

# Επίσημη Εφημερίδα

# C 24

## της Ευρωπαϊκής Ένωσης

49ο έτος

Έκδοση  
στην ελληνική γλώσσα

### Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

31 Ιανουαρίου 2006

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
	I Ανακοινώσεις	
	.....	
	II Προπαρασκευαστικές πράξεις	
	<b>Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή</b>	
	<b>420ή σύνοδος ολομέλειας της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005</b>	
2006/C 24/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η συμβολή του τουρισμού στην κοινωνικοοικονομική ανάκαμψη των ζωνών σε παρακμή» .....	1
2006/C 24/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διόρθωση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών COM(2005) 214 τελικό — 2005/0100 (COD) .....	11
2006/C 24/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα δικαιώματα των ατόμων με μειωμένη κινητικότητα όταν ταξιδεύουν αεροπορικά» COM(2005) 47 τελικό 07/2005 (COD) .....	12
2006/C 24/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενημέρωση των επιβατών των αεροπορικών μεταφορών σχετικά με την ταυτότητα του πραγματικού αερομεταφορέα και για τη γνωστοποίηση πληροφοριών από τα κράτη μέλη σχετικά με την ασφάλεια» COM(2005) 48 τελικό — 08/2005 (COD) .....	15
2006/C 24/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με κοινοτικά μέτρα για την καταπολέμηση της γρίπης των πτηνών και την Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης 90/424/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες δαπάνες στον κτηνιατρικό τομέα COM(2005) 171 τελικό — 2005/0062 + 0063 CNS .....	16

# EL

 Τιμή:  
22 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2006/C 24/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2075/92 για την κοινή οργάνωση αγοράς του ακατέργαστου καπνού» COM(2005) 235 τελικό — 2005/0105 (CNS) .....	18
2006/C 24/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3317/94 όσον αφορά τη διαβίβαση αιτήσεων αδειών αλιείας στις τρίτες χώρες» COM(2005) 238 τελικό — 2005/0110 (CNS) .....	19
2006/C 24/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το: «Πράσινο Βιβλίο σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο και τη διεθνή δικαιοδοσία σε υποθέσεις διαζυγίου» COM(2005) 82 τελικό .....	20
2006/C 24/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71» COM(2004) 830 τελικό — 2004/0284 (COD) .....	25
2006/C 24/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής του ειδικευμένου τμήματος «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη» με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου για την Ισότητα των Φύλων» COM(2005) 81 τελικό — 2005/0017 (COD) .....	29
2006/C 24/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Βόρεια Διάσταση και το σχέδιο δράσης της» .....	34
2006/C 24/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βελτίωση της νομοθεσίας»	39
2006/C 24/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Τρόποι βελτίωσης της εφαρμογής και επιβολής της κοινοτικής νομοθεσίας .....	52
2006/C 24/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η παχυσαρκία στην Ευρώπη — Ρόλος και ευθύνες των εταιρών της κοινωνίας των πολιτών» .....	63
2006/C 24/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η κοινωνική πολιτική σε ένα πανευρωπαϊκό κανονιστικό σύστημα για την εσωτερική ναυσιπλοΐα» .....	73
2006/C 24/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση κοινής δήλωσης του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής: Η αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης «Η ευρωπαϊκή συναίνεση» COM(2005) 311 τελικό .....	79
2006/C 24/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο κοινωνικός διάλογος και η συμμετοχή των εργαζομένων, βασικά στοιχεία για την πρόβλεψη και τη διαχείριση των βιομηχανικών μεταλλαγών» .....	90
2006/C 24/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Οι γυναίκες και η φτώχεια στην Ευρώπη» .....	95

## II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

## ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

420Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 28<sup>ΗΣ</sup> ΚΑΙ 29<sup>ΗΣ</sup> ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2005

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η συμβολή του τουρισμού στην κοινωνικοοικονομική ανάκαμψη των ζωνών σε παρακμή»

(2006/C 24/01)

Στις 10 Φεβρουαρίου, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα «Η συμβολή του τουρισμού στην κοινωνικοοικονομική ανάκαμψη των ζωνών σε παρακμή»

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Ιουλίου 2005, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. MENDOZA.

Κατά την 420ή σύνοδο ολομέλειας της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 135 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές την παρούσα γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στα πλαίσια των γνωμοδοτήσεων που καταρτίζει ως συμβολή στο σχέδιο μιας ευρωπαϊκής τουριστικής πολιτικής, προτίθεται τώρα να καταρτίσει μία γνωμοδότηση που να χρησιμεύσει ως πλαίσιο αναφοράς προκειμένου συγκεκριμένες τουριστικές πρωτοβουλίες να μπορέσουν να αποβούν χρήσιμες σε ό,τι αφορά τη δραστηριοποίηση των ευρωπαϊκών, εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών, καθώς και των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και οργανώσεων που εμπλέκονται στον τομέα του τουρισμού, και προκειμένου να μπορέσουν να ενώσουν τις προσπάθειές τους και να παράσχουν εναλλακτικές δυνατότητες στις ενδιαφερόμενες ζώνες -και ιδιαίτερα στα άτομα και τις επιχειρήσεις που βρίσκουν σ' αυτές τρόπους ζωής και αποδοτικότητας- με στόχο να διατηρηθεί μία παραγωγική δραστηριότητα και, επομένως, να προκύψουν τα αντίστοιχα θετικά αποτελέσματα.

1.2 Στόχος του παρόντος εγγράφου είναι να αποτελέσει μία συμβολή προς την αναγκαία αναδιάρθρωση διαφόρων περιοχών σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι οποίες, για πολύ διαφορετικούς λόγους, βρίσκονται σε κατάσταση κοινωνικο-οικονομικής παρακμής, μια συμβολή που θα επικεντρωθεί στην εναλλακτική λύση που μπορεί να προσφέρει η τουριστική βιομηχανία στις περιοχές αυτές.

1.3 Για την κατάρτιση του οριστικού εγγράφου της γνωμοδότησης ακολουθήθηκε η εξής διαδικασία:

— Πρώτη συνεδρίαση της ομάδας μελέτης: προσδιορισμός του καταλόγου θεμάτων σχετικά με τα οποία αναπτύχθηκε η γνωμοδότηση.

— Δημόσια ακρόαση στην πόλη Κόρδοβα της Ισπανίας και δεύτερη συνεδρίαση της ομάδας μελέτης — ως αποτέλεσμα, κατέστη δυνατή η γνώση και ο εντοπισμός των ορθών πρακτικών σχετικά με πρωτοβουλίες για την ανάκαμψη των ζωνών που βρίσκονται σε οικονομική παρακμή μέσω τουριστικών δραστηριοτήτων, και τούτο με πρωταρχικό στόχο αυτό που επιδιώκουμε με τη γνωμοδότηση αυτή: να προσφέρουμε εμπειρίες που να μπορούν να αποδειχθούν αποτελεσματικές αλλά και που να χρησιμεύουν για να προωθηθούν οι ίδιες ή να αναπτυχθούν άλλες σε ζώνες που εξέρχονται από μία περίοδο κοινωνικοοικονομικής παρακμής, που διέρχονται μία παρόμοια περίοδο αυτή τη στιγμή, ή πάνω από τις οποίες επικρέμαται η μελλοντική απειλή μιας διαδικασίας αυτού του είδους.

— Τρίτη και τελευταία συνεδρίαση, προκειμένου να διαμορφωθεί το οριστικό έγγραφο για τη συζήτηση σε επίπεδο τμήματος και συνόδου ολομέλειας της ΕΟΚΕ.

1.4 Πρέπει να ληφθεί υπόψη μία διττή πραγματικότητα, δύο πτυχές που αλληλοσυμπληρώνονται κατά τρόπο θετικό.

— Ο τουρισμός, όπως θα καταστεί σαφές προοδευτικά στη γνωμοδότηση, αποτελεί μία σημαντική ευκαιρία και εναλλακτική δυνατότητα για τις ζώνες σε παρακμή, δηλαδή μπορεί να αποτελέσει μία πηγή οικονομικής δραστηριότητας με τεράστιο δυναμικό κοινωνικής και επιχειρηματικής ανάπτυξης καθώς και απασχόλησης. Με τη μετατροπή ζωνών σε παρακμή μπορεί και πρέπει να καθιερωθεί ένα νέο παραγωγικό σύστημα, με περισσότερο μέλλον και ικανότητα δημιουργίας ποιότητας ζωής.

— Ορισμένες ζώνες σε παρακμή ενδέχεται να αντιπροσωπεύουν για τον τουρισμό τόπους που θα αποτελέσουν προορισμούς για την προβλεπόμενη αύξηση επισκεπτών σε παγκόσμιο επίπεδο, και μάλιστα κατά τρόπο διαφοροποιημένο και, προφανώς, βιώσιμο.

## 2. Εμβέλεια και σχεδιάγραμμα της γνωμοδότησης

2.1 Η γνωμοδότηση δεν φιλοδοξεί να αποτελέσει επισκόπηση των διαδικασιών που οδήγησαν τις ζώνες σε μία συγκεκριμένη κατάσταση, αλλά ούτε και ανάλυση των δράσεων που αναλήφθηκαν για μετατροπές διαφορετικής φύσεως (στο βιομηχανικό, εξορμητικό, γεωργικό, κ.λπ. τομέα) αν και, σε συγκεκριμένα θέματα, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη πτυχές που προκύπτουν από αυτές για την κατάρτιση τουριστικών προτάσεων.

2.2 Στην ανάλυσή μας, θα κάνουμε, εξ αρχής, τη διάκριση εάν η κάθε εξεταζόμενη ζώνη προέρχεται από μία συγκεκριμένη διαδικασία μετατροπής ή εάν είναι μία ζώνη σε ύφεση που δεν έχει ακόμη αναπτύξει παραγωγικά σημαντική δραστηριότητα και ο τουρισμός μπορεί να αποτελέσει μία αφετηρία ως αρχική διαδικασία και μοχλός μιας ευρύτερης ανάπτυξης.

2.3 Με βάση την παρατήρηση αυτή, η γνωμοδότησή μας αναπτύσσεται σύμφωνα με το ακόλουθο σχεδιάγραμμα:

2.3.1 Ανάλυση της κατάστασης των ζωνών σε παρακμή και προφανείς διαπιστώσεις με βάση τις πιο σημαντικές πτυχές που πρέπει να ληφθούν υπόψη για μελλοντικές τουριστικές προτάσεις: κοινωνικός τομέας και τομείς της απασχόλησης, της επιχειρηματικής δραστηριότητας της δέσμευσης των αρχών και θεσμικών οργάνων, κλπ.. Θα πρέπει, κατά προτεραιότητα, να οριστεί με πλήρη ακρίβεια τι εννοούμε με τον όρο «ζώνες σε παρακμή», δεδομένου ότι το ευρύ φάσμα περιστάσεων και συνθηκών μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετικές εναλλακτικές δυνατότητες.

2.3.2 Με βάση τα παραπάνω, στη γνωμοδότησή μας εξετάζονται οι ακόλουθες πτυχές:

2.3.2.1 *Η κατάσταση των ζωνών σε παρακμή:* Θα πρέπει να προσδιοριστούν οι ελλείψεις τους από διάφορες απόψεις στα πλαίσια της ανάλυσης καθενιάς από αυτές: προβλήματα που προέρχονται, σε ορισμένες περιπτώσεις, από ένα βιομηχανικό και επιχειρηματικό παρελθόν «μονοκαλλιέργειας», ακαταλληλότητα ή υποβάθμιση περιβαλλοντικών παραγόντων, ελλείψεις σε υποδομές ή ανεπάρκειά τους για τη μετάβαση σε μία νέα τουριστική δραστηριότητα, εργατικό δυναμικό που προέρχεται από άλλες ειδικεύσεις που δεν συμβιβάζονται με την απασχόληση στον τουρισμό, άγνοια ή έλλειψη προσαρμογής του κοινωνικού περιβάλλοντος για την ενσωμάτωση νέων δραστηριοτήτων, μεταξύ άλλων, στον τομέα του τουρισμού. Πρέπει να ληφθεί ιδιαίτερα υπόψη το γεγονός ότι οι ζώνες σε βιομηχανική παρακμή δεν αποτελούν, κατ' αρχήν, τουριστικές ζώνες ως φυσικό επακόλουθο, πράγμα το οποίο προσθέτει μία ιδιαίτερη δυσχέρεια σε ό,τι αφορά την αναζήτηση του κατάλληλου τουριστικού προϊόντος: πολιτισμικός και αρχαιολογικός τουρισμός, αθλητικός τουρισμός, εγκυκλοπαιδικός τουρισμός και άλλες πολλαπλές μορφές τουρισμού, διαφορετικές από τις παραδοσιακές. Η αντίληψη που επικρατεί, ιδιαίτερα, είναι ότι η «θετική εμπειρία» αποτελεί τη βάση κάθε τουριστικού προϊόντος και αυτή ακριβώς η εμπειρία πρέπει να εντοπιστεί και να προωθηθεί.

2.3.2.2 *Η δέσμευση των αρχών και των θεσμικών οργάνων:* Η γνωμοδότηση αυτή αντιπροσωπεύει μια έκκληση και μια διαμόρφωση της αναγκαίας συνεργασίας ανάμεσα στις διάφορες δημόσιες διοικήσεις και θεσμικά όργανα, καθώς και μια εξέταση των διαφόρων μορφών, σεναρίων και προτύπων συνεργασίας μεταξύ θεσμικών οργάνων και δημόσιων πόρων που μπορούν να συμβά-

λουν στην προώθηση μιας τουριστικής δραστηριότητας. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στο ρόλο των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων για την ανάκαμψη ζωνών σε παρακμή. Τα θεσμικά όργανα καλούνται να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην απαραίτητη κατάρτιση για την προσαρμογή της απασχόλησης που προέρχεται από βιομηχανικές ζώνες σε παρακμή σε μορφές απασχόλησης στον τομέα των υπηρεσιών.

2.3.2.3 *Στόχος: η κοινωνική εδραίωση:* Οι κλάδοι που βρίσκονται σε παρακμή έχουν συνδεθεί με τις ζώνες όπου αυτοί αναπτύχθηκαν και εξαντλήθηκαν επί πολλά έτη. Τούτο είχε ως αποτέλεσμα οι πολίτες των πόλεων και χωριών, διαφορετικής έκτασης και πληθυσμού, στην πορεία των ετών, να καθιερώσουν, εδώ και γενεές, μία σχέση με το περιβάλλον τους που βασίζεται στη ζωή και την εργασία. Σε σημαντικό βαθμό, οι τουριστικές πρωτοβουλίες που προτείνουμε θα πρέπει να συμβάλουν στη διατήρηση αυτής της κοινωνικής εδραίωσης με την εξασφάλιση των συνθηκών που την καθιστούν δυνατή: κατοικία, υπηρεσίες, επικοινωνίες, κλπ.. Άλλος τρόπος για να ενθαρρυνθεί η εν λόγω κοινωνική εδραίωση είναι η δημιουργία σταθερών θέσεων απασχόλησης, δεδομένου ότι, ενώ ο τουρισμός είναι μία καλή πηγή ποσότητας απασχόλησης, το σοβαρό πρόβλημα του εποχικού χαρακτήρα μπορεί να την δυσχεράνει και να αναγκάσει τα άτομα να πραγματοποιούν μη επιθυμητές μετακινήσεις για ορισμένες περιόδους του έτους.

2.3.2.4 *Ο κοινωνικός διάλογος, βασικό στοιχείο της ανάλυσης και ανάπτυξης εναλλακτικών δυνατοτήτων:* προτείνουμε ο κοινωνικός διάλογος να αποτελέσει τον ακρογωνιαίο λίθο για την ανάληψη δέσμευσης μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών, μέσω των συνδικαλιστικών οργανώσεων και ενώσεών τους, για την ανάδειξη σχεδίων και πρωτοβουλιών. Αυτός ο διμερής διάλογος θα πρέπει να οδηγήσει στη συμμετοχή, σε τριμερή βάση, των διοικητικών αρχών στην αναζήτηση εφικτών εναλλακτικών δυνατοτήτων. Και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και του τουριστικού τομέα θα πρέπει να συμβάλουν, επίσης, στο να δοθεί ώθηση στην υλοποίηση των σχεδίων.

2.3.2.5 *Η προώθηση πρωτοβουλιών στα πλαίσια της δέσμευσης ως προς τη βιώσιμη διάσταση του τουρισμού:* Παρά την κοινωνική δυσπραγία που έχει προκαλέσει για σημαντικές ζώνες η κοινωνικοοικονομική παρακμή, επισημαίνουμε ότι η διαμόρφωση νέων εναλλακτικών δυνατοτήτων ανάπτυξης όχι μόνο μπορεί να διορθώσει σφάλματα του παρελθόντος στο σχεδιασμό προηγούμενων δραστηριοτήτων, αλλά και μπορεί να τοποθετήσει τις νέες δραστηριότητες εντός των παραμέτρων που υποστηρίζει η ΕΟΚΕ για ένα βιώσιμο τουρισμό από κοινωνική, οικονομική και περιβαλλοντική άποψη.

2.3.2.6 *Το περιβάλλον ως άξονας ανάκαμψης και σχεδιασμού τουριστικών δραστηριοτήτων:*

— Παρότι η παρούσα γνωμοδότηση δεν φιλοδοξεί να μελετήσει τη γένεση της κοινωνικο-οικονομικής παρακμής μιας περιοχής, μπορούμε να διαπιστώσουμε ότι πολλές από τις ζώνες σε παρακμή είχαν αναπτύξει κλάδους στους οποίους, για λόγους που έχουν σχέση με τη φύση, τη γεωγραφία ή τη γεωλογία, αναπτύχθηκε μία βιομηχανική δραστηριότητα σχεδόν «μονοκαλλιέργειας». Η εν λόγω ανάπτυξη, σε πολλές περιπτώσεις, όχι μόνο δεν σεβάστηκε το περιβάλλον αλλά και προκάλεσε πραγματική υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Οι νέες απαιτήσεις και δεσμεύσεις σε ό,τι αφορά το περιβάλλον μπορούν να δώσουν τη δυνατότητα να ανακτηθούν οι ζώνες αυτές και να συμβάλουν στην ενίσχυση των τουριστικών δυνατοτήτων των σχεδίων.

— Η γνωμοδότησή μας θα προσδιορίσει τις προτεραιότητες των περιβαλλοντικών πρωτοβουλιών που θα πρέπει να συνοδεύουν την ανάπτυξη τουριστικών σχεδίων.

2.3.2.7 Η διατήρηση και αύξηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και η τόνωση των παραγωγικών επενδύσεων: Επιχειρούμε να καταρτίσουμε, όσο το δυνατόν πιο συγκεκριμένα, έναν κατάλογο πρωτοβουλιών για την υποστήριξη της επιχειρηματικής πρωτοβουλίας. Οι επιχειρηματίες των ζωνών σε παρακμή προέρχονται από μία ειδικευση στην αρχική δραστηριότητα, είτε επειδή συμμετείχαν άμεσα σε αυτήν είτε επειδή συμμετείχαν έμμεσα μέσω επιχειρήσεων βοηθητικών ως προς την κύρια δραστηριότητα. Υπό την έννοια αυτή, η γνωμοδότηση εξετάζει διάφορες μορφές δεσμεύσεων για τη διατήρηση και τη δημιουργία επιχειρήσεων, την επιχειρηματική κατάρτιση και οικοδόμηση επιχειρηματικής ικανότητας, την ανάπτυξη κριτηρίων ανταγωνιστικότητας, έρευνας και ανάπτυξης, σχεδιασμού, εμπορίας κλπ.. Θα πρέπει να αναδειχθούν έννοιες όπως η προώθηση, η δημιουργία ενώσεων και η συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων καθώς και μεταξύ επιχειρήσεων και δημοσίων διοικήσεων, και η δημιουργία δικτύων μεταξύ επιχειρήσεων, ζωνών και κλάδων. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στις μικρομεσαίες και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις.

2.3.2.8 Η διατήρηση και η δημιουργία απασχόλησης ως προτεραιότητα: Το μεγαλύτερο κοινωνικό κόστος των διαδικασιών κοινωνικοοικονομικής παρακμής σε επιχειρήσεις και κλάδους συνίσταται στην απώλεια θέσεων απασχόλησης. Επομένως, οι πρωτοβουλίες για την ανάκαμψη πρέπει να έχουν ως κύριο στόχο τη διατήρηση και, κατά το μέτρο του δυνατού, την αύξηση της απασχόλησης στις ζώνες αυτές. Για το λόγο αυτό, προτείνουμε, εκτός από τους μεταβατικούς μηχανισμούς κοινωνικής προστασίας, να προωθηθούν, κατά την ανάπτυξη τουριστικών πρωτοβουλιών, οι επενδύσεις που δημιουργούν απασχόληση, η κατάρτιση και η επαγγελματική επιμόρφωση, η προώθηση και η νοοτροπία της αυτοαπασχόλησης και της κοινωνικής οικονομίας κ.λπ.

2.3.2.9 Η ενσωμάτωση όλων των συντελεστών μιας τουριστικής πολιτικής: Στα πλαίσια των σχεδίων τουρισμού για την κοινωνικοοικονομική ανάκαμψη ζωνών σε παρακμή, πρέπει να δοθεί η μεγαλύτερη δυνατή ώθηση σε όλα τα στοιχεία, εκτός από τα προαναφερόμενα, που διαμορφώνουν μία τουριστική πολιτική. Κατά τον τρόπο αυτό, θα πρέπει να προσδιοριστεί η συμβολή παραγόντων που έχουν σχέση με τον πολιτισμό, την ιστορία, την πολιτισμική κληρονομιά, τη φύση, τον αθλητισμό, κλπ.

2.3.2.9.1 Μία σημαντική πρόκληση, που έχει ήδη αντιμετωπιστεί με θετικά αποτελέσματα σε συγκεκριμένες ζώνες, συνίσταται στην αξιοποίηση στοιχείων προηγούμενων δραστηριοτήτων με την ενσωμάτωσή τους στο σχεδιασμό νέων εναλλακτικών δυνατοτήτων τουρισμού.

2.3.3 Κρίνεται σκόπιμο να αναλυθούν διεξοδικά οι διάφορες επιτυχείς εμπειρίες που έχουν καταγραφεί σε διάφορα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όχι μόνο για να καταβληθεί προσπάθεια να αναπαραχθούν κατά τρόπο προσαρμοσμένο σε ένα άλλο περιβάλλον, αλλά και για να υποστηριχθούν και ενισχυθούν. Δεν φαίνεται να είναι ιδιαίτερα πολυάριθμες οι θετικές εμπειρίες, οπότε και δεν είναι εύκολο να εντοπιστεί ένα φάσμα θετικών εμπειριών όσο το δυνατόν περισσότερο ευρύ και διαφοροποιημένο.

2.3.4 Θα πρέπει, ειδικά, να ληφθεί υπόψη η δυνατότητα οι διάφοροι τουριστικοί προορισμοί που προέρχονται από ζώνες σε παρακμή να αναπτύξουν δραστηριότητα υπό μορφή δικτύου, δημιουργώντας ισχυρές βάσεις προώθησης, ώστε οι διάφορες ζώνες να υποστηρίζονται μεταξύ τους.

2.3.5 Η ενίσχυση και προώθηση της αυτοαπασχόλησης είναι αναμφισβήτητα μία πολύ σημαντική δύναμη που μπορεί να βελτιώσει τις συνθήκες προσαρμογής των εργαζομένων σε μία νέα πραγματικότητα. Η μελέτη αυτής της δυνατότητας θα αποτελέσει αναμφισβήτητα μεγάλη συμβολή προς τις ζώνες σε παρακμή στη διαδικασία μετατροπής τους σε τουριστικές ζώνες, και ιδιαίτερα σε ζώνες αγροτουρισμού. Θα πρέπει να μελετηθούν οι μορφές υποστήριξης που απαιτεί αυτός ο τύπος απασχόλησης προκειμένου να αποτελέσει αποτελεσματικό μέσο σε αυτή τη δυσχερή διεργασία προσαρμογής.

2.3.5.1 Ακολουθούν ορισμένες πρωτοβουλίες που πρέπει να αναπτυχθούν στον τομέα αυτό:

2.3.5.1.1 Στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον όρο «αυτοαπασχόληση» εννοείται η ικανότητα και απόφαση των εργαζομένων να ασκήσουν μία δραστηριότητα για ίδιο λογαριασμό, τόσο σε ατομικό όσο και σε συλλογικό επίπεδο. Ο αυτοαπασχολούμενος είναι πάνω απ'όλα ένας εργαζόμενος που, αναλαμβάνοντας μία αυτόνομη δραστηριότητα, συνδέεται με τους προμηθευτές και πελάτες του με διάφορους τρόπους ως έμπορος και ως πολίτης.

2.3.5.1.2 Επί σειρά ετών, η αυτοαπασχόληση αντιπροσώπευε έναν αποτελεσματικό τρόπο προστασίας έναντι των βιομηχανικών οικονομικών κρίσεων, δεδομένου ότι καθιστούσε δυνατή τη διατήρηση της απασχόλησης και ανταποκρινόταν στις νέες ανάγκες δημιουργίας απασχόλησης.

2.3.5.1.3 Σήμερα, η αυτοαπασχόληση εμφανίζεται ιδιαίτερα στον εργασιακό πληθυσμό μεταξύ των νέων και των γυναικών.

2.3.5.1.4 Μία τουριστική προσφορά που βασίζεται στην αυτοαπασχόληση, για να είναι αποτελεσματική, πρέπει να παρέχει κίνητρα για την απόκτηση νέων επαγγελματικών ικανοτήτων. Τα νέα αγροτικά επαγγέλματα που μπορούν να δημιουργηθούν είναι, μεταξύ άλλων, και χωρίς να επιχειρούμε την εξαντλητική τους καταγραφή, τα εξής:

- Εμπόριο ειδικευμένο στα τοπικά προϊόντα.
- Βιοτεχνικά προϊόντα διατροφής και παραδοσιακά προϊόντα.
- Υπηρεσίες σε ό,τι αφορά τις αθλητικές δραστηριότητες και τις περιβαλλοντικές ψυχαγωγικές δραστηριότητες.
- Οπτικοακουστικές και εικονικές αίθουσες.
- Πολιτισμική προώθηση.
- Βρεφονηπιακοί σταθμοί, κατασκηνώσεις και ξενώνες.
- Φυσική ιατρική.
- Σωματική αισθητική.
- Παραδοσιακές κατασκευές και ανάκαμψη παραδοσιακών επαγγελμάτων.
- Ίντερνετ καφέ.
- Προώθηση της τοπικής αγοράς ακινήτων.
- Παροχή συμβουλών για τις νέες δραστηριότητες.
- Παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών συνήθους κατανάλωσης στα καταλύματα.
- Ειδικευμένη φροντίδα των ηλικιωμένων.

2.3.6 Παρόμοιες παρατηρήσεις μπορούν να διατυπωθούν και για τον κοινωνικό τουρισμό, που θα κληθεί αναμφισβήτητα στο μέλλον να αποτελέσει εναλλακτική δυνατότητα για πολλές ζώνες σε παρακμή που αναζητούν στον τουρισμό μία νέα οικονομική δραστηριότητα. Ιδιαίτερα, και λόγω των διαφοροποιημένων χαρακτηριστικών του, ο κοινωνικός τουρισμός είναι ένα καλό μέσον για την καταπολέμηση του εποχικού χαρακτήρα των διακοπών και την προώθηση των ετεροχρονισμένων διακοπών.

2.3.7 Το νέο ευρωπαϊκό σενάριο για την προώθηση τουριστικών εναλλακτικών δυνατοτήτων στις ζώνες σε παρακμή: στη γνωμοδότηση γίνεται αναφορά στην ευκαιρία που παρέχει η διευρυμένη Ευρώπη προκειμένου, εντός της προβληματικής αυτής, να καθοριστούν πλαίσια συνολικής αναφοράς για την ανάληψη δράσης, την ανταλλαγή πληροφοριών, τη σύνδεση σχεδίων, την προώθηση ορθών πρακτικών, την ανάπτυξη της συνεργασίας δημόσιου — ιδιωτικού τομέα, κλπ.

2.3.8 Εξάλλου, η δέσμευση της Συνταγματικής Συνθήκης έναντι των πολιτών, των δικαιωμάτων τους, καθώς και των πλέον μειονεκτικών περιφερειών και ζωνών, καθιστά δυνατό, παράλληλα με τα όσα θεσπίζονται για τον τουρισμό στο συνταγματικό κείμενο, να αποτελέσει η γνωμοδότησή μας μία απάντηση ευρωπαϊκής διάστασης συναρτηρωμένη με την εθνική, περιφερειακή και τοπική πραγματικότητα.

2.4 Ενσωμάτωση των γραμμών δράσης που μπορούν να συμβάλουν σε μία εναλλακτική δυνατότητα: στο κείμενο της γνωμοδότησης αυτής εξετάζονται οι προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθώς και οι εμπειρίες οργανισμών όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τουρισμού και το Διεθνές Γραφείο Κοινωνικού Τουρισμού.

2.5 Οι εμπειρίες ως βασικός άξονας: στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να έχει πρακτική αξία και χρησιμότητα, ιδιαίτερα για τις ζώνες στην ανάκαμψη των οποίων επιθυμούμε να έχουμε θετική συμβολή. Για το λόγο αυτό, θα συμπεριλάβουμε σε αυτή παραδείγματα ορθών πρακτικών για την ανάπτυξη πρωτοβουλιών αυτού του τύπου.

### 3. Οι ζώνες σε κοινωνικοοικονομική παρακμή

3.1 Δεν είναι εύκολο να οριστεί με ακρίβεια τι σημαίνει «ζώνες σε παρακμή» στις οποίες αναφέρεται ο τίτλος της παρούσας γνωμοδότησης, και τούτο όχι μόνο λόγω της ποικιλίας χαρακτηριστικών που τις προσδιορίζουν, της προέλευσης και αιτίων της παρακμής τους, του εύρους ή της έκτασης των συνεπειών της, της γεωγραφικής διασποράς τους, αλλά κυρίως λόγω της βαθιάς επίδρασης που έχει η παρακμή αυτή στη ζωή των ανθρώπων που ζουν σ' αυτές τις ζώνες και στις επιχειρήσεις που αναπτύσσουν τις δραστηριότητές τους σε αυτές.

3.2 Το πρώτο ίσως στοιχείο που θα πρέπει να εξετάσουμε για να χαρακτηρίσουμε και να διακρίνουμε την τυπολογία των διαφόρων ζωνών σε παρακμή είναι η οικονομική ιστορία της κάθε ζώνης, με τη μορφή διαφόρων δεικτών, η οποία αναμένεται να μας παράσχει σαφή εικόνα σχετικά με το κατά πόσον η κατάσταση δημιουργήθηκε πρόσφατα και προκλήθηκε από εξωγενείς τεχνολογικές, κοινωνικές ή οικονομικές μεταβολές ή κατά πόσον πρόκειται για μια μόνιμη κατάσταση κατά την οποία η ζώνη αυτή δεν κατόρθωσε σε καμία στιγμή της ιστορίας της να επιτύχει μια οικονομική ανάπτυξη ικανή να δημιουργεί πλούτο και ευημερία για τους κατοίκους της. Η διαφορά αυτή έχει σίγουρα σημαντικό αντίκτυπο όσον

αφορά την ιδανικότερη λύση για την αντιμετώπιση του προβλήματος της παρακμής και για την εξεύρεση κατάλληλων εναλλακτικών επιλογών. Η επιχειρηματική εμπειρία, η κατάρτιση των κατοίκων και, τελικά, η δυνατότητα εξεύρεσης υποκατάστατων ή νέων δραστηριοτήτων διαφέρουν πολύ από τη μία περίπτωση στην άλλη.

3.3 Στην περίπτωση των ζωνών που δεν έχουν ακόμη επιτύχει ένα ικανοποιητικό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης, τα αίτια της κατάστασης ενδέχεται να είναι ποικίλα: περιφερειακή γεωγραφική θέση, ακραίες περιβαλλοντικές συνθήκες, ανεπαρκείς υποδομές, έλλειψη επιχειρηματικού πνεύματος του τοπικού πληθυσμού και, τέλος, ένα σύνολο αιτίων που οδήγησαν, και εξακολουθούν να οδηγούν τον τοπικό πληθυσμό στη μετανάστευση προς ζώνες που προσφέρουν μεγαλύτερες δυνατότητες οικονομικής ανάπτυξης, τόσο στο εσωτερικό της ίδιας χώρας όσο και στο εξωτερικό. Τελικά, η σταδιακή ερήμωση και ο επακόλουθος κοινωνικός ξεριζωμός ευρέων περιοχών της Ευρώπης, κυρίως αγροτικών, συνιστά πρόβλημα που οι πολιτικές και οι μηχανισμοί περιφερειακής ανάπτυξης της ΕΕ καταπολεμούν με αποφασιστικότητα. Ο τουρισμός και η ανάπτυξη γύρω από τη δραστηριότητα αυτή αποτελούν στόχο διαφόρων και αξιόλογων δράσεων προς αυτήν την κατεύθυνση.

3.4 Όσον αφορά τις ζώνες που σε κάποια στιγμή της ιστορίας τους διέθεταν ισχυρή οικονομική δραστηριότητα στηριζόμενη σε διάφορες δραστηριότητες -γεωργία, ορυχεία, βιομηχανία διαφόρων ειδών: κλωστοϋφαντουργική, μεταλλουργική, χημική- και οι οποίες, για διάφορους λόγους, εγκατέλειψαν τις δραστηριότητες αυτές, το πρόβλημα εντοπίζεται κυρίως στην χρεοκοπία του προτύπου κοινωνίας, με όλα τα επακόλουθα που αυτό συνεπάγεται για τον πληθυσμό και τον επιχειρηματικό ιστό της περιοχής. Στις περιπτώσεις αυτές, η «μονοκαλλιέργεια» ή η ελλιπής οικονομική διαφοροποίηση είναι πρόσθετα στοιχεία που δυσχεραίνουν την εξεύρεση εναλλακτικών λύσεων για την απώλεια θέσεων εργασίας που συνεπάγεται η οικονομική παρακμή.

3.5 Πολλά και ποικίλα είναι τα αίτια που μπορούν να επηρεάσουν και που πράγματι επηρεάζουν την παρακμή μιας ζώνης που ήταν προηγουμένως δραστήρια, αποδοτική και ανταγωνιστική, που δημιουργούσε απασχόληση και πλούτο· είναι όμως πιθανό, σε παγκόσμιο επίπεδο, η παγκοσμιοποίηση της οικονομικής δραστηριότητας και οι τεχνολογικές αλλαγές να αποτελούν τη αιτία όλων αυτών. Οι αγορές εξελίσσονται με ταχείς ρυθμούς, συχνά απότομα, και η σταθερότητα που σήμανε η βιομηχανία για τα έθνη εκείνα που στάθηκαν ικανά να εφαρμόσουν επιτυχώς τις αρχές της βιομηχανίας κατά τους περασμένους αιώνες εξανεμίστηκε, για να εγκατασταθεί στη θέση της η τεχνολογική και κοινωνική αλλαγή, η διεύρυνση των αγορών, η στιγμιαία πληροφόρηση σε παγκόσμιο επίπεδο, ο καθολικά παγκοσμιοποιημένος ανταγωνισμός και η μετεγκατάσταση της παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών. Το κόστος του παράγοντα «εργασία» παρουσιάστηκε ως το βασικό κριτήριο για την επιλογή τόπου εγκατάστασης των βιομηχανιών, αλλά η ικανότητα έρευνας, η ανάπτυξη και η καινοτομία, η εγγύτητα και η ποιότητα των υπηρεσιών, η εξειδικευμένη διαχείριση, ο επαγγελματισμός των εργαζομένων είναι ακριβώς οι παράγοντες που, σε συνδυασμό με την πρόσβαση στις τεχνολογίες, καθορίζει την ανταγωνιστικότητα μιας οικονομικής δραστηριότητας. Η αναχαίτιση της διαδικασίας αποβιομηχανοποίησης της Ευρώπης και η εξεύρεση εναλλακτικών λύσεων για τη δημιουργία απασχόλησης είναι πιθανώς οι πιο σημαντικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρώπη, όπως αναγνωρίζεται και στους στόχους της Λισσαβόνας.

3.6 Οι συνέπειες της παρακμής μιας ζώνης για τον πληθυσμό και τις επιχειρήσεις της είναι διάφορες: απώλεια θέσεων απασχόλησης, γενική πτώχευση, δημογραφικές μεταβολές και ερήμωση, απώλεια βιομηχανικού ιστού· είναι σημαντικό όμως να επισημανθεί ότι οι συνέπειες αυτές επεκτείνονται σε πολλές γενεές και με πολύ διαφορετικούς τρόπους. Η γενεά που υφίσταται άμεσα την οικονομική παρακμή, συχνά βρίσκει στους μηχανισμούς κοινωνικής προστασίας μια μορφή υποκατάστατου, που δεν είναι με επιθυμητή, αλλά είναι απαραίτητη, εφόσον μέσω των κοινωνικών επιδομάτων συγκεντρώνει τα αναγκαία έσοδα. Τέτοια είναι η περίπτωση της διαδικασίας εξαφάνισης των μεγάλων βιομηχανικών και εξορυκτικών επιχειρήσεων, όπου άτομα νεαρής ή μέσης ηλικίας, ενδεχομένως ικανά για εργασία, εξωθούνται στην αεργία και στην επιβίωση μέσω των κοινωνικών παροχών. Παρότι η κατάσταση αυτή δεν είναι επιθυμητή, το πρόβλημα της επόμενης γενεάς, που δεν διαθέτει ούτε μέσα εργασίας ούτε επιδόματα, είναι ίσως περισσότερο οξύ. Σε τέτοιες καταστάσεις, το επιχειρηματικό πνεύμα, η διαφοροποίηση δραστηριοτήτων, η κατάρτιση δεν είναι πλέον απλά ένα μέσον· συνιστούν επιτακτική ανάγκη.

3.7 Εν κατακλείδι, για αυτές τις ζώνες σε παρακμή -εκείνες που δεν επέτυχαν ακόμη μια οικονομική ανάπτυξη και εκείνες που, ενώ την είχαν επιτύχει, την απώλεσαν- ο τουρισμός μπορεί ακριβώς να αντιπροσωπεύσει μια βιώσιμη εναλλακτική δυνατότητα για τον αναπροσανατολισμό της οικονομικής τους ανάπτυξης προς μια βιομηχανία όπως αυτή του τουρισμού, που έχει αποδειχθεί ότι είναι μια βιομηχανία ισχυρή, σταθερή, με ολόένα και περισσότερες ευνοϊκές προοπτικές για το μέλλον, που δημιουργεί απασχόληση και που είναι ικανή να διατηρήσει την οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική ισορροπία από άποψη βιωσιμότητας. Είναι προφανές ότι η πολιτισμική και οικονομική μεταβολή που αυτό ασφαλώς προϋποθέτει, δεν είναι μια εύκολη μεταβολή και ότι δεν θα επιτευχθεί σε όλες τις περιπτώσεις, οι εναλλακτικές όμως δυνατότητες που παρουσιάζονται για τις ζώνες σε παρακμή δεν είναι πολλές και εκείνες που μπορούν να βρεθούν απαιτούν ενδεχομένως ακόμη πιο δύσκολα επιτεύξιμες προϋποθέσεις.

3.8 Δεν πρέπει επίσης να λησμονούμε ότι, ορισμένες φορές, σε μεγάλες πόλεις και γύρω από αυτές, συμπεριλαμβανομένων και πόλεων με ανθηρή οικονομία, δημιουργούνται περιθωριακές και υποβαθμισμένες ζώνες με χαμηλή ή ανύπαρκτη οικονομική δραστηριότητα. Στις περιπτώσεις αυτές, διάφορα διεθνή γεγονότα μπορούν να συμβάλουν στην αναβάθμιση και την οικονομική επανεργοποίηση. Παραδείγματα όπως οι Διεθνείς Εκθέσεις της Σεβίλλης και της Λισαβώνας, οι Ολυμπιακοί Αγώνες της Βαρκελώνης ή, πιο πρόσφατα, της Αθήνας έδειξαν ότι μπορούν να αποτελέσουν βασικά στοιχεία για να υπάρξει φυσική αποκατάσταση και για να δοθεί νέα ώθηση, συχνά με χαρακτηριστικά και συνθήκες νέας τουριστικής ζώνης.

#### 4. Στόχοι και τρόποι δράσης

4.1 Μετά από την ανάλυση της κατάστασης, της προέλευσης και των κυρίων χαρακτηριστικών των ζωνών σε παρακμή, πρέπει να δούμε ποιοι μπορεί να είναι οι στόχοι και οι μέθοδοι που θα μας επιτρέψουν να εντοπίσουμε, έτσι όπως υποδεικνύει και ο τίτλος της παρούσας γνωμοδότησης, ποια είναι η συμβολή του τουρισμού στην οικονομική ανάκαμψη των εν λόγω ζωνών σε κοινωνικοοικονομική παρακμή.

4.1.1 Κατά πρώτο λόγο και ως αρχική υπόθεση, πρέπει να αναφερθεί ότι ο κύριος στόχος οποιασδήποτε δράσης για την οικονομική ανάπτυξη δεν μπορεί παρά να είναι το να βρει ο πληθυσμός, τα πρόσωπα που ζουν στο περιβάλλον αυτό, τις κατάλληλες συνθήκες για την προσωπική και κοινωνική τους ανάπτυξη, προκειμένου να μην υποχρεώνονται να μεταναστεύουν και, σε

τελική ανάλυση, προκειμένου να εξακολουθήσουν να διατηρούν τις κοινωνικές ρίζες που διατήρησαν για γενεές ολόκληρες στο πλησιέστερο περιβάλλον τους. Γι' αυτό, οι τουριστικές πρωτοβουλίες που παρουσιάζονται ως εναλλακτική δυνατότητα πρέπει να εξασφαλίζουν κατά τρόπο αποτελεσματικό όχι μόνο τις προϋποθέσεις σε ό,τι αφορά τις αναγκαίες υποδομές, αλλά και την σταθερή απασχόληση των προσώπων που απασχολούνται στον τουρισμό με την ευρύτερη έννοια. Η καθιέρωση τουριστικών προϊόντων μακροπρόθεσμα βιώσιμων αποτελεί σημαντικό στόχο προκειμένου να προσφερθεί εναλλακτική λύση για την ανεργία που προκαλεί η κοινωνικοοικονομική παρακμή, εάν υπάρχει η βούληση να διατηρηθούν οι κοινωνικές ρίζες ως κύριος στόχος.

4.2 Η διαφοροποίηση της οικονομικής δραστηριότητας εμφανίζεται επίσης ως στόχος για οποιαδήποτε δράση οικονομικής ανάπτυξης στις ζώνες σε παρακμή. Εάν ένας από τους λόγους της παρακμής συνίσταται πιθανότατα σε μεταβολές τεχνολογικές ή της αγοράς σε ζώνες όπου η οικονομική δραστηριότητα χαρακτηριζόταν από τη «μονοκαλλιέργεια» μιας βιομηχανίας, είναι προφανές ότι, για να μην επαναληφθεί η ίδια κατάσταση, πρέπει να διαρθρωθεί ένα σύνολο συμπληρωματικών και διαφοροποιημένων δραστηριοτήτων που θα είναι ικανές να υποστηρίξουν στο μέλλον την οικονομία της περιοχής. Ο τουρισμός, χάρη στον εγκάρσιο χαρακτήρα του όπου παρεμβαίνουν πολλαπλοί παράγοντες, επιχειρήσεις διαφόρων διαστάσεων, οικογενειακές και πολυεθνικές επιχειρήσεις, επιχειρήσεις με πολύ ποικίλους κοινωνικούς στόχους και διαφορετική εστίαση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, αποτελεί θετικό στοιχείο για τη διαφοροποίηση του παραγωγικού συστήματος μιας περιοχής.

4.3 Η βιώσιμη ισορροπία της δραστηριότητας ως προς την οικονομική, την κοινωνική και την περιβαλλοντική πτυχή της, ιδιαίτερα δε την τελευταία, είναι άλλος ένας από τους στόχους οποιασδήποτε αναπτυξιακής δράσης για τις ζώνες σε παρακμή. Έχει συμβεί πολύ συχνά η παρακμάζουσα βιομηχανική ή εξορυκτική δραστηριότητα να συνεπάγεται σοβαρή υποβάθμιση των φυσικών συνθηκών μιας περιοχής: πεπαλαιωμένα και εγκαταλεημένα κτίρια, ρυπογόνα βιομηχανικά απόβλητα, υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος, μολυσμένο έδαφος, είναι συχνά τα αποτελέσματα μιας πεπαλαιωμένης βιομηχανικής δραστηριότητας, τα οποία προφανώς δεν αποτελούν κατ' αρχήν τις ιδανικότερες συνθήκες για την ανάπτυξη μιας τουριστικής δραστηριότητας, η οποία κατά κανόνα προϋποθέτει να βρίσκεται η φύση στην καλύτερη δυνατή κατάσταση από αισθητική άποψη και από άποψη ελκυστικότητας.

4.3.1 Κατ' αρχήν, η ανάκαμψη των αρχέγονων φυσικών συνθηκών μιας περιοχής, ή τουλάχιστον η κατά το δυνατόν αποκατάστασή τους, είναι ευθύνη των επιχειρήσεων που ανέπτυξαν εκεί τη βιομηχανική τους δραστηριότητα. Προφανώς, στην πράξη δεν είναι εύκολο να εφαρμοστεί η αρχή αυτή, καθώς η κατάσταση ακριβώς της επιχειρηματικής παρακμής δεν επιτρέπει κάτι τέτοιο· επομένως, ανήκει στην αρμοδιότητα των δημοσίων αρχών να ενεργούν επικουρικά προκειμένου να εξασφαλίζουν ότι το περιβάλλον θα διατηρείται υπό κατάλληλες συνθήκες. Ειδικότερα, αυτό είναι σημαντικό όταν οι επιχειρήσεις που μετεγκαθίστανται είχαν λάβει δημόσιες επιδοτήσεις κατά την εγκατάστασή τους. Η κοινωνική ευθύνη των επιχειρήσεων πρέπει να τις οδηγεί στην κάλυψη των πρόσθετων αυτών δαπανών της δραστηριότητάς τους.

4.4 Προκειμένου να επιτευχθούν οι δύσκολοι αυτοί στόχοι πρέπει να εφαρμόζονται μέθοδοι που θα ευνοούν την επίτευξή τους. Προς τούτο, ως πρώτη υπόθεση εργασίας εννοείται ότι ο κοινωνικός διάλογος αποτελεί καθοριστικό στοιχείο για την ανάπτυξη εναλλακτικών δυνατοτήτων. Ο κοινωνικός διάλογος μεταξύ των οικονομικών και κοινωνικών φορέων, μεταξύ επιχειρηματιών και

εργαζομένων μέσω των συνδικάτων και των εργοδοτικών οργανώσεων είναι ο ακρογωνιαίος λίθος της διαδικασίας κατάρτισης σχεδίων και ανάληψης πρωτοβουλιών. Η κοινωνία των πολιτών, στις διάφορες εκφάνσεις της — συλλογικές, καταναλωτών, πολιτών — μπορεί επίσης και οφείλει να συμμετέχει στη διαδικασία.

4.4.1 Ειδικότερα, όμως, οι δημόσιες αρχές πρέπει να δεσμεύονται και να συμμετέχουν ενεργά στην προώθηση εναλλακτικών επιλογών στις ζώνες σε παρακμή, είτε αυτές είναι τουριστικές είτε άλλης βιομηχανίας ή εναλλακτικών υπηρεσιών. Η συνεργασία των διαφόρων επιπέδων διοίκησης και των δημοσίων φορέων πρέπει να εξασφαλίζει τις γενικές προϋποθέσεις για την επιτυχία των πρωτοβουλιών και, εάν αυτό είναι αναγκαίο, να στηρίζει την οικονομική βιωσιμότητα των σχεδίων. Τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ είναι προνομιούχοι μηχανισμοί για τη συντονισμένη αυτή δράση ευρωπαϊκού, εθνικού, περιφερειακού και τοπικού επιπέδου για την έρευνα και εφαρμογή σχεδίων και πρωτοβουλιών για την περιφερειακή ανάπτυξη, ικανών να αναζωογονήσουν τις ζώνες σε παρακμή.

4.5 Η κατάρτιση των κατοίκων των ζωνών σε παρακμή είναι μια από τις καθοριστικές συνιστώσες για τη διαδικασία αποκατάστασης των εν λόγω ζωνών. Πρέπει να εξασφαλιστεί ο επαγγελματικός αναπροσανατολισμός εκείνων που έμειναν χωρίς απασχόληση, ώστε να μπορέσουν να απασχοληθούν στις εναλλακτικές δραστηριότητες που, συνήθως, είναι πολύ διαφορετικές από τις προηγούμενες δραστηριότητές τους ως προς τις απαιτήσεις και τις ικανότητες. Η πρακτική έχει δείξει ότι ο αναπροσανατολισμός αυτός είναι σημαντική πρόκληση και ότι μόνο μέσω ισχυρών και συνεχών δράσεων κατάρτισης είναι δυνατόν να μετατραπούν οι εργαζόμενοι του βιομηχανικού κλάδου σε εργαζόμενους στον τομέα των υπηρεσιών. Το ίδιο μπορεί να λεχθεί και για τη δεύτερη γενιά, εκείνη που δεν υπέστη άμεσα την απώλεια εργασίας, αλλά που δεν βλέπει στον περίγυρό της πιθανότητες απασχόλησης στην παραδοσιακή βιομηχανία της περιοχής. Μόνο η κατάρτιση μπορεί να βοηθήσει να ξεπεραστεί αυτή η απουσία εργασιακών προσδοκιών.

4.6 Η υπό εξέλιξη διαδικασία της ευρωπαϊκής διεύρυνσης μπορεί, αφενός, να προσθέσει στοιχεία μεγαλύτερης δυσκολίας, δεδομένου ότι οι ζώνες που πρέπει να αναπτυχθούν είναι περισσότερες και με ένα παρελθόν βιομηχανίας, ορυχείων ή αγροτικής δραστηριότητας που δύσκολα μπορεί να ξεπεραστεί, αφετέρου, όμως, είναι σαφές ότι η ζήτηση κινητικότητας για ψυχαγωγία και τουρισμό μπορεί να αυξηθεί σημαντικά, γεγονός που θα σημαίνει την ενίσχυση της τουριστικής βιομηχανίας. Οι δράσεις προώθησης ενός βιώσιμου τουρισμού στο σύνολο του ευρωπαϊκού χώρου, σύμφωνα με τα κριτήρια ενός ευρωπαϊκού τουριστικού προτύπου, μπορεί να αποτελέσει κατάλληλο μέσον για την οικονομική ανάπτυξη ορισμένων ζωνών σε παρακμή.

## 5. Ορθές πρακτικές κοινωνικοοικονομικής ανασυγκρότησης ζωνών σε παρακμή μέσω του τουρισμού

5.1 Ένας από τους κύριους στόχους της παρούσας γνωμοδότησης είναι η συγκέντρωση, ενσωμάτωση και ενημέρωση σχετικά με διάφορες ορθές πρακτικές στις οποίες ο τουρισμός αποτέλεσε επιτυχή εναλλακτική δραστηριότητα για τις ζώνες σε παρακμή.

5.1.1 Προς τούτο, εκτός από τις διάφορες εμπειρίες που συγκεντρώθηκαν στην ακρόαση που διοργάνωσε η ΕΟΚΕ στην Κόρδοβα σε συνεργασία με το Επαρχιακό Συμβούλιο, συγκεντρώθηκαν και άλλες πρωτοβουλίες, οι οποίες, χάρη στην παιδαγωγική τους αξία, αξίζει να μελετηθούν και να αναλυθούν

ώστε να μπορέσουν ενδεχομένως να χρησιμεύσουν ως παραδείγματα.

5.2 Η εμπειρία από την Asturias της Ισπανίας: πρόκειται για μια επιτυχή περίπτωση όπου μια ολόκληρη περιφέρεια, που άλλοτε στηριζόταν κατά κύριο λόγο στα ορυχεία και τη βιομηχανία, αντδρά στην παρακμή και την απώλεια απασχόλησης στους τομείς αυτούς και επιλέγει να αναπτύξει εντατικά τον τουρισμό. Αναπτύσσει προς τούτο διάφορα Τουριστικά Σήματα και Προϊόντα που συνδέονται στενά με την έννοια «Asturias και Φύση»:

- Τουρισμός και Φύση: Asturias Φυσικός Παράδεισος
- Τουρισμός και Πολιτισμός: Asturias Πολιτισμικός Θησαυρός
- Τουρισμός και Γαστρονομία: Asturias Γευστική Απόλαυση
- Τουρισμός και Πόλη: Πόλεις της Asturias
- Τουρισμός και Ποιότητα: Αρχονικά της Asturias
  - Τραπεζαρίες της Asturias
  - Χωριά -Asturias Αγροτική Ποιότητα-
  - Asturias για την αριστεία στον τουρισμό

5.2.1 Η νέα αυτή στρατηγική τοπικής ανάπτυξης είχε σημαντική επιτυχία, εφόσον η απασχόληση στην περιοχή αυξήθηκε κατά ποσοστά της τάξεως του 8 % τα τελευταία χρόνια. Είναι προφανές ότι, στην περίπτωση αυτή, η επιλογή υπέρ της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας αποτέλεσε τον άξονα για έναν ποιοτικό τουρισμό που ενσωματώνει τη φύση, και ότι τόσο οι οικονομικοί όσο και οι κοινωνικοί παράγοντες και οι δημόσιοι φορείς επέλεξαν να υποστηρίξουν ενεργά την αλλαγή στρατηγικής και προτύπου περιοχής.

5.3 Η εμπειρία της Zabrze (Πολωνία). Σε όλη την περιφέρεια της Σιλεσίας, η μετατροπή της οικονομίας και άλλες καταστάσεις της αγοράς προκάλεσαν την εξαφάνιση πολυάριθμων επιχειρήσεων και οδήγησαν στην απώλεια δεκάδων χιλιάδων θέσεων απασχόλησης και στην ερήμωση ενός τοπίου που βριθεί βιομηχανικών εγκαταστάσεων σε εγκατάλειψη. Καταβλήθηκαν πολλές προσπάθειες για τουριστική προώθηση, αλλά η περιοχή εξακολουθεί να πλήττεται από την παραδοσιακή της εικόνα ως βιομηχανικής περιοχής, με σκοτεινά τοπία και υποβαθμισμένο περιβάλλον. Η εικόνα αυτή όμως, ελάχιστα ελκυστική για τους τουρίστες, θα μπορούσε να μεταμορφωθεί σε θετικό στοιχείο για την κοινωνική και οικονομική ζωή της περιοχής, εάν αξιοποιηθεί η βιομηχανική κληρονομιά της ζώνης για τουριστικούς σκοπούς, έτσι όπως επιθυμούν και σχεδιάζουν οι αρχές. Η ιδέα είναι να μετατραπούν οι μεταβιομηχανικές εγκαταστάσεις ώστε να έχουν πλέον νέες λειτουργίες, κυρίως τουριστικής φύσεως, με το προτέρημα ότι δεν πρόκειται για εποχικές δραστηριότητες. Έτσι, διατηρείται η βιομηχανική κληρονομιά και διαφυλάσσεται ο αρχικός χαρακτήρας των πόλεων και περιφερειών.

5.3.1 Ωστόσο, το εγχείρημα αυτό παρουσιάζει πολλές δυσκολίες. Στην κακή τεχνική κατάσταση και την εγκατάλειψη της κληρονομιάς προστίθενται προβλήματα που σχετίζονται με την ιδιοκτησία των εγκαταστάσεων, την έλλειψη χρηματοδοτικών πόρων και εξειδικευμένου προσωπικού, την απουσία υποδομών υποδοχής και με άλλους παράγοντες εξαιτίας των οποίων ένας περιορισμένος μόνο αριθμός εγκαταστάσεων βιομηχανικής «αρχαιολογίας» μπορεί να πληροί τις προϋποθέσεις για να μετατραπεί σε πλέγμα αποδοτικών τουριστικών προϊόντων. Ο ρόλος των ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων, όπως το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ, μπορεί να αποδειχθεί ζωτικής σημασίας για να ξεπεραστούν τα εμπόδια χρηματοδότησης κεφαλαίων και κατάρτισης του πληθυσμού.



5.3.2 Σε περιφερειακό επίπεδο, καταρτίστηκε σχέδιο εκμετάλλευσης των μεταβιομηχανικών εγκαταστάσεων για τουριστικούς σκοπούς με τίτλο: «Περιήγηση σε χώρους βιομηχανικής αρχαιολογίας», που συγκεντρώνει 30 επιλεγμένους χώρους με βάση διάφορα κριτήρια όπως η ευκολία πρόσβασης, η ελκυστικότητα, η ικανότητα υποδοχής της τουριστικής ροής και η ασφάλεια των ταξιδιωτών.

5.3.3 Ιδιαίτερα στην περίπτωση του δήμου της Zabrze, μιας πόλης μέσω διαστάσεων που βρίσκεται στο Νότο της Πολωνίας, οι δημοτικές αρχές κατόρθωσαν να εκτιμήσουν τη σημασία του βιομηχανικού τουρισμού και, από το 2003, η Zabrze εμφανίζεται ως πρότυπο βιομηχανικού τουρισμού το οποίο έχει αναγνωριστεί και έχει τιμηθεί με διάφορα πιστοποιητικά που αναγνωρίζουν την τουριστική της αξία. Η Zabrze όχι μόνο κατάφερε να σχεδιάσει τη δική της εναλλακτική λύση για την βιομηχανική παρακμή των ορυχείων της, αλλά και έθεσε το στόχο να μετατραπεί σε κέντρο προβληματισμού και έμπνευσης για τα μελλοντικά σχέδια ανάπτυξης του βιομηχανικού τουρισμού στην Πολωνία και σε ολόκληρη την Ευρώπη, διοργανώνοντας διεθνείς διασκέψεις για τη μελέτη των «Θησαυρών της βιομηχανικής κληρονομιάς για τον τουρισμό και την ψυχαγωγία», όπως εκείνες που πραγματοποιήθηκαν το Σεπτέμβριο του 2004 και το Μάιο του 2005. Καρπός των διασκέψεων αυτών είναι οι αποφάσεις της Zabrze που προσφέρουν μια πολύ αξιόλογη θεώρηση για τη χρήση της βιομηχανικής κληρονομιάς ως στοιχείου για τον τουρισμό και την ψυχαγωγία. Αξίζει να αναφερθεί η βούληση του Παγκόσμιου Οργανισμού Τουρισμού να συμμετάσχει στη διαδικασία σύστασης ενός δικτύου Βιομηχανικού Τουρισμού που θα συμβάλει στην προώθηση του προϊόντος.

5.3.4 Συνολικά, η εμπειρία της Zabrze προσφέρει μια πολύ αξιόλογη παρακαταθήκη γνώσεων και εμπειριών, που ασφαλώς μπορούν να φανούν χρήσιμες σε άλλους τόπους με ανάλογα χαρακτηριστικά που θα έχουν τη βούληση να τα αξιοποιήσουν τουριστικά. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ρητά την αξία αυτήν, την υποστηρίζει και θα την διαδώσει με κάθε κατάλληλη ευκαιρία.

5.4 Η εμπειρία του Μουσείου Ορυχείων του Ρίο Τίντο στην Huelva της Ισπανίας. Το ορυχείο του Ρίο Τίντο υπήρξε κατά την αρχαιότητα πλούσια πηγή πολύτιμων μετάλλων που έφεραν πλούτο ήδη από την ρωμαϊκή εποχή. Το 1982 το ορυχείο έκλεισε και η περιοχή περιήλθε σε οικονομικό μαρασμό. Σήμερα, το Μουσείο Ορυχείων του Ρίο Τίντο φροντίζει την κληρονομιά όλων εκείνων των μεταβολών. Είναι κέντρο ενημέρωσης του Πάρκου Ορυχείων του Ρίο Τίντο, ενός θεματικού πάρκου που περιλαμβάνει τα χωριά και το τοπίο της κοιλάδας των ορυχείων. Το Πάρκο των Ορυχείων, με έκταση 900 εκταρίων, είναι τόπος όπου οι επισκέπτες μπορούν να κάνουν μια περιήγηση με τρένο ακολουθώντας τις παλιές τροχιές του τρένου που μετέφερε τα ορυκτά στην Huelva, μπορούν να επισκεφτούν παλιά ορυχεία, ένα ρωμαϊκό νεκροταφείο και το χωριό των εργατών του ορυχείου που είχε οικοδομήσει η αγγλική ιδιοκτήτρια εταιρεία στα τέλη του 19ου αιώνα. Δηλαδή, ένας τόπος που παλαιότερα ήταν τόπος διαμονής, έχει μετατραπεί σε τόπο αναψυχής και αναβίωσης της κληρονομιάς και του πολιτισμού. Η βασική «εμπειρία» οποιουδήποτε τουριστικού αξιοθέατου στην περίπτωση αυτή, όπως και σε άλλες, παρέχει την ευκαιρία στις επιχειρήσεις που το εκμεταλλεύονται να επιτύχουν αποδοτικότητα από ζώνες για τις οποίες η μοναδική εναλλακτική δυνατότητα θα ήταν η εγκατάλειψη.

5.5 Η ζώνη ορυχείων και βιομηχανίας της Peñarroya-Pueblonuevo (Ισπανία), που διαθέτει αξιόλογη βιομηχανική κληρονομιά, κατάλοιπο ενός σημαντικού εργοστασιακού κόμβου του 20ού αιώνα, και η οποία επί του παρόντος ανακτάται προκειμένου να αφιερωθεί σε διάφορες δραστηριότητες ψυχαγωγίας για τον τοπικό

πληθυσμό και για τους επισκέπτες. Αξίζει να αναφερθεί ότι διάφορα χωριά της Κοιλιάδας του Άνω Guadiato, στην επαρχία της Κόρδοβας, έχουν ενώσει τις προσπάθειές τους σε ένα κοινό σχέδιο αναβάθμισης διαφόρων στοιχείων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται το γεωλογικό μουσείο ορυκτών της Peñarroya-Pueblonuevo, επιχειρώντας να εξεύρουν τον τρόπο να προσελκύσουν τον τουρισμό που θα σταθεί ικανός να αναζωογονήσει οικονομικά ορισμένα χωριά όπου η εγκατάλειψη των ορυχείων έφερε την ανεργία. Η εμπειρία αυτή επηρεάζει μια συνολική και συντονισμένη προσφορά στην οποία περιλαμβάνονται πρώην βιομηχανικές και γεωλογικές περιοχές, και στα πλαίσια της οποίας διάφοροι πληθυσμοί, όπως της Fuenteovejuna, Bétmez και άλλων περιφερειών της ζώνης αυτής, προσφέρουν γαστρονομικό, αθλητικό και πολιτισμικό τουρισμό.

5.6 Το «Σύστημα του Μουσείου της Επιστήμης και της Τεχνικής της Καταλονίας» (Ισπανία) περιλαμβάνει έως 20 θεματικές ενότητες, που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τη βιομηχανική αρχαιολογία της περιφέρειας της Καταλονίας: κλωστούφαντουργία, βιομηχανία, χαρτοβιομηχανία, βυρσοδεψία, μεταφορές κ.λπ.. Χωρίς αμφιβολία, η καταλανική βιομηχανία είχε, κατά τους περασμένους αιώνες, μια εξαιρετική παρουσία και αξία, και από οικονομική άποψη, αλλά και από πολιτισμική, αρχιτεκτονική και κοινωνική, που αποτελούν συστατικό στοιχείο της συλλογικής καταλανικής ταυτότητας. Η έννοια του «Συστήματος» σημαίνει την ενιαία τουριστική προώθηση των 20 θεματικών ενότητων και, τελικά, τη λειτουργία τους ως δικτύου τόπων τουριστικού και πολιτισμικού ενδιαφέροντος. Αυτό το πρότυπο δράσης αποδεικνύεται ιδανικό και για άλλα σχέδια με παρόμοια χαρακτηριστικά.

5.7 Άλλη ενδιαφέρουσα εμπειρία είναι αυτή που υποστηρίζεται από το Διεθνές Γραφείο Κοινωνικού Τουρισμού (BITS) η οποία έχει συμβάλει στην τοπική και εναλλακτική ανάπτυξη μιας περιοχής ανθρακωρυχείων σε παρακμή στην La Roche-en-Ardenne (Βέλγιο) με τη δημιουργία ενός κέντρου διακοπών κοινωνικού τουρισμού που συμβάλλει σημαντικά στην απασχόληση στην περιοχή.

5.8 Σε ολόκληρη την Ευρώπη, βρίσκονται σε εξέλιξη διάφορες καινοτόμες τουριστικές εμπειρίες με τις οποίες επιχειρείται να εξευρεθεί, έστω και εν μέρει, μία εναλλακτική δυνατότητα για καταστάσεις οικονομικής παρακμής. Ως παράδειγμα μπορεί να αναφερθεί η περίπτωση των παραδοσιακών αλιείων που προσφέρουν στους τουρίστες τη δυνατότητα να συμμετάσχουν ενεργά, μία ολόκληρη ημέρα, στην εργασιακή τους δραστηριότητα στο αλιευτικό τους σκάφος. Έτσι, οι τουρίστες έχουν μια εμπειρία επαφής με μια επαγγελματική και πολιτισμική πραγματικότητα με σημαντικό τουριστικά αξιοποιήσιμο δυναμικό, ενώ συγχρόνως καθίσταται δυνατό να βελτιωθούν τα εισοδήματα μιας δραστηριότητας σε παρακμή.

5.9 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την κοινή δήλωση του Ευρωπαϊκού Συνδικάτου Τροφίμων, Ξενοδοχειακού τομέα — Τουρισμού και Γεωργίας (EFFAT) και της Ευρωπαϊκής Ένωσης Ξενοδοχείων και Εστιατορίων (HOTREC) σχετικά με γραμμές δράσης για τη διατήρηση και ανάπτυξη της απασχόλησης στον τουριστικό τομέα στις αγροτικές περιοχές.

## 6. Συμπεράσματα

6.1 Κατά τις διάφορες συνεδριάσεις της ομάδας μελέτης που ανέλαβε την κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης, καθώς και κατά την επικοινωνιακή ακρόαση που πραγματοποιήθηκε στην Κόρδοβα, συγκεντρώθηκαν όχι μόνο απόψεις, που περιελήφθησαν στο παραπάνω κείμενο, αλλά και πολύ αξιόλογα συμπεράσματα και συστάσεις.

6.2 Ο τουρισμός, έτσι όπως νοείται σε διάφορα έγγραφα της Επιτροπής, της ίδιας της ΕΟΚΕ, καθώς και σε πολυάριθμες μελέτες, αποτελεί οικονομική δραστηριότητα ιδιαίτερα σημαντική όχι μόνον από την αυστηρά οικονομική άποψη, αλλά και από την κοινωνική και την περιβαλλοντική. Ειδικότερα, πρέπει να αναφερθεί ότι ο τουρισμός είναι μια βιομηχανία ισχυρή, σταθερή, με προοπτικές για το μέλλον και που δημιουργεί απασχόληση, και μάλιστα ποιοτική απασχόληση, εάν αναπτυχθεί σύμφωνα με κριτήρια βραχυπρόθεσμης, μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας.

6.3 Η κοινωνικοοικονομική παρακμή των αντίστοιχων ζωνών σε διάφορες χώρες της Ευρώπης έχει ποικίλα αίτια και εκφάνσεις, σε όλες τους όμως η πτώση της απασχόλησης και η απουσία οικονομικών εναλλακτικών δυνατοτήτων είναι ταυτόχρονα η πλέον προφανής εκδήλωση και η πλέον οδυνηρή συνέπεια για τον τοπικό πληθυσμό, που συχνά εξαναγκάζεται να μεταναστεύσει σε αναζήτηση άλλων εναλλακτικών λύσεων, διαφορετικών από τις παραδοσιακές για τις συγκεκριμένες ζώνες. Η ερήμωση ευρέων ζωνών, αγροτικών, βιομηχανικών ή ζωνών ορυχείων, είναι το ανεπιθύμητο αποτέλεσμα των μεταβολών της οικονομικής διάρθρωσης.

6.4 Η κοινωνική εδραίωση του τοπικού πληθυσμού είναι ο πρωταρχικός στόχος οποιασδήποτε πολιτικής επιχειρεί να επιτύχει την περιφερειακή ισορροπία και, επομένως, να βρει βιώσιμες εναλλακτικές λύσεις για τις παρακμάζουσες αυτές ζώνες. Από την άποψη αυτή, τα ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Ταμεία διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο ως μηχανισμοί αυτής της πολιτικής για την κοινωνική εδραίωση. Η διατήρηση ή η δημιουργία απασχόλησης, ως μέσον κοινωνικής συνοχής, πρέπει να θεωρείται ύψιστη προτεραιότητα.

6.5 Ο τουρισμός αντιπροσωπεύει πιθανώς, για πολύ ποικίλες καταστάσεις παρακμής, μια κατάλληλη εναλλακτική δυνατότητα για την επίτευξη μιας πηγής οικονομικής δραστηριότητας με σημαντικές προοπτικές κοινωνικής και επιχειρησιακής ανάπτυξης και ανάπτυξης της απασχόλησης. Τούτο επικυρώνεται και επιβεβαιώνεται από διάφορες εμπειρίες, σε όλα τα επίπεδα.

6.6 Η διαδρομή όμως αυτή των ζωνών σε παρακμή προς την αναζήτηση της εναλλακτικής λύσης του τουρισμού παρουσιάζει ανέκαθεν διάφορες δυσκολίες και εμπόδια. Ειδικότερα, πρέπει να επισημανθεί ότι οι ζώνες σε παρακμή, κατ' αρχήν, δεν είναι ζώνες από τη φύση τους τουριστικές, και μάλιστα το αντίθετο ακριβώς, δεδομένου ότι συχνά έχουν έλλειμμα τουριστικής ελκυστικότητας, με υποβαθμισμένο περιβάλλον, και είναι δύσκολο να ανακτηθεί ή να δημιουργηθεί ένα περιβάλλον όπου να μπορεί να αναπτυχθεί βιώσιμος τουρισμός. Επομένως, είναι σημαντικό να δημιουργηθούν προϊόντα και προσφορά που να μπορούν να δημιουργήσουν ζήτηση.

6.7 Επιπροσθέτως προς την βασική αυτή αρνητική κατάσταση, τα εμπόδια που εμφανίζονται για την εναλλακτική λύση του τουρισμού στις ζώνες σε παρακμή είναι διάφορα:

- Χρηματοδοτικής φύσεως, εφόσον χρειάζονται κεφάλαια για τη δημιουργία τουριστικών προϊόντων και υποδομών·
- Πολιτισμικής φύσεως, δεδομένου ότι ο τοπικός πληθυσμός δεν διαθέτει, κατά κανόνα, την αναγκαία κατάρτιση για τη μετάβαση στις τουριστικές υπηρεσίες·
- Προβλήματα πρόσβασης και κινητικότητας των ενδεχόμενων τουριστών, ώστε να μπορούν να φθάνουν με ασφάλεια στους τουριστικούς τόπους που θα δημιουργηθούν ή θα προωθηθούν·

- Προβλήματα ασφάλειας για τα πρόσωπα και τα αγαθά·
- Προβλήματα απουσίας προώθησης ή έλλειψης συντονισμού κατά την προβολή του τουριστικού χώρου·
- Προβλήματα έλλειψης παροχής εξειδικευμένων τεχνικών συμβουλών που να συμβάλει στον καθορισμό των παραμέτρων που μπορούν να καταστήσουν βιώσιμες τις νέες επιχειρήσεις.

6.8 Ακριβώς όμως αυτή η δυνατότητα εναλλακτικού προσανατολισμού προς τον τουρισμό, σε συνδυασμό με τις ενδογενείς δυσκολίες της διαδικασίας, είναι οι δύο παράμετροι που θα πρέπει να κινητοποιήσουν τόσο τους δημόσιους φορείς, όσο και τους κοινωνικούς παράγοντες και γενικά τους πολίτες και να θέσουν την πρόκληση να γίνει πραγματικότητα η δυνατότητα αυτή. Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική και οι λοιπές ευρωπαϊκές πολιτικές — τουριστικές, πολιτισμικές, απασχόλησης, μεταφορών και υποδομών κ.λπ. — είναι οι τομείς πολιτικής δράσης που οφείλουν να προωθήσουν και να συμβάλουν στην εκπλήρωση των αντίστοιχων στόχων. Το να λησμονείται η κατάσταση των ζωνών σε παρακμή ή να μην αντιμετωπίζονται οι κίνδυνοι και τα εμπόδια της εναλλακτικής λύσης του τουρισμού δεν φαίνεται να είναι ορθή στρατηγική. Για τις ζώνες σε παρακμή, οι άλλες εναλλακτικές δυνατότητες εκτός από την τουριστική δραστηριότητα δεν είναι ούτε πολλές ούτε και εύκολες.

6.9 Προκειμένου ο τουρισμός να αποτελέσει βιώσιμη εναλλακτική λύση για τις ζώνες σε παρακμή, θα πρέπει να πληροί ορισμένες προϋποθέσεις:

- Να ενισχύει τις πολιτισμικές, πατροπαράδοτες και φυσικές αξίες που χαρακτηρίζουν την περιοχή. Συχνά, οι τοπικοί πληθυσμοί, συμπεριλαμβανομένων και των ζωνών σε παρακμή, είναι οι θεματοφύλακες ενός ανεπανάληπτου τοπικού πολιτισμικού πλούτου.
- Να ανταποκρίνεται σε σφαιρικές τοποθετήσεις όπου, μέσω ολοκληρωμένων σχεδίων ανάπτυξης, να δημιουργείται η ποικιλία προϊόντων και υπηρεσιών που χρειάζεται ο τουρισμός.
- Να προωθεί τουριστικά προϊόντα με δυνατότητες στέγασης κοντά στα ποικίλα τουριστικά προϊόντα. Η στέγαση των τουριστών είναι η συνιστώσα της δαπάνης που προσφέρει σταθερότητα στην τουριστική βιομηχανία και δημιουργεί έναν συμπληρωματικό επιχειρηματικό ιστό γύρω της. Η προτίμηση για τη μορφή του ξενοδοχειακού τουρισμού ή της εποχικής στέγασης έναντι του τουρισμού μόνιμης διαμονής πρέπει να είναι σαφής ως εγγύηση μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας.
- Να αναπτυχθεί σύμφωνα με προϋποθέσεις οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής βιωσιμότητας, ούτως ώστε η ίδια αυτή η δραστηριότητα να καταστεί η βάση για πολυάριθμες επιχειρήσεις, και επομένως για τη δημιουργία απασχόλησης ή αυτοαπασχόλησης.
- Να δημιουργεί έναν ανταγωνιστικό και διαφοροποιημένο επιχειρηματικό ιστό, ώστε οι μεταβαλλόμενες συνθήκες των αγορών, η παγκοσμιοποίηση της οικονομικής δραστηριότητας και οι μετεγκαταστάσεις να μην επηρεάζουν στο μέλλον την περιοχή.
- Να προωθεί, μέσω της επαγγελματικής κατάρτισης, την ποιότητα σε όλες τις μορφές της: τις υπηρεσίες προς τους πελάτες, τις συνθήκες εργασίας, το σεβασμό της φύσης.

- Να αναπτύσσει συνδέσμους με άλλους προορισμούς με ανάλογα χαρακτηριστικά, για τη δημιουργία δικτύων που θα ενισχύουν την κοινή προώθηση του προϊόντος, του σήματος ή του προορισμού.
- Να καινοτομεί ως προς τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που προσφέρονται. Η ενσωμάτωση των Τεχνολογιών των Πληροφοριών και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) κατά τρόπο γενικευμένο και σε βάθος θα αποτελέσει σίγουρα σημαντικό παράγοντα ανταγωνιστικότητας. Η αξιοποίηση του διαδικτύου από τις μεγάλες, τις μεσαίες και τις μικρές τουριστικές επιχειρήσεις, ιδιαίτερα όμως από τις μικρές, είναι σημαντικό μέσον για την προώθηση και την κατοχύρωση μιας θέσης στην αγορά προσφοράς.
- Να εξασφαλίζει τα δικαιώματα των καταναλωτών σε μια δραστηριότητα όπως η τουριστική που χαρακτηρίζεται από τις εγκάρσιες δράσεις της και τις μικρές διαστάσεις των επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες στον κλάδο.

6.10 Τα τουριστικά προϊόντα που θα επιλεγούν σε κάθε ζώνη θα ποικίλλουν, προφανώς, ανάλογα με διάφορες παραμέτρους και είναι δύσκολο να διευκρινιστεί ποιο είναι το πλέον ιδανικό για την κάθε περίπτωση. Ως παράδειγμα, όμως, μπορεί να αναφερθεί ότι ο αγροτουρισμός, σε συνδυασμό με τη βιοτεχνία, την παραγωγή και εμπορία τοπικών προϊόντων διατροφής, ο βιομηχανικός τουρισμός που παρουσιάζεται παραπάνω σε διάφορες ορθές πρακτικές, ο τουρισμός υγείας, ο πολιτισμικός τουρισμός, είναι ορισμένες δραστηριότητες που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με τον τουρισμό και που μπορούν να δημιουργήσουν έναν εναλλακτικό τουριστικό χώρο. Η θεσμική υποστήριξη προς τον αγροτουρισμό είναι αναγκαία για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά του.

6.11 Η τυπολογία των επιχειρήσεων βάσει των οποίων μπορούν να αναπτυχθούν τουριστικά προϊόντα και δραστηριότητες σε ζώνες σε παρακμή δεν διαφέρει από την τυπολογία των επιχειρήσεων υπό διαφορετικές συνθήκες, μπορούν όμως να αναφερθούν ρητώς οι εξής:

- Η αυτοαπασχόληση, που υπήρξε αποτελεσματικός τρόπος άμυνας ενόπιον των βιομηχανικών κρίσεων και που, σε μια νέα κατάσταση δημιουργίας δραστηριότητας, μπορεί να προσφέρει επιχειρηματικές μορφές που να ανταποκρίνονται στις επιθυμίες των νέων που διαθέτουν περισσότερο επιχειρηματικό πνεύμα. Στην περίπτωση του αγροτουρισμού, οι διάφορες μορφές αυτοαπασχόλησης και οικογενειακής απασχόλησης έχουν μεγαλύτερη παρουσία απ' ό,τι σε άλλους κλάδους.
- Οι συνεταιρισμοί, τόσο συνεταιριστικής εργασίας όσο και παραγωγής, υποστήριξης και κατανάλωσης, που προσφέρουν δομές υποδοχής, μικρούς ξενώνες, κατασκηνώσεις, καταφύγια, ή προσφέρουν διάφορες τουριστικές υπηρεσίες ή αναλαμβάνουν τη διαχείριση των ταξιδιών. Η δυνατότητα δημιουργίας δικτύων και εργασίας με τη μορφή αυτή προσφέρει μια σημαντική προστιθέμενη αξία που διάφορες χώρες, μεταξύ των οποίων η Ιταλία μέσω του Legacoop, αξιοποίησαν με επιτυχία για να ενισχύσουν την παρουσία των συνεταιρισμών στο χώρο του τουρισμού.
- Στην περίπτωση των πολύ μικρών επιχειρήσεων, θα ήταν αναγκαία η μεμονωμένη αντιμετώπιση της κατάστασής τους στις Συλλογικές Συμβάσεις, ώστε να εξασφαλίζεται αφενός η ποιότητα της απασχόλησης και αφετέρου η προσαρμογή σε μια πραγματικότητα ποικίλη, μεταβλητή και σύνθετη.
- Οι οργανώσεις που διαχειρίζονται τον Κοινωνικό Τουρισμό σε διάφορες χώρες μπορούν να συνεργαστούν πολύ αποτελε-

ματικά ώστε ο τουρισμός να αποτελέσει εναλλακτική λύση για τις ζώνες σε οικονομική παρακμή. Ο αριθμός των ταξιδιωτών που διαχειρίζονται ανά έτος μπορεί να αποτελέσει κίνητρο για την καθιέρωση τουριστικών δρομολογίων και προϊόντων στις ζώνες αυτές. Από την άποψη αυτή, για παράδειγμα, είναι ιδιαίτερα αξιόλογη η εμπειρία του BITS (Bureau International du Tourisme Social — Διεθνές Γραφείο Κοινωνικού Τουρισμού) με το κέντρο διακοπών της Liguette de Cinca στην Ισπανία, που προσφέρει στην περιοχή πολύ σημαντική οικονομική ώθηση. Στην Πορτογαλία, επίσης, πολλές πόλεις διακοπών τις οποίες διαχειρίζεται το INATEL προσφέρουν σημαντική οικονομική δραστηριότητα σε όλη την περιοχή.

6.12. Για να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα των τουριστικών επιχειρήσεων που δημιουργούνται ως εναλλακτική δυνατότητα στις ζώνες σε παρακμή, έχει ζωτική σημασία να δημιουργούνται στο περιβάλλον τους διάφορες συμπληρωματικές δραστηριότητες που να μπορούν να συμβάλουν στην εκπλήρωση ενός κοινού στόχου, αναπτύσσοντας μία αυθεντική «**τουριστική συμμαχία**» στα πλαίσια της οποίας κάθε επιχείρηση πρέπει να νοείται ως μέρος μιας συνολικής προσφερόμενης τουριστικής δέσμης. Έτσι, η συμμαχία του πολιτισμού, η γαστρονομία, η φύση, τα καταλύματα, και, τελικά, όλες οι οικονομικές δραστηριότητες που συναποτελούν το τουριστικά αξιοποιήσιμο δυναμικό πρέπει να συντονίζονται, τόσο στην ιδιωτική όσο και στη δημόσια συνιστώσα τους. Η συμμαχία αυτή, που ορισμένες φορές, αλλά όχι πάντα, δημιουργείται στον παραδοσιακό τουρισμό, είναι απαραίτητη στην περίπτωση των νέων εξελίξεων σε ζώνες σε παρακμή λόγω της ακραίας δυσχέρειας και επιχειρησιακής αστάθειας που παρουσιάζουν. Η έννοια του «τουριστικού κυκλώματος», στο οποίο παρεμβαίνουν διάφοροι οικονομικοί παράγοντες, είναι ένας τρόπος να λάβει συγκεκριμένη μορφή η συμμαχία αυτή. Εν πάση περιπτώσει, η συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων πρέπει να ενισχυθεί από όλους τους οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες.

## 7. Τελικές παρατηρήσεις

7.1 Η κοινωνικο-οικονομική ανάκαμψη των ευρωπαϊκών ζωνών σε παρακμή συνιστά σημαντική και δύσκολη πρόκληση για τις δημόσιες αρχές σε όλα τα επίπεδα, για τους κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες και για τους πολίτες, είναι όμως μια πρόκληση που δεν πρέπει να παρακάμπτεται εάν δεν επιθυμούμε να καταδικάσουμε ορισμένες περιφέρειες σε ερήμωση και τους τοπικούς πληθυσμούς τους στη φτώχεια ή στη μετανάστευση. Η εναλλακτική λύση του τουρισμού δεν είναι παρά μια από τις πιθανές δυνατότητες, η προστιθέμενη αξία της, όμως, η ικανότητά της για τη δημιουργία απασχόλησης και οι μελλοντικές της προοπτικές την καθιστούν προνομιακή και της προσοδίδουν προτεραιότητα.

7.2 Πράγματι, τόσο οι ευρωπαϊκές πολιτικές όσο και τα κείμενα των θεσμικών οργάνων προσανατολίζονται προς την οδό αυτήν: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ευνοούν και προωθούν την εναλλακτική αυτή λύση, αλλά η χρηματοδοτική υποστήριξη για δράσεις των διαρθρωτικών ταμείων προς την κατεύθυνση αυτήν είναι ακόμη ανεπαρκής, ενώ διαρκώς αυξανόμενη δυσχέρεια παρουσιάζει η χρησιμοποίησή τους ως μέσων από τα οποία να προκύπτει μία νέα οικονομική ώθηση. Προτείνεται στην Επιτροπή να καταρτίσει, με βάση επιτυχείς εμπειρίες, ένα πειραματικό σχέδιο στα πλαίσια του οποίου να μελετηθεί στην πράξη η καλύτερη δυνατή μεθοδολογία για την εφαρμογή των διαρθρωτικών ταμείων για την προώθηση του τουρισμού στις ζώνες σε κοινωνικοοικονομική παρακμή.

7.3 Άλλοι θεσμοί, όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τουρισμού (ΠΟΤ) και το Διεθνές Γραφείο Κοινωνικού Τουρισμού (BITS) αναπτύσσουν δράσεις μεγάλης στρατηγικής σημασίας, καθώς ενισχύουν και ευνοούν τα δίκτυα προώθησης και δι-επικοινωνίας, αναγκαία για τη βιωσιμότητα των σχεδίων τουρισμού σε ζώνες σε παρακμή.

7.4 Στο εσωτερικό των κρατών μελών θα έπρεπε να προωθηθεί ο συντονισμός των δράσεων των διαφόρων επιπέδων διοίκησης: κρατικού, περιφερειακού και τοπικού. Η σύσταση Παρατηρητηρίων του Τουρισμού που να μελετούν τις δυνατότητες του κλάδου και να χαράσσουν τις διάφορες ολοκληρωμένες στρατηγικές και πολιτικές για την τουριστική ανάπτυξη, αποτελεί ενδιαφέρον μέσον διερεύνησης και δράσης.

7.5 Η ΕΟΚΕ, στα πλαίσια διαφόρων γνωμοδοτήσεων σχετικών με τον τουρισμό, προωθεί την καθιέρωση ευρωπαϊκών πολιτικών γύρω από τον άξονα της διαμόρφωσης ενός Ευρωπαϊκού Τουριστικού Προτύπου που δεν θα βασίζεται απαραίτητα σε κανονιστικές ρυθμίσεις, αλλά σε αξίες και αρχές βιωσιμότητας, προστασίας του

περιβάλλοντος, ποιότητας υπηρεσιών, προϊόντων και απασχόλησης, ασφάλειας για τους καταναλωτές, συνεργασίας δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, πρόσβασης για όλα τα άτομα, ενίσχυσης των τοπικών παραδοσιακών και πολιτισμικών αξιών και άλλων αξιών που θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι ο τουρισμός στην Ευρώπη και σε όλες τις χώρες θα σέβεται και θα στηρίζεται σε σταθερές αρχές βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Η παρούσα γνωμοδότηση προστίθεται σε αυτό το σύνολο στρατηγικών και πολιτικών εγγράφων και προβάλλει την θετική προσφορά του τουρισμού για την κοινωνικοοικονομική ανάκαμψη των ζωνών σε παρακμή ως συστατικό στοιχείο αυτού του Ευρωπαϊκού Τουριστικού Προτύπου.

8. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θα δημοσιεύσει την παρούσα γνωμοδότηση, η οποία και θα αποτελέσει τη συμβολή της στο Ευρωπαϊκό Φόρουμ Τουρισμού 2005, το οποίο θα πραγματοποιηθεί στη Μάλτα τον Οκτώβριο, με τίτλο «Δήλωση της Κόρδοβα για τη συμβολή του τουρισμού στην κοινωνικοοικονομική ανάκαμψη των ζωνών σε παρακμή».

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005.

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

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διόρθωση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών**

COM(2005) 214 τελικό — 2005/0100 (COD)

(2006/C 24/02)

Στις 8 Ιουλίου 2005, και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 95 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 «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του, στις 27 Ιουλίου 2005, με βάση το σχέδιο του μόνου εισηγητή, κ. PETRINGA.

Κατά τη 420ή σύνοδο ολομέλειάς της, συνεδρίαση της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 161 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η οδηγία 2004/18/ΕΚ της 31ης Μαρτίου 2004 διευθετεί και διασφαλίζει το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών. Με την εν λόγω οδηγία συγκεντρώθηκαν οι προγενέστερες οδηγίες επί του θέματος, με τροποποίηση του περιεχομένου τους και με τη δημιουργία ενός νομικού και απλοποιημένου πλαισίου.

1.2 Κατά τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας, προβλέπεται μια σειρά κατώτατων ορίων, κάτω των οποίων οι κανονιστικές ρυθμίσεις δεν μπορούν να τύχουν εφαρμογής, καθώς και μια ειδική διαδικασία για την περιοδική επανευθυγράμμιση των προαναφερθέντων κατώτατων ορίων.

1.3 Τα κατώτατα όρια της οδηγίας ορίστηκαν σε ευρώ, ενώ τα αντίστοιχα όρια που συναρτώνται με τις διεθνείς υποχρεώσεις της Ένωσης βάσει της συμφωνίας στο πλαίσιο του ΠΟΕ για τις δημόσιες συμβάσεις εκφράστηκαν σε ειδικά τραβηκτικά δικαιώματα (ΕΤΔ). Το άρθρο 78 της οδηγίας παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να επανεξετάζει και να αναθεωρεί τα κατώτατα όρια, εφόσον τούτο καθίσταται αναγκαίο λόγω της εξέλιξης της ισοτιμίας ΕΤΔ-ευρώ. Ακόμη και στην περίπτωση ενδεχόμενης αναθεώρησης, τα κατώτατα όρια πρέπει να παραμένουν ουσιαστικά στο ίδιο επίπεδο.

1.4 Η Επιτροπή είχε αποφασίσει, ειδικότερα, να διατηρήσει αμετάβλητα τα κατώτατα όρια των 249.000 ευρώ τα οποία εφαρμόζονται στις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που επιδοτούνται σε ποσοστό μεγαλύτερο του 50 % από τις αναθέτουσες αρχές [άρθρο

8 β)], καθώς και στις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές άλλες από εκείνες που αναφέρονται στο παράρτημα IV (ήτοι από αναθέτουσες αρχές οι οποίες δεν είναι κεντρικές κυβερνητικές αρχές).

1.5 Στο άρθρο 78 έχει, εκ παραδρομής, προβλεφθεί ότι οι συμβάσεις που επιδοτούνται σε ποσοστό άνω του 50 % από τις αναθέτουσες αρχές, οι οποίες ορίζονται στο άρθρο 8 β), επανευθυγραμμίζονται με διαφορετική τιμή, γεγονός το οποίο στην πράξη επιφέρει μείωση του προβλεπόμενου επιπέδου.

## 2. Συμπεράσματα

2.1 Στην πρόταση οδηγίας ζητείται απλώς η επανόρθωση του εν λόγω λάθους εκ παραδρομής. Με τη διόρθωση του άρθρου 78, αποκαθίσταται η συνοχή μεταξύ του κατώτατου ορίου που ορίζεται στο άρθρο 8, το οποίο διέπει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, και του μηχανισμού επανεξέτασης των κατώτατων ορίων που προβλέπεται επίσης στο άρθρο 78.

2.2 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί παρά να επικροτήσει μια τροποποίηση η οποία αποκαθιστά τη συνοχή του κανονιστικού κειμένου.

2.3 Τα ανωτέρω έχουν ιδιαίτερη σημασία κυρίως ενόψει της επικείμενης λήξης της προθεσμίας που προβλέπεται για την αναθεώρηση των κατώτατων ορίων — σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 78 παράγραφος 4 — η οποία αναμένεται να λάβει χώρα το Νοέμβριο του 2005.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 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 Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα δικαιώματα των ατόμων με μειωμένη κινητικότητα όταν ταξιδεύουν αεροπορικώς»**

COM(2005) 47 τελικό 07/2005 (COD)

(2006/C 24/03)

Στις 8 Απριλίου 2005, 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 της πληροφορίας», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2005, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Cabra de Luna.

Κατά την 420<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 160 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η Επιτροπή παρουσίασε πρόταση κανονισμού σχετικά με τα δικαιώματα των ατόμων με μειωμένη κινητικότητα όταν ταξιδεύουν αεροπορικώς, με στόχο να εξασφαλίσει στα άτομα με αναπηρία και στα άτομα με μειωμένη κινητικότητα ίσες ευκαιρίες με τον υπόλοιπο πληθυσμό κατά τις αεροπορικές μετακινήσεις.

1.2 Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι αεροπορικές μετακινήσεις συνιστούν ένα από τα μέσα για την ένταξη και την ενεργό συμμετοχή ατόμων με αναπηρίες στην οικονομική και κοινωνική ζωή.

1.3 Η Επιτροπή εντάσσει την παρούσα πρωτοβουλία στο πλαίσιο των πολιτικών της για τη μη εισαγωγή διακρίσεων, πρακτική που διατυπώνεται ρητώς ως γενική αρχή στο άρθρο 21 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, το άρθρο 13 της συνθήκης ΕΚ παρέχει τη δυνατότητα στην Κοινότητα να αναλάβει δράση για την καταπολέμηση των διακρίσεων, μεταξύ άλλων, λόγω αναπηρίας.

1.4 Στόχος του παρόντος κανονισμού είναι να διασφαλισθεί ότι οι δυνατότητες που διανοίγονται από την δημιουργία της ενιαίας αγοράς αεροπορικών μεταφορών αποφέρουν ισοδύναμα όφελι σε όλους τους επιβάτες.

1.5 Η πρόταση της Επιτροπής συνιστά την πρώτη νομοθετική πράξη στο κοινοτικό δίκαιο, η οποία εστιάζει ειδικά στα άτομα με αναπηρίες, μολονότι οι επιδράσεις της θα είναι θετικές για πολλά ηλικιωμένα άτομα και επιβάτες με προσωρινώς μειωμένη κινητικότητα.

1.6 Η ανωτέρω πρόταση, στόχο της οποίας αποτελεί η πρόληψη της άνησης μεταχείρισης, βασίζεται σε ορισμένες θεμελιώδεις αρχές:

- οι αερομεταφορές δεν θα πρέπει να αρνούνται τη μεταφορά των επιβατών με μειωμένη κινητικότητα, εκτός των περιπτώσεων όπου απαιτείται η άρνηση επιβίβασης για λόγους ασφαλείας·
- κρίνεται απαραίτητη η παροχή κατάλληλης συνδρομής χωρίς την επιβολή άμεσης οικονομικής επιβάρυνσης για τους επιβάτες με μειωμένη κινητικότητα·
- στους επιβάτες με μειωμένη κινητικότητα πρέπει να παρέχονται συνεχώς υψηλής ποιότητας υπηρεσίες από ένα συγκεκριμένο σημείο άφιξης σε ένα συγκεκριμένο σημείο αναχώρησης·

— πρέπει να υπάρχει ένα κεντρικό σύστημα αρωγής·

— επιβάλλονται αποτελεσματικές κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τον κανονισμό.

1.7 Οι εκούσιες συμφωνίες που έχουν συνάψει οι αεροπορικές εταιρείες και οι αερολιμένες κατά τα τελευταία χρόνια πρέπει να θεωρούνται ως ένα πρώτο θετικό βήμα για την εξάλειψη της άνησης μεταχείρισης και για τη διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών στα άτομα με μειωμένη κινητικότητα. Ωστόσο, επειδή οι συμφωνίες αυτές έχουν αποδειχθεί ανεπαρκείς κρίνεται αναγκαίο να προσδιοριστούν σαφείς αρμοδιότητες και κανόνες σε αυτόν τον σημαντικό τομέα.

## 2. Γενικές Παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής και εκφράζει την πλήρη υποστήριξή της στις θεμελιώδεις αρχές της πρότασης.

2.2 Ο παρών κανονισμός συμβάλλει σαφώς στην άρση των εμποδίων στις αεροπορικές μεταφορές για τα άτομα με μειωμένη κινητικότητα. Επιπλέον συνδέεται με τον πρόσφατο κανονισμό που ενέκρινε η ΕΕ για την αποζημίωση των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και την παροχή συνδρομής σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και ακύρωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης<sup>(1)</sup>, που συμβάλλει στην προαγωγή των δικαιωμάτων των επιβατών.

2.3 Περαιτέρω, η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει σε πρόσφατες γνωμοδοτήσεις<sup>(2)</sup> της, την ανάγκη να θεσπιστεί νομοθεσία πέρα από τον τομέα της απασχόλησης, που να επικεντρώνεται στα εμπόδια που αντιμετωπίζουν τα άτομα με αναπηρίες σε άλλους τομείς της ζωής. Η κινητικότητα συνιστά τομέα κλειδί για την κοινωνική ενσωμάτωση των ατόμων με αναπηρίες.

<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 την παροχή συνδρομής σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και ακύρωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 295/91 (ΕΕ L 40 της 17/02/2004 σελ. 1) – Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 241 της 7/10//2002 σελ. 29.

<sup>(2)</sup> Πρβλ. γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Κοινωνική ένταξη των ατόμων με ειδικές ανάγκες -ΕΕ C 241 της 7/10/2002 σελ. 89 και γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Ίσες ευκαιρίες για τα άτομα με αναπηρίες: ένα ευρωπαϊκό σχέδιο δράσης» ΕΕ C 110 της 30/04/2004 σελ.26.

2.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι η νομοθεσία δεν προβλέπει τη δυνατότητα πρόσβασης για άτομα με αναπηρίες στις αεροπορικές υποδομές, στα οχήματα μεταφοράς επιβατών και στα αεροσκάφη. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι μόνο τέτοια μέτρα θα διασφαλίσουν τις ίσες ευκαιρίες στις αεροπορικές μετακινήσεις. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει πρόσθετες νομοθετικές προτάσεις προκειμένου να διασφαλισθεί η προσβασιμότητα των νέων υποδομών και μεταφορικού εξοπλισμού και η βαθμιαία εξάλειψη των υφιστάμενων εμποδίων.

2.5 Η ΕΟΚΕ στηρίζει το γενικό πλαίσιο του εν λόγω κανονισμού και συμφωνεί ειδικότερα με τη διάταξη για τη θέσπιση ενιαίου κεντρικού φορέα διαχείρισης υπηρεσιών στους αερολιμένες, δεδομένου ότι ένα τέτοιο σύστημα συνιστά τον πλέον αξιόπιστο τρόπο για τη διασφάλιση της απόδοσης ευθυνών και την παροχή υψηλής ποιότητας και αδιάλειπτης συνδρομής σε επιβάτες με μειωμένη κινητικότητα.

2.6 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ορισμένες διατάξεις πρέπει να ενισχυθούν προκειμένου να επιτευχθεί ο γενικός στόχος κατά το βέλτιστο δυνατό τρόπο.

2.7 Η ΕΟΚΕ επιμένει επίσης ότι επιβάλλεται να διενεργηθεί ευρεία διαβούλευση με τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι τα δικαιώματα όλων των πολιτών, περιλαμβανομένων και εκείνων με μειωμένη κινητικότητα, εξασφαλίζονται στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Επιπλέον, προκειμένου να διασφαλιστεί η καλύτερη εφαρμογή του κανονισμού, είναι σημαντικό να καθιερωθεί διάλογος (που να καλύπτει και τα πρότυπα ασφαλείας) στον οποίο θα συμμετέχουν αεροδρόμια, πάροχοι υπηρεσιών, αεροπορικές εταιρείες και αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των επιβατών με μειωμένη κινητικότητα, συμπεριλαμβανομένων ατόμων με περιορισμένη κινητικότητα από την Επιτροπή χρηστών του αερολιμένα.

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι η συνδρομή δεν θα επιβαρύνει τα άτομα με αναπηρίες αλλά διαφωνεί με την πρόταση να χρηματοδοτείται η εν λόγω συνδρομή με τρόπο που να μεταδίδει το κόστος ισότιμα σε όλους τους επιβάτες, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 7 της πρότασης κανονισμού. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι το κόστος της συνδρομής πρέπει να κατανέμεται μεταξύ των αερομεταφορέων ανάλογα με τον αριθμό των επιβατών καθενός από αυτούς από και προς το συγκεκριμένο αερολιμένα και ότι, σε καμία περίπτωση, δεν θα πρέπει να οδηγήσει σε αύξηση των ναύλων που καταβάλλουν οι επιβάτες.

2.8 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η παρέκκλιση από τη βασική αρχή που διατυπώνεται στο άρθρο 3 — η πρόληψη άρνησης μεταφοράς — η οποία ορίζεται στο άρθρο 4, βάσει της οποίας είναι δυνατή η άρνηση επιβίβασης για την πλήρωση απαιτήσεων ασφαλείας, πρέπει να διασαφηνιστεί περαιτέρω προκειμένου να αποφευχθούν περιπτώσεις αυθαίρετης άρνησης. Κρίνει αναγκαίο να προσδιορισθεί συγκεκριμένο πλαίσιο σε επίπεδο ΕΕ που να καθορίζει και να αποσαφηνίζει τις απαιτήσεις ασφαλείας, είτε μέσω ενός παραρτήματος στον παρόντα κανονισμό, είτε μέσω ενός κανονισμού εφαρμογής. Επί του παρόντος, οι κανόνες αυτοί προσδιορίζονται από τους αερομεταφορείς ή από τη νομοθεσία και για το λόγο αυτό διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό και ορισμένες φορές είναι αντιφατικοί. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να καθορίζονται οι απαιτήσεις ασφαλείας από την εθνική νομοθεσία δεν θα επιλύσει το πρόβλημα. Επιπροσθέτως, πληροφορίες σχετικά με τις απαιτήσεις ασφαλείας πρέπει να διατίθενται ελεύθερα σε όλους τους επιβάτες και όχι μόνο κατόπιν αιτήσεως.

2.9 Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης την έλλειψη ρητής διάταξης που να υποχρεώνει την εκάστοτε αεροπορική εταιρεία να επιστρέφει τους καταβληθέντες ναύλους ή να πραγματοποιεί εκ νέου κράτηση θέσης ή να μεριμνεί για άτομα στα οποία αρνήθηκε την επιβίβαση βάσει του κανονισμού κατά τρόπο παρόμοιο με εκείνο που προβλέπει ο κανονισμός για την αποζημίωση των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και παροχή συνδρομής σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και ακύρωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης.

2.10 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη ενίσχυσης των διατάξεων σχετικά με την υποχρέωση παροχής συνδρομής που αναφέρεται στο άρθρο 5. Η ευθύνη του φορέα διαχείρισης του αερολιμένα πρέπει να επεκταθεί και στους επιβάτες που μεταφέρονται ή διέρχονται μέσω ενός αερολιμένα εφόσον έχουν λάβει 24ωρη προηγούμενη ειδοποίηση. Η υφιστάμενη διατύπωση της πρότασης («καταβάλλει κάθε εύλογη προσπάθεια») δεν είναι ικανοποιητική. Ωστόσο, μπορούν να ληφθούν υπόψη εξαιρετικές περιπτώσεις που δεν εξαρτώνται από τον φορέα διαχείρισης.

2.11 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι όλοι οι ευρωπαϊκοί αερολιμένες πρέπει να θεσπίσουν συνεκτικά, υψηλής ποιότητας πρότυπα για τους επιβάτες με περιορισμένη κινητικότητα, πέρα από εκείνα που προβλέπονται στο παράρτημα I του εν λόγω κανονισμού. Με το προτεινόμενο όριο των δύο εκατομμυρίων επιβατών εξαιρείται σημαντικός αριθμός ευρωπαϊκών αερολιμένων από την ανωτέρω βασική υποχρέωση. Ακόμη, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι και για τους μικρούς αερολιμένες με λιγότερο από ένα εκατομμύριο διακινούμενους επιβάτες ετησίως, πρέπει να θεσπισθούν ποιοτικά πρότυπα, προσαρμοσμένα στο μέγεθός τους και σε τοπικό επίπεδο, σε στενή συνεργασία με οργανώσεις ατόμων με αναπηρία, συμπεριλαμβανομένων ατόμων με περιορισμένη κινητικότητα.

2.12 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει εξάλλου ότι πρέπει να προβλεφθεί η επιμόρφωση κατάλληλου προσωπικού σε θέματα που αφορούν τα άτομα με αναπηρίες, ώστε να εξασφαλίζεται επαρκής συνδρομή ανάλογα με τις ανάγκες και την κατάσταση κάθε ατόμου. Η εφαρμογή των νέων τεχνολογιών (όπως υπηρεσίες σύντομων μηνυμάτων ή συσκευών επικοινωνίας) θα μπορούσε επίσης να διευκολύνει τη μεταφορά επιβατών με μειωμένη κινητικότητα (όπως άτομα με μειωμένη ακοή και όραση).

2.13 Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι πρέπει να υπάρχει μια απλή διαδικασία για τη γνωστοποίηση της ανάγκης για παροχή συνδρομής: η συνδρομή αυτή θα πρέπει εξάλλου να παρέχεται δωρεάν. Η γνωστοποίηση απευθύνεται κατά γενικό κανόνα στις αεροπορικές εταιρείες και πραγματοποιείται κατά την κράτηση των εισιτηρίων. Συνεπώς, έχει μεγάλη σημασία η μεταφορά των πληροφοριών από τις αεροπορικές εταιρείες προς τους αερολιμένες να είναι αξιόπιστη, προκειμένου να διασφαλιστεί η βέλτιστη ποιότητα των υπηρεσιών. Θα πρέπει να χορηγείται ένας κωδικός επιβεβαίωσης στους επιβάτες όταν κοινοποιείται η ανάγκη συνδρομής. Ακόμη, σε περίπτωση διαφοράς, η απόδειξη για την απουσία κοινοποίησης πρέπει να βαρύνει τους αερομεταφορείς και/ή στον ταξιδιωτικό πράκτορα που προέβη στην κράτηση.

2.14 Επιπλέον, στη διαδικασία γνωστοποίησης θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι απαιτήσεις ως προς τη δυνατότητα πρόσβασης. Θα πρέπει να διατίθενται εναλλακτικές λύσεις επικοινωνίας, π.χ. τηλέφωνο ή διαδίκτυο. Οι ιστοσελίδες πρέπει να είναι συμβατές με την τεχνολογία WAI<sup>(3)</sup> και η τηλεφωνική γνωστοποίηση πρέπει να πραγματοποιείται δωρεάν.

(3) Η πρωτοβουλία προσβασιμότητα του διαδικτύου (Web Accessibility Initiative - WAI) αποτελεί μια διεθνώς αναγνωρισμένη σειρά κατευθυντήριων γραμμών για την πρόσβαση σε ιστοθέσεις, φυλλομετρητές και εργαλεία συγγραφής, προκειμένου να διευκολύνεται η πρόσβαση στον ιστό των ατόμων με αναπηρίες (π.χ. σωματικές, όρασης, ακοής καθώς και γνωστικές ή νευρολογικές). Για περισσότερες πληροφορίες: <http://www.w3.org/WAI> καθώς και την Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την προσβασιμότητα στις δημόσιες ιστοθέσεις της 25ης Σεπτεμβρίου 2001.

2.15 Επίσης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι στο κείμενο του κανονισμού θα πρέπει να εισαχθεί αναφορά στην οδηγία 95/46/ΕΚ σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, προκειμένου να διασφαλισθεί τόσο ο σεβασμός της ιδιωτικής ζωής όσο και η χρήση της αιτούμενης πληροφορίας μόνο για την εκτέλεση της υποχρέωσης συνδρομής και όχι εις βάρος του επιβάτη που ζητεί την υπηρεσία.

2.16 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της διότι ο ορισμός ποικίλων φορέων αρμόδιων για τις παραβάσεις στα κράτη μέλη μπορεί να εμποδίσει την ανάπτυξη αποτελεσματικών διαδικασιών, αλλά και την πρόσβαση εκ μέρους των επιβατών. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να οριστεί ένα μόνο όργανο, με ευχερή πρόσβαση, το οποίο θα παραλαμβάνει τις καταγγελίες, θα ελέγχει την εφαρμογή του κανονισμού και θα λαμβάνει μέτρα για την εκτέλεσή του. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι κάθε κράτος μέλος μπορεί να ορίσει ένα μόνο αρμόδιο φορέα για τα θέματα αυτά, ώστε να δημιουργηθεί ένα σύστημα απλούστερο από το προτεινόμενο. Λαμβάνοντας υπόψη τη διεθνοποίηση των αεροπορικών συγκοινωνιών, καθώς και τον αυξανόμενο αριθμό επιβατών που ταξιδεύουν μεταξύ χωρών εκτός της χώρας διαμονής τους, η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμη τη θέσπιση ενός φορέα σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

2.17 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι σε περίπτωση καταστροφής ή απώλειας εξοπλισμού κινητικότητας, τα άτομα με μειωμένη κινητικότητα πρέπει να αποζημιώνονται πλήρως. Πρέπει να ληφθούν δεόντως υπόψη οι σημαντικές επιπτώσεις στην κινητικότητα, την αυτονομία και την ασφάλεια του επιβάτη. Η ΕΟΚΕ εκτιμά εξάλλου ότι ο αερομεταφορέας πρέπει να είναι υπεύθυνος για το χειρισμό του εξοπλισμού μετακίνησης από το προσωπικό εδάφους, ώστε να εξασφαλίζεται η συνοχή με το διεθνές πλαίσιο για την ευθύνη του αερομεταφορέα όπως ορίζει η Σύμβαση του Μόντρεαλ.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005

2.18 Επίσης, η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη να θεσπισθούν ρητά στον κανονισμό σαφείς αρμοδιότητες και νομικές ευθύνες σε περίπτωση ατυχήματος ή εσφαλμένης μεταχείρισης επιβατών που χρήζουν συνδρομής, είτε στο αεροδρόμιο, είτε κατά την επιβίβαση στο αεροσκάφος σύμφωνα με τη Σύμβαση της Βαρσοβίας όπως τροποποιήθηκε από τις Συμβάσεις της Χάγης και του Μόντρεαλ (\*).

2.19 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να αναφερθεί σε ορισμένα ζητήματα σχετικά με τη συνδρομή επί του αεροσκάφους. Η ΕΟΚΕ προτείνει να διαγραφεί ο περιορισμός της μεταφοράς εκπαιδευμένων σκύλων σε πέντε ώρες, διότι τέτοιος περιορισμός δεν υφίσταται στην πράξη. Ο κανονισμός πρέπει επίσης να περιλαμβάνει την απαίτηση να ενημερώνουν οι αερομεταφορείς σχετικά με τους περιορισμούς μεταφοράς εξοπλισμού μετακίνησης στο αεροσκάφος. Οι διατάξεις που αφορούν την πρόσβαση στις πληροφορίες σχετικά με τις πτήσεις πρέπει να αφορούν και τα μέτρα ασφαλείας.

2.20 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί επίσης διότι ο κανονισμός δεν αναφέρεται στο σύνολο των παραγόντων που παρεμποδίζουν την αεροπορική μεταφορά. Έχει μεγάλη σημασία να διαθέτουν όλοι οι νέοι αερολιμένες πρόσβαση για άτομα με μειωμένη κινητικότητα και να καταργηθούν σταδιακά στους υπάρχοντες αερολιμένες όλα τα εμπόδια στην ισότιμη πρόσβαση.

2.21 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι αερομεταφορείς, κατά την αγορά νέων αεροσκαφών, θα πρέπει να επιλέγουν αεροσκάφη που να ανταποκρίνονται καλύτερα στις προδιαγραφές πρόσβασης.

### 3. Συμπεράσματα

3.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την πρόταση αλλά συνιστά ορισμένες αλλαγές ώστε στο Μέρος 2, να εξασφαλίζεται μεγαλύτερη συνοχή και αποτελεσματικότητα ως προς την παροχή ίσων ευκαιριών σε επιβάτες με αναπηρίες και μειωμένη κινητικότητα όταν ταξιδεύουν αεροπορικώς.

Η Πρόεδρος  
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής  
Anne Marie SIGMUND

(\*). Πρβλ. Άρθρο 7 που καθορίζει τις ευθύνες του αερομεταφορέα σε περίπτωση ατυχήματος, είτε επί του αεροσκάφους ή κατά την επιβίβαση και αποβίβαση επιβάτη.



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενημέρωση των επιβατών των αεροπορικών μεταφορών σχετικά με την ταυτότητα του πραγματικού αερομεταφορέα και για τη γνωστοποίηση πληροφοριών από τα κράτη μέλη σχετικά με την ασφάλεια»**

COM(2005) 48 τελικό — 08/2005 (COD)

(2006/C 24/04)

Στις 30 Μαρτίου 2005, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 80, παράγραφος 2 της ΣΕΚ, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2005 με εισηγητή τον κ. McDonogh.

Κατά την 420<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειας, που πραγματοποιήθηκε στις 28 και 29 Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε τη ακόλουθη γνωμοδότηση με 161 ψήφους υπέρ και 5 αποχές.

## 1. Ιστορικό

1.1 Η εποπτεία της ασφάλειας ρυθμίζεται σε παγκόσμια κλίμακα σύμφωνα με τη σύμβαση του Σικάγου, του 1944, για τις διεθνείς αερομεταφορές, με βάση πρότυπα που αναπτύχθηκαν από το Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας, ο οποίος συστάθηκε με τη σύμβαση αυτή. Στην ουσία, οι αερομεταφορείς επιτηρούνται από τις χώρες καταγωγής τους, ιδιαιτέρως όσον αφορά τη συμμόρφωσή τους με τις προδιαγραφές ασφαλείας.

1.2 Εκτός Ε.Ε., τα επίπεδα ασφαλείας εξαρτώνται από την αποτελεσματικότητα των εποπτικών διαδικασιών που εφαρμόζονται σε τρίτες χώρες. Προκειμένου να κατοχυρωθεί ένα υψηλό επίπεδο ασφαλείας για όλα τα αεροσκάφη που πετούν από, εκτός και εντός Ε.Ε., το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο υιοθέτησαν πρόσφατα την οδηγία 2004/36/ΕΚ (1) για την ασφάλεια αεροσκαφών τρίτων χωρών που χρησιμοποιούν τους κοινοτικούς αερολιμένες, η οποία προβλέπει ένα εναρμονισμένο σύστημα επιθεωρήσεων ξένων αεροσκαφών, όταν αυτά χρησιμοποιούν ευρωπαϊκούς αερολιμένες. Επιπλέον, η οδηγία αυτή προβλέπει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ κρατών μελών, καθώς και τη δυνατότητα επέκτασης σε όλη την επικράτεια της Κοινότητας μέτρων που θεσπίζονται από ένα κράτος μέλος σε βάρος αεροσκαφών τρίτης χώρας που δεν συμμορφώνονται με τα διεθνή πρότυπα ασφαλείας.

1.3 Εν ολίγοις, η οδηγία «SAFA» υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθιερώσουν μηχανισμούς για τη συλλογή πληροφοριών που θα τους επιτρέπουν να εντοπίζουν δυνητικά ανασφαλείς αερομεταφορείς.

1.4 Ωστόσο, το δυστύχημα που συνέβη στο Sharm-el Sheikh όπως και τα άλλα δυστυχήματα κατά το 2005 έδειξαν ότι πρέπει να θεσπιστούν αυστηροί κανόνες.

1.5 Για να καταστούν υποχρεωτικές οι επιθεωρήσεις στο πεδίο στάθμευσης και για να υποχρεωθούν τα κράτη μέλη να συμμετέ-

χουν σε μια ευρύτερη ανταλλαγή πληροφοριών, να εφαρμόζουν κοινά μέτρα τα οποία αποφασίζονται με βάση τα πορίσματα των ελέγχων αυτών. Η Επιτροπή θα πρέπει να παράσχει έναν κατάλογο των προβληματικών, από την άποψη της ασφάλειας, αερομεταφορέων.

1.6 Πρέπει, επίσης, να διενεργούνται τυχαίοι έλεγχοι στον προσομοιωτή του πληρώματος πτήσεως με πτήσεις στον ευρωπαϊκό εναέριο χώρο, για να διαπιστώνεται αν το πλήρωμα είναι ικανό να πετά σε συνωστισμένους αεροδιαδρόμους.

1.7 Οι επιβάτες πρέπει να ενημερώνονται σχετικά με τον πραγματικό αερομεταφορέα τη στιγμή που κάνουν κράτηση μέσω ιστοσελίδας αεροπορικής εταιρίας ή μέσω τουριστικού γραφείου και πρέπει να ενημερώνονται πριν ταξιδέψουν σχετικά με ενδεχόμενες αλλαγές, όπως π.χ. αν πρόκειται για πλήρως εκμισθωμένο αεροσκάφος άλλης εταιρίας. Σε περίπτωση που οι επιβάτες δεν είναι ικανοποιημένοι, πρέπει να προβλέπεται δυνατότητα επιστροφής του συνολικού ποσού που κατέβαλαν.

1.8 Εάν το επιθυμούν, οι επιβάτες πρέπει επίσης να ενημερώνονται σχετικά με τον τύπο, το μοντέλο και την ηλικία του αεροσκάφους. Αυτό ισχύει και για τη χώρα στην οποία είναι καταχωρημένο.

1.9 Μεταξύ των πτήσεων, πρέπει να προβλέπεται επαρκής χρόνος ανάπαυσης για τα πληρώματα.

1.10 Το πλήρωμα καμπίνας πρέπει να έχει επαρκείς γνώσεις αγγλικών ή κάποιας άλλης ευρωπαϊκής γλώσσας, ανάλογα με τον προορισμό, ούτως ώστε να μπορεί σε περίπτωση ανάγκης να αντιμετωπίζει προβλήματα επιβατών ή έκτακτα περιστατικά.

1.11 Δεν θα πρέπει να επιτρέπονται στα αεροσκάφη στα οποία έχει απαγορευθεί για λόγους ασφαλείας να χρησιμοποιούν τα αεροδρόμια της ΕΕ, να χρησιμοποιούν κανένα αεροδρόμιο.

(1) ΕΕ L 143 της 30.04.2004, σελ. 76 – Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 241, της 07.10.2002, σελ. 33.

## 2. Συμπεράσματα

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τα περισσότερα σημεία του εγγράφου της Επιτροπής, για το οποίο όμως πιστεύει ότι δεν προχωρεί όσο θα έπρεπε. Στο μέλλον, με την αύξηση της εναέριας κυκλοφορίας, και τον συνωστισμό των αιθέρων, το πρόβλημα της ασφάλειας των

αερομεταφορών θα αυξηθεί τα επόμενα χρόνια. Για το λόγο αυτό, η προθεσμία για την αναθεώρηση του κανονισμού μπορεί να είναι μικρότερη των πέντε ετών. Επίσης, πρέπει να αυξηθεί η ασφάλεια στις αερογραμμές της Ε.Ε., δηλαδή πρέπει να ρυθμιστεί το θέμα του αριθμού των χειραποσκευών που επιτρέπεται να μεταφέρουν επιβάτες στο αεροπλάνο. Το ίδιο ισχύει και για τις γνώσεις αγγλικών των ελεγκτών εναερίου κυκλοφορίας, για τον ορισμό του ενδεδειγμένου χρόνου ανάπαυσης των πληρωμάτων κ.λπ.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005

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

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με κοινοτικά μέτρα για την καταπολέμηση της γρίπης των πτηνών και την Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης 90/424/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένες δαπάνες στον κτηνιατρικό τομέα**

COM(2005) 171 τελικό — 2005/0062 + 0063 CNS

(2006/C 24/05)

Στις 14 Ιουνίου 2005 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 ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Σεπτεμβρίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Donnelly.

Κατά την 420ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 160 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Εισαγωγή

1.1 Η γρίπη των πτηνών (ΓΠ) είναι μια άκρως μολυσματική ιογενής νόσος των πουλερικών, η οποία μπορεί να εξαπλωθεί και σε άλλα ζώα, ενίοτε δε και στον άνθρωπο. Τους τελευταίους μήνες η Κίνα εφαρμόζει ένα εκτενές πρόγραμμα εμβολιασμού, μετά την ανακάλυψη αποδημητικών αγριόχηνων που είχαν σκοτωθεί από τον ιό στη δυτική επαρχία Κινγκάι.

1.2 Κατά τα πρόσφατα κρούσματα της υψηλής παθογονικότητας μορφής της νόσου που εκδηλώθηκαν σε διάφορες περιοχές του κόσμου, μεταξύ των οποίων και σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ, πάνω από 200 εκατομμύρια πουλερικά πέθαναν ή σκοτώθηκαν και καταστράφηκαν, προκειμένου να ελεγχθεί η ασθένεια. Αυτή η μαζική θανάτωση και καταστροφή ζώων προξένησε σημαντικές ανησυχίες για την καλή διαβίωση των ζώων, αλλά και για ηθικούς, κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς λόγους, ιδίως μεταξύ των πολιτών της ΕΕ.

1.3 Η ικανότητα ταχείας μετάλλαξης και προσαρμογής του ιού της γρίπης συνιστά ιδιαίτερη απειλή για την υγεία των ζώων και των ανθρώπων. Αν και οι υπάρχουσες γνώσεις δείχνουν ότι οι κίνδυνοι που εγκυμονούν για την υγεία οι λεγόμενοι χαμηλής παθογονικότητας ιοί της ΓΠ (ΓΠΧΠ) είναι μικρότεροι από εκείνους που εγκυμονούν οι ιοί υψηλής παθογονικότητας (ΓΠΥΠ), οι

δεύτεροι προέρχονται από τη μετάλλαξη ορισμένων ιών ΓΠΧΠ, συγκεκριμένα από τους ιούς των τύπων Η5 και Η7, και μπορούν να προκαλέσουν στα πουλερικά νόσο με πολύ υψηλό ποσοστό θνησιμότητας. Τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι οι ιοί ΓΠΧΠ των τύπων Η5 και Η7 είναι υπεύθυνοι για τη μεγάλη πλειονότητα των κρουσμάτων ΓΠ που έχουν αναφερθεί στους ανθρώπους και για όλους τους θανάτους ανθρώπων λόγω ιών της ΓΠ. Αν και υπάρχουν στοιχεία για μετάδοση στους ανθρώπους ιών ΓΠΧΠ του τύπου Η9 από τους χοίρους και τα πουλερικά, η πραγματική απειλή για την ανθρώπινη υγεία από αυτόν τον τύπο του ιού παραμένει ασαφής.

1.4 Οι ανεξέλεγκτες εστίες γρίπης των πτηνών είναι δυνατόν να οδηγήσουν στην εμφάνιση ενός ιού πλήρως προσαρμοσμένου στον άνθρωπο και να καταλήξουν σε πανδημία γρίπης με καταστροφικές υγειονομικές και κοινωνικοοικονομικές συνέπειες για τον κόσμο.

### 2. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

2.1 Η πρώτη υποβληθείσα πρόταση αποσκοπεί στην κατάργηση της οδηγίας 92/40/ΕΟΚ για τη γρίπη των πτηνών και την αντικατάστασή της με μια νέα οδηγία, η οποία θα επικαιροποιεί τις υφιστάμενες διατάξεις.

2.2 Η πρόταση περιλαμβάνει μία αλλαγή του ορισμού της γρίπης των πτηνών, έτσι ώστε να καλύπτει, εκτός από τους ιούς ΓΠΥΠ, και τους ιούς ΓΠΧΠ. Τα μέτρα καταπολέμησης, ωστόσο, διαφέρουν, ανάλογα με τους διαφορετικούς κινδύνους που εγκυμονούν τα δύο είδη ιών.

2.3 Η πρόταση θεσπίζει υποχρεωτικά μέτρα παρακολούθησης και καταπολέμησης για τους ιούς ΓΠΧΠ. Προτείνεται να υποχρεούνται τα κράτη μέλη να υποβάλλουν στην Επιτροπή για έγκριση προγράμματα παρακολούθησης για την έγκαιρη ανίχνευση των ιών ΓΠΧΠ, ώστε να μπορούν να εφαρμοστούν ταχέως τα μέτρα για τον έλεγχο της νόσου και να αποτραπεί η μετάλλαξη των ιών ΓΠΧΠ σε ΓΠΥΠ.

2.4 Σε περίπτωση θετικής ανίχνευσης ιών ΓΠΧΠ, προτείνεται να λαμβάνονται αμέσως μέτρα καταπολέμησης, συμπεριλαμβανομένης της επιλογής της ελεγχόμενης σφαγής όταν οι κίνδυνοι κρίνονται αμελητέοι. Δεν αποκλείεται, ωστόσο, και η πλήρης εξολόθρευση των εκμεταλλεύσεων ως μέτρο ελέγχου, όποτε θεωρείται σκόπιμη.

2.5 Προβλέπονται νέες και ευέλικτες διατάξεις για τον εμβολιασμό των πουλερικών και άλλων πτηνών, οι οποίες περιλαμβάνουν τη δυνατότητα τόσο «επείγοντος» όσο και «προληπτικού» εμβολιασμού.

2.6 Προτείνεται να συμπεριληφθούν στις διατάξεις για τον έλεγχο τόσο της ΓΠΧΠ όσο και της ΓΠΥΠ και τα άλλα οικόσιτα πτηνά πέραν των πουλερικών, όπως εκείνα που φιλοξενούνται σε ζωολογικούς κήπους. Προτείνεται, ωστόσο, να επαφίεται στα κράτη μέλη να αποφασίζουν αν θα υιοθετήσουν προσέγγιση εμβολιασμού ή εξολόθρευσης, βάσει αναλύσεως του κινδύνου.

2.7 Προτείνονται διατάξεις σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των κτηνιατρικών αρχών και των αρχών δημόσιας υγείας σε περιπτώσεις ανίχνευσης ΓΠ, με σκοπό την προστασία της δημόσιας υγείας.

2.8 Προτείνεται μια διάταξη σχετικά με την καθιέρωση ταχείας διαδικασίας λήψης αποφάσεων μέσω των διαδικασιών της επιτροπολογίας.

2.9 Προτείνεται, μέσω μιας τροποποίησης της δεύτερης υποβαλλόμενης πρότασης, να καθιερωθεί η δυνατότητα χορήγησης κοινοτικής χρηματοδοτικής συνδρομής και για τα μέτρα εξάλειψης που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη με σκοπό την καταπολέμηση των ιών ΓΠΧΠ.

2.10 Προτείνεται επίσης να εξετάσει η Επιτροπή τη δυνατότητα δημιουργίας τράπεζας εμβολίων κατά της γρίπης των πτηνών.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί αυτή την πρόταση, διότι αποτελεί σημαντική απάντηση στα αυξανόμενα κρούσματα γρίπης των πτηνών, στην παρουσία του ιού σε άγρια πτηνά, στη πείρα που έχει αποκτηθεί από τη διαχείριση των εστιών και στις νέες γνώσεις σχετικά με την ικανότητα μετάλλαξης του ιού της γρίπης, συμπεριλαμβανομένου του χαμηλής παθολογικότητας τύπου του.

3.2 Η ΕΟΚΕ έχει επίσης πλήρη επίγνωση του δυνητικού κινδύνου για την υγεία των ανθρώπων των ζώων, αν δεν ληφθούν νέα μέτρα για την καταπολέμηση της νόσου.

3.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί τον νέο ορισμό της γρίπης των πτηνών και την απαίτηση παρακολούθησης και ελέγχου της ΓΠΧΠ σημαντικό βήμα στη μάχη κατά του ιού της ΓΠ και των δυνητικών αρνητικών του επιπτώσεων.

3.4 Η ΕΟΚΕ δέχεται την αρνητική αντίδραση του κοινού σε μια πολιτική μαζικής σφαγής των πτηνών ως μοναδικού μέσου για την καταπολέμηση της γρίπης των πτηνών.

3.5 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις γνώσεις που έχουν αποκτηθεί σε σχέση με τον εμβολιασμό και επικροτεί την καθιέρωση πολιτικής επείγοντα και προληπτικού εφοδιασμού ως πρόσθετου εργαλείου για τον έλεγχο της γρίπης των πτηνών.

3.6 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση που αφορά την υποχρεωτική κοινοποίηση της γρίπης των πτηνών στις αρχές δημόσιας υγείας.

### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τους δυνητικούς κινδύνους για την υγεία των ζώων, ιδίως ως συνέπεια των νέων συνόρων της ΕΕ μετά τη διεύρυνση· συνειστά, συνεπώς, να διαθέσει η Επιτροπή επαρκείς πόρους για την παρακολούθηση και τον έλεγχο της μεταφοράς των σχετικών οδηγίων στο εθνικό δίκαιο και της εφαρμογής τους.

4.2 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται τις διεθνείς διαστάσεις της γρίπης των πτηνών και ζητεί από την Επιτροπή να επιδιώξει ισοδύναμο επίπεδο ελέγχου της γρίπης των πτηνών σε όλο τον κόσμο.

4.3 Αν και η ΕΟΚΕ επικροτεί την προβλεπόμενη χρηματοδοτική συνδρομή και τη συμβολή της ΕΕ όταν ως μέσο ελέγχου της ΓΠΧΠ χρησιμοποιείται η εξολόθρευση, προτείνει εντούτοις να αυξηθεί το ποσοστό αντιστάθμισης από 30 % σε 50 %.

### 5. Συμπεράσματα

5.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για την καλύτερη προστασία της υγείας των ζώων και των ανθρώπων από τον ταχέως μεταλλασσόμενο και μεταβαλλόμενο ιό της γρίπης των πτηνών.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 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 σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2075/92 για την κοινή οργάνωση αγοράς του ακατέργαστου καπνού»**

COM(2005) 235 τελικό — 2005/0105 (CNS)

(2006/C 24/06)

Στις 14 Ιουνίου 2005, 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 με θέμα την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 7 Σεπτεμβρίου 2005 (μόνος εισηγητής: **ο κ. ΦΑΚΑΣ**).

Κατά την 420ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 151 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 14 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Εισαγωγή

Ο Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2075/92 για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του ακατέργαστου καπνού προβλέπει καθεστώς πριμοδοτήσεων και ποσοτώσεων παραγωγής στους τίτλους I και II αντίστοιχα. Το εν λόγω καθεστώς στήριξης εφαρμόζεται για τελευταία φορά στη συγκομιδή του 2005.

Στα πλαίσια της δεύτερης δέσμης μέτρων της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ για τα μεσογειακά προϊόντα που συμφωνήθηκε τον Απρίλιο του 2004, το καθεστώς πριμοδοτήσεων και ποσοτώσεων παραγωγής καταργείται από την εσοδεία 2006.

Επίσης όσον αφορά τη συγκομιδή του 2005 δεν είναι αναγκαίο να διατηρηθεί η διάταξη για το πρόγραμμα εξαγοράς των ποσοτώσεων. Ως εκ τούτου, ορισμένα άρθρα και το παράρτημα του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2075/92 θα καταστούν άνευ περιεχομένου και πρέπει να καταργηθούν για λόγους νομικής σαφήνειας και διαφάνειας.

Έτσι η Επιτροπή στις 3 Ιουνίου 2005 υπέβαλε στο Συμβούλιο πρόταση κανονισμού για την προσαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2075/92 έπειτα από την μεταρρύθμιση του 2004<sup>(1)</sup> στον τομέα του καπνού.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005

## 2. Παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση της Επιτροπής απορρέει από τη μεταρρύθμιση στον τομέα του καπνού που υιοθετήθηκε τον Απρίλιο 2004 και η οποία προβλέπει την εγκατάλειψη του συστήματος πριμοδοτήσεων και ποσοτώσεων παραγωγής καθώς και τη θέσπιση του νέου συστήματος της αποσυνδεδεμένης ενίσχυσης.

2.2. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι για λόγους απλούστευσης έπειτα από τη μεταρρύθμιση του 2004 και των συζητήσεων που διεξάγονται στην Επιτροπή διαχείρισης «Άμεσης ενίσχυσης», θα ήταν περισσότερο χρήσιμο και πρακτικό να υποβάλλει η Επιτροπή πρόταση ενοποιημένου κειμένου του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2075/92 αντί της προτεινόμενης τροποποίησης και κατάργησης ορισμένων άρθρων.

2.3. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ η πρόταση είναι τυπικού χαρακτήρα, υποβάλλεται για λόγους νομικής σαφήνειας και διαφάνειας, κινείται στη σωστή κατεύθυνση και μπορεί να γίνει αποδεκτή από την ΕΟΚΕ.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 864/2004 (ΕΕ L 161, 30/04/2004, σ. 48)

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3317/94 όσον αφορά τη διαβίβαση αιτήσεων αδειών αλιείας στις τρίτες χώρες»**

COM(2005) 238 τελικό — 2005/0110 (CNS)

(2006/C 24/07)

Στις 16 Ιουνίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 37 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει την γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 7 Σεπτεμβρίου με βάση εισηγητική έκθεση του κ. SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Κατά τη 420ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 162 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Οι κοινοτικές Συμφωνίες αλιείας με τις τρίτες χώρες ανανεώνονται μέσω της διαπραγμάτευσης νέου πρωτοκόλλου, προβλέποντας επαρκή χρόνο ώστε να μην υπάρξει διακοπή της δραστηριότητας των αλιευτικών στόλων.
2. Με την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων, η ΕΕ και η τρίτη χώρα μονογράφουν το κείμενο και το παράρτημα του νέου πρωτοκόλλου, καθώς και μια ανταλλαγή επιστολών σχετικά με την προσωρινή εφαρμογή του νέου πρωτοκόλλου, με ημερομηνία έναρξης ισχύος που, κανονικά, τοποθετείται την επομένη από την ημερομηνία λήξης του προηγούμενου πρωτοκόλλου.
3. Για την επικύρωση της μονογραφής όλων αυτών των εγγράφων, οι υπηρεσίες της Επιτροπής κινούν διαδικασία διαβιβάζοντας επίσημη πρόταση στο Συμβούλιο για έγκριση.
4. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει δύο σκέλη:
  - Κανονισμό του Συμβουλίου (Κανονισμός), συνοδευόμενο από γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
  - Απόφαση του Συμβουλίου (Απόφαση) η οποία ορίζει:
    - την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων μεταξύ των κρατών μελών·
    - την έγκριση της ανταλλαγής επιστολών για την προσωρινή εφαρμογή του νέου Πρωτοκόλλου.
5. Η διαδικασία αυτή μπορεί να διαρκέσει αρκετούς μήνες μέχρις ότου υιοθετηθεί από το Συμβούλιο η επίσημη πρόταση που θα διαβιβάσει η Επιτροπή, και ενδέχεται η πράξη αυτή του Συμβουλίου να υιοθετηθεί αρκετούς μήνες μετά από την ημερομηνία προσωρινής εφαρμογής που προβλέπεται στην ανταλλαγή επιστολών, δεδομένου ότι η ημερομηνία λήξης των διαπραγματεύσεων εξαρτάται από την τρίτη χώρα.
6. Όταν συμβαίνει αυτό, προκύπτει ένα χρονικό διάστημα, από την ημερομηνία προσωρινής εφαρμογής, κατά το οποίο δεν είναι δυνατόν να αξιοποιηθούν οι αλιευτικές δυνατότητες που προβλέπονται στο νέο πρωτόκολλο.
7. Οι διαδικασίες και πρότυπα ανάπτυξης που οφείλουν να ακολουθούν η Επιτροπή και το κράτος μέλος καταχώρισης του κοινοτικού αλιευτικού σκάφους, για τη διαχείριση των αλιευτικών δραστηριοτήτων των κοινοτικών αλιευτικών σκαφών στα πλαίσια των Συμφωνιών αλιείας και για τη διευθέτηση των αιτήσεων αδειών αλιείας με την τρίτη χώρα, διέπονται από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 3317/94 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1994 (!).
8. Η παρούσα πρόταση Κανονισμού προβλέπει την προσθήκη νέου εδαφίου στο άρθρο 5, παράγραφος 2 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3317/94, όπου αναπτύσσεται η διαδικασία για τις άδειες αλιείας, και όπου παρέχεται στην Επιτροπή η δυνατότητα να διευθετεί χωρίς καθυστέρηση τις αιτήσεις για αλιευτικές δυνατότητες που προέρχονται από τα κράτη μέλη και να τις διαβιβάζει με τη σειρά της στην τρίτη χώρα, χωρίς να πρέπει να περιμένει την υιοθέτηση από το Συμβούλιο της πράξης σχετικά με την προσωρινή εφαρμογή του νέου πρωτοκόλλου.
9. Η ΕΟΚΕ, λαμβάνοντας υπόψη ότι έχει μεγάλη σημασία να αποτρέπεται η οποιαδήποτε διακοπή των αλιευτικών δραστηριοτήτων, ότι η πρόταση επιτρέπει τη διατήρηση της μεθόδου κατανομής των αδειών αλιείας που ισχυαν σύμφωνα με το προηγούμενο πρωτόκολλο, στα πλαίσια τήρησης της αρχής της σχετικής σταθερότητας, και ότι η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται με την επιφύλαξη των διατάξεων που ενδέχεται να υιοθετηθεί μεταγενέστερα το Συμβούλιο, δίδει τη σύμφωνη γνώμη της για την πρόταση Κανονισμού που υποβάλλει η Επιτροπή.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005

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

(!) ΕΕ L 350 της 31.12.1994.

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το: «Πράσινο Βιβλίο σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο και τη διεθνή δικαιοδοσία σε υποθέσεις διαζυγίου»**

COM(2005) 82 τελικό

(2006/C 24/08)

Στις 14 Μαρτίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο ... της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το: «Πράσινο Βιβλίο σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο και τη διεθνή δικαιοδοσία σε υποθέσεις διαζυγίου»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 5 Σεπτεμβρίου 2005 με εισηγητή τον **κ. RETUREAU**.

Κατά τη 420ή σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 161 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 8 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

**1. Κριτική παρουσίαση της πρότασης της Επιτροπής**

οποίος, κατ' αρχήν, δεν λύεται- για λόγους που γίνονται δεκτοί από το εκκλησιαστικό δίκαιο) (1).

1.1 Η Επιτροπή δημοσίευσε Πράσινο Βιβλίο με το οποίο ανοίγει διαβούλευση σχετικά με τη δικαιοδοσία, τις συγκρούσεις νομοθεσίας και την αμοιβαία αναγνώριση σε θέματα διεθνούς διαζυγίου. Ωστόσο, το προτεινόμενο πεδίο εφαρμογής περιορίζεται στα κράτη μέλη της Ένωσης (επισημαίνεται ότι το Πράσινο Βιβλίο κληρονομική διαδοχή και διαθήκη προτείνει μια προσέγγιση που περιλαμβάνει επίσης τα πρόσωπα και τα αγαθά στις τρίτες χώρες).

— οι διμερείς συμβάσεις, και ειδικότερα εκείνη μεταξύ Φινλανδίας και Σουηδίας, που θα εξακολουθήσει να ισχύει μεταξύ των δύο αυτών χωρών· ορισμένα κράτη μέλη έχουν επίσης συνάψει συμφωνίες με τρίτες χώρες σχετικά με το εφαρμοστέο οικογενειακό δίκαιο, κυρίως για την αναγνώριση του αλλοδαπού γάμου και διαζυγίου·

1.2 Υπάρχουν διάφορες διεθνείς πράξεις που αφορούν άμεσα ή έμμεσα το ζήτημα:

— τα προσαρτώμενα στις συνθήκες πρωτόκολλα «opt in» και «opt out», που εξαιρούν τη Δανία και παρέχουν στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία το δικαίωμα να αποφασίζουν κατά περίπτωση εάν επιθυμούν να δεσμευτούν από νομοθεσία σχετική με το αστικό δίκαιο.

— τα Σύμφωνα των Ηνωμένων Εθνών του 1996 και οι ευρωπαϊκές συμβάσεις σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου, οι οποίες διακηρύσσουν την ελευθερία του γάμου και την αναγκαιότητα ελεύθερης και χωρίς νομικά ελαττώματα συναίνεσης για το γάμο, επί ποιηή ακυρότητας·

1.3 Θα ήταν μάταιο να αρνηθούμε το σύνθετο χαρακτήρα ενός ζητήματος που άπτεται ιδιαιτεροτήτων που χαρακτηρίζουν διάφορες θρησκείες και πολιτισμούς, οι οποίες είναι βαθιά ριζωμένες στη συλλογική συνείδηση, ενώ παράλληλα, με την πάροδο του χρόνου, υφίστανται σημαντικές εξελίξεις εδώ και μερικές δεκαετίες, όπως και όλο το οικογενειακό δίκαιο. Εντούτοις, μέσα στον ευρωπαϊκό χώρο ελευθερίας και δικαίου, και λαμβάνοντας υπόψη την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, ο ευρωπαϊκός νομοθέτης δεν μπορεί να αγνοεί ότι τουλάχιστον πολλοί γάμοι καταλήγουν σε διαζύγιο και ότι ένας αυξανόμενος αριθμός μεταξύ αυτών έχουν διεθνή χαρακτήρα.

— η Σύμβαση της Χάγης του 1970 σχετικά με τη δικαιοδοτική αρμοδιότητα, τα κριτήρια αρμοδιότητας και την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων για θέματα διαζυγίου και δικαστικού χωρισμού, συμβαλλόμενα μέρη της οποίας είναι τα εξής κράτη μέλη: Κύπρος, Δανία, Εσθονία, Φινλανδία, Λεττονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο·

— ο Κανονισμός «Βρυξέλλες II» αριθ. 2201/2003 για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αμοιβαία αναγνώριση δικαστικών αποφάσεων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για θέματα γαμικών διαφορών και διαφορών γονικής μέριμνας, ο οποίος δεν εφαρμόζεται στη Δανία, και ο οποίος αντικαθιστά την προαναφερόμενη Σύμβαση της Χάγης μεταξύ όλων των κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Δανίας εξαιρουμένης·

— οι συμβάσεις μεταξύ του Βατικανού, αφενός, και αφετέρου της Πορτογαλίας, της Ισπανίας, της Μάλτας και της Ιταλίας αντιστοίχως, σχετικά με το θρησκευτικό γάμο και τη λύση του και με την αναγνώριση των αποφάσεων των δικαστηρίων του Βατικανού (αρμοδιότητα του εκκλησιαστικού δικαστηρίου της Ρώμης για θέματα ακύρωσης του θρησκευτικού γάμου -ο

(1) Επισημαίνεται ότι τον Δεκέμβριο του 2004, η ισπανική Βουλή κλήθηκε να εξετάσει νομοσχέδιο για την τροποποίηση του εθνικού δικαίου όσον αφορά τον γάμο και το διαζύγιο. Το νομοσχέδιο αμφισβητείται σθεναρά από την Εκκλησία· πρόσφατα, υιοθετήθηκε στη χώρα αυτή επίσης ο γάμος μεταξύ ατόμων του ίδιου φύλου (που ήδη ισχύει σε διάφορες χώρες της ΕΕ). Στη Γαλλία, μία σύμβαση αστικού δικαίου μπορεί να συναφθεί μεταξύ δύο ατόμων που δεν μπορούν να τελέσουν νόμιμο γάμο· η σύμβαση αυτή, γνωστή ως σύμφωνο αλληλεγγύης αστικού δικαίου (PACS), καταχωρείται από ένα δικαστή και αποτελεί ένα είδος εναλλακτικού γάμου. Ο θεσμός και/ή η σύμβαση, ο γάμος ή ο οίονει γάμος εξακολουθούν να περιορίζονται σε δύο άτομα που έχουν την προβλεπόμενη από τον νόμο ηλικία, η δε απαγόρευση της αιμομιξίας ισχύει πάντα· πρέπει να διερωτηθεί κανείς κατά πόσο η άρση ενός σημαντικού αστικού δικαίου, όπως το γαλλικό PACS, θα πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στο νομοσχέδιο για το διαζύγιο που προτείνει το Πράσινο Βιβλίο ή θα πρέπει απλώς να υπάγεται στο δίκαιο συμβατικών υποχρεώσεων.

1.4 Η σύγχρονη εξέλιξη του εθνικού οικογενειακού δικαίου στις διάφορες χώρες στηρίζεται κυρίως στις έννοιες της δημοκρατίας (εξουσία των κοινοβουλίων να νομοθετούν), καθώς και της ελευθερίας των ατόμων και της ισότητας των προσώπων, που είναι έννοιες δημόσιας τάξης, τόσο σε κοινοτικό επίπεδο, όσο και στο επίπεδο του καθενός από τα κράτη μέλη. Παρατηρείται συνεπώς μία τάση ανάληψης συμβατικών υποχρεώσεων στο οικογενειακό δικαιο (γάμος ή σύμβαση αστικού δικαίου μεταξύ ατόμων του ίδιου φύλου, συναινετικό διαζύγιο, συμβάσεις για την κληρονομική διαδοχή, ...).

1.5 Η εξέλιξη αυτή φαίνεται ότι δεν είναι αντιστρεπτή, παρότι πραγματοποιείται με διαφορετικούς ρυθμούς. Η ισχυρή πολιτισμική υπεροχή θρησκευτικών αντιλήψεων περισσότερο ή λιγότερο βαθιά ριζωμένων φαίνεται ότι παίζει κάποιον ρόλο ως προς την ταχύτητα και το περιεχόμενο των μεταβολών, οι οποίες ενδέχεται να έρχονται σε σύγκρουση με αντιλήψεις και κανόνες που στηρίζονται σε μακρές παραδόσεις, καθώς και με τις νομικές και κοινωνικές αντιλήψεις και έννοιες όπου αυτές αντικατοπτρίζονταν.

1.6 Πάντως, το εθνικό δικαιο των κρατών μελών παρουσιάζει μεγάλη ποικιλία ως προς το δικαιο του διαζυγίου και του δικαστικού χωρισμού, καθώς και ως προς τις προϋποθέσεις και τις συνέπειες της ακύρωσης του γάμου. Μία χώρα δεν αναγνωρίζει το διαζύγιο (Μάλτα). Ως εκ τούτου, το Πράσινο Βιβλίο (φρονιμώς) προτείνει να μην επιλεγεί η οδός της εναρμόνισης του ουσιαστικού δικαίου.

1.7 Προτείνει, λοιπόν, για τα διαζύγια που παρουσιάζουν διεθνείς (ευρωπαϊκές) πτυχές, να προσανατολιστεί ενδεχομένως η νομοθεσία προς δύο κατευθύνσεις:

- τη δικαιοδοτική αρμοδιότητα (καθορισμός της αρμόδιας δικαιοδοτικής αρχής και αναγνώριση των αποφάσεών της σε όλα τα κράτη μέλη)
- τον καθορισμό του εφαρμοστέου δικαίου από το αρμόδιο δικαστήριο.

1.8 Οι διατάξεις του Κανονισμού Βρυξέλλες II σχετικά με τον καθορισμό της αρμόδιας εθνικής δικαιοδοτικής αρχής και την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων χωρίς διαδικασία εκτελεστού τύπου εφαρμόζονται ήδη για θέματα διαζυγίου. Το ερώτημα είναι εάν αυτές είναι επαρκείς ή όχι ως έχουν και κατά πόσον ένα κράτος θα μπορούσε ή όχι να αντιτάξει διατάξεις της εσωτερικής του δημόσιας τάξης στην εκτέλεση μιας απόφασης του αρμοδίου δικαστηρίου άλλου κράτους μέλους, το οποίο εφαρμόζει διαφορετικό ουσιαστικό δικαιο για την προκειμένη περίπτωση (και όχι αναγκαστικά το κοινό εθνικό του δικαιο).

1.9 Ένα μείζον πρόβλημα τίθεται λόγω των σημαντικών αποκλίσεων που υφίστανται μεταξύ των εσωτερικών κανόνων για το παραδεκτό μιας αίτησης διαζυγίου που παρουσιάζει διεθνείς πτυχές. Είναι δυνατόν, σε ορισμένες περιπτώσεις, η αίτηση διαζυγίου να μην μπορεί να γίνει δεκτή από κανένα δικαστήριο κράτους μέλους. Μία τέτοια κατάσταση στερεί από τα μέρη το δικαιομα πρόσβασης στη δικαιοσύνη, γεγονός που έρχεται σε αντίθεση με ένα θεμελιώδες δικαιομα, και συνεπώς είναι απαράδεκτο.

1.10 Θα έπρεπε να προβλεφθεί ένας κανόνας για την αναγνώριση δικαιοδοτικής αρμοδιότητας, ώστε να αποτραπεί αυτή η

άρνηση του δικαίωματος προσφυγής στη δικαιοσύνη. Ποια μορφή όμως θα μπορούσε να έχει ο κανόνας αυτός;

1.11 Όσον αφορά το εφαρμοστέο δικαιο, αυτό ενδέχεται να διευκολύνει τη διαδικασία διαζυγίου ή, αντίθετα, να την καθιστά χρονοβόρα, περίπλοκη, ακόμη και περιοριστική όσον αφορά τους λόγους ή τις προϋποθέσεις που μπορούν να επικαλεσθούν τα μέρη. Εάν το μόνο εφαρμοστέο δικαιο είναι το δικαιο του δικάζοντος δικαστηρίου, τότε ενδέχεται να προκληθεί «αγώνας δρόμου» για την προσφυγή στο δικαστήριο, στην περίπτωση που ο πρώτος ενάγων θα μπορεί να επιλέξει το δικαστήριο και το εθνικό δικαιο που είναι ευνοϊκότερο για το αίτημά του· αυτό όμως ενδέχεται να θεωρηθεί επιζήμιο από το άλλο μέρος, επειδή το δικαιο αυτό δεν θα ανταποκρίνεται απαραίτητα στις προσδοκίες του, εάν δεν υπάρχει, για παράδειγμα, καμία ή σχεδόν καμία σχέση με τη νομοθεσία για τον γάμο και την υπηκοότητα των συζύγων.

1.12 Τότε, λοιπόν, θα έπρεπε να επιτρέπεται η παραπομπή σε άλλη αρμόδια δικαιοδοτική αρχή, εάν ο εναγόμενος προβάλλει την υπαρκτή ισχυρότερη ή εξίσου ισχυρών συνδέσμων με άλλη δικαιοδοτική αρχή, ή εάν η πρώτη δικαιοδοτική αρχή στην οποία εισήχθη η υπόθεση και οι κανόνες ουσιαστικού δικαίου που αυτή εφαρμόζει για τέτοιου είδους αιτήσεις δεν έχουν κανέναν ή σχεδόν κανένα αντικειμενικό σύνδεσμο.

1.13 Η δυνατότητα αυτή παραπομπής θα πρέπει να επιτρέπεται (θα πρέπει όμως να αποτραπεί το «πήγαινε-έλα» της υπόθεσης μεταξύ διαφόρων δικαστηρίων) και η υπόθεση θα πρέπει να εκδικάζεται μέσα σε αρκετά σύντομη προθεσμία (διαδικασία επείγοντος), ώστε να αποτρέπονται ελιγμοί με στόχο την καθυστέρηση της εξέτασης επί της ουσίας. Πράγματι, τα μέρη δικαιούνται οριστικής εκδίκασης μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα, ακόμη και σε περίπτωση «προβληματικού» διαζυγίου.

1.14 Όσον αφορά το δικαιο που οφείλει να εφαρμόσει η εθνική δικαιοδοτική αρχή, η αρχή αυτή εφαρμόζει, ανάλογα με την περίπτωση, το κοινό εσωτερικό της δικαιο ή τους εθνικούς κανόνες του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου. Το ζήτημα της εφαρμογής κανόνων μιας τρίτης χώρας (προσωπικό δικαιο των συζύγων, για παράδειγμα), το οποίο δεν θίγεται στο Πράσινο Βιβλίο, είναι ωστόσο σημαντικό στην περίπτωση όπου ο ένας ή και οι δύο σύζυγοι έχουν υπηκοότητα τρίτης χώρας, πράγμα αρκετά συχνό στην Ευρώπη.

1.15 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει τις κατευθύνσεις εργασίας που προτείνονται στο Πράσινο Βιβλίο και προτείνει να αποφευχθεί η οποιαδήποτε διαδικασία παραπομπής προς τρίτη χώρα όταν ο ένας από τους συζύγους έχει ευρωπαϊκή υπηκοότητα, όποιο κι εάν είναι το δικαιο του γάμου.

1.16 Πέραν από την αναγνώριση του διαζυγίου, θα έπρεπε να εξεταστεί επίσης και το ζήτημα της αναγνώρισης της ακύρωσης του γάμου και του δικαστικού χωρισμού. Το εθνικό δικαιο των διαφόρων χωρών παρουσιάζει διαφορές ως προς τις προϋποθέσεις και τις συνέπειες της ακύρωσης (ειδικότερα δε το πρόβλημα του εικαζόμενου γάμου). Επίσης, έστω και εάν το εθνικό δικαιο δεν προβλέπει το διαζύγιο, κάθε κράτος μέλος πρέπει να αναγνωρίζει στην επικράτειά του όχι μόνο την ισχύ ενός διαζυγίου που ελήφθη σε άλλο κράτος μέλος, αλλά και όλες τις νομικές και κληρονομικές επιπτώσεις καθώς και τις επιπτώσεις στο καθεστώς των ατόμων.

1.17 Τα κριτήρια της σύμβασης της Χάγης για την αρμοδιότητα είναι, κατά σειρά σπουδαιότητας: ο συνήθης τόπος διαμονής («domicile» για το «common law») του ενάγοντος, ή τουλάχιστον ενός χρόνου συνεχής διαμονή στη χώρα όπου υποβάλλεται η αίτηση στο δικαστήριο (?), η τελευταία κοινή κατοικία των συζύγων πριν από την αίτηση, η εθνικότητα των δύο συζύγων ή τουλάχιστον του ενός εκ των δύο.

1.18 Ο Κανονισμός 2201/2003 προβλέπει (όγδοη αιτιολογική σκέψη) ότι «όσον αφορά τις αποφάσεις διαζυγίου, δικαστικού χωρισμού ή ακύρωσης γάμου, ο παρών κανονισμός θα πρέπει να εφαρμόζεται μόνο στη λύση του συζυγικού δεσμού και δεν θα πρέπει να επηρεάζει θέματα όπως οι λόγοι του διαζυγίου, οι περιουσιακές συνέπειες του γάμου ή άλλα συναφή ζητήματα» (οφείλουμε, ωστόσο, να παραδεχθούμε ότι οι οικονομικές και άλλες συνέπειες του διαζυγίου ενδέχεται να διαφέρουν ανάλογα με το αρμόδιο δικαστήριο ή με το εφαρμοστέο δίκαιο, και ότι οι σύζυγοι θα μπορούν να το λάβουν αυτό υπόψη κατά την επιλογή δικαστηρίου).

1.19 Επιπλέον, οι οριστικές αποφάσεις των εθνικών δικαιοδοτικών αρχών θα πρέπει να αναγνωρίζονται αυτόματα στο σύνολο της Ένωσης, χωρίς άλλη διαδικασία επικύρωσης ή επίκλησης λόγων μη εκτέλεσης (?). Το πιστοποιητικό που χορηγείται για την εκτέλεση δεν θα πρέπει να επιδέχεται καμία προσφυγή.

1.20 Η γενική αρμοδιότητα είναι εκείνη του τόπου (κράτος μέλος ή νομική υποδιάρθρωση του κράτους μέλους στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου όπου εφαρμόζεται διαφορετικό δίκαιο για την Αγγλία και την Ουαλία, τη Σκωτία, τη Βόρειο Ιρλανδία και το Γιβραλτάρ). Στα κριτήρια της Χάγης, και με την ίδια πρακτικά σειρά, ο Κανονισμός προσθέτει: τη συνήθη διαμονή του ενός ή του άλλου συζύγου σε περίπτωση κοινής αίτησης. Όσον αφορά την υπηκοότητα, πρέπει να είναι η ίδια και για τους δύο συζύγους εάν η αίτηση εισαχθεί στη χώρα καταγωγής, όποια κι εάν είναι η πραγματική διαμονή ή κατοικία του καθενός. Το χρονικό όριο διαμονής του ενάγοντος περιορίζεται σε έξι μήνες εάν έχει την υπηκοότητα της χώρας διαμονής.

1.21 Η παράγραφος 2 του άρθρου 7 για τις επικουρικές δικαιοδοτικές βάσεις παρέχει τη δυνατότητα στον σύζυγο που έχει την υπηκοότητα κράτους μέλους να υποβάλει την αίτησή του στο κράτος μέλος της συνήθους διαμονής του και σύμφωνα με τους κανόνες δικαιοδοσίας που εφαρμόζονται στο εν λόγω κράτος, εάν ο άλλος σύζυγος είναι υπήκοος τρίτης χώρας ή δεν έχει τη συνήθη διαμονή του (ή το «domicile» με την έννοια του «common law») σε κράτος μέλος. Ενδέχεται όμως να ανακύψει πρόβλημα θετικής σύγκρουσης αρμοδιότητας με δικαιοδοτική αρχή τρίτης χώρας στην οποία μπορεί να προσφύγει ο άλλος σύζυγος. Επιπλέον, εάν καμία δικαιοδοτική αρχή κράτους μέλους δεν είναι αρμόδια, ενώ είναι αρμόδια δικαιοδοτική αρχή τρίτου κράτους, και εάν ο ένας ή και οι δύο πρώην σύζυγοι είναι υπήκοοι κράτους μέλους ή έρχονται να εγκαταστήσουν σε αυτό τη συνήθη διαμονή τους και επιθυμούν την αναγνώριση της αλλοδαπής απόφασης σε όλα τα κράτη μέλη, ή τουλάχιστον στις χώρες των αντίστοιχων εθνικότητάς τους ή συνήθους διαμονής τους, στην περίπτωση αυτή, στα εν λόγω κράτη,

(?) Σε ορισμένα κράτη μέλη αρκεί μία προθεσμία συνεχούς διαμονής έξι μηνών.

(?) Εκτός της περίπτωσης επίκλησης πιθανής επιφυλάξεως δημοσίας τάξεως που θα πρέπει να ερμηνευθεί με αυστηρό τρόπο.

θα υπόκεινται στο δίκαιο που εφαρμόζεται στις αλλοδαπές αποφάσεις ή στις διατάξεις αμοιβαίας αναγνώρισης ενδεχόμενων διεθνών συμφωνιών. Μήπως πρέπει να αναθεωρηθεί ο Κανονισμός «Βρυξέλλες II» επί του σημείου αυτού για τους υπηκόους ενός κράτους μέλους;

1.22 Επομένως, ο εν λόγω κοινοτικός Κανονισμός περιλαμβάνει περισσότερα και σαφέστερα κριτήρια για την αναγνώριση δικαιοδοτικής αρμοδιότητας, σε σύγκριση με τη σύμβαση της Χάγης και, συνεπώς, τα κριτήρια αυτά θα έπρεπε να χρησιμεύσουν ως βάση για τα κριτήρια που θα πρέπει να περιληφθούν σε ενδεχόμενο ειδικό κανονισμό για το διαζύγιο (λόγου χάρι, παραπομπή στις διατάξεις αυτές, καθώς και στις σχετικές με την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων).

1.23 Όμως, ούτε η σύμβαση της Χάγης ούτε ο προαναφερόμενος Κανονισμός «Βρυξέλλες II» δεν περιλαμβάνουν διατάξεις σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο για το διαζύγιο, και ο Κανονισμός περιορίζει το πεδίο εφαρμογής του στο διαζύγιο, το δικαστικό χωρισμό και την ακύρωση του γάμου καθεαυτού, χωρίς να εφαρμόζεται στα αίτια ή τις συνέπειες της λύσης του γάμου· τα ζητήματα αυτά παραπέμπονται στο εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο.

1.24 Σημειώνεται, για παράδειγμα, ότι το 15 % περίπου των αιτήσεων διαζυγίου, δικαστικού χωρισμού ή ακύρωσης του γάμου στη Γερμανία παρουσιάζουν διεθνείς πτυχές. Ο αριθμός των διαζυγίων που παρουσιάζουν διεθνείς πτυχές στα διάφορα κράτη μέλη δεν είναι γνωστός.

## 2. Συμπληρωματικά στοιχεία και προτάσεις της ΕΟΚΕ

2.1 Οι κανόνες που διέπουν τη σύγκρουση νόμων, επί του παρόντος, είναι οι εθνικοί κανόνες του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκεται το δικαστήριο όπου εισήχθη η υπόθεση· οι λύσεις που θα προκύψουν ενδέχεται να διαφέρουν πολύ από τη μία χώρα στην άλλη, όσον αφορά το εφαρμοστέο δίκαιο για μία και την αυτή κατάσταση, ανάλογα με τη χώρα όπου θα εισαχθεί η αίτηση.

2.2 Το Πράσινο Βιβλίο παραθέτει σχετικά ορισμένα καλά επιλεγμένα παραδείγματα, τόσο σχετικά με την αρμοδιότητα -που μπορεί να προκαλέσει αρνητική σύγκρουση αρμοδιότητας και να καταλήξει σε αρνησιδικία-, όσο και σχετικά με την ποικιλία των λύσεων. Επομένως, η λύση ενδέχεται να μην ανταποκρίνεται στις προσδοκίες του ενός εκ των συζύγων, ή ακόμη και των δύο. Οποσδήποτε, προκύπτει κάποια νομική αβεβαιότητα και έλλειψη προβλεψιμότητας σε ορισμένες περιπτώσεις, καθώς και κίνδυνος εμφάνισης φαινομένων «άγρας δικαστηρίου» («forum shopping») και «αγώνα δρόμου» για την προσφυγή στο δικαστήριο, λόγω του κανόνα «litispendance» του Κανονισμού «Βρυξέλλες II» (το πρώτο δικαστήριο όπου εισάγεται η αίτηση είναι αρμόδιο, εφόσον υφίσταται κριτήριο σύνδεσης).

2.3 Το πρόβλημα τίθεται ειδικότερα όταν οι σύζυγοι δεν έχουν ούτε κοινή υπηκοότητα ούτε κοινό τόπο διαμονής, ή όταν, ενώ έχουν την ίδια υπηκοότητα, διαμένουν σε χώρες διαφορετικές από εκείνη της οποίας είναι υπήκοοι.



2.4 Σε τέτοιες περιπτώσεις, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη ότι θα έπρεπε να αφήνεται κάποια ευχέρεια στα μέρη προκειμένου να επιλέγουν το εφαρμοστέο δίκαιο, ή στον εναγόμενο προκειμένου να επικαλείται τις προσδοκίες του για θέματα εφαρμοστέου δικαίου ή να ζητά την παραπομπή σε άλλη δικαιοδοτική αρχή, με την οποία ο γάμος πιθανόν να έχει τους περισσότερους αντικειμενικούς συνδέσμους. Σε περιπτώσεις όπου ο ενάγων επικαλείται μία δικαιοδοτική αρχή και το κοινό εθνικό δίκαιο που αυτή εφαρμόζει, ενώ ο εναγόμενος επικαλείται άλλη αρμόδια δικαιοδοτική αρχή ή άλλο εφαρμοστέο δίκαιο, η προκαταρκτική απόφαση σχετικά με την αρμόδια δικαιοδοτική αρχή ή με το εφαρμοστέο δίκαιο θα πρέπει να υπάγεται στην αρμοδιότητα του Πρωτοδικείου όπου εισήχθη αρχικά η αίτηση του ενάγοντος, και να αποτελεί αντικείμενο επείγουσας διαδικασίας.

2.5 Στην περίπτωση όπου το μόνο κριτήριο σύνδεσης είναι η υπηκοότητα του ενός εκ των μερών, ο Κανονισμός επιβάλλει την προσφυγή στην αρμοδιότητα του δικαστηρίου της συνήθους διαμονής τους, το εφαρμοστέο δίκαιο του οποίου ενδέχεται να μην ανταποκρίνεται στις κοινές προσδοκίες τους (για παράδειγμα, επιθυμία εφαρμογής του δικαίου της χώρας με την οποία ο γάμος παρουσιάζει στενότερους συνδέσμους).

2.6 Στην περίπτωση αυτή, θα έπρεπε μάλλον να μπορεί να ληφθεί υπόψη η αυτονομία της βούλησης των μερών, παρά να αρκούμαστε σε μια αυτόματη εφαρμογή των κριτηρίων σύνδεσης. Για παράδειγμα, να επιτρέπεται η επιλογή μεταξύ του δικαίου της χώρας υπηκοότητας ή του δικαίου του επιληφθέντος δικαστηρίου, χωρίς όμως δυνατότητα παραπομπής.

2.7 Για θέματα θρησκευτικής ακύρωσης από εκκλησιαστικό δικαστήριο, ορισμένα κράτη δήλωσαν ότι υποβάλλουν τέτοιου είδους αποφάσεις για αναγνώριση στα πολιτικά τους δικαστήρια, δυνάμει διεθνούς συνθήκης (Κονκορδάτου) ή σύμβασης που έχουν συνάψει με την Αγία Έδρα (Ιταλία, Πορτογαλία, Ισπανία, Μάλτα<sup>(4)</sup>)· η θρησκευτική ακύρωση ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα σύγκρουσης με το εσωτερικό δίκαιο άλλων κρατών μελών, επειδή δεν αναγνωρίζουν το θρησκευτικό αίτιο της ακύρωσης, ή για λόγους διαδικασίας<sup>(5)</sup>.

2.8 Σε περίπτωση σύγκρουσης, επί της ουσίας ή επί της διαδικασίας, με την εσωτερική του δημόσια τάξη ή με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες, το κράτος που επιλαμβάνεται της υπόθεσης θα έπρεπε να αρνείται τον εκτελεστό τύπο ή την αναγνώριση της εκκλησιαστικής απόφασης. Στην περίπτωση αυτή, ο ενάγων θα έπρεπε να μπορεί να προχωρήσει σε κανονική πολιτική διαδικασία για ακύρωση, δικαστικό χωρισμό ή διαζύγιο. Διαφορετικά, οι αιτούντες δεν θα είχαν πλέον άλλη λύση από την προσφυγή στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δικαιωμάτων του ανθρώπου, στο Στρασβούργο, πράγμα που θα παρέτεινε ανάρμοστα τη διάρκεια της διαδικασίας.

<sup>(4)</sup> Η Πολωνία δεν αναφέρθηκε στο Κονκορδάτο που έχει συνάψει με το Βατικανό.

<sup>(5)</sup> Βλ. Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δικαιωμάτων του ανθρώπου, Στρασβούργο, υπόθεση 30882/96, απόφαση της 26/7/2001 «Pellegriani v. Ιταλία»· ακύρωση της ιταλικής απόφασης που είχε αποδεχθεί την απόφαση ακυρότητας του γάμου η οποία είχε απαγγελθεί κατ' έφεση από το εκκλησιαστικό δικαστήριο της Ρώμης, λόγω παραβίασης από αυτό των δικαιωμάτων του εναγόμενου.

2.9 Ακόμη κι εάν ο αριθμός των περιπτώσεων αρνητικής σύγκρουσης αρμοδιοτήτων μπορεί να αποδειχθεί σχετικά περιορισμένος, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι δικαιολογείται η ανάληψη κοινοτικής πρωτοβουλίας, δεδομένου ότι η κατάσταση αυτή καταλήγει σε παραβίαση ενός θεμελιώδους δικαιώματος: του δικαιώματος πρόσβασης σε αρμόδιο δικαστή για την έκδοση της απόφασης και για το διακανονισμό του διαζυγίου, του δικαστικού χωρισμού ή της ακύρωσης.

2.10 Συνεπώς, αυτό θα πρέπει να οδηγήσει στην αποδοχή μιας εναρμόνισης των κανόνων σχετικά με τη σύγκρουση νομοθεσιών και τη σύγκρουση αρμοδιοτήτων, ώστε να αποφεύγεται μία τέτοια ενδεχόμενη αρνησιδικία.

2.11 Οι εναρμονισμένοι, όμως, αυτοί κανόνες θα πρέπει να περιλαμβάνουν επιφύλαξη δημοσίας τάξεως για θέματα αναγνώρισης ή εκτελεστού τύπου της απόφασης που παρουσιάζει ευρωπαϊκές πτυχές και η οποία απαγγέλλεται σε τρίτη χώρα, εάν η απόφαση αυτή θέτει υπό αμφισβήτηση ένα αναγνωρισμένο στην Ευρώπη θεμελιώδες δικαίωμα για ένα από τα μέρη, ή άλλες αναγκαστικές διατάξεις εσωτερικής δημόσιας τάξης που ο δικαστής οφείλει να επικαλεσθεί αυτεπάγγελα.

2.12 Επιπλέον, το κοινοτικό δίκαιο δεν θα έπρεπε να δέχεται καμία υποχρεωτική αναγνώριση από όλα τα κράτη μέλη μιας απόφασης διαζυγίου, δικαστικού χωρισμού ή ακύρωσης γάμου η οποία απαγγέλλεται σε τρίτη χώρα και αφορά άτομα που έχουν τη συνήθη διαμονή τους εντός της Ένωσης αλλά δεν έχουν υπηκοότητα κράτους μέλους, χωρίς προηγούμενη διαδικασία εκτελεστού τύπου, εάν ένα άλλο κράτος μέλος έχει προηγουμένως αναγνωρίσει τέτοια απόφαση, δυνάμει διμερούς συμφωνίας που έχει συνάψει με την εν λόγω τρίτη χώρα<sup>(6)</sup>.

2.13 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η παρέκταση δικαιοδοσίας θα πρέπει να γίνεται δεκτή σε περιπτώσεις κοινής προσφυγής, με την προϋπόθεση της ύπαρξης κριτηρίου σύνδεσης με το επιλεγόμενο δικαστήριο. Θα μπορούσε να απαιτείται επίσημη πράξη (λ.χ. συμβολαιογραφική) για την κοινή αίτηση παρέκτασης.

2.14 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι πραγματικές συνέπειες του διαζυγίου, για θέματα δικαιωμάτων των γονέων και επιμέλειας των ανηλίκων τέκνων και για περιουσιακά θέματα, θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο συγκριτικής μελέτης ανά χώρα. Τα στοιχεία αυτά δεν πρέπει να παραβλέπονται όταν γίνεται λόγος για ενδεχόμενη «συρροή στα δικαστήρια». Πάντως φαίνεται δύσκολο να εξεταστεί το θέμα του διαζυγίου χωρίς να ληφθούν καθόλου υπόψη οι οικογενειακές και κληρονομικές επιπτώσεις του, που μερικές φορές διαφέρουν από τη μία χώρα στην άλλη ανάλογα με το ισχύον δίκαιο ή την τρέχουσα νομολογία των εθνικών δικαστηρίων (π.χ. όσον αφορά την επίσκεψη των παιδιών και τη γονική κηδεμονία) όπως γίνεται στο Πράσινο Βιβλίο.

<sup>(6)</sup> Μολονότι είναι αυτόνομο καλύτερα να διευκρινιστεί ότι πρόκειται για κανονισμό ο οποίος ισχύει για δικαστικές αποφάσεις ενός κράτους μέλους, ώστε να αποφευχθεί κάθε πιθανό πρόβλημα ερμηνείας.

2.15 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να κληθούν να εξετάσουν, αν δεν το έχουν ήδη κάνει, όλες τις δυνατότητές τους να εισάγουν εναλλακτικούς τρόπους ρύθμισης των διαφορών, όπως η διαμεσολάβηση<sup>(7)</sup>, στις υποθέσεις διαζυγίου, δικαστικού χωρισμού ή ακύρωσης γάμου με ευρωπαϊκή συνιστώσα. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα διευκολύνονταν η πρόσβαση στη δικαιοσύνη και η μείωση της διάρκειας των διαδικασιών για τους διαδίκους.

2.16 Η ΕΟΚΕ παραμένει ανοιχτή όσον αφορά ένα ζήτημα σημαντικό για τους πολίτες και την κινητικότητά τους. Θα παρακολουθήσει τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων που έχει

δρομολογήσει η Επιτροπή, καθώς και τις πιο συγκεκριμένες προτάσεις νομοθετικών ρυθμίσεων που θα υποβληθούν ενδεχομένως στη συνέχεια. Θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο προσαρμογής του Νέου Κανονισμού «Βρυξέλλες II» ή έκδοσης ειδικού Κανονισμού για το διαζύγιο. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να γνωρίζει με μεγαλύτερη ακρίβεια ποιος είναι ανά χώρα ο αριθμός των περιπτώσεων αιτήσεων διαζυγίου με κοινοτικές πτυχές, ο αριθμός των περιπτώσεων αρνητικών συγκρούσεων αρμοδιοτήτων, καθώς και άλλες σχετικές πληροφορίες. Θα μπορούσε, έτσι, να εξετάσει πιο συγκεκριμένα τα προβλήματα, σε περίπτωση μελλοντικής νομοθετικής πρότασης για θέματα αρμοδιότητας και εφαρμοστέου δικαίου σε περιπτώσεις διαζυγίου.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005

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

---

<sup>(7)</sup> Πράσινη Βίβλος COM(2002) 196 για τους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης των διαφορών αστικού και εμπορικού δικαίου

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71»**

COM(2004) 830 τελικό — 2004/0284 (COD)

(2006/C 24/09)

Στις 14 Ιανουαρίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 251 της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, Κοινωνικές Υποθέσεις, Δικαιώματα του Πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Σεπτεμβρίου 2005 (εισηγητής: ο κ. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO).

Κατά την 420ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 171 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και 4 αποχές.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Οι Κανονισμοί 1408/71 και 574/72, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, τροποποιήθηκαν πολλές φορές από τότε που εγκρίθηκαν, προκειμένου να ληφθεί υπόψη η σταδιακή εξέλιξη των συστημάτων αυτών και των σχετικών παροχών.

1.2 Πρόκειται στην ουσία για την προσαρμογή των κανονισμών αυτών στις τροποποιήσεις που επιφέρουν τα κράτη μέλη στη νομοθεσία τους, αλλά και στις διάφορες αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Με την έννοια αυτή, η πρόταση Κανονισμού που υποβάλλεται για γνωμοδότηση στην ΕΟΚΕ επιδιώκει πάνω από όλα να αντικατοπτρίσει τις τροποποιήσεις που έγιναν στην εθνική νομοθεσία των νέων κρατών μελών, και να ολοκληρώσει την απλούστευση των διαδικασιών σχετικά με την ιατρική περίθαλψη που παρέχεται στο εξωτερικό, επεκτείνοντας ορισμένες από τις τροποποιήσεις αυτές στις διαδικασίες που ισχύουν για τις παροχές στις περιπτώσεις εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικής ασθένειας.

1.3 Η τελευταία τροποποίηση στους δύο αυτούς κανονισμούς έγινε μέσω του κανονισμού υπ' αριθ. 631/2004<sup>(1)</sup>, που καθιερώνει τις προαναφερθείσες τροποποιήσεις σε ό,τι αφορά τις διαδικασίες πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη σε άλλο κράτος μέλος. Σχετικά με την πρόταση κανονισμού, η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκδώσει την γνωμοδότησή της<sup>(2)</sup>.

1.4 Ωστόσο, η μεγαλύτερη τροποποίηση που έγινε στα πλαίσια του συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν αποτέλεσμα του Κανονισμού υπ' αριθ. 883/2004<sup>(3)</sup> του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, που ύστερα από έξι χρόνια διαδικασιών μεταξύ των οργάνων της Ένωσης εγκρίθηκε και δημοσιεύθηκε στην επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο εν λόγω Κανονισμός, που

αντικαθιστά τον Κανονισμό υπ' αριθ. 1408/71, δεν έχει αρχίσει ακόμα να ισχύει, εν αναμονή της έγκρισης του αντίστοιχου Κανονισμού εφαρμογής, που με τη σειρά του θα αντικαταστήσει το σημερινό κανονισμό υπ' αριθ. 574/72.

Σχετικά με τον Κανονισμό συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, η ΕΟΚΕ κατήρτισε γνωμοδότηση<sup>(4)</sup> για την πρόταση που υποβλήθηκε από την Επιτροπή.

## 2. Περιεχόμενο της πρότασης

2.1 Η πρόταση παρουσιάζει τροποποιήσεις για δύο κανονισμούς. Από τη μια πλευρά, για τον Κανονισμό υπ' αριθ. 1408/71, και από την άλλη, για τον Κανονισμό υπ' αριθ. 574/72, που θεσπίζει τις διαδικασίες εφαρμογής του προηγούμενου Κανονισμού. Οι δύο τροποποιήσεις δεν συνδέονται μεταξύ τους, δεδομένου ότι έχουν ως προέλευση διαφορετικές νομικές πτυχές, όπως έχει ήδη αναφερθεί στο σημείο 1.2 της παρούσας γνωμοδότησης.

2.1.1 Όσον αφορά τον κανονισμό υπ' αριθ. 1408/71, επιφέρει τροποποιήσεις σε διάφορα παραρτήματα που τον συνοδεύουν. Τα παραρτήματα αυτά αναφέρονται σε ειδικές καταστάσεις στα διάφορα κράτη μέλη, οι οποίες, για να έχουν τις αντίστοιχες επιδράσεις στους πολίτες, θα πρέπει να αναφέρονται ρητώς στα εν λόγω παραρτήματα.

2.1.2 Σε ό,τι αφορά τον κανονισμό υπ' αριθ. 574/72, οι τροποποιήσεις γίνονται με στόχο την απλούστευση του κειμένου και τη μείωση των διοικητικών διατυπώσεων που απαιτούνται σήμερα σε περίπτωση παροχής υγειονομικής περίθαλψης για λόγους εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας σε άλλο κράτος μέλος, εφαρμόζοντας τα ίδια κριτήρια απλούστευσης των διαδικασιών με εκείνα που εισήγαγε ο κανονισμός υπ' αριθ. 631/2004 για την γενικότερη υγειονομική περίθαλψη.

<sup>(1)</sup> EE L 100 της 06/04/2004.

<sup>(2)</sup> EE C 32 της 05/02/2004.

<sup>(3)</sup> EE L 166 της 30/04/2004.

<sup>(4)</sup> EE C 75 της 15/02/2000.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ δέχεται ευνοϊκά το περιεχόμενο της πρότασης, κρίνοντας ότι η πρόταση συνεχίζει τις προσπάθειες βελτίωσης και απλούστευσης των διαδικασιών με στόχο τον καλύτερο συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κάθε ευνοϊκή για τον πολίτη της Ένωσης τροποποίηση που αποβλέπει στη διευκόλυνση των σχέσεων του με τις δημόσιες διοικήσεις των κρατών μελών θα γίνεται πάντοτε δεκτή θετικά από την ΕΟΚΕ.

3.2 Ακόμη, η ΕΟΚΕ εκφράζει θετική άποψη για την πρόταση του Κανονισμού στο μέτρο που συμβάλει ρητώς σε μια από τις τέσσερις ελευθερίες που συγκροτούν το θεμέλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης από το ξεκίνημά της, την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και, κατ' επέκταση, σήμερα, την ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων στα οποία εφαρμόζεται ο υπό εξέταση κανονισμός. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει άλλη μια φορά το αίτημά της να προχωρήσουν τα διάφορα όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη στην άρση όλων των εμποδίων που υφίστανται ακόμη προκειμένου να δημιουργηθεί ένας πραγματικός χώρος ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός των συνόρων της Ένωσης, και να θεσπιστεί ένα πραγματικό κοινωνικό δικαίωμα. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το περιεχόμενο της πρότασης, δεδομένου ότι επιφέρει ένα νέο στοιχείο και συμβάλει έτσι στην παγίωση ενός βασικού δικαιώματος των πολιτών.

3.3 Η διαδικασία της συναπόφασης, λόγω της χρονικής της διάρκειας, μπορεί να συνεπάγεται σημαντικές αλλαγές στο περιεχόμενο των προτάσεων. Σε προηγούμενη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ<sup>(3)</sup>, για πρόταση που περιείχε μερικές τροποποιήσεις των δύο κανονισμών εκφράσαμε την άποψή μας για την αναγκαιότητα συμμετοχής και γνωμοδότησης σε πραγματικό χρόνο, κυρίως όταν πρόκειται για τέτοιου είδους προτάσεις, που σχετίζονται με αλλαγές στην κοινωνικοεργασιακή νομοθεσία. Η άποψη αυτή επιβεβαιώθηκε και σε κατοπινή γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ<sup>(4)</sup>, που αναφέρονταν στη δυνατότητα της ΕΟΚΕ να αποφαινεται για το σύνολο των τροποποιήσεων που επιφέρονται στα κείμενα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας απόφασης. Για όλους αυτούς τους λόγους η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανάγκη να λαμβάνεται υπόψη ο ρόλος της σε διαδικασίες αυτού του είδους.

3.4 Η κατάσταση που περιγράφεται στην παράγραφο 3.3 είναι ακόμη πιο προφανής με την έγκριση και τη δημοσίευση του κανονισμού υπ' αριθ. 883/2004<sup>(7)</sup> σχετικά με το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Στη γνωμοδότηση<sup>(8)</sup> που είχε καταρτιστεί από την ΕΟΚΕ εκφράζονταν η αναγκαιότητα να εξασφαλιστεί η παρακολούθηση της εξέλιξης της πρότασης, λόγω της πολυπλοκότητάς της, και των πολυάριθμων τροποποιήσεων που οπωσδήποτε επρόκειτο να γίνουν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας έγκρισης. Τέσσερα έτη μετά τη σύνταξη της γνωμοδότησης αυτής,

ο εν λόγω Κανονισμός υιοθετήθηκε χωρίς να μπορέσει η ΕΟΚΕ να αποφανθεί εκ νέου επί του κειμένου.

Λόγω της σημασίας αυτού του είδους των κανονισμών και κρίνοντας ότι είναι ουσιαστικό η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ να παρέχεται την πιο κατάλληλη στιγμή, η ΕΟΚΕ ζητά να προσαρμοστεί η διαδικασία διαβουλεύσεων προκειμένου να γίνει πιο αποτελεσματικός ο ρόλος που ασκεί η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών στη νομοθετική διαδικασία της Ένωσης.

Επίσης, με στόχο να αποκτήσει νόημα η άποψη που εκφράστηκε από την ΕΟΚΕ στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία την κατάρτιση γνωμοδότησης πρωτοβουλίας για το νέο Κανονισμό υπ' αριθ. 883/2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, ο οποίος πρόκειται να αντικαταστήσει το σημερινό κανονισμό υπ' αριθ. 1408/71.

3.5 Επίσης η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να τηρείται πιστά και σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον Κανονισμό υπ' αριθ. 1408/71 ο συμβουλευτικός ρόλος που ασκείται από τη Συμβουλευτική Επιτροπή για την κοινωνική ασφάλιση των μεταναστών εργαζομένων, η οποία θεσπίστηκε στον Τίτλο V του εν λόγω Κανονισμού. Η Επιτροπή αυτή, που απαρτίζεται κυρίως από εκπροσώπους των συνδικάτων και των εργοδοτών, αποτελεί το βήμα μέσω του οποίου οι κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες μεταφέρουν στα θεσμικά όργανα τις απόψεις τους, με τη μορφή γνωμοδοτήσεων ή προτάσεων, σχετικά με τις τροποποιήσεις που πρέπει να καθιερωθούν στα θέματα της κοινωνικής ασφάλισης σε κοινοτικό επίπεδο.

3.6 Το άρθρο 90 του κανονισμού υπ' αριθ. 883/2004 αφορά την ανάκληση, εκτός από ορισμένες συγκεκριμένες περιπτώσεις, του κανονισμού υπ' αριθ. 1408/71, ενώ το άρθρο 91 θεσπίζει ότι ο κανονισμός θα αρχίσει να ισχύει είκοσι μέρες μετά τη δημοσίευσή του. Ωστόσο, η δεύτερη παράγραφος του εν λόγω άρθρου διευκρινίζει ότι ο κανονισμός θα αρχίσει να ισχύει από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του αντίστοιχου κανονισμού εφαρμογής.

Με την έννοια αυτή και ενόψει της επικείμενης προώθησης, το 2006, του ευρωπαϊκού έτους κινητικότητας των εργαζομένων, η ΕΟΚΕ καλεί τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη να προωθήσουν το ταχύτερο δυνατό και με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο την διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης του μελλοντικού Κανονισμού εφαρμογής, ούτως ώστε ο νέος Κανονισμός συντονισμού να τεθεί σε ισχύ το συντομότερο δυνατό και να αντικαταστήσει έτσι τις πολύπλοκες διατάξεις που συγκροτούν τον σημερινό κανονισμό υπ' αριθ. 1408/71.

### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Κανονισμός υπ' αριθ. 1408/71 του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1971 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας

4.1.1 Το άρθρο 1 της πρότασης τροποποιεί τα παραρτήματα I, II, II α), III, IV και VI του Κανονισμού.

<sup>(3)</sup> CESE 569/2000.

<sup>(4)</sup> CESE 1291/2003.

<sup>(7)</sup> ΕΕ L 166 της 30/04/2004.

<sup>(8)</sup> ΕΕ C 75 της 15/02.2000.

4.1.2 Με στόχο να ενσωματωθούν οι αλλαγές που έγιναν στη νομοθεσία της Σλοβακίας, τροποποιείται το τμήμα II του παραρτήματος I που αναφέρεται στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού σε ό,τι αφορά την έννοια του «μέλους της οικογενείας».

4.1.3 Λόγω αλλαγών στη νομοθεσία της Γαλλίας, τροποποιείται το τμήμα I του παραρτήματος II, σχετικά με τα ειδικά επιδόματα των μη μισθωτών εργαζομένων που αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού.

4.1.4 Ως συνέπεια νομικών τροποποιήσεων που εισήχθησαν στη νομοθεσία της Εσθονίας, Λετονίας και Πολωνίας, τροποποιείται το τμήμα II του παραρτήματος II σχετικά με τα ειδικά επιδόματα τοκετού ή υιοθεσίας που αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Επίσης τροποποιείται το εν λόγω παράρτημα σε ό,τι αφορά το Λουξεμβούργο, ως συνέπεια απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου που θεωρεί ότι το ειδικό επίδομα τοκετού ή υιοθεσίας δεν μπορεί να παραμείνει αποκλεισμένο από τον κανονισμό, αλλά αποτελεί οικογενειακή παροχή που μπορεί να μεταφέρεται.

4.1.5 Λόγω διαφόρων προσαρμογών και ενημερώσεων των αντίστοιχων νομοθεσιών της Γερμανίας, Σλοβακίας, Λετονίας και Πολωνίας, τροποποιείται το παράρτημα II α) του κανονισμού σχετικά με τις ειδικές παροχές χωρίς συνεισφορά.

4.1.6 Προκειμένου να εξαλειφθούν τα περιττά σημεία και να απλοποιηθεί έτσι το περιεχόμενό του, τροποποιείται το παράρτημα III στο τμήμα A σχετικά με τις διατάξεις συμβάσεων κοινωνικής ασφάλειας που συνεχίζουν να ισχύουν παρά τις διατάξεις του κανονισμού για την εξάλειψή τους.

Επίσης, με τον ίδιο στόχο, τροποποιείται το παράρτημα III στο τμήμα B σχετικά με τις διατάξεις συμβάσεων κοινωνικής ασφάλειας που τα οφέλη τους δεν επεκτείνονται σε όλα τα άτομα στα οποία εφαρμόζεται ο κανονισμός. Προσαρμόζεται η αρίθμηση και ενσωματώνονται οι συμβάσεις ή οι διμερείς συμφωνίες που πληρούν τις απαιτήσεις ώστε να περιληφθούν στο παράρτημα.

4.1.7 Δεδομένου ότι έχει ενσωματωθεί στη νομοθεσία της Τσεχικής Δημοκρατίας, τροποποιείται το τμήμα A του παραρτήματος IV, που περιέχει τις εθνικές νομοθεσίες για τις οποίες το ποσό των παροχών αναπηρίας είναι ανεξάρτητο από τη διάρκεια της περιόδου ασφάλισης.

Για τον ίδιο λόγο, και σε σχέση με την Τσεχική Δημοκρατία και την Εσθονία τροποποιείται το τμήμα Γ του παραρτήματος IV, σχετικά με τις περιπτώσεις κατά τις οποίες μπορεί να καταργηθεί ο διπλός υπολογισμός του επιδόματος, δεδομένου ότι ποτέ δεν θα οδηγήσει σε πιο υψηλό αποτέλεσμα.

Για λόγους αλλαγής στη νομοθεσία της Σλοβακίας, τροποποιείται το τμήμα Δ του παραρτήματος IV, σχετικά με τις παροχές και τις συμφωνίες για την σώρευση παροχών του ίδιου χαρακτήρα που δικαιούται κανείς, βάσει της νομοθεσίας, σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη.

4.1.8 Λόγω νομοθετικών τροποποιήσεων στις Κάτω Χώρες, τροποποιείται το παράρτημα VI σχετικά με τις ειδικές διαδικασίες εφαρμογής των νομοθεσιών ορισμένων κρατών μελών.

4.1.9 Οι τροποποιήσεις που εισάγονται στα διάφορα παραρτήματα που συνοδεύουν τον κανονισμό αριθ. 1408/71 επιτελούν διάφορες λειτουργίες τις οποίες η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει.

Κατά πρώτο λόγο, επισημαίνουμε ότι οι εν λόγω τροποποιήσεις επιφέρουν μια σειρά απλουστεύσεων στο κείμενο που βελτιώνουν την εφαρμογή και την κατανόησή του. Με την έννοια αυτή προχωρούμε στην κατεύθυνση που έχει χαραχθεί από τον κανονισμό υπ' αριθ. 883/2004 σχετικά με τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, στόχος του οποίου είναι η απλοποίηση και ο εκσυγχρονισμός του εν λόγω συντονισμού, ενώ τηρούνται όλες οι εθνικές νομοθεσίες στα θέματα της κοινωνικής ασφάλισης. Για όλους αυτούς τους λόγους, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις τροποποιήσεις αυτές.

Κατά δεύτερο λόγο διαπιστώνεται ότι ορισμένες εθνικές νομοθεσίες έχουν εισάγει νέα επιδόματα για ορισμένες περιπτώσεις, που αποτελούν πραγματική πρόοδο στις ρυθμίσεις κοινωνικής φύσεως των αντίστοιχων κρατών. Με την έννοια αυτή, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόοδο που μπορεί να υπάρξει στα θέματα των κοινωνικών δικαιωμάτων στα διάφορα κράτη μέλη, εκφράζει όμως τη λύπη της για το γεγονός ότι οι πολίτες των κρατών της τελευταίας διεύρυνσης αντιμετωπίζουν ειδικούς διοικητικούς φραγμούς.

4.1.10 Τέλος η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το τμήμα II του παραρτήματος II του Κανονισμού θα πρέπει να καταργηθεί. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιδεικνύουν ευαισθησία στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου σχετικά με το γεγονός ότι τα επιδόματα τοκετού ή υιοθεσίας δεν αποτελούν ειδικά επιδόματα αλλά οικογενειακές παροχές και για το λόγο αυτό μπορούν να μεταφέρονται. Εκφράζουμε την επιθυμία να υιοθετήσουν τα κράτη την εν λόγω νομική πραγματικότητα, πριν το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο την επεκτείνει μέσω των αποφάσεών του σε όλη την Ένωση.

4.2 Κανονισμός αριθ. 574/72 του Συμβουλίου περί του τρόπου εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71

4.2.1 Το άρθρο 2 της πρότασης τροποποιεί τέσσερα άρθρα του Κανονισμού, που αναφέρονται όλα στην υγειονομική περίθαλψη σε περίπτωση εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας.

4.2.2 Καταργούνται οι παράγραφοι 5 και 6 του άρθρου 60 σχετικά με τις παροχές σε είδος σε περίπτωση διαμονής σε κράτος μέλος που δεν είναι το αρμόδιο. Καταργούνται ορισμένες διαδικασίες κοινοποίησης που δεν εφαρμόζονταν στην πράξη.

Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη συμφωνία της με όλα εκείνα τα μέτρα που επιφέρουν απλούστευση και κατάργηση της μη παραγωγικής γραφειοκρατίας.

4.2.3 Τροποποιείται το κείμενο του άρθρου 62 (παροχές σε είδος σε περίπτωση διαμονής σε κράτος μέλος που δεν είναι το αρμόδιο). Με την καθιέρωση υγειονομικής κάρτας καταργούνται οι περιττές διαδικασίες που εν πάσει περιπτώσει εφαρμόζονται στο επίπεδο των αρμόδιων οργάνων των κρατών μελών και όχι από τον ενδιαφερόμενο. Η διατύπωση είναι παρόμοια με αυτή του άρθρου 21 του Κανονισμού, σύμφωνα με την τροποποίηση που καθιερώθηκε από τον Κανονισμό υπ' αριθ. 631/2004.

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει κάθε τροποποίηση που επιφέρει διευκόλυνση της πρόσβασης των πολιτών στις παροχές που δικαιούνται.

4.2.4 Τροποποιείται η παράγραφος 2 του άρθρου 63 σχετικά με τις παροχές σε είδος στους εργαζομένους σε περίπτωση μεταφοράς της κατοικίας ή επιστροφής στη χώρα κατοικίας καθώς και στους εργαζομένους οι οποίοι έχουν έγκριση να μεταβούν σε άλλο κράτος μέλος για θεραπεία. Τροποποιείται λόγω της αναφοράς που γίνεται στο άρθρο αυτό στις παραγράφους 5 και 6 του άρθρου 60, οι οποίες όμως καταργούνται από την ίδια πρόταση Κανονισμού.

4.2.5 Τροποποιείται η παράγραφος 1 του άρθρου 66 σχετικά με την αμφισβήτηση του επαγγελματικού χαρακτήρα του ατυχήματος ή της ασθένειας, προκειμένου να καταργηθεί η αναφορά στο άρθρο 20 του Κανονισμού, που με τη σειρά του είχε καταργηθεί από τον κανονισμό υπ' αριθ. 631/2004.

4.2.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει όλες τις τροποποιήσεις που εισάγονται, δεδομένου ότι συμβάλουν στη βελτίωση του κανονισμού, όσον αφορά την απλούστευση του κειμένου και την εξάλειψη της γραφειοκρατίας, στο μέτρο που οι τροποποιήσεις αυτές διευκολύνουν τη σχέση των πολιτών με τις διοικήσεις.

## 5. Συμπεράσματα

5.1 Γενικότερα, η ΕΟΚΕ δέχεται θετικά την πρόταση του κανονισμού με τις παρατηρήσεις που εκφράζονται στην παρούσα γνωμοδότηση. Θεωρούμε θετικό ότι απλοποιείται και βελτιώνεται το κείμενο των Κανονισμών υπ' αριθ. 1408/71 και 574/72, προκειμένου να διευκολυνθεί η ελεύθερη διακίνηση των πολιτών της Ένωσης, ωστόσο πιστεύουμε ότι θα ήταν πιο θετικό ακόμη να

τεθεί σε ισχύ ο Κανονισμός υπ' αριθ. 883/2004, που αποτελεί αφ' εαυτού συνολική και μεγαλύτερης εμβέλειας απλούστευση στα θέματα του συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

5.2 Δεδομένου ότι η ΕΟΚΕ δεν μπόρεσε να εκφραστεί για το τελικό κείμενο της μακρόχρονης νομοθετικής διαδικασίας που χρειάστηκε ο εν λόγω κανονισμός υπ' αριθ. 883/2004, θεωρούμε ότι θα πρέπει το συντομότερο δυνατό να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για το θέμα αυτό, πριν αρχίσει η νομοθετική διαδικασία του νέου κανονισμού εφαρμογής που η Επιτροπή πρόκειται να δημοσιεύσει προσεχώς.

5.3 Από τη σκοπιά της, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ολοκληρώσει το συντομότερο δυνατόν την πρόταση Κανονισμού εφαρμογής, και το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να ενεργήσουν με γρήγορους ρυθμούς κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας για την υιοθέτηση του εν λόγω Κανονισμού, ούτως ώστε να μην επαναληφθεί η εμπειρία της καθυστέρησης που σημειώθηκε κατά τη διαδικασία υιοθέτησης του Κανονισμού υπ' αριθ. 883/2004, ειδικότερα δε λαμβάνοντας υπόψη τον εορτασμό, το 2006 του έτους κινητικότητας των εργαζομένων.

5.4 Όσον αφορά τις μεταρρυθμίσεις που αναφέρονται στα διάφορα παραρτήματα του Κανονισμού υπ' αριθ. 1408/71, η ΕΟΚΕ ζητά να καταργηθεί το ταχύτερο δυνατόν η μεταρρύθμιση που περιέχεται στο τμήμα II του παραρτήματος II για τα ειδικά επιδόματα τοκετού και υιοθεσίας, βάσει συμφωνίας των κρατών μελών που εξακολουθούν να διατηρούν την εξαίρεση.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής του ειδικευμένου τμήματος «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη» με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου για την Ισότητα των Φύλων»**

COM(2005) 81 τελικό — 2005/0017 (COD)

(2006/C 24/10)

Στις 22 Μαρτίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 262 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 ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Σεπτεμβρίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση της **κας Štechová**.

Κατά την 420ή σύνοδο ολομέλειας της, της 28ης και 29ης Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 166 ψήφους υπέρ, 5 κατά, και 7 αποχές.

**1. Κύρια σημεία των συμπερασμάτων και των συστάσεων της ΕΟΚΕ <sup>(1)</sup>**

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιβεβαιώνει το έντονο ενδιαφέρον της για την επίτευξη πραγματικής προόδου σε ό,τι αφορά την προώθηση της ισότητας των φύλων, όπως έχει τονίσει επανειλημμένως στις πρόσφατες γνωμοδοτήσεις της για το θέμα αυτό <sup>(2)</sup>. Η ισότητα των φύλων αποτελεί — και πρέπει να παραμείνει — προτεραιότητα των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μολονότι έχει καταβληθεί μεγαλύτερη προσπάθεια για την προώθηση της ισότητας των φύλων στην ΕΕ τα τελευταία χρόνια, οι γυναίκες παραμένουν σε μειονεκτική θέση στους περισσότερους τομείς δραστηριότητας <sup>(3)</sup> — αυτό πρέπει να αλλάξει. Εάν και σε μικρότερο βαθμό, υφίστανται διακρίσεις φύλου και εναντίον των ανδρών — και αυτό θα πρέπει να επιλυθεί. Πρέπει να αντιμετωπιστεί, επίσης, ένα πλήθος προβλημάτων που οφείλονται στις διακρίσεις (λόγω του γενετήσιου προσανατολισμού, της ηλικίας, της υγείας, των ειδικών αναγκών, της εθνικής καταγωγής) τα οποία εντείνονται από τη διάσταση του φύλου.

1.1.1 Υπάρχουν πολλές διαφορετικές μορφές ανισότητας των φύλων σε όλη την ΕΕ και είναι σημαντικό να εντοπιστούν, να τεκμηριωθούν, να αναλυθούν, να εξαχθούν τα σχετικά διδάγματα σε κοινοτικό επίπεδο, και να εξερευνηθούν ικανοποιητικές λύσεις.

<sup>(1)</sup> Όλες οι αρμοδιότητες και οι θέσεις που αναφέρονται στο παρόν κείμενο απευθύνονται στο αρσενικό και στο θηλυκό φύλο.

<sup>(2)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 10.12.2003 για την πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος δράσης για την προώθηση οργανώσεων που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών (Εισηγήτρια η κα Warholin – Ε.Ε. αριθ. C 80 της 30.3.2004).

Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 3.6.2004 για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών (Εισηγήτρια η κα Carroll) – Ε.Ε. αριθ. C 241 της 28.9.2004.

Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 15.12.2004 για την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης (Εισηγήτρια η κα Sharma) (CESE 1641/2004).

Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 8.9.2005 με θέμα «Πεκίνο, δέκα χρόνια μετά: αξιολόγηση της προόδου που σημειώθηκε σε ό,τι αφορά την ισότητα ανδρών και γυναικών στην Ευρώπη και στις αναπτυσσόμενες χώρες» (Εισηγήτρια η κα Florio, ΕΕ αριθ. C 221).

<sup>(3)</sup> COM(2005) 44.

1.1.2 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει κάθε αποτελεσματικό μέσο που επιταχύνει την υλοποίηση της ισότητας των φύλων.

1.1.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για ίδρυση Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου για την Ισότητα των Φύλων <sup>(4)</sup>, επειδή έχει την πεποίθηση ότι θα αποτελέσει αποτελεσματικό μέσο — με σπουδαίο δυναμικό — στη στήριξη των προσπαθειών της ΕΕ και των κρατών μελών για την πραγματοποίηση προόδου σε ό,τι αφορά την προώθηση της ισότητας των φύλων.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επιχειρηματολογία για την ίδρυση ανεξάρτητου ινστιτούτου και αποδέχεται χωρίς επιφυλάξεις την απόφαση ότι το Ινστιτούτο δεν πρέπει να αντικαταστήσει ή να αποδυναμώσει τους σημερινούς δοκιμασμένους και ειδικευμένους οργανισμούς ή εκείνους που πρόκειται να ιδρυθούν σε κοινοτικό επίπεδο <sup>(5)</sup>. Ούτε θα πρέπει η ίδρυση του Ινστιτούτου να αποδυναμώσει την υλοποίηση της ένταξης της διάστασης του φύλου στα μέσα και σε όλες τις πολιτικές και τα προγράμματα της Κοινότητας: η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι το βήμα αυτό, αντιθέτως, θα ενισχύσει την ενσωμάτωση αυτή.

1.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το Ινστιτούτο θα στηρίξει το κύρος του στην αντικειμενικότητα, την ουδετερότητα, την ανεξαρτησία, την εμπειρογνομοσύνη, και την ικανότητα συγκέντρωσης σχετικών στοιχείων σε έναν τόπο και ότι θα μπορούσε να αποτελέσει μέσο για ένα ευρύ πεδίο χρηστών. Χάρη στη συστηματική ένταξη της διάστασης του φύλου σε όλες τις πολιτικές, το Ινστιτούτο θα είναι σε θέση να εξυπηρετήσει μια μεγάλη ποικιλία «πελατείας» — που εκτείνεται από τα πιο διαφορετικά στρώματα της κοινωνίας των πολιτών έως τα όργανα της ΕΕ που είναι αρμόδια για τη λήψη αποφάσεων.

1.3.1 Εξάλλου, οι δραστηριότητες του Ινστιτούτου δεν θα αναπτύσσονται αποκλειστικά εντός της ΕΕ αλλά θα επεκτείνονται σε ένα ευρύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο, όπως η ετοιμασία των περαιτέρω διευρύνσεων της Ένωσης, και σε διεθνές επίπεδο. Συνεπώς, θα εργάζεται, επίσης, για την καλλιέργεια πολυπολιτισμικών διασυνδέσεων και ανταλλαγών.

<sup>(4)</sup> Η ονομασία αυτή δεν αντιστοιχεί στην επίσημη τσεχική μετάφραση — βλέπε σχόλιο σχετικά με την ονομασία του Ινστιτούτου στο σημείο 3.3.

<sup>(5)</sup> Ίδρυμα του Δουβλίνου, Οργανισμός του Μπιλμπάο, Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (Cedefop), Ευρωπαϊκός Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

1.4 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι, ενόψει του φιλόδοξου στόχου και των καθηκόντων που αναμένουν το Ινστιτούτο, οι εξουσίες και οι ευθύνες του πρέπει να καθοριστούν με περισσότερη σαφήνεια σε σχέση με τις λειτουργίες που αναλαμβάνει στους τομείς της έρευνας, της πληροφόρησης, της προβολής κλπ. Οι στόχοι της συλλογής και επεξεργασίας στοιχείων πρέπει να προσδιοριστούν, έτσι ώστε το Ινστιτούτο να είναι σε θέση να συμβάλει στη διαδικασία της χάραξης πολιτικής. Πρέπει να είναι σε θέση να διευκρινίζει τα μέτρα και τη νομοθεσία που πρέπει να υιοθετούν τα κοινοτικά όργανα. Το Ινστιτούτο θα πρέπει να διαδραματίζει, επίσης, εκπαιδευτικό ρόλο σε θέματα ένταξης της διάστασης του φύλου και να έχει τη δυνατότητα να παρουσιάζει τις απόψεις του για τις κοινοτικές πρωτοβουλίες και δραστηριότητες στον τομέα.

1.4.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι ένας ακριβέστερος προσδιορισμός των στόχων και των αρμοδιοτήτων του Ινστιτούτου θα συνέβαλε, επίσης, ώστε να τονιστεί η σημασία του και να καταδειχθεί σαφώς ότι χρειάζεται τους ανάλογους πόρους για την υλοποίηση των παραπάνω στόχων.

1.5 Το Ινστιτούτο θα πρέπει να διαθέτει το απαραίτητο κύρος, αυξημένη διαφάνεια, και να διασφαλίζει αποτελεσματικές διασυνδέσεις με σχετικές ομάδες της κοινωνίας των πολιτών που αναφέρονται στο άρθρο 10, παράγραφος 1, στοιχεία α) έως γ), οι οποίες διαθέτουν πλούτο αναλυτικής εμπειρίας και εμπειρογνομοσύνης στα θέματα ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και, έτσι, μπορούν να αντικατοπτρίζουν άμεσα τις ανάγκες των πολιτών της ΕΕ. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ συνησιτά με εμμονή να διατεθούν στους εκπρόσωπους της κοινωνίας των πολιτών περισσότερες θέσεις στο διοικητικό συμβούλιο του Ινστιτούτου (βλ. σημεία 3.7.2 και 3.7.3 παρακάτω). Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ τονίζει και πάλι το σημαντικό ρόλο των κοινωνικών εταίρων στην επίλυση των προβλημάτων της ισότητας των φύλων και στην αγορά εργασίας.

1.6 Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι εκπρόσωποι των κοινωνικών εταίρων της Ευρώπης και των σχετικών ΜΚΟ πρέπει να έχουν τα ίδια δικαιώματα με τα άλλα μέλη στο διοικητικό συμβούλιο — δηλ. να έχουν δικαίωμα ψήφου (βλ. σημείο 3.7.4 παρακάτω).

1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η χρηματοδότηση του Ινστιτούτου πρέπει να είναι ανάλογη του έργου που θα επιτελέσει, δίπλα στους υφιστάμενους οργανισμούς και τα κοινοτικά προγράμματα που, επίσης, πραγματοποιούνται το θέμα της ισότητας των φύλων.

1.8 Μολονότι στην πρόταση κανονισμού δεν αναφέρεται που θα βρίσκεται η έδρα του Ινστιτούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει η έδρα του να είναι σε μια από τις χώρες που προσχώρησαν στην ΕΕ το 2004. Ορισμένες από τις χώρες αυτές ήδη εξέφρασαν ενδιαφέρον να φιλοξενήσουν το Ινστιτούτο, κάτι το οποίο θα κανονισθεί και την ανάγκη για ισόρροπη αποκέντρωση των οργάνων σε όλη την ΕΕ και θα δώσει τη δυνατότητα αμεσότερης επαφής με πολίτες κάποιων από τις παραπάνω χώρες, όπου πρέπει να υποστηριχθεί η εφαρμογή της ισότητας των ευκαιριών για άνδρες και γυναίκες.

1.9 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η στενή συνεργασία με το Ινστιτούτο θα ωφελήσει και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και δηλώνει ότι είναι έτοιμη να συνεργαστεί μαζί του στο πλαίσιο των κοινοτικών κανόνων.

## 2. Εισαγωγή και γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου για την Ισότητα των Φύλων<sup>(6)</sup> στις 8 Μαΐου 2005 και δήλωσε, μεταξύ άλλων, στην ανακοίνωση τύπου<sup>(7)</sup> ότι:

«Το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για την ισότητα των φύλων θα είναι ένα ανεξάρτητο κέντρο αριστείας σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Θα συγκεντρώνει, θα αναλύει, και θα διοχετεύει έγκυρα και συγκρίσιμα στοιχεία έρευνας και πληροφορίες χρήσιμες στους υπεύθυνους για τη χάραξη πολιτικών στις Βρυξέλλες και στα κράτη μέλη. Θα διαθέτει κέντρο τεκμηρίωσης και βιβλιοθήκη ανοικτή για το κοινό.

Το Ινστιτούτο θα υποκινεί την έρευνα και τις ανταλλαγές εμπειριών με τη διοργάνωση συνεδριάσεων των υπευθύνων για τη χάραξη πολιτικής, εμπειρογνομώνων και ενδιαφερόμενων φορέων και θα προωδεί την ευαισθητοποίηση για τις πολιτικές ισότητας των φύλων με γεγονότα όπως συνέδρια, εκστρατείες και σεμινάρια. Άλλο σημαντικό καθήκον θα είναι η ανάπτυξη μέσων για την ενσωμάτωση της ισότητας των φύλων σε όλες τις κοινοτικές πολιτικές».

2.2 Το μεγάλο χρονικό διάστημα, που μεσολάβησε μεταξύ της πρώτης ώθησης για την ίδρυση Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου το 1995<sup>(8)</sup> και της ανακοίνωσης της πρότασης κανονισμού το Μάιο του 2005, επέτρεψε τη διεξαγωγή εμπειρογνομοσύνης και πολιτικής έρευνας, που οδήγησε στην προετοιμασία ενός μέτρου μετά από μελέτη του θέματος.

2.3 Στη συνεδρίαση του 1ης και 2ας Ιουνίου 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «Απασχόληση, την κοινωνική πολιτική, την υγεία και θέματα καταναλωτών» δήλωσε ομόφωνα ότι υποστηρίζει την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου<sup>(9)</sup>.

«Οι αντιπροσωπίες υποστήριξαν κατ' αρχήν πλήρως την ίδρυση του Ινστιτούτου, τονίζοντας παράλληλα ότι είναι σημαντικό η νέα δομή να προσφέρει πρόσθετη αξία και να μην αναπαράγει δραστηριότητες που έχουν ήδη αναληφθεί σε αυτόν τον τομέα. Τονίστηκε επίσης η ανάγκη δημοσιονομικής ουδετερότητας.»

Το Συμβούλιο ανέθεσε στο Ινστιτούτο τα ακόλουθα:

- θέματα συντονισμού,
- συγκέντρωση και διάδοση πληροφοριών,

<sup>(6)</sup> Βλέπε υποσημείωση 4 η οποία αναφέρεται στο σημείο 3.4.

<sup>(7)</sup> Δελτίο τύπου IP/05/266 8.3.2005 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (διατίθεται μόνο στα αγγλικά, γαλλικά, και γερμανικά).

<sup>(8)</sup> Ο ρόλος ενός μελλοντικού ευρωπαϊκού ινστιτούτου, μελέτη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τελική έκθεση, 15.6.2005.

<sup>(9)</sup> Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανακοινωθέν τύπου 9507/04, 1-2.6.2004(διατίθεται μόνο στα αγγλικά, γαλλικά, και γερμανικά).



- προώθηση της προβολής των θεμάτων που αναφέρονται στην ισότητα των δύο φύλων, και
- παροχή μέσων για την ένταξη της διάστασης του φύλου σε όλες τις πολιτικές.

2.3.1 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε στη συνέχεια την Επιτροπή να υποβάλει την πρότασή της <sup>(10)</sup>.

2.4 Η απόφαση για ίδρυση του Ινστιτούτου, συνεπώς, ελήφθη μετά τη διεύρυνση της ΕΕ με δέκα νέες χώρες και η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι σημαντικό να λειτουργήσει από την αρχή στη διευρυμένη ΕΕ, πράγμα το οποίο επιτρέπει να αξιοποιηθεί ένα ευρύτερο φάσμα εμπειριών, καταστάσεων, και εμπειρογνομosύνης.

2.5 Στη γνωμοδότησή της «Πεκίνο, δέκα χρόνια μετά: αξιολόγηση της προόδου που σημειώθηκε σε ό,τι αφορά την ισότητα ανδρών και γυναικών στην Ευρώπη και στις αναπτυσσόμενες χώρες» <sup>(11)</sup>, η ΕΟΚΕ πρόσφατα συνόψισε το ιστορικό και τα είδη των δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα στην ΕΕ για την ισότητα των φύλων. Η ΕΟΚΕ αναφέρεται στην παραπάνω γνωμοδότηση και τονίζει ότι πρέπει να τονιστεί ότι αυξάνονται τόσο η ανάγκη για εκθέσεις εμπειρογνομosύνης, αναλύσεις και στοιχεία, όσο και οι απαιτήσεις για την ποιότητα των παραπάνω. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της δεδομένου ότι η πρόοδος αυτή είναι συνέπεια της ευρύτερης εφαρμογής της αρχής της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου.

2.6 Στην πράξη αποκαλύπτονται νέα και υπάρχοντα προβλήματα, άμεσα συνδεδεμένα με τα θέματα φύλου που αντιμετωπίζουν η ΕΕ και τα κράτη μέλη, τα οποία το Ινστιτούτο πρέπει να πραγματευθεί:

- Ανισότητα στην αγορά εργασίας, συγκεκριμένα, διακρίσεις όσον αφορά τα επαγγέλματα, μισθολογικές διαφορές, εγγενείς κίνδυνοι της αγοράς εργασίας,
- Εξέλιξη της σταδιοδρομίας των γυναικών και πρόσβασή τους σε υπεύθυνες ή διευθυντικές θέσεις, παρακολούθηση της κατάστασης των γυναικών που κατέχουν διευθυντικές θέσεις και θέσεις με καθήκοντα διαχείρισης,
- Συμβιβασμός επαγγελματικής και προσωπικής ζωής,
- Πρόσβαση στη δια βίου μάθηση, παρακολούθηση της απόκτησης επαγγελματικών προσόντων από τις γυναίκες,
- Δημογραφικές τάσεις στην ΕΕ,
- Εμπόριο λευκής σαρκός εις βάρος γυναικών (και παιδιών) για σεξουαλική εκμετάλλευση,
- Μορφές βίας εναντίον των γυναικών, που συνδέονται με τη διάσταση του φύλου,
- Έλλειμμα όσον αφορά τη συμμετοχή των γυναικών στη λήψη αποφάσεων,
- Ανεπαρκής ευαισθητοποίηση για θέματα φύλου και συνεχιζόμενη ανεπαρκής εφαρμογή της ένταξης της διάστασης του φύλου,

<sup>(10)</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 17 και 18 Ιουνίου 2004, συμπεράσματα της προεδρίας, παράγραφος 45, σελ. 11. Βλέπε σχόλια στην υποσημείωση 7.

<sup>(11)</sup> CESE 128/2005 της 9.2.2005, εισηγήτρια η κ. Florio, σημείο 4.

— Στερεότυπη παρουσίαση των ρόλων ανάλογα με το φύλο (στην εκπαίδευση, στα ΜΜΕ, και στην κοινωνία),

— Ανεπαρκής αντίληψη από τις ίδιες τις γυναίκες της θέσης που μπορούν να κατέχουν στην κοινωνία,

— Διαπολιτισμικά θέματα,

— Ισότητα των δυο φύλων στα διάφορα όργανα, οργανισμούς και οργανώσεις, συμπεριλαμβανόμενων των φορέων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών,

— κλπ.

2.6.1 Η ΕΟΚΕ παραπέμπει τον αναγνώστη στη γνωμοδότησή της με θέμα «Πεκίνο, δέκα χρόνια μετά» στην οποία αναφέρεται λεπτομερώς σε ένα φάσμα τομέων όπου θα πρέπει να αναληφθεί δράση <sup>(12)</sup>.

2.7 Όπως τονίστηκε παραπάνω, η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι η ένταξη της διάστασης του φύλου εφαρμόζεται ολοένα και περισσότερο και συνεχίζει να αναπτύσσεται. Ωστόσο, ή ίσως εξαιτίας αυτού, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι το έργο της συγκέντρωσης των προσπαθειών των κρατών μελών και των ενδιαφερόμενων φορέων της κοινωνίας των πολιτών, ώστε να είναι σε θέση να βοηθήσουν κοινοτικούς φορείς για τα θέματα αυτά, πρέπει να ανατεθεί σε ένα ανεξάρτητο όργανο το οποίο θα ενισχύσει το αποτέλεσμα της συνεργασίας. Η ΕΟΚΕ είναι, επίσης, πεπεισμένη ότι θα υπάρξουν εγγυήσεις που θα διασφαλίζουν ότι το Ινστιτούτο και οι υφιστάμενοι οργανισμοί αλληλοσυμπληρώνονται και ότι η αρχή της ένταξης διάστασης του φύλου θα συνεχίσει να αναπτύσσεται στα όργανα της ΕΕ σε στενή συνεργασία με το Ινστιτούτο. Εξάλλου, πρέπει να εδραιωθεί συστηματική συνεργασία με τους θεσμικούς μηχανισμούς στον τομέα της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών.

2.8 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι μολονότι η ίδρυση του Ινστιτούτου αποτελεί πρόοδο, δεν αποκλείει την ανάγκη επιπλέον μέτρων που να αποσκοπούν στην επίτευξη προόδου σε ό,τι αφορά την εφαρμογή της ισότητας ευκαιριών και να ικανοποιούν ταυτόχρονα όλους τους στόχους των κοινοτικών εγγράφων. Έχει ιδιαίτερη σημασία η ενεργή συμβολή του Ινστιτούτου στην εκπλήρωση των στόχων της Λισσαβόνας για την προώθηση της ανάπτυξης και της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης.

2.9 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ίδρυση του Ινστιτούτου. Ωστόσο, θα πρέπει να προβληθεί με τέτοιο τρόπο ώστε να προκαλέσει την πιο θετική ανταπόκριση εκ μέρους της κοινωνίας των πολιτών σε ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο, χωρίς την υποστήριξη της οποίας δεν μπορεί να υπάρξει θετική εκκίνηση. Συνεπώς, στο νέο αυτό οργανισμό πρέπει να διατεθούν τα απαραίτητα μέσα που θα του εξασφαλίσουν αξιοπιστία και εμπιστοσύνη και θα του επιτρέψουν να επιτελέσει με επιτυχία δραστηριότητες κάθε είδους και να προκαλέσει το ενδιαφέρον που του αξίζει.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει τη νομική βάση με την οποία πρόκειται να ιδρυθεί το Ινστιτούτο, δηλαδή το άρθρο 141, παράγραφος 3, και το άρθρο 13, παράγραφος 2, της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συμφωνεί με τους λόγους που παρατίθενται στις αιτιολογικές σκέψεις, που επίσης δικαιολογούν ότι η πρόταση συμφωνεί με το άρθρο 5 της συνθήκης.

<sup>(12)</sup> Ομοίως, σημείο 6, Συμπεράσματα και προτάσεις.

3.2 Η ΕΟΚΕ κρίνει, επίσης, ότι η λειτουργία βάσει της υφιστάμενης υποδομής — ιδρύματα και άλλοι φορείς — συμφωνεί με την επιθυμία του Συμβουλίου για αποτροπή επανάληψης δραστηριοτήτων. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η αιτιολογική σκέψη 12 εμμέσως περιλαμβάνει και άλλα όργανα και αρχές που εργάζονται στην ΕΕ, όπως η Στατιστική Υπηρεσία της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην ανακοίνωση της Επιτροπής για το πλαίσιο λειτουργίας των ευρωπαϊκών ρυθμιστικών οργανισμών<sup>(13)</sup> και στο σχέδιο διοργανικής συμφωνίας για το πλαίσιο λειτουργίας<sup>(14)</sup> και τονίζει ότι η θέση του Ινστιτούτου μεταξύ των υφιστάμενων οργάνων θα καθοριστεί επίσης στο πλαίσιο αυτό.

3.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αγγλική επωνομασία του Ινστιτούτου (άρθρο 1) «The European Institute for Gender Equality» αντικατοπτρίζει με σαφήνεια την αποστολή του και είναι ανοιχτή σε πολλές συνεκδοχές (ηθικές, αισθητικές, σεξουαλικές κλπ.). Είναι γνωστό από την εμπειρία ότι η λέξη «φύλο» δεν αντιστοιχεί σε κάποια συγκεκριμένη λέξη σε ορισμένες γλώσσες της ΕΕ. Συνεπώς, οι μεταφράσεις θα πρέπει γίνονται με τέτοιο τρόπο που να πλησιάζουν κατά το δυνατόν το πρωτότυπο.

3.4 Σε ό,τι αφορά τους στόχους του Ινστιτούτου, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το άρθρο 2 πρέπει να επεκταθεί, ώστε να είναι σαφέστερο ότι σκοπό αποτελεί η προώθηση της αρχής της ενσωμάτωσης του φύλου σε όλα τα επίπεδα.

3.4.1 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι το Ινστιτούτο μπορεί να βοηθήσει του οργανισμούς εργοδοτών και εργαζομένων και άλλους φορείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Ο στόχος αυτός θα πρέπει να δηλωθεί με σαφήνεια και να ληφθεί υπόψη.

3.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα καθήκοντα που αναφέρονται στο άρθρο 3 είναι όσο σημαντικά όσο και οι στόχοι και θα πρέπει να επεκταθούν, όπως αναφέρθηκε στο σημείο 1.4 της παρούσας γνωμοδότησης.

3.5.1 Η ΕΟΚΕ ζητά τη ρητή αναφορά των κοινωνικών εταίρων στο άρθρο 3, παράγραφος 1, περίπτωση α). Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι πρόσφατα υιοθέτησαν μια «Στρατηγική-πλαίσιο στον τομέα της ισότητας των γυναικών και ανδρών».

3.5.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι εάν το Ινστιτούτο αποσκοπεί στην παραγωγή προστιθέμενης αξίας, θα πρέπει να δημοσιεύει τακτικά, επιπλέον της ετήσιας έκθεσης, συμπεράσματα που σχετίζονται με την εκπλήρωση καθηκόντων βάσει, παραδείγματος χάρι, της κοινωνικής στρατηγικής για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών. Θα πρέπει, επίσης, να δημοσιεύει, μεταξύ άλλων, το πρόγραμμα εργασίας και την ετήσια έκθεσή του (άρθρο 3, παράγραφος 1, περίπτωση ε).

3.5.3 Τα θέματα τα οποία πραγματεύεται το Ινστιτούτο θα απαιτούν, επίσης, κατάλληλες μεθόδους εργασίας. Αυτές θα πρέπει να προσφέρουν λύσεις σε διαφορετικά είδη ανισότητας και διάκρισης των φύλων και θα πρέπει, συνεπώς, να χρησιμοποιούν

συγκρίσιμες μεθόδους (συγκριτική αξιολόγηση), περιπτώσιολογικές μελέτες, κάθετη (τομεακή) συλλογή στοιχείων, κλπ. Εξυπακούεται ότι το Ινστιτούτο πρέπει επίσης να συνεργάζεται με ειδικευμένα όργανα και υπηρεσίες για το σκοπό αυτό.

3.5.4 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι στο σημείο (παράγραφος 1, στοιχείο δ) του ίδιου άρθρου δηλώνεται ότι το Ινστιτούτο θα διενεργήσει έρευνα στην «Ευρώπη», όπου εννοεί την ευρύτερη δραστηριοποίησή του στον ΕΟΧ, ως μέρος της μελλοντικής διεύρυνσης και στις χώρες του Συμβουλίου της Ευρώπης.

3.5.5 Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να προστεθεί το εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ζ). Έτσι, θα ήταν δυνατή η συμμετοχή και άλλων ενδιαφερόμενων μερών, όπως των τοπικών και περιφερειακών αρχών, που διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ευαισθητοποίηση σχετικά με τα θέματα ισότητας των φύλων στο ευρύ κοινό — πράγμα που συμφωνεί με τους στόχους που παρατίθενται στο άρθρο 2 και στην αιτιολογική έκθεση.

3.6 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι το Ινστιτούτο πρέπει να είναι ανεξάρτητο από εθνικούς φορείς και από την κοινωνία των πολιτών (άρθρο 5). Κρίνει, ωστόσο, ότι θα πρέπει, επίσης, να είναι ανεξάρτητο από τα κοινοτικά όργανα, κάτι το οποίο θα το διευκολύνει να υιοθετήσει πιο αντικειμενική στάση προς αυτά. Για τον παραπάνω λόγο, η ΕΟΚΕ προτείνει την αύξηση των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών στο διοικητικό συμβούλιο για τη διασφάλιση μεγαλύτερης ανεξαρτησίας του Ινστιτούτου.

3.6.1 Η ΕΟΚΕ κατανοεί και υποστηρίζει ότι το Ινστιτούτο θα εργαστεί ελεύθερα και ανεξάρτητα με τα θεσμικά όργανα των κρατών μελών. Ωστόσο, διευρύνεται εάν θα αποκτήσει εύκολα και εγκαίρως τα στοιχεία που χρειάζεται και εάν θα έπρεπε να εξετάσει την ανάθεση αρμοδιοτήτων για το λόγο αυτό σε μέλη του συμβουλευτικού φόρουμ (βλέπε παρακάτω). Το ρόλο αυτό θα μπορούσαν να αναλάβουν φορείς που θα δραστηριοποιηθούν στα κράτη μέλη βάσει της οδηγίας για την παγίωση οδηγιών για την ισότητα των ευκαιριών<sup>(15)</sup>.

3.7 Σε ό,τι αφορά τους φορείς του Ινστιτούτου (άρθρα 9 και 10), η ΕΟΚΕ εκτιμά τις προσπάθειες να καταστεί το διοικητικό συμβούλιο λειτουργικός φορέας που να μπορεί να διασφαλίσει την προσαρμογή του στις αλλαγές και τις απαιτήσεις.

3.7.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, ωστόσο, ότι η Επιτροπή πρέπει να διορίσει μόνο μέλη του διοικητικού συμβουλίου που θα εκπροσωπήσουν την κοινωνία των πολιτών κατόπιν πρότασης των σχετικών οργανώσεων. Αυτό πρέπει να δηλώνεται στο άρθρο 10.

3.7.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, εάν το διοικητικό συμβούλιο είναι σε θέση να ανταποκριθεί καταλλήλως στις ανάγκες — δηλ. να αντανακλά τις ευθύνες του προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη — και να λαμβάνει την κατάλληλη ανατροφοδότηση από την κοινωνία των πολιτών, οι κοινωνικοί εταίροι της Ευρώπης και οι σχετικές ΜΚΟ πρέπει να εκπροσωπούνται πιο αποτελεσματικά και ορατά. Επιπλέον, δεν υπάρχει λόγος να μην προταθεί μια τέτοια

<sup>(13)</sup> COM(2002) 718, 11.12.2002.

<sup>(14)</sup> COM(2005) 59, 25.2.2005.

<sup>(15)</sup> COM(2004) 279, 21.4.2004.

συμμετοχή εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών. Δεδομένου ότι οι κοινωνικοί εταίροι δε θα εκπροσωπούνται εδώ σε εθνικό επίπεδο, σε αντίθεση με τους κοινοτικούς τριμερείς φορείς, είναι επιθυμητό, έστω με τον τρόπο αυτό, να εξασφαλιστεί η ενεργή συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των σχετικών ΜΚΟ, και ιδίως των γυναικών.

3.7.3 Η ΕΟΚΕ, συνεπώς, επιθυμεί να αυξηθεί ο αριθμός των μελών του διοικητικού συμβουλίου. Πιστεύει ότι έξι μέλη από κάθε μέρος (Συμβούλιο, Επιτροπή, κοινωνικοί εταίροι, και αρμόδιοι μη κυβερνητικοί οργανισμοί σε κοινοτικό επίπεδο) θα ήταν το ιδανικό, που θα έδινε, επίσης, τη δυνατότητα σε καθένα από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που αναφέρονται στο άρθρο 10, παράγραφος 1, στοιχεία α) έως γ) να διασφαλίσουν ίση εκπροσώπηση ανδρών και γυναικών κατά την επιλογή υποψηφίων. Έτσι, λοιπόν, καθενιά από τις οργανώσεις που αναφέρονται στην υπό εξέταση πρόταση κανονισμού θα διαθέτει δύο θέσεις.

3.7.4 Δεν υπάρχει λόγος να μην έχουν δικαίωμα ψήφου οι εκπρόσωποι των κοινωνικών εταίρων και των ΜΚΟ. Για την καλύτερη διασφάλιση της ανεξαρτησίας και της αντικειμενικότητας των διαδικασιών, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εκχωρήσει πλήρη δικαιώματα ψήφου στους εκπροσώπους των εργοδοτών, των εργατών και των σχετικών ΜΚΟ, ώστε να μην αποτελούν κάτι παραπάνω από παρατηρητές. Αυτό συμφωνεί με το σημείο 4, όπου δηλώνεται ότι «Κάθε μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου ή, σε περίπτωση απουσίας του, ο αναπληρωτής του διαθέτει μια ψήφο.»

3.7.5 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι οι διευθυντές του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για την Βελτίωση των Συνθηκών Εργασίας, του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια και την Υγεία στο Χώρο της Εργασίας, του Ευρωπαϊκού Κέντρου για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης, και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων θα πρέπει ενδεχομένως να έχουν την δυνατότητα να συμμετέχουν συστηματικά στις συνεδριάσεις του διοικητικού συμβουλίου του Ινστιτούτου με την ιδιότητα του παρατηρητή (άρθρο 10, παράγραφος 11). Ο διευθυντής του Ινστιτούτου θα πρέπει, επίσης, να είναι σε θέση να συμμετέχει στις συνεδριάσεις των εν λόγω οργανισμών (εξ ονόματος του διοικητικού συμβουλίου ή/και βάσει «μνημονίων συνεννόησης»).

3.8 Η ΕΟΚΕ σέβεται το γεγονός ότι ο ρόλος της συμβουλευτικής ομάδας θα δώσει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να εμπλέξουν σχετικούς φορείς και να συστήσουν ένα δίκτυο εμπειρογνομών. Βάσει του άρθρου 12, το όργανο αυτό δεν θα διαθέτει δικαιώματα λήψης αποφάσεων στο Ινστιτούτο και είναι περιττό, συνεπώς, να δηλωθεί, ότι τα τρία μέλη που εκπροσωπούν ενδιαφερόμενα μέρη σε ευρωπαϊκό επίπεδο δεν έχουν δικαίωμα ψήφου. Θα μπορούσε κάποιος να διερωτηθεί για ποιο λόγο διορίζονται από την Επιτροπή και γιατί δεν διορίζονται απευθείας από τις σχετικές οργανώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 10, παράγραφος 1, στοιχεία α) έως γ).

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

3.8.1 Πρέπει να ευρεθεί τρόπος ώστε να διασφαλιστεί η ίση εκπροσώπηση ανδρών και γυναικών στο συμβουλευτικό φόρουμ.

3.8.2 Όπως δηλώνεται στο σημείο 3.6.1 παρακάτω, τα μέλη του συμβουλευτικού φόρουμ πρέπει να αναλάβουν συγκεκριμένη ευθύνη για να διασφαλιστεί η συνεργασία των υπηρεσιών των χωρών τους και του Ινστιτούτου (άρθρο 12, παράγραφος 4).

3.9 Η ΕΟΚΕ έχει επιφυλάξεις όσον αφορά τη σχεδιαζόμενη χρηματοδότηση του Ινστιτούτου. Διαπιστώνει αντιφάσεις σε όσα αναφέρει η ανακοίνωση τύπου του Συμβουλίου ότι πρέπει να πραγματοποιήσει (παρατίθεται παραπάνω στο σημείο 2.3 της γνωμοδότησης), δηλαδή να επιφέρει προστιθέμενη αξία εκπληρώνοντας απαιτητικούς στόχους, τηρώντας ταυτόχρονα δημοσιονομική ουδετερότητα.

3.9.1 Αναφέρεται ότι η χρηματοδότηση του Ινστιτούτου θα συνεπάγεται μερική μείωση των πιστώσεων του προγράμματος Progress. Το σημείο 3.6 της αιτιολογικής έκθεσης του σχεδίου πρότασης δηλώνει ότι: «Οι δραστηριότητες του Ινστιτούτου θα είναι διαφορετικές από εκείνες που προτείνονται στον τομέα “ισότητα των φύλων” του προγράμματος Progress (2007-2013).» Η ΕΟΚΕ κρίνει το παραπάνω αποτελεί επιχείρημα που υποστηρίζει τη θέση που εξέφρασε στη γνωμοδότησή της για το πρόγραμμα Progress:

*«Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά, κατά την κατάρτιση του γενικού χρηματοδοτικού πλαισίου για το πρόγραμμα Progress, η δέσμευση των αναγκαίων για το σκοπό αυτό πόρων να μη συνεπάγεται μείωση των πιστώσεων — όπως προκύπτει από το παρόν Σχέδιο, και προτείνει την κατάρτιση αυτοτελούς προϋπολογισμού για το Ινστιτούτο ισότητας των φύλων»<sup>(16)</sup>.*

3.9.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά, συνεπώς, να ληφθεί υπόψη η απαιτούμενη χρηματοδότηση για τη διαχείριση και τη σωστή λειτουργία του Ινστιτούτου κατά τη συζήτηση των δημοσιονομικών προοπτικών της ΕΕ και οι εν λόγω πόροι οπωσδήποτε να κατανεμηθούν σταδιακά, έτσι ώστε το Ινστιτούτο να εκπληρώσει τα καθήκοντα που θα του ανατεθούν και να αποκτήσει νομική και δημοσιονομική βεβαιότητα.

3.9.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η συγκέντρωση του έργου για την ισότητα των φύλων σε ένα μόνο φορέα συνεπάγεται οικονομία για την Κοινότητα και για τους εθνικούς φορείς. Το προσχέδιο προϋπολογισμού για το πρόγραμμα Progress δεν θα πρέπει, συνεπώς, να μειωθεί αλλά, αντιθέτως, να αυξηθεί σε περίπτωση που δεν υπάρχει απόφαση για χωριστή χρηματοδότηση του Ινστιτούτου.

3.9.4 Σε καμία περίπτωση δε θα πρέπει η ίδρυση του Ινστιτούτου να αποτελεί δικαιολογία για τη μείωση της χρηματοδότησης άλλων οργάνων — παραδείγματος χάρι, του Ιδρύματος του Δουβλίνου — του οποίου οι αρμοδιότητες περιλαμβάνουν, επίσης, θέματα όπως είναι οι ίσες ευκαιρίες.

<sup>(16)</sup> Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το Κοινωνικό Πρόγραμμα για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη – Progress (Εισηγητής: ο κ. Greif) ΕΕ C 255 της 14.10.2005, σ. 39.

## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Βόρεια Διάσταση και το σχέδιο δράσης της»

(2006/C 24/11)

Στις 10 Φεβρουαρίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. **Hamro-Drotz**.

Κατά την 420<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της, της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 163 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 9 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Βόρεια Διάσταση (ΒΔ) θεσπίστηκε το 1999. Η Βόρεια Διάσταση αποτελεί τμήμα της πολιτικής εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ και στόχος της είναι η βελτίωση της ευημερίας της Βόρειας Ευρώπης μέσω της περιφερειακής και διασυνοριακής συνεργασίας. Η ΒΔ καλύπτει την περιοχή της Βαλτικής και την Αρκτική Ζώνη. Η ΒΔ εφαρμόζεται στο πλαίσιο της Συμφωνίας Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας (ΣΕΣΣ) με τη Ρωσία, καθώς και της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ — Νορβηγία, Ισλανδία). Μετά τη διεύρυνση της ΕΕ, η ΒΔ ενίσχυσε τις δραστηριότητές της με τη Ρωσία, ειδικά όσον αφορά τις βορειοδυτικές περιοχές.

Οι σχέσεις ΕΕ-Ρωσίας ενισχύθηκαν με την υιοθέτηση των «τεσσάρων κοινών χώρων». Τον Μάιο του 2005 επετεύχθη συμφωνία (οδικοί χάρτες) σχετικά με τις περαιτέρω ενέργειες όσον αφορά τη δημιουργία κοινών των χώρων. Εκτός αυτού, η Ρωσία βρίσκεται σε στάδιο διαπραγματεύσεων για την προσχώρησή της στο Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου (ΠΟΕ), γεγονός που μπορεί να διευκολύνει τις εμπορικές συναλλαγές και την οικονομική συνεργασία ΕΕ-Ρωσίας. Η γενικότερη εξέλιξη στις σχέσεις ΕΕ-Ρωσίας προσδίδει, επίσης, νέα ώθηση στη Βόρεια Διάσταση.

Επιπλέον, προβλέπεται η ευρύτερη συνδεώρηση της ΒΔ στη συνεργασία ΕΕ-Ρωσίας. Αυτή η πτυχή επισημαίνεται στα συμπεράσματα της συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 16ης και 17ης Ιουνίου 2005: «Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εκφράζει την ικανοποίησή του για τα αποτελέσματα της 15ης συνόδου κορυφής ΕΕ-Ρωσίας της 10ης Μαΐου 2005, και ειδικότερα για την έγκριση των οδικών χαρτών για τη δημιουργία των τεσσάρων κοινών χώρων ... Η εφαρμογή τους θα ενισχύσει τη στρατηγική εταιρική σχέση ΕΕ και Ρωσίας καθώς και την περιφερειακή συνεργασία, ιδίως στο πλαίσιο της Βόρειας Διάστασης».

Στους οδικούς χάρτες ΕΕ-Ρωσίας για τους Κοινούς Χώρους γίνεται, επίσης, αναφορά στη ΒΔ στο πλαίσιο του στόχου Κοινός Οικονομικός Χώρος: «... Θα συνυπολογιστούν η εφαρμογή δράσεων στο πλαίσιο του ΚΟΧ, κοινά προσδιορισμένες προτεραιότητες στο πλαίσιο περιφερειακών οργανισμών και πρωτοβουλιών, όπως το Συμβούλιο των Χωρών της Βαλτικής, η Βόρεια Διάσταση, κλπ.».

Η γνωμοδότηση για τη Βόρεια Διάσταση αποτελεί συνέχεια των εργασιών της ΕΟΚΕ και θα αποτελέσει τη συμβολή της ΕΟΚΕ στην υπουργική διάσκεψη για τη Βόρεια Διάσταση η οποία θα πραγματοποιηθεί τον Νοέμβριο του 2005.

### 1. Οι στόχοι και τομείς προτεραιότητας του ΣΔΒΔ II, 2004-2006

1.1. Το δεύτερο σχέδιο δράσης για τη Βόρεια Διάσταση (ΣΔΒΔ II) (<sup>1</sup>) τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2004.

1.2. Το ΣΔΒΔ II καλύπτει πέντε τομείς προτεραιότητας:

- οικονομία, επιχειρήσεις και υποδομές
- ανθρωπίνους πόρους, εκπαίδευση, επιστημονική έρευνα και υγεία
- περιβάλλον, πυρηνική ασφάλεια και φυσικοί πόροι
- διασυνοριακή συνεργασία και περιφερειακή ανάπτυξη
- δικαιοσύνη και εσωτερικές υποθέσεις.

1.3. Το ΣΔΒΔ II εστιάζεται, επίσης, σε περιφέρειες με ειδικές ανάγκες όπως, για παράδειγμα, το Καλίνινγκραντ και η Αρκτική Ζώνη. Επίσης, ενθαρρύνει τις συντονισμένες ενέργειες όλων των ενδιαφερομένων εταίρων για την ενίσχυση οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών και πολιτικών στον τομέα της απασχόλησης.

1.4. Στο ΣΔΒΔ II παρουσιάζονται ποικίλες δυνατότητες ανάληψης δράσης στους εν λόγω τομείς, ενώ η πρακτική εφαρμογή των δράσεων αφήνεται στην αρμοδιότητα των ενδιαφερομένων μερών. Για την ΒΔ δεν έχει προβλεφθεί ειδικός προϋπολογισμός, αλλά χρηματοδοτείται από διάφορα κοινοτικά προγράμματα (π.χ. Tacis), τις ενδιαφερόμενες κυβερνήσεις, και τους διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς (ΣΤΕ — Σκανδιναβική Τράπεζα Επενδύσεων, ΕΤΑΑ — Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης, κλπ.).

1.5. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκπονεί ετήσιες εκθέσεις προόδου σχετικά με την εφαρμογή του ΣΔΒΔ II. Η ετήσια έκθεση προόδου 2004 επισημαίνει μεγάλο αριθμό δραστηριοτήτων στους πέντε τομείς προτεραιότητας. Η έκθεση υπογραμμίζει, επίσης, το συμπέρασμα που έχει διατυπώσει η ΕΟΚΕ, ότι οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών δεν είναι επαρκώς ενημερωμένες σχετικά με τις δραστηριότητες της ΒΔ και ζητεί την καλύτερη πληροφόρηση του κοινού και την περαιτέρω συμμετοχή των περιφερειακών οργανώσεων στην εφαρμογή και την παρακολούθηση των δραστηριοτήτων της ΒΔ.

(<sup>1</sup>) Σχετικά με την ΣΔΒΔ II μπορείτε να ανατρέξετε στον σύνδεσμο: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/north\\_dim/ndap/com03\\_343.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/ndap/com03_343.pdf)

1.6. Η εφαρμογή του ΣΔΒΔ II παρακολουθείται σε ετήσια βάση: το 2004 πραγματοποιήθηκε συνεδρίαση ανώτατων υπαλλήλων, το 2005 υπουργική διάσκεψη, και το δεύτερο εξάμηνο του 2006 προβλέπεται συνεδρίαση ανώτατων υπαλλήλων.

## 2. Η Βόρεια Διάσταση και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ)

2.1. Στο ΣΔΒΔ II ζητά τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΕΟΚΕ) στην εφαρμογή του ΣΔΒΔ: «Για να επιτευχθεί ευρεία συμμετοχή των ομάδων της κοινωνίας των πολιτών στον έλεγχο της προόδου στο πλαίσιο του σχεδίου δράσεως, θα ήταν επίσης χρήσιμο να οργανώσει η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ετήσιο φόρουμ για την εκτέλεση του σχεδίου δράσεως, συγκαλώντας εκπρόσωπους των κοινωνικών και οικονομικών οργανώσεων που εκπροσωπούνται στην εν λόγω επιτροπή.»<sup>(2)</sup>

2.2. Το ανωτέρω αίτημα βασίστηκε στις συμβολές της ΕΟΚΕ κατά το παρελθόν: στις γνωμοδοτήσεις για τις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τα κράτη της Βαλτικής<sup>(3)</sup>, για τη Βόρεια Διάσταση της ΕΕ και σχέσεις με τη Ρωσία<sup>(4)</sup>, για τη Βόρεια Διάσταση: σχέδιο δράσης για τη Βόρεια Διάσταση της εξωτερικής και διασυννοριακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2000–2003<sup>(5)</sup> και για τη στρατηγική εταιρική σχέση ΕΕ-Ρωσίας: το επόμενο βήμα<sup>(6)</sup>· στις δηλώσεις των υπουργικών διασκέψεων για τη ΒΔ (Φόρουμ), που διοργάνωσε η ΕΟΚΕ το 2001 και το 2003.

2.3. Η ΕΟΚΕ αποκρίθηκε θετικά στο αίτημα της Επιτροπής και αποφάσισε να συγκεντρώσει πληροφορίες όσον αφορά τις απόψεις των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με:

- την ενημέρωση και συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή του ΣΔΒΔ II, με δράσεις που αναλαμβάνονται είτε κατόπιν σχετικού αιτήματος είτε εξ' ιδίας πρωτοβουλίας
- τις απόψεις και συστάσεις των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με το περιεχόμενο και την εφαρμογή του ΣΔΒΔ II.

2.4. Οι απόψεις των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών συγκεντρώθηκαν το 2004 με τη βοήθεια ερωτηματολογίου, το οποίο διανεμήθηκε ευρέως στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε όλες τις ενδιαφερόμενες χώρες και μέσω διερευνητικών αποστολών στο Γκντάνσκ, το Καλίνινγκραντ και στη Ρίγα

## 3. Τα συμπεράσματα και οι συστάσεις της ΕΟΚΕ το 2004

3.1. Η ΕΟΚΕ εκπροσωπήθηκε στη συνεδρίαση των ανώτατων υπαλλήλων που διεξήχθη τον Οκτώβριο του 2004 και παρουσίασε σε ειδική έκθεση τα συμπεράσματα και τις συστάσεις της<sup>(7)</sup>.

<sup>(2)</sup> COM(2003) 343 τελικό 10.6 2005, σελίδα 16

<sup>(3)</sup> ΕΕ C 73 της 09.03.1998, σ. 57

<sup>(4)</sup> ΕΕ αριθ. C 368 της 2.12.1999, σ. 39

<sup>(5)</sup> ΕΕ αριθ. C 139 της 11.05.2001, σ. 42

<sup>(6)</sup> ΕΕ αριθ. C 125 της 27.05.2002, σελ. 39

<sup>(7)</sup> Η έκθεση της ΕΟΚΕ για το 2004 σχετικά με τα συμπεράσματα της ΕΟΚΕ όσον αφορά το ΣΔΒΔ II της ΕΕ.

3.2. Το γενικό συμπέρασμα όσον αφορά τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε αυτό το στάδιο του δεύτερου σχεδίου δράσεως για τη Βόρεια Διάσταση συνίσταται στο γεγονός ότι οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών:

- είναι γενικώς ελάχιστα ενημερωμένες σχετικά με τη ΒΔ
- συμμετέχουν μόνο περιθωριακά στην εφαρμογή του ΣΔΒΔ II
- δεν διαδραματίζουν κανέναν ρόλο (εκτός από τη δραστηριότητα της ΕΟΚΕ) στην παρακολούθηση της εφαρμογής του ΣΔΒΔ II.

Η κατάσταση όσον αφορά αυτές τις τρεις παραμέτρους φαίνεται να είναι πιο θετική στα «παλαιά» κράτη μέλη της ΕΕ στην εν λόγω περιοχή απ' ό,τι στα άλλα κράτη.

Μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών με τις οποίες υπήρξαν επαφές διαπιστώθηκε γενικό ενδιαφέρον για περισσότερες πληροφορίες όσον αφορά τη ΒΔ και το ΣΔΒΔ II, για την ενσκόληση με προγράμματα, και για τη συμμετοχή τους στην παρακολούθηση τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η ΕΟΚΕ πρότεινε τη βελτίωση της πληροφόρησης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με το ΣΔΒΔ II καθώς και την ενίσχυση της συμμετοχής τους στην εφαρμογή και στην παρακολούθησή του.

Η ΕΟΚΕ προσέφερε τη βοήθειά της για δραστηριότητες στον τομέα της ενημέρωσης και της παρακολούθησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά, ταυτοχρόνως τόνισε ότι οι δραστηριότητες της ΒΔ θα πρέπει πρωτίστως να εστιαστούν σε υποπεριφερειακό, εθνικό και τοπικό επίπεδο με στόχο την ανάπτυξη της εποικοδομητικής αλληλεπίδρασης των αρχών και των ενδιαφερομένων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

Η ΕΟΚΕ υποστήριξε την αρχή, η οποία αναφέρεται στο ΣΔΒΔ II<sup>(8)</sup>, σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η συμμετοχή εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών στις ετήσιες συνεδριάσεις των ανώτατων υπαλλήλων.

Προτάθηκε, επίσης, κατά τη διάρκεια του ΣΔΒΔ II να εξετάσει ΕΕ ορισμένες πρόσθετες πτυχές:

- ενίσχυση της εικόνας της ΒΔ στο πλαίσιο των σχέσεων ΕΕ-Ρωσίας και της ανάπτυξης της πολιτικής γειτονίας της ΕΕ
- προγραμματισμός συνεδρίασης της ΒΔ στην εν λόγω περιοχή, συμπεριλαμβανομένου του Καλίνινγκραντ (η οποία πιστεύεται ότι θα ήταν εξαιρετικά εποικοδομητική για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της περιοχής αυτής)
- βελτίωση των διευθετήσεων για να διευκολυνθεί η χρηματοδότηση μικρών έργων, με στόχο να προαχθεί περαιτέρω η εδραίωση διασυννοριακών επαφών μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών της εν λόγω περιοχής
- αποσαφήνιση των διαθέσιμων πόρων της ΕΕ για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων στο πλαίσιο της ΒΔ (πολλές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών αντιμετωπίζουν τεράστιες δυσκολίες για την εξεύρεση πηγών χρηματοδότησης)

<sup>(8)</sup> COM(2003) 343 τελικό, σελίδα 16.

- παροχή πληροφοριών στην περιοχή αυτή, συμπεριλαμβανομένου του Καλίνινγκραντ, σχετικά με την ΕΤΕ και με άλλα χρηματοδοτικά μέσα, τα οποία θα μπορούσαν στο μέλλον να συμβάλουν στην υλοποίηση δυνητικών προγραμμάτων στο πλαίσιο της ΒΔ
- εξέταση ενός δέοντος χειρισμού της ΒΔ στο πλαίσιο της προετοιμασίας του δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ για την περίοδο 2007-2013.

3.3. Οι συστάσεις αυτές εξακολουθούν να είναι επίκαιρες.

#### 4. Συνέχεια των επαφών της ΕΟΚΕ με τις ενδιαφερόμενες για τη ΒΔ οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών

4.1. Στην έκθεση του 2004, η ΕΟΚΕ εξέφρασε την πρόθεσή της να συμβάλει στην υπουργική διάσκεψη του 2005 καθώς και στη συνεδρίαση των ανώτατων υπαλλήλων το 2006, στηριζόμενη στα ίδια κριτήρια όπως και το 2004.

4.2. Στο πλαίσιο της νεοσυσταθείσας ομάδας επαφής για την Ανατολική Ευρώπη (ΟΕΑΕ), η ΕΟΚΕ προώθησε τις δραστηριότητες της στον τομέα της Βόρειας Διάστασης. Η ΟΕΑΕ απαρτίζεται από μέλη της ΕΟΚΕ και διαχειρίζεται τις δραστηριότητες της ΕΟΚΕ που αφορούν τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Στόχος αυτών των δραστηριοτήτων είναι η υποστήριξη των κοινοτικών πολιτικών για τη βελτίωση των σχέσεων με τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, η αξιοποίηση των συμβολών των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο αυτό, και η ανάπτυξη απευθείας επαφών με φορείς της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες αυτές.

4.3. Η ΕΟΚΕ έχει προωθήσει την πληροφόρηση σχετικά με τη Βόρεια Διάσταση συνάπτοντας επαφές και αναφερόμενη στο σύστημα πληροφόρησης για τη Βόρεια Διάσταση (ΣΠΒΔ) που έχει δημιουργήσει η Επιτροπή.

4.4. Στο πλαίσιο της προετοιμασίας της γνωμοδότησης, τον Ιούνιο του 2005, η ΕΟΚΕ διένειμε σχετικό ερωτηματολόγιο σε 100 περίπου οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συζήτησε το θέμα της ΒΔ με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της Ρωσίας κατά την κατάρτιση της γνωμοδότησης για τις σχέσεις ΕΕ-Ρωσίας. Ως εκ τούτου, τα συμπεράσματα που διατυπώνονται στην εν λόγω γνωμοδότηση αντικατοπτρίζουν τις απόψεις των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε χώρες εταίρους.

### 5. Συμπεράσματα βάσει της έρευνας της ΕΟΚΕ το 2005

#### 5.1 Γενική ενημέρωση σχετικά με τη Βόρεια Διάσταση

5.1.1. Η μελέτη για την ευαισθητοποίηση του ευρύτερου κοινού σχετικά με το ΣΔΒΔ εκπονήθηκε τον Ιούνιο του 2005. Τα ερωτηματολόγια απεστάλησαν σε διάφορες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες που κατεξοχήν καλύπτονται από τις δραστηριότητες του Σχεδίου Δράσης (οι χώρες της Βαλτικής και οι Σκανδιναβικές Χώρες, η Γερμανία, η Ρωσία, περιλαμβανομένου του Καλίνινγκραντ, και η Πολωνία). Το ερωτηματολόγιο διερεύνησε τις απόψεις σχετικά με τις ίδιες πτυχές, όπως και κατά το παρελθόν έτος: α) η ενημέρωση των φορέων της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τη ΒΔ και το ΣΔΒΔ ΙΙ, β) η γνώμη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τη ΒΔ και γ) η συμμετοχή των

οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή και παρακολούθηση του ΣΔΒΔ ΙΙ.

5.1.2. Ελήφθησαν 20 μόνο απαντήσεις — αριθμός που καταδεικνύει ότι η γενική ενημέρωση σχετικά με την ΒΔ και το ΣΔΒΔ ΙΙ παραμένει σε πολύ χαμηλά επίπεδα. Αυτό ενισχύθηκε περαιτέρω από τα αποτελέσματα των ερωτηματολογίων — ενώ οι περισσότερες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών απάντησαν ότι διέθεταν κάποια ενημέρωση σχετικά με τη ΒΔ και το ΣΔΒΔ ΙΙ, σε λίγες μόνο περιπτώσεις ήταν φανερό ότι οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών διέθεταν πραγματικές γνώσεις όσον αφορά το ΣΔΒΔ ΙΙ. Το 1/3 των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών απάντησε ότι είχε ακούσει ορισμένα πράγματα σχετικά με τη ΒΔ και το ΣΔΒΔ ΙΙ, ωστόσο, ήταν σαφές ότι δεν διέθεταν ουσιαστικές γνώσεις σχετικά με τους στόχους και το περιεχόμενό τους.

5.1.3. Επιπλέον διαπιστώθηκε ότι ορισμένοι φορείς ήταν ενημερωμένοι σχετικά με ορισμένες συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) στο πλαίσιο της ΒΔ, κατά κύριο λόγο σε ό,τι αφορά την περιβαλλοντική εταιρική σχέση (ΠΕΣ). Επιπλέον, ορισμένες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ήταν ενημερωμένες για τη ΒΔ μέσω διαφόρων περιφερειακών οργανώσεων στην περιοχή της Βαλτικής, και πρωτίστως μέσω του Συμβουλίου των Χωρών της Βαλτικής. Τα δίκτυα των εργοδοτών (Business Advisory Council — γνωμοδοτικό συμβούλιο των εργοδοτών) και των συνδικαλιστικών οργανώσεων (Baltic Sea Trade Union Network — Δίκτυο συνδικαλιστικών οργανώσεων της Βαλτικής) προώθησαν επίσης την ενημέρωση σχετικά με τη ΒΔ μεταξύ των μελών τους.

5.1.4. Ορισμένοι θεωρούν το ΣΔΒΔ ΙΙ ως ένα πρόγραμμα το οποίο δεν αφορά τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, αλλά μάλλον ως πολιτικό πρόγραμμα για την περιφερειακή συνεργασία των κυβερνήσεων και των αρμοδίων αρχών. Αυτό φαίνεται να ισχύει, ανεξάρτητα από τις προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή για τη βελτίωση της ενημέρωσης του κοινού μέσω της πρωτοβουλίας «Σύστημα πληροφόρησης για τη Βόρεια Διάσταση».

#### 5.2. Ενημέρωση και συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε δραστηριότητες για τη ΒΔ που προωθούνται από τις τοπικές αρχές

5.2.1. Τα αποτελέσματα των ερωτηματολογίων καταδεικνύουν σαφώς ότι οι κυβερνήσεις, οι αρχές και άλλες ενώσεις έχουν αναλάβει πολύ λίγες πρωτοβουλίες για την ενημέρωση και συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στο ΣΔΒΔ ΙΙ. Λίγες ήταν μόνο οι απαντήσεις που επιβεβαίωσαν μια τέτοια δέσμευση. Ωστόσο, οι αρμόδιες αρχές έχουν προωθήσει τη διοργάνωση σεμιναρίων και εργασιών, αντικείμενο των οποίων αποτέλεσε η εφαρμογή του ΣΔΒΔ ΙΙ. Το ίδιο επίσης ισχύει και με τα περιφερειακά όργανα.

5.2.2. Λίγες μόνο οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών συμμετείχαν στο ΣΔΒΔ ΙΙ εξ' ιδίας πρωτοβουλίας. Η συμμετοχή αυτή αφορά δραστηριότητες για βελτίωση του επενδυτικού κλίματος στις περιοχές της ΒΔ, την προώθηση της συνεργασίας με άλλες ενώσεις στις χώρες της ΒΔ, την ενθάρρυνση του διαλόγου για το μέλλον της ΒΔ και σε γενικές γραμμές την παρακολούθηση των εξελίξεων στο πλαίσιο της ΒΔ.

### 5.3. Γενική άποψη σχετικά με τη ΒΔ και το ΣΔΒΔ II

Συνολικά, η άποψη για τη ΒΔ και το ΣΔΒΔ II κρίνεται ως θετική, μολοντί υπάρχουν ορισμένες εξαιρέσεις. Η πλειοψηφία των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών εκφράστηκε θετικά ή ως ένα βαθμό θετικά σχετικά με τη ΒΔ και το ΣΔΒΔ II, ενώ ένας μικρός αριθμός οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών έλαβε αρνητική θέση, και ορισμένες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών δεν εξέφρασαν καμία άποψη για το θέμα, κυρίως λόγω έλλειψης ενημέρωσης για τις δραστηριότητες της ΒΔ και του ΣΔΒΔ II.

### 5.4. Οι πλέον σημαντικοί τομείς του ΣΔΒΔ II

Διαπιστώνεται γενική σύγκλιση απόψεων σχετικά με τους πλέον σημαντικούς τομείς του ΣΔΒΔ II για τις χώρες των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Οι τομείς της οικονομίας, των επιχειρήσεων και υποδομών του περιβάλλοντος, της πυρηνικής ασφάλειας και των φυσικών πόρων της διασυνοριακής συνεργασίας και της περιφερειακής ανάπτυξης επισημάνθηκαν από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ως οι πλέον σημαντικοί τομείς στο πλαίσιο του ΣΔΒΔ II. Η δικαιοσύνη και οι εσωτερικές υποθέσεις, το Καλίνινγκραντ και η Αρκτική συνεργασία δεν φαίνεται να εντάσσονται στις προτεραιότητες των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

Τομείς του ΣΔΒΔ II	Αριθμός αναφορών
Οικονομία, επιχειρήσεις, υποδομές	*****
Ανθρώπινοι πόροι, εκπαίδευση, επιστημονική έρευνα και υγεία	*****
Περιβάλλον, πυρηνική ασφάλεια και φυσικοί πόροι	*****
Διασυνοριακή συνεργασία και περιφερειακή ανάπτυξη	*****
Δικαιοσύνη και εσωτερικές υποθέσεις	***
Καλίνινγκραντ	****
Η αρκτική συνεργασία	****

### 5.5. Δράσεις προτεραιότητας

Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών εξέφρασαν την άποψη ότι, όσον αφορά τους ανωτέρω τομείς, θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στις ακόλουθες δράσεις:

- Ζητήματα αγοράς εργασίας, απασχόληση και κοινωνικός διάλογος
- Προώθηση μικρομεσαίων επιχειρήσεων
- Διευκόλυνση εμπορικών συναλλαγών και οικονομικών σχέσεων

- Βελτίωση των συνθηκών για τις διασυνοριακές επενδύσεις
- Αλληλοσύνδεση των υποδομών και βελτίωση των δικτύων μεταφορών

Επιπλέον, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών υπογράμμισαν την ανάγκη για περαιτέρω συμπληρωματικά μέτρα:

- Δράσεις για τη συμμετοχή φορέων της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή του ΣΔΒΔ II
- Δημιουργία κατάλληλων δομών για την εφαρμογή του ΣΔΒΔ II
- Διάθεση επαρκών πόρων για το ΣΔΒΔ II
- Διανομή εκθέσεων προόδου σχετικά με την εφαρμογή του ΣΔΒΔ II

## 6. Συστάσεις όσον αφορά τη Βόρεια Διάσταση

6.1. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη συνέχιση της περιφερειακής συνεργασίας στις χώρες της Βόρειας Ευρώπης μέσω της διαρθρωμένης, πολυμερούς, διασυνοριακής συνεργασίας, η οποία θα συμπεριλαμβάνει και τρίτες χώρες της περιοχής. Η Βόρεια Διάσταση εκτιμάται ως η κατάλληλη πρωτοβουλία για την επίτευξη του στόχου αυτού.

6.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σχέδια για τη σύνδεση της ΒΔ με τη συνεργασία ΕΕ-Ρωσίας και τους τέσσερις κοινούς χώρους. Στην πρόσφατη γνωμοδότησή της με θέμα «Συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-Ρωσίας»<sup>(9)</sup>, στο σημείο 3.2.5, η ΕΟΚΕ υπογράμμισε: «Παρομοίως θα πρέπει να ανανεωθεί από κοινού με τη Ρωσία η περιφερειακή συνεργασία στο πλαίσιο της βόρειας διάστασης ... Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ευχαρίστηση ότι η πτυχή αυτή έχει επίσης ληφθεί δεόντως υπόψη στους οδικούς χάρτες και ενθαρρύνει τη λήψη περαιτέρω μέτρων προκειμένου να αναπτυχθεί η περιφερειακή συνεργασία ως τμήμα των σχέσεων ΕΕ — Ρωσίας».

6.3. Για μια επιτυχή περιφερειακή συνεργασία στο πλαίσιο της ΒΔ, απαιτείται η δέουσα συμμετοχή της Ρωσίας στην προετοιμασία και εφαρμογή της μελλοντικής πολιτικής της ΒΔ. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να εξεταστούν κατάλληλοι μηχανισμοί συνεργασίας, π.χ., ένα κοινό διοικητικό συμβούλιο, που θα συνυπολογίζουν και τις υπόλοιπες τρίτες χώρες στην περιοχή.

6.4. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τις συστάσεις που διατυπώνονται στη γνωμοδότηση σχετικά με τις σχέσεις ΕΕ-Ρωσίας, στις οποίες προτείνεται η αναβάθμιση ζητημάτων της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο των οδικών χαρτών ΕΕ-Ρωσίας και η ενίσχυση της συμμετοχής των φορέων της κοινωνίας των πολιτών στη συνεργασία ΕΕ-Ρωσίας. Θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να εξεταστούν τρόποι ανάπτυξης διαρθρωμένων διαβουλεύσεων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στους μελλοντικούς μηχανισμούς της ΒΔ.

<sup>(9)</sup> EE C 294 της 25.10.2005, σ. 21.

6.5. Οι πέντε τομείς της συνεργασίας στο πλαίσιο της ΒΔ εξακολουθούν να είναι επίκαιροι για το μέλλον. Θα πρέπει πρωτίστως να αξιοποιηθούν οι θετικές εμπειρίες της προσέγγισης των εταιρικών σχέσεων της ΒΔ (στους τομείς περιβάλλον, κοινωνικός διάλογος και υγεία, τεχνολογίες της πληροφορίας). Στο πλαίσιο αυτό, ξεχωριστή έμφαση πρέπει να δοθεί στη σύναψη εταιρικών σχέσεων στους εξής τομείς:

- υποδομές και διαχειριστική υποστήριξη
- απασχόληση ανθρώπινοι πόροι και κοινωνικά ζητήματα, περιλαμβανομένου του διαλόγου με τους πολίτες
- διασυνοριακή και διαπροσωπική συνεργασία, περιλαμβανομένων της νεολαίας, της εκπαίδευσης και του πολιτισμού.

6.6. Τα υφιστάμενα περιφερειακά όργανα στην περιοχή της Βαλτικής, κυρίως το Συμβούλιο των Χωρών της Βαλτικής, πρέπει να διαδραματίσουν κεντρικό ρόλο στην επικείμενη εφαρμογή της ΒΔ. Στο πλαίσιο αυτό παρέχεται μια καλή δυνατότητα στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να συμμετάσχουν και να συμβάλουν στη ΒΔ μέσω των δικτύων περιφερειακής συνεργασίας και των καθιερωμένων δεσμών στα προαναφερόμενα όργανα.

6.7. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύστασή της από το 2004 όσον αφορά την ενίσχυση της διάδοσης πληροφοριών στο κοινό σχετικά με τη ΒΔ. Για τον σκοπό αυτό πρέπει να αναβαθμιστεί το ΣΠΒΔ. Η

ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι η διάδοση των πληροφοριών πρέπει να πραγματοποιηθεί κατεξοχήν σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, δεδομένου ότι αποτελεί ευθύνη των κυβερνήσεων και των αρμοδίων αρχών στα ενδιαφερόμενα μέλη. Η καλύτερη πληροφόρηση μπορεί να ωθήσει την ανάπτυξη ευρύτερου ενδιαφέροντος για την ΒΔ και να ενθαρρύνει τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά την ενίσχυση της συμμετοχής και συμβολής τους.

6.8. Η χρηματοδότηση εταιρικών σχέσεων στα πλαίσια της ΒΔ πρέπει να προσδιοριστεί στη βάση μιας περιπτωσιολογικής μελέτης, ενώ οι κυβερνήσεις και οι διεθνείς χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί πρέπει να διαδραματίσουν κεντρικό ρόλο στο εγχείρημα αυτό. Οι χρηματοδοτικοί μηχανισμοί της Νορβηγίας και του ΕΟΧ θα συμβάλουν στην προώθηση όλων των κοινών διασυνοριακών δράσεων της ΒΔ. Το Ευρωπαϊκό Μέσο Εταιρικής Σχέσης και Γειτνίασης πρέπει να αποκτήσει τοπικό χαρακτήρα από τις αρχές του 2007.

6.9. Η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει τις δραστηριότητές της στο πλαίσιο της ΒΔ και προτίθεται να συμβάλει στη συνεδρίαση των ανώτατων υπαλλήλων το 2006. Η συμβολή αυτή μπορεί να περιλαμβάνει και συμπεράσματα βασισμένα στις συζητήσεις της ΕΟΚΕ με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες εταίρους. Η ΕΟΚΕ θα είναι κατάλληλα προετοιμασμένη να συμβάλει στην περαιτέρω εξέταση του ζητήματος της μελλοντικής εφαρμογής της Βόρειας Διάστασης.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βελτίωση της νομοθεσίας»

(2006/C 24/12)

Στις 7 Φεβρουαρίου 2005 ο Υπουργός Ευρωπαϊκών Υποθέσεων του Ηνωμένου Βασιλείου, κ. Denis McShane, ζήτησε εξ ονόματος της βρετανικής Προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το θέμα: «Βελτίωση της νομοθεσίας».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Ιουλίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. **Daniel RETUREAU**.

Κατά την 420ή σύνοδο ολομέλειάς της της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 105 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 8 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Σύνοψη της γνωμοδότησης

#### 1.1 Τι σημαίνει βελτίωση της νομοθεσίας

1.1.1 Η βελτίωση της νομοθεσίας αποτελεί ένα πραγματικό κοινωνικό αίτημα, το οποίο η ΕΟΚΕ θα μεταφέρει στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και στις κυβερνήσεις, βασιζόμενη στις ανάγκες της κοινωνίας των πολιτών, των χρηστών της νομοθεσίας.

1.1.2 Βελτίωση της νομοθεσίας σημαίνει κατ' αρχάς αντιμετώπιση της κατάστασης από τη θέση του χρήστη της νομοθεσίας. Γι' αυτό και είναι σημαντική μια συμμετοχική προσέγγιση, η οποία να περιλαμβάνει τη διοργάνωση προκαταρκτικών διαβουλεύσεων με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τους κοινωνικούς εταίρους, καθώς και τις ομάδες που αφορά άμεσα το νομοθέτημα, λαμβάνοντας υπόψη την αντιπροσωπευτικότητά τους, και να αξιοποιεί τους πόρους και τις ικανότητες των συμβουλευτικών οργάνων.

1.1.3 Βελτίωση της νομοθεσίας σημαίνει επίσης μείωση της, καταπολέμηση του νομοθετικού πληθωρισμού και απλοποίηση του κεκτημένου, διότι ο υπερβολικός αριθμός νομοθετημάτων καθιστά τη νομοθεσία δυσνόητη, παρεμποδίζοντας έτσι τις συναλλαγές. Πρέπει εξάλλου να εξασφαλίζεται η απλή και αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας.

1.1.4 Βελτίωση της νομοθεσίας σημαίνει επαναφορά της στα ουσιώδη, στους στόχους που πρέπει να εκπληρώνει. Σημαίνει επίσης νομοθεσία ευέλικτη και προσαρμόσιμη, αλλά και ικανή να διατηρηθεί για λογικό χρονικό διάστημα. Προς τούτο απαιτείται ακρίβεια και, κυρίως, συνοχή, από τη σύλληψή της έως την επιτόπια εφαρμογή της.

1.1.5 Απλοποίηση σημαίνει όσο το δυνατόν λιγότερο περίπλοκη νομοθεσία, χωρίς όμως αναγκαστική δραστική μείωση του κοινωνικού νομοθετικού έργου ή απορρύθμιση, διότι αυτό θα αντέβαινε στις προσδοκίες της κοινωνίας των πολιτών για ασφάλεια και στις ανάγκες των επιχειρήσεων, ιδιαίτερα των ΜΜΕ, για νομική βεβαιότητα και σταθερότητα.

1.1.6 Κάθε νομοθέτημα ή τμήμα νομοθετήματος που έχει καταστεί παρωχημένο πρέπει να καταργείται ρητώς.

#### 1.2 Πώς μπορεί να βελτιωθεί η ποιότητα της κοινοτικής νομοθεσίας

1.2.1 Κάθε Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) της Επιτροπής, λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των κειμένων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της και τον περίπλοκο χαρακτήρα τους (που μπορεί να υπολογίζεται π.χ. βάσει του συνολικού αριθμού των γραμμών και των εσωτερικών παραπομπών σε παλαιότερη νομοθεσία, αλλά και των συνακόλουθων διοικητικών υποχρεώσεων), πρέπει να προτείνει αναλογικό πρόγραμμα απλοποίησης, το οποίο θα εντάσσεται στο γενικότερο πρόγραμμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και το οποίο θα προσδιορίζει τη σκοπιμότητα και τις προβλεπόμενες επιπτώσεις των προτάσεων της για τους άμεσους χρήστες της προς απλοποίηση νομοθεσίας. Το πρόγραμμα θα πρέπει να καθορίζει τα προτεινόμενα μέτρα ανά ομάδα κειμένων (κατάργηση, αναθεώρηση, κωδικοποίηση κλπ.) και τους πόρους που κρίνονται απαραίτητοι για την υλοποίησή του.

1.2.2 Μια ενιαία ετήσια έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Απλοποίηση του κεκτημένου και καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας» θα αναλύει το πρόγραμμα που έχει επιλεγεί για το τρέχον έτος, θα κάνει τον απολογισμό της έμπρακτης εφαρμογής του προγράμματος του προηγούμενου έτους και θα παρουσιάζει την κατάσταση που διαμορφώνεται μεσοπρόθεσμα για το κυλιόμενο πρόγραμμα απλοποίησης και το πρόγραμμα εργασίας της. Θα αναφέρεται επίσης στις κοινοτικές και τις εθνικές εξελίξεις σε θέματα απλοποίησης και βελτίωσης της νομοθεσίας, εν ανάγκη δε θα περιλαμβάνει νέες προτάσεις και συστάσεις. Με τον τρόπο αυτό θα αποφεύγεται η πληθώρα εκθέσεων και ανακοινώσεων που είτε διατίθενται είτε αλληλεπικαλύπτονται ως προς το περιεχόμενό τους.

1.2.3 Το δικαίωμα πρωτοβουλίας δεν είναι ουδέτερο, αλλά επηρεάζει καθοριστικά την επιλογή των προτεραιοτήτων και των σκοπών της νομοθεσίας, την προετοιμασία και τη διατύπωσή της ή την αναδιατύπωσή της σε περίπτωση εισαγωγής τροποποιήσεων εκ μέρους του νομοθέτη. Η ποιότητα και η σκοπιμότητα του νομοσχεδίου έχουν άμεσες συνέπειες στη διάρκεια και την έκβαση της διαδικασίας υιοθέτησής του από τα νομοθετικά όργανα. Ανεπαρκής προετοιμασία συνεπάγεται σημαντική απώλεια χρόνου και πόρων για όλα τα θεσμικά όργανα και για όλες τις οργανώσεις που έχουν συμμετάσχει στις διαβουλεύσεις.

1.2.4 Η ποιότητα του κειμένου που υιοθετείται στο τέλος της νομοθετικής διαδικασίας και η ποιότητα της μεταφοράς των οδηγιών στην εθνική νομοθεσία έχουν επίσης συνέπειες αν είναι ανεπαρκείς ή παρουσιάζουν δυσκολίες ερμηνείας: αντιδικίες, παρεμβάσεις των εθνικών και των κοινοτικών δικαστικών αρχών και πρόσθετο κόστος για τις εθνικές διοικήσεις και τους αποδέκτες.

1.2.5 Η Επιτροπή και ο νομοθέτης δεν είναι παντογνώστες και η κοινωνική, οικονομική και τεχνολογική πραγματικότητα περιπλέκεται και μεταλλάσσεται συνεχώς. Η εκ βάθρων τροποποίηση ή η απλοποίηση ενός νόμου που η εφαρμογή του στην πράξη αποκλίνει από τους επιδιωκόμενους στόχους ή συνεπάγεται υπερβολικό κόστος για τις διοικήσεις ή τους χρήστες όχι μόνο δεν εξασθενεί το κύρος του νομοθέτη, αλλά καταδεικνύει πολιτική ευφροσύνη και μπορεί να ενισχύσει την εμπιστοσύνη των χρηστών και την τήρηση της νομοθεσίας.

1.2.6 Η αξιολόγηση της νομοθεσίας, η οποία ξεκινά πριν από την παραγωγή της, ολοκληρώνεται με τη μελέτη (ή την αξιολόγηση) του αντικτύπου (*impact assessment*), η οποία διερευνά τον τρόπο πρακτικής υποδοχής της νομοθεσίας και ένταξής της στο προϋπάρχον σύνολο κανόνων δικαίου, καθώς και τα ενδεχόμενα προβλήματα στην εφαρμογή της.

1.2.7 Σε περίπτωση που η Επιτροπή αποσύρει τις νομοθετικές προτάσεις που ήδη εξετάζονται, θα ήταν αρμόζον να αιτιολογήσει η Επιτροπή την επιλογή της να θέσει τέλος στη νομοθετική διαδικασία που έχει αρχίσει και να συμβουλευθεί τα νομοθετικά και συμβουλευτικά θεσμικά όργανα καθώς και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών των οποίων η γνώμη είχε ήδη ζητηθεί ή των οποίων τα συμφέροντα πλήττονται από μια τέτοια απόσυρση.

1.2.8 Τόσο η εκ των προτέρων όσο και η εκ των υστέρων αξιολόγηση της νομοθεσίας μπορεί να βοηθήσει μόνον ως πολυμερής και συμμετοχική διαδικασία, αν θέλουμε να έχει αδιαμφισβήτητη πολιτική και πρακτική νομιμότητα. Η εκ των προτέρων αξιολόγηση προηγείται και έπειτα διενεργείται παράλληλα με τη διαδικασία κατάρτισης, ενώ η εκ των υστέρων διενεργείται σε δύο φάσεις: πρώτα κατά τη φάση της μεταφοράς των οδηγιών ή της εφαρμογής των κανονισμών, οπότε ενδέχεται να εμφανιστούν οι πρώτες δυσκολίες υποδοχής και εφαρμογής, και κατόπιν ως κυρίως ειπείν αξιολόγηση του αντικτύπου, μετά από προκαθορισμένο διάστημα πρακτικής εφαρμογής, οπότε μπορεί να εντοπιστούν τυχόν απροσδόκητες ή ακόμη και ανεπιθύμητες επιπτώσεις. Αυτή η αξιολόγηση του αντικτύπου μπορεί να περιλαμβάνει ανατροφοδότηση (*feedback*) σε σχέση με τη νομοθεσία ή με τις λεπτομέρειες εφαρμογής της <sup>(1)</sup>.

1.2.9 Οι αρνητικές ή απροσδόκητες συνέπειες μπορεί να ποικίλλουν ευρέως ως προς τη φύση τους: η αξιολόγησή τους όσον αφορά το υπερβολικό κόστος για τις διοικήσεις ή τους χρήστες πρέπει να συμπληρωθεί με τη μελέτη των κοινωνικών, των οικονομικών και των περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων ή σε σχέση με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

1.2.10 Θα πρέπει να αξιολογείται η άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων, τόσο σε κοινοτικό επίπεδο (άμεση εκτέλεση, επιτροπολογία κανονιστικών ρυθμίσεων, ρυθμιστικοί οργανισμοί) όσο και σε εθνικό (υπουργεία, αποκεντρωμένες αρχές, ανεξάρτητες διοικητικές αρχές), οι επιπτώσεις τους (απαιτούμενες διοικητικές ενέργειες για τους αποδέκτες, κόστος, περίπλοκος χαρακτήρας) και η αποτελεσματικότητα των ελέγχων ή των ενδεχόμενων κυρώσεων. Ο νομοθέτης πρέπει να μπορεί να παρακολουθεί αυτή την άσκηση, στο πλαίσιο της οποίας συνδυάζονται η ρύθμιση και η εκτέλεση.

(1) Η μέθοδος που προτείνεται εδώ διαφέρει από εκείνη της Επιτροπής, που θεωρεί ότι η αξιολόγηση αντικτύπου (*impact assessment*) αφορά κυρίως το στάδιο της σύλληψης και επεξεργασίας του νομοσχεδίου. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η συμμετοχική αξιολόγηση της μεταφοράς στις εθνικές νομοθεσίες και του πραγματικού αντίκτυπου της νομοθεσίας μετά από ένα ορισμένο χρονικό διάστημα εφαρμογής θα μπορούσε να συμπληρώσει και να ενισχύσει επωφελώς το σύστημα αξιολόγησης, με βάση την πραγματικότητα. Με τον τρόπο αυτό θα είναι δυνατόν να επαληθευθεί αν η νομοθετική επέμβαση επέτυχε τους καθορισμένους στόχους.

1.2.11 Τα κράτη μέλη αναπτύσσουν και τελειοποιούν τα δικά τους μέσα αξιολόγησης και υποβάλλουν έκθεση στην Επιτροπή και στον εθνικό νομοθέτη σχετικά με τα αποτελέσματα, τονίζοντας τις επιτυχίες και τα προβλήματα που αντιμετώπισαν.

1.2.12 Μια πολιτική συντονισμού, ενημέρωσης και ανταλλαγών σχετικά με τις εθνικές πρακτικές και την αποτελεσματικότητά τους, σε συνδυασμό με την τακτική δημοσίευση πινάκων μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία, όπως προβλέπεται στην απόφαση της Επιτροπής, και του πίνακα για την πορεία της εσωτερικής αγοράς (*Internal Market Scoreboard*), επιτρέπουν την αποτελεσματική παρακολούθηση και την εισαγωγή διορθώσεων.

1.2.13 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, τηρώντας τη δέσμευση που ανέλαβε τον Οκτώβριο του 2000 (Κώδικας Δεοντολογίας), θα συνεχίσει να δημοσιεύει κάθε χρόνο μια γνωμοδότηση για τη γενική έκθεση «Απλοποίηση του κεκτημένου και βελτίωση της νομοθεσίας», καθώς και για τις ανακοινώσεις και τις διάφορες τομεακές εκθέσεις που δημοσιεύει η Επιτροπή σχετικά με την απλοποίηση του κεκτημένου και την ποιότητα της νομοθεσίας.

## 1.3 Συμπέρασμα

1.3.1 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το καθήκον της απλοποίησης και της μεγαλύτερης συνοχής και σκοπιμότητας του συνόλου της κοινοτικής νομοθεσίας δεν είναι μόνο ζήτημα μεθόδων και τεχνικών, αλλά ζήτημα βαθιά πολιτικό, το οποίο απαιτεί ευρεία διοργανική κινητοποίηση με έντονη συμμετοχική υποστήριξη από πλευράς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

## 2. Εισαγωγή

2.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) έλαβε αίτηση της βρετανικής Προεδρίας να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα «Βελτίωση της νομοθεσίας». Έλαβε επίσης αίτηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να καταρτίσει γνωμοδότηση για τη 12η έκθεσή της σχετικά με την απλοποίηση της κοινοτικής νομοθεσίας και έλαβε υπόψη της την ανακοίνωση «Καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση», η οποία καταρτίστηκε μετά την αναθεώρηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και την πρόσφατη απόφαση της Επιτροπής σχετικά με τη μεταφορά των οδηγιών στην εθνική νομοθεσία.

2.2 Οι προτάσεις της ΕΟΚΕ δεν θέτουν υπό αμφισβήτηση την κοινοτική μέθοδο, η οποία στηρίζεται στις αρχές του κράτους δικαίου, επιβεβαιώνεται και παγιώνεται στη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος και συμπληρώνεται με την προσθήκη διαδικασίας άμεσης παρέμβασης της κοινωνίας των πολιτών ενώπιον της αρχής πρωτοβουλίας. Στηρίζονται κυρίως στα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Εδιμβούργου του 1992, στη Λευκή Βίβλο για τη διακυβέρνηση και τη στρατηγική της Λισσαβώνας (2000-2001) και στη διοργανική συμφωνία της 16<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2003, ενώ λαμβάνουν επίσης υπόψη τις εργασίες που έχουν ξεκινήσει με πρωτοβουλία των έξι Προεδριών και του Συμβουλίου.

2.3 Ωστόσο, εστιάζονται στη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία κατάρτισης, αξιολόγησης και εκ των υστέρων αναθεώρησης της νομοθεσίας. Οι γνώμες και προτάσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με το αντικείμενο και την ποιότητα των νομοσχεδίων έχουν σκοπό να συμβάλουν εποικοδομητικά στη βελτίωση του νομικού και του διοικητικού περιβάλλοντος για τις επιχειρήσεις και για τους πολίτες.

2.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη για τη βελτίωση της νομοθεσίας και υποστηρίζει κάθε παρόμοια πρωτοβουλία. Όμως, τονίζει ότι δεν πρέπει κάθε ρύθμιση να θεωρείται περιττή ή ότι μειώνει την ικανότητα της Ε.Ε. να προσαρμοσθεί στις προκλήσεις που της παρουσιάζονται. Εξάλλου, δεν θα μπορούσε να υποστηρίξει μια διαδικασία που θα οδηγούσε την Επιτροπή, που είναι ο φρουρός του κοινοτικού συμφέροντος και η κινητήρια δύναμη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, να απαρνηθεί την άσκηση του δικαιώματος της ανάληψης πρωτοβουλιών και εξαιτίας αυτού να συμβάλει στη δημιουργία μιας Ένωσης που αναπτύσσει συνεχώς πιο στενές σχέσεις μεταξύ των λαών.

## I. ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ: ΠΕΡΙ ΤΙΝΟΣ ΠΡΟΚΕΙΤΑΙ;

### 3. Η βελτίωση της νομοθεσίας συνιστά προτεραιότητα της κοινοτικής στρατηγικής

3.1 Η βελτίωση της νομοθεσίας συμβάλλει στη βελτίωση της διακυβέρνησης, διότι μια απλούστερη και πιο κατανοητή νομοθεσία δίδει στην κοινωνία των πολιτών μια θετική εικόνα των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων όσον αφορά την ικανότητά τους να κυβερνούν αποτελεσματικά και αποκαθιστά την εμπιστοσύνη της κοινωνίας των πολιτών στα θεσμικά όργανα που διαθέτουν νομοθετικές εξουσίες.

3.2 Η αρχή της ισότητας έναντι του νόμου αμφισβητείται σήμερα λόγω του περίπλοκου χαρακτήρα και του μεγάλου αριθμού των ισχυόντων κανόνων και της δυσκολίας πρόσβασης στο ισχύον και το υπό διαμόρφωση δίκαιο. Οι επιταγές της διαύγειας και της εύκολης πρόσβασης στη νομοθεσία πρέπει να κυριαρχούν τόσο στην απλοποίηση του κεκτημένου όσο και στην προετοιμασία των νέων νομοσχεδίων.

3.3 Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, που διακηρύχθηκε επίσημα στη Νίκαια το 2000, επιβεβαιώνει το δικαίωμα των ευρωπαίων πολιτών σε χρηστή διακυβέρνηση. Απαραίτητες προϋποθέσεις για την αποτελεσματική άσκηση αυτού του δικαιώματος από τη σκοπιά των χρηστών του δικαίου είναι η ενημέρωση και η συμμετοχή των ενδιαφερομένων, η αναγκαιότητα υποβολής νομοσχεδίων, η δυνατότητα προσφυγής σε ανεξάρτητη και αξιόπιστη εμπειρογνώση, η εφαρμογή των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας, η ποιότητα της νομοθεσίας, της μεταφοράς και της εφαρμογής της και η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών.

3.4 Οι προτεραιότητες της «απλοποίησης του κεκτημένου» και της «βελτίωσης της νομοθεσίας» και οι κοινοτικές δράσεις που ανελήφθησαν για τον σκοπό αυτό εντάσσονται στην ίδια προσπάθεια για χρηστή διακυβέρνηση και απαιτούν τη διάθεση επαρκών πόρων για την ένταξή τους στη διαδικασία υιοθέτησης και εφαρμογής της νομοθεσίας. Αφού δρομολογηθεί δεόντως, η προσπάθεια αυτή πρέπει να υποστηριχθεί χρονικά, πολιτικά και οικονομικά.

3.5 Η απλοποίηση του κοινοτικού κεκτημένου και η βελτίωση της ποιότητας και αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας έχουν αναχθεί σε απόλυτη κοινοτική προτεραιότητα για την ανταγωνιστικότητα, την οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση, την αειφόρο ανάπτυξη, την ποιότητα ζωής των πολιτών της Ένωσης, καθώς και για τη διευκόλυνση της οικονομικής δραστηριότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στην εσωτερική αγορά και στις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές.

3.6 Ωστόσο, οι εργασίες και οι πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί απέχουν ακόμη πολύ από τη μέγιστη απόδοσή τους. Η έως σήμερα ανεπιτυχής εφαρμογή της στρατηγικής της Λισαβώνας, η διαπίστωση και οι προτάσεις της έκθεσης του Wim Kok και η επανενεργοποίηση της στρατηγικής αυτής από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο οδηγούν αναγκαστικά στην επανεκτίμηση της στρατηγικής για μια ουσιαστική βελτίωση της νομοθεσίας και της εφαρμογής της, που έχει ξεκινήσει στο επίπεδο των θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών από το 1992 και έχει ενισχυθεί σημαντικά μετά το 2001.

3.7 Η ΕΟΚΕ συμμαρτίζει την άποψη της Επιτροπής ότι επιβάλλεται μια συνολική επανεκτίμηση των αναγκών και των διαθέσιμων πόρων, μεταξύ των άλλων και σε εθνική κλίμακα.

3.8 Ωστόσο, λόγω των δυσκολιών που αντιμετωπίζει η Ευρώπη από άποψη ανταγωνιστικότητας, υλοποίησης μιας οικονομίας της γνώσης και, σε πολιτικό επίπεδο, από άποψη διαφάνειας, συμμετοχής, αποτελεσματικότητας και αποδοχής της νομοθεσίας από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, απαιτείται αποφασιστική ενίσχυση ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, ακόμη και επαναπροσδιορισμός των μεθόδων και ανακατανομή των πόρων, για τη βελτίωση της νομοθεσίας σε μια Ευρώπη των 25, η οποία θα συνεχίσει να διευρύνεται στο μέλλον.

3.9 Η σημερινή στρατηγική της Επιτροπής προσδιορίζεται με σαφήνεια σε δύο ανακοινώσεις που δημοσιεύθηκαν τον Μάρτιο του 2005<sup>(2)</sup> και θα συμπληρωθεί με την πρόταση για το πλαίσιο λειτουργίας των οργανισμών, η οποία αναμένεται να υποβληθεί εντός του τρέχοντος έτους. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το πλαίσιο αυτό θα πρέπει να περιορίζεται στον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών, χωρίς να θίγει την αυτονομία των οργανισμών, οι οποίοι ελέγχονται ήδη από το Ελεγκτικό Συνέδριο όσον αφορά την εκτέλεση των προϋπολογισμών τους και από τις δικαστικές αρχές σε περίπτωση ένδικων διαφορών.

3.10 Στη 12η έκθεση με θέμα «Βελτίωση της νομοθεσίας 2004»<sup>(3)</sup> υπενθυμίζονται οι βάσεις της στρατηγικής της Ένωσης: το σχέδιο δράσης της Επιτροπής για την «Απλοποίηση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος», η διοργανική συμφωνία του Δεκεμβρίου 2003<sup>(4)</sup> και η στρατηγική των κρατών μελών που περιλαμβάνεται στο Διακυβερνητικό πρόγραμμα δράσης που υιοθετήθηκε τον Μάιο του 2002 από τους υπουργούς Δημόσιας Διοίκησης. Στην 11η έκθεσή της με θέμα «Καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας 2003»<sup>(5)</sup>, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπενθύμιζε τους στόχους της, οι οποίοι αναλύονται επιπλέον λεπτομερώς σε 8 θεματικές ανακοινώσεις<sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> COM(2005) 97 τελικό της 16.03.2005 και COM(2005) 98 τελικό της 21.03.2005

<sup>(3)</sup> COM(2005) 98 τελικό της 21.03.2005

<sup>(4)</sup> EE C 321 της 31.12.2003

<sup>(5)</sup> COM(2003) 770 τελικό της 12.12.2003

<sup>(6)</sup> Βλ. συγκεκριμένα «Το πλαίσιο λειτουργίας των ευρωπαϊκών ρυθμιστικών οργάνων», COM(2002) 718 τελικό.

3.11 Το σχέδιο δράσης της Επιτροπής στηρίζεται στις προπαρασκευαστικές εργασίες εμπειρογνομόνων και στη Λευκή Βίβλο του 2001 για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, καθώς και στις εργασίες της ομάδας για την ποιότητα της νομοθεσίας, η οποία συστάθηκε το 2000 από τους Υπουργούς Δημόσιας Διοίκησης. Έχει πλέον επιτευχθεί αρκετά ευρεία συναίνεση.

3.12 Η βελτίωση του κοινοτικού κεκτημένου μέσω της απλοποίησής του αποτελεί ουσιώδη στόχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία έχει ορίσει συγκεκριμένη μεθοδολογία και συγκεκριμένα μέσα για την επίτευξή της.

3.13 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει θεσπίσει επίσης συγκεκριμένες διατάξεις-πλαίσιο σχετικά με τις λεπτομέρειες για τις προκαταρκτικές διαβουλεύσεις, τη διεξαγωγή των αξιολογήσεων αντίκτυπου, την ποιότητα της νέας νομοθεσίας και τον ακριβή τρόπο σύνταξής της. Το πλαίσιο αυτό χρονολογείται από την έναρξη της διαδικασίας απλοποίησης και εφαρμογής των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας, από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου του 1992, και η συνέχεια και η πρόοδος της έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο 12 ετήσιων εκθέσεων. Ωστόσο, η πρόοδος αυτή, μολονότι πραγματική, απέχει ακόμη πολύ από το να πείσει απόλυτα τους χρήστες της νομοθεσίας.

3.14 Η πρωτοβουλία που ανέλαβε το Συμβούλιο επί ιρλανδικής Προεδρίας για τη βελτίωση της νομοθεσίας αποτέλεσε το 2004 το αντικείμενο σχετικής δήλωσης των έξι Προεδριών (7). Το Συμβούλιο «Ανταγωνιστικότητα» του Νοεμβρίου 2004 προσδιόρισε 20 περίπου νομοθετικές πράξεις (χωρισμένες σε 15 προτεραιότητες) για την απλοποίηση και συνέχισε τις εργασίες του για το θέμα αυτό τον Φεβρουάριο του 2005. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε να συγκεκριμενοποιήσει τους προσανατολισμούς αυτούς και η επίτευξή τους έχει καταστεί επιτακτική.

3.15 Στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Βελτίωση της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (8), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επαναπροσδιορίζει την προσέγγισή της του 2002 στο πλαίσιο της αναδωρότητας της στρατηγικής της Λισαβώνας.

3.16 Η ΕΟΚΕ, από την πλευρά της, είναι επίσης αποφασισμένη, ως θεσμική εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, να συμβάλει ευθύς εξ αρχής και πολύ πιο ενεργά στην πρωτοβουλία για μια καλύτερη, σαφέστερη, πιο συνεκτική και πιο αποτελεσματική νομοθεσία στην Ευρώπη, προκειμένου να ανταποκριθεί στις θεμελιώδεις προσδοκίες των πολιτών και των επιχειρήσεων. Το πρωτόκολλο (9) που έχει συνάψει με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή της επιτρέπει να διοργανώνει διαβουλεύσεις για τα νομοσχέδια. Οι γνωμοδοτήσεις της στο πλαίσιο αυτό πρέπει να είναι πιο αιχμηρές και να εκφράζουν κατά προτεραιότητα τις θέσεις των αποδεκτών της νομοθεσίας.

(7) Κοινή δήλωση της 7ης Δεκεμβρίου 2004 σχετικά με την προώθηση της ρυθμιστικής μεταρρύθμισης στην Ευρώπη.

(8) COM(2005) 97.

(9) Συνήφθη στις 24 Σεπτεμβρίου 2001

#### 4. Τα θεμέλια μιας στρατηγικής για τη βελτίωση της νομοθεσίας στην Ευρώπη

4.1 Η νομοθεσία αποτελεί το κατ' εξοχήν μέσο της κοινοτικής δράσης, σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο που έχει θεσπιστεί από τις Συνθήκες, σε αντίθεση με τα κράτη μέλη, τα οποία μπορούν να προσφύγουν σε μεγαλύτερη ποικιλία μέσων.

4.2 Η βελτίωση της νομοθεσίας (ισχύουσας και μελλοντικής) θα πρέπει να αποσκοπεί στην απλοποίηση, στη συνοχή των νομικών εννοιών και στη σαφήνεια της σύνταξης, κατά προτεραιότητα στους τομείς όπου η νομοθεσία εξελίσσεται ταχύτερα ή είναι πιο ογκώδης ή περίπλοκη. Μπορούμε να αναφέρουμε ως παράδειγμα κατά πρώτο λόγο τη νομοθεσία για την εσωτερική αγορά και το περιβάλλον. Η πολιτική των μεταφορών και οι στατιστικές φαίνεται ότι αξίζουν επίσης ιδιαίτερης προσοχής.

4.3 Η στρατηγική της Λισαβώνας, ιδίως όσον αφορά την ανάγκη βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας, αλλά και τον στόχο της καλύτερης ευρωπαϊκής διακυβέρνησης (10), συνεπάγεται συγκεκριμένα τη μελέτη της ρυθμιστικής λειτουργίας και των συνθηκών άσκησης της ταυτόχρονα με τον αντίκτυπο της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στα κράτη μέλη (νομοθεσία, διοίκηση), προκειμένου να εξασφαλιστεί μια πιο ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου και η συνοχή της νομοθεσίας σε μια εσωτερική αγορά όπου επικρατούν ίσοι όροι ανταγωνισμού. Γι' αυτό, κατά τη μεταφορά στην εθνική νομοθεσία δεν πρέπει να προστίθενται περιττές διατάξεις ή να περιπλέκονται οι διατάξεις των οδηγιών.

4.4 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβώνας είχε καλέσει την Επιτροπή, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να χαράξουν μέχρι το 2001 μια στρατηγική συντονισμένης δράσης για την απλοποίηση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος (11). Είχε επίσης υπογραμμίσει την ανάγκη προσανατολισμού προς νέες και πιο ευέλικτες ρυθμιστικές προσεγγίσεις.

4.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτές οι νέες ρυθμιστικές προσεγγίσεις, τις οποίες υποστηρίζει (12), περιλαμβάνουν μια πιο άμεση και πιο σταθερή συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη νομοθετική δραστηριότητα, είτε σε συνεργασία με τα θεσμικά όργανα είτε με πιο αυτόνομο τρόπο (από κοινού ρύθμιση και αυτορρύθμιση), όπως προβλέπεται στη διοργανική συμφωνία του Δεκεμβρίου 2003.

4.6 Πρέπει να δημιουργηθούν νέες εταιρικές σχέσεις με τους κοινωνικο-οικονομικούς τομείς (μεγαλύτερη κινητοποίηση των επιτροπών απασχόλησης και του κοινωνικού διαλόγου, αλλά ενδεχομένως και σύσταση τομεακών επιτροπών ή θεματικών ομάδων εργασίας, για παράδειγμα), καθώς η οικονομία παγκοσμιοποιείται και καθίσταται όλο και πιο άυλη (ψηφιακή οικονομία και κοινωνία της γνώσης, ζητήματα βιομηχανικής και πνευματικής ιδιοκτησίας, έλεγχοι στις επιχειρήσεις και νέα χρηματοπιστωτικά μέσα και υπηρεσίες) (13). Στο πλαίσιο αυτό, οι παραδοσιακές διαδικασίες και τα παραδοσιακά μέσα τίθενται ως ένα βαθμό υπό αμφισβήτηση και πάντως πρέπει να υπερκεραστούν οι δυσκολίες προσαρμογής τους στις ραγδαίες εξελίξεις των αγορών και στις ανάγκες σε θέματα καινοτομίας, επενδύσεων ή κατάρτισης και έρευνας.

(10) Λευκή Βίβλος της Επιτροπής για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, COM(2001) 428 τελικό.

(11) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έδωσε συνέχεια στο αίτημα του Συμβουλίου με τις ανακοινώσεις της COM(2002) 275 «Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση: Βελτίωση της νομοθεσίας» και COM(2002) 278 «Σχέδιο δράσης για την απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος» της 06.02.2002.

(12) Βλ. την ενημερωτική έκθεση που υιοθέτησε η ΕΟΚΕ τον Φεβρουάριο του 2005 με τίτλο «Η σημερινή κατάσταση σε ό,τι αφορά την από κοινού ρύθμιση και την αυτορρύθμιση στην ενιαία αγορά», CESE 1182/2004 fin της 10.02.2005.

(13) Π.χ. η διαδικασία Lamfalussy για τη ρύθμιση των χρηματαγορών.

4.7 Η Επιτροπή, από την πλευρά της, εφαρμόζει ήδη διαδικασίες διαβούλευσης και αξιολόγησης των επιπτώσεων, για τις οποίες δημοσιεύει χάρτη πορείας κάθε χρόνο, χρησιμοποιώντας ιδίως τη μέθοδο της σύγκρισης «κόστους/οφέλους» που συμπληρώνεται από άλλα μέσα, όπως η ανάλυση πολλαπλών κριτηρίων. Ωστόσο, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η μέθοδος αυτή δεν αποτελεί πλήρως ενδεδειγμένο μέσο για όλους τους τομείς, ούτε για όλες τις επιπτώσεις της νομοθεσίας (π.χ. στη δημόσια υγεία ή στο περιβάλλον). Πράγματι, στην ανάλυση του αντικτύπου ορισμένων σχεδίων πρέπει να συμπεριληφθούν και άλλοι παράγοντες, όπως η εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων ή το γενικό συμφέρον, οι οποίοι είναι ενίοτε δύσκολο να αξιολογηθούν σε βάση κόστους/οφέλους.

4.8 Εκτός από την ανακοίνωση «Ενημέρωση και απλούστευση του κοινοτικού κεκτημένου»<sup>(14)</sup>, η οποία καθορίζει το πλαίσιο δράσης, έχουν αναληφθεί δύο πιο εξειδικευμένες πρωτοβουλίες. Η πρώτη που αφορά τη νομοθεσία για τα γεωργικά<sup>(15)</sup> και, από το 2004, για τα αλιευτικά θέματα<sup>(16)</sup>, είναι αρκετά ογκώδης και προχωρεί με ταχύ ρυθμό, ενώ η δεύτερη (SLIM) που αφορά την απλοποίηση της νομοθεσίας για την εσωτερική αγορά, εφαρμοζόταν από το 1996 και είχε δώσει περιορισμένα μεν, αλλά ενθαρρυντικά αποτελέσματα, παρόλο που δεν ακολουθήθηκε για πολύ καιρό από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο και σήμερα φαίνεται πως έχει εγκαταλειφθεί<sup>(17)</sup>.

4.9 Η διοργανική συμφωνία της 16<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2003 μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου<sup>(18)</sup> αποσκοπεί στην καθιέρωση μιας νέας προσέγγισης της νομοθετικής λειτουργίας στο επίπεδο των θεσμικών οργάνων και ανοίγει περισσότερες δυνατότητες για εναλλακτικές μορφές ρύθμισης όπως η σύμβαση, η από κοινού ρύθμιση και η αυτορρύθμιση. Κατόπιν της συμφωνίας αυτής, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε μία γνωμοδότηση για το θέμα της απλούστευσης<sup>(19)</sup> και την προαναφερθείσα ενημερωτική έκθεση σχετικά με τις εναλλακτικές μορφές ρύθμισης<sup>(20)</sup>. Προηγουμένως, η προσοχή της ΕΟΚΕ εστιαζόταν κυρίως στη δράση SLIM. Κατά την εφαρμογή της διοργανικής συμφωνίας, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα έπρεπε να αποδοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις ΜΜΕ και στην εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Μικρών Επιχειρήσεων.

4.10 Ακούγεται ενίοτε ότι περισσότερο από το ήμισυ της ισχύουσας νομοθεσίας των κρατών μελών είναι κοινοτικής προέλευσης. Το 2000, κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες για τη χρηστή διακυβέρνηση, ο όγκος της κοινοτικής νομοθεσίας εκτιμήθηκε σε 80.000 σελίδες κεκτημένου. Σήμερα, ωστόσο, άλλες μελέτες δείχνουν πιο περιορισμένη εξέλιξη, της τάξεως του 10 % της νέας εσωτερικής νομοθεσίας.

4.11 Σε κάθε περίπτωση, η επεξεργασία, η μεταφορά και η εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής έχει κάποιο κόστος, όχι μόνο για την Ένωση και τα κράτη μέλη, αλλά και για τις επιχειρήσεις και τα άτομα που οφείλουν να γνωρίζουν τον νόμο, να τον τηρούν και να ακολουθούν συγκεκριμένες διοικητικές διαδικασίες (κόστος συμμόρφωσης/compliance costs).

<sup>(14)</sup> COM(2003) 71 τελικό της 11/02/2003.

<sup>(15)</sup> Έκθεση σχετικά με την απλούστευση της γεωργικής νομοθεσίας, COM(2001) 48 τελικό.

<sup>(16)</sup> COM(2004) 820 τελικό της 15/12/2004.

<sup>(17)</sup> Η δράση SLIM αφορούσε μόνο την εσωτερική αγορά, ενώ η Επιτροπή σκοπεύει να καθορίσει οριζόντια μεθοδολογία για όλους τους τομείς· η δημοσίευση νέων ενδείξεων προβλέπεται για τον Οκτώβριο του 2005.

<sup>(18)</sup> EE C 321 της 31/12/2003.

<sup>(19)</sup> EE C 112 της 30/04/2004, σ. 4.

<sup>(20)</sup> CESE 1182/2004 fin.

4.12 Αν και το κόστος παραγωγής και τήρησης της νομοθεσίας και των διοικητικών και γραφειοκρατικών επιπτώσεών της είναι δύσκολο να εκτιμηθεί, διατυπώνονται εντούτοις ολόένα και περισσότερες επικρίσεις, ιδίως από πλευράς των επιχειρήσεων, για την υπογράμμιση των απαιτήσεων, των δυσκολιών, των εμποδίων και των συχνά άσκοπων ενεργειών που απορρέουν από αυτή και αποτελούν, κατά την άποψη ορισμένων, η οποία συμπίπτει με τις ανησυχίες του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σημαντική τροχοπέδη για την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης. Για μια αντικειμενική προσέγγιση της ποιότητας της νομοθεσίας, το κόστος αυτό πρέπει να υπολογιστεί. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ, το κόστος της τήρησης του κανονιστικού πλαισίου κυμαίνεται μεταξύ του 3 % και του 4 % του ευρωπαϊκού ΑΕγχΠ<sup>(21)</sup>.

4.13 Ωστόσο, η προσέγγιση βάσει του κόστους συμμόρφωσης ή βάσει των επιπτώσεων στην ανταγωνιστικότητα καλύπτει μία μόνο πτυχή, η οποία βεβαίως δεν είναι αμελητέα, αλλά δεν είναι ούτε η μοναδική ούτε η κυριότερη πτυχή του ζητήματος<sup>(22)</sup>. Θα μπορούσε να εξεταστεί η δυνατότητα μιας προσέγγισης βάσει των αποτελεσμάτων, σύμφωνα με την οποία βέλτιστη νομοθεσία θα ήταν εκείνη που επιτυγχάνει τους στόχους της με ελάχιστο κόστος εφαρμογής και συμμόρφωσης. Πρόκειται για μία σύσταση της έκθεσης Mandelkern, η οποία, κατά την ΕΟΚΕ, θα ήταν ευκαίω να δοκιμαστεί πειραματικά σε προτάσεις που έχουν αντίκτυπο στις επιχειρήσεις, ιδίως τις μικρομεσαίες. Η Επιτροπή εξετάζει ήδη το θέμα του διοικητικού κόστους στην προσέγγισή της και εργάζεται προς το παρόν σε ένα πιλοτικό σχέδιο για να το εντάξει σε ένα μοντέλο (Μοντέλο καθαρού διοικητικού κόστους της ΕΕ).

4.14 Η νομοθετική διαδικασία αποτελεί πολιτική πράξη που αφορά, πέραν των κοινοτικών θεσμικών οργάνων και των κυβερνήσεων, την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών και όλους τους ευρωπαίους πολίτες. Πολλές επικρίσεις αφορούν την αδιαφάνεια του ευρωπαϊκού δικαίου και την στείρα εισαγωγή άχρηστων απαιτήσεων ή διαδικασιών κατά τη μεταφορά μιας οδηγίας στις εθνικές νομοθεσίες (επιχρύσωση/gold-plating), και δαδαλωδών διοικητικών διαδικασιών που πολλαπλασιάζουν τα εμπόδια, το «χαρτοβασιλείο» και το κόστος για τους χρήστες (γραφειοκρατία/red tape). Οι ΜΚΟ και οι κοινωνικοί εταίροι διαμαρτύρονται συχνά για τον τυπικό χαρακτήρα και τα στενά όρια των διαδικασιών προκαταρκτικής διαβούλευσης, που τους επιβάλλουν σημαντικές και δαπανηρές επενδύσεις χρόνου και εμπειρογνώσιας.

4.15 Πρόκειται για προβλήματα ορατότητας των θεσμών, της διακυβέρνησης και της δημοκρατίας τόσο στο επίπεδο των οργάνων όσο και σε εκείνο των κρατών μελών. Πρόκειται για την εικόνα της Ευρώπης και των οργάνων της, τα οποία υποχρεούνται σήμερα να βρίσκουν γρήγορες και αποτελεσματικές λύσεις. Ταυτόχρονα, πρόκειται για την καλύτερη δυνατή ανταπόκριση στις προκλήσεις της μεγέθυνσης, της απασχόλησης και της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να εξετάσουν τη δυνατότητα μιας μεταρρύθμισης του δημόσιου τομέα και των διοικητικών οργάνων του, γιατί εμπλέκονται άμεσα σ' αυτές τις επικρίσεις και είναι απαραίτητη η ενεργός συμβολή τους στη συνολική βελτίωση της διακυβέρνησης.

<sup>(21)</sup> Το ΔΝΤ το υπολογίζει σε 3 % του ΑΕγχΠ, ενώ μια μελέτη του Ομοσπονδιακού Γραφείου Σχεδιασμού του Βελγίου το υπολόγισε, το 2000, σε 2,6 % για το Βέλγιο. Όμως, η έκθεση «Less is More» της Task Force «Βελτίωση της νομοθεσίας» της βρετανικής κυβέρνησης υπολογίζει το συνολικό κόστος συμμόρφωσης με τη νομοθεσία σε 10-12 % του ΑΕγχΠ στο Ηνωμένο Βασίλειο, εκ του οποίου περίπου το 30 % αντιστοιχεί στις διοικητικές δαπάνες.

<sup>(22)</sup> Η μη θέσπιση νομοθεσίας μπορεί επίσης να έχει κόστος αν και δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο αξιολόγησης αντικτύπου. Ένα πρόσφατο έγγραφο της Επιτροπής (staff paper) εκτιμά τα κόστος της μη εφαρμογής των κατευθύνσεων της Λισσαβώνας.

4.16 Όλα αυτά έχουν άμεσο αντίκτυπο στην πρόοδο της ευρωπαϊκής ιδέας και της οικοδόμησης της Ένωσης, ιδίως σήμερα που η πολιτική συζήτηση για το σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης βρίσκεται στο επίκεντρο της προσοχής των πολιτών. Πρέπει να ικανοποιηθούν οι προσδοκίες τους σχετικά με τη βελτίωση της ποιότητας των νόμων και του ευαγνώστου της κοινοτικής νομοθεσίας, καθώς και με την απλοποίησή της, και να αποτιμηθεί ο γραφειοκρατικός φόρτος της εφαρμογής της για τις διοικήσεις και τις επιχειρήσεις.

## II. ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

### 5. Απλοποίηση του κεκτημένου

5.1 Το Φεβρουάριο του 2003, η Επιτροπή ξεκίνησε ένα πλαίσιο δράσεων με σκοπό να μειωθεί ο όγκος του κοινοτικού κεκτημένου, να βελτιωθεί η δυνατότητα πρόσβασης στη νομοθεσία και να απλοποιηθεί η υφιστάμενη νομοθεσία. Στη βάση αυτή, η Επιτροπή κατήρτισε ένα κυλιόμενο πρόγραμμα απλοποίησης και υπέβαλε 30 περίπου πρωτοβουλίες που είχαν ως αποτέλεσμα απλοποιήσεις για τους οικονομικούς φορείς, τους πολίτες και τις εθνικές διοικήσεις. Μέχρι σήμερα, 15 νομοσχέδια βρίσκονται ακόμα στο στάδιο της εξέτασης από το νομοθέτη και εκκρεμούν προς υιοθέτηση.

5.2 Η ΕΟΚΕ αναμένει την παρουσίαση της νέας φάσεως του προγράμματος απλοποίησης της Επιτροπής τον Οκτώβριο 2005. Κατά την φάση αυτή θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η γνώμη των ενδιαφερομένων μερών (βλέπε κοινή δημόσια διαβούλευση που ξεκίνησε την 1η Ιουνίου 2005 στην ιστοθέση EUROPA) και να συμπεριληφθεί τομεακή προσέγγιση.

5.3 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τη σημασία της εφαρμογής της διοργανικής συμφωνίας «Βελτίωση της νομοθεσίας» που υιοθετήθηκε το Δεκέμβριο 2003 και συγκεκριμένα το σημείο 36 σχετικά με τις μεθόδους εργασίας του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την εξέταση των προτάσεων απλοποίησης.

5.4 Η κωδικοποίηση, ουσιαδώς μέσο απλοποίησης, πρέπει να αντικαθιστά νομικά τους διάσπαρτους νομικούς κανόνες που συγκεντρώνονται και εναρμονίζονται με τον κώδικα και οι παλαιότερες αυτές νομικές διατάξεις πρέπει να καταργούνται, ώστε ο κώδικας να αποκτά τη νομική ασφάλεια που προσδοκούν οι αποδέκτες και οι χρήστες του δικαίου. Η κωδικοποίηση περιλαμβάνει την επίσημη αναγνώριση των κωδίκων από τον νομοθέτη, σε αντίθεση με την ενοποίηση, που επιτελείται σήμερα από την Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων, έχει τεχνικό χαρακτήρα και δεν παρέχει τις ίδιες εγγυήσεις νομικής ασφάλειας, παρότι διευκολύνει τη γνώση του δικαίου. Η ενοποίηση αποτελεί ήδη προετοιμασία της κωδικοποίησης, ακολουθώντας το ίδιο μορφότυπο.

5.5 Κάθε τομέας που κωδικοποιείται πρέπει να παρέχει κάποιο επίπεδο πληρότητας ή σταθερότητας του δικαίου, εάν η κωδικοποίηση πραγματοποιείται χωρίς μεταβολή της νομοθεσίας. Τίποτα δεν εμποδίζει την κωδικοποίηση ορισμένων τομέων με διαφορετικό τρόπο, στις περιπτώσεις όπου καθίσταται αναγκαία η μερική τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας.

5.6 Αν μια διάταξη μπορεί να ενταχθεί σε δύο ή περισσότερους κώδικες, καταχωρείται κατ' αρχήν σε έναν από αυτούς, ενώ στους

άλλους εμφανίζεται με ειδικά τυπογραφικά στοιχεία και με αναφορά του κώδικα της κατ' αρχήν καταχώρησης.

5.7 Αν κατά τη διαδικασία ενοποίησης διαπιστωθούν εσωτερικές αντιφάσεις, όπως αποκλίσεις μεταξύ των κειμένων ως προς τους ορισμούς ή το λεξιλόγιο, θα πρέπει να υποβάλλεται το συντομότερο δυνατό στον νομοθέτη μια συνολική αναδιτύπωση προς αντι-κατάσταση του ενοποιημένου κειμένου.

5.8 Τυχόν σφάλματα κατάργησης ή κωδικοποίησης διορθώνονται και δημοσιεύονται το συντομότερο δυνατό.

5.9 Η συστηματική προσφυγή στην ενοποίηση αποτελεί ένα σταθερό και αποτελεσματικό μέσο απλοποίησης, το οποίο τονίζει την ανάγκη κωδικοποίησης ή αναθεώρησης της νομοθεσίας, προκειμένου να καταστεί πιο σαφής και πιο συνεκτική· έτσι, διευκολύνεται κατά πολύ η πρόσβαση στο ισχύον δίκαιο.

5.10 Ο ιστοτόπος EURlex πρέπει να επιτρέπει την πρόσβαση στο σύνολο του ισχύοντος δικαίου. Όλα τα κωδικοποιημένα και ενοποιημένα κείμενα που περιλαμβάνονται στο ισχύον δίκαιο θα πρέπει να παραμένουν μόνιμα καταχωρημένα στο EURlex.

5.11 Μετά την παρέλευση ορισμένου χρονικού διαστήματος, τα ισχύοντα κείμενα καθίστανται δυσπρόσιτα λόγω της μεθόδου πρόσβασης στις Επίσημες Εφημερίδες, οπότε παρεμποδίζεται η πλήρης γνώση του κεκτημένου. Το τεχνικό αυτό πρόβλημα πρέπει να επιλυθεί.

### 6. Προτάσεις της ΕΟΚΕ για τη βελτίωση της νομοθεσίας

6.1 Ο ιστοτόπος PRElex θα πρέπει να επιτρέπει την πρόσβαση στο σύνολο του υπό διαμόρφωση δικαίου, τοποθετώντας το στο κατάλληλο πλαίσιο (δηλαδή, συνοδεύοντας το με εκτιμήσεις, διαβουλεύσεις, μελέτες και διευκρινίσεις). Όταν ένα νομοσχέδιο παραπέμπει σε άλλες οδηγίες ή κανονισμούς, ένας σύνδεσμος υπερκειμένου πρέπει να επιτρέπει την άμεση πρόσβαση σε αυτά, ανεξάρτητα από την ημερομηνία δημοσίευσής τους στην Επίσημη Εφημερίδα.

6.2 Κάθε παλαιότερος κανόνας που αντιφάσκει με νέα νομοθεσία θα πρέπει να καταργείται ή να τροποποιείται.

6.3 Οι περισσότερες από τις μεθόδους αυτές υπάρχουν ήδη και εφαρμόζονται, ορισμένες όμως πρέπει να τελειοποιηθούν. Μπορούν να εξεταστούν ως ενδεχόμενο και άλλες μέθοδοι ή διευθετήσεις, αλλά η συνολική εφαρμογή τους δεν πρέπει να επιβαρύνει υπερβολικά ή να καθυστερεί άσκοπα τις ήδη περίπλοκες διαδικασίες κατάρτισης, πολύ περισσότερο τώρα που η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης καθιστά τη συναπόφαση συνήθη νομοθετική διαδικασία.

6.4 Έτσι, η Επιτροπή προτείνει (COM(2005) 97) να συγκροτηθούν δύο νέα επικουρικά της σώματα:

- μία υψηλού επιπέδου ομάδα εθνικών εμπειρογνομόνων σε θέματα κανονιστικών ρυθμίσεων, που θα την επικουρεί στην εφαρμογή της διαδικασίας για τη βελτίωση της νομοθεσίας,
- ένα δίκτυο επιστημονικών εμπειρογνομόνων, που θα τη συμβουλεύει για την μεθοδολογία που επιλέγει κατά περίπτωση.

6.5 Η Επιτροπή προσφεύγει ήδη σε τέτοια εμπειρογνώσια, ανάλογα με τα νομοσχέδια· η πείρα θα δείξει εάν αυτή η τυποποίηση της προσφυγής σε εμπειρογνώμονες θα παράσχει προστιθέμενη αξία, σε σχέση με τις ισχύουσες πρακτικές.

## 7. Πριν από το νομοσχέδιο

- α) Προσδιορισμός των στόχων που πρέπει να επιτευχθούν με τη νομοθεσία βάσει του πρωτογενούς δικαίου, της υπάρχουσας νομοθεσίας και της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στον συγκεκριμένο τομέα, εξέταση της δυνατότητας βέλτιστης επίτευξης των προβλεπόμενων ή επιδιωκόμενων στόχων χωρίς νομοθετικό πληθωρισμό και με τήρηση των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας.
- β) Ιεράρχηση των στόχων και καθορισμός των προτεραιοτήτων μέσω τομεακών ή οριζόντιων μέτρων, ρόλος του Συμβουλίου σε αυτό το εγχείρημα, εξέταση της αναγκαιότητας νομοθετικής δράσης εάν δεν προβλέπονται ήδη στις Συνθήκες ή στο παράγωγο δικαίο μέσα για την επίτευξη των ίδιων στόχων.
- γ) Μεσοπρόθεσμος προγραμματισμός (χρονοδιάγραμμα, πρόγραμμα εργασίας) για την επίτευξη των καθορισθέντων στόχων, σύναψη νέων εταιρικών σχέσεων για τον σκοπό αυτό.
- δ) Προσδιορισμός της πιο κατάλληλης νομικής πράξης ή πράξεων για τους επιδιωκόμενους στόχους: οδηγία (νόμος-πλαίσιο), κανονισμός (νόμος), απλοποίηση (συγχώνευση της νέας νομοθεσίας και της παλαιότερης με ενοποίηση των νομικών εννοιών και των ορισμών, συστηματική ενοποίηση των τροποποιήσεων με το προϋπάρχον κείμενο, κωδικοποίηση, *restatement*, ήτοι συγχώνευση της διάσπαρτης νομοθεσίας σε ένα αναθεωρημένο και απλοποιημένο νομοθέτημα) ή άλλη μορφή ρύθμισης με εναλλακτικές μεθόδους (συναπόφαση, από κοινού ρύθμιση, «εποπτευόμενη» ή μη αυτορρυθμική, σύμβαση), ενσωμάτωση του στόχου της απλοποίησης και της διασαφήνισης σε κάθε νέα νομοθετική ενέργεια.
- ε) Προκαταρκτικές μελέτες αντικτύπου που να υπερβαίνουν τη μέθοδο της σύγκρισης κόστους/ οφέλους με καθαρά οικονομικά κριτήρια, ιδίως σε τομείς όπου είναι δύσκολη η ποσοτικοποίηση με βάση τα κριτήρια αυτά (π.χ. για τα περιβαλλοντικά μέτρα: αντίκτυπος στη δημόσια υγεία, στη βιοποικιλότητα, στην ποιότητα του αέρα ή των υδάτων· για τα κοινωνικά μέτρα: συμμετοχή, συνθήκες διαβίωσης και εργασίας και προβλεπόμενος αντίκτυπος τους στην παραγωγικότητα, την οικονομική αποδοτικότητα ή την κοινωνική ευημερία). Ο συνολικός απολογισμός πρέπει να είναι θετικός για το δημόσιο ή το γενικό συμφέρον (π.χ. πραγματική κατοχύρωση των κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων), αλλά στις λεπτομέρειες εφαρμογής πρέπει να αποφεύγονται κατά το δυνατόν οι υπερβολικά αυστηροί περιορισμοί, το δυσανάλογο κόστος εφαρμογής (*compliance costs*) ή οι έλεγχοι και οι διατάξεις που περιττεύουν για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων. Αν ο οικονομικός υπολογισμός παραμένει απαραίτητος, μπορεί σε μερικές περιπτώσεις να συσχετιστεί με ορισμένους πολιτικούς στόχους προτεραιότητας.

στ) Συμμετοχική δημοκρατία: Εναλλακτικές μορφές ρύθμισης που περιλαμβάνουν την άμεση συμμετοχή των αποδεκτών της νομοθεσίας· σε περίπτωση νομοθετικών μέσων, διαβουλεύσεις με αποτελεσματική, επαρκή και κατά προτεραιότητα συμμετοχή των αμεσότερα ενδιαφερόμενων φορέων της κοινωνίας των πολιτών, είτε απευθείας είτε μέσω των αντιπροσωπευτικών τους οργανώσεων· ενδεχόμενη αίτηση διερευνητικών γνωμοδοτήσεων από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ή/και την Επιτροπή των Περιφερειών· χρήση των Πράσινων και των Λευκών Βιβλίων ως προπαρασκευαστικών μέσων και ευρεία διαβούλευση με την κοινωνία των πολιτών και τα θεσμικά όργανα· σύναψη εταιρικών σχέσεων με τις οργανώσεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, χρήση των μέσων επικοινωνίας για την επεξήγηση των στόχων και του περιεχομένου των υπό διαμόρφωση νομοθετημάτων.

## 8. Κατάρτιση του νομοσχεδίου κατά την ΕΟΚΕ

### 8.1 Μελέτες αντικτύπου:

8.1.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση την υιοθέτηση νέων εσωτερικών κατευθυντηρίων γραμμών από την Επιτροπή για την ανάλυση αντικτύπου που ισχύουν από τις 15 Ιουνίου 2005.

8.1.2 Οι προκαταρκτικές αξιολογήσεις του αντικτύπου, οι οποίες θα πρέπει να είναι ανάλογες με το εύρος και την πολυπλοκότητα των επιδιωκόμενων στόχων, θα πρέπει να αρχίζουν με την ενεργοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού και των διαθέσιμων ικανοτήτων στους κόλπους της Γενικής Διεύθυνσης ή των Γενικών Διευθύνσεων που επιθυμούν να ξεκινήσουν ένα νομοσχέδιο, αφού καθοριστούν οι στόχοι που επιδιώκονται με την προβλεπόμενη νομοθεσία σε πολιτικό επίπεδο, με την υποστήριξη των υφιστάμενων επιτροπών εμπειρογνώμων. Αυτή θα ήταν μια πρώτη προσέγγιση της αξιολόγησης.

8.1.3 Τα κριτήρια και η μέθοδος μπορούν να στηρίζονται σε μια προκαθορισμένη, τυποποιημένη μεθοδολογία, που προσαρμόζεται κατόπιν σε κάθε ΓΔ, και μπορούν, εν ανάγκη, να προσαρμόζονται στο συγκεκριμένο νομοθετικό σχέδιο. Στο στάδιο αυτό μπορούν να προβλεφθούν άτυπες διαβουλεύσεις με μερικές από τις πλέον αντιπροσωπευτικές ή περισσότερο ενδιαφερόμενες οργανώσεις και με εθνικούς εμπειρογνώμονες, σε σχέση με το πεδίο εφαρμογής, τους στόχους, τη φύση του νομοθετήματος και τον προβλεπόμενο αντίκτυπό του, χωρίς πάντως να διακυβεύεται η αρχή της ανοιχτής διαβούλευσης.

8.1.4 Ακολούθως μπορεί να οριστικοποιηθεί αυτό που η ΕΟΚΕ θεωρεί προκαταρκτική μελέτη αντικτύπου<sup>(23)</sup> σε εσωτερικό επίπεδο, εν ανάγκη με προσφυγή σε ανεξάρτητη εξωτερική εμπειρογνώσια ή σε εθνικούς εμπειρογνώμονες<sup>(24)</sup> βάσει του υποδείγματος που προτείνει η Επιτροπή.

8.1.5 Η ΕΟΚΕ εμμένει στο γεγονός ότι οι αναλύσεις αντικτύπου πρέπει να τηρούν τις ισορροπίες όταν εξετάζουν τις τρεις διαστάσεις — οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική — της στρατηγικής της Λισσαβόνας.

<sup>(23)</sup> Η διαφορετική ορολογία μεταξύ ΕΟΚΕ και Επιτροπής που αναφέρεται σε «αξιολόγηση αντικτύπου» και όχι σε «προκαταρκτική αξιολόγηση αντικτύπου» όπως η ΕΟΚΕ, δείχνει την διαφορά ως προς τη μεθοδολογία που προτείνει η ΕΟΚΕ.

<sup>(24)</sup> COM(2005) 97 της 16.03.2005

8.1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να τοποθετείται η μελέτη αντικτύπου στο κέντρο της διαδικασίας κατάρτισης και εφαρμογής της νομοθεσίας· οι μελέτες αυτές δεν πρέπει πλέον να παρουσιάζονται ως υποχρεωτικές διοικητικές διαδικασίες χωρίς προστιθέμενη αξία.

8.1.7 Η ΕΟΚΕ επιμένει στην υποχρεωτική εκτίμηση του αντικτύπου τουλάχιστον για κάθε νομοσχέδιο που επηρεάζει τις επιχειρήσεις ή τους εργαζομένους στους διάφορους οικονομικούς τομείς και για κάθε νομοσχέδιο που εμπίπτει στη διαδικασία της συναπόφασης. Η νομοθετική επιλογή ή η ενδεχόμενη εναλλακτική, μη νομοθετική λύση (από κοινού ρύθμιση, σύμβαση, αυτορρύθμιση) θα πρέπει να δικαιολογείται για κάθε σχέδιο όπως προβλέπεται στη διοργανική συμφωνία του Δεκεμβρίου 2003 για τη βελτίωση της νομοθεσίας, και από την άποψη της συμβολής της στη νομοθετική ή διοικητική απλοποίηση για τους αποδέκτες της. Πάντως, τα αποτελέσματα της ανάλυσης αντίκτυπου δεν αρκούν για να αιτιολογηθεί η έναρξη μιας νομοθετικής διαδικασίας.

## 8.2 Διαβουλεύσεις και σύνταξη:

8.2.1 Η επόμενη φάση, ήτοι η σύνταξη της νομοθεσίας αυτή καθαυτή, διεξάγεται επίσης κατ' αρχάς σε εσωτερικό επίπεδο, σύμφωνα με τις μεθόδους εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ιδίως του οδηγού για τη σύνταξη κειμένων, ο οποίος θα μπορεί να βελτιωθεί ως προς τις λεπτομέρειες με τη συνδρομή των επιτροπών νομικών και εμπειρογνομώνων της Επιτροπής. Κατά τη σύνταξη, ορισμένες επιλογές θα πρέπει να παραμένουν ανοιχτές. Πράγματι, κατά το στάδιο της διαβούλευσης δεν θα πρέπει να παρέχεται ένα κείμενο ήδη παγιωμένο μέχρι την παραμικρή λεπτομέρεια, αλλά να ζητείται η γνώμη των ενδιαφερομένων για τις διάφορες δυνατές πολιτικές επιλογές.

8.2.2 Εάν πρόκειται για αρκετά σημαντικά νομοσχέδια, θα πρέπει ήδη από αυτό το στάδιο να ζητείται ή να εκφράζεται με ίδια πρωτοβουλία η γνώμη των συμβουλευτικών κοινοτικών οργάνων. Για παράδειγμα, πέρα από την περίπτωση των Πράσινων και των Λευκών Βιβλίων, θα μπορούσε να ζητείται συμβουλευτική διερευνητική γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών, εκπροσώπου των τοπικών διοικήσεων και αρχών, και της ΕΟΚΕ, ως εκπροσώπου της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, σχετικά με τα νομοσχέδια που αφορούν ιδίως την εσωτερική αγορά, την οικονομία, τις επιχειρήσεις, το διεθνές εμπόριο, τις εξωτερικές σχέσεις, το περιβάλλον, τα κοινωνικά θέματα και τη μετανάστευση, την κατανάλωση ή τις μεταρρυθμίσεις της γεωργικής νομοθεσίας. Η γνωμοδότηση θα πρέπει να αναφέρεται, πέρα από τους επιδιωκόμενους στόχους και τα μέσα για την επίτευξή τους, και στην προκαταρκτική μελέτη του αντικτύπου.

8.2.3 Πράγματι, οι γνωμοδοτήσεις για νομοθετικά κείμενα που έχουν ήδη διατυπωθεί λεπτομερώς και έχουν αποτελέσει αντικείμενο αρχικών συνδιαλλαγών είναι πολύ όψιμες για να επηρεάσουν σημαντικά τη γενική τους οικονομία. Η εμπειρογνωσία των δύο Επιτροπών σε ωριότερο στάδιο θα μπορούσε να συμβάλει πολύ πιο εποικοδομητικά στη βελτίωση της νομοθεσίας και της κατανόησης και αποδοχής της από τους αποδέκτες.

8.2.4 Κατά τη φάση αυτή θα πρέπει να πραγματοποιείται απευθείας διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους, τα όργανα ή τις

οργανώσεις και τους εθνικούς και τοπικούς οργανισμούς, με συνδυασμό κλασικών μέσων (ακροάσεις, σεμινάρια, αιτήσεις συμβουλευτικής γνωμοδότησης) και ηλεκτρονικών μέσων (ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, ερωτηματολόγιο στην ιστοσελίδα της κυρίως αρμόδιας Γενικής Διεύθυνσης). Κατ' εφαρμογή των πρωτοκόλλων που έχουν συναφθεί με τα συμβουλευτικά όργανα, μπορούν να οργανώνουν τα ίδια ορισμένες διαδικασίες διαβουλεύσεων. Η χρήση τους θα πρέπει να αναπτυχθεί.

8.2.5 Η έναρξη ανοικτής διαβούλευσης μέσω κοινοτικής ιστοσελίδας προϋποθέτει τη χρήση κατάλληλων μέσων επικοινωνίας και δημοσιότητας, ώστε η φύση, το συνοπτικό περιεχόμενο και η ιστοσελίδα της διαβούλευσης να γίνουν γνωστά στον μεγαλύτερο δυνατό αριθμό ατόμων, κοινωνικοοικονομικών φορέων, επιχειρήσεων ή τοπικών διοικήσεων που ενδιαφέρονται για το νομοσχέδιο. Θα μπορούσε να συνταχθεί ένας κατάλογος με τις ευρωπαϊκές και εθνικές οργανώσεις, τις τοπικές διοικήσεις, τα εθνικά και περιφερειακά ΟΚΣ κλπ., προκειμένου να ειδοποιούνται για την έναρξη διαβούλευσης μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Θα μπορούσαν επίσης να ειδοποιούνται τα κατάλληλα μέσα επικοινωνίας (γενικός, εξειδικευμένος, περιφερειακός Τύπος κλπ., προκειμένου να διαδώσουν την πληροφορία.

8.2.6 Μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας πρέπει να δημοσιεύεται μια αντικειμενική σύνοψη των διαβουλεύσεων, μαζί με τις ίδιες τις απαντήσεις, στον ιστοτόπο της Επιτροπής. Η σύνοψη αυτή πρέπει να είναι απαλλαγμένη από κάθε προκατάληψη ή τάση να παρουσιάζονται κατά προτεραιότητα τα στοιχεία που συνηγορούν υπέρ της αρχικής πρόθεσης της Επιτροπής. Επίσης, θα πρέπει να παραμείνει ανεπηρέαστη από πιέσεις των λόμπι και από προειδασμούς, ώστε να υπερισχύει το γενικό συμφέρον έναντι των ειδικών συμφερόντων και ο ρεαλισμός της πρακτικής εφαρμογής έναντι των ιδεολογικών προσεγγίσεων.

8.2.7 Σε αντίθετη περίπτωση, ενδέχεται να ανακύψουν στη συνέχεια ανυπερβλήτες δυσκολίες, όπως συνέβη με τα δύο σχέδια για τις «λιμενικές δέσμες» (απουσία μελέτης του αντικτύπου, απουσία παραπομπών στις διεθνείς ναυτιλιακές συμβάσεις της ΔΟΕ που έχουν επικυρωθεί από τα κράτη μέλη), με το σχέδιο οδηγίας για τις «υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά» (παράταση από την εναρμόνιση των νομοθεσιών) ή με το σχέδιο οδηγίας για τις «εφευρέσεις που εφαρμόζονται σε υπολογιστή» (που εισήγαγε σοβαρές νομικές συγχύσεις και αβεβαιότητες και έναντι του οποίου η ΕΟΚΕ είχε εκφράσει σοβαρές επιφυλάξεις και το οποίο απερρίφθη τελικώς από το Κοινοβούλιο σε 2<sup>η</sup> ανάγνωση <sup>(25)</sup>).

8.2.8 Όσον αφορά τον αντίκτυπο στις εθνικές διοικήσεις, που είναι οι κατ' εξοχήν αρμόδιες για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, θα ήταν σκόπιμο να χρησιμοποιούνται οι μέθοδοι που εφαρμόζονται ήδη σε πολλές χώρες, μέσω της ανάπτυξης συνδέσμων μεταξύ της Γενικής Διεύθυνσης της Επιτροπής και των αρμόδιων υπηρεσιών των υπουργείων και των διοικήσεων (όχι μόνο των νομικών τους διευθύνσεων, αλλά και των ενδιαφερόμενων τεχνικών διευθύνσεων). Θα πρέπει να προβλέπεται συνεργασία και αξιολόγηση των εσωτερικών διαδικασιών εκπόνησης της μελέτης αντικτύπου (συγκριτική αξιολόγηση/benchmarking), προκειμένου να προσδιοριστούν συγκρίσιμα κριτήρια και να εξασφαλιστεί ότι λαμβάνονται υπόψη οι τελικοί αποδέκτες της νομοθεσίας.

<sup>(25)</sup> EE C 61 της 14.03.2003 και EE C 294 της 25.11.2005.



8.2.9 Τα κριτήρια για τον καθορισμό της ποιότητας και των επιπτώσεων της νομοθεσίας πρέπει να είναι απλά, όπως εκείνα που προτείνει η έκθεση Mandelkern<sup>(26)</sup>, και να χρησιμοποιούν με τον πιο κατάλληλο τρόπο τα διαθέσιμα ευρωπαϊκά και εθνικά στατιστικά στοιχεία και την πείρα των υπηρεσιών ελέγχου ή εποπτείας. Δεν θα πρέπει να αμελείται η διαβούλευση με το προσωπικό που είναι υπεύθυνο για την εκτέλεση και την παρακολούθηση, το οποίο θα εφαρμόζει τη νομοθεσία στην πράξη, ούτε οι ανάγκες ενημέρωσης ή ενδεχομένως συμπληρωματικής κατάρτισης ή προσλήψεων/ανακυκλώσεων, με στόχο την αποτελεσματική εφαρμογή στην πράξη.

8.2.10 Στην ουσία, πρόκειται για τον όσο το δυνατόν λεπτομερέστερο προσδιορισμό του κόστους εφαρμογής και των τεχνικών προϋποθέσεων σε κάθε επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη την ήδη υπάρχουσα νομοθεσία στον αντίστοιχο τομέα. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα μπορούσε να επιτευχθεί καλύτερη γνώση των διαφόρων πτυχών του αντικτύπου της προβλεπόμενης νομοθεσίας και να ελαχιστοποιηθεί το κόστος εφαρμογής της.

8.2.11 Το δίκτυο επιστημονικών εμπειρογνομόνων που θα συσταθεί ως επικουρικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα μπορούσε να ασχοληθεί με την περαιτέρω επεξεργασία της μεθοδολογίας που χρησιμοποιείται επί του παρόντος στους κόλπους της Επιτροπής, προκειμένου να ενισχύσει την αποτελεσματικότητά της. Θα μπορούσε επίσης να εξετάζει τις ειδικές μελέτες αντικτύπου για συγκεκριμένα νομοσχέδια και τις ενδεχόμενες τροπολογίες που υποβάλλονται.

8.2.12 Για κάθε νομοσχέδιο απαιτείται προγραμματισμός, προκειμένου να προσδιοριστούν τα στάδια και οι χρονικοί περιορισμοί και να προβλεφθεί λογικό χρονικό διάστημα για την προετοιμασία της νομοθεσίας, συνυπολογίζοντας τις ενδεχόμενες περιπλοκές ή επειγούσες περιστάσεις.

8.2.13 Θα πρέπει να υπάρχει δυνατότητα αναθεώρησης των μελετών αντικτύπου που κρίνονται ατελείς ή ανεπαρκείς, εν ανάγκη και με προσφυγή σε εξωτερική εμπειρογνώση. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μόλις άνοιξε μια νέα σελίδα στον ιστοτόπο του ΟΕΙΛ<sup>(27)</sup>, η οποία αφορά την ανάλυση των μελετών αντικτύπου και η οποία θα μπορούσε να συμπληρώνει, πιθανώς με κριτικά σχόλια, τα έγγραφα που έχουν ήδη δημοσιευθεί από την Επιτροπή (χάρτη πορείας και ειδικές εκτιμήσεις για όλα τα νομοσχέδια που εμπιπτούν στη διαδικασία της συναπόφασης, τις οποίες η Επιτροπή έχει δεσμευθεί να δημοσιεύει από το 2005).

8.2.14 Με τον τρόπο αυτό θα καταστεί δυνατή η ολοκλήρωση του νομοσχεδίου, της μελέτης αντικτύπου<sup>(28)</sup> και του δημοσιονομικού δελτίου, καθώς και του συνόλου των διευκρινίσεων για την άρτια κατανόησή του από τους χρήστες, τους επαγγελματίες του δικαίου και τους κοινοτικούς και εθνικούς νομοθέτες — με όσο το δυνατόν πιο απλό τρόπο, αλλά χωρίς να θυσιάζεται η σαφήνεια των νομικών εννοιών και όρων — των σκοπών, του πεδίου εφαρμογής και των πρακτικών συνεπειών της προτεινόμενης νομοθεσίας. Ο «έλεγχος της ποιότητας» της νομοθεσίας θα πρέπει να επιτελείται ιδίως κατά τη διάρκεια αυτής της φάσης· μένει να καθοριστούν οι πρακτικές του λεπτομέρειες.

<sup>(26)</sup> Κατάρτιση δεικτών κόστους για τον χρήστη και τις διοικήσεις κατά ομοιογενείς κατηγορίες ρυθμίσεων, χρήση περιορισμένου αριθμού επικεφαλίδων: πολυπλοκότητα, μήκος των κειμένων, παραπομπές σε άλλα κείμενα, αριθμός και σημασία των υποχρεώσεων δήλωσης των χρηστών ή των τρίτων δηλούντων, αριθμός υπαλλήλων που απαιτούνται για τη διαχείριση των ρυθμίσεων, σημασία των παραγόμενων ένδικων διαφορών.

<sup>(27)</sup> Νομοθετικό Παρατηρητήριο (<http://www.europarl.eu.int/ceil/>). Επί του παρόντος, η σελίδα «αξιολόγηση του αντικτύπου» είναι ακόμη υπό κατασκευή.

<sup>(28)</sup> Η Επιτροπή έχει ήδη τη δυνατότητα να ενημερώνει την αξιολόγηση αντικτύπου βάσει νέων πληροφοριών ή μη διαθέσιμων κατά το παρελθόν.

8.2.15 Η ανακοίνωση της Επιτροπής προς τους νομοθέτες και τα κοινοτικά και εθνικά συμβουλευτικά όργανα ή προς τα τοπικά όργανα που είναι αρμόδια για την εφαρμογή και τον έλεγχο θα πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα ανωτέρω στοιχεία.

8.2.16 Αφού επιλεγεί το νομοθετικό μέσο, έχει σημασία να προσδιοριστεί όσο το δυνατόν πιο σαφώς και ρητώς το πεδίο εφαρμογής του. Πρέπει να διαχωρίζονται σαφώς τα στοιχεία που ρυθμίζονται καλύτερα με το προβλεπόμενο νομοθέτημα (οδηγία) από εκείνα που θα μπορούσαν να ρυθμιστούν με διαφορετικό νομοθετικό μέσο (κανονισμό) ή το αντίστροφο, καθώς και από εκείνα που θα μπορούσαν να ρυθμιστούν με κάποια εναλλακτική μέθοδο.

8.2.17 Η σύνταξη πρέπει να είναι σαφής και όχι διφορούμενη και να παραπέμπει ρητά, πέραν της νομικής βάσης που έχει επιλεγεί, στα άλλα σχετικά άρθρα των Συνθηκών και στην προϋπάρχουσα νομοθεσία (η απλή τεχνική παραπομπή σε ένα τεύχος της Επίσημης Εφημερίδας δεν αρκεί. Πρέπει να παρατίθεται ο ακριβής τίτλος και μια σύντομη σύνοψη του περιεχομένου και του πεδίου εφαρμογής των νομοθετημάτων που αφορά ή παραπομπή, ώστε να διευκολύνεται η κατανόησή τους από τους χρήστες του δικαίου και όχι μόνο από τους ειδικευμένους νομικούς μετά από νομική ερμηνεία). Οι αιτιολογικές σκέψεις ή η νομική ανάλυση είναι ιδιαίτερα σημαντικές για να καταστούν σαφείς και ρητοί οι στόχοι και το περιεχόμενο της νομοθεσίας αυτής καθαυτής, και πρέπει να συντάσσονται με ορθότητα και σαφήνεια, χωρίς άσκοπες ή περιττές αναπτύξεις.

8.2.18 Η εξέλιξη ή η περαιτέρω τροποποίηση της νομοθεσίας μπορεί να ενσωματώνεται στην ίδια τη νομοθεσία (έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μετά από προκαθορισμένο διάστημα εφαρμογής όπως σήμερα ή, ακόμη καλύτερα, τυποποιημένη ρήτρα αναθεώρησης — *sunset clause* — μετά από ορισμένο χρονικό διάστημα, π.χ. τρία χρόνια)<sup>(29)</sup>. Αυτό προϋποθέτει ένα σύστημα ανατροφοδότησης (*feedback*), το οποίο θα στηρίζεται στην αίτηση πληροφοριών και συστάσεων από την κοινωνία των πολιτών, η οποία θα πρέπει να έχει ένα κοινοτικό συνομιλητή για τον σκοπό αυτό (ένα και μοναδικό σημείο επαφής στις αντιπροσωπείες της Επιτροπής στα κράτη μέλη ή συγκεκριμένη υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στην οποία παραπέμπει το ίδιο το νομοθέτημα).

8.2.19 Η Επιτροπή θα πρέπει τότε, κατ' εφαρμογήν της ρήτρας αναθεώρησης, είτε να προτείνει τροποποιήσεις ή να αναλάβει πρωτοβουλία εντός συγκεκριμένης προθεσμίας είτε να εξηγήσει, εντός της ίδιας προθεσμίας, γιατί, κατά την άποψή της, οι τροποποιήσεις δεν είναι αναγκαίες.

8.2.20 Ορισμένες ομάδες προβληματισμού («*think tanks*») πρότειναν να συσταθεί ένας ευρωπαϊκός οργανισμός ελέγχου της ποιότητας ή της σκοπιμότητας της νομοθεσίας. Θα ήταν δυσανάλογο και αντίθετο με το γράμμα και το πνεύμα των Συνθηκών να δημιουργηθεί ένα είδος ανώτερης αρχής για την εποπτεία της νομοθεσίας, με εξουσία τροποποίησης. Θα διακυβευόταν έτσι η εξουσία — και το καθήκον — πρωτοβουλίας της Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ, πάντως, δεν είναι υπέρ της σύστασης ενός τέτοιου «υπεροργανισμού» για τον έλεγχο της άσκησης της εξουσίας πρωτοβουλίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Προτιμά να επιμείνει στις διαδικασίες προκαταρκτικής διαβούλευσης, στην ποιότητα των προκαταρκτικών μελετών αντικτύπου και στις τελικές μελέτες και διαβουλεύσεις.

<sup>(29)</sup> Από την υποβολή του σχεδίου δράσεως για τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου το 2002 (COM (2002)278), η Επιτροπή περιλαμβάνει στις νομοθετικές προτάσεις της ρήτρα αναθεώρησης/επανεξέτασης ανάλογα με το ρυθμιζόμενο θέμα. Ο νομοθέτης θα πρέπει να διασφαλίσει ότι η διάταξη αυτή διατηρείται κατά την υιοθέτηση των νομοθετικών κειμένων.

8.2.21 Οι αυτόνομες ή εκχωρημένες ρυθμιστικές εξουσίες πρέπει επίσης να αξιολογούνται, καθότι οι νομοθετικές επιτροπές και οι ρυθμιστικοί οργανισμοί εργάζονται σε συνθήκες σχετικής αδιαφάνειας σε σχέση με τις συνήθεις νομοθετικές διαδικασίες. Ο νομοθέτης πρέπει να μπορεί να ελέγχει την άσκηση αυτών των εξουσιών. Εξάλλου, οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να αντιπροσωπεύονται ισότιμα στη σύνθεση των διοικητικών συμβουλίων αυτών των οργανισμών.

8.2.22 Η ποιότητα των μεταφράσεων στις επίσημες γλώσσες της Ένωσης θέτει ενίοτε προβλήματα. Ο αριθμός και οι ικανότητες των γλωσσομαθών νομικών στους κόλπους της Επιτροπής πρέπει να ενισχυθούν, για να ληφθούν υπόψη οι διευρύνσεις. Η εμπειρογνώσια σχετικά με το τυπικό των νομοθετικών πράξεων και την αξιολόγηση της νομοθεσίας πρέπει να αναπτυχθεί εντός των θεσμικών οργάνων, για τους υπαλλήλους που συμμετέχουν στη σύνταξη των νομοσχεδίων και στην προσπάθεια απλοποίησης, και να ενισχυθεί στις νομικές σχολές των εθνικών πανεπιστημίων, ενόψει μελλοντικών προσλήψεων ειδικευμένων υπαλλήλων σε ευρωπαϊκή και εθνική κλίμακα. Ορισμένα πανεπιστήμια παρέχουν ήδη τέτοια μαθήματα και διεξάγουν έρευνες στους τομείς αυτούς και θα μπορούσε να αξιοποιηθεί η εμπειρογνώσια τους.

8.2.23 Πριν από τη δημοσίευση μιας πρωτοβουλίας, οι ειδικές επιτροπές εμπειρογνομένων που έχουν συσταθεί ως επικουρικές ή στους κόλπους της Επιτροπής πρέπει να διατυπώνουν προτάσεις για τη σαφήνεια, τη συνοχή και την καταλληλότητα του περιεχομένου και της σύνταξης, καθώς και για τη συνοχή μεταξύ των νομικών εννοιών και όρων που χρησιμοποιούνται στα διάφορα νομοσχέδια και σε σύγκριση με την ισχύουσα νομοθεσία. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ήδη καταρτίσει έναν κοινό πρακτικό οδηγό για τα άτομα που συμβάλλουν στη σύνταξη των νομοσχεδίων στους κόλπους των οργάνων, με στόχο την ομοιομορφία, των χρησιμοποιούμενων νομικών όρων και εννοιών και τη συνοχή του δικαίου. Το ζητούμενο είναι να εφαρμόζονται ορθά αυτοί οι συντακτικοί κανόνες.

8.2.24 Η ποιότητα της νομοθεσίας θα εξαρτηθεί επίσης σε μεγάλο βαθμό από τις μελέτες αντικτύπου και τις διαδικασίες προκαταρκτικής διαβούλευσης, με τις οποίες είναι δυνατό να προληφθούν οι υπερβολικά πολυάριθμες ή υπερβολικά εκτενείς τροπολογίες σε σχέση με το αρχικό σχέδιο. Η ποιότητα των τροπολογιών μπορεί επίσης να επηρεάσει την τελική μορφή του κειμένου. Αν πρόκειται για συναινετικές τροπολογίες που υστερούν από άποψη σαφήνειας ή είναι υπερβολικά γενικόλογες για να ικανοποιήσουν όλα τα μέρη, η αποτελεσματικότητα και η σαφήνεια του δικαίου μπορεί να θιγούν. Μια επιτροπή ορολογίας (γλωσσομαθείς νομικοί και εμπειρογνώμονες) θα μπορούσε να επικουρεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην αναδιτύπωση των προτεινόμενων τροποποιήσεων, ώστε να διαφυλάσσεται η σαφήνεια και η συνοχή στις τροποποιήσεις που θα μπορούσε να αποδεχθεί ενόψει της επόμενης ανάγνωσης.

8.2.25 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ενδιαφέρον ότι η Επιτροπή αναθεωρεί τις κατευθυντήριες γραμμές της για την αξιολόγηση του αντικτύπου, καθορίζοντας σαφέστερη καθοδήγηση σε σχέση με την οικονομία και την ανταγωνιστικότητα και προβλέποντας επίσης εξέταση της συμβατότητας με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων<sup>(30)</sup>. Η αναθεωρημένη αυτή προσέγγιση ανταποκρίνεται σε αρκετές συστάσεις της παρούσας γνωμοδότησης και η ΕΟΚΕ θα παρακολουθήσει την εφαρμογή τους.

8.2.26 Θα πρέπει επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο διενέργειας μελετών αντικτύπου για τις τροπολογίες που υποβάλλονται από

τον ευρωπαϊκό νομοθέτη, όταν οι τροπολογίες αυτές έχουν ουσιώδη χαρακτήρα, χρησιμοποιώντας την μέθοδο που κατήρτισε η Επιτροπή, χωρίς όμως να παρατείνεται άσκοπα η διαδικασία προσαρμογής. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι τα τρία θεσμικά όργανα θα μπορέσουν να προσδιορίσουν κοινή προσέγγιση όσον αφορά την ανάλυση αντικτύπου στο πλαίσιο της εφαρμογής της διοργανικής συμφωνίας «βελτίωση της νομοθεσίας».

## 9. Συμβολή του κοινοτικού δικαστή

9.1 Θα πρέπει να περιορίζεται όσο το δυνατόν περισσότερο η ανάγκη προσφυγής σε ερμηνείες για την κατανόηση της νομοθεσίας, μολονότι η ερμηνεία από τον δικαστή, όπως συμπληρώνεται από την ερμηνεία των θεωρητικών και των επαγγελματιών του δικαίου, παραμένει απαραίτητη για την εφαρμογή του νόμου ανάλογα με την περίπτωση στο εσωτερικό και στο κοινοτικό επίπεδο. Μια ασαφής και αβέβαιη νομοθεσία διακυβεύει την ασφάλεια δικαίου, αυξάνει το κόστος συμμόρφωσης δημιουργώντας την υποχρέωση συνεχών προσφυγών σε νομικούς και τεχνικούς εμπειρογνώμονες και τελικά στον δικαστή, παρατείνει τις προθεσμίες εφαρμογής και προξενεί λάθη κατά τη μεταφορά στην εθνική νομοθεσία. Ο δικαστής υποχρεώνεται τότε να υποκαταστήσει τον νομοθέτη, ενώ παράλληλα δημιουργείται ο κίνδυνος συσσώρευσης των υποθέσεων μέχρις σημείου να διακυβεύεται το δικαίωμα προσφυγής στο δικαστήριο και τουλάχιστον μιας δίκαιης δίκης σε λογικές προθεσμίες.

9.2 Με τις απαντήσεις του στις προδικαστικές ερωτήσεις, ο κοινοτικός δικαστής ευνοεί την ενοποίηση των εθνικών νομοθεσιών. Ωστόσο, η ενδεχόμενη κακή ποιότητα της νομοθεσίας τον υποχρεώνει να διευκρινίζει τη σημασία και τη νομική ισχύ διατάξεων με διαφορετική ερμηνεία, υποκαθιστώντας έτσι μια αδυναμία του νομοθέτη.

9.3 Τέλος, θα πρέπει να αξιοποιηθούν καλύτερα στο μέλλον οι δυνατότητες δημιουργίας ειδικευμένων πρωτοβάθμιων δικαστηρίων, ώστε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο να μπορεί να αποφαίνεται πρωτοδίκως όσο το δυνατόν συντομότερα και να διαδραματίζει καλύτερα και ταχύτερα σε δευτεροβάθμιο επίπεδο τον ρόλο της ενοποίησης της νομολογίας και της διασαφήνισης του πρωτογενούς και του παράγωγου κοινοτικού δικαίου.

## 10. Ρόλος των κρατών μελών

10.1 Οι κυβερνήσεις και οι εκπρόσωποί τους στους κόλπους της ΕΜΑ, των διαφόρων συνδέσεων του Συμβουλίου και των νομοθετικών επιτροπών φέρουν ιδιαίτερη ευθύνη για την κατάρτιση και την εφαρμογή της νομοθεσίας, τόσο ως νομοθετική εξουσία όσο και ως εκτελεστική, από κοινού με την Επιτροπή.

10.2 Ήδη από το στάδιο της εξέτασης των νομοσχεδίων θα πρέπει να ξεκινά μια καλύτερη συνεργασία μεταξύ των διαπραγματευτών και των αρμόδιων υπουργείων για τη μεταφορά και την εφαρμογή, ώστε να προβλέπονται και να προετοιμάζονται καλύτερα οι εκτελεστικές διατάξεις και να μειώνονται οι προθεσμίες εφαρμογής.

10.3 Πέραν της ενσωμάτωσής τους στο κοινοτικό θεσμικό σύστημα και των εκχωρήσεων κυριαρχίας ή των τρόπων κοινής άσκησης της κυριαρχίας που έχουν αποδεχθεί, τα εθνικά κράτη έχουν εξελιχθεί και σε εσωτερικό επίπεδο. Διαθέτουν πλέον πολλαπλά κέντρα αποφάσεων, λόγω της αποκέντρωσης των δημοσίων διοικήσεων και υπηρεσιών, της εκχώρησης αρμοδιοτήτων

<sup>(30)</sup> IP/05/733

σε τοπικές αρχές ή σε ανεξάρτητα διοικητικά όργανα και οργανισμούς με ρυθμιστικές και διοικητικές εξουσίες, με τις δημοσιονομικές συνέπειες που όλα αυτά δημιουργούν. Πέραν της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα κράτη υπόκεινται και σε άλλες υπερεθνικές έννομες τάξεις (τις οποίες έχουν καταστήσει υποχρεωτικές ακριβώς επειδή τις έχουν αποδεχθεί, βάσει της αρχής *pacata sunt servanda*), ενώ σε ορισμένους τομείς έχει εξασθενήσει η εξουσία τους σε θέματα οικονομικής διακυβέρνησης (παγκοσμιοποίηση και ΠΟΕ, ενιαία αγορά, ιδιωτικοποιήσεις).

10.4 Όμως, η μεταρρύθμιση του κράτους και των διοικήσεων δεν εξελίσσεται πάντα με τον επιθυμητό ρυθμό και οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων δημιουργούν αβεβαιότητα ή νομικές δυσκολίες, που είναι επιζήμιες για τις επιχειρήσεις και τις υπηρεσίες του Δημοσίου ή για τις τοπικές αρχές που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή του δικαίου.

10.5 Το κράτος δεν είναι πλέον η μοναδική πηγή δικαίου, αλλά μεταφέρει τη νομοθεσία σύμφωνα με τους δικούς του κανόνες εφαρμογής και ελέγχου χωρίς να τους μοιράζεται πάντοτε σαφώς με τις τοπικές αρχές ή τις αποκεντρωμένες αρχές. Για τον λόγο αυτό δημιουργούνται μερικές φορές σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των χωρών όσον αφορά την εφαρμογή του δικαίου και των διοικητικών απαιτήσεων κοινοτικής προέλευσης και αυτό αποβαίνει εις βάρος της απαραίτητης εναρμόνισης, ιδίως στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς, όπου η κατάσταση αυτή δημιουργεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

10.6 Χωρίς την ενεργό και αποφασιστική συμμετοχή των κρατών μελών, στη διαδικασία απλοποίησης και βελτίωσης της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, τόσο στο επίπεδο της πολιτικής όσο και στην πράξη, η νομοθεσία αυτή δεν θα είναι αρκετά ευαισθητοποιημένη έναντι των πολιτών και οι προσπάθειες που έχουν αναληφθεί θα αποβούν μάταιες. Οι αρχές της ενιαίας θυρίδας, της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, της απλοποίησης και ενοποίησης των εντύπων προοδεύουν μεν, όπως στον τελωνειακό τομέα, όμως η εξέλιξη τους είναι πολύ αργή. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το «ψηφιακό χάσμα» στον τρόπο διάδοσης των πληροφοριών στους χρήστες των κανόνων δικαίου.

10.7 Ωστόσο, σημαντικός αριθμός κυβερνήσεων και κοινοβουλίων έχει συνειδητοποιήσει την ανάγκη βελτίωσης της νομοθεσίας και της διοίκησης, δημιουργώντας συχνά ειδικά όργανα για την ακρόαση ορισμένων τομέων της κοινωνίας των πολιτών και επιφορτισμένων με τη μέριμνα για την ποιότητα της νομοθεσίας που τελεί υπό διαμόρφωση ή προς μεταφορά. Αξίζει να γίνει ένας απολογισμός των εμπειριών αυτών, ώστε να ενθαρρυνθεί η ανταλλαγή εμπειριών και η καλύτερη εναρμόνιση των χρησιμοποιούμενων κριτηρίων και μεθόδων.

10.8 Ο ρόλος του εθνικού δικαστή και οι αιτήσεις του για προδικαστικές αποφάσεις πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη. Η δημόσια υπηρεσία της δικαιοσύνης πρέπει γενικότερα να βελτιωθεί όσον αφορά τη διάρκεια των διαδικασιών και, σε ορισμένες περιπτώσεις, το κόστος της πρόσβασης των πολιτών στη δικαιοσύνη.

10.9 Η εντολή των εμπειρογνομόνων (ομάδα εμπειρογνομόνων και δίκτυο ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων που προβλέπει η

Επιτροπή) <sup>(31)</sup> που παρεμβαίνουν προς υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, για να συμβάλουν στη βελτίωση της νομοθεσίας, θα μπορούσε ενδεχομένως να διευρυνθεί με την ανάθεση συμβουλευτικών καθηκόντων στον τομέα του ελέγχου της ποιότητας της μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία. Θα μπορούσε να τεθεί σε λειτουργία ένα σύστημα ταχείας ειδοποίησης από τις εθνικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τους αποδέκτες της νομοθεσίας (ειδικό σημείο επαφής, Ευρωπαϊκά Κέντρα Πληροφοριών κ.ά.).

10.10 Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε επίσης να εξετάσει ως ενδεχόμενο την καθιέρωση εκπροσώπησης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στα ειδικευμένα της τμήματα, επί παραδείγματι στα τμήματα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου» και «περιβάλλον και ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» με το Παρατηρητήριο της ενιαίας Αγοράς και την ανανεωμένη βάση δεδομένων PRISM. Η αξιολόγησή της για τις εκδόσεις της Επιτροπής σχετικά με την απλοποίηση και τη βελτίωση της νομοθεσίας θα μπορούσε έτσι να είναι πιο θεμελιωμένη και πλησιέστερη στις ανάγκες που εκφράζουν οι αποδέκτες, ώστε να διατυπώνει αποτελεσματικότερα προτάσεις βελτίωσης.

## 11. Τελικές παρατηρήσεις

11.1 Τα κράτη μέλη θα αναπτύξουν επίσης πρωτοβουλία για τη βελτίωση της νομοθεσίας με σκοπό την αύξηση της ανταγωνιστικότητας στα πλαίσια του ΟΟΣΑ. Διάφορες εκδόσεις του ΟΟΣΑ αποφέρουν στις περισσότερες περιπτώσεις περιορισμένα αποτελέσματα σε σχέση με τους στόχους που επιδιώκονται, ορισμένοι όμως συμπλέουν με τις κοινοτικές προσδοκίες (ποιότητα του κανονιστικού πλαισίου, απλούστευση των σχέσεων με τις διοικήσεις και των διαβημάτων (ενιαίες θυρίδες), δημιουργία νέων μέσων συνδρομής στη λήψη απόφασης, πιο ανοιχτές διαδικασίες λήψης απόφασης (διαφάνεια, συμμετοχή), ηλεκτρονική διακυβέρνηση, αποκέντρωση κοκ.).

11.2 Ο ΟΟΣΑ ενθαρρύνει τη δημιουργία σε κάθε χώρα μιας μονάδας που θα είναι υπεύθυνη για την εκτίμηση του κόστους, της ποιότητας και του αντίκτυπου των νέων κανόνων δικαίου. Μολονότι δεν υπάρχει πλήρης αντιστοιχία μεταξύ των πρωτοβουλιών και κριτηρίων που αναπτύσσονται από την κοινοτική νομοθεσία και τον ΟΟΣΑ, λόγω της ποικιλίας των αρμοδιοτήτων που οι 25 της Ένωσης ασκούν από κοινού, υπάρχουν εντούτοις συνεργίες μεταξύ των δύο προσεγγίσεων <sup>(32)</sup>.

11.2.1 Βρίσκεται επίσης υπό κατάρτιση ένα σχέδιο ΕΕ-ΟΟΣΑ για την ενσωμάτωση της κοινοτικής νομοθεσίας στην εθνική νομοθεσία των δέκα νέων κρατών μελών. Αξίζει συνεπώς να μελετηθεί μια μεγαλύτερη συνεργία μεταξύ της ΕΕ και του ΟΟΣΑ.

11.3 Τα προβλήματα της μεταφοράς της κοινοτικής νομοθεσίας στην εθνική προέρχονται κυρίως από τις εθνικές κυβερνήσεις και τις κεντρικές διοικήσεις τους. Στον τομέα αυτό, η ποιότητα θα πρέπει να αποτελεί τη βασικότερη προτεραιότητα. Η τήρηση των προδημοσιμίων είναι εξίσου σημαντική για να αποφεύγεται ο πρόσκαμος κατακερματισμός της εσωτερικής αγοράς.

<sup>(31)</sup> COM(2005) 97 τελικό της 16.03.2005

<sup>(32)</sup> Ο ΟΟΣΑ επιμένει στην ιδιωτικοποίηση των δημοσίων υπηρεσιών και τη μεταρρύθμιση του κράτους (ελάφυνση της διοίκησης). Οι σχετικές συστάσεις είναι συχνά περισσότερο ιδεολογικές παρά πρακτικές. Ο ρόλος των εθνικών διοικήσεων πρέπει ασφαλώς να αναπτυχθεί ώστε να καταστεί πιο αποτελεσματικός, αλλά ο σκοπός της μεταρρύθμισης δεν πρέπει να είναι η υποκατάσταση της αγοράς από το κράτος, το οποίο πρέπει να διατηρήσει την ικανότητά του να εκπληρώνει τα καθήκοντά του.

11.4 Η επέκταση του τομέα της συναπόφασης που προβλέπει η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης είναι σημαντική από την άποψη της δημοκρατίας. Οι διαδικασίες παρατείνονται και καθίστανται πιο περίπλοκες επειδή συνδέονται με τις διαδικασίες διαβουλεύσεων και αξιολογήσεων σε διάφορες χρονικές στιγμές και σε διαφορετικά επίπεδα, καθώς και λόγω της εφαρμογής των απαιτήσεων ποιότητας. Συνεπώς, η αρχική ποιότητα των νομοσχεδίων και η ποιότητα της μεταφοράς των οδηγιών στην εθνική νομοθεσία μπορούν να αντισταθμίσουν τον κίνδυνο παράτασης των προθεσμιών κατάρτισης. Η κατάρτιση των δεικτών ποιότητας της νομοθεσίας έχει συνεπώς θεμελιώδη σημασία <sup>(33)</sup>.

11.5 Το δυσκολότερο ζήτημα είναι η απλοποίηση του κερτημένου. Πρόκειται για επαχθές καθήκον και η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει αν μπορούν να διατεθούν οι απαραίτητοι πόροι χωρίς την πλήρη υποστήριξη των πολιτικών αποφάσεων και των οικονομικών συνεπειών τους από τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ απευθύνει, συνεπώς, στα κράτη μέλη σχετική έκκληση.

11.6 Πρέπει να τονιστεί ότι η συμμετοχική διαδικασία θέτει σημαντικές απαιτήσεις στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, στα θεσμικά όργανα και στους οργανισμούς τους, στις κυβερνήσεις και τις διοικήσεις τους. Τυπικές ή τεχνοκρατικές συνταγές δεν θα έχουν καμιά πιθανότητα επιτυχίας χωρίς άλλη υποστήριξη, ακόμη και αν διατίθενται τεχνικά μέσα όπως το τυπικό των νομοθετικών πράξεων και οι δείκτες ποιότητας (και απαιτείται σημαντικό έργο για να ετοιμαστούν τα μέσα αυτά).

11.7 Όταν η Επιτροπή έχει την εξουσία να συνάπτει διεθνείς συνθήκες (όπως στον ΠΟΕ και αλλού), οι διαβουλεύσεις και η

συμμετοχή των οργανώσεων των κοινωνικοοικονομικών φορέων και των άλλων συνιστωσών της κοινωνίας των πολιτών πρέπει επίσης να μπορούν να διενεργούνται τόσο σε κοινοτικό επίπεδο όσο και σε εθνικό. Θα πρέπει να μελετηθούν αρχές και μέθοδοι για τον σκοπό αυτό.

11.8 Η απλοποίηση του κερτημένου και η καλύτερη ποιότητα της νομοθεσίας δεν πρέπει να συγχέονται με κάποια ιδεολογία οικονομικής και κοινωνικής απορρύθμισης. Αποτελούν ένα διάβημα για καλή διακυβέρνηση που έχει σαν αποτέλεσμα να ελέγχεται καλύτερα από νομική και πολιτική άποψη η πολυπλοκότητα του νομοθετικού έργου για μία Ένωση Κρατών, σύμφωνα με δημοκρατικές, συμμετοχικές και ορθολογικές διαδικασίες.

11.9 Τέλος, έχουν τεθεί σαφώς τα προβλήματα και οι προοπτικές για τη λύση τους: οι προσπάθειες που έχουν αναληφθεί είναι κατάλληλες για την επίτευξη των καθορισθέντων στόχων. Γιατί τότε σημειώνονται μικρές μόνο πρόοδοι στην πρακτική εφαρμογή; Υπάρχουν παράγοντες αντίστασης, και ποιοι; Οι πόροι επαρκούν ή πρέπει να αυξηθούν; Υπάρχει επαρκής πολιτική βούληση για επιτυχία εκ μέρους των ενδιαφερομένων φορέων; Μπορούν να υπερκεραστούν τα εμπόδια; Οι απαντήσεις στα ερωτήματα αυτά παραμένουν ανοιχτές, φαίνεται όμως ότι η ύπαρξη σταθερής πολιτικής βούλησης και η μακροπρόθεσμη συνέχεια των δράσεων έχουν ουσιαστική σημασία για την επιτυχία του όλου εγχειρήματος της «απλοποίησης του κερτημένου» και της «βελτίωσης της νομοθεσίας στην Ευρώπη».

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005

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

<sup>(33)</sup> Η Επιτροπή έχει παραγγείλει μια μελέτη για αυτούς τους δείκτες στο Πανεπιστήμιο του Bradford· η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον τη δημοσίευσή της. Μια προδημοσίευση είναι διαθέσιμη στον ιστοτόπο του Πανεπιστημίου (<http://www.bradford.ac.uk>).

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

## στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία που συγκέντρωσε περισσότερο από το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων απορρίφθηκε κατά τη διάρκεια των συζητήσεων.

**Σημείο 8.2.7.**

Να διαγραφεί: το σημείο 8.2.7.

**Αιτιολογία**

Το ότι δεν εγκρίθηκαν οι προτάσεις αυτές δεν σημαίνει ότι υπάρχουν ελλείψεις στα προηγούμενα σημεία. Κατά τη γνώμη μου, την οποία συμμερίζονται πολλοί, δεν είναι η έλλειψη αναλύσεων αντίκτυπου ή αντικειμενικών συνθέσεων διαβουλεύσεων στην οποία οφείλονται τα προβλήματα αυτά. Στην περίπτωση των οδηγιών για τους λιμένες, ομάδες κλαδικών συμφερόντων, μικρές αλλά πανίσχυρες, κατόρθωσαν να παρεμποδίσουν, μέχρι σήμερα, την έγκριση των σχετικών οδηγιών. Το γεγονός ότι δεν εγκρίθηκε μέχρι σήμερα η οδηγία για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας οφείλεται επίσης στην ύπαρξη ισχυρών ομάδων κλαδικών συμφερόντων οι οποίες συνάπτουν ανίερους προστατευτικές συμμαχίες προσπαθώντας να παρεμποδίσουν το γενικό συμφέρον στο οποίο υπάγεται η ελεύθερη κυκλοφορία. Θα μπορούσε κανείς να ισχυρισθεί ότι οι δυσκολίες που συναντά η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τις εφευρέσεις έχουν την προέλευση τους στην υποτίμηση του κινδύνου να δούν μια ημέρα μια μικρή ομάδα κλαδικών συμφερόντων να παρεμβάινει στην πολιτική διαδικασία, αξιοποιώντας το γεγονός ότι η νομοθετική πρόταση (που είχε υποβληθεί για την εναρμόνιση και τη διασαφήνιση του ισχύοντος δικαίου), ήταν τεχνικά πολύ περίπλοκη.

Άλλοι μπορεί να έχουν άλλες απόψεις όσον αφορά το γιατί διάφορες ομάδες συμφερόντων κατόρθωσαν να καθυστερήσουν ή να ανακόψουν την υιοθέτηση των προαναφερθεισών νομοθετικών προτάσεων. Οι εργασίες, πάντως, της ΕΟΚΕ απέδειξαν ότι οι προτάσεις αυτές συνέβαλαν στη δημιουργία έντονων αμφισβητήσεων.

Η πολύ αμφιλεγόμενη διατύπωση του σημείου 8.2.7 δεν προσθέτει τίποτα το αξιολογικό στη γνωμοδότηση αυτή, που είναι εξάλλου ισορροπημένη, καλής ποιότητας και σε ορισμένα σημεία εξαιρετική. Γι' αυτό το εν λόγω σημείο πρέπει να διαγραφεί, προκειμένου να τύχει η γνωμοδότηση ευρύτερης υποστήριξης.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ: 31

Ψήφοι κατά: 61

Αποχές: 13

---

## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Τρόποι βελτίωσης της εφαρμογής και επιβολής της κοινοτικής νομοθεσίας

(2006/C 24/13)

Στις 10 Φεβρουαρίου 2005, 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: «Τρόποι βελτίωσης της εφαρμογής και επιβολής της κοινοτικής νομοθεσίας»

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Ιουλίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του **κ. Joost van Iersel**.

Κατά την 420ή σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 90 ψήφους υπέρ, 6 ψήφους κατά και 12 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### Εφαρμογή και τήρηση

#### Σύνοψη

Στην παρούσα γνωμοδότηση η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η βελτίωση της νομοθεσίας και η εφαρμογή και επιβολή της είναι στενά συνυφασμένες: καλή νομοθεσία είναι εκείνη που μπορεί να εφαρμοστεί και να τηρηθεί. Η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Δικαστήριο καλούνται συχνά να αντιμετωπίσουν προβλήματα εφαρμογής. Ωστόσο, η παρακολούθηση είναι περιορισμένη. Αυτό οφείλεται στις διαφορές όσον αφορά τον πολιτισμό, τις αρμοδιότητες και τον βαθμό συμμετοχής στην αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας σε όλη την επικράτεια της Ευρώπης. Η ΕΟΚΕ διακρίνει διαφορετικές δέσμες δράσεων που καλούνται να αναλάβουν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή. Για τα κράτη μέλη είναι κατ' εξοχήν ζήτημα πολιτικής βούλησης. Η στάση των εθνικών αρχών πρέπει να αντικατοπτρίζει την πεποίθηση ότι οι ίδιες συγκροτούν την ΕΕ και ότι επενδύουν ανάλογα στις αποφάσεις της Ένωσης. Αυτό συνεπάγεται μεταβολές σε συγκεκριμένες προσεγγίσεις, όπως διασφάλιση της διοικητικής ικανότητας, αναλυτική εξέταση των εσωτερικών κανόνων και διαδικασιών, την άποψη της «προσθήκης περιττών διατάξεων» και επιλεκτικής εφαρμογής καθώς και βελτίωση της ενημέρωσης. Όσον αφορά τα κράτη μέλη, συνιστάται η διεξαγωγή συστηματικού διαλόγου μεταξύ των αρμόδιων αρχών σε όλη την ΕΕ καθώς και η διενέργεια εκ των υστέρων εκτιμήσεων και η λογοδοσία των εθνικών διοικητικών αρχών έναντι των ομολόγων αρχών σε άλλα κράτη μέλη. Ακόμη, κρίνεται απαραίτητη η συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών με αυτόνομες νομοθετικές εξουσίες. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η Επιτροπή μπορεί να διαδραματίσει ενεργό ρόλο στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης μεταξύ των αρχών εφαρμογής για την στήριξη των δικτύων των δημοσίων αρχών, τη συστηματική αξιολόγηση των επιδόσεων τους και τον προσδιορισμό και διάδοση των βέλτιστων πρακτικών. Πρέπει να εξεταστεί η επέκταση των υφιστάμενων προγραμμάτων κατάρτισης για δικαστές και υπαλλήλους στη δημόσια διοίκηση. Ορισμένες από τις προτάσεις που εξετάζονται στην παρούσα γνωμοδότηση συζητούνται με την Επιτροπή και ορισμένες αλλαγές βρίσκονται στο στάδιο εφαρμογής από τα κράτη μέλη. Ωστόσο, η παρούσα συνολική εικόνα όσον αφορά την εφαρμογή και τήρηση της νομοθεσίας δείχνει ότι υπάρχουν σοβαρές ανεπάρκειες. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια θα πρέπει να συμβάλουν προς την κατεύθυνση αυτή. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, απαιτείται μία πολιτιστική αλλαγή, συμπεριλαμβανομένης μίας αλλαγής της έμφασης από τη θέσπιση όλο και περισσότερων νέων κοινοτικών νόμων, διασφαλίζοντας έτσι την πλήρη αποτελεσματικότητα της νομοθεσίας και των πολιτικών της ΕΕ. Αυτό θα συμβάλει στην ευρύτερη λειτουργία της ΕΕ των 25 και πέραν αυτών, εξασφαλίζοντας την απαιτούμενη συνοχή της.

### 1. Η κοινοτική νομοθεσία — βάση για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση

1.1. Η εύρυθμη λειτουργία μιας εσωτερικής αγοράς με τη δέουσα κοινωνική προστασία — ιδίως όσον αφορά στους εργαζόμενους, τους καταναλωτές και το περιβάλλον — βρίσκεται στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τη νομιμοποιεί την αποφέροντας σημαντικά οφέλη για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις

1.2. Η ΕΕ βασίζεται στο κράτος δικαίου, το οποίο ενισχύει τα θεμέλια της εσωτερικής αγοράς και αποτρέπει την εισαγωγή διακρίσεων με βάση τη χώρα παραγωγής ή προέλευσης των προϊόντων, των προσώπων ή των εταιρειών. Η αποτελεσματική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας προάγει την εμπιστοσύνη του κοινού στις ευρωπαϊκές πολιτικές και διαδικασίες και φέρνει την ΕΕ πιο κοντά στους προβληματισμούς των πολιτών και των επιχειρήσεων. Ωστόσο, για τον σκοπό αυτό απαιτείται έγκαιρη και ορθή μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας σε εθνικό επίπεδο.

1.3. Επιπλέον, η ευρωπαϊκή νομοθεσία που στοχεύει στην άρση των εμποδίων οποιασδήποτε μορφής για τη δημιουργία ισότιμων συνθηκών ανταγωνισμού πρέπει να εφαρμόζεται άμεσα και με συνεκτικό τρόπο σε όλη την ΕΕ και να τηρείται αποτελεσματικά απ' όλες τις ενδιαφερόμενες αρχές, εθνικές και περιφερειακές.

1.4. Η εσωτερική αγορά λειτουργεί κανονικά και αποτελεί πηγή ανάπτυξης και ευημερίας μόνον εφόσον δεν υφίστανται συγκαλυμμένοι φραγμοί ή εμπόδια διακριτικής μεταχείρισης για τους πολίτες ή τις επιχειρήσεις, περιλαμβανομένων των περιπλοκών και χρονοβόρων διοικητικών διαδικασιών. Πλήθος καταγγελιών που υποβάλλονται από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις κάθε χρόνο συνιστούν το αποτέλεσμα εθνικών μέτρων που συχνά τείνουν να είναι εξαιρετικά περιοριστικά, ή υπερβολικά περίπλοκα και δυσανάλογα. (1) Τούτο οφείλεται εν μέρει στη λεγόμενη «προσθήκη περιττών διατάξεων» που γίνεται κατά τη μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας στην αντίστοιχη εθνική. Με την «προσθήκη περιττών διατάξεων» προστίθενται εθνικοί κανονισμοί που ενδεχομένως καθιστούν δυσνόητους τους στόχους της ΕΕ.

(1) Τα αποτελέσματα του ερωτηματολογίου σχετικά με ενδεχόμενες αδυναμίες και ελλείψεις στην εφαρμογή και επιβολή της κοινοτικής νομοθεσίας στα κράτη μέλη που διενεργήθηκε από την ΕΟΚΕ συνοψίζονται στο παράρτημα Α.

1.5 Η βελτίωση της νομοθεσίας είναι αναπόσπαστο μέρος της ημερήσιας διάταξης της Λισσαβόνας. Στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 22-23 Μαρτίου 2005 αναγνωρίζεται ρητώς η θετική συμβολή ενός βελτιωμένου ρυθμιστικού πλαισίου για την ανταγωνιστικότητα. Η συμβολή αυτή αναγνωρίστηκε και από το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας στις 6-7 Ιουνίου 2005. (2) Από την άποψη αυτή πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η βελτίωση της νομοθεσίας και η εφαρμογή και τήρησή της είναι στενά συνυφασμένες: καλή νομοθεσία είναι εκείνη που μπορεί να εφαρμοστεί και να τηρηθεί.

1.6 Προκειμένου να είναι εφαρμόσιμη μια νομοθετική πράξη πρέπει να είναι επαρκώς σαφής, ενώ η αποτελεσματικότητά της συνίσταται στη δυνατότητα παροχής ενδεδειγμένων λύσεων σε συγκεκριμένα προβλήματα. Σε περιπτώσεις όπου το δικαίωμα είναι εξαιρετικά περίπλοκο και ασαφές, επειδή λόγω χάρη δεν υπήρξε κατάλληλη αξιολόγηση του αντίκτυπου, αναπόφευκτα προκύπτουν προβλήματα εφαρμογής. Συνεπώς, οι πρόσθετοι νόμοι πρέπει να καταρτίζονται έτσι ώστε να ανταποκρίνονται στα προβλήματα αυτά. Η κακή νομοθεσία οδηγεί σε πολλαπλασιασμό των νόμων και σε υπερβολικό αριθμό κανόνων που επιβάλλουν περιττές υποχρεώσεις συμμόρφωσης στις επιχειρήσεις και προκαλούν σύγχυση στους πολίτες. (3)

1.7 Για να διασφαλισθεί η αποτελεσματική εφαρμογή των νόμων οι αρχές πρέπει να έχουν τη βασική διοικητική ικανότητα. Σε διαφορετική περίπτωση, οι διοικητικές αδυναμίες συνεπάγονται προβλήματα εφαρμογής και τήρησης.

1.8 Ταυτόχρονα, η αποτελεσματική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας βελτιώνει την ανταγωνιστικότητα και διευκολύνει τη διασυνοριακή συνεργασία, δύο από τους θεμελιώδεις στόχους της ατζέντας της Λισσαβόνας.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ αντιμετωπίζει πρόβλημα εφαρμογής και συμμόρφωσης. Τα στατιστικά στοιχεία σχετικά με την κατάσταση εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας καταδεικνύουν ότι τα κράτη μέλη καθυστερούν την έγκαιρη μεταφορά των οδηγιών. Τα στατιστικά στοιχεία όσον αφορά τις διαδικασίες επί παραβάσει αποκαλύπτουν ότι συχνά η μεταφορά είναι εσφαλμένη και ελλιπής. Πράγματι, το 78 % των διαδικασιών που κίνησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά κρατών μελών την περίοδο 2002-2005 αφορά τη μεταφορά και εφαρμογή των οδηγιών. Από αυτό συνάγεται ότι τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν προβλήματα στον προσδιορισμό των εσωτερικών μεθόδων που πρέπει να ακολουθήσουν προκειμένου να τεθούν σε εφαρμογή οι οδηγίες.

1.10 Σε διάφορα ψηφίσματά του το Συμβούλιο έχει επεξεργαστεί προβλήματα εφαρμογής και επιβολής της νομοθεσίας. (4) Η διοργανική συμφωνία του 2003 για τη βελτίωση της νομοθεσίας κάνει επίσης λόγο για «καλύτερη μεταφορά και εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας».

(2) Στο σημείο 11 των συμπερασμάτων, το Συμβούλιο «καλεί τα κράτη μέλη να διπλασιάσουν τις προσπάθειές τους για μείωση των καθυστερήσεων ενσωμάτωσης της κοινοτικής νομοθεσίας και να διεξαγάγουν αναλυτική εξέταση της εσωτερικής νομοθεσίας σε ό,τι αφορά τη συμβατότητά της με τους κοινοτικούς κανόνες ...»

(3) Κρίνεται σκόπιμο να γίνει στο σημείο αυτό αναφορά στην βρετανική ομάδα εργασίας για τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου, η οποία δημοσίευσε τρία αξιολογικά έγγραφα το 2003 και το 2004 σχετικά με την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθετική διαδικασία, περιλαμβανομένης της εφαρμογής της νομοθεσίας. Στις αναλύσεις και στις συστάσεις της υπογραμμίζεται μεταξύ άλλων η ανάγκη σαφήνειας και αποτελεσματικότητας της νομοθετικής διαδικασίας προκειμένου να επιτευχθεί η απαραίτητη αλληλεπίδραση μεταξύ των διαφόρων διαδικασιών.

(4) Ψηφίσματα του Συμβουλίου της 16ης Ιουνίου 1994, της 29ης Ιουνίου 1995 και της 8ης Ιουλίου 1996, βλέπε επίσης τη μελέτη του Hans Patter Graver που συμπεριλαμβάνεται στα έγγραφα εργασίας του ερευνητικού κέντρου ARENA (WP 02/17, σ. 6) με θέμα «Η εθνική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας και η διαμόρφωση της ευρωπαϊκής διοικητικής πολιτικής.»

1.11 Σε μια σειρά περιπτώσεων το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εξέδωσε αποφάσεις σχετικά με την υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή και τήρηση της νομοθεσίας. (5)

1.12 Η Επιτροπή έχει δημοσιεύσει αρκετά έγγραφα με θέμα τους τρόπους που μπορούν να χρησιμοποιήσουν τα κράτη μέλη για τη βελτίωση της μεταφοράς και των επιδόσεων εφαρμογής της νομοθεσίας. (6) Στη Λευκή Βίβλο για τη Διακυβέρνηση, η Επιτροπή τονίζει: «σε τελική ανάλυση, ο αντίκτυπος των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξαρτάται από τη βούληση και την ικανότητα των αρχών των κρατών μελών να διασφαλίσουν την μεταφορά τους στο εσωτερικό δικαίωμα και την αποτελεσματική, πλήρη και έγκαιρη εκτέλεσή τους» (7). Στην πρόσφατη ανακοίνωσή της από 16ης Μαρτίου 2005 με θέμα την «Βελτίωση της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση», η Επιτροπή επισημαίνει μια σειρά ενεργειών για τη βελτίωση του κοινοτικού ρυθμιστικού πλαισίου χωρίς υπερβολικές διοικητικές επιβαρύνσεις.

1.13 Από το 1985 η νέα προσέγγιση αποτέλεσε ένα ολοένα και πιο επιτυχημένο εργαλείο για την ενίσχυση της αποτελεσματικής εναρμόνισης των προτύπων και κανονιστικών προσεγγίσεων. Δημιουργεί ένα σταθερό, απλουστευμένο και διαφανές νομικό πλαίσιο περιλαμβάνοντας ένα σύστημα ελέγχων και ισορροπιών για τις αρχές, με τη χρήση μεγαλύτερης ποικιλίας μέσων που προσδιορίζονται στις οδηγίες, και προβλέπει σημαντική ευθύνη για τους παραγωγούς και τρίτα μέρη. Σε ό,τι αφορά την εφαρμογή, η Επιτροπή συμπεραίνει, ειδικά βάσει μίας εμπειριστατωμένης ανάλυσης, ότι «η πείρα έχει επίσης καταδείξει ότι η εφαρμογή αυτών των οδηγιών μπορεί να βελτιωθεί περαιτέρω με διάφορους τρόπους» (8). Το έγγραφο αυτό αποκαλύπτει σημαντικές ελλείψεις.

1.14 Στη Δεύτερη Έκθεσή της σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής για την εσωτερική αγορά 2003-2006 (9) η Επιτροπή εξετάζει αναλυτικά τις ελλείψεις στην εφαρμογή και τήρηση της νομοθεσίας σε πλήθος τομέων. Προσδιορίζει επίσης στόχους και δράσεις για βελτίωση. Μεταξύ άλλων σε αυτούς περιλαμβάνεται η αμεσότερη δέσμευση των κρατών μελών και ως εκ τούτου η ενίσχυση της πολιτικής βούλησης. Στη σύσταση της Επιτροπής για τη μεταφορά στο εθνικό δικαίωμα οδηγιών που επηρεάζουν την εσωτερική αγορά (10) εντοπίζονται ορισμένες πρακτικές τις οποίες τα κράτη μέλη καλούνται να υιοθετήσουν. Κύρια πρακτική μεταξύ αυτών αποτελεί η ανάθεση της αρμοδιότητας παρακολούθησης και συντονισμού σε έναν υπουργό ή υπουργείο, η δημιουργία εθνικής βάσης δεδομένων των οδηγιών που μεταφέρονται και η ενθάρρυνση της στενής συνεργασίας μεταξύ των εθνικών υπαλλήλων που διεξάγουν διαπραγματεύσεις στις Βρυξέλλες και των υπαλλήλων που εφαρμόζουν τα εθνικά μέτρα.

1.15 Οι «πίνακες αξιολόγησης» όσον αφορά την εφαρμογή καταδεικνύουν ελλείψεις στην επίσημη μεταφορά. Ωστόσο, παρά την προσοχή που φαίνεται να επιδεικνύουν τα σχετικά ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, ο τρόπος εφαρμογής των συγκεκριμένων κανόνων στο εθνικό δικαίωμα ή/και το εθνικό ρυθμιστικό πλαίσιο δεν έχουν εξεταστεί συστηματικά, ούτε έχει συζητηθεί η συνέχεια που πρέπει

(5) Ως ανωτέρω, σ. 21.

(6) Βλέπε την πρόσφατη σύσταση της Επιτροπής της 12ης Ιουλίου 2004, 2005/309ΕΚ.

(7) Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση - Λευκή Βίβλος, COM (2001) 428 τελικό, σ. 25.

(8) Ενίσχυση της εφαρμογής των οδηγιών της νέας προσέγγισης, COM(2003) 240 τελικό, σ. 3.

(9) COM(2005) 11 τελικό, 27 Ιανουαρίου 2005

(10) ΕΕ L 98/47 της 16/4/2005.

να δοθεί από το Συμβούλιο. Ενώ οι διαφορές στην εφαρμογή σε διάφορα τμήματα ενός κράτους μέλους θα οδηγούσαν σε δημόσια έκκληση για δράση, οι διαφορές στην εφαρμογή μεταξύ των κρατών μελών δεν εντάσσεται καν στην πολιτική ημερήσια διάταξη.

1.16 Αναμφισβήτητα οι «πίνακες αξιολόγησης» έχουν καταστήσει πιο διαφανείς τις διαδικασίες μεταφοράς που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη. Δεν υπάρχουν ακόμη ισοδύναμοι «πίνακες αξιολόγησης» για την εφαρμογή προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια στους τρόπους εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας και των πολιτικών της ΕΕ από τις εθνικές αρχές.

1.17 Μολονότι έχουν συζητηθεί βελτιώσεις, η ενημέρωση και η δέσμευση των δημόσιων αρμόδιων φορέων εξακολουθούν να είναι περιορισμένες σε όλη την επικράτεια της Ευρώπης όσον αφορά τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας, της κοινοτικής νομοθεσίας ως βάσης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της δέουσας τήρησης της όλης διαδικασίας: θέσπιση οδηγιών, μεταφορά, εφαρμογή, τήρηση. Σε πολλές περιπτώσεις δεν υπάρχει ούτε επιθυμία συνεκτικής εφαρμογής της όλης διαδικασίας. Τα έγγραφα της Επιτροπής, πλήθος αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και η συναφής πανεπιστημιακή βιβλιογραφία συνιστούν επαρκείς πηγές για τα κράτη μέλη προκειμένου να εστιασθούν στη βελτίωση της εκπλήρωσης των νομικών τους υποχρεώσεων.

1.18 Για την αποτελεσματική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή και να υπάρξουν επαρκείς διασφαλίσεις σε μια ΕΕ με αυξανόμενο αριθμό κρατών μελών. Η διαδικασία ολοκλήρωσης της ΕΕ δεν πρέπει να διακυβευτεί από μία αποδυνάμωση της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής νομοθεσίας.

## 2. Πλαίσιο και εξελίξεις

2.1 Ενώ η Συνθήκη ΕΚ προβλέπει μια σειρά μέτρων για την προσέγγιση και εναρμόνιση των νομοθετικών διατάξεων με στόχο την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς<sup>(1)</sup>, οι εμπειρίες τη δεκαετία του '70 και στις αρχές της δεκαετίας του '80 έχουν καταδείξει ότι η πλήρης εναρμόνιση αποτελεί μια αργή, περίπλοκη και σε ορισμένες περιπτώσεις περιττή διαδικασία. Η διαπραγμάτευση και εφαρμογή μέτρων που βασίζονται στην αμοιβαία αναγνώριση και τον έλεγχο στη χώρα καταγωγής αποδείχτηκαν ευκολότερες. Τα μέτρα αυτά υπήρξαν επίσης πιο αποτελεσματικά ελευθερώνοντας τις εμπορικές συναλλαγές και τις επενδύσεις χωρίς να επιβάλουν υπερβολικές υποχρεώσεις συμμόρφωσης. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι η ΕΕ έχει εισέλθει σε μια νέα φάση, η οποία χαρακτηρίζεται από αυξανόμενες διαφορές σε ό,τι αφορά τις πρακτικές διακυβέρνησης. Αυτό ενδέχεται να αναnevώσει την ανάγκη για θέσπιση κανονισμών προκειμένου να επιτευχθεί η σύγκλιση και η προώθηση ορθών πρακτικών.

2.2 Παρά τη στροφή προς νέα μέσα πολιτικής, η διοργάνωση της κοινοτικής νομοθεσίας υπήρξε, αφενός, η φυσική απόρροια της εμβάθυνσης και διεύρυνσης της ολοκλήρωσης, αφετέρου, όμως, και το αποτέλεσμα ελλειπών ή εσφαλμένης εφαρμογής από τα κράτη μέλη. Νέοι κανόνες θεσπίστηκαν προκειμένου να υποχρεωθούν τα κράτη μέλη να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους και να μην θεσπίζουν εξαιρετικά πολύπλοκους εθνικούς κανόνες.<sup>(2)</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι οδηγίες ελευθέρωσης που θέσπισε η Επιτροπή βάσει του άρθρου 86, παράγραφος 3, σε τομείς όπως οι τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες και ο τηλεπικοινωνιακός εξοπλισμός.

2.3 Δεδομένων των δυσκολιών που αντιμετώπισαν πολλά κράτη μέλη<sup>(3)</sup>, η βελτίωση της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου απαιτεί επίσης συντονισμένες προσπάθειες από τις αρχές των κρατών μελών. Μέχρι σήμερα αυτές δεν έχουν γίνει, ενώ τα κράτη μέλη δεν έχουν προχωρήσει στην ευκαίρια στροφή προς λιγότερο παρεμβατικά και περισσότερο ήπια μέσα εφαρμογής των κοινοτικών πολιτικών και της νομοθεσίας.

2.4 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας το 2000, το οποίο δρομολόγησε αυτή τη διαδικασία για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της Ένωσης, εισήγαγε την ανοιχτή μέθοδο συντονισμού με στόχο τη βελτίωση της εφαρμογής και υλοποίησης με τη χρήση ποιοτικών και ποσοτικών δεικτών, μεθόδων συγκριτικής αξιολόγησης των επιδόσεων και βέλτιστων πρακτικών. Τα κράτη μέλη δεν έχουν ακόμη επικεντρωθεί πιο συστηματικά και εκτεταμένα σε τέτοιες βέλτιστες πρακτικές προκειμένου να βελτιώσουν τις επιδόσεις τους στον τομέα της εφαρμογής των πολιτικών.

2.5 Αρχικά, η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού δημιούργησε υψηλές προσδοκίες, όπως και οι στόχοι της συγκριτικής αξιολόγησης των επιδόσεων και οι βέλτιστες πρακτικές. Ωστόσο, η εμπειρία έδειξε ότι τα αποτελέσματα δεν ήταν τόσο θετικά. Χωρίς την ύπαρξη υποχρεωτικών δεσμεύσεων, τα κράτη μέλη δείχνουν απρόθυμα να υιοθετήσουν τη νομοθεσία, πόσο μάλλον να την εφαρμόσουν και να την τηρήσουν.

2.6 Έως το 2004 τα δέκα υποψήφια κράτη μέλη είχαν ενσωματώσει το κοινοτικό κεκτημένο στις εθνικές τους νομοθεσίες. Επομένως, αυτή η προθεσμία τηρήθηκε τυπικά. Ωστόσο, η τροποποίηση της νομοθεσίας δεν συνεπάγεται αυτόματα και την ορθή μεταφορά της. Επιπλέον, για την εφαρμογή και τήρηση των νόμων απαιτείται η ύπαρξη κατάλληλων διοικητικών αρχών και διαδικασιών, οι οποίες, σε πολλές περιπτώσεις, πρέπει να διαμορφωθούν σε νέα βάση, διότι υπάρχει έλλειψη της αναγκαίας πείρας για την αποτελεσματική εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων. Η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ εθνικών αρχών και θεσμικών οργάνων της Κοινότητας πρέπει να διευκολύνει την ομοιόμορφη εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας σε όλη την επικράτεια της Ένωσης.<sup>(4)</sup>

2.7 Μολονότι οι ρυθμίσεις και η νομοθεσία της ΕΕ εστιάζονται στη διαμόρφωση κοινών συνθηκών σε μια ανοιχτή ευρωπαϊκή αγορά, τα εργαλεία μπορεί να διαφέρουν σημαντικά από τον έναν τομέα στον άλλο. Η αρχή ενδέχεται να είναι κοινή σε όλους τους τομείς, ωστόσο ο βαθμός ενσωμάτωσης μπορεί να διαφέρει κατά πολύ. Το αποτέλεσμα είναι η θέσπιση κανόνων που βασίζονται λιγότερο ή περισσότερο αυστηρά στην κοινοτική νομοθεσία και, κατά συνέπεια, η υιοθέτηση διαφορετικών προοπτικών και νομικών προσεγγίσεων.

2.8 Οι ανωτέρω διαφορές προκύπτουν λόγω των διαφορετικών στοχοθετήσεων της ολοκλήρωσης μεταξύ λόγου χάρη τομέων όπως η εσωτερική αγορά και οι περιβαλλοντικές πολιτικές, και τομέων όπως η κοινωνική πολιτική και ο τομέας της υγείας που εμπίπτουν κατέξοχην στην εθνική δικαιοδοσία. Η ίδια η Συνθήκη χρησιμοποιεί λιγότερο τολημρούς όρους όσον αφορά τη δημόσια υγεία και εκπαίδευση. Στους εν λόγω τομείς πολιτικής ο ρόλος της ΕΕ έγκειται στον «συντονισμό» και την «ενθάρρυνση» παρά στην ολοκλήρωση.

<sup>(1)</sup> Άρθρα 94-97 της Συνθήκης ΕΚ.

<sup>(2)</sup> Βλέπε τη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση (COM(2001) 428 τελικό)

<sup>(3)</sup> Βλέπε λόγου χάρη, την 22η έκθεση της Επιτροπής για τον έλεγχο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, COM(2004) 839, 30.12.2004.

<sup>(4)</sup> Βλέπε επίσης: J. Vervaele, Compliance and Enforcement of European Community Law, The Hague, Kluwer Law International, 1999, Ph. Nicolaidis, *From Graphite to Diamond: The Importance of Institutional Structure in Establishing Capacity for Effective and Credible Application of EU Rules*, European Institute of Public Administration, 2002.



2.9 Ως εκ τούτου, οι τρέχουσες εξελίξεις διαμορφώνουν μια εικόνα πολυσχιδούς ποικιλομορφίας, στο πλαίσιο της οποίας τα διάφορα νομοθετικά μέσα της Κοινότητας συνυπάρχουν, επηρεάζοντας με τη σειρά τους τις εθνικές προσεγγίσεις. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται τα ακόλουθα:

- Κοινοτικά μέσα που προβλέπουν πλήρη εναρμόνιση της νομοθεσίας·
- Κοινοτικά μέσα που προβλέπουν ελάχιστη εναρμόνιση, παρέχοντας στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να θεσπίσουν αυστηρότερους κανόνες (οι οποίοι σε ένα διασυνοριακό πλαίσιο μπορούν να εφαρμοστούν μόνον κατόπιν εξέτασης της αμοιβαίας αναγνώρισης)·
- Οδηγίες της «νέας προσέγγισης» που αποσκοπούν στη θέσπιση βασικών απαιτήσεων, που πρέπει να πληρούνται από τα προϊόντα στην κοινοτική αγορά·
- Κοινοτική νομοθεσία που βασίζεται στην αρχή της «χώρας προέλευσης»·
- Οδηγίες-πλαίσιο, οι οποίες εξασφαλίζουν σημαντική διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή·
- Συστάσεις που μπορούν να μετατραπούν σε εθνική νομοθεσία·
- Αποφάσεις.

2.10 Αυτό το ευρύ φάσμα κοινοτικών μέσων που προϋποθέτουν μεταφορά, εφαρμογή και τήρηση από τα κράτη μέλη συχνά αποτελούν αιτία εθνικών, και, κατά συνέπεια, διαφορετικών ερμηνειών σχετικά με τι πρέπει να εφαρμοστεί και να επιβληθεί σε εθνικό επίπεδο και όσον αφορά τους αντίστοιχους τρόπους εφαρμογής.

2.11 Ο πρακτικός αντίκτυπος του προτύπου, όπως αυτό εφαρμόζεται επί του παρόντος, λαμβάνει υπόψη σε διαφορετικό βαθμό τα ακόλουθα στοιχεία όσον αφορά τα κράτη μέλη:

- διαφορετικές εθνικές νομικές παραδόσεις και συστήματα
- αποκλίνουσες αρμοδιότητες στις εθνικές διοικητικές αρχές και τα υπουργεία
- ειδικές περιφερειακές και τοπικές αρμοδιότητες στα κράτη μέλη
- άσκηση επιρροής από τις εθνικές ομάδες συμφερόντων που προέρχονται από τον πολιτικό, κοινωνικοοικονομικό και κοινωνικό τομέα
- εσωτερικές ανάγκες/επιθυμίες, που οδηγούν σε «προσθήκη περιττών διατάξεων» και επιλεκτική εφαρμογή
- ορθή χρήση των οικονομικών και οργανωτικών πόρων.

2.12 Η κοινοτική προσέγγιση σέβεται βέβαια την πολυμορφία των κρατών μελών και τις πλούσιες διοικητικές τους παραδόσεις, τις νομικές παραδόσεις και τα πολιτικά συστήματα. Επιπλέον, αυτό αποτελεί θέμα αρχής. Εντούτοις, οι διαφορετικές παραδόσεις και συνήθειες πρέπει να μπορούν να διασφαλίζουν αποτελεσματική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, ώστε να αποφεύγονται στρεβλώσεις ή εισαγωγή διακρίσεων. Η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και η τελευταία διεύρυνση δείχνουν τον περίπλοκο χαρακτήρα του έργου αυτού.

2.13 Όσον αφορά την Επιτροπή, ορισμένα ειδικά επιτακτικά στοιχεία που έχουν αντίκτυπο στο τελικό αποτέλεσμα είναι και τα εξής:

- ανακριβής χρήση της τεχνικής και νομικής ορολογίας (συμπεριλαμβανομένων των μεταφραστικών προβλημάτων κατά τη θέσπιση των νόμων)
- διαφορετικός βαθμός χρήσης περισσότερο ή λιγότερο δεσμευτικών νομικών μέσων, ως απόρροια των αποφάσεων του Συμβουλίου
- διαφορετικός βαθμός συμμετοχής εντός της Επιτροπής στην εφαρμογή και τήρηση των νόμων υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των Γενικών Διευθύνσεων
- ορισμένες φορές η έλλειψη σαφήνειας όσον αφορά τις αρμοδιότητες των κρατών μελών ή/και τις αντίστοιχες της Επιτροπής λόγω του αντίκτυπου της αρχής της επικουρικότητας
- σε ορισμένες περιπτώσεις η έλλειψη επαρκούς προσωπικού στην Επιτροπή
- γλωσσικά προβλήματα (για την εφαρμογή της εποπτείας στα νέα κράτη μέλη)
- η σημασία και ο αντίκτυπος των διαδικασιών επί παραβάσει.

2.14 Παράλληλα με την αύξηση της κοινοτικής νομοθεσίας ανάλογη αύξηση διαπιστώνεται και στα μη νομικά μέσα και διαδικασίες, στόχο των οποίων αποτελεί η προτροπή των κρατών μελών να εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο έγκαιρα και ορθά, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται λόγου χάρη οι τακτικές εκθέσεις και οι πίνακες αξιολόγησης σχετικά με τις επιδόσεις των κρατών μελών όσον αφορά τη μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας.

2.15 Εκτός αυτού, η Επιτροπή έχει αναλάβει μια σειρά δράσεων για την ενημέρωση των πολιτών και των επιχειρήσεων σχετικά με τα δικαιώματά τους και την ενθάρρυνσή τους να ασκούν τα εν λόγω δικαιώματα ενώπιον των εθνικών αρχών και δικαστηρίων. Παραδείγματος χάρη, στόχο των σημείων επαφής για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις και των κέντρων SOLVIT (Δίκτυο επίλυσης προβλημάτων στην εσωτερική αγορά) αποτελεί ο εντοπισμός και η αντιμετώπιση δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι πολίτες και οι εταιρείες που μετεγκαθίστανται ή ασκούν τη δραστηριότητά τους σε άλλα κράτη μέλη από το κράτος καταγωγής τους.

2.16 Η τελευταία έκθεση σχετικά με περιπτώσεις τις οποίες κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν τα κέντρα SOLVIT καταδεικνύει ότι πάνω από το 50 % του συνόλου των προβλημάτων αφορούσαν την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, την πρόσβαση των προϊόντων στην αγορά, την ταξινόμηση των μηχανοκίνητων οχημάτων και τις άδειες παραμονής. Μολονότι το 80 % των υποθέσεων επιλύθηκαν επιτυχώς, αυτά τα στατιστικά στοιχεία υποδεικνύουν επίσης ότι τα συγκεκριμένα προβλήματα δεν είναι καινούργια. Οι πολίτες και οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν πολλές δυσκολίες λόγω των γραφειοκρατικών διαδικασιών και της απροθυμίας των εθνικών διοικητικών αρχών να απλουστεύσουν τις απαιτήσεις τους. Επιπλέον, παρά την επιτυχία που καταγράψαν τα κέντρα SOLVIT, το 20 % των προβλημάτων παρέμειναν ανεπιλυτά. Τα κράτη μέλη πρέπει να ενεργήσουν κατά τέτοιο τρόπο ώστε αυτό το ποσοστό να μειωθεί και τα εθνικά κέντρα SOLVIT και το ευρωπαϊκό δίκτυο SOLVIT να γίνουν ευρύτερα γνωστά στις επιχειρήσεις και τους πολίτες.

2.17 Η διεύρυνση της Ένωσης αποτελεί επίσης και μια πρόκληση. Η διαχείριση της αύξησης των κρατών μελών δεν είναι δυνατή χωρίς αντίστοιχη ενίσχυση των διαδικασιών διαβούλευσης και εποπτείας.

2.18 Αυτή η ενίσχυση των διαδικασιών διαβούλευσης και εποπτείας ήλθε στο προσκήνιο κατά την πρόσφατη διεύρυνση και στις παραμέτρους που συμφωνήθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών το Δεκέμβριο του 2004 σχετικά με τις επικείμενες διευρύνσεις. Τα υπό ένταξη κράτη μέλη θα υποβληθούν σε ακριβέστερη εξέταση από την Επιτροπή και υποχρεούνται να έχουν ενσωματώσει μεγαλύτερο τμήμα του κοινοτικού κεκτημένου προτού προχωρήσουν στην ΕΕ. Απαιτείται επίσης να έχουν ολοκληρώσει ταχύτερα την εφαρμογή τυχόν μεταβατικών διατάξεων που ενδεχομένως να τους επιβληθούν.

### 3. Ανάγκη περιουλογιής

3.1 Η αποτελεσματική εφαρμογή και τήρηση της νομοθεσίας συνιστούν θέματα ζωτικής σημασίας για τους πολίτες και τις εταιρείες. Συνιστούν αναπόσπαστο τμήμα του κράτους δικαίου. Λόγω των συχνά αποκλινοσών ερμηνειών της από κοινού θεσπισθείσας νομοθεσίας ανακύπτουν ερωτήματα μεταξύ των επιχειρήσεων και των πολιτών όπωσ: που να προσφύγω; ποιοσ είναι αρμόδιοσ; τι να πράξω στο βραχυπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα; Περισσότερο καθοριστικό είναι το ερώτημα: σε ποιο βαθμό η αναποτελεσματική εφαρμογή οδηγεί σε καθυστέρηση ή τροποποίηση των επενδυτικών προτύπων και σε έλλειψη εμπιστοσύνης μεταξύ των πολιτών; Τα ερωτήματα αυτά αφορούν τη νομιμότητα, τη συνεκτικότητα και την διορατικότητα των κοινοτικών πολιτικών. Η συνέχιση του σημερινού, μη ικανοποιητικού ρυθμού ενσωμάτωσης και εφαρμογής δεν μπορεί να γίνει πλέον αποδεκτή.

3.2 Η πολυπλοκότητα και οι συγκεχυμένες εξελίξεις σε ό,τι αφορά την ορθή εφαρμογή των εγκριθεισών οδηγιών σε επίπεδο ΕΕ απαιτούν μία σφαιρική ανάλυση SWOT (πλεονεκτήματα, αδυναμίες, ευκαιρίες, απειλές) του συστήματος, με βάση την τρέχουσα λειτουργία του: Σε ποια κατάσταση βρισκόμαστε; Ποιοσ είναι οι αιτίες των προβλημάτων; Ποιοσ προκλήσεις αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη; Που στοχεύουν τα κράτη μέλη; Ποια είναι η ευκαταία σχέση και αλληλεπίδραση μεταξύ της επικουρικότητας και της παρακολούθησης από την ΕΕ; Με άλλα λόγια: Ποιοσ είναι αρμόδιοσ και τι αξιολογεί; Ποια είναι τα κριτήρια που εφαρμόζει; Σε ποιο βαθμό ανταποκρίνονται τα νομικά μέσα και οι τρέχουσες πρακτικές στους στόχους της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης; Πωσ σκοπεύουν να αποκριθούν η ΕΕ και τα κράτη μέλη στις καταγγελίες εταιρειών και πολιτών σχετικά με τον ελλιπή και ορισμένες φορές αντιπαραγωγικό τρόπο μεταφοράς, εφαρμογής και τήρησης των κανόνων της ΕΕ στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές;

3.3 Εκτός από τις συζητήσεις σχετικά με βελτιώσεις που πρέπει να εφαρμοστούν στα κράτη μέλη, πρέπει να τεθούν αυτά τα ενδιαφέροντα ερωτήματα προκειμένου να ξεκινήσει μια ευρεία και ανοιχτή συζήτηση μεταξύ αρμοδίων για τη χάραξη πολιτικής και υπαλλήλων, καθώς και μεταξύ του ιδιωτικού τομέα και της κοινωνίας των πολιτών, σε ό,τι αφορά ευκαταίες προσαρμογές που πρέπει να γίνουν στις διαδικασίες και πρακτικές, οι οποίες εφαρμόζονται στην ΕΕ και στα κράτη μέλη. Η συζήτηση αυτή οφείλει να ενισχύσει την ευαισθητοποίηση σχετικά με τον αντίκτυπο της ορθής μεταφοράς, εφαρμογής και τήρησης για όλες τις συμφωνηθείσες κοινοτικές πολιτικές.

3.4 Είναι αναγκαίο να εξεταστεί ο αναμενόμενος αντίκτυπος των μελλοντικών διευρύνσεων στη συνοχή και την ενιαία εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου σε όλη την επικράτεια της ΕΕ. Η ΕΕ πρέπει να εξετάσει τρόπους για να αποφευχθεί μια κατάσταση όπου η Ένωση των 27 ή περισσότερων κρατών μελών με ακόμη μεγαλύτερη πολυμορφία μπορεί να δημιουργήσει ορισμένους φραγμούς στις εμπορικές συναλλαγές, τις επενδύσεις και την εγκατάσταση.

3.5 Εκφράζονται διάφορες απόψεις σχετικά με το ζήτημα της επίλυσης της κακής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, η οποία, από πολιτική σκοπία, συνεπάγεται αντιπαράθεση μεταξύ της αρχής της επικουρικότητας και της κοινοτικής προσέγγισης. Καταρχάς υποστηρίζεται η άποψη ότι, αποδεχόμενη πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, η Επιτροπή πρέπει να εποπτεύει αυτήν την εφαρμογή. Αφετέρου, η δεύτερη προσέγγιση βασίζεται στην αρχή της επικουρικότητας: παροχή μεγαλύτερων περιορισμών δράσης στα κράτη μέλη και δυνατότητες να αντιμετωπίζει κάθε κράτος μέλος τα δικά του προβλήματα. Μια τρίτη δυνατότητα συνιστά την ενίσχυση της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών και την ανάληψη περισσότερων αρμοδιοτήτων, καθώς και την ταυτόχρονη υποχρέωσή τους να λογοδοτούν το ένα στο άλλο, ενώ η Επιτροπή θα εποπτεύει τη συμμόρφωση και θα χρησιμοποιεί τις νομικές της εξουσίες, όπου επιβάλλεται και όταν κρίνεται απαραίτητο.

3.6 Ως θεματοφύλακας των Συνθηκών και νομοθέτης, η Επιτροπή διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Μέλημά της αποτελεί η κατάρτιση απλής και εφαρμόσιμης νομοθεσίας, που να επιλύει προβλήματα στην εσωτερική αγορά χωρίς να επιβάλει υπερβολικές δαπάνες στα κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις. Πράγματι, η Επιτροπή έχει καταβάλει αξιολογες προσπάθειες κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών για να απλουστεύσει τη νομοθεσία και να αξιολογήσει τον αντίκτυπο της προτεινόμενης νομοθεσίας. Ταυτόχρονας, η Επιτροπή πρέπει να δράσει άμεσα και αποφασιστικά προκειμένου να τερματίσει τις παραβάσεις. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει τρόπους επέκτασης των συστάσεων που υπέβαλε το 2004 (βλέπε παραπάνω) σχετικά με την έγκαιρη και ορθή μεταφορά του κοινοτικού δικαίου, έτσι ώστε να καλύψει και το στάδιο της εφαρμογής και τήρησης της νομοθεσίας.

3.7 Τα κράτη μέλη, ως σημαντικά μέρη τη ΕΕ, οφείλουν να ενεργούν καλόπιστα έναντι αυτής, να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους, να διευκολύνουν την υλοποίηση των καθηκόντων της Κοινότητας και να μη θέτουν σε κίνδυνο τους στόχους που ορίζονται στο άρθρο 10 της Συνθήκης ΕΚ. Πρέπει να καταστεί σαφές: Η στάση των κρατών μελών πρέπει να αντικατοπτρίζει την πεποίθηση ότι οι ίδιες αποτελούν την ΕΕ και ότι επενδύουν ανάλογα στις αποφάσεις της Ένωσης<sup>(15)</sup>

3.8 Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει αποφανθεί με σαφήνεια σε πλήθος περιπτώσεων ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να χρησιμοποιούν ως πρόσχημα την ύπαρξη εσωτερικών διοικητικών δυσκολιών, για να δικαιολογούν την ελλιπή και εσφαλμένη εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας. Οι αποφάσεις αυτές μπορούν να συμβάλλουν στη βελτίωση των διαδικασιών που προβλέπονται για το μέλλον.

3.9 Απαραίτητο κρίνεται ακόμη η εξέταση του είδους των νομικών και μη νομικών μέσων και διαδικασιών, οι οποίες θα είναι οι πλέον ενδεδειγμένες για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής των πολιτικών σε μια Ένωση με περισσότερα από 30 μέλη.

3.10 Τα αποτελέσματα από τη χρήση μη νομικών μέσων και διαδικασιών είναι μάλλον συγκεχυμένα. Παρά την ελπιδοφόρα αρχή της, η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού δεν αποδείχθηκε επιτυχημένη. Αντιθέτως, τα κέντρα SOLVIT επέλυσαν 80 % των προβλημάτων που κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν.

(15) Μία ανάλυση των αρνητικών αποτελεσμάτων των δημοψηφισμάτων στη Γαλλία και τις Κάτω Χώρες δείχνει πόσο απατώνται η κοινή γνώμη και ορισμένοι πολιτικοί (!) εξακολουθούν να προσδιορίζουν τη σχέση μεταξύ των κρατών μελών και των «Βρυξελλών» με τους όρους «εμείς» και «αυτοί».

3.11 Το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας, στα συμπεράσματά του που δημοσιεύτηκαν τον Μάρτιο του 2005, κάλεσε τα κράτη μέλη να εξετάσουν αναλυτικά την εσωτερική τους νομοθεσία όσον αφορά τη συμβατότητά της με τους κοινοτικούς κανόνες, προκειμένου να εξαλείψουν τα εμπόδια που αντιμετωπίζει η αγορά και να ανοίξουν τον δρόμο για τον ανταγωνισμό. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει επίσης αναγνωρίσει τα θετικά στοιχεία της πρότασης για παρακολούθηση της συμμόρφωσης των εσωτερικών νομοθεσιών με το κοινοτικό δίκαιο από τις εθνικές διοικητικές αρχές. Η αναλυτική εξέταση αποτελεί μια πρακτική μέθοδο για τον εντοπισμό και την εξάλειψη των εμποδίων στις εμπορικές συναλλαγές, είτε αυτά προκύπτουν λόγω εσφαλμένης εφαρμογής, ανεπαρκούς τήρησης του κοινοτικού δικαίου, είτε συνιστούν απλώς απόρροια μιας διοικητικής πρακτικής, που δεν ευθυγραμμίζεται με τις απαιτήσεις της ΕΕ.

#### 4. Συμπεράσματα και συστάσεις

##### 4.1 Γενικό πλαίσιο

4.1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εφαρμογή και η τήρηση συνιστούν αναπόσπαστα στοιχεία της βελτίωσης της νομοθεσίας, και, ως εκ τούτου, αποτελούν πολιτική προτεραιότητα <sup>(16)</sup>. Αυτό ωστόσο δεν εφαρμόζεται ακόμη, μολονότι, σε ορισμένα κράτη μέλη και εντός της Επιτροπής αναδύεται μια νέα προσέγγιση που ανοίγει τον δρόμο προς το μέλλον. Συχνά οι νομοθέτες δεν λαμβάνουν υπόψη τις απαιτήσεις εφαρμογής και τήρησης της νομοθεσίας. Στις συνεκτικές αξιολογήσεις του αντίκτυπου για τη βελτίωση της νομοθεσίας πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη ο ενδεδειγμένος τρόπος θέσπισης και εφαρμογής της νομοθεσίας. Το σύνολο της διαδικασίας αποτελεί προϋπόθεση για τη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού και τη διασφάλιση της νομιμότητας της ΕΕ.

4.1.2 Κατ' αρχήν, η διασφάλιση της δέουσας εφαρμογής και τήρησης του κοινοτικού δικαίου εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Ο ρόλος της Επιτροπής, ως θεματοφύλακα των Συνθηκών, έγκειται στο να διασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη εκπληρώνουν πράγματι τις υποχρεώσεις τους. Τυχόν ελλείψεις μπορούν να αντιμετωπιστούν από την Επιτροπή μέσω διαδικασιών επί παραβάσει ή με άλλα μέσα που κρίνονται ως ενδεδειγμένα για την επίλυση προβλημάτων εσφαλμένης εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας.

4.1.3 Βάσει της διοργανικής συμφωνίας του 2003, το Συμβούλιο μελετά προσεκτικά επί του παρόντος τις δυνατότητες βελτίωσης και απλούστευσης της νομοθεσίας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να δοθεί επαρκής προσοχή στη βελτίωση της εφαρμογής του συνόλου της κοινοτικής νομοθεσίας, και όχι μόνο των οδηγιών που πρέπει να εφαρμοστούν από τα κράτη μέλη.

4.1.4 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας, λαμβάνοντας υπόψη τη δέσμευσή του για την Εσωτερική Αγορά, η οποία συνιστά τον πυρήνα της διαδικασίας ολοκλήρωσης, πρέπει να αποτελέσει το φυσικό συνεργάτη της Επιτροπής σε κοινοτικό επίπεδο όσον αφορά τη συζήτηση για την εφαρμογή και τήρηση της νομοθεσίας.

4.1.5 Μια εξαιρετικά σημαντική και συχνά καθοριστική πτυχή είναι ότι οι εθνικές διοικητικές ρυθμίσεις των κρατών μελών δεν εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής των Συνθηκών. Ωστόσο, από το άρθρο 10 της Συνθήκης ΕΚ και από τη νομολογία απορρέει ότι οι

<sup>(16)</sup> Η άποψη αυτή συμφωνεί απόλυτα με τις παρατηρήσεις που διατυπώνονται στις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ από το 2000 για την ενημέρωση, απλοποίηση και βελτίωση του κοινοτικού κεκτημένου και του ρυθμιστικού πλαισίου.

εθνικές αρχές πρέπει να διασφαλίζουν τη δέουσα εφαρμογή και τήρηση. Από αυτήν την άποψη, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη «συνιδιοκτησία» των κρατών μελών και της ΕΕ και, βεβαίως, τη συνυπευθυνότητά τους.

4.1.6 Η θέσπιση νέας νομοθεσίας στην ΕΕ ήταν προτεραιότητα επί πάρα πολύ μεγάλο διάστημα. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι σε μια ΕΕ των 25 κρατών μελών η έμφαση πρέπει να δοθεί στην εφαρμογή και τήρηση της ισχύουσας νομοθεσίας παρά στην προσθήκη νέων κανόνων. Η νέα κοινοτική νομοθεσία δεν συνιστά μια ελκυστική επιλογή, δεδομένου ότι απαιτεί σημαντικές επενδύσεις σε χρόνο και πόρους. Επίσης, η αποκλειστική εφαρμογή νομικών διαδικασιών προκειμένου να παρακινήθουν τα κράτη μέλη προς την επίλυση των προβλημάτων απαιτεί εξίσου πολύ χρόνο, δεσμεύοντας ταυτόχρονα και τους ανεπαρκείς πόρους. Αυτό που μάλλον κρίνεται ως αναγκαίο είναι η αλλαγή στάσης, στο πλαίσιο της οποίας τα κράτη μέλη και η Επιτροπή θα στραφούν από τη θέσπιση νέας νομοθεσίας στην εφαρμογή και την τήρηση της ισχύουσας, διασφαλίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο ότι η θεσπισθείσα κοινοτική νομοθεσία και η πολιτική της ΕΕ διατηρούν την πλήρη αποτελεσματικότητά τους. Αυτό όμως δεν σημαίνει, ασφαλώς, ότι η έμφαση που θα δοθεί στην εφαρμογή και την τήρηση της νομοθεσίας μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως άλλοθι για τη μη θέσπιση νέας νομοθεσίας σε τομείς όπου αυτό είναι απαραίτητο.

4.1.7 Η αναλυτική εξέταση της υφιστάμενης και της ήδη εφαρμοζόμενης κοινοτικής νομοθεσίας — όπως για παράδειγμα στη Δανία — θα συμβάλουν στη βελτίωση της νομοθετικής διαδικασίας. Πρόκειται για εύγλωττο παράδειγμα της σχέσης μεταξύ απλούστευσης και βελτίωσης της εφαρμογής και της τήρησης των νόμων.

4.1.8 Όσον αφορά τις εναλλακτικές δυνατότητες, δηλαδή την αυτορρύθμιση και τη συρρύθμιση <sup>(17)</sup>, κρίνεται σκόπιμη η κατά περίπτωση εξέταση, δηλαδή σε ποιους τομείς είναι εφαρμόσιμες και σε ποιους όχι. Παρά την ανάγκη προώθησης πρωτοβουλιών αυτορρύθμισης και από κοινού ρύθμισης, η βιωσιμότητά τους πρέπει να ελέγχεται κατά την εφαρμογή στην πράξη.

4.1.9 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ είναι επίσης προφανές ότι οι αυξανόμενες δυσκολίες που εντοπίζονται στις διαδικασίες εφαρμογής και επιβολής σε εθνικό επίπεδο πρέπει να αντιμετωπιστούν και να επιλυθούν μέσω στενότερης συνεργασίας μεταξύ των εθνικών και κοινοτικών αρχών. Η βιωσιμότητα των εναλλακτικών λύσεων μπορεί να εξακριβωθεί στη διαδικασία συγκεκριμένης εφαρμογής.

4.1.10 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι μια τέτοια ενισχυμένη συνεργασία εξυπηρετεί εξίσου και τον στόχο της αποφυγής της περιττής κοινοτικής νομοθεσίας, που είναι μάλλον αναποτελεσματικός τρόπος για τη στήριξη των εθνικών διαδικασιών εφαρμογής. Οι εν λόγω διαδικασίες είναι αργές και περίπλοκες και συχνά επιδιώκουν την επίτευξη στόχων της εθνικής πολιτικής μέσω δυσανάλογων μέσων.

#### 4.2 Κράτη μέλη

4.2.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα κράτη μέλη πρέπει να συνεχίσουν να έχουν διακριτική ευχέρεια στον καθορισμό ιδίων μεθόδων και διαδικασιών εφαρμογής. Αυτές οι μέθοδοι και διαδικασίες μπορούν επίσης να εξεταστούν από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή στο πλαίσιο της αξιολόγησης του αντίκτυπου τους.

<sup>(17)</sup> «Η σημερινή κατάσταση σε ό,τι αφορά την από κοινού ρύθμιση και την αυτορρύθμιση στην ενιαία αγορά», εισηγητής ο κ. VEVER. CESE 1182/2004/

4.2.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, ανεξάρτητα από τις μεθόδους ή τις διαδικασίες που θα επιλέξουν τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της κοινοτικής ή εθνικής νομοθεσίας, που επηρεάζει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, τα αποτελέσματα πρέπει να είναι παρόμοια σε όλη την ΕΕ. Επιπλέον, τα ανωτέρω αποτελέσματα πρέπει να προσδώσουν πραγματικό λειτουργικό περιεχόμενο στο πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο της ΕΕ.

4.2.3 Όταν γίνεται αναφορά στα κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι απαιτείται και η συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών με αυτόνομες νομοθετικές εξουσίες ή/και αρμοδιότητες εφαρμογής της νομοθεσίας (π.χ. ομόσπονδα κράτη, επαρχίες, περιφέρειες).

4.2.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το επόμενο βήμα όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των εθνικών αρχών για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας και των πολιτικών της Ένωσης είναι η ενίσχυση ή η εναρμόνιση της διοικητικής ικανότητας εφαρμογής των πολιτικών σε εθνικό επίπεδο, θέμα που συζητείται επί του παρόντος σε ορισμένα κράτη μέλη.

4.2.5 Η διοικητική ικανότητα είναι ζήτημα «κοινού ενδιαφέροντος» και τα κράτη μέλη πρέπει να καταστήσουν σαφές ότι οι αρμόδιες για την εφαρμογή και τήρηση των νόμων αρχές διαθέτουν αυτήν την ικανότητα σε υψηλό επίπεδο. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αυτό συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, τη στενότερη συνεργασία μεταξύ των φορέων που διαπραγματεύονται στις Βρυξέλλες και των νομοθετικών οργάνων των εθνικών αρχών.

4.2.6 Μια συγκεκριμένη προσέγγιση που έχει επισημάνει η ΕΟΚΕ είναι η λειτουργία εθνικών ρυθμιστικών αρχών σε ορισμένους τομείς, όπως οι τηλεπικοινωνίες. Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές τηρούν συγχρόνως τους κοινούς ευρωπαϊκούς κανόνες και τους κανόνες εθνικής εσοπτείας. Οι ανωτέρω πρακτικές πρέπει να εξεταστούν ενδελεχώς.

4.2.7 Ακόμη, πρέπει να δοθούν κίνητρα στα κράτη μέλη για αναλυτική εξέταση των εθνικών κανόνων και διαδικασιών (όπως πράττουν σήμερα ορισμένα κράτη μέλη π.χ. η Δανία). Τα προβλήματα εφαρμογής συχνά προκύπτουν επειδή η εθνική νομοθεσία και οι διαδικασίες δεν είναι επαρκώς εναρμονισμένες με την ευρύτερη ευρωπαϊκή αγορά.

4.2.8 Ένας ιδιαίτερος τρόπος εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου είναι η «προσθήκη περιττών διατάξεων» και η επιλεκτική εφαρμογή. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσπισης γενικού κανόνα στο πλαίσιο του οποίου τα κράτη μέλη, κοινοποιώντας τα εθνικά μέτρα που εφαρμόζουν, θα υποχρεούνται να αιτιολογούν επίσημα στην Επιτροπή με πίνακες μεταφοράς νομοθεσίας ότι τα εν λόγω μέτρα συνάδουν πλήρως με την κοινοτική νομοθεσία.

4.2.9 Συνιστάται επίσης τα κράτη μέλη να παρέχουν περισσότερη και καλύτερη ενημέρωση σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τόσο εντός των διοικητικών τους υπηρεσιών όσο και έναντι στο ευρύ κοινό. Η ανεπαρκής ενημέρωση συχνά συνιστά αιτία μη συμμόρφωσης. Η ΕΟΚΕ προτείνει την εξέταση της δυνατότητας επιβολής εθνικών κυρώσεων σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης εκ μέρους πολιτών ή επιχειρήσεων.

4.2.10 Επί του παρόντος οι διαβουλεύσεις σε ό,τι αφορά τη μεταφορά και την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας περιορίζονται κυρίως σε διμερείς επαφές μεταξύ των κυβερνήσεων και της Επιτροπής. Περισσότερη αλληλεπίδραση και ευελιξία κρίνονται

αναγκαίες. Ο αντίκτυπος των πολυμερών συζητήσεων σε ομάδες εθνικών εμπειρογνομώνων που γίνονται ήδη ενόψει της μεταφοράς και εφαρμογής νόμων πρέπει να αυξηθεί. Είναι απαραίτητη η διεξαγωγή συστηματικής και εκούσιας συζήτησης μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων αρχών σε όλη την επικράτεια της ΕΕ σε οποιοδήποτε τομέα πολιτικής σχετικά με τα επιτευχθέντα αποτελέσματα και τις εμπειρίες των κρατών μελών. Η διενέργεια εκ των υστέρων αξιολογήσεων είναι επιθυμητή.

4.2.11 Στις διμερείς επαφές μεταξύ των κρατών μελών ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στην ανταλλαγή υπαλλήλων σύμφωνα με το πρότυπο των επιτυχημένων «προγραμμάτων αδελφοποίησης», που βοηθούν σημαντικά τα νέα κράτη μέλη και τις υπομήφιες χώρες.

4.2.12 Η εκ των υστέρων αξιολόγηση των οδηγιών και της εφαρμοζόμενης κοινοτικής νομοθεσίας πρέπει να διενεργείται σε συστηματική βάση. Δεδομένου ότι η διαβούλευση συνιστά ζωτική παράμετρο για τη βελτίωση της νομοθεσίας, παρόμοιες διεργασίες είναι αναγκαίο να προβλεφθούν για τη διαδικασία της εκ των υστέρων αξιολόγησης.<sup>(18)</sup> Τα αρχικά νομοθετικά όργανα δεν θα πρέπει να είναι αρμόδια για τη διενέργεια αυτών των αξιολογήσεων, οι οποίες μπορεί να περιλαμβάνουν και τη μελλοντική ανάγκη και σημεία συγκεκριμένων κανόνων.

4.2.13 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι συζητήσεις θα οδηγήσουν στον συστηματικό προσδιορισμό των βέλτιστων πρακτικών που μπορούν να υιοθετήσουν οι αρχές στην Ένωση. Στις περιπτώσεις όπου οι νομικές ή διοικητικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών παρεμποδίζουν την υιοθέτηση ανάλογων βέλτιστων πρακτικών, οι εθνικές αρχές πρέπει να καταδεικνύουν με ποιον τρόπο η εκάστοτε μέθοδος ή διαδικασία οδηγεί σε παρόμοια αποτελέσματα όπως και στα άλλα κράτη μέλη που χρησιμοποιούν βέλτιστες πρακτικές. Μία βέλτιστη πρακτική αυτού του είδους την οποία έχουν υιοθετήσει ορισμένα κράτη μέλη είναι η εφαρμογή ενός «κανόνα προτεραιότητας». Πρόκειται για μία βασική αρχή εργασίας με βάση την οποία η μεταφορά της νομοθεσίας της ΕΕ έχει προτεραιότητα έναντι της εφαρμογής ρυθμίσεων εθνικού χαρακτήρα.

4.2.14 Κατά κανόνα, οι εθνικές αρχές λογοδοτούν στις κυβερνήσεις ή τους υπουργούς και τελικά στο κοινοβούλιο. Δεδομένου ότι η εσφαλμένη εφαρμογή ή η μη εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας έχουν επίσης αρνητικές επιδράσεις στα συμφέροντα των πολιτών και των επιχειρήσεων σε άλλα κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η ΕΕ θα πρέπει να αναπτύξει μια νέα έννοια της αμοιβαίας ευθύνης έναντι των ομολόγων αρχών σε άλλα κράτη μέλη.<sup>(19)</sup>

4.2.15 Οι αρχές των κρατών μελών πρέπει να εξηγούν αναλυτικά στους ομολόγους τους τις διοικητικές πρακτικές που εφαρμόζουν, τις επίσημες αποφάσεις και άλλες ενέργειες που σχετίζονται με την εφαρμογή και την τήρηση της κοινοτικής νομοθεσίας σε περιπτώσεις που κρίνεται ότι οι εν λόγω πρακτικές, αποφάσεις και ενέργειες των ομολόγων αρχών σε άλλα κράτη μέλη παρεμποδίζουν την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

4.2.16 Η ΕΟΚΕ κρίνει σημαντικό τα κράτη μέλη να επανεξετάζουν σε τακτική βάση την ικανότητα των αρμόδιων για την εφαρμογή και την τήρηση της νομοθεσίας αρχών τους και τη συμβατότητα των εσωτερικών κανόνων και κανονισμών, καθώς και των διοικητικών πρακτικών, με τις απαιτήσεις της κοινοτικής νομοθεσίας.

<sup>(18)</sup> Στα αποτελέσματα του ερωτηματολογίου της ΕΟΚΕ – βλέπε παράρτημα Α – περιλαμβάνονται παραδείγματα που υπογραμμίζουν την ανάγκη διενέργειας τέτοιων εκ των υστέρων αξιολογήσεων.

<sup>(19)</sup> Δεδομένου ότι η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου συγκρότησε πρόσφατα ειδική επιτροπή για την τακτική λογοδοσία. Αυτή η επιτροπή ενδεχομένως να περιλαμβάνει χρήσιμα στοιχεία για την Ένωση.

4.2.17 Στη διαδικασία της περαιτέρω διεύρυνσης οι υποψήφιος χώρες πρέπει να έχουν ολοκληρώσει τη μεταφορά του συνόλου του κοινοτικού κεκτημένου. Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο οι αρχές των χωρών αυτών να διαθέτουν επαρκή διοικητική ικανότητα για την ορθή του εφαρμογή προτού προσχωρήσουν στην ΕΕ.

4.2.18 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να είναι πρόθυμα να διαθέσουν επαρκείς ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους για την ουσιαστική προώθηση της εφαρμογής και της τήρησης της νομοθεσίας. Επί τούτου, η ΕΟΚΕ επισημαίνει την αξιοσημείωτη διαφορά μεταξύ των πόρων που διατίθεται για την ανοιχτή μέθοδο συντονισμού (υπάλληλοι, συνεδριάσεις, έγγραφα) και τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν πολλά κράτη μέλη στους τομείς των οικονομικών και ανθρώπινων πόρων για την υποστήριξη ενός σημαντικού δικτύου όπως το SOLVIT. Θετική εξαίρεση στο θέμα αυτό αποτελεί λόγω χάρη η Σουηδία.

4.2.19 Εντελώς ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στη λειτουργία των δικαστηρίων, δεδομένου ότι είναι τα όργανα που έχουν την ειδική ευθύνη για την ερμηνεία και την άμεση εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας (κανονισμοί), καθώς και εκείνης που προέρχεται από τη μεταφορά της στο εκάστοτε εθνικό δίκαιο (οδηγίες), και όπου διαπιστώνονται μεγάλες δυσχέρειες ως προς την εναρμόνιση της ερμηνείας της και ως προς την ταχύτητα της εφαρμογής της σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Εξ' ου και προκύπτει ιδιαίτερη ανάγκη κατάρτισης των δικαστών και δικηγόρων στον τομέα του κοινοτικού δικαίου, και ειδικότερα στους τομείς του δικαίου του ανταγωνισμού και της υγείας και προστασίας των καταναλωτών.

### 4.3 Επιτροπή

4.3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή, πέρα από τις προσπάθειες που έχει καταβάλει για τη βελτίωση της νομοθεσίας εντός των υπηρεσιών της, διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στην προώθηση της εμπιστοσύνης μεταξύ των αρχών εφαρμογής για την υποστήριξη των δικτύων των εθνικών αρχών, τη συστηματική αξιολόγηση των επιδόσεών τους και τον προσδιορισμό και τη διάδοση των βέλτιστων πρακτικών. Μπορεί να συμβάλει μέσω ειδικών εργαλείων, όπως τα πληροφοριακά συστήματα στη διευκόλυνση της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των υπαλλήλων σε καθημερινή βάση. Στο πλαίσιο τούτο η Συμβουλευτική Επιτροπή για την Εσωτερική Αγορά, αποτελεί μία χρήσιμη βάση για την Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Το ίδιο ισχύει για μία υπηρεσία πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά που σχεδιάζει να ιδρύσει η Επιτροπή προκειμένου να προωθήσει τη συνεργασία των κρατών μελών.

4.3.2 Εκτός από τα μέσα που προσδιορίζει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της με θέμα *Βελτίωση του ελέγχου της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου* <sup>(20)</sup> για την πρόληψη των παραβάσεων, η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ως καθοριστικής σημασίας την περαιτέρω ανάπτυξη της συνεργασίας των εθνικών αρχών. Η Επιτροπή μπορεί να συμβάλει ενεργά με την αναθεώρηση των εθνικών πρακτικών — ακόμη και εάν αυτές δεν αποτέλεσαν αιτία κίνησης διαδικασιών επί παραβάσει — διευκολύνοντας την επίλυση των προβλημάτων και προωθώντας πρακτικές βέλτιστης εφαρμογής μεταξύ των κρατών μελών.

4.3.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά η Επιτροπή να κληθεί να διενεργήσει ελέγχους των δομών τήρησης των νόμων στα κράτη μέλη — βασίζομενη ενδεχομένως σε ουδέτερο εταίρο — και να δημοσιεύει σε

τακτική βάση εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή και την τήρηση της νομοθεσίας υπό την μορφή πινάκων αξιολόγησης.

4.3.4 Κρίνεται σκόπιμη η προώθηση των κοινοτικά χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων κατάρτισης που βασίζονται σε εθνικές μελέτες και εμπειρίες, με τη συμμετοχή ενδιαφερόμενων φορέων από όλη την Ευρώπη. Το πρόσφατο πρόγραμμα κατάρτισης δικαστών στον τομέα του ανταγωνισμού, που χρηματοδοτήθηκε από την Επιτροπή, είχε θετικά αποτελέσματα. Αυτά τα προγράμματα κατάρτισης για δικαστές στα κατώτερα και περιφερειακά δικαστήρια, καθώς και για δημόσιους υπαλλήλους πρέπει να επεκταθούν σε όλους τους συναφείς τομείς, καθώς, συχνά, εξακολουθεί να υπάρχει έλλειψη των απαιτούμενων γνώσεων. Ιδιαίτερη προσοχή μπορεί επίσης να δοθεί στο ρόλο των Διαμεσολαβητών.

4.3.5 Η Επιτροπή πρέπει να αναζητήσει εναλλακτικές δυνατότητες στην ανάληψη επίσημης δικαστικής δράσης, η οποία συχνά συνεπάγεται πολλές καθυστερήσεις για τον ενάγοντα. Το 50 % των διαδικασιών επί παραβάσει διαρκούν πάνω από τέσσερα έτη! Αυτές οι εναλλακτικές δυνατότητες περιλαμβάνουν δέσμες συνεδριάσεων και μέσων, όπως τα κέντρα SOLVIT. Συνιστάται να εξετάσει η Επιτροπή τη δυνατότητα δημοσιοποίησης στο ευρύ κοινό των αποτελεσμάτων που έχουν οι δέσμες συνεδριάσεων.

4.3.6 Σε συγκεκριμένες περιπτώσεις και προκειμένου να διασφαλιστεί η αξιοπιστία των αποτελεσμάτων στα κράτη μέλη, συνιστάται να εξετάσει η Επιτροπή την υποβολή προτάσεων κανονισμών αντί προτάσεων οδηγιών. Σε γενικές γραμμές, η Επιτροπή πρέπει να λάβει υπόψη προβλήματα που ενδεχομένως ανακύπτουν από τις αποκλίνουσες εθνικές διαδικασίες εφαρμογής.

4.3.7 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η Επιτροπή πρέπει να διαθέτει τις αναγκαίες εξουσίες και τους απαραίτητους πόρους προκειμένου να επιτελεί το παραδοσιακό της καθήκον, αυτό της επίβλεψης της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, και τα νέα καθήκοντά της, όσον αφορά τη διευκόλυνση του προσδιορισμού και της διάδοσης των βέλτιστων πρακτικών. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον εσωτερικό έλεγχο που προτίθεται να διενεργήσει η Επιτροπή το 2006 με στόχο την αξιολόγηση των υφιστάμενων διαδικασιών και των μεθόδων εργασίας στον τομέα αυτό.

4.3.8 Η Επιτροπή θα πρέπει να υποστηριχθεί στις προσπάθειές της για εναρμόνιση των δράσεων εφαρμογής και τήρησης. Για τον σκοπό αυτό ενδέχεται να απαιτηθούν περισσότεροι πόροι και εντός της Επιτροπής. Από αυτήν την άποψη, απαιτείται μεγαλύτερη συνεκτικότητα μεταξύ της προσέγγισης που υιοθετούν οι διάφορες Γενικές Διευθύνσεις.

### 4.4 Χρηστή διακυβέρνηση και κοινωνία

4.4.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εκπόνηση εκθέσεων, οι διαβουλεύσεις και η εποπτεία της εφαρμογής και τήρησης των νόμων δεν πρέπει να περιοριστούν στην αρμοδιότητα των διοικητικών αρχών και των υπαλλήλων. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθώς και τα εθνικά κοινοβούλια πρέπει να συμμετέχουν ενεργά στις ίδιες διαδικασίες. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία που ανέλαβε πρόσφατα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, να ενσωματώσει στην ημερήσια διάταξη του το θέμα της εφαρμογής και τήρησης της νομοθεσίας. Η εν λόγω πρωτοβουλία θα συμβάλει ασφαλώς στην απολύτως αναγκαία ενίσχυση του πολιτικού ενδιαφέροντος για το συγκεκριμένο θέμα.

<sup>(20)</sup> COM(2002) 725 τελικό, 11/12/2002

4.4.2 Στα πλαίσια της πρωτοβουλίας για την καλύτερη διακυβέρνηση, η Επιτροπή δεσμεύτηκε να διενεργήσει ευρείες διαβουλεύσεις<sup>(21)</sup>. Το ίδιο αναμενόταν και από τα κράτη μέλη. Συγκεκριμένες πράξεις του παράγωγου δικαίου, όπως οι κανονισμοί για τον ανταγωνισμό ή οι οδηγίες για τις τηλεπικοινωνίες, απαιτούν εκ μέρους των εθνικών αρχών τη διενέργεια διαβουλεύσεων με τους ενδιαφερόμενους φορείς προτού θεσπιστούν οποιαδήποτε μέτρα. Ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν κατά παράδοση την πρακτική των δημόσιων ερωτήσεων ως μέσο στήριξης της διαμόρφωσης και αξιολόγησης της πολιτικής τους. Τα περισσότερα κράτη μέλη διενεργούν ένα είδος αξιολόγησης των οικονομικών ή περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Η αξιολόγηση αυτή περιλαμβάνει τόσο ένα στάδιο διαβουλεύσεων όσο και μια συνιστώσα αξιολόγησης. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι παρόμοιες διαβουλεύσεις και εκτιμήσεις, οι οποίες εντοπίζουν ουσιαστικά τις ανάγκες των πολιτών και των επιχειρήσεων και στη συνέχεια τον αντίκτυπο που υφίστανται λόγω των εφαρμοζόμενων πολιτικών, βελτιώνουν την κατανόησή τους,

ενισχύουν τη νομιμότητά τους και προετοιμάζουν το έδαφος για περαιτέρω βελτιώσεις.

4.4.3 Λόγω της πολυπλοκότητας αυτών των διαδικασιών η χρηστή διακυβέρνηση προϋποθέτει ότι πρέπει να καταστεί κατανοητό σε όλη την Ευρώπη, παρά την ισχύ της αρχής της επικουρικότητας και τις ιδιαίτερες διοικητικές παραδόσεις, ότι οι κυβερνήσεις υποχρεούνται να υλοποιούν όσα έχουν συμφωνήσει σε επίπεδο ΕΕ. Τούτο σημαίνει ότι, εκτός από τη συμβολή Επιτροπής και των κρατών μελών, είναι άκρως ευπρόσδεκτη και η συμβολή του ιδιωτικού τομέα και της κοινωνίας των πολιτών για την προώθηση των βελτιώσεων και των βέλτιστων πρακτικών.

4.4.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ απαιτείται μια καλά ισορροπημένη δημοσιότητα, αφού η Επιτροπή και τα κράτη μέλη αναπτύξουν συγκεκριμένες ιδέες σχετικά με την παρουσίαση της εφαρμογής και τήρησης της νομοθεσίας επιβολής ως αναπόσπαστου μέρους της βελτίωσης της νομοθεσίας.

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(21)</sup> Βλέπε COM(2002) 713 τελικό, 11/12/2002

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

## στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες που έλαβαν τουλάχιστον το 1/4 των ψήφων, απορρίφθηκαν κατά τις συζητήσεις:

**Σημείο 1.2**

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«1.2 Η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται στο κράτος δικαίου, το οποίο ενισχύει τα θεμέλια της εσωτερικής αγοράς και αποτρέπει την εισαγωγή διακρίσεων με βάση τη χώρα παραγωγής ή προέλευσης των προϊόντων, των προσώπων ή των εταιρειών. Η αποτελεσματική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας με απόλυτο σεβασμό για τα ισχύοντα πρότυπα κοινωνικής προστασίας, προστασίας των καταναλωτών και του περιβάλλοντος προάγει την εμπιστοσύνη του κοινού στις ευρωπαϊκές πολιτικές και διαδικασίες και φέρνει την ΕΕ πιο κοντά στους προβληματισμούς των πολιτών και των επιχειρήσεων. Ωστόσο, για τον σκοπό αυτό απαιτείται έγκαιρη και ορθή μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας σε εθνικό επίπεδο.»

**Αιτιολογία**

Μόνο μια εσωτερική αγορά που πληροί τις συνθήκες που προαναφέρθηκαν μπορεί να αποφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα για την πλειοψηφία του πληθυσμού. Τα δημοψηφίσματα (για το σύνταγμα της Ε.Ε., στη Γαλλία και τις Κάτω Χώρες) και οι συγχυσομετρήσεις (Ευρωβαρόμετρο) που πραγματοποιήθηκαν τον τελευταίο καιρό καταδεικνύουν ότι το κοινό, επιθυμεί μια πολιτική με την οποία να μπορεί να ταυτιστεί.

**Ψηφοφορία:**

Ψήφοι υπέρ: 43

Ψήφοι κατά: 45

Αποχές: 7

**Σημείο 2.1**

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«2.1 Ενώ η Συνθήκη ΕΚ προβλέπει μια σειρά μέτρων για την προσέγγιση και εναρμόνιση των νομοθετικών διατάξεων με στόχο την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς <sup>(1)</sup>, οι εμπειρίες τη δεκαετία του '70 και στις αρχές της δεκαετίας του '80 έχουν καταδείξει ότι η πλήρης εναρμόνιση αποτελεί μια αργή, περίπλοκη και σε ορισμένες περιπτώσεις περιττή διαδικασία. Η διαπραγμάτευση και εφαρμογή μέτρων που βασίζονται στην αμοιβαία αναγνώριση και τον έλεγχο στη χώρα καταγωγής αποδείχθηκαν ευκολότερες σε ορισμένες περιπτώσεις. Τα μέτρα αυτά υπήρξαν επίσης πιο αποτελεσματικά ελευθερώνοντας τις εμπορικές συναλλαγές και τις επενδύσεις χωρίς να επιβάλουν υπερβολικές υποχρεώσεις συμμόρφωσης. Για την καθολική εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής, πρέπει όμως να δημιουργηθούν πρώτα οι κατάλληλες προϋποθέσεις, με την εφαρμογή μιας διαφοροποιημένης προσέγγισης που θα δίνει προτεραιότητα στην εναρμόνιση των επιμέρους τομέων διασφαλίζοντας ταυτόχρονα υψηλά πρότυπα προστασίας για τους εργαζόμενους, τους καταναλωτές και το περιβάλλον. Μόνο έτσι μπορεί να επιτευχθεί η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς στο ενδεδειγμένο ποιοτικό επίπεδο. Αυτό συνάδει και με το αίτημα της ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση σχετικά με την οδηγία για τις υπηρεσίες, που εξέδωσε το Φεβρουάριο του 2005 <sup>(2)</sup>. Ωστόσο, επίσης, πρέπει να σημειωθεί ότι η ΕΕ έχει εισέλθει σε μια νέα φάση, η οποία χαρακτηρίζεται από αυξανόμενες διαφορές σε ό,τι αφορά τις πρακτικές διακυβέρνησης. Αυτό ενδέχεται να ανανεώσει την ανάγκη για θέσπιση κανονισμών προκειμένου να επιτευχθεί η σύγκλιση και η προώθηση ορθών πρακτικών.»

**Αιτιολογία:**

Μετά τη μακρά συζήτηση που πραγματοποιήθηκε με αφορμή τη γνωμοδότηση σχετικά με την οδηγία για τις υπηρεσίες και την επίτευξη της προαναφερθείσας συναίνεσης, δεν θα ήταν ενδεδειγμένο να αμφισβητηθεί σε μεγάλο βαθμό η εναρμόνιση των κανόνων στην παρούσα γνωμοδότηση. Η συνεκτίμηση των πορισμάτων της συζήτησης αυτής σήμερα όχι μόνο διευκολύνει την καλύτερη προσαρμογή των γνωμοδοτήσεων της ΕΟΚΕ, αλλά προσφέρει και ένα χρήσιμο συμπλήρωμα για το περιεχόμενο του προκειμένου θέματος της εναρμόνισης.

<sup>(1)</sup> Άρθρα 94-97 της Συνθήκης ΕΚ.

<sup>(2)</sup> ΕΕ C 221 της 8.09.2005

**Ψηφοφορία:**

Ψήφοι υπέρ: 44

Ψήφοι κατά: 48

Αποχές: 9

Το ακόλουθο κείμενο της γνωμοδότησης του ειδικευμένου τμήματος αποσύρθηκε εξαιτίας μίας τροπολογίας αφού έλαβε όμως το ένα τέταρτο των ψήφων:

**Σημείο 1.1**

«1.1 Η λειτουργία μιας εύρυθμης εσωτερικής αγοράς βρίσκεται στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και νομιμοποιεί την ολοκλήρωση αποφέροντας σημαντικά οφέλη για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.»

**Ψηφοφορία:**

Ψήφοι υπέρ: 38

Ψήφοι κατά: 44

Αποχές: 10

---



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η παχυσαρκία στην Ευρώπη — Ρόλος και ευθύνες των εταίρων της κοινωνίας των πολιτών»**

(2006/C 24/14)

Στις 18 Φεβρουαρίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα: *Η παχυσαρκία στην Ευρώπη — Ρόλος και ευθύνες των εταίρων της κοινωνίας των πολιτών*

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Σεπτεμβρίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση της κας Sharma.

Κατά την 420<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της, της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 83 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 10 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

**1. Παχυσαρκία — Η ευθύνη της κοινωνίας**

1.1 Είναι πολύ λυπηρό το γεγονός ότι τα δύο μεγαλύτερα προβλήματα διατροφής που αντιμετωπίζει σήμερα ο κόσμος είναι ότι 600 εκατομμύρια άνθρωποι λιμοκτονούν ενώ, ταυτόχρονα, 310 εκατομμύρια άνθρωποι πάσχουν από παχυσαρκία.

1.2 Αμέτρητα έγγραφα, έρευνες και εκθέσεις από εμπειρογνώμονες, συνεδριάσεις στρογγυλών τραπέζων και εξέχοντες διεθνείς οργανισμούς, γύρω από τα θέματα της διατροφής, της σωματικής δραστηριότητας και της παχυσαρκίας δεν έχουν κατορθώσει να δώσουν λύσεις ή να οδηγήσουν σε συγκεκριμένες ΔΡΑΣΕΙΣ οι οποίες να δώσουν τέλος στην πάθηση αυτή η οποία είναι κοινωνικά και οικονομικά αναπηρωτική.

1.3 Μία υπερβολική πρόσληψη ενέργειας από την τροφή, εάν συνδυαστεί με περιορισμένη δαπάνη ενέργειας, καταλήγει σε πλεόνασμα ενέργειας που αποθηκεύεται με τη μορφή σωματικού λίπους. Αυτός είναι ο μηχανισμός ο οποίος οδηγεί στην παχυσαρκία, φαινόμενο το οποίο σημείωσε ταχύτατη άνοδο τις τελευταίες δεκαετίες εξαιτίας οικονομικών, κοινωνικών, και ψυχολογικών παραγόντων, σε τέτοιο μάλιστα βαθμό ώστε η παχυσαρκία να καταλήξει να αποτελεί ένα πρόβλημα υγείας προτεραιότητας.

1.4 Τα 30 τελευταία χρόνια η συχνότητα εμφάνισης της παχυσαρκίας έχει αυξηθεί δραματικά. Το 2000, η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας δήλωσε ότι είναι «η μεγαλύτερη απειλή για την υγεία που αντιμετωπίζει η Δύση».

— Υπάρχουν 14 εκατομμύρια υπέρβαρα παιδιά, μεταξύ των οποίων 3 εκατομμύρια παχύσαρκα, τα οποία αυξάνονται κατά περισσότερα από 400.000 ετησίως, με αποτέλεσμα να πλήττεται σχεδόν 1 στα 4 στην ΕΕ των 25.

— Το 10-20 % των παιδιών στη Βόρεια Ευρώπη είναι υπέρβαρα, ενώ στη Νότια Ευρώπη και στην Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο το ποσοστό είναι 20-35 %.

— Σε πολλές χώρες της ΕΕ, πάνω από το ήμισυ του ενήλικου πληθυσμού είναι υπέρβαρο, με το 20-30 % των ενηλίκων να κατατάσσεται στους παχύσαρκους.

— Οι παχύσαρκοι μεσήλικες διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο να προσβληθούν από άνοια μελλοντικά.

— 6 από τους 7 πιο σημαντικούς παράγοντες κινδύνου για πρόωρο θάνατο σχετίζονται με τον τρόπο που τρώμε, πίνουμε και κινούμαστε (ο εναπομένων παράγοντας είναι ο καπνός).

— Στην παχυσαρκία αντιστοιχεί το 2 ως 7 % των συνολικών δαπανών μιας αναπτυσσόμενης χώρας για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

1.5 Η τάση αύξησης της παχυσαρκίας και οι αρνητικές συνέπειές της τόσο για τα ίδια τα άτομα όσο και για την κοινωνία επιβάλλουν την υιοθέτηση, από τώρα και στο εξής, μιας διεπιστημονικής προσέγγισης. Η προσέγγιση αυτή πρέπει να λαμβάνει υπόψη πολλούς παράγοντες, απαιτεί δε τη λήψη δράσης που να προβλέπει τη συνεργασία των επιμέρους, κοινοτήτων, και ατόμων. Οι κυβερνήσεις έχουν τον κεντρικό ρόλο να δημιουργήσουν, σε συνεργασία με άλλους ενδιαφερόμενους, ένα περιβάλλον που να επιτρέπει και να ενθαρρύνει τα άτομα, τις οικογένειες και τις κοινότητες, να λαμβάνουν θετικές αποφάσεις για έναν υγιεινό τρόπο ζωής και να βελτιώσουν έτσι τη ζωή τους.

**2. Συμβάλλοντες παράγοντες**

Οι σημαντικότεροι παράγοντες που συμβάλλουν στην τρέχουσα επιδημία παχυσαρκίας είναι, κατά πάσα πιθανότητα, η αύξηση των καθιστικών ενασχολήσεων, η αύξηση της χρήσης μηχανοκίνητων μεταφορών, η μείωση της σωματικής δραστηριότητας, και η αύξηση της κατανάλωσης τροφίμων και ποτών με υψηλή ενεργειακή αξία, η σύνθεση των οποίων δεν είναι ισορροπημένη:

**2.1 Γενικοί παράγοντες**

Τα πολιτισμικά πρότυπα και τα πρότυπα συμπεριφοράς που χαρακτηρίζουν την «κοινωνία της ευημερίας» αποτελούν τον πρωταρχικό παράγοντα που οδήγησε στην έξαρση της παχυσαρκίας, η οποία μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνον με συντονισμένες (σε εθνικό, τοπικό και ακόμη και ατομικό επίπεδο) δράσεις ενημέρωσης και πρόληψης οι οποίες να αλλάξουν την πολιτισμική στάση και να περιορίσουν τα πλέον αρνητικά πρότυπα συμπεριφοράς, δίχως να γίνουν λάθη ή να καταλήξει η παχυσαρκία πρόβλημα που πρέπει να αντιμετωπιστεί η ιατρική.

2.2 Τα κύρια σημεία παρέμβασης διαρθρώνονται κατά συνέπεια σε μία πολύ συγκεκριμένη σειρά τομέων ή δραστηριοτήτων που θα μπορούσε να συνοψιστεί ως εξής:

— **στην κοινωνία:** εκπαίδευση ως προς την διατροφή (εξέταση της συνολικής θρεπτικής αξίας των τροφίμων και όχι μόνον των πτυχών που έχουν σχέση με την ποσότητα της διατροφής) και ως προς πιο υγιείς τρόπους ζωής, ιδιαίτερα δε ως προς την φυσική άσκηση

- **στον χώρο της παιδείας:** καθοδήγηση σχετικά με την σημασία της τροφής, τα αίτια και τα αποτελέσματα της παχυσαρκίας, υιοθέτηση ενός ανανεωμένου διδακτικού προγράμματος για την οικιακή οικονομία και την αγωγή του πολίτη το οποίο να αποβλέπει στην υιοθέτηση πιο υγιών τρόπων ζωής και στην προβολή της αξίας της σωματικής δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένης της ψυχαγωγικής
- **στη βιομηχανία:** ενθάρρυνση δεοντολογικών συμπεριφορών στον κλάδο της βιομηχανίας τροφίμων, ιδιαίτερα στις δραστηριότητες εμπορίας και προβολής των εν λόγω προϊόντων μέσω των μαζικών μέσων ενημέρωσης, και προώθηση πολιτικών έναντι του προσωπικού οι οποίες να ευνοούν την ορθή διατροφή και την κατάλληλη φυσική άσκηση
- **στις συγκοινωνίες:** αποθάρρυνση της υπερβολικής χρήσης μέσων συγκοινωνίας που υποκαθιστούν την σωματική δραστηριότητα και προσδιορισμός των πολιτικών εκείνων που δεν αυξάνουν το κόστος της διανομής τροφίμων, ιδιαίτερα μάλιστα των νωπών τροφίμων·
- **στα μέσα μαζικής ενημέρωσης:** έλεγχος με σκοπό οι διαφημιστικές πρακτικές να μην οδηγούν σε υπερβολικές ή βλαβερές καταναλωτικές συνήθειες και ευαισθητοποίηση των γονέων σε ό,τι αφορά τους σωματικούς, επιπλέον, κινδύνους που εγκυμονεί η υπερβολική και παρατεταμένη έκθεση των παιδιών τους στην τηλεόραση, τα ηλεκτρονικά παιχνίδια και το διαδίκτυο
- **στις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης:** παροχή υπηρεσιών πραγματικής ενημέρωσης σε όλους και προετοιμασία εκστρατειών ενημέρωσης και πρόληψης, αντί καθυστερημένων και συχνά αναποτελεσματικών θεραπευτικών παρεμβάσεων
- **στον χώρο της πολιτικής:** υπεύθυνες και επαρκείς επενδύσεις για την υλοποίηση συγκεκριμένων πρωτοβουλιών, από το εθνικό επίπεδο διακυβέρνησης έως το τοπικό, οι οποίες να προορίζονται για όλα τα στρώματα του πληθυσμού και ιδιαίτερα για τις πλέον ασθενείς ομάδες από την άποψη της παιδείας και του εισοδήματος.

### 3. Τέλος στο πνεύμα της κατηγορίας

3.1 Ο σύγχρονος βιομηχανικός κόσμος παρέχει ένα περιβάλλον που συντελεί σημαντικά στην παχυσαρκία. Ορισμένα αίτια είναι προφανή, πολλά είναι λιγότερο κατανοητά, και τα περισσότερα δεν θεωρούνται επιβλαβή από την κοινωνία. Το ανησυχητικό είναι η έλλειψη πρόβλεψης για τις μελλοντικές γενιές και η επιθυμία να μην αναλάβει κανείς την υπαιτιότητα ή την ευθύνη, αλλά να κατηγορεί αντίθετα τους άλλους.

3.2 Οι βασικοί παράγοντες που συντελούν στην παχυσαρκία είναι η υψηλή κατανάλωση τροφίμων μεγάλης ενεργειακής πυκνότητας και χαμηλής θρεπτικής αξίας, με υψηλή περιεκτικότητα λίπους, ζάχαρης και αλατιού, και τα μειωμένα επίπεδα σωματικής δραστηριότητας στο σπίτι, στο σχολείο, στην εργασία, στην αναψυχή, και στις μεταφορές. Οι διακυμάνσεις των επιπέδων του κινδύνου και των επακόλουθων αποτελεσμάτων στην υγεία μπορούν να αποδοθούν, εν μέρει, στις διαφορές της χρονικής στιγμής και της έντασης των οικονομικών, δημογραφικών και κοινωνικών αλλαγών σε εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο.

3.3 Για να επέλθουν αλλαγές στις διατροφικές συνήθειες και στα πρότυπα σωματικής δραστηριότητας και να υιοθετηθεί η κοινωνία ένα υγιή τρόπο διαβίωσης, θα απαιτηθούν συνδυασμένες προσπάθειες πολλών ενδιαφερόμενων, του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, επί πολλές δεκαετίες. Απαιτείται αλλαγή νοοτροπίας, μεγαλύτερη συνειδητοποίηση και εκπαίδευση μέσω συνδυασμού ορθών και αποτελεσματικών δράσεων σε όλα τα επίπεδα, με ψυχολογική υποστήριξη, στενή παρακολούθηση, και αξιολόγηση του αντίκτυπου τους. Επιπροσθέτως, τα ίδια τα άτομα πρέπει να αναλάβουν την πρωτοβουλία και την ευθύνη για την αλλαγή.

3.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι απαιτείται μια προσέγγιση **συμπερίληψης όλων των παραγόντων** σε μια στρατηγική για την από κοινού καταπολέμηση του προβλήματος, με την υιοθέτηση πολιτικών «από την κορυφή προς τη βάση», που θα συνοδεύονται από στρατηγικές «από τη βάση προς την κορυφή» και θα παράγουν δράσεις οριζόντιου και κάθετου τύπου, όπου ο καθένας θα αναλάβει κάποια δέσμευση σε οικονομικό επίπεδο, σε χρόνο, ή σε είδος. Αν και κάθε άλλο παρά απλός, ο στόχος είναι να δημιουργηθεί ένα περιβάλλον που θα υποστηρίζει την υγιεινή διατροφή με ισορροπημένη διαίτα τη σωματική δραστηριότητα σε όλη την Ευρώπη, χωρίς κατηγορίες.

### 4. Έλεγχος της παχυσαρκίας

4.1 Η πρόταση της ΕΟΚΕ θα μειώσει την παχυσαρκία μέσω της προώθησης, σε όλη την Ευρώπη, μιας εκστρατείας για τον έλεγχο της παχυσαρκίας — *Obesity Check* — η οποία θα αυξήσει τη συνειδητοποίηση των οφελών ενός υγιεινού τρόπου ζωής και της ευθύνης όλων των μερών για την πρόληψη της παχυσαρκίας. Η εκστρατεία αυτή θα έχει ένα μοναδικό και απλό μήνυμα, το οποίο θα καλύπτει δέκα προκλήσεις και θα περιλαμβάνει τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, την κοινωνία των πολιτών και τους ίδιους τους πολίτες μέσω της δέσμευσής τους να υποστηρίξουν την εκστρατεία. Το θέμα είναι να προωθηθούν συνήθειες ενός υγιούς τρόπου διαβίωσης χωρίς επέμβαση στις προσωπικές επιλογές των πολιτών

4.2 Οι δέκα προκλήσεις είναι οι εξής:

- συνέχιση και βελτίωση μιας διαδικασίας εκπαίδευσης όλου του πληθυσμού,
- συνεργασία για την αποτελεσματική επικοινωνία και ανάληψη της ευθύνης,
- εξασφάλιση της κάλυψης ΟΛΩΝ των πολιτών σε όλη την Ευρώπη,
- συμμετοχή όλων στην ανάληψη της ευθύνης και στη διατήρηση της ορμής,
- κατάπιση των ατόμων και των οργανώσεων για το γεγονός ότι μπορούν να επηρεάσουν τους άλλους,
- αποδοχή της ιδέας ότι όλες οι δράσεις πρέπει να ενταχθούν σε ένα ευρύ φάσμα ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών,
- αποδοχή του γεγονότος ότι τούτο αποτελεί «εταιρική κοινωνική ευθύνη»,
- εξασφάλιση πολυστρωματικής, οριζόντιας και κάθετης προσέγγισης σε όλα τα επίπεδα,
- εξασφάλιση διαφάνειας, ανιδιοτελείας και άρσης των κρυφών στόχων,
- αύξηση της συνειδητοποίησης του γεγονότος ότι οι επιπτώσεις της παχυσαρκίας στην υγεία είναι αναστρέψιμες μέσω της υγιεινής διατροφής και της σωματικής άσκησης.

4.3 Η εκστρατεία για τον έλεγχο της παχυσαρκίας, η οποία θα πρέπει να προσδιοριστεί σαφώς από τους υπεύθυνους για τη χάραξη των πολιτικών και τους ενδιαφερομένους, υπό την καθοδήγηση της ΓΔ Υγεία και Προστασία των Καταναλωτών, θα συνιστάται σε ένα απλό μήνυμα, που θα καταδεικνύει σαφώς στο ευρωπαϊκό κοινό την ανάγκη να τρώει υγιεινά και να επιδιέχεται σε περισσότερη σωματική άσκηση, και θα εκφράζεται μέσω μιας δέσμευσης για έλεγχο της παχυσαρκίας στις πολιτικές και τις πρακτικές όλων των μερών. Μπορεί να ζητηθεί από κάθε σχετική οργάνωση ή οργανισμό, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή έως το κάθε μέλος της οικογένειας, να λάβει μέρος στην εκστρατεία για να εξετάσει τις δικές του δραστηριότητες και να δει πώς θα μπορούσαν να τροποποιηθούν για να αποτραπεί ο κίνδυνος παχυσαρκίας.

4.4 Οι παλαιότερες εκστρατείες, όπως εκείνες για τη χρήση των ζωνών ασφαλείας, για τον έλεγχο του καπνίσματος, για τον θηλασμό και για την καταπολέμηση των αναβολικών στον αθλητισμό ήταν απλές, αλλά αποτελεσματικές, και υποστηρίχθηκαν από όλα τα στρώματα της κοινωνίας. Όλες τους περιλάμβαναν έναν επιτυχημένο συνδυασμό εκπαίδευσης των καταναλωτών, νομοθεσίας, αλλαγών πολιτικής και προγραμμάτων βασισμένων στην τοπική κοινότητα.

## 5. Η εκστρατεία για τον έλεγχο της παχυσαρκίας (*Obesity Check*)

Έχει συνταχθεί ένα ερωτηματολόγιο, το οποίο ζητά από τα άτομα να αφιερώσουν ένα χρονικό διάστημα που θα επιλέξουν τα ίδια, για να εργαστούν εντός της οργάνωσής τους ή με εξωτερικούς φορείς για την υποστήριξη του έργου της ΓΔ Υγεία και Προστασία των Καταναλωτών όσον αφορά την προαγωγή της ιδέας του ελέγχου της παχυσαρκίας μέσω της εκστρατείας «*Obesity Check*». (Το ερωτηματολόγιο επισυνάπτεται στο τέλος της γνωμοδότησης και μπορεί να τροποποιηθεί για να χρησιμοποιηθεί από οποιαδήποτε οργάνωση).

**Στόχος** — Επίτευξη στοχοθετημένων αποτελεσμάτων και παρακολούθηση της προόδου.

**Βραχυπρόθεσμο επίπεδο** — Η συμπλήρωση των ερωτηματολογίων αποδεικνύει τη δέσμευση και την προθυμία των ατόμων και των οργανώσεων να αυξήσουν τη συνειδητοποίηση, να εκπαιδεύσουν και να ενημερώσουν άλλους για την ανάγκη αλλαγών στον τρόπο ζωής. Ο στόχος μπορεί να μετρηθεί μέσω του χρονικού διαστήματος ή του ύψους των πόρων που αφιερώθηκαν στην εκστρατεία. Μπορούν, επίσης, να συλλεχθούν παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών.

**Μεσοπρόθεσμο επίπεδο** — Πραγματική δράση. Πλήρης εφαρμογή των δεσμεύσεων χρόνου και πόρων, συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων «έλεγχου της παχυσαρκίας». Το επίπεδο αυτό περιλαμβάνει, επίσης, τη δημοσίευση και τη διάδοση των παραδειγμάτων βέλτιστων πρακτικών που συλλέγονται στο βραχυπρόθεσμο επίπεδο. Οι στόχοι μπορούν να μετρηθούν μέσω της θετικής ανατροφοδότησης και της συνέχειας όλων των αρχικών ερωτηματολογίων, καθώς και μέσω της παρακολούθησης της προόδου της πλατφόρμας της ΕΕ.

**Μακροπρόθεσμο επίπεδο** — Αξιολόγηση της πραγματικής προόδου μέσω γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με τη μορφή εκθέσεως προς τα άλλα όργανα της ΕΕ. Θα διευκολυνθούν, έτσι, οι διαδικασίες ανατροφοδότησης και περαιτέρω συνέχισης της ορμής.

### 5.1 ΕΟΚΕ

5.1.1 Η ΕΟΚΕ έχει την εντολή να συνεργάζεται με την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, φέρνοντας την κοινωνία των πολιτών πιο κοντά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Με μια τέτοια εντολή, η ΕΟΚΕ, μαζί με όλους τους ενδιαφερόμενους, μπορεί να αφιερώσει χρόνο για την έναρξη αποτελεσματικών αλλαγών μέσω της εθελούσιας δράσης των μελών της για την προώθηση πιο υγιεινών τρόπων ζωής. Έχει ζητηθεί από τα μέλη της ΕΟΚΕ να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο για τον έλεγχο της παχυσαρκίας και να δώσουν πρώτα το καλό παράδειγμα με τους εξής προτεινόμενους τρόπους:

— Οι εργοδότες θα μπορούσαν να εξετάσουν υγιεινότερους τρόπους ζωής στον χώρο εργασίας, οι οποίοι θα περιλαμβάνουν την ενθάρρυνση της επιλογής υγιεινότερων τροφίμων, την υιοθέτηση συνεπών πολιτικών διατροφής, και την καθιέρωση

αθλητικών εγκαταστάσεων ή γυμναστηρίων. Οι μικρότερες εταιρείες θα μπορούσαν να στηρίξουν τους υπαλλήλους τους να εξετάσουν υγιεινότερους τρόπους ζωής. Η εργασία εκτός της εταιρείας, ιδίως στην εκπαίδευση, θα ήταν επίσης πολύτιμη. Η Δήλωση της Χιλιετίας των Ηνωμένων Εθνών (Σεπτέμβριος 2000) αναγνωρίζει ότι η οικονομική μεγέθυνση είναι περιορισμένη, αν οι άνθρωποι δεν είναι υγιείς.

— Οι οργανώσεις των εργαζομένων θα μπορούσαν να διαδώσουν παρόμοιο μήνυμα στα μέλη τους, ώστε, π.χ., να επιτρέψουν στους εργαζομένους να εντάξουν κάποια σωματική δραστηριότητα, το περπάτημα ή το ποδήλατο, στην καθημερινή τους ζωή. Θα μπορούσαν, επίσης, να τα ενθαρρύνουν να μεταβιβάσουν αυτή τη συμβουλή στην οικογένεια και στην κοινότητά τους στο πλαίσιο της συνεχούς κατάρτισης των μισθωτών στις επιχειρήσεις.

— Οι ΜΚΟ, και ιδιαίτερα οι οργανώσεις των καταναλωτών, θα μπορούσαν να αφιερώσουν χρόνο με τα μέλη τους και να βοηθήσουν ίσως να εξαπλωθεί το μήνυμα ακόμη πιο πέρα, σε άλλα όργανα και κοινότητες. Οι οργανώσεις των νέων και των οικογενειών είναι πολύτιμες για την προαγωγή των ισορροπημένων διατολογίων και της άσκησης. Όλοι μπορούν να προωθήσουν την οικονομική προσιτότητα της υγιεινής διατροφής και των υγιεινών επιλογών, μαζί με τη σχετική τεχνολογία.

5.1.2 Η ΕΟΚΕ εργάζεται και στα 25 κράτη μέλη, σε όλα τα επίπεδα της κοινωνίας των πολιτών. Έτσι, μπορεί να έχει σημαντικό αντίκτυπο στη διάδοση του μηνύματος της «εκστρατείας» και να καθορίσει τα πρότυπα που θα ακολουθήσουν οι άλλοι.

### 5.2 Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Θα ζητηθεί από τα μέλη των ΓΔ της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο για τον έλεγχο της παχυσαρκίας, για να δώσουν πρώτα το καλό παράδειγμα.

5.2.1 Η ΓΔ Υγεία και Προστασία των Καταναλωτών αξίζει συγχαρητήρια για την έναρξη της νεοσύστατης «Ευρωπαϊκής Πλατφόρμας Δράσης» στον τομέα της παχυσαρκίας. Ελπίζεται ότι τα μέλη της πλατφόρμας θα μπορέσουν να επινοήσουν ένα απλό σύνθημα/μήνυμα της εκστρατείας, το οποίο θα χρησιμοποιηθεί σε όλη την Ευρώπη για την προαγωγή ενός υγιεινού τρόπου ζωής. Οι κυβερνήσεις, οι ΜΚΟ, οι οργανώσεις της βάσης και η βιομηχανία θα πρέπει να προετοιμάσουν και να διαδώσουν συνεπή, συνεκτικά, και σαφή μηνύματα. Τα μηνύματα αυτά θα πρέπει να μεταδίδονται από πολλούς διαύλους και με μορφές κατάλληλες για το τοπικό πολιτιστικό περιβάλλον, την ηλικία και το φύλο. Μπορεί να επηρεαστεί η συμπεριφορά, ιδίως στα σχολεία, στους χώρους εργασίας, στα εκπαιδευτικά και τις θρησκευτικές κοινότητες, από τους τοπικούς ιδύνοντες και από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης.

5.2.2 Ο πρόεδρος της πλατφόρμας, κ. Robert Madelin, υπογράμμισε ότι «για να επιτύχει η εκστρατεία της κατά της παχυσαρκίας, όλες οι δράσεις πρέπει να ενσωματωθούν σε ένα ευρύ φάσμα πολιτικών της ΕΕ». Το πιο σημαντικό, που προκύπτει από όλες τις παγκόσμιες εκθέσεις, είναι ότι πρόκειται για ένα μακροπρόθεσμο ζήτημα, για το οποίο χρειάζονται βραχυπρόθεσμες, μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες βιώσιμες και αποτελεσματικές στρατηγικές με επιμέρους δράσεις και πολυτομεακή, πολυεπιστημονική και πολυπαραγοντική συμμετοχή, πράγμα που σημαίνει ότι η εκστρατεία πρέπει να περιλαμβάνει διαβουλεύσεις με τους περισσότερο ενδιαφερόμενους — τις οικογένειες, τους γονείς και τα παιδιά.

5.2.3 Η ΓΔ Υγεία και Προστασία των Καταναλωτών κανονίζει να αναπτύξει η πλατφόρμα διάλογο με υπαλλήλους της Επιτροπής από άλλους τομείς πολιτικής: από τις ΓΔ Γεωργία, Επιχειρήσεις, Εκπαίδευση, Έρευνα και Μεταφορές. Έχει ζωτική σημασία να συμμετάσχουν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη στη χάραξη της στρατηγικής, μετά την ολοκλήρωση της οποίας θα πρέπει να διεξαχθεί μια συμβουλευτική ανάλυση αντίκτυπου, για να διασφαλιστεί ότι η στρατηγική δεν κατηγορεί και δεν ενοχοποιεί κανένα συγκεκριμένο όργανο, αλλά κοινοποιεί σαφώς τις προτάσεις της, ώστε να συμμετάσχουν όλοι.

5.2.4 Με βάση τις αρχές της επικουρικότητας και της συμπληρωματικότητας, τα μέτρα προαγωγής της εκστρατείας στο κοινωνικό επίπεδο μπορούν να ενισχύσουν τον αντίκτυπο των πρωτοβουλιών που θα αναληφθούν από τις εθνικές αρχές, τον ιδιωτικό τομέα και τις ΜΚΟ. Θα πρέπει να εντοπιστούν διάφορες πηγές χρηματοδότησης, επιπροσθέτως των εθνικών προϋπολογισμών, για να συμβάλουν στην εφαρμογή της στρατηγικής και της εκστρατείας για τον έλεγχο της παχυσαρκίας.

5.2.5 Η ΓΔ Εκπαίδευση και Πολιτισμός (EAC), ιδίως η Μονάδα Αθλητισμού, θα ζητήσει από τις εθνικές κυβερνήσεις χρηματοδότηση για την ανάπτυξη βασικών στρατηγικών. Ωστόσο, στα μηνύματά της θα πρέπει να αναγνωρίζει ότι δεν απαιτούνται πάντοτε χρηματοδοτικοί πόροι για να αυξηθεί το επίπεδο της σωματικής δραστηριότητας, δηλαδή τα σχολεία δεν χρειάζονται πάντοτε νέο εξοπλισμό γυμναστικής, ενώ πολλοί καταρτισμένοι αθλητές αναζητούν απασχόληση και θα μπορούσαν να ενθαρρυνθούν να εργαστούν στην εκπαίδευση. Οι φορείς οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για την προώθηση του αθλητισμού θα μπορούσαν να πείσουν τους επώνυμους αθλητές να προωθούν θετικά μηνύματα.

5.2.6 Η ΓΔ EAC έχει διενεργήσει εκτενείς έρευνες στον τομέα της σωματικής δραστηριότητας των νέων. Ωστόσο, θα πρέπει να διενεργηθούν έρευνες και για τις ψυχαγωγικές δραστηριότητες των ενηλίκων. Προσοχή πρέπει να δοθεί στην «ενδοοικογενειακή αναφορά» (π.χ., οι γονείς που επιδίδονται σε αθλητικές δραστηριότητες το Σάββατοκύριακο να παίρνουν μαζί τους τα παιδιά και να τα ενθαρρύνουν να συμμετέχουν, καθιστώντας τις δραστηριότητες αυτές οικογενειακή εμπειρία) και στην αλλαγή των πολιτιστικών τάσεων.

5.2.7 Η ΓΔ Γεωργία διαθέτει κονδύλια προώθησης τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την προώθηση των φρέσκων φρούτων και λαχανικών, συμβάλλοντας έτσι θετικά στην εκπλήρωση του ρόλου της στην εκστρατεία για τον έλεγχο της παχυσαρκίας, παράλληλα με την εκ των προτέρων στήριξη εθνικών φορέων στη διοργάνωση τοπικών εκστρατειών προώθησης των γεωργικών προϊόντων διατροφής.

5.2.8 Θα πρέπει, επίσης, να εξεταστεί ο ρόλος των διεθνών εταιρών στην επίτευξη των στόχων. Χρειάζεται συντονισμένη συνεργασία των οργανισμών του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών, των διακυβερνητικών οργάνων, των ΜΚΟ, των επαγγελματικών ενώσεων, των ερευνητικών ιδρυμάτων και των φορέων του ιδιωτικού τομέα.

### 5.3 Κράτη μέλη

Θα ζητηθεί από κάθε εθνικό υπουργείο σε όλη την Ευρώπη να συμπληρώσει το ερωτηματολόγιο για τον έλεγχο της παχυσαρκίας, ώστε να δώσει «άνωθεν» το καλό παράδειγμα. Τα υπουργεία θα μπορούσαν, επίσης, να ερωτηθούν εάν μπορούν να δεσμεύσουν ειδικούς πόρους για την προαγωγή της εκστρατείας. Είναι ουσιώδες να υιοθετήσουν οι κυβερνήσεις μια «συμμετοχική» προσέγγιση, με

συνεκτίμηση όλων των οικονομικών, των κοινωνικών και περιβαλλοντικών παραγόντων.

5.3.1 Όλοι οι εταίροι και ιδιαίτερα οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αντιμετωπίσουν ταυτόχρονα μια σειρά θεμάτων. Όσον αφορά το διαιτολόγιο, τα θέματα αυτά περιλαμβάνουν όλες τις πτυχές της διατροφής, της επισιτιστικής ασφάλειας (πρόσβαση, διαθεσιμότητα και οικονομική προσιτότητα των υγιεινών τροφίμων) και της ασφάλειας των τροφίμων. Πρέπει να προαχθεί η σωματική δραστηριότητα στην επαγγελματική, στην οικογενειακή και στη σχολική ζωή, με προβλέψεις για την πολεοδομία, τις συγκοινωνίες, την ασφάλεια και την πρόσβαση στη σωματική δραστηριότητα κατά τον ελεύθερο χρόνο. Οι προτεραιότητες στην ανάπτυξη των κρατικών δραστηριοτήτων για τον έλεγχο της παχυσαρκίας στο πλαίσιο της εκστρατείας θα καθοριστούν από τις εθνικές συνθήκες. Υπάρχουν μεγάλες διαφορές εντός και μεταξύ των διάφορων χωρών και οι περιφερειακοί φορείς θα πρέπει να συνεργαστούν στη χάραξη περιφερειακών στρατηγικών.

5.3.2 Θα πρέπει να παρασχεθεί στήριξη μέσω των κατάλληλων υποδομών, της εφαρμογής προγραμμάτων, της επαρκούς χρηματοδότησης, παρακολούθησης και αξιολόγησης και της συνεχιζόμενης έρευνας. Οι στρατηγικές θα πρέπει να βασίζονται στις καλύτερες διαθέσιμες επιστημονικές έρευνες και στοιχεία και να περιλαμβάνουν πολιτικές, ενέργειες και χρονοδιαγράμματα.

5.3.3 Προτεραιότητα θα πρέπει να δοθεί στις δραστηριότητες που έχουν θετικό αντίκτυπο στις φτωχότερες ομάδες του πληθυσμού. Οι δραστηριότητες αυτές θα χρειάζονται κατά κανόνα δράση βασισμένη στην τοπική κοινότητα, με έντονη υποστήριξη και εποπτεία από πλευράς της κυβέρνησης.

5.3.4 Κατ' αναλογία προς την «Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα», οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να συστήσουν, για τη μελέτη του θέματος της καταπολέμησης της παχυσαρκίας, διαύλους επικοινωνίας και «Στρογγυλές Τράπεζες», που θα περιλαμβάνουν τα υπουργεία και τα αρμόδια όργανα για τις πολιτικές σχετικά με τη διατροφή, τη γεωργία, τη νεολαία, την αναψυχή, τον αθλητισμό, την εκπαίδευση, το εμπόριο και τη βιομηχανία, τη δημόσια οικονομία, τις μεταφορές, τα μέσα ενημέρωσης και επικοινωνίας, τις κοινωνικές υποθέσεις, το περιβάλλον και την πολεοδομία. Θα μπορούσαν να συσταθούν στρογγυλές τράπεζες γονέων και νέων, για να συμπεριληφθούν συμβολές από τα άτομα που θίγονται περισσότερο. Οι τράπεζες αυτές πρέπει να έχουν τη συνεργασία και τη συμβολή όλων των ενδιαφερομένων, χωρίς κρυφούς στόχους. Η Διεθνής Ομάδα Εργασίας για την Παχυσαρκία είναι μια ομάδα προβληματισμού (think-tank) με συμβουλευτικό και καταλυτικό ρόλο, η οποία μπορεί να προσφέρει χρήσιμα, τεκμηριωμένα δεδομένα για τις συζητήσεις αυτές. Αυτοί οι διάυλοι επικοινωνίας θα πρέπει να επεκταθούν, ώστε να καλύψουν και τις συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα. ΔΕΝ πρέπει να σπαταλήσουν πόρους αυξάνοντας το διοικητικό κόστος ή διπλασιάζοντας τους ήδη υπάρχοντες οργανισμούς.

5.3.5 Οι κυβερνήσεις πρέπει να μελετήσουν δράσεις για την παροχή απλής και ισόρροπης ενημέρωσης στους καταναλωτές που θα τους επιτρέψει να επιλέγουν έχοντας επίγνωση των πραγμάτων και να διασφαλίσουν τη διαθεσιμότητα κατάλληλων προγραμμάτων προαγωγής της υγείας και εκπαίδευσης. Η ενημέρωση των καταναλωτών θα πρέπει να είναι ευαίσθητη στο μορφωτικό επίπεδο, στα εμπόδια επικοινωνίας και στον τοπικό πολιτισμό, και κατανοητή από όλα τα τμήματα του πληθυσμού.

5.3.6 Οι κυβερνήσεις, απολύτως σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, έχουν τον κεντρικό ρόλο να δημιουργήσουν, σε συνεργασία με άλλους ενδιαφερόμενους, ένα περιβάλλον που να επιτρέπει και να ενθαρρύνει τις αλλαγές συμπεριφοράς των ατόμων, των οικογενειών και των κοινοτήτων, ώστε να λαμβάνουν θετικές αποφάσεις για έναν υγιεινό τρόπο ζωής και να βελτιώσουν έτσι τη ζωή τους.

#### 5.4 Εκπαίδευση

Θα ζητηθεί από άτομα από κάθε εκπαιδευτικό ίδρυμα να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο για τον έλεγχο της παχυσαρκίας. Τα Υπουργεία Παιδείας θα μπορούσαν, επίσης, να ερωτηθούν εάν μπορούν να δεσμεύσουν ειδικούς πόρους για την προαγωγή της εκστρατείας μεταξύ των οργανισμών της επικράτειάς τους σε όλα τα επίπεδα της εκπαίδευσης.

5.4.1 Για την πρόληψη και τον έλεγχο της παχυσαρκίας έχει ουσιάδη σημασία η προσέγγισή της καθ' όλη τη διάρκεια του βίου. Ένας απλός «Κατάλογος ελέγχου της παχυσαρκίας» μπορεί να γίνει εξίσου κατανοητός από τους ανηλίκους και τους ενήλικους. Η προσέγγιση αυτή αρχίζει από την υγεία της μητέρας και την προγεννητική διατροφή, τα αποτελέσματα της εγκυμοσύνης, τον θηλασμό, και την υγεία των παιδιών και των εφήβων και φθάνει μέχρι τα παιδιά στα σχολεία, τους ενήλικους στους τόπους εργασίας τους και άλλα περιβάλλοντα και τους ηλικιωμένους, ενθαρρύνοντας έναν πιο υγιεινό τρόπο ζωής από τη νεότητα μέχρι το γήρας.

5.4.2 Η εκπαίδευση σε σχέση με την θα πρέπει να ενσωματωθεί στα προγράμματα εκπαίδευσης ενηλίκων. Τα προγράμματα αυτά παρέχουν την ευκαιρία στους επαγγελματίες της υγείας και στους παρόχους υγειονομικών υπηρεσιών να αυξήσουν τις γνώσεις σχετικά με τη διατροφή και τη σωματική δραστηριότητα και να φθάσουν μέχρι τους περιθωριοποιημένους πληθυσμούς. Μπορούν, επίσης, να παρέχονται γνώσεις με τη βοήθεια των μέσων μαζικής ενημέρωσης, για να βοηθηθούν οι καταναλωτές να αποκτήσουν τα κατάλληλα εφόδια για να κατανοούν τις ετικέτες και τις διαφημίσεις όταν επιλέγουν καθώς και πρακτική εμπειρία όσον αφορά την παρασκευή γευμάτων.

5.4.3 Το σχολείο επηρεάζει τη ζωή των περισσότερων παιδιών. Θα πρέπει να προστατεύει την υγεία τους παρέχοντας πληροφορίες σχετικά με την υγεία, βελτιώνοντας τις σχετικές γνώσεις, αναπτύσσοντας την εκπαίδευση όσον αφορά διατροφικές προτιμήσεις, και προάγοντας έναν υγιεινό τρόπο ζωής. Τα σχολεία πρέπει να παρέχουν στους μαθητές, εκτός από την εκπαίδευση στην ισορροπημένη διατροφή, και ένα ελάχιστο ημερήσιο επίπεδο φυσικής αγωγής (τουλάχιστον 2 ώρες την εβδομάδα) και να εφοδιαστούν με τις κατάλληλες εγκαταστάσεις και εξοπλισμό. Θα πρέπει να αναγνωρίσουν ότι, ακόμη και με δημοσιονομικούς περιορισμούς, δράση μπορεί να υπάρξει και με τις υπάρχουσες εγκαταστάσεις.

Οι δαπάνες για τις αθλητικές εγκαταστάσεις πρέπει να ελέγχονται προσεκτικά προκειμένου να διασφαλίζεται ότι από τις αθλητικές δραστηριότητες επωφελούνται τόσο τα αγόρια όσο και τα κορίτσια δεδομένου ότι τα ποσοστά της παχυσαρκίας αυξάνονται ταχύτερα στην περίπτωση των κοριτσιών.

5.4.4 Οι κυβερνήσεις παροτρύνονται να υιοθετήσουν πολιτικές που υποστηρίζουν την ισορροπημένη διατροφή στο σχολείο και περιορίζουν τη διαθεσιμότητα προϊόντων με υψηλή περιεκτικότητα αλατιού, ζάχαρης και λίπους. Τα σχολεία, μαζί με τους γονείς και τις αρμόδιες αρχές, θα πρέπει να μελετήσουν τη σύναψη συμβάσεων για τα σχολικά γεύματα με τοπικούς παραγωγούς ειδών διατροφής,

προκειμένου να εξασφαλιστεί μια τοπική αγορά για τα υγιεινά τρόφιμα. Μια συνεπής πολιτική διατροφής πρέπει να υιοθετείται μετά από διαβουλεύσεις με το διδακτικό προσωπικό, τους μαθητές, τους γονείς και τις δημόσιες αρχές.

5.4.5 Στα σχολεία όπου ενθαρρύνεται η επιχειρηματική δραστηριότητα, αυτό δεν θα πρέπει να γίνεται με τη μορφή κυλικείων ή μηχανημάτων αυτόματης πώλησης όπου πωλούνται κατά παράδοση πατατάκια και ζαχαρώδη παρασκευάσματα. Θα μπορούσαν να εξεταστούν ως εναλλακτική λύση τα υγιεινά τρόφιμα ή τα αγαθά θεμιτού εμπορίου.

5.4.6 Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στους ηλικιωμένους δεδομένου ότι περισσότερο από το 60 % των ατόμων άνω των 60 ετών πλήττεται από τη παχυσαρκία. Εξάλλου, οι ηλικιωμένοι διαθέτουν μια πληθώρα πληροφοριών και εμπειρίας όσον αφορά την παραδοσιακή διατροφή και τις μεθόδους παρασκευής των γευμάτων και μπορούν να συμβάλουν στην εκπαίδευση των οικογενειών τους.

#### 5.5 Οι υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης

Θα ζητηθεί από άτομα από κάθε οργανισμό δημόσιας υγείας να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο για τον έλεγχο της παχυσαρκίας. Τα υπουργεία θα μπορούσαν να ερωτηθούν εάν μπορούν να δεσμεύσουν ειδικούς πόρους για την προαγωγή της εκστρατείας στους οργανισμούς της επικράτειάς τους (π.χ. κλινικές, νοσοκομεία, καντίνες για το προσωπικό, ομάδες ασθενών).

5.5.1 Ο ρόλος της κυβέρνησης είναι καθοριστικός για την επίτευξη μακροπρόθεσμων αλλαγών στη δημόσια υγεία. Οι κυβερνήσεις έχουν πρωτεύοντα ρόλο στην έναρξη και την ανάπτυξη μιας στρατηγικής για τη μείωση της παχυσαρκίας ως τμήματος μιας ευρύτερης, καθολικής και συντονισμένης προσπάθειας για την προαγωγή της δημόσιας υγείας. Πρέπει να μεταδοθούν απλά, άμεσα μηνύματα σε σχέση με την ποσότητα και την ποιότητα της σωματικής δραστηριότητας που επαρκεί για να παράσχει σημαντικά οφέλη στην υγεία. Οι τοπικές και περιφερειακές αρχές θα πρέπει να συμπεριληφθούν και αυτές και να συμμετάσχουν ενεργά σ' αυτή την διαδικασία ενημέρωσης.

5.5.2 Οι τακτικές επαφές με το προσωπικό των υγειονομικών υπηρεσιών θα πρέπει να περιλαμβάνουν πρακτικές συμβουλές στους ασθενείς σχετικά με τα οφέλη του υγιεινού διατολογίου και του αυξημένου επιπέδου σωματικής δραστηριότητας, σε συνδυασμό με στήριξη και βοήθεια προς τους ασθενείς, προκειμένου να αρχίσουν και να διατηρήσουν υγιεινές συμπεριφορές, μέσω ενός «Καταλόγου ελέγχου της παχυσαρκίας». Οι αρχές θα πρέπει να μελετήσουν κίνητρα για την ενθάρρυνση των προληπτικών υπηρεσιών και να εντοπίσουν τις ευκαιρίες που υπάρχουν στις υφιστάμενες κλινικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης μιας βελτιωμένης χρηματοδοτικής διάρθρωσης που θα στηρίζει τους επαγγελματίες της υγείας, ιδίως της πρωτοβάθμιας, αλλά και άλλων υπηρεσιών (π.χ., των κοινωνικών υπηρεσιών και των φαρμακείων), και θα τους επιτρέπει να αφιερώνουν περισσότερο χρόνο στην πρόληψη. Αυτό θα μπορούσε να είναι ένα απλό μήνυμα «Περισσότερο περπάτημα και λιγότερο φαί».

5.5.3 Τα μέτρα υποστήριξης και ενημέρωσης θα πρέπει να αρχίζουν από τους γονείς, με την παροχή συμβουλών σχετικά με τις ορθές και τις βέλτιστες επιλογές διατροφής για τη νεαρότερη ηλικιακή ομάδα (τα βρέφη και τα μικρά παιδιά). Υπάρχουν σήμερα καλές επιστημονικές αποδείξεις ότι τα βρέφη που θηλάζουν είναι αργότερα στη ζωή τους λιγότερο παχύσαρκα από ό,τι τα βρέφη που τρέφονται με ξένο γάλα, οπότε η πρόβλεψη θα πρέπει να αρχίζει με την προώθηση της κατάλληλης διατροφής του βρέφους.

5.5.4 Τα μέτρα υποστήριξης και ενημέρωσης θα πρέπει, επιπλέον, να απευθύνονται και στον ηλικιωμένο πληθυσμό και ιδιαίτερα στα μοναχικά, φτωχά ή περιθωριοποιημένα άτομα, με στόχο να αποτραπεί η διάδοση των ανθυγιεινών διατροφικών πρακτικών που συχνά παρατηρούνται σε τέτοιες δύσκολες καταστάσεις.

#### 5.6 Τοπική αυτοδιοίκηση

Το ερωτηματολόγιο για τον έλεγχο της παχυσαρκίας θα συμπληρωθεί από κάθε περιφερειακή και τοπική αρχή, υποδεικνύοντας δράσεις για τον έλεγχο της παχυσαρκίας στις δραστηριότητες τους και για την υποστήριξη της εκστρατείας για τον έλεγχο της παχυσαρκίας. Θα μπορούσαν να ερωτηθούν οι υπηρεσίες τους αν έχουν να διαθέσουν ειδικούς πόρους για την προαγωγή της εκστρατείας.

5.6.1 Οι τοπικές αρχές θα πρέπει να ενθαρρύνουν τη σύσταση πολυτομεακών και πολυεπιστημονικών συμβουλευτικών επιτροπών εμπειρογνώμων, οι οποίες θα περιλαμβάνουν τεχνικούς εμπειρογνώμονες και εκπροσώπους των κρατικών υπηρεσιών. Ο πρόεδρος τους θα πρέπει να είναι ανεξάρτητος, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα επιστημονικά δεδομένα ερμηνεύονται χωρίς συγκρούσεις συμφερόντων.

5.6.2 Οι εθνικές, οι περιφερειακές και οι τοπικές αρχές θα πρέπει να παρέχουν κίνητρα για να εξασφαλίσουν ότι το περπάτημα, το ποδήλατο και άλλες μορφές σωματικής δραστηριότητας είναι προσιτές και ασφαλείς, οι πολιτικές μεταφορών πρέπει να περιλαμβάνουν και μη μηχανοκίνητα μέσα μεταφοράς, οι πολιτικές για την απασχόληση και τον χώρο εργασίας θα πρέπει να ενθαρρύνουν τη σωματική δραστηριότητα και οι εγκαταστάσεις αθλητισμού και αναψυχής θα πρέπει να ενσωματώνουν την αρχή του αθλητισμού για όλους.

#### 5.7 Βιομηχανία

Ο όρος περιλαμβάνει τόσο τους εργοδότες όσο και τους εργαζόμενους, που συνεργάζονται προς αμοιβαίο όφελος.

Θα ζητηθεί από εργοδότες και εργαζόμενους από όλους τους βιομηχανικούς κλάδους να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο για τον έλεγχο της παχυσαρκίας, προκειμένου να υποστηρίξουν την εκστρατεία. Επιπροσθέτως, θα μπορούσαν να ερωτηθούν οι εταιρείες και οι συνδικαλιστικές ενώσεις εάν μπορούν να αφιερώσουν ειδικούς πόρους ή κεφάλαια για την προαγωγή της εκστρατείας ως τμήμα της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης τους.

5.7.1 Ο ιδιωτικός τομέας μπορεί να είναι σημαντικός παράγοντας, ιδίως καθώς πολλές εταιρείες λειτουργούν σε παγκόσμιο επίπεδο και μπορούν να εφαρμόζουν τις πολιτικές σε όλα τα επίπεδα και σε πολλά έθνη στις οποίες δραστηριοποιούνται. Η εταιρική κοινωνική ευθύνη μπορεί να συνεπάγεται την εμπλοκή ενός πλήθους εταίρων οι οποίοι συνεργάζονται με τα τοπικά σχολεία για την υποστήριξη της εκπαιδευτικής στρατηγικής για την αύξηση της συνειδητοποίησης της υγιεινής διατροφής και της αυξημένης σωματικής άσκησης.

5.7.2 Η βιομηχανία τροφίμων, οι λιανοπωλητές, οι εταιρείες τροφοδοσίας, οι κατασκευαστές αθλητικών ειδών, οι βιομηχανίες της διαφήμισης και της αναψυχής, οι ασφαλιστικοί και τραπεζικοί όμιλοι, οι φαρμακευτικές εταιρείες και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο ως υπεύθυνοι εργοδότες και υποστηρικτές των υγιεινών τρόπων ζωής. Θα μπορούσαν να συνεργαστούν με τις κυβερνήσεις και τις ΜΚΟ στην εφαρμογή μέτρων με στόχο τη μετάδοση θετικών και συνεκτικών μηνυμάτων που θα διευκολύνουν και θα επιτρέψουν τις ολοκληρωμένες προσπάθειες για την ενθάρρυνση ενός υγιεινού τρόπου ζωής.

#### 5.8 Βιομηχανία τροφίμων

5.8.1 Οι κατασκευαστές τροφίμων έχουν αναλάβει πολλές πρωτοβουλίες για τη μείωση της περιεκτικότητας λίπους, ζάχαρης και αλατιού των επεξεργασμένων τροφίμων, τη μείωση του μεγέθους των μερίδων και την αύξηση της καθιέρωσης καινοτόμων, υγιεινών και θρεπτικών επιλογών.

5.8.2 Η βιομηχανία γνωρίζει ότι η διαφήμιση επηρεάζει τις επιλογές και τις διαιτητικές συνήθειες και πρέπει να διασφαλίζει ότι οι διαφημίσεις δεν εκμεταλλεύονται την απειρία ή την ευπιστία των παιδιών. Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να συνεργαστούν με τις ενώσεις καταναλωτών και τον ιδιωτικό τομέα για την ανάπτυξη κατάλληλων πολυτομεακών προσεγγίσεων της προώθησης των πωλήσεων τροφίμων στα παιδιά, εξετάζοντας θέματα όπως η χορηγία, η προώθηση και η διαφήμιση. Θα πρέπει να αναπτυχθεί από κοινού μια συμφωνία για τις κοινωνικά υπεύθυνες πρακτικές, η οποία να μην περιορίζει την ελευθερία επιλογής αλλά αποδέχεται ότι τα παιδιά δεν μπορούν εξακριβώσουν τα θρεπτικά συστατικά των τροφίμων.

5.8.3 Τα τρέχοντα σχέδια να συζητηθούν πράσινοι και κόκκινοι δείκτες για τα τρόφιμα, κατ' αναλογία προς τους φωτεινούς σηματοδότες, πρέπει να αποθαρρυνθούν και οι συστάσεις πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο διαβουλεύσεων με τη βιομηχανία τροφίμων και τους καταναλωτές πριν την εφαρμογή τους. Η ενέργεια αυτή μπορεί να υποστηριχθεί με συμβολές στην εκπαίδευση σχετικά με τα μέσα ενημέρωσης, συμπεριλαμβανομένων πληροφοριών για την κατανόηση των ετικετών των τροφίμων και των διαφημιστικών μηνυμάτων, οι οποίες θα παρέχονται στο σημείο πώλησης και μέσω των σχολείων και των οργανισμών εκπαίδευσης ενηλίκων.

5.8.4 Για να κάνουν υγιεινές επιλογές, οι καταναλωτές χρειάζονται ακριβείς, τυποποιημένες και κατανοητές πληροφορίες σχετικά με το περιεχόμενο των τροφίμων. Οι κυβερνήσεις θα μπορούσαν να ζητήσουν να παρέχονται πληροφορίες για τις βασικές θρεπτικές τους πτυχές, όπως προτείνεται στις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την επισήμανση των ειδών διατροφής του Κώδικα Τροφίμων των ΗΕ.

5.8.5 Όσο αυξάνεται το ενδιαφέρον των καταναλωτών για την υγεία και αποδίδεται όλο και μεγαλύτερη προσοχή στις θρεπτικές πτυχές των τροφίμων, οι παραγωγοί χρησιμοποιούν όλο και περισσότερα μηνύματα που αφορούν την υγεία. Τα μηνύματα αυτά δεν πρέπει να παραπλανούν το κοινό σχετικά με τα οφέλη ή τους κινδύνους.

5.8.6 Οι συστάσεις προς τη βιομηχανία τροφίμων, που θα μπορούσαν να υποστηριχθούν από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, είναι, μεταξύ άλλων, οι εξής:

- προαγωγή υγιεινών τρόπων ζωής, σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές κατευθυντήριες γραμμές και τους γενικούς στόχους της παγκόσμιας στρατηγικής,
- περιορισμός του επιπέδου των κορεσμένων λιπών, των τρανς λιπαρών οξέων, των υδατανθράκων ταχείας απορροφήσεως και του αλατιού στα προϊόντα,
- συνέχιση της ανάπτυξης και της παροχής οικονομικά προσιτών, υγιεινών και θρεπτικών επιλογών στους καταναλωτές,
- παροχή στους καταναλωτές επαρκών και κατανοητών πληροφοριών για τα προϊόντα και τη θρεπτική τους αξία,

- υπεύθυνες πρακτικές προώθησης των πωλήσεων, που υποστηρίζουν την εκστρατεία για τον έλεγχο της παχυσαρκίας, ιδίως σε σχέση με την προαγωγή και την εμπορία τροφίμων με υψηλή περιεκτικότητα κορεσμένων λιπών, σακχάρων ή αλατιού, ιδίως στα παιδιά,
- έκδοση απλών, συνεκτικών επισημάνσεων των τροφίμων και τεκμηριωμένων ισχυρισμών για την υγεία, που θα βοηθούν τους καταναλωτές να κάνουν ενημερωμένες και υγιεινές επιλογές,
- παροχή πληροφοριών για τη σύνθεση των τροφίμων στις εθνικές αρχές,
- βοήθεια στην ανάπτυξη και την εφαρμογή προγραμμάτων υγιεινής διατροφής και σωματικής δραστηριότητας.

## 5.9 Γεωργία

5.9.1 Οι εθνικές πολιτικές για τα τρόφιμα και τη γεωργία θα πρέπει να συνάδουν με την προστασία και την προαγωγή της δημόσιας υγείας. Θα πρέπει να μελετηθούν πολιτικές, οι οποίες να διευκολύνουν την υιοθέτηση μιας υγιεινής διατροφής και να καλύπτουν την ασφάλεια των τροφίμων και τη μακροπρόθεσμη διατροφική εξασφάλιση.

5.9.2 Οι τιμές επηρεάζουν τις καταναλωτικές επιλογές. Οι δημόσιες πολιτικές μπορούν να επηρεάσουν τις τιμές μέσω φόρων, επιδοτήσεων ή άμεσης τιμολόγησης, με τρόπους που ενθαρρύνουν την κατανάλωση τροφίμων που βελτιώνουν την υγεία.

## 5.10 Μέσα μαζικής ενημέρωσης

5.10.1 Η βιομηχανία των μέσων μαζικής ενημέρωσης μπορεί να διαδραματίσει έναν από τους ρόλους με τη μεγαλύτερη επιρροή, διότι διεισδύει στην καθημερινή ζωή, συχνά υποσυνείδητα. Μια δεσμευση όλων αυτών των μέσων να συνεργαστούν σε μια ενιαία ευρωπαϊκή «εκστρατεία» και να την προωθήσουν στο κοινό τους με απλό και συνεπή τρόπο για μια παρατεταμένη χρονική περίοδο θα εξασφάλιζε ότι το μήνυμα της εκστρατείας θα έφθανε τελικά σε **κάθε** άτομο στην Ευρώπη.

5.10.2 Σε μια κοινωνία όπου οι διασημότητες, συμπεριλαμβανομένων των ολυμπιονικών, επευφημούνται ως πρότυπα προς μίμηση, μπορούν να γίνουν περισσότερα για τη συμμετοχή τους στη μετάδοση του μηνύματος της «εκστρατείας».

5.10.3 Τα νέα μέσα ενημέρωσης, όπως τα ηλεκτρονικά παιχνίδια και το Διαδίκτυο, μπορούν να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στο νεαρό κοινό, ιδίως καθώς η χρήση τους συσχετίζεται με την αύξηση της παχυσαρκίας.

5.10.4 Η τοποθέτηση και η προαγωγή των προϊόντων στις κινηματογραφικές ταινίες θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά σε σχέση με το πιθανό κοινό. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό όταν οι θεατές είναι παιδιά.

## 5.11 Κοινωνία

5.11.1 Θα ζητηθεί από τις ΜΚΟ και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο για τον έλεγχο της παχυσαρκίας. Θα μπορούσαν να ερωτηθούν οι οργανώσεις εάν μπορούν να δεσμεύσουν ειδικούς πόρους, ενδεχομένως και σε είδος, για την προαγωγή της εκστρατείας μεταξύ των μελών τους και των οργανώσεων του τομέα τους. Το αξιέπαινο

έργο πολλών παρόμοιων οργανισμών σε επίπεδο κοινοτήτων αναγνωρίζεται και έχει ουσιώδη σημασία για την επιτυχία της πρωτοβουλίας

5.11.2 Πολλοί πιστεύουν ότι η αντιμετώπιση της παχυσαρκίας είναι προσωπική ευθύνη. Εν μέρει έχουν δίκιο, αλλά είναι επιπροσθέτως και ευθύνη της κοινωνίας, ιδίως στο βασικό επίπεδο της τοπικής κοινότητας. Η κοινωνία των πολιτών και οι ΜΚΟ μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην κινητοποίηση μιας πρωτόβουλης στάσης και στην επιρροή της δράσης μέσω συμμετοχικής σκέψης και τοπικών πρωτοβουλιών. Οι πρωτοβουλίες αυτές θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν απλώς τη χρήση των αθλητικών εγκαταστάσεων των σχολείων, την προώθηση τοπικών εκστρατειών από τα τοπικά μέσα ενημέρωσης, τη συνεργασία των τοπικών παραγωγών με τις τοπικές αρχές για την υποστήριξη της εκπαίδευσης ή την παροχή φρέσκων προϊόντων από τους τοπικούς αγρότες στα σχολεία. Ο στόχος τους μπορεί να είναι να καταστούν τα υγιεινά τρόφιμα «διαθέσιμα, προσιτά, κατάλληλα και διαρκή».

5.11.3 Οι ΜΚΟ μπορούν να στηρίξουν αποτελεσματικά την εκστρατεία, αν συνεργαστούν με εθνικούς και διεθνείς εταίρους, ιδίως στα εξής πεδία:

- στην καθοδήγηση της κινητοποίησης της βάσης και στην υπεράσπιση της ιδέας ότι ο υγιεινός τρόπος ζωής θα πρέπει να εγγραφεί στην ημερήσια διάταξη των δημόσιων αρχών,
- στη στήριξη της ευρείας διάδοσης πληροφοριών για την πρόληψη της παχυσαρκίας μέσω ενός ισορροπημένου, υγιεινού διαιτολογίου και σωματικής δραστηριότητας,
- στη διαμόρφωση δικτύων και ομάδων δράσης για την προαγωγή της διαθεσιμότητας υγιεινών τροφίμων και δυνατοτήτων σωματικής δραστηριότητας και στην υπεράσπιση των προγραμμάτων προαγωγής της υγείας και των εκπαιδευτικών εκστρατειών,
- στη διοργάνωση εκστρατειών και εκδηλώσεων που παρωθούν σε δράση,
- στην υπογράμμιση του ρόλου των κρατικών αρχών στην προαγωγή ενός υγιεινού τρόπου ζωής, στην παρακολούθηση της προόδου όσον αφορά την επίτευξη των στόχων και στη συνεργασία με άλλους ενδιαφερόμενους όπως οι φορείς του ιδιωτικού τομέα,
- στη διαδραμάτιση ενεργού ρόλου στην προώθηση της εφαρμογής της ευρωπαϊκής εκστρατείας για τον έλεγχο της παχυσαρκίας,
- στη συμβολή στην πρακτική εφαρμογή των γνώσεων και των δεδομένων,
- στην προαγωγή προτύπων προς μίμηση και βέλτιστων πρακτικών, ιδίως σε σχέση με τον ρόλο των οικογενειών και των γονέων. Είναι ουσιώδεις τα πρότυπα προς μίμηση να επικεντρώνονται στη θετική υγεία και όχι στη σωματική εικόνα.

5.11.4 Οι συνήθειες σωματικής δραστηριότητας και διατροφής διαφέρουν ανάλογα με το φύλο, το πολιτιστικό περιβάλλον και την ηλικία. Οι αποφάσεις σχετικά με τα τρόφιμα και τη διατροφή συχνά λαμβάνονται από τις γυναίκες και βασίζονται στις πολιτιστικές παραδόσεις και στο παραδοσιακό διαιτολόγιο. Οι εθνικές στρατηγικές και τα σχέδια δράσης θα πρέπει, συνεπώς, να είναι ευαίσθητα σ' αυτές τις διαφορές.

## 6. Μέλλον χωρίς δράση

### 6.1 Το ανθρώπινο κόστος

6.1.1 Η παιδική παχυσαρκία είναι ένα από τα πιο σοβαρά προβλήματα δημόσιας υγείας που αντιμετωπίζει ο ανεπτυγμένος και, όλο και περισσότερο, ο αναπτυσσόμενος κόσμος. Η συχνότητα εμφάνισης της παχυσαρκίας αυξάνεται στα παιδιά όλων των ηλικιών.

6.1.2 Τα παχύσαρκα παιδιά πάσχουν από πληθώρα συνοδών νοσηροτήτων, μερικές από τις οποίες είναι αμέσως εμφανείς, ενώ άλλες χρησιμεύουν ως προειδοποιητικά σημάδια μελλοντικής ασθένειας. Μολονότι η πρωτογενής πρόληψη είναι τελικά η πλέον αποτελεσματική στρατηγική για την κάμψη της επιδημίας, χρειάζεται θεραπεία των παιδιών που είναι παχύσαρκα σήμερα, για να βελτιωθούν τόσο τα άμεσα όσο και τα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα στην υγεία τους.

6.1.3 Η παχυσαρκία στους νέους συνδέεται με ποικίλες ψυχολογικές και ιατρικές επιπλοκές. Οι συνηθέστερες συνέπειες είναι εκείνες που σχετίζονται με την ψυχολογική δυσλειτουργία και την κοινωνική απομόνωση. Συγχρονικές μελέτες δείχνουν αντίστροφη σχέση μεταξύ του βάρους, αφενός, και της αυτοεκτίμησης και της σωματικής εικόνας, αφετέρου, ιδίως στους εφήβους. Στα έφηβα κορίτσια, ο φόβος του υπερβολικού βάρους σχετίζεται με την έλλειψη ικανοποίησης με το σώμα τους, την τάση προς υπερβολική ισχνότητα και τη βουλιμία.

6.1.4 Η πιο σημαντική ασθένεια είναι ο διαβήτης τύπου 2, που προξενεί κυκλοφορικές διαταραχές, νεφρική ανεπάρκεια και τύφλωση. Ορισμένοι καρκίνοι (ιδίως ο καρκίνος του στήθους), καρδιαγγειακές διαταραχές όπως η υπέρταση, αναπνευστικές διαταραχές όπως η υπνική άπνοια, ηπατοπάθεια, κατάθλιψη, αρθριτικά και δερματικά προβλήματα είναι όλα τους αποτελέσματα του αυξημένου σωματικού πάχους.

6.1.5 Ορισμένες επιπτώσεις της παχυσαρκίας στην εξέλιξη της υγείας φαίνονται αναστρέψιμες, εάν το άτομο χάσει βάρος.

### 6.2 Το οικονομικό κόστος

6.2.1 Η παχυσαρκία επιβάλλει σημαντικό οικονομικό βάρος στα ήδη πιεσμένα συστήματα υγείας και μεγάλο κόστος στην κοινωνία. Η υγεία είναι βασικός καθοριστικός παράγοντας της ανάπτυξης και πρόδρομος της οικονομικής μεγέθυνσης. Το Εθνικό Γραφείο Λογιστικού Ελέγχου (National Audit Office) του Ηνωμένου Βασιλείου υπολογίζει ποσοτικά τις οικονομικές συνέπειες σε περίπου 500 εκατομμύρια στερλίνες ετησίως σε άμεσες υγειονομικές δαπάνες και άλλα 2 εκατομμύρια στερλίνες σε ευρύτερο κόστος για την οικονομία.

6.2.2 Η παχυσαρκία είναι ευρέως διαδεδομένη σε όλες τις κοινωνικές τάξεις, αλλά είναι ιδιαίτερα συχνή μεταξύ των κοινωνικά μειονεκτικών ομάδων, οι οποίες ενδέχεται να έχουν τη μικρότερη πρόσβαση σε ασφαλείς δρόμους και πάρκα και να τρώνε τα φθηνότερα είδη διατροφής, που είναι συχνά τα τρόφιμα με τα περισσότερα λίπη και σάκχαρα.

6.2.3 Στις αναπτυσσόμενες κοινωνίες, οι γυναίκες που ήταν υπέρβαρες στο τέλος της εφηβείας και στις αρχές της ενηλικίας

ζωής έχουν περισσότερες πιθανότητες να έχουν χαμηλότερα οικογενειακά εισοδήματα και χαμηλότερα ποσοστά γάμου. Επιπλέον, τα παχύσαρκα άτομα ενδέχεται να βιώνουν κοινωνική απόρριψη και διακρίσεις στον χώρο εργασίας.

6.2.4 Οι πρωτόβουλες δράσεις και η εκπαίδευση τώρα μπορούν να εξασφαλίσουν τη μείωση του οικονομικού κόστους στα μελλοντικά χρόνια, ώστε να μπορέσει να επενδυθεί για τη βιώσιμη ανάπτυξη της Ευρώπης.

### 6.3 Προς την ανάπτυξη κοινωνικής ευθύνης

Τα μέτρα κατά της παχυσαρκίας αποτελούν τμήμα της μετάβασης προς την αποδοχή της κοινής ευθύνης διαφορετικών ομάδων της κοινωνίας με σεβασμό της ατομικής ελευθερίας. Για παράδειγμα:

#### 6.3.1 Σε πολιτικό επίπεδο

- Υπεύθυνες επενδύσεις ή έμπρακτες πρωτοβουλίες της Επιτροπής της ΕΕ και των κυβερνήσεων των κρατών μελών με διμερείς στρατηγικές επικοινωνίας για την αποθάρρυνση της παχυσαρκίας.
- Προαγωγή των υγιεινών τρόπων ζωής από τα εκπαιδευτικά συστήματα.
- Προαγωγή της καλής υγείας από τις υγειονομικές υπηρεσίες με την αφιέρωση πόρων για τον σκοπό αυτό.
- Προαγωγή των ποδηλατοδρόμων, των πάρκων πρασίνου και των αθλητικών εγκαταστάσεων από τις πολεοδομικές αρχές.

#### 6.3.2 Στη βιομηχανία

- Καθοδήγηση της βιομηχανίας τροφίμων από την ανάγκη των καταναλωτών για οικονομικά προσιτά θρεπτικά τρόφιμα.
- Τάσεις της λιανικής πώλησης προς την εξασφάλιση της διαθεσιμότητας καλών τροφίμων σε όλους, ακόμη και στις φτωχές κοινότητες.
- Παροχή άφθονων, οικονομικά προσιτών φρέσκων και υγιεινών προϊόντων από τη γεωργία.
- Αποθάρρυνση της υπερβολικής χρήσης του αυτοκινήτου και ενθάρρυνση του ασφαλούς περπατήματος και της ασφαλούς ποδηλασίας από τη βιομηχανία μεταφορών.
- Αποθάρρυνση της παθητικής κατανάλωσης και προαγωγή της σωματικής δραστηριότητας από τη φιλοσοφία των μέσων μαζικής ενημέρωσης.

#### 6.3.3 Στην κοινωνία

- Πνεύμα προσανατολισμένο προς την οικογένεια, όπου τα γεύματα μπορούν να μαγειρεύονται και να τρώγονται από κοινού στο σπίτι, παράλληλα με υγιεινότερα γεύματα στα νοσοκομεία, τα σχολεία και στις καντίνες των χώρων εργασίας.
- Αλλαγή προς μακροπρόθεσμες καταναλωτικές συνήθειες, που διατηρούν τους φυσικούς πόρους και προάγουν τη σωματική δραστηριότητα.



- Ασφαλέστερα αστικά περιβάλλοντα με λιγότερη εγκληματικότητα και ελεγχόμενη κυκλοφορία.
- Μεγαλύτερη ισότητα και κοινωνική ένταξη, για να εξασφαλιστεί ότι κάθε σπίτι έχει πρόσβαση σε υγιεινά τρόφιμα και ασφαλή μέσα αναψυχής.
- Υποστήριξη των γονέων και των αρμόδιων για τη φύλαξη των παιδιών, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι μπορούν να κάνουν υγιεινές επιλογές για τους ίδιους και για τα παιδιά τους.

6.3.4 Οι κυβερνήσεις εκλέγονται από τους πολίτες· οι πολίτες ασκούν μεγάλη επιρροή στην κοινωνία, ως άτομα, ομάδες ή οργανώσεις, και μπορούν να συντελέσουν στην αλλαγή. Το κόστος δεν είναι πάντοτε αναγκαστικά οικονομικό. Μπορούμε να επιφέρουμε αλλαγή από κοινού, αφ' ης στιγμής σταματήσουμε τις κατηγορίες και αποδεχθούμε την ευθύνη.

## 7. Συμπέρασμα

Η παχυσαρκία είναι ένας γόρδιος δεσμός ψυχολογικών, κοινωνικών, οικονομικών, πολιτισμικών, και ιστορικών πτυχών, και ατομικών συμπεριφορών.

Το 1997, ο ΠΟΥ χαρακτήρισε τη νοσηρή παχυσαρκία ασθένεια και το 2005 κατέταξε την παχυσαρκία ως ασθένεια. Η νοσηρή παχυσαρκία και η παχυσαρκία συνδέονται με μεγαλύτερη θνησιμότητα λόγω του συνδυασμού τους με παρεπόμενες ασθένειες όπως, για παράδειγμα, ο διαβήτης II, η υπέρταση, και οι καρδιακές παθήσεις.

7.1 Υπάρχει μια μοναδική ευκαιρία να χαραχθεί και να εφαρμοστεί μια αποτελεσματική στρατηγική για τη σημαντική μείωση των θανάτων και των ασθενειών με τη βελτίωση του διαιτολογίου και την προαγωγή της σωματικής δραστηριότητας. Οι αποδείξεις για τους συνδέσμους μεταξύ αυτών των συμπεριφορών και των ασθενειών και της κακής υγείας αργότερα είναι ισχυρές. Μπορούν να σχεδιαστούν και να εφαρμοστούν αποτελεσματικές παρεμβάσεις που θα επιτρέψουν στους ανθρώπους να ζουν περισσότερο και υγιέστερα, να μειωθούν οι ανισότητες και να αυξηθεί η ανάπτυξη μέσω μιας απλής και σαφούς εκστρατείας που αφορά και περιλαμβάνει τους πάντες και η οποία θα αξιολογείται μεταγενέστερα.

7.2 Για να υπάρξουν αλλαγές στις διατροφικές συνήθειες και στα επίπεδα σωματικής δραστηριότητας και για να επιτευχθεί ένας υγιής τρόπος ζωής θα απαιτηθούν οι συνδυασμένες προσπάθειες πολλών ενδιαφερομένων μερών επί πολλές δεκαετίες. Απαιτείται αλλαγή νοοτροπιών, ευαισθητοποίηση και εκπαίδευση, διαμέσου συνδυασμού κατάλληλων και αποτελεσματικών δράσεων, με ψυχολογική υποστήριξη, στενή παρακολούθηση και αξιολόγηση του αντίκτυπού τους. Επιπροσθέτως, τα άτομα πρέπει να επιδείξουν πρωτοβουλία και ευθύνη τους για να επιτευχθεί αλλαγή.

7.3 Με την κινητοποίηση του πλήρους δυναμικού της κοινωνίας των πολιτών σε συνεργασία με τους κυριότερους ενδιαφερομένους, το όραμα αυτό μπορεί να γίνει πραγματικότητα. **«Πρέπει να γίνεις η αλλαγή που θέλεις να δεις», Γκάντι.**

## 8. Ερωτηματολόγιο — Υποστήριξη της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ

Παχυσαρκία — Μια ευθύνη της κοινωνίας

Το παρόν ερωτηματολόγιο χρησιμεύει επί του παρόντος **μόνο για ερευνητικούς σκοπούς**, αλλά η συμπλήρωσή και η επιστροφή του θα εκτιμηθούν.

Ο βιομηχανικός κόσμος του 21ου αιώνα παρέχει ένα περιβάλλον που συντελεί σημαντικά στην παχυσαρκία. Ορισμένα αίτια είναι προφανή, πολλά είναι λιγότερο κατανοητά και τα περισσότερα δεν θεωρούνται από την κοινωνία επιβλαβή. Το ανησυχητικό είναι η έλλειψη πρόβλεψης για τις μελλοντικές γενιές και η επιθυμία να μην αναλάβει κανείς την υπαιτιότητα ή την ευθύνη, αλλά να κατηγορεί αντίθετα τους άλλους.

— Στην ΕΕ-25 υπάρχουν **14 εκατομμύρια υπέρβαρα παιδιά, μεταξύ των οποίων 3 εκατομμύρια παχύσαρκα.**

— Ο αριθμός των παιδιών που πάσχουν από παχυσαρκία στην ΕΕ αυξάνεται κατά περισσότερα από 400.000 το χρόνο και περιλαμβάνει σχεδόν 1 στα 4 στο σύνολο της ΕΕ-25.

— Σε πολλές χώρες της ΕΕ πάνω από το ήμισυ του ενήλικου πληθυσμού είναι υπέρβαρο, με το 20-30 % των ενηλίκων να κατατάσσεται στους παχύσαρκους.

— Το 10-20 % των παιδιών στη Βόρεια Ευρώπη είναι υπέρβαρο, ενώ στη Νότια Ευρώπη, την Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο η συχνότητα της παχυσαρκίας είναι 20-35 %.

Βραχυπρόθεσμο επίπεδο — Η συμπλήρωση των ερωτηματολογίων αποδεικνύει τη δέσμευση και την προθυμία των ατόμων και των οργανώσεων να αυξήσουν τη συνειδητοποίηση, να εκπαιδεύσουν και να ενημερώσουν άλλους για την ανάγκη αλλαγών στον τρόπο ζωής τους. Οι στόχοι μπορούν να μετρηθούν βάσει του χρονικού διαστήματος ή του ύψους των πόρων που αφιερώθηκαν στην εκστρατεία. **Ζητούνται, επίσης, παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών προς βραχυπρόθεσμη δημοσίευση.**

Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ υιοθετεί μια προσέγγιση συμπερίληψης όλων των παραγόντων σε μια στρατηγική για την από κοινού καταπολέμηση του προβλήματος, με την υιοθέτηση πολιτικών «από την κορυφή προς τη βάση», που θα συνοδεύονται από στρατηγικές «από τη βάση προς τα άνω» και θα παράγουν δράσεις οριζόντιου και κάθετου τύπου, **όπου ο καθένας θα αναλάβει κάποια δέσμευση σε οικονομικό επίπεδο, σε χρόνο ή σε είδος.**

Θα ήθελα να μετρήσω τη δέσμευσή σας, όπως και τη δέσμευση της οργάνωσής σας και θα σας παρακαλούσα να διαβιβάσετε αυτό το ερωτηματολόγιο σε άλλους που ίσως επιθυμούν να σχολιάσουν/να δεσμευθούν.

Παρακαλείσθε να επιστρέψετε το ερωτηματολόγιο μέχρι τις **20 Ιουνίου 2005** μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στη διεύθυνση [madi.sharma@esc.eu.int](mailto:madi.sharma@esc.eu.int), μέσω φαξ στον αριθμό 0115 9799333 ή ταχυδρομικώς στη διεύθυνση Madi Sharma, EESC, c/o 40 Ridge Hill, Lowdham, Notts. NG14 7EL.

Το ερωτηματολόγιο που ακολουθεί συντάχθηκε για να ζητήσει από τα άτομα και τις οργανώσεις να αφιερώσουν ένα χρονικό διάστημα που θα επιλέξουν τα ίδια ή να χρησιμοποιήσουν πόρους εντός της οργάνωσής τους ή με εξωτερικούς φορείς, για την υποστήριξη του έργου της ΓΔ Υγεία και Προστασία των Καταναλωτών σε σχέση με την προαγωγή μιας εκστρατείας για την αύξηση της συνειδητοποίησης ενός υγιεινού τρόπου ζωής. Είναι σημαντικό να μπορεί αυτή η δέσμευση να υπολογιστεί ποσοτικά, για να παρακολουθείται η πρόοδος.

Για παράδειγμα:

- Οι οργανώσεις των εργοδοτών και των εργαζομένων θα μπορούσαν να εξετάσουν υγιεινότερους τρόπους ζωής στον χώρο εργασίας, οι οποίοι θα περιλαμβάνουν την ενθάρρυνση της επιλογής υγιεινών τροφίμων, ιδίως για τα μηχανήματα αυτόματης πώλησης, και την καθιέρωση αθλητικών εγκαταστάσεων ή γυμναστηρίων. Οι μικρότερες εταιρείες θα μπορούσαν να υποστηρίξουν και να ενθαρρύνουν τους υπαλλήλους τους να εξετάσουν υγιεινότερους τρόπους ζωής. Η εργασία εκτός της εταιρείας, ιδίως στην εκπαίδευση, θα ήταν επίσης πολύτιμη. Χρονική δέσμευση Χωρών μνημιαίως.
- Οι συνδικαλιστικές ενώσεις και οι οργανώσεις των εργοδοτών θα μπορούσαν να διαδώσουν παρόμοιο μήνυμα στα μέλη τους, ώστε να επιτρέψουν στους εργαζομένους να εντάξουν κάποια σωματική δραστηριότητα, το περπάτημα ή το ποδήλατο, στην καθημερινή τους ζωή. Οι εργαζόμενοι θα μπορούσαν επίσης να μεταβιβάσουν συμβουλές στην οικογένεια και στην κοινότητά τους.

- Οι ΜΚΟ και ιδιαίτερα οι οργανώσεις των καταναλωτών θα μπορούσαν να αφιερώσουν χρόνο με τα μέλη τους και να βοηθήσουν να εξαπλωθεί το μήνυμα και πιο πέρα, σε άλλα όργανα και κοινότητες.
- Τα άτομα μπορούν να δεσμευθούν υπέρ των αλλαγών στον τρόπο ζωής ως πρότυπα προς μίμηση, μέσω της αυξημένης σωματικής δραστηριότητας ή των υγιεινότερων επιλογών διατροφής. Η δράση αυτή μπορεί να προαχθεί στόμα με στόμα και με την ενθάρρυνση άλλων να δοκιμάσουν επίσης τις αλλαγές. Αυτό θα ήταν ιδιαίτερα ωφέλιμο στο οικογενειακό περιβάλλον. Αφιερώστε 15 λεπτά τον μήνα για τη διάδοση των αλλαγών σας σε άλλους.

Αφιερώνω 30 λεπτά μνημιαίως στη συνεργασία με σχολεία για την αύξηση της συνειδητοποίησης ενός υγιεινού τρόπου ζωής και με οργανώσεις γυναικών για να βοηθήσω στη διάδοση του μηνύματος μεταξύ των γονέων. Προωθώ επίσης τις αλλαγές στον τρόπο ζωής μου, αφού έχασα 10 κιλά με περπάτημα και παρακολούθηση της διατροφής.

#### Τι μπορείτε να προσφέρετε:

Παρακαλώ, σημειώστε ότι όλες αυτές οι πληροφορίες είναι εμπιστευτικές και δεν θα μεταβιβαστούν χωρίς την άδειά σας. Στο παρόν στάδιο, πρόκειται μόνο για μια υπόσχεση

**Όνοματεπώνυμο:** .....

**Οργάνωση:** .....

**Στοιχεία για επαφή: τηλ.** ..... **ηλεκτρονική διεύθυνση** .....

#### Δέσμευση αφιέρωσης:

Χρόνος: Αριθμός ωρών ..... την εβδομάδα / τον μήνα

Για την επιτέλεση των εξής καθηκόντων: .....

Κεφαλαιακοί πόροι:

Θα χρησιμοποιηθούν για: .....

Άλλοι πόροι: .....

Για την υποστήριξη: .....

Συμπληρωματικές παρατηρήσεις / πρότυπα βέλτιστων πρακτικών: .....

Εάν σχεδιαστεί ένα λογότυπο/σύνθημα για την προαγωγή των αλλαγών στον τρόπο ζωής, θα το προωθήσει η οργάνωσή σας π.χ. στα υλικά προώθησης των πωλήσεων; ..... Ναι/Όχι

Βρυξέλλες, 28 Σεπτεμβρίου 2005.

Η Πρόεδρος

Της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής  
Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η κοινωνική πολιτική σε ένα πανευρωπαϊκό κανονιστικό σύστημα για την εσωτερική ναυσιπλοΐα»**

(2006/C 24/15)

Την 1η Ιουλίου 2004, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα: «Η κοινωνική πολιτική σε ένα πανευρωπαϊκό κανονιστικό σύστημα για την εσωτερική ναυσιπλοΐα».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουνίου 2005 με εισηγητή τον κ. **ETTY** και συνεισηγητή τον κ. **SIMONS**.

Κατά την 420ή σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 92 ψήφους υπέρ, 7 ψήφους κατά και 12 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Εισαγωγή

1.1 Λαμβάνοντας ως σημείο εκκίνησης τη φιλοδοξία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αναπτύξει το τεράστιο δυναμικό της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, η γνωμοδότηση πρωτοβουλίας του 2004<sup>(1)</sup> επικεντρώθηκε στο ισχύον ατελές νομικό καθεστώς. Στη γνωμοδότηση αυτή υπογραμμίστηκε η ανάγκη να εναρμονιστεί και να ενοποιηθεί η νομοθεσία, ιδίως τώρα που η διεύρυνση της ΕΕ θα προκαλέσει ακόμη περισσότερες περιπλοκές από πριν (διευθετώντας και συγκλίνοντας τα καθεστώτα Ρήνου/ΕΕ και Δούναβη). Μέρος της νέας πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποτελεί ο στόχος για την επίτευξη νέας ισορροπίας μεταξύ των διαφόρων μέσων μεταφοράς. Η εσωτερική ναυσιπλοΐα χαρακτηρίστηκε ως μέσο που μπορεί να συμβάλει σε μεγαλύτερη ισορροπία στην αγορά μεταφορών. Για την πλήρη αξιοποίηση του δυναμικού που προσφέρει ο κλάδος αυτός, πρέπει να αρθεί ένας αριθμός εμποδίων που αναχαιτίζουν ακόμη την πλήρη ανάπτυξη του τομέα.

1.2 Σε ό,τι αφορά τα θέματα κοινωνικής πολιτικής και την κατάσταση της αγοράς εργασίας, η γνωμοδότηση υπογραμμίζει τα εξής:

- την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και τον σχετιζόμενο συντονισμό της κοινωνικής ασφάλειας·
- την έλλειψη ειδικευμένων εργαζομένων στην εσωτερική ναυσιπλοΐα στα 15 «παλαιά» κράτη μέλη της ΕΕ, σε αντίθεση με το τεράστιο πλεόνασμα που υπάρχει στα νέα και στα μελλοντικά κράτη μέλη·
- τις διαφορές σε ό,τι αφορά τα προσόντα και τις απαιτήσεις στις σχετικές εξετάσεις επαγγελματικής ικανότητας και τις συνακόλουθες δυσκολίες στην πρόσληψη και στην ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων στην εσωτερική ναυσιπλοΐα, διαφορές στα καθεστώτα Ρήνου και Δούναβη σε ό,τι αφορά τους κανονισμούς για την επάνδρωση πλοίων (μεταξύ άλλων, δεσμευτικές νομικές διατάξεις στο πρώτο καθεστώς, συστάσεις στο δεύτερο)·
- τη σύνδεση μεταξύ της νομοθεσίας που αφορά τα πληρώματα και των τεχνικών απαιτήσεων που πρέπει να πληρούν τα πλοία στην εσωτερική ναυσιπλοΐα·

<sup>(1)</sup> Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας αποτελεί συνέχεια της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας «Προς ένα πανευρωπαϊκό καθεστώς εσωτερικής ναυσιπλοΐας» – ΕΕ C 10, 14.01.2004, σ. 49.

- την ανάγκη εναρμόνισης των προγραμμάτων της κατάρτισης ως σημαντικό στοιχείο για την επίτευξη ενιαίας ευρωπαϊκής νομοθεσίας σχετικά με τα πληρώματα·
- ενδεχόμενα προβλήματα επικοινωνίας μεταξύ των μελών πληρωμάτων και μεταξύ των διαφόρων συμμετεχόντων στην ευρωπαϊκή ναυσιπλοΐα και την επιθυμία αντιμετώπισης των προβλημάτων αυτών, προκειμένου να αυξηθεί η ασφάλεια στις μεταφορές αυτές·
- οι κανονισμοί του Ρήνου εφαρμόζονται εξίσου σε όλα τα μέλη πληρώματος (τόσο στους μισθωτούς υπαλλήλους όσο και στους απασχολούμενους για ίδιο λογαριασμό) και δεν εμπεριέχουν συγκεκριμένους όρους για τους μισθωτούς υπαλλήλους, ενώ οι κανονισμοί της ΕΕ επικεντρώνονται στην προστασία των μισθωτών υπαλλήλων και δεν λαμβάνουν υπόψη τις συγκεκριμένες συνθήκες και τη νομοθεσία για τα πληρώματα στην εσωτερική ναυσιπλοΐα. Είναι απαραίτητη η διεξαγωγή κοινωνικού διαλόγου σε κοινοτικό επίπεδο, ώστε να συντονιστούν μεταξύ τους τα δύο αυτά καθεστώτα.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Κατά παράδοση, οι τεχνικοί και κοινωνικοί κανονισμοί για την εσωτερική ναυσιπλοΐα είναι στενά συνδεδεμένοι. Αυτό αφορά ιδίως κανονισμούς πληρωμάτων οι οποίοι, σε στενή σχέση με τις τεχνικές προδιαγραφές του πλοίου, αφορούν τόσο τη συνολική ασφάλεια όσο και την προστασία του εργατικού δυναμικού.

2.2 Οι τεχνικοί κανονισμοί για τον Ρήνο διατυπώθηκαν στην Πράξη του Μάναϊμ, που υπάγεται στη δικαιοδοσία της Κεντρικής Επιτροπής για τη Ναυσιπλοΐα στο Ρήνο (ΚΕΝΡ), η οποία έχει την έδρα της στο Στρασβούργο. Ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν τους κανονισμούς του Ρήνου στο σύνολο της ναυσιπλοΐας τους.

Αν ληφθεί υπόψη ότι επιπλέον, για τη ναυσιπλοΐα στο Δούναβη ισχύει η σύμβαση του Βελιγραδίου, η οποία έχει διαφορετική μορφή (η Επιτροπή Δουναβέως διατύπωσε συστάσεις και όχι δεσμευτικές διατάξεις) και επιπλέον η ακόμη περιορισμένη ευρωπαϊκή νομοθεσία στον τομέα αυτό, διαπιστώνεται ότι το κανονιστικό πλαίσιο που ισχύει στην ευρωπαϊκή εσωτερική ναυσιπλοΐα είναι πολύπλοκο και ανομοιόμορφο.

Η Πράξη του Μάνχαιμ μπορεί να αποτελέσει έναν από τους ακρογωνιαίους λίθους για μια ευρέως αποδεκτή νομοθεσία της ΕΕ στο χώρο της εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

2.3 Πέραν των κανονισμών για τα πληρώματα, η βασική κοινωνική πτυχή της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, που ρυθμίζεται από την ΚΕΝΡ, αφορά τις ώρες διάπλου των πλοίων και ανάπαυσης για τα μέλη του πληρώματος.

2.4 Οι παραδουνάβιες χώρες έχουν υποβάλει σε αναθεώρηση τη σύμβαση του Βελιγραδίου, με απώτερο σκοπό να εκχωρήσουν στην Επιτροπή του Δουνάβεως ανάλογες αρμοδιότητες με αυτές της ΚΕΝΡ. Η αναθεωρημένη σύμβαση αναμένεται να υιοθετηθεί σύντομα. Θα είναι ανοιχτή σε όλες τις ενδιαφερόμενες χώρες.

2.4.1 Ενόψει των αυξανόμενων οικονομικών συμφερόντων (η συγκοινωνία στο Δούναβη εξαπλώνεται με γρήγορους ρυθμούς) οι παραδουνάβιες χώρες θεωρούν ότι το παραπάνω αποτελεί θέμα προτεραιότητας. Η Επιτροπή του Δουνάβεως επιδιώκει τέσσερις στόχους:

α αμοιβαία αναγνώριση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, πτυχίων επαγγελματικής κατάρτισης και τεχνικών πιστοποιητικών ·

β αντιστοιχία των παραμέτρων της εσωτερικής ναυσιπλοΐας·

γ άνοιγμα της ευρωπαϊκής αγοράς εσωτερικής ναυσιπλοΐας·

δ ενσωμάτωση κοινωνικών πολιτικών.

2.4.2 Ένα σοβαρό πρόβλημα για τη ναυσιπλοΐα στο Δούναβη αποτελεί η κακή κατάσταση από τεχνικής άποψης του στόλου του Δουνάβεως. Αυτό αποτελεί συνέπεια της απαραιτήτων κατασκευής και του εξοπλισμού των πλοίων τα οποία για μεγάλο χρονικό διάστημα υπολειπόμενες λόγω του αποκλεισμού του Νόβι-Σαντ.

Αντίθετα η εσωτερική ναυσιπλοΐα στις παραρρήνιες χώρες γνωρίζει σημαντική έλλειψη εργατικού δυναμικού από τις χώρες αυτές.

2.4.3 Σύμφωνα με την Επιτροπή του Δουνάβεως, αν εξαιρεθεί το γεγονός ότι η σύμβαση του Βελιγραδίου έχει μορφή συστάσεως, δεν υφίστανται σπουδαίες διαφορές μεταξύ των καθεστώτων του Ρήνου και του Δούναβη σε ό,τι αφορά τις τεχνικές απαιτήσεις και τους κοινωνικούς κανονισμούς. Στο καθεστώς εσωτερικής ναυσιπλοΐας του Δουνάβεως, η ρύθμιση των κοινωνικών πτυχών επαφίεται σε μεγάλο βαθμό, στην εθνική νομοθεσία και στις συλλογικές διαπραγματεύσεις μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.

Σε ό,τι αφορά τις κοινωνικές διατάξεις, το μεγαλύτερο πρόβλημα, κατά τη γνώμη της Επιτροπής του Δουνάβεως, είναι ο αυστηρός περιορισμός της πρόσβασης των πλοιάρχων, που προέρχονται από τις παραδουνάβιες χώρες, στο Ρήνο.

2.4.4 Η Επιτροπή του Δουνάβεως δεν έχει πραγματοποιήσει ποτέ συγκριτική μελέτη σχετικά με τις κοινωνικές διατάξεις και τις ρυθμίσεις που ισχύουν στα κράτη μέλη στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας. Προφανώς, δεν υπήρχε έως σήμερα ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την πτυχή αυτή της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, ενώ αποτελεί παράγοντα που επηρεάζει τους όρους ανταγωνισμού.

2.5 Τα σημαντικότερα κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι εργαζόμενοι στην εσωτερική ναυσιπλοΐα στο Ρήνο και στο Δούναβη, όπως τα εντοπίζουν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, επιπλέον εκείνων που σχετίζονται με τους κανονισμούς επάνδρωσης και το χρόνο εργασίας/ ξεκούρασης, είναι οι διαφορές μεταξύ των

εθνικών διατάξεων κοινωνικής ασφάλειας καθώς και η ανεπαρκής γνώση των διαφορετικών σχετικών εθνικών νομοθεσιών, κανονισμών και συλλογικών συμβάσεων.

Οι εργοδότες που υπάγονται στο καθεστώς του Ρήνου κρίνουν ότι τα σπουδαιότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν στον κοινωνικό τομέα αφορούν την ακαμψία και την πολυπλοκότητα των κανονισμών και τις διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών. Αυτό συνεπάγεται σοβαρές επιπτώσεις σε ό,τι αφορά την ανταγωνιστικότητα τους και οδηγεί πολλές επιχειρήσεις σε αναζήτηση για την ευνοϊκότερη νομοθεσία ή/και σε μεταφορά προσωπικού με σκοπό την παράκαμψη ορισμένων εργασιακών και κοινωνικών υποχρεώσεων. Προσπαθούν, συνεπώς, να εκμεταλλευτούν τις διαφορές στο κόστος ημερομισθίων και κοινωνικής ασφάλειας.

2.6 Κατά προσέγγιση 40.000 άνθρωποι απασχολούνται στον τομέα· 30.000 στα «παλαιά» κράτη μέλη της ΕΕ και 10.000 στα «νέα» κράτη μέλη. Από τα δεύτερα, περίπου 3.000 εργάζονται στον Ρήνο. Κατά μέσο όρο, το ήμισυ των ατόμων που απασχολούνται στην εσωτερική ναυσιπλοΐα στα «παλαιά» κράτη μέλη αμείβονται με ημερομίσθιο, ενώ το άλλο ήμισυ είναι απασχολούμενοι για ίδιο λογαριασμό.

2.7 Στην ΚΕΝΡ, ζητείται η συμβουλευτική γνώμη των κοινωνικών εταίρων για θέματα που άπτονται της κοινωνικής πολιτικής. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις θεωρούν ωστόσο ανεπαρκείς αυτές τις διαβουλεύσεις.

Στις παραδουνάβιες χώρες δεν υφίστανται τέτοιου είδους διαβουλεύσεις. Η πλειονότητα των εργαζομένων είναι οργανωμένοι σε συνδικαλιστικές οργανώσεις, αλλά από πλευράς εργοδοτών υπάρχει μία μεταβατική κατάσταση λόγω της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης.

2.7.1 Ο κοινωνικός διάλογος εργαζομένων και εργοδοτών στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας είναι ελάχιστος αναπτυγμένος στα «παλαιά» και ανύπαρκτος στα «νέα» καθώς και στα υποψήφια κράτη μέλη της ΕΕ. Για να υπάρξει ένας πραγματικός κοινωνικός διάλογος, μεγάλη σημασία έχει η παρουσία ανεξάρτητων και αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των κοινωνικών εταίρων

2.7.2 Το παραπάνω, σε συνδυασμό με τη μακροχρόνια κυριαρχία της νομοθεσίας και των τεχνικών κανονισμών, εξηγεί για ποιο λόγο υποβαθμιζόταν για μεγάλο διάστημα ο ανθρώπινος παράγοντας στην εσωτερική ναυσιπλοΐα. Οι πλοιοκτίτες δίνουν τη δική τους εξήγηση: Καθώς η πλειονότητα των πλοίων εσωτερικής ναυσιπλοΐας είναι ιδιωτικής ιδιοκτησίας ήταν πάντοτε προς το συμφέρον των ιδιοκτητών να ελέγχουν όλους τους κινδύνους που αφορούν την ασφάλεια της χρήσης, συμπεριλαμβανομένου του ανθρώπινου παράγοντα. Για τους ίδιους λόγους, η θέσπιση νομοθεσίας σχετικά με τα επαγγελματικά προσόντα, θεωρήθηκε λιγότερο αναγκαία σε σύγκριση με άλλους τομείς.

2.8 Σχετικά με το θέμα αυτό, υπάρχουν μεγαλύτερες πιθανότητες να σημειωθεί μια θετική αλλαγή, μετά το αυξανόμενο ενδιαφέρον για την ενδυνάμωση του ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει η εσωτερική ναυσιπλοΐα στη μελλοντική πολιτική μεταφορών της ΕΕ και την αύξηση της συνοχής μεταξύ των διαφορετικών καθεστώτων εσωτερικής ναυσιπλοΐας· Τρεις εκδόσεις που δημοσιεύτηκαν πρόσφατα και τα πορίσματα ενός σημαντικού ευρωπαϊκού συνεδρίου σχετικά με το μέλλον του τομέα αυτού, δεν αφήνουν να διαφανεί κάτι τέτοιο.

2.8.1 Η έκθεση του ΚΚΕρ (Κοινό Κέντρο Ερευνών) «Πλοία του μέλλοντος»<sup>(2)</sup> διερευνά το μέλλον της εσωτερικής ναυσιπλοΐας κυρίως από τεχνολογικής πλευράς.

2.8.1.1 Σε ό,τι αφορά τα κοινωνικά θέματα, η έκθεση επικεντρώνεται σχεδόν αποκλειστικά στο μελλοντικό πλοίαρχο, που απεικονίζεται ως «χειριστής» για τον οποίο θα απομένουν ελάχιστες χειρωνακτικές εργασίες, ο οποίος θα πρέπει όμως να βρίσκεται σε θέση να ενεργήσει αποτελεσματικά σε περίπτωση επείγουσας ανάγκης. Προς το παρόν, η παραπάνω εικόνα δεν είναι ρεαλιστική, επισύρει όμως την προσοχή στην έντονη επίδραση των τεχνολογικών εξελίξεων στο κοινωνικό πλαίσιο της εσωτερικής ναυσιπλοΐας. Βάσει της θέσης αυτής, η έκθεση συνηγορεί υπέρ μιας ενεργούς κοινωνικής πολιτικής για τον τομέα.

2.8.1.2 Στο σενάριο που σκιαγραφείται στην έκθεση, οι ελλείψεις του τομέα φαίνεται να περιορίζονται στις ανάγκες σε εργατικό δυναμικό με υψηλό επίπεδο ειδίκευσης. Ούτε και αυτό όμως είναι ρεαλιστικό, διότι μολονότι μπορεί να μειώνονται οι ευκαιρίες απασχόλησης για εργασία χαμηλότερης ειδίκευσης, αλλά η εσωτερική ναυσιπλοΐα δε θα είναι σε θέση να αντεπεξέλθει χωρίς αυτή την κατηγορία εργαζομένων.

2.8.1.3 Σε ό,τι αφορά την αγορά εργασίας, η έκθεση αναφέρει τη σπουδαιότητα του τακτικού χρόνου ξεκούρασης, τη διεύρυνση της παροχής υπηρεσιών και την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού.

2.8.2 Η έκθεση PINE<sup>(3)</sup> σκιαγραφεί το μέλλον της εσωτερικής ναυσιπλοΐας κυρίως από οικονομικής πλευράς. Η σημαντικότερη πτυχή της κοινωνικής πολιτικής που πραγματεύεται, αφορά την επίδραση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της ΕΕ στις χρηματοοικονομικές και οικονομικές παραμέτρους του τομέα.

Επιπλέον, η έκθεση αναφέρεται και στο πρόβλημα της σημερινής και της μελλοντικής έλλειψης προσωπικού στην εσωτερική ναυσιπλοΐα.

2.8.3 Η έκθεση EFIN<sup>(4)</sup> διερευνά τις δυνατότητες ανάπτυξης ενός κύριου πλαισίου συνεργασίας, που να συμπεριλαμβάνει τα ενδιαφερόμενα κράτη και τους σχετικούς θεσμούς. Η ΕΟΚΕ θα ασχοληθεί με τις προτάσεις που αναπτύσσονται στη έκθεση αυτή σε χωριστή γνωμοδότηση στο εγγύς μέλλον. Η έκθεση δεν θίγει καθόλου το ρόλο των κοινωνικών εταίρων, πράγμα το οποίο υποδηλώνει ότι θεωρείται ασήμαντος σε σύγκριση με τα θέματα που εξετάζει η έκθεση.

2.8.4 Στο συνέδριο «Η δύναμη της εσωτερικής ναυσιπλοΐας» (10-12 Νοεμβρίου 2004, Χάγη), που οργάνωσε η ολλανδική προεδρία της ΕΕ για να τονίσει τη συμβολή της εσωτερικής ναυσιπλοΐας στην οικονομική ανάπτυξη και στην ευρεία πρόοδο της κοινωνίας, οι κοινωνικές πτυχές, και πάλι, μόλις που εξετάστηκαν.

(2) Τελική έκθεση του ΚΚΕρ προς την Κεντρική Επιτροπή «Πλοία του Μέλλοντος» 2002

(3) «Προοπτικές της εσωτερικής ναυσιπλοΐας στη διευρυμένη Ευρώπη» (Μάρτιος 2004), Μελέτη που ανέθεσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

(4) «Ευρωπαϊκό πλαίσιο για την εσωτερική ναυσιπλοΐα. Ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για την εσωτερική ναυσιπλοΐα στην Ευρώπη» (2004). Η εκπόνηση της έκθεσης αυτής ζητήθηκε από την κυβέρνηση των Κάτω Χωρών με την υποστήριξη του Βελγίου, της Γερμανίας, της Γαλλίας και της Ελβετίας.

2.9 Το περιεχόμενο των τριών μελετών και οι συζητήσεις στο συνέδριο, καταδεικνύουν σαφώς ότι οι κυβερνήσεις καθώς και πολλοί που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό εξακολουθούν να θεωρούν ότι τα θέματα κοινωνικής πολιτικής έχουν περιθωριακό μόνο ενδιαφέρον για την εσωτερική ναυσιπλοΐα.

Το ίδιο υποδηλώνεται και από το γεγονός ότι οι φορείς που πρότειναν τη διοργάνωση του συνεδρίου και οι διοργανωτές δεν επιδίωξαν με κανέναν τρόπο τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Εξάιρεση αποτελεί η έκθεση PINE. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσκάλεσε τους κοινωνικούς εταίρους να συμμετάσχουν στην επεξεργασία της έκθεσης, μολονότι — όπως ελέγχι — λήφθηκαν ελάχιστα υπόψη τα κοινωνικά θέματα, στα οποία οι τελευταίοι (και κυρίως τα συνδικαλιστικά κινήματα) αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία.

2.10 Σε προηγούμενη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Προς ένα πανευρωπαϊκό καθεστώς εσωτερικής ναυσιπλοΐας» παραλείφθηκε η διεξαγωγή λεπτομερούς συζήτησης για την κοινωνική πολιτική του τομέα εν όψει της περίπλοκης αρχιτεκτονικής του, αλλά έγινε μια αναφορά στην παρούσα γνωμοδότηση. Τα προαναφερθέντα σημεία συνιστούν ένα επιπλέον επιχείρημα για την λεπτομερέστερη εξέταση της κοινωνικής πολιτικής. Έφτασε η ώρα να αποδεσμευτεί η πολιτική αυτή από τη μακροχρόνια κυριαρχία των τεχνικών θεμάτων και να εξεταστεί με πιο ισόρροπο τρόπο, με πλήρη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών, τόσο στις παραδουνάβιες όσο και στις παραρρήγιες χώρες, στα «παλαιά» και στα «νέα» καθώς και στα υποήφια κράτη μέλη, και — όπου αρμόζει — και σε άλλες ενδιαφερόμενες χώρες.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ προσβλέπει σε μια κοινωνική πολιτική που θα στηρίζεται σε μια ευρεία και ενιαία βάση, αφήνοντας περιθώρια για περιφερειακές και τοπικές ιδιαιτερότητες. Οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να συμμετέχουν πολύ στενά στην πολιτική αυτή.

#### 3.2 Κανονισμοί πληρωμάτων

3.2.1 Οι κυριότεροι κανόνες που αφορούν τα πληρώματα στα κράτη μέλη της ΚΕΝΡ περιέχονται στο κεφάλαιο 23 του Κανονισμού επιδεώρησης πλοίων στο Ρήνο. Σύμφωνα με τον κανονισμό αυτό η κατηγορία στην οποία έχει καταταχθεί το πλοίο και οι ημερήσιες ώρες διάπλου καθορίζουν το μέγεθος και τη σύνθεση του πληρώματος. Ωστόσο, όπως αποδείχθηκε στην πράξη οι κανόνες αυτοί παραβιάζονται ολοένα συχνότερα και επομένως, ο έλεγχος της εφαρμογής τους έχει εξαιρετική σημασία.

3.2.2 Ήδη πριν 20 χρόνια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άρχισε να επεξεργάζεται ένα ευρωπαϊκό σύστημα. Ωστόσο, οι εργασίες δεν σημείωσαν ιδιαίτερη πρόοδο έως σήμερα. Ως ένα βαθμό, αυτό εξηγείται από το αίτημα που διατύπωσαν τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη πριν μερικά χρόνια, να ολοκληρωθεί πρώτα το κεφάλαιο 23. Το οραματιζόμενο ευρωπαϊκό σύστημα θα πρέπει να διαχειριστεί τη σύνθεση των πληρωμάτων, τις ώρες λειτουργίας των πλοίων και τις υποχρεωτικές ώρες ξεκούρασης για τα μέλη των πληρωμάτων.

3.2.3 Στις παραρτήριες χώρες, οι κανονισμοί πληρωμάτων αποτελούν πεδίο διαμάχης μεταξύ κυβερνήσεων και εργοδοτών/απασχολούμενων για ίδιο λογαριασμό αφενός και συνδικαλιστικών οργανώσεων αφετέρου. Ο αναθεωρημένος κανονισμός πληρωμάτων του 2002, που συντάξε η ΚΕΝΡ, είναι ανεπαρκής σύμφωνα με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις. Πιστεύουν ότι το επίπεδο των διατάξεων περί ελάχιστης επάνδρωσης είναι ιδιαίτερα χαμηλό και ότι οι απαιτήσεις επαγγελματικής κατάρτισης και πτυχίων δεν είναι ικανοποιητικές. Σε συνδυασμό με τις ισχύουσες ώρες εργασίας και ξεκούρασης οι υπόψη κανονισμοί θέτουν κατά τη γνώμη τους σε κίνδυνο την ασφάλεια της εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

Οι οργανώσεις των εργοδοτών εμμένουν στην άποψη ότι ο υφιστάμενος κανονισμός πληρωμάτων συμβάλλει πλήρως στην ασφάλεια του τομέα. Θεωρούν επιθυμητή την περαιτέρω ελαστικότητα όσον αφορά την πρόσληψη εργαζομένων από άλλους ναυτιλιακούς τομείς. Θα μπορούσαν να αμβλυνθούν οι απαιτήσεις σχετικά με τα πληρώματα, για πλοία με σύγχρονο εξοπλισμό.

3.2.4 Στο πλαίσιο του καθεστώτος του Δούναβη, οι κανόνες ελάχιστης επάνδρωσης προφανώς δεν αποτελούν πρόβλημα. Σχετικά κείμενα στην Πράξη του Βελιγραδίου αναφέρονται κυρίως σε πλοιάρχους και μηχανικούς και δεν αναφέρονται ιδιαίτερα στο πλήρωμα που βρίσκεται χαμηλά στην ιεραρχία. Σε σύγκριση με αντίστοιχες κατηγορίες μελών πληρωμάτων στα παραρτήρια κράτη, το επίπεδο κατάρτισης των πλοιαρχών και των μηχανικών στα παραδουνάβια κράτη είναι υψηλό.

Οι παραδουνάβιες χώρες σκοπεύουν να αρχίσουν να εργάζονται για την εναρμόνιση των εθνικών κανονισμών πληρωμάτων από το 2005. Σκοπεύουν να συμπεριλάβουν τις οργανώσεις εργοδοτών ως παρατηρητές, διότι σύμφωνα με την Επιτροπή Δουνάβειος «οι εργοδότες θα εκπροσωπούν τους εργαζομένους τους». Ασφαλώς, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις των εργαζομένων στις χώρες αυτές έχουν εντελώς διαφορετική άποψη σχετικά με το θέμα αυτό.

3.2.5 Η παραβίαση των κανονισμών επάνδρωσης δεν είναι σπάνιο φαινόμενο στα παραρτήρια κράτη, κάτι το οποίο υπογραμμίζει, σύμφωνα με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις εσωτερικής ναυσιπλοΐας, τις ανησυχίες τους περί ασφάλειας. Στην εσωτερική ναυσιπλοΐα ελέγχεται ελάχιστα η εφαρμογή των κανονισμών αυτών στην πράξη.

Οι οργανώσεις εργοδοτών και απασχολούμενων για ίδιο λογαριασμό δηλώνουν ρητά ότι είναι σημαντική η επιβολή των κανόνων επάνδρωσης, όχι μόνο με γνώμονα την ασφάλεια αλλά και τον δίκαιο ανταγωνισμό. Τονίζουν, επίσης, ότι οι κανόνες αυτοί πρέπει να διαμορφώνονται με τέτοιο τρόπο που να μην παρακωλύεται αλλά αντιθέτως να ενθαρρύνεται η καινοτομία στην εσωτερική ναυσιπλοΐα.

### 3.3 Ώρες εργασίας και ανάπαυσης

3.3.1 Όπως προαναφέρθηκε, οι ώρες διάπλου των πλοίων και ανάπαυσης για τα μέλη των πληρωμάτων αποτελούν το κυριότερο θέμα κοινωνικής πολιτικής στο καθεστώς του Ρήνου. Οι ισχύοντες κανόνες λαμβάνουν υπόψη τους μόνο τις ώρες εργασίας που συμπληρώθηκαν κατά τις ώρες λειτουργίας του πλοίου και όχι τις ώρες που πράγματι συμπληρώθηκαν. Συνεπώς, η επιδείνωση αγνοεί τις δεύτερες.

3.3.2 Ωράρια εργασίας με μεγάλη διάρκεια ημερήσιας απασχόλησης αποτελούν μάλλον τον κανόνα παρά εξαίρεση στην εσωτερική ναυσιπλοΐα. Συνήθως, το πλήρωμα παραμένει εν πλω για συγκεκριμένες περιόδους — π.χ. 14 ημέρες — αλλά ορισμένοι ζουν μόνιμα επάνω στο πλοίο. Παρόλο που σχετικοί κανονισμοί ορίζουν ώρες ανάπαυσης, το πλήρωμα πρέπει να είναι διαθέσιμο (απρόβλεπτα) και κατά τις περιόδους αυτές.

3.3.3 Σε διαβούλευση που πραγματοποίησαν με την ΚΕΝΡ, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις υπέβαλαν ενστάσεις για το γεγονός ότι στην πράξη ελέγχονται μόνο οι ώρες διάπλου των πλοίων και όχι οι πραγματικές ώρες εργασίας. Ωστόσο, τα κράτη που έχουν υπογράψει τη σύμβαση αγνοούν μέχρι στιγμής τις ενστάσεις αυτές.

3.3.4 Οι ώρες εργασίας δεν καθορίζονται στην ισχύουσα νομοθεσία και στους κανονισμούς εσωτερικής ναυσιπλοΐας (που εφαρμόζονται τόσο στους απασχολούμενους για ίδιο λογαριασμό όσο και στους εργάτες). Η νομοθεσία στα παραρτήρια κράτη αφορά το χρόνο λειτουργίας του πλοίου, τη σύνθεση του πληρώματος και τις υποχρεωτικές ώρες ξεκούρασης για το πλήρωμα με αλληλοσυνδεόμενο τρόπο.

3.3.4.1 Σύμφωνα με τα ενδιαφερόμενα μέρη, η οδηγία της ΕΕ για την οργάνωση του χρόνου εργασίας (που βρίσκεται υπό αναθεώρηση) δεν ανταποκρίνεται πλήρως στις συγκεκριμένες συνθήκες που επικρατούν στην εσωτερική ναυσιπλοΐα. Ως εκ τούτου, έχουν εγείρει ενστάσεις. Στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου που μόλις ξεκίνησε μετά από μια περίοδο αδρανούς, η επίτευξη σχετικής συμφωνίας θεωρήθηκε ως απόλυτη προτεραιότητα. Οι κοινωνικοί εταίροι του τομέα σε επίπεδο ΕΕ δεσμεύτηκαν στην επίτευξη της συμφωνίας αυτής.

3.3.5 Στο Ρήνο, καθώς και σε ορισμένες άλλες πλωτές οδούς στα παραρτήρια κράτη, ο ελάχιστος χρόνος ξεκούρασης εντός 24 ωρών είναι 8 ώρες, 6 από τις οποίες πρέπει να είναι συνεχόμενες.

3.3.6 Στο Δούναβη, δεν υφίσταται κανονισμός για το χρόνο λειτουργίας του πλοίου ή εργασίας του πληρώματος. Στην πράξη, διατηρείται ελάχιστο πλήρωμα αποτελούμενο από 4 άτομα. Με το πλήρωμα αυτό, το πλοίο μπορεί να βρίσκεται σε λειτουργία για 24 ώρες· δεν υφίστανται δεσμευτικοί κανόνες για τις ώρες ξεκούρασης.

3.3.7 Οι διαφορές μεταξύ των ποικίλων κανονισμών για τις ευρωπαϊκές πλωτές οδούς επιτάσσουν τη θέσπιση κοινών βασικών προτύπων. Η συμφωνία που επιδιώκουν οι κοινωνικοί εταίροι, η οποία αναφέρεται στο σημείο 3.2.4.1, θα μπορούσε να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην προσπάθεια αυτή.

Για τη δημιουργία μιας συγκρίσιμης κατάστασης, χρειάζεται να θεσπιστούν παρόμοιοι κανονισμοί στο Ρήνο, το Δούναβη και στις άλλες πλωτές οδούς. Επιπλέον, πρέπει να υπάρξει μέριμνα ώστε οι κανονισμοί αυτοί να είναι συμβατοί και διαφανείς.

### 3.4 Υγεία και ασφάλεια στην εργασία

3.4.1 Ομοίως με άλλα στοιχεία της ισχύουσας κοινωνικής πολιτικής στην εσωτερική ναυσιπλοΐα, οι κανόνες υγείας και ασφάλειας στην εργασία είναι στενά συνδεδεμένοι με τις τεχνικές απαιτήσεις των πλοίων. Οι σχετικές διατάξεις περιλαμβάνονται σε γενικές γραμμές στον υπό εξέταση κανονισμό για τα πλοία στο Ρήνο και στη σχετική εθνική νομοθεσία υπό τη μορφή κανόνων για την κατασκευή και τον εξοπλισμό πλοίων.

3.4.2 Για την προστασία των εργαζομένων στην ΕΕ υπάρχουν οδηγίες που πραγματεύονται θέματα ασφάλειας και υγείας. Τα μέσα αυτά αναγκάζουν τους εργοδότες να δεσμεύονται στην αξιολόγηση και εκτίμηση κινδύνων. Αυτό δεν συμβαίνει κατά κανόνα στην εσωτερική ναυσιπλοία.

3.4.3 Η ευρωπαϊκή νομοθεσία για την υγεία και την ασφάλεια αποτελεί αντικείμενο κριτικής από ορισμένους στον τομέα, οι οποίοι διαμαρτύρονται ότι δε λαμβάνει υπόψη σημαντικές πτυχές της πραγματικότητας και συγκεκριμένες συνθήκες στην εσωτερική ναυσιπλοία και δεν συνδέεται με την υφιστάμενη νομοθεσία εσωτερικής ναυσιπλοίας που καλύπτει όλα τα μέλη πληρώματος: Οι οδηγίες περιορίζονται στην προστασία των εργαζομένων που αμείβονται με ημερομίσθιο και δεν καλύπτουν τους απασχολούμενους για ίδιο λογαριασμό. Θα πρέπει βέβαια να επισημανθεί ότι παρόμοιες συνθήκες επικρατούν και σε άλλους τομείς οικονομικής δραστηριότητας. Στις οδικές μεταφορές, για παράδειγμα, υιοθετήθηκε ειδική οδηγία για την οργάνωση του χρόνου εργασίας με βάση τα άρθρα 71 και 137, παράγραφος 2 της Συνθήκης<sup>(5)</sup>.

### 3.5 Επιθεώρηση εργασίας

3.5.1 Πέραν του ομοιόμορφου και εκτελεστού κανονισμού, η σοβαρή, τακτική και αποτελεσματική επιθεώρηση έχει μεγάλη σημασία σε έναν τομέα όπου πολλοί απασχολούμενοι για ίδιο λογαριασμό (ή μερικώς απασχολούμενοι για ίδιο λογαριασμό ή οιονεί απασχολούμενοι για ίδιο λογαριασμό) εργάζονται δίπλα — δίπλα με εργοδότες που απασχολούν μισθωτούς εργαζόμενους και με τον εγγενή κίνδυνο μείωσης της προστασίας των δεύτερων ή/ και αδέμιτου ανταγωνισμού.

3.5.2 Ωστόσο, η επιθεώρηση εργασίας στην εσωτερική ναυσιπλοία είναι αδύναμη και αντιμετωπίζει συγκεκριμένες δυσκολίες χαρακτηριστικές για τον τομέα. Ένα ειδικό πρόβλημα για την επιθεώρηση είναι η μάλλον μοναδική κατάσταση που επικρατεί επί των πλοίων όπου, σε αντίθεση με την κατάσταση που επικρατεί στην πλειονότητα των περισσότερων οικονομικών δραστηριοτήτων, η ιδιωτική και η επαγγελματική ζωή είναι δύσκολο να διαχωριστούν. Δεν είναι γι αυτό σπάνιο φαινόμενο η δυσάρεστη αντιμετώπιση των επιθεωρητών.

3.5.3 Σε πολλές χώρες, η επιθεώρηση εμφανίζει σημαντικές αδυναμίες (η Γερμανία και η Ελβετία αποτελούν σχετικά θετικές εξαιρέσεις σε ό,τι αφορά τις παραρτήσιμες χώρες). Οι υπηρεσίες επιθεώρησης αντιμετωπίζουν δυσκολίες λόγω της έλλειψης προσωπικού. Στις Κάτω Χώρες και στο Βέλγιο, ιδίως, διενεργείται γι αυτό σπάνια επιθεώρηση (στην πράξη, πραγματοποιείται μία επιθεώρηση κάθε δύο ή τρία χρόνια). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η κατασκευή και ο εξοπλισμός πλοίων υπόκεινται σε εποπτεία από την εθνική επιθεώρηση ναυσιπλοίας και ότι η εφαρμογή της νομοθεσίας επιβάλλεται από την ειδική αστυνομία υδάτων.

Στο Δούναβη, οι επιθεωρήσεις είναι σχεδόν ανύπαρκτες.

3.5.4 Δεν αγνοούνται μόνο οι νομικές απαιτήσεις από πολλούς στον τομέα· προβλήματα διαπιστώνονται και όσον αφορά την εφαρμογή των συλλογικών συμβάσεων εργασίας.

3.5.5 Όταν πραγματοποιούνται μαζικές επιθεωρήσεις, διαπιστώνονται παραβιάσεις των κανονισμών σε πολλά πλοία.

3.5.6 Παρά τη φήμη περί σχετικής ασφάλειας της εσωτερικής ναυσιπλοίας ως τρόπου μεταφορών, συμβαίνουν, φυσικά, ατυχήματα. Ωστόσο, η καταγραφή ατυχημάτων περιορίζεται σε αναπόφευκτα θανατηφόρα δυστυχήματα και άλλες καταστροφές. Δεν υπάρχει αναμφισβήτητος ορισμός της έννοιας ατύχημα στην εσωτερική ναυσιπλοία. Εν όψει της εντατικοποίησης της εσωτερικής ναυσιπλοίας και βάσει προηγούμενων παρατηρήσεων σχετικά με την πρακτική εφαρμογή των κανονισμών πληρωμάτων, τα παραπάνω αποτελούν θέματα που θα απαιτήσουν την επισταμένη προσοχή όλων, όσοι έχουν κάποιο συμφέρον στην προώθηση αυτού του τρόπου μεταφορών στο μέλλον.

### 3.6 Γενική και επαγγελματική εκπαίδευση

3.6.1 Για το μέλλον της απασχόλησης στον τομέα, καθώς και για τη διατήρηση της φήμης του ως σχετικά ασφαλούς μέσου μεταφορών, η καλή εκπαίδευση και κατάρτιση αποτελούν βασική προϋπόθεση. Αυτό απαιτεί σαφή και κοινά εκπαιδευτικά πρότυπα και την αυστηρή εφαρμογή τους.

Στις παραδουναβίες χώρες το επίπεδο της εκπαίδευσης (ιδίως των πλοιάρχων) είναι σχετικά υψηλό. Στις χώρες που βρέχονται από το Ρήνο υπάρχουν σημαντικές διαφορές στην ποιότητα.

Η κατάσταση επιβάλλει την καθιέρωση κοινών βασικών προτύπων, κατά προτίμηση σε πανευρωπαϊκή κλίμακα.

3.6.2 Η Κεντρική Επιτροπή για τη Ναυσιπλοία στο Ρήνο (KENP), ανέλαβε τις προετοιμασίες για την ανάπτυξη εναρμονισμένων κριτηρίων όσον αφορά τα επαγγελματικά προσόντα για τις θέσεις του ναύτη και του πλοιάρχου. Στην προσπάθεια αυτή συμμετέχουν και οι κοινωνικοί εταίροι. Τα εν λόγω κριτήρια επαγγελματικών προσόντων, που αναμένονται το 2005, μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση για την εναρμόνιση της επαγγελματικής κατάρτισης στις ευρωπαϊκές χώρες που επιδίδονται στην εσωτερική ναυσιπλοία. Κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να προωθηθεί και η αμοιβαία αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων.

3.6.3 Στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου στην εσωτερική ναυσιπλοία, αποφασίστηκε πρόσφατα να ζητηθούν πληροφορίες από τα νέα κράτη μέλη της ΕΕ σχετικά με την εκπαίδευση στον τομέα αυτό.

3.6.4 Η εναρμόνιση της εκπαίδευσης πρέπει να συμβαδίζει με την εφαρμογή μέτρων ώστε να καταστεί η εσωτερική ναυσιπλοία ενδιαφέρον τομέας απασχόλησης για νέους ανθρώπους.

### 3.7 Επικοινωνία

3.7.1 Η έκθεση PINE σωστά παρατηρεί ότι υπάρχει μεγάλο έλλειμμα σε ό,τι αφορά τις γλωσσικές ικανότητες και τη γνώση ξένων πλωτών οδών, το οποίο οφείλεται στη μετανάστευση εργαζομένων και στην αυξανόμενη κατανομή της διεθνούς κυκλοφορίας μεταξύ Ανατολής και Δύσης. Οι αδυναμίες αυτές μπορεί να οδηγήσουν σε αυξανόμενους κινδύνους ασφαλείας στην εσωτερικής ναυσιπλοία.

3.7.2 Ίσως ήρθε η ώρα για την εισαγωγή μιας κοινής γλώσσας εσωτερικής ναυσιπλοίας για τη διεθνή κυκλοφορία στο Ρήνο και το Δούναβη<sup>(6)</sup> τόσο για την επικοινωνία μεταξύ των πλοίων όσο και για την επικοινωνία μεταξύ των πλοίων και της όχθης.

<sup>(5)</sup> Οδηγία 2002/15/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2002, για την οργάνωση του χρόνου εργασίας των εκτελούντων κινήτες δραστηριότητες οδικών μεταφορών.

<sup>(6)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εναρμονισμένες Υπηρεσίες Πληροφοριών Εσωτερικής Ναυσιπλοίας / Εσωτερικές πλωτές οδοί», που υιοθετήθηκε στις 15.12.04, ΕΟΚΕ 1634/2004.

### 3.8 Κοινωνικός διάλογος

3.8.1 Η συνεισφορά των κοινωνικών εταίρων στη διαμόρφωση κοινωνικής πολιτικής στην εσωτερική ναυσιπλοΐα εκ μέρους της KENP και της ΕΔ ήταν πολύ περιορισμένη. Η κατάσταση αυτή δεν είναι ικανοποιητική, και πρέπει καταρχήν, να προσπαθήσουν οι ίδιοι οι κοινωνικοί εταίροι να την αλλάξουν. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών, που μέχρι στιγμής υπήρξαν απρόθυμες να ακούσουν τα αιτήματα των κοινωνικών εταίρων, θα πρέπει να αναθεωρήσουν τη στάση τους.

3.8.2 Μέσω της ανάπτυξης της κοινωνικής διάστασης μίας πολιτικής εσωτερικής ναυσιπλοΐας για τη διευρυμένη ΕΕ, που στοχεύει στην επίτευξη νέας ισορροπίας στις μεταφορές με την ανάπτυξη της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με την αποδεδειγμένη πείρα που διαθέτει όσον αφορά τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους και τον κοινωνικό διάλογο, πρέπει να επιτύχει καλύτερα το στόχο αυτό από την KENP και την ΕΔ.

3.8.3 Σε συνδυασμό με τα παραπάνω, αποτελεί ευπρόσδεκτη εξέλιξη ότι οι κοινωνικοί εταίροι άρχισαν το διάλογο, που είχε αδρανοποιηθεί για μεγάλη περίοδο στον τομέα αυτό. Αυτό συμβαίνει στην επιτροπή κοινωνικού διαλόγου για την εσωτερική ναυσιπλοΐα, μετά από την απόφαση που έλαβε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατόπιν αιτήματος των κοινωνικών εταίρων.

Δυστυχώς, οι εργασίες της επιτροπής αυτής προοδεύουν με πολύ αργούς ρυθμούς. Την άνοιξη του 2004 άρχισαν διαβουλεύσεις για το θέμα της οργάνωσης του χρόνου εργασίας στην εσωτερική ναυσιπλοΐα και τον Ιούνιο του 2005 πραγματοποιήθηκε η πρώτη σύνοδος ολομέλειας.

3.8.4 Ένα άλλο θέμα, που καθορίστηκε ως προτεραιότητα του κοινωνικού διαλόγου, είναι η λειτουργία της κοινοτικής αγοράς εργασίας στην εσωτερική ναυσιπλοΐα, συμπεριλαμβανομένης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

3.8.5 Ο κοινωνικός διάλογος είναι ένα θέμα που αφορά κατ'ολοκληρίαν τους κοινωνικούς εταίρους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προωθήσει περισσότερο τον κοινωνικό διάλογο. Αυτό θα μπορούσε να γίνει με την πρόσκληση των κοινωνικών εταίρων να εκδώσουν γνωμοδοτήσεις επί συγκεκριμένων θεμάτων και μάλιστα σε εύλογο χρονικό διάστημα, πράγμα που θα μπορούσε να επιτευχθεί με τον ορισμό σαφούς προθεσμίας.

3.8.6 Οι συμφωνίες μεταξύ κοινωνικών εταίρων σε επίπεδο ΕΕ βάσει του άρθρου 139 της Συνθήκης για την ίδρυση της ΕΕ, μπορούν να οδηγήσουν στη θέσπιση ειδικών ρυθμίσεων που έχουν ως στόχο την κάλυψη ιδιαίτερων αναγκών της εσωτερικής ναυσιπλοΐας. Παρόμοιες συμφωνίες, με αφετηρία τα βασικά πρότυπα που ορίστηκαν από το Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 137, είναι απαραίτητες κυρίως όταν οι κοινωνικοί εταίροι συμφωνούν ότι χρειάζεται να θεσπιστούν πρόσθετοι ειδικοί κανόνες.

### 4. Συμπεράσματα και συστάσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι πλέον η κατάλληλη στιγμή για την ανάπτυξη κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής για την εσωτερική ναυσιπλοΐα, κατά προτίμηση σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Μια τέτοια πολιτική θα πρέπει να ισχύει για όλες τις ευρωπαϊκές πλωτές οδούς· πρέπει να στηρίζεται σε ένα ευρύ και ενιαίο έρεισμα και να αφήνει περιθώρια για τις περιφερειακές ή τοπικές ιδιαιτερότητες. Εξίσου απαραίτητη είναι και η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων.

4.2 Όσα ανέφερε νωρίτερα η ΕΟΚΕ στο κεφάλαιο «γενικές παρατηρήσεις» σχετικά με το νομικό καθεστώς της εσωτερικής

ναυσιπλοΐας στην Ευρώπη ισχύουν ακόμη περισσότερο για την κοινωνική νομοθεσία και τους κανονισμούς στον κλάδο αυτό: Το ρυθμιστικό πλαίσιο δεν έχει συνοχή και θα πρέπει κατ' αυτήν την έννοια να εναρμονιστεί και να ενοποιηθεί, ιδίως τώρα που η διευρύνση της ΕΕ θα μπορούσε να προκαλέσει ακόμη περισσότερες περιπλοκές.

4.3 Η κοινωνική πολιτική υπήρξε πάντοτε, έως σήμερα, θέμα δευτερεύουσας σημασίας στην εσωτερική ναυσιπλοΐα. Μεγάλο μέρος της έχει ενσωματωθεί στους τεχνικούς κανονισμούς και τις ρυθμίσεις για τα πλοία. Είναι καιρός να απεγκλωβιστεί ο ανθρώπινος παράγοντας από αυτό το καθεστώς δευτερεύουσας θέσης.

4.4 Αυτό θα απαιτήσει σημαντική αλλαγή στάσης εκ μέρους όλων των ενδιαφερόμενων μερών, ιδίως σε ό,τι αφορά το ρόλο των κοινωνικών εταίρων στην ανάπτυξη μίας σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής, ενώ θα πρέπει συγχρόνως να καταβληθούν προσπάθειες εκσυγχρονισμού άλλων πτυχών της εσωτερικής ναυσιπλοΐας στην Ευρώπη.

4.5 Πολλές πτυχές θα απαιτήσουν προσεκτική ανάλυση και καλά προετοιμασμένη και ισορροπημένη λήψη αποφάσεων. Προς το παρόν, οι κανονισμοί πληρωμάτων και οι ώρες εργασίας και ξεκούρασης φαίνεται να αποτελούν τομείς προτεραιότητας, όπως επίσης και η καθιέρωση γνήσιου και ενεργού κοινωνικού διαλόγου.

4.6 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή βρίσκεται σε καλή θέση για την προώθηση της διαδικασίας, οικοδομώντας στη μακρά παράδοση, στην εμπειρία και στην εμπειρογνωμοσύνη της KENP και της ΕΔ. Εξετάζοντας τον τρόπο λειτουργίας των δύο επιτροπών στο πέρασμα των δεκαετιών, τη θέση που επιφύλαξαν στην κοινωνική πολιτική στις εργασίες τους και τον τρόπο με τον οποίο έως τώρα ενέπλεξαν τους κοινωνικούς εταίρους, είναι πράγματι σαφές ότι η εναρμόνιση και η σύγκλιση των καθεστώτων του Ρήνου και του Δούναβη δεν θα επαρκούσαν για τη δημιουργία βέλτιστων συνθηκών στην ανάπτυξη σύγχρονων κοινωνικών πολιτικών στην εσωτερική ναυσιπλοΐα.

4.7 Στην κατάρτιση ενός νέου σχεδίου κοινωνικής πολιτικής στην εσωτερική ναυσιπλοΐα της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να συνεργαστεί στενά με τους κοινωνικούς εταίρους, την KENP και την ΕΔ. Η προσέγγιση αυτή απαιτεί από τα μέλη της KENP και της ΕΔ να αναθέσουν στους θεσμούς τους τις απαραίτητες αρμοδιότητες στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής και να αυξήσουν αναλόγως το δυναμικό τους, ώστε να μπορούν να συνεργαστούν όσο το δυνατόν αποδοτικότερα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Από την άλλη πλευρά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες για την ανάπτυξη της εμπειρογνωμοσύνης στο χώρο της εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

4.8 Εάν τα σημερινά προβλήματα κοινωνικής πολιτικής στην εσωτερική ναυσιπλοΐα της ΕΕ αντιμετωπιστούν με τον τρόπο αυτό, θα είναι δυνατή η δημιουργία ενός καθεστώτος, σε αυτόν τον τομέα πολιτικής, που να μπορεί να εξισορροπεί τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και προβλήματα του τομέα και τα συμφέροντα όσων εργάζονται σε αυτόν.

4.9 Η διατήρηση ίσων όρων και η αύξηση της ελκυστικότητας του τομέα για όσους εργάζονται σε αυτόν καθώς και για όσους ενδιαφέρονται να εργαστούν σε αυτόν στο μέλλον μέσω αυτής της διαδικασίας αναθεώρησης και επανεξέτασης είναι μέγιστη σημασίας, ιδίως ενόψει της αναμενόμενης αύξησης του ανταγωνισμού — τόσο στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας όσο και μεταξύ της εσωτερικής ναυσιπλοΐας και άλλων μέσων μεταφορών.



4.10 Αυτή η διαδικασία αλλαγής θα διαρκέσει πολύ χρόνο και θα απαιτήσει την πλήρη συμμετοχή και δέσμευση των κοινωνικών εταίρων. Ο κοινωνικός διάλογος σε τομεακό επίπεδο (σε εθνικό καθώς και σε ευρωπαϊκό επίπεδο) αποτελεί το σημαντικότερο μέσο για την γεφύρωση των διαφορετικών απόψεων των εργοδοτών, των απασχολούμενων για ίδιο λογαριασμό και των εργαζομένων, και των στόχων της κοινοτικής πολιτικής. Αυτό αληθεύει κυρίως για τη νομοθεσία και τον κανονισμό που αφορά την επάνδρωση πλοίων και τις ώρες εργασίας και ξεκούρασης των μελών του πληρώματος.

4.11 Για να εξασφαλιστεί το μέλλον της εσωτερικής ναυσιπλοΐας στην Ευρώπη, πρέπει επειγόντως να δοθεί περισσότερη προσοχή

στην εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση, προσπάθεια στην οποία πρέπει να συμβάλουν και οι κοινωνικοί εταίροι.

4.12 Οι συμφωνίες μεταξύ των κοινωνικών εταίρων σε επίπεδο ΕΕ βάσει του άρθρου 139 της Συνθήκης για την ίδρυση της ΕΕ, μπορούν να οδηγήσουν στη θέσπιση ειδικών ρυθμίσεων για την εσωτερική ναυσιπλοΐα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτό είναι απαραίτητο όταν οι κοινωνικοί εταίροι συμφωνούν ότι, για την κάλυψη ιδιαίτερων αναγκών του κλάδου, χρειάζεται να θεσπιστούν πρόσθετοι ειδικοί κανόνες με αφετηρία τα βασικά πρότυπα που ορίστηκαν από το Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 137 της Συνθήκης.

Βρυξέλλες, 29 Σεπτεμβρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση κοινής δήλωσης του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής: Η αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης «Η ευρωπαϊκή συναίνεση»**

COM(2005) 311 τελικό

(2006/C 24/16)

Στις 29 Ιουλίου 2005 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 για την ανωτέρω πρόταση

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Zufiaur.

Κατά την 420<sup>η</sup> σύνοδο ολομελείας, της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 84 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η πρωτοβουλία της Επιτροπής και του Συμβουλίου για την **αναθεώρηση της Δήλωσης για την Αναπτυξιακή Πολιτική του 2000** και, γενικότερα, για τον επαναπροσδιορισμό του μέλλοντος αυτής της πολιτικής είναι από κάθε άποψη εξαιρετικά σημαντική. Οι εξελίξεις στον διεθνή χώρο, οι νέες θέσεις και συναινέσεις που υπάρχουν αναφορικά με την αναπτυξιακή πολιτική στη διεθνή κοινότητα και οι αλλαγές που συνέβησαν εντός της ίδιας της Ένωσης καθιστούν αυτήν την αναθεώρηση απαραίτητη. Ταυτόχρονα, η επιδείνωση των προβλημάτων της υπανάπτυξης, ιδίως στην Αφρική, και η αύξηση των διαφορών μεταξύ των χωρών στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης συνιστούν την αναθεώρηση της κοινοτικής αναπτυξιακής πολιτικής.

1.2 Μερικές από τις μεταβολές **σε διεθνές επίπεδο** που κατά τον ένα ή τον άλλο τρόπο επηρέασαν τις αναπτυξιακές πολιτικές είναι: η αύξηση της ανησυχίας για τα θέματα ασφαλείας μετά τα γεγονότα της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου, τα αποτελέσματα της διάσκεψης του ΠΟΕ στη Ντόχα το 2001 και η διαδικασία που επακολούθησε στο αποκαλούμενο «Πρόγραμμα του Αναπτυξιακού Κύκλου», η νέα διεθνής συναίνεση για την ανάπτυξη που επιτεύχθηκε στη Διάσκεψη Κορυφής της Χιλιετίας και επιβεβαιώθηκε στις διασκέψεις του

Μοντερέι, του Γιοχάνεσμπουργκ, του Καΐρου και άλλες σχετικά με θέματα όπως η χρηματοδότηση, το περιβάλλον, η ισότητα ανδρών και γυναικών ή ο ιός του AIDS, η διαδικασία εναρμόνισης των αναπτυξιακών πολιτικών των χρηματοδοτών, που εγκαινιάστηκε από την Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας (Development Aid Committee — DAC) του ΟΟΣΑ, και η παγίωση ορισμένων νέων μέσων προγραμματισμού και υλοποίησης της βοήθειας όπως τα Έγγραφα Στρατηγικής για τη Μείωση της Φτώχειας (Poverty Reduction Strategy Papers — PRSP), οι τομεακές προσεγγίσεις (Sector-wide Approaches — SWAP) και η δημοσιονομική στήριξη. Πιο πρόσφατα, στο «Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου για την Αποτελεσματικότητα της Βοήθειας», που πραγματοποιήθηκε στο Παρίσι τον Μάρτιο του 2005, επιτεύχθηκε πρόοδος σε αυτά τα θέματα, με την υποβολή των χρηματοδοτών σε συγκεκριμένες δεσμεύσεις όσον αφορά την οικειοποίηση, την εναρμόνιση, τη διαχείριση βάσει των αποτελεσμάτων και την κοινή ευθύνη.

1.3 Στις μεταβολές αυτές συγκαταλέγονται επίσης τα πενιχρά αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν, για την πλειονότητα των δεικτών, στους αποκαλούμενους «Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας (ΑΣΧ)», που είχαν τεθεί πριν από πέντε χρόνια. Για να αποφευχθεί η αποτυχία αυτών των στόχων μέχρι την προβλεπόμενη προθεσμία

του 2015, είναι απαραίτητη η αναθεώρηση των πολιτικών και ένα πραγματικό «σχέδιο κρούσης» από πλευράς της διεθνούς κοινότητας. Το σχέδιο αυτό θα πρέπει να είναι ικανό να συγκεντρώσει πρόσθετους πόρους, πέρα από τη Δημόσια Αναπτυξιακή Βοήθεια, και να καλύπτει τόσο την οικονομική βοήθεια όσο και την εμπορική πολιτική, το χρέος, την πνευματική ιδιοκτησία, τη συνεκτίμηση των συνεπειών της μετανάστευσης και την ενίσχυση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

1.4 Στο **κοινοτικό επίπεδο** συντελέσθηκαν κατά την ίδια περίοδο σημαντικές αλλαγές, οι οποίες επηρεάζουν επίσης την αναπτυξιακή συνεργασία: η μεταρρύθμιση της εξωτερικής βοήθειας, που ξεκίνησε το 2000 με την παγίωση της ΕυροpeAid και τις διαδικασίες αποκέντρωσης των αντιπροσωπειών της Επιτροπής, η θέση σε ισχύ της Συμφωνίας του Κοτονού το 2003 (πρόσφατα υπογράφηκε η αναθεωρημένη μορφή της Συμφωνίας, η οποία προβλέπει ότι οι χώρες ΑΚΕ θα απολαύουν ενός ελάχιστου εγγυημένου ποσού, ανεξαρτήτως του αποτελέσματος των διαπραγματεύσεων για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013) και η διαδικασία που ξεκίνησε για τη συμπερίληψη του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης στον προϋπολογισμό. Γενικότερα, η διεύρυνση της ΕΕ σε 25 πλέον μέλη, η θέση σε εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Ασφαλείας και της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) και η συζήτηση για τη Συνταγματική Συνθήκη, η οποία εντάσσει την αναπτυξιακή πολιτική στο «μίγμα πολιτικής» των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ, δίδουν μια νέα διάσταση στην αναπτυξιακή βοήθεια, η οποία απαιτεί μια νέα προσέγγιση. Τέλος, οι συζητήσεις για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 ενδέχεται να επιτρέψουν τον προσδιορισμό των υποδηλώσεων όλων των ανωτέρω θεμάτων και τη μετατροπή τους σε συγκεκριμένες δεσμεύσεις.

1.5 Η **διαδικασία διαβουλεύσεων** που ξεκίνησε για αυτή τη μεταρρύθμιση της αναπτυξιακής πολιτικής είναι επίσης πολύ θετική, επειδή προωθεί τη δημοκρατική συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων μερών.

1.6 Όταν άρχισε αυτή η διαδικασία **προβληματισμού**, τον Ιανουάριο του 2005, προβλεπόταν να συντάξει η Επιτροπή σχετική ανακοίνωση εντός του πρώτου τριμήνου του έτους. Τελικά, η ανακοίνωση αυτή δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του τρέχοντος έτους και η Επιτροπή ζήτησε από την ΕΟΚΕ να γνωμοδοτήσει επ' αυτής. Η παρούσα γνωμοδότηση ανταποκρίνεται σε αυτήν τη αίτηση. Δεδομένου ότι τον Σεπτέμβριο θα πραγματοποιηθεί η διάσκεψη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών σχετικά με την κατάσταση υλοποίησης των Στόχων της Χιλιετίας, η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο, αφού γίνουν γνωστά τα αποτελέσματα αυτής της διάσκεψης, να κινήσει η Επιτροπή εκ νέου τη διαδικασία των διαβουλεύσεων πριν οριστικοποιηθεί το περιεχόμενο της δήλωσης, η οποία πρέπει να υποβληθεί στο Συμβούλιο τον Νοέμβριο. Το γεγονός, εξάλλου, ότι η διαδικασία αυτή συνέπεσε με την επεξεργασία άλλων θέσεων των κοινοτικών οργάνων — η ΕΟΚΕ, συγκεκριμένα, συνέβαλε στην επεξεργασία της θέσης για τους Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας (την επονομαζόμενη «δέσμη ΑΣΧ»<sup>(1)</sup>), της οποίας το Συμβούλιο πρότεινε την επιτάχυνση — μπορεί να ενισχύσει τη δεσμευση του συνόλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι των αναπτ-

(1) Η «δέσμη» αυτή, η οποία δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2005, αποτελείται από τρεις ανακοινώσεις: COM(2005) 132 σχετικά με τη συμβολή της ΕΕ, COM(2005) 133 σχετικά με τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης και την αποτελεσματικότητα της βοήθειας και COM(2005) 134 σχετικά με τη συνοχή της αναπτυξιακής πολιτικής.

ξιακών προβλημάτων και αποτελεί ευκαιρία για παγίωση του πρωταγωνιστικού ρόλου που διαδραματίζει η ΕΕ στον αναπτυσσόμενο κόσμο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι έχει μεγάλη σημασία η συναίνεση όλων των κοινοτικών θεσμικών οργάνων επί των γενικών γραμμών της αναπτυξιακής πολιτικής.

1.7 Η **Δήλωση για την Αναπτυξιακή Πολιτική**, που υιοθετήθηκε το 2000, είναι καρπός κοινών προσπαθειών της Επιτροπής και του Συμβουλίου, γεγονός που καταδεικνύει την ευρεία υποστήριξη και συναίνεση που υπάρχει για το έγγραφο αυτό. Αυτή τη φορά, η πρόθεση της Επιτροπής είναι να προστεθεί και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η ΕΟΚΕ συμμετέχει με μεγάλο ενδιαφέρον σ' αυτή τη διαδικασία, επειδή θεωρεί ότι η αναπτυξιακή πολιτική πρέπει να στηρίζεται στην ευρύτερη δυνατή υποστήριξη της ευρωπαϊκής κοινωνίας και των οργανώσεων που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών.

1.8 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα ήταν επωφελέστερο εάν το έγγραφο της Επιτροπής με τίτλο «*Προβληματισμός σχετικά με το μέλλον της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ*», στο οποίο επικεντρώθηκαν πρόσφατα οι σχετικές διαβουλεύσεις και συζητήσεις, είχε εστιαστεί περισσότερο στην αξιολόγηση της **αποτελεσματικότητας της κοινοτικής βοήθειας**, αρχίζοντας από τη θέσπιση της, και είχε αναλύσει λεπτομερέστερα τις δυσχέρειες και τα προβλήματα που είχαν δυσμενή επίδραση στην αποτελεσματικότητά της όλα αυτά τα χρόνια της εφαρμογής της<sup>(2)</sup>. Κατά τη γνώμη μας, τα προβλήματα αυτά ήταν, μεταξύ άλλων, η βραδύτητα της εκτέλεσης των προγραμμάτων, το υψηλό διοικητικό και άλλο κόστος σε σχέση με τις διαβιβάσεις που προορίζονταν για τα έργα, η εξάρτηση της βοήθειας από όρους, η χαμηλή συμμετοχή των ωφελούμενων χωρών και ο απρόβλεπτος και μεταβλητός χαρακτήρας της ροής των ενισχύσεων. Θα ήταν χρήσιμο να δημοσιεύσει η Επιτροπή έστω και μία σύντομη αξιολόγηση του αντίκτυπου αυτής της δήλωσης του 2000 και των πάσης φύσεως δυσκολιών που αντιμετώπισε η κοινοτική συνεργασία, καθώς και των αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν και των διδαγμάτων που αποκομίσθηκαν κατά την περίοδο αυτή. Υπάρχουν, ωστόσο, άλλες πρόσφατες μελέτες<sup>(3)</sup>, που εκπονήθηκαν με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι οποίες παρέχουν ένα πολύ χρήσιμο πλαίσιο αναφοράς για το θέμα. Κατά την ΕΟΚΕ, η περιορισμένη αποτελεσματικότητα της αναπτυξιακής βοήθειας όσον αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας επιβάλλει κάποια αυτοκριτική και την αναθεώρηση της αναπτυξιακής πολιτικής στο μέλλον, καθώς και τη συνέχιση των αρχικών προσπαθειών της Επιτροπής στο πεδίο της βελτίωσης της πιστότητας και της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής βοήθειας.

## 2. Οι στόχοι της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ

2.1 Τόσο οι ανακοινώσεις της «δέσμης ΑΣΧ» όσο και οι δεσμεύσεις που ανελήφθησαν στη Βαρκελώνη το 2002 σχετικά με την επίτευξη των στόχων του Μοντερέι αφορούν τις δύο βασικές πτυχές των πολιτικών αναπτυξιακής βοήθειας: το ύψος των χορηγούμενων δημόσιων πόρων και την αποτελεσματικότητά τους. Υπάρχει αξιοσημείωτη **διεθνής συναίνεση** γύρω από τους **ΑΣΧ**, οι οποίοι

(2) Πρέπει να επισημανθούν, ωστόσο, η «Αξιολόγηση του αντίκτυπου» που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής, η «Ετήσια έκθεση για την αναπτυξιακή πολιτική και την εξωτερική βοήθεια της Ευρωπαϊκής Κοινότητας» και οι θεματικές και γεωγραφικές αξιολογήσεις της Επιτροπής, που περιλαμβάνουν συστηματικά την πρακτική εφαρμογή της αναπτυξιακής πολιτικής.

(3) Overseas Development Institute/Institute of Civil Engineers of Ireland/European Centre for Development Policy Management Assessment of the EC development policy. DPS Study report, Φεβρουάριος 2005.

υποστηρίζονται από 189 χώρες (4). Η μείωση και, μακροπρόθεσμα, η εξάλειψη της φτώχειας πρέπει να είναι η κατευθυντήρια αρχή όλων των αναπτυξιακών πολιτικών. Αυτή η συναίνεση όσον αφορά τους ΑΣΧ γίνεται ενίοτε υπερβολικά ρητορική και ξεχνά ότι περιλαμβάνουν 8 γενικούς στόχους κοινωνικής, οικονομικής και περιβαλλοντικής ανάπτυξης, με κορυφαίο τη μείωση της άκρας ένδειας κατά το ήμισυ έως το 2015, και ότι συγκεκριμενοποιούνται σε 18 ειδικότερους, ποσοτικοποιήσιμους στόχους, με έναν ή περισσότερους δείκτες για καθέναν από αυτούς. Η δέσμευση της ΕΕ σε καθέναν από τους ΑΣΧ πρέπει να συνάδει με αυτήν την πρακτική και επιχειρησιακή τους διάσταση. Η ύπαρξη πρακτικών στόχων και συγκεκριμένων δεικτών για τους ΑΣΧ μπορεί, εξάλλου, να συμβάλει στην ενίσχυση της πολύ απαραίτητης λογοδοσίας και διαφάνειας της συνεργασίας, γενικά, και της ευρωπαϊκής βοήθειας, ειδικότερα (5).

2.2 Για πρώτη φορά εδώ και πολλές δεκαετίες, οι αναπτυγμένες και οι φτωχές χώρες έχουν ένα **κοινό πρόγραμμα αναπτυξιακής δράσης** για τη διαχείριση της παγκοσμιοποίησης, σε μια προσπάθεια να την καταστήσουν πιο συμμετοχική και πιο ευνοϊκή για την κοινωνική συνοχή. Η ανάπτυξη πρέπει σε κάθε περίπτωση να προσεγγίζεται με ολοκληρωμένο και σφαιρικό τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη ότι στην καταπολέμηση της φτώχειας συντελούν διάφορες πολιτικές, από εκείνες που αφορούν το εμπόριο έως τις περιβαλλοντικές, χωρίς να λησμονούνται οι πολιτικές για τη μετανάστευση ή την ασφάλεια. Η διάσταση του φύλου πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο κάθε δράσης για την καταπολέμηση της φτώχειας.

### 3. Οι προσανατολισμοί και οι συνιστώσες της ευρωπαϊκής αναπτυξιακής πολιτικής

3.1 Τα **βαθύτερα αίτια της φτώχειας** είναι πολλά και ποικίλα και διαφέρουν από το ένα πλαίσιο στο άλλο. Εξάλλου, η φτώχεια δεν ορίζεται μόνο βάσει συγκεκριμένου εισοδήματος. Είναι μια εξαιρετικά ευάλωτη κατάσταση, που προξενείται από την έλλειψη υλικών, οικονομικών και ανθρώπινων πόρων. Για την αντιμετώπισή της δεν αρκεί να αυξηθεί ο συνολικός όγκος της βοήθειας. Χρειάζεται επίσης να δημιουργηθούν οι συνθήκες για την αύξηση και τη σωστή κατανομή του πλούτου, να αναθεωρηθούν οι εμπορικές και χρηματοδοτικές πολιτικές των ανεπτυγμένων χωρών, να διευρυνθούν οι τοπικές αγορές των φτωχών χωρών, να προαχθούν οι δημοκρατικοί θεσμοί, να ενισχυθούν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και να εφαρμοστεί μια αποτελεσματική και δίκαιη σχέση μεταξύ του ρόλου του κράτους και του ρόλου της αγοράς. Η πείρα των τελευταίων δεκαετιών έχει δείξει ότι, χωρίς κράτη ικανά να παρέχουν υλικές και άυλες υποδομές, δεν είναι δυνατόν να προαχθεί η ανάπτυξη.

3.2 Τα πειράματα με την κατοχύρωση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας για τα φτωχότερα τμήματα του πληθυσμού (για αντικείμενα τόσο εμφανώς ευτελούς αξίας όσο οι *favelas* σε ορισμένες λατινοαμερικανικές χώρες) έχουν δείξει ότι αυτά τα νομικά δικαιώματα μπορούν να έχουν θετική συμβολή στην ανάπτυξη, γι' αυτό η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να ληφθούν υπόψη στην ευρωπαϊκή αναπτυξιακή πολιτική.

(4) Ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης Α/RES/55/2 της 8ης Σεπτεμβρίου 2000.

(5) Οι ΑΣΧ είναι: 1) η εξάλειψη της έσχατης φτώχειας και της πείνας, 2) η επίτευξη γενικής πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, 3) η προώθηση της ισότητας των φύλων και της αυτονομίας των γυναικών, 4) η μείωση της παιδικής θνησιμότητας, 5) η βελτίωση της μητρικής υγείας, 6) η καταπολέμηση του ιού HIV/AIDS, της ελονοσίας και άλλων ασθενειών, 7) η διασφάλιση της βιωσιμότητας του περιβάλλοντος και 8) η δημιουργία μιας παγκόσμιας εταιρικής σχέσης για την ανάπτυξη.

3.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει, επίσης, τη σημασία της εκπαίδευσης και της κατάρτισης ως δημόσιου αγαθού. Η εκπαίδευση ωφελεί το σύνολο της κοινωνίας και όχι μόνο εκείνον που τη λαμβάνει. Η εκπαίδευση, με τις διάφορες μορφές της, συνεπάγεται αύξηση του ανθρώπινου κεφαλαίου, η οποία συντελεί στη βελτίωση της οικονομικής ανάπτυξης, της απασχόλησης και των εισοδημάτων. Μετά την επίτευξη γενικής πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, που προβλέπεται στον δεύτερο ΑΣΧ, πρέπει να προχωρήσουμε όσο το δυνατόν συντομότερα σε άλλες συνιστώσες της μέσης και της επαγγελματικής εκπαίδευσης. Τα κοινοτικά όργανα και τα κράτη μέλη θα πρέπει να διπλασιάσουν τις προσπάθειές τους όσον αφορά τη συνεργασία τους στον τομέα της εκπαίδευσης.

3.4 Η **οικονομική μεγέθυνση** και η **αύξηση της απασχόλησης** στις φτωχές χώρες αποτελούν ουσιώδεις προϋποθέσεις για την ανάπτυξη τους. Όμως, δεν μπορεί να υπάρξει μεγέθυνση χωρίς ένα ελάχιστο επίπεδο υποδομών, συστημάτων κατανομής του εισοδήματος, πρόσβασης στην εκπαίδευση και την υγεία, ποιότητας των δεσμών και κοινωνικής συναίνεσης. Χωρίς αυτό το κοινωνικό κεφάλαιο, είναι αδύνατο να υπάρξει οικονομική μεγέθυνση με κοινωνική συνοχή. Η φτώχεια, με τη σειρά της, αποτελεί ανυπέριθλιο εμπόδιο για την οικονομική μεγέθυνση. Η δημιουργία παραγωγικού ιστού, οι δράσεις για τη νομιμοποίηση της ανεπίσημης οικονομίας (ενθάρρυνση της αυτοαπασχόλησης και της κοινωνικής οικονομίας, ανάπτυξη των ΜΜΕ, κατάλληλα συστήματα κοινωνικής προστασίας) και η ανάπτυξη σημαντικής τοπικής και περιφερειακής αγοράς είναι, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, μερικές από τις ενέργειες που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην οικονομική ανάπτυξη των φτωχών χωρών.

3.5 Το άνοιγμα του **διεθνούς εμπορίου** παρέχει μεγάλες δυνατότητες, που μπορούν να βοηθήσουν τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες να βγουν από τη φτώχεια και την υπανάπτυξη. Ωστόσο, οι σημερινοί κανόνες του παγκόσμιου εμπορίου ευνοούν τις πιο αναπτυγμένες χώρες εις βάρος των πιο φτωχών. Η ΕΟΚΕ το έχει τονίσει εκτενώς αυτό σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της, με πιο πρόσφατη εκείνη που αφορά την κοινωνική διάσταση της παγκοσμιοποίησης (6). Γι' αυτό, θα ήταν σκόπιμο, στο πλαίσιο του τρέχοντος γύρου διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ, η επόμενη υπουργική διάσκεψη του οποίου πρόκειται να διεξαχθεί στο Χονγκ-Κονγκ τον Δεκέμβριο, και των διμερών διαπραγματεύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να βελτιωθεί η πρόσβαση των αναπτυσσόμενων χωρών στις αγορές των αναπτυγμένων, να μειωθούν ή να καταργηθούν όλες εκείνες οι επιδοτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των γεωργικών, που στρεβλώνουν τις εμπορικές συναλλαγές, να περιοριστούν όσο το δυνατόν περισσότερο τα εμπόδια στις εξαγωγές των αναπτυσσόμενων χωρών και να μεταρρυθμιστεί η συμφωνία για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας στον τομέα του εμπορίου (συμφωνία TRIPS). Συνιστάται, σ' αυτό το πλαίσιο, να αποφευχθεί η εξάρτηση της αναπτυξιακής βοήθειας της ΕΕ από τη θέση που τηρούν οι αναπτυσσόμενες χώρες στις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις, η εξομοίωση δηλαδή της στάσης της ΕΕ με τον τρόπο δράσης ορισμένων διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

(6) Γνωμοδότηση με θέμα «Η κοινωνική διάσταση της παγκοσμιοποίησης – Η συμβολή των πολιτικών της ΕΕ για να υπάρξουν οφέλη για όλους» ΕΕ C 234 της 22.9.2005.

3.6 Οι φτωχότερες και λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, από την άλλη πλευρά, βρίσκονται σε πολύ ευάλωτη θέση κατά την ένταξή τους στις εξωτερικές αγορές και δεν διαθέτουν τα μέσα για να αντιμετωπίσουν τις φάσεις της συνακόλουθης οικονομικής μεταλλαγής. Κατά συνέπεια, οι αναπτυξιακές πολιτικές θα πρέπει να προσανατολίζονται προς τη **βαθμιαία ένταξη αυτών των χωρών στις παγκόσμιες αγορές**, προωθώντας τις επενδύσεις σε υποδομές, στην εκπαίδευση και στην υγεία, την ανάπτυξη δημοκρατικών θεσμών και τη διαμόρφωση αποτελεσματικών εγχώριων αγορών, καθώς και αγορών περιφερειακής διάστασης.

3.7 Η ΕΟΚΕ έχει εκφραστεί επανειλημμένα υπέρ της ενσωμάτωσης μιας **κοινωνικής διάστασης στις συμφωνίες εμπορικής και πολιτικής εταιρικής σχέσης** και στις συμφωνίες συνεργασίας της ΕΕ (7). Η ελάχιστη αυτή κοινωνική διάσταση θα πρέπει να περιλαμβάνει την προαγωγή της αξιοπρεπούς εργασίας, την ανάπτυξη δημόσιων και ιδιωτικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας και τον πραγματικό σεβασμό των εργασιακών δικαιωμάτων (των οκτώ θεμελιωδών Συμβάσεων της ΔΟΕ (8) και των Συμβάσεων αριθ. 168 για την προαγωγή της απασχόλησης, αριθ. 183 για την προστασία της μητρότητας και αριθ. 155 για την ασφάλεια και την υγεία των εργαζομένων).

3.8 Δεδομένης της σημασίας που έχει η **αξιοπρεπής εργασία** — δηλαδή η εργασία που επιτελείται υπό αξιοπρεπείς συνθήκες, τόσο από την άποψη των συμβατικών σχέσεων όσο και από την άποψη των συνθηκών άσκησης της — για την επίτευξη της ανάπτυξης, η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να εισαχθεί ένα κεφάλαιο κοινωνικής φύσεως στους κανόνες του ΠΟΕ, προκειμένου να εξασφαλιστεί η πραγματική εφαρμογή αυτών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην εργασία.

3.9 Οι ΑΣΧ, πάλι, δεν περιλαμβάνουν επαρκώς τη θεμελιώδη αυτή διάσταση, σε ένα πλαίσιο όπου είναι εμφανείς οι επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης στις κοινωνικές συνθήκες γενικά και στις εργασιακές συνθήκες ειδικότερα. Η ΕΟΚΕ προτείνει να ενσωματωθεί στην ενδιάμεση αξιολόγηση των ΑΣΧ, που πραγματοποιείται αυτόν τον καιρό, η ανάλυση της κατάστασης των οικονομικών, των κοινωνικών και των εργασιακών δικαιωμάτων και, στο μέλλον, να καθιερωθεί η αξιοπρεπής εργασία ως **9<sup>ος</sup> Αναπτυξιακός Στόχος της Χιλιετίας**.

3.10 Η **ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού** και η **ασφάλεια** είναι έννοιες που αλληλοσυμπληρώνονται και ενισχύουν την αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ. Πράγματι, η ασφάλεια και η επίτευξη ενός ειρηνικού πλαισίου είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για μια αναπτυξιακή στρατηγική που επικεντρώνεται στην εξάλειψη της φτώχειας και, αντιστρόφως, η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη είναι ουσιώδης εγγύηση της ασφάλειας. Κατά την ΕΟΚΕ, τα ανθρώπινα δικαιώματα πρέπει να αποτελούν μία από τις βασικές προτεραιότητες της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ, καθώς συμβάλλουν σημαντικά στη μείωση της φτώχειας και στην αύξηση της παγκόσμιας ασφάλειας, και πρέπει να ληφθεί ιδιαίτερα υπόψη η σημασία που έχουν τα δικαιώματα των γυναικών για την καταπολέμηση της φτώχειας.

(7) Γνωμοδότηση με θέμα «Πώς να ενσωματωθούν οι κοινωνικές πτυχές στις διαπραγματεύσεις των Συμφωνιών Οικονομικής Εταιρικής Σχέσης» ΕΕ C 255 της 14.10.2005 (προσωρινή μετάφραση), γνωμοδότηση ΕΕ C 110 της 30.4.2004 με θέμα «Η κοινωνική συνοχή στη Λατινική Αμερική και την Καραϊβική», γνωμοδότηση CESE 933/2001 με θέμα «Τα ανθρώπινα δικαιώματα στην εργασία».

(8) Σύμβαση σχετικά με τη συνδικαλιστική ελευθερία και την προστασία του συνδικαλιστικού δικαιώματος (αριθ. 87), Σύμβαση περί του δικαιώματος οργανώσεως και συλλογικής διαπραγματεύσεως (αριθ. 98), Σύμβαση περί της καταναγκαστικής εργασίας (αριθ. 29), Σύμβαση για την κατάργηση της καταναγκαστικής εργασίας (αριθ. 105), Σύμβαση για τις διακρίσεις στην απασχόληση και στο επάγγελμα (αριθ. 111), Σύμβαση περί ίσης αμοιβής μεταξύ αρρένων και θηλέων εργαζομένων (αριθ. 100), Σύμβαση για το κατώτατο όριο ηλικίας εισόδου στην απασχόληση (αριθ. 138), Σύμβαση για την απαγόρευση των χειρότερων μορφών εργασίας των παιδιών (αριθ. 182).

3.11 Σε σχέση με αυτό το θέμα, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει (9) την ανάγκη να ενσωματωθούν στην αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ μέτρα για την προστασία των υπερασπιστών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην εργασία (10), στις διάφορες περιοχές του κόσμου.

3.12 Η εξαιρετικά **ευάλωτη θέση** πολλών πληθυσμών και η ύπαρξη νέων και παλιών απειλών έχουν αυξήσει τον κίνδυνο καταστροφών φυσικής ή ανθρωπογενούς προέλευσης. Η αναπτυξιακή πολιτική πρέπει να το λάβει υπόψη της αυτό και να υιοθετήσει μια πιο προληπτική προσέγγιση. Σε περιοχές επιρρεπείς σε βίαιες συγκρούσεις, η αναπτυξιακή πολιτική θα πρέπει να ενσωματώνει στον προγραμματισμό των δράσεών της μια βαθιά ανάλυση των παραγόντων που υποκινούν τη σύγκρουση και να επικεντρώνει μεγάλο μέρος τους στη στήριξη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των προσπαθειών τους για την εδραίωση της ειρήνης, την αποκατάσταση και την πρόληψη νέων συγκρούσεων και απειλών.

3.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προστασία του περιβάλλοντος, καθώς είναι ένας από τους τρεις πυλώνες της **αειφόρου ανάπτυξης**, πρέπει να κατέχει θέση ίσης σημασίας με την οικονομική ή την κοινωνική πτυχή. Η ΕΟΚΕ τονίζει, ως εκ τούτου, την ανάγκη να συμπεριληφθεί η περιβαλλοντική διάσταση στους δείκτες μέτρησης της αποτελεσματικότητας της εφαρμογής των αναπτυξιακών στρατηγικών. Οι εκτιμήσεις των περιβαλλοντικών επιπτώσεων θα πρέπει, εξάλλου, να αποτελούν υποχρεωτική προϋπόθεση των έργων και των δράσεων ορισμένου μεγέθους.

3.14 Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οι **παγκόσμιες περιβαλλοντικές προκλήσεις** δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπιστούν μόνο με εθνικές στρατηγικές των δικαιούχων χωρών. Οι αναπτυγμένες χώρες πρέπει να αναλάβουν την ευθύνη και να επωμιστούν το μεγαλύτερο μέρος του εγγενούς κόστους της επίλυσης των παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων. Η ΕΕ θα πρέπει να διαθέσει πρόσθετα χρηματοδοτικά μέσα για τα προγράμματα που αποσκοπούν στην επίλυσή τους.

3.15 Απλώς και μόνο η ένταξη των αναπτυσσόμενων χωρών στο διεθνές εμπόριο κατά πάσα πιθανότητα δεν θα είναι αρκετή για τις βγάλλει από την κατάσταση της φτώχειας και της ανισότητας όπου βρίσκονται. Γι' αυτό θα χρειαστεί, αφενός, να δημιουργηθούν σε αυτές τις χώρες, με οικονομικές και πολιτικές προόδους, ευνοϊκές συνθήκες για την ανάπτυξη και να εφαρμοστεί μια πολιτική ανακατανομής του πλούτου από τις πλούσιες χώρες στις φτωχές και, αφετέρου, να καταλάβουν οι χρηματοδότες ότι η αναπτυξιακή βοήθεια δεν έχει σκοπό να ευνοήσει μόνο τις φτωχές χώρες, αλλά είναι εξίσου ουσιώδης και για το μέλλον των πλούσιων χωρών και ότι η φτώχεια και η ανισότητα αποτελούν απειλή για την ασφάλεια και τις αναπτυξιακές δυνατότητες των ιδίων. Αυτό το τελευταίο είναι, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, ένα από τα καθήκοντα που μπορεί να επιτελέσει καλύτερα η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών.

3.16 Η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ μπορεί, επίσης, να συμβάλει θετικά στην **ενσωμάτωση των μεταναστευτικών ροών** και στην προώθηση μιας πολιτικής **κοινής ανάπτυξης** με τις χώρες προέλευσης της μετανάστευσης (11). Η συνεργασία με τις χώρες προέλευσης είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών με νομότυπο τρόπο και για να διασφαλίζεται

(9) Βλ. γνωμοδότηση με θέμα «Η κοινωνική συνοχή στη Λατινική Αμερική και την Καραϊβική», ΕΕ C 110 της 30.4.2004, σ. 55.

(10) Ιδιαίτερη σημασία έχει η καταπάτηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων σε πολλές περιοχές του κόσμου, όπως στη Λατινική Αμερική, όπου οι ενεργοί συνδικαλιστές διώκονται, φυλακίζονται και, σε πολλές περιπτώσεις, δολοφονούνται.

(11) Βλ. γνωμοδότηση με θέμα «Πράσινη Βίβλος: Για μια κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης της οικονομικής μετανάστευσης» ΕΕ C 255 της 14.10.2005..

ο σεβασμός όλων των δικαιωμάτων των μεταναστών κατά την εισδοχή τους, ως μεταναστών αλλά και ως πολιτών με ίσα δικαιώματα<sup>(12)</sup>. Παράλληλα, η μετανάστευση πρέπει να συμβάλει και στην ανάπτυξη των χωρών προέλευσης των μεταναστών<sup>(13)</sup>. Γι' αυτό, είναι απαραίτητο να θεσπιστούν πολιτικές για την αντιστάθμιση της διαρροής εγκεφάλων, να απαγορευθούν τα υπερβολικά τέλη που επιβάλλονται στα εμβάσματα που στέλνουν οι μετανάστες στην οικογένειά τους στον τόπο καταγωγής τους και να διευκολυνθεί η επιστροφή των μεταναστών στην πατρίδα τους για να προωθήσουν την ανάπτυξή της, ιδρύοντας, για παράδειγμα, παραγωγικές επιχειρήσεις.

#### 4. Τα κριτήρια δράσης της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ

4.1 Το ζήτημα της **συνοχής** των πολιτικών, κλασικό πλέον θέμα της κοινοτικής βοήθειας που έχει τη νομική του βάση στις Συνθήκες, αποκτά νέα σπουδαιότητα στο νέο διεθνές πλαίσιο, στο οποίο κυριαρχούν τα θέματα ασφαλείας και οι συνέπειες της παγκοσμιοποίησης στο εμπόριο, τη γεωργία, την απασχόληση, τη μετανάστευση και άλλους τομείς. Η πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής καταδεικνύει σαφώς τη σημασία αυτού του θέματος και τη βούληση της ΕΕ να δώσει κατάλληλη απάντηση. Η πρωτοβουλία «Όλα εκτός από τα όπλα» επέβαλε μια νέα προσέγγιση της συνοχής όσον αφορά την εμπορική πολιτική υπέρ των φτωχών χωρών.

4.2 Η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ δεν έχει σχεδιαστεί ως διορθωτικό μέσο, προσανατολισμένο προς τον περιορισμό των πιθανών ζημιών που προξενούν στην ανάπτυξη των φτωχών χωρών άλλες πολιτικές, όπως η εμπορική πολιτική ή η πολιτική ασφαλείας. Για να ενισχυθεί αυτός ο προσανατολισμός, θα ήταν σκόπιμο, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να υπάρχει καλύτερος συντονισμός μεταξύ των διαφόρων Γενικών Διευθύνσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (μεταξύ της ΓΔ Εμπορίου και της ΓΔ Απασχόλησης, για παράδειγμα) και μια περιοδική αξιολόγηση του αντικτύπου των κοινοτικών πολιτικών στην κοινωνική συνοχή των αναπτυσσόμενων χωρών, στην οποία η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να διαδραματίζει εξέχοντα ρόλο.

4.3 Η συνοχή αυτή, η οποία είναι επιθυμητή σε κάθε πολιτική της Ένωσης, δεν θα πρέπει, ωστόσο, να συντελεί στη μείωση του περιεχομένου της αναπτυξιακής πολιτικής, θέτοντάς τη στην υπηρεσία άλλων κοινοτικών δράσεων και παραγνωρίζοντας τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και στόχους των αναπτυξιακών μέτρων. Σε μια Ένωση της οποίας οι εξωτερικές δράσεις αυξάνονται συνεχώς και εξελίσσονται, η αναπτυξιακή πολιτική πρέπει να διατηρήσει κάποια **ανεξαρτησία** από τις άλλες συνιστώσες της εξωτερικής δράσης, για να μπορέσει να επιτύχει τους στόχους και τους σκοπούς της.

4.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η **εναρμόνιση** της κοινοτικής αναπτυξιακής πολιτικής και των αντίστοιχων πολιτικών των 25 κρατών μελών πρέπει να ενισχυθεί. Η υποστήριξη των ΑΣΧ και των θέσεων της Επιτροπής Αναπτυξιακής Βοήθειας (DAC) του ΟΟΣΑ από όλα τα κράτη μέλη οπωσδήποτε θα διευκολύνει αυτήν την εναρμόνιση. Η εναρμόνιση των — συχνά αντιφατικών μεταξύ τους — πολιτικών των χρηματοδοτών και η καθιέρωση μεγαλύτερης συνοχής ανάμεσά τους είναι επιβεβλημένες. Η απουσία αυτής της

συνοχής θα έχει υψηλό «κόστος συναλλαγών»: σπατάλες, διπλές προσπάθειες, διαφορές στις προσεγγίσεις και μεγάλη περιπλοκή για τις ωφελούμενες χώρες. Στην Ευρωπαϊκή Σύνοδο Κορυφής της Βαρκελώνης, τον Μάρτιο του 2002, η ΕΕ δεσμεύθηκε να λάβει συγκεκριμένα μέτρα για τον συντονισμό των πολιτικών και την εναρμόνιση των διαδικασιών μέχρι το 2004, τόσο στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσο και σε εκείνο των κρατών μελών. Ωστόσο, οι συστάσεις που απέρρευσαν από αυτή τη δέσμευση δεν είχαν σχεδόν καμία πρακτική εφαρμογή. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αποτελεσματική εναρμόνιση των αναπτυξιακών πολιτικών των κρατών μελών και της αντίστοιχης πολιτικής της ΕΕ είναι απαραίτητη για το μέλλον της κοινοτικής αναπτυξιακής πολιτικής. Η ΕΟΚΕ, στο μέτρο των δυνατοτήτων της, θα προωθήσει μια συζήτηση με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με μια **κοινή ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την αναπτυξιακή πολιτική**. Η ΕΟΚΕ είναι επίσης υπέρ της θέσης της Επιτροπής σχετικά με τη σκοπιμότητα μιας αναπτυξιακής πολιτικής ευρωπαϊκού επιπέδου, που θα δεσμεύει τα κράτη μέλη και την ίδια την Επιτροπή.

4.5 Η κυριότερη προστιθέμενη αξία της κοινοτικής αναπτυξιακής πολιτικής θα πρέπει να είναι η ενίσχυση του **συντονισμού** και της **συμπληρωματικότητάς** της με τις πολιτικές των κρατών μελών. Η ΕΕ έχει ορισμένα συγκριτικά πλεονεκτήματα — κλίμακα, εικόνα ουδετερότητας, συμβολή στα διεθνή ταμεία — τα οποία πρέπει να αξιοποιηθούν.

4.6 Παράλληλα, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η ΕΕ πρέπει να **συμμετέχει περισσότερο με ενιαία φωνή σε όλα τα πολυμερή φόρουμ** που έχουν επίδραση στην ανάπτυξη. Η ΕΕ θα πρέπει να λάβει ενεργό μέρος στη μεταρρύθμιση του πολυμερούς συστήματος, υιοθετώντας μια κοινή θέση. Αυτό θα πρέπει να αφορά τόσο το σύστημα του ΟΗΕ, στο πλαίσιο της διαδικασίας που εγκαινίασε ο Γενικός Γραμματέας του, όσο και τους διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και άλλα πολυμερή φόρουμ όπως η DAC, η Λέσχη των Παρισίων, η G8 και ο ΠΟΕ. Η ικανότητα επιρροής της ΕΕ ως διεθνούς φορέα με πραγματική δύναμη εξαρτάται από την ικανότητά της να διατηρεί αρραγές μέτωπο στους πολυμερείς οργανισμούς. Με παρόμοιο τρόπο, η ΕΕ πρέπει να ενισχύσει τους μηχανισμούς επιτόπιας διαβούλευσης και συντονισμού με τις εξειδικευμένες υπηρεσίες του ΟΗΕ και άλλους χρηματοδότες.

4.7 Η **θεσμική διάσταση** της ανάπτυξης και η ενίσχυση των ικανοτήτων των τοπικών θεσμικών οργάνων των ωφελούμενων χωρών έχουν θεμελιώδη σημασία. Η ενίσχυση των θεσμών είναι το κλειδί για την επίτευξη χρηστής διακυβέρνησης, με κατανομή και διαχείριση των πόρων έτσι ώστε να ανταποκρίνονται στα προβλήματα τηρώντας τα κριτήρια της συμμετοχής, της διαφάνειας, της υποχρέωσης λογοδοσίας, της καταπολέμησης της διαφθοράς, της δικαιοσύνης και του κράτους δικαίου. Η ενίσχυση των ικανοτήτων και των μέσων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών είναι, με αυτή την έννοια, επίσης θεμελιώδης για την ικανότητα των χωρών αυτών να οικειοποιηθούν τη διαδικασία της ανάπτυξής τους.

<sup>(12)</sup> Βλ. γνωμοδότηση με θέμα «Η απόκτηση της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης» ΕΕ C 208 της 30.9.2003.

<sup>(13)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Μετανάστευση και ανάπτυξη: συγκεκριμένοι προσανατολισμοί» (προσωρινή μετάφραση) (COM(2005) 390 τελικό).

4.8 Η ΕΕ θα πρέπει να **επωφεληθεί και να διδαχθεί**, σε σχέση με αυτά τα θέματα, από τα προγράμματα συνεργασίας με τα νέα κράτη μέλη, τα οποία, σε σύντομο χρονικό διάστημα, μετατράπηκαν από δικαιούχοι βοήθειας σε μέλη μιας κοινότητας χρηματοδοτών. Η ευαισθησία και η εικόνα που έχουν από τη σκοπιά του παραλήπτη της βοήθειας θα μπορούσε να αποδειχθεί εξαιρετικά χρήσιμη για τη διάδοση καινοτόμων μεθόδων διαχείρισης της βοήθειας.

4.9 Ο υψηλός βαθμός **αποκέντρωσης** στις χώρες που ωφελούνται από την κοινοτική συνεργασία επιβάλλει τη βελτίωση των μηχανισμών συμμετοχής των διάφορων εταίρων και την καθιέρωση επιτόπιων μορφών συντονισμού με γνώμονα μια προσέγγιση της συνεργασίας «από τη βάση προς τα άνω».

4.10 Η βελτίωση των μηχανισμών συντονισμού και συνεννόησης αναμένεται να οδηγήσει σε μεγαλύτερη **αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα** της βοήθειας, χάρη στη μείωση του κόστους συναλλαγών. Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα εξαρτάται και από πολλούς άλλους παράγοντες και η παρακολούθησή της θα πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα κάθε κοινοτικής συνεργασίας. Η Επιτροπή έχει καθιερώσει αυστηρά συστήματα αξιολόγησης και ελέγχου της ποιότητας της βοήθειας, τα οποία θα πρέπει να γενικευθούν και να μην χρησιμεύουν μόνο για την απαραίτητη λογοδοσία, αλλά κυρίως και προπαντός για την εξαγωγή διδαγμάτων. Στις αναλύσεις που διενεργούν τα κοινοτικά όργανα θα πρέπει να ενσωματωθούν και άλλα, γενικότερα ζητήματα, όπως η υποκαταστασιμότητα <sup>(14)</sup> της βοήθειας.

4.11 Η αρχή της **οικειοποίησης**, η οποία μέχρι σήμερα εφαρμόζονταν με διαφορετικό τρόπο στα διάφορα γεωγραφικά πλαίσια, θα πρέπει να εναρμονιστεί προοδευτικά, με την αξιοποίηση των ενδεχόμενων ορθών πρακτικών και την εξαγωγή διδαγμάτων από την εφαρμογή τους. Η συμμετοχή και η οικειοποίηση θα πρέπει να χαρακτηρίζουν κάθε στάδιο του σχεδιασμού των δράσεων, των προγραμμάτων ή των έργων: από τη συζήτηση των ενδεικτικών εθνικών προγραμμάτων έως την εκ των υστέρων αξιολόγηση των δράσεων.

## 5. Οι φορείς της αναπτυξιακής πολιτικής

5.1 Η κοινοτική αναπτυξιακή πολιτική είναι μια **δημόσια πολιτική**, στην οποία συμμετέχουν **πολλοί και διάφοροι φορείς**. Αυτή η πολλαπλότητα των φορέων θα πρέπει να αναγνωριστεί περισσότερο από τα κοινοτικά όργανα και να αυξηθούν οι δυνατότητες των διάφορων ευρωπαϊκών οργανώσεων να συμμετάσχουν στην πολιτική αυτή. Η συνεννόηση μεταξύ των διάφορων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματικότητα και τη συνοχή της αναπτυξιακής πολιτικής.

5.2 Η εφαρμογή των αρχών της **σύμπραξης**, της **συμμετοχής** και της **οικειοποίησης** έχει συντελέσει στη βελτίωση της αναπτυξιακής συνεργασίας, η οποία πρέπει να συνεχιστεί και να επεκταθεί, με τη μεγαλύτερη συμμετοχή και άλλων κοινωνικών φορέων, πέραν των κυβερνητικών, μεταξύ των οποίων των συνδικαλιστικών ενώσεων, των οργανώσεων των εργοδοτών και των ενώσεων της κοινωνικής οικονομίας.

<sup>(14)</sup> Όρος που δηλώνει την κακή χρήση των πόρων της βοήθειας από τον παραλήπτη (για στόχους διαφορετικούς από τους προβλεπόμενους).

5.3 Για τη χάραξη μακροπρόθεσμων πολιτικών καταπολέμησης της φτώχειας και την καλύτερη χρήση των πιστώσεων της αναπτυξιακής βοήθειας, απαιτείται ουσιαστική συμφωνία μεταξύ των δημοκρατικών αρχών των δικαιούχων χωρών και των κοινωνικών και οικονομικών τους δυνάμεων.

5.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η ενίσχυση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (εργαζόμενοι, εργοδότες, καταναλωτές, οργανώσεις υπεράσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κ.ο.κ.) στις χώρες του Νότου θα πρέπει να καταστεί κεντρική προτεραιότητα της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ. Η μείωση της φτώχειας και της ανισότητας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την αύξηση της ικανότητας διεκδίκησης, διαπραγμάτευσης, συνδιαλλαγής και συμμετοχής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Επομένως, η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ δεν θα πρέπει μόνο να προωθήσει την ουσιαστική συμμετοχή των οργανώσεων αυτών στις αναπτυξιακές δράσεις, αλλά και να **ενισχύσει τις γνήσιες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών** και την αναγνώρισή τους ως βασικών φορέων της ανάπτυξης **εντός** των ιδίων των κοινωνιών τους <sup>(15)</sup>. Θα πρέπει να θεσπιστούν ειδικά κονδύλια χρηματοδότησης για τον σκοπό αυτό.

5.5 Εκτός αυτού, η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ θα πρέπει να προωθήσει την ανάπτυξη στις δικαιούχους χώρες ενός νομικού πλαισίου, το οποίο να επιτρέπει τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην ανάπτυξη της χώρας τους: διάθεση οικονομικών μέσων για την ενίσχυση των ιδίων και των ικανοτήτων τους, παγίωση διαρθρώσεων που διευκολύνουν τη σταθερή συμμετοχή και τον μόνιμο διάλογο, διαδικασίες διαβούλευσης με αυτές τις οργανώσεις σε όλες τις φάσεις των εθνικών και περιφερειακών ενδεικτικών προγραμμάτων, διάδοση ορθών πρακτικών. Με ανάλογο τρόπο, θα πρέπει να διεξάγονται διαβουλεύσεις με τις ευρωπαϊκές οργανώσεις, στις δράσεις που στηρίζονται από την Ένωση.

5.6 Μέχρι στιγμής, μόνο στις χώρες ΑΚΕ αναγνωρίζεται η επίσημη συμμετοχή των φορέων της κοινωνίας των πολιτών σε όλες τις φάσεις της αναπτυξιακής συνεργασίας. Η υποχρέωση αυτή, η οποία προβλέπεται στη Συμφωνία του Κοτονού, δεν υπάρχει στη συνεργασία με άλλες περιοχές του κόσμου, όπου πραγματοποιούνται μόνο διαβουλεύσεις ανεπίσημου χαρακτήρα <sup>(16)</sup>. Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της επέκτασης αυτού του πειράματος και σε άλλες περιοχές του κόσμου στη μελλοντική αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ, με τη θέσπιση επίσημων μηχανισμών συμμετοχής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στον προγραμματισμό, την υλοποίηση και την αξιολόγηση των αναπτυξιακών πολιτικών.

<sup>(15)</sup> Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση της σημασίας της αντιπροσωπευτικότητας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, γι' αυτό και έχει συστήσει μια υποεπιτροπή που εξετάζει επί του παρόντος αυτό το θέμα. Η Συμφωνία ΑΚΕ-ΕΚ του Κοτονού περιλαμβάνει επίσης ορισμένα κριτήρια επιλεξιμότητας για τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, στη συγκεκριμένη περίπτωση για την πρόσβαση στους πόρους του ΕΤΑ. Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών και η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση - Συμβολή της ΟΚΕ στην επεξεργασία της Λευκής Βίβλου» απαντάει με παρόμοιο τρόπο τα κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας των οργανώσεων της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών.

<sup>(16)</sup> Για παράδειγμα, τα φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών που διοργανώθηκαν από τη ΓΔ RELEX για τις σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και της Κοινότητας των Άνδεων, της Κεντρικής Αμερικής, του Μεξικού ή της Mercosur.

5.7 Η Συμφωνία του Κοτονού είναι επίσης η μόνη που παρέχει στους μη κρατικούς φορείς δυνατότητα πρόσβασης των σε ένα μέρος των πόρων της ΕΕ που προορίζονται για κάθε χώρα (πόροι του ΕΤΑ για τα ενδεικτικά εθνικά και περιφερειακά προγράμματα). Οι πόροι αυτοί αποσκοπούν στην ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών και στην εξασφάλιση της ενεργού συμμετοχής της στην εφαρμογή των περιφερειακών ή εθνικών στρατηγικών για τη μείωση της φτώχειας.

Η ΕΟΚΕ προτρέπει να εφαρμοστεί αυτό το πρότυπο διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών στις σχέσεις της ΕΕ και με άλλες περιοχές του κόσμου, επί παραδείγματι με τη Λατινική Αμερική ή με τις χώρες της Ευρωμεσογειακής Εταιρικής Σχέσης.

5.8 Επιπλέον, κατά την αναθεώρηση της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ θα πρέπει να καταβληθεί σοβαρή προσπάθεια για την πραγματική εφαρμογή των δικαιωμάτων συμμετοχής εκεί όπου ήδη αναγνωρίζονται. Στην πράξη υπάρχουν σοβαρά κενά στην εφαρμογή των προβλεπόμενων, τα οποία καθιστούν πιο δύσκολη την επαρκή γνώση των συμφωνιών από τους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών και την αποτελεσματική διαβούλευση. Θα πρέπει, επίσης, να καθοριστούν κριτήρια για την αντιπροσωπευτικότητα των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και να αρθούν τα εμπόδια που υπάρχουν για την πρόσβασή της στην κοινοτική χρηματοδότηση.

5.9 Η καθιέρωση **σταθερών και δημοκρατικών πλαισίων για τις εργασιακές σχέσεις** αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την προαγωγή του στόχου της αξιοπρεπούς εργασίας. Αποτελεί όμως, επίσης, και απαραίτητη βάση για την οικονομική ανάπτυξη. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προαγωγή ενός ισόρροπου κοινωνικού διαλόγου θα πρέπει να συμπεριληφθεί στους στόχους της ευρωπαϊκής αναπτυξιακής πολιτικής. Δεδομένου του πλούτου των σχετικών ευρωπαϊκών εμπειριών, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την συμμετοχή των ευρωπαϊκών οργανώσεων των εργαζομένων και των εργοδοτών σε αυτό το έργο.

5.10 Οι επιχειρήσεις πρέπει να διαδραματίσουν ολοένα και μεγαλύτερο θετικό ρόλο στην υλοποίηση του στόχου της αειφόρου ανάπτυξης, όπως αναγνωρίζει ο ΟΟΣΑ μέσω των κωδίκων δεοντολογίας του για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις<sup>(17)</sup>. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ θα πρέπει να συμβάλει στην προώθηση της **κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων**, ιδίως των ευρωπαϊκών, στις χώρες όπου χορηγείται η βοήθεια. Η ΕΟΚΕ, όπως είχε δηλώσει και παλαιότερα<sup>(18)</sup>, είναι της γνώμης ότι αν οι επιχειρήσεις δρουν στις βοηθούμενες χώρες τουλάχιστον με τον ίδιο τρόπο και τα ίδια εργασιακά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά κριτήρια που εφαρμόζουν (γενικά) στην Ευρώπη, θα συμβάλουν σημαντικά στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη αυτών των χωρών.

5.11 Η αναπτυξιακή πολιτική θα μπορέσει να διατηρηθεί και να επεκταθεί μόνο εάν έχει επαρκή **κοινωνική υποστήριξη**. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτείται μεγάλη προσπάθεια για την ευαισθητοποίηση των πολιτών σε σχέση με την αναπτυξιακή βοήθεια. Η εμφάνιση μιας «παγκόσμιας συνείδησης του πολίτη», η οποία εκδηλώνεται

προπαντός σε σχέση με τα περιβαλλοντικά ζητήματα, θα πρέπει να παγιωθεί και να επεκταθεί και στα θέματα της φτώχειας, της ανισότητας και των διεθνών δημόσιων αγαθών. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι στο έργο αυτό είναι απαραίτητο να συμμετάσχουν τα σχολεία, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και, φυσικά, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ, από την πλευρά της, προσφέρεται να λειτουργήσει ως μέσο αυτής της πολιτικής, σε συνεργασία με τα κοινοτικά όργανα.

## 6. Οι προτεραιότητες, η επικέντρωση και η διαφοροποίηση της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ

6.1 Για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα και να ενισχυθεί ο αντίκτυπος της βοήθειας, κρίνεται λογικό να επικεντρωθούμε σε ορισμένους τομείς και δράσεις όπου η ΕΕ μπορεί να παράσχει μεγαλύτερη **προστιθέμενη αξία** ή κάτι διαφορετικό από τους άλλους χρηματοδότες. Ωστόσο, η πείρα δείχνει ότι δεν είναι πάντοτε δυνατό να καθοριστούν εκ των προτέρων αυτές οι προτεραιότητες ή να προσδιοριστεί εκ των προτέρων η προστιθέμενη αξία της ΕΕ. Σε κάθε περίπτωση, φαίνεται σκόπιμο να χρησιμοποιείται ο προγραμματισμός σε επίπεδο χώρας ως μέσο για τις διαπραγματεύσεις μεταξύ των εταίρων και τα Έγγραφα Στρατηγικής για τη Μείωση της Φτώχειας ως βασικός άξονας αυτών των εργασιών.

6.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η αναπτυξιακή πολιτική δεν υποκινείται μόνο από ηθικούς, αλλά και από πολιτικούς λόγους: αν δεν διορθωθούν οι σημερινές ανισότητες, η παγκοσμιοποίηση δεν μπορεί να λειτουργήσει. Πιστεύουμε, κατά συνέπεια, ότι δεν αρκεί να προσανατολιστεί η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ μόνο προς τη διόρθωση των μειονεκτημάτων της υπανάπτυξης. Ένα από τα στοιχεία προστιθέμενης αξίας της Ένωσης θα πρέπει να είναι η δράση της υπέρ **παγκόσμιων στρατηγικών στόχων πολυτομιακού χαρακτήρα**, όπως π.χ. η υγεία (συμπεριλαμβανομένης της γενετήσιας υγείας), η εκπαίδευση, η ισότητα των φύλων, η προστασία του περιβάλλοντος, η ίδρυση παραγωγικών επιχειρήσεων, η δημιουργία απασχόλησης και η αξιοπρεπής εργασία. Προς τούτο, είναι απαραίτητο να τεθούν στη διάθεσή της συμπληρωματικοί οικονομικοί πόροι, πέραν εκείνων που προορίζονται για την αναπτυξιακή συνεργασία, οι οποίοι θα προέρχονται από νέα χρηματοδοτικά μέσα.

6.3 Η κοινοτική συνεργασία είχε ήδη από την έναρξή της έντονη **γεωγραφική επικέντρωση**, η οποία φθάνει σε υψηλό βαθμό πολυπλοκότητας στην περίπτωση των χωρών ΑΚΕ μέσω της Συμφωνίας του Κοτονού. Η πείρα από τις διαδοχικές Συμβάσεις της Λομέ και του Κοτονού θα πρέπει να αξιοποιηθεί για να ωφεληθεί και άλλες περιοχές του κόσμου, ιδίως στην Ασία, ή χώρες που έχουν δεσμευθεί να επιτύχουν τους ΑΣΧ. Έτσι, θα πρέπει να προαχθούν και σε άλλες περιοχές του κόσμου που λαμβάνουν κοινοτική βοήθεια πιο ευέλικτοι, μόνιμοι και διαρθρωμένοι μηχανισμοί συνεργασίας, οι οποίοι να υπερβαίνουν το κλασικό σχήμα των διασκέψεων κορυφής και των συμφωνιών και να παρέχουν μια πιο στρατηγική εικόνα της συνεργασίας. Ταυτόχρονα, η κοινοτική βοήθεια θα πρέπει να καλύπτει **όλες** τις φτωχές χώρες.

<sup>(17)</sup> Κατευθυντήριες αρχές του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις, ΟΟΣΑ, 2000.

<sup>(18)</sup> Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ για την «Πράσινη Βίβλο: Ευρωπαϊκό πλαίσιο συνθηκών για την κοινωνική ευθύνη των επιχειρήσεων» ΕΕ C 125 της 27.2.2002 και για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής – Η Ατζέντα κοινωνικής πολιτικής» ΕΕ C 294 της 25.11.2005.

6.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη βούληση να καταστεί η νοτίως της Σαχάρας **Αφρική** ζώνη προτεραιότητας της αναπτυξιακής βοήθειας της ΕΕ. Ωστόσο, για να είναι αποτελεσματικό αυτό το σχέδιο, πρέπει να συνοδευθεί από τη βαθμιαία βελτίωση της εθνικής και της περιφερειακής διακυβέρνησης στην Αφρική, πράγμα που αφορά τόσο τις αφρικανικές διακρατικές οργανώσεις όσο και τα κράτη και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Αυτές οι τελευταίες, χάρη στην ανεξαρτησία τους, στην εγγύτητά τους στον πληθυσμό και στην ικανότητα αντίδρασής τους, μπορούν να προωθήσουν την πραγματική ανάληψη από τους πολίτες της ευθύνης για τις αναπτυξιακές πολιτικές που τους αφορούν άμεσα.

6.5 Σύμφωνα με τα ανωτέρω, η ΕΟΚΕ συνιστά να διευκολυνθεί η πρόσβαση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών της Αφρικής στην κοινοτική χρηματοδότηση, με την εξασφάλιση της άμεσης πρόσβασής τους στους κοινοτικούς πόρους σε εθνικό επίπεδο. Θα πρέπει, επίσης, να τεθεί σε εφαρμογή ένα οριζόντιο πρόγραμμα για τη χρηματοδότηση των μη κρατικών φορέων. Θα πρέπει, ακόμη, να αυξηθεί και να συστηματοποιηθεί η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη χάραξη και την εφαρμογή των πολιτικών και των στρατηγικών συνεργασίας.

6.6 Για να ωφελήσει η οικονομική ανάπτυξη όσο το δυνατόν μεγαλύτερο αριθμό ατόμων και να μην υπάρξουν καταχρήσεις, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να ληφθούν υπόψη στις δραστηριότητες αναπτυξιακής βοήθειας της ΕΕ στην Αφρική οι αρχές της κοινωνικής συνοχής και της αξιοπρεπούς εργασίας για όλους. Οι αρχές αυτές θα εξασφαλιστούν καλύτερα εάν υπάρχει πραγματικός κοινωνικός διάλογος και, γενικότερα, διάλογος με τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ θα συνεργαστεί, όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>(19)</sup>, με το αφρικανικό Οικονομικό, Κοινωνικό και Πολιτιστικό Συμβούλιο για την ανταλλαγή εμπειριών και γνώσεων στους τομείς όπου θεωρείται σκόπιμο.

6.7 Η κοινοτική αναπτυξιακή πολιτική θα πρέπει να δώσει μεγαλύτερη προσοχή στις χώρες μεσαίου εισοδήματος, αλλά με μεγάλα εσωτερικά προβλήματα φτώχειας και ανισότητας. Στο πλαίσιο αυτό, εφιστά την προσοχή στη συνεχή μείωση των ποσοστών της βοήθειας της ΕΕ στη Λατινική Αμερική, την περιοχή όπου υπάρχουν τα υψηλότερα επίπεδα ανισότητας και χώρες μεσαίου εισοδήματος, όπως η Βραζιλία, η Ουρουγουάη ή το Μεξικό, με εκτενείς θύλακες φτώχειας. Θα πρέπει να θεσπιστεί ένα σύστημα δεικτών, το οποίο να επιτρέπει την παρακολούθηση της εξέλιξης της κατάστασης στις χώρες αυτού του τύπου. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να δώσει η ΕΕ μεγαλύτερη προτεραιότητα στην αναπτυξιακή πολιτική της στη Λατινική Αμερική.

6.8 Θεωρούμε ενδεδειγμένη και σύμφωνη με την απαραίτητη διαφοροποίηση την πρόταση της Επιτροπής να ληφθούν ειδικά μέτρα για τις **μεταβατικές καταστάσεις**, τα οποία να επιτρέπουν την ενίσχυση της διασύνδεσης μεταξύ της βοήθειας, της ανασυγκρότησης και της ανάπτυξης, χάρη στη δυνατότητά τους να προσαρμόζονται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες και στην ευάλωτη κατάσταση αυτών των κρατών. Με ανάλογο τρόπο, θα πρέπει να ενισχυθούν τα στοιχεία της πρόληψης και της έγκαιρης προειδοποίησης κατά τη συνεργασία σε τέτοιες καταστάσεις.

(19) Επιτάχυνση της προόδου που σημειώνεται όσον αφορά την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας (COM(2005) 132 τελικό).

## 7. Χρηματοδότηση

7.1 Η Ένωση έχει δεσμευθεί να τηρήσει τουλάχιστον όσα συμφωνήθηκαν στο Μοντερέι· όμως, όλα δείχνουν ότι, για να επιτευχθούν οι ΑΣΧ, είναι απαραίτητο να αυξηθεί αυτή η δέσμευση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης του Μαρτίου 2000 αποφάσισε να αυξηθεί η Δημόσια Αναπτυξιακή Βοήθεια (ΔΑΒ) έως 0,39 % του ΑΕγχΠ το 2006, ποσοστό το οποίο, παρότι έμοιαζε σημαντική δέσμευση σε σύγκριση με τον σημερινό μέσο όρο του 0,22 %, απέχει πολύ από το 0,44 % του ΑΕγχΠ που χορηγούσαν τα κράτη μέλη της ΕΕ ήδη το 1990. Το Συμβούλιο της 23ης/24ης Μαΐου 2005 έθεσε **πιο απαιτητικούς στόχους**, αναλαμβάνοντας τη δέσμευση να φθάσει ο μέσος όρος της ΕΕ το 0,56 % του ΑΕγχΠ το 2010 και θεσπίζοντας διαφορετικά ποσοστά για τα 15 παλιά και τα 10 νέα κράτη μέλη. Είναι, πάντως, σαφές ότι απαιτείται πολύ μεγαλύτερη δέσμευση για την επίτευξη των ΑΣΧ.

7.2 Η συμφωνία, που συνήφθη τον Ιούλιο του 2005 μεταξύ των χωρών της G8, να παραγράψουν το 100 % του πολυμερούς χρέους των 18 πιο φτωχών χωρών αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση, το οποίο είναι απαραίτητο να υποστηριχθεί. Θα πρέπει να περιμένουμε την οριστική της επιβεβαίωση και να δούμε αν, όπως αναγγέλθηκε, θα ωφεληθούν και άλλες 20 περίπου χώρες από ανάλογες δράσεις. Η άποψη της ΕΟΚΕ είναι ότι τα μέτρα αυτά θα πρέπει να γενικευθούν σε όλες τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και να χρηματοδοτηθούν με πραγματικά πρόσθετους πόρους και όχι με την απλή αναπροσαρμογή των πιστώσεων της δημόσιας αναπτυξιακής βοήθειας.

7.3 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι οι δημοσιονομικές προοπτικές για την περίοδο 2007-2013 θα πρέπει να ενσωματώσουν με σαφέστερο και πιο συγκεκριμένο τρόπο τις απαραίτητες χρηματοδοτικές δεσμεύσεις για την επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας.

7.4 Οι **τρόποι χρηματοδότησης** της ανάπτυξης έχουν εξελιχθεί και έχουν προσαρμοστεί σταδιακά στην απαραίτητη οικειοποίηση των έργων από τους εταίρους. Η κοινοτική συνεργασία πρέπει ακόμη να βελτιωθεί από την άποψη της μακροπρόθεσμης προβλεψιμότητας και των μηχανισμών πολυετούς προγραμματισμού, προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι ενδεχόμενες αρνητικές συνέπειες των αλλαγών στα κονδύλια του προϋπολογισμού και του μεταβλητού χαρακτήρα της βοήθειας.

7.5 Η ανάγκη προβλέψιμης και σταθερής βοήθειας έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της ετήσιας αυτοτέλειας των εθνικών προϋπολογισμών. Αυτός είναι ένας από τους λόγους που επιβάλλουν την ανάγκη **συμπληρωματικών πηγών χρηματοδότησης**. Ο άλλος θεμελιώδης λόγος είναι η ανάγκη να εξευρεθούν πρόσθετοι πόροι για την ανάπτυξη, οι οποίοι να αθροιστούν στην παραδοσιακή χρηματοδότηση. Η έλλειψη συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις νέες πηγές χρηματοδότησης, που θα συμπληρώσουν τη Δημόσια Αναπτυξιακή Βοήθεια (ΔΑΒ) ώστε να συγκεντρωθούν περισσότεροι πόροι για την επίτευξη των ΑΣΧ, καθυστερεί την εφαρμογή τους. Δύο είναι κατά βάση οι δυνατές καινοτομίες όσον αφορά τους συμπληρωματικούς μηχανισμούς χρηματοδότησης της αναπτυξιακής βοήθειας: πρώτον, το *International*



Finance Facility (IFF) (\*) και, δεύτερον, η επιβολή διεθνών φόρων. Πέρα από τις δυσκολίες που σχετίζονται με την πολιτική βούληση για την εφαρμογή αυτών των μέσων, όσον αφορά το πρώτο υπάρχουν ακόμη μεγάλα ερωτηματικά σχετικά με τη διαχείριση και τη χρήση των πόρων του. Όσον αφορά το δεύτερο, η κυριότερη δυσκολία συνίσταται στην επίτευξη διεθνούς συναίνεσης για την εφαρμογή του. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι και οι δύο μηχανισμοί μπορούν να είναι βιώσιμοι και συμπληρωματικοί και ότι πρέπει να τεθούν επειγόντως σε εφαρμογή, διατηρώντας ταυτόχρονα τον καθαρά πρόσθετο χαρακτήρα τους.

7.6 Η πλήρης **αποσύνδεση** της βοήθειας πρέπει να συνεχίσει να αποτελεί στόχο της ανάπτυξης κατά τα προσεχή έτη. Μετά τις πολυάριθμες προτάσεις σχετικά με αυτό το θέμα <sup>(20)</sup>, η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο να προβεί αποφασιστικά στην έγκριση του κανονισμού για την αποσύνδεση της βοήθειας και στην εξασφάλιση της εφαρμογής του από τα κράτη μέλη, υπερβαίνοντας μάλιστα τις συστάσεις της DAC.

7.7 Επί του παρόντος, η θέση των χρηματοδοτουσών χωρών και, πιο συγκεκριμένα, η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσαυτολιζεται προς τη μείωση των ενισχύσεων στα έργα και προς τη χρηματοδότηση των εθνικών προϋπολογισμών των δικαιούχων χωρών, προκειμένου να δώσει στις κυβερνήσεις τους τα μέσα για να αναπτύξουν τις δικές τους πολιτικές. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτές οι πολιτικές δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να αποβαίνουν εις βάρος της επίτευξης των στόχων που επιδιώκονται με τη βοήθεια που χορηγεί η ΕΕ. Από την άλλη πλευρά, με αυτόν τον τρόπο χρηματοδότησης μπορεί να ενισχυθεί η αρχή της οικειοποίησης, υπό τον όρο ότι δεν θα αντικατασταθεί ο προηγούμενος έλεγχος των έργων με μια νέα πολιτική εξάρτηση της βοήθειας από τον προσανατολισμό των οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών που θα θεσπιστούν.

7.8 Τα μέσα χρηματοδότησης της ανάπτυξης πρέπει να είναι **συνεκτικά** με τους στόχους που επιδιώκουν. Κρίνεται απαραίτητο να ενισχυθεί η ευελιξία και η προσαρμοστικότητα της κοινοτικής συνεργασίας, δεδομένων των μεγάλων χρονικών προθεσμιών για τη διαχείριση των κύκλων έργων ή δράσεων που λαμβάνουν σήμερα κοινοτική βοήθεια. Αντίθετα, δεν κρίνεται σκόπιμος ο συνδυασμός των πόρων της γενικής οικονομικής συνεργασίας με τους πόρους της αναπτυξιακής. Πράγματι, η σχετική αυτονομία των στόχων της αναπτυξιακής πολιτικής επιβάλλει κάποια εξειδίκευση των μέσων της, τόσο από άποψη προγραμματισμού όσο και από την άποψη των μηχανισμών χορήγησής τους.

7.9 Η **ευελιξία** είναι ακόμη πιο σημαντική στο πλαίσιο της ανοικοδόμησης κατόπιν ενός πολέμου ή μιας φυσικής καταστροφής ή σε καταστάσεις κρίσης, όπου η βραδύτητα και η ακαμψία καθιστούν τη δράση εντελώς αδύνατη. Πρωτοβουλίες όπως το Ταμείο για την Ειρήνη στην Αφρική είναι καλύτερα προσαρμοσμένες στις συνθήκες τέτοιων πλαισίων.

7.10 Η ΕΕ στο σύνολό της ανταποκρίθηκε αρκετά καλά στην ενισχυμένη πρωτοβουλία για τις υπερχρεωμένες φτωχές χώρες (ΥΧΦΧ) για τη μείωση του **εξωτερικού χρέους**. Η πρωτοβουλία αυτή, ωστόσο, δεν μπορεί να λύσει σε μικρό χρονικό διάστημα τα

μακροπρόθεσμα προβλήματα του χρέους και της εξυπηρέτησής του, πράγμα που σημαίνει ότι πρέπει να εξεταστούν εναλλακτικές λύσεις. Η Επιτροπή έχει προτείνει συγκεκριμένα μέτρα για τις χώρες που ανακάμπτουν από πόλεμο ή από σοβαρή καταστροφή, αλλά σε μακροπρόθεσμο επίπεδο το πρόβλημα παραμένει άλυτο. Η ΕΟΚΕ προτείνει πιο πρωτόβουλα μέτρα για το χρέος, όπως η ανταλλαγή του χρέους με εκπαιδευτικές ή κοινωνικές επενδύσεις ή η εξέταση της παραγραφής του χρέους στις περιοχές που έχουν πληγεί από εκτενείς καταστροφές.

7.11 Η αυξανόμενη ανησυχία για τα αποκαλούμενα **διεθνή δημόσια αγαθά** αναμένεται ότι θα επιτρέψει τη χορήγηση ειδικής χρηματοδότησης για την προστασία τους. Γι' αυτό, η ΕΕ θα πρέπει να καταρτίσει ειδικό σχέδιο δράσης για τη σημασία και τη χρηματοδότησή τους και να είναι ευέλικτη στην κατανομή των πόρων. Τα παγκόσμια ταμεία και πρωτοβουλίες που έχουν θεσπιστεί τα τελευταία χρόνια για συγκεκριμένα θέματα (AIDS, νερό, εμβόλια κ.ά.) φαίνεται ότι παρέχουν αυτό το στοιχείο της ευελιξίας, οπότε θα πρέπει να συνεχιστεί η κοινοτική στήριξη αυτού του τύπου των πρωτοβουλιών που έχουν ήδη ξεκινήσει από ορισμένα κράτη μέλη <sup>(21)</sup>.

7.12 Όπως επισημάνθηκε και ανωτέρω, η ΕΟΚΕ προτείνει να ενσωματωθούν στην ευρωπαϊκή αναπτυξιακή πολιτική τα ειδικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν **οι χώρες μεσαίου μεν εισοδήματος**, αλλά με πολυάριθμους θύλακες φτώχειας και πολλά τμήματα του πληθυσμού που ζουν σε κατάσταση ένδειας, αν και σε αυτή την περίπτωση κατάλληλες μορφές βοήθειας είναι και τα δάνεια ή άλλες συνδυασμένες μορφές βοήθειας και όχι μόνο η μη επιστρεπτέα ενίσχυση. Στις περιπτώσεις αυτές, οι παράμετροι θα πρέπει να συμπληρώνουν τους ΑΣΧ, συμπεριλαμβάνοντας στους στόχους την κοινωνική συνοχή <sup>(22)</sup>, όπως έκανε η Διάσκεψη Κορυφής ΕΕ-Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής στη Γκουανταλαχάρα το 2004, για την επίτευξη της οποίας απαιτούνται, μεταξύ των άλλων, μεταρρύθμιση της δημοσιονομικής διαχείρισης και ένα σύστημα προοδευτικής φορολόγησής.

## 8. Προτάσεις

8.1 Κατά την ΕΟΚΕ, η καταπολέμηση της φτώχειας πρέπει να αποτελεί ουσιαστικό παράγοντα της δράσης της ΕΕ υπέρ μιας παγκοσμιοποίησης πιο δίκαιης, πιο ασφαλούς και πιο υπεύθυνης έναντι του περιβάλλοντος. Πρέπει να αποτελεί, επίσης, τη λογική προέκταση στο εξωτερικό του εσωτερικού της προτύπου οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνύπαρξης <sup>(23)</sup>.

8.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ευρωπαϊκή αναπτυξιακή πολιτική πρέπει να διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο τόσο στη διάδοση των θεμελιωδών αξιών της Ένωσης όσο και στην πρόληψη των αρνητικών συνεπειών (ανασφάλεια, υποβάθμιση των φυσικών πόρων, ανεξέλεγκτες μεταναστεύσεις) της φτώχειας και της ανισότητας. Γι' αυτό, προτείνει η ευρωπαϊκή αναπτυξιακή πολιτική να έχει θέση ίσης σημασίας με την πολιτική ασφαλείας.

<sup>(21)</sup> Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκπόνησε μια μελέτη για το θέμα της πρόσθετης χρηματοδότησης της αναπτυξιακής βοήθειας τον Απρίλιο του 2005 με τίτλο (προσωρινή μετάφραση) «Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής: Νέες πηγές χρηματοδότησης της ανάπτυξης: Επισκόπηση των επιλογών» (SEC(2005) 467), καθώς και μία ανακοίνωση με τίτλο (προσωρινή μετάφραση) *Επιτάχυνση της πρόόδου προς την επίτευξη των ΑΣΚ Χρηματοδότηση της ανάπτυξης και αποτελεσματικότητα της βοήθειας* (COM(2005) 133 τελικό). Στα έγγραφα αυτά εκτιθενται διάφορες πρωτοβουλίες μαζί με τη σχετική θέση των κρατών μελών. Παρότι οι θέσεις αυτές δεν είναι οριστικές, ορισμένα κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει ήδη πιο προηγμένες θέσεις για αυτές τις νέες πηγές χρηματοδότησης από τη θέση των παγκόσμιων ταμείων.

<sup>(22)</sup> Βλ. γνωμοδότηση ΕΕ C 112 της 30.4.2004 με θέμα «Η κοινωνική συνοχή στη Λατινική Αμερική και την Καραϊβική».

<sup>(23)</sup> Για αυτό το θέμα, βλ. τη γνωμοδότηση που καταρτίζει αυτόν τον καιρό η ΕΟΚΕ με τίτλο «Η εξωτερική δράση της ΕΕ: ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών» (ΕΕ C 74 της 23.3.2005, εισηγητής: ο κ. Κορυφίδης).

(\*) Πρωτοβουλία που προτάθηκε από τα Υπουργεία Οικονομικών και Εξωτερικών Σχέσεων του Ηνωμένου Βασιλείου για την επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας.

<sup>(20)</sup> Βλ. γνωμοδότηση ΕΕ C 157 της 28.6.2005 για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόβλεψη στην κοινοτική εξωτερική βοήθεια».

8.3 Σύμφωνα με τα ανωτέρω, η ΕΟΚΕ προτείνει να αποτελέσει η προαγωγή του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου (κοινωνικές ρυθμίσεις, συστήματα συνεννόησης των κοινωνικών εταίρων, καθολικά συστήματα κοινωνικής προστασίας) κεντρικό άξονα της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ στο νέο πλαίσιο της οικονομικής παγκοσμιοποίησης.

8.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η μείωση των δασμολογικών εμποδίων στις εξαγωγές των αναπτυσσόμενων χωρών και η μείωση των επιδοτήσεων, συμπεριλαμβανομένων των γεωργικών, που συνδέονται με τις τιμές εξαγωγής θα μπορούσαν να συμβάλουν<sup>(24)</sup> στη μείωση της φτώχειας, αν και, βραχυπρόθεσμα, τα αποτελέσματά τους ίσως να είναι αμφιλεγόμενα (καθώς οι αναπτυσσόμενες χώρες που είναι καθαροί εισαγωγείς ενδέχεται να πληγούν από την αύξηση των τιμών). Η ΕΟΚΕ επιμένει, επίσης, στη μεταρρύθμιση της συμφωνίας για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας στον τομέα του εμπορίου. Συνιστά, εξάλλου, να προσανατολιστούν οι διαδικασίες ανοίγματος των αναπτυσσόμενων χωρών στο εμπόριο προς τη βαθμιαία ένταξη αυτών των χωρών στις παγκόσμιες αγορές και να συνοδευθούν με προγράμματα διαρθρωτικής ενίσχυσής τους.

8.5 Η ΕΟΚΕ προτείνει να ενσωματωθεί στις συμφωνίες εταιρικής σχέσης της ΕΕ μια κοινωνική διάσταση, η οποία να περιλαμβάνει, τουλάχιστον, την προαγωγή της αξιοπρεπούς εργασίας, την ανάπτυξη δημόσιων και ιδιωτικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας και τον πραγματικό σεβασμό των εργασιακών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται από τις θεμελιώδεις Συμβάσεις της ΔΟΕ. Προτείνει, επίσης, να θεσπιστούν σε αυτές τις συμφωνίες μηχανισμοί συμμετοχής της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

8.6 Η αξιοπρεπής εργασία, όπως ορίζεται από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ), είναι αναπόσπαστο στοιχείο της εξάλειψης της φτώχειας και της αύξησης της κοινωνικής συνοχής. Η ΕΟΚΕ προτείνει, ως εκ τούτου, να καθιερωθεί η αξιοπρεπής εργασία ως 9ος Αναπτυξιακός Στόχος της Χιλιετίας.

8.7 Η υπεράσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι μία από τις συνιστώσες της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προτείνει να ενσωματωθούν στην πολιτική αυτή μέτρα για την αποτελεσματική προστασία των υπερασπιστών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην εργασία, στις περιοχές του κόσμου που καλύπτονται από την αναπτυξιακή συνεργασία της ΕΕ.

8.8 Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθεί η περιβαλλοντική διάσταση στους δείκτες μέτρησης της αποτελεσματικότητας της εφαρμογής των αναπτυξιακών στρατηγικών και θεωρεί ότι οι εκτιμήσεις των περιβαλλοντικών επιπτώσεων θα πρέπει να αποτελούν υποχρεωτική προϋπόθεση των δράσεων ορισμένου μεγέθους.

8.9 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ πρέπει να συμβάλει στην ενσωμάτωση των μεταναστευτικών ροών με νομότυπο τρόπο και με σεβασμό των δικαιωμάτων των μεταναστών. Πρέπει, επίσης, να προαγάγει μια πολιτική κοινής ανάπτυξης με τις χώρες προέλευσης της μετανάστευσης μέσω της παροχής αντι-σταθμίσεων για την απώλεια εγκεφάλων, της άρσης των εμποδίων για τη διαβίβαση των εμβασμάτων των μεταναστών και της στήριξης της επιστροφής τους στην πατρίδα τους για να ιδρύσουν παραγωγικές επιχειρήσεις. Οι πολιτικές για τη μετανάστευση δεν πρέπει σε

καμία περίπτωση να μετατραπούν σε νέους όρους από τους οποίους θα εξαρτάται η αναπτυξιακή πολιτική.

8.10 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη συνοχής όλων των πολιτικών της ΕΕ με την αναπτυξιακή στρατηγική, αλλά και την απαραίτητη ανεξαρτησία και ιδιαιτερότητα της αναπτυξιακής πολιτικής σε σχέση με τις άλλες. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αποκτά όλο και μεγαλύτερη σημασία η εναρμόνιση της κοινοτικής αναπτυξιακής πολιτικής και των αντίστοιχων πολιτικών των κρατών μελών. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη τη σύσταση μιας κοινής ευρωπαϊκής πλατφόρμας ή τη θέσπιση ενός κοινού ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για την ευρωπαϊκή αναπτυξιακή πολιτική, το οποίο να προσδιορίζει συγκεκριμένες προθεσμίες και συστήματα παρακολούθησής της από τα κράτη. Η ΕΟΚΕ είναι επίσης υπέρ της συμμετοχής των κρατών μελών και της ΕΕ στα πολυμερή φόρουμ με κοινές θέσεις. Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της θέσης της Επιτροπής σχετικά με τη σκοπιμότητα μιας αναπτυξιακής πολιτικής ευρωπαϊκού επιπέδου, που θα δεσμεύει τα κράτη μέλη και την ίδια την Επιτροπή.

8.11 Η εξάλειψη της φτώχειας υποδηλώνει, μεταξύ άλλων, μια διαφορετική κατανομή της εξουσίας και των ευκαιριών. Η παγίωση των θεσμών του κοινωνικού και δημοκρατικού κράτους δικαίου έχει θεμελιώδη σημασία για την προαγωγή αυτού του στόχου. Η επίτευξη του εξαρτάται επίσης, σε μεγάλο βαθμό, από την ενίσχυση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει να θεσπιστούν ειδικά κονδύλια του προϋπολογισμού για τη χρηματοδότηση αυτού του τελευταίου στόχου.

8.12 Λαμβάνοντας υπόψη το παγιωμένο παράδειγμα των σχέσεων ΕΕ-ΑΚΕ, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να υποστηρίξουν τη διέγερση του ρόλου της ΕΟΚΕ σε σχέση με τους οικονομικούς και κοινωνικούς κύκλους άλλων περιοχών του κόσμου, όπως η Λατινική Αμερική ή οι ευρωμεσογειακές χώρες. Η ΕΟΚΕ ζητεί από τα πολιτικά όργανα να υποστηρίξουν: πρώτον, την πολιτική εντολή και τη διάθεση των απαραίτητων πόρων για τη συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών κύκλων· δεύτερον, τη θεσμική αναγνώριση του διαλόγου της κοινωνίας των πολιτών και της επίσημης και τακτικής συμμετοχής της στην παρακολούθηση των συμφωνιών σύνδεσης, των διασκέψεων κορυφής, των ισομερών κοινοβουλευτικών επιτροπών και των πολιτικών που ενδιαφέρουν την κοινωνία των πολιτών, όπως η κοινωνική συνοχή και η αξιοπρεπής εργασία· τέλος, τις προσπάθειες της ΕΟΚΕ να προωθήσει τόσο τη διαβούλευση όσο και τον κοινωνικό διάλογο, σε συνεργασία με τη ΔΟΕ και άλλους διεθνείς οργανισμούς. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να υποστηρίξουν τη συμπερίληψη, στο σημείο 2.2 της κοινής τους δήλωσης σχετικά με την αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ, μία ειδική αναφορά στην ΕΟΚΕ και στην αποτελεσματική και απαραίτητη συμβολή της στη διευκόλυνση του διαλόγου με τους οικονομικούς και κοινωνικούς κύκλους.

8.13 Η ΕΟΚΕ προτείνει να αποτελέσουν ουσιαστικούς στόχους της ευρωπαϊκής αναπτυξιακής πολιτικής η καθιέρωση σταθερών και δημοκρατικών πλαισίων για τις εργασιακές σχέσεις και τον κοινωνικό διάλογο και η προώθηση της κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων.

(24) Σύμφωνα με μελέτες που διενεργήθηκαν από διάφορους διεθνείς οργανισμούς, είναι δύσκολο να εκτιμηθεί ο αντίκτυπος που έχουν οι μειώσεις των ενισχύσεων των εξαγωγών στην οικονομία των αναπτυσσόμενων χωρών, επειδή κυμαίνεται ανάλογα με τη συγκεκριμένη κατάσταση κάθε χώρας και τη διάρθρωση των συναλλαγών της.

8.14 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η προστιθέμενη αξία της κοινοτικής δράσης θα πρέπει να επιτευχθεί με τον προσανατολισμό της προς παγκόσμιους στρατηγικούς στόχους πολυτομεακού χαρακτήρα. Από την άλλη πλευρά, συμμερίζεται τη βούληση να καταστεί προτεραιότητα η στήριξη της νοτιώς της Σαχάρας Αφρικής, υπό τον όρο ότι θα εξασφαλιστούν οι συνθήκες για την καλύτερη διακυβέρνηση αυτής της ζώνης. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η κοινοτική βοήθεια θα πρέπει να καλύπτει όλες τις φτωχές χώρες.

8.15 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ευρωπαϊκή αναπτυξιακή πολιτική θα πρέπει να δώσει μεγαλύτερη προσοχή στις χώρες μεσαίου εισοδήματος, αλλά με μεγάλα εσωτερικά προβλήματα φτώχειας και ανισότητας. Στον ορισμό αυτό εμπίπτουν ορισμένες χώρες της Λατινικής Αμερικής, περιοχής με την οποία η ΕΕ επιδιώκει να αναπτύξει στρατηγική σχέση, και της Ασίας.

8.16 Η ΕΟΚΕ προτείνει να γενικευθούν σε όλες τις φτωχές χώρες τα μέτρα παραγραφής του χρέους, που συμφωνήθηκαν από τις χώρες μέλη της G8, και να χρηματοδοτηθούν με πραγματικά πρόσθετους πόρους.

8.17 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητη η πρόβλεψη συμπληρωματικών πηγών χρηματοδότησης για την επίτευξη των στόχων της ανάπτυξης και την προστασία των διεθνών δημόσιων αγαθών. Πιστεύει δε σχετικά ότι τόσο η πρωτοβουλία του International Finance Facility (IFF) όσο και η επιβολή ειδικών διεθνών φόρων για τον σκοπό αυτό — οι οποίοι, για να είναι αποτελεσματικοί, θα

πρέπει να στηρίζονται σε ευρεία πολιτική συναίνεση — μπορούν να είναι βιώσιμοι και συμπληρωματικοί μηχανισμοί.

8.18 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η αποσύνδεση της βοήθειας πρέπει να αποτελεί έναν από τους κεντρικούς στόχους της ευρωπαϊκής αναπτυξιακής στρατηγικής και ζητεί από το Συμβούλιο να προβεί στην τροποποίηση του κανονισμού για την αποσύνδεση της βοήθειας, υπερβαίνοντας μάλιστα τις συστάσεις της Επιτροπής Αναπτυξιακής Βοήθειας (DAC) του ΟΟΣΑ.

8.19 Η ΕΟΚΕ προτείνει νέες μορφές ανταλλαγής του χρέους των φτωχών χωρών π.χ. με επενδύσεις στην εκπαίδευση ή σε στόχους κοινωνικού χαρακτήρα (επιστροφή μεταναστών, ενίσχυση κοινωνικών οργανώσεων κ.ά.).

8.20 Η βελτίωση της αποτελεσματικότητας της βοήθειας εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση για τους εμπλεκόμενους φορείς. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να συνεχιστούν και να διευρυνθούν οι προσπάθειες για την καλύτερη επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων.

8.21 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την εφαρμογή μιας πολιτικής προσανατολισμένης προς την αύξηση της κοινωνικής υποστήριξης της αναπτυξιακής πολιτικής και, ταυτόχρονα, προς τη μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση των πολιτών σε σχέση με την αναπτυξιακή βοήθεια. Η ΕΟΚΕ προσφέρεται να λειτουργήσει ως μέσο της πολιτικής αυτής, σε συνεργασία με τα κοινοτικά όργανα.

Βρυξέλλες, 29 Σεπτεμβρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο κοινωνικός διάλογος και η συμμετοχή των εργαζομένων, βασικά στοιχεία για την πρόβλεψη και τη διαχείριση των βιομηχανικών μεταλλαγών»**

(2006/C 24/17)

Την 1η Ιουλίου 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: «Ο κοινωνικός διάλογος και η συμμετοχή των εργαζομένων, βασικά στοιχεία για την πρόβλεψη και τη διαχείριση των βιομηχανικών μεταλλαγών».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Σεπτεμβρίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. ZÖHRER.

Κατά την 420ή σύνοδο ολομέλειας της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 138 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Εισαγωγή και στόχοι

1.1 Οι βιομηχανικές μεταλλαγές αποτελούν συνεχή διαδικασία κατά την οποία ο εκάστοτε βιομηχανικός κλάδος προσαρμόζεται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες που σημειώνονται στο οικονομικό του περιβάλλον, προκειμένου να διατηρήσει την ανταγωνιστικότητά του και να δημιουργήσει πρόσφορες ευκαιρίες ανάπτυξης.

1.2 Συνεπώς, οι βιομηχανικές μεταλλαγές συνιστούν αναγκαία προσαρμογή στις μεταβολές των αγορών, των τεχνολογιών, του νομικού, κοινωνικού ή οικονομικοπολιτικού πλαισίου καθώς και της κοινωνίας ως συνόλου. Στην ιδανική περίπτωση, οι αλλαγές αυτές προβλέπονται ή επιδιώκονται συνειδητά, ώστε ο εκάστοτε κλάδος να έχει τη δυνατότητα να αντιδράσει με προενεργό τρόπο, να προσαρμοστεί σταδιακά και να περιορίσει στο ελάχιστο τις αρνητικές συνέπειές τους.

1.3 Αν δεν υπάρξει καμία ή μόνο καθυστερημένη αντίδραση στις μεταλλαγές, θα περιοριστεί η ανταγωνιστικότητα, ενώ υπάρχει ο κίνδυνος απώλειας θέσεων απασχόλησης. Οι αναδιρθρώσεις που εφαρμόζονται εκ των υστέρων συνεπάγονται ως επί το πλείστον οδυνηρές επιπτώσεις κυρίως για την απασχόληση και τους όρους εργασίας. Η κακή διαχείριση της αναδιάρθρωσης μπορεί να οδηγήσει σε ζημία για την εικόνα της επιχείρησης ή ακόμη και ενός ολόκληρου κλάδου, δημιουργώντας γενικά ένα αρνητικό για τις μεταλλαγές κλίμα.

1.4 Οποιαδήποτε και αν είναι η μορφή τους, οι βιομηχανικές μεταλλαγές αποτελούν μια συνεχή διαδικασία για την οικονομία, η οποία, κατά βάση, μπορεί και πρέπει να διαμορφώνεται από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους. Οι μεταλλαγές συντελούνται στις επιχειρήσεις και συνεπάγονται επιπτώσεις για όλους τους ενδιαφερόμενους στο εκάστοτε περιβάλλον τους (εργαζόμενοι, εργοδότες, περιφέρειες...).

1.5 Δείκτη μέτρησης της επιτυχίας της εν λόγω διαδικασίας αποτελεί αφενός η ανταγωνιστικότητα και η ικανότητα καινοτομίας των επιχειρήσεων ή ενός κλάδου, και, αφετέρου, η διασφάλιση των θέσεων απασχόλησης καθώς και η αποτελεσματική αντιμετώπιση του αρνητικού κοινωνικού αντίκτυπου.

1.6 Αναμφισβήτητη αυτή η επιτυχία μπορεί να υλοποιηθεί με τον καλύτερο τρόπο, εφόσον οι ενδιαφερόμενοι φορείς συμμετέχουν στη διαχείριση της αλλαγής. Το γεγονός ότι η διαχείριση της αλλαγής πραγματοποιείται σε όλα τα επίπεδα τόσο των κλάδων όσο και της επιχείρησης, και όχι μόνο στο επίπεδο της διεύθυνσης μιας επιχείρησης, είναι καθοριστικής σημασίας όχι μόνο για μια επιτυχημένη και συναντικτική διαδικασία προσαρμογής, αλλά και για

την ανταγωνιστικότητα. Ως εκ τούτου, ο κοινωνικός διάλογος καθώς και η συμμετοχή και συμβολή των εργαζομένων, συνιστούν βασικό συστατικό στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

1.7 Ένας απολογισμός και μόνο των πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον τομέα της βιομηχανικής πολιτικής τα τελευταία χρόνια αρκεί για να διαπιστώσει κανείς την όλο και μεγαλύτερη σημασία που αποδίδει η Επιτροπή στην επιδίωξη συνεργιών και στη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων για την επιτυχή υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταλλαγών. Οι ενέργειες αυτές μπορούν να καταστήσουν δυνατή τη διαχείριση των βιομηχανικών μεταλλαγών με κοινωνικά αποδεκτό τρόπο, όταν διασφαλίζεται η συστηματική συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων στην πρόβλεψη και διαχείριση των αλλαγών και επιδιώκεται με συνέπεια ο διττός στόχος της διασφάλισης της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και της ελαχιστοποίησης των αρνητικών κοινωνικών συνεπειών.

1.8 Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Βιομηχανικές μεταλλαγές: σημερινή κατάσταση και προοπτικές»<sup>(1)</sup> η ΕΟΚΕ συνέστησε μεταξύ άλλων την επικέντρωση των μελλοντικών εργασιών της ΣΕΒΜ στα ακόλουθα πεδία:

— Αναζήτηση κοινών μεθόδων προσέγγισης για την πρόβλεψη και την ορθή διαχείριση της βιομηχανικής μεταλλαγής και αναζήτησης τρόπων με τους οποίους η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της θα μπορούσαν να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητα και την αποδοτικότητα των επιχειρήσεων με τον κοινωνικό διάλογο και τη συνεργασία όλων των ενδιαφερομένων πλευρών.

— Αναζήτηση κοινών μεθόδων προσέγγισης της αειφόρου ανάπτυξης και της βελτίωσης της κοινωνικής και περιφερειακής συνοχής, προκειμένου να δοθεί νέα ώθηση στη στρατηγική της την Λισσαβόνας. Βελτίωση του πλαισίου και των συνθηκών που επιτρέπουν την υλοποίηση της βιομηχανικής μεταλλαγής με τρόπο ο οποίος συνάδει τόσο με τις ανάγκες των επιχειρήσεων από την άποψη της ανταγωνιστικότητας όσο και με την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή

1.9 Για την επιτυχή αντιμετώπιση των μεταλλαγών απαιτείται φυσικά η ανάληψη πλήθους δράσεων σε διάφορα επίπεδα. Σε κοινωνικό επίπεδο οι μεταλλαγές πρέπει να εξεταστούν βάσει μιας οριζόντιας προοπτικής και πρέπει να συνοδευτούν από πολλές διαφορετικές ενέργειες (παραδείγματος στο πλαίσιο των βασικών μακροοικονομικών όρων, της πολιτικής απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής, των χρηματοδοτικών μέσων στήριξης, της βιομηχανικής πολιτικής, κλπ.).

(1) CESE 1180/2003 (CCMI/002). Εισηγητής: ο Van Iersel· Συνεισηγητής ο κ. Varea Nieto

1.10 Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να αναδειχθεί η σημασία του κοινωνικού διαλόγου καθώς και της συμμετοχής και συμβολής των εργαζομένων, ως βασικών στοιχείων για την επιτυχή αντιμετώπιση των βιομηχανικών μεταλλαγών και να εξαχθούν συμπεράσματα σχετικά με τη μελλοντική ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου και των κοινοτικών δράσεων.

## 2. Η συμβολή του κοινωνικού διαλόγου στη διαμόρφωση των βιομηχανικών μεταλλαγών

2.1 Ο κοινωνικός διάλογος διενεργείται σε διάφορα επίπεδα με διαφορετικούς κάθε φορά ενδιαφερόμενους φορείς. Κάθε επίπεδο, εθνικό, περιφερειακό, ευρωπαϊκό, επιχειρηματικό, τομεακό ή διατομεακό μπορεί να συμβάλει καθοριστικά στην προετοιμασία για την εφαρμογή των μεταλλαγών και την αντιμετώπισή τους με κοινωνικά αποδεκτό τρόπο. Ωστόσο, προκειμένου να ανταποκριθεί στο ρόλο που του αναλογεί, ο κοινωνικός διάλογος πρέπει να πληροί συγκεκριμένες προϋποθέσεις, ενώ κρίνεται απαραίτητος ο συντονισμός μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων δράσης.

2.1.1 Προκειμένου να διαμορφωθούν οι μεταλλαγές με προνοητικό τρόπο, είναι απαραίτητο να αναπτύξουν οι κοινωνικοί εταίροι κοινές μακροπρόθεσμες προοπτικές. Προϋπόθεση αποτελεί η ύπαρξη σταθερής εταιρικής σχέσης που να διακρίνεται από πνεύμα εμπιστοσύνης και διαλόγου ώστε να είναι εφικτή η επίτευξη συναινετικών λύσεων σε περιόδους κρίσης. Σημαντική προϋπόθεση για την ανάληψη δράσεων είναι, επίσης, η ύπαρξη αντιπροσωπευτικών και σταθερών δομών οργάνωσης των κοινωνικών εταίρων.

2.1.2 Για το λόγο αυτό είναι επίσης καθοριστικής σημασίας η υποστήριξη των νέων κρατών μελών της ΕΕ κατά την ανάπτυξη και ενίσχυση των δομών του κοινωνικού διαλόγου, ώστε να είναι εφικτή η κοινή αντιμετώπιση των προκλήσεων των βιομηχανικών μεταλλαγών που συνεπάγεται η διαδικασία της ολοκλήρωσης.

2.1.3 Για την προώθηση θετικής στάσης απέναντι στις μεταλλαγές κρίνεται αναγκαία η έγκαιρη ανάπτυξη, — στη βάση μιας επιχειρηματικής νοοτροπίας που ευνοεί τη συμμετοχική προσέγγιση —, κοινής αντίληψης όσον αφορά την αλλαγή και τις δυνατότητες διαχείρισής της από τους κοινωνικούς εταίρους. Ταυτόχρονα είναι δυνατή η προετοιμασία για την αντιμετώπιση των μεταλλαγών με μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα μέσω της ανάληψης δράσεων σε τομείς όπως π.χ. η εκπαίδευση, η διαφοροποίηση των προσόντων και η διά βίου μάθηση. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να εφαρμόζονται πρωτίστως και με στόχο την απασχολησιμότητα των εργαζομένων.

2.2 Στο πλαίσιο της ακρόασης που διοργάνωσε η Επιτροπή τον Ιανουάριο του 2002, οι κοινωνικοί εταίροι εξέτασαν το ζήτημα των αναδιαρθρώσεων, των συνεπειών τους καθώς και της αντιμετώπισής τους. Βάσει παραδειγμάτων συγκεκριμένων περιπτώσεων αναπτύχθηκαν ορθές πρακτικές. Ως αποτέλεσμα αυτών, οι κοινωνικοί εταίροι καθόρισαν «Κατευθυντήριες γραμμές για τη διαχείριση της αλλαγής». Η ΕΟΚΕ εύχεται να συνεχιστούν και να συγκεκριμενοποιηθούν οι εργασίες αυτές.

2.3 Η πρόβλεψη των αλλαγών προϋποθέτει τη γνώση των αιτιών στις οποίες οφείλονται καθώς και τη σχέση τους με άλλους παράγοντες. Ως εκ τούτου, έχει καθοριστική σημασία να ανταλλάσσουν οι κοινωνικοί εταίροι τακτικά απόψεις και πληροφορίες σχετικά με τις προοπτικές του εκάστοτε κλάδου ή της επιχείρησής τους. Το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο της Αλλαγής, του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας, με έδρα το Δουβλίνο, μπορεί να συμβάλλει καθοριστικά σε αυτό.

2.4 Επιπλέον, μείζονος σημασίας είναι και οι τομεακές πρωτοβουλίες της ΕΕ, οι οποίες, με βάση την ανάλυση της κατάστασης και των προοπτικών ενός τομέα, οδηγούν, στο πλαίσιο ευρείας διαδικασίας διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους, στη διατύπωση συγκεκριμένων προτάσεων για τη λήψη μέτρων για την επίτευξη και διατήρηση της ανταγωνιστικότητας.

2.5 Η Συνθήκη ΕΚΑΧ καθιέρωσε το πρώτο παράδειγμα τομεακού κοινωνικού διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ανάπτυξη συνεχούς κοινωνικού διαλόγου σε συνδυασμό με τα μέσα που προβλέπει η Συνθήκη ΕΚΑΧ, όπως διαρκής παρακολούθηση της αγοράς, ερευνητικά προγράμματα και προγράμματα καινοτομίας, πολιτική τιμών και ανταγωνισμού, μέτρα προσαρμογής για τους εργαζομένους και τις περιφέρειες, κατέδειξε ότι οι βιομηχανικές μεταλλαγές και οι αναδιαρθρώσεις μπορούν να διαμορφωθούν κατά έναν κοινωνικά αποδεκτό τρόπο. Ακόμη και σήμερα θα πρέπει να αξιοποιηθούν όλα τα διαθέσιμα μέσα που καθορίζονται στις Συνθήκες, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι μεταλλαγές.

2.5.1 Ακόμη και μετά τη λήξη ισχύος της Συνθήκης ΕΚΑΧ κρίνεται σκόπιμο να ληφθεί υπόψη η ανωτέρω ευρεία προσέγγιση στις εργασίες των τρεχουσών τομεακών διαλόγων της ΕΕ που διεξάγονται στο πλαίσιο των επιτροπών για τον τομεακό κοινωνικό διάλογο. Έτσι, οι εν λόγω επιτροπές μπορούν, παράλληλα με την εξέταση κοινωνικών θεμάτων, να λειτουργήσουν ακόμη περισσότερο ως συμβουλευτικά όργανα για όλες τις πρωτοβουλίες της ΕΕ που επηρεάζουν τη βιομηχανική ανάπτυξη ενός συγκεκριμένου τομέα.

## 3. Η συμμετοχή και συμβολή των εργαζομένων και η σημασία τους για τις βιομηχανικές μεταλλαγές

3.1 Οι βιομηχανικές μεταλλαγές έχουν συνέπειες για τους εργαζομένους, οι οποίες μπορούν να εκτεινούνται από διαφοροποιημένες απαιτήσεις όσον αφορά τις επαγγελματικές δεξιότητες, λόγω τεχνολογικών καινοτομιών και μεταβολών στην οργάνωση και τις συνθήκες εργασίας, ως και την απώλεια θέσεων απασχόλησης. Επομένως, έχει καθοριστική σημασία ο τρόπος προσαρμογής των εργαζομένων στις νέες συνθήκες, αλλά και η μορφή των μέτρων που λαμβάνονται για την ελαχιστοποίηση των αρνητικών συνεπειών που υφίστανται και τη βελτιστοποίηση του θετικού αντίκτυπου. Στο πλαίσιο αυτό έχει σημασία το ερώτημα αν οι εργαζόμενοι ενημερώνονται εγκαίρως και με κατάλληλο τρόπο σχετικά με τις αλλαγές.

3.2 Μόνον έτσι καθίσταται δυνατή η κατανόηση και η αποδοχή των μεταλλαγών όχι μόνο στο επίπεδο της διεύθυνσης της επιχείρησης, αλλά και στη συνείδηση των απασχολούμενων. Εάν δεν καταστεί δυνατή η αντιμετώπιση των βιομηχανικών μεταλλαγών κατά κοινωνικά αποδεκτό τρόπο για τους εργαζομένους, θα προκληθούν κοινωνικές συγκρούσεις.

3.3 Συνεπώς, η συμμετοχή και συμβολή των εργαζομένων (καθώς και των εκπροσώπων τους στην επιχείρηση και των συνδικαλιστικών οργανώσεων) στη διαχείριση της αλλαγής, συνιστούν σημαντικό βήμα προς μια κοινωνικά αποδεκτή αντιμετώπιση των μεταλλαγών, προς τη διατήρηση της απασχολησιμότητας των εργαζομένων και, ως εκ τούτου, προς την αποφυγή συγκρούσεων. Στην ιδανική περίπτωση, οι επιχειρήσεις θα πρέπει να εξελιχθούν σε διαλογικούς οργανισμούς που λειτουργούν με προενεργό τρόπο. Αυτό θα συμβάλει όχι μόνο στην προώθηση της καινοτομίας στην επιχείρηση αλλά σε τελική ανάλυση και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς της.

3.4 Δεδομένου ότι οι επιχειρηματικές αποφάσεις λαμβάνονται όλο και περισσότερο σε ένα παγκόσμιο οικονομικό περιβάλλον και συχνά στο πλαίσιο των πολυεθνικών ομίλων επιχειρήσεων, παράλληλα με τις δυνατότητες και τα μέσα συμμετοχής των εργαζομένων σε εθνικό επίπεδο, αυξάνεται και η σημασία των διασυνοριακών δομών εκπροσώπησης των εργαζομένων.

3.5 Οι ευρωπαϊκές επιτροπές επιχείρησης διαδραματίζουν σε αυτό το πλαίσιο έναν ιδιαίτερο ρόλο. Υπάρχουν ήδη ορισμένα παραδείγματα συμφωνιών σχετικά με μέτρα αναδιάρθρωσης τις οποίες έχουν συνάψει επιχειρήσεις με ευρωπαϊκές επιτροπές επιχείρησης. Εξίσου υφίστανται συμφωνίες που έχουν συναφθεί με ευρωπαϊκές ενώσεις συνδικαλιστικών οργανώσεων. Λαμβανομένου υπόψη του κινδύνου, κυρίως στους διεθνείς ομίλους επιχειρήσεων, να αποβεί ο περιορισμός των κοινωνικών συνεπειών σε έναν τόπο εγκατάστασης σε βάρος άλλου τόπου εγκατάστασης, οι εμπειρίες που αποκομίστηκαν πρέπει να θεωρηθούν θετικές.

3.6 Μπορεί να θεωρηθεί βέβαιο ότι ο διασυνοριακός κοινωνικός διάλογος σε επίπεδο επιχειρήσεων θα συνεχίσει να αναπτύσσεται δυναμικά. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΟΚΕ οφείλει ωστόσο να υπογραμμίσει ότι η εξέλιξη δεν αυτή δεν θα είναι ανώδυνη για τους ενδιαφερόμενους. Οι συμφωνίες αυτές δεν διαδέχονται αξιόπιστο νομικό πλαίσιο το οποίο να ρυθμίζει τι είναι νομικά δεσμευτικό και να λαμβάνει υπόψη τη νομιμότητα καθώς και τους παραδοσιακούς ρόλους, των κοινωνικών εταίρων, δηλαδή των εργοδοτών και των νόμιμων εκπροσώπων των εργαζομένων. Υπό αυτό το πρίσμα πρέπει να εξεταστεί και η πρόταση σχετικά με τη δημιουργία ενός προαιρετικού πλαισίου για τις διεθνικές συλλογικές διαπραγματεύσεις την οποία προτιμάει η Επιτροπή να υποβάλει όπως δήλωσε στην ανακοίνωσή της για την ατζέντα κοινωνικής πολιτικής για την περίοδο 2005-2010.

3.7 Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη συνείδηση του γεγονότος ότι τα μέσα και οι δομές για τη συμμετοχή των εργαζομένων στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις δεν έχουν αναπτυχθεί στον ίδιο βαθμό όπως σε επίπεδο μεγάλων επιχειρήσεων. Κρίνει όμως ότι, παρά το γεγονός ότι οι συνθήκες είναι διαφορετικές, η ανάπτυξη εταιρικής σχέσης αποτελεί βασική προϋπόθεση για την αντιμετώπιση των μεταλλαγών και στις επιχειρήσεις αυτές.

#### 4. Η πολιτική της Κοινότητας όσον αφορά τις βιομηχανικές μεταλλαγές

##### 4.1 Νομικές διατάξεις

4.1.1 Υπάρχει ήδη μια σειρά κοινοτικών διατάξεων οι οποίες συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με τις βιομηχανικές μεταλλαγές και τις αναδιarrθρώσεις αλλά και με τις συνέπειές τους. Τα δικαιώματα ενημέρωσης και διαβούλευσης καθώς και προστασίας των εργαζομένων από τις συνέπειες των αναδιarrθρώσεων καθορίζονται σε διάφορες οδηγίες (ευρωπαϊκές επιτροπές επιχείρησης, ευρωπαϊκή εταιρεία, πλαίσιο για την ενημέρωση και διαβούλευση σε εθνικό επίπεδο, το πλαίσιο για ενημέρωση και διαβούλευση σε εθνικό επίπεδο, αφερεγγυότητα του εργοδότη, μεταβιβάσεις επιχειρήσεων, μαζικές απολύσεις, δικαιώματα διαβούλευσης κατά τις διαδικασίες ανταγωνισμού).

4.1.2 Όλες αυτές οι νομοθετικές διατάξεις αναφέρονται είτε σε ένα πολύ γενικό πλαίσιο για την ενημέρωση και τη διαβούλευση, είτε σε πολύ συγκεκριμένες συνέπειες των μεταλλαγών και κατ'επέκταση των αναδιarrθρώσεων. Συνεπώς, μπορούν να εφαρμόζονται έως έναν βαθμό χωριστά. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να αξιολογηθεί, να εδραιωθεί και, ενδεχομένως, να αναπτυχθεί περαιτέρω στη βάση αυτή, ενόψει της πρόβλεψης των μεταλλαγών.

##### 4.2 Βιομηχανική πολιτική

4.2.1 Με την ανακοίνωσή της: «Υποστήριξη των διαρθρωτικών αλλαγών: Μια βιομηχανική πολιτική για τη διευρυμένη Ευρώπη», που εξέδωσε τον Απρίλιο του 2004, η Επιτροπή δρομολόγησε μια νέα εποχή στην ευρωπαϊκή βιομηχανική πολιτική. Στη γνωμοδότηση που υιοθέτησε το Δεκέμβριο του 2004, η ΕΟΚΕ επικρίμασε τον στρατηγικό προσανατολισμό της Επιτροπής. Ιδιαίτερα αξίζει να υπογραμμιστεί εκ νέου η αλλαγή στάσης που πραγματοποίησε η Επιτροπή θέτοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη βιομηχανική πολιτική ξανά στην κορυφή της ημερήσιας διάταξης της Ευρώπης.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, επί του παρόντος, κύριο μέλημα πρέπει να αποτελεί η εμβάθυνση της τομεακής προσέγγισης, η οποία καθιστά δυνατή την εύρεση προσεγγίσεων προσαρμοσμένων στους επιμέρους κλάδους. Ωστόσο, δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη μόνο οι οικονομικοί τομείς που διανύουν κρίση, αλλά να διενεργηθούν αναλύσεις σε όσο το δυνατό περισσότερους σημαντικούς για την Ευρώπη τομείς, προκειμένου να αντιμετωπιστούν εγκαίρως οι μεταλλαγές και να εφαρμοστεί η προληπτική αντιμετώπισή τους. Ο κοινωνικός διάλογος πρέπει να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στο πλαίσιο αυτό.

##### 4.3 Ο κοινωνικός διάλογος

4.3.1 Στην εαρινή σύνοδο κορυφής του 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε τα κράτη μέλη να συνάψουν εταιρικές σχέσεις για την αλλαγή, στις οποίες να συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι, η κοινωνία των πολιτών και οι κρατικές αρχές.

4.3.2 Λαμβάνοντας υπόψη αυτήν την έκκληση και στο πλαίσιο της ενδιάμεσης αξιολόγησης της στρατηγικής της Λισσαβόνας, η Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωσή της: «Σύμπραξη για την αλλαγή σε μια διευρυμένη Ευρώπη — ενίσχυση του ρόλου του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου».

4.3.3 Σκοπός αυτής της ανακοίνωσης είναι να επιτευχθεί η ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης για τα αποτελέσματα του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου και η καλύτερη κατανόησή τους, να βελτιωθεί ο αντίκτυπός τους και να προωθηθούν περαιτέρω εξελίξεις με βάση την αποτελεσματική διαλογική σχέση μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων σε διάφορα επίπεδα.

4.3.4 Στην ανακοίνωσή της η Επιτροπή δηλώνει ότι ο κοινωνικός διάλογος πρέπει να αποφέρει απτά αποτελέσματα. Για το σκοπό αυτό συνιστά στους κοινωνικούς εταίρους να ενισχύσουν τη δημοσιότητα των εγγράφων που εκπονούν, τη διαφάνεια κατά την κατάρτισή τους και την βελτίωση της διατύπωσής τους (λόγου χάρη με τη χρήση μιας εύκολα κατανοητής γλώσσας), να παρακολουθούν τη συνέχεια που δίνεται στα έγγραφα τους και να ενοποιήσουν τις κατηγορίες των κειμένων. Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί ότι η αποτελεσματικότητα του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου καθορίζεται όλο και περισσότερο από την ποιότητα των εργασιακών σχέσεων σε εθνικό επίπεδο.

4.3.5 Στην ανακοίνωσή της η Επιτροπή διατυπώνει μια σειρά προτάσεων σχετικά με την βελτίωση των συνεργιών σε διάφορα επίπεδα (ευρωπαϊκό, εθνικό, τομεακό, επιχειρηματικό) καθώς και την ενίσχυση των δομών του κοινωνικού διαλόγου, του αντίκτυπού του και της συνέχειας που δίνεται στο διάλογο.

4.3.6 Η ΕΟΚΕ δεν επιθυμεί να σχολιάσει προς το παρόν λεπτομερέστερα τις προτάσεις της Επιτροπής, δεδομένου ότι κατ' αρχάς αυτό συνιστά αρμοδιότητα των κοινωνικών εταίρων στο πλαίσιο της αυτονομίας τους.

4.3.6.1 Επικροτεί, ωστόσο, κάθε προσπάθεια που στοχεύει στην ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου. Τούτο αφορά κυρίως την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου στα νέα κράτη μέλη, όπου υφίστανται ακόμη σημαντικές ελλείψεις. Τονίζει όμως ότι, όσον αφορά την εκπαίδευση, την ενίσχυση των δομών καθώς και την τεχνική υποστήριξη, χρειάζεται να καταβληθούν εκτενείς προσπάθειες, κυρίως οικονομικής φύσης. Στο πλαίσιο αυτό, η πρόταση της Επιτροπής όσον αφορά την αξιοποίηση μέρους των πιστώσεων των διαρθρωτικών ταμείων για το σκοπό αυτό κρίνεται ως λογική και συνεπής.

Οι διαδικασίες αναδιάρθρωσης που εφαρμόζονται στα νέα κράτη μέλη προκαλούν σημαντικές απώλειες θέσεων εργασίας και συχνά συνοδεύονται από ιδιωτικοποιήσεις επιχειρήσεων. Είναι, συνεπώς, απαραίτητο να διεξαχθεί αποτελεσματικός διάλογος ήδη στο αρχικό στάδιο των διαδικασιών αυτών, ώστε να επιτευχθεί η διαπραγμάτευση ενός συνόλου κατάλληλων κοινωνικών μέτρων αλλά και να διασφαλισθεί η επιβολή των μέτρων αυτών.

4.3.6.2 Η ΕΟΚΕ στηρίζει και την πρόθεση της Επιτροπής να παροτρύνει νέους τομείς να αναπτύξουν τον κοινωνικό διάλογο και να συμβάλλουν στις προσπάθειες για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβόνας.

#### 4.4 Αναδιάρθρωση και απασχόληση

4.4.1 Η ατζέντα κοινωνικής πολιτικής που εγκρίθηκε στις 9 Φεβρουαρίου 2005 προβλέπει, όπως και η ανακοίνωση σχετικά με την αναθεώρηση της στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη, ότι η Επιτροπή θα αναπτύξει μια στρατηγική για την αντιμετώπιση της αναδιάρθρωσης. Προβλέπει, επίσης, ότι θα επιδιώξει την καλύτερη εναρμόνιση των σχετικών ευρωπαϊκών πολιτικών, τη μεγαλύτερη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, την ενισχυμένη συνέργια μεταξύ των πολιτικών μέτρων και των οικονομικών μέσων και την αναπροσαρμογή του νομικού πλαισίου και του πλαισίου συλλογικών διαπραγματεύσεων.

4.4.2 Η ανακοίνωση που εξέδωσε η Επιτροπή στις 31 Μαρτίου 2005 με τίτλο: «Αναδιρθρώσεις και απασχόληση» (?) καθορίζει τις ενέργειες που πρέπει να αναπτυχθούν ή να ενισχυθούν προκειμένου να επιστρατευθεί η Ένωση όλες τις δυνατότητες που διαθέτει. Σε αυτό το πλαίσιο δίδεται τόσο οριζόντια όσο και τομεακή προοπτική ενώ προτείνεται μια σειρά μέτρων στους διάφορους τομείς των κοινοτικών πολιτικών.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ προτίθεται να διατυπώσει τις απόψεις της για την παρούσα ανακοίνωση στο πλαίσιο ειδικής γνωμοδότησης. Σε κάθε περίπτωση επικροτεί την ευρεία, διατομεακή προσέγγιση που επέλεξε η Επιτροπή. Υπό το πρίσμα της παρούσας γνωμοδότησης πρέπει να υπογραμμιστούν ορισμένες προτάσεις της Επιτροπής.

4.4.3.1 Ιδιαίτερη βαρύτητα πρέπει να δοθεί στην ανάπτυξη του τομεακού κοινωνικού διαλόγου. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι οι κοινωνικοί εταίροι, λόγω των γνώσεων που διαθέτουν σχετικά με τους επιμέρους τομείς, μπορούν να συμβάλουν στην προειδοποίηση. Ωστόσο, το μέσο αυτό δεν πρέπει να εφαρμόζεται μόνο σε καταστάσεις κρίσεων, αλλά σε όλες τις κατα-

στάσεις όπου οι κοινωνικοί εταίροι εντοπίζουν την ανάγκη ανάληψης δράσης και όχι μόνον όταν διαπιστώνουν «μια ανησυχητική εξέλιξη». Αυτή η πρακτική ανταποκρίνεται καλύτερα στις απαιτήσεις για πρόβλεψη και πλαισίωση των διαδικασιών αναδιάρθρωσης.

4.4.3.2 Η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον την εξαγγελθείσα ανακοίνωση σχετικά με την κοινωνική ευθύνη των επιχειρήσεων, αντικείμενο της οποίας θα αποτελέσουν κατά κύριο λόγο οι θετικές πρωτοβουλίες που αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις σε συνεργασία με τα ενδιαφερόμενα μέρη στην περίπτωση μιας αναδιάρθρωσης. Ωστόσο, πέρα από την περαιτέρω ανάπτυξη της νομικής βάσης κρίνεται αναγκαία και η προβολή και προώθηση περαιτέρω ορθών πρακτικών για τη διαχείριση της αλλαγής. Η ΕΟΚΕ εφιστά πρωτίστως την προσοχή στο γεγονός ότι στις διαδικασίες αναδιάρθρωσης μιας επιχείρησης πρέπει να συνυπολογίζονται και οι έμμεσα ενδιαφερόμενοι παράγοντες (π.χ. προμηθευτές, πάροχοι υπηρεσιών, κλπ.).

4.4.3.3 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ εκφράζει την υποστήριξή της για την σύσταση ενός «Φόρουμ για τις αναδιρθρώσεις». Αποστολή του φόρουμ πρέπει να αποτελέσει η παρακολούθηση των σχετικών εξελίξεων και η προώθηση του συντονισμού των επιμέρους πρωτοβουλιών. Στο φόρουμ αυτό θα συμμετάσχουν πέρα από την Επιτροπή και άλλα ευρωπαϊκά όργανα και οι κοινωνικοί εταίροι, αλλά και εκπρόσωποι από την επιστημονική κοινότητα. Το φόρουμ αυτό συνιστά συνέχεια της προσέγγισης της ανωτέρω ανακοίνωσης η οποία καλύπτει πολλαπλές πολιτικές. Η ΕΟΚΕ συμμετέχει με προθυμία στη διοργάνωση του εν λόγω φόρουμ, στο οποίο και θα συμβάλει με την εμπειρογνομosύνη της.

4.4.3.4 Επιπλέον, η Επιτροπή σχεδιάζει τη διενέργεια μιας δεύτερης φάσης ακρόασης των κοινωνικών εταίρων για τις αναδιρθρώσεις επιχειρήσεων και τις ευρωπαϊκές επιτροπές επιχείρησης. Όπως ήδη προαναφέρθηκε στα σημεία 2.2, 3.5 και 3.6, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη ανάληψης δράσης για τα θέματα αυτά.

## 5. Συμπεράσματα

5.1 Η επιτυχημένη διαχείριση των βιομηχανικών μεταλλαγών, διατηρώντας και αποκαθιστώντας την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και κλάδων, συνιστά μια καθοριστική πρόκληση στην οποία πρέπει να ανταποκριθεί η Ευρώπη συμβάλλοντας ουσιαστικά στην επίτευξη των στόχων της διαδικασίας της Λισσαβόνας.

Η επιτυχία αυτών των μεταλλαγών μετριέται όχι μόνο με κριτήριο την ανταγωνιστικότητα, αλλά και την κοινωνική αντιμετώπιση του αντίκτυπου.

5.2 Πέρα από το πλήθος μέτρων που εφαρμόζονται σε διάφορα επίπεδα, ο κοινωνικός διάλογος και η συμμετοχή και συμβολή των εργαζομένων, διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην επιτυχημένη διαχείριση των βιομηχανικών μεταλλαγών.

5.3 Ο κοινωνικός διάλογος πρέπει να οικοδομηθεί στη βάση μιας σταθερής εταιρικής σχέσης που να διακρίνεται από πνεύμα εμπιστοσύνης και διαλόγου και να στηρίζεται σε αντιπροσωπευτικές και σταθερές δομές. Η ΕΟΚΕ επικροτεί κάθε προσπάθεια στόχος της οποίας αποτελεί η ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου. Τούτο αφορά κυρίως την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου στα νέα κράτη μέλη, όπου υφίστανται ακόμη σημαντικές ελλείψεις.

(?) COM (2005) 120 τελικό

5.4 Τα μέσα ανάλυσης που έχουν στη διάθεσή τους οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να ενισχυθούν. Το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο της Αλλαγής, του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας, με έδρα το Δουβλίνο, μπορεί να συμβάλλει καθοριστικά σε αυτό.

5.5 Ιδιαίτερη σημασία έχουν οι τομεακές πρωτοβουλίες της ΕΕ, οι οποίες, με βάση την ανάλυση της κατάστασης και των προοπτικών ενός τομέα, οδηγούν, στο πλαίσιο ευρείας διαδικασίας διαβούλευσης με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, στη διατύπωση συγκεκριμένων συστάσεων για την ανάληψη δράσεων για την επίτευξη και διατήρηση της ανταγωνιστικότητας. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής να παροτρύνει νέους τομείς να αναπτύξουν τον κοινωνικό διάλογο και να συμβάλουν στις προσπάθειες για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβόνας.

5.5.1 Ωστόσο, δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη μόνο οι οικονομικοί τομείς που διανύουν κρίση, αλλά να διενεργηθούν αναλύσεις σε όσο το δυνατό περισσότερους σημαντικούς για την Ευρώπη τομείς, προκειμένου να αντιμετωπιστούν εγκαίρως οι μεταλλάξεις και να εφαρμοστεί η προληπτική αντιμετώπισή τους.

5.6 Η συμμετοχή και συμβολή των εργαζομένων (καθώς και των εκπροσώπων των εργαζομένων στην επιχείρηση και των συνδικαλιστικών τους οργανώσεων) συνιστούν μείζονα συμβολή στην κοινωνικά αποδεκτή αντιμετώπιση και διαμόρφωση των μεταλλαγών σε επίπεδο επιχείρησης. Κατ' αυτόν τον τρόπο προωθείται μεταξύ άλλων όχι μόνο η καινοτομία, αλλά και η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων.

5.7 Οι ευρωπαϊκές επιτροπές επιχείρησης διαδραματίζουν σε αυτό το πλαίσιο έναν ιδιαίτερο ρόλο. Μπορούμε να υποθέσουμε ότι ο διεθνικός κοινωνικός διάλογος σε επίπεδο επιχειρήσεων θα συνεχίσει να αναπτύσσεται δυναμικά, όπως καταδεικνύουν παραδείγματα συμφωνιών σχετικά με μέτρα αναδιάρθρωσης τις οποίες έχουν συνάψει οι επιχειρήσεις με τις ευρωπαϊκές επιτροπές επιχείρησης ή με τις ευρωπαϊκές ενώσεις συνδικαλιστικών οργανώσεων. Υπό αυτό το πρίσμα πρέπει να εξεταστεί και η πρόταση σχετικά με τη δημιουργία ενός προαιρετικού πλαισίου για τις διεθνικές συλλογικές διαπραγματεύσεις την οποία προτίθεται η Επιτροπή να υποβάλει, όπως δήλωσε στην ανακοίνωσή της σχετικά με την ατζέντα κοινωνικής πολιτικής για την περίοδο 2005-2010.

5.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ευρεία διατομεακή προσέγγιση που επέλεξε η Επιτροπή στην ανακοίνωση που δημοσίευσε στις 31 Μαρτίου 2005 «Αναδιρθώσεις και απασχόληση»<sup>(?)</sup>. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην ανάπτυξη του τομεακού κοινωνικού διαλόγου που μπορεί να συμβάλει καθοριστικά στην πρόβλεψη και παρακολούθηση των διαδικασιών αναδιάρθρωσης.

5.8.1 Η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον την εξαγγελθείσα ανακοίνωση σχετικά με την κοινωνική ευθύνη των επιχειρήσεων.

5.8.2 Η ΕΟΚΕ συμμετέχει με προθυμία στη διοργάνωση του φόρουμ για τις αναδιρθώσεις, στο οποίο και θα συμβάλει με την εμπειρογνομosύνη της.

Βρυξέλλες, 29 Σεπτεμβρίου 2005

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

(?) COM (2005) 120 τελικό



## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Οι γυναίκες και η φτώχεια στην Ευρώπη»

(2006/C 24/18)

Στις 28 Απριλίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Οι γυναίκες και η φτώχεια στην Ευρώπη» .

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 5 Σεπτεμβρίου 2005 με εισηγήτρια την **κα King** .

Κατά την 420<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της, της 28<sup>ης</sup> και 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005 (συνεδρίαση της 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 79 ψήφους υπέρ και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

### 1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

#### 1.1 Παγκόσμια ημέρα για την εξάλειψη της φτώχειας

Η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών καθόρισε την 17η Οκτωβρίου ως παγκόσμια ημέρα για την εξάλειψη της φτώχειας με στόχο την ενίσχυση της ενημέρωσης για την ανάγκη εξάλειψης της φτώχειας και της εξαθλίωσης σε όλες τις χώρες του πλανήτη.

#### 1.2 Οι γυναίκες και η φτώχεια στην ΕΕ

Η Επιτροπή των Περιφερειών, η ΕΟΚΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καταρτίζουν το καθένα από ένα έγγραφο με θέμα «Οι γυναίκες και η φτώχεια στην ΕΕ» εν όψει της συγκεκριμένης μέρας, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στην ευρύτερη συζήτηση που διεξάγεται σχετικά με τη φύση της φτώχειας στη σημερινή ΕΕ. Μολονότι κάθε έγγραφο συντάσσεται από διαφορετική σκοπιά, διασφαλίστηκε υψηλό επίπεδο συντονισμού μεταξύ των ανωτέρω θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

#### 1.3 Ορισμός των «επαπειλούμενων με φτώχεια»

Ο όρος «επαπειλούμενοι με φτώχεια» προσδιορίζεται ως το ποσοστό των ατόμων το εισόδημα των οποίων βρίσκεται κάτω του 60 % του εθνικού μέσου εισοδήματος. Ως εισόδημα ορίζεται το συνολικό διαθέσιμο εισόδημα ενός νοικοκυριού, το οποίο διαιρείται και αποδίδεται σε κάθε μέλος του νοικοκυριού.

#### 1.4 Το πλαίσιο για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην ΕΕ

Το 2000, τα κράτη μέλη συμφώνησαν να θεσπίσουν μια ευρωπαϊκή στρατηγική για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας (2000) με τη χρήση της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού. Αυτή η στρατηγική περιλαμβάνει συμφωνηθέντες στόχους και την υποχρέωση κάθε κράτους μέλους να παρουσιάζει σε διετή βάση εθνικά σχέδια δράσης σύμφωνα με τους στόχους αυτούς. Στους σχετικούς δείκτες περιλαμβάνονται τέσσερις διαστάσεις της κοινωνικής ένταξης — οικονομική ένδεια, απασχόληση, υγεία και εκπαίδευση. Η ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών δεν περιλαμβάνεται ως γενικός στόχος της εν λόγω κοινοτικής στρατηγικής.

Το 1999, το Συμβούλιο υιοθέτησε συντονισμένη στρατηγική για τον εκσυγχρονισμό της κοινωνικής προστασίας. Η κοινωνική

προστασία αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα μέσα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στα κράτη μέλη της ΕΕ. Η συγκεκριμένη στρατηγική εστιάζεται σε τρεις θεματικούς τομείς — πολιτικές κοινωνικής ένταξης, μεταρρύθμιση του συστήματος συνταξιοδότησης και μεταρρύθμιση των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης. Η ισότητα των φύλων δεν περιλαμβάνεται.

Δεδομένων των αποτελεσμάτων των πρόσφατων δημοψηφισμάτων για το Σύνταγμα της ΕΕ, η Προεδρία του Ηνωμένου Βασιλείου δήλωσε ότι θα εκδώσει ανακοίνωση για τα συστήματα κοινωνικής προστασίας της ΕΕ, η οποία προγραμματίζεται για τον Οκτώβριο του 2005.

#### 1.5 Νομικό πλαίσιο

Η πλειοψηφία των πολιτικών για την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό εξακολουθούν να υπάγονται στην αρμοδιότητα του εκάστοτε κράτους μέλους. Ωστόσο, δυνάμει των άρθρων 136 και 137 της Συνθήκης ΕΚ, η ΕΕ διαδραματίζει ενεργό ρόλο στην υποστήριξη και συμπλήρωση των δραστηριοτήτων των κρατών μελών με στόχο την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

Το άρθρο 13 της Συνθήκης παρέχει στην Κοινότητα την αρμοδιότητα να αναλάβει κατάλληλη δράση, συμπεριλαμβανομένων νομοθετικών μέτρων, για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

#### 1.6 Επίπεδο φτώχειας στην ΕΕ

Το 2001, ο αριθμός των ατόμων που αντιμετώπιζαν σχετική εισοδηματική φτώχεια ήταν ιδιαίτερα υψηλός, καθώς περισσότεροι από 55 εκατομμύρια άνθρωποι απειλούνταν από τη φτώχεια, αριθμός που αντιστοιχεί στο 15 % του πληθυσμού της ΕΕ (<sup>1</sup>). Στις περισσότερες από τις μισές περιπτώσεις, το πρόβλημα του χαμηλού σχετικού εισοδήματος ήταν χρόνιο. Αυτή η αναλογία παρουσιάζει σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών, καθώς η μερίδα του πληθυσμού που απειλείται από τη φτώχεια κυμαίνεται από 9 % στη Σουηδία έως 21 % στην Ιρλανδία. Σε γενικές γραμμές, οι γυναίκες πλήττονται σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό από τη φτώχεια.

(<sup>1</sup>) Οι δείκτες για τον κίνδυνο της φτώχειας προέρχονται από την έρευνα των νοικοκυριών στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

### 1.7 Επίπεδο κοινωνικού αποκλεισμού

Για όσο μεγαλύτερο διάστημα ένα άτομο έχει χαμηλό εισόδημα, τόσο μεγαλύτερος είναι ο κίνδυνος στέρησης και αποκλεισμού από την κοινωνική, πολιτιστική και οικονομική δραστηριότητα. Σε όλα τα κράτη μέλη, τουλάχιστον το 50 % των ατόμων που απειλούνταν από τη φτώχεια το 2001 ζούσαν με χαμηλό εισόδημα για μεγάλο χρονικό διάστημα, δηλαδή, το ισοδύναμο εισόδημά τους ήταν κάτω του κατώτατου ορίου του 60 % για το συγκεκριμένο έτος και για τα δύο τουλάχιστον έτη της προηγούμενης τριετίας (δηλ. 1998-2000). Το 2001, στην ΕΕ, το 9 % του πληθυσμού κατά μέσο όρο ζούσε σε μόνιμη φτώχεια. Και στο συγκεκριμένο τομέα, οι γυναίκες πλήττονται σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό.

### 1.8 Δημογραφικό και κοινωνικό πλαίσιο στην ΕΕ

Το δημογραφικό πλαίσιο στην ΕΕ μεταβάλλεται δραματικά καθότι η αύξηση του ενεργού πληθυσμού της Ευρώπης που παρατηρήθηκε κατά τα τελευταία εκατό έτη σύντομα θα σταματήσει. Τα άτομα ηλικίας 65 και άνω αντιστοιχούν στο 16 % του συνολικού πληθυσμού, ενώ τα άτομα κάτω των 15 ετών αντιστοιχούν στο 17 % και ταυτοχρόνως το προσδόκιμο ζωής αυξάνεται. Κατά τα επόμενα 15 έτη, ο αριθμός των ατόμων ηλικίας άνω των 80 θα αυξηθεί σχεδόν κατά 50 % (²).

Ταυτόχρονα, η εξέλιξη των οικογενειακών δομών μεταβάλλεται. Οι γάμοι λιγοστεύουν συνεχώς ή γίνονται μεταξύ ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας, όλο και περισσότεροι γάμοι καταλήγουν σε διάλυση, ενώ μειώνεται ο αριθμός των ζευγαριών με παιδιά. Αυτές οι εξελίξεις είχαν ως αποτέλεσμα να ενισχυθεί η τάση προς μικρότερα νοικοκυριά σε όλες τις ηλικίες. Ο βραβευμένος με Νόμπελ οικονομολόγος Gary Becker και ο συνάδελφός του Judge Richard Posner επισημαίνουν ότι αυτές οι μεταβολές μπορούν να ερμηνευθούν σε μεγάλο βαθμό με οικονομικούς όρους (³). Αναφέρουν ότι η ενίσχυση της οικονομικής ανεξαρτησίας της γυναίκας μέσω δυνατοτήτων απασχόλησης εκτός της οικίας ισοδυναμεί με απομάκρυνση από τον λεγόμενο «πατριарχικό γάμο» — με τον άνδρα να είναι το ανεξάρτητο οικονομικά μέλος και τη γυναίκα το εξαρτώμενο μέλος — προς το μοντέλο του «συντροφικού γάμου». Εκτός αυτού, αύξηση παρατηρείται και όσον αφορά το κόστος ευκαιρίας που συνεπάγεται η μητρότητα: όσο υψηλότερο είναι το εισόδημα της γυναίκας και η επαγγελματική της θέση, τόσο μεγαλύτερες είναι οι απώλειες που αυτή υφίσταται από πλευράς εισοδήματος και δυνατοτήτων για επαγγελματική ανέλιξη εάν αποχωρήσει από τον ενεργό επαγγελματικό βίο, είτε προσωρινά είτε σε μόνιμη βάση προκειμένου να αποκτήσει παιδιά.

Άλλη μεγάλη αλλαγή αποτελεί η εκπληκτική αύξηση του αριθμού των παιδιών που ζουν με έναν μόνο ενήλικα. Το 2000, το 10 % των παιδιών ηλικίας 0-14 ετών ζούσαν με έναν μόνο ενήλικα, ενώ το 1990 το ποσοστό αυτό ήταν 6 %. Αυτό αποτελεί συνέπεια της αύξησης του αριθμού των γάμων και των συντροφικών σχέσεων που διαλύονται και του αριθμού των γυναικών που βρίσκονται σε κατάσταση ανεπιθύμητης εγκυμοσύνης.

(²) Κοινή έκθεση της Επιτροπής και του Συμβουλίου για τον κοινωνικό αποκλεισμό – 5 Μαρτίου 2004.

(³) «The Sexual Revolution» των Gary Becker και Richard Posner, 10 Απριλίου 2005. Μπορείτε να το αναζητήσετε στη διεύθυνση: <http://www.becker-posner-blog.com/archives/2005/04/index.html>.

## 2. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

2.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δυνατότητα που της παρέχεται για να παρουσιάσει τις απόψεις σχετικά με το εν λόγω θέμα, ωστόσο, πιστεύει ότι κύρια προτεραιότητα θα έπρεπε να αποτελέσει «το φύλο και η φτώχεια» παρά «οι γυναίκες και η φτώχεια», δεδομένου ότι το δεύτερο θέμα εστιάζεται στη σχέση και τις διαφορές μεταξύ ανδρών και γυναικών όσον αφορά τα αίτια της φτώχειας.

Η ΕΟΚΕ συνιστά με έμφαση στην Επιτροπή να επανεξετάσει τον ορισμό του όρου φτώχεια, δεδομένου ότι η τρέχουσα ερμηνεία επικεντρώνεται στα ορατά αίτια της φτώχειας υποτιμώντας το επίπεδο φτώχειας των γυναικών και τον αντίκτυπο της φτώχειας που αυτές υφίστανται. Ο ορισμός της φτώχειας θεωρεί ως δεδομένο ότι οι πόροι του νοικοκυριού κατανέμονται ισότιμα εντός της οικογένειας, ωστόσο μπορεί να υποστηριχθεί ότι η φτώχεια πλήττει τους ανθρώπους σε ατομικό επίπεδο και θα πρέπει να αναλυθεί στο συγκεκριμένο επίπεδο, προκειμένου να καταστεί κατανοητή η διάσταση του φύλου.

2.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανακοίνωση της Προεδρίας του Ηνωμένου Βασιλείου να ξεκινήσει εκ νέου συζήτηση για τα συστήματα κοινωνικής προστασίας και συνιστά με έμφαση να διενεργηθεί ανάλυση του αντίκτυπου των δράσεων αυτών στα δύο φύλα, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το ανωτέρω σύστημα συνυπολογίζει τις ανάγκες γυναικών και ανδρών. Εξακολουθεί να επικρατεί η σιωπηρή υπόθεση ότι οι γυναίκες μπορούν να επαναπαυθούν στο εισόδημα του συζύγου τους. Αυτή η υπόθεση, η οποία απέχει κατά πολύ από την πραγματικότητα της σημερινής κοινωνίας, αποτελεί την κύρια αιτία για τον αυξημένο κίνδυνο φτώχειας που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες.

## 3. ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

### 3.1 Το ζήτημα του κινδύνου της φτώχειας

Οι γυναίκες είναι γενικά πιο πιθανό να ζουν σε φτωχό νοικοκυριό: το 2001, το 16 % των ενήλικων γυναικών (ηλικίας 16 ετών και άνω) ζούσαν με εισόδημα κάτω του κατώτατου ορίου, έναντι ποσοστού 13 % των ανδρών της ίδιας ηλικιακής ομάδας (⁴). Αυτό το πρότυπο ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη. Ο κίνδυνος φτώχειας είναι πολύ υψηλότερος στα μονογονεϊκά νοικοκυριά (35 % κατά μέσο όρο στην ΕΕ), στο 85 % εκ των οποίων ο αρχηγός είναι γυναίκα. Οι γυναίκες αρχηγοί νοικοκυριών ηλικίας 18 ετών ή και μικρότερες αντιμετωπίζουν μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας.

Τα άτομα ηλικίας 65 ετών και άνω αντιμετωπίζουν επίσης σχετικά υψηλό κίνδυνο φτώχειας. Τα δύο τρίτα των ατόμων άνω των 65 ετών είναι γυναίκες. Οι γυναίκες συνταξιούχοι που ζουν μόνες, ειδικά οι άνω των 80 ετών, ή εκείνες που δεν λαμβάνουν επαγγελματική σύνταξη, παρουσιάζουν πολύ υψηλότερα ποσοστά φτώχειας. Αυτό οφείλεται βασικά στο ότι όσο μεγαλύτερης ηλικίας είναι οι συνταξιούχοι τόσο μεγαλύτερες είναι οι δαπάνες τους κυρίως για υγειονομική περίθαλψη και λόγω αναπηρίας και περιορισμένης κινητικότητας.

(⁴) Eurostat 2001. Εκτός από τα νοικοκυριά με έναν ενήλικα, τα χάσματα όσον αφορά τον κίνδυνο φτώχειας ανά φύλο, πρέπει να ερμηνεύονται με προσοχή, καθώς βασίζονται στην υπόθεση της ίσης κατανομής εισοδήματος εντός του νοικοκυριού.

Οι έρευνες καταδεικνύουν ότι οι γυναίκες που υπόκεινται σε πολλαπλές διακρίσεις — π.χ. είναι ηλικιωμένες, ανήκουν σε εθνικές μειονότητες ή ομάδες μεταναστών, έχουν ειδικές ανάγκες ή είναι λεσβίες- αντιμετωπίζουν ακόμη μεγαλύτερο κίνδυνο να περιπέσουν σε φτώχεια ή σε κοινωνικό αποκλεισμό.

### 3.2 Ο ρόλος της αγοράς εργασίας στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό μεταξύ των γυναικών

Η απασχόληση θεωρείται ως βασικός παράγοντας για την κοινωνική ένταξη και εκτιμάται ως η πλέον αποτελεσματική οδός για την έξοδο από τη φτώχεια, όχι μόνο επειδή αποφέρει εισόδημα, αλλά και επειδή μπορεί να προαγάγει την κοινωνική συμμετοχή και την προσωπική ανάπτυξη. Αυτή η άποψη αντικατοπτρίζεται στους στόχους της στρατηγικής της Λισσαβόνας, στην οποία επισημαίνεται ότι μέχρι το 2010 «η ευρωπαϊκή οικονομία θα καταστεί η πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία της γνώσης στον κόσμο, που είναι ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή», και, για το λόγο αυτό, η συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας είναι αναγκαία και ζωτική, προκειμένου να επιτευχθεί ένας συγκεκριμένος στόχος έως το 2010: το ποσοστό γυναικείας απασχόλησης να φτάσει στο 60 %. Μολονότι τα επίπεδα συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας προσεγγίζουν όλο και περισσότερο τα αντίστοιχα των ανδρών, οι γυναίκες που συμμετέχουν στην αμειβόμενη εργασία δεν είναι πλήρως απαλλαγμένες από τον κίνδυνο της φτώχειας. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας συνοδεύεται από σημαντικές δυσκολίες όπως π.χ. το υψηλό ποσοστό ανεργίας των γυναικών στην ΕΕ-25 <sup>(5)</sup> καθώς και η δυσκολία που αντιμετωπίζουν στην εξισορρόπηση των οικογενειακών και επαγγελματικών ευθυνών, οι τάσεις για διαχωρισμό και κατάτμηση σε τομείς της γυναικείας απασχόλησης, η εκτεταμένη εδραίωση επιφανών μορφών απασχόλησης με μειωμένο επίπεδο κοινωνικής ασφάλισης και το χάσμα μεταξύ ανδρών και γυναικών όσον αφορά τις αμοιβές, φαινόμενο που απαντάται σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες.

#### 3.2.1 Χάσμα των αμοιβών

Τριάντα χρόνια μετά την έκδοση το 1975 της οδηγίας για την ισότητα των αμοιβών μεταξύ ανδρών και γυναικών στην ΕΕ, οι γυναίκες εξακολουθούν, σύμφωνα με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, να λαμβάνουν καθημερινά το 85 % μόνο των αντίστοιχων αμοιβών των ανδρών <sup>(6)</sup>. Σε πολλές χώρες, αυτή η διαφορά είναι πολύ υψηλότερη και φτάνει μέχρι και το 33 %. Η ΕΟΚΕ στηρίζει σθεναρά τις διαμαρτυρίες της Επιτροπής Δικαιωμάτων των Γυναικών και Ισότητα των Φύλων (FEMM) σχετικά με το ότι το εν λόγω χάσμα εξακολουθεί να υφίσταται και συμφωνεί με τη σύστασή της ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή πρέπει να προβούν στις δέουσες ενέργειες προκειμένου «να τεθεί τέρμα σε αυτήν την άνιση μεταχείριση».

##### 3.2.1.1 Το κόστος ευκαιρίας της μητρότητας

Σύμφωνα με πολλές μελέτες αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι γυναίκες τεκνοποιούν και δαπανούν δυσανάλογα περισσότερο χρόνο σε σχέση με τους άντρες για την φροντίδα των παιδιών. Οι περισσότερες γυναίκες αναγκάζονται να διακόψουν τη συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας τουλάχιστον για κάποιο χρονικό

διάστημα στη ζωή τους. Αντιθέτως, το πρότυπο για τους άνδρες ήταν γενικά η διαρκής και πλήρης συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας από τη στιγμή της ολοκλήρωσης της εκπαίδευσης πλήρους παρακολούθησης έως την συνταξιοδότηση. Η εν λόγω διακοπή από τον επαγγελματικό βίο μπορεί να έχει ολέθριες επιπτώσεις στο εισόδημα. Η ανωτέρω διακοπή μπορεί να οδηγήσει σε μείωση των περιόδων απασχόλησης, μικρότερη συσσώρευση εμπειριών και περιορισμό της πρόσβασης στην κατάρτιση. Ατία αυτών αποτελεί το γεγονός ότι οι μισθολογικές αυξήσεις συχνά χορηγούνται σε εκείνους που εργάζονται συνεχώς για πολλά χρόνια. Πράγματι, όσο μεγαλύτερη είναι η διακοπή, τόσο περισσότερο μειώνονται τα ρευστά διαθέσιμα.

#### 3.2.2 Επίπεδο εκπαίδευσης της μητέρας

Η απασχόληση που χαρακτηρίζεται από εκτενείς περιόδους διακοπής λόγω της ανατροφής των παιδιών απαντάται συχνότερα σε μητέρες με χαμηλή εκπαίδευση. Ενώ στις απόφοιτες μητέρες παρατηρείται μείωση του χρόνου διακοπής από τον ενεργό επαγγελματικό βίο, η συμπεριφορά των γυναικών που δεν διαθέτουν καμία κατάρτιση δεν έχει μεταβληθεί. Οι μητέρες που δεν διαθέτουν επαγγελματική κατάρτιση παρουσιάζουν μεγαλύτερες πιθανότητες να διακόψουν από τον ενεργό βίο έως ότου το παιδί ξεκινήσει το σχολείο, ενώ εκείνες που διαθέτουν τίτλο σπουδών διακόπτουν την απασχόληση μόνο κατά τη διάρκεια της άδειας μητρότητας και στη συνέχεια προσλαμβάνουν άτομο επ' αμοιβή για την φροντίδα του παιδιού τους.

Ως εκ τούτου, οι γυναίκες με χαμηλή εκπαίδευση, οι οποίες είναι πιθανότερο να διακόψουν τον ενεργό βίο για μεγαλύτερα διαστήματα (και οι οποίες επίσης παρουσιάζουν το χαμηλότερο εισοδηματικό δυναμικό προτού αποκτήσουν παιδιά) υφίστανται τις μεγαλύτερες οικονομικές συνέπειες.

#### 3.2.3 Μόνοι γονείς

Όπως αναφέρθηκε στην παράγραφο 1.8, ο αριθμός των μόνων γονέων έχει αυξηθεί και τα στοιχεία καταδεικνύουν ότι οι μόνιμοι γονείς διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας. Επειδή το 85 % των μόνων γονέων είναι γυναίκες, αυτός ο κίνδυνος φτώχειας συνδέεται με τη διάσταση του φύλου. Μεγάλο μέρος του εν λόγω κινδύνου μπορεί να αποδοθεί στη χαμηλή συμμετοχή αυτών των γυναικών στο εργατικό δυναμικό: το 50 % μόνο των άγαμων γυναικών απασχολούνται σε σύγκριση με το 68 % των έγγαμων <sup>(7)</sup>. Σε αντίθεση με τα συνολικά ποσοστά της γυναικείας απασχόλησης τα οποία παρουσιάζουν αύξηση, τα ποσοστά απασχόλησης στις μόνες μητέρες δεν έχουν μεταβληθεί σημαντικά.

Οι μελέτες υποδεικνύουν ότι το γεγονός ότι η παιδική μέριμνα δεν είναι οικονομικά προσιτή δεν αποτελεί το μοναδικό εμπόδιο στην απασχόληση για τους μόνους γονείς. Άλλοι παράγοντες είναι οι εξής:

— Οι μόνιμοι γονείς που δεν συμμετέχουν στον ενεργό βίο δεν διαθέτουν σε γενικές γραμμές αξιοποιήσιμα για την αγορά προσόντα <sup>(8)</sup>. Όσο λιγότερα είναι τα προσόντα τους, τόσο ασθενέστερη είναι η δυνατότητα επιστροφής τους στην αγορά εργασίας. Η εν λόγω δυνατότητα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις διαθέσιμες και οικονομικά προσιτές δυνατότητες επαγγελματικής κατάρτισης κατά τη διάρκεια της περιόδου εκτός απασχόλησης λόγω γονικής άδειας ανατροφής.

<sup>(5)</sup> Eurostat 2004

<sup>(6)</sup> Eurostat 2003.

<sup>(7)</sup> Eurostat 2003.

<sup>(8)</sup> Finch και al., 1999· Hemstrom και al 2000· Dawson και al., 2000· Holtermann και al., 1999

- Οι μόνοι γονείς τείνουν να συγκεντρώνονται σε μητροπολιτικές περιοχές όπου παρουσιάζεται έλλειψη ζήτησης εργασίας.
- Οι μόνοι γονείς που δεν συμμετέχουν στον ενεργό βίο παρουσιάζουν αυξημένες πιθανότητες να πλήττονται από κακή υγεία και επίσης μεγαλύτερο είναι το ενδεχόμενο να έχουν παιδί ή κάποιο άλλο άτομο στην οικία, η ασθένεια ή οι ειδικές ανάγκες του οποίου περιορίζουν τις δυνατότητές τους να εργαστούν (ένας στους δέκα του συνόλου των μόνων γονέων που δεν απασχολούνται).
- Οι μόνοι γονείς που αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες παρουσιάζουν υψηλότερες πιθανότητες να βιώσουν αισθήματα απογοήτευσης, τα οποία, με τη σειρά τους, μπορούν να αποτελέσουν εμπόδιο για την απασχόληση.

Επίσης, πολλοί μόνοι γονείς πρέπει τις περισσότερες φορές να αναλαμβάνουν οι ίδιοι τη φροντίδα των παιδιών τους και αναζητούν θέσεις απασχόλησης που τους επιτρέπουν να περνούν όσο το δυνατόν περισσότερο χρόνο με τα παιδιά τους, την οποία και πρέπει να συνδυάζουν με τον επαγγελματικό τους βίο. Ως εκ τούτου, πολλοί μόνοι γονείς αναγκάζονται να καταφεύγουν σε αβέβαιες, χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας, οι οποίες προσφέρουν χαμηλότερο επίπεδο ασφάλειας.

### 3.2.3.1 Εφηβική εγκυμοσύνη

Οι γυναίκες αρχηγοί νοικοκυριών κάτω των 18 ετών αντιμετωπίζουν μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας. Στην ΕΕ, το 6 % των νεαρών γυναικών έγιναν μητέρες προτού φτάσουν στην ηλικία των 18 ετών, μολονότι αυτό το ποσοστό ποικίλλει από 3 % στην Ιταλία, τις Κάτω Χώρες, την Ισπανία και τη Σουηδία έως 12 % στην Ουγγαρία και στη Σλοβακική Δημοκρατία και 13 % στο Ηνωμένο Βασίλειο <sup>(9)</sup>.

Οι έφηβοι γονείς παρουσιάζουν μεγαλύτερη πιθανότητα σε σχέση με τους ενήλικες γονείς να ζουν σε συνθήκες φτώχειας και να πλήττονται από ανεργία, ενώ αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσκολίες να ξεφύγουν από αυτήν την κατάσταση, κυρίως λόγω της έλλειψης εκπαίδευσης, καθώς και για άλλους λόγους που περιγράφονται παραπάνω. Παραδείγματος χάρη, το 45 % των έφηβων μητέρων στην ΕΕ-15 ήταν μέλη νοικοκυριών το εισόδημα των οποίων τα κατέτασσε στη χαμηλότερη ομάδα του 20 %, ενώ μόνο το 21 % των γυναικών που απέκτησαν το πρώτο τους παιδί μεταξύ 20-30 χρονών εντάσσονται σε αυτήν την εισοδηματική ομάδα. Το 90 % των έφηβων γονέων λαμβάνουν στήριξη κοινωνικής πρόνοιας και οι έφηβες μητέρες παρουσιάζουν μεγαλύτερη πιθανότητα έναντι άλλων μόνων μητέρων να βασίζονται μόνο στα επιδόματα και, σε πολλές περιπτώσεις, για μεγάλες χρονικές περιόδους.

Τα κράτη μέλη έχουν θέσει ως προτεραιότητά τους τη μείωση του ποσοστού των έφηβων γονέων, καθώς έτσι προσφέρεται η δυνατότητα περιορισμού της πιθανότητας φτώχειας και της διαιώνισής της από τη μια γενιά στην επόμενη. Οι τρόποι μείωσης των εφηβικών γεννήσεων αποτελούν θέμα πολλών συζητήσεων και έχει προταθεί μεγάλο φάσμα λύσεων που εκτείνεται από ενίσχυση των προγραμμάτων σεξουαλικής αγωγής έως και μείωσή τους· από την εκπαίδευση υπέρ της αποχής έως την ελεύθερη διανομή προφυλακτικών στα σχολεία· από τη χορήγηση επείγουσας αντισύλληψης έως την αναθεώρηση του συστήματος επιδομάτων κοινωνικής πρόνοιας με στόχο την ενθάρρυνση της συγκατοίκησης και του γάμου μεταξύ έφηβων γονέων.

Τα τέσσερα κράτη μέλη της ΕΕ με τα χαμηλότερα ποσοστά γεννήσεων στους εφήβους μπορούν να αποτελέσουν δείκτη συγκριτικής

αξιολόγησης για τα υπόλοιπα κράτη μέλη, όσον αφορά την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού.

### 3.2.4 Φτωχοί εργαζόμενοι

Η ενίσχυση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας αποτελεί συνέπεια της αύξησης των άτυπων μορφών απασχόλησης, όπως η μερική απασχόληση, τα ευέλικτα ωράρια εργασίας, η εργασία κατά βάρδιες και η απασχόληση με συμβάσεις ορισμένου χρόνου. Στις γυναίκες, ο μέσος όρος μερικής απασχόλησης είναι της τάξεως του 27 %, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό των ανδρών φτάνει μόλις στο 4 % <sup>(10)</sup>. Στην πραγματικότητα, το χάσμα αμοιβών μεταξύ των δύο φύλων είναι μεγαλύτερο στον τομέα της μερικής απασχόλησης σε σύγκριση με την πλήρη απασχόληση: το ωρομίσθιο στη γυναικεία μερική απασχόληση αντιστοιχεί σχεδόν στο 60 % του ωρομισθίου πλήρους απασχόλησης των ανδρών, σε σύγκριση με το 82 % του αντίστοιχου ωρομισθίου πλήρους απασχόλησης των γυναικών.

Όσοι διαθέτουν χαμηλού επιπέδου εκπαίδευση, οι αθλητικοί εργαζόμενοι, οι μειονότητες ή οι μετανάστες με περιορισμένο ή καθόλου ανεξάρτητο νομικό καθεστώς διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας, διότι οι θέσεις εργασίας που κατέχουν τους παρέχουν συνήθως χαμηλές αμοιβές και χαμηλό καθεστώς, ενώ ταυτόχρονα δεν παρέχεται ασφάλεια της θέσης εργασίας. Οι έρευνες καταδεικνύουν ότι, σε ακραίες περιπτώσεις, οι γυναίκες που ανήκουν στις ανωτέρω κατηγορίες αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο σωματεμπορίας, πορνείας και άσκησης βίας εις βάρος τους.

### 3.2.5 Μη αμειβόμενη εργασία

Οι γυναίκες δεν αμειβονται για την εργασία που παρέχουν στο σπίτι. Ακόμη και για το πλήθος γυναικών που διαθέτουν καθεστώς αμειβόμενης εργασίας, οι οικιακές αγορές, η φροντίδα των ηλικιωμένων και των παιδιών εξακολουθούν να θεωρούνται δική τους ευθύνη, δεδομένου ότι οι άντρες αναλαμβάνουν λιγότερο από το 40 % των οικιακών εργασιών, ενώ η ενεργός συμμετοχή τους στη φροντίδα των παιδιών κυμαίνεται μεταξύ 25 % και 35 % <sup>(11)</sup>. Αυτή η μη αμειβόμενη εργασία δεν καταγράφεται συστηματικά στις εθνικές στατιστικές, το οποίο σημαίνει ότι δεν είναι ορατή για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικών.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι η εξισορρόπηση μεταξύ οικογενειακών και επαγγελματικών ευθυνών αποτελεί μια πραγματική πρόκληση για άνδρες και γυναίκες. Τα ποσοστά απασχόλησης στις γυναίκες με παιδιά ηλικίας κάτω των 12 ετών είναι κατά 15 μονάδες μικρότερη απ' ό,τι στις άτεκνες γυναίκες — 60 % έναντι 75 %. Ωστόσο, για τους άνδρες που έχουν παιδιά ηλικίας κάτω των 12 ετών, το ποσοστό απασχόλησης ανέρχεται στο 91 %, δηλ. κατά πέντε ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερο από το ποσοστό των ανδρών χωρίς παιδιά.

### 3.2.6 Μακροχρόνια ανεργία

Η μακροχρόνια ανεργία συνδέεται στενά με την κοινωνική εξαθλίωση, καθώς τα άτομα που είναι άνεργα για μεγάλο χρονικό διάστημα, όταν δεν τους παρέχεται κατάλληλη και έγκαιρη στήριξη, τείνουν να χάνουν τις δεξιότητες και την αυτοεκτίμηση που χρειάζονται προκειμένου να ανακτήσουν μια θέση στην αγορά εργασίας. Στο σύνολο της ΕΕ, τα ποσοστά της μακροχρόνιας ανεργίας είναι

<sup>(9)</sup> Innocenti Report Card, τεύχος αριθ. 3 Ιουλίου 2001: A League Table of Teenage Births in Rich Nations (UNICEF).

<sup>(10)</sup> Ευρωπαϊκή έρευνα της Eurostat για το εργατικό δυναμικό 2003.

<sup>(11)</sup> How Europeans spend their time, Eurostat 1998-2002.

υψηλότερα για τις γυναίκες (4,5 %) σε σχέση με τους άντρες (3,6 %) <sup>(12)</sup>. Παρόλα αυτά, τα προγράμματα που στοχεύουν στην επανένταξη των μακροχρόνια ανέργων στην αμειβόμενη εργασία τείνουν να αποφέρουν περισσότερα οφέλη για τους άντρες, καθότι, η κατάρτιση που παρέχεται στις γυναίκες είναι πιο περιορισμένη και καθορίζεται βάσει του φύλου, και, ως εκ τούτου, συνεπάγεται χαμηλότερα αμειβόμενες θέσεις απασχόλησης.

### 3.2.7 Συντάξεις

3.2.7.1 Τα μειονεκτήματα των γυναικών στην αγορά εργασίας και το επακόλουθο χάσμα στις αμοιβές εκτείνεται έως τη συνταξιοδότηση. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι το συνταξιοδοτικό πρότυπο σε πολλά κράτη μέλη αναπτύχθηκε από μια ανδρική σκοπιά, εισάγοντας διακρίσεις εις βάρος των γυναικών, καθότι πολλές διακόπτουν την επαγγελματική τους σταδιοδρομία, εργάζονται σε άτυπες μορφές απασχόλησης ή διανύουν εκτενείς περιόδους μη αμειβόμενης εργασίας. Ως αποτέλεσμα, πολλές γυναίκες αντιμετωπίζουν μειονεκτήματα στη θεμελίωση των αναγκαίων δικαιωμάτων και την εξοικονόμηση οικονομικών πόρων, προκειμένου να απολαμβάνουν ασφάλεια σε μεγαλύτερη ηλικία. Τα δύο τρίτα των συνταξιούχων είναι γυναίκες, και το μέσο εισόδημά τους φτάνει στο 53 % του αντίστοιχου εισοδήματος των ανδρών, γεγονός που έχει επιπτώσεις στην υγεία, τις συνθήκες στέγασης και την ποιότητα της ζωής τους. Το 75 % των συνταξιούχων το εισόδημα των οποίων προέρχεται από επιδόματα κοινωνικής πρόνοιας είναι γυναίκες. Ως εκ τούτου, οι ηλικιωμένες γυναίκες, περιλαμβανομένων των χηρών και των διαζευγμένων, κατατάσσονται μεταξύ των πλέον φτωχών συνταξιούχων και, δεδομένων των μακροπρόθεσμων κοινωνικών συνεπειών της γήρανσης του πληθυσμού της Ένωσης, αυτή η τάση θα συνεχίσει να παρουσιάζει αύξηση, εκτός και αν ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα.

Σε προηγούμενη γνωμοδότησή της <sup>(13)</sup> η ΕΟΚΕ πρότεινε την προσαρμογή των συνταξιοδοτικών συστημάτων προκειμένου να εξασφαλισθεί η ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών, έχοντας ως μακροπρόθεσμο στόχο την εξομοίωση των συντάξεων. Η ΕΟΚΕ διατυπώνει περαιτέρω τη σύσταση ότι πρέπει να υπάρξει από κοινού αξιοποίηση των εμπειριών των κρατών μελών, ώστε να διασφαλιστούν για συγκεκριμένες κατηγορίες γυναικών, λόγω χάρη για όσες διακόπτουν την επαγγελματική τους σταδιοδρομία, επαρκείς συντάξεις.

Σε αυτήν την προηγούμενη γνωμοδότηση επισημαίνεται ότι τα κράτη μέλη υποστηρίζουν τους ηλικιωμένους και με άλλους τρόπους εκτός από την καταβολή συντάξεων. Αυτοί αφορούν, για παράδειγμα, φορολογικά πλεονεκτήματα, δωρεάν παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, δωρεάν πρόσβαση ή πρόσβαση με μειωμένες τιμές στα μέσα συγκοινωνίας και φορολογικές εκπτώσεις για το ενοίκιο. Αυτή η σύσταση επικροτείται, καθότι οι γυναίκες παρουσιάζουν μεγαλύτερη πιθανότητα να φτάσουν σε μεγαλύτερη ηλικία (λόγω της αύξησής της μακροζωίας) και να ζουν μόνες τους (ξεπερνούν σε ηλικία τους συντρόφους τους), εν συγκρίσει με τους άνδρες, το οποίο σημαίνει ότι ενδεχομένως να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα που πλήττουν τους ηλικιωμένους συνταξιούχους. Σε γενικές γραμμές, τα εισοδήματα των ηλικιωμένων συνταξιούχων που προέρχονται από αποδοχές και επενδύσεις κινούνται σε χαμηλότερα επίπεδα, ενώ ταυτοχρόνως μπορεί να έχουν μεγαλύτερα έξοδα που συνδέονται με διάφορα προβλήματα αναπηρίας, ανάγκες κινητικότητας και απόσβεση των περιουσιακών στοιχείων.

3.2.7.2 Οι γυναίκες, περιλαμβανομένων των μειονοτήτων, καθώς και των νόμιμα διαμενόντων και παράνομων μεταναστών, που εργάζονται με άτυπες μορφές απασχόλησης, αντιμετωπίζουν ακόμη

περισσότερα μειονεκτήματα επειδή οι πιθανότητές τους να ενσωματωθούν σε κάποιο επαγγελματικό σύστημα συνταξιοδότησης είναι περιορισμένες. Επειδή οι άνδρες έχουν μεγαλύτερο εισόδημα από τις γυναίκες κατά τη διάρκεια του ενεργού τους βίου, η τελική τους σύνταξη είναι υψηλότερη σε σχέση με τις γυναίκες. Επιπλέον, οι συνταξιοδοτικοί πόροι συνδέονται στο παρελθόν με τον κύριο μισθωτό ενός νοικοκυριού, με το άτομο δηλαδή που εξασφάλισε τους εν λόγω πόρους, το οποίο είναι συνήθως ο άντρας. Αυτή η πρακτική έχει αμφισβητηθεί λόγω των αυξανόμενων ποσοστών διαζυγίων, καθότι η γυναίκα υφίσταται συνήθως περισσότερα μειονεκτήματα σε περίπτωση διάλυσης μιας συντροφικής σχέσης. Ωστόσο, αρκετά κράτη μέλη έχουν θεσπίσει κατάλληλη νομοθεσία, βάσει της οποίας, πολλά δικαστήρια έχουν τη δυνατότητα διαχωρισμού των πόρων σε περίπτωση διαζυγίου κατά τρόπο που αυτά θεωρούν ως ενδεδειγμένο.

### 3.3 Η εκπαιδευτική διάσταση της φτώχειας και ο κοινωνικός αποκλεισμός των γυναικών

3.3.1 Οι επιλογές εργασίας και η εισόδος στην αγορά εργασίας εξαρτώνται άμεσα από τα προσόντα. Τα στοιχεία καταδεικνύουν ότι αυτό ισχύει κυρίως για τις γυναίκες. Οι γυναίκες που διαθέτουν καλύτερη εξειδίκευση (η οποία προσδιορίζεται ως επίπεδο εκπαίδευσης 5 και 6 σύμφωνα με την κωδικοποίηση ISCED) έχουν περισσότερες πιθανότητες να εργαστούν σε σύγκριση με τις γυναίκες που κατέχουν χαμηλότερη εξειδίκευση (το επίπεδο εκπαίδευσης τους αντιστοιχεί στο 2 βάσει της κωδικοποίησης ISCED) <sup>(14)</sup>. Στην ΕΕ-25, το 49 % μόνο των γυναικών ηλικίας μεταξύ 20-49 ετών με χαμηλότερη εξειδίκευση απασχολούνται ενεργά σε σύγκριση με το 84 % των γυναικών που διαθέτουν υψηλότερη κατάρτιση. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι αυτή η διαφορά των 30 ποσοστιαίων μονάδων στην περίπτωση των γυναικών, όσον αφορά τους άνδρες, ανέρχεται μόλις σε 10 ποσοστιαίες μονάδες (83 % έναντι του 93 %). Οι γυναίκες με υψηλότερη εξειδίκευση που έχουν παιδιά τείνουν σε γενικές γραμμές να παραμένουν στον ενεργό βίο. Στην ΕΕ-25 τα συγκριτικά στοιχεία μεταξύ αυτών των δύο ομάδων είναι τα εξής: άτεκνες γυναίκες (88 % έναντι 57 %)· γυναίκες με 1 ή 2 παιδιά (80 % έναντι 43 %)· γυναίκες με 3 ή περισσότερα παιδιά (63 % έναντι 22 %).

3.3.2 Τα εκπαιδευτικά προγράμματα ενθαρρύνουν τις θεματικές επιλογές με βασικό κριτήριο το φύλο. Τα κορίτσια επιλέγουν κύκλους μαθημάτων και επαγγελματικές σταδιοδρομίες με χαμηλές αποδοχές, ενώ οι καθηγητές και οι επαγγελματικοί σύμβουλοι δεν διαθέτουν επαρκή κατάρτιση, προκειμένου να συνηγορήσουν και να αναγνωρίζουν τη σημασία των ζητημάτων που σχετίζονται με το φύλο. Τον μεγαλύτερο κίνδυνο λόγω αυτού του διαχωρισμού διατρέχουν τα κορίτσια που προέρχονται από νοικοκυριά που ήδη πλήττονται από τον κίνδυνο της φτώχειας, όπως καταδεικνύεται από τις σχετικές έρευνες <sup>(15)</sup>, δεδομένου ότι αυτή η πληθυσμιακή ομάδα εκπροσωπείται κατά δυσανάλογο τρόπο σε θέσεις εργασίας χαμηλού καθεστώτος, εξαιτίας του χαμηλού επιπέδου εκπαίδευσης. Η μερική απασχόληση σε χειρωνακτικές εργασίες αποτελεί την πλέον μειονεκτική κατηγορία απασχόλησης για τις γυναίκες, πολύ περισσότερο σε σχέση με άλλες κατηγορίες μερικής απασχόλησης, ή ακόμη και με θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης, καθότι αυτές οι γυναίκες διαθέτουν πολύ χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης. Οι επιλογές εργασίας των εν λόγω γυναικών είναι περιορισμένες εξαιτίας της αλληλεπίδρασης μεταξύ φτώχειας και φύλου καθόλη τη διάρκεια της εκπαιδευτικής τους σταδιοδρομίας, γεγονός που έχει επιπτώσεις όχι μόνο για τον ενεργό τους βίο και τη συνταξιοδότηση, αλλά μπορεί να οδηγήσει και στη δημιουργία ενός φαύλου κύκλου μεταβίβασης της φτώχειας από γενιά σε γενιά.

<sup>(12)</sup> Ευρωπαϊκή έρευνα της Eurostat για το εργατικό δυναμικό 2003.

<sup>(13)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 29ης Νοεμβρίου 2001 με θέμα Οικονομική ανάπτυξη, φορολογία και βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην ΕΕ (ΕΕ C 48 της 21.2.2002). Εισηγητής: ο κ. Byrne· Συνεισηγητής: ο κ. Van Dijk).

<sup>(14)</sup> EC Statistics in focus – Population and social conditions, 4/2005 (Στατιστικά στοιχεία της ΕΚ – Πληθυσμός και κοινωνικές συνθήκες, 4/2005).

<sup>(15)</sup> Warren 2001 (Αποκλίνουσα γυναικεία μερική απασχόληση στην Βρετανία και στην Δανία και οι επιπτώσεις στην ισότητα των φύλων).

3.3.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εστίαση στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, και ειδικά στη γυναικεία απασχόληση, στο πλαίσιο των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβόνας, τονίζει ωστόσο ότι αυτή η στοχοδότηση δεν επαρκεί για τις γυναίκες που αντιμετωπίζουν ήδη τον κίνδυνο της φτώχειας. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να συνεργαστούν με την κοινωνία των πολιτών και τις ΜΚΟ, ειδικά με όσες δραστηριοποιούνται στον τομέα της ισότητας των φύλων και την εξάλειψη της φτώχειας, προκειμένου να τερματιστεί η διά βίου μεταβίβαση της φτώχειας από γενιά σε γενιά μέσω της αντιμετώπισης του ζητήματος των στερεοτύπων που δημιουργούν τα εκπαιδευτικά ιδρύματα σε ό,τι αφορά τις επαγγελματικές επιλογές των κοριτσιών και αγοριών και την ανάπτυξη αποτελεσματικών κύκλων εκπαιδευτικών μαθημάτων για ενήλικες, οι οποίοι είναι προσβάσιμοι, αναπτύσσουν δεξιότητες αξιοποιημένες στην αγορά και ανταποκρίνονται στις ανάγκες αυτών των γυναικών.

#### 3.4 Η ποινική διάσταση της φτώχειας και ο κοινωνικός αποκλεισμός των γυναικών

3.4.1 Οι γυναίκες συνιστούν τη μειοψηφία μεταξύ των ατόμων που διώκονται ή καταδικάζονται για αξιόποινες πράξεις, ενώ αποτελούν έναν στους πέντε γνωστούς δράστες και μόλις το 6 % των φυλακισθέντων. Ωστόσο, κατά την τελευταία δεκαετία, διαπιστώνεται απότομη αύξηση του αριθμού γυναικών στις φυλακές, μολονότι δεν υπάρχει ισοδύναμη αύξηση του αριθμού αξιόποινων πράξεων που διαπράττονται από γυναίκες<sup>(16)</sup>. Οι περισσότερες γυναίκες φυλακίζονται για αδικήματα που δεν συνδέονται με την άσκηση βίας και η ποινή που εκτίουν δεν ξεπερνά τον ένα χρόνο. Ένα τέταρτο σχεδόν των φυλακισμένων γυναικών κρατούνται προσωρινά χωρίς να έχει ασκηθεί ποινική δίωξη εναντίον τους.

3.4.2 Σύμφωνα με την ίδια έρευνα, μεγάλο ποσοστό των γυναικών που φυλακίζονται δεν διαθέτουν καμία οικονομική ασφάλεια πριν από την φυλάκισή τους, δεν έχουν εργαστεί ποτέ ή έχουν απασχοληθεί σε χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας χωρίς καμία ασφάλεια απασχόλησης, ζουν σε επισφαλείς συνθήκες κατοικίας, κατέχουν πολύ χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και υπήρξαν θύματα είτε φυσικής ή/και σεξουαλικής βίας από μέλη της οικογένειάς τους ή από άλλα εξωοικογενειακά αρσενικά άτομα. Ως εκ τούτου, η φυλάκιση των γυναικών συντείνει ακόμη περισσότερο στην απομόνωση των ήδη κοινωνικά αποκλεισμένων ατόμων.

3.4.3 Η σημαντική αύξηση του αριθμού των γυναικών που βρίσκονται στη φυλακή μπορεί να ερμηνευθεί βάσει μελετών σχετικά με τις ποινικές διώξεις που έχουν διενεργηθεί σε ορισμένα κράτη μέλη και οι οποίες καλύπτονται από την έρευνα, στην οποία διατυπώνεται ότι οι γυναίκες συχνά φυλακίζονται επειδή είναι ήδη κοινωνικά αποκλεισμένες (π.χ. άστεγες, άνεργες, τοξικομανείς) και επειδή οι δικαστές και τα μέλη της δικαστικής εξουσίας θεωρούν ότι, εφόσον η συγκεκριμένη ομάδα γυναικών υφίσταται ήδη τον κοινωνικό αποκλεισμό, κατά συνέπεια εμφανίζουν μεγαλύτερες πιθανότητες να διαπράξουν εγκληματική πράξη στο μέλλον και ότι η φυλάκιση μπορεί να μειώσει, μέσω των καθεστώτων και των προγραμμάτων επανένταξης, την πιθανότητα των ήδη κοινωνικά αποκλεισμένων γυναικών να επιστρέψουν στην εγκληματικότητα (ή τα ναρκωτικά) μετά την αποφυλάκισή τους.

3.4.4 Η εν λόγω έρευνα καταδεικνύει την αδυναμία αποκατάστασης και επανένταξης των γυναικών που έχουν εκτίσει ποινή φυλάκισης δεδομένου του δυσμενούς παρελθόντος τους όσον αφορά την απασχόληση και την εκπαίδευση, του ότι υψηλό ποσοστό εξ αυτών είναι ψυχοσθενείς (50 % στην Αγγλία και την Ουαλία)<sup>(17)</sup> σε συνδυασμό με την σχετικά σύντομη διάρκεια της ποινής φυλάκισης που εκτίουν οι περισσότερες γυναίκες. Μπορεί να αμφισβητηθεί κατά πόσο οι φυλακές αποτελούν ιδρύματα αποκατά-

στασης, αλλά ακόμη και στην περίπτωση που αυτό ίσχυε, τα ευρήματα της έρευνας καταδεικνύουν, ότι είναι δύσκολο να γίνει κατανοητό πώς μπορεί να αναμένει κανείς ότι τα εν λόγω ιδρύματα είναι ποτέ σε θέση να παρέχουν στην πλειοψηφία των κρατούμενων αποτελεσματική κατάρτιση, βιώσιμη αποτοξίνωση από τα ναρκωτικά, συναισθηματική υποστήριξη ή δεξιότητες αξιοποιημένες στην αγορά μετά την αποφυλάκισή τους.

3.4.5 Ο κατεχοχρήν σκοπός των φυλακών είναι η τιμωρία. Η έρευνα διαπίστωσε ότι οι φυλακές επιβάλλουν τον αποκλεισμό στις γυναίκες που δεν βρίσκονταν σε αυτήν την κατάσταση πριν από τη φυλάκισή τους, ενώ ταυτόχρονα απομονώνει ακόμη περισσότερο τους ήδη κοινωνικά αποκλεισμένους ανθρώπους. Το κόστος της φυλάκισης είναι ακόμη υψηλότερο για τις γυναίκες σε σύγκριση με τους άντρες, όπως επίσης και οι βλάβες που υφίστανται τα παιδιά όταν οι μητέρες τους φυλακίζονται. Παραδείγματος χάρη, στο Ηνωμένο Βασίλειο, το 25 % των κρατούμενων γυναικών δήλωσαν ότι ο πατέρας των παιδιών τους, ο σύζυγος ή ο σύντροφός τους είχε αναλάβει την επιμέλεια των παιδιών. Για τους κρατούμενους άνδρες το ποσοστό αυτό έφτανε στο 92 %. Αυτή η πραγματικότητα αντισταθμίζει με το παραπάνω οποιαδήποτε οφέλη θεωρείται ότι αποκομίζονται όσον αφορά την απονομή ποινικής δικαιοσύνης, την αποτροπή ή τη μείωση του κινδύνου.

3.4.6 Οι διακρίσεις που υφίστανται οι αλλοδαπές γυναίκες και οι γυναίκες που προέρχονται από μειονοτικές ομάδες είναι διπλάσιες και, ως εκ τούτου, το ποσοστό αυτών των γυναικών είναι δυσανάλογα υψηλό στο σύστημα ποινικής δικαιοσύνης.

3.4.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις συστάσεις της ανωτέρω έκθεσης ότι πρέπει να αναληφθεί ενεργός δράση για τη μείωση του αριθμού γυναικών που φυλακίζονται, ιδίως εκείνων που βρίσκονται σε καθεστώς προσωρινής κράτησης και δεν έχουν καταδικαστεί για κάποιο ποινικό αδίκημα, ενώ ακόμη και στις περιπτώσεις διάπραξης κάποιων εγκληματικών πράξεων συνήθως πρόκειται για αδικήματα όπου δεν ασκήθηκε βία. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν καθιερώσει πιο ήπιες εναλλακτικές δυνατότητες έναντι της φυλάκισης και, με την παροχή της κατάλληλης φροντίδας και υποστήριξης, οι γυναίκες που παραβαίνουν το νόμο και αντιμετωπίζουν πλήθος προβλημάτων μπορούν να επιτύχουν την αποκατάσταση και την επανένταξή τους στην κοινωνία.

#### 3.5 Καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης γυναικών και παιδιών

Η παράνομη διακίνηση γυναικών και παιδιών αποτελεί συνέπεια μιας δομικής ανισότητας μεταξύ των δύο φύλων και συνιστά μορφή βίας. Η παράνομη διακίνηση αναπτύσσεται ραγδαία υπό συνθήκες φτώχειας και τα θύματα πλήττονται από ένδεια διαφόρων ειδών η οποία οδηγεί, μεταξύ άλλων, σε καταναγκαστική εργασία, σε σεξουαλική σκλαβιά, σε διαταραχές της φυσικής και της διανοητικής υγείας και σε κοινωνικό αποκλεισμό. Οι στρατηγικές πρόληψης των χωρών προέλευσης πρέπει να αντικατοπτρίζουν και να αντικατοπτρίζονται στις στρατηγικές για τον περιορισμό της φτώχειας και για την προαγωγή της κοινωνικής ανάπτυξης, με συγκεκριμένη αναφορά στη δημιουργία οικονομικών ευκαιριών για τις γυναίκες. Οι μακροπρόθεσμες στρατηγικές πρόληψης πρέπει να διευθετούν τα γενεσιουργά αίτια της παράνομης διακίνησης, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται η φτώχεια, η διακριτική μεταχείριση, ο ρατσισμός, οι πατριαρχικές δομές, η βία εις βάρος των γυναικών, ο φονταμενταλισμός, η ανισότητα μεταξύ των δύο φύλων, η έλλειψη πλέγματος κοινωνικής ασφάλειας, η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, η διαφθορά, η πολιτική αστάθεια, οι συγκρούσεις και οι ανεξέλεγκτες ζώνες, τα κωλύματα και οι διαφορές μεταξύ των χωρών. Όλες οι κυβερνήσεις οφείλουν να θεσπίσουν μέτρα για την αναγνώριση των άνωθεν σχέσεων ισχύος μεταξύ των γυναικών και των ανδρών και να λάβουν θετικά μέτρα για την περαιτέρω ενίσχυση των γυναικών σε όλους τους τομείς της ζωής.»

<sup>(16)</sup> Συγκριτική έκθεση που βασίζεται σε ευρήματα επιτόπιων εργασιών των εθνικών εκθέσεων που καταρτίστηκε την ομάδα του πανεπιστημίου Central European University. Τα στοιχεία προέρχονται από έξι χώρες της ΕΕ: Ισπανία, Γερμανία, Αγγλία & Ουαλία, Ιταλία, Γαλλία και Ουγγαρία.

<sup>(17)</sup> Εθνική Επιτροπή Γυναικών του Ηνωμένου Βασιλείου, Μάρτιος 2005.

#### 4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την κοινή έκθεση της Επιτροπής και του Συμβουλίου για την κοινωνική ένταξη που εκδόθηκε στις 5 Μαρτίου 2004. Σχολιάζει τις έξι βασικές προτεραιότητες πολιτικής, βάσει των οποίων ζητείται από τα κράτη μέλη να επιδείξουν ιδιαίτερη προσοχή στα εθνικά σχέδια τους δράσης (βλέπε παράρτημα). Ωστόσο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι υπάρχει μια σημαντική πολιτική παράλειψη, ήτοι ο προσδιορισμός και η παρακολούθηση των δεικτών που αναλύονται κατά φύλο. Η ΕΟΚΕ συνιστά με έμφαση τη συμπερίληψη των εν λόγω δεικτών, δεδομένου ότι υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ ανδρών και γυναικών σε ό,τι αφορά την φτώχεια, ενώ εάν δεν συνυπολογιστεί η διάσταση του φύλου στο ζήτημα της φτώχειας ή εάν δεν υπάρξει παρακολούθηση του αντίκτυπου των πολιτικών τόσο στις γυναίκες όσο και στους άνδρες, ενδέχεται πολλές πολιτικές για τον περιορισμό της φτώχειας να επιτύχουν εν μέρει μόνο τους τεθειμένους στόχους. Η αντιμετώπιση της φτώχειας κατά φύλο θα διευκολυνθεί αν τηρηθεί η δέσμευση για την εξάλειψη της φτώχειας που αναλήφθηκε στη Διάσκεψη Κορυφής για την Κοινωνική Ανάπτυξη που πραγματοποιήθηκε στην Κοπεγχάγη το 1995 όπου συμφωνήθηκε ότι θα δοθεί ειδική προτεραιότητα στις ανάγκες και στα δικαιώματα των γυναικών και των παιδιών που συχνά πλήττονται περισσότερο από τη φτώχεια.

4.2 Πολλά κράτη μέλη έχουν ενισχύσει σημαντικά τις θεσμικές τους ρυθμίσεις για την ενσωμάτωση της φτώχειας και της κοινωνικής ένταξης στο σχεδιασμό των εθνικών τους πολιτικών. Ωστόσο, πρέπει να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες μέσω της προώθησης της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων, περιλαμβανομένων των ΜΚΟ, σε τοπικό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο στην ανάπτυξη και εφαρμογή των πολιτικών, ιδίως στους τομείς της εκπαίδευσης, της απασχόλησης και των συντάξεων.

4.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά με έμφαση οι στόχοι της στρατηγικής της Λισσαβόνας σχετικά με την ενίσχυση της γυναικείας απασχόλησης να συνοδεύονται από κατάλληλες στρατηγικές που να διασφαλίζουν ότι οι γυναίκες που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο της φτώχειας θα αναπτύξουν αξιοποιήσιμες στην αγορά δεξιότητες, οι οποίες μπορούν να τους εγγυηθούν την οικονομική τους ανεξαρτησία. Πέραν αυτού, απαιτείται η ενισχυμένη ανάληψη πρωτοβουλιών και δράσεων για τη διασφάλιση των μέσων διαβίωσης για τις γυναίκες σε όλα τα στάδια της ζωής, οι οποίες θα είναι προσανατολισμένες στην προώθηση της ποιότητας της απασχόλησης, καθώς και το κλείσιμο της εισοδηματικής ψαλίδας. Όσον αφορά το εν λόγω θέμα, η ΕΟΚΕ εξέφρασε συντόμως σε γνωμοδότηση για τις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασ-

χόληση την έκκλησή της, ότι στην τρέχουσα δέσμη των κατευθυντηρίων γραμμών για την απασχόληση δεν περιλαμβάνεται ξεχωριστή κατευθυντήρια γραμμή για τη γυναικεία απασχόληση.

4.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα κράτη μέλη μπορούν να αποκομίσουν πολλά οφέλη από την ανταλλαγή εμπειριών στους τομείς που έχουν αντίκτυπο στις γυναίκες και τη φτώχεια — παροχή συντάξεων, συστήματα κοινωνικής προστασίας, εφηβικές εγκυμοσύνες, εξάλειψη της βίας κατά των γυναικών και εγκλεισμός των γυναικών στη φυλακή.

4.5 Πολλά κράτη μέλη έχουν υπογράψει το πρόγραμμα δράσης του Πεκίνου (Σεπτέμβριος 1995), στο οποίο οι κυβερνήσεις καλούνταν να εκτιμήσουν την αξία της αμειβόμενης εργασίας για την οικονομία. Παρόλα αυτά, 10 χρόνια μετά, τα κράτη μέλη δεν έχουν αναπτύξει ακόμη τα κατάλληλα συστήματα μέτρησης και παρακολούθησης για την διενέργεια για εν λόγω αξιολόγησης. Θα πρέπει συνεπώς να ενθαρρυνθούν για την πραγματοποίηση αυτής της εκτίμησης και την καταγραφή των στοιχείων της ως μέρους των εθνικών τους στατιστικών.

4.6 Το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για την Ισότητα των Φύλων πρόκειται να αρχίσει να λειτουργεί το 2007. Δεδομένου ότι η διάσταση του φύλου παραμελείται στις πολιτικές που στοχεύουν στην αντιμετώπιση της φτώχειας στην ΕΕ, είναι αναμενόμενο η σχέση μεταξύ της διάστασης του φύλου και της φτώχειας να έχει παραμεληθεί σε μεγάλο βαθμό στις έρευνες και στις στατιστικές μελέτες. Προκειμένου αυτό να αλλάξει, πρέπει να εξασφαλισθούν για το συγκεκριμένο ινστιτούτο οι απαιτούμενοι δημοσιονομικοί πόροι. Σε γνωμοδότησή της με θέμα το ινστιτούτο για την ισότητα των φύλων, η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τις ανησυχίες της για το ότι στο σχετικό σχέδιο κανονισμού δεν προβλέπεται πλήρης εξασφάλιση των εν λόγω πόρων.»

4.7 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ διατυπώνει προτάσεις για ορισμένους τομείς προτεραιότητας. Το νέο ινστιτούτο πρέπει να διενεργήσει μια εμπειριστατωμένη ανάλυση των υφιστάμενων στοιχείων από τη σκοπιά του φύλου.

4.8 Ένας άλλος τομέας όσον αφορά τη διάσταση του φύλου και τη φτώχεια, όπου απαιτείται ιδιαίτερη προσοχή είναι το ζήτημα του αντίκτυπου της φτώχειας στη φυσική και ψυχική υγεία των γυναικών.

4.9 Κατά τρίτον, διαπιστώνονται σημαντικές ελλείψεις στην έρευνα σχετικά με τη στάση και τα συναισθήματα των γυναικών απέναντι στη φτώχεια, και κατά πόσο βιώνουν τη φτώχεια με διαφορετικό τρόπο από τους άντρες.

Βρυξέλλες, 29 Σεπτεμβρίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND