προστασία του καταναλωτή, η προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και η προώθηση της γλωσσικής και πολιτιστικής ποικιλομορφίας (COM(1999) 657 τελικό),
- γ) τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 1999 σχετικά με την προστασία των ανηλικών σε ένα περιβάλλον ψηφιακών οπτικοακουστικών υπηρεσιών, όπου τονίζεται η ανάγκη να προσαρμοστούν και να συμπληρωθούν τα ισχύοντα συστήματα προστασίας των ανηλικών από επιβλαβή περιεχόμενα των οπτικοακουστικών μέσων, υπό το φως των συνεχών τεχνικών και κοινωνικών εξελίξεων και των εξελίξεων της αγοράς (ΕΕ C 8 της 12.1.2000),
- δ) η οδηγία 2000/31/ΕΚ της 8ης Ιουνίου 2000 για το ηλεκτρονικό εμπόριο, η οποία περιέχει ορισμένες διατάξεις που σχετίζονται με την προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ιδίως το άρθρο 16 παράγραφος 1 στοιχείο ε), σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη και η Επιτροπή πρέπει να ενθαρρύνουν την κατάρτιση κωδικών δεοντολογίας όσον αφορά την προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας (ΕΕ L 178 της 17.7.2000),
- ε) η ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2000) 890 της 26.1.2001 «Για μια ασφαλέστερη Κοινωνία της Πληροφορίας με τη βελτίωση της ασφάλειας των υποδομών πληροφόρησης και την καταπολέμηση του εγκλήματος πληροφορικής», όπου παρατίθεται μια ολόκληρη σειρά νομοθετικών και μη νομοθετικών μέτρων για την αντίδραση στις προσβολές του ιδιωτικού βίου, το παράνομο περιεχόμενο, τη μη εγκεκριμένη πρόσβαση, τη δολιοφθορά και την πνευματική ιδιοκτησία (με εισηγητή τον κ. Dantin, ΕΕ C 311 της 17.11.2001), η πρόταση απόφασης-πλαίσιο για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών, που την ακολούθησε (COM(2002) 173 τελικό της 19.4.2002) και η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 28.11.2001 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» με εισηγητή τον κ. Retureau, ΕΕ C 48 της 21.2.2002,
- στ) η αξιολογητική έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1998 για την προστασία των ανηλικών και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, η οποία χαρακτηρίζει μεν τα αποτελέσματα της εφαρμογής της σύστασης ενθαρρυντικά, αλλά τονίζει επίσης ότι, για να μπορεί να εφαρμοστεί πλήρως η σύσταση, χρειάζεται μεγαλύτερη συμμετοχή των χρηστών και περισσότερος χρόνος (COM(2001) 106 τελικό)· οι απόψεις αυτές υπογραμμίστηκαν και στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 2001 σχετικά με την έκθεση αξιολόγησης της Επιτροπής (ΕΕ C 213 της 31.7.2003),
- ζ) η τέταρτη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 89/552/ΕΟΚ «Τηλεόραση χωρίς σύνορα», η οποία υιοθετήθηκε στις 6 Ιανουαρίου 2003 και στο παράρτημα της οποίας προτείνεται, στο πλαίσιο του προγράμματος εργασίας για την αναθεώρηση της οδηγίας, να διεξαχθεί δημόσια διαβούλευση για να εξεταστούν, μεταξύ άλλων, τα προβλήματα της προστασίας των ανηλικών και του δικαιώματος απάντησης. Η διαβούλευση αυτή βασίστηκε σε έγγραφο προβληματισμού που είχαν δημοσιευθεί στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής ([http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/review-twtf2003/consult\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/review-twtf2003/consult_en.htm)),
- η) η δεύτερη έκθεση αξιολόγησης της εφαρμογής της (προαναφερθείσας) σύστασης του Συμβουλίου του Σεπτεμβρίου 1998, η οποία υιοθετήθηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2003 και περιέχει κριτική ανάλυση των μέτρων που ελήφθησαν από τα κράτη μέλη και στο επίπεδο της ΕΕ,
- θ) η ανακοίνωση της Επιτροπής για «Το μέλλον της ευρωπαϊκής κανονιστικής πολιτικής στον οπτικοακουστικό τομέα» (COM(2003) 784 τελικό της 15.12.2003), η οποία καθορίζει τις μεσοπρόθεσμες προτεραιότητες της κοινοτικής κανονιστικής πολιτικής για τον εν λόγω τομέα στο πλαίσιο της διευρυμένης Ευρώπης και στην οποία η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τις ανησυχίες που εκφράστηκαν κατά τη διαδικασία της δημόσιας διαβούλευσης για την οδηγία «Τηλεόραση χωρίς σύνορα», αναφέρεται στην ανάγκη επικαιροποίησης της σύστασης σχετικά με την προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας με επικέντρωση στην ανάπτυξη μοντέλων αυτορρύθμισης και συρρύθμισης, ιδίως όσον αφορά το περιβάλλον σε απευθείας σύνδεση, προκειμένου να εξασφαλιστεί ο αποτελεσματικός σεβασμός των αρχών της προστασίας των ανηλικών και της δημόσιας τάξης, και εξηγεί ότι προτίθεται να υιοθετήσει την άποψη ότι το δικαίωμα απάντησης είναι εφαρμόσιμο σε όλα τα μέσα ενημέρωσης και θα μπορούσε σε πρώτη φάση να συμπεριληφθεί στη σύσταση για την προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας,
- ι) η πρόσφατη πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την καθιέρωση πολυετούς κοινοτικού προγράμματος για την προαγωγή της ασφαλέστερης χρήσης του Ίντερνετ και των νέων επιγραφικών τεχνολογιών, η οποία επικεντρώνεται στους τελικούς χρήστες, ιδίως τους γονείς, τους εκπαιδευτικούς και τα παιδιά (COM(2004) 91 τελικό της 12.3.2004).

- 2.5 Η ΕΟΚΕ ανέλαβε επίσης διάφορες πρωτοβουλίες με τις ίδιες ανησυχίες. Οι πιο σημαντικές από αυτές είναι:
- α) η γνωμοδότηση με θέμα «Ένα πρόγραμμα για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο»<sup>(10)</sup>,
  - β) η γνωμοδότηση σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής «Αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για την κοινοτική πολιτική στον οπτικοακουστικό τομέα στην ψηφιακή εποχή»<sup>(11)</sup>,
  - γ) οι γνωμοδοτήσεις για τις προτάσεις απόφασης 276/1999/ΕΚ και 1151/2003/ΕΚ (έγγρ. COM(1998) 518 τελικό και COM(2002) 152 τελικό, αντιστοίχως)<sup>(12)</sup>,
  - δ) η γνωμοδότηση για την πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ασφαλέστερη χρήση του Ίντερνετ (έγγρ. (COM(2004) 91 τελικό της 12.3.2004)<sup>(13)</sup>.

Παραπέμπουμε τον αναγνώστη στις παρατηρήσεις και τις συστάσεις τους.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής να εμβαδύνει και να αναπτύξει τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1998, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα της δεύτερης έκθεσής της για την αξιολόγηση της εφαρμογής της σύστασης σε κείριους τομείς όπως η προστασία των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η καταπολέμηση κάθε μορφής κοινωνικών διακρίσεων και η εξασφάλιση του δικαιώματος απάντησης σε όλα τα οπτικοακουστικά μέσα επικοινωνίας και ενημέρωσης, συμπεριλαμβανομένου του Διαδικτύου.

3.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι, επί του παρόντος, η Συνθήκη δεν χορηγεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση ίδια εξουσία νομοθετικής εναρμόνισης στον οπτικοακουστικό τομέα, αλλά λυπάται για αυτή την κατάσταση των πραγμάτων και συνιστά να εξεταστεί το θέμα στην επόμενη αναθεώρηση των Συνθηκών.

3.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί παράλογο το γεγονός ότι, για να προστατευθούν οι ανήλικοι, η ανθρώπινη αξιοπρέπεια, η τιμή και η ιδιωτική ζωή από τα μέσα ενημέρωσης στη Ευρωπαϊκή Ένωση, με το πλήρες άνοιγμα των συνόρων που προβλέπει η οδηγία «Τηλεόραση χωρίς σύνορα», είναι απαραίτητη η επίκληση, ως καθοριστικού παράγοντα, όχι των αυτών καθ'αυτών δικαιωμάτων που συνδέονται με την προσωπικότητα, αλλά «της ανάπτυξης της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφόρησης». Η προστασία αυτού του πυρήνα θεμελιωδών δικαιωμάτων του πολίτη δεν μπορεί να θεωρείται απλώς παρεμπιπτόσασ πτυχή της επίτευξης του στόχου της ανάπτυξης της αγοράς οπτικοακουστικών μέσων.

3.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει, ωστόσο, ότι, δεδομένων των προαναφερθέντων νομικών περιορισμών, ο καλύτερος τρόπος να επιτευχθεί πρόοδος στα εν λόγω ζητήματα είναι η σύσταση, λίγο-πολύ έτσι όπως παρουσιάζεται από την Επιτροπή. Συμφωνεί επίσης με τη νομική βάση που συνιστά η Επιτροπή για αυτή τη σύσταση (το άρθρο 157 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας), που είναι άλλωστε η ίδια με τη νομική βάση που χρησιμοποιήθηκε για τη σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1998 για την ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφόρησης μέσω της προώθησης εθνικών πλαισίων με σκοπό την επίτευξη συγκρίσιμου και αποτελεσματικού επιπέδου προστασίας των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας<sup>(14)</sup>, η οποία συμπληρώνεται με την παρούσα πρόταση σύστασης και με την απόφαση του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2000 για την εφαρμογή προγράμματος για την ενθάρρυνση της ανάπτυξης, της διανομής και της προώθησης των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών έργων (MEDIA Plus — Ανάπτυξη, διανομή και προώθηση 2001-2005)<sup>(15)</sup>.

3.5 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την άποψη που είχε διατυπώσει στη γνωμοδότησή της<sup>(16)</sup> για την «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στο πλαίσιο των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφόρησης», ότι η ευρωπαϊκή βιομηχανία οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφόρησης μπορεί να αναπτύξει πλήρως το δυναμικό της μόνο σε ένα κλίμα εμπιστοσύνης, το οποίο, με τη σειρά του, μπορεί να επιτευχθεί μόνο με την εξασφάλιση της προστασίας των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

<sup>(10)</sup> Γνωμοδότηση με εισηγήτρια την κα Davison, ΕΕ C 48 της 28.2.2002.

<sup>(11)</sup> Γνωμοδότηση με εισηγητές τον κ. Morgan και την κα Carroll, ΕΕ C 14 της 16.1.2001.

<sup>(12)</sup> Γνωμοδότηση CES 627/98 με εισηγήτρια την κα Drijshout-Zweijtzer, ΕΕ C 214 της 10.7.1998, και γνωμοδότηση με εισηγήτρια την κα Davison, ΕΕ C 73 της 26.3.2003

<sup>(13)</sup> Γνωμοδότηση (ΕΕ C 157 της 28.6.2005) που υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια στις 16.12.2004 με εισηγητές τον κ. Retureau και την κα Davison.

<sup>(14)</sup> ΕΕ L 270 της 7.10.1998, σ. 48.

<sup>(15)</sup> ΕΕ L 13 της 17.1.2001, σ. 34. Πρβλ. σχετικά την πρόσφατη πρόταση απόφασης για το πρόγραμμα MEDIA 2007 (COM(2004) 470 τελικό της 14.7.2004) και τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ που καταρτίζεται επί του παρόντος από τον εισηγητή της παρούσας γνωμοδότησης.

<sup>(16)</sup> Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στο πλαίσιο των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφόρησης», ΕΕ C 214 της 10.7.98, σ. 25.

3.6 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει επίσης την πεποίθησή της ότι μόνο με μια εναρμονισμένη και ολοκληρωμένη διεθνή προσέγγιση της ρύθμισης των οπτικοακουστικών υπηρεσιών θα μπορέσουν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά οποιαδήποτε μέτρα προστασίας, ιδίως για πτυχές όπως τα συστήματα διαβάθμισης, το λογισμικό φιλτραρίσματος και η αποσαφήνιση της ευθύνης για το παράνομο και το επιβλαβές περιεχόμενο. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ ανανεώνει την έκκλησή της για μεγαλύτερη συνεργασία και συντονισμό μεταξύ των ευρωπαϊκών και των διεθνών οργανώσεων και επαναλαμβάνει την πρότασή της να καθιερωθούν διεθνείς κώδικες δεοντολογίας, κατευθυντήριες γραμμές και προερχόμενα από τη βάση μέτρα για την επαρκή προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

3.7 Η ΕΟΚΕ εφιστά ιδιαίτερα την προσοχή στον ορισμό που δίδεται στην έννοια της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στον Ευρωπαϊκό Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ο οποίος αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του σχεδίου Συντάγματος της Ευρώπης (άρθρο I-2), και στην ανάγκη να ερμηνευθεί αυτή η έννοια, στο πλαίσιο της παρούσας πρότασης σύστασης, κατά τρόπο απόλυτα συνεκτικό με τον στόχο και το περιεχόμενο αυτού του Χάρτη.

3.8 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι για την αποτελεσματική προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στο σημερινό πλαίσιο τεχνολογικής ανάπτυξης της βιομηχανίας οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφόρησης απαιτείται, ιδίως, εκπαίδευση στα μέσα επικοινωνίας και ενημέρωσης, *«προκειμένου οι καταναλωτές να είναι εις θέση να χρησιμοποιούν τα μέσα κατά τρόπο προσανατολισμένο στις αξίες της κοινωνίας και να αναπτύξουν ικανότητες κρίσεως για τα θέματα αυτά»* (17).

3.9 Ειδικότερα όσον αφορά το Διαδίκτυο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ουσιώδη τη διάρθρωση πολιτικών και μέσων που προωθούν την παιδεία και την ασφαλή χρήση του Διαδικτύου από τους ανηλικούς και συμφωνεί, κατά συνέπεια, με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για το Παράνομο Περιεχόμενο που διοργανώθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης στις 28 Νοεμβρίου 2001 (18).

3.10 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξή της για τις πρακτικές αυτορρύθμισης, όταν οι πρακτικές αυτές είναι αποτελεσματικές, και υπογραμμίζει τη σημασία της προσφυγής σε μοντέλα συρρύθμισης, επειδή φαίνονται ιδιαίτερα αποτελεσματικά για την εφαρμογή των κανόνων για την προστασία των ανηλικών, όπως αναφέρεται ρητώς στην ανακοίνωση της Επιτροπής για *«Το μέλλον της ευρωπαϊκής κανονιστικής πολιτικής στον οπτικοακουστικό τομέα»* της 15ης Δεκεμβρίου 2003 (19).

3.11 Χωρίς να υποτιμά τη ζωτική και διαρθρωτική σημασία των πρωτοβουλιών για την προαγωγή της εκπαίδευσης στη χρήση των οπτικοακουστικών μέσων επικοινωνίας, η ΕΟΚΕ επικροτεί την ιδέα να καθιερωθούν κοινοτικά κριτήρια για την περιγραφή και τον χαρακτηρισμό των οπτικοακουστικών περιεχομένων, τονίζοντας ωστόσο ότι η αξιολόγηση των περιεχομένων θα πρέπει να γίνεται σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη τα ιδιαίτερα πολιτιστικά χαρακτηριστικά.

3.12 Η ΕΟΚΕ είναι γενικά υπέρ των πολύ θετικών καινοτομιών και εξελίξεων της νέας πρωτοβουλίας της Επιτροπής, που συνιστούν σημαντική πρόοδο σε σχέση με την προηγούμενη σύστασή της, και επιθυμεί ειδικότερα να υπογραμμίσει:

- α) την αναφορά που γίνεται στην πρώτη περίπτωση του σημείου I. (2) σε προγράμματα διδασκαλίας της ικανότητας χρήσης των επικοινωνιακών μέσων,
- β) την έκκληση που γίνεται στο σημείο I. (3) για ενεργητική ενθάρρυνση της καταπολέμησης κάθε μορφής διακρίσεων, πέρα από την καθαρά παιητική έννοια της «αποφυγής» τους,
- γ) την ιδέα της εναρμόνισης «από κάτω προς τα επάνω» μέσω της συνεργασίας των οργάνων αυτορρύθμισης και συρρύθμισης στα κράτη μέλη και της ανταλλαγής ορθών πρακτικών σε θέματα όπως ένα σύστημα κοινών περιγραφικών συμβόλων που θα βοηθούν τους θεατές να αξιολογούν το περιεχόμενο των προγραμμάτων (σημείο II. (1)) και
- δ) ιδιαίτερα, τη σύσταση να εξασφαλιστεί το δικαίωμα απάντησης σε όλα τα οπτικοακουστικά μέσα επικοινωνίας και ενημέρωσης, συμπεριλαμβανομένου του Διαδικτύου, λαμβάνοντας ως δεδομένο ότι το ίδιο δικαίωμα θα εφαρμόζεται και στο περιεχόμενο των δημοσιεύσεων και εκπομπών των κοινοτικών οργάνων.

3.13 Η ΕΟΚΕ πιστεύει, ωστόσο, ότι θα ήταν δυνατό να αναπτυχθεί περαιτέρω η συνιστώμενη προσέγγιση, με τους τρόπους που παρουσιάζονται ακολούθως.

(17) Σημείο 14 του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την αξιολογητική έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1998 για την προστασία των ανηλικών και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, COM(2001) 106.

(18) Ευρωπαϊκό Φόρουμ για το Επιβλαβές και Παράνομο Περιεχόμενο των Ηλεκτρονικών Μέσων: Αυτορρύθμιση, Προστασία των Χρηστών και Ικανότητα Χρήσης των Μέσων, Στρασβούργο, 28 Νοεμβρίου 2001, Κτίριο Ανθρώπινων Δικαιωμάτων

(19) Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών *«Το μέλλον της ευρωπαϊκής κανονιστικής πολιτικής στον οπτικοακουστικό τομέα»*, COM(2003) 784 τελικό της 15.12.2003· πρβλ. επίσης το αναθεωρημένο προσχέδιο ενημερωτικής έκθεσης της ΕΟΚΕ με τίτλο *«Η παρούσα κατάσταση όσον αφορά την από κοινού ρύθμιση και την αυτορρύθμιση στην ενιαία αγορά»* (INT/204 της 16.11.2004) και εισιγητή τον κ. Vever

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

##### 4.1 Προστασία των ανηλίκων

4.1.1 Οι ανήλικοι δεν είναι η μόνη ομάδα που χρειάζεται ειδική προστασία από ορισμένα επιβλαβή και επικίνδυνα περιεχόμενα, ιδίως βίαιου, πορνογραφικού ή παιδοφιλικού χαρακτήρα. Το ίδιο ισχύει και για άλλες πιο ευαίσθητες ή εύλωτες ομάδες, όπως οι ηλικιωμένοι ή τα άτομα με ψυχικά προβλήματα, και η σύσταση θα έπρεπε να τις λάβει και αυτές υπόψη.

4.1.2 Διάφορες πτυχές που σχετίζονται με την προστασία των ανηλίκων και επισημάνθηκαν από την ΕΟΚΕ στην πρόσφατη γνωμοδότησή της σχετικά με την πρόταση απόφασης για την υιοθέτηση ενός πολυετούς κοινοτικού προγράμματος δράσης για την προώθηση της ασφαλέστερης χρήσης του Ίντερνετ <sup>(20)</sup> θα έπρεπε να εκληφθούν ως χρήσιμες συστάσεις προς τα κράτη μέλη και να ενσωματωθούν στην παρούσα πρόταση σύστασης. Τέτοιες πτυχές είναι, ιδίως:

- α) η καλύτερη κατάρτιση και ενημέρωση σχετικά με τα μέσα εγγύησης μεγαλύτερης ασφάλειας κατά τη χρήση του Διαδικτύου,
- β) η καθιέρωση της ευθύνης των προμηθευτών υπηρεσιών Διαδικτύου και της υποχρέωσής τους να συμμορφώνονται αμέσως με κάθε απόφαση νόμιμης αρχής που διατάζει τη διακοπή της μετάδοσης παράνομων, επιβλαβών ή επικίνδυνων προγραμμάτων ή περιεχομένων,
- γ) η ενθάρρυνση και η υποστήριξη της ανάπτυξης ανοικτών γραμμών επικοινωνίας, τεχνολογιών φιλτραρίσματος, συστημάτων διαβάθμισης του περιεχομένου και μέτρων κατά των ανεπίκλητων μηνυμάτων μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου ('spam') και των ανεπίκλητων μηνυμάτων μέσω συστήματος αυτόματης μηνυματοδοσίας ('spim'),
- δ) η καθιέρωση της ευθύνης των κατασκευαστών λογισμικού πρόσβασης στο Διαδίκτυο και λειτουργικών συστημάτων διακομιστών για την προστασία και τη συντήρηση κάθε αντικού προγράμματος που πωλούν, με την υποχρέωση να παρέχουν εύχρηστη και ευπρόσιτη τεχνολογία κατά των ιών,
- ε) η εφαρμογή συστημάτων εντοπισμού και παροχής πληροφοριών για τα επιβλαβή και τα επικίνδυνα περιεχόμενα και η απόσυρση κάθε ρατσιστικού ή ξενοφοβικού περιεχομένου ή περιεχομένου που εκθειάζει την εγκληματικότητα, τη βία ή το μίσος.

4.1.3 Το γεγονός ότι εκδηλώνεται ιδιαίτερη προσοχή όσον αφορά τη χρήση του Διαδικτύου δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι πρέπει να δοθεί λιγότερη προσοχή όσον αφορά όλα τα παραδοσιακά μέσα κοινωνικής επικοινωνίας, και ειδικότερα η ραδιοφωνική και τηλεοπτική μετάδοση, όπου ενδεχόμενη σοβαρή προσβολή έναντι ευαίσθητων ομάδων κοινού, κυρίως των ανηλίκων, πρέπει να αποτελεί αντικείμενο ειδικών δράσεων, είτε μέσω της αυτορρύθμισης είτε της ετερο-ρύθμισης.

##### 4.2 Προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας

4.2.1 Η προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στα οπτικοακουστικά μέσα δεν μπορεί να περιοριστεί μόνο στην απαγόρευση των κάθε μορφής διακρίσεων. Οι εκπομπές περιεχομένων που ενδέχεται να παραβιάζουν την ιδιωτική ζωή και τα θεμελιώδη δικαιώματα οποιουδήποτε ατόμου πρέπει να εξετάζονται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, στον βαθμό που το δικαιολογούν οι κοινωνικές επιπτώσεις.

4.2.2 Στον τομέα αυτό, πρέπει να συσταθεί επίσης στα κράτη μέλη:

- α) να ενθαρρύνουν τα μέσα ενημέρωσης να υιοθετήσουν ακριβείς και συγκεκριμένους κανόνες δεοντολογίας για τη διασφάλιση του δέοντα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής,
- β) να προτρέψουν τα μέσα ενημέρωσης να θεσπίσουν μηχανισμούς αυτορρύθμισης, στους οποίους θα μπορούν να απευθύνονται τα θύματα επιθέσεων κατά της ιδιωτικής ζωής και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας για να εκφράσουν τις διαμαρτυρίες τους,

<sup>(20)</sup> Βλ. υποσημείωση 13.

- γ) να δημιουργήσουν ανεξάρτητα όργανα, μεταξύ των άλλων και δικαστικού χαρακτήρα, για την εξέταση αυτού του είδους των διαμαρτυριών, εάν αποδειχθούν αναποτελεσματικοί οι μηχανισμοί αυτορρύθμισης,
- δ) να καθιερώσουν δικαίωμα αποζημίωσης για τις υλικές και μη υλικές βλάβες, το οποίο θα λειτουργεί ταυτόχρονα ως αποκατάσταση για τα θύματα και ως αποτρεπτικό στοιχείο για τους υπαίτιους σοβαρών και συστηματικών επιθέσεων κατά της ιδιωτικής ζωής και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας,
- ε) να αναθέσουν στις αρμόδιες αρχές τους την παρακολούθηση των εκπομπών που ενδέχεται να συνιστούν παραβίαση της ιδιωτικής ζωής, της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

#### 4.3 Δικαίωμα απάντησης

4.3.1 Εκτός από το δικαίωμα απάντησης, θα πρέπει να καθιερωθεί και το «δικαίωμα διόρθωσης», με το ίδιο γενικό πεδίο εφαρμογής και τους ίδιους όρους, ως αντίδραση στα ψευδή, εσφαλμένα ή ανακριβή περιεχόμενα που θίγουν τα δικαιώματα των ανθρώπων.

4.3.2 Πρέπει να δηλωθεί σαφώς ότι το δικαίωμα απάντησης μπορεί να διασφαλιστεί, όχι μόνο με νομοθετικά μέσα, αλλά και με τη χρήση μέτρων συρρύθμισης και αυτορρύθμισης.

4.3.3 Το Παράρτημα θα πρέπει να συμπεριλάβει διατάξεις σχετικά με:

- α) τον ακριβή και υποχρεωτικό προσδιορισμό των περιπτώσεων στις οποίες μπορεί να απορριφθεί η δημοσίευση απάντησης ή διόρθωσης (όπως δηλώνεται στο ψήφισμα 74/26 του Συμβουλίου της Ευρώπης) και της σύντομης προθεσμίας για την άσκηση της σχετικής προσφυγής,
- β) την αρχή ότι η απάντηση πρέπει να έχει, στο έντυπο ή την εκπομπή όπου δίδεται, την ίδια προβολή με το έντυπο ή την εκπομπή στην οποία αναφέρεται,
- γ) την αρχή ότι η άσκηση του δικαιώματος απάντησης και διόρθωσης είναι δωρεάν.

4.3.4 Στην πρώτη παύλα του Παραρτήματος, στη φράση «ανεξάρτητα από την ιδιαιδιότητά του» θα πρέπει να προστεθεί η φράση «**ή τον τόπο κατοικίας του**».

#### 5. Τελικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξή της στην εξεταζόμενη πρόταση σύστασης με τις επιφυλάξεις που διατυπώνονται στο κεφάλαιο «Ειδικές παρατηρήσεις» και, λαμβάνοντας υπόψη ότι η τεχνολογική καινοτομία και πρόοδος θα δημιουργήσει νέες προκλήσεις τόσο από ποιοτική όσο και από ποσοτική άποψη, συνιστά επίσης να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος της σύστασης στα κράτη μέλη, στη βιομηχανία και στα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη τέσσερα χρόνια μετά την υιοθέτησή της.

5.2 Σε σχέση με τη διαδικασία αξιολόγησης που αναφέρεται στο προηγούμενο σημείο, η ΕΟΚΕ συνιστά να συσταθεί ένα Παρατηρητήριο με καθήκον τη συστηματική καταγραφή των μέτρων που λαμβάνουν τα κράτη μέλη, η βιομηχανία και τα ενδιαφερόμενα μέρη για την εφαρμογή της εξεταζόμενης σύστασης.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

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



## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πολιτική απασχόλησης: ο ρόλος της ΕΟΚΕ μετά τη διεύρυνση στο πλαίσιο της διαδικασίας της Λισσαβώνας»

(2005/C 221/18)

Την 1<sup>η</sup> Ιουλίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα: «Πολιτική απασχόλησης: ο ρόλος της ΕΟΚΕ μετά τη διεύρυνση στο πλαίσιο της διαδικασίας της Λισσαβώνας»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 20 Ιανουαρίου 2005, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. GREIF.

Κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο της ολομέλειάς της στις 9 και 10 Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 9<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 138 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

### 1. Εισαγωγή

1.1 Τον Μάρτιο του 2000, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας εγκαινίασε ένα τολμηρό μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα με φιλόδοξους στόχους για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στο πλαίσιο μιας βασισμένης στη γνώση οικονομίας και η βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη πρέπει να συμβαδίζουν με τη βελτίωση της ποιότητας της εργασίας και την προαγωγή της κοινωνικής συνοχής. Απολαμβάνοντας ευρεία αποδοχή, ο καθορισμός του ανωτέρω στόχου δημιούργησε ελπίδες ότι η υλοποίησή του μπορεί να φέρει την διευρυμένη Ένωση πολύ πιο κοντά στους ευρωπαίους πολίτες.

1.2 Στο πλαίσιο της τρέχουσας οικονομικής κατάστασης υπάρχει κίνδυνος να μην μπορέσουν να επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί για το 2010, ειδικά εκείνοι που αφορούν την απασχόληση, γεγονός που μπορεί να υπονομεύσει την αξιοπιστία του συνολικού εγχειρήματος. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι το εν λόγω πρόβλημα αξιοπιστίας μπορεί να μετριασθεί μόνον όταν οι πολίτες μπορέσουν να πειστούν ότι όλοι οι αρμόδιοι πολιτικοί παράγοντες δραστηριοποιούνται ενεργά υπέρ της συνεπούς εφαρμογής της Στρατηγικής της Λισσαβώνας σύμφωνα με τους στόχους που έχουν τεθεί, εστιάζοντας παράλληλα τις δράσεις που αναλαμβάνονται στην επίτευξη των εναρμονισμένων και ισάξιων στόχων της (βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας, ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, καθώς και η διασφάλιση μιας αειφόρου οικολογικής ανάπτυξης).

1.3 Έχοντας την πεποίθηση, ότι η «Λισσαβόνα» δεν χρειάζεται νέα ημερήσια διάταξη, αλλά μάλλον τη χάραξη νέας πολιτικής, πρωταρχικό στόχο της οποίας θα αποτελεί η υλοποίηση των στόχων που έχουν τεθεί με την εφαρμογή κατάλληλων μέτρων, πρωτίστως εντός των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει με την παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, συμπληρωματικά προς την γνωμοδότησή της με θέμα «Βελτίωση της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισσαβώνας»<sup>(1)</sup>, βασικές προκλήσεις της πολιτικής απασχόλησης και να υποβάλει συστάσεις για την περαιτέρω εφαρμογή της διαδικασίας της Λισσαβώνας μέχρι το 2010.

### 2. Ενδιάμεση αξιολόγηση της Στρατηγικής της Λισσαβώνας: Η Ευρώπη απέχει πολύ από το στόχο της δημιουργίας περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας

2.1 Στη στρατηγική της Λισσαβώνας, η ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας και η αειφόρος οικονομική ανάπτυξη συνιστούν ουσιαστικά μέσα προκειμένου να καταστεί εφικτή η δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας στην Ευρώπη, να διαμορφωθεί μια πιο σταθερή βάση για τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και, ως εκ τούτου, να μπορεί να εξασφαλιστεί η προστασία των πολιτών από τη φτώχεια και τον αποκλεισμό. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αυτήν την πολιτική προσέγγιση αξιόλογο πλεονέκτημα της Στρατηγικής της Λισσαβώνας.

2.2 Στον τομέα της πολιτικής απασχόλησης, η διαδικασία της Λισσαβώνας οφείλει να δώσει νέα ώθηση στην ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση, να ενισχύσει τη συμβολή της ενεργούς πολιτικής απασχόλησης για την καταπολέμηση της φτώχειας, να προωθήσει την επιχειρηματικότητα ως μείζονα κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη και την απασχόληση και να συνεισφέρει στην αύξηση της απασχόλησης σε όλη την Ένωση στο πλαίσιο ποσοτικών στόχων.

— Κατά συνέπεια, μέχρι το 2010, αναμένεται να αυξηθεί ο μέσος κοινοτικός όρος του συνολικού ποσοστού απασχόλησης από 61 % σε 70 % και όσον αφορά στις γυναίκες σε 60 %. Επιπλέον, ένα χρόνο αργότερα, στη Στοκχόλμη τέθηκαν ορισμένοι ενδιάμεσοι στόχοι (αύξηση του συνολικού ποσοστού απασχόλησης σε 67 % και της γυναικείας απασχόλησης σε 57 % έως το 2005). Πέραν τούτου, τέθηκε ένας νέος στόχος σχετικά με την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης των ατόμων ηλικίας 55-64 ετών, το οποίο πρέπει να ανέρχεται το 2010 σε 50 %.

<sup>(1)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Βελτίωση της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισσαβώνας» (Εισηγητής: ο κ. VEVER, συνεισηγητές: οι κ.κ. EHNMARK και SIMPSON) EE C 120 της 20.5.2005.

- Τα κράτη-μέλη κλήθηκαν, εκκινώντας από τις διαφορετικές εκάστοτε επικρατούσες συνθήκες, να θέσουν ανάλογα φιλόδοξους εθνικούς στόχους. Συνεπώς, και οι χώρες των οποίων το ποσοστό απασχόλησης ξεπερνούσε το 70 % κατά το 2000 (όπως λόγω χάρη η Σουηδία, οι Κάτω Χώρες, η Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο) ή βρισκόταν λίγο κάτω του 70 % (Αυστρία, Πορτογαλία και Φινλανδία) οφείλουν να συνεισφέρουν ενεργά στην επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας.

2.3 Εντούτοις, η Λισσαβώνα δεν προσέφερε μόνο την προοπτική σχετικά με την «αύξηση της απασχόλησης», αλλά δρομολόγησε και το στόχο αναφορικά με την ανάγκη αύξησης της αποδοτικότητας και της ανταγωνιστικότητας, πρωτίστως μέσω της προώθησης της καινοτομίας και της διασφάλισης καλύτερης ποιότητας της εργασίας: έτσι, οι επενδύσεις στο ανθρώπινο κεφάλαιο, την έρευνα, την τεχνολογία και την καινοτομία αποτέλεσαν ζητήματα προτεραιότητας εξίσου με τους προσανατολισμούς σε ό,τι αφορά την αγορά εργασίας και τις διαρθρωτικές πολιτικές. Κατ' αναλογία ορίστηκαν περαιτέρω ποσοτικοί στόχοι όπως, μεταξύ άλλων, η αύξηση των κατά κεφαλήν επενδύσεων στον τομέα του ανθρώπινου κεφαλαίου/προώθηση της δια βίου μάθησης (συμμετοχή 12,5 % του συνόλου των ενήλικων ατόμων που βρίσκονται σε ηλικία εργασίας στα μέτρα επαγγελματικής κατάρτισης, η μείωση στο ήμισυ του αριθμού των ατόμων ηλικίας 18-24 ετών, τα οποία ολοκληρώνουν μόνον τον κατώτερο κύκλο δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και δεν συνεχίζουν την εκπαίδευση και κατάρτισή τους), η αύξηση των πιστώσεων για την έρευνα και ανάπτυξη στο 3 % του ΑΕγχΠ (δύο τρίτα των επενδύσεων θα προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα), καθώς και η επέκταση των υπηρεσιών παιδικής μέριμνας (εξασφάλιση επαρκούς υποδομής φύλαξης που να καλύπτει το 33 % των παιδιών ηλικίας 0-3 ετών και το 90 % των παιδιών ηλικίας από 3 ετών μέχρι την ηλικία έναρξης της σχολικής εκπαίδευσης).

2.4 Παρά τις αρχικές επιτυχίες, στις αρχές του 2005 η Ευρώπη απέχει ακόμη πολύ από τους φιλόδοξους στόχους της. Η ευρωπαϊκή οικονομία διανύει το τρίτο κατά σειρά έτος εξαιρετικά χαμηλών ρυθμών ανάπτυξης, σε επίπεδα σαφώς κατώτερα των δυνατοτήτων της. Η αναζωογόνηση της οικονομίας εμφανίζεται σπασμοδική και ιδιαίτερα ευάλωτη και λόγω των υψηλών τιμών του πετρελαίου και των μαζικών παγκόσμιων ανισορροπιών. Ωστόσο, μια ρεαλιστική ενδιάμεση αξιολόγηση μας οδηγεί στο ανησυχητικό συμπέρασμα ότι οι στόχοι της Λισσαβώνας για την απασχόληση δεν θα επιτευχθούν έως το 2010.

2.5 Και τα τρία διαγράμματα που ακολουθούν (βλέπε παρακάτω: η αναφερόμενη υψηλότερη τιμή αντιστοιχεί στην εκάστοτε περίπτωση στο στόχο της Λισσαβώνας) καταδεικνύουν, πόσο απίθανο είναι να υλοποιηθούν οι στόχοι της Λισσαβώνας μέχρι το 2010.

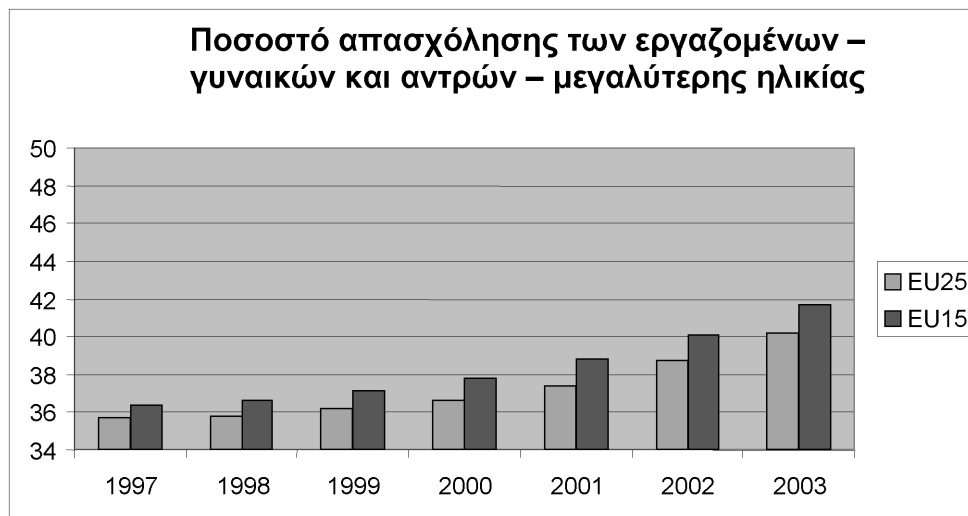
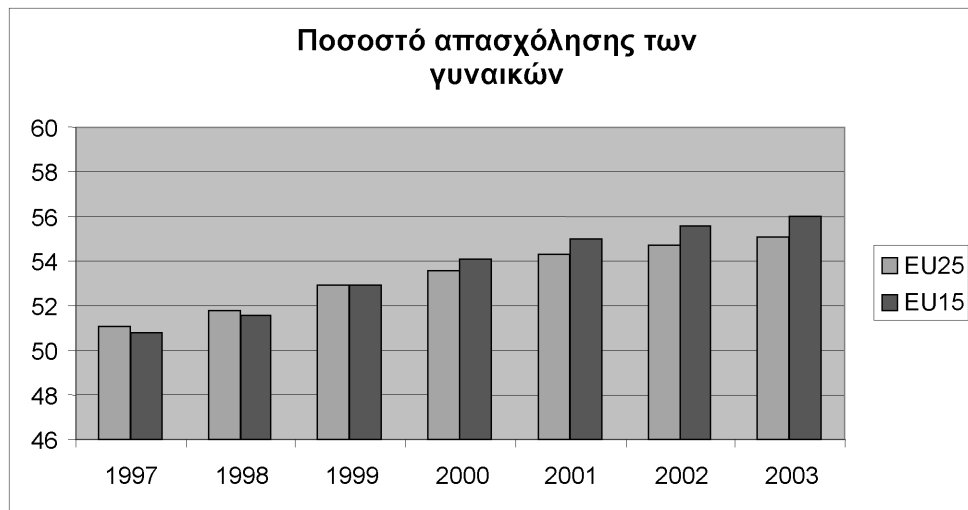
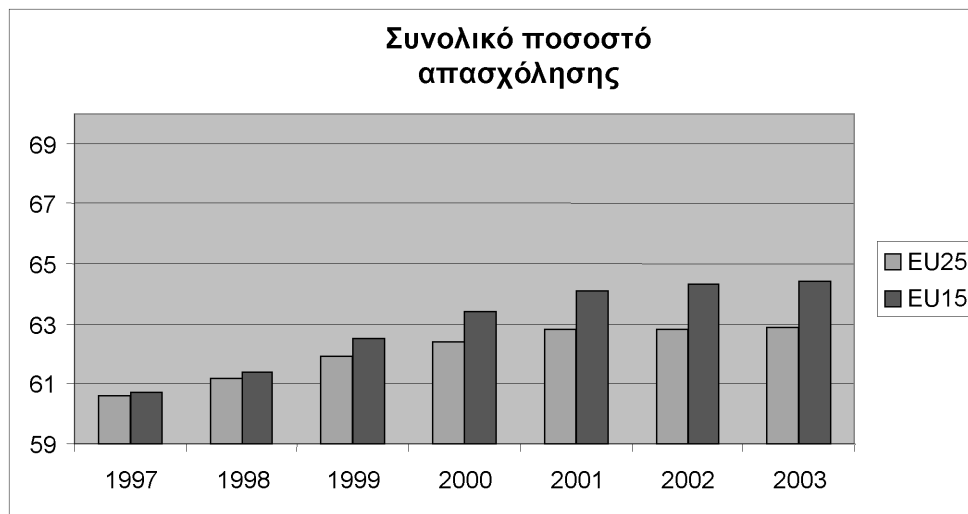
- Τόσο το συνολικό ποσοστό απασχόλησης, όσο και το ποσοστό απασχόλησης των γυναικών αυξήθηκαν στα τέλη της δεκαετίας του '90, όταν η ευρωπαϊκή οικονομία αναπτυσσόταν με συγκριτικά γρήγορους ρυθμούς. Η οικονομική επιβράδυνση που προέκυψε ως συνέπεια των εξωτερικών κραδασμών, τους οποίους δεν μπόρεσε να συγκρατήσει η μακροοικονομική πολιτική, ουσιαστικά ανέκοψε την αύξηση του συνολικού ποσοστού απασχόλησης το 2001. Αφετέρου, η απασχόληση των γυναικών εξακολούθησε να αυξάνεται κατά μισή ποσοστιαία μονάδα ετησίως. Σε περίπτωση μιας ταχείας αύξησης των ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης, ο στόχος αυτός — τουλάχιστον για την ΕΕ των 15 — θα ήταν εφικτός μέχρι το 2010.

- Με το ποσοστό στην ΕΕ των 15 να ανέρχεται σε 8 % και σχεδόν στο 10 % για την ΕΕ των 25, το χάσμα μεταξύ της πραγματικότητας και του στόχου για την απασχόληση των ηλικιωμένων ατόμων, γυναικών και ανδρών, δείχνει να είναι το μεγαλύτερο, ενώ η γεφύρωσή του παρουσιάζει πολλές δυσκολίες (?). Ωστόσο, η αύξηση των ποσοστών απασχόλησης, παρά την επικρατούσα οικονομική επιβράδυνση, καταδεικνύει ότι τα μέτρα που ελήφθησαν για την αποτροπή της πρόωρης συνταξιοδότησης και την προώθηση της παράτασης του επαγγελματικού βίου, στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας, απέδωσαν καρπούς. Έτσι, η μέση ηλικία αποχώρησης από τον ενεργό βίο αυξήθηκε από τα 60,4 έτη το 2001 στα 60,8 το 2002 (?) Αναθέτως, η ειρωνεία είναι ότι, στην περίπτωση των άλλων δύο βασικών δεικτών της απασχόλησης, καταγράφηκε αύξηση των ποσοστών, εντός των ορίων των στόχων, πριν από την κοινοποίηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας: έκτοτε, όμως, τα ποσοστά παραμένουν στάσιμα. Τούτο καταδεικνύει ξεκάθαρα τη σημασία των κυκλικών και μακροοικονομικών παραγόντων, οι οποίοι, ωστόσο, παραμελούνται για χάρη της εστίασης των δράσεων στα λεγόμενα «διαρθρωτικά» μέτρα. Εντούτοις, αμφότερες οι συνιστώσες είναι μείζονος σημασίας.

(?) Βλ. σχετικά τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, της 16ης Δεκεμβρίου 2004, για την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα: «Αύξηση της απασχόλησης των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας και καθυστέρησης εξόδου από την αγορά εργασίας» (Εισηγητής: ο κ. DANTIN - ΕΕ C 157 της 28.6.2005).

(?) Βλ. σχετικά την Ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα: «Αύξηση της απασχόλησης των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας και καθυστέρησης της εξόδου από την αγορά εργασίας», COM(2004) 146 τελικό.

Διαγράμματα 1 — 3: Η ανάπτυξη των στόχων της Λισσαβώνας για την απασχόληση: (\*)



(\*) Επί του παρόντος είναι διαθέσιμα τα στοιχεία της Eurostat μόνο για το 2003. Λαμβάνοντας υπόψη τους εξαιρετικά χαμηλούς ρυθμούς αύξησης της απασχόλησης, για το 2004, οι δείκτες θα βρίσκονται, στην καλύτερη περίπτωση, ελάχιστα πάνω από τα αντίστοιχα επίπεδα του 2003.

2.6 Προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της Λισσαβώνας του 70 %, θα πρέπει να δημιουργηθούν μέχρι το 2010 περίπου 15 εκατομμύρια νέες θέσεις εργασίας στην ΕΕ των 15 και 22 εκατομμύρια στην ΕΕ των 25, ήτοι πάνω από 3 εκατ. θέσεις ετησίως, όσες δηλαδή δημιουργήθηκαν στην ΕΕ των 15 το 2000, που αποτέλεσε το καλύτερο έτος για την απασχόληση τα τελευταία δέκα χρόνια.

2.7 Η διεύρυνση της ΕΕ προσδίδει νέα οικονομική δυναμική σε όλη την Ευρώπη, επηρεάζει, ωστόσο, και την ανάπτυξη της απασχόλησης. Όπως διαφαίνεται από τις γραφικές παραστάσεις, τα ποσοστά απασχόλησης στα νέα κράτη-μέλη βρίσκονται σε σαφώς χαμηλότερα επίπεδα από τα αντίστοιχα της ΕΕ των 15. Τούτο δεν ισχυε, ειδικά στον τομέα της γυναικείας απασχόλησης, στα τέλη της δεκαετίας του '90. Από την άλλη πλευρά, η τρέχουσα οικονομική ανάπτυξη στα νέα κράτη-μέλη είναι σαφέστατα πιο δυναμική, με τους ετήσιους ρυθμούς να ξεπερνούν ορισμένες φορές το 4 %. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να λάβει ιδιαίτερα υπόψη τις ανάγκες των νέων κρατών-μελών κατά τη διαμόρφωση της στρατηγικής της για την απασχόληση, ώστε να είναι τα κράτη αυτά σε θέση να εκπληρώσουν τους αντίστοιχους κοινοτικούς στόχους. Για το σκοπό αυτό, κρίνεται απαραίτητη η θέσπιση των κριτηρίων σύγκλισης, όσον αφορά μια ενδεχόμενη προσχώρηση στην ζώνη του ευρώ, κατά τρόπο ώστε να μην αναχαιτίζουν την ανάπτυξη της οικονομίας και της απασχόλησης, αλλά να διασφαλίζουν την προώθησή τους. Στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων των Μικτών Συμβουλευτικών Επιτροπών, η ΕΟΚΕ επεξεργάστηκε ήδη λεπτομερώς το εν λόγω ζήτημα σε συνεργασία με εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών από τις εντασσόμενες χώρες.

### 3. Η πολιτική απασχόλησης πρέπει να εκτείνεται πέρα από τη θέσπιση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στις αγορές εργασίας

3.1 Αναμφισβήτητα, οι αιτίες της καταγραφόμενης, δυσμενούς κατάστασης στον τομέα της απασχόλησης θα πρέπει να αναζητηθούν πρωτίστως στην αντίστοιχη οικονομική ανάπτυξη. Η στρατηγική της Λισσαβώνας θεσπίστηκε λαμβάνοντας ως δεδομένη την πραγματική ετήσια αύξηση του ΑΕγχΠ σε ποσοστό 3 % κατά μέσο όρο. Αντί της αναμενόμενης ανάκαμψης, η οικονομική κατάσταση επιδεινώθηκε ταχύτατα από το 2000 και μετά. Τα ποσοστά ανάπτυξης που καταγράφηκαν τα επόμενα χρόνια είναι εξαιρετικά χαμηλά: 1,7 % για το 2001, 1 % για το 2002 και μόλις 0,8 % για το 2003.

3.2 Έχοντας ως δεδομένο το πλαίσιο αυτό, καθίσταται σαφές ότι: οι στόχοι της πολιτικής απασχόλησης μπορούν να υλοποιηθούν μόνον εφόσον επιτευχθεί μια βιώσιμη ανάκαμψη της οικονομικής συγκυρίας. Για να αυξηθεί το αναπτυξιακό δυναμικό και να προαχθεί η πλήρης απασχόληση, πρέπει να δημιουργηθούν οι κατάλληλες γενικές συνθήκες για την τόνωση τόσο της εξωτερικής όσο και της εσωτερικής ζήτησης. Αναφορικά με αυτό, η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει επανειλημμένα τον τελευταίο καιρό την ανάγκη θέσπισης ενός «υγιούς μακροοικονομικού πλαισίου» σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Κατ' αρχάς πρέπει να υιοθετηθεί μια μακροοικονομική πολιτική, η οποία, σε φάσεις οικονομικής ανάπτυξης, να διασφαλίζει στα κράτη-μέλη περιθώρια ελιγμών για την ανάληψη συγκυριακών πρωτοβουλιών κατά τη χάραξη της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής σε περιόδους στασιμότητας.

— Η ΕΟΚΕ επικροτεί στο πλαίσιο αυτό τις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με τη μεταρρύθμιση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ως ένα βήμα προς την ορθή κατεύθυνση, κυρίως δε το γεγονός ότι, κατά την εκτίμηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, θα λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν σε κάθε χώρα (π.χ. οικονομική συγκυρία, κατάσταση του χρέους, πληθωρισμός). Επίσης, η ενδυνάμωση της συμμετοχής των κρατών-μελών και των εθνικών κοινοβουλίων στην επίτευξη δημοσιονομικής σταθερότητας ανταποκρίνεται στην ενίσχυση του προσανατολισμού προς την οικονομική ανάπτυξη ενός αναθεωρημένου Συμφώνου. Πέρα από αυτό, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην ποιότητα των κρατικών δαπανών, ήτοι με τη ρητή διάκριση των στρατηγικών επενδύσεων για την προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης κατά τον υπολογισμό του δημοσιονομικού ελλείμματος<sup>(5)</sup>. Το Συμβούλιο θα είναι το όργανο που, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, θα προσδιορίζει ποιες επενδύσεις θεωρούνται ως στρατηγικές επενδύσεις ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος.

— Τούτο πρέπει να υποστηριχθεί με την υιοθέτηση μιας πραγματιστικής νομισματικής πολιτικής, η οποία συνυπολογίζει το σύνολο της οικονομίας και, ως εκ τούτου, και τον αντίκτυπο της εφαρμογής της στην απασχόληση. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει επανειλημμένα την ανάγκη να εξεταστεί δεόντως το ζήτημα των μέτρων που πρέπει να ληφθούν, ούτως ώστε η ΕΚΤ να τηρήσει έναν στόχο σταθερότητας, «με την ευρύτερη έννοια», ο οποίος, πέρα από τη σταθερότητα της αξίας του νομίσματος, να συνεκτιμά και τη σταθερότητα της ανάπτυξης, την πλήρη απασχόληση και το σύστημα κοινωνικής συνοχής. Αυτό προϋποθέτει συνεχή διάλογο με τα ευρωπαϊκά όργανα (Συμβούλιο, Επιτροπή) και με τους κοινωνικούς εταίρους και, συν τοις άλλοις, μπορεί να ενισχύσει την εμπιστοσύνη των επενδυτών και των καταναλωτών.

<sup>(5)</sup> Βλέπε σχετικά, μεταξύ άλλων, τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 26ης Φεβρουαρίου 2004 «Δημοσιονομική πολιτική και τύπος επενδύσεων» (Εισηγήτρια: η κ. FLORIO) (ΕΕ 322 της 25.2.2004 (ΕCO105)).

3.3 Οι κύριες αιτίες επιβράδυνσης της οικονομικής ανάπτυξης των τελευταίων τριών ετών (αφού το 2000 στην ΕΕ των 15 σημειώθηκαν ρυθμοί ανάπτυξης της τάξης του 3 %) είναι βασικά μακροοικονομικής φύσης, και λιγότερο διαρθρωτικού χαρακτήρα. Για το λόγο αυτό η ΕΟΚΕ έχει ήδη υποστηρίξει σθεναρά την ανάγκη να λαμβάνονται υπόψη τα δεδομένα αυτά στις συστάσεις της για τους γενικούς προσανατολισμούς της ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής. <sup>(6)</sup> Προκειμένου να εξισορροπηθεί η αγοραστική δύναμη στην Ευρώπη, είναι απαραίτητη η ανάκαμψη των δύο κύριων συνιστωσών της ζήτησης: αφενός, της κατανάλωσης και, αφετέρου, των επενδύσεων (ιδιωτικών και δημόσιων). Η Ευρώπη — διαθέτοντας θετικό ισοζύγιο και σε συνδυασμό με την αύξηση των εξαγωγών — μπορεί να καταστεί απολύτως ανταγωνιστική. Αντιθέτως, εκείνο που παραμένει στάσιμο είναι η εσωτερική ζήτηση. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις μπορούν να επιτύχουν μόνο στο πλαίσιο ενός ευνοϊκότερου μακροοικονομικού περιβάλλοντος. Οι μισθοί δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται ως παράγοντας κόστους από τη σκοπιά της προσφοράς, δεδομένου ότι συνιστούν καθοριστική συνιστώσα και για τη ζήτηση καθώς και για τις προοπτικές των επιχειρήσεων στην αγορά, ειδικά των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, οι οποίες δεσμεύονται από τον τόπο εγκατάστασής τους. Το παράδειγμα της Γερμανίας καταδεικνύει ότι μία έντονη συγκράτηση των μισθών μπορεί να ενισχύσει την πλευρά της προσφοράς, ταυτόχρονα όμως, εξαιτίας της εξασθένησης της ζήτησης, μπορεί να παρεμποδίσει την αναζωογόνηση της οικονομικής συγκυρίας. Παρόλο που στην περίπτωση των μισθολογικών διαπραγματεύσεων υπεισέρχονται διάφοροι καθοριστικοί παράγοντες, εξακολουθεί να ισχύει ότι ο προσανατολισμός της πραγματικής αύξησης των μισθών στην εκάστοτε συνολική αύξηση της παραγωγικότητας σε ένα κράτος διασφαλίζει αφενός επαρκή ανάπτυξη της ζήτησης και, αφετέρου, τον προσανατολισμό της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας προς τους στόχους της σταθερότητας. Αυτή η οικονομικοπολιτική προοπτική μπορεί να οδηγήσει την Ευρώπη προς την επίτευξη μιας βιώσιμης και προσανατολισμένης προς τη σταθερότητα οικονομικής ανάπτυξης.

3.4 Τα τελευταία χρόνια, στις συστάσεις για την ευρωπαϊκή πολιτική, έχει κυριαρχήσει η άποψη ότι οι διαρθρωτικοί παράγοντες (όπως λόγου χάρι η μισθολογική πολιτική των κοινωνικών εταίρων, η υπερβολικά αυστηρή ρύθμιση της αγοράς εργασίας, οι πολύ σύντομες περίοδοι εργασίας, η ακινησία και η δυσκαμψία του εργατικού δυναμικού) συνιστούν το πρόβλημα της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας. Πράγματι, στα περισσότερα κράτη-μέλη τα τελευταία χρόνια, οι δράσεις της πολιτικής απασχόλησης εστιάσθηκαν ακριβώς στους προαναφερθέντες παράγοντες. Αντιθέτως, η προώθηση της απασχολησιμότητας, η άρση των ελλείψεων όσον αφορά στα επαγγελματικά προσόντα, καθώς και η ένταξη των ευπαθών ομάδων στην αγορά εργασίας αποτέλεσαν σαφώς δευτερεύουσα προτεραιότητα.

3.5 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει συχνά, ότι η επιβολή περικοπών στις κοινωνικές παροχές και στο εισόδημα των εργαζομένων, γυναικών και ανδρών, καθώς και η έλλειψη επαρκών επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο οδηγούν σε αποδυνάμωση της εσωτερικής ζήτησης, γεγονός που μάλλον οξύνει τα οικονομικά προβλήματα και δρα ανασταλτικά στην ανάπτυξη της παραγωγικότητας της εργασίας. Εκτός αυτού, αυτός ο μονόπλευρος προσανατολισμός της προσφοράς αντιτίθεται στους συνολικούς στόχους της ίδιας της Λισσαβώνας, ειδικά σε ό,τι αφορά την ενίσχυση της παραγωγικότητας και τη βελτίωση της ποιότητας της απασχόλησης. Σε κάθε περίπτωση ισχύει ότι: η πολιτική για την αγορά εργασίας που επενδύει ελάχιστα στην επαγγελματική κατάρτιση και εξαναγκάζει τους καταρτισμένους ανέργους να απασχολούνται σε θέσεις που απαιτούν χαμηλό επίπεδο εξειδίκευσης, αναμένεται να επιδράσει αρνητικά στην παραγωγικότητα της εργασίας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μόνο η παράλληλη ενίσχυση της απασχόλησης και της παραγωγικότητας της εργασίας — απαίτηση που εκφράστηκε πρόσφατα και από την Επιτροπή — συνιστά την ενδεδειγμένη στρατηγική. Είναι βέβαιο ότι θα δημιουργηθούν και θέσεις εργασίας που απαιτούν χαμηλό επίπεδο εξειδίκευσης. Εδώ πρέπει να δοθεί ιδιαίτερο βάρος στην τήρηση της εργατικής και της κοινωνικής νομοθεσίας.

3.6 Στο επίκεντρο της συζήτησης που διεξάγεται στην Ευρώπη για την απασχόληση βρίσκεται η ανάγκη αύξησης των ποσοστών απασχόλησης. Ο στρατηγικός στόχος της Λισσαβώνας συνίσταται στην ενίσχυση της απασχόλησης ως βέλτιστης μεθόδου πρόληψης της φτώχειας και του αποκλεισμού. Τούτο σημαίνει την υιοθέτηση στρατηγικής για την «βελτίωση της ποιότητας της εργασίας» και όχι μόνο τη δημιουργία απασχόλησης με κάθε κόστος. Κατά την έννοια αυτή, η ευρωπαϊκή πορεία προς την πλήρη απασχόληση πρέπει να συνδέεται με ικανοποιητικούς μισθούς, κοινωνική ασφάλιση και υψηλές προδιαγραφές στο τομέα της εργατικής νομοθεσίας. Προς το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί, κατά την περαιτέρω εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας, να δοθεί ξεχωριστή προτεραιότητα στην ποιότητα της εργασίας, ειδικά σε ό,τι αφορά την υλοποίηση των διαρθρωτικών μέτρων μεταρρύθμισης.

3.7 Η ΕΟΚΕ δεν αρνείται σε καμία περίπτωση τη σχέση μεταξύ υιοθέτησης μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας ή σε άλλους τομείς και δημιουργίας θέσεων εργασίας. Ωστόσο, για την επίτευξη του στόχου σχετικά με τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι, δεδομένης της παρούσας κατάστασης, κύρια προτεραιότητα πρέπει να αποτελέσει η αναζωογόνηση της οικονομίας και η προώθηση ενός ευφούς σχεδίου διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Μόνον έτσι μπορεί να ενισχυθεί η επίδραση και η αποδοχή των μεταρρυθμίσεων. Η μακροοικονομική πολιτική και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται, χωρίς να αλληλοαντικαθίστανται.

<sup>(6)</sup> Βλέπε μεταξύ άλλων τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 11ης Δεκεμβρίου 2003 «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής για την περίοδο 2003-2005» (Εισηγητής: ο κ. DELAPINA) (ΕΕ C 80 της 30.03.2004).

#### 4. Νέοι δρόμοι στην πολιτική απασχόλησης: ικανότητα καινοτομίας των επιχειρήσεων — επενδύσεις στην εργασία — η γνώση ως βασικός πόρος

4.1 Η ικανότητα καινοτομίας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων είναι καθοριστικής σημασίας για τη δυναμική της οικονομίας. Χωρίς την ανάπτυξη νέων, βελτιωμένων προϊόντων και υπηρεσιών, και χωρίς την ενίσχυση της παραγωγικότητας, η Ευρώπη αντιμετωπίζει τον κίνδυνο οπισθοδρόμησης στους τομείς της οικονομίας και της πολιτικής απασχόλησης. Η πρόοδος της παραγωγικότητας συνεπάγεται και μεταβολές στην αγορά εργασίας, χωρίς να διασφαλίζεται πάντοτε και άμεσα το «πλεονασματικό ισοζύγιο». Εντούτοις, η παραίτηση από τις κοινωνικές και οικονομικές καινοτομίες οδηγεί με βεβαιότητα σε καθοδική σπείρα. Οι συνέπειες μεταβολών στην αγορά εργασίας πρέπει να συνοδεύονται και να αμβλύονται με την παράλληλη θέσπιση κοινωνικών μέτρων.

4.2 Η οικονομική ανάπτυξη και το κατάλληλο επενδυτικό κλίμα συνιστούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις για τη δημιουργία νέων και τη διασφάλιση υφιστάμενων θέσεων εργασίας, στόχος που υλοποιείται στην ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά σε σημαντικό βαθμό από τις νέες επιχειρήσεις και τις ΜΜΕ.<sup>(7)</sup> Οι μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις συμμετέχουν σε μεγάλο βαθμό στη διαμόρφωση της τοπικής οικονομίας, και, ως εκ τούτου, μπορούν να επωφεληθούν σημαντικά από την επικράτηση μιας σταθερής και αυξανόμενης εσωτερικής ζήτησης. Αναφορικά με το ανωτέρω ζήτημα, η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει επανειλημμένως την ανάγκη να δοθεί ιδιαίτερο βάρος και στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, την υιοθέτηση πολιτικής που προάγει την επιχειρηματικότητα και την ενθάρρυνση ίδρυσης επιχειρήσεων που μέσω της καινοτομίας προωθούν την απασχόληση.<sup>(8)</sup> Συχνά είναι οι ΜΜΕ εκείνες που, λόγω της ανάγκης τους να παραμείνουν στην ενεργό αγορά, αναπτύσσουν αξιολογό δυναμικό καινοτομίας. Στην προκειμένη περίπτωση, ιδιαίτερη βαρύτητα πρέπει να δοθεί στην ενίσχυση των πολύ μικρών επιχειρήσεων. Κατά την έννοια αυτή, πρέπει να δημιουργηθούν για τις επιχειρήσεις οι δέουσες προϋποθέσεις, ώστε αυτές να αξιοποιήσουν πλήρως το δυναμικό καινοτομίας, κυρίως μέσω της θέσπισης ευνοϊκότερων όρων για την πρόσβαση σε χρηματοδοτήσεις, της υλικοτεχνικής απλούστευσης όσον αφορά τη διοίκηση των επιχειρήσεων, καθώς και μέσω της εφαρμογής ενισχυμένων μέτρων επαγγελματικής κατάρτισης.

4.3 Η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει πολλές φορές, ότι οι άνθρωποι, με τις γνώσεις και τις ικανότητές τους, αποτελούν τον σημαντικότερο πόρο για την καινοτομία και την πρόοδο στη σύγχρονη κοινωνία της γνώσης<sup>(9)</sup>. Η Ευρώπη πρέπει να ανακαλύψει τρόπους να προάγει καλύτερα το δυναμικό που διαθέτει σε ανθρώπινους πόρους, στην επιστήμη, καθώς και στο χώρο της έρευνας και της τεχνολογίας και, στη συνέχεια, να το αξιοποιήσει για τη δημιουργία νέων, εμπορεύσιμων προϊόντων και υπηρεσιών και, επομένως, για την ενίσχυση της απασχόλησης. Τούτο απαιτεί ευρύτατη συμμετοχή στην εκπαίδευση όλων των κοινωνικών ομάδων, υψηλό επίπεδο επαγγελματικής κατάρτισης και καλύτερη μετάβαση από την ανώτερη εκπαίδευση στην αγορά εργασίας. Το κοινωνικό κλίμα πρέπει να αναπτυχθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε η εκπαίδευση να αποτελεί αυτονοήτη πραγματικότητα και η ανώτερη εκπαίδευση να μην θεωρείται ειδικό προνόμιο. Πρόσφατες έρευνες του ΟΟΣΑ έχουν επανειλημμένα καταδείξει τις αδυναμίες στο σύστημα εκπαίδευσης και κατάρτισης σε πολλά κράτη-μέλη.<sup>(10)</sup> Οι ελλείψεις ακαδημαϊκού προσωπικού και εμπειρογνομόνων είναι τα επακόλουθα της οικονομικής στενωπού, ενώ ταυτόχρονα αντανακλούν την παρεμπόδιση της πρόσβασης στην εκπαίδευση. Η ανάγκη ανάληψης δράσης στον τομέα της πολιτικής για την εκπαίδευση και τη συνεχή επαγγελματική κατάρτιση είναι ήδη εκπρόθεσμη. Πού είναι οι επενδύσεις,

— προκειμένου να μειωθεί δραστικά το ποσοστό των νέων που εγκαταλείπουν το σχολείο, να αυξηθεί ο αριθμός των αποφοίτων πανεπιστημίου και να διασφαλιστεί πραγματικά για όλους η δυνατότητα της δια βίου μάθησης·

— προκειμένου να βελτιωθεί η μετάβαση από την ανώτερη και πανεπιστημιακή εκπαίδευση στην αγορά, πρωτίστως στον τομέα των ΜΜΕ·

(7) Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 30ής Ιουνίου 2004 με τίτλο: «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης της απόφασης 2000/819/ΕΚ σχετικά με ένα πολυετές πρόγραμμα για τις επιχειρήσεις και την επιχειρηματικότητα, ιδίως για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) (2001-2005)» (Εισηγητής: ο κ. ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ – ΕΕ C 302, 7-12-2004), καθώς και τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 31ης Μαρτίου 2004: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ενήμερωση και απλούστευση του κοινοτικού κεκτημένου» (Εισηγητής: RETUREAU – ΕΕ C 112 της 30.4.2004), καθώς και τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ της 18.6.2003 με θέμα: «Ο ρόλος των μικροεπιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων στην οικονομική ζωή και στον ευρωπαϊκό παραγωγικό ιστό» (Εισηγητής: PEZZINI – ΕΕ C 220 της 16.9.2003).

(8) Βλέπε κυρίως τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 24.9.2003 «Πράσινη Βίβλος – για την επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη» (Εισηγητής: BUTTERS – ΕΕ C 10, της 14.1.2004).

(9) Βλέπε σχετικά τη διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 28ης Οκτωβρίου 2004 με θέμα: «Κατάρτιση και παραγωγικότητα» (Εισηγητής: ο κ. ΚΟΡΥΦΙΔΙΣ) (CESE 1435/2004).

(10) Βλέπε σχετικά την πρόσφατη έρευνα PISA 2003: ΟΟΣΑ Πρόγραμμα Διεθνούς Αξιολόγησης (PISA).

- προκειμένου να διασφαλιστεί, ως βασικό προληπτικό μέτρο της πολιτικής για την απασχόλησης, η παροχή υψηλής ποιότητας βασικής και συνεχούς επαγγελματικής κατάρτισης και η δυνατότητα των νέων για ομαλή είσοδο και, κατόπιν, διαρκή παραμονή στην αγορά εργασίας;
- προκειμένου να καταστεί δυνατή η χορήγηση απαλλαγής από την εργασία, για μία εβδομάδα το χρόνο, σε όσο το δυνατόν περισσότερους εργαζόμενους για ευρύτερη συμμετοχή σε δραστηριότητες κατάρτισης.

4.4 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα υπογραμμίσει τη σημασία που έχει η ανάληψη κοινής ευθύνης στον τομέα της βασικής και της συνεχούς κατάρτισης, επισημαίνοντας ταυτόχρονα, ότι οι επενδύσεις στην επαγγελματική εξειδίκευση δεν συνιστούν αποκλειστική αρμοδιότητα των δημοσίων αρχών, αλλά και των επιχειρήσεων, καθώς και κάθε ατόμου ξεχωριστά, δεδομένου ότι από τα πλεονεκτήματα της δια βίου μάθησης δεν επωφελούνται μόνον οι εργαζόμενοι και οι επιχειρήσεις, αλλά ολόκληρη η κοινωνία <sup>(1)</sup>. Η επαγγελματική κατάρτιση και η δια βίου εκπαίδευση και συνεχής κατάρτιση δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται μεμονωμένα. Πρέπει να αποτελούν συστατικό στοιχείο της διαχείρισης της επαγγελματικής σταδιοδρομίας των εργαζομένων. Ανεξαρτήτως ηλικιακής ομάδας ή εκπαιδευτικού επιπέδου, κρίνεται απαραίτητη η παροχή επαρκών κινήτρων και δυνατοτήτων για ενεργό συμμετοχή σε δραστηριότητες κατάρτισης. Έτσι, η ανάπτυξη επαγγελματικών δεξιοτήτων και η καλλιέργεια του πνεύματος καινοτομίας προϋποθέτουν σε επίπεδο επιχειρήσεων τις αντίστοιχες επενδύσεις στη βασική και τη συνεχή κατάρτιση, καθώς και τη δημιουργία μιας επιχειρηματικής νοοτροπίας που ενθαρρύνει την καινοτομία.

4.5 Ωστόσο, σήμερα δεν αρκεί πλέον η δημιουργικότητα και η ικανότητα μάθησης του μεμονωμένου ατόμου. Η ίδια η επιχείρηση πρέπει να διαθέτει την ικανότητα και την ετοιμότητα για μάθηση, ήτοι οφείλει να προσλαμβάνει νέες γνώσεις τις οποίες να μετατρέπει σε εμπορεύσιμα προϊόντα. Η ικανότητα καινοτομίας αποτελεί βασικό συντελεστή της ανταγωνιστικότητας. Προκειμένου να διασφαλιστεί η βάση για τις μελλοντικές καινοτομίες, η επιστήμη και η έρευνα πρέπει να συνεχίσουν να αποτελούν κατεξοχήν προτεραιότητα. Είναι απαραίτητη η πλήρης αξιοποίηση και η αποτελεσματική δικτύωση του διαθέσιμου δυναμικού του ερευνητικού συστήματος τόσο του δημοσίου όσο και του ιδιωτικού τομέα. Κατά την έννοια αυτή, ιδιαίτερη σημασία αποκτά η προώθηση της καινοτομίας και της έρευνας και, συνεπώς, και η αύξηση των δαπανών για την έρευνα και την ανάπτυξη σύμφωνα με το στόχο της Λισσαβώνας του 3 % του ΑΕγχΠ — δαπανών τα δύο τρίτα των οποίων θα προέρχονται από ιδιωτικούς φορείς <sup>(2)</sup>. Είναι αναγκαία η ενίσχυση της υποστήριξης του δημοσίου τομέα για την έρευνα και την τεχνολογία σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, πρωτίστως για τις τεχνολογίες-κλειδιά που προάγουν την ανάπτυξη, με στόχο την επέκταση της επιστημονικής βάσης και την τόνωση των ιδιωτικών επενδύσεων στους τομείς της έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης. Ταυτόχρονα, τα κράτη-μέλη και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλουν να καταβάλουν προσπάθειες ώστε να αξιοποιηθούν οι δημόσιες συμβάσεις για την ανάπτυξη νέων προϊόντων και υπηρεσιών που προάγουν την έρευνα και την καινοτομία.

4.6 Η καινοτόμος οργάνωση της εργασίας και η διαχείριση της καινοτομίας συνιστούν επίσης θέμα που αφορά στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Πολλές από αυτές έχουν αναπτύξει συγκεκριμένες προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση ειδικών ζητημάτων και έχουν εξελιχθεί σε «παγκόσμιους παράγοντες», ενώ άλλες χρειάζονται την παροχή ειδικής συμβουλευτικής υποστήριξης στον τομέα της καινοτομίας, η οποία, παράλληλα με τη διαχείριση της καινοτομίας, επιδιώκει επίσης τη διαμόρφωση του κατάλληλου για την προώθηση της μάθησης εργασιακού περιβάλλοντος, καθώς και την ανταπόκριση στις εκάστοτε ειδικές ανάγκες κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού. Η δικτύωση και η διαχείριση της γνώσης μπορούν να στηρίξουν τις ΜΜΕ στην προσπάθειά τους για από κοινού αξιοποίηση του νέου γνωστικού δυναμικού. <sup>(3)</sup> Είναι αναγκαία η κάλυψη αυτού του «πολιτιστικού κενού», προκειμένου οι ΜΜΕ να επωφεληθούν ακόμη περισσότερο από τα επιτεύγματα της βασικής έρευνας. Πέραν αυτού, οι ΜΜΕ, για να καινοτομήσουν, χρειάζονται σταθερή βάση χρηματοδότησης και πρόσβαση σε επιχειρηματικά κεφάλαια. Συγκεκριμένα, αυτό σημαίνει επίσης ότι οι οδηγίες στον τομέα της κοινοτικής εσωτερικής αγοράς πρέπει να επανεξεταστούν και, εφόσον είναι απαραίτητο, να βελτιωθούν όσον αφορά τον αντίκτυπό τους για τις ΜΜΕ (λόγου χάρι, εκείνες που αφορούν την απελευθέρωση των χρηματοπιστωτικών αγορών ή οι οδηγίες που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο της Βασιλείας II).

<sup>(1)</sup> Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ της 26ης Φεβρουαρίου 2004 με θέμα «Μέτρα για την ενίσχυση της απασχόλησης» Εισηγήτρια: η κ. HORNUNG-DRAUS, Συνεισηγήτης: ο κ. GREIF) ΕΕ C 110, της 30.4.2004).

<sup>(2)</sup> Βλέπε σχετικά τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ (INT 246), της 15-12-2004, για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής: Η επιστήμη και η τεχνολογία, κλειδιά του μέλλοντος της Ευρώπης - Κατευθυντήριες γραμμές της πολιτικής της Ένωσης υπέρ της έρευνας» (Εισηγήτης: ο κ. WOLF) (ΕΕ C 157 της 28.6.2005).

<sup>(3)</sup> Σε αυτό το πόρισμα κατέληξε μελέτη που διεξήγαγαν από κοινού το πανεπιστήμιο Cambridge και το Ινστιτούτο Τεχνολογίας της Μασσαχουσέτης (MIT), σύμφωνα με την οποία, περίπου τα 2/3 των βρετανικών μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων καταφεύγουν στη συνδρομή πανεπιστημιακής εμπειρογνώμοσύνης, ενώ στις ΗΠΑ, μόλις το 1/3 των ΜΜΕ εφαρμόζει την πρακτική αυτή. Αφετέρου, μόλις το 13 % των βρετανικών ΜΜΕ θεωρούν ως σημαντική την ενισχυμένη δικτύωση μεταξύ επιχειρηματικού κόσμου και πανεπιστημιακής εκπαίδευσης, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό στις ΗΠΑ ανέρχεται σε 30 % των ΜΜΕ (βλέπε σχετικά: Financial Times, London, Τρίτη 30 Νοεμβρίου 2004).

4.7 Ιδιαίτερα ο παραγωγικός βιομηχανικός πυρήνας είναι και παραμένει στην ΕΕ η βάση για μια ευημερούσα οικονομία. Οι τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών εξαρτώνται ο ένας από τον άλλον. Χώρος καινοτομίας σημαίνει επίσης προσανατολισμός της έρευνας και της ανάπτυξης στις ανάγκες της κοινωνίας της γνώσης και των υπηρεσιών, στο πλαίσιο του οποίου ιδιαίτερη βαρύτητα πρέπει να δοθεί στην πλήρη αξιοποίηση νέων πεδίων απασχόλησης όχι, όμως, μόνο στους παραδοσιακούς τομείς της παραγωγικής βιομηχανίας. Παράλληλα με την προώθηση της υψηλής τεχνολογίας, η στρατηγική της Λισσαβώνας απαιτεί επίσης την εστίαση στην οικονομία των υπηρεσιών. Προϋπόθεση αυτού αποτελεί η επαναξιολόγηση των παρεχόμενων στο κοινωνικό σύνολο υπηρεσιών, ο μετριασμός των πιέσεων που ασκούνται στους δημόσιους προϋπολογισμούς και η αναγνώριση του σημαντικού ρόλου που διαδραματίζει η διαμόρφωση μιας αποδοτικής δημόσιας διοίκησης για την ανάπτυξη της οικονομίας. Έννοιες όπως κατάρτιση, κινητικότητα, εξατομίκευση, απαιτήσεις για δημογραφική ανάπτυξη, επαρκή μέριμνα και υγεία, συνδυασμός εργασιακού και επαγγελματικού βίου, καθώς και οι διαφορετικές συνήθειες κοινωνίας και διαμόρφωσης του ελεύθερου χρόνου υποδεικνύουν την πρόσθετη και νέα ανάγκη για παροχή κοινωνικών, εξατομικευμένων, αλλά και εμπορικών υπηρεσιών. Συχνά, αυτές βρίσκονται μόλις στο αρχικό στάδιο μιας επαγγελματικής εξέλιξης.<sup>(14)</sup> Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ έχει τονίσει πολλές φορές το σημαντικό ρόλο της κοινωνικής οικονομίας και του τριτογενούς τομέα για την προώθηση της καινοτομίας και της απασχόλησης<sup>(15)</sup>

4.8 Κύρια προτεραιότητα της καινοτομίας αποτελούν οι άνθρωποι, η παροχή επαρκών περιθωρίων για την ανάπτυξη της δημιουργικότητας, η απόκτηση δεξιοτήτων, η γνώση, η ικανότητα για μάθηση και η οργάνωση της εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, σημαντικές συνιστώσες είναι η ανεξαρτησία του ατόμου, η δυνατότητα αυτοκαθορισμού και τα δικαιώματα συμμετοχής στην απασχόληση. Κατά συνέπεια, η αναδιαμόρφωση των εργασιακών σχέσεων και των συμμετοχικών δομών αποτελεί μείζονα προτεραιότητα. Για τη διασφάλιση σταθερών σχέσεων στη βιομηχανία απαιτούνται καινοτομίες. Εάν, στην παρούσα φάση, οι προσπάθειες εστιασθούν στον περιορισμό της εκπροσώπησης των ομάδων συμφερόντων και τη μείωση των δράσεων για τη διαμόρφωση των εργασιακών σχέσεων, γεγονός που συνεπάγεται περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των εργαζομένων, αντί στην ενίσχυσή τους, τούτο αναμένεται να επιδράσει ανασταλτικά για την καινοτομία. Σχετικά με αυτό, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η παρούσα πρόταση οδηγίας-πλαίσιο για την παροχή υπηρεσιών στην εσωτερική αγορά δεν πρέπει να οδηγήσει σε αποδυνάμωση των υφιστάμενων κοινωνικών και μισθολογικών προτύπων και των προδιαγραφών ασφαλείας.

## **5. Η αλλαγή απαιτεί ένα βιώσιμο κοινωνικό κράτος, μια ενεργό και προληπτική πολιτική για την αγορά εργασίας, καθώς και εκσυγχρονισμό και βελτίωση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας**

5.1 Όποιος διαθέτει την τόλμη για καινοτομία και αλλαγή, χρειάζεται, παράλληλα με την ατομική πρωτοβουλία, και την υποστήριξη του κοινωνικού συνόλου. Η ανάληψη κινδύνων και η κοινωνική ασφάλεια είναι αλληλένδετες έννοιες. Ως προς αυτό, πολλοί άνθρωποι εξαρτώνται από τις κοινωνικές υπηρεσίες που προσφέρουν τη δυνατότητα «σύλληψης» και εφαρμογής στην πράξη της καινοτομίας. Η διαμόρφωση της κοινωνικής συνοχής ως βασικού συστατικού στοιχείου του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και η καινοτομία είναι αλληλένδετες. Άλλωστε, το κοινωνικό κράτος οφείλει να λαμβάνει συνεχώς υπόψη τις νέες απαιτήσεις. Όσον αφορά το ζήτημα αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι στόχοι της Λισσαβώνας για την απασχόληση μπορούν να επιτευχθούν μόνον εφόσον ενισχυθεί η κοινωνική πολιτική ως πεδίο δράσης και συνεχιστεί η εφαρμογή της πολιτικής των βασικών, τουλάχιστον, κοινωνικών προτύπων για την εναρμόνιση της ισχυρότων όρων εργασίας και διαβίωσης στην Ευρώπη. Τούτο πρέπει να αποτελέσει ύψιστη προτεραιότητα στη διευρυμένη Ένωση, δεδομένου ότι το χάσμα στους κόλπους της όσον αφορά το βιοτικό επίπεδο διευρύνεται.

5.2 Συνεπώς, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο κίνδυνος του ανταγωνισμού στο θέμα των κοινωνικών προτύπων, κρίνεται απαραίτητη η καλύτερη εφαρμογή και η περαιτέρω εξέλιξη των τρεχουσών ρυθμίσεων της κοινοτικής κοινωνικής νομοθεσίας σχετικά με τις συνθήκες εργασίας, την προστασία της υγείας και της ασφάλειας στην εργασία, τα δικαιώματα των εργαζομένων, την ισότητα των δύο φύλων και τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων της προσωπικότητας. Τούτο ισχύει και για τα ζητήματα που αφορούν το χρόνο εργασίας.

<sup>(14)</sup> Βλέπε σχετικά την έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου για το μέλλον της κοινωνικής πολιτικής στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση, Μάιος 2004.

<sup>(15)</sup> Βλέπε επίσης τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 10ης Δεκεμβρίου 2003 σχετικά με την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών: Ενδιάμεση επανεξέταση της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής (SOC 148 – Εισηγητής: ο κ. JAHIER – ΕΕ C 80 της 30.3.2004), τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ της 12ης Σεπτεμβρίου 2001 με θέμα «Οι ιδιωτικές μη κερδοσκοπικές κοινωνικές υπηρεσίες στο πλαίσιο των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στην Ευρώπη» (SOC 67 – Εισηγητής: ο κ. BLOCH-LAINI – ΕΕ C 311 της 7.11.2001), καθώς και τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 2ας Μαρτίου 2000 με θέμα «Κοινωνική οικονομία και εσωτερική αγορά» (INT 29 – Εισηγητής: ο κ. OLSSON – ΕΕ C 155 της 29.5.2001).



5.3 Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει επανειλημμένα, όπως λόγω χάρη στην γνωμοδότησή της με θέμα «Μέτρα για την ενίσχυση της απασχόλησης» σχετικά με την «ειδική ομάδα εργασίας 'απασχόληση'», ορισμένες αναγκαίες και υλοποιήσιμες καινοτομίες στους ακόλουθους τομείς <sup>(16)</sup>:

- Κοινωνική ασφάλιση σε ευρύτερη βάση — Φραγμοί κατά της φτώχειας·
- Ικανότητα προσαρμογής, η οποία απαιτεί την επίτευξη πραγματικής ισορροπίας μεταξύ της ευελιξίας και της ασφάλειας στην αγορά εργασίας· Προώθηση νέων μορφών οργάνωσης της εργασίας για τις οποίες απαιτείται η εφαρμογή νέων προτύπων ασφάλειας·
- Προώθηση ενεργών και προληπτικών μέτρων στην πολιτική για την αγορά εργασίας, πρωτίτως για τις μειονεκτούσες ομάδες, καθώς και βελτίωση των όρων ένταξης των μεταναστών·
- Ένταξη των νέων στην αγορά εργασίας και καταπολέμηση της ανεργίας των νέων·
- Ριζική μεταρρύθμιση της παιδείας — βελτίωση της ποιότητας της προσχολικής εκπαίδευσης — υψηλή ποιότητα ολοήμερης παιδικής φροντίδας— διασφάλιση της δυνατότητας συμμετοχής σε επιμορφωτικές δράσεις για τη δια βίου μάθηση των εργαζομένων στο πλαίσιο της σύμβασης εργασίας·
- Επενδύσεις στην οργάνωση της εργασίας βάσει της ηλικίας των εργαζομένων — δημιουργική αξιοποίηση των γνώσεων και της πείρας των ηλικιωμένων ατόμων·
- Αύξηση της απασχόλησης των γυναικών — διασφάλιση της συμβατότητας επαγγελματικού και οικογενειακού βίου.

5.4 Όσον αφορά τα ανωτέρω, η ΕΟΚΕ υπογράμμισε με ιδιαίτερη έμφαση και τις παρακάτω απόψεις:

- Η προώθηση ενεργών και προληπτικών μέτρων για τους ανέργους και τα άτομα χωρίς επαγγελματική δραστηριότητα οφείλει να αναγνωριστεί ως σημαντικός στόχος, ενώ τα μέσα της πολιτικής για την αγορά εργασίας πρέπει να στοχεύουν με συνέπεια στην επανένταξη ανέργων στην πρώτη αγορά εργασίας.
- Πρωτίτως οι άνεργοι νέοι χρειάζονται επαρκή υποστήριξη, ώστε να μπορέσουν να ενταχθούν όσο το δυνατό περισσότερο απρόσκοπτα στην αγορά εργασίας. Εκτός από της προαγωγή της ανάπτυξης, η ποιότητα της επαγγελματικής κατάρτισης και η εξασφάλιση μιας όσο το δυνατό καλύτερης επαγγελματικής εκπαίδευσης, έως την απόκτηση πανεπιστημιακού πτυχίου, θα καθορίσουν τη δυνατότητα παραμονής και εξέλιξης των νέων ανδρών και γυναικών στην αγορά εργασίας. Για το σκοπό αυτό, όλοι οι παράγοντες της αγοράς εργασίας οφείλουν να επανεξετάσουν τις πολιτικές τους και κατά κύριο λόγο τα μέτρα που λαμβάνουν για την καταπολέμηση της ανεργίας των νέων. <sup>(17)</sup>
- Για συγκεκριμένες ομάδες ατόμων, όπως άτομα με ειδικές ανάγκες ή με χαμηλό επίπεδο εξειδίκευσης, τα οποία αντιμετωπίζουν πρόσθετες δυσκολίες στην αγορά εργασίας, πρέπει να δημιουργηθούν οι απαραίτητες προϋποθέσεις — ειδικά στον τομέα της κατάρτισης — προκειμένου να διευκολυνθεί η πρόσβαση, η παραμονή και η εξέλιξή τους στην αγορά εργασίας.
- Λαμβανομένων υπόψη των προβλέψεων σχετικά με τη φθίνουσα εξέλιξη του ενεργού πληθυσμού της Ευρώπης, οι μετανάστες μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο για τη διασφάλιση επαρκούς εξειδικευμένου δυναμικού στην αγορά εργασίας, γεγονός βέβαια που προϋποθέτει τη λήψη κατάλληλων μέτρων <sup>(18)</sup>.

<sup>(16)</sup> Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ της 26ης Φεβρουαρίου 2004 με θέμα «Μέτρα για την ενίσχυση της απασχόλησης» Εισηγήτρια: η κ. HORNUNG-DRAUS, Συνεισηγητής: ο κ. GREIF) ΕΕ C 110, της 30.4.2004).

<sup>(17)</sup> Βλέπε επίσης το: «Το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Νεολαία» το οποίο προτάθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στις 5 Νοεμβρίου 2004 από τη Γαλλία, τη Γερμανία, Ισπανία και τη Σουηδία, καθώς και άλλα σύμφωνα σχετικά με την ανεργία των νέων και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

<sup>(18)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 10ης Δεκεμβρίου 2003 για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Μετανάστευση, ένταξη και απασχόληση» (Εισηγητής: ο κ. PARIZA CASTAPOS) (ΕΕ C 80 της 30.3.2003).

- Προκειμένου να επιτευχθεί ουσιαστικά ο στόχος της παραμονής στον επαγγελματικό βίο, λαμβανομένης υπόψη της μείωσης και της γήρανσης του ενεργού πληθυσμού, πρέπει να δημιουργηθούν οι κατάλληλες οικονομικές και πολιτικές προϋποθέσεις, οι οποίες να προσφέρουν κίνητρα για πιο μακροχρόνια παραμονή των εργαζομένων στον επαγγελματικό βίο και, ταυτόχρονα, να ενθαρρύνουν τις επιχειρήσεις να προσλαμβάνουν ηλικιωμένους εργαζομένους.

5.5 Αναφορικά με αυτό, η ΕΟΚΕ έχει πρωτίστως επισημάνει την ανάγκη να αναληφθούν περισσότερες δράσεις με στόχο την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης των γυναικών και την εξάλειψη κάθε εμποδίου που καθιστά αδύνατη τη συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας, καταργώντας συγχρόνως με συνέπεια τις υπάρχουσες ανισότητες (κυρίως όσον αφορά την αμοιβή). Έχοντας ως δεδομένο ότι η ενίσχυση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας καθορίζεται από τη δυνατότητα συνδυασμού οικογενειακού και επαγγελματικού βίου — και μάλιστα στον ίδιο βαθμό και για τους άντρες — κρίνεται σκόπιμη η ενεργός προώθηση του συγκεκριμένου στόχου της Λισσαβώνας. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επικροτεί τις απαιτήσεις που διατυπώνονται προς τα κράτη-μέλη, σχετικά με τη διασφάλιση σε όλα τα επίπεδα, και συνεπώς με την ενεργό συμμετοχή των δημοσίων αρχών, της πρόσβασης του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου σε επαρκή αριθμό θέσεων για τη φύλαξη παιδιών και εξαρτώμενων ατόμων (π.χ. ηλικιωμένοι συγγενείς, άρρωστοι), οι οποίες πρέπει να διαθέτουν υψηλή ποιότητα και να προσφέρονται σε προσιτές τιμές. Τα κράτη-μέλη οφείλουν να εφαρμόσουν τις αντίστοιχες συστάσεις των νέων κατευθυντηρίων γραμμών της πολιτικής απασχόλησης με τον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων και την ανάπτυξη αντίστοιχων σχεδίων δράσης για την υλοποίησή τους.

5.6 Επιπλέον, κατά την εφαρμογή της Διαδικασίας της Λισσαβώνας στον τομέα της απασχόλησης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης, πρέπει να υπάρξει μέριμνα για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την προαγωγή της ισότητας ευκαιριών για τις μη-προνομιούχες, περιθωριοποιημένες και κοινωνικά ευάλωτες ομάδες. Τα κράτη-μέλη πρέπει να ενθαρρυνθούν να παρακολουθούν την περαιτέρω πορεία μέτρων που περιλαμβάνονται στα εθνικά σχέδια δράσης και αποσκοπούν στην καταπολέμηση των διακρίσεων.

5.7 Στην έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων για το μέλλον της κοινωνικής πολιτικής, αναφέρθηκε πρόσφατα ότι η γνωστή άποψη ότι η προώθηση της κοινωνικής προστασίας υπονομεύει την ανταγωνιστικότητα, την οικονομική ανάπτυξη και την επίτευξη υψηλού επιπέδου απασχόλησης δεν ευσταθεί ούτε καν από εμπειρική σκοπιά, ενώ υπάρχουν χώρες, όπως η Σουηδία, η Δανία, η Αυστρία, το Λουξεμβούργο και η Ολλανδία, όπου οι υψηλές οικονομικές επιδόσεις συμβαδίζουν με ένα υψηλό επίπεδο κοινωνικής προστασίας<sup>(19)</sup>. Οι χώρες που καταλαμβάνουν τις υψηλότερες θέσεις στον τομέα της ανταγωνιστικότητας στηρίζουν πάντοτε την πραγματοποίηση υψηλών σχετικά επενδύσεων στην κοινωνική πολιτική και τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, παρουσιάζοντας ταυτόχρονα υψηλά ποσοστά απασχόλησης, εντούτοις χαμηλά ποσοστά φτώχειας μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις. Το ζητούμενο σήμερα είναι η ισορροπημένη σύνδεση του εκσυγχρονισμού με τη βελτίωση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, επιδιώκοντας τη διατήρηση των λειτουργιών προστασίας και, παράλληλα, την προσαρμογή τους στα σύγχρονα δεδομένα (όπως, λόγω χάρη, στην δημογραφική εξέλιξη). Υπό το πρίσμα αυτό, η διασφάλιση της μακροπρόθεσμης οικονομικής βιωσιμότητας πρέπει να συνεκτιμά και τα κριτήρια της κοινωνικής ισότητας, η προσβασιμότητα για όλους και η υψηλή ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

5.8 Στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες η χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης υλοποιείται πρωτίστως μέσω των κοινωνικών εισφορών των εργαζομένων και των εργοδοτών. Εν μέρει, οι εισφορές αυτές έχουν αυξηθεί πάρα πολύ, γεγονός που μπορεί να επηρεάσει αρνητικά τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

- Σχετικά με την ανωτέρω διαπίστωση, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις συστάσεις της ομάδας υψηλού επιπέδου για το μέλλον της κοινωνικής πολιτικής στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση που προτείνει την επέκταση της χρηματοδοτικής βάσης για τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, με στόχο την απαλλαγή του συντελεστή εργασία από τις εκάστοτε επιβαρύνσεις<sup>(20)</sup>.

- Ταυτόχρονα, είναι αναγκαία η λήψη μέτρων για την πρόληψη της επαπειλούμενης κατάρρευσης του φορολογικού συστήματος και του συστήματος κοινωνικών εισφορών. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη υπογραμμίσει σχετικά με το ανωτέρω ζήτημα ότι η θέσπιση ενιαίας φορολογικής βάσης σε όλη την επικράτεια της ΕΕ για τον υπολογισμό των καταβαλλόμενων φόρων επιχειρήσεων συνιστά σημαντικό βήμα προς αυτήν την κατεύθυνση. Στην περίπτωση των φόρων που επιβάλλονται στους μεταβλητούς παραγωγικούς συντελεστές, καθώς και στον περιβαλλοντικό τομέα, θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο εφαρμογής κατώτατου φορολογικού συντελεστή.

<sup>(19)</sup> Βλέπε σχετικά: European Policy Centre (2004): Lisbon revisited – Finding a new path to European Growth (αναφέρεται στην έκθεση της υψηλού επιπέδου ομάδας εμπειρογνομόνων για το μέλλον της κοινωνικής πολιτικής στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση, το Μάιο του 2004, σελ. 42).

<sup>(20)</sup> Βλέπε σχετικά την έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου για το μέλλον της κοινωνικής πολιτικής στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση, Μάιος 2004.

- Πέραν τούτου, η ΕΟΚΕ έχει απευθύνει ήδη πολλές φορές έκκληση προς τα κράτη-μέλη για εντατικοποίηση των προσπαθειών τους, με στόχο την αναθεώρηση και βελτίωση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, ούτως ώστε να καταστούν πιο φιλικά προς την απασχόληση <sup>(21)</sup>

5.9 Στόχο της Λισσαβώνας αποτελεί επίσης η ενίσχυση της συμμετοχής των ηλικιωμένων εργαζομένων — γυναικών και ανδρών — στην αγορά εργασίας. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής, θα έπρεπε να δημιουργηθούν 7 εκατ. θέσεις εργασίας για την επίτευξη του στόχου του 50 %. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει ότι, κατά βάση, επικροτεί τον στόχο της αύξησης της πραγματικής ηλικίας συνταξιοδότησης, εφόσον διασφαλιστούν οι κατάλληλες πολιτικές και οικονομικές προϋποθέσεις στο πλαίσιο μιας στρατηγικής για την παράταση της αποχώρησης από τον επαγγελματικό βίο. Ωστόσο, πολλά κράτη-μέλη, στο πλαίσιο των προγραμμάτων συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων, επικέντρωσαν τις δράσεις τους, κατά κύριο λόγο, στην αύξηση απλώς του επίσημου ηλικιακού ορίου συνταξιοδότησης, περιορίζοντας παράλληλα σε μεγάλο βαθμό την πρόσβαση στην πρόωρη συνταξιοδότηση, η οποία, σε ορισμένες περιπτώσεις, καταργήθηκε πλήρως. Η ανωτέρω πρακτική βασίζεται στην μονομερή αιτιολόγηση, ότι ο λόγος της πρόωρης αποχώρησης των ηλικιωμένων εργαζομένων — γυναικών και ανδρών — από τον επαγγελματικό βίο οφείλεται πρωτίστως σε προσωπική επιλογή των ενδιαφερόμενων και στην απουσία επαρκών κινήτρων στην ισχύουσα νομοθεσία συνταξιοδοτικής ασφάλισης. Άλλες σημαντικές πτυχές του ζητήματος δεν λαμβάνονται υπόψη. Τα κράτη-μέλη καλούνται να προσφέρουν κίνητρα που θα παροτρύνουν τους εργαζόμενους να καθυστερούν εθελουσίως τη στιγμή της αποχώρησής τους από τον ενεργό βίο στα πλαίσια της νόμιμης ηλικίας συνταξιοδότησης, και παράλληλα να ενθαρρύνουν τις επιχειρήσεις να προσαρμόζουν τις θέσεις και τις συνθήκες εργασίας που προσφέρουν.

5.10 Σε συμφωνία με τις ομάδες υψηλού επιπέδου για την «απασχόληση» και το «μέλλον της κοινωνικής πολιτικής στη διευρυμένη Ένωση», και σύμφωνα με τη «στρατηγική της Λισσαβώνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση», η ΕΟΚΕ κάνει έκκληση για υιοθέτηση κατάλληλων προσεγγίσεων — όπως εφαρμόζεται ήδη σε ορισμένα κράτη-μέλη (Φινλανδία και Σουηδία) — που να εστιάζουν στην ποιότητα της εργασίας και την συνεχή κατάρτιση. Διότι, προκειμένου η ηλικιακή ομάδα 55-64 να βρίσκεται το 2010 ακόμη στον παραγωγικό επαγγελματικό βίο, είναι απαραίτητη η διαμόρφωση μιας αγοράς εργασίας που ενθαρρύνει την απασχόληση των ηλικιωμένων εργαζομένων· για το σκοπό αυτό, απαιτείται η ενεργός συμμετοχή όλων των παραγόντων, καθώς και η ενίσχυση της εξειδίκευσης. Αυτό προϋποθέτει την πραγματοποίηση επενδύσεων στην παραγωγική συνεχή κατάρτιση, καθώς και την εφαρμογή δράσεων πρόληψης στον τομέα της προστασίας και της προαγωγής της υγείας, ώστε να διαφυλαχθεί η ικανότητα εργασίας. Παρόλα αυτά, η υιοθέτηση μιας πολιτικής που επιδιώκει τη μεταβολή της κατάστασης του ηλικιωμένου ενεργού πληθυσμού, παρεμβαίνει πολύ αργά, όταν ξεκινά να εφαρμόζεται στην ηλικιακή ομάδα των ατόμων 40-50 ετών. Για το λόγο αυτό, η εφαρμογή μιας διοίκησης ανθρωπίνων πόρων που να συνυπολογίζει τη συνιστώσα ηλικία από την αρχή του επαγγελματικού βίου του εργαζομένου είναι εξίσου αναγκαία, όπως και η υιοθέτηση προτύπων για τη δημιουργία θέσεων εργασίας για το ανθρωπινό δυναμικό μεγαλύτερης ηλικίας (ιδίως μέσω της εφαρμογής κατάλληλων προτύπων οργάνωσης του χρόνου εργασίας, της μείωσης της σωματικής και ψυχικής επιβάρυνσης των εργαζομένων) <sup>(22)</sup>

## 6. Πολιτικές συστάσεις της ΕΟΚΕ

### 6.1 Συνεπής διασύνδεση του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης

- Από τη στιγμή θέσπισης της στρατηγικής της Λισσαβώνας καταβλήθηκαν εκτεταμένες προσπάθειες για τον συγχρονισμό του συντονισμού της πολιτικής απασχόλησης με τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής. Εντούτοις, προβληματικό εξακολουθεί να είναι το έλλειμμα όσον αφορά την συνεκτική σύνδεση των δύο πολιτικών, ενώ είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι οι κατευθυντήριες γραμμές της πολιτικής απασχόλησης και της οικονομικής πολιτικής θα είναι συμβατές και θα χαρακτηρίζονται από μια συνεκτική ισορροπία.
- Αποτελεσματικός συντονισμός μεταξύ των ενδιαφερόμενων παραγόντων (κυβερνήσεις, ΕΚΤ, κοινωνικοί εταίροι) μπορεί να υπάρξει μόνο στην περίπτωση που η νομισματική και δημοσιονομική πολιτική αναλάβει την ευθύνη προώθησης της ανάπτυξης και της απασχόλησης και εφόσον εξασφαλίσει κατάλληλη πρόσβαση στους γενικούς προσανατολισμούς της οικονομικής πολιτικής.

<sup>(21)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 1ης Ιουλίου 2004 για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή Περιφερειών - Εκσυγχρονισμός της κοινωνικής προστασίας για περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας, μια εκτενής προσέγγιση για την ανταμοιβή της εργασίας» (Εισηγητής: η κ. St. HILL - EE C 302, 7-12-2004).

<sup>(22)</sup> Βλ. σχετικά κυρίως τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, της 16ης Δεκεμβρίου 2004 για την: «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα: "Αύξηση της απασχόλησης των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας και καθυστέρησης εξόδου από την αγορά εργασίας"» (Εισηγητής: ο κ. DANTIN - EE C 157 της 28.6.2005).

- Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να δοθεί ιδιαίτερο βάρος και στις προτάσεις μεταρρύθμισης της Επιτροπής για ενίσχυση του προσανατολισμού προς την ανάπτυξη του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, όπως εξάλλου αξίωσε και η ομάδα εμπειρογνομόνων υψηλού επιπέδου σε ό,τι αφορά τη Στρατηγική της Λισαβώνας, μεταξύ άλλων διαμέσου της διάκρισης των στρατηγικών επενδύσεων για την ανάπτυξη και την απασχόληση κατά τον υπολογισμό του δημοσιονομικού ελλείμματος. Το Συμβούλιο θα είναι εκείνο, που σε συμφωνία με την Επιτροπή, θα προσδιορίζει τι δηλώνεται ως στρατηγικές επενδύσεις ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος.

#### 6.2 Ενίσχυση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και αναβάθμιση του διαλόγου για την μακροοικονομική πολιτική

- Ο στόχος αυτός πρέπει να συντελεστεί σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Έτσι, ένας πραγματικά αναβαθμισμένος, ουσιαστικός διάλογος για την μακροοικονομική πολιτική μπορεί να συμβάλει στην καλύτερη «διακυβέρνηση» και με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και τη συνεκτίμηση της άποψής τους να οδηγήσει στην επιτυχία της συνολικής διαδικασίας. Η διαδικασία της Λισαβώνας είναι ο μοναδικός χώρος όπου συναντώνται στο πλαίσιο ενός ανοιχτού διαλόγου όλοι οι αρμόδιοι παράγοντες της οικονομικής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης, συζητώντας για τους βέλτιστους τρόπους συνδυασμού των πολιτικών στην ΕΕ, με στόχο την παράλληλη προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης.
- Στο επίπεδο των κρατών-μελών είναι απαραίτητη, υπό την προϋπόθεση του συνυπολογισμού της πλήρους αυτονομίας τους, η διασφάλιση της δέουσας συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων, ειδικά όσον αφορά τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, την εξειδίκευση και την καινοτομία, αλλά και στις συζητήσεις καθώς και σε όλα τα στάδια εφαρμογής της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση (κατάρτιση, εφαρμογή, αξιολόγηση των εθνικών σχεδίων δράσης) <sup>(23)</sup>.

#### 6.3 Αποτελεσματική συνεργασία των επιμέρους αρμόδιων συμβουλίων

- Για την επιτυχή εφαρμογή μιας σφαιρικής στρατηγικής στην πολιτική απασχόλησης στην ΕΕ, είναι αναγκαία η εντατικοποίηση της συνεργασίας περισσότερων επιμέρους αρμόδιων συμβουλίων που συνδέονται με τη διαδικασία της Λισαβώνας. Απαραίτητη κρίνεται ειδικά η στενή διασύνδεση του Συμβουλίου Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών της ΕΕ (ECOFIN) με τα αντίστοιχα συμβούλια αρμόδια για θέματα ανταγωνισμού, απασχόλησης, κοινωνικής πολιτικής, υγείας των πολιτών και προστασίας των καταναλωτών.
- Ειδικά ενόψει των προετοιμασιών για την εαρινή Σύνοδο Κορυφής, η βελτίωση του ανωτέρω συντονισμού αποκτά ιδιαίτερη σημασία. Η Λισαβόνα είναι μια οριζόντια διαδικασία και τη διαχείρισή της δεν μπορεί να αναλάβει εξ ολοκλήρου το Συμβούλιο Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών της ΕΕ.

#### 6.4 Η μακροοικονομική πολιτική και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται

- Αφότου ο ρυθμός ανάπτυξης στην ΕΕ των 15 που καταγράφηκε το 2000 έφτασε στο 3 %, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η επιβράδυνση της ανάπτυξης των τελευταίων ετών ανάγεται πρωτίστως σε μακροοικονομικούς λόγους και λιγότερο σε συνιστώσες της διαρθρωτικής πολιτικής. Στους γενικούς προσανατολισμούς της ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής πρέπει να συνεκτιμηθεί το γεγονός αυτό.
- Πρέπει να αναζωογονηθούν αισθητά η συνιστώσα της ζήτησης, ήτοι η κατανάλωση, καθώς και οι ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις, ώστε να αντισταθμιστεί η εξασθένιση της αγοραστικής δύναμης στην Ευρώπη. Έχοντας αυτό ως βάση, μπορούν να αναπτυχθούν σημαντικά κίνητρα για τη δημιουργία θέσεων εργασίας στο πλαίσιο ενός ευφυούς σχεδίου διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, το οποίο δεν αποδυναμώνει περαιτέρω τη ζήτηση στην εσωτερική αγορά.
- Κατά την έννοια αυτή, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στην προώθηση της απασχολησιμότητας, την εξάλειψη των ελλειμμάτων εξειδίκευσης, καθώς και στην ένταξη των ευπαθών ομάδων στην αγορά εργασίας.

<sup>(23)</sup> Βλέπε σχετικά την έκθεση του 2004 για τις πρωτοβουλίες των κοινωνικών εταίρων στα κράτη-μέλη όσον αφορά την εφαρμογή των κατευθυντηρίων γραμμών για την απασχόληση, Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (ETUC), Ένωση Συνομοσπονδιών Βιομηχανίας και Εργοδοτών της Ευρώπης (UNICE), Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνικών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (UEAPME), 2004.

- Σήμερα, η ΕΕ κατοχυρώνει ως οντότητα την παρουσία της στον παγκόσμιο ανταγωνισμό μέσω ενός ισοσκελισμένου εμπορικού ισοζυγίου, αλλά με ανεπαρκείς ρυθμούς ανάπτυξης. Στον παγκόσμιο ανταγωνισμό η Ευρώπη οφείλει να επικεντρωθεί στα ισχυρά της σημεία. Δεν είναι σε θέση να ανταγωνιστεί τις χώρες της Ασίας και της Αφρικής όσον αφορά τους πλέον χαμηλούς μισθούς. Αντ' αυτού οφείλει να συνεχίσει να εστιάζει τις δράσεις της στην εφαρμογή μιας ευρύτερης πολιτικής για την καινοτομία και την παραγωγή ανώτερης ποιότητας αγαθών και υπηρεσιών υψηλής προστιθέμενης αξίας.
- Βασικές προϋποθέσεις για τη διασφάλιση των θετικών επιδράσεων του ελεύθερου εμπορίου αποτελεί η θέσπιση συναλλαγματικού καθεστώτος, το οποίο να μην δημιουργεί συνθήκες στρέβλωσης των τιμών των εμπορεύσιμων αγαθών, σε συνδυασμό με τον καταμερισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ όλων των χωρών που συμμετέχουν στο εμπόριο, πρακτική που καθιστά δυνατή την αύξηση των μισθών σε σχέση με την αύξηση της παραγωγής. Αμφότερες οι προϋποθέσεις δεν υφίστανται επί του παρόντος και πρέπει να συμπεριληφθούν στους στόχους των αρμόδιων πολιτικών της ΕΕ.
- Προς το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί, κατά την περαιτέρω εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας, να δοθεί ξεχωριστή προτεραιότητα στην ποιότητα της εργασίας, ειδικά σε ό,τι αφορά την υλοποίηση των διαρθρωτικών μέτρων μεταρρύθμισης.

#### 6.5 Στήριξη του ρόλου των ΜΜΕ για την ενίσχυση της απασχόλησης

- Οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις κατατάσσονται μεταξύ εκείνων που συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας στην ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά. Κρίνεται συνεπώς αναγκαία η πλήρης αξιοποίηση του επιχειρηματικού δυναμικού κυρίως μέσω της θέσπισης ευνοϊκότερων όρων για την πρόσβαση σε χρηματοδοτήσεις, της υλικοτεχνικής απλούστευσης όσον αφορά τη διοίκηση των επιχειρήσεων, καθώς και της εφαρμογής ενισχυμένων μέτρων επαγγελματικής κατάρτισης <sup>(24)</sup>.
- Πρωτίστως πρέπει να υποστηριχθούν οι επιχειρήσεις που, μέσω της καινοτομίας, συνεισφέρουν ενεργά στην οικονομική ανάπτυξη και την προώθηση της απασχόλησης. Τούτο αποτελεί ύψιστη προτεραιότητα και όχι η αύξηση του αριθμού των επιχειρήσεων.

#### 6.6 Βελτιστοποίηση της εφαρμογής στα κράτη-μέλη

- Σε συμφωνία με την έκθεση του Νοεμβρίου 2004 της ομάδας εμπειρογνομόνων υψηλού επιπέδου υπό την προεδρία του κ. Wim Kok σχετικά με τη στρατηγική της Λισσαβώνας, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας, απαιτείται η ενίσχυση της συνδρομής των κρατών μελών. Επί του παρόντος, η μη υλοποίηση μεμονωμένων στόχων δεν έχει σχεδόν κανέναν αντίκτυπο στη διαμόρφωση της εκάστοτε εθνικής πολιτικής. Η δημόσια «διαπόμπευση» πληροί μόνο μερικώς το ρόλο της.
- Κρίνονται απαραίτητες: η ενσωμάτωση των γενικών στόχων για την απασχόληση σε αντίστοιχους φιλόδοξους εθνικούς στόχους, η αποκατάσταση της διαφάνειας και η διεξαγωγή ευρύτερης συζήτησης γύρω από την έκθεση για την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας (σχέδιο δράσης).
- Η συγκριτική αξιολόγηση πρέπει να διαμορφωθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να περιγράφει τη σχετική θέση των κρατών-μελών και να καθιστά δυνατή τη συναγωγή σημαντικών πολιτικών συμπερασμάτων.
- Εάν ληφθούν υπόψη οι δείκτες εκκίνησης του 2000, ορισμένα κράτη-μέλη οφείλουν να καταβάλουν εντατικότερες προσπάθειες εν συγκρίσει με άλλα κράτη για την επίτευξη του συνολικού στόχου της Λισσαβώνας για την απασχόληση. Ακόμη και τα κράτη στα οποία τα ποσοστά συμμετοχής στην απασχόληση ξεπερνούν ή βρίσκονται περίπου στο 70 % καλούνται να αναλάβουν κατάλληλη δράση. Υπό το πρίσμα αυτό, οι προσπάθειες πρέπει να εστιασθούν στην ανάπτυξη της απασχόλησης και όχι στην απλή σύγκριση ποσοστών.

<sup>(24)</sup> Βλέπε σχετικά και τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ που αναφέρονται στις υποσημειώσεις 7 και 8.

- Για την επιτυχή υλοποίηση της διαδικασίας, απαιτείται η σύναψη πραγματικών εθνικών εταιρικών σχέσεων για τη μεταρρύθμιση με τη δέουσα συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων — όπως πρότεινε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2004 — καθώς και η ενεργός συνδρομή των εθνικών κοινοβουλίων.

#### 6.7 Ενίσχυση της διάστασης της διεύρυνσης

- Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να λάβει ιδιαίτερα υπόψη τις ανάγκες των νέων κρατών-μελών κατά τη διαμόρφωση της στρατηγικής της για την απασχόληση, ώστε να είναι τα κράτη αυτά σε θέση να εκπληρώσουν τους κοινοτικούς στόχους για την απασχόληση.
- Σχετικά με αυτό, ιδιαίτερο βάρος πρέπει να δοθεί στην ενδεδειγμένη και αποτελεσματική συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων σε όλες τις φάσεις της στρατηγικής για την απασχόληση.
- Όσον αφορά την ενδεχόμενη προσχώρηση στην ζώνη του ευρώ, τα κριτήρια σύγκλισης πρέπει να διαμορφωθούν κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να ενθαρρύνουν, και όχι να παρεμποδίζουν, την ανάπτυξη και την απασχόληση.

#### 6.8 Προσαρμογή του κοινοτικού προϋπολογισμού στη Στρατηγική της Λισσαβώνας

- Η επίτευξη των στόχων της ΕΕ για την απασχόληση προϋποθέτει την ανάληψη ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών υπέρ της ανάπτυξης, οι οποίες δεν θα περιορίζονται στην υλοποίηση σχεδίων της ΕΤΕ, τα οποία έχουν ήδη εγκριθεί. Η έκθεση Sapir του 2003 διατύπωσε ορισμένες σημαντικές προτάσεις προς την κατεύθυνση της κατάρτισης του κοινοτικού προϋπολογισμού βάσει της οικονομικής συγκυρίας.
- Το έγγραφο της Επιτροπής για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2006-2013 περιλαμβάνει επίσης ενδιαφέρουσες προτάσεις, όπως η σύσταση Ταμείου Προσαρμογής στην Οικονομική Μεγέθυνση. Οι σκέψεις αυτές πρέπει να δρομολογηθούν παραπέρα, ενώ όλες οι προσπάθειες και δράσεις πρέπει να εστιασθούν στην ανάληψη αποτελεσματικών ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών υπέρ της ανάπτυξης και της απασχόλησης, στο πλαίσιο του μελλοντικού κοινοτικού προϋπολογισμού.
- Είναι ακόμη απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι το σύνολο των διαθέσιμων πόρων θα αξιοποιηθεί αποτελεσματικά, πρωτίστως στις υποψήφιες προς ένταξη χώρες, για την συνεπή υλοποίηση των στόχων της Λισσαβώνας στους τομείς της ανάπτυξης και της απασχόλησης.

#### 6.9 Ενίσχυση του διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών και ο ρόλος της ΕΟΚΕ

- Ο τρόπος σκέψης των ευρωπαίων πολιτών δίνει πνοή ζωής στη Λισσαβώνα. Η ΕΟΚΕ διατίθεται, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής απασχόλησης, να συνεισφέρει με τις γνώσεις της στην προώθηση της εμπειρογνωμοσύνης και να συμβάλει στην αναγκαία μεταβίβαση της στρατηγικής της Λισσαβώνας στους πολίτες της Ευρώπης.
- Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί τη διαδικασία της Λισσαβώνας βασική προτεραιότητα του έργου της και υπογραμμίζει την ανάγκη θέσπισης κατάλληλων εσωτερικών δομών, προκειμένου να διασφαλιστεί η στενότερη συνεργασία με την Επιτροπή και τα υπόλοιπα όργανα της ΕΕ, και η ενίσχυση των στενών λειτουργικών επαφών με την κοινωνία των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο και στα κράτη-μέλη.
- Λόγω της πραγματογνωμοσύνης και της αντιπροσωπευτικότητάς της, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα μπορούσε να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο κατά την κατάρτιση των αναλύσεων του αντίκτυπου, τις οποίες η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να συστηματοποιήσει. Όπως προκύπτει από τρέχουσες συζητήσεις, είναι ουσιώδες ζήτημα να αντικατοπτρίζουν οι προτάσεις νομοθετημάτων μια πληθώρα απόψεων και να τεκμηριώνονται με περισσότερη ακρίβεια και αντικειμενικότητα. Η κατά προτεραιότητα διαβίβαση των αναλύσεων του αντίκτυπου στην ΕΟΚΕ, ώστε να είναι σε θέση να τις σχολιάζει προτού υποβληθούν στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, μπορεί να αυξήσει την αποδοχή των νομοθετικών πρωτοβουλιών της ΕΕ, στο πνεύμα της εταιρικής σχέσης για την ανανέωση της Ευρώπης.

Βρυξέλλες, 9 Φεβρουαρίου 2005

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

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Χρηματοδότηση του Natura 2000»**

COM (2004) 431 τελικό

(2005/C 221/19)

Στις 15 Ιουλίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Ιανουαρίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. RIBBE.

Κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο ολομελείας της 9<sup>ης</sup> και 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Πρόλογος

1.1 Η ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με θέμα τη «Χρηματοδότηση του Natura 2000», που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης:

- περιγράφει την αμετάβλητα δυσχερή κατάσταση στον τομέα της προστασίας της φύσης στην Ευρώπη,
- παραπέμπει σε πολυάριθμες πολιτικές αποφάσεις, που έλαβαν, μεταξύ άλλων, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της Ένωσης, για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας στην Ευρώπη,
- παρουσιάζει τη σχετική ευρωπαϊκή νομοθεσία στον τομέα της προστασίας της φύσης και τις σχετικές υποχρεώσεις της ΕΕ και των κρατών μελών, ιδιαίτερα όσον αφορά την καθιέρωση του ευρωπαϊκού δικτύου προστατευόμενων περιοχών NATURA 2000,
- κατονομάζει εκ νέου τους λόγους για τους οποίους θεωρείται αναγκαία η ανάληψη δράσης στον τομέα της προστασίας της φύσης, οι οποίοι δεν περιορίζονται στην προστασία της φύσης αυτή καθαυτή ή στον πολιτιστικό τομέα αλλά αφορούν και τον οικονομικό και κοινωνικό τομέα γενικότερα, και
- διατυπώνει προτάσεις που αφορούν την ενδεχόμενη συγχρηματοδότηση των μέτρων του NATURA 2000 από την ΕΕ.

1.2 Η Επιτροπή περιγράφει στην ανακοίνωσή της την πρακτική που ακολουθείται σήμερα για τη συγχρηματοδότηση από την ΕΕ, κυρίως βάσει του άρθρου 8 της οδηγίας ΧΠΒ (χλωρίδα, πανίδα, βιότοποι) <sup>(1)</sup>, η οποία, όπως έχει αποδειχθεί έως σήμερα δεν είναι κατάλληλη για την επίλυση των σχετικών προβλημάτων.

1.3 Προσδιορίζονται οι ανάγκες χρηματοδότησης που προκύπτουν από την καθιέρωση, εφαρμογή και διατήρηση του δικτύου NATURA 2000. Ωστόσο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι μέχρι σήμερα δεν έχει υποβληθεί οριστικός και ακριβής υπολογισμός του ύψους της χρηματοδότησης. Κατά την άποψη της Επιτροπής, ο υπολογισμός των 6,1 δισ. ευρώ ετησίως θεωρείται προς το παρόν ως «ο πλέον αξιόπιστος» (στην ΕΕ-25) <sup>(2)</sup>. Τονίζεται ότι «μπορεί και θα πρέπει να καταστεί εισέτι ακριβέστερος». Προς τούτο, θα κληθούν

<sup>(1)</sup> Οδηγία 92/43/ΕΟΚ (ΕΕ. αριθ. L 206 της 22.7.1992, σελ. 7)

<sup>(2)</sup> Συνολικές δαπάνες που απαιτούν χρηματοδότηση των κρατών μελών και της ΕΕ

κυρίως τα κράτη μέλη, εφόσον η υποβολή των αιτήσεων για συγχρηματοδότηση εμπίπτει τελικά στη αρμοδιότητά τους.

1.4 Το έγγραφο της Επιτροπής καθιστά σαφές ότι σε επίπεδο ΕΕ δεν τίθεται πλέον θέμα, για το κατά πόσον πρέπει να διατεθούν κοινοτικά κονδύλια για την ανάπτυξη και τη διατήρηση του δικτύου του NATURA 2000, αλλά αποκλειστικά, για τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να διατεθούν βέλτιστα τα εν λόγω κονδύλια.

1.5 Υπό αυτό το πρίσμα, εξετάζονται τρεις εναλλακτικές δυνατότητες συγχρηματοδότησης:

- Χρήση των υφιστάμενων ταμείων της ΕΕ (ιδίως αγροτικής ανάπτυξης από το ΕΓΤΠΕ-τμήμα εγγυήσεων, Διαρθρωτικά Ταμεία (όπως ΕΤΠΕ, ΕΚΤ, ΧΜΠΑ, ΕΓΤΠΕ-Προσανατολισμός), και Ταμεία Συνοχής και LIFE-Φύση,
- Κλιμάκωση και αναβάθμιση του μέσου LIFE-Φύση ώστε να χρησιμοποιηθεί ως κύριος μηχανισμός επίτευξης αποτελεσμάτων,
- Δημιουργία ενός νέου χρηματοδοτικού μέσου αφιερωμένου αποκλειστικά στο Natura 2000.

1.6 Η Επιτροπή κατέληξε, μετά από διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, στην πρώτη επιλογή, δηλαδή τη χρήση των υφιστάμενων ταμείων.

1.7 Ωστόσο, η Επιτροπή επισημαίνει τους περιορισμούς που επιβάλλει η επιλογή αυτή και διατυπώνει προτάσεις για την άρση τους. Τονίζει μεταξύ άλλων, ότι ένα μέρος των υφιστάμενων ταμείων δεν διατίθεται σε ισόρροπη γεωγραφική βάση, με αποτέλεσμα συγκεκριμένες περιφέρειες, στις οποίες βρίσκονται ενδεχομένως και περιφέρειες του προγράμματος NATURA 2000, να αποκλείονται στην πράξη από την διεκδίκηση αυτή. Είναι γνωστό, για παράδειγμα, ότι το ΕΤΠΕ δεν επεμβαίνει σε ισόρροπη γεωγραφική βάση και ότι τα κονδύλια από τα Ταμεία Συνοχής ωφελούν μόνο συγκεκριμένα κράτη μέλη. Η Επιτροπή υπόσχεται να διορθώσει την κατάσταση μέσω της μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την ανακοίνωση της Επιτροπής η οποία αποτελεί γενικά εξαιρετική βάση διαβουλεύσεων. Η συζήτηση στο πλαίσιο αυτό πραγματοποιήθηκε εκπρόθεσμα, αφού στο παρελθόν, παρά την πολιτική βούληση που εκδηλώθηκε, δεν επιτεύχθηκε ουσιαστικά καμία βελτίωση στην εν μέρει δραματική κατάσταση της φύσης. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη υπογραμμίζουν κατ'επανάληψη την ολοένα δυσχερέστερη κατάσταση της προστασίας της φύσης. Με βάση το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν, ποτέ στο παρελθόν η ευρωπαϊκή κοινωνία δεν βρισκόταν σε τόσο καλή κατάσταση από υλιστικής σκοπιάς και η προστασία της φύσης σε τόσο δεινή κατάσταση όσο σήμερα.

2.2 Η ΕΟΚΕ παραπέμπει στο πλαίσιο αυτό, στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας την οποία υιοθέτησε το 2001 με θέμα την κατάσταση και την προστασία της φύσης στην Ευρώπη <sup>(1)</sup> καθώς και στη γνωμοδότηση με θέμα «Επισκόπηση της πολιτικής περιβάλλοντος για το 2003» <sup>(2)</sup>. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ευρεία σύγκλιση απόψεων ανάμεσα στην Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όσον αφορά την εκτίμηση της κατάστασης.

2.3 Το δίκτυο NATURA 2000 στηρίζεται κυρίως στην οδηγία ΧΠΒ (χλωρίδα πανίδα βιότοποι) που υιοθετήθηκε το 1992. Με την υιοθέτηση της οδηγίας αυτής, τόσο τα κράτη μέλη όσο και η Επιτροπή υποσχέθηκαν να επιδιώξουν δύο στόχους:

— αφενός, να ολοκληρώσουν εντός 3 ετών την ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού δικτύου προστασίας της φύσης με την ονομασία NATURA 2000 <sup>(3)</sup>

— και αφετέρου να διαθέσουν τους απαραίτητους πόρους, ώστε να μην επιβαρυνθούν οι γαιοκτήμονες ή οι χρήστες γης.

2.4 Καμία από τις δύο αυτές υποσχέσεις δεν έχει υλοποιηθεί έως σήμερα. Καλούνται λοιπόν, τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη να μην περιορίζονται απλώς στη λήψη «εύηχων» αποφάσεων, αλλά να προχωρήσουν και στην υλοποίηση των αποφάσεων αυτών με συνέπεια.

2.5 Το δίκτυο NATURA 2000 είναι αποφασιστικής σημασίας για την διασφάλιση της ευρωπαϊκής βιοποικιλότητας. Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων δεσμεύτηκαν επανειλημμένα δημοσίως να καταβάλουν προσπάθειες προκειμένου να αποτρέψουν τη δραματική μείωσή της. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τις υποχρεώσεις που ανέλαβαν η ΕΕ και τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της Σύμβασης για τη βιοποικιλότητα. Η προστασία της φύσης και των ειδών χλωρίδας και πανίδας είναι αναγκαία για την εξασφάλιση των σημαντικών γενετικών και βιοτικών πόρων.

2.6 Είναι σαφές ότι με την απόφαση για τη χρηματοδότηση του NATURA 2000 δεν κρίνεται μόνο η προστασία της φύσης αλλά και η αποδοχή της προστασίας αυτής από την κοινωνία καθώς και η αξιοπιστία της περιβαλλοντικής πολιτικής της Επιτροπής και των κρατών μελών.

<sup>(1)</sup> ΕΕ. C 221 της 7.8.2001, σελ. 96-102

<sup>(2)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Επισκόπηση της πολιτικής περιβάλλοντος για το 2003», COM (2003) 745 τελικό της 3ης Δεκεμβρίου 2003

<sup>(3)</sup> Πρόκειται για τον χρονικό ορίζοντα των 3 ετών (έως και το 1995) στην αναφορά των αντιστοίχων περιοχών στα κράτη μέλη. Η αναφορά αυτή, εν μέρει, δεν έχει μέχρι σήμερα αποπερατωθεί.

2.7 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι έχει σημειωθεί εξαιρετικά μεγάλη καθυστέρηση όσον αφορά τον χαρακτηρισμό περιοχών ως περιοχών NATURA 2000. Μολονότι έχουν περάσει 12 χρόνια από την θέσπιση της οδηγίας ΧΠΒ, το δίκτυο δεν έχει υλοποιηθεί ακόμη. Οι γαιοκτήμονες και οι χρήστες γης αντιλαμβάνονται ως μειονέκτημα το γεγονός ότι κατέχουν ή καλλιεργούν γη που συμπεριλαμβάνεται σε περιοχές NATURA 2000. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι δεν υπάρχει ακόμη σαφής εικόνα σχετικά με τις οικονομικές συνέπειες.

2.8 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως επισημάνει ότι προκειμένου να διατηρηθεί ο μοναδικός φυσικός πλούτος της Ευρώπης, πρέπει να αναπτυχθεί μια γνήσια σύμπραξη ανάμεσα στην προστασία της φύσης και τη γεωργία. Προς τούτο, οι γεωργοί που λαμβάνουν υπόψη και υλοποιούν ανάλογα έργα για τη διατήρηση της φύσης, πρέπει να αντιμετωπίζονται ως γνήσιοι εταίροι από τις αρχές και τους φορείς προστασίας της φύσης. Η αποσαφήνιση των οικονομικών θεμάτων έχει σε αυτό το πλαίσιο αποφασιστική σημασία.

2.9 Επομένως, η ανακοίνωση της Επιτροπής υποβάλλεται με καθυστέρηση. Η ΕΟΚΕ είναι ενήμερη ότι κατά την επεξεργασία της ανακοίνωσης, υπήρξαν σημαντικές διαφωνίες, οι οποίες οδήγησαν επανειλημμένα σε αναβολή της υποβολής του εγγράφου.

2.10 Η ΕΟΚΕ επεσήμανε στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας δύο κεντρικά σημεία που παρουσιάζονται και στο έγγραφο της Επιτροπής ως ιδιαίτερα σημαντικά. Ότι δηλαδή:

— η Ευρώπη δεν διαθέτει μόνο εξαιρετικές πολιτιστικές αξίες, αλλά και ποικιλόμορφες καλλιέργειες και φυσικά τοπία που αποτελούν **μια εξαιρετική φυσική κληρονομιά που αξίζει να διατηρηθεί**. Η μεγάλη ποικιλία των διαφόρων τοπίων και η συνεπόμενη ποικιλία της χλωρίδας και της πανίδας συνθέτουν την ομορφιά και το ενδιαφέρον της ηπείρου. Η προστασία τους αποτελεί μια κοινή, σημαντική αποστολή της πολιτικής, της διοίκησης και των πολιτών σε όλα τα πολιτικά και διοικητικά επίπεδα ώστε η ποικιλία αυτή να μπορεί να κληροδοτηθεί στις μελλοντικές γενεές ·

— **η προστασία της φύσης** δεν είναι αυτοσκοπός· η φύση αποτελεί **την απαραίτητη βάση της ζωής και της οικονομίας**, χρησιμεύει ως σημαντική πηγή οικονομικών δραστηριοτήτων και αποτελεί προϋπόθεση πολλών δραστηριοτήτων στο χώρο του αθλητισμού, της διάθεσης του ελεύθερου χρόνου και της αναψυχής καθώς και των δραστηριοτήτων για την προστασία της υγείας και, σε ορισμένες περιπτώσεις, ακόμα και για θεραπευτικούς σκοπούς.

2.11 Η ΕΟΚΕ, επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της θίγει ιδιαίτερα τις οικονομικές παραμέτρους. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει απερίφραστα τη διατύπωση ότι «η προστασία της βιοποικιλότητας δεν αποτελεί απλώς και μόνο εναλλακτική δυνατότητα. Αντίθετα είναι καθοριστικής σημασίας συστατικό στοιχείο της αιχμώρου ανάπτυξης».



2.12 Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι η συμβολή στην περιφερειακή ανάπτυξη όπως περιγράφεται στο σημείο 2.2.3 της ανακοίνωσης, καθώς και τα σχετικά οικονομικά και κοινωνικά οφέλη που προκύπτουν, σπανιότατα θίγονται ή συνεκτιμώνται κατά τις συζητήσεις για την προστασία της φύσης και το NATURA 2000.

2.13 Συχνά η προστασία της φύσης (και αντίστοιχα ο χαρακτηρισμός των προστατευόμενων περιοχών του δικτύου NATURA 2000), θεωρείται, μάλλον αδικώς, ως συντελεστής κόστους, επιβάρυνση, μειονέκτημα ή απειλή και αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι συχνά προβάλλονται αντιστάσεις, ενώ η εφαρμογή της συχνά υποδειγματικής νομοθεσίας για την προστασία της φύσης εξακολουθεί να προσκρούει σε τεράστια εμπόδια.

2.14 Σε αυτό το σημαντικό γεγονός επικεντρώνει το ενδιαφέρον η προαναφερθείσα γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η κατάσταση έχει βελτιωθεί ελάχιστα τα τελευταία έτη και καλεί την Επιτροπή να ξεκινήσει, σε συνεργασία με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και όλους τους άλλους ενδιαφερομένους, ευρεία εκστρατεία για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης σε επίπεδο κρατών μελών και ΕΕ.

2.15 Πρέπει να γίνει πραγματικά αντιληπτό ότι — όπως αναφέρει η Επιτροπή «μια περιοχή του Natura 2000 μπορεί να καταστεί κινητήρια δύναμη για την αειφόρο ανάπτυξη στην τοπική οικονομία και να συμβάλει στη στήριξη των τοπικών γεωργικών κοινοτήτων. Η εις βάθος εξέταση των εν λόγω θεμάτων στο πλαίσιο του διαλόγου με όλους τους ενδιαφερομένους αποτελεί καθοριστικής σημασίας στοιχείο για την επιτυχή συγκρότηση του δικτύου Natura 2000 και την ένταξή του στην ευρύτερη κοινωνικοοικονομική σφαίρα της διευρυνόμενης Ευρωπαϊκής Ένωσης». Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η συνειδητοποίηση του γεγονότος αυτού είναι εξίσου σημαντική για την αποτελεσματική προστασία της φύσης στην Ευρώπη όσο και η απαραίτητη επίλυση του ζητήματος της χρηματοδότησης.

2.16 Η συνειδητοποίηση εκ μέρους της κοινής γνώμης της οικονομικής αξίας των περιοχών με υψηλή βιοποικιλότητα για την περιφερειακή ανάπτυξη (τουρισμό, περιφερειακά προϊόντα κλπ.), αλλά και της ευρύτερης αξίας προστατευόμενων εκτάσεων π.χ. για την προστασία του κλίματος<sup>(1)</sup> ή για την αντιπλημμυρική προστασία, δεν έχει προαχθεί δεόντως, με εξαίρεση λίγες μεμονωμένες περιπτώσεις. Αυτό δεν αλλάζει ούτε με την εκπόνηση πρόσφατων μελετών όπως αυτή που αναφέρεται στο παράρτημα 1 του έγγραφου της Επιτροπής, και οι οποίες καθιστούν σαφές ότι τα οικονομικά οφέλη που απορρέουν από την διατήρηση της βιοποικιλότητας ... υπερβαίνουν κατά πολύ το κόστος.

2.17 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με κατάπληξη, ότι προφανώς, διατίθενται με μεγαλύτερη ευκολία κοινοτικά κονδύλια για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών, οι οποίες είναι εν μέρει αποτέλεσμα της αλόγιστης εκμετάλλευσης της φύσης και του τοπίου, καθώς και της ανεπαρκούς προστασίας της φύσης, απ' ό,τι τα κονδύλια για την σαφώς φθηνότερη λύση που είναι, σε τελική ανάλυση, η πρόληψη και αποτροπή αντίστοιχων καταστροφών.

(1) Για παράδειγμα, τα τενάγη και οι υγρότοποι είναι πολύτιμες «καταβόθρες» διοξειδίου του άνθρακα.

2.18 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι στο άρθρο III-184 του Σχεδίου Συντάγματος έχει συμπεριληφθεί η αρχή σύμφωνα με την οποία «Η Ένωση ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, προκειμένου να ενισχύεται η αποτελεσματικότητα των συστημάτων πρόληψης και προστασίας από φυσικές καταστροφές ή καταστροφές που οφείλονται στον ανθρώπινο παράγοντα, στο εσωτερικό της Ένωσης.» και τονίζει ότι η προστατευόμενες περιοχές του δικτύου NATURA 2000, μπορούν να αναλάβουν στις περισσότερες περιπτώσεις, το ρόλο αυτό.

2.19 Ενώ, για παράδειγμα, μετά τις καταστρεπτικές πλημμύρες που προκάλεσε ο ποταμός Έλβας το 2002, θεσπίστηκε σύντομα ταμείο αλληλεγγύης για την αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών, παρακωλύεται εξαιρετικά η εφαρμογή και χρηματοδότηση μέτρων στα πλαίσια ενός ολοκληρωμένου οικολογικού αντιπλημμυρικού προγράμματος σε ποταμούς και στα λιβάδια υπερχείλισης, τα οποία αποδεδειγμένα συμβάλουν στο περιορισμό των πλημμύρων στις κατάντη περιοχές (?) και κατά συνέπεια προλαμβάνουν πιθανές καταστροφές. Παρόμοια κατάσταση επικρατεί και όσον αφορά την πρόληψη των πυρκαγιών σε δάση, ιδίως της Νότιας Ευρώπης, κατάσταση που πρέπει να βελτιωθεί. Η πρόληψη έναντι της αποκατάστασης πρέπει να καταστεί το σύνθημα της ευρωπαϊκής πολιτικής και σε αυτό μπορεί να συμβάλει ουσιαστικά η προστασία η φύσης.

2.20 Μία από τις αιτίες αυτής της κατάστασης αυτής μπορεί να θεωρηθεί το γεγονός ότι, ενώ το κόστος που δημιουργεί άμεσα ή έμμεσα η προστασία της φύσης, επιβαρύνει κυρίως ιδιώτες γαιοκτήμονες και χρήστες της γης, αντίθετα, τα κοινωνικά οφέλη, καταγράφονται απλώς ως «εξωτερικά οφέλη» (αντίστοιχα προς τις «εξωτερικές δαπάνες»), με αποτέλεσμα να μην συνεκτιμώνται θετικά π.χ. στον υπολογισμό του ακαθάριστου κοινωνικού προϊόντος. Η νέα χρηματοδοτική ρύθμιση θα πρέπει να εκτιμήσει δεόντως το γεγονός αυτό.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι στο πλαίσιο της Επιτροπής δεν διεξάγονται πλέον συζητήσεις σχετικά με το ερώτημα αν πρέπει να προβλεφθεί συγχρηματοδότηση των κοινοτικών μέτρων για τις περιοχές του NATURA 2000, αλλά «αποκλειστικά» για τη μορφή αυτής της χρηματοδότησης.

3.2 Η ΕΟΚΕ κατανοεί το λόγο για τον οποίο επελέγη η συγκεκριμένη μορφή χρηματοδότησης, δηλαδή η περαιτέρω ανάπτυξη και χρήση των υφισταμένων χρηματοδοτικών μέσων. Η εφαρμογή του NATURA 2000 από άποψη προγραμματισμού και από διοικητική και οικονομική άποψη, θα πρέπει να υλοποιηθεί εκεί όπου παρουσιάζονται προβλήματα αλλά και θετικό δυναμικό ανάπτυξης, δηλαδή στα κράτη μέλη. Με την ευνοϊκότερη, από άποψης προστασίας της φύσης, διάθρωση και χρήση των υφισταμένων χρηματοδοτικών ταμείων, όπως είναι το ΕΤΠΕ, το ΕΚΤ, τα ταμεία συνοχής, το ΕΓΤΠΕ και το αναδιαρθρωμένο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) κλπ, ενισχύονται οι μηχανισμοί δράσης των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών.

(2) Και μάλιστα σε διασυνοριακό επίπεδο: Οι Κάτω Χώρες επωφελούνται σαφώς από αντίστοιχα μέτρα τα οποία συχνά συμβάλουν ουσιαστικά στην προστασία της φύσης.

3.3 Επομένως είναι ορθή η άποψη της Επιτροπής ότι αυτός είναι ο ενδεδειγμένος τρόπος προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι «η διαχείριση των περιοχών του NATURA 2000 αποτελεί μέρος ευρύτερων πολιτικών διαχείρισης των εδαφικών εκτάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

3.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να επισημάνει ότι πρέπει να καταβληθούν μεγαλύτερες προσπάθειες εκ μέρους της Επιτροπής και των συναρμοδίων αρχών προκειμένου να διασφαλισθεί ότι στο μέλλον προγράμματα που επιδρούν αρνητικά στην προστασία της φύσης δεν θα συγχρηματοδοτούνται από κοινοτικά μέσα, ώστε τελικά οι ζημιές που προκαλούν στη φύση και στο περιβάλλον να αντισταθμίζονται εκ νέου από κοινοτικά κονδύλια

*Η οικονομική κατάσταση στην ΕΕ και οι αναμενόμενες οικονομικές διενέξεις*

3.5 Η συζήτηση περί χρηματοδότησης των περιοχών του NATURA 2000, θα πρέπει να διεξαχθεί με γνώμονα την αναμενόμενη διένεξη για την αύξηση του συνολικού προϋπολογισμού και την κατανομή των πιστώσεων (1). Είναι σαφές, ότι αναμένεται να δοθεί σκληρή μάχη για τα κονδύλια:

— Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής για τις δημοσιονομικές προοπτικές της περιόδου 2007-2013 στην ΕΕ, προβλέπονται δαπάνες μέσου ύψους 1,14 % του ΑΕγχΠ, ενώ το ποσοστό των ίδιων πόρων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ανέρχεται στο 1,24 %. Τα επονομαζόμενα κράτη μέλη «καθαρών εισφορών στον κοινοτικό προϋπολογισμό», επιμένουν προς το παρόν στον καθορισμό ανώτατου ορίου της τάξης του 1 %, πράγμα που σημαίνει ότι το έτος 2013 θα μειωθούν οι συνολικές δαπάνες κατά περίπου 30 δισεκατομμύρια ευρώ.

— Η διέγερση θα οδηγήσει αναγκαστικά σε μετατοπίσεις των πιστώσεων μεταξύ των κρατών μελών και των περιφερειών, ιδιαίτερα στον τομέα της αναδιάρθρωσης (2). Οι περιφέρειες, οι οποίες μέχρι πρότινος χρηματοδοτούνταν, ενδεχομένως, μετά μία μεταβατική περίοδο, δεν θα εμπίπτουν πλέον στην ρύθμιση σύμφωνα με τα ισχύοντα κριτήρια.

3.6 Η συζήτηση σχετικά με το ανώτατο όριο επηρεάζεται από το γεγονός ότι το ποσό των προς το παρόν 6,1 δις ευρώ ετησίως, που προτείνει η Επιτροπή για την προστασία της φύσης, προστίθεται στους στόχους του δεύτερου πυλώνα, για τον οποίο όμως δεν προβλέπονται ικανοποιητικοί πόροι στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών. Αναμένεται οξεία αντιπαράθεση για τις πιστώσεις, τόσο μεταξύ των περιφερειών όσο και μεταξύ των διαφόρων πολιτικών αρμοδιοτήτων. Παρόμοιες αντιπαράθεσεις δεν είναι σε καμία περίπτωση καινοφανείς, με τη διαφορά ότι, στο παρελθόν, συχνά η προστασία της φύσης είχε δευτερεύουσα σημασία.

3.7 Θα πρέπει, για το λόγο αυτό να εξασφαλισθεί ότι η προστασία της φύσης, που σωστά νοείται ως τμήμα μιας σφαιρικής πολιτικής, δεν θα αντιμετωπίζεται ως θέμα ελάσσονος σημασίας

(1) Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - Η οικοδόμηση του κοινού μας μέλλοντος: Προκλήσεις πολιτικής και δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης 2007-2013» COM(2004) 101 τελικό, CESE 1204/2004, δεν έχει δημοσιευτεί στην επίσημη εφημερίδα.

(2) Από τις οποίες θα έπρεπε να προέρχονται σημαντικά τμήματα της χρηματοδότησης του NATURA 2000

κατά την κατανομή των πιστώσεων από τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει και πάλι ότι η προστασία της φύσης δεν αποτελεί πολυτέλεια που πρέπει να «διατίθεται» μόνο σε περιόδους οικονομικής ευμάρειας και να απορρίπτεται σε χαλεπούς καιρούς. Η προστασία της φύσης είναι — καθώς συχνά υπογραμμίζουν οι αρχηγοί κρατών- ένα συνολικά κοινωνικό καθήκον, μια πολιτική επιταγή, η χρηματοδότηση της οποίας είναι επιτακτική ανάγκη.

3.8 Με βάση την αρχή μιας φειδωλής διαχείρισης του προϋπολογισμού, πρέπει να διευκρινιστεί ποιοι τομείς δράσης του NATURA 2000 που προτείνει η Επιτροπή είναι απολύτως ζωτικής σημασίας και ποιοι μπορούν να ειπωθούν τρόπον τινά ως «θεραπεία». Όλες οι δραστηριότητες που θεωρούνται απαραίτητες (π.χ. αποζημιώσεις ή κίνητρα για τους ιδιοκτήτες χερσαίων εκτάσεων και τους χρήστες της γης ) θα πρέπει να συνδέονται σαφώς με συγκεκριμένο σκοπό. Στην αντίθετη περίπτωση η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να κατανοήσει γιατί να συμπεριληφθεί καταρχήν η χρηματοδότηση του NATURA 2000 στα υφιστάμενα ταμεία και θα αναγκαστεί να ταχθεί υπέρ της δημιουργίας ειδικού μέσου χρηματοδότησης, όπως πρότειναν προηγούμενα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

#### *Ιδιαίτερες ανάγκες για την προστασία της φύσης στην Ευρώπη*

3.9 Ο Πίνακας 2 του Παραρτήματος της ανακοίνωσης της Επιτροπής περιέχει ανάλυση των περιοχών του NATURA 2000 σύμφωνα με τον τύπο χρήσης της γης. Παλαιοί λιμάνες, βαλτώδεις και θαμνώδεις εκτάσεις και γαίες χορτονομής συνθέτουν το 26,3 % των εκτάσεων του NATURA 2000, οι δασικές εκτάσεις (που αρχικά δεν αξιοποιούνταν εντατικά) το 28,9 %, τα έλη και τα τεχνάγη με τα εσωτερικά ύδατα περίπου το 13 %, παλαιές σπυροκαλλιέργειες, ή η τεράστια ποικιλομορφία ειδών που παρουσιάζουν οι ισπανικές και πορτογαλικές περιοχές που ονομάζονται Dehesas (συνολικής έκτασης περίπου 800 000 εκταρίων), σχεδόν το 2 %. Τέλος, ποσοστό 5,6 % χαρακτηρίζεται ως «γεωργική έκταση». (3)

3.10 Η Επιτροπή περιγράφει λεπτομερώς τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή του δικτύου NATURA 2000 (τμήμα 3 του Παραρτήματος) και υπολογίζει το σχετικό κόστος (προς το παρόν 6,1 δις ευρώ). Σε γενικές γραμμές, ενδέχεται να διαπιστώνονται διαφορές ανάμεσα στις διοικητικές δαπάνες, δαπάνες προγραμματισμού και επενδυτικές δαπάνες (π.χ. για την αγορά γης αλλά και για επενδύσεις) και τα τρέχοντα έξοδα, μεταξύ άλλων, για τις αποζημιώσεις των γαιοκτημόνων και για μέτρα αποκατάστασης.

3.10.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επείγοντως απαραίτητο να υπολογιστεί το κόστος το συντομότερο δυνατό με μεγαλύτερη ακρίβεια. Αμφιβάλει αν επαρκεί το ποσό των 0,3 δις ευρώ που διατίθεται για τα νέα κράτη μέλη (για την ΕΕ των 15 5,8 δις ευρώ). Είναι σαφές ότι ορισμένα κράτη μέλη, (όπως η Πολωνία), θα χρειαστεί να δηλώσουν εκ των υστέρων και άλλες περιοχές, γεγονός που θα δημιουργήσει πρόσθετες οικονομικές απαιτήσεις.

(3) Εδώ εμπίπτουν το 13 % των θαλάσσιων και το 45 % των παρακτίων περιοχών, κυρίως με δαπάνες παρακολούθησης

3.11 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η Επιτροπή ορθά επισημαίνει το γεγονός ότι σκοπός της προστασίας της φύσης είναι κυρίως να διασφαλίζεται η συνέχεια των παραδοσιακών γεωργικών και κτηνοτροφικών μεθόδων που είναι απαραίτητοι για τη δημιουργία και διατήρηση βιοτόπων. Μολονότι αυτός ο τύπος γεωργίας αποδεικνύεται συχνά μη αποδοτικός για τους ενδιαφερόμενους, είναι, ωστόσο, επιθυμητός από κοινωνικής και πολιτικής απόψεως για την προστασία της φύσης. Ένα παράδειγμα: Σπάνια υπήρξε πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα βιώσιμης χρήσης από το παλαιό σύστημα εντατικής βοσκής που χρησιμοποιήθηκε στην ιβηρική χερσόνησο στις επονομαζόμενες Dehesas, η οποία συμπεριλάμβανε την εποχική μετακίνηση των ζώων (στα ισπανικά transhumancia), από την εαρινή περίοδο και μετά, στους θερινούς λιμνώνες των ορεινών περιοχών μέσω συγκεκριμένων περασμάτων, των αποκαλούμενων Canchales. Με τη χρήση αυτή επί σειρά δεκαετιών, οι Dehesas εξελίχθηκαν σε πολύτιμες φυσικές εκτάσεις.

3.12 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ, μετά την ανάγνωση του εγγράφου της Επιτροπής, διαπιστώνει ότι δεν διευκρινίζεται, εάν πράγματι απαιτείται υποχρεωτικά ή προβλέπεται συγχρηματοδότηση της ΕΕ για όλους τους τομείς, και σε ποιους τομείς προβλέπεται μόνο η χρηματοδοτική συνεισφορά των κρατών μελών, στο πλαίσιο της εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας. Αυτό το σημείο θα πρέπει να διευκρινιστεί περαιτέρω.

3.13 Εφόσον σε πολλές περιπτώσεις δημιουργούνται συγκρούσεις με παλαιότερους χρήστες γαιών επειδή δεν τους χορηγήθηκαν αποζημιώσεις και κίνητρα, η ΕΟΚΕ εφιστά ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα αυτό. Δεν μπορεί να γίνεται λόγος για την κοινωνική και συνολική οικονομική αξία της προστασίας της φύσης, εάν οι χρήστες γαιών και γαιοκτήμονες επιβαρύνονται με τις σχετικές «δαπάνες». Μια μελλοντική δημοσιονομική ρύθμιση θα πρέπει να εξασφαλίζει τουλάχιστον στους ιδιώτες γαιοκτήμονες ή χρήστες της την παροχή εγγύησης και κατά προτίμηση κινήτρων για την ανάληψη πρωτοβουλιών συμβατών με την προστασία της φύσης. Στο μέλλον, το γεγονός ότι η γη που κατέχει ή καλλιεργεί κανείς βρίσκεται εντός μιας προστατευόμενης από το NATURA 2000 περιοχής, θα πρέπει να θεωρείται «κέρδος» και όχι μειονέκτημα.

3.14 Κατά συνέπεια, προκειμένου αυτό να αποτελεί πραγματικότητα, είναι απαραίτητο να διευκρινιστεί σε ποιο ύψος, ανά περίπτωση, ανέρχεται η αποζημίωση. Ο καθορισμός γενικού ανώτατου ορίου καθώς και ο χρονικός περιορισμός του δικαιώματος απαίτησης αποζημίωσης, όπως ισχύει σήμερα, βλάπτει τον γενικό στόχο.

3.14.1 Όσον αφορά την πληρωμή των αποζημιώσεων, θα πρέπει, σε περίπτωση που δεν δημιουργηθεί ειδικό κονδύλι στον προϋπολογισμό, σε πρώτη φάση να χρησιμοποιηθεί ο δεύτερος πυλώνας για την αγροτική πολιτική, ενώ αναφορικά με τις επενδύσεις θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν τα κλασσικά Διαρθρωτικά Ταμεία. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι οι νέοι στόχοι και οι πληρωμές που προστίθενται στις τρέχουσες και θα πραγματοποιηθούν από το δεύτερο πυλώνα, (μελλοντική «αγροτική ανάπτυξη») δεν μπορούν να χρηματοδοτηθούν από το πρόγραμμα, αν δεν μειωθούν οι δαπάνες ή δεν προβλεφθούν συμπληρωματικά κονδύλια.

3.14.2 Συγκεκριμένα αυτό σημαίνει ότι: Η διατήρηση της αγροτικής ανάπτυξης και η χρηματοδότηση του NATURA 2000, μέσω

του δεύτερου πυλώνα για την αγροτική πολιτική, απαιτούν συμπληρωματικές πιστώσεις που θα πρέπει να συνδέονται με συγκεκριμένο σκοπό. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει εξάλλου ότι η ανακοίνωση της Επιτροπής για τις δημοσιονομικές προοπτικές, το ύψος των οποίων δεν δέχονται τα κράτη μέλη των «καθαρών εισφορών», δεν προβλέπει παρόμοια αύξηση και ενέχεται σοβαρά ο κίνδυνος οι περικοπές να πραγματοποιούνται κυρίως στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει στο σημείο αυτό όχι μόνο μια ουσιαστική αδυναμία και την αυξημένη πιθανότητα να προκληθεί ρήξη αλλά και την πιθανότητα να διακυβευθούν συνολικά οι προσπάθειες που καταβάλλονται για την προστασία της φύσης .

3.14.3 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ μπορεί να συμφωνήσει με την προτεινόμενη ρύθμιση μόνο με την προϋπόθεση ότι η τελευταία δεν θα επιδράσει ανασταλτικά για άλλα μέτρα στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης. Αν δεν διατεθούν πρόσθετοι πόροι, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν θα είναι σε θέση να ανταποκριθούν στο αίτημα και στην πολιτική υπόσχεση που έδωσαν, να προωθήσουν τόσο την αγροτική ανάπτυξη όσο και την υλοποίηση του NATURA 2000. Οι πολιτικοί που επιθυμούν να διαμορφώσουν έτσι την Ευρώπη, θα πρέπει τουλάχιστον να έχουν το θάρρος να εξηγήσουν στην κοινωνία λιτά και απλά τους λόγους για τους οποίους πλέον συγκεκριμένα καθήκοντα (όπως είναι η προστασία της φύσης), δεν εκφράζουν την πολιτική βούληση.

3.15 Αυτό δεν σημαίνει κατά την άποψη της ΕΟΚΕ ότι δεν θα πρέπει να γίνεται χρηστή διαχείριση των πόρων και για την προστασία της φύσης. Πρωταρχικό στόχο της κοινοτικής νομοθεσίας για την προστασία της φύσης και του δικτύου του NATURA 2000 αποτελεί η διατήρηση της βιοποικιλότητας. Πρόκειται για ένα τρόπον τινά «υποχρεωτικό πρόγραμμα», στο οποίο η συμμετοχή της ΕΕ κρίνεται αναγκαία, τουλάχιστον όσον αφορά την προστασία των περιοχών που παρουσιάζουν ενδιαφέρον από τη σκοπιά της ΕΕ.

3.16 Αντίστροφα, μπορεί να υποτεθεί επίσης ότι δεν παρουσιάζουν όλα τα μέτρα της τοπικής αυτοδιοίκησης ευρωπαϊκό ενδιαφέρον προκειμένου να συγχρηματοδοτηθούν από την ΕΕ. Τα κράτη μέλη, οι περιφέρειες και οι κοινότητες δεν θα πρέπει να παραιτούνται από τις οικονομικές ευθύνες που έχουν αναλάβει, με τη δικαιολογία ότι εφόσον δεν διατίθεται κοινοτική χρηματοδότηση δεν μπορεί να υπάρχει προστασία της φύσης. Εξάλλου, ούτε η ΕΕ θα πρέπει να προσκολλάται στην τοποθέτηση ότι δημιουργείται η ευκαιρία της χρηματοδότησης μέσω των υφιστάμενων Διαρθρωτικών Ταμείων. Εάν τα κράτη μέλη δεν επωφεληθούν της ευκαιρίας, διότι θέτουν άλλες προτεραιότητες, ευθύνονται τα ίδια.

3.17 Από την άλλη πλευρά, είναι επιθυμητή η αξιοποίηση του περιφερειακού δυναμικού οικονομικής ανάπτυξης των περιοχών του NATURA 2000 (καθώς είναι σαφές ότι η προστασία της φύσης μπορεί να συνεισφέρει στην οικονομία). Ωστόσο, δεν θεωρείται απαραίτητη για τη διατήρηση των βιολογικών ειδών.

3.18 Η ΕΟΚΕ κρίνει ως αναγκαία τη λήψη συγκεκριμένων χρηματοδοτικών μέτρων στο πλαίσιο της υλοποίησης του δικτύου NATURA 2000 και επομένως θα πρέπει να δεσμευθούν συγκεκριμένα κονδύλια (earmarked) για το σκοπό αυτό. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να αναπτύξουν περαιτέρω ανάλογες σκέψεις.

Βρυξέλλες, 10 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά»**

(COM(2004)2 τελικό)– 2004/0001 (COD)

(2005/C 221/20)

Στις 20 Φεβρουαρίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα Ενιαία Αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Ιανουαρίου 2005, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. METZLER και με συνεισηγητή τον κ. EHNMARK.

Κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειας, της 9<sup>ης</sup> και 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005), η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 145 ψήφους υπέρ, 69 ψήφους κατά και 9 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Προίμιο

1.1 Η ΕΟΚΕ είχε στη διάθεση της το κείμενο με τις διευκρινίσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Συμβούλιο της 5-06-2004 (έγγραφο: 10865/04 της 25-6-2004 και το έγγραφο 11153/04 της 5-7-2004 σχετικά με το άρθρο 24), καθώς και τα έγγραφα εργασίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25-03-2004 (Επιτροπή Νομικών Θεμάτων και Εσωτερικής Αγοράς — εισηγήτρια: Evelyne Gebhard) και της 26-03-2004 (Επιτροπή Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων- εισηγήτρια: Anne E.M. Van Lancker).

1.2 Στις 24 Μαΐου 2004, το τμήμα Εσωτερική Αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των προκαταρκτικών εργασιών, χρησιμοποίησε ερωτηματολόγιο το οποίο είχε αποσταλεί εκ των προτέρων για να πραγματοποιήσει δημόσια ακρόαση στην οποία συμμετείχαν εκπρόσωποι του κλάδου των υπηρεσιών και επεξεργάστηκε περισσότερες από 100 προφορικές και γραπτές παρατηρήσεις.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Μετά τη συμφωνία της Λισσαβόνας, ο ρόλος που διαδραματίζει ο κλάδος των υπηρεσιών στην προσπάθεια για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς της Ευρώπης είναι καθοριστικός και έχει ουσιαστική σημασία για την οικονομική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Επιτροπή υποβάλλει την παρούσα πρόταση οδηγίας μαζί με τις διευκρινίσεις της στα πλαίσια της διαδικασίας για την μεταρρύθμιση της ευρωπαϊκής οικονομίας, χάρη στην οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει μέχρι το 2010 να καταστεί η πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία της γνώσης στον κόσμο, που να είναι ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή. Η πρόταση οδηγίας προορίζεται να συμβάλει σημαντικά στην επίτευξη του στόχου αυτού, προσφέροντας ένα αξιόπιστο νομοθετικό πλαίσιο για την διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών και την ελευθερία εγκατάστασης μεταξύ των κρατών μελών στους τομείς της βιομηχανίας, του εμπορίου, της βιοτεχνίας και των ελεύθερων επαγγελμάτων για την περίπτωση της πλήρους και της μερικής απασχόλησης, αλλά και για την απόσπαση εργαζομένων. Στη νέα, οριζόντια πρόταση προβλέπονται κυρίως απλουστευμένες διαδικασίες, μία ενιαία μέθοδος για την διασφάλιση της ποιότητας

καθώς και περισσότερη διαφάνεια έναντι των καταναλωτών όσον αφορά στους κανόνες που πρέπει να τηρούνται. Η διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο της εσωτερικής αγοράς και η άρση των εμποδίων για την ανάπτυξη του κλάδου αυτού έχει επίσης ουσιαστική σημασία, ιδίως για τον καταναλωτή. Η οδηγία θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της προσφοράς και του ανταγωνισμού. Έτσι, οι καταναλωτές θα ωφεληθούν από τις χαμηλότερες τιμές και την ευρύτερη επιλογή. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ρητώς τους γενικούς στόχους που περιλαμβάνονται στην πρόταση οδηγίας.

2.1.1 Η ανάπτυξη μιας λειτουργικής εσωτερικής αγοράς προϋποθέτει, εκτός από την άρση των εμποδίων, και τη ύπαρξη δέουσας ρύθμισης. Για την ταυτόχρονη ενίσχυση της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας και την επίτευξη μιας «βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή» (στρατηγική της Λισσαβόνας), είναι αναγκαία η θέσπιση εθνικών και πανευρωπαϊκών ρυθμίσεων και, συνεπώς, εναρμονισμένων προτύπων.

2.2 Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς στον κλάδο των υπηρεσιών είναι ένα περίπλοκο θέμα, λόγω των διαφορών που υπάρχουν μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά στη νομοθεσία και τη νοοτροπία που επικρατεί σε καθένα απ αυτά. Αυτό το έχει ήδη αναγνωρίσει στη γνωμοδότηση INT/105 που εξέδωσε στις 28 Νοεμβρίου 2001 (1) σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής που έφερε τον τίτλο «Μία στρατηγική για την εσωτερική αγορά στον κλάδο των υπηρεσιών», στην οποία και επιδοκιμάζει ρητώς τις προσπάθειες της Επιτροπής να επισπεύσει την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς. Συνεπώς, για την επίτευξη του στόχου της πρότασης οδηγίας, που είναι η άμεση υλοποίηση ενός διατομεακού πλαισίου, θα πρέπει να προσφέρονται απλές μη γραφειοκρατικές και ευέλικτες λύσεις. Στις οποίες να συνεκτιμώνται και τα αποδεδειγμένα αξία συστήματα αυτορρυθμίσεων που εφαρμόζονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η προσπάθεια για την ολοκλήρωση πρέπει να προσλάβει την καλύτερη δυνατή μορφή, εκτός άλλων με την έκδοση των περαιτέρω προτάσεων οδηγίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αμοιβαία αναγνώριση των πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης, χωρίς να παραγνωριστούν αναγνωρισμένα πρότυπα (ασφαλείας) που σχετίζονται με τον κοινωνικό τομέα, το περιβάλλον και την προστασία των καταναλωτών.

(1) EE C 48, 21 Φεβρουαρίου 2002

2.3 Η παρούσα πρόταση οδηγίας σχετίζεται στενά με δύο άλλες προτάσεις της Επιτροπής που είναι συγκεκριμένα η πρόταση οδηγίας για την αναγνώριση των πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης και η ανακοίνωση σχετικά με τον ανταγωνισμό στα ελεύθερα επαγγέλματα, την τρέχουσα συζήτηση για τις κοινωφελείς υπηρεσίες καθώς και τις τρέχουσες διαβουλεύσεις για τις κοινωφελείς κοινωνικές υπηρεσίες, με τη Σύμβαση της Ρώμης I και την πρόταση κανονισμού Ρώμη II. Όλες αυτές οι προτάσεις έχουν στόχο την καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Συνεπώς, θεωρείται σκόπιμο να υπάρξει ένας ιδιαίτερος — και μάλιστα βελτιωμένος — συντονισμός στους κόλπους της Επιτροπής, για να προκύψει η απαραίτητη διασύνδεση των εργασιών και των κανόνων.

2.4 Στο επίκεντρο τις προτάσεις οδηγίας τοποθετούνται δύο είδη παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών: η περίπτωση που ένας πάροχος υπηρεσιών από ένα κράτος μέλος επιθυμεί να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος για να συνεχίσει να προσφέρει τις υπηρεσίες του και η περίπτωση που επιθυμεί να προσφέρει από τη χώρα στην οποία είναι εγκατεστημένος υπηρεσίες σε ένα άλλο κράτος μέλος, ιδιαιτέρως με την προσωρινή του εγκατάσταση σε αυτό. Για την κατάργηση των εμποδίων που πιστεύει η Επιτροπή ότι υφίστανται προτείνονται τέσσερα βασικά μέτρα που είναι τα εξής:

- η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής,
- μια κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ του κράτους προέλευσης και του κράτους προορισμού κατά την αποστολή εργαζομένων για την παροχή υπηρεσιών,
- η προαγωγή της εκατέρωθεν εμπιστοσύνης και
- η ενίσχυση της αμοιβαίας υποστήριξης των κρατών μελών, ταυτόχρονα με τον περιορισμό των δυνατοτήτων που διαθέτουν να χρησιμοποιούν μηχανισμούς εποπτείας, ελέγχου και εφαρμογής.

### 3. Τα επιμέρους σημεία της προτάσεως οδηγίας

3.1 Η ΕΟΚΕ ανέλυσε εμπειριστικά την πρόταση από την άποψη των απαιτήσεων στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνεται μια οδηγία αναλόγου εύρους και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι χρειάζονται πολλές διευκρινίσεις και τροποποιήσεις για να αντιμετωπιστούν ανεπίλυτα προβλήματα και για να μπορέσει αυτή η νέα προσπάθεια για την βελτίωση των υπηρεσιών στην εσωτερική αγορά να αποτελέσει πραγματικά ένα θετικό βήμα. Οι ανεπαρκείς αξιολογήσεις που έγιναν πριν δημοσιοποιηθεί η πρόταση οδηγίας ενισχύουν την εικόνα μιας καλής πρωτοβουλίας που ξεκίνησε πρόωρα. Οι πολλαπλές επιφυλάξεις που εξέφρασαν επιστημονικοί και κοινωνικοί κύκλοι στην ακρόαση που πραγματοποιήθηκε στις 24 Μαΐου 2004 δεν μπόρεσαν να αρθούν ούτε με το έγγραφο που κατατέθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (έγγραφο του Συμβουλίου 10865/04) στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 25 Ιουνίου. Τη διενέργεια μιας ευρύτερης αξιολόγησης του αντίκτυπου εκ μέρους της Επιτροπής θα βοηθούσε όμως όλες τις ενδιαφερόμενες πλευρές.

### 3.2. Εμπειρικά δεδομένα

3.2.1 Εντύπωση προξενεί στην ΕΟΚΕ το γεγονός ότι στην αιτιολογική έκθεση που περιλαμβάνεται στην πρόταση οδηγίας δεν περιέχονται αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία για την ποσοτική αξιολόγηση της διασυνοριακής κυκλοφορίας υπηρεσιών και της ελεύθερης εγκατάστασης. Συνεπώς, τα δεδομένα αυτά θα έπρεπε να περιλαμβάνονται στην έκθεση αξιολόγησης της Επιτροπής. Για να μπορεί στο μέλλον να απεικονιστεί αξιόπιστα η σημασία του κλάδου των υπηρεσιών καθώς και η — θετική ή αρνητική — επίδραση των ρυθμιστικών απλουστεύσεων όσον αφορά στην λειτουργία της εσωτερικής αγοράς που περιλαμβάνονται στην πρόταση οδηγίας, θεωρείται απαραίτητο να δημιουργηθεί μια ακριβέστερη βάση εμπειρικών δεδομένων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η όσο το δυνατόν ακριβέστερη περιγραφή των πραγματικών συνθηκών που επικρατούν όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών και την ελευθερία εγκατάστασης σε διασυνοριακή κλίμακα αποτελεί στοιχείο καθοριστικής σημασίας για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

3.2.2 Πρέπει να ληφθούν περισσότερο υπόψη τα στοιχεία που διαθέτουν η δημόσια διοίκηση, ιδρύματα ερευνών, ασφαλιστικές εταιρείες και οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης στα διάφορα κράτη μέλη.

3.2.3 Επιπλέον, λόγω των κενών που υπάρχουν, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να εφαρμοστούν νέες μέθοδοι για την επεξεργασία των εμπειρικών δεδομένων, με τις οποίες αποφεύγεται κυρίως η γραφειοκρατία. Στην προκειμένη περίπτωση θα μπορούσε να εξεταστεί η ενσωμάτωση μεμονωμένων ερευνών στις επίσημες στατιστικές.

### 3.3. Πεδίο εφαρμογής: ορισμοί — κανόνες σύγκρουσης νόμων — οριοθετήσεις

3.3.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά να προσδιοριστούν σαφέστερα και να οριοθετηθούν εκατέρωθεν το πεδίο εφαρμογής και οι δυνατότητες παρέκκλισης στην πρόταση οδηγίας. Χωρίς σαφείς ορισμούς που να επιτρέπουν οριοθετήσεις, κατά την πρακτική εφαρμογή των διατάξεων θα προκύψουν ασάφειες σχετικά με το ερώτημα ποιο κλάδος του τομέα των υπηρεσιών θα διγούν και με ποιο τρόπο, καθώς και σχετικά με το πεδίο εφαρμογής.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει έναν ορισμό που διακρίνει την παροχή υπηρεσιών από επαγγελματικές οργανώσεις και από ελεύθερους επαγγελματίες. Ο διαχωρισμός εννοιών μέσω του ορισμού τους κρίνεται επίσης απαραίτητος, αν ληφθεί υπόψη η πρόταση της ΕΟΚΕ να ενισχυθεί για κάποιο διάστημα η εναρμόνιση σε ορισμένους τομείς (ελεύθερα επαγγέλματα και άλλοι, ευαίσθητοι κλάδοι). Αυτό κυρίως για να μπορέσουν οι μηχανισμοί εξασφάλισης της ποιότητας που επεξεργάζεται η Επιτροπή στο κεφάλαιο IV του σχεδίου οδηγίας να διαμορφωθούν με τρόπο φιλικό προς τον καταναλωτή. Το ΔΕΚ, στην απόφαση που εξέδωσε στις 11-10-2001 (Rs. C-267/99) επεξεργάστηκε, για παράδειγμα, τα κυριότερα στοιχεία των ελεύθερων επαγγελματιών τα οποία μπορεί να χρησιμοποιούν ως βάση για να δοθεί ένας ορισμός σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

3.3.3 Το 2003 και στις 12 Μαΐου 2004, η Επιτροπή εξέδωσε αντιστοίχως πράσινη και λευκή βίβλο με αντικείμενο τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας. Έτσι, θεωρείται σκόπιμο να γίνει μια ακριβέστερη επεξεργασία και εκατέρωθεν οριοθέτηση των συνεπειών που έχει η πρόταση οδηγίας σε αυτό τον ευαίσθητο τομέα στα κράτη μέλη. Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεσμεύτηκε να υποβάλει, πριν από το τέλος του 2005, έκθεση σχετικά με το εφικτό και με την αναγκαιότητα ενός νόμου πλαίσιο, ο οποίος εξάλλου προβλέπεται ρητώς από το άρθρο III-122 της Συνταγματικής Συνθήκης, η ΕΟΚΕ κρίνει προτιμότερο να εξαιρεθεί από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας για τις Υπηρεσίες το σύνολο των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (οικονομικές και άλλες), αναμένοντας τη θέσπιση κοινοτικού πλαισίου για τον ορισμό των αρχών και των προϋποθέσεων — κυρίως των οικονομικών και δημοσιονομικών — με βάση τις οποίες οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας θα ανταποκρίνονται στην αποστολή τους.

3.3.4 Η δυνατότητα παρέκκλισης για το θέμα της αρχής της χώρας καταγωγής που προβλέπεται στο άρθρο 17, παράγραφος 8 της οδηγίας για την αμοιβαία αναγνώριση πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης — η οποία τελει ακόμη υπό επεξεργασία — δεν μπορεί να περιοριστεί σε ένα άρθρο ή τίτλο. Έτσι, η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής πρέπει να συντονιστεί με τον κατάλληλο τρόπο με την υλοποίηση της πρότασης οδηγίας για την αμοιβαία αναγνώριση πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης. Η οδηγία για την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων θα καθιερώνει ένα ολοκληρωμένο σύστημα διασφάλισης της ποιότητας. Εάν η δυνατότητα παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 17, παράγραφος 8 περιοριστεί στον τίτλο II του σχεδίου για την αμοιβαία αναγνώριση πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης, προκύπτει το ερώτημα πώς, για παράδειγμα, θα γίνει η κατανομή καθηκόντων μεταξύ των επονομαζόμενων «ενδοκρατικών σημείων επαφής» (άρθρο 53 του σχεδίου οδηγίας για την αναγνώριση πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης) και των «σταθμών ενιαίας εξυπηρέτησης» (άρθρο 6) της παρούσας οδηγίας. Στην περίπτωση φορέων οι οποίοι αναλαμβάνουν μία και την αυτή λειτουργία, πρέπει ευθύς εξαρχής να υπάρχει ανάλογη μέριμνα και στις δύο προτάσεις οδηγίας, ούτως ώστε να προκύψει ένας ενιαίος χαρακτηρισμός.

3.3.5 Πρέπει να διασαφηνιστεί αν και πώς θα πρέπει να οριοθετηθεί το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας — ιδιαίτερος σε σχέση με την αρχή της χώρας καταγωγής — έναντι «συγκρουόμενων» τομέων της εθνικής νομοθεσίας που αφορά το φορολογικό και το ποινικό σύστημα, προκειμένου να αποφευχθούν πιθανές συγκρούσεις. Έτσι, για παράδειγμα, υπάρχουν ορισμένα κράτη μέλη όπου οι οικονομικοί ελεγκτές, οι φορολογικοί σύμβουλοι και οι δικηγόροι έχουν νομικά προσδιορισμένες υποχρεώσεις και δικαιώματα να τηρούν μυστικότητα έναντι των ελεγκτικών υπηρεσιών, ενώ σε άλλα κράτη μέλη οι ίδιοι επαγγελματίες έχουν υποχρέωση — ακόμα και αν αυτή είναι περιορισμένη — να παρέχουν πληροφορίες ή ακόμη και να αναφέρουν. Μπορεί ένας συγκεκριμένος φορέας παροχής υπηρεσιών, ο οποίος σε ένα κράτος μέλος είναι υποχρεωμένος να προσφέρει πληροφορίες αλλά με βάση την αρχή της χώρας καταγωγής έχει το δικαίωμα και την υποχρέωση να πράξει διαφορετικά, να τοποθετήσει τον εαυτό του υπεράνω του ποινικού συστήματος; Η ποινική και η φορολογική νομοθεσία εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας των κρατών μελών και όχι της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πράγμα το οποίο καθιστά απαραίτητο έναν από νομοθετική άποψη

σαφή διαχωρισμό, για να μην προκύψουν ανεπιθύμητες συνέπειες για τους ενδιαφερομένους.

3.3.6 Κατά τον ίδιο τρόπο, πρέπει να εξεταστεί επακριβώς αν είναι δυνατόν να υπάρξει διασύνδεση των κοινωνικών συστημάτων με τις δημοσιονομικές υποχρεώσεις στην περίπτωση που ισχύει η αρχή της χώρας καταγωγής. Όπου η εφαρμογή της αρχής αυτής εγκυμονεί τον κίνδυνο να δημιουργήσει ρήγμα στα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και προστασίας της υγείας, χρειάζεται να θεσπιστεί δυνατότητα παρέκκλισης.

3.3.7 Στον τομέα της υγείας, η ΕΟΚΕ συνιστά να εξεταστεί το θέμα της συμμετοχής του νοσοκομειακού κλάδου. Ενδέχεται η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να επιβάλει τη συμβατική διεύθυνση της παροχής αποζημίωσης για δαπάνες και στην περίπτωση διασυννοσημιακής θεραπείας, με τη θέσπιση ad hoc ρύθμισης για τα ασφαλιστικά συστήματα που προβλέπονται από το νόμο, ωστόσο, εκτός του πεδίου εφαρμογής της πρότασης οδηγίας.

3.3.7.1 Όσον αφορά στον κοινωνικό τομέα και τον τομέα της υγείας, η ΕΟΚΕ συνιστά να τηρηθεί στάση αναμονής μέχρι να εκδοθεί η προαναγγελθείσα ανακοίνωση της Επιτροπής το 2005 και να εξασφαλιστεί ο κατάλληλος συντονισμός. Παράλληλα, τονίζει ότι υπάρχουν πολλές πλευρές που τάχθηκαν εν δυνάμει υπέρ της εξαιρέσεως του τομέα αυτού.

3.3.8 Κατά παρόμοιο τρόπο πρέπει να προβλεφθεί μια συνεπής οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής της τελούσας υπό τροποποίηση 8<sup>ης</sup> οδηγίας του Συμβουλίου για την αδειοδότηση προσώπων που αναλαμβάνουν την υποχρεωτική εξέταση παραστατικών (άρθρο 17, παρ. 15). Μέχρι σήμερα, το στοιχείο αυτό δεν έχει αποδοθεί με την απαιτούμενη ακρίβεια σε όλες τις μεταφράσεις της πρότασης της Επιτροπής.

3.3.9 Επιπλέον, η διασαφήνιση για την μη εφαρμογή των διατάξεων που ισχύουν για την κυκλοφορία υπηρεσιών και την ελεύθερη εγκατάσταση στην περίπτωση της άσκησης κρατικής εξουσίας (άρθρα 45, 55 ΣΕΚ), η οποία περιλαμβάνεται στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης οδηγίας, πρέπει να συμπεριληφθεί στο δεσμευτικό μέρος του κειμένου.

3.3.10 Στην περίπτωση της απόσπασης εργαζομένων πρόκειται για έναν πολύ ευαίσθητο τομέα, ο οποίος θα πρέπει να εξαιρεθεί ρητώς από το συνολικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Όσον αφορά τις αναγκαίες για τον εν λόγω τομέα εθνικές διατάξεις, πρέπει να επιτευχθεί πανευρωπαϊκή εναρμόνιση. Σχετικά με το ζήτημα αυτό, η ΕΟΚΕ αναφέρει την ανακοινωθείσα πρόταση οδηγίας περί των όρων εργασίας των αποσπασμένων εργαζομένων μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης. Επίσης, πρέπει να ληφθεί υπόψη η συμφωνία της ΔΟΕ αριθ. 181, σχετικά με τα ιδιωτικά γραφεία διαμεσολάβησης για την ανεύρεση εργασίας, η οποία προβλέπει ρητώς, στο άρθρο 3 παρ. 2, σύστημα εγκρίσεως και αδειοδότησης, με απώτερο στόχο την προστασία των εργαζομένων και την εξασφάλιση της υψηλής ποιότητας των εργασιών των εν λόγω γραφείων.

3.3.11 Σε ορισμένα κράτη μέλη ισχύουν εξαιρετικά αυστηρές ρυθμίσεις για το σεβασμό της ελευθερίας του Τύπου. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι και σε αυτή την περίπτωση πρέπει να γίνει μια ακριβής οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής της πρότασης οδηγίας.

3.3.12 Επιπλέον η Επιτροπή πρέπει να διασαφηνίσει εάν η πρόταση αυτή ισχύει και για την περίπτωση υπηρεσιών που αφορούν τηλεοπτικές μεταδόσεις και, στην περίπτωση που η απάντηση είναι καταφατική, με ποιο τρόπο σκέφτεται να εναρμονίσει την πρότασή της με τις διατάξεις της οδηγίας «Τηλεόραση χωρίς σύνορα». Παρομοίως, πρέπει να διασαφηνιστεί η κατάσταση όσον αφορά την ισχύ της οδηγίας στην περίπτωση της παροχής οπτικοακουστικών υπηρεσιών εν γένει και ιδιαίτερος σε σχέση με τις εξατομικευμένες οπτικοακουστικές υπηρεσίες («service on demand»), για τις οποίες ισχύουν ήδη συγκεκριμένοι κοινοτικοί κανόνες που καλύπτουν ορισμένες νομικές πτυχές τους (οδηγία 2000/31/ΕΚ για τις ηλεκτρονικές συναλλαγές).

3.3.13 Σύμφωνα με την άποψη της ΕΟΚΕ, οι υπηρεσίες αυτές πρέπει στο σημερινό στάδιο να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας, ιδιαίτερος όσον αφορά στις διατάξεις για την αρχή της χώρας καταγωγής και την έννοια της «εγκατάστασης» ως ουσιαστικό σημείο αναφοράς και βασικό κριτήριο για τον προσδιορισμό του αρμόδιου κράτους μέλους.

#### 3.4 Ενιαίο κέντρο εξυπηρέτησης

3.4.1 Επικροτείται η ιδέα για την απλούστευση των διαδικασιών με τη δημιουργία ενιαίου (αρχικού) κέντρου εξυπηρέτησης για όλους τους φορείς παροχής υπηρεσιών. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ανησυχία ότι στο άρθρο 6 της πρότασης οδηγίας για την ελεύθερη εγκατάσταση αναφέρεται ότι ορισμένες διαδικασίες — ιδιαίτερος όσον αφορά στην ανάληψη μιας δραστηριότητας — πρέπει να διεκπεραιώνονται σε μία και μόνο υπηρεσία. Στην περίπτωση αυτή, το πρόβλημα που βλέπει η ΕΟΚΕ είναι ότι, σε σχέση με τη νομικά υποχρεωτική καταχώριση σε δημόσια μητρώα (όπως για παράδειγμα στο Εμπορικό Επιμελητήριο), το αποτέλεσμα φαίνεται να είναι ότι το ενιαίο κέντρο εξυπηρέτησης θα πρέπει να παραπέμπει στις αρμόδιες υπηρεσίες καταγραφής. Ο τομέας αυτός δεν μπορεί να «καλυφθεί» από τα επονομαζόμενα «ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης». Πρέπει να διασαφηνιστεί ο τρόπος με τον οποίο θα συνεργάζονται στην πράξη τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης με τις υφιστάμενες αρμόδιες αρχές καταγραφής.

3.4.2 Στο άρθρο 53 του σχεδίου οδηγίας για την αναγνώριση πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης γίνεται αναφορά σε «σημεία επαφής» που θα πρέπει να λειτουργούν ως κέντρα πληροφόρησης. Σύμφωνα με το άρθρο 6 της παρούσας προτάσεως οδηγίας, πρέπει να δημιουργηθούν «ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης» ως κεντρικά σημεία αναφοράς. Στο σημείο αυτό πρέπει να υπάρξει μέριμνα για τον κατάλληλο συντονισμό, έτσι ώστε να μην δημιουργηθούν νέα και διαφορετικά κέντρα τα οποία να υπονομεύουν τον ανώτερο στόχο της διασφάλισης του δικαιώματος των πολιτών να έχουν εύκολη πρόσβαση σε πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση για το έργο που επιτελεί. Κατά την περίοδο εντολής της νέας Επιτροπής, η απλούστευση των γραφειοκρατικών διαδικασιών πρέπει να περιέλθει στο προσκήνιο. Οποιοδήποτε πρέπει να αποφευχθεί η δημιουργία νέων γραφειοκρατικών εμποδίων στα κράτη μέλη.

3.4.3 Επιπλέον, πρέπει να διευκρινιστούν ορισμένα θέματα που σχετίζονται με την ευθύνη των «ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης» στην περίπτωση ελλιών είτε εσφαλμένων πληροφοριών. Σε

ορισμένες περιπτώσεις, αυτό μπορεί να έχει αρνητικές συνέπειες για τους παρόχους υπηρεσιών, όταν λησμονείται μια συγκεκριμένη άδεια και, συνεπώς, τίθεται θέμα παράβασης του νόμου. Επιπτώσεις μπορεί να υπάρξουν και για τους καταναλωτές, στην περίπτωση που δεν εξεταστεί εάν υπάρχει επαρκής κάλυψη της αστικής ευθύνης.

#### 3.5 Η αρχή της χώρας καταγωγής

3.5.1 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι, πριν από την καθολική εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής, θα πρέπει να δημιουργηθούν οι απαιτούμενες για αυτό συνθήκες, με την υιοθέτηση μίας διαφοροποιημένης προσέγγισης, η οποία να ευνοεί την εναρμόνιση με τους υψηλότερους κανόνες για την προστασία των εργαζομένων, των καταναλωτών και του περιβάλλοντος στους διάφορους τομείς και αυτό με σκοπό την υλοποίηση μία ποιοτικής εσωτερικής αγοράς.

3.5.2 Η βασική ισχύς της αρχής της χώρας καταγωγής που προβλέπεται στο άρθρο 16, σε διασύνδεση με τις εξαιρέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 17 αποτελούν τα κεντρικά στοιχεία της πρότασης οδηγίας. Αυτό όμως μπορεί να συμβεί μόνο στις περιπτώσεις που οι υπηρεσίες μπορούν να τυποποιηθούν όπως τα εμπορεύματα ή η εναρμόνιση των κανόνων έχει προχωρήσει σε τέτοιο βαθμό, ώστε να μην υπάρχει ενδεχόμενο στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, πρακτικών κοινωνικού ντάμπινγκ και δυσπιστίας των καταναλωτών. Όπου δεν υπάρχουν ή δεν είναι δυνατόν να υπάρξουν πρότυπα (στις επονομαζόμενες υπηρεσίες που δεν είναι δυνατόν να περιγραφούν) οι ιδιαιτερότητες αυτές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη.

3.5.3 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής στον τομέα των διασυνοριακών υπηρεσιών είναι πρόωρη. Η αρχή αυτή προϋποθέτει την ύπαρξη μιας συγκρίσιμης πραγματικής αλλά και νομοθετικής κατάστασης. Σύμφωνα με την άποψη της ΕΟΚΕ, για να είναι επιτυχής η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής, πρέπει να υπάρχει νομική σαφήνεια και ασφάλεια όσον αφορά στο πεδίο εφαρμογής της. Συνεπώς, χωρίς την κατάλληλη προδεσμία, η θέση σε ισχύ της εν λόγω αρχής θεωρείται προβληματική, ιδιαίτερος επειδή η ΕΟΚΕ κρίνει ότι δεν έχουν αξιοποιηθεί επαρκώς τα διαθέσιμα μέσα τομεακής εναρμόνισης. Μέχρι στιγμής, η εξέλιξη αυτή εγκυμονεί τον κίνδυνο του ανταγωνισμού συστημάτων και κατ' αυτόν τον τρόπο μία διόρθωση των προτύπων που ισχύουν για τους καταναλωτές, τους εργαζόμενους και το περιβάλλον, επειδή στην Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθούν πάντοτε να υπάρχουν διαφορετικά συστήματα από την άποψη της νομοθεσίας, της κοινωνικής ασφάλισης και της προστασίας της υγείας. Σε σύγκριση με τι θα μπορούσε να συμβεί με την πρόωρη εφαρμογή μιας καθαρά οριζόντιας προσέγγισης, με την τομεακή προσέγγιση στα πλαίσια της εναρμόνισης μπορεί να προκύψει η βέλτιστη προσαρμογή στις προκλήσεις της εσωτερικής αγοράς, ιδιαίτερος στους πολύ ευαίσθητους κλάδους. Στα πλαίσια αυτά, πρέπει να εξεταστεί αν κάθε τομέας ξεχωριστά — στο πλαίσιο μιας συνολικής αξιολόγησης του αντίκτυπου, ο οποίος αφορά και τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές — ενδείκνυται για την

εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής. Αυτή η εξέταση θα πρέπει να πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο μιας συνολικής αξιολόγησης του αντίκτυπου, ο οποίος να αφορά και τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές, από κοινού με άλλες ενδιαφερόμενες ομάδες και κυρίως οργανώσεις προστασίας των καταναλωτών καθώς και τους κοινωνικούς εταίρους. Επειδή η θέσπιση μέτρων εναρμόνισης συνιστά μια τουλάχιστον ισοδύναμη μέθοδο για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς, θα πρέπει μέσα σε εύλογη προθεσμία να προωθηθεί η εξίσωση των διαφόρων κανόνων που ισχύουν στους τομείς αυτούς, όπου τα κράτη μέλη επιδιώκουν συγκεκριμένους στόχους για την υγεία, την κοινωνική ασφάλιση και την εργασία. Σε κάποιο ενδιάμεσο στάδιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει να κρίνουν αν έχει προωθηθεί και υλοποιηθεί σε επαρκή βαθμό η εναρμόνιση στους τομείς που προαναφέρθηκαν. Ανάλογα με το στάδιο στο οποίο ευρίσκεται η εξέταση των νομοθετικών κανόνων, θα πρέπει να προσφέρεται σε τελευταία ανάλυση η δυνατότητα εναρμόνισης. Η μέθοδος αυτή — μαζί με έναν σαφή διακριτικό ορισμό αυτών των ιδιαίτερων υπηρεσιών (για παράδειγμα, των ελεύθερων επαγγελμάτων) — προσφέρει κατά την άποψη της ΕΟΚΕ το πλεονέκτημα ότι σταδιακά θα μπορέσει να υπάρξει η καλύτερη δυνατή προετοιμασία των ενδιαφερομένων κύκλων για την εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής, μετά την πάροδο της μεταβατικής περιόδου, με απώτερο στόχο την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς. Αυτό ισχύει επίσης και για τους μηχανισμούς κοινής ρύθμισης και αυτορρύθμισης.

3.5.4 Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξεταστεί αν και κατά πόσο είναι ωφέλιμη η δημιουργία ενός κεντρικού, αυτοδιαχειριζόμενου μητρώου σε ευρωπαϊκή κλίμακα, όπου θα καταχωρούνται παραβάσεις και παρατυπίες που σημειώνονται στα ρυθμιζόμενα επαγγέλματα στις διασυνοριακές υπηρεσίες, στο περιεχόμενο του οποίου θα υπάρχει σχεδόν άμεση πρόσβαση. Στο μητρώο πρέπει να καταχωρούνται από τις αρμόδιες αρχές παραβάσεις του κώδικα επαγγελματικής δεοντολογίας. Το μητρώο πρέπει να επιτρέπει την όσο το δυνατόν λιγότερο γραφειοκρατική και περισσότερο άμεση επικοινωνία μεταξύ των αρμόδιων εθνικών υπηρεσιών. Ταυτόχρονα όμως πρέπει να εξασφαλιστούν η αποτελεσματική εποπτεία και η πειθαρχία των παραγόντων της αγοράς.

3.5.5 Στην πρόταση οδηγίας ορίζεται ότι το κράτος καταγωγής υποχρεούται να ασκεί έλεγχο επί των φορέων και επί των υπηρεσιών που προσφέρουν, ακόμα και στην περίπτωση που οι συγκεκριμένες υπηρεσίες προσφέρονται σε άλλο κράτος μέλος. Η διάταξη αυτή επιφορτίζει την χώρα καταγωγής και τις εκεί αρμόδιες υπηρεσίες με μια βαριά ευθύνη και με πρόσθετο φόρτο εργασίας. Στο άρθρο 6β της πρότασης οδηγίας για την αμοιβαία αναγνώριση πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης, στην περίπτωση παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών, τονίζεται η αναγκαιότητα δήλωσης της εκάστοτε δραστηριότητας με βάση συγκεκριμένο πτυχίο επαγγελματικής κατάρτισης στο κράτος αποδοχής. Επιπλέον, υπάρχει περίπτωση να προκύψουν απρόσμενες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην περίπτωση που ένας πάροχος υπηρεσιών δραστηριοποιείται σε άλλο κράτος μέλος στο οποίο ισχύουν αυστηρότεροι κανόνες. Η ΕΟΚΕ είναι βέβαιη ότι αυτού του είδους οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού θα μπορούσαν να αποφευχθούν με τη σταδιακή προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών, μέχρι την καθιέρωση βασικών ποιοτικών προτύπων τα οποία θα διασφαλίζουν για τους καταναλωτές, τους εργαζόμενους και το περιβάλλον ένα αποδεκτό επίπεδο προστασίας. Είναι απαραίτητο να προσδιοριστούν επακριβώς οι προϋποθέσεις και οι αρχές σύμφωνα με τις οποίες θα πραγματοποιούνται οι έλεγχοι των φορέων παροχής υπηρεσιών στα άλλα κράτη μέλη, έτσι

ώστε οι καταναλωτές να έχουν τις εγγυήσεις ότι οι υπηρεσίες που τους παρέχονται είναι σύμφωνες με την ισχύουσα νομοθεσία.

3.5.6 Η αρχή της χώρας καταγωγής μπορεί να λειτουργήσει εφόσον οι αρμόδιες υπηρεσίες των κρατών μελών είναι πολύ καλά οργανωμένες, εκτός άλλων, και σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Προς το παρόν, η διασύνδεση των δικτύων ελέγχου και συνεργασίας σε ηλεκτρονική βάση είναι ανεπαρκής. Ακόμη και ο προβλεπόμενος επαγγελματικό έλεγχος της χώρας καταγωγής — που όπως ορίζεται στα άρθρα 36 και 37 της πρότασης οδηγίας ασκείται μέσω της «συνεργασίας» της χώρας καταγωγής και της χώρας υποδοχής — δεν αποτελεί εγγύηση αποτελεσματικότητας.

3.5.7 Οι καθυστερήσεις λόγω των γλωσσικών εμποδίων και οι περίπλοκοι διάλογοι επικοινωνίας δεν πρόκειται να αποφέρουν σε εύλογο χρόνο κάποιο όφελος για τους καταναλωτές που έχουν πρόβλημα με την ποιότητα μιας συγκεκριμένης υπηρεσίας που τους έχει παρασχεθεί ή έχουν ζημιωθεί. Πρέπει να εξασφαλιστεί στους καταναλωτές ένα απλό και αποτελεσματικό μέσο κατάθεσης μιας καταγγελίας και διεκδίκησης των δικαιωμάτων του σε περίπτωση κακής παροχής υπηρεσιών. Οι αρμόδιες αρχές στα κράτη υποδοχής δεν μπορούν ούτε καν να αναλάβουν δράση, δεδομένου ότι σε πολλές περιπτώσεις δεν ενημερώνονται υπό ποια ιδιότητα, με ποια ασφαλιστική κάλυψη ευθύνης κτλ. πραγματοποιείται η επαφή μεταξύ ενός ξένου παρόχου υπηρεσιών με τους καταναλωτές στο κράτος υποδοχής. Συμπληρωματικά, θα πρέπει να προβλεφθούν τουλάχιστον ορισμένες υποχρεώσεις ενημέρωσης και πειθαρχικές αρμοδιότητες του κράτους υποδοχής. Παρόμοιες τροπολογίες έχουν ήδη κατατεθεί σε πρώτη ανάγνωση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στα πλαίσια της νομοθετικής διαδικασίας που αφορά την πρόταση οδηγίας για την αμοιβαία αναγνώριση των πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης.

3.5.8 Τέλος, η ΕΟΚΕ φοβάται ότι, παρά τις συγκεκριμένες δυνατότητες παρέκκλισης που προβλέπονται στο άρθρο 17, εδάφια 20 έως 23, της πρότασης οδηγίας, θα εκτεθεί σε κίνδυνο η δημιουργία ενιαίου νομοθετικού μέσου που καλύπτει τις συμβατικές και τις εξωσυμβατικές ευθύνες, όπως προκύπτουν από τη σύμβαση της Ρώμης I και τον προτεινόμενο κανονισμό Ρώμη II. Αμφότεροι οι κανονισμοί ακολουθούν μια καθολική προσέγγιση: ρυθμίζουν το διεθνές ιδιωτικό δίκαιο για περιπτώσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και σε τρίτες χώρες, προσφέροντας κατ' αυτόν τον τρόπο νομική σαφήνεια σε όλες τις συμβαλλόμενες πλευρές.

### 3.6 Απόσπαση εργαζομένων

3.6.1 Στόχος της οδηγίας για την «απόσπαση εργαζομένων» 96/71 ΕΚ της 16-12-1996 είναι η εναρμόνιση της επέκτασης των δυνατοτήτων επιχειρήσεων να προσφέρουν υπηρεσίες σε άλλα κράτη μέλη με την διασφάλιση των βασικών προτύπων κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων. Με την οδηγία αυτή ρυθμίζεται ο πρακτικός συντονισμός των συνθηκών απασχόλησης των απασχασμένων εργαζομένων. Έτσι, η Επιτροπή, στο άρθρο 17, παράγραφος 5 της προτάσεως οδηγίας, προβλέπει εξαίρεση όσον αφορά στην ισχύ της αρχής της χώρας καταγωγής για την οδηγία περί αποσπάσεως, καταδεικνύοντας έτσι ότι επιδιώκει σαφή οριοθέτηση του εκάστοτε πεδίου εφαρμογής. Όμως, μετά την προσεκτικότερη εξέταση των άρθρων 24 και 25 της υπό συζήτηση προτάσεως οδηγίας, η ΕΟΚΕ θεωρεί αμφίβολο αν η προβλεπόμενη δυνατότητα παρέκκλισης έχει διατυπωθεί με αρκετά σαφή και ολοκληρωμένο τρόπο.



3.6.1.1 Η σχέση μεταξύ της οδηγίας για την απόσπαση των εργαζομένων και της οδηγίας για τις υπηρεσίες έχει προκαλέσει πολυάριθμα ερωτήματα. Τούτα διαφέρουν από χώρα σε χώρα, ανάλογα με τα διαφορετικά καθεστώτα που ισχύουν στην αγορά εργασίας. Οι απόψεις των κοινωνικών εταίρων, τόσο ευρωπαϊκών όσο και εθνικών, πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά για να γίνει αποδεκτή η οδηγία για τις υπηρεσίες.

3.6.1.2 Η οδηγία για τις υπηρεσίες δεν πρέπει να θίγει τα δικαιώματα των συνδικάτων, το δικαίωμα οργάνωσης και συλλογικής διαπραγμάτευσης και το δικαίωμα των κοινωνικών εταίρων να συμμετέχουν σε συλλογικές συμβάσεις εργασίας ή να κηρύσσουν απεργία. Προτείνουμε να καταστεί τούτο σαφές στο Άρθρο 3. Οι εργαζόμενοι από άλλο κράτος μέλος δεν πρέπει να τυγχάνουν χειρότερης μεταχείρισης από τους εργαζομένους της χώρας όπου εκτελείται η εργασία. Αυτό είναι απόλυτα σαφές από την άποψη της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων, στην οποία στηρίζονται οι συνθήκες για την ΕΕ. Όλα τα θέματα που σχετίζονται με τις αμοιβές και τις συνθήκες εργασίας πρέπει, επομένως, να ρυθμίζονται σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν στη χώρα όπου εκτελείται η εργασία. Ο έλεγχος της συμμόρφωσης στους κανόνες αυτούς για όλες τις σημαντικές πτυχές πρέπει, για να είναι αποτελεσματικός, να πραγματοποιείται στον χώρο εργασίας. Με την οδηγία για τις υπηρεσίες πρέπει, επομένως, να καταστεί σαφές ότι ο στόχος της οδηγίας για την απόσπαση των εργαζομένων είναι να προστατευθούν οι εργαζόμενοι και ότι επιτρέπεται χωρίς άλλο να εφαρμόζονται ρυθμίσεις καλύτερες από τις βασικές προϋποθέσεις που ισχύουν υποχρεωτικά για τους εργαζομένους σε μια ορισμένη χώρα.

3.6.2 Παρόλα αυτά, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η απαγόρευση των ελέγχων που προβλέπεται στα άρθρα 24 και 25 καθιστά άνευ περιεχομένου την εξαίρεση του άρθρου 17 (5). Γιατί παραμένει ανοιχτό με ποιο τρόπο θα μπορούσε το κράτος μέλος καταγωγής να λάβει γνώση τυχόν παραβάσεων στο κράτος μέλος αποστολής, το οποίο από την πλευρά του δεν μπορεί να ασκεί πλέον ελέγχους και να επιβάλλει κυρώσεις. Ακόμη κι αν υποτεθεί ότι αυτό θα μπορούσε να γίνει, παραμένει το ερώτημα με ποιο τρόπο θα μπορούσε να δραστηριοποιηθεί το κράτος καταγωγής σε ένα ξένο κράτος στο οποίο δεν διαθέτει κυριαρχικά δικαιώματα. Αντιθέτως, η οδηγία περί απόσπασης εργαζομένων επιτρέπει στα κράτη μέλη να ορίσουν ποιες δηλώσεις μπορούν να απαιτηθούν από τις επιχειρήσεις (για παράδειγμα στα πλαίσια της ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων) από το κράτος υποδοχής, ποιος φορέας είναι αρμόδιος στο κράτος αυτό για τη γνωστοποίηση της επιβολής προστίμων και μηνύσεων, καθώς και ποια ποιοτικά κριτήρια πρέπει να καλύπτουν οι δηλώσεις για την ανάληψη δραστηριοτήτων. Τα πράγματα πρέπει να μείνουν εδώ.

3.6.3 Στο μέλλον, η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των αρμοδίων αρχών των χωρών προέλευσης και αποστολής θα είναι οπωσδήποτε επιθυμητή και απαραίτητη. Μόνο που η πείρα δείχνει μian άλλη εικόνα των πραγμάτων, που κατά την άποψη της ΕΟΚΕ δεν λαμβάνεται ακόμη όσο θα έπρεπε υπόψη στην πρόταση

οδηγίας. Έτσι, το συμπέρασμα της ΕΟΚΕ είναι ότι η οδηγία για τις υπηρεσίες πρέπει να γίνει περισσότερο συγκεκριμένη και σαφής.

3.6.4 Κατά την απόσπαση εργαζομένων από τρίτες χώρες, σύμφωνα με την πρόταση οδηγίας, το κράτος μέλος προέλευσης είναι υποχρεωμένο να διασφαλίσει ότι ο πάροχος υπηρεσιών αποστέλλει εργαζόμενους, ανεξάρτητα από το αν πρόκειται για πολίτες της Ένωσης ή όχι, οι οποίοι πληρούν όλες τις διατάξεις που προβλέπονται στο κράτος αυτό όσον αφορά την παραμονή και την κανονική απασχόληση. Το κράτος μέλος υποδοχής δεν δύναται να υποβάλει σε προληπτικό έλεγχο ούτε τους εργαζομένους ούτε τους παρόχους υπηρεσιών. Οι συνέπειες της πρότασης αυτής μπορεί να είναι παρόμοια προβλήματα με εκείνα που αναφέρθηκαν προηγουμένως. Στο μέτρο αυτό, στην οδηγία πρέπει να διασαφηνίζεται ότι εξακολουθεί να ισχύει η μέχρι τούδε νομοθεσία.

### 3.7 Προστασία των καταναλωτών με την υποχρεωτική ασφάλιση

3.7.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι για την περίπτωση εκείνων που προσφέρουν υπηρεσίες που εγγυμονούν κίνδυνο για την υγεία, την ασφάλεια ή τα οικονομικά του αποδέκτη, η υποχρεωτική ασφάλεια κάλυψης επαγγελματικών κινδύνων είναι ένα μέσο που θα μπορούσε να ενισχύσει την καταναλωτική εμπιστοσύνη. Μια πανευρωπαϊκή ρύθμιση της ασφάλισης για την κάλυψη επαγγελματικών κινδύνων θα μπορούσε επίσης να χρησιμεύσει για την εξασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων φορέων παροχής υπηρεσιών. Όμως, εάν ληφθούν υπόψη τα υπέρ και τα κατά, η υποχρεωτική ασφάλιση είναι δικαιολογημένη μόνο στην περίπτωση που υφίσταται μια γενικότερη ανάγκη για την κάλυψη έναντι τρίτων ή την προστασία των καταναλωτών. Στην οδηγία, πρέπει να δοθεί ένας ορισμός των μέχρι τούδε σχετικών επαγγελματικών ομάδων και κλάδων. Επίσης, χρειάζεται να θεσπιστεί μια ρύθμιση η οποία είναι αρκετά ευέλικτη, ώστε να μπορεί να συνεκτιμά τον προσωπικό κίνδυνο και την ανάγκη κάλυψης της πληθώρας προσώπων που ενδέχεται να ασφαλιστούν.

### 3.8 Διασφάλιση της ποιότητας με την πιστοποίηση

3.8.1 Η ΕΟΚΕ είναι βέβαιη ότι η παροχή υπηρεσιών με βάση τη γνώση υποχρεώνει τους ανταγωνιστές να προωθούν τη συνεχή επιμόρφωση. Η επιβίωσή τους εξαρτάται αποκλειστικά από τη γνώση των νεότερων επιστημονικών και τεχνολογικών προτύπων. Οι σφραγίδες ποιότητας και τα πιστοποιητικά μπορούν να διασφαλίσουν την επιθυμητή ιδιότητα μόνο εφόσον ο καταναλωτής είναι σε θέση να ελέγχει ποια πρότυπα κρύβονται πίσω από αυτά τα πιστοποιητικά. Η γενική αναγνώριση προϋποθέτει ένα ορισμένο επίπεδο προβολής. Διαφορετικά δεν μπορεί να υπάρχει η απαραίτητη διαφάνεια για τον καταναλωτή. Οι καταναλωτές θα πρέπει επίσης να είναι ενημερωμένοι με σαφήνεια και διαφάνεια για τον ορισμό της ποιότητας των προσφερόμενων υπηρεσιών. Η εισαγωγή στην αγορά πολλών άγνωστων για τους καταναλωτές ορισμών ενδέχεται να οδηγήσει σε υποτίμηση αυτών των ορισμών, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να εξασφαλιστεί η δέουσα ενημέρωση των καταναλωτών.

### 3.9 Διαφάνεια των τιμών

3.9.1 Η διαφάνεια — όπως αναφέρεται στο άρθρο 26, σημείο 3 της πρότασης οδηγίας — πρέπει να υπάρχει και όσον αφορά στον υπολογισμό και την παρουσίαση του κόστους. Σε σχέση με αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αξίζει να εξεταστεί το ενδεχόμενο να εξασφαλιζόταν η διαφάνεια των τιμών όχι μόνο μετά από αίτηση του ενδιαφερόμενου, αλλά μέσω αυτόβουλης ανακοίνωσης κατά την ανάθεση εντολής. Η διαφάνεια αυτή προς όφελος του καταναλωτή θα μπορούσε, για παράδειγμα, να επιτευχθεί με μια συμβατή με τη νομοθεσία της ΕΕ ρύθμιση των δικαιωμάτων και του κόστους. Κατ'εξάιρση, αυτό δεν είναι απαραίτητο να ισχύει για τις επαφές μεταξύ επιχειρήσεων.

### 3.10 Η χρήση ηλεκτρονικών μέσων

3.10.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι όλες οι διαδικασίες θα πρέπει κατά βάση να διεκπεραιώνονται δια της ηλεκτρονικής οδού. Πρόκειται για μια απαίτηση που είναι προσανατολισμένη στο μέλλον και που κατά βάση πρέπει να χαιρετιστεί. Όμως, δεν πρέπει να αγνοηθεί — και αυτό προκύπτει ήδη από τον περιορισμό στο άρθρο 5 της πρότασης οδηγίας — ότι αυθεντικά έγγραφα ή επίσημες μεταφράσεις αυτών, στην περίπτωση σημαντικών εγγράφων όπως είναι πιστοποιητικά, αποσπάσματα μητρώων κτλ., μπορούν να υποβληθούν δια της ηλεκτρονικής οδού μόνο εφόσον μπορεί να διαπιστωθεί η γνησιότητά τους με βάση αναγνωρισμένη υπογραφή. Αυτό δεν συμβαίνει ακόμα με τους απλούς διαύλους ηλεκτρονικής επικοινωνίας και για να γίνει πρέπει να δημιουργηθούν οι κατάλληλες τεχνικές συνθήκες σε όλα τα κράτη μέλη (βλέπε τις εργασίες της ΕΟΚΕ για τα νέα μέσα μαζικής ενημέρωσης και επικοινωνίας).

### 3.11 Διακλαδική συνεργασία

3.11.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι οι καταναλωτές μπορούν να αναζητήσουν ολοκληρωμένες λύσεις στα πλαίσια της διεπαγγελματικής συνεργασίας για την παροχή υπηρεσιών. Ωστόσο, λόγω της ιδιαίτερης θέσης ορισμένων παρόχων υπηρεσιών στη νομοθεσία της χώρας τους, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι νομοθετικές προϋποθέσεις είναι σημαντικές για τη συνεργασία: στην περίπτωση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων τήρησης του απορρήτου ορισμένων παρόχων υπηρεσιών η συνεργασία είναι δυνατή μόνο στις περιπτώσεις που ισχύουν οι ίδιοι κανόνες για όλους τους επαγγελματικούς κλάδους σε ένα γραφείο. Διαφορετικά, υπάρχει κίνδυνος να παραβιαστούν τα δικαιώματα των καταναλωτών που εγγυάται ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

### 3.12. Κώδικες δεοντολογίας

3.12.1 Υποστηρίζεται η πρόταση για την καθιέρωση κωδικών δεοντολογίας σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Εάν ληφθούν υπόψη οι διάφορες εθνικές ρυθμίσεις για την διάταξη των επαγγελματιών και την επαγγελματική συμπεριφορά, οι κώδικες δεοντολογίας είναι μία μεταξύ περισσότερων δυνατοτήτων για την εξασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Τα συστήματα για την εξασφάλιση της ποιότητας που θεσπίζονται από τους φορείς παροχής υπηρεσιών είναι εθελούσιες συμφωνίες που δεν έχουν νομικά δεσμευτικά χαρακτηριστικά. Αυτό δεν σημαίνει σε καμία περίπτωση ότι δεν είναι αποτελεσματικές, συνεπάγεται όμως ορισμέ-

νους περιορισμούς όσον αφορά την εφαρμογή τους. Οι νομικές επιφυλάξεις που ισχύουν σε ορισμένα κράτη μέλη δυσχεραίνουν την εφαρμογή παρόμοιων συμφωνιών.

### 3.13 Η κοινωνική ασφάλιση

3.13.1 Στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση υπάρχουν πολλά και διάφορα συστήματα κοινωνικής προστασίας τα οποία έχουν δημιουργηθεί μετά από πολύ χρόνο και σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους. Η βασική μέθοδος για την προώθηση της εξέλιξης των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης είναι η ανταλλαγή καλών πρακτικών. Αυτό έχει συνέπειες και για την πρόταση οδηγίας για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά. Πρέπει να εξασφαλιστεί ότι δεν θα παραγκωνιστούν τα συλλογικά, κοινωνικοπολιτικά κεκτημένα.

3.13.2 Οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να διαδραματίσουν εκ του φυσικού σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη του κλάδου των υπηρεσιών. Αυτό δεν θα έπρεπε καν να ληφθεί. Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί ότι, στην πρόταση οδηγίας, στο σημείο όπου γίνεται αναφορά στις «ενδιαφερόμενες ομάδες συμφερόντων» δεν κατονομάζονται τα εργατικά συνδικάτα. Σε σχέση με την ανάπτυξη του κλάδου των υπηρεσιών, η ΕΟΚΕ τονίζει με έμφαση ότι η άποψη των κοινωνικών εταίρων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να ζητείται σε όλες τις περιπτώσεις που αυτό θα είναι σκόπιμο. Ευπρόσδεκτες είναι, επίσης, οι πρωτοβουλίες των εμπλεκόμενων παραγόντων.

3.13.3 Στα πλαίσια αυτά, ένα ιδιαίτερα σημαντικό σημείο είναι ότι η πρόταση οδηγίας δεν συνεκτιμά το γεγονός ότι σε ορισμένα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι συλλογικές συμβάσεις έχουν υποκαταστήσει το ρόλο της νομοθεσίας. Στην πράξη αυτό σημαίνει ότι οι συλλογικές συμβάσεις έχουν εξίσου δεσμευτικό χαρακτήρα με την παραδοσιακή νομοθεσία. Οι συλλογικές συμβάσεις διαδραματίζουν αυτό τον ιδιαίτερο ρόλο κυρίως στις σκανδιναβικές χώρες, όπου κατά κανόνα οι ανεξάρτητοι κοινωνικοί εταίροι συνάπτουν συμφωνίες σχετικά με τους μισθούς και τις συνθήκες εργασίας που έχουν καθολική ισχύ. Η πρόταση οδηγίας πρέπει να τροποποιηθεί, έτσι ώστε να αναγνωριστεί ρητώς ότι οι συλλογικές συμβάσεις συνιστούν μέσο για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που περιλαμβάνονται σε αυτήν.

### 3.14. Σύστημα αδειοδότησης

3.14.1 Οι περιορισμοί της ελευθερίας κίνησης που διαθέτουν τα κράτη μέλη που προβλέπονται και σχετικά με την καθιέρωση ή τη διατήρηση του δικού τους συστήματος αδειοδότησης είναι πολύ αυστηροί και θα επιφέρουν αλλαγές σε πολλά κράτη μέλη. Αναμφισβήτητα, τίθεται το ερώτημα εάν η κατάσταση αυτή στερεί από τα κράτη μέλη τη δυνατότητα να εφαρμόζουν τις δικές τους ρυθμίσεις, για παράδειγμα στους τομείς της κοινωνικής πρόνοιας, της υγείας και του περιβάλλοντος. Τα περιθώρια ελιγμών του εκάστοτε κράτους και η ελευθερία λήψης αποφάσεων επιτόπου, σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, αποτελούν ουσιαστικά στοιχεία για τη διαμόρφωση των προτύπων ποιότητας και ασφάλειας στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας και υγείας. Μάλιστα, από κοινωνικοπολιτικής πλευράς, τα περιθώρια ελιγμών συνδέονται και με τη δυνατότητα της επιτόπου επιβολής μεμονωμένων περιορισμών και απαιτήσεων στους παρόχους υπηρεσιών.

### 3.15 Φορολογία

3.15.1 Στο άρθρο 2 της πρότασης οδηγίας προβλέπονται φορολογικές εξαιρέσεις για το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι ένα από τα σημαντικότερα εμπόδια στα οποία προσκρούει η προσπάθεια για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς εξακολουθεί να είναι το ότι τα κράτη μέλη δεν τηρούν με ενιαίο τρόπο τους φορολογικούς κανόνες. Στο σημείο αυτό μπορούν να επέλθουν συγκεκριμένες προσαρμογές με την εναρμόνιση των διατάξεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όμως, στον τομέα αυτό η αρχή της χώρας καταγωγής δεν θεωρείται πάντα εφαρμόσιμη: Έτσι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην έκτη οδηγία για τη μεταρρύθμιση (ΦΠΑ), προτείνει να φορολογούνται οι παρεχόμενες υπηρεσίες του κράτος υποδοχής και όχι στο κράτος καταγωγής. Εδώ δεν μπορεί κανείς να διακρίνει κάποια συνέπεια στην απλούστευση της παροχής υπηρεσιών σε διασυνοριακό επίπεδο, παρόλο που αυτή θα ήταν από χρήσιμη έως απαραίτητη.

## 4. Περίληψη των προτάσεων της Επιτροπής

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το στόχο που επιδιώκει να υλοποιήσει η Επιτροπή με την πρόταση οδηγίας για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, δηλαδή την περαιτέρω ολοκλήρωση αυτής και την πραγματοποίηση ενός ακόμη βήματος προς την δημιουργία της περισσότερο ανταγωνιστικής και δυναμικής οικονομίας της γνώσης στον κόσμο — που να είναι ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή — στην Ευρωπαϊκή Ένωση (στρατηγική της Λισσαβόνας). Ο κλάδος της παροχής υπηρεσιών είναι ένας σημαντικός πολλαπλασιαστής όσον αφορά στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και την οικονομική ανάπτυξη σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιπλέον, η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς σχετικά με την παροχή υπηρεσιών μπορεί να αποφέρει τεράστιο όφελος στους καταναλωτές με τη μορφή φθηνότερων τιμών και μεγαλύτερης επιλογής. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι τροποποιήσεις και οι διευκρινίσεις που περιλαμβάνονται στο παρόν έγγραφο πρέπει να συνεκτιμηθούν στην πρόταση οδηγίας, για να μπορέσει πραγματικά να υλοποιηθεί ο στόχος αυτός.

4.2 Στα κεντρικά σημεία της γνωμοδότησης ανήκουν τα ακόλουθα:

4.2.1 Η εναρμόνιση ορισμένων υπηρεσιών σε μια μεταβατική περίοδο δύο σταδίων: Συνεπώς, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής στον τομέα των διασυνοριακών υπηρεσιών είναι πρόωρη και συνιστά, εν γένει, να εξεταστεί η δυνατότητα καθιέρωσης της αρχής της χώρας καταγωγής στους διάφορους τομείς (όπως για παράδειγμα στους τομείς της υγείας και των κοινωνικών υπηρεσιών). Στις περιπτώσεις που είναι καταρχήν δυνατό να καθιερωθεί η αρχή αυτή, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το ακόλουθο: η εναρμόνιση και η αρχή της χώρας καταγωγής, ως μέθοδοι για την δημιουργία της εσωτερικής αγοράς, είναι τουλάχιστον ισοδύναμες. Για ορισμένες δραστηριότητες που πρέπει να οριστούν ιδιαίτερα στα εθνικά συστήματα υγείας, στα ελεύθερα επαγγέλματα και σε άλλους ευαίσθητους τομείς, θα πρέπει τουλάχιστον για μια μεταβατική περίοδο να προτιμηθεί η εναρμόνιση. Προς το παρόν, η ΕΟΚΕ φοβάται ότι η άμεση καθιέρωση της αρχής της χώρας καταγωγής θα οδηγήσει σε μια διόρθωση «προς τα κάτω». Η νέα νομοθεσία πρέπει να είναι ιδιαίτερα διαφανής, έτσι ώστε η εφαρμογή της να είναι απρόσκοπτη και ευκόλη. Αυτό ισχύει και για τους μηχανισμούς κοινής ρύθμισης και αυτορρύθμισης.

4.2.2 Η προβληματική της κοινωνικής διάστασης: η πρόταση οδηγίας δεν πρέπει να οδηγήσει σε υποβιβασμό των σημερινών κοινωνικών, μισθολογικών και ασφαλιστικών προτύπων στο χώρο εργασίας, πράγμα που ισχύει όλως ιδιαίτερα για την περίπτωση της οδηγίας περί απόσπασης εργαζομένων. Δεν πρέπει να υπονομευθούν τα εθνικά συστήματα συλλογικών διαπραγματεύσεων και συμβάσεων ούτε οι συναφείς με αυτά μέθοδοι που ακολουθούν τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων (οδηγία 96/71/ΕΚ). Επίσης, τα κράτη μέλη πρέπει να είναι σε θέση να ορίζουν με δεσμευτικό τρόπο τις έννοιες εργαζόμενος, ελεύθερος επαγγελματίας και οιονει ελεύθερος επαγγελματίας, έτσι ώστε να μπορούν να καθορίζουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις για το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων, με τον περιορισμό της αρχής της χώρας καταγωγής. Επιπλέον, πρέπει να επιτραπεί στα κράτη μέλη να ορίζουν συνθήκες εργασίας οι οποίες θα ισχύουν από κοινού για όλους τους εργαζόμενους στην επικράτεια τους, δηλαδή και για τους εισερχόμενους/αποσπασμένους. Ενδεχομένως θα μπορούσε να ορίζεται τοπικά ως αντικείμενος συνεργάτης ο οποίος θα μεριμνά για την τήρηση των εκάστοτε απαραίτητων για την απασχόληση εγγράφων.

4.2.3 Πεδίο εφαρμογής και κανόνες για τη σύγκρουση διατάξεων: κατά την εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής, πρέπει να προσδιοριστούν ακριβέστερα και να διαχωριστούν σαφέστερα το πεδίο εφαρμογής, οι δυνατότητες παρέκκλισης και οι κανόνες για τη σύγκρουση διατάξεων στην περίπτωση των διασυνοριακών υπηρεσιών. Συνεπώς, το σύνολο των υπηρεσιών (οικονομικών και μη) κοινής ωφέλειας πρέπει να εξαιρεθεί από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, εν αναμονή της θέσπισης κοινοτικού πλαισίου. Αυτό ισχύει επίσης για την οριοθέτηση σε σχέση με το πεδίο εφαρμογής της προβλεπόμενης οδηγίας για την αμοιβαία αναγνώριση πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης, καθώς επίσης για το αν και κατά πόσο θα μπορούσε να αποφευχθεί μια ενδεχόμενη σύγκρουση, για παράδειγμα, της αρχής της χώρας καταγωγής — η οποία σύμφωνα με την πρόταση οδηγίας έχει πάντα προτεραιότητα — και κοινωνικών, φορολογικών και ποινικών διατάξεων που ισχύουν στη χώρα υποδοχής. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να αποφευχθεί η έλλειψη συνοχής με άλλες νομοθετικές πράξεις. Πάνω απ' όλα, δεν πρέπει να θιγούν οι συμφωνίες I και II της Ρώμης. Ωστόσο, σε πολλές περιπτώσεις, το διεθνές ιδιωτικό δίκαιο προσφέρει σαφέστερες ρυθμίσεις για την διευθέτηση διενέξεων. Όσον δεν έχει ακόμη θεσπιστεί κοινοτικό πλαίσιο, όλες οι κοινωφελείς υπηρεσίες πρέπει να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

4.2.4 Κεντρικό μητρώο για την καταχώριση διασυνοριακών δραστηριοτήτων: για την εφαρμογή της προτεινόμενης την οδηγία παρακολούθησης της δραστηριότητας ορισμένων φορέων παροχής υπηρεσιών, και συγκεκριμένα των ελευθέρων επαγγελματιών, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να εξεταστεί αν η δημιουργία κεντρικού μητρώου που θα καλύπτει όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση και όπου θα καταγράφονται οι απαιτήσεις και οι παραβάσεις στα πλαίσια της παρακολούθησης θα είχε θετικές επιδράσεις και θα προήγαγε την αποτελεσματικότητα.

4.2.5 Βελτίωση των εμπειρικών δεδομένων: Πρέπει να εξεταστούν και να βελτιωθούν τα μέσα για την κάλυψη των υπηρεσιών στην εσωτερική αγορά, έτσι ώστε τα μέτρα που λαμβάνονται να είναι καλύτερα στοχευμένα και ο αντίκτυπός τους σαφέστερος.

4.2.6 *Εξασφάλιση της ποιότητας και διαφάνεια των τιμών:* η προστασία των καταναλωτών πρέπει να διασφαλιστεί με την εφαρμογή συστημάτων για την εξασφάλιση της ποιότητας και — ενδεχομένως — με την καθιέρωση της υποχρεωτικής ασφάλισης. Διαφάνεια των τιμών: στην περίπτωση των διασυνοριακών υπηρεσιών, πρέπει να υπάρξει μέριμνα, ούτως ώστε ο καταναλωτής να μπορεί να έχει μια εικόνα των συνθηκών και του κόστους παροχής των εν λόγω υπηρεσιών, χωρίς να είναι υποχρεωμένος να υποβάλει σχετική αίτηση. Ένας τρόπος για να γίνει αυτό θα μπορούσε να είναι οι ρυθμίσεις των δικαιωμάτων και του κόστους, εφόσον συνάδουν με τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.2.7 Προσέγγιση των φορολογικών διατάξεων: Εκτός από τα πολλά μικρά, πραγματικά και υποκειμενικά εμπόδια που υπάρχουν, το μεγαλύτερο εμπόδιο για την ολοκλήρωση της εσωτερικής

αγοράς ελέγχεται από τα ίδια τα κράτη μέλη και τις τοπικές αρχές: πρόκειται για την πολυμορφία και την ανομοιογενή εφαρμογή της νομοθεσίας για τις εισφορές και τους φόρους. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση προκειμένου να δοθεί και στο μέλλον ύψιστη σημασία στην κατάσταση αυτή.

5. Σε γενικές γραμμές, συνιστάται η εντατικότερη προβολή των θετικών πτυχών της εσωτερικής αγοράς, ιδιαίτερος σε σχέση με τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και τους ελεύθερους επαγγελματίες, συμπεριλαμβανομένου του σχεδίου «PRISM» της ΕΟΚΕ. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι χωρίς την κατοχύρωση μιας ευρείας πεποίησης στους παρόχους υπηρεσιών και τους καταναλωτές σχετικά με τα πλεονεκτήματα της εσωτερικής αγοράς, δεν είναι δυνατή η ενεργοποίηση του αναπτυξιακού δυναμικού στον τομέα των υπηρεσιών.

Βρυξέλλες, 10 Φεβρουαρίου 2005

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

#### ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

#### στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, που συγκέντρωσαν υπέρ τους περισσότερο από το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, απορρίφθηκαν στη συζήτηση:

##### Σημείο 2.1.1.

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Η ανάπτυξη μιας λειτουργικής εσωτερικής αγοράς προϋποθέτει, εκτός από την άρση των εμποδίων, και την ύπαρξη δέουσας ρύθμισης. Για την ταυτόχρονη ενίσχυση της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας και την επίτευξη μιας βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή (στρατηγική της Λισσαβόνας), είναι αναγκαία η θέσπιση εθνικών και πανευρωπαϊκών ρυθμίσεων και, συνεπώς, εναρμονισμένων προτύπων απλοποίησης των διαδικασιών και των διοικητικών διατυπώσεων που διασφαλίζουν την πρόσβαση στις υπηρεσίες και στην παροχή τους.»

##### Αποτελέσματα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ 48

Ψήφοι κατά 113

Αποχές 6

##### Σημείο 3.3.3

Να διαγραφεί

##### Αποτελέσματα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ 52

Ψήφοι κατά 130

Αποχές 6

**Σημείο 3.5**

Να διαγραφεί όλο το σημείο και να αντικατασταθεί από το ακόλουθο κείμενο:

- 3.5.1 Μολονότι σήμερα ήδη τα δικαιώματα για την ελεύθερη ανταλλαγή παροχής υπηρεσιών πέραν των συνόρων έχουν κατοχυρωθεί τόσο συμβατικά όσο και από τη νομολογία των δικαστηρίων, εν τούτοις οι επιχειρήσεις είναι συχνά ανασφαλείς όσον αφορά τα δικαιώματα τους όταν πρόκειται να τα εφαρμόσουν στην πράξη. Η οδηγία σχετικά με την παροχή υπηρεσιών απεριθμει και συγκεκριμενοποιεί τα δικαιώματα αυτά. Ειδικότερα η αρχή της χώρας καταγωγής αποτελεί στην περίπτωση αυτή βασικό στοιχείο, διότι διευκολύνει ιδίως τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις να γνωρίζουν τις υποχρεώσεις τους και τα δικαιώματα τους όταν παρέχουν υπηρεσίες πέραν των συνόρων χωρίς να έχουν εγκατασταθεί στην χώρα παροχής. Μολονότι η οδηγία προβλέπει συγχρόνως μεγάλο αριθμό εξαιρέσεων από την αρχή της χώρας καταγωγής, η επιτροπή φρονεί ότι μπορεί να αποτελέσει σημαντικό κινητήριο μοχλό (υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα επιβληθούν περισσότερες εξαιρέσεις) για την περαιτέρω ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς παροχής υπηρεσιών προς όφελος τόσο των καταναλωτών και των εργαζομένων, όσο και του ευρωπαϊκού ανταγωνισμού.
- 3.5.2 Η αρχή της χώρας καταγωγής θεωρείται από την επιτροπή ότι αποτελεί τον καταλύτη για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών και ενδεχομένως αργότερα για την εναρμόνιση της προστασίας του καταναλωτή και του περιβάλλοντος.
- 3.5.3 Η επιτροπή φρονεί ότι είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθεί αποτελεσματικά η αρχή της χώρας καταγωγής μόνο εάν επικρατεί νομική ασφάλεια και σαφήνεια στο πεδίο εφαρμογής της. Έτσι πρέπει να καταστεί σαφές ότι η αρχή δεν περιορίζει τα υπάρχοντα δικαιώματα των καταναλωτών και των εργαζομένων και δεν μειώνει την υφιστάμενη προστασία του περιβάλλοντος. Συγχρόνως πρέπει τα υπό αμφισβήτηση θέματα σχετικά με την αρχή της χώρας καταγωγής να ευθυγραμμισθούν με το διεθνές δίκαιο Ρώμη I και II και ενδεχομένως πρέπει να διευκρινισθούν και άλλοι νομικοί προβληματισμοί χωρίς να παρεμποδισθούν οι στόχοι της αρχής της χώρας καταγωγής, δηλαδή να διευκολύνει τις επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών να παρέχουν τις υπηρεσίες τους και πέραν των συνόρων.

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 68

Ψήφοι κατά 127

Αποχές 5

**Να διαγραφούν τα σημεία 3.5.1, 3.5.2, 3.5.3 και να αντικατασταθούν από το νέο σημείο (3.5.1):**

«Κεντρικά στοιχεία της πρότασης οδηγίας είναι η βασική ισχύς της αρχής της χώρας καταγωγής που προβλέπεται στο άρθρο 16, σε διασύνδεση με τις εξαιρέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 17. Αυτός είναι ο μόνος τρόπος για να επιτευχθεί το άνοιγμα των αγορών παροχής υπηρεσιών, χωρίς περαιτέρω καθυστερήσεις. Ο διασυνοριακός ανταγωνισμός μεταξύ πάροχων υπηρεσιών θα ωφελήσει τους καταναλωτές και πιθανόν να δημιουργήσει και νέες θέσεις εργασίες. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής είναι δυνατό να επιτύχει μόνο εάν διέπεται από νομική σαφήνεια και ασφάλεια. Η ισχύς της αρχής της χώρας καταγωγής θα πρέπει συνεπώς να συνοδεύεται από εξέταση σχετικά με το ποιες υπηρεσίες θα μπορούσαν να ωφεληθούν από περαιτέρω εναρμόνιση των νομικών βάσεων. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να εφιστάται η προσοχή ώστε η ελευθερία στην παροχή υπηρεσιών να μην είναι επιζήμια για τα δικαιώματα των εργαζομένων και των καταναλωτών, καθώς και για την προστασία του περιβάλλοντος. Συγκριτικά με τον υπόλοιπο κόσμο, η ΕΕ καθιερώνει ήδη υψηλά πρότυπα στους τομείς αυτούς που θα πρέπει να διασφαλιστούν.»

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 83

Ψήφοι κατά 122

Αποχές 5

**Σημείο 3.5.1**

Να διαγραφεί

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 73

Ψήφοι κατά 141

Αποχές 7

**Σημείο 3.5.2**

«Η βασική ισχύς της αρχής της χώρας καταγωγής που προβλέπεται στο άρθρο 16, σε διασύνδεση με τις εξαιρέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 17 αποτελούν τα κεντρικά στοιχεία της πρότασης οδηγίας. Η αρχή της χώρας καταγωγής, η οποία μέχρι σήμερα εφαρμόζεται για τα εμπορεύματα, θα μεταφερθεί σταδιακά και στις υπηρεσίες. Αυτό όμως μπορεί να συμβεί μόνο ενδεικνυται κυρίως στις περιπτώσεις που οι υπηρεσίες μπορούν να τυποποιηθούν όπως τα εμπορεύματα ή η εναρμόνιση των κανόνων έχει προχωρήσει σε τέτοιο βαθμό, ώστε να μην υπάρχει ενδεχόμενο προστριβών. Όπου δεν υπάρχουν ή δεν είναι δυνατόν να υπάρξουν πρότυπα (στις επονομαζόμενες υπηρεσίες που δεν είναι δυνατόν να περιγραφούν) οι ιδιαιτερότητες αυτές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη.»

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 76

Ψήφοι κατά 134

Αποχές 6

**Σημείο 3.5.3**

«Συνεπώς, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής στον τομέα των διασυνοριακών υπηρεσιών είναι πρόωγη. Η αρχή αυτή προϋποθέτει την ύπαρξη μιας συγκρίσιμης πραγματικής αλλά και νομοθετικής κατάστασης. Σύμφωνα με την άποψη της ΕΟΚΕ, για να είναι επιτυχής η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής, πρέπει να υπάρχει νομική σαφήνεια και ασφάλεια όσον αφορά στο πεδίο εφαρμογής της. Συνεπώς, χωρίς την κατάλληλη προδεσμία, η θέση σε ισχύ της εν λόγω αρχής θεωρείται προβληματική, ιδιαίτερος επειδή η ΕΟΚΕ κρίνει ότι δεν έχουν αξιοποιηθεί επαρκώς τα διαδεσμία μέσα τομεακής εναρμόνισης. Μέχρι στιγμής, η εξέλιξη αυτή εγκυμονεί τον κίνδυνο του ανταγωνισμού συστημάτων και κατ' αυτόν τον τρόπο μία διάρθρωση των προτύπων που ισχύουν για τους καταναλωτές, τους εργαζόμενους και το περιβάλλον, επειδή στην Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθούν πάντοτε να υπάρχουν διαφορετικά συστήματα από την άποψη της νομοθεσίας, της κοινωνικής ασφάλισης και της προστασίας της υγείας. Σε σύγκριση με τι θα μπορούσε να συμβεί με την πρόωγη εφαρμογή μιας καθαρά οριζόντιας προσέγγισης, με την τομεακή προσέγγιση στα πλαίσια της εναρμόνισης μπορεί να προκύψει η βέλτιστη προσαρμογή στις προκλήσεις της εσωτερικής αγοράς, ιδιαίτερος στους πολύ ευαίσθητους κλάδους. Στα πλαίσια αυτά, πρέπει να εξεταστεί αν κάθε τομέας ξεχωριστά — στο πλαίσιο μιας συνολικής αξιολόγησης του αντικτύπου, ο οποίος αφορά και τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές — ενδείκνυται για την εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής. Επειδή η θέσπιση μέτρων εναρμόνισης συνιστά, μαζί με την αρχή της χώρας καταγωγής, μια τουλάχιστον ισοδύναμη μέθοδο για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς, θα πρέπει μέσα σε εύλογη προδεσμία να προωθηθεί η εξίσωση των διαφόρων κανόνων που ισχύουν στους τομείς αυτούς, όπου τα κράτη μέλη επιδιώκουν συγκεκριμένους στόχους για την υγεία, την κοινωνική ασφάλιση και την εργασία. Σε κάθε ενδιάμεσο στάδιο, εφόσον η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει να το κρίνουν αναγκαίο. αν έχει προωθηθεί και υλοποιηθεί σε επαρκή βαθμό η εναρμόνιση στους τομείς που προαναφέρθηκαν. Ανάλογα με το στάδιο στο οποίο ευρίσκεται η εξίσωση των νομοθετικών κανόνων, θα πρέπει να προσφέρεται σε τελευταία ανάλυση η δυνατότητα εναρμόνισης. Η μέθοδος αυτή — μαζί με έναν σαφή διακριτικό ορισμό αυτών των ιδιαίτερον υπηρεσιών (για παράδειγμα, των ελεύθερον επαγγελματιών) — προσφέρει κατά την άποψη της ΕΟΚΕ το πλεονέκτημα ότι σταδιακά θα μπορέσει να υπάρξει η καλύτερη δυνατή προετοιμασία των ενδιαφερομένων κύκλων για την εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής, μετά την πάροδο της μεταβατικής περιόδου, με απώτερο στόχο την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς. Αυτό ισχύει επίσης και για τους μηχανισμούς κοινής ρύθμισης και αυτορρύθμισης.»

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 79

Ψήφοι κατά 139

Αποχές 7

**Σημείο 3.5.4**

Να διαγραφεί

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 65

Ψήφοι κατά 150

Αποχές 4

**Σημείο 3.6.2**

Να διαγραφεί

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 74

Ψήφοι κατά 140

Αποχές 3

**Σημείο 3.9**

Να διαγραφεί

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 73

Ψήφοι κατά 134

Αποχές 5

**Σημείο 3.15**

Να διαγραφεί

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 90

Ψήφοι κατά 135

Αποχές 2

**Να αντικατασταθεί το σημείο 4.2.1 από το παρακάτω κείμενο:**

«Η πρόταση της Επιτροπής για καθολική εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής, εκτός των εξαιρέσεων που αναφέρονται στο σχέδιο οδηγίας, είναι ορθή. Μόνο έτσι μπορεί να επιτευχθεί το άνοιγμα των αγορών παροχής υπηρεσιών χωρίς περαιτέρω καθυστερήσεις. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής διέπεται από την κυριαρχία νομικής σαφήνειας και ασφάλειας. Η ισχύς της αρχής της χώρας καταγωγής θα πρέπει να συνοδεύεται από εξέταση σχετικά με το ποιες υπηρεσίες θα μπορούσαν να ωφεληθούν από περαιτέρω εναρμόνιση των νομικών βάσεων. Θα πρέπει να εφιστάται η προσοχή ώστε η ελευθερία στην παροχή υπηρεσιών να μην είναι επιζήμια για τα δικαιώματα των εργαζομένων και των καταναλωτών, καθώς και για την προστασία του περιβάλλοντος. Οι νέες διατάξεις θα πρέπει να είναι κατά το δυνατόν απλές ως προς την εφαρμογή τους και σαφείς ως προς τη δομή τους, ώστε να διασφαλιστεί η απλή και χωρίς περιπλοκές υλοποίησή τους. Το ίδιο ισχύει και για τους μηχανισμούς από κοινού και αυτόνομης ρύθμισης.»

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 66

Ψήφοι κατά 146

Αποχές 4

**Σημείο 4.2.1**

Να διαγραφεί και να αντικατασταθεί από το εξής:

«Η αρχή της χώρας καταγωγής και η εναρμόνιση αποτελούν και οι δύο σημαντικά μέσα για να διασφαλισθεί η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Συγχρόνως μπορεί η αρχή της χώρας καταγωγής να θεωρηθεί ως ένας καταλύτης για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών και ενδεχομένως αργότερα για την εναρμόνιση των απαραίτητων τομέων. Η αρχή της χώρας καταγωγής μπορεί από μόνης της να συμβάλει σημαντικά στο να κατανοήσουν με μεγαλύτερη σαφήνεια οι επιχειρήσεις που θα ασχοληθούν με τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών, χωρίς όμως να εγκατασταθούν στη χώρα παραλήπτη. Αυτό θα αποτελέσει βασικό μοχλό για την περαιτέρω εξέλιξη της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών προς όφελος τόσο των καταναλωτών, εργαζομένων όσο και της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας. Είναι όμως σημαντικό να διευκρινισούν όλες οι νομικές απαιτήσεις πριν να μπορέσει κανείς να ελπίζει για την αποτελεσματική αξιοποίηση της αρχής της χώρας καταγωγής.»

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 75

Ψήφοι κατά 135

Αποχές 3

**Σημείο 4.2.2**

Να τροποποιηθεί ως εξής:

*Η προβληματική της κοινωνικής διάστασης: η πρόταση οδηγίας δεν πρέπει να οδηγήσει σε υποβιβασμό των σημερινών κοινωνικών, μισθολογικών και ασφαλιστικών προτύπων στο χώρο εργασίας, πράγμα που ισχύει όλως ιδιαίτερος για την περίπτωση της οδηγίας περί απόσπασης εργαζομένων. Δεν πρέπει να υπονομευθούν τα εθνικά συστήματα συλλογικών διαπραγματεύσεων και συμβάσεων ούτε οι συναφείς με αυτά μέθοδοι που ακολουθούν τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων (οδηγία 96/71/ΕΚ). Επίσης, τα κράτη μέλη πρέπει να είναι σε θέση να ορίζουν με δεσμευτικό τρόπο τις έννοιες εργαζόμενος, ελεύθερος επαγγελματίας και οιονεί ελεύθερος επαγγελματίας, έτσι ώστε να μπορούν να καθορίζουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις για το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων, με τον περιορισμό της αρχής της χώρας καταγωγής. Επιπλέον, πρέπει να επιτραπεί στα κράτη μέλη να ορίζουν συνθήκες εργασίας οι οποίες θα ισχύουν από κοινού για όλους τους εργαζόμενους στην επικράτεια τους, δηλαδή και για τους εισερχόμενους/αποσπασμένους. Στο πλαίσιο αυτό, ένας τρόπος εφαρμογής θα μπορούσε να είναι να θεωρείται επαρκής η δήλωση εκ μέρους της επιχειρήσεως ότι θα τηρήσει εν γένει τη διαδικασία αυτή. Ενδεχομένως θα μπορούσε να ορίζεται τοπικά ως αντικείμενο συνεργάτης ο οποίος θα μεριμνά για την τήρηση των εκάστοτε απαραίτητων εγγράφων.*

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 84

Ψήφοι κατά 132

Αποχές 1

**Σημείο 4.2.4**

Να διαγραφεί και να αντικατασταθεί από το εξής:

*«Η σκέψη για την απλούστευση των διαδικασιών και τη δημιουργία ενός απλού σημείου επαφής για τους παρόχους υπηρεσιών είναι θετική. Παρόλα αυτά απουσιάζουν περαιτέρω συγκεκριμένες προτάσεις όσον αφορά τις διαδικασίες. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην πάταξη της γραφειοκρατίας και των διοικητικών βαρών».*

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 74

Ψήφοι κατά 141

Αποχές 3

**Σημείο 4.2.6**

Να διαγραφεί

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ 76

Ψήφοι κατά 140

Αποχές 1



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Εκκαθάριση και διακανονισμός στην Ευρωπαϊκή Ένωση — Κατευθύνσεις για τα επόμενα βήματα»**

COM(2004) 312 τελικό

(2005/C 221/21)

Στις 29 Απριλίου 2004, 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 σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», την 1<sup>η</sup> Ιουνίου 2004, την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λαμβανομένου υπόψη του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 414<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της, της 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005, όρισε τον κ. BURANI γενικό ισηγητή και, με 99 ψήφους υπέρ, και 2 αποχές, υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Με το πρόγραμμα δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες που τέθηκε σε εφαρμογή το 1999, η Επιτροπή προσπαθεί να επιλύσει το σύνθετο ζήτημα των συναλλαγών σε τίτλους, και, πιο συγκεκριμένα, της **εκκαθάρισης** και του **διακανονισμού** — των δύο διαδικασιών που συνιστούν τον ακρογωνιαίο λίθο του οικοδομήματος των εν λόγω συναλλαγών. Η ασφάλεια και η αποτελεσματικότητα των μηχανισμών — οι οποίοι, δεν είναι ορατοί στους μικροεπενδυτές — είναι θεμελιώδους σημασίας για την επιβίωση των αγορών τίτλων. Αν και οι βασικές έννοιες είναι αρκετά απλές — η εκκαθάριση εξασφαλίζει τους αντισυμβαλλόμενους έναντι του κινδύνου «κόστους αντικατάστασης» (αφερεγγυότητα ενός εκ των αντισυμβαλλομένων), ενώ ο διακανονισμός διασφαλίζει την πληρωμή του αντιτίμου των πωληθέντων τίτλων — ωστόσο, η λειτουργία των διαδικασιών, οι μηχανισμοί και οι υποκείμενοι κανονισμοί είναι εξαιρετικά πολύπλοκοι και εξειδικευμένοι. Σε αυτό το κεφάλαιο θα εξετασθούν οι βασικές πτυχές του εγγράφου της Επιτροπής.

1.2 Στο **εθνικό** επίπεδο οι μηχανισμοί λειτουργούν αρκετά **αποτελεσματικά** από την άποψη της αποδοτικότητας και της ασφάλειας· τα προβλήματα εμφανίζονται στο **διασυνοριακό** επίπεδο, όπου παρατηρούνται **αναποτελεσματικότητα, κίνδυνοι και αυξημένο κόστος** ως αποτέλεσμα του υπερβολικού κατακερματισμού των αγορών, ο οποίος με τη σειρά του οφείλεται στις διαφορές μεταξύ των **νομοθεσιών, των κανόνων και των πρακτικών** από χώρα σε χώρα. Οι ίδιοι οι φορείς της αγοράς επισημαίνουν την ανάγκη για μεταρρύθμιση.

1.3 Η ανακοίνωση — στην οποία θα δοθεί συνέχεια με μία προσεχή οδηγία — επιδιώκει να παρουσιάσει τις διάφορες πτυχές του ζητήματος ώστε να ληφθούν υπόψη στον διάλογο μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών, με στόχο τη δημιουργία **αποτελεσματικής, ενοποιημένης και ασφαλούς ευρωπαϊκής αγοράς** υπηρεσιών εκκαθάρισης και διακανονισμού τίτλων. Η ενοποίηση των μηχανισμών θα απαιτήσει τη συνδυασμένη παρέμβαση των **δυνάμεων της αγοράς** και των **δημόσιων αρχών**· η Επιτροπή προτίθεται να προωθήσει τον **συντονισμό** μεταξύ των φορέων του ιδιωτικού τομέα και των ρυθμιστικών και νομοθετικών αρχών.

1.4 Απαιτείται η θέσπιση **οδηγίας πλαισίου** ώστε οι **πάροχοι των υποδομών** και οι **χρήστες των υπηρεσιών** (φορείς με σχετική έγκριση) να έχουν **πρόσβαση στο σύστημα εκκαθάρισης και διακανονισμού της επιλογής τους**, το οποίο θα έχει λάβει άδεια, θα εποπτεύεται και θα συμμορφώνεται πλήρως με τους κανόνες περί ανταγωνισμού. Η Επιτροπή διαβεβαιώνει ότι κατά την κατάρτιση της οδηγίας θα γίνουν σεβαστές οι αρχές της **επικουρικότητας** και της **αναλογικότητας**, και ότι θα ληφθεί υπόψη η απαίτηση να μην υπάρξει παρέμβαση, στο βαθμό που αυτό είναι δυνατό, στα κριτήρια που εφαρμόζουν οι εθνικές αρχές για τη ρύθμιση των αντίστοιχων δομών της αγοράς. Το αποτέλεσμα αυτής της προσέγγισης θα είναι μία σαφής, αξιόπιστη και συνεκτική **νομική βάση**.

1.5 Η Επιτροπή δεν πρόκειται να προωθήσει ενδεχόμενη (διασυνοριακή) **συγκέντρωση των δραστηριοτήτων εκκαθάρισης και διακανονισμού**, καθώς πιστεύει ότι αυτή πρέπει να κατευθυνθεί από τις δυνάμεις της αγοράς. Προτείνει να διασφαλισθεί η λήψη υπόψη των απαιτήσεων κοινής ωφέλειας (ανταγωνισμός, σταθερότητα/αποτελεσματικότητα των μηχανισμών).

## 2. Η σημερινή κατάσταση

2.1 Οι μηχανισμοί της εκκαθάρισης και του διακανονισμού είναι πολύπλοκοι. Με τους όρους αυτούς η Επιτροπή ορίζει «το σύνολο των μηχανισμών και διαρθρώσεων που απαιτούνται για την οριστικοποίηση μιας συναλλαγής σε αξίες ή σε παράγωγα μέσα». Πιο συγκεκριμένα η εκκαθάριση περιλαμβάνει την **ανανέωση της ενοχικής σχέσης** (μεσολάβηση οργανισμού εκκαθάρισης και διαχείριση του κινδύνου αντιστάθμισης) και τον **συμψηφισμό** (υπολογισμός της χρεωστικής και πιστωτικής θέσης και διακανονισμός των αμοιβαίων υποχρεώσεων)· υπάρχει επίσης μία συμπληρωματική λειτουργία, ο **συμψηφισμός με ανανέωση της ενοχικής σχέσης** (netting with novation), ο οποίος εξασφαλίζει τους αντισυμβαλλομένους έναντι του «κινδύνου κόστους αντικατάστασης» (δηλαδή του κινδύνου ζημίας λόγω αφερεγγυότητας του αντισυμβαλλόμενου).

2.1.1 Οι διαδικασίες του **διακανονισμού**, χονδρικά, μπορεί να είναι **συμβολαιογραφικού χαρακτήρα** (κωδικοποίηση τίτλων, κεντρική κατάθεση άυλων τίτλων, ανταλλαγή ονομαστικών πληροφοριών μεταξύ καταθετών και εκδοτών κλπ.), να αφορούν την **κεντρική φύλαξη των τίτλων** (διαχείριση τρεχόντων λογαριασμών σε τίτλους, καταχώριση υποχρεώσεων κλπ.) ή να είναι διαδικασίες **ρύθμισης** (υπολογισμός αντισταθμίσεων, μεταφορές μεταξύ τρεχόντων λογαριασμών σε τίτλους, διασύνδεση με τις κεντρικές τράπεζες, αυτόματη καταβολή χρημάτων, ενδοημερήσιες συναλλαγές για παροχή ρευστού σε συστήματα πληρωμής τοις μετρητοίς και σε τίτλους, εκτέλεση λειτουργιών νομισματικής πολιτικής κλπ.).

2.1.2 Ο **ορισμός των λειτουργιών**, των τεχνικών όρων και του περιεχομένου τους χαρακτηρίζεται επί του παρόντος από ασάφεια είτε λόγω ασυμφωνιών της ορολογίας από γλώσσα σε γλώσσα, είτε γιατί εφαρμόζονται με παραλλαγές των περιεχομένων στις διάφορες εθνικές αγορές. Είναι λοιπόν υψίστης σημασίας η μελλοντική οδηγία να χρησιμοποιήσει **προσεκτικά ελεγμένη ορολογία** και η μετάφρασή της στις διάφορες γλώσσες να γίνει σε συνεργασία με ειδικούς του τομέα από κάθε κράτος μέλος.

2.2 Οι υπηρεσίες **εκκαθάρισης** παρέχονται από φορείς που αποκαλούνται κοινώς **κεντρικοί αντισυμβαλλόμενοι** (CCP)· ο **διακανονισμός** επιτυγχάνεται μέσω των **κεντρικών αποθετηρίων αξιών** (CSD). Οι δύο αυτοί τύποι φορέων συνιστούν ένα «**κλειστό κύκλωμα**» το οποίο περιλαμβάνει, εκτός από τις διμερείς σχέσεις, τις κεντρικές τράπεζες και τις τράπεζες και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που έχουν λάβει σχετική άδεια. Οι επενδυτές δεν έρχονται σε επαφή ούτε με τους **κεντρικούς αντισυμβαλλόμενους** ούτε με τα **κεντρικά αποθετήρια αξιών**: σε αμφότερες τις οντότητες έχουν πρόσβαση μόνο οι φορείς της αγοράς (οι τράπεζες και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που είναι μέλη των γραφείων εκκαθάρισης).

2.3 Οι διασυνοριακές συναλλαγές είναι δυνατό να διεξαχθούν με διάφορους τρόπους και βάσει των ακόλουθων εναλλακτικών προσεγγίσεων:

- άμεση πρόσβαση εξ αποστάσεως σε ξένα συστήματα διακανονισμού τίτλων,
- χρησιμοποίηση θεματοφύλακα που έχει άμεση ή έμμεση πρόσβαση σε ξένο σύστημα διακανονισμού τίτλων,
- χρησιμοποίηση, ως διαμεσολαβητή, ενός διεθνούς κεντρικού αποθετηρίου αξιών που έχει άμεση ή έμμεση πρόσβαση στο ξένο σύστημα διακανονισμού τίτλων.

2.3.1 Πέραν του γεγονότος ότι οι ανωτέρω διαύλοι δεν είναι προσβάσιμοι από όλους τους φορείς, κάθε μία από τις αυτές τις λύσεις έχει μειονεκτήματα και πλεονεκτήματα. Ωστόσο, το **κοινό τους χαρακτηριστικό** είναι το **υψηλό κόστος και η αναποτελεσματικότητα**: τα προβλήματα αυτά δεν μπορούν να αποδοθούν στο σύστημα· είναι αναπόφευκτα δεδομένης της προσφυγής σε πολύπλοκες διαδικασίες και της ανάγκης να προστατευτούν οι εμπλεκόμενοι έναντι του κινδύνου αφερεγγυότητας ή μη μεταβίβασης των τίτλων.

2.4 Από όσα ελέχθησαν στην προηγούμενη παράγραφο, θα μπορούσε κανείς να καταλήξει αβασάνιστα στο συμπέρασμα ότι για τη δημιουργία μιας ενοποιημένης αγοράς, ανταγωνιστικής και ασφαλούς, θα αρκούσε η υιοθέτηση κοινών προτύπων, η εναρμό-

νιση των νομοθεσιών και των φορολογικών συστημάτων και ο εξορθολογισμός και η διεθνοποίηση των δομών. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ωστόσο τους κινδύνους που κρύβει αυτή η απλοϊκή αισιοδοξία: οι λύσεις που θεωρητικά μοιάζουν απλές στην εφαρμογή τους πρέπει να αξιολογηθούν λαμβανομένης προσεκτικά υπόψη της **τρέχουσας κατάστασης** στην Ευρώπη των 25 χωρών, τόσο διαφορετικών μεταξύ τους από την άποψη του μεγέθους και της βαρύτητας της οικονομίας τους. Σε όλη την ΕΕ υπάρχουν 24 κεντρικά αποθετήρια αξιών και δύο εξ αυτών διαχειρίζονται το 32,2 % του πλήθους των συναλλαγών και το 60,4 % του παγκόσμιου όγκου συναλλαγών. Οι 14 από τις 25 χώρες δεν διαθέτουν γραφεία εκκαθάρισης (κεντρικοί αντισυμβαλλόμενοι). Εξάλλου, στην Ευρώπη των 15, ο διακανονισμός με πιστώσεις κεντρικών τραπεζών υπερέχει κατά πολύ σε σχέση τον διακανονισμό με πιστώσεις άλλων τραπεζών και το ποσοστό που αντιστοιχεί στον μεν είναι 67 % τόσο του πλήθους όσο και του όγκου των συναλλαγών.

2.4.1 Τα αίτια αυτής της καταφανώς ανισόρροπης κατάστασης, γίνονται κατανοητά αν σκεφτεί κανείς ότι χώρες με χαμηλή κεφαλαιοποίηση αγοράς δεν διαθέτουν ούτε και είναι δυνατό να αποκτήσουν δομές όπως τα κεντρικά αποθετήρια αξιών και τα γραφεία εκκαθάρισης. Αυτού του είδους οι φορείς στοιχίζουν ακριβά και η λειτουργία τους είναι βιώσιμη μόνο αν μπορούν να υπολογίζουν σε σημαντικό όγκο συναλλαγών. Ορισμένες δομές έχουν καταλάβει **σχεδόν μονοπωλιακή θέση** σε εθνικό επίπεδο (γεγονός που δεν συνεπάγεται αυτομάτως ότι ευθύνονται για αθέμιτο ανταγωνισμό) και λειτουργούν με **αποτελεσματικότητα** και **χαμηλό κόστος**.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική την πρωτοβουλία της Επιτροπής και επικροτεί τη σύνταξη ενός εγγράφου που συνιστά βήμα προόδου στη διαδικασία της ενοποίησης των ευρωπαϊκών αγορών τίτλων. Το θέμα είναι εξειδικευμένο, τεχνικής φύσης και με οικονομικές και χρηματοπιστωτικές παραμέτρους που δεν γίνονται άμεσα αντιληπτές· εμπεριέχει επίσης πτυχές που αφορούν την **πολιτική** και τον **ανταγωνισμό** οι οποίες είναι πιθανό να έχουν σημαντικές συνέπειες στο μέλλον των αγορών. Οι καινοτομίες, είτε αυτές προτείνονται είτε επιβάλλονται, θα πρέπει συνεπώς να μεταφραστούν **σταδιακά** σε πράξη, με παράλληλη αξιολόγηση των άμεσων αλλά και των μακροπρόθεσμων **επιπτώσεων** τους στις αγορές.

3.2 Μπορεί ο απώτερος στόχος της πρωτοβουλίας της Επιτροπής να είναι η ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής αγοράς έναντι της αντίστοιχης αμερικανικής (την οποία, εξάλλου, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θεωρεί σημείο αναφοράς), δεν πρέπει όμως να αγνοηθεί το γεγονός ότι η πρόσφατη **διεύρυνση της ΕΕ** έφερε στους κόλπους της αγοράς σχετικά «αδύναμες» ή έστω με εμπειρία και δομές που δεν έχουν ακόμη παγιωθεί. Οι συνέπειες — βραχυπρόθεσμες, αλλά κυρίως μακροπρόθεσμες — αυτών των αλλαγών δεν έχουν εκτιμηθεί· είναι πιθανό να είναι τραυματικές και να οδηγήσουν σε καταχρηστική κυριαρχία των πλέον «ισχυρών» συστημάτων. **Οι συγκεντρώσεις**, οι οποίες θεωρούνται από την Επιτροπή ένα από τα θετικά αποτελέσματα της ενοποίησης (επί των οποίων όμως τηρεί ουδέτερη στάση) δεν θα έπρεπε να υπαγορευτούν από την ανάγκη για επιβίωση αλλά να βασιστούν στην **ελεύθερη εκτίμηση της κατάστασης** και την αβίαστη επιλογή των δυνάμεων της αγοράς.

3.3 Εκτός από την αντικειμενική κατάσταση όπως παρουσιάστηκε στην παράγραφο 2.4, ο κύριος παράγοντας που οδηγεί στον κατακερματισμό των αγορών είναι **οι διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών και των φορολογικών συστημάτων**, είτε όσον αφορά το δικαίωμα στην ιδιοκτησία είτε τον τομέα των συναλλαγών. Σε αυτά τα θέματα απαιτείται κοινοτική παρέμβαση ώστε να επιτευχθεί η **κανονιστική σύγκλιση** που θα άρει τα υπάρχοντα νομικά — και, κυρίως, τα φορολογικά — εμπόδια.

3.4 Η κανονιστική σύγκλιση είναι μεν αναγκαία όχι όμως και ικανή συνθήκη: αν ο απώτερος στόχος είναι η δημιουργία μιας ισχυρής πανευρωπαϊκής δομής, πρέπει να επιτευχθεί **ισότιμος ανταγωνισμός μεταξύ των τραπεζών και των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων** ο οποίος να βασίζεται κατά κύριο λόγο στην **αρχή της ελεύθερης επιλογής** των διαμεσολαβητών (πρβλ. παράγραφο 3.7), διάμεσου ενδεδειγμένου ελέγχου των **κανόνων πρόσβασης**. Οι βέλτιστες συνθήκες ανταγωνισμού αποτελούν την προϋπόθεση για τη **μείωση των τιμών** προς όφελος των επενδυτών.

3.5 Η Επιτροπή δεν λαμβάνει θέση όσον αφορά τη διευκρίνιση και τη **διάκριση μεταξύ του ρόλου των φορέων της αγοράς** (τράπεζες και χρηματοπιστωτικά ιδρύματα) **και του ρόλου των υποδομών**. Οι τελευταίες εκτελούν λειτουργίες **εκκαθάρισης** (κεντρικοί αντισυμβαλλόμενοι) ή **διακανονισμού και φύλαξης** (κεντρικά αποθετήρια τίτλων). Κάθε κατηγορία έχει διαφορετικά καθήκοντα και λειτουργικά χαρακτηριστικά, με αποτέλεσμα να είναι απαραίτητη η εφαρμογή **διαφορετικών κανονισμών και κατάλληλων ελέγχων** για κάθε λειτουργία. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει εξάλλου ότι οι εμπορικές τράπεζες έχουν την τάση να «εσωτερικεύουν» όλο και περισσότερο τις λειτουργίες εκκαθάρισης και διακανονισμού.

3.5.1 Στην αγορά δραστηριοποιούνται εδώ και καιρό δύο μεγάλοι οργανισμοί, οι οποίοι χαρακτηρίζονται ακριβώς από την κατάσταση που περιγράφηκε στην προηγούμενη παράγραφο, ήτοι από συνδυασμό του ρόλου των τραπεζών και των διαμεσολαβητών με την τήρηση όμως μεμονωμένων λογαριασμών. Η εμπειρία αυτών των δομών είναι θετική και θα ήταν ούτως ή άλλως παράλογο να επιδιωχθεί η διάσπαση ή η αναδιάρθρωση εταιρειών που αποτελούν τον κορμό της αγοράς.

3.5.2 Οι δυνατές επιλογές είναι δύο: είτε θα κριθεί αποδεκτή η έννοια των «μικτών» οργανισμών, είτε θα επιλεγεί η αυστηρή λύση της νομοθετικής επιβολής του διαχωρισμού μεταξύ των τραπεζικών δραστηριοτήτων και των λειτουργιών εκκαθάρισης και διακανονισμού. Η πρώτη λύση ευνοεί την αγορά από την άποψη της αποτελεσματικότητας και του κόστους, ενδέχεται όμως, θεωρητικά τουλάχιστον, να οδηγήσει σε αυξημένο κίνδυνο και μείωση της αποτελεσματικότητας των ελέγχων. Η δεύτερη λύση εντάσσεται στο παραδοσιακό πλαίσιο του διαχωρισμού των δραστηριοτήτων δεν φαίνεται όμως εφαρμόσιμη, ούτε, τελικά, επιθυμητή. Είναι πλέον προφανές ότι η μόνη σύσταση που δύναται να κάνει η ΕΟΚΕ είναι ότι **η τήρηση χωριστών λογαριασμών πρέπει να χαρακτηρίζεται από διαφάνεια σε τέτοιο βαθμό ώστε να είναι δυνατοί οι αποτελεσματικοί έλεγχοι τόσο από τις εποπτικές αρχές όσο και από τις αρχές ανταγωνισμού**. Μία κοινοτική οδηγία που θα καθόριζε τις λεπτομέρειες της επίτευξης αυτού του στόχου θα ήταν ευπρόσδεκτη αν όχι απαραίτητη.

3.6 Όπως προαναφέρθηκε, επισημαίνεται ότι οι επενδυτές έρχονται σε επαφή μόνο με φορείς της αγοράς. Οι εν λόγω οργανισμοί διαθέτουν πρόσβαση στους **κεντρικούς αντισυμβαλλόμενους** και στα **κεντρικά αποθετήρια αξιών** μέσω, αντιστοίχως, των εκκαθαριστικών μελών και των θεματοφυλάκων. Τα κεντρικά αποθετήρια αξιών συνεργάζονται, με τη σειρά τους, με τις εκάστοτε εθνικές κεντρικές τράπεζες και με άλλα κεντρικά αποθετήρια αξιών εντός και εκτός συνόρων.

3.7 Οι φορείς της αγοράς, υπόκεινται στον έλεγχο των εποπτικών αρχών και, επιπλέον, οι διαμεσολαβητές εφαρμόζουν πολύ αυστηρούς κανόνες, τεχνικού και κεφαλαιακού χαρακτήρα, όσον αφορά την πρόσβαση στις υπηρεσίες τους. Ως αποτέλεσμα, λίγοι είναι οι φορείς που έχουν άμεσες σχέσεις με τους διαμεσολαβητές και όλοι οι υπόλοιποι πρέπει να απευθύνονται σε όσους έχουν λάβει έγκριση για τη διεξαγωγή συναλλαγών που ενέχουν κίνδυνο. Οι κανόνες που επιβάλλουν οι διαμεσολαβητές υπαγορεύονται από τη λειτουργία κοινής ωφέλειας που έχει ανατεθεί σε αυτές τις οντότητες: από αυτές εξαρτάται η **σταθερότητα της αγοράς** και, σε τελική ανάλυση, η **προστασία των επενδυτών**. Επισημαίνεται επίσης ότι οι εποπτικές αρχές και οι αρχές που είναι αρμόδιες για θέματα ανταγωνισμού οφείλουν να επαγρυπνούν ώστε οι κανόνες που εφαρμόζουν οι διαμεσολαβητές να μη χρησιμοποιηθούν καταχρηστικά για την περιστολή της **ελευθερίας πρόσβασης**.

3.8 Δεδομένων των λειτουργικών χαρακτηριστικών των παραγόντων του κλάδου, οι επενδυτές έχουν **άμεσο συμφέρον στην αξιοπιστία και τη σταθερότητα των φορέων της αγοράς**, τη στιγμή που η αγορά βασίζεται στην **αξιοπιστία και τη σταθερότητα των διαμεσολαβητών**. Ενώ ο συστημικός κίνδυνος είναι κοινός για τους μεν και τους δε, οι έλεγχοι στους οποίους αυτοί υποβάλλονται διέπονται από διαφορετική λογική. Εξ ου και η ανάγκη, όπως αναφέρθηκε στην παράγραφο 3.5 ανωτέρω, για **διακριτούς ρόλους και κανόνες**. Όσον αφορά τα κεντρικά αποθετήρια αξιών, πρέπει να επισημανθεί ότι ο πιστωτικός κίνδυνος για τα μέλη (στην πλειονότητά τους πιστωτικά ιδρύματα) είναι ουσιαστικά μηδενικός καθώς οι εθνικές νομοθεσίες προστατεύουν τους επενδυτές έναντι της αφερεγγυότητας των κεντρικών αποθετηρίων αξιών, ορίζοντας ότι οι φυλασσόμενοι τίτλοι δεν πρέπει να περιλαμβάνονται στους ισολογισμούς των μελών.

3.9 Όσον αφορά τον διαχωρισμό των ρόλων, η ΕΟΚΕ αντιμετωπίζει με προβληματισμό — όπως και ορισμένοι εκ των φορέων — την **τάση εξαγοράς κεντρικών αποθετηρίων αξιών από τραπεζικά ιδρύματα** σε διάφορες χώρες με αποτέλεσμα αυτά να εκτελούν τις παραδοσιακές τους λειτουργίες ενοποιώντας τις — ή, μάλλον, συνδυάζοντάς τις — με αυτές των διεθνών κεντρικών αποθετηρίων αξιών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διερευνήσει το θέμα προκειμένου να εξακριβώσει, κατ'αρχάς, αν υπάρχουν ενδείξεις **στρέβλωσης του ανταγωνισμού**, στις περιπτώσεις «μικτών» οργανισμών (ή διαφορετικών οντοτήτων που όμως συνδέονται μεταξύ τους) οι οποίοι λειτουργούν τόσο ως φορείς της αγοράς όσο και ως διαμεσολαβητές. Ιδίως πρέπει να διερευνηθεί εάν οι λειτουργίες των κεντρικών αποθετηρίων αξιών χρηματοδοτούν ή ευνοούν άλλες δραστηριότητες.

3.10 Η στρέβλωση του ανταγωνισμού δεν έχει ακόμη αποδειχθεί, είναι όμως γεγονός ότι ο συνδυασμός των λειτουργιών προκαλεί, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, **δυσκολίες στον έλεγχο** που ασκούν οι αρμόδιες αρχές: ένα κεντρικό αποθετήριο αξιών, όταν λειτουργεί ως τράπεζα υπόκειται στους τραπεζικούς ελέγχους που προβλέπονται στη χώρα όπου έχει την έδρα του ενώ ως κεντρικό αποθετήριο αξιών διέπεται από διαφορετικούς κανονισμούς και υπόκειται στους ελέγχους που διεξάγουν οι αρμόδιες αρχές της αγοράς αξιών στις χώρες όπου δραστηριοποιείται. Ακόμη και αν τηρούνται χωριστά λογιστικά αρχεία, οι προκύπτουσες σχέσεις — είτε προφανείς είτε ενδεχομένως λιγότερο διαφανείς — είναι πιθανό να προκαλέσουν αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων ή, ακόμη χειρότερα, επικίνδυνα κενά στους ελέγχους. Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί, για λόγους αντικειμενικότητας, ότι οι νόμοι σχετικά με τη φύλαξη των τίτλων, στους οποίους γίνεται αναφορά στην παράγραφο 3.8, προστατεύουν αποτελεσματικά τον επενδυτή.

3.11 Συμπερασματικά και εν είδει εισαγωγής στις ειδικότερες παρατηρήσεις που ακολουθούν, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το έγγραφο της Επιτροπής έχει ως άξονα τη δημιουργία μιας ενοποιημένης αγοράς χωρίς φραγμούς, η οποία θα σέβεται τους κανόνες του ανταγωνισμού και θα λειτουργεί με μειωμένο κόστος: στόχοι κοινός αποδεκτοί. Η ΕΟΚΕ θέλει να τονίσει τα παρακάτω:

- κάθε καινοτομία έχει κάποιον αντίκτυπο, θετικό ή αρνητικό, στη **σταθερότητα της αγοράς**. Καμία επιδίωξη, είτε αφορά την απελευθέρωση είτε τον ανταγωνισμό, δεν πρέπει να υπερισχύσει της ανάγκης προστασίας των επενδυτών,
- οι κανόνες του **ανταγωνισμού** επιβάλλεται να τηρούνται, πρέπει όμως να λαμβάνεται υπόψη ότι **δεν είναι όλοι οι εμπλεκόμενοι ίσοι ως προς τους κινδύνους στους οποίους εκτίθενται**,
- η έννοια της «ανοιχτής αγοράς» πρέπει να προσαρμόζεται κατά τρόπο ώστε να μην πλήττεται η ποιότητά της,
- αν δεν υπάρξει πλήρης **σύγκλιση των φορολογικών διαδικασιών**, η αγορά θα εξακολουθήσει να εμφανίζει **στρεβλώσεις και υψηλό κόστος**, τα οποία θα γίνουν εντονότερα μόλις αρθούν τα εμπόδια τεχνικής και νομοθετικής φύσης: άλλωστε η υιοθέτηση ενιαίων διαδικασιών θα καθιστούσε απλούστερο τον έλεγχο της φοροδιαφυγής,
- αν αληθεύει ότι πρέπει να καταργηθούν τα εμπόδια που δυσχεραίνουν την πρόσβαση στις **τοπικές αγορές**, δεν πρέπει να υποεκτιμηθεί το γεγονός ότι κάθε αγορά έχει τα δικά της χαρακτηριστικά και τις δικές της συνήθειες, που είναι αδύνατο να εξαλειφθούν όσες προσπάθειες εναρμόνισης και αν καταβληθούν. Ως προς αυτό, ακόμη και αν η δήλωση της Επιτροπής που αναφέρεται στην παράγραφο 1.4 μοιάζει καθησυχαστική, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η ασφάλεια δικαίου παραμένει πρωτεύουσα και όχι δευτερεύουσα απαίτηση.

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

##### 4.1 Τα εμπόδια που φέρνουν στο φως οι εκθέσεις Giovannini

4.1.1 Οι δύο εκθέσεις της ομάδας Giovannini<sup>(1)</sup> συνιστούν το σημείο εκκίνησης των προσεγγίσεων της Επιτροπής. Η εικόνα της πραγματικότητας που προκύπτει από τις εν λόγω εκθέσεις αποτελεί τον καρπό των προσαπειρών εμπειρογνομόνων υψηλού κύρους, προς τους οποίους δεν μπορεί κανείς παρά να επιδείξει πλήρη εμπιστοσύνη. Ωστόσο, αν και τα **γεγονότα** που περιέχονται στις εν λόγω εκθέσεις είναι αδιαμφισβήτητα, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι

**απόψεις** που διατυπώνονται επιδέχονται περαιτέρω αναλύσεων. Επισημαίνεται λοιπόν ότι τα σχόλια που ακολουθούν είναι καθαρά επικοινωνιακού χαρακτήρα.

4.1.2 Τα εμπόδια που εντοπίζονται στις δύο εκθέσεις Giovannini (δεκαπέντε συνολικά) μπορούν να χωριστούν σε τρεις κατηγορίες: **τεχνικά εμπόδια ή εμπόδια που απορρέουν από τις πρακτικές της αγοράς**, εμπόδια που συνδέονται με τις **φορολογικές διατυπώσεις** και εμπόδια **νομικού χαρακτήρα**. Σύμφωνα με την άποψη που εκφράζεται μέσω των εκθέσεων — και την οποία συμμερίζεται η Επιτροπή — ένα από τα κύρια εμπόδια στην ενοποίηση είναι οι περιορισμοί που αφορούν τον **τόπο εκτέλεσης της εκκαθάρισης ή του διακανονισμού** οι οποίοι, όταν εφαρμόζονται, αφαιρούν από τους φορείς της αγοράς το δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης και επιλογής του τόπου εκκαθάρισης και διακανονισμού. Η Επιτροπή παρατηρεί ορθώς ότι τέτοιου είδους περιορισμοί **μειώνουν τον ανταγωνισμό**. Η ΕΟΚΕ, από τη μεριά της, αφενός συμφωνεί σε γενικές γραμμές, προτείνει όμως να μελετηθεί εις βάθος η βάση αυτών των περιορισμών προκειμένου να διακριβωθεί αν πράγματι η σχετική επιχειρηματολογία είναι έγκυρη και δεν πρόκειται απλώς για απλό προστατευτισμό.

4.1.3 Άλλα εμπόδια είναι αυτά που οδηγούν, ή ακόμη και υποχρεώνουν, τους φορείς **να προσφύγουν σε τοπικά μέλη** προκειμένου να έχουν πρόσβαση στα τοπικά συστήματα διακανονισμού. Και σε αυτή την περίπτωση η Επιτροπή συνιστά προσοχή: όπως επισημάνθηκε στην παράγραφο 3.11 ανωτέρω, οι περιορισμοί και τα εμπόδια δεν υπαγορεύονται πάντα από την επιθυμία προστασίας των ιδίων αγορών.

4.1.4 Δεν μπορεί κανείς ωστόσο παρά να συμφωνήσει ανεπιφύλακτα με την κριτική της Επιτροπής σχετικά με το γεγονός ότι σε ορισμένες χώρες τα συστήματα διακανονισμού υποχρεωτικά πρέπει να ενσωματώνουν έναν μηχανισμό για την είσπραξη των φόρων επί των συναλλαγών, παρόλο που η χρήση διαφορετικού συστήματος ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα την καταβολή υψηλότερων φόρων. Αυτό το εμπόδιο, που περιορίζει αναμφισβήτητα την ελευθερία των φορέων να επιλέγουν με κριτήριο το κόστος, είναι ταυτοχρόνως ένα από τα εμπόδια εκείνα που είναι δύσκολο να αρθούν, δεδομένου ότι πρόκειται για φορολογικό μέτρο εθνικού χαρακτήρα.

##### 4.2 Απουσία κοινού κανονιστικού/εποπτικού πλαισίου

4.2.1 Τα συστήματα εκκαθάρισης και διακανονισμού υπόκεινται στους κανόνες και στην εποπτεία των εθνικών αρχών: **δεν υπάρχει ευρωπαϊκό ρυθμιστικό πλαίσιο**. Απουσία κοινοτικής νομοθεσίας — και συνεπώς «ευρωπαϊκού διαβατηρίου» — είναι λογικό οι εθνικές αρχές να μπορούν να αρνούνται την πρόσβαση στις αγορές τους σε συστήματα επί των οποίων δεν ασκούν έλεγχο. Αυτό εξηγείται από το γεγονός ότι η αποστολή των εθνικών αρχών είναι να προστατεύουν την αγορά για την οποία είναι υπεύθυνες. Προκειμένου να καλυφθεί αυτό το κενό, το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ρυθμιστικών Αρχών (CESR) συνέστησαν μία κοινή ομάδα εργασίας στην οποία ανατέθηκε η κατάρτιση **κοινών προτύπων** για τους ευρωπαίους παρόχους υπηρεσιών εκκαθάρισης και διακανονισμού, προσαρμόζοντας τις συστάσεις της επιτροπής συστημάτων πληρωμών (PSC) της ομάδας G-10. Τα αποτελέσματα αυτών των εργασιών είναι ευκαίω να μεταφραστούν σε **συστάσεις και όχι σε κανόνες**. Οι συστάσεις πλεονεκτούν διότι μπορούν να υιοθετηθούν από όλους, και επίσης είναι δυνατό να τροποποιηθούν ανά πάσα στιγμή ανάλογα με τις εξελίξεις στην τεχνολογία και στην αγορά.

<sup>(1)</sup> Οι εκθέσεις Giovanni και τα συναφή έγγραφα είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα της Επιτροπής [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/financial-markets/index\\_en.htm#otherdocs](http://europa.eu.int/comm/internal_market/financial-markets/index_en.htm#otherdocs).

4.2.2 Η υιοθέτηση κοινών κανόνων αποτελεί τη βάση της ενοποίησης των αγορών. Επισημαίνεται ότι τα προαναφερθέντα πρότυπα **δεν θα είναι υποχρεωτικά**, εφόσον μόνο μία κοινοτική οδηγία δύναται να τροποποιήσει ή να αντικαταστήσει τις εθνικές νομοθετικές διατάξεις. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι εν λόγω κανόνες πρέπει να **δημοσιευτούν μετά την έγκριση της οδηγίας πλαισίου** και ο ρόλος τους να περιοριστεί στην ενοποίηση των κανόνων που θα περιέχει η οδηγία ή στην κάλυψη τυχόν κανονιστικών κενών, πάντα εντός του πλαισίου των κατευθυντήριων γραμμών της οδηγίας. Κάθε άλλη προσέγγιση θα επέφερε ενδεχομένως σύγχυση στις αγορές.

#### 4.3 Απουσία ισότιμης μεταχείρισης

4.3.1 Ορισμένες από τις οντότητες που παρέχουν υπηρεσίες εκκαθάρισης και διακανονισμού διαθέτουν επίσης άδεια λειτουργίας ως τράπεζες ή επενδυτικές επιχειρήσεις. Η Επιτροπή αναφέρει ότι οι τράπεζες και οι επενδυτικές επιχειρήσεις μπορούν να προσφέρουν **διασυναριακές υπηρεσίες φύλαξης** μέσω του λεγόμενου «ενιαίου διαβατηρίου» που προβλέπεται στην οδηγία σχετικά με τις επενδυτικές υπηρεσίες, ενώ οι οντότητες που παρέχουν αποκλειστικά υπηρεσίες εκκαθάρισης ή διακανονισμού δεν έχουν αντίστοιχα δικαιώματα. Εξάλλου, οι δύο προαναφερθείσες κατηγορίες φορέων υπόκεινται σε διαφορετικές απαιτήσεις κεφαλαιακής επάρκειας και σε διαφορετικές νομοθεσίες όσον αφορά τους ελέγχους και την παροχή υπηρεσιών. Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι αυτή η κατάσταση εγείρει **θεμελιώδη ζητήματα όσον αφορά την ισότιμη μεταχείριση**.

4.3.2 Η Επιτροπή φαίνεται ότι αντιλαμβάνεται το πρόβλημα υπό το πρίσμα του **ανοίγματος των αγορών** και των **ισότιμων συνθηκών ανταγωνισμού**· η ΕΟΚΕ αντιθέτως δίνει την έμφαση στην **ασφάλεια των αγορών** και την **αποτελεσματικότητα των ελέγχων**. Η κατάσταση που έχει δημιουργηθεί προκαλεί προβληματισμό: απουσία ξεκάθαρων και ομοιογενών κανονισμών, δημιουργήθηκαν υβριδικές ή κοινές δομές που δραστηριοποιούνται στον τραπεζικό τομέα, στη διαμεσολάβηση αλλά και στην εκκαθάριση χωρίς να είναι σαφές ποια από αυτές είναι η κύρια δραστηριότητά τους. Μπορεί οι κοινές ή συμπληρωματικές δραστηριότητες να δημιουργούν συνέργειες και οικονομίες κλίμακας, από την άλλη όμως πρέπει να αποφευχθεί ο κατακερματισμός των ελέγχων και των κανόνων που ισχύουν για κάθε δραστηριότητα. Συμπερασματικά, η ΕΟΚΕ συνιστά μεγάλη προσοχή κατά την ανάλυση της κατάστασης υπό το πρίσμα του ανταγωνισμού: **η ασφάλεια των αγορών πρέπει να αποτελεί ύψιστη προτεραιότητα και γνώμονα όλων των επιλογών**.

4.3.3 Ως συμπέρασμα, η ΕΟΚΕ προτείνει να αντιμετωπισθεί με εξαιρετική προσοχή το θέμα κάτω από την έποψη του ανταγωνισμού: **η ασφάλεια των αγορών πρέπει να αποτελεί πρωτεύον και προσδιοριστικό στοιχείο όλων των επιλογών**. Εφόσον ικανοποιηθεί ο όρος αυτός, απομένει να εξευρεθεί λογική ισορροπία μεταξύ της τηρήσεως των κανόνων της ελεύθερης αγοράς και της προστασίας των επενδύσεων και των συμφερόντων των φορέων.

#### 5. Οι στόχοι της Επιτροπής

5.1 Ο στόχος που έθεσε η Επιτροπή στον εαυτό της είναι η δημιουργία κοινοτικών συστημάτων εκκαθάρισης και διακανονισμού, τα οποία θα είναι **αποτελεσματικά και ασφαλή** και θα εγγυώνται **την ισότιμη μεταχείριση** στους διάφορους παρόχους αυτών των υπηρεσιών. Για την επίτευξή του θα υιοθετηθούν μέτρα και πολιτικές στους παρακάτω τομείς:

- **απελευθέρωση και ενοποίηση** των υπαρχόντων συστημάτων εκκαθάρισης και διακανονισμού ώστε να διασφαλιστεί πλήρως το δικαίωμα πρόσβασης και να καταργηθούν τα εμπόδια,
- πλήρης εφαρμογή των **κανόνων ανταγωνισμού**,
- θέσπιση **κοινού κανονιστικού και εποπτικού πλαισίου**,
- κατιέρωση κατάλληλων **μηχανισμών εταιρικής διακυβέρνησης**.

5.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί, αν και με κάποιες επιφυλάξεις, τόσο ως προς τους στόχους όσο και ως προς τις διαδικασίες και τις πολιτικές που πρέπει να θεσπιστούν. Είναι επίσης, σε γενικές γραμμές, σύμφωνη με το επιχειρησιακό σχέδιο της Επιτροπής· ωστόσο, στις παραγράφους που ακολουθούν, θα προβεί στη διατύπωση ορισμένων σχολίων, θέλοντας απλώς να συνεισφέρει στην πολύ καλή δουλειά που έχει κάνει η Επιτροπή σχετικά με το θέμα αυτό.

5.3 Οι εκδόσεις Lamfalussy και Giovannini, όπως και η Επιτροπή, συμφωνούν ότι, μόλις ληφθούν όλα τα απαραίτητα μέτρα, θα εκκινηθεί μία χρήσιμη διαδικασία **συγκέντρωσης** των συστημάτων εκκαθάρισης και διακανονισμού. **Η κινητήρια δύναμη αυτής της διαδικασίας πρέπει να είναι η αγορά**. Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι πρέπει να υιοθετηθεί **ουδέτερη στάση απέναντι στα διαρθρωτικά θέματα**: προτείνει επίσης την αποχή από τη διατύπωση απόψεων όσον αφορά τις οριζόντιες ή τις κάθετες συγκεντρώσεις, και την παροχή υπηρεσιών διαμεσολάβησης ή/και τραπεζικών υπηρεσιών από την πλευρά των ρυθμιστικών μηχανισμών ή των κεντρικών αντισυμβαλλομένων.

5.4 Η ΕΟΚΕ έχει να κάνει ορισμένα σχόλια σχετικά με το θέμα αυτό, προς συμπλήρωση και διασαφήνιση όσων ελέχθησαν στην παράγραφο 4.3.2 ανωτέρω. Κατά τη γνώμη της, παρόλο που η **διακρατική συγκέντρωση των ομόλογων οργανισμών** αναμένεται να δημιουργήσει οικονομίες κλίμακας και να απλοποιήσει τη διαδικασία, η **συγκέντρωση διαφορετικών δραστηριοτήτων εντός μίας και μόνο οντότητας** είναι πιθανό να οδηγήσει στη δημιουργία υβριδικών εταιρειών τεραστίων διαστάσεων. Οι εποπτικές αρχές, σε στενή συνεργασία με τις αρχές ανταγωνισμού, θα πρέπει να διασφαλίσουν ότι αυτό το ενδεχόμενο δεν θα θέσει σε κίνδυνο **την επιβίωση των μικρότερων επιχειρήσεων**. Εξάλλου, για τον απλούστατο λόγο της διατήρησης της διαφάνειας, η αγορά θα έπρεπε να είναι σε θέση να γνωρίζει «ποιος κάνει τι».

5.4.1 Η δήλωση της Επιτροπής για «μη επέμβαση» πρέπει να συσχετιστεί με τη «δήλωση προθέσεων» που περιέχεται στο ίδιο έγγραφο (σημείο 6.2, τελευταία γραμμή) όπου η Επιτροπή δεσμεύεται να ασκήσει **έλεγχο όσον αφορά την τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού**.

## 6. Οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής

6.1 Το πρόγραμμα της Επιτροπής για την επίτευξη των στόχων που έχει θέσει μοιάζει καθ'όλα σωστό και λογικό, και, κυρίως, ρεαλιστικό: οι καινοτομίες μπορούν να εισαχθούν **βαθμιαία** — γεγονός που θα έχει ως συνέπεια την παρέλευση επαρκώς μακρού διαστήματος για την πλήρη υλοποίηση — και με σεβασμό στους κανόνες της αγοράς. **Νομοθετικές και ρυθμιστικές παρεμβάσεις θα γίνονται μόνο όταν κρίνεται απολύτως απαραίτητο.**

6.2 Η Επιτροπή έχει δημιουργήσει μία **ομάδα διαβούλευσης και παρακολούθησης** η οποία θα αναλύσει τα εμπόδια που, σύμφωνα με έκθεση Giouvannini, πρέπει να αρθούν με πρωτοβουλία του ιδιωτικού τομέα. Επιπλέον, σύμφωνα με την εν λόγω έκθεση πρέπει επίσης:

- να προταθεί μία **οδηγία πλαίσιο** για τη δημιουργία ενός σταθερού νομοθετικού πλαισίου το οποίο θα επιτρέπει την αμοιβαία αναγνώριση των διαφόρων εθνικών συστημάτων,
- να δημιουργηθούν **ομάδες εμπειρογνομόνων** οι οποίες θα εξετάσουν τα **ζητήματα νομικής και φορολογικής φύσης** και οι οποίες θα προτείνουν τρόπους εναρμόνισης των νομοθεσιών και των διαδικασιών.
- να ασκηθεί έλεγχος για την **αποτελεσματική τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού**, να εντοπιστούν οι υπάρχουσες **μονοπωλιακές θέσεις** και κάθε νέα συγκέντρωση στον κλάδο και να αποφασιστούν **παρεμβάσεις εφόσον κριθεί απαραίτητο.**

6.2.1 Για την πλειονότητα των παρεμβάσεων που προβλέπονται από το σχέδιο δράσης της Επιτροπής η ΕΟΚΕ δεν έχει να κάνει κάποια ιδιαίτερη παρατήρηση· ακολουθεί απλώς σύντομος σχολιασμός γενικού χαρακτήρα.

6.3 **Δικαιώματα πρόσβασης και επιλογής** (σημείο 2.1 της ανακοίνωσης). Το κεντρικό πρόβλημα του συνολικού οικοδομήματος μιας πανευρωπαϊκής ανοιχτής αγοράς είναι τα **εμπόδια** που τίθενται από ορισμένες αρχές (και, σε κάποιον βαθμό, από όλες σχεδόν τις αρχές) όσον αφορά την **πρόσβαση των παρόχων υπηρεσιών εκκαθάρισης και διακανονισμού στον τόπο εκκαθάρισης και διακανονισμού της επιλογής τους**. Δεδομένης της αντίστασης που προβάλλουν οι εθνικές αρχές, η μόνη εναλλακτική λύση που βλέπει η Επιτροπή είναι μια οδηγία δια της οποίας θα επιβληθεί η άρση αυτών των εμποδίων και **θα αναγνωριστεί** σε όλους τους εμπλεκόμενους — επενδυτικές εταιρείες και τράπεζες, κεντρικοί αντισυμβαλλόμενοι και κεντρικά αποθετήρια αξιών — **το δικαίωμα να έχουν πρόσβαση στους κατάλληλους αντισυμβαλλόμενους σε οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ κι αν βρίσκονται**. Σε αυτό το πλαίσιο θα ήταν επίσης δυνατό οι αγορές που υπόκεινται σε ρύθμιση και τα πολυμερή συστήματα διαπραγμάτευσης να συνάπτουν **συμφωνίες με κεντρικούς αντισυμβαλλόμενους και κεντρικά αποθετήρια αξιών** σε άλλες χώρες της Ένωσης.

6.3.1 Η ΕΟΚΕ δηλώνει την καταρχήν συμφωνία της με τον στόχο που έχει θέσει η Επιτροπή, επιθυμεί ωστόσο να κάνει μια **σημαντική επισήμανση**: Δεν είναι πάντα ο υπερπροστατευτισμός

των εθνικών αρχών υπαίτιος για τα εμπόδια που υπάρχουν σήμερα στην αγορά· πολύ συχνά, η πρόθεση είναι κυρίως να **προστατευτούν οι αγορές έναντι κινδύνων που είναι αδύνατο να ελεγχθούν από τις αρχές**, και αυτό είναι απολύτως θεμιτό. Η ανταλλαγή πληροφοριών δεν είναι πάντα ικανοποιητική, κυρίως όμως αυτό που λείπει είναι η αμεσότητα της πληροφόρησης, παράμετρος αποφασιστικής σημασίας για ταχείες παρεμβάσεις.

6.3.2 Στο έγγραφο της Επιτροπής αναφέρεται σειρά ενισχυμένων μέτρων πρόληψης, ιδίως όσον αφορά την **κεφαλαιακή επάρκεια** και τη **διαχείριση του κινδύνου ενώ τηρείται η αρχή του ελέγχου της χώρας προέλευσης**. Πρόκειται να θεσπιστεί ένα **πρότυπο εποπτικής συνεργασίας**, «προκειμένου να αποφευχθεί η υπαγωγή των συστημάτων εκκαθάρισης και διακανονισμού τίτλων που ασκούν διασυνοριακές δραστηριότητες στον έλεγχο πολλών εποπτικών αρχών». Η προσέγγιση είναι χωρίς αμφιβολία σωστή, δεν πρέπει όμως να υποεκτιμηθούν οι δυσκολίες της πρακτικής της εφαρμογής.

6.3.3 Η αυξανόμενη πολυπλοκότητα των αγορών καθώς και ο σταθερός ρυθμός συγκεντρώσεων, συγχωνεύσεων και μεταλλάξεων των εταιριών αυξάνουν σημαντικά τον φόρτο των εποπτικών αρχών. Σε θεωρητικό επίπεδο μπορεί κανείς να υποστηρίξει ότι τα μέτρα συνεργασίας είναι σωστά και λογικά. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ φοβάται ότι **στην πράξη θα προκύψουν δυσκολίες** καθόλου αμελητέες: δεν θα είναι απλό να ενοποιηθούν εικοσιπέντε συστήματα διαφορετικού επιπέδου από την άποψη της αποτελεσματικότητας, των πόρων και την εμπειρίας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η **ημερομηνία θέσης σε ισχύ των μέτρων απελευθέρωσης** πρέπει να είναι μεταγενέστερη της επίτευξης **πλήρους συμφωνίας μεταξύ όλων των εθνικών εποπτικών αρχών**. Οι εν λόγω αρχές θα πρέπει να εγγραφθούν υπεύθυνα ότι είναι σε θέση να συμμετάσχουν στο σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών και να διασφαλίσουν την προστασία των αγορών από τον **συστημικό κίνδυνο**.

6.4 **Διακυβέρνηση** (σημείο 2.3 της ανακοίνωσης). Η Επιτροπή δηλώνει ότι **δεν προτίθεται να εμπλακεί στη διαμάχη για την μορφή διακυβέρνησης των εταιριών** που διαχειρίζονται τους μηχανισμούς διακανονισμού και των κεντρικών τους αντισυμβαλλομένων. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πολλά προβλήματα ανταγωνισμού και δεσπόζουσας θέσης θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν αν υιοθετούνταν η προσέγγιση της **συνεταιριστικής σχέσης** μεταξύ των μελών του συστήματος, η οποία δίνει την έμφαση στην εξισορρόπηση του ισολογισμού και όχι στην δημιουργία κερδών.

6.4.1 Δεδομένου του ευαίσθητου χαρακτήρα των λειτουργιών που επιτελούν οι διαμεσολαβητές και δεδομένης της μεγάλης τους ισχύος στην αγορά, η Επιτροπή θεωρεί αναγκαία τη θέσπιση **κατευθυντήριων γραμμών για την αποτελεσματική διακυβέρνηση των εταιρειών**, η οποία θα διασφαλίζει τη διαφάνεια και θα είναι σε θέση να ελέγχει την εταιρική πολιτική και τη διαχείριση των τρεχόντων θεμάτων. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί: δεν έχει να κάνει κανένα ιδιαίτερο σχόλιο σχετικά με τις κατευθύνσεις που δίνονται, παρά μόνο να επισημάνει ότι αυτές συνάδουν με τις σύγχρονες αντιλήψεις περί «**εταιρικής διακυβέρνησης**».

6.4.2 Η Επιτροπή συμπληρώνει επίσης ότι αυτές οι οντότητες, ακριβώς επειδή διαθέτουν μεγάλη ισχύ, είναι πιθανό να εφαρμόσουν πρακτικές **αντίθετες προς τους κανόνες ανταγωνισμού**. Ως δικλείδα ασφάλειας προτείνεται η τήρηση **χωριστών λογιστικών αρχείων** από τους κεντρικούς αντισυμβαλλόμενους και τα κεντρικά αποθετήρια αξιών, από τα οποία θα προκύπτει σαφώς ότι η διαχείριση των θεσμικών τους δραστηριοτήτων είναι απολύτως διακριτή από την παροχή λοιπών υπηρεσιών. Οι ίδιες διατάξεις θα πρέπει να εφαρμοστούν και για τις δραστηριότητες που η Επιτροπή αποκαλεί **«μη κύριες δραστηριότητες, όπως οι τραπεζικές»**. Όσο σημαντικός και αν είναι ένας κεντρικός αντισυμβαλλόμενος ή ένα κεντρικό αποθετήριο αξιών, ο χαρακτηρισμός «μη κύριες» μοιάζει να μειώνει αδικαιολόγητα τη σημασία των τραπεζικών δραστηριοτήτων: τα μέλη των συστημάτων διακανονισμού χρειάζονται πίστωση από εμπορική ή κεντρική τράπεζα για να αντιμετωπίσουν τις προσωρινές τους ελλείψεις σε ρευστό. Η τραπεζική δραστηριότητα συχνά αφορά μεγάλα χρηματικά ποσά και, ιδίως σε στιγμές έντασης της αγοράς, η πιθανή εμφάνιση **συστημικού κινδύνου** δεν πρέπει να υποτιμάται.

6.4.2.1 Είναι ωστόσο πιθανό να **εξαιρεθούν από την υποχρέωση διαχωρισμού των λογαριασμών τα κεντρικά αποθετήρια αξιών** δεδομένου ότι οι «τραπεζικές» λειτουργίες των ιδρυμάτων αυτών αφορούν τις συμμετέχουσες τράπεζες και είναι συνεπώς κατά κανόνα «μη κύριες» **δραστηριότητες στο πλαίσιο του διακανονισμού**. Η πίστωση είναι συνεπώς, υπό μία έννοια, αναπόσπαστο τμήμα του διακανονισμού και ως τέτοιο θα μπορούσε — ή θα έπρεπε όπως υποστηρίζουν ορισμένοι — να θεωρείται δραστηριότητα που συνδέεται με τη θεσμική λειτουργία των κεντρικών αποθετηρίων αξιών. Το ίδιο ισχύει και για τους κεντρικούς αντισυμβαλλόμενους στις περιπτώσεις που η πίστωση είναι απαραίτητη για την κανονική διεξαγωγή της εκκαθάρισης, της οποίας επίσης μπορεί να θεωρηθεί αναπόσπαστο τμήμα.

6.4.3 Δεν είναι σαφές πώς μπορούν να συνεργαστούν στην πράξη οι **αρχές τραπεζικού ελέγχου** και οι αρχές ελέγχου επί των κεντρικών αντισυμβαλλομένων και των κεντρικών αποθετηρίων αξιών σε **στιγμές εκτάκτου ανάγκης** ώστε να δράσουν άμεσα. Όπως προαναφέρθηκε, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αντιμετώπιση των δυνητικών κινδύνων για την αγορά προϋποθέτει τη συνένωση όλων των αρχών που είναι αρμόδιες για την εποπτεία των τραπεζικών και άλλων λειτουργιών υπό την αιγίδα της ΕΚΤ για την σύναψη συμφωνιών συνεργασίας και αμοιβαίας πληροφόρησης συνεχώς χαρακτηριστά, με παράλληλη θέσπιση αποτελεσματικών μέτρων σε εύθετο χρόνο για την αντιμετώπιση περιπτώσεων έκτακτης ανάγκης.

6.5 **Νομικές και φορολογικές αποκλίσεις** (σημείο 3 της ανακοίνωσης). Τα προβλήματα νομικής φύσης είναι τόσα πολλά και τόσο σύνθετα που είναι αδύνατο να απαριθμηθούν πλήρως. **Οι νομικές αποκλίσεις** εμπεριέχουν πτυχές συμβατικής ή κεφαλαιακής φύσης, πτυχές που άπτονται του διεθνούς δικαίου, του εταιρικού και του πτωχευτικού δικαίου και **οι νομικές παράμετροι επηρεάζουν όλες τις φάσεις των διαδικασιών** απόκτησης, εκκαθάρισης και μεταβίβασης των τίτλων. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι «η διαδικασία θα εξακολουθεί να επηρεάζεται στο σύνολό της από ενδεχόμενες αποκλίσεις μεταξύ των ουσιαστικών δικαίων των ενδιαφερόμενων χωρών».

6.5.1 Είναι κοινώς αποδεκτό ότι η λύση των αμέτρητων και σύνθετων νομικών προβλημάτων **θα επέλθει μακροπρόθεσμα**: η εμπειρία έχει δείξει ότι οι εθνικές ιδιαιτερότητες και ο γραφειοκρατικός συντηρητισμός οδήγησαν συχνά σε **καθυστερήσεις και εμπόδια κατά τις διαδικασίες νομοθετικής εναρμόνισης**. Η

ΕΟΚΕ ελπίζει ότι το αίσθημα ευθύνης των κρατών μελών θα υπερισχύσει τελικά των εθνικών συμφερόντων. Η Επιτροπή προτίθεται να δημιουργήσει μία **ομάδα** με μέλη ειδικούς από την πανεπιστημιακή κοινότητα, δημόσιες αρχές και εκπροσώπους του νομικού κλάδου, στην οποία θα αναθέσει την περαιτέρω ανάλυση των θεμάτων που πραγματεύτηκε η ομάδα Γιουβαννίνι και την υποβολή κατάλληλων προτάσεων. Η ομάδα θα πρέπει να διατηρήσει την επαφή της με τις οντότητες που διεξάγουν παρόμοιες εργασίες σε παγκόσμιο επίπεδο (Unidroit). Η ΕΟΚΕ προτείνει την ένταξη στην ομάδα εκπροσώπων των φορέων της αγοράς, οι οποίοι να είναι ειδικευμένοι σε τεχνικά ή νομικά ζητήματα.

6.5.2 Η διαδικασία νομοθετικής εναρμόνισης που πρόκειται να κινηθεί η Επιτροπή δεν είναι δυνατό να ολοκληρωθεί πριν από την οριστικοποίηση των λοιπών πτυχών της οδηγίας πλαισίου. Στο μεταξύ, **θα εξακολουθήσουν να ισχύουν οι υπάρχουσες νομοθεσίες**, συνοδευόμενες από επεμβάσεις νομικής φύσης μόνο όταν κρίνεται απολύτως απαραίτητο· πρέπει να αποφευχθούν οι βιαστικές παρεμβάσεις που θα απαιτήσουν με τη σειρά τους περαιτέρω τροποποιήσεις. Αφετέρου, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι αγορές λειτούργησαν έως σήμερα χωρίς σοβαρά προβλήματα, βασιζόμενες στις παγιωμένες **πρακτικές και συνήθειες**, με σπάνιες μόνο περιπτώσεις διαφορών και ακόμη πιο σπάνιες περιπτώσεις προσφυγής στα δικαστήρια. Οι νομοθετικές διαφορές πρέπει συνεπώς να θεωρηθούν όχι τόσο εμπόδιο αλλά μάλλον επιπλοκή διαδικαστικής φύσης που μεταφράζεται σε αρκετά σημαντική αύξηση του κόστους.

6.5.3 Οι ανωτέρω παρατηρήσεις ισχύουν και για τα φορολογικά μέτρα, τομέας στον οποίο η ποικιλομορφία των νομοθεσιών και η καθ'όλα θεμιτή επιθυμία των κρατών μελών να φορολογούν τα έσοδα από τις συναλλαγές σε τίτλους, οδηγούν σε **συνονθύλευμα διατάξεων**, που συχνά εισάγουν διακρίσεις και ενίοτε είναι δυσερμήνευτες, είναι όμως πάντα **ακριβές για την αγορά**. Η ΕΟΚΕ δεν κρίνει σκόπιμο να εξετασθεί η ορθότητα των προτάσεων της Επιτροπής: αν και τυπικά σωστές δεν θα γίνουν πάντα εύκολα αποδεκτές από τα κράτη μέλη, ιδίως αν δεν έχει προηγουμένως επιτευχθεί η εξάλειψη των αντιτιθέμενων ιδεολογικών κατευθύνσεων. Ο κύριος στόχος είναι αυτός της **εναρμόνισης των διαδικασιών για την είσπραξη των φόρων**: όποια μέθοδος και αν χρησιμοποιηθεί από την πληθώρα των προτεινόμενων προσεγγίσεων, θα έχει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα, το σημαντικό όμως είναι, τουλάχιστον σε αυτόν τον τομέα, τα κράτη μέλη να καταλήξουν σε συμφωνία.

6.6 **Πολιτική ανταγωνισμού** (σημείο 4 της ανακοίνωσης): το έγγραφο της Επιτροπής δίνει ιδιαίτερη έμφαση σε αυτό το θέμα και θέτει μια **σημαντική αρχή: τα μέτρα για την απελευθέρωση και την ενοποίηση των συστημάτων και η πολιτική ανταγωνισμού δρουν αλληλοσυμπληρωματικά**. Η αρχή αυτή ίσως να είναι προφανής, μόλις όμως μεταφραστεί σε πράξη θα καταστεί σαφές ότι επιδέχεται πολλαπλές ερμηνείες, ιδίως περιοριστικού χαρακτήρα. Η Επιτροπή δηλώνει ότι **δεν λαμβάνει θέση στα ζητήματα κάθετης ή οριζόντιας συγκέντρωσης**, προειδοποιεί ωστόσο ότι **είναι πιθανό να προκύψουν προβλήματα στο πλαίσιο του ανταγωνισμού** δεδομένου ότι ορισμένες συγκεντρώσεις αναμένεται να επηρεάσουν αποφασιστικά τη δημιουργία ή την ενίσχυση δεσπόζουσας θέσης στην αγορά, κάτι που εξάλλου ήδη παρατηρείται. **Το πρόβλημα δεν είναι η δεσπόζουσα θέση αυτή καθαυτή αλλά η κατάχρησή της**: κάτι που, δεδομένων των χαρακτηριστικών της αγοράς, μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα στην εφαρμογή των κανονισμών.

6.6.1 Υπήρξαν ήδη παραδείγματα, τα οποία αναφέρει και η Επιτροπή, **διασυνοριακών συγκεντρώσεων** μεταξύ εθνικών και διεθνών κεντρικών αντισυμβαλλομένων με αποτέλεσμα τη δημιουργία οργανισμών αξιοσέβαστων διαστάσεων. Επί του παρόντος συζητώνται και άλλες μορφές συγκέντρωσης ή διαρθρωμένης συνεργασίας. Κατά τη εξέταση του κατά πόσο οι υπάρχουσες ή οι σχεδιαζόμενες δομές σέβονται ή όχι τους κανόνες του ανταγωνισμού, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι οντότητες όπως τα **κεντρικά αποθετήρια αξιών και οι κεντρικοί αντισυμβαλλόμενοι είναι υποχρεωτικά λίγες και μεγάλων διαστάσεων**. Δεδομένης της ιδιαίτερης φύσης τους, δεν είναι ρεαλιστικό να αναμένει κανείς ότι κάθε χώρα μπορεί να διαθέτει πληθώρα τέτοιων δομών, το πλήθος των οποίων να εγγυάται ότι καμία δεν θα κατακτήσει σημαντικότερη θέση στην αγορά από κάποια άλλη. Το ίδιο ισχύει, και μάλιστα ακόμη περισσότερο, σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η διαφορά μεταξύ μιας οντότητας μεγάλου εκτοπίσματος σε σχέση με τις υπόλοιπες και μίας οντότητας που κατέχει δεσπόζουσα θέση στην αγορά είναι πολύ λεπτή, και η κρίση των αρχών ανταγωνισμού πρέπει να βασιστεί σε βαθιά γνώση των χαρακτηριστικών της εκάστοτε αγοράς και των λειτουργικών της αναγκών.

6.6.2 Η έκδοση απόφασης σχετικά με το αν μια οντότητα κατέχει δεσπόζουσα θέση ή αν είναι ένοχη για **αθέμιτο ανταγωνισμό** θα καταστεί ακόμη πιο δυσχερής αν εξακολουθήσει η τρέχουσα τάση — σχετικά με την οποία η Επιτροπή τηρεί ουδέτερη στάση — της οριζόντιας ενοποίησης μεταξύ κεντρικών φορέων και τραπεζικών δραστηριοτήτων. Ιδιαίτερα δύσκολος θα αποδειχθεί ο **έλεγχος των τιμών**, οι οποίες προφανώς δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ρύθμισης. Η Επιτροπή δηλώνει ότι θα τις παρακολουθεί προκειμένου να διασφαλίσει ότι τα κριτήρια προσδιορισμού τους **δεν εισάγουν διακρίσεις**. Τα εν λόγω κριτήρια ακολουθούν, ή τουλάχιστον θα έπρεπε να ακολουθούν, τους νόμους της αγοράς και εξαρτώνται από τον όγκο, την ασφάλεια, τις παρεχόμενες εγγυήσεις καθώς και σειρά ποιοτικών κριτηρίων: δεν θα είναι εύκολο να καθοριστεί με ακρίβεια ποιες εκτιμήσεις είναι υποκειμενικές και ποιες αντικειμενικές, ούτε ο βαθμός στον οποίο εισάγουν διακρίσεις. Ακόμη δυσχερέστερη αναμένεται να είναι η εκτίμηση των **υπερβολικών τιμών** που θα προκύψουν από ενδεχόμενη δεσπόζουσα θέση: δεν υπάρχουν α priori κριτήρια για αυτές τις περιπτώσεις· η εκτίμηση μπορεί να γίνει μόνο κατά περίπτωση.

6.6.3 Εν είδει επιλόγου σε αυτή τη συνοπτική παρουσίαση των πτυχών του θέματος που αφορούν τον ανταγωνισμό, η ΕΟΚΕ θέλει να εκφράσει την ουσιαστική συμφωνία της με την προσέγγιση που έχει επιλέξει η Επιτροπή, με μία μόνο προσθήκη: απευθύνει έκκληση — που πρέπει να μεταφραστεί σε δεσμευτικούς κανόνες — για συνεργασία μεταξύ των εποπτικών αρχών και των αρχών ανταγωνισμού, τόσο στο εθνικό όσο και στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι εποπτικές αρχές (σε συνεργασία με τις αρχές ανταγωνισμού) μπορούν να ασκήσουν εκ των προτέρων έλεγχο ώστε οι δεσπόζουσες θέσεις να μην οδηγήσουν σε καταχρήσεις και αποκλεισμούς. Συνεπώς, μόλις εισαχθούν σαφείς και λογικοί κανόνες στην αγορά

οι εκ των υστέρων παρεμβάσεις, που προκαλούν συγκρούσεις και προβλήματα στην αγορά θα μειωθούν στο ελάχιστο.

6.6.4 Τέλος, η Επιτροπή θίγει, χωρίς ωστόσο να λαμβάνει θέση, το θέμα των συμφωνιών, αποκλειστικών και μη, επιφύλασσομένη προφανώς να τις εξετάζει κατά περίπτωση: η προσέγγιση αυτή είναι ισορροπημένη και η ΕΟΚΕ τη συμμαρτίζεται πλήρως.

## 7. Συμπεράσματα

7.1 Η ΕΟΚΕ εξέτασε το έγγραφο της Επιτροπής με ιδιαίτερο ενδιαφέρον και το ανέλυσε κυρίως από την πλευρά των κοινωνικών εταιρών τους οποίους εκπροσωπεί: εγκρίνει την προσέγγισή του και τις κατευθυντήριες γραμμές του. Αναγνωρίζει ότι το θέμα είναι ιδιαίτερα πολύπλοκο και λεπτό, και συνεπώς πρέπει να διανυθεί ακόμη πολύς δρόμος μέχρις ότου τεθεί σε εφαρμογή μια μελλοντική οδηγία. Σύμφωνα με τους ειδικούς, μπορεί να απαιτηθούν ακόμη πολλά έτη μέχρι να τεθούν σε εφαρμογή οι κανόνες.

7.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η διαβούλευση με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη — αγορά, εποπτικές αρχές και κυβερνήσεις — αποτελεί αναγκαστικά μακρόχρονη και επίπονη εργασία και ότι η νομοθετική διαδικασία για μια μελλοντική οδηγία μπορεί να είναι ιδιαίτερα πολύπλοκη. Διερωτάται συνεπώς πως θα διαμορφωθεί η κατάσταση στο μεταξύ: η ερώτηση δεν τίθεται αδικαιολόγητα, ούτε επιθυμείτε να γίνει άσκοπη καταστροφολογία. Στο κάτω-κάτω, με τους υπάρχοντες κανόνες, οι αγορές έδειξαν μέχρι σήμερα ότι μπορούν να ξεπεράσουν τις στιγμές κρίσεως και οι αρχές μπόρεσαν να ελέγξουν και τις πιο δύσκολες καταστάσεις.

7.3 Το πρόβλημα αφορά μάλλον το εγγύς μέλλον: η εξέλιξη των αλλοδαπών αγορών — όχι μόνο της Αμερικής, αλλά και της Ασίας — ενισχύει την τάση να δημιουργηθούν στην Ευρώπη πιο ισχυρές και αποτελεσματικές διαρθρώσεις. Η τάση αυτή είναι λογική και συνεπής με τους κανόνες μιας αγοράς που δεν μπορεί να είναι απομονωμένη, και από την πλευρά της ρυθμίσεώς της, από το διεθνές πλαίσιο. Θα πρέπει λοιπόν να επιδειχτεί κοινή λογική και σύνεση, υπό το φως των κανόνων σε θέματα ανταγωνισμού, όσον αφορά την αποδοχή ή την απαγόρευση συγκεντρώσεων εταιρειών ή αναλήψεων νέων καθηκόντων εκ μέρους εταιρειών ή χρηματοοικονομικών ομίλων.

7.4 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι **οι αποφάσεις δεν μπορούν να λαμβάνονται κατά τρόπο αυτόνομο μόνο από τις αρχές ανταγωνισμού: η δεσμευτική γνώμη των εποπτικών αρχών** θα πρέπει να αποτελεί τον κανόνα που — έστω και αν δεν ισχύει παντού και πάντοτε — θα πρέπει να τεθεί ήδη από τώρα. **Η βούληση για άνοιγμα των αγορών με τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού δεν μπορεί να παραβλέψει την ασφάλεια των αγορών:** ένα θέμα που μπορούν να επιλύσουν μόνο οι αρμόδιοι.

Βρυξέλλες, 10 Φεβρουαρίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ολοκληρωμένου προγράμματος δράσης στον τομέα της δια βίου μάθησης»**

COM(2004) 474 τελικό -2004/0153 (COD)

(2005/C 221/22)

Στις 9 Σεπτεμβρίου 2004, και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 149 (4) της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Απασχόλησης, κοινωνικών υποθέσεων και δικαιωμάτων του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, εξέδωσε τη γνωμοδότησή του στις 20 Ιανουαρίου 2005 με εισηγητή τον **κ. ΚΟΡΥ-ΦΙΔΗ**.

Κατά τη διάρκεια της 414<sup>ης</sup> συνόδου ολομέλειάς της 9<sup>ης</sup> και 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 107 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 0 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η Επιτροπή μετά από μακροχρόνιες διαδικασίες αναζήτησεων, επεξεργασιών και διαβουλεύσεων <sup>(1)</sup> κατέθεσε την πρότασή της για τη θέσπιση ενός «ολοκληρωμένου προγράμματος δράσης στον τομέα της δια βίου μάθησης».

1.2 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει για το γεγονός αυτό την ικανοποίησή της και επισημαίνει ότι οι ιδέες που κατατίθενται στη γνωμοδότηση αυτή, έχουν ως στόχο να καταστήσουν τη συγκεκριμένη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όσο γίνεται πιο λειτουργική και αποτελεσματική.

1.3 Στα πλαίσια της προηγούμενης επισημάνσης, η θεώρηση της ΕΟΚΕ στην πρόταση της Επιτροπής προσδιορίζεται κυρίως από τη γνώση που διαθέτει και τις εμπειρίες της, σε σχέση με:

την υστέρηση που παρουσιάζεται στην προσέγγιση των στόχων της Λισσαβώνας·

την υστέρηση που παρουσιάζεται στην αντιστοίχιση εκπαίδευσης/κατάρτισης και παραγωγικότητας <sup>(2)</sup>·

τη δημογραφική κατάσταση στην Ευρώπη και

τους προβληματισμούς που αναπτύσσονται τελευταία στο ευρωπαϊκό, αλλά και στο εθνικό επίπεδο, για την αναζήτηση διεξόδων στα ως άνω προβλήματα <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Οι σημαντικοί σταθμοί αυτής της μακρόχρονης πορείας παρουσιάζονται στο συνημμένο παράρτημα

<sup>(2)</sup> Βλέπε σχετικά, ΕΕ C 120 της 20.5.2005

<sup>(3)</sup> Σημειώνεται ότι το τελευταίο χρονικό διάστημα αναπτύσσεται έντονη κινητικότητα σε σχέση με την αναζήτηση διεξόδων στα κεντρικά σήμερα προβλήματα της Ένωσης, όπως εκείνα που σχετίζονται με τους στόχους της Λισσαβώνας (απασχόληση, οικονομία της γνώσης, βιώσιμη ανάπτυξη κλπ). Κοινός παρονομαστής όλων των προτεινόμενων διεξόδων στα ως άνω προβλήματα είναι η δια βίου μάθηση και η αναγκαιότητα ανάπτυξής της, ως θεσμού. Στα πλαίσια της εν λόγω κινητικότητας μπορούν, μεταξύ των άλλων, να ενταχθούν οι, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σχετικές πρωτοβουλίες της Ολλανδικής Προεδρίας για τις «σχέσεις κατάρτισης και παραγωγικότητας» και «ενίσχυση της ευρωπαϊκής συνεργασίας στην επαγγελματική εκπαίδευση», καθώς και η έκθεση Κοκ σε σχέση με την ενδιάμεση επανεξέταση της στρατηγικής της Λισσαβώνας, το Μάρτιο του 2005: [http://europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/pdf/2004-1866-EN-complet.pdf](http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/2004-1866-EN-complet.pdf).

## 2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Η πρόταση της Επιτροπής [COM (2004) 474], επιχειρεί μια αναδιάρθρωση των υπαρχόντων εκπαιδευτικών προγραμμάτων. Τέσσερις ήταν κυρίως οι παράγοντες, σύμφωνα με την πρόταση, που οδήγησαν στην εν λόγω αναδιάρθρωση:

— οι αλλαγές που έχουν συντελεστεί σε ολόκληρη την ΕΕ βάσει των οποίων τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης ολοκληρώνονται όλο και περισσότερο σε ένα πλαίσιο δια βίου μάθησης...

— η αυξανόμενη σημασία της εκπαίδευσης και κατάρτισης για τη δημιουργία μίας ανταγωνιστικής και δυναμικής οικονομίας της γνώσης στην Ευρώπη...

— η ανάγκη ενίσχυσης των ισχυρών σημείων των προγραμμάτων και της αντιμετώπισης των ασυνεχειών και της έλλειψης συνέργειας...

— η ανάγκη απλούστευσης και εξορθολογισμού των κοινοτικών νομοθετικών μέσων, με τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου πλαισίου, εντός του οποίου θα είναι δυνατή η χρηματοδότηση ενός ευρέως φάσματος δραστηριοτήτων.

2.2 Η πρόταση στηρίζεται στα τρέχοντα προγράμματα Socrates και Leonardo da Vinci, στο πρόγραμμα eLearning, στην πρωτοβουλία Europass, και στις διάφορες δράσεις που χρηματοδοτούνται, μέσω του κοινοτικού προγράμματος δράσης, με σκοπό την προώθηση των φορέων που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και τη στήριξη ειδικών δραστηριοτήτων στους τομείς της εκπαίδευσης και της κατάρτισης.

2.3 Η πρόταση, στηρίζεται επίσης, στη διαπίστωση ότι «θα προκύψουν σημαντικά πλεονεκτήματα αν ενοποιηθεί η κοινοτική στήριξη για εθνική συνεργασία και κινητικότητα στους τομείς της εκπαίδευσης και της κατάρτισης σε ένα ενιαίο πρόγραμμα, που θα επιτρέψει μεγαλύτερες συνέργιες μεταξύ των διαφόρων τομέων δράσης και θα παρέχει μεγαλύτερη ικανότητα υποστήριξης των εξελίξεων στον τομέα της δια βίου μάθησης, καθώς και πιο συνεκτικούς, εξορθολογισμένους και αποτελεσματικούς τρόπους διοίκησης»<sup>(1)</sup>.

2.4 Επομένως, καταλήγει η πρόταση, «θα πρέπει να θεσπιστεί ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα που θα συμβάλει, μέσω της δια βίου μάθησης, στην ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προηγμένης κοινωνίας της γνώσης, με βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, περισσότερες και καλύτερες θέσεις απασχόλησης και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή»<sup>(2)</sup>.

2.5 Σημειώνεται ότι «δεδομένων των ιδιομορφιών των σχολείων και των τομέων της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, της επαγγελματικής κατάρτισης και της εκπαίδευσης των ενηλίκων και δεδομένης της συνακόλουθης ανάγκης να βασίζονται οι κοινοτικές ενέργειες σε στόχους, μορφές δράσης και οργανωτικές δομές κατάλληλες για τους εν λόγω τομείς, ενδείκνυται η διατήρηση των επιμέρους προγραμμάτων στο πλαίσιο του ολοκληρωμένου προγράμματος με στόχο τον κάθε έναν από αυτούς τους τέσσερις τομείς, μεγιστοποιώντας παράλληλα τη συνεκτικότητα και τα κοινά στοιχεία μεταξύ των προγραμμάτων αυτών»<sup>(3)</sup>.

2.6 Το «ολοκληρωμένο πρόγραμμα» περιλαμβάνει τις εξής κατηγορίες προγραμμάτων:

— Τα τομεακά προγράμματα:

- το πρόγραμμα Comenius, που θα καλύψει τις ανάγκες διδασκαλίας και μάθησης αυτών που βρίσκονται στην προσχολική και τη σχολική εκπαίδευση...
- το πρόγραμμα Erasmus, που θα καλύψει τις ανάγκες διδασκαλίας και μάθησης αυτών που βρίσκονται στην επίσημη τριτοβάθμια εκπαίδευση και στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση σε τριτοβάθμιο επίπεδο...
- το πρόγραμμα Leonardo da Vinci, που θα καλύψει τις ανάγκες διδασκαλίας και μάθησης αυτών που παρακολουθούν επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση...
- το πρόγραμμα Grundtvig, που θα καλύψει τις ανάγκες διδασκαλίας και μάθησης αυτών που παρακολουθούν οποιαδήποτε μορφή εκπαίδευσης ενηλίκων ...

— Το εγκάρσιο πρόγραμμα θα περιλαμβάνει τις ακόλουθες τέσσερις βασικές δραστηριότητες:

- συνεργασία πολιτικής για θέματα δια βίου μάθησης στην Κοινότητα·
- προώθηση της εκμάθησης γλωσσών·
- ανάπτυξη καινοτόμου περιεχομένου, υπηρεσιών, παιδαγωγικών προτύπων και πρακτικών δια βίου μάθησης που βασίζονται στις ΤΠΕ·
- διάδοση και αξιοποίηση των αποτελεσμάτων των δράσεων που υποστηρίζονται στο πλαίσιο του προγράμματος και προηγούμενων σχετικών προγραμμάτων, καθώς και ανταλλαγή ορθών πρακτικών.
- Το πρόγραμμα Jean Monnet θα υποστηρίξει ιδρύματα και δραστηριότητες στον τομέα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Θα περιλαμβάνει τις ακόλουθες τρεις βασικές δραστηριότητες:

- τη δράση Jean Monnet·
- λειτουργικές επιχορηγήσεις για την υποστήριξη συγκεκριμένων ιδρυμάτων που ασχολούνται με ζητήματα σχετικά με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση·
- λειτουργικές επιχορηγήσεις για την υποστήριξη άλλων ευρωπαϊκών ιδρυμάτων και ενώσεων στους τομείς της εκπαίδευσης και της κατάρτισης.

2.7 Σημαντική παράμετρος στην πρόταση της Επιτροπής αποτελεί η αναθεώρηση των ποσοτικών στόχων, με βάση τα νέα κονδύλια που προτάθηκαν στις αναλυτικές δημοσιονομικές προοπτικές για το διάστημα 2007 έως 2013. Οι στόχοι αυτοί είναι:

- συμμετοχή ενός στους είκοσι μαθητές στις δράσεις Comenius στο διάστημα 2007-2013·
- 3 εκατομμύρια φοιτητές Erasmus έως το 2011·
- 150 000 περίοδοι άσκησης Leonardo έως το 2013·
- 25 000 δράσεις κινητικότητας Grundtvig έως το 2013.

<sup>(1)</sup> COM (2004) 474 - σημείο16

<sup>(2)</sup> COM (2004) 474 - σημείο17

<sup>(3)</sup> COM (2004) 474 - σημείο18

2.7.1 Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι φιλόδοξοι αυτοί στόχοι μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στο να αναδειχθεί το νέο πρόγραμμα σε κατάλληλο μέσο για τη στήριξη της επίτευξης της πλέον ανταγωνιστικής και δυναμικής οικονομίας της γνώσης έως το 2010.

2.7.2 Το σχετικό ποσό που προτείνεται, ενδεικτικά, ορίζεται σε 13,620 δισεκατομμύρια € για τα 7 έτη ισχύος του προγράμματος.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Μια προσπάθεια δημιουργικής προσέγγισης της υπό συζήτηση πρότασης της Επιτροπής αποτελεί σίγουρα διαδικασία σύνθετη. Προϋποθέτει μια γενική και ειδική γνώση των στόχων, των μέσων και των δυσκολιών που απαντώνται στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής. Προϋποθέτει, επίσης μια δυνατότητα ολοκληρωμένης διασύνδεσης των εκπαιδευτικών επιλογών με τους μεγάλους στόχους της Ένωσης στον 21<sup>ο</sup> αιώνα <sup>(1)</sup> και ειδικότερα με τους μεγάλους στόχους της στη δεκαετία που διανύουμε <sup>(2)</sup>. Απαιτείται, τέλος, μια διορατικότητα για την ορθότητα των επιλογών, που γίνονται σήμερα για το αύριο.

3.2 Η ΕΟΚΕ έχει μια σαφή θέση σ' ό,τι αφορά στην ιεράρχηση των κεντρικών στόχων της Ένωσης σήμερα, καθώς και μια διαμορφωμένη αντίληψη για το πώς της διασύνδεσης της δια βίου μάθησης με τους στόχους αυτούς. Οι αντιλήψεις της αυτές έχουν κατατεθεί στη διερευνητική γνωμοδότησή της με θέμα «κατάρτιση και παραγωγικότητα» <sup>(3)</sup> που επεξεργάστηκε τελευταία, μετά από αίτημα της Ολλανδικής Προεδρίας. Στα προηγούμενα πλαίσια η προσέγγιση της ΕΟΚΕ στη συγκεκριμένη πρόταση της Επιτροπής προσδιορίζεται σε μεγάλο βαθμό από τις ως άνω αντιλήψεις και θέσεις της.

3.3 Η εν λόγω προσέγγιση της ΕΟΚΕ προσδιορίζεται, επίσης, από τις εμπειρίες της σε σχέση με τα αποτελέσματα της μέχρι σήμερα υλοποίησης των πολιτικών και των αντίστοιχων προγραμμάτων της Ένωσης στους τομείς του πολιτισμού και της παιδείας, της επαγγελματικής εκπαίδευσης, της νεολαίας και του αθλητισμού.

3.3.1 Οι εμπειρίες, αυτές-παρα τις όποιες επί μέρους επιφυλάξεις-καταγράφουν γενικά και συνολικά μια θετική εικόνα. Μια εικόνα η οποία καταξιώνει τα προγράμματα αυτά ως:

— υψηλής ποιότητας και αποτελεσματικότητας δίοδο επικοινωνίας των οργάνων της Ένωσης και ιδιαίτερα της Επιτροπής, με τους ευρωπαίους πολίτες·

<sup>(1)</sup> Πρόκειται, μεταξύ των άλλων, για τους στόχους της κατάκτησης της κοινωνίας της γνώσης, τη βιώσιμη ανάπτυξη με τις τρεις διαστάσεις της και το πολυμερές σύστημα παγκόσμιας διακυβέρνησης.

<sup>(2)</sup> Πρόκειται για τους στόχους της Λισαβόνας σχετικά με την οικονομία της γνώσης και τη βιώσιμη ανάπτυξη (Γκέτεμποργκ) και της Βαρκελώνης σ' ό,τι αφορά στην ποιοτική διάσταση των ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών συστημάτων.

<sup>(3)</sup> Βλέπε σχετικά (CES 1435/2004)

— βασικό πεδίο ανάπτυξης εντός της Ένωσης και στην πράξη της κινητικότητας των προσώπων, καθώς επίσης, της κινητικότητας των ιδεών και των καλών πρακτικών·

— πεδίο δράσης, που προσφέρει άμεσα, αλλά και προοπτικά υψηλού βαθμού ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία.

3.3.1.1 Σημειώνεται ότι τα μέχρι τώρα ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά προγράμματα, ήταν από τις λίγες δραστηριότητες της Ένωσης που απευθύνονταν άμεσα στους ευρωπαίους πολίτες. Το νέο πρόγραμμα πρέπει να έχει ως στόχο, αφενός μεν την προώθηση μιας δημοκρατικής εξέλιξης βασιζόμενης στο ιδανικό της συμμετοχικής δημοκρατίας και σε ενεργούς πολίτες, αφετέρου δε την προώθηση της απασχόλησης και μιας ευρείας αγοράς εργασίας. Το νέο πρόγραμμα πρέπει, ακόμη, να συμβάλλει στην προσωπική και επαγγελματική ολοκλήρωση των ευρωπαίων πολιτών, μέσω της δημιουργίας ευκαιριών, για διεύρυνση και αξιοποίηση των δυνατοτήτων τους. Είναι σημαντικό για την προοπτική της Ένωσης και τη σχέση της με τους πολίτες της, να αναπτυχθεί ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα που θα απευθύνεται στις διάφορες ηλικιακές ομάδες, στους μεμονωμένους πολίτες, στον εργασιακό χώρο, στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, στους κοινωνικούς εταίρους.

3.4 Η προτεινόμενη από την Επιτροπή θέσπιση ενός «ολοκληρωμένου προγράμματος δράσης στον τομέα της δια βίου μάθησης» προσεγγίζεται από την ΕΟΚΕ θετικά. Συνεπώς οι σχετικές προτάσεις της ΕΟΚΕ στοχεύουν αποκλειστικά στη βελτίωση του ως άνω προγράμματος.

3.4.1 Στα προηγούμενα πλαίσια η ΕΟΚΕ καταγράφει από την αρχή ένα έλλειμμα σε σχέση με το «τι» της δια βίου μάθησης.

3.4.1.1 Συγκεκριμένα η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι απαιτείται μια ενιαία θεώρηση <sup>(4)</sup> των πολιτικών εκπαίδευσης, κατάρτισης και νεότητας, αφού θεωρεί τη δια βίου μάθηση ως ενιαία διαδικασία, από το νηπιαγωγείο έως το διάστημα, μετά τη συνταξιοδότηση <sup>(5)</sup>. Παράλληλα η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι απαιτείται, τώρα, μια υπέρβαση των ηλικιακών εκπαιδευτικών οριοθετήσεων που έχουν επιβάλλει στον ευρωπαίο πολίτη, τα ευρωπαϊκά συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Συνεπώς η ΕΟΚΕ ανέμενε περισσότερα από το εν λόγω πρόγραμμα, ειδικότερα σ' ό,τι αφορά στη διαμόρφωση του πλαισίου δια βίου μάθησης. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ η ουσιαστική δυσκολία

<sup>(4)</sup> Βλέπε σχετικά Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 157 της 25/05/1998 -σημείο 3.7.1, όπου αναφέρεται: «Κεντρικό ζήτημα για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού χώρου αλλά και γενικότερα της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής αποτελεί για την ΟΚΕ η ενοποίηση των σχετικών πολιτικών (εκπαίδευση - κατάρτιση - νεότητα) και η συγκεντρώνηση των σχετικών προγραμμάτων δράσης. Οι πολιτικές εκπαίδευσης, κατάρτισης και νεότητας, από τη φάση της σύλληψης και της υιοθέτησης, έως τη φάση της υλοποίησής τους θα πρέπει να εντάσσονται σ' ένα ενιαίο πλαίσιο δράσης και να είναι ολοκληρωμένες. Η ως άνω θέση της ΟΚΕ δεν σχετίζεται με αποκλεισμούς στην ανάπτυξη εκπαιδευτικών πρωτοβουλιών και πολύ περισσότερο με υιοθέτηση μιας συγκεντρωτικής πολιτικής αντίληψης. Η θέση αυτή σχετίζεται με την αναγκαιότητα να υπάρξει επιτέλους ενιαία στρατηγική εκπαίδευσης, κατάρτισης και νεότητας και επιπλέον ολοκληρωμένος σχεδιασμός δράσεων».

<sup>(5)</sup> Βλέπε σχετικά τον ορισμό της δια βίου μάθησης, όπως αυτός εκτίθεται στην πρόταση της Επιτροπής-άρθρο 3-σημείο 27.

έγκειται στο γεγονός ότι πρέπει να εξασφαλισθεί μία υλική και νομική βάση στην ενιαία και εγκάρσια αυτή έννοια της «δια βίου μάθησης», πέραν των δικαιωμάτων πρόσβασης στα τομεακά προγράμματα. Το ολοκληρωμένο πρόγραμμα θα έπρεπε να αποτελεί ένα συγκεκριμένο εργαλείο προς χρήση από τα κράτη-μέλη, για τη δημιουργία προϋποθέσεων που θα επιτρέπουν την άνευ όρων πρόσβαση σε προγράμματα μάθησης, όλων ανεξαιρέτως, χωρίς διακρίσεις ηλικίας ή κοινωνικής κατάστασης. Παράλληλα θα έπρεπε να είναι δυνατή η υπεράσπιση της αρχής αυτής, ως θεμελιώδους δικαιώματος, ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

3.4.1.2 Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι η προοπτική της δια βίου μάθησης θα κριθεί κατά βάση στο εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Γνωρίζει, επίσης, ότι υπάρχουν, στο ευρωπαϊκό επίπεδο εμπόδια, που δεν επιτρέπουν το να καταστεί το προτεινόμενο πρόγραμμα πραγματικά και ουσιαστικά ολοκληρωμένο. Επιμένει, όμως, για ρυθμίσεις στα τομεακά προγράμματα, με στόχο να υποβοηθηθεί η υπέρβαση των αυστηρών οριοθετήσεων (ηλικιακών και περιεχομένου σπουδών), που επιβάλλουν μεταξύ τους και στους μαθητευόμενους, τα υπάρχοντα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Παράλληλα τάσσεται υπέρ μιας ενεργού συνεργασίας στα πλαίσια της ανάπτυξης του ολοκληρωμένου προγράμματος και εκείνων που αναφέρονται, στον πολιτισμό και στους νέους, όπως πιθανόν και στην προοπτική επικύρωσης του Συντάγματος της Ευρώπης, εκείνων που σχετίζονται με τον αθλητισμό. Η προηγούμενη επισήμανση είναι σημαντική, αφού οι ως άνω άτυπες εκπαιδευτικές παρεμβάσεις, ιδιαίτερα στους νέους, σχετίζονται, κατά βάση, με την απόκτηση αρχών, που είναι αναγκαίες στην απασχολησιμότητα των πολιτών και στην ενεργό κοινωνική συμπεριφορά τους.

3.4.2 Έλλειμμα καταγράφεται, επίσης, στην οριζόντια επικοινωνία και διασύνδεση των τομεακών προγραμμάτων, μεταξύ τους.

3.4.2.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα προβλήματα της πορείας προς την κατάκτηση των μεγάλων στόχων της Ένωσης είναι πολυσύνθετα. Ως εκ τούτου η επίλυσή τους απαιτεί άρση των εμποδίων της όποιας μορφής κινητικότητας μπορεί να αναπτυχθεί μεταξύ των εκπαιδευτικών υποσυστημάτων στην ίδια χώρα και διακρατικά. Η ως άνω κατάργηση των φραγμών και των οριοθετήσεων αποτελεί, επίσης, προϋπόθεση για να καταστεί η δια βίου μάθηση συνειδητή και αποδοτική πραγματικότητα.

3.4.2.2 Στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής, γίνεται μια σημαντική επισήμανση, που διατυπώθηκε, καταρχήν, στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Η νέα γενιά κοινοτικών προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης μετά το 2006»<sup>(1)</sup>. Σύμφωνα με την επισήμανση αυτή ...τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης ολοκληρώνονται όλο και περισσότερο σε ένα πλαίσιο δια

βίου μάθησης, προκειμένου να ανταποκρίνονται στις νέες προκλήσεις της κοινωνίας της γνώσης και στις δημογραφικές μεταβολές<sup>(2)</sup>. Δυστυχώς, η ως άνω θέση, δεν υλοποιείται στην υπό συζήτηση πρόταση. Η πρόταση της Επιτροπής απευθύνεται, κατά βάση, στις υπάρχουσες δομές των εκπαιδευτικών συστημάτων, ενώ οι συνεργασίες που προωθούνται μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων εκπαίδευσης είναι ελάχιστες. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ το νέο πρόγραμμα θα ήταν πιο ευπροσάρμοστο και καινοτόμο, αν η πρόσβαση στα συγκεκριμένα προγράμματα κάλυπτε πρωταρχικές ομάδες-στόχους, χωρίς να αποκλείει πιθανές ομάδες ενδιαφέροντος, στη βάση των εκπαιδευτικών προσόντων τους ή της ηλικίας.

3.4.2.3 Για τους λόγους αυτούς προτείνεται η διεύρυνση της χρηματοδότησης και του φάσματος δράσης του εγκάρσιου προγράμματος. Στόχος της διεύρυνσης αυτής πρέπει να είναι η ανάπτυξη συνεργασιών και δράσεων για τη δημιουργία προϋποθέσεων οικοδόμησης ενός πραγματικού ευρωπαϊκού χώρου δια βίου μάθησης, με ισχυρή ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία και ουσιαστική συνεισφορά στην κατάκτηση των στόχων της Λισσαβόνας και της βιώσιμης ανάπτυξης. Καθίσταται σαφές ότι στις ως άνω συνεργασίες και δράσεις καλούνται να συμπράξουν όλες οι μορφές των εκπαιδευτικών υποσυστημάτων<sup>(3)</sup>, οι κοινωνικοί εταίροι και γενικότερα η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, καθώς και οι δημόσιες αρχές-ιδιαίτερα οι περιφερειακές και τοπικές.

3.4.2.4 Στα προηγούμενα πλαίσια, προτείνεται να ενισχυθεί ιδιαίτερα και το πρόγραμμα Grundtvig, το οποίο πρέπει να ικανοποιεί τις ανάγκες που αφορούν όλες τις μορφές κατάρτισης των ενηλίκων.

3.4.3 Ένα τρίτο, αλλά σημαντικό, έλλειμμα διαπιστώνεται στη διασύνδεση του ολοκληρωμένου προγράμματος με τους στόχους και τη στρατηγική της Λισσαβόνας.

3.4.3.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το έλλειμμα στην προσέγγιση των στόχων της Λισσαβόνας είναι ήδη μεγάλο. Εκτιμά, επίσης, ότι το 2010 είναι πολύ κοντά και συνεπώς οι στόχοι της Λισσαβόνας θα κατακτηθούν ή όχι από τους ευρωπαίους πολίτες που αυτή τη στιγμή βρίσκονται στην παραγωγή. Εκτιμά, τέλος, ότι η κατανόηση της στρατηγικής και των στόχων της Λισσαβόνας απαιτεί επίμονες και ολοκληρωμένες παρεμβάσεις στο ως άνω φάσμα των ευρωπαίων πολιτών, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα -παράλληλα με την προώθηση σε όλα τα επίπεδα και συνολικά της δια βίου μάθησης ως λογικής- στο να κατανοήσουν οι πολίτες αυτοί τη στρατηγική και τους στόχους της Λισσαβόνας και να συνεργαστούν μεταξύ τους, για επιτυχή ανταπόκρισή τους στις προκλήσεις της βιώσιμης ανάπτυξης και της οικονομίας της γνώσης.

<sup>(2)</sup> Σημείο 1.3 (πρώτη παύλα) του COM (2004) 474 τελικό

<sup>(3)</sup> Στα εκπαιδευτικά υποσυστήματα τοποθετούνται οι βαθμίδες (πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια εκπαίδευση) οι τομείς (γενική, επαγγελματική εκπαίδευση-κατάρτιση), οι φορείς της εκπαίδευσης (πάροχοι εκπαίδευσης-κατάρτισης, εκπαιδευτικοί) και οι μορφές εκπαίδευσης (τυπικές και άτυπες μορφές).

<sup>(1)</sup> COM (2004) 156 τελικό

3.4.3.2 Για το σκοπό αυτόν η ΕΟΚΕ προτείνει την ενίσχυση των προγραμμάτων δια βίου μάθησης που απευθύνονται στους πολίτες που βρίσκονται σήμερα στην παραγωγή και επιπλέον άμεση διασύνδεση των προγραμμάτων αυτών με τη βιώσιμη ανάπτυξη και την κατάκτηση της οικονομίας της γνώσης. Αυτό, με άλλα λόγια, σημαίνει ανάπτυξη κατά περίπτωση επιμέρους μικρών ή μεγάλων προγραμμάτων δια βίου μάθησης, με βάση συγκεκριμένες απαιτήσεις ευρύτερων προγραμμάτων βιώσιμης ανάπτυξης και κατάκτησης των στόχων της Λισσαβώνας<sup>(1)</sup>, που θα συμφωνηθούν, μετά από διαβούλευση και σε συμφωνία, με τους κοινωνικούς εταίρους.

3.4.3.3 Ιδιαίτερη σημασία αποδίδει η ΕΟΚΕ στη δυνατότητα πρόσβασης των ΜΜΕ στις διαδικασίες του προγράμματος. Σημειώνεται ότι σύμφωνα με σχετικές εκτιμήσεις της, «οι ΜΜΕ ... είναι υποχρεωμένες να συντρέχουν, να συμβουλευούνται και να αναζητούν τη στήριξη του κοινωνικού και οικονομικού περιβάλλοντος στο οποίο ανήκουν, αφού είναι δύσκολο σ' αυτές, να αναπτύξουν από μόνες τους, ολοκληρωμένες εκπαιδευτικές παρεμβάσεις»<sup>(2)</sup>. Στα προηγούμενα πλαίσια η ΕΟΚΕ προτείνει μια ιδιαίτερη προσέγγιση στο πρόβλημα των ΜΜΕ, με απλούστευση των σχετικών διαδικασιών, για να καταστεί η συμμετοχή τους στο πρόγραμμα, εφικτή και αποδοτική.

3.4.3.4 Η χρηματοδότηση των προηγούμενων προτάσεων της ΕΟΚΕ μπορεί να διασφαλιστεί στα πλαίσια των ορίων του προτεινόμενου προϋπολογισμού του προγράμματος, με μια επαναπροσέγγιση της σχέσης μεταξύ κινητικότητας και αναπτυξιακών δράσεων, υπέρ των δεύτερων και για το διάστημα έως το 2010. Επιπλέον χρηματοδοτική υποστήριξη της προηγούμενης πρότασης της ΕΟΚΕ μπορεί να αναζητηθεί στη διασφάλιση μιας πιο ολοκληρωμένης και συνεκτικής συνέπειας και συμπληρωματικότητας με τις άλλες σχετικές πολιτικές της Ένωσης (άρθρο 14 της πρότασης). Στα προηγούμενα πλαίσια οι ευρωπαϊκές πολιτικές για την απασχόληση και την έρευνα, οι πολιτικές του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, αλλά και οι πολιτικές των Διαρθρωτικών Ταμείων, θα πρέπει να συμπεριλάβουν μια οπτική δια βίου μάθησης. Παράλληλα και έως το 2010, οι ως άνω πολιτικές θα πρέπει να αποκτήσουν την πιο ενισχυμένη, δυνατή, συμβατότητα, με τους στόχους του υπό συζήτηση προγράμματος δια βίου μάθησης.

3.5 Ένα άλλο έλλειμμα σχετίζεται με τη σύγχυση που δημιουργεί ο επιμερισμός αρμοδιοτήτων μεταξύ ευρωπαϊκού, εθνικού, περιφερειακού και τοπικού επιπέδου, αλλά και ο επιμερισμός αρμοδιοτήτων μεταξύ των δημόσιων αρχών και των κοινωνικών εταίρων ή και γενικότερα της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

3.5.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αποτελεί καίριας σημασίας ζήτημα ο σαφής και λειτουργικός επιμερισμός των ρόλων και των αρμοδιοτήτων όλων των συντελεστών και παραγόντων που θα συμμετά-

σχουν στην ανάπτυξη του «ολοκληρωμένου προγράμματος δια βίου μάθησης». Σε μια τόσο σημαντική κοινή προσπάθεια και με ζητούμενο την προοπτική της Ευρώπης της γνώσης είναι αντιφατικό να υιοθετούνται διαχωρισμοί σε ενεργούς-διαμορφωτές πολιτικών και σε παθητικούς αποδέκτες.

3.5.2 Η ΕΟΚΕ ζητά να συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι, αλλά και οι περιφερειακές και τοπικές αρχές σε όλο το φάσμα των διαδικασιών και δράσεων του «ολοκληρωμένου προγράμματος δια βίου μάθησης». Το σύνολο των κοινωνικών οργανώσεων και οργανώσεων των πολιτών θα μπορούσε, κατόπιν σχετικού αιτήματος, να λάβει έναν ευρωπαϊκό τίτλο συμμετοχής στο ολοκληρωμένο πρόγραμμα, υπό τον όρο ότι οι εν λόγω φορείς αναλαμβάνουν συμπληρωματικές δράσεις έναντι του προγράμματος. Με βάση τον τίτλο αυτό θα μπορούσαν να συμμετάσχουν σε έναν ευρωπαϊκό συνασπισμό λαϊκής επιμόρφωσης με εκπρόσωπο ή εκπροσώπους στην «επιτροπή συνδρομής». Μια τέτοια ενεργός συμμετοχή θα καθιστούσε το σύστημα κοινωνικά αποδεκτό και θα προσέδιδε δυναμική, για αποτελεσματική λειτουργία.

3.5.3 Η προηγούμενη πρόταση δημιουργεί προϋποθέσεις για τη διασύνδεση του εν λόγω προγράμματος με τις πραγματικές, καθημερινές κοινωνικές ανάγκες, αλλά και με τις ανάγκες της αγοράς. Αυτό μεταξύ των άλλων σημαίνει αύξηση της δυνατότητας για την επίτευξη μιας καλύτερης ισορροπίας μεταξύ των αναγκών της αγοράς-ιδιαίτερα της αγοράς εργασίας-και των κοινωνικών αναγκών.

3.5.3.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει έντονα την έλλειψη αναφοράς στην υπό συζήτηση πρόταση της Επιτροπής, σε σχέση με τις προτεραιότητες που έθεσαν οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι, τον Μάρτιο του 2002, σ' ό,τι αφορά στο πλαίσιο των ενεργειών, για τη δια βίου ανάπτυξη ικανοτήτων και προσόντων.

3.6 Ένα άλλο σημαντικό, επίσης, πρόβλημα σχετίζεται με την κινητικότητα, τα κονδύλια που διατίθενται για αυτήν και το πώς αυτά επιμερίζονται στα τομεακά προγράμματα.

3.6.1 Αποψη της ΕΟΚΕ είναι ότι η κινητικότητα αποτελεί μέγεθος θετικό, στο βαθμό που διασυνδέεται με τα ποιοτικά στοιχεία των προγραμμάτων. Συνεπώς ο στόχος για τριπλασιασμό των προγραμμάτων κινητικότητας πρέπει να αποκτήσει ποιοτικά χαρακτηριστικά. Στα προηγούμενα πλαίσια και στη φάση που διανύουμε έως το 2010, η κινητικότητα των πολιτών που βρίσκονται σήμερα στην παραγωγή εμπεριέχει τα ως άνω ποιοτικά χαρακτηριστικά και έχει να προσφέρει σημαντικά στην κατάκτηση των στόχων της Λισσαβώνας.

3.6.2 Γι' αυτό και η ΕΟΚΕ ζητά μια πιο ισορροπημένη διάθεση των κονδυλίων κινητικότητας, υπέρ των πολιτών αυτών.

(1) Για περισσότερα βλέπε ΕΕ C 120 της 20.5.2005, σημείο 9 (ένα παράδειγμα καλής πρακτικής)

(2) Βλέπε σχετικά CES 1435/2004 σημείο 8.1.1.3

3.7 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η επικοινωνιακή διάσταση αποτελεί σημαντικό πρόβλημα για τη θετική πρόσληψη του «ολοκληρωμένου προγράμματος» εκ μέρους των ευρωπαίων πολιτών.

3.7.1 Στη βάση αυτή και μεταξύ των άλλων επισημαίνεται ότι ο όρος «ολοκληρωμένο πρόγραμμα» δεν βοηθά, εκτός των άλλων και επικοινωνιακά στη θετική προβολή του προγράμματος.

3.7.2 Προτείνεται, λοιπόν, η αντικατάσταση του όρου «ολοκληρωμένο πρόγραμμα» με άλλο όρο, επικοινωνιακά προσβάσιμο και σημασιολογικό επί της ουσίας. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι ένας τέτοιος όρος μπορεί να είναι το όνομα «Αθηνά». Το όνομα, δηλαδή, της αρχαιοελληνικής θεότητας της γνώσης και της σοφίας.

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Στα πλαίσια των γενικών επισημάνσεων της οι ειδικές παρατηρήσεις που ακολουθούν έχουν ως στόχο τη συγκεκριμενοποίηση των επιφυλάξεων ή των διαφωνιών της ΕΟΚΕ στα επί μέρους άρθρα της πρότασης της Επιτροπής. Αυτό σημαίνει ότι υπάρχει καταρχήν μια γενική συμφωνία που ισχύει και στα επί μέρους άρθρα, στο βαθμό που δεν υπάρχει διαφορετική καταγραφή.

##### 4.2 Άρθρα 1-8:

4.2.1 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ απαιτείται αναπροσαρμογή των άρθρων 1-8, με βάση την πρότασή της για μια πιο ενεργό συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων- ευρύτερα της κοινωνίας των πολιτών και των τοπικών και περιφερειακών δημόσιων αρχών-στις προβλεπόμενες σχετικές διαδικασίες και στις δράσεις (σημείο 3.5.2), καθώς και με βάση την πρότασή της για το όνομα του προγράμματος (σημείο 3.7.2, της παρούσας γνωμοδότησης).

4.2.2 Ειδικά σ' ό,τι αφορά στα ειδικά προγράμματα και στα πλαίσια πάντα των γενικών της επισημάνσεων, η ΕΟΚΕ προτείνει δημιουργία θεσμικών προϋποθέσεων, για ενίσχυση κοινών-διαχρονικών ίσως-δράσεων, ιδιαίτερα στους τομείς που καλλιεργούν τη λογική της δια βίου μάθησης και την ανταπόκριση των πολιτών στις σύγχρονες προκλήσεις.

##### 4.3 Άρθρα 9-14

4.3.1 Το άρθρο 11 που αφορά στην εκπροσώπηση και συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην Επικουρική Επιτροπή είναι κατά την άποψη της ΕΟΚΕ διατυπωμένο ελλειμματικά.

4.3.1.1 Κατ' αρχήν υπάρχει ένα ουσιαστικό πρόβλημα σε σχέση με τη μορφή συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στην Επικουρική Επιτροπή. Δηλαδή η μορφή του παρατηρητή, έστω και με καταγραφή των απόψεων στα πρακτικά, δεν συνάδει με τη λογική της συμμετοχικής δημοκρατίας, που ευαγγελίζεται η Ένωση στο υπό επικύρωση Σύνταγμά της. Εξάλλου, κεντρικό ζητούμενο στην παρούσα συγκυρία αποτελεί η δημιουργία προϋποθέσεων για την καλλιέργεια κοινωνικής συνευθύνης στο σχεδιασμό και στην ανάπτυξη των ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών πολιτικών. Με ουσιαστική συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην Επικουρική Επιτροπή (δικαίωμα ψήφου), δημιουργούνται προϋποθέσεις κοινωνικής συνευθύνης και συνεπώς ο ρόλος της καθίσταται αποφασιστικής σημασίας στο σχεδιασμό και την ανάπτυξη αποτελεσματικών, επί μέρους, εκπαιδευτικών πολιτικών. Εξάλλου, εκτός της ευθύνης των δημόσιων αρχών στις αποφάσεις γενικού εκπαιδευτικού χαρακτήρα, υπάρχει και η αντίστοιχη, σχετική ευθύνη των κοινωνικών εταίρων. Πρόκειται για την ευθύνη, που αφορά στην κατάρτιση καθ' όλη τη διάρκεια της επαγγελματικής ζωής και η οποία εκφράζεται, ή πρέπει να εκφράζεται θεσμικά, μέσα από τις διαδικασίες των συλλογικών διαπραγματεύσεων.

4.3.1.2 Παράλληλα, η συγκεκριμένη μορφή ελλειμματικής συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στην Επικουρική Επιτροπή, δημιουργεί προηγούμενο για παρόμοιες επιλογές στο εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, κάτι που είναι αδιανόητο, αφού σε μερικές, τουλάχιστον, περιπτώσεις κρατών μελών, οι κοινωνικοί εταίροι παίζουν ήδη, έναν πρωταγωνιστικό ρόλο στη διαμόρφωση των ως άνω πολιτικών.

4.3.1.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει, ότι απαιτείται ένας ξεχωριστός διάλογος για τη σύνθεση της Επικουρικής Επιτροπής, σε μια βάση που να καταστεί αυτή λειτουργική και αποτελεσματική. Σε γενικές, όμως, γραμμές θεωρεί απαραίτητο να εκπροσωπούνται στην Επικουρική Επιτροπή-στη βάση μιας δημιουργικής ισορροπίας-όλοι οι παράγοντες που επηρεάζουν ή επηρεάζονται από τη δια βίου μάθηση και κατέχουν τη σχετική γενική και ειδική γνώση. Αυτό με άλλα λόγια σημαίνει ότι η Επικουρική Επιτροπή θα πρέπει να έχει δομή σύνθεσης, όχι μόνον εθνική, αλλά και παραγωγική-κοινωνική (κοινωνικοί εταίροι-κοινωνία των πολιτών γενικότερα), καθώς και γνωστική (ακαδημαϊκή κοινότητα).

4.3.1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, τέλος, ότι αποτελεί λάθος ο περιορισμός της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων σε ζητήματα που σχετίζονται μόνον με την επαγγελματική κατάρτιση. Η λειτουργία της Επικουρικής Επιτροπής θα πρέπει να ενταχθεί στην πορεία για την κατάκτηση της Ευρώπης της γνώσης. Αυτό σημαίνει ότι η επιτροπή αυτή μπορεί να αποτελέσει ένα παράδειγμα καλής πρακτικής για σχεδιασμούς και επιλογές πολιτικής που θα στηρίζονται στην έγκυρη γνώση. Στη γνώση δηλαδή του όλου, αλλά και στην ειδική γνώση ως επί μέρους τμήμα του όλου. Συνεπώς θα είναι σημαντικό όλοι οι παράγοντες που θα εκφράζονται στην Επικουρική Επιτροπή να συμμετέχουν σε όλες τις διαδικασίες της, κατά τρόπο αφενός λειτουργικό και αφετέρου συνειδητό, σ' ό,τι αφορά το τι, το πώς και το γιατί των επιλογών.

4.3.1.5 Η ΕΟΚΕ ζητά μία πιο ενεργό προσέγγιση σε ό,τι αφορά τις ειδικές μαθησιακές ανάγκες των ατόμων με αναπηρίες. Για το σκοπό αυτό ζητά να αναδιατυπωθεί το άρθρο 12, εδάφιο β) ως εξής:

Άρθρο 12 β) «πρόβλεψη για τους διδασκόμενους με ειδικές ανάγκες και ενεργό αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών των ατόμων με αναπηρίες, συμβάλλοντας ιδίως στην προώθηση της ένταξης τους στο κανονικό σύστημα εκπαίδευσης και κατάρτισης».

#### 4.4 Άρθρα 15-46

4.4.1 Η ΕΟΚΕ, στα πλαίσια των γενικών παρατηρήσεών της (σημείο 3.4.2), προτείνει την ενίσχυση του εύρους των δράσεων και του ύψους της χρηματοδότησης του εγκάρσιου προγράμματος, με αντίστοιχη μείωση των κονδυλίων που διατίθενται στα τομεακά προγράμματα.

4.4.1.1 Το σκεπτικό της προηγούμενης πρότασης είναι απλό. Η ενίσχυση του εγκάρσιου προγράμματος, σύμφωνα και με το περιεχόμενό του, κινεί διαδικασίες εκσυγχρονισμού των ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών συστημάτων στο σύνολό τους. Αυτό στην ουσία σημαίνει ότι οι επενδύσεις που θα γίνουν στο εγκάρσιο πρόγραμμα, θα επιστρέψουν σε μεγάλο βαθμό με τη μορφή συγκεκριμένης, κατά περίπτωση, προστιθέμενης αξίας, στα ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά συστήματα. Συνεπώς και στα προηγούμενα πλαίσια, οι επενδύσεις που πρόκειται να γίνουν στο εγκάρσιο πρόγραμμα θα είναι από τα πράγματα οι παραγωγικότερες και αποδοτικότερες επενδύσεις.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ προτείνει την άμεση διασύνδεση του βελτιωμένου εγκάρσιου προγράμματος δια βίου μάθησης, με τους στόχους της Λισσαβώνας, τη βιώσιμη ανάπτυξη και τους ευρωπαίους πολίτες που θα βρίσκονται, στην περίοδο έως το 2010, στην παραγωγή (σημείο 3.4.3.2).

4.4.2.1 Η προηγούμενη διασύνδεση στην πράξη σημαίνει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της συνολικής στρατηγικής μας για τη δια βίου μάθηση, με βάση τα προβλήματα που μας οδήγησαν σ' αυτήν, τους στόχους που έχουμε θέσει για την υπέρβαση των προβλημάτων και τα μέσα που διαθέτουμε για την προσέγγιση των στόχων. Επιπλέον, η ως άνω διασύνδεση, σημαίνει:

- ενίσχυση αναζητήσεων και πιλοτικών εφαρμογών στο επίπεδο της ακαδημαϊκής κοινότητας, των κοινωνικών εταίρων και γενικότερα της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, καθώς και στο επίπεδο των περιφερειακών δημόσιων αρχών, για το πώς της κατάκτησης των στόχων της Λισσαβώνας·
- ιδιαίτερη ενίσχυση συνεργασιών των εν λόγω παραγόντων, που έχουν τον ίδιο ως άνω στόχο, καθώς και στόχους βιώσιμης ανάπτυξης·
- εναλλακτικές προτάσεις της Ένωσης, με βάση σχετικές καλές πρακτικές, για το πώς της διασύνδεσης της δια βίου μάθησης με τους στόχους της Λισσαβώνας στο τοπικό επίπεδο·

4.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, το υπό συζήτηση πρόγραμμα αποτελεί κορυφαίας σημασίας επιλογή για την προοπτική της Ένωσης. Γι αυτό και θεωρεί σημαντικό η πορεία υλοποίησης του προγράμματος να επιδέχεται διορθωτικές παρεμβάσεις και να ελέγχεται στο υψηλότερο επίπεδο. Στα προηγούμενα πλαίσια η ΕΟΚΕ βλέπει να συγκροτείται μια μόνιμη διοργανική επιτροπή υψηλού επιπέδου, για την παρακολούθηση της υλοποίησής του προγράμματος, στα πλαίσια της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού. Η επιτροπή αυτή με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα έχει ως κύριο έργο την ανά πάσα στιγμή καταγραφή της πορείας υλοποίησης του προγράμματος και την σε τακτά χρονικά διαστήματα σχετική ενημέρωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, για τυχόν διορθωτικές παρεμβάσεις.

Βρυξέλλες, 10 Φεβρουαρίου 2005.

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

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η εξασφάλιση καλύτερης ολοκλήρωσης για τις περιφέρειες που παρουσιάζουν μόνιμα φυσικά και διαρθρωτικά μειονεκτήματα»**

(2005/C 221/23)

Στις 27 Ιανουαρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα: «Η εξασφάλιση καλύτερης ολοκλήρωσης για τις περιφέρειες που παρουσιάζουν μόνιμα φυσικά και διαρθρωτικά μειονεκτήματα»

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Ιανουαρίου 2005, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. BARROS VALE.

Κατά την 414η Σύνοδο Ολομέλειας, της 9ης και 10ης Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 10ης Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 80 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και 3 αποχές.

## 1. Εισαγωγή και γενικές παρατηρήσεις

### 1.1 Προσδιορισμός και εδραίωση της έννοιας των περιφερειών που παρουσιάζουν μόνιμα φυσικά και διαρθρωτικά μειονεκτήματα

1.1.1 Ένας από τους στρατηγικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η επίτευξη της αρμονικής και ομοιογενούς ανάπτυξης στο σύνολο της επικράτειάς της, ειδικότερα δε με την εξάλειψη των παραγόντων οι οποίοι θίγουν την ανταγωνιστικότητα ορισμένων περιοχών και παρεμποδίζουν την ανάπτυξή τους, είτε αυτοί είναι κοινωνικο-οικονομικοί, είτε ιστορικοί, γεωγραφικοί ή φυσικοί.

1.1.2 Μεταξύ των διαφόρων εμποδίων, η δυσχερής πρόσβαση εμφανίζεται ως ένα από τα σημαντικότερα, καθώς καθορίζει αποφασιστικά τις συνθήκες διαβίωσης ορισμένων περιοχών, όπως για παράδειγμα των νησιών ή των ορεινών ζωνών. Η αραϊή δημογραφική κάλυψη συνιστά επίσης ένα πρόσθετο μειονέκτημα όσον αφορά την εξέλιξη διαφόρων περιοχών. Υπάρχουν περιοχές όπου εμφανίζεται σώρευση περισσότερων του ενός μειονεκτημάτων, όπως είναι η περίπτωση των ορεινών νησιών, και στις οποίες, ως εκ τούτου, τα προβλήματα είναι αυξημένα.

1.1.3 Στα πλαίσια των εργασιών για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναγνωρίσει την ύπαρξη μόνιμων διαρθρωτικών μειονεκτημάτων (ειδικά γεωγραφικά, φυσικά ή δημογραφικά μειονεκτήματα) σε συγκεκριμένες περιφέρειες της ΕΕ -ορεινές, νησιωτικές και αραιοκατοικημένες περιοχές- τα οποία δυσχεραίνουν την οικονομική δραστηριότητα και συνιστούν πραγματικά μειονεκτήματα για την ανάπτυξη των θιγόμενων περιφερειών.

1.1.4 Ωστόσο, η άποψη της ΕΟΚΕ είναι ότι η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική δεν έχει αποτελέσει, στο σύνολό της, μια πραγματικά κατάλληλη απάντηση, υπό την έννοια του να λαμβάνει δεόντως υπόψη τους σημαντικούς περιορισμούς που βαρύνουν τις περιφέρειες αυτές.

1.1.5 Πράγματι, παρά την ύπαρξη ενός συνόλου κοινοτικών μέτρων που απευθύνονται ή που καλύπτουν κατά κύριο λόγο ορισμένες από τις περιφέρειες αυτές, είτε πραγματικά είτε δυνητικά, δεν υφίσταται μια ευρωπαϊκή πολιτική που να είναι διαρθρωμένη σε

συνάρτηση με όλα τα εδάφη που πλήττονται από τέτοια μορφή μειονεκτήματα και που να απαρτίζεται από αποκλειστικά μέτρα που να ανταποκρίνονται στις ιδιαιτερότητές τους.

1.1.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η κατάσταση αυτή οφείλεται, κατά μεγάλο μέρος, στην απουσία, σε νομικό και τυπικό επίπεδο, μιας πραγματικής κοινοτικής έννοιας των «περιφερειών με μόνιμα φυσικά και διαρθρωτικά μειονεκτήματα».

1.1.7 Στην παρούσα ευρωπαϊκή συγκυρία μιας Ευρώπης διευρυμένης σε 25 κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι έχει ύψιστη σημασία η νομική/τυπική αναγνώριση της έννοιας αυτής, ως βάσης για τον καθορισμό ενός ειδικού πλαισίου παρέμβασης.

1.1.8 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι περιοχές αυτές θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με ιδιαίτερη προσοχή, μέσω της διαμόρφωσης μιας ειδικής πλαισίωσης, η οποία θα περιλαμβάνει μέτρα μόνιμης φύσεως, τα οποία, εντέλει, είναι και τα μόνα που αρμόζουν για τον περιορισμό ιδιαίτερα χρονιζόντων διαρθρωτικών προβλημάτων. Μόνον έτσι θα καταστεί δυνατό να αποτραπεί ο κίνδυνος μεγαλύτερης απομόνωσης/περιθωριοποίησης των περιφερειών αυτών και να προωθηθεί η «επί ίσοις όροις» ενσωμάτωσή τους στην Κοινότητα της οποίας αποτελούν μέρος.

1.1.9 Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Το μέλλον των ορεινών ζωνών στην Ευρωπαϊκή Ένωση»<sup>(1)</sup>, η ΕΟΚΕ θεωρούσε ήδη αναγκαίο να εξασφαλιστεί μια κοινή θεώρηση μέσω της αναγνώρισης της ιδιαιτερότητας των εδαφών αυτών στις Συνθήκες, έτσι όπως αυτή υφίσταται πλέον στα άρθρα 158 και 299 της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Η αναγνώριση αυτή, που δικαιολογείται από τα μειονεκτήματα και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι περιοχές αυτές, θα μπορούσε να λάβει τη μορφή παραχώρησης σε αυτές του δικαιώματος στην αλληλεγγύη, καθώς και του δικαιώματος στη διαφορετική μεταχείριση και στον πειραματισμό.

1.1.10 Η ΕΟΚΕ πάντοτε πίστευε ότι τα εδάφη αυτά έχουν ανάγκη από μια αναγνώριση που να τους δώσει την ευκαιρία να εδραιώσουν τις θεμελιώδεις αρχές που θα τους επιτρέψουν να αναλάβουν πλήρως το ρόλο τους ως εδάφη αυθεντικότητας και διαφοροποίησης.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 61 της 14.3.2003, σ. 113.



1.1.11 Επομένως, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι η Συνταγματική Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που εγκρίθηκε στις 18 Ιουνίου 2004 κατά τη Διακυβερνητική Διάσκεψη των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και η οποία πρέπει ακόμη να επικυρωθεί, περιλαμβάνει σε άρθρο της, που φαίνεται να αποτελεί αναδιατύπωση του άρθρου 158 της Συνθήκης του Άμστερνταμ, σαφή αναφορά στις περιφέρειες που πλήττονται από μόνιμα διαρθρωτικά μειονεκτήματα, όπως ο νησιωτικός ή ο ορεινός χαρακτήρας και η αραιή δημογραφική κάλυψη.

1.1.12 Πράγματι, στο Τμήμα που αφιερώνεται στην Οικονομική, Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή, το Άρθρο III-220 προσδίδει στις δύο παραγράφους που προβλέπονταν ήδη στο άρθρο 158 της Συνθήκης του Άμστερνταμ την εξής παράγραφο: «Μεταξύ των εν λόγω περιοχών, δίδεται ιδιαίτερη προσοχή στις αγροτικές περιοχές, τις περιοχές που συντελείται βιομηχανική μετάβαση και τις περιοχές που πλήττονται από σοβαρά και μόνιμα φυσικά ή δημογραφικά προβλήματα, όπως οι υπερβόρειες περιοχές που είναι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες και οι νησιωτικές, διασυνοριακές και ορεινές περιοχές».

1.1.13 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το γεγονός ότι οι περιφέρειες με τέτοιου είδους προβλήματα αναφέρονται πλέον ρητώς στη Συνταγματική Συνθήκη, συνιστά αναμφίβολα ένα σημαντικό πολιτικό μέσον, υπό την έννοια ότι επιτρέπει τη διεξαγωγή μελλοντικών δράσεων, τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, καλύτερα προσαρμοσμένων στην πραγματικότητα των περιφερειών αυτών, με στόχο τη βιώσιμη μείωση των μόνιμων διαρθρωτικών μειονεκτημάτων ή, τουλάχιστον, τον περιορισμό των επιπτώσεών τους.

1.1.14 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το ενδιαφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής διατηρείται αμείωτο και φρονεί ότι η αναγνώριση, εντός της Συνθήκης, των ιδιαιτεροτήτων των περιοχών αυτών συνιστά αναμφίβολα μια σημαντική ευκαιρία για το μέλλον τους. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η θέσπιση μιας πραγματικής νομικής βάσης αναφοράς για την αναγνώριση των εν λόγω περιφερειών απαιτεί κατ' ανάγκη μια διασαφήνιση της έννοιας, και ειδικότερα του τι νοείται ως «μόνιμα φυσικά προβλήματα», «δημογραφικά προβλήματα», «αραιοκατοικημένες περιοχές» ή «ορεινές περιοχές».

1.1.15 Είναι σημαντικό να οριστεί πλέον αντικειμενικά, μέσω της κοινοτικής νομοθεσίας, ποια είναι τα εδάφη στα οποία μπορούν να αποδοθούν οι εν λόγω έννοιες, προκειμένου να εξασφαλιστεί η εφαρμογή μελλοντικών ειδικών παρεμβάσεων, μόνιμου χαρακτήρα, υπέρ των περιφερειών αυτών.

1.1.16 Η καθιέρωση των εννοιών αυτών θα προσδώσει ασφαλώς μεγαλύτερη δύναμη σε μια δράση της κοινοτικής πολιτικής που θα έχει διαμορφωθεί σε συνάρτηση με τις ιδιαιτερότητες των περιοχών αυτών και με στόχο να αντισταθμίσει τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα που αντιμετωπίζουν.

## 1.2 Το ζήτημα των νησιωτικών περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

1.2.1 Ο νησιωτικός χαρακτήρας επισημαίνεται ως γεωπολιτισμικό χαρακτηριστικό και ως μόνιμο μειονέκτημα που επιφέρει μια πρόσθετη δυσκολία για την ανταγωνιστικότητα των ενδιαφερόμενων περιοχών.

1.2.2 Σε θεσμικό επίπεδο, έχουν γίνει σαφείς αναφορές στις νησιωτικές περιοχές (άρθρο 154 της Συνθήκης του Μάαστριχτ, άρθρο 158 της Συνθήκης του Άμστερνταμ και Δήλωση αριθ. 30 που προσαρτάται στη Συνθήκη του Άμστερνταμ), στις οποίες αναγνωρίζεται ότι τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα που συνδέονται με το νησιωτικό χαρακτήρα ζημιώνουν σοβαρά την οικονομική και κοινωνική τους ανάπτυξη και, για το λόγο αυτό, συνιστάται να λαμβάνονται μέτρα υπέρ των περιφερειών αυτών, σε επίπεδο κοινοτικής νομοθεσίας, όποτε αυτό δικαιολογείται, προκειμένου να ενσωματωθούν καλύτερα στην εσωτερική αγορά υπό ισότιμες συνθήκες.

1.2.3 Στην έκθεση για τις νησιωτικές περιφέρειες<sup>(1)</sup>, του Μαρτίου του 2003, εντούτοις, αναφέρεται ότι, παρά τη σημασία των θεσμικών αναφορών, σε επίπεδο ειδικών δράσεων δεν έχουν προς το παρόν παραχθεί ιδιαίτερα αποτελέσματα.

1.2.4 Μία έκθεση για τις 286 νησιωτικές περιφέρειες<sup>(2)</sup> αποκαλύπτει τα ακόλουθα συμπεράσματα:

- οι περιφέρειες αυτές έχουν πληθυσμό σχεδόν δέκα εκατομμυρίων κατοίκων και καλύπτουν έκταση περίπου 100 000 km<sup>2</sup> (τα οποία αντιστοιχούν στο 3 % του πληθυσμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στο 3,2 % της έκτασής της)
- εκτιμάται ότι το συνολικό ΑΕγχΠ των εδαφών αυτών ανέρχεται σε 18 δις ευρώ (δηλαδή στο 2,2 % του ΑΕγχΠ της Ευρωπαϊκής Ένωσης) και ότι το ΑΕγχΠ ανά κάτοικο (σε Ισοτιμία Αγοραστικής Δύναμης) ανέρχεται σε 16.300 ευρώ (στο 72 % του μέσου όρου της ΕΕ), με σημαντικές ανισότητες μεταξύ των διαφόρων νησιωτικών περιοχών
- εκτός λίγων εξαιρέσεων, η οικονομική και κοινωνική κατάσταση στις περιοχές αυτές είναι δυσμενέστερη σε σύγκριση με τη χώρα στην οποία ανήκουν. Το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ των νησιωτικών περιοχών είναι, κατά κανόνα, κατώτερο από τον εθνικό μέσο όρο, χωρίς αναγκαστικά να είναι το κατώτερο του κράτους όπου ανήκουν (είναι, εντούτοις, σαφώς ανώτερο από εκείνο των δέκα πιο φτωχών περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης)

<sup>(1)</sup> Τελική έκθεση (2000.CE.16.0.AT.118) με θέμα τη μελέτη των νησιωτικών περιφερειών και των εξόχως απομακρυσμένων περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με ημερομηνία Μαρτίου 2003.

<sup>(2)</sup> Τα πέντε κριτήρια που, σύμφωνα με την EUROSTAT, προσδιορίζουν την έννοια της νήσου είναι τα εξής: η έκταση της νήσου πρέπει να είναι τουλάχιστον 1 km<sup>2</sup>, η ελάχιστη απόσταση μεταξύ της νήσου και του ηπειρωτικού εδάφους πρέπει να είναι 1 km· ο μόνιμος πληθυσμός της πρέπει να είναι τουλάχιστον 50 κάτοικοι· δεν πρέπει να υπάρχει μόνιμη σύνδεση της νήσου με το ηπειρωτικό έδαφος· σε καμία από τις επιλέξιμες νήσους δεν πρέπει να βρίσκεται πρωτεύουσα της ΕΕ.

— η οικονομία των νησιωτικών περιοχών είναι ιδιαίτερα ευάλωτη, στο μέτρο που επικεντρώνεται σε περιορισμένο αριθμό δραστηριοτήτων, με υπερβολική εξειδίκευση σε δραστηριότητες όπως η γεωργία, η αλιεία και ο τουρισμός. Η έλλειψη πρώτων υλών δημιουργεί εμπόδια για την ανάπτυξη του δευτερογενούς τομέα (οι νησιωτικές περιφέρειες παρουσιάζουν ποσοστό απασχόλησης στο δευτερογενή τομέα κατώτερο από τον μέσο όρο της ΕΕ). Έχουν δρομολογηθεί ορισμένες στρατηγικές για τη διεύρυνση της οικονομικής βάσης και τον περιορισμό της εποχικότητας·

— οι νήσοι παρουσιάζουν υψηλό ποσοστό μικρών επιχειρήσεων. Η μικρή έκταση της εσωτερικής αγοράς, το χαμηλό ακόμη επίπεδο επαγγελματικής ειδίκευσης και η έλλειψη παράδοσης σε θέματα δημιουργίας επιχειρήσεων συνιστούν παράγοντες που καθιστούν ιδιαίτερα ευάλωτες τις επιχειρήσεις των περιοχών αυτών·

— ο νησιωτικός πληθυσμός κατανέμεται πολύ άνισα μεταξύ των τριών γεωγραφικών ζωνών: το 95 % του πληθυσμού συγκεντρώνεται στις μεσογειακές νήσους, έναντι 5 % για τις νήσους του Ατλαντικού και του Βορρά. Η ανισότητα αυτή είναι ακόμη πιο έντονη όσον αφορά την κατανομή ανά νήσο (μια ομάδα πέντε νήσων συγκεντρώνει το 85 % περίπου του πληθυσμού)·

— ο όγκος του μόνιμου πληθυσμού είναι η πλέον καθοριστική αιτία για τη μειονεκτική θέση. Με βάση το κριτήριο αυτό, εμφανίζεται σαφώς ένα όριο 4-5 000 κατοίκων, πάνω από το οποίο το ποσοστό δημογραφικής αύξησης είναι γενικά θετικό, το επίπεδο εξοπλισμού και υποδομών είναι υψηλό και ο πληθυσμός είναι νεώτερος. Κάτω από το όριο αυτό, οι νήσοι είναι ιδιαίτερα εκτεθειμένες στην αποδημία και τη γήρανση του πληθυσμού, καθώς και σε προφανείς ελλείψεις εξοπλισμών·

— παράλληλα με τον όγκο του μόνιμου πληθυσμού, τα γεωμορφολογικά και φυσικά χαρακτηριστικά καθορίζουν ένα τριπλό μειονέκτημα: το νησιωτικό χαρακτήρα, τον ορεινό χαρακτήρα και το χαρακτηριστικό του αρχιπελάγους. Πράγματι, τα εδάφη αυτά, ορεινά κατά το πλείστον, καλούνται επιπλέον να αντιμετωπίσουν τις ιδιαίτερες συνθήκες που απορρέουν από το γεγονός ότι αποτελούνται από ομάδες νήσων·

— τα νησιωτικά εδάφη παρουσιάζουν, εντούτοις, διάφορα πλεονεκτήματα που πρέπει να διερευνηθούν καλύτερα και περαιτέρω, κυρίως όσον αφορά τις δραστηριότητες που συνδέονται με την αναψυχή (τουρισμός, αθλητισμός, δεύτερη κατοικία...), ενώ διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο για τις θαλάσσιες αρτηρίες·

1.2.5 Ένα από τα κριτήρια που, σύμφωνα με τη Eurostat, ορίζουν την έννοια της νήσου, είναι να μην περιλαμβάνουν πρωτεύουσα της ΕΕ. Πριν από τη διεύρυνση, ο ορισμός αυτός απέκλειε, στην πράξη, τη Μεγάλη Βρετανία και την Ιρλανδία· τώρα, όμως, αποκλείει και δύο σχετικά μικρές νήσους: την Κύπρο και τη Μάλτα. Η ΕΟΚΕ προτείνει να επανεκτιμηθεί ο ορισμός, ώστε να επιτρέψει ενδεχομένως τη συμπερίληψη αυτών των δύο νέων κρατών μελών. Το πρόβλημα αυτό, το έχει ήδη αναγνωρίσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην πρότασή της για τα νέα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής<sup>(1)</sup>, καθώς και στα πλαίσια του νέου Συντάγματος της Ευρώπης<sup>(2)</sup>, όπου περιελάμβανε σχετική δήλωση.

### 1.3 Το ζήτημα των ορεινών περιφερειών

1.3.1 Οι ορεινές περιφέρειες αντιπροσωπεύουν το 40 % σχεδόν της επικράτειας της ΕΕ και έχουν πληθυσμό περίπου 66,8 εκατομμυρίων κατοίκων (17,8 % του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ).

1.3.2 Λόγω των γεωφυσικών, πολιτισμικών και οικονομικών ιδιαιτεροτήτων τους (τα όρη είναι συχνά σύνορα κρατών), οι ορεινές περιφέρειες δεν αποτελούν κατάλληλο περιβάλλον για την ανάπτυξη πολλών οικονομικών δραστηριοτήτων, γεγονός που προκαθορίζει τον τρόπο ζωής των κατοίκων τους.

1.3.3 Πρόσφατη μελέτη για τις ορεινές περιφέρειες<sup>(3)</sup>, πέραν του ότι επισημαίνει τα διάφορα φυσικά, οικονομικά και κοινωνικά μειονεκτήματα, καταδεικνύει την ύπαρξη σημαντικών ανισοτήτων μεταξύ των διαφόρων περιοχών.

1.3.4 Η ίδια μελέτη συμπεραίνει ότι οι εθνικές πολιτικές υπέρ των ορεινών ζωνών υπήρξαν ποικίλες, καθώς σε ορισμένες χώρες έλαβαν κυρίως τομεακό χαρακτήρα, απευθυνόμενες κατά κύριο λόγο στη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη, ενώ σε άλλες χώρες απέβλεπαν σε μια πολυτομεακή ανάπτυξη, ειδικότερα δε σε τομείς όπως οι δημόσιες υποδομές, το περιβάλλον και ο τουρισμός.

1.3.5 Η μελέτη για τις ορεινές ζώνες αναφέρει επίσης ότι το περιβάλλον, το τοπίο και οι πολιτισμικές αξίες, που συνιστούν μια πραγματική κληρονομιά, προστατεύονται σήμερα περισσότερο από άποψη εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας, επισημαίνει όμως την ανάγκη καλύτερου συντονισμού με τις στρατηγικές ανάπτυξης.

<sup>(1)</sup> COM(2004) 492 τελικό, άρθρο 52, σημείο 1 β) ι).

<sup>(2)</sup> Παράρτημα XIX.

<sup>(3)</sup> «Mountain Areas in Europe: Analysis of mountain areas in EU member states, acceding and other European countries», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιανουάριος 2004.

1.3.6 Στα πλαίσια της διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης, η μελέτη προειδοποιεί ότι υφίστανται τρεις κίνδυνοι: η τάση να καταστούν οι ορεινές ζώνες ένα είδος «ανοιχτού μουσείου» (προστατευόμενες οικολογικά/πολιτισμικά περιοχές και τόποι αναμνηστικής), η τάση προώθησης της οικονομικής ανάπτυξης χωρίς εφαρμογή της αρχής της βιωσιμότητας και η τάση εγκατάλειψης.

#### 1.4 Οι προβληματισμοί σχετικά με τις περιοχές με χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού

1.4.1 Στις περιοχές με χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού, το κυριότερο πρόβλημα είναι συνήθως οι μεταφορές, δηλαδή τόσο η διάρκεια των ταξιδιών όσο και το κόστος μεταφοράς. Σε πολλές περιπτώσεις το πρόβλημα συνίσταται σε πραγματική έλλειψη υποδομών μεταφοράς. Οι οικονομίες κλίμακας είναι σπάνιο φαινόμενο στις περιοχές αυτές, πράγμα το οποίο δεν είναι μόνο πρόβλημα για την ιδιωτική παραγωγή αλλά και για τις κοινωνικές και άλλες δημόσιες υπηρεσίες. Αποτελεί δοκιμασία για την εθνική αλληλεγγύη στο εσωτερικό μιας κοινωνίας όταν οι δημόσιες υπηρεσίες για τις περιοχές αυτές μιας χώρας απορροφούν μεγαλύτερο μέρος των δημοσίων δαπανών από ό,τι το μέγεθος του πληθυσμού θα επέβαλλε.

1.4.2 Άλλο προβληματικό χαρακτηριστικό των περιοχών αυτών είναι το κλίμα. Η χαμηλή πυκνότητα του πληθυσμού και το κρύο κλίμα συνήθως συμβαδίζουν. Στο υψηλό κόστος των μεταφορών μακρών αποστάσεων προστίθεται, μεταξύ άλλων, και το υψηλό κόστος της θέρμανσης.

#### 1.5 Τα θέματα που σχετίζονται με τις μεταφορές και το κόστος τους, είτε υπό μια θεώρηση «κατά κεφαλήν», είτε υπό μια απόλυτη θεώρηση

1.5.1 Στο ψήφισμά του της 12ης Φεβρουαρίου 2003 σχετικά με το Λευκό Βιβλίο για την Πολιτική των Μεταφορών, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπενθυμίζει την υποχρέωση της πολιτικής των μεταφορών να συμβάλλει στην οικονομική και κοινωνική συνοχή και να επιλαμβάνεται των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των απομακρυσμένων, των νησιωτικών, των ορεινών και των αραιοκατοικημένων περιφερειών, και τονίζει ότι είναι ιδιαίτερα σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες ανάγκες των περιφερειών αυτών. Οι μεταφορές λαμβάνουν στρατηγική σημασία για τις περιφέρειες αυτές, λόγω της γεωγραφικής τους θέσης.

1.5.2 Πέραν αυτού, το γεγονός ότι ορισμένες από τις περιφέρειες αυτές συνίστανται σε αρχιπελάγη αυξάνει την εξάρτησή τους από τέτοιου είδους υπηρεσίες, δεδομένου ότι η διατήρηση των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών σχέσεων με την ηπειρωτική χώρα εξαρτάται από τις υπηρεσίες αεροπορικών και θαλάσσιων μεταφορών.

1.5.3 Οι πρόσθετες δαπάνες μεταφοράς, που προκύπτουν είτε από την απομακρυσμένη θέση των περιφερειών αυτών είτε από την

ανάγκη εξασφάλισης τακτικών υπηρεσιών, συνιστούν μια επιπλέον δυσχέρεια για την οικονομική τους ανάπτυξη. Πράγματι, τα οικονομικά μειονεκτήματα αντικατοπτρίζονται στο υψηλό κόστος μεταφοράς προσώπων και εμπορευμάτων από και προς τις περιφέρειες αυτές (στις νήσους, το κόστος της μεταφοράς των εμπορευμάτων προκειμένου να φθάσουν στην εξωτερική αγορά είναι πιο υψηλό, λόγω της εξάρτησης από τις θαλάσσιες ή τις αεροπορικές μεταφορές, που είναι πιο ακριβές από τις οδικές ή τις σιδηροδρομικές για τις ίδιες αποστάσεις), στο υψηλό κόστος διανομής (εάν ληφθεί υπόψη η ανάγκη διατήρησης σημαντικών αποθεμάτων, προκειμένου να προλαμβάνονται κίνδυνοι έλλειψης λόγω κλιματολογικών ή άλλων συνθηκών, αλλά και να αντιμετωπίζεται η εποχική ζήτηση) και στο υψηλότερο κόστος παραγωγής (που επιβαρύνεται από το μικρό μέγεθος της τοπικής αγοράς και, σε ορισμένες περιπτώσεις, από το υψηλό κόστος της γης και από την περιορισμένη ικανότητα τοπικών επενδύσεων).

1.5.4 Παρά το σχετικά χαμηλό οικονομικό και δημογραφικό βάρος των περιφερειών αυτών, σε σύγκριση με το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ορισμένες περιφέρειες, κυρίως οι απομακρυσμένες και οι εξόχως απομακρυσμένες, μπορούν να αποτελέσουν βάση της Ευρώπης για την ανάπτυξη εμπορικών σχέσεων με τους αντίστοιχους γείτονές τους.

1.5.5 Ως εκ τούτου, έχει υποστηριχθεί ότι η κοινή πολιτική των μεταφορών, ειδικότερα μέσω μιας καλύτερης ενσωμάτωσης των αερολιμένων και των λιμένων των περιφερειών αυτών στα διευρωπαϊκά δίκτυα, εμφανίζεται ως καθοριστική για την κάλυψη των ειδικών αναγκών των περιφερειών αυτών, με στόχο την οικονομική και κοινωνική τους ανάπτυξη.

1.5.6 Στην Έκθεση για τις διαρθρωτικά μειονεκτούσες περιφέρειες, η Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής, Μεταφορών και Τουρισμού τονίζει το ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν τα μεγάλα διευρωπαϊκά δίκτυα στους τομείς των μεταφορών και της ενέργειας για την εξάλειψη του μειονεκτήματος της πρόσβασης και για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας, εξασφαλίζοντας την καλύτερη σύνδεση των περιφερειών αυτών με την υπόλοιπη ΕΕ και περιορίζοντας τον εσωτερικό κατακερματισμό των περιφερειακών αγορών.

#### 1.6 Τα θέματα που σχετίζονται με τις τηλεπικοινωνίες

1.6.1 Οι μεγάλες αποστάσεις, είτε έως τις κύριες ευρωπαϊκές αγορές είτε στο εσωτερικό των περιφερειών αυτών, θίγουν σημαντικά την ανταγωνιστικότητα και τις δυνατότητες ανάπτυξής τους.

1.6.2 Η ανάπτυξη της κοινωνίας των πληροφοριών, των δικτύων τηλεπικοινωνιών, των υπηρεσιών πολυμέσων και της τεχνολογικής καινοτομίας, συνιστά πραγματική ευκαιρία για τις περιφέρειες αυτές.

1.6.3 Οι νέες τεχνολογίες των πληροφοριών και επικοινωνιών, περιορίζοντας τους φραγμούς του χρόνου και των αποστάσεων, θεωρούνται ως μέσον που βοηθά στον περιορισμό των συνεπειών του νησιωτικού χαρακτήρα και στην παροχή στις νήσους διάφορων υπηρεσιών (ειδικότερα, στους τομείς της παιδείας και της υγείας, στην τελευταία περίπτωση μέσω της ανάπτυξης της τηλε-ιατρικής) και συνιστούν σημαντική προϋπόθεση για την ανάπτυξη επιχειρήσεων στις περιφέρειες αυτές.

1.6.4 Έχοντας πλήρη συνείδηση του ότι τα ζητήματα αυτά συνιστούν αναπόδραστες πτυχές για την ανάπτυξη των τοπικών οικονομιών, η Ευρωπαϊκή Ένωση στηρίζει τις προσπάθειες των περιφερειών και των οικονομικών φορέων, δημοσίων και ιδιωτικών, για τον εκσυγχρονισμό των υποδομών των τηλεπικοινωνιών, την ανάπτυξη των υπηρεσιών που απαιτούνται για την υλοποίηση της κοινωνίας των πληροφοριών και την καλύτερη δυνατή ενσωμάτωσή τους στο περιβάλλον των περιφερειών αυτών.

1.6.5 Εντούτοις, οι μελέτες φανερώνουν ότι, παρά τη σημαντική βελτίωση των υποδομών των τηλεπικοινωνιών στις περιφέρειες αυτές, τόσο από άποψη ποιότητας όσο και αριθμού συνδέσεων, είτε πρόκειται για περιφερειακές και εθνικές συνδέσεις είτε για συνδέσεις με τις διεθνείς επικοινωνίες, και παρά την ανάπτυξη των υπηρεσιών τηλεματικής, η οποία παρέχει την ευκαιρία καλύτερης ενημέρωσης των χρηστών των δημοσίων και ιδιωτικών υπηρεσιών, οι ανισότητες σε σύγκριση με τις περιφέρειες της ηπειρωτικής Ευρώπης εξακολουθούν να είναι πολύ σημαντικές.

1.6.6 Εν κατακλείδι, παρά τις σημαντικές προόδους, δεν έχουν ακόμη επιλυθεί πλήρως όλα τα προβλήματα, αλλά υπάρχει η ελπίδα ότι η πρόοδος της τεχνολογίας θα καταστήσει δυνατές, στα προσεχή έτη, θετικές αλλαγές που θα αμβλύνουν την αίσθηση ψυχολογικής απομόνωσης των κατοίκων των περιφερειών αυτών.

1.7 Υποδομές και πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες, και κυρίως σε λιμένες, αεροδρόμια, σιδηροδρομικές γραμμές, αυτοκινητοδρόμους, υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης και κατάρτισης και πολιτική της γνώσης

1.7.1 Οι περιφέρειες με μόνιμα φυσικά και διαρθρωτικά μειονεκτήματα αντιμετωπίζουν, κατά κανόνα, σημαντικές δυσκολίες ως προς την παραμονή του πληθυσμού τους στον τόπο.

1.7.2 Η απουσία «κρίσιμης μάζας» επιφέρει, γενικά, την ανεπάρκεια δημοσίων υπηρεσιών, είτε από ποιοτική είτε από ποσοτική άποψη, στις περιοχές αυτές. Το υπερβολικό κόστος των βασικών υπηρεσιών, όπως οι μεταφορές, είναι καθοριστικό για την οικονομική εξέλιξή τους. Η ΕΟΚΕ πιστεύει, επομένως, ότι, λόγω της κοινωνικής τους επίδρασης, οι δημόσιες υπηρεσίες έχουν επίσης καθοριστική σημασία για την τοπική δυναμική των εν λόγω περιοχών.

1.7.2.1 Καθώς η παροχή δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί ευθύνη των κρατών μελών, οι πολιτικές για τις εν λόγω υπηρεσίες

αποτελούν κυρίως εθνική υπόθεση. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν συστήματα κοινωνικών υπηρεσιών που να χαρακτηρίζονται από γεωγραφική και κοινωνική αλληλεγγύη.

1.7.3 Είναι γεγονός ότι οι τεχνολογίες των πληροφοριών και επικοινωνιών έχουν προσφέρει κάποιες λύσεις, η πρόοδος όμως που έχει σημειωθεί στο επίπεδο αυτό είναι πολύ αργή στις περισσότερες απ' αυτές τις περιφέρειες.

1.7.4 Όπως και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η αναθεώρηση της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα του ανταγωνισμού πρέπει να παρέχει δυνατότητα αναβάθμισης της επίδρασης των περιφερειακών ενισχύσεων στις περιοχές με μόνιμα γεωγραφικά μειονεκτήματα και να διασφαλίσει τη διατήρηση ποιοτικών δημοσίων υπηρεσιών.

1.8 Περιορισμοί και δυνατότητες που συνδέονται με το περιβάλλον· η ποικιλία των οικοσυστημάτων

1.8.1 Σε πολλές από τις περιοχές αυτές, το περιβάλλον είναι ιδιαίτερα ευάλωτο και η ανάπτυξη του τουρισμού, ιδιαίτερα σε ορισμένα νησιά της Μεσογείου, αυξάνει ακόμη περισσότερο την πίεση στον τομέα αυτόν. Υφίστανται, εντούτοις, τεράστιες δυνατότητες, όπως η ίδια η ποικιλία των οικοσυστημάτων, οι οποίες μπορούν και πρέπει να αξιοποιηθούν και να αξιοποιηθούν κατά τρόπο βιώσιμο.

1.8.2 Όσον αφορά την ενέργεια, οι νησιωτικές περιφέρειες, και ιδιαίτερα οι εξόχως απομακρυσμένες, χαρακτηρίζονται από μεγάλη εξάρτηση από τον εφοδιασμό σε πετρέλαιο (λόγω της θέσης τους, που βρίσκεται μακριά από τα μεγάλα δίκτυα ενέργειας, και του υψηλότερου κόστους της παραγωγής ηλεκτρισμού, που οφείλεται στην μέτρια και συχνά πολύ μικρή έκταση των προς τροφοδοσία δικτύων ηλεκτροδότησης). Πρέπει, λοιπόν, να μελετηθούν εναλλακτικές λύσεις ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, για τις οποίες, γενικά, οι περιοχές αυτές προσφέρονται ιδιαιτέρως.

1.9 Το ζήτημα της οικονομικής δραστηριότητας· συγκέντρωση τομεακών δραστηριοτήτων και έλλειψη εναλλακτικών λύσεων· η κατάσταση της απασχόλησης

1.9.1 Ένα από τα σημαντικά προβλήματα που παρουσιάζουν οι περιφέρειες αυτές είναι αναμφισβήτητη η ελλιπής ικανότητα δημιουργίας και εδραίωσης επιχειρήσεων, που οφείλεται στην έλλειψη κεφαλαίων και, κατά μεγάλο μέρος, σε ένα οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον που δεν ευνοεί την ανάπτυξη επιχειρήσεων.

1.9.2 Ορισμένες μελέτες προβάλλουν ότι οι οικονομίες των περιφερειών αυτών, και ειδικότερα εκείνες που εξαρτώνται αποκλειστικά από τον τουρισμό, θα πρέπει να διαφοροποιηθούν και ότι θα πρέπει να προωθηθούν νέες ολοκληρωμένες πηγές ενδογενούς ανάπτυξης.

1.9.3 Ορισμένες μελέτες θεωρούν ότι ένα πρόγραμμα κατάρτισης με στόχο τη στήριξη της καινοτομίας και της δημιουργίας επιχειρήσεων αποδεικνύεται αναγκαίο για τη στήριξη της ανάπτυξης νέων κλάδων ή για τον απεγκλωβισμό από τις τουριστικές δραστηριότητες και, μέσω της οδού αυτής, για την προώθηση της απασχόλησης.

1.9.4 Η διάρθρωση της απασχόλησης εμφανίζει, κατά κανόνα, σημαντική βαρύτητα του αγροτικού τομέα. Η απασχόληση στον τομέα των υπηρεσιών είναι υψηλή επίσης, οφείλεται όμως κυρίως στην απασχόληση στο δημόσιο τομέα.

#### 1.10 Ευκαιρίες για τουρισμό και ψυχαγωγία

1.10.1 Ο τουρισμός έχει αναμφίβολα μεγάλη σημασία ως στοιχείο προώθησης της οικονομικής δραστηριότητας και, συνεπώς, ως μέσον καταπολέμησης της καθυστέρησης ανάπτυξης που παρουσιάζουν οι περιφέρειες με μόνιμα διαρθρωτικά μειονεκτήματα. Ο κλάδος αυτός αντιπροσωπεύει, ορισμένες φορές, την πρώτη δραστηριότητα από άποψη δημιουργίας πλούτου για τις περιφέρειες αυτές.

1.10.2 Η προσπάθεια για την προσέγγιση των εδαφών αυτών προς τις πλέον ανεπτυγμένες περιφέρειες της ΕΕ απαιτεί, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, την αξιοποίηση του ρόλου του τουρισμού -που θα στηριχτεί στην ανάπτυξη πραγματικού επαγγελματισμού-, καθώς και του δυναμικού οικονομικής ανάπτυξης που αυτός αντιπροσωπεύει.

1.10.3 Η ΕΟΚΕ εξακολουθεί να υποστηρίζει ότι ο τουρισμός δεν θα πρέπει να συνιστά από μόνος του τη βάση της οικονομίας των εδαφών αυτών, η οποία θα πρέπει να είναι διαφοροποιημένη και πολύπλευρη.

1.10.4 Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Το μέλλον των ορεινών ζωνών στην Ευρωπαϊκή Ένωση»<sup>(1)</sup>, η ΕΟΚΕ υποστήριξε ότι, εντός των ορίων που επιβάλλουν οι αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, η τουριστική προσφορά των ορεινών ζωνών θα πρέπει να διαφοροποιηθεί, ούτως ώστε να επιτευχθεί καλύτερη κατανομή, και χρονική (καλύτερη εξισορρόπηση της τουριστικής ροής μεταξύ των διαφόρων εποχών) και εδαφική (καλύτερη κατανομή των τουριστικών ροών στην επικράτεια).

1.10.5 Η ΕΟΚΕ εξακολουθεί να υποστηρίζει ότι η καταλληλότητα μίας περιοχής για την υποδοχή επισκεπτών για δραστηριότητες αναψυχής, είτε τουρισμού είτε απλής ψυχαγωγίας, συνιστά αποτέλεσμα των ενδογενών χαρακτηριστικών της· πιστεύει όμως ότι η δυνατότητα τέτοιας λειτουργίας θα πρέπει επίσης να αποτελεί αντικείμενο διαφύλαξης και συνοδείας, προκειμένου να προσαρμόζεται στις απαιτήσεις της ζήτησης.

1.10.6 Οι μελέτες επισημαίνουν ότι ο τουρισμός και η ψυχαγωγία συνιστούν καθοριστικές αξίες για τις περιφέρειες αυτές,

επισύρουν όμως την προσοχή στα μειονεκτήματα της υπερ-εξειδίκευσης στους τομείς αυτούς της οικονομικής δραστηριότητας.

1.11 Δυνατότητες προσέλκυσης επενδύσεων και δημιουργίας ευκαιριών για την εδραίωση του πληθυσμού τους, καθώς και την ανάπτυξη του ενδογενούς δυναμικού τους

1.11.1 Δεδομένου ότι πρόκειται για περιφέρειες με αντικειμενικά και μόνιμα μειονεκτήματα, τα οποία προκαλούν σταθερά πρόσθετο κόστος, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι έχει ύψιστη σημασία η εφαρμογή δυναμικών πολιτικών, λόγου χάρι μέσω της πτυχής της φορολογίας, οι οποίες να προωθούν την ανάπτυξη της τοπικής οικονομίας με στόχο την εδραίωση του πληθυσμού στις περιοχές αυτές.

1.11.2 Λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και περιορισμούς των περιφερειών αυτών, και δεδομένου ότι είναι γεγονός ότι πρέπει να εξευρίσκεται για κάθε περίπτωση η στρατηγική που θα είναι η πλέον κατάλληλη για την επίτευξη των στόχων ανάπτυξης των περιοχών αυτών, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η στήριξη για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων στον τομέα του βιώσιμου και ποιοτικού τουρισμού, καθώς και τοπικών παραγωγικών δραστηριοτήτων, με προτεραιότητα, για παράδειγμα, στην ανάπτυξη υπηρεσιών εγγύτητας για τις επιχειρήσεις και με προώθηση της δημιουργίας και ανάπτυξης των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων, συνιστούν ιδιαίτερα σημαντικές πτυχές για την ανάπτυξη μιας τοπικής οικονομίας και συμβάλλουν στη δημιουργία ή/και την διατήρηση της απασχόλησης.

1.11.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει, επίσης, ότι μια μεγαλύτερη συνεργασία και ενεργός συμμετοχή μεταξύ των τοπικών αρχών και των κοινωνικών εταίρων των περιφερειών αυτών, λόγου χάρι μέσω ολοκληρωμένων δράσεων, θα μπορούσε να δημιουργήσει συνθήκες και «κριτική μάζα» και θα συμβάλει στην μεγαλύτερη αξιοποίηση του δυναμικού ανάπτυξης των περιφερειών αυτών, με στόχο να πλησιάσουν τις πλέον ανεπτυγμένες περιφέρειες της ΕΕ. Οι περιφέρειες αυτές, χάρι στην επίδραση του τουρισμού, συνιστούν φορείς διάδοσης των αξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.11.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η πρόσβαση σε υψηλής ποιότητας εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση αποτελεί το καθοριστικό στοιχείο για την ανάπτυξη των εν λόγω περιφερειών.

1.12 Απόσταση από τις κύριες αγορές και τα κύρια κέντρα λήψης αποφάσεων και απουσία «κρίσιμης μάζας» για την οικονομική βιωσιμότητα πολλαπλών δραστηριοτήτων

1.12.1 Η απομακρυσμένη θέση των περιφερειών αυτών και ο εσωτερικός τους διασκορπισμός συνιστούν σαφέστατη τροχοπέδη για την ανάπτυξή τους, πόσω μάλλον που η περιορισμένη έκτασή τους θέτει προβλήματα αποδοτικότητας για τις σημαντικές επενδύσεις, καθώς και προβλήματα για την πραγματοποίηση οικονομικών κλίμακας και για την οικονομική βιωσιμότητα πολλαπλών δραστηριοτήτων.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 61 της 14.3.2003, σ. 113.

### 1.13 Πραγματική κατάσταση των αντιπροσωπευτικών οικονομικών και κοινωνικών κινημάτων των εν λόγω περιφερειών

1.13.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι μόνον εάν υπάρχουν οικονομικά και κοινωνικά κινήματα δραστήρια και αντιπροσωπευτικά, μπορούν να εφαρμοστούν δημόσιες πολιτικές που να είναι κατάλληλα προσαρμοσμένες στις εντελώς ιδιαίτερες ανάγκες της κάθε περιφέρειας. Σε πολλές από τις περιφέρειες αυτές, η απουσία κρίσιμης μάζας (προσώπων, υποδομών, υπηρεσιών κ.λπ.), καθώς και αποτελεσματικού επιπέδου οργάνωσης των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων, συνιστά παράγοντα που περιορίζει την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα.

### 1.14 Κοινοτικές και εθνικές πολιτικές για την ελαχιστοποίηση των μόνιμων διαρθρωτικών προβλημάτων

1.14.1 Τα διαρθρωτικά ταμεία κάλυψαν σημαντικό μέρος του πληθυσμού των περιοχών αυτών (στην περίπτωση των νησιών, περισσότερο από το 95 %), δεδομένου ότι ήταν επιλέξιμες για τους Στόχους 1 και 2.

1.14.2 Με την υποστήριξη κοινοτικών και εθνικών πολιτικών, αναπτύχθηκαν διάφορα προγράμματα για την εξασφάλιση της βιώσιμης ανάπτυξης των περιοχών αυτών, με βάση την αξιοποίηση των ιδιαίτερων πλεονεκτημάτων που παρουσιάζουν. Στον τομέα αυτόν επισημαίνεται η στήριξη για την ανάπτυξη της τοπικής βιοτεχνίας, τουριστικών σχεδίων, νέων υποδομών μεταφορών, κατάρτισης και περιβάλλοντος.

1.14.3 Πράγματι, σημαντικό μέρος των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων αφιερώθηκε στον εκσυγχρονισμό και την ενίσχυση των παραγωγικών τομέων, με στόχο τη συμβολή προς τη δημιουργία ή τη διατήρηση θέσεων απασχόλησης. Μεταξύ των διαφόρων δράσεων, επισημαίνονται, πέραν των παραδοσιακών άμεσων ενισχύσεων για τις επενδύσεις, ορισμένοι μηχανισμοί χρηματοοικονομικής τεχνικής (συστήματα εγγυήσεων, ενίσχυση των ιδίων πόρων, επιδοτούμενα δάνεια κ.λπ.) που άσκησαν καταλυτική επίδραση επί της κινητοποίησης πόρων στις κεφαλαιαγορές. Οι δημόσιες ενισχύσεις είχαν επίσης επίδραση επί στοιχείων περιφερειακών ως προς τη δραστηριότητα των επιχειρήσεων, ειδικότερα δε στο επίπεδο της βιωσιμότητας ζωνών δραστηριότητας, της διάθεσης κοινών υπηρεσιών, της ανάπτυξης σχεδίων εφαρμοσμένης έρευνας και μεταφοράς τεχνολογιών, καθώς και της αξιοποίησης των νέων τεχνολογιών των επικοινωνιών.

1.14.4 Για τη γεωργία, διεξήχθησαν ειδικές δράσεις για την ενίσχυση των τοπικών παραδοσιακών καλλιιεργειών, την παροχή κινήτρων για τη διαφοροποίηση, καθώς και για την εφαρμοσμένη έρευνα και τη διεξαγωγή πειραμάτων.

1.14.5 Για την αλιεία και την υδατοκαλλιέργεια, κάποιες περιφέρειες μπόρεσαν να επωφεληθούν από χρηματοδοτήσεις για σχέδια κατασκευής και εκσυγχρονισμού σκαφών, υδατοκαλλιέργειας, διευθέτησης των λιμένων αλιείας, μεταποίησης και εμπορευματοποίησης.

1.14.6 Προκειμένου να αναπτυχθεί η ικανότητα υποδοχής και να ικανοποιηθούν οι ειδικές ανάγκες ορισμένων κλάδων, πραγματοποιήθηκαν επίσης διάφορες επενδύσεις στον τομέα της κατάρτισης (κατασκευή υποδομών/τμήματα κατάρτισης).

1.14.7 Δρομολογήθηκαν επίσης δράσεις στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, με στόχο τον περιορισμό της ρύπανσης, κυρίως όσον αφορά τη διαχείριση και επεξεργασία των στερεών και υγρών αποβλήτων, οικιακής και βιομηχανικής προέλευσης.

1.14.8 Τα κοινοτικά μέτρα για την αγροτική ανάπτυξη που προορίζονται ειδικά για τη στήριξη των ορεινών περιφερειών είχαν ως στόχο την εξασφάλιση της συνεχούς χρήσης των γεωργικών γαιών στις λιγότερο παραγωγικές ζώνες και την αυξημένη υποστήριξη των επενδύσεων στις ζώνες αυτές. Μέσω αγρο-περιβαλλοντικών μέτρων, υποστηρίχθηκαν μέθοδοι γεωργικής παραγωγής που προσαρμόζονται στις απαιτήσεις της προστασίας του περιβάλλοντος και της διαφύλαξης της φύσης.

### 1.15 Διαπίστωση της εξέλιξης των περιφερειών αυτών στο χρόνο, σε συνάρτηση με τις δημόσιες πολιτικές που έχουν εφαρμοστεί

1.15.1 Οι κοινοτικές πολιτικές, ιδιαίτερα δε μέσω των διαρθρωτικών ταμείων, διαδραμάτισαν σημαντικότερο ρόλο στη συνολική εξέλιξη των περιφερειών αυτών, κυρίως όσον αφορά τη σύγκλιση με την υπόλοιπη Ευρωπαϊκή Ένωση. Η επίδραση των πολιτικών αυτών υπήρξε πολύ σημαντική, ή ακόμη και καθοριστική, σε διάφορους τομείς, όπως οι υποδομές των μεταφορών, καθώς και η αλιεία και η γεωργία, δύο από τους κύριους παραγωγικούς τους τομείς.

1.15.2 Η δημιουργία ή η ανάπτυξη υποδομών για τον περιορισμό της εξωτερικής απομόνωσης συνιστά μια από τις πλέον ορατές των δράσεων που συγχρηματοδοτήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση στην καθεμιά από τις περιφέρειες αυτές. Η πρόσβαση στις περιφέρειες αυτές βελτιώθηκε σαφώς, γεγονός που ωφέλησε όχι μόνο τον τοπικό πληθυσμό, αλλά και την τουριστική δραστηριότητα. Σε εσωτερικό επίπεδο, σημειώθηκε σημαντική ανάπτυξη του σχεδιασμού του οδικού δικτύου και, σε ορισμένες περιπτώσεις, αναπτύχθηκαν δράσεις για την ανάπτυξη των μαζικών μεταφορών. Σε διάφορους τομείς, οι υποδομές στήριξης των οικονομικών δραστηριοτήτων έτυχαν ενίσχυσης προκειμένου να ανταποκριθούν στην εξέλιξη των αναγκών.

1.15.3 Παράλληλα με τη βελτίωση των αεροπορικών και θαλάσσιων συνδέσεων, οι δράσεις στον τομέα των προηγμένων τεχνολογιών της επικοινωνίας (τηλεδιάσκεψη, τηλεδιάγνωση, τηλεματική, συνδέσεις σε δίκτυο) συνέβαλαν επίσης στον περιορισμό των μειονεκτημάτων που έγκεινται στο νησιωτικό χαρακτήρα ή/και στην απομακρυσμένη θέση.

1.15.4 Στο επίπεδο των παραγωγικών κλάδων, οι προσπάθειες που κατεβλήθησαν συνέβαλαν στη βελτίωση της παραγωγικότητας των επιχειρήσεων και την προσαρμογή της προσφοράς στις ευκαιρίες που προσφέρουν οι τοπικές αγορές και οι εξαγωγές.

#### 1.16 Η επίδειξη αλληλεγγύης μέσω των διαρθρωτικών πολιτικών

1.16.1 Στα πλαίσια της μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων 2006-2013, η ειδική κατάσταση των περιφερειών με μόνιμα μειονεκτήματα και οι μόνιμοι διαρθρωτικοί τους περιορισμοί θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη συμπληρωματικά προς τα κοινωνικο-οικονομικά τους χαρακτηριστικά.

1.16.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη μεγάλη ικανοποίησή της για το γεγονός ότι, στην Τρίτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, που υιοθετήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 18 Φεβρουαρίου 2004, υπάρχει αναφορά στα ιδιαίτερα προβλήματα των περιφερειών αυτών και στην ανάγκη υιοθέτησης ειδικών μέτρων κατάλληλων για την ιδιαίτερη κατάστασή τους.

1.16.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, κατά την εκχώρηση πόρων στα πλαίσια της Προτεραιότητας II — «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» και της Προτεραιότητας III — «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία», που προβλέπονται στη νέα δομή για την πολιτική συνοχής της ΕΕ για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, θα πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη κριτήρια που να αξιολογούν μόνιμα διαρθρωτικά μειονεκτήματα, όπως η απομακρυσμένη θέση, η απομόνωση, η δυσχέρεια πρόσβασης και η χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού, τα οποία, όπως είναι γνωστό, θέτουν σοβαρά εμπόδια για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των πληττομένων περιφερειών.

1.16.4 Υποστηρίζει, λοιπόν, την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να λαμβάνει δεόντως υπόψη, κατά τη νέα προσέγγιση που προβλέπεται για τα Διαρθρωτικά Ταμεία στα πλαίσια της προσεχούς περιόδου δημοσιονομικού προγραμματισμού, την εδαφική πτυχή ως πτυχή συμπληρωματική προς την οικονομική και κοινωνική. Πράγματι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει η κοινοτική ενίσχυση υπέρ της Προτεραιότητας II να λαμβάνει υπόψη εδαφικά κριτήρια που αντικατοπτρίζουν τα σχετικά μειονεκτήματα των περιφερειών με γεωφυσικά προβλήματα (νησιωτικές και ορεινές ζώνες και αραιοκατοικημένες περιοχές).

1.16.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να εξασφαλίζουν τα κράτη μέλη ότι η ιδιαιτερότητα των περιφερειών αυτών θα λαμβάνεται υπόψη κατά την εκχώρηση πόρων στα πλαίσια των Περιφερειακών Προγραμμάτων, καθώς και να επωφελούνται τα εδάφη με μόνιμα γεωγραφικά μειονεκτήματα προσαύξησης της μέγιστης κοινοτικής συμμετοχής.

1.16.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις περιπτώσεις σώρευσης τέτοιων μειονεκτημάτων (λόγου χάρι, νησιά αραιοκατοικημένα και με ορεινές ζώνες).

1.16.7 Φρονεί επίσης ότι θα ήταν ευκαταίοι οι ιδιαίτερες ανάγκες των εδαφών αυτών να λαμβάνονται υπόψη όχι μόνο στα πλαίσια της πολιτικής για τη συνοχή, αλλά σε όλες τις κοινοτικές πολιτικές.

1.16.8 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, παράλληλα προς την ανάγκη του να αντιμετωπίζει η πολιτική για τη συνοχή τα προβλήματα ανταγωνιστικότητας των περιφερειών που πλήττονται από μόνιμα διαρθρωτικά μειονεκτήματα τα οποία παρεμποδίζουν την ανάπτυξή τους, θα πρέπει και άλλες κοινοτικές πολιτικές, για παράδειγμα η πολιτική του ανταγωνισμού, να λαμβάνουν υπόψη τις συνέπειές τους, άμεσες και έμμεσες, θετικές και αρνητικές, επί των περιφερειών αυτών, ούτως ώστε οι περιφέρειες αυτές να ενσωματωθούν πλήρως στην Κοινότητα όπου ανήκουν.

#### 1.17 Οι Περιφέρειες του Στόχου 1: Μια διαρκής και κατάλληλη προσαρμοσμένη προσπάθεια

1.17.1 Η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των πλέον μειονεκτουσών περιοχών της Ένωσης δεν ανταποκρίνεται απλώς στην κοινωνική δικαιοσύνη: είναι και σημαντική για την πολιτική της σταθερότητα και την αρμονική της ανάπτυξη. Είναι θεμιτό να αποδίδεται προτεραιότητα στις περιφέρειες που παρουσιάζουν επίπεδα ανάπτυξης μεταξύ των χαμηλότερων της Κοινότητας και που αντιμετωπίζουν τα πλέον οξεία κοινωνικά προβλήματα.

1.17.2 Σχετικά με τα κονδύλια των διαρθρωτικών ταμείων που προορίζονται για το Στόχο 1 μετά από το 2006, οι περιορισμοί που συνδέονται με τα μόνιμα μειονεκτήματα θα πρέπει να θεωρούνται, κατ' αναλογία προς την έντασή τους, ως καθοριστικό στοιχείο μεταξύ των κριτηρίων κατανομής. Για την εκχώρηση κονδυλίων θα πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη οι επιβαρυντικοί παράγοντες όπως η διάταξη σε αρχιπέλαγος, η απερίμωση ή τα προβλήματα προσπέλασης που οφείλονται στη μορφολογία του εδάφους.

1.17.3 Το εάν το μέσον αυτό θα λάβει τη νομική μορφή ειδικού προγράμματος ή τη μορφή ενός φάσματος ειδικών διατάξεων εντός του κανονιστικού πλαισίου ενός ανανεωμένου «Στόχου 2», δεν έχει ιδιαίτερη σημασία. Εκείνο που έχει σημασία είναι να ανταποκρίνεται σε ορισμένα κριτήρια ή στόχους:

1.17.3.1 Η ύπαρξη γεωφυσικών ή δημογραφικών περιορισμών μόνιμου ή μεταβατικού χαρακτήρα θα πρέπει να συνιστά ρητώς κριτήριο επιλεξιμότητας για το μέσον αυτό.

1.17.3.2 Τα πεδία παρέμβασής του θα πρέπει να επικεντρώνονται σε τομείς που αφορούν αναμφισβήτητα τους διαρκείς γεωφυσικούς ή δημογραφικούς περιορισμούς. Ειδικότερα, θα πρέπει να περιλαμβάνουν:

- χρηματοδότηση για την αγορά ή την ανανέωση υποδομών μεταφορών, σταθμών ή κινητών·
- χρηματοδότηση κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου για την ανάπτυξη νέων θαλάσσιων ή εναέριων συνδέσεων, είτε ενδοκοινοτικών είτε με τις τρίτες χώρες·
- χρηματοδότηση δημοσίων υποδομών των οποίων δικαιολογείται η αύξηση λόγω της διάταξης σε αρχιπέλαγος, της απομόνωσης που οφείλεται στη μορφολογία του εδάφους ή της αραιής δημογραφικής κάλυψης·
- ανάληψη ορισμένων μορφών πρόσθετου κόστους που οφείλονται στην εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στα εδάφη αυτά (π.χ.: εφαρμογή περιβαλλοντικών προτύπων, διαχείριση αποβλήτων, υδάτινων πόρων κ.λπ.)·
- ενισχύσεις στις νησιωτικές επιχειρήσεις (και ιδιαίτερα τις επιχειρήσεις μικρών διαστάσεων), για δράσεις προώθησης και έρευνας αγοράς, στο μέτρο που αυτές συμβάλλουν στη χειραφέτησή τους από τη στενότητα της τοπικής τους αγοράς κ.λπ.

1.17.3.3 Η κατανομή του μέσου αυτού θα πρέπει να στηρίζεται, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, στην ένταση του υφιστάμενου μειονεκτήματος, η οποία θα μετράται ανάλογα με το βαθμό προσπελασιμότητας, τη δημογραφική κατάσταση και ενδεχομένως την παραγωγικότητα. Η σώρευση περιορισμών που πλήττει αρκετές νησιωτικές περιοχές (όπως ο κατακερματισμός σε αρχιπέλαγος, η δύσκολη δημογραφική κατάσταση ή τα ορεινά χαρακτηριστικά μέρους του εδάφους τους) θα πρέπει να μπορεί να λαμβάνεται υπόψη μεταξύ των εν λόγω κριτηρίων κατανομής.

1.17.4 Προκειμένου η δημιουργία ενός τέτοιου μέσου να μην είναι απλώς συμβολική, θα πρέπει να του εκχωρηθούν αξιολογικοί πόροι. Οι πόροι αυτοί πρέπει να αντιπροσωπεύουν ποσό ενίσχυσης που θα κυμαίνεται μεταξύ, κατά ελάχιστο όριο, ποσού αντίστοιχου με εκείνο που χορηγείται επί του παρόντος στις περιφέρειες του Στόχου 2 και, κατά μέγιστο όριο, ποσού που θα πλησιάζει την ενίσχυση που χορηγείται επί του παρόντος στις περιφέρειες του Στόχου 1.

1.18 Η αναθεώρηση του καθεστώτος των κρατικών ενισχύσεων (\*)

1.18.1 Το συνολικό ύψος των κρατικών ενισχύσεων που χορηγούν τα κράτη μέλη είναι συγκριτικά πολύ μεγαλύτερο από εκείνο των διαρθρωτικών ταμείων. Επομένως, έχει ύψιστη σημασία για τις περιοχές αυτές, τα διάφορα καθεστώτα ενισχύσεων που ελέγχονται από την Κοινότητα να λαμβάνουν υπόψη το πρόσθετο κόστος και τους περιορισμούς που συνδέονται με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους.

1.18.2 Η επιχειρηματολογία των εκπροσώπων των περιοχών αυτών υπέρ ενός πιο ευέλικτου πλαισίου θεμελιώνεται στο γεγονός ότι οι ενισχύσεις που αποσκοπούν στην αντιστάθμιση του πρόσθετου κόστους το οποίο προκύπτει από τη θέση τους δεν συνιστούν παράγοντα στρέβλωσης για την αγορά, αντίθετα μάλιστα αντιπροσωπεύουν μια δράση εξισορρόπησης.

1.18.3 Πρέπει λοιπόν να επανεξεταστεί εκ βάθρων η κοινοτική νομοθεσία για θέματα ενισχύσεων, και ειδικότερα κρατικών ενισχύσεων με περιφερειακούς σκοπούς και αγροτικών ενισχύσεων. Πρέπει να ενσωματώσει, σύμφωνα με την αρχή της θετικής διαφοροποίησης, τους περιορισμούς που έγκεινται στις ιδιαίτερες τους και την ενδεχόμενη σάρωσή τους με άλλους μόνιμους περιορισμούς γεωφυσικής ή δημογραφικής φύσεως. Παραθέτουμε ορισμένα παραδείγματα:

1.18.3.1 Το καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων με περιφερειακούς σκοπούς λαμβάνει υπόψη τους περιορισμούς που υφίστανται οι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες περιφέρειες και τους επιτρέπει σήμερα υψηλότερα ποσοστά ενισχύσεων, καθώς και τη δυνατότητα άμεσων ενισχύσεων για τις μεταφορές. Εντούτοις, δεν περιλαμβάνει απολύτως καμία αναφορά στην περίπτωση των νήσων (εκτός από μία εντελώς περιστασιακή αναφορά). Θα ήταν λοιπόν ορθό, ως ελάχιστο μέτρο, να επεκταθεί στο σύνολο των νήσων το καθεστώς που απολαμβάνουν οι αραιοκατοικημένες περιοχές, δηλαδή:

- συγκρίσιμα ποσοστά για τα ΙΚΕ (Ισοδύναμα Καθαρής Επιδότησης)·
- εξουσιοδότηση για τη χορήγηση λειτουργικών ενισχύσεων που θα καλύπτουν το αποδεδειγμένο πρόσθετο κόστος σε θέματα μεταφορών.

1.18.3.2 Επιπροσθέτως, η ίδια αυτή νομοθεσία δεν επιτρέπει τις λειτουργικές ενισχύσεις παρά μόνον, και τούτο στην καλύτερη περίπτωση, όταν αυτές είναι «προσωρινές και προοδευτικά μειούμενες». Ο περιορισμός αυτός δεν λαμβάνει υπόψη τη μονιμότητα των προβλημάτων που συνδέονται με το νησιωτικό χαρακτήρα και πρέπει, επομένως, να καταργηθεί, ιδιαίτερα για την περίπτωση των ενισχύσεων για τις μεταφορές.

(\*) Οι κρατικές ενισχύσεις θεωρούνται ως άμεσες μεταβιβάσεις σε επιχειρήσεις υπό την μορφή επιχορηγήσεων, φοροαπαλλαγών, συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο, ευκολιών πληρωμής φόρων και εγγυήσεων, υπολογισμένες με τέτοιο τρόπο ώστε να εναρμονιστούν οι συνιστώσες των δεδομένων για κρατικές ενισχύσεις σ' ένα κοινό συγκρίσιμο δείκτη για όλες τις χώρες.



1.18.3.3 Η ρητή απαγόρευση άμεσων ενισχύσεων των μεταφορών για τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών της Κοινότητας πρέπει να επανεξεταστεί για την περίπτωση των νησιών. Τέτοιου είδους ενισχύσεις θα μπορούσαν να συμβάλουν στην καλύτερη οικονομική τους ενσωμάτωση στον κοινοτικό χώρο και να τους επιτρέψουν να επωφεληθούν από τη γεωγραφική τους θέση στις θαλάσσιες περιοχές γύρω στην Ευρώπη. Τούτο αφορά ιδιαίτερα τις νησιωτικές περιφέρειες που βρίσκονται πιο κοντά στις ακτές άλλου κράτους μέλους από εκείνες της μητρόπολής τους και ακόμη περισσότερο -και σε άλλη κλίμακα- εκείνες των οποίων οι συναλλαγές με την Κοινότητα εξαρτώνται από υπερωκεάνιες μεταφορές.

1.18.3.4 Το πρόβλημα των ενισχύσεων για τις μεταφορές πρέπει επίσης να συζητηθεί στα πλαίσια του ΠΟΕ, προκειμένου να προωθηθεί η ανάπτυξη των άμεσων συναλλαγών με τις πλησιέστερες τρίτες χώρες.

1.18.3.5 Το καθεστώς ανταγωνισμού που υπερισχύει στον τομέα των θαλασσιών και εναέριων μεταφορών περιλαμβάνει διάφορες διατάξεις σχετικές με τα νησιά οι οποίες θα πρέπει να βελτιωθούν ή να συμπληρωθούν. Αναφέρονται οι εξής:

- ο κανόνας της χαμηλότερης προσφοράς πρέπει να μετριάσει μέσω του συνυπολογισμού παραγόντων όπως η οικονομική και κοινωνική επίδραση που ενδέχεται να έχει σε ένα νησί η κατακύρωση της σύμβασης·
- ο κατακερματισμός της εξυπηρέτησης τμημάτων μίας περιφέρειας σε διαφορετικές προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών πρέπει να αποφεύγεται όταν η πρακτική αυτή ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την ποιότητα και την αξιοπιστία των υπηρεσιών·
- η διάρκεια των συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας θα πρέπει να μπορεί να είναι μεγαλύτερη για τις θαλάσσιες μεταφορές, ώστε να λαμβάνεται υπόψη ο χρόνος απόσβεσης των πλοίων.

1.18.3.6 Όσον αφορά τις ενισχύσεις για τη γεωργία και την αλιεία, θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα ειδικών μέτρων στήριξης της τοπικής παραγωγής, προκειμένου να περιορίζονται οι επιπτώσεις του πρόσθετου κόστους που οφείλεται στη μεταφορά ή στην περιορισμένη έκταση της αγοράς. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να αφορά, για παράδειγμα, λειτουργικές ενισχύσεις για μικρές μεταποιητικές μονάδες (σφαγεία, γαλακτοκομεία κ.λπ.), όταν ο μικρός όγκος της παραγωγής της συγκεκριμένης περιοχής ή το μικρό μέγεθος της τοπικής αγοράς δεν επιτρέπει τη λειτουργία τους υπό συνθήκες οικονομικής βιωσιμότητας.

1.18.3.7 Η εφαρμογή ενιαίων ποσοστών για την έμμεση φορολογία (ΦΠΑ, ειδικοί φόροι κατανάλωσης...) τείνει να επιδεινώσει την κατάσταση στις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα όπου οι τιμές κατανάλωσης είναι υψηλότερες. Πρέπει να δοθούν στα κράτη κάποια περιθώρια ευελιξίας κατά την εφαρμογή, στις περιοχές

αυτές, των ποσοστών για ορισμένους φόρους, όταν τούτο δύναται να συμβάλει στον περιορισμό του πρόσθετου διαρθρωτικού κόστους και στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης του πληθυσμού. Το ίδιο ισχύει, για προφανείς λόγους, για τη φορολογία που συνδέεται με τις μεταφορές ή τα τέλη χρήσης (π.χ. τέλη αεροδρομίου).

## 2. Συμπεράσματα και συστάσεις

2.1 Η ευάλωτη κατάσταση που χαρακτηρίζει τις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα, τείνει να δυσχεραίνει την ανάπτυξή τους και, σε πολλές περιπτώσεις, να εντείνει τα οικονομικά και κοινωνικά τους προβλήματα. Ο πληθυσμός που είναι εγκατεστημένος στις περιοχές που δεν πλήττονται από τέτοιου είδους μειονεκτήματα, εάν αντιμετωπίσει ανάλογες συγκυρίες, θα γνωρίσει μεγαλύτερη ευμάρεια ή, τουλάχιστον, λιγότερες δυσκολίες.

2.2 Θα ήταν και ανακριβές και μανιχαϊστικό να λεχθεί ότι η μοίρα των περιφερειών με μόνιμα μειονεκτήματα τις καταδικάζει στο ρόλο των περιοχών δεύτερης κατηγορίας και τους κατοίκους τους σε μια ενδημική υπανάπτυξη. Σε πολλές περιπτώσεις, οι ευρωπαϊκές περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα διαθέτουν αρκετά πλεονεκτήματα ή δυνατότητες που μπορούν να αξιοποιηθούν, όπως η θέση τους κοντά σε σημαντικούς φυσικούς πόρους, η δυνατότητα παραγωγής ανανεώσιμων μορφών ενέργειας, η ελκυστικότητά τους από τουριστική άποψη, η στρατηγική γεωγραφική τους θέση, η εγγύτητά τους με θαλάσσιες αρτηρίες, η ποικιλία των οικονομικών κ.λπ.

2.3 Το πρόβλημα που τίθεται για τις περιφέρειες αυτές είναι ότι, για να αξιοποιήσουν τις συγκεκριμένες ευκαιρίες, θα πρέπει πιθανόν να εργαστούν πιο σκληρά ή να ρισκινούν πολύ περισσότερο απ' ό,τι θα χρειαζόταν για να επιτευχθεί ανάλογο εγχείρημα σε άλλες, πιο πλεονεκτικές, περιοχές της ΕΕ. Αντίστοιχα, σε εποχές ύφεσης, θα είναι από τις πρώτες που θα θιγούν, λόγω της μικρότερης αποδοτικότητας των βιομηχανιών τους.

2.4 Ως εκ τούτου, μια ευρωπαϊκή πολιτική για τις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα οφείλει να συνίσταται σε σύνολο μέτρων που θα περιορίζουν όσο το δυνατόν τον ευάλωτο χαρακτήρα τους και που θα συμβάλλουν στη δημιουργία μιας πραγματικής «ισότητας ευκαιριών» μεταξύ των περιοχών αυτών και της λοιπής Ένωσης. Η πολιτική αυτή, δεδομένου ότι καλείται να ανταποκριθεί σε αντικειμενικούς φυσικούς περιορισμούς, είναι θεμιτό να διαβαθμίζεται ανάλογα με την ένταση των εν λόγω περιορισμών. Για τον ίδιο λόγο, δεν θα πρέπει να υποκαθιστά τα μέτρα που λαμβάνονται παραδοσιακά στα πλαίσια της πολιτικής για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, αλλά να είναι συμπληρωματική προς αυτά.

## 2.5 Ποια θα πρέπει να είναι τα χαρακτηριστικά της πολιτικής αυτής;

2.5.1 Μία ευρωπαϊκή πολιτική για τις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα πρέπει να στηρίζεται σε τρεις κύριες αρχές και να επιδιώκει διάφορους στόχους:

- Η **πρώτη** αρχή είναι η αρχή της «μονιμότητας», δεδομένου ότι οι γεωγραφικοί περιορισμοί που χαρακτηρίζουν τις περιοχές αυτές έχουν μόνιμο χαρακτήρα. Η αρχή αυτή της μονιμότητας έρχεται σε αντίφαση με την έννοια της «ανάκτησης», που μέχρι σήμερα χρησίμευε στις κοινοτικές πολιτικές ως βάση για την προσέγγιση των οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων.
- Η **δεύτερη** αρχή είναι εκείνη της «θετικής διαφοροποίησης». Συνίσταται στην άποψη ότι τα μέτρα που παραχωρούνται σε κάποιες περιοχές για την αντιστάθμιση των μόνιμων διαρθρωτικών περιορισμών τους δεν αποτελούν αθέμιτα πλεονεκτήματα, αλλά συμβάλλουν στην καθιέρωση πραγματικής ισότητας. Υπό την έννοια αυτή, η θετική διαφοροποίηση έρχεται σε αντίθεση με τη διάκριση, η οποία, σύμφωνα με τον ορισμό που έχει δώσει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο: «[...] συνίσταται στη μεταχείριση κατά τρόπο όμοιο καταστάσεων που είναι διαφορετικές ή κατά τρόπο διαφορετικό καταστάσεων που είναι όμοιες» (Απόφαση του Πρωτοδικείου -τέταρτο τμήμα- της 26ης Οκτωβρίου 1993. Συνεδικασθείσες υποθέσεις T-6/92 και T-52/92).
- Τέλος, η **τρίτη** αρχή είναι η αρχή της «αναλογικότητας», καθότι οι καταστάσεις των περιοχών με μόνιμα μειονεκτήματα χαρακτηρίζονται από μεγάλη ποικιλία. Η χρήση μιας θετικής διαφοροποίησης υπέρ των περιφερειών με μόνιμα μειονεκτήματα πρέπει να υποστηριχθεί μόνον εάν στηρίζεται στα πραγματικά τους γεωγραφικά, δημογραφικά, περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά και στους περιορισμούς που αυτά τους επιβάλλουν. Τα χαρακτηριστικά αυτά διαφέρουν αναγκαστικά από τη μία περιοχή στην άλλη.

2.5.2 Παρά να αναζητούνται μέτρα που να μπορούν να εφαρμοζονται κατά τρόπο συστηματικό και ομοιόμορφο σε οποιαδήποτε περιοχή, αυτό που πρωτίτως χρειάζεται είναι να δημιουργηθεί ένα πλαίσιο που θα επιτρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι διαφορές αυτές. Ένα τέτοιο πλαίσιο, στηριζόμενο πότε σε νομικές διατάξεις, πότε σε χρηματοδοτικά μέσα, πότε σε τρόπους διαχείρισης, θα επιτρέπει τη διαμόρφωση λύσεων κατάλληλων για την καθεμιά από τις περιοχές αυτές, ανάλογα με τη φύση και την ένταση των προβλημάτων της. Σε ορισμένες περιπτώσεις, αυτό θα σημαίνει κοινά μέτρα για όλες τις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα. Σε άλλες περιπτώσεις, αντίθετα, θα συνεπάγεται ιδιαίτερα μέτρα για κάποια συγκεκριμένη κατάσταση, τα οποία δεν υπάρχει λόγος να γενικευθούν.

## 2.6 Οι στόχοι μιας πολιτικής για τις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα

2.6.1 Τα τρία είδη στόχων μιας πολιτικής για τις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα είναι κοινωνικής, οικονομικής και περιβαλλοντικής φύσεως και αλληλοσυνδέονται πολύ στενά μεταξύ τους.

2.6.2 Για την ορθή εφαρμογή των ενισχύσεων στις μειονεκτούσες περιφέρειες, ο όρος «βιωσιμότητα» θα πρέπει να νοηθεί με διπλή σημασία: αφενός, από κοινωνικοοικονομική άποψη, ως εξασφάλιση της διατήρησης των οικογενειακών επιχειρήσεων και βιώσιμων συστημάτων παραγωγής, προκειμένου να αποτρέπεται η φυγή του πληθυσμού τους, και αφετέρου, μέσω πρακτικών που είναι συμβατές με το περιβάλλον.

2.6.2.1 **Κοινωνικοί στόχοι:** οι κοινωνικοί στόχοι μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για τις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα αποβλέπουν στο να δοθεί η δυνατότητα στους κατοίκους των περιφερειών αυτών που το επιθυμούν «να γεννιούνται, να ζουν και να εργάζονται στον τόπο τους».

2.6.2.2 Οι κάτοικοι των περιφερειών αυτών πρέπει να μπορούν να απολαμβάνουν υπηρεσιών το φάσμα και η ποιότητα των οποίων θα είναι όσο το δυνατόν πλησιέστερα εκείνων που γενικά διατίθενται στις λοιπές περιοχές της Ένωσης.

2.6.2.3 Τούτο αφορά πλήθος τομέων, κυρίως όμως την εκπαίδευση, την επαγγελματική κατάρτιση -αρχική και καθ' όλη τη διάρκεια του βίου-, την υγεία, τις μεταφορές και τις τηλεπικοινωνίες. Η ισότητα με τις λοιπές περιοχές της Ένωσης δεν είναι δυνατόν να οριστεί με καθαρά στατιστικά κριτήρια, αλλά πρέπει να εκτιμάται με ποιοτικούς όρους. Όταν οι υποδομές ή οι υπηρεσίες είναι εξεζητημένες, όσο μικρότερος είναι ο πληθυσμός μιας περιφέρειας, τόσο περισσότερο δυσανάλογος αποβαίνει ο όγκος τους και το κόστος τους σε σύγκριση με τον αριθμό κατοίκων. Δεν υπάρχει ενιαία λύση για το πρόβλημα αυτό, πέρα από την εφαρμογή μιας αρχής: της επιδίωξης παροχών βέλτιστης ποιότητας, ώστε να καθίσταται δυνατή τουλάχιστον η διατήρηση των πληθυσμών.

2.6.2.4 Τα απαιτούμενα μέσα είναι η παρέμβαση των Διαρθρωτικών Ταμείων, επικεντρωμένη κυρίως στον τομέα των μεταφορών (σταθερές ή κινητές υποδομές), της διαχείρισης των υδάτινων πόρων και των αποβλήτων, των υπηρεσιών παιδείας και υγείας. Στον τομέα των μεταφορών, της ενέργειας και των τηλεπικοινωνιών, η παρέμβαση αυτή πρέπει να ενισχυθεί μέσω της ουσιαστικής εφαρμογής του άρθρου 154 της Συνθήκης, που αφορά τα διευρωπαϊκά δίκτυα, με κατάλληλα χρηματοδοτικά μέσα.

2.6.2.5 Οι κάτοικοι των περιφερειών με μόνιμα μειονεκτήματα πρέπει να έχουν πρόσβαση στα καταναλωτικά αγαθά και στις υπηρεσίες σε τιμές κοινωνικά αποδεκτές.

2.6.2.6 Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι καταστάσεις ανισότητας μπορούν να αντισταθμιστούν μέσω μέτρων που θα αποσκοπούν στον περιορισμό των τιμών κατανάλωσης και στην παρότρυνση ορισμένων προμηθευτών υπηρεσιών να εγκατασταθούν στις πλέον απομονωμένες και αραιοκατοικημένες περιοχές.

2.6.2.7 Τα απαιτούμενα μέσα είναι παρεμβατικά μέτρα κοινωνικού χαρακτήρα όπως:

- άμεσες ενισχύσεις προς ορισμένα εμπορικά καταστήματα ή προμηθευτές υπηρεσιών·
- προτιμησιακές τιμές για τους κατοίκους στις θαλάσσιες και εναέρια μεταφορές·
- ύπαρξη ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών.

Η ένταση ορισμένων από τα μέτρα αυτά θα μπορεί να είναι ευθέως ανάλογη προς το βαθμό απομόνωσης των ενδιαφερομένων κοινοτήτων και αντιστρόφως ανάλογη προς το μέγεθος της αγοράς τους.

2.6.2.8 Η εκτακτική χρήση των διατάξεων των άρθρων 73 ΣΕΚ (δημόσιες υπηρεσίες μεταφορών), 86.2 (για τις επιχειρήσεις τις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος) και 87.2 (σχετικά με τις ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα που χορηγούνται σε μεμονωμένους καταναλωτές) θα μπορούσε, σε ορισμένες περιπτώσεις, να χρησιμεύσει ως βάση για τέτοιες διατάξεις.

**2.6.3 Οικονομικοί στόχοι:** οι οικονομικοί στόχοι μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για τις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα πρέπει να συμβάλλουν στην ενσωμάτωσή τους στην Ενιαία Αγορά, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη το γεγονός ότι είναι κοινωνικά και περιβαλλοντικά ευάλωτες. Επομένως, οι αρχές της ελεύθερης αγοράς πρέπει να μετριάζονται μέσω των αρχών της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

2.6.3.1 Η ενσωμάτωση των οικονομιών των περιφερειών αυτών στην οικονομία της Ενιαίας Αγοράς απαιτεί ισότιμες συνθήκες.

2.6.3.2 Γενικά, τη μείωση του πρόσθετου κόστους που προκύπτει από τις μεταφορές, μέσω άμεσων ενισχύσεων προς τις επιχειρήσεις.

2.6.3.3 Κατά περίπτωση και ανάλογα με την εκάστοτε συγκεκριμένη κατάσταση, ρυθμίσεις που θα αποσκοπούν να αντισταθμίσουν τη στενότητα της τοπικής αγοράς και τον περιορισμένο χαρακτήρα των φυσικών ή ανθρώπινων πόρων. Οι ρυθμίσεις αυτές επιτυγχάνονται μέσω μέτρων στήριξης και προώθησης προς τον ιδιωτικό τομέα, διαμορφωμένων ανάλογα με τη φύση των δραστηριοτήτων, με την αποδοτικότητά τους και με την κοινωνική και περιβαλλοντική επίδρασή τους.

**2.6.4 Περιβαλλοντικοί στόχοι:** οι περιβαλλοντικοί στόχοι μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για τις περιφέρειες με μόνιμα μειονεκτήματα συνίστανται στο να εξασφαλιστεί η διαφύλαξη του περιβάλλοντος των περιφερειών αυτών, σε αρμονία με τις επιταγές της οικονομικής και κοινωνικής τους ανάπτυξης. Η έννοια του «περιβάλλοντος» περιλαμβάνει τους φυσικούς πόρους, τα τοπία και τα οικοσυστήματα των περιφερειών αυτών, καθώς και την πολιτιστική τους κληρονομιά υπό τις πλέον ποικίλες μορφές της: αρχιτεκτονική, ιστορικά μνημεία, γλωσσική κληρονομιά, τραγούδια, χοροί, λογοτεχνία, λαϊκή τέχνη κ.λπ.

2.6.4.1 Η διαφύλαξη της περιβαλλοντικής κληρονομιάς δεν πρέπει να συνιστά διαδικασία στατική ή στραμμένη στο παρελθόν, που να αποσκοπεί να καταστήσει τις περιφέρειες με μόνιμα μειονε-

κρήματα κάτι ανάλογο με τις περιοχές που έχουν παραχωρηθεί στους Ινδιάνους. Αντίθετα, πρόκειται για μια δραστήρια και δυναμική διαδικασία, με στόχο κυρίως την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης που είναι αναγκαία για την παραμονή των πληθυσμών στον τόπο τους και για την εξασφάλιση ενός ποιοτικού περιβάλλοντος διαβίωσης.

2.6.4.2 Οι περιβαλλοντικοί στόχοι απαιτούν παρεμβάσεις σε διάφορα επίπεδα: σε τοπικό επίπεδο, ασφαλώς, αλλά και σε εθνικό, ευρωπαϊκό, ακόμη και παγκόσμιο ορισμένες φορές. Για παράδειγμα:

- η διαφύλαξη της γλωσσικής κληρονομιάς εξαρτάται από εκπαιδευτικές πολιτικές που καταρτίζονται σε τοπικό και σε εθνικό επίπεδο·
- η προστασία των ακτών από τη θαλάσσια ρύπανση απαιτεί την επιτήρηση της ναυσιπλοΐας στα εθνικά και τα διεθνή ύδατα και τη λήψη μέτρων δεσμευτικού χαρακτήρα (όπως για τη διέλευση από πορθμούς), τα οποία συζητώνται μεταξύ των γειτονικών κρατών, αλλά και σε παγκόσμιο επίπεδο (στα πλαίσια του ΠΟΕ)·
- η διαχείριση των αλιευτικών πόρων απαιτεί τη συμμετοχή, κατά περίπτωση, των περιφερειών, των κρατών μελών, της Κοινότητας, αλλά και τρίτων χωρών (στην Καραϊβική, για παράδειγμα) ή και διεθνών φορέων (όπως για τα αλιευτικά πεδία του Βόρειου Ατλαντικού)·
- όλες οι πολιτικές που συνδέονται με την παρατήρηση του φαινομένου του θερμοκηπίου και με τους περιορισμούς των συνεπειών του πρέπει αναγκαστικά να ασκούνται σε όλα τα προηγούμενα επίπεδα, απαιτείται όμως και η προσέγγισή τους σε παγκόσμιο επίπεδο, στα πλαίσια των Ηνωμένων Εθνών και των διαφόρων διασκέψεων για το περιβάλλον.

2.6.4.3 Οι περιβαλλοντικοί στόχοι είναι, κατά μεγάλο μέρος, ζήτημα διακυβέρνησης. Πρέπει να ζητείται η άποψη των νησιωτικών, των υπερβόρειων, των ορεινών ή των εξόχως απομακρυσμένων κοινοτήτων και, ει δυνατόν, να συμμετέχουν στη λήψη των περιβαλλοντικών αποφάσεων που τους αφορούν.

2.6.4.4 Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει, μεταξύ άλλων, να λαμβάνει υπόψη τον ιδιαίτερα ευάλωτο χαρακτήρα των περιφερειών με μόνιμα μειονεκτήματα όταν συζητώνται περιβαλλοντικά ζητήματα σε διεθνές επίπεδο (λόγου χάρι, σχετικά με τις αλιευτικές συμφωνίες με τρίτες χώρες ή ακόμη στον τομέα της καταπολέμησης του φαινομένου του θερμοκηπίου).

### 3. Τελική σημείωση

3.1 Λαμβάνοντας υπόψη τη σημασία των περιφερειών με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που εξετάζονται στην παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, καθώς και το διασκορπισμό τους ανά την επικράτεια της ΕΕ, αλλά και τις παρατηρήσεις και συστάσεις που η ΕΟΚΕ εκφράζει επί του θέματος, προκειμένου να εξασφαλιστεί η καλύτερη ενσωμάτωσή τους, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί την εξέλιξη του σχετικού προβληματισμού και να παρέχει τη συμβολή της για την αξιολόγηση των διαφόρων πολιτικών που θα πρέπει να εφαρμοστούν για την επίλυση των προβλημάτων τους.

Βρυξέλλες, 10 Φεβρουαρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η πολιτική των καταναλωτών μετά τη διεύρυνση της ΕΕ»

(2005/C 221/24)

Στις 17 Ιουλίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει την ανωτέρω γνωμοδότηση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία Αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2004, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. J. PEGADO LIZ.

Κατά την 414η σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Φεβρουαρίου 2005 (συνεδρίαση της 10ης Φεβρουαρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 95 ψήφους υπέρ και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Εισαγωγή. Αιτιολόγηση της γνωμοδότησης

1.1 Η διεύρυνση της ΕΕ, με την ταυτόχρονη προσχώρηση 10 νέων κρατών μελών, δεν θέτει μόνον προβλήματα ποσοτικού χαρακτήρα.

Η σφαιρική ανάλυση του αντίκτυπου της διεύρυνσης στη δομή και τη λειτουργία της Ένωσης ήταν μία από τις βάσεις της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης και οδήγησε σε σειρά πρωτοβουλιών, οι οποίες περιελήφθησαν στο Σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος.

Και στο επίπεδο των τομεακών πολιτικών, η διεύρυνση γεννά προβληματισμούς όσον αφορά τις συνέπειές της στους διάφορους εμπλεκόμενους τομείς <sup>(1)</sup>.

1.2 Παρά ταύτα, ειδικότερα σε ό,τι αφορά την πολιτική και το δικαίο των καταναλωτών στην ΕΕ, δεν αναπτύχθηκε μέχρι σήμερα συστηματικός και εμπειριστατωμένος προβληματισμός σχετικά με τις ποιοτικού χαρακτήρα συνέπειες της διεύρυνσης, ούτε σχετικά με τις ενδεχόμενες αλλαγές και προσαρμογές που θα επιφέρουν οι εν λόγω συνέπειες, προκειμένου να καταστούν κατάλληλα για μία νέα αγορά με περίπου 500 εκατομμύρια καταναλωτές.

1.2.1 Εντούτοις, κατά τη συνάντηση που οργάνωσε η ΕΟΚΕ στη Θεσσαλονίκη στις 14 και 15 Μαρτίου 2003, επισημάνθηκε ότι η διεύρυνση ενδέχεται να οδηγήσει σε σημαντικές μεταβολές των ουσιαστικών προσανατολισμών της πολιτικής των καταναλωτών, με αντίκτυπο ακόμη και στην ίδια τη Συνθήκη και στις συγκεκριμένες μεθόδους θέσπισης νέων μέτρων προστασίας των καταναλωτών, καθώς και στον τρόπο εφαρμογής και ουσιαστικής προώθησης αυτών των μέτρων με επαρκή εναρμόνιση σε όλο τον ευρωπαϊκό χώρο, όπου θα συντελεσθεί σημαντική και αναπόφευκτη αύξηση της ανομοιομορφίας των εθνικών κεκτημένων κανονιστικών πλαισίων.

1.3 Πράγματι, το ζητούμενο είναι να γίνει ένα «ποιοτικό άλμα», να βρεθεί άλλος τρόπος, άλλη μορφή, άλλη μέθοδος προάσπισης, προστασίας και προαγωγής των καταναλωτών, εξασφάλισης της διαβούλευσης μαζί τους και της συμμετοχής τους, καθώς και της εκπροσώπησής τους σε όλα τα επίπεδα λήψης πολιτικών αποφάσεων, σε έναν διαφορετικό πλέον χώρο που παρουσιάζει διαφορετικά χαρακτηριστικά, με διαφορετικές καταναλωτικές πρακτικές και συνήθειες, με διαφορετικές πολιτισμικές παραδόσεις, με διαφορετικές νομοθεσίες και διαφορετικούς κώδικες συμπεριφοράς.

(<sup>1</sup>) Η ΕΟΚΕ είχε την ευκαιρία να ασχοληθεί με όλα αυτά τα ζητήματα στα πλαίσια διαδοχικών γνωμοδοτήσεων, εκ των οποίων οι κυριότερες είναι οι εξής:

- «Το μέλλον της πολιτικής της συνοχής ενόψει της διεύρυνσης και της μετάβασης στην οικονομία της γνώσης», με εισηγητή τον κ. MALOSSE, ΕΕ C 241, της 7/10/2002.
- «Οικονομική και κοινωνική επίπτωση της διεύρυνσης στις υποψήφιες χώρες», με εισηγητές τον κ. ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗ και την κα BELABED, ΕΕ C 85, της 8/4/2003.
- «Ο αντίκτυπος της διεύρυνσης στην ΟΝΕ», με εισηγητή τον κ. VEVEER, ΕΕ C 61, της 14/03/2003.
- «Οι επιπτώσεις της διεύρυνσης στην ενιαία αγορά», με εισηγήτρια την κα BELABED, ΕΕ C 85, της 8/04/2003.
- «Μεταφορές / Διεύρυνση», με εισηγητή τον κ. KIELMAN, ΕΕ C 61, της 14/03/2003.
- «Προεναξιακή χρηματοδοτική ενίσχυση», με εισηγητή τον κ. WALKER, ΕΕ C 61, της 14/03/2003.
- «Η διεύρυνση της ΕΕ: η πρόκληση που αντιμετωπίζουν οι υποψήφιες χώρες όσον αφορά την εκπλήρωση των οικονομικών κριτηρίων για την ένταξη», με εισηγητή τον κ. VEVEER, ΕΕ C 193, της 10/7/2001.
- «Η προς ανατολάς διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο δασικός τομέας», με εισηγητή τον κ. KALLIO, ΕΕ C 149, της 21/06/2002.

1.4 Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας ήταν, επομένως, να δοθεί το έναυσμα για έναν όσο το δυνατόν βαθύτερο προβληματισμό σχετικά με τις συνέπειες της διεύρυνσης στην πολιτική και το δίκαιο των καταναλωτών, ώστε να καταλήξουμε σε προτάσεις είτε για τους προσανατολισμούς της πολιτικής των καταναλωτών στη διάρκεια των ετών που έπονται της πλήρους ένταξης των νέων κρατών μελών, είτε για ενδεχόμενες τροποποιήσεις του κοινοτικού κεκτημένου στους τομείς της προστασίας, της προάσπισης, της προαγωγής και της συμμετοχής των καταναλωτών, είτε ακόμη σχετικά με νέες νομοθετικές πρωτοβουλίες οι οποίες κρίνονται αναγκαίες.

## 2. Χρησιμοποιούμενη μεθοδολογία και προπαρασκευαστικές εργασίες

2.1 Για την εκπόνηση της παρούσας γνωμοδότησης, κρίθηκε απαραίτητο να χρησιμοποιηθεί ως προπαρασκευαστική βάση η όσο το δυνατόν πιο εμπειριστωμένη γνώση των δυσκολιών που συναντώνται στις νέες προσχωρήσεις χώρες κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

2.2 Προς τον σκοπό απεστάλησαν δύο ερωτηματολόγια σε διάφορες προσωπικότητες με αρμοδιότητες επί του θέματος, προερχόμενες τόσο από τη δημόσια διοίκηση όσο και από τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις προστασίας των καταναλωτών και τις επαγγελματικές ενώσεις που εμπλέκονται πιο άμεσα στις σχέσεις με τους καταναλωτές και την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα από τα νέα κράτη μέλη. Διοργανώθηκε επίσης ακρόαση, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 2 Δεκεμβρίου 2003 με ευρεία παρουσία και συμμετοχή πολλών προσκεκλημένων.

2.3 Χάρη στα αποτελέσματα της ακρόασης και στην ανάλυση των απαντήσεων στα ερωτηματολόγια και λαμβανόμενων υπόψη των διμερών επαφών που έλαβαν χώρα κατά την προετοιμασία των εργασιών, η παρούσα γνωμοδότηση μπορεί να αποτελέσει τη βάση για την άντληση συμπερασμάτων και τη διατύπωση συστάσεων αναφορικά με ενδεχόμενες τροποποιήσεις που πρέπει να εισαχθούν στους προσανατολισμούς της πολιτικής των καταναλωτών κατά την περίοδο μετά τη διεύρυνση.

## 3. Ορισμός της αντιπροσωπευτικής οργάνωσης καταναλωτών, ως βάσης για την προαγωγή και τη συμμετοχή των καταναλωτών

3.1 Φαίνεται γενικώς αποδεκτή η άποψη ότι πρωταρχικός στόχος μιας πολιτικής των καταναλωτών προσαρμοσμένης στη σημερινή πραγματικότητα, σε μία διευρυμένη ενιαία αγορά, πρέπει να είναι η όλο και μεγαλύτερη προαγωγή των καταναλωτών σε ρόλο «εταίρων της αγοράς» και, συνεπώς, η παροχή κινήτρων και η δημιουργία των κατάλληλων μέσων και μηχανισμών συμμετοχής τους στη διαδικασία χάραξης των πολιτικών προσανατολισμών που τους αφορούν<sup>(1)</sup>.

3.2 Μολονότι είναι γεγονός ότι, για την επίτευξη του στόχου αυτού, σημαντικό ρόλο θα διαδραματίσουν όχι μόνον οι κυβερνητικοί, περιφερειακοί και τοπικοί οργανισμοί των διαφόρων κρατών μελών αλλά και οι τμηματικές υπηρεσίες των διαφόρων κοινοτικών θεσμικών οργάνων και οργανισμών, επικρατεί ωστόσο η γενικευμένη αντίληψη ότι οι ίδιοι οι καταναλωτές πρέπει να αποφασίσουν, με δική τους πρωτοβουλία και στο πλαίσιο της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι και του δικαιώματος συγκρότησης ενώσεων που απολαμβάνουν, ποια είναι η καλύτερη μορφή οργάνωσης, προκειμένου να διασφαλίσουν την προάσπιση και την εκπροσώπηση των συμφερόντων τους και τη συμμετοχή τους στις συζητήσεις και τον καθορισμό των προσανατολισμών για τις πολιτικές που τους αφορούν, στα διάφορα επίπεδα λήψης πολιτικών και νομοθετικών αποφάσεων.

3.3 Επομένως, η θεμελιώδης αρχή που διέπει αυτό το ζήτημα είναι η πλήρης αναγνώριση της ικανότητας και αυτονομίας των καταναλωτών να οργανώνονται και να διαχειρίζονται τις υποθέσεις τους, ώστε να συνεταιρίζονται και να συγκροτούν ενώσεις σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό, κοινοτικό και διεθνές επίπεδο, προκειμένου να διασφαλίζουν την κατάλληλη εκπροσώπηση των συμφερόντων τους και τη συμμετοχή τους σε όλα τα όργανα όπου λαμβάνονται οι αποφάσεις που τους αφορούν.

Πρόκειται προφανώς για μια υποχρέωση την οποία οφείλει να κατοχυρώσει και να διασφαλίσει ο νομοθέτης, σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο.

<sup>(1)</sup> Αυτό ακριβώς προκύπτει από το σημείο 14 του ψηφίσματος του Συμβουλίου της 2ας Δεκεμβρίου 2002 για την κοινοτική στρατηγική στον τομέα της πολιτικής υπέρ των καταναλωτών - 2002-2006 (EE C 11/1 της 17.01.03), όπου αναφέρονται τα ακόλουθα: «ΚΑΛΕΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ:

14. να υποστηρίξουν τις οργανώσεις εκπροσώπησης των καταναλωτών ώστε να μπορούν ανεξάρτητα να προωθούν τα καταναλωτικά συμφέροντά τους σε κοινοτικό καθώς και σε εθνικό επίπεδο και να τους δώσουν τη δυνατότητα να ασκήσουν επιρροή, π.χ. να αρχίσουν ισόρροπο διάλογο με τις επιχειρήσεις και να μετάσχουν στη διαμόρφωση της κοινοτικής πολιτικής. Καθοριστική σημασία για το σκοπό αυτό θα είχε η επεξεργασία σχεδίων για τη δημιουργία υποδομής, ώστε να ενισχυθούν οι οργανώσεις καταναλωτών, όταν αυτό ενδείκνυται, καθώς και τα εκπαιδευτικά εργαλεία για τη συγκεκριμένη πτυχή των διασυνοριακών συναλλαγών»

3.4 Μια σαφής και γενικευμένη προσδοκία, ωστόσο, έχει να κάνει με την αναγκαιότητα καθορισμού όμοιων παραμέτρων σε κοινοτικό επίπεδο, προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι οι οργανώσεις καταναλωτών, που συγκροτούνται ίδια πρωτοβουλία, θα τηρούν από κοινού μια σειρά θεμελιωδών αρχών σχετικά με τη σύσταση και τη δημοκρατική τους λειτουργία, διασφαλίζοντας την ουσιαστική εκπροσώπηση των καταναλωτών εν γένει σε πνεύμα αυτονομίας και ανεξαρτησίας.

3.4.1 Έτσι, τα κριτήρια που θέτουν ορισμένες κοινοτικές πράξεις για τον προσδιορισμό των παραμέτρων αντιπροσωπευτικότητας των οργανώσεων και ενώσεων καταναλωτών θεωρήθηκαν σχετικά ανεπαρκή για τη διασφάλιση της συγκρισιμότητάς τους σε όλο τον κοινοτικό χώρο (<sup>1</sup>).

3.4.2 Από την πλευρά της, και για ειδικούς σκοπούς, η ΕΕ όρισε ορισμένα κριτήρια για την αναγνώριση των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων καταναλωτών, όπως π.χ. αυτά που περιλαμβάνονται στην οδηγία 98/27/EK, της 19ης Μαΐου 1998, περί των αγωγών παραλείψεως (<sup>2</sup>).

3.4.2.1 Τα ανωτέρω κριτήρια, ωστόσο, που παραπέμπουν σε «διοικητικές» αποφάσεις των κρατών μελών, δεν μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση για έναν ομοιόμορφο ορισμό της αντιπροσωπευτικής ένωσης ή οργάνωσης καταναλωτών, που να είναι ταυτόσημος και συγκρίσιμος στα διάφορα κράτη μέλη εντός του ενιαίου χώρου της εσωτερικής αγοράς.

(<sup>1</sup>) Παραθέτουμε ειδικότερα τις διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφοι 2 και 3, της απόφασης αριθ. 20/2004/EK, της 8ης Δεκεμβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση γενικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση των κοινοτικών ενεργειών υπέρ της πολιτικής για τους καταναλωτές για τα έτη 2004-2007 (ΕΕ L 5/1 της 09.01.2004), όπου αναφέρονται τα ακόλουθα:

«2. Η χρηματοδοτική συνδρομή για την ενέργεια 16 μπορεί να παρέχεται σε ευρωπαϊκές οργανώσεις καταναλωτών που πληρούν τους ακόλουθους όρους:

- α) είναι μη κυβερνητικές, μη κερδοσκοπικές, ανεξάρτητες από τη βιομηχανία και από εμπορικά, επιχειρηματικά ή άλλα συγκρουόμενα συμφέροντα οργανώσεις, των οποίων ο πρωτεύων στόχος και οι δραστηριότητες συνίστανται στην προώθηση και την προστασία της υγείας, της ασφάλειας καθώς και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών στην Κοινότητα·
- β) έχουν εξουσιοδοτηθεί να εκπροσωπούν τα συμφέροντα των καταναλωτών σε κοινοτικό επίπεδο από εθνικές οργανώσεις, οι οποίες προέρχονται από τουλάχιστον τα μισά κράτη μέλη, εκπροσωπούν τους καταναλωτές σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες ή τις πρακτικές και δραστηριοποιούνται σε περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο και
- γ) έχουν παράσει στην Επιτροπή ικανοποιητικά στοιχεία σχετικά με την ιδιότητά τους ως μέλη, τους εσωτερικούς τους κανόνες και τις πηγές τους χρηματοδότησης.

3. Η χρηματοδοτική συνδρομή για την ενέργεια 17 μπορεί να παρέχεται σε ευρωπαϊκές οργανώσεις καταναλωτών που πληρούν τους ακόλουθους όρους:

- α) είναι μη κυβερνητικές, μη κερδοσκοπικές, ανεξάρτητες από τη βιομηχανία και από εμπορικά, επιχειρηματικά ή άλλα συγκρουόμενα συμφέροντα οργανώσεις, των οποίων ο πρωτεύων στόχος και οι δραστηριότητες συνίστανται στην εκπροσώπηση των συμφερόντων των καταναλωτών στο πλαίσιο της διαδικασίας τυποποίησης σε κοινοτικό επίπεδο και
- β) έχουν εξουσιοδοτηθεί, τουλάχιστον στα δύο τρίτα των κρατών μελών, να εκπροσωπούν τα συμφέροντα των καταναλωτών σε κοινοτικό επίπεδο από:
  - σώματα που εκπροσωπούν, σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες ή τις πρακτικές, τις εθνικές οργανώσεις καταναλωτών στα κράτη μέλη ή,
  - εάν δεν υπάρχουν τέτοια σώματα, από εθνικές οργανώσεις στα κράτη μέλη, οι οποίες εκπροσωπούν τους καταναλωτές, σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες ή τις πρακτικές, και δραστηριοποιούνται σε εθνικό επίπεδο».
- (Βλέπε σχετικά τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ (INT/180), της 17.07.2003, που εκπονήθηκε από τον κ. Hernández Bataller, στην ΕΕ C 234 της 30.09.2003).

(<sup>2</sup>) ΕΕ L 166/51, όπου αναφέρονται τα ακόλουθα:

#### «Άρθρο 3

##### **Φορείς νομιμοποιούμενοι προς έγερση αγωγής**

Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, ως «νομιμοποιούμενοι φορείς» νοούνται οι οργανισμοί ή οργανώσεις που έχουν δεόντως συσταθεί σύμφωνα με τη νομοθεσία κράτους μέλους και έχουν έννομο συμφέρον να επιβάλλουν την τήρηση των διατάξεων που αναφέρονται στο άρθρο 1, και συγκεκριμένα:

- α) ένας ή περισσότεροι ανεξάρτητοι δημόσιοι οργανισμοί, επιφορτισμένοι ειδικά με την προστασία των συμφερόντων που αναφέρονται στο άρθρο 1, στα κράτη μέλη όπου υπάρχουν τέτοιοι οργανισμοί και/ή
  - β) οι οργανώσεις των οποίων ο σκοπός συνίσταται στην προστασία των συμφερόντων που αναφέρονται στο άρθρο 1, σύμφωνα με τα κριτήρια που θεσπίζει η εθνική νομοθεσία».
- Ή άλλως, στη σημερινή «κωδικοποιημένη» έκδοση της οδηγίας:

#### «Άρθρο 3

##### **Νομιμοποίηση προς έγερση αγωγής**

Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νομιμοποιούνται να εγείρουν αγωγή οι οργανισμοί ή οργανώσεις που έχουν δεόντως συσταθεί σύμφωνα με τη νομοθεσία κράτους μέλους και έχουν έννομο συμφέρον να επιβάλλουν την τήρηση των διατάξεων που αναφέρονται στο άρθρο 1, και συγκεκριμένα:

- α) ένας ή περισσότεροι ανεξάρτητοι δημόσιοι οργανισμοί, επιφορτισμένοι ειδικά με την προστασία των συμφερόντων που αναφέρονται στο άρθρο 1, στα κράτη μέλη όπου υπάρχουν τέτοιοι οργανισμοί και/ή
- β) οι οργανώσεις των οποίων ο σκοπός συνίσταται στην προστασία των συμφερόντων που αναφέρονται στο άρθρο 1, σύμφωνα με τα κριτήρια που θεσπίζει η εθνική νομοθεσία».

3.5 Σε μια προσπάθεια ορισμού μιας ομοιόμορφης έννοιας της αντιπροσωπευτικής ένωσης καταναλωτών, προτάθηκαν διάφορα χαρακτηριστικά γνωρίσματα, μεταξύ των οποίων επισημαίνονται τα ακόλουθα:

- α) η νομική προσωπικότητά της και η ικανότητα παράστασης ενώπιον δικαστηρίου·
  - β) ο μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας της·
  - γ) ο καθορισμός της προστασίας και εκπροσώπησης των συμφερόντων των καταναλωτών εν γένει (ενώσεις γενικού συμφέροντος) ή της προστασίας και εκπροσώπησης των μελών της, καταναλωτών ή χρηστών συγκεκριμένων αγαθών ή υπηρεσιών (ενώσεις ειδικών συμφερόντων) ως κύριου καταστατικού σκοπού·
  - δ) η εκλογή των οργάνων της ελεύθερα, με καθολική και μυστική ψηφοφορία των μελών της·
  - ε) η οικονομική αυτονομία της·
- στ) η ανεξαρτησία της από τα κέντρα πολιτικής ή οικονομικής εξουσίας, καθώς και από τις επιχειρήσεις και τις επιχειρηματικές οργανώσεις (που λειτουργούν από την πλευρά της προσφοράς της αγοράς).

3.5.1 Προτάθηκε επίσης η εξομίωση ορισμένων συνεταιριστικών οργανώσεων, κυρίως δε των καταναλωτικών συνεταιρισμών, με ενώσεις καταναλωτών<sup>(1)</sup>.

3.5.2 Προτάθηκε ακόμη το ενδεχόμενο να απαιτείται η διοικητική αναγνώριση της αντιπροσωπευτικότητας των ενώσεων από διαπιστευμένο δημόσιο οργανισμό των κρατών μελών. Υποστηρίχθηκε, εντούτοις, επίσης ότι η υποστήριξη προς τις οργανώσεις καταναλωτών θα έπρεπε να στηρίζεται στα τεχνικά τους χαρακτηριστικά και στα αποτελέσματα των εργασιών τους και όχι μόνο στην πιστοποίηση εκ μέρους των εθνικών αρχών.

3.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το θέμα αυτό, λόγω του λεπτού χαρακτήρα του και της αναγνωρισμένης σπουδαιότητάς του, πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο διεξοδικής μελέτης από την Επιτροπή, η οποία θα δημοσιοποιήσει τα αποτελέσματά της σε σχετική ανακοίνωση.

3.7 Παράλληλα, ως προϋπόθεση για την δέουσα άσκηση του δικαιώματος εκπροσώπησης των καταναλωτών, και δη σε κοινοτικό επίπεδο, από τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις προστασίας των γενικών και ειδικών συμφερόντων τους, εντοπίστηκαν διάφορες αδυναμίες ή κενά των υφισταμένων συστημάτων.

3.7.1 Ιδιαίτερη μνεία αξίζουν, καταρχάς, οι ανάγκες κατάρτισης των διευθυντικών στελεχών, των τεχνικών και των εκπαιδευτών των εν λόγω αντιπροσωπευτικών οργανώσεων ή ενώσεων καταναλωτών<sup>(2)</sup>.

3.7.2 Ομοίως, πέρα από τα προγράμματα γενικής ενημέρωσης που απευθύνονται στους καταναλωτές εν γένει, οι ενώσεις και οργανώσεις καταναλωτών πρέπει να λαμβάνουν εξατομικευμένη και έγκαιρη πληροφόρηση προκειμένου να τη διαδίδουν στα μέλη τους, αλλά και γενικότερα στους καταναλωτές, στις αντίστοιχες χώρες ή περιφέρειες.

3.7.3 Η εκπροσώπηση των ενώσεων καταναλωτών σε κοινοτικό επίπεδο πρέπει να ενισχυθεί στο πλαίσιο των διαφόρων κοινοτικών φορέων, είτε άμεσα είτε μέσω των δευτεροβάθμιων οργάνων τους, μολοντί χαιρετίζουμε τις πρόσφατες πρωτοβουλίες της Επιτροπής με σκοπό την αναδιάρθρωση της Επιτροπής Καταναλωτών<sup>(3)</sup> και τον διορισμό υπευθύνου για τις σχέσεις με τους καταναλωτές στους κόλπους της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού<sup>(4)</sup>, μια πρωτοβουλία που θα έπρεπε να ακολουθηθεί και στους λοιπούς τομείς πολιτικής που αφορούν τους καταναλωτές<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Σχετικά με τη σημασία του συνεταιριστικού κλάδου βλ. την Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την προώθηση των συνεταιριστικών εταιρειών στην Ευρώπη (COM(2004) 18 τελικό της 23<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2004), όπου προτείνεται ξανά η ιδέα ενός καταστατικού της ευρωπαϊκής συνεταιριστικής εταιρείας (Γνωμοδότηση κ. Hoffelt).

<sup>(2)</sup> Για τον λόγο αυτό, χαιρετίζουμε την πολύ πρόσφατη πρωτοβουλία της Επιτροπής (ΓΔ Υγεία και Προστασία των Καταναλωτών) να αναθέσει στο Ευρωπαϊκό Γραφείο Ενώσεων Καταναλωτών (ΕΓΕΚ) τη διοργάνωση, ήδη από την τρέχουσα χρονιά, μαθημάτων κατάρτισης σε θέματα διαχείρισης οικονομικών και ανθρώπινων πόρων, δημοσίων σχέσεων και «lobbying» και δικαίου των καταναλωτών.

<sup>(3)</sup> Απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2003 για τη σύσταση ευρωπαϊκής συμβουλευτικής ομάδας καταναλωτών (EE L 258 της 10.10.2003).

<sup>(4)</sup> Τη συγκεκριμένη θέση, της οποίας η δημιουργία εξαγγέλθηκε τον Δεκέμβριο του 2002 με σκοπό τη διεξαγωγή μόνιμου διαλόγου με τους ευρωπαίους καταναλωτές, ανέλαβε ο κ. Juan Riviere y Martí, κατόπιν διορισμού από τον Επίτροπο Mário Monti στις 9 Δεκεμβρίου 2003 (IP/03/1679 της 09.12.03).

<sup>(5)</sup> Επισημαίνεται, λόγω της σημασίας της, η πρόσφατη Απόφαση της Επιτροπής σχετικά με τη σύσταση επιστημονικών επιτροπών στον τομέα της ασφάλειας των καταναλωτών, της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος (EE L 66 της 04.03.04).

3.7.4 Εξίσου σημαντική φαίνεται η επανέναξη της τακτικής διοργάνωσης των ευρωπαϊκών φόρουμ καταναλωτών, με στόχο τη διεύρυνση και τη βελτίωση του διαλόγου, της ανταλλαγής πληροφοριών και της συνεργασίας μεταξύ οργανώσεων καταναλωτών.

#### 4. Χρηματοδότηση των οργανώσεων και ενώσεων καταναλωτών

4.1 Μία από τις βασικές προτεραιότητες για τη σωστή εκπροσώπηση των καταναλωτών συνίσταται στην εξασφάλιση της κατάλληλης χρηματοδότησης για την οργάνωση και τη λειτουργία των αντιπροσωπευτικών τους οργάνων <sup>(1)</sup>.

4.2 Ανεξάρτητα από τα εθνικά καθεστώτα που ισχύουν σε κάθε χώρα, ορισμένοι εκπρόσωποι των καταναλωτών εξέφρασαν την άποψη ότι οι αντιπροσωπευτικές οργανώσεις καταναλωτών θα αποκτήσουν τα απαραίτητα μέσα ώστε να ανταποκριθούν στον ρόλο που καλούνται να διαδραματίσουν για την αναγκαία προστασία, προαγωγή και εκπροσώπηση των καταναλωτών σε περιφερειακό, εθνικό, κοινοτικό και διεθνές επίπεδο, μόνον εφόσον απολαμβάνουν ισχυρών κινήτρων και στήριξης από την Κοινότητα <sup>(2)</sup>.

4.3 Πράγματι, όλοι υπογράμμισαν το γεγονός ότι οι ενώσεις καταναλωτών, στηριζόμενες αποκλειστικά στις δυνάμεις τους και μόνον με τα οικονομικά μέσα που προέρχονται από τις εισφορές των μελών τους ή από ίδιες πρωτοβουλίες, αντιμετωπίζουν μεγάλη δυσκολία για να μην οδηγηθούν σε χρεοκοπία και για να διαφυλάξουν την αυτονομία και την ανεξαρτησία τους έναντι των κέντρων πολιτικής και οικονομικής εξουσίας <sup>(3)</sup>.

Για τη διαφύλαξη των αρχών αυτών, η όποια ενίσχυση δεν θα πρέπει να καλύπτει τρέχοντα λειτουργικά έξοδα των φορέων αυτών, αλλά, κατά κανόνα, να στηρίζει δράσεις, προγράμματα, σχέδια και πρωτοβουλίες, κυρίως στον τομέα της κατάρτισης τεχνικών στελεχών, της εκπαίδευσης των καταναλωτών και της χρηματοδότησης συλλογικών δράσεων για την προστασία γενικών συμφερόντων των καταναλωτών.

4.4 Το σημερινό κοινοτικό πλαίσιο στήριξης των οργανώσεων και ενώσεων καταναλωτών συνοψίζεται, κυρίως, στην απόφαση αριθ. 20/2004/EK, της 8ης Δεκεμβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση γενικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση των κοινοτικών ενεργειών υπέρ της πολιτικής για τους καταναλωτές για τα έτη 2004-2007 <sup>(4)</sup>, η οποία πρέπει να συνδυασθεί με το έγγραφο «Επανεξέταση του κυλιόμενου προγράμματος ενεργειών της στρατηγικής για την πολιτική υπέρ των καταναλωτών 2002-2006», της 15ης Σεπτεμβρίου <sup>(5)</sup>.

#### 5. Μέγιστη εναρμόνιση στο υψηλότερο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών

5.1 Το άρθρο 153 καθιερώνει ρητά, ως θεμελιώδη αρχή της κοινοτικής καταναλωτικής πολιτικής, την έννοια της ελάχιστης εναρμόνισης σε συνδυασμό με υψηλό επίπεδο προστασίας των συμφερόντων των καταναλωτών <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Το 72 % των ερωτηθέντων οργανισμών αναφέρουν την ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων, τις οποίες όμως χαρακτηρίζουν ως ανεπαρκείς.

<sup>(2)</sup> Προς την κατεύθυνση αυτή, ιδιαίτερα σκόπιμη ήταν η έκκληση που απηύθυνε το ΕΓΕΚ προς τις κυβερνήσεις των νέων κρατών μελών, τον Αύγουστο του 2003, ζητώντας τους να παράσχουν κατάλληλη χρηματοδοτική ενίσχυση στις ενώσεις καταναλωτών των χωρών τους και επισημαίνοντας το ενδεχόμενο να χρησιμοποιηθούν προς το σκοπό αυτό πόροι του προγράμματος PHARE.

<sup>(3)</sup> Το 75 % των ερωτηθέντων αναφέρουν ότι δεν υπάρχει ευνοϊκότερο φορολογικό πλαίσιο για τους συλλόγους προστασίας των καταναλωτών.

<sup>(4)</sup> ΕΕ L 5/1 της 09.01.2004, πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, με εισηγητή τον κ. Hernández Bataller: ΕΕ C 234 της 30.09.2003.

<sup>(5)</sup> Έγγρ. SEC(2003) 1387 της 27.11.2003.

<sup>(6)</sup> Αυτό προκύπτει σαφώς από τον συνδυασμό των παραγράφων 1 και 5 του άρθρου 153, στο σημείο όπου αυτό ορίζει ότι τα μέτρα που στηρίζουν, συμπληρώνουν και παρακολουθούν την πολιτική των κρατών μελών, τα οποία θεσπίζει το Συμβούλιο αποφασίζοντας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 251 και μετά από διαβούλευση με την ΕΟΚΕ, «δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να εισάγουν αυστηρότερα προστατευτικά μέτρα» υπό τον όρο, προφανώς, ότι αυτά θα συμβιβάζονται με τη Συνθήκη, με τήρηση των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.



5.2 Από την άποψη αυτήν, που άλλωστε δεν συνιστά καινοτομία <sup>(1)</sup>, και που επιπλέον δεν αλλάζει στο Σχέδιο Συντάγματος, όλες οι οδηγίες που εγκρίθηκαν στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών περιελάμβαναν τη λεγόμενη «ελάχιστη ρήτρα», με περίπου την ακόλουθη κοινή διατύπωση:

*«Η παρούσα οδηγία δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να θεσπίζουν ή να διατηρούν ευνοϊκότερες ή αυστηρότερες διατάξεις όσον αφορά την προστασία του καταναλωτή στον τομέα που διέπεται από αυτήν, με την επιφύλαξη των υποχρεώσεών τους που απορρέουν από τη Συνθήκη» <sup>(2)</sup>.*

5.3 Η πρόσφατη κατεύθυνση, ωστόσο, που επιλέχθηκε τουλάχιστον από το Πράσινο Βιβλίο για την προστασία των καταναλωτών στην ΕΕ <sup>(3)</sup> και, πιο πρόσφατα, από την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη Στρατηγική για την πολιτική υπέρ των καταναλωτών 2002-2006 <sup>(4)</sup>, φαίνεται να είναι η πρόκριση της ολικής εναρμόνισης ως μεθόδου επίτευξης της προσέγγισης των νομοθεσιών σε θέματα που αφορούν την προστασία και την προάσπιση των καταναλωτών.

5.3.1 Η κατεύθυνση αυτή διαπιστώνεται, συγκεκριμένα, στις πρόσφατες προτάσεις οδηγίας για τις πιστώσεις που χορηγούνται στους καταναλωτές <sup>(5)</sup> και για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές <sup>(6)</sup> και, συνοδευόμενη από την αναβάθμιση της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης <sup>(7)</sup>, φαίνεται να προδιαγράφει έναν γενικό και όχι απλώς ειδικό προσανατολισμό, που αιτιολογείται από τον χαρακτήρα των θεμάτων ή την ανάγκη εξασφάλισης της υλοποίησης θεμελιωδών πτυχών της εσωτερικής αγοράς.

5.3.2 Λαμβάνοντας ειδικότερα υπόψη τη διεύρυνση της ΕΕ σε 25 κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το πλεονέκτημα της έγκρισης νομοθετικών πράξεων που να διασφαλίζουν τη μέγιστη δυνατή ομοιομορφία των νομικών καθεστώτων που ρυθμίζουν τις έννομες σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων ή μεταξύ των τελευταίων και των καταναλωτών, κάθε φορά που εξετάζονται μέτρα που αποσκοπούν αποκλειστικά ή κατά κύριο λόγο στη διασφάλιση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

5.3.2.1 Εξ ου και η άποψη της ΕΟΚΕ ότι πρέπει, όποτε αυτό είναι δυνατό, ανάλογα με τη φύση του εκάστοτε θέματος, να εγκρίνονται κανονισμοί, ή «ευρωπαϊκοί νόμοι» <sup>(8)</sup> σύμφωνα με τη νέα ορολογία που υιοθετείται στο ευρωπαϊκό Σύνταγμα, ή αλλιώς, όταν δεν είναι δυνατό, οδηγίες, ή «νόμοι-πλαίσιο» σύμφωνα με την ίδια ορολογία, με τα οποία θα επιδιώκεται η μέγιστη εναρμόνιση ως βέλτιστη μέθοδος επίτευξης της ασφάλειας του παράγωγου δικαίου.

5.3.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί, ωστόσο, ότι αναγκαία προϋπόθεση για την προσφυγή σε αυτή τη μορφή εναρμόνισης είναι να υπάρχουν εγγυήσεις ότι η προστασία των καταναλωτών θα παρέχεται στο υψηλότερο επίπεδο που αρμόζει στην ανάπτυξη της τεχνολογίας, στις επιστημονικές γνώσεις και στα ισχύοντα πολιτιστικά πρότυπα.

5.4 Σε κάθε άλλη κατάσταση, όπου τα προς προάσπιση συμφέροντα δεν είναι κυρίως ούτε θεμελιωδώς προστατευόμενα στην υλοποίηση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς αλλά, αντιθέτως, εκείνο που υπερέχει είναι η προστασία και προάσπιση των καταναλωτών, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι ο καλύτερος τρόπος κατοχύρωσης και διασφάλισης αυτών των συμφερόντων είναι η διατήρηση της αρχής της ελάχιστης εναρμόνισης, με την παροχή πάντοτε υψηλού επιπέδου προστασίας, αλλά και την παροχή στα κράτη μέλη της ευχέρειας να διατηρούν ή να εισάγουν αυστηρότερα μέτρα προστασίας των καταναλωτών, συμβιβάσιμα με τη Συνθήκη, με αυστηρή εφαρμογή των διατάξεων της παραγράφου 5 του άρθρου 153.

<sup>(1)</sup> Η ίδια θέσπιση υπήρχε ήδη στο άρθρο 129-A, όπως προέκυψε από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ.

<sup>(2)</sup> Για παράδειγμα, πρβλ. οδηγίες 90/314 (οργανωμένα ταξίδια), άρθρο 8· 94/47 (χρονομεριστική μίσθωση), άρθρο 11· 93/13 (καταχρηστικές ρήτρες), άρθρο 8· 97/7 (συμβάσεις εξ αποστάσεως), άρθρο 14· 85/577 (σύναψη συμβάσεων εκτός εμπορικού καταστήματος)· 84/450 (παρπλανητική διαφήμιση), άρθρο 7· 87/102 (καταναλωτική πίστη), άρθρο 15. Σχετικά με το θέμα αυτό, έχει σημασία να μνημονεύσουμε τη σπουδαία μελέτη που εκπονήθηκε από το Centre de Droit de la Consommation, κατόπιν ανάθεσης από την Επιτροπή και υπό τον συντονισμό της Monique Goyens, στην οποία είχε την ευκαιρία να συνεργασθεί ο συντάκτης της παρούσας γνωμοδότησης, από κοινού με επιφανείς νομικούς όπως ο καθηγητής Klaus Tonner, οι Lopez-Sanchez, Susanne Storm, Jérôme Frank, Αλέξανδρος Βουτσάς, William Fagan, Paolo Martinello, Andrée Colomer, A. Tavassy και Geraint Howells (SPC/02/93/CM, Ιούλιος 1994), και της οποίας η τελική έκθεση αναδεικνύει σωστά τη διάκριση ανάμεσα στις διαφορετικές μορφές εναρμόνισης: ελάχιστης, πλήρους, μερικής, ολικής και προαιρετικής.

<sup>(3)</sup> Έγγρ. COM(2001) 531 τελικό, της 02.10.2001.

<sup>(4)</sup> Έγγρ. COM(2002) 208 τελικό, της 07.05.2002.

<sup>(5)</sup> Έγγρ. COM(2002) 443 τελικό, της 11.09.2002.

<sup>(6)</sup> Έγγρ. COM(2003) 356 τελικό, της 18.06.2003.

<sup>(7)</sup> Που εισήχθη ρητώς στη Συνθήκη με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη.

<sup>(8)</sup> Πρβλ. άρθρο 32 του Σχεδίου Συντάγματος.

5.5 Με την προσχώρηση άλλων δέκα κρατών μελών, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να επανεξετάσει τη θέση της αναφορικά με τον πρόσφατο προσανατολισμό που συνίσταται στην αδιάκριτη επιλογή της μέγιστης εναρμόνισης, προσφεύγοντας στη συγκεκριμένη μέθοδο μόνον σε καταστάσεις που αφορούν την ανάγκη υλοποίησης ή λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, παρέχοντας όμως πάντα εγγυήσεις ότι, στις περιπτώσεις αυτές, η προστασία των καταναλωτών θα διασφαλίζεται στο υψηλότερο επίπεδο που αρμόζει στις επιστημονικές γνώσεις, στις τεχνολογικές εξελίξεις και στα ισχύοντα στον συγκεκριμένο τομέα κοινωνικο-πολιτισμικά πρότυπα.

5.6 Ο όρος «επιστημονικές γνώσεις» αναφέρεται στις γνώσεις που αποτελούν τη βάση για εκείνους που λαμβάνουν τις αποφάσεις για την πολιτική των καταναλωτών. Περιλαμβάνει τα εγκεκριμένα αποτελέσματα:

- α) της θεωρίας της κατανάλωσης,
- β) της εμπειρικής μελέτης της συμπεριφοράς των καταναλωτών και της ανάπτυξης οργανώσεων,
- γ) της αξιολόγησης μέτρων και σχεδίων που έχει προγραμματίσει η Επιτροπή κ.λπ.

Οι προφανείς ελλείψεις διαθέσιμων στοιχείων για μία τέτοια βάση γνώσεων θα πρέπει να καλύπτονται με τη δημιουργία μίας λειτουργικής ικανότητας έρευνας.

5.7 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά, όταν αυτό είναι εφικτό και το επίπεδο της τεχνικής και νομικής εξέλιξης παρέχει τέτοια δυνατότητα, να χρησιμοποιείται ο κανονισμός (ή ο ευρωπαϊκός νόμος, σύμφωνα με τη νέα ορολογία), ως καταλληλότερο μέσο για την εξασφάλιση της πραγματικής προσέγγισης των νομοθεσιών και την αποτελεσματική επίτευξη της ασφάλειας του δικαίου κατά την εφαρμογή του στις έννομες σχέσεις <sup>(1)</sup>.

## 6. Οι αρχές της επικουρικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης και της προφύλαξης — ερμηνεία και εφαρμογή προσαρμοσμένες στην προστασία των καταναλωτών

6.1 Ορισμένες θεμελιώδεις αρχές που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη συνιστούν δομικό στοιχείο του παράγοντος δικαίου και η προσφυγή σε αυτές είναι πάντοτε αναγκαία κατά τον προσδιορισμό του χαρακτήρα, του ουσιαστικού περιεχομένου, της σκοπιμότητας και του αντικειμένου των ρυθμιστικών μέτρων που θεσπίζονται στους διάφορους τομείς και κατά την προώθηση των διαφορετικών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οπότε, το καταναλωτικό δίκαιο δεν αποτελεί εξαίρεση.

6.2 Μεταξύ των προαναφερόμενων αρχών, θα επισημάνουμε λόγω της σημασίας τους την αρχή της επικουρικότητας <sup>(2)</sup>, την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης και την αρχή της προφύλαξης.

<sup>(1)</sup> Εύστοχα παραδείγματα χρήσης του κανονισμού αποτελούν οι πρόσφατες πρωτοβουλίες σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις (κανονισμός (ΕΚ) 44/2001 της 22.12.2000)· σχετικά με την επίδοση και κοινοποίηση στα κράτη μέλη δικαστικών και εξωδικών πράξεων σε αστικές ή εμπορικές υποθέσεις (κανονισμός (ΕΚ) 1348/2000 της 29.05.2000)· σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας έναντι των κοινών τέκνων των συζύγων (κανονισμός (ΕΚ) 1347/2000 της 29.05.2000)· σχετικά με τις διαδικασίες αφερεγγυότητας (κανονισμός (ΕΚ) 1346/2000 της 29.05.2000)· σχετικά με την προώθηση των πωλήσεων στην εσωτερική αγορά (COM(2002) 585 τελικό, της 25.10.2002)· σχετικά με τη συνεργασία στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών (COM(2003) 443 τελικό, της 18.07.2003)· σχετικά με τα υλικά και αντικείμενα που προορίζονται να έλθουν σε επαφή με τρόφιμα (COM(2003) 689 τελικό, της 17.11.03), και άλλες.

<sup>(2)</sup> Περιλαμβάνεται σήμερα στο άρθρο 5, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, με την ακόλουθη διατύπωση: «Στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Κοινότητα δρα σύμφωνα με την αρχή επικουρικότητας, μόνον εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης είναι αδύνατον να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύναται συνεπώς, λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο».

Ωστόσο, στη διατύπωση του άρθρου 9, παράγραφος 3, του Συντάγματος εμφανίζονται ορισμένες διαφορές που θα άξιζαν μια διεξοδική θεωρητική ανάλυση.

Το συνταγματικό κείμενο ορίζει τα εξής:

«Δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας, στους τομείς οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης».

Επισημαίνονται, ωστόσο, οι ακόλουθες συνεισφορές στη συζήτηση για τη συγκεκριμένη αρχή:

«Subsidiarité: défi du changement», Πρακτικά της Επιστημονικής Συνάντησης Jacques Delors, δημοσίευση του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Δημόσιας Διοίκησης, Μάαστριχτ, 1991 (IEAP 11/04)· «Le principe de subsidiarité», Jean-Louis Clergerie, Eellipres, 1997· η μελέτη, που πιθανόν δεν έχει δημοσιευθεί, του καθηγητού G. Vandersanden, «Considérations sur le principe de subsidiarité», Ιανουάριος 1992· «Il principio di sussidiarietà nella prospettiva dell'attuazione del Trattato sull'Unione europea», του Gian Pietro Orsello, Ρώμη, 1993· και ο Σχολιασμός Mégrét στη Συνθήκη, τόμος I, δεύτερη έκδοση, Προσάρτημα, κεφ. III, σ. 421 και επόμενες.

6.3 Στην πραγματικότητα, δίχως να θέλουμε να προχωρήσουμε σε εμπειριστωμένη ανάλυση της εμβέλειας της αρχής της επικουρικότητας όπως αυτή εφαρμόζεται στη ρύθμιση των συμφερόντων των καταναλωτών, από τη διατύπωσή της, σε συνδυασμό με τη σύνταξη του άρθρου 153, προκύπτει άμεσα ότι έχουμε να κάνουμε με αυτό που ορισμένοι συγγραφείς ονομάζουν «διπλή επικουρικότητα»<sup>(1)</sup>.

6.3.1 Πράγματι, πέρα από την «πρωτογενή» και γενική επικουρικότητα που αναφέρεται στο άρθρο 3 Β, ο νομοθέτης επεδίωξε να υποβάλει τα μέτρα του άρθρου 153, παράγραφος 3, στοιχείο β) σε ακόμη πιο απαιτητικά κριτήρια, που λειτουργούν ως μια πραγματική «δευτερογενής» επικουρικότητα. Δηλαδή, τα συγκεκριμένα κοινοτικά μέτρα, αφού περάσουν από τον έλεγχο της επικουρικότητας, θα γίνονται αποδεκτά μόνον εάν και εφόσον «συμπληρώνουν» ή «στηρίζουν» πρωτοβουλίες των κρατών μελών στους αναφερόμενους τομείς.

6.3.2 Με άλλα λόγια, είναι πάντα αναγκαίο να έχουν λάβει τα κράτη μέλη την πρωτοβουλία να θεσπίσουν μέτρα σε εθνικό επίπεδο ή να εκδηλώσουν ανάλογη πρόθεση, για να μπορεί η Κοινότητα να προωθήσει συγκεκριμένα κάποιο μέτρο με σκοπό να «συμπληρώσει» ή να «στηρίξει» τις εν λόγω πρωτοβουλίες.

6.3.3 Εν ολίγοις, η Κοινότητα αποστερείται με τον τρόπο αυτό κάθε δυνατότητας ίδιας πρωτοβουλίας προκειμένου να θεσπίσει οποιοδήποτε μέτρο, έστω και σε τομείς όπου η αρμοδιότητά της κατοχυρώνεται ρητώς, ακόμη και όταν η παρέμβασή της αιτιολογείται σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας που καθιερώνει το άρθρο 3 Β, εάν το μέτρο αυτό δεν συνοδεύει ή συμπληρώνει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες που έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη.

6.4 Είναι λοιπόν απαραίτητο οι εκπρόσωποι των καταναλωτών να τονίζουν στα κοινοτικά θεσμικά όργανα, σε κάθε περίπτωση και όταν τίθεται θέμα έμπρακτης εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας, ότι η ερμηνεία της δεν πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα την παράλυση της διαδικασίας θέσπισης αναγκαίων και αναλογικών μέτρων προστασίας και προάσπισης των καταναλωτών.

6.5 Επίσης, όσον αφορά την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης<sup>(2)</sup>, η ΕΟΚΕ είχε ήδη την ευκαιρία να εκφέρει εμπειριστωμένη γνώμη σχετικά με αυτήν σε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας που υιοθέτησε τον Νοέμβριο του 2000<sup>(3)</sup> σχετικά με τη σημαντική ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Η αμοιβαία αναγνώριση στο πλαίσιο της υλοποίησης του σχεδίου δράσης για την εσωτερική αγορά»<sup>(4)</sup>.

6.6 Από τη μεριά της, στο πλαίσιο διαφορετικών τομέων δραστηριότητας, η Επιτροπή δημοσιοποίησε προγράμματα μέτρων για την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης, με χαρακτηριστικότερα αυτά που αφορούν τις ποινικές αποφάσεις και τις αποφάσεις επί αστικών και εμπορικών υποθέσεων<sup>(5)</sup>.

6.7 Ειδικότερα όσον αφορά τα μέτρα που θεσπίζονται υπέρ των καταναλωτών, παρατηρείται αυξανόμενη τάση επέκτασης της εφαρμογής της αρχής αυτής σε διάφορους τομείς που τελούν υπό ρύθμιση, ιδίως όταν επιδιώκεται συγχρόνως και η ολική εναρμόνιση.

6.8 Πρέπει να επισημανθεί ότι, μολονότι η γενική εφαρμογή της είναι αιτιολογημένη, υπάρχουν τομείς όπου η υιοθέτηση της συγκεκριμένης αρχής σημαίνει υπαγωγή των καταναλωτών σε διάφορες νομοθεσίες των κρατών μελών, με την εμφάνιση καταστάσεων σύγχυσης και σαφούς αποθάρρυνσης από τη σύναψη διασυνοριακών συμβάσεων<sup>(6)</sup>.

6.9 Εφιστάται, συνεπώς, η προσοχή της Επιτροπής στην ανάγκη συνετής εφαρμογής, προσαρμοσμένης στην πραγματικότητα του εκάστοτε τομέα όπου χρησιμοποιείται η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης ως μέθοδος προσέγγισης των νομοθεσιών.

(1) Είναι όμως απαραίτητο να αναφερθεί ότι η ερμηνεία που δόθηκε εξ αρχής από την Επιτροπή, και που παρουσιάστηκε στο Συμβούλιο του Εδμβούργου στις 11 και 12 Δεκεμβρίου 1992, ήταν τέτοια ώστε η ανάλυση υπό το πρίσμα της εν λόγω αρχής θα οδηγούσε στην ανάκληση αρκετών υπό κατάρτιση προτάσεων οδηγιών και στη μη εφαρμογή ή την αναθεώρηση πολλών άλλων.

(2) Διατυπώθηκε με τη γενική της έννοια στο άρθρο 100-Β της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης και καθιερώθηκε οριστικά στη νομολογία με την υπόθεση «Cassis de Dijon».

(3) «Αμοιβαία αναγνώριση στην ενιαία αγορά», με συντάκτη τον κ. Lagerholm, που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ C 116 της 20.04.2001.

(4) Έγγρ. COM(1999) 299 τελικό, της 16.06.1999.

(5) ΕΕ C 12 της 15.03.2001.

(6) Συγκεκριμένα, αναφέρονται τα χρηματοπιστωτικά προϊόντα που προσφέρονται στο εξ αποστάσεως εμπόριο.

6.10 Απεναντίας, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η αρχή της προφύλαξης, που εισήχθη στο κοινοτικό δίκαιο με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και εφαρμόζεται αποκλειστικά στην περιβαλλοντική πολιτική, θα πρέπει να αναδειχθεί σε κοινή νομική αρχή που διέπει όλες τις πολιτικές της ΕΕ, ιδίως δε την πολιτική προστασίας και προάσπισης των καταναλωτών, με σημαντικές πρακτικές συνέπειες, συγκεκριμένα στο επίπεδο της συστηματικής και αντικειμενικής αξιολόγησης των κινδύνων και της αντιστροφής του βάρους αποδείξεως προς όφελος των καταναλωτών ως γενικού κανόνα του δικαίου της αστικής ευθύνης (<sup>1</sup>).

## 7. Για έναν πραγματικό οριζόντιο χαρακτήρα της πολιτικής των καταναλωτών

7.1 Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, η έννοια του οριζόντιου ή εγκάρσιου χαρακτήρα της πολιτικής των καταναλωτών, που εισήχθη στη Συνθήκη ΕΚ με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και προηγουμένως είχε ήδη διατυπωθεί σε διάφορα προγραμματικά έγγραφα της Επιτροπής (<sup>2</sup>), έχει σήμερα ενισχυθεί σε ουσιαστικό βαθμό στους πολιτικούς προσανατολισμούς της Επιτροπής, και επιπλέον καθιερώθηκε ως θεμελιώδες δικαίωμα στο Σχέδιο Συντάγματος (<sup>3</sup>).

7.2 Πράγματι, στο έγγραφο με τίτλο «Στρατηγική για την πολιτική υπέρ των καταναλωτών 2002-2006» (<sup>4</sup>), αναφέρεται ότι «όσον αφορά τους ειδικούς κανόνες προστασίας των καταναλωτών οι καταναλωτές επηρεάζονται επίσης από άλλες σημαντικές πολιτικές της ΕΕ, όπως π.χ. η εσωτερική αγορά, το περιβάλλον και η βιώσιμη ανάπτυξη, οι μεταφορές, οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, ο ανταγωνισμός, η γεωργία, το εξωτερικό εμπόριο και άλλες. Η πολιτική υπέρ των καταναλωτών καθαυτή δεν μπορεί να αναπτυχθεί απομονωμένα χωρίς να λαμβάνει υπόψη άλλους τομείς που έχουν αντίκτυπο στους καταναλωτές. Η συστηματική ενσωμάτωση των ανησυχιών των καταναλωτών σε όλους τους σχετικούς τομείς πολιτικής της ΕΕ είναι σημαντική» (<sup>5</sup>).

7.3 Ωστόσο, αυτή η θέση αρχής δεν έχει μετουσιωθεί σε συγκεκριμένες και συστηματικές δράσεις στο επίπεδο των μέτρων που θεσπίζονται για την εφαρμογή και προώθηση των διαφόρων κοινοτικών πολιτικών, το δε προαναφερθέν έγγραφο στρατηγικής δεν αναδεικνύει τον συγκεκριμένο στόχο ως προτεραιότητα, σε αντίθεση με όσα πρότεινε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα την ανακοίνωση της Επιτροπής (<sup>6</sup>).

7.4 Συνιστά επομένως επιτακτική ανάγκη να καθιερωθούν διαφανείς μηχανισμοί και να θεσπισθούν αξιόπιστες πρακτικές που θα εξασφαλίζουν τον συνυπολογισμό των συμφερόντων των καταναλωτών και θα εγγυώνται υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, κατά τη θέσπιση οιοδήποτε μέτρου σε οποιονδήποτε τομέα κοινοτικής αρμοδιότητας (<sup>7</sup>).

(<sup>1</sup>) Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η προσφυγή στην αρχή της προφύλαξης», με εισηγητή τον κ. Bedossa (ΕΕ C 268/6 της 19.9.2000).

(<sup>2</sup>) Πρβλ. καταρχάς το Προκαταρκτικό Πρόγραμμα της ΕΟΚ, της 14ης Απριλίου 1975, στο οποίο ήδη αναφερόταν ότι η δυνατότητα άσκησης όλων αυτών των δικαιωμάτων (των καταναλωτών) πρέπει να ενισχύεται με την ανάληψη δράσεων στα πλαίσια ειδικών πολιτικών της Κοινότητας, όπως είναι, λόγου χάρη, η οικονομική πολιτική, η κοινή αγροτική πολιτική, η κοινωνική πολιτική, οι πολιτικές στους τομείς του περιβάλλοντος, των μεταφορών και της ενέργειας, καθώς και με την προσέγγιση των νομοθεσιών, καθώς όλες τους επηρεάζουν την κατάσταση του καταναλωτή (ΕΕ C 92 της 25.04.1975). Μεταγενέστερα, η ιδέα θα αναπτυχθεί στην ανακοίνωση προς το Συμβούλιο της 4ης Ιουλίου 1985, στη λεγόμενη «Νέα ώθηση», όπου για πρώτη φορά εκτιμάται ορθώς ότι η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς αποτελεί «ένα μέσον και όχι τον σκοπό της δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας» (Εγγρ. COM(85) 314 τελικό), και από την οποία προέκυψε το ψήφισμα του Συμβουλίου της 23.06.1986.

Αλλά και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο ψήφισμα που ενέκρινε το Μάρτιο του 1992, με θέμα τους κανόνες προστασίας των καταναλωτών και της δημόσιας υγείας ενόψει της υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς, καλεί την Επιτροπή «να λαμβάνει όλο και περισσότερο υπόψη τις απαιτήσεις προστασίας των καταναλωτών, σε όλους τους τομείς της πολιτικής» (Εγγρ. PE 152150).

Ωστόσο, η ΕΟΚΕ ήταν αυτή που, τις παραμονές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Άμστερνταμ, στη γνωμοδότησή της με θέμα την ενιαία αγορά και την προστασία των καταναλωτών (CES 1309/95 της 22ας Νοεμβρίου, με εισηγητή τον κ. Ceballos Herrero, ΕΕ C 39 της 12/02/1996), προέβαλε με σαφήνεια ορισμένες συστάσεις για καθιέρωση του οριζόντιου χαρακτήρα της πολιτικής των καταναλωτών, απαιτώντας τη γενικευμένη κατοχύρωσή της στο πλαίσιο της αναθεωρημένης Συνθήκης.

(<sup>3</sup>) Άρθρο III-38 και άρθρο III-5.

(<sup>4</sup>) Εγγρ. COM(2002) 208 τελικό, της 07.05.2002.

(<sup>5</sup>) Όπ. π., σ. 7.

(<sup>6</sup>) Γνωμοδότηση CES 276/2003, της 26ης Φεβρουαρίου 2003, με εισηγήτρια την κ. Ann Davison: ΕΕ C 95 της 23.04.2003.

(<sup>7</sup>) Επί του προκειμένου, στην ήδη αναφερθείσα γνωμοδότησή της αριθ. 1309/95, της 22ας Νοεμβρίου, η ΕΟΚΕ διατύπωνε τις ακόλουθες συστάσεις:

- «— σε όλες τις αποφάσεις της εμπορικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα συμφέροντα των καταναλωτών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, σύμφωνα με αντικειμενικά και δημόσια κριτήρια·
- προκειμένου να ενισχυθεί η εφαρμογή των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης, θα πρέπει να αναθεωρηθεί η πολιτική ανταγωνισμού και στο εξής να απαιτείται διαβούλευση με τις οργανώσεις καταναλωτών στην περίπτωση εξαιρέσεων και εγκρίσεων συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων και ειδικότερα στις συγκεντρώσεις επιχειρήσεων, εφόσον και οι δύο αυτές πρακτικές έχουν αρνητικές επιπτώσεις στον ελεύθερο ανταγωνισμό της αγοράς·
- πρέπει να υιοθετηθούν οδηγίες όσον αφορά τον αθέμιτο ανταγωνισμό και την αθέμιτη διαφήμιση·
- πρέπει να εναρμονισθεί η νομοθεσία για τις ασφάλειες, ώστε να προστατεύονται οι καταναλωτές από πρακτικές πωλήσεων που δημιουργούν αίσθημα κοινωνικών διακρίσεων ή επιθετικότητας στον τομέα·
- πρέπει να ενισχυθεί η πολιτική συνεργασίας στον τομέα του ελέγχου των κανόνων ασφαλείας και η επιβολή ποινής για τη διακίνηση προϊόντων ή υπηρεσιών που αποτελούν κίνδυνο για την ασφάλεια και την υγεία (σημείο 3.2.4.).»

7.5 Προς το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει συγκεκριμένα στην Επιτροπή να σταθμίσει την ανάγκη ενίσχυσης των ανθρώπινων και υλικών πόρων της ΓΔ SANCO και επαναπροσδιορισμού των μεθόδων και διαδικασιών διάρθρωσης της με τις υπόλοιπες Γενικές Διευθύνσεις.

7.5.1 Ομοίως, και τα λοιπά κοινοτικά θεσμικά όργανα, από το Συμβούλιο μέχρι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή των Περιφερειών και την ίδια την ΕΟΚΕ, πρέπει να αναμορφώσουν την οργανωτική δομή τους, προκειμένου να διασφαλίζεται ο ουσιαστικός συνυπολογισμός της προστασίας των καταναλωτών σε όλες τις κοινοτικές πολιτικές.

## 8. Απλούστευση και κωδικοποίηση του καταναλωτικού δικαίου

8.1 Η αύξηση της πληθώρας και του σύνθετου χαρακτήρα των νομοθετικών και ρυθμιστικών πρωτοβουλιών στον τομέα του καταναλωτικού δικαίου υπαγορεύουν, ίσως μάλιστα και επιβάλλουν, ως αναγκαία επιταγή, να συνεχιστούν οι προσπάθειες βελτίωσης των νομοθετικών μεθόδων και απλούστευσης της νομοθεσίας.

8.2 Οι πτυχές αυτές της παραγωγής της κοινοτικής νομοθεσίας απασχολούν όλο και περισσότερο την Επιτροπή<sup>(1)</sup>.

8.3 Από την πλευρά της, η ΕΟΚΕ, όχι απλώς συμπορεύεται με την Επιτροπή ως προς τις ανησυχίες αυτές<sup>(2)</sup>, αλλά έχει επιπλέον θεσπίσει, ως μόνιμο θέμα του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς, από το 2000, το ζήτημα της «απλούστευσης».

8.4 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη σχετική διοργανική συμφωνία που επετεύχθη μεταξύ του ΕΚ, του Συμβουλίου και της Επιτροπής<sup>(3)</sup> και, κατά τα άλλα, παραπέμπει στις παρατηρήσεις που έχουν ήδη διατυπωθεί στις προαναφερόμενες γνωμοδοτήσεις και, ειδικότερα, σ' εκείνη που υιοθετήθηκε πρόσφατα σχετικά με την τελευταία σχετική Ανακοίνωση της Επιτροπής<sup>(4)</sup>.

8.5 Πρόκειται, πράγματι, για μείζονα ανησυχία η οποία, όσον αφορά ειδικότερα το καταναλωτικό δικαιο, δεδομένου ότι απευθύνεται κατά κύριο λόγο σε ιδιώτες, πρέπει να τύχει ιδιαίτερης προσοχής και να συνεχιστούν οι προσπάθειες για την απλούστευση, ούτως ώστε το δικαιο να καταστεί ευκολότερα κατανοητό και εφαρμόσιμο<sup>(5)</sup>.

8.6 Παράλληλα, μία άλλη πτυχή της ίδιας ανησυχίας εκδηλώνεται με την προσπάθεια κωδικοποίησης, την οποία εξάλλου έχει ήδη δρομολογήσει η Επιτροπή, παρότι σε περιορισμένη εμβέλεια, σχετικά με διάφορες οδηγίες.

8.7 Μεταξύ των ποικίλων ερμηνειών που μπορούν να αποδοθούν στον όρο «κωδικοποίηση», δεν φαίνεται να είναι χρήσιμο να καταβληθούν προσπάθειες για τη δημιουργία ενός πραγματικού Ευρωπαϊκού Κώδικα Κατανάλωσης<sup>(6)</sup>, αλλά μάλλον να συνεχιστεί η πορεία της συντονισμένης αναδιατύπωσης των κοινοτικών διατάξεων ανά κύρια θέματα, ώστε να καταστούν συμβατές μεταξύ τους οι διατάξεις των διαφόρων νομοθετικών πρωτοβουλιών και να οργανωθούν συστηματικά τα διάφορα θέματα.

(1) Ενδεικτικά, επί του προκειμένου, είναι τα από το 1992 έγγραφα της «Βελτίωση της νομοθεσίας» εκ των οποίων επισημαίνεται εκείνο που αναφέρεται στο 2002 (COM(2002) 715 τελικό της 11.12.02), καθώς και οι Ανακοινώσεις της, της 5ης Δεκεμβρίου 2001 με τίτλο «Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος» (COM(2001) 726 τελικό), της 5ης Ιουνίου 2002 με τίτλο «Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση: Βελτίωση της νομοθεσίας» (COM(2002) 275-278 τελικό), της 11ης Φεβρουαρίου 2003 με τίτλο «Ενημέρωση και απλούστευση του κοινοτικού κεκτημένου» (COM(2003) 71 τελικό) και, όλως ιδιαίτερος, το πρόσφατο «Το νομοθετικό πρόγραμμα και πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2004» (COM(2003) 645 τελικό, της 29.10.03) όπου τονίζεται, ως προτεραιότητα για το 2004, η απλούστευση και κωδικοποίηση της κοινοτικής νομοθεσίας (Παράρτημα 5).

(2) Πρβλ τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με εισηγητές τους κκ VEVER (ΕΕ C 14 της 16.01.01), Κ. WALKER (ΕΕ C 48 της 21.02.02 και ΕΕ C 125 της 27.05.02), J. SIMPSON (ΕΕ C 133 της 06.06.03) και RETUREAU (INT/187 της 17.03.2004, CESE 500/2004-ΕΕ C 112 της 30.04.04).

(3) ΕΕ C 321 της 31.12.2003. Πρβλ., λόγω της σημασίας του, την Έκθεση του ΕΚ της 25.09.2003 (A5-0313/2003), την οποία συνέταξε η ευρωβουλευτής κα Μονίκα ΦΡΑΣΣΟΝΙ.

(4) Έγγρ. COM(2003) 71 τελικό, γνωμοδότηση CESE 500/2004, ΕΕ C 112 της 30.04.04 με εισηγητή τον κ. RETUREAU.

(5) Σχετικά με το στάδιο μεταφοράς του κοινοτικού κεκτημένου, το 65 % των ερωτηθέντων φορέων διαβεβαιώνουν ότι η νομοθετική μεταρρύθμιση έχει ολοκληρωθεί και το 35 % δηλώνουν ότι η διαδικασία της μεταφοράς δεν έχει ολοκληρωθεί.

(6) Η ιδέα της «κωδικοποίησης» του κοινοτικού καταναλωτικού δικαίου και οι διάφορες έννοιες του όρου «κωδικοποίηση» συζητήθηκαν ευρέως στο συνέδριο που πραγματοποιήθηκε στη Λυών στις 12 και 13 Δεκεμβρίου 1997, τα πρακτικά του οποίου δημοσιεύτηκαν από την Bruylant (1998) υπό τον τίτλο «Vers un Code Européen de la Consommation», και επαναλήφθηκαν στο συνέδριο που πραγματοποιήθηκε στη Bologne-sur-Mer στις 14 και 15 Ιανουαρίου του 2000, τα πρακτικά του οποίου δημοσιεύτηκαν από την Documentation Française (Παρίσι 2002). Το ζήτημα αποτέλεσε αντικείμενο προβληματισμού εκ μέρους διαφόρων συγγραφέων στο έργο των Dominique Fenouillet και Françoise Labarthe «Faut-il recodifier le droit de la consommation?» (ECONOMICA, 2002).

8.8 Μία μέθοδος που αναφέρεται κατά γενικευμένη άποψη ως μέσον για τον περιορισμό του νομοθετικού βάρους θα μπορούσε να είναι η αύξηση της χρήσης των μηχανισμών αυτο-ρύθμισης και συν-ρύθμισης.

8.8.1 Χωρίς να επιδιώκουμε να προδικάσουμε την υπό εκπόνηση γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με το θέμα, θα μπορούσαμε, ωστόσο, να δηλώσουμε ήδη, ειδικότερα δε όσον αφορά το καταναλωτικό δίκαιο, ότι, σε μια αγορά που δεν είναι ακόμη ενοποιημένη και που παρουσιάζει κατά γενική ομολογία έλλειμμα ενημέρωσης, μόνον με βάση ένα σαφώς καθορισμένο νομικό πλαίσιο ως προς το πεδίο, τις παραμέτρους και τα κριτήρια δράσης θα καταστεί δυνατή η ανάπτυξη εναλλακτικών συστημάτων αυτο-ρύθμισης και συν-ρύθμισης, όπως εξάλλου έχει ήδη υποστηρίξει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές <sup>(1)</sup>.

## 9. Πληροφόρηση και εκπαίδευση των καταναλωτών

9.1 Η ΕΟΚΕ προβάλλει εδώ και πολύ καιρό τον αποφασιστικό ρόλο που διαδραματίζει η δέουσα πληροφόρηση και εκπαίδευση των καταναλωτών για την προαγωγή, την προστασία και την υποστήριξη των συμφερόντων τους.

9.2 Όσον αφορά ειδικότερα την **πληροφόρηση των καταναλωτών**, η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει ότι δεν αρκεί η εξειδικευμένη πληροφόρηση σχετικά με το κάθε προϊόν ή υπηρεσία, ούτε και μια τυχαία πληροφόρηση, ακόμη κι αν είναι πολύ πλήρης, αλλά ότι είναι αναγκαία μια προσαρμοσμένη και εξατομικευμένη πληροφόρηση για το εκάστοτε προκειμένο είδος αγαθών και υπηρεσιών <sup>(2)</sup>.

9.3 Όσον αφορά την **εκπαίδευση των καταναλωτών**, σε πρόσφατη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, η ΕΟΚΕ όχι μόνον έπλεξε το εγκώμιο του «εκπαιδευμένου καταναλωτή», αλλά και απαρίθμησε τα αντικείμενα και τις τεχνικές εκπαίδευσης των καταναλωτών και το ρόλο των διαφόρων φορέων που παρεμβαίνουν στις διαδικασίες εκπαίδευσης (Ευρωπαϊκή Ένωση, κράτη, σύλλογοι καταναλωτών, επαγγελματίες κ.λπ.) <sup>(3)</sup>.

9.4 Με την ευκαιρία της αναμόρφωσης της πολιτικής των καταναλωτών, που απαιτείται αναγκαστικά λόγω της διεύρυνσης, η πληροφόρηση και η εκπαίδευση των καταναλωτών αποκτούν ακόμη σημαντικότερο ρόλο για τη διασφάλιση της πραγματικής προαγωγής και προστασίας των συμφερόντων τους, παρότι θα πρέπει πάντοτε να επαφίεται στα κράτη μέλη και στις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των καταναλωτών ο καθορισμός των προσανατολισμών και των κριτηρίων για την καλύτερη προσαρμογή της στις ιδιαιτερότητες της εκάστοτε εθνικής, περιφερειακής ή τοπικής αγοράς.

9.4.1 Στο σημαντικό αυτό έργο δεν καλούνται να αναλάβουν ρόλο μόνον τα σχολεία, οι σύλλογοι καταναλωτών, οι επιχειρήσεις, οι επαγγελματίες, και τα κράτη.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει όχι μόνο να συντονίζει τις πρωτοβουλίες, αλλά και να παράσχει κίνητρα και να προωθήσει τα μέτρα που θα οδηγήσουν στη βελτίωση της ποιότητας της πληροφόρησης και στην εμβάθυνση του επιπέδου εκπαίδευσης των καταναλωτών <sup>(4)</sup>.

9.4.2 Τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να περιοριστούν σε κατάλληλες χρηματοδοτικές ενισχύσεις, αλλά θα πρέπει να περιλαμβάνουν και την ανάληψη κοινών εκστρατειών και προγραμμάτων πληροφόρησης και εκπαίδευσης.

9.4.3 Στα πλαίσια αυτά θα πρέπει να περιληφθούν και οι καταναλωτές, και οι επαγγελματίες, οι φορείς παροχής αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και οι φορείς θέσπισης και επιβολής της νομοθεσίας, με ιδιαίτερη έμφαση στους επαγγελματίες των δικαστηρίων (δικαστές, δικηγόροι, εισαγγελείς κ.λπ.).

<sup>(1)</sup> Γνωμοδότηση 105/2004 της ΕΟΚΕ, με εισηγητή τον κ. H. BATALLER (EE C 108 της 30/04/2004).

<sup>(2)</sup> Σχετικά με το ζήτημα βλ., γενικά, τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με θέμα «Η Ενιαία Αγορά και η προστασία των καταναλωτών: δυνατότητες και εμπόδια στη Μεγάλη Αγορά», με εισηγητή τον κ. CEBALLO HERRERO, (EE C 39 της 12/02/1996) και με θέμα το «Πράσινο Βιβλίο για την προστασία των καταναλωτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση», με εισηγήτρια την κα Δημ. DAVISON (EE C 125 της 27/05/2002) και, ειδικά, κυρίως τις γνωμοδοτήσεις για τις Προτάσεις Οδηγίας σχετικά με την παραπλανητική και τη συγκριτική διαφήμιση, με τις κατ' οίκον πωλήσεις, με τις καταναλωτικές πιστώσεις, με τα οργανωμένα ταξίδια, με τις καταχρηστικές ρήτρες, με τη χρονομίσθωση, με τις πωλήσεις εξ αποστάσεως αγαθών γενικά και χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών ειδικά, με την ευθύνη του παραγωγού, με τις εγγυήσεις, με το ηλεκτρονικό εμπόριο και με την ασφάλεια των προϊόντων και τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές.

<sup>(3)</sup> Γνωμοδότηση της 26ης Μαρτίου 2003, με εισηγητή τον κ. H. BATALLER (EE C 133 της 6.6.2003). Πρέπει επίσης να αναφερθεί, λόγω του ενδιαφέροντός της, η σχετική έκθεση του Comité for Consumer Affairs των Κάτω Χωρών, του Νοεμβρίου του 2000.

<sup>(4)</sup> Όπως, εξάλλου, είχε ορίσει το Συμβούλιο, ήδη από το 1986, στο Ψήφισμά του της 9ης Ιουνίου (EE C 184 της 23.07.86).

## 10. Διοικητική συνεργασία για την εφαρμογή της νομοθεσίας περί προστασίας των καταναλωτών

10.1 Ένα ζήτημα θεμελιώδους σημασίας είναι αυτό που προκύπτει από την πρόσφατη πρόταση κανονισμού σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών [COM(2003) 443 τελικό, της 18.07.2003], για την οποία η ΕΟΚΕ είχε ήδη την ευκαιρία να γνωμοδοτήσει<sup>(1)</sup>.

10.2 Ορισμένοι περιορισμοί της εν λόγω πράξης που έχουν καταγγελθεί πρέπει να αρθούν δεόντως, ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος ελέγχου των παραβάσεων της κοινοτικής νομοθεσίας και να διασφαλιστεί η ουσιαστική εφαρμογή του σε εθνικό επίπεδο μετά την καθιέρωσή του.

Συγκεκριμένα, ένα θέμα που χρειάζεται άμεση τροποποίηση είναι το πεδίο εφαρμογής του, το οποίο η ΕΟΚΕ έκρινε υπερβολικά περιορισμένο.

## 11. Κάποιες σκέψεις με στόχο την εφαρμογή ουσιαστικής και κατάλληλα προσαρμοσμένης προστασίας, προάσπισης και προαγωγής των συμφερόντων των καταναλωτών στη διευρυμένη ενιαία αγορά

11.1 Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη επίγνωση του ότι οι όποιες νομοθετικές τροποποιήσεις δεν παράγουν άμεσα αποτελέσματα. Ως εκ τούτου, στην προσέγγιση που υιοθετεί εδώ για τα διάφορα θέματα που επιδέχονται εμβάθυνση ή βελτίωση, το μέλημά της δεν είναι απλά να τονίσει την ανάγκη εδραίωσης και προώθησης της ουσιαστικής εφαρμογής του υφισταμένου δικαίου, αλλά και να τονίσει τον σταδιακό και συντονισμένο χαρακτήρα των τυχόν εξελίξεων που θα προωθηθούν, ούτως ώστε να μην διαταραχθεί η αναγκαία ισορροπία των κυρίων σχετικών συμφερόντων, έχοντας όμως πάντοτε υπόψη τη μειονεκτική θέση στην οποία βρίσκεται, τις περισσότερες φορές, ο καταναλωτής στις καταναλωτικές σχέσεις.

11.2 Με την προοπτική αυτή, η ΕΟΚΕ καταγράφει ορισμένους τομείς για τους οποίους φρονεί ότι απαιτείται η ανάπτυξη προβληματισμού, με στόχο τη βελτίωση του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου που ρυθμίζει τις έννομες σχέσεις που αφορούν άμεσα τους καταναλωτές.

11.2.1 Ένας από τους τομείς αυτούς αφορά την **ασφάλεια των υπηρεσιών** για τους καταναλωτές και τη συνακόλουθη ρύθμιση της **ευθύνης του προμηθευτή ελαττωματικών υπηρεσιών**.

11.2.2 Καθώς η σχετική πρόταση οδηγίας<sup>(2)</sup> έχει ανασταλεί από το 1992, διαπιστώνουμε με ανανεωμένη ελπίδα ότι η Επιτροπή, ανταποκρινόμενη στην έκκληση του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου να εντοπίσει «τις ανάγκες, δυνατότητες και προτεραιότητες της κοινοτικής δράσης για την ασφάλεια των υπηρεσιών»<sup>(3)</sup>, αποφάσισε να αναθερμάνει το διάλογο για τα θέματα αυτά με την «Έκθεση» που υπέβαλε στις 6 Ιουνίου 2003<sup>(4)</sup>, καθώς και με την πιο πρόσφατη Πρόταση Οδηγίας σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Γνωμοδότηση που υιοθετήθηκε στις 28 Ιανουαρίου 2004, με εισηγητή τον κ. Hernández Bataller (ΕΕ C 108 της 30/04/2004). Η Επιτροπή είχε ήδη επισύρει την προσοχή στην ανάγκη βελτίωσης του ελέγχου της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, στην Ανακοίνωσή της της 11ης Δεκεμβρίου 2002 (COM(2002) 725 τελικό).

<sup>(2)</sup> Στο Συμβούλιο του Εδιμβούργου, στις 11 και 12 Δεκεμβρίου 1992, κατ' εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, αποφασίσθηκε η ανάκληση αρκετών υπό εκπόνηση προτάσεων οδηγιών, μεταξύ των οποίων και αυτής που αναφέρεται στο κείμενο (Έγγρ. SN/456/92, παράρτημα C των συμπερασμάτων της Προεδρίας).

<sup>(3)</sup> Οδηγία 2001/95/ΕΚ, άρθρο 20.

<sup>(4)</sup> Έγγρ. COM(2003) 313 τελικό, της 06.06.2003.

<sup>(5)</sup> Έγγραφο COM(2004) 2 τελικό της 13ης Ιανουαρίου 2004. Πρβλ. γνωμοδότηση με εισηγητές τους κκ METZLER και ΕΗΝMARK. Πρβλ. επίσης το Ψήφισμα του Συμβουλίου της 1ης Δεκεμβρίου 2003, που δημοσιεύτηκε στην ΕΕ C 299 της 10/12/2003.

11.2.3 Παρά ταύτα, υπάρχει ο φόβος ότι ο προσανατολισμός που επιλέγει η Επιτροπή για την προσέγγιση του θέματος αυτού δεν θα οδηγήσει στη λήψη ειδικών και αποτελεσματικών ρυθμιστικών μέτρων, λόγω ακατάλληλης ερμηνείας της αρχής της επικουρικότητας και της συμπληρωματικότητας σε σχέση με τις εθνικές πολιτικές <sup>(1)</sup>.

11.2.4 Άλλος ένας τομέας όπου παρατηρούνται σημαντικά κενά σε επίπεδο κοινοτικής νομοθεσίας είναι αυτός που αφορά τον καθορισμό της εμβέλειας των **βασικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας** και των αρχών που πρέπει να διέπουν τις υπηρεσίες αυτές, όσον αφορά τη συνέχεια και την καθολικότητα της παροχής τους, τις προσιτές τιμές, το δικαίωμα πρόσβασης και την ελευθερία επιλογής κλπ. <sup>(2)</sup>.

11.2.4.1 Ως συνέχεια των γνωμοδοτήσεων που έχει υιοθετήσει σχετικά με το θέμα αυτό <sup>(3)</sup>, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η διεύρυνση της ΕΕ επιβάλλει τη χάραξη σαφών κατευθύνσεων ενόψει της ιδιωτικοποίησης ορισμένων βασικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και της επιτακτικής ανάγκης προσδιορισμού του κεντρικού πυρήνα υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, στον οποίο πρέπει οπωσδήποτε να περιληφθούν οι αεροπορικές και σιδηροδρομικές μεταφορές, η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας και αερίου, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες και οι τηλεπικοινωνίες <sup>(4)</sup>.

11.2.4.2 Ελλείπει δεικτών ποιότητας με επαρκή ακρίβεια ώστε να επιτρέπουν τη συγκριτική αξιολόγηση των υπηρεσιών αυτών, αναμένουμε με ανυπομονησία την εξαγγελθείσα ανακοίνωση της Επιτροπής για ένα μεθοδολογικό σύστημα οριζόντιας αξιολόγησης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας <sup>(5)</sup>.

11.2.5 Ένα άλλο κενό, που μέχρι σήμερα δεν έχει καλυφθεί, έχει να κάνει με την εναρμόνιση, σε κοινοτικό επίπεδο, του εφαρμοστέου δικαίου στις εξωσυμβατικές ενοχές.

11.2.5.1 Για τον λόγο αυτό, αξίζει ιδιαίτερη μνεία η πρωτοβουλία της Επιτροπής να υποβάλει σχετική πρόταση κανονισμού <sup>(6)</sup>, η οποία, σε συνδυασμό με τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις που διατύπωσε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση της <sup>(7)</sup>, συνιστά ουσιαστικό στοιχείο για την εναρμόνιση, στο επίπεδο της διευρυμένης ΕΕ, της νομοθεσίας που ρυθμίζει έναν τομέα βασικής σημασίας για την δέουσα προστασία των καταναλωτών.

11.3 Όσον αφορά το **δικαίωμα στην πληροφόρηση**, ειδικότερα δε για τα τρόφιμα <sup>(8)</sup>, πέραν του ότι η επισήμανση θα πρέπει να είναι όλο και πιο κατανοητή για τους καταναλωτές, θα πρέπει επίσης να χρησιμοποιούνται και άλλες σύγχρονες μέθοδοι για τη βελτίωση της πληροφόρησης των καταναλωτών (διαδίκτυο, τηλεφωνικές γραμμές με δωρεάν κλήση, υπηρεσίες υποστήριξης του καταναλωτή κ.λπ.), χωρίς να παραμελείται, όποτε αυτό απαιτείται και είναι δυνατόν, η ένδειξη προέλευσης <sup>(9)</sup>.

<sup>(1)</sup> Και αυτό χωρίς να προδικάζεται η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ επί του θέματος CESE 137/2005

<sup>(2)</sup> Πρβλ. το Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (COM(2003) 270 τελικό, της 21.05.2003) και την ανακοίνωση της Επιτροπής – «Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας στην Ευρώπη» (COM(96) 443 τελικό, της 11.09.1996).

<sup>(3)</sup> Γνωμοδότηση CES 1607/2003 της 10.12.2003, με εισηγητή τον κ. Hernández Bataller (EE C 80 της 30/03/2004), και γνωμοδότηση CES 605/97 του κ. Van Dijk, με ημερομηνία 29.05.1997 (EE C 287 της 22/09/1997). Πρβλ. επίσης τις κατά τομείς γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με θέμα ορισμένες βασικές υπηρεσίες, εκ των οποίων οι σημαντικότερες είναι η γνωμοδότηση CES 1269/96 της 31.10.1996 για τον τομέα της ενέργειας (EE C 66 της 03/03/1997) και η γνωμοδότηση CES 229/2001 της 01/03/2001 για τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (EE C 139 της 11/05/2001), αμφότερες του κ. Hernández Bataller.

<sup>(4)</sup> Στην Πορτογαλία, προκάλεσε έκπληξη η εξαίρεση των τηλεφωνικών υπηρεσιών από τις βασικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας! (Νόμος 5/2004 της 10/02/2004).

<sup>(5)</sup> Η Ανακοίνωση αυτή συνιστάται, σήμερα, στο έγγραφο COM(2004) 374 τελικό, της 12/05/2004.

<sup>(6)</sup> Κανονισμός για το εφαρμοστέο δίκαιο στις εξωσυμβατικές ενοχές (COM(2003) 427 τελικό, της 22.07.2003) (Ρώμη II).

<sup>(7)</sup> Γνωμοδότηση CESE 841/2004, με εισηγητή τον κ. Von Fürstenwerth EE C 241 THW 28.9.2004.

<sup>(8)</sup> Οδηγία 2000/13/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 2000, ΕΕ L 109 της 6.5.2000.

<sup>(9)</sup> Σύμφωνα με την οδηγία, η ένδειξη προέλευσης του προϊόντος είναι υποχρεωτική μόνον εάν η παράλειψή της ενδέχεται να δημιουργήσει εσφαλμένη εντύπωση στον καταναλωτή, μία διατύπωση που γεννά πολλές αμφιβολίες και δεν είναι αρκετά σαφής από άποψη νομικής ασφάλειας.



11.4 Αναφορικά με την **προστασία της υγείας και της ασφάλειας**, η ακόμη πιο αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος RAPEX <sup>(1)</sup> εξαρτάται από την ικανότητα ανταπόκρισης των αρχών των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει, λοιπόν, την ανάγκη επένδυσης στην ποιότητα των ελέγχων της κοινοτικής αγοράς, μέσω σχεδίων που να συμβάλλουν στη δημιουργία και ανάπτυξη των μηχανισμών ελέγχου της αγοράς των κρατών μελών, ιδίως στις νέες προχωρήσασες χώρες, με τη στήριξη είτε των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των καταναλωτών είτε των αρμόδιων δημοσίων φορέων <sup>(2)</sup>.

11.4.1 Με τη σειρά τους, οι οργανώσεις καταναλωτών είναι αρμόδιες για την εξασφάλιση αξιόπιστης πληροφόρησης σχετικά με τα πλέον ασφαλή προϊόντα και υπηρεσίες και, επίσης, για την παροχή των αποτελεσμάτων των ελέγχων που διενεργούνται σε εθνικό επίπεδο.

11.5 Σε ό,τι αφορά την **προστασία των οικονομικών συμφερόντων** των καταναλωτών, διάφορες πτυχές αξίζουν προσεκτική εξέταση και αναδιατύπωση.

11.5.1 Σχετικά με την **ευθύνη του παραγωγού** <sup>(3)</sup>, το ισχύον καθεστώς είναι ανισοβαρές σε βάρος του καταναλωτή, λόγω του βάρους της αποδείξεως που επιβάλλεται στον καταναλωτή και των περιπτώσεων απαλλαγής του παραγωγού από ευθύνες.

11.5.1.1 Είναι, επομένως, απολύτως αιτιολογημένη η συνέχιση των εργασιών που διεξάγονται σχετικά με την οδηγία 85/374/ΕΟΚ, της 25ης Ιουλίου 1985, προς την κατεύθυνση που υποδεικνύει η Πράσινη Βίβλος για την αστική ευθύνη λόγω ελαττωματικών προϊόντων <sup>(4)</sup>, ένα θέμα με το οποίο ασχολήθηκαν διαδοχικά διάφορες μελέτες που εκπονήθηκαν στο μεταξύ κατόπιν ανάθεσης της Επιτροπής <sup>(5)</sup>.

11.5.2 Η οριοθέτηση της προστασίας των καταναλωτών στον τομέα των **κατ' οίκον πωλήσεων** <sup>(6)</sup> κατόπιν αιτήματος του καταναλωτή γεννά ορισμένες επιφυλάξεις, λόγω της δυσκολίας προσκόμισης αποδεικτικών στοιχείων και της ύπαρξης οριακών καταστάσεων που δεν παρέχουν νομική ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το συγκεκριμένο ζήτημα πρέπει να εξετασθεί ξανά, ούτως ώστε να καθιερωθούν τεκμήρια που θα προστατεύουν τον καταναλωτή από απάτες και καταχρηστική συμπεριφορά, και ότι θα έπρεπε να αναμορφωθεί ολόκληρο το κείμενο της οδηγίας υπό το πρίσμα των σημερινών αθέμιτων και επιθετικών πρακτικών και με βάση τα κοινοτικά νομοθετικά κείμενα που αναφέρονται σε αυτές.

11.5.3 Αναφορικά με τη **σύναψη συμβάσεων εξ αποστάσεως** <sup>(7)</sup>, έχει σημασία ο επιτακτικός καθορισμός της ανάθεσης στον προμηθευτή του βάρους της αποδείξεως σχετικά με την προηγούμενη ενημέρωση, τη γραπτή επιβεβαίωση και τη συγκατάθεση του καταναλωτή <sup>(8)</sup>. Από την άλλη, θα ήταν σκόπιμο να μελετηθεί η προσαρμογή της υποχρέωσης ενημέρωσης σε περιπτώσεις εξ αποστάσεως συμβάσεων με αντικείμενο τις νέες τεχνολογίες.

<sup>(1)</sup> Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης.

<sup>(2)</sup> Προς την ίδια κατεύθυνση βλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων» (ΕΕ C 367 της 20/12/2000). Σχετικά με τους μηχανισμούς ελέγχου της αγοράς, το 65 % των ερωτηθέντων τους κρίνουν κατάλληλους, ενώ το 37 % δεν τους θεωρούν αρκετά αποτελεσματικούς.

<sup>(3)</sup> Οδηγία 85/374/ΕΟΚ, της 25ης Ιουλίου 1985, για την προσέγγιση των νομοθετικών διατάξεων των κρατών μελών σε θέματα ευθύνης λόγω ελαττωματικών προϊόντων, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 99/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαΐου 1999, που επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

<sup>(4)</sup> Έγγρ. COM(1999) 396 τελικό, της 28.07.1999.

<sup>(5)</sup> Αναφέρεται ειδικότερα η έκθεση που υπέβαλε η Lovells (MARKT/2001/II/D), σύμβαση αριθ. ETD/2001/B5-3001/D/76, στην εκπόνηση της οποίας συμμετείχε και ο εισηγητής.

<sup>(6)</sup> Οδηγία 85/577/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1985, για την προστασία των καταναλωτών κατά τη σύναψη συμβάσεων εκτός εμπορικού καταστήματος, ΕΕ L 372 της 31.12.1985.

<sup>(7)</sup> Οδηγία 97/7/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 1997, για την προστασία των καταναλωτών κατά τις εξ αποστάσεως συμβάσεις, ΕΕ L 144 της 04.06.1997.

<sup>(8)</sup> Άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο α), της οδηγίας 97/7.

11.5.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες αναφορικά με την άσκηση του **δικαιώματος υπαναχώρησης**. Έχει σημασία ο καθορισμός ενιαίων προθεσμιών στα διάφορα νομοθετικά κείμενα και η θέσπιση σαφών κανόνων άσκησης του συγκεκριμένου δικαιώματος, ιδίως όσον αφορά την εξ αποστάσεως εμπορία χρηματοοικονομικών υπηρεσιών<sup>(1)</sup> και την καταναλωτική πίστη<sup>(2)</sup>. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη απλούστευσης του καθεστώτος αυτού, που χαρακτηρίζεται από πολυπλοκότητα και έλλειψη διαφάνειας<sup>(3)</sup>.

11.5.5 Όσον αφορά την προστασία του καταναλωτή από τις **καταχρηστικές ρήτρες**<sup>(4)</sup>, θα ήταν ενδιαφέρον να προέβαινε η Επιτροπή σε συστηματική και ενημερωμένη καταγραφή των γενικών συμβατικών ρητρών που χαρακτηρίζονται ρητώς ως καταχρηστικές, είτε δυνάμει της εθνικής νομολογίας των διαφόρων κρατών μελών είτε δυνάμει της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, με σκοπό τη γνωστοποίησή τους στις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των καταναλωτών και των επαγγελματιών<sup>(5)</sup>.

11.5.5.1 Από την άλλη πλευρά, το περιεχόμενο των διατάξεων της οδηγίας είναι ομολογουμένως ξεπερασμένο, και είναι επιτακτική ανάγκη να ολοκληρώσει σύντομα η Επιτροπή τις εργασίες αναθεώρησής της, με βάση την έκθεσή της για την εφαρμογή της οδηγίας<sup>(6)</sup> και τα αποτελέσματα των πολυάριθμων συναντήσεων εργασίας που διοργάνωσε για το σκοπό αυτό.

11.5.6 Όσον αφορά τα προβλήματα που σχετίζονται με την **καταναλωτική πίστη**<sup>(7)</sup>, η ΕΟΚΕ είχε ήδη την ευκαιρία να εκφέρει τη γνώμη της για την πρόσφατη σχετική πρόταση της Επιτροπής<sup>(8)</sup>. Σήμερα πρέπει να υπογραμμισθεί εκ νέου η ανάγκη καταπολέμησης των φαινομένων τοκογλυφίας και στάθμισης των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των καταναλωτών και των φορέων που παρέχουν πιστώσεις. Οι υφιστάμενες διαφορές ανάμεσα στις εθνικές κανονιστικές διατάξεις στον τομέα αυτό, καθώς και τα διαφορετικά επίπεδα προστασίας του καταναλωτή, συνιστούν καταστάσεις που, καθώς ενδέχεται να επιδεινωθούν με την προσχώρηση νέων κρατών, κινδυνεύουν να ζημιώσουν την εμπιστοσύνη στην αγορά χρηματοπιστωτικών προϊόντων και να προκαλέσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

11.5.7 Ένα θέμα το οποίο πρέπει επείγοντως να διευθετηθεί σε κοινοτικό επίπεδο, όπως έχει κατ' επανάληψη επισημάνει η ΕΟΚΕ, είναι η **υπερχρέωση των οικογενειών**, πρόβλημα που παρουσιάζει επιδείνωση, ενώ εκφράζονται φόβοι ότι θα πάρει εκρηκτικές διαστάσεις με την πιθανή άνοδο των επιτοκίων<sup>(9)</sup>.

11.5.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ουσιαστικής σημασίας την περαιτέρω εμβάθυνση των κανονιστικών διατάξεων στον τομέα της **ασφάλειας των ηλεκτρονικών πληρωμών**<sup>(10)</sup>, και χαιρετίζει την πρόσφατη πρωτοβουλία της Επιτροπής να δρομολογήσει διαβουλεύσεις ενόψει της εγκαθίδρυσης ενιαίου χώρου για τις πληρωμές στην εσωτερική αγορά<sup>(11)</sup>.

(1) Οδηγία 2002/65/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Σεπτεμβρίου 2002, σχετικά με την εξ αποστάσεως εμπορία χρηματοοικονομικών υπηρεσιών προς τους καταναλωτές, ΕΕ L 271 της 09/10/2002.

(2) Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που διέπουν τις πιστώσεις που χορηγούνται στους καταναλωτές, COM(2002) 443 της 11.09.2002.

(3) Το 89 % των ερωτηθέντων δηλώνουν ότι υπάρχει νομική αναγνώριση του δικαιώματος αυτού, το 30 % όμως πιστεύουν ότι οι μηχανισμοί αυτοί δεν εφαρμόζονται στην πράξη.

(4) Οδηγία 93/13/ΕΟΚ, της 5ης Απριλίου: ΕΕ L 95/29 της 21.04.1993.

(5) Από όσο γνωρίζουμε, η βάση δεδομένων CLAB δεν συνεχίσει να ενημερώνεται και είναι δύσκολα προσπελάσιμη. Το 52 % των ερωτηθέντων θεωρούν επαρκή την προστασία που παρέχεται στους καταναλωτές έναντι των καταχρηστικών ρητρών και μόλις το 19 % την θεωρούν ανεπαρκή.

(6) Έγγρ. COM(2000) 248 τελικό, της 06.07.2000· πρβλ. γνωμοδότηση με εισηγητή τον κ. Ataíde Ferreira – ΕΕ C 116 της 20.04.2001.

(7) Οδηγία 87/102, ΕΕ L 42 της 12.02.1987 και οδηγία 98/7, ΕΕ L 101 της 01.04.1998.

(8) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που διέπουν τις πιστώσεις που χορηγούνται στους καταναλωτές, με ημερομηνία 17 Ιουλίου 2003 (ΕΕ C 234 της 30/09/2003), στην οποία η ΕΟΚΕ εκφράζει την άποψη ότι δεν συμφωνεί με τη διατήρηση της ανάπτυξης της εσωτερικής αγοράς ως πρωταρχικό μέλημα της οδηγίας, όπως συνέβαινε στην οδηγία 87/102/ΕΟΚ, και με το γεγονός ότι η προστασία των καταναλωτών αποκτά σημασία μόνον στο βαθμό που συμβάλλει στην προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας της προσφοράς πίστης και δεν αποτελεί σκοπό αλλά απλώς μέσο για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς.

(9) Επί του προκειμένου, υπενθυμίζουμε την αρκετά πρόσφατη ενημερωτική έκθεση και γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ της 24.04.2002, με εισηγητή τον κ. Ataíde Ferreira, ΕΕ C 149 της 21.06.2002, καθώς και τις διάφορες συναντήσεις που διοργανώθηκαν από την Επιτροπή και από εθνικές οργανώσεις καταναλωτών για το θέμα αυτό.

(10) Η σύσταση της Επιτροπής 87/598/ΕΟΚ για ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας σε θέματα ηλεκτρονικών πληρωμών (ΕΕ L 365 της 24.12.1987) είναι ανεπαρκής για την προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών στον τομέα αυτό.

(11) Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο για τις πληρωμές στην εσωτερική αγορά (COM(2003) 718 τελικό), εν αναμονή γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ της οποίας εισηγητής θα είναι ο κ. Ravoet (INT/227), της 30/6/2004.

11.5.8.1 Εντούτοις, εξακολουθεί να μην υπάρχει μια συνολική θεώρηση για τον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου, που θα ήταν ικανή να εμπνεύσει εμπιστοσύνη στους καταναλωτές, γεγονός που κατέστη σαφές κατά τη διάσκεψη που πραγματοποιήθηκε στο Δουβλίνο, με την ευκαιρία του εορτασμού της Ευρωπαϊκής Ημέρας του Καταναλωτή του 2004.

11.5.8.1.1 Επιπλέον, οι μέχρι σήμερα διεξαχθείσες προσπάθειες για τη δημιουργία συστημάτων διαπίστευσης των επαγγελματιών δεν οδήγησαν ούτε καν στην εφαρμογή μέτρων αυτορρύθμισης που θα επέτρεπαν στους καταναλωτές να αναγνωρίζουν τις αξιόπιστες ιστοθέσεις του Διαδικτύου.

11.5.8.1.2 Αξίζει, λοιπόν, να χαιρετίσουμε εδώ, παρά τους περιορισμούς τους, τις πρόσφατες εξελίξεις, με πρωτοβουλία της Επιτροπής, με στόχο την προαγωγή ασφαλέστερης χρήσης του Ίντερνετ<sup>(1)</sup>, καθώς και για την προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και για το δικαίωμα απάντησης στις οπτικοακουστικές υπηρεσίες και τις υπηρεσίες ενημέρωσης<sup>(2)</sup>.

11.5.8.2 Από την άλλη πλευρά, σε διεθνές επίπεδο, απουσιάζει ένα νομοθετικό πλαίσιο ανάλογο με αυτό που θεσπίστηκε στην ΕΕ με τον «κανονισμό Βρυξέλλες I», ουσιαστικής σημασίας για την ασφαλή ανάπτυξη των διεθνών ηλεκτρονικών συναλλαγών. Για τον λόγο αυτό, προβάλλει ως βασικός στόχος, που πρέπει να επιτευχθεί στα πλαίσια της Διάσκεψης της Χάγης, η υπογραφή σύμβασης για τη δικαιοδοσία και την εφαρμογή των αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, για τον τομέα αυτόν.

11.5.9 Τομέας θεμελιώδους σημασίας είναι η εναρμόνιση **του δικαίου των συμβάσεων**, που δρομολογήθηκε από την Επιτροπή και υποστηρίζεται από την ΕΟΚΕ<sup>(3)</sup>, και η οποία θα έπρεπε να προχωρήσει και να ενισχυθεί, με προτεραιότητα στην εναρμόνιση συγκεκριμένων συμβάσεων που παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τους καταναλωτές<sup>(4)</sup>.

11.5.10 Ύστερα από την πρόσφατη δημοσίευση της οδηγίας σχετικά με ορισμένες πτυχές της πώλησης και των εγγυήσεων καταναλωτικών αγαθών<sup>(5)</sup>, στην οποία υπογραμμίζονται ειδικότερα οι πτυχές που σχετίζονται με τις παρεχόμενες εγγυήσεις κατά την πώληση αγαθών, παραμένουν επίκαιρες οι κριτικές που είχε διατυπώσει η ΕΟΚΕ για την αντίστοιχη πρόταση με τη γνωμοδότησή της<sup>(6)</sup>, ειδικότερα δε όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ εμπορικών και νομικών εγγυήσεων και τις διαδικασίες εφαρμογής των εγγυήσεων αυτών.

11.5.10.1 Θα χρειαστεί τώρα να επανεξετασθεί όχι μόνον η επέκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας, ώστε να καλύπτει και την εξυπηρέτηση μετά την πώληση<sup>(7)</sup>, αλλά, ειδικότερα, η προσεκτική παρακολούθηση, από την Επιτροπή, του τρόπου μεταφοράς της στις νομοθεσίες των κρατών μελών, λόγω της πολυπλοκότητας του καθεστώτος της και των δυσκολιών συνδυασμού της με τις εσωτερικές διατάξεις του εκάστοτε εθνικού δικαίου.

11.5.11 Ένας τομέας όπου αναμενόταν εδώ και πολύ καιρό η υιοθέτηση θέσης από την Επιτροπή, ως συνέχεια του Πράσινου βιβλίου για την προστασία των καταναλωτών<sup>(8)</sup>, ήταν ακριβώς η πρόταση σχετικά με τις **αθέμιτες εμπορικές πρακτικές**.

11.5.11.1 Παρά ταύτα, στη γνωμοδότησή της για το θέμα<sup>(9)</sup>, η ΕΟΚΕ είχε ήδη την ευκαιρία να εκφράσει την απογοήτευσή της και την έντονη ανησυχία της για το πνεύμα και τον προσανατολισμό της υπό εκπόνηση πράξης.

(<sup>1</sup>) Πρβλ. COM(2004) 91 τελικό, της 12/3/2004 και την υπό εκπόνηση γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με εισηγητές τον κ. RETUREAU και την κα DAVISON.

(<sup>2</sup>) Πρβλ. COM(2004) 341 τελικό και την γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, με εισηγητή τον εισηγητή της παρούσας γνωμοδότησης.

(<sup>3</sup>) Πρβλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το ευρωπαϊκό δικαιο των συμβάσεων (COM(2001) 398 τελικό, της 11.07.2001) και τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, με εισηγητή τον κ. Retureau: EE C 241 της 07.01.2002.

(<sup>4</sup>) Πρβλ. την γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα τα ασφαλιστήρια συμβόλαια (INT/202), της οποίας εισηγητής είναι ο συντάκτης της παρούσας γνωμοδότησης.

(<sup>5</sup>) Οδηγία 1999/44/ΕΚ της 25.05.1999, ΕΕ L 171 της 07.07.1999.

(<sup>6</sup>) Γνωμοδότηση 743/94, της 1ης Ιουνίου 1994, με εισηγητή τον κ. J. Proumens (EE C 295 της 22/10/1994).

(<sup>7</sup>) Κάτι άλλωστε που ήδη προέβλεπε το εξάιρετο «Πράσινο βιβλίο» της Επιτροπής (COM(93) 509 τελικό), της 15.11.93, από το πνεύμα του οποίου η οδηγία απομακρύνθηκε.

(<sup>8</sup>) Έγγρ. COM(2001) 531 τελικό: πρβλ. γνωμοδότηση ΕΟΚΕ 344/2002, με εισηγήτρια την κ. Davison: EE C 125 της 27.05.2002.

(<sup>9</sup>) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 28.01.2004, με εισηγητή τον κ. Hernández Bataller (EE C 108 της 30/04/2004).

11.5.11.2 Πρόκειται λοιπόν για ένα θέμα του οποίου τη μελλοντική εξέλιξη οφείλουν να παρακολουθούν στενά και με ιδιαίτερη προσοχή οι εκπρόσωποι των καταναλωτών, ειδικότερα αυτοί των νέων υπό ένταξη κρατών.

11.5.12 Ομοίως, η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκδηλώσει τη δυσαρέσκειά της αναφορικά με το σχέδιο κανονισμού για την **προώθηση των πωλήσεων** <sup>(1)</sup>, και εκφράζει εδώ εκ νέου τις ανησυχίες της για την τελική μορφή του και για το κατά πόσον συμβιβάζεται με την πρόταση σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Η ΕΟΚΕ φοβάται μήπως, αντί να συμβάλουν στην περαιτέρω προαγωγή των καταναλωτών, οι δύο πράξεις καταλήξουν σε υποβάθμιση του σημερινού επιπέδου προστασίας και προάσπισης τους.

11.6 Τέλος, όσον αφορά την **πρόσβαση στη δικαιοσύνη**, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι αναγκαίο να κατοχυρωθεί περαιτέρω όχι μόνον η νομική προστασία των συλλογικών, γενικευμένων ή ομοιογενών ατομικών συμφερόντων των καταναλωτών <sup>(2)</sup>, μέσω της επείγουσας αναθεώρησης της οδηγίας περί των κοινοτικών αγωγών παραλείψεων <sup>(3)</sup>, και της επέκτασής του πεδίου εφαρμογής της ώστε να μετατραπεί σε γνήσιο μέσο για την άσκηση συλλογικών αγωγών («class action»), με σκοπό την προώθηση της αποκατάστασης ζημιών, εκτός από την απλή παύση των παράνομων ή αθέμιτων πρακτικών, αλλά επίσης και η προστασία των εννόμων συμφερόντων των μεμονωμένων καταναλωτών που ασκούν προσφυγές, ιδίως όσον αφορά τη δυνατότητα ταχείας και δωρεάν πρόσβασης στη δικαιοσύνη <sup>(4)</sup>. Επί του προκειμένου, η ΕΟΚΕ εναποθέτει εκ νέου τις ελπίδες της όχι μόνο στους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης των διαφορών <sup>(5)</sup>, αλλά και στις διαδικασίες διαιτησίας, και θέτει ως προτεραιότητα την λειτουργική και τεχνική υποστήριξη των εθνικών αρχών προκειμένου να δημιουργηθεί το σύστημα και να εφαρμοσθεί στα διάφορα κράτη μέλη <sup>(6)</sup>.

11.6.1 Επίσης, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσπισης μίας νομικά δεσμευτικής πράξης, η οποία, με την επιφύλαξη των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, θα εξασφαλίζει την προώθηση των στόχων που θέτει η Επιτροπή στις σχετικές συστάσεις της <sup>(7)</sup>, και συγκεκριμένα την τήρηση της αρχής της ελευθερίας του καταναλωτή και των αρχών της αμεροληψίας και της διαφάνειας της διαδικασίας, ανάγοντας σε υποχρεωτικές διατάξεις όσα μέχρι σήμερα ήταν απλές συστάσεις που δεν έτυχαν ουσιαστικής και γενικευμένης εφαρμογής στην πράξη.

11.7 Επί του προκειμένου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις πρόσφατες πρωτοβουλίες της Επιτροπής στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας, εκ των οποίων κυριότερες είναι οι κανονισμοί περί διαδικασιών αφερεγγυότητας <sup>(8)</sup> και για το εφαρμοστέο δίκαιο σε θέματα δικαιοδοσίας των δικαστηρίων (Σύμβαση των Βρυξελλών) <sup>(9)</sup>, καθώς και η πρόταση κανονισμού για το εφαρμοστέο δίκαιο στις εξωσυμβατικές ενοχές (Ρώμη II) <sup>(10)</sup>, το Πράσινο βιβλίο σχετικά με τη μετατροπή σε κοινοτική πράξη και τον εκσυγχρονισμό της Σύμβασης της Ρώμης του 1980 για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές (Ρώμη I) <sup>(11)</sup>, ή ο κανονισμός για τη θέσπιση γενικού πλαισίου κοινοτικών δραστηριοτήτων προκειμένου να διευκολυνθεί η υλοποίηση ενός ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου στις αστικές υποθέσεις <sup>(12)</sup>, και καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει τις προσπάθειές της για τη δημιουργία ενός ενιαίου δικαστικού χώρου, ως ουσιαστικού δομικού στοιχείου των πτυχών που σχετίζονται με την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς, το οποίο αποκτά όλο και μεγαλύτερη σημασία στους κόλπους της διευρυμένης ΕΕ.

<sup>(1)</sup> Στη γνωμοδότησή της, ΕΕ C 221 της 17.09.2002, με εισηγητή τον κ. Δημητριάδη, σχετικά με την πρόταση κανονισμού της Επιτροπής (COM(2001) 546 τελικό, της 02.10.2001).

<sup>(2)</sup> Το 71 % των ερωτηθέντων δηλώνουν ότι υφίστανται μηχανισμοί πρόσβασης στη δικαιοσύνη και μόλις το 29 % απάντησαν ότι δεν υπάρχουν ειδικοί μηχανισμοί· ως προς την αποτελεσματικότητά τους, το 58 % των ερωτηθέντων τους θεωρεί κατάλληλους ενώ το 35 % δεν τους θεωρεί επαρκώς αποτελεσματικούς.

<sup>(3)</sup> Οδηγία 98/27/ΕΚ της 19.05.98 (ΕΕ L 166 της 11.06.1998), σήμερα πλέον σε κωδικοποιημένη έκδοση (COM(2003) 241 τελικό, της 12.05.2003).

<sup>(4)</sup> Ως προς την ύπαρξη κανόνων απαλλαγής από τα δικαστικά έξοδα για τους συλλόγους προστασίας των καταναλωτών, το 73 % των ερωτηθέντων απάντησαν ότι δεν υπάρχουν τέτοιοι κανόνες.

<sup>(5)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την Πράσινη Βίβλο για τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης των διαφορών αστικού και εμπορικού δικαίου (COM(2002) 196 της 19.04.2002), με εισηγητή τον κ. Malosse, ΕΕ C 85 της 08.04.2003. Σε συνέχεια της γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ αναμένει τη δημοσίευση της έκθεσης για τη λειτουργία του δικτύου ΕΕΔ-Net, επισημαινοντας όμως εξ αρχής ότι είναι αναγκαία η αύξηση της λειτουργικότητάς του.

<sup>(6)</sup> Σύμφωνα με το 78 % των ερωτηθέντων, υφίστανται μηχανισμοί εναλλακτικής επίλυσης των διαφορών, ενώ μόλις το 33 % απάντησε αρνητικά.

<sup>(7)</sup> Σύσταση 98/257/ΕΚ, της 30ής Μαΐου, σχετικά με τις αρχές που διέπουν τα αρμόδια όργανα για την εξώδικη επίλυση των διαφορών κατανάλωσης, ΕΕ L 115 της 17.04.1998, και σύσταση 2001/310/ΕΚ της 4ης Απριλίου 2001, ΕΕ L 109 της 19.04.2001.

<sup>(8)</sup> Έγγρ. 9179/99 + παρ. 1-99/00806 του Συμβουλίου, θέμα της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με εισηγητή τον κ. Ravooet (ΕΕ C 75 της 15.03.2000), που σήμερα αποτελεί τον κανονισμό (ΕΚ) 1346/2000 της 29.05.2000 (ΕΕ L 160/1 της 30.06.2000).

<sup>(9)</sup> Κανονισμός (ΕΚ) 44/2001 (ΕΕ L 12 της 16.01.2001).

<sup>(10)</sup> COM(2003) 427 τελικό, της 22.07.2003.

<sup>(11)</sup> COM(2002) 654 τελικό, θέμα της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με εισηγητή τον συντάκτη της παρούσας γνωμοδότησης (γνωμοδότηση CESE 88/2004, ΕΕ C 108 της 30/04/2004).

<sup>(12)</sup> Έγγρ. COM(2001) 705 τελικό, της 22.11.2001, θέμα της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με εισηγητή τον κ. Ataíde Ferreira (17.10.2001, ΕΕ C 36 της 8.2.2002).

## 12. Συμπεράσματα

12.1 Η προώθηση, η συμμετοχή, η προστασία και η προάσπιση των συμφερόντων των καταναλωτών πρέπει να συνιστούν μόνιμο στόχο όλων των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως πραγματικό δικαίωμα των ευρωπαίων πολιτών.

12.2 Με τη διεύρυνση προς περισσότερα από δέκα νέα κράτη μέλη, για την πλειονότητα των οποίων η προστασία των καταναλωτών αποτελεί σχετικά νέο ζήτημα, θα πρέπει να αναθεωρηθεί ολόκληρη η πολιτική των καταναλωτών, όσον αφορά την προσαρμογή της στη νέα πραγματικότητα μιας αγοράς με σχεδόν 500 εκατομμύρια καταναλωτές.

12.3 Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα θεσμικά της όργανα καλούνται να αναλάβουν καθοριστικό ρόλο για τον καθορισμό των προτεραιοτήτων κατά την αναδιατύπωση του νομικού και θεσμικού πλαισίου και των προγραμμάτων δράσεων που απαιτούνται για να διασφαλιστεί μια αποτελεσματική πολιτική των καταναλωτών που θα εξασφαλίζει και θα υλοποιεί τους στόχους αυτούς.

12.4 Η ΕΟΚΕ, με την παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, προτίθεται να συμβάλει στον καθορισμό μιας τέτοιας πολιτικής, αναλαμβάνοντας να ερμηνεύσει τις ανησυχίες της κοινωνίας των πολιτών και λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη τη συμμετοχή των εκπροσώπων που προέρχονται από τα νέα κράτη μέλη.

12.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι άμεσες προτεραιότητες για την πολιτική των καταναλωτών είναι οι εξής:

- η ενοποίηση του κοινοτικού κεκτημένου, με μια προσπάθεια απλούστευσης και κωδικοποίησης·
- η πραγματική εφαρμογή της θεσπιζόμενης και δεόντως μεταφερόμενης νομοθεσίας και ο αυστηρός έλεγχος της τήρησής της·
- η εφαρμογή της οδηγίας πλαίσιο για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές·
- μια επείγουσα προσπάθεια για καλύτερη πληροφόρηση και εκπαίδευση των καταναλωτών·
- η εξέταση της δυνατότητας πραγματικής ενσωμάτωσης της πολιτικής υπέρ των καταναλωτών στις λοιπές πολιτικές, είτε σε κοινοτικό είτε σε εθνικό επίπεδο·
- η παροχή στήριξης στις οργανώσεις των καταναλωτών με στόχο την πραγματοποίηση αναλύσεων των προϊόντων και ανταλλαγών πληροφοριών σχετικά με την ποιότητά τους.

12.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι ισχυρές και ανεξάρτητες οργανώσεις εκπροσώπησης των καταναλωτών συνιστούν τη βάση για μια αποτελεσματική πολιτική για την προστασία, την προαγωγή και τη συμμετοχή των καταναλωτών.

12.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, για το σκοπό αυτόν, απαιτείται να εξασφαλιστεί ότι οι οργανώσεις καταναλωτών θα χρηματοδοτούνται κατάλληλα για την ανάπτυξη δράσεων, προγραμμάτων, σχεδίων και πρωτοβουλιών.

12.8 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι ο καθορισμός κριτηρίων αντιπροσωπευτικότητας και συμμετοχής των οργανώσεων καταναλωτών θα μπορέσει να συμβάλει καθοριστικά στην αύξηση της αποτελεσματικότητας της πολιτικής των καταναλωτών.

12.9 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, σταδιακά και χωρίς να λησμονάται η ανάγκη διατήρησης της ισορροπίας των εμπλεκόμενων συμφερόντων, θα πρέπει να συνεχιστούν ή να δρομολογηθούν νέες νομοθετικές πρωτοβουλίες. Επισημαίνει σχετικά τους ακόλουθους τομείς:

- ασφάλεια υπηρεσιών και ευθύνη για την ελαττωματική παροχή υπηρεσιών·
- βασικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας·
- προστασία της υγείας και της ασφάλειας·
- μεγαλύτερη ασφάλεια για τις ηλεκτρονικές πληρωμές και κατά τη χρήση του Διαδικτύου·
- υπερχρέωση των οικογενειών·
- μέσα πληρωμής·
- δίκαιο των συμβάσεων·
- πρόσβαση στη δικαιοσύνη και ενιαίος δικαστικός χώρος.

12.10 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι θα έπρεπε να αναθεωρηθούν και να καταστούν συμβατές μεταξύ τους οι διάφορες ήδη υφιστάμενες νομοθετικές πράξεις, προκειμένου να προσαρμοστούν στη νέα διευρυμένη ενιαία αγορά, και επισημαίνει, ειδικότερα, τους εξής τομείς:

- ευθύνη του παραγωγού·
- πωλήσεις κατ' οίκον, πωλήσεις εξ αποστάσεως, ηλεκτρονικό εμπόριο και προώθηση πωλήσεων·
- καταχρηστικές ρήτρες·
- καταναλωτική πίστωση·
- εγγυήσεις κατά την πώληση αγαθών και υπηρεσιών.

12.11 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρότασή της να δημιουργηθεί ένας Ευρωπαϊκός Ερευνητικός Οργανισμός για την Προστασία του Καταναλωτή, ο οποίος θα παρέχει τις γνώσεις που χρειάζονται ως βάση για την πολιτική υπέρ των καταναλωτών<sup>(1)</sup>.

12.12 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να αντιμετωπίζουν την προστασία, την προάσπιση, την προώθηση και τη συμμετοχή των καταναλωτών ως προτεραιότητα που θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε όλες τις πολιτικές που αναπτύσσουν.

12.13 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να λάβει υπόψη τις προτάσεις και υποδείξεις που εκτίθενται στην παρούσα γνωμοδότηση κατά τον καθορισμό των νέων προσανατολισμών για την πολιτική των καταναλωτών.

Βρυξέλλες, 10 Φεβρουαρίου 2005

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

<sup>(1)</sup> Γνωμοδότηση «Στρατηγική για την πολιτική υπέρ των καταναλωτών (2002-2006)», 26/02/2003, ΕΕ C 95 της 23/04/2003, εισηγήτρια η κα Ann DAVISON· Γνωμοδότηση «Θέσπιση γενικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση κοινοτικών ενεργειών υπέρ της πολιτικής για τους καταναλωτές για τα έτη 2004-2007», 17/07/2003, ΕΕ C 234 της 30/09/2003, εισηγητής ο κ. Hernández Bataller).

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

## της γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη πρόταση τροπολογίας απερρίφθη, συγκέντρωσε όμως τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων:

**Σημείο 12.5**

Να συμπληρωθεί ως εξής η απαρίθμηση των προτεραιοτήτων:

«— η δυνατότητα επίλυσης ζητημάτων σχετικών με τα δικαιώματα των καταναλωτών, όταν αυτοί βρίσκονται εκτός των εθνικών συνόρων, στη μητρική τους γλώσσα, με τη συμβολή ενός εκπροσώπου της χώρας τους.»

**Αιτιολογία**

Επί του παρόντος, λόγω των γλωσσικών φραγμών και της άγνοιας των μηχανισμών, είναι δύσκολο για τον καταναλωτή να ελέγξει τα δικαιώματα που διαθέτει σε χώρα της ΕΕ διαφορετική από εκείνη της εθνικότητάς του, όπως για παράδειγμα, στην περίπτωση καταστράτηγησης των δικαιωμάτων ενός Λετονού καταναλωτή στις Κάτω Χώρες, ή το αντίστροφο.

**Αποτελέσματα της ψηφοφορίας:**

Ψήφοι υπέρ: 3

Ψήφοι κατά: 3

Αποχές:

---