

Επίσημη Εφημερίδα

των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ISSN 0250-815X

C 95

41ο έτος

30 Μαρτίου 1998

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
	I Ανακοινώσεις	
		
	II Προπαρασκευαστικές πράξεις	
	Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	
	Σύνοδος του Ιανουαρίου 1998	
98/C 95/01	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη σύγκλιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων όσον αφορά την εφαρμογή της Ορθής Κλινικής Πρακτικής στη διεξαγωγή κλινικών δοκιμών στα φάρμακα που προορίζονται για τον άνθρωπο»	1
98/C 95/02	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση Κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου, για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1210/90 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1990, για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος και του Ευρωπαϊκού Δικτύου Πληροφοριών και Παρατηρήσεων σχετικά με το περιβάλλον»	4
98/C 95/03	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: "Η Ευρωπαϊκή Ένωση και το διάστημα: Προώθηση των εφαρμογών, των αγορών και της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας"»	6
98/C 95/04	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών: "Η ευρωπαϊκή βιομηχανία αεροδιαστημικής απαντά στην παγκόσμια πρόκληση"»	11

EL

Τιμή: 25 Ecu

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

98/C 95/05	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ίδρυμα και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: “Ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στα ηλεκτρονικά μέσα πληρωμής στην Ενιαία Αγορά”»	15
98/C 95/06	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών για τις “Διευρωπαϊκές σιδηροδρομικές αρτηρίες μεταφοράς”»	21
98/C 95/07	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2299/89 του Συμβουλίου σχετικά με έναν κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (ΗΣΚ)»	27
98/C 95/08	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου σχετικά με την αναγνώριση στην ενδοκοινωνική κυκλοφορία του διακριτικού σήματος του κράτους μέλους ταξινόμησης των μηχανοκίνητων οχημάτων και των ρυμουλκούμενων τους»	32
98/C 95/09	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το «Σχέδιο κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου σχετικά με τις στατιστικές για τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων»	33
98/C 95/10	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τις «Επιπτώσεις της διαμεσολάβησης — από την παραγωγή στην κατανάλωση — κατά τη διαμόρφωση των τιμών των τροφίμων»	36
98/C 95/11	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 58/97 για τις στατιστικές διάρθρωσης των επιχειρήσεων»	43
98/C 95/12	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής “Η προώθηση της μαθητείας στην Ευρώπη”»	45
98/C 95/13	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου περί χρηματοδότησεως της κοινής γεωργικής πολιτικής»	51
98/C 95/14	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: “Η κοινωνία των πληροφοριών και η ανάπτυξη: ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης”»	52
98/C 95/15	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με: — την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87 σχετικά με τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού που ισχύουν για τις επιχειρήσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών», και — την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για την εφαρμογή του άρθρου 85 παράγραφος 3 της Συνθήκης σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών στον τομέα των διεθνών εναέριων μεταφορών μεταξύ της Κοινότητας και των τρίτων χωρών»	59
98/C 95/16	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής: “Απολογισμό της συνέχειας που δόθηκε στο Λευκό Βιβλίο — Διδασκαλία και εκμάθηση: Προς την κοινωνία της γνώσης”»	62

98/C 95/17	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25ης Ιουλίου 1985 για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σε θέματα ευθύνης λόγω ελαττωματικών προϊόντων»	69
98/C 95/18	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ασφαλιστική αγορά και οι καταναλωτές»	72
98/C 95/19	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής: “Η πολεοδομική προβληματική: προσανατολισμοί για μια ευρωπαϊκή συζήτηση”»	89
98/C 95/20	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τα σωματεία και τα ιδρύματα στην Ευρώπη»	99

II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη σύγκλιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων όσον αφορά την εφαρμογή της Ορθής Κλινικής Πρακτικής στη διεξαγωγή κλινικών δοκιμών στα φάρμακα που προορίζονται για τον άνθρωπο»⁽¹⁾

(98/C 95/01)

Στις 4 Δεκεμβρίου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 100 Α της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και κατανάλωσης», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, κατήγγεισε τη γνωμοδότησή του στις 6 Ιανουαρίου 1998 (εισηγητής: ο κ. Colombo).

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 82 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η πρόταση οδηγίας, η οποία έχει ως νομική βάση το άρθρο 100 Α, αποσκοπεί στην προσέγγιση των αρχών και των κατευθυντήριων γραμμών που διέπουν τη διεξαγωγή κλινικών δοκιμών στα φάρμακα που προορίζονται για τον άνθρωπο, στην ενίσχυση της ήδη χρησιμοποιούμενης πρακτικής και στην προσέγγιση των διαδικασιών για την έναρξη της διεξαγωγής κλινικών δοκιμών σε ανθρώπους, μέσω της συνεκτικής εφαρμογής των κατευθυντήριων γραμμών της Διεθνούς Διάσκεψης για την Εναρμόνιση⁽²⁾.

1.2. Τα πρότυπα για τη διεξαγωγή των εν λόγω δοκιμών κωδικοποιήθηκαν το 1990 στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για την Ορθή Κλινική Πρακτική (ΟΚΠ) και με τη μεταγενέστερη εναρμόνιση (τον Ιανουάριο του 1997) που πραγματοποιήθηκε σε διεθνές επίπεδο στο πλαίσιο της Διεθνούς Διάσκεψης για την Εναρμόνιση.

1.3. Τα πρότυπα Ορθής Κλινικής Πρακτικής (ΟΚΠ) εφαρμόζονται από την φαρμακευτική βιομηχανία για τη διεξαγωγή κλινικών δοκιμών που είναι απαραίτητες προκειμένου να χορηγηθεί η άδεια κυκλοφορίας ενός φαρμακευτικού προϊόντος στην αγορά ή για την επιβεβαίωση των θεραπευτικών ιδιοτήτων μίας κατηγορίας φαρμακευτικών προϊόντων η κυκλοφορία των οποίων έχει ήδη επιτραπεί.

1.4. Οι κωδικοποιημένες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την ΟΚΠ δεν λειτουργούν, επί του παρόντος, παρά μόνον ως σημεία αναφοράς, ενώ η εφαρμογή τους δεν πραγματοποιείται κατά ομοιόμορφο τρόπο από τα διάφορα κράτη μέλη, τα οποία είναι αρμόδια για το ζήτημα της κανονιστικής νομοθεσίας.

1.5. Η εν λόγω κατάσταση έχει ως αποτέλεσμα την ύπαρξη σημαντικών καθυστερήσεων κατά την έναρξη της διεξαγωγής των κλινικών δοκιμών λόγω τόσο των γραφειοκρατικών καθυστερήσεων που συνεπάγεται η ολοκλήρωση των διαφορετικών διαδικασιών όσο και της ύπαρξης, στα διάφορα κράτη μέλη, σημαντικών διαφορών που υφίστανται ως προς τα πρότυπα και τις χρησιμοποιούμενες πρακτικές.

1.6. Καθίσταται όμως ολοένα και περισσότερο εμφανής η αναγκαιότητα υιοθέτησης, όσον αφορά τη διεξαγωγή πολυκεντρικών κλινικών δοκιμών, μίας ομοιόμορφης διαδικασίας που θα καθιστά δυνατή την ύπαρξη επαρκούς αριθμού περιπτώσεων για την στατιστική αξιοποίηση των στοιχείων που συγκεντρώνονται.

1.7. Αυτοί είναι οι κύριοι λόγοι για τους οποίους κρίνεται σκόπιμη η τροποποίηση των κοινοτικών αρχών και των κατευθυντήριων γραμμών που ισχύουν και η θέσπιση μίας κοινοτικής νομοθετικής πράξης υποχρεωτικού χαρακτήρα, δεδομένου ότι στην εν λόγω δραστηριότητα συμμετέχει, πλέον, σημαντικός αριθμός Κέντρων Δοκιμών που, συχνά, λειτουργούν σε διαφορετικά κράτη μέλη. Η εν λόγω διαδικασία πρόκειται να αποκτήσει ακόμη μεγαλύτερη σημασία μετά την 1η Ιανουαρίου 1998,

⁽¹⁾ ΕΕ C 306 της 8.10.1997, σ. 9.

⁽²⁾ Διεθνής Διάσκεψη για την Εναρμόνιση των τεχνικών απαιτήσεων σχετικά με την καταγραφή των φαρμάκων που προορίζονται για τον άνθρωπο.

ημερομηνία κατά την οποία οι ισχύουσες εθνικές διαδικασίες θα αντικατασταθούν από μία αποκεντρωμένη διαδικασία για τη μεγάλη πλειοψηφία των αδειών κυκλοφορίας φαρμάκων που χορηγούνται.

1.8. Κύριοι στόχοι της παρούσας πρότασης είναι οι ακόλουθοι:

- να διασφαλισθεί η προστασία των ατόμων που συμμετέχουν στη δοκιμή, βάσει του αναθεωρημένου κειμένου της Διακήρυξης του Ελσίνκι και της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειας του ανθρώπου⁽¹⁾
- να διασφαλισθεί η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ασφάλεια του συνόλου της διαδικασίας, κυρίως μέσω της θέσης σε εφαρμογή μέτρων παρακολούθησης, υπό τη μορφή επιθεωρήσεων
- να διασαφηνισθεί περισσότερο ο ρόλος που διαδραματίζουν οι επιτροπές δεοντολογίας και να υπάρξει η κατάλληλη διάκριση μεταξύ των επιτροπών δεοντολογίας, που έχουν ως ρόλο την έκδοση μίας μοναδικής γνωμοδότησης σχετικά με τη χορήγηση άδειας για τη διεξαγωγή μίας κλινικής δοκιμής, και των δεοντολογικών επιτροπών των διαφόρων κέντρων, που είναι υπεύθυνες για την έναρξη των κλινικών δοκιμών που διεξάγονται σε κάθε κέντρο
- να επισπευσθούν οι απαραίτητες διοικητικές διαδικασίες για την έναρξη της διεξαγωγής μίας δοκιμής, η πραγματοποίηση της οποίας θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να εξαρτάται από τη γνώμη μίας επιτροπής δεοντολογίας και να κοινοποιείται στην αρμόδια αρχή της κάθε εθνικής επικράτειας, η οποία θα πρέπει εντός τριάντα ημερών να ανακοινώσει στον υποβάλλοντα την αίτηση τους λόγους απόρριψης της αίτησής του για τη διεξαγωγή μίας κλινικής δοκιμής
- να διασφαλισθεί η ανταλλαγή πλέον συγκεκριμένων πληροφοριών μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών που συμμετέχουν στη δοκιμή.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η σημασία του τομέα της φαρμακευτικής βιομηχανίας, λόγω της ύπαρξης στην Ευρώπη μίας ανταγωνιστικής και καινοτόμου βιομηχανίας, υπογραμμίστηκε ήδη από την ΟΚΕ στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της για την «Ελεύθερη κυκλοφορία των φαρμακευτικών προϊόντων στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁽²⁾.

2.1.1. Στο πλαίσιο της εν λόγω γνωμοδότησης, η ΟΚΕ υποστήριξε την άποψη ότι η διαθεσιμότητα καινοτόμων, ασφαλών και αποτελεσματικών φαρμάκων συμβάλλει σημαντικά στην προστασία της δημόσιας υγείας και στην αύξηση της μέσης διάρκειας της ανθρώπινης ζωής.

2.1.2. Η διεξαγωγή κλινικών δοκιμών στον άνθρωπο αποτελεί βασικό στοιχείο της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας και της ασφάλειας μίας φαρμακευτικής καινοτομίας, η οποία θα πρέπει να πραγματοποιείται σύμφωνα με τις επιστημονικές και δεοντολογικές αρχές, αποφεύγοντας τις άσκοπες και δαπανηρές μελέτες, που έχουν καθαρά επαναληπτικό χαρακτήρα.

2.2. Στο πλαίσιο αυτό η ΟΚΕ στοχεύει να συμβάλει στην εξεύρεση της κατάλληλης ισορροπίας μεταξύ:

- της απαίτησης απλοποίησης των γραφειοκρατικών διαδικασιών,
- του σεβασμού των προθεσμιών που καθορίζονται για την έναρξη διεξαγωγής μίας κλινικής δοκιμής,
- της παροχής όσο το δυνατόν περισσότερων εγγυήσεων για τα άτομα που συμμετέχουν στην κλινική δοκιμή, και
- του συντονισμού των αποτελεσμάτων προκειμένου να καταστεί δυνατή η αυστηρή αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της ασφάλειας μίας νέας σειράς φαρμακευτικών προϊόντων.

2.3. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει την πρόοδο που σημειώνεται με την πρόταση ιδιαίτερα όσον αφορά το σημείο στο οποίο η Επιτροπή τονίζει (άρθρο 1, παράγραφος 3) ότι «οι αρχές και κατευθυντήριες γραμμές της Ορθής Κλινικής Πρακτικής θα υιοθετηθούν υπό μορφή οδηγίας», γεγονός που θα έχει ως αποτέλεσμα να αποκτήσουν δεσμευτικό χαρακτήρα για όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κατά τον τρόπο αυτό θα υπάρξει προσέγγιση των εθνικών διατάξεων που θεσπίστηκαν πρόσφατα στα διάφορα κράτη μέλη, διότι στην περίπτωση που δεν υπάρξει εναρμόνισή τους, θα συνεχίσουν να υφίστανται οι υφιστάμενες αποκλίσεις.

2.4. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την προσέγγιση των διατάξεων, στο βαθμό που η πρακτική εφαρμογή τους δεν έχει ως αποτέλεσμα την παρεμβολή πρόσθετων εμποδίων κανονιστικού και διοικητικού χαρακτήρα και, αντιθέτως, συμβάλλει στη δημιουργία ενός τομέα φαρμακολογικής έρευνας υψηλού επιπέδου στην Ευρώπη. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να συνεχίσει τις προσπάθειές της στους τομείς της καινοτομίας και των κλινικών δοκιμών προκειμένου να διασφαλισθεί η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη προστασία της δημόσιας υγείας.

2.5. Προκειμένου να διασφαλισθεί η συνεκτική εφαρμογή των αρχών και των κατευθυντήριων γραμμών που αφορούν τη διεξαγωγή κλινικών δοκιμών, οι διατάξεις της πρότασης θα πρέπει να εφαρμοσθούν και στην περίπτωση της πραγματοποίησης ανεξάρτητων ερευνών σχετικά με νέα φάρμακα, εκτός του βιομηχανικού τομέα (από τα πανεπιστήμια, τα νοσοκομεία και τους ερευνητικούς οργανισμούς).

2.6. Η ΟΚΕ συμμερίζεται και κατανοεί την προσοχή που επιδεικνύει η Επιτροπή ως προς τη συνέχιση των προσπάθειών για την επίτευξη του στόχου για την καθιέρωση μίας ενιαίας διαδικασίας για την έναρξη των κλινικών δοκιμών, που θα ισχύει για ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση, λαμβανομένων υπόψη όσων αναφέρονται στο σημείο 5 της αιτιολογικής έκθεσης της πρότασης, σχετικά με την, ακόμη, ανεπαρκή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στον εν λόγω τομέα και τις δυσκολίες υποβολής ενός ενιαίου αιτήματος προς τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Αξιολόγησης των Φαρμακευτικών Προϊόντων, ο οποίος δεν είναι ακόμη επαρκώς προετοιμασμένος προς το σκοπό αυτό.

2.7. Εντούτοις, θεωρεί ότι θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η συνεργασία με στόχο τη σταδιακή υιοθέτηση μίας ενιαίας ευρωπαϊκής διαδικασίας, που θα αξιοποιήσει το επιστημονικό δυναμικό και την τεχνογνωσία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Αξιολόγησης των Φαρμακευτικών Προϊόντων, ιδιαίτερα όσον

⁽¹⁾ Συμβούλιο της Ευρώπης, σειρά «Ευρωπαϊκή Συνθήκη», αριθ. 164, Οβιέδο, 4 Απριλίου 1997.

⁽²⁾ ΕΕ C 97 της 14.1996.

αφορά τα «ορανά» ιατρικά προϊόντα και τη γονιδιακή και την κυτταρική θεραπεία. Θα μπορούσαν να εξετασθούν οι ακόλουθες δυνατότητες:

- να ζητηθεί από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Αξιολόγησης των Φαρμακευτικών Προϊόντων η έγκριση της διεξαγωγής των κλινικών δοκιμών για τα φαρμακευτικά προϊόντα που έχουν υποβληθεί στην κεντρική διαδικασία χορήγησης αδείας για την εγγραφή τους στα μητρώα·
- να αποτελέσει η επιτροπή για τα φαρμακευτικά ιδιοσκευάσματα τον αρμόδιο τεχνικό οργανισμό προσφυγής στην περίπτωση διαφωνίας και/ή διαφορετικών ερμηνειών μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών.

2.8. Για την ενίσχυση της συνεργασίας είναι απαραίτητη η δημιουργία μίας ευρωπαϊκής βάσης δεδομένων στο πλαίσιο του EUDRANET (Δίκτυο τηλεματικής σύνδεσης των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Αξιολόγησης των Φαρμακευτικών Προϊόντων και της Επιτροπής), με στόχο τον συντονισμό των πληροφοριών και την κυκλοφορία τους μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών που συμμετέχουν στις διεθνείς πολυκεντρικές κλινικές δοκιμές, με μία κλειδα πρόσβασης που να εξασφαλίζει τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των πληροφοριών και την εποπτεία της βιομηχανικής προστασίας.

2.9. Η επίτευξη του στόχου της δημιουργίας ενός απλοποιημένου και ομοιόμορφου κανονιστικού πλαισίου, που θα καθιστά δυνατή την ταυτόχρονη έναρξη της διεξαγωγής των κλινικών δοκιμών στις διάφορες χώρες, εξαρτάται, αφενός, από το σεβασμό των προβλεπόμενων προθεσμιών για την έγκριση εκ μέρους των επιτροπών δεοντολογίας και την υποβολή των ενδεχομένων αιτήσεων τροποποίησής τους από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές, που εντός 30 ημερών πρέπει να κοινοποιήσουν τη γνώμη τους στον υποστηρικτή, και, αφετέρου, από την πλήρη διασφάλιση της ασφάλειας των ασθενών που υποβάλλονται σε κλινικές δοκιμές, για τους οποίους θα πρέπει να διασφαλισθεί η όσο το δυνατόν καλύτερη σχέση αναλαμβανόμενου κινδύνου/οφέλους.

2.10. Η δημιουργία ενός εναρμονισμένου κανονιστικού πλαισίου σε κοινοτικό επίπεδο, που να συμβαδίζει με τις Ορθές Κλινικές Πρακτικές, τους κανόνες που ισχύουν για τον έλεγχο των φαρμάκων και των ορθών πρακτικών παρασκευής και τα έγγραφα της Διεθνούς Διάσκεψης Εναρμόνισης, μπορεί να διασφαλίσει την πλήρη συνεκτικότητα των μελετών που εκπονούνται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ευνοώντας τον έλεγχο και τη σύγκριση των στατιστικών στοιχείων που συγκεντρώνονται.

2.11. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να παρασχεθούν στην Επιτροπή περισσότερες εγγυήσεις σχετικά με τη συμμετοχή τρίτων χωρών στις πολυκεντρικές κλινικές δοκιμές. Θα πρέπει να ζητείται από τον υποστηρικτή να εγγυάται ότι οι τρίτες χώρες που ενέχονται στη δοκιμή του φαρμάκου είναι εν γνώσει των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών και δύνανται να τις εφαρμόσουν με συνέπεια.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ έχει επισημάνει, στο πλαίσιο ορισμένων άρθρων της πρότασης οδηγίας, τη χρησιμοποίηση λανθασμένων όρων ή όρων οι οποίοι δεν τυγχάνουν ευρείας χρήσεως. Καλεί, κατά

συνέπεια την Επιτροπή να προβεί στην αναγκαία προσαρμογή της χρησιμοποιούμενης, στο πλαίσιο της Διεθνούς Διάσκεψης Εναρμόνισης, ορολογίας, η οποία έχει πλέον καταστεί σημείο αναφοράς για τη διεθνή επιστημονική κοινότητα και στη θέσπιση της οποίας η Επιτροπή είχε ενεργό συμμετοχή. Ιδιαίτερα ζητεί την επαλήθευση της μετάφρασης του όρου «μη-επεμβατική δοκιμή» στις διάφορες γλώσσες, διότι μπορεί να προκληθεί σύγχυση.

3.2. Άρθρο 2

3.2.1. Για τον καθορισμό των «σοβαρών ανεπιθύμητων συμβάντων ή παρενεργειών» θα πρέπει να εφαρμόζεται ο κανόνας της Διεθνούς Διάσκεψης Εναρμόνισης που αφορά την έκδοση ιατρικής γνωμάτευσης σχετικά με την ύπαρξη και άλλων ενδεχόμενων κινδύνων.

3.2.2. Κρίνεται σκόπιμη η προσθήκη του όρου «συντονιστής έρευνας», για τον υπεύθυνο των κέντρων που συμμετέχουν σε μία πολυκεντρική κλινική δοκιμή.

3.3. Άρθρο 4

3.3.1. Η υφιστάμενη διατύπωση του άρθρου δεν καθιστά σαφή τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της γνωμοδότησης της επιτροπής δεοντολογίας, γεγονός που περιορίζει τον βαθμό ασφαλείας που απολαμβάνουν τα άτομα που υποβάλλονται σε μία δοκιμή. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να προστεθεί η λέξη «υποχρεωτικά» στην παράγραφο 2.

3.4. Άρθρο 7

3.4.1. Το άρθρο αυτό αποτελεί το κύριο στοιχείο της πρότασης. Η τήρηση της Ορθής Κλινικής Πρακτικής, ο υποχρεωτικός χαρακτήρας της θετικής γνωμοδότησης της επιτροπής δεοντολογίας και η δυνατότητα παρέμβασης που παρέχεται στα κράτη μέλη, αποτελούν, κατά την άποψη της ΟΚΕ, επαρκή εγγύηση για την ασφάλεια των ατόμων που υποβάλλονται σε μία δοκιμή και καθιστούν δυνατή την εφαρμογή μίας ομοιόμορφης διαδικασίας σε όλα τα κράτη μέλη.

3.4.2. Θα μπορούσε να γίνει αποδεκτή η πρόβλεψη ειδικής παρέκκλισης, από την εφαρμογή της εν λόγω διαδικασίας, για τα προϊόντα που χρησιμοποιούνται για γονιδιακή θεραπεία ή θεραπεία των κυττάρων, λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα των τομέων αυτών. Δεδομένου ότι για τα εν λόγω προϊόντα είναι υποχρεωτική η κεντρική εγγραφή στα μητρώα, η Επιτροπή θα μπορούσε ήδη από σήμερα να θεωρήσει αναγκαία την έκδοση γνωμοδότησης του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Αξιολόγησης των Φαρμακευτικών Προϊόντων, που είναι αρμόδιος για την κεντρική διαδικασία χορήγησης άδειας κυκλοφορίας για τα προϊόντα προηγμένης τεχνολογίας, πριν από την έναρξη της διεξαγωγής μίας κλινικής δοκιμής.

3.4.3. Προκειμένου να αποφευχθεί η αλληλοεπικάλυψη των γραφειοκρατικών εργασιών θα πρέπει να καταστεί σαφές ότι τα επιστημονικά δεδομένα που υποβάλλονται στα κράτη μέλη είναι τα ίδια με αυτά που υποβάλλονται στην επιτροπή δεοντολογίας.

3.5. Άρθρο 8

3.5.1. Θα πρέπει να προβλεφθεί σαφώς η αυστηρή τήρηση της αρχής του εμπιστευτικού χαρακτήρα των στοιχείων και των διεξαγόμενων ερευνών.

3.6. Άρθρο 9

3.6.1. Στην περίπτωση της διακοπής και/ή της απαγόρευσης της διεξαγωγής μίας δοκιμής, θα πρέπει να προβλεφθεί η υποχρέωση ενημέρωσης, εκτός της Επιτροπής και των κρατών μελών, του υποστηρικτή, πριν από τη λήψη οιασδήποτε απόφασης.

3.7. Άρθρο 10

3.7.1. Όσον αφορά τα ερευνώμενα φάρμακα κρίνεται σκοπιμότερο να εφαρμοσθούν οι κανονιστικές διατάξεις που ισχύουν για τις ορθές πρακτικές παρασκευής, σύμφωνα με την οδηγία 91/356/ΕΟΚ⁽¹⁾.

3.8. Άρθρο 13

3.8.1. Θα πρέπει να διασφαλισθεί η συνοχή με το κείμενο των εγγράφων της Διεθνούς Διάσκεψης Εναρμόνισης, όσον αφορά τη διαδικασία και τους ορισμούς.

⁽¹⁾ ΕΕ L 193 της 17.7.1991.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση Κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου, για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1210/90 του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 1990, για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος και του Ευρωπαϊκού Δικτύου Πληροφοριών και Παρατηρήσεων σχετικά με το περιβάλλον»

(98/C 95/02)

Στις 18 Νοεμβρίου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 130 S της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και κατανάλωσης, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Ιανουαρίου 1998 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Sánchez Miguel.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 109 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Βάσει της αρχής της διαφάνειας όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού των οργανισμών της ΕΕ, η Επιτροπή υποβάλλει πρόταση για την τροποποίηση εννέα Κανονισμών σχετικά με τους εν λόγω οργανισμούς δεύτερης γενεάς που κατά τη δημιουργία τους αποτέλεσαν αντικείμενο διαφορετικής δημοσιονομικής ρύθμισης από εκείνη η οποία ίσχυε τότε για τους οργανισμούς πρώτης γενεάς.

1.2. Οι οργανισμοί πρώτης γενεάς⁽¹⁾ διαθέτουν ένα σύστημα έγκρισης και εκτέλεσης του προϋπολογισμού το οποίο βασίζε-

ται στην έγκριση εκ μέρους του Κοινοβουλίου, μετά από διαβούλευση με το Συμβούλιο, της διαχείρισης του Διοικητικού Συμβουλίου, ενώ στους οργανισμούς δεύτερης γενεάς⁽²⁾ το Διοικητικό Συμβούλιο εγκρίνει τη διαχείριση του διευθυντή διότι αυτός είναι υπεύθυνος για την εκτέλεση του προϋπολογισμού.

1.3. Μετά την εξέταση της λειτουργίας αυτών των οργανισμών δεύτερης γενεάς και αφού εδραιώθηκαν όσον αφορά

⁽¹⁾ Οργανισμοί που ιδρύθηκαν κατά το 1975: το CEDEFOP (Θεσσαλονίκη) και το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας (Δουβλίνο).

⁽²⁾ Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Περιβάλλοντος, Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Επαγγελματικής Εκπαίδευσης, Ευρωπαϊκό Κέντρο Παρακολούθησης Ναρκωτικών και Τοξικομανίας, Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Υγεία και την Ασφάλεια στην Εργασία, Μεταφραστικό Κέντρο των Οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Γραφείο Εναρμόνισης στο πλαίσιο της Εσωτερικής Αγοράς, Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Αξιολόγηση των Φαρμακευτικών Προϊόντων, Κοινοτικό Γραφείο Φυτικών Ποικιλιών, Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο των Φαινομένων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας.

τα καθήκοντά τους, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι πρέπει να τροποποιήσουν τους Κανονισμούς τους όσον αφορά τη διαδικασία έγκρισης και ελέγχου της διαχείρισης του προϋπολογισμού.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η Επιτροπή δηλώνει ότι το Κοινοβούλιο ζήτησε μεγαλύτερο έλεγχο του προϋπολογισμού των οργανισμών δεύτερης γενεάς· ωστόσο δεν παρατίθεται η αιτιολογία της εν λόγω πρότασης, οπότε είναι δυνατόν να θεωρηθεί ως ένα μέτρο εναρμόνισης των δύο συστημάτων προκειμένου το ίδιο το Κοινοβούλιο να έχει τις αρμοδιότητες της έγκρισης της διαχείρισης.

2.2. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις αφορούν:

2.2.1. Τη δυνατότητα έγκρισης της διαχείρισης που θα ακολουθεί τη διαδικασία που καθορίζεται στο άρθρο 206 της Συνθήκης, σύμφωνα με την οποία το Κοινοβούλιο μετά από διαβούλευση με το Συμβούλιο εγκρίνει τη διαχείριση του Διοικητικού Συμβουλίου.

2.2.1.1. Στα πλαίσια της διαδικασίας αυτής θεσπίζεται παρέκλιση για τους οργανισμούς που χρηματοδοτούνται πλήρως ή κατά το μεγαλύτερο ποσοστό από ίδιους πόρους⁽¹⁾, υπό την έννοια ότι το Διοικητικό Συμβούλιο εγκρίνει τη διαχείριση, ύστερα από σύσταση του Κοινοβουλίου

2.2.2. Τους ίδιους πόρους των οργανισμών· καθώς διαπιστώνεται ότι ορισμένοι οργανισμοί χρηματοδοτούνται πλήρως ή κατά μεγάλο ποσοστό από ίδιους πόρους, η Επιτροπή προτείνει τη ρύθμισή τους με την ένταξή τους στους ίδιους πόρους της Κοινότητας.

2.2.2.1. Η δυσκολία έγκειται στο γεγονός ότι οι οργανισμοί που διαθέτουν ίδιους πόρους δεν τους αποκτούν όλοι με τον ίδιο τρόπο, διότι αυτοί μπορούν να προέρχονται από την παροχή συμβουλών, πώληση εκδόσεων, τέλη κ.λπ· ωστόσο, καθώς πρόκειται για μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς, είναι

δυνατόν να δημιουργούνται αποθεματικά των εν λόγω πόρων εφόσον δεν υπερβαίνουν ορισμένα ποσά και το Διοικητικό Συμβούλιο, με τη συγκατάθεση και την προηγούμενη έγκριση του Κοινοβουλίου, τα καταλογίζει ως αποθεματικά.

2.2.3. Το δημοσιονομικό έλεγχο· ως σύστημα ελέγχου των λογαριασμών, προτείνεται ο δημοσιονομικός έλεγχος των εν λόγω οργανισμών να πραγματοποιείται από το δημοσιονομικό ελεγκτή της Επιτροπής. Με τον τρόπο αυτό τηρείται η αρχή ανεξαρτησίας και αντικειμενικότητας ως προς τους λογαριασμούς.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1210/90 αφορά το άρθρο 13, παράγραφοι 2 και 4. Το ισχύον σήμερα σύστημα αντιστοιχεί στο πρότυπο του οργανισμού δεύτερης γενεάς, στα πλαίσια του οποίου το Διοικητικό Συμβούλιο εγκρίνει τη διαχείριση του διευθυντή, όπως επίσης και το διορισμό του δημοσιονομικού ελεγκτή.

3.2. Η πρόταση θεσπίζει το ενιαίο σύστημα έγκρισης εκ μέρους του Κοινοβουλίου της διαχείρισης του διευθυντή κατόπιν συστάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου. Η ΟΚΕ⁽²⁾ θεωρεί θετική την τροποποίηση αυτή στο βαθμό που καθίσταται αντικειμενικός ο δημοσιονομικός έλεγχος του προϋπολογισμού, χωρίς ωστόσο να αφαιρούνται από το Διοικητικό Συμβούλιο οι δυνατότητες λήψης αποφάσεων.

3.3. Ως προς τον έλεγχο του προϋπολογισμού και των δαπανών, τροποποιείται η παράγραφος 2 ώστε να θεσπίζει ότι την αρμοδιότητα αυτή θα την έχει ο ελεγκτής της Επιτροπής. Πρέπει να αναφερθεί ότι η Υπηρεσία Περιβάλλοντος το έχει ήδη πράξει οικειοθελώς, με αποτέλεσμα στην πράξη να μην πραγματοποιείται καμία αλλαγή. Με τον τρόπο αυτό επιβεβαιώνεται η βούληση της Υπηρεσίας Περιβάλλοντος να υποβάλλει τους ετήσιους λογαριασμούς της σε εξωτερικό έλεγχο.

3.4. Τέλος, η ΟΚΕ θεωρεί ότι οποιοδήποτε μέτρο τελειοποιεί το παρόν σύστημα και επιτρέπει να καταστούν αντικειμενικοί οι έλεγχοι του προϋπολογισμού είναι θετικό για την ομαλή λειτουργία των κοινοτικών οργανισμών.

⁽²⁾ Υπό την προϋπόθεση της έγκρισης από τη σύνοδο ολομέλειας.

⁽¹⁾ Γραφείο Εναρμόνισης στο πλαίσιο της Εσωτερικής Αγοράς, Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Αξιολόγηση των Φαρμακευτικών Προϊόντων, Κοινοτικό Γραφείο Φυτικών Ποικιλιών.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: “Η Ευρωπαϊκή Ένωση και το διάστημα: Προώθηση των εφαρμογών, των αγορών και της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας”»

(98/C 95/03)

Στις 30 Ιουλίου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα βιομηχανίας, εμπορίου, βιοτεχνίας και υπηρεσιών, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Ιανουαρίου 1998 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Serì.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 29ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 75 ψήφους, 3 κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στο διάστημα μεταξύ 16 Δεκεμβρίου 1996 και Σεπτεμβρίου 1997, τα όργανα της ΕΕ εκπόνησαν τρία έγγραφα θεμελιώδους σημασίας για την ευρωπαϊκή πολιτική στον τομέα του διαστήματος⁽¹⁾.

1.2. Το πρώτο έγγραφο [COM(96) 617 τελικό] είναι μία ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που περιέχει εκτεταμένη ανάλυση της κατάστασης και καθορίζει το ρόλο της Επιτροπής στο πλαίσιο αυτό.

Η ανακοίνωση αυτή ολοκληρωνόταν με την πρόταση κατάρτισης προγραμμάτων εργασίας με συγκεκριμένες ενδείξεις των επιπτώσεων που έχει η διαστημική δραστηριότητα στους διάφορους τομείς του εμπορίου.

1.3. Το δεύτερο έγγραφο αναφοράς που εκπονήθηκε το Μάρτιο 1997 αποτελεί ένα από τα εν λόγω προγράμματα εργασίας και αφορά τη σχέση μεταξύ πολιτικής του διαστήματος και της κοινωνίας των πληροφοριών.

1.4. Το Σεπτέμβριο 1997, το Συμβούλιο των Υπουργών εξέδωσε πόρισμα (το τρίτο έγγραφο) που επικροτούσε τις βασικές γραμμές της ανακοίνωσης του Δεκεμβρίου 1996 και εξουσιοδοτούσε την Επιτροπή να θέσει σε εφαρμογή την πολιτική της δράση και το ρυθμιστικό της έργο στους διάφορους τομείς.

2. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή καταδεικνύει την αυξανόμενη σημασία που έχει το διάστημα όχι μόνο από επιστημονική, αλλά και από

οικονομική άποψη, λόγω των πολυάριθμων εφαρμογών και της σημαντικής αγοράς που καθορίζουν αυτές.

2.2. Διαπιστώνεται ότι, μολονότι το ύψος των δαπανών για το διάστημα είναι κατά πολύ υψηλότερο στις ΗΠΑ και τη Ρωσία, η Ευρώπη κατέχει πρωτεύουσα θέση κυρίως από την εμπορική άποψη και από την άποψη των υπηρεσιών που ισοδυναμούν «πιθανώς με τη δεκαπλάσια αξία του συνολικού προϋπολογισμού των εκτοξευτήρων και των δορυφόρων».

2.3. Βάσει αυτών η Επιτροπή ορίζει και το πεδίο παρέμβασης της δράσέως της που συνίσταται στη μεγιστοποίηση των προσπαθειών τόσο σε εθνικό επίπεδο, όσο και στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Διαστήματος (ΕΥΔ), εντάσσοντάς τις στο πλαίσιο των κοινοτικών πολιτικών, όπως η Ε&Α, οι ανθρωπίνι πόροι, η κατάρτιση, η εξωτερική συνεργασία, η βιομηχανική ανάπτυξη, κυρίως των ΜΜΕ, αλλά και στο πλαίσιο των μεταφορών, των τηλεπικοινωνιών, και της προσφυούς χρησιμοποίησης των «βιώσιμων πόρων» κ.λπ.

2.4. Το πλαίσιο στο οποίο θα πρέπει να αναληφθούν οι δράσεις της Επιτροπής είναι αυτό που προκύπτει:

α) από το νέο γεωπολιτικό σενάριο που είναι πολύ διαφορετικό από εκείνο που συνέβαλε κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες κυρίως για στρατιωτικούς λόγους και λόγους εθνικού κύρους στην ανάπτυξη του τομέα·

β) από την παγκοσμιοποίηση και το άνοιγμα της διεθνούς αγοράς σε νέους ανταγωνιστές·

γ) από την τεχνολογική ανάπτυξη και τη μετάβαση στην πληροφορική κοινωνία των πληροφοριών.

2.5. Στο νέο αυτό πλαίσιο, στόχος της Επιτροπής είναι να δημιουργήσει με τα δικά της μέσα ένα περιβάλλον που να εξορθολογεί τις επενδύσεις στήριξης των βιομηχανικών διαρθρώσεων, ενθαρρύνοντας τη βελτίωση της ευρωπαϊκής διαστημικής βιομηχανίας ως προς την ανταγωνιστικότητα και την ποιότητα.

(1) Έγγο. COM(96) 617 τελ. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Η Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διάστημα: Προώθηση των εφαρμογών, των αγορών και της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας· έγγο. COM(97) 91 τελ. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών για την δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης: οι δορυφορικές επικοινωνίες στην κοινωνία της πληροφόρησης. Συμπεράσματα του Συμβουλίου των Υπουργών: «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και το διάστημα» της 22-23.9.1997 (10746/97 — ΔΤ 276-G).

2.6. Ένα πρόβλημα θεμελιώδους σημασίας είναι η συμπεριφορά των κρατών μελών που θα πρέπει να αναγνωρίσουν ότι είναι απαραίτητη η μόνιμη διαβούλευση σε ευρωπαϊκό επίπεδο εντός του νέου αυτού πλαισίου.

2.7. Από την πλευρά της, η Επιτροπή θα πρέπει να ενθαρρύνει το συντονισμό των ευρωπαϊκών πολιτικών E&A, τη συνεργασία με την ΕΥΔ και τους εθνικούς φορείς και να ευνοήσει την έκφραση μιας ενιαίας ευρωπαϊκής πολιτικής σε διεθνές επίπεδο.

2.8. Εν συνεχεία, το έγγραφο της Επιτροπής εξετάζει τα πεδία εφαρμογής της πολιτικής του διαστήματος μεταξύ των οποίων κύριο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι επικοινωνίες, ο έλεγχος της κινητικότητας, η παρατήρηση της γης.

2.9. Για όλους αυτούς τους τομείς, έστω και αν δεν τονίζονται με τον ίδιο τρόπο, προτείνονται τέσσερα είδη παρεμβάσεων:

- θέσπιση εναρμονισμένου καθεστώτος ρύθμισης για την προαγωγή της τυποποίησης·
- υποστήριξη της E&A, για να μειωθούν οι μη περιοδικές δαπάνες·
- προσπάθεια συντονισμού στα πλαίσια των διεθνών αρχών·
- παροχή κινήτρων για τη διάνοιξη των αγορών προς τις άλλες χώρες.

2.10. Στόχος του εγγράφου σε ό,τι αφορά τα συστήματα εκτόξευσης δορυφόρων είναι η διατήρηση των ευρωπαϊκών θέσεων στην παγκόσμια αγορά με βάση την ισόνομη διεθνή ρύθμιση στα πλαίσια του ανοικτού και θεμιτού ανταγωνισμού στον τομέα αυτό, καθώς και μία διεύρυνση της κλίμακας προσφοράς.

2.11. Σε ό,τι αφορά τη διεθνή συνεργασία, απαιτείται συντονισμένη προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ τόσο για να αποτελέσουμε έγκυρους συνομιλητές έναντι των ανταγωνιστικών προηγμένων χωρών, όσο και για να αναπτύξουμε μία πολιτική συνεργασίας και παροχής υπηρεσιών προς τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, τα νέα ανεξάρτητα κράτη και τις αναπτυσσόμενες χώρες.

2.12. Τα προβλήματα χρηματοδότησης των διαστημικών δραστηριοτήτων πρέπει να τύχουν αποφασιστικής υποστήριξης από τα όργανα της Επιτροπής τόσο από στρατηγική άποψη εν σχέσει προς τους τομείς πρωταρχικού ενδιαφέροντος για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (τηλεπικοινωνίες, μεταφορές, περιβάλλον) όσο και από λειτουργικής απόψεως με την ανάπτυξη των κατάλληλων μηχανισμών χρηματοπιστωτικής εγγύησης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων, σε σύγκριση με τις «σίγουρες» εμπορικές αποδόσεις.

2.13. Υφίσταται ακόμη ένα είδος φυσιολογικής σύζευξης αρμοδιοτήτων και ενδιαφερόντων μεταξύ των φορέων που λειτουργούν στον τομέα αυτό, και συνεπώς μεταξύ των κρατών, των διαστημικών υπηρεσιών τους, της ΕΥΔ, των μεμονωμένων

βιομηχανιών, κ.λπ. Η Επιτροπή σκοπεύει να δημιουργήσει έδρες διαβουλεύσεως, να θεσπίσει συμφωνίες συμμετοχής βάσει του άρθρου 130 Μ συγκεκριμένα με την ΕΥΔ, και ταυτόχρονα να προωθήσει την ιδέα δημιουργίας ομάδων ευρωπαϊκών οικονομικών συμφερόντων στα διάφορα πεδία εφαρμογής.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η εν λόγω ανακοίνωση εκδίδεται σε μία στιγμή θεμελιώδους σημασίας για την ιστορία της διαστημικής βιομηχανίας. Ο διαστημικός τομέας, κατ'εξοχήν τεχνολογικού κύρους στο επίπεδο της πολεμικής τεχνολογίας υπηρεσιών, μετατρέπεται σήμερα σε ευρύτερο εμπορικό τομέα με υψηλή παροχή υπηρεσιών.

3.2. Ο μετασχηματισμός αυτός έχει ήδη αρχίσει και παρουσιάζει τόσο μεγάλο ενδιαφέρον, ώστε η ΕΕ να έχει εξ αρχής καθοδηγητικό ρόλο. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη, ενεργώντας από συμφώνου, πρέπει τώρα να πολλαπλασιάσουν τις προσπάθειές τους για να βελτιωθεί η θέση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

3.3. Η ΟΚΕ επικροτεί τα συμπεράσματα του Συμβουλίου των Υπουργών της 23ης Σεπτεμβρίου 1997, δια των οποίων τα κράτη μέλη εκφράζουν τη βούλησή τους να συνεργασθούν και να εξουσιοδοτήσουν τις κοινοτικές αρχές να ενθαρρύνουν και να τονώσουν τη συνεργασία. Προς τούτο χρειάζεται να εξετασθούν εμπεριστατωμένα και να εφαρμοσθούν κατά τρόπο συγκεκριμένο τα σημεία 2 και 4 των εν λόγω συμπερασμάτων.

3.4. Η ΟΚΕ επικροτεί τα συμπεράσματα, επισημαίνει όμως ότι η ανάλυση της Επιτροπής χρήζει πιο αξιόπιστων χρονικών προθεσμιών και μέσων παρέμβασης. Το ζήτημα προπάντων είναι να υπάρξει παρέμβαση όχι μόνο διαμέσου των πολιτικών E&A, αλλά και προκειμένου να προωθηθεί μία αξιόπιστη ευρωπαϊκή βιομηχανική και εμπορική πολιτική στον τομέα αυτό. Προς την κατεύθυνση αυτή θα πρέπει να στραφούν οι προσπάθειες των κυβερνήσεων, προκειμένου να εξασφαλισθεί μια πιο προωθημένη κοινή ταυτότητα στο χώρο της διεθνούς πολιτικής.

3.5. Διαπιστώνεται ότι μέχρι τώρα η ζήτηση, με την εξαίρεση ορισμένων τομέων στους οποίους εμφανίζονται ολοένα και περισσότερο ιδιωτικοί φορείς, προέρχεται κατά κύριο λόγο από το δημόσιο τομέα, όπως άλλωστε και οι χρηματοδοτικές ενισχύσεις (όχι μόνον για την E&A), έστω και αν πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι θα σημειωθεί ταχεία αλλαγή προς την εμπορική κατεύθυνση, δηλ τον ιδιωτικό τομέα. Την ιδιαιτερότητα αυτή θα πρέπει να λάβουν υπόψη οι κοινοτικές πολιτικές για τον ανταγωνισμό, τις συμβάσεις ανάθεσης έργου και την ελευθέρωση των υπηρεσιών.

3.6. Επί του παρόντος, πρωταγωνιστικό ρόλο στη διαστημική πολιτική διαδραματίζουν κατ'αρχήν τα κράτη, η ΕΥΔ και εν συνεχεία οι εθνικές υπηρεσίες διαστήματος. Μία υπερβολική εθνικιστική πολιτική του διαστήματος μπορεί να προκαλέσει σύγχυση των ρόλων, επικαλύψεις, ανεπαρκείς συνέργιες και

επικίνδυνο ανταγωνισμό. Η Επιτροπή, μετά τα συμπεράσματα του Συμβουλίου των Υπουργών που προαναφέρθηκαν, θα πρέπει στο πλαίσιο των προγραμματικών δράσης να καταρτίσει ένα αποτελεσματικό σχέδιο συντονισμού της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής στον τομέα του διαστήματος.

3.7. Αυτό προϋποθέτει την κοινή βούληση των εθνικών κρατών για συντονισμό των διαστημικών τους πολιτικών, διότι μόνον έτσι θα υπάρξει αποτελεσματική βιομηχανική πολιτική στις αγορές και βέλτιστη χρησιμοποίηση των πόρων. Στην οπτική αυτή, καθίσταται απαραίτητη η στενότερη και πιο διευρυμένη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και της ΕΥΔ.

3.8. Η ΟΚΕ τονίζει ότι η διαστημική βιομηχανία έχει σημαντική επίδραση σε όλη την ευρωπαϊκή οικονομία, διότι αυξάνει την ανταγωνιστικότητα, τονώνει την κατάρτιση νέων σχεδίων και διευρύνει τις αναπτυξιακές δυνατότητες. Συνεπώς, η πρόοδος της έχει και στρατηγική σημασία. Προς την κατεύθυνση αυτή θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν όλα τα μέσα και οι διαδικασίες. Σε περίπτωση που οι πρόοδοι αυτές αποβούν αδύνατες, θα μπορούσε τότε να υιοθετηθεί για τον τομέα αυτό η «ενισχυμένη συνεργασία» που προβλέπεται από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ.

3.9. Στο πλαίσιο των διεθνών διαπραγματεύσεων, που πρόκειται να αρχίσουν για τις ραδιο-συχνότητες και τα πρότυπα ITU, τους κανόνες του ανταγωνισμού ή την κατανομή της αγοράς θεωρείται αναγκαία η λήψη κοινής ευρωπαϊκής θέσεως καθώς επίσης ο ορισμός ενός κοινού διαπραγματευτή, προκειμένου να ασκηθεί η κατάλληλη πολιτική πίεση έναντι των άλλων συνομιλητών.

3.10. Η ΟΚΕ συμμερίζεται μεν την προσπάθεια της Επιτροπής για τη δημιουργία βημάτων διαβουλεύσεως, κρίνει όμως ότι απαιτείται να ισχυροποιηθεί η θεσμική και κανονιστική διάρθρωση συντονισμού, κυρίως όσον αφορά την ανάπτυξη του διεθνούς ανταγωνισμού.

3.11. Η Επιτροπή, παρεμβαίνοντας καθέτως επί των εφαρμογών των διαστημικών δραστηριοτήτων, ενώ δεν αξιοποιεί δεόντως τις εφαρμογές που αφορούν την εκτόξευση, οι οποίες εξακολουθούν να αποτελούν τον πυρήνα της εν λόγω βιομηχανίας. Η ΟΚΕ ζητεί να εφαρμοσθεί και στον τομέα αυτό μία δράση τόνωσης και συντονισμού, ώστε να εξασφαλισθεί στην Ευρώπη η απαραίτητη αυτονομία των συστημάτων εκτόξευσης.

3.12. Η Επιτροπή δεν έθιξε επαρκώς ένα από τα βασικά προβλήματα για το μέλλον της βιομηχανίας αυτής, δηλαδή τη σχέση μεταξύ της Ε&Α και των βιομηχανικών και εμπορικών επιπτώσεων. Τούτο προϋποθέτει είτε ένα περιβάλλον ανάλογο προς τις αρμοδιότητες της ΕΥΔ, είτε τη σύσταση μιας «Αρχής» στο πλαίσιο της ΕΕ είτε, εν πάση περιπτώσει, μία υπηρεσία σύνδεσης για τη βελτιστοποίηση των δυναμικών συνεργιών. Είναι προφανές ότι η δημιουργία μιας νέας ενιαίας δομής ή

η τροποποίηση της λειτουργίας της ΕΥΔ πρέπει να αξιολογηθούν με ακρίβεια, για τη βελτίωση της σχέσεως απόδοσης/κόστους.

3.13. Χρειάζεται να ενθαρρυνθεί η σύσταση μιας ένωσης των διαστημικών βιομηχανιών, κατά το πρότυπο των αμυντικών βιομηχανιών, με στόχο την εναρμόνιση των διαφορετικών θέσεων των εθνικών βιομηχανιών και την χάραξη μιας ενιαίας βιομηχανικής πολιτικής.

3.14. Η Επιτροπή, παρότι αναφέρεται επ' αυτού σε άλλο σημείο του εγγράφου, οφείλει να δώσει ιδιαίτερη έμφαση στην εξαιρετική σημασία στην κατάρτιση και τον εκσυγχρονισμό του ανθρώπινου δυναμικού που απαιτείται για την ανάπτυξη του εν λόγω τομέα.

3.15. Ο εμπεριστατωμένος έλεγχος εκ μέρους της Επιτροπής όλων των δυνατών εφαρμογών των διαστημικών συστημάτων δείχνει όχι μόνο τη στρατηγική σημασία που έχει ο τομέας αυτός, αλλά και την πολλαπλή σπουδαιότητα καθώς και τις συνέργιες που μπορούν να προκύψουν από τη χρήση των δορυφόρων που καλύπτουν μία τεράστια δέσμη λειτουργιών. Εξ αυτού προκύπτει ότι το μέλλον του τομέα θα τύχει μείζονος ανάπτυξης σε ό,τι αφορά τους πολυσημους δορυφόρους της νέας γενιάς σε σύγκριση με αυτούς που χρησιμοποιούνται ως επί το πλείστον σήμερα και των οποίων η λειτουργία είναι μονόσημη αλλά και όσον αφορά τα συστήματα εκτόξευσης που θα είναι πύο προσαρμοσμένα στις διάφορες απαιτήσεις των νέων δορυφορικών συστημάτων.

3.16. Η ΟΚΕ τονίζει για μια ακόμη φορά τον πολυσύνθετο χαρακτήρα του τομέα αυτού και το γεγονός ότι είναι απαραίτητο να υπάρξει μία σφαιρική αντιμετώπιση όλων των δυνατών λειτουργιών και για το λόγο αυτό τάσσεται υπέρ της συντονισμένης διαχείρισης μεταξύ των διαφόρων αρχών λήψης αποφάσεων που λειτουργούν σήμερα στον τομέα αυτό.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Έχει κεφαλαιώδη σημασία να καταβληθούν προσπάθειες για να ευνοηθεί η προαγωγή της κατάρτισης και της διάδοσης της τεχνολογικής τεχνογνωσίας όσον αφορά, αφενός, τους χρήστες και, αφετέρου, τις ΜΜΕ, κατά τρόπο ώστε να ενισχυθούν τόσο οι επενδύσεις όσο και η ζήτηση της αγοράς και να δημιουργηθούν «επί τόπου» δυνατότητες «αυτοτροφοδοτούμενης» ανάπτυξης. Η λειτουργία των ΜΜΕ είναι απαραίτητη προκειμένου να μειωθούν οι δαπάνες παραγωγής, να αξιοποιηθούν οι νέες τεχνολογίες, να αυξηθεί η απασχόληση και η διάδοση των υπηρεσιών.

4.2. Απαιτείται να γίνει πλήρης απολογισμός της υφιστάμενης Ε&Α στην Ευρώπη, προκειμένου η Επιτροπή και οι αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες να μπορέσουν, κατόπιν κοινής συμφωνίας, να ελαχιστοποιήσουν τις ενδεχόμενες επικαλύψεις, να εντοπίσουν καλύτερα τους μη επικερδείς τομείς, να μεγιστοποιήσουν την ταχεία μεταφορά των αποτελεσμάτων προς τις βιομηχανικές εφαρμογές, δίδοντας έμφαση στη μεγιστοποίηση

των «επιστροφών» ως προς την οικονομία και την απασχόληση, σε μία οπτική που δεν θα είναι μόνο εθνική αλλά και ευρωπαϊκή. Η διαστημική βιομηχανία πρέπει να αντιμετωπισθεί ως πολλαπλασιαστικός παράγων τέτοιων «επιστροφών».

4.3. Ζωτική σημασία έχει επίσης, παράλληλα με τον εξορθολογισμό της E&A, να καθορισθούν έγκαιρες και αποτελεσματικές διαδικασίες χρηματοδότησης από πλευράς των Κεντρικών Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων, ακόμη και κατά τα στάδια εφαρμογής (με τη μορφή χρηματοδότησης σχεδίων), με βασικό στόχο την προώθηση των ιδιωτικών επενδύσεων.

4.4. Λαμβανομένης υπόψη της μεγάλης ευρωπαϊκής δέσμευσης εκ μέρους του Διεθνούς Διαστημικού Σταθμού και της έλλειψης ειδικού ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου που να καθορίζει τους όρους προστασίας των εμπορικών δικαιωμάτων όσον αφορά την «ιδιοκτησία» των εφαρμοσμένων και/ή εν τροχιά τεχνολογιών, είναι απαραίτητη η θέσπιση παρόμοιας κανονιστικής ρυθμίσεως όσον αφορά τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας και τις άδειες, όπως έχει γίνει ήδη στις ΗΠΑ και όπως τροποποιείται σήμερα στην Ιαπωνία και τη Ρωσία. Κατόπιν, θα χρειασθεί μία κοινή κανονιστική ρύθμιση σε διεθνές επίπεδο για τις ειδικές πτυχές στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων TRIPS στους κόλπους της ΚΟΑ.

5. Προτάσεις για τα προγράμματα δράσης και δυνατές εφαρμογές

Σκοπός των παραδειγμάτων που αναφέρονται εδώ είναι να καταδειχθεί η σημασία των διαστημικών εφαρμογών όσον αφορά τις απαιτήσεις της οικονομίας και της ευρωπαϊκής κοινωνίας. Για όλες αυτές τις εφαρμογές δεν απαιτείται αναγκαστικά ειδική παρέμβαση της Επιτροπής.

5.1. Γεωργία

Πρόκειται για έναν τομέα που μπορεί να ελέγχεται ιδιαίτερα από τα διαστημικά συστήματα σε παγκόσμιο πλαίσιο, για την έρευνα των καλύτερων καλλιεργειών που εξαρτώνται από τα χημικά και γεωφυσικά χαρακτηριστικά των ειδικών αγρών. Επιπλέον μέσω των δορυφόρων είναι δυνατό να ελέγχεται η μόλυνση που προκαλείται από τον άνθρωπο και να προλαμβάνονται οι ζημιές που προκαλούνται από τις επιδρομές εντόμων ή άλλων παρασίτων.

5.2. Μετεωρολογία

Ουσιαστικό ρόλο διαδραμάτισε και μπορεί να διαδραματίσει το διάστημα για την επισήμανση, την ανάλυση και την πρόβλεψη σε πολύ εκτεταμένες περιοχές μετεωρολογικών φαινομένων για τα οποία απαιτείται περαιτέρω τεχνολογική ανάπτυξη δορυφόρων, εξοπλισμένων με πιο ευπαθή και αποτελεσματικότερα όργανα έτσι, ώστε να εξασφαλίζεται η καλύτερη επεξεργασία και η αποτελεσματικότερη διάδοση των δεδομένων.

5.3. Αλιεία

Η βιομηχανία της αλιείας μπορεί να προωθηθεί σημαντικότερα από την παρατήρηση των θαλασσών μέσω των δορυφόρων,

με χρήσιμες ενδείξεις για τον τύπο και την κινητικότητα της ιχθυοπανίδας και έτσι να καταστεί εφικτή η βιώσιμη εκμετάλλευση των πόρων.

5.4. Επιστήμη

Η επιστήμη στάθηκε ένας από τους θεμελιώδεις παράγοντες για τη γέννηση της διαστημικής βιομηχανίας. Η Επιτροπή απέδωσε μεγάλη σημασία στους καθαρά εμπορικούς στόχους, χωρίς να διασαφίζει επαρκώς τις επιπτώσεις των αποκλειστικώς επιστημονικών στόχων, αναθέτοντας έως τώρα τη διαχείρισή τους στην ΕΥΔ. Χάνεται έτσι η ευκαιρία μεγιστοποίησης των περιορισμένων ανθρώπινων και χρηματοδοτικών πόρων για τη μακροπρόθεσμη πρόοδο του τομέα και για τη βιομηχανικότερη και πιο ελαστική κατεύθυνσή του. Προς την κατεύθυνση αυτή σκόπιμο είναι να υποστηριχθεί η συμμετοχή της ευρωπαϊκής βιομηχανίας στο διεθνή διαστημικό σταθμό με σκοπό την επίτευξη αποτελεσμάτων όχι μόνο βιομηχανικών (μεταλλουργία, βιοχημεία, φαρμακολογία, μικροηλεκτρονική, τηλεπικοινωνίες), αλλά και επιστημονικών καινοτομιών.

5.5. Πρόληψη των καταστροφών και διαχείριση των παρεμβάσεων

Η δυνατότητα που παρέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις για πρόληψη και η συνακόλουθη επόπτευση των επιπτώσεων από τις καταστροφές στις υποδομές καταδεικνύει το βασικό ρόλο των διαστημικών συστημάτων που διαδραματίζει η τηλεπισήμανση και οι επικοινωνίες για την αποτελεσματική διαχείριση των παρεμβάσεων επί του εδάφους.

5.6. Η καταπολέμηση της απάτης

Τελείως ανεπαρκής, αν και αποτελεσματικότερη υπήρξε έως σήμερα η χρήση των δορυφόρων για την καταπολέμηση της απάτης και των συναφών δραστηριοτήτων (π.χ. καταχρήσεις, απόθεση τοξικών αποβλήτων, παράνομες μεταναστεύσεις, παραγωγή και διακίνηση ναρκωτικών, αποδασώσεις, επικίνδυνες ή παράνομες βιομηχανικές εγκαταστάσεις ...).

5.7. Περιβάλλον

Μοναδικό ρόλο θα διαδραματίσει κατά τα επόμενα χρόνια η παρατήρηση της γης για τη βελτίωση των περιβαλλοντικών συνθηκών:

- α) ακριβέστερες χαρτογραφήσεις του εδάφους,
- β) έλεγχος των πηγών μόλυνσης των ζωνών με μεγάλη πυκνότητα κατοίκων,
- γ) επόπτευση της κατάστασης των νερών, σε εκτεταμένες περιοχές,
- δ) έλεγχος των κλιματικών επιπτώσεων (φαινόμενο θερμοκηπίου, ερημοποίηση, αποδάσωση κ.λπ.).

5.8. Κινητικότητα

Είναι γνωστή η αποτελεσματικότητα του ελέγχου και της λειτουργικής διαχείρισης της κινητικότητας (εναέριας, θαλάσσιας, χερσαίας) κατά τρόπον ομοιογενή σε ηπειρωτικό και παγκόσμιο επίπεδο μέσω πολυτομερικών δορυφορικών συστημάτων. Δεδομένου λοιπόν ότι σήμερα δεν παρέχονται κατάλληλες υπηρεσίες όσον αφορά τον εντοπισμό, τις επικοινωνίες και την ασφάλεια, η εφαρμογή ενός παρόμοιου σχεδίου θα ήταν μια σημαντική βιομηχανική και τεχνολογική εναλλακτική λύση της Ευρώπης έναντι της αμερικανικής κυριαρχίας. Η θέσπιση σαφούς κανονιστικού και ρυθμιστικού πλαισίου (ραδιοσυχνότητες, πρότυπα, συμβατότητα και διαλειτουργικότητα των τερματικών σταθμών του χρήστη) τουλάχιστον σε κοινοτικό επίπεδο μπορεί ασφαλώς να ευνοήσει τις βιομηχανικές εξελίξεις και τις υπηρεσίες, όχι μόνο στον τομέα της ναυσιπλοΐας και της αεροπλοΐας αλλά στις χερσαίες μεταφορές. Η σχετική δυνατότητα παραγωγικής ανάπτυξης είναι ανεπαρκώς υψηλή σε ό,τι αφορά κυρίως τους τερματικούς σταθμούς και τις υπηρεσίες με προστιθέμενη αξία. Η θεματική αυτή αποτελεί αξιολογικό κοινό στοιχείο και του εγγράφου που εκπόνησε η ΟΚΕ σχετικά με τον τομέα των ηλεκτρονικών συστημάτων αεροναυτιλίας.

5.9. Τηλεπικοινωνίες

Οι δορυφόροι, χάρη στη χαρακτηριστική τους ιδιότητα να παρέχουν υπηρεσίες ευρείας εμβέλειας στον τομέα των τηλεπικοινωνιών (πολυμέσα) — με υψηλή πυκνότητα πληροφόρησης σε όλη την περιοχή της προβλεπόμενης «κάλυψης» (στο ηπειρω-

τικό επίπεδο) — κατορθώνουν να φθάνουν και στον μεμονωμένο χρήστη εκεί που δεν είναι δυνατό από τα επίγεια δίκτυα. Συγκεκριμένα, η διάδοση ραδιοκίνητων υπηρεσιών είναι πολύ πιο αποτελεσματική με ένα μεσαίο δορυφόρο από ό,τι με τα επίγεια ψηφιακά δίκτυα.

5.9.1. Επιπλέον, ο δορυφόρος αποτελεί ένα τυπικό «υπερεθνικό» μέσο που ευνοεί τη διασύνδεση μεταξύ χρηστών διαφόρων εθνικοτήτων, ανεξαρτήτως από τις διάφορες διαχειρίσεις των μεμονωμένων επίγειων δικτύων.

5.10. Εκτοξευτήρες

Πρέπει να τονισθεί ότι, στο πλαίσιο ενός αποτελεσματικότερου συντονισμού της ΕΕ, είναι απαραίτητο να ενισχυθούν οι θέσεις για τη διατήρηση των τμημάτων της αγοράς που κατέχει σήμερα η ευρωπαϊκή βιομηχανία. Επιπλέον, είναι σκόπιμο να διευρυνθεί το φάσμα παραγωγής εκτοξευτήρων ανάλογα με τις προοπτικές της αγοράς που προβλέπουν τη χρησιμοποίηση εκτοξευτήρων πολλών χρήσεων και μικρομεσαίων εκτοξευτήρων ως απάντηση στις αυξανόμενες ανάγκες εκτοξεύσεων μικρών και μεσαίων δορυφόρων για ειδικές αποστολές.

5.11. Αναδικά προϊόντα

Είναι σκόπιμο να χρησιμοποιηθούν για ευρύτερους σκοπούς τα πολυάριθμα αποτελέσματα των μελετών που έχουν γίνει στον πολεμικό τομέα, όπου προβλέπονται αποτελεσματικά προγράμματα και συστήματα παρατήρησης, ελέγχου και συνδυασμένων επικοινωνιών (μελέτες του Συμφώνου Βαρσοβίας και του NATO).

Βρυξέλλες, 29 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών: “Η ευρωπαϊκή βιομηχανία αεροδιαστημικής απαντά στην παγκόσμια πρόκληση”»

(98/C 95/04)

Στις 30 Σεπτεμβρίου 1997, η Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα βιομηχανίας, εμπορίου, βιοτεχνίας, και υπηρεσιών στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών διατύπωσε τη γνωμοδότησή της βάσει της εισηγητικής έκθεσης του εισηγητή κ. Serri στις 7 Ιανουαρίου 1998.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 112 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Επιτροπή ανοίγει με τη συζήτηση αυτή μία γενικότερη συζήτηση για την ευρωπαϊκή βιομηχανία αεροδιαστημικής προκειμένου να καθοριστεί μία βιομηχανική πολιτική που θα αυξήσει την ανταγωνιστικότητά της και το ρόλο που παίζει σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.2. Είναι σαφές πράγματι η θεμελιώδης σημασία του τομέα αυτού καθώς και η αναγκαιότητα πολιτικής δέσμευσης των κυβερνήσεων των κρατών μελών για τον αποφασιστικό ρόλο που οφείλει να διαδραματίσει στο βιομηχανικό προσκήνιο η Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.3. Η ανακοίνωση φτάνει σε πολύ κατάλληλη στιγμή και συνδέεται συνεκτικώς με την ανακοίνωση για την άμυνα και την αεροδιαστημική.

1.4. Βρισκόμαστε πράγματι σε ένα πλαίσιο στο οποίο η βιομηχανία αεροδιαστημικής θα πρέπει να αντιμετωπίσει βαθιές εσωτερικές και διεθνείς μεταβολές, τόσο στο επίπεδο των χρηματοδοτήσεων όσο και στο επίπεδο των επιχειρηματικών αναδιοργανώσεων, όπως τέλος και στο επίπεδο των δομών παραγωγής και το επίπεδο της τεχνολογικής καινοτομίας⁽¹⁾.

1.5. Η ΟΚΕ, έχοντας ήδη εκφράσει γνωμοδοτήσεις για τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν η αμυντική βιομηχανία⁽²⁾, και η βιομηχανία του διαστήματος⁽³⁾, θα περιοριστεί στη γνωμοδότηση αυτή στην αντιμετώπιση κυρίως των προβλημάτων της αεροναυτικής βιομηχανίας⁽⁴⁾, επισημαίνοντας

ωστόσο ότι οι τρεις αυτοί τομείς συνδέονται στενά τόσο γιατί οι επιχειρήσεις και η τεχνολογική ανάπτυξη σε χοντρικές γραμμές είναι οι ίδιες, όσο, τέλος, γιατί οι τομείς αυτοί διέρχονται μία ιστορική φάση που χαρακτηρίζεται από βαθιές αλλαγές.

1.6. Η Επιτροπή ανταποκρίνεται έτσι εγκαίρως στο παγκόσμιο πλαίσιο που καθημερινά γίνεται όλο και πιο ανησυχητικό στον αεροναυτικό τομέα λόγω:

- α) μεγαλύτερου διεθνούς συναγωνισμού,
- β) μείωσης των δημόσιων χρηματοδοτήσεων,
- γ) της τεχνολογικής καινοτομίας και του δυναμισμού των αγορών.

1.7. Οι επιχειρήσεις πρέπει να είναι σε θέση μέσω της κατάλληλης θεσμικής απάντησης εκ μέρους των κρατών και της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, να ξεπεράσουν τις σημερινές δυσκολίες και να δώσουν στον τομέα αυτό τον προωθητικό ρόλο από οικονομική άποψη που τον χαρακτήριζε τις προηγούμενες δεκαετίες.

1.8. Σχετικά μ' αυτό η ΟΚΕ δέχεται πολύ θετικά τη δήλωση, του Δεκεμβρίου 1997 που δεσμεύει τις ευρωπαϊκές βιομηχανίες του Airbus να υποβάλουν έως τον Απρίλιο 1998, ένα σαφές σχέδιο αναδιοργάνωσης. Η ΟΚΕ το θεωρεί ως πρώτη έκφραση της πολιτικής βούλησης των κυβερνήσεων που πρέπει να επεκταθεί και σε άλλες βιομηχανίες, σε άλλους τομείς.

2. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή ξεκινά από τη διαπίστωση ότι είναι κοινή αίσθηση πως η σημερινή διάρθρωση των αγορών «θα επιτρέψει μόνο σε ένα μικρό αριθμό μεγάλων κατασκευαστών σε διεθνές επίπεδο να διατηρήσουν την ανταγωνιστικότητά και την εμπορική επιτυχία τους».

⁽¹⁾ Σχετικά μ' αυτό η Επιτροπή ενέκρινε στις 12 Νοεμβρίου 1997 το Πρόγραμμα δράσης για τη βιομηχανία της άμυνας που θα έχει επιπτώσεις και σ' αυτό τον τομέα.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανακοίνωση της Επιτροπής «Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η βιομηχανία που συνδέεται με την άμυνα: Συμβολή για δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο» (EE C 158 της 26.5.1997, σ. 32).

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανακοίνωση της Επιτροπής «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και το διάστημα: προώθηση των εφαρμογών, των αγορών και της ανταγωνιστικότητας του τομέα».

⁽⁴⁾ Ως αεροναυτική βιομηχανία εννοείται τόσο η βιομηχανία αεροπλάνων όσο και ελικοπτερόων.

2.2. Σήμερα η διαίρεση της παγκόσμιας αγοράς για τα μεγάλα εμπορικά οχήματα παρουσιάζει ένα είδος διπωλίου με ένα ποσοστό 70 % της αγοράς να κατέχεται από την Boeing-McDonnell Douglas και το 30 % από την Airbus.

2.3. Η ανακοίνωση τονίζει την αύξηση της πολυπλοκότητας των αεροναυτικών προϊόντων καθώς και την επακόλουθη αύξηση του κόστους και της χρηματοδοτικής δέσμευσης που καθιστά πολύ περιορισμένο τον αριθμό των επιχειρήσεων που μπορούν να τις αντιμετωπίσουν με την αναγκαία αξιοπιστία. Από αυτό προκύπτει ότι σε κανένα κράτος μέλος εάν θεωρηθεί ξεχωριστά δεν υφίστανται οι συνθήκες για να υπάρξει ανταπόκριση στην πρόκληση αυτή.

2.4. Οι ΗΠΑ προχωρούν πράγματι στη βάση παρόμοιας ανάλυσης σε εκπληκτικές διαδικασίες συνένωσης επιχειρήσεων, που οδηγούν την αμερικανική βιομηχανία να επικεντρωθεί γύρω από τρεις μεγάλους πόλους: Lockheed Martin, Boeing-McDonnell Douglas, και Raytheon.

2.5. Οι συγκεντρώσεις αυτές επιτρέπουν πέρα από την αναγκαία απλοποίηση των διαχειριστικών επιλογών και τη χρηματοδοτική σταθερότητα να αντιμετωπισθούν οι κυκλικές εξελίξεις που χαρακτηρίζουν την αγορά πολιτικών σκαφών και τη χρησιμοποίηση στο μέγιστο των συνεργιών μεταξύ των διαφόρων τμημάτων.

2.6. Στα πλαίσια αυτά, προχωρώντας πάντοτε στην ανάλυση της αμερικανικής κατάστασης σε σχέση με την ευρωπαϊκή, η Επιτροπή καταγράφει τα αποτελέσματα από τα οποία η τελευταία επωφελείται λόγω:

- α) της χρήσης ακόμη και για πολιτικούς λόγους των στρατιωτικών δαπανών κυρίως για τα διπλά προϊόντα και για την E&TA,
- β) ένα πλαίσιο ενιαίας ρύθμισης σε μία ολοκληρωτικά υλοποιημένη αγορά,
- γ) την πολιτικοεμπορική υποστήριξη στην παγκόσμια αγορά.

2.7. Ενόψει της κατάστασης αυτής και της εμφάνισης νέων ανταγωνιστών σε τρίτες χώρες (Βραζιλία, Ιαπωνία, Κίνα, κ.λπ.), η ευρωπαϊκή βιομηχανία είναι ακόμη κατακερματισμένη και διασκορπισμένη, με πολύ περιορισμένες διαρθρώσεις, ανίκανες να απαντήσουν σε αυτές τις διαδικασίες εξορθολογισμού και συγκέντρωσης που παρατηρούνται κυρίως στις ΗΠΑ.

2.8. Αφού υπογραμμίζει τη σημασία της βιομηχανίας αυτής στο οικονομικό, τεχνολογικό πανόραμα καθώς και στο πανόραμα της απασχόλησης στην ευρωπαϊκή ήπειρο, η Επιτροπή προτείνει τα μέτρα που κρίνονται αναγκαία για να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή.

2.9. Η Επιτροπή υπογραμμίζει το γεγονός ότι οι λύσεις συνεργασίας που έχουν υιοθετηθεί έως σήμερα καθώς αυτές που μπορούν να αποκατασταθούν στο μέλλον σε διεθνές επίπεδο, είναι τελείως ανεπαρκείς για να προσδώσουν ανταγωνιστικότητα, αυτονομία και παγκόσμιο ρόλο στην ευρωπαϊκή βιομηχανία σε αυτό το νέο πλαίσιο, και ότι οι εθνικές λύσεις δεν είναι αξιόπιστες.

2.10. Από το γεγονός αυτό απορρέει η πρόταση των ευρωπαϊκών συνενώσεων, η οποία όπως αποδεικνύεται με την εμπειρία του Airbus είναι ο μόνος τρόπος για να επιτευχθεί ένα ορισμένο επίπεδο ανταγωνιστικότητας. Στο σημείο αυτό η Επιτροπή θέτει το πρόβλημα του ποια είναι η πιο ρεαλιστική λύση που θα επιτρέψει μία συνολική συγκέντρωση όλων των πολυκλαδικών ομίλων.

2.11. Η επιλογή της Επιτροπής φαίνεται να κατευθύνεται προς τη λύση των συγκεντρώσεων ανά τεχνολογικό τομέα, όχι γιατί δεν κατανοεί τα πλεονεκτήματα μιας συνολικής λύσης, αλλά γιατί στη σημερινή κατάσταση, η λύση αυτή είναι πιο ρεαλιστική και επαρκώς αποτελεσματική.

2.12. Και η λύση αυτή, ωστόσο, απαιτεί μία εκπληκτική προσπάθεια αναδιάρθρωσης στην οποία τα κράτη και η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να δώσουν τη μεγαλύτερη υποστήριξη από την άποψη της χρηματοδότησης της E&TA, θεσπίζοντας ευνοϊκό διαθεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο.

2.13. Τέλος ειδική δράση θα πρέπει να προβλεφθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την υποστήριξη της εμπορικής δραστηριότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας στον κόσμο.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το έγγραφο αυτό που έρχεται σε μία πολύ λεπτή στιγμή για τον αεροναυτικό τομέα και εκφράζει την άποψη ότι οι εθνικές βιομηχανίες δεν είναι γενικώς σε θέση, από μόνες τους, να αντέξουν το επίπεδο του παγκόσμιου ανταγωνισμού.

3.2. Δεν θα πρέπει πράγματι να μην επισημανθεί ότι πριν ακόμη από τη συνένωση Boeing και McDonnell Douglas η ευρωπαϊκή βιομηχανία είχε ανάγκη να ξεπεράσει την κατάσταση του εθνικού κατακερματισμού καθώς και στο εσωτερικό των κρατών του κατακερματισμού μεταξύ των επιχειρήσεων.

3.3. Η ανακοίνωση είναι συνθετική και ενθαρρυντική και αναφέρει συγκεκριμένες επιλογές βιομηχανικής πολιτικής με μία σαφή έννοια που δεν συνηθίζεται σε άλλα έγγραφα της Επιτροπής.

3.4. Η ανακοίνωση εντάσσεται τελείως στις προηγούμενες που αφορούν την αμυντική βιομηχανία και τη βιομηχανία του διαστήματος με τη στενή έννοια, επισημαίνοντας δικαιολογημένα τους στενούς συνδέσμους που υφίστανται μεταξύ των τομέων αυτών.

3.5. Η ΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει τη σύνδεση αυτή, η οποία θα πρέπει να διατηρηθεί για να παρέχει υποστήριξη στη βιομηχανία κατασκευής των σκαφών, που χαρακτηρίζεται από μία εμπορική αγορά που υφίσταται ισχυρές κυκλικές διακυμάνσεις.

3.6. Ωστόσο, η ΟΚΕ δεν μπορεί να μην επισημάνει ότι η παραγωγή πολεμικών σκαφών δεν θα μπορεί μακροπρόθεσμα να διαδραματίσει αυτόν το θεμελιώδη παραδοσιακό ρόλο και ότι ο τομέας του διαστήματος δύσκολα θα μπορεί να την αντικαταστήσει λόγω των διαστάσεών του. Γι'αυτό το λόγο

είναι σημαντικό να δημιουργηθούν βιομηχανικές διαρθρώσεις που οι διαστάσεις τους θα επιτρέψουν την απόσβεση της διακύμανσης των παραγωγικών κύκλων.

3.7. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την αναγκαιότητα συγκέντρωσης και διευκόλυνσης της οικοδόμησης μιας ευρωπαϊκής αεροδιαστημικής βιομηχανίας, για όλους τους λόγους που αναφέρονται στην ανακοίνωση, αλλά επίσης και γιατί ο τομέας αυτός έχει σημαντικό ρόλο για τη διατήρηση και την ανάπτυξη υψηλών ποιοτικά επιπέδων απασχόλησης που είναι συνεπώς θεμελιώδεις για τις ισορροπίες της Κοινότητας και την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας.

3.8. Η ανακοίνωση της Επιτροπής παραγνωρίζει την αναγκαιότητα να συνοδεύονται τα βιομηχανικά σχέδια με μία ισχυρή ενέργεια ομοιογενούς και ευρωπαϊκής επαγγελματικής επιμόρφωσης. Με την έννοια αυτή τα Διαρθρωτικά Ταμεία πρέπει να διευκολύνουν μία ευρύτερη δραστηριότητα επιμόρφωσης, τόσο για τους νέους που πρόκειται να προσληφθούν στην αεροναυτική βιομηχανία όσο και την επαγγελματική αναπροσαρμογή του ήδη προσληφθέντος προσωπικού.

3.9. Επίσης σημαντικό στοιχείο είναι η εναρμόνιση σε ευρωπαϊκή κλίμακα, του επιπέδου των μαθημάτων αεροναυτικής μηχανικής με τη χρησιμοποίηση ενδεχομένως στο πεδίο αυτό και του μέσου των «θεματικών δικτύων», όπως έχει ήδη γίνει σε άλλους τομείς.

3.10. Η διαδικασία αναδιάρθρωσης μπορεί σίγουρα να έχει σημαντικές κοινωνικές επιπτώσεις, ίσως επίσης και σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να είναι έτοιμη να δεσμευτεί με διαρθρωτικούς πόρους της για να διευκολύνει την επαναπρόσληψη των εργαζομένων και την επαγγελματική αναπροσαρμογή τους.

3.11. Η χρηματοδότηση των διαδικασιών αναδιάρθρωσης μέσω των σημερινών κοινοτικών μέσων ή μέσων που πρέπει να προσδιοριστούν μπορεί να έχει αποφασιστικά αποτελέσματα σ' αυτή τη φάση αν ληφθεί υπόψη η ανάλογη υποστήριξη που δέχονται οι επιχειρήσεις αυτού του τομέα σε άλλες χώρες (όπως στις ΗΠΑ όπου υπολογίζεται ότι μόνο το 20% της αναδιάρθρωσης θα είχε πραγματοποιηθεί χωρίς κυβερνητική υποστήριξη, και στην Ιαπωνία).

3.12. Η Επιτροπή καλείται να υποστηρίξει με μεγαλύτερη ώθηση τον προσδιορισμό τόσο των κοινών τεχνικών απαιτήσεων όσο και των κανόνων διαχείρισης και ασφάλειας της αεροπορικής ναυσιπλοΐας. Πρέπει επίσης να συνεχισθεί η έγκαιρη εναρμόνιση των κανόνων που χρησιμοποιούνται στο διεθνές πλαίσιο (Ευρώπη-Ηνωμένες Πολιτείες- τρίτες χώρες). Η αμοιβαία ανάπτυξη των τεχνικών προδιαγραφών μεταξύ της Ευρώπης και των Ηνωμένων Πολιτειών θα επιτρέψει χωρίς άλλο τη μείωση του φόρτου εργασίας και την αποφυγή ανώφελων επικαλύψεων.

3.13. Μία αποτελεσματική εμπορική πολιτική εξαρτάται επίσης και από την επιβεβαίωση μιας ευρωπαϊκής οντότητας σε διεθνές επίπεδο, όχι μόνο σε ό,τι αφορά την αμυντική βιομηχανία αλλά επίσης την αεροναυτική, τη διαστημική βιομηχανία κ.λπ.

3.14. Η ΟΚΕ εκφράζει την πλήρη υποστήριξή της σε ένα νέο στρατηγικό προγραμματισμό που θα επιτευχθεί μέσω του διαλόγου με τη βιομηχανία, ο οποίος θα διαθέτει νέες λειτουργίες διαχείρισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την Ε&ΤΑ. Συνεπώς αποτελεί ένα από τα στοιχεία κλειδιά για την αεροδιαστημική βιομηχανία (πολιτικά, στρατιωτικά σκάφη και διάστημα).

3.15. Η ΟΚΕ τονίζει, όπως έχει ήδη πράξει στις γνωμοδοτήσεις για την αμυντική βιομηχανία και για το διάστημα, ότι η προώθηση στους τομείς αυτούς μπορεί να συντελεστεί μόνο εάν τα κράτη μέλη δεσμευθούν αποφασιστικά προς μία αναμφίβολη κατεύθυνση, δεχόμενα να θέσουν κοινούς οικονομικούς στόχους και θέτοντας στη διάθεση όλων τα διάφορα μέσα που διαθέτουν.

3.16. Στην προοπτική της διεύρυνσης πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη τα προβλήματα και οι δυνατότητες που μπορεί να προκύψουν από την είσοδο νέων χωρών (της Ανατολικής Ευρώπης).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Από το έγγραφο της Επιτροπής και από την αμερικανική εμπειρία και την εμπειρία του Airbus, προκύπτει σαφώς η απαίτηση για ενιαίες βιομηχανικές διαρθρώσεις και αυτό προϋποθέτει ως τελικό στόχο τη συγχώνευση. Σήμερα όμως η συγχώνευση των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων των διαφόρων χωρών είναι πράγματι αδύνατη. Η προώθηση του καθεστώτος της ευρωπαϊκής ΑΕ, παρά τις δυσκολίες που συναντά, είναι για το λόγο αυτό πολύ σημαντικές για τον τομέα.

4.2. Η βιομηχανική διάρθρωση που βασίζεται στις τρεις μεγάλες συνενώσεις, (οχήματα, κινητήρες και εξοπλισμός) έχει πολυάριθμα πλεονεκτήματα, αλλά στη πράξη προσδιορίζει έναν «European champion» λόγω συγκέντρωσης με ενδεχόμενες αρνητικές επιπτώσεις στο πεδίο της ακαμψίας στις αλλαγές και της υπερβολικής καθETOποίησης. Ωστόσο αυτό φαίνεται να είναι απαραίτητο για τη δημιουργία ενός φορέα ικανού να ανταγωνιστεί στην παγκόσμια αγορά.

4.3. Για να δοθεί ωστόσο ευελιξία στο σύστημα και να αυξηθεί η απασχόληση πρέπει να διευκολυνθεί η ανάπτυξη ενός δικτύου ευρωπαϊκών μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων που θα δραστηριοποιήσουν την αποκέντρωση ενός σημαντικού τμήματος της παραγωγής, χρησιμοποιώντας επίσης σε άλλους τομείς τις τεχνολογικές επιπτώσεις. Η ανάγκη ικανοποιητικής υποστήριξης στον κλάδο των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων που διαθέτουν ένα απόθεμα υψηλού τεχνικού περιεχομένου τονίστηκε άλλωστε πολλές φορές με την ευκαιρία της πρόσφατης Διάσκεψης Κορυφής για την απασχόληση που πραγματοποιήθηκε στο Λουξεμβούργο, όπου επίσης προβλήθηκαν και τα κατάλληλα μέτρα χρηματοδότησης.

4.3.1. Στην οπτική αυτή αποφασιστική πρέπει επίσης να είναι η ενεργοποίηση των κατάλληλων συνεργιών μέσω επίσης των Πανεπιστημίων και των Ερευνητικών Κέντρων.

4.4. Συνεχής φροντίδα σ' αυτή τη μεταβατική διαδικασία πρέπει να είναι η επίτευξη υψηλών επιπέδων αποτελεσματικότητας και ανταγωνιστικότητας έναντι των κυριότερων ανταγωνιστών μέσω έγκαιρης δράσης αναδιάρθρωσης που θα προσδιορίσει κοινούς στόχους και κοινές εμπορικές πολιτικές.

4.5. Ισχυρή ώθηση πρέπει να δοθεί εκ μέρους των οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών στη θέσπιση μιας ευρωπαϊκής αρχής για την αεροπορική ασφάλεια και ενός ολοκληρωμένου συστήματος ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας καθώς και ενός επιπέδου των επίγειων υποδομών που να λαμβάνει υπόψη του και τις μελλοντικές απαιτήσεις.

4.6. Ειδική προσοχή πρέπει να καταβληθεί και για τις δράσεις σχετικά με τις περιβαλλοντικές πολιτικές σε ό,τι αφορά τα αεροδρόμια και τους γειτονικούς τους χώρους, αναπτύσσοντας τις τεχνολογίες που είναι σε θέση να μειώσουν τόσο την ατμοσφαιρική ρύπανση όσο και την ηχορύπανση.

4.7. Όσον αφορά την Ε&ΤΑ είναι αναγκαίο να διευρυνθούν οι πόροι που διατίθενται στα ειδικά προγράμματα, και αυτό πρέπει να ισχύει στο 5ο πρόγραμμα-πλαίσιο. Επιπλέον αποφασιστική πτυχή θα αποτελέσει η διευκόλυνση της μεταφοράς των τεχνολογιών από το στρατιωτικό στον πολιτικό τομέα με υποστήριξη της έρευνας για τα διπλά προϊόντα. Επίσης σημαντική είναι η προώθηση κοινών προγραμμάτων έρευνας που θα συντονίζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο χρησιμοποιώντας επίσης τους πόρους των εθνικών προγραμμάτων των διαφόρων χωρών και θα περιλαμβάνουν ενδεχομένως και άλλα μέσα παρέμβασης εκ μέρους της ΕΕ.

4.8. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει επιπλέον να εξετάσει, ως υποστήριξη στις ευρωπαϊκές βιομηχανίες πρόσφατης αναδιάρθρωσης, και το ενδεχόμενο χρηματοδότησης, κοινών προγραμμάτων όπως είναι: ένα ολοκληρωμένο σύστημα εμποτείας/ παρακολούθησης (πολυκλαδικό, θάλασσα-ουρανός-γη-διάστημα) για τη συνολική ασφάλεια των ηπείρων, ένα σύστημα αεροπορικών μεταφορών, στρατιωτικών και πολιτικών (FLA) ένα σύστημα ναυσιπλοΐας με χρήση δορυφόρου.

4.9. Η ΟΚΕ, τέλος, θεωρώντας συνολικά τους τρεις τομείς (άμυνα, διάστημα και αεροναυτική) κρίνει ότι για να μπορούμε να αναμετρηθούμε με το σύστημα της αμερικανικής βιομηχανικής πολιτικής σε τομείς που απαιτούν σημαντικές θεσμικές και χρηματοδοτικές συμβολές είναι αναγκαίο να υπάρξουν μέσα χρηματοδότησης και διαφοροποίησης των δημόσιων δαπανών σε ηπειρωτικό επίπεδο. Αυτό προϋποθέτει ένα ποιοτικό άλμα στην πολιτική διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

4.10. Είναι, εν πάση περιπτώσει, απαραίτητο να εξασφαλισθεί η καλύτερη αποτελεσματικότητα των κρατικών προμηθειών που θα επιτρέψει στην ευρωπαϊκή αεροδιαστημική βιομηχανία να επωφεληθεί απί τις νέες αγορές.

4.11. Η ΟΚΕ δέχεται θετικά την αίτηση της Επιτροπής για την κατάρτιση γνωμοδότησης επί του νέου εγγράφου για την αμυντική βιομηχανία⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών για την «Εφαρμογή της στρατηγικής της Ένωσης σχετικά με τη βιομηχανία που συνδέεται με την άμυνα» [έγγρ. COM(97) 583 τελικό].

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ίδρυμα και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: “Ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στα ηλεκτρονικά μέσα πληρωμής στην Ενιαία Αγορά”»

(98/C 95/05)

Στις 4 Αυγούστου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα βιομηχανίας, εμπορίου, βιοτεχνίας και υπηρεσιών, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 7 Ιανουαρίου 1998 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Burani.

Κατά τη 351η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 28ης Μαρτίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 118 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Προοίμιο

1.1. Η ταχεία εξέλιξη των τεχνολογιών και των εφαρμογών τους στις οικονομικές δραστηριότητες έχει επιφέρει δραστικές καινοτομίες σε όλους τους τομείς και ιδιαίτερα σε αυτόν των συστημάτων και των μέσων πληρωμής. Συνέπεια τούτου είναι η εμφάνιση σε παγκόσμιο επίπεδο ανοιχτών συστημάτων, όπως το Ιντερνέτ, και πλειάδας κλειστών συστημάτων, τα οποία συχνά έχουν επινοηθεί κατά τέτοιο τρόπο, που να επιτρέπουν τη μελλοντική διαλειτουργικότητα με τα υφιστάμενα ή μελλοντικά συστήματα. Το παγκόσμιο δίκτυο των επικοινωνιών, το οποίο εξασφαλίζει συνδέσεις σε όλο και χαμηλότερες τιμές, έχει υπερβεί εδώ και καιρό τα όρια μεταξύ των κρατών: η «παγκόσμια αγορά» έχει καταστεί συγκεκριμένη πραγματικότητα πριν ακόμη γίνει αντικείμενο διεθνών συμφωνιών.

1.2. Η Επιτροπή παρακολουθεί με προσοχή τις εν λόγω εξελίξεις: τον τελευταίο καιρό, συγκεκριμένα, έδειξε αξιόπαινη ευαισθητοποίηση στα προβλήματα της κοινωνίας και της αγοράς, προκειμένου να ευνοηθεί η ταχεία ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφόρησης ως αρμονικό και συνεκτικό σύνολο. Χωρίς να παραβλεφθεί το γεγονός ότι ορισμένες τρίτες χώρες, η Ιαπωνία και κυρίως οι ΗΠΑ, βρίσκονται σε πλεονεκτική θέση στους τομείς της έρευνας, της βιομηχανικής παραγωγής και ορισμένες φορές των εφαρμογών⁽¹⁾, η Επιτροπή σκοπεύει να εφαρμόσει τις απαιτούμενες κανονιστικές συνθήκες που θα επιτρέψουν στην Ευρώπη να αναπτύξει τη δική της πολιτική στον εν λόγω τομέα, και να καταλάβει τη θέση που της αρμόζει στο προσκήνιο των εξελίξεων.

1.3. Όσον αφορά το συγκεκριμένο τομέα της τεχνολογίας εφαρμογής, η Επιτροπή εξέδωσε έγγραφο κεφαλαιώδους σημασίας, την ανακοίνωση «Μια ευρωπαϊκή πρωτοβουλία στο ηλεκτρονικό εμπόριο»⁽²⁾, η οποία καθορίζει τις στρατηγικές και κανονιστικές γραμμές δράσης προκειμένου να ευνοηθεί το ευρωπαϊκό εμπόριο από τις «νέες» τεχνολογίες. Το εν λόγω έγγραφο καθιερώνει μία σχέση μεταξύ του ηλεκτρονικού εμπο-

ρίου και των συστημάτων πληρωμών: η Επιτροπή θεωρεί δικαίως τους ανωτέρω τομείς πρωταρχικής σημασίας για την παγκόσμια διαλειτουργικότητα⁽³⁾.

1.4. Οι πληρωμές, οποιασδήποτε φύσης και είδους, αποτελούν στο σύνολό τους ένα ξεχωριστό σύστημα, διαφορετικό από τα άλλα στο μέτρο που καλύπτουν μία σειρά προϊόντων και λύσεων που δεν συνδέονται αποκλειστικά με το εμπόριο, αλλά και με διάφορους τομείς (κεφαλαιαγορές, αγορές συναλλάγματος, αγορές ακινήτων). Οι διαφορετικές αγορές, με ποικίλα χαρακτηριστικά και τελικούς στόχους, έχουν ένα κοινό σημείο: χρειάζονται την εφαρμογή υψηλής προστασίας του κοινού, το οποίο είναι ο τελικός χρήστης. Η εποπτεία της σταθερότητας του συστήματος και των διαφόρων οικονομικών παραγόντων εξασφαλίζεται από τις κεντρικές τράπεζες και άλλους δημόσιους οργανισμούς· όμως είναι επίσης απαραίτητο να ελεγχθεί η συμπεριφορά των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων απέναντι στους χρήστες. Από αυτή την άποψη, η δράση της Επιτροπής είναι ιδιαίτερα σύντομη, γεγονός που αποδεικνύεται από την υπό εξέταση Ανακοίνωση.

1.5. Η Ανακοίνωση διαγράφει την εξέλιξη της προσέγγισης της Επιτροπής στον τομέα των μέσων και συστημάτων πληρωμής, κυρίως όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ των εκδοτών ηλεκτρονικών μέσων πληρωμής και των χρηστών τους. Καταλήγει σε μία Σύσταση, της οποίας αντικείμενο είναι η ενημέρωση των διατάξεων και η εφαρμογή τους σε νέα προϊόντα/προηγούμενης Σύστασης⁽⁴⁾, που τα βασικά στοιχεία της εξ' άλλου απέδειξαν την ισχύ τους με τον χρόνο.

2. Εισαγωγή

2.1. Έχουν περάσει δέκα χρόνια από την πρώτη ανακοίνωση της Επιτροπής, τον Ιανουάριο του 1987⁽⁵⁾: μία σχετικά

⁽¹⁾ Βλέπε την Ανακοίνωση της Επιτροπής για την «Ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών βιομηχανιών τεχνολογιών των πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ)», έγγο. COM(97) 152 τελ. της 16 Απριλίου 1997, ΕΕ C 19 της 21.1.1998, σ. 1.

⁽²⁾ Έγγο. COM (97) 157, της 16ης Απριλίου 1997. ΕΕ L 208 της 2.8.1997, σημεία 47-49. Γνωμοδότηση της 29ης Οκτωβρίου 1997, ΕΕ C 19 της 21.1.1998.

⁽³⁾ Βλέπε την Ανακοίνωση που αναφέρεται στην υποσημείωση 1, και αυτήν που αναφέρεται στο σημείο 1.3.

⁽⁴⁾ Σύσταση της Επιτροπής 88/590/CEE της 17ης Νοεμβρίου 1988 σχετικά με τα συστήματα πληρωμής και συγκεκριμένα τις σχέσεις μεταξύ των κατόχων και των εκδοτών καρτών, ΕΕ L 317 της 24.11.1988.

⁽⁵⁾ «Μια προοπτική για την Ευρώπη: οι ηλεκτρονικές κάρτες πληρωμής», έγγο. COM(86) 754.

σύντομη περίοδος, που χαρακτηρίζεται ωστόσο από ριζική εξέλιξη των προϊόντων που θεωρούνταν τότε «νέα» (πιστωτικές κάρτες, χρεωστικές κάρτες και από την εμφάνιση των νέων προϊόντων (κατ'οίκον τραπεζικές συναλλαγές, κάρτες με αποθηκευμένη αξία) τα οποία δεν υπήρχαν πριν ή βρισκόνταν ακόμη σε πειραματικό στάδιο. Τα διαφορετικά μέσα πληρωμής, εκτός από τα μετρητά, έχουν μπει από τότε στην καθημερινή ζωή των περισσότερων πολιτών και επιχειρηματιών και το 1995 αντιπροσώπευαν ήδη το 13,5 % κατά μέσο όρο του συνόλου των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν στην Ευρώπη — με ποσοστά σαφώς υψηλότερα σε ορισμένα κράτη.

2.2. Το έγγραφο της Επιτροπής κατατάσσει σε δύο διαφορετικές κατηγορίες τα «καινοτόμα προϊόντα» που εισήχθησαν σταδιακά από τότε:

- προϊόντα «πρόσβασης σε τραπεζικό λογαριασμό»: σε αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται τα μέσα που επιτρέπουν εξ'αποστάσεως πρόσβαση σε ανοιχτούς λογαριασμούς που τηρούνται σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν επίσης οι κατ'οίκον και τηλεφωνικές τραπεζικές εργασίες⁽¹⁾, καθώς και οι παραδοσιακές κάρτες πληρωμής
- προϊόντα «ηλεκτρονικού χρήματος»: μέσα στα οποία αποθηκεύεται νομισματική αξία είτε υπό μορφή καρτών με μαγνητική ταινία ή με μικροκύκλωμα (κάρτα με αποθηκευμένη αξία) είτε υπό μορφή μνήμης ηλεκτρονικού υπολογιστή (ηλεκτρονικό χρήμα ή κυβερνοχρήμα)

2.3. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά ότι η ανωτέρω ταξινόμηση, που είναι μεν σημαντική από κανονιστική άποψη, δεν είναι ικανοποιητική στο μέτρο που δεν καθιστά δυνατό να καθοριστεί σε ποιά κατηγορία αρμόζει να καταταχθούν οι κάρτες με αποθηκευμένη αξία που εκδίδονται από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Παρέχουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε τραπεζικό λογαριασμό, παρότι η εν λόγω πρόσβαση περιορίζεται στο στάδιο αποθήκευσης αξίας: υπό αυτή την έννοια ανήκουν στην κατηγορία «προϊόντα πρόσβασης σε τραπεζικό λογαριασμό». Επιπλέον, οι εν λόγω κάρτες δεν καθιστούν δυνατή καμία εκ των υστέρων πρόσβαση στο λογαριασμό κατά τη χρήση τους.

2.4. Όσον αφορά την πρόσβαση σε τραπεζικό λογαριασμό, η ΟΚΕ παρατηρεί ότι το έγγραφο της Επιτροπής αναφέρεται με μία μόνο ευκαιρία, στην ταξινόμηση που εξετάζεται στο σημείο 2.2 και αφορά «λογαριασμούς χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων»⁽²⁾. Κάθε φορά που γίνεται αναφορά σε αυτό το θέμα στη συνέχεια, πρόκειται απλά για «λογαριασμούς», χωρίς άλλη διευκρίνιση. Η αποδοχή της κατάθεσης και κατά συνέπεια το άνοιγμα λογαριασμών αφορούν μόνο τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που έχουν την απαραίτητη άδεια⁽³⁾, και για αυτόν το λόγο είναι αναγκαίο να διευκρινιστεί αν η εν λόγω πράξη είναι ηθελμένη, ή αν ο όρος «λογαριασμοί» αναφέρεται μόνο σε αυτούς που διατηρούνται σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Η εν λόγω διευκρίνιση είναι πρωταρχικής σημασίας για να γίνει κατανοητό αν, όταν μιλάμε για «κάρτες που καθιστούν δυνατή την πρόσβαση σε λογαριασμό» εννοούμε τις κάρτες που εκδίδονται από τραπεζικούς οργανισμούς ή επίσης τις

κάρτες που ενδεχομένως εκδίδουν μη τραπεζικοί οργανισμοί. Δεδομένου ότι η προσέλκυση καταθέσεων για τους τελευταίους οργανισμούς είναι παράνομη, τουλάχιστον επί του παρόντος, η ΟΚΕ υποστηρίζει την πρώτη από τις δύο ερμηνείες.

2.5. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι στο τέλος της προσεχούς δεκαετίας, σημαντικό τμήμα των συναλλαγών λιανικού εμπορίου θα διεξάγεται μέσω του Internet, γεγονός που θα επιφέρει ανταγωνιστική πίεση στους προμηθευτές για προσφορά όλο και πιο εύχρηστων, ασφαλών και αποτελεσματικών μέσων πληρωμής. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι αν η Ευρώπη επιθυμεί να ανταποκριθεί στην αμερικανική πρόκληση, όπως βεβαιώνεται στην Ανακοίνωση για το ηλεκτρονικό εμπόριο, η ανάπτυξη των συναλλαγών στο Internet και σε άλλα συναφή δίκτυα πρέπει να επισέλθει πολύ πριν από το τέλος της προσεχούς δεκαετίας. Στα επόμενα δεκατρία χρόνια, θα είμαστε μάρτυρες νέων αναπτύξεων και καινοτομιών, οι οποίες θα οδηγήσουν οπωσδήποτε στην απαρχαίωση των παρόντων συστημάτων. Επιπλέον, τα μέσα πληρωμής είναι αναγκαίο να γίνουν σταδιακά πιο οικονομικά, όχι μόνο λόγω του ανταγωνισμού μεταξύ των οικονομικών φορέων αλλά επίσης μεταξύ των παροχών υπηρεσιών σε δίκτυο.

3. Στόχος και περιεχόμενο του εγγράφου της Επιτροπής

3.1. Όπως αναφέρθηκε ήδη στο σημείο 1.3, η Επιτροπή ορίζει μία σχέση μεταξύ των μέσων πληρωμής και του ηλεκτρονικού εμπορίου, υπογραμμίζοντας ότι η ύπαρξη ασφαλών και διαφανών συστημάτων θα διευκολύνει, μεταξύ άλλων, τη μετάβαση στο ενιαίο νόμισμα. Σχετικά με αυτό, η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι στη γνωμοδότησή της για το «Πράσινο βιβλίο σχετικά με τις πρακτικές λεπτομέρειες της μετάβασης στο ενιαίο νόμισμα»⁽⁴⁾, είχε υπογραμμίσει ότι οι κάρτες «αποτελούν πιο εύχρηστη και πιο ευέλικτη λύση» και είχε ζητήσει από την Επιτροπή να ενθαρρύνει τη χρήση τους. Το αίτημα αυτό είναι ακόμη έγκυρο: είναι απαραίτητο να μην αποτελούν οι δαπάνες και/ή οι επαχθείς διοικητικές διαδικασίες εμπόδιο ή τροχοπέδη στη χρήση των εν λόγω προϊόντων από τους καταναλωτές.

3.2. Η Επιτροπή αναγνωρίζει συνεπώς τέσσερις κύριους τομείς παρέμβασης όσον αφορά τα συστήματα πληρωμής: τον καθορισμό πλαισίου προληπτικής εποπτείας των εκδοτών, την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των χρηστών, τον καθορισμό σαφών κανόνων ανταγωνισμού, τη βελτίωση της ασφάλειας και την πάταξη της απάτης. Το δεύτερο σημείο έχει αναπτυχθεί στη Σύσταση που περιέχεται στην Ανακοίνωση⁵ τα υπόλοιπα αποτελούν τμήμα βραχυπρόθεσμων προγραμμάτων που πρέπει να συμπληρώνουν το κανονιστικό πλαίσιο των συστημάτων πληρωμής, εκτός από την περίπτωση που οι παρούσες και μελλοντικές εξελίξεις δεν δικαιολογούν παρόμοια αναθεώρηση.

3.3. Ο πρώτος τομέας παρέμβασης αφορά τον καθορισμό κατάλληλου πλαισίου εποπτικού ελέγχου για την έκδοση

⁽¹⁾ «Home banking» (τράπεζα κατ'οίκον): πρόσβαση σε έναν λογαριασμό μέσω τεμαχικού τύπου προσωπικού υπολογιστή (ή Minitel στη Γαλλία), «Phone banking» (τράπεζα μέσω τηλεφώνου): τηλεφωνική πρόσβαση.

⁽²⁾ Έγγρ. COM (353) Εισαγωγή, σημείο 2.

⁽³⁾ 1η και 2η Τραπεζική Οδηγία, 77/780/CEE και 89/646/CEE.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 26.10.1995, σημείο 5.4.33, ΕΕ C 18 της 22.1.1996.

ηλεκτρονικού χρήματος, κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η σταθερότητα και η οικονομική ευρωστία των εκδοτών. Σχετική πρόταση οδηγίας θα υποβληθεί πριν από το τέλος του 1997. Η ΟΚΕ δεν σκοπεύει να ασχοληθεί με το εν λόγω ζήτημα, όχι τουλάχιστο πριν από τη γνωστοποίηση της πρότασης· εκτιμά ωστόσο, ότι έχει τονίσει από τώρα ότι η οδηγία πρέπει να εμπνέεται από την ιδέα σύμφωνα με την οποία στο εν λόγω θέμα, η προστασία του χρήστη πρέπει να υπερέχει κάθε άλλης άποψης. Η εμπιστοσύνη στο νόμισμα που εκδίδει το κράτος είναι απόλυτη· και πρέπει να είναι τόσο ως προς το ηλεκτρονικό νόμισμα όσο και προς το ιδεατό νόμισμα. Η σταθερότητα των εκδοτών, η ικανότητά τους να σέβονται τις ειλημμένες υποχρεώσεις προς τους χρήστες και τους αποδέκτες, και η αποδοτικότητα των ελέγχων δεν πρέπει επ' ουδενί να θεθούν εκ νέου υπό εξέταση.

3.4. Άλλος τομέας αφορά τη σαφή εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού κατά τρόπο ώστε να υπάρξει σωστή ισορροπία μεταξύ της διαλειτουργικότητας και ενός υγιή και έντονου ανταγωνισμού. Η διαλειτουργικότητα μεταξύ διαφόρων μέσων πληρωμής εξαρτάται από τη μεταξύ τους τεχνική και λειτουργική συμβατότητα, η οποία με τη σειρά της εξαρτάται από συμφωνίες μεταξύ χρηματοοικονομικών οργανισμών. Κατά τη διάρκεια του 1998, η Επιτροπή θα υποβάλει προς τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, τους αποδέκτες και τους χρήστες έγγραφο για τη χάραξη προσανατολισμού. Η ΟΚΕ επισύρει την προσοχή στο άρθρο 8.5.3 της Συνθήκης που, κυρίως στον εν λόγω τομέα, οφείλει να λειτουργήσει ως κατευθυντήρια γραμμή ως προς την προσέγγιση που θα υιοθετηθεί: κάθε συμφωνία πρέπει να αξιολογηθεί με βάση το όφελος που θα προκύψει για την αγορά, τόσο σε σχέση με την τεχνική πρόοδο όσο και με τη μείωση των οφειλών και τη βελτίωση της ασφάλειας των πελατών.

3.5. Άλλος τομέας παρέμβασης αφορά τα μέτρα που είναι αναγκαίο να ληφθούν προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι κίνδυνοι της δόλιας χρήσης και των παραποιήσεων με τη βελτίωση της ασφάλειας. Η Επιτροπή εφιστά την προσοχή στην ανάγκη να καταστούν τα ηλεκτρονικά μέσα πληρωμής όσο το δυνατό ασφαλέστερα. Σχετικές συστάσεις δεν είναι απαραίτητες, διότι το πρόβλημα της απάτης απασχολεί ήδη τους περισσότερους εκδότες. Παρά τα σημαντικά ποσά που επενδύθηκαν στην αναζήτηση και τον εντοπισμό πρακτικών λύσεων, όπως αποδεικνύουν οι προϋπολογισμοί, οι απώλειές τους ανέρχονται σε εκατοντάδες εκατομμύρια δολάρια ετησίως. Συνεπώς, είναι αναγκαίο να αναζητηθεί λύση σε άλλες κατευθύνσεις, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι πρέπει να αποθαρρυνθούν οι εκδότες.

3.6. Η ΟΚΕ έχει εκφραστεί στο παρελθόν επί του θέματος: η εσωτερική ασφάλεια περιορίζεται από προβλήματα κόστους και από το γεγονός ότι οι εγκληματικές οργανώσεις διαθέτουν αξιολογικά μέσα για να παρακάμψουν τα μέτρα ασφάλειας· στόχος τους δεν είναι μόνο να αποκομίσουν οφέλη από την απάτη, αλλά επίσης να ανακλωθούν τα χρήματα που προέρχονται από παράνομες δραστηριότητες. Κατά συνέπεια, δεν πρέπει να επιδιωχθεί η εσωτερική ασφάλεια — η οποία είναι ήδη ικανοποιητική — αλλά η αντιμετώπιση των εγκληματικών οργανώσεων.

3.7. Στη γνωμοδότησή της σχετικά με το «Πράσινο βιβλίο σχετικά με τις πρακτικές λεπτομέρειες της μετάβασης στο

ενιαίο νόμισμα»⁽¹⁾, η ΟΚΕ τόνιζε ότι είναι αναγκαίο οι απάτες που πραγματοποιούνται μέσω νομισμάτων και συστημάτων αντικατάστασης του νομίσματος, να αποτελέσουν αντικείμενο μίας «εντελώς νέας προσέγγισης»: όχι της αντιμετώπισης της παραποίησης και της απάτης, αλλά της αντιμετώπισης του οργανωμένου εγκλήματος. Η ίδια ιδέα — και η ίδια προτροπή προς την Επιτροπή — διατυπώθηκε εκ νέου σε τελευταία γνωμοδότηση⁽²⁾.

3.8. Το Συμβούλιο του Άμστερνταμ ενέκρινε ένα σχέδιο δράσης κατά του οργανωμένου εγκλήματος⁽³⁾, στο πλαίσιο του οποίου καλεί την Επιτροπή και το Συμβούλιο να αναλάβουν πρωτοβουλίες — έως τα τέλη του 1998 — στον τομέα των μέσων πληρωμής, συμπεριλαμβανομένων των μέσων ηλεκτρονικής πληρωμής⁽⁴⁾. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το Συμβούλιο υιοθέτησε την προσέγγιση που είχε συστήσει, διερωτάται όμως αν απαιτείται ενάμιση χρόνος για τη σύνταξη του σχεδίου πρότασης. Η Επιτροπή αποδέχτηκε την πρόταση του Συμβουλίου δηλώνοντας ότι «θα εξετάσει την ευκαιρία πρωτοβουλίας στον εν λόγω τομέα»: απάντηση πολύ συντή, η οποία όμως δύσκολα συμβιβάζεται με την έκδηλη -και επείγουσα- ανάγκη για κατάλληλη νομοθεσία.

3.9. Τέλος, η Επιτροπή ανακοινώνει ότι θα υπάρξει ένας προβληματισμός που ενδέχεται να οδηγήσει σε τροποποίηση της προηγούμενης Σύστασης⁽⁵⁾, όσον αφορά κυρίως τις σχέσεις μεταξύ των εκδοτών και αποδεκτών των μέσων πληρωμής. Οι πρόσφατες και μελλοντικές εξελίξεις θα καταστήσουν οπωσδήποτε απαραίτητη παρόμοια αναθεώρηση.

4. Κατευθυντήριες γραμμές για τους εκδότες και τους χρήστες

4.1. Η Επιτροπή θεώρησε αναγκαίο να επανεξετάσει τη Σύσταση του 1988 προκειμένου να λάβει υπόψη το νέο περιεχόμενο. Η κατευθυντήρια γραμμή της είναι να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των πελατών στα ηλεκτρονικά μέσα πληρωμής, μέσω ενός δίκαιου επιμερισμού υποχρεώσεων μεταξύ των εκδοτών και των χρηστών. Τα πιο ενδιαφέροντα σημεία για τους χρήστες είναι κυρίως αυτά που αφορούν τις ευθύνες σε περίπτωση κλοπής ή απώλειας, καθώς και το βάρος της απόδειξης, τη δυνατότητα λεπτομερούς πληροφόρησης και τις διαδικασίες επανόρθωσης.

4.2. Επιπλέον, στην ανακοίνωση υπενθυμίζεται η ανάπτυξη, από το 1988 μέχρι σήμερα, της νέας γενιάς «προϊόντων ηλεκτρονικού χρήματος» δηλαδή των καρτών προπληρωμής ή

(1) Γνωμοδότηση της 26ης Οκτωβρίου 1995 που αναφέρθηκε στην ΕΕ C 18 της 22.1.1996, υποσημείωση 7, σημεία 7.11 έως 7.14.

(2) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 31.10.1996 για τις «Επιπτώσεις που θα έχουν στην αγορά η νομοθεσία και οι ρυθμίσεις που είναι αναγκαίες για τη μετάβαση στο ενιαίο νόμισμα», ΕΕ C 56 της 24.2.1997, σημεία 5.2.1 έως 5.2.5.

(3) 97/C της 28.4.1997, ΕΕ C 251 της 15.8.1997.

(4) Idem Κεφάλαιο VI.

(5) Σύσταση της Επιτροπής 87/598/ΕΟΚ της 8.12.1987 σχετικά με έναν ευρωπαϊκό κώδικα καλής συμπεριφοράς όσον αφορά την ηλεκτρονική πληρωμή (σχέσεις μεταξύ χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, εμπορών, παροχών υπηρεσιών και καταναλωτών), ΕΕ L 365 της 24.12.1987.

με αποθηκευμένη αξία σε μνήμη υπολογιστή. Ωστόσο, παρατηρείται ότι στο τωρινό στάδιο, το οποίο χαρακτηρίζεται από τη σχετικά πρόσφατη ανάπτυξη των εν λόγω προϊόντων, είναι απαραίτητο να «αποφευχθεί η επιβολή επαχθών διοικητικών απαιτήσεων που θα μπορούσαν να επιβραδύνουν την ανάπτυξη» και να αποτελέσουν τροχοπέδη για την καινοτομία. Η Σύσταση του 1988 (που περιλάμβανε ήδη τις παραδοσιακές και ηλεκτρονικές κάρτες πληρωμής, τις κατ'οίκον και τηλεφωνικές τραπεζικές εργασίες — παρότι δεν γίνεται σαφής αναφορά στις τελευταίες) διευρύνθηκε στα επαναφορτιζόμενα προϊόντα ηλεκτρονικού χρήματος που συνδέονται με το λογισμικό του πελάτη: στην πράξη, τουλάχιστον έως σήμερα, πρόκειται για τις κάρτες προπληρωμής τραπεζικού τύπου. Συνεπώς, οι μη επαναφορτιζόμενες κάρτες μίας χρήσης με αποθηκευμένη αξία, όπως οι τηλεφωνικές κάρτες, κάρτες πληρωμής οδικών διοδίων, κ.λπ., παραμένουν εκτός του πεδίου εφαρμογής της Σύστασης.

4.3. Δεδομένης της ανάγκης που εκδηλώθηκε για την ανάπτυξη των καρτών αποθηκευμένης αξίας χωρίς τη δημιουργία επαχθών διοικητικών διαδικασιών, η Επιτροπή θέλησε να περιορίσει την ισχύ των εν λόγω διατάξεων σε αυτές που αφορούν άμεσα το χρήστη, ιδιαίτερα την εκ των προτέρων πληροφόρηση, ορισμένες υποχρεώσεις (περιορισμένες) σχετικά με την ευθύνη του εκδότη, τις διαδικασίες επανόρθωσης. Από την άλλη πλευρά, οι εκδότες καλούνται να αποφασίσουν οικειοθελώς να υιοθετήσουν επίσης τις διατάξεις από τις οποίες εξαιρούνται.

4.4. Η ΟΚΕ εγκρίνει την προσέγγιση που περιγράφεται στα προηγούμενα σημεία 4.2 και 4.3. Επιπλέον, θεωρεί ότι θα ήταν ίσως ενδιαφέρον για το χρήστη να εξετάσει τους μη δεδηλωμένους λόγους που μπορεί να έχουν επιφέρει την εξαίρεση από τη Σύσταση των μη επαναφορτιζόμενων καρτών με αποθηκευμένη αξία. Η χρήση των εν λόγω καρτών είναι πολύ διαδεδομένη. Χαρακτηρίζονται από τη χαμηλή τιμή μονάδος, που έχει ως αποτέλεσμα η απώλεια ή η κλοπή να είναι οικονομικά ανεκτές, τον ανώνυμο χαρακτήρα του χρήστη και το γεγονός ότι είναι μεταβιβάσιμες (δεν απαιτείται προσωπικός κωδικός αριθμός αναγνώρισης), το χαμηλό κόστος, που καθιστά δυνατή τη χρήση εξοπλισμών off line. Παρά τα πιθανά μειονεκτήματα (όπως η απομαγνητοποίηση της κάρτας) ή ορισμένες καταχρήσεις (για παράδειγμα την ημερομηνία λήξης της κάρτας και το γεγονός ότι δεν είναι εξαγοράσιμη), η Επιτροπή θεώρησε σαφώς ότι η πρακτική πλευρά του εν λόγω μέσου και το σήμαντον της διακυβευόμενης αξίας, δε χρειάζονται κανονιστικές διατάξεις.

4.5. Η ΟΚΕ αποδέχεται αυτήν την προσέγγιση, ζητά όμως από τις ευρωπαϊκές και εθνικές αρχές, καθώς και από τους οργανισμούς καταναλωτών, να συμβάλουν στην εξάλειψη των πιθανών μειονεκτημάτων και καταχρήσεων σε κάθε περίπτωση ξεχωριστά. Κατά συνέπεια, καλεί την Επιτροπή να ελέγξει την εξέλιξη της αγοράς και να αποφασίσει σε εύθετο χρόνο αν είναι ή όχι αναγκαίο να παρέμβει με κανονιστικές ρυθμίσεις.

4.6. Η ανακοίνωση καταλήγει καλώντας τους εκδότες να συμβιάσουν τις δραστηριότητές τους με τις διατάξεις της

Σύστασης πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1998 και τα κράτη μέλη να ελέγξουν την εφαρμογή επαρκών διαδικασιών επανόρθωσης για την επίλυση των διαφορών μεταξύ των χρηστών και των εκδοτών. Η Σύσταση (άρθρα 10 και 11 — βλ. παρακάτω παράγραφο 5.13) υιοθετεί διαφορετική προσέγγιση.

5. Η Σύσταση

5.1. Επειδή η Σύσταση, εγκρίθηκε ήδη από την Επιτροπή στις 30 Ιουλίου 1997⁽¹⁾, η ΟΚΕ περιορίζεται στο σχολιασμό ζητημάτων τα οποία κρίνει ότι είναι απαραίτητο να επανεξεταστούν από την οπτική ενδεχόμενης μελλοντικής επανεξέτασης του εγγράφου. Δίδεται συνεπώς ιδιαίτερη προσοχή στις διατάξεις σχετικές με τα νέα προϊόντα που περιλαμβάνονται στη Σύσταση, δηλαδή στα προϊόντα ηλεκτρονικού χρήματος.

5.2. Άρθρο πρώτο, παράγραφος 1, περίπτωση α)

Μεταφορές χρηματικών ποσών, εκτός των εντελλόμενων και εκτελούμενων από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, που γίνονται με μέσο ηλεκτρονικής πληρωμής. Δίνεται η εντύπωση ότι οι μεταφορές που εξαιρούνται είναι οι τραπεζικές μεταφορές, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο συγκεκριμένης οδηγίας όσον αφορά διασυνοριακές εφαρμογές· όμως είναι επίσης δυνατό να συμπεριλάβουν μεταφορές που εκδίδονται από έναν πελάτη στην τράπεζά του με ηλεκτρονικό μέσο. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι ο όρος αυτός δεν είναι αρκετά σαφής.

5.3. Κατά τον τρόπο που έχει διατυπωθεί, ο όρος περιλαμβάνει πράγματι όλες τις μεταφορές κεφαλαίων που πραγματοποιούνται με κάθε μέσο ηλεκτρονικής πληρωμής: κάρτες πληρωμής, κάρτες με αποθηκευμένη αξία, κατ'οίκον και τηλεφωνικές τραπεζικές εργασίες. Όσον αφορά τις μεταφορές που αναφέρθηκαν στην προηγούμενη παράγραφο, δεδομένου ότι πρόκειται για εντελλόμενες και όχι εκτελούμενες πράξεις, θα πρέπει να συμπεράνουμε, αφενός, ότι αυτό το είδος συναλλαγών εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής της Σύστασης και, αφετέρου, ότι πράξεις αυτές υφίστανται από τη σχετική οδηγία για τη μεταφορών χρηματικών ποσών. Ωστόσο, το εν λόγω σημείο θα πρέπει να διασαφηνιστεί, προκειμένου να αποφευχθούν οι ερμηνευτικές δυσκολίες.

5.4. Ωστόσο η ΟΚΕ επισημαίνει στο ίδιο άρθρο την ασυνέπεια όρων και περιεχομένου: σύμφωνα με τον τίτλο της Σύστασης («Σύσταση της Επιτροπής για τις συναλλαγές που γίνονται με μέσα ηλεκτρονικής πληρωμής»), οι μοναδικές συναλλαγές που λαμβάνονται υπόψη είναι οι μεταφορές χρηματικών ποσών που γίνονται με ένα «μέσο ηλεκτρονικής πληρωμής». Αντιθέτως, το τρίτο αιτιολογικό υπενθυμίζει ότι το πεδίο ισχύος των εν λόγω κανονιστικών διατάξεων επεκτείνεται στις μη ηλεκτρονικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται μέσω κάρτας πληρωμής. Το άρθρο υπό εξέταση, καθώς και το υπόλοιπο του κειμένου δεν υπαινίσσονται διαφορετικές συναλλαγές από

⁽¹⁾ ΕΕ L 208 της 2.8.1997.

τις ηλεκτρονικές. Συνεπώς, υπάρχει αμφιβολία για το αν οι εφαρμοστέες διατάξεις για τις συναλλαγές που δεν γίνονται κατ'οίκον ή τηλεφωνικώς, είναι οι υφιστάμενες διατάξεις ή εκείνες της προηγούμενης Σύστασης 88/590/CEE.

5.5. Η Επιτροπή διασαφηνίζει στη συνέχεια ότι η σύσταση για την οποία γίνεται λόγος στο προηγούμενο σημείο 5.4 αντικαθίσταται από την παρούσα. Η ΟΚΕ το σημειώνει, αλλά επισημαίνει ότι έτσι η ασυνέπεια καθίσταται σοβαρή έλλειψη. Με μια ορισμένη ερμηνευτική προσπάθεια, θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι συμπεριλαμβάνονται σιωπηρώς και οι κάρτες πληρωμής με πρόσβαση στο λογαριασμό. Εντούτοις, όμως το κείμενο του άρθρου 1, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με τους ορισμούς του άρθρου 2, σημεία α) και β), αποκλείει τις παραδοσιακές κάρτες μη τραπεζικού τύπου, για τις οποίες δεν υφίσταται «πρόσβαση στο λογαριασμό» καθώς και εκείνες, είτε είναι ηλεκτρονικές είτε όχι, οι οποίες εκδίδονται από εμπορικούς οργανισμούς. Στην τελευταία περίπτωση, τα προϋπάρχοντα ενδεχομένως χρηματικά ποσά των καταναλωτών αποτελούν ίσως ένα «απόθεμα» αλλά όχι όμως «λογαριασμό» με την τεχνική έννοια του όρου.

5.5.1. Από τις προηγούμενες παρατηρήσεις, συνάγεται το συμπέρασμα ότι ο προσδιορισμός της εμβέλειας της Συστάσεως πρέπει να αναθεωρηθεί το συντομότερο δυνατό κατά τρόπο ώστε να συμπληρωθούν τα «κενά» που δημιουργήθηκαν ακούσια. Η Σύσταση θα πρέπει πράγματι να συμπεριλάβει όλα τα μέσα πληρωμής, ηλεκτρονικά ή όχι, οποιoσδήποτε και αν είναι ο εκδότης τους (με τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στην τελευταία φράση της τρίτης αιτιολογικής σκέψης και τις παρεκκλίσεις του άρθρου 1, παράγραφος 2). Εάν αυτό είναι η πρόθεση της Επιτροπής, τότε καθίσταται απαραίτητη μια διαφορετική και σαφέστερη διατύπωση του άρθρου 1, παράγραφος 1.

5.6. Πρώτο άρθρο, παράγραφος 2

Κατά παρέκκλιση από την προηγούμενη παράγραφο 1, τα μέσα ηλεκτρονικού χρήματος (κάρτες με αποθηκευμένη αξία) εξαιρούνται από το σύνολο των διατάξεων:

- άρθρο 4, παράγραφος 1: υποχρέωση παροχής σχετικών πληροφοριών για τις πραγματοποιήσιμες συναλλαγές στον κάτοχο·
- άρθρο 5, περίπτωση β): δεύτερη και τρίτη παύλα: υποχρέωση του κατόχου να γνωστοποιεί τις εκτελεσθείσες συναλλαγές χωρίς τη σύμφωνη γνώμη του, τα λάθη ή τις όποιες ανωμαλίες·
- άρθρο 7, παράγραφος 2, περίπτωση γ), δ) και ε) (πρώτη παύλα): υποχρέωση του εκδότη να τηρεί εσωτερικά αρχεία των συναλλαγών και να παρέχει τις ζητούμενες αποδείξεις·
- άρθρο 8, παράγραφοι 1, 2 και 3: ευθύνη του εκδότη για τη μη εκτέλεση ή τη μη ορθή εκτέλεση εντολής·
- άρθρο 9, παράγραφος 2: υποχρέωση του εκδότη να λαμβάνει κάθε μέτρο για να αποτρέπει περαιτέρω χρησιμοποίηση

του μέσου ηλεκτρονικής πληρωμής σε περίπτωση κλοπής, απώλειας ή δόλιας χρήσης.

5.6.1. Λαμβάνοντας υπόψη τα χαρακτηριστικά λειτουργίας των μέσων ηλεκτρονικού χρήματος, η ΟΚΕ θεωρεί ότι η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση είναι πραγματικά αποδεκτή, όμως διατηρεί τις επιφυλάξεις που εκφράζονται στην επόμενη παράγραφο.

5.7. Η τελευταία φράση της δεύτερης παραγράφου του πρώτου άρθρου προκαλεί ασάφεια: εδώ ορίζεται πράγματι ότι «εάν το μέσο ηλεκτρονικής πληρωμής (κάρτα με αποθηκευμένη αξία) χρησιμοποιείται για τη φόρτιση (και αποφόρτιση) αξίας με εξ αποστάσεως πρόσβαση στο λογαριασμό του κατόχου, η παρούσα σύσταση εφαρμόζεται στο σύνολό της». Στο πρώτο και το δεύτερο τμήμα της παραγράφου, πρόκειται πάντα για το ίδιο μέσο, την κάρτα με αποθηκευμένη αξία, η οποία εξακολουθεί να παρέχει πρόσβαση στο λογαριασμό: καταρχήν εξαιρείται από ορισμένες υποχρεώσεις (πρώτη φράση — βλέπε σημείο 5.5), και κατόπιν υπόκειται σε αυτές (δεύτερη φράση). Πρόκειται για εμφανή αντίφαση, η οποία οφείλεται ενδεχομένως σε μη ορθή διατύπωση σωστής έννοιας.

5.8. Η κατευθυντήρια ιδέα της Επιτροπής είναι η σημασία της προστασίας της πρόσβασης στο λογαριασμό (τρίτο «αιτιολογικό» της Σύστασης). Ωστόσο, όπως τονίστηκε εκ νέου ανωτέρω, στο σημείο 2.3, η σχέση με το λογαριασμό υπάρχει μόνο κατά τη φάση της φόρτισης (ή αποφόρτισης) της κάρτας, ενώ η μετέπειτα χρήση της εξαιρείται από κάθε νέα σχέση: σε αυτό το στάδιο, ο τρόπος λειτουργίας είναι ο ίδιος για όλες τις κάρτες με αποθηκευμένη αξία, είτε πρόκειται για τραπεζικές, τηλεφωνικές, κ.λπ. Στη σύσταση υιοθετείται η προσέγγιση αυτή και η ΟΚΕ συμφωνεί.

5.9. Άρθρο 4, παράγραφος 2

Το παρόν άρθρο προβλέπει ότι ο εκδότης καρτών με αποθηκευμένη αξία οφείλει να παρέχει στον κάτοχο τη δυνατότητα να ελέγχει τις πέντε τελευταίες συναλλαγές και το ποσό που υπάρχει ακόμη υποθηκευμένο στην κάρτα του. Αν και η διάταξη αυτή δεν δημιουργεί πρόβλημα, η αναφορά στις πέντε τελευταίες συναλλαγές έρχεται αντιμέτωπη με μία ηλεκτρονική αδυναμία που αφορά τις περισσότερες κάρτες, οι οποίες λειτουργούν στα τεμαχικά off line και χωρίς προσωπικό κωδικό αριθμό αναγνώρισης ταυτότητας (PIN). Η ΟΚΕ προτείνει μία ρεαλιστικότερη διατύπωση του εν λόγω σημείου, και να περιορισθεί η τήρηση της προδιαγραφής στις περιπτώσεις εκείνες στις οποίες το επιτρέπουν τα τεχνικά χαρακτηριστικά του συστήματος. Υπάρχουν ήδη τέτοια συστήματα ή βρίσκονται υπό μελέτη: στηρίζονται σε πιο περίτεχνες λύσεις και ίσως πιο δαπανηρές, αλλά παρέχουν μέσω του ανταγωνισμού τη δυνατότητα συνετών ενεργειών εκ μέρους των καταναλωτών.

5.10. Άρθρο 5, περίπτωση β)

Προβλέπεται στην πρώτη παύλα ότι ο κάτοχος μέσου ηλεκτρονικής πληρωμής ή κωδικού αριθμού αναγνώρισης ταυτότητας (PIN) ειδοποιεί τον κάτοχο για τυχόν κλοπή ή απώλεια, όμως εξαιρεί τις κάρτες αποθηκευμένης αξίας («μέσα ηλεκτρονικής πληρωμής») από την παρατήρηση των διατάξεων που προβλέ-

πονται στην δεύτερη και τρίτη παύλα, και αφορούν την ειδοποίηση συναλλαγών που πραγματοποιήθηκαν χωρίς τη σύμφωνη γνώμη του κατόχου και τυχόν λαθών ή ανωμαλιών στη διαχείριση του λογαριασμού του. Συνεπώς, ελήφθησαν υπόψη τα τεχνικά χαρακτηριστικά των καρτών με αποθηκευμένη αξία, γεγονός που αποδεικνύει την ανάγκη καλύτερης διατύπωσης (βλέπε σημείο 5.7) του τελευταίου τμήματος του πρώτου άρθρου, παράγραφος 2.

5.11. Άρθρο 6

Αυτό το άρθρο ορίζει — όπως και στην προηγούμενη Σύσταση — τις ευθύνες του κατόχου σε περίπτωση κλοπής ή απώλειας ενός μέσου ηλεκτρονικής πληρωμής. Οι εν λόγω διατάξεις δεν αφορούν τις κάρτες με αποθηκευμένη αξία: αυτή η εξαίρεση έχει ως πρακτική συνέπεια ότι ο χρήστης θα πρέπει να αναλάβει τις συνέπειες της απώλειας ή της κλοπής. Ωστόσο, δεδομένου του χαμηλού ποσού της μέγιστης αξίας που είναι δυνατό να αποθηκευτεί, στη χειρότερη περίπτωση η ζημία θα περιορίζεται στην αξία που υπάρχει αποθηκευμένη στην κάρτα, δηλαδή σε λιγότερο, συνήθως, από 150 Ecu. Ο χρήστης πάντως προστατεύεται από κάθε εκ των υστέρων απόπειρα επαναφόρτισης της κάρτας με πίστωση στο λογαριασμό του, από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 7 και 8. Τελικά, οι κάρτες με αποθηκευμένη αξία παρουσιάζουν πλεονεκτήματα, όμως επίσης και πιθανά μειονεκτήματα: είναι συνεπώς απαραίτητο να ενημερώνεται ο χρήστης με σαφήνεια γραπτώς.

5.12. Άρθρο 8, παράγραφος 4

Το παρόν άρθρο, το οποίο αφορά συγκεκριμένα τις κάρτες με αποθηκευμένη αξία, προβλέπει ότι ο εκδότης ευθύνεται για την απώλεια της αποθηκευμένης αξίας ή τη μη ορθή εκτέλεση μίας συναλλαγής. Η εν λόγω διάταξη δεν εφαρμόζεται σε περίπτωση χρήσης συστημάτων off line, τα οποία είναι τα πιο διαδεδομένα σήμερα, χωρίς προσωπικό κωδικό αναγνώρισης: εξακολουθεί ωστόσο να ισχύει για τα συστήματα (βλέπε σημείο 5.9), των οποίων τα τεχνικά χαρακτηριστικά το επιτρέπουν.

5.12.1. Εκ των προηγούμενων συνάγεται, σύμφωνα με την ΟΚΕ, ότι είναι απαραίτητο να ορισθεί το ανώτατο ποσό φορτίσεως σε μια κάρτα με αποθηκευμένη αξία, ούτως ώστε να αποφευχθεί η πρόκληση σοβαρής ζημίας του κατόχου της

σε περίπτωση απώλειας. Το όριο των 150 Ecu, που θεωρείται ήδη ως «υποφερτή απώλεια» για τον καταναλωτή, πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη. Ας υπενθυμισθεί εξάλλου ότι τα μέσα ηλεκτρονικού νομίσματος, με τη δυνατότητα μεταφοράς αξίας «από κάρτα σε κάρτα» άνευ διαμεσολαβητών ενδείκνυνται για την ανακύκλωση χρηματικών ποσών. Η παράνομη αυτή χρήση θα εμποδισθεί συνεπώς από το περιορισμένο ποσό φορτίσεως. Επιπροσθέτως δεν αποτελεί και μέσο προστασίας κατά της εγκληματικότητας υπέρ των καταναλωτών.

5.13. Άρθρο 11

Σε αντίθεση με το κείμενο της ανακοίνωσης (βλέπε σημείο 4.6), η Σύσταση δεν ζητά από τα κράτη μέλη να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να συμμορφωθούν οι εκδότες των μέσων ηλεκτρονικής πληρωμής με τις προβλεπόμενες διατάξεις. Η ΟΚΕ προειδοποιεί την Επιτροπή για παρόμοια προσέγγιση, η οποία ενδεχομένως οδηγήσει στην υιοθέτηση αποκλινουσών λύσεων σε διάφορα κράτη: πιθανό ενδεχόμενο, δεδομένου ότι υπάρχουν μη αμελητέα περιθώρια ερμηνείας.

5.14. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι είναι αναγκαίο να επισύρει την προσοχή της Επιτροπής στο γεγονός ότι δεν διευκρινίζεται σε κανένα σημείο στην ανακοίνωση ή τη Σύσταση, αν η προηγούμενη Σύσταση 88/590/CEE εξακολουθεί να ισχύει για τα μέσα μη ηλεκτρονικής πληρωμής, για τα οποία δεν γίνεται καμία αναφορά στο υπό εξέταση έγγραφο.

5.15. Καταλήγοντας, η ΟΚΕ παρατηρεί ότι η Σύσταση βασίζεται στις κατηγορίες: ηλεκτρονικά μέσα πληρωμής, μέσα που επιτρέπουν εξ'αποστάσεως πρόσβαση, μέσα ηλεκτρονικού χρήματος. Ορισμένες φορές, είναι δύσκολο να καταταχθούν προϊόντα που υφίστανται, όμως η ποικιλία των χαρακτηριστικών τους απαιτεί εν πάση περιπτώσει τόσες διακρίσεις, εξαιρέσεις και συμπεριλήψεις, που η κοινή κανονιστική ρύθμιση καθίσταται δύσκολη. Η ΟΚΕ διερωτάται αν δεν είναι σκόπιμο να εξασφαλίσει μεγαλύτερη συνοχή και σαφήνεια στο χειρισμό του εν λόγω ζητήματος, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες κάθε μέσου και συντάσσοντας ξεχωριστές διατάξεις για κάθε ένα από αυτά. Επίσης, τη στιγμή που κάθε προϊόν έχει μία ονομασία, θα ήταν καλύτερο να προσδιορίζεται με το όνομά του: οι διατάξεις θα ήταν πιο ξεκάθαρες, κυρίως προς όφελος των χρηστών, στους οποίους η τεχνική γλώσσα δημιουργεί ανακρίβειες.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών για τις “Διευρωπαϊκές σιδηροδρομικές αρτηρίες μεταφοράς”»

(98/C 95/06)

Στις 3 Ιουνίου 1997, η Επιτροπή αποφάσισε σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα μεταφορών και επικοινωνιών, στο οποίο είχε ανατεθεί η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Δεκεμβρίου 1997 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Kritz.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 119 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό

1.1. Από το 1970, οι σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων στην Ευρώπη μειώθηκαν σχεδόν κατά 25 %, ποσοστό που υπολογίζεται σε τόννους ανά χιλιόμετρο. Ταυτόχρονα, ο συνολικός όγκος των μεταφορών αυξήθηκε κατά 70 %. Αυτό σημαίνει ότι το μερίδιο της αγοράς των σιδηροδρόμων μειώθηκε σε ποσοστό που αντιστοιχεί περίπου στο 15 % του συνολικού όγκου εμπορευμάτων που μεταφέρονται οδικώς, σιδηροδρομικώς, δια των εσωτερικών πλωτών οδών και των πετρελαιαγωγών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αν οι σημερινές τάσεις συνεχιστούν και την επόμενη δεκαετία, το αγοραστικό μερίδιο των σιδηροδρόμων θα πέσει σε 9 %, ενώ το σύνολο των μεταφορών θα αυξηθεί κατά 30 %.

1.2. Τα στοιχεία αυτά έχουν γενικό χαρακτήρα και ενδέχεται να παρουσιάζουν μία υπερβολικά ζοφερή εικόνα όσον αφορά την απόδοση των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων. Υπάρχουν πολλά είδη εμπορευμάτων τα οποία δεν μπορούν να μεταφερθούν σιδηροδρομικώς· όντως, τα περισσότερα εμπορεύματα στην Ευρώπη μεταφέρονται για μικρές αποστάσεις (λιγότερο από 250 χμ) και σε μικρές ποσότητες. Για το λόγο αυτό πρόκειται για μία αγορά η οποία φυσιολογικά δεν παρουσιάζει ενδιαφέρον από την άποψη των σιδηροδρόμων.

1.3. Οι μεταφορές φορτίων για μεγάλες αποστάσεις σημείωσαν αύξηση. Παρόλα αυτά, οι σιδηρόδρομοι δεν κατόρθωσαν πάντοτε να προσφέρουν ανταγωνιστικές υπηρεσίες στις αγορές αυτές. Το πρόβλημα είναι σημαντικό, δεδομένου ότι η παροχή υπηρεσιών που αφορούν τη μεταφορά μεγάλων φορτίων για μεγάλες αποστάσεις είναι μία «ιδανική» αγορά για τους σιδηροδρόμους.

1.4. Σε γενικές γραμμές, η μεταφορά φορτίων για μεγάλες αποστάσεις στην Ευρώπη έχει διεθνικό χαρακτήρα. Η προώθηση των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων στον εθνικό χώρο παρεμποδίζει τη λειτουργία τους σε διασυνοριακό επίπεδο. Έως ένα ορισμένο βαθμό, οι σιδηρόδρομοι δεν καλύπτουν τις τεχνικές απαιτήσεις της διαλειτουργικότητας. Σε πολλές περιπτώσεις είναι πάρα πολύ δύσκολο να εναρμονιστούν τα διεθνή με τα εθνικά χρονοδιαγράμματα. Εκτός αυτού, υπάρχουν σιδηροδρομικοί οργανισμοί οι οποίοι δεν φαίνεται να ενδιαφέρονται επαρκώς για τη διεθνή μεταφορά εμπορευμάτων. Φαίνεται ότι οι οργανισμοί αυτοί δεν έχουν εξοικειωθεί με τις απαιτήσεις της ευρωπαϊκής αγοράς και δεν γνωρίζουν με ποιο τρόπο θα πρέπει να οργανωθούν για να εκμεταλλευτούν τις ευκαιρίες που παρουσιάζονται.

1.5. Τον Ιούλιο το 1996, η Επιτροπή δημοσίευσε ένα Λευκό Βιβλίο για την ανάπτυξη μιας στρατηγικής για την ανασυγκρό-

τηση των σιδηροδρόμων της Κοινότητας⁽¹⁾. Βασικός στόχος της Επιτροπής ήταν η ανασχεση της πτωτικής τάσης που παρουσίαζε η μεταφορά εμπορευμάτων και επιβατών στον κλάδο των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων. Η στρατηγική που χαράχθηκε προϋποθέτει ένα «νέο είδος σιδηροδρόμων» οι οποίοι πρέπει να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των πελατών. Το σχέδιο για την ανασυγκρότηση των σιδηροδρόμων περιλαμβάνει τη δημιουργία ορισμένων «διευρωπαϊκών σιδηροδρομικών αρτηριών μεταφοράς» για την αντιμετώπιση των ειδικών προβλημάτων που παρουσιάζονται κατά τη διασυνοριακή μεταφορά φορτίων.

1.6. Η ιδέα των σιδηροδρομικών αρτηριών μεταφοράς προέρχεται από μία συμβουλευτική ομάδα που συστάθηκε από τον Επίτροπο Kinnock με αποστολή να εξετάσει τον μελλοντικό ρόλο των σιδηροδρόμων στον κλάδο των ευρωπαϊκών μεταφορών. Η έκθεση της ομάδας δημοσιεύθηκε τον Ιούνιο του 1996 και στον κατάλογο των υψηλών προτεραιοτήτων συμπεριλαμβανόταν «η δημιουργία μιας σειράς σιδηροδρομικών αρτηριών μεταφοράς όπου θα μπορούσαν να ληφθούν μέτρα για τη βελτίωση της δυνατότητας των σιδηροδρόμων να προσφέρουν ανταγωνιστικές υπηρεσίες» («Το μέλλον των σιδηροδρομικών μεταφορών στην Ευρώπη», Ιούνιος 1996, σ. 14). Θα πρέπει να προστεθεί ότι η συμβουλευτική ομάδα αποτελείτο από εκπροσώπους των χρηστών, σιδηροδρομικούς οργανισμούς και εργαζόμενους του κλάδου, η συμμετοχή των οποίων είχε προσωπικό χαρακτήρα.

2. Το έγγραφο της Επιτροπής

2.1. Ο όρος «σιδηροδρομικές αρτηρίες μεταφοράς» σημαίνει τη δημιουργία συγκεκριμένων διαδρόμων ή διαδρομών για τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων. Το υφιστάμενο δίκτυο πρέπει να αξιοποιηθεί αλλά με περισσότερο αποτελεσματικό τρόπο από ότι μέχρι σήμερα μέσω της βελτίωσης των σιδηροδρομικών διαδρόμων (χρονοδιαγράμματα) και της μείωσης των καθυστερήσεων κατά τη διάβαση συνόρων.

2.2. Η έννοια των αρτηριών επικεντρώνεται στις σιδηροδρομικές υποδομές, όπου πρέπει να προγραμματιστούν και να τεθούν σε λειτουργία διασυνοριακοί σιδηροδρομικοί διάδρομοι, ενώ παράλληλα θα πρέπει να αυξηθεί η αποδοτικότητα όσον αφορά την επιβολή τελών.

2.3. Το συνολικό εγχείρημα των διευρωπαϊκών σιδηροδρομικών αρτηριών μεταφοράς στηρίζεται στην οικειοθελή εφορογόνη σχετικών μέτρων εκ μέρους των κρατών μελών και των οργανισμών διαχείρισης υποδομών. Η ανακοίνωση της Επιτροπής επιβάλλεται να εκληφθεί ως μία σύσταση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα δημιουργηθούν οι αρτηρίες.

⁽¹⁾ COM(96)421 τελικό· Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: EE C 206 της 7.7.1997, σ. 23.

2.4. Όσον αφορά τη λειτουργία των αρτηριών, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι θα πρέπει:

- να προσφέρουν δίκαιη και ίση πρόσβαση σε όλους τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς που διαθέτουν άδεια λειτουργίας στην Κοινότητα χωρίς διακρίσεις·
- τα κριτήρια για τη χορήγηση άδειας σε σιδηροδρομικούς οργανισμούς όσον αφορά τη χρήση των αρτηριών να βασίζονται στις ίδιες αρχές που ορίζονται στην οδηγία 95/18/EK⁽¹⁾·
- τα κριτήρια για τη δημιουργία σιδηροδρομικών υποδομών και τον καταλογισμό τελών για τη χρήση των υποδομών αυτών να εναρμονίζονται με τις διατάξεις της οδηγίας 95/19/EK⁽²⁾·
- με την επιφύλαξη των εθνικών κανονισμών, οι αρτηρίες να είναι ανοιχτές για την εκτέλεση εσωτερικών δρομολογίων (cabotage)·
- οι τεμαχικοί σταθμοί μεταφοράς εμπορευμάτων σε μία αρτηρία να προσφέρουν ίση και άνευ διακρίσεων πρόσβαση προς όλους τους αρμοδίους οργανισμούς υποδομών ένα κέντρο επιχειρήσεων «One-Stop-Shop» (OSS) για κάθε αρτηρία. Τα κυριότερα καθήκοντα αυτού του κέντρου επιχειρήσεων των σιδηροδρομικών οργανισμών θα να είναι τα εξής:

- ο προσδιορισμός της δυναμικότητας των αρτηριών·
- η κατανομή διαδρομών·
- η επιβολή τελών στους σιδηροδρομικούς οργανισμούς για τη χρήση της αρτηρίας·
- η παρακολούθηση και ο έλεγχος της επίδοσης της σιδηροδρομικής αρτηρίας.

2.6. Η κατανομή διαδρομών για τη διενέργεια διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών διεξάγεται σήμερα σε εθνική κυρίως βάση. Οι χαμηλές επιδόσεις στο χώρο των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων οφείλονται συχνά στα κενά που υφίστανται μεταξύ των εν λόγω εθνικών χρονοδιαγραμμάτων. Το πρόβλημα εντείνεται από τη χαμηλή προτεραιότητα που δίνεται στη μεταφορά εμπορευμάτων κατά τη παραχώρηση διαδρομών. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή εφιστά την προσοχή στο σημαντικό ρόλο που καλείται να διαδραματίσει το κέντρο επιχειρήσεων δημιουργώντας σιδηροδρομικές διαδρομές οι οποίες είναι ελκυστικές για τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς και τους φορτωτές, ιδιαίτερος όσον αφορά τους χρόνους ταξιδιού που ζητούνται. Επίσης, είναι απαραίτητο να επιταχυνθεί η διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά

με την κατανομή σιδηροδρομικών διαδρομών. Όσον αφορά τις τακτικές διαδρομές, θα πρέπει να επιδιωχθεί η λήψη αποφάσεων εντός 7 εργάσιμων ημερών, ενώ για έκτακτες διαδρομές πρέπει να λαμβάνεται απόφαση εντός μιας εργάσιμης ημέρας.

2.7. Στις περισσότερες χώρες, οι σιδηροδρομικοί οργανισμοί καλούνται να καταβάλουν τέλη για τη χρήση των υποδομών. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το σύστημα επιβολής τελών δεν πρέπει να εισάγει διακρίσεις, αλλά πρέπει να είναι διαφανές και απλό. Επιβάλλεται να υπάρχει ορισμένη ευελιξία όσον αφορά το ύψος των τελών, προκειμένου να εξασφαλισθεί η ανταγωνιστικότητα σε σχέση με τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων.

2.8. Η ύπαρξη της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς σημαίνει ότι δεν θα πρέπει να υπάρχει λόγος για την άσκηση ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα της Κοινότητας. Τα κράτη μέλη είναι ανάγκη να αναλάβουν δεσμεύσεις για την κατάργηση των συνοριακών ελέγχων για την επιβολή τελωνειακών δασμών και για λόγους που αφορούν την ασφάλεια ή έχουν φυτοϋγειονομικό χαρακτήρα. Θα πρέπει να υπάρχει μία αμοιβαία αναγνώριση των ελέγχων που έχουν διενεργηθεί στο κράτος από το οποίο προέρχονται τα εμπορεύματα.

3. Οι εργασίες που εκτελούνται

3.1. Οι αρτηρίες που θα δημιουργηθούν πρέπει να πληρούν δύο βασικές προϋποθέσεις: κατά πρώτον, να είναι εμπορικά ελκυστικές από την άποψη των πρακτόρων διαμετοκόμισης και, κατά δεύτερον, να διαθέτουν επαρκή δυναμικότητα. Η διαπίστωση αυτή οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι αρτηρίες πρόκειται μάλλον να συγκεντρωθούν στους κύριους διαδρόμους διεθνών μεταφορών οι οποίοι χρησιμοποιούνται σήμερα τόσο από τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς όσο και από τις επιχειρήσεις που εκτελούν οδικές μεταφορές.

3.2. Εξετάζεται η χρησιμοποίηση διαφόρων διαδρόμων για τη δημιουργία αρτηριών που θα λειτουργήσουν ως πρότυπα. Οι υπουργοί μεταφορών των Κάτω Χωρών, της Γερμανίας, της Αυστρίας, της Ελβετίας και της Ιταλίας συμφώνησαν τη δημιουργία αρτηριών στις κάτωθι διαδρομές:

- (α) Ρότερνταμ - Ruhr/Rhin - Βασιλεία - Μιλάνο - Γένοβα - Gioia Tauro (Νότια Ιταλία)·
- (β) Αμβούργο/Βρέμη - Νυρεμβέργη - Μόναχο - Ίνσμπρουκ - Brenner - Βερόνα - Μπρίντεζι (ακτές της Αδριατικής)·
- (γ) Ρότερνταμ/Αμβούργο/Βρέμη - Νυρεμβέργη - Passau - Βιέννη.

Στις εν λόγω πρότυπες αρτηρίες Βορρά/Νότου θα συμπεριληφθεί και το σιδηροδρομικό δίκτυο των σκανδιναβικών χωρών.

Μεταξύ των αρτηριών που έχουν προταθεί σημειώνονται οι ακόλουθες:

- (δ) Λονδίνο-Sopron (Ουγγαρία), με το Sopron ως σημαντικό κέντρο διαμετοκόμισης για τη Δυτική και Ανατολική Ευρώπη·
- (ε) Wolfsburg (Γερμανία) - Βαρκελώνη·
- (στ) Muizen (Αμβέρσα) - Λουξεμβούργο - Λυών.

⁽¹⁾ Οδηγία 95/18/EK του Συμβουλίου της 19ης Ιουνίου 1995, σχετικά με τις άδειες σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (ΕΕ L 143 της 27.6.1995, σ. 70). Γνωμοδότηση της ΟΚΕ επί της πρότασης της Επιτροπής: ΕΕ C 393 της 31.12.1994, σ. 56.

⁽²⁾ Οδηγία 95/19/EK του Συμβουλίου της 19.6.1995, για τη χορήγηση δικαιώματος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής και τη χρέωση τελών υποδομής (ΕΕ L 143 της 27.6.1995, σ. 75). Γνωμοδότηση της ΟΚΕ επί του εγγράφου της Επιτροπής: ΕΕ C 393 της 31.12.1994, σ. 56.

Οι πρώτες αρτηρίες που αναμένεται να τεθούν σε λειτουργία το 1998 θα είναι μάλλον αυτές που αναφέρονται στις περιπτώσεις (α), (β), (γ) και (στ) που αναφέρονται ανωτέρω.

3.3. Στα τέλη του 1996 η Επιτροπή προέβη στη σύσταση ομάδας υψηλού επιπέδου με τη συμμετοχή των προσωπικών εκπροσώπων των υπουργών μεταφορών. Η ομάδα διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο κατά την ανάπτυξη της ιδέας της δημιουργίας αρτηριών μεταφοράς και συμμετέχει ενεργώς στις συζητήσεις που αφορούν συγκεκριμένα πρότυπα προγράμματα.

3.4. Η Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Σιδηροδρόμων (CER) εκπροσωπεί τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Νορβηγίας και της Ελβετίας. Η CER προέβη στη σύσταση ορισμένων ομάδων εργασίας, οι οποίες πρόκειται να εξετάσουν πρακτικά προβλήματα που προκύπτουν από τη δημιουργία αρτηριών και διενεργούν τακτικές διαβουλεύσεις με την ομάδα υψηλού επιπέδου και την Επιτροπή. Προκειμένου να προσδιορίσει το είδος των τεχνικών προβλημάτων που πρέπει να αντιμετωπιστούν και να κατανοήσει τη λειτουργία των αρτηριών, η CER πραγματοποίησε προσομοίωση δύο διαδρομών από τις χώρες Μπενελούξ στην Ιταλία. Τα αποτελέσματα παρουσιάζονται στην έκθεση με τίτλο «Ευρωπαϊκές σιδηροδρομικές αρτηρίες μεταφοράς εμπορευμάτων: πρόταση στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» (που δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 1997).

3.5. Στις πρακτικές εργασίες για τη μελλοντική ανάπτυξη αρτηριών συμμετείχαν και άλλοι οργανισμοί. Το ευρωπαϊκό συμβούλιο πρακτόρων διαμετοκόμησης κατέθεσε στην Επιτροπή, τον Απρίλιο του 1997, έγγραφο με τίτλο «Developing Successful Rail Freight Freeways: A Shippers' Framework». Η ομάδα μεταφορών και διοικητικής μέριμνας, που εκπροσωπεί ορισμένες από τις μεγαλύτερες ευρωπαϊκές κατασκευαστικές και μεταφορικές εταιρείες, μελέτησε πιθανές διαδρομές για την κατασκευή αρτηριών.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Επιβάλλεται να επέλθουν ριζικές αλλαγές στον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί η ευρωπαϊκή αγορά στον κλάδο των σιδηροδρομικών μεταφορών, ιδιαιτέρως όσον αφορά τη διασυνοριακή κυκλοφορία. Για το λόγο αυτό, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την παρουσίαση της ανακοίνωσης της Επιτροπής και θεωρεί ότι η δημιουργία αρτηριών θα αποτελέσει ένα σημαντικό βήμα προς την αναζωογόνηση των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων.

4.2. Στη γνωμοδότηση που εξέδωσε σχετικά με το Λευκό Βιβλίο για τη στρατηγική ανασυγκρότησης των κοινοτικών σιδηροδρόμων, η ΟΚΕ τονίζει ότι «επειδή η κατάσταση είναι εξαιρετικά δύσκολη, επιβάλλεται να αναληφθεί αμέσως δράση» και «σε γενικές γραμμές η ΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία αρτηριών»⁽¹⁾.

4.3. Η δημιουργία αρτηριών έχει εθελούσιο χαρακτήρα. Κατά συνέπεια η ΟΚΕ τονίζει ότι η επιτυχία των αρτηριών εξαρτάται σε τελευταία ανάλυση από:

- τη βούληση των κρατών μελών και των εθνικών οργανισμών διαχείρισης υποδομών να προσφέρουν τη συνεργασία τους για τη δημιουργία αρτηριών·

— τη δυνατότητα των σιδηροδρομικών οργανισμών να ανταποκριθούν στις ανάγκες των χρηστών· και

— τη διάθεση των κρατών μελών να προσφέρουν στους σιδηροδρομικούς οργανισμούς τις απαραίτητες διοικητικές ελευθερίες.

4.4. Από το πρακτικό έργο που εκτελείται, η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι αρτηρίες θα μπορούσαν να τεθούν σε λειτουργία από τις αρχές του 1998. Αυτό οφείλεται στο μοναδικό χαρακτήρα του όλου εγχειρήματος δεδομένου ότι:

- δεν απαιτούνται τροποποιήσεις της κοινοτικής νομοθεσίας·
- δεν είναι απαραίτητο να γίνουν άμεσες επενδύσεις στον τομέα των υποδομών, δεδομένου ότι θα χρησιμοποιηθούν οι διαθέσιμες υποδομές·
- δεν χρειάζεται να γίνουν αμέσως επενδύσεις και τροχαίο υλικό ή σε εξοπλισμό, δεδομένου ότι θα χρησιμοποιηθούν τα διαθέσιμα μέσα·
- τα τρένα θα εξακολουθούν να διακινούνται με βάση τις υφιστάμενες διαδικασίες, οι οποίες θα απλοποιούνται όπου αυτό είναι εύκολο.

4.5. Το ενιαίο διοικητικό πλαίσιο της οδηγίας 91/440⁽²⁾, 95/18 και 95/19 έχει ως στόχο να προσδώσει περισσότερο εμπορικό χαρακτήρα στις σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων στην Ευρώπη. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η δημιουργία αρτηριών δεν αποτελεί καθαυτή νέο μέτρο για την απελευθέρωση της αγοράς. Πρόκειται μάλλον για μία πραγματιστική προσέγγιση για τη διασύνδεση των εθνικών σιδηροδρομικών δικτύων μεταφοράς εμπορευμάτων, με στόχο τη δημιουργία διευρωπαϊκών δικτύων.

4.6. Στην οδηγία 91/440 καθορίζονται τα δικαιώματα πρόσβασης στις σιδηροδρομικές υποδομές της Κοινότητας και στις άλλες οδηγίες ορίζονται προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας σε σιδηροδρομικούς οργανισμούς (95/18), για την κατανομή δυναμικότητας καθώς και τον καταλογισμό τελών για τη χρήση των υποδομών (95/19). Οι οδηγίες αυτές δεν έχουν ενσωματωθεί ακόμη ολοκληρωτικά στην εθνική νομοθεσία. Πρόκειται για ένα πρόβλημα το οποίο δεν αφορά τόσο τις σιδηροδρομικές μεταφορές, αλλά περισσότερο τις αρτηρίες. Μέχρι τις 20 Οκτωβρίου 1997, η Ισπανία, το Λουξεμβούργο και η Ιταλία δεν είχαν γνωστοποιήσει ακόμη την εφαρμογή του άρθρου 10 στην οδηγία 91/440 (όσον αφορά τις οδηγίες 95/18 και 95/19 έως τις 20 Οκτωβρίου 1997 οι μόνες χώρες που ειδοποίησαν την Επιτροπή ότι είχαν ενσωματώσει πλήρως ή εν μέρει στη νομοθεσία τους τις διατάξεις των οδηγιών αυτών ήταν η Αυστρία, η Δανία, η Φινλανδία, η Γερμανία και η Σουηδία. Ωστόσο, οι οδηγίες θα έπρεπε να έχουν ενσωματωθεί στη νομοθεσία των κρατών μελών το αργότερο έως τις 27 Ιουνίου 1997. Η κατάσταση αυτή είναι απαράδεκτη και, για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ καλεί επείγοντως τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν αμέσως τις διατάξεις των εν λόγω τριών οδηγιών. Δεν επιτρέπεται να τεθεί σε κίνδυνο η επιτυχία των αρτηριών, επειδή τα κράτη μέλη δεν διαθέτουν το απαραίτητο νομοθετικό περίγραμμα. Στην ύστατη περίπτωση, η

⁽¹⁾ COM(96)421 τελικό· Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: EE C 206 της 7.7.1997, σ. 23.

⁽²⁾ Οδηγία 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 29ης Ιουλίου 1991 σχετικά με την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων (EE L 237 της 24.8.1991, σ. 25). Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: EE C 225 της 10.9.1990, σ. 27.

Επιτροπή θα πρέπει να είναι σε θέση να προσφύγει στη δικαιοσύνη κατά των κρατών μελών τα οποία δεν έχουν ενσωματώσει ακόμη τις οδηγίες αυτές στη νομοθεσία τους.

4.7. Φαίνεται ότι οι οργανισμοί διαχείρισης υποδομών και τα κράτη μέλη άσκησαν πολύ σημαντική επιρροή κατά το στάδιο του σχεδιασμού των αρτηριών. Ακόμη και εάν οι τεχνικές πτυχές των αρτηριών έχουν καθοριστική σημασία, η ΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να αυξηθεί η επιρροή των πρακτόρων διαμετακόμισης και των σιδηροδρομικών οργανισμών στις συζητήσεις που διεξάγονται σήμερα με αντικείμενο την επιλογή διαδρόμων και τη θέσπιση κριτηρίων απόδοσης. Οι παράγοντες αυτοί γνωρίζουν πολύ καλύτερα την κατάσταση που επικρατεί στην αγορά από ό,τι οι οργανισμοί διαχείρισης υποδομών.

4.8. Η ΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση την έγκαιρη έναρξη της λειτουργίας των αρτηριών. Ωστόσο, πρέπει να αναγνωριστεί ότι οι πρώτες αρτηρίες έχουν σχεδιαστεί έτσι ώστε να περιοριστούν κατά κύριο λόγο στις σημερινές σιδηροδρομικές μεταφορές. Όσον αφορά τις υφιστάμενες διαδρομές, το πρόβλημα είναι να περιοριστεί ο χρόνος ταξιδιού και να βελτιωθεί η έγκαιρη άφιξη και αναχώρηση των σιδηροδρόμων. Αυτό είναι το πρώτο βήμα της δημιουργίας των αρτηριών, στη συνέχεια όμως πρέπει να αυξηθεί το μερίδιο που κατέχουν στην αγορά οι σιδηρόδρομοι. Οι σιδηροδρομικοί οργανισμοί πρέπει να καταρτίσουν επιχειρησιακά προγράμματα, στα οποία θα ορίζουν στόχους σε στενή συνεργασία με τους παλαιούς και τους νέους πελάτες τους. Επίσης, είναι απαραίτητο να αποδείξουν ότι προσφέρουν καλύτερη υπηρεσία στους πελάτες.

4.9. Αναφορικά με το προηγούμενο σημείο, η ΟΚΕ σημειώνει ότι στο έγγραφο της Επιτροπής δεν εξετάζεται σχεδόν καθόλου το θέμα των μελλοντικών αγορών για τις αρτηρίες. Από την άποψη αυτή, η ΟΚΕ κρίνει ότι η ανάπτυξη των αρτηριών πρέπει οπωσδήποτε να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των πελατών που χρησιμοποιούν το συμβατικό δίκτυο σιδηροδρομικών μεταφορών. Η περίπτωση αυτή φαίνεται να παρουσιάζει λιγότερο ενδιαφέρον από τις σχεδιασμένες μεταφορές· ωστόσο, οι συμβατικές σιδηροδρομικές μεταφορές καλύπτουν το μεγαλύτερο μέρος της αγοράς, έστω και εάν το μερίδιό τους παρουσιάζει πτωχική τάση. Μετά τη διαπίστωση αυτή, οι σιδηροδρομικοί οργανισμοί πρέπει να προσελκύσουν νέους πελάτες, για παράδειγμα, με την ανάπτυξη αποτελεσματικών συστημάτων συνδυασμένων μεταφορών. Οι πελάτες θεωρούν τις οδικές μεταφορές ως το σημείο αναφοράς ως προς τη μεταφορά εμπορευμάτων στην Ευρώπη. Οι πράκτορες διαμετακόμισης δεν είναι προκατειλημμένοι όσον αφορά την επιλογή του μέσου μεταφοράς, ωστόσο πρέπει να πειστούν ότι οι σιδηρόδρομοι είναι σε θέση να προσφέρουν τις απαιτούμενες υπηρεσίες από πλευράς τιμής, αξιοπιστίας και ταχύτητας.

4.10. Η πιθανότητα να αυξηθεί σημαντικά ο όγκος των εμπορευμάτων και ο αριθμός των τρένων που διέρχονται από μεμονωμένες γραμμές θέτει το ερώτημα: πόση δυναμικότητα παραμένει ανεκμετάλλευτη στους κύριους σιδηροδρομικούς διαδρόμους; Κατά την άποψη της ΟΚΕ, επιβάλλεται να υπάρξει συνεργασία μεταξύ των εθνικών οργανισμών διαχείρισης υποδομών και του κέντρου επιχειρήσεων, προκειμένου να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για τον προοδιστικό του σιδηροδρομικού μεταφορικού δυναμικού που παραμένει ανεκμετάλλευτο, να περιοριστεί το πρόβλημα της συμφόρησης και να επιλυθούν τυχόν συγκρούσεις όσον αφορά τη ζήτηση σιδηροδρομικών διαδρόμων για τη μεταφορά επιβατών και εμπορευμάτων. Πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα δημιουργίας διαφόρων παραλλήλων αρτηριών Βορρά-Νότου και Δύσης-

Ανατολής, της χρησιμοποίησης μεγαλύτερων συρμών, της βελτίωσης της αποδοτικότητας των συστημάτων ελέγχου της κυκλοφορίας και της επίτευξης μεγαλύτερης διαλειτουργικότητας. Αργά ή γρήγορα, με την αύξηση της ζήτησης στον χώρο των σιδηροδρομικών αρτηριών, θα χρειαστεί να πραγματοποιηθούν επενδύσεις για τη δημιουργία νέων και βελτιωμένων σιδηροδρομικών υποδομών. Θα ήταν σκόπιμο να διευκρινιστεί τότε θα παρουσιαστεί η κατάσταση αυτή, προκειμένου να επιτραπεί στους οργανισμούς διαχείρισης υποδομών και στους σιδηροδρομικούς οργανισμούς να σχεδιάσουν τις μελλοντικές τους επενδύσεις.

4.11. Σε πολλές περιπτώσεις, μία αρτηρία θα αποτελεί κρίκο μιας αλυσίδας συνδυασμένων μεταφορών (οδικές/σιδηροδρομικές· θαλάσσιες/σιδηροδρομικές). Σε πολλές περιπτώσεις, οι τερματικοί σταθμοί αποτελούν τον ασθενή κρίκο των συστημάτων συνδυασμένων μεταφορών και μπορούν να οδηγήσουν σε σημαντική αύξηση του κόστους της παροχής υπηρεσιών μεταφοράς «από πόρτα σε πόρτα», λόγω καθυστερήσεων που θα μπορούσαν να αποφευχθούν. Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, η Επιτροπή δεν δίνει αρκετή έμφαση στην ανακοίνωσή της στον καθοριστικό ρόλο που διαδραματίζουν οι τερματικοί σταθμοί όσον αφορά την επιτυχία της ανάπτυξης ενός συστήματος αρτηριών για τη σιδηροδρομική μεταφορά εμπορευμάτων. Η βελτίωση των σιδηροδρομικών διαδρόμων (των χρονοδιαγραμμάτων) είναι μεν αναγκαία αλλά όχι και ικανός όρος για τη βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος των συνδυασμένων μεταφορών. Για τον λόγο αυτό η ΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητο να υπάρξει συνεργασία μεταξύ των οργανισμών διαχείρισης υποδομών, των σιδηροδρομικών οργανισμών και των φορτωτών για την ανάπτυξη αποτελεσματικών και αποδοτικών τερματικών σταθμών.

4.12. Η Επιτροπή τονίζει ότι οι τερματικοί σταθμοί αρτηριών θα πρέπει να προσφέρουν ίση και ισότιμη πρόσβαση σε όλους τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς και τις επιχειρήσεις οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών. Είναι πιθανόν να μην αντιλήφθηκε η Επιτροπή ότι η ελεύθερη πρόσβαση σε τερματικούς σταθμούς μεταφοράς αποτελεί περίπλοκη υπόθεση λόγω των διαφορών που υφίστανται όσον αφορά τα είδη των τερματικών σταθμών και ιδιοκτησιακό καθεστώς. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ προτείνει να εξεταστεί περαιτέρω το θέμα της ελεύθερης πρόσβασης σε τερματικούς σταθμούς.

4.13. Τις τελευταίες δεκαετίες, η απασχόληση στους ευρωπαϊκούς σιδηροδρόμους παρουσίασε πτώση, κατάσταση η οποία οφείλεται κατά κύριο λόγο στη μείωση του όγκου των μεταφορών και στον ορθολογισμό. Με την προσπάθεια για τη δημιουργία αρτηριών επιδιώκεται η αύξηση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων, προκειμένου να αυξηθεί ο όγκος των εμπορευμάτων που μεταφέρονται δια της σιδηροδρομικής οδού παράλληλα με το μερίδιο που κατέχει ο τομέας στην αγορά μεταφορών. Η επιτυχής ανάπτυξη αρτηριών θα οδηγήσει τουλάχιστον στην ανάσχεση των πτωτικών τάσεων που παρουσιάζονται στον τομέα της απασχόλησης. Στη γνωμοδότηση που εξέδωσε τον Ιούνιο του 1997, η Μεικτή Επιτροπή Σιδηροδρόμων τονίζει ότι η ανάπτυξη αρτηριών προϋποθέτει την ύπαρξη προσωπικού εκπαιδευμένου στη χρήση διαφόρων ειδών υποδομών και μάλιστα με τρόπο παρόμοιο με τη μέθοδο που εφαρμόστηκε με επιτυχία από τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς για την εκπαίδευση του προσωπικού των Thalys και του Eurostar.

4.14. Εφόσον υπάρχει ζήτηση και παρουσιάζονται εμπορικές δυνατότητες, οι αρτηρίες θα πρέπει να επεκταθούν και

πέρα από τα σύνορα της Κοινότητας. Κατά πάσα πιθανότητα, οι περισσότερες δυνατότητες υφίστανται στις διασυνδέσεις με την Ουγγαρία, τη Δημοκρατία της Τσεχίας, την Ελβετία και τη Νορβηγία. Εξαρτάται από τη βούληση της Επιτροπής και των κρατών μελών να διερευνήσουν περαιτέρω με ποιο τρόπο θα μπορούσε να επιτραπεί η πρόσβαση τρίτων χωρών σε ορισμένες πρότυπες αρτηρίες.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Επιβολή τελών για τη χρήση σιδηροδρομικών υποδομών

5.1.1. Το Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Σιδηροδρόμων (CER) εκτιμά ότι τα τέλη χρήσης υποδομών ανέρχονται σε 20 έως 50 % της τιμής που καταβάλλεται από τους πελάτες στους σιδηροδρομικούς οργανισμούς. Σε ορισμένες διαδρομές, τα τέλη χρήσης υποδομών μπορεί να είναι τόσο υψηλά, ώστε οι υπηρεσίες που προσφέρονται στις σιδηροδρομικές αρτηρίες να μην ανταγωνιστικές σε σύγκριση με τις οδικές μεταφορές.

5.1.2. Όσον αφορά τον καταλογισμό τελών υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Σε ορισμένα από αυτά οι σιδηροδρομικοί οργανισμοί χρησιμοποιούν απλώς τις διαθέσιμες υποδομές, ενώ σε άλλα — όπως στη Γερμανία — τα τέλη είναι υψηλά.

5.1.3. Βραχυπρόθεσμα, είναι πολύ πιθανό ο καταλογισμός των τελών για τη χρήση αρτηριών να βασιστεί στο υφιστάμενο σύστημα επιβολής τελών για τη χρήση υποδομών. Αυτό σημαίνει ότι τα τέλη θα αντιστοιχούν στο άθροισμα των επιμέρους τελών που επιβάλλονται από κάθε οργανισμό διαχείρισης υποδομών κατά μήκος μιας αρτηρίας.

5.1.4. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα υφιστάμενα συστήματα επιβολής τελών για τη χρήση υποδομών αποτελούν ένα ιδιαίτερα σημαντικό πρόβλημα. Προκειμένου να υπάρξουν ευνοϊκές συνθήκες για τη δημιουργία των αρτηριών πρέπει να αναζητηθούν λύσεις βάσει των ακόλουθων κατευθυντήριων γραμμών:

- α) τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόζουν τους ίδιους κανόνες επιβολής τελών. Η Επιτροπή διενεργεί επί του παρόντος μελέτη η οποία έχει ως στόχο την εκατέρωθεν προσέγγιση των συστημάτων επιβολής τελών που ισχύουν σήμερα. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δώσει ύψιστη προτεραιότητα στη μελέτη αυτή και να επιδιώξει τη συμμετοχή όχι μόνο των σιδηροδρομικών οργανισμών αλλά και των πελατών·
- β) η εφαρμογή κοινών κανόνων για την επιβολή τελών δεν αντιστοιχεί στην εναρμόνιση των τελών. Το ύψος των τελών θα πρέπει να αποτελεί αντανάκλαση του σχετικού κόστους·
- γ) τα υψηλά τέλη χρήσης υποδομών που ισχύουν για ορισμένες διαδρομές εγκυμονούν τον κίνδυνο να μην μπορέσουν οι σιδηροδρομικοί οργανισμοί να ανταγωνιστούν με επιτυχία τις οδικές μεταφορές. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, τα κράτη μέλη οφείλουν να έχουν επίγνωση της κατάστασης αυτής και να πράξουν αναλόγως·
- δ) τα συστήματα επιβολής τελών χρήσης υποδομών πρέπει να έχουν διαφανή χαρακτήρα και να μην εισάγουν διακρίσεις. Τα τέλη αυτά αποτελούν ένα — σε πολλές περιπτώσεις σημαντικό — μέρος της τιμής που προσφέρουν οι

σιδηροδρομικοί οργανισμοί στους πελάτες τους για τη χρήση των αρτηριών. Η ΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι πελάτες πρέπει να γνωρίζουν τη διάρθρωση και των ύψος των τελών χρήσης υποδομών όταν διαπραγματεύονται με τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς τις τιμές μεταφοράς.

5.2. Δικαιώματα πρόσβασης

5.2.1. Τα δικαιώματα πρόσβασης που ισχύουν σήμερα όσον αφορά τις σιδηροδρομικές υποδομές ορίζονται στην οδηγία 91/440/ΕΟΚ. Για την περίπτωση σιδηροδρομικών οργανισμών οι οποίοι προσφέρουν διεθνείς υπηρεσίες συνδυασμένων μεταφορών, η οδηγία προσφέρει απόλυτο δικαίωμα πρόσβασης καθώς και το δικαίωμα φορτοεκφόρτωσης εμπορευμάτων (εξαιρείται το cabotage). Για διεθνή συγκροτήματα σιδηροδρομικών οργανισμών τα δικαιώματα πρόσβασης περιορίζονται στα κράτη μέλη στα οποία είναι εγκατεστημένοι, ενώ το ίδιο ισχύει και για το δικαίωμα διαμετακόμισης σε άλλα κράτη μέλη, με εξαίρεση την απαγόρευση που ισχύει για την φορτοεκφόρτωση εμπορευμάτων σε χώρες διαμετακόμισης.

5.2.2. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι ιδανικό θα ήταν να έχουν ελεύθερη πρόσβαση στις αρτηρίες όλοι οι σιδηροδρομικοί οργανισμοί της Κοινότητας, οι οποίοι πληρούν τις προϋποθέσεις της οδηγίας 95/18/ΕΚ και 91/440/ΕΟΚ. Με την άποψη αυτή συμφωνούν ορισμένα κράτη μέλη· ωστόσο η ΟΚΕ γνωρίζει ότι υπάρχουν ορισμένα άλλα τα οποία προτιμούν μια περισσότερο προσεκτική προσέγγιση.

5.2.3. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι είναι ιδιαίτερα σημαντικό οι οργανισμοί να έχουν τη δυνατότητα να δραστηριοποιούνται σε ένα κράτος μέλος άλλο από αυτό στο οποίο έχουν λάβει άδεια λειτουργίας και να προσφέρουν υπηρεσίες από και προς το δεύτερο κράτος μέλος χωρίς να είναι υποχρεωμένοι να συνάψουν μια κλασσική σύμβαση συνεργασίας με έναν σιδηροδρομικό οργανισμό από το κράτος αυτό. Αν είναι απαραίτητο να διατίθενται μηχανές αμαξοστοιχιών και μηχανοδηγοί, αυτό θα μπορούσε να γίνεται με τη σύναψη κανονικών εμπορικών συμβάσεων μεταξύ δύο οργανισμών. Η ΟΚΕ υποστηρίζει τις εν λόγω προτάσεις της Επιτροπής.

5.3. Αρτηρίες και νομοθεσία περί ανταγωνισμού

5.3.1. Το έγγραφο της Επιτροπής είναι κάπως ασαφές όσον αφορά το ερώτημα κατά πόσο οι συμφωνίες για την καθιέρωση κέντρων επιχειρήσεων και τη συνεργασία σιδηροδρομικών οργανισμών στις αρτηρίες εμπίπτουν στις απαγορεύσεις του άρθρου 85, παράγραφος 1 της Συνθήκης ΕΟΚ. Εάν ληφθεί υπόψη η πολυπλοκότητα των κοινοτικών κανόνων περί ανταγωνισμού, αυτό είναι κατανοητό.

5.3.2. Όσον αφορά την εκτίμηση των τρόπων με τους οποίους επηρεάζεται ο ανταγωνισμός, η ΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να γίνει σαφής διάκριση των συμφωνιών που απαιτούνται για τη δημιουργία κέντρων επιχειρήσεων και των συμφωνιών που συνάπτονται μεταξύ σιδηροδρομικών οργανισμών.

5.3.3. Όσον αφορά το πρώτο είδος συμφωνιών, πρέπει να θεωρηθεί ότι η στενή συνεργασία των οργανισμών διαχείρισης υποδομών αποτελεί απαραίτητο συστατικό του συστήματος αρτηριών. Χωρίς συμφωνίες σχετικά με τον συνδυασμό, την κατανομή και τη λειτουργία διασυνδεδεμένων σιδηροδρομικών διαδρόμων δεν πρόκειται να

υπάρξουν αρτηρίες. Επιπλέον, οι οργανισμοί διαχείρισης υποδομών δεν ανταγωνίζονται οι μεν τους δε στα πλαίσια της αγοράς. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, οι συμφωνίες που συνάπτονται μεταξύ των οργανισμών διαχείρισης υποδομών με στόχο τη δημιουργία και τη λειτουργία αρτηριών δεν θα εμπίσουν στις διατάξεις του άρθρου 85, παράγραφος 1.

5.3.4. Όσον αφορά το δεύτερο είδος συνεργασίας, η κατάσταση διαφέρει σε σχέση με τον ανταγωνισμό. Οι σιδηροδρομικοί οργανισμοί λειτουργούν σε μία αγορά και θα μπορούσαν να προβούν στον συνδυασμό συμφωνιών τεχνικού και εμπορικού χαρακτήρα. Το ερώτημα κατά πόσο αυτό το είδος συνεργασίας θα οδηγήσει στην αποφυγή, τον περιορισμό ή τη στρέβλωση του ανταγωνισμού στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς θα πρέπει να απαντηθεί αφού αξιολογηθεί κάθε μεμονωμένη περίπτωση. Η ΟΚΕ κρίνει ότι είναι πιθανό να ισχύουν σε πολλές περιπτώσεις οι διατάξεις του άρθρου 85, παράγραφος 3, με αποτέλεσμα να υπάρξουν μεμονωμένες εξαιρέσεις. Από την άποψη αυτή, ο ορισμός της αντίστοιχης αγοράς έχει ουσιαστική σημασία.

6. Περίληψη και συμπεράσματα

6.1. Ο εθνοκεντρισμός των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων τους δημιουργεί προβλήματα στις διασυνοριακές μεταφορές εμπορευμάτων. Μέχρι ένα ορισμένο βαθμό δεν υπάρχει η απαιτούμενη τεχνική διαλειτουργικότητα. Σε πολλές περιπτώσεις, τα διεθνή χρονοδιαγράμματα δεν μπορούν εύκολα να εναρμονιστούν με τις απαιτήσεις των εθνικών χρονοδιαγραμμάτων. Συχνά, κατά την παραχώρηση διαδρομών δίνεται χαμηλή προτεραιότητα στη μεταφορά εμπορευμάτων. Υπάρχουν σιδηροδρομικοί οργανισμοί που δεν δείχνουν αρκετό ενδιαφέρον για τις διεθνείς μεταφορές.

6.2. Είναι απαραίτητο να αλλάξει ριζικά ο τρόπος λειτουργίας των ευρωπαϊκών αγορών σιδηροδρομικής μεταφοράς εμπορευμάτων, ιδιαιτέρως όσον αφορά την περίπτωση των διασυνοριακών μεταφορών. Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση της Επιτροπής για τις διευρωπαϊκές σιδηροδρομικές αρτηρίες μεταφοράς. Η δημιουργία αρτηριών θα αποτελέσει ένα σημαντικό βήμα προς την αναζωογόνηση των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων. Επιπλέον, οι αρτηρίες θα προσφέρουν σημαντικές δυνατότητες για την αύξηση της αποτελεσματικότητας και της ανταγωνιστικότητας των σιδηροδρόμων.

6.3. Δεδομένου ότι οι αρτηρίες αποτελούν ένα εθελούσιο εγχείρημα, η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η επιτυχία τους εξαρτάται σε τελευταία ανάλυση από:

- τη βούληση των κρατών μελών και των εθνικών φορέων διαχείρισης υποδομών να αλληλοσυνεργαστούν·
- τη δυνατότητα των σιδηροδρομικών οργανισμών να ανταποκριθούν στις ανάγκες των πελατών· και
- την ετοιμότητα των κρατών μελών να παράσχουν στους σιδηροδρομικούς οργανισμούς τη διοικητική ελευθερία που χρειάζονται.

6.4. Το νέο ρυθμιστικό πλαίσιο για τις σιδηροδρομικές μεταφορές στην Ευρώπη, το οποίο περιγράφεται στις οδηγίες 91/440/ΕΟΚ, 95/18/ΕΚ και 95/19/ΕΚ, έχει χαραχθεί προκειμένου να δοθεί μια περισσότερο εμπορική ώθηση στις σιδηροδρομικές μεταφορές. Οι οδηγίες αυτές δεν

έχουν ενσωματωθεί ακόμη πλήρως στην εθνική νομοθεσία. Η κατάσταση είναι απαράδεκτη και η ΟΚΕ καλεί, κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη που δεν έχουν συμμορφωθεί να προχωρήσουν αμέσως στην εφαρμογή των τριών αυτών οδηγιών. Δεν επιτρέπεται να τεθεί σε κίνδυνο η επιτυχία των αρτηριών, επειδή δεν υπάρχει το απαραίτητο νομοθετικό περίγραμμα στα κράτη μέλη. Στην ύστατη περίπτωση, η Επιτροπή πρέπει να προσφύγει στη δικαιοσύνη κατά των κρατών μελών τα οποία δεν έχουν ακόμη ενσωματώσει στη νομοθεσία τους τις διατάξεις των οδηγιών αυτών.

6.5. Οι πρώτες αρτηρίες (που θα λειτουργήσουν το 1998) έχουν σχεδιαστεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να στηριχθούν κυρίως στο υφιστάμενο δίκτυο σιδηροδρομικών μεταφορών, γεγονός το οποίο πρέπει να συνοδευτεί από τον περιορισμό της διάρκειας των διαδρομών και τη βελτίωση της ακρίβειας των αφίξεων και των αναχωρήσεων σε σχέση με το παρελθόν. Το επόμενο βήμα των σιδηροδρομικών οργανισμών θα πρέπει να είναι η προσέλκυση νέων πελατών και η αύξηση του μεριδίου της αγοράς που κατέχουν. Από την άποψη αυτή σημειώνεται ότι οι χρήστες θεωρούν ότι οι οδικές μεταφορές είναι το κυριότερο μέσο μεταφοράς στην Ευρώπη. Για το λόγο αυτό, πρέπει να πειστούν ότι οι σιδηρόδρομοι μπορούν να προσφέρουν τις υπηρεσίες που απαιτούν όσον αφορά τη τιμή, την αξιοπιστία και τη ταχύτητα.

6.6. Σε πολλές περιπτώσεις, το αδύνατο σημείο των συστημάτων συνδυασμένων μεταφορών (οδικών/σιδηροδρομικών, θαλάσσιων-πλωτών/σιδηροδρομικών) είναι οι τερματικοί σταθμοί, οι οποίοι μπορούν να οδηγήσουν σε σημαντική αύξηση του κόστους της μεταφοράς από «πόρτα σε πόρτα». Κατά την άποψη της ΟΚΕ, η Επιτροπή δεν έχει τονίσει επαρκώς τον καθοριστικό ρόλο που διαδραματίζουν οι τερματικοί σταθμοί για την επιτυχή ανάπτυξη των σιδηροδρομικών αρτηριών μεταφοράς, ενώ το ίδιο ισχύει ιδιαιτέρως και για το πρόβλημα της ελεύθερης πρόσβασης, δεδομένου ότι υπάρχουν διάφορες μορφές ιδιοκτησίας τερματικών σταθμών.

6.7. Τις τελευταίες δεκαετίες έχει παρατηρηθεί μείωση της απασχόλησης στον κλάδο των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων. Η επιτυχής ανάπτυξη των αρτηριών θα οδηγήσει τουλάχιστον στην ανάσχεση της πτωτικής τάσης που παρουσιάζει η απασχόληση, δεδομένου ότι ο στόχος του όλου εγχειρήματος των αρτηριών είναι να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα των σιδηροδρομικών μεταφορών, προκειμένου να αυξηθεί και ο όγκος τους.

6.8. Τα συστήματα επιβολής τελών που ισχύουν σε κάθε κράτος μέλος για τη χρήση σιδηροδρομικών υποδομών διαφέρουν σημαντικά, πράγμα το οποίο, κατά την άποψη της ΟΚΕ, δημιουργεί ένα πάρα πολύ σοβαρό πρόβλημα για την ανάπτυξη των αρτηριών. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δώσει τη μεγαλύτερη δυνατή προτεραιότητα στην ολοκλήρωση της μελέτης που διεξάγει επί του παρόντος με αντικείμενο την καθιέρωση κοινών κανόνων επιβολής τελών. Τα συστήματα επιβολής τελών για τη χρήση υποδομών πρέπει να είναι διαφανή, να είναι ανάλογα του κόστους και να μην εισάγουν διακρίσεις. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι τα υψηλά τέλη που επιβάλλονται για τη χρήση υποδομών σε ορισμένες διαδρομές δημιουργούν τον κίνδυνο να μην κατορθώσουν οι σιδηροδρομικοί οργανισμοί να ανταγωνιστούν με επιτυχία με άλλους τύπους μεταφορών.

6.9. Η λειτουργία των αρτηριών προϋποθέτει τη σύναψη συμφωνιών συνεργασίας μεταξύ των φορέων διαχείρισης

υποδομών, και ενδέχεται να συμπεριλάβει και τη συνεργασία μεταξύ σιδηροδρομικών οργανισμών. Η ΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να γίνει μια σαφής διάκριση μεταξύ συμφωνιών που απαιτούνται για τη δημιουργία ενός κέντρου επιχειρήσεων και συμφωνιών που συνάπτονται μεταξύ σιδηροδρομικών οργανισμών. Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ το πρώτο είδος συμφωνιών δεν είναι σκόπιμο να συμπεριληφθεί στην απαγόρευση του άρθρου 85 παράγρα-

φος 1 της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ σιδηροδρομικών οργανισμών, η κατάσταση είναι διαφορετική σε σχέση με τον ανταγωνισμό. Το ερώτημα εάν και κατά πόσο αυτό το είδος συνεργασίας θα παρεμποδίσει, θα περιορίσει ή θα στρεβλώσει τον ανταγωνισμό στους κόλπους της Ενιαίας Αγοράς θα πρέπει να κριθεί για κάθε μεμονωμένη περίπτωση.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2299/89 του Συμβουλίου σχετικά με έναν κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (ΗΣΚ)»⁽¹⁾

(98/C 95/07)

Στις 5 Αυγούστου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 75 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα μεταφορών και επικοινωνιών, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Ιανουαρίου 1998 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Moreland.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειάς της της 28ης και 29ης Ιανουαρίου 1998 (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 112 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (ΗΣΚ) των αεροπορικών εταιρειών είναι εξαιρετικά ισχυρά εμπορικά όργανα. Παρέχουν στους ταξιδιωτικούς πράκτορες πρόσβαση στα δρομολόγια, τους ναύλους κ.λπ. της μεγάλης πλειοψηφίας των τακτικών αερογραμμών σε όλο τον κόσμο. Οι κρατήσεις, ακόμη και για δρομολόγια σε μακρινούς τόπους, μπορούν να επιβεβαιωθούν αυτοστιγμεί και τα εισιτήρια να τιμολογηθούν και να εκδοθούν. Τα ΗΣΚ έχουν παράσχει αναμφίβολα σημαντικά οφέλη στους αερομεταφορείς, στους ταξιδιωτικούς πράκτορες και στους καταναλωτές.

1.2. Ωστόσο, τα ΗΣΚ έχουν δώσει επίσης λαβή για καταχρήσεις. Τα σύγχρονα ΗΣΚ αναπτύχθηκαν αρχικά στις ΗΠΑ από μεμονωμένες εταιρείες. Σε όλες τις περιπτώσεις μεροληπτούσαν υπέρ της ιδιοκτησίας εταιρείας. Λόγω των επιπτώσεων αυτής της μεροληψίας στον θεμιτό ανταγωνισμό, η κυβέρνηση

των ΗΠΑ θέσπισε το 1984 διατάξεις για τη χρήση των ΗΣΚ. Η ΕΕ την ακολούθησε το 1989 με δικούς της, πιο αναλυτικούς κανόνες⁽²⁾, οι οποίοι αναθεωρήθηκαν το 1993⁽³⁾.

1.3. Η ρύθμιση των ΗΣΚ υπήρξε επιτυχία. Δεν υφίσταται πλέον η αρχική μεροληψία, που προξενούσε τόση ανησυχία, ιδίως στις μικρότερες αεροπορικές εταιρείες. Πολλοί μεγάλοι αερομεταφορείς δεν βρίσκουν πλέον κανένα όφελος στην κατοχή μεριδίων ΗΣΚ και έχουν πουλήσει το σύνολο ή μέρος των

⁽¹⁾ ΕΕ C 267 της 3.9.1997, σ. 67.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2299/89 του Συμβουλίου σχετικά με έναν κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (ΕΕ L 220 της 29.7.1989, σ. 1). Γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C 56 της 6.3.1989, σ. 32.

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3089/93 του Συμβουλίου της 29ης Οκτωβρίου 1993 που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2299/89 σχετικά με έναν κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (ΕΕ L 278 της 11.11.1993, σ. 1) Γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C 108 της 19.4.1993, σ. 16.

μετοχών τους. Αλλά και στα ίδια τα ΗΣΚ υπήρξε σημαντική συγκέντρωση. Όλα είναι σήμερα παγκόσμια συστήματα που λειτουργούν σε πολλά μέρη της υφελίου.

1.4. Από την αρχή είχε αναγνωρισθεί ότι, καθώς διακυβεύονται σημαντικά συμφέροντα, και η τεχνολογία γρήγορα εξελίσσεται, ο κώδικας συμπεριφοράς των ΗΣΚ θα χρειαζόταν συχνή αναπροσαρμογή. Όπως επισημάνθηκε και ανωτέρω, η παρούσα πρόταση είναι η δεύτερη αναθεώρηση του αρχικού κανονισμού.

1.5. Η πρόταση της Επιτροπής για αναθεώρηση του κανονισμού για τα ΗΣΚ αποτελείται από δύο μέρη: μία έκθεση για τη λειτουργία του ισχύοντος κανονισμού και έναν νέο κανονισμό με αναλυτικές τροποποιήσεις. Στη συνέχεια θα εξετάσουμε διαδοχικά αυτά τα δύο μέρη.

2. Έκθεση για την εφαρμογή του κώδικα συμπεριφοράς

2.1. Η έκθεση παρουσιάζει αναλυτικά τις παρατάσεις που χορηγήθηκαν, τις καταγγελίες που παραλήφθηκαν και τις αιτήσεις παροχής ερμηνευτικών διευκρινίσεων σε σχέση με συγκεκριμένες διατάξεις του κώδικα, καθώς και άλλα τεχνικά θέματα. Η γενική εντύπωση της Επιτροπής είναι ότι παρόλο που υπήρξαν πολυάριθμα προβλήματα κατά την εφαρμογή του κώδικα, σήμερα έχουν διευθετηθεί προς γενική ικανοποίηση. Είναι εμφανές, ωστόσο, ότι τη γενική ικανοποίηση της Επιτροπής δεν τη συμμερίζονται όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Έχουν υποβληθεί πολλές καταγγελίες, κυρίως από πλευράς των αερομεταφορέων.

2.2. Ένας λόγος ανησυχίας που τονίζεται ιδιαίτερος στην έκθεση της Επιτροπής αφορά την επί της οθόνης απεικόνιση πτήσεων διαφορετικών αερομεταφορέων υπό τον ίδιο κωδικό. Ο ισχύων κώδικας απαιτεί από τα ΗΣΚ να διασφαλίζουν ότι καμία δυνατότητα πτήσης δεν εμφανίζεται στην οθόνη πάνω από μία φορά, εκτός αν υπάρχει κοινοπρακτική ή άλλη συμβατική ρύθμιση (π.χ. για την εκτέλεση πτήσεων με κοινό κωδικό) που επιβάλλει σε δύο ή περισσότερους αερομεταφορείς την ανάληψη ξεχωριστής ευθύνης για την προσφορά και την πώληση των αερομεταφορικών προϊόντων, οπότε επιτρέπεται η ξεχωριστή απεικόνιση εκάστου, αλλά έως δύο το πολύ αερομεταφορέων.

2.3. Η Επιτροπή σημειώνει ότι αυτή η επιλογή της δυνατότητας απεικόνισης έως δύο αερομεταφορέων είναι τεχνικά πολύπλοκη και δεν μπορεί να εφαρμοσθεί από τα ΗΣΚ απομονωμένα. Χρειάζεται, συγκεκριμένα, να συνεργασθούν με τις εταιρείες ΗΣΚ και οι αερομεταφορείς. Ως πρώτο βήμα θα ήταν επιθυμητό να συμφωνήσουν οι αερομεταφορείς ως προς έναν κοινό κανόνα για το σύνολο του κλάδου. Προφανώς μια τέτοια συμφωνία ήταν δύσκολο να επιτευχθεί και, μολονότι υπάρχει σήμερα κάποια πρόοδος, η εφαρμογή αυτής της πτυχής του κώδικα απέχει ακόμη πολύ από την επιθυμητή κατάσταση.

2.4. Οι περιορισμοί στην απεικόνιση πτήσεων με τον ίδιο κωδικό αποτελούσαν βασικά στοιχεία του κώδικα ΗΣΚ από την αρχή της δημιουργίας του. (Η αναθεώρηση του 1993 μάλιστα τους κατέστησε κατά τι χαλαρότερους). Είναι διότι δεν έχουν εφαρμοσθεί ακόμη πλήρως οι σχετικοί κανόνες. Η Επιτροπή δεν φαίνεται να ασχολήθηκε με αυτό το ζήτημα τόσο δυναμικά όσο θα μπορούσε, ούτε να του έδωσε την προτεραιότητα που αξίζει.

2.5. Σύσταση

Η ΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής να εκπονήσει έκθεση για την εφαρμογή του κώδικα συμπεριφοράς των ΗΣΚ, ο οποίος αφορά αναγκαστικά σύνθετα και τεχνικά ζητήματα, αλλά ο οποίος ωστόσο έχει μέγιστη σημασία για τους καταναλωτές και τον ανταγωνισμό στον κλάδο των αερομεταφορών. Συνιστά να συντάσσονται παρόμοιες εκθέσεις κατά περιοδικά διαστήματα, π.χ. κάθε τρία χρόνια, ακόμη και όταν δεν προτείνεται τροποποίηση του κανονισμού.

3. Προτεινόμενες τροποποιήσεις του κώδικα

Η Επιτροπή προτείνει πολυάριθμες τροποποιήσεις του ισχύοντος κώδικα δεοντολογίας των ΗΣΚ, οι οποίες περιγράφονται εν συντομία κατωτέρω.

3.1. Οι υποχρεώσεις των συνδρομητών (προτεινόμενο άρθρο 9α και παράρτημα II)

3.1.1. Οι ισχύοντες κανόνες απαιτούν από τα ΗΣΚ να παρέχουν ακριβείς και πλήρεις πληροφορίες. Αυτή η υποχρέωση καθίσταται, ωστόσο, ανώφελη αν δεν διαβιβάζονται οι ίδιες πληροφορίες και στον πελάτη μέσω του ταξιδιωτικού πράκτορα, ο οποίος ενδέχεται να λαμβάνει πρόσθετη χρηματική προμήθεια για να ευνοεί συγκεκριμένους αερομεταφορείς. Οι ισχύοντες κανόνες προβλέπουν πράγματι ορισμένες υποχρεώσεις για τους ταξιδιωτικούς πράκτορες, αλλά έχει αναγνωρισθεί προ πολλού ότι είναι πολύ δύσκολο να επιβληθεί η εφαρμογή τους.

3.1.2. Ο αναθεωρημένος κανονισμός ορίζει ότι, αν δεν υπάρχει συγκεκριμένο αίτημα από πλευράς του πελάτη, ο ταξιδιωτικός πράκτορας πρέπει να παρέχει μια ουδέτερη εικόνα. Εκτός αυτού, ο πράκτορας δεν πρέπει να χειρίζεται τις πληροφορίες που παρέχει το ΗΣΚ κατά τρόπο που ενδέχεται να οδηγήσει σε ανακριβή, παραπλανητική ή μεροληπτική παρουσίαση των πληροφοριών στον πελάτη, στον οποίο πρέπει επίσης να παρέχεται πλήρης ενημέρωση σχετικά με ορισμένα βασικά χαρακτηριστικά της πτήσης. Τέλος, εάν το ζητήσει ο πελάτης, θα πρέπει να του παρέχεται εκτύπωμα της εικόνας του ΗΣΚ, ούτως ώστε να διαθέτει τις ίδιες πληροφορίες με τον ταξιδιωτικό πράκτορα. Οι περισσότερες από αυτές τις διατάξεις περιέχονται στον ισχύοντα κώδικα, αλλά έχουν πιο εξέχουσα θέση στον αναθεωρημένο κανονισμό.

3.1.3. Σύσταση

Η ΟΚΕ επικροτεί αυτές τις αλλαγές, οι οποίες πιστεύει ότι αποτελούν ένα βήμα προς την ορθή κατεύθυνση. Ανησυχεί, ωστόσο, σχετικά με την εξασφάλιση της εφαρμογής αυτών των σημαντικών διατάξεων. Η Επιτροπή πρέπει να εξηγήσει αναλυτικότερα πώς σκοπεύει να εξασφαλίσει τη συμμόρφωση των ταξιδιωτικών πρακτόρων με τις διατάξεις του κώδικα, προκειμένου να προστατευθούν τα συμφέροντα των καταναλωτών.

3.1.4. Οι ταξιδιωτικοί πράκτορες έχουν επίσης κατηγορηθεί ότι κάνουν περιττές κρατήσεις, π.χ. για να επιτύχουν ορισμένους στόχους παραγωγικότητας που έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση των τελών διανομής που λαμβάνουν από τους αερομεταφορείς. Για να άρει αυτό το πρόβλημα, ο νέος κώδικας επιβάλλει στους ταξιδιωτικούς πράκτορες να κάνουν κρατήσεις και να εκδίδουν εισιτήρια σύμφωνα με τις πληροφορίες που περιέχει το ΗΣΚ που χρησιμοποίησαν και, αν είναι δυνατό, να πραγματοποιούν τις σχετικές συναλλαγές στο ίδιο ΗΚΣ. Οι διπλές κρατήσεις για την ίδια πτήση απαγορεύονται.

3.1.5. Σύσταση

Πρόκειται για ένα εξαιρετικά τεχνικό ζήτημα. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις του κώδικα, που περιέχονται ιδίως στο Παράρτημα II, και πάλι μοιάζουν να αποτελούν ένα βήμα προς την ορθή κατεύθυνση, αλλά μόνο ο χρόνος θα δείξει αν επαρκούν για τη λύση των προβλημάτων. Η Επιτροπή θα πρέπει να παρακολουθεί την αποτελεσματικότητα των νέων κανόνων σε συνεργασία με αντιπροσώπους των αερομεταφορέων και των ταξιδιωτικών πρακτορείων.

3.2. *Η συμπερίληψη των σιδηροδρομικών υπηρεσιών* [προτεινόμενα άρθρα 2 παράγραφοι ιη), ιθ) και κ) και 21β]

3.2.1. Οι αεροπορικές υπηρεσίες των σχετικά μικρών αποστάσεων αναπτύσσουν όλο και περισσότερο άμεσο ανταγωνισμό με τις σιδηροδρομικές υπηρεσίες υψηλής ταχύτητας. Η Επιτροπή αναγνωρίζει τα οφέλη του καταναλωτή από την ταυτόχρονη παρουσίαση στις οθόνες των ΗΣΚ αυτών των αεροπορικών και σιδηροδρομικών επιλογών. Προτείνει, ως εκ τούτου, για τους σκοπούς του κώδικα οι σιδηροδρομικοί μεταφορείς να αντιμετωπίζονται ως αερομεταφορείς, αν συμπεριλαμβάνονται στην οθόνη των ΗΣΚ.

3.2.2. Σύσταση

Εκ πρώτης όψεως δεν υπάρχουν αντιρρήσεις. Ωστόσο, λόγω της πρακτικής πολυπλοκότητας του θέματος, η Επιτροπή δεν προσδιορίζει τις προϋποθέσεις για τη συμπερίληψη των σιδηροδρομικών υπηρεσιών στα ΗΣΚ. Η παράλειψη αυτή δημιουργεί έκπληξη, ιδίως τη στιγμή που η Επιτροπή έχει χρηματοδοτήσει μια συμβουλευτική έκθεση για την πρακτική χρησιμότητα της συνεμφάνισης σιδηροδρομικών προϊόντων στα ΗΣΚ των αερομεταφορέων. Η Επιτροπή φαίνεται πως περιμένει από τους αερομεταφορείς, τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς και τα ΗΣΚ να συσχεφθούν και να καθορίσουν από κοινού τους κανόνες. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, θα ήταν καλύτερα να προσδιόριζε ο κώδικας τις ακριβείς υποχρεώσεις όλων των ενδιαφερόμενων μερών. Η παρούσα πρόταση είναι

βέβαιο ότι θα οδηγήσει σε διαφωνίες και καθυστέρηση. Είναι σαφές ότι το πρόσθετο κόστος θα πρέπει να διατηρηθεί στο ελάχιστο δυνατό επίπεδο και ότι δεν πρέπει να οδηγήσει σε αύξηση των να επιβαρυνθούν με αυτό οι υπεύθυνοι της επιβαρύνσεων των επιβατώνδημιουργίας του και όχι οι επιβάτες.

Συγκεκριμένα, η πρόταση της Επιτροπής συνιστά διάκριση κατά του σιδηροδρόμου, διότι δεν κάνει διαχωρισμό μεταξύ των ενδιάμεσων στάσεων των αερογραμμών και των στάσεων των τρενών, αν και οι στάσεις των τρενών είναι συνήθως πολύ συντομότερες. Η ΟΚΕ προτείνει να καταργηθεί η διάκριση μεταξύ υπηρεσιών «άνευ» και υπηρεσιών «με ενδιάμεσο σταθμό», όταν οι ενδιάμεσες στάσεις δεν διαρκούν συνολικά πάνω από 10 λεπτά.

3.3. *Η πολιτική των χρεώσεων* (άρθρα 3α και 10 παράγραφος 1)

3.3.1. Ο ισχύων κώδικας ορίζει ότι «τα τέλη που χρεώνουν οι πωλητές συστημάτων ΗΣΚ δεν εισάγουν διακρίσεις, έχουν λογική διάφορση, καθορίζονται σε λογικά επίπεδα σε σχέση με το κόστος της παρεχόμενης και της χρησιμοποιούμενης υπηρεσίας και, προπαντός, είναι τα ίδια για το ίδιο επίπεδο υπηρεσιών». Έχουν υποβληθεί αρκετές καταγγελίες από διάφορους ευρωπαϊκούς αερομεταφορείς όσον αφορά τις πολιτικές χρεώσεων των ΗΣΚ. Το πρόβλημα ουσιαστικά είναι ότι, ενώ πολλοί αερομεταφορείς αισθάνονται ότι είναι δέσμοι πελάτες των ΗΣΚ, υπάρχει έντονος ανταγωνισμός μεταξύ των ΗΣΚ για την εγκατάσταση των συστημάτων τους στα γραφεία των ταξιδιωτικών πρακτορείων. Σε ορισμένες περιπτώσεις οι ταξιδιωτικοί πράκτορες μάλιστα πληρώνονται για να χρησιμοποιούν ένα συγκεκριμένο ΗΚΣ, πράγμα που αυξάνει τα τέλη κράτησης που χρεώνουν στους αερομεταφορείς.

3.3.2. Η Επιτροπή, παρά μια παλαιότερη έκθεση εξωτερικών εμπειρογνομόνων χωρίς οριστικά συμπεράσματα, δεν υποστήριξε το αίτημα των αερομεταφορέων. Αντίθετα, δέχεται τον ισχυρισμό των ΗΣΚ ότι τα χρηματικά κίνητρα που καταβάλλονται στους πράκτορες μπορούν θεμιτά να θεωρηθούν τέλη διανομής και επομένως να συμπεριληφθούν στον υπολογισμό των τελών κράτησης. Αυτή η λογική κατά πάσα πιθανότητα δεν πρόκειται να ικανοποιήσει τους αερομεταφορείς.

3.3.3. Η Επιτροπή προτείνει το άρθρο 10 παράγραφος 1 του υφιστάμενου κώδικα, το οποίο αφορά τα επίπεδα των τελών και παρατέθηκε ανωτέρω, να ισχύει στο εξής μόνο για τους συμμετέχοντες μεταφορείς και να προστεθεί στο ίδιο άρθρο ένα νέο εδάφιο β) το οποίο να καλύπτει τα τέλη που χρεώνονται στους ταξιδιωτικούς πράκτορες για εξοπλισμό κ.λπ. Στην πράξη, δηλαδή, δεν θα υπάρχει πλέον κανένας έλεγχος των αποκαλούμενων τελών διανομής που καταβάλλονται στους ταξιδιωτικούς πράκτορες. Τέλος, η Επιτροπή προτείνει μια τροποποίηση του ισχύοντα κώδικα για να διευκρινισθεί μια πιθανή ασάφεια στην περίπτωση που ένας αερομεταφορέας ιδιοκτήτης ΗΣΚ είναι υποχρεωμένος να δεχθεί μια κράτηση από άλλον αερομεταφορέα βάσει του άρθρου 3.α.1.α). Αυτή η διευκρίνιση έχει σκοπό να διασφαλίσει ότι δεν χρεώνονται υπερβολικά τέλη για τέτοιες κρατήσεις.

3.3.4. Σύσταση

Η ΟΚΕ θεωρεί τεχνητό τον διαχωρισμό των χρεώσεων των ταξιδιωτικών πρακτορείων σε τέλη εξοπλισμού και τέλη διανομής. Δεν συντελεί ούτε κατ' ελάχιστο στην ικανοποίηση των καταγγελιών των αερομεταφορέων που κρίνονται βάσιμες. Το 1995 η Επιτροπή δήλωσε ότι, για να αρθεί το κίνητρο πραγματοποίησης ανενεργών κρατήσεων, τα συστήματα τιμολόγησης ανάλογα με την παραγωγικότητα θα πρέπει να βασίζονται στα «εκδοθέντα εισιτήρια» και όχι στις «πραγματοποιηθείσες κρατήσεις». Δηλαδή, μόνο οι κρατήσεις που καταλήγουν στην έκδοση εισιτηρίου πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στον υπολογισμό των ανταμοιβών που χορηγούνται ως κίνητρα. Δεν είναι σαφές για ποιό λόγο η Επιτροπή αποφάσισε να μην ακολουθήσει αυτήν την πολιτική, η οποία είχε προηγουμένως ευρεία υποστήριξη.

3.4. Απεικόνιση πτήσεων διαφορετικών αερομεταφορέων υπό τον ίδιο κωδικό (παράρτημα I εδάφιο 10)

3.4.1. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, τα ΗΣΚ αντιμετωπίζουν δυσκολίες με την εφαρμογή του ισχύοντα διακανονισμού, ο οποίος επιτρέπει τη χωριστή απεικόνιση έως δύο αερομεταφορέων που έχουν συνάψει συμφωνία εκτέλεσης πτήσεων με τον ίδιο κωδικό, με αναφορά του ιδιαίτερου κωδικού ταυτότητας του καθενός. Μόνο ένα ΗΣΚ έχει αναπτύξει μια ικανοποιητική διαδικασία που επιτρέπει στους μεταφορείς να συμμορφωθούν με αυτή τη διάταξη, ενώ τρία άλλα έχουν ανακοινώσει ότι προτίθενται να εφαρμόσουν τον διακανονισμό, αλλά έχουν εντοπίσει πολλά πρακτικά προβλήματα.

3.4.2. Η Επιτροπή απορρίπτει τόσο τη δυνατότητα συνεμφάνισης στην οθόνη των ΗΣΚ όλων των επιλογών πτήσεων με τον ίδιο κωδικό όσο και τον περιορισμό στην εμφάνιση μίας μόνο επιλογής, όπως απαιτούσε ο αρχικός κώδικας ΗΣΚ. Προτείνει να διατηρηθεί ο ισχύων διακανονισμός, αλλά όταν ένα ΗΣΚ αδυνατεί να τον εφαρμόσει λόγω παροχής ανεπαρκών στοιχείων από τους αερομεταφορείς, να επιτρέπεται στο ΗΣΚ να επιλέγει, χωρίς διακριτική μεταχείριση, ποιες εναλλακτικές δυνατότητες θα απεικονίζονται.

3.4.3. Σύσταση

Η ΟΚΕ αναγνωρίζει τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα ΗΣΚ και οι αερομεταφορείς όσον αφορά την εφαρμογή των ισχύοντων κανόνων για την απεικόνιση πτήσεων διαφορετικών αερομεταφορέων με τον ίδιο κωδικό. Ωστόσο, εξακολουθεί να ανησυχεί μήπως η προτεινόμενη προσέγγιση, με τη διακριτική ευχέρεια που δίδει στα ΗΣΚ, αποτελέσει αφορμή για καταχρήσεις. Οι πρώιμες εμπειρίες των ΗΣΚ, ιδίως στις ΗΠΑ, έδειξαν ότι μια διαδικασία που επιφανειακά φαίνεται αμερόληπτη μπορεί στην πραγματικότητα να είναι εξαιρετικά μεροληπτική. Συνιστάται να καταργηθεί η δυνατότητα των ΗΣΚ να επιλέγουν τις εναλλακτικές δυνατότητες που μπορούν να απεικονίζονται. Ο κώδικας θα πρέπει να δηλώνει σαφώς και επακριβώς τα κριτήρια απεικόνισης που πρέπει να χρησιμοποιούνται

στα ΗΣΚ. Επιπλέον, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο να δώσει πιο εξέχουσα θέση στον κώδικα στη διασφάλιση του ότι ο μελλοντικός επιβάτης έχει πλήρη ενημέρωση για το ποιος αερομεταφορέας παρέχει τη συγκεκριμένη υπηρεσία, τι αεροσκάφος χρησιμοποιείται κ.λπ.

3.5. Η συνεκτίμηση των συστημάτων πληροφορικής (άρθρο 2 παράγραφος 1 και προτεινόμενα άρθρα 21 και 21γ)

3.5.1. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι επί του παρόντος είναι δύσκολο να αξιολογηθούν με ακρίβεια οι εξελίξεις που θα σημειωθούν στις μεθόδους ηλεκτρονικής διανομής των προϊόντων αερομεταφορών. Είναι ήδη δυνατόν να πραγματοποιηθούν κρατήσεις μέσω του Internet. Σήμερα, ωστόσο, το Internet αποτελεί μόνο μια εξεζητημένη επικοινωνιακή ζεύξη μεταξύ παρόχων πληροφοριών, όπως οι αεροπορικές εταιρείες ή τα ΗΣΚ, και των συνδρομητών τους και δεν φαίνεται να εμπίπτει στον ορισμό του πωλητή συστήματος ή του ΗΣΚ.

3.5.2. Η Επιτροπή προτείνει να επεκταθεί το άρθρο 21 του κώδικα, ούτως ώστε οι αεροπορικές εταιρείες να μπορούν να προσφέρουν πληροφορίες για τα προϊόντα τους μέσω του Internet χωρίς να υπόκεινται στις διατάξεις των άρθρων 5 και 9 παράγραφος 5, ακριβώς όπως δεν υπόκεινται στο κώδικα τα γραφεία πωλήσεων των αεροπορικών εταιρειών. Ωστόσο, οι υπηρεσίες ΗΣΚ που παρέχονται στο χρήστη άμεσα με ηλεκτρονικά μέσα θα πρέπει να καλύπτονται από τον κώδικα. Γι' αυτό η Επιτροπή προτείνει να τροποποιηθεί ο ορισμός του συνδρομητή, ώστε να διασφαλισθεί η συμπερίληψη αυτών των υπηρεσιών.

3.5.3. Σύσταση

Η Επιτροπή ορθώς είναι επιφυλακτική όσον αφορά τις εξελίξεις της παροχής υπηρεσιών αεροπορικών κρατήσεων μέσω του Internet. Είναι πολύ δύσκολο να προβλεφθεί με ακρίβεια τι θα συμβεί στο μέλλον. Πρόκειται πάντως για έναν τομέα, τον οποίο η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάζει προσεκτικά, με προοπτική την παρουσίαση προτάσεων που θα αποτρέπουν τις καταχρήσεις.

3.6. Ιεράρχηση απεικόνισης πτήσεων (παράρτημα I εδάφιο 1)

3.6.1. Η σημαντικότερη καινοτομία του ευρωπαϊκού κώδικα συμπεριφοράς ΗΣΚ σε σύγκριση με τον αμερικανικό ήταν ότι προσδιόριζε αναλυτικά ποιες πτήσεις πρέπει να απεικονίζονται. Αντικατοπτρίζοντας την προτίμηση των καταναλωτών, πρώτα εμφανίζονται οι απευθείας πτήσεις χωρίς στάση, έπειτα οι απευθείας πτήσεις με ενδιάμεσο σταθμό και τέλος οι πτήσεις που απαιτούν αλλαγή αεροσκάφους στη διάρκεια του ταξιδιού. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι «επειδή οι μεταφορείς αυξάνουν τον αριθμό των δρομολογίων που εξυπηρετούνται με πτήσεις από/προς κεντρικά αεροδρόμια που αποτελούν πόλους, η υπηρεσία που προσφέρεται με μη απευθείας πτήσεις μπορεί να θεωρηθεί πλέον ότι είναι ισοδύναμου επιπέδου προς εκείνο των απευθείας πτήσεων με ενδιάμεσους σταθμούς». Προτείνει,

κατά συνέπεια, να τροποποιηθούν τα κριτήρια ιεράρχησης, ούτως ώστε στο εξής να δίδεται προτίμηση μόνο στις απευθείας πτήσεις χωρίς στάση. Οι πτήσεις που περιλαμβάνουν ενδιάμεσο σταθμό, αλλά όχι αλλαγή αεροσκάφους δεν έχουν πλέον προτεραιότητα έναντι των πτήσεων με αλλαγή.

3.6.2. Η Επιτροπή δεν παρέχει κανένα στοιχείο που να δικαιολογεί αυτή την αλλαγή. Δεν φαίνεται να μην υπήρξε ικανοποιητική η εφαρμογή του ισχύοντα κανόνα, ούτε έχουν υποβληθεί καταγγελίες εναντίον του. Είναι ιδιαίτερα παράξενη η επιδίωξη της Επιτροπής να αλλάξει την ιεράρχηση της απεικόνισης τώρα που οι ΗΠΑ, μετά από πολλά χρόνια αντίστασης, παρουσιάζουν ενδείξεις μεταστροφής προς την ευρωπαϊκή προσέγγιση.

3.6.3. Σύσταση

Δεν υπάρχει δικαιολογία για την αλλαγή των υφιστάμενων κανόνων για την ιεράρχηση, οι οποίοι έχουν λειτουργήσει αποδοτικά προς όφελος των καταναλωτών και του ανταγωνισμού των αερομεταφορέων. Η Επιτροπή θα έπρεπε, αντίθετα, να ενθαρρύνει και άλλες χώρες, και ιδιαίτερα τις ΗΠΑ, να ακολουθήσουν το παράδειγμα της Ευρώπης.

3.7. Άλλες αλλαγές

3.7.1. Ορισμένες άλλες αλλαγές του ισχύοντα κώδικα προτείνονται κάτω από τις επικεφαλίδες «Πεδίο ελέγχου», «Διακανονισμοί σχετικά με την έκδοση εισιτηρίων για πτήσεις που εκτελούνται από τον ίδιο αερομεταφορέα υπό τον ίδιο αριθμό πτήσης», «Δέσμη μέτρων ασφαλείας», «Δικαίωμα ακρόασης του εναγομένου», «Συμπερίληψη των συστημάτων πληροφορικής στο πεδίο εφαρμογής του κώδικα», «Υποχρεώσεις τρίτων μερών» και «Πληροφορίες τιμολόγησης σε μαγνητικά υποθέματα καταχώρησης δεδομένων». Οι αλλαγές αυτές αφορούν ουσιαστικά τεχνικά θέματα και είναι απίθανο να επισύρουν αντιρρήσεις.

4. Συμπέρασμα

Ο κώδικας συμπεριφοράς για τα ΗΣΚ αερομεταφορών υπήρξε μία επιτυχής ευρωπαϊκή πρωτοβουλία. Επέλυσε ένα σημαντικό πρόβλημα στον ανταγωνισμό των αεροπορικών εταιρειών και βοήθησε να καθιερωθεί μια πραγματική εσωτερική αγορά αερομεταφορών. Ο τομέας είναι εξαιρετικά τεχνικός και δεν είναι

παράξενο που ανέκυσαν προβλήματα, τα οποία οξύνθηκαν μάλλον εξαιτίας των σημαντικών εμπορικών συμφερόντων που διακυβεύονται μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών.

Σε γενικές γραμμές, η ΟΚΕ επικροτεί τις προτεινόμενες τροποποιήσεις του κώδικα. Ωστόσο, για ορισμένα επιμέρους, αλλά σημαντικά θέματα, η ΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτούνται περαιτέρω αλλαγές. Συγκεκριμένα η Επιτροπή οφείλει:

- να καταρτίζει τακτικά εκθέσεις για τη λειτουργία του κώδικα ΗΣΚ·
- να παρακολουθεί προσεκτικά την εξέλιξη της παροχής υπηρεσιών κρατήσεων μέσω του Internet, με προοπτική την παρουσίαση προτάσεων που θα αποτρέπουν τις καταχρήσεις·
- να παρέχει περισσότερες πληροφορίες για το πώς σκοπεύει να εξασφαλίσει τη συμμόρφωση των ταξιδιωτικών πρακτόρων με τις διατάξεις του κώδικα, προκειμένου να προστατευθούν τα συμφέροντα των καταναλωτών·
- να παρακολουθεί την αποτελεσματικότητα των νέων κανόνων για τις περιττές κρατήσεις σε συνεργασία με αντιπροσώπους των αερομεταφορέων και των ταξιδιωτικών πρακτορείων·
- ο κώδικας επιβάλλεται να διευκρινίζει επακριβώς τις υποχρεώσεις όλων των μερών που ενέχονται στην απεικόνιση των αεροπορικών υπηρεσιών, ώστε να αποφευχθούν οι διαφωνίες και η καθυστέρηση·
- για να καταργηθεί το κίνητρο πραγματοποίησης ανενεργών κρατήσεων, η Επιτροπή θα πρέπει να επιστρέψει στην παλαιότερη πρότασή της, σύμφωνα με την οποία τα συστήματα τιμολόγησης ανάλογα με την παραγωγικότητα πρέπει να βασίζονται στα «εκδοθέντα εισιτήρια» και όχι στις «πραγματοποιηθείσες κρατήσεις»·
- τα ΗΣΚ δεν πρέπει να έχουν καμία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τον τρόπο παρουσίασης των πτήσεων διαφορετικών αερομεταφορέων υπό κοινό κωδικό·
- ο κώδικας θα πρέπει να δώσει πιο εξέχουσα θέση στη διασφάλιση του ότι ο μελλοντικός επιβάτης έχει πλήρη ενημέρωση για το ποιος αερομεταφορέας παρέχει τη συγκεκριμένη υπηρεσία, τι αεροσκάφος θα χρησιμοποιηθεί κ.λπ·
- θα πρέπει να διατηρηθούν οι ισχύοντες κανόνες όσον αφορά την ιεραρχική σειρά απεικόνισης των πτήσεων στα ΗΣΚ.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου σχετικά με την αναγνώριση στην ενδοκοινοτική κυκλοφορία του διακριτικού σήματος του κράτους μέλους ταξινόμησης των μηχανοκίνητων οχημάτων και των ρυμουλκούμενων τους»

(98/C 95/08)

Στις 5 Αυγούστου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 75 της Συνθήκης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα μεταφορών και επικοινωνιών, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, ενέκρινε την γνωμοδότησή του στις 16 Δεκεμβρίου 1997 (Μόνος εισηγητής: ο κ. García Alonso).

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 111 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ελεύθερη διακίνηση των προσώπων και των εμπορευμάτων αποτελούν δύο θεμελιώδη δικαιώματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αναγνωρίζεται στις Συνθήκες.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Το κοινοτικό δίκαιο διαθέτει ένα σύνολο διατάξεων που επιτρέπουν στα αυτοκίνητα να κυκλοφορούν ελεύθερα στην κοινοτική επικράτεια.

2.2. Ωστόσο, υπάρχουν άλλες διατάξεις, που συμπεριλαμβάνονται στη Σύμβαση της Βιέννης για την οδική κυκλοφορία⁽¹⁾ που συνεχίζουν να εφαρμόζονται σε ορισμένα κράτη μέλη.

⁽¹⁾ Σύμβαση της Βιέννης για την οδική κυκλοφορία, που υπογράφηκε στην Βιέννη στις 8 Νοεμβρίου 1968, με τις τροποποιήσεις που άρχισαν να ισχύουν από τις 3 Σεπτεμβρίου 1993. Οικονομική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη.

2.3. Στόχος της πρότασης της Επιτροπής είναι, τα κράτη μέλη που, βασιζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 37 της Σύμβασης της Βιέννης, απαιτούν από τα οχήματα με πινακίδες άλλου κράτους μέλους να φέρουν διακριτικό σήμα του κράτους προέλευσης όταν κινούνται στην επικράτειά τους, να αναγνωρίζουν επίσης το εναρμονισμένο διακριτικό σήμα που είναι σύμφωνο με τις προϋποθέσεις του Παραρτήματος του εν λόγω Κανονισμού.

3. Συμπεράσματα

3.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα αυτή την πρόταση της Επιτροπής δεδομένου ότι αυτή συμβάλλει στη διευκόλυνση της κυκλοφορίας μέσω της ελεύθερης διακίνησης των προσώπων στο εσωτερικό της Κοινότητας και, συνεπώς, στην υλοποίηση της Εσωτερικής Αγοράς.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το «Σχέδιο κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου σχετικά με τις στατιστικές για τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων»⁽¹⁾

(98/C 95/09)

Στις 2 Οκτωβρίου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το ανωτέρω σχέδιο κανονισμού.

Το τμήμα μεταφορών και επικοινωνιών, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Δεκεμβρίου 1997 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. De Norre.

Κατά τη 351η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Ιανουαρίου 1998 (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η ΟΚΕ υιοθέτησε με 82 ψήφους υπέρ και 2 ψήφους κατά την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Περιεχόμενο και πεδίο εφαρμογής του σχεδίου

1.1. Το παρόν σχέδιο κανονισμού αποτελεί κατάληξη εξαετών συζητήσεων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Στατιστικής Υπηρεσίας της ΕΕ (μιας ειδικής της μονάδας, που δημιουργήθηκε με πρωτοβουλία της Επιτροπής Συντονισμού των Στατιστικών Μεταφορών) και, στη συνέχεια, διαβουλεύσεων με ορισμένους ενδιαφερόμενους επαγγελματικούς κύκλους.

1.2. Κατά την Επιτροπή, το σχέδιο αναμένεται να συμβάλει στην παραγωγή εναρμονισμένων, σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, στατιστικών στον τομέα της οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων, «προκειμένου να εξασφαλισθεί η λήψη των πληροφοριών που απαιτούνται για τη χάραξη, την παρακολούθηση, τον έλεγχο και την αξιολόγηση της κοινής πολιτικής» στον τομέα των μεταφορών.

1.3.1. Προς τούτο, το σχέδιο επιβάλλει στις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών να διαβιβάζουν στη Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εντός προκαθορισμένων προθεσμιών, τα αποτελέσματα ορισμένων στατιστικών ερευνών. Οι έρευνες αυτές θα πραγματοποιούνται με δειγματοληψίες στις επιχειρήσεις που εκμεταλλεύονται οχήματα επαγγελματικής χρήσης τουλάχιστον 6 τόνων μέγιστου επιτρεπόμενου μεικτού βάρους ή 3,5 τόνων ωφέλιμου φορτίου, καθώς τα πιο μικρά οχήματα «δεν έχουν ιδιαίτερη σημασία για την κοινή πολιτική μεταφορών».

1.3.2. Το σχέδιο αφορά, επομένως, τις σχέσεις των εθνικών στατιστικών υπηρεσιών με τη Στατιστική Υπηρεσία της ΕΕ.

1.3.3. Ωστόσο, οι υποχρεώσεις που επιβάλλει θα έχουν, επίσης, αντίκτυπο στο περιεχόμενο των στατιστικών πληροφοριών που ζητούνται από τις καλυπτόμενες επιχειρήσεις.

1.3.4. Παρόλα αυτά, η Επιτροπή ενδιαφέρεται να αποφύγει την αύξηση του διοικητικού φόρτου που ενδέχεται να συνεπάγονται αυτές οι νέες ρυθμίσεις για τις εν λόγω επιχειρήσεις.

1.4.1. Εξάλλου, αναφέρει σε διάφορα σημεία του σχεδίου ότι οι ισχύουσες οδηγίες που διέπουν τη συλλογή στατιστικών

στοιχείων για τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων (η οδηγία 78/546/ΕΟΚ⁽²⁾ που τροποποιήθηκε από την 89/462/ΕΟΚ⁽³⁾) δεν επιτρέπουν τη συλλογή ορισμένων απαραίτητων πληροφοριών για την ποσοτικοποίηση της παροχής ορισμένων υπηρεσιών, και συγκεκριμένα των πληροφοριών που αφορούν:

— το βαθμό χρήσης των οχημάτων που εκτελούν τις μεταφορές·

— τις εθνικές μεταφορές που εκτελούνται από μη μόνιμους κατοίκους (ενδομεταφορές), οι οποίες δεν επιτρέπονταν την εποχή της θέσης σε ισχύ των ανωτέρω οδηγιών, και οι οποίες θα ελευθερωθούν πλήρως από 1ης Ιουλίου 1998·

και διακρίνουν μεταξύ στοιχείων που αφορούν τις εθνικές και στοιχείων που αφορούν τις διεθνείς μεταφορές.

1.4.2. Η Επιτροπή εμμένει, επίσης, στην ανάγκη διάθεσης αξιόπιστων στατιστικών στοιχείων για:

— τις μεταφορές μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών·

— τις ενδοπεριφερειακές μεταφορές στο εσωτερικό της ΕΕ·

— τις διαδρομές που εκτελούν τα οχήματα οδικών μεταφορών·

— τους τύπους οχημάτων που χρησιμοποιούνται για τις εν λόγω μεταφορές·

— τη φύση και τους τύπους των κινδύνων που προξενούνται από τη μεταφορά εμπορευμάτων που υπόκεινται στη Συμφωνία για τη Διεθνή Οδική Μεταφορά Επικινδύνων Εμπορευμάτων (ADR).

⁽²⁾ Οδηγία του Συμβουλίου της 12ης Ιουνίου 1978 περί των στατιστικών καταστάσεων για τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων στο πλαίσιο περιφερειακής στατιστικής — ΕΕ L 181 της 26.6.1978, σ. 29. Γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C 168 της 31.7.1978, σ. 27.

⁽³⁾ Οδηγία του Συμβουλίου της 18ης Ιουλίου 1989 που τροποποιεί την οδηγία 78/546/ΕΟΚ περί των στατιστικών καταστάσεων για τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων στο πλαίσιο περιφερειακής στατιστικής — ΕΕ L 226 της 3.8.1989, σ. 8. Γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C 134 της 24.5.1988, σ. 7.

⁽¹⁾ ΕΕ C 341 της 11.11.1997, σ. 9.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1.1. Οι οικονομικοί φορείς, οι επιστημονικοί κύκλοι, και οι δημόσιες αρχές έχουν διαρκή ανάγκη αξιόπιστων και χωρικά και χρονικά συγκρίσιμων στατιστικών πληροφοριών, οι οποίες επιτρέπουν τη μέτρηση της εξέλιξης των μεταφορών και των ροών εμπορευμάτων.

2.1.2. Για να ικανοποιηθεί αυτή η ανάγκη, πρέπει να ληφθούν υπόψη:

- η διεθνής διάσταση των σκοπούμενων αγορών, οι οποίες δεν είναι πλέον κατατεμαχισμένες σε παράλληλες εθνικές αγορές·
- η ανάγκη περιορισμού του διοικητικού φόρτου και του διοικητικού κόστους συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων, με την επιδίωξη μιας βέλτιστης σχέσης «κόστους/-οφέλους».

2.1.3. Εξίσου σημαντικές είναι και οι ακόλουθες πτυχές:

- η ποσοτικοποίηση των μεταφορών που πραγματοποιούνται στην επικράτεια της ΕΕ από οχήματα εγγεγραμμένα σε τρίτες χώρες, πράγμα το οποίο συνεπάγεται ανταλλαγή στατιστικών στοιχείων μεταξύ των κρατών μελών αναφορικά με δραστηριότητες μεταφοράς από οχήματα τα οποία διέρχονται την επικράτειά τους. Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να θεσπιστούν διατάξεις σχετικά με την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των στατιστικών υπηρεσιών βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 322/97⁽¹⁾·
- η χρησιμοποίηση, κατά την επεξεργασία των διαθέσιμων στατιστικών δεδομένων, παράλληλα με τον χιλιόμετρικό τόνο, και άλλων παραμέτρων οι οποίες επιτρέπουν την εκτίμηση της συμφόρησης των φορτώσεων, την πυκνότητα των μεταφορόμενων φορτίων, και την αξία τους.

2.1.4. Η ΟΚΕ επικροτεί την επιλογή της Επιτροπής η οποία έγκειται στην αντικατάσταση όλων των υφιστάμενων οδηγιών με έναν κανονισμό ο οποίος εφαρμόζεται άμεσα σε όλα τα κράτη μέλη και δεν επιτρέπεται καμία απόκλιση όσον αφορά την ερμηνεία.

2.2.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μοιάζει να ενδιαφέρεται προπάντων για τη θέσπιση ενός στατιστικού εργαλείου στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών το οποίο θα διευκολύνει λογικά την παρατήρηση των αγορών, των οδικών μεταφορών και του επιπέδου δραστηριότητας στον τομέα των μεταφορών για λογαριασμό τρίτων. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την απόφαση της Επιτροπής να δημιουργήσει, στους κόλπους της Στατιστικής Υπηρεσίας της ΕΕ, ειδική μονάδα για την επεξεργασία των στατιστικών των μεταφορών.

2.2.2. Κατά την ΟΚΕ, είναι σημαντικό τα στατιστικά δεδομένα που συγκεντρώνονται να μπορούν να χρησιμοποιούνται το συντομότερο δυνατόν και, για το λόγο αυτό, θεωρεί ότι οι προθεσμίες των 5 και 8 μηνών που αναφέρονται στο άρθρο

7, παράγραφος 3, αποτελούν, λαμβανομένων υπόψη των διαθέσιμων τροπολογιών, ανώτατα όρια.

2.2.3. Εξάλλου, κατά την άποψη της ΟΚΕ, η προσέγγιση που θα επιλεγεί πρέπει να αντιστοιχεί όσο το δυνατόν περισσότερο στην πραγματικότητα, η οποία εξελίσσεται προς τις συνδυασμένες («διατροπικές») μεταφορές και την ολοκληρωμένη οργανωτική διαχείριση των ροών των εμπορευμάτων. Οι εξελίξεις αυτές απαιτούν μια «λειτουργική» προσέγγιση της δραστηριότητας μεταφοράς, ως φορέα των συναλλαγών σε μια παγκοσμιοποιημένη οικονομία.

Πρέπει, επίσης, να γίνει διάκριση ανάμεσα στις οδικές μεταφορές για τρίτους και για ίδιο λογαριασμό διαμέσου, κυρίως, των βιβλίων καταχώρησης του αριθμού των οχημάτων.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Όσον αφορά την επιλογή που γίνεται στο άρθρο 1, να θεσπισθούν κοινοτικές στατιστικές με βάση τα αυτοκίνητα οχήματα, η ΟΚΕ υπενθυμίζει την παρατήρησή της στο σημείο 2.1.1 σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 78/546/ΕΟΚ⁽²⁾, ότι αυτή η επιλογή ενδέχεται να έχει το σημαντικό μειονέκτημα ότι δεν λαμβάνει υπόψη τις παροχές υπηρεσιών συνδυασμένων μεταφορών κατά τις οποίες το κινητήριο όχημα δεν συνοδεύει το όχημα μεταφοράς των εμπορευμάτων στο μη οδικό τμήμα της διαδρομής.

3.2. Στο άρθρο 2, όπως και το παράρτημα Α1 του σχεδίου, παρέχονται ορισμοί για στατιστικούς σκοπούς των διάφορων τεχνικών εννοιών και τύπων οχημάτων που λαμβάνονται υπόψη για την εφαρμογή του. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να φροντίσει για την ευθυγράμμιση αυτών των ορισμών με τους ήδη εφαρμοζόμενους, και ιδιαίτερα με τους ορισμούς των οδηγιών για την εναρμόνιση των μαζών και των διαστάσεων των οχημάτων.

3.3. Το ίδιο άρθρο 2 προβλέπει, στο εδάφιο 2), υποχρεωτικές ή προαιρετικές εξαιρέσεις ορισμένων κατηγοριών οχημάτων ανάλογα με τα τεχνικά χαρακτηριστικά ή με τη χρήση τους.

3.3.1. Όσον αφορά τα οχήματα των οποίων το βάρος ή οι διαστάσεις υπερβαίνουν τα «όρια που γίνονται δεκτά», με άλλα λόγια τους συρμούς εξαιρετικού τύπου, η ΟΚΕ παρατηρεί ότι οι σχετικές μεταφορές αποτελούν, από πλευράς εμπορίου, μία μη αμελητέα αξία για την οικονομία της ΕΕ.

3.3.1.1. Η εξαίρεσή τους είναι επομένως λυπηρή, στο βαθμό που είναι απαραίτητο να μετρηθεί και να εντοπισθεί χωρικά η εξέλιξη της ζήτησης αυτής της δραστηριότητας, η οποία είναι αρκετά παραγνωρισμένη από τις αρχές και την κοινή γνώμη. Η εξέλιξη αυτή καθορίζει, στην πραγματικότητα, τις ανάγκες διευθέτησης των οδικών δρομολογίων.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 322/97 του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 1997, σχετικά με τις κοινοτικές στατιστικές.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C 134 της 24.5.1988, σ. 7.

3.3.2. Δεν υπάρχουν επαρκή αίτια ούτε για την εξαίρεση των οχημάτων που χρησιμοποιούνται για «δημόσιες υπηρεσίες». Οι μεταφορές που εκτελούνται από αυτά τα οχήματα συμμετέχουν στη γενική οικονομική δραστηριότητα των κρατών μελών της ΕΕ. Παράγουν ροές και συναλλαγές εμπορευμάτων που μπορούν να ανταγωνισθούν τις μεταφορές που υπόκεινται στο σχέδιο κανονισμού.

3.3.3. Αντίθετα, η ΟΚΕ εγκρίνει τη δυνατότητα εξαίρεσης των οχημάτων με ωφέλιμο φορτίο μικρότερο των 3,5 τόνων ή επιτρεπόμενο μεικτό βάρος μικρότερο των 6 τόνων.

3.3.3.1. Θα μπορούσε κανείς να διερωτηθεί, ωστόσο, μήπως το όριο θα έπρεπε να είναι 3,5 τόνοι μεικτού βάρους σε κατάσταση φορτώσεως, για να αντιστοιχεί στο όριο που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών Μεταφορών της 9ης Οκτωβρίου 1997 στην κοινή θέση σχετικά με τη νέα οδηγία για την πρόσβαση στο επάγγελμα του οδικού μεταφορέα⁽¹⁾, καθώς και με εκείνο που οριοθετεί τη χρήση της άδειας οδήγησης κατηγορίας Γ. Η επιλογή αυτή θα έπρεπε να γίνει βάσει μιας αξιολόγησης «κόστους/οφέλους», λαμβανομένου υπόψη του πρόσθετου διοικητικού φόρτου που θα συνεπαγόταν για τις καλυπτόμενες επιχειρήσεις.

3.4. Το άρθρο 10 του κανονισμού προβλέπει χρηματοδοτική συμμετοχή της Κοινότητας στις δαπάνες των κρατών μελών. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή διερωτάται κατά πόσο

ο κοινοτικός προϋπολογισμός πρέπει να επιβαρύνεται με τις διοικητικές δαπάνες των κρατών μελών.

3.5. Η ΟΚΕ επιθυμεί οι ενδιαφερόμενοι κοινωνικοοικονομικοί κύκλοι κάθε κράτους μέλους να συνδεθούν στενά με τη διαδικασία διαβούλευσης σχετικά με τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού.

4. Συμπεράσματα

Λαμβάνοντας υπόψη τις ανωτέρω παρατηρήσεις, η ΟΚΕ συνιστά:

- στόχος του κανονισμού να είναι η καλύτερη χωρική και χρονική αξιοπιστία των συλλεγόμενων δεδομένων, καθώς και η καλύτερη συγκρισιμότητα αυτών των δεδομένων με τα στοιχεία που συλλέγονται για τους άλλους τρόπους μεταφοράς·
- ο στόχος αυτός να επιδιωχθεί με βάση μία «λειτουργική» και διατροπική, και όχι πλέον τομεακή, προσέγγιση της δραστηριότητας των μεταφορών εμπορευμάτων·
- να διοργανωθεί διαβούλευση με τους κοινωνικοοικονομικούς κύκλους στα κράτη μέλη σχετικά με τις λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού·
- τα δεδομένα τα οποία ζητούνται από τις επιχειρήσεις που εκτελούν οδικές εμπορευματικές μεταφορές πρέπει να περιορισθούν στα στοιχεία που είναι απαραίτητα προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος στόχος, δηλαδή η διασφάλιση των πληροφοριών που απαιτούνται για το σχεδιασμό, την παρακολούθηση, τον έλεγχο και την αξιολόγηση της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα των μεταφορών.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C 287 της 22.9.1997, σ. 21.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τις «Επιπτώσεις της διαμεσολάβησης — από την παραγωγή στην κατανάλωση — κατά τη διαμόρφωση των τιμών των τροφίμων»

(98/C 95/10)

Στις 20 Μαρτίου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 23, εδάφιο 3, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με τις «Επιπτώσεις της διαμεσολάβησης — από την παραγωγή στην κατανάλωση — κατά τη διαμόρφωση των τιμών των τροφίμων».

Το τμήμα γεωργίας και αλιείας, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Δεκεμβρίου 1997 με βάση την εισηγητική έκθεσή του κ. Kienle.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 75 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 1 αποχή την εξής γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η συζήτηση σχετικά με το μερίδιο των φορέων της αγοράς κατά τη διαμόρφωση της τελικής τιμής των αγαθών — και, συνεπώς, σχετικά με το ζήτημα των εμπορικών περιθωρίων — υπήρξε ανέκαθεν ιδιαίτερα έντονη. Στον τομέα των τροφίμων, η συζήτηση αυτή προσλαμβάνει συχνά ακόμη εντονότερη χροιά. Σε αυτό το πλαίσιο, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ζήτησε ρητώς στη γνωμοδότησή της σχετικά με τις προτάσεις γεωργικών τιμών για το 1997/1998 να εξετασθεί ο αντίκτυπος του εν λόγω παράγοντα τόσο επί του εισοδήματος των γεωργών όσο και επί των τιμών λιανικής πώλησης. Η παρούσα γνωμοδότηση θα συμβάλει στη μεγαλύτερη κατανόηση μιας εξαιρετικά πολυσύνθετης διαδικασίας, στην εξάλειψη αδικαιολόγητων προκαταλήψεων, στην προβολή των στρεβλώσεων και, προπαντός, στην προαγωγή εποικοδομητικού διαλόγου μεταξύ παραγωγών, μεταποιητικών βιομηχανιών, εμπόρων και καταναλωτών.

1.1.1. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, οι γεωργικές τιμές σε επίπεδο παραγωγού παρουσίασαν μια τάση να επηρεάζουν «προς τα κάτω» τις τιμές των τροφίμων. Το μερίδιο των δαπανών των καταναλωτών που αναλογεί στην παραγωγή περιορίστηκε σαφώς, ενώ, παράλληλα, αυξήθηκε το μερίδιο της διανομής και της μεταφοράς, της επεξεργασίας και της μεταποίησης, καθώς και της συσκευασίας. Οι καταναλωτές επωφελούνται ταυτόχρονα από την πρόοδο που σημειώθηκε όσον αφορά την παραγωγικότητα σε επίπεδο παραγωγών και από τον ανελέητο ανταγωνισμό στον τομέα της διανομής. Τούτο αποδεικνύεται κατά τον καλύτερο τρόπο από το γεγονός ότι, σήμερα, σε κανένα κράτος μέλος μια μέση τετραμελής οικογένεια δεν ξοδεύει ποσοστό υψηλότερο του 20 % του εισοδήματός της για τη διατροφή. Εξάλλου, οι δαπάνες των καταναλωτών σε σχέση με την παρασκευή διατροφής για γεύματα μειώθηκαν αισθητά (θέμα «άνεσης»), πράγμα που σημαίνει ότι τα προϊόντα περιλαμβάνουν περισσότερες υπηρεσίες.

1.2. Στο γεωργικό τομέα, επικρατούν εκ παραδόσεως οι μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις οι οποίες, μόνες τους, επηρεάζουν ελάχιστα έως καθόλου τη διαμόρφωση των τιμών. Εντούτοις, είναι βέβαιο ότι αυτό που επηρεάζει τα έσοδα και, κατά συνέπεια, το εισόδημα των γεωργών είναι οι τιμές.

1.2.1. Λαμβανομένου υπόψη του πολυσύνθετου χαρακτήρα του προβλήματος, η γνωμοδότηση εστιάζεται κατά κύριο λόγο στα νωπά προϊόντα και, ειδικότερα, στα φρούτα και στα λαχανικά. Η μελέτη των εμπορικών περιθωρίων για τα νωπά φρούτα και λαχανικά παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, δεδομένου ότι η αγορά αυτή τελεί υπό καθεστώς αναδιάρθρωσης

εις βάθος και, παράλληλα, χαρακτηρίζεται από σημαντικές διακυμάνσεις όσον αφορά την προσφορά και τις τιμές. Η εν λόγω παρατήρηση ισχύει μόνον εν μέρει για τα μεταποιημένα προϊόντα (χυμοί, κονσέρβες, κατεψυγμένα προϊόντα) και, συνεπώς, τα προϊόντα αυτά δεν θα αποτελέσουν αντικείμενο ενδελεχούς εξέτασης.

1.2.2. Όσον αφορά τα ταχέως αλλοιώσιμα προϊόντα, η σταθεροποίηση των τιμών δια της λήψης μέτρων για την οργάνωση της αγοράς παρέχει μόνον περιορισμένες δυνατότητες. Πράγματι, το μερίδιο των δαπανών του ΕΓΓΠΕ για την οργάνωση της αγοράς στον τομέα των οπωρολαχανικών (πρβλ. γνωμοδότηση της ΟΚΕ με ημερομηνία 19 Μαρτίου 1996) το οποίο υπολογίζεται σε περίπου 5 %, είναι σαφώς κατώτερο του πραγματικού ποσοστού (περίπου 16 %) του εν λόγω τομέα έναντι της τελικής γεωργικής παραγωγής. Όταν μάλιστα θα τεθεί σε εφαρμογή η μεταρρύθμιση της οργάνωσης της αγοράς στον τομέα των φρούτων και των λαχανικών, το μέσο παρέμβασης, το οποίο χρησιμοποιείται μόνο για ορισμένα είδη φρούτων και λαχανικών, αναμένεται να καταστεί ακόμη λιγότερο σημαντικό.

1.2.3. Τα νωπά προϊόντα όπως τα φρούτα και τα λαχανικά είναι, τις περισσότερες φορές και σε πολύ μεγάλο βαθμό, είδη έτοιμα προς κατανάλωση τα οποία δεν απαιτούν καμία άλλη μεταποίηση. Κατά συνέπεια, τόσο οι παραγωγοί όσο και πολυάριθμοι καταναλωτές δυσκολεύονται να καταλάβουν που οφείλονται οι μεγάλες διαφορές μεταξύ της τιμής παραγωγού και της λιανικής τιμής.

1.3. Η γεωργία ανταγωνίζεται με άλλους κλάδους της οικονομίας προκειμένου να οικειοποιηθεί την αγοραστική δύναμη των καταναλωτών. Η ύπαρξη υψηλών περιθωρίων δεν μπορεί παρά να επιδεινώσει τη θέση του εν λόγω τομέα έναντι του ανταγωνισμού. Από τη στιγμή που τα εμπορικά περιθώρια περιλαμβάνουν σταθερές συνιστώσες, οι διακυμάνσεις της προσφοράς και της ζήτησης επηρεάζουν εντονότερα την τιμή παραγωγού από ό,τι τη λιανική τιμή, δηλαδή αυξάνεται ο κίνδυνος μεταβολής της τιμής για τους παραγωγούς.

1.4. Για τα νωπά προϊόντα όπως τα φρούτα και τα λαχανικά, η βραχυπρόθεσμη εξέλιξη των εμπορικών περιθωρίων είναι κεφαλαιώδους σημασίας. Όταν η μείωση της τιμής παραγωγού λόγω της προσφοράς δεν οδηγεί σε ανάλογη μείωση της λιανικής τιμής, τότε η κατανάλωση δεν αυξάνεται επαρκώς και τα πλεονάσματα είτε δεν συλλέγονται είτε καταστρέφονται. Οι έξι πρώτοι μήνες του 1997 συνιστούν εύλογο παράδειγμα: τα αποθέματα μήλων της ΕΕ δεν έγινε δυνατό να πωληθούν αρκετά γρήγορα, εξαιτίας του γεγονότος ότι η πτώση των τιμών παραγωγού δεν επηρέασε επαρκώς τις τιμές λιανικής πώλησης μέσω της διανομής.

1.4.1. Σε περίπτωση ελλειπών προσφοράς και σημαντικής αύξησης των τιμών παραγωγού, η «απόσβεση» της λιανικής τιμής δια της μείωσης του εμπορικού περιθωρίου είναι επίσης επικίνδυνη για την ισορροπία της αγοράς. Σε μια τέτοια περίπτωση, εάν τα προϊόντα πωληθούν αρκετά γρήγορα, οι καταναλωτές που έρχονται με καθυστέρηση στην αγορά δεν βρίσκουν πλέον τίποτα να αγοράσουν. Όταν η τιμή καθίσταται μέσο εξισορρόπησης της αγοράς που παρουσιάζει ελλείψεις, τότε προστίθενται και άλλοι μηχανισμοί κατανομής (παραδείγματος χάριν, οι προσωπικές σχέσεις, η «ισχύς της αγοράς»...).

1.5. Η διανομή επηρεάζει σημαντικά όχι μόνον τη διαμόρφωση των τιμών, αλλά και τη σύνθεση της προσφοράς. Η συγκέντρωση του λιανικού εμπορίου τροφίμων στην Ευρώπη και η συγκέντρωση των αγορών στο πλαίσιο των επιχειρήσεων αυξάνει τον κίνδυνο — που καταγγέλλεται από τους καταναλωτές — να χρησιμοποιηθεί το εμπόριο ως «φίλτρο». Όσοι δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο των σημαντικών εμπόρων λιανικής πώλησης τροφίμων πρέπει να περιορισθούν σε ένα πολύ μικρό τμήμα της αγοράς στα πολυάριθμα κράτη μέλη της ΕΕ. Επομένως, η πρόσβαση στις μεγάλες οργανώσεις του λιανικού εμπορίου τροφίμων καθίσταται για πολλούς παραγωγούς ζήτημα επιβίωσης.

2. Οι λειτουργίες του εμπορίου

2.1. Το εμπόριο συμβάλλει ουσιαστικά στον καλύτερο δυνατό εφοδιασμό της οικονομίας μιας χώρας σε αγαθά και διακρίνεται, συνήθως, από τις ακόλουθες λειτουργίες:

- γεωγραφική λειτουργία (π.χ. εξεύρεση εμπορικών εταίρων, μεταφορά των εμπορευμάτων)·
- χρονική λειτουργία (π.χ. εξεύρεση αγορών για την κάλυψη της χρονικής διαφοράς μεταξύ παραγωγής και κατανάλωσης)·
- ποσοτική λειτουργία (π.χ. συλλογή ή διανομή των εμπορευμάτων)·
- ποιοτική λειτουργία (π.χ. διαλογή, ανάμειξη, δημιουργία συνδυασμών)·
- διαφημιστική ή πολιτισμική λειτουργία (π.χ. διαφήμιση του προϊόντος).

2.1.1. Η γεωγραφική λειτουργία περιλαμβάνει πολύ συχνά τη μεταφορά των εμπορευμάτων. Στον τομέα των φρούτων και λαχανικών, πολυάριθμοι έμποροι χονδρικής πώλησης στις περιοχές παραγωγής έχουν ειδικευθεί στη λειτουργία που συνίσταται στην «κάλυψη των αποστάσεων», συμπεριλαμβανομένης και της μεταφοράς (αποστολή με βάση την πώληση δια αλληλογραφίας). Για το λόγο αυτό, η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων αποτελεί σημαντική προϋπόθεση για την καλή λειτουργία της αγοράς οπωρολαχανικών στην ΕΕ. Για τη χρονική προσαρμογή της προσφοράς και της ζήτησης, ο έμπορος διαθέτει εγκαταστάσεις αποθήκευσης. Η διάρκεια αποθήκευσης για τα φρούτα και τα λαχανικά είναι τις περισσότερες φορές περιορισμένη και, σε ορισμένες ακραίες περιπτώσεις (σπαράγγια, κόκκινα φρούτα), δεν ξεπερνά μερικές ημέρες. Αναλόγως προς τις απαιτήσεις του επόμενου αγοραστή, οι παρτίδες των προϊόντων πρέπει είτε να συσκευάζονται ξεχωριστά είτε να συγκεντρώνονται σωστά. Η δημιουργία κατάλληλων συνδυασμών αποτελεί μια από τις βασικές λειτουργίες του τοπικού εμπορίου χονδρικής πώλησης στις χονδρικές αγορές, ενώ έναντι των καταναλωτών η λειτουργία αυτή εξασφαλίζεται από το λιανικό εμπόριο.

2.1.2. Η συγκέντρωση των εμπορευμάτων μπορεί, επίσης, να αφορά τη συσκευασία σε μικρές παρτίδες. Αυτή η ποσοτική

λειτουργία περιλαμβάνει τις περισσότερες φορές και μια ποιοτική παράμετρο. Στα πλαίσια του λιανικού εμπορίου τροφίμων στην Ευρώπη, αναζητούνται ολοένα και περισσότερα σχετικά σημαντικές παρτίδες ποιοτικά ομοιογενών προϊόντων. Δεδομένου ότι ένας μόνον παραγωγός είναι σπάνια σε θέση να προμηθεύσει επαρκώς σημαντικές παρτίδες, απαιτείται η συγκέντρωση της προσφοράς εκ μέρους πολλών παραγωγών προϊόντων ισάξιας ποιότητας, τουλάχιστον όσον αφορά ποιοτικά κριτήρια δυνάμενα να υπολογισθούν. Κατά τον ίδιο τρόπο, και η συσκευασία περιλαμβάνει μια ποσοτική και μια ποιοτική παράμετρο.

2.1.3. Πολύ συχνά γίνεται επίσης αναφορά στην ενημερωτική λειτουργία του εμπορίου, δηλαδή στο γεγονός ότι παρέχει πληροφορίες για την αγορά σχετικά τόσο με την παραγωγή όσο και με τη ζήτηση. Όταν οι ενδείξεις της αγοράς δεν διαπερνούν το «φίλτρο» του εμπορίου, η προσαρμογή της προσφοράς και της ζήτησης καθίσταται πιο πολύπλοκη με αποτέλεσμα να προκαλούνται σφάλματα όσον αφορά την κατανομή και, επομένως, οικονομικές ζημιές.

2.2. Οι λειτουργίες του εμπορίου δεν πρέπει να πληρούνται απαραίτητα στα πλαίσια του εμπορίου λιανικής ή χονδρικής πώλησης. Πολλά από τα προαναφερθέντα καθήκοντα υλοποιούν ενώσεις παραγωγών ή ακόμη και μεμονωμένοι παραγωγοί. Μακροπρόθεσμα, οι υπηρεσίες παρέχονται από τον εμπορικό εταίρο που είναι σε θέση να τις εξασφαλίσει με το χαμηλότερο κόστος. Το κόστος αυτό επηρεάζεται σημαντικά από τις προϋποθέσεις που καθορίζουν οι δημόσιες αρχές (παραδείγματος χάριν, φορολογική νομοθεσία, οργανώσεις της αγοράς σε επίπεδο ΕΕ).

3. Η ανάπτυξη των δικτύων διανομής για τα νωπά φρούτα και λαχανικά

3.1. Σε επίπεδο λιανικού εμπορίου

3.1.1. Το σημαντικότερο χαρακτηριστικό της εξέλιξης του λιανικού εμπορίου τροφίμων στην ΕΕ συνίσταται στην αύξηση της συγκέντρωσης. Μεταξύ του 1970 και του 1990, ο αριθμός των καταστημάτων τροφίμων στην Ευρώπη των 12 μειώθηκε σε 490 000, παρουσιάζοντας μείωση πλέον του ενός τέταρτου. Το 1995 είχαν καταμετρηθεί, στην Ευρώπη των 15, 540 000 καταστήματα, ενώ σύμφωνα με τις προβλέψεις για το έτος 2005 ο αριθμός αυτός αναμένεται να μειωθεί στις 400 000. Αντίθετα, ο συνολικός κύκλος εργασιών του εν λόγω τομέα αυξάνεται διαρκώς. Σε ορισμένες περιοχές της ΕΕ, η εξέλιξη αυτή προσλαμβάνει απειλητικές διαστάσεις. Έτσι, η βρετανική κυβέρνηση παραπονείται ότι σε ορισμένες περιοχές της υπαίθρου — αλλά και του κέντρου πόλεων — η τροφοδοσία όλων των μερίδων του πληθυσμού με φρέσκα τρόφιμα δεν είναι εξασφαλισμένη.

3.1.2. Η ανομοιογένεια μεταξύ Βορρά-Νότου στην ΕΕ είναι προφανής. Ενώ οι πέντε μεγαλύτερες επιχειρήσεις της Σκανδιναβίας επένδισαν, κατά το 1995, ποσοστό αισθητά υψηλότερο του 70 % του συνολικού κύκλου εργασιών του εν λόγω κλάδου, τα αντίστοιχα στοιχεία για την Ιταλία και την Ελλάδα αντιπροσωπεύουν περίπου το ένα τρίτο ή και λιγότερο. Στην Κεντρική και Δυτική Ευρώπη, το ποσοστό αυτό κυμαίνεται μεταξύ 50 και 70 %.

3.1.3. Φαινόμενο συγκέντρωσης παρατηρείται, επίσης, και εντός των επιχειρήσεων. Όσον αφορά τα «μη αλλοιωσίμα προϊόντα», οι επιχειρήσεις συγκέντρωναν επί σειρά ετών τις αγορές τους στα κεντρικά υποκαταστήματα μιας χώρας, ενώ μέχρι πρότινος τα νωπά φρούτα και λαχανικά αγοράζονταν κατά κύριο λόγο από τα περιφερειακά κεντρικά υποκαταστή-

ματα. Σήμερα, όμως, ακόμη και οι αγορές αυτών των προϊόντων συγκεντρώνονται στο εθνικό κεντρικό υποκατάστημα και τα περιφερειακά κεντρικά υποκαταστήματα περιορίζονται πλέον σε συμπληρωματικές αγορές, σε περίπτωση βραχυπρόθεσμων ελλείψεων, γεγονός το οποίο επέφερε σημαντική μείωση του αριθμού των ατόμων που συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

3.1.4. Οι παρατηρήσεις που άπτονται του εμπορίου τροφίμων εν γένει ισχύουν κατά κανόνα και για τα νωπά προϊόντα, όπως τα φρούτα και τα λαχανικά. Στη Γερμανία, το 72 % της κατανάλωσης των νοικοκυριών σε νωπά λαχανικά καλύφθηκε το 1994 από τις πέντε κυριότερες εμπορικές επιχειρήσεις. Το 1996, σύμφωνα με τα δείγματα των νοικοκυριών που συνέλεξε η εταιρεία για την καταναλωτική έρευνα (GfK), ποσοστό περίπου 80 % των φρούτων και λαχανικών που κατανάλωσαν τα νοικοκυριά αγοράστηκαν από πολυκαταστήματα (σουπερμάρκετ), υπεραγορές ή καταστήματα λιανικής πώλησης με μειωμένες τιμές (discount). Στις Κάτω Χώρες, το αντίστοιχο ποσοστό ανέρχεται σε 63 %, έναντι 56 % στη Γαλλία και 35 % στην Ισπανία. Στη Βόρεια Ιταλία, ποσοστό ελαφρώς υψηλότερο του 55 % του όγκου των αγορών κατά το 1995 πραγματοποιήθηκαν σε σουπερμάρκετ ή σε καταστήματα «discount», έναντι 20 % στη Νότια Ιταλία. Σε όλες τις χώρες, το οργανωμένο λιανικό εμπόριο αύξησε το μερίδιό του όσον αφορά την κατανάλωση των νοικοκυριών σε φρούτα και λαχανικά: μεταξύ 1987 και 1995 αυξήθηκε από 41 % σε 56 % στη Γαλλία, από 50 % (1990) σε 63 % (1995) στις Κάτω Χώρες και από 22 % (1989) σε 35 % (1995) στην Ισπανία. Αυτά τα στοιχεία βασίζονται σε δείγματα διαφόρων ευρωπαϊκών νοικοκυριών.

3.1.5. Η σημασία των μικρών παραδοσιακών καταστημάτων τροφίμων, των εξειδικευμένων καταστημάτων και, σε ορισμένες χώρες, ακόμη και της εβδομαδιαίας λαϊκής αγοράς ως σημείων ανεφοδιασμού μειώθηκε κατά πολύ. Στην Ιταλία και στην Ισπανία, τα εξειδικευμένα καταστήματα και τα μικρά καταστήματα τροφίμων διατηρούν το 30 % των πωλήσεων νωπών φρούτων και λαχανικών. Το ίδιο συμβαίνει και στις χώρες Μπενελούξ και στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου τα εξειδικευμένα καταστήματα εξακολουθούν να αποτελούν σημαντική πηγή ανεφοδιασμού σε νωπά φρούτα και λαχανικά, με ποσοστό σαφώς υψηλότερο κατά 10 %. Στη Γερμανία, τα εξειδικευμένα καταστήματα δεν έχουν πλέον σχεδόν καμία σημασία.

3.1.6. Στη Γερμανία, η εβδομαδιαία λαϊκή αγορά εξακολουθεί να αποτελεί σημαντική πηγή ανεφοδιασμού με ποσοστό κυμαινόμενο μεταξύ 12 και 15 %, το οποίο διατηρήθηκε κατά τη διάρκεια των δέκα τελευταίων ετών. Στη Γαλλία, το αντίστοιχο ποσοστό μειώθηκε μεν από 24,6 % (1988) σε 21,7 % (1995), αλλά τελευταίως διαπιστώνεται ορισμένη σταθεροποίηση σε αυτό τον τομέα. Στη Νότια Ευρώπη, τα ψώνια πραγματοποιούνται στην αγορά σε ποσοστό περίπου 25 %.

3.1.7. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, διαπιστώνεται ότι οι καταναλωτές αρχίζουν να επιδεικνύουν και πάλη ενδιαφέρον για αγορά απευθείας από τους παραγωγούς (στους αγρούς ή στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις και εν μέρει στις αγορές «παραγωγών»). Στην περίπτωση ορισμένων προϊόντων όπως οι φράουλες και τα σπαράγγια, οι απευθείας αγορές μπορεί να φθάσουν σε σημαντικά επίπεδα. Το συνολικό ποσοστό αυτής της πηγής ανεφοδιασμού υπολογίζεται ανάμεσα σε 2 και 7 %, ενώ στην Αυστρία το ποσοστό αυτό είναι ακόμη μεγαλύτερο. Το μερίδιο των απευθείας πωλήσεων είναι εκ παραδόσεως υψηλό στον τομέα των βιολογικών φρούτων και λαχανικών, ιδίως καθώς αυξάνεται η ζήτηση. Εκτιμάται ότι ποσοστό που υπερβαίνει το 50 % της παραγωγής πωλείται απευθείας στους καταναλωτές.

3.1.8. Η διαρκώς μεγαλύτερη συγκέντρωση στον τομέα της λιανικής πώλησης και το αυξανόμενο μερίδιο των σουπερμάρκετ, των υπεραγορών και των καταστημάτων «discount» όσον

αφορά την πώληση φρούτων και λαχανικών οφείλεται σε πολλούς λόγους. Οι πλεονεκτικές συνθήκες αγοράς αποτελούν συνήθες επιχείρημα που συνηγορεί υπέρ της αυξανόμενης τάσης συγκέντρωσης. Ωστόσο, βασικό λόγο για την επιτυχία των υπεραγορών συνιστά ασφαλώς και ο σημαντικός περιορισμός της συχνότητας των αγορών νωπών προϊόντων. Πολλοί καταναλωτές δεν είναι πλέον διατεθειμένοι — κυρίως εξαιτίας των επαγγελματικών τους υποχρεώσεων — να αγοράζουν καθημερινά νωπά προϊόντα, πέραν των «μαζικών αγορών» στις οποίες προβαίνουν μια ή δύο φορές την εβδομάδα.

3.1.9. Αξίζει να επισημανθεί ότι η σημασία των διαφόρων πηγών ανεφοδιασμού ποικίλλει ανάλογα με τις δημοσκοπήσεις και τα δείγματα των νοικοκυριών. Κατά κανόνα, οι καταναλωτές υπεριοικούν ευρέως τη σημασία της (εβδομαδιαίας) λαϊκής αγοράς. Ένα μεγάλο ποσοστό καταναλωτών την αναφέρει ως την προτιμότερη πηγή ανεφοδιασμού, ενώ οι υπόλοιπες πηγές ανεφοδιασμού δεν χαιρούν τόσο ευνοϊκής γνώμης. Εντούτοις, είναι προφανές ότι η προτίμηση αυτή δεν αντικατοπτρίζεται έμπρακτα στην επιλογή των τόπων ανεφοδιασμού. Η πλειονότητα των καταναλωτών δεν προτίθεται να διαθέσει το χρόνο που απαιτούν τα ψώνια στη λαϊκή αγορά. Οι πληροφορίες αυτές απορρέουν από έρευνες που πραγματοποιήθηκαν στη Γαλλία (Διεπαγγελματικό τεχνικό κέντρο φρούτων και λαχανικών, Ctifl, 1996) και στη Γερμανία (Κεντρική εμπορική εταιρεία του γερμανικού γεωργικού τομέα, CMA, 1997).

3.1.10. Τα πλεονεκτήματα που αναφέρονται όσον αφορά τα σουπερμάρκετ και τις υπεραγορές είναι, με τη σειρά, τα εξής: κέρδος χρόνου (συγκέντρωση των αγορών), δυνατότητα προσωπικής επιλογής και, τέλος, πιο ενδιαφέρουσες τιμές. Το πλεονέκτημα που τονίζεται συχνότερα από τις υπεραγορές είναι η μεγάλη ποικιλία νωπών φρούτων και λαχανικών. Αντίθετα, η λαϊκή αγορά είναι συχνά συνώνυμη με καλύτερη ποιότητα, φρεσκάδα, ευρεία επιλογή, εμπιστοσύνη και ανθρώπινες σχέσεις. Ο καταναλωτής δηλώνει ότι προτιμά τη λαϊκή αγορά αλλά, σε αντίθεση με τη δήλωση αυτή, αγοράζει στο σουπερμάρκετ ή κατάστημα «discount» για λόγους άνεσης.

3.1.11. Οι προηγούμενες παρατηρήσεις σχετικά με τις πηγές ανεφοδιασμού λαμβάνουν υπόψη μόνον την κατανάλωση των νοικοκυριών. Όσον αφορά την ευρείας κλίμακας κατανάλωση, το ποσοστό των φρούτων και των λαχανικών είναι χαμηλό σε σχέση με άλλα είδη τροφίμων, αλλά η σημασία τους αυξάνεται με ταχείς ρυθμούς.

3.2. Τα κάθετα επίπεδα

3.2.1. Οι αλλαγές που συντελέστηκαν στον τομέα του λιανικού εμπορίου τροφίμων αποτελούν έναν από τους βασικούς λόγους που αιτιολογεί τις κάθετες προσαρμογές. Το χονδρικό εμπόριο φρούτων και λαχανικών υπέστη και αυτό τεράστιες διαρθρωτικές αλλαγές. Οι προμηθευτές των σημαντικών εμπορών λιανικής πώλησης πρέπει να είναι σε θέση να διαθέτουν πολύ μεγάλες ποσότητες. Η συγκέντρωση των αγορών των εμπορών λιανικής πώλησης είναι ο λόγος στον οποίο μπορεί να αποδοθεί κυρίως η απώλεια της παραδοσιακής πελατείας πολυάριθμων μεσαίων επιχειρήσεων χονδρικής πώλησης, δηλαδή των περιφερειακών κεντρικών υποκαταστημάτων. Επιπλέον, αρκετές μεγάλες οργανώσεις λιανικού εμπορίου επιδιώκουν να προβαίνουν σε απευθείας προμήθειες. Οι έμποροι χονδρικής πώλησης πρέπει να αναλαμβάνουν πλέον μόνον την παροχή υπηρεσιών λειτουργικής υποστήριξης ή διασφαλίζουν την κάλυψη των κινδύνων που σχετίζονται με τον ανεφοδιασμό. Οι μικρότερες επιχειρήσεις χονδρικής πώλησης ειδικεύονται είτε στον ανεφοδιασμό σημαντικών καταναλωτών (εστιατόρια, καντίνες) είτε στη διάθεση προϊόντων στο διαρκώς συρρικνούμενο τμήμα της αγοράς που απαρτίζεται από τα ειδικευμένα καταστήματα και τις εβδομαδιαίες λαϊκές αγορές.

3.2.2. Η σημασία των αγορών χονδρικής πώλησης έχει περιορισθεί κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών. Οι μεγάλες αλυσίδες καταστημάτων ουσιαστικά δεν συγκαταλέγονται πια μεταξύ της μόνιμης πελατείας. Στη Μεγάλη Βρετανία, η αγορά χονδρικής πώλησης χρησιμοποιείται μάλιστα από τις μεγάλες αλυσίδες καταστημάτων για τη διάθεση των πλεονασμάτων τους, γεγονός το οποίο επιδεινώνει τις διακυμάνσεις των τιμών. Στη Γερμανία, ποσοστό μόλις 30 % των πωλήσεων νωπών φρούτων και λαχανικών διατίθεται μέσω των αγορών χονδρικής πώλησης. Στη Γαλλία, και ειδικότερα στις χώρες της Νότιας Ευρώπης, η σημασία των αγορών χονδρικής πώλησης είναι πολύ μεγαλύτερη. Στην Ισπανία, σύμφωνα με πληροφορίες της Mercasa, οι αγορές χονδρικής πώλησης αντιπροσώπευαν το 1996 ποσοστό 60 % της εθνικής κατανάλωσης οπωροκηπευτικών.

3.2.3. Στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης υφίστανται διαφορές ως προς την κατανομή των εμπορικών λειτουργιών μεταξύ των διαφόρων φορέων. Έτσι, στη Νότια Ευρώπη, η αλυσίδα διανομής είναι συχνά μακρά και ελάχιστα διαφανής, ενώ στη Μεγάλη Βρετανία περιορισμένη. Ωστόσο, σε όλες τις χώρες διαπιστώνεται μια τάση σύντμησης της αλυσίδας διανομής. Οι παράγοντες που δεν προσφέρουν μια πραγματική υπηρεσία απορρίπτονται από την αλυσίδα διανομής. Για την αποφυγή περιττών δραστηριοτήτων όπως η επανασυσκευασία ενός εμπορεύματος, οι παραγωγοί ή οι ενώσεις τους διαθέτουν το τελευταίο στην επιθυμητή συσκευασία.

3.2.4. Η διάρθρωση των οργανώσεων και των ενώσεων παραγωγών έχει, επίσης, μεταβληθεί. Το μέγεθος των εκμεταλλεύσεων και ο μέσος κύκλος εργασιών των ενώσεων παραγωγών έχουν αυξηθεί, αλλά η εν λόγω διεργασία συγκέντρωσης δεν μπορεί να συγκριθεί με το φαινόμενο που παρατηρείται όσον αφορά τους εμπόρους λιανικής πώλησης. Στις Κάτω Χώρες, η ένωση οργανώσεων παραγωγών VTN (Verenigde Tuinbouwveilingen Nederland — 1996) αποτελεί μέχρι ενός ορισμένου σημείου εξαίρεση. Ένα από τα κυριότερα καθήκοντα των οργανώσεων παραγωγών συνίσταται στη συγκέντρωση της προσφοράς σε επαρκώς σημαντικές παρτίδες. Στον εν λόγω τομέα προτιμούνται εν γένει οι παρτίδες που καθιστούν δυνατή την οργάνωση της πώλησης σε επίπεδο μιας ολόκληρης χώρας, αλλά οι περισσότερες οργανώσεις παραγωγών δεν επιτυγχάνουν τον επιθυμητό όγκο πωλήσεων.

3.2.5. Υφίστανται, επίσης, οργανώσεις παραγωγών οι οποίες δεν βρίσκονται σε άμεση επαφή με το οργανωμένο λιανικό εμπόριο τροφίμων. Σε αυτή την περίπτωση, η παράδοση των αγαθών πραγματοποιείται μέσω ειδικευμένων εμπόρων χονδρικής πώλησης, οι οποίοι ορισμένες φορές προμηθεύουν τους ίδιους πελάτες. Συνεπώς, ο στόχος της συγκέντρωσης της προσφοράς δεν υλοποιείται έμπρακτα.

3.2.6. Η ενίσχυση των οργανώσεων παραγωγών αποτελούσε ανέκαθεν έναν από τους βασικούς στόχους της κοινής οργάνωσης της αγοράς στον τομέα των φρούτων και λαχανικών. Το ΕΓΤΠΕ υποστηρίζει επίσης τις προσπάθειες αναγνωρισμένων οργανώσεων παραγωγών να προμηθεύουν απευθείας το λιανικό εμπόριο τροφίμων, διαθέτοντας πόρους για τα κεφάλαια κινήσεως. Ωστόσο, το μέρος της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο διαμέσου των ενώσεων παραγωγών δεν έχει, μέχρι σήμερα, σημειώσει πρόοδο σε ορισμένες χώρες. Στη Μεγάλη Βρετανία, στις Κάτω Χώρες, στη Δανία και στο Βέλγιο το ποσοστό αυτό παρουσίασε μάλιστα μείωση, ενώ στη Γερμανία φαίνεται ότι διατηρήθηκε στο ίδιο επίπεδο. Μόνο στη Δανία, στις Κάτω Χώρες και στο Βέλγιο το μερίδιο των οργανώσεων παραγωγών υπερβαίνει το 50 % για τα φρούτα και τα λαχανικά. Ιδιαίτερα στον τομέα των λαχανικών, το ποσοστό που αναλογεί στις ενώσεις παραγωγών όσον αφορά την εμπορία είναι πιο χαμηλό, συνηθέστερα δε χαμηλότερο του 20 %, σύμφωνα με

την έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την κατάσταση της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά το 1995.

3.2.7. Η χρηματοδοτική στήριξη που προβλέπεται από τη νέα οργάνωση της αγοράς υπέρ των οργανώσεων παραγωγών επικρίνεται εν μέρει από τους εμπόρους, οι οποίοι φοβούνται μήπως οι οργανώσεις παραγωγών κατορθώσουν, χάρι σε αυτές τις ενισχύσεις, να παρέχουν υπηρεσίες σε χαμηλότερες τιμές από εκείνες των εμπορικών επιχειρήσεων.

4. Η επίδραση του εμπορίου στην προσφορά φρούτων και λαχανικών

4.1. Ο συνδυασμός

4.1.1. Όλοι οι φορείς που συμμετέχουν στην αλυσίδα εμπορίας — δηλαδή οι παραγωγοί, οι έμποροι και οι καταναλωτές — επηρεάζουν τη διαμόρφωση της προσφοράς, αλλά η επίδραση των εμπορών επικρίνεται πολύ συχνά περισσότερο από ό,τι εκείνη των υπολοίπων φορέων. Οι καταναλωτές προσάπτουν στους εμπόρους ότι προτιμούν ορισμένα προϊόντα τα οποία δεν ανταποκρίνονται στις προσδοκίες τους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι ντομάτες των Κάτω Χωρών που διατέθηκαν στη γερμανική αγορά κατά τη δεκαετία του '80, οπότε η προτίμηση των εμπορών χονδρικής πώλησης ως προς την προέλευση της ντομάτας ήταν σαφώς διαφορετική από τις προτιμήσεις των καταναλωτών. Το παράδειγμα αυτό κατέδειξε, επίσης, ότι είναι πλέον αδύνατον να αγνοηθούν μακροπρόθεσμα οι προτιμήσεις που εκδηλώνουν σαφώς οι καταναλωτές.

4.1.2. Ο κίνδυνος να μην ικανοποιηθούν οι προσδοκίες των καταναλωτών για μεγάλο χρονικό διάστημα αυξάνεται προφανώς όταν η επιλογή των πηγών ανεφοδιασμού είναι περιορισμένη. Το φαινόμενο αυτό πλήττει τις χώρες στις οποίες παρατηρείται μεγάλη συγκέντρωση στον τομέα του λιανικού εμπορίου, ο ανεφοδιασμός πραγματοποιείται κατά κύριο λόγο σε κεντρικό επίπεδο και τα ειδικευμένα καταστήματα, οι εβδομαδιαίες λαϊκές αγορές και τα μικρά ανεξάρτητα καταστήματα τροφίμων καταλαμβάνουν αμελητέο τμήμα της αγοράς.

4.1.3. Η συγκέντρωση του λιανικού εμπορίου ασκεί πολλαπλή επίδραση στην εξέλιξη της κατανάλωσης φρούτων και λαχανικών. Τα καταστήματα «discount» προσφέρουν προς πώληση πολύ περιορισμένο φάσμα νωπών προϊόντων. Στη Γερμανία, παραδείγματος χάρι, η αύξηση της κατανάλωσης μπανάνας, μετά το 1983, και ραφανίδων (γν. ρεπανιών), προς τα τέλη της δεκαετίας του '80, συνδέεται με την εμφάνισή τους στις προθήκες των καταστημάτων «discount». Στη Μεγάλη Βρετανία η «English Mushroom Board» (Αγγλική Υπηρεσία για τα Μανιτάρια) εκτιμά ότι η αύξηση της κατανάλωσης νωπών μανιταριών οφείλεται στη διαφημιστική και οικονομική στρατηγική των σημαντικών επιχειρήσεων λιανικής πώλησης (των μεγάλων καταστημάτων με πολλά υποκαταστήματα). Αντίθετα, η κατανάλωση προϊόντων των οποίων η πώληση σε σουπερμάρκετ παρουσιάζει ορισμένα προβλήματα (π.χ. κεράσια, σαρκώδεις καρποί) παραμένει στάσιμη.

4.1.4. Το γεγονός ότι οι έμποροι λιανικής πώλησης πραγματοποιούν ολοένα και συχνότερα τις αγορές τους σε συνάρτηση με εθνικά κριτήρια θέτει επίσης σε κίνδυνο τα περιφερειακά προϊόντα. Πράγματι, όταν μια περιφέρεια δεν παράγει επαρκείς ποσότητες προϊόντων κατά τρόπο ώστε να μπορεί να ενταχθεί σε ένα εθνικό πρόγραμμα, τα εμπορεύματα αγοράζονται από μία άλλη περισσότερο απομακρυσμένη περιφέρεια παραγωγής.

4.1.5. Προκειμένου ένας επιχειρηματίας να συμπεριληφθεί στον κατάλογο των προμηθευτών του λιανικού εμπορίου, οφείλει ορισμένες φορές να προβεί στην καταβολή ενός σεβαστού ποσού. Επιπλέον, τα τέλη που εισπράττονται λαμβάνουν συχνά

διάφορες μορφές (παραδείγματος χάρη, «έκπτωση επί των εμπορευμάτων», «πριμοδότηση για διαφήμιση», «τέλος εισόδου»). Παρόμοιες πρακτικές παρατηρούνται σε εντονότερο βαθμό στη Γερμανία από ό,τι σε άλλα κράτη μέλη και συνηθίζονται επίσης και στη Γαλλία. Αντίθετα, στο οργανωμένο λιανικό εμπόριο στη Μεγάλη Βρετανία πρέπει να πληρούνται συχνά αυστηρές και διαφορετικές σε κάθε επιχείρηση απαιτήσεις και προϋποθέσεις εφοδιασμού, όσον αφορά την ποιότητα και την υγιεινή.

4.1.6. Δεδομένου ότι δεδηλωμένος στόχος των μεγάλων επιχειρήσεων λιανικής πώλησης τροφίμων είναι να έχουν μικρό αριθμό προμηθευτών, οι παραγωγοί αναγκάζονται να συνεργάζονται με τους εγκεκριμένους προμηθευτές. Αυτοί μπορεί να είναι είτε οργανώσεις παραγωγών, είτε έμποροι, είτε μεγαλοπαραγωγοί, όπως συμβαίνει συχνά στη Μεγάλη Βρετανία.

4.1.7. Όσον αφορά την ποιότητα, η γεύση πολλών ειδών φρούτων και λαχανικών είναι ικανοποιητική μόνο όταν τα προϊόντα συλλέγονται ώριμα. Ωστόσο, οι περισσότεροι καταναλωτές δεν είναι σε θέση να αναγνωρίσουν αυτό το κριτήριο ποιότητας. Εξάλλου, ένα προϊόν το οποίο έχει ωριμάσει απαιτεί προσεκτικούς χειρισμούς και ταχεία διάθεση, γεγονός το οποίο συνεπάγεται αύξηση του κόστους λειτουργικής υποστήριξης για τους παραγωγούς και τους εμπόρους. Αυτοί οι τελευταίοι αποκομίζουν κίνητρα για τη διάθεση ενός εμπορεύματος μόνον όταν μπορούν να το πουλήσουν σε υψηλή τιμή. Το δίλημμα που τίθεται είναι σαφές: οι καταναλωτές είναι διατεθειμένοι να πληρώσουν περισσότερα μόνο σε περίπτωση που τους παρέχεται η καλύτερη ποιότητα και οι προμηθευτές είναι διατεθειμένοι να προσφέρουν την επιθυμητή ποιότητα μόνον όταν μπορούν να αποκομίσουν το αναμενόμενο κέρδος. Οι ιταλοί παραγωγοί ροδάκινων επέστησαν την προσοχή στο δίλημμα αυτό. Το πρόβλημα είναι το ίδιο όσον αφορά και την επιθυμία των καταναλωτών να επιδεικνύεται μεγαλύτερος σεβασμός προς το περιβάλλον κατά την παραγωγή.

4.1.8. Στην περίπτωση άλλων τροφίμων, η κατάσταση αυτή οδήγησε στη δημιουργία εμπορικών σημάτων. Ωστόσο, η σημασία των εμπορικών σημάτων αυξάνεται ακόμη και στον τομέα των νωπών φρούτων και λαχανικών. Στη Μεγάλη Βρετανία, ειδικότερα, τα προς πώληση νωπά φρούτα και λαχανικά φέρουν συχνά εμπορικά σήματα τα οποία ανταποκρίνονται σε αναλυτικά πρότυπα παραγωγής. Κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων ετών, στη Γερμανία, όλοι σχεδόν οι σημαντικοί έμποροι λιανικής πώλησης στον τομέα των τροφίμων έχουν δημιουργήσει το δικό τους εμπορικό σήμα. Οι παραγωγοί αντιμετωπίζουν το φαινόμενο αυτό με «ανάμεικτα συναισθήματα», διότι ανταγωνίζεται τις προσπάθειες που καταβάλλουν είτε οι ίδιοι είτε οι ενώσεις παραγωγών για τη διαμόρφωση της εμπορικής εικόνας των προϊόντων τους. Οι δημόσιες αρχές θα μπορούσαν να βοηθήσουν στο σημείο αυτό, μέσω της καθιέρωσης πιστοποιημένων εγγυήσεων ποιότητας.

4.1.9. Εν τω μεταξύ, φαίνεται ότι οι βρετανικές αλυσίδες υπεραγορών άλλαξαν γνώμη και δεν εμμένουν πλέον στην ανωνυμία των προϊόντων. Αντίθετα, ελπίζουν να βελτιώσουν την εμπορική ταυτότητα του προϊόντος επιδεικνύοντας το όνομα του παραγωγού. «Κανένας παραγωγός δεν θα πουλούσε ένα προϊόν κακής ποιότητας το οποίο θα έφερε το όνομα του πάνω στη συσκευασία», σχολιάζει ο εκπρόσωπος μιας αλυσίδας καταστημάτων που πουλάει κρεμμύδια αναφέροντας την επωνυμία της επιχείρησής που τα παράγει. Παράλληλα, τα αποτελέσματα μελέτης της αγοράς που πραγματοποιήθηκαν σε άλλα κράτη φαίνεται να κινούνται προς την ίδια κατεύθυνση. Κατά το 1996, ποσοστό 59 % των ερωτηθέντων απόμων δήλωσε ότι εάν ήξερε το όνομα του παραγωγού θα αγόραζε περισσότερα νωπά φρούτα και λαχανικά, ενώ το 1989 το ποσοστό αυτό αντιστοιχούσε μόλις σε 46 %.

4.2. Διαμόρφωση των τιμών

4.2.1. Στο πλαίσιο αυτής της μελέτης δεν είναι δυνατόν να διερευνηθούν πλήρως τα εμπορικά περιθώρια για τα νωπά φρούτα και λαχανικά σε καθένα από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Τα στοιχεία που ακολουθούν βασίζονται κατά κύριο λόγο σε μελέτες που πραγματοποιήθηκαν στη Γαλλία, στη Γερμανία και στη Μεγάλη Βρετανία. Οι παρατηρήσεις αφορούν το συνολικό περιθώριο (ως συνολικό περιθώριο ορίζεται η διαφορά μεταξύ του κόστους παραγωγής και της τιμής λιανικής πώλησης), δεδομένου ότι στις περισσότερες περιπτώσεις είναι αδύνατον να υπάρξει διαφοροποιημένος υπολογισμός των εμπορικών περιθωρίων των εμπόρων χονδρικής και λιανικής πώλησης. Εντούτοις, μπορεί κανείς να στηριχθεί στην αρχή σύμφωνα με την οποία το περιθώριο των εμπόρων λιανικής πώλησης αποτελεί τη βασική συνιστώσα. Στη Γερμανία, λόγω χάρη, το περιθώριο των εμπόρων χονδρικής πώλησης αντιστοιχεί σε μόλις 20 % του συνολικού περιθωρίου και στη Γαλλία σε 20 έως 35 % για τα λαχανικά. Το περιθώριο υπολογίζεται τόσο σε ποσοστό επί τοις % όσο και σε απόλυτες τιμές.

4.2.2. Είναι δύσκολο να γίνει σύγκριση μεταξύ των διαφορών κρατών μελών της Ένωσης εξαιτίας της ανομοιογένειας των πηγών και της ποιότητας των στοιχείων. Ωστόσο, διαπιστώνονται συστηματικές αποκλίσεις. Κατά συνέπεια, μπορεί να συναχθεί ότι τα κράτη που διαθέτουν σημαντικό αριθμό καταστημάτων «discount» (π.χ. η Γερμανία) παρουσιάζουν εν γένει χαμηλότερα εμπορικά περιθώρια.

4.2.3. Κατά κανόνα, διαπιστώνεται ότι τα περιθώρια αυξάνονται ανάλογα με τις φροντίδες που απαιτεί ένα εμπόρευμα και με την αυστηρότητα της πολιτικής όσον αφορά την ποιότητα (λόγου χάρη, στις μεγάλες αλυσίδες καταστημάτων της Μεγάλης Βρετανίας που παρατίθενται συχνά ως παράδειγμα στον εν λόγω τομέα).

4.2.4. Όσον αφορά τα προϊόντα με μεγάλη εμπορική αξία (σπαράγγια, φράουλες), τα περιθώρια κοστολόγησης κυμαίνονται συνήθως μεταξύ 50 και 70 % συγκριτικώς. Ωστόσο, σε απόλυτες τιμές, τα περιθώρια είναι υψηλότερα από ό,τι στην περίπτωση των φθηνών προϊόντων. Τις περισσότερες φορές πρόκειται για ταχέως αλλοιώσιμα προϊόντα τα οποία προσφέρονται προς πώληση για σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα. Τα χαρακτηριστικά αυτά ευθύνονται για το υψηλό κόστος διανομής.

4.2.5. Τα προϊόντα με χαμηλή εμπορική αξία (μήλα, λαχανίδες, κ.λπ.) εμφανίζουν περιθώρια κοστολόγησης τα οποία υπερβαίνουν κατά πολύ το 100 %, ενώ για τα εξαιρετικά φθηνά προϊόντα (καρότα, κρεμμύδια) το ποσοστό αυτό κυμαίνεται γύρω στο 200 %. Εντούτοις, σε απόλυτες τιμές, τα περιθώρια είναι υψηλότερα από ό,τι για τα προϊόντα μεγάλης αξίας. Κατά κανόνα, όσον αφορά την ομάδα αυτή, πρόκειται για προϊόντα τα οποία αποθηκεύονται σχετικά εύκολα και προσφέρονται προς πώληση για μεγάλο χρονικό διάστημα.

4.2.6. Οι εν λόγω διαφορετικοί παράγοντες επιδρούν κατά τέτοιο τρόπο ώστε το μερίδιο του παραγωγού στην τιμή λιανικής πώλησης είναι υψηλό για τα προϊόντα μεγάλης αξίας (π.χ. 60 % για τα σπαράγγια στη Γερμανία) και χαμηλό για τα φθηνά προϊόντα (π.χ. μόλις 20 % για το λευκό λάχανο στη Γερμανία).

4.2.7. Διαφορές όσον αφορά τα περιθώρια για τα ίδια προϊόντα κάνουν την εμφάνισή τους και σε περίπτωση που ένα προϊόν δεν κατανέμεται ομοιογενώς σε όλες τις χώρες. Κατ'αυτόν τον τρόπο, το συνολικό περιθώριο για τα αντίδια είναι χαμηλότερο στη Γαλλία από ό,τι στη Γερμανία, δεδομένου ότι στη Γαλλία πωλούνται 10 φορές περισσότερα αντίδια από ό,τι στη Γερμανία.

4.2.8. Σύμφωνα με παρατήρηση εντός μεγαλύτερου χρονικού διαστήματος, διαπιστώθηκε ότι το μερίδιο του παραγωγού στην τιμή λιανικής πώλησης μειώθηκε σημαντικά. Ενώ το μερίδιο αυτό για το λευκό λάχανο υπερέβαινε ακόμη το 50 % στις αρχές της δεκαετίας του '50, κατά τη δεκαετία του '70 αντιστοιχούσε μόλις σε 33 % και έκτοτε έχει μειωθεί ακόμη περισσότερο, στο 18 %.

4.2.9. Όσον αφορά τα νωπά προϊόντα των οποίων οι τιμές ποικίλλουν σε πολύ μεγάλο βαθμό, η βραχυπρόθεσμη εξέλιξη των εμπορικών περιθωρίων προσλαμβάνει ιδιαίτερη σημασία.

4.2.10. Στην περίπτωση ορισμένων προϊόντων που παρουσιάζουν τεράστιες διακυμάνσεις ως προς την τιμή τους (π.χ. το κουνουπίδι και τα σπαράγγια) η τιμή παραγωγού και η τιμή λιανικής πώλησης συνδέονται άμεσα, ενώ για άλλα προϊόντα (π.χ. το μαρούλι) δεν κατέστη δυνατό να αποδειχθεί ότι υφίσταται πραγματική αλληλεπίδραση.

4.2.11. Δυσμενείς μετεωρολογικές συνθήκες ή φυσικές καταστροφές δύνανται να προκαλέσουν τόσο μεγάλη αύξηση των τιμών ώστε να απαιτείται, ορισμένες φορές, μείωση των εμπορικών περιθωρίων σε απόλυτες τιμές. Το φαινόμενο αυτό παρατηρήθηκε για τα πράσα μετά από τον παγετό που έπληξε τη Βόρεια Ευρώπη γύρω στα Χριστούγεννα του 1996.

4.2.12. Αντίθετα, είναι δυνατόν να διαπιστωθεί σημαντική διεύρυνση των εμπορικών περιθωρίων για ορισμένα αποθέματα, όπως για τα αποθέματα μήλων τα οποία ήταν πολύ υψηλότερα από το αναμενόμενο κατά τον Ιανουάριο του 1997. Κατεβλήθη, λοιπόν, προσπάθεια προώθησης των πωλήσεων δια της μείωσης των τιμών παραγωγού η οποία, όμως, είχε ως αποτέλεσμα την έξαρση του ανταγωνισμού και όχι την αύξηση της ζήτησης. Πράγματι, ενώ οι τιμές κατά την αναχώρηση από την περιοχή παραγωγής είχαν μειωθεί κατά πολύ από τα μέσα Ιανουαρίου, οι τιμές των εμπόρων λιανικής πώλησης παρέμεναν αμετάβλητες.

4.2.13. Όταν πρόκειται για προϊόντα των οποίων οι τιμές λιανικής πώλησης είναι σχετικά σταθερές (π.χ. τα μήλα), οι καταναλωτές δεν έχουν δυνατότητα αντίδρασης έναντι ορισμένης αλλαγής των συνθηκών της προσφοράς, δεδομένου ότι η πίεση επί των τιμών ασκούνται κυρίως κάτω και το κέρδος των εμπόρων λιανικής πώλησης αυξάνεται. Η σταθερότητα των τιμών που καθορίζουν οι έμποροι λιανικής πώλησης και η συνακόλουθη άσκηση πιέσεων πολλαπλασιάζονται κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών και αναμένεται να αυξηθούν περαιτέρω.

4.2.14. Φαίνεται ότι οι έμποροι λιανικής πώλησης ανέχονται ολοένα και λιγότερο τις διακυμάνσεις των τιμών που παρατηρούνται συχνά για τα φρούτα και τα λαχανικά κατά τις πωλήσεις με το σύστημα του πλειστηριασμού. Για αυτό το λόγο, οι μεγάλες επιχειρήσεις τείνουν να συνάπτουν μακροπρόθεσμες συμφωνίες όσον αφορά τις τιμές. Σε ορισμένες δε περιπτώσεις, απαιτούν την τήρηση των μέσων εποχιακών τιμών που καθορίζονται σε συνάρτηση με το κόστος παραγωγής, παρότι πρέπει να παραχωρείται ένα «φυσιολογικό» περιθώριο (τιμή κόστους συν προσαύξηση).

4.3. Οι απαιτήσεις των εμπόρων λιανικής πώλησης κατά τη διαμόρφωση των τιμών

4.3.1. Οι μεγάλες επιχειρήσεις του λιανικού εμπορίου τροφίμων απαιτούν από τους προμηθευτές τους διαρκώς περισσότερη σταθερότητα και διασφάλιση των τιμών. Σε αυτό το πλαίσιο, τα συστήματα πωλήσεων με πλειστηριασμό υπόκεινται σε μεγαλύτερη κριτική, ενώ οι εβδομαδιαίες τιμές και οι μακροπρόθεσμες συμφωνίες όσον αφορά τις τιμές, καθώς και οι μέσες εποχιακές τιμές αποκτούν ολοένα και μεγαλύτερη σημασία.

4.3.2. Πρέπει να γίνεται διάκριση όσον αφορά τις διακυμάνσεις των τιμών που παρατηρούνται στις πωλήσεις με το σύστημα του πλειστηριασμού ανάλογα με το εάν πρόκειται για προϊόντα δυνάμενα να αποθηκευθούν υπό ορισμένες προϋποθέσεις ή για εξαιρετικά αλλοιώσιμα προϊόντα. Στην περίπτωση των εξαιρετικά αλλοιώσιμων προϊόντων, οι διακυμάνσεις των τιμών απορρέουν συνήθως από μια μεταβολή ως προς τη διαθεσιμότητα του προϊόντος, ενώ στην περίπτωση των προϊόντων που δύνανται να αποθηκευθούν σημαντικότερο ρόλο διαδραματίζει το στοιχείο της κερδοσκοπίας.

4.3.3. Κατά κανόνα, το σύστημα των πωλήσεων με πλειστηριασμό απαιτεί μεγαλύτερη ευελιξία εκ μέρους των εμπόρων λιανικής πώλησης. Για τα προϊόντα με μεταβλητή διαθεσιμότητα, η σύναψη συμφωνιών με σταθερές τιμές καθίσταται μακροπρόθεσμα προβληματική.

4.3.4. Οι συμφωνίες με σταθερές τιμές που συνάπτονται με τις αλυσίδες υπεραγορών περιορίζουν τη διαφάνεια της αγοράς, εφόσον σε κάθε πελάτη προτείνονται διαφορετικές τιμές και προϋποθέσεις ανάλογα με το πόσο ισχυρή θέση κατέχει στην αγορά.

4.3.5. Μπορεί να εκληφθεί ως βάση η αρχή σύμφωνα με την οποία ο κλάδος του εμπορίου είναι εν γένει καλύτερα ενημερωμένος σχετικά με την κατάσταση που επικρατεί στην αγορά από ό,τι οι μεμονωμένοι παραγωγοί ή οι ενώσεις παραγωγών. Κατά συνέπεια, για την ικανοποιητική διεξαγωγή διαπραγματεύσεων, οι παραγωγοί πρέπει να διαθέτουν πληροφορίες όσον αφορά την αγορά (λόγου χάρι, προβλέψεις σχετικά με τη συγκομιδή, κατάσταση των αποθεμάτων, τάσεις της ζήτησης, κλπ). Επί του παρόντος, τα συστήματα ενημέρωσης των παραγωγών σχετικά με την κατάσταση που επικρατεί στην αγορά οργανώνονται και χρηματοδοτούνται με διάφορους τρόπους εντός της ΕΕ. Έτσι, στη Γαλλία, οι πληροφορίες συγκεντρώνονται και διανέμονται από υπηρεσία του Υπουργείου Γεωργίας, στη Γερμανία, το σύστημα αυτό χρηματοδοτείται από τους ίδιους τους παραγωγούς, ενώ σε άλλες χώρες δεν υφίσταται καν σύστημα ενημέρωσης.

5. Προοπτικές και επιπτώσεις

5.1. Η ΟΚΕ εκτιμά ρεαλιστικά — όπως και η Επιτροπή στο Πράσινο Βιβλίο για το Εμπόριο — ότι το ευρωπαϊκό εμπόριο τροφίμων υφίσταται «μη ανατρεψίμη συγκέντρωση». Αναμένεται, δε, περαιτέρω αύξηση της συγκέντρωσης στον εν λόγω τομέα, καθώς και ενίσχυση της σημασίας των συμφωνιών επί των τιμών πώλησης. Τα σουπερμάρκετ, οι υπεραγορές και τα καταστήματα «discount» θα αυξήσουν το μερίδιό τους όσον αφορά την πώληση νωπών φρούτων και λαχανικών σε όλες τις χώρες. Ωστόσο, οι μεταβολές αυτές θα κλιμακωθούν χρονικά με διαφορετικό τρόπο ανάλογα με το κράτος μέλος.

5.2. Η ΟΚΕ κρίνει ότι απαιτείται να καθιερωθούν όρια πολιτικών προϋποθέσεων με στόχο τον προσδιορισμό ενός λογικού ορίου για τη διαδικασία συγκέντρωσης στο λιανικό εμπόριο τροφίμων. Εξάλλου η θέση των παραγωγών έναντι των μεγάλων εμπορικών αλυσίδων πρέπει να ενισχυθεί ακόμη, μεταξύ άλλων, και κατά την έννοια της δυνατότητας να αυτοβοηθηθούν. Μόνον έτσι θα καταστεί δυνατό να αποτραπεί τόσο η έκδηλη δυσλειτουργία της αγοράς όσο και η εμφάνιση ανεπιθύμητων κοινωνικών φαινομένων και καταχρήσεων (π.χ. εξαιρετικά μακρές προθεσμίες πληρωμής, δικαιώματα εισόδου) και, ταυτόχρονα, να διασφαλισθεί ευρύ φάσμα επιλογής φρούτων και λαχανικών για τους καταναλωτές σε όλες τις εμπορικές εκφάνσεις.

5.3. Η ΟΚΕ ανησυχεί μήπως το οργανωμένο εμπόριο τροφίμων δεν προσαρμόσει καθόλου ή αρκετά σύντομα στις συνθήκες της αγοράς τις τιμές των προϊόντων που δεν μπορούν να

διατηρηθούν για πολύ — όπως συμβαίνει με τα οπωρολαχανικά. Κατ'αυτόν τον τρόπο, υπάρχει περίπτωση να δημιουργηθούν πλεονάσματα που δεν μπορούν να διατεθούν, ή να υποχρεωθούν οι παραγωγοί σε σημαντικές απώλειες εισοδήματος.

5.4. Η ΟΚΕ εμμένει ιδιαίτερα στο γεγονός ότι η συγκέντρωση της διαχείρισης στο πλαίσιο των μεγάλων εμπορικών οργανώσεων εγκυμονεί κίνδυνο περιορισμού του φάσματος των φρούτων και λαχανικών που προσφέρονται προς πώληση και, ειδικότερα, κίνδυνο εξαφάνισης των περιφερειακών προϊόντων από τις προθήκες των καταστημάτων τροφίμων, εις βάρος τόσο των τοπικών παραγωγών όσο και των καταναλωτών. Ως αποτέλεσμα, θα ευνοηθεί η τυποποίηση των προϊόντων από την άποψη της εξωτερικής εμφάνισης και της διατήρησής τους, εις βάρος όμως των οργανοληπτικών ιδιοτήτων τους. Μπορεί μεν να αναμένεται ότι τα ειδικευμένα καταστήματα και οι λαϊκές αγορές θα αυξήσουν — πέραν της προσφοράς διεθνών προϊόντων — και την προσφορά περιφερειακών προϊόντων, αλλά τα εν λόγω προϊόντα δεν θα πρέπει να περιορισθούν μόνον σε αυτόν τον τρόπο διάθεσης στην αγορά. Δεν είναι δυνατό να παρακρατούνται προϊόντα από τον καταναλωτή επειδή δεν υφίστανται επαρκείς ποσότητες για να καλύψουν τις προβλέψεις ενός εθνικού προγράμματος ή δεν το επιτρέπει το ύψος των «δικαιωμάτων εισόδου» (listing fees) που πρέπει να καταβληθούν.

5.5. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ δικαίως ζήτησε να υποδεικνύεται σαφώς η εθνική προέλευση ενός προϊόντος και συνιστά την απεριορίστη διατήρηση αυτού του κανόνα. Στις υποδείξεις αυτές πρέπει επίσης να διευκρινίζεται η περίοδος της συγκομιδής. Εντούτοις, είναι απορίας άξιον εάν και κατά πόσον η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων διασφαλίζεται παντού μέσω των ενδεδειγμένων ελέγχων και κυρώσεων. Πιθανόν αυτό να οφείλεται στο γεγονός ότι η ευκαίρια επισήμανση δεν είναι υποχρεωτική για πολλά άλλα είδη διατροφής. Οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής υπέρ της προστασίας των γεωγραφικών ενδείξεων και των ονομασιών προέλευσης κρίνεται, ασφαλώς, σκόπιμο να επικροτηθούν. Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί, αφενός, ότι διαπιστώνονται σημαντικές καθυστερήσεις όσον αφορά την εφαρμογή και την υλοποίηση του προγράμματος και, αφετέρου, ότι οι προαναφερθείσες γεωγραφικές ενδείξεις και ονομασίες προέλευσης δεν είναι επαρκώς γνωστές. Σε ορισμένα κράτη μέλη, αυτό το κοινοτικό σύστημα προστασίας αποτελεί, μέχρι στιγμής, παταγώδη αποτυχία.

5.6. Η ΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες ως προς τους κινδύνους περιορισμού της διαφάνειας της αγοράς για τα νωπά προϊόντα, όπως τα φρούτα και τα λαχανικά, γεγονός το οποίο θα αποδυνάμωνε ιδιαίτερα τη θέση των παραγωγών. Στον τομέα αυτό, η δράση της Επιτροπής έχει περιορισθεί μέχρι τώρα στη συλλογή των πληροφοριών που απαιτούνται για τη διαχείριση

της αγοράς. Θα πρέπει, ωστόσο, να εξετασθεί το ενδεχόμενο κοινοποίησης των πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση που επικρατεί στην αγορά στους οικονομικούς φορείς, λόγω χάρη στον τομέα των βιολογικών προϊόντων του οποίου η σημασία αυξάνεται διαρκώς, και να αναληφθεί μέριμνα για μια ισόρροπη κατανομή των δαπανών.

5.7. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι με τη μεταρρύθμιση της κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα των φρούτων και λαχανικών πραγματοποιήθηκε ένα πρώτο βήμα για την ενίσχυση της θέσεως των παραγωγών και των οργανώσεων παραγωγών. Λαμβανομένης υπόψη της συγκέντρωσης της ζήτησης, καθίσταται ολοένα και πιο αναγκαία η ανασυγκρότηση της προσφοράς μέσω των οργανώσεων παραγωγών. Η ανταγωνιστικότητα των οργανώσεων αυτών και, επομένως, και των προϊόντων, χρήζει βελτίωσης χάρη στα κεφάλαια κινήσεως και στα λειτουργικά προγράμματα.

5.8. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι, στο μέλλον, τα εμπορικά περιθώρια θα εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την ποιότητα των προϊόντων και από τα προγράμματα «ποιότητας» που θα εφαρμόζουν οι παραγωγοί και/ή οι έμποροι. Εκτός από τα εν λόγω ποιοτικά πρότυπα, ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο επ'αυτού πρόκειται να διαδραματίσει η επισήμανση των τροφίμων και ο νέος κανονισμός για τα τρόφιμα⁽¹⁾. Επιπλέον, θα απαιτηθεί η διαμόρφωση μιας καθολικής προσέγγισης όσον αφορά την έννοια της διασφάλισης της ποιότητας, κυρίως σε επίπεδο εμπορικών οργανώσεων. Μόνον έτσι θα καταστεί δυνατό να εξασφαλισθεί και να ανταμειφθεί η παροχή της «καλύτερης» δυνατής ποιότητας στους καταναλωτές.

5.9. Τέλος, η ΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι καταναλωτές θα πρέπει να αποκτήσουν μεγαλύτερη επίγνωση της ικανότητάς τους να επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τόσο την προσφορά όσο και τη διαμόρφωση των τιμών. Οι προτιμήσεις τους, σε περίπτωση που εκφράζονται αποκλειστικά και μόνον στο πλαίσιο συμβουλευτικών δημοσκοπήσεων, είτε δεν επηρεάζουν την αγορά είτε δύναται να έχουν αντιπαραγωγικά αποτελέσματα. Οι καταναλωτές μπορούν να ασκήσουν έμπρακτη επιρροή μέσω των αγοραστικών τους συνθηκών και της επιλογής του τρόπου ανεφοδιασμού που προτιμούν. Χρειάζεται επίσης να ενημερώνονται σχετικά με τους τρόπους παραγωγής, την ποιότητα και τις ιδιότητες των προϊόντων που συνδέονται με την υγεία. Από την άποψη αυτή, οι νέοι καταναλωτές είναι μια ιδιαίτερα σημαντική ομάδα στόχος. Παράλληλα, η βελτίωση της κατάρτισης των πωλητών και της ενημέρωσης, παραδείγματος χάρι όσον αφορά τα περιφερειακά προϊόντα και την ποιότητα των τροφίμων, βαίνουν κυριολεκτικά προς το συμφέρον και των παραγωγών και των καταναλωτών.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 258/97 της 27ης Ιανουαρίου 1997.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 58/97 για τις στατιστικές διάρθρωσης των επιχειρήσεων»⁽¹⁾

(98/C 95/11)

Στις 6 Οκτωβρίου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα οικονομικών, δημοσιονομικών και νομισματικών υποθέσεων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Ιανουαρίου 1998 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Kenneth Walker.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειάς της της 28ης και 29ης Ιανουαρίου 1998 (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 83 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Ο γενικός σκοπός του κανονισμού είναι να επιβάλει στα κράτη μέλη να παρέχουν στην Eurostat συγκρίσιμα και εναρμονισμένα στατιστικά στοιχεία σχετικά με τη διάρθρωση, τη δραστηριότητα, την ανταγωνιστικότητα και τις επιδόσεις των επιχειρήσεων του ασφαλιστικού τομέα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.2. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τη συλλογή των στοιχείων στην πράξη και για τις μεθόδους που θα εφαρμοσθούν τελικά. Ο κανονισμός ορίζει τους κανόνες, τα πρότυπα και τους ορισμούς που απαιτούνται για τη συλλογή, την επεξεργασία, τη διαβίβαση και την αξιολόγηση των στατιστικών στοιχείων του ασφαλιστικού τομέα ανά την Ευρωπαϊκή Ένωση. Βασίζεται κυρίως σε υφιστάμενη νομοθεσία της ΕΕ (όπως η οδηγία 91/674/ΕΟΚ της 20ής Δεκεμβρίου 1991, η οδηγία 92/49/ΕΟΚ της 18ης Ιουνίου 1992 και η οδηγία 92/96/ΕΟΚ της 10ης Νοεμβρίου 1992) που θεσπίζει μέτρα για την εναρμόνιση των ετήσιων και των παγιομένων λογαριασμών των ασφαλιστικών επιχειρήσεων ή για το άνοιγμα της εσωτερικής αγοράς στις άμεσες ασφαλίσεις ζωής και στις ασφαλίσεις εκτός κλάδου ζωής. Πολλά χαρακτηριστικά περιλαμβάνονται επίσης στα δελτία που επιστρέφουν οι επιχειρήσεις για λόγους εποπτείας. Ως εκ τούτου, και επίσης σε σχέση με το άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 58/97, το σχέδιο κανονισμού δεν προσδιορίζει τις μεθόδους συλλογής που θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν στην πράξη.

1.3. Όλα τα κράτη μέλη συλλέγουν σήμερα στατιστικά στοιχεία επί του αναγνωρισμένου πληθυσμού των ασφαλιστικών επιχειρήσεων (με βάση τους δημοσιευμένους λογαριασμούς ή τα δελτία που χρησιμοποιούνται για σκοπούς εποπτείας). Η Eurostat άρχισε το 1994, με την υποστήριξη των κρατών μελών, να συλλέγει, σε εθελοντική βάση, ως επί το πλείστον μη εναρμονισμένα στατιστικά στοιχεία για τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις. Το σχέδιο κανονισμού βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στα υφιστάμενα κυκλώματα συλλογής στοιχείων. Στην πράξη θα σημάνει τη συλλογή ελάχιστων πρόσθετων στοιχείων, για έναν περιορισμένο μόνο αριθμό κρατών μελών.

1.4. Η Επιτροπή πιστεύει ότι μια νομική βάση είναι σήμερα απαραίτητη για να διασφαλισθεί η βελτίωση τόσο της ποιότητας όσο και της αξιοπιστίας των ασφαλιστικών στοιχείων που πρέπει να συλλεχθούν, να υποστούν επεξεργασία και να διαβιβασθούν.

1.5. Η Επιτροπή αισθάνεται, επίσης, ότι η προοδευτική ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς των ασφαλιστικών υπηρεσιών και η κατάρτιση του Σχεδίου Δράσης για την Ενιαία Αγορά έχουν αυξήσει σημαντικά την ανάγκη για αξιόπιστες κοινοτικές στατιστικές για αυτόν τον κλάδο.

2. Οι προτάσεις της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή έχει τρεις στόχους

2.2. Πρώτον, την εγκαθίδρυση ενός κοινού πλαισίου για τη συλλογή, τη διαβίβαση και την αξιολόγηση των κοινοτικών στατιστικών για τη διάρθρωση, τη δραστηριότητα και τις επιδόσεις της βιομηχανίας ασφαλιστικών υπηρεσιών. Οι στατιστικές που θα καταρτισθούν αποσκοπούν στη βελτίωση της γνώσης της εθνικής, κοινοτικής και διεθνούς ανάπτυξης του ασφαλιστικού τομέα. Το στατιστικό σύστημα που θα διαμορφωθεί θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες πληροφόρησης της Επιτροπής, των κυβερνήσεων των κρατών μελών, της ίδιας της ασφαλιστικής βιομηχανίας (με τις επιχειρήσεις και τους πελάτες της) και ενός ευρέος φάσματος άλλων χρηστών.

2.2.1. Δεύτερον, τη συνέχιση της ενίσχυσης του κοινοτικού στατιστικού συστήματος, χρησιμοποιώντας στην παραγωγή των ασφαλιστικών στατιστικών κοινοτικά στατιστικά εργαλεία όπως η ταξινόμηση των δραστηριοτήτων (NACE Αναθ. 1 — Κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 761/93 της 24ης Μαρτίου 1993) και η ταξινόμηση των προϊόντων κατά δραστηριότητα (CPA — Κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 3696/93 της 29ης Οκτωβρίου 1993).

2.2.2. Τρίτον, την παροχή ευελιξίας ώστε να καταστούν δυνατές ελάσσονες αλλαγές, ιδίως στον κατάλογο των δεικτών που θα πρέπει να συλλέγονται στο μέλλον (χρήση της απόφασης του Συμβουλίου αριθ. 87/373/ΕΟΚ της 13ης Ιουλίου 1987 περί «Επιτροπολογίας»). Στο πλαίσιο της διαδικασίας επιτροπολογίας, όπως ορίζεται στο άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΟΚ)

⁽¹⁾ ΕΕ C 310 της 10.10.1997, σ. 5.

αριθ. 58/97, το άρθρο 12 του ίδιου κανονισμού-πλαίσιο προβλέπει (στο εδάφιο του ι) την ευελιξία — υπό ορισμένες προϋποθέσεις — ενημέρωσης του καταλόγου των χαρακτηριστικών.

2.3. Το σχέδιο κανονισμού υποβλήθηκε στην Επιτροπή Ασφαλείων τον Απρίλιο του 1996 και στην Επιτροπή Στατιστικού Προγράμματος στις 17 Μαρτίου 1997. Και οι δύο επιτροπές τάσσονται υπέρ της νομοθετικής πράξης.

2.3.1. Ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη εξέφρασαν επιφυλάξεις όσον αφορά την επέκταση των αιτήσεων υποβολής στοιχείων που επιβάλλονται στις ασφαλιστικές εταιρείες. Πρόσθετες επιβαρύνσεις συμπλήρωσης εντύπων από τις επιχειρήσεις και επεξεργασίας στοιχείων από τις ενδιαφερόμενες εθνικές αρχές δεν θα ήταν καθόλου ευπρόσδεκτες.

2.4. Για τα στοιχεία που πρέπει να συλλέγονται (στοιχεία που δημοσιεύονται ή που παρέχονται στο πλαίσιο της οικονομικής εποπτείας των ασφαλιστικών επιχειρήσεων), ο πληθυσμός των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων είναι ο συνολικός πληθυσμός. Για τα στοιχεία που δεν αποτελούν ακόμη μέρος των υφιστάμενων διαδικασιών συλλογής στοιχείων και δεν διατίθενται από άλλες πηγές, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να χρησιμοποιούν τεχνικές δειγματοληψίας και μεθόδους στατιστικής εκτίμησης, όπως ορίζεται στο άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 58/97.

2.4.1. Όταν στις μεθόδους δειγματοληψίας συμπεριλαμβάνονται οι Μικρές και Μεσαίες Επιχειρήσεις, η δυνατότητα να μην ερωτηθούν οι εν λόγω επιχειρήσεις είναι ανοικτή στα κράτη μέλη, τα οποία σ' αυτή την περίπτωση θα πρέπει να χρησιμοποιήσουν μεθόδους στατιστικής εκτίμησης, προκειμένου να καταρτίσουν τον πλήρη κατάλογο των μεταβλητών για τον εξεταζόμενο πληθυσμό.

2.5. Στο πλαίσιο της τρέχουσας συνεργασίας με το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ίδρυμα, η Επιτροπή θεωρεί τις Στατιστικές Ασφαλιστικών Υπηρεσιών απαραίτητες στο ευρύτερο πλαίσιο των στατιστικών που απαιτούνται για την Οικονομική και Νομισματική Ένωση.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ επαναλαμβάνει σταθερά την υποστήριξη της προς όλα τα μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της λειτουργίας της Ενιαίας Αγοράς και την άρση των εναπομεινάντων εμποδίων για την ολοκλήρωσή της. Αναγνωρίζει την πρόοδο που έχει συντελεσθεί προς την οικοδόμηση μιας Ευρωπαϊκής Ενιαίας Αγοράς ασφαλιστικών υπηρεσιών με τη δεύτερη γενιά οδηγιών για τις ασφάλειες ζωής και λοιπών κλάδων⁽¹⁾ στις αρχές της δεκαετίας του 1990 και με την τρίτη γενιά αντίστοιχων οδηγιών, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1994⁽²⁾.

3.2. Η αποτελεσματική παρακολούθηση αυτής της αγοράς απαιτεί την ύπαρξη αριθμών, αξιόπιστων, τακτικών, έγκαιρων, εναρμονισμένων και συγκρίσιμων στατιστικών στοιχείων.

Η ΟΚΕ υποστηρίζει, επομένως, κατ' αρχήν τις παρούσες προτάσεις της Επιτροπής.

3.3. Ωστόσο, η συλλογή, η επεξεργασία και η διαβίβαση αυτών των στοιχείων επιβάλλουν μια διπλή επιβάρυνση: πρώτον, στις επιχειρήσεις, οι οποίες πρέπει να παρέχουν τα μη επεξεργασμένα δεδομένα σχετικά με τις δραστηριότητές τους και, δεύτερον, στις εθνικές διοικητικές αρχές κάθε κράτους μέλους, που είναι υπεύθυνες για τη συνάθροιση των παρεχόμενων δεδομένων και τη διαβίβασή τους στη Eurostat.

3.3.1. Η ΟΚΕ συμμερίζεται, συνεπώς, τις επιφυλάξεις που έχουν εκφραστεί να μην αυξηθούν αδικαιολόγητα αυτές οι επιβαρύνσεις.

3.3.2. Όπως σε όλες τις συναφείς περιπτώσεις, είναι απαραίτητο να εξευρεθεί μια ισορροπία μεταξύ των αναγκών των χρηστών των πληροφοριών και των επιβαρύνσεων που επιβάλλονται στους παρόχους τους. Οι πληροφορίες, όπως και κάθε άλλο προϊόν, πρέπει να είναι αποτελεσματικές από άποψη κόστους· με άλλα λόγια, η αξία των παραγόμενων πληροφοριών δεν πρέπει να υπερβαίνει το κόστος της απόκτησής τους.

3.3.3. Για αυτούς τους λόγους, η ΟΚΕ φρονεί ότι θα ήταν σκόπιμο αυτό το στοιχείο του στατιστικού συστήματος να αποτελέσει αντικείμενο σχεδίου της πρωτοβουλίας SLIM.

3.4. Η ΟΚΕ θεωρεί άπιθανο να είναι οι παραγόμενες στατιστικές ιδιαίτερα χρήσιμες για τις ασφαλιστικές εταιρείες, τους πελάτες τους ή άλλους χρήστες του ιδιωτικού τομέα, λόγω της καθυστέρησης στη δημοσίευσή τους. Τυπικά, οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται για τον ασφαλιστικό τομέα από ιδιωτικούς οργανισμούς έρευνας της αγοράς παράγονται επί τριμηνιαίας βάσεως και διατίθενται ένα μήνα μετά τη λήξη κάθε τριμήνου. Οι εθνικές στατιστικές παράγονται σε ετήσια βάση και, αναπόφευκτα, υπάρχει μεγαλύτερη καθυστέρηση στην κατάρτιση των δελτίων της Eurostat. Η καθυστέρηση αυτή μειώνει τη βιωσιμότητά τους για εμπορική χρήση. Αυτό δεν σημαίνει, φυσικά, ότι δεν είναι σημαντικές για τη μακροοικονομική διαχείριση.

3.5. Δεν μπορεί να επιτευχθεί πραγματική συγκρισιμότητα των στατιστικών στοιχείων, αν δεν είναι συγκρίσιμες και οι αγορές ασφαλείων. Οι παραμένουσες διαφορές στη φύση και τη λειτουργία των αγορών ασφαλείων των κρατών μελών πιθανότατα θα δυσχεράνουν την επίτευξή της.

3.6. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να διοργανώνουν τις στατιστικές έρευνες κατά την κρίση τους και ότι δύνανται να επιλέξουν την απαλλαγή των ΜΜΕ από τη συμμετοχή στις έρευνες αυτές, συμπληρώνοντας τα σχετικά δεδομένα με τη χρήση μεθόδων στατιστικής επαγωγής. Αν και εγκρίνει το στόχο της ελάφρυνσης κατ' αυτόν τον τρόπο των επιβαρύνσεων για τις ΜΜΕ, η ΟΚΕ επισημαίνει ότι οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τον τρόπο άσκησης αυτής της επιλογής ενδέχεται να υπονομεύσουν περαιτέρω τη συγκρισιμότητα των παραγόμενων στατιστικών πληροφοριών.

4. Συμπεράσματα

Σε τελική ανάλυση, η ΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση κανονισμού της Επιτροπής με τις ανωτέρω επιφυλάξεις, αλλά πιστεύει

⁽¹⁾ Οδηγία του Συμβουλίου 90/619/ΕΟΚ της 8ης Νοεμβρίου 1990 για τις ασφάλειες ζωής. Οδηγία του Συμβουλίου 88/357/ΕΟΚ της 22ας Ιουνίου 1988 για τις ασφάλειες των άλλων κλάδων.

⁽²⁾ Οδηγία του Συμβουλίου 92/96/ΕΟΚ της 10ης Νοεμβρίου 1992 για τις ασφάλειες ζωής. Οδηγία του Συμβουλίου 92/49/ΕΟΚ της 18ης Ιουνίου 1992 για τις ασφάλειες των άλλων κλάδων.

ότι θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο ενός σχεδίου της πρωτοβουλίας SLIM, για να προσδιορισθεί αν τα οφέλη

αντισταθμίζουν το πρόσθετο κόστος που επιβάλλεται στις επιχειρήσεις και τις διοικητικές αρχές.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής “Η προώθηση της μαθητείας στην Ευρώπη”»

(98/C 95/12)

Στις 23 Ιουνίου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα κοινωνικών, οικογενειακών, εκπαιδευτικών και πολιτισμικών θεμάτων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών με το θέμα εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιανουαρίου 1998 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Dantin, εισηγητή, και του κ. Rodríguez García Caro, συνεισηγητή.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 105 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 5 αποχές.

1. Εισαγωγή

1.1. Στις 21 και 22 Ιουνίου 1996, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Φλωρεντίας ζήτησε από την Επιτροπή να διεξαγάγει μελέτη σχετικά με «το ρόλο της μαθητείας όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης».

1.2. Το εν λόγω αίτημα τόνιζε τη βούληση των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων να καταπολεμήσουν, κυρίως μέσω της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, την ανεργία των νέων, ιδιαίτερα των νέων κάτω των 25 ετών, η οποία σήμερα πλησιάζει το 20 %.

1.3. Από τη μελέτη προκύπτει κυρίως ότι η μεγαλύτερη προώθηση της μαθητείας ανταποκρίνεται στη μέριμνα αυτή. Σύμφωνα με τη μελέτη, η μαθητεία βελτιώνει τις προοπτικές απασχόλησης, δεδομένου ότι η ανεργία των νέων που έχουν ολοκληρώσει επιτυχώς τη μαθητεία είναι χαμηλότερη του μέσου όρου.

1.4. Η ανακοίνωση της Επιτροπής που υποβάλλεται για γνωμοδότηση στην ΟΚΕ έχει ως στόχο την ενημέρωση σχετικά με την εν λόγω μελέτη και τη διατύπωση, μέσω μιας προοπτικής θεώρησης, ορισμένων προτάσεων ενεργειών, οι οποίες κατατάσσονται σε πέντε «συνταγές» για αποτελεσματικότερη μαθητεία.

1.4.1. Όσον αφορά τη μελέτη, τα στοιχεία της οποίας προέρχονται από διάφορες πηγές δεδομένων και πληροφοριών, η

ανακοίνωση, με βάση την κατάσταση και την αξιοσημείωτη πρόοδο διαφόρων Κρατών μελών, επισημαίνει τα χαρακτηριστικά και τους επιδιωκόμενους στόχους στον τομέα της μαθητείας:

- προσέγγιση σχολείων και επιχειρήσεων·
- ανταπόκριση της μαθητείας στις ανάγκες της αγοράς εργασίας·
- προώθηση της ευελιξίας της απασχόλησης και της κινητικότητας·
- καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού·
- αναβάθμιση των πτυχίων των μαθητευομένων·
- δυνατότητα πρόσβασης των μαθητευομένων στην τριτοβάθμια εκπαίδευση.

1.4.2. Ως προς τους τομείς δράσης, η ανακοίνωση προτείνει τις ακόλουθες πέντε «συνταγές»:

- επέκταση της μαθητείας και ανάπτυξη νέων μορφών μαθητείας·
- βελτίωση της ποιότητας της κατάρτισης·
- προώθηση της κινητικότητας των μαθητευομένων·
- εξασφάλιση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων·
- πορεία προς πραγματικές στρατηγικές για τη μαθητεία.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Φλωρεντίας, χάρη στην οποία εξεδόθη η υπό εξέταση ανακοίνωση της Επιτροπής.

2.1.1. Η ΟΚΕ επισημαίνει την πρωτοποριακή θεώρηση της ανακοίνωσης που εξετάζει εύστοχα το θέμα της μαθητείας και που ακολουθεί τους προσανατολισμούς που έχει ήδη προτείνει η Επιτροπή στο Λευκό Βιβλίο της για την εκπαίδευση και την κατάρτιση «Διδασκαλία και εκμάθηση: προς την κοινωνία της γνώσης» τους οποίους η ΟΚΕ έχει υποστηρίξει⁽¹⁾.

2.2. Θεωρεί, όντως, ότι η μαθητεία αποτελεί μία μέθοδο απόκτησης δεξιοτήτων η οποία, χάρις στις ιδιαιτερότητές της, εάν αναπτυχθεί ποσοτικά και ποιοτικά, μπορεί να συμβάλει αποτελεσματικά στην ένταξη στην απασχόληση. Αυτό μπορεί να ισχύει επίσης και για ορισμένα άλλα πρότυπα επαγγελματικής κατάρτισης στα πλαίσια των οποίων οι επιχειρήσεις λαμβάνουν ενεργό μέρος στην εκπαίδευση. Συμβάλλει επίσης στην επαγγελματική κατάρτιση των νέων και, ειδικά ανεβάζει το επίπεδο των δεξιοτήτων, αποτελεί επιχείρημα για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης. Διαπιστώνει, ωστόσο, ότι η πολιτική της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης δεν υποκαθιστά την ενεργό πολιτική για την απασχόληση και την αγορά εργασίας, μπορεί όμως να την στηρίξει, ιδιαίτερα στα πλαίσια μιας ενεργού πολιτικής για τη μαθητεία, και κυρίως στο μέτρο που ανταποκρίνεται στις ικανότητες και τις φιλοδοξίες των νέων.

2.3. Η μαθητεία συνδέει μία επιχείρηση με ένα εκπαιδευτικό ίδρυμα μέσω μιας διαδικασίας εναλλασσόμενης κατάρτισης. Η πρωτοτυπία της διαδικασίας, η οποία και τη διαφοροποιεί από την εναλλασσόμενη κατάρτιση, έγκειται στον πρωταρχικό ρόλο της επιχείρησης στη χάραξη της πορείας της επαγγελματικής κατάρτισης. Κατ' αυτόν τον τρόπο, μπορεί να οδηγήσει, κυρίως όσον αφορά τη βιοτεχνία, στην προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος.

2.4. Η ΟΚΕ επικροτεί το περιεχόμενο της ανακοίνωσης, με την επιφύλαξη των παρατηρήσεων που προαναφέρονται και των παρατηρήσεων και προτάσεων που ακολουθούν.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Στην ανακοίνωσή της, και ιδιαίτερα στο κεφάλαιο 2, η Επιτροπή αναφέρει και αναλύει ένα συγκεκριμένο αριθμό μεταρρυθμίσεων που έχουν δρομολογηθεί στα Κράτη μέλη για τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα της μαθητείας.

Σχετικά με αυτό το συγκεκριμένο κεφάλαιο, η ΟΚΕ διατυπώνει τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

3.1.1. Προσέγγιση σχολείων και επιχείρησης

Η γεφύρωση του χάσματος επιβάλλεται προκειμένου να μειωθεί η απόσταση που μπορεί να υφίσταται μεταξύ θεωρητικής εκπαίδευσης και πρακτικής εφαρμογής και να επιτευχθεί η προσέγγιση μεταξύ κατάρτισης και διαθέσιμων θέσεων απασχόλησης, μεταξύ προσφοράς και αναγκών της ζήτησης.

Η έννοια της προσέγγισης σχολείων και επιχειρήσεων συμβάλλει στην πράξη στην υλοποίηση της έννοιας της προσέγγισης των αναγκών της αγοράς, καθότι η πρώτη αποτελεί μία από τις προϋποθέσεις για την πραγματοποίηση της δεύτερης.

Ωστόσο, μία από τις ιδιαιτερότητες έγκειται στο γεγονός ότι η χάραξη της πορείας της κατάρτισης, που συνδέει την επιχείρηση ή/και έναν επαγγελματικό κλάδο με ένα εκπαιδευτικό ίδρυμα, πρέπει να γίνεται κατά τρόπον ώστε οι μελλοντικές προϋποθέσεις εξέλιξης να λαμβάνονται υπόψη εγκαίρως και ώστε η μαθητεία να συνιστά, για τον μαθητευόμενο, το θεμέλιο λίθο για μία δια βίου κατάρτιση.

3.1.2. Προώθηση της ευελιξίας της απασχόλησης και της κινητικότητας

Η επιλογή μιας εκπαίδευσης που περιλαμβάνει ευρείες έννοιες, και δεν περιορίζεται σε έναν υπερβολικά μαθητειακό ή υπερβολικά επαγγελματικό προσανατολισμό, δίνει στα άτομα τη δυνατότητα να εξελίσσονται και να προσαρμόζονται.

Η συνδρομή για την ευρωπαϊκή κινητικότητα πρέπει να παρέχεται, κυρίως, για τους οικονομικούς και τους νομικούς τομείς.

3.1.3. Καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού

Όπως τονίζεται στην ανακοίνωση, η μαθητεία μπορεί να συμβάλει στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, ευνοώντας την κοινωνική ένταξη, χάρις στο ειδικό σύστημα κατάρτισης που παρέχει.

Ωστόσο, αξίζει να επισημανθεί μία άλλη πτυχή που χαρακτηρίζει τη μαθητεία. Το είδος εκπαίδευσης που παρέχει η μαθητεία μπορεί να μειώσει τη σχολική αποτυχία σε διάφορες βαθμίδες της εκπαίδευσης. Συνδυάζοντας αρμονικά την πρακτική τεχνογνωσία με τη θεωρητική γνώση, συνδέοντας δηλαδή τις πρακτικές εφαρμογές με τις θεωρητικές αναλύσεις, έχει την ιδιαιτερότητα να απευθύνεται επιτυχώς και στους νέους εκείνους οι οποίοι δεν έχουν ιδιαίτερη κλίση προς την κυρίως θεωρητική εκπαίδευση. Εξηγώντας τη θεωρία με βάση την πρακτική και την τεχνογνωσία, η μαθητεία παρέχει τη δυνατότητα να παραμείνουν στο χώρο της εκπαίδευσης ορισμένοι νέοι τους οποίους η θεωρητική γνώση, όπως συνήθως παρέχεται, δεν θα είχε οδηγήσει στην επιτυχία. Προκειμένου να αυξηθούν οι πιθανότητες επιτυχίας της ενέργειας αυτής, θα πρέπει να συνδυαστεί, στα πρώτα στάδια, με ένα αποτελεσματικό σύστημα παρακολούθησης και προσανατολισμού των νέων.

3.1.4. Αναβάθμιση των πτυχίων των μαθητευομένων

Η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη σύμφωνα με την οποία η μαθητεία πρέπει να ενταχθεί περισσότερο στο σύστημα της γενικής εκπαίδευσης και να επεκταθεί και σε κλάδους της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (όπως για παράδειγμα στον κλάδο των πτυχιούχων μηχανικών), λαμβανομένων υπόψη των εθνικών συστημάτων επαγγελματικής κατάρτισης στις διάφορες χώρες μέλη.

Η άποψη αυτή υποστηρίζεται για διάφορους λόγους:

— ο περιορισμός της μαθητείας στις κατώτερες δεξιότητες, μειώνει το κύρος της. Η μείωση αυτή δυσχεραίνει την

⁽¹⁾ Βλέπε Λευκό Βιβλίο για την εκπαίδευση και την κατάρτιση «Διδασκαλία και εκμάθηση: προς την κοινωνία της γνώσης», κυρίως σημείο II, Α [έγγρ. COM(95) 590 τελικό και γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C 295 της 7.10.1996].

ποσοτική ανάπτυξη της εν λόγω μεθόδου απόκτησης προσόντων, και περιορίζει στην πράξη την πιθανή επίδρασή της στην ένταξη και επομένως στην απασχόληση·

- η σταθερή και αύξουσα μεταβολή του παραγωγικού μηχανισμού και των αναγκών όσον αφορά τις υπηρεσίες, απαιτούν όλο και πιο εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό. Η μαθητεία οφείλει να ανταποκριθεί στις ανάγκες αυτές, προκειμένου να παράσχει σε όσο το δυνατόν περισσότερα άτομα την πρόσβαση στην εν λόγω εξειδίκευση, μέσω της απόκτησης των γνώσεων που προσφέρει, και που υπερβαίνουν τις γνώσεις της παραδοσιακής εκπαίδευσης, και να δώσει τη δυνατότητα της δια βίου κατάρτισης.

3.2. Πέντε «συνταγές» για αποτελεσματικότερη μαθητεία

3.2.1. Επέκταση της μαθητείας και ανάπτυξη νέων μορφών μαθητείας

3.2.1.1. Η υπό εξέταση ανακοίνωση αναφέρει ότι η μαθητεία υπερεκπροσωπείται κατά κανόνα σε τομείς της οικονομίας με σχετικά περιορισμένες προοπτικές ανάπτυξης.

Ο όρος «υπερεκπροσώπηση» δεν φαίνεται να είναι ο κατάλληλος. Αυτό που χαρακτηρίζει ορθότερα την υπάρχουσα κατάσταση είναι μία έλλειψη ισορροπίας μεταξύ των διαφόρων τομέων της οικονομίας όσον αφορά την εισαγωγή της μαθητείας.

Αυτή η έλλειψη ισορροπίας μειώνει την εικόνα της μαθητείας.

Η εισαγωγή της μαθητείας σε επαγγέλματα όπου δεν εφαρμόζεται παραδοσιακά, θα επέφερε κάποια ισορροπία και θα πρόσφερε μία ανάπτυξη που να προσεγγίζει το εκτετασμένο αίτημα της αγοράς.

Η μειονεκτική εικόνα της μαθητείας, σε ορισμένα κράτη μέλη, μπορεί να οφείλεται σε διάφορες αιτίες. Η οικονομική, κοινωνική και τομεακή εξέλιξη καθιστά αναγκαία την αναζήτηση νέων μορφών και διαδικασιών μαθητείας.

Θα ήταν σκόπιμο:

- να βελτιωθούν οι σημεινές της μορφές, κυρίως με την αξιοποίηση της διάδοσης ορθών πρακτικών·
- να αναπτυχθούν νέες μορφές μαθητείας, λαμβανομένων υπόψη των εθνικών και τομεακών ιδιαιτεροτήτων, στα πλαίσια κινήτρων που πρέπει να καθοριστούν·
- να επεκταθεί η μαθητεία σε άλλους οικονομικούς τομείς και σε άλλα επίπεδα εξειδίκευσης.

Το οικονομικό βάρος που αντιπροσωπεύει ένας μαθητευόμενος μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να μειωθεί εάν καταβληθούν προσπάθειες σχετικά με την παιδαγωγική αντίληψη και τη διάρκεια της εκπαίδευσης. Ωστόσο, η ΟΚΕ τονίζει ρητώς ότι αυτό δεν πρέπει να έρχεται σε αντίθεση με το στόχο της όσο το δυνατόν πιο ευρείας βασικής και ποιοτικής κατάρτισης.

Η μείωση του κόστους μπορεί να επιτευχθεί εάν αποφεύγεται η παρακολούθηση μαθημάτων τα οποία ήδη κατέχουν οι μαθητευόμενοι. Αυτό προϋποθέτει την εξακρίβωση του επιπέδου των γνώσεων κατά τη στιγμή της ένταξης στη μαθητεία.

Η δυνατότητα κοινωνικής ανόδου που προσφέρει η μαθητεία συμβάλλει στην απήχυσή της, που συνδέεται αναπόσπαστα με την αίγλη της επαγγελματικής κατάρτισης. Οι προσπάθειες για μεταχείριση ισότιμη με τους άλλους κλάδους της εκπαίδευσης εναπόκεινται στην καταξίωση του συνόλου των κλάδων της επαγγελματικής κατάρτισης.

Η ΟΚΕ φρονεί ότι η επέκταση της μαθητείας και η ανάπτυξή της σε νεοεμφανιζόμενα επαγγέλματα θα μπορέσει να πραγματοποιηθεί πλήρως μόνο υπό τον όρο ότι η εν λόγω ανάπτυξη δεν θα αποτελεί αυτοσκοπό. Η μαθητεία επιβάλλεται να παρέχει, μετά την ολοκλήρωσή της, την ευκαιρία παρακολούθησης σπουδών, μέσω της δημιουργίας συστημάτων πρόσβασης προς την κατεύθυνση κυρίως της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης. Είναι συνεπώς αναγκαίο να προσδιοριστούν και κατόπιν να εφαρμοστούν σχέσεις συνέχειας μεταξύ μαθητείας και άλλων μεθόδων κατάρτισης. Τούτο αποτελεί βασική προϋπόθεση προκειμένου να βελτιωθεί η εικόνα της μαθητείας και να καταστεί μία ελκυστική μέθοδος κατάρτισης.

3.2.1.2.

— Η συνέχιση και μάλιστα η αύξηση των οικονομικών κινήτρων που να αφορούν κυρίως την ανάληψη του παιδαγωγικού κόστους και να απευθύνονται ιδιαίτερα στις ΜΜΕ υψηλής τεχνολογίας και στους νέους αναπτυσσόμενους τομείς ή/και στους τομείς όπου η προσφορά μαθητείας υπερβαίνει τη ζήτηση, ενδέχεται να λειτουργήσουν ως καταλύτης για μία δυναμική της μαθητείας. Θα ήταν ωστόσο πρόσφορο για τη διαδικασία να προβλεφθούν οι λεπτομέρειες εφαρμογής της αξιολόγησης των αποτελεσμάτων.

— Η ευελιξία, με την έννοια της διαρκούς προσαρμογής των διαδικασιών της εκπαίδευσης, ανταποκρίνεται σε μία πραγματική ανάγκη, αρκεί να αναφέρεται στην ποιότητα της κατάρτισης και να μην θέτει ενδεχομένως υπό αμφισβήτηση τις διατάξεις που αφορούν την προστασία των υπό κατάρτιση ατόμων. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη θα πρέπει να προωθήσουν μέτρα που να ελαφρύνουν τα προγράμματα σπουδών της κατάρτισης με την εισαγωγή μηχανισμού κατοχύρωσης των κεκτημένων.

Η διεύρυνση της μαθητείας είναι σκόπιμο να συμπεριλάβει το σύνολο των οικονομικών πεδίων: τους τομείς στους οποίους δεν εκπροσωπείται, καθώς και τους νεοεμφανιζόμενους τομείς απασχόλησης.

— Η αυξανόμενη σημασία της χρήσης πολυμέσων καθώς και οι νέες διδακτικές μέθοδοι αξίζει να μελετηθούν εις βάθος ως προς την παιδαγωγική προσφορά τους, μεταξύ άλλων υπό το πρίσμα της απαραίτητης σχέσης μεταξύ μαθητευόμενων και εκπαιδευτών. Η χρήση όμως των πολυμέσων δεν πρέπει να συνεπάγεται την κατάργηση της αρχής της εναλλαγής.

— Η ΟΚΕ επικροτεί την απόφαση της Επιτροπής να διεξαγάγει ποιοτική έρευνα για τη μαθητεία. Πέρα όμως από τις ποιοτικές πτυχές (εντοπισμός των ορθών πρακτικών, των καινοτομιών, των παραγόντων που συμβάλλουν στην αύξηση θέσεων κατάρτισης...), θα ήταν χρήσιμο, επίσης, να αξιολογηθεί η επίδραση της μαθητείας στην ένταξη και την απασχόληση.

3.2.2. Βελτίωση της ποιότητας της κατάρτισης

3.2.2.1. Μία εναλλασσόμενη κατάρτιση, όπως είναι η μαθητεία, αντλεί την υπεροχή της, όχι μόνο από το περιεχόμενο της, αλλά και από τις τακτικές ανταλλαγές μεταξύ του εκπαιδευτικού ιδρύματος, της επιχείρησης, και του μαθητευόμενου.

Η προετοιμασία των παραγόντων της μάθησης και ο προγραμματισμός συναντήσεων, τακτικών αξιολογήσεων της πορείας της κατάρτισης, συμβάλλουν στην ποιότητα της κατάρτισης.

Είναι λοιπόν αναγκαίο να τονιστούν ρητώς στην ανακοίνωση οι απαραίτητες διασυνδέσεις μεταξύ:

- του μαθητευόμενου και της οικογένειάς του, αφενός, και του εκπαιδευτή της επιχείρησης καθώς και του διδάσκοντα που έχουν την ευθύνη του μαθητευόμενου, αφετέρου, προκειμένου, μεταξύ άλλων, να δοθεί στον μαθητευόμενο η δυνατότητα να επηρεάσει την οργάνωση της κατάρτισής του·
- του εκπαιδευτή της επιχείρησης και του διδάσκοντα, με σκοπό να αξιολογούν την πρόοδο ή τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει ο μαθητευόμενος, προκειμένου να συνεχίζουν, να μεταβάλλουν ή να συντονίζουν καλύτερα την παρεχόμενη εκπαίδευση, θεωρητική και πρακτική, ούτως ώστε να τείνουν προς το βέλτιστο αποτέλεσμα. Αυτό είναι απαραίτητο για να καθιερωθούν μόνιμες συμπτώσεις και συμφωνίες συνεργασίας, και θα συμβάλει στη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης και ποιότητας.

Δεδομένου ότι ο ρόλος του εκπαιδευτή της επιχείρησης είναι πρωταρχικός στη διαδικασία αυτής της μεθόδου απόκτησης γνώσεων, είναι απαραίτητο να προσδιοριστεί το καθεστώς του. Θα πρέπει να διευκρινιστούν ο ρόλος του, τα απαιτούμενα προσόντα του και οι προϋποθέσεις προετοιμασίας του, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του.

3.2.2.2. Η μαθητεία πρέπει να συνδυάζει προγράμματα γενικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης, ειδικά καταρτισμένα για εναλλασσόμενη παιδαγωγική, δηλαδή μία παιδαγωγική μέθοδο που να στηρίζεται ακριβώς στις συνθήκες εργασίας (πρόληψη, υγιεινή, ασφάλεια). Μέσα σ' αυτά τα πλαίσια, η εκπαίδευση δεν εγκλωβίζει τον μαθητευόμενο σε μία υπερβολικά εξειδικευμένη και κλαδική εκπαίδευση. Ευνοεί το άνοιγμα προς την κοινωνία, την ομαδική εργασία, την ανάπτυξη της αυτονομίας και την τόνωση του ενδιαφέροντος.

3.2.2.3. Πέρα από τη θεωρητική αξία της πρακτικής εκπαίδευσης στην επιχείρηση, είναι απαραίτητο η εν λόγω εκπαίδευση να παρέχεται κατά τρόπο συνεχή και σταθερό. Για το λόγο αυτό είναι σκόπιμο να επιδεικνύεται προσοχή ώστε ο μαθητευόμενος να μην χρησιμοποιείται για υποδεέστερες εργασίες που έχουν πολύ μικρή ή και καμία σχέση με την εκπαίδευση την οποία προορίζεται να λάβει· θα πρέπει ειδικότερα να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην εκπαίδευση των εκπαιδευτών, στη διαρκή και σταθερή κατάρτισή τους, όχι μόνο από τεχνικής, αλλά και από παιδαγωγικής απόψεως.

Εξάλλου, το σύστημα εγγύησης της ποιότητας που εφαρμόζεται στο εν λόγω εκπαιδευτικό σύστημα θα μπορούσε να επιτρέψει τη συνεχή αξιολόγησή του, ώστε να πραγματοποιούνται οι απαραίτητες βελτιώσεις.

3.2.3. Προώθηση της κινητικότητας των μαθητευομένων

3.2.3.1. Η δυνατότητα των μαθητευομένων να παρακολουθήσουν πρόγραμμα κατάρτισης σε μία χώρα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προσδίδει αξία στη μαθητεία και συμβάλλει ταυτόχρονα στην ενίσχυση της ταυτότητας της ευρωπαϊκής ιθαγένειας.

Η κινητικότητα των μαθητευομένων παρεμποδίζεται σήμερα από την έλλειψη κατάλληλου κοινοτικού πλαισίου.

- Η ΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον το σχεδιασμό ενός μέσου που θα οδηγήσει στην κατάρτιση κοινού νομικού πλαισίου για την προώθηση της μαθητείας στην Ευρώπη. Ένα τέτοιο κοινό νομικό πλαίσιο θα πρέπει, κατά κύριο λόγο, να προσδιορίζει τις εγγυήσεις ως προς το χρόνο εργασίας και εκπαίδευσης, τους όρους υποδοχής (διαμονή — διατροφή, υπεύθυνος εκπαίδευσης, κριτήρια ποιότητας), την κοινωνική και νομική κάλυψη. Γενικότερα, το νομικό πλαίσιο πρέπει να αποσκοπεί στη μείωση, ει δυνατόν και την εξάλειψη, των διαφορών δυσχερειών που είχε επιστημάνει η ΟΚΕ σχετικά με την ενδοκοινοτική κατάρτιση στη γνωμοδότησή της για το Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής «Εκπαίδευση, κατάρτιση, έρευνα: τα εμπόδια στη διακρατική κινητικότητα⁽¹⁾».

Εξάλλου, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην αναγνώριση των διπλωμάτων που απονέμονται στο εσωτερικό της Κοινότητας στα πλαίσια της μαθητείας, ιδιαίτερα όσον αφορά τους νέους τομείς, όπως έχει ήδη επισημάνει η ΟΚΕ στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση.

- Το πρόγραμμα για την κινητικότητα των μαθητευομένων αντανάκλα το ενδιαφέρον που επιδεικνύεται για τη μαθητεία και συμβάλλει στη δυναμικότητά της και στον ποιοτικό εμπλουτισμό της.

- Η πραγματοποίηση «εμπορικής έκθεσης» των επιχειρήσεων που δέχονται μαθητευομένους θα προσέδιδε αξιοπιστία στην ανάπτυξη της κινητικότητας των μαθητευομένων. Θα διευκόλυνε τη ρύθμιση της ροής των ανταλλαγών. Εξάλλου η υλοποίηση της εν λόγω κινητικότητας θα ήταν διαφανέστερη και αποτελεσματικότερη εάν, σε πρώτη φάση,

⁽¹⁾ CES 239/97 της 27.2.97 — EE C 133 της 28.4.1997.

καταρτίζονταν πρότυπα προγράμματα που να συνδέουν δύο ή περισσότερα Κράτη μέλη ή/και επαγγελματικούς κλάδους.

Πέρα από τη γεωγραφική κινητικότητα, θα πρέπει να εξετασθούν επίσης:

- η επαγγελματική κινητικότητα·
- η κινητικότητα των εκπαιδευτών, τόσο της δημόσιας εκπαίδευσης όσο και των επιχειρήσεων·
- Έχουν ήδη καταρτισθεί μερικά σχέδια στα πλαίσια του προγράμματος Leonardo προκειμένου να προωθηθεί η κινητικότητα των μαθητευομένων. Τα προγράμματα αυτά πρέπει να μελετηθούν ώστε να αντληθεί εμπειρία απ' αυτά και να χρησιμοποιηθούν ως ορθά παραδείγματα.

3.2.4. Εξασφάλιση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων

3.2.4.1. Η συμμετοχή της επιχείρησης στη μαθησιακή δραστηριότητα νομιμοποιεί την εκπροσώπηση του συνόλου των κοινωνικών εταίρων (εργοδοτών και μισθωτών) κατά τον καθορισμό των προσανατολισμών και τη διαχείριση του όλου μηχανισμού. Τους δίνεται έτσι η δυνατότητα, μέσω των φορέων που τους εκπροσωπούν, να επιδρούν θετικά στην εικόνα της μαθητείας, να παρεμβαίνουν στον εντοπισμό των αναγκών και στην υιοθέτηση των νέων στην επιχείρηση.

3.2.4.2. Τα δίκτυα προτύπων σχεδίων μπορούν να συντελέσουν στην κατάκτηση νέων επαγγελματιών και την ανάδειξη μιας ισορροπημένης ανάληψης ευθυνών μεταξύ κοινωνικών εταίρων, όπως γίνεται ήδη με επιτυχία σε ορισμένα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή και τα Κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρύνουν την αμοιβαία ανάληψη ευθυνών μεταξύ κοινωνικών εταίρων (εργοδοτών και μισθωτών) όσον αφορά τη λειτουργία της μαθητείας, ιδιαίτερα στους οργανισμούς κατάρτισης. Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων, κυρίως λόγω της γνώσης της επιχείρησης και του κόσμου της εργασίας που έχουν αποκτήσει, είναι όντως θεμελιώδης για την οργάνωση, το παιδαγωγικό περιεχόμενο και την ποιοτική και ποσοτική ανάπτυξη της μαθητείας, είτε σε επίπεδο επιχείρησης είτε σε επίπεδο επαγγελματικού κλάδου.

Ωστόσο, θα πρέπει να αναληφθεί ειδική δράση προς την κατεύθυνση των επιχειρήσεων ως προς την ποσοτική ανάπτυξη της μαθητείας, ούτως ώστε η μαθητεία να παρουσιάζει ενδιαφέρον για τις επιχειρήσεις.

Πράγματι, η ανάπτυξη αυτή εξαρτάται, κατά κύριο λόγο, από τη βούληση ή/και την ικανότητα των επιχειρήσεων να αυξήσουν τον αριθμό θέσεων που προσφέρουν για τη μαθητεία. Αποτελεί γενική διαπίστωση ότι η διατήρηση και μάλιστα η αύξηση του όγκου της μαθητείας εξασφαλίζεται συχνά κυρίως από τις ΜΜΕ και τις βιοτεχνίες, και όχι από επιχειρήσεις σημαντικότερων διαστάσεων και τομέων που παραδοσιακά είναι πιο δεκτικές όσον αφορά τη μαθητεία.

Για την επίτευξη του στόχου αυτού είναι σκόπιμο να σχεδιαστούν πρωτοβουλίες ή κίνητρα που να αίρουν τα εμπόδια τα οποία ενδεχομένως δικαιολογούν την έλλειψη ενδιαφέροντος για τη δημιουργία θέσεων μαθητευόμενων, κυρίως τα εμπόδια που σχετίζονται με το κόστος και τους νομικούς όρους.

Στη Γαλλία και τη Δανία, έχει τεθεί σε εφαρμογή μία λύση που αφορά όλες τις επιχειρήσεις, στα πλαίσια μιας κατ' αποκοπήν εισφοράς. Ανάλογες ρυθμίσεις συζητώνται στη Γερμανία και την Αυστρία, ενώ οι απόψεις επί του παρόντος διίστανται. Οι ρυθμίσεις αυτές μπορούν να αποκτήσουν το πλήρες νόημά τους στα πλαίσια μιας συλλογικής συμφωνίας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, και θα ληφθεί βεβαίως υπόψη, ανάλογα με τις σχετικές πρακτικές των κρατών μελών, ο ρόλος που μπορεί να διαδραματίσει η φορολογική πτυχή του θέματος.

3.2.5. Πορεία προς πραγματικές στρατηγικές για τη μαθητεία

3.2.5.1. Ο στόχος της συμμετοχής του συνόλου των παραγόντων της μαθητείας στην παραγωγή και τη διάδοση των πληροφοριών θέτει τα θεμέλια μιας κοινής αντίληψης.

Η ομοιογένεια των δεδομένων είναι απαραίτητη για τη συνοχή μιας στρατηγικής. Τα προβλήματα οφείλονται ίσως λιγότερο στις διαφορές μεταξύ προγραμμάτων και ορολογίας και περισσότερο στις διαφορές των κοινωνικών πολιτικών που αφορούν τους νέους. Η βαρύτητα της μαθητείας και η εικόνα της σε μία χώρα εξαρτώνται επίσης από άλλα μέτρα για την πρόσβαση στην εκπαίδευση και την απασχόληση.

— Ο τακτικός απολογισμός της κατάστασης σε κάθε χώρα θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση μιας κοινής στρατηγικής για την ανάπτυξη της μαθητείας.

— Θα ήταν ίσως χρήσιμες κάποιες διευκρινίσεις σχετικά με το σύστημα συγκριτικής αξιολόγησης. Τί είναι αυτό που αξιολογείται και με ποιο σκοπό;

3.2.5.2. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να είναι σε θέση να παράσχει διευκρινίσεις σχετικά με την έναρξη, τη διεξαγωγή και το περιεχόμενο της «ποιοτικής έρευνας», με την ευκαιρία της οποίας η ΟΚΕ θα μπορούσε να συμβάλει στην ανάλυση των ζητημάτων που θα ανακύψουν.

Κανονικά, η προβλεπόμενη έρευνα θα έπρεπε να οδηγήσει στην κατανόηση των «αξιών αναφοράς» ή των ελάχιστων θεμελιωδών κριτηρίων που μπορούν να συγκροτήσουν το πλαίσιο που θα επιτρέψει την προσαρμογή και βελτίωση των συστημάτων μαθητείας, στα πλαίσια σεβασμού των εθνικών και τομεακών ιδιαιτεροτήτων. Στόχος της θα έπρεπε να είναι ο εντοπισμός των κύριων συστατικών στοιχείων ενός ευρωπαϊκού προτύπου μαθητείας, ο καθορισμός των κατευθυντήριων γραμμών του, προκειμένου να ευνοηθεί η ανάπτυξη της μαθητείας στην Ευρώπη, και να επιτραπεί ταυτόχρονα ο συνυπολογισμός, σε ευρεία κλίμακα, των ιδιαιτεροτήτων των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης του κάθε κράτους μέλους.

Μεταξύ των ελάχιστων θεμελιωδών κριτηρίων, θα μπορούσαν να εξετασθούν: οι νομικές — ρυθμιστικές ή συμβασιακές — βάσεις που οριοθετούν τα πλαίσια της μαθητείας, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των διδασκόντων και των μαθητευόμενων, οι γενικές διατάξεις σχετικά με τη σύμβαση της μαθητείας και τις λεπτομέρειες της εφαρμογής και λειτουργίας της, το στάδιο και ο βαθμός παρέμβασης των κοινωνικών εταίρων,

ο τρόπος και ο βαθμός ενοποίησης καθώς και η συνεργασία μεταξύ σχολείου και επιχείρησης, τα προγράμματα κατάρτισης, οι διαδικασίες εξέτασεων, η αναγνώριση των διπλωμάτων, κ.λπ.

3.2.5.3. Η ΟΚΕ προτείνει να αποδουθούν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη σε εκστρατείες πληροφόρησης και ευαισθητοποίησης που να απευθύνονται στους νέους και τους γονείς, προκειμένου να βελτιωθεί η εικόνα της μαθητείας. Θα πρέπει να απευθύνονται επίσης στο διδακτικό προσωπικό, στους εκπαιδευτές, στα κέντρα επαγγελματικού προσανατολισμού και στους κοινωνικούς εταίρους, οι οποίοι συνιστούν τους καθοριστικούς παράγοντες της ποσοτικής και ποιοτικής ανάπτυξης της μαθητείας.

Στα πλαίσια των εν λόγω εκστρατειών, και δεδομένου ότι η μαθητεία αφορά σήμερα κατά πλειοψηφία τους τομείς ανδρικής κυρίως απασχόλησης, η πληροφόρηση θα πρέπει να τονίζει ιδιαίτερα το γεγονός ότι η ανάπτυξη του συστήματος θα ευνοήσει επίσης την πρόσβαση των νέων γυναικών στο σύνολο των επαγγελματικών κλάδων, μετά την περάτωση της κατάρτισης. Τα σχολικά προγράμματα του προσανατολισμού θα πρέπει να δώσουν έμφαση στη δυνατότητα των γυναικών να έχουν πρόσβαση στο επάγγελμα της επιλογής τους μέσω της μαθητείας.

3.2.5.4. Εξάλλου, η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι δεν γίνεται καμία αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (CEDEFOP). Εκφράζει την επιθυμία να τονιστεί ο ρόλος που διαδραματίζει το CEDEFOP, γενικά για την κατάρτιση και ειδικότερα για τη μαθητεία, και να δοθεί έμφαση στη δράση που θα μπορούσε να αναπτύξει περισσότερο στο μέλλον σχετικά με το τελευταίο αυτό θέμα, όσον αφορά την πληροφόρηση σχετικά με τις πρακτικές που αναπτύσσονται στις χώρες της Κοινότητας και την αξιολόγησή τους.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία που ανέλαβε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Φλωρεντίας.

4.2. Επιχρησιμεύει την ανακοίνωση της Επιτροπής, με την επιφύλαξη ορισμένων παρατηρήσεων και προτάσεων. Επισημαίνει με ενδιαφέρον τη νεωτερικιστική θεώρηση της Ανακοίνωσης, η οποία τονίζει δεόντως το θετικό ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η μαθητεία συμβάλλοντας στην ένταξη των νέων στην απασχόληση.

4.3. Ωστόσο, η ΟΚΕ διατυπώνει τις ακόλουθες κυρίως παρατηρήσεις και προτάσεις:

4.3.1. Θα πρέπει να αναληφθούν ειδικές δράσεις προς την κατεύθυνση των επιχειρήσεων όσον αφορά την ποσοτική ανάπτυξη της μαθητείας, καθότι η εν λόγω ανάπτυξη εξαρτάται κατά κύριο λόγο από τη βούληση ή/και την ικανότητα των επιχειρήσεων να αυξήσουν τον αριθμό των θέσεων που προσφέρουν για τη μαθητεία.

4.3.2. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα πρέπει να αποδουθούν σε εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης των νέων, των γονέων, των διδασκόντων, των κέντρων επαγγελματικού προσανατολισμού και των κοινωνικών εταίρων, προκειμένου να βελτιωθεί η εικόνα της μαθητείας. Προς την κατεύθυνση αυτή, θα πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος του CEDEFOP.

4.3.3. Η πρακτική εκπαίδευση επιβάλλεται να παρέχεται κατά τρόπο συνεχή. Για τούτο πρέπει να λαμβάνονται τα απαραίτητα μέτρα ώστε να μην χρησιμοποιούνται οι μαθητευόμενοι για υποδεέστερες εργασίες που δεν σχετίζονται με την εκπαίδευση την οποία προορίζονται να λάβουν.

4.3.4. Η επέκταση της μαθητείας μπορεί να έχει αξιολογική ανάπτυξη, και μάλιστα σε νεοεμφανιζόμενα επαγγέλματα, μόνο υπό τον όρο ότι δεν θα αποτελεί αυτοσκοπό. Η μαθητεία οφείλει να παρέχει διεξόδους προς τη συνέχιση των σπουδών, με τη δημιουργία προσβάσεων, ειδικότερα προς την κατεύθυνση της πανεπιστημιακής ή/και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, λαμβανομένων υπόψη των εθνικών συστημάτων επαγγελματικής κατάρτισης στις διάφορες χώρες μέλη.

4.3.5. Επιβάλλεται να τονιστούν ρητώς οι απαραίτητες διασυνδέσεις μεταξύ:

— του μαθητευόμενου και της οικογένειάς του, αφενός, και του εκπαιδευτή καθώς και του διδάσκοντα που έχουν την ευθύνη του μαθητευομένου, αφετέρου, προκειμένου να έχει ο τελευταίος τη δυνατότητα να επηρεάσει τη διοργάνωση της κατάρτισής του·

— του εκπαιδευτή (του οποίου είναι σκόπιμο να διευκρινιστεί το καθεστώς, ο ρόλος του, τα απαραίτητα προσόντα και οι προϋποθέσεις προετοιμασίας του, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του) και του διδάσκοντα.

4.3.6. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να ενθαρρύνει την αμοιβαία ανάληψη ευθύνης από τους κοινωνικούς εταίρους (εργοδότες και μισθωτούς) για τη λειτουργία της μαθητείας, ιδιαίτερα στους οργανισμούς κατάρτισης.

4.3.7. Η ΟΚΕ επιθυμεί τη διενέργεια ποιοτικής έρευνας. Με την έρευνα αυτή θα προβληθούν οι αξίες αναφοράς ή τα ελάχιστα κριτήρια που απαιτούνται για τη διαμόρφωση ενός ευρωπαϊκού προτύπου μαθητείας. Είναι επίσης σκόπιμο να υπολογιστεί η επίδραση της μαθητείας στην απασχόληση και στην ένταξη στον επαγγελματικό βίο.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου περί χρηματοδότησεως της κοινής γεωργικής πολιτικής»

(98/C 95/13)

Στις 17 Δεκεμβρίου 1997, και σύμφωνα με τα άρθρα 43 και 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να αναθέσει στον κ. Dario Mengozzi, ως γενικό εισηγητή, την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Ιανουαρίου 1998 (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 74 ψήφους υπέρ και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Η ΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση της Επιτροπής για την κωδικοποίηση των κανονισμών σχετικά με τη χρηματοδότηση της ΚΓΠ.

2. Με την πρωτοβουλία αυτή, η Επιτροπή συγκεντρώνει σε ένα μόνο κείμενο τον βασικό κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 729/70 και τις πολυάριθμες τροποποιήσεις που μεσολάβησαν, σεβόμενη την ουσία του κειμένου και επιφέροντας μόνο τις

τυπικές βελτιώσεις που είναι απαραίτητες για τη λειτουργία της κωδικοποίησης.

3. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει επίσης ότι είχε επανειλημμένως ζητήσει την κωδικοποίηση των κοινοτικών κανονισμών, στην οποία αποδίδει θεμελιώδη σημασία, προκειμένου η κοινή γεωργική πολιτική να καταστεί βατή και κατανοητή στους φορείς του τομέα αυτού.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: “Η κοινωνία των πληροφοριών και η ανάπτυξη: ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης”»

(98/C 95/14)

Στις 16 Ιουλίου 1997 και σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα εξωτερικών σχέσεων, εμπορικής και αναπτυξιακής πολιτικής, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή τους στις 17 Δεκεμβρίου 1997 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Sture Lindmark.

Κατά τη 351η σύνοδο ολομέλειας που πραγματοποιήθηκε στις 28 και 29 Ιανουαρίου 1998 (συνεδρίαση της 29ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 70 ψήφους υπέρ, 15 κατά και 20 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Επιτροπή υπέβαλε ανακοίνωση σχετικά με ένα πρόγραμμα για το ρόλο της ΕΕ στην κοινωνία των πληροφοριών. Η ανακοίνωση συνοδεύεται από πρόταση για την υιοθέτηση προγράμματος κοινοτικής δράσης στον τομέα των σχέσεων με τις αναπτυσσόμενες χώρες. Η Επιτροπή υπογραμμίζει οι πρόσφατες τάσεις προς την κοινωνία των πληροφοριών αφορούν τις περισσότερες ανθρώπινες δραστηριότητες, και συγκεκριμένα τη μάθηση, την επικοινωνία, την εργασία και την ψυχαγωγία. Τούτο ισχύει επίσης και για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Η ανακοίνωση παρουσιάζει ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές και μηχανισμούς για την προώθηση της συμμετοχής των ΑΧ στην κοινωνία των πληροφοριών, όχι μόνον ως καταναλωτές αλλά και ως ενεργά συμμετέχοντες.

1.2. Η Επιτροπή αναφέρεται στην Διάσκεψη της ομάδας των 7 πλέον αναπτυσσόμενων χωρών για την κοινωνία των πληροφοριών που πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες το 1995 όπου υπογραμμίστηκε το ενδιαφέρον να αποφευχθεί η περαιτέρω διεύρυνση του χάσματος που χωρίζει τις εκβιομηχανισμένες χώρες από τις αναπτυσσόμενες και απευθύνθηκε πρόσκληση για «μία κοινή θεώρηση για την αύξηση του ανθρωπίνου πλούτου»: «Η δράση μας πρέπει να συμβάλει στην ένταξη όλων των χωρών σε μία παγκόσμια προσπάθεια». Η διάσκεψη για την κοινωνία των πληροφοριών και την ανάπτυξη που διοργανώθηκε στο Midrand, επικεντρώθηκε στον προσδιορισμό των ειδικών αναγκών των αναπτυσσόμενων χωρών καθώς και στην ειδική επίδειξη του δυναμικού των νέων τεχνολογιών.

1.3. Η ΕΕ κατέβαλε την προσπάθεια επαναδιατύπωσης και εκσυγχρονισμού των σχέσεων της με κάθε μία από τις κύριες αναπτυσσόμενες περιφέρειες, παρέχοντας την ευκαιρία συνεκτίμησης της διάστασης της κοινωνίας των πληροφοριών στις σχέσεις της με τις εν λόγω περιφέρειες. Η Κοινότητα καταβάλλει προσπάθειες συντονισμού των δραστηριοτήτων της με εκείνες των κρατών μελών και των ενδιαφερομένων διεθνών οργανισμών. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι ως προς τους εξωτερικούς εταίρους, το μήνυμα θα πρέπει να είναι ρεαλιστικό και να προσελκύει την προσοχή τους σε αυτά που διακυβεύονται κατά την τρέχουσα αναδιάρθρωση καθώς και στο επίπεδο των προσπαθειών που πρέπει να αναλάβουν.

1.4. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι η ανάπτυξη είναι μία περίπλοκη διαδικασία, όπου οι Τεχνολογίες Πληροφοριών και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο, χωρίς ωστόσο

να αποτελούν το μοναδικό σημαντικό παράγοντα. Παρατηρείται ταχεία δημογραφική αύξηση στις μεγάλες αστικές περιοχές των αναπτυσσόμενων χωρών, οι οποίες όμως είναι συχνά και κατά κύριο λόγο γεωργικές κοινωνίες, όπου η αγροτική ανάπτυξη έχει ζωτική σημασία τόσο για τον εφοδιασμό σε τρόφιμα όσο και για την αποφυγή της υπερβολικής επιβάρυνσης των συχνά ανεπαρκών υποδομών των μεγάλων πόλεων. Πρόκειται για έναν τομέα προτεραιότητας, στα πλαίσια του οποίου εντάσσονται οι τηλεπικοινωνιακές υποδομές. Οι σύγχρονες ΤΠΕ παρέχουν σημαντικές δυνατότητες βελτίωσης των υποδομών αυτών και οι ΤΠΕ πρέπει να αξιοποιηθούν με τρόπο ώστε να συμβάλουν στη γενική ανάπτυξη και στη μείωση παρά στην αύξηση των υφιστάμενων διαφορών.

1.5. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επισημαίνει ότι η ίδια η εμφάνιση της προσπάθειας είναι σημαντική. Μόνο η ανάπτυξη και ο εκσυγχρονισμός της βασικής τηλεπικοινωνιακής υποδομής απαιτούν επενδύσεις σε μία κλίμακα που είναι δύσκολο να χρηματοδοτηθεί μόνο από τους κρατικούς προϋπολογισμούς. Η ενεργός δέσμευση και η χρηματοδότηση από τον επιχειρηματικό κόσμο αποτελούν συχνά απόλυτη ανάγκη. Επίσης, απαραίτητη προϋπόθεση είναι να διασφαλιστεί ότι οι αποδοτικότερες από πλευράς κόστους λύσεις θα τεθούν σε εφαρμογή κατά τον πλέον αποδοτικό τρόπο, ώστε να επιτρέψουν στον τομέα των τηλεπικοινωνιών να επιτύχει ένα συνεχώς αυξανόμενο βαθμό αυτοχρηματοδότησης που να προέρχεται από θετικές αντιδράσεις της αγοράς και τη ροή ρευστών διαθεσίμων. Επιπλέον, για να καταστούν δυνατές οι απαραίτητες επενδύσεις, είναι άκρως σημαντικό να καταργήσουν οι αναπτυσσόμενες χώρες όλους τους εναπομείναντες φραγμούς ή περιορισμούς στην αλλοδαπή ιδιοκτησία. Αυτό επιτείνεται από το γεγονός ότι οι κυριότερες βιομηχανικές χώρες μείωσαν δυστυχώς την ενίσχυσή τους από 56 σε 41 δισεκατ. δολάρια κατά την περίοδο 1990/96, ενώ οι ιδιωτικές επενδύσεις στις αναπτυσσόμενες χώρες αυξήθηκαν σημαντικά κατά την ίδια περίοδο, η δε κατανομή μεταξύ των αναπτυσσόμενων χωρών ήταν φυσικά πολύ άνιση.

1.6. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η έκθεση δικαίως υπογραμμίζει τη σημασία της ταχείας και πλήρους εφαρμογής της συμφωνίας του ΠΟΕ. Η ελευθέρωση και το άνοιγμα των εθνικών και διεθνών αγορών, για τις υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών, αποτε-

λούν βασικές προϋποθέσεις, για την αποδοτική αξιοποίηση της τεχνολογικής προόδου και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και της οικονομικής ανάπτυξης, μέσω της εξασφάλισης της ελευθερίας επιλογών σε όλα τα επίπεδα.

Ωστόσο, η ελευθερία επιλογών προϋποθέτει οικονομικές δυνατότητες, τις οποίες δεν διαθέτουν οι περισσότεροι κάτοικοι των αναπτυσσόμενων χωρών. Αυτό σημαίνει ότι, ακόμη και μετά το άνοιγμα των αγορών, οι εν λόγω δυνατότητες θα παρουσιάζουν ενδιαφέρον από οικονομική άποψη. Συνεπώς, χρειάζονται πολιτικές προσπάθειες. Οι εν λόγω προσπάθειες είναι εξίσου αναγκαίες όπως και στην Ευρώπη, για να εξασφαλισθεί ίση πρόσβαση στις διάφορες περιφέρειες των αναπτυσσόμενων χωρών.

Η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι το κυριότερο καθήκον της Επιτροπής είναι, αφενός, να συμβάλει ώστε οι αναπτυσσόμενες χώρες να συνειδητοποιήσουν τα οφέλη και την ανάγκη συμμετοχής στην κοινωνία των πληροφοριών και, αφετέρου, να πείσει την ευρωπαϊκή βιομηχανία να λάβει μέρος στις εξελίξεις αυτές.

Η ΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι οι κοινοτικές δράσεις πρέπει να προβλέπονται και στα άλλα προγράμματα που έχουν ήδη εξεταστεί από την ίδια. Η ΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι δεν θα διατεθούν πρόσθετοι πόροι και, εάν κριθεί απαραίτητο, οι υφιστάμενοι πόροι θα ανακαταμεμηθούν.

1.7. Ωστόσο, η τεχνολογία αυτή καθεαυτή δεν αποτελεί μία κοινωνία των πληροφοριών. Απαραίτητες είναι, αφενός, η εκπαίδευση προκειμένου να γίνει πλήρης και παραγωγική χρήση των νέων ευκαιριών και, αφετέρου, η ελευθερία παροχής πληροφοριών και υλικού προγραμμάτων. Πολλοί υφιστάμενοι περιορισμοί πρέπει να αναθεωρηθούν προκειμένου να αποκομίσουν πλήρη οφέλη.

1.8. Σε πολλές χώρες και στα ίδια τα κράτη μέλη της ΕΕ συνεχίζουν να υφίστανται τελωνειακές νομοθεσίες. Είναι λοιπόν αποφασιστικής σημασίας να εφαρμοστούν πλήρως και χωρίς καθυστέρηση όλες οι διατάξεις για την ελευθέρωση της αγοράς στην ΕΕ από την 1η Ιανουαρίου 1998. Σε αντίθετη περίπτωση, οποιαδήποτε διεθνής υποχρέωση όπως η θέση σε εφαρμογή της συμφωνίας ΠΟΕ δεν θα χαιρεί της απαιτούμενης αξιοπιστίας.

1.9. Ευτυχώς, οι νέες τεχνολογίες παρέχουν στις αναπτυσσόμενες χώρες σημαντικές ευκαιρίες να μεταπηδήσουν στα πλέον προηγμένα επίπεδα τεχνολογίας. Για παράδειγμα, όχι μόνο οι δορυφόροι αλλά και τα επίγεια ραδιοφωνικά συστήματα μπορούν να αναπτυχθούν ταχέως και να καλύψουν ευρείες περιοχές. Το κόστος για τη δημιουργία εθνικών υποδομών μπορεί, κατά συνέπεια να διατηρηθεί σε πολύ χαμηλό επίπεδο σε σύγκριση με τα συνήθη καλωδιακά δίκτυα. Τα διεθνή δρομολόγια οπτικών ινών εξασφαλίζουν αύξηση των δυνατοτήτων με ταχέως μειούμενο κόστος. Δεδομένου του εξαιρετικού ρυθμού τεχνολογικής προόδου, δεν είναι πλέον δυνατόν να βασίζεται

κανείς σε παραδοσιακά μακροπρόθεσμα σχέδια όπου η ανάπτυξη της ικανότητας των δικτύων προσδιοριζόταν μεγάλο χρονικό διάστημα εκ των προτέρων. Αντίθετα, χρειάζεται μία ανάπτυξη που να καθορίζεται από την αγορά και τον πελάτη, όπου οι περισσότεροι φορείς και επιχειρηματίες θα διακινδυνεύουν τις επενδύσεις τους προκειμένου να αποκτήσουν νέους πελάτες μέσω της εισαγωγής νέων εφαρμογών που θα βασίζονται στις νέες τεχνολογίες.

1.10. Η Σουηδία και ορισμένες άλλες σκανδιναβικές χώρες αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα. Ο ανταγωνισμός μεταξύ τριών και, σύντομα, τεσσάρων επιχειρήσεων εθνικής εμβέλειας στον τομέα της κινητής τηλεφωνίας οδήγησε σε διείσδυση που υπερβαίνει το 30 % του πληθυσμού, γεγονός που σημαίνει ότι καλύπτει κάθε νοικοκυριό. Ξεκινώντας ως αποκλειστική υπηρεσία για τον επιχειρηματικό τομέα, μετατράπηκε σύντομα σε υπηρεσία που καλύπτει τους περισσότερους πολίτες.

1.11. Μεταξύ των κριτηρίων που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό της ελευθέρωσης περιλαμβάνονται και τα εξής:

- η πλήρης ελευθέρωση των τηλεφωνικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών δεδομένων·
- η πλήρης ελευθέρωση των υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας (δύο ή περισσότερες επιχειρήσεις)·
- η χρήση εναλλακτικών υποδομών για την παροχή υπηρεσιών (σιδηρόδρομοι, επιχειρήσεις ενέργειας)·
- οι ανεξάρτητες ρυθμιστικές διατάξεις (σαφής διαχωρισμός από επιχειρήσεις που κατέχουν δεσπόζουσα θέση)·
- το καθεστώς χορήγησης αδειών εκμετάλλευσης (σαφήνεια των κανόνων και των όρων χορήγησης άδειας εκμετάλλευσης)·
- οι κανόνες για τη διασύνδεση (σαφήνεια των κανόνων και των όρων χορήγησης αδειών εκμετάλλευσης)·
- η πρόταση στην αγορά, συμπεριλαμβανόμενης και της εξάλειψης των περιορισμών στην αλλοδαπή ιδιοκτησία·
- η φορητότητα των αριθμών·
- κριτήρια δημόσιας υπηρεσίας που αποβλέπουν στην αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος της επικοινωνίας, αφού ληφθούν υπόψη οικονομικά, κοινωνικά, ανθρώπινα και γεωγραφικά δεδομένα που προσιδιάζουν σε κάθε χώρα.

2. Παρότρυνση για τη συμμετοχή των αναπτυσσόμενων χωρών στην παγκόσμια κοινωνία των πληροφοριών

2.1. Η ΟΚΕ, όπως και η Επιτροπή, υπογραμμίζει ότι η κοινωνία των πληροφοριών (ΚτΠ) τροποποιεί εις βάθος την οργάνωση της εργασίας, της εκπαίδευσης και, γενικότερα, της κοινωνίας. Η ΚτΠ παρέχει ένα οπλοστάσιο από νέα εργαλεία πρωτοφανούς ισχύος που επιτρέπουν στις ΑΧ την πραγματο-

ποίηση τεχνολογικών αλμάτων, αποφεύγοντας ορισμένα στάδια ανάπτυξης από όπου διήλθαν οι εκβιομηχανισμένες χώρες.

2.2. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη ότι οι χώρες που κλείνουν τις πόρτες στις μεταβολές αυτές, με αποτέλεσμα να απομονώνονται τόσο από τα δίκτυα των εμπορικών συναλλαγών και τη ροή των επενδύσεων, καθώς και από τα δίκτυα της επιστημονικής και πολιτιστικής δημιουργίας και τη διάδοσή τους, θα εκτεθούν στον κίνδυνο περιθωριοποίησης.

2.3. Οι νέες τεχνολογίες πληροφοριών έχουν προκαλέσει ριζικές μεταβολές στον επιχειρηματικό κόσμο, τόσο σε διεθνές όσο και σε εθνικό επίπεδο. Πρόκειται για μία «καινούργια αρχή». Η παραγωγή και η διαχειριστική οργάνωση της σχέσης μεταξύ των ομάδων συμφερόντων διαμορφώνονται εκ νέου. Εντυπωσιακές αλλαγές σημειώνονται επίσης και από την πλευρά των καταναλωτών. Οι υπολογιστές εισδύουν στα νοικοκυριά. Ορισμένοι παρατηρητές υποστηρίζουν ότι η ψηφιοποίηση θα οδηγήσει σε μεταβολές ακόμη πιο έντονες και εμφανείς από εκείνες που σημειώνονται στον επιχειρηματικό κόσμο. Προβλέπεται ότι η διαλογική τεχνολογία θα μεταβάλει τον τρόπο με τον οποίο επικοινωνούμε, πραγματοποιούμε ουρές, διαχειριζόμαστε τις οικονομικές μας υποθέσεις και παρέχουμε πληροφορίες. Η σημασία της συμμετοχής στην κοινωνία των πληροφοριών τεκμηριώνεται ικανοποιητικά σε πολλές εκθέσεις της Επιτροπής, π.χ. στην έκθεση για το ηλεκτρονικό εμπόριο και σε προηγούμενες παρατηρήσεις της ΟΚΕ (βλ. παραρτήματα).

3. Η συμβολή της τεχνολογίας πληροφοριών στην ανάπτυξη

3.1. Στο τεχνολογικό επίπεδο, η εξέλιξη προς την κατεύθυνση της κοινωνίας των πληροφοριών κινητοποιεί ένα οπλοστάσιο νέων εργαλείων που διαδίδονται ευρύτερα στις ΑΧ. Οι τεχνολογίες αυτές έχουν χαμηλότερο βαθμό εντάσεως κεφαλαίου και είναι περισσότερο προσαρμοσμένες για απομακρυσμένες ζώνες και αραιοκατοικημένες περιοχές. Η ΕΕ οφείλει να υποστηρίξει τις δραστηριότητες που καθιστούν διαθέσιμες τις νέες τεχνολογίες στις αναπτυσσόμενες χώρες.

3.2. Το Internet και το δίκτυο www αποτελούν πεδίο ενσωμάτωσης, άλλων τεχνολογιών, είτε πρόκειται για εφαρμογή των γραμμών ISDN ή για εξυπηρετές όδευσης. Οι τηλελιμένες αποτελούν «κοιτίδες υποδοχής» για δραστηριότητες τηλεργασίας, ιδίως για υπηρεσίες υψηλού βαθμού έντασης απασχόλησης, όπως η στατιστική, τα λογιστικά, η παραγωγή λογισμικού ή τα συστήματα κράτησης θέσεων για αεροπορικές εταιρείες.

3.3. Η βιομηχανική συνεργασία αποτελεί σημαντικό στοιχείο των προσπαθειών για την αξιοποίηση από τις αναπτυσσόμενες χώρες των οφελών που προκύπτουν από τις τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών, στα πλαίσια των ενεργειών για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης.

Η συνεργασία σε ένα τόσο προηγμένο τομέα, όπως οι τεχνολογίες των πληροφοριών και οι τηλεπικοινωνίες, δεν πρέπει να βασίζεται μόνο στην παραδοσιακή έννοια της ανάθεσης σε τρίτους όσον αφορά την τοπική παραγωγή ή την εργολαβία με στόχο την αποκόμιση οφελών από το χαμηλό εργατικό κόστος και τις φθηνότερες τοπικές υπηρεσίες.

Αντίθετα, στο μέλλον μία πραγματική συμβολή των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες πρέπει να αποσκοπεί στην ανάπτυξη και στην αξιοποίηση του τοπικού λογισμικού και εθνικών γνώσεων.

Η εντυπωσιακή εξέλιξη της μικρο-ηλεκτρονικής συνεπάγεται μία συνεχή μείωση της χειρονακτικής εργασίας. Η αξιοποίηση προηγμένων και αποδοτικών αυτόματων βιομηχανικών μηχανημάτων στην παραγωγή έχει προκαλέσει μείωση του μεταποιητικού κόστους με τρόπο ώστε να είναι δύσκολο για τις αναπτυσσόμενες χώρες να ανταγωνιστούν με παραδοσιακό φτηνό εργατικό δυναμικό. Πρέπει να προστεθεί ότι οι αυξημένες προσπάθειες σε άλλες αγορές εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό και από τις ενέργειες των επιχειρήσεων να αποκομίσουν ανταγωνιστικά οφέλη στις εν λόγω αγορές. Είναι αυτονόητο ότι συμφέρει ολόκληρη την ΕΕ να τελεσφορήσουν οι προσπάθειες αυτές των επιχειρήσεων της ΕΕ.

4. Τομές προτεραιότητας

4.1. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ορθώς τη σημασία των ΤΠΕ για τις ΜΜΕ. Όσον αφορά τις εφαρμογές της κοινωνίας των πληροφοριών, διαγράφονται νέες ευκαιρίες για τις ΑΧ, που προσφέρουν οφέλη συγκρίσιμα με αυτά των εκβιομηχανισμένων χωρών, όπως λόγω χάρη: για τις ΜΜΕ, αποδοτικότερη διαχείριση, πρόσβαση σε οικονομικές πληροφορίες, στην επιμόρφωση, στα διαλογικά δίκτυα πελάτη/εξυπηρετή και στις διεθνείς αγορές ή ακόμη σε αυξημένη αποτελεσματικότητα για τις κυβερνήσεις και τις δημόσιες διοικήσεις.

4.2. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι νέες τεχνολογίες εκπαίδευση και κατάρτιση, ιδίως εκπαίδευσης εξ αποστάσεως, διανοίγουν τεράστιες δυνατότητες για τις αναπτυσσόμενες χώρες και συμπληρώνουν την παραδοσιακή κατάρτιση. Η τηλεκατάρτιση, η οποία χρησιμοποιείται ολοένα και περισσότερο στον επιχειρηματικό κόσμο και δίνει τη δυνατότητα στους εργαζόμενους να χρησιμοποιήσουν τις νέες δεξιότητες τους στην καθημερινή εργασία τους, απαλλάσσει από την ανάγκη απομάκρυνσης από τα καθημερινά καθήκοντα για μεγάλο χρονικό διάστημα. Η συνηδινική εμπειρία δείχνει ότι τούτο είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τις ΜΜΕ διότι οι επιχειρήσεις αυτές αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσκολίες στη διαχείριση των απουσιών, ανεξάρτητα από το εάν είναι εγκατεστημένες σε απομακρυσμένη περιοχή ή όχι. Με την τηλεκατάρτιση επιτυγχάνεται συνδυασμός της μάθησης και της πρακτικής εφαρμογής.

4.3. Τούτο συμβαδίζει και με την έκθεση της Επιτροπής σχετικά με τη δια βίου μάθηση και συμβαδίζει με την άποψη της ΟΚΕ ότι το ανθρώπινο δυναμικό διαδραματίζει κυρίαρχο ρόλο. Ακόμη, σχετικά απλές και μη δαπανηρές λύσεις όπως το Internet σε συνδυασμό με το βίντεο και τους προσωπικούς υπολογιστές, θα μπορούσαν να αποδειχθούν απόλυτα αποτελεσματικές για ορισμένες μορφές πρόσβαθης στο δίκτυο. Η ταχεία μείωση του κόστους, ακόμη και για διεθνείς μεταδόσεις, θα γενικεύσουν τα πλεονεκτήματα, συμπεριλαμβανομένης της

πρόσβασης σε διεθνές εμπειρογνώμονες. Η ΕΕ μπορεί να ενισχύσει την τάση αυτή με διάφορους τρόπους, μεταξύ άλλων με τη διάθεση εμπειρογνομόνων και την υποστήριξη προγραμμάτων επίδειξης και με την παροχή θετικής βοήθειας για συνεργασία ή εκμετάλλευση.

4.4. Η ΟΚΕ προτείνει στις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις να καταρτίσουν πιο φιλόδοξα και μακροπρόθεσμα προγράμματα προκειμένου να φέρουν την επανάσταση της κοινωνίας των πληροφοριών στα σχολεία τόσο στην ΕΕ όσο και στις ΑΧ. Οι κυβερνήσεις και η βιομηχανία οφείλουν να συνεργαστούν στην παροχή εκπαιδευτικού υλικού και εξοπλισμού. Οι κυβερνήσεις οφείλουν να δημιουργήσουν τις σωστές συνθήκες για τη διευκόλυνση της στενής συνεργασίας της βιομηχανίας με τα εκπαιδευτικά ιδρύματα για την ανάδειξη εμπειρογνομόνων στον τομέα της κοινωνίας των πληροφοριών.

4.5. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Υπουργικής Διάσκεψης που πραγματοποιήθηκε στη Βόννη (6-8 Ιουλίου 1997) ότι οι ευρωπαίοι παράγοντες μαζί με τις κυβερνήσεις και τους διεθνείς οργανισμούς οφείλουν ένα «Υπερίδρυμα πλανητικής πληροφόρησης» για παγκόσμια αειφορία προκειμένου να αποτελέσει τη νέα βάση για την εκπαίδευση τον 21ο αιώνα. Η έκθεση της Επιτροπής οφείλει να αντικατοπτρίζει την πρωτοβουλία αυτή.

4.6. Ένας σημαντικός τομέας που δεν αναφέρεται στην έκθεση της Επιτροπής είναι οι δυνατότητες που παρέχουν οι ΤΠΕ στις γυναίκες προκειμένου να συμμετάσχουν σε πολιτιστικές ή κοινωνικές δραστηριότητες στον επαγγελματικό βίο και την εκπαίδευση. Η ΟΚΕ επιθυμεί να ληφθεί υπόψη αυτή η πτυχή και να υπογραμμισθεί. Είναι σημαντικό να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ισότητα των φύλων διότι τούτο αποτελεί κύριο χαρακτηριστικό μιας κοινωνίας των πληροφοριών που λειτουργεί ορθά. Οι ΤΠΕ αποτελούν σημαντικό στοιχείο για την καταπολέμηση της περιθωριοποίησης των γυναικών, ιδίως στην ύπαιθρο.

4.7. Σύμφωνα με την έκθεση της Επιτροπής, οι ΤΠΕ στον τομέα της τηλεϊατρικής διαδραματίζουν σχεδόν επαναστατικό ρόλο στην αντιμετώπιση κάθε είδους προκλήσεων στους τομείς της υγείας και της ιατρικής. Οι ΤΠΕ παρέχουν ευρείες δυνατότητες προκειμένου οι βιομηχανικές χώρες να συνδράμουν τις αναπτυσσόμενες μέσω της τηλεϊατρικής. Οι ΤΠΕ παρέχουν πρόσβαση στην ιατρική εμπειρογνωμοσύνη μέσω της ιατρικής επίσκεψης «εξ αποστάσεως» και της παροχής ιατρικών συμβουλών σε περιπτώσεις εγχειρήσεων, κ.λπ.

4.8. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να κατανοηθεί ότι η τηλεϊατρική δεν μπορεί πλέον να θεωρείται ότι μπορεί να αντικαταστήσει την «αληθινή» ιατρική ή ότι μπορεί να είναι χρήσιμη μόνο για τις απομακρυσμένες περιοχές. Αντίθετα, σύμφωνα με τη σουηδική εμπειρία ότι ορισμένα από τα πλέον επιτυχημένα παραδείγματα τηλεϊατρικής συναντώνται στις μεγάλες πόλεις. Μεταξύ των περιπτώσεων αυτών, περιλαμβάνεται η διαβίβαση ηλεκτροκαρδιογραφήματων και άλλων ζωτικών πληροφοριών μέσω ασυρμάτου από τα ασθενοφόρα προς τα νοσοκομεία και, συνεπώς, μειώνεται σημαντικά τόσο ο απαιτούμενος χρόνος για τη θεραπεία όσο και οι μακροπρόθεσμες συνέπειες μιας καρδιακής προσβολής. Μία λιγότερο δραματική περίπτωση αλλά το ίδιο σημαντική είναι ότι τα διάφορα συστήματα ασφα-

λείας και συναγερμού επιτρέπουν στους ασθενείς να παραμένουν στις οικείες τους και να μπορούν να έχουν πρόσβαση σε επείγουσα θεραπεία, εάν υπάρξει ανάγκη. Η Επιτροπή στα προγράμματά της οφείλει να εξετάσει τις ανθρωπιστικές πλευρές της χρησιμοποίησης των τεχνολογιών της πληροφορίας και των επικοινωνιών όχι μόνο στις υπάρχουσες νοσοκομειακές διαρθρώσεις, αλλά κυρίως σε σχέση με την ενίσχυση των βασικών υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και την υγιεινολογική πρόληψη.

4.9. Όπως αναφέρεται και στην έκθεση της Επιτροπής, στο πεδίο βιομηχανίας και στο διεθνές εμπόριο, οι ΤΠΕ συνιστούν αποφασιστικό παράγοντα της ανταγωνιστικότητας, είτε βελτιώνοντας στην ποιότητα της παραγωγής, είτε ολοκληρώνοντας την παραγωγή στο πλαίσιο σύνθετης διαδικασίας και, σε γενικές γραμμές, συμμετέχοντας στις εμπορικές συναλλαγές, ιδίως εκείνες του δημόσιου τομέα, δεδομένου ότι στο εγγύς μέλλον όλες οι δημόσιες προμήθειες θα πραγματοποιούνται μέσω του ηλεκτρονικού εμπορίου.

4.10. Η ΟΚΕ, όπως και η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ΤΠΕ διαδραματίζουν εξαιρετικά σημαντικό ρόλο στον τομέα της έρευνας. Στους περισσότερους τομείς, οι ΤΠΕ δίνουν τη δυνατότητα στους ερευνητές των ΑΧ να συμβουλευόμαστε την απαραίτητη πληροφόρηση και να έχουν πρόσβαση σε έγγραφα που διατίθενται μόνον σε ηλεκτρονική μορφή.

4.11. Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ η Επιτροπή ορθώς αναφέρει ότι η εμφάνιση σε πολλές ΑΧ ενός ανεξάρτητου τύπου και η εκρηκτική ανάπτυξη του Internet συμβάλλει στην ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών και σταθεροποίηση της διαδικασίας εκδημοκρατισμού.

4.12. Η ΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να υποστηρίξει τις αναπτυσσόμενες χώρες για την προώθηση της προστασίας των καταναλωτών στον τομέα των ΤΠΕ. Χρειάζονται κανόνες για τις πράξεις, π.χ. στο Internet, που αφορούν σημαντικά θέματα για τους καταναλωτές όπως η ισχύς των συμβάσεων, η ευθύνη, η προστασία της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας.

4.13. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι τεχνολογία πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) είναι βασικό μέσο για την ενίσχυση της δημοκρατίας στα περισσότερα μέρη του κόσμου, υπό την προϋπόθεση ότι θα καταπολεμηθεί η λογοκρισία. Είναι βασικό μέσο ανάπτυξης και δημιουργίας μιας μεθόδου κατανόησης της πολυπολιτισμικής κοινωνίας.

5. Προώθηση των διαρθρωτικών μεταβολών στον τομέα των ΤΠΕ

5.1. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι οι ΤΠΕ αποτελούν το μόνο σημαντικό μέσο ώθησης στη διαρθρωτική ανάπτυξη. Τα μέσα αυτά μπορούν να χρησιμοποιηθούν ώστε να αποδίδουν πλήρως μόνον εάν οι κοινωνίες όπου εφαρμόζονται μπορούν να τα χειριστούν σωστά. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι πάντοτε απαραίτητη η κατανόηση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών διαφορών, όχι μόνο μεταξύ των βιομηχανικών και των αναπτυσσόμενων χωρών αλλά και μεταξύ των ίδιων των ΑΧ.

5.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι δεν υπάρχει λόγος να αποκρύπτεται ότι η ίδια η μεταμόρφωση σε μία κοινωνία των πληροφοριών, όπως αναφέρεται στην έκθεση της Επιτροπής, απαιτεί ορισμένες δύσκολες πολιτικές αποφάσεις από κάθε χώρα. Προκειμένου να αποκομισθούν πλήρη οφέλη από τους μηχανισμούς της αγοράς και τις ενισχύσεις, είναι απαραίτητο να αντιμετωπίσουν οι αναπτυσσόμενες χώρες με διαφορετικό τρόπο τις ενισχύσεις και το εμπόριο. Για παράδειγμα, οι τιμές των διεθνών τηλεπικοινωνιακών ροών, οφείλουν να εκλαμβάνονται ως καθαρά εμπορικό ζήτημα και όχι ως μέσο μεταφοράς χρηματοδοτικής βοήθειας.

5.3. Ένα σχετικό παράδειγμα είναι ότι οι τιμές των διεθνών τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών έχουν οριστεί, στις περισσότερες χώρες, σε επίπεδο πολύ ανώτερο από εκείνο του κόστους ενώ για άλλα μέρη του δικτύου ιδιαίτερα για τις τοπικές ζώνες, οι τιμές των υπηρεσιών είναι χαμηλότερες του κόστους και μάλιστα επιδοτούνται κατά ένα μέρος. Αυτό ήταν δυνατό υπό συνθήκες μονοπωλίου, αλλά θα αποδειχθεί ολέθριο με τις νέες τεχνολογίες που αναπτύσσονται τώρα. Το γεγονός ότι καθορίζονται τιμές που δεν είναι ανάλογες προς το κόστος της παροχής των υπηρεσιών αποτελεί ένα υπερβολικά γενναίο δώρο τρόπο πρόσκλησης των ανταγωνιστών να αποκομίσουν όσο το δυνατό μεγαλύτερα οφέλη από τις γραμμές, πράγμα που αφήνει διαθέσιμα όλο και λιγότερα έσοδα για τη χρηματοδότηση άλλων μερών της αγοράς. Εντός σύντομου χρονικού διαστήματος, το Internet θα είναι σε θέση να μεταβιβάσει όχι μόνο δεδομένα, αλλά και φωνή, οπότε πρέπει να αναμένεται η προσφορά σημαντικά χαμηλότερων τιμών για τις επικοινωνίες μακράς απόστασης και τις διεθνείς επικοινωνίες. Το γεγονός ότι οι αποστάσεις δεν διαδραματίζουν πλέον κανένα ρόλο είναι ένα ευχάριστο νέο, όχι μόνο για τις επιχειρήσεις, αλλά και για την κοινωνία γενικότερα.

5.4. Ωστόσο, η μετάβαση αυτή αποδείχθηκε δύσκολη και σε πολλά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μέχρι ότου όλοι οι χρήστες αντιλήφθηκαν ότι τα συνολικά τηλεφωνικά τους έξοδα παρουσίασαν πτώση. Είναι συνεπώς σημαντικό να προβάλει η Επιτροπή με ενεργό τρόπο τις οικονομίες που πραγματοποιήθηκαν σε ορισμένες χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο και η Σουηδία χάρις στο καθεστώς της ελεύθερης αγοράς που ισχύει σε αυτές.

6. Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι αναπτυσσόμενες χώρες

6.1. Σύμφωνα με την έκθεση της Επιτροπής, το επίπεδο της τηλεπικοινωνιακής υποδομής στις ΑΧ παρουσιάζει μεγάλες διαφορές, γενικά όμως απέχει πολύ από εκείνο των αναπτυγμένων χωρών. Με βάση την τηλεπυκνότητα (αριθμός κύριων τηλεφωνικών γραμμών ανά 100 κατοίκους) οι βιομηχανικές χώρες υπερβαίνουν τις 48, οι χώρες μεσαίου εισοδήματος τις 10 ενώ οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες παρουσιάζουν δείκτη 1,5. Ο παγκόσμιος μέσος όρος κυμαίνεται στο 11,5. Οι υποδομές δεν ανταποκρίνονται στην τοπική ζήτηση και δεν μπορούν να διασφαλίσουν την πρόσβαση σε παγκόσμια δίκτυα επικοινωνιών.

6.2. Σύμφωνα με την ΟΚΕ, υπάρχουν σημαντικοί παράγοντες ανάπτυξης. Υπάρχει σημαντική συσσωρευμένη ζήτηση, η οποία εκδηλώνεται και παρέχει στην πράξη προσφορές επικοινωνίας που σε ορισμένες χώρες θεωρούνται παράνομες. Τούτο εξηγεί γιατί σε πολλές χώρες σημειώνεται διαρκής ανάπτυξη των τηλεπικοινωνιών. Η μείωση του κόστους της τεχνολογίας και ο ανταγωνισμός από τις νέες διεθνείς επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν, μεταξύ άλλων, την διαδικασία

επανάκλησης (call-back), οδήγησαν στη μείωση των παραδοσιακών εσόδων από τις διεθνείς επικοινωνίες και προκαλούν ανησυχίες στις ΑΧ και τις ωθούν να συνειδητοποιήσουν τις τρέχουσες μεταβολές.

6.3. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να συνεργαστούν οι κυβερνήσεις και οι ιδιωτικές επιχειρήσεις προκειμένου να ελέγξουν με κατάλληλο τρόπο ενδεχόμενες παρατυπίες. Είναι απαραίτητο να συναφθούν συμφωνίες που να ορίζουν ότι τα έσοδα από τις διεθνείς επικοινωνίες πρέπει να χρησιμοποιούνται για επενδύσεις στον τομέα των ΤΠΕ και όχι για άσχετους σκοπούς.

7. Κατανομή προσωπικών υπολογιστών

7.1. Η έκθεση της Επιτροπής επισημαίνει ότι για τις λοιπές υποδομές πληροφοριών, η κατανομή προσωπικών υπολογιστών ανά 100 κατοίκους αποτελεί ένδειξη για το πληροφοριακό χάσμα, το οποίο κυμαίνεται από το 18 για τις χώρες με υψηλά εισοδήματα, σε 2,3 για τις χώρες με μέσα εισοδήματα, έως 0,01 για τις χώρες με χαμηλά εισοδήματα. Όσον αφορά το μερίδιο αγοράς στην τεχνολογία των πληροφοριών, οι ΗΠΑ καταλαμβάνουν το 35 %, η Ευρώπη το 29 %, η Ιαπωνία το 15 % και ο υπόλοιπος κόσμος μόνο το 21 %. Η αγορά προσωπικών υπολογιστών είναι δυναμική και θα μπορούσε να έχει την ίδια εξέλιξη με την αγορά τηλεοράσεων που είναι εξαιρετικά διαδεδομένη στις χώρες χαμηλού εισοδήματος, όπου το 46 % των νοικοκυριών διαθέτουν τηλεοπτικό δέκτη. Πρέπει πέντως να σημειωθεί η ύπαρξη έντονων διαφορών μεταξύ χωρών τόσο στην Ευρώπη όσο και μεταξύ των αναπτυσσόμενων χωρών.

7.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η επιθυμία και η ανάγκη των ανθρώπων για επικοινωνία θα αυξηθεί, ακόμη και στον αναπτυγμένο κόσμο. Η ανάγκη αυτή θα ενταθεί λόγω της εμφάνισης φθηνών, εύχρηστων και ευρέως διαδεδομένων προσωπικών υπολογιστών. Το Internet θα αποτελέσει ισχυρή δύναμη. Η Επιτροπή οφείλει να αναγνωρίσει και να υποστηρίξει την εξέλιξη αυτή. Η εξέλιξη αυτή καθιστά επίσης πιθανή την υπόθεση της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία η αγορά πληροφορικής ακολουθεί τα βήματα της αγοράς τηλεοράσεων, αν και δεν πρέπει να υποτιμούνται οι διαφορές μεταξύ ενός «παθητικού» μέσου (τηλεόραση) και ενός «ενεργητικού» μέσου (προσωπικός υπολογιστής).

8. Ανάγκες για επενδύσεις

8.1. (Σημείο 2.3) Σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα, οι ετήσιες επενδύσεις που απαιτούνται για την ανάπτυξη των τηλεπικοινωνιών στις ΑΧ για τα επόμενα 5 έτη ανέρχονται σε 60 δισεκατ. δολάρια. Η χρηματοδότηση με τη μορφή διεθνούς δημόσιας βοήθειας δεν θα υπερβεί τα 2,3 δισεκατ. Δολάρια ΗΠΑ και οι περισσότερες χώρες δεν είναι σε θέση να καλύψουν μόνες τους τη διαφορά. Η προσφυγή σε ιδιωτικές εγχώριες και ξένες επενδύσεις και η ανάπτυξη της διεθνούς συνεργασίας είναι απαραίτητες προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι ανάγκες.

8.2. Λόγω της αυξανόμενης ζήτησης, της επιθυμίας και της ανάγκης των ανθρώπων να συμμετάσχουν στην κοινωνία των πληροφοριών, η ΟΚΕ θεωρεί ότι ο ιδιωτικός τομέας θα αναγνωρίσει το δυναμικό της αγοράς και θα κινητοποιήσει τους ιδιώτες επενδυτές. Ωστόσο, οι κυβερνήσεις και οι διεθνείς οργανισμοί οφείλουν να ασκήσουν πιέσεις για τη θέσπιση νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου προκειμένου να καταστούν δυνατές τέτοιες επενδύσεις και να εγκαθιδρυθεί μία σταθερή και προβλέψιμη βάση για τη λήψη ορθολογικών οικονομικών αποφάσεων από τους ιδιώτες επενδυτές. Είναι επίσης προς το συμφέρον όλων να προστατευθεί πλήρως ο ανταγωνισμός όπως ισχύει και στην περίπτωση των κοινωνικών κανόνων ανταγωνισμού για την προστασία από τις καταχρήσεις λόγω δεσπόζουσας θέσης. Ένα άλλο καθήκον των κυβερνήσεων είναι να διασφαλίσουν σε όλους τους πολίτες και σε όλες τις επιχειρήσεις την πρόσβαση σε κατάλληλα μέσα επικοινωνίας σε προσιτές τιμές. Οι ΑΧ πρέπει να πεισθούν ότι μία σταθερή και ευέλπιστη νομοθεσία είναι απαραίτητη έτσι ώστε να κινητοποιηθεί ο ιδιωτικός τομέας και να συμμετάσχει σε νέες δαπανηρές και επικίνδυνες επενδύσεις. Η Επιτροπή οφείλει να πείσει τις ΑΧ ότι τούτο είναι προς το συμφέρον τους.

8.3. Η ΟΚΕ επιθυμεί να ασκήσει η ΕΕ εντονότερες πιέσεις για το άνοιγμα των αγορών και τη διατύπωση ρυθμιστικών αρχών στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ. Και οι δύο αυτοί στόχοι μπορούν να υλοποιηθούν πείθοντας περισσότερες χώρες να γίνουν μέλη του ΠΟΕ και να ανοίξουν την αγορά τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών. Οι δραστηριότητες αυτές αυξάνουν το ενδιαφέρον των επενδυτών για τις εν λόγω χώρες.

9. Ανθρώπινοι πόροι

9.1. Οι ΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με την Επιτροπή ότι το ανθρώπινο δυναμικό κατέχει, αποφασιστική σημασία για την αντιμετώπιση των εξελίξεων. Τούτο συμπεριλαμβάνει το τεχνικό προσωπικό στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, των υπολογιστών και, ιδίως, του λογισμικού και προσφέρει δυνατότητες για νέες θέσεις απασχόλησης. Πρόκειται για ένα πρόσφορο τομέα συνεργασίας μεταξύ αναπτυσσόμενων και βιομηχανικών χωρών.

9.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι χρειάζεται ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα κατάρτισης των ατόμων που εργάζονται στον τομέα της πληροφόρησης στις ΑΧ, είτε πρόκειται για εκπαιδευτές, είτε για επαγγελματίες υπεύθυνους διαχείρισης. Οι συνθήκες εργασίας των μπειρογνομόνων στις ΑΧ πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να ενημερωθεί το κοινό ότι η κοινωνία των πληροφοριών δεν δημιουργεί νέες ευκαιρίες και νέες θέσεις εργασίας στους τομείς της τεχνολογίας των πληροφοριών αλλά και στους σχετικούς τομείς υπηρεσιών. Το σωστό περιβάλλον θα προσελκύσει τον εφοδιασμό από εξωτερικές πηγές (outsourcing).

ΚΟΙΝΟΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

10. Συμβολή της ΕΕ στην προαγωγή της κοινωνίας των πληροφοριών στις ΑΧ

10.1. Η δράση της ΕΕ σε θέματα τηλεπικοινωνιών και τεχνολογιών των πληροφοριών εντάχθηκε σταδιακά τα τελευταία έτη. Νέες συμφωνίες συνεργασίας υπογράφθηκαν με αναπτυσσόμενες τρίτες χώρες, στις οποίες περιλαμβάνονται τυπικές ρυθμίσεις για την κοινωνία των πληροφοριών και τις συνδεδεμένες τεχνολογίες.

10.2. Η οικονομική, χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία κατέληξε σε σημαντικές δραστηριότητες στις διάφορες συμμετέχουσες περιφέρειες της ΕΕ. Η Επιτροπή παραθέτει κατάλογο διαφόρων δραστηριοτήτων, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και τα διμερή προγράμματα των κρατών μελών.

11. Νέα ώθηση στην κοινοτική δράση για τις αναπτυσσόμενες χώρες

11.1. Η Επιτροπή θεωρεί ότι τόσο στην Κοινότητα όσο και στις χώρες αποδέκτες, συνειδητοποιήθηκε καλύτερα ο στρατηγικός χαρακτήρας της ενσωμάτωσης των ΑΧ στην κοινωνία των πληροφοριών. Η διάσταση της κοινωνίας των πληροφοριών θα πρέπει, με τη σύμφωνη γνώμη των συνεργαζόμενων χωρών, να ενσωματώνεται συστηματικά στα υφιστάμενα προγράμματα και να επηρεάζει την κατανομή των διατιθέμενων πόρων. Η προώθηση της θέσπισης ενός οικονομικού και κανονιστικού πλαισίου παραμένει στόχος κύριας προτεραιότητας, για την υλοποίηση του οποίου κινητοποιούνται τοπικά και διεθνή κεφάλαια, έτσι ώστε να διασφαλισθεί η επωφελής πρόσβαση των αναπτυσσόμενων χωρών στις ΤΠΕ. Δεύτερος στόχος είναι να τεθεί η τεχνολογία στην υπηρεσία της ανάπτυξης.

11.2. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι ρυθμίσεις οφείλουν να είναι όσο το δυνατόν πιο απλές και πιο ευέλικτες. Οι νομικές διατάξεις που εφαρμόζονται στα παγκόσμια δίκτυα πληροφοριών και στις επιχειρηματικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται στα δίκτυα πρέπει να είναι συνεπείς και εκτός συνόρων. Οι αγορές τηλεπικοινωνιών οφείλουν να ανοίξουν ταχέως στον πραγματικό ανταγωνισμό, με αποτέλεσμα τη μείωση του κόστους των εθνικών και των διεθνών τηλεπικοινωνιών. Είναι απαραίτητο να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες, βάσει των οποίων ο τομέας μπορεί να έχει εμπιστοσύνη στην ασφάλεια, την εμπιστευτικότητα και την αυθεντικότητα των συναλλαγών με τους καταναλωτές του. Απαιτείται ρεαλιστική προσέγγιση των παγκόσμιων τεχνικών προτύπων καθώς επίσης είναι σημαντικό να μην επιβληθούν πρόσθετοι φόροι στη χρήση των δικτύων. Επίσης, πρέπει να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο προστασίας της πνευματικής ιδιοκτησίας για τη δημιουργία, αποθήκευση και διανομή περιεχομένου, καθώς επίσης για την προστασία του λογισμικού. Χρειάζονται επίσης κατάλληλοι κανόνες για τα προσωπικά δεδομένα ώστε να μην εμποδίζεται π.χ. η διασυνοριακή επικοινωνία από διαφορές

των κανόνων αυτών. Ακόμη, είναι σημαντικό να παρέχονται ευκαιρίες σε άτομα κάθε ηλικίας και κοινωνικού περιβάλλοντος για την εκμάθηση της χρήσης των υπολογιστών, γεγονός που καθιστά την εκπαίδευση ουσιαστική για τη χρήση των παγκόσμιων δικτύων πληροφοριών.

11.3. Προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι οικονομικές, πολιτικές και πολιτιστικές ιδιαιτερότητες των ΑΧ καθώς και οι προσδοκίες τους, χρειάζεται οι υπό εξέταση δράσεις να διαμορφωθούν σε συνάρτηση με τα ειδικά χαρακτηριστικά κάθε ευρύτερης περιφέρειας και καθώς και με τη φύση του διαλόγου που πραγματοποιεί η Επιτροπή με καθεμία από αυτές.

12. Συμπεράσματα

12.1. Κύριο καθήκον της Ένωσης δεν είναι μόνο να πείσει μόνο τις αναπτυσσόμενες χώρες, αλλά και τα κράτη μέλη, ότι βρισκόμαστε ενώπιον της κοινωνίας των πληροφοριών. Οτιδήποτε, επιθυμούμε να υλοποιήσουμε στον τομέα των επικοινωνιών είναι πλέον τεχνικά εφικτό μέσω της σύγχρονης ηλεκτρονικής τεχνολογίας. Οι μοναδικοί περιορισμοί είναι

οικονομικής, νομικής και πολιτικής φύσης. Οι χώρες που επιθυμούν να συμμετάσχουν στην οικονομική ανάπτυξη οφείλουν να συνειδητοποιήσουν καλύτερα τις τρέχουσες εξελίξεις, διότι σε αντίθετη περίπτωση, το χάσμα θα διευρυνθεί. Λόγω του τεράστιου δυναμικού που παρουσιάζουν οι αναπτυσσόμενες χώρες, είναι απαραίτητο να δοθεί στον ιδιωτικό τομέα η ευκαιρία να συμμετάσχει στο εκτεταμένο πεδίο των δράσεων που απαιτεί η τεχνολογία των πληροφοριών, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές όσον αφορά τις οικονομικές, πολιτικές, κοινωνικές, πολιτισμικές και θρησκευτικές εξελίξεις.

12.2. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ταχεία μετάβαση στην κοινωνία των πληροφοριών απαιτεί ειδικές δράσεις, τόσο στην ΕΕ όσο και στις αναπτυσσόμενες χώρες. Κατά τους τελευταίους 12 με 18 μήνες, η Επιτροπή υιοθέτησε σειρά οδηγιών με σκοπό την υλοποίηση των στόχων της για το 1998. Ωστόσο, δεν αρκεί μόνο η υιοθέτηση νόμων. Σημαντικότερη είναι η εφαρμογή τους. Για το αμοιβαίο όφελος της ΕΕ και των αναπτυσσόμενων χωρών, η Επιτροπή οφείλει να υπογραμμίσει τη διττή πρόκληση της συμμετοχής των αναπτυσσόμενων χωρών στην κοινωνία των πληροφοριών και την προώθηση της συμμετοχής της ευρωπαϊκής βιομηχανίας στις εν λόγω εξελίξεις.

Βρυξέλλες, 29 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με:

- την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87 σχετικά με τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού που ισχύουν για τις επιχειρήσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών», και
- την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για την εφαρμογή του άρθρου 85 παράγραφος 3 της Συνθήκης σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών στον τομέα των διεθνών εναέριων μεταφορών μεταξύ της Κοινότητας και των τρίτων χωρών»⁽¹⁾

(98/C 95/15)

Στις 6 Ιουνίου 1997, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τις ανωτέρω προτάσεις.

Το τμήμα μεταφορών και επικοινωνιών στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Ιανουαρίου 1998 (εισηγητής: ο κ. Decaillon).

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Ιανουαρίου 1998 (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση, με 79 ψήφους υπέρ και 2 κατά.

1. Η πρόταση της Επιτροπής

1.1. Ο κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87⁽²⁾, που τροποποιήθηκε από τους κανονισμούς του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 2410/92⁽³⁾ και 1284/91⁽⁴⁾, περιορίζει το πεδίο εφαρμογής των εξουσιών που ανατίθενται στην Επιτροπή για τη διασφάλιση της τήρησης των κανόνων ανταγωνισμού στις εναέριες μεταφορές στο εσωτερικό της Κοινότητας.

1.1.1. Όσον αφορά τις εναέριες μεταφορές στα δρομολόγια Κοινότητας-τρίτων χωρών, η Επιτροπή δεν έχει ούτε την εξουσία να χορηγήσει απαλλαγές δυνάμει του άρθρου 85, παράγραφος 3, ούτε να ανατρέξει στις συνήθεις διαδικασίες για να αποφανθεί επί καταχρήσεων δεσποζουσών θέσεων κατ'εφαρμογή του άρθρου 86· βασιίζεται δε στο άρθρο 89 για να εισαγάγει έμμεσα την εφαρμογή παρόμοιων διαδικασιών, πράγμα που δημιουργεί νομική αβεβαιότητα εις βάρος των επιχειρήσεων αεροπορικών μεταφορών.

1.1.2. Τούτο οδήγησε την Επιτροπή να υποβάλει νέα πρόταση κανονισμού με στόχο την κατάργηση των διατάξεων που περιορίζουν το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87 στις αεροπορικές μεταφορές στο εσωτερικό της Κοινότητας, έτσι ώστε και οι μεταφορές που εκτελούνται στα δρομολόγια Κοινότητας-τρίτων χωρών να καλύπτονται από τον κανονισμό αυτό.

1.2. Όσον αφορά την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3976/87⁽⁵⁾, υπενθυμίζεται ότι ο κανονισμός αυτός παρέχει στην Επιτροπή την δυνατότητα, για περιορισμένο χρονικό διάστημα, να εγκρίνει ορισμένες απαλλαγές ανά κατηγορία ώστε να μπορέσουν οι επιχειρήσεις αεροπορικών

μεταφορών να προσαρμοστούν προοδευτικά σε ένα ανταγωνιστικότερο περιβάλλον.

1.2.1. Η εμπειρία δείχνει ότι οι απαλλαγές ανά κατηγορία ανταποκρίνονται σε μια πραγματική ανάγκη νομικής ασφάλειας μεταξύ των επιχειρήσεων αεροπορικών μεταφορών και άλλων φορέων.

1.2.2. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτείνει στο Συμβούλιο να υιοθετήσει έναν κανονισμό με τον οποίο θα μπορεί η Επιτροπή, με την επιφύλαξη της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87, και σύμφωνα με το άρθρο 85 της Συνθήκης, να δηλώνει, μέσω κανονισμού, ότι το άρθρο 85 παράγραφος 1 δεν εφαρμόζεται σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων, σε αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και σε εναρμονισμένες πρακτικές στις διεθνείς αεροπορικές γραμμές που συνδέουν την Κοινότητα με μία ή περισσότερες τρίτες χώρες.

1.2.3. Η Επιτροπή μπορεί κυρίως να εγκρίνει κανονισμούς, σχετικά με συμφωνίες, αποφάσεις ή εναρμονισμένες πρακτικές, που έχουν ως αντικείμενο:

- α) τον κοινό σχεδιασμό, το συντονισμό της μεταφορικής ικανότητας και των ωραρίων μιας ομαλής αεροπορικής υπηρεσίας·
- β) τη συμμετοχή στα έσοδα που προέρχονται από τακτική αεροπορική γραμμή·
- γ) την οργάνωση των διαβουλεύσεων επί των τιμών της μεταφοράς επιβατών και των αποσκευών τους·
- δ) την από κοινού εκμετάλλευση μιας τακτικής αεροπορικής γραμμής σε ένα νέο ή μικρής συχνότητας δρομολόγιο·
- ε) την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου στους αερολιμένες και τον καθορισμό των ωραρίων· η Επιτροπή θα διασφαλίσει τη συμφωνία των κανόνων αυτών προς τον κώδικα δεοντολογίας που έχει εγκρίνει το Συμβούλιο.

⁽¹⁾ ΕΕ C 165 της 31.5.1997, σ. 13 και 14.

⁽²⁾ ΕΕ L 374 της 31.12.1987, σ. 1.

⁽³⁾ ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σ. 18.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 122 της 17.5.1991, σ. 2.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 374 της 31.12.1987, σ. 9.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Στον τομέα των εναέριων μεταφορών, ο οποίος αντιμετωπίζει σημαντικά προβλήματα σε παγκόσμιο επίπεδο, επείγει η θέσπιση κοινών κανόνων ανταγωνισμού οι οποίοι να εφαρμόζονται τόσο από την ΕΕ όσο και από τις τρίτες χώρες στις αεροπορικές γραμμές που τις συνδέουν. Η ανάπτυξη των διεθνών εναέριων μεταφορών οδηγεί τις αεροπορικές εταιρείες να προβούν στη σύναψη ενώσεων και συμφωνιών που έχουν σημαντικές συνέπειες στον ανταγωνισμό. Είναι συνεπώς απαραίτητο να αποκτήσουν οι ενώσεις αυτές και οι συμφωνίες μεταξύ κοινοτικών μεταφορέων και μεταφορέων των τρίτων χωρών ένα ομοιογενές πλαίσιο και να διασφαλίζεται η νομική ασφάλεια σε ολόκληρη την ΕΕ.

2.2. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ λαμβάνει υπόψη της τις προτάσεις της Επιτροπής που αποσκοπούν στην επέκταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87 και παρέχουν τη δυνατότητα στην Επιτροπή να χορηγεί απαλλαγές στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών δυνάμει του άρθρου 85 παράγραφος 3. Διευκρινίζεται επίσης γιατί η Επιτροπή δεν διευκρίνισε στην αιτιολογική της έκθεση (σημείο 17) ότι ο νέος κατάλογος των απαλλαγών ανά κατηγορία έχει διευρυνθεί σε σχέση με τον κατάλογο που περιλαμβανόταν προηγουμένως στον κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 3976/87 όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 2411/92.

2.3. Με την επέκταση του υφιστάμενου καταλόγου στους νέους τομείς είσπραξης από κοινού των εσόδων και του συντονισμού της χωρητικότητας διασφαλίζεται ο αποτελεσματικός και ομοιογενής έλεγχος των κανόνων ανταγωνισμού που δεν υπάρχει σήμερα στις αεροπορικές γραμμές μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών.

2.4. Το κοινοτικό δίκαιο, όπως έχει, δεν επιτρέπει τον αποτελεσματικό και ομοιογενή έλεγχο των κανόνων ανταγωνισμού στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών στις αεροπορικές γραμμές μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών.

2.4.1. Πράγματι, λόγω απουσίας κανονισμού του Συμβουλίου σύμφωνα με το άρθρο 87, η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού γίνεται κατ' εφαρμογή των άρθρων 88 και 89 της Συνθήκης, πράγμα που μπορεί να προκαλέσει συγκρούσεις νομικών αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και των αρχών των κρατών μελών, πηγή μεγάλης νομικής αβεβαιότητας για τους ευρωπαίους αερομεταφορείς.

2.4.2. Τούτο διαπιστώθηκε από τις πρόσφατες διαφορές που είχαν Επιτροπή και αρχές ορισμένων κρατών μελών για τον ανταγωνισμό στο πλαίσιο της εξέτασης των συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων αεροπορικών μεταφορών.

2.5. Για το λόγο αυτό, ενδείκνυται η παροχή στην Επιτροπή των απαραίτητων μέσων προκειμένου να εκπληρώσει την αποστολή της για τον έλεγχο των κανόνων ανταγωνισμού

όπως ακριβώς πράττει και στους άλλους τομείς. Είναι σημαντικό να υπάρχει, σε ευρωπαϊκή κλίμακα, αποτελεσματικός και ενιαίος έλεγχος των παραβιάσεων των κανόνων ανταγωνισμού, διότι μόνο σε αυτό το επίπεδο είναι σήμερα δυνατό να υπάρξει συνεννόηση στο πλαίσιο της ανάπτυξης των παγκόσμιων ανταλλαγών.

2.6. Είναι συνεπώς βασικό να μπορεί η αρμόδια για τον ανταγωνισμό αρχή στην Ευρώπη να επιβάλει τη θέλησή της όπως ακριβώς, για παράδειγμα, οι αντίστοιχες αρχές της Αμερικής. Η σημασία τούτου φάνηκε πρόσφατα κατά τη συγχώνευση Boeing-McDonnell Douglas. Κατά συνέπεια το ίδιο πρέπει να εφαρμόζεται και στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών.

2.7. Σύμφωνα με προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της⁽¹⁾, η ΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της προκειμένου η εφαρμογή των κανόνων περί ανταγωνισμού να περιλαμβάνει και απαιτήσεις στον κοινωνικό τομέα. Εξαιρουμένη να μην υπάρχει ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική για τους εργαζόμενους στις αεροπορικές εταιρείες και στα αεροδρόμια. Είναι απαραίτητη η εκτίμηση για την εξέλιξη της απασχόλησης. Η ΟΚΕ, που καταρτίζει αυτή τη στιγμή γνωμοδότηση σχετικά με τους «Τομείς και τις δραστηριότητες που δεν περιλαμβάνονται στην οδηγία που αφορά το χρόνο εργασίας»⁽²⁾ υπογραμμίζει την αναγκαιότητα εξέτασης εκ παραλλήλου συναφών θεμάτων όπως ο περιορισμός του χρόνου πτήσης, η συνεκτίμηση των κριτηρίων της ασφάλειας και της ποιότητας στις αεροπορικές μεταφορές, ιδιαίτερα με την τήρηση των ελάχιστων προδιαγραφών κατάρτισης και ειδικευσης.

2.8. Η ΟΚΕ ανανεώνει τις διάφορες προτάσεις που έχει υποβάλει για την θέσπιση διαβουλεύσεων όσον αφορά τις επιπτώσεις σε κοινωνικοοικονομικό επίπεδο, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι κοινωνικές συνέπειες των εμπορικών συμφωνιών.

2.9. Προκειμένου να ευνοηθεί η ανάπτυξη των περιφερειών και των απομακρυσμένων νησιωτικών περιφερειών, αν και αναφέρεται στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η ΟΚΕ αντιμετωπίζει θετικά την ανάπτυξη από την Επιτροπή της υπηρεσίας γενικού συμφέροντος στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών σύμφωνα με τους κανόνες της τρίτης δέσμης και, ενδεχομένως, με βάση το νέο άρθρο 7 Δ της Συνθήκης του Άμστερνταμ και το συντονισμό της υπηρεσίας αυτής με τους υφιστάμενους κανονισμούς.

2.9.1. Από ιστορικής πλευράς, η αύξηση των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στην ΕΕ συνοδεύτηκε πάντα από ελευθέρωση του κοινοτικού εναέριου χώρου: το Συμβούλιο ενέκρινε τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87 κατά την εφαρμογή της 1ης δέσμης

⁽¹⁾ ΕΕ C 77 της 21.3.1983, σ. 20 — ΕΕ C 303 της 25.11.1985, σ. 31 — ΕΕ C 169 της 6.7.1992, σ. 15.

⁽²⁾ Εισηγητής ο κ. Konz (MET/348).

μέτρων για την ελευθέρωση του κοινοτικού εναέριου χώρου, και κατόπιν την επέκτασή του στις εγχώριες αεροπορικές γραμμές με την 3η δέσμη μέτρων το 1992 με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2410/92.

2.10. Κατ'αρχήν, ενδείκνυται η ελευθέρωση του εναέριου χώρου να συνοδεύεται από ένα σύστημα που να καθιστά δυνατή την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού.

2.11. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ προτείνει η επέκταση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87 να καλύπτει όλες τις προτεινόμενες αεροπορικές γραμμές με τις τρίτες χώρες, και η επέκταση αυτή του πεδίου εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού να συνοδεύεται παράλληλα και από τη δυνατότητα της Επιτροπής να χορηγεί απαλλαγές ανά κατηγορία στις ίδιες αεροπορικές γραμμές, ως τμήμα μιας συνεκτικής εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ για το θέμα αυτό.

2.11.1. Ενόψει συνεπώς των προβλεπόμενων εξελίξεων, η Επιτροπή θα μπορούσε να λάβει από το Συμβούλιο εντολή διαπραγμάτευσης που θα της αποδώσει αρμοδιότητα για τις ίδιες αεροπορικές γραμμές με τις τρίτες χώρες, σύμφωνα με τους όρους που θα έχουν οριστεί βάσει διαβούλευσης μεταξύ

Επιτροπής, κρατών μελών και της βιομηχανίας των αεροπορικών μεταφορών. Παρόμοιες εντολές θα μπορούσαν να δοθούν σε πολλές φάσεις, προκειμένου να οργανωθούν οι μεταβατικές περίοδοι. Μια παρόμοια ενέργεια θα συμβάλει στην καλύτερη διασφάλιση ομοιογενών κανόνων ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων επιχειρήσεων μεταφορών που λειτουργούν μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών.

2.11.2. Πράγματι, όπως η αβεβαιότητα που υπάρχει σήμερα όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στις συμφωνίες αεροπορικών γραμμών μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών μπορεί να βλάψει την εφαρμογή συνεκτικών και ομοιογενών κανόνων στο εσωτερικό της ΕΕ, με τον ίδιο τρόπο οι διμερείς διαπραγματεύσεις μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, όταν καταλήγουν σε συμφωνίες ελευθέρωσης του εναέριου χώρου, μπορεί να προκαλέσουν διαφορές στις δραστηριότητες των διαφόρων ευρωπαϊών αερομεταφορέων.

2.11.3. Επιπλέον, η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών θα ενισχύσει τη διαπραγματευτική της θέση έναντι των χωρών αυτών εξ ονόματος των κρατών μελών και θα καταστήσει ευκολότερη την εναρμόνιση των κανόνων ανταγωνισμού με τις τρίτες χώρες στις συμφωνίες ελευθέρωσης του εναέριου χώρου.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής: “Απολογισμό της συνέχειας που δόθηκε στο Λευκό Βιβλίο — Διδασκαλία και εκμάθηση: Προς την κοινωνία της γνώσης”»

(98/C 95/16)

Στις 3 Ιουνίου 1997 και σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα κοινωνικών, οικογενειακών, εκπαιδευτικών και πολιτισμικών θεμάτων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του, στις 18 Δεκεμβρίου 1997 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Κορύφιδη.

Κατά τη 351η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η ΟΚΕ υιοθέτησε με 53 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το έγγραφο που αποτελεί αντικείμενο της γνωμοδότησης επιχειρεί να παρουσιάσει τη σύνθεση των κυριοτέρων πολιτικών μηνυμάτων που δέχθηκε η Επιτροπή τον τελευταίο καιρό, από τις συζητήσεις που έγιναν με αφορμή το Λευκό Βιβλίο για την «Εκπαίδευση και την κατάρτιση — Διδασκαλία και εκμάθηση: προς την κοινωνία της γνώσης».

1.2. Σύμφωνα με την Επιτροπή από τις συζητήσεις αυτές, στις οποίες συμμετείχαν τα κοινοτικά όργανα, κράτη μέλη, εμπειρογνώμονες, συνδικαλιστικές οργανώσεις (εργαζομένων και εργοδοτών), πανεπιστημιακά και άλλα εκπαιδευτικά ιδρύματα και άλλες ΜΚΟ, σε γενικές γραμμές αναδείχθηκαν:

- Η αναγκαιότητα της συνειδητοποίησης από τους ευρωπαίους πολίτες της σύγχρονης απαίτησης για εκσυγχρονισμό των γνώσεων και των επαγγελματιών τους ικανοτήτων, καθόλη τη διάρκεια της ζωής τους.
- Η σχέση των σύγχρονων γνώσεων και επαγγελματιών ικανοτήτων των ατόμων με την πρόσβασή τους στην απασχόληση, αλλά και παραπέρα με την ενσωμάτωσή τους στην κοινωνική ζωή και την άσκηση των δικαιωμάτων τους ως πολιτών.
- Η σχέση της κοινωνίας της γνώσης με την προοπτική της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης, αλλά και με την προοπτική της αυτογνωσίας της και της επίγνωσης των αξιών της.
- Τα θεμέλια και οι προϋποθέσεις ανάδειξης της εκπαίδευσης και της κατάρτισης στο «επίκεντρο ενός πραγματικού κοινωνικού οράματος» κάτι, που αποτελεί και τη μεγάλη πολιτική συνεισφορά του Λευκού Βιβλίου στο σήμερα και το αύριο της Ευρώπης.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Στη γνωμοδότησή της σε σχέση με το «Λευκό Βιβλίο για την εκπαίδευση και την κατάρτιση — Διδασκαλία και

εκμάθηση: προς την κοινωνία της γνώσης» η ΟΚΕ μεταξύ των άλλων επεσήμανε:

— Χαρακτήριζε το Λευκό Βιβλίο ως «ύψιστης σημασίας αφετηριακό κείμενο, στο διάλογο για τη διερεύνηση των προβλημάτων που σχετίζονται με τη σημερινή ευρωπαϊκή πραγματικότητα και την προοπτική της».

— Το χαρακτήριζε, επίσης, ως «κείμενο που καταγράφει και προσεγγίζει σωστά τις εξελίξεις στην ευρωπαϊκή κοινωνία και οικονομία, καθώς και τις αναγκαιότητες που πρέπει να υπηρετηθούν, για να υπάρξει ομαλή μετάβαση, από τη σημερινή πραγματικότητα, στην επικείμενη πραγματικότητα της κοινωνίας της γνώσης».

— Επεσήμανε, τέλος, ότι «ο στόχος για την κατάκτηση της κοινωνίας της γνώσης, δεν μπορεί να επιτευχθεί με μεμονωμένες πορείες, στρατηγικές και αναζητήσεις των κρατών μελών, καθώς και με συζητήσεις, αναζητήσεις και επιλογές σε επίπεδο κορυφής. Μπορεί να κατακτηθεί μόνον μέσα από μια συνολική, συνειδητή και συστηματική κοινωνική προσπάθεια. Μια κοινωνική προσπάθεια, που θα έχει κοινό και αποδεκτό φορέα συντονισμού, κοινές και αποδεκτές διαδικασίες σύνθεσης των αντιθέσεων, κοινούς, ορατούς και αποδεκτούς ενδιάμεσους στόχους για κατάκτηση. Ο συντονισμός αυτής της κοινωνικής προσπάθειας για την κατάκτηση της κοινωνίας της γνώσης δεν μπορεί παρά να χρεωθεί στην ΕΕ και τα όργανά της και ειδικότερα στην Επιτροπή».

2.2. Η ΟΚΕ επισημαίνει από την αρχή την ικανοποίησή της:

— Για το γεγονός ότι η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση απολογισμού και ενημέρωσης για το Λευκό Βιβλίο και τις δράσεις που αυτό περιλαμβάνει. Είναι κάτι στο οποίο η Επιτροπή δεν μας έχει συνηθίσει και βέβαια πράγμα που την τιμά ιδιαίτερα.

— Για το γεγονός ότι τα αποτελέσματα του διαλόγου επιβεβαιώνουν τις γενικές και πολλές ειδικές επισημάνσεις και θέσεις της ΟΚΕ, στη σχετική γνωμοδότησή της.

2.3. Παράλληλα, η ΟΚΕ επισημαίνει:

- Θεωρεί πολύ μικρό το χρονικό διάστημα, από την έκδοση της ανακοίνωσης για το Λευκό Βιβλίο μέχρι σήμερα, για την εξαγωγή τελικών απολογιστικών συμπερασμάτων.
- Εξακολουθεί να επιμένει στην αναγκαιότητα για όλο και μεγαλύτερη διεύρυνση του διαλόγου προς την κοινωνία, με ευθύνη πάντα της Επιτροπής και με ανάπτυξη συγκεκριμένων δράσεων, από φορείς ευαισθητοποιημένους ήδη στα ζητήματα αυτά.

2.4. Προς την προηγούμενη κατεύθυνση η ΟΚΕ θεωρεί ότι υπάρχει ήδη στα κράτη μέλη κατάλληλο κλίμα και ευνοϊκές συνθήκες. Οι φορείς και τα άτομα που πήραν μέρος στο διάλογο θεωρούν ήδη το Λευκό Βιβλίο σημείο αναφοράς και πηγή άντλησης ιδεών και επιχειρημάτων για τις όποιες τοποθετήσεις και αναζητήσεις τους σε σχέση με το μέλλον της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, καθώς επίσης και στις όποιες ιχνηλατήσεις επιχειρούν στην πορεία μετάβασης προς την κοινωνία της γνώσης. Αυτή ακριβώς η συνθήκη θα πρέπει να αξιοποιηθεί, άμεσα και στο έπακρο, από την Επιτροπή.

2.5. Η ΟΚΕ συμφωνεί με τη διατυπωμένη στην παρούσα ανακοίνωση της Επιτροπής θέση της, σε ό,τι αφορά στην επιβεβαίωση από το διάλογο των μεγάλων θεματικών αξόνων και στόχων του Λευκού Βιβλίου. Συμφωνεί με τις οικονομικές διαστάσεις και επιπτώσεις των σχέσεων εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης, όπως επίσης και με την αναγκαιότητα της συνεκτίμησης κατά τη διαμόρφωση των εκπαιδευτικών προγραμμάτων και των προγραμμάτων κατάρτισης, της καθαρά εκπαιδευτικής, συναισθηματικής, ηθικής, πνευματικής και πολιτιστικής διάστασης της εκπαίδευσης και της κατάρτισης.

2.6. Η ΟΚΕ επισημαίνει και πάλι τους κινδύνους που περικλείει η πορεία μετάβασης προς έναν νέο κόσμο όπου θα υπάρχουν απεριόριστες δυνατότητες πρόσβασης στη γνώση, αφάνταστες ταχύτητες μετάδοσης της πληροφορίας και τελείως διαφορετικές συνθήκες και μέσα επικοινωνίας.

2.6.1. Η εμφάνιση και ανάπτυξη σε κοινωνικό και ταυτόχρονα διακρατικό επίπεδο νέων και ουσιαστικότερων διαχωριστικών γραμμών, όπως π.χ. μεταξύ εκείνων που γνωρίζουν και εκείνων που δε γνωρίζουν, αποτελεί την πιθανότερη προοπτική αν δεν υπάρξει τώρα εντατικοποίηση της προσπάθειας για συμμετοχή όλων, αν είναι δυνατόν, των ευρωπαίων, σ' όλες τις διαδικασίες και διεργασίες μετάβασης.

2.6.2. Αυτός είναι και ο λόγος που οδηγεί την ΟΚΕ στο να υπογραμμίζει τόσο έντονα την αναγκαιότητα να υπάρξουν και να αναπτυχθούν άμεσα αποτρεπτικές πολιτικές στην περιθωριοποίηση μεγάλων ομάδων του πληθυσμού και ειδικότερα στην περιθωριοποίηση εκείνων των ομάδων υψηλού κινδύνου, που για διάφορους λόγους δεν έχουν τη δυνατότητα ή την ευκαιρία πρόσβασης στις σύγχρονες τεχνολογίες και συνακόλουθα στη νέα γνώση.

2.6.3. Τέτοιου είδους αποτρεπτικές πολιτικές είναι, η ανάπτυξη στην πράξη και σε έκταση της λογικής της δια βίου εκπαίδευσης και κατάρτισης, η διασφάλιση της δυνατότητας σ' όλους τους ευρωπαίους πολίτες να χρησιμοποιούν και να αξιοποιούν τις νέες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών και γενικότερα η δημιουργία συνθηκών για την ενεργό κατάρτιση, βήμα προς βήμα, της κοινωνίας της γνώσης εκ μέρους των πολιτών.

2.6.4. Η ΟΚΕ κρίνει ότι προϋπόθεση για την επιτυχή ανάπτυξη αυτών των σημαντικών πολιτικών είναι η συνεργασία μεταξύ κέντρου και περιφέρειας (ΕΕ, κρατών μελών και Τοπικής Αυτοδιοίκησης), μεταξύ ατόμων και κοινωνίας, μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

2.6.5. Κρίνει, επίσης, ότι στην Επιτροπή και τα άλλα όργανα της ΕΕ εναπόκειται ο ρόλος της κινητήριας δύναμης για την έναρξη και την ολοκλήρωση των διαδικασιών, που θα οδηγήσουν στη θεμελίωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης της γνώσης.

2.7. Σ' ό,τι αφορά στην εξασφάλιση των πόρων που απαιτούνται για την ανάπτυξη των προγραμμάτων μετάβασης προς την κοινωνία της γνώσης, η ΟΚΕ επιμένει:

2.7.1. Θεωρεί την έκφραση της πολιτικής βούλησης για τη χρηματοδότηση και την ανάπτυξη των προγραμμάτων μετάβασης προς την κοινωνία της γνώσης ως τη σημαντικότερη πολιτική επιλογή που πρέπει να γίνει τώρα από την Ευρωπαϊκή Ένωση, τα κράτη μέλη και τις περιφερειακές αρχές.

2.7.2. Για την υλοποίηση αυτής της πολιτικής επιλογής είναι απαραίτητο να κληθούν όλες οι οργανωμένες κοινωνικές δυνάμεις της ΕΕ να παίξουν το δικό τους σημαντικό ρόλο. Δημόσιος και ιδιωτικός τομέας, κοινωνικοί εταίροι και συνδικαλιστικές οργανώσεις (εργαζομένων και εργοδοτών), επιχειρήσεις και εμπειρογνώμονες, εκπαιδευτικοί και ευαισθητοποιημένες στα ζητήματα αυτά ΜΚΟ έχουν να προσφέρουν το δικό τους λόγο και έργο στην πορεία μετάβασης.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

Σ' ό,τι αφορά στους πειραματισμούς, που προέβλεπε το Λευκό Βιβλίο και με βάση τα όσα αναφέρονται στην υπό εξέταση ανακοίνωση της Επιτροπής η ΟΚΕ επισημαίνει:

3.1. Στόχος I: Η πιστοποίηση των δεξιοτήτων και η αρχή του «προσωπικού δελτίου δεξιοτήτων»

3.1.1. Ο πρώτος γενικός στόχος του Λευκού Βιβλίου έχει τον τίτλο: «Ενθάρρυνση απόκτησης νέων γνώσεων», ενώ ως ενέργειες υποστήριξης του στόχου αυτού προτείνονται:

- Η αναγνώριση των δεξιοτήτων,
- Η κινητικότητα και
- Τα εκπαιδευτικά λογισμικά πολυμέσων.

3.1.2. Η ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο και σε σχέση με τον πρώτο γενικό στόχο, μεταξύ των άλλων, επισημαίνει:

- Συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η έλευση της κοινωνίας της γνώσης συνεπάγεται ενθάρρυνση για την απόκτηση νέων γνώσεων,
- Διαβλέπει ανοιχτούς ορίζοντες στην ευρωπαϊκή διάσταση της εκπαίδευσης και συμπληρωματική λειτουργία της προς τα εκπαιδευτικά συστήματα των κρατών μελών, ενώ αποδέχεται ως σοβαρή και αποδεκτή την παρακίνηση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη να προχωρήσουν στην ίδρυση πόρων σε γνώσεις, νέων τρόπων αναγνώρισης των δεξιοτήτων, υποστήριξη της κινητικότητας και εισαγωγή των νέων τεχνολογιών επικοινωνίας στην εκπαίδευση.

Σ' ό,τι αφορά τις ενέργειες που προτείνει η Επιτροπή σε ευρωπαϊκό επίπεδο η ΟΚΕ στη σχετική γνωμοδότησή της επισημαίνει:

- Συμφωνεί με την αναγκαιότητα μιας άλλης (απλής και σύγχρονης) προσέγγισης στο ζήτημα της αναγνώρισης των δεξιοτήτων, μεταξύ των άλλων, και με τη θέσπιση μιας σχετικής ευρωπαϊκής διαδικασίας. Επισημαίνει όμως την προσοχή που πρέπει να επιδειχθεί έτσι ώστε το αντίκρουσμα των επικυρωμένων γνώσεων και δεξιοτήτων να είναι πραγματικό και ουσιαστικό και υπογραμμίζει το ρόλο που μπορούν να παίξουν προς την κατεύθυνση αυτήν οι κοινωνικοί εταίροι.
- Επισημαίνει τα οφέλη που υπήρξαν για τους φοιτητές/σπουδαστές, από την κινητικότητα που αναπτύχθηκε στα πλαίσια του προγράμματος Erasmus και προτείνει την αύξηση ή και την ορθολογικότερη αξιοποίηση των υπαρχόντων κονδυλίων για αύξηση του αριθμού των φοιτητών που παίρνουν μέρος στα σχετικά προγράμματα. Παράλληλα η ΟΚΕ προτείνει την ανάπτυξη ειδικού προγράμματος κινητικότητας των σπουδαστών και των εκπαιδευτικών της επαγγελματικής κατάρτισης και μαθητείας.
- Σ' ό,τι αφορά τα «εκπαιδευτικά λογισμικά πολυμέσων», η ΟΚΕ προβάλλει την αναγκαιότητα η Κοινότητα στο σύνολό της, υπερβαίνοντας τα εμπόδια που υπάρχουν, να προχωρήσει σε αποφάσεις για την απόκτηση ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών πολυμέσων και για την επιμόρφωση των εκπαιδευτικών στις νέες τεχνολογίες, έτσι ώστε να είναι σε θέση να τις αξιοποιήσουν και να τις διδάξουν.

3.1.3. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής για τον «απολογισμό της συνέχειας που δόθηκε στο Λευκό Βιβλίο», ο πρώτος γενικός στόχος περιορίζεται στην πιστοποίηση των δεξιοτήτων και την καθιέρωση της αρχής του «προσωπικού δελτίου δεξιοτήτων». Ακόμα όμως και σ' αυτό το περιορισμένο πλαίσιο δράσης του πρώτου γενικού στόχου του Λευκού Βιβλίου υπάρχουν, απ' ό,τι έδειξε ο διάλογος, επιφυλάξεις και αντιθέσεις, σ' ό,τι αφορά στην πιστοποίηση των δεξιοτήτων έξω από το εκπαιδευτικό σύστημα και ειδικότερα μέσω της αυτόματης διαδικασίας επικύρωσης, με τη χρήση τεχνικών της πληροφορικής και των πολυμέσων.

Ωστόσο, η ΟΚΕ σημειώνει με ενδιαφέρον τους πειραματισμούς που εκτελεί η Επιτροπή σε σχέση με την πιστοποίηση των δεξιοτήτων στον τομέα των θεμελιωδών γνώσεων, όπως τα μαθηματικά, οι φυσικές επιστήμες, οι γλώσσες κ.λπ., στον τομέα των τεχνικών και επαγγελματικών γνώσεων, όπως τα τραπεζικά επαγγέλματα, τα νομικά, η πληροφορική κ.λπ., καθώς και στον τομέα των «ικανοτήτων — κλειδιά» ή εγκαρσίων ικανοτήτων.

3.1.4. Η ΟΚΕ υπενθυμίζοντας την κατ' αρχήν συμφωνία της με τις θέσεις της Επιτροπής στο ζήτημα της αναγνώρισης των δεξιοτήτων, εφιστά και πάλι την προσοχή της στον τρόπο προώθησης αυτής της ιδέας. Προς την προηγούμενη κατεύθυνση κρίνει ως θετική την επισημάνσή της στην Ανακοίνωση ότι «η πιστοποίηση των δεξιοτήτων δεν αποσκοπεί στο να υποκαταστήσει το παραδοσιακό πτυχίο, ούτε να υποτιμήσει την αναγνώριση των πτυχίων που χορηγούνται από το σχολικό σύστημα, ούτε επ' ουδενί τρόπο να εγκαθιδρύσει μια νέα γραφειοκρατία σε ευρωπαϊκό επίπεδο». Προτείνει τη συνέχιση του διαλόγου, για άρση όλων των παρεξηγήσεων που έχουν δημιουργηθεί και για την αναζήτηση μιας θέσης συμφωνίας και συγκεκριμένα ενός συστήματος πιστοποίησης των δεξιοτήτων, αποδεκτού από τις δυνάμεις που σχετίζονται και έχουν λόγο σ' αυτό. Επιπλέον όμως προτείνει το παραπέρα άνοιγμα του διαλόγου σε επίπεδο κοινωνίας έτσι ώστε η όλη διαδικασία, μέσα από το ουσιαστικό περιεχόμενο και τη διαφάνειά της, να αποκτήσει κοινωνική αποδοχή. Μια αποδοχή, που αποτελεί προϋπόθεση για την άμβλυνση των όποιων αντιθέσεων δευτερεύουσας σημασίας υπάρχουν στις διάφορες ομάδες συμφερόντων, αλλά και προϋπόθεση για την κατάκτηση, βήμα προς βήμα, λύσεων αποδεκτών απ' όλους.

3.2. Στόχος II: Η αμοιβαία προσέγγιση σχολείου-επιχείρησης και η ανάπτυξη της μαθητείας

3.2.1. Ο δεύτερος γενικός στόχος του Λευκού Βιβλίου έχει ως τίτλο: «Προσέγγιση του σχολείου και της επιχείρησης». Ο στόχος αυτός προσδιορίζεται από την επιτακτική πλέον ανάγκη για σύνδεση του σχολείου με την επιχείρηση, στη βάση της συμπληρωματικότητας του ρόλου τους, σ' ό,τι αφορά στις γνώσεις και την απασχόληση.

Ως προϋποθέσεις για την προσέγγιση μεταξύ σχολείου και επιχείρησης το Λευκό Βιβλίο καταγράφει:

- Το άνοιγμα της εκπαίδευσης στον κόσμο της εργασίας·
- Τη συμμετοχή της επιχείρησης στην προσπάθεια κατάρτισης, όχι μόνον των μισθωτών της, αλλά ευρύτερα των νέων και των ενηλίκων και
- Την ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων.

Ως θεσμούς προσέγγισης σχολείου και επιχείρησης το Λευκό Βιβλίο επικαλείται:

- Το θεσμό της μαθητείας και
- Το θεσμό της επαγγελματικής κατάρτισης.

3.2.2. Στη γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο η ΟΚΕ επεσήμανε τη σημασία που έχει στην πορεία μετάβασης προς την κοινωνία της γνώσης, η σύνδεση του σχολείου με τον κόσμο της εργασίας. Υπογράμμισε ότι η σύνδεση αυτή πρέπει να λειτουργεί προς το συμφέρον και των δύο μερών (σχολείου και επιχείρησης) και καλούσε ειδικότερα τις ΜΜΕ να «δουν τι σημαίνει υψηλής ποιότητας εκπαίδευση και κατάρτιση για τη στελέχωση των επιχειρήσεών τους, για τον κύκλο, την ποιότητα και την ανταγωνιστικότητα των προϊόντων τους» και συνακόλουθα «να δουν την αναγκαιότητα επενδύσεών τους γενικότερα στην εκπαίδευση και ειδικότερα στα σχολεία της περιοχής τους».

3.2.3. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής, που αποτελεί αντικείμενο αυτής της γνωμοδότησης, ως πρώτα συμπεράσματα του διαλόγου που έγινε για το Λευκό Βιβλίο, μεταξύ των άλλων αναφέρονται:

- Η αναγνώριση της αναγκαιότητας για προσέγγιση του σχολείου με τον κόσμο της εργασίας, σε μια βάση όμως, που δεν θα οδηγεί στη «μηχανική προσαρμογή των τρόπων κατάρτισης αποκλειστικά και μόνον στις απαιτήσεις του κόσμου της εργασίας».
- Η αποδοχή της ιδέας για την καθιέρωση ενός ευρωπαϊκού πλαισίου για το μαθητευόμενο, ως στοιχείο αναφοράς στη διευκόλυνση της κινητικότητας και την προαγωγή της ποιότητας της μαθητείας.
- Η αναγκαιότητα παραπέρα ενίσχυσης και καθορισμού των προϋποθέσεων επιτυχίας της παιδαγωγικής εταιρικής σχέσης, κατά τη διαδικασία μαθητείας.

Σ' ό,τι αφορά στις δράσεις, για την κατάκτηση του στόχου II, στο ενεργητικό της Επιτροπής καταγράφονται:

- Η ανάπτυξη σχετικών διακρατικών προγραμμάτων, ιδίως υπέρ των νέων, (εργαζόμενων, μαθητευόμενων και σπουδαστών).
- Η υποστήριξη της ανάπτυξης της μαθητείας και της εναλλασσόμενης κατάρτισης στο επίπεδο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.
- Η υποστήριξη της πρακτικής άσκησης 500 εκπαιδευτικών σε επιχείρηση, ακριβώς για να ενισχυθούν οι δεσμοί της γενικής εκπαίδευσης με τον κόσμο της εργασίας.

3.2.4. Στα πλαίσια των συγκεκριμένων θέσεων που εκφράζονται από την ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο στα θέματα που σχετίζονται με την αναβάθμιση της επαγγελματικής κατάρτισης, την ενθάρρυνση, τον εκσυγχρονισμό και την προώθηση του θεσμού της μαθητείας και της εναλλασσόμενης κατάρτισης, η ΟΚΕ κρίνει ότι προς την κατεύθυνση της διασύνδεσης σχολείου και επιχείρησης κυρίαρχο ρόλο θα παίξει η αλλαγή της αντίληψης που κυριαρχεί για τη σχέση αυτή, τόσο στις δυνάμεις της εργασίας, όσο και στις δυνάμεις του σχολείου. Γι αυτό και στηρίζει κάθε επιλογή και δράση της Επιτροπής, που στοχεύει στην αλλαγή της υπάρχουσας αντίληψης και που επιβραβεύει εκατέρωθεν συμπεριφορές, οι οποίες ευνοούν αυτή τη διασύνδεση, σε μια βάση διαλεκτική και δημιουργική.

Σ' ό,τι αφορά στην ευρωπαϊκή διάσταση της επαγγελματικής κατάρτισης και της μαθητείας η ΟΚΕ συμφωνεί ότι αυτή

μπορεί να καταστήσει ευκολότερη την αμοιβαία αναγνώριση των δεξιοτήτων και να βοηθήσει στην ανάπτυξη της κινητικότητας και στη βελτίωση συνολικά της ποιότητας του μαθητευόμενου. Αρκεί να λειτουργεί συμπληρωματικά και όχι αντιπαραθετικά προς τα σχετικά εθνικά συστήματα και επιπλέον με προγράμματα, το εύρος των οποίων θα ανταποκρίνεται σοβαρά στις υπάρχουσες ανάγκες. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι μέχρι στιγμής πολύ λίγα έχουν γίνει στην πράξη για την ανάπτυξη της μαθητείας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ενώ θεωρεί ελάχιστα τα σχετικά κονδύλια που διατέθηκαν για το σκοπό αυτόν.

Η ΟΚΕ, τέλος, επισημαίνει ότι το ζητούμενο από την αναβάθμιση της επαγγελματικής κατάρτισης και την ανάπτυξη της μαθητείας και της εναλλασσόμενης κατάρτισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι η ενίσχυση της δυνατότητας ανταπόκρισης της Ευρώπης στην πρόκληση της συνεχούς ανάπτυξης και ανταγωνιστικότητας, καθώς επίσης και η ενίσχυση της δυνατότητας ανταπόκρισης των ευρωπαίων στις απαιτήσεις της επερχόμενης κοινωνίας της γνώσης. Η ΟΚΕ επισημαίνοντας τη σημασία και την αξία αυτού του στόχου, για τη συνολικότερη προοπτική της Ευρώπης, ζητά από την Επιτροπή να εντείνει τις προσπάθειές της για απαλλαγή του στόχου και της πορείας προς αυτόν από κάθε μορφής και είδους δογματική θέση. Προς την προηγούμενη κατεύθυνση η διευκρίνισή της ότι «δεν υπάρχει κανένα πρότυπο μαθητείας που να μπορεί να θεωρηθεί αποκλειστική οδός προς την επαγγελματική κατάρτιση», λειτουργεί σίγουρα θετικά.

3.3. Στόχος III: Καταπολέμηση του αποκλεισμού, μέσω της εκπαίδευσης και της κατάρτισης

3.3.1. Ο τρίτος γενικός στόχος του Λευκού Βιβλίου έχει ως τίτλο: «Πάλη κατά του κοινωνικού αποκλεισμού». Η επιχειρηματολογία της Επιτροπής για την ανάδειξη και προσέγγιση του στόχου αυτού πηγάζει από την πραγματικότητα του αποκλεισμού από την αγορά εργασίας και συνακόλουθα την περιθωριοποίηση πολλών κατηγοριών του πληθυσμού. Προς την κατεύθυνση της καταπολέμησης των φαινομένων αυτών οι δράσεις, τόσο των κρατών μελών όσο και της ΕΕ είναι, κατά την Επιτροπή πολλές και σημαντικές, ενώ συμπληρωματικά σ' αυτές προτείνονται:

- Τα σχολεία δεύτερης ευκαιρίας και⁽¹⁾
- Η ευρωπαϊκή εθελοντική υπηρεσία.

3.3.2. Η ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο και σε σχέση με τον τρίτο γενικό στόχο επισημαίνει:

- Συμφωνεί με την αναγκαιότητα να δοθεί μία δεύτερη ευκαιρία κοινωνικής ένταξης στους νέους που αποκλείστηκαν ή φαίνεται ότι αποκλείονται από το εκπαιδευτικό σύστημα

⁽¹⁾ Η ΟΚΕ θα ήθελε να επισημάνει ότι μια καλύτερη έκφραση θα ήταν εν προκειμένω η εξής: εκπαίδευση «δευτέρας ευκαιρίας».

και θεωρεί την πρόταση της Επιτροπής για το θεσμό των σχολείων δεύτερης ευκαιρίας ως μια λύση «επιθυμητή και αποδεκτή».

- Επισημαίνει την ανάγκη ευελιξίας του εκπαιδευτικού συστήματος για την παροχή «δευτέρας ευκαιρίας» και στους ενήλικους, με χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και με στόχο την αποφυγή του κινδύνου της περιθωριοποίησής τους απ' αυτόν και μόνο το λόγο.
- Θεωρεί τη λύση των σχολείων δεύτερης ευκαιρίας ως εναλλακτική και μόνον λύση, επισημαίνοντας τη σημασία που έχει η ενίσχυση του σχολείου της «...πρώτης ευκαιρίας».
- Επικαλείται τη γνωμοδότηση με τις αναλυτικές θέσεις της για την «ευρωπαϊκή εθελοντική εργασία των νέων»⁽¹⁾.

3.3.3. Στην ανακοίνωση για τον «απολογισμό της συνέχειας που δόθηκε στο Λευκό Βιβλίο» η Επιτροπή αφού επισημαίνει την αναγκαιότητα καταπολέμησης του φαινομένου του αποκλεισμού με «όλα τα μέσα», διευκρινίζει και πάλι την πειραματική εφαρμογή του σχεδίου για το σχολείο δεύτερης ευκαιρίας. Διευκρινίζει, επίσης, ότι στόχος του σχεδίου αυτού δεν είναι η αμφισβήτηση της ικανότητας του κανονικού σχολείου να δέχεται όλα τα παιδιά, ούτε βέβαια η ανάγκη να «βελτιωθεί η ποιότητα των συστημάτων εκπαίδευσης και αρχικής κατάρτισης για να αποφευχθούν καταστάσεις δυσμένειας ή αποτυχίας». Στόχος των σχολείων αυτών είναι η κοινωνική και οικονομική επανένταξη των νέων που αντιμετωπίζουν μεγάλες δυσκολίες μετά την ηλικία υποχρεωτικής σχολικής φοίτησης, κάτι, που απαιτεί εταιρικές σχέσεις τοπικού επιπέδου, όλων των φορέων που σχετίζονται και ασχολούνται με τα προβλήματα των νέων και βέβαια των επιχειρήσεων του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι η ευστοχία της πρωτοβουλίας αυτής θα καταδειχθεί από τη δημιουργία και λειτουργία ενός ευρύτατου δικτύου ανταλλαγών για την αξιοποίηση των σχετικών εμπειριών που αποκτώνται στα κράτη μέλη.

3.3.4. Σ' ό,τι αφορά στον τρίτο γενικό στόχο και την καταπολέμηση του αποκλεισμού μέσω της εκπαίδευσης και της κατάρτισης η ΟΚΕ επισημαίνει:

- Θεωρεί σημαντικές τις διευκρινίσεις της Επιτροπής σ' ό,τι αφορά στο τι είναι το «σχολείο της δεύτερης ευκαιρίας», ποιους αφορά και πως και σε τι σχετίζεται με το εκπαιδευτικό σύστημα. Διαβλέπει όμως προβλήματα στο σκέλος του προγράμματος που αναφέρεται στη συνεργασία των σχολείων αυτών με τους κοινωνικούς εταίρους. Για το λόγο αυτόν η ΟΚΕ ζητά την παρέμβαση της Επιτροπής έτσι ώστε το όλο σύστημα να λειτουργεί με τη συμμετοχή και τη συνευθύνη των κοινωνικών εταίρων σε πλαίσια διαφανή και με διαδικασίες αναγνωρισμένες και αποδεκτές.

— Εκτιμά ότι οι ρυθμοί ανάπτυξης του προγράμματος, παρά την αποδοχή του από τους φορείς που ήδη εντάχθηκαν στο πρόγραμμα αυτό — γεγονός που αποτελεί επιτυχία της Επιτροπής — δεν είναι ικανοποιητικοί.

— Σε κάθε περίπτωση η ΟΚΕ, χωρίς να αντιτίθεται στην ανάπτυξη του σχολείου της δεύτερης ευκαιρίας, κρίνει ότι με παρεμβάσεις αυτής της έκτασης (αριθμός σχολείων) και αυτού του μεγέθους (κόστος προγράμματος), δεν μπορούμε να μιλάμε για καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, μέσω της εκπαίδευσης και της κατάρτισης. Η καταπολέμηση του αποκλεισμού μέσω της εκπαίδευσης και της κατάρτισης μπορεί να καταστεί εφικτή, μόνο στο βαθμό που υπάρξει εκσυγχρονισμός και συνολική αναβάθμιση των εκπαιδευτικών συστημάτων και προληπτική λειτουργία τους, αποτρεπτική στην περιθωριοποίηση ατόμων και κοινωνικών ομάδων. Προς την προηγούμενη κατεύθυνση η Επιτροπή υποχρεούται να επιμείνει διαδραματίζοντας το δικό της σημαντικό ρόλο.

— Η ΟΚΕ εκφράζει, τέλος, την έκπληξή της γιατί από την ανακοίνωση απουσιάζει τελείως ο απολογισμός για την περίπτωση της ευρωπαϊκής εθελοντικής υπηρεσίας των νέων.

3.4. Στόχος IV: Γνώση τριών κοινοτικών γλωσσών και χορήγηση ευρωπαϊκού σήματος ποιότητας

3.4.1. Ο τέταρτος γενικός στόχος του Λευκού Βιβλίου έχει ως τίτλο: «Γνώση τριών κοινοτικών γλωσσών».

Σύμφωνα με το στόχο αυτόν οι πολίτες της Ένωσης για να επωφεληθούν των επαγγελματικών και προσωπικών δυνατοτήτων που τους παρέχει η μεγάλη εσωτερική αγορά χωρίς σύνορα, θα πρέπει να γνωρίζουν πολλές κοινοτικές γλώσσες. Προς την κατεύθυνση αυτήν προτείνεται η εκμάθηση δύο κοινοτικών γλωσσών, πέραν της μητρικής. Η έναρξη της εκμάθησης της πρώτης ξένης γλώσσας είναι ευκαταίε να γίνεται από το προσχολικό ήδη επίπεδο, ενώ η συστηματική διδασκαλία της τοποθετείται στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση. Η έναρξη της εκμάθησης της δεύτερης ξένης γλώσσας αρχίζει στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, ενώ με την ολοκλήρωση της αρχικής κατάρτισης θα πρέπει ο κάθε ευρωπαίος να έχει κλείσει τον κύκλο σπουδών για την εκμάθηση δύο κοινοτικών γλωσσών, πέραν της μητρικής του.

Ως ενέργειες υποστήριξης των δράσεων για την κατάκτηση του στόχου αυτού προτείνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο:

- Η θέσπιση ευρωπαϊκού σήματος ποιότητας.
- Η υποστήριξη ανταλλαγών υλικών κατάρτισης στις γλώσσες, προσαρμοσμένων σε διάφορες ομάδες κοινού.

⁽¹⁾ ΕΕ C 204 της 15.7.1996.

— Η ενθάρρυνση της πρώιμης διδασκαλίας κοινοτικών γλωσσών, ιδίως μέσω της ανταλλαγής παιδαγωγικού υλικού και εμπειριών.

3.4.2. Η ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο επισημαίνει την αναγκαιότητα επίλυσης του επικοινωνιακού/γλωσσικού προβλήματος των ευρωπαίων. Επισημαίνει όμως και τον ανυπολόγιστο αξία πολιτιστικό και όχι μόνον πλούτο της ευρωπαϊκής γλωσσικής πολυμορφίας.

Στα προηγούμενα πλαίσια συμφωνεί — αν και τον θεωρεί φιλόδοξο — με το στόχο για δυνατότητα επικοινωνίας κάθε ευρωπαίου σε δύο κοινοτικές γλώσσες, πέραν της μητρικής του, ενώ παράλληλα συνδέει την προστασία της ευρωπαϊκής γλωσσικής πολυμορφίας με την προώθηση της ιδέας, η πρώτη ξένη γλώσσα που μαθαίνεται να καθίσταται γλώσσα διδασκαλίας ορισμένων μαθημάτων στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση.

3.4.3. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής, που αποτελεί αντικείμενο αυτής της γνωμοδότησης, επισημαίνεται η σημασία της δυνατότητας κάθε ευρωπαίου πολίτη να επικοινωνεί σε δύο κοινοτικές γλώσσες, πέρα από τη μητρική του, για την προώθηση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και την πρόοδό της στην απασχόληση. Ωστόσο επισημαίνονται και οι επιφυλάξεις που εκφράστηκαν κατά το διάλογο, μήπως και η όλη προσπάθεια λειτουργήσει σε βάρος της αναγκαιότητας πολύ καλής εκμάθησης και χρήσης της μητρικής γλώσσας. Επιφυλάξεις επίσης εκφράστηκαν και για το αν το ευρωπαϊκό σήμα ποιότητας συντελέσει τελικά στη διαιώνιση και όχι στην άμβλυνση των ανισοτήτων που υπάρχουν και στον τομέα αυτόν.

Οι προηγούμενες επιφυλάξεις οδήγησαν την Επιτροπή στο να προτείνει τη χορήγηση σήματος στις καινοτόμες μόνον πρωτοβουλίες που αναπτύσσονται στον τομέα της εκπαίδευσης γλωσσών, πρόταση που υιοθέτησε ήδη το Συμβούλιο στη συνεδρίασή του της 6ης Μαΐου 1996.

Πέρα από τα όσα προαναφέρθηκαν ο διάλογος ανέδειξε μια σειρά από προβλήματα που σχετίζονται με τους διδασκόντες, τους διδασκόμενους (νέους και ενήλικες) και με τα μέσα διδασκαλίας — ιδίως των νέων τεχνολογιών της πληροφορίας — των ξένων γλωσσών. Τα προβλήματα αυτά απασχολούν, ή πρόκειται να απασχολήσουν την Επιτροπή λόγω της σημασίας τους και της διάστασής τους.

3.4.4. Σ' ό,τι αφορά στα αποτελέσματα του διαλόγου και τις δράσεις της Επιτροπής σε σχέση με τον τέταρτο στόχο και πέρα απ' όσα αναφέρονται στη γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο, η ΟΚΕ επισημαίνει:

— Θεωρεί κατ' αρχήν ότι το σημαντικότερο γλωσσικό πρόβλημα για κάθε ευρωπαίο είναι εκείνο που σχετίζεται με τη σωστή, (προφορική και γραπτή) εκμάθηση της μητρικής του γλώσσας. Γνώση της μητρικής γλώσσας, μεταξύ των άλλων σημαίνει δυνατότητα έκφρασης και μεταβίβασης πολιτιστικών αξιών, δηλαδή κουλτούρας, δηλαδή του αποτελέσματος των πιο σύνθετων διανοητικών και όχι μόνον, ανθρώπινων λειτουργιών. Η καλή γνώση επομένως της μητρικής γλώσσας αποτελεί προϋπόθεση για ουσιαστική

επικοινωνία του ατόμου με τους συνανθρώπους του, αλλά και προϋπόθεση για κατανόηση των κωδίκων, βάσει των οποίων λειτουργούν όλα τα συστήματα. Χρέος επομένως της Επιτροπής, ενόψει των απαιτήσεων που δημιουργεί η έλευση της κοινωνίας της γνώσης, αποτελεί η διερεύνηση και ανάδειξη του υπαρκτού προβλήματος των δυσκολιών που έχει μεγάλο ποσοστό ευρωπαίων στην εκμάθηση της μητρικής του γλώσσας. Χρέος, επίσης της Επιτροπής είναι η διερεύνηση των αιτιών που δημιουργούν το πρόβλημα αυτό, καθώς και οι τρόποι αντιμετώπισής του. Είναι αυτονόητο ότι η καλή γνώση της μητρικής γλώσσας βοηθά το άτομο στο να αποκτήσει ευκολότερα δυνατότητα επικοινωνίας και σε άλλες γλώσσες.

— Ο στόχος του Λευκού Βιβλίου για δυνατότητα επικοινωνίας κάθε ευρωπαίου σε δύο κοινοτικές γλώσσες πέρα από τη μητρική του, είναι ένας στόχος, όπως η ΟΚΕ επεσήμανε, σημαντικός αλλά και πολύ φιλόδοξος. Αυτή η επισήμανση της ΟΚΕ δεν σημαίνει άρνηση του στόχου. Σημαίνει απλά ότι απαιτείται πολύς κόπος και μεγάλες — συντονισμένες πάντα — προσπάθειες για τη προσέγγισή του.

— Μια από τις προσπάθειες αυτές αφορά στη γνώση του προβλήματος, δηλαδή στη διερεύνηση του εντοπισμού και την ανάδειξη των στοιχείων του. Ο προσδιορισμός των εννοιών όπως π.χ. το τι σημαίνει «γνώση γλώσσας», ή στατιστικές, όπως π.χ. το πόσοι ευρωπαίοι γνωρίζουν μια δεύτερη ή τρίτη κ.λπ. κοινοτική γλώσσα, αποτελούν στοιχεία του προβλήματος τα οποία πρέπει η Επιτροπή να διερευνήσει και να ανακοινώσει.

— Μια δεύτερη προσπάθεια αφορά στην ένταξη της διδασκαλίας ξένων γλωσσών στα εθνικά εκπαιδευτικά συστήματα. Η ένταξη αυτή μπορεί να προωθηθεί ακόμα και με διμερείς συμφωνίες ανταλλαγών μεταξύ χωρών μελών, που οι λαοί τους ομιλούν διαφορετικές γλώσσες. Με τέτοιου είδους συμφωνίες προστατεύεται ο πολυγλωσσικός και πολυπολιτισμικός χαρακτήρας της Ευρώπης, ενώ παράλληλα δημιουργούνται προϋποθέσεις, τόσο για καλύτερες προσβάσεις στην απασχόληση, όσο και για την προώθηση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας.

3.5. Στόχος V: Η ισότιμη αντιμετώπιση των υλικών επενδύσεων και των επενδύσεων στην κατάρτιση

3.5.1. Ο πέμπτος γενικός στόχος του Λευκού Βιβλίου έχει τον ίδιο τίτλο, ενώ η αιτίαση της προβολής του προσδιορίζεται από την αναγκαιότητα να θεωρηθεί η εκπαίδευση και η κατάρτιση ως επένδυση και όχι ως τρέχουσα δαπάνη. Η θεώρηση αυτή αποτελεί προϋπόθεση, έτσι ώστε, η εκπαίδευση και η κατάρτιση να μην εξαρτώνται σε τόσο έντονο βαθμό από τις

εξελιξείς και διακινύουσες της συγκυρίας. Στην προηγούμενη κατεύθυνση και με βάση την αναγνώριση ότι η επένδυση στις δεξιότητες αποτελεί κεντρικό παράγοντα της ανταγωνιστικότητας και της καταλληλότητας για την απασχόληση, η Επιτροπή προτείνει:

- Την παγίωση των επιπέδων χρηματοδότησης που χορηγούνται από όλους τους συντελεστές στο θέμα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης — πράγμα που προϋποθέτει τη μέτρησή της —, την ανάπτυξη μηχανισμών άμεσης και έμμεσης παροχής κινήτρων για την προώθηση της επένδυσης σε έμφυχο δυναμικό και βελτίωση των μηχανισμών λογιστικού υπολογισμού και παρακολούθησης των δαπανών.
- Τη λογιστική και φορολογική αντιμετώπιση των δαπανών κατάρτισης.

3.5.2. Στη γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο, σε σχέση με τον πέμπτο στόχο, η ΟΚΕ μεταξύ των άλλων επισημαίνει:

- Θεωρεί κεντρική ευθύνη των κρατών μελών αλλά και της ΕΕ την παρακίνηση και ενίσχυση των ατόμων (νέων και ενηλίκων, εργαζομένων και μη), για συνεχή επένδυση στη γνώση και τη δεξιότητα.
- Θεωρεί, επίσης, μεγάλη την ευθύνη των επιχειρήσεων, για τη δική τους προοπτική και την ανταγωνιστικότητα των προϊόντων τους, να ξαναδούν το θέμα των επενδύσεων στην έρευνα, τη γνώση και τη δεξιότητα.
- Συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής για παγίωση των επιπέδων χρηματοδότησης της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, ενώ θεωρεί ότι ο ρόλος της ΕΕ και ειδικότερα της Επιτροπής στην προοπτική της κατάκτησης του πέμπτου γενικού στόχου, είναι ουσιαστικός.

3.5.3. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής για τον «απολογισμό της συνέχειας που δόθηκε στο Λευκό Βιβλίο» ως πρώτα συμπεράσματα του διαλόγου, σε σχέση με τον πέμπτο στόχο καταγράφονται:

- Η αποδοχή του στόχου, με την αναζήτηση μιας άλλης επενδυτικής πολιτικής στη γνώση και τις δεξιότητες.
- Η ανακατανομή των δαπανών μεταξύ των διαφόρων πρωταγωνιστών και η ανάπτυξη νέων σχέσεων μεταξύ του κεφαλαίου και της εργασίας.
- Η αναγκαιότητα αλλαγής στις προσεγγίσεις, στις συμπεριφορές, ακόμη και στις νοοτροπίες, ιδίως από τις επιχειρήσεις και τους υπευθύνους λήψης αποφάσεων, στον τομέα των δημοσίων και ιδιωτικών επενδύσεων, με στόχο την ισότιμη αντιμετώπιση των άυλων επενδύσεων, οι οποίες θα διαδραματίζουν ολοένα και κεντρικότερο ρόλο στη σύγχρονη οικονομία.

Σ' ό,τι αφορά στην προσέγγιση αυτού του στόχου η Επιτροπή επισημαίνει:

- Το σημαντικό βήμα που έγινε με τη συμφωνία των κρατών μελών να συμμετάσχουν στην πρώτη δημοσίευση, που εξετάζει με συγκριτικό τρόπο τα θέματα χρηματοδότησης των διαφόρων επιπέδων της εκπαίδευσης.
- Τη συστηματική καταγραφή των φορολογικών και λογιστικών πρακτικών και διατάξεων που χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη για την προώθηση των επενδύσεων στην κατάρτιση.
- Τη μελέτη για τις σχέσεις μεταξύ κόστους και ωφελειών από την κατάρτιση.

3.5.4. Η ΟΚΕ χαρακτηρίζει στη γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο τον πέμπτο στόχο, «Ισότιμη αντιμετώπιση της υλικής επένδυσης και της επένδυσης σε κατάρτιση», ως τον πιο δυσπρόσιτο και απόμακρο στόχο. Και τούτο επειδή συνδέει το στόχο αυτόν με αντιλήψεις και νοοτροπίες αιώνων, που δεν ευνοούν μια γενναιώδη πολιτική επενδύσεων στην εκπαίδευση και την κατάρτιση.

Με διατυπωμένη την ως άνω θέση της, η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τα αποτελέσματα του διαλόγου σε σχέση με τον στόχο αυτόν. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι αποτελούν θετικές εξελίξεις για την προοπτική της εκπαίδευσης και της κατάρτισης τόσο η αποδοχή του στόχου γενικότερα, όσο και η έκφραση θετικών θέσεων:

- για ανακατανομή των δαπανών μεταξύ των διαφόρων πρωταγωνιστών·
- για ανάπτυξη νέων σχέσεων μεταξύ κεφαλαίου και εργασίας και
- για την αναγκαιότητα αλλαγής στις προσεγγίσεις, στις συμπεριφορές, ακόμη και στις νοοτροπίες, με στόχο την ισότιμη αντιμετώπιση των άυλων επενδύσεων.

Επιπλέον η ΟΚΕ κρίνει ότι στη διαδικασία προβολής της αναγκαιότητας για την κατάκτηση αυτού του στόχου, η Επιτροπή ακολούθησε σωστότερο δρόμο.

Η αποδοχή από τα κράτη μέλη της πρότασής της για την πραγματοποίηση συγκριτικής μελέτης, σε σχέση με τη χρηματοδότηση των διαφόρων επιπέδων της εκπαίδευσης, αποτελεί σίγουρα σημαντικό προς τα εμπρός βήμα και στοιχείο που θα αναπτύξει μια νέα δυναμική στην εκπαίδευση. Το ίδιο ισχύει τόσο με την προσπάθεια για συστηματική καταγραφή των φορολογικών και λογιστικών πρακτικών και διατάξεων που χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη για την προώθηση των επενδύσεων στην κατάρτιση, όσο και με τη μελέτη για τη σχέση κόστους και ωφελειών από την κατάρτιση.

Η ΟΚΕ κρίνει ότι οι προηγούμενες εξελίξεις μπορούν να αποτελέσουν τη βάση για μια άλλη πολιτική επενδύσεων στην

εκπαίδευση και την κατάρτιση. Μια πολιτική που δεν θα συνδέει τις δαπάνες για την εκπαίδευση και την κατάρτιση με την πολιτικοοικονομική συγκυρία, μια πολιτική που θα θεωρεί ισότιμες τις επενδύσεις στην εκπαίδευση και την κατάρτιση,

με τις άλλες παραγωγικές επενδύσεις, μια πολιτική, τέλος, που θα καταστήσει την Ευρώπη και τους Ευρωπαίους περισσότερο ανταγωνιστικούς και ταυτόχρονα γνώστες της ιστορίας τους, των αξιών τους και της προοπτικής τους.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25ης Ιουλίου 1985 για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σε θέματα ευθύνης λόγω ελαττωματικών προϊόντων»⁽¹⁾

(98/C 95/17)

Στις 30 Οκτωβρίου 1997, και σύμφωνα με το Άρθρο 100 Α της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και κατανάλωσης, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Ιανουαρίου 1998 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Hernández Bataller.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 29ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 99 ψήφους υπέρ, 14 κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η οδηγία 85/374/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25ης Ιουλίου του 1985 για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών, και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σε θέματα ευθύνης λόγω ελαττωματικών προϊόντων⁽²⁾, εξαιρούσε από την έννοια του «προϊόντος», όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της, τις πρώτες γεωργικές ύλες και τα προϊόντα κτηνίου. Για το σκοπό αυτό, όριζε ως «πρώτες ύλες γεωργίας» τα προϊόντα του εδάφους, της κτηνοτροφίας και της αλιείας, εκτός από τα προϊόντα που έχουν υποστεί μια αρχική μεταποίηση.

1.2. Η εν λόγω εξαίρεση δεν περιλαμβανόταν στην αρχική Πρόταση Οδηγίας που είχε καταρτίσει η Επιτροπή· εισήχθη κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, κατόπιν αιτήσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

1.3. Η οδηγία 85/374/ΕΟΚ θεσπίζει σύστημα αστικής ευθύνης του παραγωγού για τις ζημιές που προξενούν

τα ελαττωματικά προϊόντα, το οποίο συνίσταται κυρίως στα εξής:

- θεσπίζεται αντικειμενική ευθύνη. Ως εκ τούτου ο ζημιωθείς υποχρεούται να αποδείξει τη ζημία, το ελάττωμα καθώς και την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ ελαττώματος και ζημίας, χωρίς να υποχρεούται να αποδείξει την υπαιτιότητα του παραγωγού·
- καθορίζεται ότι ένα προϊόν θεωρείται ελαττωματικό εάν δεν παρέχει την ασφάλεια που δικαιούται κανείς να αναμένει, λαμβανομένων υπόψη όλων των περιστάσεων, συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής εμφάνισης του προϊόντος, της ευλόγως αναμενόμενης χρήσης του προϊόντος, και του χρόνου κατά τον οποίο το προϊόν ετέθη σε κυκλοφορία· ένα προϊόν δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ελαττωματικό απλώς και μόνο επειδή, εκ των υστέρων, τέθηκε σε κυκλοφορία ένα άλλο τελειότερο·
- ως «ζημιές» νοούνται οι ζημιές λόγω θανάτου ή σωματικών βλαβών και οι ζημιές ή καταστροφή κάθε περιουσιακού στοιχείου, εκτός από το ίδιο το ελαττωματικό προϊόν, ύψους πέραν ενός εκπιπτόμενου ποσού 500 Ecu·

⁽¹⁾ ΕΕ C 337 της 7.11.1997, σ. 54.

⁽²⁾ ΕΕ L 210 της 7.8.1985.

- ορίζεται ότι η αγωγή περί επανόρθωσης θα παραγράφεται μετά την πάροδο τριών ετών από την ημερομηνία κατά την οποία ο ενάγων διαπίστωσε ή όφειλε να είχε διαπιστώσει τη ζημία, το ελάττωμα και την ταυτότητα του παραγωγού· και ότι τα δικαιώματα που παρέχονται στον ζημιωθέντα θα παραγράφονται μετά την πάροδο δέκα ετών από την ημερομηνία κατά την οποία ο παραγωγός έθεσε σε κυκλοφορία το συγκεκριμένο προϊόν που προξένησε τη ζημία·
- η ευθύνη του παραγωγού δεν δύναται να περιοριστεί ή να αποκλειστεί, έναντι του ζημιωθέντος, με ρήτρα περιορισμού της ευθύνης ή απαλλαγής από αυτή·
- ορίζονται ποσοτικά προσδιορισμένες απαλλαγές από την ευθύνη («προστασία του παραγωγού»)·
- οποιοδήποτε κράτος μέλος μπορεί να ορίσει ότι η ολική ευθύνη του παραγωγού για αποζημιώσεις λόγω θανάτου ή σωματικών βλαβών οφειλόμενων σε πανομοιότυπα προϊόντα με το ίδιο ελάττωμα, περιορίζεται σε ποσό όχι κατώτερο των 70 εκατομμυρίων Ecu·
- κάθε πέντε έτη, βάσει προτάσεως της Επιτροπής, το Συμβούλιο θα εξετάζει και, εν ανάγκη, θα αναθεωρεί τα ποσά που ορίζει η Οδηγία ως όριο αποζημίωσης και ως εκπιπόμενα, ανάλογα με την εξέλιξη της οικονομικής και νομισματικής κατάστασης στην Κοινότητα.

1.4. Το 1991 ήδη, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στη γνωμοδότησή της για την Ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και την προστασία των καταναλωτών⁽¹⁾, δήλωνε ότι: «Η εσωτερική αγορά δεν μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά παρά μόνο αν ο καταναλωτής έχει εμπιστοσύνη στην ασφάλεια των προϊόντων που του προσφέρονται. Προς το σκοπό αυτό, επιβάλλεται να εφαρμοσθεί μια συνεκτική πολιτική στον τομέα της ασφάλειας των προϊόντων, μια από τις πτυχές της οποίας αφορά την ευθύνη για τα ελαττωματικά προϊόντα. Στο πλαίσιο αυτό, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αρχίσει τις εργασίες για την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας σχετικά με την αντικειμενική ευθύνη για τα ελαττωματικά προϊόντα, με σκοπό να συμπεριληφθούν σε αυτή τα γεωργικά προϊόντα διατροφής και να ληφθεί μέριμνα για τους κινδύνους που εγκυμονεί η ανάπτυξη. Επίσης, η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων επιβάλλει τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού ταμείου αποζημίωσης των ατόμων που υφίστανται βλάβη από ελαττωματικά προϊόντα.»

1.4.1. Στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών (ΣΕΒ)⁽²⁾ επαναβεβαιώνεται η ανάγκη εξέτασης της αποτελεσματικότητας της Οδηγίας 92/59/ΕΟΚ για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων και αναθεώρησης της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ σχετικά με την ευθύνη για τις ζημιές που προξενούνται λόγω ελαττωματικών προϊόντων, προκειμένου να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της και στα γεωργικά προϊόντα και τους κινδύνους που σχετίζονται μ' αυτά.

1.5. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Ψήφισμα της 19ης Φεβρουαρίου 1997 σχετικά με τα πορίσματα της Προσωρινής

Εξεταστικής Επιτροπής για τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών⁽³⁾, κάλεσε την Επιτροπή να δώσει συνέχεια στις συστάσεις της έκθεσης της Εξεταστικής Επιτροπής για την ΣΕΒ, και να λάβει πάραυτα τα κατάλληλα μέτρα που αφορούν τη νομοθεσία, την οργάνωση και το προσωπικό.

1.5.1. Μεταξύ των νομοθετικών μέτρων που ζητούσε το Κοινοβούλιο από την Επιτροπή, περιλαμβανόταν η υποβολή, τον Σεπτέμβριο του 1997, πρότασης τροποποίησης της κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με την ευθύνη για τα προϊόντα, προκειμένου να υπαχθούν τα πρωτογενή προϊόντα στο πεδίο εφαρμογής της.

1.5.2. Λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, το προαναφερόμενο Ψήφισμα του Κοινοβουλίου, η Επιτροπή εξέδωσε Πράσινη Βίβλο για τις Γενικές αρχές της νομοθεσίας τροφίμων στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁽⁴⁾, στην οποία προσδιόριζε ορισμένους θεμελιώδεις στόχους για την κοινοτική νομοθεσία για τα τρόφιμα, βάσει των οποίων η στρατηγική για τα τρόφιμα πρέπει να συμπεριλαμβάνει το σύνολο της τροφικής αλυσίδας («της γεωργικής εκμετάλλευσης στο τραπέζι»), γεγονός το οποίο έθετε, μεταξύ άλλων, το θέμα της υποχρεωτικής επέκτασης και στην πρωτογενή γεωργική παραγωγή της αρχής της προβλεπόμενης στην Οδηγία 85/374/ΕΟΚ αστικής ευθύνης των παραγωγών για τα ελαττωματικά προϊόντα.

1.5.3. Στην εν λόγω Πράσινη Βίβλο, εξετάζεται η δυνατότητα τροποποίησης της Οδηγίας περί αστικής ευθύνης για τα ελαττωματικά προϊόντα, ώστε να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της και οι γεωργικές πρώτες ύλες· ωστόσο, η επέκταση αυτή δεν θεωρείτο ως εναλλακτική λύση αντί της θέσπισης κατάλληλων κανόνων ασφαλείας για τα προϊόντα και αποτελεσματικών επίσημων συστημάτων ελέγχου, αλλά ως συμπληρωματικό μέτρο.

1.5.4. Η ΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της για την προαναφερόμενη Πράσινη Βίβλο⁽⁵⁾, τάχθηκε, για άλλη μία φορά, υπέρ της υπαγωγής των γεωργικών πρώτων υλών που δεν έχουν υποστεί μεταποίηση στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Οι στόχοι της πρότασης συνίστανται αφενός στην αύξηση του βαθμού προστασίας των καταναλωτών έναντι των ζημιών που προξενούν στην υγεία τους ή στα περιουσιακά τους στοιχεία τα ελαττωματικά προϊόντα και αφετέρου στην προώθηση της προσέγγισης των εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών σε θέματα αστικής ευθύνης για ζημιές που προξενούνται από ελαττωματικά προϊόντα, η οποία έχει ήδη δρομολογηθεί την κατάλληλη στιγμή.

2.1.1. Οι προαναφερόμενοι στόχοι αποτελούν μέρος του στρατηγικού στόχου της επίτευξης μιας ενιαίας αγοράς που να είναι επωφελής για όλους τους πολίτες, όπως προβλέπει η Επιτροπή στο Σχέδιο Δράσης για την Ενιαία Αγορά⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ ΕΕ C 339 της 31.12.1991 — σημείο 5.3.4.

⁽²⁾ ΕΕ C 295 της 7.10.1996.

⁽³⁾ ΕΕ C 85 της 17.3.1997.

⁽⁴⁾ COM(97) 176 τελικό.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 19 της 21.1.1998.

⁽⁶⁾ CSE(97) 1 τελικό της 4ης Ιουνίου 1997.

2.1.2. Επιπλέον, το προτεινόμενο μέτρο αποδεικνύεται χρήσιμο για την αύξηση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών παντός είδους προϊόντων που τίθενται σε κυκλοφορία στην ενιαία αγορά, δεδομένου ότι η εγκαθίδρυση και λειτουργία της ενιαίας αγοράς είναι ένας από τους τομείς στους οποίους η Κοινότητα έχει αποκλειστικές αρμοδιότητες.

2.2. Η πρόταση της Επιτροπής συνίσταται στην κατάργηση της εξαίρεσης σχετικά με τις «πρώτες ύλες γεωργίας και τα προϊόντα κυνηγιού», η οποία προβλέπεται στο άρθρο 2 της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ. Ο ορισμός των «γεωργικών προϊόντων» είναι αυτός που περιλαμβάνεται στη δεύτερη φράση της παραγράφου 1 του άρθρου 38 της Συνθήκης ΕΚ και συμπεριλαμβάνει τα προϊόντα που απαριθμούνται στο Παράρτημα II της εν λόγω Συνθήκης.

2.2.1. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα εφαρμόζονται στους παραγωγούς του γεωργικού τομέα όλες οι διατάξεις της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ: το βάρος της απόδειξης της ζημίας, του ελαττώματος και της μεταξύ τους αιτιώδους συνάφειας που αναλογεί στο ζημιωθέντα· η αλληλέγγυος ευθύνη, όταν υπάρχουν πολλοί υπεύθυνοι· η έννοια του ελαττώματος· οι αιτίες απαλλαγής από την ευθύνη που προβλέπονται στο άρθρο 7⁽¹⁾· οι ζημιές που καλύπτονται· οι προθεσμίες παραγραφής της αγωγής και των δικαιωμάτων των ζημιωθέντων· η μη δυνατότητα περιορισμού ή αποκλεισμού από την ευθύνη και η μη κατάργηση άλλων καθεστώτων ευθύνης (βάσει του δικαίου περί συμβατικής ή εξωσυμβατικής ευθύνης).

2.3. Θεσπίζεται η εφαρμογή των νέων κανονιστικών διατάξεων στις γεωργικές πρώτες ύλες και τα προϊόντα κυνηγιού που θα τεθούν σε κυκλοφορία από την έναρξη εφαρμογής της Οδηγίας, και ως εκ τούτου το κείμενο δεν έχει αναδρομική ισχύ.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση Οδηγίας της Επιτροπής, η οποία ανταποκρίνεται στα επανειλημμένα αιτήματα που η ίδια προέβαλε, στα πλαίσια διαφόρων γνωμοδοτήσεων, για την υπαγωγή των πρώτων υλών γεωργίας και των προϊόντων κυνηγιού στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ.

3.2. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η επιθυμία των ευρωπαίων πολιτών για μεγαλύτερη προστασία της υγείας, σε όλη την αλυσίδα διατροφής, είναι μία από τις κύριες διεκδικήσεις τους, και θεωρεί προτεραιότητα την υιοθέτηση μέτρων που προσβλέπουν στην αύξηση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών, όπως αυτά που περιλαμβάνονται στην παρούσα πρόταση οδηγίας.

3.2.1. Για την επίτευξη των στόχων της κοινής γεωργικής πολιτικής πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα αιτήματα γενικού ενδιαφέροντος, όπως είναι η προστασία των καταναλωτών ή της υγείας και της ζωής των ατόμων, τα οποία πρέπει και να σέβονται τα κοινοτικά θεσμικά όργανα κατά την άσκηση της εξουσίας τους.

3.2.2. Η πραγματική εγκαθίδρυση μιας ενιαίας αγοράς προϋποθέτει τη θέσπιση επαρκών εγγυήσεων σε θέματα δημόσιας υγείας, οι οποίες απαιτούν κατάλληλους ελέγχους ποιότητας· και αυτός ο συνυπολογισμός των πτυχών που σχετίζονται με τη δημόσια υγεία όχι μόνο συνδέεται με τη συγκεκριμένη ανάγκη αύξησης ή, στην παρούσα περίπτωση, ανανέωσης της εμπιστοσύνης των καταναλωτών, ώστε να επιτραπεί η ομαλή λειτουργία της αγοράς, αλλά και στηρίζεται, κυρίως, σε μεγαλύτερες απαιτήσεις, σύμφυτες με την προστασία των δικαιωμάτων του ατόμου, που καθορίζουν όλο το κοινοτικό νομικό σύστημα.

3.2.3. Η πρόταση οδηγίας θα αυξήσει την προστασία της δημόσιας υγείας, η οποία αναφέρεται ρητώς μεταξύ των στόχων που ορίζει η Συνθήκη.

3.2.4. Στο πεδίο της προστασίας της υγείας, η ΟΚΕ φρονεί ότι η εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα.

3.3. Στα πλαίσια της εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, πρέπει να λαμβάνονται ιδιαίτερα υπόψη οι απαιτήσεις που συνδέονται με την προστασία της ανθρώπινης υγείας και ζωής, γεγονός το οποίο προϋποθέτει, κατά περίπτωση, την υιοθέτηση κατάλληλων μέτρων με στόχο τη διασφάλιση της δέουσας προστασίας της δημόσιας υγείας· ειδικότερα, η ΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ύπαρξης κανονιστικών διατάξεων που να περιλαμβάνουν την υποχρέωση να τίθενται σε κυκλοφορία αποκλειστικά και μόνο ασφαλή προϊόντα και την ευθύνη για την επανόρθωση των ζημιών που προξενούνται από ελαττωματικά προϊόντα.

3.4. Η πρόταση οδηγίας θα συμπληρώσει την εναρμόνιση της εσωτερικής αγοράς και θα αποτρέψει την υφιστάμενη στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ παραγωγών που υπόκεινται σε διαφορετικά καθεστάτα, ανάλογα με τον τόπο στον οποίο διατίθεται το προϊόν στο εμπόριο· ως εκ τούτου, η ΟΚΕ αντιμετωπίζει ευνοϊκά την εξάλειψη της υφιστάμενης διάκρισης μεταξύ παραγωγών της Κοινότητας.

3.5. Η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 85/374/ΕΟΚ την οποία προτείνει η Επιτροπή, θα επιφέρει αύξηση του επιπέδου προστασίας των καταναλωτών:

— με την παροχή στους καταναλωτές πρόσβασης σε ορισμένα αιτιολογικά στοιχεία που θεμελιώνουν τη διεκδίκηση επανόρθωσης λόγω αντικειμενικής ευθύνης (ή άνευ πταίσματος), τα οποία μέχρι τώρα δεν υπήρχαν, και τα οποία θα βελτιώσουν τη νομική τους θέση για την ικανοποίηση των νόμιμων συμφερόντων τους, την καλύτερη διασφάλιση των οικονομικών δικαιωμάτων τους και τη δυνατότητα επίτευξης της αποκατάστασης των ζημιών που προκαλούνται από ελαττωματικά προϊόντα·

— με την προώθηση της εκπλήρωσης της γενικής υποχρέωσης ασφάλειας των προϊόντων, η οποία και θα εφαρμόζεται στο σύνολο της αλυσίδας διατροφής, από την πρωτογενή παραγωγή ως την τελική πώληση του προϊόντος στον καταναλωτή·

— με τη διευκόλυνση του εντοπισμού του υπεύθυνου που έθεσε σε κυκλοφορία το ελαττωματικό πρωτογενές γεωργικό προϊόν («δυνατότητα ανάχνευσης της προέλευσης του προϊόντος»), δεδομένου ότι, σε κάθε περίπτωση, εάν ο εν λόγω

(¹) Μεταξύ αυτών που βρίσκονται στην παράγραφο δ): «(...) το ελάττωμα οφείλεται στο γεγονός ότι το προϊόν υπάγεται σε υποχρεωτικές προδιαγραφές τις οποίες επιβάλλουν οι δημόσιες αρχές (...)».

παραγωγός δεν μπορεί να εντοπισθεί, κάθε προμηθευτής του προϊόντος θα θεωρείται παραγωγός του.

3.6. Η ΟΚΕ φρονεί επίσης ότι η προτεινόμενη οδηγία δεν πρέπει να περιλαμβάνει πρόσθετες επιβαρύνσεις για τους θιγόμενους παραγωγούς και, βάσει της υπάρχουσας εμπειρίας της λειτουργίας της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ, δεν προβλέπεται να προκαλέσει σημαντική αύξηση του αριθμού των διεκδικήσεων ούτε των ασφαλίσεων.

3.6.1. Η ΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να λάβει υπόψη κατά τον καθορισμό του κοινοτικού κανονιστικού πλαισίου για τις ασφαλίσεις, ότι μπορούν ενδεχομένως να ασφαλιστούν οι νέοι

κίνδυνοι που ενδέχεται να προκύψουν από την εξέλιξη της αγοράς (π.χ. γενετικά τροποποιημένοι οργανισμοί).

3.7. Η ΟΚΕ φρονεί ότι, μετά από την έγκριση της παρούσας πρότασης, θα πρέπει να διεξαχθεί μια έρευνα όσον αφορά το σύνολο του συστήματος που θεσπίζεται βάσει της Οδηγίας 85/374/ΕΟΚ αφού ληφθούν υπόψη η παρούσα κατάσταση του κοινοτικού δικαίου και οι εκθέσεις εφαρμογής.

3.7.1. Η εν λόγω συνολική έρευνα θα πρέπει να υλοποιηθεί μέσω Πράσινης Βίβλου, ώστε να δοθεί η δυνατότητα να ληφθεί υπόψη η γνώμη όλων των κοινωνικών και οικονομικών εταίρων.

3.7.2. Η έρευνα θα πρέπει να αφορά, ειδικότερα, το βάρος της απόδειξης, τους κινδύνους ανάπτυξης, τα οικονομικά όρια και τις προθεσμίες παραγραφής για ορισμένα προϊόντα.

Βρυξέλλες, 29 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ασφαλιστική αγορά και οι καταναλωτές»

(98/C 95/18)

Στις 20 Μαρτίου 1997, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, βάσει του άρθρου 23, αριθ. 3 του Εσωτερικού Κανονισμού, να εκπονήσει μία γνωμοδότηση με θέμα «Η ασφαλιστική αγορά και οι καταναλωτές».

Το τμήμα βιομηχανίας, εμπορίου, βιοτεχνίας και υπηρεσιών, το οποίο επιφορτίστηκε με την προετοιμασία των αντίστοιχων εργασιών με εισηγητή τον κ. Ataíde Ferreira, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Ιανουαρίου 1998.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας, συνεδρίαση της 29ης Ιανουαρίου 1998, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 77 ψήφους υπέρ, και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή: Προσδιορισμός του στόχου της γνωμοδότησης

1.1. Η σημασία του ασφαλιστικού τομέα για την οικονομική δραστηριότητα, γενικά, στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς έχει αναγνωριστεί, λαμβανομένου υπόψη του σημαντικού τμήματος του όγκου των συναλλαγών στον τομέα των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών που αντιπροσωπεύει και του ιδιαίτερα σημαντικού αριθμού των εργαζομένων στον τομέα.

1.2. Εξάλλου, οι ασφαλιστικές εταιρείες διαδραματίζουν ένα ολόένα και σημαντικότερο κοινωνικό ρόλο σε ένα κόσμο στον οποίο οι τεχνολογικές εξελίξεις συνοδεύονται από αναπόφευκτη αύξηση των κινδύνων και μεταβολή της έννοιας της αδικοπραξίας όσον αφορά τον προσδιορισμό της αστικής ευθύνης.

Η καθιέρωση του ευρώ οδηγεί επίσης, αναπόφευκτα, σε νέες εξελίξεις στον ασφαλιστικό τομέα, οι οποίες χαρακτηρίζονται, ιδίως, από εντονότερη διαφάνεια και μια μεγαλύτερη ευκολία όσον αφορά τη σύνταξη διασυνοριακών συμβάσεων.

1.3. Η δημογραφική έκρηξη παράλληλα με το φαινόμενο της αυξανόμενης γήρανσης του πληθυσμού, αφενός, και η ανάγκη ασφάλειας λόγω της αβεβαιότητας που χαρακτηρίζει την ανθρώπινη ύπαρξη, αφετέρου, εντείνουν τις ανησυχίες για το μέλλον. Σ' αυτή την προοπτική, οι ασφάλειες αποτελούν ένα ανεκτίμητο μέσο για την ανακατανομή και κοινωνικοποίηση του βάρους των κινδύνων που συνεπάγεται η οικονομική δραστηριότητα και αποτελούν συνέπεια της επίταξης του

ελεύθερου ανταγωνισμού και της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στην οικονομία.

1.4. Οι καταναλωτές ενδιαφέρονται ιδιαίτερα για διάφορες μορφές ασφαλίσεων είτε ως άμεσα συμβαλλόμενοι/συνάπτοντες ασφαλιστήρια συμβόλαια ή ασφαλιζόμενοι είτε ως τρίτοι δυνητικοί δικαιούχοι αποζημιώσεων σε περίπτωση ατυχημάτων που τους αφορούν (τρίτοι/δικαιούχοι ή τρίτοι/θύματα). Στις δύο αυτές κατηγορίες υπάγονται κυρίως οι ασφάλειες υγείας ή ζωής, οι ασφάλειες κατά προσωπικών ατυχημάτων και κατά διαφορών κινδύνων που σχετίζονται με την κατοικία, οι ασφάλειες αυτοκινήτων και οι ασφάλειες νομικής προστασίας και αστικής ευθύνης⁽¹⁾.

1.5. Στο πλαίσιο της οικοδόμησης της ενιαίας αγοράς, η κοινοτική νομοθεσία προσανατολίστηκε κατά κύριο λόγο προς την κατεύθυνση μιας ολόενα και μεγαλύτερης ελευθερίας εγκατάστασης των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, και στήριξε τις ρυθμιστικές διατάξεις που θεσπίστηκαν κυρίως στον έλεγχο της φερεγγυότητάς τους, στην εναρμόνιση της λογιστικής οργάνωσής τους και στις αρχές του ελέγχου στη χώρα που εδρεύει η εταιρεία, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της «ελάχιστης εναρμόνισης» και της παθητικής ελευθερίας ως προς την παροχή υπηρεσιών.

1.6. Αντιθέτως, η εναρμόνιση του δικαίου των ασφαλίσεων, (αρχή της εναρμόνισης των γενικών όρων των ασφαλιστηρίων), και το δικαίωμα της ελεύθερης επιλογής των ασφαλιζόμενων («ενεργητική» ελευθερία παροχής υπηρεσιών), δεν έχουν τύχει της ίδιας υποδοχής.

1.7. Για το λόγο αυτό, ακόμη και μετά από τη δημοσίευση της τρίτης γενεάς οδηγιών⁽²⁾ και παρά την καθιέρωση του συστήματος της «ενιαίας άδειας», που είχε ως αποτέλεσμα την κατάργηση της προηγούμενης έγκρισης των γενικών όρων των ασφαλιστηρίων από τις εποπτικές αρχές των κρατών μελών, δεν έχουν διασφαλισθεί τα δικαιώματα των καταναλωτών ως προς την άνευ διακρίσεων πρόσβαση στις ασφαλιστικές πρακτικές που εφαρμόζονται στα διάφορα κράτη μέλη, ιδιαίτερα όσον αφορά τις ασφάλειες που ισχύουν σε κράτη μέλη διαφορετικά από αυτό στο οποίο κατοικούν ή του οποίου είναι υπήκοοι, ενώ δεν έχει υπάρξει εναρμόνιση των τυπικών όρων που περιλαμβάνονται στα ασφαλιστήρια ή των πρακτικών που εφαρμόζουν οι ασφαλιστικές εταιρείες, με αποτέλεσμα να μην διασφαλίζεται η διαφάνεια ως προς την ενημέρωση, η ύπαρξη ευρύτερων δυνατοτήτων επιλογής και η καθιέρωση μιας πραγματικά ενιαίας αγοράς στον εν λόγω τομέα, όπως

έχει αναφερθεί σε διάφορα έγγραφα της Επιτροπής και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁽³⁾.

1.8. Ιδιαίτερα σημαντικές πτυχές του εν λόγω τομέα είναι αυτές που αφορούν την εφαρμογή διαφορετικών φορολογικών καθεστώτων, με αποτέλεσμα τον κατακερματισμό της ενιαίας αγοράς σε εθνική βάση και διακρίσεις στον τομέα του ανταγωνισμού μεταξύ των ασφαλιστικών εταιρειών, όπως αναγνωρίστηκε και επιστημονήθηκε ρητώς στο σχέδιο δράσης για την ενιαία αγορά που παρουσίασε πρόσφατα η Επιτροπή⁽⁴⁾.

1.9. Αφετέρου, και όπως θα αναφερθεί παρακάτω λεπτομερώς, διάφορες μελέτες έχουν αποκαλύψει την ύπαρξη μιας σειράς πρακτικών των ασφαλιστικών εταιρειών, συχνά, υποτίθεται, ως συνέπεια των τεχνικών προδιαγραφών που επιβάλλουν οι διεθνείς εταιρείες αντασφάλισεων, οι οποίες βλάπτουν τα συμφέροντα και τις θεμιτές προσδοκίες των καταναλωτών και μπορούν επίσης σε ορισμένες περιπτώσεις να αποτελούν παραβίαση των νομικών διατάξεων, ιδιαίτερα σε επίπεδο καταχρηστικών συμβατικών ρητρών.

1.9.1. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι οι ασφαλιστικές εταιρείες συνάπτουν επίσης συμφωνίες που ωφελούν τον καταναλωτή όπως, π.χ., οι συμφωνίες που ευνοούν τον ταχύ διακανονισμό των ζημιών ή καλύπτουν συλλογικούς κινδύνους, οι οποίοι υπερβαίνουν τις δυνατότητες ενός μόνου ασφαλιστή (π.χ. οι οικονομικές ενώσεις για την κάλυψη φυσικών καταστροφών ή του κινδύνου ατομικής ενέργειας).

Περαιτέρω, πρέπει να σημειωθεί ότι πολλές ασφαλιστικές εταιρείες είναι αλληλασφαλιστικές επιχειρήσεις ή συνεταιρισμοί. Οι επιχειρήσεις αυτές έχουν συμβάλει σε νέες ασφαλιστικές λύσεις και θα έπρεπε να συνεχίσουν στο μέλλον να διαδραματίζουν ένα σημαντικό ρόλο για την προώθηση των συμφερόντων των καταναλωτών και του διαλόγου με τους ασφαλιζόμενους.

1.9.2. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής (ΓΔ XXIV) εντόπισαν, κατά την περίοδο 1976-1996, περισσότερες από 240 αποφάσεις δικαστηρίων και άλλων αρμόδιων αρχών στις οποίες καταγγέλλεται η εφαρμογή παράνομων πρακτικών εις βάρος των συμφερόντων των καταναλωτών, σχετικά με τις συναπτόμενες συμβάσεις εκ μέρους των ασφαλιστικών εταιρειών σε δέκα κράτη μέλη.

1.10. Η ρητή εξαίρεση από την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης της Ρώμης — οι οποίες αφορούν την ισχύουσα για τις συμβατικές υποχρεώσεις νομοθεσία — των ασφαλιστηρίων συμβολαίων που καλύπτουν κινδύνους στην επικράτεια των κρατών μελών της ΕΕ, σε συνδυασμό με την ασάφεια που χαρακτηρίζει τους κανόνες διευθέτησης των διαφορών και προστασίας του γενικού συμφέροντος που περιλαμβάν-

(1) Άλλα θέματα όπως για παράδειγμα εκείνο που αναφέρεται στις αντασφάλειες ή στις επικουρικές συντάξεις, οι οποίες μόνο έμμεσα αφορούν τους καταναλωτές ή αποτελούν αντικείμενο ειδικών μελετών και γνωμοδοτήσεων της ΟΚΕ, δεν θα εξεταστούν σε αυτή τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας. Επίσης και για τους ίδιους λόγους, δεν θα εξεταστεί ό,τι αφορά τις συνέπειες από την εισαγωγή του ευρώ ως μέσο πληρωμής.

(2) Οδηγίες 92/49/ΕΟΚ της 18ης Ιουνίου 1992 (ΕΕ L 228 της 11.8.1992) και 92/96/ΕΟΚ της 10ης Νοεμβρίου 1992 (ΕΕ L 360 της 9.12.1992).

(3) Βλ. έγρ. SEC(96) 2378 της 16.12.1996, σ. 30 και επόμενες, προ-παρασκευαστικό του έγρ. COM(96) 520 τελικό με θέμα «Επιπτώσεις και η Αποτελεσματικότητα της Ενιαίας Αγοράς» και έγρ. COM(97)184 τελικό σχετικά με το «Σχέδιο Δράσης για την Ενιαία Αγορά», καθώς επίσης και τις γνωμοδοτήσεις της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τα δύο αυτά έγγραφα, (ΕΕ C 206 της 7.7.1997 και ΕΕ C 287 της 22.9.1997)· βλ. επίσης τις γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ σχετικά με τις εκθέσεις της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο σχετικά με την ενιαία αγορά το 1994 [έγγρ. COM(94) 51 τελικό] και το 1995 [έγγρ. COM(96) 51 τελικό].

(4) Βλ. έγρ. CSE(97) 1 τελικό της 4.6.1997, III Στρατηγικός Στόχος, 1η δράση: κατάργηση των υφιστάμενων εμποδίων στις αγορές στον τομέα των υπηρεσιών.

νονται στην δεύτερη και τρίτη οδηγία της Κοινότητας για τις ασφάλειες εκτός των ασφαλειών ζωής⁽¹⁾, δημιούργησαν μία ιδιαίτερα περίπλοκη κατάσταση, κύριο χαρακτηριστικό της οποίας είναι η αβεβαιότητα που χαρακτηρίζει την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών στους κόλπους της εσωτερικής αγοράς, ιδιαίτερα στην περίπτωση διαφορών μεταξύ των ασφαλιστικών εταιρειών και των ασφαλιζομένων ή των δικαιούχων, ειδικότερα όταν αυτοί είναι απλοί καταναλωτές, ιδιώτες και όχι επαγγελματίες, οι οποίοι δεν διαθέτουν την απαραίτητη βασική πληροφόρηση, ειδικές τεχνικές γνώσεις, ή ειδική νομική υποστήριξη στον εν λόγω τομέα.

1.11. Με την παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, η ΟΚΕ επιθυμεί να εκφράσει εκ νέου την ανησυχία της, που έχει ήδη εκφράσει σε προηγούμενα έγγραφα της, σχετικά με την ανάγκη μελέτης των γενικών όρων και υποβολής προτάσεων και συστάσεων όσον αφορά την λήψη των κατάλληλων μέτρων, προκειμένου να επιτευχθεί κατά την οικοδόμηση της ενιαίας αγοράς η σταδιακή και αποτελεσματική εξάλειψη όλων των παραγόντων που έχουν ως αποτέλεσμα στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να αυξηθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών ως προς την αξιοπιστία και την ποιότητα των προϊόντων και των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Βλ. μεταξύ άλλων τα ακόλουθα έγγραφα: «Πράσινο Βιβλίο — Χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες: οι προσδοκίες των καταναλωτών» — έγγρ. COM(96) 209 τελικό⁽²⁾: «Ενιαία Αγορά και Προστασία των Καταναλωτών: Ευκαιρίες και Εμπόδια στη Μεγάλη Αγορά»⁽³⁾: «η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς και η προστασία των καταναλωτών»⁽⁴⁾: «Ο Καταναλωτής και η Εσωτερική Αγορά»⁽⁵⁾: «ο διάλογος μεταξύ προμηθευτών και καταναλωτών»⁽⁶⁾: «Ανακοίνωση της Επιτροπής: Προτεραιότητες της Πολιτικής των Καταναλωτών (1996-1998)»⁽⁷⁾: «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συμπληρωματική εποπτεία ασφαλιστικών επιχειρήσεων στο πλαίσιο ενός ασφαλιστικού ομίλου» — έγγρ. COM(95) 406 τελικό⁽⁸⁾: «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τη σύναψη της Συμφωνίας μεταξύ της Ελβετικής Συνομοσπονδίας και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Επιτροπής σχετικά με την άμεση ασφάλεια εκτός της ασφάλειας ζωής» — έγγρ. COM(89) 436 τελικό⁽⁹⁾: «Πρόταση κανονισμού (ΕΟΚ) του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή της παρ. 3 του άρθρου 85 της Συνθήκης ορισμένων κατηγοριών συντονισμένων συμφωνιών, αποφάσεων και πρακτικών στον τομέα των ασφαλειών»⁽¹⁰⁾: «Πρόταση τρίτης οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το συντονισμό των νομοθετικών, ρυθμιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την άμεση ασφάλεια ζωής και η οποία τροποποιεί τις οδηγίες 79/267/ΕΟΚ και 90/619/ΕΟΚ»⁽¹¹⁾: «Πρόταση τρίτης οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το συντονισμό των νομοθετικών, ρυθμιστικών και διοικητικών διατάξεων για την άμεση ασφάλεια εκτός της ασφάλειας ζωής και που τροποποιεί τις οδηγίες 73/239/ΕΟΚ

και 88/357/ΕΟΚ»⁽¹²⁾: «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση μιας Επιτροπής Ασφαλειών»⁽¹³⁾: «Σχέδιο προγράμματος δράσης για την ενιαία αγορά» — έγγρ. COM(97) 184 τελικό⁽¹⁴⁾: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο — Οι επιπτώσεις και η αποτελεσματικότητα της ενιαίας αγοράς» — έγγρ. COM(96) 520 τελικό⁽¹⁵⁾.

1.12. Ιδιαίτερα όσον αφορά τον τομέα των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών και ειδικότερα των ασφαλίσεων, και λαμβάνοντας υπόψη τη θέση που έλαβε σε σχέση με το Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής με τίτλο «Χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες: οι προσδοκίες των καταναλωτών»⁽¹⁵⁾, η ΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει την ανάγκη προσδιορισμού των κυριότερων προβλημάτων που απασχολούν τους καταναλωτές (το δικαίωμα ενημέρωσης, η νομική προστασία, και η πρόσβαση στη δικαιοσύνη) καθώς και των απαραίτητων μέσων προκειμένου να διασφαλισθεί η κατάλληλη αντιμετώπιση τόσο των αναγκών και ανησυχιών στον τομέα, βάσει προγενέστερων συστάσεων της ΟΚΕ⁽¹⁶⁾.

Αφετέρου, η ΟΚΕ συνεχίζει να λαμβάνει υπόψη τους ισχυρισμούς των ασφαλιστικών εταιρειών όσον αφορά τις συχνές περιπτώσεις απόπειρας απάτης εκ μέρους των ασφαλιζομένων, είτε στη σύναψη ασφαλιστηρίων, με την παροχή ψευδών δηλώσεων, είτε στα αιτήματα αποζημίωσης διογκώνοντας τις ζημιές και τις αποζημιώσεις που απαιτούν.

1.13. Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας έχει ακόμη ως στόχο να αποτελέσει το έναυσμα για την έναρξη του διαλόγου μεταξύ των καταναλωτών και των ασφαλιστικών εταιρειών με σκοπό την προσέγγιση των θέσεων τους και τον καθορισμό συστημάτων διακανονισμού, διαμεσολάβησης και διαιτησίας, για τη διευθέτηση ενδεχόμενων διαφορών, έπειτα και σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη συνέχεια που πρόπει

⁽¹²⁾ ΕΕ C 102 της 18.4.1991.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 287 της 22.9.1997.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 206 της 7.7.1997.

⁽¹⁵⁾ Έγγρ. COM(96) 209 τελικό της 22ας Μαΐου 1996. ΕΕ C 56 της 24.2.1997· τα αποτελέσματα μιας δημοσκόπησης ευρωβαρόμετρου της 27ης Μαΐου 1997 αποκαλύπτουν ότι ο τομέας των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών είναι εκείνος όπου οι καταναλωτές αισθάνονται λιγότερο απροστάτευτοι, είτε σε κοινοτικό επίπεδο, κυρίως για να ανταποκριθούν στην ανάπτυξη των νέων τεχνολογιών (96%) είτε σε επίπεδο κρατών μελών (58% κατά μέσον όρο με 67% στην Ιταλία και 66% στη Γερμανία)· τα πλήρη αποτελέσματα είναι στη διάθεση της ΓΔ XXIV, <http://europa.eu.int/en/comm/spc/spc.html>.

⁽¹⁶⁾ Βλ. παραδείγματος χάρι, την πρόσθετη γνωμοδότηση της ΟΚΕ με θέμα «Οι καταναλωτές και η εσωτερική αγορά» (ΕΕ C 19 της 25.1.1993, σημείο 4.11.5) ή τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ με θέμα «Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και η θέση των καταναλωτών» (ΕΕ C 339 της 31.12.1991) καθώς και τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν στη γνωμοδότηση για την έκθεση για την εσωτερική αγορά 1993 (ΕΕ C 393 της 31.12.1994, σημείο 5.2.1).

⁽¹⁾ Οδηγίες 88/357/ΕΟΚ της 22.6.1988 (ΕΕ L 172 της 4.7.1988) και 92/49/ΕΟΚ της 18.6.1992 (ΕΕ L 225 της 11.8.1992).

⁽²⁾ ΕΕ C 56 της 24.2.1997.

⁽³⁾ ΕΕ C 39 της 12.2.1996.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 339 της 31.12.1991.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 19 της 25.1.1993.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 34 της 2.2.1994.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 295 της 7.10.1996.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 174 της 17.6.1996.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 56 της 7.3.1990.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 182 της 23.7.1990.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 14 της 20.1.1992.

να δοθεί στην «Πράσινη Βίβλο για τις Χρηματοοικονομικές Υπηρεσίες: Ενίσχυση της Εμπιστοσύνης των Πολιτών»⁽¹⁾.

Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ χαιρετίζει και στηρίζει την πρόσφατη πρωτοβουλία της Επιτροπής να προωθήσει ένα διάλογο μεταξύ εκπροσώπων από την πλευρά των καταναλωτών και εκπροσώπων από την πλευρά των τομέων των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, ενόψει, κυρίως, της επίτευξης οικειοθελών συμφωνιών από πλευράς διαφάνειας, ενημέρωσης των καταναλωτών και επίλυσης των διαφορών.

1.14. Η ΟΚΕ επιθυμεί, μέσω της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας της και στο πλαίσιο του διαλόγου που αναφέρθηκε πιο πάνω, να ενθαρρύνει τις ίδιες τις ασφαλιστικές εταιρείες, να προβούν αυτοβούλως στη θέσπιση κωδίκων δεοντολογίας και οργάνων διαμεσολάβησης (ombudsman), που θα καταστήσουν διαφανέστερη τη λειτουργία τους και θα αυξήσουν την εμπιστοσύνη των καταναλωτών προς τις υπηρεσίες που παρέχονται από τις ασφαλιστικές εταιρείες.

2. Οι κοινοτικές οδηγίες: Επισκόπηση της κατάστασης

2.1. Το θεσπισμένο δίκαιο

2.1.1. Οι ιδρυτικές αρχές της ενιαίας αγοράς των ασφαλειών βρίσκονται στη Συνθήκη της Ρώμης: δηλ. η ελευθερία εγκατάστασης (αριθ. 52) και η ελευθερία παροχής υπηρεσιών (αριθ. 59)· ωστόσο πρέπει να αναγνωριστεί ότι η ενιαία αγορά δεν επέτρεψε, ούτε με τη Λευκή Βίβλο για την υλοποίηση της Εσωτερικής Αγοράς το 1985, ούτε με την Ενιαία Πράξη του 1986, ούτε και με την πιο πρόσφατη Συνθήκη του Μάαστριχτ, να δοθεί η δυνατότητα όσον αφορά τις ασφάλειες είτε στους οικονομικούς παράγοντες είτε στους καταναλωτές να αποσπάσουν από αυτήν όλα τα οφέλη και τα πλεονεκτήματα που μπορούσαν θεμιτά να ελπίζουν.

2.1.2. Σήμερα υπολογίζονται όμως γύρω στα 30 τα κοινοτικά θεσπίσματα (πράξεις) τα οποία επιχειρούν να ρυθμίσουν την ασφαλιστική δραστηριότητα και μπορούν να ταξινομηθούν ως εξής:

- α) Οδηγίες γενικού χαρακτήρα, οι οποίες καθιερώνουν τις θεμελιώδεις αρχές της πρόσβασης και της άσκησης της ασφαλιστικής δραστηριότητας στους δύο μεγάλους κλάδους, Ασφάλεια Ζωής και Ασφάλεια Εκτός της Ασφάλειας Ζωής·
- β) Δύο κανονισμοί σχετικά με την ανταγωνιστικότητα στο θέμα των ασφαλειών·

γ) Οδηγίες ειδικού χαρακτήρα, που ρυθμίζουν κυρίως ορισμένους κλάδους ασφαλειών, όπως η ασφάλεια αυτοκινήτου, η τουριστική βοήθεια, η πίστη και η εγγύηση, η νομική προστασία, ή ορισμένες ασφαλιστικές δραστηριότητες όπως η συνασφάλιση, η αντασφάλιση και η εκχώρηση·

δ) Οδηγίες σχετικά με κανόνες λογιστικής των ασφαλιστικών εταιρειών·

ε) Μία οδηγία και μία σύσταση που ρυθμίζουν ειδικά τη δραστηριότητα της μεσιτείας στις ασφαλιστικές συναλλαγές·

στ) Μία οδηγία για την ίδρυση μιας Επιτροπής Ασφαλιστικών Θεμάτων, για το συντονισμό και την τεχνική στήριξη προς την Επιτροπή στις σχέσεις της με τις ελεγκτικές και φορολογικές εθνικές αρχές.

2.1.3. Οι οδηγίες της πρώτης γενιάς για τους κλάδους Ασφάλεια Ζωής και Ασφάλεια Εκτός της Ασφάλειας Ζωής, εκτός από την καθιέρωση των θεμελιωδών αρχών εξειδίκευσης του Κλάδου Ασφάλεια Ζωής και την εναρμόνιση ορισμένων βασικών κανόνων χρηματοοικονομικού χαρακτήρα (μαθηματικές προβλέψεις, περιθώρια φερεγγυότητας και κατώτερα ποσά εγγύησης), ρύθμισαν την ελευθερία εγκατάστασης, μειώνοντας οποιαδήποτε εφαρμογή διακρίσεων για λόγους εθνικότητας, αλλά διατηρώντας ακόμη το διπλό έλεγχο, της χώρας καταγωγής (home State) και της χώρας προορισμού (host State).

2.1.4. Οι οδηγίες της δεύτερης γενιάς, εννέα χρόνια μετά, ύστερα από τη Λευκή Βίβλο και την Ενιαία Πράξη, και κυρίως έπειτα από τις τέσσερις σημαντικές Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 4ης Δεκεμβρίου 1986⁽²⁾, επεχείρησαν τα πρώτα βήματα προς την κατεύθυνση της ελευθερίας παροχής ασφαλιστικών υπηρεσιών (ΕΠΥ), αλλά και πάλι με μεγάλους περιορισμούς που προκύπτουν κυρίως από:

- α) τη διάκριση, στις ασφάλειες εκτός των ασφαλειών ζωής, μεταξύ «μεγάλοι κίνδυνοι» ή ασφάλειες για επιχειρήσεις και «μικροί κίνδυνοι» ή ασφάλειες για ιδιώτες καταναλωτές· μόνο στους πρώτους εφαρμόζονται οι αρχές της ΕΠΥ·
- β) διάκριση, στις Ασφάλειες Ζωής, μεταξύ ενεργητικής ΕΠΥ (πρωτοβουλία του ασφαλιστή) και παθητικής (πρωτοβουλία του ασφαλιζομένου), όπου η αρχή της ΕΠΥ λειτουργούσε μόνο για τη δεύτερη.

Δηλαδή για τους μικρούς κινδύνους και για την ενεργητική ΕΠΥ η ελευθερία παροχής υπηρεσιών συνέχιζε να υπόκειται στην χορήγηση διοικητικής άδειας από τη χώρα εντοπισμού

⁽¹⁾ Έγγρ. COM(97) 309 της 26ης Ιουνίου 1997. Βλ. ως προς αυτό την Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της βουλευτού Elena Marinucci της 17ης Φεβρουαρίου 1997 (έγγρ. A4-0048/97). Με πρωτοβουλία της Επιτροπής σημειώθηκαν πρόσφατα σημαντικά βήματα προς αυτή την κατεύθυνση, με την πραγματοποίηση συσκέψεων μεταξύ παρέχοντων χρηματοοικονομικές υπηρεσίες και εκπροσώπων των καταναλωτών (14 Ιουλίου, 15 Σεπτεμβρίου και 24 Νοεμβρίου 1997). Πρέπει να σημειωθεί, ωστόσο, η επίμονη στάση που τηρήσαν οι εκπρόσωποι του τομέα ασφαλειών όσον αφορά το ενδεχόμενο υποχρεωτικής εφαρμογής των Κωδίκων Συμπεριφοράς για τα μέλη τους.

⁽²⁾ Περίπτωση Επιτροπή κατά Γερμανίας, Επιτροπή κατά Δανίας, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας και Επιτροπή κατά Γαλλίας, συλλογή κειμένων του Δικαστηρίου 1986, σ. 3663.

του κινδύνου, εκτός από ασφάλειες ορισμένου τύπου, όπως η ασφάλεια αυτοκινήτου που εξαιρούνται.

2.1.5. Οι αρχές που κατηύθυναν τις οδηγίες της τρίτης γενεάς στις ασφάλειες, όπως εν τω μεταξύ, συνέβη και προηγουμένως με άλλους τομείς χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, ήταν:

α) η καθιέρωση ενός ενιαίου συστήματος χορήγησης άδειας («ευρωπαϊκό διαβατήριο»), το οποίο θα επιτρέπει σε οποιαδήποτε ασφαλιστική εταιρεία η οποία εδρεύει σε οποιοδήποτε από τα 17 κράτη μέλη του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) και έχει άδεια σε αυτό το κράτος, να προσφέρει τις υπηρεσίες της, είτε μέσω γραφείων, θυγατρικών ή υποκαταστημάτων, είτε άμεσα σε ΕΠΥ, μέσα σε όλο τον ευρωπαϊκό χώρο, υπό την κάλυψη αυτής της άδειας και σύμφωνα με τους τεχνικούς κανόνες και τον οικονομικό έλεγχο της χώρας καταγωγής («home country control»), οποιοσδήποτε και να είναι ο τύπος ασφάλειας ζωής ή ασφάλειας εκτός της ασφάλειας ζωής·

β) η αμοιβαία αναγνώριση των συστημάτων χορήγησης άδειας και ελέγχου κάθε κράτους μέλους για τα άλλα κράτη μέλη·

γ) η κατάργηση της εκ των προτέρων έγκρισης των συμβατικών όρων των ασφαλιστηρίων και των ασφαλιστρών, που αντικαταστάθηκαν με τον έλεγχο της φερεγγυότητας και των κανόνων λογιστικής των ασφαλιστικών εταιρειών.

2.1.6. Με σκοπό βασικά την προστασία του καταναλωτή οι οδηγίες της τρίτης γενεάς καθιέρωσαν ορισμένους σημαντικούς κανόνες όσον αφορά την:

α) ελάχιστο όριο υποχρεωτικής συμβατικής πληροφόρησης, η οποία περιορίζεται στην περίπτωση ασφάλειας εκτός της Ασφάλειας Ζωής και διευρύνεται περισσότερο στην περίπτωση της ασφάλειας ζωής·

β) καθορισμός του εφαρμοστέου δικαίου στις συμβάσεις ασφάλισης ο οποίος ποικίλει σύμφωνα με τον τύπο της ασφάλειας, τον τύπο του κινδύνου ή τον τόπο που βρίσκεται ο ασφαλιζόμενος ή το αντικείμενο του κινδύνου·

γ) έννοια του γενικού συμφέροντος, ως δικαιολογημένη εξαίρεση εθνικών κανόνων επιτακτικού χαρακτήρα, κατά παρέκκλιση από τις αρχές της ελευθερίας εγκατάστασης ή της παροχής υπηρεσιών.

2.1.7. Μία ειδική πτυχή η οποία αξίζει να επισημανθεί ιδιαίτερα στην κοινοτική ρύθμιση, αναφέρεται στο καθεστώς του ανταγωνισμού, διότι ήταν σαφής στόχος στα άρθρα 85 και 86 της Συνθήκης της Ρώμης η απαγόρευση συμφωνιών μεταξύ των οικονομικών παραγόντων που παραβιάζουν τον ανταγωνισμό ή οδηγούν σε κατάχρηση δεσποζουσών θέσεων.

Λαμβάνοντας υπόψη ωστόσο, την ιδιαιτερότητα της ασφαλιστικής δραστηριότητας, η Επιτροπή, με τους δύο Κανονισμούς,

του Μαΐου 1991 και του Δεκεμβρίου 1992, αποφάσισε, με ορισμένη ευρύτητα να επιτρέψει μερικές μορφές συμφωνιών συνεργασίας ή συντονισμένων πρακτικών μεταξύ Ασφαλιστικών Εταιρειών, στους ακόλουθους τομείς:

α) η από κοινού καθιέρωση ασφαλιστρών κινδύνου·

β) η καθιέρωση όρων-τύπων για τις άμεσες ασφάλειες·

γ) η από κοινού κάλυψη ορισμένων τύπων κινδύνων υπό μορφή συνασφάλισης ή αντασφάλισης·

δ) η διακρίβωση και η αποδοχή εξοπλισμών ασφαλείας.

Τα άρθρα 7 και 17, δεύτερο εδάφιο, του Κανονισμού του 1992 καθιερώνουν, ωστόσο, σημαντικούς περιορισμούς στις συμφωνίες αυτές, είτε ως προς το ειδικό περιεχόμενο ορισμένων γενικών συμβατικών ρητρών είτε ως προς την ενδεχόμενη «δημιουργία εις βάρος του ασφαλιζόμενου, μιας σημαντικής ανισορροπίας μεταξύ των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση».

2.1.8. Παρά την εξαιρετική σημασία της για τη λειτουργία του τομέα των ασφαλειών σε μία εσωτερική αγορά, η δραστηριότητα της μεσιτείας (ασφαλιστικοί πράκτορες και μεσίτες ασφαλειών) υπήρξε αντικείμενο μόνο μιας μοναδικής οδηγίας του 1976 η οποία ρύθμιζε τελικώς πτυχές, όπως η επαγγελματική ευθύνη, οι χρηματοοικονομικές εγγυήσεις, η εγγραφή και άλλοι όροι του επαγγέλματος οι οποίες συνεχίζουν να υπόκεινται στο εθνικό δίκαιο. Μία Σύσταση του 1991 σχετικά με τις πτυχές αυτές δεν έγινε αποδεκτή από τα κράτη μέλη λόγω έκδηλης απουσίας πολιτικής βούλησης.

2.1.9. Δεν υιοθετήθηκαν ορισμένες σημαντικές προτάσεις Οδηγιών που υποβλήθηκαν από την Επιτροπή, οι οποίες όμως δεν έγινε δυνατό εν προκειμένω να αποσπάσουν την απαραίτητη συμφωνία και πολιτική βούληση για να εγκριθούν ως νομοθετικά κείμενα.

Είναι στην προκειμένη περίπτωση:

α) Η «πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου με στόχο το συντονισμό των ρυθμιστικών και διοικητικών νομοθετικών διατάξεων που ρυθμίζουν τη σύμβαση ασφάλισης»⁽¹⁾ η οποία επιχειρούσε να εναρμονίσει, στην ουσία, ορισμένους βασικούς κανόνες του δικαίου της σύμβασης ασφάλισης·

⁽¹⁾ Έγγραφο. COM(79) 355 τελικό. ΕΕ C 190 της 28.7.1979 όπως τροποποιήθηκε από το έγγραφο. COM(80) 854, ΕΕ C 355 της 31.12.1980. Οι γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ και του ΕΚ έχουν δημοσιευθεί στην ΕΕ C 146 της 16.6.1980 και ΕΕ C 265 της 13.10.1980 αντίστοιχα.

β) Η «πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου με στόχο το συντονισμό των νομοθετικών ρυθμιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την υποχρεωτική εκκαθάριση των εταιρειών άμεσης ασφάλισης»⁽¹⁾.

γ) Η «τροποποιηθείσα πρόταση οδηγίας σχετικά με την ελευθερία διαχείρισης και τοποθέτησης κεφαλαίων τα οποία έχουν συλλεχθεί από τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα»⁽²⁾.

Δεν φαίνεται να είναι προσεχής πρόθεση της Επιτροπής να επανεξετάσει ορισμένα από τα θέματα αυτά, παρά το γεγονός ότι επικρατεί η γνώμη τόσο στους ασφαλιστικούς παράγοντες όσο και στις οργανώσεις καταναλωτών ότι η έλλειψη μιας κοινοτικής ρύθμισης σχετικά με την ασφαλιστική σύμβαση (ελάχιστη εναρμόνιση του ουσιαστικού νόμου) αποτελεί αιτία μιας ολόκληρης σειράς εμποδίων και δυσκολιών τα οποία υφίστανται για την αποτελεσματική υλοποίηση της ενιαίας αγοράς στον τομέα αυτό.

2.1.10. Ωστόσο, εντελώς έξω από την κοινοτική νομοθετική πρόβλεψη διατηρούνται σημαντικές πτυχές της ασφαλιστικής δραστηριότητας, με επιπτώσεις είτε στους οικονομικούς παράγοντες είτε στους καταναλωτές, όπως είναι, κυρίως, η έλλειψη εναρμόνισης του φορολογικού καθεστώτος των ασφαλειών, με άμεση επίδραση στους όρους του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά οι οποίοι αφορούν όχι μόνο τα διάφορα ύψη και βάσεις των φορολογικών και παραφορολογικών συντελεστών στις διάφορες χώρες, των ορίων απαλλαγής και των απαιτήσεων των διοικητικών διαδικασιών των διαφόρων εθνικών αρχών αλλά επίσης και την εδαφικότητα των εξαιρέσεων και των φορολογικών ωφελιμάτων που εφαρμόζονται στους ασφαλιζόμενους οι οποίες δημιουργούν πολύ σημαντικές ανισότητες μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών.

Η πρόσφατη υπόθεση Wielockx, όπου το Δικαστήριο αποφάσισε, εν αντιθέσει με την περίπτωση Bachman κατά Βελγίου, ότι ένας βέλγος πολίτης έχει δικαίωμα να επωφελείται στο Βέλγιο από τα φορολογικά πλεονεκτήματα μιας ασφάλειας που συνάφθηκε στην Ολλανδία, δεν δύναται πραγματικά να ερμηνευθεί ως μία σημαντική τροποποίηση της θέσης του Δικαστηρίου στο θέμα αυτό· αφορά την ιδιαιτερότητα της περίπτωσης, που βασίζεται στην ύπαρξη μιας συμφωνίας περί αποφυγής της διπλής φορολογίας. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι η απόφαση Svensson (της 14ης Νοεμβρίου 1995) θέτει ένα διαφορετικό όριο στη νομολογία που αφορά την περίπτωση Bachman, απαγορεύοντας σε ένα κράτος μέλος (το Λουξεμβούργο, στην προκειμένη περίπτωση) να προβάλλει τον ισχυρισμό της «φορολογικής συνοχής» προκειμένου να δικαιολογήσει ένα εθνικό μέτρο, το οποίο περιορίζει την ελεύθερη

παροχή υπηρεσιών, από τη στιγμή που δεν υφίσταται μια άμεση συσχέτιση μεταξύ του οφέλους που προβλέπεται ότι θα αποφέρει το σχετικό μέτρο (σε είδος: ενυπόθηκο δάνειο με επιδοτούμενο επιτόκιο) και της χρηματοδότησης του εν λόγω πλεονεκτήματος, μέσω του φόρου επί των κερδών των εγκεκριμένων από το οικείο κράτος χρηματοοικονομικών οργανισμών.

Για περισσότερες λεπτομέρειες και μια παραλλαγή της προσέγγισης ως προς το σχετικό πρόβλημα, βλ. για παράδειγμα το εξής κείμενο: Binon J.M. «Avantages fiscaux en assurance de personnes et droit européen. Après les arrêts Schumacher, Wielockx et Svensson, quelle place reste-t-il pour la jurisprudence Bachmann? (Φορολογικά πλεονεκτήματα στον τομέα της ασφάλισης των προσώπων και ευρωπαϊκό δίκαιο. Μετά από τις αποφάσεις Schumacher, Wielockx και Svensson, ποια θέση μπορεί να παραχωρηθεί στη νομολογία Bachmann);», *Revue du Marché Unique Européen*, 1996, σ. 129-144.

2.2. Το δίκαιο προς θέσπιση

2.2.1. Με την πρόθεση να αντιμετωπισθούν οι δυσκολίες που αναφέρθηκαν γνωστοποιείται ότι η Επιτροπή ετοιμάζει ορισμένες πρωτοβουλίες, μερικές νομοθετικού χαρακτήρα, γενικού ή ειδικού πεδίου εφαρμογής και άλλες «ερμηνευτικής» φύσεως με άνισο ενδιαφέρον προς εξέταση στην παρούσα γνωμοδότηση.

Είναι ήδη γνωστή μία πρόταση οδηγίας, γενικού χαρακτήρα, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την συμπληρωματική φορολογία των ασφαλιστικών εταιρειών που αποτελούν τμήμα ενός ομίλου ασφαλιστικών εταιρειών την οποία υπέβαλε η Επιτροπή στις 20 Οκτωβρίου 1995⁽³⁾.

Στον ειδικό τομέα της ασφάλισης της πίστης αποτέλεσε αντικείμενο πρόσφατης συζήτησης (4 Ιουνίου 1997) στους κόλπους της Επιτροπής, μία πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την εναρμόνιση της ασφάλισης εξαγωγικών πιστώσεων για μακροπρόθεσμες ή μεσοπρόθεσμες συναλλαγές⁽⁴⁾· παράλληλα έγινε διανομή ενός Σχεδίου Ανακοίνωσης της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη σχετικά με στρεβλώσεις του ανταγωνισμού λόγω βραχυπρόθεσμων ασφαλίσεων εξαγωγικών πιστώσεων.

2.2.2. Με γενικό χαρακτήρα, αλλά με σημαντικό ενδιαφέρον για τον τομέα των ασφαλειών, ανακοινώθηκε μία πρόταση οδηγίας με στόχο ειδικά την προστασία των καταναλωτών στις συμβάσεις εξ αποστάσεως των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών οι οποίες ως γνωστόν, αποκλείστηκαν από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 97/7/EK της 17ης Φεβρουαρίου. Οποιαδήποτε κείμενα εγκριθούν σε σχέση με την πώληση εξ αποστάσεως δεν πρέπει να ανατρέψουν την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς ασφαλιστικών υπηρεσιών.

2.2.3. Αντίθετα, και αφού αναμενόταν με μεγάλη προσδοκία, εγκρίθηκε τελικώς πρόσφατα η οδηγία 97/5/ΕΕ της 27ης Ιανουαρίου 1997 η οποία αντικαθιστά τη σύσταση 90/109/ΕΕ σχετικά με τη διαφάνεια των προϋποθέσεων της τράπεζας που εφαρμόζονται στις διασυννοριακές συναλλαγές, με στόχο τη ρύθμιση σημαντικών πτυχών όπως οι ελάχιστες υποχρεώσεις

⁽¹⁾ Έγγο. COM(86) 768 τελικό όπως τροποποιήθηκε από το έγγο. COM(89) 394 τελικό. ΕΕ C 253 της 6.10.1989. Οι γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ και του ΕΚ έχουν δημοσιευθεί στην ΕΕ C 319 της 30.11.1987 και ΕΕ C 96 της 17.4.1989 αντίστοιχα.

⁽²⁾ Έγγο. COM(93) 237 τελικό — ΕΕ C 171 της 22.6.1993.

⁽³⁾ Έγγο. COM (95) 406 τελικό — ΕΕ C 341 της 19.12.1995· γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C174 της 17.6.1996.

⁽⁴⁾ Έγγο. CAB II/160/97.

διαφάνειας και τα δικαιώματα και υποχρεώσεις των μερών όσον αφορά ορισμένες συμβάσεις που συνάπτονται εξ αποστάσεως⁽¹⁾. Αλλά ακόμη πιο πρόσφατα, μία ανακοίνωση της Επιτροπής, της 9ης Ιουλίου 1997, με τίτλο «Για να αυξηθεί η εμπιστοσύνη των πελατών στα ηλεκτρονικά μέσα πληρωμής στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς» περιλαμβάνει μία νέα σύσταση, η οποία συμπληρώνει και αντικαθιστά την ανακοίνωση του Νοεμβρίου 1988 σχετικά με τις συναλλαγές που πραγματοποιούνται με ηλεκτρονικά μέσα πληρωμής, ιδίως όσον αφορά τη σχέση μεταξύ εκδότη και κομιστή, η οποία περιέχει λεπτομερείς απαιτήσεις σχετικά με τη διαφάνεια, καθορίζει τις υποχρεώσεις και ευθύνες των μερών και παροτρύνει προς την καθιέρωση νέων μέσων προσφυγής⁽²⁾. Η Επιτροπή ανακοίνωσε ότι θα παρακολουθεί εκ του πλησίον τις προόδους που σημειώνονται στον τομέα αυτό μέχρι το τέλος του 1998 και αν τα αποτελέσματα δεν είναι κατά τη γνώμη της ικανοποιητικά, θα προτείνει ενδεχομένως μία οδηγία.

2.2.4. Με φυσιολογική προσδοκία αναμένεται, επίσης, η ενδεχόμενη δημοσίευση της πρότασης οδηγίας που ανακοινώθηκε σχετικά με τους μεσολαβητές στον τομέα των ασφαλειών (μεσίτες και μεσάζοντες), βασικό στοιχείο για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς των ασφαλειών.

2.2.5. Μία 4η ειδική οδηγία για την ασφάλεια αυτοκινήτου προτείνεται τελικά στις 15 Οκτωβρίου 1997 από την Επιτροπή με στόχο τη θέσπιση ενός δικαιώματος απευθείας δράσης για τα θύματα τροχαίου ατυχήματος που συμβαίνει στο εξωτερικό κατά του ασφαλιστή του υπεύθυνου μέρους, το οποίο προκαλεί φυσικές ή υλικές ζημιές, από τη χρήση οχήματος του οποίου ο αριθμός κυκλοφορίας και η ασφάλιση ανήκουν σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο της χώρας διαμονής.

Η οδηγία αυτή της Επιτροπής, προκειμένου να βελτιώσει σημαντικά τις προθεσμίες αποζημίωσης σχετικά με το θύμα, προβλέπει την υποχρέωση για τον ασφαλιστή του υπεύθυνου να υποβάλλει μία πρόταση αποζημίωσης σε προθεσμία 3 μηνών η οποία θα αρχίζει από την ημερομηνία κατά την οποία το θύμα διατυπώνει το αίτημά του για αποζημίωση προς τον εκπρόσωπο που έχει αναλάβει τη ρύθμιση της ζημιάς.

2.2.6. Η Επιτροπή ανέφερε επίσης ότι επισπεύδει την ετοιμασία μιας Ανακοίνωσης η οποία ερμηνεύει την έννοια γενικό συμφέρον στην εφαρμογή της στις ασφάλειες, όπως ακριβώς έπραξε σχετικά με την Τράπεζα⁽³⁾.

Το σχέδιο της Ανακοίνωσης αυτής δημοσιεύθηκε στις 10 Οκτωβρίου 1997 [SEC(97) 1824 τελικό], και αποτελεί ένα σημαντικό βήμα για τη διευκρίνιση του πλαισίου, της έκτασης, και της σημασίας ορισμένων βασικών πτυχών στο θέμα κυρίως όσον αφορά την ελευθερία παροχής υπηρεσιών και την έννοια του γενικού συμφέροντος.

Επειδή, πολύ ορθά, η Επιτροπή, αντί να επεξεργαστεί ένα οριστικό έγγραφο, αποφάσισε να το θέσει σε δημόσια συζήτηση, ώστε να δώσει τη δυνατότητα στους διάφορους τομείς να προσφέρουν τη συμβολή τους· και επειδή η ΟΚΕ οφείλει επίσης να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με αυτό, την κατάλληλη στιγμή, δεν θα γίνουν εδώ ευρύτερα άλλες εκτιμήσεις αλλά θα επισημανθεί μόνο η σημασία του εγγράφου, η αναγκαιότητα και καταλληλότητα του, και θα υπογραμμιστεί, ότι οι ανησυχίες τις οποίες εκφράζει συμπίπτουν με τις ανησυχίες που εκφράζονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

2.2.7. Τέλος, μία ορθά επεξεργασμένη Έκθεση της Επιτροπής προς την Επιτροπή Ασφαλιστικών Θεμάτων περιγράφει τις σημερινές ανησυχίες της όσον αφορά την ανάγκη μιας καταλληλότερης εναρμόνισης των περιθωρίων φερεγγυότητας των Ασφαλιστικών Εταιρειών⁽⁴⁾, στοιχείο του οποίου η σημασία για μία αποτελεσματική προστασία των καταναλωτών δεν χρειάζεται να υπογραμμισθεί περισσότερο.

2.3. Βασικές δυσκολίες και εμπόδια στην αποτελεσματική υλοποίηση της ενιαίας αγοράς των ασφαλειών

2.3.1. Ποικίλα και διαφορετικής τάξης και φύσης είναι τα εμπόδια γενικού χαρακτήρα τα οποία αναγνωρίζονται όσον αφορά την αποτελεσματική υλοποίηση της ενιαίας αγοράς στον τομέα των ασφαλειών. Χωρίς να εξαντλήσουμε το θέμα απαριθμούμε ορισμένα από τα πιο βασικά:

2.3.1.1. Νομοθετικής τάξης σε κοινοτικό επίπεδο

2.3.1.1.1. Το πρώτο είναι λοιπόν, η αναπαράσταση μιας εναρμόνισης από πλευράς ουσιαστικού δικαίου, δηλαδή, μία ελάχιστη ρύθμιση όσον αφορά το δίκαιο της ασφαλιστικής σύμβασης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.3.1.1.2. Ο ίδιος ο νομοθετικός κατακερματισμός σε κοινοτικό επίπεδο, και ο τρόπος με τον οποίο οι οδηγίες τροποποιούνται και καταργούνται μερικώς, δυσκολεύουν την κατανόηση και εφαρμογή τους γι' αυτό και επιβάλλεται μία προσπάθεια κωδικοποίησης⁽⁵⁾.

Πράγματι, οι τρεις γενικές οδηγίες αλληλοσυμπληρώνονται, αλληλοπαρατίθενται και αλληλοαντικαθίστανται δημιουργώντας μεγάλες δυσκολίες είτε για τους παράγοντες της αγοράς είτε για τους καταναλωτές. Η κωδικοποίηση του δικαίου στον τομέα των ασφαλειών, μέσω μιας επεξεργασίας ενός συνεκτικού κώδικα, μπορεί να συμβάλει σε μία πιο ενιαία εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

(4) Έγγραφο COM(97) 398 τελικό της 24.7.1997.

(5) Ως εξαιρετικά αξιόπαινη υπογραμμίζεται η επεξεργασμένη κατά ορθό τρόπο Κωδικοποίηση του Κοινοτικού Δικαίου των Ασφαλειών την οποία ολοκλήρωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ασφαλιστικών Θεμάτων, καθώς και η πρόσφατη έκδοση δύο σημαντικών έργων με θέμα «Η ενιαία αγορά της ασφάλειας ζωής και της ασφάλειας εκτός της ασφάλειας ζωής» έργα στα οποία ανατρέξαμε συχνά για την εκπόνηση της παρούσας γνωμοδότησης.

(1) ΕΕ L 43 της 14.2.1997.

(2) Έγγραφο COM(97) 353 τελικό.

(3) Έγγραφο SEC(97) 1193 τελικό της 20.6.1997.

2.3.1.1.3. Η ανυπαρξία ενός κατώτατου ορίου εναρμόνισης στην κατανομή ασφαλειών, καθώς και μιας πραγματικής ελευθερίας παροχής υπηρεσιών των μεσαζόντων και μεσιτών στον τομέα των ασφαλειών, ενώ δεν υπάρχει ένα σύστημα ενιαίας άδειας όσον αφορά την κατανομή, αποτελεί την αιτία για την οποία οι μεσολαβητές ασφαλειών έρχονται αντιμέτωποι με τεχνητά εμπόδια όταν δρουν στην ενδοκοινοτική αγορά.

2.3.1.2. Ερμηνευτική τάξη

2.3.1.2.1. Η πρώτη δυσκολία επομένως αφορά το ακριβές όριο μεταξύ της ελευθερίας εγκατάστασης και της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών καθώς και τις έννοιες «προσωρινότητα», «τακτικότητα», «περιοδικότητα», «συνέχεια» και «συχνότητα» οι οποίες συνδέονται με τον προσδιορισμό του, σύμφωνα με την νομολογία του Δικαστηρίου⁽¹⁾.

2.3.1.2.2. Η δεύτερη αφορά την έννοια «γενικό συμφέρον» με βάση την ερμηνεία της οποίας (με μεγάλες αποκλίσεις) κατέστη δυνατό κάθε κράτος μέλος να υπερασπίζει ποικίλες εξαιρέσεις από την ελευθερία παροχής υπηρεσιών που δεν είναι άλλο από στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό οι οποίες δεν ωφελούν τους καταναλωτές ούτε ευνοούν τους οικονομικούς παράγοντες. Είναι σημαντικό η έννοια «γενικό συμφέρον» να μην συγχέεται με την έννοια «εθνικό συμφέρον» η οποία καθορίζεται από το κράτος μέλος, αλλά αποκλειστικά με το πραγματικό συμφέρον της κοινότητας των πολιτών, το οποίο διαφέρει.

2.3.1.2.3. Η τρίτη και εξίσου σημαντική δυσκολία στην ερμηνεία και εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στον τομέα των ασφαλειών αφορά την ίδια την εξακρίβωση και την ερμηνεία του εφαρμοστέου δικαίου στις συμβάσεις ασφάλισης, εφόσον υπάρχει ενδεχομένως ακόμη ένα στοιχείο σύνδεσης το οποίο υπόκειται σε ποικίλες νομικές διατάξεις.

Προφανώς οι οδηγίες έχοντας εγκαταλείψει τις προσπάθειες για μία εναρμόνιση του δικαίου της σύμβασης ασφάλισης, και καθώς αποκλείεται η εφαρμογή της Σύμβασης της Ρώμης σχετικά με το Εφαρμοστέο Δίκαιο στις Συμβατικές Ενοχές, της 19ης Ιουνίου 1980⁽²⁾, από τις «συμβάσεις ασφάλισης οι οποίες καλύπτουν κινδύνους που βρίσκονται στις επικράτειες των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας» άρθρο 1 αριθ. 3, οι 3 οδηγίες επέλεξαν, χωρίς να παραχωρήσουν στην αυτονομία της βούλησης των μερών τον αποφασιστικό ρόλο που τους ανήκει, να καλύπτονται πίσω από ένα νέο πλέγμα χαρακτηριστικών και παραπεμπτικών κανόνων το οποίο κατέστησε τον απλό καθορισμό του εφαρμοστέου δικαίου (σύγκρουση δικαίου), και συνεπώς, του αρμόδιου

δικαστηρίου (σύγκρουση αρμοδιοτήτων) ένα πραγματικό κενεώνα, ακόμη δε περισσότερο όταν ένα από τα στοιχεία για τον καθορισμό του διέρχεται επίσης από το «αίτιγμα του γενικού συμφέροντος»⁽³⁾.

2.3.1.3. Σε εθνικό επίπεδο στα διάφορα κράτη μέλη

2.3.1.3.1. Ορισμένες εποπτεύουσες αρχές δεν αποκαλύπτουν με διαφανή τρόπο ποια είναι τα κριτήρια που χρησιμοποιούν, ώστε να τηρούν την αρχή της μη εφαρμογής διακρίσεων ούτε ενημερώνουν όλους τους παράγοντες που δρουν στην επικράτεια τους όσον αφορά τα οφέλη, το καθεστώς φορολογίας και ρύθμισης του τομέα.

2.3.1.3.2. Οι εθνικές νομοθεσίες είναι συχνά συγκεχυμένες και ελάχιστα σαφείς, και έτσι παρατηρείται μία δυσκολία εκ μέρους των ασφαλιστικών εταιρειών άλλων χωρών οι οποίες παρέχουν υπηρεσίες να λάβουν τα νομικά κείμενα, ενώ επιβάλλεται η δημιουργία μιας ενημερωμένης βάσης δεδομένων σχετικά με τις εθνικές νομοθεσίες των χωρών που αποτελούν την Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτές οι βάσεις δεδομένων, που οργανώνονται σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο σταθεροποίησης στο επίπεδο της Ένωσης, σύμφωνα με τη δομή της Επιτροπής, η οποία οφείλει να καθορίσει τις υποχρεώσεις ανακοίνωσης και διάδοσης των πληροφοριών και τον τρόπο πρόσβασης.

2.3.1.3.3. Αναφέρθηκαν επίσης περιπτώσεις καθυστέρησης, ελλειπών ή λανθασμένης μεταφοράς των οδηγιών εκ μέρους ορισμένων κρατών μελών ή εξαιρέσεις από την τήρηση των οδηγιών σχετικά με ορισμένους Κλάδους ασφαλίσεων, όπως είναι κυρίως, σε ορισμένα κράτη μέλη, οι αγροτικές ασφάλειες και τα συνταξιοδοτικά ταμεία.

2.3.1.3.4. Η πολυμορφία των φορολογικών καθεστώτων, η οποία ήδη αναφέρθηκε, καθίσταται αισθητή επομένως στα τιμολόγια που εφαρμόζονται από συγκεκριμένους παράγοντες, και αποτελεί, αφετέρου, αιτία διακρίσεων μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών που προκαλούν σοβαρές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, πέρα από το γεγονός ότι αντιπροσωπεύουν επίσης πραγματικά «τεχνικά» εμπόδια στην ενιαία αγορά.

2.3.1.3.5. Τέλος, και χωρίς να υπάρχει η φιλοδοξία για μία ταχεία εναρμόνιση του ασφαλιστικού δικαίου, υπάρχουν πτυχές, όπως οι διαφορές ως προς την ανώτερη νόμιμη διάρκεια των συμβάσεων ασφάλισης στα διάφορα κράτη μέλη, που αποτελούν πραγματικά εμπόδια στην υλοποίηση της ενιαίας αγοράς.

2.3.2. Παρατηρήθηκαν επίσης και αναφέρθηκαν ορισμένα ειδικά εμπόδια ορισμένων αγορών ή συγκεκριμένων Κλάδων Ασφάλισης από τα οποία επισημαίνονται τα εξής:

2.3.2.1. Ορισμένες αγορές δεν κατάργησαν τον εκ των προτέρων έλεγχο των συμβάσεων, όπως θεσπίστηκε στην τρίτη

⁽¹⁾ Βλ. Περιπτώσεις 33/74 Van Bingsbergen της 31.12.1974, Συλ. 1974, 1299· Περιπτώσεις 286/82 και 26/83, Luisi και Carbone, Συλ. 1983, 377· Περίπτωση C 148/91 της 3ης Φεβρουαρίου 1993, Συλ. 1993, 1487· Περίπτωση C 55/94 Gebhard, Συλ. 1995, I, 4195.

⁽²⁾ ΕΕ L 266 της 9.10.1980 (Εγγρ. 80/934/ΕΟΚ).

⁽³⁾ Βλ. B. Dubuisson, Διαφάνεια και ασφάλεια στις συμβάσεις ασφάλισης στην Ευρώπη (XIII Διεθνές Νομικό Συνέδριο του CEA, Δρέσδη, Οκτώβριος 1995).

οδηγία συντονισμού, διατηρώντας τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της ανακοίνωσης στις εποπτεύουσες αρχές όσον αφορά τις τροποποιήσεις συμβάσεων και όσον αφορά τις νέες ρήτρες πριν από τη διάθεσή τους στην αγορά.

2.3.2.2. Ορισμένες εποπτεύουσες αρχές επιβάλλουν, κυρίως σε «υποχρεωτικές» ασφαλίσεις, την τήρηση ειδικών συμβατικών ρητρών, έκδηλα καταχρηστικών ή απαγορεύουν τη χρήση άλλων που δεν αναγνωρίστηκαν ποτέ δικαστικώς ως νόμιμες.

2.3.2.3. Ορισμένα κράτη μέλη παραβιάζουν τη διάταξη στην τρίτη οδηγία όσον αφορά το αίτημα της συστηματικής ανακοίνωσης για ασφαλιστικές εταιρείες που έχουν ήδη συσταθεί, των νέων όρων σύμβασης ή το επιβάλλουν ως προϋπόθεση για να αρχίσει η ασφαλιστική εταιρεία την άσκηση της δραστηριότητάς της⁽¹⁾.

2.3.2.4. Η ποικιλία ταξινόμησης των ασφαλιστικών προϊόντων στις εθνικές αγορές (επί παραδείγματι η διάκριση μεταξύ «αποταμιεύσεις-σύνταξη» και ασφάλειες ζωής ή μεταξύ αυτών και ορισμένων επενδυτικών ταμείων), και η αναρχική εμφάνιση νέων προϊόντων δημιουργούν καταστάσεις έλλειψης διαφάνειας και καθιστούν δύσκολη τη λειτουργία της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης όσον αφορά την ισοτιμία των κατηγοριών ασφαλειών ζωής και ασφαλειών εκτός των ασφαλειών ζωής καθώς και την ταξινόμηση των κινδύνων.

2.3.2.5. Σε ορισμένα κράτη μέλη συνεχίζεται στο επίπεδο των μεσαζόντων και μεσιτών ασφαλειών να απαιτείται η λήψη μιας προηγούμενης χορήγησης άδειας για εκείνους οι οποίοι ενώ ανήκουν σε άλλο κράτος μέλος επιχειρούν να ασκήσουν εκεί την επαγγελματική τους δραστηριότητα υπό καθεστώς ΕΠΥ⁽²⁾.

2.3.2.6. Τέλος, κάνοντας χρήση της απολύτως θεμιτής δυνατότητας των κρατών να απαιτούν τη σύσταση ενός «φορολογικού αντιπροσώπου» στο πλαίσιο της ΕΠΥ, ορισμένα κράτη μέλη καθιερώνουν ένα σύνολο διοικητικών και χρηματοοικονομικών απαιτήσεων οι οποίες αποτελούν αληθινά εμπόδια στον ανταγωνισμό και διάκριση όσον αφορά τις Ασφαλιστικές Εταιρείες άλλων κρατών μελών.

2.3.3. Αξίζει ακόμη να αναφερθούν δύο δυσκολίες σχετικά. Η πρώτη αφορά το αίτημα, που παρατηρείται σε ορισμένα κράτη μέλη, προσχώρησης σε εθνικούς επαγγελματικούς οργανισμούς ώστε οι ασφαλιστές να έχουν τη δυνατότητα συμμετοχής στις συμφωνίες ταχείας ρύθμισης των ζημιών, στις οποίες, όμως, δεν έχουν πρόσβαση οι ασφαλιστές που λειτουργούν ως ΕΠΥ.

Η δεύτερη αφορά το γεγονός ότι, σε ορισμένες χώρες όπου έχουν καθιερωθεί συστήματα θεσμικής διαμεσολάβησης, μόνο οι ασφαλιζόμενοι σε εθνικές ασφάλειες έχουν τη δυνατότητα να προσφεύγουν σε παρόμοιους μηχανισμούς, εφόσον απαγορεύεται η πρόσβαση σε οποιοδήποτε ασφαλιζόμενο σε μη εθνική ασφάλεια της χώρας αυτής, ακόμη και αν η ζημιά έχει συμβεί στη χώρα του, ή εκεί που διαμένει, αλλά που η ασφάλεια του έχει συναφθεί σε άλλη χώρα.

3. Η συμβατική ασφαλιστική σχέση: το ασφαλιστήριο

3.1. Ένας βασικός λόγος για τον οποίο η θέση των καταναλωτών αξίζει ιδιαίτερης προσοχής και ειδικής προστασίας προκύπτει ειδικά από τη σχέση σύμβασης την οποία περιλαμβάνει η δέσμη αμοιβαίων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που προκύπτουν από την σύναψη της — το Ασφαλιστήριο⁽³⁾.

Πρόκειται, ως γνωστόν, περί του κλασσικού και χαρακτηριστικού παραδείγματος «σύμβαση προσχώρησης», ή στη διατύπωση που καθιερώνεται στο αγγλοσαξονικό δίκαιο, «standard form contract» προκαθορισμένου και μη διαπραγματεύσιμου περιεχομένου, το οποίο χαρακτηρίζεται στη θεωρία από την «οικονομική ανωτερότητα του ενός από τους συμβαλλομένους, η οποία τον τοποθετεί σε θέση να υπαγορεύει τις ρήτρες της σύμβασης στον άλλο, το μονομερή χαρακτήρα των ρητρών, οι οποίες έχουν διαμορφωθεί ειδικά προς το συμφέρον του ισχυρότερου μέρους, και τον αμετάβλητο χαρακτήρα του υπό διαπραγμάτευση κειμένου, το οποίο θέτει το πιο ανίσχυρο μέρος ενώπιον του διλήμματος να “πληρώσει ή να εγκαταλείψει”».

3.2. Η ειδική φύση αυτών των συμβάσεων αποτέλεσε το λόγο για τον οποίο, ύστερα από μακριά περίοδο προετοιμασίας, η Επιτροπή είχε επιτύχει την υιοθέτηση της οδηγίας 93/13/ΕΕ της 5ης Απριλίου 1993⁽⁴⁾, στόχος της οποίας είναι, ακριβώς, να παρεμποδίσει τη χρήση γενικών συμβατικών ρητρών όπου «παρά τις απαιτήσεις καλής πίστης, δημιουργείται, εις βάρος του καταναλωτή, μία σημαντική ανισορροπία μεταξύ των υποχρεώσεων των μερών οι οποίες απορρέουν από τη σύμβαση» και να επιτρέψει την κήρυξη της ακυρότητάς τους όταν εγκρίνονται και γίνονται αποδεκτές από οποιοδήποτε τύπο σύμβασης.

Η οδηγία αυτή, που έχει ήδη μεταφερθεί στα περισσότερα κράτη μέλη, είναι εφαρμοστέα αυτοδικαίως σε όλες τις συμβάσεις ασφάλισης.

Ωστόσο, η ιδιαίτερη φύση της ασφαλιστικής δραστηριότητας δικαιολογεί, συνεπώς, ορισμένες συμφωνίες, τις οποίες επιτρέπει ο Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3932/92 της 21ης Δεκεμβρίου 1992, στο πεδίο εφαρμογής των τυπικών όρων άμεσων ασφαλειών, εφόσον τηρούνται οι περιορισμοί τους οποίους επιβάλ-

⁽¹⁾ Η πρακτική αυτή, για τη Γαλλία, υπήρξε αντικείμενο «αιτιολογημένης γνωμοδότησης» από την Επιτροπή, η οποία απεστάλη πρόσφατα στη γαλλική κυβέρνηση.

⁽²⁾ Είναι η περίπτωση της Ισπανίας που απετέλεσε αιτία για την πρόσφατη «αιτιολογημένη γνωμοδότηση» της Επιτροπής.

⁽³⁾ Ως προς αυτό βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Δεκεμβρίου 1986 (Περίπτωση 205/84 Επιτροπή κατά Γερμανίας).

⁽⁴⁾ ΕΕ L 95 της 21.4.1993.

λουν τα άρθρα 7 και 17 και η βασική αρχή της συμβατικής ισορροπίας.

Παρά το γεγονός, όπως θα γίνει αντιληπτό κατωτέρω, ότι διαπιστώνεται συχνά μία γενικευμένη ομοιομορφία χρήσης από τις ασφαλιστικές εταιρείες σε διάφορα κράτη μέλη, των γενικών συμβατικών ρητρών των οποίων η χρήση σε ορισμένες περιπτώσεις προκύπτει από εθνικούς ρυθμιστικούς κανόνες και που, σύμφωνα με τα κοινοτικά πρότυπα θεωρούνται ενδεχομένως καταχρηστικές, δεν είναι γνωστό κατά πόσον η Επιτροπή έχει ποτέ εξετάσει ή καταγγείλει το γεγονός αυτό ως παραβίαση της διάταξης στον προαναφερθέντα κανονισμό, ούτε αν έχει απευθύνει συστάσεις προς τα κράτη μέλη για τροποποίηση αυτών των ρυθμιστικών κανόνων.

3.3. Από την πλευρά τους, και με εξαίρεση την οδηγία 92/96/ΕΟΚ (ΖΩΗ), οι ειδικές οδηγίες σχετικά με την ασφαλιστική δραστηριότητα, που προαναφέρθηκε στο προηγούμενο σημείο, μόνο κατά τρόπο περιπτωσιακό και με διάσπαρτες διατάξεις, αναφέρονται σε:

- ένα κατώτερο όριο πληροφοριών που πρέπει να παρέχονται στον αντισυμβαλλόμενο/ασφαλιζόμενο άρθρο 12 αριθ. 5,31 και 43 της οδηγίας 92/49/ΕΟΚ και άρθρο 11 και 18 αριθ. 2 της οδηγίας 92/96/ΕΟΚ·
- στη δημοσιότητα (αρθρ. 41 της οδηγίας 92/49/ΕΟΚ και της οδηγίας 92/96/ΕΟΚ·
- στα ειδικά δικαιώματα τα οποία καθιερώθηκαν στην οδηγία «Ασφάλεια Νομικής Προστασίας» (οδηγία 87/344/ΕΟΚ).

Η οδηγία 92/96/ΕΟΚ (ΖΩΗ) είναι η μόνη που, στο άρθρο 31, και στο Παράρτημα 2, παραθέτει ένα κατάλογο πληροφοριών σχετικά με την ασφαλιστική εταιρεία και το ίδιο το περιεχόμενο της σύμβασης, οι οποίες πρέπει να παρέχονται υποχρεωτικώς, στους ασφαλιζόμενους/αντισυμβαλλόμενους, είτε πριν από τη σύναψη της σύμβασης, είτε στην πράξη της σύναψης της.

3.4. Δεν υπάρχει, σε κοινοτικό επίπεδο, κανένα νομικό πλαίσιο το οποίο να καθορίζει κανόνες ορισμένου ορίου διαφάνειας στη σύναψη συμβάσεων γενικά, κυρίως στις ασφάλειες εκτός των ασφαλειών ζωής, ούτε να τυποποιεί, ειδικά, γενικές καταχρηστικές συμβατικές ρήτρες σχετικά με ασφάλειες ή, τουλάχιστον, να καθορίζει γενικές αρχές καλής πίστης ή συμβατικής ισορροπίας στον ειδικό τομέα των ασφαλειών.

3.5. Σε ορισμένα κράτη μέλη, αντίθετα, ο νομοθέτης μεριμνά να καθιερώσει, γενικά, είτε για τον κλάδο Ζωή είτε για τους κλάδους Ασφάλεια εκτός της Ασφάλειας Ζωής, τον τρόπο και το ελάχιστο όριο της συμβατικής και προσυμβατικής πληροφόρησης η οποία πρέπει να παρέχεται στους ασφαλιζόμενους/αντισυμβαλλόμενους της ασφάλειας, όπως και ορισμένους κανόνες όσον αφορά τη δημοσιότητα των ασφαλειών και το περιεχόμενο ορισμένων ρητρών. Είναι η περίπτωση, κυρίως, του γαλλικού «Κώδικα των Ασφαλειών».

Σε άλλα κράτη μέλη, από τον αυθόρμητο διάλογο και το συντονισμό μεταξύ ασφαλιστών και καταναλωτών προέκυψαν

«κώδικες συμπεριφοράς» οι οποίοι έγιναν ελεύθερα αποδεκτοί, σε πτυχές τόσο σημαντικές όπως η συνολική πληροφόρηση που πρέπει να παρέχεται στους καταναλωτές, η διαφάνεια των προϊόντων, η κατάργηση των καταχρηστικών ρητρών και η πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Είναι η περίπτωση, για παράδειγμα, του Συμφωνητικού Πρωτοκόλλου 1994, του οποίου η σύναψη έγινε στην Ιταλία μεταξύ ADICONSUM και ANIA.

Πρέπει να επισημάνουμε, σχετικά, την αγγλική εμπειρία, λόγω του παραδοσιακού και βαθιά παγιωμένου χαρακτήρα της στις νομικό-πολιτισμικές αρχές της, και τα αποτελέσματα της οποίας, είτε από πλευράς προσυμβατικής πληροφόρησης είτε από πλευράς διαπραγμάτευσης και εκτέλεσης των συμβάσεων ασφάλισης, είτε τέλος, από πλευράς επίλυσης διαφωνιών, μέσω της παρέμβασης του Ombudsman και της PIA (Personal Investment Authority) φαίνεται να ικανοποιούν γενικά τους συμμετέχοντες⁽¹⁾.

3.6. Ποικίλες είναι ωστόσο, οι ανησυχίες των καταναλωτών στην νεοδημιουργηθείσα ενιαία αγορά των ασφαλειών, από τις διαφορές ως προς το περιεχόμενο των συμβάσεων μέχρι τη δικαστική ή εξωδικαστική προσφυγή, από την ποιότητα της πληροφόρησης μέχρι την ποιότητα της κατανομής των ασφαλειών, από την απουσία ενός ρυθμιστικού πλαισίου ειδικού για τη διασυννοριακή πώληση ασφαλειών μέχρι τη σημασία της ρήτηρας «γενικό συμφέρον» και από την επίπτωση των φορολογικών πτυχών μέχρι την αδυναμία σύγκρισης των τιμολογίων που εφαρμόζονται.

3.6.1. Ο διαφορετικός τρόπος με τον οποίο κάθε κράτος μέλος ρύθμισε τα θέματα αυτά ή, στις περιπτώσεις που δεν το έπραξε, η ίδια η απουσία ρύθμισης, (και η πλήρης εγκατάλειψη του θέματος σε μία αγορά, όπου ο ανταγωνισμός απέχει πολύ από το να είναι τέλειος, και οι παράγοντες του ενός μέρους επιχειρούν να συνεργάζονται εις βάρος του άλλου μέρους), αποτελούν το λόγο μιας πολλαπλότητας διαφορετικών λύσεων για καταστάσεις πανομοιότυπες, στο χώρο της ενιαίας αγοράς, με ιδιαίτερη σημασία στις διασυννοριακές συναλλαγές, οι οποίες διευκολύνονται ολοένα και περισσότερο από την έλευση της «κοινωνίας της πληροφόρησης».

3.6.2. Ακόμη και στις περιπτώσεις όπου οι διεργασίες οι οποίες βασίζονται στους εθνικούς Κώδικες συμπεριφοράς φαίνεται να επιτυγχάνουν σημαντικά αποτελέσματα, στις αντίστοιχες χώρες που τις υιοθετούν, ο «προσωρινός» χαρακτήρας τους, εκτός από το γεγονός ότι εξαρτώνται από ειδικούς πολιτισμικούς παράγοντες, δεν επιτρέπει την ενδεχόμενη υιοθέτησή τους ως γενικευμένη λύση.

⁽¹⁾ Παρά το γεγονός ότι η PIA είναι η αρμόδια αρχή για την επίλυση των διαφορών, ο Ombudsman της PIA ενεργεί ως υπεύθυνος λήψης αποφάσεων ανεξαρτήτως από τις διαφωνίες μεταξύ του καταναλωτή και των ασφαλιστικών εταιρειών του κλάδου ασφάλειας ζωής. Υπάρχουν επίσης, στο Ηνωμένο Βασίλειο, ορισμένοι Ombudsmen οι οποίοι λειτουργούν επίσης ως ανεξάρτητοι υπεύθυνοι λήψης αποφάσεων για άλλους ασφαλιστικούς κλάδους, και οι οποίοι δεν ανήκουν στην PIA.

3.6.3. Αυτός είναι επομένως ο λόγος για τον οποίο αναμένονται με ελπίδα τα αποτελέσματα των εργασιών που, από πλευράς της Επιτροπής, φαίνεται να διεξάγονται στο πλαίσιο των συζητήσεων με τις ενδιαφερόμενες επαγγελματικές οργανώσεις καθώς και τις οργανώσεις των καταναλωτών. Θα πρέπει να αναζητηθεί μια ορθή ισορροπία μεταξύ των ρυθμίσεων που θεσπίζουν οι αρχές, των κωδίκων ορθής συμπεριφοράς και της συμβατικής ελευθερίας.

3.7. Ακόμη και στο εσωτερικό κάθε κράτους μέλους, και υπό το φως των δικών του νομικών συστημάτων, είναι δυνατόν να επισημαίνουμε περιπτώσεις λιγότερο ορθές και δίκαιες στις συμβατικές σχέσεις ασφάλειας.

Μελέτες που έχουν ολοκληρωθεί, ή αποφάσεις δικαστικών ή διοικητικών οργάνων με αρμοδιότητα στον τομέα αυτό, αποκάλυψαν πρακτικές και όρους σύμβασης που θεωρήθηκαν λιγότερο σαφείς ή ευκρινείς, αν όχι άδικες, ανήθικες ή ακόμη και αθέμιτες, υπό το φως των αντίστοιχων νομικών διατάξεων⁽¹⁾.

Επισημαίνονται επίσης, στη συνέχεια, ορισμένες βασικές πτυχές που απορρέουν από αυτές τις πρωτοβουλίες, με επίπτωση στη συμβατική σχέση ασφάλισης.

3.7.1. Προσυμβατική διαφήμιση και πληροφόρηση

3.7.1.1. Από πλευράς γενικής διαφήμισης για προϊόντα ασφάλειας αναφέρθηκαν πρακτικές όπως: «διεσδυτική διαφήμιση» με επίμονα τηλεφωνήματα στις ιδιωτικές κατοικίες των ατόμων, παροτρύνοντάς τα να ασφαλισθούν· «direct mailing» προς τον ίδιο σκοπό, και σε ορισμένες περιπτώσεις, με την προσφορά αγαθών (για παράδειγμα κινητά τηλέφωνα) σε όποιον συνάψει καθορισμένη ασφάλεια· αγγελίες για «άμεσες» ασφάλειες με συγκεκριμένη τιμή («οι πιο φθηνές») ή κάλυψη, που αργότερα, διαπιστώνεται ότι δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα·

3.7.1.2. Το μεγαλύτερο μέρος των κατηγοριών, απευθύνεται ωστόσο στην έλλειψη μιας ορθής ή πλήρους, ή τουλάχιστον, εξηγηματικής πληροφόρησης πριν τη σύναψη της σύμβασης όσον αφορά βασικά στοιχεία της σύμβασης — περιεχόμενο των καλύψεων, πεδίο εξαιρέσεων, καθορισμός της ζημιάς, όροι και προθεσμίες αποζημίωσης, υποχρεώσεις του ασφαλιζόμενου, πραγματικό ύψος των ασφαλιστρών.

Η κατάσταση αυτή θεωρήθηκε ιδιαίτερα σοβαρή σε καταστάσεις όπου υπάρχουν πιστωτικά ιδρύματα, και όχι μεσάζοντες ασφαλειών νομικώς εξουσιοδοτημένοι, να διαφημίζουν ασφάλειες εταιρειών που ανήκουν στον ίδιο όμιλο και επιβάλλοντας τις ως υποχρεωτικές για τη συνακόλουθη πραγματοποίηση χρηματοοικονομικών πράξεων (επί παραδείγματι, ασφάλειες

ζωής ή ατυχήματος που συνδέονται με ενυπόθηκο δάνειο για την απόκτηση κατοικίας). Καταγγέλθηκε επίσης η πρακτική «κρυφών ασφαλειών», που συνδέονται για παράδειγμα με το απλό άνοιγμα τραπεζικού λογαριασμού ή την κατοχή μιας πιστωτικής κάρτας, των οποίων η ύπαρξη δεν είναι επαρκώς γνωστή στον ασφαλιζόμενο, ο τελευταίος, κατά συνέπεια, τις περισσότερες φορές δεν επωφελείται από τα πλεονεκτήματα που συνεπάγονται, και, συνεπώς, βρίσκεται σε άγνοια αλλά πληρώνει.

Κατά παρόμοιο τρόπο επισημάνθηκε η ανάγκη να διαφοροποιηθούν με σαφήνεια τα αληθινά ασφαλιστικά από τα χρηματοοικονομικά προϊόντα, τα προϊόντα αποταμίευσης από τα προϊόντα επένδυσης, που συνδέονται ενδεχομένως με ασφάλειες, αλλά των οποίων το νομικό καθεστώς δεν εμπίπτει στη δικαιοδοσία της ρύθμισης των ασφαλειών αλλά της τραπεζικής δραστηριότητας και ως τέτοια πρέπει να εξετάζονται, ανεξάρτητα από το ποιος επιθυμεί να τα εμπορεύεται.

3.7.1.3. Μία ειδική θέση αξίζει η αναφορά στις τεχνικές επικοινωνίας «εξ αποστάσεως» για σύναψη ασφαλειών και, ιδιαίτερα η χρησιμοποίηση των σύγχρονων μέσων κοινωνικής επικοινωνίας, κυρίως το Internet και η εμφάνιση νέων τεχνολογιών έρευνας και εμπορίας καθώς και περίπλοκες και «άνυες» τεχνικές διανομής, των οποίων το νομικό καθεστώς είναι ανύπαρχτο σε κοινοτικό επίπεδο και εξαιρετικά ελλιπές στα περισσότερα κράτη μέλη.

Αναμένεται, λοιπόν, με προσδοκία η πρόταση οδηγίας που αναγγέλθηκε από την Επιτροπή με σκοπό τη δημιουργία μιας αληθινής ενιαίας αγοράς στον τομέα αυτό καθώς και την κατάλληλη προστασία των καταναλωτών με την παράλληλη διασφάλιση της ανάπτυξης του ηλεκτρονικού εμπορίου.

3.7.2. Διαπραγμάτευση της ασφάλειας

3.7.2.1. Τα βασικά θέματα που προκύπτουν όσον αφορά την προσφορά, τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη της σύμβασης ασφάλειας αφορούν:

α) τη φύση, την ποσότητα και την αξιοπιστία της προκαταβολικής πληροφόρησης που παρέχεται στους καταναλωτές, επιβάλλοντας:

— να εξασφαλιστεί, ανεξάρτητα από την τεχνική ή νομοθετική αυστηρότητα της, μία απλουστευμένη και κατανοητή πληροφόρηση σχετικά με τα βασικά χαρακτηριστικά των συμβάσεων, και να τεθεί τέλος στη χρησιμοποίηση εννοιών υποτίθεται «τεχνικών» ή διφορούμενων·

— να επιτραπεί η συγκριτική εξέτασή τους, αποτρέποντας καταστάσεις όπου σε παρόμοιες ενδείξεις αντιστοιχούν διαφορετικές καλύψεις·

— να απαιτείται η επεξήγηση του περιεχομένου των συμβατικών ρητρών, με αντιστροφή του βάρους απόδειξης·

— να εξασφαλιστεί ο ακριβής προσδιορισμός του ποσού των ασφαλιστρών, του τρόπου σύνθεσής του και των κριτηρίων που χρησιμοποιήθηκαν στον καθορισμό του·

⁽¹⁾ Βλ. ως προς αυτό τις σημαντικές εκθέσεις «εξέυρεση διαλόγου ευρωπαίων ασφαλιστών/καταναλωτών, που προώθησε το CEA υπό την αιγίδα της Επιτροπής στις 17 Δεκεμβρίου 1996 και στις 16 Απριλίου 1997».

- β) την υποχρέωση να παρέχονται πάντοτε, πριν από τη σύναψη της σύμβασης, τα πλήρη στοιχεία των Γενικών και Ειδικών Όρων, με τρόπο ευανάγνωστο και κατανοητό·
- γ) την ανάγκη να εξασφαλιστεί γενικά (και όχι μόνο για τις ασφάλειες Ζωής), μία περίοδος εξέτασης και «αλλαγής γνώμης» (cooling off) εκ μέρους του ασφαλιζόμενου/αντισυμβαλλόμενου, από την οποία η σύμβαση θα θεωρείται πλήρης, με αναδρομική ισχύ που εκτείνεται στην ημερομηνία αποδοχής της πρότασης εκ μέρους του ασφαλιστή, με ρητή αναφορά του καθεστώτος που παρεμβάλλεται σε περίπτωση ατυχήματος και του ενδεχόμενου δικαιώματος στο ασφάλιστρο·
- δ) το σαφή καθορισμό του ρόλου του αρχικού «ερωτηματολογίου» και των συνεπειών από τις «δηλώσεις» του ασφαλιζόμενου, όχι μόνο όσον αφορά τις κυρώσεις σε περίπτωση απάτης ή αποσιώπησης, αλλά επίσης και όσον αφορά την προστασία και το απόρρητο των προσωπικών στοιχείων, στο πεδίο εφαρμογής της αντίστοιχης οδηγίας⁽¹⁾·
- ε) την προσαρμογή των ασφαλιστικών προϊόντων στις πραγματικές ανάγκες του ασφαλιζόμενου, με τρόπο ώστε να αποτρέπεται η πώληση μη επιθυμητών προϊόντων ή προϊόντων που δεν ανταποκρίνονται σε εκείνες τις ανάγκες·
- στ) όσον αφορά την ειδική περίπτωση της σύναψης συμβάσεων εξ αποστάσεως (για παράδειγμα μέσω του Internet) επιβάλλεται:
- να εξασφαλιστεί η σαφής γνώση όλων των όρων της σύμβασης·
 - να καθοριστεί η νομική ισχύς της «ηλεκτρονικής υπογραφής», καθώς επίσης και το νομικό καθεστώς αυτών των νέων διαδικασιών διανομής εξ αποστάσεως·
 - να εξασφαλιστεί, ανεξάρτητα από τις ειδικές περιπτώσεις όπως τα συμβόλαια άμεσης κάλυψης, μία περίοδος «εξέτασης» και «αλλαγής γνώμης» χωρίς οποιεσδήποτε κυρώσεις ή υποχρέωση αιτιολόγησης·
 - να διευκρινισθεί το καθεστώς της αποζημίωσης σε περίπτωση ζημιάς μεταξύ της ημερομηνίας της «σύναψης» της σύμβασης και της στιγμής της γραπτής επιβεβαίωσής της·
 - να εξασφαλιστεί η προστασία των καταναλωτών που δεν επιθυμούν να συνάψουν συμβόλαια μέσω τεχνικών επικοινωνίας εξ αποστάσεως·
 - να καθοριστούν οι αρχές εκτέλεσης της παροχής υπηρεσιών που προβλέπονται στα συμβόλαια εξ αποστάσεως·
 - να εξασφαλιστεί το απόρρητο των προσωπικών στοιχείων·
 - να προσδιοριστεί το εφαρμοστέο δίκαιο και τα μέσα και οι τρόποι προσφυγής.

3.7.2.2. Ένα εξαιρετικά σημαντικό ζήτημα στο σημείο αυτό αποτελεί ο ρόλος των μεσαζόντων καθώς και άλλων μεσιτών ασφαλειών, στην κατανομή και στην παρακολούθηση των ασφαλειών μετά την πώληση.

3.7.2.2.1. Οι σημαντικές διαφορές στο καθεστώς μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών επέσπευσαν τη δημιουργία ενός κοινοτικού καθεστώτος που πρέπει να καθιερωθεί ενδεχομένως κατόπιν οδηγίας, ιδίως όσον αφορά την αναγνωρισμένη έλλειψη αποτελεσματικότητας της σύστασης 92/48/ΕΟΚ της 18ης Δεκεμβρίου 1991⁽²⁾, καθώς και του πεπαλαιωμένου περιεχομένου της οδηγίας 77/92/ΕΟΚ της 13ης Δεκεμβρίου 1976⁽³⁾.

3.7.2.2.2. Υπογραμμίστηκε επίσης η ανάγκη να εξασφαλισθεί ότι οι μεσίτες ασφαλειών θα έχουν μία κατάλληλη τεχνική κατάρτιση για την εκπλήρωση της σημαντικής αποστολής τους, εγγύηση της ποιότητας στην εκπλήρωση του λειτουργήματός τους. Καταγγέλθηκε επίσης η αυξανόμενη και παράλογη πρακτική πιστωτικών ιδρυμάτων και άλλων σωματειακού τύπου, χωρίς οποιαδήποτε ειδική κατάρτιση, να αφιερώνονται στις ασφαλιστικές μεσιτείες, σε ορισμένα κράτη μέλη, δίνοντας λανθασμένες πληροφορίες και χωρίς να παρέχουν οποιαδήποτε βοήθεια μετά την πώληση, κυρίως όταν συμβαίνει μία ζημιά, και συχνά με την ικανότητα να «επιβάλλουν» τη σύναψη συμβάσεων ασφάλισης, ως προϋπόθεση για την πραγματοποίηση συναλλαγών χρηματοοικονομικού χαρακτήρα.

3.7.3. Γενικοί, ειδικοί και ιδιαίτεροι συμβατικοί όροι

3.7.3.1. Ως τυπική σύμβαση προσχώρησης, το ασφαλιστήριο προσυντάσσεται και διατίθεται έτοιμο προς αποδοχή από τους ασφαλιζόμενους, συνήθως με ένα κατάλογο βασικών ρητρών — τους γενικούς όρους — και με μία σειρά επίσης τυποποιημένων επιλογών — τους Ειδικούς Όρους.

Στους ιδιαίτερους όρους καθορίζονται τα συγκεκριμένα στοιχεία της σύμβασης ασφάλισης που υπογράφεται, με τον προσδιορισμό της ταυτότητας των συμβαλλόμενων, των κινδύνων που καλύπτονται και εξαιρούνται, των εγγυημένων ειδικών όρων, του ασφάλιστρου και του τρόπου πληρωμής του.

Στις ομαδικές ασφάλισεις, που συνάπτονται με ιδιώτες, η δυνατότητα εξαίρεσης και/ή τροποποίησης, συγκεκριμένα, οποιουδήποτε γενικού ή ειδικού όρου θεωρείται πρακτικώς ανύπαρκτη, με εξαίρεση το πολύ περιοριστικό πλαίσιο των αναφερόμενων Ιδιαίτερων Όρων.

3.7.3.2. Μελέτες που πραγματοποιήθηκαν σε πολλά κράτη μέλη και, ειδικά, μία μελέτη την οποία ανέθεσε η Επιτροπή και συντόνισε το Κέντρο Δικαίου της Κατανάλωσης του Πανεπιστημίου του Μοντελιέρ⁽⁴⁾ σχετικά με «καταχρηστικές ρήτρες που περιλαμβάνονται σε ορισμένες συμβάσεις ασφάλισης» αυτοκινήτου (αστική ευθύνη και «κατά παντός κινδύνου») και πολλαπλών κινδύνων/κατοικίας, στα δώδεκα τότε κράτη μέλη μας, απεκάλυψαν την ύπαρξη πολυάριθμων ρητρών οι οποίες παραβιάζουν τις διατάξεις της οδηγίας 93/13/ΕΚ.

⁽²⁾ ΕΕ L 19 της 28.1.1992.

⁽³⁾ ΕΕ L 26 της 31.1.1977.

⁽⁴⁾ Σύμβαση ΑΟ-2600/93/009263· έγκθεση που εκπόνησε η Anne d'Hauteville σε συνεργασία με τον Kristian Vandenhoude (Ιούλιος 1995).

⁽¹⁾ Οδηγία 95/46/ΕΚ — ΕΕ L 281 της 23.11.1995.

Στην προαναφερθείσα μελέτη εντοπίστηκαν 23 τύποι καταχρηστικών ρητρών, οι οποίες χρησιμοποιούνται γενικά από τις ασφαλιστικές εταιρείες στα διάφορα κράτη μέλη, στις ασφαλίσεις που προαναφέρθηκαν.

Λόγω του ενδιαφέροντος που παρουσιάζουν για την παρούσα γνωμοδότηση, πρέπει να αναφερθεί ότι οι εν λόγω ρήτρες θεωρήθηκαν καταχρηστικές για τους ακόλουθους λόγους:

- α) Τυπικοί λόγοι: λόγω διφορούμενων εννοιών, ασάφειας ή χρησιμοποίησης εννοιών υποκειμενικού χαρακτήρα· διότι παραπέμπουν σε νομικές υποχρεώσεις ή κανόνες που δεν αναφέρονται στη σύμβαση.
- β) Λόγω του περιεχομένου τους: διότι αφαιρούν από τη συμβατική κάλυψη ένα τμήμα του χρήσιμου περιεχομένου της· διότι απαιτούν από τον ασφαλιζόμενο την απόδειξη αληθινών γεγονότων ή γεγονότων που είναι πρακτικώς αδύνατο να αποδειχθούν· διότι επιτρέπουν στον ασφαλιστή να τροποποιήσει ή να διακόψει μονομερώς την κάλυψη που παρέχεται.
- γ) Λόγοι σχετικοί με την εκτέλεση της σύμβασης: διότι επιβάλλουν στον ασφαλιζόμενο υποχρεώσεις με πολύ σύντομη προθεσμία ή «άμεσης» εκτέλεσης χωρίς ένδειξη προθεσμίας· διότι απειλούν με καταγγελία της σύμβασης ασφάλισης λόγω μη εκπλήρωσης, χωρίς υπαιτιότητα, εκ μέρους του ασφαλιζόμενου ασφαλιστών ή δευτερευουσών υποχρεώσεων· διότι επιβάλλουν πραγματογνωμοσύνες και διαιτησίες παρά τη βούληση του ασφαλιζόμενου· διότι καθιερώνουν αδικαιολόγητα μακρές προθεσμίες πληρωμής εκ μέρους της ασφαλιστικής εταιρείας των οφειλόμενων αποζημιώσεων· διότι επιβάλλουν, χωρίς επιλογή του ασφαλιζόμενου, καθορισμένο δικηγόρο ή ορισμένα ένδικα μέσα.
- δ) Λόγοι σχετικοί με τη λήξη της σύμβασης: διότι παραχωρούν ειδικά δικαιώματα καταγγελίας στην ασφαλιστική εταιρεία· διότι επιτρέπουν τη μονομερή καταγγελία από την ασφαλιστική εταιρεία χωρίς επίκληση οποιουδήποτε λόγου· διότι επιτρέπουν την καταγγελία της σύμβασης ασφάλισης εκ μέρους της ασφαλιστικής εταιρείας μετά τη διαπίστωση της πρώτης απαίτησης για ζημιά· διότι καθιερώνουν διαφορετικές προθεσμίες προειδοποίησης για την ασφαλιστική εταιρεία (πολύ σύντομες) και για τον ασφαλιζόμενο (πολύ μεγάλες)· διότι επιτρέπουν στην ασφαλιστική εταιρεία να κατακρατήσει, ως ποινική ρήτρα, ένα τμήμα του ασφάλιστρου σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης.
- ε) Λόγοι σχετικοί με την προσφυγή στη δικαιοσύνη: διότι επιβάλλουν πολύ σύντομες προθεσμίες για την άσκηση του δικαιώματος προσφυγής στη δικαιοσύνη· διότι επιβάλλουν υποχρεωτικώς τη διαιτησία· διότι επιβάλλουν ως αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο αποκλειστικώς εκείνο όπου έχει την έδρα της η ασφαλιστική εταιρεία.

3.7.3.3. Ομοίως, η νομολογία και οι αρμόδιες αρχές των περισσότερων κρατών μελών συχνά έχουν καταγγείλει την ύπαρξη πολλών περιπτώσεων καταχρηστικών ρητρών στα ασφαλιστήρια. Η ΓΔ XXIV έχει συλλέξει ένα σύνολο αποφάσεων στις οποίες εντοπίζονται οι κυριότερες μορφές συμβα-

τικών ρητρών που θεωρούνται ως καταχρηστικές από τις δικαστικές, τις διοικητικές ή άλλες αρχές, οι οποίες είναι αρμόδιες στο σχετικό τομέα σε διάφορα κράτη μέλη.

Επειδή έχει σχέση με την παρούσα γνωμοδότηση, αξίζει να αναφερθεί ότι οι ρήτρες αυτές θεωρήθηκαν ως καταχρηστικές διότι πρόκειται για:

- α) Ρήτρες που χρησιμοποιούν ελάχιστα συγκεκριμένους, ασάφεις ή διφορούμενους όρους για να αποκλείσουν την κάλυψη ορισμένων κινδύνων, όπως για παράδειγμα: «πράξεις ιδιαίτερα επικίνδυνες ή ριψοκίνδυνες» (000175)· «Βανδαλισμός» (000085)· «κατάσταση μέθης» (000129)· «κανόνες ασφαλείας» (000206)· «έκτακτο κλιματολογικό γεγονός» (000311)· «φθορά, ελάττωμα του οχήματος ή ελλιπής συντήρηση» (000312).
- β) Ρήτρες αντίθετες προς την καλή πίστη ή που συνιστούν κατάχρηση δικαιώματος: άρνηση καταβολής της αποζημίωσης, λόγω μη πληρωμής του ασφάλιστρου, χωρίς σχετική προειδοποίηση, για πυρκαγιά η οποία συνέβη την επόμενη ημέρα της προθεσμίας πληρωμής του ασφάλιστρου (000176)· δυνατότητα να απαιτήσει η ασφαλιστική εταιρεία την πληρωμή πολλών οφειλόμενων ετήσιων ασφαλίστρων, έπειτα από τη διακοπή της ασφάλισης λόγω μη καταβολής του ασφάλιστρου, εξαιτίας εσκεμμένης καθυστέρησης της ασφαλιστικής εταιρείας στην κάλυψή της (000193)· άρνηση καταβολής της αποζημίωσης διότι τα ασφάλιστρα καταβλήθηκαν σε μεσίτη και το ασφαλιστήριο αναφέρει ότι πρέπει να καταβάλλονται απευθείας στην ασφαλιστική εταιρεία (000201)· αυτόματη μείωση του ποσού ασφάλισης, μετά την πρώτη ζημιά, στο υπολειπόμενο ποσό, για την υπόλοιπη περίοδο ασφάλισης, χωρίς επιστροφή του ασφάλιστρου (000314)· καθορισμός του ποσού της αποζημίωσης με συμφωνία μεταξύ ασφαλιστικής εταιρείας και ασφαλιζόμενου, πράγμα που εμποδίζει τον ασφαλιζόμενο να ασκήσει οποιαδήποτε νομική ενέργεια κατά του τρίτου που προκάλεσε τη ζημιά (000327)· ρήτρες περιορισμού της ευθύνης οι οποίες δεν αποτέλεσαν αντικείμενο ρητής αποδοχής εκ μέρους του ασφαλιζόμενου και δεν εμφανίζονται σαφώς στο ασφαλιστήριο (000031)· ρήτρα που επιβάλλει την ανακοίνωση της συμμετοχής στην ασφαλιστική εταιρεία σε πολύ σύντομη προθεσμία (48 ώρες), επί ποινή μη καταβολής της αποζημίωσης (000232)· ρήτρα που επιτρέπει στην ασφαλιστική εταιρεία να καταγγείλει μονομερώς την ασφάλιση, μετά τη διαπίστωση της πρώτης ζημιάς (000152)· ρήτρα η οποία επιτρέπει τη μονομερή τροποποίηση των όρων του ασφαλιστηρίου, κατά τη λήξη της ετήσιας περιόδου του, όπου ως αποδοχή των νέων όρων θεωρείται η σιωπή του ασφαλιζόμενου εντός ορισμένης προθεσμίας (000160)· ρήτρα η οποία επιτρέπει την καταγγελία της ασφάλειας σε περίπτωση μη καταβολής μιας απαλλαγής από τον ασφαλιζόμενο (000298)· ρήτρα η οποία αποκλείει την ευθύνη της ασφαλιστικής εταιρείας σε περίπτωση υπέρβασης του αριθμού των δωρεάν μεταφερόμενων επιβατών

ο οποίος αναφέρεται στο εγχειρίδιο του αυτοκινήτου (000305): ρήτρα η οποία περιορίζει την ευθύνη της ασφαλιστικής εταιρείας εάν το αυτοκίνητο δεν οδηγείται από τον ασφαλιζόμενο, ή εάν το άτομο το οποίο οδηγεί δεν είναι εξουσιοδοτημένο ή δεν έχει άδεια οδήγησης (000306): ρήτρα η οποία απαλλάσσει την ασφαλιστική εταιρεία από την ευθύνη της σε ασφάλεια κλοπής κατοικίας διότι ο ασφαλιζόμενος δεν είχε κλειδώσει όλες τις πόρτες, τα παράθυρα ή άλλα ανοίγματα (000133).

γ) Ρήτρες οι οποίες περιλαμβάνουν υποκειμενικές έννοιες ή έννοιες των οποίων η ερμηνεία επαφίεται αποκλειστικά στην ευχέρεια της ασφαλιστικής εταιρείας: «Η ασφαλιστική εταιρεία διατηρεί το δικαίωμα να αρνηθεί την υπεράσπισή του ... αν κρίνει ότι οι απαιτήσεις του ασφαλιζόμενου δεν είναι δυνατό να υποστηριχθούν» (000178): «βρίσκεται σε κατάσταση ανικανότητας προς εργασία ή παρουσιάζει βλάβη, αναπηρία, οξεία ή χρόνια ασθένεια ή περιορισμό δραστηριότητας για παθολογικούς λόγους» (000169): «οποιαδήποτε ψευδής δήλωση (ακόμη και χωρίς πρόθεση) συνεπάγεται ακυρότητα της σύμβασης» (000170).

δ) Ρήτρες οι οποίες δεν τηρούν τη συμβατική ισορροπία: ασφάλεια αυτοκινήτου δεκαετούς διάρκειας (000002): αύξηση των ασφαλιστρών (σε ασφάλεια υγείας) ανάλογα με στοιχεία τα οποία εξαρτώνται από την αποκλειστική βοήθηση της ασφαλιστικής εταιρείας (000301): αποκλεισμός της αστικής ευθύνης αυτοκινήτου σε ατυχήματα τα οποία προκαλούνται σε συζύγους ή συγγενείς του ασφαλιζόμενου, χωρίς πραγματική απόδειξη απάτης (000303): δυνατότητα να επιβάλει η ασφαλιστική εταιρεία πραγματογνωμοσύνη ακόμη και χωρίς την συγκατάθεση του ασφαλιζόμενου, ενώ το κόστος αυτής επιβαρύνει υποχρεωτικά και τα δύο μέρη (000274): δυνατότητα να επιβάλει η ασφαλιστική εταιρεία την πραγματοποίηση προηγούμενης πραγματογνωμοσύνης ως όρο για να μπορεί ο ασφαλιζόμενος να προσφύγει στη δικαιοσύνη (000144): μη πλήρους επιστροφής του μέρους του ασφαλιστρου το οποίο αντιστοιχεί στο χρονικό διάστημα που παρήλθε άνευ κινδύνου, σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης ασφάλειας πριν από τη λήξη της, για το οποίο το ασφάλιστρο είχε εκ των προτέρων καταβληθεί στο ακέραιο (000300): μη καθορισμός προθεσμιών για να τακτοποιήσει η ασφαλιστική εταιρεία τις ζημιές ή να καταβάλει τις αποζημιώσεις, ή καθορισμός προθεσμιών χωρίς ένδειξη της χρονικής στιγμής «κατά την οποία», ή αφηνοντάς την στην κρίση της ασφαλιστικής εταιρείας (000304).

Οι παραπομπές σε παρένθεση τηρούν τα στοιχεία προσδιορισμού των περιπτώσεων στη δελτιοθήκη της ΓΔ XXIV, όπου επιτράπηκε στον εισηγητή η πρόσβαση.

3.7.4. Τα ασφάλιστρα και η πληρωμή τους

3.7.4.1. Το ασφάλιστρο είναι, στις ασφάλειες, η «τιμή» της υπηρεσίας και ο καθορισμός του πραγματοποιείται ελεύθερα από τα μέρη.

Ωστόσο, οι ασφάλειες συνιστούν μία δραστηριότητα η οποία στηρίζεται σε μαθηματικές βάσεις και αποτελεί αντικείμενο εκμετάλλευσης σύμφωνα με αυστηρές εμπορικές αρχές, γεγονός το οποίο συνεπάγεται ότι το «εμπορικό ασφάλιστρο» αποτελείται από το «καθαρό ασφάλιστρο» προσαυξημένο κατά τις «επιβαρύνσεις».

Σύμφωνα με την ορθή αναλογιστική τεχνική, το μέρος που αντιστοιχεί στο «καθαρό ασφάλιστρο» πρέπει να αποτελεί το τεχνικό ισοδύναμο του στατιστικού κόστους του αναλαμβανόμενου κινδύνου και οι κανόνες της τιμολόγησης έχουν ως αντικείμενο να διασφαλισθεί αυτή η ισορροπία σε συνάρτηση, κυρίως, με τα ασφαλισμένα κεφάλαια, τη φύση των κινδύνων και τη διάρκεια της κάλυψης. Στις επιβαρύνσεις υπάγονται, εκτός από τους φόρους, το ανάλογο μέρος του κόστους διαχείρισης και αγοράς (γενικά έξοδα, χρηματοοικονομικές επιβαρύνσεις, δαπάνες κάλυψης και μεσιτείας).

3.7.4.2. Μία πρώτη διαπίστωση που πρέπει να υπογραμμιστεί, είναι η τεράστια διαφορά στα ασφάλιστρα, για παρόμοια κάλυψη, στις διάφορες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁽¹⁾.

Αφετέρου, όπως προαναφέρθηκε, σε ορισμένα κράτη μέλη, οι ασφαλιστικές εταιρείες δεν παρέχουν στους ασφαλιζόμενους, κατά τη διαπραγμάτευση των ασφαλειών, σαφείς πληροφορίες σχετικά με το ακριβές ποσό των ασφαλιστρών που πρέπει να καταβληθούν και τη σχέση τους με τους κινδύνους που καλύπτονται, ώστε να είναι δυνατή η σύγκρισή τους.

3.7.4.3. Επίσης, ορισμένες ασφαλιστικές εταιρείες δεν πληροφρούν δεόντως τους ασφαλιζόμενους για τη δυνατότητα αναπροσαρμογής των ποσών της ασφάλειας, ούτε προβαίνουν αυθόρμητα σε αυτή την ενημέρωση, όταν η εξέλιξη τους μπορεί να είναι δυσμενής γι' αυτές, επικαλούμενες την εφαρμογή του «κανόνα της αναλογικότητας» σε περίπτωση διαπίστωσης ζημιάς, για να μειωθεί η αποζημίωσή της, χωρίς ωστόσο να επιστρέφουν το ανάλογο τμήμα των ασφαλιστρών που έχουν εν τω μεταξύ εισπραχθεί για μία αξία κεφαλαίου ανώτερη από αυτή που πραγματικά καλύπτεται.

3.7.4.4. Διαπιστώθηκε επίσης ότι σε πολλές περιπτώσεις μείωσης ή καταγγελίας των συμβάσεων ασφάλισης πριν από την κανονική λήξη της διάρκειάς τους, ορισμένες εταιρείες δεν επιστρέφουν το σύνολο των καθαρών ασφαλιστρών που αντιστοιχούν στο τμήμα του κινδύνου που έπαψε να αποτελεί αντικείμενο κάλυψης.

3.7.4.5. Επίσης αναφέρθηκε ότι ορισμένες ασφαλιστικές εταιρείες, αν και αποδέχονται τον καταμερισμό της καταβολής των ασφαλιστρών, εισπράττουν, για αυτό, ποσά ανώτερα από τα επιτόκια της αγοράς για την κοινή καταναλωτική πίστωση.

3.7.4.6. Διαπιστώθηκε, τέλος, ότι υπάρχουν πολύ διαφορετικά συστήματα σε περίπτωση μη έγκαιρης πληρωμής των ασφαλιστρών, ιδίως στις ανανεώσεις συμβάσεων ασφάλισης, και ανεξαρτήτως από το αν οι εθνικές νομοθεσίες ρυθμίζουν ή όχι τις συνέπειές της, κυρίως ως προς:

- τα άμεσα αποτελέσματά της — παύση ή αναστολή της κάλυψης και για ποιο διάστημα·
- τις συμπληρωματικές προθεσμίες για την αντίστοιχη πληρωμή, εάν υπάρχουν·

⁽¹⁾ Μία πρόσφατη μελέτη που πραγματοποιήθηκε από το BEUC/Test Achats, για τον κλάδο του αυτοκινήτου, αποκάλυψε, για παρόμοιες ασφαλιστικές καλύψεις, διαφορές ασφαλιστρών της τάξης του 1 προς 4. Η αύξηση των ασφαλιστρών ως αποτέλεσμα ατυχήματος (bonus-malus) διαφέρει επίσης, μεταξύ των κρατών μελών, από 0% έως 67% ή, σε ορισμένα, έως 100%.

- τις συνέπειες από μία ζημιά που συνέβη στο μεταξύ·
- τη δυνατότητα απαίτησης των οφειλόμενων ασφαλιστρών, παρά το γεγονός ότι η ασφάλεια έχει ανασταλεί, για μία περίοδο αορίστου χρόνου (πολλά έτη).

3.7.5. Διαπίστωση των ζημιών και αποζημιώσεις

3.7.5.1. Τα ασφαλιστήρια παραλείπουν, τις περισσότερες φορές, τον καθορισμό συγκεκριμένων προθεσμιών για το διακανονισμό των ζημιών, με εκφράσεις αόριστες και διφορούμενες όπως «όσο το δυνατό συντομότερα» ή «κάθε δυνατή προσπάθεια».

Λόγω αυτής της παράλειψης, διαπιστώθηκαν περιπτώσεις διακανονισμού ζημιών που υπερβαίνουν τις 120 ημέρες και αποζημιώσεις που, έπειτα από το διακανονισμό της ζημιάς, καταβάλλονται με καθυστέρηση ένα περίπου χρόνο. Για την απλή αναγνώριση της (μη) ευθύνης, ορισμένες εταιρείες χρειάζονται τελικά πάνω από δύο μήνες.

3.7.5.2. Σε ορισμένα κράτη μέλη όπου είναι γνωστές οι καθυστερήσεις της δικαιοσύνης οδού (μεταξύ 2 και 4 ετών για την έκδοση πρωτοβάθμιας αναγνωριστικής απόφασης), είναι σύνηθες οι ασφαλιστικές εταιρείες να αρνούνται συστηματικά την εξώδικη συμφωνία ή να προσφέρουν εσχεμμένα λιγότερα από όσα οφείλουν να καταβάλουν, λόγω του κέρδους το οποίο επιτυγχάνουν πληρώνοντας καθυστερημένα, έστω και με τις επιβαρύνσεις που συνεπάγεται η ενδεχόμενη δίκη, υπολογίζοντας στο γεγονός ότι ένα μεγάλο μέρος των απόμων που έχουν υποστεί ζημιά δεν θα προσφύγει στη δικαιοσύνη (για πολιτιστικούς λόγους και λόγω έλλειψης οικονομικών δυνατοτήτων), κυρίως εάν το αρμόδιο δικαστήριο βρίσκεται σε χώρα διαφορετική από τη χώρα εθνικότητας ή κατοικίας του καταναλωτή ή εάν το ισχύον δίκαιο δεν είναι το προσωπικό του δίκαιο ή έχοντας υπόψη τη βραδύτητα της δικαιοσύνης και τον αβέβαιο χαρακτήρα της.

3.7.5.3. Οι εξωδικαστικές μέθοδοι, με τη σειρά τους, είναι πολύ διαφορετικές στα κράτη μέλη και οι πολίτες άλλων χωρών σε πολλές περιπτώσεις δεν τις γνωρίζουν επαρκώς, γεγονός το οποίο δημιουργεί αυξημένες δυσκολίες σε περίπτωση διασυννοριακών διαφορών.

Αναφέρθηκε, εξάλλου, ότι ορισμένα συστήματα που έχουν θεσπισθεί δεν λειτουργούν με απαλλαγή, ούτε παρέχουν όμοιες εγγυήσεις προστασίας στους καταναλωτές και στις ασφαλιστικές εταιρείες, και εφαρμόζουν ακόμη διακρίσεις λόγω εθνικότητας, ιδίως στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι απαιτήσεις αξιολογούνται από επαγγελματικούς οργανισμούς ή από εσωτερικά όργανα των ίδιων των ασφαλιστικών εταιρειών.

Εξαίρεση στην κατάσταση αυτή αποτελούν, όπως φαίνεται, οι μεσολαβήσεις που πραγματοποιούνται από ανεξάρτητα διαιτητικά όργανα ή μέσω, επίσης, ανεξάρτητων εξειδικευμένων διαμεσολαβητών (όπως είναι η περίπτωση του άγγλου ombudsman).

3.7.5.4. Η πολυμορφία των κριτηρίων αξιολόγησης των ζημιών, ιδίως φυσικού ή ηθικού χαρακτήρα, και οι διαφορές στις αποζημιώσεις που καταβάλλονται για τον ίδιο τύπο ζημιών λόγω, ιδίως, της εφαρμογής της νομοθεσίας του τόπου

του ατυχήματος, πρέπει να υπογραμμισθούν εξαιτίας της σχετικής αδικίας που προκύπτει από το γεγονός· πρέπει να αναφερθεί ότι η αντικατάσταση του «lex loci delicti» με το «lex damni» ή νομοθεσία της χώρας του ατόμου το οποίο υπέστη τη ζημιά, που ήδη έχει προταθεί από την Επιτροπή, δεν έτυχε της ευνοϊκής υποδοχής που της άξιζε.

3.8. Όλα τα προαναφερθέντα γεγονότα, αποτελούν στοιχεία τα οποία κατά την άποψη της ΟΚΕ αξίζουν προσεκτικού προβληματισμού, τόσο εκ μέρους της Επιτροπής όσο και των κρατών μελών και ιδιαίτερα των εποπτικών αρχών των ασφαλειών, καθώς επίσης και εκ μέρους των οργανώσεων των επαγγελματιών του τομέα των ασφαλειών και των εκπροσώπων των συμφερόντων των καταναλωτών είτε σε εθνικό επίπεδο ή στο επίπεδο της ΕΕ, στην προσπάθεια συμβολής για την ευκαία υλοποίηση της ενιαίας αγοράς των ασφαλειών σύμφωνα με τις θεμιτές προσδοκίες των αποδεκτών τους.

Ωστόσο η ΟΚΕ έχει επίγνωση ότι, όσον αφορά πολλές από αυτές τις πτυχές, καθώς και άλλες οι οποίες σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με αυτές και αποτελούν αντικείμενο μελετών και ιδιαίτερων γνωμοδοτήσεων σε άλλα όργανα, δεν θα είναι βραχυπρόθεσμα δυνατό να προβλεφθούν σημαντικές αλλαγές.

Για το λόγο αυτό, στα συμπεράσματα τα οποία παρουσιάζονται στη συνέχεια, ελήφθη μέριμνα να διατυπωθούν μόνο τα μέτρα εκείνα τα οποία αποτελούν προτεραιότητες λόγω των επείγοντα χαρακτηριστικών τους, στο πεδίο που καθορίστηκε από την παρούσα γνωμοδότηση και ανεξάρτητα από μεταγενέστερες εξελίξεις σε νέες ευκαιρίες ή σε άλλα όργανα.

4. Συμπεράσματα και συστάσεις

4.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την υποστήριξή της προς τις τρέχουσες πρωτοβουλίες της Επιτροπής με στόχο:

4.1.1. τη θέσπιση του δικαιώματος ανάληψης άμεσης δράσης εκ μέρους των ατόμων που υπήρξαν θύματα ατυχήματος στο εξωτερικό εναντίον της ασφαλιστικής εταιρείας του υπευθύνου για την πρόκληση του ατυχήματος (πρόταση που περιλαμβάνεται στην τέταρτη οδηγία για τις ασφάλειες αυτοκινητών·

4.1.2. τη θέσπιση κοινοτικής ρύθμισης για την άσκηση της δραστηριότητας διαμεσολάβησης στον τομέα των ασφαλίσεων με στόχο την απελευθέρωση του τομέα και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών σε οιοδήποτε κράτος μέλος·

4.1.3. τη θέσπιση ρύθμισης των βασικών απαιτήσεων όσον αφορά την προσφορά, τη διαπραγμάτευση και τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των συμβάσεων ασφάλισης εξ αποστάσεως και ιδιαίτερα μέσω του Internet. Εξετάζονται κυρίως οι ακόλουθες πτυχές:

4.1.3.1. ένα κατώτερο όριο ενημέρωσης των καταναλωτών·

4.1.3.2. οι αρχές σχετικά με την εκτέλεση των υπηρεσιών που προβλέπονται στη σύμβαση·

4.1.3.3. το δικαίωμα ακύρωσης της σύμβασης ή μεταβολής γνώμης·

4.1.3.4. μη δικαστικοί μηχανισμοί διευθέτησης των διαφορών·

4.1.3.5. απαγόρευση παροχής υπηρεσιών για τις οποίες δεν έχει διατυπωθεί ανάλογο αίτημα, πράγμα που ενδέχεται να προκαλέσει αυξήσεις των ασφαλιστρών·

4.1.3.6. περιορισμοί στη χρησιμοποίηση ορισμένων τεχνικών επικοινωνίας εξ αποστάσεως·

4.1.4. πρόσθετη φορολογία των ασφαλιστικών εταιρειών που ανήκουν σε έναν όμιλο ασφαλιστικών εταιρειών⁽¹⁾·

4.1.5. ακριβής καθορισμός της έννοιας και το περιεχόμενο της έννοιας του γενικού συμφέροντος στον τομέα των ασφαλίσεων·

4.1.6. βαθιά μελέτη όσον αφορά τα ζητήματα που συνδέονται με τις επικουρικές συντάξεις⁽²⁾·

4.1.7. δημιουργία μιας ομάδας εργασίας για την εξέταση των βελτιώσεων που πρέπει να εισαχθούν όσον αφορά την υφιστάμενη νομοθεσία σχετικά με τα περιθώρια φερεγγυότητας των Ασφαλιστικών Εταιρειών⁽³⁾.

4.2. Καλείται η Επιτροπή να αρχίσει τις μελέτες και εργασίες με στόχο:

4.2.1. τον καθορισμό, σε κοινοτικό επίπεδο, ειδικών κανόνων για τη διασυννοριακή διαφήμιση ασφαλείων, ιδίως μέσω Internet, με ελάχιστο όριο απαιτήσεων, οι οποίες θεωρούνται γενικού συμφέροντος σε ευρωπαϊκή κλίμακα·

4.2.2. τη δυνατότητα εναρμόνισης των δημοσιονομικών συστημάτων τα οποία επηρεάζουν τόσο το φορολογικό σύστημα στο οποίο υπόκεινται οι ασφαλιστικές εταιρείες όσο και τα φορολογικά πλεονεκτήματα των ασφαλιζόμενων και των αντισυμβαλλόμενων στις ασφαλιστικές συμβάσεις·

4.2.3. την εφαρμογή της Σύμβασης της Ρώμης στις ασφάλειες·

4.2.4. την προετοιμασία μιας ειδικής νομοθετικής πρωτοβουλίας για την εξωδικαστική επίλυση των διασυννοριακών διαφορών στο πεδίο εφαρμογής των ασφαλείων·

4.2.5. τη δημιουργία ενός παρατηρητηρίου παραπόνων σε κοινοτικό επίπεδο·

4.2.6. την ενοποίηση της διάσπαρτης νομοθεσίας σχετικά με τις ασφάλειες σε ένα κατανοητό κείμενο και με εύκολη πρόσβαση και διάδοση.

4.3. Η ΟΚΕ τονίζει ότι τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιδείξουν ιδιαίτερη προσοχή ως προς:

4.3.1. την ανάγκη βελτίωσης της ενημέρωσης κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης της σύμβασης, μέσω της βελτίωσης της κατάρτισης των εργαζομένων στις ασφαλιστικές εται-

ρείες, των μεσαζόντων και άλλων ασφαλειομεσιτών και της μεγαλύτερης διάθεσης επαρκών και κατάλληλων μέσων ενημέρωσης·

4.3.2. την ανάγκη θέσπισης συστημάτων διευθέτησης των διαφορών που βασίζονται στην προσφυγή σε διαιτησία ή της καθιέρωσης της δυνατότητας σύναψης ασφαλιστικών συμβάσεων από ανεξάρτητους διαμεσολαβητές (ombudsman) που δεν ανήκουν σε ασφαλιστικές εταιρείες·

4.3.3. τη δυνατότητα θέσπισης ενός ταχύτατου συστήματος καταβολής αποζημίωσης, υπό όρους, σε περιπτώσεις αποδείχθειας ύπαρξης αστικής ευθύνης, πριν από την έναρξη των συζητήσεων για τον καταλογισμό του βαθμού ευθύνης μεταξύ των ασφαλιστικών εταιρειών, ακόμη και στην περίπτωση προσφυγής στη δικαιοσύνη·

4.3.4. την ανάγκη για συνέχιση των μελετών και της σκέψης ως προς την καθιέρωση, σε εναρμονισμένη βάση, ταμείων εγγυήσεων, που θα καλούνται να παρεμβαίνουν για την αποζημίωση των θυμάτων όσον αφορά ορισμένους κινδύνους, σε περίπτωση που δεν καλύπτονται από κατάλληλη ασφάλεια·

4.3.5. την ανάγκη σαφούς απαγόρευσης των «υποχρεωτικών» ασφαλίσεων ή των «συνδυασμένων» ασφαλίσεων·

4.3.6. τη δυνατότητα αναθεώρησης της πρότασης οδηγίας της Επιτροπής σχετικά με την ελάχιστη εναρμόνιση στον τομέα των ασφαλείων που δημοσιεύθηκε το 1979⁽⁴⁾, βάσει της αρχής της επικουρικότητας και λαμβανομένων υπόψη των προόδων που έχουν σημειωθεί στο διάστημα που μεσολάβησε μετά από τη δημοσίευση των οδηγιών «τρίτης γενιάς» και των πρόσφατων τροποποιήσεων της Συνθήκης της Ρώμης που αποφασίσθηκαν στο Άμστερνταμ, ιδιαίτερα όσον αφορά τη νέα διατύπωση του άρθρου 129 Α της Συνθήκης του Μάαστριχτ·

4.3.7. την ανάγκη να εξεταστεί η αποτελεσματικότητα των μηχανισμών που προβλέπονται στους κανονισμούς (ΕΟΚ) αριθ. 1534/91 της 31ης Μαΐου 1991 και αριθ. 3932/92 της 21ης Δεκεμβρίου 1992, με σκοπό έναν πραγματικό έλεγχο του καταχρηστικού χαρακτήρα ορισμένων γενικών συμβατικών ρητρών που περιλαμβάνονται στα ασφαλιστήρια·

4.3.8. την ευκαιρία να ενισχυθούν οι αρμοδιότητες της Επιτροπής Ασφαλιστικών Θεμάτων ώστε να μπορεί να διαδραματίσει ένα αποτελεσματικό ρόλο στην εναρμόνιση των πρακτικών συντονισμού των διαφόρων εθνικών ρυθμιστικών παραγόντων στο θέμα των ασφαλείων·

4.3.9. την ανάγκη δημιουργίας, σε εθνικό επίπεδο, με συντονισμό σε κοινοτικό επίπεδο, βάσεων δεδομένων όσον αφορά τους υφιστάμενους νόμους και κανονισμούς σχετικά με τις ασφάλειες σε κάθε χώρα και την ανάγκη καθορισμού των κανόνων διάδοσης της πληροφόρησης και πρόσβασης.

4.4. Να παροτρύνουν τις επαγγελματικές οργανώσεις ασφαλίσεων όπως επίσης και τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των συμφερόντων των καταναλωτών μέσα από το διάλογο και τη συγκέντρωση, να επιδιώξουν τη ρύθμιση των πρακτικών που συνδέονται με τη δραστηριότητά τους σύμφωνα με κώδικες

⁽¹⁾ ΕΕ C 341 της 19.12.1995.

⁽²⁾ Πράσινο Βιβλίο «Οι επικουρικές συντάξεις στην Ενιαία Αγορά» έγγρ. COM(97) 283 τελικό — Γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C 19 της 21.1.1998, σ. 45.

⁽³⁾ Έγγρ. COM(97) 398 τελικό της 24.7.1997.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 190 της 28.7.1979.

καλής συμπεριφοράς, όπως επίσης και τις καλύτερες λύσεις για την εξωδικαστική επίλυση των συγκρούσεων.

4.5. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προβεί στη λήψη κάθε απαιτούμενου μέτρου προκειμένου να καθορισθούν σε κοινοτικό επίπεδο οι ελάχιστες κοινές απαιτήσεις που θα πρέπει να ισχύουν στον τομέα των ασφαλιστήριων συμβολαίων (πρόταση οδηγίας), όπως:

4.5.1. η απαίτηση της παροχής ενός κατώτατου ορίου ενημέρωσης προς τους καταναλωτές κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης της συμβάσεως όπως, παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση του Κώδικα Ασφαλειών στη Γαλλία (άρθρο 112 και 132)·

4.5.2. η απαίτηση θέσπισης ενός καταλόγου με τους βασικούς όρους που χρησιμοποιούνται και την έννοιά τους·

4.5.3. η θέσπιση ενός καταλόγου που να περιλαμβάνει τυπικές περιπτώσεις καταχρηστικών ρητρών στον τομέα των ασφαλίσεων·

4.5.4. τα ελάχιστα στοιχεία που θα πρέπει να περιλαμβάνει κάθε ασφαλιστήριο συμβόλαιο·

4.5.5. το σύνολο των κοινών συμβατικών υποχρεώσεων που θα πρέπει να περιλαμβάνει κάθε ασφαλιστήριο συμβόλαιο·

4.5.6. οι βασικές αρχές και οι θεμελιώδεις κανόνες που θα πρέπει να διέπουν κάθε ασφαλιστήριο συμβόλαιο·

4.5.7. η θέσπιση ενός καθεστώτος προσωρινής αποζημίωσης στην περίπτωση ασφαλείων αστικής ευθύνης·

4.5.8. η καθιέρωση της υποχρέωσης της ύπαρξης ισορροπίας μεταξύ ασφαλιστρών και αναλαμβανόμενου κινδύνου, ιδιαίτερα όσον αφορά την αυτόματη μείωση της αξίας των ασφαλιζομένων αντικειμένων λόγω του χρόνου ζωής τους και αντίστοιχη μείωση των καταβαλλόμενων ασφαλιστρών·

4.5.9. τη θέσπιση εναρμονισμένων ελάχιστων ενιαίων προ-θεσμιών για τις περιπτώσεις άσκησης του δικαιώματος μεταβολής της γνώμης εκ μέρους του ασφαλιζομένου·

4.5.10. την υποχρέωση το κείμενο των ασφαλιστηρίων να είναι κατανοητό, ενώ οι γενικοί και ειδικοί όροι θα πρέπει να συμφωνούνται κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης της συμβάσεως και πριν από την υπογραφή της.

4.6. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εντείνει τις προσπάθειές της για τη συστηματική καταγραφή και τη δημόσια καταχώρηση των γενικών καταχρηστικών συμβατικών ρητρών στον τομέα των ασφαλειών, μέσω:

4.6.1. της πραγματοποίησης συστηματικών μελετών και εκτιμήσεων εκ μέρους των υπηρεσιών της Επιτροπής·

4.6.2. της συλλογής και επεξεργασίας των αποφάσεων των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών·

4.6.3. της δημοσιοποίησης των αποτελεσμάτων·

4.6.4. της δυνατότητας πρόσβασης στα στοιχεία μέσω του Internet·

4.6.5. του ενδεχόμενου χαρακτηρισμού ορισμένων συμβατικών ρητρών ως καταχρηστικών και της απαγόρευσής τους μέσω της θέσπισης των κατάλληλων νομοθετικών διατάξεων, σκοπός για τον οποίο θα πρέπει να τεθεί στη διάθεση της Επιτροπής το απαραίτητο προσωπικό και τα κατάλληλα υλικά μέσα·

4.7. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρυνθούν ώστε να προβούν στη θέσπιση συστημάτων ταχείας, άμεσης και αποτελεσματικής καταγγελίας και τροποποίησης, δικαστικής, μη δικαστικής ή διοικητικής, των καταχρηστικών συμβατικών ρητρών που περιλαμβάνονται στα ασφαλιστήρια, ιδιαίτερα μέσω της ανάληψης συλλογικών δράσεων που είναι περισσότερο αποτελεσματικές, και συνιστά στην Επιτροπή να προβεί στη θέσπιση προγραμμάτων υποστήριξης των πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται στον εν λόγω τομέα.

Βρυξέλλες, 29 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής: “Η πολεοδομική προβληματική: προσανατολισμοί για μια ευρωπαϊκή συζήτηση”»

(98/C 95/19)

Στις 13 Μαΐου 1997, και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα περιφερειακής ανάπτυξης, χωροταξίας και πολεοδομίας στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών διατύπωσε τη γνωμοδότησή του βάσει της εισηγητικής έκθεσης του εισηγητή κ. Vinay και του συνεισηγητή κ. Muller στις 20 Ιανουαρίου 1998.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Ευρώπη είναι η ήπειρος του κόσμου με τη μεγαλύτερη συγκέντρωση του πληθυσμού στις πόλεις, κι' αυτός ο ειδικός χαρακτήρας της αποτελεί μία ιστορική σταθερά επί τρεις χιλιάδες χρόνια τουλάχιστον. Η «μορφή-πόλη» συνεπώς είναι βαθιά ριζωμένη στον πολιτισμό, την κοινωνία και την οικονομία των ευρωπαϊκών λαών. Πέρα από τις προβληματικές σε ορισμένους περιόδους, και ειδικότερα σήμερα, πτυχές που επηρεάζουν τη ζωή στις πόλεις, οι πόλεις παραμένουν ο κυρίαρχος τύπος στον οποίο διαμορφώνεται η οικονομική πολιτιστική ανάπτυξη. Συνεπώς, έχει ιδιαίτερη θετική σημασία το ενδιαφέρον για όλες τις πτυχές της σημερινής πραγματικότητας και του μέλλοντος των αστικών πυρήνων που επιδεικνύεται σε μία σειρά πρωτοβουλιών των Οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η ανακοίνωση της Επιτροπής για την πολεοδομική προβληματική αποτελεί το πιο πρόσφατο και ιδιαίτερα αξιολόγο παράδειγμα της αυξανόμενης προσοχής που επιδεικνύουν τα Ευρωπαϊκά Όργανα για το μεγάλης οικονομικής και κοινωνικής σπουδαιότητας θέμα.

Το έγγραφο συγκροτείται από τέσσερα κύρια μέρη:

1.2. Ένα πρώτο κεφάλαιο περιγράφει «Τα προβλήματα που θα αντιμετωπίσουν οι ευρωπαϊκές πόλεις». Τα οικονομικά αποτελέσματα των πόλεων συμβάλλουν στο περιφερειακό και εθνικό ΑΕΠ κατά τρόπο αναλόγως υψηλότερο από τον πληθυσμό τους· ωστόσο αυτή η αύξηση του πλούτου δεν έχει και τις ανάλογες επιπτώσεις στα αποτελέσματα της απασχόλησης.

1.2.1. Αλλά και από την άποψη του περιβάλλοντος η ποιότητα της αστικής ζωής παρουσίασε αισθητή επιδείνωση, θέτοντας έτσι επιτακτικά το ζήτημα της τροποποίησης των πολιτικών για τις αστικές ζώνες που να είναι συμβατές με μια λογική βιώσιμης κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης.

1.2.2. Από κοινωνικοπολιτική σκοπιά σημαντική είναι η εξασθένιση της συλλογικής «αίσθησης ταυτότητας» των πολιτών, με επακόλουθο τη μείωση της συμμετοχής στις τοπικές δημοκρατικές διαδικασίες. Η διαχείριση των πόλεων στη συνέχεια έχει γίνει πολύπλοκη από τον κατακερματισμό και τον διασκορπισμό των αρχών λήψης αποφάσεων σε διάφορα επίπεδα: πέρα δηλαδή από το τοπικό υπάρχει το περιφερειακό το οικονομικό και το ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.3. Το δεύτερο τμήμα της ανακοίνωσης αφιερώνεται στην ανάλυση των ενεργειών σχετικά με την πολεοδομική ανάπτυξη που προωθούνται στα πλαίσια των διαφόρων πολιτικών της

ΕΕ: οι πολιτικές που προωθούν την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση· οι πολιτικές υπέρ της οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης· οι πολιτικές που διευκολύνουν την ένταξη των πόλεων στα πανευρωπαϊκά δίκτυα· οι πολιτικές που προωθούν τη βιώσιμη ανάπτυξη και την ποιότητα της ζωής στις πόλεις.

1.3.1. Στο μέτρο που οι πόλεις είναι πλέον οι αποδέκτες ενός μεγάλου τμήματος των ευρωπαϊκών και εξωτερικών επενδύσεων, θα πρέπει να εξοπλιστούν για να είναι «ικανές να παρέχουν υπηρεσίες υψηλής ποιότητας και να αποκτήσουν αποτελεσματικές υποδομές» (σημείο 2.1). Στο κέντρο της οικονομικής επιτυχίας μιας περιοχής βρίσκεται σε γενικές γραμμές η καινοτομία δραστηριότητα των πόλεων.

1.3.2. Μεγάλη προσοχή δόθηκε, τα τελευταία χρόνια, στα κοινωνικο-οικονομικά προβλήματα των περιφερειών εκτός των αστικών ζωνών. Πρόκειται για πολεοδομικά πειραματικά σχέδια (άρθρο 10 του Κανονισμού ΕΤΠΑ), η θετική εμπειρία των οποίων έπεισε την Επιτροπή να προωθήσει στο 1994 την πρωτοβουλία Urban, που χρηματοδοτείται με διαρθρωτικά κεφάλαια και αποβλέπει στη συγκρότηση μορφών συνεργασίας των συνοικιών στις φτωχές αστικές περιοχές, για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα της ανάπτυξης μέσω ολοκληρωμένων προγραμμάτων. Πιο πρόσφατα δημιουργήθηκε το Integra, στα πλαίσια της κοινοτικής πρωτοβουλίας του ΕΚΤ για την απασχόληση.

1.3.3. Τα πανευρωπαϊκά δίκτυα και οι μητροπολιτικές και αστικές διασυνδέσεις είναι στενά συνδεδεμένα και είναι επίσης θεμελιώδη για την επίλυση των προβλημάτων που χαρακτηρίζουν το αστικό σύστημα και τις επιμέρους αστικές ζώνες.

1.3.4. Όλα αυτά εντάσσονται στην κατεύθυνση μιας βιώσιμης ανάπτυξης, που έχει αναγνωριστεί ως «καθοριστική πτυχή της ποιότητας της ζωής για τις επόμενες γενιές». Το έγγραφο παραθέτει σημαντικές πρωτοβουλίες των τελευταίων ετών, όπως είναι το Πράσινο Βιβλίο 1990 για το αστικό περιβάλλον και το σχέδιο «Βιώσιμης πόλης» που προωθήθηκε το 1993. Η περιβαλλοντική πολιτική, που συνδέθηκε επίσης με τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων και την πολιτική της ΕΑ έχουν ειδικό στόχο ακριβώς την εφαρμογή της βιώσιμης ανάπτυξης.

1.4. Στους μελλοντικούς προσανατολισμούς αφιερώνεται το τρίτο μέρος του εγγράφου. Υπογραμμίζεται ότι «αφετηρία της

μελλοντικής ανάπτυξης των πόλεων θα πρέπει να είναι η αναγνώριση του ρόλου της πόλης ως κινητήρα της περιφερειακής εθνικής και ευρωπαϊκής προόδου» (σημείο 3).

1.4.1. Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι από τώρα και στο εξής «οι διάφορες παρεμβάσεις στο επίπεδο της ΕΕ θα πρέπει να αξιολογηθούν από τη σκοπιά της συνεκτικής και βιώσιμης ανάπτυξης των πόλεων», επιβεβαιώνοντας έτσι την αναγκαιότητα μιας πολεοδομικής προοπτικής στις διάφορες πολιτικές της ΕΕ.

1.4.2. Λόγω του θεμελιώδους ρόλου των διαρθρωτικών ταμείων, υποδεικνύεται να συνδεθούν οι τοπικές αρχές στην κατάρτιση και την εφαρμογή των προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης.

1.5. Τέλος μεγάλη σημασία δίνεται στη μεταφορά και στη διάδοση των ορθών πρακτικών, εξαγγέλλοντας τη δραστηριοποίηση ενός «αστικού audit» για να αξιολογηθούν τα ισχύοντα σημεία και οι ελλείψεις των ευρωπαϊκών πόλεων.

1.6. Στο τέταρτο μέρος η Επιτροπή προτείνει τέλος ένα κύκλο συζητήσεων και αντιπαραθέσεων για την πολεοδομική προβληματική, στον οποίο θα πρέπει να συμμετάσχουν το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, η Επιτροπή των Περιφερειών, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές και οι άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς, κατάληξη του οποίου θα αποτελέσει η ίδια η Διάσκεψη που θα οργανωθεί το 1998.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ επανειλημμένα έχει εκφραστεί για τη σκοπιμότητα μεγαλύτερης προσοχής στις αστικές επιπτώσεις των κοινοτικών πολιτικών, θεωρώντας σημαντικό να εξετάζεται η διάσταση της κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης της πόλης ως μια από τις κατευθυντήριες γραμμές στις οποίες θα πρέπει να διοχετευτούν κοινοτικά κεφάλαια.

2.1.1. Στη γνωμοδότηση για την έκθεση «Ευρώπη 2000+» είχε εκφραστεί η πεποίθηση ότι «η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να δώσει ιδιαίτερη σημασία στα προβλήματα και στις τάσεις που διαγράφονται στις αστικές περιοχές»⁽¹⁾ αναγνωρίζοντας ότι «παραμένει να διευκρινιστεί μια στρατηγική εξισορρόπησης στον τομέα της αστικής διάθρωσης». Αυτό πρέπει να θεωρηθεί ως μία από τις προτεραιότητες της ευρωπαϊκής συζήτησης για την πολεοδομική προβληματική.

2.1.1.1. Στην οπτική αυτή η ΟΚΕ υποδείκνυε να περιλαμβάνει το SDEC (Σχέδιο ανάπτυξης του κοινοτικού χώρου) ενδείξεις που θα επιτρέψουν την εξακρίβωση των ενδεχόμενων μέτρων κοινοτικού ενδιαφέροντος, που θα αποβλέπουν στην αποκέντρωση της ανάπτυξης στις υπερβολικά συγκεντρωτικές

περιοχές, στην οικονομική διαφοροποίηση των πόλεων σε συνάρτηση με τις περιφερειακές ανάγκες, στην αξιοποίηση των αστικών πόλων ανάπτυξης στις μειονεκτικές ζώνες, την υποκίνηση και την ανάπτυξη των πολυκεντρικών αστικών δικτύων, τον έλεγχο της μεταφοράς του αστικού πληθυσμού και την προώθηση μιας νέας κοινοπραξίας πόλης-υπαίθρου⁽²⁾.

2.1.1.2. Αυτές οι ενδείξεις της ΟΚΕ αποτελούν αναμφίβολα ένα πολύπλοκο και σημαντικό πρόγραμμα που θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά τον καθορισμό της πολεοδομικής πολιτικής της ΕΕ.

2.1.2. Η ΟΚΕ αποφάσισε επίσης να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για τον «ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον αστικό τομέα» στον οποίο υπογραμμίζεται ότι «η ευρωπαϊκή διάσταση» των πολιτικών αστικής ανάπτυξης ακριβώς γιατί «αναφέρονται σε αρχές, παράγοντες και συνθήκες στρατηγικής σημασίας για τις προοπτικές ανάπτυξης ολόκληρης της Ένωσης και για την ποιότητα της ζωής των ευρωπαίων πολιτών»⁽³⁾.

2.1.2.1. Στο έγγραφο αυτό παρουσιάζονται διάφορες λειτουργικές προτάσεις μεταξύ των οποίων η διεύρυνση της δέσμευσης της Ένωσης υπέρ των αστικών πειραματικών σχεδίων (καινοτόμες ενέργειες βάσει του άρθρου 10 του ΕΤΠΑ), ο προσανατολισμός των διαρθρωτικών ταμείων σε κατεύθυνση όπου κυριαρχεί η αστική ανάπτυξη, η ανάλυση των χωροταξικών και αστικών επιπτώσεων όλων των προγραμμάτων παρέμβασης που αναφέρονται στις πόλεις, η προώθηση εξελιγμένων μορφών αστικής κοινοπραξίας, ένα φόρουμ μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών περιφερειών τοπικών διοικήσεων κοινωνικών εταίρων και άλλων φορέων για τον καθορισμό των στρατηγικών παρέμβασης της ΕΕ στον αστικό τομέα.

2.1.2.2. Ουσιαστική συνθήκη για την εφαρμογή της πολιτικής αυτής για μεγαλύτερη προσοχή εκ μέρους της ΕΕ στα αστικά ζητήματα είναι «να εξασφαλιστεί στην Επιτροπή η μεγαλύτερη ικανότητα προσανατολισμού (...). Ειδικότερα είναι ενκταίο να καταρτίσει η Επιτροπή τις κατευθυντήριες γραμμές για το ευρωπαϊκό πολεοδομικό σύστημα»⁽⁴⁾.

2.1.2.3. Ο προβληματισμός που βρίσκεται στη βάση αυτής της θέωσης της ΟΚΕ είναι η αντίληψη του αστικού χώρου «ως παράγοντος κλειδί για την οικοδόμηση μιας βαθιάς συνεκτικότητας μεταξύ των πολιτικών για την ανάπτυξη και την οικονομική αριστεία και των πολιτικών για την κοινωνική δικαιοσύνη»⁽⁵⁾.

2.1.2.4. Συμπερασματικά, η ΟΚΕ κρίνει ότι «ο προβληματισμός για τον ρόλο της ΕΕ στον αστικό τομέα φανέρωσε προβληματικές τέτοιας σημασίας για την ανάπτυξη της Ένωσης και της ποιότητας της ζωής των πολιτών της που δεν μπορούν να περιοριστούν σε μια γνωμοδότηση αλλά απαιτούν τη σταθερή προσοχή και επιμέρους προβληματισμό».

⁽²⁾ ΕΕ C 301 της 13.11.1995, σημείο 2.2.6.4.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση για τον «Ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον αστικό τομέα», ΕΕ C 30 της 30.1.97.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 30 της 30.1.97, σημείο 5.3, ii.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 30 της 30.1.97, σημείο 6.3.5.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση για την «Ευρώπη 2000+ — Συνεργασία για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου» ΕΕ C 301 της 13.11.1995, σημείο 2.2.6.

2.2. Η ανακοίνωση που προετοιμάστηκε από την Επιτροπή αποτελεί ένα έγγραφο με μιας ευρύτερης διάστασης διατύπωση και αντιπροσωπεύει ποιοτικό άλμα προς την προσέγγιση της πολεοδομικής προβληματικής, την οποία διακρίνει κανείς μια από τις βασικές κατευθύνσεις στις οποίες θα προγραμματισθεί και θα οικοδομηθεί το μέλλον των κοινοτικών πολιτικών.

2.2.1. Στα πλαίσια αυτά θα πρέπει να αξιολογηθούν με ενδιαφέρον επίσης τα συμπεράσματα της Οργανωτικής Προεδρίας στην άτυπη συνεδρίαση των Υπουργών Περιφερειακής Πολιτικής και Χωροταξίας που πραγματοποιήθηκε στο Noordwijk τον Ιούνιο του 1997, όταν αναφέρεται: «Οι πόλεις αποτελούν την καρδιά του ευρωπαϊκού προτύπου κοινωνίας στο βαθμό που αποτελούν τους στόχους αλληλεγγύης και κοινωνικής ενσωμάτωσης». Οι πόλεις αποτελούν τους κινητήρες της οικονομικής ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας και της απασχόλησης. Πρέπει λοιπόν να αποτελούν επίσης τόπους όπου δημιουργούνται θέσεις εργασίας και δίδεται ώθηση στην οικονομική ανάπτυξη για μία οικονομία και μία αγορά όσο γίνεται ευρύτερες. Επίσης, πρέπει να συμβάλουν στην ισορροπημένη ανάπτυξη του πολεοδομικού συστήματος στην Ευρώπη, και να μειώνουν την απόκλιση ευκαιριών μεταξύ των διαφόρων περιοχών της Ένωσης.

2.2.2. Η αξιοποίηση του πολεοδομικού ζητήματος τη στιγμή αυτή είναι πολύ σκόπιμη επίσης και στο γενικότερο πολιτικό επίπεδο, ακριβώς γιατί επιτρέπει στον πολίτη να κατανοήσει τον συγκεκριμένο χαρακτήρα των ευρωπαϊκών επιλογών και τις θετικές επιπτώσεις στην ποιότητα της ζωής των ατόμων και των οικογενειών. Αυτό είναι ακόμη πιο σημαντικό σε αυτή την ιστορική φάση της οικοδόμησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λεπτή και δεσμευτική όπως δεν υπήρξε ποτέ στο παρελθόν. Η ανακοίνωση συνεπώς έχει πάνω από όλα αξία ένταξης της πολεοδομικής προβληματικής μεταξύ των προτεραιοτήτων της «κοινοτικής ημερήσιας διάταξης».

2.2.3. Θα πρέπει να εκτιμηθεί η στενή διασύνδεση, η οποία γίνεται από την αρχή στο έγγραφο αυτό, μεταξύ των πόλεων και των κοινωνικο-οικονομικών και πολιτισμικών εξελίξεων της Ευρωπαϊκής Κοινωνίας. Αυτή η διατύπωση, που βρίσκεται άλλωστε και στη βάση της διάρθρωσης όλης της ανακοίνωσης, αποτελεί συγκεκριμένη προσέγγιση στα εξεταζόμενα προβλήματα.

2.2.4. Η σημασία που δίνεται για παράδειγμα στις πρώτες τρεις παραγράφους στις ανισορροπίες που προκαλούνται από τις οικονομικές και τεχνολογικές μεταβολές, που έχουν δημιουργήσει από κοινού μεγάλες ευκαιρίες αλλά και σημαντικές ζώνες ανεργίας και περιθωριοποίησης, δίνει μια αίσθηση κοινωνικής ευαισθησίας που άλλωστε εκτείνεται και σε όλο το κείμενο της ανακοίνωσης.

2.2.5. Επίσης θα πρέπει να εκφραστεί συμφωνία με τον τρόπο που έχει περιυληθεί και περιγραφεί, στην παράγραφο 1.5, η εξασθένιση της αίσθησης ταυτότητας και ένταξης, που αποδεικνύεται από «το συχνά ασθενές επίπεδο συμμετοχής στην τοπική δημοκρατική διαδικασία».

2.2.6. Η λεπτομερής περιγραφή των ενεργειών σχετικά με την πολεοδομική ανάπτυξη, που πραγματοποιούνται σήμερα σε επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο δεύτερο τμήμα του εγγράφου, διαγράφει αποτελεσματικά το πλαίσιο των κοινοτικών πολιτικών που έχουν διάφορες επιπτώσεις με διαφορετικούς βεβαίως τρόπους και σε διαφορετικούς βαθμούς, στις

προβληματικές για την πόλη. Θα πρέπει να επισημανθεί ειδικότερα η προσοχή που δίνεται στο σημείο 2.4 στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης «ως καθοριστικοί παράγοντα της ποιότητας ζωής για τις επόμενες γενιές». Αυτή η διατύπωση συνδέεται θετικά με το στόχο της κοινωνικής συνοχής σε αστικό επίπεδο.

2.2.7. Στις προηγούμενες εκτιμήσεις της η ΟΚΕ είχε επιμείνει στην αναγκαιότητα ολοκληρωμένης και συγκεκριμένης ως προς τους στόχους της προσέγγισης, εκφράζοντας την ευχή για τον προσδιορισμό και την υλοποίηση «σχεδίων πολεοδομικής ανάπτυξης που θα αποβλέπουν στη δημιουργία των συνθηκών υλοποίησης και των οικονομικών διοικητικών και τεχνικών προϋποθέσεων για τη βελτίωση της κοινωνικής συνοχής»⁽¹⁾.

2.2.8. Η δεύτερη Ευρωπαϊκή Διάσκεψη για τις βιώσιμες πόλεις, που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβόνα τον Οκτώβριο του 1996, επέτρεψε να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος της «Χάρτας του Άλμπουργκ» που υπογράφηκε το Μάιο του 1994, με την οποία πάνω από 300 000 ευρωπαϊκές πόλεις δεσμεύτηκαν να εφαρμόσουν συνεννοημένα μέτρα υπέρ της βιωσιμότητας της ανάπτυξης. Ο προσανατολισμός της Επιτροπής συνεπώς επιβεβαιώνει την επιλογή που έγινε το 1993 με το σχέδιο «Βιώσιμες πόλεις» που είχε ως στόχο τον προβληματισμό για τη βιωσιμότητα των ευρωπαϊκών αστικών κέντρων, την προώθηση της ανταλλαγής των εμπειριών, και τη διάδοση των καλύτερων πρακτικών στα θέματα της βιωσιμότητας της τοπικής ανάπτυξης. Όπως επίσης πρέπει να υπενθυμίσουμε τη σημαντική Διάσκεψη του ΟΗΕ για τους αστικούς οικισμούς (Habitat II).

2.2.9. Οι προτάσεις της Επιτροπής βρίσκουν την αποτελεσματική τους σύνοψη στη δήλωση ότι «οι διάφορες παρεμβάσεις της ΕΕ θα πρέπει να αξιολογούνται από τη σκοπιά της συνεκτικής και βιώσιμης ανάπτυξης των πόλεων». Σ' αυτή τη δήλωση βρίσκεται η θεμελιώδης έννοια της ανακοίνωσης αυτής και εάν εφαρμοστεί ως προς την ουσία της, μπορεί να δώσει στις επιλογές των κοινοτικών πολιτικών ένα χαρακτηρισμό συγκεκριμένης και άμεσης αντίληψης, που μπορεί να ενισχύσει την ίδια την Ένωση στο επίπεδο της αποδοχής και της συμμετοχής των ευρωπαίων πολιτών.

2.2.10. Η ΟΚΕ κρίνει θετικούς τους προσανατολισμούς για το μέλλον που έχουν ως αφετηρία «την αναγνώριση του ρόλου των πόλεων ως κινητήρα της περιφερειακής εθνικής και ευρωπαϊκής οικονομικής προόδου».

2.2.11. Η ανακοίνωση της Επιτροπής καλεί την έκφραση απόψεων όσον αφορά τέσσερα θεμελιώδη σημεία για το μέλλον των ευρωπαϊκών πόλεων:

- την αναγκαιότητα πολεοδομικής προοπτικής στις διάφορες πολιτικές της ΕΕ·
- τις δημόσιες υπηρεσίες και την οικονομική ανάπτυξη·
- τον ρόλο των διαρθρωτικών ταμείων·

⁽¹⁾ ΕΕ C 30 της 30.1.97, σημείο 4.6.2.

— την ενημέρωση και την προώθηση της ανταλλαγής των εμπειριών μεταξύ των πόλεων.

3. Η Ευρώπη των πόλεων: πολιτικές της Ένωσης και πολιτική ανάπτυξη

3.1. Το κοινοτικό ενδιαφέρον για τα προβλήματα αυτά είναι πρόσφατο. Από την πρώτη άτυπη Διάσκεψη των Υπουργών Χωροταξίας στη Νάντ το 1989 έως τη Διάσκεψη του Ιουνίου 1997 στο Noordwijk η πορεία που έχει γίνει είναι αξιόλογη, όπως επίσης σημαντική είναι και η εμφάνιση των θεματικών, από τις πρώτες μελέτες για τον χώρο που έγιναν στο Ευρώπη 2000 έως στην παρουσίαση του πρώτου επίσημου σχεδίου για το πρόγραμμα ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου (ESDP) και στην υπό εξέταση ανακοίνωση.

3.2. Τα διάφορα έγγραφα που δημοσιεύθηκαν από την Επιτροπή και οι μελέτες που πραγματοποιήθηκαν σε θεματικές όπως είναι η χωροταξία, η περιφερειακή ανάπτυξη, η οικονομική και κοινωνική συνοχή. Η βιώσιμη ανάπτυξη σε αστικό περιβάλλον, η έρευνα και η ανάπτυξη, η προστασία της κληρονομιάς, οι μεταφορές επικοινωνία και κοινωνία της πληροφορίας, απασχόληση και επαγγελματική κατάρτιση, ο ρόλος των ΜΜΕ, η καταπολέμηση της εγκληματικότητας, η κοινωνική περιθωριοποίηση, κ.λπ., όχι μόνο ωθούν υπέρ της υλοποίησης των κατάλληλων παρεμβάσεων αλλά αποδεικνύουν επίσης ότι είναι πλέον καιρός να εισαχθεί χωρίς περαιτέρω μελέτες η έννοια της συντονισμένης πολιτικής στα πολεοδομικά θέματα (τόσο σε οριζόντια έννοια, όσον αφορά τις διαδικασίες και τα μέσα — όσο και σε κάθετη έννοια από την άποψη των αρμοδιοτήτων των ευθύνων και της επικουρικότητας).

3.3. Με αυτή την οπτική η ΟΚΕ αξιολογεί την ανακοίνωση της Επιτροπής, που αναμφίβολα έρχεται να καλύψει ένα κενό και αντιπροσωπεύει ένα πρώτο έγγραφο πραγματικής κατάρτισης μιας οργανικής πολιτικής της ΕΕ στα πολεοδομικά θέματα.

3.4. Η προώθηση μιας συζήτησης που θα είναι πραγματικά αποτελεσματική μπορεί να διευκολυνθεί εάν προσδιοριστούν προηγούμενα ορισμένες έγκυρες προτεραιότητες για το ευρωπαϊκό πολεοδομικό σύστημα γενικότερα και για τις πόλεις των διαφόρων περιοχών, ειδικότερα ενόψει του φόρουμ για τις πολεοδομικές πολιτικές που η Επιτροπή προτίθεται να οργανώσει το 1998.

3.5. Η κλίμακα προτεραιοτήτων εξυπηρετεί στο να προσανατολίσει τις επιλογές, επικεντρώνοντας καλύτερα τους στόχους που θα πρέπει να επιδιωχθούν. Ακόμη και σε ότι αφορά τους δημοσιονομικούς πόρους, ο προσδιορισμός των αναγκών που προκύπτουν και που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν επιτρέπει έναν πιο αποτελεσματικό προγραμματισμό και μια εκ των υστέρων επαλήθευση των αποτελεσμάτων που έχουν επιτευχθεί.

3.6. Η εργασία που έγινε από την Επιτροπή τους τελευταίους αυτούς χρόνους είναι σημαντική, χρειάζεται όμως περαιτέρω ενίσχυση, και από την άλλη πλευρά θα πρέπει να γίνει όσο το δυνατό πιο σύντομα στο επίπεδο των κρατών μελών.

3.7. Δεν υπάρχει αμφιβολία πράγματι ότι τα προβλήματα των πόλεων θα πρέπει να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο της επικουρικότητας. Ο ρόλος της Ένωσης είναι να ενισχύσει και

να αναπτύξει, οδηγώντας επίσης τις κατάλληλες σηματοδοτήσεις, όμως η κύρια ευθύνη παραμένει στα κράτη μέλη και στις τοπικές κυβερνήσεις.

3.7.1. Δικαίως στην ανακοίνωση υπενθυμίζεται ότι «επαφίεται κυρίως στα κράτη μέλη να καταρτίσουν την πολεοδομική πολιτική του επόμενου αιώνα» προσθέτοντας αμέσως μετά ότι «είναι χρήσιμο να δεσμευθούν οι υπεύθυνοι σε όλα τα επίπεδα σε ένα κύκλο διασυνδέσεων και συνυπευθυνότητας, προς το σκοπό της καλύτερης πολιτικής ολοκλήρωσης».

3.8. Στην ΕΕ εναπόκειται κυρίως ο ρόλος του προωθητή και του ενισχυτή με τον προσδιορισμό των κύριων κατευθύνσεων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τα κράτη μέλη.

3.9. Προς το σκοπό αυτό η Επιτροπή θα πρέπει ακόμη να εξοπλιστεί για να αντιμετωπίσει τις νέες απαιτήσεις και ευθύνες που απευθύνονται σ' αυτή. Η ΟΚΕ, συνεπώς, κρίνει θετική την απόφαση της Επιτροπής να εξετάσει «τις διαδικασίες μιας ενδεχόμενης προσαρμογής του συστήματος εσωτερικού συντονισμού που διαθέτει στην υπηρεσία της πολεοδομικής ανάπτυξης» στο φως των αποτελεσμάτων της συζήτησης που προκαλείται ήδη για την ανακοίνωση.

3.10. Η αξιολόγηση των επιπτώσεων στις αστικές συγκεντρώσεις θα πρέπει να αποτελέσει ένα είδος κόκκινης γραμμής στο συντονισμό των κοινοτικών πολιτικών που αφορούν την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, τις πολιτικές για τις υποδομές, τον τομέα της ενέργειας, τα δίκτυα, το περιβάλλον, την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της εγκληματικότητας. Με τον τρόπο αυτό τα αποτελέσματα των πολιτικών αυτών θα είναι πολύ πιο κοντά σε αυτό που επιδιώκεται και θα επιτευχθούν αποτελέσματα πολύ πιο κοντά στις πραγματικές απαιτήσεις των πολιτών.

3.11. Έως τώρα ο συντονισμός αυτός ήταν ευκαιριακός και όχι στρατηγικός. Η νέα διάσταση αντιθέτως θα ολοκληρώσει την προσέγγιση από τα κάτω, που είναι απολύτως απαραίτητη για μια πολιτική που θίγει την καθημερινή ζωή των πολιτών και το τοπικό επίπεδο διακυβέρνησης, με μια οπτική και μια στρατηγική ευρωπαϊκή διάθεση. Σχετικά με αυτό είναι σκόπιμο να υπενθυμίσουμε ότι η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να ισχύει και για σχέσεις μεταξύ των κρατικών και δημοτικών διοικήσεων.

3.12. Στο εσωτερικό του πλαισίου αυτού, οι επιμέρους κοινοτικές πολιτικές (δίκτυα περιβάλλον απασχόληση καταπολέμηση του αποκλεισμού κ.λπ.) θα πρέπει να έχουν «σαφείς στόχους και προθεσμίες συγκεκριμένες για τη βελτίωση του αστικού πλαισίου» — όπως δικαιολογημένα διαβεβαιώνει η Επιτροπή — και θα πρέπει να προσαρμοστούν «στο φως της βιωσιμότητας» δεδομένου ότι η κάθε μια από αυτές επιδρά κατευθείαν στην ανάπτυξη και στην ποιότητα της ζωής των αστικών κέντρων.

3.12.1. Αυτοί οι στόχοι και αυτές οι προθεσμίες μπορούν να αποτελέσουν ένα είδος «ευρωπαϊκής πολεοδομικής ατζέντας» στην οποία θα οριοθετηθούν με σαφήνεια και θα περιγραφούν η συνολική στρατηγική, οι πρωταρχικές παρεμβάσεις, οι πόροι που θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν, τα αναμενόμενα αποτελέσματα, οι παράμετροι επαλήθευσης.

3.12.2. Στα πλαίσια αυτά η ΟΚΕ κρίνει ότι είναι σκόπιμο να αξιολογηθούν αναληφθούν και αναδιοργανωθούν και να ενισχυθούν μέσα όπως:

- το παρατηρητήριο χωροταξίας·
- τα ευρωπαϊκά εργοτάξια για τον χωροταξικό σχεδιασμό εσωτερικών περιοχών και παραμεθόριων αστικών και αγροτικών κέντρων στα διάφορα κράτη μέλη·
- οι κατάλληλες πρακτικές που θα πρέπει να υιοθετηθούν κατά την ανταλλαγή εμπειριών και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων.

3.13. Επιπλέον η ΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να συμπεριλάβει το 5ο πολυετές πρόγραμμα-πλαίσιο έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (1998-2002), μεταξύ των θεμελιωδών στόχων του, την επίλυση των προβλημάτων της πολεοδομικής ανάπτυξης, ειδικότερα σε ό,τι αφορά τις ενέργειες σχετικά με τις «μελλοντικές πόλεις» και την «ευρωπαϊκή πολιτιστική και αρχιτεκτονική κληρονομιά» σε στενή σύνδεση με τις δράσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής⁽¹⁾.

4. Η πόλη για τους πολίτες: υπηρεσίες, ποιότητα της ζωής και συμμετοχή

4.1. Το ευρωπαϊκό αστικό σύστημα, με τις ιδιαιτερότητές του, μπορεί αποτελεσματικά να συνδυάσει την οικονομική ανάπτυξη με την περιβαλλοντική βιωσιμότητα και την κοινωνική αλληλεγγύη. Η ισχυρή αίσθηση ταυτότητας των πολιτών, η τάση για κοινωνική συνοχή, η ισορροπία μεταξύ της πόλης και της υπαίθρου αποτελούν παλαιό στοιχείο των ευρωπαϊκών πόλεων, σταθερά θεμελιωμένο στον ίδιο της το χώρο. Αποτελεί σημαντική κληρονομιά κατανεμημένου πλούτου, στο οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο, που την διαθέτει ακόμη η αγωγή των πολιτών στις ευρωπαϊκές πόλεις και που διαθέτει σημαντικές δυνατότητες για μια ανάπτυξη στην οποία θα συμμετέχει ολόκληρος ο ευρωπαϊκός χώρος, ενόψει των οικονομικών κοινωνικών και περιβαλλοντικών βελτιώσεων.

4.2. Υπάρχουν όμως επίσης κίνδυνοι που οφείλονται στις αλλαγές που έχουν συντελεστεί. Οι πόλεις παρουσιάζονται, στο επίπεδο της υλικότητάς τους, ως οργανισμοί σε διαδικασία μετασχηματισμού, τόσο υπό την ώθηση της συνεχούς ανάπτυξης όσο και λόγω των αποτελεσμάτων των διαδικασιών επιδίωξης που προκαλούν αργές, αλλά μόνιμες μεταβολές.

4.2.1. Ο συνολικός ανταγωνισμός προτείνει ή επιβάλλει οικονομικές μεταβολές με ισχυρές επιπτώσεις στις πόλεις από κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη. Η καινοτομία και οι τεχνολογίες έχουν αυξήσει την πολιτιστική κληρονομιά των πόλεων, πλουτίζοντάς τες περισσότερο και προσφέροντας νέες ευκαιρίες απασχόλησης.

4.3. Οι αναλύσεις για την πολεοδομική φθορά και για επακόλουθα κοινωνικά προβλήματα είναι πολυάριθμες και άλλες τόσες είναι επίσης οι διαγνώσεις και οι προτάσεις παρέμβασης.

4.3.1. Στη λογική του παρόντος εγγράφου, υφίσταται κυρίως η προσοχή σε όσα έχουν δηλωθεί στη γνωμοδότηση για τον «Ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον πολεοδομικό τομέα» στην οποία υπογραμμίζονταν ότι ο στόχος των παρεμβάσεων «δεν μπορεί να είναι σίγουρα μόνο η εξυγίανση των κτιρίων και η πολεοδομική αναμόρφωση (...) αλλά θα πρέπει να τείνει να τροποποιήσει τις κοινωνικές οικονομικές αιτίες, τις αιτίες που σχετίζονται με την απασχόληση τις πολιτιστικές επίσης αιτίες για την κοινωνική και πολεοδομική περιθωριοποίηση»⁽²⁾.

4.4. Και σκοπίμως προτείνονταν, για να εξακριβωθούν πραγματικές λύσεις στα προβλήματα, να μεταφερθεί η προσοχή από τα αποτελέσματα (οικοδομική και πολεοδομική φθορά, ανεργία, κοινωνική περιθωριοποίηση) στις αιτίες (έλλειψη δυνατοτήτων εργασίας, ελλείψεις και αστάθεια των πολιτιστικών προτύπων, έλλειψη πιστώσεων κ.λπ.) με επακόλουθο «την αναδιάρθρωση των μηχανισμών πολεοδομικής ανάπτυξης και κατανομής των κερδών που προκύπτουν από το σύστημα των υπηρεσιών, των υποδομών, των μεταφορών κ.λπ.»⁽³⁾.

4.5. Αυτή η διατύπωση από τη μια πλευρά μεταθέτει αναγκαστικά στην αξιολόγηση των τομεακών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ειδική και συγκεκριμένη οπτική των επιπτώσεων στο αστικό περιβάλλον· από την άλλη θέτει το πρόβλημα των απαντήσεων που θα πρέπει να δοθούν στον πολίτη από τις υπηρεσίες είτε αυτές ανήκουν στη δημόσια είτε στην ιδιωτική διαχείριση.

4.5.1. Πρέπει να υπογραμμιστεί η θεμελιώδης σημασία των δημόσιων υπηρεσιών στην πολεοδομική ανάπτυξη, ειδικότερα σε ό,τι αφορά την παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών που είναι κοινωνικά επωφελείς και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής⁽⁴⁾.

4.6. Από τις μεταφορές στη διανομή της ενέργειας, από τα τηλεματικά δίκτυα στα οφέλη που παρέχουν οι χώροι πρασί-νου· από τις υπηρεσίες για τα παιδιά στις ανάγκες των αναπήρων, από τις επιδιώξεις εγκαταστάσεων στις απαιτήσεις για ελεύθερο χρόνο (κινηματογράφος, θέατρα, χώροι συναυλιών, αθλητικές εγκαταστάσεις): η πόλη αποτελεί το κέντρο διασύνδεσης για τον πολίτη, οι υπηρεσίες της καθορίζουν την ποιότητα της ζωής και τη βιωσιμότητα της ανάπτυξης.

4.7. Θα πρέπει να υπάρξει σημαντική μεταβολή στον προγραμματισμό, στην υλοποίηση και στη διαχείριση των υποδομών και των υπηρεσιών, είτε αυτές υπεισέρχονται στην αρμοδιότητα των τοπικών αρχών είτε άλλων δημόσιων ή ιδιωτικών φορέων.

Οι υποδομές για παράδειγμα δεν μπορούν να καταρτίζονται μόνο από τη σκοπιά της παροχής μιας υπηρεσίας ή ως μέσο για την παραγωγή απασχόλησης: θα πρέπει επίσης να αποτελούν ευκαιρίες για την αναδιοργάνωση των πολεοδομικών χώρων και του χώρου γενικότερα, αυξάνοντας τις δυνατότητες για τους πολίτες και βελτιώνοντας την ανταγωνιστική ικανότητα του παραγωγικού και εμπορικού πλαισίου.

4.8. Προς το σκοπό αυτό θα πρέπει να αξιοποιηθεί η συμμετοχή των πολιτών και ο ρόλος των οργανισμών της κοινωνίας

⁽²⁾ ΕΕ C 30 της 30.1.97, σημείο 6.3.2.

⁽³⁾ ΕΕ C 30 της 30.1.97, σημείο 6.3.3.

⁽⁴⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΟΚΕ για τις «Υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος στην Ευρώπη», ΕΕ C 287 της 22.9.1997.

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 1ης Οκτωβρίου 1997 (ΕΕ C 355 της 21.1.1997).

των πολιτών που μπορούν να παρεμβαίνουν στον πολεοδομικό προγραμματισμό, ξεπερνώντας τις παγιωμένες πρακτικές διαχείρισης μεταξύ κεντρικών και τοπικών διοικήσεων και των λίγων εμπειρογνομόνων που διαλέγουν αυτές.

4.9. Είναι σημαντικό να διασταυρωθεί η άσκηση της τοπικής δημοκρατίας με τη συμβολή που μπορούν να επιφέρουν οι ζωντανές δυνάμεις της κοινωνίας των πολιτών (για παράδειγμα τα πανεπιστήμια, οι οργανώσεις και τα πολιτιστικά κέντρα, οι κοινωνικές δυνάμεις, κ.λπ.).

4.10. Πρέπει να ενθαρρυνθούν οι διάφορες μορφές εξελιγμένης κοινοπραξίας, που να ενώσουν με συντονισμένο τρόπο την πρωτοβουλία και τη δέσμευση των διαφόρων δημόσιων διοικήσεων με τη συμβολή των κοινωνικοοικονομικών οργανώσεων, των ομάδων που συγκροτούνται με πρωτοβουλία των ίδιων των ενδιαφερόμενων πολιτών και με επαγγελματικούς οργανωτικούς πόρους και ιδιωτική χρηματοδότηση σε προγράμματα που θα αποβλέπουν να ικανοποιήσουν το συμφέρον των τοπικών κοινοτήτων.

Αυτές οι μορφές κοινοπραξίας έχουν ισχυρή αξία ως παράγοντες κοινωνικής συνοχής και επιπλέον έχουν ένα δυναμικό προώθησης της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας των διαδικασιών που ακολουθούν οι διοικήσεις που κυβερνούν την περιοχή.

4.11. Η εξακρίβωση των πρωταρχικών απαιτήσεων για υποδομές και υπηρεσίες αποτελεί σημαντικό θέμα στη διαχείριση της πόλης και του χώρου, δεδομένου προφανώς ότι αποτελεί πεδίο σύγκρουσης ομάδων συμφερόντων.

4.11.1. Κατά την επιλογή των προτεραιοτήτων χρειάζεται κυρίως να αξιολογηθεί ως πρωταρχικής σημασίας το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου και δίπλα σ' αυτό να θεσπισθούν ακριβείς «κανόνες του παιχνιδιού», πρόβλεψη ακροάσεων, διαβουλευσεις και διαδικασίες λήψης αποφάσεων, με τρόπο ώστε να υπάρξει όσο γίνεται πιο αποτελεσματική και διαφανής σύνθεση των συμφερόντων.

4.12. Χρειάζεται επιπλέον να διασφαλιστούν συνθήκες πρόσβασης στις υπηρεσίες για όλους τους πολίτες. Στα πλαίσια αυτά ο ρόλος της ΕΕ μπορεί να είναι αποφασιστικός. Όπως τονίζει η ίδια η Επιτροπή στην ανακοίνωση «μολονότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να καταρτίζουν τις δικές τους πολιτικές στον τομέα και ανεξάρτητα από το ποιος παρέχει ειδικά τις υπηρεσίες, είναι προφανές ότι αυτές θα πρέπει να εξυπηρετούν την κοινωνία στο σύνολο της διασφαλίζοντας στη συνέχεια την ισοδυναμία της πρόσβασης τον γενικό χαρακτήρα και τη διαφάνεια» (σημείο 3.2).

4.13. Αποκατάσταση των αστικών ανισοτήτων

Ένα άλλο σύνθετο πρόβλημα που αντιμετωπίζουν τόσο οι μεγάλες μητροπόλεις όσο και οι μέσες πόλεις είναι η επιδίωξη της ισορροπίας κέντρου-περιφέρειας.

4.13.1. Και στο επίπεδο αυτό υπάρχει πολύ εργασία ανάλυσης, οι προσεγγίσεις είναι διαφορετικές και συσσωρεύονται πλέον πολυάριθμες εμπειρίες πολύ ενδιαφέρουσες, τόσο όσον αφορά τις παρεμβάσεις ανάκτησης των ιστορικών κέντρων

όσο και εκείνες εξυγίανσης και αξιοποίησης των περιφερειακών συνοικιών.

4.13.2. Η πολεοδομική ανάπτυξη ειδικότερα, θεωρούμενη ως οικονομική και λειτουργική αξιοποίηση της δημόσιας ιδιοτικής ακίνητης περιουσίας που βρίσκεται σε κατάσταση φθοράς στα αστικά κέντρα, μπορεί να αποτελέσει μεταξύ των άλλων μια σημαντική ευκαιρία δημιουργίας νέας απασχόλησης και τοπικής ανάπτυξης.

4.13.3. Στις ενέργειες ανάκτησης θα πρέπει κυρίως να θεωρηθούν πάνω από όλα η αναστύλωση και η προστασία των ιστορικών καλλιτεχνικών μνημείων και του τοπίου και επίσης οι ενέργειες για την εξυγίανση, τη διατήρηση και τη βελτίωση του υπάρχοντος κτιριακού δυναμικού. Οι παρεμβάσεις αυτές μπορούν να ενταχθούν σε ολοκληρωμένα προγράμματα εξυγίανσης των πόλεων.

4.13.4. Χρειάζεται οπωσδήποτε να προστατευτεί ο κοινωνικός ιστός των παγιωμένων οικιστικών περιοχών καθώς και ο μικροπαραγωγικός ιστός της βιοτεχνίας και του μικρού εμπορίου, με σεβασμό έτσι της ιστορικής μνήμης του κοινωνικού και πολιτιστικού ιστού της τοπικής κοινωνίας. Πρόκειται κυρίως για την προσπάθεια να διατηρηθεί μια ζωτική ισορροπία που έχει βαθιές κοινωνικο-πολιτιστικές αξίες που χαρακτηρίζουν την ίδια την πόλη δρώντας έτσι ώστε η αποκατάσταση των κτιρίων να μην οδηγεί στον αποκλεισμό όσων τα κατοικούν. Η ισορροπία αυτή συνδέεται επίσης και με τον σεβασμό και την τόνωση της ταυτότητας των ίδιων των πολιτών και του συναισθήματος της ένταξής τους.

4.14. Στο αντίθετο μέτωπο βρίσκεται το πρόβλημα των περιφερειών, που συχνά έχουν παραγνωριστεί και έχουν περιοριστεί σε απλά κινητήρια. Σε ορισμένες ειδικά φθαρμένες συνοικίες ο κόμβος των αντιθέσεων είναι τόσο ισχυρός που θέτει καθημερινά σε κρίση την ίδια τη δυνατότητα κοινωνικής συμβίωσης που βασίζεται στη σύγχρονη αντίληψη των δικαιωμάτων του πολίτη. Απ' αυτό προκύπτει η δημιουργία μεγάλων κενών στον συνδυαστικό ιστό της συλλογικής ζωής των πόλεων.

4.15. Είναι σημαντικό συνελπώς οι υπεύθυνοι για τις πολεοδομικές πολιτικές να θέσουν ως θεμελιώδη στόχο την αξιοποίηση των υποβαθμισμένων συνοικιών, δεσμεύοντας για το σκοπό αυτό ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους.

4.15.1. Η προσπάθεια αυτή δεν θα πρέπει να επικεντρωθεί συνολικά στο κτιριακό πολεοδομικό στοιχείο αλλά θα πρέπει να υιοθετηθεί μια στρατηγική παρέμβασης που να είναι ικανή να δράσει όχι μόνο στις υλικές πτυχές της φθοράς, είτε αυτές είναι κτιριακές πολεοδομικές είτε περιβαλλοντικές, αλλά επίσης και στις πιο σημαντικές κοινωνικές προβληματικές της απασχόλησης και της περιθωριοποίησης τόπων συνένυσης, και δομών που προορίζονται για τους νέους και τους ηλικιωμένους. Χρειάζεται να αντιμετωπιστούν οι συνοικίες και οι διάφορες περιφέρειες ως όργανα ενός ενιαίου συνόλου που διαθέτει τη δική του προσηλυτικότητα, όργανα που θα πρέπει να συνδεθούν μεταξύ τους με τα κατάλληλα μέσα και κριτήρια.

4.15.2. Ακόμη και σ' αυτές τις περιπτώσεις (αναζωογόνηση του κέντρου και αξιοποίηση των περιφερειών) έχει εγκυρότητα η διαδικασία που ξεκινά από τα κάτω προς τα πάνω μέσω μιας ισχυρής συμμετοχής των πολιτών, των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, των κοινωνικών εταίρων και των πολιτιστικών ιδρυμάτων.

4.15.3. Τα διάφορα κέντρα, που υπάρχουν στον μητροπολιτικό χώρο αλλά είναι συνδεδεμένα σε ένα αποτελεσματικό δίκτυο μεταφορών και επικοινωνιών, μπορούν να προσελκύσουν λειτουργίες που είναι επίσης πολύτιμες, και οι οποίες φεύγουν από το ιστορικό κέντρο και υλοποιώντας έτσι ταυτόχρονα ένα σύνολο αξιοποίησης των περιφερειακών χώρων και αποσυμφόρησης των κεντρικών περιοχών.

4.15.4. Ο τελικός στόχος θα πρέπει να είναι να υπάρξει σε κάθε γειτονιά, σε κάθε περιφέρεια «μια μικρή πόλη μέσα στην πιο μεγάλη πόλη» και διάφορα χαρακτηριστικά, ικανά να αναπτύξουν στους κατοίκους τους μια αίσθηση ένταξης, μια κοινωνική αναγνώριση, μια διαδεδομένη αλληλεγγύη⁽¹⁾. Με τον τρόπο αυτό ενθαρρύνονται επίσης τα μέτρα που αποβλέπουν στην υποστήριξη στρατηγικών για την ανάκτηση των συνοικισμών που χαρακτηρίζονται από στοιχεία αντάρχειας και λειτουργίας που συνδέεται στενά με τη συνολική πολεοδομική ανάπτυξη.

5. Οι πόλεις, τόπος και μέσο συνοχής: ο ρόλος των Διαρθρωτικών Ταμείων

5.1. Τα Διαρθρωτικά Ταμεία μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην υλοποίηση μιας ευρωπαϊκής πολιτικής πολεοδομικής παρέμβασης.

5.1.1. Για να επιτευχθεί μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στη χρήση των ταμείων για πολεοδομικούς λόγους, χρειάζεται να υιοθετηθεί κυρίως «μια ολοκληρωμένη στρατηγική μεταξύ των δράσεων στις αστικές ζώνες και στις γειτονικές τους περιοχές και από την άποψη των ανθρωπινων και οικονομικών πόρων».

5.2. Ο στόχος της κοινωνικο-οικονομικής συνοχής, ουσιαστικός στόχος των ταμείων, βρίσκεται στα προβλήματα των αστικών περιοχών έναν από τους κατ' εξοχήν χώρους του, τόσο λόγω της σημασίας των προβλημάτων αυτών όσο και λόγω των άμεσων επιπτώσεών τους στο κοινωνικό επίπεδο.

5.2.1. Η εμφάνιση υψηλής ανεργίας των νέων, η κίνδυνος αποκλεισμού κοινωνικών ομάδων και ολόκληρων συνοικιών, η νέα φτώχεια, οι ανάγκες των ηλικιωμένων και των αναπήρων, η ανάπτυξη της εγκληματικότητας, η περιβαλλοντική φθορά αποτελούν προτεραιότητες που απαιτούν συνεχείς οικονομικές παρεμβάσεις.

5.2.2. Σήμερα, σύμφωνα με αξιολογήσεις της Επιτροπής⁽²⁾ το 40 % των χρηματοδοτήσεων ΕΤΠΑ (στόχοι 1 και 2) καθώς και ένα ποσοστό που κυμαίνεται από 50 % έως 80 % του Ταμείου Συνοχής χρησιμοποιούνται για παρεμβάσεις στις αστικές ζώνες. Πρόκειται για ένα σημαντικό τμήμα της διαρθρωτικής υποστήριξης.

5.2.3. Σίγουρα τα τελευταία χρόνια έχουν συντελεστεί, σε κοινοτικό επίπεδο σημαντικά βήματα για να βοηθούν οι πόλεις να αντιμετωπίσουν τα πιο σοβαρά προβλήματα τους, όχι όμως πάντοτε με αποτελέσματα που ανταποκρίθηκαν στις προσδοκίες κυρίως λόγω της διάσπασης των παρεμβάσεων δεδομένου ότι δεν υπάρχει μια συνολική στρατηγική και επικρατεί η διαδικασία «από κάτω προς τα πάνω», στην επιλογή των στόχων.

5.2.4. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων αποτελεί την ευκαιρία που δεν πρέπει να χαθεί για μια ουσιαστική μεταβολή κατεύθυνσης.

5.3. Στις πόλεις ζει και εργάζεται το 80 % του πληθυσμού: οι παρεμβάσεις στα πολεοδομικά προβλήματα συνεπώς αποκτούν γενικότερη αξία και θα πρέπει να αποτελέσουν τίτλο προτίμησης στη χορήγηση των πόρων και η ίδια επεξεργασία των διαρθρωτικών πολιτικών γενικότερα θα πρέπει να έχει μεταξύ των σημαντικών αξόνων της την πολεοδομική διάσταση.

5.3.1. Επιπλέον είναι ουσιαστικό να αντιστραφεί η λογική της επιλογής των στόχων που θα πρέπει να επιτευχθούν μέσω των χρηματοδοτήσεων, προχωρώντας από «τα κάτω προς τα πάνω» δηλαδή επιτρέποντας τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων κοινοτήτων και των υπεύθυνων της τοπικής διακυβέρνησης.

5.3.2. Προς την κατεύθυνση αυτή κινείται επίσης η Επιτροπή, όταν δηλώνει «ότι είναι σημαντικό να συνδεθούν οι τοπικές αρχές με την κατάρτιση και την εφαρμογή των προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης». Αυτό προϋποθέτει ωστόσο ότι οι τοπικές αρχές διαθέτουν τις απαραίτητες γι' αυτό αρμοδιότητες.

5.4. Οι αστικές περιοχές κατά τη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων θα πρέπει να αποτελέσουν άμεσους αποδέκτες των πόρων, σε μια λογική συντονισμού και ολοκλήρωσης με τις χρηματοδοτήσεις που προορίζονται για τις περιφέρειες, με ισχυρή άμεση συμμετοχή των πολιτών, των κοινωνικών εταίρων, και της τοπικής διακυβέρνησης.

5.4.1. Η ΟΚΕ εκτιμά θετικά τη νέα προσέγγιση της Επιτροπής σε σχέση με τις αστικές περιοχές κατά τη μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων.

5.4.2. Στο κεφάλαιο II.2 του «Ατζέντα 2000» σχετικά με το νέο Στόχο 2 δηλώνεται ότι με τους σχετικούς πόρους θα χρηματοδοτηθούν επίσης παρεμβάσεις που αφορούν «ζώνες σε φάση οικονομικής μετατροπής» και σχετικά με τα νέα προγράμματα υπέρ των ζωνών του νέου Στόχου 2, αναφέρονται επίσης «οι αστικές συνοικίες σε δύσκολη κατάσταση».

5.4.2.1. Πιο πέρα αναφέρονται επίσης «οι εγκαταλελειμμένες αστικές ζώνες» όταν γίνεται λόγος για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Τέλος αναφέρεται ότι «η ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών θα πρέπει να βασίζεται σε μια καλύτερη διάρθρωση μεταξύ πόλεως και υπαίθρου, με τρόπο ώστε να διευκολυνθεί η διαφοροποίηση των βιομηχανικών βιοτεχνικών πολιτιστικών δραστηριοτήτων και γενικότερα των δραστηριοτήτων του τριτογενούς τομέα».

⁽¹⁾ Για μια πιο εμπεριστατωμένη απεικόνιση όλων αυτών των απόψεων βλ.: R. Camagni, «European cities and global competition: the economic challenge», Έκθεση που παρουσιάστηκε στη 2η Biennale των πόλεων και των πολεοδόμων στην Ευρώπη, Ρώμη, 8-13 Σεπτεμβρίου 1997-10-13.

⁽²⁾ Βλ. Παράρτημα III «Αξιολόγηση της χρηματοδοτικής επίπτωσης του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής για τις πόλεις» που εμπεριέχεται στην ανακοίνωση «Πολεοδομική προβληματική ...».

5.4.2.2. Ωστόσο, κρίνεται, βάσει των θεωρήσεων που έγιναν ως εδώ, λόγω της σημασίας και της επιτακτικότητας των προβλημάτων που χαρακτηρίζουν τις αστικές περιοχές, ότι θα ήταν χρήσιμη μια πιο ρητή αναφορά στον πολιτικό ρόλο και το βάρος των σχεδίων, και των προτεραιοτήτων για τις δαπάνες στα πλαίσια της μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων που προβλέπεται από το «Agenda 2000», όπως επίσης ότι είναι αναγκαίο να αξιοποιηθεί ο θεμελιώδης ρόλος της κοινοπραξίας σε όλη τη διαδικασία που ακολουθούν τα Διαρθρωτικά Ταμεία, από τον προγραμματισμό έως την τελική αξιολόγηση⁽¹⁾. Στο εσωτερικό των περιφερειακών προγραμμάτων του Στόχου Ι είναι επίσης σκόπιμο να εξακριβωθεί με ποίο τρόπο μπορεί να ενσωματωθεί η πολεοδομική διάσταση λαμβανομένου υπόψη ότι η ευρωπαϊκή πολεοδομική πολιτική δεν μπορεί να μη συμπεριλάβει τις περιφέρειες που παρουσιάζουν καθυστέρηση στην ανάπτυξη και οι οποίες χαρακτηρίζονται από σοβαρές δυσκολίες εισοδήματος, παραγωγικής διάθρωσης και απασχόλησης.

5.4.3. Η ΟΚΕ επιπλέον συμφωνεί με την υπό εξέταση ανακοίνωση η οποία προτείνει:

- να επικεντρωθούν οι δραστηριότητες των Διαρθρωτικών Ταμείων στους θύλακες αστικής ανεργίας·
- να αξιοποιηθεί η εμπειρία Urban και Integra·
- να μεταφερθεί η εμπειρία και οι ορθές πρακτικές της πολεοδομικής ανάπτυξης.

Η ΟΚΕ κρίνει, ωστόσο, ότι πέρα από τις προοπτικές που προβλέπονται στην «Agenda 2000», η προσέγγιση που έχει θετικά επιχειρηθεί με το «Urban» πρέπει να συνεχισθεί λόγω της πολιτικής σημασίας που απέκτησε και λόγω της ολοκληρωμένης θεώρησης με την οποία αντιμετωπίζονται τα προβλήματα των φτωχών αστικών περιοχών.

Επιπλέον, είναι προς το συλλογικό συμφέρον και των προς το συμφέρον των κοινωνικοοικονομικών εταίρων να ζητηθεί η ουσιαστική ενίσχυση των προγραμμάτων που αναφέρονται στο άρθρο 10 του ΕΤΠΑ για την ανάπτυξη, ευέλικτων λειτουργικών μέσων που να είναι σε θέση να ανταποκρίνονται στην ιδιομορφία της τοπικής πραγματικότητας και της μεταβολής των πλαισίων. Η ΟΚΕ ζητεί στη συνέχεια να εξετασθεί η δυνατότητα ειδικής διασύνδεσης των παρεμβάσεων της ΕΤΕ και του ΕΤΕ στα πλαίσια των συντονισμένων εθνικών και κοινοτικών δράσεων.

5.4.4. Κατά τη διάθεση των πόρων θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι οι πόλεις είναι όλο και περισσότερο κέντρα ανάπτυξης, ότι είναι αποφασιστικής σημασίας για την ανταγωνιστικότητα μίας περιφέρειας και ότι ταυτόχρονα αποτελούν την περιοχή μεγαλύτερης συγκέντρωσης των οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων.

5.4.5. Συνεπώς, αν οι αστικές περιοχές γίνουν ένας από τους κατ'εξοχήν αποδέκτες των πόρων ΤΑ θα τους επιτραπεί να αντιμετωπίσουν άμεσα ορισμένες κοινωνικές και οικονομι-

κές επείγουσες καταστάσεις, όπως είναι η ανεργία των νέων, η ανεργία μεγάλης διάρκειας, οι νέες μορφές φτώχειας και ο κοινωνικός αποκλεισμός των νέων μεταναστών.

5.5. Μέσω της χρήσης των Διαρθρωτικών Ταμείων πρέπει επίσης να χρηματοδοτηθούν ολοκληρωμένα μέτρα: να δημιουργηθούν επιχειρήσεις, να βελτιωθούν υποδομές και το περιβάλλον, να προσφερθεί επιμόρφωση και κοινωνικές υπηρεσίες, να προωθηθούν ισοδύναμες ευκαιρίες απασχόλησης.

5.5.1. Οι πόλεις μπορούν να γίνουν το κέντρο της τοπικής ανάπτυξης και στην οπτική αυτή, για παράδειγμα, θα πρέπει να αναφερθεί επίσης και ως θετική επιλογή η παρακολούθηση της εμπειρίας των Τοπικών Συμφώνων Απασχόλησης, που μπορούν να αποτελέσουν το μέσο προώθησης και αξιοποίησης της τοπικής ανάπτυξης. Αυτά τα μέσα συχνά έχουν ως κέντρο των δραστηριοτήτων τις πόλεις και τα προβλήματα της απασχόλησης και του αποκλεισμού. Εξάλλου αυτές είναι οι ενέργειες που ο πολίτης αισθάνεται πιο κοντά στις απαιτήσεις του.

6. Τα δίκτυα των πόλεων: ενημέρωση, ανταλλαγή και μεταφορά της καινοτομίας

6.1. Είναι σημαντικό επίσης να ενταθεί η ανταλλαγή και η μεταφορά των θετικών εμπειριών, των ορθών πρακτικών και της καινοτομίας.

6.2. Η ΟΚΕ δράττεται της ευκαιρίας για να υπενθυμίσει ότι σε πολλά σημεία του πρώτου επίσημου σχεδίου του SDEC υποστηρίζεται «η σκοπιμότητα υποβολής του εγγράφου σε ευρεία συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο», πριν μετασχηματιστεί σε λειτουργικές αποφάσεις.

Η ΟΚΕ εκφράζει την ευχή να είναι η συζήτηση αυτή όσο γίνεται πιο ευρεία και εμπειριστατωμένη και στην οποία να συμμετάσχουν όχι μόνο τα εθνικά και κοινοτικά όργανα, αλλά επίσης οι κοινωνικοί εταίροι, οι ΜΜΟ και οι ενδιαφερόμενες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

6.3. Η πρωτοβουλία του πολεοδομικού Audit, που προβλέπεται από την Επιτροπή για να «αξιολογηθούν τα σημαντικά σημεία και οι ελλείψεις των ευρωπαϊκών πόλεων» έχει μεγάλη σημασία για τον προσδιορισμό μιας νέας προσέγγισης των κοινοτικών πολιτικών στα πολεοδομικά θέματα. Πέρα από το ότι αφορά την ΕΕ, ο έλεγχος αυτός θα πρέπει να επεκταθεί σε ορισμένες πόλεις, που θα επιλεγούν με αυστηρότητα, άλλων χωρών επιτρέποντας έτσι να συγκριθεί η πολεοδομική ανάπτυξη εντός και εκτός της Ένωσης και να επιχειρηθεί μια συγκριτική ανάλυση.

6.4. Η μεθοδολογία της Επιτροπής, που ξεκινά από την επισημάνση των προβλημάτων, από τα κάτω, με την άμεση συμμετοχή των τοπικών αρχών, θα επιτρέψει να υπάρξει ένα ευρύ και λεπτομερές πλαίσιο της «βιωσιμότητας» της ανάπτυξης των πόλεων, τελειοποιώντας συνεπώς τα διάφορα μέσα και αποκτώντας πληροφορίες που θα είναι πολύ χρήσιμες τα επόμενα χρόνια για να κατευθυνθούν πιο σωστά οι κοινοτικές πολιτικές.

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση «Συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων στην κοινοτική περιφερειακή πολιτική», ΕΕ C 127 της 7.5.1994.

6.5. Αυτές οι επιλογές στρέφονται προς την κατεύθυνση της επιβεβαίωσης όσων έχει υποστηρίξει η ΟΚΕ προηγούμενα σχετικά «με τη σκοπιμότητα να αναπτύξει η ΕΕ μια συστηματική δράση της παρακολούθησης της κατάστασης των πόλεων, των προγραμμάτων ολοκληρωμένης» πολεοδομικής ανάπτυξης και των αποτελεσμάτων που προκύπτουν⁽¹⁾, καθιστώντας διαθέσιμα σε όλους τα αποτελέσματα. Η ΟΚΕ συνεπώς εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία της Επιτροπής.

6.6. Πέρα όμως από αυτό το σημαντικό στάδιο κατάρτισης και κοινοτικής συζήτησης, είναι αναγκαίο να ενισχυθούν τα δίκτυα και οι ανταλλαγές εμπειριών και συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων πόλεων της Ευρώπης. Πέρα από τις τοπικές κυβερνήσεις, είναι σημαντικό να συμμετάσχει σ' αυτές τις ανταλλαγές και η κοινωνία των πολιτών, ο κόσμος των πανεπιστημίων και της έρευνας, πολεοδόμοι και μελετητές της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

6.6.1. Μπορεί να αναφερθεί για παράδειγμα ο πλούτος της συζήτησης και η μεγάλη συμμετοχή τεχνικών και μελετητών από όλες τις ευρωπαϊκές χώρες, η «Biennale των πόλεων και των πολεοδόμων της Ευρώπης» που μετά τη συνεδρίαση στη Λυών το 1995 πραγματοποιήθηκε πάλι τον περασμένο Σεπτέμβριο στη Ρώμη.

6.7. Συνεπώς είναι σημαντικό να ενταθούν οι υπερεθνικές συναλλαγές εμπειριών μεταξύ των πόλεων για να περισυλλεχθούν και να αποθησαυριστούν όλες οι εωφελείς και σημαντικές εμπειρίες σχετικά με την πολεοδομική εξυγίανση και τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Η Επιτροπή πρέπει να αξιοποιήσει, επίσης, την εργασία που έχει γίνει και τις εμπειρίες που έχουν αποκτηθεί από οργανώσεις και δίκτυα, όπως είναι η εκστρατεία για τις βιώσιμες πόλεις.

6.7.1. Οι ευκαιρίες είναι άνισες και συζητήσεις μεταξύ δημάρχων, τεχνικών και διοικητικών παραγόντων των πόλεων όλων των κρατών θα πολλαπλασιαστούν, προς την κατεύθυνση διαφόρων θεμάτων σχετικά με τα κοινά προβλήματα, τις επιλύσεις που υιοθετούνται, και τα αποτελέσματα που επιτυγχάνονται.

6.8. Η ΟΚΕ συμφωνεί με τις αξιολογήσεις της Επιτροπής σχετικά με τα προγράμματα συγχρηματοδότησης για μια σειρά δικτύων που αφορούν την οικονομική ανάπτυξη, τις ΜΜΕ, την τεχνολογία, την περιβαλλοντική εξυγίανση και τις ισοδύναμες ευκαιρίες.

Η δημιουργία και η ενίσχυση των δικτύων αυτών έχουν μεγάλη σημασία γιατί προσεγγίζουν τα άτομα, θέτουν σε αντιπαράθεση τις εμπειρίες, θεσπίζουν μια πρακτική συνεργασίας και ανταλλαγής που θα πρέπει να αποτελέσει τη βάση για μια Ευρώπη των πόλεων και των πολιτών.

7. Τελικές θεωρήσεις

7.1. Προκαταρκτικά

7.1.1. Η ΟΚΕ προτρέπει να υπογραμμίσει την πολιτική σημασία των πόλεων. Σ' αυτές ζει, όπως τονίστηκε, το 80 % των πολιτών της Ένωσης και από τη δημιουργικότητά τους

η Ένωση αντλεί την αξιοπιστία για την επιτυχία των πολιτικών της και για την υλοποίηση των θεμελιωδών στόχων της.

7.1.2. Η ΟΚΕ κρίνει συνεπώς επιθυμητό και σκόπιμο να αναπτυχθεί, έστω και ενόψει των επικείμενων σημαντικών συναντήσεων στο θέμα της πολεοδομικής πολιτικής, με ακόμη πιο συνεχή δέσμευση, κάθε μορφή συνεργασίας με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, που δρα ήδη με αποφασιστικότητα στο πλαίσιο αυτό και το οποίο πιθανότατα να αποφασίσει να συστήσει ειδικό όργανο για το θέμα αυτό.

7.2. Συμπεράσματα

7.2.1. Καταρχάς, η ΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να προσδιοριστούν ορισμένες προτεραιότητες στην πολεοδομική «ατζέντα» που συνδέονται με το πρόβλημα της ανταγωνιστικότητας και της απασχόλησης, της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και της βιώσιμης ανάπτυξης, με πιο ρητή μορφή απ' αυτή της Ανακοίνωσης.

7.2.2. Πρωταρχική πρέπει να είναι η προστασία και η διαχείριση της πολιτιστικής κληρονομιάς των πόλεων. Αυτό αποτελεί την πρώτη «πολιτική επιλογή» που περιέχεται επίσης στο Σχέδιο SDEC του Ντόρντμιν και έχει επίσης συμβολική σημασία. Η ιστορική και καλλιτεχνική κληρονομιά των ευρωπαϊκών πόλεων ανήκει σε ολόκληρο τον κόσμο και αποτελεί μία από τις κυριότερες πηγές πλούτου που πρέπει να προστατευθεί και να αξιοποιηθεί.

7.2.3. Απ' αυτό λοιπόν απορρέει η απαίτηση για μια ισχυρή δέσμευση ανάκτησης, αναστήλωσης και συντήρησης των ιστορικών κέντρων όχι μόνο των μεγάλων καλλιτεχνικών πόλεων, αλλά και των μικρών και μεσαίων πόλεων, με ισχυρή πολιτιστική ταυτότητα που πρέπει να προστατευθεί και να ενισχυθεί.

7.2.4. Κατά δεύτερο λόγο η βιώσιμη και ολοκληρωμένη ανάπτυξη συνεπάγεται επίσης δέσμευση για την αναζωογόνηση των περιφερειών των πόλεων, οι οποίες κυρίως στα μεγάλα μητροπολιτικά κέντρα μπορούν να αποτελέσουν ευκαιρία για μία πολυκεντρική ανάπτυξη. Αυτό θα επιτρέψει να μειωθούν οι πιέσεις στα ιστορικά κέντρα και θα προσδώσει σαφή λειτουργία και κοινωνικοοικονομική οντότητα στις υποβαθμισμένες συνοικίες.

7.2.5. Η αναγκαιότητα αξιοποίησης της ποιότητας στις πόλεις πρέπει να απαντηθεί και με την ενίσχυση των νέων τεχνολογιών, των τηλεπικοινωνιών και των μεταφορών, που θα ενσωματώσουν τις πόλεις στη μητροπολιτική επικράτεια.

7.2.5.1. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει την απαίτηση να δοθεί μεγάλη προσοχή επίσης στα προβλήματα των περιφερειακών πόλεων, που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση από την άποψη της συνολικής ανταγωνιστικότητας. Αυτό πρέπει να αναγνωριστεί με σαφήνεια και, συνεπώς, πρέπει να υιοθετηθούν πολιτικές αναδιανομής που να διευκολύνουν την εδαφική συνοχή και ολοκλήρωση.

7.2.6. Ο ρόλος των πόλεων σε μια κατάσταση παγκοσμιοποίησης της οικονομίας είναι ακόμη πιο σημαντικός στο μέτρο

⁽¹⁾ ΕΕ C 30 της 30.1.1997, σημείο 6.3.6.

που οι επιμέρους διοικήσεις κατορθώσουν να οργανώσουν στρατηγικές ανάπτυξης, εξοπλισμού με υποδομές και υπηρεσίες σε μία οπτική ανταγωνιστικότητας.

Είναι ωστόσο επιθυμητό να αναπτυχθούν πολιτικές συντονισμού τέτοιες που θα επιτρέψουν να αποφευχθεί ότι ο στόχος της «οικονομικής αριστείας» να επιδιωχθεί εις βάρος των στόχων της κοινωνικής δικαιοσύνης και της ποιότητας της ζωής. Η ανταγωνιστικότητα, αντίθετα, θα πρέπει να συμβάλει στην εξεύρεση συγκεκριμένων λύσεων σε μία σειρά έκτακτων κοινωνικών καταστάσεων, όπως είναι η ανεργία των νέων, η ενσωμάτωση των μεταναστών, η επανένταξη των περιθωριοποιημένων.

Ειδική προσοχή πρέπει να δοθεί στο διαρθρωτικό πρόβλημα των συνθηκών ζωής και του ρόλου των ηλικιωμένων, που σε ολόκληρη την Ένωση θα είναι όλο και περισσότεροι τα επόμενα χρόνια.

Συμπερασματικά, πρέπει να προκύψει μια νέα «αίσθηση ιθαγένειας» που θα βασίζεται στη συμμετοχή και την κοινωνική αλληλεγγύη.

7.2.7. Πρέπει να διευκολυνθεί με κάθε μέσο η κυκλοφορία της «ορθής πρακτικής». Η πρωτοβουλία του «Ελέγχου στις Πόλεις» που προβλέπεται από την Επιτροπή μπορεί να αντλήσει μεγάλη ευκαιρία που πρέπει να επαναλαμβάνεται σε τακτά διαστήματα.

7.2.8. Η ΟΚΕ επιβεβαιώνει τη σημασία που πρέπει να αποκτήσει η πολεοδομική διοίκηση, που προσδιορίζει την κοινοτική πολιτική, ειδικότερα σε ό,τι αφορά την ανταγωνιστικότητα, την απασχόληση, την κοινωνική συνοχή και τη βιώσιμη ανάπτυξη.

7.2.9. Η ΟΚΕ κρίνει επίσης σκόπιμο να αποκτήσουν οι τοπικές αρχές τις αναγκαίες αρμοδιότητες για την κατάρτιση και την εφαρμογή αναπτυξιακών προγραμμάτων.

7.2.10. Η ανακοίνωση που προετοίμασε η Επιτροπή αντιπροσωπεύει αναμφίβολα ποιοτικό άλμα στην προσέγγιση της πολεοδομικής προβληματικής, και θεωρείται ως μία από τις κυριότερες κατευθυντήριες οδηγίες στις οποίες θα πρέπει να προσανατολιστούν οι μελλοντικές κοινοτικές πολιτικές. Η επιλογή αυτή θα είναι πιο αποφασιστική εάν οι συνεδριάσεις του Συμβουλίου για τις αστικές πολιτικές, μετά το θετικό αποτέλεσμα του Νόρντβικ, ενταχθούν επισήμως στο ετήσιο

χρονοδιάγραμμα, καθιστώντας έτσι τις εργασίες τους πιο μεθοδικά διαρθρωμένες στα πλαίσια της δραστηριότητας του ίδιου του Συμβουλίου.

7.2.11. Η πολεοδομική πολιτική, έστω και στα πλαίσια της αρχής της επικουρικότητας, μπορεί να αποτελέσει σημαντικό σημείο συνάντησης των κοινοτικών πολιτικών που έχουν ως θέμα την οικονομική ανάπτυξη, την απασχόληση, με τις πολιτικές των υποδομών και των δικτύων, της προστασίας του περιβάλλοντος, της καταπολέμησης του αποκλεισμού και της εγκληματικότητας.

7.2.12. Η ΟΚΕ τονίζει εκ νέου άλλη μια φορά τη σκοπιμότητα και την επιτακτικότητα της παρέμβασης στις κοινωνικές και οικονομικές αιτίες που βρίσκονται στη βάση των προβλημάτων της ζωής στις πόλεις, αναδιαρθρώνοντας τους μηχανισμούς της αστικής ανάπτυξης και της πρόσβασης στις ευκαιρίες που προσφέρονται από το σύστημα στο σύνολό του.

7.2.13. Η ΟΚΕ επαναλαμβάνει την αναγκαιότητα υλοποίησης των σχεδίων πολεοδομικής ανάπτυξης μέσω ολοκληρωμένων και προσανατολισμένων σε συγκεκριμένες πόλεις μεθοδολογιών προσέγγισης. Επαναλαμβάνει επίσης την απαίτηση συμμετοχής, κατά την επιλογή των πόλεων, των ενδιαφερομένων κοινοτήτων και τη χρησιμοποίηση, για την επίτευξή τους, μορφών κοινοπραξίας.

7.2.14. Είναι σημαντικό να προστατευθούν επίσης οι πολιτιστικές αξίες που χαρακτηρίζουν την κάθε πόλη. Ο σεβασμός και η αξιοποίηση αυτού του πλούτου αποτελούν την προϋπόθεση για μια πιο ισχυρή επιβεβαίωση της ταυτότητας των πολιτών και για την πιο έντονη συμμετοχή τους.

7.2.15. Όσον αφορά τους πόρους που πρόκειται να διατεθούν για τις πόλεις, η ΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των Διαρθρωτικών Ταμείων και εκτιμά τον προσανατολισμό της Επιτροπής σε σχέση με τη χρήση τους για τις πολεοδομικές προβληματικές, έστω και αν θεωρεί ότι πρέπει να υποδείξει τη χορήγηση εκείνη που είναι πιο προσανατολισμένη προς την πολεοδομική ανάπτυξη, υποδεικνύοντας ταυτόχρονα το μη διασκορπισμό της εμπειρίας Urban.

7.2.16. Τέλος, η ΟΚΕ εκφράζει την ευχή ότι οι πόλεις, έστω και κατόπιν της υλοποίησης όσων προβλέπονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής και με τις επιλογές που θα γίνουν στο Φόρουμ που θα πραγματοποιηθεί το 1998, θα ενισχύσουν το ρόλο τους ως κινητήρα της οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής ανάπτυξης της Ένωσης.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τα σωματεία και τα ιδρύματα στην Ευρώπη»

(98/C 95/20)

Στις 17 Σεπτεμβρίου 1997, και σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης για την ΕΚ, η Επιτροπή απεφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Τα σωματεία και τα ιδρύματα στην Ευρώπη».

Το τμήμα κοινωνικών, οικογενειακών, εκπαιδευτικών και πολιτισμικών θεμάτων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιανουαρίου 1998 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Jan Olsson.

Κατά την 351η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Ιανουαρίου 1998), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 79 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στην ανακοίνωσή της για την προώθηση του ρόλου των σωματείων και των ιδρυμάτων στην Ευρώπη [έγγρ. COM(97) 241 τελικό], η Επιτροπή περιγράφει τα χαρακτηριστικά, το ρόλο και τη σημασία του τομέα αυτού στην Ευρώπη. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα σωματεία και τα ιδρύματα διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο σε όλους σχεδόν τους κοινωνικούς τομείς. Συμβάλλουν στη δημιουργία θέσεων εργασίας, στην ενεργό συμμετοχή σε κοινωνικές δραστηριότητες και στη δημοκρατία. Προσφέρουν ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών, εκπροσωπούν τα συμφέροντα των πολιτών έναντι των αρχών και συμβάλλουν στην προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στην προώθηση των πολιτικών ανάπτυξης. Στην ανακοίνωσή της η Επιτροπή περιγράφει επίσης τα προβλήματα και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο τομέας αυτός. Τέλος, η Επιτροπή διατυπώνει ορισμένες συστάσεις όσον αφορά τις προσπάθειες που πρέπει να καταβληθούν σε επίπεδο σωματείων, κρατών μελών και Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η ανακοίνωση της Επιτροπής και, ως εκ τούτου, η παρούσα γνωμοδότηση, δεν ασχολούνται με τρεις συγκεκριμένες κατηγορίες: τα πολιτικά κόμματα, τις θρησκευτικές οργανώσεις και τα μέρη της αγοράς εργασίας.

1.2. Κατά τη σύνοδο ολομέλειας του Δεκεμβρίου 1997, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για τις φιλανθρωπικές οργανώσεις στον κοινωνικό τομέα. Η παρούσα γνωμοδότηση έχει ευρύτερο χαρακτήρα και ασχολείται με τα σωματεία και τα ιδρύματα γενικότερα.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, που αντιπροσωπεύει τους οργανωμένους πολίτες της Ευρώπης, δέχεται με ικανοποίηση την ανακοίνωση που αναμένεται επί μεγάλο χρονικό διάστημα και εκτιμά τη θετική στάση της Επιτροπής έναντι των σωματείων και των ιδρυμάτων.

2.2. Η ΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα μετά την ανακοίνωση.

2.3. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν διαφορετικές έννοιες και εκφράσεις στις συζητήσεις για τα σωματεία. Οι αποκλίσεις αυτές αντικατοπτρίζονται και στους διαφορετικούς νομοθετικούς κανόνες.

Στην ανακοίνωση της Επιτροπής χρησιμοποιείται η έννοια «κοινωνική οικονομία», που καλύπτει τους συνεταιρισμούς και τις αλληλασφαλιστικές οργανώσεις. Σε ορισμένες χώρες δεν γίνεται διαχωρισμός μεταξύ της οικονομικής δραστηριότητας των σωματείων, αφενός, και των συνεταιρισμών, αφετέρου.

Τα κατά πολύ περισσότερα σωματεία είναι μικρά και έχουν περιορισμένους οικονομικούς όρους. Ένα μεγάλο μέρος του τομέα των σωματείων είναι οργανώσεις που υποστηρίζουν ιδέες, πράγμα το οποίο έχει μεγάλη σημασία για την καθημερινή ζωή των ανθρώπων. Από την άλλη πλευρά, πολλά σωματεία αναλαμβάνουν δραστηριότητες που έχουν μεγάλη σημασία για την οικονομία. Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό των σωματείων αυτών είναι ότι ακολουθούν μεν τους κανόνες της αγοράς, δρουν όμως και εκτός αυτής.

2.4. Παρά τις διαφορές όσον αφορά την ορολογία και τους νομικούς κανόνες, η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τις κοινές αρχές που διέπουν τις δραστηριότητες των σωματείων και την κοινωνική οικονομία, και οι οποίες διακρίνουν τον τομέα αυτό από άλλους τομείς δραστηριότητας.

Τα βασικά κριτήρια είναι η δημοκρατική τους διάρθρωση, οι κοινωφελείς τους στόχοι και/ή οι στόχοι προς το συμφέρον των μελών τους, καθώς επίσης και ο φιλανθρωπικός τους χαρακτήρας. Η παρούσα γνωμοδότηση αφορά μόνο τα σωματεία που πληρούν τα εν λόγω βασικά κριτήρια.

2.5. Τα ιδρύματα που αφορά η ανακοίνωση είναι ανεξάρτητα και διαθέτουν τους χρηματοδοτικούς τους πόρους για δραστηριότητες που θεωρούν κατάλληλες και οι οποίες ανταποκρίνονται στο κοινό συμφέρον.

Δεδομένου ότι οι δραστηριότητες των ιδρυμάτων αυτών είναι της ίδιας τάξεως με εκείνες των σωματείων, η ΟΚΕ θεωρεί αναγκαία τη μεταξύ τους συνεργασία.

2.6. Υπάρχουν 100 000 περίπου ιδρύματα στην Ευρώπη⁽¹⁾ που διαθέτουν σημαντικούς πόρους για κοινωφελείς σκοπούς,

⁽¹⁾ Σύμφωνα με πληροφορίες από το European Foundation Centre, 1997.

ιδίως δε για τη χρηματοδότηση σωματείων και των δραστηριοτήτων τους.

2.7. Πριν από τη Διακυβερνητική Διάσκεψη, τα σωματεία είχαν εκφράσει τη σαφή επιθυμία να αναγνωριστεί ρητά ο ρόλος τους στη Συνθήκη. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι αυτό δεν συνέβη, επειδή θα αποτελούσε πολιτική αναγνώριση των δραστηριοτήτων των σωματείων. Ωστόσο, οι δηλώσεις που υιοθετήθηκαν στο Άμστερνταμ όσον αφορά την εθελοντική εργασία⁽¹⁾ και τον αθλητισμό⁽²⁾ αφορούν τον τομέα των σωματείων.

2.8. Η νέα Συνθήκη θεσπίζει την αρχή της διαφάνειας όσον αφορά την πρόσβαση των πολιτών στα έγγραφα της Ένωσης. Η ΟΚΕ τονίζει το ρόλο του τομέα των σωματείων για να είναι οι πολίτες ικανοί να απολαμβάνουν πλήρως το δικαίωμα αυτό. Ελπίζει επίσης ότι η αρχή της διαφάνειας θα εφαρμοσθεί σύντομα με θετικά αποτελέσματα.

2.9. Η ανακοίνωση δείχνει με σαφήνεια ότι τα σωματεία και τα ιδρύματα είναι απαραίτητα για την εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης στους περισσότερους τομείς.

Συνεπώς, η ΟΚΕ θεωρεί ότι τα διάφορα ιδρύματα και όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να συνεργάζονται με τα σωματεία και τα ιδρύματα, και να τα υποστηρίζουν.

2.10. Ενόψει της προσεχούς διεύρυνσης της ΕΕ, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να λάβει επίσης υπόψη, κατά τις διαπραγματεύσεις, το νομικό καθεστώς των σωματείων και ιδρυμάτων στις υποψήφιες χώρες, καθώς επίσης και τις δυνατότητές τους να συμμετάσχουν ενεργά στην ευρωπαϊκή συνεργασία.

2.11. Λόγω των ελλείπων στοιχείων για τον τομέα, η ΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να διενεργούνται έρευνες σε τακτική βάση, ώστε να καταστεί δυνατή η αξιολόγηση της εξέλιξης των σωματείων και ιδρυμάτων σε όλες τις χώρες της ΕΕ.

⁽¹⁾ Αριθ. 38: «Η Διάσκεψη αναγνωρίζει ότι οι εθελοντικές δραστηριότητες συμβάλλουν σημαντικά στην ανάπτυξη της κοινωνικής αλληλεγγύης. Η Κοινότητα θα ενθαρρύνει την ευρωπαϊκή διάσταση των οργανώσεων εθελοντικής παροχής υπηρεσιών, εξάγοντας ιδιαίτερα την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών, αλλά και τη συμμετοχή των νέων και των ηλικιωμένων στις εθελοντικές δραστηριότητες.»

⁽²⁾ Αριθ. 29: «Η Διάσκεψη τονίζει την κοινωνική σημασία του αθλητισμού και δη το ρόλο του στη διαμόρφωση ταυτότητας και στην προσέγγιση των ανθρώπων. Καλεί, ως εκ τούτου, τους οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ζητούν τη γνώμη των αθλητικών φορέων όταν συζητούνται σημαντικά θέματα ικανά να επηρεάσουν τον αθλητισμό. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να δίδεται ιδιαίτερη σημασία στις ιδιομορφίες τους ερασιτεχνικού αθλητισμού.»

3. Δημοκρατία και ευημερία

3.1. Η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία που έχουν τα σωματεία για την προστασία της δημοκρατίας στην Ευρώπη. Τα σωματεία επιτρέπουν σε κάθε άτομο να εκφράσει τις ιδέες του, να αγωνισθεί για τα ιδανικά του, να επιτελέσει χρήσιμα καθήκοντα, να βρει τη θέση του στην κοινωνία, να ακουστεί η γνώμη του, να ασκήσει επιρροή και να προκαλέσει αλλαγές.

Με τη συμμετοχή τους σε σωματεία, οι πολίτες αποκτούν πιο αποτελεσματικά μέσα για να εισακουσθεί από τους φορείς της λήψης πολιτικών αποφάσεων η γνώμη τους για διάφορα κοινωνικά προβλήματα.

Η ενίσχυση των δημοκρατικών δομών εκτός του κοινοβουλευτικού πεδίου αποτελεί τρόπο για να δοθεί συγκεκριμένο περιεχόμενο και νόημα στην έννοια της Ευρώπης των πολιτών.

Η ΟΚΕ υποστηρίζει την κατάρτιση ενός ευρωπαϊκού καταστατικού των πολιτών, όπως πρότεινε, μεταξύ άλλων, το «Permanent Forum of Civil Society».

Οι πολίτες δυσπιστούν όλο και περισσότερο για τα πολιτικά κόμματα και τις κοινοβουλευτικές εργασίες.

Τα σωματεία, σε συνδυασμό με άλλες οργανώσεις, μπορούν να αποτελέσουν αντίβαρο στην κατάσταση αυτή και να συμβάλουν στην ενίσχυση της δημοκρατίας και των κοινοβουλευτικών εργασιών.

3.2. Η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και της πολιτικής απομακρύνει όλο και περισσότερο τα ενδιαφερόμενα άτομα από τα κέντρα λήψης αποφάσεων. Για το λόγο αυτό, τα σωματεία, με την τοπική τους δύναμη, καθίστανται ένα όλο και πιο σημαντικό μέσο για τη διατήρηση της άμεσης δημοκρατίας.

3.3. Με τις τοπικές τους δραστηριότητες, τα σωματεία συμβάλλουν επίσης στη διατήρηση της πολιτιστικής πολυμορφίας, που αποτελεί τη βάση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

4. Απασχόληση

4.1. Ο αριθμός των θέσεων απασχόλησης στον τομέα των ευρωπαϊκών ιδρυμάτων αυξήθηκε σημαντικά κατά τα τελευταία χρόνια⁽³⁾.

Πολλά σωματεία και ιδρύματα συμμετέχουν σε προγράμματα για την καταπολέμηση της ανεργίας και την κοινωνική ένταξη των λιγότερο ευνοημένων κατηγοριών.

4.2. Η ΟΚΕ έχει επισημάνει επανειλημμένα το ρόλο τόσο των κοινωνικών εταίρων όσο και των άλλων οργανώσεων συμφερόντων για την αύξηση της απασχόλησης⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Σε μια μελέτη του Πανεπιστημίου John Hopkins αναφέρεται ότι ο αριθμός των απασχολούμενων στον τομέα των σωματείων σε 4 χώρες της ΕΕ (Μεγάλη Βρετανία, Γερμανία, Ιταλία και Γαλλία) ήταν 3 000 000 το 1990.

⁽⁴⁾ Βλέπε μεταξύ άλλων στη γνωμοδότηση προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σχετικά με την απασχόληση, σημείο 2.3. ΕΕ C 355 της 21.11.1997, σ. 64.

4.3. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Διάσκεψη Κορυφής για την απασχόληση επιβεβαίωσε το ρόλο της κοινωνικής οικονομίας. Τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν την υποχρέωση, στο πλαίσιο της ανάπτυξης του επιχειρηματικού πνεύματος, να εξετάσουν μέτρα για την αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει η κοινωνική οικονομία όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων εργασίας σε τοπικό επίπεδο και σε τομείς όπου η αγορά δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες.

Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν, χωρίς δέσμευση, να διερευνήσουν τις δυνατότητες να επέλθουν αλλαγές στους τομείς της φορολογίας και των εισφορών των εργοδοτών, πράγμα που θα αποτελεί σημαντικό μέτρο για την τόνωση της απασχόλησης στον τομέα των σωματείων.

4.4. Στο πλαίσιο αυτό, η ΟΚΕ παροτρύνει τα κράτη μέλη να περιλαμβάνουν τα σωματεία και τα ιδρύματα στην καταπολέμηση της ανεργίας.

5. Ειδικές παρατηρήσεις — κράτη μέλη

5.1. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να εξακολουθήσει να ισχύει στη νομοθεσία για τα σωματεία και τα ιδρύματα. Ταυτόχρονα, η ΟΚΕ θα ήθελε να καλέσει τα κράτη μέλη να εξετάσουν τους κανόνες τους ώστε να μην εμποδίζουν την ποικιλομορφία και την ανάπτυξη των σωματείων και των ιδρυμάτων.

5.2. Η ΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα, σε συνεργασία με τα σωματεία και τα ιδρύματα, ώστε να διασαφηνισθεί και να συζητηθεί ο ρόλος και η ανάπτυξή τους με βάση την ανακοίνωση της Επιτροπής. Τα μέτρα που εφαρμόζονται και τα αποτελέσματά τους πρέπει να επανεξεταστούν σε χωριστή έκθεση της Επιτροπής το αργότερο το 2000.

Η ΟΚΕ θα ήθελε επίσης να επισημάνει την ανάγκη να εφαρμοσθούν μακροπρόθεσμα εθνικά ερευνητικά προγράμματα, που να εκπονηθούν στα πλαίσια ενός διαλόγου μεταξύ των ιδρυμάτων/σωματείων και των ερευνητικών ιδρυμάτων και των αρμόδιων αρχών, και τα οποία να τύχουν κοινής χρηματοδότησης από τα σωματεία και το δημόσιο.

Είναι επίσης απαραίτητο να τύχουν ευρείας διάδοσης τα ερευνητικά αποτελέσματα. Σημαντικό ρόλο στην προκειμένη περίπτωση μπορούν να διαδραματίσουν οι προσπάθειες του ίδιου του τομέα.

5.3. Η Επιτροπή προτείνει στα κράτη μέλη να επανεξετάσουν τις υφιστάμενες σχέσεις μεταξύ των αρχών και των σωματείων, έχοντας υπόψη τον όλο και πιο σημαντικό ρόλο των τελευταίων.

Ωστόσο, η ΟΚΕ δεν συμφωνεί με κανένα τρόπο να μετατεθεί στα σωματεία η ευθύνη για τις κοινωνικές δράσεις. Μια παρόμοια πράξη μπορεί να γίνει μόνο στο πλαίσιο συνεργασίας που να ανταποκρίνεται στους στόχους και στις συνθήκες κάθε εταιρείου. Ο προγραμματισμός πρέπει να γίνει σε συνεργασία

με τα σωματεία, ώστε να μπορούν τα τελευταία να συμμετέχουν στη διαμόρφωση του περιεχομένου και των μέτρων τα οποία καλούνται να λάβουν.

5.4. Η ΟΚΕ θα ήθελε να τονίσει ότι είναι σημαντικό να βασίζονται οι οικονομικές συνδρομές και τα έσοδα από υπηρεσίες σε μακροπρόθεσμες συμφωνίες μεταξύ των αρχών και των σωματείων.

5.5. Δεδομένου ότι τα σωματεία και τα ιδρύματα διαφοροποιούνται από τους παραδοσιακούς παράγοντες της οικονομικής ζωής και επιδιώκουν κοινωφελείς σκοπούς, υπόκεινται σε διαφορετικές φορολογικές διατάξεις που είναι περίπλοκες και διαφέρουν από τη μία χώρα στην άλλη. Η ΟΚΕ κρίνει ότι οι τροποποιήσεις που επιφέρουν συνεχώς τα κράτη μέλη στις φορολογικές τους νομοθεσίες πρέπει να έχουν ως κατευθυντήρια αρχή να μη θέτουν σε μειονεκτική θέση τα σωματεία και τα ιδρύματα.

5.6. Η ΟΚΕ κρίνει ότι τα σωματεία θα πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να ενισχύσουν την αυτοχρηματοδότησή τους με μεγαλύτερη συνεισφορά των μελών, π.χ. μέσω της πρόσληψης νέων μελών, της αύξησης των συνδρομών ή της προσφοράς αγαθών και υπηρεσιών στα μέλη, καθώς επίσης και μέσω εξωτερικών πηγών, όπως το ευρύ κοινό ή ο επιχειρηματικός κόσμος.

5.7. Η Επιτροπή κρίνει ότι τα σωματεία και τα ιδρύματα πρέπει να έχουν καλύτερη πρόσβαση στους πόρους των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Αυτό μπορεί να επιτευχθεί σε κάθε χώρα με διάφορους τρόπους, λαμβάνοντας υπόψη την αρχή της επικουρικότητας.

6. Ειδικές παρατηρήσεις — επίπεδο των σωματείων και ιδρυμάτων

6.1. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η συνεργασία μεταξύ των ιδρυμάτων και των σωματείων θα πρέπει να προωθηθεί σε εθνικό επίπεδο, ώστε να μπορούν να έχουν την ίδια άποψη για θέματα κοινού ενδιαφέροντος.

6.2. Η ΟΚΕ επισημαίνει επίσης την ανάγκη συνεργασίας των σωματείων και των ιδρυμάτων με τους βιομηχανικούς κύκλους και τις οργανώσεις που υποστηρίζουν τα συμφέροντά τους, καθώς επίσης και με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις. Μια τέτοια συνεργασία θα πρέπει να βασίζεται σε μια σχέση αμοιβαίας εμπιστοσύνης και μια ανταλλαγή εμπειριών, ιδίως στους τομείς του περιβάλλοντος, του πολιτισμού, της εκπαίδευσης, της υγείας και της κοινωνικής πρόνοιας.

6.3. Η ΟΚΕ καλεί τα ευρωπαϊκά δίκτυα και οργανισμούς, όχι μόνο να κάνουν περισσότερο γνωστή την ύπαρξή τους στα ευρωπαϊκά όργανα και στα κράτη μέλη, αλλά και να εκπροσωπούνται σε κάθε κράτος μέλος, να καταβάλουν προσπάθειες για αύξηση του αριθμού των μελών τους και να ενισχύσουν την αντιπροσωπευτικότητά τους σε συνεργασία με αυτά.

6.4. Η ΟΚΕ συµµερίζεται την άποψη που εκφράζεται στην ανακοίνωση, σύµφωνα µε την οποία πρέπει να τονωθεί η συνεργασία µεταξύ των ιδρυµάτων και των σωματείων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα δε τελευταία πρέπει, σε συνεργασία µε την Επιτροπή, να λάβουν τα πλέον κατάλληλα µέτρα για την επίτευξη του στόχου αυτού.

6.5. Η ΟΚΕ καλεί τα σωματεία και τα ιδρύµατα να αξιοποιήσουν τα διάφορα προγράµµατα εκπαίδευσης και επιµόρφωσης που χρηµατοδοτούνται από την ΕΕ. Τα προγράµµατα αυτά πρέπει να επεκταθούν ώστε να µην αφορούν µόνο τους υπαλλήλους τους, αλλά και τους εκπροσώπους τους.

6.6. Η ΟΚΕ καλεί τα σωματεία και τα ιδρύµατα να αξιοποιήσουν το πρόγραµµα «Ευρωπαϊκές εθελοντικές υπηρεσίες» για να µπορούν οι νέοι ηλικίας τουλάχιστον 26 ετών να εργασθούν ως εθελοντές σε µα οργάνωση. Ταυτόχρονα, τα νεαράς ηλικίας µέλη των οργάνωσεων αυτών θα µπορούν να εργάζονται σε ανάλογες οργάνώσεις άλλων κρατών µελών. Η ΟΚΕ κρίνει ότι τα προγράµµατα αυτά πρέπει να αποτελούν πρότυπο για άλλα ανάλογα προγράµµατα που προορίζονται για όλα τα ενεργά άτοµα (τόσο τους υπαλλήλους όσο και τους αντιπροσώπους) σε σωματεία και τα ιδρύµατα.

7. Ειδικές παρατηρήσεις — κοινοτικό επίπεδο

7.1. Η ΟΚΕ παραπέµπει στη γνωµοδότησή της για την πρόταση της Επιτροπής σχετικά µε τα ευρωπαϊκά σωματεία⁽¹⁾ και το καθεστώς της ευρωπαϊκής εταιρείας⁽²⁾, και καλεί την Επιτροπή και τα κράτη µέλη να καταβάλουν σύντοµα προσπάθειες για την εξεύρεση λύσης στο θέµα αυτό.

7.2. Η ΟΚΕ επισηµαίνει ότι η Επιτροπή εξετάζει τώρα κατά πόσο είναι δυνατό να αποκτήσει µόνιµο χαρακτήρα η αρµόδια συµβουλευτική επιτροπή για τους συνεταιρισµούς, τις αλληλσφαιστικές οργανώσεις, τις ενώσεις και τα ιδρύµατα (CMAF) ώστε να βελτιωθούν περαιτέρω οι επαφές µε ολόκληρο τον τοµέα αυτό για γενικά θέµατα. Συνεπώς, όλοι οι παράγοντες του τοµέα των σωματείων και των ιδρυµάτων σε κάθε κράτος µέλος και όλοι οι ενδιαφερόµενοι τοµείς πρέπει να συµµετέχουν ενεργά στην εν λόγω επιτροπή.

7.3. Η Επιτροπή πρέπει να αρχίσει ένα αποτελεσµατικό διάλογο για συγκεκριµένα θέµατα του τοµέα µε αναγνωρισµένα και αντιπροσωπευτικά ευρωπαϊκά δίκτυα και οργανώσεις.

Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει µε συστηµατικό τρόπο τις συµβουλευτικές και τις διαχειριστικές επιτροπές που υπάρχουν στο µηχανισµό της Ένωσης, ώστε να αξιολογήσει την αντιπροσωπευτικότητά των ιδρυµάτων και των σωματείων. Το αποτέλεσµα της εξέτασης αυτής θα πρέπει να γνωστοποιηθεί στη CMAF πριν από τα τέλη του 1998.

7.4. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η Επιτροπή, σε συνεργασία µε τα σωματεία και τα ιδρύµατα, πρέπει να καταρτίσει συγκεκριµένα

σχέδια υλοποίησης των προθέσεων που εκφράζονται στην ανακοίνωση. Το αποτέλεσµα που θα προκύψει πρέπει επίσης να γνωστοποιηθεί στην CMAF πριν από τα τέλη του 1998.

7.5. Η ΟΚΕ κρίνει ότι ο διάλογος για το µελλοντικό ευρωπαϊκό πρότυπο ευημερίας µεταξύ των κοινωνικών εταίρων και των σωματείων και ιδρυµάτων πρέπει να εµβαθυνθεί, µεταξύ άλλων, σε συνάρτηση µε το ευρωπαϊκό κοινωνικό φόρουµ που προβλέπεται να πραγµατοποιηθεί τον Ιούνιο του 1998.

7.6. Τα σωματεία διαδραµατίζουν επίσης βασικό ρόλο ως εργοδότες. Η ΟΚΕ σηµειώνει µε ενδιαφέρον τις τρέχουσες συζητήσεις µεταξύ των εκπροσώπων της κοινωνικής οικονοµίας και της Ευρωπαϊκής Συνοµοσπονδίας Συνδικαλιστικών Οργανώσεων όσον αφορά την ανάπτυξη ενός «εθελοντικού» κοινωνικού διαλόγου για τη συµπλήρωση του κοινωνικού διαλόγου που διεξάγεται προς το παρόν µεταξύ των παραδοσιακών εταίρων της αγοράς εργασίας.

7.7. Η Επιτροπή προτίθεται να ανακηρύξει ένα έτος ως ευρωπαϊκό έτος των σωματείων και της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Η ΟΚΕ έχει ιδιαίτερες επιφυλάξεις για την πρόθεση αυτή. Ένα παρόµοιο «ευρωπαϊκό έτος των σωματείων» δεν µπορεί να υλοποιηθεί παρά µόνο υπό την προϋπόθεση ότι οι εκπρόσωποι των σωματείων θα συµµετάσχουν στις σχετικές εργασίες και ότι ο τοµέας των σωματείων θα λάβει µέρος στον προγραµµατισµό των δράσεων, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Ανεξάρτητα από το κατά πόσο το εν λόγω «έτος των σωματείων» θα καταστεί πραγµατικότητα, θα πρέπει να δηµιουργηθούν κατάλληλες προϋποθέσεις για την ενεργό συµµετοχή των σωματείων σε εκδηλώσεις άλλων «ετών» που ανακηρύσσονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

7.8. Κατά τη γνώµη της ΟΚΕ, είναι σαφές ότι τα σωματεία και τα ιδρύµατα πρέπει να αξιοποιήσουν όλα τα προγράµµατα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα οποία έχουν πρόσβαση ιδιωτικοί φορείς.

Ωστόσο, η ΟΚΕ επισηµαίνει σχετικά ορισµένες νέες πρωτοβουλίες για τις οποίες πρέπει να επιδειχθεί ενδιαφέρον:

- να προωθηθούν οι ανταλλαγές µεταξύ σωματείων και ιδρυµάτων στα κράτη µέλη και τις υποψήφιες χώρες ώστε να προωθηθεί µία ευρεία δηµοκρατική διαδικασία·
- να υποβληθούν προγράµµατα για την καταπολέµηση της ανεργίας, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισµού στα πλαίσια των νέων διατάξεων της Συνθήκης για την απασχόληση·
- να δηµιουργηθεί ένα ταµείο επιχειρηµατικού κεφαλαίου για την κοινωνική οικονοµία, µεταξύ άλλων µε τη συνεργασία µεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταµείου και των σωματείων και ιδρυµάτων·
- να θεσπισθεί από την ΕΕ ένα πρόγραµµα αδελφοποίησης σωματείων και ιδρυµάτων.

⁽¹⁾ ΕΕ C 223 της 31.8.1992.

⁽²⁾ ΕΕ C 19 της 21.1.1998, σ. 116.

7.9. Η ΟΚΕ υποθέτει ότι η Επιτροπή θα υποβάλει στο άμεσο μέλλον το ειδικό πρόγραμμα που έχει υποσχεθεί για τους συνεταιρισμούς, τις αλληλασφαλιστικές οργανώσεις, τα ιδρύματα και τα σωματεία.

7.10. Η ΟΚΕ θα ήθελε να τονίσει τη σημασία που έχει η ενίσχυση εκ μέρους της Επιτροπής της ευρωπαϊκής συνεργασίας μεταξύ σωματείων και ιδρυμάτων. Η συνεργασία αυτή πρέπει να αφορά και τις υποψήφιες χώρες.

Η ενίσχυση αυτή πρέπει να παρέχεται βάσει της αρχής της αναγκαιότητας της ευρωπαϊκής συνεργασίας προκειμένου να προωθηθεί η σταθερότητα και ο μακροπρόθεσμος χαρακτήρας των δράσεων των εν λόγω οργανώσεων.

Συνεπώς, η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση να συσταθεί ένα ειδικό ταμείο για τη διευκόλυνση της ευρωπαϊκής συνεργασίας σε επίπεδο σωματείων και ιδρυμάτων, και κρίνει ότι η διαχείριση του εν λόγω ταμείου θα πρέπει να ανατεθεί σε ένα διοικητικό συμβούλιο που να εγγύεται στα σωματεία και τα ιδρύματα το δικαίωμα επιρροής όσον αφορά τη χρησιμοποίηση των πόρων. Εκτός από μια βασική βοήθεια, τα μέσα που θα διαθέτει το ταμείο αυτό θα πρέπει να διατίθενται για προκαταρκτικές μελέτες σχετικά με διεθνή προγράμματα, για σχέδια μικρής κλίμακας, για σεμινάρια με στόχο την ανάπτυξη επαφών, για ταξίδια με στόχο την πραγματοποίηση ανταλλαγών και για ο,τιδήποτε έχει καινοτομικό κυρίως χαρακτήρα.

7.11. Η ΟΚΕ τονίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει, κατά γενικό κανόνα, να επιτρέπει στα σωματεία να προσφέρουν «σε είδος» τη συνεισφορά που απαιτείται συνήθως από αυτά σε προγράμματα της Ένωσης, υλοποιώντας με τον τρόπο αυτό την απάντηση που έδωσε ο Επίτροπος κ. Grandin σε ερώτηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τον Απρίλιο του 1997.

7.12. Όσον αφορά τη σχέση των σωματείων και ιδρυμάτων με τους κανόνες ανταγωνισμού, η ΟΚΕ υπενθυμίζει τη γνωμοδότησή της⁽¹⁾ για την 24η έκθεση περί ανταγωνισμού, στην οποία αναφέρει σχετικά ότι «οι πρωτοβουλίες κοινωνικής αλληλεγγύης και εθελοντικών δράσεων υπέρ των αποκλεισμένων θα μπορούσαν να τυγχάνουν κρατικών ενισχύσεων και να αναγνωρισθούν από τη νομοθεσία χωρίς την επιβολή απαγορεύσεων, λόγω των ειδικών πλεονεκτημάτων που αυτό συνεπά-

γεται». Σύμφωνα με πρόσφατη απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, κάθε κράτος μέλος μπορεί να ευνοεί τις δραστηριότητες του τομέα αυτού παρά ανάλογες δραστηριότητες επιχειρήσεων εμπορικού χαρακτήρα⁽²⁾.

7.13. Η Επιτροπή ανήγγειλε ότι θα υποβάλει πρόταση σχετικά με τους κοινούς κανόνες όσον αφορά το ΦΠΑ και άλλους φόρους, η οποία θα μπορούσε να έχει σημαντικές συνέπειες για τα σωματεία και τα ιδρύματα.

Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συστήσει μια ομάδα εργασίας στην οποία να συμμετέχουν οι εκπρόσωποι των σωματείων και ιδρυμάτων και των κρατών μελών αναθέτοντάς της το καθήκον να εξεύρει αποδεκτές λύσεις.

7.14. Στην ανακοίνωση προτείνεται, από τη μία πλευρά, να δημιουργηθεί ένα εθνικό παρατηρητήριο, και από την άλλη να καταστούν τα υφιστάμενα όργανα, όπως το BC-Net και το Europartenariat, πιο προσιτά, μετά από ορισμένες μικρές μεταβολές, στα σωματεία και τα ιδρύματα που αναζητούν εταίρους για προγράμματα ευρωπαϊκής κλίμακας.

Η ΟΚΕ κρίνει αντίθετα ότι θα ήταν χρήσιμο να υποστηριχθούν οι προσπάθειες των σωματείων και των ιδρυμάτων με τη σύναψη ειδικής συμφωνίας με τις αντιπροσωπευτικές ευρωπαϊκές οργανώσεις για τη σύσταση ενός αδέσμευτου οργάνου που να ασχολείται με θέματα σχετικά με την κοινωνική οικονομία. Το όργανο αυτό θα μπορεί να παρέχει μια γενική εικόνα της κατάστασης όσον αφορά τις τρέχουσες έρευνες στον τομέα αυτό, να αναλαμβάνει ερευνητικές πρωτοβουλίες, να συγκεντρώνει και να δημοσιεύει σε ετήσια βάση τις τελευταίες στατιστικές που έχουν σχέση με τη σημασία των σωματείων και ιδρυμάτων, τις δραστηριότητές τους και την οικονομία. Ένα σημαντικό έργο θα πρέπει να είναι η έκδοση ενός ειδικού λεξικού που να περιλαμβάνει όρους και ορισμούς όσον αφορά τα σωματεία και τα ιδρύματα, καθώς επίσης και τις δραστηριότητές τους.

7.15. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναλάβει την ευθύνη, από κοινού με τα κράτη μέλη και τα σωματεία και ιδρύματα, για την υλοποίηση των προθέσεων που αναφέρονται στην ανακοίνωση. Μια σχετική έκθεση πρέπει να υποβληθεί το αργότερο μέχρι το 2000 και να κοινοποιηθεί στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 39 της 12.2.1996.

⁽²⁾ Υπόθεση C 70/97 Sodmare/Regione Lombardia.

Βρυξέλλες, 28 Ιανουαρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS