ISSN 0250–815X

Επίσημη Εφημερίδα

των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

C 14

44ο έτος

16 Ιανουαρίου 2001

Έκδοση στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

Ανακοίνωση αριθ. | Περιεχόμενα | Σελίδα

I *Ανακοινώσεις*

.....

II *Προπαρασκευαστικές πράξεις*

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

Σύνοδος του Οκτωβρίου 2000

2001/C 14/01 Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Απλοποίηση της νομοθεσίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς» (ΠΟΑ) 1

2001/C 14/02 Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Επισκόπηση 2000 της Στρατηγικής για την Εσωτερική Αγορά» 13

2001/C 14/03 Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τους «Κανόνες ανταγωνισμού σχετικά με οριζόντιες συμφωνίες συνεργασίας — Ανακοίνωση σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2821/71 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1971, σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 81, παράγραφος 3 της Συνθήκης, στις κατηγορίες συμφωνιών, αποφάσεων και εναρμονισμένων πρακτικών όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2743/72» 16

Τιμή: 34,50 EUR

EL

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα *(συνέχεια)*	Σελίδα
2001/C 14/04	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για: — την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 95/21/ΕΚ του Συμβουλίου για την επιβολή, σχετικά με την ναυσιπλοΐα που συνεπάγεται χρήση κοινοτικών λιμένων ή διέλευση από ύδατα υπό τη δικαιοδοσία κράτους μέλους, των διεθνών προτύπων για την ασφάλεια των πλοίων, την πρόληψη της ρύπανσης και τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας επί των πλοίων (έλεγχος του κράτους του λιμένα)» — την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 94/57/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες και πρότυπα για τους οργανισμούς επιθεώρησης και εξέτασης πλοίων και για τις συναφείς δραστηριότητες των ναυτικών αρχών» και — και την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εσπευσμένη σταδιακή καθιέρωση απαιτήσεων διπλού κύτους ή αντίστοιχου σχεδιασμού για τα πετρελαιοφόρα μονού κύτους»	22
2001/C 14/05	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: Προτεραιότητες στην οδική ασφάλεια στην Ευρωπαϊκή 'Ενωση — 'Εκθεση προόδου και ιεράρχηση δράσεων»	30
2001/C 14/06	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3922/91 του Συμβουλίου για την εναρμόνιση τεχνικών κανόνων και διοικητικών διαδικασιών στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας»	33
2001/C 14/07	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης σχετικά με την ανασκόπηση των επικοινωνιών για το 1999 και κατευθύνσεις για το νέο πλαίσιο των κοινοτικών ρυθμίσεων»	35
2001/C 14/08	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό των απαιτήσεων και των εναρμονισμένων διαδικασιών για την ασφαλή φόρτωση και εκφόρτωση των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην»	37
2001/C 14/09	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το ελάχιστο επίπεδο εκπαίδευσης των ναυτικών (κωδικοποιημένη έκδοση)»	41
2001/C 14/10	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύγκλιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα συμπληρώματα διατροφής»	42
2001/C 14/11	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 96/22/ΕΚ του Συμβουλίου περί απαγορεύσεως της χρησιμοποιήσεως ορισμένων ουσιών με ορμονική ή θυρεοστατική δράση και των β-ανταγωνιστικών ουσιών στη ζωική παραγωγή»	47
2001/C 14/12	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι»	50

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα *(συνέχεια)*	Σελίδα
2001/C 14/13	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα Τοπική δράση για την απασχόληση — Η τοπική διάσταση της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση»	63
2001/C 14/14	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της θέσπισης ενός κοινοτικού προγράμματος δράσης για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού»	69
2001/C 14/15	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές της απασχόλησης των κρατών μελών το 2001»	75
2001/C 14/16	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών Ατζέντα κοινωνικής πολιτικής»	79
2001/C 14/17	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρωτοβουλία της Γαλλικής Δημοκρατίας για την έκδοση του κανονισμού του Συμβουλίου για την αμοιβαία εκτέλεση των αποφάσεων περί το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας με τα τέκνα»	82
2001/C 14/18	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενσωμάτωση του περιβάλλοντος και της αειφόρου ανάπτυξης στην πολιτική για την οικονομική και αναπτυξιακή συνεργασία»	87
2001/C 14/19	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση του δικαίου παραχωρήσεων και συμβάσεων Δημοσίων και Ιδιωτικών Συμπράξεων (ΔΙΣ)»	91
2001/C 14/20	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο»	99
2001/C 14/21	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Νέες γνώσεις, νέες δυνατότητες απασχόλησης»	103
2001/C 14/22	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για την κοινοτική πολιτική στον οπτικοακουστικό τομέα στην ψηφιακή εποχή»	114
2001/C 14/23	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την Ευρωπαϊκή Συμφωνία για την οργάνωση του χρόνου εργασίας του ιπτάμενου προσωπικού της πολιτικής αεροπορίας που συνάφθηκε από την 'Ενωση Ευρωπαϊκών Αεροπορικών Εταιρειών (AEA), την Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές (ETF), την Ευρωπαϊκή 'Ενωση Προσωπικού Θαλάμων Διακυβέρνησης Αεροσκαφών (ECA), την Ευρωπαϊκή 'Ενωση Αερομεταφορέων των Περιφερειών της Ευρώπης (ERA) και τη Διεθνή 'Ενωση για τις Ναυλωμένες Πτήσεις (IACA)»	119
2001/C 14/24	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης για μια φαρμακευτική πολιτική που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των πολιτών: βελτίωση της περίθαλψης, προώθηση της καινοτόμου έρευνας, έλεγχος των υγειονομικών δαπανών»	122
2001/C 14/25	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στρατηγικοί στόχοι 2000-2005 "Η διαμόρφωση της Νέας Ευρώπης"»	133

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα *(συνέχεια)*	Σελίδα
2001/C 14/26	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση για την κατάρτιση γνωμοδότησης πρωτοβουλίας με θέμα τη μεταρρύθμιση της οδηγίας 86/278/ΕΟΚ για τη χρησιμοποίηση της ιλύος καθαρισμού λυμάτων στη γεωργία»	141
2001/C 14/27	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για: — την «Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή οργάνωση αγοράς του ρυζιού» και — την «Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1251/1999 για τη θέσπιση καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών, προκειμένου να συμπεριληφθεί το ρύζι»	151
2001/C 14/28	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96 για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/96 για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των μεταποιημένων προϊόντων με βάση τα οπωροκηπευτικά και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2202/96 περί καθεστώτος ενισχύσεως των παραγωγών ορισμένων εσπεριδοειδών»	157

II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Απλοποίηση της νομοθεσίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς» (ΠΟΑ)

(2001/C 14/01)

Στις 29 Απριλίου 1999 και σύμφωνα με το άρθρο 23 παράγραφος 3 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση για την «Απλοποίηση της νομοθεσίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς»

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Ιουλίου 2000 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Vever.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας, συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000, η ΟΚΕ υιοθέτησε με 86 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Σύνοψη των συστάσεων της ΟΚΕ**

1.1. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει την επείγουσα ανάγκη έναρξης μιας διαδικασίας απλοποίησης της νομοθεσίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς, βελτιώνοντας παράλληλα την ποιότητα των επιταγών της, την αποτελεσματικότητα της μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο, καθώς και τις ελευθερίες και τις ευθύνες των φορέων της κοινωνίας των πολιτών.

1.2. Προς τούτο, η ΟΚΕ ζητεί να υιοθετηθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης την άνοιξη του 2001, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, ένα πολυετές πρόγραμμα απλοποίησης 2001-2005 με συγκεκριμένους στόχους, προτεραιότητες, μεθόδους, προϋπολογισμό και μέσα παρακολούθησης και ελέγχου. Η εφαρμογή του προγράμματος αυτού θα πρέπει να εξακριβώνεται κάθε χρόνο, βάσει σχετικής εκθέσεως της Επιτροπής, κατά το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

1.3. Η ΟΚΕ προτείνει να προβλέπει αυτό το πρόγραμμα την υιοθέτηση κωδίκων συμπεριφοράς για τα όργανα της Ένωσης, διασφαλίζοντας ότι προάγουν την απλοποίηση της νομοθεσίας και όχι την πολυπλοκότητά της. Η Επιτροπή θα πρέπει να δείξει το καλό παράδειγμα, διαδίδοντας σε όλες τις υπηρεσίες της ένα πνεύμα απλοποίησης και εντάσσοντας άμεσα στη Γενική Γραμματεία, αφού της διαθέσει τα κατάλληλα μέσα, την προσφάτως συσταθείσα μονάδα απλοποίησης. Τα κράτη μέλη και οι διοικήσεις τους θα πρέπει να παρακινηθούν να υιοθετήσουν και τα ίδια παρόμοιους κώδικες συμπεριφοράς και να συμβάλουν στη διάδοση καλύτερων πρακτικών σε αυτό το πεδίο.

1.4. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να ενισχυθεί η ανάλυση αντικτύπου που θα πρέπει να συνοδεύει κάθε νομοθετικό σχέδιο: η ανάλυση αυτή θα πρέπει στο εξής να διεξάγεται υπό συνθήκες που να εγγυώνται πλήρως την ανεξαρτησία και την ποιότητά της, να περιλαμβάνει συστηματική εξέταση των εναλλακτικών δυνατοτήτων της νομοθετικής ρύθμισης (συμβατικές συμφωνίες, αυτορύθμιση, συνδιακανονισμός) και αυστηρή αξιολόγηση των επιπτώσεών της στην απλοποίηση και, τέλος, θα πρέπει να δημοσιοποιείται.

1.5. Η ΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να επανεξετάσει την επιλογή του μέσου της νομοθετικής ρύθμισης: εκτός από την προκαταρκτική εξέταση των εναλλακτικών επιλογών, θα πρέπει να προσφεύγει συχνότερα σε κανονισμούς όταν τούτο κρίνεται

αναγκαίο για την αποτελεσματική απλοποίηση, να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για την επιτυχή επέκταση των αμοιβαίων αναγνωρίσεων, να περιορίσει τα περιθώρια ερμηνείας και εφαρμογής των οδηγιών και να εξετάσει το ενδεχόμενο οδηγιών που θα αναθέτουν και στους κοινωνικο-επαγγελματικούς φορείς και όχι αποκλειστικά και μόνο στα κράτη τις ευθύνες του προσδιορισμού και της εφαρμογής των ουσιαστικών απαιτήσεων αυτών των οδηγιών.

1.6. Η ΟΚΕ, ως Συνέλευση της Ένωσης που εκπροσωπεί τους χρήστες της νομοθεσίας, ζητεί από την Επιτροπή να προβλέψει τη στενή συμμετοχή της στον προσδιορισμό, την εφαρμογή και την ετήσια αξιολόγηση αυτής της διαδικασίας απλοποίησης, πριν από την υποβολή αίτησης γνωμοδότησης του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

1.7. Η ΟΚΕ επιθυμεί, ειδικότερα, να γνωμοδοτεί κάθε χρόνο, κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής, για τα κυριότερα θέματα που αξίζει να αποτελέσουν αντικείμενο σχεδίων SLIM και δοκιμαστικών ομάδων («test panels»).

1.8. Για να συμβάλει αποτελεσματικά στην διαδικασία απλοποίησης, η ΟΚΕ υιοθετεί έναν κώδικα συμπεριφοράς που προβλέπει:

— να καταστήσει μόνιμο μέλημά της τις απαιτήσεις απλοποίησης, ποιότητας και αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας για τους χρήστες της,

— να οργανώσει τις εργασίες της έτσι ώστε να ανταποκριθεί στις προθεσμίες όλων των αιτήσεων γνωμοδότησης που της έχουν ήδη υποβληθεί σε αυτά τα πεδία,

— να καταρτίζει κάθε χρόνο έκθεση για την πρόοδο του πολυετούς προγράμματος απλοποίησης,

— να προβεί σε συστηματική εξέταση της ανάλυσης αντικτύπου κάθε σχεδίου,

— να προειδοποιεί τα ευρωπαϊκά όργανα για τις ενδεχόμενες ανάγκες αντικατάστασης της νομοθεσίας από συμβατικές προσεγγίσεις, αυτορύθμιση και συνδιακανονισμό,

— να αναπτύξει τον διάλογο με τους ευρωπαϊκούς κοινωνικοεπαγγελματικούς κύκλους, προκειμένου να τους παρακινήσει να αναλάβουν άμεσες, ιδίως συμβατικές, ευθύνες στις κοινοτικές επιταγές,

— να αναπτύξει τον διάλογο με την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την περιφερειακή διάσταση της απλοποίησης και

— να αναπτύξει τον διάλογο με τα Οικονομικά και Κοινωνικά Συμβούλια που υπάρχουν στα κράτη μέλη, προκειμένου να διαδραματίσουν και αυτά στα κράτη τους ανάλογο ρόλο με αυτόν που έχει αναλάβει η ΟΚΕ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, για να συμβάλουν στην επιτυχία της διαδικασίας της απλοποίησης.

2. **Προκαταρκτικές παρατηρήσεις**

2.1. Η απλοποίηση της νομοθεσίας στην Ευρώπη καθίσταται, σήμερα περισσότερο από ποτέ, ζήτημα προβληματισμού για τους Ευρωπαίους λόγω:

2.1.1. της σταθερής αύξησης των εθνικών νομοθετικών ρυθμίσεων, που περιορίζει τους χώρους ελευθερίας και τις ιδιωτικές και συλλογικές πρωτοβουλίες στα κράτη μέλη, ενώ παράλληλα καθιστά πολύπλοκες, σε ευρωπαϊκή κλίμακα, τις αμοιβαίες αναγνωρίσεις μεταξύ των κρατών,

2.1.2. των συχνών ερωτημάτων για τον βαθμό παρέμβασης των κοινοτικών οργάνων και για την πολυπλοκότητα της ίδιας της νομοθεσίας εναρμόνισης, με συχνά πολύπλοκες επικαλύψεις των ευρωπαϊκών και των εθνικών βαθμίδων παρέμβασης,

2.1.3. της διατήρησης ή ακόμη και της προσθήκης από τα κράτη μέλη ειδικών περιττών διατάξεων κατά τη μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας στο εθνικό τους δίκαιο, πέρα από τις καθυστερήσεις και τις δυσκολίες που παρουσιάζει αυτή η μεταφορά.

2.2. Αυτός ο προβληματισμός συνδυάζεται με την αύξηση της έντασης των ποιοτικών προσδοκιών των Ευρωπαίων, είτε πρόκειται για την ποιότητα των προϊόντων είτε για την ποιότητα των υπηρεσιών, της εργασίας, του πλαισίου ζωής ή του περιβάλλοντος. Η ποιότητα της νομοθεσίας και των κανονιστικών ρυθμίσεων δεν θα μπορούσε να διαφύγει από αυτή τη γενική αναμονή. Στο πεδίο αυτό, όπως και στα άλλα, η Ευρώπη θα πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως εγγυήτρια θετικής προστιθέμενης αξίας. Η εμφάνιση μιας «νέας οικονομίας» των συναλλαγών, βασισμένης σε ένα πιο αμφίδρομο, πιο διαφανές και πιο αποκεντρωμένο πρότυπο σχέσεων, καθιστά επίσης επιτακτική την ανάπτυξη μιας «νέας διοίκησης» των πολιτών, που θα στηρίζεται σε μια «νέα νομοθεσία», καλύτερα προσαρμοσμένη στις πολιτιστικές αλλαγές των συμπεριφορών και των προσδοκιών των Ευρωπαίων του 21ου αιώνα. Ο στόχος που καθόρισε ο Πρόεδρος της Επιτροπής Romano Prodi να οικοδομηθεί μια κοινωνική διοίκηση αριστείας μπορεί και οφείλει να δείξει τον δρόμο σε αυτόν τον σημαντικό προβληματισμό που αναμένουν σήμερα οι Ευρωπαίοι.

2.3. Στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικές εργασίες ανάλυσης σχετικά με τις απαιτήσεις απλοποίησης, κυρίως με την έκθεση Molitor το 1995. Συνεχίστηκαν από παρόμοιες εκθέσεις άλλων διεθνών οργανισμών και ιδιαίτερα του ΟΟΣΑ. Πολλά κράτη μέλη προέβησαν επίσης σε προβληματισμούς και πρωτοβουλίες, για να συγκρατήσουν την υπερβολή των νέων νομοθετικών ρυθμίσεων και να απλοποιήσουν τις υφιστάμενες.

2.4. Στο κοινοτικό επίπεδο, αναλήφθηκαν τα τελευταία χρόνια δράσεις που αποσκοπούσαν στη βελτίωση των μεθόδων παρέμβασης, κυρίως με τη κατάρτιση αναλύσεων αντικτύπου, και στη διόρθωση των υπερβολικά πολύπλοκων κανονισμών, κυρίως μέσω των σχεδίων SLIM. Ωστόσο, ούτε οι αρμόδιοι φορείς εφαρμογής ούτε οι Ευρωπαίοι στο σύνολό τους θεωρούν ότι έχουν επιτευχθεί πράγματι έως σήμερα στο πεδίο αυτό σημαντικά αποτελέσματα. Αντιθέτως, η Ευρώπη συχνά γίνεται αντιληπτή ως πηγή συμπληρωματικής περιπλοκής, προσθέτοντας νέους «τεχνοκρατικούς» περιορισμούς στις εθνικές διατάξεις, χωρίς να μεταβάλλεται αισθητά η πολυπλοκότητα και η ποσότητά τους.

2.5. Μέσω αυτών των ερευνών και των ακροάσεων, και ιδιαίτερα της ακρόασης της 17ης Μαΐου 2000, που διοργανώθηκε στο πλαίσιο της προετοιμασίας της παρούσας έκθεσης, το Παρατηρητήριο της Ενιαίας Αγοράς μπόρεσε να προσδιορίσει με σαφήνεια πολλές διαπιστώσεις που επιβεβαιώνουν αυτήν την ανάλυση:

2.5.1. οι κοινοτικές νομοθετικές ρυθμίσεις θεωρούνται στο σύνολό τους υπερβολικά πολύπλοκες σε σχέση με τις προσδοκίες των χρηστών,

2.5.2. η απλοποίηση της νομοθεσίας θεωρείται πραγματική ανάγκη για τους χρήστες της· υπάρχει ευρύτατη ομοφωνία σε σχέση με τη διαπίστωση ότι η απλοποίηση αυτή, εάν διεξαχθεί σωστά, δεν αντιστρατεύεται τα καλώς νοούμενα συμφέροντα των φορέων της κοινωνίας των πολιτών, αλλά αντιθέτως εντάσσεται στη άμεση υπηρεσία της αυτονομίας τους και του συνυπολογισμού των ίδιων και των συμφερόντων τους,

2.5.3. παρότι το ήμισυ των ερωτηθέντων διαβλέπει εκ των προτέρων απλοποιητική αξία στην εναρμόνιση, το άλλο ήμισυ εκφράζει ανησυχία για τις συχνές επικαλύψεις των ευρωπαϊκών και των εθνικών διατάξεων, αποδίδοντας σε ίσα ποσοστά την ευθύνη είτε στην υπέρμετρη κοινοτική παρέμβαση είτε στη διατήρηση ή ακόμη και την εισαγωγή περιττών εθνικών διατάξεων κατά τη μεταφορά των οδηγιών στην εθνική νομοθεσία,

2.5.4. μία πολύ ισχυρή πλειοψηφία θεωρεί ότι η πρόοδος της απλοποίησης που έχει αρχίσει σε κοινοτικό επίπεδο υπήρξε ανεπαρκής, ενώ όλοι υπογραμμίζουν την ανάγκη έντονης επιτάχυνσης της διαδικασίας απλοποίησης πριν από τη διεύρυνση,

2.5.5. όλοι υπογραμμίζουν επίσης την αναγκαιότητα μιας παράλληλης προσέγγισης με στόχο την απλοποίηση στα κράτη μέλη, για να επιτύχει η διαδικασία απλοποίησης της ευρωπαϊκής νομοθεσίας,

2.5.6. όλοι πάλι εκφράζονται υπέρ της ανάπτυξης συμβατικών διαλόγων και διατάξεων αυτορύθμισης, τις οποίες προτιμούν από την αποκλειστικότητα των κλασικών νομοθετικών ρυθμίσεων, στα πεδία που είναι ιδιαίτερα σημαντικά για τους οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς όπως οι κοινωνικές υποθέσεις, η προστασία του περιβάλλοντος, η πολιτική των καταναλωτών και το ηλεκτρονικό εμπόριο,

2.5.7. όλοι αναμένουν από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έντονη συμμετοχή στην απαίτηση απλοποίησης προς όφελος των χρηστών, με ιδιαίτερη έμφαση στην ανάγκη να αναλάβει την αποστολή της μέριμνας για την προώθηση συμβατικών και αυτορυθμιστικών εναλλακτικών επιλογών έναντι των κλασικών νομοθετικών ρυθμίσεων.

2.6. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας της 23ης και 24ης Μαρτίου έδωσε μια εντολή που ανταποκρίνεται σ' αυτή τη σαφέστατη αναμονή μιας νέας προσέγγισης απλοποίησης, συμφωνώντας να χαραχθεί ως το 2001 μια στρατηγική για την απλοποίηση του νομοθετικού περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, καθώς και της καταγραφής των πεδίων όπου τα κράτη θα πρέπει να ενισχύσουν τη μεταφορά της νομοθεσίας. Η Επιτροπή προγραμμάτισε, στα πλαίσια των νέων στοχοθετημένων δράσεών της για την εσωτερική αγορά, να υποβάλει προς το σκοπό αυτό το πρώτο εξάμηνο του 2001 τις προτάσεις της.

2.7. Για την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, που αντιπροσωπεύει τους φορείς της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, τους χρήστες δηλαδή της νομοθεσίας, αυτό το ζήτημα καλύτερης ποιότητας των νομοθετικών ρυθμίσεων στην Ευρώπη έχει πρωταρχική σημασία, διότι:

2.7.1. έχει άμεσο αντίκτυπο στην εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας αγοράς,

2.7.2. επηρεάζει τη θετική εικόνα που έχουν για την ευρωπαϊκή οικοδόμηση οι Ευρωπαίοι,

2.7.3. αποτελεί τμήμα του γενικότερου θέματος της βελτίωσης της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, που θα αποτελέσει εξάλλου το αντικείμενο Λευκού Βιβλίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εντός του πρώτου εξαμήνου του 2001,

2.7.4. τίθεται με όρους που καθίστανται επιτακτικοί ενόψει της προετοιμασίας της διεύρυνσης.

2.8. Η ΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι η επιτυχής απλοποίηση της νομοθεσίας είναι ένα σύνθετο έργο: πρέπει να αποφευχθούν πολλές παγίδες και να υιοθετηθεί μια ορθή γωνία προσέγγισης. Δεν μπορεί να υποστηριχθεί μια βίαιη και απλοϊκή άρση των ρυθμίσεων που θα αντιστρατευόταν την ποιότητα των προϊόντων, των υπηρεσιών και των συλλογικών συμφερόντων όλων των χρηστών, είτε πρόκειται για επιχειρηματίες είτε για μισθωτούς ή καταναλωτές. Η οικονομία και η κοινωνία χρειάζονται κανόνες για να λειτουργήσουν, όμως:

2.8.1. οι κανόνες αυτοί θα πρέπει να καταρτίζονται και να εφαρμόζονται στο κατάλληλο επίπεδο, το οποίο ενδέχεται να είναι ανάλογα με την περίπτωση το διεθνές, το κοινοτικό, το εθνικό, το περιφερειακό ή το τοπικό: με την παγκοσμιοποίηση, η ΟΚΕ διαπιστώνει όχι υπερβολή, αλλά έλλειψη νομοθεσίας σε διεθνές επίπεδο, που καταδεικνύεται πολύ παραστατικά από τα προβλήματα που συναντά σήμερα ο ΠΟΕ, ενώ αντίθετα στο εθνικό επίπεδο συνεχίζει να υπάρχει υπερβολή ρυθμίσεων και ασαφών επικαλύψεων με το κοινοτικό,

2.8.2. οι κανόνες αυτοί θα πρέπει να καταρτίζονται με ισορροπημένο τρόπο, αποφεύγοντας την προσθήκη περιορισμών δυσανάλογων προς τον στόχο τους, και να σέβονται την ανάπτυξη χώρων ελευθερίας και συμβατικής αυτονομίας των φορέων της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίοι πρέπει να συμμετέχουν άμεσα, μαζί με τις διοικητικές αρχές, στη χάραξη και την εφαρμογή των πολιτικών απλοποίησης: η απλοποίηση δεν μπορεί να επιτύχει αν αφεθεί στην αποκλειστική φροντίδα των δημόσιων υπαλλήλων.

2.9. Το ευρωπαϊκό επίπεδο είναι το κατάλληλο επίπεδο για την κατανόηση του θέματος της απλοποίησης της νομοθεσίας, διότι:

2.9.1. αποτελεί την ουσιαστική βάση μέσω της οποίας η Ευρωπαϊκή 'Ενωση μπορεί να συμμετάσχει, στηριζόμενη σε μια αποτελεσματική και συνεκτική ενιαία αγορά, στην απαραίτητη κατάρτιση διεθνών κανόνων, στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης,

2.9.2. η ευρωπαϊκή νομοθεσία αποτελεί και η ίδια έναν απλοποιητικό στόχο που δεν πρέπει ποτέ να λησμονείται, στον βαθμό που αποβλέπει στην εναρμόνιση και την ενοποίηση δεκαπέντε διαφορετικών εθνικών νομοθεσιών, για να εξασφαλισθεί η λειτουργία της ενιαίας αγοράς, αν και δεν μπορεί για αυτόν το λόγο να είναι υπεράνω κριτικής όσον αφορά το πεδίο παρέμβασης και το περιεχόμενό της,

2.9.3. οι εθνικές νομοθεσίες δεν μπορούν να αγνοήσουν τις επιταγές της ορθής λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, επιδεικνύοντας υπερβολική ελευθερία όσον αφορά την εφαρμογή των κοινών κανόνων ή αδιαφορώντας για την απαραίτητη συμβολή τους στην απλοποίηση της λειτουργίας αυτής της μεγάλης αγοράς.

2.10. Η παρούσα έκθεση πρωτοβουλίας της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής δεν έχει ως στόχο να καταρτίσει έναν νέο κατάλογο μέτρων απλοποίησης στα επιμέρους πεδία παρέμβασης, αλλά μάλλον:

2.10.1. να κατανοήσει τους παράγοντες ενός εγχειρήματος που θεωρείται γενικά αποτυχημένο, αναλύοντας τα αίτια της πολυπλοκότητας της νομοθεσίας στην Ευρώπη και αξιολογώντας τις πρώτες επιτυχίες, αλλά και τα πραγματικά όρια των δράσεων απλοποίησης που έχουν ήδη αναληφθεί,

2.10.2. να προτείνει μια συνεκτικότερη και βαθύτερη προσέγγιση για να επιτύχει αυτή η απλοποίηση, με την επανεξέταση των ευθυνών των διαφόρων παραγόντων της πολιτικής της απλοποίησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο και την ενσωμάτωση πιο αποτελεσματικών μεθόδων και κριτηρίων αξιολόγησης, διαβούλευσης και παρακολούθησης.

3. **Οι παράγοντες της πολυπλοκότητας της νομοθεσίας**

3.1. Η πρώτη αιτία της πολυπλοκότητας της νομοθεσίας στην Ευρώπη σχετίζεται με την αύξηση της οικονομικής και κοινωνικής ανάγκης και την επίταση του πολιτικού αιτήματος για κοινές δράσεις σ' αυτό το επίπεδο, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις συχνά πολύ διαφορετικές εθνικές πραγματικότητες και νοοτροπίες. Ενδεικτική από αυτήν την άποψη είναι η διαπίστωση ότι η έκκληση που απηύθυνε η Σύνοδος Κορυφής της Λισαβόνας τον Μάρτιο του 2000 να χαραχθεί στο άμεσο μέλλον μια στρατηγική για την απλοποίηση συμπίπτει χρονικά με τον προσδιορισμό από την ίδια Σύνοδο ενός άνευ προηγουμένου καταλόγου νέων δράσεων που θα πρέπει να αναληφθούν σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο από κοινού από τα κοινοτικά όργανα και τις κυβερνήσεις των κρατών μελών. Αυτή η ευχή απλοποίησης μπορεί να μοιάζει εκ πρώτης όψεως με τετραγωνισμό του κύκλου, προπαντός αν ληφθεί υπόψη η πολυπλοκότητα των προβλημάτων που πρέπει να αντιμετωπίσει η ευρωπαϊκή εναρμόνιση, δεδομένων των διαδικαστικών επιβαρύνσεων, του βάρους των διοικητικών συντηρητισμών και των κάθε λογής πιέσεων που ασκούνται από τις διάφορες ομάδες επιρροής στις Βρυξέλλες και το Στρασβούργο.

3.2. Αυτοί οι παράγοντες πολυπλοκότητας αυξήθηκαν εξαιτίας της έλλειψης συστηματικής αξιολόγησης και τεκμηριωμένης γνώσης του κόστους αυτής της πολυπλοκότητας, στο μέτρο που τα κοινοτικά όργανα — όπως άλλωστε και οι κυβερνήσεις — δεν έχουν καθόλου προσδιορίσει έως σήμερα τα πραγματικά μέσα για τη διεξαγωγή της ευρωπαϊκής νομοθετικής δράσης με παράλληλη απλοποίησή της και περιορίζονται στην ανάληψη ορισμένων ad hoc δράσεων που γρήγορα φτάνουν στα όριά τους λόγω της έλλειψης τέτοιου γενικού πολιτικού, παρακινητικού και συνεκτικού πλαισίου. Αυτό το κόστος θα πρέπει να εκτιμηθεί στο σύνολό του, δηλαδή συνυπολογίζοντας το κόστος του χρόνου που απομυζείται από τους πολίτες λόγω των υπερβολικών διοικητικών διαδικασιών, το οικονομικό κόστος των υπερβολικών επιβαρύνσεων που υφίστανται οι επιχειρήσεις, ιδίως οι ΜΜΕ, για να αντιμετωπίσουν την πολυπλοκότητα της νομοθεσίας ή, ακόμη, το δημοσιονομικό και συνεπώς φορολογικό κόστος της υπερβολικά γραφειοκρατικής κατανομής των διοικητικών δαπανών εις βάρος της καλύτερης ποιότητας των δημόσιων οικονομικών και της πραγματικής εξυπηρέτησης του κοινωνικού συνόλου.

3.3. Οι θεσμικές διαδικασίες έχουν επίσης μερίδιο στην ευθύνη, έστω και αν πρόκειται περισσότερο για περιορισμούς παρά για συστηματικά εμπόδια στην απλοποίηση. Το τίμημα της επιδίωξης μιας πλειοψηφικής αποδοχής ή και ομοφωνίας κατ' αρχάς μεταξύ των Επιτρόπων και έπειτα του Συμβουλίου, από κοινού με τις διαδικασίες συναπόφασης και συμβιβασμού με το Κοινοβούλιο, συνιστούν έναν πολύπλοκο πολιτικό συμβιβασμό που πολύ συχνά λησμονεί το καλώς νοούμενο συμφέρον των χρηστών. Η κατά τα άλλα αξιέπαινη βούληση των εξαμηνιαίων Προεδριών του Συμβουλίου να καταλήξουν σε έναν καλό ποσοτικό απολογισμό των υιοθετούμενων αποφάσεων μπορεί επίσης να συντελέσει στη θυσία μέρους της εσωτερικής ποιότητας ορισμένων από αυτές τις αποφάσεις.

3.4. Η καταλληλότητα των νομοθετικών μέσων που επιλέγονται συχνά δεν είναι καθόλου ικανοποιητική. Ορισμένες ρυθμίσεις είναι αδικαιολόγητα επαχθείς και πολύπλοκες, ενώ θα μπορούσαν, μέσω περισσότερων αμοιβαίων παραχωρήσεων, να απλοποιηθούν χωρίς καμία απώλεια, το αντίθετο μάλιστα, της αποτελεσματικότητάς τους. Ορισμένες οδηγίες αφήνουν υπερβολικές επιλογές ή περιθώρια ερμηνείας και εφαρμογής στα κράτη μέλη, χωρίς πραγματικό έλεγχο ούτε του βαθμού περιπλοκής που ενδέχεται να προκαλέσουν αυτές οι ελευθερίες στους χρήστες των ρυθμίσεων ούτε της ανεπάρκειας πραγματικής εναρμόνισης που θα δημιουργήσει η κατάσταση αυτή στην πραγματικά ικανοποιητική λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Σε ορισμένες περιπτώσεις, επίσης, αυτή καθαυτή η ελευθερία που παρέχουν οι οδηγίες στα κράτη να αποφασίσουν ή να διατηρήσουν εθνικές επιταγές που υπερβαίνουν κατά πολύ τις κοινές διατάξεις ενδέχεται να περιπλέκει από τη φύση της αδικαιολόγητα τις συναλλαγές, ενώ η επιλογή κανονισμών ομοιόμορφης εφαρμογής θα είχε επιτρέψει την απλοποίησή τους σε συνθήκες αποδεκτές από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Σε άλλες περιπτώσεις, πάλι, ρήτρες αμοιβαίων αναγνωρίσεων αποδεικνύονται ανεφάρμοστες λόγω έλλειψης παρακολούθησης ή νομικής υποστήριξης που θα τους επέτρεπε να λειτουργήσουν αποδοτικά στην πράξη.

3.5. Πρέπει να υπογραμμιστεί, επίσης, ότι το σύνολο σχεδόν των κοινοτικών κανόνων προέρχεται αποκλειστικά από τον στενό κύκλο των ευρωπαϊκών οργάνων που διαθέτουν εξουσία απόφασης ή συναπόφασης, δηλαδή την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Η βαθιά ωστόσο ευρωπαϊκή συζήτηση για την επικουρικότητα επικεντρώθηκε έως σήμερα αποκλειστικά στην κατακόρυφη διάσταση αυτής της έννοιας (καταμερισμός των καθηκόντων μεταξύ του ευρωπαϊκού και του εθνικού ή περιφερειακού επιπέδου), αδιαφορώντας ακόμη ευρύτατα για την οριζόντια διάστασή του (καταμερισμός των καθηκόντων μεταξύ της νομοθεσίας και των συμβατικών χώρων ή των κωδίκων συμπεριφοράς). Κατά συνέπεια, αυτή η οριζόντια διάσταση, που είναι ωστόσο βαθιά ριζωμένη σε εθνικό επίπεδο σε πολλά κράτη μέλη, δεν έχει βρει ακόμη ούτε προέκταση ούτε πραγματικά συγκρίσιμες ισοδυναμίες στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Με την αξιοσημείωτη και μέχρι σήμερα αρκετά υποτιμημένη εξαίρεση του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου (μέχρι σήμερα έχουν συναφθεί τρεις διεπαγγελματικές συμφωνίες, που μετατράπηκαν αργότερα σε οδηγίες, σχετικά με τη γονική άδεια, την εργασία κατά μερική απασχόληση και την εργασία ορισμένου χρόνου αντιστοίχως), καθώς και ορισμένων εκούσιων συμφωνιών και κωδίκων συμπεριφοράς (κυρίως για την προστασία του περιβάλλοντος — στα πλαίσια του προγράμματος Auto-Oil — και τη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης), λίγοι χώροι συμβατικής ελευθερίας έχουν προσφερθεί στους κοινωνικοοικονομικούς φορείς που ενδιαφέρονται άμεσα για την οικοδόμηση κοινών κανόνων. Αυτή η έλλειψη πνεύματος σύμπραξης, όχι μόνο με διαβούλευση, αλλά όπου είναι απαραίτητο και με συναπόφαση με τους κοινωνικοεπαγγελματικούς κύκλους, προς όφελος μιας ουσιαστικά πολιτικής και διοικητικής προσέγγισης των αποφάσεων, περιορίζει τη συμμετοχή και την ευθύνη των φορέων της κοινωνίας των πολιτών στην πολιτική της απλοποίησης. Αντιθέτως, ενισχύει τις πιο συντεχνιακές και, συνεπώς, λιγότερο απλοποιητικές πιέσεις που ασκούνται στους υπεύθυνους για τη λήψη των πολιτικών και των διοικητικών αποφάσεων.

3.6. Η συμβουλευτική λειτουργία, όπως ασκείται κυρίως από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, τον εκπρόσωπο της συλλογικότητας των φορέων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, απέχει πολύ από το να διαθέτει επαρκές θεσμικό βάρος έναντι αυτού του τριγώνου συναπόφασης που συγκροτούν η Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Καλούμενη καθυστερημένα να γνωμοδοτήσει, τη στιγμή ακριβώς που αρχίζει η δράση των συναποφασιζόντων οργάνων, η ΟΚΕ συναντά πραγματικές θεσμικές δυσκολίες να ασκήσει αποφασιστικό βάρος για να αποτυπωθεί η βούληση των χρηστών της νομοθεσίας υπέρ μιας καλύτερης απλοποίησης. Πρέπει απαραιτήτως να αναληφθεί προβληματισμός για την επαναξιοποίηση αυτής της συμβουλευτικής λειτουργίας, προς όφελος της καλύτερης ποιότητας της νομοθεσίας.

3.7. Εξάλλου, συχνά υπάρχει πρόβλημα προσαρμογής μεταξύ της ευρωπαϊκής και της εθνικής νομοθεσίας. Στην πράξη και ιδίως με τη συνεχώς μεγαλύτερη προτίμηση που δίδεται στις οδηγίες έναντι των κανονισμών, είναι συχνό φαινόμενο οι διατάξεις που συμφωνούνται στις Βρυξέλλες να «επικολλώνται» στις εθνικές ρυθμίσεις, χωρίς να τις τροποποιούν ουσιαστικά και πολύ λιγότερο να τις καταργούν. Συχνά, επίσης, συμβαίνει τα κράτη μέλη, κατά τη μεταφορά των οδηγιών, να προσθέτουν εθνικές διατάξεις που υπερβαίνουν κατά πολύ τις διατάξεις των αντίστοιχων οδηγιών.

3.8. Τέλος, η έλλειψη ευρωσυμβατότητας πολλών εθνικών ρυθμίσεων καθιστά πολύπλοκη την ορθή λειτουργία των αμοιβαίων αναγνωρίσεων, όπως έδειξε καθαρά μία έκθεση της Επιτροπής τον Ιούνιο του 1999.

4. **Τα αποτελέσματα της πολυπλοκότητας της νομοθεσίας**

4.1. Σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, η υπερβολική πολυπλοκότητα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας έχει αρνητικά αποτελέσματα στην οικονομική ανταγωνιστικότητα, που στο σημερινό άκρως ανταγωνιστικό διεθνές πλαίσιο είναι αναγκαία περισσότερο από ποτέ, έστω και αν δεν είναι πάντοτε επαρκής για τη δημιουργία και την ανάπτυξη της απασχόλησης. Η πολυπλοκότητα αυτή πλήττει το επιχειρηματικό πνεύμα και τη δραστηριότητα και παρεμποδίζει την ανάπτυξη των μικρών επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένης της ίδρυσης νέων επιχειρήσεων, που είναι απαραίτητη για τη ζωτικότητα της νέας οικονομίας στην Ευρώπη. Γενικότερα, περιορίζει την ικανότητα καινοτομίας, προσαρμογής στις μεταβολές και ανάληψης μεταρρυθμίσεων. Πρόκειται δηλαδή σήμερα για ένα σημαντικό μειονέκτημα, σε μια Ευρώπη σε κίνηση, αντιμέτωπη με τις απαιτήσεις της διεθνοποίησης και της παγκοσμιοποίησης, σε αναζήτηση ενός νέου δημιουργικού δυναμισμού.

4.2. Αυτή η πολυπλοκότητα έχει επίσης αρνητικές επιπτώσεις στην ελευθερία και την κοινωνική ζωή των πολιτών, επιβάλλοντάς τους χρονικούς και οικονομικούς περιορισμούς και μεγεθύνοντας τις ανισότητες κατανόησης των κανόνων, αυξάνοντας δηλαδή αντί να μειώνουν τους παράγοντες αποκλεισμού.

4.3. Σε πολιτικό επίπεδο, αυτή η πολυπλοκότητα, την ευθύνη της οποίας τα κράτη μέλη αρνούνται να αναλάβουν άμεσα έναντι της κοινής γνώμης, τροφοδοτεί τις ανησυχίες ή ακόμη και την αποστασιοποίηση μεγάλου τμήματος της κοινής γνώμης έναντι της «ευρωγραφειοκρατίας», ενώ η Ευρώπη θα έπρεπε αντίθετα να γίνεται αντιληπτή ως ένας συμπληρωματικός χώρος ελευθερίας, δημοκρατίας και ασφάλειας. Η ανεπάρκεια του χώρου που δίδεται στον συμβατικό διάλογο των άμεσα ενδιαφερόμενων κοινωνικο-επαγγελματικών φορέων εξασθενίζει, εξάλλου, τη ζωτικότητα της συνεταιριστικής δημοκρατίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο, τη στιγμή που το εύρος των οικονομικών, τεχνολογικών και κοινωνικών προκλήσεων επιβάλλει την αύξηση αυτής της άμεσης συμμετοχής των Ευρωπαίων στην Ευρώπη.

4.4. Σχετικά με τη λειτουργία της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς, η πολυπλοκότητα της νομοθεσίας μειώνει την ικανότητα πραγματικής άρσης των εμποδίων, τη στιγμή που απαιτείται νέα ώθηση για να ολοκληρωθούν τα ουσιαστικά στοιχεία που της λείπουν ακόμη, την παραμονή των νέων διευρύνσεων. Ειδικότερα, λείπουν ακόμη απλά νομικά μέσα σε ευρωπαϊκή κλίμακα, όπως ένα πραγματικό καθεστώς ευρωπαϊκής εταιρείας, ένα έγκυρο και μη δαπανηρό κοινοτικό σύστημα ευρεσιτεχνιών και ένα απλοποιημένο ευρωπαϊκό καθεστώς ΦΠΑ.

4.5. Σε νομικό επίπεδο, η πολυπλοκότητα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας τροφοδοτεί επίσης τα ελλείμματα της μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο και τις νομικές διενέξεις με την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Ένας σημαντικός στόχος της απλοποίησης θα πρέπει να είναι η εξασφάλιση υψηλού βαθμού μεταφοράς και πολύ καλύτερη πειθαρχία κατά την εφαρμογή των κοινών κανόνων.

4.6. Το ζήτημα αυτό αποκτά, τέλος, μεγάλη σπουδαιότητα με την προετοιμασία της διεύρυνσης. Η απλοποίηση της νομοθεσίας θα βοηθήσει τις υποψήφιες χώρες να ικανοποιήσουν τη βαριά απαίτηση της πλήρους υιοθέτησης του κοινοτικού κεκτημένου, διευκολύνοντας παράλληλα τη μεταφορά του στην εθνική νομοθεσία των δεκαπέντε κρατών μελών, που μέχρι σήμερα έδωσαν κάθε άλλο παρά το καλό παράδειγμα στις υποψήφιες χώρες. Αυτή η απλοποίηση θα επιτρέψει, επίσης, να λειτουργήσει υπό τις καλύτερες δυνατές συνθήκες η ενιαία αγορά σε μια διευρυμένη Ευρώπη.

5. **Η αξιολόγηση των δράσεων απλοποίησης που έχουν ήδη αναληφθεί**

5.1. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980, στο αποκορύφωμα της συζήτησης για την έννοια της επικουρικότητας, η Επιτροπή συμφώνησε να πραγματοποιεί για κάθε κοινοτικό νομοθετικό σχέδιο ανάλυση αντικτύπου, για να δικαιολογηθεί η παρέμβαση και να αναλυθεί η σχέση κόστους/οφέλους. Αυτές οι αναλύσεις αντικτύπου καταρτίζονται βάσει ενός κοινού υποδείγματος, που περιλαμβάνει τη δικαιολόγηση βάσει του κριτηρίου επικουρικότητας, μια ανάλυση του οικονομικού και κοινωνικού αντικτύπου, συμπεριλαμβανομένων των απόψεων των ΜΜΕ, και μια ένδειξη των διαβουλεύσεων που πραγματοποιήθηκαν. Η πρωτοβουλία αυτή ήταν αξιέπαινη, όμως ο αντίκτυπός της παρέμεινε τελικά περιορισμένος στη σημερινή του μορφή, διότι η ανεξαρτησία αυτής της αξιολόγησης δεν είναι επίσημα κατοχυρωμένη, δεν περιλαμβάνει προκαταρκτική εξέταση των εναλλακτικών επιλογών, δεν προβαίνει καθόλου σε συστηματική εξακρίβωση του πραγματικού βαθμού απλοποίησης που επιφέρει η παρέμβαση και, τέλος, δεν αποτελεί αντικείμενο καμίας εξωτερικής δημοσίευσης.

5.2. Κατά τη δεκαετία του 1990, η Επιτροπή έδωσε μεγαλύτερη έμφαση στη κατάρτιση Πράσινων Βιβλίων, που προωθούν τη δημόσια συζήτηση πριν από την έναρξη οποιουδήποτε νομοθετικού σχεδίου, Λευκών Βιβλίων, που παρουσιάζουν ένα γενικό νομοθετικό πρόγραμμα σε έναν συγκεκριμένο τομέα, και ανακοινώσεων, που θέτουν τα προβλήματα και τις αναλύσεις πριν από την παρουσίαση ειδικών σχεδίων. Με την τεχνική υποστήριξη του Διαδικτύου, του οποίου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δικαίως κάνει σήμερα μεγάλη χρήση, κυρίως μέσω της ιστοσελίδας Europa, οι πρακτικές αυτές επέτρεψαν την έναρξη αμφίδρομου δημόσιου διαλόγου σχετικά με τα σχέδια παρέμβασης. Ο αντίκτυπος αυτών των διευρυμένων προκαταρκτικών διαβουλεύσεων στην απλοποίηση θα παραμείνει, ωστόσο, αναπόφευκτα περιορισμένος όσο θα περιορίζονται στην έναρξη συζήτησης για το προβλεπόμενο περιεχόμενο μιας νομοθετικής ρύθμισης, χωρίς συστηματική διερεύνηση των ενδεχόμενων εναλλακτικών επιλογών όπως οι κώδικες συμπεριφοράς και οι προσεγγίσεις αυτορύθμισης.

5.3. Το 1995, κατόπιν αιτήσεως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, μια ομάδα προβληματισμού υπό την προεδρία του κ. Molitor εξέτασε τα μέσα απλοποίησης της κοινοτικής νομοθεσίας.

5.3.1. Πέρα από διάφορες προτάσεις αναδιατύπωσης πολλών τεχνικών ρυθμίσεων, η έκθεση αυτή παρουσίασε 18 γενικές υποδείξεις. Πολλές από τις υποδείξεις αυτές «λησμονήθηκαν» έκτοτε ευρέως και είναι επομένως σκόπιμο να τις υπενθυμίσουμε εν συντομία:

— επιτάχυνση της κωδικοποίησης σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο,

— έναρξη προγράμματος απλοποίησης που να καλύπτει όλη την υφιστάμενη κοινοτική νομοθεσία, καθώς και τη μεταφορά της στα εθνικά δίκαια,

— σύνταξη εκθέσεων της Επιτροπής για το τι πρέπει να διατηρηθεί, να τροποποιηθεί ή να αποσυρθεί,

— προκαταρκτικά ερωτήματα για κάθε σχέδιο (καταλληλότητα, επικουρικότητα, κόστος/όφελος, εναλλακτική λύση στη δημόσια παρέμβαση, αναλογικότητα, χρονικός περιορισμός),

— εκπόνηση δημόσιων μελετών της Επιτροπής για την ενσωμάτωση των κοινοτικών πρωτοβουλιών στα κράτη μέλη,

— εκπλήρωση μιας σειράς κριτηρίων για κάθε παρέμβαση: κατανόηση του περιεχομένου, σαφήνεια του στόχου, συμβατότητα με την υφιστάμενη νομοθεσία, οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής, ρεαλισμός του χρονοδιαγράμματος, διαδικασίες επανεξέτασης,

— δημοσίευση των προκαταρκτικών μελετών,

— διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους (καταναλωτές, επιχειρήσεις, εργαζομένους) με πραγματικό και συστηματικό τρόπο και σε εύθετο χρόνο,

— σύνταξη αιτιολογικής έκθεσης για την απασχόληση, την ανταγωνιστικότητα, το κόστος και την καινοτομία,

— δημοσιοποίηση των λόγων υποστήριξης ή αντίθεσης ενός κράτους μέλους,

— έναρξη συστηματικής και δημόσιας διαδικασίας αξιολόγησης των αποτελεσμάτων,

— ανάπτυξη της απλοποίησης στο εθνικό και το τοπικό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένης της μεταφοράς του κοινοτικού δικαίου,

— διασφάλιση ενισχυμένου ελέγχου της εθνικής εφαρμογής,

— επιβολή οικονομικών κυρώσεων στα κράτη που απειθούν,

— προτίμηση του κανονισμού έναντι της οδηγίας όταν μπορεί να συμβάλει στην απλοποίηση,

— εφαρμογή της αμοιβαίας αναγνώρισης όποτε είναι δυνατό,

— έγκαιρες ανακοινώσεις της Επιτροπής, με μεγαλύτερη προσφυγή σε Πράσινα και Λευκά Βιβλία,

— σύνταξη εκθέσεων της Επιτροπής για την πρόοδο της απλοποίησης, αναθέτοντας την ευθύνη της απλοποίησης σε έναν από τους Επιτρόπους, ο οποίος θα μπορούσε να στηρίζεται σε μια κεντρική, αλλά ευέλικτη μονάδα συντονισμού.

5.3.2. Πέντε χρόνια μετά τη δημιοσίευσή της, η έκθεση Molitor παραμένει ευρύτατα επίκαιρη, κυρίως επειδή οι περισσότερες υποδείξεις της δεν ακολουθήθηκαν καθόλου από αποφασιστικά αποτελέσματα. Δύο ουσιαστικοί λόγοι μπορούν να προβληθούν για αυτήν την έλλειψη επιτυχίας:

5.3.2.1. Αφενός, η έκθεση αναμφίβολα θα κέρδιζε, αν προχωρούσε περισσότερο στην ανάλυση και στις προτάσεις της: θα μπορούσε να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στους παράγοντες της διοικητικής πολυπλοκότητας, συμπεριλαμβανόμενου ενός ελάχιστα ευνοϊκού για την απλοποίηση γενικότερου πνεύματος που επικρατεί μεταξύ των υπευθύνων για τη λήψη αποφάσεων και των διαχειριστών, αναζητώντας τις απαραίτητες προτάσεις για τη διόρθωση αυτού του προβλήματος· περιορίστηκε, αντίθετα, κυρίως στα συμπτώματα και τα αποτελέσματα αυτής της πολυπλοκότητας, στα οποία ήταν δύσκολο να δοθούν αποτελεσματικές λύσεις ελλείψει παρόμοιου προηγουμένου· επίσης, η έκθεση δεν προέβλεψε ρητώς τη θέσπιση ελέγχων και τη χορήγηση δημοσιονομικών μέσων για να διασφαλιστεί η μελλοντική βιωσιμότητα και η μόνιμη ενίσχυση μιας πολιτικής απλοποίησης.

5.3.2.2. Αφετέρου, το Συμβούλιο, που είχε παραγγείλει την έκθεση Molitor, δεν εξήγαγε εκείνη την εποχή τις λειτουργικές της συνέπειες, διότι δεν κατάφερε να υιοθετήσει στις βάσεις αυτές, όπως όμως ρητώς συνιστούσε η έκθεση, ένα πραγματικό πολιτικό πρόγραμμα απλοποίησης· στην αδυναμία αυτή μπορεί κανείς να διακρίνει χωρίς αμφιβολία τα αποτελέσματα μιας υπερβολικής τότε πολιτικοποίησης της συζήτησης για το πολύ παραμορφωτικό και επίμαχο δίλημμα απλοποίηση/απορύθμιση, ενώ χρειαζόταν αντίθετα να γίνει σαφής διάκριση των πραγμάτων και να επιχειρηθεί μια νέα προσέγγιση υπέρ μιας κοινοτικής νομοθεσίας που να συνδυάζει ποιότητα, απλότητα, διαφάνεια και αποτελεσματικότητα· η Επιτροπή, από την πλευρά της, εμπνεύστηκε από πολλές συστάσεις της έκθεσης, κυρίως όμως γύρω από ουσιαστικά επιμέρους και συγκεκριμένες δράσεις.

5.4. Μεταξύ αυτών των επιμέρους δράσεων που αναλήφθηκαν από την Επιτροπή, ειδική αναφορά θα πρέπει να γίνει στην πρωτοβουλία «SLIM» (Simplification of Legislation in the Internal Market) που άρχισε το 1996. Αυτή η πρωτοβουλία έχει ήδη οδηγήσει στη διαμόρφωση δεκατεσσάρων σχεδίων για την απλοποίηση διάφορων ρυθμίσεων που είχαν υιοθετηθεί παλαιότερα από την Κοινότητα. Οι ομάδες SLIM, που συγκροτούνται ισομερώς από εμπειρογνώμονες των εθνικών διοικήσεων και εκπροσώπους των χρηστών, υποβάλλουν προτάσεις για την απλοποίηση των ευρωπαϊκών νομοθετικών ρυθμίσεων που έχουν ήδη υιοθετηθεί εδώ και πέντε τουλάχιστον χρόνια. Τα σχέδια αυτά αφορούν τα πλέον διαφορετικά πεδία (καλλωπιστικά φυτά, επικίνδυνες ουσίες, προσυσκευασία, οικοδομικά υλικά, λιπάσματα, ηλεκτρομαγνητική συμβατότητα, τραπεζικές υπηρεσίες, ασφάλειες, εταιρικό δίκαιο, αναγνώριση διπλωμάτων, διατάξεις κοινωνικής ασφάλισης, ΦΠΑ, στατιστικές Intrastat, στατιστικές εξωτερικού εμπορίου). 'Οπως διευκρίνισε η Επιτροπή στην τελευταία έκθεση αξιολόγησης που δημοσίευσε τον Μάρτιο του 2000, τα σχέδια αυτά προχώρησαν αρκετά στο επίπεδο των συστάσεων απλοποίησης, επιτρέποντας στην Επιτροπή να παρουσιάσει σε αυτές τις βάσεις πολυάριθμα νέα απλοποιημένα σχέδια. 'Ομως παραμένει το πρόβλημα της τελικής υιοθέτησης αυτών των νέων σχεδίων, που δεν έχει επιτευχθεί μέχρι σήμερα από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο παρά μόνο σε πολύ σπάνιες περιπτώσεις (καλλωπιστικά φυτά, μεταβλητές των στατιστικών Intrastat, συνδυασμένη ονοματολογία του εξωτερικού εμπορίου). Για να αναζωογονηθεί ο δυναμισμός της πρωτοβουλίας SLIM, η Επιτροπή παρουσίασε τον Μάρτιο του 2000 δεκαπέντε προτάσεις μεταρρύθμισης που αποβλέπουν στη μεγαλύτερη και πιο συντονισμένη ανάληψη ευθυνών από όλους τους φορείς της.

5.5. Η Επιτροπή ξεκίνησε, επίσης, το 1998 πειραματικά σχέδια ευρωπαϊκών ομάδων επιχειρήσεων, για να αξιολογηθεί σε πρώιμο στάδιο και κατευθείαν στις επιχειρήσεις το βάσιμο και το κόστος ορισμένων νομοθετικών προτάσεων. Η διαδικασία αυτή χρησιμοποιήθηκε σε τρεις περιπτώσεις, που αφορούσαν αντιστοίχως την απλοποίηση φορολογικής εκπροσώπησης για τον ΦΠΑ, την εναρμόνιση των λογιστικών συστημάτων και τα απόβλητα ηλεκτρικών και ηλεκτρονικών εξοπλισμών (στην τελευταία αυτή περίπτωση, σε 1 744 επιχειρήσεις). Η διαδικασία αυτή παραμένει, ωστόσο, έως σήμερα εντελώς πειραματική και η Επιτροπή δεν εξετάζει ακόμη τη διεύρυνσή της σε μεγαλύτερη κλίμακα και με πιο συστηματικό τρόπο.

5.6. Η Επιτροπή συνέστησε, επίσης, το 1997 μια ειδική ομάδα απλοποίησης του περιβάλλοντος των επιχειρήσεων με την ονομασία BEST, με τη συμβολή κοινωνικο-επαγγελματικών εκπροσώπων και πανεπιστημιακών. Το 1998 δημοσίευσε μια έκθεση με 19 συστάσεις. που αφορούσαν κυρίως τα περιβάλλοντα στα κράτη μέλη, σε πολύ διαφορετικά πεδία (διοικητικές διαδικασίες, συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, ευελιξία του εργατικού δυναμικού, χρηματοδότηση και φορολογία, καινοτομία). Το φθινόπωρο του 2000, η Επιτροπή θα δημοσιεύσει μια έκθεση αξιολόγησης για την εφαρμογή αυτών των συστάσεων.

5.7. Μια διοργανική συμφωνία για την ποιότητα της διατύπωσης, η οποία αποτελεί συνέχεια της Συνθήκης του 'Αμστερνταμ, δημοσιεύθηκε τον Μάρτιο του 1999 και δεσμεύει την Επιτροπή το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Τα αποτελέσματά της είναι ακόμη πολύ πρόσφατα για να μπορούν να αξιολογηθούν.

5.8. Κάθε χρόνο η Επιτροπή θα δημοσιεύει στο εξής έκθεση για τη «Βελτίωση της νομοθεσίας», στην οποία θα παρουσιάζει τη συμβολή της στην απλοποίηση των κοινοτικών ρυθμίσεων. Η τελευταία έκθεση δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 1999 και παρουσιάζει την εξέλιξη των διαφόρων πρωτοβουλιών απλοποίησης που εφαρμόσθηκαν πρόσφατα, υπογραμμίζοντας επίσης τις τρέχουσες εργασίες για την κωδικοποίηση, την αναδιάρθρωση και την παγίωση της κοινοτικής νομοθεσίας, αποφεύγοντας τις επικαλύψεις των κειμένων και διαγράφοντας τις παρωχημένες διατάξεις.

5.9. Εξάλλου, με την ευκαιρία της εσωτερικής διοικητικής μεταρρύθμισής της που άρχισε το φθινόπωρο του 1999, η Επιτροπή συγκρότησε μια μονάδα απλοποίησης της νομοθεσίας στους κόλπους της Γενικής Διεύθυνσης Επιχειρήσεων. Αυτή η πρωτοβουλία είναι αξιέπαινη, αλλά η δράση της είναι περιορισμένη λόγω της έλλειψης άμεσης σύνδεσής της με τη Γενική Γραμματεία, στον βαθμό που η απλοποίηση πρέπει να καταστεί κοινό αίτημα όλων των Γενικών Διευθύνσεων και όλων των υπηρεσιών της Επιτροπής.

5.10. Από την πλευρά του, το Συμβούλιο Εσωτερικής Αγοράς της 25ης Μαΐου 2000 υπογράμμισε την ανάγκη καλύτερου συντονισμού των διαφόρων πρωτοβουλιών απλοποίησης που έχουν ήδη αρχίσει (SLIM, BEST, ομάδες πειραματισμού, ανάλυση αντικτύπου) στο πλαίσιο μιας συνεκτικής στρατηγικής, η οποία θα πρέπει να παρουσιαστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο την άνοιξη του 2001.

5.11. Διαπιστώνεται λοιπόν:

5.11.1. Αφενός, ότι δεν έλειψαν τα τελευταία χρόνια οι πρωτοβουλίες ανάληψης κοινοτικών δράσεων υπέρ της απλοποίησης, αλλά ότι οι πρωτοβουλίες αυτές, μολονότι αξιόλογες ως προς τον στόχο, το πεδίο εφαρμογής και τις μεθόδους τους, δεν κατέληξαν σε αρκετά σημαντικά αποτελέσματα για να αντιστραφεί η γενική αίσθηση ανεπάρκειας αποτελεσμάτων.

5.11.2. Αφετέρου, ότι έχει σαφώς έλθει η ώρα, καθώς η Επιτροπή έχει κληθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να του παρουσιάσει συγκεκριμένη στρατηγική απλοποίησης κατά τη συνεδρίασή του της άνοιξης του 2001, να πραγματοποιηθεί ένας προβληματισμός για μία νέα προσέγγιση που θα λαμβάνει υπόψη τα διδάγματα αυτών των ημιαποτυχιών ή ημιεπιτυχιών.

6. **Οι προτάσεις της ΟΚΕ προκειμένου να συμβάλει σε μια νέα προσέγγιση της απλοποίησης**

6.1. 'Οπως αποκαλύφθηκε σαφώς στην ακρόαση που διοργάνωσε το Παρατηρητήριο της Ενιαίας Αγοράς, πρέπει να δράσουμε τώρα σε νέες βάσεις, για να υπάρξει γρηγορότερη και καλύτερη πρόοδος. Η ΟΚΕ εκφράζεται, συνεπώς, υπέρ μιας πραγματικής «διαδικασίας απλοποίησης», η οποία θα περιλαμβάνει:

6.1.1. ένα πολυετές πρόγραμμα απλοποίησης, που θα επιτρέπει να πλαισιωθεί αυτή η διαδικασία με συντονισμένο τρόπο στην Ευρώπη,

6.1.2. κώδικες ορθής συμπεριφοράς των ευρωπαϊκών νομοθετικών φορέων, με τους οποίους θα πρέπει να συνδεθούν και τα κράτη,

6.1.3. καλύτερη χρήση της ανάλυσης αντικτύπου, η οποία θα πρέπει να συμπληρωθεί και να ενσωματωθεί στη νομοθετική διαδικασία, και

6.1.4. ενεργό συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων και όλων των φορέων της κοινωνίας των πολιτών, χωρίς τη συνδρομή των οποίων θα είναι αδύνατο να επιτύχει η πολιτική απλοποίησης.

6.2. Η ΟΚΕ επιθυμεί, κατά πρώτο λόγο, να δώσει το Συμβούλιο συνέχεια στην εντολή της Λισαβόνας, υιοθετώντας ήδη από τη συνεδρίασή του της άνοιξης του 2001 και βάσει του αναλυτικού σχεδίου που έχει ζητήσει να του παρουσιάσει η Επιτροπή στις αρχές του 2001, ένα πραγματικό πολυετές πρόγραμμα για την απλοποίηση της νομοθεσίας με συγκεκριμένες προτεραιότητες και χρονοδιάγραμμα και βασισμένο σε καινοτόμες μεθόδους, προϋπολογισμό και αποτελεσματικά μέσα αξιολόγησης. Η ΟΚΕ συνιστά να καταρτιστεί αυτό το πρόγραμμα κατά τέτοιον τρόπο ώστε να διασφαλίζει την πλήρη υλοποίηση των σημαντικότερων αλλαγών στο πεδίο αυτό το αργότερο ως το 2005, δηλαδή ως τη λήξη των σημερινών εντολών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής. Το πρόγραμμα αυτό θα πρέπει να προβλέπει:

6.2.1. θεραπευτικές δράσεις για να διορθωθούν οι σημαντικότερες ελλείψεις απλοποίησης της υφιστάμενης νομοθεσίας,

6.2.2. προληπτικές δράσεις για να διασφαλιστεί μια νέα προσέγγιση της απλοποίησης των υπό εξέλιξη και των μελλοντικών κοινοτικών νομοθετικών σχεδίων,

6.2.3. συνοδευτικές δράσεις στο επίπεδο των κρατών μελών.

6.3. Η ΟΚΕ ζητεί να επιτρέψει το πρόγραμμα αυτό την έναρξη πραγματικής διαδικασίας απλοποίησης της νομοθεσίας στην Ευρώπη, συμπληρώνοντας και διευρύνοντας τα αποτελέσματα των διαδικασιών δυναμισμού της οικονομίας, της εσωτερικής αγοράς και της απασχόλησης που ξεκίνησαν ήδη στο Λουξεμβούργο, στο Κάρντιφ και στην Κολωνία. Η ειδική ευρωπαϊκή Σύνοδος Κορυφής που συμφωνήθηκε να διοργανώνεται στο εξής κάθε άνοιξη για τον απολογισμό της προόδου των οικονομικών και κοινωνικών δράσεων που αποφασίσθηκαν στη Λισαβόνα, θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει σε αυτήν την ετήσια επανεξέταση την πρόοδο αυτής της διαδικασίας απλοποίησης, βάσει εκθέσεως της Επιτροπής που θα περιλαμβάνει πίνακες αποτελεσμάτων.

6.4. Σε ό,τι αφορά το περιεχόμενο της νομοθεσίας, η ΟΚΕ εφιστά την προσοχή των ευρωπαϊκών οργάνων στην ανάγκη να μην διακυβευθεί η προστιθέμενη αξία της από υπερβολικούς συμβιβασμούς που θα προσθέσουν εθνικές ιδιαιτερότητες, εις βάρος των χρηστών, και να μην επιβαρυνθούν οι οδηγίες με υπερβολικές εθνικές επιλογές εφαρμογής που θα περιορίσουν το ίδιο το συμφέρον της εναρμόνισης. 'Ολα τα νομικά μέσα πρέπει να συμβάλλουν στην απλοποίηση, είτε πρόκειται για κανονισμούς είτε για οδηγίες είτε για αμοιβαίες αναγνωρίσεις. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει, επίσης, την ανάγκη να συνεχισθεί η προσπάθεια κωδικοποίησης, προκειμένου να αποφευχθούν οι επικαλύψεις κειμένων και να διασφαλισθεί η κατανόηση και η απλότητα της χρησιμοποιούμενης γλώσσας σύμφωνα με τη διοργανική συμφωνία που συνήφθη τον Δεκέμβριο του 1998.

6.5. Σε ό,τι αφορά την εφαρμογή της νομοθεσίας, η ΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να επιταχύνουν τα κράτη μέλη τις διαδικασίες μεταφοράς, δεδομένου ότι ο τελευταίος πίνακας αποτελεσμάτων της Επιτροπής αποκαλύπτει ότι το 13 % των οδηγιών της ενιαίας αγοράς των οποίων πλησιάζει η λήξη, δηλαδή 194 επί 1 489, δεν έχουν ακόμα μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο όλων των κρατών μελών, πράγμα που αποτελεί σαφή επιδείνωση και καθιστά όλο και πιο απίθανη την επίτευξη του στόχου του 1,5 % που έχει θεσπισθεί μόνο μέχρι το τέλος του 2000.

6.6. Η ΟΚΕ επιθυμεί, επίσης, να επιστήσει την προσοχή στο διηνεκές της νομοθεσίας, συνιστώντας να προβλέπεται με συστηματικό τρόπο, ιδίως στους τομείς σε πλήρη εξέλιξη, περιορισμένη διάρκεια ζωής των νέων ρυθμίσεων, με προθεσμίες που να προβλέπουν υποχρεωτική αναθεώρηση του κειμένου και, εάν δεν αποδεικνύεται ικανοποιητικό, την κατάργησή του.

6.7. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει όλως ιδιαιτέρως τον ρόλο που θα πρέπει να διαδραματίζουν άμεσα οι οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι για να επιτύχει η πολιτική της απλοποίησης στην Ευρώπη:

6.7.1. καταλαμβάνοντας επωφελώς τους συμβατικούς χώρους που τους ανοίγει ο ευρωπαϊκός νομοθέτης, κατά πρώτο λόγο στο κοινωνικό πεδίο,

6.7.2. ασκώντας πίεση για να εξασφαλισθούν νέοι χώροι συμβατικών συμφωνιών, αυτορύθμισης, συνδιακανονισμού ή υιοθέτησης κωδίκων συμπεριφοράς σε ευρωπαϊκή κλίμακα, ιδίως στα πεδία της προστασίας του περιβάλλοντος, των συμφερόντων των καταναλωτών, του ηλεκτρονικού εμπορίου και της κοινωνίας των πληροφοριών,

6.7.3. όντας έτοιμοι να συμμετάσχουν άμεσα, ως εταίροι, σε οδηγίες νέου τύπου που θα αναθέτουν απευθείας σε αυτούς, και όχι στα κράτη μέλη, τη μέριμνα για τη μετάφραση ορισμένων ουσιαστικών απαιτήσεων σε συμφωνίες, σήματα, διαδικασίες πιστοποίησης και αυτορυθμίσεις,

6.7.4. συμμετέχοντας ενεργά στα σχέδια SLIM όπου είναι σε θέση να ασκήσουν ισοδύναμο βάρος με τους εμπειρογνώμονες των διοικητικών αρχών και

6.7.5. διευκολύνοντας την ανάπτυξη δοκιμαστικών ομάδων κοντά στους επιτόπιους φορείς, ιδίως τις επιχειρήσεις, τις συνδικαλιστικές ενώσεις και τις οργανώσεις των καταναλωτών.

6.8. Η ΟΚΕ επιθυμεί να στηριχθεί το πολυετές πρόγραμμα απλοποίησης της νομοθεσίας σε κώδικες συμπεριφοράς των ευρωπαϊκών οργάνων και των κρατών μελών, που θα αναλαμβάνουν τη δέσμευση:

6.8.1. να υιοθετήσουν ένα γενικότερο πνεύμα ευνοϊκό προς την απλοποίηση, υποστηρίζοντας έτσι τις προσδοκίες των κοινωνικοεπαγγελματικών χρηστών και των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών,

6.8.2. να συμπεριφέρονται ως φορείς της απλοποίησης στον ίδιο βαθμό που είναι φορείς της νομοθετικής ρύθμισης, με την υιοθέτηση νέων μεθόδων για την προετοιμασία, το περιεχόμενο και την εφαρμογή της νομοθεσίας,

6.8.3. να μεριμνούν σε εθνικό επίπεδο για την ευρωσυμβατότητα των νόμων και των κανονισμών.

6.9. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει τον προνομιακό ρόλο που θα πρέπει να αναλάβει η Επιτροπή για να διασφαλισθεί η επιτυχία της πολιτικής της απλοποίησης. Προς το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ της διατυπώνει τις ακόλουθες υποδείξεις:

6.9.1. Η ΟΚΕ αναμένει από την Επιτροπή να παρουσιάσει ενόψει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Στοκχόλμης την άνοιξη του 2001 ένα φιλόδοξο και καινοτόμο πρόγραμμα, το οποίο θα καλύπτει τη διάρκεια της τρέχουσας εντολής της Επιτροπής, δηλαδή από το 2001 ως το 2005· το πρόγραμμα αυτό θα πρέπει να επιτρέπει στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να ξεκινήσει μια γενική διαδικασία απλοποίησης της νομοθεσίας, σαν αυτή που συνιστά η ΟΚΕ στη παρούσα γνωμοδότηση. Η ΟΚΕ αναμένει επίσης από την Επιτροπή να υποβάλλει στη συνέχεια ετησίως, στα εαρινά Ευρωπαϊκά Συμβούλια, έκθεση που θα κάνει τον απολογισμό της επιτευχθείσας προόδου, με πίνακες αποτελεσμάτων, παρουσιάζοντας παράλληλα προτάσεις για νέες δράσεις ή για επαναπροσανατολισμό των δράσεων για να τηρηθεί το πολυετές χρονοδιάγραμμα 2001-2005.

6.9.2. Η ΟΚΕ αναμένει από την Επιτροπή να δώσει ιδιαίτερη έμφαση στην απαίτηση απλοποίησης της νομοθεσίας κατά την εσωτερική μεταρρύθμιση των υπηρεσιών της, προκειμένου να τις καταστήσει διοίκηση αριστείας· προτεραιότητα θα πρέπει επίσης να δοθεί στην κεντρική μονάδα απλοποίησης, η οποία θα πρέπει να εφοδιαστεί με όλα τα απαραίτητα μέσα, δεδομένης της προτεραιότητας που πρέπει να αποδοθεί στην αποστολή της, και να υπαχθεί άμεσα στη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής, στο βαθμό που η απαίτηση απλοποίησης πρέπει να καταστεί κοινό μέλημα όλων των υπηρεσιών της Επιτροπής, ανεξάρτητα από τα εξεταζόμενα θέματα.

6.9.3. Η ΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να συνοδευτεί το πρόγραμμα απλοποίησης με πιστώσεις, προκειμένου να δοθούν στη διαδικασία απλοποίησης τα μέσα για να επιτύχει, με τη συνδρομή των φορέων της κοινωνίας των πολιτών, κυρίως προκειμένου να απαντήσει με πιο εμπεριστατωμένο και πιο αναλυτικό τρόπο από ό,τι σήμερα στα προκαταρκτικά ερωτήματα της ανάλυσης αντικτύπου.

6.9.4. Η ΟΚΕ εφιστά την προσοχή στη σημασία της ανάλυσης αντικτύπου, η οποία θα πρέπει να παραμείνει συστηματική προϋπόθεση κάθε νέου νομοθετικού σχεδίου, και ζητεί να ενισχυθεί αυτή η ανάλυση με την εισαγωγή τεσσάρων καινοτομιών:

6.9.4.1. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη ενίσχυσης της ανεξαρτησίας και της ποιότητας των αναλύσεων αντικτύπου, με την αφιέρωση επαρκών μέσων σε αυτές και την εφαρμογή ορθών μεθοδολογιών και αποτελεσματικών διαβουλεύσεων με τους άμεσα ενδιαφερόμενους κοινωνικοεπαγγελματικούς κύκλους. Μια ορθή πρακτική θα ήταν να ανατίθενται αυτές οι αναλύσεις σε έναν οργανισμό εκτός της Επιτροπής, ο οποίος θα ανταποκρίνεται στα ζητούμενα προσόντα και κριτήρια ανεξαρτησίας.

6.9.4.2. Η ΟΚΕ προτείνει να συμπληρωθεί ο προκαταρκτικός έλεγχος της επικουρικότητας με την ενσωμάτωση στο εξής ενός κριτηρίου εναλλακτικής λύσης: έτσι, δεν θα πρέπει πλέον να επιχειρείται μόνο η δικαιολόγηση της σκοπιμότητας μιας δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά να εξακριβώνεται και αν υπάρχει για αυτήν την ευρωπαϊκή δράση εναλλακτική λύση, που δεν θα είναι μια νέα νομοθετική πράξη των ευρωπαϊκών οργάνων. Οι εναλλακτικές λύσεις μπορούν να είναι κώδικες συμπεριφοράς των επιχειρήσεων ή των κοινωνικοεπαγγελματικών κύκλων, συμβατικές προσεγγίσεις κατά το πρότυπο του κοινωνικού διαλόγου (π.χ. στα πεδία του περιβάλλοντος, της προστασίας των καταναλωτών ή του ηλεκτρονικού εμπορίου). Εάν συντρέχει περίπτωση, οι εναλλακτικές αυτές λύσεις θα μπορούν επίσης να συνίστανται σε δράσεις που δεν θα είναι ούτε ρυθμιστικές ούτε συμβατικές, όπως οι δράσεις κατάρτισης, μια πιο συστηματική προσφυγή σε δικαστικές διαδικασίες ή, τέλος, η υποστήριξη ενώσεων της κοινωνίας των πολιτών που μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.

6.9.4.3. Η ΟΚΕ προτείνει να συμπεριλαμβάνεται ρητώς στο εξής στην ανάλυση αντικτύπου μια ανάλυση της απλοποίησης που επιφέρει η νέα νομοθετική ρύθμιση, συμπεριλαμβανομένου του κέρδους σε κόστος ή σε χρόνο για τους πολίτες, τόσο σε ό,τι αφορά τον στόχο και το περιεχόμενό της όσο και σε ό,τι αφορά την εφαρμογή της, πράγμα που θα μπορεί να δικαιολογήσει την απόδοση μεγάλης σημασίας στις πραγματικές συνθήκες αυτής της εφαρμογής.

6.9.4.4. Η ΟΚΕ προτείνει, τέλος, να δημοσιεύεται στο εξής η ανάλυση αντικτύπου και να συνοδεύει το νομοθετικό σχέδιο σε όλη τη διάρκεια της διαδικασίας έγκρισής του, για να μπορούν οι συναποφασίζοντες να αξιολογούν σε ποιο βαθμό το σχέδιο συνεχίζει να πληροί τα κριτήρια της ανάλυσης καθ' όλη τη διάρκεια της εξέλιξής του, κατόπιν των τροποποιήσεων και έως την υιοθέτησή του, και όχι μόνο στην αρχική του φάση. Η δημοσίευση της ανάλυσης αντικτύπου θα βοηθήσει επίσης στην τακτική αξιολόγηση του παρωχημένου ή μη των νομοθετικών ρυθμίσεων και του αν συνεχίζουν να ανταποκρίνονται στα κριτήρια που είχαν δικαιολογήσει την υιοθέτησή τους.

6.9.5. Τα σχέδια SLIM θα πρέπει να συνεχιστούν και να διευρυνθούν, διασφαλίζοντας, σύμφωνα με την πρόθεση που έδειξε άλλωστε πως έχει η Επιτροπή, ότι τα νομοθετικά σχέδια που αναθεωρούνται βάσει μιας έκθεσης SLIM υποβάλλονται το αργότερο εντός των έξι μηνών που ακολουθούν τις συστάσεις αυτής της έκθεσης.

6.9.6. Οι προσεγγίσεις των «δοκιμαστικών ομάδων» («test panels») θα πρέπει να αναπτυχθούν, καθιερώνοντας τη συμμετοχή σε αυτές, ανάλογα με το θέμα, εκπροσώπων των κοινωνικών εταίρων και των καταναλωτών και φροντίζοντας να τους δοθεί κάθε υλικοτεχνική υποστήριξη που θεωρείται απαραίτητη για την ορθή χρήση τους.

6.9.7. Η Επιτροπή θα πρέπει να προωθήσει ένα γενικότερο κλίμα που να ευνοεί την εδραίωση ενός πνεύματος απλοποίησης, ευαισθητοποιώντας σχετικά με αυτή την απαίτηση τους αιρετούς αξιωματούχους, καταρτίζοντας τους δημόσιους υπαλλήλους (κατά πρώτο λόγο, τους υπαλλήλους των δικών της υπηρεσιών), διοργανώνοντας σεμινάρια για αυτό το θέμα, ενθαρρύνοντας τη συγκριτική αξιολόγηση («benchmarking») των καλύτερων εθνικών πρακτικών (και διαδίδοντας τα αποτελέσματά της στο Διαδίκτυο), αναπτύσσοντας τη συνεργασία με άλλους διεθνείς οργανισμούς όπως ο ΟΟΣΑ και υποστηρίζοντας πρωτοβουλίες της κοινωνίας των πολιτών, ιδρυμάτων και ομάδων προβληματισμού («think tanks») που μπορούν να συμβάλουν στη διάδοση στο ευρωπαϊκό και τα εθνικά επίπεδα αυτού του νέου πνεύματος της απλοποίησης.

6.10. Ως μοναδική Συνέλευση που εκπροσωπεί το σύνολο των χρηστών της νομοθεσίας, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει η ίδια επίγνωση του σημαντικού — και, από την άποψη αυτών των χρηστών, ασφαλώς κεντρικού — ρόλου που καλείται να διαδραματίσει στο πλαίσιο μιας νέας ευρωπαϊκής πολιτικής υπέρ της απλοποίησης.

6.10.1. Για να ασκήσει ικανοποιητικά αυτόν τον ρόλο, η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή:

6.10.1.1. να ζητείται η γνωμοδότησή της αρκετά νωρίς όποτε είναι δυνατό, για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να πληγεί βαριά η συμβουλευτική προστιθέμενη αξία της στον τομέα της απλοποίησης από την ταυτόχρονη αίτηση γνωμάτευσης τον οργάνων που διαθέτουν αρμοδιότητα συναπόφασης,

6.10.1.2. ειδικότερα, να ζητείται κάθε χρόνο, με την ευκαιρία της παρουσίασης από την Επιτροπή στην ΟΚΕ του ενδεικτικού ετήσιου προγράμματος των αιτήσεων γνωμοδότησης που σκοπεύει να της υποβάλει, γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με την προετοιμασία της έκθεσης για την εξέλιξη της διαδικασίας απλοποίησης που θα υποβληθεί στο εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο· αυτό θα επιτρέπει στην ΟΚΕ να συνεργαστεί με την Επιτροπή στον προσδιορισμό των νέων δράσεων προτεραιότητας, όπως το πεδίο των νέων πρωτοβουλιών SLIM ή τα θέματα που δικαιολογημένα μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο «test panels»,

6.10.1.3. να συμμετέχει άμεσα στους προβληματισμούς για τη βελτίωση και την ενίσχυση της ανάλυσης αντικτύπου.

6.10.2. Για να συμβάλει αποτελεσματικά σε αυτήν την πολιτική απλοποίησης, η ΟΚΕ είναι διατεθειμένη να αναλάβει όλο το μερίδιό της στους κώδικες συμπεριφοράς που προτείνει στα όργανα της 'Ενωσης. Προς τούτο, η ΟΚΕ συμφωνεί να ακολουθήσει και η ίδια πολλές από τις γραμμές συμπεριφοράς που προσδιορίζονται στα συμπεράσματα της παρούσας γνωμοδότησης.

6.11. 'Οσον αφορά τη συμμετοχή των υπευθύνων της συναπόφασης στην πολιτική απλοποίησης, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συνιστά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο:

6.11.1. να υποστηρίξουν τη διεκδίκηση της ΟΚΕ για ενωρίτερες διαβουλεύσεις, που θα τους επιτρέπουν να διαθέτουν τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ από την έναρξη ήδη της φάσης της συναπόφασης,

6.11.2. να αναθέσουν, εάν χρειαστεί, στην ΟΚΕ εντολές διερευνητικής διαβούλευσης στα πεδία που συνδέονται με την απλοποίηση της νομοθεσίας, συμπεριλαμβανόμενων των προβληματισμών για ολικές ή μερικές εναλλακτικές λύσεις της εξεταζόμενης νομοθετικής ρύθμισης, ή για τις προοπτικές της συμμετοχής των οικονομικών και κοινωνικών φορέων στην εφαρμογή μιας οδηγίας,

6.11.3. να διαθέσουν κονδύλια που θα δώσουν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να αναπτύξει αναλύσεις και μεθόδους που συμβάλλουν στην επιτυχία της πολιτικής για την απλοποίηση,

6.11.4. να δεσμευτούν ότι θα αποφαίνονται το αργότερο εντός των δώδεκα μηνών που ακολουθούν την παρουσίαση από την Επιτροπή ενός αναθεωρημένου νομοθετικού σχεδίου στο πλαίσιο του SLIM,

6.11.5. να επαληθεύουν, κατά τη φάση της διαδικασίας συνδιαλλαγής, ότι η συμφωνία τους παραμένει πιστή στα κριτήρια που καθορίστηκαν στην ανάλυση αντικτύπου, δηλαδή στις προσδοκίες των χρηστών, και

6.11.6. να επιταχύνουν, πριν από τη διεύρυνση, την υιοθέτηση των απλοποιημένων μέτρων που λείπουν ακόμη στους χρήστες της ενιαίας αγοράς, όπως το κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, ένα λειτουργικό καθεστώς της ευρωπαϊκής εταιρείας, ένα σύστημα ΦΠΑ χωρίς περιπλοκές για τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, η κατάργηση όλων των διπλών φορολογιών στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς και οι οδηγίες που θα επιτρέψουν τη διευκόλυνση των συγχωνεύσεων και των αναδιαρθρώσεων επιχειρήσεων στην Ευρώπη.

6.12. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει, επίσης, τον ρόλο τόσο των ευρωπαϊκών όσο και των εθνικών δικαστικών αρχών, καθώς και τον ρόλο του Διαμεσολαβητή στη διευκόλυνση της απλοποίησης:

6.12.1. με τη συμμετοχή τους στην πίεση που ασκείται στα ευρωπαϊκά όργανα, τις κυβερνήσεις και τα Κοινοβούλια για να διασαφηνίσουν αποτελεσματικά τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις που έχουν αναλάβει να ερμηνεύσουν και να εφαρμόζουν και

6.12.2. με τη συμβολή τους στον προβληματισμό για την αύξηση της κωδικοποίησης των κειμένων, που θα διευκολύνει την απλοποίησή τους για τους δικαστικούς, τους δικηγόρους και κάθε άλλο χρήστη της νομοθεσίας.

6.13. 'Οσον αφορά την συμβολή των κρατών μελών στην πολιτική απλοποίησης, η ΟΚΕ υπογραμμίζει τον σημαντικό ρόλο που τους αναλογεί για τη διασφάλιση της επιτυχίας της και συνιστά:

6.13.1. να υιοθετήσουν τα ίδια κώδικες ορθής συμπεριφοράς για την απλοποίηση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, διασφαλίζοντας την ευρωσυμβατότητα των εθνικών νομοθεσιών,

6.13.2. να ενισχύσουν την πειθαρχία στις προθεσμίες μεταφοράς της κοινοτικής νομοθεσίας στο εθνικό τους δίκαιο, έχοντας επίγνωση ότι πρέπει πλέον να δείχνουν σαφώς το παράδειγμα στις υποψήφιες χώρες,

6.13.3. να δημιουργήσουν πιο ευνοϊκές συνθήκες για την ορθή λειτουργία των αμοιβαίων αναγνωρίσεων,

6.13.4. να αναλάβουν άμεσες ευθύνες για τη διευκόλυνση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, κατά το πρότυπο των πρωτοβουλιών που έχουν ήδη αναληφθεί στα δεκαπέντε κράτη μέλη για τη δημιουργία κέντρων συντονισμού της εσωτερικής αγοράς, και μετέχοντας σε μια κοινή συνδιαχείριση, σε σύμπραξη με την Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη και σύμφωνα με εναρμονισμένες διοικητικές διαδικασίες που θα έχουν εγκριθεί από την Ευρωπαϊκή 'Ενωση, στους τομείς που αφορούν την άρση των τεχνικών εμποδίων, την καλύτερη λειτουργία των αμοιβαίων αναγνωρίσεων, την ασφάλεια των προϊόντων, το περιβάλλον, την καταπολέμηση της απάτης και την τελωνειακή συνεργασία και

6.13.5. να αναπτύξουν εθνικές πρωτοβουλίες που θα συμβάλουν στη συγκεκριμένη πρόοδο των πολιτικών της απλοποίησης, στις οποίες θα πρέπει να συμπεριληφθεί η ανάπτυξη και στα ίδια κεντρικών μονάδων απλοποίησης, και να κοινοποιούν τις βέλτιστες πρακτικές στην Επιτροπή, ούτως ώστε να μπορέσει να θεσπίσει και να διαδώσει μία μόνιμη συγκριτική τους αξιολόγηση.

7. **Κώδικας συμπεριφοράς της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής προκειμένου να συμβάλει στη διαδικασία απλοποίησης**

Για να συμβάλει ήδη από τώρα στη διαδικασία απλοποίησης και στους κώδικες συμπεριφοράς που υποδεικνύει στα όργανα της ΕΕ, η ΟΚΕ υιοθετεί τον ακόλουθο κώδικα συμπεριφοράς:

7.1. Η ΟΚΕ ορίζει ως προτεραιότητά της τη μόνιμη μέριμνα για τις απαιτήσεις απλοποίησης, ποιότητας και αποτελεσματικότητας για τους χρήστες των νομοθετικών σχεδίων για τα οποία καλείται να γνωμοδοτήσει.

7.2. Η ΟΚΕ δεσμεύεται να προσαρμόσει την οργάνωση των εργασιών της έτσι ώστε να ανταποκριθεί εγκαίρως στις αιτήσεις γνωμοδότησης που υποβάλλονται σε προκαταρκτικό στάδιο από την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο, όταν τα όργανα αυτά επιθυμούν έτσι να λάβουν καλύτερα υπόψη τις απόψεις της ΟΚΕ για τα ζητήματα απλοποίησης των κανονιστικών ρυθμίσεων.

7.3. Η ΟΚΕ αποφασίζει να καταρτίζει κάθε χρόνο έκθεση πρωτοβουλίας για την κατάσταση προόδου του πολυετούς προγράμματος απλοποίησης, για να υποστηρίζει την Επιτροπή στην ετήσια αξιολόγησή της για το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

7.4. Η ΟΚΕ συμφωνεί να προβαίνει στη συστηματική εξέταση της ανάλυσης αντικτύπου κάθε νομοθετικού σχεδίου.

7.5. Η ΟΚΕ συμφωνεί να προειδοποιεί τα ευρωπαϊκά όργανα για τις ενδεχόμενες ανάγκες αντικατάστασης της νομοθεσίας από συμβατικές προσεγγίσεις, αυτορύθμιση και συνδιακανονισμό, υπό την εποπτεία του Ευρωπαίου νομοθέτη, και αναγνωρίζει ότι εναπόκειται στους κοινωνικοεπαγγελματικούς εταίρους των ενδιαφερόμενων πεδίων και τομέων να αυτοοργανωθούν σε λογικές προθεσμίες προκειμένου να ανταποκριθούν σε αυτή την προσδοκία.

7.6. Η ΟΚΕ συμφωνεί να αναπτύξει τον διάλογο με τους ευρωπαϊκούς κοινωνικο-επαγγελματικούς κύκλους, προκειμένου να τους παρακινήσει να αναλάβουν τέτοιες πρωτοβουλίες, ιδίως σε συμβατικό επίπεδο, οι οποίες θα τους επιτρέψουν να συμβάλουν άμεσα στις κοινοτικές διατάξεις.

7.7. Η ΟΚΕ συμφωνεί να αναπτύξει τον διάλογο με την Επιτροπή των Περιφερειών, προκειμένου να θεσπίσει μια συνεχή συνεργασία στο πεδίο αυτό, ιδίως σε ό,τι αφορά την περιφερειακή διάσταση της απλοποίησης.

7.8. Η ΟΚΕ συμφωνεί να αναπτύξει τον διάλογο με τα Οικονομικά και Κοινωνικά Συμβούλια που υπάρχουν στα κράτη μέλη, προκειμένου να διαδραματίσουν και αυτά στα κράτη τους ανάλογο ρόλο με αυτόν που έχει αναλάβει η ΟΚΕ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, για να συμβάλουν στην επιτυχία της διαδικασίας της απλοποίησης.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Επισκόπηση 2000 της Στρατηγικής για την Εσωτερική Αγορά»

(2001/C 14/02)

Στις 3 Μαΐου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω ανακοίνωση.

Το τμήμα ενιαίας αγοράς, παραγωγής και κατανάλωσης, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Σεπτεμβρίου 2000 με βάση την εισηγητική έκθεση της κας Sánchez Miguel.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας της 19ης Οκτωβρίου 2000 η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 87 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την παρούσα γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Επιτροπή παρουσίασε μία αναπροσαρμογή της στρατηγικής για την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά, με βάση τα εγκριθέντα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας, με την οποία δίνεται έμφαση στο ότι η θετική αξιολόγηση της οικονομικής κατάστασης στην Ευρώπη απαιτεί τη διατήρηση του ρυθμιστικού πλαισίου με το οποίο προωθείται η καινοτομία, οι επενδύσεις και η οικονομική αποτελεσματικότητα, όπως υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο του Ελσίνκι. Πρόκειται για την πρώτη ετήσια αναθεώρηση της στρατηγικής για την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά που υιοθετήθηκε το 1999.

1.2. Η Ανακοίνωση της Επιτροπής δεν επέφερε καμία ουσιαστική τροποποίηση στους στρατηγικούς στόχους που αναφέρονται στην προηγούμενη ανακοίνωση, που αντιστοιχεί στα τέλη του 1999, και διατηρεί τους τέσσερις στόχους της τελευταίας:

— βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών,

— αύξηση της αποτελεσματικότητας των κοινοτικών αγορών προϊόντων και κεφαλαίων,

— βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος,

— επωφελή χρήση των επιτευγμάτων της εσωτερικής αγοράς σε έναν κόσμο που αλλάζει.

1.3. Η υπό εξέταση Ανακοίνωση συνιστά ετήσια αναπροσαρμογή που καθορίζει τις προσωρινές προτεραιότητες των θεσμοθετημένων δράσεων κατά τρόπο ώστε να μπορεί να ελέγχεται η υιοθέτησή τους στις ημερομηνίες που έχουν οριστεί για το σκοπό αυτό, καθώς και να παρακολουθείται η υλοποίηση εκείνων που θεωρούνται ως συνεχιζόμενη δράση στην εσωτερική αγορά, για την επίτευξη των τεσσάρων στόχων που αναφέρθηκαν, ώστε να υπάρχει διαβάθμιση προτεραιοτήτων κατά τη θέσπιση μέτρων εφαρμογής.

1.4. Ταυτόχρονα γίνεται διαχωρισμός μεταξύ των νομοθετικών και των μη νομοθετικών δράσεων, με επισήμανση εκείνων που αφορούν την παρακολούθηση, τόσο των Λευκών Βιβλίων, όπως είναι η περίπτωση της διατροφικής ασφάλειας, όπου εντάσσονται οι γνώμες των εκπροσώπων των τομέων από τους οποίους ζητήθηκαν, όσο και των δράσεων υπέρ των ευρωπαίων πολιτών, με την κατάρτιση οδηγού των δικαιωμάτων του πολίτη.

1.5. Η αναπροσαρμογή αυτή περιλαμβάνει την εμπειρία που αποκτήθηκε προηγουμένως με βάση τις δράσεις που αναλήφθηκαν, καθώς και το αποτέλεσμα των διαβουλεύσεων που πραγματοποιήθηκαν με τις ενώσεις επιχειρηματιών, εργαζομένων, καταναλωτών και προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά κυρίως λαμβάνει υπόψη τις γνωμοδοτήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της ΟΚΕ που χρησίμευσαν για να εντάξει η Επιτροπή στους νομοθετικούς μηχανισμούς μέρος των προτάσεων που έγιναν με τις καταρτισθείσες γνωμοδοτήσεις.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Στο σύντομο διάστημα που μεσολάβησε από την παρουσίαση της τελευταίας ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την στρατηγική για την εσωτερική αγορά [1] επιβεβαιώθηκε η θέση που, σε γενικές γραμμές, υποστήριξε η ΟΚΕ στη γνωμοδότηση για το θέμα· πράγματι, στη γνωμοδότηση εκφραζόταν η συμφωνία με το διετή χαρακτήρα των δράσεων, καθώς και με τον ετήσιο κύκλο παρακολούθησης, αλλά όχι με τη δημοσίευση δύο πινάκων δεικτών ανά έτος, που, όπως μπορεί να επιβεβαιωθεί, τη στιγμή αυτή δεν δίδει τα επιθυμητά αποτελέσματα, λόγω του σύντομου χρονικού διαστήματος και της διεύρυνσης της νομοθετικής διαδικασίας που οφείλονται στο σύστημα κοινοβουλευτικής συναπόφασης, εφόσον αυξάνονται οι προθεσμίες για την νομοθετική έγκριση των προτεινόμενων δράσεων.

2.2. Τα αποτελέσματα που παρουσίασε η Επιτροπή το Μάιο του 2000 δεν είναι καθόλου ενθαρρυντικά: από τις 53 δράσεις που είχαν προσδιορισθεί τον περασμένο Νοέμβριο, μόνο οι 26 μπόρεσαν να ολοκληρωθούν πριν από τα τέλη Ιουνίου του 2000, γεγονός που οφείλεται εν μέρει στην έλλειψη προόδου στο Συμβούλιο και στις μακρές διαδικασίες του Κοινοβουλίου. Τούτο αποτελεί μία από τις αιτίες που καθιστούν σκόπιμη την κατάταξη ανά προτεραιότητες που αναφέρεται στην παρούσα ανακοίνωση, όπως πρότεινε η ΟΚΕ στην προηγούμενη γνωμοδότησή της, ούτως ώστε η προσοχή να επικεντρώνεται στην επίτευξη των στόχων προτεραιότητας.

---

[1] Στρατηγική για την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά και τις συστάσεις για την αναθεώρηση των ειδικών μέτρων. ΕΕ C 140 της 18.5.2000, σ. 36.

2.3. Πρέπει να επισημανθεί ότι στην προτεινόμενη αναθεώρηση αποδίδεται ελάχιστη σημασία σε ορισμένες δράσεις που είναι σημαντικές για την ομαλή λειτουργία της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς, όπως:

— οι κρατικές ενισχύσεις, με σημαντικές συνέπειες για τον ανταγωνισμό της αγοράς· και

— η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, στην οποία πρέπει να προστεθούν τα προβλήματα που δημιουργούν τα μεγάλα μεταναστευτικά ρεύματα από την Ανατολική Ευρώπη και τη Βόρειο Αφρική.

2.4. Παρά τα αποτελέσματα, στην παρούσα ανακοίνωση η Επιτροπή παρουσιάζει νέες δράσεις που προστίθενται στις υφιστάμενες, μεταξύ των οποίων πρέπει να επισημανθούν εκείνες που πρόκειται να τροποποιήσουν τη νομοθεσία της αγοράς φαρμακευτικών προϊόντων και της αγοράς χημικών προϊόντων στην ΕΕ, ώστε οι καταναλωτές να αποκτήσουν εμπιστοσύνη, μέσω της διασφάλισης της προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος.

2.5. Το συμπέρασμα στο οποίο καταλήγει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της είναι άκρως θετικό· η καθημερινή πρακτική όμως της εσωτερικής αγοράς δείχνει άλλα αποτελέσματα· εξακολουθούν να υφίστανται υπερβολικά διοικητικά εμπόδια για την ορθή λειτουργία των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, ειδικά όσον αφορά τις ΜΜΕ. Οι διασυνοριακές πράξεις, παρά τις κοινοτικές δράσεις που έχουν πραγματοποιηθεί, εξακολουθούν να προκαλούν αβεβαιότητα στους καταναλωτές. Οι εργαζόμενοι, που αποτελούν μέρος της αγοράς αυτής, δεν διαθέτουν ενιαίο σύστημα συμμετοχής, δεδομένου ότι εξακολουθούν να υπάρχουν εθνικές διαφορές όσον αφορά τη συμμετοχή τους στη διεύθυνση των επιχειρήσεων.

3. **Ειδικές παρατηρήσεις για τις δράσεις που θεσπίζονται**

3.1. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η διαβάθμιση που γίνεται στις θεσπιζόμενες δράσεις είναι η ενδεδειγμένη προκειμένου να επιτευχθούν οι τέσσερις στόχοι στους οποίους βασίζεται η ομαλή λειτουργία της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς, κατά τρόπο ώστε εκείνες που θεωρούνται ως δράσεις προτεραιότητας, με προθεσμία για την ολοκλήρωσή τους, να κατευθύνουν το έργο των θεσμικών οργάνων.

3.2. *Η ποιότητα ζωής των ευρωπαίων πολιτών*

3.2.1. Όσον αφορά τις δράσεις προτεραιότητας για κάθε έναν από τους τέσσερις καθορισθέντες στόχους, πρέπει να επισημανθεί η πρόοδος που σημειώθηκε στο Συμβούλιο της Λισσαβώνας σχετικά με τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών, με τη χάραξη τεσσάρων κεντρικών αξόνων με βάση τους οποίους θα αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών προς την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά.

3.2.2. Η οργάνωση ενός Φόρουμ της εσωτερικής αγοράς, κατόπιν προτάσεως του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θα δώσει τη δυνατότητα για εντοπισμό των προβλημάτων των πολιτών και των μικρών επιχειρήσεων σε σχέση με την άσκηση των δικαιωμάτων τους στις εθνικές διοικήσεις. Η ΟΚΕ θεωρεί αναγκαία τη συμμετοχή στο Φόρουμ του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς της ΟΚΕ, λόγω της ικανότητάς του να αναλύει και να εντοπίζει τα προβλήματα που προκύπτουν στην Ενιαία Αγορά.

3.2.3. Η ΟΚΕ φρονεί ότι ένα από τα αποτελεσματικά μέτρα για τη λειτουργία της αγοράς είναι η ενδυνάμωση των εξωδικαστικών συστημάτων επίλυσης διαφορών, που θα απλουστεύουν τη σχέση μεταξύ καταναλωτών και επιχειρηματιών, χωρίς όμως να σταματήσει η νομική ρύθμιση της δικαστικής απόφασης επίλυσης διαφορών [1].

3.2.4. Το Λευκό Βιβλίο για τη διατροφική ασφάλεια [2] μπορεί να καταστεί ένα από τα πλέον ενδεδειγμένα εργαλεία για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των ευρωπαίων καταναλωτών, οι οποίοι, τα τελευταία χρόνια, βρέθηκαν μπροστά σε μια σειρά γεγονότων που κατέδειξαν τα σοβαρά κενά στη λειτουργία των υγειονομικών ελέγχων των τροφίμων στην εσωτερική αγορά. Η ΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να ολοκληρωθούν οι προβλεπόμενες δράσεις εντός των καθορισμένων προθεσμιών και, για την επίτευξη του σκοπού αυτού, ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Τροφίμων είναι καθοριστικός.

3.2.5. Όσον αφορά την ασφάλεια των μεταφορών, μετά τα σοβαρά επεισόδια στη μεταφορά αργού πετρελαίου, προτάθηκαν νομοθετικά μέτρα για την απόδοση ευθυνών για τη ρύπανση από υδρογονάνθρακες, καθώς και για τη ρύθμιση των μεταφορών σε οικολογικά ευαίσθητες περιοχές. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να υπομνησθεί ότι θα πρέπει να θεσπισθεί, ως μέτρο προτεραιότητας, η δράση για την περιβαλλοντική ευθύνη, η οποία σήμερα συζητείται στα πλαίσια Λευκού Βιβλίου [3], και να αναγνωρισθεί ως δράση αντικειμενικής ανάληψης ευθυνών, γενικής εφαρμογής για κάθε οικολογική ζημία που προκαλείται, και όχι μόνο για εκείνες που προκαλούνται κατά τις θαλάσσιες μεταφορές.

3.2.6. Η χρήση των σύγχρονων τεχνολογιών, ειδικά του Διαδικτύου, θεωρείται το ενδεδειγμένο μέσον για την ενθάρρυνση του διαλόγου μεταξύ των πολιτών και των επιχειρήσεων. Παρότι αναγνωρίζεται ότι είναι ένα καλό σύστημα για τη διεξαγωγή του διαλόγου, πρέπει να σημειωθεί ότι, για να είναι αποτελεσματικό, πρέπει να συνοδεύεται, αφενός, από ένα καλό σύστημα κατάρτισης που να καθιστά τη χρήση του εύκολη, μέσω της διδασκαλίας στο σχολείο, και, αφετέρου, από συστήματα ενισχύσεων που να επιτρέπουν την απόκτησή του, όχι μόνο από όλες τις επιχειρήσεις, αλλά και από τους πολίτες με πιο περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες, και ειδικά από τον αγροτικό κόσμο.

---

(1) «Πρόταση Κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις», ΕΕ C 117 της 26.4.2000, σ. 6.

(2) «Λευκό Βιβλίο για την ασφάλεια των τροφίμων»— ΕΕ C 204 της 18.7.2000, σ. 21.

(3) ΕΕ C 268 της 19.9.2000.

3.3. *Η βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος*

3.3.1. Η εφαρμογή του ευρώ θα αποτελέσει καθοριστικό παράγοντα για τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος. Η ΟΚΕ υποστηρίζει τις δράσεις με τις οποίες επιδιώκεται η εξάλειψη των στρεβλώσεων φορολογικής φύσεως· υπό την έννοια αυτή, η ΟΚΕ επαναλαμβάνει τις προτάσεις που έγιναν στην προηγούμενη γνωμοδότηση [1], σύμφωνα με τις οποίες, πριν από τη διεύρυνση, θα πρέπει να έχει προχωρήσει η ανάπτυξη ενός συστήματος για τον ΦΠΑ που θα στηρίζεται στην αρχή του κράτους προέλευσης και θα είναι κατάλληλο για τον έλεγχο της φοροδιαφυγής στην εσωτερική αγορά. Για το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ συνιστά, για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της ανεργίας, να εξετασθεί επίσης το ενδεχόμενο φορολόγησης της απόδοσης του παράγοντα εργασία. Η ΟΚΕ ελπίζει η δέσμη φορολογικών μέτρων που υιοθετήθηκε στη Σύνοδο Κορυφής της Feira (Πορτογαλία) από το Συμβούλιο Υπουργών, να έχει τα αποτελέσματα που επιθυμούσε η ΟΚΕ για την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

3.3.2. 'Οσον αφορά την απλούστευση της νομοθεσίας για την εσωτερική αγορά, η ΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο περιεχόμενο της σχετικής γνωμοδότησης πρωτοβουλίας της [2], και ειδικότερα:

— την υποβολή αίτησης γνωμοδότησης στην ΟΚΕ για τις δράσεις προτεραιότητας του σχεδίου SLIM·

— τη διεξαγωγή μελέτης των επιπτώσεων από ανεξάρτητους οργανισμούς, ως προαπαιτούμενο για κάθε σχέδιο κανονιστικής ρύθμισης·

— την αναγνώριση του Κώδικα δεοντολογίας που κατήρτισε η ΟΚΕ για να συμβάλει στη διαδικασία απλούστευσης.

3.3.3. Στο πλαίσιο του στόχου αυτού πρέπει να υπομνησθεί ότι ακόμη δεν έχει υιοθετηθεί το Καταστατικό της Ευρωπαϊκής Εταιρείας· οι πολυετείς συζητήσεις και οι επανειλημμένες τροποποιήσεις τόσο του Καταστατικού όσο και της συμπληρωματικής οδηγίας για συμμετοχή των εργαζομένων, καθιστούν απαραίτητη την εφαρμογή του το ταχύτερο δυνατόν.

3.3.3.1 Το γεγονός ότι δεν υφίστανται εταιρικοί κανόνες που να ρυθμίζουν τα φαινόμενα οικονομικής συγκέντρωσης, ιδιαίτερα δε για τις διασυνοριακές συγχωνεύσεις, δημιουργεί στρεβλώσεις στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, με συνέπειες που θίγουν τις κυβερνήσεις των κρατών μελών και βλάπτουν σημαντικά τους ενδιαφερόμενους, ειδικά τους μετόχους και τους εργαζόμενους στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις.

3.3.3.2 Οι μόνοι μηχανισμοί στους οποίους μπορεί να στηριχθεί κανείς προς το παρόν, είναι οι ρυθμίσεις για τον ανταγωνισμό και, ειδικότερα, ο Κανονισμός για τις Συγκεντρώσεις.

3.4. *Για μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των κοινοτικών αγορών προϊόντων και κεφαλαίων*

3.4.1. Η επίτευξη του στόχου αυτού πραγματοποιείται με δράσεις που έχουν τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα μέσα στο γενικό πλαίσιο. Η απελευθέρωση των τομέων των υπηρεσιών πραγματοποιείται με καλούς ρυθμούς, παρότι ορισμένα κράτη μέλη διατηρούν τη συμμετοχή του δημοσίου στους τομείς αυτούς.

3.4.2. Παρά τη θετική αξιολόγηση της απελευθέρωσης των υπηρεσιών, πρέπει να επισημανθεί ότι αυτή δεν πρέπει να οδηγήσει στη δημιουργία ολιγοπωλίων, που βλάπτουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό και είναι αντίθετα με την ουσία των θεμελιωδών υπηρεσιών για όλους τους ευρωπαίους πολίτες, ότι δηλαδή πρέπει να διατηρούνται η ποιότητα και οι ανταγωνιστικές τιμές των εν λόγω υπηρεσιών.

3.4.3. Η κεφαλαιαγορά είναι βασικός παράγοντας για την πλήρη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς· η προσαρμογή των οδηγιών που τροποποιούν τη λογιστική οργάνωση των εμπορικών εταιρειών, και ειδικότερα των χρηματοπιστωτικών, δίνει στις εταιρείες αυτές τη δυνατότητα πρόσβασης στα διεθνή χρηματιστήρια, χάρη στην ομοιογένεια των κανόνων λογιστικής. Επίσης, η εφαρμογή του σχεδίου δράσης για το κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου θα προσδώσει ευελιξία στο χρηματιστήριο αξιών, και θα καταστήσει ευκολότερη την αναζήτηση ενός ενιαίου συστήματος που θα δώσει τη δυνατότητα δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού χρηματιστηρίου, στο οποίο θα έχουν πρόσβαση οι νέες τεχνολογικές αξίες, που είναι στρατηγικά σημαντικές για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση στην ΕΕ.

3.4.4. Από την άποψη της προώθησης της καινοτομίας, ύψιστη προτεραιότητα κατέχει η προστασία των δικαιωμάτων βιομηχανικής και πνευματικής ιδιοκτησίας. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόσφατη πρόταση Κανονισμού που υπέβαλε η Επιτροπή σχετικά με το κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας. Με την πρόταση αυτή, η Επιτροπή ανταποκρίνεται και σε παλαιότερο αίτημα της ΟΚΕ για τη δημιουργία μηχανισμού για την προστασία των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας στην Ευρώπη.

3.4.5. Εξάλλου, πρέπει να τονιστεί η ανάγκη να υιοθετηθούν οι κανονιστικές ρυθμίσεις των αγορών των μεταφορών και της ενέργειας, και ειδικότερα οι Οδηγίες σχετικά με τις κοινές ρυθμίσεις για την εσωτερική αγορά του ηλεκτρισμού, καθώς και του φυσικού αερίου. Προς αυτή την κατεύθυνση, υπενθυμίζεται η τροποποίηση της Οδηγίας για την απελευθέρωση των ταχυδρομικών υπηρεσιών, απαραίτητη για την ομαλή λειτουργία των καθολικών υπηρεσιών.

4. **Συμπεράσματα**

4.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ως θετικό βήμα την ετήσια αναθεώρηση της στρατηγικής για την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά, κυρίως δε όσον αφορά την καθιέρωση προτεραιοτήτων για τις δράσεις που διεξάγονται. Εντούτοις, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι νομοθετικές διαδικασίες, προκειμένου να τηρούνται οι προβλεπόμενες προθεσμίες για τη διευκόλυνση της ομαλής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

([1]) Στρατηγική για την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά και τις συστάσεις για την αναθεώρηση των ειδικών μέτρων. ΕΕ C 140 της 18.5.2000, σ. 36.

([2]) «Απλοποίηση της νομοθεσίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς».

4.2. 'Οσον αφορά τους στρατηγικούς στόχους που αναφέρονται, και που επηρεάζουν την ποιότητα ζωής των πολιτών, καθίσταται πλέον απαραίτητη η ανάπτυξη των δράσεων που προβλέπονται στο Λευκό Βιβλίο για τη διατροφική ασφάλεια και η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Τροφίμων, ώστε να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των ευρωπαίων καταναλωτών στην ευρωπαϊκή αγορά.

4.3. Η εναρμόνιση της φορολογίας, σε συνδυασμό με τη δέσμη μέτρων που υιοθετήθηκαν με το στόχο αυτό από το Συμβούλιο των Υπουργών, στη Σύνοδο Κορυφής της Feira (Πορτογαλία), συνιστά μια από τις προτεραιότητες που η ΟΚΕ επιθυμεί να προβάλει, ώστε να λήξει το ζήτημα της φορολογικής απάτης.

4.4. Επίσης σε σχέση με το στόχο της βελτίωσης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, καθίσταται απαραίτητη η απλούστευση της νομοθεσίας στην εσωτερική αγορά, ούτως ώστε η τήρηση των ρυθμίσεων να είναι δυνατή σε όλες τις επιχειρήσεις, και ιδιαίτερα στις ΜΜΕ.

4.5. Η ΟΚΕ είναι της άποψης ότι η υιοθέτηση του Καταστατικού της Ευρωπαϊκής Εταιρείας αποτελεί μια από τις βασικότερες προϋποθέσεις για την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και μάλιστα ως κατάλληλο μέσο όχι μόνο για τη συγχώνευση επιχειρήσεων, αλλά και για τα συστήματα συμμετοχής των εργαζομένων στην εξέλιξη της επιχείρησης στην οποία απασχολούνται.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τους «Κανόνες ανταγωνισμού σχετικά με οριζόντιες συμφωνίες συνεργασίας — Ανακοίνωση σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2821/71 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1971, σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 81, παράγραφος 3 της Συνθήκης, στις κατηγορίες συμφωνιών, αποφάσεων και εναρμονισμένων πρακτικών όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2743/72» [1]

(2001/C 14/03)

Στις 25 Μαΐου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να προβεί στην κατάρτιση γνωμοδότησης για την παραπάνω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή, κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Σεπτεμβρίου 2000. Εισηγητής ήταν ο κ. Regaldo.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 93 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Τα δύο σχέδια κανονισμών της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 81, παράγραφος 3 της Συνθήκης των ΕΚ στις συμφωνίες έρευνας και ανάπτυξης και τις συμφωνίες εξειδίκευσης, καθώς και το συνοδευτικό σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 81 σε οριζόντιες συμφωνίες συνεργασίας, είναι αποτέλεσμα μακρών συζητήσεων σχετικά με την ανάγκη μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού της πολιτικής ανταγωνισμού στον τομέα των συμφωνιών οριζόντιας συνεργασίας.

1.2. Τα σχέδια κανονισμών και κατευθυντήριων γραμμών αποσκοπούν στην αντικατάσταση των ισχυόντων κανονισμών για την εξειδίκευση (Κανονισμός αριθ. (ΕΚ) 417/85 της Επιτροπής), την έρευνα και την ανάπτυξη (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 418/85 της Επιτροπής), καθώς και των δύο ανακοινώσεων για τη συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων [2].

1.3. Τα δύο σχέδια κανονισμών και οι ανακοινώσεις σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις συμφωνίες οριζόντιας συνεργασίας πρόκειται να τεθούν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2001 και να ισχύσουν για μία περίοδο δέκα ετών, με ημερομηνία λήξης την 31η Δεκεμβρίου 2010.

---

[1] ΕΕ C 118 της 27.4.2000

[2] ΕΕ C 75 της 29.7.1968 και ΕΕ C 43 της 16.2.1993.

Προβλέπεται μεταβατική περίοδος που θα διαρκέσει από την 1η Ιανουαρίου 2001 μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2001, κατά τη διάρκεια της οποίας δεν πρόκειται να ισχύσει η απαγόρευση που προβλέπεται από το άρθρο 81, παράγραφος 1, στις συμφωνίες που ήδη ισχύουν την 31η Δεκεμβρίου 2000, ακόμη και στην περίπτωση που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που καθορίζουν οι νέοι κανονισμοί. Θα πρέπει όμως να ικανοποιούν τις απαιτήσεις των ήδη υφιστάμενων κανονισμών.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η προτεινόμενη νέα μεταρρύθμιση των οριζόντιων συμφωνιών συμβαδίζει — και θα πρέπει να εξετασθεί στο γενικότερο πλαίσιο — της ευρύτερης αναθεώρησης των κανόνων ανταγωνισμού, η οποία άρχισε με τον καθορισμό των νέων κανόνων για τις κάθετες συμφωνίες και τις προτάσεις που υποβλήθηκαν στο Λευκό Βιβλίο για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ. Οι εν λόγω προτάσεις, συνολικά, μεταβάλλουν ριζικά τους κανόνες ανταγωνισμού στους οποίους βασίζονταν οι συμφωνίες που συνήφθησαν κατά τη διάρκεια των τελευταίων σαράντα ετών.

2.2. Τα κυριότερα σημεία της προτεινόμενης στο Λευκό Βιβλίο μεταρρύθμισης [1], όπως τα ζητήματα της κατάργησης της υποχρέωσης κοινοποίησης και της αποκέντρωσης σε εθνικό επίπεδο της εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού (άρθρα 81 και 82) με τη μετάβαση από ένα σύστημα χορήγησης αδειών σε ένα άμεσα εφαρμόσιμο σύστημα απαλλαγών, εξετάσθηκαν από την ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο [2].

2.3. Παρά το γεγονός ότι ο προτεινόμενος στο Λευκό Βιβλίο εκσυγχρονισμός της πολιτικής ανταγωνισμού είναι ευπρόσδεκτος (έστω και αν δεν είναι ακόμη γνωστές οι λεπτομέρειες της επίσημης αναθεώρησης του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 17/62), η μεταρρύθμιση εγκυμονεί ορισμένους κινδύνους σε σχέση με τους κανόνες ανταγωνισμού της Κοινότητας που αφορούν τις συμφωνίες μεταξύ εταιρειών. Ο βασικότερος κίνδυνος που υπάρχει αφορά την μη ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων, τον κατακερματισμό της αγοράς και την επανεθνικοποίηση της πολιτικής ανταγωνισμού.

2.4. Ο κίνδυνος να προβούν τα κράτη μέλη σε διαφορετικές εκτιμήσεις ή στην ανάληψη διαφορετικών δράσεων — ιδιαίτερα όσον αφορά συμφωνίες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 81, παράγραφος 1, συμφωνίες όπου υπάρχει υπέρβαση του ορίου του μεριδίου αγοράς που καθορίζεται από τους κανονισμούς απαλλαγής κατά κατηγορία, ή συμφωνίες οι οποίες βασίζονται σε μη δεσμευτικού χαρακτήρα κατευθυντήριες γραμμές — είναι πιθανόν να οδηγήσει στη δημιουργία κλίματος νομικής αβεβαιότητας για τις επιχειρήσεις και ενδεχομένως να απειλήσει την ακεραιότητα της ενιαίας αγοράς.

2.5. Οι νέοι κανόνες για τις κάθετες συμφωνίες καθώς και οι προτεινόμενοι σήμερα νέοι κανόνες για τις οριζόντιες συμφωνίες αποτελούν προοίμιο της μεταρρύθμισης που προβλέπεται από το Λευκό Βιβλίο. Κατά συνέπεια έχουν ζωτική σημασία για τον καθορισμό σαφών και εύκολα εφαρμόσιμων κανόνων που θα δώσουν τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις, στην Κοινότητα και στις εθνικές αρχές να προβούν στην ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου του ανταγωνισμού στο σύνολο της ενιαίας αγοράς. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι οι νέοι κανονισμοί απαλλαγών κατά κατηγορία θα πρέπει να σχεδιασθούν κατά τρόπο που να προβλέπει την αποκεντρωμένη εφαρμογή τους.

2.6. Το στοιχείο αυτό είναι καθοριστικής σημασίας για τη διασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου νομικής ασφάλειας για τις επιχειρήσεις, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις που πρόκειται να προβούν οι ίδιες στην αξιολόγηση των οικονομικών και ανταγωνιστικών πτυχών των συμφωνιών τις οποίες συνάπτουν υπό το φως τόσο της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας όσο και τη εφαρμογής της σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο. Σε περίπτωση κατακερματισμού, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβεί στη λήψη των κατάλληλων μέτρων για τη διασφάλιση της συνεκτικότητας.

2.7. 'Οσον αφορά το τελευταίο σημείο, η ΟΚΕ έχει ήδη συζητήσει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της το ζήτημα της αρχής της ενιαίας μονοαπευθυντικής αγοράς και θεωρεί ότι στο πλαίσιο της αποκεντρωμένης εφαρμογής θα πρέπει να δοθεί άμεση προτεραιότητα στην εφαρμογή της εν λόγω αρχής.

2.8. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή υιοθετεί για τους προτεινόμενους νέους κανονισμούς και τις νέες κατευθυντήριες γραμμές την ίδια προσέγγιση με αυτή που χρησιμοποίησε για τις κάθετες συμφωνίες.

2.9. Με τη νέα μεταρρύθμιση εγκαταλείπεται η τρέχουσα νομικίστικη ερμηνεία του άρθρου 81 και υιοθετούνται περισσότερο οικονομικά κριτήρια που βασίζονται στην έννοια των δυνάμεων της αγοράς. Κατά συνέπεια η αξιολόγηση των συμφωνιών θα βασισθεί στις επιπτώσεις που έχουν οι εν λόγω συμφωνίες στις αντίστοιχες αγορές.

2.10. Με τη διασφάλιση της νομικής ασφάλειας ορισμένων συμφωνιών η πρόταση σωστά επιδιώκει να διευκολύνει τους οικονομικούς φορείς ώστε να μπορέσουν να ανταποκριθούν ταχύτατα στις απαιτήσεις των συνεχώς μεταβαλλόμενων αγορών και να προβούν στις αναγκαίες προσαρμογές τις οποίες επιβάλλει ο εντονότερος ανταγωνισμός που προκύπτει από την παγκοσμιοποίηση και τις τεχνικές προόδους.

2.11. Η ΟΚΕ επισημαίνει το γεγονός ότι στην πρόταση της Επιτροπής αναγνωρίζονται τα οικονομικά οφέλη της οριζόντιας συνεργασίας, καθώς και το ότι η εν λόγω συνεργασία αποτελεί σημαντικό μέσο υποστήριξης των ΜΜΕ προκειμένου να προσαρμοσθούν στις μεταβολές της αγοράς, ιδιαίτερα όσον αφορά της συμφωνίες Ε&Α.

2.12. Επίσης, η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι μπορούν να δημιουργηθούν προβλήματα στον ανταγωνισμό από την συντονισμένη εφαρμογή πρακτικών στο πλαίσιο της οριζόντιας συνεργασίας, ιδιαίτερα μεταξύ ανταγωνιστικών επιχειρήσεων. Δεδομένου ότι η οριζόντια συνεργασία μπορεί να λάβει πολλές μορφές, ο καθορισμός ενός σαφούς νομικού πλαισίου έχει καθοριστική σημασία για τις επιχειρήσεις διότι τους παρέχει τη δυνατότητα να προβούν στην εκτίμηση τόσο των επιπτώσεων που θα υπάρξουν για τον ανταγωνισμό όσο και των οφελών που θα προκύψουν από τη συνεργασία στο πλαίσιο του άρθρου 81.

---

[1] Λευκό Βιβλίο σχετικά με τον εκσυγχρονισμό των κανόνων εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ.

[2] ΕΕ C 51 της 23.2.2000.

2.13. Στο σημείο αυτό η ΟΚΕ επισημαίνει ότι παρά το γεγονός ότι οι κατευθυντήριες γραμμές που καθορίζουν τα κριτήρια αξιολόγησης της οριζόντιας συνεργασίας βάσει του άρθρου 81 απλώς συμπληρώνουν τους κανονισμούς απαλλαγής κατά κατηγορία σχετικά με τις συμφωνίες Ε&Α και εξειδίκευσης, πρόθεση της Επιτροπής είναι να επεκτείνει την εφαρμογή τους και στις συμφωνίες τυποποίησης, καθώς και στις συμφωνίες από κοινού πραγματοποίησης αγορών και ανάληψης δραστηριοτήτων εμπορικής προώθησης, οι οποίες ωστόσο δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των συμφωνιών απαλλαγής κατά κατηγορία. Στις τελευταίες περιπτώσεις υφίσταται ο αντικειμενικός κίνδυνος δημιουργίας νομικής αβεβαιότητας κατά την αξιολόγηση των συμφωνιών. Κατά συνέπεια η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προβεί στην επεξεργασία ενός κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία που να καλύπτει όλες τις μορφές οριζόντιας συνεργασίας, παρόμοιο με τον κανονισμό απαλλαγής κατά κατηγορία που ισχύει για τις κάθετες συμφωνίες, και να προβεί στην περαιτέρω εξέταση του εν λόγω θέματος.

2.14. Οι νέες διατάξεις οδηγούν στην κατάργηση του υφιστάμενου καταλόγου που περιλαμβάνει τις σαφώς εξαιρούμενες ρήτρες. Αντί γι' αυτό η Επιτροπή προτείνει τη δημιουργία μίας ζώνης ασφαλείας, επιτρέποντας στις επιχειρήσεις να συνάπτουν συμφωνίες με γενικές εξαιρέσεις, εάν το συνολικό μερίδιο αγοράς που κατέχουν είναι κατώτερο του 20 % στην περίπτωση των συμφωνιών εξειδίκευσης και του 25 % στην περίπτωση των συμφωνιών Ε&Α, υπό την προϋπόθεση ότι δεν περιλαμβάνουν βασικούς περιορισμούς («μαύρη λίστα»), όπως καθορισμό τιμών, περιορισμό της παραγωγής και κατανομή της αγοράς και των πελατών, οι οποίοι θα καθιστούσαν ανεφαρμόσιμες στην πράξη τις απαλλαγές κατά κατηγορία.

2.15. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι, στην περίπτωση που επιτευχθεί ο στόχος της διασφάλισης νομικής ασφάλειας για τις επιχειρήσεις, η μεταρρύθμιση του τομέα των οριζόντιων συμφωνιών θα συμβάλει στην εξασφάλιση των οικονομικών πλεονεκτημάτων που προσφέρει η βελτίωση του ανταγωνισμού προς όφελος όλων αυτών που σχετίζονται με τις επιχειρηματικές δραστηριότητες και ιδιαίτερα των καταναλωτών.

2.16. Οι ειδικές παρατηρήσεις που ακολουθούν αποσκοπούν στην αύξηση του βαθμού νομικής ασφάλειας και στη βελτίωση των προτάσεων προκειμένου να διευκολυνθεί η επίτευξη των προαναφερθέντων οφελών.

3. **Ειδικές παρατηρήσεις**

3.1. *Εισαγωγή στις ειδικές παρατηρήσεις*

3.1.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή αναγνωρίζει την ανάγκη μεταρρύθμισης του τομέα της συνεργασίας μεταξύ των επιχειρήσεων σχετικά με τις συμφωνίες έρευνας, ανάπτυξης και εξειδίκευσης για την παραγωγή αγαθών και την παροχή υπηρεσιών. Επίσης, συμφωνεί τόσο με την άποψη της Επιτροπής ότι θα πρέπει να υιοθετηθεί μία οικονομική προσέγγιση για την αξιολόγηση παρόμοιων οριζόντιων συμφωνιών, όσο και με την προτεινόμενη αντικατάσταση της τακτικής της υιοθέτησης διαφορετικής προσέγγισης ανά ρήτρα από μία προσέγγιση που θα επιτρέπει την επίδειξη μεγαλύτερης ευελιξίας ως προς τη μορφή των εμπορικών συμφωνιών Ε&Α, των συμφωνιών μονομερούς και αμοιβαίας εξειδίκευσης και των συμφωνιών κοινής παραγωγής. Στο πλαίσιο αυτό η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την προτεινόμενη κατάργηση του καταλόγου εξαιρουμένων ρητρών.

3.1.2. Η ΟΚΕ υποστηρίζει σε γενικές γραμμές τις κατευθυντήριες γραμμές οι οποίες αποτελούν ένα ουσιαστικότερο σημείο αναφοράς από ό,τι οι προηγούμενες ανακοινώσεις και κανονισμοί. Παρά ταύτα, η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να λάβει περισσότερο υπόψη την πρακτική πλευρά των κατευθυντήριων γραμμών για τις οριζόντιες συμφωνίες. Οι επιχειρήσεις, οι αρχές ανταγωνισμού και, στο πλαίσιο του μελλοντικού συστήματος εκ των υστέρων ελέγχου, τα εθνικά δικαστήρια θα χρειασθούν την παροχή πρακτικών συμβουλών σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής των νέων κανόνων για τις οριζόντιες συμφωνίες.

3.1.3. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ, παρά το γεγονός ότι συμφωνεί με τον γενικό προσανατολισμό της παρούσας μεταρρύθμισης, επιθυμεί να προβεί στη διατύπωση ορισμένων συστάσεων με σκοπό τη βελτίωσή της, βάσει της εμπειρίας που διαθέτει σε σχέση με τη βιομηχανία και το εμπόριο.

3.2. *Ορισμένα κοινά στοιχεία των δύο σχεδίων κανονισμού*

3.2.1. Αν και η Επιτροπή δείχνει να αναγνωρίζει την ανάγκη μεταρρύθμισης των οριζόντιων συμφωνιών κατά τρόπο παρόμοιο με αυτό των κάθετων συμφωνιών, κατέληξε στην υιοθέτηση μίας μη ολοκληρωμένης προσέγγισης. Από τα οφέλη της απαλλαγής κατά κατηγορία επωφελούνται μόνον οι συμφωνίες Ε&Α και εξειδίκευσης. Μία σειρά από άλλες οριζόντιες συμφωνίες, όπως οι συμφωνίες πραγματοποίησης κοινών αγορών, οι συμφωνίες εμπορίας και οι συμφωνίες τυποποίησης καλύπτονται από τις κατευθυντήριες γραμμές αλλά όχι από τις προβλεπόμενες απαλλαγές κατά κατηγορία. Εάν όμως η Επιτροπή θεωρεί ότι οι εν λόγω συμφωνίες ενισχύουν σημαντικά τον ανταγωνισμό τότε θα πρέπει, κατ' αρχήν, να παράσχει την νομική ασφάλεια της απαλλαγής κατά κατηγορία. Θα ήταν κρίμα μετά από όλες αυτές τις προσπάθειες για τη θέσπιση ενός νομικού πλαισίου που λαμβάνει υπόψη τις οικονομικές επιπτώσεις, να φθάσουμε στο σημείο στο οποίο οι επιχειρήσεις θα υποχρεωθούν να στρεβλώνουν τις οριζόντιες συμφωνίες που συνάπτουν προκειμένου να συμμορφωθούν με το υφιστάμενο καθεστώς απαλλαγών κατά κατηγορία.

3.2.2. Η Επιτροπή δεν προβλέπει την αναδρομική κοινοποίηση οριζόντιων συνεργασιών που έχουν τη μορφή συμφωνιών Ε&Α και εξειδίκευσης. Εάν στόχος της είναι η ενθάρρυνση της σύναψης παρόμοιων συμφωνιών δεν θα ήταν προτιμότερο να εξετάσει το ενδεχόμενο της τροποποίησης του άρθρου 4, παράγραφος 2 του κανονισμού 17 προκειμένου να καταστεί δυνατή η αναδρομική κοινοποίηση των συμφωνιών όπως έγινε και στην περίπτωση των νέων κανόνων για τις κάθετες συμφωνίες; Σε μία τέτοια περίπτωση θα πρέπει να αντιμετωπισθεί και το ζήτημα των προβλημάτων που δημιουργεί η υποχρέωση υπολογισμού μεριδίων αγοράς, ζήτημα για το οποίο η ΟΚΕ έχει επιστήσει την προσοχή της Επιτροπής σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει να επιδιώξει την αναγκαία έγκριση για την πραγματοποίηση της εν λόγω μεταβολής.

3.2.3. Επιπλέον, θα πρέπει να ληφθεί σαφώς υπόψη, στον κανονισμό ή στις κατευθυντήριες γραμμές, η επίδειξη καλής θέλησης εκ μέρους των ενδιαφερομένων μερών για την πραγματοποίηση της εκτίμησης του μεριδίου αγοράς που κατέχουν.

3.3. *Ο προτεινόμενος κανονισμός Ε&Α*

3.3.1. Η ΟΚΕ επικροτεί τόσο τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής όσο και τη μεγαλύτερη ευελιξία που επιδεικνύονται στο πλαίσιο του νέου άρθρου 1, καθώς και την κατάργηση της απαίτησης για τη συμφωνία-πλαίσιο. Επίσης, η ΟΚΕ επιδοκιμάζει τις τροποποιήσεις που έγιναν με σκοπό να καταστεί ο προτεινόμενος νέος κανονισμός ελκυστικότερος για τις εμπορικές και βιομηχανικές επιχειρήσεις. Οι προσπάθειες της Επιτροπής, σχετικά με τις απαλλαγές κατά κατηγορία στον τομέα της έρευνας και της ανάπτυξης, δεν υπήρξαν ιδιαίτερα επιτυχείς στο παρελθόν. Η ΟΚΕ ευελπιστεί ότι η Επιτροπή θα προβεί σε περαιτέρω τροποποιήσεις προκειμένου ο κανονισμός να καταστεί περισσότερο φιλικός προς το χρήστη σε σχέση με το προτεινόμενο σχέδιο.

3.3.2. Η Επιτροπή αναγνωρίζει τη σημασία που έχουν οι συμφωνίες Ε&Α στο πλαίσιο των προσπαθειών για να καταστεί η ΕΕ ανταγωνιστική στις παγκόσμιες αγορές. Η Επιτροπή αναγνωρίζει επίσης ότι στόχος του νέου νομικού πλαισίου είναι η ενθάρρυνση των μορφών εκείνων συνεργασίας που έχουν ως αποτέλεσμα την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και ειδικότερα την αποφυγή της σύναψης άλλων μορφών συμφωνιών μεταξύ ανταγωνιστών, όπως συμφωνίες ανταλλαγής πληροφοριών ή μειοψηφίας των μετοχών. Όπως επισημαίνεται στις κατευθυντήριες γραμμές οι συμφωνίες Ε&Α και οι συμφωνίες παραγωγής μπορούν να θεωρηθούν ότι πληρούν τα κριτήρια του άρθρου 81, παράγραφος 3, στην περίπτωση κατά την οποία από το συνδυασμό συμπληρωματικών εξειδικεύσεων ή στοιχείων του ενεργητικού μπορεί να προκύψει σημαντική αύξηση της αποτελεσματικότητας (σημείο 38). Επίσης, η Επιτροπή εκφράζει την επιθυμία να δημιουργηθούν με το παρόν νομικό πλαίσιο οι συνθήκες για την πραγματοποίηση μίας ισόρροπης αξιολόγησης που θα λαμβάνει υπόψη τόσο τα οικονομικά οφέλη που προκύπτουν όσο και τις αντιανταγωνιστικές συνέπειες, όπως η υπερβολική ενίσχυση της θέσης μίας επιχείρησης στην αγορά, ο καθορισμός τιμών και της παραγωγής ή το μοίρασμα της αγοράς.

3.3.3. Η ΟΚΕ διερωτάται σχετικά με το κατά πόσον ο προτεινόμενος κανονισμός Ε&Α μπορεί να θεωρηθεί ότι διατηρεί τις κατάλληλες ισορροπίες από τη στιγμή που περιορίζει την εφαρμογή των απαλλαγών κατά κατηγορία στις συμφωνίες μεταξύ ανταγωνιστριών βιομηχανιών το συνολικό μερίδιο αγοράς των οποίων δεν υπερβαίνει το 25 % της αντίστοιχης αγοράς. Εάν πράγματι η Επιτροπή θεωρεί ότι οι οριζόντιες συμφωνίες είναι γενικά επωφελείς, θα ήταν λογικό να ορίσει ως όριο το 30 % όπως έχει κάνει στον κανονισμό απαλλαγών κατά κατηγορία για τις κάθετες συμφωνίες. Ιδιαίτερα από τη στιγμή που η Επιτροπή διατηρεί, στο πλαίσιο του προτεινόμενου κανονισμού Ε&Α, τις εγγυήσεις διασφαλίσεων του άρθρου 5, θεωρώντας ότι κατά τον τρόπο αυτό αντιμετωπίζονται όλα τα προβλήματα που μπορούν να προκύψουν στο πλαίσιο των εν λόγω συμφωνιών σε σχέση με τον ανταγωνισμό.

3.3.4. Επιπλέον, η ΟΚΕ ανησυχεί λόγω των δυσκολιών που παρουσιάζει ο υπολογισμός μεριδίων αγοράς σχετικά με ένα τομέα στο πλαίσιο του οποίου οι συμφωνίες που συνάπτονται συχνά αφορούν νέα προϊόντα και νέες μορφές καινοτόμων αγορών. Υπό τις συνθήκες αυτές η ΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να γίνει σαφέστερη στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τον προσδιορισμό των αγορών και τον υπολογισμό των μεριδίων αγοράς, ιδιαίτερα όσον αφορά τις οριζόντιες συμφωνίες Ε&Α.

3.3.5. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την απόφαση της Επιτροπής να προβεί στη διάκριση, όσον αφορά τις συμφωνίες Ε&Α, μεταξύ μη ανταγωνιστικών επιχειρήσεων και ανταγωνιστικών επιχειρήσεων. Η Επιτροπή έχει προβεί στην εξαίρεση των συμφωνιών Ε&Α μεταξύ μη ανταγωνιστικών επιχειρήσεων, για όσο διάστημα ισχύουν οι εν λόγω συμφωνίες, αλλά στην περίπτωση που υπάρχει από κοινού εκμετάλλευση των αποτελεσμάτων η εν λόγω εξαίρεση ισχύει μόνο για πέντε έτη, διάστημα το οποίο αρχίζει να υπολογίζεται από τη στιγμή που τα προϊόντα, για τα οποία έχει συναφθεί η συμφωνία, κυκλοφορούν για πρώτη φορά στην αγορά.

3.3.6. Η ΟΚΕ διερωτάται σχετικά με το κατά πόσον οι επισημάνσεις που περιλαμβάνονται στις προτεινόμενες κατευθυντήριες γραμμές επαρκούν για τη ρύθμιση συμφωνιών Ε&Α που προβλέπουν την πραγματοποίηση μεγάλων επενδύσεων που δεν πρόκειται να αποσβεσθούν σε διάστημα πέντε ετών. Η Επιτροπή αναγνωρίζει στην αιτιολογική σκέψη 11 του προτεινόμενου κανονισμού Ε&Α ότι «Η από κοινού εκμετάλλευση των αποτελεσμάτων μπορεί να θεωρηθεί ως φυσικό επακόλουθο της από κοινού έρευνας και ανάπτυξης».

3.3.7. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι το ζήτημα της από κοινού εκμετάλλευσης είναι ιδιαίτερα σημαντικό για να εκληφθεί απλώς ως φυσικό επακόλουθο. Πολύ συχνά αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων στο πλαίσιο της πραγματοποίησης επενδύσεων υψηλού κινδύνου. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι προκειμένου να προωθηθεί η συνεργασία στον τομέα της Ε&Α η αναφερόμενη στο σημείο 69 των κατευθυντήριων γραμμών εφαρμογή της αρχής της καθιέρωσης μεγαλύτερων περιόδων ισχύος της εξαίρεσης για περιπτώσεις κοινής εκμετάλλευσης, στην περίπτωση που οι πραγματοποιούμενες επενδύσεις δεν πρόκειται να αποσβεσθούν σε πέντε έτη, θα πρέπει να περιληφθεί στις αιτιολογικές σκέψεις.

3.3.8. Η ΟΚΕ διερωτάται σχετικά με το κατά πόσο είναι αιτιολογημένη η εμμονή της Επιτροπής, στο πλαίσιο του άρθρου 2, παράγραφος 3 του προτεινόμενου κανονισμού Ε&Α, στην άποψη ότι οι συμφωνίες που αφορούν «αποκλειστικά» την Ε&Α εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εξαιρέσεων υπό την προϋπόθεση ότι κάθε συμβαλλόμενο μέρος είναι ελεύθερο να εκμεταλλευθεί ανεξάρτητα τα αποτελέσματα της από κοινού έρευνας και ανάπτυξης, καθώς και κάθε προϋπάρχουσα και αναγκαία προς τούτο τεχνογνωσία. Η ΟΚΕ αδυνατεί να κατανοήσει τους λόγους για τους οποίους δεν ισχύει και στην περίπτωση αυτή η πολιτική που περιγράφεται στο άρθρο 4, παράγραφος ε) του υπάρχοντος κανονισμού Ε&Α, στο πλαίσιο της οποίας επιτρέπεται ο περιορισμός της εκμετάλλευσης των αποτελεσμάτων της έρευνας και της ανάπτυξης μεταξύ μη ανταγωνιστικών επιχειρήσεων σε ένα ή περισσότερους τομείς τεχνικών εφαρμογών. Η προτεινόμενη τροποποίηση θέτει αυστηρότερους κανόνες που παρεμποδίζουν τις επιχειρήσεις να προβούν στις αναγκαίες προσαρμογές.

3.3.9. Στο πλαίσιο του παρόντος σχεδίου κανονισμού δεν γίνεται καμία αναφορά στη σχέση που συνδέει τον κανονισμό Ε&Α και τον κανονισμό για την μεταφορά τεχνολογίας. Η Επιτροπή οφείλει να αποσαφηνίσει ότι τα συμβαλλόμενα, στο πλαίσιο συμφωνιών που καλύπτονται από τον κανονισμό Ε&Α, μέρη μπορούν να επωφεληθούν από τις προβλεπόμενες από τον κανονισμό μεταφοράς τεχνολογίας ρυθμίσεις.

3.3.10. Η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της σχετικά με την χρησιμοποιούμενη από την Επιτροπή έννοια των δυνάμενων να βελτιωθούν ή να αντικατασταθούν, από το προϊόν της συμφωνίας, προϊόντων η οποία αναφέρεται στο σχέδιο του κανονισμού Ε&Α ως κριτήριο για να καθορισθεί το κατά πόσον δύο επιχειρήσεις είναι ανταγωνιστικές καθώς και το κατά πόσον διαθέτουν σημαντική ισχύ στην αγορά. Οι κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει να αποσαφηνίσουν και το σημείο αυτό.

3.3.11. Η ΟΚΕ εκφράζει επίσης την ανησυχία της για την ευρύτητα του όρου «ανταγωνιστές» διότι αυτός περιλαμβάνει τόσο τους πραγματικούς όσο και τους δυνητικούς ανταγωνιστές. Στο παρόν πλαίσιο η έννοια των δυνητικών ανταγωνιστών καθίσταται ιδιαίτερα ευρεία. Η ΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή την αντικατάσταση του εν λόγω όρου και τη χρησιμοποίηση του όρου «πραγματικοί δυνητικοί ανταγωνιστές» όπως και στις κατευθυντήριες γραμμές για τους κάθετους περιορισμούς. Επιπλέον, η ΟΚΕ συνιστά να ενσωματωθούν στις κατευθυντήριες γραμμές για τις οριζόντιες συμφωνίες οι διευκρινίσεις σχετικά με τον όρο «πραγματικοί δυνητικοί ανταγωνιστές» που περιλαμβάνονται στις κατευθυντήριες γραμμές για τις κάθετες συμφωνίες.

3.3.12. Η Επιτροπή δείχνει πεπεισμένη ότι μπορεί να καταργήσει, την προβλεπόμενη από τον προτεινόμενο κανονισμό Ε&Α, διαδικασία μη διατύπωσης αντιρρήσεων διότι θεωρεί ότι το σύνολο των περιορισμών καλύπτονται από τον νέο κανονισμό Ε&Α για τις απαλλαγές κατά κατηγορία. Ωστόσο οι εν λόγω απαλλαγές υπόκεινται σε ορισμένους περιορισμούς και για το λόγο αυτό η διατήρηση της διαδικασίας μη διατύπωσης αντιρρήσεων θα ενίσχυε τη διαδικασία ενθάρρυνσης της σύναψης συμφωνιών Ε&Α.

3.3.13. Η ΟΚΕ συμφωνεί, κατ' αρχήν, με τη χρήση της «μαύρης λίστας» για τον περιορισμό των απαλλαγών κατά κατηγορία. Παρά το γεγονός αυτό η ΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει να επανεξετάσει το ζήτημα της χρήσης της «μαύρης λίστας» για την απαγόρευση της πραγματοποίησης παθητικών πωλήσεων κατά τα πέντε πρώτα έτη, από τη στιγμή που τα προϊόντα της σύμβασης κυκλοφορούν για πρώτη φορά στο εσωτερικό της κοινής αγοράς. Η Επιτροπή θα πρέπει να αποδεχθεί την αναγκαιότητα της παροχής προστασίας προς τις επενδύσεις υψηλού κινδύνου που πραγματοποιούνται, στο πλαίσιο συμφωνιών συνεργασίας Ε&ΤΑ, στο τομέα των νέων τεχνολογιών όπως συμβαίνει και με τις συμφωνίες μεταφοράς τεχνολογίας.

3.3.14. Επίσης, η ΟΚΕ αδυνατεί να κατανοήσει τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή επιμένει στη διατήρηση της «μαύρης λίστας» στο πλαίσιο της de minimis ανακοίνωσής της, 'Οπως επεσήμανε η ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για τις κάθετες συμφωνίες, η εν λόγω ενέργεια δεν συμβαδίζει με την υιοθέτηση μίας προσέγγισης που βασίζεται σε οικονομικά κριτήρια για τη ρύθμιση των εμπορικών συμφωνιών. Η ΟΚΕ ζητεί την αναθεώρηση της de minimis ανακοίνωσης.

3.4. *Ο προτεινόμενος κανονισμός θέσπισης απαλλαγών κατά κατηγορία στο πλαίσιο συμφωνιών εξειδίκευσης*

3.4.1. Η ΟΚΕ επικροτεί τόσο τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του προτεινόμενου νέου άρθρου 1 προκειμένου να συμπεριληφθούν σε αυτό οι συμφωνίες μονομερούς και αμοιβαίας εξειδίκευσης, οι συμφωνίες κοινής παραγωγής και οι συνοδευτικές συμφωνίες, όσο και τη διεύρυνση του όρου «προϊόντα» προκειμένου να συμπεριληφθούν και τα προϊόντα υπό μορφή υπηρεσιών.

3.4.2. Η ΟΚΕ συμφωνεί επίσης με την απλοποίηση των σχετικών συμφωνιών πραγματοποίησης αγορών και εμπορικής προώθησης καθώς και με την πρόταση της Επιτροπής για την κατάργηση του ορίου σχετικά με το κύκλο εργασιών.

3.4.3. Παρά ταύτα, η ΟΚΕ θεωρεί ότι το όριο της κατοχής μεριδίου αγοράς της τάξης του 20 % είναι πολύ χαμηλό και προτείνει την αύξησή του στο 25 %, λαμβανομένης υπόψη της προστασίας που παρέχεται με την «μαύρη λίστα» του άρθρου 4.

3.4.4. Η ΟΚΕ συνιστά επίσης τη διατήρηση της διαδικασίας μη διατύπωσης αντιρρήσεων.

3.5. *Συμφωνίες πραγματοποίησης κοινών αγορών*

3.5.1. Η ΟΚΕ διερωτάται για ποιο λόγο επιφυλάσσεται μία τόσο ελάχιστα συνεκτική μεταχείριση στις συμφωνίες για την πραγματοποίηση κοινών αγορών. Κατ' αρχήν οι εν λόγω συμφωνίες, ως οριζόντιες συμφωνίες, καλύπτονται από τις κατευθυντήριες γραμμές αλλά όχι από τις απαλλαγές κατά κατηγορία, αλλά ταυτόχρονα ως κάθετες συμφωνίες, ορισμένες εξ αυτών, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των απαλλαγών κατά κατηγορία, όπως παραδείγματος χάρη στην περίπτωση που ο κύκλος εργασιών της κάθε μίας εκ των συμβαλλομένων επιχειρήσεων δεν υπερβαίνει τα 50 εκ. ευρώ. Κατά δεύτερο λόγο, ενώ ως οριζόντιες συμφωνίες δικαιούνται ενός ανωτάτου ορίου της τάξης του 15 %, απεναντίας ως κάθετες συμφωνίες δικαιούνται ενός ανωτάτου ορίου κύκλου εργασιών που μπορεί να ανέλθει μέχρι το 30 %. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να επανεξετάσει η Επιτροπή τις εν λόγω αντιφάσεις και να προβαίνει στη συνεχή αναθεώρηση των ισχυόντων για τις συμφωνίες πραγματοποίησης κοινών αγορών.

3.5.2. Η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι η συνεργασία των ΜΜΕ για την πραγματοποίηση αγορών είναι απαραίτητη, όπως αναφέρεται και στα σημεία 107-108 των κατευθυντήριων γραμμών, και κατά συνέπεια ζητεί από την Επιτροπή να επιδείξει ευελιξία κατά την αξιολόγηση των εν λόγω συμφωνιών. Ειδικότερα, η Επιτροπή θα πρέπει να αποσαφηνίσει τις οριζόντιες και κάθετες πτυχές των εν λόγω συμφωνιών.

3.5.3. Εντούτοις, η ΟΚΕ διαφωνεί με την άποψη ότι η εκτίμηση των κοινών αγορών θα πρέπει να πραγματοποιείται βάσει του κριτηρίου της κατοχής συνδυασμένου μεριδίου αγοράς της τάξης του 15 %, τόσο της αγοράς προμηθειών όσο και των πωλήσεων, διότι θεωρεί ότι στην περίπτωση αυτή υποτιμώνται τα οφέλη που προκύπτουν για τον ανταγωνισμό από την πραγματοποίηση κοινών αγορών και υπερεκτιμώνται οι αρνητικές επιπτώσεις που έχει για τον ανταγωνισμό η κατοχή μεριδίου αγοράς της τάξης του 15 %. Επιπλέον, η ισχύς του εν λόγω ορίου θα έχει ως αποτέλεσμα την

εφαρμογή του άρθρου 81, παράγραφος 1 για τις συμφωνίες πραγματοποίησης κοινών αγορών ακόμη και στην περίπτωση που δεν επηρεάζεται αρνητικά ο ανταγωνισμός. Η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι οι κατευθυντήριες γραμμές ορίζουν στα σημεία 122 και 141 ένα αυθαίρετο ανώτατο όριο μεριδίου αγοράς 15 % και καλεί πάραυτα την Επιτροπή να αυξήσει το όριο αυτό στο 25 % για τις κοινές προμήθειες των ΜΜΕ.

3.5.4. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει να προβεί στον καθορισμό μίας σαφέστερης μεθοδολογίας, ώστε να βοηθήσει τις επιχειρήσεις στις προσπάθειες που καταβάλλουν για την αξιολόγηση των οικονομικών επιπτώσεων των οριζόντιων και κάθετων συμφωνιών στις αντίστοιχες αγορές. Κατά την άποψη της ΟΚΕ όλες οι αγορές που πραγματοποιούνται εκ μέρους ομίλων θα πρέπει να θεωρούνται ότι έχουν περισσότερο κάθετο χαρακτήρα και λιγότερο οριζόντιο. Ακόμη, η ΟΚΕ θεωρεί ότι λόγω των ιδιαιτεροτήτων που παρουσιάζουν οι συμφωνίες αγορών η Επιτροπή θα πρέπει να επικεντρώσει το ενδιαφέρον της στις μικρότερες επιχειρήσεις οι οποίες στο πλαίσιο των συμφωνιών πραγματοποίησης κοινών αγορών λειτουργούν και ως πωλητές.

4. **Συμπεράσματα**

4.1. Υπό το φως των προαναφερθεισών γενικών και ειδικών παρατηρήσεων η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το σημαντικό έργο της Επιτροπής και κατά συνέπεια δηλώνει ότι επικροτεί πλήρως την προτεινόμενη μεταρρύθμιση του τομέα των συμφωνιών οριζόντιας συνεργασίας.

4.2. Εντούτοις, η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τον αποσπασματικό χαρακτήρα της μεταρρύθμισης. Η ΟΚΕ θα προτιμούσε την υιοθέτηση μίας ενιαίας και συνολικής δέσμης απαλλαγών κατά κατηγορία για τις οριζόντιες συμφωνίες, προκειμένου να επωφεληθούν από τις απαλλαγές κατά κατηγορία όλες οι σχετικές συμφωνίες.

4.3. Η ΟΚΕ επίσης θα επιθυμούσε να ισχύσει η απαίτηση για αναδρομική κοινοποίηση των οριζόντιων συμφωνιών όπως και στην περίπτωση των κάθετων συμφωνιών και ζητεί από την Επιτροπή να καταβάλει προσπάθειες για την αντιμετώπιση του εν λόγω προβλήματος.

4.4. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι για την ανάληψη της εν λόγω δράσης είναι απαραίτητο να δοθεί ειδική εντολή του Συμβουλίου προς την Επιτροπή και για το λόγο αυτό ζητεί από την Επιτροπή να επιδιώξει την ανάθεση αυτής της αποστολής.

4.5. Η ΟΚΕ επίσης συνιστά τον καθορισμό μεριδίων αγοράς της τάξης:

— του 30 % για τις συμφωνίες έρευνας και ανάπτυξης

— του 25 % για τις συμφωνίες εξειδίκευσης

— του 20 % για τις συμφωνίες πραγματοποίησης κοινών αγορών από τις ΜΜΕ.

4.6. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι οι νέοι κανόνες τόσο για τις οριζόντιες όσο και για τις κάθετες συμφωνίες, αποτελούν προοίμιο της μεταρρύθμισης που προβλέπεται από το Λευκό Βιβλίο και κατά συνέπεια κατά την κατάρτισή τους θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το στοιχείο της επικείμενης αποκεντρωμένης εφαρμογής τους.

4.7. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να αναγνωρίσει την ανάγκη διασφάλισης της εφαρμογής των αρχών της διαφάνειας, της σαφήνειας και της απλότητας. Προς το σκοπό αυτό απαιτείται ο καθορισμός ενός λιγότερο πολύπλοκου νομικού πλαισίου, ιδιαίτερα όσον αφορά τις απαιτήσεις που αφορούν τα μερίδια αγοράς.

4.8 Η ΟΚΕ συνιστά όπως η μεταβατική περίοδος για την προσαρμογή των υφιστάμενων ρυθμίσεων στις νέες διατάξεις παραταθεί από ένα σε δύο τουλάχιστον έτη, δηλαδή μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2002. Μέχρι τότε πρέπει οι συμφωνίες, που αντιστοιχούν στις υφιστάμενες συμβάσεις, να επιτραπεί να ισχύουν αμετάβλητες.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για:

— **την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 95/21/ΕΚ του Συμβουλίου για την επιβολή, σχετικά με την ναυσιπλοΐα που συνεπάγεται χρήση κοινοτικών λιμένων ή διέλευση από ύδατα υπό τη δικαιοδοσία κράτους μέλους, των διεθνών προτύπων για την ασφάλεια των πλοίων, την πρόληψη της ρύπανσης και τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας επί των πλοίων (έλεγχος του κράτους του λιμένα)»**

— **την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 94/57/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τους κοινούς κανόνες και πρότυπα για τους οργανισμούς επιθεώρησης και εξέτασης πλοίων και για τις συναφείς δραστηριότητες των ναυτικών αρχών» και**

— **και την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εσπευσμένη σταδιακή καθιέρωση απαιτήσεων διπλού κύτους ή αντίστοιχου σχεδιασμού για τα πετρελαιοφόρα μονού κύτους»**

(2001/C 14/04)

Στις 27 Απριλίου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 80 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τις παραπάνω προτάσεις.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 28 Σεπτεμβρίου 2000 (εισηγητής: ο κ. Retureau, συνεισηγήτρια: η δρ. Μπρεδήμα-Σαββοπούλου).

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας της 19ης Οκτωβρίου 2000, η ΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 88 ψήφους υπέρ και μία αποχή.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Η ΟΚΕ εκλήθη να γνωμοδοτήσει για τρεις νομοθετικές προτάσεις (που αναφέρονται στον τίτλο της παρούσας γνωμοδότησης) της Επιτροπής σχετικά με ορισμένες σημαντικές πτυχές της ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών πετρελαίου και την πρόληψη των ατυχημάτων που μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα την πρόκληση ρύπανσης.

1.2. Των προτάσεων αυτών προηγείται μια Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο για την ασφάλεια των μεταφορών πετρελαίου (ανακοίνωση για την ασφάλεια των πλοίων) που παρουσιάζει τα προτεινόμενα κείμενα και προβλέπει μακροπρόθεσμες πολιτικές. Η ΟΚΕ, που είχε αποφασίσει να εκδώσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για την ασφάλεια της ναυσιπλοΐας, θα μελετήσει και θα σχολιάσει την Ανακοίνωση πριν να εξετάσει τα κείμενα που της έχουν υποβληθεί.

2. **Ανακοίνωση για την ασφάλεια των πλοίων**

2.1. *Οι κυριότερες προτάσεις της Επιτροπής*

2.1.1. Αν και τα μέτρα που ελήφθησαν σε παγκόσμια κλίμακα για τη βελτίωση της ασφάλειας και για τη μείωση της ρύπανσης από ατυχήματα είχαν ως αποτέλεσμα τη σημαντική μείωση των ατυχημάτων και της ρύπανσης από υδρογονάνθρακες, η Επιτροπή διαπιστώνει εντούτοις ότι τα στοιχεία ασφάλειας των πλοίων που είχαν καθιερωθεί στα μέσα της δεκαετίας '90 αποδεικνύονται ανεπαρκή λόγω των κινδύνων που παρουσιάζουν τα παλαιά πλοία (όπως απέδειξε για μια ακόμη φορά το ναυάγιο του Erika κατά τα τέλη Δεκεμβρίου 1999 στα ανοιχτά των γαλλικών ακτών), των περιορισμένων ορίων των διεθνών κανόνων που παρουσιάζουν κυρίως το μειονέκτημα της ανεπάρκειας του ελέγχου εφαρμογής τους, της αύξησης των σημαιών ευκαιρίας και των υπεράκτιων εταιρειών — προπετασμάτων (brass plate companies), της ακαταλληλότητας του συστήματος πιστοποίησης και κατάταξης, και, τέλος, της ανεπαρκούς εφαρμογής εκ μέρους των κρατών μελών των κοινοτικών κανόνων που ισχύουν σήμερα.

2.1.2. Προτείνει μια σειρά βραχυπρόθεσμων δράσεων (τις δύο τροποποιήσεις οδηγιών και τον κανονισμό) και μακροπρόθεσμων μέτρων που πρέπει να αποτελέσουν το αντικείμενο προτάσεων μέχρι το τέλος του έτους.

2.1.3. Οι προτάσεις αυτές για τη λήψη πιο μακροπρόθεσμων μέτρων αναφέρονται κυρίως στα ακόλουθα θέματα:

— τη βελτίωση του υφιστάμενου καθεστώτος για αποζημίωση από ζημίες οφειλόμενες στη ρύπανση από υδρογονάνθρακες,

— τη μεγαλύτερη διαφάνεια των πληροφοριών σχετικά με την ασφάλεια στις θαλάσσιες μεταφορές,

— τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής διάρθρωσης για τη ναυτική ασφάλεια,

— τη βελτίωση του ελέγχου της ναυσιπλοΐας στα ανοικτά των ευρωπαϊκών ακτών.

2.1.4. Η συλλογιστική και η ανάλυση της Επιτροπής μπορούν να συνοψισθούν ως εξής.

2.1.5. Η αδιαφάνεια που επικρατεί σήμερα είναι απαράδεκτη· επί του παρόντος καταρτίζεται μια νέα σχετική βάση δεδομένων EQUASYS για την καλύτερη παρακολούθηση των πλοίων και για να καταστούν ευκολότεροι οι έλεγχοι και τα μέτρα που λαμβάνονται για την περιστολή των παραβάσεων.

2.1.6. Η παρακολούθηση των πιθανώς επικίνδυνων πλοίων θα πρέπει να ενταθεί και προβλέπεται η απαγόρευση των ιδιαίτερα επικίνδυνων πλοίων στην Αποκλειστική Οικονομική Ζώνη (ΑΟΖ) των κρατών μελών, με την οποία, όμως, εγείρονται νομικά και τεχνικά προβλήματα ενώ απαιτείται η δημιουργία των υλικών μέσων. Το σύστημα παράκτιας παρακολούθησης, ειδοποίησης και υποχρεωτικής αναφοράς, που ισχύει στην Ευρώπη, και είναι εγκεκριμένο από τον ΔΝΟ, θα πρέπει να βελτιωθεί. Γενικότερα, θα αποτελέσει ευρωπαϊκή προτεραιότητα η εφαρμογή ενός παγκόσμιου συστήματος αναφοράς.

2.1.7. Με τη διεύρυνση τίθενται ιδιαίτερα προβλήματα για ορισμένες χώρες, ειδικά για τη Μάλτα και την Κύπρο (4ος και 5ος στόλος παγκοσμίως). Η μείωση του ευρωπαϊκού επιπέδου ασφαλείας που θα προκύψει, εάν οι χώρες αυτές προσχωρήσουν στην ΕΕ και δεν ληφθούν μέτρα, θεωρείται απαράδεκτη.

2.1.8. Αντιμετωπίζεται το ενδεχόμενο της δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής διάρθρωσης για την ασφάλεια των πλοίων, αυτό όμως θα δημιουργούσε σύνθετα προβλήματα. Εξετάσθηκε η ιδέα της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού σώματος ακτοφυλάκων αναλόγου με τους Coast Guards των ΗΠΑ, αλλά στην πράξη αυτό θα προσέκρουε κυρίως σε προβλήματα υλοποίησης, σύνθεσης των εξοπλισμών και αρμοδιοτήτων.

2.1.9. Προτείνεται επίσης να αυξηθεί η ευθύνη που φέρουν οι παράγοντες των θαλασσίων μεταφορών. Ο περιορισμός της ευθύνης των εφοπλιστών και η μηδενική ευθύνη των ιδιοκτητών των φορτίων αποτελούν πρόβλημα. Ο υφιστάμενος ορισμός των ζημιών θα μπορούσε να διευρυνθεί ώστε να καλύπτεται όλο το πραγματικό εύρος των ζημιών. Προβλέπεται να δημιουργηθεί ένα ευρωπαϊκό ταμείο που να παρέχει αποζημίωση πέραν των υφισταμένων ανωτάτων ορίων. Προτείνονται συμφωνίες με τη βιομηχανία, καθώς και κυρώσεις.

2.2. *Γενικές παρατηρήσεις*

2.2.1. Η ΟΚΕ, υπό την επιφύλαξη των συγκεκριμένων παρατηρήσεων της, συμφωνεί με το γενικό προβλεπόμενο προσανατολισμό που προωθεί δύο βασικούς άξονες της πολιτικής για την ασφάλεια της ναυσιπλοΐας:

— την πρόληψη,

— τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων εφαρμογής των κανόνων (έλεγχοι, κυρώσεις).

2.2.1.1. Όσον αφορά τους πιο μακροπρόθεσμους προσανατολισμούς, η ΟΚΕ δεν απορρίπτει εκ των προτέρων καμία από τις υποθέσεις εργασίας τις οποίες και θεωρεί ενδιαφέρουσες· εντούτοις, αυτές θα πρέπει να τυποποιηθούν και να καθοριστούν ακριβώς, καθώς και να αποτελέσουν το αντικείμενο εμπεριστατωμένων διαβουλεύσεων στο πλαίσιο των θεσμικών οργάνων και με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η ΟΚΕ φρονεί ότι δεν θα πρέπει παρόλα αυτά να πλειοδοτήσει ούτε στα κείμενα που προτείνονται επί του παρόντος ούτε στα μελλοντικά σχέδια, και ότι οι προσεγγίσεις θα πρέπει να είναι ρεαλιστικές και πραγματιστικές ώστε να βελτιωθεί η ασφάλεια των πλοίων με τρόπο αποτελεσματικό.

2.2.2. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η εφαρμογή των παγκόσμιων πολυμερών κανόνων και η υιοθέτηση ευρωπαϊκών κανόνων και μέτρων στους τομείς που δεν καλύπτονται ακόμη ή καλύπτονται εν μέρει από τις διατάξεις του ΔΝΟ [1] αποτελούν σημαντικό τομέα ανάπτυξης κοινοτικών δράσεων, και καλεί πάραυτα την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να ασχοληθούν με το θέμα αυτό, με συντονισμένες προσπάθειες στο πλαίσιο του ΔΝΟ ώστε να ισχυροποιηθούν οι κανόνες σχετικά με την ασφάλεια των πλοίων και την πληρέστερη αποζημίωση των θυμάτων από ρυπάνσεις προκληθείσες από πλοία, περιλαμβανομένων και των ζημιών στο περιβάλλον και στη βιοποικιλότητα.

2.2.3. Σε μια παγκόσμια οικονομία, όπου τα 9/10 των διεθνών συναλλαγών εμπορευμάτων πραγματοποιούνται δια της θαλασσίας οδού, ο ναυτιλιακός τομέας έχει καταστεί στρατηγικός κλάδος για το διεθνές εμπόριο από τον οποίο εξαρτώνται σε πολύ μεγάλο βαθμό οι σύγχρονες επιχειρήσεις για τις προμήθειες και τις εξαγωγές τους· συνεπώς, οι επιχειρήσεις αυτές δεν μπορούν να παραμείνουν αδιάφορες στις συνθήκες άσκησης της βασικής αυτής οικονομικής δραστηριότητας που αναπτύσσεται συνεχώς.

2.2.4. Ο αριθμός των πλοίων που χάνονται κάθε χρόνο παραμένει σταθερός σε μονάδες εδώ και πολλά χρόνια, αν και η συνολική χωρητικότητα μειώνεται με σταθερό ρυθμό, πράγμα που δείχνει τα περιορισμένα όρια των ισχυόντων κανόνων και των μέτρων ασφάλειας της ναυσιπλοΐας και πρέπει να οδηγήσει σε μια ανανεωμένη προσέγγιση του προβλήματος της ασφάλειας.

2.2.5. Εντούτοις, τα μέτρα που λαμβάνονται σε διεθνές επίπεδο για τη βελτίωση της ασφάλειας και τη μείωση της ρύπανσης που προκαλείται από ατυχήματα έχουν μειώσει σημαντικά τα σχετικά περιστατικά. Υπολείπονται και άλλα μέτρα κατά της εσκεμμένης ρύπανσης από τα πλοία, όπως η απόρριψη αποβλήτων ή ο αφερματισμός στη θάλασσα, για τα οποία πρέπει να προβλεφθούν οι κατάλληλες λιμενικές εγκαταστάσεις [2]. Η ΟΚΕ δεν αγνοεί το γεγονός ότι τα αστικά απόβλητα και οι χερσαίες οικονομικές δραστηριότητες αντιπροσωπεύουν τα &frac;23 της ρύπανσης των παράκτιων και παραποτάμιων περιοχών και πρέπει επίσης να μειωθούν σημαντικά. Συνεπώς, μολονότι η ρύπανση από τα πλοία δεν είναι καθόλου το μοναδικό πρόβλημα, τα ναυτικά ατυχήματα προσελκύουν τους προβολείς της δημοσιότητας και των ΜΜΕ και προκαλούν μεγαλύτερη εντύπωση στην κοινή γνώμη.

---

[1] Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός, ειδικό όργανο του ΟΗΕ που έχει έδρα το Λονδίνο και συγκροτείται από 157 κράτη μέλη.

[2] Η υιοθέτηση της «Πρότασης οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις λιμενικές εγκαταστάσεις υποδοχής αποβλήτων πλοίων και καταλοίπων φορτίου» (ΕΕ C 271 της 31.8.1998, σ. 79, γνωμοδότηση της ΟΚΕ ΕΕ C 138 της 18.5.1999, σ. 12) θα έπρεπε να διευκολύνει τη μείωση αυτού του είδους ρυπάνσεως.

2.2.6. Η σύμβαση του Montego Bay του 1982, της οποίας οι διατάξεις ισχύουν, παρέχει στα παράκτια κράτη αυξημένα μέσα παρέμβασης στα ύδατα της αποκλειστικής οικονομικής ζώνης τους (200 ναυτικά μίλια πέραν των ακτών) με στόχο την προστασία των οικονομικών πόρων της ζώνης αυτής, που ενδέχεται να πληγούν σοβαρά από ρυπάνσεις που προκαλούνται τυχαία ή εσκεμμένα, τα δε κράτη που συμμετέχουν στην εν λόγω σύμβαση έχουν τη δυνατότητα να λάβουν μέτρα προστασίας προς το σκοπό αυτό. Η Κοινότητα συμμετέχει στην εν λόγω σύμβαση και θα μπορούσε να αντιμετωπίσει το ενδεχόμενο, με σκοπό την εναρμόνιση, της θέσπισης μέτρων για ολόκληρη την αποκλειστική οικονομική ζώνη (ΑΟΖ) των κρατών μελών, εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που μπορεί να ασκήσει στον τομέα αυτόν εξ ονόματος της ΕΕ βάσει της Συνθήκης του Μάαστριχτ.

2.2.7. Η ασφάλεια των πετρελαιοφόρων και η πρόληψη της ρύπανσης αποτελούν κυρίως το αντικείμενο της σύμβασης του 1974 για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα (Solas) και της σύμβασης Marpol (73/78) για την πρόληψη και τον περιορισμό της ρύπανσης της θάλασσας από τα πλοία, καθώς και διάφορα άλλα πρόσθετα πρωτόκολλα που έχουν υπογράψει τα κράτη της ΕΕ. Οι συμβάσεις αυτές του ΔΝΟ υποχρεώνουν τα κράτη της σημαίας που τις έχουν υπογράψει να επιβάλουν κυρώσεις για τις παραβάσεις. Η Marpol παρέχει επίσης τη νομική βάση για την παρέμβαση του κράτους του λιμένα όταν υφίστανται δυνητικοί κίνδυνοι. Η σύμβαση Marpol έχει ουσιαστικές θετικές συνέπειες στη μείωση της ρύπανσης με υδρογονάνθρακες που προέρχονται από ναυτιλιακές δραστηριότητες, ενώ το ίδιο συμβαίνει με τα κοινοτικά μέτρα που ελήφθησαν βασικά ή συμπληρωματικά προς την Marpol στους τομείς της ρύπανσης, της ασφάλειας και του ελέγχου.

2.2.8. Η αποζημίωση — περιορισμένου επιπέδου — για τις ζημίες που προκαλούνται στα θύματα και για τα πλήγματα στο περιβάλλον που προέρχονται από ρύπανση οφειλόμενη στα πλοία, διασφαλίζεται βάσει της Σύμβασης για την αστική ευθύνη για τη ρύπανση από υδρογονάνθρακες (CLC) [1] και του διεθνούς ταμείου για την αποζημίωση από πετρελαϊκές ρυπάνσεις (FUND). Άλλες αποζημιώσεις προέρχονται από την υποχρεωτική για τους εφοπλιστές ασφάλιση, μέχρις ενός ορίου.

2.2.9. Το Μνημόνιο Συνεννόησης του Παρισιού [2] για τον έλεγχο των πλοίων από το κράτος του λιμένα τέθηκε σε ισχύ, σε κοινοτικό επίπεδο, μέσω της οδηγίας 95/21/ΕΚ, που τροποποιήθηκε το 1998. Τα κράτη του λιμένα έχουν βάσει αυτού συγκεκριμένες υποχρεώσεις σε θέματα ελέγχου των πλοίων που καταπλέουν στους λιμένες τους, στους τομείς της ασφάλειας, της προστασίας του περιβάλλοντος και των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας των πληρωμάτων, υποχρεώσεις που ωστόσο τηρούνται με άνισο τρόπο. Όλα τα πλοία που επιθεωρούνται στο πλαίσιο του Μνημονίου του Παρισιού καταγράφονται στη βάση δεδομένων Sirenac, την οποία διαχειρίζεται το Διοικητικό Κέντρο Ναυτιλιακών Υποθέσεων του Saint-Malo (Γαλλία).

2.2.10. Τα κράτη της σημαίας [3] έχουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις στον τομέα της επιθεώρησης και της ασφάλειας, και των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας των πληρωμάτων, που απορρέουν από το διεθνές ναυτικό δίκαιο, εφόσον τα κράτη της σημαίας το έχουν επικυρώσει. Ωστόσο, οι υποχρεώσεις αυτές τηρούνται με πολύ άνισο τρόπο εξαιτίας του πολλαπλασιασμού των σημαιών μειωμένου επιπέδου ασφαλείας, και λόγω του ότι ορισμένα κράτη σημαίας δεν εφαρμόζουν τις επικυρωθείσες συμβάσεις, λόγω της συστηματικής επιδίωξης τρόπων μείωσης των δαπανών, κυρίως για το εργατικό δυναμικό, και της χρήσης ορισμένων διπλών νηολογίων που δεν έχουν επικυρώσει τις συμβάσεις της ΔΟΕ. Τέλος, οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων καθώς και οι αρμοδιότητες και τα περιορισμένα μέσα που διαθέτει ο Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός (ΔΝΟ) για να υποχρεώσει τα κράτη της σημαίας να τηρούν και να εφαρμόζουν τους κανόνες, έχουν ως αποτέλεσμα την μη επιβολή επαρκώς αποτρεπτικών κυρώσεων ή ενδεδειγμένων μέτρων για παραβάσεις των διεθνών προτύπων και για άλλα είδη κατακριτέων πρακτικών. Εξ αυτού απορρέει η αυξανόμενη εκχώρηση εξουσιών και αρμοδιοτήτων στα κράτη του λιμένα, όπως προβλέπουν, για παράδειγμα, το Μνημόνιο του Παρισιού, οι κανόνες του ΔΝΟ και η σύμβαση αριθ. 147 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ).

2.3. *Ειδικές παρατηρήσεις*

2.3.1. Η ΟΚΕ επικροτεί τις προτάσεις της Επιτροπής για τη βελτίωση των ελέγχων από το κράτος του λιμένα και τους νηογνώμονες στο πλαίσιο των ισχυόντων κανόνων.

2.3.2. Η ασφάλεια των πλοίων εξαρτάται τόσο από την τήρηση των προτύπων και των κανόνων για τα πλοία και τη ναυσιπλοΐα, και τον αποτελεσματικό τους έλεγχο, όσο και από τις ικανότητες του προσωπικού επιθεώρησης, των πλοηγών και των πληρωμάτων· εξαρτάται επίσης από τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας των πληρωμάτων. Τα προσόντα, η κατάσταση, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του προσωπικού των λιμένων, των πλοιάρχων, των αξιωματικών και των ναυτικών αποτελούν, κατά συνέπεια, βασικό στοιχείο της ασφάλειας. Πράγματι, ένας μεγάλος αριθμός ατυχημάτων προκαλούνται από τον ανθρώπινο παράγοντα, σε συνδυασμό, τις περισσότερες φορές, και με άλλα αίτια, για παράδειγμα τεχνικά ή μετεωρολογικά. Ορισμένα από τα θέματα αυτά αποτελούν αντικείμενο των συμβάσεων του ΔΝΟ και της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ), αλλά δυστυχώς δεν εφαρμόζονται πάντα με τον ίδιο ή με ενδεδειγμένο τρόπο από τα κράτη μέρη, ούτε καν από όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης, ορισμένα εκ των οποίων, άλλωστε, δεν έχουν επικυρώσει όλες τις συμβάσεις. Η ΟΚΕ καλεί τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να επικυρώσουν τις

(1) International Convention on Civil Liability for Oil Pollution (CLC)· International Oil Pollution Compensation Fund (IOPC) ή Fonds international contre la pollution par hydrocarbures (FIPOL).

(2) Συχνά αποκαλούμενο «Μνημόνιο του Παρισιού» ή «Μνημόνιο Συνεννόησης»· Memorandum of Understanding (MOU).

(3) Η προσπάθεια καθιέρωσης μιας ευρωπαϊκής σημαίας δεν έχει καρποφορήσει, λόγω των διαφορών απόψεων μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ.

ναυτιλιακές συμβάσεις της ΔΟΕ, όπως το πρωτόκολλο της σύμβασης 147 και τη σύμβαση 180 [1], και ζητεί να εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις εννόμως και στην πράξη προκειμένου να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να μην βλάπτεται η ασφάλεια.

2.3.3. Η πλημμελής εφαρμογή ή η παραβίαση των διεθνών τεχνικών προτύπων και ειδικότερα εκείνων που αφορούν την κατάρτιση, την ασφάλεια της εργασίας και τις συνθήκες εργασίας, καθώς και η τήρηση των επιχειρησιακών απαιτήσεων, έχουν επιπτώσεις στην απόδοση των πληρωμάτων και τα εκθέτουν, όπως και τα πλοία τους και το περιβάλλον, σε αυξημένους κινδύνους. Οι απαράδεκτες οικονομικές πιέσεις επί των κυβερνητών και των πληρωμάτων που εξακολουθούν να εργάζονται σε πλοία μειωμένου επιπέδου ασφάλειας μπορεί να έχουν παρόμοιο αποτέλεσμα.

2.3.4. Η Ευρωπαϊκή Ένωση και οι ΗΠΑ αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος των μεταφορών πετρελαίου σε παγκόσμια κλίμακα. Οι ΗΠΑ διαθέτουν ακτοφυλακή, με εκτεταμένες αρμοδιότητες και μέσα (USCG), που θέσπισε την Πρωτοβουλία του Ελέγχου του Κράτους του Λιμένα για τον Εντοπισμό των Πλοίων Μειωμένου Επιπέδου Ασφαλείας [2], ενώ τα ασιατικά κράτη στα οποία συγκαταλέγεται και η Ιαπωνία, ο μεγαλύτερος εισαγωγέας της περιοχής αυτής, έχουν υιοθετήσει το μνημόνιο του Τόκιο που καθιερώνει έναν έλεγχο των κρατών του λιμένα ανάλογο με εκείνο του ευρωπαϊκού συστήματος. Οι πρωτοβουλίες στις τρεις αυτές περιοχές πρέπει να συμβάλουν στην εξέλιξη του συνόλου των διεθνών ρυθμίσεων, εναπόκειται δε στα ενδιαφερόμενα κράτη να διαδραματίσουν στο πλαίσιο αυτό κινητήριο και υποδειγματικό ρόλο στα πλαίσια του ΔΝΟ και να μη συμβάλουν, με ασυνάρτητες προσεγγίσεις, συνδυαζόμενες με ιδιωτικές πρωτοβουλίες, στην κατάρρευση του πολυμερούς συστήματος, πράγμα που θα δημιουργούσε μια ανεξέλεγκτη κατάσταση και θα επεδείνωνε τελικά τις ανισότητες και τους κινδύνους.

2.3.5. Στην Ανακοίνωσή της για μια κοινή πολιτική για την ασφάλεια των πλοίων (1993), η Επιτροπή είχε δικαίως λάβει υπόψη της τη διεθνή διάσταση των θαλάσσιων μεταφορών. Η πολιτική αυτή, την οποία είχε επικροτήσει η ΟΚΕ στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, θα πρέπει να εξακολουθήσει να εμπνέει τη μελλοντική δράση της ΕΕ. Η ΟΚΕ είχε τονίσει ότι ο πυρήνας του προβλήματος δεν είναι τόσο η ανάπτυξη διεθνών κανόνων όσο η διασφάλιση της εφαρμογής τους παγκοσμίως.

2.3.6. Οι ευρωπαϊκοί κανόνες ασφάλειας των πλοίων και προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος θα πρέπει να βασίζονται στις ακόλουθες αρχές:

— να συμβάλουν στην όσο το δυνατόν ασφαλέστερη μεταφορά στα ευρωπαϊκά ύδατα·

— να βασίζονται στο γεγονός ότι τα ύδατα αυτά πρέπει να παραμείνουν ανοικτά και χωρίς διακρίσεις σε κάθε πλοίο που τηρεί τα διεθνή πρότυπα.

2.3.7. Με τις προτάσεις της Επιτροπής, παράλληλα με την προοπτική τροποποίησης ή συμπλήρωσης του κοινοτικού δικαίου, θα πρέπει να αποσκοπείται η ενίσχυση της θέσης που κατέχουν στην αγορά οι επιχειρήσεις που τηρούν τους κανόνες· οι επιχειρήσεις και οι οργανισμοί που μειώνουν την ευθύνη τους σε θέματα ασφάλειας και προστασίας του περιβάλλοντος θα πρέπει να αποκλείονται από κάθε πλεονέκτημα ή όφελος που θα μπορούσε να απορρεύσει από τις προτάσεις αυτές.

2.3.8. Το 40 % των παγκόσμιων θαλάσσιων μεταφορών και το μεγαλύτερο μέρος των μεταφορών πετρελαίου στην Ευρώπη (των οποίων μόνο το 10 % γίνεται μέσω πετρελαιαγωγών, οδικώς ή με αγωγούς) πραγματοποιούνται μέσω της Μάγχης και του πελάγους της Βρετάνης (300 000 περίπου πλοία κάθε χρόνο). Το υπόλοιπο μέρος των μεταφορών πετρελαίου πραγματοποιείται κυρίως στη Μεσόγειο, που είναι ιδιαίτερα ευαίσθητη ζώνη και δεν περιλαμβάνει την ΑΟΖ, κυρίως από τη διώρυγα του Σουέζ και, σε πολύ μικρή αναλογία, από τη Μαύρη Θάλασσα. Το μεγαλύτερο μέρος των καταστροφών που έχουν προκληθεί από πετρελαιοφόρα αφορούσαν πλοία μειωμένου επιπέδου ασφαλείας ή πλοία άνω των 18 ετών [3] ή οφειλόταν σε προσαράξεις· επίσης, οι επικρατούντες άνεμοι και ρεύματα μεταφέρουν συνήθως τις ρυπάνσεις που έχουν προκληθεί στα ανοιχτά των θαλασσών, είτε αυτές οφείλονται σε διαρροή είτε σε ατύχημα, προς τις ακτές της Δυτικής Ευρώπης.

2.3.9. Δυστυχώς, οι θαλάσσιες καταστροφές δεν μπορούν να εξαλειφθούν πλήρως και τα προτεινόμενα μέτρα πρέπει να είναι ρεαλιστικά, αναλογικά και προσανατολισμένα στις κυριότερες αιτίες τους. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν έχει κυρωθεί ακόμη από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. η διεθνής σύμβαση για την πρόληψη, την διαχείριση και τη συνεργασία στον τομέα της πετρελαϊκής ρύπανσης (OPRC, 1990) που υποχρεώνει τα κράτη να θεσπίσουν ένα εθνικό σύστημα ταχείας και αποτελεσματικής αντιμετώπισης των πετρελαιοκηλίδων.

---

(1) Στις 13 Δεκεμβρίου 1999, το Συμβούλιο υιοθέτησε την οδηγία 1999/95 ΕΚ περί εφαρμογής των ωρών εργασίας των ναυτιλλομένων σε πλοία που ελλιμενίζονται σε λιμένες της Κοινότητας. Το άρθρο 10 της οδηγίας προβλέπει ότι η οδηγία θα τεθεί σε πλήρη ισχύ από 30 Ιουνίου 2002. Η ορθή εφαρμογή της οδηγίας εξαρτάται από την επικύρωση της σύμβασης 180 της ΔΟΕ περί ωρών εργασίας των ναυτιλλομένων και επανδρώσεως πλοίων καθώς και από την επικύρωση του Πρωτόκολλου 1996 της Σύμβασης εμπορικής ναυτιλίας (στοιχειώδες κανόνες) του 1976.
Προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι οι δύο συμβάσεις θα τεθούν σε εφαρμογή ταυτοχρόνως, έτσι ώστε να επιτευχθεί η ταυτόχρονη εφαρμογή της οδηγίας 1999/95 ΕΚ από όλα τα κράτη μέλη, η Επιτροπή με σχετική σύσταση προς τα κράτη μέλη, ζητεί από αυτά να επικυρώσουν τη Σύμβαση 180 και το Πρωτόκολλο της Σύμβασης του 1976.
Σύμφωνα με το άρθρο 4 της Σύμβασης περί εμπορικής ναυτιλίας (αριθ. 147) του 1976, μόνο η χώρα η οποία έχει επικυρώσει τη Σύμβαση αριθ. 147, όπως τροποποιήθηκε από το Πρωτόκολλο του 1996, μπορεί να ασκεί έλεγχο όσον αφορά τις ώρες εργασίας ή τις περιόδους ανάπαυσης επί ελλιμενισμένων πλοίων.
Είναι σκόπιμο συνεπώς, ενόψει της προθεσμίας της 30ής Ιουνίου 2002, προκειμένου να ενσωματωθεί η οδηγία 1999/95 ΕΚ στην εθνική νομοθεσία, κάθε κράτος να επικυρώσει εγκαίρως τα δύο νομοθετικά μέτρα της ΔΟΕ, ώστε να αποφευχθούν οι ασυνέπειες εν σχέσει προς τις διατάξεις της Σύμβασης αριθ. 147.

(2) Port State Control Initiative to Target Substandarts Ships.

(3) Ίδρυμα Ασφαλιστών Λονδίνου, Στατιστικά στοιχεία περί απολεσθέντων πλοίων 1989-1998.

2.3.10. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι στο ψήφισμα του, στις 20 Ιανουαρίου 2000, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τόνισε ότι είναι επιτακτικά αναγκαίο να δημιουργηθούν οι άριστες προϋποθέσεις για την αντιμετώπιση των κρίσεων που οφείλονται σε πετρελαιοκηλίδες, και εξέφρασε τη λύπη του για την ανεπάρκεια των διαθέσιμων μεθόδων καταπολέμησης της ρύπανσης που προκαλείται από βαρέα καύσιμα. Προς το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ υποστηρίζει τα αιτήματα για τη θέσπιση ενός καθεστώτος παράκτιου κράτους, που θα ορίζει λιμένες καταφυγής οι οποίοι θα είναι εξοπλισμένοι και ικανοί να αντιμετωπίσουν τα ατυχήματα, επιτρέποντας στις αρχές την παροχή προληπτικής βοήθειας στα πλοία που διατρέχουν κίνδυνο, ιδίως σε καταστάσεις όπου το πλήρωμα ή ο ιδιοκτήτης/διαχειριστής δεν αντιδρούν στην κατάσταση με τον κατάλληλο τρόπο, και όταν βρίσκονται σε κίνδυνο ανθρώπινες ζωές ή το περιβάλλον.

2.3.11. Η ΟΚΕ επικροτεί, ως επείγοντα μέτρα σε ένα πρώτο στάδιο, τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής. Επιπλέον, τα μέτρα αυτά θα πρέπει περιληφθούν και να εφαρμοστούν σε συνδυασμό με τη μελλοντική οδηγία-πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη που πρέπει να απορρεύσει από το Λευκό Βιβλίο για το ίδιο θέμα, πράγμα που αποτελεί αντικείμενο χωριστής γνωμοδότησης της ΟΚΕ. Ωστόσο, η πρόταση κανονισμού για το διπλό κύτος θέτει σοβαρά τεχνικά και οικονομικά ζητήματα, τα οποία η ΟΚΕ εξετάζει κατωτέρω.

2.3.12. Μια αυστηρότερη και αποτελεσματικότερη ρύθμιση καθίσταται ακόμη πιο αναγκαία εάν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι θαλάσσιες μεταφορές, γενικότερα, και οι μεταφορές πετρελαίου, ειδικότερα, αναπτύσσονται σήμερα σε ένα πλαίσιο εντονότατου ανταγωνισμού και υπερβολικών πιέσεων στο κόστος των θαλάσσιων μεταφορών, καθώς επίσης και στο πλαίσιο ενός ανελέητου ανταγωνισμού μεταξύ των λιμένων, πράγμα που θέτει σε μειονεκτική θέση τις ορθές πρακτικές στον τομέα της ασφάλειας των πλοίων και των συνθηκών εργασίας των ναυτικών σε σύγκριση με τις κακές πρακτικές, που είναι απαράδεκτες τόσο από άποψη ασφάλειας όσο και από άποψη θεμιτότητας του ανταγωνισμού.

2.3.13. Το κόστος των μεταφορών πετρελαίου είναι σχετικά χαμηλό, προς όφελος των πετρελαϊκών εταιρειών που διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην απορρύθμιση, αλλά εις βάρος της ασφάλειας. Πρόκειται για μια κατάσταση την οποία δεν μπορούν πλέον να ανεχθούν η κοινή γνώμη και όλοι οι σοβαροί επαγγελματικοί φορείς. Το κόστος της ασφάλειας πρέπει να αποσυνδεθεί από τον ανταγωνισμό. Οι μεταφορές σε συμφέρουσα τιμή αποτελούν απαραίτητο στοιχείο για την ανανέωση των στόλων, οι οποίοι, υπό τις σημερινές συνθήκες, απαρχαιώνονται. Οι επαγγελματικοί φορείς του τομέα καταβάλλουν άλλωστε προσπάθειες για την ανάπτυξη μιας αυτορύθμισης, που αποτελεί απαραίτητη δραστηριότητα, αλλά η οποία μαρτυρεί ταυτόχρονα μια έλλειψη προσαρμοστικότητας των ισχυόντων κανόνων και διαδικασιών, και αποδεικνύει την ανάγκη να τροποποιηθούν για να καταστούν πιο αποτελεσματικοί οι εν λόγω κανόνες και διαδικασίες και για να αποκατασταθεί ο υγιής ανταγωνισμός, ώστε να ανακοπεί και να αναστραφεί «διαρροή» από πλοία νηολογημένα με τη σωστή σημαία σε πλοία νηολογημένα με σημαία μειωμένου επιπέδου ασφαλείας, καθώς επίσης και για να θεσπιστούν κανόνες και να καθιερωθούν αποτελεσματικοί έλεγχοι σε παγκόσμια κλίμακα, στο μέτρο του δυνατού, δεδομένου ότι πρόκειται για δραστηριότητα διεθνούς εμβέλειας.

3. **Οδηγία για την ασφάλεια των πλοίων: έλεγχος των πλοίων από το κράτος του λιμένα**

3.1. *Στόχοι και αίτια της αναθεώρησης της οδηγίας 95/21/ΕΚ του Συμβουλίου*

3.1.1. Η παρούσα πρόταση οδηγίας αποσκοπεί στην αποτελεσματική ενίσχυση των ελέγχων των πλοίων που χρησιμοποιούν κοινοτικούς λιμένες και θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα τη μεγαλύτερη αυστηρότητα για τα πλοία που «σαφώς δεν ανταποκρίνονται στα πρότυπα».

3.1.2. Η οδηγία αφορά τις υποχρεώσεις και τις ενιαίες διαδικασίες επιθεώρησης που πρέπει να εφαρμόζονται για κάθε πλοίο που χρησιμοποιεί ευρωπαϊκούς λιμένες (τόσο της ΕΕ όσο και του ΕΟΧ). Οι έλεγχοι καλύπτουν τα διεθνή πρότυπα για την ασφάλεια των πλοίων, την πρόληψη της ρύπανσης και τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας επί των πλοίων (έλεγχος από το κράτος του λιμένα), με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών επιθεώρησης.

3.1.3. Ωστόσο, εφαρμόζεται με άνισο τρόπο και πλοία που παρουσιάζουν σοβαρό κίνδυνο για την ασφάλεια και το περιβάλλον δεν ελέγχονται πάντα επαρκώς όταν καταπλέουν σε ευρωπαϊκούς λιμένες:

— διάφορα κράτη μέλη δεν τηρούν το κατώτατο όριο του 25 % όσον αφορά την επιθεώρηση συγκεκριμένων πλοίων που αναφέρονται στην οδηγία,

— το σύστημα του συντελεστή εστίασης, που προβλέπεται στο μνημόνιο του Παρισιού, και το οποίο κατέστη υποχρεωτικό από την οδηγία, δεν εφαρμόζεται σωστά,

— οι ενισχυμένες επιθεωρήσεις που προβλέπονται από την οδηγία δεν πραγματοποιούνται πάντα με την επιθυμητή αυστηρότητα· ειδικότερα, δεν επιθεωρούνται συστηματικά τα πλοία των οποίων ο συντελεστής εστίασης είναι ο υψηλότερος.

3.1.4. Η Επιτροπή φρονεί ότι το ναυάγιο του Erika κατέδειξε τις αδυναμίες στα συστήματα ελέγχου που σχετίζονται με την κατασκευή και την επίβλεψη των πλοίων σύμφωνα με τους κανόνες των Νηογνωμόνων, κατά τη διενέργεια των τακτικών ελέγχων και επιθεωρήσεων που έχουν εκχωρηθεί στους νηογνώμονες αυτούς, καθώς και κατά τον συμπληρωματικό έλεγχο από το κράτος του λιμένα, δεδομένου ότι καμία από τις επιθεωρήσεις επί του πλοίου δεν είχε εντοπίσει τις ελλείψεις που θεωρούνται ότι αποτελούν την αιτία της καταστροφής. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτείνει μια σειρά μέτρων με στόχο τη βελτίωση και την ενίσχυση του καθεστώτος επιθεώρησης που ορίζει η οδηγία όσον αφορά τον έλεγχο από το κράτος του λιμένα.

3.2. *Παρατηρήσεις της ΟΚΕ*

3.2.1. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει την προηγούμενη γνωμοδότησή της [1] για την οδηγία 95/21/ΕΚ (που τροποποιήθηκε επανειλημμένα), σχετικά με την εφαρμογή από τα πλοία που καταπλέουν στους λιμένες της Κοινότητας ή κινούνται στα ύδατα της δικαιοδοσίας των κρατών μελών, των διεθνών προτύπων για τη ναυτιλιακή

[1] ΕΕ C 393 της 31.12.1994, σ. 50.

ασφάλεια, την πρόληψη της ρύπανσης και τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας επί του πλοίου (έλεγχος από το κράτος του λιμένα) και, ειδικότερα, την άποψή της ότι τα κριτήρια που διέπουν την επιθεώρηση και την κράτηση πλοίων θα πρέπει να είναι επαρκώς αυστηρά για να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση όλων των πλοίων που εισέρχονται στα ευρωπαϊκά ύδατα με όλες τις πτυχές των αναγνωρισμένων διεθνών προτύπων, χωρίς ωστόσο να αποβαίνει αυτό εις βάρος των πλοίων που αποτελούν το αντικείμενο σωστής διαχείρισης και συντήρησης, και χωρίς να τους επιβάλλονται υπερβολικά βάρη.

3.2.2. Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, τα πρότυπα ασφάλειας των πλοίων θα υποβαθμιστούν στο εξής σε κρίσιμο επίπεδο. Υπολογίζεται ότι το 15 % των πετρελαιοφόρων δεν πληρούν τα πρότυπα.

3.2.3. Συνεπώς, η ΟΚΕ επικροτεί το πνεύμα και το βασικό περιεχόμενο των προτάσεων τροποποίησης. Υποστηρίζει σθεναρά την απαίτηση περί διαφάνειας που επιτρέπει στις κοινοτικές αρχές, στα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη και στο κοινό να εντοπίζουν νηολόγια με μειωμένο επίπεδο ασφάλειας, ναυτιλιακές εταιρείες προπετάσματος και τους λιμένες χαλαρής τήρησης των κανόνων, ώστε να δοθεί τέλος στις πρακτικές ντάμπινγκ και να παύσουν να υπάρχουν ιδιοκτήτες φορτίων χύδην που χρησιμοποιούν πλοία μη ανταποκρινόμενα στα πρότυπα, αφήνοντας περιθώρια για αθέμιτο ανταγωνισμό και θέτοντας σε κίνδυνο άλλους ανθρώπους, τους οικονομικούς πόρους και δραστηριότητες, και το περιβάλλον.

3.2.4. Η ΟΚΕ επικροτεί τον αυστηρότερο έλεγχο των «πλοίων που σαφώς δεν ανταποκρίνονται στα πρότυπα» και τον ενδεχόμενο αποκλεισμό τους από τους κοινοτικούς λιμένες· αν και κατά την άποψή της, κάθε πλοίο του οποίου έχει εμποδισθεί ο απόπλους περισσότερο από δύο φορές κατά τους προηγούμενους 24 μήνες, πρέπει να αποκλείεται από τους κοινοτικούς λιμένες. Θεωρεί ως σαφώς μη ανταποκρινόμενο στα πρότυπα κάθε πλοίο που απαγορεύεται να λειτουργεί βάσει του άρθρου 7α — με κατάργηση του κριτηρίου ηλικίας των 15 ετών — και μεταφέρει επιβάτες ή επικίνδυνα προϊόντα ή ρυπογόνα προϊόντα, και το οποίο θα πρέπει να απαγορεύεται να παρέχει υπηρεσίες σε ολόκληρη την αποκλειστική οικονομική ζώνη που βρίσκεται στα ανοικτά των ευρωπαϊκών ακτών, επειδή υπάρχει το ενδεχόμενο να τεθούν σε κίνδυνο ανθρώπινες ζωές ή οι οικονομικοί πόροι της ζώνης αυτής, έως ότου πραγματοποιηθούν και ελεγχθούν οι μετατροπές και επισκευές που απαιτούνται· θα πρέπει να απαγορευτεί οριστικά ο απόπλους των πλοίων αυτών εάν δεν πληρούν τα πρότυπα κατά τη λήξη των προθεσμιών που έχουν ταχθεί.

3.2.5. Η υποχρέωση εγγύησης ή ασφάλισης της αστικής ευθύνης για τις ζημιές που προκαλούνται στο περιβάλλον θα πρέπει να επεκταθεί σε κάθε πλοίο που μεταφέρει επικίνδυνα ή ρυπογόνα προϊόντα, άσχετα από τη χωρητικότητά του, ώστε να τηρούνται οι διατάξεις που προβλέπονται για την ασφάλεια των πλοίων και την πρόληψη της ρύπανσης. Τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει λοιπόν να επικυρώσουν τη διεθνή σύμβαση περί μεταφοράς επικίνδυνων ρυπογόνων ουσιών (HNS) και θα πρέπει να εφαρμοσθούν οι «κατευθυντήριες γραμμές» του ΔΝΟ περί ασφαλίσεως ιδίας ευθύνης.

3.2.6. Τέλος, ο αριθμός των επιθεωρητών θα πρέπει να είναι αρκετά υψηλός ώστε να αναλογεί στον αριθμό και τη φύση των πλοίων που καταπλέουν σε κάθε λιμένα, ενώ θα πρέπει αναμφίβολα να προβλεφθεί η ύπαρξη ειδικών επιθεωρητών για τη διενέργεια επιθεωρήσεων διαρθρωτικού και τεχνικού χαρακτήρα, καθώς επίσης και άλλων πιο ειδικών επιθεωρήσεων όσον αφορά τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας των πληρωμάτων, και τα κοινωνικά πρότυπα.

3.2.7. Η ΟΚΕ επεσήμανε τις διαφορές ως προς τη συμμόρφωση των κρατών μελών προς τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από την Οδηγία «περί λιμενικού ελέγχου», ειδικότερα για την επίτευξη του στόχου επιθεώρησης του 25 % τουλάχιστον των πλοίων που καταπλέουν στους λιμένες τους. Ακόμη και αν επιτευχθεί το 25 %, ανά κράτος μέλος, αυτό πιθανόν να μην επαρκεί εάν, π.χ., οι έλεγχοι έχουν επικεντρωθεί σε πλοία που λειτουργούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο και τα οποία είναι απίθανο να έχουν ελλείψεις. Η ΟΚΕ επικροτεί συνεπώς τις προτεινόμενες βελτιώσεις, στο πλαίσιο του Μνημονίου του Παρισιού, για τη διόρθωση της κατάστασης με τη θέσπιση μιας βελτιωμένης και πιο αποτελεσματικής μεθόδου εντοπισμού των πλοίων που εμφανώς είναι περιορισμένου επιπέδου ασφαλείας ώστε, κατ' αυτόν τον τρόπο, να απαλλαγούν τα πλοία ποιότητας από τις περιττές επιθεωρήσεις. Εντούτοις, οι νέες διατάξεις δεν πρέπει να αποτελέσουν δικαιολογία για να σταματήσει κάθε προσπάθεια για εξασφάλιση ενδεδειγμένων ανθρώπινων πόρων. Πάντως, η ανεπαρκής ποιότητα των διενεργούμενων ελέγχων, όπως και η ανεπάρκεια του αριθμού ειδικευμένων επιθεωρητών σε διάφορους τομείς, πρέπει να αποτελέσουν ένα από τα κριτήρια για την άσκηση προσφυγής επί παραλείψει κατά του κράτους του λιμένα από την Επιτροπή.

3.2.8. Με την προοπτική της διευρύνσεως των προβλεπομένων τυπολογιών επιθεώρησης, καλό θα ήταν να μελετηθεί η λήψη μέτρων για την ενίσχυση της λειτουργικής ικανότητας των οργανισμών που είναι εξουσιοδοτημένοι να διενεργούν επιθεωρήσεις και επισκέψεις επί των πλοίων.

3.2.9. Εξίσου απαραίτητη είναι και η πρόβλεψη ειδικών μέτρων για την προσαρμογή του αριθμού επιθεωρητών σχετικά με τις εν λόγω δραστηριότητες καθώς και για την κατάρτιση και εξειδίκευση στον τομέα αυτό, ώστε να εξασφαλισθεί η κατάλληλη τεχνική ικανότητα καθώς και η λειτουργική συνέχεια και ομοιογένεια.

4. **Οδηγία για την ταξινόμηση**

4.1. *Στόχοι και αιτίες*

4.1.1. Η οδηγία αυτή τροποποιεί την οδηγία 94/57/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με κοινούς κανόνες και πρότυπα για τους οργανισμούς επιθεώρησης και εξέτασης πλοίων και για τις συναφείς δραστηριότητες των ναυτικών αρχών.

4.1.2. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις αφορούν τα εξής:

— την κοινοτική αναγνώριση των νηογνωμόνων, ιδίως όσον αφορά τον έλεγχο και τις κυρώσεις·

— την ενίσχυση των απαιτήσεων που πρέπει να τηρούν οι αναγνωρισμένοι οργανισμοί.

4.2. *Γενικές παρατηρήσεις*

4.2.1. Εξήντα περίπου ιδιωτικές επιχειρήσεις στον κόσμο, δέκα σχεδόν από τις οποίες είναι μέλη της Διεθνούς 'Ενωσης Νηογνωμόνων (IACS), εξασφαλίζουν την κατάταξη σε κλάση των πλοίων κατόπιν αιτήματος των πλοιοκτητών, πράγμα που συνιστά ιδιωτική δραστηριότητα, και προβαίνουν σε πιστοποίηση για λογαριασμό των κρατών της σημαίας που τους έχουν αναθέσει, λόγω των τεχνικών τους ικανοτήτων, το εν λόγω καθήκον δημόσιας υπηρεσίας, ασκώντας στο πλαίσιο αυτό στο ακέραιο ή εν μέρει τους τεχνικούς ελέγχους που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους στο οποίο το πλοίο είναι νηολογημένο· μπορούν γενικά να εκδώσουν ή να ανακαλέσουν οι ίδιες τα πιστοποιητικά συμμόρφωσης του πλοίου, του οποίου είναι υπεύθυνες να ελέγχουν, μέσω επιθεωρήσεων κατά την πρώτη θέση σε λειτουργία και περιοδικών επιθεωρήσεων, τη συμμόρφωση στα τεχνικά πρότυπα και στους κανόνες ασφάλειας και προστασίας του περιβάλλοντος.

4.2.2. Τα κράτη της σημαίας ορίζουν τους διάφορους τίτλους ασφάλειας και πιστοποίησης, τις διαδικασίες και τα όργανα ελέγχου, είτε βάσει των πολυμερών συμβάσεων στις οποίες συμμετέχουν, είτε βάσει μονομερών πράξεων. Εκτός από τη διαδοχική αυτή ανάμιξη διεθνών και εθνικών προτύπων, την τήρηση των οποίων είναι υπεύθυνοι να διασφαλίζουν, οι νηογνώμονες εφαρμόζουν ίδιους κανόνες για την κατάταξη του πλοίου.

4.2.3. Η ΟΚΕ επικροτεί τα προτεινόμενα μέτρα που προορίζονται να βελτιώσουν τις διενεργούμενες επιθεωρήσεις με την εξασφάλιση αυστηρότερης εποπτείας των νηογνωμόνων και των επιδόσεών τους, αυστηρότερων κριτηρίων για την αναγνώρισή τους, και της διαφάνειας στον τομέα αυτό δραστηριότητας, ο οποίος διαδραματίζει βασικό ρόλο στον τομέα της ασφάλειας. Στη γνωμοδότησή της για την Ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά την ασφάλεια στη θάλασσα [1] είχε υποστηρίξει το γενικό στόχο καθώς και τη σφαιρική προσέγγιση της Επιτροπής για τη θέσπιση διεθνών διατάξεων στην κοινοτική νομοθεσία.

4.2.4. Η ΟΚΕ κρίνει ότι, στο άμεσο μέλλον, οι νηογνώμονες πρέπει να εξετάσουν τις επιδόσεις τους και να προβούν σε όλες τις απαιτούμενες αλλαγές σε συνεννόηση με τις διοικητικές αρχές και τη ναυτιλιακή βιομηχανία για την κατοχύρωση μιας αξιόπιστης επαγγελματικής επίδοσης σε διαχρονικό επίπεδο. Για να βελτιωθεί η διαφάνεια, οι νηογνώμονες πρέπει να είναι υποχρεωμένοι να παρέχουν κάθε χρήσιμη πληροφορία σε τρίτα μέρη για θέματα όπως η μεταφορά της κλάσης του πλοίου, η αλλαγή πλοιοκτήτη, η παράταση των πιστοποιητικών και οι κατάλληλες τεχνικές πληροφορίες. Οι κανόνες σχετικά με την ακεραιότητα και την αντοχή του κύτους στη διάβρωση, οι επιθεωρήσεις και η μεταφορά κλάσης από έναν αναγνωρισμένο οργανισμό σε άλλο, απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή εκ μέρους των εταιρειών, του ΔΝΟ και της Επιτροπής.

4.2.5. Οι νηογνώμονες φέρουν αυξημένη ευθύνη για την ασφάλεια των πλοίων και του περιβάλλοντος. Συνεπώς, θα έπρεπε να αποδέχονται και τη νομική τους ευθύνη σε περίπτωση ανεπαρκούς απόδοσης. Η ΟΚΕ ζητεί επομένως τη θέσπιση της δέουσας συμβατικής ευθύνης των νηογνωμόνων προς τους πελάτες τους και της δέουσας νομικής ευθύνης τους προς τρίτους, προκειμένου αυτοί να λογοδοτούν για κάθε σφάλμα. Σε κάθε περίπτωση κατά την οποία ο νηογνώμονας ενήργησε υπό την κυρίαρχη αρμοδιότητα του κράτους της σημαίας, θα πρέπει να προβλέπεται μια ρήτρα ευθύνης της κυβέρνησης υπό το συγκεκριμένο νομικό καθεστώς.

5. **Κανονισμός για το διπλό κύτος**

5.1. *Στόχοι της πρότασης οδηγίας κανονισμού και αιτιολογία αυτής*

5.1.1. Ο κανονισμός αυτός αποσκοπεί στην επιτάχυνση της αντικατάστασης, που άρχισε το 1996, των πετρελαιοφόρων με μονό κύτος από πετρελαιοφόρα διπλού κύτους ή αντίστοιχου σχεδιασμού, που είναι πιο ασφαλή σε περίπτωση σύγκρουσης ή προσάραξης.

5.1.2. Πρόκειται σε μεγάλο βαθμό για διατάξεις ανάλογες με εκείνες που εφαρμόζουν μονομερώς οι αρχές των ΗΠΑ (2005-2010 και 2015, ανάλογα με τη χωρητικότητα), που θα επιβάλλουν το διπλό κύτος στα πετρελαιοφόρα. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, εάν η 'Ενωση δεν ακολουθούσε μια ανάλογη πολιτική, θα υπήρχε σαφής κίνδυνος, από το 2005, να καταπλέουν στα ευρωπαϊκά ύδατα, πλοία τα οποία απαγορεύεται να καταπλέουν στα ύδατα των ΗΠΑ, αυξάνοντας με τον τρόπο αυτό τους κινδύνους, τη στιγμή κατά την οποία ο παγκόσμιος στόλος πετρελαιοφόρων συνεχίζει γενικά να απαρχαιώνεται. Λόγω της πρωτοβουλίας αυτής των ΗΠΑ, ο ΔΝΟ υιοθέτησε διατάξεις αντικατάστασης, αλλά βάσει ενός μακροπρόθεσμου χρονοδιαγράμματος. Το εναλλακτικό λειτουργικό μέτρο του ΔΝΟ (Hydrostatic Balance Loading) δεν θα είναι πλέον αποδεκτό. Ως επιπρόσθετο μέτρο για να επιταχυνθεί η αντικατάσταση των πετρελαιοφόρων με μονό κύτος, η Επιτροπή προτείνει την εφαρμογή ενός διαφορετικού συστήματος χρέωσης των τελών ελλιμενισμού και πλοήγησης που επιβαρύνει τα πλοία αυτά.

5.2. *Παρατηρήσεις της ΟΚΕ*

5.2.1. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η πρόταση της Επιτροπής αξίζει μια τεχνική αιτιολόγηση. Κρίνει ότι οι συνέπειες του προαναφερόμενου μέτρου πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη. Το διπλό κύτος δεν αποτελεί πανάκεια και, μολονότι είναι αποτελεσματικό σε περίπτωση συγκρούσεων ή προσαράξεων μικρής έντασης, δεν συμβαίνει το ίδιο σε περίπτωση ισχυρών συγκρούσεων. Ο χώρος ανάμεσα στα δύο κύτη θα πρέπει να είναι αρκετός ώστε να είναι δυνατές οι επιθεωρήσεις χωρίς να διατρέχει κίνδυνο το προσωπικό ελέγχου.

[1] ΕΕ C 34 της 2.2.1994, σ. 14.

5.2.2. Το καθεστώς σταδιακής κατάργησης των πετρελαιοφόρων μονού κύτους συμφωνήθηκε σε διεθνές επίπεδο στο ΔΝΟ το 1992 μέσω της Σύμβασης Marpol. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να γίνει το συντομότερο δυνατό μια αναθεώρηση των διατάξεων στα πλαίσια του ΔΝΟ. Συνεπώς, η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να συντονίσει τη θέση των κρατών μελών εντός του ΔΝΟ, με σκοπό την ολοκλήρωση της αναθεώρησης της Σύμβασης Marpol έτσι ώστε να καταστεί εφικτή η ρεαλιστική και πρακτική επιτάχυνση του τρέχοντος χρονοδιαγράμματος σταδιακής απόσυρσης που προβλέπεται στη διάταξη 13G του Παραρτήματος Ι της σύμβασης. Η ΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί παρόμοια συμφωνία στα πλαίσια του ΔΝΟ εγκαίρως, θα καταστεί αναπόφευκτη και αναγκαία μία περιφερειακή λύση της ΕΕ.

5.2.3. Η ΟΚΕ αντιλαμβάνεται επίσης ότι τα πετρελαιοφόρα μονού κύτους θα αποσυρθούν έτσι και αλλιώς από τις δυνάμεις της αγοράς, όπως η προτίμηση για πετρελαιοφόρα διπλού κύτους ή νεότερα μονού κύτους, πολύ νωρίτερα από ό,τι προβλέπει το χρονοδιάγραμμα της Σύμβασης Marpol. Συνεπώς, η ΟΚΕ θεωρεί ότι το προτεινόμενο σύστημα διαφοροποιημένων χρεώσεων θα έχει περιορισμένη επίδραση από πρακτικής απόψεως και θα είναι άδικο, δεδομένου ότι έως τις ημερομηνίες απόσυρσης, τα πετρελαιοφόρα μονού κύτους θα θεωρούνται ότι συμμορφώνονται προς τις εφαρμοστέες διεθνείς διατάξεις.

5.2.4. Η ΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι πρέπει να θεσπιστούν ειδικές διατάξεις και διαδικασίες όσον αφορά τα βαρέα και περιεκτικά καύσιμα, επειδή οι σημερινές μέθοδοι καταπολέμησής τους είναι ανεπαρκείς.

5.2.5. Η Επιτροπή έχει επίγνωση των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων για τη ναυτιλιακή βιομηχανία και τα κράτη, είναι δε διατεθειμένη να τις εξετάσει με εμπεριστατωμένο τρόπο. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η φύση και η σημασία της πρότασης είναι τέτοιες που καθιστούν αναγκαία μια προηγούμενη εξέταση των επιπτώσεών της ώστε να καταρτιστεί ένα ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα. Η εσπευσμένη αντικατάσταση του στόλου δεν θα πρέπει να επηρεάσει τη συνεχή ροή του εφοδιασμού.

5.2.6. Η ΟΚΕ ζητεί να συνοδεύεται η ανανέωση του στόλου των πετρελαιοφόρων από την εγκατάσταση στα πλοία οργάνων πλοήγησης, συμπεριλαμβανομένων και των δορυφορικών συσκευών πλοήγησης [1] και ενός συστήματος εντοπισμού των πλοίων υψηλής τεχνολογίας, καθώς επίσης και από την επαρκή εκπαίδευση των πληρωμάτων και την τήρηση των ναυτιλιακών προτύπων του ΔΝΟ. Ειδικότερα, η ΕΕ θα πρέπει να απαιτήσει από τα κράτη μέλη και τις υποψήφιες χώρες να επικυρώσουν τα έξι πλέον πρόσφατα πρότυπα που υιοθετήθηκαν κατά τις σχετικές συνεδριάσεις της Διεθνούς Διάσκεψης Εργασίας, και το σύνολο των κυριότερων ναυτιλιακών προτύπων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας και του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού.

6. **Συμπεράσματα**

6.1. Η ΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι, σε αντίθεση με το παρελθόν, θα εφαρμοστεί τώρα μια πραγματικά σφαιρική πολιτική για την ασφάλεια των πλοίων και θα αφορά όλα τα πλοία που πλέουν στα ευρωπαϊκά ύδατα ή καταπλέουν σε ευρωπαϊκούς λιμένες ενώ θα επιτρέπει την αποτελεσματική πρόληψη των κινδύνων ναυτικών καταστροφών που έχουν σοβαρότατες επιπτώσεις σε ανθρώπινες και υλικές απώλειες και σε ζημίες για το περιβάλλον και για την βιοποικιλότητα και προκαλούνται από τις ρυπάνσεις των θαλασσών και των ακτών.

6.2. Η ΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να τεθεί σε πλήρη εφαρμογή το σύνολο του συμβατικού ναυτικού δικαίου σχετικά με την ασφάλεια των πλοίων και των συνθηκών των ναυτικών, που αφορά τα κράτη της σημαίας, του λιμένα και τα παράκτια, καθώς και ότι νέες νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής θα πρέπει πολύ σύντομα να επικεντρωθούν σε όλα τα κράτη και όλους τους άλλους εμπλεκόμενους παράγοντες, καθώς και σε όλες τις θαλάσσιες μεταφορές επικίνδυνων ή δυνάμει ρυπογόνων προϊόντων.

6.3. Η εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» θα πρέπει να προκαλεί την ανάληψη ευθύνης όχι μόνον του ιδιοκτήτη του πλοίου αλλά και του ιδιοκτήτη του επικίνδυνου φορτίου. Θα πρέπει επίσης να υπέχει ευθύνη και το κράτος της σημαίας σύμφωνα με τις κατάλληλες διαδικασίες του διεθνούς δικαίου, που χρειάζεται να εξελιχθεί στον τομέα αυτό. Επιπλέον, τα παράκτια κράτη θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να μην αναγνωρίζουν πιστοποιητικά πλοίων που έχουν εκδοθεί υπό ή εξ ονόματος σημαιών μειωμένου επιπέδου ασφαλείας ή νηογνωμόνων που έχουν ταξινομηθεί ως μειωμένου επιπέδου ασφαλείας μέσω σχετικής διαδικασίας του ΔΝΟ.

6.4. Η ΟΚΕ ανησυχεί ιδιαίτερα λόγω του σημαντικού και αυξανόμενου αριθμού πλοίων τα οποία, εκτός του ότι είναι νηολογημένα υπό γνωστές σημαίες ευκαιρίας αλλά και υπό σημαίες κρατών σε μεταβατικό στάδιο προς οικονομία αγοράς και υποψηφίων κρατών, κρατούνται στους ευρωπαϊκούς λιμένες κατόπιν επιθεωρήσεων.

6.5. Θα πρέπει συνεπώς να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ασφάλεια των πλοίων κατά τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις, καθώς και στις παρεκκλίσεις που θα επιτρέπονται στα διπλά νηολόγια των κρατών μελών της 'Ενωσης και του ΕΟΧ· τα κράτη της σημαίας, καθώς και του λιμένα, θα πρέπει στην Ευρώπη να τηρούν απόλυτα τις υποχρεώσεις τους έναντι των διεθνών οργάνων του ΟΗΕ, του ΔΝΟ και της ΔΟΕ.

6.6. Τέλος, η κοινή γνώμη, οι επαγγελματίες της θάλασσας και του τουρισμού έχουν δικαίωμα στην ενημέρωση και στη διαφάνεια όσον αφορά τα εφαρμοζόμενα προληπτικά μέτρα ασφάλειας και, σε περίπτωση καταστροφής, όσον αφορά τους κινδύνους από τα προϊόντα που χύθηκαν στη θάλασσα και στις ακτές κατά τις ρυπάνσεις, όσον αφορά τους άμεσους και πιο μακροπρόθεσμους κινδύνους που ενέχουν για την υγεία και τη διατροφή, το περιβάλλον και τη βιοποικιλότητα. Το ζήτημα της αποζημίωσης πρέπει να επανεξεταστεί για να συνεκτιμηθεί το σύνολο των προκληθεισών ζημιών, περιλαμβανομένων και των μακροπρόθεσμων, και της επαναφοράς στην προτέρα κατάσταση.

---

[1] Ανακοίνωση με θέμα «Η συμμετοχή της Ευρώπης στις δορυφορικές υπηρεσίες νέας γενιάς — Galileo.»

6.7. Μέρος της πολιτικής πρόληψης θα πρέπει να αποτελέσουν τεχνικοί και νομικοί μηχανισμοί που θα επιτρέπουν τον εντοπισμό και την παρακολούθηση των πλοίων που πλέουν στα ευρωπαϊκά ύδατα, κυρώσεις αποτρεπτικές για την εθελοντική ρύπανση (dumping), αποκλεισμός από την ΑΟΖ των πλοίων μειωμένου επιπέδου ασφαλείας.

6.8. Μια φιλόδοξη πολιτική για την ασφάλεια των πλοίων, για την οποία οι σημερινές προτάσεις δεν αποτελούν παρά μόνον την αρχή, πρέπει να εξυγιάνει τον χώρο των θαλάσσιων μεταφορών και να καταστήσει την ασφάλεια επωφελή, όχι μόνον για τους επαγγελματίες της θάλασσας, αλλά και για τα ναυπηγεία και τους κατασκευαστές εξοπλισμών, όσον αφορά τις δραστηριότητες και τις εξειδικευμένες θέσεις απασχόλησης. Στα πλοία, οι συνθήκες εργασίας και απασχόλησης πρέπει να είναι τέτοιες ώστε να υπάρχει η μέγιστη ασφάλεια της ναυσιπλοΐας. Οι εξειδικευμένοι επιθεωρητές πρέπει να επαρκούν αριθμητικά για τη διασφάλιση των επιθεωρήσεων των πλοίων τόσο από απόψεως δομής του πλοίου και των εξοπλισμών ασφάλειάς του και των συγχρόνων οργάνων ναυσιπλοΐας όσο και από απόψεως πληρωμάτων.

6.9. Είναι προφανές ότι η υιοθέτηση μιας ισχυρότερης νομοθεσίας απαιτεί πραγματική πολιτική δέσμευση των κρατών μελών και ότι θα πρέπει να παρασχεθούν τα ενδεδειγμένα μέσα προκειμένου να τεθεί αποτελεσματικά σε εφαρμογή το συντομότερο δυνατό.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

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: Προτεραιότητες στην οδική ασφάλεια στην Ευρωπαϊκή 'Ενωση — 'Εκθεση προόδου και ιεράρχηση δράσεων»

(2001/C 14/05)

Στις 20 Μαρτίου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω ανακοίνωση.

Το τμήμα μεταφορών, ενέργειας, υποδομών, κοινωνίας των πληροφοριών, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 28 Σεπτεμβρίου 2000 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Ghigonis.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας της 19ης Οκτωβρίου 2000, η ΟΚΕ υιοθέτησε ομόφωνα την παρούσα γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Στη νέα αυτή Ανακοίνωσή της για την οδική ασφάλεια, η Επιτροπή αξιολογεί την πρόοδο που έχει σημειωθεί από την υιοθέτηση της Ανακοίνωσής της του Απριλίου του 1997 [1]. Παρατηρεί ότι ο αριθμός των θυμάτων από οδικά δυστυχήματα βρίσκεται σε μείωση και προτείνει, για την περαιτέρω προώθηση της οδικής ασφάλειας:

— έξι βραχυπρόθεσμες και μεσοπρόθεσμες δράσεις προτεραιότητας:

— συνέχιση της εφαρμογής και της περαιτέρω ανάπτυξης του ευρωπαϊκού προγράμματος αξιολόγησης των νέων τύπων οχημάτων (EuroNCAP)·

— εκστρατείες ευαισθητοποίησης και νομοθεσία για τις ζώνες ασφαλείας και τα συστήματα συγκράτησης των παιδιών·

— σύσταση προς τα κράτη μέλη σχετικά με τα ανώτατα επιτρεπόμενα όρια αλκοολαιμίας κατά την οδήγηση·

— νομοθεσία για τα συστήματα περιορισμού της ταχύτητας στα ελαφρά εμπορικά οχήματα·

[1] «Προώθηση της οδικής ασφάλειας στην ΕΕ» COM(97) 131 τελικό· γνωμοδότηση της ΟΚΕ — ΕΕ C 73 της 9.3.1998, σ. 66.

— καθορισμό κατευθύνσεων για τη διαχείριση των «μαύρων σημείων» (σημεία όπου παρατηρούνται συχνά ατυχήματα) και σχεδιασμό «ανεκτικών» οδικών υποδομών (που να παρουσιάζουν λιγότερες πιθανότητες πρόκλησης τραυματισμού σε περίπτωση ατυχήματος)·

— νομοθεσία για μετώπες οχημάτων ασφαλέστερες για τους πεζούς και τους οδηγούς δικύκλων.

— πέντε πεδία συμπληρωματικής έρευνας ώστε να εκτιμηθεί εάν τα ενδεχόμενα μέτρα ικανοποιούν το κριτήριο που αφορά τη σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας:

— ιατρικά κριτήρια για τη χορήγηση άδειας οδήγησης·

— κριτήρια για τις εξετάσεις για τη χορήγηση άδειας οδήγησης·

— φανοί πορείας την ημέρα·

— επιδράσεις φαρμάκων στη συμπεριφορά των οδηγών·

— μέριμνα για τα θύματα των ατυχημάτων.

— τρία βοηθητικά μέτρα προτεραιότητας:

— η βάση δεδομένων CARE·

— ολοκληρωμένα συστήματα πληροφόρησης·

— τα πρότυπα και η τηλεματική που εφαρμόζονται στα οχήματα.

1.2. Τέλος, η Επιτροπή συνιστά στις αρχές των κρατών μελών σε όλα τα επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό) να υιοθετήσουν μια πρακτική τακτικού υπολογισμού του κόστους και των αποτελεσμάτων των μέτρων οδικής ασφάλειας, να αυξήσουν τις επενδύσεις για τα εν λόγω μέτρα και να θεσπίσουν μηχανισμούς που θα επιτρέψουν σε εκείνους που λαμβάνουν τις σχετικές αποφάσεις και που επωμίζονται το κόστος της εφαρμογής τους να αντιλαμβάνονται πιο άμεσα τα οφέλη των μέτρων οδικής ασφάλειας.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1. *Γενικός στόχος*

2.1.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί ως προς τους στόχους της κοινοτικής πολιτικής για θέματα οδικής ασφάλειας και εκφράζει την ικανοποίησή της για τη νέα αυτή πρωτοβουλία της Επιτροπής.

2.1.2. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι η γενική διαπίστωση της επιβράδυνσης της προόδου προς τον περιορισμό του αριθμού των θυμάτων από οδικά ατυχήματα δικαιολογεί τη ανάληψη νέων δράσεων. Καθώς δεν υπάρχουν άλλοι ποσοτικοί στόχοι, έχει πράγματι ζωτική σημασία να επιτευχθεί, τουλάχιστον, μια διαρκής εξέλιξη στη μείωση του αριθμού των θυμάτων οδικών ατυχημάτων. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν υπάρχει ανάλυση των αιτίων αυτής της επιβράδυνσης η οποία θα καθιστούσε δυνατή την εξεύρεση κατάλληλων λύσεων. Θα απαιτηθεί πραγματική δέσμευση και ενεργός προσέγγιση εκ μέρους όλων των ενδιαφερόμενων ευρωπαϊκών και εθνικών αρχών προκειμένου να διασφαλιστεί η σχετική πρόοδος σε μόνιμη βάση.

2.2. *Προτεινόμενη προσέγγιση*

2.2.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της γιατί οι πρωτοβουλίες που αναγγέλλει η Επιτροπή εντάσσονται στο πλαίσιο που θέσπισε η προηγούμενη Ανακοίνωση για το Πρόγραμμα 1997-2001 και ανταποκρίνονται στις ανάγκες που εντόπιζε η ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της, της 10ης Δεκεμβρίου 1997 [1] για ιεράρχηση και για αξιολόγηση από άποψη κόστους/ωφέλειας:

— συνδυασμός νομοθετικών και μη νομοθετικών μέτρων, επιλεγμένων σύμφωνα με κριτήρια αποτελεσματικότητας και σχέσης κόστους/αποτελεσματικότητας·

— εφαρμογή αντικειμενικών και εύκολα εφαρμόσιμων κριτηρίων για την ιεράρχηση των πιθανών δράσεων·

— τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, σε έναν τομέα όπου οι εθνικές και περιφερειακές ιδιαιτερότητες ενδέχεται να έχουν μεγάλο αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα ενός μέτρου·

— επιδίωξη, εντούτοις, του μεγαλύτερου δυνατού βαθμού εναρμόνισης, προς το συμφέρον του ευρωπαίου πολίτη που μετακινείται από τη μία χώρα στην άλλη, καθώς και των επαγγελματιών οδηγών.

2.3. *Γενικές επικρίσεις και προτάσεις*

2.3.1. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι, ενώ στην Ανακοίνωση διαπιστώνεται πως η γενικευμένη εφαρμογή των «βέλτιστων πρακτικών» θα επέφερε σημαντική μείωση του αριθμού των ατυχημάτων και των θυμάτων, εντούτοις δεν προτάθηκε ειδική πρωτοβουλία για την προώθηση των πρακτικών αυτών. Η ΟΚΕ ζητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επιβεβαιώσει τη δέσμευσή της σε ό,τι αφορά την ενεργό προώθηση της διάδοσης των βέλτιστων πρακτικών.

2.3.2. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι η χρήση της βάσης δεδομένων CARE, που θεσπίστηκε από το 1993, δεν έχει ουσιαστικά ξεκινήσει ακόμη. Οι αναλύσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 2.4 της Ανακοίνωσης αποδεικνύουν τη χρησιμότητα μιας τέτοιας βάσης δεδομένων. Εντούτοις, η μέχρι σήμερα αξιοποίησή της είναι ιδιαίτερα περιορισμένη. Εάν είχαν πρόσβαση σ' αυτήν όλοι οι ενδιαφερόμενοι για την οδική ασφάλεια (αρχές, βιομηχανία, επιστήμονες, χρήστες των δρόμων κ.λπ.), η βάση δεδομένων CARE θα συνιστούσε ένα εργαλείο εις όφελος της οδικής ασφάλειας, πολύ πιο ισχυρό απ' ό,τι είναι σήμερα.

---

[1] «Προώθηση της οδικής ασφάλειας στην ΕΕ» COM(97) 131 τελικό· γνωμοδότηση της ΟΚΕ — ΕΕ C 73 της 9.3.1998, σ. 66.

2.3.3. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η έλλειψη σχετικών δεδομένων ακριβείας αποτελεί, γενικά, σημαντικό εμπόδιο για την ανάπτυξη προηγμένων πολιτικών οδικής ασφάλειας. Βελτιώσεις είναι δυνατές και πρέπει να γίνουν με παράλληλο σεβασμό όλων των στοιχείων ο συνδυασμός των οποίων καθιστά δυνατή την ανάπτυξη παρόμοιων πολιτικών:

— συλλογή δεδομένων·

— επεξεργασία δεδομένων·

— ανάλυση δεδομένων·

— πληροφόρηση σχετικά με την εφαρμοζόμενη πολιτική.

2.3.4. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η συμπεριφορά των χρηστών των δρόμων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη στάση και τις γνώσεις που αποκτώνται σε πολύ νεαρή ηλικία. Η εκπαίδευση σε θέματα οδικής ασφάλειας, ιδιαίτερα στο δημοτικό σχολείο, αποτελεί βασικό στοιχείο επιτυχίας για το οποίο θα μπορούσαν να θεσπιστούν κοινοτικά πρότυπα.

3. **Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με τις προτεινόμενες πρωτοβουλίες**

3.1. *Δράσεις προτεραιότητας*

3.1.1. Η ΟΚΕ εγκρίνει την προσέγγιση της Επιτροπής για την εισαγωγή περισσότερων μη νομοθετικών μέτρων στα πλαίσια μιας συνεκτικής πολιτικής για την οδική ασφάλεια.

3.1.2. Πράγματι, οι πληροφορίες που προκύπτουν από το πρόγραμμα EuroNCAP είναι πιο χρήσιμες απ' ό,τι μια νομοθετική προσέγγιση για την εμπορευματοποίηση των ασφαλέστερων αυτοκινήτων και οι εκστρατείες ενημέρωσης, καθώς και οι πληροφορίες προς τους χρήστες των δρόμων, επηρεάζουν τον ανθρώπινο παράγοντα, ο οποίος είναι καθοριστικός για την οδική ασφάλεια.

3.1.3. Η ΟΚΕ εγκρίνει επίσης τις πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στην προώθηση της βελτίωσης των υποδομών από την άποψη της οδικής ασφάλειας (μαύρα σημεία, «ανεκτικοί» δρόμοι). Η πρόληψη των ατυχημάτων και η μείωση της ισχύος της σύγκρουσης σε περίπτωση ατυχήματος θα πρέπει να ενσωματωθούν στη βελτίωση των υποδομών που βασίζεται στην οδική ασφάλεια. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η δημοσίευση συγκριτικών στοιχείων αναφορικά με την ασφάλεια των οδικών υποδομών, βάσει του προγράμματος EuroNCAP, θα μπορούσε να ενθαρρύνει προς την κατεύθυνση αυτή τους φορείς διαχείρισης των υποδομών, καθώς και τους κατασκευαστές οχημάτων.

3.1.4. Η ΟΚΕ αποδίδει μεγάλη σημασία στις δράσεις που αναλαμβάνονται για την καταπολέμηση της αλκοολαιμίας κατά την οδήγηση. Εκφράζει τη δυσαρέσκειά της για το επιχείρημα της «εμφανούς» αδυναμίας υιοθέτησης ανωτάτου ορίου που προβάλλει η Επιτροπή με στόχο την υιοθέτηση ομοιόμορφων ανωτάτων ορίων αλκοολαιμίας, χωρίς να υποτιμά τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζονται για την επίτευξη συμφωνίας. Επαναλαμβάνει το αίτημα που διατύπωσε στην προηγούμενη γνωμοδότησή της [1] σχετικά με την υιοθέτηση οδηγίας που να καθορίζει το ανώτατο όριο αλκοολαιμίας στα 0,5 mg. Με το όριο αυτό δεν θα τεθούν βεβαίως υπό αμφισβήτηση τα ενδεχομένως πιο αυστηρά μέτρα που έχουν ληφθεί από ορισμένα κράτη μέλη.

3.1.5. Η ΟΚΕ εγκρίνει τις πρωτοβουλίες για νομοθετικά μέτρα που να επιβάλλουν τη χρήση της ζώνης ασφαλείας και των συστημάτων συγκράτησης των παιδιών. Η ΟΚΕ, επειδή φρονεί ότι αυτός ο τύπος μέτρου δεν πρέπει να αποκλείει συστηματικά κατηγορίες οχημάτων και κατηγορίες μεταφορών, συνιστά, στην περίπτωση, π.χ. των μαζικών μέσων μεταφορών, των ταξί και των οχημάτων επαγγελματικής χρήσης, να λαμβάνουν οι νομοθετικές διατάξεις υπόψη τις λειτουργικές και εμπορικές πτυχές.

3.1.6. Η ΟΚΕ υποστηρίζει κατ' αρχήν την επέκταση της εγκατάστασης συστημάτων περιορισμού της ταχύτητας στα άλλα επαγγελματικά οχήματα. Παρατηρεί, εντούτοις, ότι, μακροπρόθεσμα, τα κυμαινόμενα όρια ταχύτητας, ανάλογα για παράδειγμα με τις κλιματολογικές συνθήκες και με την κυκλοφοριακή κατάσταση, είναι προτιμότερα από τα σταθερά όρια. Η πρόοδος της τεχνολογίας θα μπορούσε να καταστήσει δυνατή την εισαγωγή τέτοιων συστημάτων σε όλες τις κατηγορίες οδικών οχημάτων στο εγγύς μέλλον. Τα σημερινά συστήματα περιορισμού της ταχύτητας δεν μπορούν να λειτουργήσουν στα πλαίσια ενός τέτοιου συστήματος. Η επέκταση της χρήσης των υποχρεωτικών συστημάτων περιορισμού της ταχύτητας θα πρέπει επομένως να είναι προοδευτική ενώ θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα ενδεχόμενα συνακόλουθα αρνητικά αποτελέσματα όπως π.χ. η αυξημένη χρήση οχημάτων με μεικτό βάρος ακριβώς κάτω από το κατώτατο όριο, πράγμα που συνεπάγεται περισσότερα οχήματα/χιλιόμετρα, περισσότερες εκπομπές και αυξημένους κινδύνους όσον αφορά την οδική ασφάλεια.

3.2. *Περαιτέρω έρευνες*

Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τα προτεινόμενα θέματα για περαιτέρω έρευνες. Οι επιδράσεις των φαρμάκων και των ναρκωτικών επί της συμπεριφοράς των οδηγών είναι ένα ζήτημα που θα πρέπει να μελετηθεί κατά προτεραιότητα. Λόγω της συνεχώς αυξανόμενης χρήσης τέτοιων ουσιών, και παρά το ενδιαφέρον που παρουσιάζουν ορισμένες συγκεκριμένες δράσεις (προειδοποίηση, συγκριτικά στοιχεία), η ΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να συστήσει τη λήψη δεσμευτικών μέτρων με σκοπό την καταστολή της οδήγησης υπό την επήρεια φαρμάκων και ναρκωτικών. Τα εν λόγω μέτρα προϋποθέτουν ήδη από τώρα την καλύτερη ενημέρωση όλων των ενδιαφερόμενων μερών (φαρμακευτικών εταιρειών, ιατρών, φαρμακοποιών, χρηστών) σχετικά με τα αποτελέσματά τους.

---

[1] Γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Προώθηση της οδικής ασφάλειας στην ΕΕ — Πρόγραμμα για την περίοδο 1997-2001», ΕΕ C 73 της 9.3.1998.

3.3. *Μέτρα στήριξης*

3.3.1. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, η ταχεία ανάπτυξη της βάσης δεδομένων CARE συνιστά καθοριστικό στοιχείο για την οποιαδήποτε ιεράρχηση και πολιτική οδικής ασφάλειας με γνώμονα το κριτήριο κόστους/αποτελεσματικότητας. Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ εκθέτει τη σχετική άποψή της στο κεφάλαιο «γενικές επικρίσεις και προτάσεις».

3.3.2. Η ΟΚΕ εγκρίνει τα άλλα δύο βοηθητικά μέτρα προτεραιότητας, το ολοκληρωμένο σύστημα πληροφόρησης και την έρευνα σχετικά με τα πρότυπα και την τηλεματική που μπορούν να εφαρμοστούν για τα οχήματα. Εντούτοις, φρονεί ότι η έρευνα αυτή θα πρέπει να αφορά επίσης και τις οδικές υποδομές. Τα σχετικά πρότυπα για την κατασκευή και συντήρηση θα πρέπει να επικεντρώνονται περισσότερο στην οδική ασφάλεια και η χρήση της τηλεματικής είναι σε θέση να ενισχύσει την τήρηση των κανόνων της οδικής κυκλοφορίας και να διαβιβάσει στους χρήστες των οδών κάθε πληροφορία που θα μπορούσε να προαγάγει μια συμπεριφορά προσανατολισμένη προς την ασφάλεια.

4. **Συμπέρασμα**

Η ΟΚΕ, γενικά, τάσσεται υπέρ οποιασδήποτε δράσης που θα μπορούσε να βελτιώσει την οδική ασφάλεια. Εκφράζει, συγκεκριμένα, την ικανοποίησή της για την υιοθέτηση από το Συμβούλιο Μεταφορών, στις 26 Ιουνίου 2000, ψηφίσματος για την ενίσχυση της οδικής ασφάλειας που συνάδει εξάλλου προς τα μέτρα που προτείνονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3922/91 του Συμβουλίου για την εναρμόνιση τεχνικών κανόνων και διοικητικών διαδικασιών στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας»

(2001/C 14/06)

Στις 27 Απριλίου 2000 και σύμφωνα με το άρθρο 80 παράγραφος 2 της ΣΕΚ, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2000 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. von Schwerin.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000) η ΟΚΕ υιοθέτησε με 94 ψήφους υπέρ, και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Με την πρότασή της, η Επιτροπή αποσκοπεί στην εναρμόνιση των τεχνικών προδιαγραφών και των διοικητικών διαδικασιών στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας. Στο μέλλον, η Επιτροπή σκοπεύει να εκδώσει υπό μορφή κανονισμού και ελαφρώς τροποποιημένες τις τεχνικές απαιτήσεις JAR-OPS 1 (Joint Aviation Requirement), οι οποίες έχουν εκδοθεί από τον Σύνδεσμο Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας (JAA) και έχουν ήδη ενσωματωθεί στη νομοθεσία των κρατών μελών.

2. **Κυριότερα σημεία του εγγράφου της Επιτροπής**

2.1. Για να αιτιολογήσει την πρότασή της, η Επιτροπή υποστηρίζει τα εξής:

2.1.1. Κατά την εκπόνηση της δεύτερης δέσμης μέτρων απελευθέρωσης, το 1989, το Συμβούλιο και η Επιτροπή συμφώνησαν ότι η κοινοτική πολιτική αερομεταφορών πρέπει επίσης να πραγματευθεί την εναρμόνιση του κανονιστικού πλαισίου που εφαρμόζεται στην πολιτική αεροπορία, για να διατηρηθεί υψηλό επίπεδο ασφάλειας καθώς και για να εξασφαλισθεί ο ισότιμος ανταγωνισμός στην εσωτερική αγορά.

2.1.2. Για την επίτευξη αυτών των σκοπών η Κοινότητα θέσπισε τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3922/91 του Συμβουλίου για την εναρμόνιση τεχνικών κανόνων και διοικητικών διαδικασιών στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας, με στόχο την καθιέρωση και την ενημέρωση με τα πλέον πρόσφατα στοιχεία εναρμονισμένων κανόνων για τον σχεδιασμό, την κατασκευή, την λειτουργία και την συντήρηση των αεροσκαφών, καθώς και για τα πρόσωπα και τους οργανισμούς που αφορούν οι εργασίες αυτές.

2.1.3. Παράλληλα, στον κανονισμό αυτό απαριθμούνται διάφορες τεχνικές απαιτήσεις — Joint Aviation Requirements (JAR) — οι οποίες εκπονήθηκαν από τον Σύνδεσμο Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας (JAA) και έχουν νομική ισχύ στην Κοινότητα.

2.2. Με βάση αυτή τη προϊστορία οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξέτασαν το έγγραφο που εκδόθηκε το 1995 από τον JAA, με στόχο την καθιέρωση εναρμονισμένων απαιτήσεων για την εκμετάλλευση των αεροσκαφών που εκτελούν εμπορικές αερομεταφορές, οι οποίες καλούνται JAR-OPS 1. Η θέσπιση κοινών κανόνων στον τομέα αυτό εμπίπτει αναμφισβήτητα στους στόχους των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 3922/91 και (ΕΟΚ) αριθ. 2407/92 του Συμβουλίου. Συνεπώς, πρέπει να ενσωματωθούν παρόμοιοι κανόνες στην κοινοτική νομοθεσία.

2.3. Ωστόσο, κατά την εξέταση του τρόπου ενσωμάτωσης στην κοινοτική νομοθεσία, προέκυψε ότι, για διάφορους λόγους που αναφέρονται κατωτέρω, δεν θα ήταν δυνατό να μεταφερθούν οι JAR-OPS 1 στο κοινοτικό δίκαιο απλώς με την ένταξή τους στο παράρτημα του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3922/91, όπως είχε ήδη συμβεί στην περίπτωση άλλων κωδίκων JAR.

2.3.1. Πρώτον, το κείμενο JAR-OPS 1 περιέχει ορισμένες διατάξεις που δεν είναι συμβιβάσιμες με την νομοθεσία και τις πολιτικές της Κοινότητας. κατά συνέπεια, είναι αναγκαίες προσαρμογές για να εξασφαλισθεί η αναγκαία συνοχή.

2.3.2. Δεύτερον, εξακολουθούν να υπάρχουν μερικά σημεία διαφωνίας που διατυπώθηκαν από διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη, επί των οποίων απαιτείται να σχηματίσει η Επιτροπή ίδια γνώμη και να καταλήξει στα δικά της συμπεράσματα.

2.3.3. Αυτό επιβάλλεται, επειδή οι εν λόγω κανόνες έχουν σοβαρές οικονομικές επιδράσεις σε χιλιάδες επιχειρήσεις όπως και στους εργαζόμενους σ' αυτές.

2.4. Είναι λοιπόν απαραίτητο κατά την νομοθετική διαδικασία να εξασφαλισθεί η συνήθης διαφάνεια, η οποία να παρέχει σε όλους τους εμπλεκόμενους τα στοιχεία που καθιστούν δυνατόν να διαδραματίσουν το ρόλο τους. Ως εκ τούτου το πλήρες κείμενο των κανονιστικών απαιτήσεων θα πρέπει να διατρέξει όλη την συνήθη διαδικασία για τη υιοθέτησή του από την Κοινότητα.

2.5. Η Επιτροπή επέλεξε να μεταφέρει στην κοινοτική νομοθεσία το περιεχόμενο των JAR-OPS 1 με την προσθήκη νέου παραρτήματος στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3922/91 και να προβεί στις απαραίτητες προσαρμογές του προηγουμένου κειμένου του κανονισμού, ώστε να καταστεί δυνατή η ενσωμάτωση στην κοινοτική νομοθεσία.

2.6. Το περιεχόμενο του παραρτήματος επελέγη με τους ακόλουθους σκοπούς:

— να διατηρηθεί το επίπεδο ασφαλείας όπως προτείνεται από τον JAA.

— να περιορισθεί το εύρος των απαιτήσεων της Κοινότητας σε ό,τι είναι απολύτως αναγκαίο για να εξασφαλισθεί η αυτόματη αναγνώριση των πιστοποιητικών των αερομεταφορέων. Κατά συνέπεια το κείμενο καλύπτει μόνο το μέρος 1 των JAR-OPS 1 και εξαιρούνται άλλα μέρη που πραγματεύονται τα αποδεκτά μέσα συμμόρφωσης (acceptable means of compliance, AMC) ή το ερμηνευτικό υλικό που ορίζεται στο μέρος 2 των JAR-OPS 1.

— το κείμενο να είναι όσο το δυνατόν πιστότερο στο κείμενο JAR-OPS 1, ώστε να διευκολυνθούν περαιτέρω εξελίξεις και τροποποιήσεις καθώς και το συμβιβάσιμο με το κανονιστικό σύστημα σε χώρες που συμμετέχουν στον JAA χωρίς ωστόσο να είναι κράτη μέλη της ΕΕ.

να εξασφαλισθεί το συμβιβάσιμο με την κοινοτική νομοθεσία με τις προσαρμογές των ακολούθων διατάξεων:

— να γίνεται νηολόγηση αεροσκάφους.

— βραχυπρόθεσμη μίσθωση με πλήρωμα (wet-lease-in) [3].

— εξαιρέσεις/επιχειρησιακές οδηγίες.

2.7. Το έργο που επιτέλεσε ο JAA με την εκπόνηση των JAR-OPS 1 αποτελεί την σωστή βάση όσον αφορά τις εμπορικές αερομεταφορές. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτείνει να ενσωματωθεί το περιεχόμενο των JAR-OPS 1 στην κοινοτική νομοθεσία, με τις ελάχιστες τροποποιήσεις που είναι αναγκαίες για να εκπληρούνται οι υποχρεώσεις της Κοινότητας και για τις κοινοτικές πολιτικές.

3. **Παρατηρήσεις της ΟΚΕ**

3.1. Η ΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση της Επιτροπής για την έκδοση κανονισμού με την ενσωμάτωση των JAR-OPS 1 στην ευρωπαϊκή νομοθεσία, η οποία έχει ως στόχο την εναρμόνιση των κανόνων ασφαλείας και την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού.

3.2. Η ΟΚΕ ελπίζει ότι, κατ' αυτόν τον τρόπο, θα λυθεί το πρόβλημα της μη εφαρμογής των JAR-OPS 1 από ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ και θα αρθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

3.3. Στην πρόταση της Επιτροπής επισημαίνονται ορισμένες ελλείψεις που πρέπει να αρθούν. Η ΟΚΕ συμφωνεί σε μεγάλο βαθμό με το περιεχόμενο της πρότασης της Επιτροπής, δεδομένου ότι αυτή στηρίζεται στους JAR-OPS 1 και έχει υπάρξει ήδη συμφωνία με τις αρμόδιες υπηρεσίες. Ωστόσο, η πρόταση της Επιτροπής δεν παραπέμπει σε άλλους JAR, οι οποίοι είναι σημαντικοί για την εκμετάλλευση αεροσκαφών και σχετίζονται με τους JAR-OPS 1 (JAR 26, JAR 145, JAR STD, JAR TSO, JAR FCL 1, JAR FCL 3 κ.α).

3.3.1. Οι JAR-OPS 1 περιλάμβαναν την παραπομπή αυτή. Με την πρόταση της Επιτροπής, οι OPS ΕΕ διαχωρίζονται από το συνολικό σύστημα JAR, το οποίο είναι ολοκληρωμένο και αλληλένδετο.

3.4. Με την μη συνεκτίμηση του 2ου μέρους του παραρτήματος των JAR-OPS 1, η Επιτροπή δεν πρόκειται να επιτύχει το στόχο της εναρμόνισης των κανόνων. Οι αρμόδιες για τις αερομεταφορές εθνικές αρχές μπορούν να ερμηνεύουν με διαφορετικό τρόπο πολλές πρόσθετες απαιτήσεις και περιορισμούς που περιλαμβάνονται στο παράρτημα αυτό. Το αναπόφευκτο αποτέλεσμα θα είναι να προκύψουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά. Η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι το θέμα αυτό πρέπει να ρυθμιστεί.

3.5. Επιπλέον, οι μεταφράσεις της πρότασης της Επιτροπής περιλαμβάνουν ορισμένες σημαντικές διαφορές καθώς και σφάλματα σε σύγκριση με τους JAR-OPS 1, που μπορούν ακόμη να διορθωθούν. Αυτό βεβαίως δεν ισχύει για τις παραγράφους του κειμένου των JAR-OPS 1 που έχουν παραλειφθεί σκόπιμα από την Επιτροπή.

3.6. Η Επιτροπή καλείται να μεριμνήσει για τη διόρθωση των μεταφραστικών σφαλμάτων προς όφελος της γενικής εφαρμογής του κειμένου. Επιπλέον, η ΟΚΕ προτείνει να χρησιμοποιηθούν περισσότερο στο κείμενο της Επιτροπής ορισμένοι όροι από το κείμενο των JAR-OPS 1, για να αποφευχθούν τυχόν παρανοήσεις. Έτσι, κρίνει ότι θα ήταν σκόπιμο η βάση προσανατολισμού να είναι το κείμενο των JAR-OPS 1 (τόσο το πρωτότυπο στα αγγλικά, όσο και οι διαθέσιμες μεταφράσεις). Επίσης, η πρόταση της Επιτροπής θα πρέπει να στηριχτεί στους JAR-OPS Change 1, οι οποίοι αποτελούν την εξελιγμένη μορφή των JAR-OPS 1.

4. **Συμπέρασμα**

4.1. Η ΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητο να ιδρυθεί το συντομότερο δυνατό η προβλεπόμενη Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (EASA), η οποία θα μπορούσε να εκδίδει όλους τους κανόνες για τις αερομεταφορές και κατ' αυτόν τον τρόπο και τους OPS της ΕΕ.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης σχετικά με την ανασκόπηση των επικοινωνιών για το 1999 και κατευθύνσεις για το νέο πλαίσιο των κοινοτικών ρυθμίσεων»

(2001/C 14/07)

Στις 2 Μαΐου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω ανακοίνωση.

Το τμήμα μεταφορών, ενέργειας, υποδομών, κοινωνίας των πληροφοριών, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2000, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Lagerholm.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας της, που πραγματοποιήθηκε στις 19 Οκτωβρίου 2000, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την παρούσα γνωμοδότηση.

1. **Η ανακοίνωση της Επιτροπής**

1.1. Η παρούσα ανακοίνωση σχετίζεται με τη διαβούλευση που αναφέρεται στην ανακοίνωση με θέμα την ανασκόπηση των επικοινωνιών [1] για το 1999· διατυπώνονται συμπεράσματα όσον αφορά τις επικείμενες προτάσεις της Επιτροπής για το νέο κανονιστικό σύστημα. Στη διαβούλευση διατυπώνονται διάφορες απόψεις, μεταξύ άλλων για τη χρηματοδότηση των Εθνικών Κανονιστικών Αρχών (ΕΚΑ), την εισαγωγή δύο ορίων (κατωφλίων) για ασυμμετρικές υποχρεώσεις όσον αφορά την πρόσβαση και διασύνδεση, τις κατευθυντήριες γραμμές για οικονομική προσιτότητα της καθολικής υπηρεσίας και τις ευκολίες των χρηστών και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

[1] ΕΕ C 204 της 18.7.2000, σ. 3.

1.2. Από τα συμπεράσματα που άντλησε η Επιτροπή από τη δημόσια διαβούλευση αρχικά με τη διαμόρφωση του μελλοντικού κοινωνικού πλαισίου συνάγεται ότι σ' αυτό θα περιλαμβάνονται οι αρχικές προτάσεις σε όλους τους τομείς, πλην ενός. Ο τομέας αυτός αφορά την πρόσβαση και διασύνδεση εφόσον η Επιτροπή δεν σκοπεύει — όπως προαναφέρθηκε στην ανασκόπηση — να προτείνει την εισαγωγή δύο ορίων για την εκ των προτέρων ρύθμιση των ισχυρών παραγόντων της αγοράς.

2. **Παρατηρήσεις**

2.1. Η ΟΚΕ εκτιμά τον τρόπο που επέλεξε η Επιτροπή για να ετοιμάσει αυτή τη σημαντική νομοθεσία που θα οδηγήσει στην ελευθέρωση των αγορών των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Έχει πεισθεί ότι η ευρείας απήχησης δημόσια διαβούλευση με περισσότερες από 200 αποκρίσεις από ευρείς κύκλους διαφορετικών συμφερόντων βελτίωσε σημαντικά τις προϋποθέσεις για τη θέσπιση ενός αποκλειστικού και ευρύτατα αποδεκτού κοινοτικού καθεστώτος και γι' αυτό καλεί την Επιτροπή να προσφεύγει συχνότερα σε δημόσιες διαβουλεύσεις.

2.2. Μετά την παρουσίαση της ανακοίνωσης της Επιτροπής με τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης σχετικά με την ανασκόπηση των επικοινωνιών για το 1999 και τις κατευθύνσεις για το νέο πλαίσιο κανονιστικών ρυθμίσεων, η ΟΚΕ στις 24 Μαΐου 2000 υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της για την ανασκόπηση. Μολονότι υποστηρίζει κατ' αρχήν τα κυριότερα σημεία της πρότασης της Επιτροπής, εντούτοις διατυπώνει ορισμένες παρατηρήσεις για διάφορα σημεία και συγκεκριμένες αντιρρήσεις για ένα σημείο. Πρόκειται για την πρόταση να εισαχθούν δύο όρια για την εκ των προτέρων ρύθμιση των ισχυρών παραγόντων της αγοράς.

2.3. Τα συμπεράσματα της Επιτροπής από τη δημόσια διαβούλευση και την παρουσίαση του μεγαλύτερου μέρους της, που πρόκειται να αποτελέσουν τη βάση της πρότασης οδηγίας, η οποία θα είναι ένα επικαιροποιημένο κανονιστικό πλαίσιο για την υποδομή των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και των συναφών υπηρεσιών, συμφωνούν απόλυτα με τις απόψεις που εκθέτει η ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της.

2.4. Η ΟΚΕ επισημαίνει με ιδιαίτερη ικανοποίηση ότι η Επιτροπή μετέβαλε απόψεις στο θέμα σχετικά με το τι θα προκαλέσει την εκ των προτέρων ρύθμιση που θα καθορίζει τις λογικές απαιτήσεις που θα πρέπει να πληρούν ορισμένοι παράγοντες της αγοράς όσον αφορά την πρόσβαση, τις υπηρεσίες που εξαρτώνται από το κόστος και τη μη εισαγωγή δυσμενών διακρίσεων.

2.5. Η ΟΚΕ εκφράζει, επίσης, την ικανοποίησή της και για τους λοιπούς τομείς, για τους οποίους εκτίθενται συγκεκριμένες απόψεις στη γνωμοδότησή της, διότι στα συμπεράσματα που άντλησε η Επιτροπή από τη δημόσια διαβούλευση επισημαίνεται ότι οι εργασίες πρέπει να συνεχιστούν με τρόπο που να συνάδει με τις απόψεις που εκθέτει η ΟΚΕ.

2.6. Η ΟΚΕ συμμερίζεται τους φόβους της Επιτροπής σε περίπτωση αμφισβήτησης των αποφάσεων της Εθνικής Κανονιστικής Αρχής (ΕΚΑ). Η Επιτροπή πρέπει να έχει τη δυνατότητα να ζητεί από τις ΕΚΑ να αναστέλουν τις αποφάσεις αυτές όταν δεν είναι αιτιολογημένες σύμφωνα με το κανονιστικό σύστημα.

2.7. Η Επιτροπή, σύμφωνα με τις απόψεις που διατυπώθηκαν στη δημόσια διαβούλευση θεωρεί επιπλέον εύλογη την καθιέρωση διαδικασιών για την εξέταση παραπόνων και διαφορών των χρηστών και των καταναλωτών σε εθνικό και διασυνοριακό επίπεδο. Οι σχετικές εξουσίες και διαδικασίες πρέπει να ανατεθούν στις ΕΚΑ και στην Ομάδα υψηλού επιπέδου για την επικοινωνία.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό των απαιτήσεων και των εναρμονισμένων διαδικασιών για την ασφαλή φόρτωση και εκφόρτωση των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην»

(2001/C 14/08)

Στις 23 Ιουνίου 2000 και σύμφωνα με το άρθρο 80 παράγραφος 2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 28 Σεπτεμβρίου 2000 με βάση την εισηγητική έκθεση της Δρος Μπρεδήμα-Σαββοπούλου.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειάς της, της 19ης Οκτωβρίου 2000, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Πάνω από 5000 φορτηγά πλοία μεταφοράς φορτίου χύδην που ασκούν δραστηριότητες ανά τον κόσμο μεταφέρουν το 30 % των παγκόσμιων φορτίων ανοικτής θαλάσσης (ξηρών φορτίων χύδην) υπό σκληρές συνθήκες αγοράς και με υψηλές λειτουργικές απαιτήσεις. Τα πλοία αυτά πρέπει να αποτελούν αντικείμενο προσεκτικού χειρισμού τόσο στη θάλασσα όσο και στους λιμένες. Μια τυχαία καταπόνηση ή ζημιά κατά τη φόρτωση ή την εκφόρτωση μπορεί να οδηγήσει σε καταστροφικά ελαττώματα των κατασκευαστικών στοιχείων και απαράδεκτη απώλεια ανθρώπινων ζωών.

1.2. Τα τελευταία χρόνια αυξάνεται η ανησυχία για τον αριθμό των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην που χάνονται στη θάλασσα και τη συνακόλουθη απώλεια ανθρώπινων ζωών. Σύμφωνα με πρόσφατες στατιστικές, κατά την περίοδο 1990-1998 χάθηκαν 131 φορτηγά πλοία μεταφοράς φορτίου χύδην με 731 ζωές [1]. Οι έρευνες έχουν δείξει ότι η υπερβολική καταπόνηση λόγω εσφαλμένης φόρτωσης, τα υπερβολικά ποσοστά φόρτωσης με ανεξέλεγκτη διαδικασία και οι υλικές ζημιές στην κατασκευή του κύτους φορτίου κατά την εκφόρτωση οδηγούν σε ελαττώματα των κατασκευαστικών στοιχείων του κύτους, με αποτέλεσμα το ναυάγιο του πλοίου. Ο αντίκτυπος των εργασιών φορτοεκφόρτωσης ξηρού φορτίου χύδην στις περισσότερες περιπτώσεις δεν είναι ορατός, αλλά είναι εν δυνάμει ζημιογόνος όταν το πλοίο έρθει αντιμέτωπο με τη δυναμική φόρτιση της δράσης του κύματος εν πλω.

1.3. Η ασφάλεια των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην είναι ένα από τα σημαντικότερα θέματα που απασχολούν τον Διεθνή Ναυτιλιακό Οργανισμό (ΔΝΟ), ο οποίος θέσπισε πρόσφατα, ως εκ τούτου, ορισμένα μέτρα ασφαλείας, που καλύπτουν τόσο τις κατασκευαστικές όσο και τις λειτουργικές πτυχές των εν λόγω πλοίων. Ένα από αυτά τα μέτρα είναι ο Κώδικας Πρακτικής για την Ασφαλή Φόρτωση και Εκφόρτωση των Φορτηγών Πλοίων Μεταφοράς Φορτίου Χύδην (Κώδικας BLU). Σκοπός του Κώδικα είναι να βοηθά τους υπευθύνους για την ασφαλή φόρτωση και εκφόρτωση των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην στην εκτέλεση των καθηκόντων τους και να ενισχύσει την ασφάλεια αυτών των πλοίων.

1.4. Ζητήθηκε από την ΟΚΕ να καθορίσει, στη γνωμοδότησή της για μια σχετική πρόταση Οδηγίας της Επιτροπής, συγκεκριμένες απαιτήσεις και εναρμονισμένες διαδικασίες για την ασφαλή φόρτωση και εκφόρτωση των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Στην Ανακοίνωσή της σχετικά με την Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια στη Θάλασσα (1993), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τόνιζε το πρόβλημα των ναυαγίων φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην και απηύθυνε έκκληση για την ανάληψη δράσης κατά προτεραιότητα, ώστε να ενισχυθεί η ασφάλεια του ευπαθούς αυτού τύπου πλοίου.

2.2. Η αξιολόγηση των αιτιών των ναυαγίων φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην από τη Διεθνή Ένωση Ιδιοκτητών Πλοίων Μεταφοράς Ξηρού Φορτίου Χύδην (Intercargo) δείχνει ότι οι αιφνίδιες εξαφανίσεις πλοίων, των οποίων η αιτία είναι εντελώς αδύνατο να εντοπισθεί, εγείρουν το ερώτημα μήπως η αιτία σε ορισμένες περιπτώσεις είναι οι εσφαλμένες εργασίες φορτοεκφόρτωσης. Επιπλέον, τα πορίσματα μιας ειδικής μελέτης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έδειξαν καθαρά την ανάγκη βελτίωσης των διαδικασιών συνεργασίας και επικοινωνίας μεταξύ των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην και των τερματικών σταθμών μεταφοράς ξηρού φορτίου χύδην στους ευρωπαϊκούς λιμένες και συνιστούσαν να εφαρμόζεται από τους τερματικούς σταθμούς μια πολιτική διασφάλισης της ποιότητας.

2.3. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι της γνώμης ότι, μεταξύ των λειτουργικών πτυχών που μπορούν να επηρεάσουν την ασφάλεια των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις πτυχές ασφάλειας που αφορούν τη διασύνδεση πλοίου/λιμένα. Από την άλλη πλευρά, καθώς ο χειρισμός του φορτίου συνδέεται εγγενώς με την ασφάλεια των πλοίων, η μη ομοιόμορφη εφαρμογή των σχετικών κανόνων μεταξύ των λιμένων ενδέχεται να οδηγήσει σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

---

[1] Intercargo: Έκθεση για τα ατυχήματα των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην, 1998.

2.4. Σκοπός της προτεινόμενης Οδηγίας είναι να εξασφαλίσει καλύτερη προστασία της ασφάλειας των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην που προσεγγίζουν σε τερματικούς σταθμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη φόρτωση ή την εκφόρτωση στερεών φορτίων χύδην. Η πρόταση ορίζει απαιτήσεις καταλληλότητας για αυτά τα πλοία και τους τερματικούς σταθμούς, προσδιορίζει τις ευθύνες των πλοιάρχων και των εκπροσώπων των τερματικών σταθμών, καθιερώνει διαδικασίες συνεργασίας και επικοινωνίας μεταξύ των πλοίων και των τερματικών σταθμών και περιγράφει τον ρόλο των αρμόδιων αρχών.

2.5. Η πρόταση επιδιώκει να θεσπίσει ένα νομικό πλαίσιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση για την εναρμονισμένη εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του Κώδικα Πρακτικής για την Ασφαλή Φόρτωση και Εκφόρτωση των Φορτηγών Πλοίων Μεταφοράς Φορτίου Χύδην (Κώδικα BLU), που υιοθετήθηκε από τον ΔΝΟ τον Δεκέμβριο του 1997 [Ψήφισμα Α.862 (20)]. Οι προτεινόμενες υποχρεωτικές διατάξεις βασίζονται στην επεξεργασία βασικών τμημάτων του Κώδικα BLU, καθώς δεν κρίθηκε απαραίτητο να ενσωματωθούν στην πρόταση όλες οι διατάξεις αυτού του Κώδικα.

3. **Γενικές παρατηρήσεις**

3.1. Στη γνωμοδότησή της για την Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια στη Θάλασσα [1], η ΟΚΕ συμμεριζόταν την άποψη της Επιτροπής ότι «η πολιτική θαλάσσιων μεταφορών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας πρέπει να εξασφαλίζει ανταγωνιστικές υπηρεσίες μεταφορών και να καθιστά βέβαιο ότι οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται με ελάχιστο επίπεδο κινδύνου για τα πληρώματα, τους επιβάτες, τα εμπορεύματα και τα πλοία, το θαλάσσιο περιβάλλον και τις παράκτιες δραστηριότητες». Η πρόταση συμφωνεί με αυτήν την προσέγγιση και επεκτείνει μάλιστα το πεδίο εφαρμογής του Προγράμματος Δράσης για την Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια στη Θάλασσα σε έναν σημαντικό τομέα λειτουργικής ασφάλειας, στον οποίο υπήρχε μέχρι σήμερα περιορισμένη συμμόρφωση και εναρμόνιση.

3.2. Στην ίδια γνωμοδότηση [1], η ΟΚΕ δήλωνε επίσης ότι «οι πλοιοκτήτες, οι ναυτικοί, οι ναυτασφαλιστές, οι ναυλωτές, τα κράτη νηολόγησης, οι νηογνώμονες και τα κράτη του λιμένα κατάπλου πρέπει να ενώσουν τις προσπάθειές τους ... για την εξεύρεση λύσεως για καθαρότερες και ασφαλέστερες θάλασσες». Στο ίδιο πνεύμα, ο Χάρτης της Ναυτιλιακής Βιομηχανίας που υπογράφηκε στη Διάσκεψη Mare Forum ('Αμστερνταμ, 22 Ιουνίου 1999) από 24 οργανώσεις της ναυτιλιακής βιομηχανίας — συμπεριλαμβανομένων των δύο οργανώσεων λιμένων (ESPO [2] και Feport [3]) — αναφέρει ρητά ότι «κάθε κρίκος στην αλυσίδα ευθύνης της ναυτιλίας, είτε στη θάλασσα βρίσκεται είτε στην ξηρά, πρέπει να καταστήσει τα μελήματα ασφαλείας αναπόσπαστο τμήμα των δραστηριοτήτων του».

3.3. Στην ΕΕ υπάρχουν 100 περίπου λιμένες/τερματικοί σταθμοί που χρησιμοποιούνται για τη φόρτωση ή εκφόρτωση φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην. Οι φορείς εκμετάλλευσης των λιμένων και των τερματικών σταθμών, αλλά επίσης — πράγμα εξίσου σημαντικό — και οι ναυλωτές, οι οποίοι ενδέχεται να έχουν ιδιόκτητους τερματικούς σταθμούς, πρέπει να πεισθούν για την επικίνδυνη φύση των πρακτικών φορτοεκφόρτωσης που εφαρμόζουν. Εδώ και πάρα πολύν καιρό, οι λιμένες και οι τερματικοί σταθμοί χρησιμοποιούν πρακτικές που καθοδηγούνται από την ανάγκη να φορτώνουν και να εκφορτώνουν τα φορτία όσο ταχύτερα τους επιτρέπουν τα μηχανήματά τους. Στους λιμένες φόρτωσης ασκείται συνεχής πίεση στα πλοία να δέχονται τα φορτία με όλο και ταχύτερο ρυθμό. Στους λιμένες εκφόρτωσης, η χρήση πολύ βαριών αρπαγών ή αεροσφύρων για την καθέλκυση των φορτίων και η χρήση μεγάλων χωματουργικών μηχανημάτων με ατσάλινες λεπίδες είναι συνηθισμένο χαρακτηριστικό πολλών αποβαθρών εκφόρτωσης. Σχετικές έρευνες της IACS [4] δείχνουν ότι ο ακατάλληλος χειρισμός βαριών φορτίων μεγάλης πυκνότητας κατά τη φόρτωση και την εκφόρτωση ενδέχεται να προξενήσει υπερβολική καταπόνηση και υλικές ζημιές στα κύτη και τα διαφράγματα και να βλάψει τα επιχρίσματα που προστατεύουν τα κύτη φορτίου από τη διάβρωση. Με τον καιρό, οι ζημιές αυτές ενδέχεται να μειώσουν ή να απειλήσουν τα κατασκευαστικά περιθώρια ασφαλείας, όταν το πλοίο βρεθεί σε κακοκαιρία.

3.3.1. Πολλά φορτηγά πλοία μεταφοράς φορτίου χύδην, που πιέστηκαν για εμπορικούς λόγους να μην αποκλίνουν από την πορεία τους ή να μην μειώσουν ταχύτητα για να φθάσουν στην ώρα τους στον λιμένα, χάθηκαν ή υπέστησαν δομικές ζημιές σε περιοχές με αντίξοες μετεωρολογικές συνθήκες.

3.3.2. Ο πλοίαρχος και το πλήρωμα είναι υπεύθυνοι για τη διατήρηση της κατάστασης του πλοίου τους κατά την κανονική του λειτουργία. Σε πολλές περιπτώσεις, ωστόσο, η ανάγκη να διαφυλάξουν την ασφάλεια του πλοίου προς όφελος και της δικής τους ασφάλειας ενδέχεται να υποτάσσεται σε οικονομικές πιέσεις, όπως μαρτυρεί η λειτουργία πλοίων μειωμένου επιπέδου ασφαλείας. Επιπλέον, ο βαρύς φόρτος εργασίας και τα διάφορα καθήκοντα που επιβάλλονται στους πλοιάρχους και τα πληρώματά τους όταν βρίσκονται στον λιμένα προξενούν κόπωση και επηρεάζουν έτσι την ασφαλή λειτουργία των πλοίων.

3.3.3. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι δεν πρέπει να επιτρέπεται σε αυτές τις οικονομικές πιέσεις επί των πλοίων και των πληρωμάτων να διαβρώνουν τα απαραίτητα περιθώρια ασφαλείας.

3.4. Οι αξιωματικοί των πλοίων έχουν υποχρέωση να προσπαθούν να αποτρέψουν τις ζημιές στο πλοίο τους. Ωστόσο, στις περισσότερες περιπτώσεις είναι δύσκολο να διαπιστωθεί η ύπαρξη υλικής ζημιάς παρά μόνο αφού ολοκληρωθεί η εκφόρτωση και ακόμη δυσκολότερο να αποφευχθεί εντελώς η πρόκλησή της. Αρκετά δύσκολο είναι, επίσης, να αποδειχθεί ότι ένοχος είναι ο τερματικός σταθμός, με τη σπουδή των πλοίων να αποπλεύσουν μόλις ολοκληρωθεί η εκφόρτωση. Για να εντοπίζονται νωρίς τα δυνητικά προβλήματα, το Ψήφισμα Α.866 (20) του ΔΝΟ παρέχει στα πληρώματα των πλοίων και στο προσωπικό των τερματικών σταθμών οδηγίες σχετικά με τα κυριότερα σημεία των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην που ενδέχεται να πάθουν ζημιά ή διάβρωση. Οι οδηγίες αυτές συνιστούν στους φορείς

(1) ΕΕ C 34 της 2.12.1994, σ. 47.

(2) European Sea Ports Organization (Οργάνωση Ευρωπαϊκών Θαλάσσιων Λιμένων).

(3) Federation of European Private Ports Operators (Ομοσπονδία Ιδιωτικών Φορέων Εκμετάλλευσης Ευρωπαϊκών Λιμένων).

(4) International Association of Classification Societies (Διεθνής Ένωση Νηογνωμόνων).

εκμετάλλευσης των τερματικών σταθμών και στα μέλη του πληρώματος του πλοίου να εξετάζουν τακτικά οι ίδιοι τα κύτη φορτίου, τα καλύμματα των στομίων των κυτών και τις δεξαμενές έρματος, για να εντοπίσουν ενδεχόμενες ζημιές και ελαττώματα. Τονίζουν, επίσης, ότι, από τη σκοπιά της ασφάλειας, οι επιθεωρήσεις των κυτών φορτίου από το πλήρωμα του πλοίου ή από τους φορείς εκμετάλλευσης των τερματικών σταθμών είναι σκόπιμο να διεξάγονται πολύ πριν αρχίσουν οι εργασίες φόρτωσης και αφού τελειώσουν όλες οι εργασίες εκφόρτωσης, αν και θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι πρακτικοί περιορισμοί.

3.5. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι, αν και ο ίδιος ο Κώδικας BLU του ΔΝΟ δεν είναι νομικώς δεσμευτικό κείμενο, ορισμένα τμήματα του Κώδικα έχουν ενσωματωθεί στον κανονισμό VI/7 της Σύμβασης Solas, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1998, και κατέστησαν, επομένως, υποχρεωτικά από εκείνη την ημερομηνία. Ο κανονισμός αυτός αναφέρεται ρητώς στην επικοινωνία μεταξύ του πλοίου και του τερματικού σταθμού φόρτωσης ή εκφόρτωσης του φορτίου χύδην. Η υποχρεωτική εφαρμογή των κυριότερων διατάξεων των Ψηφισμάτων του ΔΝΟ μέσω κοινοτικής νομοθεσίας και η θέσπιση συμπληρωματικών σχετικών μέτρων, όπως η εφαρμογή από τους τερματικούς σταθμούς ενός συστήματος διαχείρισης της ποιότητας, θεωρείται ο πιο ενδεδειγμένος και αποτελεσματικός τρόπος να επιτευχθεί ο στόχος της βελτίωσης της ασφάλειας των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην.

3.6. Η ΟΚΕ επικροτεί την επί μακρόν αναμενόμενη πρόταση και επιδοκιμάζει τον κύριο στόχο της, που είναι να εφαρμοσθούν με εναρμονισμένο τρόπο στην ΕΕ οι βασικές αρχές και οι διατάξεις των Ψηφισμάτων του ΔΝΟ για την ασφάλεια των φορτηγών πλοίων μεταφοράς στερεού φορτίου χύδην και την ασφαλή φόρτωση και εκφόρτωση αυτών των πλοίων και, ιδιαίτερα, των πέντε βασικών αρχών που αναφέρονται στο λειτουργικό τμήμα του Ψηφίσματος Α.862 (20) του ΔΝΟ. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι στην πρόταση θα πρέπει να ενσωματωθούν επίσης τα σχετικά τμήματα του Ψηφίσματος Α.866 (20) του ΔΝΟ. Το προτεινόμενο νομικό μέσο της οδηγίας θα παράσχει μεγαλύτερο βαθμό ευελιξίας στα κράτη μέλη, κατ' εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας.

4. **Ειδικές παρατηρήσεις**

4.1. *'Αρθρο 2 — Πεδίο εφαρμογής*

Η ΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι, εφόσον ο Κώδικας BLU δεν προβλέπει κανένα περιορισμό ως προς το μέγεθος των τερματικών σταθμών ή των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του, θα πρέπει να αποφευχθεί ένα διπλό καθεστώς ασφαλείας, που θα αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης Οδηγίας ορισμένες κατηγορίες φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην ή τερματικών σταθμών βάσει κριτηρίων μεγέθους και μόνο.

4.2. *'Αρθρο 3 — Ορισμοί*

Η ΟΚΕ σημειώνει ότι ο ορισμός του «εκπροσώπου τερματικού σταθμού» θα μπορούσε να ερμηνευθεί εσφαλμένα ως υποχρέωση του τερματικού σταθμού να ορίζει εκπρόσωπο για κάθε μεμονωμένο πλοίο. Αν και στην πράξη κάτι τέτοιο θα ήταν δυνατό, ο εκπρόσωπος του τερματικού σταθμού, ως αντίστοιχος του «επίσημα προσδιορισμένου ατόμου» στο πλαίσιο του Κώδικα ISM [1], θα πρέπει να είναι σταθερός και το οριζόμενο πρόσωπο να έχει τη γενική ευθύνη για τη συμμόρφωση του σταθμού με τις υποχρεώσεις του Παραρτήματος VI.

4.3. *'Αρθρο 5 — Απαιτήσεις καταλληλότητας των τερματικών σταθμών*

Το άρθρο 5 θεσπίζει ένα σημαντικό τμήμα της δέσμης που διασφαλίζει ισόρροπες υποχρεώσεις για τα πλοία και τους τερματικούς σταθμούς για την ασφάλεια των εργασιών. Η υποχρέωση των τερματικών σταθμών να αναπτύξουν, να εφαρμόζουν και να διατηρούν ένα σύστημα διαχείρισης της ποιότητας σύμφωνο με τα πρότυπα ISO 9001:2000 πρέπει να θεωρηθεί αντίστοιχη της υποχρέωσης των πλοίων και των εταιρειών να λειτουργούν σύμφωνα με τον κώδικα ISM. Εκτιμάται ότι μόνο το 20 % των τερματικών σταθμών διαθέτει σύστημα διαχείρισης της ποιότητας. Επιπλέον, ορισμένοι τερματικοί σταθμοί της Δυτικής Ευρώπης βρίσκονται σε κακή κατάσταση σε σύγκριση με τους τερματικούς σταθμούς λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών. Η ΟΚΕ επαινεί την Επιτροπή για το όραμα και τον στόχο της να διασφαλίσει παρόμοια επίπεδα δέσμευσης στην εφαρμογή των διεθνώς συμφωνημένων προτύπων ασφαλείας και διαχείρισης της ποιότητας τόσο από μέρους των φορτηγών φορτίου χύδην όσο και από μέρους των τερματικών σταθμών.

4.4. *'Αρθρο 6 — Ευθύνες των πλοιάρχων και των εκπροσώπων των τερματικών σταθμών*

Ο Κώδικας BLU και η προτεινόμενη Οδηγία ορίζουν με μεγάλη σαφήνεια τις χωριστές και ιδιαίτερες ευθύνες του πλοιάρχου και του εκπροσώπου του τερματικού σταθμού. Η γενική ευθύνη του πλοιάρχου θα πρέπει να ερμηνευθεί ως αναγνώριση του προεξέχοντα ρόλου του στα θέματα που σχετίζονται με την ασφάλεια του πλοίου και επικράτηση της γνώμης του σε περιπτώσεις διάστασης απόψεων σε θέματα διασύνδεσης πλοίου/τερματικού σταθμού και όχι ως ανάθεση της ευθύνης για τις πρακτικές, τις ενέργειες ή τις παραλείψεις του σταθμού.

4.5. *'Αρθρο 9 — Αποκατάσταση ζημιών που συνέβησαν κατά τη φόρτωση ή την εκφόρτωση*

Ο Κώδικας BLU ορίζει ότι, σε περίπτωση ζημιάς στο πλοίο κατά τη φόρτωση ή την εκφόρτωση, η δράση που θα αναληφθεί, αν δηλαδή θα πραγματοποιηθεί άμεση επισκευή ή θα αναβληθεί για αργότερα, θα πρέπει να ικανοποιεί τη διοίκηση ή έναν αναγνωρισμένο από αυτήν οργανισμό και την αρμόδια αρχή του κράτους του λιμένα. Ορίζει επίσης ότι, αν θεωρηθεί απαραίτητη η άμεση επισκευή, θα πρέπει να πραγματοποιηθεί κατά τρόπο που να ικανοποιεί τον πλοίαρχο πριν αποπλεύσει το πλοίο από τον λιμένα. Σύμφωνα με την προτεινόμενη Οδηγία, η απόφαση

---

[1] International Safety Management Code (Διεθνής Κώδικας Διαχείρισης της Ασφάλειας).

λαμβάνεται από την αρχή ελέγχου του κράτους του λιμένα, ενδεχομένως βάσει της σύστασης ενός αναγνωρισμένου οργανισμού (προφανώς διαφορετικού από τον οργανισμό που έχει αναγνωρισθεί από τη διοίκηση). Είναι ίσως σκόπιμο να διευκρινισθεί ότι η επιλογή της χρήσης διαφορετικού οργανισμού θα πρέπει να περιορίζεται μόνο στις περιπτώσεις πλοίων που έχουν λάβει πιστοποίηση από οργανισμούς που δεν αναγνωρίζονται από την ΕΕ.

4.6. *'Αρθρο 10 — Παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων*

Η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι το πεδίο εφαρμογής της παρακολούθησης θα πρέπει να επεκταθεί έτσι ώστε να συμπεριλάβει και την επαλήθευση ότι οι τερματικοί σταθμοί έχουν αναπτύξει, εφαρμόζουν και διατηρούν το απαιτούμενο σύστημα διαχείρισης της ποιότητας που προβλέπεται στην τέταρτη παράγραφο του άρθρου 5.

4.7. *Παραρτήματα IV και VI — Καθήκοντα του πλοιάρχου και του εκπροσώπου του τερματικού σταθμού πριν και κατά τις εργασίες φόρτωσης ή εκφόρτωσης*

Τα καθήκοντα του πλοιάρχου και του εκπροσώπου του τερματικού σταθμού θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνουν, όπου και όταν είναι εφικτό, την απαίτηση επιθεώρησης των κυτών φορτίου πριν από οποιαδήποτε εργασία φόρτωσης ή εκφόρτωσης, προκειμένου να εντοπισθούν ενδεχόμενες ζημιές και ελαττώματα.

5. **Συμπεράσματα**

5.1. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι η εφαρμογή της προτεινόμενης Οδηγίας θα ενισχύσει την ασφάλεια των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην στους λιμένες της ΕΕ και θα δώσει ένα δυνατό μήνυμα για τη δέσμευση των κρατών μελών υπέρ της υποστήριξης των μέτρων που έχουν αποφασισθεί σε διεθνές επίπεδο. Θα μειώσει, επίσης, τον κίνδυνο στρέβλωσης του ανταγωνισμού μεταξύ των τερματικών σταθμών.

5.2. Η ΟΚΕ επικροτεί τους προτεινόμενους στόχους, που διευθετούν τις θεμιτές ανησυχίες της ναυτιλιακής βιομηχανίας. Η ασφάλεια των φορτηγών πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην είναι επαρκώς ρυθμισμένη και υπάρχουν μηχανισμοί για την εφαρμογή και τη συμμόρφωση με την υπάρχουσα διεθνή και κοινοτική νομοθεσία. Η συμπληρωματική δράση που θεσπίζεται με την Οδηγία θα εξασφαλίσει την κατάλληλη ισορροπία μεταξύ των συμφερόντων των πλοίων και των συμφερόντων των τερματικών σταθμών — μια ισορροπία που θα πρέπει να διατηρηθεί για να επιτευχθούν βελτιώσεις της ασφάλειας.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το ελάχιστο επίπεδο εκπαίδευσης των ναυτικών (κωδικοποιημένη έκδοση)»

(2001/C 14/09)

Στις 23 Ιουνίου 2000 και σύμφωνα με το άρθρο 71 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2000 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Eduardo Chagas.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 93 ψήφους υπέρ, και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει επανειλημμένα εκφράσει τη συμφωνία της με την απόφαση της Επιτροπής να προβεί στην κωδικοποίηση των νομικών πράξεων οι οποίες έχουν επανειλημμένα τροποποιηθεί, με στόχο να διευκολύνει τόσο την πρόσβαση των πολιτών σε αυτές όσο και την κατανόησή τους από αυτούς.

1.2. Η υποβολή της παρούσας πρότασης κωδικοποίησης της οδηγίας 94/58/ΕΚ [1] οφείλεται στο γεγονός ότι μετά τη δημοσίευσή της έχει αποτελέσει αντικείμενο σημαντικών τροποποιήσεων, κυρίως μέσω της οδηγίας 98/35/ΕΚ [2] σχετικά με τις τροποποιήσεις που επέφερε η αναθεώρηση το 1995 της σύμβασης για πρότυπα εκπαίδευσης, έκδοσης πιστοποιητικών και τήρησης φυλακών των ναυτικών του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (ΔΝΟ), καθώς και ορισμένες άλλες διεθνείς ρυθμίσεις σχετικά με την ασφάλεια της ναυσιπλοΐας, την πρόληψη της ρύπανσης και τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας επί του πλοίου.

1.3. Το ενοποιημένο κείμενο «σέβεται πλήρως την ουσία των κωδικοποιημένων κειμένων και αρκείται απλώς στη συγκέντρωσή τους επιφέροντας μόνο τις τυπικές τροποποιήσεις».

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η θέσπιση και η εναρμονισμένη εφαρμογή κανόνων κατάρτισης και πιστοποίησης των ναυτικών αποτελεί ένα από τα κυριότερα μέσα για την εφαρμογή μίας πολιτικής θαλάσσιων μεταφορών που προωθεί την ασφάλεια της ναυσιπλοΐας και την πρόληψη της ρύπανσης.

2.2. Επίσης, είναι ιδιαίτερα σημαντικό να διασφαλισθούν τόσο η δυνατότητα πρόσβασης των πολιτών όσο και η εκ μέρους τους εύκολη κατανόηση της σχετικής νομοθεσίας, διότι διαφορετικά θα παρουσιασθούν προβλήματα σε σχέση με την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

2.3. Η ΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση της Επιτροπής διότι θεωρεί ότι συμβάλλει στην καλύτερη συστηματοποίηση της νομοθεσίας σχετικά με την κατάρτιση και την πιστοποίηση των ναυτικών.

2.4. Ακόμη, η ΟΚΕ θεωρεί ότι έχει ιδιαίτερη σημασία να διασφαλισθεί η ικανότητα των κρατών μελών να προβαίνουν στην άσκηση πραγματικού ελέγχου, τόσο της ποιότητας πιστοποιητικών όσο και της κατάρτισης των ναυτικών, κοινοτικών ή όχι, που σταθμεύουν στους λιμένες τους. Επίσης ζητεί από την Επιτροπή να προβεί στην αξιολόγηση των πραγματικών δυνατοτήτων των διαφόρων κρατών μελών, ιδιαίτερα όσον αφορά τον έλεγχο από το κράτος του λιμένα, με σκοπό να αντιμετωπισθούν οι ελλείψεις και τα κενά που θα διαπιστωθούν και να διασφαλισθεί η συνέχιση της εφαρμογής προτύπων κατάρτισης και πιστοποίησης που συμβαδίζουν με τους διεθνείς κανόνες.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Gôke FRERICHS

---

(1) Οδηγία 94/58/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Νοεμβρίου 1994, σχετικά με το ελάχιστο επίπεδο κατάρτισης των ναυτικών (ΕΕ L 319 της 12.12.1994, σ. 28)· Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: ΕΕ C 34 της 2.2.1994, σ. 10.

(2) Οδηγία 98/35/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 1998, για την τροποποίηση της οδηγίας 94/58/ΕΚ σχετικά με το ελάχιστο επίπεδο κατάρτισης των ναυτικών (ΕΕ L 172 της 17.6.1998, σ. 1)· Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: ΕΕ C 206 της 7.7.1997, σ. 29.

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύγκλιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα συμπληρώματα διατροφής»

(2001/C 14/10)

Στις 23 Ιουνίου 2000, και σύμφωνα με τα άρθρα 43 και 198 της ΣΕΚ, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργία ανάπτυξη της υπαίθρου, προστασία του περιβάλλοντος» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Οκτωβρίου 2000 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Jaschick.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 96 ψήφους υπέρ και 1 ψήφο κατά την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Στόχος της πρότασης οδηγίας είναι να ρυθμίσει εντός των κρατών μελών την κυκλοφορία προϊόντων τα οποία διατίθενται πρόσθετα προς την κανονική διατροφή, γνωστά ως συμπληρώματα τροφής ή ολοκληρωτές διαίτης. Πρόκειται αποκλειστικά για συμπυκνωμένες μορφές θρεπτικών συστατικών που κυκλοφορούν προσυσκευασμένα σε διάφορες δόσεις σε κάψουλες, δισκία, ή σε κονιορτοποιημένη μορφή συχνά σε συνδυασμό με άλλα συστατικά και βασικές ή γευστικές ουσίες. Η πλούσια δέσμη συμπληρωμάτων διατροφής που υπάρχει στην αγορά περιλαμβάνει πληθώρα συστατικών, όπως αμινοξέα ή ορισμένα λιπαρά οξέα καθώς και βιταμίνες, μεταλλικά άλατα, εκχυλίσματα φυτών και άλλες ουσίες.

1.2. Ενώ προ δεκαετίας εκδόθηκαν συστάσεις για τα συστατικά των τροφίμων προκειμένου να καταπολεμηθούν η ασιτία και η αβιταμίνωση, ο σημερινός στόχος είναι η βελτίωση της υγείας (καλή φυσική κατάσταση, ευεξία) καθώς και η λήψη προληπτικών μέτρων με στόχο τον περιορισμό των κινδύνων που απειλούν την υγεία ορισμένων ομάδων όπως π.χ. τα ηλικιωμένα άτομα. Η αγορά των προϊόντων αυτών επεκτείνεται ραγδαία, δεν χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερη διαφάνεια και παρουσιάζει έντονες διαφορές στα επιμέρους κράτη μέλη.

1.3. Στις διαφημίσεις τονίζονται ιδιαιτέρως οι πιθανές θετικές επιδράσεις στην υγεία, και προβάλλονται υποσχέσεις βελτιώσεων αισθητικού χαρακτήρα γεγονός το οποίο ωθεί ολοένα και περισσότερους καταναλωτές στην ακόμη μεγαλύτερη χρήση αυτών των προϊόντων. Κατ' αυτόν τον τρόπο αναπτύσσεται το ηλεκτρονικό εμπόριο σημαντικά χωρίς να διασφαλίζονται επαρκώς η πληροφόρηση και η προστασία των καταναλωτών.

1.4. Σε ορισμένα κράτη-μέλη, υπάρχουν συμπληρώματα διατροφής που θεωρούνται κατά παράδοση περισσότερο ως φάρμακα (που διατίθενται ελεύθερα). Όμως, διάφορα όργανα των υγειονομικών αρχών υποχρεώνονταν συχνά να αποσύρουν ορισμένα προϊόντα και ουσίες από την αγορά επειδή, ενώ αντιστοιχούσαν περισσότερο σε φάρμακα, δεν πληρούσαν τις αντίστοιχες νομικές προδιαγραφές.

1.5. Στόχος της Επιτροπής είναι να καλύψει πλέον αυτά τα κενά όσον αφορά τον ορισμό και την επισήμανση των εν λόγω προϊόντων, καθώς και άλλες απαιτήσεις με στόχο την προστασία και την πληροφόρηση των καταναλωτών, αλλά και για την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων στην Κοινότητα.

1.6. Η πρόταση της Επιτροπής για την προσέγγιση των νομοθετικών κανόνων για τα συμπληρώματα διατροφής ορίζει τις ουσίες αυτές ως μεμονωμένες ή συνδυασμένες πηγές συμπυκνωμένων θρεπτικών συστατικών που κυκλοφορούν σε διάφορες δοσομετρικές μορφές. Το πεδίο εφαρμογής περιορίζεται σε βιταμίνες και ανόργανες ουσίες που κατονομάζονται σε θετικούς καταλόγους (Παράρτημα I και II). Αυτό σημαίνει ότι αποκλείεται η χρήση απαγορευμένων ουσιών αυτής της κατηγορίας. Άλλα συστατικά (άλλες θρεπτικές ουσίες και φυτικά εκχυλίσματα) δεν υπόκεινται στις διατάξεις αυτής της οδηγίας αλλά υπόκεινται προσωρινά σε εθνικές ρυθμίσεις.

1.7. Για τις επιτρεπόμενες βιταμίνες και ανόργανες ουσίες πραγματοποιείται επιστημονική αξιολόγηση των κινδύνων με βάση την οποία θα ορίζονται μέγιστες (ανώτατο όριο) αλλά και ελάχιστες ποσότητες με στόχο την εξασφάλιση του στόχου που επιδιώκεται. Θεωρείται ότι ο εντονότερος προσανατολισμός σε διατροφικές συστάσεις (ποσότητες αναφοράς) θα καλύψει τις απαιτήσεις που έχουν σχέση με την ασφάλεια για την περίπτωση ουσιών η οποίες οδηγούν εύκολα σε υπερβολική κατανάλωση ή βλάβες της υγείας.

1.8. Στην επισήμανση και τη συσκευασία των προϊόντων καθώς και στη σχετική διαφήμιση, απαγορεύονται αναφορές σε ιδιότητες που σχετίζονται με την πρόληψη ή τη θεραπεία ασθενειών. Η επισήμανση πρέπει να προσφέρει πληροφορίες σχετικά με την ενδεδειγμένη ημερήσια κατανάλωση για κάθε δόση των παρασκευασμάτων, να προειδοποιεί ότι οι ποσότητες αυτές δεν πρέπει να υπερβαίνονται και να διασαφηνίζει ότι κανένα συμπλήρωμα δεν μπορεί να υποκαταστήσει την κανονική διατροφή.

1.9. Στην ετικέτα πρέπει να αναφέρονται οι ποσότητες των διάφορων συστατικών σε σχέση με την ενδεδειγμένη ημερήσια αλλά και κάθε μεμονωμένη δόση σε αριθμητική μορφή με τις μονάδες του παραρτήματος I, καθώς και ως ποσοστό της ποσότητας αναφοράς.

1.10. Για να διευκολυνθεί ο αποτελεσματικός έλεγχος, η παραγωγή, η εισαγωγή εάν το προϊόν κατασκευάζεται σε τρίτη χώρα, υποχρεούνται να χορηγούν στις αρμόδιες αρχές «δείγμα της ετικέτας» και όχι δείγμα των προϊόντων που διαθέτουν στην αγορά.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1. Η πρόταση για τη θέσπιση κοινοτικής ρύθμισης για τα προϊόντα αυτά θεωρείται πολύ θετική τόσο από την άποψη των παραγωγών και του εμπορίου, όσο και από την άποψη της εποπτείας τροφίμων και των καταναλωτών. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την προσπάθεια της Επιτροπής να δώσει ύψιστη προτεραιότητα στην προστασία της υγείας των καταναλωτών, στην ασφάλεια και την πληροφόρηση του κοινού. Διαπιστώνει δε με ικανοποίηση ότι η Επιτροπή συμπεριλαμβάνει ρητώς στην πρότασή της και τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ).

2.2. Η Επιτροπή ορίζει τα συμπληρώματα διατροφής ως τρόφιμα, παρόλο που σε ορισμένες χώρες τα προϊόντα αυτά δεν φέρουν εκ πρώτης όψεως τα χαρακτηριστικά αυτά.. Ωστόσο, ως τρόφιμα, τα προϊόντα αυτά δεν υπόκεινται στους αυστηρότερους κανόνες της νομοθεσίας που ισχύει για τα φάρμακα.

2.3. Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας περιορίζεται στις βιταμίνες και τις ανόργανες ουσίες που αναφέρονται ρητώς ως θετικά συστατικά που θεωρούνται «ουσιώδη» στην έκθεση για τις θρεπτικές ουσίες και για τις ενεργειακές συμβουλές που έχει συνταχθεί για την ευρωπαϊκή κοινότητα από την επιστημονική επιτροπή ανθρώπινης διατροφής (31η σειρά). Κατά την άποψη της ΟΚΕ, η προσπάθεια αυτή δεν είναι αρκετά φιλόδοξη, επειδή καλύπτει μόνο ένα μικρό μέρος της προσφοράς συμπληρωμάτων διατροφής. Κρίνεται σκόπιμο να επεκταθεί ο κατάλογος ουσιών για τη χρήση και την ασφάλεια των οποίων υπάρχουν επαρκή στοιχεία το συντομότερο δυνατό.

2.4. Ο τίτλος της οδηγίας (Νομοθεσίες σχετικά με τα συμπληρώματα διατροφής) προξενεί την εντύπωση ότι πρόκειται για ένα ευρύτερο φάσμα ουσιών, η ρύθμιση των οποίων θα καθυστερούσε για δυσανάλογο διάστημα λόγω του χρόνου που απαιτείται για την εφαρμογή των διατάξεων και τις μεταβατικές περιόδους. Συνεπώς η ΟΚΕ εύχεται όπως η Επιτροπή εκδώσει το ταχύτερο δυνατό διατάξεις και για άλλες ουσίες, και να ενεργήσει σε συνεννόηση με τα κράτη μέλη ώστε οι κανόνες για την επισήμανση και τη διαφήμιση και σε σχέση με αυτά τα προϊόντα να εναρμονισθούν και να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, σε βλάβες στην υγεία και η σύγχυση των καταναλωτών.

2.5. Η ΟΚΕ επικροτεί ρητώς το γεγονός ότι η Επιτροπήπεριορίζει τις ποσότητες (ανώτατα όρια) των επιτρεπόμενων ουσιών στα συμπληρώματα διατροφής, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα μια κατώτατη δόση για τη διασφάλιση της θρεπτικής τους αξίας. Το σχέδιο οδηγίας στηρίζεται στις ισχύουσες διατάξεις (οδηγία 90/496/ΕΟΚ) οι οποίες ωστόσο — κατά τη γνώμη της Επιστημονικής Επιτροπής Τροφίμων (SCF) της ΕΕ — πρέπει να εκσυγχρονιστούν, δεδομένου ότι σε ορισμένα κράτη μέλη ισχύουν από τον Ιανουάριο 2000 νέες τιμές αναφοράς για τα συμπληρώματα διατροφής.

2.6. Είναι, επίσης, επειγόντως αναγκαίο να λαμβάνεται υπόψη η ηλικία του καταναλωτή, επειδή οι ανάγκες, π.χ. παιδιών μικρής ηλικίας, είναι πολύ χαμηλότερες, μολονότι τα αναβράζοντα δισκία τα οποία περιέχουν εν μέρει υψηλότερες δόσεις βιταμινών και ιχνοστοιχείων, αρωματικών, χρωστικών και γλυκαντικών ουσιών είναι ιδιαίτερα ελκυστικά για αυτά.

2.7. Θα ήταν σκόπιμο να διεξαχθεί συστηματικός έλεγχος σχετικά με την κατανάλωση συμπληρωμάτων διατροφής καθώς και μια έρευνα της κατάστασης προκειμένου να ληφθούν αμέσως εύστοχα μέτρα σε περίπτωση που διαπιστωθούν παρενέργειες (π.χ. σε περίπτωση υπέρβασης της κανονικής δόσης).

2.8. 'Οσον αφορά τα διαφημιστικά μηνύματα, ανάλογα με τη νομοθεσία που ισχύει και στον τομέα των τροφίμων, πρέπει να απαγορεύονται ισχυρισμοί ή υποσχέσεις που προξενούν την εντύπωση ότι ένα προϊόν μπορεί να θεραπεύσει, να αμβλύνει ή να προλάβει ασθένειες [1]. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό δικαιολογείται δεδομένου ότι οι επιστημονικές μελέτες που διενεργήθηκαν σχετικά με την επίδραση μεμονωμένων ουσιών — π.χ στον τομέα της πρόληψης — δεν οδήγησαν πάντοτε σε αδιαμφισβήτητα πορίσματα. Αντιθέτως, σε περίπτωση υπερβολικής δόσης σε ασθενείς υψηλού κινδύνου προέκυψε αύξηση των κινδύνων για την υγεία.

2.9. Ωστόσο, στα διαφημιστικά μηνύματα για συμπληρώματα διατροφής γίνεται συχνά αναφορά σε ευνοϊκές επιδράσεις για την υγεία ή την εμφάνιση (καταπολέμηση της τριχόπτωσης, γήρανση του δέρματος κ.λπ.), οι οποίες είναι υποθετικές. 'Ομως, οι αναφορές αυτές δεν εμπίπτουν στην απαγόρευση των διαφημίσεων για θέματα υγείας και συνεπώς η Επιτροπή καλείται να θεσπίσει το συντομότερο δυνατό μια ρύθμιση για τους διαφημιστικούς ισχυρισμούς σχετικά με την υγεία.

2.10. Τα μέλη της ΟΚΕ εκφράζουν από το φόβο ότι πολλά προϊόντα τρίτων χωρών δεν πληρούν πάντα τις προϋποθέσεις που ισχύουν για την ενιαία αγορά και σπανίως μπορούν να ελεγχθούν από τις αρμόδιες αρχές. Το πρόβλημα αυτό είναι ακόμη πιο έντονο στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου. Για το λόγο αυτό, οι διατάξεις της οδηγίας θα πρέπει να συμπληρωθούν ώστε να ισχύουν και για το ηλεκτρονικό εμπόριο και το Διαδίκτυο [2] δεδομένου ότι οι τομείς αυτοί ρυθμίζονται μόνο μερικώς σε εθνικό επίπεδο.

2.11. Εξαιρετική σημασία έχει η διαπίστωση ότι μια πλήρης και προσαρμοσμένη στις ανάγκες του οργανισμού διατροφή επαρκεί, ιδίως κάτω από τις σύγχρονες συνθήκες παραγωγής. Η απαγόρευση

---

(1) Παρόμοιες υποσχέσεις συναντά κανείς ολοένα και πιο συχνά στα μέσα ενημέρωσης που ασχολούνται με θέματα όπως ο τρόπος ζωής και η φυσική κατάσταση.

(2) Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για το ηλεκτρονικό εμπόριο (ΕΕ C 169, 16.6.1999, σ. 36).

να χαρακτηρίζονται μέσω διαφημιστικών μηνυμάτων τα συμπληρώματα ως ανώτερα ή κατώτερα της φυσικής διατροφής εμποδίζει τη χρήση των προϊόντων αυτών ως πρόφαση. Αυτό επιδοκιμάζεται από την άποψη της προστασίας των καταναλωτών. Συνεπώς, τα προϊόντα για τη συμπλήρωση της διατροφής δεν είναι οπωσδήποτε απαραίτητα, αλλά δεν χρειάζεται να περιοριστεί άσκοπα η αγορά, εφόσον υπάρχει ζήτηση ή ακόμα και ανάγκη, π.χ για ορισμένες κατηγορίες του πληθυσμού (όπως οι ηλικιωμένοι) ή κάτω από ορισμένες συνθήκες διαβίωσης (π.χ. κατά την κύηση ή το θηλασμό). Η ρύθμιση αυτή δε θίγει το πεδίο εφαρμογής των τροφίμων διαίτης τα οποία χρησιμεύουν στην κάλυψη ειδικών αναγκών διατροφής.

2.12. Θα πρέπει να αναληφθεί μια εντατική προσπάθεια για να ενημερωθεί το κοινό σε ποιές περιπτώσεις μπορεί να είναι ευεργετική η χρήση συμπληρωμάτων διατροφής, σε ποιές περιπτώσεις πρέπει να περιορίζεται η χρήση των ειδών αυτών και σε ποιές περιπτώσεις συνιστάται να προσφεύγει κανείς σε ανεξάρτητους διαιτολόγους. Από αυτή την άποψη οι κυβερνήσεις, οι φορείς των συστημάτων υγείας, οι παραγωγοί συμπληρωμάτων διατροφής θα πρέπει να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο.

2.13. Η ΟΚΕ [1], στη γνωμοδότησή της για τη Λευκή Βίβλο για την ασφάλεια των τροφίμων, τονίζει ότι η πολιτική της ΕΕ για τα τρόφιμα πρέπει να επικεντρωθεί όχι μόνο στην ασφάλεια (σημείο 2.1.7) αλλά και στη διατροφή και τη δίαιτα. Για το λόγο αυτό επιδοκιμάζει τη συμπερίληψη θεμάτων που αφορούν τη δίαιτα στη Λευκή Βίβλο και παροτρύνει τις μελλοντικές αρχές να ασχοληθούν με «τις πτυχές της διατροφής».

3. **Παρατηρήσεις σχετικά με τα άρθρα**

'Αρθρο 2

3.1. Ο ορισμός σύμφωνα με τον οποίο πρόκειται για συμπυκνωμένα απλά ή συνδυασμένα συστατικά συγκεκριμένων θρεπτικών ουσιών, αφορά μεν τις βιταμίνες και τις ανόργανες ουσίες ως μικροσυστατικά, δεν καλύπτει, ωστόσο, την ιδιαιτερότητα των συμπληρωμάτων διατροφής χωρίς θρεπτική αξία. Ωστόσο, αυτές ακριβώς οι βιοενεργές ουσίες, όπως δευτερεύουσες φυτικές ουσίες, τροφικές ίνες, ορμονικά συστατικά, ένζυμα κλπ. έχουν καταστεί επίκεντρο του ενδιαφέροντος των επιστημόνων και διατίθενται από τη βιομηχανία τροφίμων ολοένα και πιο συχνά σε συμπυκνωμένη μορφή, συνοδευόμενες από παραπομπές στις ευμενείς επιδράσεις που έχει για την υγεία η κατανάλωση ορισμένων τροφίμων. Ο ορισμός των προϊόντων που συμπληρώνουν τη διατροφή, πρέπει συνεπώς να επιτρέπει την επέκταση της οδηγίας.

3.1.1. Οι «μορφές δοσολογίας» που αναφέρονται στο άρθρο 2γ) είναι σκόπιμο να εκφραστούν με απλούστερο τρόπο π.χ. «χάπια, σκόνες, υγρά και άλλες παρόμοιες μορφές».

'Αρθρο 3

3.2. 'Οσον αφορά την υποχρέωση των κρατών μελών να μεριμνήσουν ώστε τα συμπληρώματα διατροφής με τις επιτρεπόμενες ουσίες να συμμορφώνονται με τις διατάξεις της οδηγίας, ΟΚΕ επισημαίνει ότι τα ελεγκτικά όργανα πρέπει να ενισχυθούν με το απαραίτητο προσωπικό και τεχνικό υλικό.

'Αρθρα 4 και 5

3.3. Κατά συνέπεια, και στην περίπτωση αυτή, αντί για «βιταμίνες και ανόργανες ουσίες», πρέπει να χρησιμοποιούνται γενικώς αποδεκτές έννοιες, όπως ουσίες, συστατικά κα.

'Αρθρο 5, παράγραφος 1, σημείο β)

3.4. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι το άρθρο 5 έχει ουσιαστική σημασία για την εξίσωση των νομοθετικών διατάξεων που ισχύουν στα κράτη μέλη για τα συμπληρώματα διατροφής. Με την καθιέρωση μέγιστων τιμών τον προσανατολισμό σε ποσότητες αναφοράς και σε επίπεδα ασφαλείας για τη διατροφή, αφενός, και τον προσδιορισμό ελάχιστων ορίων, αφετέρου, επιτυγχάνεται ένα υψηλό επίπεδο ασφάλειας και εξασφαλίζεται προστασία από την απάτη. Ωστόσο, για τον προσδιορισμό των μέγιστων και των ελάχιστων ποσοτήτων, πρέπει να ληφθούν ιδιαιτέρως υπόψη ορισμένες ηλικιακές ομάδες — κυρίως τα μικρά παιδιά. Για την παράγραφο 1 εδάφιο β, μετά το κόμμα, η ΟΚΕ προτείνει την ακόλουθη διατύπωση: «εφόσον η διαφορά μεταξύ τιμών αναφοράς και μέγιστου ορίου (upper safe levels) είναι μικρή».

'Αρθρο 5, παράγραφος 3

3.5. Ο κατάλογος των ελάχιστων ποσοτήτων και ανώτατων ορίων, καθώς και τα κριτήρια καθαρότητας πρέπει να καθοριστούν το ταχύτερο δυνατό από τις SCF ώστε μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας να αποφευχθεί μια μακρύτερη περίοδος νομικής ανασφάλειας. Τούτο θα είχε τελικά μια περιορισμένη ασφάλεια προϊόντων ως συνέπεια.

'Αρθρο 6

3.6. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει τους κανόνες για την επισήμανση των συμπληρωμάτων διατροφής, οι οποίοι εξασφαλίζουν την πληροφόρηση των καταναλωτών σχετικά με πιθανούς κινδύνους για την υγεία ή ανεπιθύμητες συμπεριφορές. Η απαγόρευση της διαφήμισης με αναφορά σε ασθένειες, η υποχρεωτική αναφορά των ποσοτήτων λήψης καθώς και η επισήμανση των κινδύνων συμβάλουν σημαντικά στην προστασία από την παραπλάνηση.

[1] Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ του Μαΐου 2000 (CES585/2000).

Άρθρο 6, παράγραφος 1

3.7. Η διατύπωση της ονομασίας με την οποία τα προϊόντα πωλούνται φαίνεται ωστόσο υπερβολικά γενική και υπάρχει κίνδυνος να συγχέεται με την εμπορική ονομασία του προϊόντος. Συνεπώς, η πρόταση οδηγίας θα πρέπει να ορίζει σαφώς ότι «η επισήμανση » του προϊόντος θα πρέπει να αναφέρει την ονομασία με την οποία πωλούνται τα προϊόντα και να περιλαμβάνει τη λέξη «συμπλήρωμα».

Άρθρο 6, παράγραφος 2

3.8. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να επανεξετάσει επειγόντως τους κανόνες και τις πρακτικές που ισχύουν στα κράτη μέλη όσον αφορά τους διαφημιστικούς ισχυρισμούς σχετικά με την υγεία προκειμένου να συμπληρώσει τις απαιτήσεις για την προστασία από την απάτη και την παραπλάνηση [1].

Άρθρο 6, παράγραφος 3, σημείο β)

3.9. Να προστεθούν οι λέξεις: «ενδεχομένως για ορισμένες κατηγορίες του πληθυσμού».

Άρθρο 6, παράγραφος 3, σημείο γ)

3.10. Προτείνεται η λέξη «ποικίλης» να αντικατασταθεί από τις λέξεις «προσαρμοσμένης στις ανθρώπινες ανάγκες».

Άρθρο 6, σημείο 4

3.11. Η ένδειξη να διατυπωθεί με θετικό τρόπο: «Το παρόν προϊόν αποτελεί συμπλήρωμα διατροφής».

3.12. Αν και σύμφωνα με την υφιστάμενη νομοθεσία γενετικώς παραγόμενα μέρη μόνο τότε επισημαίνονται όταν υπολείμματα τροποποιημένων πρωτεϊνών παραμένουν στο προϊόν, οι καταναλωτές συμπληρωμάτων διατροφής, τα οποία εκτιμώνται ως ιδιαιτέρως υγιεινά, έχουν θεμελιώδες συμφέρον να γνωρίζουν αν οι σχετικές τροφές παρήχθησαν γενετικώς.

Άρθρο 7

3.13. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την απαγόρευση διαφημιστικών μηνυμάτων σύμφωνα με τα οποία η διατροφή χωρίς συμπληρώματα είναι ανεπαρκής. Επειδή όμως είναι επιστημονικά αποδεδειγμένο ότι η σύνθεση μιας παρόμοιας διατροφής πρέπει να είναι πιο προσεγμένη, προτείνεται να αντικατασταθούν οι λέξεις «επαρκής και ποικίλη δίαιτα» από τις λέξεις «πλήρης και προσαρμοσμένη στις ανάγκες του ανθρώπινου οργανισμού».

Άρθρο 8, παράγραφος 2

3.14. Ενόψει του μεγάλου αριθμού προϊόντων και των συστατικών τους, η Επιτροπή καλείται επειγόντως να προτείνει έναν τρόπο με τον οποίο οι καταναλωτές θα έχουν τη δυνατότητα σύγκρισης των τιμών. Ένας τρόπος θα ήταν η αναφορά των συστατικών ανά 100 γραμ., ως ενιαία και διαδεδομένη ποσότητα αναφοράς ή ενδεχομένως, η υποχρεωτική αναφορά της τιμής ανά μονάδα συνιστώμενης δόσης.

3.15. Η εναρμόνιση των μονάδων μέτρησης και των συντομογραφιών (παράρτημα I) θα διευκολύνει την κατανόηση των ενδείξεων της επισήμανσης.

Άρθρο 10

3.16. Η υποχρεωτική κοινοποίηση αποσκοπεί στη διευκόλυνση του ελέγχου των συμπληρωμάτων διατροφής από τις αρμόδιες αρχές. Μπορεί μεν οι παρεμβάσεις για την προστασία των καταναλωτών, σύμφωνα με την αρχή «δήλωνε και κάνε», να είναι εφικτές μόνο εφόσον τα εν λόγω προϊόντα κυκλοφορούν ήδη στην αγορά, αλλά οι δυνατότητες ελέγχου είναι τουλάχιστο αυξημένες σε σύγκριση με την περίπτωση που η κοινοποίηση δεν θα ήταν υποχρεωτική. Κατά συνέπεια, η ρύθμιση αυτή πρέπει να ισχύει για όλα τα κράτη μέλη. Η ΟΚΕ έχει την εντύπωση ότι είναι πολύ δύσκολο να ελεγχθεί η εγκυρότητα ειδικών λόγων που προβάλλονται για τη μη συμμόρφωση συγκεκριμένων κρατών μελών με την υποχρέωση αυτή.

Άρθρο 15, σημείο β)

3.17. Προτείνεται να αλλάξει η ημερομηνία από 1η Ιουνίου 2004 σε 1η Ιουλίου 2003.

4. **Περίληψη**

4.1. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι το σχέδιο οδηγίας εναρμονίζει τις νομικές διατάξεις για τα συμπληρώματα διατροφής στην Κοινότητα, καλύπτοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τα κενά που υφίστανται ως προς την προστασία της υγείας και την πληροφόρηση των καταναλωτών, καταργώντας συγχρόνως και τα εμπορικά εμπόδια.

---

[1] Γνωμοδότηση της ΟΚΕ για το Λευκό Βιβλίο για την ασφάλεια των τροφίμων· «Συχνά, στη συσκευασία ή στη διαφήμιση προϊόντων προβάλλονται ισχυρισμοί όσον αφορά την θρεπτική αξία τους χωρίς κατάλληλη επιστημονική τεκμηρίωση, πράγμα που προκαλεί ακατάλληλη χρήση και δημιουργεί αδικαιολόγητες προσδοκίες. Για το λόγο αυτό, τα συμπληρώματα διατροφής, τα εμπλουτισμένα τρόφιμα (σημείο 105 της Λευκής Βίβλου), και τα φυτοθεραπευτικά προϊόντα επιβάλλεται να ρυθμιστούν σε κοινοτική κλίμακα το ταχύτερο δυνατό με εναρμόνιση του ορισμού, της επισήμανσης, και της διαφήμισής τους (ιδιαίτερα για αξιώσεις σχετικά με την υγεία). Επειδή οι ισχυρισμοί όσον αφορά την θρεπτική αξία δεν ρυθμίζονται τώρα σε κοινοτικό επίπεδο και δεν αναφέρονται στο σχέδιο δράσης, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αρχίσει διαβουλεύσεις για τους ισχυρισμούς όσον αφορά την θρεπτική αξία και τις κοινές πρακτικές στα κράτη μέλη με σκοπό να εναρμονισθεί η σχετική κοινοτική νομοθεσία».

4.2. Ωστόσο, οι διατυπώσεις που αφορούν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας πρέπει να συνταχθούν κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να μπορούν να ενταχθούν στο πεδίο εφαρμογής και άλλα προϊόντα από τον τομέα των συμπληρωμάτων διατροφής όσο το δυνατό συντομότερο, με βάση ένα χρονοδιάγραμμα και με ελάχιστες επιβαρύνσεις.

4.3. Απολύτως απαραίτητη είναι επίσης η επεξεργασία ενιαίας επιστημονικής βάσης για την συγκέντρωση δεδομένων τα οποία πρέπει να ισχύουν ή λαμβάνονται υπόψη για την κατάρτιση θετικών καταλόγων (ανώτατες συνιστώμενες δόσεις, ανώτατες επιτρεπόμενες δόσεις). Επίσης είναι απαραίτητο να προσαρμοστούν και να συμπληρωθούν οι τιμές αναφοράς που ορίζει η οδηγία 90/496/ΕΟΚ και να υιοθετηθούν από όλα τα κράτη μέλη.

4.4. Μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας πρέπει να αποφευχθεί μια ανασφάλεια δικαίου ως προς τους καταναλωτές σχετικά με τα ελάχιστα και τα ανώτατα επίπεδα καθώς και τα κριτήρια καθαρότητας.

4.5. Πρέπει να συνεκτιμηθεί ακόμη περισσότερο το θέμα της προστασίας από την παραπλάνηση στην περίπτωση διαφημιστικών μηνυμάτων για ευμενείς επιδράσεις στην υγεία.

4.6. Φαίνεται ότι είναι απαραίτητο να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας στα προϊόντα που διατίθενται μέσω του διαδικτύου ή μέσω του εμπορίου εξ αποστάσεως.

4.7. Η υποχρεωτική δήλωση θα πρέπει να ισχύει ανεξαιρέτως για όλα τα κράτη μέλη ενώ θα πρέπει να βελτιωθεί ο εξοπλισμός των αρμόδιων υπηρεσιών προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερος ο έλεγχος.

4.8. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι το κοινό πρέπει να ενημερωθεί καλύτερα αν η χρήση συμπληρωμάτων διατροφής είναι σκόπιμη και σε ποιες περιπτώσεις, είναι προτιμότερο να προσφεύγει κανείς σε διαιτολόγους.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 96/22/ΕΚ του Συμβουλίου περί απαγορεύσεως της χρησιμοποιήσεως ορισμένων ουσιών με ορμονική ή θυρεοστατική δράση και των β-ανταγωνιστικών ουσιών στη ζωική παραγωγή»

(2001/C 14/11)

Στις 13 Ιουλίου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 152 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της ΕΚ, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2000. Εισηγητής ήταν ο κ. David Evans.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000) η ΟΚΕ υιοθέτησε με 93 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Η πρόταση της Επιτροπής

1.1. Σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οδηγίας 96/22/ΕΚ του Συμβουλίου, τα κράτη μέλη απαγορεύουν την χορήγηση, σε ζώα εκμετάλλευσης, ορμονικών ουσιών που έχουν οιστρογόνο, ανδρογόνο ή γεσταγόνο δράση, με εξαίρεση τη χορήγηση «για θεραπευτικούς σκοπούς ή για ζωοτεχνική αγωγή [1]». Προβλέπεται επίσης ότι τα κράτη μέλη απαγορεύουν την εισαγωγή, από τρίτες χώρες, ζώων στα οποία έχουν χορηγηθεί ορμονικές ουσίες ή ζωικών προϊόντων που προέρχονται από αυτά.

1.2. Το Φεβρουάριο του 1998 ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ) αποφάσισε ότι η απαγόρευση των εισαγωγών είναι ασυμβίβαστη με τους κανόνες που ισχύουν στην ΕΕ. Η Επιτροπή καθιέρωσε αμέσως μια συμπληρωματική εκτίμηση των κινδύνων σύμφωνα με τις απαιτήσεις της συμφωνίας του ΠΟΕ για την εφαρμογή υγειονομικών και φυτοϋγειονομικών μέτρων (Συμφωνία SPS). Αντικείμενο της εν λόγω εκτίμησης αποτέλεσαν οι ακόλουθες έξι ορμονικές ουσίες: οιστραδιόλη 17-β, τεστοστερόνη, προγεστερόνη, οξική τρεμπολόνη, ζερανόλη και οξική μελενγοιστρόλη.

1.3. Στις 30 Απριλίου 1999, η Επιστημονική Επιτροπή για τα Κτηνιατρικά Μέτρα σε σχέση με τη Δημόσια Υγεία (ΕΕΚΜΔΥ) εξέδωσε γνώμη σχετικά με την εκτίμηση των δυνητικών δυσμενών επιπτώσεων για την ανθρώπινη υγεία, από κατάλοιπα ορμονών στο βόειο κρέας. Τα βασικά πορίσματα της εν λόγω γνώμης είναι ότι: πρώτον, όσον αφορά την υπερβολική πρόσληψη καταλοίπων ορμονών και των μεταβολιτών τους, και λαμβάνοντας υπόψη τις ενδογενείς ιδιότητες των ορμονών και τα επιδημιολογικά πορίσματα, έχουν εντοπισθεί κίνδυνοι για τους καταναλωτές με διαφορετικού επιπέδου αποδεικτικές μαρτυρίες για τις έξι αξιολογηθείσες ορμόνες· δεύτερον, ότι για τις έξι ορμόνες θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη ορισμένες επιδράσεις στις ενδοκρινικές λειτουργίες, στις αυξητικές διεργασίες, στο ανοσοποιητικό σύστημα, καθώς και οι νευροβιολογικές, ανοσοτοξικές, γυνοτοξικές και καρκινογενετικές επιδράσεις και ότι από τις διάφορες ευπαθείς ομάδες κινδύνου, τα παιδιά προεφηβικής ηλικίας αποτελούν την ομάδα που δημιουργεί τις μεγαλύτερες ανησυχίες· και, τρίτον, ότι με βάση τις ενδογενείς ιδιότητες των ορμονών και λαμβάνοντας υπόψη τα επιδημιολογικά πορίσματα, δεν δύνανται να καθοριστούν κατώτατα όρια και, επομένως, αποδεκτή ημερήσια πρόσληψη (ΑΗΠ) για οποιαδήποτε από τις έξι αξιολογηθείσες ορμόνες, εφόσον αυτές χορηγούνται σε βοοειδή για την πάχυνσή τους.

1.4. 'Οσον αφορά την οιστραδιόλη 17-β, η ΕΕΚΜΔΥ εκτιμά ότι, από τα περισσότερα πρόσφατα αποδεικτικά στοιχεία προκύπτει ότι θα πρέπει να θεωρηθεί ως απόλυτα καρκινογόνος, δεδομένου ότι ευνοεί την δημιουργία και την ανάπτυξη όγκων και ότι τα πρόσφατα διαθέσιμα στοιχεία δεν επιτρέπουν την ποσοτική εκτίμηση του κινδύνου.

1.5. Μετά από την έκδοση γνώμης της ΕΕΚΜΔΥ, διατέθηκαν στην Επιτροπή νέα και πλέον πρόσφατα επιστημονικά στοιχεία, από την επιτροπή κτηνιατρικών προϊόντων του Ηνωμένου Βασιλείου, την επιτροπή κτηνιατρικών φαρμάκων της ΕΚ και την μεικτή επιτροπή εμπειρογνωμόνων FAO/ΠΟΕ για τα πρόσθετα τροφίμων (JECFA). 'Ολα τα εν λόγω πλέον πρόσφατα επιστημονικά στοιχεία τέθηκαν υπόψη της ΕΕΚΜΔΥ, η οποία τα επανεξέτασε και, στις 3 Μαΐου 2000, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν υφίστανται πειστικά στοιχεία και επιχειρήματα που να επιβάλουν την αναθεώρηση των συμπερασμάτων στα οποία κατέληγε στη γνώμη που εξέδωσε στις 30 Απριλίου 1999.

1.5.1. Βάσει των υφιστάμενων διατάξεων της κοινοτικής νομοθεσίας, ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Αξιολόγησης Φαρμάκων (ΕΜΕΑ) είναι υποχρεωμένος να εξετάζει τις αιτήσεις που υποβάλλουν οι ενδιαφερόμενοι παρασκευαστές για τη θέσπιση Ανωτάτων Ορίων Καταλοίπων (ΑΟΚ) για τα κτηνιατρικά φάρμακα που χρησιμοποιούνται για θεραπευτικούς σκοπούς ή για ζωοτεχνική αγωγή.

1.5.1.1. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Αξιολόγησης Φαρμάκων (ΕΜΕΑ) προέβη στην εκτίμηση της οιστραδιόλης 17-β, κατόπιν σχετικού αιτήματος των παραγωγών, αυστηρά στο πλαίσιο των όρων χρήσης που έχουν καθορισθεί, και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν είναι απαραίτητος ο καθορισμός ενός Ανωτάτου Ορίου Καταλοίπων στην περίπτωση της οιστραδιόλης 17-β που χρησιμοποιείται για θεραπευτικούς σκοπούς.

[1] Ζωοτεχνική αγωγή σημαίνει τη χορήγηση σε συγκεκριμένο ζώο εκμετάλλευσης, μίας από τις ουσίες που επιτρέπονται κατ' εφαρμογή του άρθρου 5 της παρούσας οδηγίας, για το συγχρονισμό του οίστρου και την προετοιμασία δοτριών και ληπτριών για την εμφύτευση εμβρύων, μετά την εξέταση του ζώου αυτού από κτηνίατρο ή, σύμφωνα με το άρθρο 5, δεύτερο εδάφιο, υπ' ευθύνη του (βλέπε οδηγία 96/22/ΕΚ άρθρο 1 γ)).

1.5.1.2. Η ΕΕΚΜΔΥ προέβη στην εξέταση του εν λόγω θέματος εντός ενός ευρύτερου πλαισίου και σε αυτό οφείλεται και η εξαγωγή διαφορετικών συμπερασμάτων.

1.5.1.3. Η πρόταση της Επιτροπής βασίζεται στην προσέγγιση που αφορά τη διαχείριση κινδύνων, στο πλαίσιο της οποίας λαμβάνονται υπόψη οι εναλλακτικές λύσεις που υπάρχουν σε σχέση με τη χρήση οιστραδιόλης 17-β, η έλλειψη δυνατοτήτων ελέγχου στην περίπτωση παράνομης χρήσης της και οι γνωμοδοτήσεις και των δύο επιστημονικών επιτροπών.

1.6. Υπό το φως των διαθέσιμων επιστημονικών στοιχείων και των γνωμοδοτήσεων που εξέδωσαν τα αρμόδια όργανα της ΕΕ και άλλα επιστημονικά συμβουλευτικά όργανα, και προκειμένου να αποφευχθεί κάθε περιττός κίνδυνος για την υγεία των καταναλωτών, η Επιτροπή προτείνει:

1) να απαγορευθεί οριστικά η χρησιμοποίηση της οιστραδιόλης 17-β και των παράγωγων εστέρων της σε ζώα εκμετάλλευσης και να επιτραπεί μόνο η χορήγησή της σε άλλα ζώα εκτός των ζώων εκμετάλλευσης και μόνο για θεραπευτικούς σκοπούς·

2) να εξακολουθήσει να ισχύει προσωρινά η απαγόρευση για τις εν λόγω πέντε ορμόνες, έως ότου διατεθούν πληρέστερα επιστημονικά στοιχεία. Η χρησιμοποίηση ορισμένων από τις εν λόγω ουσίες ενδέχεται ωστόσο να εξακολουθήσει να επιτρέπεται «για θεραπευτικούς σκοπούς και για ζωοτεχνική αγωγή», σύμφωνα με τους όρους της οδηγίας 96/22/ΕΚ του Συμβουλίου.

1.7. Η παρούσα πρόταση έχει επιπτώσεις στις εισαγωγές βοείου κρέατος και άλλων προϊόντων βοείου κρέατος από τρίτες χώρες όπου χρησιμοποιούνται νόμιμα η οιστραδιόλη 17-β και οι παράγωγοι εστέρες της για θεραπευτικούς σκοπούς ή για ζωοτεχνική αγωγή σε ζώα εκμετάλλευσης, δεδομένου ότι οι εν λόγω εισαγωγές θα αποτελέσουν αντικείμενο αυστηρών ελέγχων και παρακολούθησης, γεγονός που θα έχει ως αποτέλεσμα, σε ορισμένες περιπτώσεις, την πιθανή απαγόρευση των εισαγωγών, στην περίπτωση που δεν παρέχονται επαρκείς εγγυήσεις προς την ΕΕ, βάσει των προβλεπομένων από τις διατάξεις της οδηγίας του Συμβουλίου 96/23/ΕΚ [1].

2. **Οι συνέπειες σε επίπεδο ΠΟΕ**

2.1. Μία σημαντική πτυχή της νέας πρότασης αφορά τη συνεχιζόμενη, σε επίπεδο ΠΟΕ, διαμάχη μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ/Καναδά σχετικά με τη χρήση ορμονών για την πάχυνση ζώων.

2.2. Το 1996 οι ΗΠΑ και ο Καναδάς προέβησαν στην επίσημη διεξαγωγή διαβουλεύσεων με την ΕΕ, στο πλαίσιο του οργάνου επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ, με αντικείμενο την απαγόρευση εκ μέρους της ΕΚ της εισαγωγής κρέατος που έχει υποβληθεί σε επεξεργασία με ορμόνες. Οι εν λόγω συζητήσεις οδήγησαν στη σύσταση των επιτροπών του ΠΟΕ, οι οποίες τον Αύγουστο του 1997 γνωμοδότησαν ότι τα μέτρα που έλαβε η ΕΚ δεν συμβάδιζαν με τους κανόνες του ΠΟΕ. Η ΕΕ αμφισβήτησε τα εν λόγω πορίσματα και ζήτησε την αναθεώρησή τους από το δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο.

2.3. Το δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο υπέβαλε την έκθεσή του το Φεβρουάριο του 1998, στην οποία αναφέρει ότι παρά το γεγονός ότι οι επιστημονικές μελέτες που κατέθεσε η ΕΕ καταδεικνύουν ότι υφίσταται γενικά ο κίνδυνος πρόκλησης καρκίνου, «δεν αναφέρονταν επαρκώς στην εξεταζόμενη υπόθεση» για να ληφθούν υπόψη. Παρόλα αυτά το δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο αναφέρει ότι ένα μέλος του ΠΟΕ:

— έχει το δικαίωμα της επιλογής του επιπέδου προστασίας της υγείας που κρίνει ως το πλέον κατάλληλο·

— δεν είναι υποχρεωμένο να προβεί στην ποσοτική εκτίμηση των υφιστάμενων κινδύνων προκειμένου να προβεί στη λήψη μέτρων·

— δεν είναι υποχρεωμένο να ακολουθεί την πλειοψηφία και τις γενικά επικρατούσες επιστημονικές απόψεις, αλλά μπορεί να λάβει υπόψη τις απόψεις της μειοψηφίας ή αποκλίνουσες απόψεις.

2.4. Επίσης, εξέτασε το ζήτημα της χρήσης ορμονών πάχυνσης αντί φυσικά παραγόμενων ορμονών, επισημαίνοντας ότι βάσει των κανόνων του ΠΟΕ επιτρέπεται στα μέλη του να προβούν στη λήψη προσωρινών μέτρων στην περίπτωση που τα επιστημονικά στοιχεία είναι ανεπαρκή και συνιστώντας στην ΕΕ να προβεί στην κατάλληλη προσαρμογή των μέτρων που λαμβάνει ώστε να συμβαδίζουν με τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει στο πλαίσιο της Συμφωνίας SPS.

2.5. Η ΕΕ θα έπρεπε να προβεί στην εφαρμογή των εν λόγω συστάσεων μέχρι την 13η Μαΐου 1999. Λίγες μέρες μετά την εκπνοή της εν λόγω προθεσμίας τόσο οι ΗΠΑ όσο και ο Καναδάς ζήτησαν την έγκριση του ΠΟΕ για τη λήψη αντιμέτρων, τα οποία ελήφθησαν το 1999.

3. **Παρατηρήσεις**

3.1. Τα τελευταία διαθέσιμα επιστημονικά στοιχεία επιβεβαιώνουν πλήρως τα υποστηριζόμενα στην πρόταση της Επιτροπής. Ακόμη η πρόταση της Επιτροπής βασίζεται στην εκτίμηση των υφιστάμενων κινδύνων σύμφωνα με τις διατάξεις της συμφωνίας SPS και αποσκοπεί στη νομιμοποίηση της θέσης της ΕΕ, σε σχέση με τους κανόνες του ΠΟΕ, σχετικά με την πλήρη απαγόρευση της οιστραδιόλης 17-β και την προσωρινή απαγόρευση των άλλων ουσιών. Κατά συνέπεια η ΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως της πρόταση της Επιτροπής.

3.2. Ωστόσο, η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να της παρασχεθούν περισσότερα στοιχεία που να συνηγορούν υπέρ της απόφασης της Επιτροπής να επιτρέψει τη χορήγηση οιστραδιόλης-β στα εκτός γεωργίας ζώα, παραδείγματος χάρη στα κατοικίδια ζώα. Στο πλαίσιο αυτό και λαμβάνοντας υπόψη την αιτιολογική σκέψη, η ΟΚΕ κατανοεί ότι πρόθεση της Επιτροπής είναι να δοθεί προτεραιότητα στον έλεγχο των ορμονών στα ζώα εκτροφής και να εξεταστούν τα κατοικίδια ζώα σε μεταγενέστερο στάδιο. Το παρόν κείμενο εκτός από το ότι δεν είναι σαφές αφήνει περιθώρια για την εξαγωγή λανθασμένων συμπερασμάτων και την κακή χρήση του.

([1]) ΕΕ L 125 της 23.5.1996, σ. 10-32.

3.3. Κύριο μέλημα όλων μας στο πλαίσιο της παρούσας πρότασης θα πρέπει να είναι η διασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών της ΕΕ και ιδιαίτερα των πλέον ευάλωτων ομάδων που προσδιορίσθηκαν από τις τελευταίες επιστημονικές έρευνες. Η πρόταση βασίζεται στην ισόρροπη εκτίμηση τόσο των κινδύνων που διατρέχονται από τη χρήση των εν λόγω ουσιών, είτε για θεραπευτικούς σκοπούς είτε για ζωοτεχνική αγωγή, σε σχέση με την υγεία και την ευημερία των ζώων, όσο και στην εκτίμηση των οικονομικών σκοπών της χρήσης τους, όπως στην περίπτωση της πάχυνσης όπου οι λόγοι χρησιμοποίησής τους είναι καθαρά οικονομικοί. Κατά την κατάρτιση της εν λόγω πρότασης, τόσο η Επιτροπή όσο και τα συμβουλευτικά της όργανα, έλαβαν υπόψη πολύπλοκα επιστημονικά στοιχεία και μεταβαλλόμενες πρακτικές σχετικά με την αναπαραγωγή των ζώων, που αφορούσαν όχι μόνον την ΕΕ αλλά και τρίτες χώρες. Η έρευνα ως προς τα θέματα αυτά συνεχίζεται και η ΟΚΕ τονίζει ότι η Επιτροπή πρέπει να αναθεωρεί τη νομοθεσία με βάση τις αποκτώμενες γνώσεις.

3.4. Θα υπάρξουν σημαντικές διεθνείς εμπορικές επιπτώσεις και η ΟΚΕ εκφράζει αμφιβολίες σχετικά με την αποτελεσματικότητα των αναπόφευκτα ιδιαίτερα πολύπλοκων ελέγχων της ΕΕ επί των εισαγωγών από τρίτες χώρες, όπου πιθανόν χρησιμοποιούνται οι εν λόγω ουσίες, ανεξάρτητα από τους σκοπούς για τους οποίους χρησιμοποιούνται. Κατά συνέπεια η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προβεί στην επανεξέταση των συστημάτων που ισχύουν για την πιστοποίηση και τον έλεγχο του εισαγομένου από τρίτες χώρες κρέατος προκειμένου να διασφαλισθεί ότι συμβαδίζουν με την προτεραιότητα που έχει δοθεί στο ζήτημα της ασφάλειας των καταναλωτών.

3.5. Όσον αφορά την οιστραδιόλη 17-β, η εν λόγω ουσία μπορεί δυνητικά να χρησιμοποιηθεί για όλα τα ζώα εκμετάλλευσης, ενώ η πρόσληψη καταλοίπων αφορά όλες τις κατηγορίες του ανθρώπινου πληθυσμού και ιδιαίτερα τις ομάδες υψηλού κινδύνου (όπως τα πολύ μικρά παιδιά). Η αποφυγή της εν λόγω πρόσληψης καταλοίπων είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη διασφάλιση της ανθρώπινης υγείας. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα κατάλοιπα που προέρχονται από τη χρήση της εν λόγω ουσίας δεν μπορούν να εντοπισθούν από τις συνηθισμένες μεθόδους ανάλυσης που είναι σήμερα διαθέσιμες. Παρά το γεγονός αυτό υπάρχουν διάφορες εναλλακτικές λύσεις που μπορεί όμως να αποτελούν αντικείμενο διαφορετικών ελέγχων στα διάφορα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια η ΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την πρόταση της Επιτροπής να απαγορεύσει τη χρήση της εν λόγω ουσίας.

3.6. Όσον αφορά τις άλλες πέντε ουσίες η ΟΚΕ επίσης υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής, αλλά θεωρεί ότι είναι απαραίτητη η περαιτέρω εξέταση και στάθμιση τόσο των πλεονεκτημάτων όσο και των κινδύνων που εμπεριέχει η χρήση τους. Ιδιαίτερα, παρά το γεγονός ότι αναγνωρίζει ότι προκειμένου να χρησιμοποιηθούν για ζωοτεχνική αγωγή (που αφορά κυρίως το συγχρονισμό του οίστρου για την εμφύτευση εμβρύων) απαιτείται η έκδοση άδειας μετά από διεξοδική εξέταση, η ΟΚΕ θεωρεί ότι το εν λόγω ζήτημα θα πρέπει να εξετασθεί διεξοδικότερα. Η ΟΚΕ διερωτάται σχετικά με το κατά πόσον

— η εν λόγω χρήση τους συμβαδίζει με την αρχή της προφύλαξης·

— οι εισαγωγές από τρίτες χώρες στις οποίες οι εν λόγω ουσίες χρησιμοποιούνται για θεραπευτικούς σκοπούς ή για ζωοτεχνική αγωγή αποτελούν αντικείμενο εναρμονισμένων και συστηματικών ελέγχων·

— η χορήγηση των εν λόγω ουσιών καταγράφεται, σε επίπεδο ΕΕ, στα γεωργικά μητρώα ώστε να διασφαλισθεί η κατάλληλη παρακολούθησή τους από τις αρμόδιες αρχές· ακόμη η ΟΚΕ διερωτάται σχετικά με το κατά πόσον πραγματοποιούνται οι κατάλληλοι έλεγχοι, και εάν όχι η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προβεί στη λήψη των κατάλληλων προς το σκοπό αυτό μέτρων.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι»

(2001/C 14/12)

Στις 2 Μαρτίου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα «Οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι»

Το τμήμα απασχόλησης, κοινωνικών υποθέσεων και δικαιωμάτων του πολίτη, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία του σχετικών εργασιών, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 3 Οκτωβρίου 2000 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Dantin.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειάς της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 97 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας ανέθεσε στην ΕΕ έναν φιλόδοξο στόχο ως προς το ποσοστό απασχόλησης. Το ποσοστό αυτό πρέπει να ανέλθει σε «επίπεδο όσο το δυνατόν εγγύτερο του 70 % το 2010» και 60 % για τις γυναίκες. Ο στόχος αυτός δικαιολογείται τόσο από κοινωνικούς λόγους όσο και οικονομικούς. Πράγματι, η απασχόληση παραμένει ο καλύτερος τρόπος άμυνας κατά του κοινωνικού αποκλεισμού. Χρησιμεύει ως κύρια βάση για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας. Η μη ανταπόκριση στο στόχο αυτό θα απέβαινε σε τροχοπέδη για την οικονομική ανάπτυξη.

1.2. Η προοδευτική υλοποίηση του στόχου αυτού θα φέρει τις περισσότερες χώρες αντιμέτωπες με την αναπόφευκτη πρόκληση της αύξησης, εν πρώτοις, του ποσοστού απασχόλησης των ηλικιωμένων ατόμων. Το ποσοστό απασχόλησης των ατόμων μεταξύ 50 και 64 ετών βρίσκεται σε πτώση σε όλα τα κράτη μέλη. Για να αντιστραφεί η τάση αυτή, τα κράτη μέλη οφείλουν να αναπτύξουν μια κατάλληλα προσαρμοσμένη πολιτική με τις δέουσες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

1.3. Για το θέμα αυτό, οι κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών για το 2000 επιβεβαιώνουν, στο σημείο 4, την ανάγκη ανάπτυξης μιας πολιτικής για την παράταση του επαγγελματικού βίου, μέσω κατάλληλων μέτρων «ώστε οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι να καταστεί επίσης δυνατό να παραμείνουν και να συμμετέχουν ενεργά στον εργασιακό βίο».

1.4. Ο προβληματισμός αυτός θα περιλαμβάνει, επίσης, τα καθεστώτα πρόωρης συνταξιοδότησης, ή γενικότερα πρόωρης διακοπής της δραστηριότητας, με τα οποία ασχολήθηκε ήδη περιστασιακά η ΟΚΕ σε ορισμένες προγενέστερες γνωμοδοτήσεις της. Η διαδικασία αυτή είναι καθοριστική για το ποσοστό απασχόλησης αυτής της ομάδας ηλικίας.

1.5. Η ΟΚΕ έκρινε ότι το θέμα των ηλικιωμένων εργαζομένων έχει ιδιαίτερη σημασία η οποία δικαιολογεί την έκδοση, εκ μέρους της, γνωμοδότησης πρωτοβουλίας, όπου να εξετάζονται οι διάφορες πτυχές του ζητήματος. Με τη παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, η ΟΚΕ θέλησε, επίσης, να τονίσει την ανάγκη για μια θετική προσέγγιση όσον αφορά τους ηλικιωμένους εργαζόμενους καθώς η μεταχείριση που συχνά τους επιφυλάσσεται απορρέει όχι μόνο από μια αντίληψη περί κοινωνίας που δεν είναι και τόσο αλληλέγγυα προς αυτούς και που δημιουργεί διακρίσεις, αλλά που συνεπάγεται σε πολλές περιπτώσεις την απώλεια προσωπικού με κατάρτιση υψηλού επιπέδου και, συνεπώς, μείωση του συνολικού επιπέδου ανταγωνιστικότητας. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι εφόσον, χάρη στις επιστημονικές προόδους, είναι σήμερα δυνατό να δίδεται «χρόνος στη ζωή», θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε η οργάνωση της κοινωνίας μας να παρέχει «ζωή στο χρόνο».

Η παρούσα γνωμοδότηση καταγράφει, εν πρώτοις, ορισμένα καθοριστικά αριθμητικά στοιχεία και δεδομένα και στη συνέχεια αναλύει τις αιτίες της πτώσης του ποσοστού απασχόλησης των ηλικιωμένων εργαζομένων και καταλήγει σε έναν προβληματισμό σχετικά με τις πιθανές λύσεις, επιχειρώντας να προτείνει μια κοινοτική προσέγγιση και χρησιμοποιώντας το σκεπτικό των πρακτικών και των εμπειριών που παρατηρούνται σε ορισμένες χώρες της ΕΕ.

2. **Τα δεδομένα**

2.1. Η κατανομή της εργασίας εντός του κύκλου της ζωής γνώρισε σημαντικές ανακατατάξεις κατά την τελευταία εικοσαετία.

2.1.1. Οι νέοι εισέρχονται πιο αργά στην αγορά εργασίας, λόγω της παράτασης του χρόνου εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και λόγω των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν για την εξεύρεση κατάλληλης θέσης [1].

2.1.2. Το ποσοστό απασχόλησης του συνολικού πληθυσμού, μετά την ηλικία των 55 ετών έχει ελαττωθεί σημαντικά στην Ευρώπη και, σε μικρότερο βαθμό, στην άλλη όχθη του Ατλαντικού: το ποσοστό της ομάδας ηλικιών 55-64 ετών, το 1999, ανερχόταν σε 37 % στην Ευρωπαϊκή Ένωση και σε 55 % στις ΗΠΑ [2].

---

[1] Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανεργία των νέων» ΕΕ C 18 της 22.1.1996.

[2] Συμβολή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Κοινωνικό Συμβούλιο της Λισσαβόνας. Πηγή: Eurostat.

Από τη δεκαετία του 70, το ποσοστό αυτό δεν έχει πάψει να μειώνεται, με συνεχείς και έντονους ρυθμούς [1], με ιδιαίτερη έμφαση μεταξύ 1980 και 1985 [2]. Από το 1971 έως το 1999, σημείωσε πτώση, όσον αφορά τον ανδρικό πληθυσμό, κατά 47,4 % στη Γαλλία, 45,8 % στις Κάτω Χώρες, 39 % στην Ισπανία, 38,7 % στη Γερμανία, 30 % στην Ιρλανδία και περισσότερο από 29 % στην Πορτογαλία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Θα ήταν, ίσως, δυνατόν να μιλήσουμε για εξατομίκευση της διαδρομής των ηλικιών. Η εξατομίκευση αυτή, όμως, δεν αντιστοιχεί σε διεύρυνση της ικανότητας ατομικών επιλογών. Η πρόωρη αποχώρηση, τις περισσότερες φορές, επιβάλλεται παρά επιλέγεται. Η νέα ευελιξία στο τέλος του κύκλου του ενεργού βίου αποτελεί μάλλον έκφραση της δύσκολης κατάστασης της αγοράς εργασίας, και των στρατηγικών της πολιτικής των επιχειρήσεων για το εργατικό δυναμικό, και των δημόσιων αρχών, που συσχετίζονται μ' αυτήν [3].

2.2. Κατά συνέπεια, ο εργασιακός βίος τείνει να περιορίζεται και από τα δύο άκρα και αφορά πλέον κυρίως τις μεσαίες ηλικιακές ομάδες.

2.3. Η ηλικιακή ομάδα 50-64 έχει ιδιαίτερη σημασία για την πολιτική της απασχόλησης. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Στατιστικής Υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, το μερίδιό της επί του συνόλου του πληθυσμού θα ανέλθει από το 25 % το 1995 στο 34,4 % το 2025. Η αύξηση αυτή θα είναι σαφώς ταχύτερη, κατά την προσεχή δεκαετία, στις σκανδιναβικές χώρες [4]. Εξάλλου, ο εν λόγω μέσος όρος ενδέχεται να υποκρύπτει πολύ πιο ακραίες καταστάσεις σε περιφερειακό επίπεδο ή στο επίπεδο ορισμένων περιοχών απασχόλησης.

2.4. Η εξέλιξη αυτή είναι ιδιαίτερα ανησυχητική με την προοπτική της εντεινόμενης δημογραφικής γήρανσης που αναμένεται να παρουσιάσουν τα κράτη μέλη ήδη από την αρχή της τρίτης χιλιετίας [5].

2.5. Πέρα από το πρόβλημα της οικονομικής ισορροπίας που θέτει για τα συνταξιοδοτικά συστήματα, η κατάσταση αυτή θέτει και το ζήτημα του εργατικού δυναμικού από το οποίο θα εξαρτάται αύριο η παραγωγική ικανότητα των χωρών. Η δημογραφική γήρανση θα επιφέρει αναπόφευκτα τη γήρανση του εργατικού δυναμικού, παράλληλα με την αριθμητική του αποδυνάμωση, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα ενδεχόμενα εισερχόμενα μεταναστευτικά ρεύματα. Από μακροοικονομική άποψη, η κατάσταση αυτή θα οδηγήσει σε συγκράτηση των μισθών, πράγμα που αποτελεί παράγοντα πληθωρισμού.

2.5.1. Σήμερα, σε πολλά κράτη μέλη, ο μέσος όρος ηλικίας του ενεργού πληθυσμού ανέρχεται ήδη στα 40 έτη, ενίοτε δε τα υπερβαίνει ελαφρά, καθώς οι κλάσεις των νέων που εισέρχονται στην αγορά εργασίας έχουν σημαντικά ελαττωθεί [6].

2.6. Για το μέλλον, το ερώτημα που τίθεται είναι εάν η Ευρωπαϊκή Ένωση, τα κράτη μέλη της και οι κοινωνικοί εταίροι, θα μπορούν να αρκεστούν σε ένα τόσο περιορισμένο εργατικό δυναμικό, ή εάν οι επιχειρήσεις θα χρειαστεί είτε να προσαρμόσουν την οργάνωση της παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών σε ένα εργατικό δυναμικό μεγαλύτερης ηλικίας, που θα έχει παρακολουθήσει διαρκή κατάρτιση και στο οποίο θα πρέπει να δοθούν κίνητρα, είτε να απευθυνθούν στο μεταναστευτικό εργατικό δυναμικό, ή να προσφύγουν στην μετεγκατάσταση ορισμένων δραστηριοτήτων τους σε τρίτες χώρες. Οπωσδήποτε, όμως, η μετανάστευση και οι μετεγκαταστάσεις μόνο εν μέρει και επιφανειακά θα επιλύσουν το πρόβλημα της έλλειψης εργατικού δυναμικού με υψηλό επίπεδο εξειδίκευσης. Ωστόσο, θα ήταν σκόπιμο να περιληφθεί στην προβληματική αυτή η ανάγκη να αυξηθεί η ικανότητα της κοινωνίας να εντάσσει στον ενεργό βίο ένα αυξανόμενο ποσοστό νέων, γυναικών και ανέργων, ειδικά μακροχρόνιων. Αυτές οι διαφορετικές στρατηγικές θα πρέπει να αποτελέσουν το αντικείμενο ενός πραγματικού κοινωνικού διαλόγου.

3. **Τα αίτια**

3.1. Η πρόωρη αποχώρηση των ηλικιωμένων εργαζομένων που σταματούν την εργασιακή τους δραστηριότητα είναι κυρίως αποτέλεσμα του συνδυασμού τριών βασικών παραγόντων: των επιχειρήσεων, των μισθωτών, και των νομοθετικών ή συμβατικών διατάξεων.

3.2. *Οι επιχειρήσεις*

3.2.1. Στο πλαίσιο της σταθερής και εκθετικής εξέλιξης του παραγωγικού μηχανισμού και των μεθόδων παραγωγής, σε μια οικονομία που βρίσκεται σε διαρκή κίνηση και με μια αγορά διαρκώς εξελικτική, οι επιχειρήσεις οφείλουν να προσαρμόζονται, να εξελίσσονται, να αναδιαρθρώνονται, ώστε να προοδεύουν σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον ενώ, παράλληλα, πρέπει να επιτυγχάνουν την ισορροπία του κοινωνικού και του οικονομικού παράγοντα, ισορροπία που, με τη σειρά της, είναι η μόνη που μπορεί να διασφαλίσει το δυναμισμό και την ανάπτυξή τους. Συνεπώς, χρειάζονται περιθώρια ελιγμών και δυνατότητα ελευθερίας κινήσεων.

3.2.2. Τα περιθώρια αυτά ελιγμού, όσον αφορά την ποσότητα και την ποιότητα των θέσεων απασχόλησης, τα προσφέρουν κατά κύριο λόγο οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι. Πρόκειται, κυρίως, για τα «κοινωνικά προγράμματα» που εφαρμόζονται μετά από ανασυγκρότηση επιχειρήσεων.

---

[1] Πρβλ. πίνακες αριθ. 1, 2, 2α και 2β.
[2] Πρβλ. πίνακα αριθ. 3.
[3] Guillemard 1986· Casey και Laczko 1989.
[4] Πρβλ. πίνακα αριθ. 4.
[5] «Δημογραφική κατάσταση και προοπτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης», CES 930/99.
[6] Anne-Marie Guillemard, «Salariés vieillissants et marché du travail», έκθεση του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των πολιτικών για την τρίτη ηλικία και τη σύνταξη· ΓΔ V, Βρυξέλλες, Ιανουάριος 1993, και, της ιδίας συγγραφέως «Vers un nouveau contrat entre générations pour les retraites». Η Anne-Marie Guillemard είναι κοινωνιολόγος, Καθηγήτρια στο Πανεπιστήμιο Paris IV — Σορβόννη, και μέλος της Γαλλικής Ακαδημίας.

3.2.3. Εκτός από τα «κοινωνικά προγράμματα», η εφαρμογή συνταξιοδοτήσεων παρέχει στις επιχειρήσεις την ευκαιρία να αντικαταστήσουν τους ηλικιωμένους εργαζόμενους, τους οποίους κρίνουν ως λιγότερο παραγωγικούς και με απαρχαιωμένες ικανότητες, από μικρότερο αριθμό πιο νέων μισθωτών. Πιστεύουν ότι, με τον τρόπο αυτό, μπορούν να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητά τους, ενώ παράλληλα μειώνουν το μισθολογικό κόστος και εξισορροπούν την πυραμίδα των ηλικιών. Ακόμη και εάν αυτό είναι δύσκολο, η κατάσταση αυτή προέρχεται από ανεπαρκή διαχείριση των ανθρώπινων πόρων και, ειδικότερα, από ανεπαρκή συνυπολογισμό της διαχείρισης βάσει προβλέψεων των θέσεων απασχόλησης και των προσόντων. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, πολλές φορές οι επιχειρήσεις στερούνται τεχνογνωσίας και δυσχεραίνουν την υποδοχή των νέων, δεδομένου ότι μειώνουν τις ικανότητες της επιχείρησης ως προς την παροχή γνώσης και τις δυνατότητες εξατομικευμένης εκπαίδευσης.

Δεν μπορούν, εντούτοις, να παραγνωρισθούν:

— οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν ορισμένοι μισθωτοί για να προσαρμοστούν και να εκπαιδευτούν στις νέες, τεχνολογικά εξελιγμένες, μεθόδους εργασίας. Η διαπίστωση αυτή πρέπει να τύχει ιδιαίτερης προσοχής, γιατί μπορεί να καταλήξει στον αποκλεισμό·

— η έλλειψη ενθουσιασμού ορισμένων, συχνά μισθωτών με μικρή ή καθόλου κατάρτιση, είτε επειδή δεν αισθάνονται ικανοί καθώς έχουν ζήσει σχολικές αποτυχίες είτε επειδή δεν αισθάνονται την ανάγκη αφού πλησιάζει το τέλος της σταδιοδρομίας τους.

3.2.4. Στις επιχειρήσεις, υπάρχει πλέον ένας μεγάλος αριθμός από μεσήλικες που θεωρείται ότι δεν έχουν μέλλον και που οι εργοδότες τους διστάζουν να προωθήσουν ή να καταρτίσουν. Το παράδοξο είναι ότι η ηλικιακή ομάδα των 40-60 ετών, που αντιπροσωπεύει το κύμα ανάκαμψης της γεννητικότητας, θα αποτελέσει, από το 2001, την κύρια συνιστώσα του ενεργού πληθυσμού.

3.2.5. Παράλληλα, η αύξηση των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων ενέτεινε την υποβάθμιση των κάπως ηλικιωμένων εργαζομένων στην αγορά εργασίας. Η μείωση του ορίου ηλικίας, που είχε στόχο τη διευκόλυνση των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων, είχε σημαντικές συνέπειες για τους εργαζομένους αυτούς, γιατί άλλαξε την άποψη των εργοδοτών σχετικά με την ηλικία στην οποία οι εργαζόμενοι μπορούν να θεωρούνται «υπερβολικά μεγάλοι». Υπάρχουν όλο και περισσότερα στοιχεία, σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες, που αποδεικνύουν την ύπαρξη διακρίσεων έναντι των ηλικιωμένων μισθωτών όσον αφορά τις προσλήψεις. Τις πλέον σφαιρικές ενδείξεις σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, τις παρέχουν οι μελέτες του Ευρωβαρομέτρου, που εκπονήθηκαν με την ευκαιρία του ευρωπαϊκού έτους των ηλικιωμένων και της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών: κατά τη διενέργεια δημοσκόπησης στο ευρύ κοινό με το ερώτημα εάν «οι κάπως ηλικιωμένοι εργαζόμενοι υφίστανται ή όχι διακρίσεις ως προς τις προσλήψεις», τέσσερις στους πέντε ερωτηθέντες δήλωσαν ότι οι διακρίσεις αυτές αποτελούν πραγματικότητα [1].

3.3. *Οι μισθωτοί*

3.3.1. Έχει γίνει πολύς λόγος για τις πιέσεις που ασκούνται στους μισθωτούς για να αποχωρήσουν από την εργασία τους πριν από τη νόμιμη ηλικία της σύνταξης, ενώ θα επιθυμούσαν να εξακολουθήσουν την επαγγελματική τους δραστηριότητα. Υπάρχουν όντως τέτοιες περιπτώσεις, είναι όμως άδικο να παρουσιάζονται ως καθολική κατάσταση, ή ακόμη και ως πλειονότητα των περιπτώσεων.

3.3.2. Μόνο τέσσερις στους δέκα μισθωτούς θα επιθυμούσαν να συνεχίσουν την επαγγελματική τους δραστηριότητα [2]. Πράγματι, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται η επιθυμία, που υπάρχει συχνά, για συμμετοχή, με τον τρόπο αυτό, σε μια νέα ελκυστική μορφή της κατανομής των καρπών της οικονομικής ανάπτυξης, ούτε να αγνοείται η κόπωση από μια εργασία συχνά χωρίς δυνατότητες ανάδειξης, ενίοτε μονότονη και πληκτική, που κρατά πολλές φορές περισσότερο από σαράντα χρόνια και δημιουργεί την επιθυμία αλλαγής τρόπου ζωής. Και, πολύ συχνά, όταν εκδηλώνει κανείς την επιθυμία για εθελοντική αποχώρηση, έχει το αίσθημα πως ήδη «έχει προσφέρει πολλά». Θα ήταν χρήσιμο, λοιπόν, να εξετασθεί ποιες θα είναι οι νέες συνθήκες που θα μπορούσαν να αντιστρέψουν αυτή την τάση. Η Επιτροπή θα μπορούσε να ετοιμάσει μια σχετική μελέτη.

Σήμερα, μπορούμε να πούμε ότι τα συμφέροντα του εργαζομένου και της επιχείρησης συμβαδίζουν ή, με άλλα λόγια, ότι υπάρχει μια αντικειμενική συμμαχία η οποία εκφράζεται, κατά κανόνα, με συλλογικές συμφωνίες που συνάπτονται από τους κοινωνικούς εταίρους στα διάφορα επίπεδα διαπραγματεύσεων, συμπεριλαμβανομένου και του επιπέδου των επιχειρήσεων και των δημοσίων ιδρυμάτων.

3.3.3. Εξάλλου, από ψυχολογική άποψη, ο ηλικιωμένος ή κάπως ηλικιωμένος εργαζόμενος, εμποτισμένος από τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων, διαισθάνεται ότι δεν περιγράφεται πλέον κατά πρώτο λόγο ως άτομο που πλησιάζει στην ηλικία όπου θα έχει δικαίωμα στην αποχώρηση και στην ανάπαυση. Έχει γίνει άτομο που χαρακτηρίζεται ως «ανίκανο» για εργασία ή «μη απασχολήσιμο». Όταν σχεδόν οι μισοί από εκείνους που έχουν συνταξιοδοτηθεί έχουν αποχωρήσει από την προηγούμενη δραστηριότητά τους λόγω «αναπηρίας», όπως συνέβαινε σε ορισμένες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο χρόνος της μη εργασίας τείνει να γίνεται αντιληπτός, όχι πλέον ως χρόνος όπου έχει κανείς δικαίωμα στην ανάπαυση, αλλά ως χρόνος της ανικανότητας για εργασία, πραγματικής ή πλαστής. Η αντίληψη αυτή της ηλικίας, που καταλήγει σε παρόμοιο «χαρακτηρισμό» του ατόμου, οδηγεί συχνά σε αλλαγές συμπεριφοράς, δεδομένου ότι ενισχύει, στο μυαλό του εργαζομένου και στην πραγματικότητα, την ανάπτυξη ενός αισθήματος περιθωριοποίησης, τόσο στην επιχείρηση όσο και στην αγορά εργασίας ή ακόμη και στην ίδια την κοινωνία.

3.3.4. Πρέπει να προστεθεί στο αίσθημα αυτό, κάτι που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «σύγκρουση» των γενεών ή ως «αντιπαράθεση» νοοτροπιών που έχουν απομακρυνθεί λόγω του χρόνου και της ηλικίας.

---

[1] Ευρωπαϊκό ίδρυμα για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας: «La lutte contre les barrières de l'âge dans l'emploi», σ. 23.

[2] Βλέπε «Ηλικία και συμπεριφορές — Τα βασικά αποτελέσματα της Έρευνας του Ευρωπαϊκού Βαρόμετρου»— Επιτροπή της ΕΕ, 1993.

Λόγω της οικονομικής κρίσης των δεκαετιών του 1980 και του 1990, σε πολλές επιχειρήσεις και δημόσιες υπηρεσίες, παρατηρήθηκε μια, συχνά σημαντική, μείωση ή ακόμη και πλήρης αναστολή των προσλήψεων και της ανανέωσης του προσωπικού τους, η οποία κατέληξε σε αποδυνάμωση του ενδιάμεσου τμήματος της πυραμίδας των ηλικιών.

'Οταν, με την οικονομική ανάκαμψη, άρχισαν πάλι οι προσλήψεις, απευθύνονταν κατά κύριο λόγο σε προσωπικό νεαρής ηλικίας, που αντιπροσώπευε για τις επιχειρήσεις το μέλλον τους. Με τη διαδικασία αυτή, οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι είχαν πλέον ένα αίσθημα υποβάθμισης και μειωμένης αναγνώρισης στους κόλπους της επιχείρησης. Επιπλέον, ενδέχεται να συγκρούονται με τις νέες γενεές λόγω της διαφορετικής σχέσης τους με την εργασία και με τον τρόπο εκτέλεσής της, λόγω της αντίληψης για την οργάνωση της εργασίας που μπορεί να διαφέρει, και στην οποία διακρίνουν μια αμφισβήτηση του τρόπου με τον οποίο εργάστηκαν για ολόκληρες δεκαετίες. Η κατάσταση αυτή, αναπόφευκτα, τροφοδοτεί και ενισχύει την επιθυμία τους για πρόωρη διακοπή της επαγγελματικής δραστηριότητας.

3.3.5. Εξάλλου, τέσσερις στους δέκα μισθωτούς θα επιθυμούσαν να συνεχίσουν την επαγγελματική τους δραστηριότητα. Κατά τρόπο γενικό και μη εξαντλητικό, τα άτομα αυτά έχουν ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

— 'Εχουν σημαντική κατάρτιση που τους κάνει να έχουν μεγάλο ενδιαφέρον, εάν όχι πάθος, για την εργασία τους, τους δίνει δυνατότητες ανάδειξης και μετατρέπει πολλές φορές την εργασία σε πραγματικό «χόμπι». Η εργασία αποτελεί τον τρόπο να περνούν την ώρα τους και ταυτόχρονα τον λόγο ύπαρξής τους (ερευνητές, μηχανικοί, ανώτεροι τεχνικοί, κ.λπ.). Θεωρούν τον τερματισμό της επαγγελματικής τους δραστηριότητας ως ανεπίτρεπτη τομή

— Κατέχουν μια ιεραρχική θέση υψηλού επιπέδου στην επιχείρηση, την οποία συνδέουν με την κοινωνική τους θέση. Μια κοινωνική θέση που επιθυμούν να διατηρήσουν

— Δεν είναι προετοιμασμένοι για την «απραξία» και η απομάκρυνσή τους από την επαγγελματική ζωή ισοδυναμεί με το αίσθημα ότι δεν υπάρχουν πλέον και σημαίνει ότι θα βρεθούν αντιμέτωποι με ένα κενό το οποίο τους φαίνεται αδύνατο να γεμίσουν

— 'Εχουν ακόμη σημαντικά οικογενειακά βάρη (εξαρτώμενα παιδιά ή γονείς, ανεξόφλητα δάνεια, έξοδα λόγω διαζυγίου, κ.λπ.) και δεν μπορούν να υποστούν μείωση, έστω και ελάχιστη, του εισοδήματός τους

— Δεν έχουν ακόμη αποκτήσει πλήρως τα οικονομικά δικαιώματα που συνεπάγεται η συνταξιοδότησή τους.

— ...

3.4. *Οι δημόσιες και συμβατικές διατάξεις*

3.4.1. Οι περισσότερες μελέτες που διεξήχθησαν σχετικά με τη μείωση του χρόνου του ενεργού βίου, έδιναν κατά κανόνα προτεραιότητα σε δύο επίπεδα ανάλυσης.

3.4.1.1. Ορισμένες επέμειναν στο ρόλο της κοινωνικής προστασίας και, ειδικότερα, των δημόσιων και ιδιωτικών συνταξιοδοτικών συστημάτων καθώς και των μηχανισμών που εξασφαλίζουν ένα αντισταθμιστικό εισόδημα σε περίπτωση ανεργίας ή πρόωρης διακοπής της επαγγελματικής δραστηριότητας. Απέδειξαν ότι τα συστήματα αυτά περιείχαν παράγοντες που αποτελούσαν κίνητρα, ή αντικίνητρα, για την εργασία μετά από ορισμένη ηλικία και ότι οι ατομικές συμπεριφορές ως προς την πρόωρη αποχώρηση από την ενεργό δραστηριότητα μπορούσαν να εξηγηθούν από την άποψη αυτή [1].

3.4.1.2. 'Αλλες μελέτες έδωσαν μεγαλύτερη σημασία στον καθοριστικό ρόλο της αγοράς εργασίας και της συμπεριφοράς των επιχειρήσεων για να ερμηνεύσουν το κύμα πρόωρης εξόδου από την ενεργό δραστηριότητα [2].

3.4.2. Οι δύο αυτές προσεγγίσεις πρέπει να περιλαμβάνονται στην εξέταση του φαινομένου, δεν είναι όμως σωστό να αντιπαρατίθενται ή να θεωρείται ότι η μία αποκλείει την άλλη κατά μανιχαϊστικό τρόπο. Αντίθετα μάλιστα, αλληλοσυνδέονται στενά.

Η κοινωνική προστασία και τα υποκατάστατά της, είτε δημόσιας υφής είτε συμβατικής, αποτελούν απλώς τα μέσα που τίθενται στη διάθεση της αγοράς εργασίας ώστε να περιοριστεί το κοινωνικό κόστος της μακροχρόνιας ανεργίας και του αποκλεισμού. Με άλλα λόγια, η πρόωρη συνταξιοδότηση χρησιμοποιήθηκε ως μηχανισμός μιας «πολιτικής της απασχόλησης» ή, για μεγαλύτερη ακρίβεια, ως μηχανισμός μιας πολιτικής καταπολέμησης της ανεργίας. Παρατηρείται ότι σε πολλά κράτη μέλη ο μηχανισμός αυτός συχνά έφτασε να θεωρείται από τις επιχειρήσεις ως εργαλείο διαχείρισης του ενεργητικού τους και από τους μισθωτούς ως κοινωνικό πλεονέκτημα και κεκτημένο δικαίωμα.

4. **Προσέγγιση λύσεων**

4.1. Η επανεξισορρόπηση της σχέσης μεταξύ ενεργών και μη ενεργών, η διατήρηση ενός βέλτιστου όγκου εργατικού δυναμικού, σύμφωνα με τις δημογραφικές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης, εξαρτώνται εν μέρει από την άνοδο του ποσοστού απασχόλησης των μισθωτών άνω των 55 ετών. Εννοείται, βέβαια, ότι η εν λόγω επανεξισορρόπηση πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο των ευκταίων ισορροπιών μεταξύ εργασίας και σύνταξης, ελεύθερου χρόνου και εργασίας, που αποτελούν αξίες του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

4.2. Ο προγραμματισμός της αλλαγής αυτής πρέπει να γίνει μεσοπρόθεσμα με τη χάραξη μιας πολιτικής για τη διαβίου διατήρηση της απασχολησιμότητας καθώς και την επιμόρφωση των μισθωτών άνω των 40 ετών, τόσο των γυναικών όσο και των ανδρών. 'Οντως, θα ήταν μάλλον απίθανο ένα σενάριο σύμφωνα με το οποίο η αρμονία θα αποκατασταθεί αυτόματα, με την αναστροφή της τάσης της αγοράς εργασίας, και οι επιχειρήσεις θα διατηρήσουν τους ηλικιωμένους μισθωτούς και θα αποφασίσουν να πραγματοποιήσουν μια ανανέωση με «παλιό υλικό».

([1]) Quinn et al. 1990, Quinn et Burkhauser 1990.
([2]) Standing 1986, Sorensen 1989.

4.2.1. Εκτός από τις συγκεκριμένες δράσεις που πρέπει να αναληφθούν, είναι σημαντικό, όσον αφορά τις αντιλήψεις, να καταβληθεί κάθε προσπάθεια ώστε να αλλάξει η νοοτροπία και να υπάρξει συνειδητοποίηση και στις επιχειρήσεις και στους μισθωτούς. Οι μισθωτοί πρέπει να θεωρούν ότι η εργασία μετά την ηλικία των 55 ετών τους αναδεικνύει και οι επιχειρήσεις ή οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να συνειδητοποιήσουν τα πλεονεκτήματα που μπορούν να έχουν χάρη στους ηλικιωμένους εργαζομένους (κεκτημένη εμπειρία, τεχνογνωσία, ικανότητα μετάδοσης γνώσεων, κ.λπ.).

4.2.2. Για το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να προωθήσει, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, μια μεγάλη εκστρατεία ενημέρωσης και επεξήγησης προκειμένου να δημιουργηθεί μια θετική αντίληψη του ρόλου που μπορούν να διαδραματίσουν οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι στις επιχειρήσεις ή στις δημόσιες υπηρεσίες.

'Οταν παρατηρείται, μετά την πρόωρη σύνταξη, η συμμετοχή τους σε οργανώσεις και συλλόγους, στις ΜΚΟ, στη ζωή της πόλης, μπορεί να υπολογισθεί απτά ο δυναμισμός, η διάθεση για καινοτομία και η αποτελεσματικότητα που τους διακατέχει.

4.3. Είναι ιδιαίτερα εποικοδομητικό και χρήσιμο να αντληθούν διδάγματα από τις πρακτικές και εμπειρίες στα κράτη μέλη. Προς τούτο, η ενίσχυση του ποσοστού απασχόλησης των ηλικιωμένων εργαζομένων έχει αποτελέσει αντικείμενο πολλών πρωτοβουλιών των κυβερνήσεων ή/και των κοινωνικών εταίρων κυρίως στην Αυστρία, το Βέλγιο, τη Φινλανδία, τις Κάτω Χώρες, τη Σουηδία και την Ιρλανδία.

Χάρη σε μία έρευνα του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας, κατεγράφη μια ολόκληρη σειρά από ενδιαφέροντα παραδείγματα στο επίπεδο των γερμανικών, βελγικών, βρετανικών, γαλλικών, ελληνικών, ιταλικών και ολλανδικών επιχειρήσεων [1].

Οι διάφορες αυτές μελέτες έδωσαν στην ΟΚΕ τη δυνατότητα να αντλήσει τα ακόλουθα διδάγματα:

4.3.1. Είναι αναγκαία η αλλαγή νοοτροπίας και συμπεριφοράς. Για το λόγο αυτό, δεν θα αρκέσει η απαγόρευση της προσφοράς θέσεων απασχόλησης με όριο ηλικίας εάν αυτό δεν ακολουθηθεί από τις πολιτικές πρόσληψης. Αυτή η αλλαγή νοοτροπίας δεν πρέπει να αποτελέσει το έργο μιας μόνον ομάδας, αλλά πρέπει να περιλάβει τόσο τις δημόσιες αρχές όσο και τους εργοδότες και τους εργαζομένους προκειμένου να εξαπλωθεί σε όλη την κοινωνία.

4.3.2. Δεν αρκεί να ασκείται μια πολιτική για τις ηλικιακές κατηγορίες που αρχίζουν στα 45-50 χρόνια. Καθώς σημείωνε το ανώτατο συμβούλιο για την απασχόληση στο Βέλγιο «Μια πολιτική που αποσκοπεί στην αλλαγή της προβληματικής για τους ηλικιωμένους εργαζόμενους φτάνει πολύ καθυστερημένα εάν καλύπτει μόνο αυτήν την κατηγορία ατόμων. Προς τούτο, υπάρχει ανάγκη για μια πολιτική διαχείρισης του προσωπικού που να λαμβάνει υπόψη την ηλικία από τη στιγμή που οι εργαζόμενοι εισέρχονται στον εργασιακό μηχανισμό». Για το σκοπό αυτό, είναι αναγκαία η αυστηρή εφαρμογή μιας διαχείρισης της απασχόλησης και των επαγγελματικών προσόντων και, γενικότερα, μια ποιοτική διαχείριση των ανθρώπινων πόρων η οποία να προβλέπει το μέλλον.

4.3.3. 'Οπως αποδεικνύεται από την έρευνα του ιδρύματος του Δουβλίνου, η πολιτική για τις ηλικιακές κατηγορίες πρέπει να προσέξει πέντε βασικές πτυχές:

— την πρόσληψη και την αποχώρηση

— την κατάρτιση, την επαγγελματική επιμόρφωση, και τις προαγωγές

— την ελαστική οργάνωση της εργασίας

— την εργονομία και τον καθορισμό των καθηκόντων

— την αλλαγή συμπεριφοράς στους κόλπους των επιχειρήσεων.

4.3.4. Την προσοχή της ΟΚΕ, κατά τη διάρκεια των εργασιών της, προσέλκυσαν ειδικότερα οι ακόλουθες πρωτοβουλίες:

— η διεπαγγελματική συμφωνία στο Βέλγιο που προβλέπει πρόσθετες προσπάθειες στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης, με ιδιαίτερη σημασία στις ομάδες χαμηλής απασχολησιμότητας·

— η ενθάρρυνση, από τις δημόσιες αρχές, των προσπαθειών για κατάρτιση που απευθύνονται σε ορισμένες στοχευόμενες ομάδες, με πρόσθετα φορολογικά κίνητρα, όπως η φοροαπαλλαγή λόγω κατάρτισης που θεσπίστηκε στις Κάτω Χώρες και προτάθηκε από τους κοινωνικούς εταίρους στην Αυστρία

— ηλικιωμένοι εργαζόμενοι επιφορτισμένοι με την κατάρτιση των νεότερων συναδέλφων τους ή/και ατομική εκπαίδευση ασκουμένων

— δυνατότητα εργασίας με μερική απασχόληση, ελαστικότερη διακοπή της σταδιοδρομίας ή σταδιακή πρόωρη συνταξιοδότηση (Γερμανία, Φινλανδία, Βέλγιο, Γαλλία)

— δυνατότητα επιλογής ανάμεσα στη μείωση του χρόνου εργασίας και στη μισθολογική αύξηση (ορισμένες τομεακές συμφωνίες στη Σουηδία)

— μείωση των εργοδοτικών εισφορών για τους ηλικιωμένους εργαζομένους ή για την πρόσληψη ηλικιωμένου που ζητά εργασία.

— παροχή δυνατότητας στους μισθωτούς να ανοίξουν έναν «λογαριασμό εξειδικευμένης γνώσης» που θα υπόκειται σε φορολογική έκπτωση όσον αφορά τα ποσά που κατατίθενται. Οι εν λόγω αποταμιεύσεις, που αυξάνονται στο αυτό επίπεδο από τον εργοδότη, επιτρέπουν στον μισθωτό να λάβει μια μικρή επιμορφωτική άδεια, ενόψει μιας επιπρόσθετης κατάρτισης χωρίς απώλεια εισοδήματος (Σουηδία).

---

[1] Ευρωπαϊκό 'Ιδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας: Η καταπολέμηση των ηλικιακών φραγμών στην απασχόληση («La lutte contre les barrières de l'âge dans l'emploi»).

4.3.5. Κατά τις εργασίες της, η ΟΚΕ προβληματίστηκε σχετικά με την επίπτωση που μπορεί να έχει το μισθολογικό επίπεδο των ηλικιωμένων εργαζομένων καθώς και η συχνά προγραμματισμένη εξέλιξή τους όσον αφορά την ασφάλεια της απασχόλησής τους (βλ. 3.2.3). Πράγματι, είναι αδιαμφισβήτητο ότι για ίσα επαγγελματικά προσόντα, ένας ηλικιωμένος μισθωτός έχει υψηλότερο μισθό από έναν μικρότερό του στην ηλικία (επίδομα αρχαιότητας, προαγωγές σύμφωνα με την ηλικία). Είτε πρόκειται για τη συνέχιση της απασχόλησης, είτε για την πρόσληψη, ο παράγοντας αυτός καθιστά πιο ευάλωτους τους ηλικιωμένους. Μολονότι δεν έχει καταλήξει σε συγκεκριμένες και σαφείς θέσεις ή κατευθύνσεις επί του προκειμένου, ούτε έχει προχωρήσει στη σχετική προβληματική, εντούτοις η ΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό δεν πρέπει να αγνοηθεί ούτε να προσπεραστεί, όσο λεπτό και εάν είναι το ζήτημα. Προτείνει, συνεπώς, να γίνει μια απογραφή των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων μιας καμπής, σε μια δεδομένη στιγμή, των συστημάτων μισθολογικής κλίμακας με επιτάχυνση των μισθών στην αρχή της σταδιοδρομίας και ασθενή πρόοδο στο τέλος της. Εννοείται βεβαίως ότι, εφόσον η απογραφή αυτή έχει ως κεντρικό αντικείμενο την περίπτωση των ηλικιωμένων εργαζομένων, δεν είναι δυνατόν να γίνουν δεκτές οι αρνητικές συνέπειες που ενδέχεται να δημιουργηθούν για το σύνολο ή μέρος των παραμέτρων που συγκροτούν τη μισθολογική πολιτική και την ισότιμη εξέλιξη μιας σταδιοδρομίας.

4.3.6. 'Οσον αφορά ειδικότερα τις γυναίκες, είναι χρήσιμο να τονισθεί ότι η ανεπάρκεια σε τοπικές υπηρεσίες, που κυρίως συνδέονται με την εξάρτηση και την επιτήρηση παιδιών μικρής ηλικίας, ωθεί μεγάλο αριθμό γυναικών πενήντα με εξήντα ετών να εγκαταλείψει την εργασία τους.

4.4. Στις περισσότερες χώρες, το μέλλον των καθεστώτων πρόωρης συνταξιοδότησης εμφανίζεται ως ένα πρόβλημα ιδιαίτερα δύσκολο να επιλυθεί.

Σε πολλές μελέτες τονίζεται, εντούτοις, η ανάγκη να αποδεσμευτεί η ηλικία από την πρόωρη συνταξιοδότηση. Είναι σαφές ότι η συζήτηση αυτή είναι αναπόφευκτη. Από τη στιγμή που δεν μπορεί να παρακαμφθεί, η ΟΚΕ φρονεί ότι είναι σημαντικό να τοποθετηθεί σε ένα ευρύτερο πλαίσιο. Για τούτο, όπως η ΟΚΕ τόνιζε στη γνωμοδότησή της για την στρατηγική εκσυγχρονισμού της κοινωνικής προστασίας: «Τόσο για κοινωνικούς λόγους, όσο και για οικονομικούς, αντί για τις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις πρέπει να αναπτυχθούν πολιτικές ευέλικτης συνταξιοδότησης και να διευκολυνθούν με τη συνεχή διαβίου κατάρτιση τόσο η απόκτηση νέων προσόντων όσο και ο προσδιορισμός νέων μορφών δραστηριοτήτων [1]».

Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, δύο περιπτώσεις πρόωρης συνταξιοδότησης αξίζει, ωστόσο, να γίνουν αντικείμενο προβληματισμού, προσοχής και προφύλαξης:

— οι πρόωρες συνταξιοδοτήσεις στις περιπτώσεις μεγάλων αναδιαρθρώσεων, δεδομένου ότι είναι προτιμότερο να προκύψουν «νέοι» συνταξιούχοι παρά μακροχρόνια άνεργοι χωρίς προοπτικές επανεύρεσης εργασίας·

— η πρόωρη συνταξιοδότηση, ολική ή μερική, με αντάλλαγμα ισάριθμες προσλήψεις νέων που εισέρχονται για πρώτη φορά στην αγορά εργασίας, δεδομένου ότι, και στην περίπτωση αυτή, θεωρείται προτιμότερο να υπάρχει ένας συνταξιούχος παρά ένας νέος άνεργος στον οποίο δεν προσφέρεται καμιά προοπτική ένταξης στον ενεργό βίο.

Πράγματι, η δημογραφική εξέλιξη και η αναμενόμενη μείωση του όγκου του διαθέσιμου εργατικού δυναμικού πρέπει να οδηγήσουν στη λήψη μέτρων, τα μέτρα αυτά όμως δεν πρέπει να επιδεινώνουν την κατάσταση, οδηγώντας στην αύξηση του αποκλεισμού και, επομένως, στη διατάραξη της κοινωνικής συνοχής.

4.5. Κατά τα άλλα, προκειμένου να επιτευχθούν μεσοπρόθεσμα αποτελέσματα, ο προβληματισμός αφορά το μηχανισμό που θα μπορούσε να συμβάλει στην ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής πολιτικής για το θέμα αυτό.

4.5.1. Δεδομένου ότι η κατάσταση των επιχειρήσεων, καθώς και η πραγματικότητα στο καθένα από τα κράτη μέλη, ποικίλλει, είναι σαφές ότι η εξεύρεση αποτελεσματικής λύσης προϋποθέτει την καλή γνώση της κατά τόπους πραγματικότητας και την εφαρμογή όσο το δυνατόν εγγύτερα στον τόπο του προβλήματος.

4.5.1.1. Από την άποψη αυτή, και όποια και εάν είναι η διαδικασία ή ο μηχανισμός που θα επιλεγεί σε επίπεδο ΕΕ, καθοριστικό ρόλο έχει η διαβούλευση με τους εταίρους και η συνεκτίμηση της άποψής τους. Ο υπολογισμός αυτός αποτελεί τη μοναδική εγγύηση για την αποτελεσματική εφαρμογή των επιλογών που θα προκριθούν.

4.5.2. Η ΟΚΕ διακρίνει τέσσερις μηχανισμούς διαφορετικής εμβέλειας που μπορούν να συμβάλουν, με διαφορετική αποτελεσματικότητα, στην καθιέρωση μιας δυναμικής σε επίπεδο Ευρωπαϊκής 'Ενωσης:

— διάλογος των κοινωνικών εταίρων της Ευρώπης

— μια «κατευθυντήρια γραμμή για την απασχόληση» ειδική για το ζήτημα που εξετάζεται εδώ, συγκεκριμένη και που να έχει αντίκτυπο

— ένας «προαιρετικός κώδικας δεοντολογίας»

— μια οδηγία.

4.5.2.1. Οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι θα μπορούσαν, με δική τους πρωτοβουλία ή κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής, να αρχίσουν για το θέμα αυτό έναν κοινωνικό διάλογο ο οποίος θα κατέληγε σε ανταλλαγή απόψεων, σε μια γνώμη, σε συστάσεις, ή σε οποιαδήποτε άλλη μορφή συμπερασμάτων που θα τους φαινόταν σκόπιμη. Το αποτέλεσμα αυτού του κοινωνικού διαλόγου θα μπορούσε να οδηγήσει, λόγου χάρη, επεκτεινόμενο εάν χρειαστεί, σε έναν «προαιρετικό κώδικα δεοντολογίας», κυρίως, όμως, στη διαμόρφωση του περιεχομένου των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση, που θα είναι συγκεκριμένες και με αντίκτυπο, ένα μέσον που η ΟΚΕ θεωρεί το πλέον ενδεδειγμένο. Ο τρόπος αυτός παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι θα αποφέρει κατευθύνσεις και δράσεις που θα αποτελέσουν τη σύνθεση και το σημείο ισορροπίας των θέσεων των κυριότερων φορέων που θα αναλάβουν την εφαρμογή τους μέσα στην επιχείρηση. Εξάλλου, αυτοί είναι οι πλέον ενδεδειγμένοι να κρίνουν το κατά πόσον είναι εφαρμόσιμες οι επιλεγείσες κατευθυντήριες γραμμές.

[1] ΕΕ C 117 της 26.4.2000.

4.5.2.2. Μια «κατευθυντήρια γραμμή για την απασχόληση» συγκεκριμένη και με αντίκτυπο, ίσως παρουσιάζει το πλεονέκτημα της διαφοροποιημένης εφαρμογής, μεταβιβάζοντας τις λειτουργικές αρμοδιότητες στα κράτη μέλη μέσα σε ένα καθορισμένο ενιαίο πλαίσιο. Μια τέτοια διαδικασία, όμως, για να είναι αποτελεσματική, θα πρέπει να αφήνει μεγάλα περιθώρια πρωτοβουλίας στους κοινωνικούς εταίρους. Πάντως, γενικά, αυτοί θα πρέπει να συμβάλουν στον καθορισμό και στην εφαρμογή του εθνικού σχεδίου δράσης για την απασχόληση και τους ηλικιωμένους εργαζόμενους.

4.5.2.3. Ένας «προαιρετικός κώδικας συμπεριφοράς», που θα στηρίζεται σε ορθές πρακτικές και θα υιοθετηθεί σε επίπεδο Ένωσης, θα επέτρεπε στις επιχειρήσεις να προοδεύσουν κατά τρόπο ευέλικτο και προσαρμοσμένο στην εκάστοτε πραγματικότητα.

4.5.2.4. Η ΟΚΕ δεν πιστεύει ότι η οδηγία, που εκδίδεται με πρωτοβουλία της Επιτροπής και αποτελεί αποκλειστική της αρμοδιότητα, είναι ο μηχανισμός που θα πρέπει να προκριθεί. Πράγματι, θα μπορούσε να εκληφθεί, ακόμη και εάν επρόκειτο μόνο για ένα πλαίσιο, ως μια απάντηση «επί παντός» για ένα πρόβλημα που παρουσιάζει διαφοροποιήσεις και, κυρίως, υπερβολικά εκ των έξω για τους φορείς που θα αναλάβουν την εφαρμογή της.

4.6. Όποιος και εάν είναι ο μηχανισμός που θα επιλεγεί, η ΟΚΕ επιθυμεί να εξετάσει η Επιτροπή κατά πόσον θα μπορούσε το ΕΚΤ να συμβάλει στη χρηματοδότηση των δράσεων που θα πρέπει να αναληφθούν [1].

5. **Συμπεράσματα**

5.1. Η ΟΚΕ επικροτεί την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβόνας βάσει της οποίας το ποσοστό απασχόλησης πρέπει να ανέλθει σε «επίπεδο όσο το δυνατόν εγγύτερο του 70 % το 2010».

5.2. Εκτιμώντας:

— τα δημογραφικά προβλήματα που σύντομα θα αντιμετωπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση·

— το σημερινό ποσοστό απασχόλησης στις ηλικίες 55-64, τη σταθερή και συνολική του μείωση·

— τη σταθερή εξέλιξη κατ' όγκο και ποσοστιαία των ηλικιών αυτών σε σχέση με τις άλλες ηλικίες·

— τη σημερινή πρακτική των επιχειρήσεων και των μισθωτών, καθώς και τις νομικές και συμβατικές διατάξεις στα κράτη μέλη.

Η ΟΚΕ φρονεί ότι η απόφαση του Συμβουλίου θα εφαρμοστεί μόνον εφόσον οι δράσεις κατευθυνθούν από την Ευρωπαϊκή Ένωση, τα κράτη μέλη και τους κοινωνικούς εταίρους, προκειμένου να ευνοηθεί το ποσοστό απασχόλησης των ηλικιωμένων εργαζομένων.

Μια αποτυχία στο σημείο αυτό θα ήταν ανησυχητική καθώς θα είχε ως αποτέλεσμα μείωση του εργατικού δυναμικού που θα λειτουργούσε ως τροχοπέδη στην ανάπτυξη, με συνέπειες στην απασχόληση, την αγοραστική δύναμη τόσο των σημερινών όσο και των αυριανών συνταξιούχων.

5.3. Κατά πρώτον, είναι σκόπιμο να γίνουν ενέργειες ώστε να αλλάξει η νοοτροπία και να υπάρξει συνειδητοποίηση τόσο στις επιχειρήσεις όσο και στους μισθωτούς. Η εργασία μετά τα 55 πρέπει να θεωρείται ως εργασία που δίνει δυνατότητα ανάδειξης του μισθωτού και που είναι επωφελής για την επιχείρηση. Εάν δεν υπάρξει αυτή η συλλογική συνείδηση, τα συγκεκριμένα μέτρα που μπορεί να ληφθούν δεν θα μπορέσουν να είναι απόλυτα αποτελεσματικά.

Για το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να προωθήσει, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, μια εκστρατεία ευαισθητοποίησης, ενημέρωσης και επεξήγησης, που να απευθύνεται στους βασικούς φορείς της κοινωνίας γενικά, προκειμένου να δημιουργηθεί μια θετική αντίληψη του ρόλου που μπορούν να διαδραματίσουν οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι στις επιχειρήσεις και στις δημόσιες υπηρεσίες.

5.4. Στο κεφάλαιο 4 της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας, η ΟΚΕ προβαίνει σε μια σειρά συγκεκριμένων προτάσεων οι οποίες είτε προέρχονται από τις καλύτερες πρακτικές που παρατηρήθηκαν στα κράτη μέλη, νομοθετικής ή συμβατικής τάξεως, είτε αποτελούν απόρροια των συλλογισμών και των προβληματισμών της· ακόμη, η ΟΚΕ αναφέρει διατάξεις που κατήρτισε το Ίδρυμα του Δουβλίνου τις οποίες θεωρεί καίριας σημασίας.

Οι προτάσεις αυτές στόχο έχουν να τροφοδοτήσουν και να εμπλουτίσουν τον διάλογο, προκειμένου να συμβάλλουν στη χάραξη κατευθύνσεων και στη λήψη αποφάσεων από τους κοινωνικούς εταίρους, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη.

5.5. Όσον αφορά το μέσον που θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ΟΚΕ φρονεί ότι η οδηγία δεν είναι το πλέον ενδεδειγμένο.

Προτείνει οι κοινωνικοί εταίροι, με δική τους πρωτοβουλία ή κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής, να αρχίσουν για το θέμα αυτό έναν κοινωνικό διάλογο ο οποίος θα οδηγήσει είτε σε ανταλλαγή απόψεων είτε σε μια γνώμη είτε σε συστάσεις ή σε οποιαδήποτε άλλη μορφή συμπερασμάτων θα τους φαινόταν σκόπιμη. Το αποτέλεσμα αυτού του κοινωνικού διαλόγου θα μπορούσε να οδηγήσει, επεκτεινόμενο εάν χρειαστεί, σε έναν «Προαιρετικό κώδικα δεοντολογίας» κυρίως, όμως, στη διαμόρφωση του περιεχομένου των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση, που θα είναι συγκεκριμένες και με αντίκτυπο, ένα μέσον που η ΟΚΕ θεωρεί το πλέον ενδεδειγμένο για το υπό εξέταση ζήτημα.

---

[1] Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας: Η καταπολέμηση των ηλικιακών φραγμών στην απασχόληση («La lutte contre les barrières de l'âge dans l'emploi»).

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

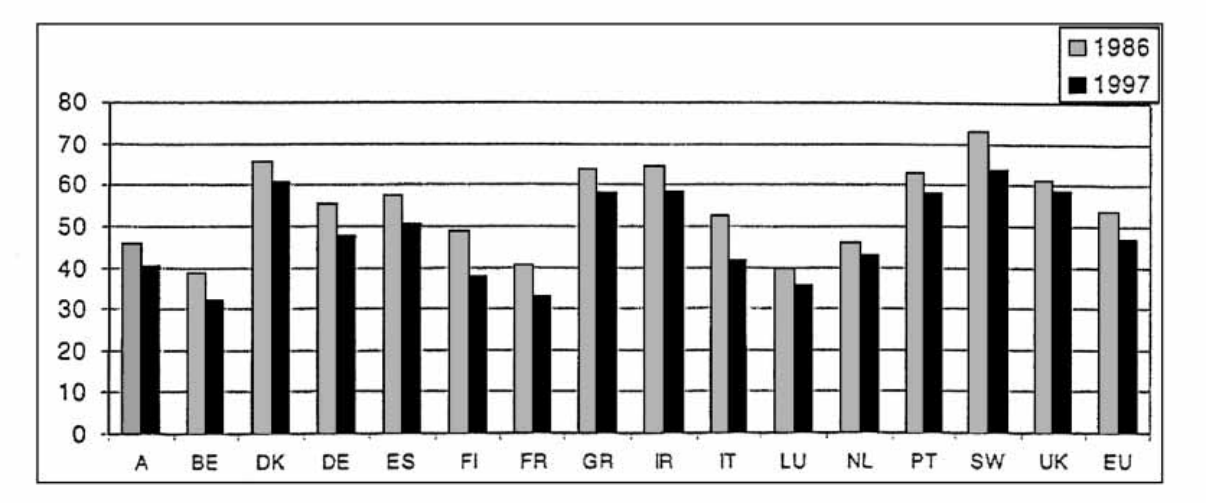
της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Πίνακας 1 — Ποσοστά απασχόλησης του ανδρικού πληθυσμού (ηλικιακή ομάδα 55-64 ετών) το 1986 (*) και 1997



(*) Πηγή: Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης: «Μελέτη του ενεργού πληθυσμού», εκτός Αυστρίας, Σουηδίας και Φινλανδίας.
Τα στοιχεία για το πρώτο έτος αναφοράς, για τα τρία αυτά κράτη μέλη, προέρχονται από εθνικές μελέτες και αφορούν το 1985.

Πίνακας 2 — Ποσοστά απασχόλησης των άνδρων της ομάδας ηλικίας 55-64 ετών (α) σε 12 χώρες για την περίοδο 1971-1997

Χώρα	1971	1975	1980	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1996	1997	Διαφορά
Ηνωμένες Πολιτείες	77,3	71,4	68,8	64,4	64,5	64,3	63,9	63,1	63,6	64,7	65,5	–15,3
Γαλλία	73,0	67,1	65,3	46,7	43,9	43,3	42,0	40,3	38,7	38,6	38,4	–47,4
Γερμανία (β)	77,1	66,7	64,1	53,6	54,1	51,7	49,9	48,0	48,0	48,0	47,3	–38,7
Κάτω Χώρες	79,3	69,9	61,0	44,2	44,7	44,2	41,8	40,5	41,0	40,7	43,0	–45,8
Σουηδία	82,8	80,7	77,5	73,2	73,4	73,9	73,7	65,9	64,4	66,0	64,7	–22,0
Ηνωμένο Βασίλειο	82,9	82,0	73,9	59,4	58,1	61,6	61,5	55,9	56,0	57,0	58,6	–29,3
Ιρλανδία	82,4	76,1	72,2	64,7	62,7	59,9	60,2	59,1	59,1	58,7	57,8	–30,0
Πορτογαλία	82,1	77,1	74,8	64,9	62,1	63,9	66,5	59,9	59,1	58,5	58,2	–29,1
Ισπανία	82,7	76,7	71,5	59,1	57,0	56,7	56,2	51,6	48,0	49,9	50,5	–39,0
Καναδάς	78,8	76,3	72,7	64,3	61,9	61,9	57,3	55,0	54,0	54,7	56,1	–29,0
Ιαπωνία	85,3	83,2	82,2	78,9	78,2	79,2	82,0	82,1	80,8	80,6	80,9	–5,16
Αυστραλία	—	—	—	–56,0	56,3	58,93	54,5	50,7	55,3	54,4	54,3	—

Σημειώσεις: α) Τα στατιστικά στοιχεία που βασίζονται σε συγχρονικές μελέτες είναι δύσκολο να ερμηνευθούν για τις γυναίκες. Κατά κανόνα, καταλήγουν σε ποσοστά σταθερά ή ελαφρά αυξανόμενα, για όλη τη διάρκεια της περιόδου. Το συνολικό, όμως, αυτό αποτέλεσμα αποκρύπτει δύο αντικρουόμενες τάσεις που αφορούν τις γυναίκες: την τάση προς τη μαζική είσοδό τους στην αγορά εργασίας, που ξεκινά σε διαφορετική χρονική στιγμή ανάλογα με τη χώρα, και την τάση προς την πρόωρη έξοδο από την αγορά εργασίας. Οι αναλύσεις κατά κλάσεις επιτρέπουν τη διάκριση των τάσεων αυτών. Αποδεικνύουν ότι οι γυναίκες, όπως και οι άνδρες, αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν την αγορά εργασίας, ακόμη και εάν η τάση αυτή καλύπτεται από τη μαζική είσοδό τους στην αγορά αυτή.

β) Η Γερμανία μετά την επανένωση (1991).

Πηγή: Στοιχεία του ΟΟΣΑ και δικοί μας υπολογισμοί.

Πίνακας 2α — Πίνακας 1 — Ποσοστά απασχόλησης των ανδρών άνω των 55 ετών ανά ομάδες ηλικίας, σε δώδεκα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

		B	DK	F	D	GR	IRL	I	L	NL	P	S	UK
55-59	1983	60,9	77,4	60,3	77,6	76,4	76,5	71,1	52,5	65,3	74,7	79,1	75,8
	1986	54,2	78,3	57,3	73,9	73,7	71,6	67,2	56,5	—	72,1	67,9	73,3
	1988	48,1	78,8	56,3	72,2	72,4	69,9	66,4	54,6	63,4	69,9	66,6	72,6
	1990	48,4	81,6	56,2	73,9	70,7	69,6	66,4	62,8	63,6	73,5	69,4	74,9
	1992	48,7	75,7	58,1	67,2	70,8	66,7	63,9	53,3	60,9	68,8	66,7	69,5
	1994	48,6	75,1	55,9	63,9	71,0	67,8	59,3	51,3	59,3	68,9	60,7	67,3
60-64	1983	27,4	48,3	28,2	38,3	58,2	63,3	35,9	19,5	34,2	62,8	60,4	52,5
	1986	22,4	52,6	22,0	30,8	51,7	57,3	36,7	16,1	—	53,5	45,6	48,1
	1988	19,4	51,7	19,4	31,7	49,2	55,0	36,4	18,0	25,1	53,7	44,0	49,1
	1990	18,9	48,6	16,0	32,9	45,5	50,4	34,5	22,8	21,7	54,2	43,2	49,4
	1992	20,2	45,8	13,5	28,5	45,9	52,1	33,1	15,7	21,4	55,4	43,0	47,5
	1994	17,3	40,9	12,5	26,1	45,5	50,6	29,6	15,1	21,0	52,2	38,0	45,1
55-64	1983	47,7	63,1	46,0	60,2	68,8	70,3	55,3	38,0	50,5	—	—	64,3
	1986	38,8	65,8	40,6	55,4	64,0	64,6	52,7	39,6	—	63,2	57,5	61,1
	1988	34,4	65,5	38,7	54,1	61,6	62,7	52,0	39,7	44,1	62,2	55,9	61,1
	1990	34,3	65,6	37,0	54,3	58,4	60,2	50,9	42,9	44,0	64,6	56,9	63,3
	1992	34,7	61,5	35,9	49,5	58,6	59,8	48,9	40,0	42,2	62,0	55,0	58,7
65-69	1983	5,1	26,4	7,9	10,2	34,1	31,6	15,0	10,2	5,3	—	20,7	13,0
	1986	5,5	26,0	7,1	8,5	26,8	28,3	15,5	4,5	—	30,3	10,9	11,7
	1988	4,2	25,9	6,1	7,4	24,1	26,8	13,8	4,2	10,0	30,6	7,5	11,3
	1990	3,3	27,4	5,1	8,6	21,4	25,7	12,8	5,5	9,7	31,5	7,4	13,5
	1992	3,9	26,0	5,2	6,9	21,2	25,7	12,0	4,3	11,1	28,5	7,0	14,1
	1994	2,3	3,8	2,5	4,3	11,7	16,0	6,2	2,1	5,8	20,6	2,9	7,3

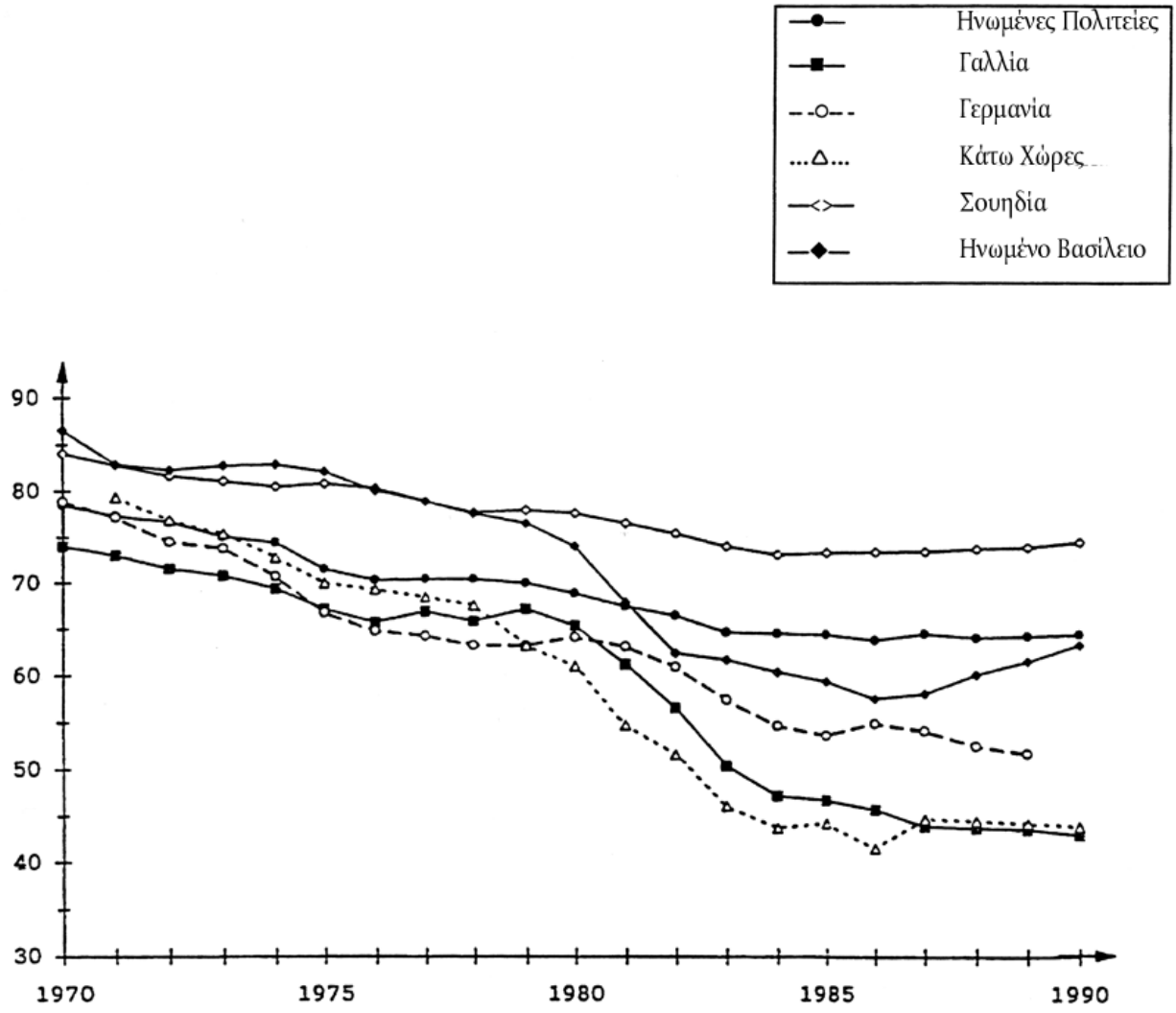
Πηγή: Guillemard 1993, Πίνακας 3.2. Μελέτη της Στατιστικής Υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το εργατικό δυναμικό 1992 (1994). Πίνακας 6: Μελέτη της Στατιστικής Υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το εργατικό δυναμικό, δεν έχει δημοσιευθεί. Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πίνακας 2β — Πίνακας 2 — Ποσοστά απασχόλησης των γυναικών άνω των 50 ετών ανά ομάδες ηλικίας, σε δώδεκα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

		B	DK	F	D	GR	IRL	I	L	NL	P	SP	UK
50-54	1983	26,1	63,8	52,7	45,2	35,6	24,6	29,7	20,1	25,9	—	—	60,8
	1986	26,5	68,1	53,2	47,4	38,1	23,3	31,2	25,1	—	42,9	23,7	62,1
	1988	25,8	72,6	53,7	47,9	37,9	24,3	30,8	24,0	33,3	45,9	24,7	62,0
	1990	28,6	72,9	55,3	53,8	36,3	25,5	31,7	26,9	36,0	47,6	25,5	65,2
	1992	31,8	74,1	57,1	59,5	35,1	27,9	33,4	30,6	39,9	51,9	28,7	65,7
55-59	1983	15,7	50,2	37,2	37,5	29,5	20,6	19,5	17,9	17,2	—	—	47,4
	1986	16,7	57,3	36,4	35,9	29,9	18,6	19,9	19,0	—	33,5	21,0	48,6
	1988	14,6	55,9	37,4	36,3	31,4	19,2	20,4	17,1	21,7	36,3	21,0	49,1
	1990	14,7	57,6	37,6	38,7	28,0	20,6	19,3	18,0	22,9	37,9	21,5	51,9
	1992	17,2	61,4	38,0	36,1	26,0	21,3	18,8	21,0	25,1	42,2	21,4	52,1
	1994	20,4	57,1	38,8	37,6	26,5	23,4	18,6	19,0	27,4	41,4	20,8	51,7
60-64	1983	6,0	28,0	16,6	12,1	19,9	16,5	9,0	10,2	7,7	—	—	19,7
	1986	4,2	29,2	14,7	10,5	20,9	12,1	9,5	7,5	—	23,6	14,8	18,0
	1988	3,8	22,9	14,2	10,3	22,0	11,8	9,9	7,4	7,2	26,0	15,8	18,6
	1990	4,0	26,9	11,8	11,6	19,7	13,8	10,0	9,5	8,3	23,7	14,6	21,8
	1992	5,0	24,6	11,3	9,2	17,4	12,6	8,6	9,8	6,3	27,1	15,3	22,8
	1994	4,9	20,8	11,3	8,4	18,5	13,6	8,0	7,5	7,2	24,9	15,0	24,7

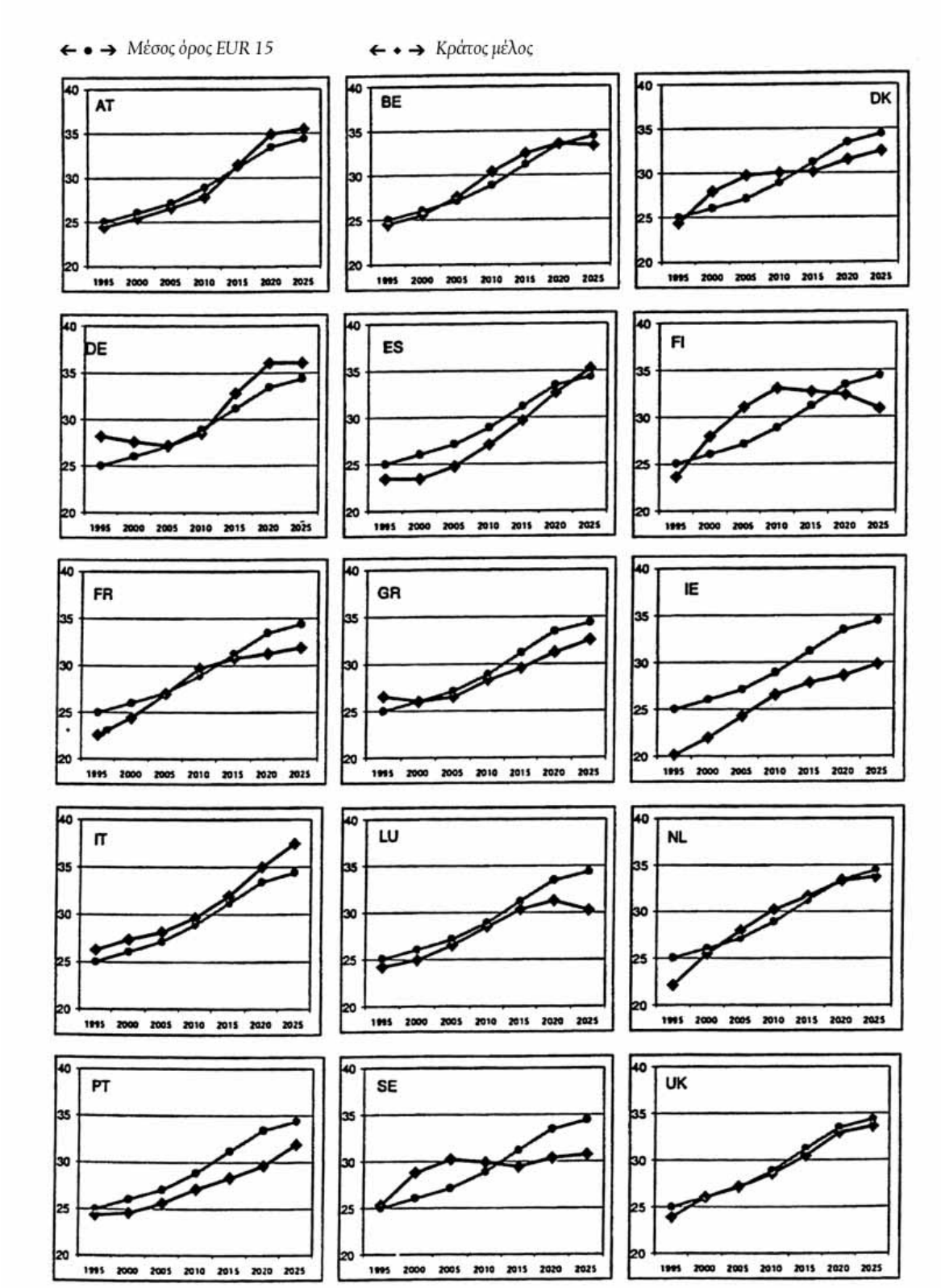
Πηγή: Guillemard 1993. Πίνακας 3.2. Μελέτη της Στατιστικής Υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το εργατικό δυναμικό 1992 (1994). Πίνακας 6: Μελέτη της Στατιστικής Υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το εργατικό δυναμικό, δεν έχει δημοσιευθεί. Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πίνακας 3 — Συγκριτική εξέλιξη των ποσοστών απασχόλησης των άνδρων της ομάδας ηλικίας 55-64 ετών (1970-1990)



Πηγή: ΟΟΣΑ. 'Ερευνα για το εργατικό δυναμικό (1992).

Πίνακας 4 — Ομάδα ηλικίας από 50 έως 64 ετών σε % επί του πληθυσμού 1995-2025



Πηγή: Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δημογραφικές προβλέψεις 1997 (βασικό σενάριο).

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα Τοπική δράση για την απασχόληση — Η τοπική διάσταση της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση»

(2001/C 14/13)

Στις 7 Απριλίου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατάρτισε τη γνωμοδότησή του με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Vinay, στις 3 Οκτωβρίου 2000.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειάς της, της 19ης Οκτωβρίου 2000, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 103 ψήφους υπέρ, 0 κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Το έγγραφο που υποβάλλει η Επιτροπή στην ΟΚΕ έχει σκοπό να ενθαρρύνει την εκπόνηση μελετών και τη συλλογή παρατηρήσεων, προτάσεων και συστάσεων που θα συμβάλουν στον καθορισμό, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση, των δυνατοτήτων και των μορφών ενός σχήματος ανάπτυξης της απασχόλησης, που να διαρθρώνεται και να στηρίζεται σε τοπικό επίπεδο, βάσει της ανάλυσης των όσων έχουν καθοριστεί τα τελευταία χρόνια είτε σε κοινοτικό επίπεδο είτε στα μεμονωμένα κράτη μέλη.

1.2. Ήδη από καιρό τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν κατανοήσει τον τρόπο με τον οποίο οι δυνατότητες αύξησης της απασχόλησης θα μπορέσουν, σε τοπικό επίπεδο, να αξιοποιηθούν αποτελεσματικότερα όταν μάλιστα, αναπτυχθεί παράλληλα, εκεί όπου δεν υπάρχει ακόμη, η αποκέντρωση των σχετικών διαδικασιών.

1.2.1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, έστω και αν έχει υιοθετήσει για την απασχόληση μια στρατηγική που διαρθρώνεται κυρίως σε εθνικό επίπεδο, έχει ωστόσο υποστηρίξει πρωτοβουλίες σε τοπικό επίπεδο (LDEI Τοπικές πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη της απασχόλησης, Τοπικά Σύμφωνα για την Απασχόληση, πρότυπες δράσεις «Τρίτο σύστημα» και Τοπικό κεφάλαιο κοινωνικής σκοπιμότητας).

1.2.2. Η αύξηση της κοινοτικής προσοχής στο τοπικό επίπεδο φαίνεται σαφώς στον νέο κανονισμό των διαρθρωτικών ταμείων (Ιούνιος 1999). Όχι μόνο το ΕΤΠΑ διαθέτει ένα πεδίο εφαρμογής που αφορά σαφώς τη δημιουργία θέσεων εργασίας, με την ενδογενή ανάπτυξη και την προώθηση των τοπικών συμφώνων για την απασχόληση και των νέων κέντρων για την απασχόληση, αλλά και το ΕΚΤ περιλαμβάνει στα πεδία εφαρμογής του «τοπικές πρωτοβουλίες για την προώθηση της απασχόλησης και τοπικά σύμφωνα για την απασχόληση». Εξάλλου, η πρόταση της Επιτροπής επί των κατευθυντηρίων γραμμών για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών κατά το 2001, υπογραμμίζει την ανάγκη να κινητοποιηθούν όλοι οι φορείς σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο προκειμένου να επισημάνουν κάθε δυνατότητα δημιουργίας νέων θέσεων απασχόλησης. Στην «Κοινή έκθεση για την απασχόληση κατά το 2000» υπογραμμίζεται επίσης ότι πρέπει να σημειωθεί σημαντική πρόοδος προς την κατεύθυνση της αποκέντρωσης για την ανάπτυξη τοπικών στρατηγικών στον τομέα της απασχόλησης.

2. **Η ανακοίνωση της Επιτροπής**

2.1. Έστω και εάν επισημαίνεται η θετική αξία που έδωσε στην στρατηγική για την απασχόληση ο καλύτερος συντονισμός των κοινοτικών και των εθνικών πολιτικών, η Επιτροπή θεωρεί σημαντικό να δοθεί χώρος και μέσα σε κάθε θεσμικό ή τομεακό επίπεδο για να επιτευχθεί ο βασικός στόχος της καταπολέμησης της ανεργίας η οποία, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, έχει αναγνωριστεί ως το σημαντικότερο πρόβλημα ολόκληρης της Ευρώπης και αποτελεί απαραίτητη αναφορά όλων των κοινοτικών πολιτικών και δράσεων.

2.2. Με βάση τα ανωτέρω, η ανακοίνωση της Επιτροπής προβαίνει σε ανάλυση όλων των αντικειμενικών πτυχών, των προοπτικών και των προβλημάτων που αφορούν τη δυνατότητα δράσης σε τοπικό επίπεδο στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση.

2.2.1. Επαναλαμβάνεται συνεπώς πώς ακόμη και σε σύγκριση με τις μακροοικονομικές και τεχνολογικές αλλαγές, η δυνατότητα δράσης σε τοπικό επίπεδο απεδείχθη ιδιαίτερα σημαντική, εφόσον η τοπική βαθμίδα συνδέεται αμεσότερα με την ανάπτυξη των ενδογενών πόρων και είναι περισσότερο ικανή να ανταποκριθεί στις

νέες ανάγκες που καθορίζονται από οικονομικές ή δημογραφικές απαιτήσεις, ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι η φύση των αρμοδιοτήτων και της εντολής των τοπικών αρχών τις καθιστούν από τους σημαντικότερους εργοδότες, ιδιαίτερα στην περιφέρειά τους.

2.3. Πρέπει επίσης να εκτιμηθεί ότι η εξέλιξη της διαχείρισης των τοπικών διοικήσεων, έστω και αν δεν είναι ακόμη ομοιογενής σε όλα τα κράτη μέλη ή ακόμη και στο εσωτερικό των κρατών μελών, οδηγεί τους πολίτες να κρίνουν τις διάφορες διοικήσεις σε συνάρτηση με την ικανότητά τους να επιλύσουν το πρόβλημα της απασχόλησης, πράγμα που συνέβαλε στην εκκίνηση πρωτοβουλιών για την παροχή κατάρτισης και στήριξης στις μικρές επιχειρήσεις παράλληλα με τις εθνικές πολιτικές. Επιβάλλεται συνεπώς να καθοριστούν πιο οργανικές και συντονισμένες μορφές και πιο ομοιογενή και εξελιγμένα μέσα για να μπορέσουν οι τοπικές αρχές να δράσουν εντάσσοντας το θέμα της απασχόλησης στις εργασίες τους.

2.4. Παράλληλα με τις τοπικές αρχές σημαντικό ρόλο στη δημιουργία θέσεων εργασίας διαδραματίζουν οι επιχειρήσεις και ιδιαίτερα οι ΜΜΕ, που χαρακτηρίζονται από θετική δυναμική απασχόλησης και για τις οποίες πρέπει να προσδιοριστούν μέσα ενθάρρυνσης και στήριξης, πέρα από τις γραφειοκρατικές διευκολύνσεις και τις υπηρεσίες.

2.5. 'Ενας άλλος ιδιαίτερα ενδιαφέρων τομέας σε τοπικό επίπεδο είναι το τρίτο σύστημα, ή η κοινωνική οικονομία, που έχει αναπτυχθεί ως απάντηση στις συλλογικές απαιτήσεις που δεν έχουν ικανοποιηθεί από τις δημόσιες υπηρεσίες ή ως πρωτοβουλία στήριξης και επίλυσης των δυστυχώς πολυάριθμων κοινωνικών προβλημάτων. Παρότι υπάρχουν διαφοροποιημένα επίπεδα ανάπτυξης στα διάφορα κράτη μέλη, ακόμα και για ανομοιογενείς καταστάσεις, ο τομέας αυτός αντιπροσωπεύει σχεδόν το 7 % της συνολικής απασχόλησης, εξαιρουμένης της εθελοντικής εργασίας, η οποία εάν μετατραπεί σε πλήρη αμειβόμενη απασχόληση και συνυπολογισθεί αυξάνει το ποσοστό στο 10 % του εργατικού δυναμικού.

2.5.1. Ως εκ τούτου, στον τομέα αυτό πρέπει να προσδιοριστούν οι περαιτέρω δυνατότητες ανάπτυξης και οι οργανωτικές ή χρηματοδοτικές αδυναμίες που περιορίζουν την ανάπτυξή του.

2.6. Στο έγγραφο αναλύονται κατόπιν τα καθήκοντα, οι δυνατότητες και οι πιθανές εξελίξεις των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης· ο σημερινός και, μελλοντικά, πιθανός ρόλος των κοινωνικών εταίρων· οι πιθανές δράσεις στήριξης από τις εθνικές και περιφερειακές αρχές των τοπικών πρωτοβουλιών.

2.7. Η Επιτροπή υπενθυμίζει τέλος ότι, εφόσον το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βιέννης αποφάσισε να καταστήσει το ΕΚΤ το κύριο μέσο της ΕΕ για τη στήριξη της εφαρμογής των ΕΣΔΑ (Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Απασχόληση), ο νέος κανονισμός καθιστά δυνατή τη στήριξη των τοπικών συμπράξεων και, γενικότερα, την τοπική ανάπτυξη και τις πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί με στόχο την απασχόληση. Διευκρινίζει επίσης ότι στις διαβουλεύσεις που θα αφορούν μελλοντικές δράσεις με στόχο την ενίσχυση της τοπικής διάστασης στην ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση, στην οποία αναφέρεται η παρούσα ανακοίνωση, θα συμμετέχουν όχι μόνο τα θεσμικά όργανα της ΕΕ αλλά και όλοι όσοι, φορείς ή αντιπροσωπευτικές ενώσεις, εμπλέκονται στην απασχόληση σε τοπικό επίπεδο και τους ενδιαφέρουν τα θέματα που εξετάζονται στο έγγραφο τούτο. Η Επιτροπή θα υποστηρίξει επίσης τη διοργάνωση διακρατικών σεμιναρίων και θα ολοκληρώσει τις διαβουλεύσεις τον Οκτώβριο του 2000, με την παρουσίαση των αποτελεσμάτων τον Δεκέμβριο σε διάσκεψη που θα διοργανωθεί στο Στρασβούργο από την γαλλική προεδρία, κατά τη διάρκεια της οποίας θα αξιολογηθούν τα αποτελέσματα και θα παρουσιαστούν οι μελλοντικές προβλέψεις.

2.8. Η θέση του προϋπολογισμού B5-503 διατέθηκε για όλες τις συναφείς πρωτοβουλίες και θα χρησιμοποιηθεί επίσης για την προβολή του δυναμικού της στρατηγικής των τοπικών σχεδίων δράσης στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών· για την ενίσχυση της συνειδητοποίησης των δυνατοτήτων δημιουργίας θέσεων εργασίας σε τοπικό επίπεδο· για την ανάπτυξη της διακρατικής συνεργασίας· για την προώθηση του προσδιορισμού και της ανταλλαγής των βέλτιστων πρακτικών. Εξάλλου είναι δυνατή μια δράση για την προώθηση του τρίτου συστήματος σύμφωνα με το άρθρο 6 του ΕΚΤ.

3. **Γενικές παρατηρήσεις**

3.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανακοίνωση της Επιτροπής, και εγκρίνει και το αντικείμενο αλλά και την λεπτομερή διάρθρωση των θεμάτων που εξετάζονται καθώς και την πρόθεση για εκτεταμένη αναζήτηση συνεισφορών και συμπληρωματικών προτάσεων.

3.1.1. Οι πολιτικές για την απασχόληση, που μέχρι σήμερα βασίζονταν σε κοινοτικό και σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, θα καταστούν αναμφίβολα αποτελεσματικότερες με την εισαγωγή σχεδίων δράσης σε τοπικό επίπεδο στο οποίο οι διάφοροι εμπλεκόμενοι και δυνάμει εμπλεκόμενοι φορείς, ανάλογα με τις ευθύνες και τις αρμοδιότητές τους, και τις διαφορετικές περιφερειακές και εθνικές θέσεις, θα μπορούν να δρουν με βάση την αμοιβαία αναγνώριση. Ταυτόχρονα θα ενισχυθεί η ικανότητα πολιτικής απάντησης από το τοπικό επίπεδο στην ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση, μέσω της μεγαλύτερης συμμετοχής των τοπικών φορέων στην ανάλυση και στον καθορισμό των ΕΣΔΑ. Βέβαια η διαδικασία αυτή θα πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο της αρχής της επικουρικότητας και η τοπική πρωτοβουλία πρέπει αποδειχτεί συναφής και συμβατή με τις κατευθυντήριες γραμμές και τις προτεραιότητες που έχουν τεθεί σε εθνικό επίπεδο. Τέλος, θα επιτευχθεί όχι μόνο καλύτερη υλοποίηση των πολιτικών βάσει των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων, αλλά και μια μεταγενέστερη ροή προτάσεων που θα είναι ενδιαφέρουσες λόγω της εγγύτητας στην τοπική πραγματικότητα και θα ανταποκρίνονται περισσότερο στις απαιτήσεις των πολιτών.

3.1.2. Η απαίτηση αξιοποίησης του τοπικού επιπέδου για την ανάπτυξη, και κατά συνέπεια για την απασχόληση, έχει επανειλημμένα τονιστεί σε πολλές γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ, έστω και σε διαφορετικά χρονικά διαστήματα [1], αλλά η σημασία του τοπικού επιπέδου στις πολιτικές για την απασχόληση, στο πλαίσιο της σχετικής ευρωπαϊκής στρατηγικής, επισημάνθηκε ακόμη περισσότερο μετά τη Συνθήκη του 'Αμστερνταμ [2]. Υπάρχει συνεπώς πλήρης στήριξη των πρωτοβουλιών της Επιτροπής, στις οποίες η ΟΚΕ προτίθεται να συμβάλει με κάποιες παρατηρήσεις.

3.2. Στο πλαίσιο της διαδικασίας συντονισμού των κοινοτικών, εθνικών και τοπικών πολιτικών για την απασχόληση πρέπει εξάλλου να προβληθεί όχι μόνο, όπως είναι φυσικό, ο ρόλος των τοπικών αρχών και των οικονομικών φορέων όπως οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις και ο ρόλος της κοινωνικής οικονομίας, αλλά είναι επίσης δυνατό να χρησιμοποιηθεί κατά τον καλύτερο τρόπο η θεμελιώδης συμβολή των κοινωνικών εταίρων, δηλαδή των οργανώσεων των εργοδοτών και των συνδικαλιστικών ενώσεων που διαδραματίζουν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο σε τοπικό επίπεδο, όπως αποδεικνύεται για παράδειγμα από την εμπειρία των τοπικών συμφώνων για την απασχόληση, στα οποία άλλωστε συνέβαλαν και οι οργανώσεις βάσεως των πολιτών, των οποίων η συμμετοχή είναι κοινωνικώς και πολιτικώς σημαντική.

3.2.1. Ακριβώς από την συμμετοχή όλων αυτών θα υλοποιηθούν και οι τέσσερις πυλώνες των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση: ικανότητα επαγγελματικής ενσωμάτωσης· ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος· ικανότητα προσαρμογής των επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους· ενίσχυση των πολιτικών για την ισότητα ευκαιριών ανδρών και γυναικών.

4. **Οι τοπικοί φορείς**

Οι τοπικές αρχές

4.1. Το έγγραφο της Επιτροπής αναφέρεται σαφώς και ρητά στις τοπικές αρχές, ως πλησιέστερης προς τον πολίτη διοικητικής βαθμίδας, που ναι μεν δεν έχουν την εξουσία χάραξης πολιτικών για θέματα απασχόλησης αλλά, άμεσα ή έμμεσα, επηρεάζουν σημαντικά την τοπική απασχόληση. Από μια διαβούλευση της Επιτροπής προκύπτει ότι μεγάλο μέρος των 80 000 ευρωπαϊκών οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν έχει επαρκή ενημέρωση ούτε για την ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση ούτε για τις τοπικές πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στη δημιουργία θέσεων εργασίας. Είναι σαφές ότι τούτο δεν οφείλεται στις τοπικές και περιφερειακές αρχές σημαντικών δήμων αλλά στα πολυάριθμα μικρά κέντρα.

4.1.1. Κατά την αξιολόγηση της δράσης σε τοπικό επίπεδο, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση, αυτό που προέχει είναι η ανάπτυξη προτάσεων και η ικανότητα δράσης για την αντικατάσταση της σημερινής προσέγγισης εκ των άνω προς τα κάτω από την προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω, που έχει δοκιμαστεί θετικά κατά την εκπόνηση των κοινοτικών πλαισίων στήριξης για τις παρεμβάσεις των διαρθρωτικών ταμείων για την περίοδο 2000-2006.

4.1.2. Ιδιαίτερα για την ενεργοποίηση και την εφαρμογή της ικανότητας πρωτοβουλίας που θα καταστήσει την τοπική διάσταση στοιχείο στρατηγικής σημασίας για την επιδίωξη των ευρωπαϊκών στόχων για την ανάπτυξη της απασχόλησης, ακόμη και σε συνάρτηση με την αρχή της επικουρικότητας, ενδείκνυται ο καθορισμός σε περιφερειακό επίπεδο ενός συνδετικού ρόλου, όχι με βάση τον κεντρικό καθορισμό και την επιλογή των πιθανών πρωτοβουλιών, αλλά ως μοχλός στήριξης και συντονισμού των πρωτοβουλιών που θα αποτελούν αντικείμενο διαχείρισης σε τοπικό επίπεδο.

4.1.3. Υπενθυμίζεται ότι πολλά τοπικά σύμφωνα που έχουν χρηματοδοτηθεί είναι καρπός κοινής πρωτοβουλίας περισσότερων τοπικών αρχών και διαφόρων εταίρων. Δεν πρέπει άλλωστε να αγνοηθεί ο ρόλος φορέων ή κοινοπραξιών που βασίζονται σε κοινά τοπικά και κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά, όπως για παράδειγμα οι ορεινές κοινότητες. Εξάλλου οι περιφέρειες θα μπορούσαν να αναλάβουν δραστηριότητες κατάρτισης και ενημέρωσης, ιδιαίτερα για τους διοικητικούς υπαλλήλους των αγροτικών κέντρων, για εθνικά και κοινοτικά μέσα στήριξης που μπορούν ενίοτε να χρησιμοποιηθούν. Στα δίκτυα των πόλεων, που συχνά διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο πληροφόρησης, εντάσσονται συνήθως οι τοπικές αρχές που έχουν ήδη εξοικειωθεί είτε με την ευρύτερη γνώση των μέσων για τη στήριξη της δικής τους δράσης για τη διαχείριση της περιοχής της αρμοδιότητάς τους, είτε με την χρήση των βέλτιστων πρακτικών.

Οι επιχειρήσεις

4.2. Η ανάπτυξη των ΜΜΕ στον ιδιωτικό μη αγροτικό τομέα, που σημειώθηκε τα τελευταία έτη και συνέβαλε στην εμφάνιση της ικανότητας για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας συνδέεται άρρηκτα με το τοπικό πλαίσιο και προβάλλει κατά συνέπεια τις δυνατότητές του. Είναι συνεπώς καθοριστικής σημασίας να προσδιοριστούν μέσα ικανά να στηρίξουν αυτή τη διαδεδομένη πρωτοβουλία των επιχειρήσεων, κυρίως στη φάση της εκκίνησης αλλά και με την παροχή διαδικαστικών και φορολογικών διευκολύνσεων για την πρόσβαση σε πιστώσεις.

---

(1) Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, Γνωμοδότηση σχετικά με την Ευρώπη 2000+, Συνεργασία για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής επικράτειας ΕΕ C 301 της 13.11.1995· Γνωμοδότηση για το «Ρόλο της ΕΕ στον πολεοδομικό τομέα» ΕΕ C 30 της 30.1.1997.

(2) Γνωμοδότηση σχετικά με την Ανακοίνωση της Επιτροπής: «Η πολεοδομική προβληματική: προσανατολισμοί για μια ευρωπαϊκή συζήτηση» ΕΕ C 95 της 30.3.1998· Γνωμοδότηση με θέμα τα «Τοπικά σύμφωνα για την απασχόληση» (πρωτοβουλία) ΕΕ C 407 της 28.12.1998· Γνωμοδότηση σχετικά με «Πρόταση για τη χάραξη κατευθυντήριων γραμμών για την πολιτική απασχόλησης των κρατών μελών το 2000» ΕΕ C 368 της 20.12.1999· Γνωμοδότηση σχετικά με την κοινοτική πρωτοβουλία URBAN, ΕΕ C 51 της 23.2.2000· Γνωμοδότηση για την «Κοινωνική οικονομία και την ενιαία αγορά» ΕΕ C 117 της 26.4.2000.

4.2.1. Εάν οι τοπικές και περιφερειακές αρχές μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος μέσω ευέλικτων διατυπώσεων και διοικητικών δαπανών, ανάλογη, αν όχι ουσιαστική, σημασία έχει η ικανότητα δημιουργίας προϋποθέσεων για την παροχή λιγότερο δαπανηρών και πιο προσιτών συμπληρωματικών πιστώσεων, είτε με την στήριξη της δημιουργίας μέσων όπως οι αποκαλούμενες «τράπεζες δεοντολογίας» είτε με την ευέλικτη παροχή μικρών πιστώσεων, είτε με την ad hoc χρήση κεφαλαίων των συνδικαλιστικών οργανώσεων, είτε ακόμη με πρωτοβουλίες συνεργασίας ιδιωτικού-δημόσιου τομέα. Είναι ωστόσο απαραίτητο μαζί με την κινητοποίηση των εθνικών ή τοπικών πόρων να αναπτυχθεί η γνώση των δυνατοτήτων χρηματοδότησης που προέρχονται από όλες τις κοινοτικές πολιτικές.

4.2.2. Μεταξύ των προϋποθέσεων που απαιτούνται για την ενθάρρυνση και την ανάπτυξη των τοπικών ΜΜΕ, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στις πρωτοβουλίες κατάρτισης που διαφέρουν από τις δράσεις ενημέρωσης που σκοπό έχουν να προωθήσουν στους νέους το «επιχειρηματικό πνεύμα». Πρόκειται για την αντικατάσταση ή την ενθάρρυνση των «Τοπικών πρωτοβουλιών και συμφωνιών για την κατάρτιση» που με το συντονισμό της συμβολής των τοπικών αρχών, των κοινωνικών εταίρων, των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης, των διαρθρώσεων της κοινωνικής οικονομίας και των κέντρων ερευνών, με το δίκτυο της σχολικής εκπαίδευσης διαδίδουν το στόχο της πολιτιστικής ανάπτυξης, της διάδοσης των γνώσεων, της εισαγωγής στις τεχνολογίες της κοινωνίας των πληροφοριών, της ενθάρρυνσης των καινοτόμων δραστηριοτήτων στον τομέα της παραγωγής και των υπηρεσιών, της προώθησης του επαγγελματισμού και της απασχολησιμότητας, είτε με τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων είτε με την ένταξη ή την επανένταξη υφιστάμενων. Πρόκειται, τέλος, για πρωτοβουλίες που συμφωνούν πλήρως με τα όσα αποφασίστηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας για την απασχόληση.

4.2.3. Το πλαίσιο μιας τοπικής οικονομίας είναι ιδιαίτερα πρόσφορο τόσο για τη δημιουργία νέας τάξης επιχειρηματιών ή εργαζομένων που να γνωρίζουν τον τρόπο με τον οποίο αναπτύσσεται και εξελίσσεται η οικονομία αυτή, όσο και για την απόδοση, στα άτομα που είναι θύματα του κοινωνικού αποκλεισμού, των δύο ιδιοτήτων που είναι η «functioning» και η «capability», δηλαδή της δυνατότητας του ατόμου να ασκεί δραστηριότητες που εξασφαλίζουν την ένταξή του στη διαδικασία κοινωνικοποίησης και της ικανότητας να εκμεταλλεύεται τις ευκαιρίες που παρουσιάζονται σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο. Είναι σημαντικό οι δράσεις κατάρτισης να μην περιορίζονται στις αρμοδιότητες που απαιτούνται σήμερα ή στο άμεσο μέλλον, αλλά να δημιουργούν και να εδραιώνουν στα άτομα την ικανότητα αντιμετώπισης της εξέλιξης των μορφών και της οργάνωσης της εργασίας.

4.2.4. Τούτο ισχύει επίσης και για τις μικροεπιχειρήσεις που βρίσκονται σε πλήρη άνθηση και ποσοτικά αλλά και από πλευράς απασχόλησης, αλλά που συχνά αναλώνονται σε προσπάθειες να αντιδράσουν, βραχυπρόθεσμα, στο φόβο αποκλεισμού από την αγορά εργασίας και δεν εκφράζουν ελεύθερα το επιχειρηματικό τους πνεύμα. Είναι ωστόσο σαφές ότι τα στοιχεία που παρέχει η Επιτροπή για την ανάπτυξη των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων θα μπορούσαν να ερμηνευτούν καλύτερα εάν συνοδεύονταν από ενδείξεις για τη συνεχή τους παρουσία στην αγορά βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.

Η κοινωνική οικονομία

4.3. Το ερώτημα του ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει στην ανάπτυξη της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο το τρίτο σύστημα ή η κοινωνική οικονομία ή ο τρίτος τομέας είναι αφενός απλό και αφετέρου πολύπλοκο. Πράγματι, εάν είναι κοινώς αποδεκτό ότι αυτές οι εκφράσεις καλύπτουν αυτόνομες δραστηριότητες που ασκούνται υπό τη διαχείριση τοπικών φορέων άσχετων προς τον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα και αποσκοπούν στην ικανοποίηση απαιτήσεων, παλαιών και νέων, που προκύπτουν στην εν λόγω περιοχή και που δεν έχουν ικανοποιηθεί, η ουσία του προβλήματος έγκειται στην απόλυτη ανάγκη εξεύρεσης κοινού ορισμού για τους όρους αυτούς.

4.3.1. Ο τρέχων ορισμός βασίζεται κυρίως στο καθεστώς που διέπει τις οργανώσεις που δρουν σε αυτόν τον τομέα: συνεταιρισμοί, ενώσεις, ασφαλιστικά ταμεία και ιδρύματα. Ωστόσο δεν είναι κατάλληλος ούτε για τον προσδιορισμό μιας ομοιογενούς πραγματικότητας στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ, ούτε καν στο εσωτερικό των μεμονωμένων κρατών μελών.

4.3.2. Πέρα από έναν «κανονιστικό» ορισμό, η ανάλυση του είδους των δραστηριοτήτων του τρίτου τομέα θα καταστήσει δυνατή την ερμηνεία αυτής της έννοιας. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων πρόκειται για μονάδες που δρουν, με την οικονομική υποστήριξη των τοπικών αρχών, σε ένα είδος «μεικτού κοινωνικού συστήματος», στο πλαίσιο των υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας, κατάρτισης, προστασίας του περιβάλλοντος και ελεύθερου χρόνου καθώς και ανάκτησης και επανένταξης ιδιαίτερων μειονεκτικών κατηγοριών, που συνδέονται στενά με την τοπική διάσταση. Η ΟΚΕ σε πρόσφατη γνωμοδότησή της προτείνει ο ορισμός του τρίτου τομέα να βασιστεί κυρίως στο γεγονός ότι πρόκειται για οργανώσεις μη κερδοσκοπικές και που επικεντρώνονται σε στόχους και δραστηριότητες που αφορούν τα άτομα [1]. Εν προκειμένω μπορεί να προστεθεί ότι οι οργανώσεις αυτές συμβάλλουν καθοριστικά στην κοινωνική συνοχή, δεδομένου ότι το έργο τους είναι ιδιαίτερα σημαντικό όσον αφορά τις ομάδες που υποφέρουν από διακριτική μεταχείριση στην αγορά εργασίας, όπως οι γυναίκες, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι μετανάστες και τα άτομα που πλήττονται από το φαινόμενο της κοινωνικής περιθωριοποίησης.

[1] Γνωμοδότηση για την «κοινωνική οικονομία και ευρωπαϊκή ενιαία αγορά» ΕΕ C 117 της 26.4.2000.

4.3.3. Μεταξύ των μέτρων που απαιτούνται για δημιουργία περισσότερων και πιο σταθερών δυνατοτήτων απασχόλησης, εκτός από τα μέτρα φορολογικού χαρακτήρα και οικονομικής στήριξης, τουλάχιστον στην αρχή, επιβάλλεται η κατάρτιση των φορέων η οποία, ξεπερνώντας τον αρχικό αυθορμητισμό ή τον επαγγελματισμό επί του θέματος, συμβάλλει στην ωρίμανση της ικανότητας διαχείρισης που αποτελεί μια από τις πτυχές στις οποίες οι οργανώσεις αυτές αποδείχθηκαν σαφώς πιο αδύναμες. Πρέπει να ενθαρρυνθεί η ικανότητα προσδιορισμού νέων αναγκών καθώς και η ικανότητα εξεύρεσης νέων μορφών ικανοποίησης των αναγκών που αναπτύσσονται σε σχέση με τη δημογραφική εξέλιξη. Πρέπει προς τούτο να εδραιωθούν ικανότητες αξιολόγησης συνεχείς και ακριβείς όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της κοινωνικής δράσης που πρέπει να υπάγονται στην αρμοδιότητα των τοπικών αρχών.

Δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης (ΔΥΑ)

4.4. Η διαδικασία εκσυγχρονισμού των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης σε πολλά κράτη μέλη συνέβαλε στην εκ νέου οργάνωσή τους σύμφωνα με πιο αποκεντρωμένες παραμέτρους. Οι τοπικές αρχές είναι συνεπώς σε μεγαλύτερο βαθμό αρμόδιες για την προσαρμογή των πόρων τους στην τοπική αγορά εργασίας.

4.4.1. Με την προοδευτική κατάργηση του κρατικού μονοπωλίου για την παροχή υπηρεσιών απασχόλησης, η εμφάνιση ιδιωτικών φορέων που δρουν στο ίδιο πλαίσιο καθορίζει εξάλλου, για λόγους καθαρά ανταγωνισμού, την περαιτέρω ώθηση για την ανανέωση και την ενίσχυση του ρόλου των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης, αλλά θέτει επίσης την απαίτηση οι υπηρεσίες αυτές να συμβάλουν στον ορθολογισμό και στη σύνδεση όλων των δομών, είτε δημόσιων είτε ιδιωτικών, που δρουν με στόχο την ανάπτυξη της απασχόλησης και του επιχειρηματικού πνεύματος στην περιοχή της αρμοδιότητάς τους. Οι δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης θα πρέπει να αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες τόσο από την πλευρά της προσφοράς όσο και από την πλευρά της ζήτησης εργασίας.

4.4.2. Για την περαιτέρω λειτουργική εξειδίκευση των ΔΥΑ απαιτούνται σαφώς γενικές παρεμβάσεις για την εξειδίκευση του προσωπικού, εισαγωγή και διάδοση των νέων τεχνολογιών, αλλά κυρίως σε τοπικό επίπεδο απαιτείται η θέσπιση μορφών σύνδεσης με σχολεία, πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα, κοινωνικούς εταίρους. Πρέπει να αναπτυχθεί η συλλογή και η συνεχής επεξεργασία των στοιχείων ελέγχου της αγοράς εργασίας καθώς και η συστηματική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των παροχών.

4.4.3. Πρέπει να τονιστεί ότι πέρα από τον προφανή ρόλο τους για την αύξηση της απασχόλησης, οι δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης, σε τοπικό επίπεδο, μπορούν να συμβάλλουν καθοριστικά όσον αφορά την ισότητα των ευκαιριών καθώς και στην ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος και της ικανότητας προσαρμογής.

Κοινωνικοί εταίροι

4.5. Έστω και αν ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων είναι εμφανής, σε όλα τα σημεία που έχουν εξεταστεί μέχρι τώρα, για τη χάραξη στρατηγικών ανάπτυξης της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο, πρέπει ωστόσο να υπογραμμισθεί με ειδικό τρόπο. Στο πρόσφατο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Φέιρα αναφέρεται, σχετικά με την επεξεργασία των ΕΣΔΑ ότι: «οι κοινωνικοί εταίροι καλούνται να διαδραματίσουν σημαντικότερο ρόλο στον προσδιορισμό, την υλοποίηση και την αξιολόγηση των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση που εξαρτώνται από αυτούς, συγκεντρώνοντας ιδιαίτερα την προσοχή τους στον εκσυγχρονισμό της οργάνωσης της εργασίας, στη δια βίου μάθηση και στην αύξηση της απασχόλησης, ιδίως για τις γυναίκες».

4.5.1. Εάν λοιπόν η υπό εξέταση σήμερα δράση σε τοπικό επίπεδο ενταχθεί ως στρατηγικό στοιχείο του Ευρωπαϊκού Σχεδίου για την Απασχόληση και των μεμονωμένων ΕΣΔΑ, πρέπει να ενισχυθεί με τον καθορισμό κοινής προσέγγισης και κοινών στόχων για τους κοινωνικούς εταίρους, που θα τους επιτρέψει να αναπτύξουν ένα είδος «διαδικασίας εντός της διαδικασίας» στο εσωτερικό των πλαισίων αναφοράς και των στόχων που προκύπτουν από την πρωτοβουλία των τοπικών αρχών. Ιδιαίτερη προσοχή και ειδικός ρόλος πρέπει να δοθεί στους διμερείς, όπου υπάρχουν, οργανισμούς που θα αποτελέσουν πολύτιμο μέσο σε τοπικό επίπεδο για τις πρωτοβουλίες κατάρτισης, ανάπτυξης της απασχόλησης, παροχής υποστήριξης σε περιπτώσεις κρίσεως, διαχείρισης της ευελιξίας, οργανωτικής στήριξης των μικρών επιχειρήσεων. Οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν επίσης να προσδιορίσουν την προστιθέμενη αξία της συμβολής τους με περιοδικές αξιολογήσεις και με τη διάδοση της συγκριτικής ανάλυσης των αποτελεσμάτων της δράσης τους κυρίως όσον αφορά τον πυλώνα της ικανότητας προσαρμογής των επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους.

5. **Ειδικές παρατηρήσεις**

5.1. Γενικά ο κύριος λόγος της οικονομικής επιτυχίας ορισμένων περιοχών σε σχέση με άλλες οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στις συντονισμένες προσπάθειες των ιδιωτών και των κοινωνικών ομάδων στο πλαίσιο μιας πληθώρας παραγωγικών προσανατολισμών, καθώς και στο συνδετικό ρόλο των κρατικών θεσμικών οργάνων. Συνεπώς ένα πρότυπο τοπικής ανάπτυξης που ολοκληρώνεται με τις συμπληρωματικές πολιτικές για την απασχόληση θα πρέπει να βασίζεται σε αυτή την προϋπόθεση και να αποσκοπεί στον προσδιορισμό και την αξιοποίηση των πόρων κάθε συγκεκριμένης περιοχής.

5.1.1. Υπάρχουν ωστόσο ορισμένες πτυχές, ιδιαίτερα σημαντικές για την απασχόληση σε τοπικό επίπεδο, που θα πρέπει να προβληθούν περισσότερο: αδήλωτη εργασία, προσωρινή απασχόληση και κοινωνική περιθωριοποίηση.

5.1.2. Η αδήλωτη εργασία αποτελεί αρκετά συχνό φαινόμενο στους παραγωγικούς τομείς υψηλής εντάσεως εργασίας και τοπικών οικονομικών κυκλωμάτων [1]. Είναι επίσης συχνό σε τομείς όπου επικρατούν μικρές επιχειρήσεις καθώς και στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας (εξαιρούμενης βέβαια της εθελοντικής εργασίας). Η κύρια αιτία αυτού του φαινομένου όπως έχει επανειλημμένα υπογραμμίσει η Επιτροπή σε διάφορες ανακοινώσεις [2] είναι οι επαχθείς φόροι και οι κοινωνικές εισφορές των εργαζομένων, και τούτο είναι ένα πρόβλημα που θα πρέπει να επιλυθεί αλλά όχι βέβαια σε τοπικό επίπεδο. Για το λόγο αυτό και εν αναμονή των μέτρων που θα λάβουν οι εθνικές κυβερνήσεις, είναι σημαντικό σε τοπικό επίπεδο και στο πλαίσιο μιας πολιτικής για την απασχόληση, να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην τήρηση των κανόνων και στην ενίσχυση των ελέγχων.

5.1.3. Στο άρθρο 1 του νέου κανονισμού του ΕΤΠΑ υπογραμμίζεται ότι το Ταμείο συμβάλλει «... στη δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας». Στη λογική αυτή ενδείκνυται να ενταχθεί και η πολιτική για την απασχόληση προκειμένου να εφαρμοσθεί σε τοπικό επίπεδο. Πρέπει να πραγματοποιηθούν παρεμβάσεις που να καθορίζουν τις πραγματικές δυνατότητες νέων θέσεων εργασίας και να συμβάλουν ώστε η ένταξη ή η επανένταξη των κοινωνικά περιθωριοποιημένων ατόμων να μην δημιουργεί το φαινόμενο των φτωχών εργαζομένων.

5.1.4. Ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν οφείλεται μόνο σε οικονομικές πτυχές όπως για παράδειγμα η φτώχεια, η μακρόχρονη ανεργία, το πρόβλημα της στέγης· συμβάλλουν επίσης και στοιχεία πολιτιστικά, γενεαλογικά, τεχνολογικά, περιβαλλοντικά και υγιεινής. Αποτελεί βέβαια μια πρόκληση την οποία μια τοπική πολιτική για την απασχόληση πρέπει αναγκαστικά να αντιμετωπίσει πέρα από άλλες ενδεχόμενες κοινοτικές ή εθνικές πρωτοβουλίες. Άλλωστε οι μέχρι τώρα εμπειρίες έχουν δείξει όχι μόνο τη σημασία μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης του προβλήματος, αλλά και την αξία και την αποτελεσματικότητα των συμπράξεων που επιτυγχάνουν να εμπλέκουν ενεργά τους κοινωνικά αποκλεισμένους με τις τοπικές αρχές, τους κοινωνικούς εταίρους, τους ΜΚΟ, τις ενώσεις εθελοντικής εργασίας.

5.2. Τροχοπέδη της ανάπτυξης μπορεί να αποτελέσουν οι γραφειοκρατικές και διοικητικές διαδικασίες. Έστω κι αν η τάση αποκέντρωσης μπορεί να συμβάλει στη μείωση της γραφειοκρατίας, είναι ωστόσο σημαντικό να βρεθούν ευέλικτοι μηχανισμοί για την ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος, να δημιουργηθούν ειδικευμένες υπηρεσίες διαβούλευσης και διοικητικής κατάρτισης και διαχείρισης ούτως ώστε να υποστηριχτούν οι μικρές κυρίως επιχειρήσεις στην αρχική φάση, είτε πρόκειται για βιοτεχνίες είτε για οργανώσεις που παρέχουν εκ του σύνεγγυς υπηρεσίες.

5.2.1. Ο τομέας των υπηρεσιών, κυρίως προς τα πρόσωπα αλλά και προς το κοινωνικό σύνολο, είναι ο κατ'εξοχήν φορέας που παρέχει τις περισσότερες δυνατότητες αύξησης της απασχόλησης, χωρίς να εξαιρούνται ωστόσο οι παραδοσιακοί τομείς ή ακόμη και η εκ νέου αξιοποίηση βιοτεχνικών παραδόσεων. Ακόμα και οι πολιτικές για την προστασία του περιβάλλοντος παρέχουν νέους χώρους απασχόλησης. Άλλωστε δεν πρέπει να υποτιμώνται οι δυνατότητες που μπορούν να προσφέρουν οι τοπικές πρωτοβουλίες για την απασχόληση και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις που δημιουργούν σημαντικές επιχειρηματικές δραστηριότητες, όπως συμβαίνει για παράδειγμα με πολλές δραστηριότητες που συνδέονται με τις τεχνολογίες πληροφόρησης. Η ταχύτατη εξέλιξη των τεχνολογιών πληροφόρησης και των επικοινωνιών, η ικανότητα χρήσης τους, αποτελεί πραγματικά το όριο μεταξύ της επίτευξης μιας πιθανής ανάπτυξης ή της απώλειας θέσεων απασχόλησης για τις διάφορες τοπικές πραγματικότητες. Τα νέα προγράμματα για τις καινοτόμους δράσεις σε περιφερειακό επίπεδο που παρουσίασε πρόσφατα η Επιτροπή [3] αποτελούν ένα αδιαμφισβήτητο πλαίσιο στο οποίο μπορεί να ενταχθεί μια τοπική στρατηγική για την απασχόληση.

5.2.2. Στο έγγραφο υπάρχει μια επισήμανση που αφορά αποκλειστικά τον εν δυνάμει ρόλο των μικρών και των πολύ μικρών επιχειρήσεων, αλλά και οι μεσαίες και μεγαλομεσαίες επιχειρήσεις δεν πρέπει να αποκλειστούν από το πλαίσιο του εξεταζόμενου θέματος [4]. Δεν πρέπει συνεπώς να αγνοηθεί η δυνατότητα περιοδικής σύνδεσης τοπικών αρχών και κοινωνικών εταίρων, διότι δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο μιας τοπικής οικονομίας που αντιμετωπίζει απρόβλεπτα μια κρίση λόγω αποφάσεων που επιβλήθηκαν από μακριά και χωρίς προειδοποίηση. Από την άλλη πλευρά, η ανάπτυξη συγκεκριμένων τοπικών οικονομικών πλαισίων μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην απασχόληση με την παροχή κινήτρων στις μεσαίες και τις μεγαλομεσαίες επιχειρήσεις.

5.3. Η ανάγκη παρεμβάσεων οικονομικής στήριξης από τις τοπικές αρχές είναι σαφής, αλλά δημιουργεί προβλήματα διότι η κατανομή της φορολογίας από την κεντρική κυβέρνηση ή η δυνατότητα επιβολής άμεσης φορολογίας εκ μέρους αυτών των φορέων διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Είναι καθοριστικής σημασίας να εξασφαλιστεί η διάθεση πόρων χωρίς τους οποίους δεν είναι δυνατή η ανάπτυξη καμιάς στρατηγικής δράσης. Όσον αφορά το κοινοτικό επίπεδο, εκτός από τις ειδικές ενδείξεις που αναφέρονται στα άρθρα που έχουν ήδη αναφερθεί για το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ, πρέπει να χρησιμοποιηθούν όλες οι δυνατότητες που παρέχουν σήμερα τα διαρθρωτικά ταμεία για κοινοτικές πρωτοβουλίες και, ιδιαίτερα, τα προγράμματα του ΕΚΤ. Η στήριξη των τοπικών πρωτοβουλιών για την απασχόληση αποτελεί οριζόντια προτεραιότητα του ΕΚΤ που πρέπει να πραγματοποιηθεί με συγκεκριμένο τρόπο. Εξάλλου πρέπει να ελεγχθεί η δυνατότητα χρήσης νέων μηχανισμών χρηματοδότησης ακόμη και για μικρές επιχορηγήσεις που προκύπτουν από το άρθρο 4.2 του ΕΚΤ, που προορίζονται ειδικότερα για τους ΜΚΟ και τις τοπικές ενώσεις.

---

[1] Γνωμοδότηση σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής για την αδήλωτη εργασία» ΕΕ C 101 της 12.4.1999.

[2] Ιδιαίτερα στο COM(1998) 219 τελικό.

[3] Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη «Οι περιφέρειες στη νέα οικονομία — προσανατολισμοίγια τις δράσεις καινοτομίας του ΕΤΠΑ για την περίοδο 2000-20006» της 11.7.2000.

[4] Γνωμοδότηση με θέμα τη «Διαχείριση της αλλαγής — Τελική Έκθεση της Ομάδας υψηλού επιπέδου για την οικονομική και κοινωνική επίδραση της βιομηχανικής αλλαγής»ΕΕ C 258 της 10.9.1999, σ. 1.

5.4. Είναι βασικό να πραγματοποιηθεί ένα πραγματικό και αποτελεσματικό δίκτυο διάδοσης των βέλτιστων πρακτικών που αναπτύσσονται σε τοπικό επίπεδο, και θεωρείται επίσης ιδιαίτερα χρήσιμη η διάδοση των εμπειριών που δεν έδωσαν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Μαθαίνει κανείς ακόμη και από τα σφάλματα. Ωστόσο, καλό θα είναι να πραγματοποιείται τακτικά μια αξιολόγηση των συνεπειών όχι μόνο όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων εργασίας, αλλά και την ποιότητά τους καθώς και την πορεία, την άνθηση ή τη «θνησιμότητα» των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της θέσπισης ενός κοινοτικού προγράμματος δράσης για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού»

(2001/C 14/14)

Στις 24 Ιουλίου 2000, το Συμβούλιο αποφάσισε βάσει του άρθρου 137 της Συνθήκης να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα απασχόλησης, κοινωνικών υποθέσεων, και δικαιωμάτων του πολίτη στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση τους στις 3 Οκτωβρίου 2000, βάσει της έκθεσης της εισηγήτριας κ. Cassina, και της συνεισηγήτριας κ. zu Eulenburg.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κατά την 376η Σύνοδο Ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000) υιοθέτησε με ψήφους 99 υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές την εξής γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Η πρόταση «Απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της θέσπισης ενός κοινοτικού προγράμματος δράσης και την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού» (εφεξής «το πρόγραμμα») εντάσσεται στις δυναμικές που απορρέουν από το στρατηγικό στόχο [1] για την προσεχή δεκαετία, όπως αναφέρθηκε στο Συμβούλιο της Λισσαβώνας.

1.2. Η πρόταση στοχεύει στη δημιουργία ενός δυναμικού και ανοικτού πλαισίου συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών που κατήρτισαν ή θα καταρτίσουν εθνικά σχέδια δράσης κατά του αποκλεισμού. Σκοπός είναι συνεπώς το να επιτευχθεί από κοινού και με συντονισμένο και αλληλέγγυο τρόπο ο στόχος για μία «μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή» η οποία θα βασίζεται στην καλύτερη γνώση του φαινομένου του αποκλεισμού και σε κριτήρια ανάλυσης και προσέγγισης που θα έχουν καθοριστεί από κοινού.

1.3. Οι στόχοι του προγράμματος αποβλέπουν στη μεγαλύτερη κατανόηση του αποκλεισμού, στην οργάνωση μιας συνεργασίας και μιας αμοιβαίας εκπαίδευσης στο πλαίσιο εθνικών προγραμμάτων δράσης και στην ανάπτυξη των δυνατοτήτων των αρμοδίων για να εξετάσουν τον αποκλεισμό, ιδιαίτερα μέσω δικτύων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.4. Οι προβλεπόμενες δράσης αφορούν:

— την ανάλυση των διαφόρων πτυχών, αιτιών και εξελίξεων του αποκλεισμού, τη συλλογή συγκρίσιμων στατιστικών

[1] «Η Ένωση έχει τάξει σήμερα έναν νέο στρατηγικό στόχο για την επόμενη δεκαετία: να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης, ανά την υφήλιο ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή» — Συμβούλιο της Λισσαβώνας. Συμπεράσματα της Προεδρίας, σημείο 5). «Είναι απαράδεκτο να ζουν σήμερα στην ΕΕ τόσα άτομα κάτω από το όριο της φτώχειας και να απειλούνται από κοινωνικό αποκλεισμό» (Συμβούλιο της Λισσαβώνας, Συμπεράσματα της Προεδρίας σημείο 32).

στοιχείων, την επεξεργασία κοινών μεθοδολογιών και θεματικών μελετών·

— τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών και καλύτερων πρακτικών με βάση δείκτες και ποιοτικά και ποσοτικά κριτήρια αξιολόγησης όπως και με την τακτική παρακολούθηση·

— την προώθηση ενός διαλόγου μεταξύ των διαφόρων παραγόντων και την παροχή υποστήριξης σε δραστήρια δίκτυα ΜΚΟ στον εν λόγω τομέα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.5. Η Επιτροπή θα διασφαλίσει την εφαρμογή του προγράμματος, θα συνάψει τις απαραίτητες σχέσεις με όλους τους σχετικούς παράγοντες και θα ευνοήσει την έρευνα για μία ολοκληρωμένη και συντονισμένη προσέγγιση της καταπολέμησης του αποκλεισμού. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να προωθήσει τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών και να γνωστοποιήσει τις επιλέξιμες δράσεις του προγράμματος.

1.6. 'Ολοι οι σχετικοί θεσμικοί και κοινωνικοί παράγοντες θα κληθούν στην επιτυχία του εν λόγου προγράμματος.

1.7. Βάσει της πρότασης το πρόγραμμα δράσης κατά του κοινωνικού αποκλεισμού είναι πενταετούς διάρκειας. Το χρηματοδοτικό πλαίσιο για την εκτέλεση του προγράμματος είναι 70 εκατομμύρια ευρώ τα οποία θα κατανεμηθούν ως εξής: ανάλυση του αποκλεισμού (27,6 εκατομμύρια), συνεργασία (μεταξύ των κρατών μελών) και ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών (29,3 εκατομμύρια) και συμμετοχή των παραγόντων και των φορέων (13,1 εκατομμύρια).

1.8. Για την εκτέλεση του προγράμματος πρέπει να διασφαλισθεί η συνοχή και η σημπληρωματικότητα των δράσεων που θα εφαρμοστούν, αλλά και η συνοχή και συμπληρωματικότητα με τις άλλες πολιτικές, μέσα και δράσεις της Κοινότητας, ιδίως για οτιδήποτε αναφέρεται στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και στο πρόγραμμα Equal.

1.9. Θα πρέπει, επίσης, να αρχίσει μία συνεργασία με τις χώρες της ΕΖΕΣ, του ΕΟΧ και των υποψήφιων χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης καθώς επίσης με την Τουρκία, τη Μάλτα, και την Κύπρο, για τις οποίες θα ισχύει το πρόγραμμα βάσει των όρων που έχουν καθορισθεί στις υπάρχουσες συμφωνίες (ή στις υπό διαπραγμάτευση).

1.10. Η νομική βάση του προγράμματος είναι το άρθρο 137, παράγραφος 2, εδάφια 2 και 3 της Συνθήκης σε συνδυασμό με τα άρθρα 2 και 136.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1. Το Συμβούλιο της Λισσαβώνας τόνισε την ανάγκη εκσυγχρονισμού του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου επενδύοντας στους ανθρώπινους πόρους και καταπολεμώντας των κοινωνικό αποκλεισμό: η οικοδόμηση της κοινωνίας της πληροφορίας θα γίνει για όλους και από όλους του ευρωπαίους πολίτες, θα μεριμνά τόσο για την ποσότητα όσο και για την ποιότητα των επιδόσεων σε ένα κοινωνικό πλαίσιο που θα αποβλέπει στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και στην εκρίζωση της φτώχειας και μέσω της συνεργασίας σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Η ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα η οποία δεν έχει αποδυναμωθεί καθόλου, θα επωφεληθεί ενός δίκαιου και σύγχρονου κοινωνικού προτύπου: μία καλύτερη ισορροπία, μεταξύ της κοινωνικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής θα αποτελέσει έναντι των τρίτων χωρών ένα συγκεκριμένο και μοναδικό πλεονέκτημα της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης, το οποίο θα προβάλει στις διεθνείς αρχές τη συμβολή της και το ρόλο της.

2.2. Η τοποθέτηση της κοινωνικής συνοχής μεταξύ των κυριότερων προτεραιοτήτων της ΕΕ αποτελεί, συνεπώς, αποφασιστική καμπή η οποία αποδίδει στην ανθρώπινη ανάπτυξη την αυτονόητη προτεραιότητά της, η οποία πρέπει να εκδηλωθεί με μία σειρά δράσεων, πολιτικών και νέων συμπεριφορών. Σε επίπεδο θεμελίων της δημοκρατίας, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η προσέγγιση της Λισσαβώνας μας προτείνει πάλι τη στενή σχέση μεταξύ του αγώνα για την κοινωνική συνοχή και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως ορίζονται από τον ΟΗΕ, από τον αναθεωρημένο Κοινωνικό Χάρτη και σύντομα ενδεχομένως και από τη Συνθήκη, υπό την προϋπόθεση ότι το έργο της Διάσκεψης για τα θεμελιώδη δικαιώματα θα καταλήξει σε καλά αποτελέσματα που θα γίνουν δεκτά από τα κράτη μέλη.

2.3. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι η σημερινή οικονομική κατάσταση της ΕΕ διαθέτει τις καλύτερες προϋποθέσεις που υπήρξαν ποτέ εδώ και πολλά χρόνια για να ασχοληθεί με την κοινωνική ανάπτυξη και την ανάπτυξη του ανθρώπου, και ότι προς την κατεύθυνση αυτή έχουν αναληφθεί επίσημες δεσμεύσεις από τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις [1]. 'Αλλωστε είναι ενδιαφέρον το γεγονός ότι οι επιχειρηματικοί κύκλοι αποδίδουν ολοένα και μεγαλύτερη σημασία στην ανάγκη προώθησης της κοινωνικής συνοχής και της εδραίωσης κατ'αυτόν τον τρόπο των στρατηγικών και της ανάπτυξης. Είναι συνεπώς πολύ σημαντικό όπως στην καταπολέμηση του αποκλεισμού είναι παρούσες όλες οι δυνατότητες που μπορούν να αξιοποιηθούν για να αποτελέσει ένα αληθινό μέσο κατανομής των νέων ευκαιριών για όλους. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι στην ανακοίνωση της Επιτροπής «Να οικοδομήσουμε μία Ευρώπη χωρίς αποκλεισμούς» υπογραμμιζόταν η σκοπιμότητα για «την προώθηση της ανάπτυξης και αξιοποίησης της οικονομικής ανάπτυξης που προσδοκάται για την επόμενη δεκαετία, επενδύοντας στην ενεργό συμμετοχή για όλους με στόχο τη μακροπρόθεσμη μείωση της αναγκαιότητας και του φορτίου των κοινωνικών μεταβιβάσεων: με άλλα λόγια, αναδιάρθρωση των δημόσιων δαπανών προς ενεργές επενδύσεις και προσαρμογή με προσανατολισμό στο μέλλον με παράλληλη απομάκρυνση από τις παθητικές μεταβιβάσεις». Με

[1] Βλέπε Κοπεγχάγη και Κοπεγχάγη + 5.

βάση την εν λόγω προσέγγιση, για την καταπολέμηση του αποκλεισμού πρέπει να καταβληθεί μία ιδιαίτερη προσπάθεια προκειμένου να επιτευχθεί μία σταθερή ένταξη των αποκλεισμένων στην αγορά εργασίας και στην κοινωνική ζωή και στα δικαιώματα που απορρέουν από αυτή. Η ΟΚΕ τονίζει ιδιαίτερα την ανάγκη ανοίγματος της αγοράς σε άτομα που έχουν υποστεί κοινωνικό αποκλεισμό, μέσω της μείωσης των εμποδίων για ορισμένες κατηγορίες ατόμων και άτομα που μειονεκτούν ιδιαίτερα (όπως π.χ. άτομα που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες επιβαρύνσεις όσον αφορά την οικογενειακή φροντίδα, τα μειονεκτούντα άτομα, τα άτομα με κατάρτιση χαμηλού επιπέδου, άτομα που υποφέρουν από ψυχικές διαταραχές και άτομα που έχουν αποφυλακισθεί πρόσφατα). Η ΟΚΕ, κρίνοντας ότι η συμμετοχή στην αγορά εργασίας είναι αναγκαία προϋπόθεση αλλά όχι πάντα επαρκείς, υπενθυμίζει ότι είναι απαραίτητο να καταπολεμηθεί και η σκληρή ρίζα της περιθωριοποίησης μέσω ειδικών και εύστοχων μέτρων διακόπτοντας τον εν λόγω φαύλο κύκλο ο οποίος κάνει τη φτώχεια και τον αποκλεισμό μία επαχθή κληρονομιά η οποία μεταβιβάζεται από πατέρα σε γιο. Σε αυτό το πλαίσιο είναι επίσης απαραίτητο να αναγνωρισθεί ο απαρέγκλιτος ρόλος που διαδραματίζουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας και ιδιαίτερα την ανάγκη πρόβλεψης συστημάτων ασφαλείας με τα οποία θα διασφαλίζεται σε κάθε δραματική κατάσταση ένα ελάχιστο κοινωνικό επίπεδο (τόσο σε οικονθομικές παροχές όσο και σε παροχές υπηρεσιών και αγαθών). Είναι ιδίως αναγκαίο να προωθηθεί ταυτόχρονα η ιδέα της ένταξης (στο σύνολο) που μπορεί να χαρακτηρίζει τις πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές επιλογές.

2.4. Η ΟΚΕ επεσήμανε, επίσης, επανειλημμένως στις γνωμοδοτήσεις της [1] ότι είναι αναγκαίο να ληφθούν υπόψη στις διάφορες πολιτικές και στα διάφορα προγράμματα η πραγματικότητα του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας, τα οποία αποτελούν φαινόμενα πολύπλοκα που δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο απλοϊκών αναλύσεων ή, ακόμη λιγότερο μάλιστα, θαυματουργών και γενικών συνταγών, οι οποίες επιδεινώνουν συχνά την κατάσταση των αποκλεισμένων. Η ΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι η Επιτροπή επέλεξε μία συνετή προσέγγιση για το πρόγραμμα, η οποία παρουσιάζεται ως ένα είδος «μεθολογικού προηγούμενου» γι' αυτή καθ' εαυτή την καταπολέμηση, ωστόσο εκφράζει τη δυσαρέσκειά της που το περιεχόμενο του προγράμματος καθώς και το χρηματοδοτικό πλαίσιο δεν αξιοποιούν επαρκώς το ευνοϊκό κλίμα που έχει δημιουργηθεί από τις αποφάσεις της Λισσαβώνας, την ανακοίνωση «Να οικοδομήσουμε μία Ευρώπη χωρίς αποκλεισμούς» και πρόσφατα της κοινωνικής Ατζέντας.

2.5. Εξάλλου, στην πρόταση του προγράμματος θα μπορούσαν να καθορισθούν ορισμένες προτεραιότητες για τις οποίες θα μπορούσαν να συνεργασθούν τα κράτη μέλη. Το φαινόμενο του αποκλεισμού της φτώχειας χρειάζεται να στοχοθετηθεί ευκρινώς και να αντιμετωπισθεί συνολικά, και είναι λυπηρό που το τίτλος της πρότασης περιορίζεται μόνο «στον κοινωνικό αποκλεισμό» και ακόμη ότι στο κείμενο οι δύο πραγματικότητες δεν αναφέρονται πάντοτε από κοινού. Επειδή πρόκειται για πολυδιάστατο φαινόμενο πρέπει να ληφθεί υπόψη το ταχύτερο δυνατόν με τρόπο σαφή και με κριτήρια εγκεκριμένα τα οποία είναι απαραίτητα προκειμένου να εφαρμοσθεί σωστά η διαδικασία συνεργασίας. Με βάση τα ανωτέρω, η ΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην «Έκθεση για την πρόοδο των εργασιών [2]» στην οποία προτείνεται, προκειμένου να καθορισθούν δείκτες που θα επιτρέπουν την αξιολόγηση των διαφόρων καταστάσεων, να ενισχυθούν κυρίως οι εξής βασικοί άξονες: εισοδήματα, απασχόληση, συνθήκες διαβίωσης και ανέσεων, κατανάλωση, επικίνδυνες καταστάσεις και κοινωνική συμμετοχή. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την προσέγγιση αυτή αλλά θεωρεί ότι οι άξονες αυτοί πρέπει να ενισχυθούν και να συμπληρωθούν με τη συνεκτίμηση τόσο των παλαιότερων χαρακτηριστικών των ατόμων που έχουν αποκλεισθεί όσο και των νέων χαρακτηριστικών που απορρέουν από τους καινούργιους κινδύνους.

2.5.1. Μεταξύ των προτεραιοτήτων που αναφέρονται, η ΟΚΕ επισύρει την προσοχή στον κίνδυνο των νέων αποκλεισμών, ιδίως στο πλαίσιο της κοινωνίας της γνώσης (η άγνοια της απαιτούμενης τεχνογνωσίας μπορεί να ωθήσει πολλά άτομα στην περιθωριοποίηση αλλά και ο αναλφαβητισμός ή ο «μετασχολικός» αναλφαβητισμός μπορούν να οδηγήσουν στον οριστικό αποκλεισμό)· θα πρέπει επίσης η προσοχή να εστιασθεί στα στρώματα χαμηλών μισθών τα οποία συνεχίζουν να υπάρχουν (τα οποία κινδυνεύουν να αποκλεισθούν με την πρώτη ατυχία μειώνοντας έτσι τις προοπτικές εισοδήματος) στα άτομα χαμηλής απασχολησιμότητας (τα οποία αναγκάζονται να αναζητούν πολύ πρόσκαιρες και κακοπληρωμένες εργασίες χαμηλής ειδίκευσης), στα άτομα που εργάζονται με ατυπικές συμβάσεις (που συχνά ο επαγγελματικός τους βίος χαρακτηρίζεται από συχνές περιόδους ανεργίας), στα άτομα που βρίσκονται σε κατάσταση κινητικότητας (τόσο οι μετανάστες από τις τρίτες χώρες όσο και τα άτομα που μετακινούνται συνεχώς για την ανεύρεση πόρων εισοδήματος) αλλά και στα ηλικιωμένα άτομα και στους συνταξιούχους με χαμηλό εισόδημα. Το αίτημα να δοθεί προτεραιότητα στην ανάλυση των κινδύνων αποκλεισμού εκφράζει μία φροντίδα πρόληψης την οποία θα έπρεπε επίσης να συμμερίζονται όλα τα κοινοτικά θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη.

2.6. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι τάσεις της και ο κίνδυνος να δημιουργήσει νέους αποκλεισμούς θα έπρεπε να είχε ενθαρρύνει περισσότερο τουλάχιστο τους εξής τέσσερις τομείς:

— τον καλύτερο και διαφορετικό καθορισμό προτεραιοτήτων, συμπεριλαμβάνοντας επίσης την ανάπτυξη επιτόπου πρωτοβουλιών και καινοτόμων προσεγγίσεων (οι οποίες αποκλείονται από την πρόταση της Επιτροπής, αλλά επιτρέπονται με βάση το άρθρο 137,2 της Συνθήκης) [3] έχουν υποδειγματικό χαρακτήρα και στηρίζονται σε από κοινού δράσεις μεταξύ των διαφόρων ενδιαφερομένων παραγόντων και αναπτύσσονται βάσει δικτύου·

[1] Βλέπε ιδιαίτερα τη γνωμοδότηση «Το κόστος της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ευρώπη» (εισηγητής ο κ. Burnel) — ΕΕ C 284 του Ιουλίου 1998.

[2] 'Εκθεση σχετικά με την πρόοδο των εργασιών της ομάδας υψηλού επιπέδου με θέμα την «Κοινωνική προστασία», Βρυξέλλες 18 Μαΐου 2000, αριθ. 8634/2000.

[3] «Το πρόγραμμα δεν θα συγχρηματοδοτήσει μικρά σχέδια επιτόπου που στοχεύουν στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο και στην άμεση ωφέλεια των αποκλεισμένων» (παρουσίαση του προγράμματος, σ. 5).

— κατά συνέπεια, μία καθαρή αύξηση και μία διαφορετική κατανομή των πόρων: ο προτεινόμενος προϋπολογισμός είναι ελάχιστος για να καλύψει τις επιτόπου δράσεις, ακόμη και αν δεν ληφθούν υπόψη παρά μόνο οι βέλτιστες δράσεις όσον αφορά τη μεθοδολογία με την οποία διεξάγονται και τα αποτελέσματα που παράγουν όσον αφορά μία σταθερή κοινωνική ένταξη χωρίς κίνδυνο επανόδου στην περιθωριοποίηση·

— είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη ο στόχος της κοινωνικής συνοχής σε όλες τις κοινοτικές αποφάσεις [1] και πολιτικές (συμπεριλαμβανομένων της μακροοικονομικής, χρηματοδοτικής, βιομηχανικής, γεωργικής πολιτικής και της πολιτικής του ανταγωνισμού, κ.λπ.) και την καθιέρωση ενός αξιόπιστου συστήματος ελέγχου το οποίο θα επιτρέπει: την εκ των προτέρων αξιολόγηση των πολιτικών και των αποφάσεων· να προτείνει συνοδευτικά μέτρα με στόχο την αποφυγή των νέων αποκλεισμών· να εκτιμά εκ των υστέρων τις επιπτώσεις των πολιτικών και των αποφάσεων που προσβάλλουν την κοινωνική συνοχή και να προτείνει θεραπείες·

— την υποβολή ενός σαφέστερου αιτήματος προς τα κράτη μέλη για τον καθορισμό σχεδίων καταπολέμησης του αποκλεισμού τα οποία θα συνοδεύονται από τώρα με ένα χρονοδιάγραμμα και με ποσοτικούς στόχους, κυρίως όμως με ποιοτικούς για την εκρίζωση της φτώχειας.

2.6.1. Η ΟΚΕ έχοντας υπόψη ότι η επένδυση για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, υπό την προϋπόθεση ότι η καταπολέμηση αυτή τροποποιεί αληθινά και σταθερά τις συνθήκες των πολιτών που είναι σήμερα αποκλεισμένοι ή φτωχοί, αποτελεί μία επένδυση με υψηλή απόδοση τόσο κοινωνική όσο και οικονομική, ζητεί μετ' εμμονής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να συμβάλει ώστε να τροποποιηθεί το πρόγραμμα προς την προτεινόμενη κατεύθυνση (στήριξη των επιτόπου δράσεων και καινοτόμων προσεγγίσεων) και κατά συνέπεια και ως αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή να επανεξετάσει το κονδύλιο των πόρων του προγράμματος και κυρίως της κατανομής τους.

2.7. Η πρόταση του προγράμματος τονίζει ότι είναι αναγκαίο να ληφθούν ολοκληρωμένα και συμπληρωματικά μέτρα και να καθιερωθεί μία ισχυρή σύμπραξη με τη στρατηγική για την απασχόληση, με τα προβλεπόμενα προγράμματα και δράσης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και με τη στρατηγική για τον εκσυγχρονισμό συστημάτων της κοινωνικής προστασίας. Η ΟΚΕ υποστηρίζει θερμά την εν λόγω προσέγγιση και εκφράζει τη λύπη της που το κείμενο της απόφασης δεν είναι αρκετά σαφές και μάλιστα είναι δυνατόν να παρερμηνευθεί. Θα έπρεπε επίσης να αναφέρεται ότι θα εξετάζεται η συνοχή όλων των προγραμμάτων που εκτελούνται μέσω Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου σε σχέση με το στόχο της κοινωνικής συνοχής. Εξάλλου, στο κείμενο δεν αναφέρεται ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής όσον αφορά την κοινωνική προστασία, μολονότι το Συμβούλιο της Λισσαβώνας διαβεβαίωσε ότι η ΟΚΕ θα συμμετάσχει στις εργασίες του Συμβουλίου για τον προσδιορισμό των στόχων που θα αναλάβει για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού [2] και ότι ήδη οι πρώτες συνεισφορές υψηλού επιπέδου της ΟΚΕ, που αναφέρονται στο σημείο 2.5, παρουσιάζονται ως αξιόλογες.

2.8. Οι παράγοντες που θα έπρεπε να επιδείξουν ενδιαφέρον για το πρόγραμμα είναι οι κοινοτικές αρχές, τα κράτη μέλη, οι περιφέρειες και οι τοπικές αυτοδιοικήσεις, οι κοινωνικοί εταίροι και οι ΜΚΟ, οι οποίοι εργάζονται με τους αποκλεισμένους σε όλα τα επίπεδα, αλλά και οι ίδιοι αποκλεισμένοι και οι φτωχοί οι οποίοι θα έπρεπε να αυτοδιοργανωθούν και να συμμετάσχουν στο πρόγραμμα. Είναι αυτονόητο ότι η κατηγορία «ΜΚΟ» συμπεριλαμβάνει τόσο τις οργανώσεις που εκπροσωπούν τα ενδιαφερόμενα άτομα, τις οργανώσεις αλληλοβοήθειας όσο και τους συλλόγους που προσφέρουν διάφορες κοινωνικές υπηρεσίες και αναπτύσσουν δραστηριότητες κοινωνικού χαρακτήρα. Όμως, για την πρόσβαση στη προβλεπόμενη δυναμική του προγράμματος έχουν προβλεφθεί δύο φίλτρα: το ένα εκπροσωπείται από τις εθνικές κυβερνήσεις που είναι οι φορείς στους οποίους ανήκει η κύρια ευθύνη για την καταπολέμηση του αποκλεισμού· το άλλο φίλτρο εκπροσωπείται από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών (κοινωνικοί εταίροι και ΜΚΟ) που έχουν καθιερωθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Συνεπώς, στα πλαίσια αυτά η ευθύνη και η δυνατότητα κινητοποίησης των λοιπών φορέων σε εθνικό επίπεδο, περιφερειακό και τοπικό είναι ουσιαστικής σημασίας: η επιτυχία του προγράμματος εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την καλή λειτουργία των μηχανισμών συμμετοχής σε όλα τα επίπεδα. Επομένως, είναι σημαντικό να δεχθεί η Επιτροπή τη συμμετοχή των δικτύων (ακόμη και νέων δικτύων) [3] τα οποία θα έχουν τις προοπτικές να συμβάλουν με καινοτόμα μέτρα στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας κυρίως σε οτιδήποτε συμβάλλει στη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος (enabling environments) για την έξοδο από τον αποκλεισμό.

2.9. Η πρόταση του προγράμματος εμμένει επίσης στην ανάπτυξη της εργασίας σε δίκτυα. Η ΟΚΕ συμμερίζεται την εν λόγω άποψη, τονίζοντας ότι στα αποτελεσματικά δίκτυα για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού συμμετέχουν πολύ φορείς με διαφορετικά καθεστώτα: εθνικές, περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις, κοινωνικοί εταίροι, ΜΚΟ, θρησκευτικά ιδρύματα, κ.λπ. Ένα αποτελεσματικό πολύμορφο δίκτυο θα πρέπει να αναπτύξει μία καλά επικεντρωμένη δραστηριότητα όσον αφορά στόχους που έχουν γίνει δεκτοί κατόπιν κοινής συμφωνίας. Οι διοικήσεις πρέπει να είναι ευαισθητοποιημένες, πολύ υπεύθυνες και διαθέσιμες για συνεργασία (ακόμη και μεταξύ των δικών τους διαφορών διοικητικών επιπέδων). Πρέπει επίσης να επιδείξουν πολιτική ευελιξία και, συγχρόνως, να διασφαλίσουν την καλύτερη δυνατή διαχείριση των διαθέσιμων μέσων. Η επιτυχία της καταπολέμησης του αποκλεισμού δεν θα πιστωθεί ποτέ στην αξία μιας μόνης πολιτικής δύναμης, αλλά μόνο στις διοικήσεις που θα αποδειχθούν ικανές να κινητοποιήσουν όλους τους πολίτες τους συμπεριλαμβανομένων, κατά προτεραιότητα, των αποκλεισμένων. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει τη ζωτική σημασία της ευθύνης που φέρουν το περιφερειακό και εθνικό πολιτικό επίπεδο καθώς και η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών σε αυτά τα δύο επίπεδα. Για το λόγο αυτό η ΟΚΕ επιθυμεί έντονα να επιτευχθεί η συνεργασία με την Επιτροπή των Περιφερειών στα πλαίσια του προγράμματος.

---

[1] Όπως εξάλλου αναφέρει η ανακοίνωση «Να οικοδομήσουμε μία Ευρώπη χωρίς αποκλεισμούς — COM(2000) 79 τελικό».

[2] Συμπεράσματα της Προεδρίας, σημείο 32.

[3] Σε αντίθεση με αυτά που προβλέπονται στο σημείο 3.1 του παραρτήματος.

2.10. 'Οσον αφορά τις διαδικασίες για την πρόσβαση στο πρόγραμμα, η ΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι αναγκαίο να είναι σαφείς, απλές και όχι γραφειοκρατικές: με αυτό τον τρόπο διασφαλίζεται η διαφάνεια και όχι με την αύξηση των διαδικασιών. Η ίδια διαφάνεια και ίδια ευελιξία διαδικασιών απαιτούνται για την ανάπτυξη της «open method» η οποία δεν θα πρέπει ποτέ να οριοθετηθεί μέσα σε θεσμικά πλαίσια απόφασης ή προσανατολισμού χωρίς να έχει επωφεληθεί τη συμμετοχικής συμβολής των λοιπών παραγόντων.

2.11. 'Οσον αφορά τις προβλεπόμενες δράσεις, η ΟΚΕ εκφράζει την απαγοήτευσή της: εάν η ΟΚΕ μπορεί να συμφωνήσει με την Επιτροπή ότι είναι ουσιαστικής σημασίας ο καθορισμός κοινών κριτηρίων προσέλκυσης και οι αξιόπιστες και εναρμονισμένες στατιστικές για την ανάλυση του αποκλεισμού, δεν μπορεί όμως να συμμερισθεί τη σημασία που δίνεται στις «μελέτες» και στις «έρευνες». Η τελευταία αυτή πτυχή που θα χρηματοδοτηθεί ευρέως από το πρόγραμμα (5,1 εκατομμύρια ευρώ για τις θεματικές μελέτες και 4,6 εκατομμύρια ευρώ για τις εργασίες των εμπειρογνωμόνων και τις ειδικές μελέτες) κινδυνεύει να προκαλέσει τον κατακερματισμό των πόρων χωρίς να υπάρχει εγγύηση για τις θετικές επιπτώσεις για τη συγκεκριμένη καταπολέμηση του αποκλεισμού. Η ΟΚΕ παρατηρεί, μεταξύ άλλων, ότι πρώτα θα έπρεπε να εξετασθεί η ποσότητα και η ποιότητα των ήδη διαθέσιμων μελετών για το σχετικό τομέα.

2.11.1. Βάσει των ανωτέρω, η ΟΚΕ σε συνεργασία με την ΕΤΠ θα μελετήσει τη δυνατότητα ίδρυσης μιας αρχής που θα λειτουργεί ως παρατηρητήριο και θα διασφαλίζει τη σύνδεση, την παρακολούθηση και τη στήριξη με τη συμμετοχή των ευρωπαϊκών δικτύων των ενδιαφερόμενων ΜΚΟ καθώς και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η αρχή αυτή θα έχει μια ελαφριά διάρθρωση και θα αποτελείται από εξέχουσες και γνωστές για τις ικανότητές τους προσωπικότητες που θα διορίζονται κατόπιν κοινής συμφωνίας από την ΟΚΕ, την ΕΤΠ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα δίκτυα των ενδιαφερόμενων ΜΚΟ. Ο ρόλος της αρχής αυτής θα μπορούσε να είναι:

— να διασυνδέει τα ευρωπαϊκά, εθνικά και τοπικά δίκτυα καθώς και να διευκολύνει τις επαφές και να συνεργάζεται αδιάλειπτα με τα εθνικά και ενδεχομένως με τα περιφερειακά δίκτυα [1]·

— να προβαίνει στην επιλογή των υφιστάμενων μελετών για τον αποκλεισμό και τη φτώχεια·

— να διασφαλίζει την αδιάλειπτη συνέχεια του προγράμματος και κυρίως να συγκεντρώνει τα καλύτερα αποτελέσματα και γνώσεις που αποκτήθηκαν·

— να αξιολογεί τις πρωτοβουλίες και κυρίως να εντοπίζει τις καλύτερες πρακτικές με στόχο να καταστούν γνωστές και να προωθεί τη διαδικασία αμοιβαίας μάθησης·

— να στηρίζει τη διαδικασία της συστηματικής διαλογής («systematic screening») των πολιτικών, νομοθεσιών και δράσεων με στόχο τη διασφάλιση της συνοχής τους με στόχο την κοινωνική ένταξη·

— να γνωμοδοτεί για την ανάπτυξη του προγράμματος.

3. **Ειδικές παρατηρήσεις**

3.1. Η ΟΚΕ εμμένει να συμπεριληφθεί στον τίτλο του προγράμματος και η λέξη «φτώχεια». Ο τίτλος θα μπορούσε να διατυπωθεί ως εξής: «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της θέσπισης ενός κοινοτικού προγράμματος δράσης για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και ιδιαίτερα της φτώχειας και την προώθηση της κοινωνικής ένταξης».

3.2. Η αιτιολογική σκέψη αριθ. 2 πρέπει να αναφέρει επίσης τον αναθεωρημένο Κοινωνικό Χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης.

3.3. Η ΟΚΕ επισημαίνει με ικανοποίηση ότι στην αιτιολογική σκέψη αριθ. 3 αναφέρεται μεταξύ των οργάνων και οργανισμών που ζήτησαν την ενίσχυση της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού.

3.4. Στο άρθρο 1 να προστεθεί μετά τη φράση «μεταξύ των κρατών μελών» η φράση «μέσα στα πλαίσια καταμερισμού της ευθύνης με όλους τους σχετικούς παράγοντες».

3.5. Στην παράγραφο 2 του άρθρου 2 διαβεβαιώνεται ότι είναι αναγκαίο να γίνεται «mainstreaming» (ενσωμάτωση) της κοινωνικής συνοχής σε όλες τις πολιτικές. Η ΟΚΕ συμφωνεί μεν, αλλά εκφράζει τη λύπη της που το κείμενο της απόφασης περιορίζεται στην εν λόγω επιβεβαίωση χωρίς να δίνει περισσότερες πληροφορίες προς την εν λόγω κατεύθυνση: το εν λόγω mainstreaming θα έπρεπε να αποτελέσει μία από τις κυριότερες δράσεις (δράση η οποία έχει μηδενικό κόστος, και εξαρτάται μόνο από την πολιτική βούληση των σχετικών φορέων).

3.6. Οι στόχοι (άρθρο 3) θα έπρεπε να διατυπωθούν ως εξής:

«— τη βελτίωση της κατανόησης του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας προκειμένου να καθορισθούν από κοινού τα κριτήρια και οι παράμετροι που πρέπει να χρησιμοποιηθούν στο αγώνα για την κοινωνική συνοχή·

— την οργάνωση της συνεργασίας της πολιτικής και της αμοιβαίας μάθησης στο πλαίσιο των εθνικών σχεδίων δράσης που βασίζονται σε κοινές παραμέτρους· και

— την ανάπτυξη της ικανότητας των παραγόντων — συμπεριλαμβανομένων των σχετικών ατόμων — να αγωνίζονται με αποτελεσματικότητα για την κοινωνική συνοχή μέσω των βέλτιστων δράσεων και να αναπτύσσουν δίκτυα σε κάθε κατάλληλο επίπεδο.».

---

[1] Επιβάλλεται ιδίως να χρησιμοποιηθεί η εμπειρία των επιτροπών συνέχειας της Κοπεγχάγης.

3.7. Στο άρθρο 4 (κοινοτικές ενέργειες) να διατυπωθεί ως εξής η πρώτη περίπτωση της παραγράφου 1:

«— καθορισμός των κριτηρίων για να αναλυθεί ο πολυδιάστατος χαρακτήρας των αιτιών, των διαδικασιών και της εξέλιξης κ.λπ.».

Στο τέλος του άρθρου 4 να προστεθεί η εξής περίπτωση:

«— άμεση υποστήριξη στις βέλτιστες πρωτοβουλίες και προσεγγίσεις για την καταπολέμηση του αποκλεισμού, οι οποίες βασίζονται στις καλύτερες συμπράξεις μεταξύ των διάφορων θεσμικών και κοινωνικών παραγόντων που εργάζονται σε δίκτυο και διαθέτουν τις δυνατότητες να ανοίξουν νέους δρόμους, ιδίως όσον αφορά την παγίωση της ένταξης, την πρόληψη των συνεπειών του αποκλεισμού, και την ανακατανομή των δυνατοτήτων.».

3.8. Στο 'Αρθρο 5 να προστεθεί νέα παράγραφος με τον αριθ. 3 η οποία θα προβλέπει την ίδρυση μιας αρχής η οποία θα λειτουργεί ως παρατηρητήριο και θα διασφαλίζει τη σύνδεση και τη στήριξη με βάση την πρόταση που διατυπώνεται στο σημείο 2.11.1 της γνωμοδότησης αυτής (βλέπε σημείο 2.8.1).

3.9. Στο άρθρο 6 (Χρηματοδότηση) η ΟΚΕ εμμένει όπως αυξηθεί το προβλεπόμενο ποσό, ιδίως στην περίπτωση που το πρόγραμμα προβλέπει, όπως ζητείται, την ενίσχυση των επιτόπου δραστηριοτήτων, καινοτόμων και συγκεκριμένων προσεγγίσεων.

3.10. Στο άρθρο 7 (Επιτροπή) η ΟΚΕ επισημαίνει ότι η επιτροπή αυτή πρέπει να είναι μία διαχειριστική επιτροπή: δεν αντιλαμβανόμεθα γιατί θα έπρεπε να ζητείται η συμβουλή της (άρθρο 7, παράγραφος 3, τρίτη περίπτωση) όσον αφορά «το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας για την υλοποίηση των ενεργειών του προγράμματος και τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τα κριτήρια επιλογής για οικονομική υποστήριξη». Τα «κριτήρια επιλογής», πολύ ευαίσθητο έργο το οποίο ενέχει πολιτική ερμηνεία του προγράμματος και των στόχων του και το οποίο θα ήταν καλύτερα να ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Κοινωνική Προστασία με (CEPS) το οποίο θεωρείται, σύμφωνα με τα συμπεράσματα της Λισσαβώνας, ότι καθορίζει τα κριτήρια και τους στόχους που πρέπει να αναληφθούν για την καταπολέμηση του αποκλεισμού. Εν πάση περιπτώσει, ο πολιτικός ρόλος του CEPS όσον αφορά την υλοποίηση του προγράμματος πρέπει να διασαφηνισθεί στο κείμενο της απόφασης.

3.11. Στην παράγραφο του άρθρου 8 αναφέρεται μία σειρά πολιτικών για τις οποίες η Επιτροπή σε συνεργασία με τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσει τη γενική συνοχή με το πρόγραμμα για την καταπολέμηση του αποκλεισμού. Η ΟΚΕ τονίζει μεν ότι είναι σύμφωνη, αλλά ζητεί από την Επιτροπή να δώσει και αυτή μία ιδιαίτερη προσοχή και στις άλλες πολιτικές οι οποίες δεν αναφέρονται, ιδίως για την φορολογική, οικονομική, νομισματική, γεωργική πολιτική και για την πολιτική του ανταγωνισμού και της προστασίας των καταναλωτών.

3.12. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της που το πρόγραμμα είναι ανοικτό (άρθρο 9 συμμετοχή των χωρών ΕΖΕΣ/ΕΟΧ, των συνδεδεμένων χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, της Κύπρου, της Μάλτας και της Τουρκίας) ιδίως για τις υποψήφιες χώρες, όμως τονίζει επίσης ότι είναι αναγκαίο να διεξαχθούν διαβουλεύσεις με τις χώρες αυτές και να μελετηθεί σε βάθος μαζί τους η κατάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού και των τάσεών του προβλέποντας στις προενταξιακές στρατηγικές να χορηγηθεί στις ενδιαφερόμενες χώρες μία ποικιλία βοηθειών — και οικονομικών — για να καταπολεμήσουν αποτελεσματικά τον αποκλεισμό, κυρίως στηρίζοντας τον εκσυγχρονισμό και την βελτίωση των συστημάτων της κοινωνικής ασφάλισης.

3.13. 'Οσον αφορά την «παρακολούθηση και αξιολόγηση» (άρθρο 10) η ΟΚΕ διερωτάται μήπως πρέπει να αναμείνει κανείς το τρίτο έτος για να διαθέτει μία πρώτη αξιολόγηση και εκτιμά ότι μία ενδιάμεση έκθεση από τις υπηρεσίες της Επιτροπής, π.χ. δύο χρόνια μετά τη θέση σε ισχύ του προγράμματος θα μπορούσε να βοηθήσει ώστε να εστιασθούν καλύτερα οι πρωτοβουλίες του δευτέρου μέρους της περιόδου που καλύπτει το ίδιο πρόγραμμα. Εξάλλου, η ΟΚΕ προσφέρεται από τώρα να παράσχει κάθε δυνατή υποστήριξη στις εργασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης και αναμένει από την Επιτροπή να ζητήσει τη γνωμοδότησή της για την έκθεση.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές της απασχόλησης των κρατών μελών το 2001»

(2001/C 14/15)

Στις 28 Σεπτεμβρίου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα «Απασχόλησης, κοινωνικών υποθέσεων και δικαιωμάτων του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Οκτωβρίου 2000 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Beirnaert.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας της 19ης Οκτωβρίου 2000 (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 104 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά, και 2 αποχές.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Σύμφωνα με το άρθρο 128, παράγραφος 2, της Συνθήκης, πρέπει να ζητείται η γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τις προτάσεις για τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση. Η ΟΚΕ, ως βήμα της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στη διαβούλευση αυτή. Υπενθυμίζει σχετικά τις εμπεριστατωμένες γνώμες που κατήρτισε για τις κατευθυντήριες γραμμές για το 1999 και το 2000 [1].

1.2. Οι προτάσεις των κατευθυντήριων γραμμών για το 2001 καθώς και η συνημμένη έκθεση για την απασχόληση 2000 και οι συστάσεις προς τα κράτη μέλη υιοθετήθηκαν στις 6 Σεπτεμβρίου από την Επιτροπή.

1.3. Μολονότι η παρούσα γνωμοδότηση περιορίζεται, σύμφωνα με την αίτηση γνωμοδότησης, σε μια αξιολόγηση των νέων κατευθυντηρίων γραμμών για την απασχόληση, η ΟΚΕ θα προβεί, παράλληλα, στο πλαίσιο μιας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας, σε εκτίμηση του ιδίου του μηχανισμού της διαδικασίας του Λουξεμβούργου σε συνδυασμό με τις διαδικασίες του Κάρντιφ και της Κολωνίας. Πράγματι, ΟΚΕ κρίνει ότι θα έπρεπε να διεξαχθεί συλλογισμός σχετικά με τις διαδικασίες που ακολουθούνται, τον ρόλο των κοινοτικών οργάνων και των κοινωνικών εταίρων, τον αριθμό και την διάρθρωση των κατευθυντηρίων γραμμών, καθώς και την ποιοτική φύση της προόδου που σημειώνεται.

1.4. Οι κατευθυντήριες γραμμές για το 2001 σηματοδοτούνται από τα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής της Λισσαβόνας που όρισε έναν στρατηγικό στόχο για την ερχόμενη δεκαετία. Ζητούμενο είναι να καταστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση «η δυναμικότερη και ανταγωνιστικότερη οικονομία της γνώσης, ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή». Η στρατηγική αυτή αποσκοπεί να δώσει στην Ένωση τη δυνατότητα να αναδημιουργήσει τις προϋποθέσεις για πλήρη απασχόληση.

Η διαδικασία του Λουξεμβούργου, που βασίζεται στην κατάρτιση κατευθυντήριων γραμμών για την πολιτική της απασχόλησης και τη μετατροπή τους σε εθνικά σχέδια δράσης, είναι ένα βασικό εργαλείο για τη στρατηγική αυτή. Με τα συμπεράσματα της Λισσαβόνας επιβεβαιώνεται και εδραιώνεται η διαδικασία αυτή ενώ, ταυτόχρονα, ζητείται να γίνεται μια ενδιάμεση αξιολόγηση που θα πρέπει να «δώσει νέα ώθηση στη διαδικασία αυτή, εμπλουτίζοντας τις κατευθυντήριες γραμμές και θέτοντας πιο συγκεκριμένους στόχους για αυτές, δημιουργώντας στενότερους δεσμούς με άλλους συναφείς τομείς πολιτικής και καθορίζοντας αποτελεσματικότερες διαδικασίες για τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων».

1.5. Προεκτείνοντας τα συμπεράσματα των συνόδων κορυφής της Λισσαβόνας και της Φέιρα, την ενδιάμεση αξιολόγηση και την εξέλιξη της αγοράς εργασίας, οι κατευθυντήριες γραμμές για το 2001 επικεντρώνονται κυρίως:

— στον βασικό κινητήριο στόχο της πλήρους απασχόλησης

— στην απαραίτητη δια βίου κατάρτιση

— στην ενεργότερη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων με τη διαδικασία

— στην ανάγκη για ισόρροπη εφαρμογή των διαφόρων σκελών

— στην ανάγκη ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών.

Η ΟΚΕ προσυπογράφει απόλυτα αυτές τις δυναμικές γραμμές που η ίδια ήδη έχει τονίσει στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1. Το 1999 δημιουργήθηκαν 2,1 εκατομμύρια νέες θέσεις απασχόλησης, δηλαδή υπήρξε αύξηση της απασχόλησης κατά 1,4 %. Το ποσοστό της ανεργίας μειώθηκε από 10 % τον Ιούλιο του 1998 σε 9,3 % τον Ιούλιο του 1999. Ωστόσο, η αναμφισβήτητα θετική εξέλιξη των αγορών εργασίας δεν μπορεί να καλύψει ορισμένες πρόδηλες αδυναμίες οι οποίες πρέπει να προσεχθούν ιδιαιτέρως. Έτσι:

---

[1] Γνωμοδότηση Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τις «Κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση», ΕΕ C 209 της 22.7.1999 και ΕΕ C 368 της 20.12.1999.

— η συμμετοχή των γυναικών παρότι βελτιώθηκε — 52 % των νέων θέσεων απασχόλησης καλύφθηκαν από γυναίκες — εξακολουθεί να παρουσιάζει σημαντική απόκλιση κατά 19 % σε σχέση με τους άνδρες·

— μολονότι η απασχόληση των ηλικιωμένων εργαζομένων έχει λίγο-πολύ ωφεληθεί από την ανάκαμψη της απασχόλησης, το ποσοστό των ενεργών ατόμων ηλικίας 50-64 παραμένει περιορισμένο στο 48,6 %·

— το ποσοστό των μακροχρόνια ανέργων, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνεται, επίσης, μια ιδιαίτερα ευάλωτη κατηγορία νέων που έχουν εγκαταλείψει τις σπουδές τους, παραμένει σημαντικό ανερχόμενο σε 46 % το 1999·

— εντάσεις και, μάλιστα, συμφορήσεις εμφανίζονται όλο και συχνότερα στις αγορές εργασίας λόγω ελλείψεων εξειδικευμένων εργαζομένων·

— οι διαφορές μεταξύ των περιφερειακών ποσοστών ανεργίας εξακολουθούν να παραμένουν σημαντικές σε πολλά κράτη μέλη και παρουσιάζουν, ακόμη, τάση επίτασης.

2.2. Οι πολιτικές της αγοράς εργασίας των κρατών μελών οφείλουν, κατά συνέπεια, να δίδουν ιδιαίτερη προσοχή στις πτυχές αυτές ιδίως επειδή οι ελλείψεις προσόντων συνυπάρχουν με τους θύλακες διαρθρωτικής ανεργίας. Η κατάσταση αυτή προσδίδει μεγαλύτερη έμφαση στη σημασία που έχει η κατάλληλη εστίαση της πολιτικής για την κατάρτιση και την επανακατάρτιση στις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Η στενή και αποτελεσματική συνεργασία όλων των συντελεστών της κατάρτισης και των κοινωνικών εταίρων αποτελεί, κατά την ΟΚΕ, εγγύηση αλλά και απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία. Η ΟΚΕ τονίζει, επίσης, την πολύτιμη συμβολή των ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον χώρο της κατάρτισης.

2.3. Μολονότι οι πολιτικές της αγοράς εργασίας πρέπει να αποδίδουν ιδιαίτερη προσοχή σ' αυτές τις ειδικότερες πτυχές, η ΟΚΕ φρονεί, εντούτοις, ότι αυτό δεν απαλλάσσει τις κυβερνήσεις από την ανάγκη να εστιάζουν όλες τις πολιτικές τους στην τόνωση της απασχόλησης. Για τούτο, απαιτείται, πράγματι, μια ολοκληρωμένη πολιτική. Σχετικά με το σημείο αυτό, η διάσκεψη της Λισσαβόνας δικαίως τόνισε τη συμβολή της έρευνας και ανάπτυξης όσον αφορά την δημιουργία απασχόλησης. Η δημιουργία απασχόλησης εξαρτάται, επίσης, από την ύπαρξη ενός περιβάλλοντος το οποίο είναι ευνοϊκό για τις επενδύσεις, την καινοτομία, και το επιχειρηματικό πνεύμα. 'Οπως τόνιζε η γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση το 1999, οι μελέτες για τις συνθήκες επιτυχίας μιας πολιτικής υπέρ της απασχόλησης επισημαίνουν το σύνολο των προϋποθέσεων [1]:

— σφαιρική μακροοικονομική προσέγγιση·

— δημιουργία ενός γενικού ευνοϊκού πλαισίου για τις επενδύσεις και την ενίσχυση της εσωτερικής ζήτησης·

— περιορισμένες μισθολογικές αυξήσεις και διατήρηση του ρυθμιστικού ρόλου των συλλογικών συμβάσεων εργασίας·

— μείωση του κόστους εργασίας, με τον περιορισμό των έμμεσων μισθοδοτικών επιβαρύνσεων·

— δραστικά μέτρα υπέρ της απασχόλησης, συνοδευόμενα από κίνητρα για την αναζήτηση απασχόλησης·

— διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις της οικονομίας με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας.

3. **Ειδικές παρατηρήσεις για τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση το 2001**

3.1. *Σχετικά με το περιεχόμενο των κατευθυντήριων γραμμών του 2001*

Παρότι η ΟΚΕ φρονεί ότι η διατήρηση των 4 βασικών σκελών είναι η ορθή οδός, στο βαθμό που είναι επιθυμητό να δοθεί ο χρόνος στα ληφθέντα μέτρα στο εθνικό επίπεδο ώστε να φανούν τα αποτελέσματά τους και να διατηρηθεί η συνοχή των πολιτικών, θεωρεί, εντούτοις, αναγκαία την πρόβλεψη των πρόσθετων νέων κύριων σημείων ώστε να ληφθούν υπόψη οι στόχοι που ορίστηκαν κατά τη σύνοδο κορυφής της Λισσαβόνας και η κοινωνιολογική, οικονομική, και πολιτικο-κοινωνική εξέλιξη στα διάφορα κράτη μέλη (δηλαδή, υγεία και ασφάλεια, κατάρτιση, κοινωνικός αποκλεισμός, κ.λπ.). Συνεπώς, η ΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση της Επιτροπής.

3.1.1. Βελτίωση της απασχολησιμότητας

Η ΟΚΕ υπενθυμίζει το γενικό στόχο που ορίστηκε κατά τη σύνοδο κορυφής της Λισσαβόνας με τον οποίο αποσκοπείται αύξηση του ποσοστού απασχόλησης από το σημερινό 61 % κατά μέσο όρο σε επίπεδο όσο το δυνατόν εγγύτερο του 70 % το 2010, και αύξηση του ποσοστού απασχολούμενων γυναικών από το σημερινό 51 % κατά μέσο όρο σε άνω του 60 % το 2010.

Η επίτευξη του στόχου αυτού συνεπάγεται για τα κράτη μέλη την αδιαμφισβήτητη ανάγκη για περισσότερες επενδύσεις για την επιμόρφωση, των εργαζομένων και των ατόμων που αναζητούν εργασία, μέσω της συνεχούς κατάρτισης. Η κατάρτιση αυτή θα πρέπει να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των επιχειρήσεων, τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημοσίου τομέα. Οι προσπάθειες αυτές θα επιτρέψουν την αύξηση της συμμετοχής των νέων, των γυναικών, και των ηλικιωμένων εργαζομένων στην αγορά εργασίας. Για τούτο, η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής που τονίζει την πρωταρχική σημασία των δραστικών μέτρων υπέρ της απασχόλησης, υπογραμμίζοντας παράλληλα την κομβική σημασία που έχει για την απασχόληση η λήψη μέτρων στον τομέα της κατάρτισης.

[1] Γνωμοδότηση Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τις «Κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση», ΕΕ C 209 της 22.7.1999.

3.1.1.1. Η ΟΚΕ θεωρεί θετική την συγχώνευση των κατευθυντήριων γραμμών 1 (νέο ξεκίνημα νέων ανέργων) και 2 (νέο ξεκίνημα ενήλικων ανέργων) στο βαθμό που με τη συγχώνευση αυτή επιδιώκεται να τονισθεί η ανάγκη των συνολικών προληπτικών μέτρων. Εντούτοις, η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι το γεγονός ότι οι νέοι και οι ενήλικες που απειλούνται από μακρόχρονη ανεργία είναι περισσότερο τρωτοί απαιτεί αυξημένες προσπάθειες. 'Οσον αφορά τους νέους, η εμπειρία δείχνει, πράγματι, ότι όσοι εγκαταλείπουν τις σπουδές τους με ανεπαρκή προσόντα αποτελούν ομάδα που βρίσκεται ιδιαίτερα σε κίνδυνο. Για το λόγο αυτό, οι κατευθυντήριες γραμμές απαιτούν την πρόβλεψη καταλλήλων ενισχύσεων για τους εν λόγω νέους. Η ΟΚΕ προτείνει, ειδικότερα, τον προσανατολισμό τους προς προσαρμοσμένες κατευθύνσεις εκπαίδευσης.

3.1.1.2. Στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας που εξέδωσε ενόψει της συνόδου κορυφής της Λισσαβόνας, η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι είναι ιδιαίτερα σημαντικό να δοθεί στις γυναίκες μεγαλύτερη δυνατότητα πρόσβασης στις νέες τεχνολογίες. Πρόκειται για ένα από τα πιο αποφασιστικά μέσα που θα συμβάλουν στην πρόοδο της ισότητας ευκαιριών στην κοινωνία της πληροφορίας. Οι ελλείψεις στον τομέα θα πρέπει να καλυφθούν προκειμένου να μην εκτοπίζονται οι γυναίκες από την αγορά εργασίας.

3.1.1.3. Η αύξηση του ποσοστού απασχόλησης οφείλεται, εν μέρει, στην αύξηση του ποσοστού απασχόλησης πιο ηλικιωμένων εργαζομένων. Στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας που θα εκδώσει η ΟΚΕ για τους ηλικιωμένους εργαζόμενους, τονίζεται η ανάγκη για μια πολιτική για τη διατήρηση της δια βίου απασχολησιμότητας και για την επιμόρφωση των μισθωτών άνω των 40 ετών. Συνεπώς, η ΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η Επιτροπή στην τρίτη κατευθυντήρια γραμμή προτείνει θετικά μέτρα που αποσκοπούν στη θέσπιση εύκαμπτων σχημάτων εργασίας και στην ευαισθητοποίηση των εργοδοτών όσον αφορά τις δυνατότητες των ηλικιωμένων εργαζομένων. Το πλεονέκτημα των κατευθυντήριων γραμμών είναι η ανάθεση των επιχειρησιακών αρμοδιοτήτων στα κράτη μέλη μέσω ενός κοινού πλαισίου.

3.1.1.4. Η ΟΚΕ ανέκαθεν έδιδε ιδιαίτερη προσοχή στα προβλήματα των μειονεκτικών ομάδων και ατόμων στην αγορά εργασίας όπως, για παράδειγμα, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι εθνικές μειονότητες, και οι μετανάστες. Για το λόγο αυτό, υποστηρίζει πλήρως την έκκληση της όγδοης κατευθυντήριας γραμμής για μια πολιτική για την καταπολέμηση των διακρίσεων που παρακωλύουν την πρόσβασή τους στην αγορά εργασίας. 'Ολες οι ζωντανές δυνάμεις πρέπει να συμμετάσχουν σ' αυτή την πολιτική ανοίγματος των αγορών εργασίας. Η ΟΚΕ εκφράζει, επίσης, την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής για την διοργάνωση ενός ευρωπαϊκού έτους αφιερωμένου στα άτομα με ιδιαίτερες ανάγκες. Ωστόσο, κρίνει ότι η ιδιαίτερη προσοχή που πρέπει να δοθεί στα άτομα με ιδιαίτερες ανάγκες θα μπορούσε να συγκεκριμενοποιηθεί στις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχολησιμότητα.

Δεδομένου ότι η κατευθυντήρια γραμμή καλεί τα κράτη μέλη να προσδιορίσουν δέσμες αποτελεσματικών μέτρων υπέρ της ένταξης των ομάδων και ατόμων σε κίνδυνο, κατά την ΟΚΕ είναι σημαντικό να εμπλακούν στην διαδικασία οι ενδιαφερόμενες οργανώσεις και ιδιαίτερα εκείνες που ασχολούνται με τα άτομα με ειδικές ανάγκες.

3.1.2. Ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος

3.1.2.1. Βασικό στοιχείο για μια αποδοτική πολιτική στον τομέα της απασχόλησης αποτελεί η πολιτική «γεννητικότητας» επιχειρήσεων. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι παρά τις αδιαμφισβήτητες βελτιώσεις, οι υπέρογκες διοικητικές διατυπώσεις εξακολουθούν να αποθαρρύνουν την έφεση για ίδρυση επιχειρήσεων. Αποτελεί, επίσης, τροχοπέδη στην ανάπτυξη των επιχειρήσεων, μικρών και μεγάλων, οι οποίες αντιμετωπίζουν, εξάλλου, ένα συνεχώς εντεινόμενο ανταγωνισμό. Με τη γνωμοδότηση που εξέδωσε ενόψει της συνόδου κορυφής της Λισσαβόνας, η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη για άρση των εμποδίων που παρακωλύουν την ίδρυση και την ανάπτυξη επιχειρήσεων [1]. Η έκκληση αυτή συνάδει με τις ανησυχίες που αναφέρονται στον Ευρωπαϊκό Χάρτη των μικρών επιχειρήσεων, στον οποίο η ΟΚΕ παρέσχε την υποστήριξή της και σύμφωνα με τον οποίο οι μικρές επιχειρήσεις και, ιδιαίτερα οι επιχειρήσεις του κλάδου των υπηρεσιών, αποτελούν μια αναντικατάστατη πηγή θέσεων απασχόλησης [2]. Σχετικά, η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει την μεγάλη σημασία που έχει η ελάφρυνση των διατυπώσεων και των διοικητικών δαπανών που συνεπάγεται η ίδρυση επιχειρήσεων σε περιφέρειες με υψηλό επίπεδο ανεργίας.

3.1.2.2. Καθώς σημειώνει η Επιτροπή, οι προσπάθειες με στόχο τη μείωση των άμεσων και έμμεσων επιβαρύνσεων επί των μισθών προχωρούν με αργό ρυθμό σε πολλά κράτη μέλη. Εντούτοις, η μείωση των επιβαρύνσεων αυτών αποδείχτηκε σε πολλές χώρες σημαντικός παράγοντας, μεταξύ άλλων, προώθησης της απασχόλησης. 'Οπως και η Επιτροπή, η ΟΚΕ κρίνει ότι απατούνται μεταρρυθμίσεις χωρίς να τεθεί σε κίνδυνο η οικονομική ισορροπία των συστημάτων κοινωνικών ασφαλίσεων.

3.1.3. Ενθάρρυνση της ικανότητας προσαρμογής των επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους

3.1.3.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι το σκέλος που αφορά την ικανότητα προσαρμογής θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο μεγάλης προσοχής από πλευράς των κρατών μελών και των κοινωνικών εταίρων το σημαντικό ρόλο των οποίων δικαίως τονίζει η Επιτροπή. Η οργάνωση της εργασίας παραμένει ακόμη υπερβολικά εγκλωβισμένη στα παραδοσιακά

(1) Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμά «Απασχόληση, οικονομική μεταρρύθμιση και κοινωνική συνοχή — Προς μια Ευρώπη της καινοτομίας και της γνώσης», ΕΕ C 117 της 26.4.2000, σ. 62.

(2) Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τον «Ευρωπαϊκό Χάρτη των μικρών επιχειρήσεων». ΕΕ C 204 της 18.7.2000.

σχήματα και εμποδίζει ή επιβραδύνει την αναγκαία προσαρμογή στις διακυμάνσεις της αγοράς. Παράλληλα, η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων πρέπει να ενσωματώσει τις αλλαγές αξιών που εμφανίζονται στην κοινωνία. Τα συστήματα διακοπής της σταδιοδρομίας για οικογενειακούς λόγους, πίστωσης ωρών και μερικής απασχόλησης, για παράδειγμα, πρέπει να παραχωρήσουν τη θέση τους στην κοινωνική και οικογενειακή μέριμνα καθώς και στην συνεχή κατάρτιση.

3.1.3.2. Στη γνωμοδότησή της για την ασφάλεια και την υγεία στον χώρο εργασίας, η ΟΚΕ διατύπωνε την άποψη ότι η μέριμνα για την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία θα πρέπει να αποτελέσει το αντικείμενο μιας κατευθυντήριας γραμμής για την απασχόληση. Η άσκηση αποτελεσματικής πολιτικής για την προστασία της υγείας και της ασφάλειας δεν δικαιολογείται μόνον για ευνόητους ανθρωπιστικούς λόγους και για λόγους που αφορούν το οικονομικό κόστος των ατυχημάτων και των ασθενειών, αλλά επειδή η πολιτική αυτή βελτιώνει την απασχολησιμότητα και την παραγωγικότητα των εργαζομένων και ωφελεί την απασχόληση [1]. Συνεπώς, η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποιήσή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις ανησυχίες αυτές στις προτάσεις της.

3.1.4. Βελτίωση της ισότητας των ευκαιριών

Η ΟΚΕ φρονεί ότι οι κατευθυντήριες γραμμές πρέπει να απηχούν το συμπέρασμα της συνόδου κορυφής της Λισσαβόνας με το οποίο ζητείται η βελτίωση της ισότητας ευκαιριών από κάθε άποψη και κυρίως με τον ευκολότερο συμβιβασμό της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής, μεταξύ άλλων, με τον καθορισμό ενός κριτηρίου αξιολόγησης των επιδόσεων που θα σχετίζεται με τη βελτίωση των δομών παιδικής μέριμνας. Φρονεί, επίσης, ότι θα μπορούσε να είναι χρήσιμη η εκ του σύνεγγυς παρακολούθηση της συγκεκριμένης εφαρμογής των οδηγιών για την ισότητα μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών. Το θέμα της ισότητας της μεταχείρισης από της άποψης της πρόσβασης στην αγορά θα αποτελέσει αντικείμενο ιδιαίτερης γνωμοδότησης της ΟΚΕ.

3.2. *Σχετικά με τους μηχανισμούς εφαρμογής*

3.2.1. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι παρά τη σημασία που αποδίδουν τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας στη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στο γίγνεσθαι της απασχόλησης, και όχι μόνο κατά την προετοιμασία και την εφαρμογή των εθνικών σχεδίων δράσης, είναι γεγονός ότι η συμμετοχή αυτή δεν είναι ισομεγέθης σε όλα τα κράτη μέλη και ειδικότερα όταν πρόκειται για την αξιολόγηση των εθνικών σχεδίων δράσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Για τούτο, συμφωνεί με την έκκληση της Λισσαβόνας για στενότερη σύνδεση των κοινωνικών εταίρων με τη διαδικασία του Λουξεμβούργου. Ωστόσο, η ΟΚΕ κρίνει ότι είναι σημαντικό να δώσουν, τόσο η Επιτροπή όσο και οι εθνικές κυβερνήσεις, τη δυνατότητα στους κοινωνικούς εταίρους να διαδραματίσουν το θεμελιώδη ρόλο τους ώστε να αποτραπεί ένας ανεπαρκής ή άκαιρος παρεμβατισμός και να τους επιτραπεί να αναλάβουν πλήρως τις ευθύνες τους στο πεδίο των αρμοδιοτήτων τους.

3.2.2. Ο ρόλος αυτός των κοινωνικών εταίρων αιτιολογείται ακόμη περισσότερο εάν ληφθεί υπόψη η έμφαση που απέδωσε η σύνοδος κορυφής της Λισσαβόνας σε μια νέα ανοικτή μέθοδο συντονισμού ως μέσο διάδοσης βέλτιστων πρακτικών και επίτευξης μεγαλύτερης σύγκλισης προς τους κύριους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αξία της μεθόδου αυτής αποδείχθηκε ακριβώς στον τομέα της πολιτικής για την απασχόληση, η πρωτοβάθμια ευθύνη της οποίας εναπόκειται στα κράτη μέλη.

3.2.3. Η ΟΚΕ θεωρεί πολύ θετική την αυξημένη συνοχή και συνεκτικότητα των προτεραιοτήτων των κατευθυντηρίων γραμμών για την απασχόληση, των εγγράφων προγραμματισμού που ενέκρινε η Επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και των προσανατολισμών του κοινωνικού χρονοδιαγράμματος που πρότεινε η Επιτροπή.

[1] Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ασφάλεια και η υγεία στους χώρους εργασίας», ΕΕ C 51 της 23.2.2000, σ. 33-41.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών Ατζέντα κοινωνικής πολιτικής»

(2001/C 14/16)

Με επιστολή της στις 26 Ιουλίου 2000, η Πρόεδρος του Συμβουλίου Απασχόλησης και Κοινωνικής Πολιτικής, κα Aubry, ζήτησε τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την παραπάνω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Οκτωβρίου 2000, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Bloch-Laine.

Κατά την 376η σύνοδο ολομελείας της (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στις 28 Ιουνίου 2000, η Επιτροπή απηύθυνε ανακοίνωση προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Ατζέντα. Η Γαλλική Προεδρία ζήτησε από την ΟΚΕ να γνωμοδοτήσει επί του εν λόγω εγγράφου.

2. Η ΟΚΕ δέχθηκε με ιδιαίτερη ικανοποίηση την προαναφερθείσα αίτηση γνωμοδότησης λόγω των προκλήσεων που εμπεριέχει το συγκεκριμένο κείμενο. Πράγματι, στο κείμενο αυτό προτείνεται μια διαδικασία η οποία, εάν υλοποιείτο, θα αποτελούσε μέγα βήμα προς την κατεύθυνση της ευρωπαϊκής οικοδόμησης για δύο βασικούς λόγους: αφενός, θα επιβεβαίωνε, με καινοτόμο πνεύμα, τη σημασία της κοινωνικής πολιτικής η οποία θα έπαυε πλέον να εκλαμβάνεται ως πεδίο δράσης συσχετιζόμενο με και εξαρτώμενο από την οικονομική πολιτική, αλλά θα καθίστατο παράγοντας επωφελούς αποτελεσματικότητας και παραγωγικής ισχύος· αφετέρου, θα ευνοούσε, επίσης υπό νεωτεριστικό πρίσμα, τον καθορισμό στόχων, μεθόδου και χρονοδιαγράμματος. Ο στόχος αυτός αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της συμβουλευτικής αποστολής της ΟΚΕ η οποία, εξάλλου, δεν θα είχε αντίρρηση να συνεισφέρει από ένα πρώιμο στάδιο στο έργο της Επιτροπής.

3. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι, με την προοπτική της κοινωνικής ατζέντας, προεικονίζεται μία πορεία πρωταρχικής σημασίας, η οποία όμως θα αποδειχθεί αναπόφευκτα επίπονη. Από την αρχή της πορείας αυτής, αλλά και καθ' όλη τη διάρκειά της, θεωρείται σημαντική η επιλογή της εκάστοτε ενδεδειγμένης οδού, η υιοθέτηση πραγματιστικού ρυθμού προόδου, η αποφυγή αμφισημιών, παρεξηγήσεων ή ασυμφωνιών οι οποίες θα μπορούσαν να παρακωλύσουν, να διακόψουν επί μακρόν ή ακόμη και να καταδικάσουν το όλο εγχείρημα.

4. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι, σε αυτό το στάδιο, ο επωφελέστερος ρόλος που θα μπορούσε να διαδραματίσει δεν έγκειται στο να εκφέρει γνώμη ανά θέμα ή δράση που περιλαμβάνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής: υπάρχει χρόνος για αυτό αργότερα. Η ΟΚΕ έκρινε, επί του παρόντος, σκοπιμότερο να εκφέρει μια σύντομη γνώμη η οποία συνίσταται, αφενός, σε συνολική αξιολόγηση και, αφετέρου, στη διατύπωση ορισμένων προτάσεων.

Εν προκειμένω:

— Η αξιολόγηση υποδηλώνει αναμφίβολη αποδοχή

— Οι προτάσεις αποσκοπούν σε περαιτέρω εξισορρόπηση ορισμένων σημείων του εγγράφου.

I. ΑΠΟΔΟΧΗ

1. Γενικές παρατηρήσεις

1.1. Στο έγγραφο της Επιτροπής αποτυπώνονται σαφώς τα συμπεράσματα της Συνόδου Κορυφής της Λισσαβώνας. Η ΟΚΕ καταβάλλει από καιρό προσπάθειες για την προβολή και την ενδυνάμωση του ρόλου της κοινωνικής πολιτικής ως παραγωγικού παράγοντα και, συνεπώς, εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το εν λόγω κείμενο καθιερώνει αυτή την «κατευθυντήρια αρχή» και αναγνωρίζει ως μείζονα στόχο την αμοιβαία ενίσχυση των οικονομικών και των κοινωνικών πολιτικών. Η ΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση αυτή, σύμφωνα με την οποία προτείνεται να εκλαμβάνονται η κοινωνική συνοχή και η επένδυση σε καλύτερη ποιότητα ζωής και σε ανθρώπινο δυναμικό ως βιώσιμες πηγές συλλογικής αποτελεσματικότητας και ανταγωνιστικότητας. Επιδοκιμάζει την έμφαση που δίδεται στην επιδίωξη ποιότητας, η οποία θεωρείται κεφαλαιώδους σημασίας για το μέλλον και την ταυτότητα της Ευρώπης.

2. Ανοικτή μέθοδος συντονισμού

2.1. Η μέθοδος αυτή, η οποία έχει ήδη δοκιμασθεί με επιτυχία τόσο στον τομέα της πολιτικής για την απασχόληση (διαδικασία του Λουξεμβούργου) όσο και κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες ενόψει της σύστασης Επιτροπής για την κοινωνική προστασία, επικροτείται. Θεωρείται δε σημαντικό να συμπεριληφθούν στην προαναφερθείσα μέθοδο όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς βάσει συνετά διαρθρωμένης και υπεύθυνης συμμετοχής. Η «ανοικτή μέθοδος συντονισμού» θα πρέπει να μην περιορισθεί σε μια διεργασία μεταξύ εμπειρογνωμόνων, αλλά αντίθετα να τείνει — και ευτυχώς τούτο προτείνεται στο υπό εξέταση έγγραφο — προς τη βελτιστοποίηση της συνεισφοράς των ενεργών παραγόντων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Η ΟΚΕ είναι πρόθυμη να δραστηριοποιηθεί προς αυτή την κατεύθυνση υποστηρίζοντας,

παραδείγματος χάρη, τα βήματα που έχουν ήδη αρχίσει να πραγματοποιούνται στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Στην περίπτωση του κοινωνικού αποκλεισμού, η ΟΚΕ θεωρεί εξάλλου ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να δώσει μεγαλύτερη βαρύτητα στην ανάπτυξη καινοτόμων και απτών πρωτοβουλιών και προσεγγίσεων επί τόπου, οι οποίες θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν ως παράδειγμα και να υποστηρίζονται από κοινές δράσεις των διαφόρων ενδιαφερομένων φορέων, συγκροτημένων σε δίκτυα [1].

2.2. Η ΟΚΕ επικροτεί πλήρως τους στόχους που αφορούν την απασχόληση και την ποιότητα της εργασίας. Η υλοποίηση των στόχων αυτών προϋποθέτει την καθιέρωση κοινά αποδεκτών ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών. Η ΟΚΕ έχει ήδη ταχθεί υπέρ της αποτελεσματικότερης συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στην ανάπτυξη εθνικών σχεδίων και, συνεπώς, συμφωνεί τόσο με τις προτάσεις του εγγράφου επί του θέματος όσο και με την έμφαση που δίδεται στην τοπική και περιφερειακή διάσταση.

3. **Ο κοινωνικός διάλογος**

3.1. Η ΟΚΕ χαιρετίζει τη σημασία που αποδίδει η Επιτροπή στον «Κοινωνικό Διάλογο», εκλαμβάνοντάς τον ως μέσο για τον εκσυγχρονισμό των συμβατικών σχέσεων, την προσαρμογή της οργάνωσης της εργασίας και την ανάπτυξη της κατάλληλης ισορροπίας μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας (σε αυτό το πλαίσιο, η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση να συσταθεί ομάδα προβληματισμού για το μέλλον των εργασιακών σχέσεων). Το θέμα αυτό είναι ζωτικής σημασίας έναντι του κεφαλαίου που τιτλοφορείται «Πρόβλεψη και διαχείριση των αλλαγών». Επίσης, η ΟΚΕ διάκειται ευνοϊκά στην πρόταση να κληθούν οι κοινωνικοί εταίροι να αναπτύσσουν, με κάθε ανεξαρτησία, ίδιες πρωτοβουλίες εντός των τομέων αρμοδιότητάς τους.

4. **Νομοθετικά και μη νομοθετικά μέσα· ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών**

4.1. Η ΟΚΕ διαπιστώνει την ισόρροπη προσέγγιση του ζητήματος των νομοθετικών και μη νομοθετικών μέσων στο εν λόγω έγγραφο και υπογραμμίζει το γεγονός ότι η Επιτροπή επιθυμεί τη διασφάλιση της προαγωγής και του σεβασμού των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, και μάλιστα σε στενή συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών. Χαιρετίζει, δε, την έμφαση που δίδεται στις νομοθετικές προτάσεις για την καταπολέμηση των διακρίσεων, καθώς και στην προοπτική της επικείμενης υιοθέτησης του χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

4.2. Ενδεδειγμένη προσέγγιση συνιστά, επίσης, η πρόταση περί κωδικοποίησης και απλοποίησης της νομοθεσίας για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία, σε συνδυασμό με ανακοίνωση για μια κοινοτική στρατηγική επί του θέματος.

4.3. Η ΟΚΕ διαπιστώνει άλλο ένα δείγμα ισόρροπης προσέγγισης όσον αφορά το ζήτημα της συμπληρωματικής υγειονομικής ασφάλισης που συνιστά μείζονα πρόκληση.

5. **Προετοιμασία της διεύρυνσης και προώθηση της διεθνούς συνεργασίας**

5.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί απόλυτα με την επιδίωξη της Επιτροπής να προετοιμασθεί η διεύρυνση υπό συνθήκες ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης. Η διαδικασία της μετάβασης και της μεταρρύθμισης που έχει αρχίσει στις υποψήφιες προς ένταξη χώρες ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του '80 συνοδεύθηκε στις περισσότερες περιπτώσεις από σημαντική άνοδο της ανεργίας και από ανησυχητική υποβάθμιση της κοινωνικής προστασίας και της υγειονομικής περίθαλψης. Η επίτευξη του κοινοτικού κεκτημένου στην κοινωνική πολιτική αποτελεί μείζονα πρόκληση για τη διαδικασία της διεύρυνσης. Ως προς τούτο, η ΟΚΕ επικροτεί τη δέσμευση του Συμβουλίου «Απασχόληση και Κοινωνικές Υποθέσεις», της 9ης Μαρτίου 1999, όσον αφορά την ενίσχυση των παραμέτρων της απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής στο πλαίσιο του προγράμματος Phare. Εντούτοις, είναι σαφές ότι η σταθερή μετάβαση προς την ένταξη προϋποθέτει τη συγκροτημένη και αδιάλειπτη συμμετοχή τόσο των κοινωνικών εταίρων όσο και του συνόλου της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις υποψήφιες προς ένταξη χώρες. Οι προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή για την προαγωγή του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών στις προαναφερθείσες χώρες πρέπει να συνδυάζονται με την κινητοποίηση όλων των ενδιαφερομένων φορέων. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή μπορεί να εξακολουθήσει να διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο προς τον σκοπό αυτό, μέσω των διαφόρων Μεικτών Συμβουλευτικών Επιτροπών και των Οικονομικών και Κοινωνικών Συμβουλίων στις υποψήφιες προς ένταξη χώρες, καθώς και μέσω των δικτύων ανταλλαγών, πραγματογνωμοσύνης και συναντήσεων που προωθεί. Η μεθοδολογία που προτείνεται στην ατζέντα για την κοινωνική πολιτική, καθώς και οι προβλεπόμενες ειδικές δράσεις συγκλίνουν πλήρως προς αυτή την κατεύθυνση. Εν τω μεταξύ, η προώθηση της διεθνούς συνεργασίας εκ μέρους της Επιτροπής και η ενθάρρυνση της επικύρωσης των συμβάσεων της ΔΟΕ πρέπει να υποστηριχθούν από αναπτυξιακές στρατηγικές και στενή συνεργασία μεταξύ των υποψηφίων προς ένταξη χωρών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ταυτοχρόνως, απαιτείται η άρση των διαδικαστικών προσκομμάτων που τροχοπεδούν την επικύρωση διαφόρων συμβάσεων της ΔΟΕ (και κυρίως τη Σύμβαση αριθ. 170 για τα χημικά προϊόντα του 1990), η οποία εμπίπτει στην κοινή αρμοδιότητα των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

II. **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ**

Μία από τις σημαντικότερες δυσκολίες που παρατηρούνται σε εγχειρήματα συναφή προς αυτό του εγγράφου επί του οποίου καλείται να γνωμοδοτήσει η ΟΚΕ έγκειται στην επίτευξη δυναμικής ισορροπίας. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή ασχολείται με το πρόβλημα αυτό κατά τρόπο ο οποίος αξίζει να επισημανθεί και να επικροτηθεί.

---

[1] Βλέπε γνωμοδότηση της ΟΚΕ με θέμα «Η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού».

Η ΟΚΕ, με μέλημά της την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των προσεγγίσεων, διατυπώνει τις ακόλουθες προτάσεις:

1. Το θέμα της διεύρυνσης θα μπορούσε να εξετασθεί πιο εμπεριστατωμένα ως προς τούτο: πολλά νέα και μελλοντικά μέλη της Κοινότητας υποχρεούνται να αναπτύξουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας τους εντός σύντομου χρονικού διαστήματος. Εάν επιθυμούμε να μην αισθανθούν οι πολίτες των χωρών αυτών ότι η μετάβαση προς την οικονομία της αγοράς αποτελεί οικονομική επένδυση πραγματοποιούμενη εις βάρος της κοινωνικής επένδυσης, τότε θα πρέπει η μετάλλαξη αυτή να συνοδεύεται από σημαντικές προσπάθειες στον τομέα της κατάρτισης με στόχο την προαγωγή της απασχολησιμότητας.

2. Κρίνεται σκόπιμο να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην επιζητούμενη ισορροπία όσον αφορά την αμοιβαία ενίσχυση της οικονομικής και της κοινωνικής συνιστώσας, γεγονός το οποίο συνεπάγεται, όπως επισημαίνεται από την Επιτροπή, «τη θετική και δυναμική αλληλεπίδραση ανάμεσα στην οικονομική πολιτική, την πολιτική απασχόλησης και την κοινωνική πολιτική και την επίτευξη μιας συμφωνίας που θα κινητοποιεί όλους τους κύριους παράγοντες προκειμένου να εργαστούν από κοινού για την επίτευξη του νέου στρατηγικού στόχου [1]» και πρέπει να τύχει βραχυπρόθεσμης και μεσοπρόθεσμης αξιολόγησης.

3. 'Οσον αφορά τον προβληματισμό στον τομέα της υγείας και της ασφάλειας, θα μπορούσε να προβληθεί περισσότερο η σημασία της πρόληψης και της δια βίου κατάρτισης.

4. Αρκετοί είναι εκείνοι που συμμερίζονται την άποψη σύμφωνα με την οποία η Ευρώπη θα πρέπει να δεχθεί στο εγγύς μέλλον αυξημένο αριθμό μεταναστών. Η προοπτική αυτή εμπεριέχει ταυτόχρονα δύο μείζονες προκλήσεις. Αφενός, την ενίσχυση μέσω εξωτερικών ανθρώπινων πόρων της δημογραφικής ζωτικότητας και των παραγωγικών ικανοτήτων των ευρωπαϊκών οικονομιών. Αφετέρου, την ικανότητα της αρμονικής ενσωμάτωσης στις κοινωνίες μας ατόμων που προέρχονται από διαφορετικές πολιτιστικές πραγματικότητες. Η ένταξη ποικίλων εθνοτικών ομάδων είναι κατ' εξοχή δύσκολη και επιβάλλει ώριμη εκ των προτέρων προετοιμασία στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, ιδίως όσον αφορά τη δυνατότητα πρόσβασης στην απασχόληση, στην επαγγελματική κατάρτιση και στα συστήματα κοινωνικής προστασίας. Το θέμα της έγκαιρης προετοιμασίας, ήδη από ένα πρώιμο στάδιο, αξίζει να τονισθεί περισσότερο.

5. Η ΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι πλέον προβλέπεται μια — σαφέστερη, αμεσότερη και υπευθυνότερη — κατευθυντήρια γραμμή για την Απασχόληση με στόχο να προαχθεί το ποσοστό απασχόλησης των ηλικιωμένων εργαζομένων [2], δεδομένου άλλωστε ότι, εάν δεν αυξηθεί το ποσοστό αυτό, καθίσταται αδύνατη η υλοποίηση του στόχου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβώνας περί ανόδου του συνολικού ποσοστού απασχόλησης κατά τρόπο ώστε να προσεγγίσει όσο το δυνατόν περισσότερο το 70 % έως το 2010. Τούτο προϋποθέτει, επίσης, μια συμμετοχικότερη προσέγγιση προκειμένου να επιτευχθεί η αλλαγή νοοτροπίας και η ευαισθητοποίηση τόσο των επιχειρήσεων όσο και των εργαζομένων. Προς τον σκοπό αυτό, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή προωθήσει, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, ευρεία ενημερωτική και διευκρινιστική εκστρατεία με στόχο να προαχθεί μία θετική αντιμετώπιση του ρόλου που δύνανται να διαδραματίσουν οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι έναντι των επιχειρήσεων ή των υπηρεσιών είτε στον εμπορικό είτε στο δημόσιο τομέα. Η προαναφερθείσα εκστρατεία θα μπορούσε να συνοδεύεται από ειδικά μέσα, με την επιβεβλημένη συμμετοχή των δημοσίων αρχών και των κοινωνικών εταίρων, όπως συμβαίνει ήδη σε αρκετά κράτη μέλη.

6. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η υγεία και η ασφάλεια στην εργασία περιλαμβάνονται επίσης σε μία κατευθυντήρια γραμμή για την απασχόληση. Κρίνεται δε σκόπιμο να τεκμηριωθεί περαιτέρω η εν λόγω κατευθυντήρια γραμμή, δια της παράθεσης παραδειγμάτων ορθής πρακτικής βάσει συγκριτικής αξιολόγησης («benchmarking»), με στόχο την υποστήριξη των υφισταμένων κατευθυντηρίων γραμμών. Η προαναφερθείσα κατευθυντήρια γραμμή, κατά την ΟΚΕ, απαιτείται να συνοδεύεται από δράσεις ενημέρωσης, ευαισθητοποίησης, κατάρτισης και συγκριτικής αξιολόγησης σύμφωνα με τα πιο εύλογα παραδείγματα, ιδίως όσον αφορά τις πρακτικές που εφαρμόζουν οι κοινωνικοί εταίροι [3]. Εντούτοις, η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι, στην υπό εξέταση ατζέντα, το ενδιαφέρον δεν εστιάζεται ακόμη περισσότερο στο θέμα της υγείας και της ασφάλειας στην εργασία.

7. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι όσον αφορά το ρόλο που αντιτίθεται στην «οργανωμένη κοινωνία των πολιτών», το έγγραφο δεν προβάλλει επαρκώς το ζήτημα των συλλόγων. Οι σύλλογοι, συχνά κάτω από δύσκολες συνθήκες και με ανεπαρκή μέσα, αναπτύσσουν σημαντική δράση από πλευράς κοινωνικής ένταξης και συνοχής, κυρίως σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Προβαίνουν σε πράξεις, κινητοποιούν την επινοητικότητα των ατόμων. Δημιουργούν κοινωνικούς δεσμούς αλληλεγγύης που δεν εμπίπτουν ούτε στα καθήκοντα των δημόσιων αρχών ούτε στο ρόλο των επιχειρήσεων κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

8. Κατά την ΟΚΕ, «ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων πρέπει να υπερβεί το πλαίσιο μιας πανηγυρικής διακήρυξης και να αποτελέσει μία πραγματική πολιτική δέσμευση, τόσο κοινωνική όσο και ατομική». Η ΟΚΕ θεωρεί, προπαντός, ότι ο εν λόγω Χάρτης απαιτείται να μετουσιωθεί σε μία ανοικτή και συμμετοχική διαδικασία σε κοινοτική κλίμακα, στο πλαίσιο της οποίας η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών θα έχει δυνατότητα έκφρασης και διασφάλισης της πλήρους τήρησης και εφαρμογής των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που ορίζει ο Χάρτης. Από θεσμικής πλευράς, η ΟΚΕ εκτιμά ότι εκπροσωπεί την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών σε ευρωπαϊκή κλίμακα και, συνεπώς, σε μία διαδικασία ενσωμάτωσης και αναθεώρησης αυτού του είδους, θα πρέπει να της αναγνωρισθεί επισήμως συμβουλευτικός ρόλος, σύμφωνα με την εντολή που της έχει ανατεθεί [4].

([1]) COM(2000) 379 τελικό, πρόλογος, 3η παράγραφος.

([2]) Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΟΚΕ με θέμα «Οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι».

([3]) Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΟΚΕ με θέμα «Η υγεία και η ασφάλεια στους χώρους εργασίας — Εφαρμογή των κοινοτικών μέτρων και νέοι κίνδυνοι»— ΕΕ C 51 της 23.2.2000.
Γνωμοδότηση της ΟΚΕ με θέμα «Κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές της απασχόλησης των κρατών μελών το 2001».

([4]) Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΟΚΕ με θέμα «Προς ένα Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης».

III. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Εικάζεται, και δη πιθανολογείται, ότι η υιοθέτηση μιας κοινωνικής ατζέντας θα αποτελέσει όχι απλώς ένα στάδιο αλλά μια καμπή στην πορεία της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, γεγονός το οποίο διαφαίνεται στο έγγραφο της Επιτροπής. Η ΟΚΕ επιθυμεί να συμβάλει — τόσο σε αυτό το στάδιο όσο και στα μεταγενέστερα — κατά τρόπο ώστε να καταστεί αυτή η νέα τροχιά όσο το δυνατόν εμφανέστερη.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρωτοβουλία της Γαλλικής Δημοκρατίας για την έκδοση του κανονισμού του Συμβουλίου για την αμοιβαία εκτέλεση των αποφάσεων περί το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας με τα τέκνα»

(2001/C 14/17)

Στις 27 Ιουλίου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρωτοβουλία.

Το τμήμα «απασχόλησης, κοινωνικών υποθέσεων και δικαιωμάτων του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Οκτωβρίου με βάση την έκθεση του εισηγητή, κ. Retureau, και των συνεισηγητών, κ.κ. Burnel και Rodríguez García Caro.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Οκτωβρίου 2000 (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου), η ΟΚΕ υιοθέτησε με 106 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

Το Συμβούλιο ζήτησε γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με πρόταση κανονισμού για την αμοιβαία εκτέλεση των αποφάσεων σχετικά με το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας με τα τέκνα. Η πρόταση αυτή, που υπεβλήθη με πρωτοβουλία της Γαλλίας, εγγράφεται στα πλαίσια της προοδευτικής ανάπτυξης της δικαστικής συνεργασίας σε αστικές υποθέσεις και της κοινοτικοποίησής της.

1. **Εισαγωγή: η δικαστική συνεργασία και η εσωτερική αγορά**

1.1. Η εσωτερική αγορά και η ελευθερία κυκλοφορίας προϋποθέτουν, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητα αναγνώρισης και εφαρμογής των δικαστικών αποφάσεων που λαμβάνονται σε ένα κράτος μέλος, για αστικά και εμπορικά θέματα, σε ένα άλλο κράτος μέλος, για λόγους νομικής ασφάλειας των οικονομικών συναλλαγών, των συμβολαίων και της κυκλοφορίας των προσώπων, των εμπορευμάτων, και των κεφαλαίων.

1.2. Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων εντός της εσωτερικής αγοράς συμβάλλει, επίσης, και στη δημιουργία οικογενειακών δεσμών μεταξύ ατόμων διαφορετικών εθνικοτήτων ή που διαμένουν σε διαφορετικές χώρες, από τους οποίους ενδέχεται να προκύψουν διαφορές, ιδιαίτερα δε σε θέματα διαζυγίου και άσκησης της γονικής μέριμνας, με το ζήτημα της επιμέλειας και του δικαιώματος προσωπικής επικοινωνίας με τα τέκνα. Είναι σημαντικό οι αποφάσεις που εκδίδονται σε ένα κράτος μέλος, για τέτοιου είδους διαφορές, να αναγνωρίζονται και να εφαρμόζονται στα υπόλοιπα κράτη μέλη από τις αρμόδιες δικαστικές αρχές.

1.3. Η πολιτική βούληση των κρατών για την ενίσχυση της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων, κυρίως για θέματα αστικού δικαίου, έχει εκφραστεί σαφώς στην παράγραφο 34 των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Tampere (15 και 16 Οκτωβρίου 1999). Η πρόταση κανονισμού σχετικά με το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας με τα τέκνα αποτελεί άμεση απόρροια της βούλησης αυτής.

1.4. Για τα θέματα αυτά, τα κράτη έχουν συνάψει διάφορες συμβάσεις, σύμφωνα με τους κανόνες του δικαίου των διεθνών συμβάσεων, και ιδιαίτερα σε ευρωπαϊκό επίπεδο:

— η Σύμβαση των Βρυξελλών της 27ης Σεπτεμβρίου 1968, σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία και την εκτέλεση των αποφάσεων για θέματα αστικού και εμπορικού δικαίου και το Πρωτόκολλο του Λουξεμβούργου της 3ης Ιουνίου 1971 σχετικά με την ερμηνεία της εν λόγω σύμβασης από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων·

— 3η Σύμβαση των Βρυξελλών της 28ης Μαΐου 1998 σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές.

Πρέπει, επίσης, να αναφερθούν η Σύμβαση της Χάγης της 25ης Οκτωβρίου 1980, και ιδιαίτερα το άρθρο 13, σχετικά με τις αστικές πτυχές της διεθνούς απαγωγής παιδιών, η Σύμβαση της Χάγης της 19ης Οκτωβρίου 1996 (1) για τη διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δίκαιο, την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων, και τη συνεργασία όσον αφορά την ευθύνη των γονέων και τα μέτρα προστασίας των τέκνων, και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης, της 20ής Μαΐου 1980, για την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε θέματα επιμέλειας των τέκνων και για την αποκατάσταση της επιμέλειάς τους, οι οποίες συνιστούν σημαντικά διεθνή έγγραφα σχετικά με το οικογενειακό δίκαιο, καθώς και η Διεθνής Σύμβαση της Νέας Υόρκης του 1990 για τα δικαιώματα του παιδιού.

1.5. Τα ζητήματα διεθνούς οικογενειακού ιδιωτικού δικαίου, από την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης του 'Αμστερνταμ, αποτελούν μέρος, σε κοινοτικό επίπεδο, του πρώτου πυλώνα. Πρόκειται για τον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε αστικές υποθέσεις (άρθρο 65) και για τον νέο Τίτλο IV της Συνθήκης ΕΚ. Συνεπώς, η υπό εξέταση πράξη πρέπει να υιοθετηθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 67, η οποία απαιτεί την ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου. Το Συμβούλιο διαθέτει δικαίωμα πρωτοβουλίας για τις αστικές υποθέσεις, για περίοδο πέντε ετών από την 1η Μαΐου 1999, ημερομηνία έναρξης της ισχύος της Συνθήκης του 'Αμστερνταμ.

1.6. Η ΟΚΕ ασχολήθηκε πρόσφατα (2) με την «Πρόταση Κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας των κοινών τέκνων» (COM(1999) 220 τελικό — 99/0110 CNS).

Ο κανονισμός αριθ. 1347/2000 υιοθετήθηκε τελικά στις 29 Μαΐου 2000 (3). Θα τεθεί σε ισχύ από 1ης Μαρτίου 2001 (4). Η επιλογή του κανονισμού δικαιολογήθηκε λόγω της ανάγκης ύπαρξης ομοιογενών κανόνων για την άμεση εφαρμογή στους τομείς της δικαιοδοσίας, της αναγνώρισης και της εκτέλεσης των αποφάσεων σχετικά με τη διάλυση του συζυγικού δεσμού, και την επιμέλεια των τέκνων. Θα αναφερθούμε στην προαναφερόμενη γνωμοδότηση για τον ορισμό των νομικών όρων και την εμβέλεια του κειμένου. Ο κανονισμός αυτός συνιστά την εφαρμογή σε κοινοτικό επίπεδο της προαναφερόμενης Συνθήκης των Βρυξελλών του 1998, της οποίας διευρύνει το πεδίο εφαρμογής και προσαρμόζει ορισμένες διατάξεις, και καλείται κοινώς «Βρυξέλλες ΙΙ».

1.7. Το πεδίο εφαρμογής της είναι περιοριστικό· αφορά αποκλειστικά τις διαδικασίες της πολιτικής δικονομίας σχετικά με το διαζύγιο, με το δικαστικό χωρισμό ή με την ακύρωση του γάμου, και τις διαδικασίες σχετικά με την γονική ευθύνη των ανήλικων κοινών τέκνων των συζύγων (γονική μέριμνα, επιμέλεια, δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας, διατροφή ...).

1.8. Η ΟΚΕ σημειώνει σχετικά ότι η οικογένεια, γενικά, και η οικογένεια «de facto», ειδικότερα, δεν έχουν αποτελέσει μέχρι στιγμής αντικείμενο επαρκούς μέριμνας σε κοινοτικό επίπεδο, ενώ η τελευταία αυτή συνιστά μια σημαντική πραγματικότητα στα περισσότερα κράτη μέλη και μεγάλος αριθμός παιδιών προέρχονται σήμερα από μη συζευγμένους γονείς (5). Καλεί τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να εγγράψουν το ζήτημα αυτό στην ημερήσια διάταξη των δραστηριοτήτων τους και, ειδικότερα, την Επιτροπή, στο πρόγραμμα σχετικά με τα μέτρα αμοιβαίας αναγνώρισης που ετοιμάζει για το τέλος του έτους.

1.9. Πράγματι, η ΟΚΕ κρίνει ότι επείγει να εξομοιωθούν οι κανόνες διεθνούς δικαιοδοσίας και αναγνώρισης των αποφάσεων σχετικά με την οικογένεια «de facto» με εκείνους που ισχύουν για την οικογένεια «de jure», κυρίως δε προς όφελος των τέκνων.

2. Ανάλυση του περιεχομένου του σχεδίου κανονισμού για την αμοιβαία εκτέλεση των αποφάσεων σχετικά με το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας με τα τέκνα

2.1. Το σχέδιο αυτό, που υπεβλήθη στο Συμβούλιο με πρωτοβουλία της Γαλλικής Δημοκρατίας, βρίσκεται υπό συζήτηση στο Συμβούλιο. Το Κοινοβούλιο θα το συζητήσει ταυτόχρονα με την ΟΚΕ.

2.2. Η πρόταση συνιστά παρέκκλιση από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1347/2000 ως προς ένα πολύ περιορισμένο σημείο το οποίο αφορά την άσκηση του δικαιώματος προσωπικής επικοινωνίας με τα τέκνα κάτω των 16 ετών σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο που εξέδωσε την απόφαση για τον γονέα που έχει υποχρέωση παροχής του δικαιώματος αυτού, συμπεριλαμβανομένης και της επικοινωνίας, για περιορισμένο χρονικό διάστημα, εκτός του τόπου συνήθους διαμονής του τέκνου (κεφάλαιο 1, πεδίο εφαρμογής).

---

(1) Η Σύμβαση αυτή δεν έχει ακόμη τεθεί σε ισχύ, ελλείψει ικανού αριθμού επικυρώσεων.

(2) Γνωμοδότηση της 20ής Οκτωβρίου 1999, εισηγητής ο κ. Braghin, ΕΕ C 368 της 20.12.1999.

(3) ΕΕ L 160 της 30.6.2000.

(4) Ο κανονισμός 1347/2000 της 29ης Μαΐου 2000 δεν δεσμεύει τη Δανία ούτε εφαρμόζεται έναντι αυτής, σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου σχετικά με τη θέση της Δανίας που επισυνάπτεται στη ΣΕΕ και στη ΣΕΚ. Η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο επέλεξαν να δεσμεύονται από τον κανονισμό αυτό και να υπόκεινται σ' αυτόν. Η ιδιαίτερη κατάσταση των χωρών αυτών προκύπτει από το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας, που επισυνάπτεται στη ΣΕΕ και στην ΣΕΚ, το οποίο τους παρέχει τη δυνατότητα να αποφασίζουν εάν δέχονται να δεσμεύονται ή όχι.

(5) Ενημερωτική έκθεση (πρωτοβουλία), εισηγητής ο κ. Burnel (CES 930/1999 τελ.) της 16ης Απριλίου 2000: «Δημογραφική κατάσταση και προοπτικές της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης»· βλέπε, επίσης, Eurostatθέμα 3-10/2000, πρώτα αποτελέσματα της συλλογής δημογραφικών στοιχείων για το 1999 στην Ευρώπη, πίνακας 3, γονιμότητα, από όπου προκύπτει ότι, το 1998, το 26 % του συνολικού αριθμού των γεννήσεων στην 'Ενωση προήλθαν εκτός γάμου, και ότι ο αριθμός αυτός βρίσκεται σε σταθερή αύξηση για μακρά χρονική περίοδο (9,6 % το 1980).

2.3. Το ζητούμενο είναι η κατάργηση του εκτελεστήριου τύπου, για την ειδική αυτή περίπτωση, για οποιαδήποτε (έστω και προσωρινώς) εκτελεστή απόφαση η οποία εκδίδεται σε ένα κράτος μέλος, υπό την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1347/2000, και αποκλειστικά για τις διατάξεις της απόφασης που αφορούν το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας με τα τέκνα. Τούτο σημαίνει ότι, όσον αφορά το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας, οι αποφάσεις αυτές είναι άμεσα εκτελεστές σε όλα τα άλλα κράτη μέλη, χωρίς να χρειάζεται προσφυγή σε οποιαδήποτε άλλη διαδικασία στα κράτη αυτά [1]. Το κράτος που εκτελεί την απόφαση αυτή σε εφαρμογή του κανονισμού θα χρησιμοποιεί για την εκτέλεσή της τα ίδια μέσα που θα χρησιμοποιούσε για την εφαρμογή, εντός της επικράτειάς του, μιας ανάλογης απόφασης που θα είχε ληφθεί από τις δικές του αρμόδιες αρχές (κεφάλαιο 2, αμοιβαία αναγνώριση του εκτελεστού των αποφάσεων σχετικά με το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας).

2.4. Οι περιπτώσεις ενδεχόμενης άρνησης εκτέλεσης της απόφασης σχετικά με το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας (κεφάλαιο 3) προσδιορίζονται επακριβώς στα πλαίσια αίτησης αναστολής της άσκησης του δικαιώματος προσωπικής επικοινωνίας και φιλοξενίας σε άλλο κράτος μέλος η οποία υποβάλλεται ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων του κράτους μέλους της συνήθους διαμονής του τέκνου. Περιορίζονται στις εξής δύο περιπτώσεις:

α) όταν, λόγω μεταβολής των περιστάσεων που επήλθε μετά από την αρχική απόφαση, η άσκηση του δικαιώματος προσωπικής επικοινωνίας και φιλοξενίας θα έθετε σε σοβαρό και άμεσο κίνδυνο τη σωματική ή ψυχική υγεία του τέκνου,

β) όταν υφίσταται ασυμβίβαστη απόφαση που είναι ήδη εκτελεστή στο έδαφος του άλλου κράτους μέλους, όπου επρόκειτο να πραγματοποιηθεί η επικοινωνία.

Οι λεπτομέρειες της κατάθεσης και της κοινοποίησης της αίτησης αναστολής εκ μέρους του γονέα που έχει την επιμέλεια προς τον γονέα που έχει το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας, καθορίζονται σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους διαμονής του δεύτερου.

Η εκτέλεση, όμως, δεν μπορεί να ανασταλεί με την άσκηση αγωγής με την οποία ζητείται να διαπιστωθεί η ύπαρξη λόγου μη αναγνώρισης ή μη εκτέλεσης, εν όλω ή εν μέρει, της ισχύουσας εκτελεστής απόφασης, εκτός εάν έχει ήδη εκδοθεί τελεσίδικη απόφαση (res judicata).

Η αίτηση αναστολής, την οποία εγείρει ο γονέας που έχει υποχρέωση παροχής του δικαιώματος προσωπικής επικοινωνίας στις δύο προβλεπόμενες περιπτώσεις άρνησης της εκτέλεσης, εκδικάζεται με τη διαδικασία του επείγοντος, μετά από εξέταση κατ' αντιμωλία, και, ενδεχομένως, κατόπιν ακροάσεως του τέκνου, ανάλογα με τις περιστάσεις και με το βαθμό ωριμότητάς του. Η απόφαση πρέπει να εκδοθεί από το αρμόδιο όργανο προσφυγής εντός προθεσμίας το πολύ οκτώ ημερών από την ημερομηνία κατά την οποία ο γονέας που έχει το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας γνωστοποίησε τις παρατηρήσεις του για την προσφυγή του γονέα που έχει υποχρέωση παροχής του δικαιώματος. Είναι εκτελεστή ανεξάρτητα από την άσκηση ένδικου μέσου εναντίον της (προσφυγή χωρίς ανασταλτικό αποτέλεσμα).

2.5. Ακόμη και εάν μεριμνά για την άμεση και προσωρινή προστασία του τέκνου σε περίπτωση επιτακτικής ανάγκης, η αρμόδια αρχή του κράτους όπου πραγματοποιείται η προσωπική επικοινωνία δεν μπορεί να επικαλεσθεί τις περιστάσεις αυτές για να δηλώσει ότι έχει δικαιοδοσία προκειμένου να τροποποιήσει την εκτελούμενη απόφαση (κεφάλαιο 4, τροποποίηση του τίτλου).

2.6. Το κεφάλαιο 5 ασχολείται με την επιστροφή του τέκνου. Η θεμελιώδης αρχή ορίζει ότι, μετά τη λήξη της περιόδου άσκησης του δικαιώματος προσωπικής επικοινωνίας, η οποία ορίζεται από την απόφαση του κράτους συνήθους διαμονής, το τέκνο πρέπει να επιστραφεί στον γονέα που έχει την επιμέλεια. Στην αντίθετη περίπτωση, ο γονέας αυτός μπορεί να απαιτήσει την άμεση επιστροφή του τέκνου από το αρμόδιο κεντρικό όργανο, είτε του κράτους άσκησης του δικαιώματος προσωπικής επικοινωνίας (προσωρινής διαμονής), είτε του κράτους συνήθους διαμονής.

Στην περίπτωση αυτή, οι αρμόδιες αρχές του κράτους της προσωρινής διαμονής διατάσσουν την άμεση επιστροφή του τέκνου χωρίς να μπορεί να αντιταχθεί ο γονέας που έχει το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας ούτε και εάν επικαλεσθεί αίτηση αναστολής υπό εκδίκαση ή απόφαση η οποία έχει εκδοθεί στο δικό του κράτος ή που αναμένεται να εκδοθεί ή τη Σύμβαση της Χάγης προβάλλοντας ένσταση λόγω υποτιθέμενου συμφέροντος του τέκνου.

2.7. Τέλος, η πρόταση πραγματεύεται το θέμα της συνεργασίας των κρατών μελών (κεφάλαιο 6) καθώς και της παρακολούθησης και των ενδεχόμενων μελλοντικών τροποποιήσεων του κανονισμού (κεφάλαιο 7, τελικές διατάξεις).

Τα κράτη συνεργάζονται, μέσω των αρμοδίων κεντρικών οργάνων που ορίζουν, προκειμένου να εξασφαλίσουν την πραγματική άσκηση του δικαιώματος προσωπικής επικοινωνίας και να διασφαλίσουν την επιστροφή του τέκνου μετά τη λήξη της αντίστοιχης περιόδου διαμονής. Εγγυώνται την προστασία του συμφέροντος του τέκνου και των δικαιωμάτων εκάστου γονέως και προσφεύγουν σε μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης στην περίπτωση που οι γονείς αρνούνται να τηρήσουν τις υποχρεώσεις τους.

Οι αρμόδιες αρχές ενημερώνονται αμοιβαία σχετικά με τη νομοθεσία τους, με την κατάσταση του τέκνου και με οποιοδήποτε άλλο στοιχείο που μπορεί να αποβεί χρήσιμο για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, συμπεριλαμβανομένων και των δυσχερειών που ενδεχομένως αντιμετωπίζουν.

Ο υπέρ ού η απόφαση, ο οποίος δεν μπορεί να ασκήσει κανονικά το δικαίωμά του, απευθύνεται στις αρχές αυτές, προσκομίζοντας τα δικαιολογητικά που πιστοποιούν το δικαίωμά του τα οποία απαριθμούνται στο άρθρο 13 της πρότασης.

---

[1] Η Δανία δεν θα δεσμεύεται από τον ενδεχόμενο μελλοντικό κανονισμό. Η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο θα γνωστοποιήσουν εν ευθέτω χρόνω εάν δέχονται ή όχι να δεσμεύονται.

2.8. Η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στο Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, πέντε έτη μετά από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού συνοδεύοντάς την, ενδεχομένως, με προτάσεις τροποποίησης ή προσαρμογής. Τα κεντρικά όργανα συνεργάζονται για την κατάρτιση της έκθεσης.

Τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή οποιαδήποτε πληροφορία σχετικά με τα κεντρικά όργανα, τα αρμόδια δικαστήρια και εθνικές αρχές, και τα ένδικα μέσα που αναφέρονται στα παραρτήματα του κανονισμού.

Τα κεντρικά όργανα συνεδριάζουν τακτικά, στην έδρα του Συμβουλίου, προκειμένου να ανταλλάξουν τις εμπειρίες τους και να αναζητήσουν λύσεις για τα πρακτικά και νομικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν στα πλαίσια της συνεργασίας τους και της εφαρμογής του κανονισμού. Με τη λήξη κάθε συνεδρίασης, καταρτίζεται έκθεση που απευθύνεται στα κράτη μέλη και στην Επιτροπή.

3. **Γενικές παρατηρήσεις**

3.1. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι η πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου αποτελεί παρέκκλιση από το τμήμα 2 του κεφαλαίου 3 «Εκτέλεση» του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1347/2000, αλλά μόνον σε ότι αφορά το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας και φιλοξενίας των τέκνων έτσι όπως ορίζεται βάσει απόφασης που λαμβάνεται σε εφαρμογή του άρθρου 1.

Η ΟΚΕ φρονεί ότι η παρέκκλιση αυτή είναι δικαιολογημένη δεδομένου ότι παρέχει τη δυνατότητα να λαμβάνεται υπόψη το συμφέρον των ενδιαφερομένων τέκνων. Το συμφέρον του τέκνου είναι να διατηρεί τακτικές επαφές με εκείνον από τους γονείς του ο οποίος δεν έχει την επιμέλειά του, αλλά διαθέτει δικαίωμα προσωπικής επαφής και φιλοξενίας, σε εφαρμογή τελεσίδικης δικαστικής απόφασης. Επίσης, αποτελεί συμφέρον του γονέα αυτού η διατήρηση των σχέσεων με το (τα) τέκνο (τέκνα) του όποιος και εάν είναι ο τόπος διαμονής του ή ο τόπος διαμονής των τέκνων εντός της Ένωσης (εκτός από τις χώρες που δεν δεσμεύονται από τον κανονισμό — βλέπε υποσημειώσεις στις σελίδες 83 και 84). Η διατήρηση άμεσων σχέσεων μεταξύ γονέων και τέκνων που δεν ζουν μαζί συνιστά απαραίτητη συμβολή για την εκπαίδευση και τη διαμόρφωση της προσωπικότητας των τέκνων.

3.2. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι η πρόταση κανονισμού αποβλέπει στη διευκόλυνση της άσκησης του δικαιώματος προσωπικής επαφής και φιλοξενίας αποτρέποντας, παράλληλα, το ενδεχόμενο να καταστεί το τέκνο «όμηρος» σε μια διένεξη μεταξύ των γονέων του που διαμένουν σε διαφορετικά κράτη μέλη όπως, για παράδειγμα, το ενδεχόμενο να χρησιμοποιήσει ο γονέας που διαθέτει το δικαίωμα προσωπικής επαφής δικαστικές διαδικασίες ή αναβλητική ένσταση προκειμένου να θέσει υπό αμφισβήτηση την απόφαση που προσδιορίζει τη φύση και τα όρια των δικαιωμάτων του έναντι του τέκνου ή το ενδεχόμενο να πράξει το ίδιο ο γονέας που έχει την επιμέλεια προκειμένου να μην τηρήσει τις δικές του υποχρεώσεις.

3.3. Οι διατάξεις που επιτρέπουν την άρνηση άσκησης του δικαιώματος προσωπικής επαφής και τα αντίστοιχα ένδικα μέσα (άρθρα 4 έως 8) ή η έμμεση αναγνώριση του δικαιώματος του κράτους στο οποίο πραγματοποιείται η προσωπική επαφή να λαμβάνει κατάλληλα μέτρα για την προστασία του τέκνου και της σωματικής, πνευματικής ή ψυχικής του ακεραιότητας (άρθρο 9) φαίνεται ότι παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις για την προστασία του τέκνου. Οι διατάξεις αυτές, όσον αφορά την άρνηση, είναι η μεταβολή των περιστάσεων κατά τρόπο που θέτουν σε σοβαρό και άμεσο κίνδυνο τη σωματική ή ψυχική υγεία του τέκνου· επίσης, η ύπαρξη ασυμβίβαστης απόφασης που είναι ήδη εκτελεστή στο έδαφος του κράτους μέλους άσκησης της προσωπικής επαφής παρέχει στον γονέα που έχει την επιμέλεια του τέκνου το δικαίωμα να μην το στείλει στη χώρα αυτή. Παράλληλα, ο επείγων χαρακτήρας της διαδικασίας σε περίπτωση αίτησης αναστολής της άσκησης του δικαιώματος προσωπικής επαφής, αποτρέπει το ενδεχόμενο να καταστεί αυτή παρατεταμένο αναβλητικό μέσον, ή ακόμη και να μετατραπεί σε αδικαιολόγητο μακροχρόνιο εμπόδιο για την άσκηση του δικαιώματος αυτού, ενώ παράλληλα διασφαλίζει, όταν συντρέχει λόγος, την προστασία των συμφερόντων του τέκνου, εάν η αίτηση αποδειχθεί δικαιολογημένη.

Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ είναι σε γενικές γραμμές ικανοποιημένη από το σύνολο των διατάξεων αυτών που προστατεύουν το υπέρτατο συμφέρον του τέκνου και τα δικαιώματα των γονέων του, οι οποίοι, ειδικότερα, διαθέτουν ταχέα ένδικα μέσα που τηρούν την αρχή της αντιμωλίας.

Εντούτοις, ζητά να είναι όσο το δυνατόν ευρύτερο το δικαίωμα του τέκνου για ακρόαση από τον δικαστή, και να λαμβάνει ο δικαστής όντως υπόψη το λόγο του τέκνου. Επιπλέον, το τέκνο θα έπρεπε να έχει το δικαίωμα να ζητά προσωπική εκπροσώπηση για την υποστήριξη των συμφερόντων του.

3.4. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, η πρόταση έχει το πρόσθετο πλεονέκτημα ότι προωθεί τη δικαστική συνεργασία για θέματα γονικά και οικογενειακά και, ειδικότερα, ότι προωθεί την εμπιστοσύνη προς τα δικαστικά όργανα και τη νομοθεσία όλων των κρατών μελών και την τήρηση των αποφάσεων που λαμβάνονται από τις αρμόδιες αρχές για θέματα δικαιώματος προσωπικής επαφής και φιλοξενίας των κοινών τέκνων των χωρισμένων συζύγων που διαμένουν σε διαφορετικά κράτη μέλη.

Το μέτρο αυτό, το οποίο έχει, βέβαια, περιορισμένο πεδίο εφαρμογής, αλλά που είναι πολύ σημαντικό από ανθρώπινη άποψη για τα τέκνα και για τους γονείς τους, μπορεί ταυτόχρονα να συμβάλει στην προώθηση της κοινοτικής συνείδησης και της ευρωπαϊκής ιθαγένειας παράλληλα με την εναρμόνιση του δικαίου και των διαδικασιών του οικογενειακού δικαίου, ιδιαίτερα δε μέσω της συνεργασίας που θεσπίζει και μέσω της προώθησης μιας μεγαλύτερης αμοιβαίας κατανόησης σχετικά με ακανθώδη και περίπλοκα ζητήματα του διεθνούς ιδιωτικού δικαίου.

3.5. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ υποστηρίζει το πνεύμα και τους στόχους της πρότασης και ελπίζει ότι η τελική διατύπωση του κανονισμού δεν θα απέχει ουσιαστικά από αυτήν. Θα παρακολουθήσει εκ του σύνεγγυς την εξέλιξη του ζητήματος και τις δράσεις παρακολούθησης που θα προκύψουν εάν υιοθετηθεί ο προτεινόμενος κανονισμός.

4. **Ειδικές παρατηρήσεις**

4.1. 'Οσον αφορά τις αναφορές στο εφαρμοστέο διεθνές δημόσιο δίκαιο, η ΟΚΕ φρονεί ότι είναι θεμιτό να αναπτύσσεται το κοινοτικό δίκαιο κατά τρόπο ο οποίος αρμόζει με τη σταδιακή σύγκλιση, την εναρμόνιση ή την ομογενοποίηση, ανάλογα με τις περιπτώσεις, των νομοθεσιών των κρατών μελών, σύμφωνα με τις Συνθήκες και με τη βούληση των κρατών μελών να απαρτίσουν μια 'Ενωση που θα στηρίζεται στο δίκαιο και στη δημοκρατία, στη συνεργασία και στην ειρήνη. Η 'Ενωση, σε σχέση με το υφιστάμενο διεθνές δίκαιο, συνιστά ένα ιδιαίτερο οικοδόμημα, πρωτότυπο, που ακολουθεί δικές της οδούς και εξελίσσεται στο χώρο και στο χρόνο.

Η ιδιαιτερότητα αυτή θα έπρεπε να οδηγήσει τους αρμόδιους διαπραγματευτές να απαιτούν να περιλαμβάνεται, στις διεθνείς συνθήκες που επικυρώνουν ή στις οποίες προσχωρούν, όποτε αυτό κρίνεται απαραίτητο, ρήτρα αποσύνδεσης που θα διασφαλίζει την αυτονομία και την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου στο οποίο υπόκεινται τα κράτη μέλη. Δηλαδή, η διαδικασία που υιοθετείται για την εφαρμογή της Σύμβασης των Βρυξελλών του 1998 στο έδαφος της Κοινότητας, κατά τρόπο κατάλληλο και ομοιογενή, με τη μορφή ενός Κανονισμού (1347/2000), που δεν αποτελεί ακριβές αντίγραφο της σύμβασης, αλλά προσαρμογή της στην οντότητα της Κοινότητας και στις νομικές, πολιτισμικές και κοινωνικές της ιδιαιτερότητες, θα έπρεπε να τίθεται ως καθολική αρχή, η οποία θα αναγνωρίζεται από τις μη κοινοτικές χώρες που είναι και οι ίδιες μέρη διεθνών συμβάσεων.

4.2. Η ΟΚΕ κρίνει ότι ο περιορισμός του ορίου ηλικίας του τέκνου στα 16 χρόνια, για την εφαρμογή του κανονισμού, λαμβάνει πράγματι υπόψη την ψυχική ανάπτυξη και τις ικανότητες κρίσης και κατανόησης καθώς και τη σχετική αυτονομία των εφήβων.

Θεωρεί ότι το όριο αυτό είναι ενδεδειγμένο, παρότι το μη ενήλικο άτομο (κατά κανόνα κάτω των 18 ετών) θεωρείται παιδί ως προς τις διατάξεις διαφόρων διεθνών συμβάσεων. Εντούτοις, στις περισσότερες χώρες, το ανήλικο άτομο των 16 ετών μπορεί να απαλλαγεί της επιτροπείας από το/τα άτομο/α που ασκούν τη γονική εξουσία, γεγονός που αποδεικνύει ότι το δίκαιο αναγνωρίζει στους εφήβους αυτούς την ικανότητα να κατευθύνουν οι ίδιοι τη ζωή τους και να διαχειρίζονται τα συμφέροντά τους, είτε αυτά είναι υλικά, σύμφωνα με τον ίδιο το στόχο της απαλλαγής επιτροπείας (για παράδειγμα, διαχείριση της περιουσίας, άσκηση εμπορικής δραστηριότητας), είτε ακόμη και πνευματικά ή συναισθηματικά.

Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι θα μπορούσε να υπάρξει νομική ανισότητα όσον αφορά τα τέκνα από 16 έως 18 ετών· λόγω ελλείψεως ειδικής διατάξεως μπορεί να εφαρμόζεται ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1347/2000.

4.3. Τέλος, η ΟΚΕ εκφράζει τη βαθιά της λύπη για το γεγονός ότι η πορεία της συνεργασίας για θέματα αστικού δικαίου χαρακτηρίζεται από υπερβολική διστακτικότητα και ότι το οικογενειακό δίκαιο εξακολουθεί να προσεγγίζεται πολύ περιορισμένα, σε σημείο που, για παράδειγμα, τα δικαιώματα της «de facto» οικογένειας και των εξώγαμων τέκνων δεν αναγνωρίζονται ούτε εφαρμόζονται στο κοινοτικό πλαίσιο.

Ελπίζει ότι θα δοθεί το ταχύτερο δυνατόν λύση στα προβλήματα αυτά, με γνώμονα τη δίκαια μεταχείριση, το ρεαλισμό ως προς τις κοινωνιολογικές εξελίξεις, και την ισότητα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων όλων των πολιτών της 'Ενωσης.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενσωμάτωση του περιβάλλοντος και της αειφόρου ανάπτυξης στην πολιτική για την οικονομική και αναπτυξιακή συνεργασία»

(2001/C 14/18)

Στις 18 Μαΐου 2000 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την παραπάνω ανακοίνωση.

Το τμήμα εξωτερικών σχέσεων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση στις 10 Οκτωβρίου 2000, με βάση την εισηγητική έκθεση του εισηγητή κ. Ribbe και του συνεισηγητή κ. Gafo Fernández.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 86 ψήφους υπέρ και 6 ψήφους κατά την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το άρθρο 177 της Συνθήκης του 'Αμστερνταμ αναφέρει ότι η «σταθερή και διαρκής ανάπτυξη» αποτελεί έναν από τους κύριους στόχους της πολιτικής της Κοινότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη.

1.2. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που πραγματοποιήθηκε στο Κάρντιφ τον Ιούνιο του1998 τονίστηκε ότι είναι σημαντικό η προστασία του περιβάλλοντος και η αειφόρος ανάπτυξη να ενσωματωθούν σε όλες τις πολιτικές της 'Ενωσης και ανέθεσε στην Επιτροπή, καθώς και στα επιμέρους συμβούλια, να χαράξουν τις σχετικές στρατηγικές.

1.3. Η ανακοίνωση της Επιτροπής «Ενσωμάτωση του περιβάλλοντος και της αειφόρου ανάπτυξης στην πολιτική για την οικονομική και αναπτυξιακή συνεργασία» [1] πρέπει να εξετασθεί στο πλαίσιο αυτής της στρατηγικής ενσωμάτωσης.

1.4. Η ΟΚΕ έχει ενημερωθεί σχετικά με τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Ανάπτυξης που πραγματοποιήθηκαν στις 11 Νοεμβρίου 1999 και στις 18 Μαΐου 2000, καθώς και σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής «Η αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας» [2].

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι η Επιτροπή υπέβαλε το παρόν έγγραφο στο οποίο όχι μόνον επιβεβαιώνεται ότι καταβάλλονται προσπάθειες για την εφαρμογή όσων ορίζουν η Συνθήκη του 'Αμστερνταμ και η Σύνοδος Κορυφής του Κάρντιφ, αλλά αναφέρεται επίσης ότι πρόκειται για ένα εξαιρετικά σημαντικό θέμα σχετικά με το οποίο υπάρχουν πολλά ακόμη που πρέπει να γίνουν.

2.2. Στην υπό εξέταση ανακοίνωση, όπως και στο γενικό έγγραφο για την αναπτυξιακή πολιτική [2], η Επιτροπή αναφέρει, δικαιολογημένα, επανειλημμένως ότι η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών θα διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο σε ό,τι αφορά την αντιμετώπιση των εκκρεμούντων θεμάτων. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι μολονότι αποτελεί έναν από τους εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, μέχρι σήμερα συμμετείχε μόνον εν μέρει στις εργασίες της Επιτροπής. Ζητεί από την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο να λάβουν υπόψη ότι η ΟΚΕ θα μπορέσει να συμβάλει ουσιαστικά στην περαιτέρω ανάπτυξη της εν λόγω σημαντικής πολιτικής μόνον εάν συμμετάσχει στο σύνολο της σχετικής διαδικασίας αντί να ζητείται απλώς η γνώμη της για μεμονωμένα θέματα και έγγραφα. Η Επιτροπή καλείται να γνωστοποιήσει στην ΟΚΕ πώς αντιλαμβάνεται την μελλοντική συμμετοχή της ΟΚΕ στην περαιτέρω ανάπτυξη της οικονομικής και αναπτυξιακής συνεργασίας.

2.3. Η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τις τρέχουσες εξελίξεις σε παγκόσμια κλίμακα. Διαπιστώνει ότι η υπόσχεση που έδωσαν οι βιομηχανικές χώρες ήδη από την σύνοδο ολομέλειας των Ηνωμένων Εθνών της 24ης Οκτωβρίου 1970, και η οποία επιβεβαιώθηκε αργότερα, ότι θα επενδύουν τουλάχιστον το 0,7 % του ΑΕΠ τους υπέρ της αναπτυξιακής βοήθειας, δεν τηρήθηκε από τις περισσότερες χώρες και σήμερα μόνον ένα 0,23 % κατά μέσον όρο προορίζεται για τον σκοπό αυτόν.

2.4. Το χάσμα μεταξύ πλουσίων και φτωχών διευρύνεται ολοένα περισσότερο. Ο φαύλος κύκλος στον οποίο έχουν εμπλακεί πολλές αναπτυσσόμενες χώρες και ο οποίος δεν μπορεί να αποδοθεί απόλυτα με τους όρους «υπανάπτυξη», «φτώχεια», «χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης», «αύξηση του πληθυσμού» και «ανεπαρκής περιβαλλοντική προστασία» είναι γνωστός από καιρό και αναγνωρίζεται και από τις ανεπτυγμένες χώρες. Μέχρι σήμερα δεν έχει καταστεί δυνατό ο φαύλος αυτός κύκλος να εξαφανιστεί, επειδή, εν μέρει, απουσιάζει η πολιτική βούληση.

2.5. Η κατάσταση του περιβάλλοντος στις επιμέρους αναπτυσσόμενες χώρες και περιφέρειες διαφέρει φυσικά πολύ και συνεπώς δεν είναι δυνατόν να γίνουν γενικεύσεις. Πρέπει ωστόσο να λεχθεί ότι σε πολλές περιπτώσεις πρόκειται για μία δραματική κατάσταση: πολλοί άνθρωποι δεν έχουν στη διάθεσή τους καθαρό πόσιμο νερό, η επεξεργασία των λυμάτων (και κατά συνέπεια συχνά και οι συνθήκες υγιεινής) είναι σε άθλια κατάσταση, η σωστή διαχείριση των αποβλήτων είναι σε μεγάλο βαθμό άγνωστη και η κατάσταση

---

[1] COM(2000) 264 τελικό.
[2] COM(2000) 212 τελικό της 26ης Απριλίου 2000.

της ατμόσφαιρας είναι συχνά εφιαλτική, και μάλιστα όχι μόνον στα αστικά κέντρα. Σε πολλές περιπτώσεις γίνεται υπερεκμετάλλευση των φυσικών πόρων, προκειμένου να ικανοποιηθούν άλλοτε μεμονωμένες ανάγκες και άλλοτε η εξωτερική ζήτηση.

2.5.1. Ένα άλλο παράδειγμα που καταδεικνύει πόσο προβληματική είναι η κατάσταση του περιβάλλοντος είναι η υπερεκμετάλλευση των δευτερευόντων εδαφών για κτηνοτροφικούς και γεωργικούς σκοπούς, πράγμα που έχει ως αποτέλεσμα την ελάττωση της γονιμότητας και παραγωγικότητάς τους. Ένα άλλο παράδειγμα αποτελεί η αποψίλωση μεγάλων εκτάσεων. Οι οικολογικές επιπτώσεις μπορούν επίσης να είναι ποικίλες: από αλλαγές στο κλίμα και την εντατική απερήμωση των εδαφών έως εκτεταμένες πλημμύρες. Συνεπώς οι επιπτώσεις μπορεί να έχουν τόσο γενικό, όσο και περιφερειακό/τοπικό χαρακτήρα. Δηλαδή, οι περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες έχουν πολύ δρόμο να διανύσουν για να αποκτήσουν ένα υγιές περιβάλλον και μία «αειφόρο ανάπτυξη». Η κατάσταση αυτή επηρεάζει όχι μόνον τις αναπτυσσόμενες χώρες, αλλά έχει αντίκτυπο και στις ανεπτυγμένες χώρες, και έτσι η πρωτοβουλία της Επιτροπής αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία αφού υπάρχει προφανές προσωπικό συμφέρον.

2.6. Πρέπει να καταστεί σαφές ότι κατά κύριο λόγο υπεύθυνες για πολλά από τα οικολογικά προβλήματα του πλανήτη δεν είναι οι αναπτυσσόμενες χώρες, αλλά οι βιομηχανικές. Το γεγονός είναι ότι το 20 % περίπου του πληθυσμού της γης καταναλώνει το 80 % περίπου των πόρων και αυτό επιτυγχάνεται εν μέρει με την εξαντλητική εκμετάλλευση και χρήση ανανεώσιμων και μη ανανεώσιμων πόρων στις αναπτυσσόμενες χώρες.

2.6.1. Το 20 % του πληθυσμού, το οποίο καταναλώνει το 80 % των πόρων, ζει κυρίως στις βιομηχανικές χώρες. Συνεπώς υπεύθυνοι για την επικείμενη εξάντληση των πόρων, την αλλαγή του κλίματος και την τεράστια συρρίκνωση της βιοποικιλίας, και άρα του γενετικού πλούτου, είναι κυρίως οι τρόποι παραγωγής κατανάλωσης και συμπεριφοράς των βιομηχανικών χωρών. Αν τούτοι μεταφέροντο στις αναπτυσσόμενες χώρες, η ήδη εξαιρετικά ευαίσθητη παγκόσμια οικολογική κατάσταση θα επιδεινωνόταν σημαντικά.

2.6.2. Εν τούτοις, οι βιομηχανικές χώρες μπορούν να συμβάλουν σε σημαντικό βαθμό στην επίλυση των προβλημάτων στις αναπτυσσόμενες χώρες μέσω της μεταφοράς τεχνογνωσίας σε ό,τι αφορά την ανάπτυξη των κατάλληλων περιβαλλοντικών τεχνολογιών.

2.7. Η ΟΚΕ τονίζει ότι η ενσωμάτωση του περιβάλλοντος και της αειφόρου ανάπτυξης στην πολιτική για την αναπτυξιακή συνεργασία της ΕΕ δεν θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα τη μεταφορά του ευρωπαϊκού τρόπου ζωής στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η Επιτροπή κατέδειξε στην αξιολόγηση του 5ου προγράμματος περιβαλλοντικής δράσης [1] ότι η Ευρώπη έχει ακόμη πολύ δρόμο να διανύσει για να διασφαλίσει μία βιώσιμη ανάπτυξη.

3. **Ειδικές παρατηρήσεις**

3.1. *Η στρατηγική προσέγγιση του εγγράφου είναι ανεπαρκής*

3.1.1. Είναι εντυπωσιακό το γεγονός ότι στην Ανακοίνωσή της η Επιτροπή διατυπώνει, στους τομείς που εξετάζονται, ελάχιστα δεσμευτικές προτάσεις. Κατά την ΟΚΕ, η Ανακοίνωση δεν περιλαμβάνει σαφείς ενδείξεις ως προς τα εξής σημεία:

— πού ακριβώς οφείλονται, κατά την Επιτροπή, τα σημερινά προβλήματα;

— σε ποιούς τομείς της συνεργασίας μεταξύ ΕΕ και αναπτυσσόμενων χωρών παρατηρούνται οι μεγαλύτερες ελλείψεις;

— με ποιούς τρόπους μπορούν να αντιμετωπισθούν όντως αποτελεσματικά;

3.1.2. Το έγγραφο της Επιτροπής επικεντρώνεται στον τομέα του περιβάλλοντος. Δεν περιλαμβάνονται διόλου σκέψεις για το πώς θα μπορούσε να επιτευχθεί η ενσωμάτωση της αειφόρου ανάπτυξης στην αναπτυξιακή πολιτική. Συνεπώς η ΟΚΕ διαφωνεί ότι στην εν λόγω Ανακοίνωση εξετάζονται όλα τα «στοιχεία μίας ολοκληρωμένης στρατηγικής», όπως υποδηλώνει ο υπότιτλος της Ανακοίνωσης της Επιτροπής.

3.1.3. Ένα ζήτημα αποφασιστικής σημασίας για την αειφόρο ανάπτυξη στις αναπτυσσόμενες χώρες είναι, για παράδειγμα, η αύξηση του πληθυσμού. Το θέμα αυτό δεν εξετάζεται καθόλου στο έγγραφο της Επιτροπής. Η ΟΚΕ συνιστά να εξετασθεί εκ νέου εάν το έγγραφο περιλαμβάνει και άλλα ανάλογα τρωτά σημεία και να συμπληρωθεί με τις σχετικές στρατηγικές σκέψεις.

3.1.4. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να δοθούν απαντήσεις στα κάτωθι ερωτήματα:

— Μπορεί να συνεχιστεί το τρέχον φαινόμενο της μαζικής εξόδου από την ύπαιθρο και η ανάπτυξη μεγαλουπόλεων στις οποίες ζουν 10, 20 ή και 30 ακόμη εκατομμύρια άνθρωποι;

— Δεν αποτελεί αντίφαση το να επιδιώκεται, δικαιολογημένα, η προαγωγή της εκπαίδευσης και της κατάρτισης του πληθυσμού στις χώρες που από οικονομική πλευρά είναι υπανάπτυκτες, όταν, ταυτόχρονα, με ειδικές κρατικές πρωτοβουλίες (όπως π.χ. προγράμματα μετανάστευσης), ευνοείται η έξοδος του εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού από τις εν λόγω χώρες, πράγμα που οδηγεί σε δραματική μείωση της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεών τους (αυτό που αγγλικά αποδίδεται με τον όρο brain-drain);

— Γιατί στο έγγραφο της Επιτροπής δεν εξετάζεται το ενδεχόμενο της προαγωγής μηχανισμών — άλλων από αυτούς που περιλαμβάνονται ήδη στο Πρωτόκολλο του Κιότο — οι οποίοι να ενισχύσουν την μεταφορά τεχνολογιών;

[1] COM(1999) 543 τελικό της 24ης Νοεμβρίου 1999.

3.1.5. Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι «η ανάλυση της συνοχής της πολιτικής της ΕΕ και της ΕΚ καθώς και των επιπτώσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες δεν έγινε με συστηματικό τρόπο». Η αυτοκριτική αυτή είναι ευπρόσδεκτη. Κατά την ΟΚΕ το έγγραφο δεν περιλαμβάνει καμία σαφή ένδειξη ως προς το πότε πρόκειται να πραγματοποιηθεί και να υποβληθεί μία αναμφίβολα εξαιρετικά απαραίτητη ανάλυση αυτού του είδους.

3.1.6. Για να προχωρήσει και να εξειδικευθεί η συζήτηση μεταξύ Επιτροπής, Συμβουλίου και Κοινοβουλίου, στην οποία η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιθυμεί να συμμετάσχει (βλέπε σημείο 2.2), θα ήταν συνεπώς σκόπιμο να προβλεφθεί μία ανάλυση των λαθών που διαπράχθηκαν στην μέχρι σήμερα συνολική αναπτυξιακή πολιτική. Η ΟΚΕ τονίζει ότι ιδιαίτερα το περιβαλλοντικό πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών (UNEP) έχει επιτελέσει σημαντικό έργο στον τομέα αυτόν, το οποίο θα πρέπει να αξιολογηθεί συστηματικά και να ενσωματωθεί στη σχετική στρατηγική.

3.1.7. Η συζήτηση μπορεί να γίνει πιο σαφής και περισσότερο κατανοητή από το ευρύ κοινό — το οποίο πρέπει επειγόντως να ευαισθητοποιηθεί ως προς τα θέματα αυτά — στις περιπτώσεις όπου ορισμένες εξελίξεις χαρακτηρίζονται μη φιλικές προς το περιβάλλον και άρα όχι «βιώσιμες». Ιδιαίτερα θα πρέπει να καταδειχθεί το μέγεθος της ευθύνης των κρατικών αρχών και επιχειρήσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες.

3.2. *Λόγοι για μεγαλύτερη προστασία του περιβάλλοντος*

3.2.1. Το έγγραφο της Επιτροπής επανειλημμένως τονίζει πόσο σημαντικό είναι να προωθηθούν οι βασικές συνθήκες που επιτρέπουν την διαμόρφωση και την αύξηση των απαραίτητων ικανοτήτων περιβαλλοντικής διαχείρισης στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα. Η ΟΚΕ συμφωνεί απόλυτα με αυτό. Όμως, η προώθηση της περιβαλλοντικής επίγνωσης και κατάρτισης αναφέρεται μόνο σε ένα σημείο.

Η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η προστασία του περιβάλλοντος δεν μπορεί να υλοποιηθεί εάν απλώς έχει δοθεί εντολή από την κορυφή. Θα σημειώσει επιτυχία μόνον όταν η κοινωνία την υποστηρίζει, εάν οι πολίτες κατανοήσουν για ποιο λόγο έχουν ληφθεί μέτρα, τα αποδεχθούν και ενδεχομένως ζητήσουν και άλλα.

Είναι απαραίτητο να δοθεί στο μέλλον περισσότερη προσοχή στην απεριόριστη συμμετοχή του κοινού και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην χάραξη, εφαρμογή και αξιολόγηση αναπτυξιακών στρατηγικών, ιδίως στον τομέα της πολιτικής περιβάλλοντος και της βιώσιμης ανάπτυξης. Σημαντικές προϋποθέσεις για την ουσιαστική συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών είναι η πρότερη πρόσβαση στην συνολική πληροφόρηση σχετικά με τα προβλεπόμενα σχέδια και τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις, σύμφωνα με τη σύμβαση του Aarhus που έχει υπογράψει η ΕΕ. Εξάλλου, πρέπει να στηριχθούν ιδιαίτερα τα μικρά και πολύ μικρά σχέδια για την προστασία του περιβάλλοντος, γεγονός που θα αποτελέσει σημαντική αφετηρία για τη συμμετοχή του επιτόπιου πληθυσμού. Δυστυχώς, η ανακοίνωση της Επιτροπής παρέχει ανεπαρκείς πληροφορίες και για τα δύο σημεία.

3.2.2. Συχνά, οι αναπτυσσόμενες χώρες παρουσιάζουν σημαντικές ελλείψεις στην κατάρτιση για τη διαχείριση του περιβάλλοντος, του περιβαλλοντικού δικαίου και της εφαρμογής του. Συνεπώς, η ΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να χορηγηθεί περισσότερη βοήθεια για τους τομείς αυτούς στις αναπτυσσόμενες χώρες και ιδίως για την ανάπτυξη των κατάλληλων προσφορών μάθησης και των πανεπιστημιακών προγραμμάτων.

3.2.3. Όσον αφορά τις σχέσεις με τις χώρες ΑΚΕ, η Επιτροπή τάσσεται υπέρ ενός σταθερού γενικού πλαισίου σχετικά με τις αναπτυξιακές στρατηγικές, το οποίο αποτελεί ένα ιδανικό μέσο ενσωμάτωσης, στο οποίο πρέπει να συμμετέχουν και οι οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι, όπως έχει ζητήσει και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

3.2.4. Για όσο διάστημα οι αναπτυσσόμενες χώρες δεν λαμβάνουν επαρκώς υπόψη μια σύγχρονη περιβαλλοντική πολιτική, είναι προς το συμφέρον της Ευρώπης και το παγκόσμιο γενικό συμφέρον (global governance), η Επιτροπή και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών να προσδίδουν ανάλογη σημασία στις οικολογικές πτυχές κατά τις διμερείς συνομιλίες και διαπραγματεύσεις. Η επιστροφή στην θέση ότι η προστασία του περιβάλλοντος πρέπει να είναι «προσανατολισμένη στη ζήτηση» είναι απαράδεκτη.

3.2.5. Για το λόγο αυτό, είναι επίσης σημαντικό όλοι οι υπάλληλοι της Επιτροπής που ασχολούνται με την αναπτυξιακή πολιτική να πεισθούν για τη σημασία της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης ανάπτυξης. Πρόκειται για την αφετηρία της ενσωμάτωσης της προστασίας του περιβάλλοντος.

3.2.6. Σχετικά, η ΟΚΕ επιθυμεί να προβεί σε μία παρατήρηση όσον αφορά το προσωπικό της Επιτροπής που ασχολείται με θέματα ανάπτυξης. Τα στοιχεία που αναφέρονται στην υποσημείωση 22 της ανακοίνωσης, σύμφωνα με τα οποία π.χ. ένας υπάλληλος της Επιτροπής επιβλέπει τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις επενδύσεων ύψους 1 300 εκατ. ευρώ στις χώρες ΑΚΕ, είναι εξαιρετικά ασαφή. Ο απαραίτητος έλεγχος είναι αδύνατον να πραγματοποιηθεί. Η Επιτροπή ενόψει επίσης της σχεδιαζόμενης αναδιάρθρωσης των δύο γενικών διευθύνσεων Relex και DEV και της κοινής υπηρεσίας εξωτερικών σχέσεων, οφείλει να εξηγήσει πώς μπορεί να χειρισθεί ικανοποιητικά τον αυξανόμενο φόρτο υποχρεώσεων.

3.2.7. Μία δυνατότητα, με την οποία επιδιώκεται η αύξηση της αποδοτικότητας, θα ήταν η βελτίωση του συντονισμού και της χρήσης των υφιστάμενων πόρων και τούτο, τόσο από την πλευρά της Επιτροπής και των κρατών μελών όσο και από την πλευρά των ιδιωτικών επιχειρήσεων και δημόσιων οργανισμών.

3.3. *Επιπτώσεις του εμπορίου*

3.3.1. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής εξετάζεται το ζήτημα του εμπορίου, όχι όμως τόσο αναλυτικά όσο θα επιθυμούσε η ΟΚΕ.

3.3.2. Στον τομέα των εμπορικών σχέσεων μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ και αναπτυσσόμενων χωρών δημιουργούνται ορισμένα προβλήματα, τα οποία παρεμποδίζουν σε μεγάλο βαθμό ή ακόμη και καθιστούν αδύνατη τη βιώσιμη ανάπτυξη τόσο στις αναπτυσσόμενες όσο και στις βιομηχανικές χώρες. Ας πάρουμε το παράδειγμα των εισαγωγών ζωοτροφών. Η ευρωπαϊκή γεωργία εισάγει σημαντικές ποσότητες ζωοτροφών (και άλλων γεωργικών πρώτων υλών) και από τις αναπτυσσόμενες χώρες. Στο εσωτερικό της ΕΕ, τούτο οδηγεί σε ορισμένες περιπτώσεις στην συγκέντρωση της εντατικής κτηνοτροφίας στις παράκτιες περιοχές. Από άποψη ανταγωνιστικότητας των εκμεταλλεύσεων, τούτο είναι κατανοητό· ωστόσο, αποτελεί πρόβλημα τόσο για το περιβάλλον όσο και για την ανάπτυξη μιας βιώσιμης γεωργίας στην ΕΕ. Η παραγωγή πρώτων υλών για ζωοτροφές στις αναπτυσσόμενες χώρες προκαλεί επίσης διάφορα κοινωνικά και πολιτικά προβλήματα σε αυτές. Για παράδειγμα, οι μικροί καλλιεργητές απομακρύνονται από τη γη τους, τα δάση αποψιλώνονται, τα ευαίσθητα εδάφη υπόκεινται σε εξαντλητικές καλλιέργειες, δεν τηρούνται οι περιβαλλοντικές απαιτήσεις κατά την κατεργασία των πρώτων υλών (π.χ. εργοστάσια παραγωγής ψαροτροφών). Είναι εντελώς άγνωστες οι μελλοντικές οικολογικές επιπτώσεις από τη χρήση και την εμπορία σε παγκόσμια κλίμακα γενετικά τροποποιημένων οργανισμών. Σε ένα έγγραφο που θέτει τα «στοιχεία μιας συνολικής στρατηγικής», η Επιτροπή θα έπρεπε να εξετάσει πιο εμπεριστατωμένα τα ζητήματα αυτά και να προτείνει λύσεις.

3.3.3. Στο έγγραφο της Επιτροπής γίνεται συχνά αναφορά στη σημασία των επιχειρήσεων με διεθνή δραστηριότητα για την προστασία του περιβάλλοντος και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Τούτο είναι αναμφισβήτητα ορθό δεδομένου ότι οι εν λόγω επιχειρήσεις μπορούν να μεταφέρουν μαζικά την τεχνογνωσία τους και με την διαχειριστική εμπειρία τους και τη χρήση των σύγχρονων τεχνολογιών, να εισάγουν «καθαρές» οικονομικές διαδικασίες. Πρόκειται για τη θετική πλευρά της ανάπτυξης, η οποία πρέπει να υποστηριχθεί άνευ όρων.

3.3.4. Εξάλλου, η ΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να επισημάνει ότι δυστυχώς υφίστανται τάσεις προς την αντίθετη κατεύθυνση: επιχειρήσεις με διεθνή δραστηριότητα, οι οποίες στις εγκαταστάσεις τους στις αναπτυγμένες χώρες τηρούν υψηλά περιβαλλοντικά πρότυπα, ωστόσο, εκμεταλλεύονται εν μέρει τα χαμηλά κοινωνικά, εργασιακά και περιβαλλοντικά πρότυπα των αναπτυσσόμενων χωρών κατά τρόπο που εμποδίζουν την βιώσιμη ανάπτυξη. Ο παράγων αυτός δεν πρέπει να υποτιμάται και είναι ευκταίο να αρχίσει η Επιτροπή, σε συνεργασία με τους ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς, τη συζήτηση σχετικά με το πώς μπορεί να τερματιστεί αυτή η κατάσταση π.χ. μέσω της επεξεργασίας ενός κώδικα δεοντολογίας. Επιβάλλεται επίσης η Κοινότητα και τα κράτη μέλη να υποστηρίξουν ενεργά τη διεθνή εκστρατεία κύρωσης των θεμελιωδών συμβάσεων του ΔΟΕ και να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε προϋπόθεση για τις επενδύσεις, τα δημόσια δάνεια και ορισμένα προγράμματα να είναι η τήρηση των διατάξεών τους.

3.3.5. Είναι απαράδεκτο το γεγονός ότι σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες συνεχίζεται η παραγωγή και η χρήση πολλών προϊόντων, επιβλαβών για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, τα οποία έχουν απαγορευθεί στην ΕΕ για λόγους περιβαλλοντικούς ή δημόσιας υγείας. Ακόμη, σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες χρησιμοποιούνται ανθεκτικές χημικές ουσίες όπως το DDT [1] για την καταπολέμηση της ελονοσίας, και αποτελούν σε παγκόσμια κλίμακα αυξανόμενη απειλή για το περιβάλλον λόγω της πτητικότητας και της υψηλής υπολειμματικής δράσης τους.

3.3.6. Λόγω των ευρύτατα γνωστών προβλημάτων που προκύπτουν από το εμπόριο, η φράση της Επιτροπής «Το εμπόριο και το περιβάλλον πρέπει να διαδραματίζουν αμοιβαία υποστηρικτικό ρόλο» (πρώτη παράγραφος του σημείου 4.2 του εγγράφου της Επιτροπής) πρέπει να εκλαμβάνεται, ως ένα βαθμό, μάλλον ως ευχή παρά ως πραγματικότητα. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει συγκεκριμένα να φροντίσουν ώστε η περιβαλλοντική διάσταση να συμπεριληφθεί στους όρους αναφοράς του ΔΟΕ.

3.4. *Επενδύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος*

3.4.1. Λόγω των εμφανώς χαμηλών επενδύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος στις αναπτυσσόμενες χώρες, είναι απαραίτητο να εξετασθεί η αύξηση της αναλογίας περιβαλλοντικών επενδύσεων στην συνολική κοινοτική αναπτυξιακή βοήθεια (η οποία σύμφωνα με την Επιτροπή ανέρχεται μόλις στο 8,5 %). Παράλληλα, η ΟΚΕ επισημαίνει ότι για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι επίσης σημαντικό να διασφαλισθεί ότι και οι υπόλοιποι, σημαντικότεροι πόροι που χορηγούνται για τις αναπτυξιακές προτεραιότητες της κοινοτικής πολιτικής που προτάθηκαν τον Απρίλιο του 2000 (και αφορούν την καταπολέμηση της φτώχειας, την προώθηση του εμπορίου, τα διαρθρωτικά προγράμματα προσαρμογής, την υγεία, την εκπαίδευση, την προώθηση του ιδιωτικού τομέα και των παραγωγικών τομέων) θα συνεκτιμήσουν τις περιβαλλοντικές πτυχές.

3.4.2. Από την άποψη των αναπτυγμένων χωρών, ορισμένα περιβαλλοντικά προβλήματα στις αναπτυσσόμενες χώρες φαίνονται ότι οφείλονται σε συνήθη προβλήματα. Ένας από τους λόγους της αύξησης της ερήμωσης είναι η αποψίλωση, προκειμένου η ξυλεία να χρησιμοποιηθεί στο μαγείρεμα. Αποφασιστικής σημασίας βελτιώσεις μπορούν να επιτευχθούν με τη βοήθεια της κατάλληλης σύγχρονης περιβαλλοντικής τεχνολογίας (π.χ. ηλιακές μαγειρικές συσκευές). Παράλληλα, μπορούν να ξεκινήσουν προγράμματα κατάρτισης που θα δώσουν τη δυνατότητα στους κατοίκους των χωρών αυτών να κατασκευάζουν οι ίδιοι αυτόν τον εξοπλισμό. Είναι λανθασμένη η προσέγγιση σύμφωνα με την οποία οι αναπτυσσόμενες χώρες θα είναι οι αγοραστές τέτοιου εξοπλισμού που θα κατασκευάζεται στις βιομηχανικές χώρες. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την άποψη της Επιτροπής ότι η δημιουργία των δυνατοτήτων κατασκευής και η εφαρμογή της κατάλληλης τεχνολογίας στις χώρες αυτές μέσω σχεδίων του τύπου «από τη βάση προς την κορυφή», αποτελεί μια προσέγγιση που πρέπει να χρησιμοποιείται συχνότερα για την επίλυση πολλών τοπικών προβλημάτων.

[1] Περίπου το 30 % του DDTπου χρησιμοποιούν οι αναπτυσσόμενες χώρες επιστρέφει από την ατμόσφαιρα στις αναπτυσσόμενες χώρες.

3.4.3. Τέτοια κατάλληλα σχέδια μπορούν να δείξουν σαφώς ότι η περιβαλλοντική προστασία δεν είναι πολυτέλεια που μόνο οι εύπορες κοινωνίες μπορούν να αποκτήσουν αλλά μια βασική προϋπόθεση για τη διασφάλιση της παγκόσμιας περιβαλλοντικής και οικονομικής σταθερότητας.

3.4.4. Τέλος, παραμένει ασαφές πώς η Επιτροπή καταλήγει στην άποψη ότι η «ιδιωτικοποίηση των περιβαλλοντικών υπηρεσιών (π.χ. διαχείριση αποβλήτων, εξυγίανση, επεξεργασία λυμάτων) ... μπορούν να βελτιώσουν την οικονομική και περιβαλλοντική αποτελεσματικότητα».

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση του δικαίου παραχωρήσεων και συμβάσεων Δημοσίων και Ιδιωτικών Συμπράξεων (ΔΙΣ)»

(2001/C 14/19)

Στις 2 Μαρτίου 2000, και σύμφωνα με το άρθρο 23, 3ο εδάφιο του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «Ενίσχυση του δικαίου παραχωρήσεων και συμβάσεων Δημοσίων και Ιδιωτικών Συμπράξεων (ΔΙΣ)».

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Σεπτεμβρίου 2000, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Levaux.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 72 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 7 αποχές την παρούσα γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Στα πλαίσια της συνεδρίασης της 14ης Δεκεμβρίου 1999, το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» αποφάσισε να ζητήσει από το Προεδρείο την άδεια να επεξεργασθεί γνωμοδότηση πρωτοβουλίας σχετικά με την ενίσχυση του δικαίου περί παραχωρήσεων και συμβάσεων Δημοσίων ή Ιδιωτικών Συμπράξεων (ΔΙΣ) ως εργαλείων για την ανάκαμψη της ευρωπαϊκής οικονομίας προς όφελος των ευρωπαίων πολιτών και της ολοκλήρωσης των αγορών. Η νομοθεσία της Κοινότητας σχετικά με τις δημόσιες αγορές δεν έχει πραγματευθεί το ζήτημα όλων των συμβάσεων ΔΙΣ. Δίδει έναν ορισμό και ένα πλαίσιο των παραχωρήσεων δημοσίων έργων στην οδηγία της 93/37/ΕΟΚ [1] δεν προβλέπει όμως το γενικό πλαίσιο για τις συμβάσεις δημόσιων ή ιδιωτικών συμπράξεων. Αναγνωρίζει όμως ότι αυτό είναι απαραίτητο με διάφορους άλλους τρόπους:

— Η Ομάδα Υψηλού Επιπέδου που συγκροτήθηκε από τον κ. Kinnock, προέβη σε συστάσεις οι οποίες υιοθετήθηκαν πλήρως από την Επιτροπή αλλά που παραμένουν νεκρό γράμμα στην ευρωπαϊκή νομοθεσία καθώς και στη νομοθετική πραγματικότητα πολλών κρατών.

— Η ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις παραχωρήσεις στο κοινοτικό δίκαιο [2] που δημοσιεύτηκε μετά την έκδοση, τον Ιανουάριο 1997, του Πράσινου Βιβλίου για τις δημόσιες αγορές και ένα σημείωμα κατευθυντήριων γραμμών του Μαρτίου 1998 αποτελούν προβληματισμούς που εγείρουν πολλά θεμελιώδη ερωτήματα. Η Επιτροπή αναγνώρισε το ευρύ φάσμα συμβατικών σχέσεων που εντάσσονται στις ΔΙΣ και επικέντρωσε την ανάλυσή της αποκλειστικά στις παραχωρήσεις.

1.2. Η ΟΚΕ επιθυμεί να επικεντρώσει τους προβληματισμούς της γύρω από δύο μεγάλες σειρές ερωτημάτων.

1.2.1. Ερωτήματα οικονομικής, κοινωνικής και στρατηγικής φύσεως:

— Μήπως πρέπει να εξασφαλιστεί ένα εναρμονισμένο πλαίσιο για τις συμβάσεις αυτές, δεδομένης της βραδύτητας που διαπιστώνεται όσον αφορά τη δημιουργία των διευρωπαϊκών δικτύων (ΔΔ) που έπρεπε να υλοποιηθούν με τις εν λόγω συμβάσεις;

([1]) Οδηγία 93/37/ΕΟΚ, ΕΕ L 199 της 9.8.1993.

([2]) ΕΕ C 121 της 29.4.2000.

Μήπως θα έπρεπε να ληφθεί υπόψη το στρατηγικό ενδιαφέρον των συμβάσεων αυτών:

— για τη συγκεκριμένη πτυχή τους που συνδέεται με παροχή κοινωφελών υπηρεσιών (κοινωνικών, περιβάλλοντος);

— για την εδραίωση της ανάπτυξης και για τη δημιουργία μιας αληθινής αγοράς ιδιωτικών κεφαλαίων που προορίζονται για τις υποδομές, τη στιγμή που αναχαιτίζονται από τις αβεβαιότητες που επικρατούν στο σημερινό συμβατικό ευρωπαϊκό δίκαιο;

— Είναι σωστό να μείνουμε πίσω από τις άλλες ηπείρους, οι οποίες αναπτύσσουν πολύ εντατικά αυτούς τους τύπους συμβάσεων, πράγμα που θα μπορούσε να επιβραδύνει αργότερα την οικονομική μας ανάπτυξη;

1.2.2. Ερωτήματα νομοθετικής εναρμόνισης και διασαφήνισης του ευρωπαϊκού δικαίου:

— Πρέπει να καταστούν κοινοί οι κανόνες που διέπουν τις συμβάσεις αυτές, κατά το πρότυπο που προτείνει η Cnudci [1];

— Πρέπει να εξελιχθεί η νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις ενόψει της πολύ αισθητής προόδου των νέων μορφών συμβάσεων που αποκαλούνται ΔΙΣ και της αναδιοργάνωσης ορισμένων κρατών μελών όσον αφορά τη διαχείριση των έργων υποδομής από ιδιωτικούς φορείς ;

1.3. Σκοπός της παρούσας εκθέσεως είναι, βάσει των προγενέστερων ευρωπαϊκών εργασιών επί του θέματος, να προσδιοριστεί μία σαφέστερη προσέγγιση που θα ευνοεί τη δημιουργία ενός δικαίου παραχωρήσεων στην Ευρώπη. Χρειάζεται απαραιτήτως ένας ορθός ορισμός των παραχωρήσεων καθώς και η παροχή ενός πλαισίου προσαρμοσμένου στις συμβάσεις αυτές για να καταστεί δυνατή η ανάπτυξή τους. Με σημείο αφετηρίας τις δυσχέρειες που συναντώνται κατά τις παραχωρήσεις στον τομέα των υποδομών, η έκθεση διατυπώνει συγκεκριμένες προτάσεις για την Ευρώπη.

2. Εμπόδια στις ΔΙΣ και υπενθύμιση των προγενέστερων ευρωπαϊκών εγχειρημάτων επί του θέματος αυτού

2.1. *Τα νομικά εμπόδια*

2.1.1. Οι παραχωρήσεις είναι αντικείμενο ενός συγκεχυμένου πλαισίου στις ευρωπαϊκές οδηγίες. Πράγματι, το θέμα των παραχωρήσεων όσον αφορά το ευρωπαϊκό δίκαιο πηγάζει, αφενός, από τις αρχές και τους κανόνες της Συνθήκης και, αφετέρου, από τις 6 οδηγίες που θέτουν σε εφαρμογή τις εν λόγω αρχές. Σκοπός των οδηγιών που έχουν καταρτιστεί από την Ευρωπαϊκή 'Ενωση είναι να διασφαλιστεί η διαφάνεια του ανταγωνισμού στο σύνολο των δημόσιων συμβάσεων [2] το δε πεδίο εφαρμογής τους είναι μερικές φορές συγκεχυμένο όταν πρόκειται για δημόσιες ή ιδιωτικές συμπράξεις. Επί του παρόντος, μόνο η οδηγία 93/37/ΕΟΚ περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων καθορίζει τη σύμβαση παραχώρησης στο άρθρο 1, παράγραφος δ), οπότε πρόκειται μόνον για την παραχώρηση δημοσίων έργων. Προβλέπει την προδημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (JOCE). Ατυχώς όμως δεν αναφέρεται στις απλές συμβάσεις δημοσίων έργων.

2.1.1.1. Αν και είναι φανερό ότι μία σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων — που συνεπάγεται τόσο την υλοποίηση εργασιών όσο και την εκμετάλλευση της υπηρεσίας που συνδέεται με την υλοποίηση αυτή — υπάγεται στην οδηγία 93/37/ΕΟΚ, δεν συμβαίνει το ίδιο και για τις παραχωρήσεις στους τομείς των τηλεπικοινωνιών, των μεταφορών, του ύδατος ή της ενέργειας. Αφενός, στην οδηγία 92/50/ΕΟΚ όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών, δεν δίνεται ορισμός ούτε της παραχώρησης ούτε του τρόπου σύναψης αυτής. Αφετέρου, στην οδηγία 93/38/ΕΟΚ (που αφορά τις συμβάσεις που συνάπτονται από δικαιούχους παραχωρήσεων ή αποκλειστικών δικαιωμάτων στους τομείς των τηλεπικοινωνιών, του ύδατος και της ενέργειας) δεν δίνεται ορισμός των εν λόγω συμβάσεων παραχώρησης ούτε του τρόπου συνάψεώς τους.

2.1.1.2. Υφίστανται συνεπώς ορισμένες ασυνέπειες όσον αφορά τον ορισμό και το πεδίο εφαρμογής μεταξύ των οδηγιών αυτών, οι οποίες καθιστούν απαραίτητη μία πραγματική διασάφηση όσον αφορά τις ειδικές συμβάσεις παραχώρησης ή ΔΙΣ.

2.1.2. Η έννοια της παραχώρησης δημοσίων έργων στο ευρωπαϊκό δίκαιο επιδέχεται κριτικής. Αυτή η κριτική αφορά, αφενός, κατά βάση την διασύνδεση των παραχωρήσεων με τις δημόσιες αγορές έργων, πράγμα που είναι παράλογο, και, αφετέρου, τη μη συνεκτίμηση στην πλειονότητα των κρατών μελών των αυτόνομων προτάσεων παραχωρήσεων που προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα.

---

[1] Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για το Διεθνές Εμπορικό Δίκαιο.

[2] — Η οδηγία 93/37/ΕΟΚ της 14ης Ιουνίου 1993 (ΕΕ L 199 της 9.8.1993) περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (και η οποία επαναλαμβάνει τις δύο οδηγίες που καταρτίστηκαν το 1971 και το 1989, την οδηγία 71/305/ΕΟΚ (ΕΕ L 185 της 16.8.1971) και την οδηγία 89/440/ΕΟΚ (ΕΕ L 210 της 21.7.1989).
— Η οδηγία 93/36/ΕΟΚ της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων κρατικών προμηθειών·
— Η οδηγία 92/50/ΕΟΚ της 18ης Ιουνίου 1992, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων ή υπηρεσιών·
— Η οδηγία 93/38/ΕΟΚ της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των επικοινωνιών (των αποκαλούμενων ειδικών τομέων).

2.1.2.1. Η παραχώρηση δημοσίων έργων αποτελεί πολυσύνθετη σύμβαση δια της οποίας μία δημόσια αρχή εξουσιοδοτεί έναν ιδιωτικό οργανισμό να αναλάβει τη χρηματοδότηση της εκτέλεσης ενός έργου και, εν συνεχεία, τη συντήρηση και την εκμετάλλευσή του επί μακρό χρονικό διάστημα, προκειμένου να καταστεί δυνατή η απόσβεση των επενδύσεων. Τούτο προϋποθέτει, συνεπώς, μεταβίβαση ευθύνης από τον εκχωρητή στον ανάδοχο του έργου και σφαιρική θεώρηση της σύμβασης, η οποία περιλαμβάνει πολυάριθμα στάδια (κατασκευή, χρηματοδότηση, εκμετάλλευση), ασχέτως του τρόπου αμοιβής του αναδόχου. Το κέρδος που προκύπτει από την επένδυση κεφαλαίων και την ανάληψη κινδύνων εκ μέρους του επενδυτή πρέπει να αντισταθμίζει το κόστος της υπηρεσίας που παρέχεται στον καταναλωτή ή το χρήστη.

2.1.2.2. Μετά την δημοσίευση του Πράσινου Βιβλίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το Νοέμβριο 1996 [1], η ΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση στις 28 Μαΐου 1997 [2] στην οποία ζητούσε από την Επιτροπή να αναθεωρήσει την προσέγγισή της όσον αφορά τις παραχωρήσεις προκειμένου να καταστούν πιο αυτόνομες έναντι του ορισμού των συμβάσεων έργων:

— «Το θέμα των παραχωρήσεων πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο εμπεριστατωμένης εξέτασης, δεδομένου ότι η ανάθεσή τους πρέπει να αποτελεί αντικείμενο διαφάνειας και αντικειμενικών κριτηρίων. Υφίστανται θεμελιώδεις διαφορές μεταξύ μιας παραχώρησης και μιας δημόσιας σύμβασης: αντικείμενο, διάρκεια, όροι χρηματοδότησης, τρόπος διαχείρισης, έκταση της ευθύνης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για να ευνοήσει την ανάπτυξη των συμβάσεων αυτών, θα μπορούσε να μελετήσει ένα προσαρμοσμένο νομικό μέσο για τον τρόπο εκτελέσεώς τους».

Αξίζει να αναφερθούν ορισμένα άλλα σημεία της γνωμοδότησης:

— «3.7 Οι μέθοδοι ιδιωτικής χρηματοδότησης των δημοσίων έργων αναπτύσσονται σε πολλές χώρες. Πρόκειται για συμβάσεις μακράς διαρκείας που εμπεριέχουν ιδιωτικές χρηματοδοτήσεις, πράγμα που τις διαφοροποιεί σαφέστατα από τις δημόσιες συμβάσεις. Λόγω της οικονομίας των δημοσίων λογαριασμών που παρέχουν στα κράτη, οι μέθοδοι αυτές αξίζει να διαδοθούν και να προωθηθούν. Έχει σημασία ως προς αυτό η Επιτροπή στην ερμηνευτική της ανακοίνωση να διατηρήσει το διαπραγματευτικό χαρακτήρα των εν λόγω συμβάσεων και ταυτοχρόνως να εξασφαλίσει την απαραίτητη δημοσίευσή τους.»;

— «8.3.6: Η ΟΚΕ επιθυμεί η δραστηριότητα των παραχωρήσεων να αποτελέσει αντικείμενο ειδικού καθεστώτος, ειδικότερα για τα διευρωπαϊκά δίκτυα·»;

«8.3.7: Η ΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ευνοήσει την προώθηση νέων συμβατικών μεθόδων βασιζόμενων στην ιδιωτική χρηματοδότηση των δημοσίων έργων υποδομής.».

2.1.3. Το ισχύον ευρωπαϊκό δίκαιο δεν εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση των παραχωρήσεων στα εθνικά δίκαια. Συνεπώς, η Επιτροπή, έχοντας επίγνωση των προβλημάτων που εγείρονται στο ισχύον νομικό πλαίσιο, δημοσίευσε την «Ερμηνευτική ανακοίνωση για τις παραχωρήσεις στο κοινοτικό δίκαιο» (29 Απριλίου 2000).

2.1.3.1. Για την ανακοίνωση αυτή, που δημοσιεύτηκε στην οριστική της διατύπωση μετά από διαβουλεύσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δεν υπεβλήθη η σχετική αίτηση γνωμοδότησης στην ΟΚΕ. Η εν λόγω ερμηνεία ασχολείται με την υπαγωγή των παραχωρήσεων στη Συνθήκη, με την έννοια της παραχώρησης και των πεδίων εφαρμογής της. Αν και η εργασία αυτή είναι χρήσιμη, δεν αποτελεί όμως παρά ένα στάδιο, και πολλοί έχουν ζητήσει να καταρτιστεί ευρωπαϊκή οδηγία επί του θέματος αυτού, προκειμένου να αρθούν οι ανώφελες νομικές αμφιβολίες και να δημιουργηθούν εναρμονισμένες νομικές βάσεις για τις εν λόγω συμβάσεις, σύμφωνα με όσα ισχύουν στις υπόλοιπες χώρες του κόσμου. Σήμερα, τα εθνικά μη εναρμονισμένα δίκαια, αντιμετωπίζουν με πολλούς και διάφορους τρόπους τις παραχωρήσεις και τις ΔΙΣ. Δεν είναι φυσιολογικό η σύναψη και η εκτέλεση αυτού του είδους συμβάσεως να παρουσιάζει τόσο μεγάλες διαφορές στα κράτη μέλη ενώ τα ευρωπαϊκά όργανα επαναλαμβάνουν ακατάπαυστα ότι η προσφυγή στις ΔΙΣ θα επιτρέψει την υλοποίηση των δομικών έργων υποδομής της Ευρώπης. Οι έννοιες της δημόσιας-ιδιωτικής σύμπραξης και της παραχώρησης πρέπει να οριοθετηθούν με σαφήνεια στο ευρωπαϊκό δίκαιο προκειμένου να μην αποθαρρύνονται οι ιδιωτικές επενδύσεις σε δημόσιο εξοπλισμό.

2.1.3.1.1. Η ερμηνευτική ανακοίνωση περικλείει χρήσιμη υπενθύμιση των κανόνων της Συνθήκης που εφαρμόζονται σε όλες τις συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών ή έργων, καθώς και στην περίπτωση εκχώρησης αποκλειστικών δικαιωμάτων [3]. Στην ανακοίνωση δίδεται, δικαίως, έμφαση στην ανάγκη καθιέρωσης συνθηκών ανταγωνισμού μεταξύ παραδημοσίων και δημοσίων διαρθρώσεων και ιδιωτικού τομέα κατά την ανάθεση των συμβάσεων ή των μονομερών πράξεων παραχώρησης. Με βάση την αρχή της ίσης μεταχείρισης, η Επιτροπή θεωρεί ότι αντίκεινται προς τους προαναφερθέντες κανόνες και προς την αρχή της ίσης μεταχείρισης «διατάξεις που επιφυλάσσουν τις δημόσιες συμβάσεις μόνον στις εταιρείες που ελέγχονται κατά πλειοψηφία ή πλήρως, άμεσα ή έμμεσα, από το κράτος ή από τον δημόσιο τομέα».

---

(1) «Πράσινο Βιβλίο για τις δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: κατευθύνσεις και προβληματισμοί για το μέλλον» COM(96) 583 τελικό.

(2) ΕΕ C 287 της 22.9.1997, σ. 92.

(3) Οι δημόσιες αρχές οφείλουν να τηρούν την αρχή της διαφάνειας, της αναλογικότητας και της αμοιβαίας αναγνώρισης. «Η οδηγία 93/37/ΕΟΚ επιβάλλει προγενέστερη δημοσιοποίηση για την ανάθεση οιασδήποτε σύμβασης παραχώρησης δημοσίων έργων, ασχέτως εάν ο δυνητικός ανάδοχος προέρχεται από το δημόσιο ή από τον ιδιωτικό τομέα». Η εν λόγω οδηγία δεν λαμβάνει θέση όσον αφορά την παραχώρηση υπηρεσιών.

2.1.3.2. Εντούτοις, η ανακοίνωση δεν ρυθμίζει όλα τα προβλήματα, είτε πρόκειται για το περιεχόμενο των συμβάσεων παραχώρησης είτε πρόκειται για το εφαρμοστέο σε αυτές δίκαιο. Η Επιτροπή χρησιμοποιεί «το δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου ή το εν λόγω δικαίωμα σε συνδυασμό με την καταβολή αμοιβής» ως διακριτικό και αποκλειστικό κριτήριο μεταξύ συμβάσεων δημοσίων έργων και συμβάσεων παραχώρησης έργων, διευκρινίζοντας ότι: «Το δικαίωμα εκμετάλλευσης επιτρέπει [στον ανάδοχο] να εισπράττει τέλη από τους χρήστες του έργου». Κατά την Επιτροπή, η απευθείας είσπραξη εσόδων εκ μέρους των χρηστών του έργου διαφοροποιεί τις συμβάσεις παραχώρησης έργων από τις συμβάσεις δημοσίων έργων, ενώ ο όρος «εκμετάλλευση» εξομοιώνεται με τον όρο «κίνδυνος χρήσης του έργου», γεγονός το οποίο δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα ούτε όσον αφορά τις συμβάσεις παραχώρησης ούτε την οδηγία περί δημοσίων έργων και ακόμη λιγότερο την οδηγία περί υπηρεσιών.

2.1.3.3. Ανάλογα με τη φύση της παρεχόμενης υπηρεσίας, οι κίνδυνοι ποικίλλουν πολύ και δεν περιορίζονται αποκλειστικά σε κυκλοφοριακούς κινδύνους (νοσοκομείο, χώρος στάθμευσης, δίκτυο υδροδότησης …). Ο ανάδοχος, πριν από την εκμετάλλευση του εν λόγω αυτοκινητοδρόμου, οφείλει να επωμισθεί τον σχεδιασμό, τη χρηματοδότηση, την εκτέλεση των εργασιών και την υπηρεσία συντήρησής τους επί πολλά έτη. Κατά συνέπεια, η παραχώρηση δεν είναι δυνατόν να περιορισθεί σε ένα και μοναδικό κριτήριο — στον κίνδυνο ή στην πηγή χρηματοδότησης — δεδομένου ότι συνιστά πολύ ευρύτερη έννοια, με αποτέλεσμα να απαιτείται ο καθορισμός και η ιεράρχηση όλων των συνιστωσών της εάν πραγματικά επιθυμούμε τη διασαφήνισή της. Εξάλλου, οι μεταφορές κινδύνων σε κάθε σύμβαση καθορίζονται με διαπραγμάτευση κατά περίπτωση.

2.1.4. Οι διαφορετικές εφαρμογές του ευρωπαϊκού δικαίου προκαλούν τις νομικές διαφορές. Το νομικό καθεστώς των συμβάσεων παραχώρησης διαφέρει αισθητά σε κάθε κράτος μέλος. Επί παραδείγματι στο Βέλγιο, την Ισπανία, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Πορτογαλία η ονομασία της δημόσιας σύμβασης παραχώρησης έργων δίδεται αποκλειστικά στις παραχωρήσεις δημοσίων έργων μακράς διαρκείας με δημόσια χρηματοδότηση. Δεν συμβαίνει το ίδιο όμως στη Γερμανία, τη Γαλλία και την Ιταλία. Πρόκειται όμως για τον ίδιο τύπο συμβάσεων, οι οποίες και γνωρίζουν εντονότατη ανάπτυξη σήμερα στην Ευρώπη και παγκοσμίως.

2.1.4.1. Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι οι σημερινές ευρωπαϊκές συμβατικές έννοιες δημοσίων συμβάσεων δεν είναι ενιαίες στην Ευρώπη με αποτέλεσμα σε μία χώρα να θεωρείται ότι μία σύμβαση είναι δημόσια σύμβαση και σε μία άλλη ότι είναι παραχώρηση. Συνεπώς, η ίδια σύμβαση εμπίπτει σε δύο διαφορετικά καθεστώτα συνάψεως αναλόγως της χώρας. Δεν βλέπουμε στην ερμηνευτική ανακοίνωση τι θα μπορούσε να αλλάξει ως προς αυτό: οι συμβάσεις ΙΧΠ (Ιδιωτική Χρηματοδοτική Πρωτοβουλία) στη Μεγάλη Βρετανία είναι εξαιρετικά μακράς διαρκείας, αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης στο σύνολό τους και προϋποθέτουν πλήρη δημόσια κάλυψη της δαπάνης, έπειτα από μεγαλύτερη ή μικρότερη μετάθεση των κινδύνων προς τον ιδιωτικό τομέα. Υπό το πρίσμα της ερμηνευτικής ανακοίνωσης οι συμβάσεις αυτές μπορούν να εκληφθούν είτε ως συμβάσεις δημοσίων έργων είτε ως συμβάσεις παραχώρησης.

2.1.5. Σε ό,τι αφορά τις αυτόνομες προτάσεις που γίνονται από τον ιδιωτικό τομέα εκτός της διαδικασίας διαβούλευσης του δημόσιου τομέα, πολλές χώρες στον κόσμο έχουν θεσπίσει ένα ειδικό δίκαιο που αναγνωρίζει στους ιδιωτικούς φορείς την δυνατότητα να προτείνουν ένα σχέδιο στις αρμόδιες δημόσιες αρχές. Εφόσον το σχέδιο αυτό εγκριθεί από τις δημόσιες αρχές, οργανώνεται διαγωνισμός με την εξασφάλιση των δικαιωμάτων για εκείνον που εισήγαγε την ιδέα του σχεδίου [1].

2.2. *Τα οικονομικά εμπόδια*

2.2.1. Το ευρωπαϊκό δίκαιο άλλωστε δεν είναι πλήρες για να καταστεί δυνατή η ορθή ανάπτυξη των ιδιωτικών χρηματοδοτήσεων στα δημόσια έργα υποδομής.

2.2.1.1. Οι επενδυτές τονίζουν τον αβέβαιο χαρακτήρα του, την περιορισμένη δημιουργία δικαιωμάτων, πράγμα που δεν δημιουργεί αρκετά ευνοϊκό κλίμα για την ιδιωτική χρηματοδότηση των έργων υποδομής. Τούτο είναι λυπηρό, πολύ περισσότερο δε που το δίκαιο των ΔΙΣ παρουσιάζει τεράστια ανάπτυξη στον λοιπό κόσμο όπως αποδεικνύεται από τις εργασίες της Επιτροπής του ΟΗΕ για την ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου (Cnudci) [2]. Οι εργασίες αυτές καταδεικνύουν ότι τα εθνικά δίκαια περιλαμβάνουν διατάξεις όχι μόνο για τη σύναψη αλλά και για το καθεστώς εκτελέσεως των παραχωρήσεων. Το ερώτημα αυτό τέθηκε εν μέρει με την ευκαιρία του Πράσινου Βιβλίου για τις δημόσιες συμβάσεις που εξέδωσε η Επιτροπή το Νοέμβριο 1996. Εν τούτοις όμως παραμένει αναπάντητο. Ένα δίκαιο αποκλειστικά επικεντρωμένο στην σύναψη συμβάσεων δεν είναι μόνο ανεπαρκές, αλλά και αποτρεπτικό, όπως άλλωστε ανέφερε και η έκθεση Kinnock.

2.2.2. Η διαπίστωση χαμηλού ρυθμού ανάπτυξης του προγράμματος για τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών θέτει από καιρό τώρα το ζήτημα της αποτελεσματικότητας της σημερινής προσέγγισης όσον αφορά το δίκαιο παραχωρήσεων στην Ευρώπη. Το θέμα αυτό εξετάστηκε εμπεριστατωμένα από την Ομάδα Kinnock η οποία και προέβη στη δημοσίευση της τελικής εκθέσεως της ομάδας μελέτης υψηλού επιπέδου σχετικά με την χρηματοδότηση σχεδίων των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών από συμπράξεις μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα (Μάιος 1997).

— Υπεβλήθησαν πολλές προτάσεις από τις ομάδες εργασίας σχετικά με τις διάφορες πτυχές του νομικού καθεστώτος που διέπει τις παραχωρήσεις. Σε πολύ λίγες από αυτές έχει μέχρι σήμερα δοθεί συνέχεια ενώ ελάχιστα σχέδια στον τομέα των έργων υποδομής για τις μεταφορές ολοκληρώθηκαν στο πλαίσιο μιας πραγματικής δημόσιας και ιδιωτικής σύμπραξης. Εδώ έγκειται βεβαίως και ένας από τους λόγους των καθυστερήσεων που διαπιστώνονται στο πρόγραμμα που αποφασίστηκε στο Essen για τα 14 σχέδια προτεραιότητας.

---

[1] Αυτό συμβαίνει ειδικά στην Ιταλία και δεν υπάρχει κανένας λόγος να μην διαθέτουν παρόμοιες διαδικασίες και τα άλλα κράτη μέλη. Η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για το Διεθνές Εμπορικό Δίκαιο (Cnudci) έχει άλλωστε προσφάτως δημοσιεύσει σχετικές νομοθετικές συστάσεις.

[2] Βλέπε την έκθεση: «Τα σχέδια έργων υποδομής με ιδιωτική χρηματοδότηση», 2 Μαρτίου 1998 — 31η σύνοδος της Cnudci.

2.2.3. Περίληψη των προτάσεων που υποβάλλονται στην έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου όσον αφορά τα προβλήματα που συναντά η ιδιωτική/δημόσια σύμπραξη στην Ευρώπη (σημεία 2.2.3.1 έως 2.2.3.3)

2.2.3.1. Χρειάζεται μια ευρωπαϊκή στρατηγική όσον αφορά την παραχώρηση

— Η πολιτική δομή των ΔΙΣ πρέπει να είναι σαφής. Πρέπει να εξασφαλιστεί η εμπιστοσύνη στα σχέδια και να παρασχεθεί μία δομή λύσεων όσον αφορά τα αρχικά προβλήματα.

— Επισημαίνεται η έλλειψη συντονισμού και παροχής κινήτρων των δημοσίων φορέων.

— Είναι απαραίτητο να διατεθούν σημαντικά αρχικά δημόσια κεφάλαια καθώς και υπηρεσίες σχεδίων που θα προετοιμάζουν από προηγουμένως τα θέματα που αφορούν τη δημοσιονομική βιωσιμότητα, και τη μελέτη των εδαφών. Προτάθηκε η ιδέα να δημιουργηθεί μία ευρωπαϊκή υπηρεσία η οποία θα εξασφαλίζει την ικανότητα και τη συνέχεια της συνεργασίας για τα διαμεθοριακά σχέδια.

— Χρειάζεται ένα καταστατικό της ευρωπαϊκής επιχείρησης για τις διαμεθοριακές παραχωρήσεις καθώς και η ανάπτυξη ομαδοποιήσεων δημόσιου συμφέροντος.

— Χρειάζεται να αναπτυχθούν κοινές μέθοδοι εκτίμησης και παρουσιάσεως των σχεδίων που βασίζονται στην ανάλυση κόστους/οφέλους με πλήρη διαφάνεια, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων εξωτερικότητας και των μελλοντικών φορολογικών εσόδων.

— Πρέπει να ανατεθεί στον ιδιωτικό τομέα η μέριμνα αποδείξεως της δημοσιονομικής βιωσιμότητας των σχεδίων.

— Πρέπει να αναπτυχθεί η τεχνογνωσία των δημοσίων αρχών κατά τη συναρμογή των σχεδίων παραχωρήσεων.

— Πρέπει να ρυθμιστεί κατά τρόπο εναρμονισμένο το κεντρικό πρόβλημα της εξελικτικής φορολογίας στο χρόνο.

— Πρέπει να θεσπιστεί μία μακροπρόθεσμη εγγυημένη φορολογία. Αυτό αποτελεί εμπόδιο στις επενδύσεις (π.χ. ΦΠΑ 20 % στη Γαλλία).

— Οι κατασκευαστικές εταιρείες πρέπει να αναλαμβάνουν το βασικό κίνδυνο σχεδιασμού και κατασκευής ενός σχεδίου στα πλαίσια συγκεκριμένης προθεσμίας και προϋπολογισμού.

2.2.3.2. Ανάπτυξη δημοσιονομικών μεθόδων ad hoc

— Να αναπτυχθεί σύστημα επιστρεπτέων προκαταβολών (εφόσον επιτυγχάνεται η κυκλοφορία).

— Να καταστεί δυνατή η επανεπένδυση των επιστροφών.

— Να δημιουργηθεί μία πραγματική αγορά χρηματοδότησης μακροπρόθεσμα και να διατεθούν οιονεί ίδιοι πόροι.

— Να ενθαρρυνθούν οι ιδιωτικές επενδύσεις (επιστροφή σε περίπτωση εξαγοράς).

— Να δημιουργηθεί μία υποχρέωση με μηδενικό επιτόκιο.

— Να καταστούν δυνατές οι συμπαραχωρήσεις επιπρόσθετων δραστηριοτήτων για την εξισορρόπηση της βασικής παραχώρησης.

— Να αναπτυχθεί η προσφυγή στα κεφάλαια συνταξιοδοτήσεων.

— Να αναπτυχθεί η εκτίμηση του κινδύνου επί γνήσιας και συνετής εναρμονισμένης βάσεως.

— Να επιβεβαιωθεί η αρχή της δημοσιονομικής ισορροπίας των συμβάσεων παραχωρήσεων.

— Να μην επιβαρύνεται πλέον ο ανάδοχος παρά μόνο με τον κίνδυνο του κόστους των εργασιών, της λειτουργίας και της συντήρησης. Να επιβαρύνεται ο δημόσιος τομέας με τους περιβαλλοντικούς κινδύνους και με το κόστος της αρχικής εγγυημένης φάσεως.

— Να μειωθεί το κόστος των μελετών και ο συναφής κίνδυνος.

— Να μειωθούν οι δαπάνες διαπραγματεύσεως με τη χρήση ορθών συγγραφών υποχρεώσεων.

— Να αναπτυχθεί η ελάχιστη εγγύηση εισοδήματος έναντι της συμμετοχής στο κέρδος. Η Επιτροπή πρέπει να προσφεύγει σε συμβάσεις παραχωρήσεων με δημόσια πληρωμή.

2.2.3.3. Υιοθέτηση κοινών μεθόδων σύναψης

— Για να μειωθεί το κόστος της διαδικασίας σύναψης, να καταστεί δυνατή η μεγαλύτερη εμπλοκή των δημοσίων αρχών στην προετοιμασία των σχεδίων: κυκλοφοριακές μελέτες, γεωλογικές μελέτες — προστασία των ιδεών όσων μειοδότησαν.

— Ανάπτυξη των διαπραγματευτικών διαδικασιών μετά από περιορισμένες προσφορές — επιλογή της καλύτερης προσφοράς.

— Περιορισμός του επιπέδου περιγραφής όσον αφορά την κατασκευή. Η Επιτροπή θα πρέπει να βοηθήσει στην απλοποίηση των διαδικασιών.

— Απαγόρευση αλλαγής του προγράμματος κατά τη διαδικασία κατασκευής.

— Οι προσφορές δεν θα πρέπει να υποβάλλονται παρά μόνο αφού έχουν αγορασθεί τα οικόπεδα, εγκριθεί τα σχέδια, πραγματοποιηθεί οι μελέτες σκοπιμότητας και καθοριοθεί η επιδότηση.

— Ανάπτυξη διαδικασιών για την εκ των προτέρων αναγνώριση των προσόντων των αναδόχων.

— Δυνατότητα υποβολής αυτόνομων προτάσεων από πλευράς ιδιωτικού τομέα.

2.2.4. Η νομοθετική κατάσταση στην Ευρώπη δεν έχει εξελιχθεί από την εποχή της δημοσίευσης της εκθέσεως Kinnock. Εξάλλου, η ΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να χρησιμοποιηθούν οι διαδικασίες για να ληφθούν υπόψη οι τρεις πυλώνες (οικονομία, περιβάλλον, κοινωνικές πτυχές).

2.2.5. Η διατήρηση των μονοπωλίων στα μεγάλα έργα

2.2.5.1. Παρά τα επανειλημμένα αιτήματα της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη υπέρ μιας πραγματικής προσφυγής στις συμβάσεις ΔΙΣ, διαπιστώνεται μερικές φορές ότι η πρακτική αυτή υποχωρεί σε ορισμένα έργα (σύνδεση Βαρκελώνης-Περπινιάν) ή ακόμη βλέπουμε έργα από τα οποία έχει αποκλεισθεί εντελώς ο ιδιωτικός τομέας όπως η σύνδεση Λυών-Τουρίνου, ενώ θα μπορούσε να παράσχει καινοτόμες ή εναλλακτικές λύσεις.

2.2.5.2. Ακόμη κι αν τα κριτήρια οικονομικής εξίσωσης δικαιολογούν μία παρέκκλιση από το περιεχόμενο του άρθρου 90, §2, της Συνθήκης [1] (βλέπε την έκθεση: «Τα έργα υποδομών με ιδιωτική χρηματοδότηση» 2 Μαρτίου 1998 — 31η σύνοδος της Cnudci) ή ακόμη τον συνυπολογισμό της χωροταξίας και της δημόσιας τάξεως [2], προέχουν οι στόχοι της Συνθήκης του Μάαστριχτ και των κανόνων της ως προς τον ανταγωνισμό. Πράγματι, σύμφωνα με τη Συνθήκη, η δράση των κρατών μελών πρέπει να εκτελείται «σύμφωνα με την αρχή της ανοικτής οικονομίας της αγοράς όπου ο ανταγωνισμός είναι ελεύθερος [3]».

2.2.5.3. Η ερμηνευτική ανακοίνωση τονίζει ρητά και δικαίως την υπαγωγή των δημοσίων και παραδημοσίων αρχών στο ισχύον δίκαιο των οδηγιών και της Συνθήκης όσον αφορά τον ανταγωνισμό μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

2.2.6. Η Ευρώπη βλέπει εαυτή ενώπιον ευρύτατων προκλήσεων, τόσο βραχυπροθέσμως σε σχέση με τις αναγκαίες υποδομές όσο και μέσο και μακροπροθέσμως για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας και την εξαγωγική ικανότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Το χρηματοδοτικό πρόβλημα λόγω των περιορισμένων πόρων του δημοσίου μπορεί να λυθεί μέσω της χρήσης συμβάσεων ΔΙΣ. Η Ευρώπη χρησιμοποιεί αυτούς τους πόρους, επί του παρόντος, ακόμη σε μικρό βαθμό, σε σύγκριση με άλλες χώρες. Η Ευρώπη οφείλει συνεπώς να αναζητήσει περισσότερο να μάθει από τις εμπειρίες των άλλων κρατών στον τομέα αυτό. Βεβαίως οι συνέπειες στους καταναλωτές επιβάλλεται να αναλυθούν.

2.2.7. Έλλειψη διαφοροποίησης των μεθόδων δημόσιας διαχείρισης

2.2.7.1. Είναι σαφές ότι ο έλεγχος της ισορροπίας των δημόσιων προϋπολογισμών ωθεί ορισμένες φορές στη χρήση διαδικασιών εξωτερικοποίησης των δαπανών αυτών, με την προσφυγή στις δημόσιες και ιδιωτικές συμπράξεις.

2.2.7.2. Πολλά κράτη έχουν αποφασίσει να καταστήσουν τις ΔΙΣ κεντρικό εργαλείο της δημόσιας δράσης τους. Η Βρετανική Κυβέρνηση καθιέρωσε την αρχή ότι η προσφυγή στον ιδιωτικό τομέα δίνει τη δυνατότητα στις δημόσιες αρχές να περιορίζουν τις αποστολές τους στο ουσιώδες και να επικεντρώνονται στην ποιότητα των επιδόσεων. Η σύναψη συμβάσεων ΔΙΣ δεν σημαίνει μόνο προσφυγή στον ιδιωτικό τομέα για τη χρηματοδότηση επενδυτικών έργων, αλλά επίσης και προσφυγή στις αρμοδιότητες και την τεχνογνωσία διαχείρισης του ιδιωτικού τομέα για την υλοποίηση δημοσίων έργων με πολύ πιο αποτελεσματικό τρόπο κατά την μακρά διάρκεια εκμετάλλευσης.

2.2.8. Απουσία σταθερών και ενιαίων αρχών σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την ανάπτυξη των ΔΙΣ

2.2.8.1. Αναφορικά με τα διευρωπαϊκά δίκτυα, το τεράστιο αυτό εργοτάξιο δεν θα προχωρήσει πραγματικά παρά μόνο αν τα κράτη μέλη αποφασίσουν να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για να το ενθαρρύνουν, εάν πάψουν να αναθέτουν τα πάντα στους δημόσιους ή παραδημόσιους οργανισμούς και αν προσφύγουν με συντονισμένο τρόπο στον ανταγωνισμό για την προώθηση των μεγάλων αυτών έργων, αποδεχόμενα εναλλακτικές ιδέες και ποικίλες προτάσεις από τον ιδιωτικό τομέα.

2.2.8.2. Εναπόκειται στην Επιτροπή να προωθήσει την ανάπτυξη σχεδίων και να υπενθυμίσει στα κράτη μέλη ότι τα έργα διευρωπαϊκών δικτύων δεν ανήκουν στις κρατικές επιχειρήσεις. Γενικότερα όμως ο ρόλος της Επιτροπής είναι να παράσχει ένα πιο ικανοποιητικό πλαίσιο για τις συμβάσεις αυτές προκειμένου να γίνουν επενδύσεις κεφαλαίων κατά τρόπον ώστε οι επενδύσεις αυτές να μην μειονεκτούν έναντι άλλων μορφών τοποθέτησης.

2.2.8.3. Χρειάζεται να υιοθετηθεί μία στρατηγική αντίληψη από την Επιτροπή: η Ευρώπη ή πρέπει να ενστερνισθεί την ορθή δημόσια διαχείριση της νέας χιλιετηρίδας που ανταποκρίνεται στην παράδοσή της ή να παραμείνει μέσα στον κανονιστικό της κλοιό, που προκαλεί επιπρόσθετο κόστος τόσο για τους καταναλωτές όσο και για τους ιδιωτικούς επενδυτές που επιβαρύνονται με υψηλότερο κόστος χρηματοδότησης.

---

(1) ΕΚ Corbeautης 19ης Μαΐου 1993, Συλλογή Νομολογίας του 1993 σ. 1-2533.

(2) ΕΚ Κοινότητα d'Almelo, Συλλογή Νομολογίας του 1994 σ. 1-1477.

(3) Βλέπε «Στρατηγική για την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά και συστάσεις για την επανεξέταση των στοχοθετημένων δράσεων». Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας — εισηγητής: ο κ. Little, ΕΕ C 140 της 18.5.2000, σ. 36.

3. **Τα βασικά επιτεύγματα στον τομέα των ΔΙΣ στην Ευρώπη και στον κόσμο**

3.1. Όλες οι ευρωπαϊκές χώρες προσέφυγαν ή προσφεύγουν και σήμερα στο σύστημα των παραχωρήσεων. Δεν πρέπει να λησμονείται ότι η «πρώτη Ευρώπη» της εποχής των Ρωμαίων χρησιμοποιούσε ήδη εδώ και 2000 χρόνια το σύστημα παραχωρήσεων σε πολλούς τομείς υπηρεσιών και έργων υποδομών. Στην εποχή μας η σύμβαση αυτή καθιστά δυνατή την κατασκευή, σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες (Γαλλία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ιταλία, Ισπανία …) και αλλού, όχι μόνον αυτοκινητοδρόμων και χώρων σταθμεύσεως, αλλά και δικτύων ύδρευσης, μουσείων, αεροδρομίων, τροχιοδρόμων (τραμ) ή υπογείων σιδηροδρόμων (μετρό), αστικών συνοικιών, καθώς και την πλήρη ανακαίνιση σχολείων και νοσοκομείων, κ.λπ.

4. **Προτάσεις της ΟΚΕ για τη βελτίωση και την ενοποίηση του δικαίου των παραχωρήσεων**

4.1. *Ορισμός της παραχώρησης*

4.1.1. Σήμερα, μόνον η «παραχώρηση δημοσίων έργων» αποτελεί αντικείμενο ενός συνοπτικότατου ορισμού όπως ελέχθη και μιας κοινοτικής ρύθμισης, που προκύπτει από την ευρωπαϊκή οδηγία 93/37/ΕΟΚ της 14ης Ιουνίου 1993. Φαίνεται ότι λείπει καταρχάς ένας ορισμός των συμβάσεων παραχωρήσεως ή των ΔΙΣ που πρέπει να επιβεβαιώνει το περιεχόμενο και το εύρος τους.

4.1.2. Πράγματι, η παραχώρηση και γενικότερα η ανάθεση δεν συνοψίζεται σε ένα και μόνο κριτήριο: τον κίνδυνο ή την πληρωμή όπως θεωρείται από την οδηγία 93/37/ΕΟΚ, ούτε στο μόνο χαρακτηριστικό του τρόπου πληρωμής, αλλά προσδιορίζεται από ένα σύνολο στοιχείων.

4.1.3. Μια παραχώρηση δημοσίων έργων είναι μία πράξη (σύμβαση ή μονομερής πράξη) δια της οποίας μία δημόσια αρχή αναθέτει σε έναν ιδιωτικό οργανισμό το σχεδιασμό, την κατασκευή, τη χρηματοδότηση, τη συντήρηση και την εκμετάλλευση ενός έργου υποδομής ή/και μιας υπηρεσίας επί μακρό και προκαθορισμένο χρονικό διάστημα. Πρόκειται γενικότερα για μία σύμβαση δια της οποίας μία δημόσια αρχή αναθέτει σε μία επιχείρηση να υλοποιήσει με δικά της έξοδα τις επενδύσεις που είναι απαραίτητες για τη δημιουργία της υπηρεσίας και για την λειτουργία αυτής εντός μιας μακράς χρονικής περιόδου. Η επιχείρηση αποζημιώνεται με μία τιμή που καταβάλλεται από τους χρήστες και/ή από τη δημόσια αρχή, χωρίς η διάταξη αυτή να μεταβάλλει τον χαρακτήρα της παραχώρησης.

4.2. *Ένα εναρμονισμένο πλαίσιο για την ανάπτυξη των παραχωρήσεων και άλλων συμβάσεων ΔΙΣ*

4.2.1. Ένα σφαιρικό νομικό πλαίσιο

4.2.1.1. Διατήρηση της φιλελεύθερης προσέγγισης των παραχωρήσεων: μία προσέγγιση που ευνοεί τον ανταγωνισμό πρέπει να υιοθετηθεί στη σύνταξη της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ.

4.2.1.2. Ένα ευρωπαϊκό δημοσιονομικό πλαίσιο: ένα κατάλληλο νομικό πλαίσιο είναι απαραίτητο για την εφαρμογή μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης και αυτό δεδομένου ότι τα κονδύλια είναι σημαντικά και απαιτούν την προσφυγή σε διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, οι οποίοι πρέπει να είναι βέβαιοι σχετικά με τους όρους εκτέλεσης των συμβάσεων. Ωστόσο, η προσφυγή σε κεφάλαια που προέρχονται από συνταξιοδοτικά ταμεία δεν κρίνεται ότι ενδείκνυται στην πλειοψηφία των κρατών μελών επειδή πρέπει να ληφθούν υπόψη τα υφιστάμενα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

4.2.1.3. Χρησιμοποίηση των κεφαλαίων και της πείρας της ΕΤΕ: το εν λόγω τραπεζικό ίδρυμα που έχει συσταθεί από τα κράτη μέλη χρηματοδοτεί πάρα πολλά προγράμματα που επιδοτούνται από την ΕΕ και έχει συγκεντρώσει πλούσια πείρα όσον αφορά τις συμπράξεις.

4.2.1.4. Ένα εναρμονισμένο νομικό καθεστώς των παραχωρήσεων στην Ευρώπη: είναι απαραίτητο να θεσπισθεί μία ρύθμιση για τα κράτη μέλη που θα εγγυάται στις συμβάσεις την κατάλληλη και ισότιμη κατανομή των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων μεταξύ εκχωρητών και αναδόχων.

4.2.2. Μία εναρμονισμένη και διαφανής σύναψη συμβάσεων

4.2.2.1. Διαφανής σύναψη συμβάσεων: οι δημόσιες αρχές οφείλουν να προβαίνουν στη σύναψη των εν λόγω συμβάσεων κατά τρόπο ο οποίος να μην επιδέχεται κριτική. Προς το σκοπό αυτό, χρειάζεται μια ευρωπαϊκή ιστοσελίδα η οποία θα συγκεντρώνει τα νομικά δεδομένα σχετικά με αυτόν τον τύπο συμβάσεων. Έτσι, οι αρμόδιες συνελεύσεις, ανάλογα με την εξεταζόμενη χώρα, και μετά από διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους, θα μπορούν να εκφέρουν την άποψή τους με πλήρη διαφάνεια και να ελέγχουν καλύτερα τη σύναψη των συμβάσεων αυτών.

4.2.2.2. Τελική επιλογή του ανάδοχου: η δημόσια αρχή πρέπει να καθορίζει εκ των προτέρων τους στόχους και το σκεπτικό του έργου αφήνοντας στον ιδιωτικό φορέα τις τεχνικές και οικονομικές ευθύνες των λύσεων που θα αποτελέσουν το αντικείμενο της προτάσεώς του (διότι οι ανάδοχοι δεν είναι ευνοϊκοί ως προς τους διαγωνισμούς έργων που προβλέπονται από την Επιτροπή).

4.2.2.3. Κριτήρια επιλογής: η επιλογή εκείνων που συμμετέχουν στη δημοπρασία, βάσει αποκλειστικά και μόνο ποσοτικών κριτηρίων δεν ταιριάζει σε τόσο μεγάλα και σύνθετα έργα. Η διαδικασία ανταγωνιστικότητας πρέπει να διέπεται από την αρχή της διαφάνειας των κριτηρίων. Η επιλογή θα πρέπει να βασίζεται σε έναν συνδυασμό προσαρμοσμένων κριτηρίων: ποιοτικά, ποσοτικά και ρεαλιστικά μέσω της πιο διαφανούς διαδικασίας που να συνυπολογίζει τις αναφορές εκάστου υποψήφιου.

4.2.2.4. Κόστος των μελετών: δεδομένου ότι οι μελέτες σκοπιμότητας για μια παραχώρηση είναι μακρόχρονες και δαπανηρές, έχει σημασία να ενθαρρυνθούν οι επιχειρήσεις για να συμμετέχουν στον ανταγωνισμό με την πρόβλεψη ότι θα μπορούν να αποζημιώνονται για σημαντικό τμήμα των εξόδων που συνεπάγεται η εκπόνηση της προσφοράς τους.

4.2.2.5. Σεβασμός της καινοτομίας: η απάντηση ενός υποψηφίου για μία παραχώρηση μπορεί να έχει πρωτότυπο χαρακτήρα με σπουδαίες και ουσιαστικές καινοτομίες, ως προς όλες τις τεχνικές, δημοσιονομικές ή εμπορικές πτυχές. Για το λόγο αυτό πρέπει να αποφευχθεί με κάθε τρόπο η γνωστοποίηση των πρωτότυπων προτάσεων ενός υποψηφίου προς τους άλλους ανταγωνιστές. Η πνευματική ιδιοκτησία ανήκει στο δημιουργό. Πρόκειται για ένα θέμα δεοντολογίας που πρέπει να εξασφαλισθεί διότι οι πρωτότυπες προτάσεις ενός υποψηφίου δεν μπορούν κατά γενικό κανόνα να προστατευθούν από άδειες ευρεσιτεχνίας (λύση που προτείνεται από την Επιτροπή). Εάν δεν υπάρξει προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας, είναι βέβαιο ότι κανένας υποψήφιος δεν πρόκειται να γνωστοποιήσει τις πρωτότυπες ιδέες του, πράγμα που τελικώς θα στερήσει το κοινωνικό σύνολο από τις προόδους που θα μπορούσαν να προκύψουν.

4.2.2.6. Σεβασμός της βιώσιμης ανάπτυξης: Λόγω της σημασίας των σχεδίων αυτών, είναι αναγκαίο να λάβουν οι δημόσιες αρχές υπόψη τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές αρχές.

4.2.2.7. Διαδικασία με διαπραγμάτευση: μία πρόταση συμβάσεως παραχώρησης πρέπει να έχει ως σκοπό την παροχή υπηρεσίας που απαιτείται να καθορίζεται από τον εκχωρητή. Ο ανάδοχος πρέπει να έχει κάθε δυνατή ελευθερία για την επίτευξη του στόχου αυτού: σχεδιασμός του έργου, χρονοδιάγραμμα των εργασιών, τεχνικοί κίνδυνοι κλπ. Αυτό συνεπάγεται ότι μετά από την υποβολή προτάσεων εκ μέρους ενός ή περισσοτέρων υποψηφίων, αρχίζει ένας διάλογος με τους πιθανούς αναδόχους στο πλαίσιο του οποίου ο εκχωρητής οφείλει να επιδεικνύει προσαρμοστικότητα και ευελιξία κατά την οριστικοποίηση της σύμβασης παραχώρησης, σεβόμενος τις ανάγκες του εκχωρητή.

4.2.2.8. Ανάγκη επίδειξης προσαρμοστικότητας και ευελιξίας: Οιαδήποτε άλλη διαδικασία πρέπει να αποκλεισθεί, διότι δεν μπορεί να ενσωματωθεί στη φάση αυτή του διαλόγου που είναι απαραίτητη για τον εκχωρητή προκειμένου να επιλέξει την προσφορά που ταιριάζει καλύτερα με τους στόχους του. Οι διατάξεις της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ όσον αφορά την παραχώρηση δημοσίων έργων δεν συνεπάγονται την υποχρέωση για τον εκχωρητή να επιλέξει μεταξύ των διαφόρων ανοικτών ή περιορισμένων διαδικασιών ή διαδικασιών με διαπραγμάτευση. Χρειάζεται συνεπώς να διευκρινισθεί ότι είναι αναγκαία η χρήση της διαδικασίας με διαπραγμάτευση για τη σύναψη συμβάσεων του τύπου αυτού.

4.3. *Απαραίτητη υιοθέτηση μιας οδηγίας*

4.3.1. Η οδηγία θα πρέπει να προσδιορίζει τις παραχωρήσεις και τις άλλες μορφές συμβάσεων ΔΙΣ με γνώμονα τη μακρά τους διάρκεια και τις θεμελιώδεις συνιστώσες τους (σχεδιασμός, εκτέλεση, χρηματοδότηση, συντήρηση και διαχείριση των έργων). Σε ό,τι αφορά τις παραχωρήσεις δημοσίων έργων συμπεριλαμβανομένων και των συνδεδεμένων υπηρεσιών, θα πρέπει να εδραιώνει το ρόλο που αναλαμβάνει ο ανάδοχος του σχεδιασμού, της χρηματοδότησης και της εκτέλεσης των εργασιών και της διαχείρισης για τη συντήρηση των έργων. Χρειάζεται να παρασχεθεί ένα ενιαίο πλαίσιο για τις συμβάσεις χώρων σταθμεύσεων, αυτοκινητοδρόμων, λιμένων, αερολιμένων, δικτύων εξυγίανσης κ.λπ.

4.3.2. Η θέσπιση νομικού πλαισίου καλώς προσαρμοσμένου στις παραχωρήσεις έχει ουσιαστικό ρόλο όσον αφορά την εκτέλεση της συμβάσεως παραχώρησης ή ΔΙΣ. Η δυνατότητα συμβάσεων σύμπραξης εξαρτάται θεμελιωδώς από την τήρηση της συμβατικής ισορροπίας χωρίς την οποία κανένας φορέας δεν θα ενδιαφερόταν για τη σύναψη σύμβασης παραχώρησης. Χρειάζεται συνεπώς να θεσπισθούν οι αρχές εκείνες που επιτρέπουν την ισορροπημένη κατανομή των κινδύνων μεταξύ του εκχωρητή και του αναδόχου τόσο ως προς τη σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων όσο και ως προς την παραχώρηση υπηρεσιών. Το ευρωπαϊκό δίκαιο πρέπει να υιοθετήσει τις ακόλουθες αρχές:

4.3.2.1. Οι κίνδυνοι μιας σύμβασης για παραχώρηση έργων υποδομής πρέπει να εντοπίζονται, να προσδιορίζονται ποσοτικά και να ανατίθενται σε εκείνον που μπορεί καλύτερα να τους αναλάβει.

4.3.2.2. Ο ανάδοχος και οι χρηματοδότες του πρέπει να έχουν την εγγύηση ότι η σύμβαση θα υλοποιηθεί έως το τέλος χωρίς τροποποίηση. Αντιθέτως, η μεταβολή του οικονομικού πλαισίου που προβλέπεται στην αρχική σύμβαση συνεπάγεται επαναδιαπραγμάτευση. Χρειάζεται επίσης να προβλεφθούν οι πολιτικές σκοπιμότητες και η ανωτάτη βία (αρχή της σταθερότητας της συμβάσεως).

4.3.2.3. Ο εκχωρητής πρέπει να θεσπίσει ρυθμίσεις για την περίπτωση εξαιρετικού κινδύνου, π.χ. απρόβλεπτο και αιφνίδιο συμβάν που αυξάνει το κόστος της συμβάσεως. Πρόκειται ειδικότερα για την περίπτωση τροποποίησης των διοικητικών περιορισμών.

4.3.2.4. Ο ανάδοχος πρέπει να μπορεί να διαθέτει την απαιτούμενη ελαστικότητα για να αναλάβει την αποστολή που του ανατέθηκε από τον εκχωρητή. Ο εκχωρητής δεν πρέπει να επεμβαίνει ακαίρως κατά την εκτέλεση της συμβάσεως. Η αρμοδιότητά του συνίσταται σε θέματα κυριαρχίας, ασφάλειας και δημόσιας τάξης και στη διατήρηση της πολιτικής λειτουργίας του και κοινωνικής ευθύνης.

4.3.3. Στο μέλλον, θα πρέπει να θεσπισθούν σαφείς κανόνες σε ευρωπαϊκό επίπεδο με βάση τα θέματα πρόσβασης στους ουσιαστικούς πόρους, δηλαδή στα έργα υποδομής που δημιουργήθηκαν κατά το παρελθόν στο πλαίσιο των μονοπωλίων με δημόσιους πόρους και στα οποία θα πρέπει πλέον όλοι να έχουν πρόσβαση. Στις συμβάσεις μεταφορών το θέμα ρυθμίστηκε ορθά με την οδηγία 91/440/ΕΟΚ σχετικά με τις σιδηροδρομικές υποδομές, αλλά δεν συμβαίνει το ίδιο με άλλους τομείς. Παραδείγματος χάρη, στον ραδιο-ερτζιανό τομέα, οι επενδύσεις που γίνονταν στο παρελθόν με δημόσια χρηματοδότηση θα πρέπει να τεθούν στη διάθεση εταιρειών που ανταγωνίζονται τα παλαιά μονοπώλια.

4.3.4. Η Επιτροπή πρέπει οπωσδήποτε να προτείνει να υιοθετηθεί το ταχύτερο δυνατό και σε ευρωπαϊκή κλίμακα ένα σαφές νομοθετικό κείμενο που να επιτρέπει τη συνεργασία του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα για την ανάπτυξη των υποδομών και υπηρεσιών που χρειάζεται η Ευρώπη.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο»

(2001/C 14/20)

Στις 20 Σεπτεμβρίου 2000 το Συμβούλιο αποφάσισε σύμφωνα με το άρθρο 262 της ιδρυτικής συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την παραπάνω πρόταση.

Το Προεδρείο ανέθεσε στις 11 Ιουλίου 2000 στο τμήμα μεταφορών, ενέργειας, υποδομών και κοινωνίας των πληροφοριών, την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στην 376η σύνοδο ολομέλειας της που πραγματοποιήθηκε στις 18 και 19 Οκτωβρίου 2000 όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Cambus, λόγω της κατεπείγουσης φύσεως των εργασιών και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Ο τομέας των τηλεπικοινωνιών βρίσκεται σε διαρκή τεχνολογική εξέλιξη που γίνεται μάλιστα όλο και πιό γρήγορη λόγω του ότι η διαχείριση των φυσικών ή άυλων δικτύων των υπηρεσιών που την αποτελούν βασίζεται κυρίως στις πιό σύγχρονες τεχνολογίες της πληροφορικής. Ο εν λόγω τομέας συμβάλλει αποφασιστικά στη διάδοση των νέων τεχνολογιών της πληροφορίας και κατά συνέπεια στην πραγματοποίηση των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την κοινωνία της γνώσης και την καινοτομία.

1.2. Γι' αυτό το λόγο ζητήθηκε ρητά από τους φορείς εκμετάλλευσης των τηλεπικοινωνιών να προσφέρουν πριν από το τέλος του 2000 ταχείες, εύκολες και φθηνές προσβάσεις στο Internet για τις επιχειρήσεις και για τους ιδιώτες. Για το σκοπό αυτό τα συμπεράσματα των συμβουλίων της Λισσαβώνας και της Feira αναφέρονται στην υποχρέωση των κρατών μελών να προβούν στην απελευθέρωση του ανταγωνισμού για τους τοπικούς βρόχους το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 2001.

1.3. Ο τομέας των τηλεπικοινωνιών είναι βάσει νόμου τελείως ανοικτός στον ανταγωνισμό, από την θέση σε ισχύ της οδηγίας το 1996 της οποίας η εφαρμογή δεν έπρεπε να καθυστερήσει πέραν της 1ης Ιανουαρίου 1998. Επομένως, κάθε νέος φορέας εκμετάλλευσης μπορεί σήμερα να εισέλθει στον εν λόγω τομέα δραστηριοτήτων και να ανταγωνιστεί τους παραδοσιακούς φορείς εκμετάλλευσης των τηλεπικοινωνιών. Εξάλλου, οι νέες τεχνολογίες υπήρξαν η αιτία και το μέσο της ανάπτυξης του ανταγωνισμού· το παράδειγμα των GSM έδωσε σε νέους φορείς εκμετάλλευσης την ευκαιρία να δημιουργήσουν πελατεία αφού προέβησαν σε λογικές επενδύσεις. Αντίθετα, ο στόχος της απελευθέρωσης του ανταγωνι-

σμού και στην υπηρεσία που παρέχεται σε όλους τους συνδρομητές τηλεφώνου, χωρίς εξαίρεση, δεν μπορεί να επιτευχθεί βραχυπρόθεσμα εφόσον δεν επιβληθεί στους παραδοσιακούς φορείς εκμετάλλευσης να επιτρέψουν στους ανταγωνιστές τους φορείς εκμετάλλευσης την πρόσβαση στον τελευταίο «κρίκο» του τηλεφωνικού δικτύου, δηλαδή στον τοπικό βρόχο.

1.4. Ο όρος τοπικός βρόχος αναφέρεται στο φυσικό κύκλωμα που συνδέει τους χώρους του πελάτη με τον τοπικό μεταγωγέα του φορέα εκμετάλλευσης επικοινωνιών ή με αντίστοιχη ευκολία του τοπικού δικτύου. Πρόκειται για ένα ζευγάρι χάλκινων αγωγών μέσω του οποίου δεν μπορούσαμε μέχρι σήμερα να διοχετεύσουμε συγχρόνως προφορική τηλεφωνία και ψηφιακή πληροφορία. Για να παρασχεθούν στους συνδρομείς υπηρεσίες μεταβίβασης ψηφιακών δεδομένων χρειαζόταν ένα επιπλέον ζευγάρι ειδικών αγωγών του τύπου ψηφιακού δικτύου ενοποιημένων υπηρεσιών (ISDN). Χάρη στην τεχνολογική πρόοδο που έχει σημειωθεί εδώ και ένα χρόνο είναι πλέον δυνατό να μεταβιβασθούν συγχρόνως από το ίδιο ζευγάρι χάλκινων αγωγών αφενός η φωνητική τηλεφωνία και αφετέρου οι υπηρεσίες μεταβίβασης ψηφιακών δεδομένων υψηλής ταχύτητας, που αποκαλούνται xDSL (50 έως 100 φορές ταχύτερες από τις σημερινές υπηρεσίες).

1.5. Οι τοπικοί βρόχοι δημιουργήθηκαν κατά την ανάπτυξη των δικτύων και των συνδρομητών της φωνητικής τηλεφωνίας, μέσα σε ένα κανονιστικό πλαίσιο αποκλειστικών δικαιωμάτων που κατέστη αναγκαίο λόγω των τεράστιων επενδύσεων, της μεγάλης διάρκειας απόσβεσής τους και της πολιτικής βούλησης για την παροχή καθολικών υπηρεσιών. Αποτελούν το διακύβευμα μεταξύ των παραδοσιακών φορέων εκμετάλλευσης και των νεοεισερχομένων στην αγορά, οι οποίοι επιθυμούν να έχουν πρόσβαση και στον τελευταίο αυτό βρόχο του δικτύου για να προσφέρουν στον συνδρομητή τις νέες υπηρεσίες τους.

1.6. Θεωρητικά, μπορούν ήδη να προτείνουν τις υπηρεσίες αυτές, υπό την προϋπόθεση όμως να κατασκευάσουν αντίστοιχο υλικό ή άυλο εξοπλισμό, (π.χ. ασύρματους τοπικούς βρόχους). Επειδή δεν είναι δυνατό να περιμένει κανείς την ανάπτυξη ανταγωνιστικών δικτύων, η οποία αναγκαστικά θα είναι μακροχρόνια, ή/και διαφορετικών τεχνολογιών, εκτός εάν επιθυμείται η αύξηση της καθυστέρησης της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης στον τομέα των τεχνολογιών της πληροφορίας, η επιλογή της απελευθέρωσης της προσβάσεως στον τοπικό βρόχο εμφανίστηκε ως η μόνη δυνατή και αποφασίστηκε να υιοθετηθεί στα Συμβούλια της Λισσαβώνας και της Feira.

1.7. Από τεχνική άποψη, ο κανονισμός περιέχει τρεις έννοιες: την πλήρως αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο, την κοινή (μεριζόμενη) πρόσβαση στον τοπικό βρόχο, και για την πραγματοποίηση της μίας ή της άλλης, τη συνεγκατάσταση των εξοπλισμών του νεοεισερχόμενου φορέα εκμετάλλευσης. Οι δύο τεχνικές επιλογές, η πλήρως αδεσμοποίητη πρόσβαση και η κοινή πρόσβαση, δεν είναι ουδέτερες από οικονομική άποψη.

2. **Περίληψη της πρότασης της Επιτροπής**

2.1. Η πρόταση αποτελεί μέρος ενός νέου νομοθετικού πλαισίου για όλα τα δίκτυα και τις υπηρεσίες μεταβίβασης που αποσκοπούν στο να διασφαλισθεί η ανταγωνιστικότητα της αγοράς των ηλεκτρονικών επικοινωνιών [1]. Η πρόταση κανονισμού έχει διττό στόχο:

— να παρασχεθεί η νομική βάση στις κανονιστικές αρχές των κρατών μελών που πιθανόν να συναντήσουν δυσκολίες προκειμένου να καταστήσουν υποχρεωτική την αδεσμοποίητη πρόσβαση στους τοπικούς βρόχους και συνεπώς να μην είναι σε θέση να επιτύχουν το στόχο που καθορίστηκε στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια της Λισσαβώνας και της Feira, και

— να καταστεί δυνατή η εφαρμογή της εναρμονισμένης αδεσμοποίητης πρόσβασης στον τοπικό βρόχο, σε ευρωπαϊκό επίπεδο προκειμένου να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

2.2. Οι λόγοι θέσπισης του κανονισμού βασίζονται στις εξής αιτιολογικές σκέψεις:

2.2.1. το τοπικό δίκτυο παραμένει ένα από τα λιγότερο ανταγωνιστικά τμήματα της ελευθερωμένης αγοράς τηλεπικοινωνιών διότι οι νεοεισερχόμενοι δεν διαθέτουν εκτεταμένες εναλλακτικές υποδομές δικτύου και δεν είναι σε θέση, με παραδοσιακές τεχνολογίες, να φτάσουν το επίπεδο των οικονομιών κλίμακας και αντικειμένου των κοινοποιημένων φορέων εκμετάλλευσης με σημαντική ισχύ στην αγορά,

2.2.2. η αποδεσμοποίηση του τοπικού βρόχου σχετίζεται κυρίως με τις υποδομές σε χάλκινους αγωγούς ενός φορέα με σημαντική ισχύ στην αγορά και η επένδυση σε εναλλακτικές υποδομές πρέπει να παρέχει τη δυνατότητα διασφάλισης ενός λογικού συντελεστή απόδοσης, ο οποίος θα μπορούσε να διευκολύνει την επέκταση των εν λόγω υποδομών σε περιοχές όπου η διείσδυσή τους παραμένει σε χαμηλά επίπεδα,

2.2.3. είναι προτιμότερο όπως η επιβολή αδεσμοποίητης πρόσβασης στον τοπικό βρόχο αφορά μόνο τους φορείς εκμετάλλευσης που έχουν ορισθεί από τις εθνικές κανονιστικές αρχές ως διαθέτοντες σημαντική ισχύ στην αγορά σύμφωνα με τις σχετικές κοινοτικές διατάξεις,

2.2.4. για την πρόσβαση στον τοπικό βρόχο και στις συναφείς ευκολίες (όπως συνεγκατάσταση και μισθωμένη χωρητικότητα μετάδοσης) οι κανόνες κοστολόγησης και τιμολόγησης θα πρέπει να είναι διαφανείς, ισότιμοι και αντικειμενικοί, προκειμένου να διασφαλισθεί η δίκαιη αντιμετώπιση. Οι κανόνες τιμολόγησης θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι ο φορέας παροχής του τοπικού βρόχου είναι σε θέση να καλύπτει το αντίστοιχο κόστος του και να έχει επιπλέον εύλογη απόδοση,

---

[1] Βλέπε ιδίως την Πρόταση οδηγίας σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών COM(2000)393 τελικό, TEN/057.

2.2.5. η δημοσίευση προσφορών αναφοράς για αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο, βραχυπρόθεσμα και κατά προτίμηση στο Διαδίκτυο, και υπό τον εποπτικό έλεγχο της εθνικής κανονιστικής αρχής (ΕΚΑ), θα συνέβαλε στη δημιουργία διαφανών και ισότιμων συνθηκών αγοράς,

2.2.6. ο στόχος της δημιουργίας εναρμονισμένου πλαισίου για την αποδεσμοποιημένη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο, δεν μπορεί να υλοποιηθεί με ασφαλή και εναρμονισμένο τρόπο και εγκαίρως από τα κράτη μέλη με βάση το υφιστάμενο εθνικό ή κοινοτικό δίκαιο και, επομένως, μπορεί να υλοποιηθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο. Ο παρών κανονισμός περιορίζεται στο ελάχιστο αναγκαίο για τη επίτευξη αυτών των στόχων.

2.3. *Το περιεχόμενο του σχεδίου περιορίζεται σε πέντε άρθρα:*

2.3.1. Στο άρθρο 1 «πεδίο εφαρμογής» ορίζεται ότι η εθνική κανονιστική αρχή κοινοποιεί στην Επιτροπή τους φορείς εκμετάλλευσης δικτύου που έχουν σημαντική ισχύ στην αγορά.

2.3.2. Στο άρθρο 2 «ορισμοί» προσδιορίζονται οι εξής έννοιες:

— η αδεσμοποίητη πρόσβαση ως πλήρης ή κοινή (μεριζόμενη) πρόσβαση που προσφέρεται στον νεοεισερχόμενο,

— η κοινή (μεριζόμενη) πρόσβαση ως παροχή πρόσβασης στο νεοεισερχόμενο στο μή φωνητικό φάσμα συχνοτήτων και ως δυνατότητα διατήρησης του φωνητικού φάσματος από τον εγκατεστημένο φορέα,

— η συνεγκατάσταση ως παροχή του φυσικού χώρου και των τεχνικών προϋποθέσεων που είναι απαραίτητες για την τοποθέτηση του εξοπλισμού του νεοεισερχόμενου φορέα.

2.3.3. Στο άρθρο 3 «παροχή αποδεσμοποιημένης πρόσβασης» ορίζεται ότι οι κοινοποιημένοι φορείς εκμετάλλευσης θέτουν στη διάθεση τρίτων έως την 30ή Δεκεμβρίου 2000, αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο υπό διαφανείς, δίκαιους και ισότιμους όρους· τους υποχρεούνται να παρέχουν στους νεοεισερχόμενους πρόσβαση σε κάθε εφικτό τερματικό σημείο του χάλκινου τοπικού βρόχου ή υποβρόχου· οι κοινοποιημένοι φορείς εκμετάλλευσης δημοσιεύουν έως την 31η Δεκεμβρίου 2000 το αργότερο, προσφορά αναφοράς για την αδεσμοποίητη πρόσβαση στους τοπικούς βρόχους και στις συναφείς ευκολίες συμπεριλαμβανομένης της συνεγκατάστασης (προϋποθέσεις, όροι και τιμές).

2.3.4. Στο άρθρο 4 «κανονιστική εποπτεία» προσδιορίζεται η αρμοδιότητα των εθνικών κανονιστικών αρχών να παρεμβαίνουν όσον αφορά τους όρους των προσφορών — όπου αιτιολογείται — εφόσον δεν είναι ικανοποιητικό το επίπεδο ανταγωνισμού όπως και για την επίλυση διαφορών μεταξύ φορέων εκμετάλλευσης σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού.

2.3.5. Το άρθρο 5 ορίζει ότι ο κανονισμός θα αρχίσει να ισχύει την τρίτη μέρα μετά την δημοσίευσή του στην επίσημη εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

3. **Γενικές παρατηρήσεις**

3.1. *Σκοπιμότητα του σχεδίου κανονισμού*

3.1.1. Είναι η πρώτη φορά που υιοθετείται ένας κανονισμός στον τομέα των τηλεπικοινωνιών. Έτσι, το θέμα σχετικά με την αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο θα χωρισθεί από τα άλλα κείμενα που αποτελούν την επανεξέταση του κανονιστικού πλαισίου των δικτύων και υπηρεσιών των ηλεκτρονικών υπηρεσιών επικοινωνίας. Κυρίως όμως, επειδή δεν χρειάζεται καμία μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών ο κανονισμός είναι το καλύτερο μέσο για να διασφαλισθεί η ταχεία εφαρμογή των διατάξεών του.

3.1.2. Η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη ότι επείγει η ευρεία διάδοση των τεχνολογιών και των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, τόσο προς τις επιχειρήσεις όσο και προς τους ιδιώτες. Η απελευθέρωση του τομέα των τηλεπικοινωνιών, που ξεκίνησε βάσει νόμου το 1996 εφαρμόσθηκε κατ' αρχάς για τις πιό κερδοφόρες δραστηριότητες όπως η τηλεφωνία των μεγάλων αποστάσεων, επί της οποίας οι ανταγωνιστές χρειάστηκαν έναν χρόνο για να λάβουν θέση. Η καθυστέρηση που σημειώθηκε για το άνοιγμα του ανταγωνισμού όσον αφορά τον τοπικό βρόχο δεν εξηγείται μόνο από την ανεπάρκεια των κανονιστικών μέσων, αλλά περισσότερο ίσως από το νεαρό της ηλικίας των τεχνολογικών μεθόδων (xDSL) και από το ενδιαφέρον που επέδειξαν οι εναλλακτικοί φορείς εκμετάλλευσης οι οποίοι επικεντρώθηκαν στην αρχή στις πιό κερδοφόρες περιοχές.

3.1.3. Γι' αυτό το λόγο η ΟΚΕ κρίνει ότι είναι αναγκαίο να διατεθούν τα κατάλληλα μέσα για να επιταχυνθεί η πρόσβαση του κοινού στις νέες δυνατότητες πρόσβασης στο Internet και στις υπηρεσίες μεταβίβασης των δεδομένων τις οποίες καθιστούν δυνατές οι εφαρμογές (xDSL). Ο στόχος του να τεθεί η Ένωση επικεφαλής στον παγκόσμιο ανταγωνισμό όσον αφορά τις εφαρμογές της κοινωνίας της γνώσης και της καινοτομίας, ο οποίος επιβεβαιώθηκε από τα συμβούλια της Λισσαβώνας και της Feira, απαιτεί την ευρύτερη δυνατή διάδοση των εν λόγω εφαρμογών σε όλους τους κύκλους και ικανότητα για άμεση ανταπόκριση στις αιτήσεις των συνδρομητών οι οποίοι χρησιμοποιούν ήδη τις δυνατότητες του Internet, δηλαδή να διαθέτουν επιτέλους ιδιαίτερη πρόσβαση στις υψηλές ταχύτητες χρησιμοποιώντας την υπάρχουσα τηλεφωνική σύνδεση.

3.2. *Περιεχόμενο του σχεδίου*

3.2.1. Από οικονομική άποψη, στο σχέδιο περιλαμβάνεται η έννοια της αδεσμοποίητης πρόσβασης στον τοπικό βρόχο υπό συνθήκες που θα επιτρέπουν την κάλυψη των δαπανών και τη διασφάλιση μίας λογικής απόδοσης για τον φορέα εκμετάλλευσης πράγμα που είναι δίκαιο, κατά την άποψη της ΟΚΕ, όσον αφορά την απόδοση της επένδυσης που κάθε φορέας εκμετάλλευσης έχει το δικαίωμα να προσδοκά από τις επενδύσεις στις οποίες προβαίνει.

3.2.1.1. Η ΟΚΕ διευκρινίζει εξάλλου ότι η τιμολόγηση για τη διάθεση της υπηρεσίας πρέπει να είναι επίσης ουδέτερη έναντι των τεχνολογικών επιλογών. Πράγματι, ένα πολύ υψηλό επίπεδο τιμών θα παρακινούσε τους νεοεισερχόμενους να επενδύσουν σε ανταγωνιστικούς εξοπλισμούς πράγμα που δεν θα ήταν απαραίτητα αιτιολογημένο, ενώ ένα χαμηλό επίπεδο τιμών θα τους ωφελούσε όσον αφορά την αποδέσμευση των χάλκινων αγωγών διότι θα τους απήλλασε από την διεξαγωγή σοβαρών ερευνών για πιό οικονομικές τεχνολογίες. Είναι συνεπώς ουσιαστικής σημασίας η εμμονή στην ανάγκη να ανταποκρίνονται οι τιμές στην οικονομική πραγματικότητα.

3.2.2. Από τεχνική άποψη, ο κανονισμός περιέχει τις εξής τρεις έννοιες: την πλήρως αποδεσμοποιημένη πρόσβαση, την κοινή (μεριζόμενη) πρόσβαση, και για την πραγματοποίηση της μίας ή της άλλης τη συνεγκατάσταση των εξοπλισμών του νεοεισερχόμενου φορέα εκμετάλλευσης. Αναφέρεται επίσης στη δυνατότητα της αποδεσμοποίησης της πρόσβασης μέρους μόνο του τοπικού βρόχου στον τοπικό υποβρόχο.

3.2.3. Η εν λόγω πρόταση της Επιτροπής βασίζεται στις δυνατότητες της τεχνολογίας και της τεχνικής που καθιστούν δυνατό το διαχωρισμό της παραδοσιακής φωνητικής τηλεφωνίας από τις νέες υπηρεσίες xDSL. Στο σημείο αυτό η ΟΚΕ επισημαίνει ότι οι εθνικές κανονιστικές αρχές (ΕΚΑ) πρέπει να μεριμνούν ώστε η κοινή πρόσβαση να μην παρεκκλίνει προοδευτικά, από το στόχο της για εμπορικούς λόγους, ώστε οι νεοεισερχόμενοι φορείς να διασφαλίζουν τη φωνητική τηλεφωνία μέσω των xDSL.

4. **Ειδικές παρατηρήσεις**

4.1. *Πεδίο εφαρμογής*

4.1.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με τον ορισμό που έδωσε η Επιτροπή όσον αφορά τους κοινοποιημένους φορείς εκμετάλλευσης του σταθερού δημόσιου τηλεφωνικού δικτύου. Η ΟΚΕ θα έκρινε επίσης σκόπιμο να προστεθεί στο σημείο αυτό ότι οι ΕΚΑ διαθέτουν κάθε αρμοδιότητα για να εξετάζουν με το ίδιο πνεύμα τις καταχρήσεις των δεσποζουσών θέσεων οι οποίες θα μπορούσαν να δημιουργηθούν σε ειδικές καταστάσεις, εξαιρουμένου του σταθερού δημόσιου τηλεφωνικού δικτύου, όπως π.χ. τα τελευταία δίκτυα στις ζώνες που έχουν εφοδιαστεί με οπτικοακουστικά καλώδια.

4.2. *'Οροι αποδεσμοποίησης*

4.2.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με την υποχρέωση που επεβλήθη στους κοινοποιημένους φορείς εκμετάλλευσης, να ανταποκρίνονται δηλαδή στα αιτήματα της «πλήρως αποδεσμοποιημένης πρόσβασης στον τοπικό βρόχο» η οποία συνίσταται στην εκμίσθωση του συνόλου του τοπικού βρόχου σε έναν νεοεισερχόμενο φορέα εκμετάλλευσης χωρίς να μεταβάλλεται το καθεστώς ιδιοκτησίας. Η λύση αυτή έχει το προσόν ότι είναι απλή· υποτίθεται ότι ο νεοεισερχόμενος φορέας εκμετάλλευσης μπορεί να διασφαλίσει τις υπηρεσίες της φωνητικής τηλεφωνίας και τις νέες υπηρεσίες μεταβίβασης των ψηφιακών δεδομένων με υψηλές ταχύτητες. 'Ομως, επιτρέπει και στον νεοεισερχόμενο φορέα εκμετάλλευσης να υπεκμισθώσει την υπηρεσία της φωνητικής τηλεφωνίας σε οποιοδήποτε φορέα εκμετάλλευσης της εκλογής του και μάλιστα και στον παραδοσιακό κοινοποιημένο φορέα εκμετάλλευσης, όταν το επιθυμεί ο συνδρομητής για λόγους «αφοσίωσης προς τον εν λόγω φορέα».

4.2.2. Η ΟΚΕ αποδέχεται επίσης την υποχρέωση να επιβληθεί με τον κανονισμό μερική αποδεσμοποίηση της πρόσβασης, που αποκαλείται «κοινή (μεριζόμενη) πρόσβαση στον τοπικό βρόχο», η οποία προϋποθέτει τη διατήρηση της χρήσης του φάσματος των συχνοτήτων της φωνητικής τηλεφωνίας από τον επιτόπιο φορέα εκμετάλλευσης και την αποκλειστική διάθεση των μή φωνητικών συχνοτήτων στον νεοεισερχόμενο φορέα εκμετάλλευσης.

4.2.3. Η ΟΚΕ φρονεί πάντως ότι ο εν λόγω τεχνικός όρος πρέπει να συνοδεύεται στην πράξη με μία εμπορική ρήτρα επιμέλειας όπως αυτή που έχουν ήδη υιοθετήσει ορισμένα κράτη μέλη η οποία συνεπάγεται την αυτόματη μετάβαση στην επιλογή της πλήρως αποδεσμοποιημένης πρόσβασης από τον νεοεισερχόμενο φορέα όταν ο συνδρομητής καταγγέλλει τη συνδρομή της φωνητικής τηλεφωνίας στον παραδοσιακό φορέα εκμετάλλευσης.

4.3. *Εμπορικοί όροι*

4.3.1. Η ΟΚΕ συμμερίζεται το στόχο της υποχρεωτικής δημοσίευσης εκ μέρους των κοινοποιημένων φορέων εκμετάλλευσης προσφοράς αναφοράς για την πρόσβαση στον τοπικό βρόχο. Φρονεί ότι η εν λόγω γενική υποχρέωση δηλαδή της προσφοράς ενδεικτικών τιμών πρόσβασης από τα μεγάλα μέσα ενημέρωσης όπως το Internet δεν μπορεί να αφορά, λογικά παρά μία υπηρεσία, αρκετά γενική ώστε το κόστος της να μπορεί να καθορισθεί κατ' αποκοπήν ανεξάρτητα από τις τοπικές συνθήκες. Η ΟΚΕ φρονεί ότι αυτό πρέπει να εφαρμοσθεί στην πλήρως αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο. Για τις άλλες παροχές (ιδίως για τη συνεγκατάσταση) η προσφορά αναφοράς πρέπει να περιέχει λεπτομερώς τους τεχνικούς όρους και να παραπέμπει για την προσφορά τιμής στη μελέτη των αιτήσεων περίπτωση προς περίπτωση, σύμφωνα με τις τοπικές συνθήκες τηρώντας την αρχή ότι κάθε προσφορά πρέπει να έχει ως βάση το κόστος.

4.3.2. 'Οσον αφορά τις τιμές που ζητούνται για την πρόσβαση στον τοπικό βρόχο, στο άρθρο 4 του σχεδίου αναφέρεται ότι αυτές πρέπει να καθορίζονται βάσει της αρχής της κοστοστρέφειας. Εδώ πρέπει να διευκρινισθεί η φύση των δαπανών, δηλαδή το μακροπρόθεσμο μέσο αυξητικό κόστος (CMILT), διότι είναι το μόνο που εγγυάται ένα θεμιτό και βιώσιμο ανταγωνισμό σύμφωνα με το πνεύμα του σχεδίου κανονισμού καθώς και την τεχνολογική ουδετερότητα.

4.3.2.1. Η ΟΚΕ φρονεί, με το ίδιο πνεύμα, ότι η τιμή της κοινής πρόσβασης πρέπει να αξιολογείται με βάση που θα είναι τουλάχιστο ισότιμη με την τιμή της πλήρως αποδεσμοποιημένης πρόσβασης μειωμένης κατά το ποσό της συνδρομής για την υπηρεσία της σταθερής φωνητικής τηλεφωνίας.

4.4. Είναι απαραίτητο να ενταχθεί στον κανονισμό αυτό η αρχή της εγκατάλειψης κάθε ρύθμισης εκ των προτέρων όταν καταστεί ανταγωνιστική η πρόσβαση στην αγορά υψηλών ταχυτήτων. Για το σκοπό αυτό θα έπρεπε η Επιτροπή να υποβάλλει κάθε δύο χρόνια έκθεση στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην ΟΚΕ σχετικά με την πορεία του ανταγωνισμού στην αγορά της πρόσβασης υψηλών ταχυτήτων και να προτείνει την απόσυρση του κανονισμού όταν το κρίνει σκόπιμο.

5. **Συμπεράσματα**

5.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως το σχέδιο κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που προβλέπει την παροχή ισχυρής νομικής βάσης στα κράτη μέλη και στις εθνικές κανονιστικές αρχές προκειμένου να επιτευχθεί η αδεσμοποίητη πρόσβαση στους τοπικούς βρόχους των τηλεπικοινωνιών το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 2000, κάτω από εναρμονισμένες συνθήκες σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

5.2. Για τον καθορισμό των τιμών όσον αφορά το κόστος, είναι απαραίτητο να διευκρινιστεί ότι πρόκειται για το μακροπρόθεσμο μέσο αυξητικό κόστος προκειμένου να αποφευχθεί η εμφάνιση οικονομικών στρεβλώσεων και να μην ευνοηθούν άστοχες επιλογές ή να εμποδισθεί η ανάπτυξη οικονομικότερων μεθόδων.

5.3. Η ΟΚΕ φρονεί ότι ο εν λόγω Κανονισμός θα πρέπει να αποσυρθεί όταν αναπτυχθεί ένα ικανοποιητικό επίπεδο ανταγωνισμού για τις εν λόγω υπηρεσίες.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Νέες γνώσεις, νέες δυνατότητες απασχόλησης»

(2001/C 14/21)

Στις 27 Απριλίου 2000, και σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 23 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «Νέες γνώσεις, νέες δυνατότητες απασχόλησης».

Σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 4 και το άρθρο 19, παράγραφος 1 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η ΟΚΕ συγκρότησε υποεπιτροπή στην οποία ανέθεσε την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Η υποεπιτροπή υιοθέτησε το σχέδιο γνωμοδότησης στις 2 Οκτωβρίου 2000. Εισηγήτρια ήταν η κα Engelen-Kefer και συνεισηγητής ο κ. Morgan.

Κατά τη 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 83 ψήφους υπέρ, 23 ψήφους κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Κατά τη Σύνοδο Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβόνα στις 23 και 24 Μαρτίου 2000, η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε έναν νέο στρατηγικό στόχο για την ερχόμενη δεκαετία: «να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή» ([1]).

1.2. Η υλοποίηση των αποφάσεων που ελήφθησαν στη Λισσαβόνα θα αποτελέσει ένα από τα κεντρικά θέματα του προγράμματος εργασίας της Γαλλικής Προεδρίας. Μεταξύ άλλων, η Γαλλική Προεδρία του Συμβουλίου δίνει ιδιαίτερο βάρος στους εξής στόχους:

([1]) Βλέπε τα συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβόνας της 23ης και 24ης Μαρτίου 2000, σημείο I, 5.

— να υιοθετηθεί ένα κοινωνικό πρόγραμμα, δηλαδή ένα νέο κοινωνικό πρόγραμμα δράσης, για την επόμενη πενταετία·

— να τεθούν σαφέστεροι στόχοι προτεραιότητας στην οικονομική πολιτική·

— να αναλάβει η Ευρώπη ηγετικό ρόλο στην κοινωνία των πληροφοριών·

— να δημιουργηθεί ένας πραγματικός ευρωπαϊκός οικονομικός χώρος.

Η ΟΚΕ, επανερχόμενη στη γνωμοδότησή της με θέμα τη Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβόνα [1], επιθυμεί με την παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας να συνεισφέρει με τρόπο συγκεκριμένο στο συνέδριο με τίτλο «Νέες γνώσεις — νέες δυνατότητες απασχόλησης», που θα πραγματοποιηθεί στις 8 Νοεμβρίου 2000 στο Παρίσι.

2. **Νέες γνώσεις**

2.1. *Κοινωνία των πληροφοριών*

2.1.1. Είναι γενικά αποδεκτό ότι η βιομηχανική εποχή των Φορντ και Τέιλορ έχει αντικατασταθεί από την εποχή της πληροφορίας. Η φύση της εργασίας και η δομή των εταιρειών και επιχειρήσεων έχει μεταβληθεί από την αυτοματοποίηση γραφείου, τη βιομηχανική αυτοματοποίηση και τις νέες επιχειρησιακές διαδικασίες που βασίζονται στην τηλεματική π.χ. EDI.

2.1.2. Όμως δεν έχει γίνει ακόμη επαρκώς κατανοητή η σημασία των ανωτέρω για τους εργαζόμενους. Για όποια επιχείρηση και εάν εργαζόμαστε — δημόσια, ιδιωτική, βιομηχανική, εμπορική, παραγωγής ή παροχής υπηρεσιών — μετατρεπόμαστε σε εργαζόμενους της γνώσης.

2.1.3. Η επεξεργασία των πληροφοριών έχει εξελιχθεί μέσω της σύγκλισης των τομέων της τεχνολογίας, των μέσων ενημέρωσης και των τηλεπικοινωνιών (ΤΜΤ). Η πρώτη ύλη αυτών των τομέων είναι η πληροφορία σε όλες τις εκφάνσεις των πολυμέσων. Η πληροφορία, ή δεδομένα, με την μηχανική της μορφή είναι απρόσωπη. Η γνώση ωστόσο είναι προσωπική. Οι εργαζόμενοι της γνώσης μπορούν να διακρίνονται και να κατηγοριοποιούνται ανάλογα με το πώς προσωποποιούν και χρησιμοποιούν την πληροφορία.

2.2. *Εργαζόμενοι της γνώσης και της πληροφορίας*

2.2.1. Το κύριο χαρακτηριστικό της κοινωνίας των πληροφοριών, της νέας οικονομίας κτλ είναι ότι θέτει μεγαλύτερη βαρύτητα στο ανθρώπινο κεφάλαιο και όχι στο υλικό.

2.2.2. Η επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο περιλαμβάνει την ανάπτυξη των ατομικών ικανοτήτων και προσόντων. Στην παρούσα γνωμοδότηση ονομάζουμε «γνώση» αυτές τις ικανότητες και προσόντα.

2.2.3. Η γνώση είναι δυναμική. Διευρύνεται με τη μάθηση, την εμπειρία και την ενημέρωση. Ο ρόλος της μάθησης, ιδιαίτερα στο εκπαιδευτικό σύστημα, είναι να παρέχει τις βάσεις, τους κανόνες και τις αρχές βάσει των οποίων στη συνέχεια βρίσκουμε, αναλύουμε και χρησιμοποιούμε τη γνώση. Οι άνθρωποι χρησιμοποιούν τη γνώση τους για να επεξεργαστούν πληροφορίες που τους χρειάζονται στην εργασία τους. Με τον τρόπο αυτό, είμαστε όλοι εργαζόμενοι της γνώσης. Συνοπτικά, «νέες γνώσεις» είναι η γνώση που ενισχύεται από την κοινωνία των πληροφοριών.

2.2.4. Το θέμα είναι ότι οι περισσότεροι εργαζόμενοι και, ευρύτερα, οι πολίτες, μπορούν να μετατρέψουν τα δεδομένα αυτά σε χρήσιμες πληροφορίες και να τις εντάξουν έπειτα σε χρησιμοποιήσιμες γνώσεις.

2.2.4.1. Όταν μία επιχείρηση ή μία οργάνωση έχουν μετατρέψει όλα τα αρχεία τους μέσω ΤΜΕΤ οι πολιτικές και οι διαδικασίες που εφαρμόζουν έχουν αποθηκευθεί σε υπολογιστές. Όλες οι εργασίες που έχουν σχέση με τα βασική αποστολή της επιχείρησης ή της οργάνωσης εκτελούνται μέσω σταθμών εργασίας που είναι συνδεδεμένοι με αυτό το σύστημα πληροφόρησης.

2.2.4.2. Επιχειρήσεις και εργαζόμενοι οφείλουν να προσαρμοστούν σε μεθόδους εργασίας οι οποίες καθορίζονται από τη σχέση τους προς τα συστήματα πληροφόρησης. Η εργασία αναδιαρθρώνεται και τα καθήκοντα επανακαθορίζονται. Οι αλλαγές αυτές υποχρεώνουν τους εργαζόμενους να προσαρμοστούν, δεδομένου ότι χρειάζονται «τις νέες» γνώσεις.

2.2.4.3. Αναπτύσσεται ένα νέο σύστημα εργασίας και καθηκόντων. Στη μία άκρη του φάσματος, η έννοια εργασία σημαίνει τον καθορισμό των κανόνων, των αρχών και των μεθόδων που χρησιμοποιούνται για τον προγραμματισμό των υπολογιστών. Δεν πρόκειται για έναν καθ' εαυτού προγραμματισμό υπολογιστών, αλλά για επαγγελματική εργασία. Στην άλλη άκρη του φάσματος, τα καθήκοντα μπορεί να συμπεριλαμβάνουν τη χρήση σταθμών εργασίας για την τήρηση των κανόνων και των μεθόδων λειτουργίας της οργάνωσης.

2.2.4.4. Αυτός είναι ο τρόπος με τον οποίο οι νέες γνώσεις οδηγούν σε νέες θέσεις εργασίας. Τα συστήματα πληροφόρησης δημιουργούν ένα νέο εργασιακό περιβάλλον. Η αλληλεπίδρασηαυτών των συστημάτων αποφέρει νέα καθήκοντα, νέες εργασίες και τον επαναπροσδιορισμό παλιών εργασιών.

2.2.5. «Οι νέες γνώσεις» μεταβάλλουν όλες τις επιστήμες και ιδιαίτερα τη βιοτεχνολογία και τη γενετική, με τόσο πολλές νέες δυνατότητες, νέες διαστάσεις της δεοντολογικής συμπεριφοράς και ευρείες εφαρμογές ώστε είναι απαραίτητη η αρχή της προφύλαξης.

---

[1] Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ με τίτλο «Απασχόληση, οικονομική μεταρρύθμιση και κοινωνική συνοχή — Προς μία Ευρώπη της καινοτομίας και της γνώσης»(ΕΕ C 117 της 26.4.2000, σ. 62).

2.3. *Οι κανόνες του παιχνιδιού αλλάζουν στην κοινωνία της γνώσης και των πληροφοριών.*

2.3.1. Η σημασία των κλασσικών παραγόντων ανταγωνισμού αλλά και των αποστάσεων μειώνεται. Το εμπόδιο της απόστασης έχει ξεπεραστεί με τις τηλεπικοινωνίες. Το μέγεθος και το κόστος έχουν λιγότερη σημασία απ' ό,τι η δημιουργικότητα και η ευελιξία. Εξαιρετική σημασία κατέχουν η σύσταση, η ανάπτυξη και η συμβολή των ΜΜΕ. Πρόκειται για την πηγή πολλών καινοτομιών. Μερικές μεγάλες επιχειρήσεις έχουν την τάση να εξαγοράζουν ΜΜΕ, προκειμένου να αναπτύξουν και να διατηρήσουν την ηγετική τους θέση στην αγορά.

2.3.2. Το σημαντικότερο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα ενός οργανισμού [1] θα είναι η ικανότητα απόκτησης γνώσεων, δηλαδή η ικανότητα να αναπαράγει ταχύτατα από διαθέσιμες γνώσεις νέες γνώσεις, δηλαδή ιδέες και καινοτομίες. Η τιμή που επιτυγχάνουν στην αγορά τα προϊόντα που βασίζονται στις πληροφορίες και τη γνώση, δεν εξαρτάται τόσο από τις ώρες εργασίας που καταναλώθηκαν για την παραγωγή τους, αλλά από τον αποκλειστικό χαρακτήρα τους, ο οποίος είναι βραχύβιος.

2.4. Οι καινοτομίες απαιτούν ένα ριζικά διαφορετικό κλίμα από αυτό που μπορούν δημιουργήσουν οι διάφορες μορφές διαχείρισης και επιχειρήσεων, οι οποίες εισήχθησαν πριν από 100 χρόνια με στόχο την ικανοποιητική οργάνωση της παραγωγής των προϊόντων. Το σύστημα που συνίσταται από εντολές, υπακοή και ελέγχους πρέπει να αντικαθίσταται ολοένα περισσότερο από ευέλικτες και συμμετοχικές μορφές συνεργασίας, στις οποίες οι γνώσεις και οι ατομικές ικανότητες να μπορούν να αναπτύσσονται αποτελεσματικότερα.

2.5. Η κοινωνική οργάνωση και η διαχείριση των κύριων εργασιακών πλαισίων των εργαζομένων θα συνεχίσει να μεταβάλλεται. Θα δίδεται έμφαση στην πολυκλαδική συνεργασία (στην αυτοκινητοβιομηχανία, την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη κ.λπ.). Οι σχέσεις των εργαζομένων της γνώσης μεταξύ τους και μεταξύ αυτών και της οργάνωσης θα γνωρίσουν κατά πάσα πιθανότητα σημαντικές αλλαγές. Οι τόποι εργασίας θα αποκτήσουν επίσης μεγαλύτερη ποικιλία με την αύξηση της εργασίας στο σπίτι. Παρόλα αυτά, οι κατ' οίκον εργαζόμενοι κατά πάσα πιθανότητα θα συνάπτουν σύμβαση με μια οργάνωση βασισμένη στη γνώση.

2.6. Τόσο το Συμβούλιο όσο και το Κοινοβούλιο συμφωνούν ότι τα εκπαιδευτικά συστήματα και τα συστήματα επαγγελματικής κατάρτισης πρέπει να μεταρρυθμιστούν ώστε να προσαρμοστούν στις νέες ανάγκες της κοινωνίας της γνώσης, ότι ο συντονισμός μίας πολιτικής για την απασχόληση που όχι μόνον είναι δραστήρια αλλά και δραστηριοποιεί πρέπει να ενισχυθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ότι τα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας πρέπει να εκσυγχρονιστούν και ότι η κοινωνική πολιτική στο σύνολό της πρέπει να προσανατολισθεί προς την προώθηση της κοινωνικής ολοκλήρωσης. Η ΟΚΕ συμφωνεί απόλυτα με αυτή την προσέγγιση και εκφράζει την άποψη ότι για την καταπολέμηση της ανεργίας απαραίτητη προϋπόθεση αποτελεί η συμμετοχή όλων στην κοινωνία της γνώσης. Η καλύτερη προστασία από τον κοινωνικό αποκλεισμό είναι μια καλύτερη ποιοτικά θέση απασχόλησης.

3. **Η απασχόληση σε μια κοινωνία στηριζόμενη στη γνώση.**

3.1. Η τελευταία δεκαετία ήταν για την ΕΕ η δεκαετία της μαζικής ανεργίας. Φαινομενικά, οι νέες τεχνολογίες απετέλεσαν την αιτία για την απώλεια θέσεων απασχόλησης. Στην πραγματικότητα όμως, η τεχνολογία λειτουργεί ως καταστροφέας θέσεων απασχόλησης μόνον όταν οι καινοτομίες περιορίζονται σε μέτρα εξορθολογισμού και υποκατάστασης. Στην ΕΕ η παγκοσμιοποίηση δεν συνοδεύεται επαρκώς από καινοτομίες. Δεν έχουν ακόμη αξιοποιηθεί επαρκώς οι δυνατότητες δημιουργίας νέων θέσεων απασχόλησης ΤΜΤ που προσφέρει η πληροφορική και οι εφαρμογές της.

3.2. Οι νέες γνώσεις, οι νέες τεχνολογίες, και οι νέες οργανώσεις δημιουργούν, τροποποιούν και καταργούν επαγγέλματα σε όλους τους τομείς. Η ταχύτητα με την οποία η οικονομία και η κοινωνία της ΕΕ προσαρμόζονται σ' αυτές τις νέες πραγματικότητες και η ικανότητα των οργανώσεων της ΕΕ να βελτιώνουν την παραγωγικότητα του εργατικού δυναμικού θα είναι το μέτρο τόσο της δημιουργίας νέων θέσεων απασχόλησης όσο και της οικονομικής αποδοτικότητας αυτών των θέσεων. Τούτο εξαρτάται από την ταχύτητα με την οποία οι εργασίες και τα καθήκοντα θα επαναπροσδιοριστούν και θα προσαρμοστούν στην εποχή των πληροφοριών.

3.3. Επιπλέον, η κοινωνία των πληροφοριών δημιουργεί νέες ανάγκες οι οποίες μπορούν να ικανοποιηθούν μόνο με νέες εργασίες. δεν υπάρχει κανένας λόγος να συμπεράνουμε ότι στο μέλλον δεν θα υπάρξει ανάπτυξη. Οι τομείς που παρατίθενται στη συνέχεια είναι ορισμένοι από τους εμπλεκόμενους:

— οι τεχνολογίες, τα ΜΜΕ, οι τηλεπικοινωνίες (ΤΜΤ),

— η εκπαίδευση, η υγεία, η καλή φυσική κατάσταση και ο τρόπος ζωής,

— η ψυχαγωγία, ο τουρισμός και ο τομέας της ψυχαγωγίας γενικότερα,

— το εμπόριο, οι μεταφορές και οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες,

— το περιβάλλον και η κατοικία,

— οι οικιακές, οι προσωπικές και οι επιχειρηματικές υπηρεσίες,

3.4. Με τους νέους τύπους εργασίας, τις νέες εργασιακές σχέσεις, τις νέες δραστηριότητες της ιδιωτικής ζωής και τη νέα κατανομή του ελεύθερου χρόνου, η κοινωνική σκηνή πρόκειται να αλλάξει ριζικά. Εάν η ΕΕ πρέπει να διατηρήσει το ήθος του κοινωνικού προτύπου της, θα πρέπει να το μεταβάλλει ριζικά προκειμένου να προσαρμοστεί στις συνθήκες της Κοινωνίας της Γνώσης του 21ου αιώνα.

3.5. *Ο τομέας ΤΜΤ*

3.5.1. Η οικονομία της γνώσης είναι πολύ εξαρτημένη από τον τομέα ΤΜΤ. 'Ολοι οι εργαζόμενοι των «βασικών» υπηρεσιών θα διεπικοινωνούν με ηλεκτρονικό εξοπλισμό, ο οποίος θα είναι με τη σειρά του δικτυωμένος με πηγές πληροφόρησης.

[1] Βλέπε τον ορισμό του όρου «οργάνωση» στο σημείο 2.1.2.

3.5.2. Η παροχή εξοπλισμού και υπηρεσιών ΤΜΤ παρέχει, επομένως, μεγάλες δυνατότητες απασχόλησης στην εποχή της πληροφορίας. Ο αντίκτυπος των ΤΜΤ στους τομείς της «παλιάς οικονομίας» ενδέχεται να είναι ακόμη μεγαλύτερος, εφόσον οι επιχειρήσεις της παλιάς οικονομίας πρέπει να μετατραπούν διότι διαφορετικά ελλοχεύει γι' αυτές ο κίνδυνος να αντικατασταθούν στην αγορά.

3.5.3. Ακόμη και σήμερα υφίστανται τεράστιες ελλείψεις σε διαθέσιμους ειδικευμένους εργαζόμενους που θα μπορούσαν να καταλάβουν θέσεις στον τομέα της πληροφορικής. Αυτό αποτελεί μία σημαντική και συναρπαστική ευκαιρία για απασχόληση. Τα κράτη μέλη πρέπει να κινητοποιήσουν το ανθρώπινο δυναμικό τους προκειμένου οι θέσεις αυτές να πληρωθούν. Προσφέρονται ευκαιρίες για την ανάπτυξη πρωτοβουλιών απασχόλησης στον δημόσιο τομέα, στην ιδιωτική βιομηχανία μέσω προγραμμάτων άσκησης και στην βιομηχανία του τομέα της πληροφορικής με τη βοήθεια των εσωτερικών τους μέσων εκπαίδευσης και κατάρτισης που διαθέτει. Σε γενικές γραμμές ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός θα αποκτήσει ένα νόημα σημαντικότερο από ποτέ.

3.5.4. Οι ΤΜΤ διευκολύνουν, επίσης, την ίδρυση επιχειρήσεων της νέας οικονομίας (επιχείρηση προς επιχείρηση, επιχείρηση προς καταναλωτή, καταναλωτής προς καταναλωτή) σε μια ποικιλία τομέων. Για να μπορέσουν να ωφεληθούν οι οικονομίες της ΕΕ, χρειάζεται ευνοϊκό περιβάλλον για την ίδρυση επιχειρήσεων, για το κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου και τις ΜΜΕ [1]. Εάν δεν ανθίσει η ίδρυση νέων επιχειρήσεων, η ηλεκτρονική Ευρώπη δεν πρόκειται να αναπτυχθεί.

3.6. *Υπηρεσίες*

3.6.1. Υπάρχουν πολλές κατηγορίες εργασίας στον τομέα των υπηρεσιών και αυτές θα εξακολουθήσουν να εξελίσσονται.

3.6.2. Ορισμένα σημαντικά είδη εργασίας θα κατέχουν κεντρική θέση στη βασική αποστολή της οργάνωσης. Οι εργαζόμενοι θα κάνουν χρήση σταθμών εργασίας και θα είναι συνδεδεμένοι απευθείας με τα συστήματα πληροφοριών της οργάνωσης. Πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια από πλευράς οργάνωσης και κατάρτισης ούτως ώστε ορισμένοι εργαζόμενοι να μην καταστούν «εργαλεία» των πληροφορικών τερματικών τους.

3.6.3. Ορισμένες κατηγορίες εργασίας στον τομέα των υπηρεσιών, μολονότι προς όφελος της επιχείρησης, κατά πάσα πιθανότητα θα ανατίθενται υπεργολαβικά σε άλλες εταιρίες (τροφοδοσία, καθαρισμός, κηπουρική, ασφάλεια κ.λπ.). Οι εργασίες αυτές έχουν το χαρακτηριστικό ότι δεν συνδέονται απευθείας με τα κεντρικά συστήματα πληροφοριών της επιχείρησης. Οι ανάδοχοι εταιρίες αποτελούν ένα σημαντικό συστατικό της νέας οικονομικής τάξης. Οι εν λόγω εταιρίες θα έχουν και αυτές εργαζόμενους της γνώσης στην κορυφή της πυραμίδας τους. Δεν θα πρέπει ωστόσο να παραβλέπονται ορισμένοι κίνδυνοι που συνεπάγεται η ανάθεση έργου. Πρέπει να επιτευχθεί η κατάλληλη ισορροπία ανάμεσα στη διατήρηση ολοκληρωμένων υπηρεσιών και της ανάθεσής τους υπεργολαβικά σε άλλες εταιρίες.

3.6.4. Ο τομέας της παροχής προσωπικών/οικιακών υπηρεσιών είναι ένας αναπτυσσόμενος τομέας που θα ωφεληθεί και ο ίδιος από τις ικανότητες και την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών από επαγγελματίες του χώρου. Ορισμένες δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών συνίστανται στην παροχή προσωπικών υπηρεσιών σε άλλους εργαζόμενους. Καθώς οι εργαζόμενοι αυτοί χρησιμοποιούν τεχνολογίες ΤΜΤ (τεχνολογία, μέσα μαζικής ενημέρωσης, τηλεπικοινωνίες) για να αυξηθεί η συμμετοχή στην εργασία σε 24 ώρες το εικοσιτετράωρο 7 ημέρες την εβδομάδα, αυξάνεται η ανάγκη υποστήριξής τους με υπηρεσίες.

3.6.5. Οι μεταβαλλόμενες στάσεις στους κόλπους της κοινωνίας και η αύξηση του αριθμού των εργαζόμενων γονέων τονώνει τη ζήτηση σε διαθέσιμες «εξωοικιακές» υπηρεσίες και υπηρεσίες «εκτός των ωρών εργασίας» και, ιδιαίτερα, στον τραπεζικό τομέα, την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, την εκπαίδευση και την τοπική διοίκηση.

3.6.6. Στους τομείς που κυριαρχεί ένδεια εξειδικευμένου προσωπικού, οι μισθοί είναι σχετικά υψηλοί. Σήμερα οι αποδοχές πολλών κατηγοριών εργαζομένων της γνώσης πριμοδοτούνται. Κατά πάσα πιθανότητα θα συνεχίσουν να πριμοδοτούνται και θα είναι δύσκολο να αποφευχθεί η αύξηση της απόκλισης ανάμεσα στις αποδοχές των περισσότερο ειδικευμένων και των λιγότερο ειδικευμένων εργαζομένων. Η αύξηση των αποδοχών των εργαζομένων των υπηρεσιών θα εξαρτηθεί από τις βελτιώσεις της παραγωγικότητας που κατά μεγάλο μέρος θα εξαρτηθούν από το κατά πόσον οι εν λόγω εργαζόμενοι θα διοικούνται, θα παρακινούνται και θα καταρτίζονται.

Η τάση αυτή με τη σειρά της, θα τονώσει τη ζήτηση ειδικευμένων εργαζόμενων σ' αυτούς τους τομείς και τη ζήτηση σε κατάρτιση.

3.7. *Καινοτομία*

3.7.1. Η τεχνολογία των πληροφοριών είναι μια τεχνολογία-κλειδί, χάρη στην οποία μπορούν να επιτευχθούν πολλές καινοτομίες. Τα ειδικά πλεονεκτήματά της διευκολύνουν ωστόσο την αντιγραφή των καινοτομιών του τομέα της πληροφορικής με αποτέλεσμα μόνον ένας ταχύς ρυθμός ανάπτυξης καινοτομιών να διασφαλίζει το προβάδισμα. Συνεπώς η σταθερή ανάπτυξη επιτυγχάνεται κυρίως μέσω της δυναμικότητας.

3.8. Παλαιότερα οι καινοτομίες αναπτύσσονταν ως επί το πλείστον βήμα προς βήμα. Οι τομείς ανάπτυξης, παραγωγής και μάρκετινγκ συνδέονταν γραμμικά σχεδόν χωρίς καμία πρόσθετη εξωτερική εργασία. Σήμερα οι καινοτομίες προέρχονται από πολλές πηγές, τόσο εσωτερικές όσο και εξωτερικές. Η συνολική διαδικασία είναι πολύ πιο ευέλικτη και προσανατολίζεται περισσότερο προς την αγορά. Ορισμένες καινοτόμες επιχειρήσεις δεν έχουν καμία επιτυχία, γιατί παραμένουν απομονωμένες.

---

[1] Το σημείο αυτό έχει ήδη συζητηθεί σε γνωμοδότηση της ΟΚΕ για τη σύνοδο κορυφής της Λισσαβώνας της 23ης και 24ης Μαρτίου 2000. [βλέπε τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ με τίτλο «Απασχόληση, οικονομική μεταρρύθμιση και κοινωνική συνοχή — Προς μία Ευρώπη της καινοτομίας και της γνώσης» (ΕΕ C 117 της 26.4.2000, σ. 62)].

3.9. Πολλές καινοτομίες δεν θα είχαν υπάρξει χωρίς την σχετική έρευνα, αλλά η έρευνα αυτή καθεαυτή δεν ισοδυναμεί με καινοτομία. Ιδίως οι νέες επιχειρήσεις, οι οποίες χρησιμοποιούν και αναπτύσσουν τεχνολογίες αιχμής, χρειάζονται αποτελεσματικές σχέσεις με την έρευνα. Χρειάζονται χρήσιμες ιδέες, πρότυπα και ειδικευμένους εργαζόμενους. Η έρευνα που επιδοτείται από το κράτος έχει να επιτελέσει ένα σημαντικό έργο στήριξης και προπαρασκευής. Η ΟΚΕ προτείνει να συσταθούν και υποστηριχθούν κέντρα αριστείας μέσω των οποίων να προβάλλονται οι δυνατότητες εφαρμογής των αποτελεσμάτων και να καταστεί αποτελεσματικότερη η διαδικασία μεταφοράς τους ([1]). Επίσης είναι αναγκαίο να αναπτυχθούν οι υπηρεσίες παροχής συμβουλών σε νέες επιχειρήσεις.

3.10. Η ΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες που καταβάλλει το Συμβούλιο για την καλύτερη δικτύωση των εθνικών και κοινών ερευνητικών προγραμμάτων και την διάδοση των τελευταίων ευρημάτων της έρευνας και ανάπτυξης. Το ίδιο ισχύει και για την επιδιωκόμενη ανάπτυξη διαφανών μεθόδων συντονισμού των συγκριτικών αναλύσεων της πολιτικής Ε&Α και για την άρση των εμποδίων που παρακωλύουν την κινητικότητα των ερευνητών στην ΕΕ.

3.11. Η στήριξη μιας ποιοτικής, σταθερής οικονομικής ανάπτυξης αποτελεί προϋπόθεση για την βελτίωση της αγοράς εργασίας στην Ευρώπη. Εάν εγκαταλειφθεί η οικονομική ανάπτυξη, τα τρέχοντα προβλήματα δεν θα μπορέσουν να επιλυθούν με κανένα τρόπο. Συνεπώς πρέπει να επιτευχθεί ο στόχος που επιδιώκεται σε όλη την έκταση της ΕΕ να αυξηθεί η ανάπτυξη κατά τουλάχιστον 3 %. Εκτός από ποσοτικούς στόχους, χρειάζονται όσο το δυνατόν περισσότεροι ποιοτικοί στόχοι, προκειμένου να υπάρξουν βιώσιμα αποτελέσματα ([2]).

3.12. Για να είναι επιτυχείς και βιώσιμες οι πολιτικές για την απασχόληση, χρειάζεται μια μακροπρόθεσμη, συνεπής συνολική πολιτική. Οι διάφορες διαδικασίες των ευρωπαϊκών στρατηγικών για την οικονομία και την απασχόληση (Λουξεμβούργο, Κάρντιφ, Κολωνία) δίνουν σημαντική προτεραιότητα στο συντονισμό της οικονομικής, χρηματοπιστωτικής, νομισματικής πολιτικής, της πολιτικής για την αγορά εργασίας καθώς και στις ικανότητες προσαρμογής των εργαζομένων και των επιχειρήσεων. Τα εθνικά σχέδια δράσης δείχνουν ακόμη ότι η εφαρμογή ων στρατηγικών απασχόλησης πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω, προκειμένου να γίνει καλύτερη εκμετάλλευση των ευκαιριών που παρέχει η κοινωνία των πληροφοριών.

4. **Εκπαίδευση και συνεχής κατάρτιση στην κοινωνία της γνώσης**

4.1. Κάθε καινοτομία γεννάται κυρίως χάρη στις ικανότητες όσων συμμετείχαν στην ανάπτυξή της και τα κίνητρα που τους παρασχέθηκαν. Ένα στοιχείο ουσιαστικής σημασίας της ευρωπαϊκής πολιτικής, ιδιαίτερα δε σε ό,τι αφορά την ανάγκη προσαρμογής των εργασιών και των καθηκόντων σε περιβάλλον πληροφοριών, είναι η ενίσχυση της απασχολησιμότητας μέσω μιας ευρείας πολιτικής κατάρτισης. Όμως ακόμη και όταν όλα τα άλλα στοιχεία καινοτομίας λειτουργούν στην εντέλεια, χωρίς την κατάλληλη προσφορά σε ειδικευμένο προσωπικό, δεν μπορεί να δημιουργηθεί επαρκής αριθμός θέσεων απασχόλησης ([3]).

4.2. Η μετάβαση στην κοινωνία των πληροφοριών και της γνώσης δεν απαιτεί μόνο μία ποσοτική αύξηση των επενδύσεων στην εκπαίδευση, θέτει ταυτόχρονα αντιμέτωπη την εκπαιδευτική πολιτική με εντελώς νέα αιτήματα από πλευράς ποιότητας. Απαιτεί έναν ριζικό αναπροσδιορισμό και μια αναδιοργάνωση της εκπαίδευσης και της μάθησης.

4.2.1. Η ενότητα «πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια εκπαίδευση» πρέπει να διασφαλίζει ότι οι φοιτητές σε όλα τα επίπεδα καθοδηγούνται και διδάσκονται προκειμένου να αναπτύξουν το δυναμικό τους. Επιπροσθέτως πρέπει να δοθεί έμφαση στις κοινωνικές ικανότητες και στην ευρεία γενική εκπαίδευση η οποία αποτελεί τη βάση μίας δια βίου κατάρτισης.

4.2.2. Ουσιώδη σημασία έχει η παροχή δυνατοτήτων μάθησης σε όλη τη διάρκεια του βίου, τόσο για να διευκολύνεται η διαρκής επαγγελματική επιμόρφωση για τις υπάρχουσες ειδικεύσεις όσο και για να μπορούν οι άνθρωποι να αποκτούν νέες ειδικεύσεις. Για το σκοπό αυτό θα χρειαστεί να παρέχει ο εργοδότης την υποστήριξή του στις σχετικές δραστηριότητες και να υπάρχει η δυνατότητα πρωτοβάθμιας, δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας διδασκαλίας «εκτός των ωρών εργασίας».

4.3. Για να παραμείνει απασχολήσιμος, ο εργαζόμενος πρέπει να καταρτίζεται σε όλη τη διάρκεια του βίου του. Κάθε άντρας και γυναίκα πρέπει να έχουν τις κατάλληλες δυνατότητες προκειμένου να παραμείνουν απασχολήσιμοι. Πρέπει να αναπτυχθούν νέες μέθοδοι διδασκαλίας και εκμάθησης, χάρη στις οποίες να μπορεί ο καθένας να καθορίζει και να κατευθύνει την κατάρτισή του μέσω διαρθρώσεων που βρίσκονται σε δίκτυο. Επιπλέον, πρέπει να υφίστανται οι κατάλληλες διαρθρώσεις για τη δια βίου μάθηση και να ενισχυθούν η διαφάνεια και η παροχή συμβουλών σε ό,τι αφορά τις διαδικασίες εκμάθησης. Τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να αναπτυχθούν ρεαλιστικά προγράμματα προκειμένου να ενισχυθεί συνολικά η δια βίου μάθηση.

4.4. Οι κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές στον τομέα της πολιτικής για την απασχόληση και οι γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής καθιστούν απαραίτητη την παροχή καλύτερων κινήτρων για την πραγματοποίηση επενδύσεων σε «ανθρώπινο κεφάλαιο». Εν προκειμένω τα κράτη μέλη — και στα μέτρα του δυνατού οι επιχειρήσεις, τα συνδικάτα και άλλοι ενδιαφερόμενοι — πρέπει να παρουσιάσουν τις προσπάθειες που καταβάλλουν προς όφελος του «ανθρωπίνου κεφαλαίου» καθώς και να απαριθμήσουν τους στόχους τους και να τους προσδώσουν έναν δυναμικό χαρακτήρα. Η ΟΚΕ ενθαρρύνει την συστηματική παρακολούθηση των «βέλτιστων πρακτικών» και είναι έτοιμη, από την άποψη αυτή, να αναλάβει ανάλογο ρόλο.

([1]) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με την «Παρακολούθηση, αξιολόγηση και βελτιστοποίηση των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων της ΕΤΑ: από το 5ο πρόγραμμα πλαίσιο προς το 6ο πρόγραμμα πλαίσιο» και γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς έναν ευρωπαϊκό χώρο έρευνας», ΕΕ C 204 της 18.7.2000.

([2]) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με την «Εφαρμογή των κατευθυντηρίων γραμμών για την απασχόληση 1999» ΕΕ C 209 της 22.7.2999 και γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την «Πρόταση για τη χάραξη κατευθυντήριων γραμμών για την πολιτική απασχόλησης των κρατών μελών το 2000» ΕΕ C 368 της 20.12.1999.

([3]) Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ με τίτλο «Απασχόληση, οικονομική μεταρρύθμιση και κοινωνική συνοχή — Προς μία Ευρώπη της καινοτομίας και της γνώσης»(ΕΕ C 117 της 26.4.2000, σ. 62).

4.5. Ακόμη, συμφωνεί με τις κατευθυντήριες γραμμές που χάραξε η ΕΕ για την απασχόληση, με τις οποίες απαιτείται ηλεκτρονικός εξοπλισμός για όλα τα σχολεία και πρόσβαση στο Διαδίκτυο για όλους τους μαθητές, μέχρι το τέλος του 2002. Θα πρέπει να προβλεφθεί η δυνατότητα μίας χαμηλού κόστους πρόσβασης στο διαδίκτυο για τους μαθητές και τους οργανισμούς κατάρτισης. Ειδικά για τις ομάδες ατόμων που δεν είχαν την ευκαιρία να καταρτιστούν πρέπει να διανοιχτούν νέοι δρόμοι για την κατάρτιση τους στις ΤΠ και για την προώθηση της κινητικότητάς τους από επαγγελματικής πλευράς.

4.6. Προκειμένου να καλυφθούν οι νέες απαιτήσεις σε ό,τι αφορά την απασχόληση, εκτός από τις γνώσεις στις τεχνολογίες των πληροφοριών και τις ικανότητες στα σχετικά μέσα, καθοριστικοί παράγοντες καθίστανται και οι ικανότητες κοινωνικού χαρακτήρα, όπως η ικανότητα επικοινωνίας και εργασίας σε ομάδα. Η κατάρτιση στις τεχνολογίες των πληροφοριών και η προώθηση των κοινωνικών ικανοτήτων πρέπει συνεπώς να αρχίσουν ήδη από τα σχολεία γενικής εκπαίδευσης και να αποτελέσουν στη συνέχεια ένα σταθερό συνοδευτικό μέτρο σε όλες τις επόμενες φάσεις της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής δραστηριότητας. Η ταχεία τεχνολογική εξέλιξη απαιτεί την τακτική προσαρμογή στα σύγχρονα δεδομένα των συστημάτων κυρίως της αρχικής επαγγελματικής κατάρτισης και της μετέπειτα επιμόρφωσης. Ένα από τα κύρια έργα που έχει να επιτελέσει η ευρωπαϊκή πολιτική απασχόλησης δεν είναι μόνον η προσφορά επαρκούς αριθμού θέσεων κατάρτισης που διανοίγουν προοπτικές για το μέλλον, αλλά και ο έξυπνος συνδυασμός της γενικής εκπαίδευσης, της αρχικής επαγγελματικής κατάρτισης και της επαγγελματικής επιμόρφωσης στο πνεύμα της «δια βίου μάθησης».

4.7. Τα εκπαιδευτικά συστήματα πρέπει να είναι ανοιχτά, έτσι ώστε να έχουν όλοι μια ευκαιρία για μια θέση εργασίας στην κοινωνία των πληροφοριών. Στις ομάδες που μέχρι σήμερα ήταν αποκλεισμένες πρέπει να προσφερθούν νέες δυνατότητες μάθησης, καθώς και η δυνατότητα να αναπτύξουν μία υπεύθυνη, σε κοινωνικούς όρους, σχέση με τις τεχνολογίες των πληροφοριών. Είναι αναγκαίο να προωθηθούν τα πρότυπα της επαγγελματικής κατάρτισης τα οποία ευνοούν την κοινωνική ένταξη των μειονεκτουσών ομάδων, όπως και να εξασφαλισθεί η ισότητα των ευκαιριών ανάμεσα στους άντρες και τις γυναίκες. Η ΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες που καταβάλλει το Συμβούλιο για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση του αναλφαβητισμού.

4.8. Οι συχνά ανεπαρκείς δραστηριότητες κατάρτισης, καθώς και ο αργός ρυθμός με τον οποίο πραγματοποιείται η αναπροσαρμογή των διαρθρώσεων της αρχικής επαγγελματικής κατάρτισης και της επαγγελματικής επιμόρφωσης ευθύνονται, σε ορισμένες χώρες, για τις ελλείψεις που έχουν επανειλημμένως αναφερθεί στον τομέα της κατάρτισης. Ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά ορισμένα επαγγέλματα του τομέα των ΤΠΕ που απαιτούν πανεπιστημιακό πτυχίο, η μεγάλη ζήτηση υπερβαίνει σαφώς την προσφορά σε άτομα με τα ανάλογα επαγγελματικά προσόντα. Σε ορισμένα κράτη είναι αναγκαίο να αναπτυχθούν πρωτοβουλίες σχετικά με αυτό το φάσμα επαγγελμάτων, λόγω του ανταγωνισμού που αναπτύσσεται ως προς τους εργαζόμενους αυτούς σε παγκόσμιο επίπεδο. Ακόμη κι αν η πρόσληψη εργαζομένων από το εξωτερικό μπορεί, βραχυπρόθεσμα, να συντελέσει στην κάλυψη των ελλείψεων, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα πρέπει να επιδιωχθεί η συστηματική δραστηριοποίηση και εξειδίκευση του εγχώριου δυναμικού. Η ΟΚΕ προτείνει συνεπώς να αναληφθεί σε όλα τα κράτη μέλη μία εκστρατεία στον τομέα της αρχικής επαγγελματικής κατάρτισης και της επαγγελματικής επιμόρφωσης με αντικείμενο τις δεξιότητες στις ΤΠΕ με στόχους που να είναι δυνατόν να ελεγχθούν.

4.9. Σήμερα, στα περισσότερα κράτη μέλη, ο αριθμός των ανδρών που εκπαιδεύονται σε επαγγέλματα της κοινωνίας των πληροφοριών είναι πολύ μεγαλύτερος από τον αντίστοιχο αριθμό γυναικών. Πρέπει επειγόντως να ενθαρρυνθούν οι γυναίκες να επιλέγουν αυτού του είδους τα επαγγέλματα και να βελτιωθούν οι ευκαιρίες τους για απασχόληση.

4.10. Η προσφορά και η ζήτηση σε κατάρτιση θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συστηματικής ανταλλαγής πληροφοριών. Για το λόγο αυτό, τα πανεπιστήμια οφείλουν να προσφέρουν στους φοιτητές περισσότερες επιλογές σε μαθήματα προσανατολισμένα στην πρακτική, για να μπορούν οι φοιτητές να έχουν περισσότερες δυνατότητες απασχόλησης. Επίσης πρέπει να διευρυνθεί το φάσμα των κύκλων σπουδών που προσφέρονται. Οι δυνατότητες εισαγωγής στα πανεπιστήμια πρέπει να είναι απλές και όσο το δυνατόν πιο διαφανείς. Συγχρόνως είναι απαραίτητο να προωθηθεί σε ευρωπαϊκή κλίμακα οι σπουδές, η διαδασκαλία και η έρευνα, με την υιοθέτηση κοινών προτύπων και την αμοιβαία αναγνώριση των κύκλων σπουδών, των περιόδων διαμονής στο εξωτερικό και των τίτλων σπουδών. Χρειάζονται επίσης αναγνωρισμένα πρότυπα και για τις ειδικότητες στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης και επιμόρφωσης, προκειμένου να αποδεσμευτεί η αξία των εν λόγω επαγγελματικών ειδικοτήτων από τα διαθέσιμα προϊόντα, τις μεμονωμένες επιχειρήσεις ή την εκάστοτε κατάσταση της αγοράς εργασίας. Η ΟΚΕ τάσσεται υπέρ της σημαντικής αύξησης της προσφοράς σε θέσεις διασυνοριακής πρακτικής άσκησης στο πλαίσιο της κατάρτισης στις ΤΠΕ. Οι επιχειρήσεις του τομέα των ΤΠΕ θα πρέπει να αναπτύξουν σχέσεις συνεργασίας με τους αντίστοιχους οργανισμούς κατάρτισης.

4.11. Η διδασκαλία που αφορά τις ΤΕΠ πρέπει να έχει τη μορφή διαλόγου μεταξύ διδασκόντων και μαθητών. Οι διδάσκοντες πρέπει να ενθαρρύνονται να αποκτούν πρακτική πείρα σε επιχειρήσεις και διοικητικές υπηρεσίες καθώς και τις απαραίτητες ικανότητες στο πλαίσιο της δια βίου μάθησης. Η ΟΚΕ προτείνει να συσταθεί ένα αναγνωρισμένο γενικό σύστημα που να πιστοποιεί τις ικανότητες που έχουν σχέση με την κοινωνία της γνώσης. Τα επιπλέον προσόντα στον τομέα των πληροφοριών και της επικοινωνίας πρέπει να βεβαιώνονται με πιστοποιητικά που αναγνωρίζονται σε όλη την έκταση της Ευρώπης.

5. **Καινοτομία στις επιχειρήσεις και στους οργανισμούς** [1]

5.1. Η δημιουργία της κοινωνίας της γνώσης δεν οδηγεί μόνο σε μια «κοινωνία της μάθησης», αλλά επιπλέον σε «επιχειρήσεις της μάθησης» και σε «οργανισμούς της μάθησης», οι οποίοι χρησιμοποιούν με δημιουργικό τρόπο τις ευκαιρίες της τεχνολογίας.

Οι επιχειρήσεις και οι διάφοροι οργανισμοί φέρουν την ευθύνη για την ενεργό προώθηση της κοινωνίας της γνώσης, στηρίζοντας τη «δια βίου» μάθηση μέσω προγραμμάτων συνεχούς κατάρτισης σε επίπεδο επιχείρησης.

5.2. Επιπλέον είναι απαραίτητο οι ίδιες οι δομές των επιχειρήσεων και των οργανισμών να εκσυγχρονιστούν σύμφωνα με τις απαιτήσεις της κοινωνίας της γνώσης. Ακόμη, πρέπει να προωθηθεί «μάθηση στην εργασία» με την εισαγωγή νέων μορφών οργάνωσης της εργασίας που να βασίζονται στη συμμετοχή. Η παλαιότερη λειτουργική και ιεραρχικά δομημένη οργάνωση αντικαθίσταται από δίκτυα μικρότερων μονάδων με μεγαλύτερη αυτονομία. Αυτή η μορφή οργάνωσης παρέχει μεγαλύτερη δυνατότητα για μάθηση διότι η επικοινωνία δεν πρέπει να υπερβεί τόσα πολλά εμπόδια και ιεραρχικά στάδια. Στο μέλλον όλες οι μορφές οργάνωσης πρέπει να είναι ικανές να προσαρμόζονται σε συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες και να προσδιορίζουν εκ νέου και να προσαρμόζουν το έργο τους σε συνάρτηση με τη γνώση, τις ικανότητες και την εμπειρία.

---

[1] Βλέπε τον ορισμό των «οργανισμών» στο σημείο 2.1.2.

5.3. Από τον καιρό που μελετήθηκαν οι ιαπωνικές στρατηγικές διαχείρισης, γνωρίζουμε ότι η ικανότητα και το δυναμικό των επιχειρήσεων να καινοτομούν δεν αποτιμούνται μόνο με κριτήριο την τεχνολογία. Οι καινοτομίες στον κοινωνικό τομέα αποτελούν επίσης ολοένα και πιο σημαντική προϋπόθεση επιτυχίας. Τούτο σημαίνει προσαρμογή των θέσεων εργασίας στις ικανότητες των εργαζομένων και στα κίνητρα πράγμα που σημαίνει ατομική ευθύνη και μέθοδοι διοίκησης που συνεκτιμούν τις ανάγκες των συνεργατών.

5.4. Ουσιαστικό ρόλο για τη διαμόρφωση των οργανωτικών δομών των επιχειρήσεων κατέχει η πολιτική προσωπικού στις επιχειρήσεις. Χάρη στην πολιτική αυτή εξισορροπούνται τα διάφορα συμφέροντα που άπτονται ζητημάτων τεχνικών, επιχειρησιακών, εργατικών και απασχόλησης.

6. **Κοινωνική ένταξη, όχι αποκλεισμός**

6.1. Κατ' αρχήν, η προσαρμογή των δράσεων και καθηκόντων στην κοινωνία των πληροφοριών — το φαινόμενο των «νεων γνώσεων, νέων δυνατοτήτων απασχόλησης» — δημιουργεί τις ίδιες ευκαιρίες τόσο κοινωνικής ένταξης όσο και κοινωνικού αποκλεισμού.

6.2. Ειδικότερα, η ΟΚΕ ανησυχεί για τους νέους που δεν έχουν γνώσεις γραμματικής και αριθμητικής για να χρησιμοποιούν τους σταθμούς εργασίας, για τους ηλικιωμένους εργαζόμενους που κινδυνεύουν να «ξεπερασθούν» από τις νέες ρυθμίσεις εργασίας και για τα άτομα με ειδικές ανάγκες.

6.3. Για τα άτομα με ειδικές ανάγκες, η κοινωνία των πληροφοριών μπορεί να είναι λίγο ως πολύ θετική. Η απασχόληση αλλάζει χαρακτήρα και από χειρονακτική γίνεται διανοητική, οι δε τεχνολογίες πληροφόρησης μπορούν να προσαρμοστούν για τη μείωση πολλών σωματικών και διανοητικών ελαττωμάτων. Η κοινωνική πρόνοια για τα άτομα με ειδικές ανάγκες πρέπει να επικεντρωθεί στην προσαρμογή των τεχνολογιών πληροφόρησης, οι δε εργοδότες θα έχουν νέα μέσα για την επίτευξη των στόχων απασχόλησης των αναπήρων και μειονεκτούντων ατόμων.

6.4. Η εμπειρία δείχνει ότι, συγκριτικά, οι απόφοιτοι με χαμηλά προσόντα συνεχίζουν την κατάρτισή τους κατά τη διάρκεια της ενεργούς δραστηριότητάς τους σε μικρότερο βαθμό και διαθέτουν λιγότερες ευκαιρίες για να βελτιώσουν τις δεξιότητές τους στην εργασία. Σε γενικές γραμμές, οι διαδικασίες ενδοεπιχειρησιακής κατάρτισης δεν μπορούν να αντισταθμίσουν τις διαφορές μεταξύ ομάδων εργαζομένων ανάλογα με την κατάρτιση και τη θέση τους. Τούτο παραμένει πρωταρχική ευθύνη του δημοσίου.

6.5. Οι επιχειρησιακές επενδύσεις στο ανθρώπινο δυναμικό δεν πρέπει να περιορίζονται στο σχεδιασμό της σταδιοδρομίας των νέων διευθυντικών στελεχών αλλά θα πρέπει να προσφέρουν σε όλους τους εργαζόμενους διαφοροποιημένες δυνατότητες συνεχούς κατάρτισης. Τα μέτρα αυτά μπορούν να συμπεριλαμβάνουν προγράμματα κατάρτισης τόσο εντός όσο και εκτός των επιχειρήσεων και πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συμφωνίας με τους εργαζόμενους, εφόσον λαμβάνονται υπόψη τόσο τα επιχειρησιακά όσο και τα ατομικά συμφέροντα.

6.6. Απαιτούνται ιδιαίτερες στρατηγικές αγοράς εργασίας για την απόκτηση δεξιοτήτων και την ενσωμάτωση του μη ειδικευμένου εργατικού δυναμικού. Η πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες δεν πρέπει να εξαρτάται από το εισόδημα, διότι τούτες συμβάλλουν στη δημιουργία ίσων ευκαιριών και στην αποφυγή της κοινωνικής πόλωσης.

6.7. Επίσης, οι δημογραφικές μεταβολές αποτελούν ακόμη μια σοβαρή πρόκληση για την κοινωνία της γνώσης. Η πολιτική προσωπικού των επιχειρήσεων θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη γήρανση του εργατικού δυναμικού [1] και να δρα προληπτικά στον εν λόγω τομέα. Κατ' αυτόν τον τρόπο εκμηδενίζονται οι δυνατότητες πρόσληψης νέων εργαζομένων οι οποίοι θα μπορούσαν να προσφέρουν νέες γνώσεις στην επιχείρηση. 'Οταν επιπλέον αποχωρούν μαζικά εργαζόμενοι για λόγους συνταξιοδότησης, δεν είναι δυνατόν να μεταδοθούν σωστά οι γνώσεις από τους μεγαλύτερους προς τους νεώτερους.

6.8. Στο πλαίσιο της κοινωνίας των πληροφοριών πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στην προώθηση των ατόμων με ειδικές ανάγκες. Χάρη στην τεχνολογία των πληροφοριών, πολλές ομάδες ατόμων με ειδικές ανάγκες έχουν περισσότερες δυνατότητες να εκμεταλλευτούν τις ευκαιρίες απασχόλησης που τους παρουσιάζονται.

6.9. Προκειμένου να δοθούν ίσες ευκαιρίες πρόσβασης στη γνώση και στις πληροφορίες στο εσωτερικό της, πρέπει να καταβληθούν ιδιαίτερες προσπάθειες για την ανάπτυξη του δυναμικού του εργαζόμενου πληθυσμού στις μειονεκτικές και απομακρυσμένες περιοχές [2].

6.10. Οι διαφορές ως προς τις δυνατότητες πρόσβασης στις νέες γνώσεις εγκυμονούν τον κίνδυνο αύξησης του κοινωνικού χάσματος. Η κοινωνική περιθωριοποίηση δεν αυξάνεται μόνο από την ελλιπή κατάρτιση αλλά μπορεί και να προέλθει από την ελλιπή αποδοχή των νέων τεχνολογιών, για παράδειγμα οι ειδικευμένοι εργαζόμενοι που δεν κατέχουν τις νέες τεχνολογίες. Η πολιτική για την αγορά εργασίας και η κοινωνική πολιτική οφείλουν να προσδώσουν ιδιαίτερη προσοχή σε αυτή την ομάδα ατόμων και να στηρίζουν τη μετάβαση στην κατάλληλη απασχόληση. Η κοινωνική ενσωμάτωση πρέπει να λαμβάνεται πλήρως υπόψη στις πολιτικές για την απασχόληση, την εκπαίδευση και την κατάρτιση, την υγεία και την στέγαση.

6.11. Οι κοινωνικοί εταίροι καλούνται να επανεξετάσουν την ξεπερασμένη διάκριση μεταξύ εργατών και υπαλλήλων και δημόσιων υπαλλήλων, να συμφωνήσουν για τις αρχές αναδιοργάνωσης των επιχειρήσεων και να υιοθετήσουν στα πλαίσια της πολιτικής επαγγελματικής κατάρτισης νέα πρότυπα για νέες μορφές εργασίας και επιχείρησης.

---

[1] Η ΟΚΕ καταρτίζει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα τους ηλικιωμένους εργαζόμενους.

[2] Βλέπε γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με τις Προσανατολισμούς για ολοκληρωμένες δράσεις στις νησιωτικές περιφέρειες της ΕΕ σύμφωνα με τη Συνθήκη του 'Αμστερνταμ (άρθρο 158), ΕΕ C 268 της 19.9.2000.

7. **Συνθήκες εργασίας στην κοινωνία της γνώσης**

7.1. Η πολιτική για το χρόνο εργασίας αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της γενικότερης μεταρρύθμισης της αγοράς εργασίας. Μπορεί να συμπληρώσει κατάλληλα τις διαρθρωτικές μεταβολές και να τις καταστήσει από πολιτική άποψη πιο αποδεκτές.

7.2. Οι ρυθμίσεις για τον χρόνο εργασίας που προσαρμόζονται ανάλογα με τις ανάγκες της επιχείρησης και τις ανάγκες του εργαζόμενου μπορούν να βελτιώσουν την ποιότητα ζωής των εργαζομένων και να ενισχύσουν την ανταγωνιστικότητα της επιχείρησης.

7.3. Οι εργαζόμενοι μπορούν να επωφεληθούν από την πολιτική για το χρόνο εργασίας, όταν μπορούν να συμβιβάσουν την οικογενειακή με την επαγγελματική τους ζωή, όταν η θέση εργασίας είναι ασφαλής και μπορεί να αποφευχθεί η υποβάθμιση της κατάρτισής τους.

7.4. Οι διάφορες τροποποιήσεις της πολιτικής για τη μείωση του χρόνου εργασίας δεν πρέπει να οδηγούν σε προσφοράς ειδικευμένου εργατικού δυναμικού. Συνεπώς, στο πλαίσιο των υφιστάμενων ρυθμίσεων για το χρόνο εργασίας, θα πρέπει να διασφαλίζονται κατάλληλες προθεσμίες προγραμματισμού αλλά και να προβλέπονται μέτρα κατάρτισης.

7.5. Ο συνδυασμός της διαμόρφωσης του χρόνου εργασίας και των μέτρων επαγγελματικής εξειδίκευσης μπορεί να προκαλέσει καινοτόμες διεργασίες. Βασικός στόχος είναι να διατεθεί ένα μέρος του ωραρίου για την επαγγελματική επιμόρφωση. Οι χώρες της βόρειας Ευρώπης αποτελούν πρότυπα παρόμοιων συνδυασμών, π.χ. διαθέσιμο υπόλοιπο χρόνου εργασίας, λογαριασμοί γνώσεων και περιστροφή των θέσεων εργασίας.

7.6. Σε πολλές χώρες οι δυνατότητες εκούσιας μερικής απασχόλησης δεν έχουν ακόμα εξαντληθεί. Σε επίπεδο ευρωπαϊκής Ένωσης το 6 % περίπου των ανδρών και το ένα τρίτο των γυναικών εργαζομένων, εργάζονται με μερική απασχόληση.

7.7. Όπου η πλήρης απασχόληση αποτελεί τον κανόνα, κατά τη συνεργασία μεταξύ της διοίκησης και των εκπροσώπων των εργαζομένων της επιχείρησης θα ήταν σκόπιμο να καταρτισθούν επιχειρησιακά προγράμματα για την ενθάρρυνση της επιλογής της μερικής απασχόλησης και τον καλύτερο συνδυασμό οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής. Οι προοπτικές για αυξημένη επιλογή της μερικής απασχόλησης είναι μεγαλύτερες, όταν οι κοινωνικοί εταίροι κατορθώνουν να δώσουν στις πρωτοβουλίες για μερική απασχόληση τη μορφή των πρακτικών μέτρων.

7.8. Ταυτόχρονα με τις νέες μορφές επιχείρησης εμφανίζονται παντού και νέες μορφές εργασίας, οι οποίες χαρακτηρίζονται ως άτυπες μορφές εργασίας· πρόκειται για την εργασία ορισμένου χρόνου, την τηλεργασία, τις συμβάσεις επ' αμοιβής και άλλες μορφές λίγο ή πολύ εθελοντικής «αυτοαπασχόλησης». Στην κοινωνία της γνώσης το εισόδημα δεν συνδέεται πλέον άμεσα με το χρόνο εργασίας αλλά εξαρτάται σε αυξανόμενο βαθμό από τη επιδεξιότητα, την πρωτοτυπία και την ταχύτητα με την οποία εντοπίζονται και επιλύονται τα νέα προβλήματα.

7.9. Με την διαφοροποίηση αυτή αυξάνεται, σε μερικά κράτη μέλη, ο αριθμός των εργαζομένων που δεν καλύπτονται καθόλου ή ανεπαρκώς από το σύστημα ασφαλίσεων των κρατών μελών. Αυτά τα κενά στην κοινωνική ασφάλιση πρέπει να καλυφθούν.

7.10. Η ανάπτυξη της κοινωνίας της γνώσης μεταβάλλει την ισορροπία μεταξύ, αφενός, της εκπαίδευσης και της κατάρτισης των εργαζομένων και, αφετέρου, του επίσημου εκπαιδευτικού συστήματος. Επίσης, οδηγεί τις επιχειρήσεις να αναθεωρούν τις προσεγγίσεις τους.

7.11. Για το εργατικού δυναμικό με προσόντα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, το μεγαλύτερο μέρος της κατάρτισής τους (με εξαίρεση ό,τι είναι ειδικευμένη γνώση για την εργασία και τον εργοδότη), προέρχεται από το επίσημο εκπαιδευτικό σύστημα. Πρόκειται για τα προσόντα από τα οποία οι επιχειρήσεις εξαρτώνται στο μέγιστο βαθμό και, σε γενικές γραμμές, οι εργοδότες δεν μπορούν να διατηρούν τα άτομα με προσόντα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης παρά μόνο για τις ανώτερες θέσεις.

7.12. Η εκπαίδευση των υπόλοιπων εργαζομένων, είναι εξ ορισμού ατελής. Συνεπώς, είναι υποψήφιοι για θέσεις τόσο ειδικής κατάρτισης όσο και ευρύτερης προσωπικής εξέλιξης. Η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της διότι οι εργοδότες μπορεί να μειώσουν ή να καταργήσουν αυτήν την ευρείας βάσης εξελικτική εκπαίδευση και κατάρτιση για λόγους οικονομίας ή λόγω της λανθασμένης άποψης ότι η κατάρτιση θα ωφελήσει τους ανταγωνιστές που θα προσλάβουν τους εργαζόμενους τους. Δεδομένου ότι οι εργαζόμενοι έχουν μεγαλύτερες πιθανότητες να προτιμήσουν έναν εργοδότη που συμβάλει στην ανάπτυξη των προσόντων και των σταδιοδρομιών τους, συνεπάγεται ότι οι εργαζόμενοι που έχουν παρακολουθήσει κατάρτιση θα έχουν καλύτερη απόδοση· συνεπώς, η ΟΚΕ καλεί τις επιχειρήσεις να καταβάλλουν μεγαλύτερες προσπάθειες κατάρτισης, προκειμένου να είναι ανταγωνιστικές στο πλαίσιο της οικονομίας της γνώσης. Παράλληλα με την ευθύνη των επιχειρήσεων, υφίσταται και η ευθύνη εκείνων που με δική τους πρωτοβουλία επιμορφώνονται προκειμένου να διατηρήσουν την απασχολησιμότητά τους.

7.13. Στο πλαίσιο των ελαστικών σχέσεων εργασίας τα κοινωνικά και τα οικονομικά κριτήρια θα πρέπει να αποτελούν το μέτρο από το οποίο θα κριθεί η διαμόρφωση της ευελιξίας. Οι πολυάριθμες επιθυμίες των εργαζομένων να διαμορφώνεται ο χρόνος εργασίας σύμφωνα με τις απαιτήσεις της προσωπικής τους ζωής θα πρέπει στο μέλλον να λαμβάνονται σοβαρότερα υπόψη. Τα επονομαζόμενα σχέδια «flexicurity» έχουν αποδείξει ότι η ελαστικότητα, η ασφάλεια της απασχόλησης και η κοινωνική ασφάλεια δεν έρχονται αναγκαστικά σε αντίθεση.

7.14. Η πλέον εμφανής ένδειξη για τις μεταβολές που σημειώνονται στην οργάνωση της εργασίας και στις παραδοσιακές σχέσεις εργασίας είναι η αύξηση της τηλεργασίας. Σύμφωνα με μια πρόσφατη μελέτη, στην Ευρώπη περίπου 6 εκατομμύρια εργαζόμενοι απασχολούνται με σχέσεις τηλεργασίας. Η ΟΚΕ εκφράζει την άποψη ότι η τηλεργασία θα λάβει μεγάλη ώθηση εάν θεσπισθούν κατάλληλοι όροι οι οποίοι θα διασφαλίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των απασχολούμενων με τηλεργασία αλλά και των εργοδοτών τους.

7.15. Οι σχέσεις εργοδότη/εργαζόμενου στις διάφορες μορφές τους (π.χ. συλλογικές συμβάσεις, ενδοεπιχειρησιακές ρυθμίσεις) πρέπει να προσαρμόζονται συνεχώς και να επηρεάζουν τις νέες συνθήκες που προκύπτουν από την κοινωνία της γνώσης.

8. **Ασφάλεια και αναδιοργάνωση του κράτους προνοίας**

8.1 Το σύστημα της κοινωνικής ασφάλειας διαδραματίζει έναν κοινωνικό και συγχρόνως οικονομικό ρόλο. Οι κοινωνικές εισφορές π.χ. προχρηματοδοτούν σημαντικές δραστηριότητες στον ιδιωτικό τομέα παραγωγής (π.χ. επαγγελματική κατάρτιση). Αφετέρου, αμβλύνει σε μεγάλο βαθμό τα προβλήματα που δημιουργούνται από τις διαρθρωτικές μεταβολές.

8.2. Οι διαρθρωτικές μεταβολές μπορούν να πραγματοποιηθούν με λιγότερα προβλήματα εφόσον περιοριστούν με κατάλληλο τρόπο οι ατομικοί κίνδυνοι και αυξηθούν οι δυνατότητες για ένα νέο επαγγελματικό ξεκίνημα μέσω ενεργών μέτρων για την ενίσχυση της απασχολησιμότητας. Ένα εκσυγχρονισμένο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί το θεμέλιο κάθε δυναμικής οικονομικής εξέλιξης, η οποία προωθεί την κοινωνική συνοχή.

8.3. Με την μεταβολή των μορφών απασχόλησης και αμοιβής καθώς και με τις αυξανόμενες ηλεκτρονικές συναλλαγές, οι οποίες είναι σχεδόν αδύνατο να ελεγχθούν, υφίσταται η δυνατότητα υπονόμευσης των κρατικών συστημάτων φορολογίας και εισφορών, τα οποία σχετίζονται με μια συγκεκριμένη επιχείρηση και με το χώρο εργασίας. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναλύσει προσεκτικά τις πτυχές αυτές. Μια ταχεία και συνολική λύση απαιτεί τη μη διακριτική φορολογική επιβάρυνση του παραδοσιακού εμπορίου έναντι του ηλεκτρονικού.

Στις προϋποθέσεις αυτές συγκαταλέγονται και τα σχέδια ασφάλισης για τους εργαζόμενους στην κοινωνία των πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των ηλεκτρονικών δεδομένων και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

8.4. Μέσω της ενίσχυσης των προληπτικών μέτρων στον κόσμο της εργασίας θα μπορούν ασφαλώς να αποφευχθούν οι σοβαρές συνέπειες που επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις και τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Είναι γι' αυτό απαραίτητο να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες που προσφέρουν οι ΤΠΕ στον τομέα της ασφάλειας και της προστασίας της υγείας στους χώρους εργασίας. Οι ΤΠΕ καθώς και οι νέες οργανώσεις εργασίας τείνουν να μειώσουν τη σωματική κούραση αλλά να αυξήσουν σημαντικά τον πνευματικό φόρτο και το άγχος. Ακόμη, χρειάζεται περαιτέρω έρευνα όσον αφορά το φόρτο και την ένταση εργασίας καθώς και το άγχος που συνδέεται με την επαγγελματική δραστηριότητα.

8.5. Δεδομένου ότι μειώνεται η σημασία της κλασσικής μορφής επιχείρησης και μετατοπίζονται οι κοινωνικές σχέσεις από το χώρο εργασίας προς τις άλλες σφαίρες της ζωής, μεταβάλλονται και οι κοινωνικοί κίνδυνοι. Στην κοινωνία της γνώσης δεν υπάρχουν λιγότερες αλλά διαφορετικές ανάγκες για κοινωνική ασφάλιση. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης χρειάζονται να μεταρρυθμισθούν όσον αφορά τον ευέλικτο χρόνο εργασίας, τη διακοπή της ενεργούς δραστηριότητας κ.λπ. και να διασφαλίζουν τις ίσες ευκαιρίες των απασχολούμενων με ευέλικτες μορφές εργασίας. Είναι απαραίτητη η θέσπιση ποικίλων κοινωνικών δυνατοτήτων, οι οποίες στηρίζουν την ενεργό μεταβολή της κοινωνίας.

8.6. Είναι αναγκαίο να πραγματοποιηθούν στα κράτη μέλη μεταρρυθμίσεις με τις οποίες τα πολιτικά μέτρα θα προσαρμόζονται σε μεγαλύτερο βαθμό στις ριζικές εξελίξεις που σημειώνονται όσον αφορά την οικογένεια και την κατανομή της εργασίας μεταξύ των δύο φύλων αλλά και τη δημογραφική εξέλιξη, η οποία συνεπάγεται ριζικές αλλαγές στον κόσμο της εργασίας. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στα σχέδια τύπου «flexicurity». Η δημιουργία βασικών προϋποθέσεων για την σταθερότητα των εισοδημάτων στο μέλλον, ευνοεί τη διάδοση καινοτόμων μορφών οργάνωσης της εργασίας και της ελαστικότητας στην αγορά εργασίας.

8.7. Ο τομέας των πληροφοριών και των τηλεπικοινωνιών (ΤΜΤ) βρίσκεται στην εμπροσθοφυλακή για τη διαμόρφωση νέων σχέσεων εργασίας, οι οποίες μπορούν να μεταβάλλουν το σύστημα των σχέσεων εργασίας. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει εμπεριστατωμένα τις επιπτώσεις των νέων τεχνολογιών και της παγκοσμιοποίησης στη συνεργασία σε επίπεδο επιχείρησης καθώς και τις δυνατότητες παρέμβασης των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των κοινωνικών εταίρων στην επιχείρηση.

8.8. Η ισότιμη κοινωνική μεταχείριση των τηλεργαζομένων πρέπει να διασφαλισθεί και, ειδικότερα, πρέπει να τους χορηγούνται βασικές πληροφορίες, μέσω επιχειρησιακών δικτύων, σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση και την προστασία της υγείας καθώς και με τα δικαιώματα συμμετοχής.

8.9. Εάν επαναπροσδιορισθεί η έννοια της εργασίας, είναι απαραίτητο να προωθηθεί εντονότερα η απασχολησιμότητα, προκειμένου να μπορούν τα άτομα να διαθέτουν για όσο το δυνατόν μεγαλύτερο διάστημα την πηγή βιοπορισμού τους. Όσο υψηλότερα είναι τα προσόντα και η απασχολησιμότητα, τόσο πιο σίγουρη είναι και η πιθανότητα εξεύρεσης απασχόλησης.

9. **Σύνοψη**

9.1. Η ταχεία εξέλιξη της κοινωνίας της γνώσης αφορά όλους τους οικονομικούς τομείς, τις δομές των επιχειρήσεων και της εργασίας και τις συνθήκες εργασίας και απασχόλησης. Ακόμη, επηρεάζει σημαντικά τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές μεταβολές της κοινωνίας μας.

9.2. Το τρίπτυχο των νέων τεχνολογιών, των μέσων ενημέρωσης και των τηλεπικοινωνιών (ΤΜΤ) εκτείνεται σε όλους τους τομείς, ακόμη και εάν υφίστανται πολλά επαγγέλματα και δραστηριότητες που δεν το χρησιμοποιούν άμεσα. Το φαινόμενο της επιτάχυνσης οφείλεται κυρίως στην γεωμετρική αύξηση της διάδοσης της γνώσης και της διάθεσής της σε παγκόσμια κλίμακα μέσω των ΤΜΤ.

9.3. Η κοινωνία της γνώσης παρέχει σημαντικό δημιουργικό δυναμικό καθώς και δυνατότητα να μετεξελιχθεί η ΕΕ σε ανταγωνιστικό και δυναμικό οικονομικό χώρο. Προκειμένου να εκμεταλλευτούμε αποτελεσματικά τις ευκαιρίες καινοτομίας στην οικονομία και την κοινωνία, με αποδεκτό κοινωνικά τρόπο αλλά, παράλληλα, αποτελεσματικό, πρέπει να καταβάλουμε κοινές προσπάθειες για μια καλύτερη και ευρύτερη εξειδίκευση.

9.4. Μια ευρεία εξειδίκευση στις νέες ΜΤΜ αποτελεί σήμερα μια από τις βασικές ικανότητες που ο καθένας πρέπει να διαθέτει, στον ίδιο βαθμό με την ικανότητα γραφής, ανάγνωσης και αριθμητικής. Οι ευκαιρίες βελτίωσης των επιπτώσεων στην απασχόληση θα μπορέσουν να χρησιμοποιηθούν πλήρως, μόνον όταν εκπαιδευθεί το εργατικό δυναμικό σε όλα τα επίπεδα και όταν όλοι έχουν τη δυνατότητα να διατηρήσουν ή να βελτιώσουν την απασχολησιμότητά τους. Τούτο δημιουργεί νέες σημαντικές ευθύνες στα άτομα.

9.4.1. Προκειμένου να βελτιστοποιηθεί η απόδοση του ανθρώπινου δυναμικού, χρειαζόμαστε συστήματα πρωτοβάθμιας, δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που θα εκπαιδεύουν και θα καταρτίζουν ενόψει μιας κοινωνίας της γνώσης. Χρειαζόμαστε επιχειρήσεις που να επενδύουν στο ανθρώπινο δυναμικό μέσω της ανάπτυξης και της κατάρτισης του προσωπικού τους. Η συνεχής επιμόρφωση και η δια βίου κατάρτιση είναι κάτι παραπάνω από απλά συνθήματα. Σημαίνουν την οικονομική επιβίωση σε μια παγκόσμια οικονομία.

9.5. Εάν ληφθούν υπόψη αυτές οι απαιτήσεις της κοινωνίας της γνώσης, γίνεται ολοένα εντονότερη η ανάγκη μιας ενεργού στρατηγικής για την απασχόληση, η οποία να προβλέπει τις εξελίξεις και να αποτελεί αντικείμενο συμφωνίας μεταξύ σημαντικών οικονομικών και κοινωνικών φορέων, και η οποία να δημιουργεί μια νέα ισορροπία μεταξύ των επενδύσεων στο ανθρώπινο δυναμικό και των επενδύσεων σε μηχανές, εγκαταστάσεις και υποδομή.

9.6. Οι νέες γνώσεις, οι τεχνολογικές και κοινωνικές καινοτομίες πρέπει να συμβαδίζουν προς την κατεύθυνση μιας κοινωνίας της γνώσης, προς τις επιχειρήσεις της γνώσης και προς τις θέσεις εργασίας της γνώσης.

9.6.1. Οι νέες αρχές όσον αφορά την οργάνωση και τη διοίκηση των επιχειρήσεων προσανατολίζονται περισσότερο στις διαδικασίες και λιγότερο στις θέσεις. Οι σχέσεις εργασίες είναι πιο άμεσες, με μεγαλύτερη έμφαση στην ομαδική εργασία και απαιτούν προσωπική πρωτοβουλία και ευθύνη. Οι συμμετοχικές μορφές της οργάνωσης εργασίας αποκτούν μεγαλύτερη βαρύτητα, καθώς και η διαμόρφωση της θέσης εργασίας, της αλληλουχίας της εργασίας και του ωραρίου.

9.6.2. Στην κοινωνία της γνώσης το ανθρώπινο κεφάλαιο απαιτεί μεγαλύτερη φροντίδα από το υλικό. Είναι απαραίτητο να προωθηθούν νέες εργασιακές ρυθμίσεις και να θεσπιστούν φιλικές προς την οικογένεια ρυθμίσεις.

9.6.3. Η διάδοση των νέων μορφών εργασίας, των νέων προτύπων συνδυασμού της βιοποριστικής εργασίας, της κατάρτισης και της επαγγελματικής και κοινωνικής εργασίας, απαιτούν μια προσαρμογή του εργατικού δικαίου και την κοινωνικής ασφάλισης που να λαμβάνουν υπόψη τα νέα δεδομένα της κοινωνίας της γνώσης. Η ευελιξία της εργασίας πρέπει να συνοδεύεται από όσο το δυνατόν περισσότερες δυνατότητες κοινωνικής προστασίας για την επίτευξη μιας ενεργούς μεταβολής της κοινωνίας.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

9.7. Η κοινωνία της γνώσης προσφέρει νέες τεράστιες δυνατότητες ανάπτυξης και απασχόλησης. Συγχρόνως, όμως, μπορεί να προκληθούν νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι, και να εμφανιστούν νέες ανάγκες στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης.

9.7.1. Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να προσαρμοσθεί εκ νέου σε ευέλικτες μορφές εργασίας και διαβίωσης. Η έννοια της «flexisecurity» αναφέρεται συγκεκριμένα στο συνδυασμό της σημαντικής για τις επιχειρήσεις ευελιξίας με τα νόμιμα συμφέροντα του εργατικού δυναμικού όσον αφορά την ασφάλεια.

9.7.2. Προκειμένου να αντιμετωπισθεί η τάση δημιουργίας καταστάσεων διακρίσεων και περιθωριοποίησης ορισμένων ομάδων ατόμων στην κοινωνία της γνώσης, θα πρέπει να συμμετάσχουν όλες οι ομάδες ατόμων στην ανάπτυξη της κοινωνίας των πληροφοριών. Είναι απαραίτητο να αποφευχθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός, προκειμένου να μην μειωθεί ο ρυθμός καινοτομίας και η μελλοντική ευμάρεια, ούτε να τεθεί σε κίνδυνο η κοινωνική συνοχή.

9.8. Παράλληλα με την οργάνωση της εργασίας, μεταβάλλεται και το σύστημα των εργασιακών σχέσεων. Υφίσταται μεγάλη ανάγκη για κοινές πρωτοβουλίες των κοινωνικών εταίρων, προκειμένου να διαμορφωθεί η μετάβαση στην κοινωνία της γνώσης κατά τέτοιο τρόπο που να προωθείται τόσο η ανταγωνιστικότητα όσο και η κοινωνική συνοχή. Οι συμφωνίες για τον εκσυγχρονισμό της οργάνωσης εργασίας και εξειδίκευσης στην επιχείρηση μπορούν να λειάνουν το έδαφος.

9.9. Ο παγκόσμιος χαρακτήρας της κοινωνίας της γνώσης εμπεριέχει ότι οι κοινωνίες που μπορούν να εκμεταλλευτούν στο μέγιστο τις ευκαιρίες, είναι εκείνες που μέσω της έρευνας και της ανάπτυξης στην εκπαίδευση και την κατάρτιση, συνδυάζουν καλύτερα τις καινοτομίες με την υποδομή και τις υπηρεσίες και διαμορφώνουν ενεργά τις διαδικασίες αυτές.

9.10. Στο μέλλον, είναι βέβαιο ότι η Ευρώπη θα βρίσκεται στην πλευρά των νικητών, εάν μπορέσει να εξεύρει μια ισορροπία μεταξύ των δυνάμεων της αγοράς και των κρατικών αρμοδιοτήτων, οι οποίες δεν μπορούν να παραγκωνισθούν.

Οι ευκαιρίες που παρέχει η παγκοσμιοποίηση στην ΕΕ είναι μεγάλες, εάν γίνει δυναμική χρήση του οικονομικού και κοινωνικού δυναμικού της κοινωνίας της γνώσης.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, που έλαβαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των ψήφων, απορρίφθηκαν κατά τη συζήτηση:

Σημεία 7.4 και 7.5

Τα σημεία 7.4 και 7.5 συνδυάζονται ως εξής:

«Αλλαγές στην πολιτική για το χρόνο εργασίας πρέπει να αποφύγουν αδιέξοδα στην προσφορά εργασίας που οφείλονται σε έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού. Διευθετήσεις για το συνδυασμό χρόνου εργασίας με επαγγελματικά προσόντα μπορούν να θέσουν σε κίνηση καινοτόμους διεργασίες».

Αιτιολογία

Η συζήτηση σχετικά με τη σχέση που συνδέει το χρόνο εργασίας με την επαγγελματική ειδίκευση δεν μπόρεσε να διεξαχθεί και αξίζει να γίνει εις βάθος.

Ψηφοφορία

Ψήφοι υπέρ: 61, ψήφοι κατά: 63, αποχές: 7.

Σημείο 7.12

Να απαλειφθεί η τρίτη πρόταση: «Η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της ... τους εργαζομένους τους».

Ψηφοφορία

Ψήφοι υπέρ: 54, ψήφοι κατά: 63, αποχές: 5.

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για την κοινοτική πολιτική στον οπτικοακουστικό τομέα στην ψηφιακή εποχή»

(2001/C 14/22)

Στις 22 Δεκεμβρίου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω ανακοίνωση.

Το τμήμα μεταφορών, ενέργειας, υποδομών, κοινωνίας των πληροφοριών στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών της ΟΚΕ επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2000. Εισηγητής ήταν ο κ. Morgan, αλλά μετά την παραίτηση του τελευταίου το τμήμα όρισε στη θέση του, στις 18 Οκτωβρίου την κα. Carroll.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 19 Οκτωβρίου 2000, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 75 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Με την ανακοίνωσή της σχετικά με τις «αρχές και τις κατευθυντήριες γραμμές για την κοινοτική πολιτική στον οπτικοακουστικό τομέα στην ψηφιακή εποχή» η Επιτροπή στοχεύει στην πληροφόρηση των ενδιαφερομένων μερών για τη στρατηγική που προτίθεται να ακολουθήσει την προσεχή πενταετία.

1.2. Η ανακοίνωση είναι επίκαιρη διότι οι ψηφιακές τεχνολογίες επιφέρουν σημαντικότατες αλλαγές στον οπτικοακουστικό τομέα. Σύμφωνα με την Επιτροπή: «Η κανονιστική πολιτική στον τομέα αυτό αποσκοπεί στη διασφάλιση ορισμένων δημόσιων συμφερόντων, όπως η πολιτιστική και γλωσσική ποικιλομορφία, η προστασία των ανηλίκων και η προστασία των καταναλωτών. Αυτά δεν αμφισβητούνται από την τεχνολογική εξέλιξη. Ωστόσο, ύστερα από την ευρύτατη διαβούλευση που πραγματοποιήθηκε τα τελευταία χρόνια, φαίνεται να είναι αναγκαίες οι νέες κανονιστικές προσεγγίσεις και τεχνικές για το μέλλον» [1].

1.3. Η ΟΚΕ προσυπογράφει τις ρυθμιστικές αρχές που υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή. Επιπλέον, αναγνωρίζει τις προκλήσεις για τις αρχές που αντιπροσωπεύει η πολυκαναλική ψηφιακή τηλεόραση και η απεριόριστη πρόσβαση στον κόσμο των ιστοσελίδων του Διαδικτύου.

1.4. Η πολιτική της Κοινότητας σήμερα βασίζεται σε ξεχωριστές προσεγγίσεις όσον αφορά τη ρύθμιση της υποδομής και του περιεχομένου μετάδοσης. Οι κύριες υποδομές που καλύπτονται στην ανακοίνωση είναι το Διαδίκτυο σε ένα περιβάλλον τεχνολογίας πληροφοριών, η οπτικοακουστική μετάδοση μέσω του Διαδικτύου, η οπτικοακουστική μετάδοση σε τηλεοράσεις, και η Διαδικτυακή μετάδοση σε τηλεοράσεις. Σε γενικές γραμμές, οι συμβατικές οπτικοακουστικές ταινίες και τα τηλεοπτικά προγράμματα που προβλέπονται για τον κινηματογράφο και την τηλεόραση μπορούν να ρυθμιστούν προς το δημόσιο συμφέρον και να ελέγχονται από τους γονείς. Το Διαδίκτυο είναι πιο δύσκολο να ελεγχθεί, μολονότι η λήψη του από τις τηλεοράσεις μπορεί να ελεγχθεί με απλό τρόπο. Στο Διαδύκτυο, αυτό που θα αποτελούσε ένα βήμα προόδου θα ήταν μια πιο εμφανής κατηγοριοποίηση των ιστοσελίδων. Οι λεπτομερείς παρατηρήσεις σχετικά με τη ρυθμιστική πολιτική εκτίθενται παρακάτω στη παρούσα γνωμοδότηση στο πλαίσιο των προτάσεων της Επιτροπής. Οι παρατηρήσεις ανά κεφάλαιο είναι οι εξής:

2. **Κεφάλαιο 1: Ο οπτικοακουστικός τομέας — γιατί είναι σημαντικός;**

2.1. Στην ανακοίνωση δηλώνεται ότι ο τομέας είναι σημαντικός λόγω δυο παραγόντων:

— της οικονομικής μεγέθυνσης και της απασχόλησης

— του κοινωνικού, πολιτιστικού και εκπαιδευτικού αντίκτυπου του οπτικοακουστικού τομέα.

2.2. Ωστόσο, στην ανακοίνωση δεν δίδεται η ίδια έμφαση στους δύο αυτούς παράγοντες: «Ενώ οι οικονομικές πτυχές και το δυναμικό δημιουργίας θέσεων εργασίας του τομέα … αποτελούν σαφώς σημαντικά στοιχεία που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την εκπόνηση της κοινοτικής πολιτικής, ο κοινωνικός και πολιτιστικός ρόλος των οπτικοακουστικών μέσων είναι εκείνος που διαμορφώνει την αφετηρία της χάραξης πολιτικής».

2.3. Η ΟΚΕ προσυπογράφει την άποψη για τα οπτικοακουστικά μέσα όπως εκφράστηκε από την Επιτροπή: «Τα οπτικοακουστικά μέσα διαδραματίζουν κύριο ρόλο στη λειτουργία των σύγχρονων δημοκρατικών κοινωνιών. Χωρίς την ελεύθερη ροή πληροφοριών, οι κοινωνίες αυτές δεν μπορούν να λειτουργήσουν. Επιπλέον, τα οπτικοακουστικά μέσα διαδραματίζουν θεμελιώδη ρόλο στην ανάπτυξη και μετάδοση κοινωνικών αξιών. Αυτό δεν οφείλεται μόνο στο ότι επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό το ποια γεγονότα και

[1] Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 22ας Σεπτεμβρίου 1999 για την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη συμμετοχή της Κοινότητας στο Ευρωπαϊκό Οπτικοακουστικό Παρατηρητήριο, ΕΕ C 329 της 17.11.1999 και τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 29ης Απριλίου 1998 για την Πράσινη βίβλο σύγκλισης, ΕΕ C 214 της 10.7.1998.

ποιες εικόνες του κόσμου συναντάμε, αλλά και στο ότι παρέχουν έννοιες και κατηγορίες — πολιτικές, κοινωνικές, εθνικές, γεωγραφικές, ψυχολογικές κ.λπ. — τις οποίες χρησιμοποιούμε για να καταστήσουμε τα γεγονότα και τις εικόνες αυτές κατανοητά. Επομένως, συμβάλλουν στο να καθορίσουμε όχι μόνο αυτό που βλέπουμε από τον κόσμο, αλλά και τον τρόπο με τον οποίο τον βλέπουμε».

2.4. Η προοπτική αυτή οδηγεί την Επιτροπή στο συμπέρασμα ότι η οπτικοακουστική βιομηχανία δεν μοιάζει με τις άλλες, δεν παράγει απλώς αγαθά και υπηρεσίες για την αγορά. Η δεοντολογία της είναι πολιτιστική και όχι εμπορική. Οπωσδήποτε, δεν πρόκειται για την δεοντολογία του Hollywood, του Bollywood, ή ακόμα του Pinewood, η οποία έχει εμφανή στόχο την ικανοποίηση των αναγκών της αγοράς για ψυχαγωγία. Ως εκ τούτου, εφόσον προσυπογράφει τις αρχές της εθνικής και πολιτιστικής ποικιλομορφίας, και αναγνωρίζει τον «παραδειγματικό» ρόλο που αποδίδεται στην πολιτική του οπτικοακουστικού τομέα στην Ευρώπη, η ΟΚΕ πιστεύει ότι το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου το οποίο επισημαίνει η Επιτροπή θα συνεχίσει να υφίσταται, όσο η «αγορά» θεωρείται δευτερεύουσα προτεραιότητα.

2.5. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ προτείνει η κοινοτική πολιτική να επιδιώκει , εκτός από τους κοινωνικούς, πολιτιστικούς και εκπαιδευτικούς στόχους, και τους δυο ακόλουθους εμπορικούς στόχους:

— βαθμιαία υποκατάσταση των εισαγωγών στις αγορές της ΕΕ

— υιοθέτηση εξαγωγικών στρατηγικών που θα στοχεύουν στη διείσδυση στις διεθνείς αγορές.

Οι δυο αυτοί στόχοι θα επιτρέψουν να μειωθεί το σημερινό έλλειμμα που υπάρχει στις συναλλαγές στον οπτικοακουστικό τομέα. Για το σκοπό αυτό, θα πρέπει να προωθηθούν μέτρα όπως, π.χ., φορολογικές μειώσεις υπέρ των επενδύσεων στον οπτικοακουστικό τομέα και, ιδιαίτερα, κίνητρα στις ΜΜΕ για επενδύσεις στον τομέα.

2.6. Η υποκατάσταση των εισαγωγών μπορεί να επιτευχθεί με δύο τρόπους. Είναι σαφές ότι υφίσταται η δυνατότητα προώθησης των συμπαραγωγών από τα κράτη μέλη και χρήσης των ταμείων της ΕΕ για την υποστήριξη της εν λόγω προσπάθειας. Όσον αφορά τη διανομή σε περισσότερες χώρες, κρίνεται ότι οι επιτυχείς παραγωγές, μεταγλωττισμένες, θα γίνουν αποδεκτές στα άλλα κράτη μέλη δεδομένου ότι διαπνέονται από τις ίδιες κοινές ευρωπαϊκές πολιτιστικές αξίες. Στόχος του προγράμματος Media II είναι η διευκόλυνση της εν λόγω διανομής. Υπό τις συνθήκες αυτές, η πολιτιστική πολυμορφία συνιστά θετικό πλεονέκτημα.

2.7. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η στρατηγική υποκατάστασης των εισαγωγών μπορεί, αφενός, να προωθήσει την πολιτιστική και γλωσσική κληρονομιά της Ευρώπης και, αφετέρου, να ενισχύσει την οικονομική ανάπτυξη στον τομέα της παραγωγής. Η μόνη ανησυχία αφορά το γεγονός ότι η υπερβολική αύξηση των τηλεοπτικών σταθμών που παρατηρείται μπορεί να αποτελέσει σοβαρό ανασταλτικό παράγοντα στην ανάπτυξη της παραγωγής της ΕΕ.

2.8. Η εξαγωγική στρατηγική της Επιτροπής, όπως αυτή περιγράφεται στην ανακοίνωση, είναι στην ουσία ανύπαρκτη. Το γεγονός αυτό αποτελεί ένα σοβαρό κενό στον τρόπο σκέψης της Επιτροπής. Αυτό που χρειάζεται είναι μία στρατηγική παραγωγής παγκόσμιων ψυχαγωγικών προϊόντων στις γλώσσες των διεθνών αγορών. Οι επιτυχείς οργανισμοί του τομέα πωλούν τα προϊόντα τους στη γλώσσα των οι καταναλωτών. Μία σημαντική δυνατότητα που παρέχεται, και η οποία δεν αναφέρεται, είναι «η αξιοποίηση των γλωσσικών βιομηχανιών των διαφόρων κοινοτικών χωρών» για την παραγωγή προϊόντων που θα απευθύνονται προς την παγκόσμια πολιτιστική διασπορά που ομιλεί τις γλώσσες αυτές.

2.9. Πάντως, πρέπει να αντιμετωπιστούν οι ειδικές ανάγκες του οπτικοακουστικού τομέα σε χώρες στις οποίες ο οπτικοακουστικός τομέας έχει περιορισμένη παραγωγική ικανότητα του καθώς και οι ανάγκες μικρών γλωσσικών και γεωγραφικών περιοχών. Δεδομένου ότι η πολυγλωσσία είναι ο βασικός πλούτος της Ευρώπης, θα πρέπει να προωθηθεί με ψηφιακά συστήματα που θα αναπτυχθούν χάρη στην τεχνολογική πρόοδο (π.χ., DVD με υπότιτλους σε ένα φάσμα γλωσσών).

2.10. Η πολιτική ανταγωνισμού μπορεί να χρησιμεύσει ως κατάλληλο και αποτελεσματικό μέσο για να διασφαλισθεί η κυριαρχία στην αγορά, τόσο από την άποψη της συγκέντρωσης της ιδιοκτησίας των μέσων μαζικής ενημέρωσης όσο και από την άποψη της διατήρησης της πολυφωνίας.

2.10.1. Η ΟΚΕ προτείνει να εξετάσει η Επιτροπή τα πλεονεκτήματα από την εφαρμογή, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μιας ενιαίας δέσμης κανόνων ανταγωνισμού παρομοίων εκείνων που ισχύουν στις ΗΠΑ οι οποίοι δεν επιτρέπουν σε ένα οργανισμό να λειτουργεί σε διάφορα επίπεδα του οπτικοακουστικού τομέα (δημιουργία, παραγωγή, διανομή και μετάδοση).

2.10.2. Προκειμένου να επιτευχθεί η νομική βεβαιότητα που ζητούν οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί του οπτικοακουστικού τομέα, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καταρτίσει «κατευθυντήριες γραμμές για την ενίσχυση του οπτικοακουστικού τομέα» οι οποίες, σύμφωνα με τους κανόνες της συνθήκης όσον αφορά τον πολιτισμό, θα επέτρεπαν την χορήγηση ενίσχυσης με βάση ένα φάσμα παραγόντων που θα στηρίζονται σε ένα σύστημα σημείων με διάφορα κριτήρια όπως, π.χ., ένα δεδομένο πόσό για κάθε εισιτήριο που πωλείται ή ένα ποσοστό στην περίπτωση ταινιών που πωλούνται στα τηλεοπτικά κανάλια.

3. **Κεφάλαιο 2: Στόχοι και μέσα της κοινοτικής πολιτικής στον οπτικοακουστικό τομέα**

3.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει την πρόοδο που έχει επιτευχθεί χάρη στις κοινοτικές πρωτοβουλίες στον οπτικοακουστικό τομέα:

— η οδηγία για την τηλεόραση χωρίς σύνορα [1] η οποία δημιούργησε το αναγκαίο για την πραγματοποίηση διασυνοριακών μεταδόσεων πλαίσιο

— τα προγράμματα Media I και Media II [2] τα οποία παρέχουν σημαντική υποστήριξη προς τη βιομηχανία. Η εστίαση του Media II στον τομέα της διανομής συμβάλλει σημαντικά στην προώθηση της διανομής εθνικών οπτικοακουστικών προϊόντων στις διεθνείς αγορές

— η τεχνολογική καινοτομία μέσω της καθιέρωσης προτύπων μεταδόσεων η οποία υπήρξε τόσο σημαντική για τα ψηφιακά μέσα όσο και η καθιέρωση προτύπων GSM για την κινητή τηλεφωνία

— το πρόγραμμα Info 2000 το οποίο είναι επίσης σημαντικό.

3.2. Η ΟΚΕ συμφωνεί ότι η ψηφιακή τηλεόραση θα απαιτήσει νέες πρωτοβουλίες γύρω από αυτούς τους άξονες και ευελπιστεί ότι το 5ο πρόγραμμα — πλαίσιο θα συμβάλει σημαντικά στην ανάπτυξη του οπτικοακουστικού τομέα στην ΕΕ. Θα πρέπει να επισημανθεί ιδιαίτερα το πρόγραμμα «Εύχρηστη κοινωνία των πληροφοριών» καθώς και οι δύο βασικές δράσεις — «Περιεχόμενα και εργαλεία πολυμέσων» και «Συστήματα και υπηρεσίες για τον πολίτη».

3.3. Εξάλλου, η ΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα σημαντικό το συντονισμό και τη μεγαλύτερη συνεργασία με άλλες ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες στον οπτικοακουστικό τομέα και, ιδιαίτερα με το Audiovisual Eureka [3].

4. Κεφάλαιο 3: Αρχές για τη ρύθμιση του οπτικοακουστικού τομέα στην ψηφιακή εποχή

4.1. Η ΟΚΕ συγχαίρει την Επιτροπή τόσο όσον αφορά το πεδίο δράσεως όσο και την αποτελεσματικότητα της πρόσφατης διαδικασίας διαβούλευσης της και επικροτεί τις πέντε γενικές αρχές για ρυθμιστική δράση όσον αφορά την υποδομή των επικοινωνιών.

4.2. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την ιδέα ότι, η αρχή της αναλογικότητας όπως εφαρμόζεται επί του οπτικοακουστικού περιεχομένου, «απαιτεί ο βαθμός της κανονιστικής παρέμβασης να μην είναι μεγαλύτερος από ό,τι είναι αναγκαίο για να επιτευχθεί ο εν λόγω στόχος» και ότι, ως εκ τούτου, «η Επιτροπή μπορεί να διαχειριστεί με το βέλτιστο τρόπο τις αλλαγές που πραγματοποιούνται με τη χρησιμοποίηση των υφιστάμενων μέσων και αρχών της και, εφόσον κρίνεται κατάλληλο, μέσω της προώθησης πρωτοβουλιών για την αυτορρύθμιση».

4.2.1. Ενόψει της εξέλιξης της ψηφιακής τεχνολογίας, η ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία του οπτικοακουστικού τομέα πρέπει να προσαρμόζεται γρήγορα προκειμένου να επιτυγχάνεται η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της εφαρμογής των ισχυόντων βασικών κριτηρίων και της συνεχούς τεχνολογικής εξέλιξης.

4.3. Η ΟΚΕ έχει ήδη συμβάλει στην επίτευξη συναίνεσης όσον αφορά το διαχωρισμό της ρύθμισης του οπτικοακουστικού περιεχομένου και της υποδομής των επικοινωνιών. Συνεπώς, η ΟΚΕ εγκρίνει τα συμπεράσματα που εκτίθενται στο κεφάλαιο 3, τμήμα 2, της ανακοίνωσης.

4.4. Η ΟΚΕ συμφωνεί ότι «η ψηφιακή επανάσταση δεν αμφισβητεί την ανάγκη η οπτικοακουστική πολιτική να προσδιορίζει συναφή γενικά συμφέροντα και, εφόσον χρειάζεται, να τα προστατεύει μέσω της κανονιστικής διαδικασίας», και ότι «οι τεχνολογικές εξελίξεις απαιτούν τη συνεχή αξιολόγηση των μέσων και των μεθόδων που χρησιμοποιούνται». Το Διαδίκτυο αποτελεί μια τέτοια περίπτωση.

4.4.1. Η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η ψηφιακή εποχή δεν πρέπει να συνοδευτεί από την μη εφαρμογή στόχων δημοσίου συμφέροντος όπως, π.χ., η ελευθερία έκφρασης και απόψεων, η πολυφωνία, η πολιτιστική και γλωσσική ποικιλομορφία, η προστασία των ανηλίκων, ο σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και η προστασία των καταναλωτών, δεδομένου ότι είναι πεπεισμένη ότι η προστασία και η ενίσχυσή τους αποτελεί βασική λειτουργία της δημοκρατίας.

4.5. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι οι ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές εκπληρώνουν ένα αριθμό πολιτιστικών, κοινωνικών, και δημοκρατικών λειτουργιών από τις οποίες όλοι αποκομίζουν όφελος και, για το λόγο αυτό, διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο όσον αφορά την διασφάλιση της δημοκρατίας, της πολυφωνίας, της κοινωνικής συνοχής, και της πολιτιστικής και γλωσσικής ποικιλομορφίας.

4.5.1. Η μεγάλη ποικιλία προγραμμάτων που προσφέρουν τα μέσα μαζικής ενημέρωσης στο νέο τεχνολογικό περιβάλλον εντείνει τη σημασία της γενικότερης λειτουργίας των ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών που έχουν υποχρεώσεις δημοσίας υπηρεσίας.

4.5.2. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η ικανότητα των ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών να προσφέρουν στο κοινό προγράμματα και υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, τα οποία ανταποκρίνονται στις προτιμήσεις της πλειοψηφίας του πληθυσμού, πρέπει να διατηρηθεί και να αναπτυχθεί περαιτέρω. Τούτο περιλαμβάνει, επίσης, την διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων στην ψηφιακή εποχή.

4.6. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής για αυτορρύθμιση και ιδίως την προειδοποίηση με την ανάγκη να αποτραπεί ο κίνδυνος να καθορίσουν τους «κανόνες του παιχνιδιού» οι μείζονες εγκαθιδρυμένοι οργανισμοί.

4.6.1. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι:

— η αυτορρύθμιση μπορεί να αντικαταστήσει αποτελεσματικά τους συνήθεις κανόνες στην ψηφιακή εποχή

---

[1] COM(95) 86 τελικό: γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 13ης Σεπτεμβρίου 1995 για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συνέχιση των δραστηριοτήτων τηλεοπτικών μεταδόσεων», ΕΕ C 301 της 13.11.1995.

[2] Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα Media II (1996-2000), ΕΕ C 256 της 2.10.1995.

[3] Το Audiovisual Eureka είναι ένας διακυβερνητικός πανευρωπαϊκός οργανισμός που δημιουργήθηκε το 1989 με σκοπό την προώθηση της ευρωπαϊκής οπτικοακουστικής βιομηχανίας. Συμμετέχουν σ' αυτόν 35 χώρες (τα κράτη μέλη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο της Ευρώπης υπό καθεστώς συνδεδεμένου μέλους).

— τα συμφέροντα τρίτων, ιδίως των καταναλωτών, πρέπει να ληφθούν υπόψη εάν προβλεφθεί αυτορρύθμιση των νέων υπηρεσιών που προσφέρουνται από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης.

4.7. Η ΟΚΕ επιθυμεί να δώσει έμφαση στην αρχή ότι οι ρυθμιστικές αρχές πρέπει να είναι ανεξάρτητες από κυβερνήσεις και τηλεοπτικούς οργανισμούς. Συνιστά την δημιουργία ενός «ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού βήματος» στο οποίο θα μπορούσαν να συμμετάσχουν η βιομηχανία και ενδιαφερόμενα μέρη όπως, π.χ., επαγγελματίες του τομέα, οργανισμοί ταξινόμησης προγραμμάτων περιεχομένου του Διαδικτύου και υπολογιστών και εξειδικευμένες οργανώσεις καταναλωτών, προκειμένου εξετάσουν τον τρόπο με τον οποίο θα ήταν δυνατόν να διασαφηνισθούν οι μέθοδοι αξιολόγησης και ταξινόμησης του περιεχομένου οπτικοακουστικών μέσων και πολυμέσων (κινηματογράφος, τηλεόραση, Διαδίκτυο, βιντεοπαιχνίδια και διανομή μέσω του Διαδικτύου).

4.8. Η ΟΚΕ εκφράζει σε γενικές γραμμές ικανοποίηση για τη δήλωση της Επιτροπής για τις γενικές αρχές ευρωπαϊκού δικαίου που εφαρμόζονται στον οπτικοακουστικό τομέα.

5. **Κεφάλαιο 4: Δράση στον κανονιστικό τομέα**

5.1. Η ΟΚΕ σε γενικές γραμμές εκφράζει ικανοποίηση για την πρόταση της Επιτροπής για δράση και συμφωνεί με αυτήν.

5.2. Πιο συγκεκριμένα, η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής, η οποία θα ολοκληρωθεί τον Ιούνιο του 2000, για ανεξάρτητη μελέτη όσον αφορά τον αντίκτυπο των διατάξεων της οδηγίας για την τηλεόραση χωρίς σύνορα σχετικά με την προώθηση των ευρωπαϊκών έργων. Η Επιτροπή δήλωσε ότι μια τέτοια μελέτη θα δώσει «την ευκαιρία για τη γενική εξέταση των κανονιστικών και υποστηρικτικών μέσων για την προαγωγή της πολιτιστικής και γλωσσικής ποικιλομορφίας όσον αφορά τον οπτικοακουστικό τομέα». Η ΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια ώστε, παρόμοια προϊόντα, ανεξάρτητα από την πολιτιστική ή γλωσσική τους αξία, να καταστούν ελκυστικά προκειμένου να μπορούν να διατίθενται ανταγωνιστικά διεθνώς. Για το σκοπό αυτό, η δράση της Επιτροπής πρέπει να εστιάζεται στα ακόλουθα:

— στην προώθηση της πολυγλωσσίας και της ευρωπαϊκής πολιτιστικής πολυφωνίας

— στη ζήτηση προϊόντων υψηλής ποιότητας τα οποία χρησιμοποιούν νέες μορφές έκφρασης

— στην ανάγκη για συμβατών προτύπων και μορφοτύπων για την διευκόλυνση της ανταλλαγής δεδομένων

— στην εισαγωγή μηχανισμών υποστήριξης για τη δημιουργία ευρωπαϊκών δικτύων και προϊόντων

— στην ανάγκη για κατάρτιση στον τομέα των πολυμέσων που να συνδυάζει την τεχνογνωσία και τη γνώση σχετικά με το περιεχόμενο

— στη στήριξη της διάδοσης και της προώθησης

ΟΚΕ προβλέπει ότι η τεχνολογική ανάπτυξη θα επιτρέψει σταδιακά την παραγωγή πολυγλωσσικών οπτικοακουστικών έργων [1], η οποία θα διευκολύνει την επίτευξη των πολιτιστικών στόχων.

5.3. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την προσέγγιση της Επιτροπής ως προς την πρόσβαση στο οπτικοακουστικό περιεχόμενο και κατανοεί την ανησυχία της όσον αφορά τον κίνδυνο του κοινωνικού και πολιτιστικού αποκλεισμού. Πιο συγκεκριμένα, η ΟΚΕ συμφωνεί με τη δήλωση της Επιτροπής ότι «Η πρόσβαση στο περιεχόμενο ενδέχεται επίσης να θέσει θέματα πρόσβασης: όπου ενδέχεται να υπάρχει κίνδυνος κοινωνικού αποκλεισμού (που έχει ως αποτέλεσμα μια κοινωνία της πληροφορίας "εχόντων" και "μη εχόντων"), οι καταναλωτές πρέπει να έχουν πρόσβαση στο εν λόγω περιεχόμενο σε προσιτή τιμή».

5.3.1. Η ΟΚΕ τονίζει, άλλη μια φορά, την αρχή ότι στην κοινωνία των πληροφοριών πρέπει να διασφαλίζεται η πρόσβαση όλων των καταναλωτών στα δίκτυα και το περιεχόμενο σύμφωνα με τα κριτήρια της καθολικής υπηρεσίας, της μη εισαγωγής διακρίσεων, και της διαφάνειας. Ορισμένες ειδικές τεχνικές πτυχές αναφορικά με την πρόσβαση των καταναλωτών στο περιεχόμενο όπως, π.χ., ηλεκτρονικοί οδηγοί προγραμμάτων και πρόσβαση υπό όρους, καθώς και όλα τα τεχνικά συστήματα τα οποία παρεμβάλλονται μεταξύ του τηλεοπτικού οργανισμού και της επιλογής του περιεχομένου, απαιτούν ειδικά πρότυπα προκειμένου να προστατευθεί το δικαίωμα επιλογής του καταναλωτή.

5.3.2. Για τη διασφάλιση της πρόσβασης στο περιεχόμενο απαιτείται, στην πράξη, διασφάλιση της πρόσβασης στις ψηφιακές υποδομές και διαθεσιμότητα πληροφοριών και ψυχαγωγίας στο πλαίσιο των εν λόγω υποδομών.

5.3.3. Σύμφωνα με την πολιτική περιεχομένου, η επίγεια ψηφιακή τηλεόραση και η μετατροπή των επίγειων ραδιοτηλεοπτικών συστημάτων πρέπει να αποτελούν θέματα δημοσίου συμφέροντος. Συνέπεια της αρχής αυτής είναι η ανάγκη να διασφαλισθεί στις ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές δημοσίας υπηρεσίας διαθέσιμο εύρος ζώνης για δωρεάν ψηφιακές εκπομπές.

5.3.4. Η Επιτροπή αναγνωρίζει σαφώς ότι μία από τις τεχνολογικές πτυχές για τις οποίες επικρατεί αβεβαιότητα είναι το ζήτημα της τελικής μορφής που θα λάβουν οι υποδομές ψηφιακής διανομής ενώ αβεβαιότητα επικρατεί και σχετικά με τον καθορισμό του περιεχομένου που θα μεταδίδεται δωρεάν.

5.3.5. Η ΟΚΕ θα υποστηρίξει την ανάπτυξη κανονιστικών ρυθμίσεων που θα διασφαλίζουν την δωρεάν διάθεση των ενημερωτικών και ψυχαγωγικών εκπομπών της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης στο ψηφιακό περιβάλλον. Ειδικότερα, πρέπει να τονισθεί ότι οι ενημερωτικού περιεχομένου εκπομπές, όπως τα εθνικά νέα, αποτελούν παράγοντα αποφασιστικής σημασίας για την απρόσκοπτη λειτουργία της δημοκρατίας.

5.3.6. 'Οσον αφορά τις εκπομπές ψυχαγωγικού περιεχομένου υψηλής ποιότητας, το ζήτημα της καθιέρωσης προσιτών τιμών δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί μέσω ρυθμίσεων. Οι ραδιοτηλεοπτικοί οργανισμοί καταβάλλουν σημαντικά ποσά για την εξασφάλιση των δικαιωμάτων μετάδοσης των εν λόγω εκπομπών και, κατά συνέπεια, θα πρέπει να είναι αυτοί που θα καθορίζουν τις τιμές που θεωρούν ότι είναι αναγκαίες για να διασφαλισθεί η τηλεθέαση που απαιτείται για να διασφαλισθεί η αναγκαία απόδοση των επενδύσεων που πραγματοποιούν.

---

[1] Βλέπε, επίσης, MLIS-Multilingual Information Society: www.hltcentral.org/hlt/mlis/.

5.4. Η ΟΚΕ συμφωνεί όσον αφορά τη σημασία που αποδίδει η Επιτροπή στην προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και στην καταπολέμηση της πειρατείας και αναμένει την έγκριση της οδηγίας για την πνευματική ιδιοκτησία και τα συγγενικά δικαιώματα.

5.5. Η ΟΚΕ συμφωνεί με τα συμπεράσματα της Επιτροπής που σχετίζονται με την προστασία των ανηλίκων. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η προστασία των ανηλίκων γίνεται όλο και πιο δύσκολη στην ψηφιακή εποχή και, για το λόγο αυτό, πρέπει να υιοθετηθεί μια αυστηρότερη προσέγγιση όσον αφορά τα πρότυπα και μηχανισμούς. Για παράδειγμα:

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

β) η πληροφόρηση για την παιδική/ανθρώπινη αξιοπρέπεια και τα συστήματα προστασίας και αξιολόγησης πρέπει να διατίθενται στις σελίδες του Διαδικτύου, σε φυλλάδια και μπροσούρες σε σημεία πώλησης

γ) η αξιολόγηση προγραμμάτων και περιεχομένου θα πρέπει να γίνει υποχρεωτική

δ) θα πρέπει να γίνεται χρήση ονομάτων τομέα, με στόχο την επέκταση του συστήματος αξιολόγησης ταινιών στο Διαδίκτυο

ε) θα μπορούσαν να αναληφθούν ενεργές και δυναμικές πρωτοβουλίες για την κατάρτιση ποιοτικών και ελκυστικών προγραμμάτων όπως, παραδείγματος χάρη, το γερμανικό «Παιδικό Κανάλι».

5.6. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής για μελέτη νέων τεχνικών διαφήμισης με απώτερο σκοπό την πιθανή μελλοντική αξιολόγηση των διατάξεων που περιλαμβάνονται στην οδηγία για την τηλεόραση χωρίς σύνορα. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι πρέπει να διασφαλισθεί ένας σαφής διαχωρισμός μεταξύ διαφήμισης και λοιπού περιεχομένου και ότι οι καταναλωτές πρέπει να αντιλαμβάνονται ότι μεταδίδονται διαφημίσεις.

6. Κεφάλαιο 5: Αρχές ανάπτυξης κοινοτικών μέσων υποστήριξης

6.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί σε γενικές γραμμές με τις προτεινόμενες αρχές οι οποίες πρέπει να καθοδηγούν τη δράση της Κοινότητας όσον αφορά τα μέσα υποστήριξης.

6.2. Ωστόσο, η ΟΚΕ δεν θα θεωρούσε περιττή τη διασαφήνιση εκ μέρους της Επιτροπής της πρότασής της για προβληματισμό σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με το πως θα ενισχυθεί η συμπληρωματικότητα των ποικίλων μηχανισμών υποστήριξης με σκοπό την ανάπτυξη μιας συνεκτικής προσέγγισης. Μήπως η πρόταση αυτή σημαίνει την επιβολή ελέγχου στα εθνικά μέτρα υποστήριξης; Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση της Επιτροπής για ανάπτυξη μιας συνεκτικής των μηχανισμών υποστήριξης δεν θα πρέπει να θέσει σε κίνδυνο επιτυχή εθνικά μέτρα στήριξης.

6.3. Η ΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση της Επιτροπής για επιδίωξη προστιθέμενης αξίας σε κοινοτικό επίπεδο στον οπτικοακουστικό τομέα μέσω «καλύτερης συνέργιας μεταξύ των διαφόρων μέσων που στοχεύουν στην προώθηση περιεχομένου για την κοινωνία της πληροφορίας».

7. Κεφάλαιο 6: Δράση στον τομέα των μηχανισμών υποστήριξης

7.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει το στόχο της Επιτροπής σύμφωνα με τον οποίο η κοινωνική και γλωσσική ποικιλομορφία της Ευρώπης πρέπει να αυξηθεί και να αποτελέσει συστατικό στοιχείο της ανάπτυξης της κοινωνίας των πληροφοριών. Παράλληλα, η ΟΚΕ προειδοποιεί ότι μια πολιτική που επικεντρώνεται αποκλειστικά στην κοινωνική και γλωσσική ποικιλομορφία δεν έχει πιθανότητες να ικανοποιήσει τον συμπληρωματικό στόχο να αποκτήσει η Ευρώπη ένα μεγαλύτερο μερίδιο της παγκόσμιας αγοράς οπτικοακουστικής ψυχαγωγίας.

7.2. Η ΟΚΕ έχει ήδη δώσει την έγκρισή της για την πρωτοβουλία Media Plus [1].

7.3. Η ΟΚΕ προσδοκά να καταρτίσει τη γνωμοδότησή της για την πρωτοβουλία eEurope.

7.4. Οι δράσεις στα πλαίσια του 5ου προγράμματος πλαίσιο μπορούν να διαδραματίσουν ζωτικό ρόλο στην ανάπτυξη του οπτικοακουστικού τομέα στην ΕΕ (βλ. σημείο 3.2).

7.5. Η ΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να εμμείνει στην πρότασή της για ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των κρατών μελών.

8. Κεφάλαιο 7: Η εξωτερική διάσταση της κοινοτικής πολιτικής στον οπτικοακουστικό τομέα

8.1. Η ΟΚΕ παρακινεί την Επιτροπή να ενθαρρύνει μια μεγαλύτερη ελευθέρωση των συναλλαγών σε υπηρεσίες του οπτικοακουστικού τομέα στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων μεταξύ του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου και της Γενικής Συμφωνίας Εμπορίου και Υπηρεσιών ούτως ώστε τα ευρωπαϊκά προϊόντα να έχουν ευκολότερη πρόσβαση στις αγορές εκτός ΕΕ.

---

[1] COM(1999) 658 τελικό: γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 27ης Απριλίου 2000 σχετικά με την Πρότασηαπόφασης του Συμβουλίου για την εφαρμογή ενός προγράμματος υποστήριξης της ανάπτυξης, διανομής και προώθησης των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών έργων (Media — PLUS — Ανάπτυξη, διανομή και προώθηση) (2001 — 2005), ΕΕ C 168 της 16.7.2000.

9. **Συμπέρασμα**

9.1. Η ΟΚΕ:

— υποστηρίζει γενικά την ανακοίνωση της Επιτροπής διότι θεωρεί ότι αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση του προσδιορισμού της κατάλληλης, για την ψηφιακή εποχή, οπτικοακουστικής πολιτικής

— αναγνωρίζει τη σημασία του οπτικοακουστικού τομέα, ο οποίος αποτελεί σημαντική πηγή δημιουργίας θέσεων απασχόλησης, τόσο για την προώθηση της δημοκρατίας και τη διασφάλιση της ελευθερίας έκφρασης και της πολυφωνίας όσο και για την προστασία και την προώθηση της πολιτιστικής πολυμορφίας στην Ευρώπη·

— αναμένει τα αποτελέσματα των μελετών και των άλλων δράσεων που προτείνει η Επιτροπή προκειμένου να προβεί στην αξιολόγησή τους.

— θεωρεί ότι η ανάγκη διασφάλισης της συνεκτικότητας μεταξύ των πολιτικών της ΕΚ στους τομείς του πολιτισμού, του οπτικοακουστικού τομέα και του ανταγωνισμού θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται στις κατευθυντήριες γραμμές που αποσκοπούν στη διασφάλιση της πολιτιστικής πολυμορφίας μέσω της αξιοποίησης των εθνικών συστημάτων των κρατών μελών για την αξιοποίηση των εθνικών δυνατοτήτων παραγωγής·

— πιστεύει ότι οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί οργανισμοί θα πρέπει να συνεχίσουν να επωφελούνται από τις τεχνολογικές προόδους που συντελούνται κατά την εκτέλεση της αποστολής τους, προκειμένου να διασφαλισθεί η απρόσκοπτη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, η πολυφωνία, η κοινωνική συνοχή και η πολιτιστική και γλωσσική πολυμορφία.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την Ευρωπαϊκή Συμφωνία για την οργάνωση του χρόνου εργασίας του ιπτάμενου προσωπικού της πολιτικής αεροπορίας που συνάφθηκε από την 'Ενωση Ευρωπαϊκών Αεροπορικών Εταιρειών (ΑΕΑ), την Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές (ETF), την Ευρωπαϊκή 'Ενωση Προσωπικού Θαλάμων Διακυβέρνησης Αεροσκαφών (ECA), την Ευρωπαϊκή 'Ενωση Αερομεταφορέων των Περιφερειών της Ευρώπης (ERA) και τη Διεθνή 'Ενωση για τις Ναυλωμένες Πτήσεις (IACA)»

(2001/C 14/23)

Στις 19 Οκτωβρίου 2000, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση για την παραπάνω πρόταση.

Οι προπαρασκευαστικές εργασίες ανατέθηκαν στο τμήμα «Μεταφορών, ενέργειας, υποδομών και κοινωνίας των πληροφοριών». Γενικός εισηγητής, σύμφωνα με τα άρθρα 20 και 50 του Εσωτερικού Κανονισμού, ορίσθηκε ο κ. Konz.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειάς της, στις 19 Οκτωβρίου 2000, η ΟΚΕ υιοθέτησε με 81 ψήφους υπέρ, 1 κατά, και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Στις 22 Μαρτίου 2000, οι κοινωνικοί εταίροι του τομέα της πολιτικής αεροπορίας κατέληξαν σε μια ευρωπαϊκή συμφωνία σχετικά με την οργάνωση του χρόνου εργασίας του ιπτάμενου προσωπικού, δηλαδή των κυβερνητών των αεροσκαφών και του ιπτάμενου τεχνικού και μη προσωπικού.

1.2. Στη συνέχεια, υπέβαλαν την εν λόγω ευρωπαϊκή συμφωνία στην Επιτροπή με το ρητό αίτημα να τεθεί σε εφαρμογή, σε κοινοτικό επίπεδο, με απόφαση του Συμβουλίου ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 139, παράγραφος 2, της συνθήκης.

1.3. Οι πέντε υπογράφουσες οργανώσεις της εν λόγω συμφωνίας [1], τόσο από πλευράς εργοδοσίας, όσο και από πλευράς εργατικών ενώσεων, αναγνωρίστηκαν:

[1] ΑΕΑ ('Ενωση Ευρωπαϊκών Αεροπορικών Εταιρειών)
AICA (Διεθνής 'Ενωση για τις Ναυλωμένες Πτήσεις)
ERA (Ευρωπαϊκή 'Ενωση Αεροπορικών Εταιρειών των Περιφερειών της Ευρώπης)
ECA (Ευρωπαϊκή 'Ενωση Προσωπικού Θαλάμων Διακυβέρνησης)
ETF (Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές η οποία είναι συνδεδεμένη με την Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων).

— ότι είναι αντιπροσωπευτικές, σε ευρωπαϊκό επίπεδο

— ότι έχουν την ικανότητα να διαπραγματευτούν συμφωνίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο,

— καθώς διαθέτουν τις κατάλληλες δομές που τους επιτρέπουν να συμμετέχουν αποτελεσματικά στην εφαρμογή των κοινωνικών διατάξεων της συνθήκης και των συμφωνιών που υπέγραψαν οι ίδιες.

1.4. Εξάλλου, συμμετέχουν στην Ισομερή Επιτροπή Πολιτικής Αεροπορίας από τη στιγμή της σύστασής της το 1997. Στα πλαίσιο αυτό, κατήρτισαν από κοινού ένα αριθμό διεξοδικών γνωμοδοτήσεων σχετικά με ζητήματα κοινής πολιτικής μεταφορών και των κοινωνικών πτυχών τους.

1.5. Η Επιτροπή, μετά από προσεκτική εξέταση, συνάγει το συμπέρασμα ότι καμία από τις ρήτρες της ευρωπαϊκής αυτής συμφωνίας δεν αντιτίθεται στο κοινοτικό δίκαιο και, κατά συνέπεια, οι απορρέουσες για τα κράτη μέλη υποχρεώσεις δεν πηγάζουν άμεσα από τη συμφωνία των εξουσιοδοτημένων για το ζήτημα αυτό κοινωνικών εταίρων αλλά από τις διαδικασίες υλοποίησης της συμφωνίας αυτής κατ' εφαρμογή της οδηγίας, από τη στιγμή που θα εγκριθεί από το Συμβούλιο.

1.6. Συνεπώς, η εν λόγω ευρωπαϊκή συμφωνία αποτελεί παράρτημα μόνο της πρότασης οδηγίας, το οποίο υποβάλλεται στο Συμβούλιο για έγκριση, προκειμένου να κηρυχθεί η εν λόγω Ευρωπαϊκή Συμφωνία, χωρίς καμία τροποποίηση, ως γενικά υποχρεωτική στα κράτη μέλη.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1. Η ΟΚΕ σπεύδει να επαναλάβει, ακόμα μια φορά, τη θεμελιώδη θέση της η οποία επιβεβαιώνει τον ζωτικό ρόλο που διαδραματίζουν οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι συμπληρώνοντας, ενισχύοντας, και προσαρμόζοντας σε κοινοτικό επίπεδο τα εθνικά πρότυπα συνθηκών εργασίας, υπό την προϋπόθεση ότι μια ρήτρα για τη μη μείωση του επιπέδου προστασίας θα συμπεριλαμβάνεται ρητά στη ρυθμιστική πράξη.

2.2. Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η ευρωπαϊκή συμφωνία, η οποία έχει θέση παραρτήματος στην υπό γνωμοδότηση πρόταση οδηγίας, βρίσκεται ήδη τρίτη στη σειρά, μετά τις ευρωπαϊκές συμφωνίες που υπεγράφησαν από τους κοινωνικούς εταίρους, στις 30 Σεπτεμβρίου 1998, και τέθηκαν σε ισχύ σε κοινοτικό επίπεδο με οδηγία του Συμβουλίου για:

— τις θαλάσσιες μεταφορές — οδηγία 1999/63/ΕΕ της 21ης Ιουνίου 1999 και

— τις σιδηροδρομικές μεταφορές — οδηγία 2000/34/ΕΚ της 22 Ιουνίου 2000, η οποία τροποποιεί την οδηγία 93/104/ΕΕ [1] της 23 Νοεμβρίου 1993 προκειμένου να καλύψει τους τομείς και τις δραστηριότητες που αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.

2.3. Η ΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι, χάρη σε μια διαπραγματευθείσα ευρωπαϊκή συμφωνία, οι «διακινούμενοι» εργαζόμενοι, κοινώς αποκαλούμενοι «ιπτάμενο προσωπικό», σ' αυτό το σημαντικό τομέα των μεταφορών, ο οποίος εκ φύσεως πρέπει να λειτουργεί επτά μέρες την εβδομάδα και, πολύ συχνά, αργά το βράδυ, ορισμένες φορές μάλιστα, ολόκληρη τη νύχτα, και σε μεταβαλλόμενες ζώνες ωρών, προστατεύονται από τις δυσμενείς για την υγεία και την ασφάλειά τους συνθήκες, οι οποίες οφείλονται:

— στην άκρως μακράς διάρκειας εργασία,

— στην ανεπαρκή ανάπαυση,

— στη νυκτερινή εργασία,

— στην άρρυθμη οργάνωση της εργασίας.

2.4. Ήδη στη γνωμοδότησή της, της 9ης Μαρτίου 1999 [2], για τους τομείς και τις δραστηριότητες που αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 93/104/ΕΚ [1] και που αφορά ορισμένες πτυχές της οργάνωσης του χρόνου εργασίας, στο σημείο 3.5.2, η ΟΚΕ απηύθυνε έκκληση στην Επιτροπή και τους κοινωνικούς εταίρους, ώστε να καλύπτονται οι «διακινούμενοι» εργαζόμενοι στον εξελισσόμενο αυτό τομέα εξίσου από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, η οποία τέθηκε σε ισχύ από τις 23 Νοεμβρίου 1996.

2.5. Στο σημείο 3.5.5 της ίδιας γνωμοδότησης, η ΟΚΕ τόνιζε την αναγκαιότητα ενός ρυθμιστικού πλαισίου σε κοινοτικό επίπεδο που να περιορίζει το χρόνο εργασίας και να διασφαλίζει επαρκή ανάπαυση με βάση τα κριτήρια ασφαλούς άσκησης των δραστηριοτήτων και επαρκούς προστασίας σε θέματα υγείας και ασφάλειας του ιπτάμενου προσωπικού της πολιτικής αεροπορίας. Με την ίδια ευκαιρία, η ΟΚΕ είχε εκφράσει την ικανοποίησή της στους κοινωνικούς εταίρους, οι οποίοι διεξήγαγαν τις διαπραγματεύσεις στα πλαίσια της Ισομερούς Επιτροπής της Πολιτικής Αεροπορίας ενθαρρύνοντάς τους να συνάψουν, το συντομότερο δυνατό, διαπραγματεύσιμη συμφωνία.

2.6. Με την ευρωπαϊκή συμφωνία, η οποία υπεγράφη στις 22 Μαρτίου 2000, η ελπίδα της ΟΚΕ ευοδώθηκε, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι οι κοινωνικοί εταίροι, εξουσιοδοτημένοι να διαπραγματευθούν και να υπογράψουν ευρωπαϊκές συνθήκες, δεν ακολούθησαν την ΟΚΕ στην αρνητική της στάση, η οποία διατυπώθηκε στο σημείο 3.5.4 της γνωμοδότησής της, της 9ης Μαρτίου 1999, όσον αφορά την αποδοχή μιας επέκτασης, πέραν των 6 μηνών, της περιόδου που συνιστάται προκειμένου να διαπιστωθεί ότι η μέση διάρκεια εργασίας για κάθε περίοδο επτά ημερών, συμπεριλαμβανομένων των υπερωριών, δεν υπερβαίνει τις 48 ώρες.

---

[1] ΕΕ L 307 της 13.12.1993, σ. 18 — γνωμοδότηση της ΟΚΕ: ΕΕ C 60 της 8.3.1991, σ. 26.

[2] ΕΕ C 138 της 18.5.1999, σ. 33.

2.7. Σύμφωνα με τους κοινωνικούς εταίρους, η συμφωνία που συνάφθηκε εγγυάται ισορροπία μεταξύ της ανάγκης να διασφαλιστεί επαρκής προστασία της υγείας και της ασφάλειας του ιπτάμενου προσωπικού της πολιτικής αεροπορίας σε ό,τι αφορά το χρόνο εργασίας και τις απαιτήσεις για επαρκή λειτουργική ευελιξία των εταιρειών που αναπτύσσουν δραστηριότητες πολιτικής αεροπορίας.

2.8. Σύμφωνα με τον πίνακα που παρουσιάζει η Επιτροπή στο σημείο 8 της αιτιολογικής έκθεσης, οι τρεις υπογράφουσες οργανώσεις της εργοδοσίας (βλέπε υποσημείωση 1, σ. 119), απασχολούν περισσότερο από το 94 % του εν λόγω «διακινούμενου» προσωπικού σε κοινοτικό επίπεδο, γεγονός το οποίο σημαίνει ότι οι δυο εργατικές οργανώσεις (βλέπε υποσημείωση 1, σ. 119) αντιπροσωπεύουν περισσότερο από το 74 % των εργαζομένων που μέχρι του παρόντος αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας 93/104/ΕΕ (βλέπε υποσημείωση 1, σ. 120) που αφορά ορισμένες πτυχές της οργάνωσης του χρόνου εργασίας.

2.9. Το γεγονός ότι η ERA — Ευρωπαϊκή Ένωση Αεροπορικών Εταιρειών των Περιφερειών της Ευρώπης — (βλέπε υποσημείωση 1, σ. 119), η οποία εκπροσωπεί 59 αεροπορικές εταιρείες μικρού και μεσαίου μεγέθους, συνυπογράφει και αυτή την ευρωπαϊκή συμφωνία, εγγυάται ότι οι ΜΜΕ λήφθηκαν σοβαρά υπόψη.

3. **Τελικές παρατηρήσεις**

3.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει θερμά την Επιτροπή η οποία, στο άρθρο 3 της υπό γνωμοδότηση πρότασης οδηγίας, επιβάλλει στα κράτη μέλη να προβλέπουν αποτελεσματικές, αναλογικές, και αποτρεπτικές κυρώσεις.

3.2. Τα πλεονεκτήματα που οι πολίτες, γενικά, και οι επιβάτες, ειδικότερα, θα μπορέσουν να αποκομίσουν από μια ρύθμιση, που προέκυψε μετά από διαπραγμάτευση, η οποία πραγματεύεται το χρόνο εργασίας και ανάπαυσης του ιπτάμενου προσωπικού της πολιτικής αεροπορίας, είναι προφανή καθώς όλοι γνωρίζουν πλήρως ότι οι κίνδυνοι που προκαλούνται από την κόπωση, η οποία οφείλεται στην μακρόωρη εργασία ή την έλλειψη επαρκούς ανάπαυσης, συνιστούν πραγματικό κίνδυνο για την υγεία και την ασφάλεια του προσωπικού. Κατά συνέπεια, υποβαθμίζεται και η ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρονται στους επιβάτες.

3.3. Μολονότι τα πρότυπα προστασίας υγείας και ασφάλειας του ιπτάμενου προσωπικού της πολιτικής αεροπορίας έχουν καθορισθεί, η ΟΚΕ αναμένει, ωστόσο, ότι η Επιτροπή θα υποβάλει το συντομότερο δυνατόν, προτάσεις σχετικά με τον περιορισμό του χρόνου πτήσεως, του χρόνου υπηρεσίας, και των απαιτήσεων αναφορικά με την ανάπαυση (βλέπε σχετικά την ρήτρα 8 της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας) ούτως ώστε να καλυφθεί, επίσης, και η πτυχή της ασφαλούς λειτουργίας των αεροπορικών μεταφορών με κοινοτικά πρότυπα.

3.4. Εν κατακλείδι, η ΟΚΕ επιθυμεί να δηλώσει, και αυτή, ότι η θέσπιση κοινοτικών ελάχιστων προδιαγραφών για το χρόνο εργασίας του ιπτάμενου προσωπικού της πολιτικής αεροπορίας αποτελεί ένα μεγάλο βήμα προς τη δημιουργία ενός ελάχιστου συνόλου θεμελιωδών δικαιωμάτων των εργαζομένων.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης για μια φαρμακευτική πολιτική που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των πολιτών: βελτίωση της περίθαλψης, προώθηση της καινοτόμου έρευνας, έλεγχος των υγειονομικών δαπανών»

(2001/C 14/24)

Στις 23 Φεβρουαρίου 1999 και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 23, παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με το παραπάνω θέμα.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του βάσει της εισηγητικής έκθεσης του εισηγητή κ. Colombo στις 19 Ιουλίου 2000.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας, στις 19 Οκτωβρίου 2000, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 81 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας εντάσσεται στην αποκαλούμενη πρωτοβουλία της ΟΚΕ «Η Ευρώπη των πολιτών», αποσκοπεί στην αντιμετώπιση του συνόλου της φαρμακευτικής πολιτικής στα κράτη μέλη της ΕΕ, και επικεντρώνεται στα συμφέροντα του ασθενούς, στις προσδοκίες του, στο δικαίωμά του για υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του, στην αναγνώριση του σημαντικού ρόλου που διαδραματίζει η φαρμακοθεραπεία στη σύγχρονη κοινωνία.

1.2. Σήμερα ο ευρωπαίος πολίτης απαιτεί ολοένα και περισσότερο τη δυνατότητα πρόσβασης σε φάρμακα ασφαλή, αποτελεσματικά και καλής ποιότητας, την παροχή ανεξάρτητων πηγών ενημέρωσης και την εγγύηση έγκαιρης διάθεσης κάθε νέου προϊόντος. Ακόμη και τα καινοτόμα φάρμακα που διατέθηκαν στην αγορά πρόσφατα πρέπει να είναι γρήγορα διαθέσιμα και σε λογικές τιμές για όλους τους ευρωπαίους πολίτες.

1.3. Πρέπει συνεπώς να ανταποκριθούμε σε αυτές τις προσδοκίες ενθαρρύνοντας την ποιοτική πρωτοβουλία στον τομέα αυτό βάσει μιας πολιτικής που να καθορίζει συστήματα ικανά να συσχετίσουν μια προσεκτική αξιολόγηση των αναγκών των ασθενών με την αποτελεσματικότητα και την ικανότητα των απαντήσεων που το υγειονομικό σύστημα, μέσω των φαρμάκων, δίδει σε αυτές τις ανάγκες.

1.4. Η ΟΚΕ έχει πλήρη συνείδηση του γεγονότος ότι η λειτουργία της φαρμακευτικής αγοράς πρέπει να εξεταστεί σε στενή σχέση με τους προβληματισμούς που αφορούν την κοινωνική προστασία των μεμονωμένων κρατών μελών. Τα συστήματα αυτά, που βάσει του άρθρου 152 είναι αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών, αντιμετωπίζουν σήμερα μεγάλες πιέσεις λόγω κόστους, που οφείλονται κυρίως στις υφιστάμενες δημογραφικές τάσεις, στη βελτίωση των τεχνικών διάγνωσης και στην πρόοδο της ιατρικής.

1.5. Η γνωμοδότηση αυτή προτίθεται επιπλέον να επιστήσει την προσοχή στο αυξανόμενο κόστος των υγειονομικών δαπανών που στα επιμέρους κράτη μέλη δημιουργεί ολοένα και μεγαλύτερες δυσκολίες στους οργανισμούς που έχουν αναλάβει τη χρηματοδότησή του. 'Εστω και αν οι φαρμακευτικές δαπάνες σημειώνουν σε ορισμένα κράτη μέλη μικρότερη αύξηση από τις υγειονομικές δαπάνες, η ΟΚΕ θεωρεί πολύ πιθανό, λόγω ορισμένων καινοτόμων και ιδιαίτερα δαπανηρών φαρμακευτικών προϊόντων, οι δαπάνες των συστημάτων κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών να σημειώσουν αύξηση στο άμεσο μέλλον. Η τάση αυτή πιθανόν να καταστήσει δύσκολη την εξασφάλιση των σημερινών επιπέδων περίθαλψης των ασθενών ενώ αντιθέτως αυξάνονται οι προσδοκίες των πολιτών για τη βελτίωση του επιπέδου ζωής.

1.6. Εν προκειμένω απαιτείται δράση με τήρηση των κοινοτικών αρχών, όπως είναι π.χ. η ελευθερία της εμπορίας και της κυκλοφορίας των υπηρεσιών και των απαιτήσεων κοινωνικής προστασίας των ευρωπαίων πολιτών. Για την προώθηση αυτών των πτυχών, η ΟΚΕ εκτιμά ότι είναι απαραίτητο να εξαλειφθούν τα εμπόδια που παρεμβάλλονται για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς των φαρμακευτικών προϊόντων.

1.7. Το μέγεθος των προβλημάτων που παραμένουν άλυτα για την ελεύθερη διακίνηση των φαρμάκων στην Ευρωπαϊκή 'Ενωση επισημαίνεται σαφώς στην «Τρίτη στρογγυλή τράπεζα Bangemann» που πραγματοποιήθηκε στο Παρίσι το Δεκέμβριο 1998, με θέμα τις προοπτικές της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα αυτό. Στην εκδήλωση αυτή δεν βρέθηκαν λύσεις των προβλημάτων που συζητήθηκαν ούτε πιθανές μονομερείς παρεμβάσεις από τα κράτη μέλη ή την Επιτροπή σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης, ούτε σημειώθηκε αισθητή πρόοδος στις διάφορες διαδοχικές συναντήσεις στο πλαίσιο των «τριμερών διαλόγων».

1.8. Αυτή η στάσιμη κατάσταση είναι απαράδεκτη στη φάση της εξέλιξης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και η ΟΚΕ ζητά την παρέμβαση του Συμβουλίου Εσωτερικής Αγοράς προκειμένου να ασχοληθεί περισσότερο με το θέμα αυτό μετά τη θέση που εξέφρασε στις 18.5.98, επισημαίνοντας εκ νέου την προβληματική ολόκληρου του τομέα.

1.9. 'Οσον αφορά τα θέματα της ανάπτυξης και της σημασίας του φαρμακευτικού τομέα στην Ευρώπη, η ΟΚΕ έχει συμβάλει, στο παρελθόν, με πολυάριθμες εργασίες στις οποίες υποστήριζε πάντα δυναμικά το στρατηγικό ρόλο της φαρμακευτικής βιομηχανίας. Ειδικότερα στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας «Ελεύθερη διακίνηση των φαρμάκων στην 'Ενωση: εξάλειψη των υφιστάμενων φραγμών» [1] είχε υποδείξει μια διαδικασία για την προοδευτική ενίσχυση της βιομηχανικής παρουσίας του τομέα στην Ευρώπη χωρίς να τεθούν σε αμφισβήτηση οι δύο βασικές αρχές: η αρχή της ταχείας πρόσβασης των ασθενών σε καινοτόμα προϊόντα και της αναγκαιότητας του ελέγχου των φαρμακευτικών δαπανών εκ μέρους των κρατών μελών.

1.10. 'Ενα ευρύτατο τμήμα των προσανατολισμών αυτών, που είναι θεμελιώδεις για τη δράση σε κοινοτικό επίπεδο, παρέμεινε ωστόσο θεωρία. Η ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς τα τελευταία χρόνια σημείωσε αργή πρόοδο προς την ελεύθερη διακίνηση παρά το γεγονός ότι το Δικαστήριο αφενός, και το Συμβούλιο Εσωτερικής Αγοράς της 18ης Μαΐου 1998, αφετέρου, κάλεσαν τις κοινοτικές αρχές να αντιμετωπίσουν τις παρεκκλίσεις που έχουν προκαλέσει οι διαφορετικές νομοθεσίες που ισχύουν στα κράτη μέλη, με την υποστήριξη του καθορισμού συγκεκριμένων τρόπων για την σταδιακή άρση των ρυθμίσεων στον φαρμακευτικό τομέα.

1.11. Η τάση αυτή για τη διατήρηση της σημερινής κατάστασης επιβαρύνει την ικανότητα λειτουργίας της Επιτροπής, που συχνά βλέπει να παρεμποδίζεται η αναγκαία νομοθετική πορεία. Εξάλλου δεν καθίσταται δυνατή η ισόρροπη πρόσβαση των ευρωπαίων πολιτών στα φάρμακα και επηρεάζεται αρνητικά η ανταγωνιστική ικανότητα της φαρμακευτικής βιομηχανίας στην Ευρώπη.

1.12. Είναι συνεπώς αναγκαίο η Κοινότητα και τα κράτη μέλη να δώσουν συνέχεια στην πρωτοβουλία της ΟΚΕ για να ξεπεραστούν οι καθυστερήσεις του τομέα με τον προσδιορισμό των ευθυνών, των αρμοδιοτήτων και των σχετικών εντολών και με την αναφορά των αναγκαίων στόχων προκειμένου ο ευρωπαίος πολίτης να απολαμβάνει των πλεονεκτημάτων που το φάρμακο είναι σε θέση να προσφέρει για την υγεία του, και η φαρμακευτική βιομηχανία να αποκτήσει υψηλό επίπεδο ανταγωνιστικότητας.

1.13. Αυτοί είναι οι λόγοι κατάρτισης της παρούσας γνωμοδότησης με την οποία η ΟΚΕ επιδιώκει να αντιμετωπίσει αυτή την προβληματική από μια διαφορετική ως προς το παρελθόν οπτική: θέτει στο κέντρο της ανάλυσής της τις ανάγκες των πολιτών και τη διάσταση με την οποία το «σύστημα φάρμακο» είναι σε θέση να ανταποκριθεί στις ανάγκες τους.

2. **Ο ρόλος του φαρμάκου στην κοινωνία**

2.1. Το φάρμακο υπήρξε βασικό στοιχείο της θεραπευτικής πρακτικής από αρχαιοτάτων χρόνων. Ο ρόλος του αυτός ενισχύθηκε περαιτέρω στη βιομηχανική κοινωνία.

2.2. Η θεώρηση του φαρμάκου ως κοινωνικού αγαθού και η διασφάλιση της υγειονομικής περίθαλψης, κυρίως της φαρμακευτικής, σε όλους τους πολίτες υπήρξε σταθερή πολιτική των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων της τελευταίας δεκαετίας. Αυτή η αρχή δεν αμφισβητήθηκε από τις πρόσφατες στρατηγικές που αποβλέπουν αφενός, να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα των δημόσιων υγειονομικών υπηρεσιών και αφετέρου, να ανοίξουν χώρους για μια σημαντικότερη παρουσία του ιδιωτικού τομέα στο πεδίο της υγείας.

2.3. Είναι συνεπώς απαραίτητο τα πραγματικά καινοτόμα φάρμακα να τίθενται στη διάθεση των πολιτών το συντομότερο δυνατόν, και κατά συνέπεια εντός των χρονικών ορίων που προβλέπει η ισχύουσα νομοθεσία χωρίς επιβραδύνσεις που οφείλονται στις μακρές διαπραγματεύσεις για τον καθορισμό των τιμών, χωρίς να χρησιμοποιηθεί η ταξινόμηση ή η παρεμβολή «σημειωμάτων» για τον περιορισμό της χρήσης τους, και να αρνηθούν οι βιομηχανίες τη διάθεσή τους στην αγορά για οικονομικούς λόγους.

2.4. Πράγματι, κατά τη γνώμη της ΟΚΕ η πολιτική που ακολουθούν τα κράτη μέλη όσον αφορά τη δημόσια υγεία δεν πρέπει να αρνείται την απαραίτητη θεραπευτική υποστήριξη ιδιαίτερα δε όταν η σωστή χρήση των φαρμάκων όχι μόνο είναι η κατάλληλη απάντηση για πολλές ασθένειες αλλά αποτελεί πηγή εξοικονόμησης πόρων στις περιπτώσεις που μειώνει τις δαπάνες άλλων κλάδων της υγείας.

2.5. Η ΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει θετική άποψη για την πρόταση του κανονισμού για τα «ορφανά» φάρμακα [2] και έχει υποδείξει ορισμένες βελτιώσεις που αποβλέπουν στην ευρύτερη εφαρμογή και στην ταχύτερη πρακτική καταγραφής. Και όλα αυτά ακριβώς για να υπάρξει απάντηση στην ανάγκη έρευνας, παραγωγής και διάθεσης φαρμάκων που να είναι το καλύτερο δυνατό προσαρμοσμένα στις ανάγκες των ασθενών, έως την οριακή έννοια του φαρμάκου που δημιουργείται για να προστατεύσει την υγεία ενός και μόνο πολίτη.

3. **Η σημασία μιας καινοτόμου και ανταγωνιστικής φαρμακευτικής βιομηχανίας**

3.1. Μια ανταγωνιστική και καινοτόμος ευρωπαϊκή βιομηχανία αποτελεί τη λύση που θα διασφαλίσει τη διάθεση νέων αποτελεσματικότερων και ασφαλέστερων φαρμάκων, και θα οδηγήσει σύντομα σε σαφή πλεονεκτήματα όσον αφορά την απασχόληση υψηλού ποιοτικού επιπέδου, θα συμβάλει σημαντικά στην επίτευξη ενός ευνοϊκού εμπορικού ισοζυγίου, και μακροπρόθεσμα, στη μείωση των δαπανών υγειονομικής περίθαλψης μέσω της μείωσης του χρόνου νοσηλείας και της εξάρτησης από εισαγωγές προερχόμενες από άλλες γεωγραφικές περιοχές.

---

[1] ΕΕ C 97 της 1.4.1996, σ. 1.

[2] ΕΕ C 101 της 12.4.1999, σ. 37.

3.2. Στην Ευρώπη το φάρμακο έχει διαδραματίσει καθοριστικής σημασίας ρόλο, ιδιαίτερα τα τελευταία 40 έτη, για τη βελτίωση του επιπέδου υγείας των πολιτών. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι η φαρμακευτική βιομηχανία εφοδιάζει συνεχώς την αγορά με νέα προϊόντα προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι εμφανιζόμενες ασθένειες και να βελτιωθεί η θεραπεία των παραδοσιακών. Η εξέλιξη αυτής της διαδικασίας πρέπει να διατηρηθεί στο εσωτερικό της στενής σχέσης μεταξύ οικονομικών συμφερόντων των επιχειρήσεων και αναγκών περίθαλψης των πολιτών.

3.3. Σήμερα η φαρμακευτική βιομηχανία χαρακτηρίζεται από:

— υψηλό βαθμό τεχνολογικής εξειδίκευσης·

— υψηλότερο ποσοστό επενδύσεων στην έρευνα και στην ανάπτυξη από το μέσο όρο των διαφόρων βιομηχανικών κλάδων·

— πολυσύνθετες στρατηγικές εμπορίας που αντικατοπτρίζουν την πολυπλοκότητα του φαρμακευτικού κλάδου ο οποίος χαρακτηρίζεται από δυσανάλογη ενημέρωση μεταξύ προσφοράς και ζήτησης, από έλλειψη οργάνωσης της ζήτησης μεταξύ των τριών παραγόντων: καταναλωτή, ιατρού που χορηγεί τη συνταγή και πληρωτή·

— ικανότητα αντιμετώπισης ή καθορισμού συστημάτων ρύθμισης και ελέγχου ολοένα περισσότερο πολυσύνθετων και εξειδικευμένων.

Οι λίγες μελέτες που έχουμε στη διάθεσή μας δείχνουν ότι, τουλάχιστον στις ΗΠΑ, λόγω των συνθηκών αυτών σημειώθηκαν στον τομέα πολύ υψηλότερα κέρδη σε σχέση με το μέσο όρο των διαφόρων βιομηχανικών κλάδων.

3.4. Δεν πρέπει να παραγνωρισθεί ο θετικός αντίκτυπος της εν λόγω βιομηχανίας όχι μόνο στην παραδοσιακή παραγωγή αλλά και στις δραστηριότητες που ασκούνται σε συνεργασία με τα πανεπιστήμια και τα νοσοκομεία για την έρευνα και τις κλινικές μελέτες που είναι αναγκαίες προκειμένου να ικανοποιηθούν οι απαιτήσεις των ευρωπαϊκών προτύπων (Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2309/93, οδηγία 75/318/ΕΟΚ και επόμενες τροποποιήσεις όπως επίσης 93/39/ΕΟΚ και 93/40/ΕΟΚ).

3.5. Η πρόταση οδηγίας που αφορά την προσέγγιση των διατάξεων σχετικά με την εφαρμογή της ορθής κλινικής πρακτικής κατά την εκτέλεση των κλινικών δοκιμών των φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση [1] για την οποία αποφάνθηκε πρόσφατα η ΟΚΕ, αποτελεί περαιτέρω βήμα προς την εναρμόνιση της συμπεριφοράς των κανονιστικών αρχών των κρατών μελών. Η ΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να εγκριθεί το ταχύτερο δυνατό, με ενσωμάτωση των υποδείξεων που έχει προτείνει προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερη.

3.6. Ο ανταγωνισμός που πρέπει να χαρακτηρίζει τη φαρμακευτική αγορά δεν πρέπει να περιορίζεται ούτε από την ακατάλληλη χρήση της ευρεσιτεχνίας ούτε από τα εμπόδια που τίθενται στον πραγματικό και δίκαιο ανταγωνισμό των γενικών φαρμάκων. Η προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας που εξασφαλίζεται από το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας πρέπει να είναι σεβαστή τόσο όσον αφορά το μέσο που προωθεί την έρευνα μέσω της οικονομικής προσόδου που παρέχει στον κάτοχό του, όσο και γιατί καθιστά δημόσιες γνώσεις που ευνοούν την περαιτέρω ανάπτυξη της έρευνας από άλλους. Η λήξη του διπλώματος ευρεσιτεχνίας πρέπει ωστόσο να συμπίπτει με μια πραγματικά ανταγωνιστική διαδικασία ακόμη και για τιμές ίδιων φαρμάκων.

3.7. Η κοινοτική παρέμβαση συνεπώς είναι επιθυμητή και θα πρέπει να στραφεί προς συγκεκριμένους στόχους με επιδίωξη την αποφυγή αυτών των αρνητικών καταστάσεων. Για παράδειγμα μπορεί να προσανατολιστεί προς τους ακόλουθους στόχους:

— ενθάρρυνση της ανάπτυξης της ανταγωνιστικότητας και του ανταγωνισμού, συμπεριλαμβανομένης της διάδοσης των κοινών φαρμακευτικών προϊόντων δεδομένου ότι οι παράλληλες εισαγωγές αποφέρουν περισσότερα οφέλη στους εισαγωγείς παρά στους ασθενείς και γενικά προκαλούν αναστατώσεις σε μια ευρέως οργανωμένη αγορά όπως η φαρμακευτική·

— εξασφάλιση των προϋποθέσεων ούτως ώστε τα νέα φάρμακα να είναι πραγματικά διαθέσιμα σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ·

— υποστήριξη των προσπαθειών έρευνας για τις τροπικές ασθένειες με στόχο την πρόσβαση σε φάρμακα προσαρμοσμένα στις ειδικές παθολογίες των αναπτυσσόμενων χωρών.

4. **Οι φαρμακευτικές δαπάνες**

4.1. Αν και είναι γνωστό ότι η σημασία των διαφόρων παραγόντων μπορεί να ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό στα διάφορα κράτη μέλη, τα πιο σημαντικά στοιχεία που προσδιορίζουν τις φαρμακευτικές δαπάνες είναι τα ακόλουθα:

— το συνολικό εισόδημα των οικογενειών·

— το σύστημα επιλογής και αμοιβής των ιατρών και οι δεσμεύσεις δαπανών για τους ιατρούς και τους ασθενείς. Τα συστήματα που προβλέπουν επιλογή οικογενειακού ιατρού και περιορισμένη προσφυγή σε ειδικευμένους ιατρούς παρουσιάζουν κατώτερες ιατροφαρμακευτικές δαπάνες σε σχέση με τα συστήματα απόλυτης ελευθερίας επιλογής του ιατρού και του ιατρού ειδικότητος για κάθε ιατρική επίσκεψη·

[1] ΕΕ C 95 της 30.3.1998, σ. 1.

— ο μέσος όρος ηλικίας του πληθυσμού: οι πιο «ηλικιωμένες» κοινωνίες παρουσιάζουν πολύ πιο υψηλές φαρμακευτικές δαπάνες που οφείλεται σε υψηλότερο ποσοστό νοσηρότητας·

— οι υγειονομικές απαιτήσεις σε σχέση με τη νοσηρότητα του πληθυσμού·

— τα συστήματα ρύθμισης των τιμών και των επιστροφών (που έχουν ωστόσο αποδείξει ότι δεν επηρεάζουν σε μόνιμη βάση τις συνολικές φαρμακευτικές δαπάνες)·

— το οικονομικοπολιτικό πλαίσιο και η παρουσία ισχυρής εθνικής φαρμακοβιομηχανίας·

— η συμπεριφορά όσον αφορά τη χορήγηση συνταγών.

4.2. Την τελευταία δεκαετία όλες οι ευρωπαϊκές χώρες έχουν λάβει μέτρα που αποβλέπουν στη συγκράτηση των φαρμακευτικών δαπανών. Τα μέτρα αυτά, που οφείλονται περισσότερο σε προβλήματα προϋπολογισμού παρά σε απαιτήσεις για την περίθαλψη, επέδρασαν τόσο στο επίπεδο των τιμών (πάγωμα τιμών παρασκευής, μείωση των περιθωρίων κέρδους των χονδρεμπόρων και των φαρμακοποιών) όσο και στο επίπεδο των μηχανισμών επιστροφής των δαπανών (σταθερό ποσό που επιστρέφεται, μείωση του αριθμού προϊόντων που δικαιολογούν την επιστροφή εξόδων, καθιέρωση ή αύξηση του ποσοστού που επιβαρύνει τους ασθενείς, ανώτατα όρια για τον εθνικό προϋπολογισμό, τοπικοί ή μεμονωμένοι συντάκτες συνταγής).

4.3. Η αύξηση των συνολικών δαπανών που έχει σημειωθεί δείχνει ότι οι δαπάνες αυτές έγιναν ανεξέλεγκτες λόγω των κοινωνικοοικονομικών μεγεθών και είναι απαραίτητο η κατάσταση αυτή να αντιμετωπιστεί με ένα σύνολο μέτρων τα οποία, αφενός να παρακολουθούν τη σφαιρική δυναμική των διαφόρων τμημάτων του τομέα και, αφετέρου να κατευθύνουν τη ζήτηση των φαρμάκων σε προσεκτικότερη κατανάλωση αναφορικά με το μέγεθος της δαπάνης.

4.4. Οποιοσδήποτε και να είναι ο μηχανισμός που χρησιμοποιείται για τον έλεγχο των τιμών, υπάρχει μια αντιγνωμία που για διαφορετικούς λόγους δύσκολα αποτελεί αντικείμενο συμβιβασμού. Η βιομηχανία που υποστηρίζει ότι οι τιμές θα πρέπει να επιτρέψουν τη χρηματοδότηση του κόστους της Ε&Α. Οι χρηματοδότες της φαρμακευτικής περίθαλψης που πρέπει να εξηγήσουν γιατί καταβάλλουν πιθανόν υψηλότερη τιμή για ένα φάρμακο το οποίο, μολονότι πιο πρόσφατο, παρέχει αποτελεσματικότητα και ασφάλεια ανάλογη ενός φαρμάκου χαμηλότερης τιμής. Οι οργανώσεις πολιτών και καταναλωτών που θα ήθελαν να παρεμβαίνουν περισσότερο στις προδιαγεγραμμένες επιλογές και τις επιλογές έρευνας προκειμένου να εξασφαλιστεί το υψηλότερο επίπεδο υγειονομικής περίθαλψης, χωρίς να υφίστανται άδικες κυρώσεις από πλευράς δαπανών.

4.5. Όλα αυτά μας οδηγούν σε μια πρώτη θεώρηση επί της ουσίας. Η σκέψη ότι μπορεί να υπάρξει απάντηση στην αύξηση του επιπέδου φαρμακευτικής περίθαλψης μέσω συνεχούς αύξησης των υγειονομικών δαπανών εις βάρος των εθνικών προϋπολογισμών ή των ασφαλιστικών ταμείων, των προβλεπόμενων από το νόμο συστημάτων και των οργανισμών συμπληρωματικής ασφάλισης κατά της ασθενείας είναι κάτι που σήμερα δεν μπορεί να υποστηριχτεί. Πράγματι οι συνεχώς αυξανόμενες δυσκολίες συγκράτησης των εθνικών προϋπολογισμών είναι ολοένα και πιο έντονες λόγω των απαιτήσεων ικανοποίησης των κριτηρίων του Μάαστριχτ και κανένα κράτος μέλος της Κοινότητας δεν μπορεί να αυξάνει συνεχώς τους πόρους που προορίζονται για το φαρμακευτικό σύστημα.

5. **Η άνιση πρόσβαση των ευρωπαίων πολιτών στα φάρμακα**

5.1. Η καθυστέρηση με την οποία τα νέα φάρμακα, που εγκρίνονται με την κεντρική διαδικασία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Αξιολόγησης Φαρμάκων (ΕΜΕΑ), τίθενται στη διάθεση των πολιτών στα διάφορα κράτη μέλη αποτέλεσε αντικείμενο μελέτης από την Επιτροπή, ύστερα από αίτηση του Συμβουλίου Εσωτερικής Αγοράς της 18ης Μαΐου 1998, και η οποία παρουσιάστηκε κατά τον έλεγχο που πραγματοποιήθηκε στο Λονδίνο στις 19 Μαρτίου 1999.

5.2. Η μελέτη που πραγματοποιήθηκε από την Επιτροπή παρουσιάζει μια μη ικανοποιητική κατάσταση:

— η ΕΜΕΑ κατορθώνει ουσιαστικά να ολοκληρώνει την αξιολόγηση των φακέλων των νέων φαρμάκων στις προθεσμίες που προβλέπονται από τον κανονισμό·

— η διαδικασία λήψεως αποφάσεων μέσω των οποίων η θετική γνωμοδότηση της ΕΜΕΑ καταλήγει σε επίσημη έγκριση της Επιτροπής με τη σχετική δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα υπόκειται επίσης στις προθεσμίες αυτές (μολονότι δεν φαίνεται δικαιολογημένο για μια απλή μεταφορά τους σε κοινοτική έγκριση, χωρίς να υπεισέρχεται στην ουσία των περιεχομένων των καταχωρημένων φακέλων, να χρησιμοποιείται το $^1/_3$ της προθεσμίας που αφιερώνεται για την αξιολόγηση του τεχνικού και επιστημονικού περιεχομένου ενός φακέλου που αποτελείται από χιλιάδες σελίδες στοιχείων)·

— η καθυστέρηση της προώθησης του προϊόντος στα διάφορα κράτη μέλη φαίνεται, σε σχέση με τη στιγμή κατά την οποία εγκρίνεται το φάρμακο, υπερβολικά μεγάλη και συνεπώς απαράδεκτη.

5.3. Οι διαφορές που έχουν καταγραφεί μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών είναι σημαντικές, και κυμαίνονται από 90 έως 250 ημέρες και πλέον. Με τον τρόπο αυτό δημιουργείται ανισότητα στην πρόσβαση των φαρμάκων στα διάφορα κράτη μέλη που είναι ακατανόητη και οπωσδήποτε μη αποδεκτή εκ μέρους του ασθενούς. Σε ορισμένα κράτη μέλη η πλειοψηφία των εγκρίσεων από κεντρικά όργανα οδήγησε σε διαδοχική προώθηση των προϊόντων, ενώ σε άλλες περιπτώσεις το ποσοστό αυτό μόλις φθάνει το 20-25 % των εγκεκριμένων προϊόντων.

5.4. Ο κυριότερος λόγος τόσο για το διαφορετικό χρονικό διάστημα μεταξύ έγκρισης και διάθεσης στην αγορά του προϊόντος, όσο και των διαφορετικών ποσοστών στην εμπορία, φαίνεται να σχετίζεται με τις δυσκολίες καθορισμού μιας αποδεκτής τιμής για τις δημόσιες φαρμακευτικές δαπάνες καθώς και με τα διάφορα συστήματα επιστροφής των δαπανών που υιοθετούνται από τα κράτη μέλη. Συνεπώς επικρατούν συγκυριακές εκτιμήσεις δαπανών σε σχέση με τον πρωταρχικό στόχο της προστασίας της δημόσιας υγείας.

5.5. Εφόσον είναι απαράδεκτο για τον πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης να έχει στη διάθεσή του το ίδιο φάρμακο σε τόσο διαφορετικούς χρόνους, το Συμβούλιο και η Επιτροπή πρέπει επειγόντως να καταβάλουν κάθε προσπάθεια για να επιτευχθεί ένας ενιαίος μηχανισμός καθορισμού των τιμών των φαρμάκων που έχουν την ίδια αποτελεσματικότητα ούτως ώστε να διασφαλιστούν συμβατές τιμές για ίδια προϊόντα. Η αρχή θα πρέπει να γίνει με τον καθορισμό ενός ευρωπαϊκού συστήματος αναφοράς που να χρησιμεύει ως οδηγός για τα άλλα κράτη μέλη ώστε να εναρμονιστούν τα διάφορα πρότυπα επιστροφής των εξόδων, τόσο από πλευράς ταξινόμησης ειδικά εν όψει της επιστροφής, όσο και από πλευράς των υπό προστασία δικαιωμάτων γενικά, με τη θέσπιση συνεπώς ενιαίων όρων για τους πολίτες, τη βιομηχανία και τα κράτη μέλη.

5.6. Το διαφορετικό ποσοστό των φαρμάκων που λαμβάνουν έγκριση από κεντρικά όργανα και διατίθενται στην αγορά αποκαλύπτει μια ακόμα περισσότερο ανησυχητική κατάσταση: εάν δεν εξασφαλίζεται σε όλη την Ευρώπη η πρόσβαση στα πιο καινοτόμα φάρμακα, δημιουργείται μια άνιση κατάσταση σε ό,τι αφορά την προστασία της υγείας, τίθεται σε αμφισβήτηση η ίδια η σημασία της ευρωπαϊκής καταχώρισης, και υπονομεύεται εκ βάθρων η αξιοπιστία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κοινών κανόνων της, που εδραιώθηκε με πολυετείς προσπάθειες.

5.7. Η ΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανάγκη να συμπληρώσει η Επιτροπή την ανάλυση των αιτιών καθυστέρησης που προκύπτουν και να ελέγξει μήπως μια από τις αιτίες των καθυστερήσεων αυτών είναι η εμπορία του προϊόντος από πλευράς επιχειρήσεων που περιορίζεται στις χώρες όπου η αγορά φαίνεται κερδοφόρα και να παρέμβει, εάν χρειαστεί, για να γίνει σεβαστή η κοινοτική νομοθεσία που προβλέπει την εμπορία σε όλα τα κράτη μέλη μετά την καταχώριση από τα κεντρικά όργανα.

5.8. Η έγκριση από κεντρικά όργανα πράγματι αποβλέπει στην ταυτόχρονη εμπορία ενός φαρμάκου σε όλα τα κράτη μέλη της Κοινότητας και δεν μπορούν να γίνουν αποδεκτά αδικαιολόγητα οικονομικά συμφέροντα, που αμφισβητούν την πρωταρχική αρχή της προστασίας της υγείας και της νομικής βάσης του συστήματος καταχώρισης, ακόμη και όταν τα συμφέροντα αυτά οφείλονται στους πενιχρούς πόρους του προϋπολογισμού για τις δημόσιες δαπάνες.

6. **Η φαρμακευτική καινοτομία**

6.1. Τα φάρμακα που έχουν εισαχθεί τις τελευταίες δεκαετίες είναι αποκλειστικά καρπός της εργασίας έρευνας και ανάπτυξης (Ε&Α) που πραγματοποιήθηκε από τη φαρμακευτική βιομηχανία. Το κόστος της Ε&Α αυξήθηκε ουσιαστικά τα τελευταία χρόνια: η βιομηχανία αναφέρει ποσά των 300-500 εκατ. ευρώ προκειμένου να θέσει στην αγορά ένα νέο προϊόν. Το κόστος αυτό εκφράζεται σε πολύ υψηλές τιμές πώλησης.

6.2. Αξίζει να σημειωθεί ότι η έγκριση εμπορίας ενός νέου φαρμάκου δεν βασίζεται στην αξιολόγηση του βαθμού καινοτομίας, αλλά στο θεραπευτικό πλεονέκτημα που παρουσιάζει σε σχέση με τις υπάρχουσες θεραπείες. Η έγκριση εμπορίας ενός νέου φαρμάκου δεν είναι συνεπώς επαρκής δείκτης του βαθμού καινοτομίας. Αυτός μπορεί να αξιολογηθεί καλύτερα εάν αποδειχθεί ότι το νέο φάρμακο είναι αποτελεσματικότερο και ασφαλέστερο από τις υπάρχουσες θεραπείες για τις ίδιες ενδείξεις, για σημαντικές ομάδες ασθενών.

6.3. Προς το παρόν, δεν υφίστανται ευρωπαϊκές δημόσιες υπηρεσίες που να πραγματοποιούν ανάλυση αυτού του τύπου. Η απουσία αξιολόγησης παρεμποδίζει την διεξαγωγή αντικειμενικής συζήτησης όσον αφορά την έννοια της καινοτομίας γιατί συμβάλλει στην αυθαίρετη ουσιαστικά χρήση αυτής της πολύτιμης επισήμανσης, εφόσον δεν υπάρχει η δυνατότητα διάκρισης μεταξύ πραγματικού θεραπευτικού πλεονεκτήματος και μιας αλλαγής που δεν οδηγεί σε αισθητή βελτίωση για τους ασθενείς. Επιπλέον, η επίτευξη υψηλών τιμών πώλησης για νέα φάρμακα που στην πραγματικότητα δεν είναι καινοτόμα μπορεί να αποτελέσει αντικίνητρο για τη σωστή διαχείριση του κόστους Ε&Α εκ μέρους της φαρμακευτικής βιομηχανίας.

6.4. Η απόφαση για την έγκριση της εμπορίας ενός νέου φαρμάκου θα πρέπει να βασίζεται σε κριτήρια ποιότητας, ασφάλειας και αποτελεσματικότητας που να ορίζονται από τους κοινοτικούς κανόνες. Χρειάζεται πράγματι να εξεταστεί με προσοχή το ενδεχόμενο ότι η απόφαση έγκρισης για την εμπορία νέου φαρμάκου βάσει του βαθμού καινοτομίας μπορεί να έχει σημαντικές και μη επιθυμητές επιπτώσεις όπως:

— δημιουργία καταστάσεων μονοπωλίου για σειρά θεραπευτικών ενδείξεων, με απρόβλεπτες συνέπειες στις τιμές·

— μείωση της ανταγωνιστικής και ερευνητικής ικανότητας των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων που δεν μπορούν να διαθέσουν τεράστια ποσά στις δραστηριότητες Ε&Α αλλά θα πρέπει να επικεντρωθούν σε επιμέρους κλάδους·

— δημιουργία της αναγκαιότητας να επιβαρυνθεί ένα μόνο προϊόν με το κόστος Ε&Α μιας ολόκληρης επιχείρησης.

6.5. Το κόστος της κλινικής έρευνας έφτασε σε πολύ υψηλά επίπεδα, ειδικότερα για ορισμένες κατηγορίες φαρμάκων (αγγειοδιασταλτικά, αντιυπερτασικά, φάρμακα για τη μείωση του λίπους στο αίμα) για τα οποία συνεχώς γίνεται προσφυγή σε έναν αυξανόμενο αριθμό ασθενών (πέντε-δέκα χιλιάδες ή περισσότεροι). Στις περιπτώσεις αυτές, μόνο μια κλινική μελέτη μπορεί να κοστίσει δεκάδες εκατομμυρίων ευρώ. Το κόστος αυτό δεν οφείλεται μόνο στην πολύπλοκη οργάνωση που είναι αναγκαία για τον προγραμματισμό και την πραγματοποίηση της μελέτης αλλά επίσης και από την πληρωμή, εκ μέρους της επιχείρησης που άρχισε την έρευνα, του συνόλου των δαπανών για τις φροντίδες που παρασχέθηκαν στον ασθενή καθ' όλη τη διάρκεια της μελέτης.

6.6. Μια πρωτοβουλία μεγάλης σημασίας που μπορεί να ευνοήσει τη μείωση του κόστους που προκαλείται από τα συστήματα έγκρισης εμπορίας είναι η «Διεθνής διάσκεψη για την εναρμόνιση των απαιτήσεων καταχώρισης των φαρμάκων» (γνωστή ως ICH, Διεθνής Διάσκεψη για την Εναρμόνιση).

6.7. Με την πρωτοβουλία αυτή έχει τεθεί σε κίνηση μια διαδικασία που επέτρεψε τη μείωση των διαφορών μεταξύ των μελετών που ζητούνται στις τρεις περιοχές του κόσμου που αντιπροσωπεύουν τα τρία τέταρτα της παγκόσμιας αγοράς και τα οποία διαθέτουν τα πιο προωθημένα συστήματα κανονισμού και ελέγχου: δηλ. την Ιαπωνία, τις ΗΠΑ και την Ευρωπαϊκή Ένωση.

6.8. Είναι προφανές ότι πέρα από τη σημαντική συγκράτηση του κόστους ανάπτυξης νέων φαρμάκων, η διαδικασία που έχει αρχίσει με την ICH θα καταστήσει προοδευτικά δυσκολότερη, για τις χώρες που δεν συμμετέχουν, τη λήψη αποφάσεων που θα αποκλίνουν ουσιαστικά από τις αντίστοιχες αποφάσεις των αρχών των χωρών ICH, που συχνά είναι από τεχνική άποψη πιο προωθημένες και με περισσότερους πόρους. Αυτή η διαδικασία, με την εναρμόνιση των προδιαγραφών αναφοράς στο πιο υψηλό δυνατό επίπεδο, θα καταστήσει βαθμιαία πιο δύσκολη την επιβίωση των φαρμακευτικών βιομηχανιών αποκλειστικά τοπικού χαρακτήρα, ειδικότερα στις αναπτυσσόμενες χώρες.

7. **Ενθάρρυνση της φαρμακευτικής έρευνας**

7.1. Έως το 1990 η ευρωπαϊκή φαρμακευτική βιομηχανία προηγείτο σε παγκόσμια κλίμακα όσον αφορά την E&A και την καινοτομία. Σιγά-σιγά η Ευρώπη έχασε έδαφος έναντι των ΗΠΑ που το 1997 την ξεπέρασαν για πρώτη φορά όσον αφορά τους πόρους που επένδυσαν στη φαρμακευτική E&A. Την περίοδο 1990-1998 οι επενδύσεις της Ευρώπης στην E&A διπλασιάστηκαν ενώ στις ΗΠΑ τριπλασιάστηκαν, κυρίως λόγω των μεγάλων επενδύσεων στον τομέα της βιοτεχνολογίας.

7.2. Είναι συνεπώς αναγκαίο και επείγον να δημιουργηθούν οι συνθήκες και να υπάρξουν κανόνες ικανοί να ενθαρρύνουν την επιστημονική έρευνα και να δρομολογήσουν μια διαδικασία με σκοπό τη στήριξη των πραγματικά καινοτόμων επιχειρήσεων. Εν προκειμένω είναι αναγκαίο να βελτιωθεί η χρήση των δημόσιων πόρων που προορίζονται για την υποστήριξη της E&A στον φαρμακευτικό τομέα, κυρίως στον τομέα της βιοτεχνολογίας και της βασικής έρευνας, και να ενισχυθεί η συνεργασία ιδιωτικού τομέα και πανεπιστημιακών ιδρυμάτων.

7.3. Όπως ήδη τονίστηκε στην ανακοίνωση της Επιτροπής «Προσανατολισμοί της βιομηχανικής πολιτικής για τον φαρμακευτικό τομέα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα» [1] και επαναλαμβάνεται σε προηγούμενη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την ελεύθερη διακίνηση των φαρμάκων στην ΕΕ, η ενθάρρυνση της επιστημονικής έρευνας πραγματοποιείται και με έμμεσο τρόπο όπως είναι η ασφάλεια του κανονιστικού πλαισίου με βάση την ισχύ της προστασίας της ευρεσιτεχνίας, η διαφάνεια των διαδικασιών, η συνοχή και η σταθερότητα των εθνικών πολιτικών, η διασφάλιση ικανοποιητικής εξέτασης των βιομηχανικών απαιτήσεων, η ταχύτητα λήψεως αποφάσεων και εγκρίσεων εκ μέρους της δημόσιας διοίκησης.

7.4. Είναι σημαντικό να προσδιοριστούν μηχανισμοί που θα επιτρέψουν την επέκταση της φαρμακευτικής έρευνας και εκτός του περιορισμένου πλαισίου των λίγων πολυεθνικών. Εάν η σημερινή τάση συγκέντρωσης συνεχιστεί θα τεθεί σε κίνδυνο η πραγματική ανεξαρτησία των εξειδικευμένων ΜΜΕ και μπορεί να δημιουργηθεί μία κατάσταση εξάρτησης των υγειονομικών συστημάτων από λίγους προμηθευτές υψηλά καινοτόμων φαρμάκων, που θα έχει ως άμεση συνέπεια ανεξέλεγκτη πίεση στο ύψος των τιμών και συνεπώς των δημόσιων δαπανών. Αντιθέτως πρέπει σε νομοθετικό επίπεδο να στηριχτεί μια διαδικασία η οποία, στο πλαίσιο των φαινομένων συγκέντρωσης που σημειώνονται στον τομέα, θα ελευθερώσει χώρο για ιδιαίτερους θεραπευτικούς κλάδους υψηλής ειδίκευσης που να ευνοούν την ανάπτυξη των ΜΜΕ.

7.5. Η ΟΚΕ θεωρεί πολύ θετικό το γεγονός ότι η Επιτροπή πρότεινε Κανονισμό για τα ορφανά φάρμακα καθώς και οδηγία για τις κλινικές μελέτες όπως επίσης προγράμματα δράσης για τις σπάνιες ασθένειες και τις ασθένειες που συνδέονται με τη ρύπανση. Όλες αυτές οι πρωτοβουλίες διευκολύνουν πράγματι τη συμμετοχή ανεξάρτητων ερευνητικών κέντρων καθώς και ΜΜΕ σε επιστημονικές δραστηριότητες που είναι άκρως χρήσιμες για την υπερνίκηση της πρόκλησης σε ό,τι αφορά την υγεία των ευρωπαίων πολιτών.

7.6. Χρειάζεται ωστόσο να επισημανθεί ότι στην Ευρωπαϊκή Ένωση οι μηχανισμοί που αποβλέπουν στην ενθάρρυνση της έρευνας δεν έχουν φτάσει το επίπεδο αποτελεσματικότητας των ΗΠΑ και σε μικρότερο βαθμό της Ιαπωνίας, στις οποίες το διοικητικό πλαίσιο, τα κίνητρα και ειδικότερα η φορολογία έχουν ευνοήσει σημαντικά την ανάπτυξη των ερευνητικών επενδύσεων.

---

[1] COM(93) 718 τελικό, 2 Μαρτίου 1994.

7.7. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι για την σημαντική ώθηση της Ε&Α απαιτείται επίσης η βελτίωση των όρων πρόσβασης των καινοτόμων φαρμάκων στην αγορά και η μείωση του κατακερματισμού της ευρωπαϊκής φαρμακευτικής αγοράς.

8. **Ο φαρμακευτικός τομέας ενόψει της διεύρυνσης της ΕΕ**

8.1. Η ένταξη των ΧΚΑΕ στην ΕΕ θα σημάνει νέα κράτη μέλη οι οικονομικοί πόροι των οποίων για την αγορά φαρμακευτικών προϊόντων είναι πολύ χαμηλότεροι από τους αντίστοιχους των υφιστάμενων κρατών μελών. Πράγματι μεταξύ των έξι χωρών που βρίσκονται στο στάδιο της προένταξης υπάρχουν έθνη στα οποία το ανά κεφαλή ΑΕγχΠ σε σχέση με την αγοραστική δύναμη ισούται με το 28 % του μέσου όρου της ΕΕ.

8.1.1. Τα κράτη μέλη και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θα πρέπει να λάβουν υπόψη τις σημαντικές διαφορές που υπάρχουν στον τομέα της υγείας, της προστασίας της πνευματικής ιδιοκτησίας, της βιομηχανίας, της οικονομίας και της κοινωνίας μεταξύ των υφιστάμενων κρατών μελών και των υποψήφιων χωρών. Στην ανακοίνωσή της του 1998 για τη μελλοντική ανάπτυξη της πολιτικής για τη δημόσια υγεία, η Επιτροπή επισημαίνει το χάσμα που υπάρχει μεταξύ των κρατών μελών και των υποψήφιων χωρών στον τομέα της δημόσιας υγείας.

8.1.2. Αυτά τα ειδικά ζητήματα που αφορούν τον τομέα θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την κατάρτιση της Συνθήκης Προσχώρησης εφόσον η διεύρυνση της ΕΕ και οι προκλήσεις που συνεπάγεται όσον αφορά την προστασία της υγείας αποτέλεσαν καθοριστικό παράγοντα στην απόφαση του Συμβουλίου Εσωτερική αγορά να προτείνει την άρση των ρυθμίσεων στην αγορά των φαρμάκων.

9. **Ανάκτηση των εσωτερικών πόρων του τομέα**

9.1. Η χρηματοδότηση της φαρμακευτικής περίθαλψης υψηλού ποιοτικού επιπέδου, οι σημαντικοί πόροι που απαιτούνται για δράσεις έρευνας ιδιαίτερα καινοτόμες και η αδυναμία συνεχούς και προοδευτικής αύξησης των υγειονομικών δαπανών με επιβάρυνση των εθνικών προϋπολογισμών, επιβάλλουν την ανάγκη σοβαρής εξέτασης της δυνατότητας εξεύρεσης εσωτερικών πόρων σε κάθε τομέα. Ακόμη και όταν οι φαρμακευτικές δαπάνες πρέπει να θεωρηθούν ως συνιστώσα της υγειονομικής δαπάνης και συνεπώς να εκτιμηθεί ο τρόπος με τον οποίο η σωστή χρήση του φαρμάκου μπορεί να μειώσει τις δαπάνες άλλων κλάδων της υγειονομικής δαπάνης, είναι απαραίτητη και σε αυτόν τον τομέα η καταπολέμηση της σπατάλης προκειμένου η διάθεση των πόρων να πραγματοποιηθεί προς το μέγιστο όφελος της υγείας των πολιτών.

9.2. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι αυτή η μελέτη πρέπει να πραγματοποιηθεί προς τρεις κατευθύνσεις: μείωση της μη ορθολογικής χρήσης των φαρμάκων, μείωση της σπατάλης και βελτίωση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων διανομής όπου υφίστανται ακόμη, σε ορισμένα κράτη μέλη, αδικαιολόγητα προνόμια και ευνοϊκές συνθήκες που οδηγούν στην αφαίρεση πόρων που θα μπορούσαν να διατεθούν προς όφελος των υγειονομικών συστημάτων γενικότερα.

10. **Προτάσεις**

10.1. Οι προτάσεις που ακολουθούν αποβλέπουν στην επίτευξη των ακόλουθων στόχων:

— ενθάρρυνση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής Ε&Α προκειμένου να διασφαλιστεί η διάθεση ιδιαίτερα καινοτόμων φαρμάκων

— εξασφάλιση του ελέγχου των υγειονομικών και φαρμακευτικών δαπανών, με την προώθηση μέτρων πρόληψης και της βέλτιστης χρήσης των φαρμάκων με την εξασφάλιση υψηλής ποιότητας παροχών,

— εξασφάλιση ίσης πρόσβασης στα φάρμακα σε όλους τους πολίτες της ΕΕ,

— συμβολή στην ορθολογική χρήση των φαρμάκων,

— ανάπτυξη της οικονομικής αποτελεσματικότητας των συστημάτων διανομής φαρμάκων.

10.2. *Αξιολόγηση του θεραπευτικού πλεονεκτήματος για τον ασθενή*

Σύμφωνα με την ΟΚΕ η αξιολόγηση του θεραπευτικού αποτελέσματος από την άποψη της αποτελεσματικότητας και της ασφάλειας σε σχέση με την (τις) εν χρήσει θεραπεία(-ες) για τις ίδιες ενδείξεις, καθώς και της συμβολής στη βελτίωση της ποιότητας της ζωής των πολιτών, πρέπει να βασίζεται σε επιστημονικά κριτήρια που επικυρώνονται από τον κατάλληλο κοινοτικό οργανισμό και να αποβλέπει στο να καταστούν πιο κατάλληλες τόσο η ιατρική συνταγή όσο και η χρήση εκ μέρους του ασθενούς.

10.2.1. Η ορθή αξιολόγηση του πραγματικού βαθμού καινοτομίας και των πλεονεκτημάτων που προκύπτουν για τον ασθενή συνεπάγεται τον προσδιορισμό φαρμάκων/θεραπειών αναφοράς καθώς και τη συνεχή προσαρμογή των μεθοδολογιών και κατευθυντηρίων γραμμών που θα πρέπει να επικυρώνονται και να εναρμονίζονται. Οι αναπτυσσόμενες μέθοδοι πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τη διαφορετική ανταπόκριση των ασθενών και να διαφοροποιούνται συνεπώς ούτως ώστε να επιτρέπουν την πραγματοποίηση, αφενός, αξιολογήσεων που θα βασίζονται στα στοιχεία που διατίθενται πριν από την έγκριση της διάθεσης στο εμπόριο, και αφετέρου, αξιολογήσεων που πραγματοποιούνται κατά τη φάση εμπορίας. Η αξιολόγηση θα πρέπει ωστόσο να προσαρμόζεται κάθε φορά που προκύπτουν νέες αποδείξεις από την ευρεία χρήση των φαρμάκων κατά την μετά την εμπορία φάση.

10.2.2. Για να διευκολυνθεί η κατανόηση των δυνατοτήτων κάθε νέου φαρμάκου καθώς και η βέλτιστη χρήση του, η αξιολόγηση αυτή του θεραπευτικού πλεονεκτήματος, που δεν αποτελεί σε καμία περίπτωση συμπληρωματικό κριτήριο για την έγκριση του φαρμάκου, θα πρέπει να συμπεριλαμβάνεται καταλλήλως στις πληροφορίες που παρέχονται στον ιατρό, και όπου είναι δυνατό, στον ασθενή.

10.3. *Η βελτίωση της χρήσης των δημόσιων πόρων για την υποστήριξη της Ε&Α*

Δημιουργία συνθηκών για μεγαλύτερη συνεργία μεταξύ ΓΔ-Επιχειρήσεις, ΓΔ-'Ερευνα, ΓΔ- Κοινωνία των πληροφοριών και της φαρμακευτικής βιομηχανίας προκειμένου να υπάρξει πιο αποτελεσματική και στοχοθετημένη χρήση των δημόσιων εισφορών που αποβλέπουν στην υποστήριξη της ερευνητικής δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένης της βασικής έρευνας, κυρίως στον τομέα της βιοτεχνολογίας, ειδικότερα δε στην προληπτική ιατρική (π.χ. εμβόλια) και στις άλλες σπάνιες ασθένειες (ορφανά φάρμακα).

10.3.1. Η ΟΚΕ επαναλαμβάνοντας τα όσα αναφέρονται στη γνωμοδότηση για τα ορφανά φάρμακα [1] καλεί την Επιτροπή να συντάξει σύσταση για την προώθηση της εφαρμογής των κινήτρων στην έρευνα, ειδικότερα φορολογικού χαρακτήρα.

10.3.2. Εάν η κρατική χρηματοδότηση επικεντρωθεί περισσότερο στην έρευνα για καινοτόμα προϊόντα (με τη συμβολή για παράδειγμα στην αξιολόγηση του βαθμού πραγματικής καινοτομίας πριν την εμπορία) και στις νέες τεχνολογίες έρευνας (high throughput screening, rational drug design, genomics) είναι γεγονός ότι θα βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα της κρατικής συμβολής.

10.4. *Κατάλληλη χρήση φαρμάκων*

Χρειάζεται να διασφαλιστεί η κατάλληλη σχέση μεταξύ ιατρικής συνταγής και νοσηρότητας για να εξασφαλιστεί ότι η ποσότητα των φαρμάκων που χορηγούνται με συνταγή θα ανταποκρίνεται στην πραγματική νοσηρότητα του πληθυσμού. Χρειάζεται συνεπώς να ενθαρρυνθούν οι έλεγχοι σε εδαφικό επίπεδο με τους οποίους χωρίς να καταστρατηγείται η αρχή της ελευθερίας παροχής συνταγών εκ μέρους του ιατρού και το δικαίωμα του ασθενούς στην προστασία των προσωπικών δεδομένων, θα παρέχεται η δυνατότητα στους αρμόδιους εθνικούς οργανισμούς να ελέγχουν εάν η ζήτηση φαρμάκων αποτελεί πραγματικό θεραπευτικό πλεονέκτημα για τον ασθενή. Η ορθολογική χρήση των φαρμάκων επηρεάζει στη βάση την ποιότητα της φαρμακευτικής δαπάνης πέρα από το περιορισμένο πλαίσιο του ελέγχου των τιμών.

10.4.1. Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί με την ενθάρρυνση πρωτοβουλιών σε τοπικό, εθνικό και κοινοτικό επίπεδο που να συμβάλουν στην ανάπτυξη των δραστηριοτήτων ελέγχου των συνταγών καθώς και άλλων δραστηριοτήτων με στόχο τον προσδιορισμό και την προώθηση αποτελεσματικότερων και οικονομικότερων θεραπευτικών προσεγγίσεων.

10.4.2. Τα αποτελέσματα των πρωτοβουλιών αυτών θα συνίστανται σε προτάσεις που θα αφορούν:

— τη μεθοδολογία για την παρακολούθηση των συνταγών και την αντιστοιχία μεταξύ διαγνώσεως και συνταγής,

— τις μεθοδολογίες για τη φαρμακοοικονομική αξιολόγηση,

— τις μεθοδολογίες για τη φαρμακολογικοκλινική αξιολόγηση στα πλαίσια της γενικής ιατρικής,

— τις κατευθυντήριες γραμμές για την πρώτης επιλογής αντιμετώπιση των πιο κοινών παθολογιών στα πλαίσια της γενικής ιατρικής,

— κατευθυντήριες γραμμές για την κατάλληλη χρήση αντιβιοτικών κυρίως εκτός νοσοκομείου,

— τις μελέτες για την υποστήριξη της ορθολογικότερης ταξινόμησης των φαρμάκων που θα διαρθρώνεται με βάση τις ΚΔΟ (Κοινές Διεθνείς Ονοματολογίες) (μεταφορά φαρμάκων από την κατηγορία με συνταγή στην κατηγορία χωρίς συνταγή, ενσωμάτωση/αφαίρεση από τους καταλόγους επιστροφής των εξόδων των φαρμάκων, ή από τους καταλόγους αποκλειστικά νοσοκομειακής χρήσης) με προτάσεις για την τροποποίηση της οδηγίας 26/92/ΕΟΚ σχετικά με την ταξινόμηση.

10.4.3. Προκειμένου να παρασχεθεί στους επαγγελματίες της υγείας και κυρίως στους ασθενείς/καταναλωτές η δυνατότητα να διαδραματίσουν πιο υπεύθυνο ρόλο και να συμμετάσχουν στην σωστή χρησιμοποίηση των φαρμάκων, είναι απαραίτητο να εξασφαλισθεί σημαντικότερος ρόλος στο δημόσιο σύστημα και στην κοινωνία κατά την παραγωγή και διάδοση μιας ανεξάρτητης πληροφορίας για τα φάρμακα. Προς τούτο θα έπρεπε, μεταξύ άλλων, να είναι προσιτά τα στοιχεία που αφορούν την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητα και τα οποία προκύπτουν κατά την έρευνα και ανάπτυξη των φαρμάκων όχι μόνο στις ρυθμιστικές αρχές, αλλά μετά την έγκριση της εμπορίας και την προηγούμενη αφαίρεση των εμπιστευτικών πληροφοριών, σε επιστημονικά ιδρύματα, επαγγελματικούς οργανισμούς και ενώσεις καταναλωτών και ασθενών με την παράλληλη εξασφάλιση της συνεχούς ενημέρωσης. Για την επίτευξη αυτού του στόχου θα ήταν σκόπιμο να γίνει αναφορά στη νομοθεσία της Σουηδίας ή των Ηνωμένων Πολιτειών (Freedom of Information Act, Title 5 of US Code, section 552) και συγκεκριμένα στα μέρη που ρυθμίζουν την ελευθερία της ενημέρωσης και την διαφάνεια των διαδικασιών για την έγκριση της εμπορίας των φαρμάκων.

---

[1] Γνωμοδότηση για την πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με τα ορφανά φάρμακα, ΕΕ C 101 της 12.4.1999, σ. 37, σημείο 3.1.3.1.

10.4.4. Οι πληροφορίες για τους ιατρούς πρέπει να συνοδεύονται από δραστηριότητες με στόχο την εκπαίδευση των ασθενών σε θέματα όπως η ποιότητα του φαρμάκου, η τιμή του, η ορθολογική του χρήση και οι εναλλακτικές μη φαρμακολογικές λύσεις. Επιπροσθέτως είναι απαραίτητη η ανάπτυξη περαιτέρω πρωτοβουλιών με στόχο την προώθηση της χρήσης φαρμάκων εκ μέρους των ασθενών με πλήρη γνώση και συνείδηση που μπορεί να συμβάλει στην υγεία των πολιτών με την ταυτόχρονη μείωση των υγειονομικών δαπανών. Οι πρωτοβουλίες αυτές πρέπει να έχουν ως στόχο τη διάδοση, σε συνεργασία με τους ιατρούς και τους φαρμακοποιούς, της υγειονομικής εκπαίδευσης και την αύξηση της επικοινωνίας μεταξύ πολιτών και επαγγελματιών του τομέα, παράλληλα με μια γενική τάση σύμφωνα με την οποία η υγεία των πολιτών μπορεί να βελτιωθεί με την εκ μέρους τους ανάληψη των ευθυνών.

10.5. *Προώθηση της χρήσης κοινών φαρμάκων.*

Η ΟΚΕ κρίνει ότι η χρήση των κοινών φαρμάκων μπορεί να επιτρέψει σημαντικές οικονομίες χωρίς να μειώσει την ποιότητα της φαρμακευτικής περίθαλψης. Για πολλούς λόγους (διαφορά στις παραδόσεις έκδοσης συνταγών, στα συστήματα επιστροφών, στην προστασία αδειών ευρεσιτεχνίας) η αγορά των κοινών φαρμάκων έχει αναπτυχθεί με πολύ άνισο τρόπο στο εσωτερικό των μεμονωμένων κρατών μελών. Η ΕΕ θα πρέπει συνεπώς να αναπτύξει πρωτοβουλίες που θα αποβλέπουν στην προώθηση της καλύτερης χρήσης των κοινών φαρμάκων σε όλες τις χώρες μέλη, ως εναλλακτική λύση για προϊόντα που έχουν τις ίδιες θεραπευτικές ιδιότητες αλλά είναι πιο δαπανηρά. Οι κοινοτικές αρχές οφείλουν να ανταποκριθούν στο αίτημα του Συμβουλίου Εσωτερικής Αγοράς, το οποίο τους ζήτησε να βρουν λύση για τις στρεβλώσεις που προκύπτουν από την ποικιλία των νομοθεσιών που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη, παρέχοντας την υποστήριξή τους για τον καθορισμό συγκεκριμένων διαδικασιών με στόχο τη σταδιακή απορύθμιση της φαρμακευτικής αγοράς.

10.5.1. Οι πρωτοβουλίες αυτές μπορούν να λάβουν τη μορφή μελετών περιπτώσεων ανά χώρα ή φαρμακοοικονομικών μελετών που θα αποβλέπουν στην παρουσίαση των πρακτικών μηχανισμών που μπορούν να εφαρμόζονται για να επιτευχθούν οικονομικά οφέλη μέσω της χρήσης των κοινών φαρμάκων. Εξάλλου πρέπει να επισημανθεί ότι για να υπάρξει πραγματικός ανταγωνισμός είναι απαραίτητο να πληρούται μια σειρά προϋποθέσεων όπως η ενεργός συμμετοχή των ιατρών (δυνατότητα χορήγησης συνταγής με το όνομα του φαρμάκου ή για την αντικατάσταση), των φαρμακοποιών (δυνατότητα αντικατάστασης),των οργανισμών συμπληρωματικής ασφάλισης κατά της ασθενείας (που συμμετέχουν στην επιστροφή των δαπανών ή στην ανάληψη των δαπανών των φαρμάκων των καταναλωτών), των διοικητικών οργανισμών και των οργανισμών ελέγχου των δαπανών (κατάλογος αντικατάστασης, υποχρεωτική αντικατάσταση, περιορισμένη επιστροφή στην τιμή του οικονομικότερου αντίστοιχου θεραπευτικού μέσου, εκστρατείες ενημέρωσης των ασθενών, συμβολή των ασθενών ανάλογα με το κόστος του φαρμάκου όταν υπάρχει αντίστοιχο) καθώς και των ασθενών (ευαισθητοποίηση όσον αφορά το κόστος των φαρμάκων).

10.5.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι τα κοινά φάρμακα μπορεί να οδηγήσουν σε ορθό ανταγωνισμό των τιμών, επιτρέποντας στον κρατικό προϋπολογισμό για τα φάρμακα να ενισχύει τα πραγματικώς καινοτόμα φάρμακα. Πρέπει να επισημανθεί ότι η αγορά γενικών φαρμάκων είναι σημαντική τόσο για τις ΜΜΕ όσο και για τις πολυεθνικές που εισέρχονται στην αγορά γενικών φαρμάκων με τη λήξη της ισχύος των αδειών ευρεσιτεχνίας για τα κυριότερα προϊόντα τους. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι ο ανταγωνισμός που γεννά η ανάπτυξη της αγοράς γενικών φαρμάκων αποτελεί κίνητρο για την καινοτομία.

10.6. *Ισότητα πρόσβασης των ευρωπαίων πολιτών στα φάρμακα*

10.6.1. Οι έρευνες που πραγματοποιήθηκαν όσον αφορά τη διάθεση των φαρμάκων που έχουν εγκριθεί από κεντρικά όργανα (βλέπε σημείο 5) δείχνουν ότι υπάρχει υπερβολική καθυστέρηση σε ορισμένα κράτη μέλη όσον αφορά την εμπορία τους σε σχέση με τη λήξη της προθεσμίας που έχει οριστεί από την ισχύουσα νομοθεσία και το ποσοστό των εμπορεύσιμων προϊόντων σε σχέση με τον αριθμό των εγκρίσεων που έχουν χορηγηθεί.

10.6.2. Η ΟΚΕ, αν και σέβεται τις αρμοδιότητες των εθνικών αρχών όσον αφορά την υγειονομική περίθαλψη και τον καθορισμό του συστήματος των τιμών και των επιστροφών των εξόδων για τα φάρμακα, θεωρεί απαραίτητο και επείγον η Επιτροπή να ενεργήσει ώστε να τηρηθεί το χρονοδιάγραμμα και οι όροι της οδηγίας «Διαφάνεια» (89/105/ΕΟΚ) για να εξαλειφθούν οι διαφορές όσον αφορά την μεταχείριση των πολιτών της ΕΕ.

10.6.3. Ωστόσο η Επιτροπή θα πρέπει να εκσυγχρονίσει τις δύο υφιστάμενες επιτροπές, την Επιτροπή Φαρμάκων και την Επιτροπή Διαφάνειας, ώστε να αποτελέσουν τη βάση μιας πραγματικής συζήτησης και κριτικής των εθνικών μέτρων που πρέπει να ληφθούν επειγόντως και των συγκεκριμένων προτάσεων για να ξεπεραστούν οι σημερινές διαφορές και να διασφαλιστεί ότι το φάρμακο που είναι καινοτόμο και έχει φαρμακευτικά πλεονεκτήματα (όπως ορίζεται στο σημείο 9.2) θα τεθεί στη διάθεση των ασθενών το συντομότερο δυνατό (βλέπε κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2309/93 και οδηγία 89/105/ΕΟΚ).

10.6.4. Η ΟΚΕ προτείνει, με τη λήξη του προβλεπόμενου χρονικού ορίου, να τίθενται τα φάρμακα στην αγορά σύμφωνα με τις κατά περίπτωση διαδικασίες των εθνικών νομοθεσιών σχετικά με το ποσοστό της επιστροφής.

10.7. *Τιμές των φαρμάκων*

Το Δικαστήριο του Λουξεμβούργου αναγνώρισε ότι η ρύθμιση των ελέγχων επί των τιμών αποτελεί πράγματι έναν παράγοντα ο οποίος δύναται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να νοθεύσει τον ανταγωνισμό μεταξύ κρατών μελών και, για το λόγο αυτό, κάλεσε τις κοινοτικές αρχές να επανορθώσουν τις στρεβλώσεις που προκαλούνται από τις διαφορετικές ρυθμίσεις που υπάρχουν στα κράτη μέλη όσον αφορά τις τιμές με τη λήψη κατάλληλων σχετικών μέτρων.

10.7.1. Παρά την επίσημη αυτή παρέμβαση και παρά το γεγονός ότι το Συμβούλιο της Εσωτερικής Αγοράς της 18ης Μαΐου 1998 υποστήριξε την προοδευτική άρση των ρυθμίσεων στην αγορά φαρμάκων, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν κατόρθωσαν ακόμη να καταλήξουν σε συγκεκριμένες προτάσεις για το θέμα αυτό.

10.7.2. Εν προκειμένω η ΟΚΕ υποστηρίζει την ευθυγράμμιση των σημαντικά διαφοροποιημένων τιμών, που συναντώνται στα διάφορα κράτη μέλη. Ο προσδιορισμός της τιμής των φαρμάκων είναι αρμοδιότητα των εθνικών κυβερνήσεων, αλλά οι σημερινές αποκλίσεις πρόκειται να καταστούν πιο έντονες με την καθιέρωση του ευρώ που θα καταστήσει άμεσα ορατές τις διαφορές παρόμοιων παρασκευασμάτων. Ορισμένες χώρες έχουν καθιερώσει μέτρα ελέγχου των τιμών, συχνά μόνο για τα φάρμακα το κόστος των οποίων επιστρέφεται από τα ασφαλιστικά ταμεία και με συστήματα αξιολόγησης που συχνά διαφέρουν. Είναι σημαντικό να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις αντιπαράθεσης των απόψεων των κρατών μελών ώστε να υποβληθούν, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας για τη διαφάνεια, πρακτικές προτάσεις στις οποίες να περιλαμβάνονται οι αποκλίσεις της αγοράς και οι συνέπειες από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

10.7.3. Χρειάζεται για το λόγο αυτό να υπογραμμιστεί ότι χωρίς συγκεκριμένες παρεμβάσεις στα θέματα των τιμών, θα υπάρξει μεγαλύτερος χώρος για τις «παράλληλες εισαγωγές» που σήμερα καταλαμβάνουν σημαντικό ποσοστό και οι οποίες θα μπορούσαν να αυξηθούν περαιτέρω με την προβλεπόμενη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε χώρες με πολύ χαμηλότερη αγοραστική δύναμη. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να επισημάνει ότι οι παράλληλες εισαγωγές δεν σημαίνουν ουσιαστική μείωση του κόστους για τους ασθενείς. Πράγματι, οι εισαγωγές αυτές δεν συμβάλλουν στη σύγκλιση των τιμών προς τα κάτω αλλά απλά σε μια εισροή φαρμάκων από χώρες με χαμηλότερες τιμές σε χώρες όπου η τιμή πώλησης είναι μεγαλύτερη.

10.8. *Έλεγχος της προώθησης*

Χρειάζεται να προσδιορισθούν οι κατάλληλοι μηχανισμοί που επιτρέπουν την εξασφάλιση επαρκούς επιπέδου επιστημονικής ενημέρωσης των ιατρών, που χορηγούν τις συνταγές, και των καταναλωτών χωρίς αυτή η δραστηριότητα να αποκτά το χαρακτηριστικό της εμπορικής προώθησης. Το ίδιο ισχύει για τα φάρμακα ευρείας κατανάλωσης και για τα φάρμακα που χορηγούνται χωρίς ιατρική συνταγή. Μια πρωτοβουλία προς την κατεύθυνση αυτή υπήρξε το δίκτυο ενημέρωσης για τα φαρμακευτικά προϊόντα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Eudra) και η τράπεζα δεδομένων MINE για την οποία είναι υπεύθυνη η ΕΜΕΑ του Λονδίνου.

10.8.1. Παρόμοιοι μηχανισμοί μπορούν να προκύψουν από συντονισμένες δράσεις των εθνικών αρχών ελέγχου, των εθνικών αρχών που είναι υπεύθυνες για τη χρηματοδότηση της φαρμακευτικής περίθαλψης, των επαγγελματικών ενώσεων, των ενώσεων καταναλωτών και της φαρμακευτικής βιομηχανίας.

10.8.2. Τα αποτελέσματα αυτών των δράσεων μπορούν να λάβουν το χαρακτήρα κώδικα συμπεριφοράς (που θα βασίζεται στο έγγραφο Ethical Criteria for Medicinal Drug Promotion του ΠΟΥ) ή σε ειδικούς τοπικούς κανόνες συμπεριφοράς που περιορίζουν ή περιγράφουν τις επιτρεπόμενες ενημερωτικές δραστηριότητες. Είναι αναγκαίο η αυτοπειθαρχία της βιομηχανίας να συνοδεύεται από αυστηρότερη εφαρμογή της οδηγίας 92/28/ΕΟΚ εκ μέρους των εθνικών αρχών, η ενημέρωση της οποίας αναμένεται έστω και μέσω του Internet.

10.8.3. Είναι εξάλλου απαραίτητο να καθιερωθούν ομοιογενή κριτήρια και μηχανισμοί στα διάφορα κράτη μέλη για την ρύθμιση των πωλήσεων φαρμάκων στους καταναλωτές. Εν προκειμένω είναι σημαντικό να υπάρχει διάκριση των φαρμάκων που χορηγούνται κατόπιν ιατρικής συνταγής από τα φάρμακα που αποτελούν αντικείμενο θεραπείας με ίδια πρωτοβουλία. Για τα τελευταία ενδείκνυται ιδιαίτερα η ανάπτυξη ενημερωτικών δράσεων με στόχο να αποκτήσουν οι καταναλωτές συνείδηση της σχέσης οφέλους/κινδύνου της θεραπείας με ίδια πρωτοβουλία.

10.8.4. Είναι επιτακτική ανάγκη να θεσπιστούν κανόνες και να αναληφθούν κατάλληλες πρωτοβουλίες για την προστασία των καταναλωτών λόγω του πολλαπλασιασμού των ιστοσελίδων που περιέχουν ανεξέλεγκτες και αναξιόπιστες πληροφορίες καθώς και λόγω της προώθησης της πώλησης φαρμάκων μέσω του Internet. Ενδιαφέρουσες πρωτοβουλίες προς την κατεύθυνση αυτή αποτελούν οι «cyberletters» από την υπηρεσία ελέγχου τροφίμων και φαρμάκων των ΗΠΑ και οι κατευθυντήριες γραμμές της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας. Η ΕΕ θα πρέπει να ακολουθήσει το παράδειγμα αυτό και να προωθήσει εκστρατείες για την ενημέρωση των ευρωπαίων πολιτών, προκειμένου να τους πληροφορήσει όχι μόνο για τα οφέλη αλλά και για τους κινδύνους που συνεπάγεται για την υγεία η χρήση του διαδικτύου. Μία αξιόλογη σχετική πρωτοβουλία είναι το φυλλάδιο που φέρει τον τίτλο «Enjoy the Internet but don't risk your health» (χρησιμοποιήστε το διαδίκτυο αλλά μην τίθετε σε κίνδυνο την υγεία σας) που εκδόθηκε από τον Ευρωπαϊκό Ιατρικό Σύλλογο και τον Σύνδεσμο Φαρμακοποιών της ΕΕ

10.9. *Βελτίωση της οικονομικής αποτελεσματικότητας των συστημάτων διανομής*

10.9.1. Η ΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη τη δραστηριότητα της διανομής που είναι βασική για την εξασφάλιση, σε ολόκληρο το δίκτυο διανομής, της διατήρησης και του καλύτερου δυνατού εφοδιασμού των φαρμάκων, της σωστής ενημέρωσης στον τομέα της υγείας και των φαρμάκων, της ασφάλειας ότι ολόκληρο το φάσμα των φαρμάκων είναι στη διάθεση των ασθενών ή μπορούν να το αποκτήσουν σε σύντομο χρονικό διάστημα. Σχετικά ο ρόλος των φαρμακείων, ως υγειονομικού κέντρου για τους πολίτες, θα πρέπει να ενισχυθεί για να αξιοποιηθεί πλήρως η αποτελεσματικότητα του υφιστάμενου δικτύου.

10.9.2. Ωστόσο η ΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να εξεταστούν εκ νέου υφιστάμενα συστήματα καθορισμού του περιθωρίου κέρδους της διανομής φαρμάκων ώστε να συσχετιστεί με την πραγματική τιμή που δίδεται στην αλυσίδα αξίας του φαρμάκου. Τα συστήματα αυτά της διανομής δεν θα πρέπει να συνδέονται μόνο με την τιμή μονάδας ενός παρασκευάσματος, αλλά και με τον συνολικό όγκο, με τις πρόσθετες παρεχόμενες υπηρεσίες, με το καθήκον των φορέων για την ενημέρωση και την προστασία της υγείας. Με άλλα λόγια με την προστιθέμενη αξία της υπηρεσίας που παρέχεται στο «σύστημα φάρμακο» από τον χονδρέμπορο έως τον φαρμακοποιό.

10.9.3. Η ΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο, για ορισμένες κατηγορίες φαρμάκων, να μην απορριφθεί εκ των προτέρων το άνοιγμα νέων εναλλακτικών διαύλων πώλησης. Εν προκειμένω είναι σημαντικό η ΕΕ να εφοδιαστεί με τα κατάλληλα μέσα για να αντιμετωπίσει τα νέα ζητήματα που τίθενται με το ηλεκτρονικό εμπόριο. Η πώληση φαρμάκων μέσω του διαδικτύου θα μπορούσε να εκθέσει τους καταναλωτές σε άσκοπους κινδύνους.

'Οπως προαναφέρθηκε, η ιατρική φροντίδα προϋποθέτει ειδικά πρότυπα ασφαλείας τα οποία δεν είναι πάντα κατοχυρωμένα στην περίπτωση της αγοράς φαρμάκων μέσω του διαδικτύου.

10.9.4. Θα ήταν ίσως σκόπιμο να δημιουργηθούν ομάδες εργασίας που να υποβάλουν συγκεκριμένες λειτουργικές προτάσεις προκειμένου:

— να προσδιοριστεί κατάλογος φαρμάκων τα οποία, λόγω του χαμηλού βαθμού επικινδυνότητάς τους, να είναι διαθέσιμα σε διαφορετικά σημεία πώλησης εκτός των φαρμακείων,

— να προσδιοριστούν κατευθυντήριες αρχές για τον καθορισμό της αποζημίωσης των χονδρεμπόρων και των φαρμακοποιών που θα εξασφαλίζουν ότι η αποζημίωση αυτή δεν θα συνδέεται άμεσα με την τιμή των φαρμάκων.

10.10. *Παρακολούθηση:*

'Ολοι οι κανόνες έχουν σύντομη ζωή: τα συστήματα προσαρμόζονται στις καταστάσεις και οι φορείς βρίσκουν ασθενή σημεία. Είναι αναγκαίο να συγκροτηθούν κατάλληλοι μηχανισμοί που να καταστήσουν δυνατή τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο την παρακολούθηση της πορείας της κατανάλωσης/χρήσης των φαρμάκων, όπως επίσης και το κατά πόσο είναι διαθέσιμα και προσιτά. Οι δραστηριότητες αυτές είναι αναγκαίες προκειμένου να διορθώνονται οι κανόνες κάθε φορά που χάνουν την αποτελεσματικότητά τους ή έχουν επιπτώσεις που είναι αντίθετες με τις προθέσεις.

11. **Συμπεράσματα και προοπτικές**

11.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη σχέση που παρουσιάζει το περιεχόμενο της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας με πολλές παρεμβάσεις της Διάσκεψης Κορυφής της Λισσαβώνας της 11ης και 12ης Απριλίου 2000 με θέμα «Φάρμακα και Δημόσια Υγεία» και ιδιαίτερα με το έγγραφο που παρουσίασε η ομάδα εργασίας για τα φαρμακευτικά προϊόντα και τη δημόσια υγεία, της επιτροπής υψηλού επιπέδου για την υγεία (Working Group on Pharmaceuticals and Public Health, High Level Committee on Health), οργανισμός που συστάθηκε από τους υπουργούς υγείας των κρατών μελών για την παροχή συμβουλών στις υπηρεσίες της Επιτροπής για θέματα που αφορούν τη δημόσια υγεία.

11.2. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι πολλές μεταγενέστερες πτυχές της φαρμακευτικής πολιτικής θα μπορούσαν να είχαν εξεταστεί, εάν η προσοχή αποκεντρώνονταν από τον ασθενή, όπως γίνεται στην παρούσα γνωμοδότηση. Επιφυλάσσεται εξάλλου για εμβριθέστερες αναλύσεις στο μέλλον και θα παρακολουθεί με μεγάλο ενδιαφέρον την εξέλιξη του υγειονομικού και φαρμακευτικού τομέα, όπου πραγματοποιούνται σημαντικές αλλαγές, με στόχο την πλήρη εφαρμογή του άρθρου 152 της Συνθήκης του 'Αμστερνταμ.

11.3. Η ΟΚΕ εκφράζει ωστόσο την επιθυμία η Επιτροπή και η επιτροπή υψηλού επιπέδου για την υγεία να χρησιμοποιήσουν τη συνεισφορά της στην ανάλυση των συνεπειών παρόμοιων μετατροπών σε διάφορους τομείς και στην οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, στο πλαίσιο συνεχούς και εποικοδομητικής συνεργασίας.

Βρυξέλλες 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στρατηγικοί στόχοι 2000-2005 "Η διαμόρφωση της Νέας Ευρώπης"»

(2001/C 14/25)

Κατά τη σύνοδο ολομέλειάς της, της 2ας Μαρτίου 2000, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση για την παραπάνω ανακοίνωση.

Σύμφωνα με τα άρθρα 11, παράγραφος 4, και 19, παράγραφος 1, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η ΟΚΕ συνέστησε υποεπιτροπή για την προετοιμασία των σχετικών εργασιών της.

Η υποεπιτροπή υιοθέτησε το σχέδιο γνωμοδότησής της στις 30 Αυγούστου 2000. Η υποεπιτροπή ανέθεσε στον κ. Gafo Fernández να υποβάλει το σχέδιο γνωμοδότησης στην ολομέλεια.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας της 19ης Οκτωβρίου 2000, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 59 ψήφους υπέρ, 7 κατά, και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Κατά την παρουσίαση των στρατηγικών στόχων της Επιτροπής για το 2000-2005 στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις 15 Φεβρουαρίου 2000, ο Πρόεδρος, κ. Prodi, ανέφερε ότι η Επιτροπή σκόπευε να δημοσιεύσει ένα Λευκό Βιβλίο για τη διακυβέρνηση τον Ιούλιο του 2001. Το Λευκό αυτό Βιβλίο θα διερευνά δύο βασικά θέματα:

— την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων στην ΕΕ και

— τον εκσυγχρονισμό των εργασιών της Επιτροπής και την αποκατάσταση της συνοχής.

Λόγω της σημασίας του θέματος αυτού και έχοντας υπόψη το ρόλο της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η ΟΚΕ επιθυμεί, ως θέμα αρχής, να συμμετάσχει εξ αρχής στην εννοιολογική διατύπωση του εγγράφου αυτού.

Η ΟΚΕ προτείνει να επικεντρωθεί η Λευκή Βίβλος στις σχέσεις των θεσμών και των οργάνων της ΕΕ με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, στις μελλοντικές πολιτικές προκλήσεις, και στην προώθηση περισσότερο συμμετοχικών διαδικασιών λήψης αποφάσεων. Επίσης, πρέπει να ξεκινήσει η συζήτηση σχετικά με το ερώτημα πως πρέπει να διαρθρωθεί ο διάλογος με τους πολίτες με τέτοιο τρόπο ώστε να συνεκτιμώνται τα συμφέροντα όλων των πλευρών και να αποτραπεί η σύγχυση με τον κοινωνικό διάλογο. Στα πλαίσια αυτά, η ΟΚΕ θα ήθελε να τονίσει ότι η μέθοδος που εφαρμόζει για την αντιμετώπιση της σύγκρουσης των συμφερόντων είναι να στηρίζεται στο διάλογο και την εμπειρογνωμοσύνη για την ανεύρεση συμβιβαστικής λύσης

1.2. Υπογραμμίζοντας την ιδιαιτερότητά της, η ΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να ζητείται η γνώμη της για τα προβλήματα στα οποία η Επιτροπή προσπαθεί να βρεί συγκεκριμένες απαντήσεις κατά την εκπόνηση του Λευκού Βιβλίου και όταν είναι δυνατό για την ΟΚΕ να συμβάλει εποικοδομητικά με διερευνητικές γνωμοδοτήσεις, ακροάσεις ή άλλα μέσα που μπορούν να προσδιορισθούν. Σχετικά με το θέμα αυτό, η ΟΚΕ αναφέρεται στις γνωμοδοτήσεις της για την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, για την εταιρική σχέση μεταξύ Επιτροπής και ΜΚΟ και για την ενδεχόμενη σύσταση ενός παρατηρητηρίου στα πλαίσια της ΟΚΕ:

2. **Προτάσεις της Επιτροπής**

2.1. *Στρατηγικοί στόχοι 2000-2005*

2.1.1. Το έγγραφο της Επιτροπής, στο οποίο παρουσιάζονται οι στρατηγικοί της στόχοι, προορίζεται να αποτελέσει έγγραφο στρατηγικής πολιτικής που αποσκοπεί στον εντοπισμό των θεωρούμενων ως κυριότερων προκλήσεων για το άμεσο μέλλον και των τομέων στους οποίους η Επιτροπή επιδιώκει να επιφέρει ουσιαστικές αλλαγές. Δεν ασχολείται εσκεμμένα με τη μεθοδολογία με την οποία θα υλοποιηθούν οι αλλαγές αυτές. Τούτο θα αποτελέσει το αντικείμενο μιας σειράς ετήσιων ανακοινώσεων που θα αφορούν θέματα λειτουργικής φύσεως στο πλαίσιο του πενταετούς προγράμματος.

2.1.2. Η Επιτροπή επιδιώκει να επιτευχθεί μια όλο και στενότερη ένωση των λαών, που να στηρίζεται σε κοινές αξίες και κοινούς στόχους. Προωθεί την πολιτική ολοκλήρωση δημιουργώντας ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και αναπτύσσοντας μια κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας καθώς, επίσης, και μια κοινή αμυντική πολιτική. Έχει το όραμα μιας Ευρώπης που μπορεί να ασκήσει αληθινά ηγετικό ρόλο στην παγκόσμια σκηνή.

2.1.2.1. Πιστεύει ότι η Ευρώπη θα χρειαστεί ισχυρούς δεσμούς που να ανταποκρίνονται στις νέες μορφές δημοκρατικής διακυβέρνησης. Προς το σκοπό αυτό, επιδιώκει μια νέα συνεργία όλων των δημοκρατικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια μιας ευρύτερης βελτίωσης της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Επιθυμεί να

επιτευχθεί μια ισορροπία μεταξύ των δράσεων της Επιτροπής, των άλλων οργάνων, των κρατών μελών, και της κοινωνίας των πολιτών. Για να εξασφαλιστεί η επιτυχία, προτίθεται να δράσει σε στενή συνεργασία με τα άλλα ευρωπαϊκά όργανα και μέσω του προσεκτικού καταμερισμού των εργασιών με τα κράτη μέλη.

2.1.3. Κατά την προσεχή πενταετία, η Επιτροπή θα επιδιώξει τέσσερις στρατηγικούς στόχους:

— την προαγωγή νέων μορφών ευρωπαϊκής διακυβέρνησης·

— μια σταθερή Ευρώπη με ισχυρότερη φωνή στον κόσμο·

— ένα νέο οικονομικό και κοινωνικό πρόγραμμα·

— μια καλύτερη ποιότητα ζωής για τους πολίτες της.

2.1.4. Οι περίπλοκες προκλήσεις που αντιμετωπίζονται απαιτούν νέες μορφές ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Αυτό αποτελεί ευθύνη όχι μόνο των ευρωπαϊκών οργάνων αλλά και των κυβερνήσεων και των κοινοβουλίων των κρατών μελών καθώς, επίσης, και των τοπικών και περιφερειακών αρχών.

2.1.4.1. Οι αρχές των κρατών μελών αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. 'Ομως, αυτό δεν γίνεται αντιληπτό από τους ανθρώπους οι οποίοι έχουν ελάχιστη αίσθηση συμμετοχής στις διαρθρώσεις που διέπουν τη ζωή τους. Ελάχιστοι άνθρωποι μπορούν να κάνουν διάκριση μεταξύ των οργάνων και οι περισσότεροι από αυτούς πιστεύουν ότι οι ευρωπαϊκές και οι εθνικές πολιτικές αποτελούν δυο διαφορετικές σφαίρες.

2.1.4.2. Η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση θα απαιτήσει ισχυρούς θεσμούς, ένα συλλογικό όραμα και μια κινητήρια δύναμη. Ωστόσο, απαιτούνται ακόμη δημοκρατικός έλεγχος και πλήρης συμμετοχή των πολιτών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ίδια εξασφαλίζει το όραμα και την κινητήρια δύναμη.

2.1.4.3. Η Επιτροπή υπόσχεται να εξασφαλίσει την ανοιχτή διακυβέρνηση και ευθύνη. Πιστεύει ότι η κοινωνία των πολιτών πρέπει ρόλο να διαδραματίσει ένα αποφασιστικό στο πλαίσιο αυτό. Η εκχώρηση αρμοδιοτήτων και η αποκέντρωση των καθημερινών εκτελεστικών πράξεων θα έχει κεντρική σημασία για τη νέα μορφή ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

2.1.5. Η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση πρέπει να παράσχει στην Ευρωπαϊκή 'Ενωση τα μέσα για να υποστηρίξει την άποψή της στον κόσμο με μια φωνή, χωρίς να παρεμποδίζεται από θεσμικές διαδικασίες και τη δομή των τριών πυλώνων.

2.1.5.1. Η Ευρώπη θεωρείται το επίκεντρο γεωπολιτικών μεταβολών οι οποίες αποτελούν ταυτόχρονα απειλή και ευκαιρία. Στόχος της Επιτροπής είναι η σταθεροποίηση στην Ευρώπη και η κοινή επιλογή των βασικών ευρωπαϊκών αξιών. Φιλοδοξία της είναι να εξαγάγει την ευρωπαϊκή σταθερότητα και ευημερία. Προς το σκοπό αυτό, θα συνεχίσει τη στρατηγική της για τη διεύρυνση. Αναπόφευκτα, αυτό έχει σημαντικές συνέπειες στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και πολιτικές.

2.1.5.2. Η Επιτροπή θεωρεί, επίσης, αναγκαίο να αναπτυχθούν αυθεντικές στρατηγικές συμπράξεις με τις περιφερειακές χώρες της διευρυμένης Ευρώπης. Ταυτόχρονα, κρίνει ότι η Ευρώπη πρέπει να ενισχύσει το ρόλο της ως αλληλέγγυου εταίρου με τις αναπτυσσόμενες χώρες και να επικεντρώσει εκ νέου τις δραστηριότητές της στην καταπολέμηση της φτώχειας όχι μόνο εντός της ΕΕ αλλά και στις χώρες αυτές.

2.1.5.3. Η αδυναμία του διεθνούς συστήματος, η κλιμάκωση των συγκρούσεων, η επέκταση της φτώχειας και η εξάπλωση του οργανωμένου εγκλήματος απαιτούν αποφασιστική δράση εκ μέρους της ΕΕ. Στόχος της Επιτροπής είναι να καταστήσει την Ευρώπη παγκόσμιο παράγοντα με πολιτικό βάρος αντίστοιχο προς το μέγεθος της οικονομικής της δύναμης. Αυτό προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, την ανάπτυξη μιας αυθεντικής κοινής εξωτερικής πολιτικής και στρατιωτικών και μη μηχανισμών στο πλαίσιο μιας κοινής πολιτικής για την άμυνα και την ασφάλεια.

2.1.5.4. Η Επιτροπή επιβεβαιώνει το στρατηγικό της ενδιαφέρον για την επανεργοποίηση του Γύρου της Χιλιετίας και τη μεταρρύθμιση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου. Σκοπεύει να μεγιστοποιήσει τις δυνατότητες και να ελαχιστοποιήσει τα μη επιθυμητά αποτελέσματα της παγκοσμιοποίησης.

2.1.6. Η Ευρώπη πρέπει να καταστεί μια παγκοσμίως ανταγωνιστική οικονομία που να βασίζεται στη γνώση και τις καινοτομίες και σε μια στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης. Η ανεπαρκής χρησιμοποίηση των πόρων είναι η μεγαλύτερη αδυναμία της Ευρώπης και πρέπει να ελευθερωθεί το δυναμικό της. Αυτό δεν είναι πουθενά πιο εμφανές απ' ό,τι στον τομέα της απασχόλησης.

2.1.6.1. Η 'Ενωση χρειάζεται ένα νέο οικονομικό και κοινωνικό πρόγραμμα προκειμένου να διαμορφώσει μια ανταγωνιστική και ανοιχτή οικονομία η οποία να βασίζεται στη γνώση και να προωθεί μια ισχυρή και βιώσιμη ανάπτυξη, πλήρη απασχόληση, και την κοινωνική συνοχή.

2.1.6.2. Η Επιτροπή θέτει τις ακόλουθες προτεραιότητες για συντονισμένη δράση τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κρατών μελών:

— Να επιδιωχθεί η πλήρης απασχόληση.

— Να δημιουργηθεί ένας νέος οικονομικός δυναμισμός με οικονομική μεταρρύθμιση των αγορών εργασίας, της παραγωγής και των κεφαλαιαγορών, με στόχο την ενθάρρυνση της καινοτομίας και του επιχειρηματικού πνεύματος.

— Να γίνουν οι συντάξεις ασφαλείς και βιώσιμες με συνδυασμό μεταρρυθμίσεων οι οποίες δημιουργούν απασχόληση, βελτιώνοντας την βάση εσόδων των συντάξεων, και αναθεωρώντας τα συνταξιοδοτικά συστήματα ενόψει της νέας δημογραφικής και υγειονομικής κατάστασης στην Ευρώπη.

— Να αναπτυχθεί μια ευρωπαϊκή στρατηγική για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και τον περιορισμό της φτώχειας και των διαφορών μεταξύ των περιφερειών και των εδαφών της Ευρώπης.

— Να αναθεωρηθεί η ποιότητα των δημοσίων δαπανών και η μακροπρόθεσμη σταθερότητα των δημόσιων οικονομικών.

— Να ενθαρρυνθεί η ευρωπαϊκή έρευνα.

— Να ενθαρρυνθούν οι επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο.

— Να αναπτυχθεί και να ενισχυθεί το ευρωπαϊκό γεωργικό πρότυπο ώστε να αυξηθεί ο ανταγωνισμός στον τομέα αυτό, να εξασφαλισθεί η βιωσιμότητα, και να αναπτυχθούν οι ζωτικής σημασίας αγροτικές περιοχές.

2.1.7. Η Επιτροπή πιστεύει ότι η ΕΕ πρέπει να επιταχύνει τη διαδικασία δημιουργίας ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας, και δικαιοσύνης. Επισημαίνει ότι τα προβλήματα του εγκλήματος και της προσωπικής ασφάλειας δεν σταματούν πλέον στα εθνικά σύνορα και ότι οι λαοί της Ευρώπης αναμένουν την προστασία και την εφαρμογή των δικαιωμάτων τους οπουδήποτε και εάν βρίσκονται στην Ένωση.

2.1.7.1. Η Επιτροπή θεωρεί αναγκαία μια αποφασιστική συλλογική αντίδραση στη συνεχιζόμενη υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Κρίνει ότι αυτό απαιτεί μια στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης που να συνδυάζει την περιβαλλοντική ανάπτυξη, την κοινωνική πρόοδο, και τη βιώσιμη οικονομική μεγέθυνση.

2.1.7.2. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι οι Ευρωπαίοι πολίτες ζητούν έμμονα υψηλότερα πρότυπα ασφάλειας των τροφίμων. Σκοπεύει να υποβάλλει προτάσεις στο Λευκό Βιβλίο για την ασφάλεια των τροφίμων και να προτείνει τη σύσταση μιας Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Τροφίμων. Θα επιδιώξει επίσης, την αύξηση της εμπιστοσύνης του κοινού και των καταναλωτών στο ηλεκτρονικό εμπόριο.

2.1.7.3. Η Επιτροπή προτίθεται να προτείνει τη δημιουργία ενός πραγματικά ενοποιημένου ευρωπαϊκού χώρου μεταφορών με τη δημιουργία ενιαίου εναέριου χώρου και την ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων. Προς το σκοπό αυτό, θα αξιοποιηθούν οι νέες τεχνολογίες για την περαιτέρω ανάπτυξη ενός ευφυούς και πολυσύνθετου συστήματος μεταφορών. Θα προτείνει, επίσης, τη σύσταση ενός ευρωπαϊκού φορέα για την εναέρια ασφάλεια και θα βελτιώσει τα πρότυπα ασφάλειας και την επαγγελματική κατάρτιση στο ναυτιλιακό τομέα.

3. **Γενικές παρατηρήσεις**

3.1. *Στρατηγικοί στόχοι 2000-2005*

3.1.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιδοκιμάζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να ανταποκριθεί στις προκλήσεις που συνιστούν, αφενός, η είσοδος της Ένωσης στον 21ο αιώνα και, αφετέρου, η ικανότητά της να αντιμετωπίσει τις απειλές και να αξιοποιήσει τις ευκαιρίες που θα τις παρουσιαστούν στα προσεχή έτη.

3.1.1.1. Η προσπάθεια δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που βασίσθηκε στα οράματα εκείνων που έκαναν τα πρώτα βήματα προς αυτή την κατεύθυνση στις αρχές της δεκαετίας του 1950, υπήρξε επιτυχής. Καθοριστικής σημασίας ρόλο για την επιτυχή ολοκλήρωση του εν λόγω εγχειρήματος διαδραμάτισε η συνεχής εξέλιξη των στρατηγικών και των πολιτικών που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Ένωση κατά τη διάρκεια των τελευταίων πενήντα ετών του εικοστού αιώνα και στις απαρχές της νέας χιλιετηρίδας.

3.1.1.2. Οι φιλοδοξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνεχίζονται. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την επίσημη ανακοίνωση των στρατηγικών προτεραιοτήτων για τη νέα Ευρώπη κατά τα πέντε επόμενα έτη, θεωρώντας ότι αποτελούν το προοίμιο μίας περισσότερο μακροπρόθεσμης προοπτικής.

3.1.1.3. Μετά τον καθορισμό των στρατηγικών προτεραιοτήτων, είναι φυσικό να εξετασθεί το ζήτημα του πλαισίου διακυβέρνησης που είναι το πλέον κατάλληλο για να διευκολυνθεί η υλοποίηση των στόχων που έχουν τεθεί. Το μεγαλύτερο μέρος του κειμένου που ακολουθεί επιδιώκει να περιγράψει τις προσαρμογές, τροποποιήσεις και βελτιώσεις στις οποίες πρέπει να υποβληθεί το σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.1.1.4. Το σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει φυσικά, στο μέτρο του δυνατού, να λειτουργεί στο πλαίσιο των κανόνων που ισχύουν για το σύνολο της Κοινότητας και να λαμβάνει υπόψη τις άλλες βαθμίδες διακυβέρνησης σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

3.1.1.5. Η ανάπτυξη νέων μορφών ευρωπαϊκής διακυβέρνησης αποτελεί, κατά συνέπεια, άμεσο αποτέλεσμα της αποδοχής συμφωνημένων στόχων τους οποίους επιδιώκουν να υλοποιήσουν οι διάφορες βαθμίδες διακυβέρνησης (Κοινότητα, κράτη μέλη, νομαρχιακές, περιφερειακές, και τοπικές αρχές). Επίσης, εξαρτάται και από το βαθμό εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας ή το βαθμό συγκέντρωσης των αντίστοιχων λειτουργικών αρμοδιοτήτων. Η συζήτηση με αντικείμενο τη μορφή του συστήματος της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης υπερβαίνει τα όρια μίας συζήτησης σχετικά με το ρόλο που διαδραματίζουν τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας.

3.1.1.6. Στο πλαίσιο αυτό, οι τρεις άλλοι στρατηγικοί στόχοι αποτελούν το επίκεντρο της συζήτησης για τη διακυβέρνηση.

3.1.1.7. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για αυτές τις πιο φιλόδοξες επιδιώξεις και για τις συνέπειές τους για όλους τους πολίτες της Ευρώπης. Συνιστούν μια πρόκληση για όλα τα όργανα και τους οργανισμούς σε όλα τα επίπεδα προκειμένου να επιτύχουν τους κοινούς στόχους μέσω της ολοκλήρωσης και του συντονισμού.

3.1.1.8. Ο (δεύτερος) στρατηγικός στόχος αναφέρεται είτε ως «Μια σταθερή Ευρώπη με ισχυρότερη φωνή στον κόσμο», είτε ως «Σταθεροποίηση της ευρωπαϊκής ηπείρου και προώθηση της φωνής της στον κόσμο». Καμία από τις φράσεις αυτές δεν οδηγεί στο ορθό συμπέρασμα ότι η Ευρώπη (δηλαδή στην εν λόγω περίπτωση, η Κοινότητα, τα κράτη μέλη και τα διάφορα κοινοτικά όργανα) έχει ευθύνη να κάνει χρήση της ισχυρής θέσης και των πόρων της προκειμένου να εξετάσει σφαιρικά τα ζητήματα που αφορούν τις ζωές των πολιτών στην Ευρώπη και αλλού. Τα ζητήματα αυτά είναι πολύ σημαντικότερα από τη «σταθεροποίηση της ευρωπαϊκής ηπείρου» και την «ισχυρότερη φωνή».

3.1.1.9. Ο στρατηγικός αυτός στόχος παρουσιάζεται με τρόπο που μπορεί να οδηγήσει σε παρερμηνείες. Συνεπώς, τα ζητήματα που αναφέρονται ως στόχοι για την επόμενη πενταετία, μολονότι αποδεκτά και απαραίτητα, είναι μάλλον περιοριστικά.

3.1.1.10. Οι υπόλοιποι στρατηγικοί στόχοι (τρίτος και τέταρτος) μπορούν να θεωρηθούν ότι επικεντρώνονται στο χρονοδιάγραμμα που ενδέχεται να επηρεάσει τους ευρωπαίους πολίτες. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι είναι αλληλοεξαρτώμενοι.

3.1.1.11. Λόγω του κινδύνου δημιουργίας σύγχυσης από την ύπαρξη οιασδήποτε ασάφειας, η Επιτροπή θα έπρεπε να κάνει ειδική μνεία, κατά την περιγραφή των δύο αυτών στρατηγικών στόχων, στη σαφή διάκριση μεταξύ των πολλών στόχων πολιτικής, οι οποίοι είναι προσδιορίσιμοι και για τους οποίους μπορεί να υπάρξει συμφωνία σχετικά με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα ανεξάρτητα από ζητήματα αρμοδιοτήτων και επικουρικότητας, και των επιχειρησιακών μηχανισμών, στο πλαίσιο εφαρμογής των οποίων απαιτούνται διαφορετικοί βαθμοί εναρμόνισης και συντονισμού μεταξύ των διαφόρων βαθμίδων διακυβέρνησης.

3.1.1.12. Παραδείγματος χάρη, μεταξύ των πολλών που θα μπορούσαν να αναφερθούν, ο στόχος της διασφάλισης «ασφαλών και βιώσιμων συντάξεων» είναι ιδιαίτερα αξιόλογος και σημαντικός. Ωστόσο, ο καθορισμός ευρωπαϊκών προτύπων αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών. Επίσης, η ενσωμάτωση της νέας οικονομικής ημερήσιας διάταξης απαιτεί εξελίξεις σε ένα μεγάλο μέρος της ΕΕ που θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις κοινωνικές εξελίξεις που αποτελούν σε μεγάλο βαθμό αρμοδιότητα (όχι όμως αποκλειστική) των κρατών μελών.

3.1.1.13. Κατά τον καθορισμό των στρατηγικών προτεραιοτήτων της Ευρώπης, θα πρέπει να αποσαφηνισθεί ο τρόπος με τον οποίο οι προτεραιότητες θα γίνουν στόχοι καθώς και το θεσμικό πλαίσιο εντός του οποίου θα γίνει αυτό.

3.1.2. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η αναμόρφωση των σχέσεων μεταξύ των οργάνων πρέπει να συνοδεύεται από μια τολμηρή διοικητική μεταρρύθμιση των ιδίων των οργάνων. Η ΕΟΚ δημιουργήθηκε ως μια ένωση σχετικά πλούσιων δυτικοευρωπαϊκών κρατών με μεγάλη προσήλωση στις δημοκρατικές αρχές, η δε Συνθήκη της Ρώμης καταρτίστηκε στο πλαίσιο αυτό. Η πρόκληση της προσαρμογής στην προσχώρηση μεγάλου αριθμού πολύ λιγότερο ευημερουσών χωρών, πολλές από τις οποίες είχαν απολυταρχικά καθεστώτα διακυβέρνησης κατά την τελευταία πεντηκονταετία, ενδέχεται, επίσης, να απαιτήσει σημαντική τροποποίηση των Συνθηκών.

3.1.3. Η ΟΚΕ επικροτεί την άποψη της Επιτροπής ότι μία από τις μεγαλύτερες, πιο επείγουσες, πιο επιτακτικές και πιο δύσκολες προκλήσεις, είναι να υπερνικηθεί η απογοήτευση των Ευρωπαίων πολιτών με το ευρωπαϊκό όραμα, μια αντίδραση η οποία καταδεικνύεται τόσο από την απογοητευτική συμμετοχή στις ευρωπαϊκές εκλογές όσο και την εμφάνιση ακροδεξιών πολιτικών κομμάτων τα οποία αποκρύπτουν τις ρατσιστικές προθέσεις τους υπό τη σημαία του πατριωτισμού.

3.1.4. Όπως έχει παραδεχθεί η ίδια η Επιτροπή [1], η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει σήμερα κρίση και η κρίση αυτή αφορά τις σχέσεις μεταξύ Οργάνων και πολιτών. Είναι τώρα απαραίτητο να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα αυτό εποικοδομητικά και αποτελεσματικά. Οι λαοί της Ευρώπης είναι κατά βάση υπέρ του ευρωπαϊκού ιδανικού, αλλά ανησυχούν μήπως η Ευρώπη έχει χάσει την ικανότητά της να υλοποιεί τα οφέλη που αυτοί επιθυμούν.

3.1.4.1. Στα οφέλη αυτά συγκαταλέγονται η βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, η πλήρης απασχόληση, ένα πλήρες πολιτικό πρόγραμμα που να προωθεί τους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, της προστασίας από εγκληματικές πράξεις, της ασφάλειας από εξωτερικούς κινδύνους, και της ειρήνης και ευημερίας των γειτονικών περιοχών, ένας σαφής και ισχυρός ρόλος για την Ευρώπη ως οικονομικής δύναμης στη διαδικασία παγκοσμιοποίησης, μία συνεκτική και αποτελεσματική εξωτερική πολιτική, και ένα πρωτοποριακό ρόλο στην ανάπτυξη των λιγότερο προηγμένων περιοχών του κόσμου.

3.1.4.2. Οι ευρωπαίοι πολίτες δεν αντιλαμβάνονται τους μηχανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίοι έχουν σχεδιαστεί από εμπειρογνώμονες και είναι κατανοητοί μόνο από αυτούς. Η διαδικασία θέσπισης ευρωπαϊκών νόμων είναι ιδιαίτερα περίπλοκη και χρειάζεται μεγαλύτερη διαφάνεια. Επειδή δεν υπάρχει διαφάνεια, έχει προκύψει ένα κλίμα δυσπιστίας που πρέπει να εξαλειφθεί. Στον 21ο αιώνα, οι ψηφοφόροι δεν είναι πλέον πρόθυμοι να δείξουν τυφλή εμπιστοσύνη στην ικανότητα ή στην καλή πίστη των φορέων λήψης αποφάσεων σε οποιοδήποτε επίπεδο, είτε αυτό είναι παγκόσμιο, ευρωπαϊκό, εθνικό είτε, ακόμη, τοπικό. Η πλειοψηφία του κόσμου δεν έχει πρόβλημα με την Ευρώπη. Έχει, απλώς, στρέψει τα νώτα της στο θεσμικό της πρόσωπο.

3.1.4.3. Στην εισαγωγή της, η Επιτροπή αναφέρει ότι επιθυμεί να προαγάγει ένα «νέο τρόπο σύμπραξης όλων των δημοκρατικών φορέων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στα πλαίσια μιας ευρύτερης βελτίωσης της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης». Η ΟΚΕ είναι της άποψης ότι το δυναμικό που διαθέτει, λόγω της διαρκούς επαφής που έχει με τους πολίτες γνωρίζοντας τις ανάγκες τους ως οικονομικών υποκειμένων και εντός του κοινωνικού πλέγματος, δεν αξιοποιούνται ακόμη επαρκώς και εγκαίρως στις κοινωνικοοικονομικές πρωτοβουλίες που αναλαμβάνει η Επιτροπή.

3.1.5. Μια άλλη αιτία για τη λαϊκή δυσαρέσκεια είναι ότι πολλοί άνθρωποι δυσανασχετούν με το ρυθμό των κοινωνικών αλλαγών. Οι αλλαγές αυτές απαιτούν από τους πολιτικούς ηγέτες να λαμβάνουν αποφάσεις οι οποίες είναι δύσκολο να ληφθούν με την απαιτούμενη ταχύτητα εντός της σημερινής θεσμικής δομής. Οι ευρωπαίοι πολίτες συνδέονται με κοινές επιδιώξεις και ιδανικά, συμπεριλαμβανόμενης μιας έντονης επιθυμίας για στενότερη συνεργασία, αλλά τους χωρίζουν οι διαφορετικές εθνικές παραδόσεις, έθιμα και πολιτιστική κληρονομιά. Πρόοδος προς την

[1] Ανακοίνωση Τύπου (99) 750.

πολιτική ένωση μπορεί να επιτευχθεί μόνο εάν λαμβάνει υπόψη της εθνικές διαφορές. Το πρόβλημα δεν έχει σχέση με τον αντιευρωπαϊσμό, αλλά με τα πολύ διαφορετικά οράματα των ευρωπαίων για το μέλλον. Κατά την ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής, είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η ποικιλομορφία της Ευρώπης από άποψη λαών και πολιτισμών αποτελεί πηγή πλούτου και ισχύος παρά διαίρεσης και δυσπιστίας.

3.1.6. Υπάρχει μια γενική επιθυμία στην Ευρώπη για εκδημοκρατισμό των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, διαφάνεια στη δημόσια διοίκηση, και συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Είναι αναμφισβήτητο ότι εμφανίζεται και οργανώνεται αφ' εαυτής μια ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών, έστω και εάν αυτή δεν έχει προς το παρόν συγκεκριμένη διάρθρωση και προσανατολισμό. Το πρόβλημα με την εμφάνιση της κοινωνίας αυτής των πολιτών συνίσταται στο ότι δεν έχει θεσμική βάση. Τα άλλα στοιχεία της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών πρέπει να καταλάβουν τη θέση τους μεταξύ των καθιερωμένων οργάνων του διαλόγου των πολιτών, όπως των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων.

3.1.6.1. Η πρόκληση είναι να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη διακυβέρνηση της Ευρώπης. Η Ευρώπη λειτουργεί βάσει ενός συστήματος πυραμίδας που χρησιμοποιεί, μεταξύ άλλων, μια προσέγγιση από την κορυφή προς τα κάτω. Είναι αναγκαίο να ενσωματωθούν οι κοινοτικές διαδικασίες στην ευρωπαϊκή κοινωνία του 21ου αιώνα παρά, όπως γίνεται προς το παρόν, να καταβάλλεται προσπάθεια ενσωμάτωσης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις κοινοτικές διαδικασίες. Στη θεσμοθετημένη διαδικασία λήψης αποφάσεων πρέπει να συμμετέχουν τόσο οι κοινωνικοί, και κοινωνικοί παράγοντες, όσο και τα άλλα μέλη της κοινωνίας των πολιτών. Η διαδικασία διαλόγου μεταξύ κυβερνώντων και κυβερνούμενων πρέπει να βασίζεται σε μια προσέγγιση από τη βάση προς τα άνω παρά από την κορυφή προς τα κάτω. Είναι αναγκαία μια ανανέωση των μεθόδων και εργαλείων της δημοκρατίας.

3.1.6.2. Η ΟΚΕ μπορεί και είναι διατεθειμένη να χρησιμοποιήσει την πολύχρονη εμπειρία που διαθέτει και να συνεργαστεί με σημαντικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών για να επεξεργαστεί συμμετοχικά σχήματα και μεθόδους και να υποβάλει σχετικές προτάσεις στην Επιτροπή.

3.1.7. Πρέπει, επίσης, να αναγνωριστεί ότι δεν είναι εύκολος ο καταμερισμός των εξουσιών και των αρμοδιοτήτων μεταξύ των ευρωπαϊκών οργάνων, ιδίως της Επιτροπής και των κρατών μελών. Το έγγραφο της Επιτροπής καθιστά σαφή τη σταθερή απόφασή της να θεσπίσει πρόγραμμα για το πολιτικό μέλλον της Ευρώπης, αλλά η τελική νομοθετική εξουσία στην Ευρώπη έγκειται, κυρίως, στο Συμβούλιο, που απαρτίζεται από εκπροσώπους των κρατών μελών οι οποίοι ενδέχεται να έχουν διαφορετικά και, μάλιστα, αντιφατικά, προγράμματα. Η πλήρης εφαρμογή της λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία και η διαδικασία συναπόφασης του ΕΚ και του Συμβουλίου θα μετριάσει το πρόβλημα αυτό σε ορισμένο βαθμό.

3.1.7.1. Η Επιτροπή ανέφερε ότι το έγγραφό της είναι στρατηγικής φύσεως, αποφεύγοντας εσκεμμένα κάθε συζήτηση για τη μεθοδολογία με την οποία θα εφαρμοστούν οι στόχοι πολιτικής που εκτίθενται σε αυτό. Τούτο θα αποτελέσει το αντικείμενο μιας σειράς ετήσιων εγγράφων με θέμα τη επιχειρησιακή εφαρμογή του πενταετούς προγράμματός της. Η ΟΚΕ σέβεται τη θέση αυτή και δεν θα προσπαθήσει να σχολιάσει θέματα μεθοδολογίας πριν από τη δημοσίευση των εν λόγω εγγράφων. Η ΟΚΕ αναμένει να ζητηθεί η γνώμη της για τα ετήσια αυτά έγγραφα όταν αυτά δημοσιευθούν και θα επιθυμούσε να γίνει το ίδιο και κατά την κατάρτισή τους. Δηλώνει επίσης ότι είναι πρόθυμη να εκδώσει σχετική γνωμοδότηση πρωτοβουλίας.

3.1.8. Από οποιαδήποτε προοπτική και εάν θεωρήσει κανείς τη σημερινή κατάσταση, είναι έκδηλο ότι υπάρχει επιτακτική ανάγκη αποκατάστασης της εμπιστοσύνης των ευρωπαίων πολιτών στις διαδικασίες με τις οποίες κυβερνώνται. Ένας τρόπος επίτευξης του στόχου αυτού είναι η μεγαλύτερη συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Ένα άλλο βασικό στοιχείο είναι να διαπιστωθεί ότι η Ευρώπη εξασφαλίζει απτά οφέλη στους πολίτες της. Επιπλέον, είναι αναγκαίο να συσχετίζονται τα οφέλη αυτά με τις ανησυχίες και τα ενδιαφέροντα των ίδιων των πολιτών.

3.1.9. Είναι απαραίτητο να θεωρείται ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση στηρίζεται σε τρεις πυλώνες: τον οικονομικό πυλώνα, τον πολιτικό και διοικητικό πυλώνα, και τον πυλώνα της κοινωνίας των πολιτών. Ο οικονομικός πυλώνας αποτελεί τη βάση στην οποία στηρίζονται οι άλλοι πυλώνες, επειδή, χωρίς οικονομική ευημερία, η Ευρώπη δεν θα έχει τα απαιτούμενα μέσα προκειμένου να αναπτύξει τις πολιτικές και να δημιουργήσει τις δομές που χρειάζεται ή για να εκπληρώσει τους στόχους που έχει θέσει η ίδια η Επιτροπή. Ο πολιτικός και διοικητικός πυλώνας αποτελείται από τα ευρωπαϊκά όργανα και τα κράτη μέλη. Η κοινωνία των πολιτών περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία της κοινωνίας, όπως τονίζεται στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 22ας Σεπτεμβρίου 1999 [1].

---

[1] «Η κοινωνία των πολιτών είναι μια γενική έννοια, που δηλώνει όλες τις μορφές κοινωνικής δράσης ατόμων ή ομάδων, οι οποίες δεν απορρέουν από το κράτος και δεν ελέγχονται από αυτό (...).
Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών περιλαμβάνει συγκεκριμένα:
— τους λεγόμενους "παράγοντες της αγοράς εργασίας", δηλαδή τους κοινωνικούς εταίρους:
— τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των κοινωνικο-οικονομικών συμφερόντων που δεν είναι κοινωνικοί εταίροι με τη στενή έννοια·
— τους ΜΚΟ (μη κυβερνητικούς οργανισμούς, οι οποίοι ενώνουν τους πολίτες για έναν κοινό στόχο όπως π.χ. οι οργανισμοί προστασίας του περιβάλλοντος και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, οι ενώσεις καταναλωτών, οι φιλανθρωπικές οργανώσεις, οι οργανώσεις εκπαίδευσης και κατάρτισης κ.λπ.
— τις οργανώσεις της βάσης (δηλαδή τις οργανώσεις των οποίων τα μέλη προέρχονται από το κέντρο και από τη βάση της κοινωνίας και των οποίων οι στόχοι εξαρτώνται από αυτά τα μέλη), π.χ. τα κινήματα νέων, τις ενώσεις υπέρ της οικογένειας και όλες τις οργανώσεις συμμετοχής των πολιτών στον τοπικό και δημοτικό βίο,
— τις θρησκευτικές κοινότητες. ΕΕ C 329 της 17.11.1999.»

3.1.10. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη, από κοινού με τα άλλα ευρωπαϊκά όργανα, να προσαρμοσθεί στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει τώρα η Ευρώπη. Γνωρίζει ότι αυτό θα απαιτήσει εσωτερικές αλλαγές και επανπροσανατολισμό των σχέσεών της με τα άλλα όργανα. Η ΟΚΕ πρόσφατα υιοθέτησε γνωμοδότηση [1] η οποία εξέταζε το ενδεχόμενο δημιουργίας, εντός της ΟΚΕ, ενός «Παρατηρητηρίου της κοινωνίας των πολιτών» το οποίο θα αναλάμβανε πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου και την ενίσχυση του ρόλου της ίδιας της ΟΚΕ ως βήματος για την προώθηση της συμμετοχής των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών στη δημοκρατική διαδικασία.

4. **Ειδικές παρατηρήσεις**

4.1. *Στρατηγικοί στόχοι 2000-2005*

4.1.1. Η ΟΚΕ θεωρεί τα πορίσματα της Προεδρίας στη Σύνοδο Κορυφής της Λισσαβόνας ως μια εξέλιξη των στρατηγικών στόχων της Επιτροπής για τη μετάβαση σε μια ανταγωνιστική, δυναμική και βασιζόμενη στη γνώση οικονομία, καθώς επίσης και για τον εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και την εξάλειψη του κοινωνικού αποκλεισμού.

4.1.2. Η ΟΚΕ λαμβάνει με ιδιαίτερο ενδιαφέρον γνώση της «νέας ανοικτής μεθόδου συντονισμού» και της έκκλησης προς τους κοινωνικούς εταίρους και τους άλλους παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών να συμμετάσχουν στην προσπάθεια εφαρμογής των πολιτικών με διάφορους τρόπους συνεργασίας, όπως ορίστηκε στη Λισσαβόνα.

4.1.3. Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Απασχόληση, οικονομική μεταρρύθμιση, και κοινωνική συνοχή — προς μια Ευρώπη της καινοτομίας και της γνώσης» [2] η ΟΚΕ ανέπτυξε την ιδέα ενός «νέου προτύπου» για την επίτευξη ανάπτυξης χωρίς πληθωρισμό με:

— τη μεγιστοποίηση της οικονομικής ανάπτυξης με ταυτόχρονη ελαχιστοποίηση του κοινωνικού αποκλεισμού και των συγκρούσεων.

— την διασφάλιση μιας ανταγωνιστικής οικονομίας με ταυτόχρονη ενίσχυση ενός ανταγωνιστικού κοινωνικού προτύπου.

— τη βέλτιστη δυνατή χρήση των νέων τεχνολογιών στο πλαίσιο στρατηγικής που υποστηρίζει το κοινωνικό και φυσικό περιβάλλον και πόρους.

— την διασφάλιση της βιωσιμότητας με την ανάπτυξη μιας συμμετοχικής νοοτροπίας και ενός επιχειρηματικού πνεύματος που να βασίζεται στη δημιουργική προσέγγιση της δια βίου μάθησης και της αλληλεγγύης.

4.1.3.1. Στη γνωμοδότηση τονίζεται, επίσης, η ανάγκη για ένα πρότυπο διακυβέρνησης, αναφέροντας τα εξής: «Η κλασσική άποψη ότι το κράτος έχει κυριαρχικά δικαιώματα όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών πρέπει να αντικατασταθεί από μία σχέση συνεργασίας ανάμεσα στο κράτος και την κοινωνία. Το κοινό προσδοκά όχι μόνον ότι το κράτος θα τηρεί τους κανόνες και τους κανονισμούς, αλλά και ότι οι υπηρεσίες θα παρέχονται σωστά και αποτελεσματικά». Στη γνωμοδότηση αναφέρεται, επίσης, ότι μια κρατική πολιτική εκσυγχρονισμού πρέπει να εστιάζεται περισσότερο σε αποκεντρωμένα δίκτυα συνεργασίας και να δίνει μεγαλύτερη σημασία στην οικονομική αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα, συμπεριλαμβανόμενης και της μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας κατά την εφαρμογή των διοικητικών πράξεων και λαμβάνοντας υπόψη το οικονομικό συμφέρον εναλλακτικών μεθόδων εφαρμογής.

4.1.3.2. Στη γνωμοδότηση προτείνεται το εξής πρόγραμμα για τη Σύνοδο Κορυφής της Λισσαβόνας:

— να προσαρμοστεί το κοινωνικό πρότυπο στο νέο πρότυπο

— να επιτευχθεί μαζική κατάρτιση στις τεχνολογίες της κοινωνίας των πληροφοριών

— να διαδοθεί ευρύτατα και διευκολυνθεί η ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος

— να βοηθηθούν οι καθιερωμένες επιχειρήσεις να προχωρήσουν στο νέο πρότυπο

— να προσαρμοστεί η εκπαίδευση και η κατάρτιση στο νέο πρότυπο

— να αξιοποιηθεί η σταθερή ανάπτυξη υπέρ της καινοτομίας και της ανάπτυξης.

4.1.4. Σε μεγάλο βαθμό, η Σύνοδος Κορυφής της Λισσαβόνας ασχολήθηκε με τα θέματα αυτά και, μάλιστα, ακολούθησε τα όσα αναφέρονται στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ. Προς το σκοπό αυτό, ώθησε τις προτάσεις που περιέχονται στο έγγραφο της Επιτροπής σχετικά με τους στρατηγικούς της στόχους 2000-2005 σε ένα νέο επίπεδο. Η διαδικασία αυτή σηματοδότησε μια τελείως νέα και καινοτόμο προσέγγιση όσον αφορά τη χάραξη πολιτικής στην Ευρώπη, όπου το Συμβούλιο έχει ηγετική θέση. 'Εδειξε στις κυβερνήσεις ότι αναλαμβάνει την ευθύνη της οικονομίας και την χάραξη της οικονομικής πολιτικής.

4.1.4.1. Το έγγραφο της Επιτροπής καθιστά σαφές ότι η Επιτροπή θεωρεί τον εαυτό της ως βάση του συνολικού οράματος της Ευρώπης και ως κινητήρια δύναμη των πολιτικών αλλαγών, καθώς επίσης και ως εκτελεστικό της βραχίονα. Ωστόσο, η πρόσφατη Σύνοδος Κορυφής της Λισσαβόνας άσκησε πλήρως το ρόλο καθορίζοντας την πολιτική ημερήσια διάταξη.

4.1.4.2. Η νέα υπεροχή του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου αντικατοπτρίζει τη σταθερή απόφαση των πολιτικών να παραμείνουν κυρίαρχοι σε θέματα πολιτικής. Ιδιαίτερα σημαντική, στο πλαίσιο αυτό, είναι η απόφαση της Λισσαβόνας να συγκαλούνται τακτικές σύνοδοι την άνοιξη για την επισκόπηση της πολιτικής στρατηγικής.

---

[1] ΕΕ C 268 της 19.9.2000.
[2] ΕΕ C 117 της 26.4.2000.

'Εστω και εάν βελτιωθούν οι αποδόσεις των άλλων οργάνων μετά τις αλλαγές που προτείνει η Επιτροπή, τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια ενδέχεται να διαδραματίσουν μεγαλύτερο ρόλο στο μέλλον.

4.1.4.3. Τούτο θέτει το ερώτημα σχετικά με το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που είναι μεν ένα ευρωπαϊκό όργανο απαρτιζόμενο από άμεσα αιρετούς εκπροσώπους του λαού, αλλά έχει περιορισμένες νομοθετικές εξουσίες. Παραμένει ανοιχτό το ερώτημα κατά πόσο το ΕΚ είναι συνταγματικά ή λειτουργικά ικανό προς το παρόν να αναλάβει το ρόλο της διαμόρφωσης της κατεύθυνσης της ευρωπαϊκής πολιτικής, αλλά, εάν δεν είναι, τότε είναι τουλάχιστον συζητήσιμο το κατά πόσο τα καθήκοντα αυτά πρέπει να ασκούνται από το Συμβούλιο και όχι από την Επιτροπή, τα δε γεγονότα της Λισσαβόνας δείχνουν ότι το Συμβούλιο είναι πρόθυμο να αναλάβει την εν λόγω ευθύνη.

4.1.5. 'Οπως αναγνώρισε η Μονάδα Μελέτης Προοπτικών της Επιτροπής [1], η διαδικασία λήψης αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι ένας λαβύρινθος και μια περίπλοκη διαδικασία την οποία ακόμη και οι εμπειρογνώμονες δυσκολεύονται να κατανοήσουν. Το γεγονός ότι πιθανόν να υπάρχει δημοκρατική εκπροσώπηση στο στάδιο της επίσημης απόφασης (Συμβούλιο) θεωρείται ανεπαρκές στις περιπτώσεις όπου υπάρχουν προβλήματα τόσο με τα προηγούμενα όσο και με τα μεταγενέστερα στάδια της διαδικασίας, τα οποία θεωρούνται όλο και περισσότερο εξίσου σημαντικά για τις πιθανές εκβάσεις.

4.1.5.1. Για την επίλυση του προβλήματος του «δημοκρατικού ελλείμματος» οι απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις δεν είναι εκείνες που αποσκοπούν στη δημιουργία νομιμότητας δίνοτας την προτεραιότητα στη στιγμή λήψης αποφάσεων, αλλά οι μεταρρυθμίσεις που δημιουργούν την νομιμότητα με την ενδυνάμωση της συμμετοχής σε κάθε στάδιο της διαδικασίας.

4.1.5.2. Η ένταξη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων αποτελεί ζωτικό στοιχείο της συμμετοχικής δημοκρατίας σύμφωνα με το ευρωπαϊκό δημοκρατικό πρότυπο. Δεν αρκεί να διαβουλεύεται η Επιτροπή για τις επιλογές με περιορισμένο αριθμό αντιπροσωπευτικών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Ούτε θα βελτιωθεί η κατάσταση εάν οι «διαβουλεύσεις» συνίστανται στην αναζήτηση υποστήριξης υπέρ των ήδη καθιερωμένων θέσεων. Για να υπάρχει αληθινή διαφάνεια, η κοινωνία των πολιτών δεν πρέπει να έχει μόνο τη δυνατότητα να συμμετέχει, αλλά και τα μέσα να υπολογίζει την αποτελεσματικότητα της συμμετοχής της. Αυτό συνεπάγεται για την Επιτροπή το καθήκον να εξηγεί στις οργανώσεις που διατύπωσαν απόψεις για τις νομοθετικές προτάσεις με ποιο τρόπο οι απόψεις αυτές επηρέασαν τις προτάσεις ή γιατί αυτό δεν συνέβη.

4.1.6. Η ΟΚΕ έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για το θέμα αυτό, επειδή είναι το μόνο ευρωπαϊκό όργανο που αποτελείται από εκπροσώπους οργανώσεων οι οποίες προέρχονται από την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών. Είναι πεπεισμένη για το γεγονός ότι η αντιπροσωπευτικότητα θα μπορούσε να βελτιωθεί, αλλά ότι αυτό είναι θέμα των κρατών μελών και, κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, θα πρέπει να παραμείνει όπως έχει. Η ΟΚΕ θα επιδοκίμαζε προτάσεις εκ μέρους των κρατών μελών για τη βελτίωση της αντιπροσωπευτικότητας της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. 'Οσον αφορά τη συμμετοχή σε αυτή, τονίζει ότι η τρισδιάστατη φύση της ΟΚΕ αποτελεί ουσιαστικό χαρακτηριστικό που πρέπει να διατηρηθεί. Η ΟΚΕ θα μπορούσε με τον τρόπο αυτό να χρησιμεύσει ως βήμα μέσω του οποίου μπορεί να αποκτήσει πραγματικό νόημα η συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην ευρωπαϊκή νομοθετική διαδικασία. Η ΟΚΕ θα μπορούσε να ασκήσει ρυθμιστικό ρόλο όσον αφορά τη διαδικασία διαβουλεύσεων, διοχετεύοντας πληροφορίες από την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών στα όργανα και αντίστροφα.

4.1.7. Η ευρωπαϊκή οικοδόμηση ακολούθησε μια πορεία που άρχισε από την αρνητική ολοκλήρωση και έφτασε στη θετική ολοκλήρωση [1] Στην αρχή, στόχος ήταν η άρση των εμποδίων, π.χ., στην εσωτερική αγορά, και η κατοχύρωση των τεσσάρων ελευθεριών. Αυτή ήταν η αρνητική ολοκλήρωση. Ωστόσο, καθώς οι προσπάθειες συνεχίζονταν, κατέστη σαφές ότι η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης απαιτούσε ενεργό παρέμβαση σε όλο και περισσότερους τομείς πολιτικής που δεν ήσαν απόλυτα απαραίτητοι κατά το πρώτο στάδιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που εστιαζόταν στην οικοδόμηση ενός κοινού οικονομικού χώρου.

4.1.7.1. Αυτό θέτει ένα ερώτημα το οποίο το έγγραφο της Επιτροπής δεν εξετάζει, δηλαδή εκείνο της επικουρικότητας. Από τη μια πλευρά, τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν τα οφέλη της κοινής άσκησης κυριαρχίας σε τομείς όπου υπάρχει ήδη σημαντική αλληλεξάρτηση. Ωστόσο, στο πλαίσιο της θετικής ολοκλήρωσης, σε ένα όλο και μεγαλύτερο φάσμα τομέων πολιτικής, βρίσκεται αντιμέτωπη με ένα κενό ευθύνης το οποίο δεν μπορεί πλέον να το υπερασπιστεί κανείς με το επιχείρημα της προεξάρχουσας σημασίας των απαιτήσεων του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Εξάλλου, σε τομείς όπου υπάρχει γενικό αίτημα ανάληψης ευρωπαϊκών δράσεων, δηλαδή όπου οι δράσεις αυτές θεωρούνται αναγκαίες και, ως εκ τούτου, νόμιμες, η ΕΕ θεωρείται αδύναμη. Σε τομείς όπως η κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, οι συντονισμένες δράσεις θεωρούνται αναγκαίες και επιθυμητές, αλλά η ΕΕ ανακαλύπτει ότι είναι εξαιρετικά δύσκολο να ανταποκριθεί [1].

4.1.7.2. Ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κ. Romano Prodi έκρινε ότι τα επόμενα καθήκοντα της Ευρωπαϊκής 'Ενωσης στρέφονται από την ενιαία αγορά και το ενιαίο νόμισμα προς μια ενιαία οικονομία και μια ενιαία διάρθρωση πολιτικής. Η στροφή αυτή μπορεί να θεωρηθεί ότι συνεπάγεται περαιτέρω πρόοδο στην πορεία προς τη θετική ολοκλήρωση. Αυτό ενδέχεται να είναι δύσκολο να επιτευχθεί για πολλές υποψήφιες χώρες, ενώ ακόμη και μεταξύ των σημερινών κρατών μελών υπάρχουν ορισμένα που πιθανόν να θεωρήσουν τη διαδικασία αυτή πολιτικά απαράδεκτη από εθνική άποψη. Αυτό δημιουργεί την προοπτική μιας «Ευρώπης των δυο ταχυτήτων» με διάφορες ομάδες χωρών να προχωρούν προς τους στόχους του κ. Prodi με διαφορετικές ταχύτητες. Παραμένει ανοιχτό το θέμα των κινδύνων και των προκλήσεων που δημιουργεί ένα παρόμοιο σενάριο.

[1] Ανακοίνωση Τύπου (99) 750.

4.1.8. Για να έχει επιτυχή έκβαση η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι απαραίτητο να τεθούν οι ευρωπαίοι πολίτες στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος. Ένας από τους δεδηλωμένους στόχους της Επιτροπής είναι η βελτίωση της ποιότητας ζωής. Προς το σκοπό αυτό, είναι απαραίτητο να υπάρχουν καλύτερη ποιότητα ζωής για όλους και από κάθε άποψη, τρόφιμα ποιότητας, προστασία του περιβάλλοντος, προστασία από τα εγκλήματα, απασχόληση, καλό βιοτικό επίπεδο, προώθηση της ολοκλήρωσης των εθνικών ομάδων στην Ευρώπη και πρόληψη των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλεισμού. Όπως ανέφερε ο κ. Prodi, Η Ευρώπη πρέπει να οικοδομηθεί από τους πολίτες για τους πολίτες. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της που η Επιτροπή μόνο θίγει τα προβλήματα που υφίστανται στο χώρο αυτού του στόχου, χωρίς να κάνει στρατηγικές προτάσεις δράσης. Το γεγονός αυτό προξενεί την εντύπωση ότι δεν υπάρχει (ακόμη) μια συγκροτημένη στρατηγική θεώρηση της σχέσης με τους ευρωπαϊκούς πολίτες. Η ΟΚΕ ζητά και αναμένει να προσκληθεί εγκαίρως να συμμετάσχει στη χάραξη μιας παρόμοιας στρατηγικής για το διάλογο με τον πολίτη και τη συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών, ώστε να μπορέσει να προβάλει τις απόψεις της.

4.1.8.1. Το έγγραφο της Επιτροπής αναφέρεται αρκετά στην ανάγκη να υπάρχει διάλογος με τους Ευρωπαίους πολίτες, αλλά είναι εξίσου σημαντικό να ακούει κανείς τις απόψεις τους. Το σύνθημα της Επιτροπής θα πρέπει να είναι «Το να κυβερνάει κανείς είναι να εξυπηρετεί». Σε μια δημοκρατική κοινωνία, η κυβέρνηση είναι «υπηρέτης των λαών» και υπόλογη έναντι αυτών για τον τρόπο με τον οποίο ασκεί τα διοικητικά της καθήκοντα. Οι λαοί δεν είναι «υπηρέτες» του κράτους. Η διαδικασία διακυβέρνησης πρέπει να αποκεντρωθεί όσο το δυνατόν περισσότερο. Σε κάθε ένα από τα θεσμικά επίπεδα υπάρχει ειδική ευθύνη και αρμοδιότητα που πρέπει να συνοδεύεται από προσαρμοσμένους μηχανισμούς διαλόγου και συμμετοχής των πολιτών. Στην ευρωπαϊκή διάρθρωση διακυβέρνησης, τα διάφορα επίπεδα εξουσίας πρέπει να συνεργάζονται προς το ανώτερο συμφέρον των ευρωπαίων πολιτών. Διαφορετικά, η ευρωπαϊκή οικοδόμηση δεν θα έχει καμία δημοκρατική προστιθέμενη αξία.

4.1.9. Η ΟΚΕ συμφωνεί με τις σημαντικότερες προκλήσεις που εντοπίζει η Επιτροπή στο έγγραφό της και τις οποίες αντιμετωπίζει η Ευρώπη τη στιγμή αυτή. Ωστόσο, ούτε καν αναφέρονται ορισμένα προβλήματα μεγάλης σημασίας, όπως η δημογραφική κατάσταση.

4.1.10. Η Επιτροπή δηλώνει την πρόθεση της να καταστήσει την Ευρώπη παγκόσμιο παράγοντα με πολιτική βαρύτητα ανάλογη προς την οικονομική της ισχύ· εάν αυτός είναι ο στόχος της, τότε η κυριότερη προτεραιότητά της θα πρέπει να είναι η όσο το δυνατό μεγαλύτερη αύξηση της οικονομικής της ισχύος. Η παγκοσμιοποίηση αποτελεί ευκαιρία, αλλά μια ευκαιρία την οποία δεν εκμεταλλεύεται κανείς, καθίσταται απειλή. Η Ευρώπη δεν χρειάζεται όνειρα, χρειάζεται όραμα.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση για την κατάρτιση γνωμοδότησης πρωτοβουλίας με θέμα τη μεταρρύθμιση της οδηγίας 86/278/ΕΟΚ για τη χρησιμοποίηση της ιλύος καθαρισμού λυμάτων στη γεωργία»

(2001/C 14/26)

Στις 2 Μαρτίου 2000 η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, βάσει της τρίτης παραγράφου του άρθρου 23 του Εσωτερικού Κανονισμού, αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με την «Πρόταση για την κατάρτιση γνωμοδότησης πρωτοβουλίας με θέμα τη μεταρρύθμιση της οδηγίας 86/278/ΕΟΚ για τη χρησιμοποίηση της ιλύος καθαρισμού λυμάτων στη γεωργία».

Το τμήμα γεωργίας, ανάπτυξης της υπαίθρου και περιβάλλοντος, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών εξέδωσε τη γνωμοδότησή του στις 6 Σεπτεμβρίου 2000 (Εισηγητής: ο κ. Nilsson).

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου) η ΟΚΕ υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

Περίληψη

Στο παρόν έγγραφο εξετάζεται το αποχετευτικό σύστημα συλλογής λυμάτων και το κατά πόσον είναι δυνατή η χρησιμοποίηση της ιλύος καθαρισμού λυμάτων στη γεωργία. Η ιλύς και άλλα οργανικά απόβλητα περιέχουν θρεπτικές ύλες για τα φυτά, οι οποίες είναι βασικό πόρος για μια βιώσιμη γεωργία και για την κοινωνία. Όμως, στα αστικά λύματα, οι θρεπτικές ύλες είναι αναμεμειγμένες με πολλούς οργανικούς και μεταλλικούς ρύπους. Για να διαφυλαχθεί η υψηλή ποιότητα του εδάφους μια 100 % αύξηση των συγκεντρώσεων σε μέταλλα θα μπορούσε να γίνει αποδεκτή σε εδάφη που θα παράγουν τρόφιμα κατά τη διάρκεια ενός διαστήματος 10 000 ετών. Για να αποφευχθεί η πρόκληση ζημιών στο έδαφος πρέπει να χρησιμοποιούνται σήμερα μόνο οι κατάλληλα πιστοποιημένες μορφές ιλύος στη γεωργία. Η ΟΚΕ συνιστά να τεθούν υπόψη τα εξής, όταν θα τροποποιηθεί η οδηγία 86/278/ΕΟΚ:

— να ορίζεται ως μακροπρόθεσμος στόχος η εκ νέου διοχέτευση στη γεωργία των μη ρυπογόνων θρεπτικών ουσιών·

— να υιοθετηθεί ολιστική προσέγγιση και να ρυθμίζονται όλα τα απόβλητα που προέρχονται από εγκαταστάσεις επεξεργασίας υγρών αποβλήτων που δεν καλύπτονται από την οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα και άλλα αστικά υγρά απόβλητα·

— να διευκολυνθούν οι επενδύσεις και η λήψη άλλων μέτρων ώστε να βελτιωθεί σημαντικά η ποιότητα της ιλύος καθαρισμού λυμάτων·

— να μειωθούν σημαντικά οι συγκεντρώσεις μετάλλων στην ιλύ που επιτρέπεται να χρησιμοποιηθεί στη γεωργία·

— να αποδίδεται δεόντως η ευθύνη για περιβαλλοντικές ζημίες που προκλήθηκαν από τη χρησιμοποίηση της ιλύος·

— να θεσπιστούν ελάχιστες κοινοτικές απαιτήσεις για την προστασία του εδάφους.

1. Ιστορικό

1.1. Στην εν λόγω γνωμοδότηση πρωτοβουλίας εκτίθενται οι απόψεις της ΟΚΕ σχετικά με τη χρησιμοποίηση στη γεωργία της ιλύος καθαρισμού λυμάτων έτσι ώστε με την τροποποίηση της οδηγίας (86/278/ΕΟΚ) να σημειωθεί πρόοδος, η οποία θα συνίσταται στο να επιτραπεί στη γεωργία να χρησιμοποιεί για τα φυτά, χωρίς να ρυπαίνει, τις θρεπτικές ουσίες που περιέχονται στα οργανικά απόβλητα.

1.2. Τα οργανικά απόβλητα που παράγονται από την κοινωνία, προέρχονται κυρίως από τη γεωργική παραγωγή της ίδιας της χώρας ή τις εισαγωγές φυτικών ή ζωικών ουσιών. Τα απόβλητα αυτά περιέχουν βεβαίως θρεπτικές ουσίες που χρειάζονται τα φυτά. Για τη γεωργία οι ουσίες αυτές αποτελούν σημαντική λιπαντική πηγή. Ωστόσο, πρέπει να διασφαλισθεί ότι κατά την επανείσοδό τους στο φυσικό κύκλο δεν θα περιέχουν ρύπους.

1.3. Στα οργανικά λύματα που περιέχουν λιπαντικές ουσίες προστίθενται και τα λύματα οικιακής προέλευσης, δηλαδή τα λύματα από πλύσιμο ρούχων και πιατικών, από τη χρησιμοποίηση χημικών ουσιών, και από τη φθορά οικιακών οργάνων. Και άλλες δραστηριότητες των ανθρώπων παράγουν επίσης μεγάλες ποσότητες διαφόρων χημικών ουσιών. Αυτές δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν ούτε στη γεωργία ούτε στη βιομηχανική παραγωγή τροφίμων και θέτουν σε κίνδυνο τη διάρκεια των αγρών και την ποιότητα των τροφίμων. Η ανάμειξη επιθυμητών και ανεπιθύμητων ουσιών δημιουργεί προβλήματα.

1.4. Η σημαντικότερη λειτουργία των σταθμών καθαρισμού είναι ο καθαρισμός των αποβλήτων υδάτων. Οι οργανικές ουσίες μετατρέπονται ή χωνεύονται προκειμένου να μειωθεί ο όγκος της ιλύος και να εξαλειφθούν οι δυσάρεστες οσμές. Οι εγκαταστάσεις καθαρισμού λυμάτων μπορούν να ανακτούν από την ιλύ των λυμάτων το 90 % του φωσφόρου και το 15 % του αζώτου, των ολιγοστοιχείων και των οργανικών ουσιών που περιέχουν τα λύματα. Το νερό το οποίο είναι καθαρισμένο μπορεί πλέον να αποβληθεί. Τα υλικά που παράγονται από τον καθαρισμό αυτό είναι η ιλύς καθαρισμού λυμάτων.

1.5. Κατά τη διαδικασία καθαρισμού ανακτώνται από τα αστικά λύματα όχι μόνο τα υποστάντα καθίζηση θρεπτικά στοιχεία για τα φυτά και τα οργανικά στοιχεία, αλλά και πολλές ανεπιθύμητες χημικές ουσίες. Η παρουσία αυτών των ανεπιθύμητων ουσιών μειώνει τη δυνατότητα να διασφαλισθεί ευρεία αποδοχή εξ μέρους των γεωργών και των καταναλωτών για τη χρησιμοποίηση της ιλύος στη γεωργία.

1.6. Οι ερευνητές και οι οργανώσεις για την προστασία του περιβάλλοντος και οι γεωργικές οργανώσεις διερωτώνται κατά πόσον με το σημερινό σύστημα οι εγκαταστάσεις καθαρισμού καθαρίζουν επαρκώς τα ύδατα από τα μέταλλα και από τις επικίνδυνες ουσίες για το περιβάλλον.

1.7. Τα επόμενα χρόνια θα κατασκευαστούν περισσότεροι σταθμοί καθαρισμού και συνεπώς θα αυξηθούν και οι ποσότητες της ιλύος που θα παράγουν. Παράλληλα, έχουν επιβληθεί φόροι και απαγορεύσεις για πολλές περιπτώσεις ώστε να αποτραπεί η εναπόθεση λυμάτων στις χωματερές. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα να καταβάλουν οι παραγωγοί αποβλήτων ακόμη μεγαλύτερες προσπάθειες για να πείσουν τη γεωργία να χρησιμοποιεί μεγαλύτερες ποσότητες ιλύος.

1.8. Η προληπτική αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και η λήψη δραστικών μέτρων αποτελούν τις κατευθυντήριες γραμμές που πρέπει να ακολουθηθούν για την επαναχρησιμοποίηση των θρεπτικών στοιχείων στη γεωργία και την επιτυχία του εν λόγω στόχου. Η ΟΚΕ τονίζει ιδιαίτερα τη σημασία που έχει η εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» σχετικά με την απόρριψη και παραγωγή της ιλύος καθαρισμού.

1.9. Πρέπει να θεσπιστούν κανόνες για την προώθηση νέων συστημάτων που θα διευκολύνουν τη χρησιμοποίηση μη ρυπογόνων ειδών ιλύος στη γεωργία και την ανάκτηση αξιοποιήσιμων στοιχείων από τα λύματα και τα λοιπά οργανικά απόβλητα.

1.10. 'Οπου τα οργανικά απόβλητα χρησιμοποιούνται ως λιπάσματα ο ρόλος του καλλιεργητή συνίσταται στο να επιλέξει, βάσει ποιοτικών κριτηρίων, το είδος της ιλύος που απαιτείται για τη διατήρηση και τη βελτίωση της ποιότητας του εδάφους και των τροφίμων και να συμβάλει την αύξηση της εμπιστοσύνης του καταναλωτή.

2. **Οι λιπαντικές ουσίες αποτελούν σημαντικότατη διέξοδο**

2.1. Με τον όρο «πρωτογενείς λιπαντικές ουσίες» εννοούμε το φώσφορο, το κάλλιο και το άζωτο. Ο όρος «δευτερογενείς λιπαντικές ουσίες» αναφέρεται στο ασβέστιο, το μαγνήσιο, το νάτριο και το θείο και με τον όρο «ολιγοστοιχεία» το βόριο, το μαγγάνιο, το σίδηρο, το ψευδάργυρο, το χαλκό, το μολυβδαίνιο, το κοβάλτιο, τα οποία έχουν καθοριστική σημασία, σε μικρές ποσότητες, για την ανάπτυξη των φυτών. Οι περισσότερες από τις εν λόγω λιπαντικές ουσίες είναι μεταλλικά ιόντα [1].

2.2. Ο φωσφόρος είναι ένα βασικό στοιχείο της γης που λαμβάνεται από άλατα του ασβεστίου πλούσια σε φωσφόρο. Ο φωσφόρος είναι ένα από τα απαραίτητα βασικά στοιχεία για την καλλιέργεια της γης και γι' αυτό πρέπει να προστίθεται στο έδαφος για να είναι η συγκομιδή πλούσια. Επειδή αναμένεται να αυξηθούν οι ανάγκες σε τρόφιμα τα επόμενα 50 χρόνια θα αυξηθούν αντίστοιχα και οι ανάγκες των καλλιεργειών σε φωσφορούχα λιπάσματα.

2.3. Η ανεύρεση νέων κοιτασμάτων φωσφόρου, το άνοιγμα ορυχείων σε μεγαλύτερο βάθος, η αύξηση των αποστάσεων μεταφοράς έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους του φωσφόρου. Ο φωσφόρος (P) δεν βρίσκεται σε αφθονία ως πρώτη ύλη και γι' αυτό πρέπει να εξοικονομείται και να επαναχρησιμοποιείται, με σκοπό την προώθηση της βιώσιμης γεωργίας και της βιώσιμης κοινωνίας.

2.4. Η χρησιμοποίηση του P ενέχει επίσης και την πλευρά της αλληλεγγύης. Τα κράτη μέλη της ΕΕ, ακόμη και μετά από 50 χρόνια, θα μπορούν να αγοράζουν το P που χρειάζεται. Οι πιο φτωχές όμως χώρες θα πρέπει να αρκούνται σε πιο δεύτερη ποιότητα και σε μικρότερες ποσότητες λόγω της αύξησης του κόστους.

2.5. Δεδομένου ότι ο P είναι βασικό στοιχείο (όπως τα μέταλλα υδράργυρος ή κάδμιο) δεν μπορεί να αλλοιωθεί ή να εξαφανισθεί. Ο P που περιέχεται στα προϊόντα διατροφής του γεωργικού τομέα, εάν δεν επαναδιοχετευθεί στη γεωργία θα καταλήξει τα επιφανειακά και υπόγεια ύδατα. Με τον τρόπο αυτό υπάρχει κίνδυνος να διοχετευθεί ο P στο περιβάλλον, αντί στις καλλιέργειες, μέσω κάποιας διαρροής, η οποία είχε διαφύγει της προσοχής μας μέχρι σήμερα, και να προκαλέσει ζημιές στο περιβάλλον.

2.6. Τα ίδια επιχειρήματα περί βιωσιμότητας ισχύουν και για το κάλιο και για τις δευτερεύουσες θρεπτικές ουσίες. Τα περισσότερα από τα ολιγοστοιχεία θεωρείται ότι μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως λιπάσματα επί μακρό χρονικό διάστημα.

2.7. Το άζωτο υπάρχει σε μεγάλες ποσότητες στην ατμόσφαιρα. Για να μπορέσουν τα φυτά να το χρησιμοποιήσουν, όπως την κοπριά που διατίθεται στο εμπόριο, χρειάζεται πετρέλαιο, αέριο ή ηλεκτρισμός, 1 λίτρο πετρελαίου αντιστοιχεί σε ένα χιλιόγραμμο αζώτου. Το άζωτο μπορεί επίσης να κάνει ένωση με το άζωτο των φυτών. Αυτή η ένωση χρειάζεται την ίδια ποσότητα ενέργειας με την παραγωγή στο εργοστάσιο και μπορεί να εκφρασθεί με τη σχέση ανάγκες ανά εκτάριο. Η συγκομιδή τριφυλλιών ή τριφυλλιών μηδικής μπορεί εκτός από την κάλυψη των δικών τους αναγκών, να ενώσει 200 κιλά αζώτου ανά εκτάριο που χρησιμοποιείται για τις συγκομιδές ενός ή δύο χρόνων. Αυτό σημαίνει ότι η κατανάλωση ενέργειας από τη γεωργία ή η χρησιμοποίηση των συγκομιδών για την ένωση με το άζωτο μπορεί να μειωθούν εάν το άζωτο ληφθεί από τα οργανικά απόβλητα. Επιπλέον η διαρροή του αζώτου από τις εγκαταστάσεις καθαρισμού υδάτων και από τη γεωργία πρέπει να σταματήσει.

2.8. Για ορισμένα εδάφη που είναι φτωχά σε φυτική γη τα οργανικά στοιχεία είναι επίσης πολύτιμα. Συχνά, η ποσότητα των οργανικών συστατικών που προστίθεται στο έδαφος μέσω της ξηράς ιλύος αντιστοιχεί στην ποσότητα που αποκτάται από τις συγκομιδές ορισμένων ετών.

[1] Βλέπε CEN προδιαγραφές λιπασμάτων EN 28157.

3. **Περιεκτικότητα του εδάφους σε μέταλλα και οργανικά απόβλητα**

3.1. Τα μέταλλα εξορύσσονται από συγκεντρώσεις κοιτασμάτων που βρίσκονται στο φλοιό της γης. Χρησιμοποιούνται ευρέως για την κατασκευή οικοδομικών υλικών, σωλήνων, οικιακών συσκευών, ηλεκτρονικών ειδών, αυτοκινήτων, γεφυρών, κ.λπ. Αποβάλλονται με τη μορφή αποβλήτων μετά την επεξεργασία τους για την κατασκευή προϊόντων μέσω οξείδωσης ή εξαιτίας της φθοράς τους λόγω χρήσης ή ακόμη λόγω αποσυναρμολόγησης, απόρριψης ή καύσης. Διασπείρονται μέσω του αέρα και των υδάτων στα ρέοντα ύδατα και στα ύδατα που διεισδύουν στους τόπους εναπόθεσης των απορριμμάτων. Τα αποχετευτικά συστήματα όπου συγκεντρώνονται τα εν λόγω απόβλητα μεταφέρουν τα μέταλλα στις εγκαταστάσεις καθαρισμού υγρών αποβλήτων.

3.2. Στις τεχνικές κατασκευές οι ποσότητες καδμίου, χαλκού και μολύβδου είναι αντίστοιχα 3, 20 και 15 φορές ανώτερες από την ποσότητα που περιέχουν τα καλλιεργούμενα εδάφη. 'Οταν τα μέταλλα αυτά διαβρωθούν δεν πρέπει να καταλήγουν στα καλλιεργούμενα εδάφη, ακόμη και αν η προσθήκη χαλκού είναι πολλάκις αναγκαία σε περίπτωση έλλειψής του.

3.3. Κατά τα είκοσι τελευταία χρόνια, έξι με επτά μέταλλα υποβλήθηκαν σε τακτικές αναλύσεις βάσει των οδηγιών των αρχών, όπως προβλέπεται από την οδηγία 86/278/ΕΟΚ. Για ιστορικούς λόγους και κυρίως εξαιτίας της εκτεταμένης χρησιμοποίησής τους από τη βιομηχανία τα εν λόγω μέταλλα υποβάλλονται σε έλεγχο. Τις τελευταίες δεκαετίες άρχισε η χρησιμοποίηση πολλών νέων μετάλλων καθώς και άλλων βασικών στοιχείων. Και αυτών η παρουσία πρέπει να ελέγχεται στα οργανικά απόβλητα. Ορισμένες αναλύσεις δείχνουν ότι λόγω της παρουσίας αργύρου στην ιλύ καθαρισμού λυμάτων η περιεκτικότητα σε άργυρο των καλλιεργούμενων εκτάσεων, στις οποίες σκορπίστηκε κανονικά ιλύς, διπλασιάσθηκε κατά τη διάρκεια μιας περιόδου 5 έως 10 ετών. Το περιεχόμενο σε ορισμένα άλλα μέταλλα (βολφράμιο, χρυσό, πλατίνα, ουράνιο) διπλασιάσθηκε εντός δεκαετιών [1].

3.4. Η περιεκτικότητα σε μέταλλα εκφράζεται συχνά στην οδηγία για την ιλύ σε mg/kg ξηράς ουσίας. Αυτός ο τρόπος μέτρησης υποβάλλεται σε πολλούς περιορισμούς:

1. είναι δυνατόν να μειωθεί η περιεκτικότητα σε μέταλλα με την ανάμειξη της ιλύος που προέρχονται από τον καθαρισμό υδάτων, με ασβέστιο, άμμο, τύρφη, κοπριά, κ.λπ· με τον τρόπο αυτό η περιεκτικότητα σε μέταλλα μπορεί να είναι χαμηλότερη της οριακής τιμής σε mg/kg ξηράς ουσίας·

2. ο βαθμός αποσύνθεσης/χώνευσης [2] έχει σημασία· μια χωνευμένη ουσία ή μια ουσία που βρίσκεται στο στάδιο της αποσύνθεσης θα έχει αυξημένη περιεκτικότητα σε μέταλλα ανά kg ξηράς ουσίας·

3. ο εν λόγω τρόπος μέτρησης δεν προσδιορίζει την προέλευση των πρώτων υλών. Είναι π.χ. δυνατόν να έχουν η ιλύς καθαρισμού λυμάτων και η κοπριά την ίδια σχεδόν συγκέντρωση σε μέταλλα. Στην πρώτη περίπτωση, έως και το 95 % των μετάλλων προέρχεται από τον τομέα των κατασκευών, ενώ στη δεύτερη κυρίως από τη χορτονομή και από τα κτήματα του καλλιεργητή.

3.5. Μία συμπληρωματική μέθοδος μέτρησης συνίσταται στο να αναφέρεται η ποσότητα ορισμένων μετάλλων σε σχέση με την ποσότητα φωσφόρου, π.χ. σε mg καδμίου/kg φωσφόρου. Η μέθοδος αυτή μετριάζει τις ανεπάρκειες της μεθόδου mg/kg.

3.6. Για πολλά μέταλλα, παλαιά και νέα, οι γνώσεις μας είναι περιορισμένες όσον αφορά την επίδρασή τους στη χημική σύνθεση του εδάφους ή ποιες είναι οι επιπτώσεις για το έδαφος και τα φυτά όταν αυξάνεται η περιεκτικότητα σε μέταλλα και ειδικότερα για τους μικροοργανισμούς. Η βιοδιαθεσιμότητα διαφόρων μορφών μετάλλων και το γεγονός ότι βασικά τα μέταλλα δεν μπορούν να αφαιρεθούν από το έδαφος αποτελούν σημαντικούς παράγοντες. Πολύ μικρές ποσότητες διαρροών απορροφώνται από τα φυτά. Έχει αποδειχθεί, κατόπιν ερευνών, ότι η υγεία του εδάφους προσβάλλεται εάν η αρχική περιεκτικότητα αυξηθεί 2 έως 5 φορές. Βραχυπρόθεσμα (10-20 χρόνια) μία μόνο διασκόρπιση ιλύος πιθανόν να μη δημιουργεί άμεσο κίνδυνο, μακροπρόθεσμα όμως η χρήση των σημερινών ιδιοτήτων δεν είναι αποδεκτή. Πάντως, δεν υπάρχουν αρκετές πληροφορίες για πολλά μέταλλα και τις αλληλεπιδράσεις του εδάφους. Γι' αυτό είναι αδύνατο να εκτιμηθεί η σοβαρότητα του κινδύνου. Για τον εν λόγω τομέα χρειάζεται να πραγματοποιηθούν περισσότερες έρευνες.

3.7. Οι επιστήμονες χρησιμοποιούν δύο βασικές αρχές προκειμένου να καθοριστεί το αποδεκτό επίπεδο περιεκτικότητας σε μέταλλα των καλλιεργούμενων εδαφών:

1. τα μέταλλα μπορούν, μέχρις ενός ορίου, να διοχετευθούν στη γη· καθορίζεται μία οριακή τιμή για να μην προξενηθούν βλάβες στο έδαφος, τη βλάστηση, ή την υγεία του ανθρώπου. Συχνά το όριο αυτό ερμηνεύεται ως δυνατότητα εξαντλήσεώς του. 'Οταν τα καλλιεργούμενα εδάφη φθάσουν την οριακή τιμή, τότε η προσθήκη των μετάλλων θα πρέπει να γίνει σε άλλα εδάφη·

2. ο λιπασμός πρέπει να μειωθεί για να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ προσθήκης και απώλειας μετάλλων από τη συγκεκριμένη περιοχή. Η αρχή της προφύλαξης ερμηνεύεται στην περίπτωση αυτή αυστηρότερα· όμως μπορεί να γίνει δεκτή η αύξηση της περιεκτικότητας σε μέταλλα του εδάφους, ίσως δύο φορές (+100 %) για μία περίοδο 10 000 ετών [3], δηλαδή αύξηση 1 % κάθε χρόνο για τα πρώτα 10 χρόνια, 0,3 % για τα επόμενα 90 χρόνια, και 0,001 % για τα τελευταία 9 900 χρόνια.

3.8. Ο συνδυασμός κατάλοιπα της ατμόσφαιρας, χρήση μετάλλων στα λιπάσματα, πρόσθετες ουσίες, φυτοφάρμακα, και ιλύς έχει ήδη καλύψει μέρος της αύξησης της επιτρεπόμενης περιεκτικότητας σε μέταλλα του εδάφους. Στις περισσότερες περιπτώσεις πάντως δεν γνωρίζουμε ακριβώς ποια είναι τα όρια.

3.9. 'Ενας άλλος παράγων που πρέπει να εξετασθεί είναι το βέλτιστο επίπεδο των θρεπτικών ουσιών που πρέπει να περιέχει το έδαφος για τα φυτά. Ο συνήθης λιπασμός προσθέτει τα πρωτεύοντα θρεπτικά στοιχεία· υπάρχει όμως κίνδυνος να μειωθεί η περιεκτικότητα σε δευτερεύοντα θρεπτικά στοιχεία και σε ολιγοστοιχεία σε πολλά άλλα είδη εδαφών. Τα οργανικά απόβλητα περιέχουν όλη τη σειρά των θρεπτικών στοιχείων και ορισμένα επιπρόσθετα ολιγοστοιχεία (μέταλλα) θα μπορούσαν να ήταν πολύ χρήσιμα εάν προσετίθεντο στο έδαφος βάσει ελέγχου.

([1]) Σχετ.: Σουηδική ΕΡΑ φθινόπωρο 2000.

([2]) 'Οσο περισσότερο είναι χωνευμένη η ουσία τόσο ο όγκος της θα είναι μικρότερος.

([3]) Επιθεώρηση χημείας, Σουηδία, Μάιος 2000.

3.10. Επιπλέον, οι κλιματικές συνθήκες όπως η οξίνωση του εδάφους και η ταχεία αποσύνθεση των οργανικών ουσιών στα θερμότερα κλίματα επιδρούν στη βιοδιαθεσιμότητα τόσο των τοξικών μετάλλων όσο και στις θρεπτικές ουσίες.

4. **Επικίνδυνες οργανικές ουσίες**

4.1. Οι οργανικές ουσίες που είναι επικίνδυνες για το περιβάλλον βρίσκονται πολύ συχνά στα λιμνάζοντα ύδατα και στην ιλύ καθαρισμού λυμάτων όπως και σε άλλα είδη οργανικών αποβλήτων. Είναι πολύ απλό, οι ουσίες αυτές βρίσκονται είτε στα ρέοντα ύδατα, είτε λόγω φθορών παρασύρονται από τα ύδατα που καταλήγουν στα αποχετευτικά συστήματα. Οι εξής τρεις παράγοντες καθορίζουν τη φύση και την ποσότητα των ουσιών που περιέχονται στην ιλύ:

— το είδος των λυμάτων που συλλέγονται στα αποχετευτικά συστήματα (οικιακά, πλυντηρίων αυτοκινήτων, οδοντιατρείων, κ.λπ)·

— το είδος των υλικών που χρησιμοποιούνται για την κατασκευή κτιρίων, εγκαταστάσεων, μηχανημάτων, και υφασμάτων·

— ο τρόπος με τον οποίο χρησιμοποιούνται τα λύματα, π.χ. τι άλλο διοχετεύεται μαζί με τα οικιακά λύματα.

4.2. Μπορούν να αναλυθούν χιλιάδες ουσιών, παρόλα αυτά δεν αντιπροσωπεύουν παρά κλάσμα των 100 000 ουσιών που μπορεί να περιέχονται στα λύματα. Μεγάλο μέρος τους αποσυντίθεται κατά τη διάρκεια της χώνευσης που πραγματοποιείται στους σταθμούς καθαρισμού, ενώ συγχρόνως πιθανόν να δημιουργούνται νέες ουσίες.

4.3. Οι περιβαλλοντικές επιδράσεις μόνον ορισμένων ουσιών είναι γνωστές. Αλλά ακόμη και γι' αυτές ο συνδυασμός των επιδράσεων δεν έχει καθορισθεί με σαφήνεια [1]. Γι' αυτό η αξιολόγηση του κινδύνου μπορεί να βασιστεί μόνο στις γνώσεις που διαθέτουμε για τις λίγες αυτές ουσίες ατομικά.

4.4. Τα κριτήρια που π.χ. μπορεί να καθοριστούν για τον προσδιορισμό των ανεπιθύμητων οργανικών αποβλήτων είναι τα εξής: μακρά περίοδος αποσύνθεσης το γεγονός ότι οι σχετικές ουσίες συσσωρεύονται στην αλυσίδα διατροφής ή σε ορισμένους οργανισμούς, ή ακόμη το γεγονός ότι οι ουσίες αυτές είναι πολύ τοξικές ή μέσα στο ύδωρ έχουν μια επίδραση που παρομοιάζει με εκείνη των ορμονών στο ανθρώπινο σώμα.

4.5. Για να εξεταστεί η περιεκτικότητα σε ανεπιθύμητες ουσίες μπορούν να επιλεγούν δείκτες που προσδιορίζουν την προέλευση των αποβλήτων που είναι βεβαρημένα με χημικά προϊόντα ή που περιέχουν ποσότητες ορισμένων ανεπιθύμητων ουσιών.

4.6. Μία άλλη λύση συνίσταται στην κατασκευή προτύπων συμπεριφοράς των ανεπιθύμητων ουσιών στη φύση. Μπορούν να αναπτυχθούν μέθοδοι ανάλυσης των ουσιών αυτών και να μετρηθεί η παρουσία τους στην ιλύ καθαρισμού λυμάτων. Με ένα παρόμοιο πρότυπο μπορεί επίσης να προσδιοριστεί, εν μέρει, εάν τα φυτά μπορούν να απορροφήσουν τις ουσίες αυτές.

4.7. Ένας άλλος τρόπος με τον οποίο μπορεί να υπολογιστεί η πιθανή επίδραση των χημικών προϊόντων είναι η χρησιμοποίηση βιολογικών μεθόδων, π.χ. για να εμφανιστεί η διοξίνη ή οι ορμονικές συνέπειες όλων των ουσιών κατά την εξέταση του δείγματος.

4.8. Μπορεί να προηγηθούν αλληλεπιδράσεις μεταξύ των διαφόρων μετάλλων και των οργανικών ουσιών, οι οποίες μπορούν εξίσου να ενισχύσουν ή να μειώσουν μία τοξική επίδραση.

4.9. Ουσίες με επιβλαβείς ιδιότητες δεν πρέπει να βρίσκονται στα οργανικά απόβλητα που χρησιμοποιούνται στα καλλιεργούμενα εδάφη.

4.10. Πρέπει να αναπτυχθούν μέθοδοι ανάλυσης οργανικών και ανόργανων ρυπαντικών ουσιών.

5. **Μέτρα που μπορεί να ληφθούν για τα μέταλλα και για τις οργανικές ουσίες που είναι επικίνδυνες για το περιβάλλον**

5.1. Προκειμένου να μειωθεί η περιεκτικότητα σε ανεπιθύμητες ουσίες πρέπει τα ύδατα ορισμένης προέλευσης να διοχετευθούν αλλού ή να καθαριστούν πριν να οδηγηθούν στο αποχετευτικό δίκτυο. Ως παράδειγμα, μπορεί να αναφερθούν τα βιομηχανικά απόβλητα, τα όμβρια ύδατα, η διαρροή υδάτων από χώρους απόθεσης απορριμμάτων ή ακόμη από συνεργεία εξυπηρέτησης αυτοκινήτων.

5.2. Ένα άλλο μέτρο που πρέπει να εξεταστεί είναι το να ληφθεί μέριμνα ώστε να μη χρησιμοποιούνται στο οικιακό περιβάλλον και στις βιομηχανικές ουσίες επικίνδυνες για το περιβάλλον, π.χ. με την αύξηση του ποσοστού των προϊόντων που φέρουν ετικέτες ότι είναι φιλικά προς το περιβάλλον και διευκολύνουν έτσι την επιλογή των καταναλωτών. Οι εργασίες της ΕΕ στον τομέα της πολιτικής για τα χημικά προϊόντα και για το νομοθετικό της πλαίσιο πρέπει να επισπευσθούν προκειμένου να τεκμηριώνουν οι κατασκευαστές των προϊόντων, εντός ορισμένης προθεσμίας, όλα τα συστατικά ή να αντικαθιστούν τα ακατάλληλα ή μη τεκμηριωμένα προϊόντα. Προϊόντα που περιέχουν ουσίες επικίνδυνες για την πρόκληση βλαβών στο περιβάλλον, με συνήθη χρήση, πρέπει να αποσύρονται από την κυκλοφορία. Αυτό δεν είναι μόνο σημαντικό για την ποιότητα της ιλύος, αλλά και για τα ύδατα που έχουν αποβληθεί από τις εγκαταστάσεις καθαρισμού υγρών αποβλήτων καθώς και για τα άτομα εκείνα τα οποία χρησιμοποιούν τα εν λόγω προϊόντα διότι δεν είναι ενημερωμένα.

5.3. Ένας τρίτος τρόπος για να μειωθούν οι ρυπογόνοι ουσίες στα ρευστά οργανικά απόβλητα είναι το να εισαχθούν χωριστά συστήματα ώστε να μην αναμειγνύονται οργανικά απόβλητα με άλλα και κάθε σχετική κατηγορία αποβλήτων να υποβάλλεται σε επεξεργασία ανεξάρτητα από τις άλλες.

6. **Κίνδυνοι μόλυνσης**

6.1. Στα λύματα με ακαθαρσίες και άλλα οργανικά απόβλητα περιέχονται και παθογόνοι οργανισμοί όπως βακτήρια, μικρόβια και παράσιτα. Λόγω της αύξησης των κατοίκων στις αστικές περιοχές, των ζώων στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις καθώς και εξαιτίας της αύξησης της κινητικότητας τω ατόμων και των εμπορευμάτων διευκολύνεται η μετάδοση των ασθενειών. Οι

[1] Επιθεώρηση χημείας, Σουηδία.

κίνδυνοι αφορούν τόσο τα οικοσυστήματα, τα φυτά όσο και τα κατοικίδια ζώα και τους ανθρώπους. Για ορισμένες ασθένειες υπάρχει κίνδυνος μετάδοσής τους π.χ. από τα άγρια στα κατοικίδια ζώα, ή από τα κατοικίδια ζώα στους ανθρώπους.

6.2. Προκειμένου να καταστεί δυνατή η δέουσα εκτίμηση του κινδύνου, το θέμα της υγιεινής στον τόπο εργασίας πρέπει επίσης να εξεταστεί πιο εμπεριστατωμένα, τόσο για τα άτομα που εργάζονται στους σταθμούς καθαρισμού όσο και για εκείνα που κάνουν χρήση ιλύος.

6.3. 'Ολα τα οργανικά απόβλητα πρέπει να εξετάζονται προσεκτικά και να υποβάλλονται στην ενδεδειγμένη επεξεργασία για να αποφεύγονται οι μολύνσεις. Οι ανάγκες για λήψη μέτρων και η διενέργεια προληπτικών ελέγχων καθίστανται όλο και πιο έντονες.

6.4. Στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες έχουν θεσπιστεί κανόνες για την επεξεργασία των αποβλήτων, τη διάρκεια της περιόδου απομόνωσης (καραντίνα) ή της απαγόρευσης ορισμένων μορφών χρήσης με σκοπό το περιορισμό της έκθεσης του κοινού σε ασθένειες. Τα πρότυπα για την προστασία των ζώων είναι συχνά λιγότερο αυστηρά παρά τη δυνατότητα μετάδοσης ορισμένων μορφών νόσων (ζωονόσων) μεταξύ ζώων και ανθρώπων.

6.5. Ο βαθμός επεξεργασίας των λυμάτων μπορεί να διαφέρει διότι εξαρτάται από τον προορισμό τους. Γενικά, οι γνώσεις μας όσον αφορά την αξιολόγηση του κινδύνου μολύνσεων λόγω της έκθεσης σε οργανικά απόβλητα είναι ακόμα ελλιπείς παρά τις πολλές μελέτες που έχουν πραγματοποιηθεί.

6.6. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα λύματα που προέρχονται από τις κατοικίες αγροτικών περιοχών. Συχνά οι επιτόπου εγκαταστάσεις επεξεργασίας λυμάτων αποχωρητηρίων δεν είναι αποτελεσματικές όσον αφορά τη μείωση της παρουσίας παθογόνων ουσιών. Πρέπει να ληφθούν μέτρα, πολύ απλά, για να εξαλειφθούν ή μειωθούν οι σχετικοί κίνδυνοι.

6.7. Η χρησιμοποίηση ή η διάθεση των αστικών αποβλήτων δεν πρέπει να εγκυμονεί κανένα κίνδυνο επιδημιών για τους ανθρώπους και τα ζώα, κατοικίδια και άγρια. Ο γεωργός υφίσταται τεράστια οικονομική ζημία όταν τα ζώα του αρρωσταίνουν. Για να χρησιμοποιηθούν τα αστικά λύματα στη γεωργία πρέπει να είναι ασφαλή από άποψη υγείας κυρίως όσον αφορά την εκμετάλλευση και το E.coli O157. Για ορισμένες ασθένειες υποτίθεται επίσης ότι τα λύματα δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε καλλιεργούμενες εκτάσεις ή για το λιπασμό της γης και ούτε μπορούν να αποτεθούν σε χώρες απόρριψης εάν ο κίνδυνος της μόλυνσης δεν έχει εξαλειφθεί.

7. **Η εμπιστοσύνη των καταναλωτών έναντι της γεωργίας**

7.1. Οι καταναλωτές έχουν το δικαίωμα να απαιτούν όπως τα προϊόντα διατροφής που διατίθενται στο εμπόριο έχουν παρασκευασθεί σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες για την ασφάλεια τροφίμων. Οι εγγυήσεις αυτές θα έπρεπε να δίνονται από τον παραγωγό και των πωλητή τροφίμων.

7.2. Η εκτίμηση του καταναλωτή σχετικά με την ποιότητα των προϊόντων διατροφής διαδραματίζει σημαντικό ρόλο όσον αφορά την αξία τους και την επιλογή τους από τον καταναλωτή.

7.3. Η αγορά των προϊόντων διατροφής είναι ευαίσθητη στις προειδοποιήσεις όσον αφορά τους διάφορους κινδύνους και για να δημιουργηθεί εμπιστοσύνη πρέπει να δίδονται εγγυήσεις για υψηλές προδιαγραφές όσον αφορά την ασφάλεια των προϊόντων διατροφής. Αυτό επηρεάζει επίσης την επιλογή των μέσων παραγωγής στη γεωργία. Οι γεωργοί πολλών κρατών μελών χρειάζεται συχνά να αποδείξουν στις βιομηχανίες τροφίμων ότι χρησιμοποιούν μόνο ουσίες που έχουν εγκριθεί από τις αρχές και από την αγορά. Πάνω απ' όλα σημασία έχει το πότε άλλες ουσίες προστέθηκαν στα απόβλητα κατά τις διάφορες φάσεις της διαδικασίας επεξεργασίας.

7.4. Κατά πόσον γίνεται αποδεκτή ή όχι η χρησιμοποίηση της ιλύος θα εξαρτηθεί από την ποιότητα των προϊόντων που μπορεί να μετρηθεί, προπάντων όμως θα εξαρτηθεί από την εμπιστοσύνη που θα δείξουν οι καταναλωτές στη χρησιμοποίηση της ιλύος στη γεωργία και στις δυνατότητες των συστημάτων καθαρισμού λυμάτων να τροφοδοτούν θρεπτικές ύλες που δεν ρυπαίνουν.

7.5. Στα περισσότερα κράτη μέλη διεξάγεται ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τη χρησιμοποίηση της ιλύος καθαρισμού λυμάτων όπως και άλλα οργανικά απόβλητα σε εδάφη των οποίων οι καλλιέργειες προορίζονται για την παραγωγή τροφίμων. Υπάρχουν πολλοί λόγοι που συντελούν στη μη ευρεία αποδοχή της εν λόγω χρησιμοποίησης. Η ιλύς περιέχει ορισμένα ρυπογόνα στοιχεία. Γενικά οι γνώσεις είναι περιορισμένες όσον αφορά τη λειτουργία των αποχετευτικών συστημάτων, την επιρροή των ατομικών δραστηριοτήτων του ανθρώπου και την ανάγκη επιστροφής στη γεωργία των θρεπτικών ουσιών. Το πρόβλημα των ρυπογόνων ουσιών στην ιλύ και τα θέματα που αφορούν τις μολύνσεις δεν έχουν εξεταστεί επαρκώς από τους παραγωγούς της ιλύος και από τις αρχές. Σήμερα, η διαχείριση του θέματος της ιλύος αφορά περισσότερο τη διάθεσή της παρά τη λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση των αναγκών των πελατών, όπως αυτές διατυπώνονται από τους γεωργούς, τη βιομηχανία των τροφίμων ή τους καταναλωτές.

7.6. Θα μπορούσε να αναληφθούν οι εξής ενέργειες: (i) προσδιορισμός των προβλημάτων που θα βασίζονται στις γνώσεις που διαθέτει σήμερα η αγορά, (ii) σαφείς στόχοι για τη βραχυπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βελτίωση της ποιότητας της ιλύος και των επιδόσεων των συστημάτων, (iii) κατάλληλη διαχείριση όσον αφορά δράσεις για τη βελτίωση της ποιότητας των προϊόντων και την ανάπτυξη συστημάτων πιστοποίησης (που θα ελέγχονται από «τρίτο»), και συνεπώς (iv) αύξηση της διαφάνειας σχετικά με τη διαχείριση. Συχνά χρησιμοποιούνται οι όροι «επαναχρησιμοποίηση» ή «ανακύκλωση» της ιλύος. Στην πραγματικότητα μόνο θρεπτικές ουσίες που προέρχονται από φυτά και από οργανικές ουσίες είναι γεωργικής προέλευσης. Η θέσπιση κατάλληλης νομοθεσίας θα μπορούσε να στηρίξει τις μεθόδους για την επίτευξη καθαρότερων οργανικών αποβλήτων και την αύξηση της εμπιστοσύνης για τη χρησιμοποίησή τους στη γεωργία.

7.7. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2092/91 [1] του Συμβουλίου περί βιολογικού τρόπου παραγωγής γεωργικών προϊόντων και των σχετικών ενδείξεων στα γεωργικά προϊόντα και στα είδη διατροφής δεν επιτρέπει τη χρησιμοποίηση της ιλύος από τον καθαρισμό λυμάτων για την παραγωγή γεωργικών προϊόντων με βιολογικό τρόπο. Οικιακά λύματα, ως χωριστή πηγή, επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται αφού υποστούν επεξεργασία. Η γεωργία που χρησιμοποιεί βιολογικές μεθόδους θα επωφεληθεί περισσότερο σε σχέση με τη συμβατική από την επαναχρησιμοποίηση θρεπτικών ουσιών που δεν ρυπαίνουν, οι οποίες προέρχονται από οργανικά απόβλητα. Οι παραγωγοί βιολογικών προϊόντων προσπαθούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες των καταναλωτών και γι' αυτό είναι πιο ευαίσθητοι στην αποδοχή του κοινού. Η βιολογική παραγωγή έχει ως αποτέλεσμα και τη βελτίωση της προστασίας του εδάφους.

8. **Η ευθύνη των διαφόρων παραγόντων**

8.1. Για τη διατήρηση της ποιότητας τω οργανικών αποβλήτων οι διάφοροι παράγοντες έχουν και διαφορετικές ευθύνες. Στο οικιακό περιβάλλον μπορεί να πραγματοποιηθεί επιλεκτική διαλογή και να χρησιμοποιούνται μόνο τα απόνερα του μπάνιου, των πιατικών και του πλυσίματος των ρούχων. Οι καταναλωτές επίσης ευθύνονται για την επιλογή, αγορά και χρησιμοποίηση μόνο χημικών προϊόντων που φέρουν σήμα ότι είναι ακίνδυνα για το περιβάλλον. Η χημική βιομηχανία φέρει την ευθύνη κατασκευής των προϊόντων και οι επιχειρήσεις εμπορίας φέρουν την ευθύνη να προσφέρουν στο καταναλωτικό κοινό προϊόντα αυτού του είδους. Για τα υλικά που χρησιμοποιούνται για την κατασκευή υδροσωλήνων (χαλκός) οικιακών συσκευών και δεξαμενών ύδατος, την ευθύνη φέρουν ο τομέας των υλικών οικοδομών και η βιομηχανία οικιακών συσκευών.

8.2. Ο διαχωρισμός των διαφόρων χρησιμοποιημένων υδάτων είναι δυνατός ανάλογα με τη στρατηγική που θα ακολουθηθεί για τη διαχείριση των αποβλήτων και των χρησιμοποιούμενων υδάτων. Οι πολεοδόμοι, οι πολιτικοί αρμόδιοι και οι επιχειρήσεις κατασκευών διαδραματίζουν σχετικά αποφασιστικό ρόλο. Οι αστικές περιοχές οφείλουν να επιστρέφουν στη γεωργία καθαρές θρεπτικές ουσίες.

8.3. Οι γεωργοί είναι υπεύθυνοι για τη διατήρηση και τη βελτίωση της ποιότητας της γης και συγχρόνως για την παραγωγή τροφίμων σε επαρκείς ποσότητες και σε λογική τιμή. Η συμβολή τους συνίσταται στο να αποτελέσει η γεωργία το βασικό παράγοντα στην αλυσίδα διατροφής και να προσδιορίσει την ποιότητα που απαιτείται για τη χρησιμοποίηση στη γεωργία των οργανικών αποβλήτων.

8.4. Για να μπορέσουν οι γεωργοί να επωμισθούν την εν λόγω ευθύνη πρέπει να προσδιοριστούν με ακρίβεια η σύνθεση και η προέλευση των οργανικών αποβλήτων. Επιπλέον, πρέπει να αναπτυχθούν συστήματα για την ανίχνευση της χρησιμοποίησης της ιλύος, αξιόπιστοι μέθοδοι ελέγχου και συστήματα διαρκούς παρακολούθησης.

8.5. Η ΟΚΕ εμμένει στη γενίκευση της αρχής «ο ρυπάινων πληρώνει» μέσω της πληροφόρησης των εκούσιων δεσμεύσεων, της επισήμανσης των προϊόντων που είναι φιλικά προς το περιβάλλον και της λήψης οικονομικών μέτρων θα πρέπει να ενσωματωθεί, στην τιμή των προϊόντων, το περιβαλλοντικό κόστος προκειμένου να επιταχυνθεί η εξέλιξη αυτή.

9. **Η έκθεση της Επιτροπής για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας περί λυμάτων** [2]

9.1. Η Επιτροπή αναπτύσσει στην έκθεσή της τη νομοθεσία που ισχύει στον τομέα των αποβλήτων και ότι η χρησιμοποίηση της ιλύος στα καλλιεργούμενα εδάφη θεωρείται ως η καλύτερη εναλλακτική λύση, από περιβαλλοντική άποψη, και ότι ποτέ δεν αναφέρθηκε καμία περίπτωση μόλυνσης ανθρώπων, ζώων ή καλλιεργειών λόγω της χρησιμοποίησης της ιλύος στις καλλιέργειες.

9.2. Η ΟΚΕ δεν συμφωνεί με την πρόθεση της Επιτροπής και επικρίνει την εν λόγω υπεραπλουστευμένη προσέγγιση.

9.3. 'Οπως συνάγεται από τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας είναι καθόλα δυνατή η αμφισβήτηση της χρησιμοποίησης της ιλύος στα καλλιεργούμενα εδάφη, δεδομένης της σημερινής ποιότητας. Μόνο ορισμένα από τα μέταλλα που τη μολύνουν έχουν αναλυθεί. Οι συγκεντρώσεις μετάλλων που επιτρέπεται να περιέχονται στην ιλύ είναι πολύ υψηλές για βιώσιμη χρησιμοποίηση. Η διασπορά ορισμένων ποσοτήτων ιλύος που γίνεται δεκτή από την οδηγία για την ιλύ καθαρισμού λυμάτων προϋποθέτουν ότι διπλασιάζεται η περιεκτικότητα του εδάφους σε μέταλλα μετά από μία ή δύο μόνο διασπορές. Δεν υπάρχουν όμως στοιχεία για όλες τις οργανικές μολύνσεις που προξενούνται από την ανάμειξη με την ιλύ καθαρισμού. Είναι άγνωστοι επίσης οι κίνδυνοι που απειλούν την υγεία. Σε ορισμένες εκθέσεις ερευνητών αμφισβητούνται οι σημερινές οριακές τιμές όσον αφορά π.χ. το κάδμιο στα τρόφιμα και φαίνεται ότι οι κίνδυνοι που απειλούν τον άνθρωπο είναι ανώτεροι από ό,τι πίστευαν μέχρι σήμερα οι ερευνητές. Το ίδιο ισχύει και για τη διοξίνη.

9.4. Εάν η χρησιμοποίηση της ιλύος στη γεωργία είναι προτιμότερη από όλες τις άλλες διαθέσιμες μεθόδους δείχνει ότι η κοινωνία χρειάζεται σαφείς στόχους και ανάληψη σημαντικών δράσεων για τη βελτίωση της κατάστασης.

9.5. Από την έκθεση φαίνεται ότι δεν υπάρχει αναγνώριση των προβλημάτων και δεν αναγνωρίζεται η ανάγκη για ένα υγιές έδαφος που θα μπορεί να παραγάγει υγιείς τροφές για τα επόμενα χιλιάδες χρόνια.

9.6. Η έκθεση αναφέρει επίσης ότι αυξάνεται η δυσπιστία έναντι της χρησιμοποίησης της ιλύος, μολονότι αναφέρει ότι η δυσπιστία αυτή εν δικαιολογείται επιστημονικά. Βάσει της αρχής της προφύλαξης πρέπει να ληφθούν μέτρα ακόμη και αν ο κίνδυνος δεν μπορεί να αποδειχθεί επιστημονικά.

---

[1] ΕΕ L 198 της 22.7.1991, σ. 1-15.

[2] COM(1999) 752 τελικό.

9.7. Η ΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι η εμπιστοσύνη των καταναλωτών για τις πρώτες ύλες και τα προϊόντα αποτελεί το σημαντικότερο παράγοντα για τους γεωργούς και τη βιομηχανία τροφίμων. Γι' αυτό η ενδεχόμενη χρησιμοποίηση της ιλύος καθαρισμού λυμάτων στη γεωργία πρέπει να αποφασιστεί από τους γεωργούς και τους καταναλωτές.

10. **Ρυθμιστικές πτυχές**

10.1. Στις 3 Φεβρουαρίου 2000 η Επιτροπή παρουσίασε την ανακοίνωση με θέμα την «Αρχή της προφύλαξης» [1]. Η ΟΚΕ επιθυμεί όπως στην υπό εξέταση τροποποίηση της οδηγίας ληφθούν υπόψη οι κατευθυντήριες γραμμές της πρόσφατης ανακοίνωσης. Ο βασικός στόχος της τροποποιηθείσας οδηγίας για την «Ιλύ» θα έπρεπε να είναι η λήψη των ενδεικνυόμενων μέτρων ώστε να πλησιάζει περισσότερο τους στόχους της βιωσιμότητας και της μείωσης της μόλυνσης που έθεσε η Επιτροπή.

10.2. Η ΟΚΕ επιθυμεί να δει αποδείξει για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση καθώς η Επιτροπή, το τελευταίο διάστημα, κατήρτισε πολλά έγγραφα που αναφέρονται σε σειρά αρχών και κατευθυντήριων γραμμών που θα διέπουν στο μέλλον τη νομοθεσία της, που θα εφαρμόζεται και στο υπό εξέταση θέμα. Η ΟΚΕ φρονεί ότι ο τομέας της διαχείρισης αποβλήτων είναι ιδιαίτερα σημαντικός: επιπλέον, θεωρεί ότι η ειδική αυτή νομοθεσία μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως βάση στην οποία θα ενταχθούν όλες οι πρόσφατες πρωτοβουλίες ώστε να αποδειχθούν η χρησιμότητα και η σημασία τους. Θα ήταν προτιμότερο να συμπεριλαμβάνονται στην τροποποιηθείσα οδηγία για την «Ιλύ» οι διάφορες μορφές των επεξεργασθέντων ρευστών και μη ρευστών οργανικών αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένης της ιλύος που προέρχεται από τον καθαρισμό των αστικών λυμάτων, λυμάτων της βιομηχανίας τροφίμων και οικιακών λυμάτων.

10.3. Στους ορισμούς πρέπει να αναφέρεται σαφώς ότι κάθε είδους ρευστά απόβλητα, που προέρχονται από εγκαταστάσεις καθαρισμού υγρών αποβλήτων αλλά και άλλα αστικά ρευστά απόβλητα, διέπονται είτε από την υπό τροποποίηση οδηγία για την ιλύ καθαρισμού λυμάτων, είτε από την επικείμενη οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα, είτε από κάποια άλλη οδηγία για τις χωνευμένες οργανικές ουσίες ή αυτές που έχουν αποσυντεθεί, την οποία φαίνεται να έχει η Επιτροπή καθ' οδόν.

10.4. Πάντως για να διασφαλιστεί η καταλληλότερη χρησιμοποίηση των θρεπτικών ουσιών που περιέχονται στα οργανικά απόβλητα, οι προμηθευτές τους θα πρέπει να αναφέρουν με σαφήνεια την προέλευσή τους, τις ουσίες που έχουν προστεθεί και την επεξεργασία που έχουν υποστεί. Εάν από αυτά λαμβάνεται η ιλύς, η επιλογή μεταξύ χώνευσης ή κοπροχώματος έχει μικρότερη σημασία για τους στόχους της οδηγίας (ο παρών ορισμός της ιλύος είναι καθαρά τεχνικός και δεν αφορά την ποιότητα της πρώτης ύλης).

10.5. Στην περίπτωση που εκδοθεί η σχεδιαζόμενη οδηγία με θέμα το «κοπρόχωμα» θα πρέπει να αναφέρεται σε επιλεγμένες πηγές που έχουν αποχωριστεί από τα οργανικά απόβλητα. Η υπό τροποποίηση οδηγία θα πρέπει να ρυθμίζει την ανάμειξη αστικών λυμάτων ή την ιλύ καθαρισμού από παρόμοια ύδατα.

10.6. Προκειμένου να αποφευχθούν νομικές αβεβαιότητες που θα δημιουργηθούν μεταξύ της υπό τροποποίηση οδηγίας για την «Ιλύ» και της έκδοσης της νέας οδηγίας για αποσυνθέσεις και κοπροχώματα, λόγω του χρονικού κενού, η ΟΚΕ προτιμά όπως όλα τα επεξεργασμένα οργανικά απόβλητα υπαχθούν στην υπό τροποποίηση οδηγία για την «Ιλύ» έως ότου θεσπιστεί η σχετική κοινοτική νομοθεσία.

10.7. Το ύδωρ προστατεύεται από την επικείμενη οδηγία πλαίσιο για το ύδωρ. Επιπλέον η ΟΚΕ επισημαίνει την απουσία από οιασδήποτε ελάχιστης κοινοτικής απαίτησης που να διέπει «την προστασία του εδάφους» και ζητεί από την Επιτροπή να δρομολογήσει τις σχετικές διαδικασίες.

10.8. Στις 9 Φεβρουαρίου 2000 η Επιτροπή δημοσίευσε το Λευκό Βιβλίο της για την περιβαλλοντική ευθύνη [2]. Στο έγγραφο αυτό και, ιδίως, στο σημείο 4.2.2 η διαχείριση αποβλήτων συγκαταλέγεται μεταξύ των δραστηριοτήτων που ανήκουν στους στόχους που αναφέρονται στην υγεία ή στην πρόκληση βλάβης της περιουσίας και στη μόλυνση τοποθεσιών. Επειδή οι δυνατότητες αυτές θα πρέπει να προσδιοριστούν, θα πρέπει να καθοριστούν και τα μέσα για την ενσωμάτωση των σχεδίων στην τροποποίηση της οδηγίας 86/278/ΕΟΚ· η Επιτροπή πρέπει να προσδιορίσει και να οριοθετήσει την πτυχή αυτή προς όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

10.9. Η ΟΚΕ γνωρίζοντας ότι η ΓΔ Sanco πρόκειται να υποβάλει σύντομα τη δική της νομοθετική πρόταση με θέμα τα ζωικά απόβλητα (σχέδιο κανονισμού), φρονεί ότι η Επιτροπή πρέπει να καθορίσει και να πληροφορήσει όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη για τα θέματα που θα καλύπτει κάθε πρωτοβουλία. Η ΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να αποφευχθεί η επικάλυψη διότι μπορεί να οδηγήσει σε σύγχυση όσον αφορά την εφαρμογή τους. Σχετικό παράδειγμα για ενδεχόμενη σύγχυση μπορεί να αποτελέσουν τα απόβλητα σφαγείων.

10.10. Η ΟΚΕ έχοντας υπόψη τα στοιχεία που περιέχονται στην «Έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας περί αποβλήτων για την περίοδο 1995-1997» [3], επιθυμεί να διατυπώσει της ανησυχίες της όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 86/278/ΕΟΚ. Επιθυμεί να δει την Επιτροπή να αναλάβει δράση για τις περιπτώσεις εκείνες που τα κράτη μέλη δεν συμμορφώθηκαν προς τις ισχύουσες διατάξεις και δεν ξεπλήρωσαν τις υποχρεώσεις τους που καθορίζονται από το άρθρο 17 της υπό τροποποίηση οδηγίας (δηλαδή να συντάσσουν κάθε 3 χρόνια συγκεντρωτική έκθεση για τη χρησιμοποίηση της ιλύος στη γεωργία). Η ανάληψη παρόμοιων ενεργειών αποτελεί το μόνο αξιόπιστο τρόπο για να διασφαλιστεί η δέουσα εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας.

---

[1] COM(2000) 1 τελικό.

[2] COM(2000) 66 τελικό.

[3] COM(1999) 752 τελικό.

10.10.1. Εξάλλου, στη «Δέκατη έβδομη ετήσια έκθεση για τον Έλεγχο της Εφαρμογής του Κοινοτικού Δικαίου (1999)» [1] που δημοσίευσε η Επιτροπή, παρά τις αναφορές στη νομοθεσία περί «λυμάτων» δεν περιέχονται στοιχεία για την υπό εξέταση οδηγία, πράγμα που δημιουργεί ερωτήματα σχετικά με την παρούσα κατάσταση και με το επίπεδο επίβλεψης του εν λόγω θέματος από την ΕΕ.

10.11. Μεταξύ των διατάξεων που διέπουν το μελλοντικά καθεστώς, η ΟΚΕ επιθυμεί να προβλεφθούν εποπτικοί μηχανισμοί π.χ. εκτιμήσεις κινδύνου υπό την εποπτεία των υπηρεσιών της Επιτροπής. Τα αποτελέσματα της εποπτείας αυτής θα πρέπει να δημοσιεύονται περιοδικώς (κάθε διετία) και η Επιτροπή θα πρέπει συγχρόνως να αναφέρει τις δράσεις που ανέλαβε ως αποτέλεσμα της παρακολούθησης. Με άλλα λόγια, η ΟΚΕ επιθυμεί να διασφαλιστεί ότι η Επιτροπή θα θεσπίσει τις αναγκαίες διατάξεις για την αποτελεσματική εποπτεία του μελλοντικού καθεστώτος στον τομέα αυτό και ότι συγχρόνως θα διασφαλιστεί και η διαφάνειά του. Ένα σύστημα εποπτείας πρέπει επίσης να επιτρέπει την επανεξέταση των ισχυουσών διατάξεων προκειμένου να προσαρμοστούν στις επιστημονικές εξελίξεις που έχουν εν τω μεταξύ σημειωθεί. Για το σκοπό αυτό η Επιτροπή πρέπει να λάβει τα κατάλληλα μέτρα ώστε να οριστεί η αρμόδια εθνική αρχή για τη εποπτεία της εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας προκειμένου να γίνει η οδηγία ευρύτερα γνωστή και κατανοητή.

10.12. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση της Επιτροπής για την καθιέρωση εργασιακών δεσμών με την «Επιτροπή των αντιπροσώπων των κρατών μελών που είναι αρμόδια για την εφαρμογή και την παρακολούθηση της διαχείρισης της ιλύος». Πάντως η ΟΚΕ τονίζει τη σημασία που έχει το να προσδιοριστούν συγκεκριμένοι εργασιακοί δεσμοί της υπό εξέταση επιτροπής και με τους επιστημονικούς φορείς της Επιτροπής προκειμένου να διασφαλιστεί, σε συνολική βάση, η δέουσα αξιολόγηση του κινδύνου πράγμα το οποίο σήμερα δεν γίνεται.

10.13. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να της υποβληθούν τα δεδομένα που καθιστούν εφικτή την προσήκουσα αξιολόγηση για την αξιοπιστία και τον εκτενή χαρακτήρα των επιστημονικών μελετών που συμβουλεύθηκαν σχετικά τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Η ΟΚΕ επιθυμεί να εκφράσει την ανησυχία της για το γεγονός της μη άμεσης συμμετοχής και θετικής συμβολής του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) που εδρεύει στην Κοπεγχάγη.

10.14. Από τις διάφορες χώρες θα πρέπει να συγκεντρωθούν οι κανονικές οριακές τιμές σχετικά με την ποιότητα και τον όγκο των διαφόρων μορφών των ρευστών και των μη ρευστών αποβλήτων (π.χ. ύδατα από τις τουαλέτες, χωνευμένα κατάλοιπα που έχουν επιλεγεί στην πηγή, απόβλητα βιομηχανίας τροφίμων και μείγμα ιλύος από τις εγκαταστάσεις καθαρισμού λυμάτων) προκειμένου να διευκολυνθεί η ποιοτική σύγκριση των αποβλήτων διαφορετικής προέλευσης. Ο ΕΟΠ πρέπει μαζί με τις εθνικές αρχές να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο όσον αφορά την ανάπτυξη ενός ευρέος εποπτικού συστήματος για την ΕΕ και τη συγκέντρωση δεδομένων.

11. **Οικονομικές πτυχές**

11.1. Οι δαπάνες για το περιβάλλον γίνονται αισθητές όταν η κάλυψή τους ζητείται από τον πληθυσμό για τις περιβαλλοντικές βλάβες που έχουν ήδη προκληθεί καθώς και για τη λήψη προληπτικών μέτρων ή διορθωτικών μέτρων. Μία περιβαλλοντική βλάβη εκτιμάται συχνά σύμφωνα με το κόστος της αποκατάστασής της (π.χ. οι δαπάνες για την απολύμανση ενός εδάφους ή την αποκατάσταση της βιοποικιλίας). Μπορεί να υπάρχουν υποψίες για πολλά απόβλητα, δηλαδή ότι μακροπρόθεσμα μπορεί να βλάψουν το περιβάλλον, ωστόσο γίνονται συχνά δεκτά εφόσον δεν σημειώθηκε καμία καταστροφή. Σε παρόμοιες καταστάσεις πρέπει να εφαρμόζεται η αρχή της προφύλαξης. Για την ενίσχυση της αρχής αυτής χρειάζεται μια σαφή νομοθεσία.

11.2. Οι ανθρώπινες δραστηριότητες συνδέονται συχνά με τα έργα υποδομής (εγκαταστάσεις παροχής ενέργειας, μεταφορικά δίκτυα και αποχετευτικά συστήματα). Οι συχνές μετατροπές παρόμοιων συστημάτων είναι δαπανηρές δεδομένου ότι η οικονομική διάρκεια της ζωής τους μπορεί να είναι πολύ μεγάλη. Για να καταστεί όμως δυνατή η διαχείριση της τοπικής ανάπτυξης πρέπει να υπάρχουν μακροχρόνιες προοπτικές και οι στόχοι να είναι εύκολο να υπολογιστούν βάσει μιας σταδιακής διαδικασίας.

11.3. Βραχυπρόθεσμα πρέπει να αντιμετωπιστεί το θέμα της παραγόμενης ιλύος. Η χρησιμοποίησή της στη γεωργία αποτελεί τη φθηνότερη εναλλακτική λύση. Άλλες εναλλακτικές λύσεις είναι η χρησιμοποίησή της στη γεωργική παραγωγή, η κάλυψη πόρων, η καύση ή κάποια χημική επεξεργασία όπως η υδρόλυση ή διάσπαση. Εκτός από τη χρησιμοποίησή της στη γεωργική παραγωγή και στην κάλυψη πόρων, οι εναλλακτικές αυτές λύσεις συνεπάγονται αρκετά μεγάλες επενδύσεις και το κόστος για κάθε τόνο μπορεί να τριπλασιαστεί σε σύγκριση με το κόστος της φθηνότερης λύσης. Η χρησιμοποίηση της ιλύος στη γεωργία προϋποθέτει πάντως τη σε μεγάλο βαθμό μείωση των ποσοτήτων των ρυπαινουσών ουσιών και την υποχρεωτική επεξεργασία της ιλύος ώστε να είναι καθαρή. Και αυτό το λογαριασμό θα τον επωμιστεί ο πληθυσμός της χώρας.

11.4. Μακροπρόθεσμα είναι δυνατόν να κατασκευαστούν αποχετευτικά συστήματα στα οποία δεν θα αναμειγνύονται τα ρινίσματα (ή ροές) που περιέχουν το μεγαλύτερο μέρος των θρεπτικών ουσιών με εκείνα που περιέχουν μέταλλα και επικίνδυνες οργανικές ουσίες για το περιβάλλον. Αυτό το είδος συστημάτων μπορεί να αναπτυχθεί για τις νέες κατασκευές ή τις αναπαλαιώσεις. Με σκοπό τη μείωση του κόστους, αποτελεί πλεονέκτημα όταν ένα νέο σύστημα μπορεί να χρησιμοποιήσει, στο μέτρο του δυνατού, την υπάρχουσα υποδομή του συστήματος αποχέτευσης και καθαρισμού. Παρόμοια συστήματα διαλογής έχουν αναπτυχθεί σε ορισμένα κράτη μέλη για τα ούρα του ανθρώπου ή για τα απόνερα των αποχωρητηρίων.

11.5. Διαπιστώνεται επίσης ότι μια βιώσιμη διαχείριση των ακάθαρτων υδάτων προϋποθέτει τη μείωση της ποσότητας των αποβλήτων, και ότι όσα παράγονται υποβάλλονται σε διαλογή για να καταστεί δυνατή η χωρίς πρόβλημα επαναχρησιμοποίησή τους στο περιβάλλον. Μία παρόμοια μετατροπή των αποχετευτικών συστημάτων είναι ασφαλώς δαπανηρή, ωστόσο ένα σύστημα διαλογής είναι ασφαλώς, μακροπρόθεσμα οικονομικότερο.

[1] COM(2000) 92 τελικό.

11.6. Επειδή ο στόχος της ΕΕ είναι η δημιουργία μίας βιώσιμης κοινωνίας, είναι αναγκαίο να προτείνουν οι πολιτικοί αρμόδιοι των αστικών περιοχών και των περιφερειών βραχυπρόθεσμα προγράμματα διάθεσης της ιλύος που παράγεται σήμερα και, συγχρόνως, να προβλέψουν μακροπρόθεσμα τη μετατροπή των συστημάτων αποχέτευσης ώστε να είναι σε θέση να διοχετεύουν τις θρεπτικές ουσίες που περιέχονται στα ακάθαρτα ύδατα (από τουαλέτες) στη γεωργία ή τη δασοκομία. (Ως ακάθαρτα ύδατα θεωρούνται τα ανθρώπινα περιττώματα, το χαρτί και το ύδωρ. Στα λύματα αυτά δεν προστίθενται επικίνδυνες ουσίες).

11.7. Η ΟΚΕ φρονεί ότι χρειάζεται να δοθεί υψηλότερη ακόμη προτεραιότητα στο βιώσιμο περιβάλλον. Η Επιτροπή προτείνει να διευκολύνει τις αναπτυξιακές επενδύσεις. Οι περιβαλλοντικές δαπάνες πρέπει να ενσωματωθούν στις τιμές των προϊόντων [1] και να τις επωμιστεί τόσο η αγορά όσο και ο πληθυσμός.

12. **Συμπεράσματα**

12.1. Οι θρεπτικές ουσίες για τα φυτά μεταφέρονται από τη γεωργία στον πληθυσμό μέσω των τροφίμων. Βρίσκονται στα απόβλητα που προέρχονται από τα προϊόντα διατροφής καθώς και στα απόνερα των αποχωρητηρίων και μπορούν να επιστρέψουν στη γεωργία χωρίς την προσθήκη ρύπων, έτσι ώστε η γεωργία και ο πληθυσμός να είναι βιώσιμοι.

12.2. Για τα επόμενα 10 000 χρόνια ο διπλασιασμός της περιεκτικότητας του εδάφους με τα περισσότερα μέταλλα πιθανόν να είναι αποδεκτός. Αυτό σημαίνει ότι η ιλύς μπορεί να χρησιμοποιηθεί όταν οι ποσότητες των μετάλλων που θα διοχετευθούν ως πρόσθετες ουσίες τα επόμενα 10-20 χρόνια δεν θα υπερβούν το 10-15 %, πράγμα που θα έχει ως αποτέλεσμα να μειωθούν σχεδόν στο μηδέν για μία γενιά. Μακροπρόθεσμα, οι επικίνδυνες οργανικές ουσίες θα πρέπει όλες να αποφεύγονται. Σήμερα είναι αναγκαίο να καθοριστούν ένα πρότυπο εκτίμησης του κινδύνου και μέθοδοι ανάλυσης των συνεπειών των βασικών χημικών ουσιών στα βιολογικά συστήματα. Η χρήση της ιλύος στη γεωργία δεν πρέπει να αυξάνει τους κινδύνους μόλυνσης της γεωργίας ή γενικότερα του κοινού.

12.3. Οι σημαντικότερες θρεπτικές ουσίες όπως το άζωτο ή το κάλλιο δεν αξιοποιούνται αρκετά. Ωστόσο, το 90 % του φωσφόρου που περιέχεται στα απόνερα συγκεντρώνεται στην ιλύ. Οι κίνδυνοι μόλυνσης κατά τη χρησιμοποίηση της ιλύος δεν έχουν μελετηθεί δεόντως. Ο κόσμος αμφισβητεί την ικανότητα του σημερινού συστήματος αποχέτευσης να καθαρίσει τα απόβλητα και κατά συνέπεια και τη συμβολή του στη βιώσιμη κοινωνία.

12.4. Γι' αυτούς τους λόγους, στις περισσότερες χώρες αμφισβητείται η χρησιμοποίηση της ιλύος στη γεωργία. Συχνά οι παραγωγοί της ιλύος και αρχές δεν δείχνουν αρκετή κατανόηση για το εν λόγω πρόβλημα. Για να μεταβληθεί η κατάσταση πρέπει να προσδιοριστούν τα προβλήματα και να τεθούν οι κατάλληλοι στόχοι και να αναληφθούν οι δέουσες ενέργειες.

12.5. Οι καταναλωτές της ΕΕ δικαιούνται να απαιτούν ασφαλή τρόφιμα και να ασκούν επιρροή όσον αφορά τις μεθόδους και τα μέσα παραγωγής που χρησιμοποιούνται στη γεωργία.

12.6. Πολλοί τομείς της οικονομίας, συμπεριλαμβανομένων της χημικής βιομηχανίας, των καταναλωτών, των παραγωγών ιλύος, των κατασκευαστικών επιχειρήσεων, των πολεοδόμων και των πολιτικών αρμοδίων, ευθύνονται για την εξέλιξη της κοινωνίας που επιτρέπει την επιστροφή των θρεπτικών ουσιών στη γεωργία. Η τελευταία ευθύνεται για τη διατήρηση της ποιότητας των εδαφών και, ειδικότερα, για οτιδήποτε διασκορπίζεται στα καλλιεργούμενα εδάφη.

12.7. Το περιβαλλοντικό κόστος λόγω της χρησιμοποίησης ή διάθεσης ιλύος πρέπει να ενσωματωθεί στο κόστος του ύδατος και των ρυπογόνων προϊόντων.

12.8. Σύμφωνα με την ΟΚΕ, η γεωργία πρέπει μακροπρόθεσμα να χρησιμοποιεί μόνο θρεπτικές ουσίες από οργανικά απόβλητα που έχουν αποχωριστεί από άλλα μολυσμένα απόβλητα τα οποία αυξάνουν την περιεκτικότητα σε μέταλλα ή εισάγουν επικίνδυνες οργανικές ουσίες.

12.9. Επιπλέον, η χρησιμοποίηση της ιλύος ως λιπάσματος αμφισβητείται εντονότατα και στις περισσότερες περιπτώσεις είναι σαφώς ανεπιθύμητη εκτός αν η ιλύς και οι εγκαταστάσεις παραγωγής της βελτιωθούν σημαντικά.

13. **Συστάσεις**

13.1. Η αναθεωρημένη οδηγία πρέπει να αναφέρει σαφώς ότι μακροπρόθεσμα ο τελικός στόχος είναι η επαναδιοχέτευση στη γεωργία των μη μολυσμένων θρεπτικών ουσιών και αποβλήτων.

13.2. Στην οδηγία πρέπει να αναφέρεται ότι η αρχή της προφύλαξης και η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» εφαρμόζονται όσον αφορά την εκτίμηση των πηγών που συνδέονται με το αποχετευτικό σύστημα και την παραγωγή και χρησιμοποίηση της ιλύος καθαρισμού λυμάτων.

13.3. Η τροποποιημένη οδηγία για την «Ιλύ» πρέπει να υιοθετήσει μία ολιστική προσέγγιση για όλα τα απόβλητα που προέρχονται από εγκαταστάσεις καθαρισμού υγρών αποβλήτων και άλλα αστικά υγρά απόβλητα. Θα πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα απόβλητα και τα απορρίμματα που δεν καλύπτονται από τη μελλοντική οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα [2].

---

[1] Ο όρος «ενσωμάτωση των δαπανών» χρησιμοποιείται για να υποδείξει ότι σκόπιμα ενσωματώνονται οι περιβαλλοντικές δαπάνες στον υπολογισμό της τιμής ενός προϊόντος. Το κόστος της περιβαλλοντικής βλάβης πρέπει να είναι εύκολο να υπολογιστεί. Το ρήμα «εξομοιώνω» αναφέρεται περισσότερο στην απορρόφηση του κόστους. Αργά ή γρήγορα αυτό θα συμβεί. Συχνά πολύ αργά και με υψηλό κόστος.

[2] COM(97) 49 τελικό.

13.4. Ενώ υπάρχει νομοθεσία για την προστασία των υδάτων, δεν υπάρχουν σήμερα ελάχιστες κοινοτικές απαιτήσεις για την προστασία του εδάφους. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προβεί στη θέσπιση σχετικής νομοθεσίας.

13.5. Η προέλευση των λυμάτων, οι ουσίες που διοχετεύθηκαν σ' αυτά και η επεξεργασία που υπέστησαν πρέπει να αναφέρονται στις αρχές και στο χρήστη.

13.6. Για την ενίσχυση των μετρήσεων mg/kg θα μπορούσαν να αναφέρονται οι ποσότητες ορισμένων μετάλλων σε σχέση με τον όγκο του φωσφόρου (π.χ. mg καδμίου/kg φωσφόρου). Η μέτρηση αυτή αντισταθμίζει αδυναμίες του κριτηρίου mg/kg.

13.7. Η ευθύνη για περιβαλλοντικές ζημίες που προκλήθηκαν από τη χρησιμοποίηση της ιλύος πρέπει να προσδιορίζεται από την οδηγία.

13.8. Οι εθνικές αρχές πρέπει να συντάσσουν τακτικά εκθέσεις για τη χρησιμοποίηση της ιλύος, της ποιότητά της, και την ποσότητα των άλλων ειδών αποβλήτων προκείμενου να βοηθούνται οι αρχές και οι χρήστες όταν προβαίνουν σε εθνικές και διεθνείς συγκρίσεις. Η ΕΟΠ έχει διαδραματίσει ένα πραγματικό ρόλο όσον αφορά την ταξινόμηση και τη μεταβίβαση των σχετικών πληροφοριών στα κράτη μέλη.

13.9. Πρέπει να αναπτυχθούν συστήματα για την ανίχνευση της χρησιμοποίησης ιλύος, αξιόπιστοι μέθοδοι ελέγχου, και συστήματα διαρκούς παρακολούθησης. Οι τρόποι με τους οποίους τα κράτη μέλη χειρίζονται τους κινδύνους που συνδέονται με τη χρησιμοποίηση των οργανικών αποβλήτων πρέπει να αναφέρονται και να δημοσιεύονται σε τακτά χρονικά διαστήματα.

13.10. Η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να αποκτήσει η επιτροπή για τα απόβλητα στενή επαφή με τις επιστημονικές υπηρεσίες της Επιτροπής προκειμένου να διασφαλιστεί η αντικειμενική εκτίμηση του κινδύνου.

13.11. Εφόσον ένας από τους στόχους της ΕΕ είναι η δημιουργία βιώσιμης κοινωνίας, τότε θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προτεραιότητα στην περιβαλλοντική βιωσιμότητα και πρέπει να ληφθούν μέτρα για να διευκολυνθούν οι επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες που θα μειώνουν τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις από τη διαχείριση των οργανικών αποβλήτων γενικά, και ειδικότερα από τη χρησιμοποίηση των μη μολυσμένων θρεπτικών ουσιών.

13.12. Στην τροποποίηση της οδηγίας περί ιλύος, πρέπει να αναφέρεται ότι η ιλύς μπορεί να χρησιμοποιηθεί όταν οι ποσότητες των μετάλλων που θα διοχετευθούν ως πρόσθετες ουσίες τα επόμενα 10-20 χρόνια δεν θα υπερβούν το 10-15 %, πράγμα που θα έχει ως αποτέλεσμα να μειωθούν σχεδόν στο μηδέν για μία γενιά. Μακροπρόθεσμα, οι επικίνδυνες οργανικές ουσίες θα πρέπει όλες να αποφεύγονται. Σήμερα είναι αναγκαίο να καθοριστούν ένα πρότυπο εκτίμησης του κινδύνου και μέθοδοι ανάλυσης των συνεπειών των βασικών χημικών ουσιών στα βιολογικά συστήματα. Η χρήση της ιλύος στη γεωργία δεν πρέπει να αυξάνει τους κινδύνους μόλυνσης της γεωργίας ή γενικότερα του κοινού.

13.13. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ζητεί τη γνώμη της για τις μελλοντικές εργασίες σχετικά με την οδηγία για την ιλύ και για τις άλλες ρυθμίσεις που διέπουν την παραγωγή και τη διαχείριση των οργανικών αποβλήτων.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για:

— **την «Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή οργάνωση αγοράς του ρυζιού» και**

— **την «Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1251/1999 για τη θέσπιση καθεστώτος στήριξης των παραγωγών ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών, προκειμένου να συμπεριληφθεί το ρύζι»**

(2001/C 14/27)

Στις 19 Ιουνίου 2000, και σύμφωνα με το άρθρα 36 και 37 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τις παραπάνω προτάσεις.

Το τμήμα γεωργίας, ανάπτυξης της υπαίθρου, περιβάλλοντος, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2000, με βάση εισηγητική έκθεση της κας Santiago.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000) η ΟΚΕ υιοθέτησε με 42 ψήφους υπέρ, 12 κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. Η ευρωπαϊκή αγορά του ρυζιού πάσχει από σοβαρότατη δυσαρμονία, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή στην πρόταση κανονισμού για τον τομέα, αποδίδοντας τα αίτια της δυσαρμονίας αυτής στην αύξηση των εισαγωγών, στην αύξηση της παραγωγής και στον περιορισμό των επιδοτούμενων εξαγωγών που επέβαλε η συμφωνία GATT. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι καθίσταται αναγκαία η γρήγορη εξεύρεση λύσης για το πρόβλημα, μέσω της αναθεώρησης της κοινής οργάνωσης της αγοράς του ρυζιού και της ταυτόχρονης μείωσης της παραγωγής του.

1.2. Προς τούτο η Επιτροπή προτείνει:

— την ένταξη του ρυζιού στο καθεστώς των αροτραίων καλλιεργειών·

— την κατάργηση της παρέμβασης και της τιμής παρέμβασης για το ρύζι·

— την επαναφορά, ει δυνατόν, του συστήματος σταθερών τιμών εισαγωγής, που συμφωνήθηκε στο Γύρο της Ουρουγουάης·

— την αποζημίωση των παραγωγών για τη μείωση των τιμών, με στρεμματική ενίσχυση 63 ευρώ/τόνο, έναντι των 52,65 ευρώ/τόνο που ισχύει σήμερα·

— την εγκαθίδρυση ενός συστήματος προσωρινής παύσης καλλιέργειας γαιών, όμοιου με εκείνου των σιτηρών·

— την υποχρεωτική χρήση πιστοποιημένων σπόρων.

1.3. Η Επιτροπή φρονεί ότι, με τα μέτρα αυτά, θα επιτύχει την αποκατάσταση της ισορροπίας στην αγορά, θα την καταστήσει ανταγωνιστική σε σχέση με την παγκόσμια αγορά και θα σταματήσει τη διαρροή πόρων που προκάλεσε η μεγάλη διάθεση ρυζιού στην παρέμβαση που παρατηρήθηκε τα τελευταία χρόνια.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1. Το ρύζι είναι μια καλλιέργεια που αρδεύεται κατακλυζόμενη από νερό δηλαδή απαιτεί άφθονο νερό, το οποίο διαδραματίζει ουσιαστικό θερμορυθμιστικό ρόλο στην ανάπτυξη του φυτού που πρέπει να είναι συνεχώς βυθισμένο κατά τη διάρκεια του βλαστικού κύκλου. Ενδείκνυται το στρώμα νερού να είναι λεπτό, για να επιτρέπει τη διέλευση των ηλιακών ακτινών, και όσο το δυνατόν πιο ομοιόμορφο. Τούτο προϋποθέτει στάθμιση μέχρι χιλιοστού, η οποία γίνεται με συγκεκριμένο τρόπο, με τη χρήση μιας τεχνικής στάθμισης με λέιζερ, πριν από τη σπορά. Η ρύθμιση του ύψους του νερού μέσα στο χωράφι έχει μεγάλη σημασία για την καλή ανάπτυξη των φυτών και τον έλεγχο των παρασίτων, το οποίο προϋποθέτει ένα καλό δίκτυο αρδευτικών διωρύγων, αποστραγγιστικών τάφρων, αναχωμάτων (χωμάτινων διαχωριστικών) μεταξύ των παρτεριών και αναχωμάτων (διόδων) για πρόσβαση στα χωράφια.

2.1.1. Η στάθμιση των παρτεριών του ρυζιού γίνεται σε σημείο βάθους μηδέν, προκειμένου να επιτυγχάνεται η μέγιστη αποθήκευση νερού. Η μετατροπή τους για άλλες καλλιέργειες προϋποθέτει στήριξη των εδαφών, σε ήπια κλίση ή σε λωρίδες προκειμένου να γίνεται επιφανειακή αποστράγγιση. Η μετατροπή αυτή, που είναι πάντοτε δαπανηρή λόγω των χωματουργικών που απαιτούνται, θα μπορούσε να αποτελέσει εναλλακτική λύση για τις περιοχές που δεν έχουν παράδοση στην καλλιέργεια του ρυζιού.

2.1.2. Οι περισσότερες παραδοσιακές περιοχές για ρύζι είναι περιοχές με εδάφη αβαθή και ελώδη, με ελλιπή εσωτερική και επιφανειακή αποστράγγιση, ή περιοχές προσχώσεων στα όρια των ποταμών, με εδάφη που προήλθαν από θαλάσσια ιζήματα και με υψηλή περιεκτικότητα σε άλατα στον υδροφόρο ορίζοντα. Τα προβλήματα υπερβολικής υγρασίας των πρώτων και η αλατότητα των δεύτερων, δεν επιτρέπουν άλλες καλλιέργειες εκτός από το ρύζι. Εξάλλου, το πλημμύρισμα είναι απαραίτητο για να αποτραπεί η άνοδος του υδροφόρου ορίζοντα και να αποφευχθεί η προσρόφηση νατρίου από τα μόρια της αργίλου, φαινόμενο που επιφέρει τη θραύση της, δηλαδή την απώλεια της συνοχής και της υφής του εδάφους, που το καθιστά ακατάλληλο για οποιοδήποτε είδος καλλιέργειας.

2.1.3. Ο φόβος της Επιτροπής για αύξηση των εδαφών καλλιέργειας ρυζιού δεν δικαιολογείται, καθότι η έκταση αυτή αυτοπεριορίζεται στην πράξη από τις συνθήκες που απαιτούνται για αυτό το είδος καλλιέργειας και από τον ειδικό εξοπλισμό που, σε πολλές περιοχές, απαγορεύει την μετατροπή της για εναλλακτικές καλλιέργειες.

2.2. Η καλλιέργεια του ρυζιού διαδραματίζει πρωταρχικό ρόλο στη διατήρηση του περιβάλλοντος στις παραγωγικές περιοχές. Η προσαρμογή της σε πολύ ειδικές εδαφικές και κλιματικές συνθήκες, προσφέρει μια τέλεια εικόνα αρμονίας με τη φύση και τις περιβαλλοντικές αξίες. Το οικοσύστημα που είναι πλούσιο σε ορυζώνες έχει αναμφισβήτητη αξία, και ως τοπίο και ως τόπος κυνηγιού, γιατί αποτελεί το ενδεδειγμένο περιβάλλον για την αναπαραγωγή της υδρόβιας πτηνοπανίδας. Οι ορυζώνες αποτελούν ιδιαίτερα οικοσυστήματα που δεν αναδημιουργούνται από κανένα άλλο είδος καλλιέργειας. Το πλημμύρισμα με γλυκό νερό επιτρέπει την ανάπτυξη μικρών ειδών περιλαμβανομένης και της ποταμοκαραβίδας, που φέρνει μια πλούσια πανίδα, κυρίως αποδημητικών πτηνών, όπως πάπιες, κύκνοι, πελαργοί και μπεκατσίνια.

2.3. Παρότι σήμερα είναι μια καλλιέργεια σχεδόν εντελώς μηχανοποιημένη, λόγω της εξειδίκευσης που απαιτεί και των εργασιών που προϋποθέτει η μετακίνηση των υδάτων στα χωράφια, είναι η καλλιέργεια στην οποία απασχολείται το περισσότερο ανθρώπινο δυναμικό ανά εκτάριο σε σχέση με τα άλλα σιτηρά.

2.4. Σε ορισμένες περιφέρειες της νότιας Ευρώπης, η καλλιέργεια του ρυζιού έχει ζωτική σημασία για τη χρήση του εδάφους, τη χωροταξία και την κοινωνική ισορροπία των αγροτικών περιοχών. Η ίδια η Επιτροπή, στο έγγραφό της [1], υποστηρίζει ότι «στην Ιταλία και τη Γαλλία, μόνο το 33,8 % και το 47,8 % των παραγωγών έχουν περισσότερα από 30 εκτάρια ορυζώνων. Στην Ισπανία, την Πορτογαλία και την Ελλάδα, μόλις το 6,9 %, το 9,9 % και το 1 % των παραγωγών, αντίστοιχα, έχουν περισσότερα από 30 εκτάρια. Σε αυτά τα κράτη μέλη, η καλλιέργεια του ρυζιού γίνεται σε μικρή κλίμακα, καθώς από το 77 % έως το 85 % των παραγωγών έχουν λιγότερα από 10 εκτάρια. Οι παραγωγοί ρυζιού είναι πολύ ειδικευμένοι, εφόσον περί το 65 % εξ αυτών διαθέτουν περισσότερο από το 50 % των γαιών τους στην καλλιέργεια αυτή. Οι παραγωγοί αυτοί αντιπροσωπεύουν το 78 % και πλέον της έκτασης που καλλιεργείται με ρύζι, πράγμα που σημαίνει ότι ένας σημαντικός αριθμός μικροπαραγωγών εξαρτάται σχεδόν αποκλειστικά από το προϊόν αυτό για τα γεωργικά του εισοδήματα.»

2.4.1. Σύμφωνα με πιο πρόσφατα στοιχεία (Eurostat 1997), στην Ελλάδα και την Πορτογαλία, για παράδειγμα, περισσότερο από το 50 % των εκμεταλλεύσεων είναι μικρότερες των 5 εκταρίων και, στην Ισπανία, περισσότερο από το 50 % των εκμεταλλεύσεων είναι μικρότερες των 10 εκταρίων.

2.5. Η κοινοτική παραγωγή ρυζιού επικεντρώνεται κυρίως στην ιαπωνική υποκατηγορία (μεσόσπερμο), που καταναλώνεται κυρίως στα κράτη μέλη της νοτίου Ευρώπης, τα οποία είναι και οι παραγωγοί χώρες: Ισπανία, Ιταλία, Γαλλία, Ελλάδα και Πορτογαλία.

2.5.1. Τα κράτη μέλη του βορρά καταναλώνουν κυρίως ρύζι της ινδικής υποκατηγορίας (μακρόσπερμο) που εισάγεται από τρίτες χώρες, αλλά επίσης παράγεται στην ΕΕ κατά τα τελευταία χρόνια, με παραγωγή που ανήλθε από τους 27 000 τόνους το 1988/1989 στους 120 000 τόνους το 1999/2000, και που αντιπροσωπεύει περί το 55 % της κοινοτικής κατανάλωσης του ρυζιού αυτού του τύπου [2].

2.5.2. Το ρύζι είναι ένα προϊόν θρεπτικό και υγιεινό, πηγή σύνθετων υδρογονανθράκων, και πιο συγκεκριμένα αμύλου. Το ρύζι είναι πλούσιο σε πρωτεΐνες, ενώ θεωρείται το δημητριακό με την μεγαλύτερη πρωτεϊνική ποιότητα, αφού περιέχει οκτώ θεμελιώδη αμινοξέα. Το ρύζι σχεδόν δεν περιέχει λιπαρά, ούτε χοληστερόλη ούτε γλουτένη.

2.5.3. Η κύρια διαφορά μεταξύ των τύπων ρυζιού που καταναλώνονται στην ΕΕ, του ινδικού και του ιαπωνικού, οφείλεται στο είδος του αμύλου. Στον ινδικό τύπο, το άμυλο αποτελείται από αμυλόζη, ένα πολυσάκχαρο τα μακρομόρια του οποίου έχουν γραμμική δομή, και ως εκ τούτου έχει δυσκολία στην κατακράτηση νερού. Είναι ένα ρύζι που βράζει εύκολα, γίνεται συνήθως πολύ σπυρωτό, αλλά δεν απορροφά καλά τις γεύσεις στο μαγείρεμα. Ο ιαπωνικός αποτελείται κυρίως από αμυλοπηκτίνη, ένα πολυσάκχαρο τα μακρομόρια του οποίου έχουν διακλαδούμενη δομή, ευαίσθητη στο πολύ νερό, που απορροφά με επιτυχία τις γεύσεις στο μαγείρεμα. Αυτός ο τύπος ρυζιού απαιτεί πιο περίτεχνη προετοιμασία, με μεγάλη ποικιλία πιάτων, για τα οποία το ρύζι μαγειρεύεται με κρέας, ψάρι, λαχανικά, θαλασσινά, ή, ενίοτε, με συνδυασμό των συστατικών αυτών. Η ποικιλία είναι τεράστια, γευστική, πολύ ισορροπημένη θρεπτικά και υγιεινή, απόλυτα προσαρμοσμένη στις σύγχρονες απαιτήσεις ποιότητας και ασφάλειας των καταναλωτών.

2.6. Μέχρι το 1996, η αγορά του ρυζιού στην Κοινότητα ήταν σταθερή, χωρίς προσφυγή στην παρέμβαση και με τιμές αγοράς πολύ κοντά στην τιμή παρέμβασης.

2.6.1. Τα πλεονάσματα ρυζιού ιαπωνικού τύπου εξάγονταν σε τρίτες χώρες προστατευόμενα από τις επιστροφές κατά την εξαγωγή και το ρύζι ινδικού τύπου, που εισαγόταν κυρίως από τα κράτη μέλη του βορρά, υπόκειτο σε κυμαινόμενους δασμούς που υπολογίζονταν με βάση την αξία του αναποφλοίωτου ρυζιού.

2.7. Οι διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης του 1993/1994, ζημίωσαν τον τομέα, όχι τόσο λόγω των υποχωρήσεων στις αναπόφευκτες πιέσεις για απελευθέρωση, όσο λόγω του τρόπου με τον οποίο η ΕΕ συμφώνησε να θεσπίσει τους δικούς της φραγμούς.

2.8. Οι κυμαινόμενες τιμές μετατράπηκαν σε σταθερές, οι οποίες θα έπρεπε να μειωθούν συνολικά κατά 36 % μέχρι το έτος 2000, ενώ στους ευρωπαίους γεωργούς χορηγήθηκε στρεμματική ενίσχυση, η οποία μόνο μερικώς τους αποζημίωνε για τη μείωση των τιμών της αγοράς.

---

[1] COM(95) 331 τελικό, σ. 10 — ΕΕ C 21 της 25.1.1996.

[2] COM(2000) 278 τελικό.

2.8.1. Κατά τις διαπραγματεύσεις της συμφωνίας GATT, η αδιαφορία των διαπραγματευτών για το ρύζι είχε ολέθριες επιπτώσεις, καθώς το ρύζι εξισώθηκε με τα υπόλοιπα δημητριακά, όσον αφορά τη δασμολόγηση, παραβλέποντας ότι το ρύζι, αντίθετα με τα υπόλοιπα δημητριακά, υποβάλλεται σε προκαταρκτική βιομηχανική επεξεργασία αποφλοίωσης και λεύκανσης.

2.8.2. Οι Ηνωμένες Πολιτείες εκμεταλλεύτηκαν άμεσα το διαπραγματευτικό αυτό κενό και απαίτησαν την εισαγωγή ειδικής ρήτρας για τις εισαγωγές — του εισαγωγικού σημειώματος 7 — που συνίσταται σε σύστημα τιμολόγησης που υπολογίζεται έτσι ώστε η τιμή του εισαγόμενου ρυζιού, μετά από την πληρωμή των δασμών, να μην υπερβαίνει ποτέ ένα ποσοστό επί της τιμής παρέμβασης του κοινοτικού ρυζιού. Το ποσοστό αυτό είναι:

— για το ρύζι Japonica: 188 % της τιμής παρέμβασης του αναποφλοίωτου ρυζιού,

— για το ρύζι Indica: 180 % της τιμής παρέμβασης του αναποφλοίωτου ρυζιού,

— ανεξάρτητα από τη σχέση ποιότητας/τιμής του υπόψη ρυζιού.

2.8.3. Η συμφωνία αυτή κατέστησε εκ των υστέρων αναγκαία την παραχώρηση ειδικής μείωσης για το ρύζι Basmati, η τιμή του οποίου ήταν κατά μέσον όρο 250 ευρώ/τόνο υψηλότερη από τις τιμές αναφοράς στην παγκόσμια αγορά. Το ρύζι αυτό εισάγεται τώρα στην Κοινότητα με μηδενικούς — ή σχεδόν μηδενικούς — δασμούς και, φυσικά, οι εισαγωγές ανήλθαν από τις 40 000 τόνους το 1994/1995 στους 100 000 τόνους το 1998/1999.

2.8.4. Πρέπει επίσης να αναφερθεί το ρύζι που εισάγεται με προτιμησιακούς όρους: 160 000 τόνοι αποφλοιωμένου ρυζιού προέλευσης χωρών ΑΚΕ και ΥΧΕ, με μειωμένους δασμούς για τις πρώτες και μηδενικούς δασμούς για τις δεύτερες.

2.8.5. Με την προσχώρηση των νέων κρατών μελών, άνοιξαν νέες δασμολογικές ποσοστώσεις 63 000 τόνων λευκασμένου ρυζιού με μηδενικούς δασμούς και 20 000 τόνων αποφλοιωμένου ρυζιού με δασμούς 88 ευρώ/τόνο.

2.8.6. Συνολικά, 200 000 τόνοι ρυζιού, δηλαδή το 40 % του συνόλου των εισαγωγών, εισάγονται με βάση προτιμησιακό καθεστώς, με μηδενικούς ή πολύ μειωμένους δασμούς. Το υπόλοιπο 60 % υπόκειται σε δασμούς περίπου 200 ευρώ/τόνο, αντί των 264 ευρώ/τόνο που είχαν αρχικά συμφωνηθεί. Εάν συμπεριληφθεί στον υπολογισμό αυτό το ρύζι Basmati και το ρύζι προέλευσης ΑΚΕ και ΥΧΕ, ο μέσος όρος των δασμών που επιβάλλονται σήμερα, μόλις φθάνει πλέον τα 110 ευρώ/τόνο.

2.9. Η κατάσταση αυτή που συνδέεται με την μείωση των επιστροφών κατά την εξαγωγή που περιορίζουν την εξαγωγή ιαπωνικού ρυζιού επέφερε δυσαρμονία στην κοινοτική αγορά του ρυζιού, με μια σημαντική αύξηση των εισαγωγών και μία πτώση των εσωτερικών τιμών κάτω της τιμής παρέμβασης. Η προσφυγή στην παρέμβαση ήταν λογική συνέπεια, και έφτασε ποσοστά που δεν είχαν ποτέ παρατηρηθεί στον τομέα, καθιστώντας αναπόφευκτη την αναθεώρηση της ΚΟΑ του ρυζιού. Μπορεί να λεχθεί ότι η Ευρώπη μόνο έχασε και οι μη ευρωπαίοι εξαγωγείς μόνο κέρδισαν.

2.10. Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι, καίτοι σε παγκόσμια κλίμακα η ευρωπαϊκή παραγωγή ρυζιού είναι ασήμαντη (0,4 % του συνόλου παγκοσμίως), η Ευρώπη είναι μια αγορά διεθνώς επιθυμητή.

2.11. Από την άλλη πλευρά οι ΗΠΑ, πρωταρχικό εξαγωγικό κράτος, εφήρμοσε μια πολιτική ενισχύσεων της παραγωγής για να αντισταθμίσει τη μείωση των τιμών στην παγκόσμια αγορά, που οδήγησε σε αύξηση των καλλιεργειών και της παραγωγικότητας.

2.12. Οι ΗΠΑ κατέχουν εξέχουσα θέση στον καθορισμό των τιμών και στην εξέλιξή τους. Το ρύζι είναι ένα από τα διαπραγματεύσιμα προϊόντα στο χρηματιστήριο του Σικάγο και οι διακυμάνσεις της διεθνούς τιμής του ρυζιού γίνονται αντικείμενο μεγάλων κερδοσκοπιών που μπορεί να μην έχουν καμία σχέση με την κατάσταση του ρυζιού στην Ευρώπη.

2.13. Το ρύζι, καθώς δεν θεωρείται το σημαντικότερο από τα σιτηρά, χρησιμοποιείται συχνά ως αντάλλαγμα με το οποίο επιτυγχάνονται διεθνείς εμπορικές συμφωνίες με περισσότερα πλεονεκτήματα για τα σιτηρά, τα οποία είναι σημαντικότερα για την Ευρωπαϊκή Ένωση από πολιτική και κοινωνική άποψη.

3. **Ειδικές παρατηρήσεις**

3.1. Η ιδιαιτερότητα της αγοράς του ρυζιού είχε αναγνωριστεί από τον κοινοτικό νομοθέτη, ήδη στη δεκαετία του 1960, όταν δημιουργήθηκαν οι κοινές οργανώσεις αγορών, και, για το λόγο αυτό, το 1967 θεσπίστηκε κανονισμός για την οργάνωση της ενιαίας αγοράς του ρυζιού. Είναι σαφές ότι η δημιουργία μιας ειδικής ΚΟΑ για το ρύζι, διαφορετικής από την ΚΟΑ των δημητριακών, ανταποκρινόταν στην ανάγκη να ληφθεί υπόψη η ιδιαιτερότητα του τομέα του ρυζιού, τόσο σε επίπεδο πρακτικών καλλιέργειας, όσο και σε επίπεδο παραγωγής και κατανάλωσης. Η ιδιαιτερότητα αυτή εξακολουθεί να υφίσταται και δεν έχει νόημα να επιχειρείται η αγνόησή της.

3.2. Και οι δύο ΚΟΑ υπακούουν στις ίδιες βασικές αρχές, που δεν πρέπει να λησμονούνται (τιμές παρέμβασης, καθεστώς εξωτερικών ανταλλαγών, ενιαία αγορά και ελευθερία συναλλαγών, κοινοτική προτίμηση και εξασφάλιση αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης στους παραγωγούς). Η ενσωμάτωση του ρυζιού στο σύστημα των «μεγάλων καλλιεργειών» προϋποθέτει λογικά τη διατήρηση της παρέμβασης και όχι την κατάργησή της, όπως προτείνει η Επιτροπή.

3.3. Το ρύζι δεν είναι καλλιέργεια συγκρίσιμη με τα υπόλοιπα σιτηρά, διότι, αν και η παραγωγικότητά του είναι μεγαλύτερη, το κόστος παραγωγής του είναι σημαντικά υψηλότερο. Η ένταξή του στο γενικό καθεστώς των αροτραίων καλλιεργειών, και ειδικά με τη διακριτική μεταχείριση που του γίνεται, αποβαίνει άκρως επιζήμια για τον τομέα.

3.4. Η κατάργηση του καθεστώτος παρέμβασης (το οποίο διατηρείται για τα υπόλοιπα σιτηρά) θέτει τους γεωργούς σε απόλυτη εξάρτηση από τις τιμές και τα κριτήρια που καθορίζει η βιομηχανία, καθόσον η τιμή παρέμβασης αποτελούσε πάντα μια ενδεικτική τιμή αγοράς. Η ίδια η Επιτροπή αναγνώριζε με την πρότασή της [1], ότι «μολονότι η προσφυγή στην παρέμβαση είναι περιορισμένη, η παρέμβαση διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στον καθορισμό των τιμών της αγοράς». Ο ρυθμιστικός αυτός ρόλος των τιμών της αγοράς δεν άλλαξε και η προσφυγή στην παρέμβαση που παρατηρήθηκε τα τελευταία χρόνια είναι απόρροια μιας εμπορικής πολιτικής που ακολουθήθηκε μετά από κακές διαπραγματεύσεις, μακριά από τους παραγωγούς, και της οποίας το κόστος αποδίδεται σε αυτούς σήμερα αδίκως.

3.5. Η κατάργηση της παρέμβασης, σύμφωνα με την Επιτροπή, θα προκαλέσει πτώση των τιμών στην παραγωγή της τάξεως του 10 έως 11 %. Εντούτοις, μια έρευνα αγοράς [2] που πραγματοποίησαν εμπειρογνώμονες του τομέα, προβλέπει πτώση των τιμών του κοινοτικού ρυζιού της τάξεως του 25 έως 30 %. Συνεπώς, η αύξηση της στρεμματικής ενίσχυσης κατά 10,35 ευρώ/εκτάριο, που προτείνει η Επιτροπή, αντιστοιχεί σε αντιστάθμιση της τάξεως περίπου του 12 %, ενώ, για τα υπόλοιπα δημητριακά, παρέχεται αντιστάθμιση ύψους 50 % για τις πτώσεις των τιμών στα πλαίσια του Προγράμματος Δράσης 2000.

3.6. 'Οσον αφορά την ενίσχυση που θα αποδοθεί για το ρύζι, και που είναι η ίδια με την ενίσχυση που προβλέπεται στο Πρόγραμμα Δράσης 2000 για τα υπόλοιπα σιτηρά, η πρόταση της Επιτροπής δεν είναι σαφής ως προς την παραγωγικότητα που πρέπει να προβλεφθεί για το ρύζι, δεδομένου ότι, στο άρθρο 1, σημείο 5, της νέας πρότασης (που τροποποιεί το άρθρο 4, σημείο 2), δηλώνεται ρητά ότι όταν ο αραβόσιτος λαμβάνεται χωριστά υπόψη, όπως γίνεται στα ορυζοπαραγωγά κράτη μέλη, «χρησιμοποιείται η απόδοση "αραβοσίτου" για τον αραβόσιτο και η απόδοση "σιτηρά πλην αραβοσίτου" για τα σιτηρά, τους ελαιούχους σπόρους, το ρύζι, τους λιναρόσπορους, καθώς και για το λίνο και την κάνναβη που προορίζονται για την παραγωγή ινών» [3].

3.6.1. Εντούτοις, οι εκπρόσωποι της Επιτροπής διαβεβαιώνουν ότι η πρόθεση της Επιτροπής δεν είναι αυτή, αλλά αντίθετα η διατήρηση της παραγωγικότητας και των περιοχών της κάθε χώρας. Καθίσταται λοιπόν αναγκαία μια εκ των προτέρων διασαφήνιση, όσον αφορά την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στο έγγραφο, εφόσον αυτό δεν αποδίδει ορθά τις θέσεις της Επιτροπής.

3.7. Πρέπει να επισημανθεί ότι η διαφορετική μεταχείριση που επιφυλάσσεται στον αραβόσιτο, ως αρδευτική καλλιέργεια, θα έπρεπε επίσης, κατά μείζονα λόγο, να επιφυλάσσεται και για το ρύζι, που έχει μεγαλύτερο κόστος παραγωγής και που ο κοινωνικός, περιβαλλοντικός και χωροταξικός του ρόλος είναι σημαντικός και αναντικατάστατος.

3.8. Το ρύζι τίθεται, όπως οποιαδήποτε αροτραία καλλιέργεια, σε υποχρεωτική προσωρινή παύση καλλιέργειας γαιών. Η Επιτροπή δεν λαμβάνει υπόψη τις δυσκολίες που υφίστανται για να καταστούν συμβατές οι τεχνικές της καλλιέργειας του ρυζιού με την παύση της καλλιέργειάς του (η κυκλοφορία του νερού και το κόστος της, η διάθεση των αγροτεμαχίων κ.λπ.). Επιπροσθέτως, η αποζημίωση, βάσει της παρούσας πρότασης, που δίνεται για την προσωρινή παύση καλλιέργειας γαιών, που είναι η ίδια με των άλλων σιτηρών, δεν καλύπτει καν το κόστος του νερού ούτε των χωματουργικών που απαιτούνται για την άρδευση.

3.9. Η υποχρεωτική χρήση πιστοποιημένων σπόρων αποτελεί μη αναγκαία επιβάρυνση του κόστους, η οποία ωφελεί μόνον τις επιχειρήσεις που προμηθεύουν με σπόρους. Ο γεωργός χρησιμοποιεί πάντα ένα μέρος πιστοποιημένων σπόρων και σπόρους της παραγωγής του, επιλεγμένους από τον ίδιο. Ο υπολογισμός της ποσότητας των σπόρων που θα χρησιμοποιηθούν σε κάθε γεωργική περίοδο παρουσιάζει διακυμάνσεις, εφόσον η πυκνότητα της σποράς είναι συνάρτηση της θερμοκρασίας που επικρατεί κατά την έναρξη της σποράς και κατά τη διάρκειά της.

3.10. Η ιδέα ότι η ενίσχυση για ιδιωτική αποθήκευση αποτελεί εναλλακτική λύση στην κατάργηση του καθεστώτος παρέμβασης είναι απολύτως εξωπραγματική, εκτός του ότι πρόκειται για μια ασαφή, προαιρετική και πολύ γενική διάταξη που θα μπορούσε να ενταχθεί στον τίτλο Γενικές Διατάξεις, αλλά ποτέ υπό τον τίτλο Εσωτερική Αγορά, όπως συμβαίνει και με τις υπόλοιπες ΚΟΑ. Εκτός αυτού η Επιτροπή δεν προβλέπει στο δημοσιονομικό της δελτίο κανένα κονδύλι για ιδιωτική αποθήκευση.

4. **Συμπεράσματα**

4.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η αγορά του ρυζιού πάσχει από δυσαρμονίες και ότι τα αποθέματα της παρέμβασης συνεπάγονται υπερβολικές δαπάνες, φρονεί όμως ότι τα προτεινόμενα μέτρα δεν θα αποκαταστήσουν την ισορροπία στην αγορά, αντίθετα, θα νεκρώσουν την παραγωγή του ρυζιού στην 'Ενωση.

4.2. 'Ολη η φιλοσοφία της πρότασης εξαρτάται από την επιτυχία εμπορικών διαπραγματεύσεων με αμφίβολα αποτελέσματα. Η Επιτροπή προπορεύεται με προτάσεις τροποποιήσεων που είναι άκρως αρνητικές για τον τομέα, χωρίς να είναι διασφαλισμένες οι συγκεκριμένες προϋποθέσεις στις οποίες βασίζεται όλη η συλλογιστική των μέτρων που προτείνει.

---

(1) COM(95) 331 τελικό.

(2) Briefing note «EU rice policy reform proposals: budgetary and policy implications» by Graham Brookes — 29.8.2000 (μόνο στα αγγλικά).

(3) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1251/1999.

4.3. Η ΟΚΕ δεν συμφωνεί με την κατάργηση της παρέμβασης και διερωτάται μήπως η Επιτροπή επιχειρεί να δοκιμάσει το μέτρο αυτό σε έναν κλάδο που δεν διαθέτει μεγάλη ισχύ διεκδίκησης, ώστε να το χρησιμοποιήσει ύστερα ως προηγούμενο για να το επεκτείνει και στα υπόλοιπα δημητριακά.

4.4. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να διευκρινίσει και να προσδιορίσει ποσοτικά τι εννοεί ως ενίσχυση για ιδιωτική αποθήκευση στην περίπτωση που θα επέλθει κρίση στον τομέα. Πρόκειται για προαιρετική διάταξη, πολύ ασαφή, και για την οποία δεν προβλέπεται προϋπολογισμός στο δημοσιονομικό δελτίο που συνοδεύει την πρόταση.

4.5. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, ακόμη και αν στεφθούν με επιτυχία οι διαπραγματεύσεις που θα διεξαχθούν με τις χώρες που εξάγουν ρύζι, αυτές αφορούν μόνο το 60 % των σημερινών εισαγωγών. Οι υπόλοιπες, υπόκεινται σε εκ των προτέρων καθορισμένες ποσοστώσεις με μηδενικούς ή σχεδόν μηδενικούς δασμούς. Ως εκ τούτου, η ΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον είναι σκόπιμο να πραγματοποιηθεί μια μεταρρύθμιση τόσο δραστική και τόσο επιζήμια για τον τομέα, πριν από την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ. Θα ήταν λογικότερο να επανατεθούν οι τελωνειακοί δασμοί στην ορθή τους μορφή, να πραγματοποιηθεί μελέτη της αγοράς και, τότε μόνο, να εξετασθεί το ενδεχόμενο μιας ισόρροπης και δίκαιης για τον τομέα μεταρρύθμισης.

4.6. Η ΟΚΕ προτείνει να εξετάσει η Επιτροπή καλύτερα το ενδεχόμενο άμεσων ενισχύσεων προς τους παραγωγούς, λαμβάνοντας υπόψη τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές που παρουσιάζει η καλλιέργεια του ρυζιού στην Ένωση.

4.7. Η ΟΚΕ εφιστά την προσοχή της Επιτροπής στον σημαντικό και αναντικατάστατο ρόλο του ρυζιού για την προστασία των οικοσυστημάτων των υγρών περιοχών και των φυσικών πάρκων, του Νότου της Ευρώπης για τη χρήση των γαιών και για τη διατήρηση της ιδιαίτερης πανίδας και χλωρίδας των ορυζώνων.

4.8. Η Επιτροπή δεν μπορεί να τροποποιεί τις βασικές αρχές που διέπουν όλες τις ΚΟΑ, γιατί διαφορετικά θα δημιουργήσει μεγάλες ανισότητες μεταξύ των παραγωγών. Οι δημοσιονομικοί περιορισμοί δεν πρέπει να ζημιώνουν μόνον ορισμένους, δεδομένου ότι όλοι συμβάλλουν στη διατήρηση του αγροτικού ιστού και αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του ευρωπαϊκού γεωργικού προτύπου.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Απορριφθείσες τροπολογίες

Οι ακόλουθες τροπολογίες που δέχθηκαν ευνοϊκούς ψήφους σε ποσοστό τουλάχιστον 25 % του συνολικού αριθμού ψήφων απορρίφθηκαν κατά την διάρκεια των συζητήσεων.

Σημείο 4.2

Να προστεθεί νέα δεύτερη πρόταση:

«Η ΟΚΕ αναγνωρίζει τις σοβαρές συνέπειες για τις αναπτυσσόμενες χώρες, κυρίως σε ό,τι αφορά το τόσο σημαντικό εμπόριο του ινδικού και πακιστανικού ρυζιού Basmati. Δεν μπορεί να δικαιολογηθεί εύκολα η ενίσχυση των φραγμών εις βάρος τους στα πλαίσια των συζητήσεων για ένα νέο Γεωργικό Σύμφωνο του ΠΟΕ».

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 20, ψήφοι κατά: 33, αποχές: 5.

Σημείο 4.5

Να διαγραφεί η τελευταία πρόταση.

Αιτιολογία

Θα μπορούσε αντιθέτως να αποφευχθεί ενδεχόμενη εμπορική διαμάχη με τη μεταρρύθμιση της αγοράς ρυζιού μέσω της μείωσης της τιμής παρέμβασης κατά 25 % περίπου (και με την καθιέρωση αυστηρότερων κριτηρίων παρέμβασης). Τούτο θα οδηγήσει σε μείωση της τιμής ούτως ώστε να μπορούν να γίνουν εξαγωγές του πλεονάσματος της κατηγορίας Japonica χωρίς να χρειάζονται επιστροφές κατά την εξαγωγή. Διατηρώντας την παρέμβαση, και το δίκτυο ασφαλείας για τους γεωργούς, η πρόταση είναι σύμφωνη με τον ΠΟΕ και δεν απαιτεί την προσφορά αποζημίωσης προς τις τρίτες χώρες.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 19, ψήφοι κατά: 41, αποχές: 2.

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96 για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/96 για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των μεταποιημένων προϊόντων με βάση τα οπωροκηπευτικά και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2202/96 περί καθεστώτος ενισχύσεως των παραγωγών ορισμένων εσπεριδοειδών»

(2001/C 14/28)

Στις 17 Ιουλίου 2000 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2000 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. de las Heras Cabañas.

Κατά την 376η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2000), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 36 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά, και 4 αποχές την παρούσα γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1. *Η πρόταση της Επιτροπής*

Η πρόταση της Επιτροπής εισάγει τις ακόλουθες τροποποιήσεις στις ρυθμίσεις που διέπουν την ΚΟΑ οπωροκηπευτικών:

— κατάργηση των ισχυουσών διατάξεων για τις τομάτες, τα ροδάκινα και τα αχλάδια που προορίζονται για μεταποίηση και θέσπιση αντισταθμιστικής ενίσχυσης στη μεταποίηση με αντικατάσταση της πληρωμής ελάχιστης τιμής στον παραγωγό από ένα σύστημα ενίσχυσης του παραγωγού, μέσω των οργανώσεων παραγωγών, με βάση τις ποσότητες πρώτης ύλης που δόθηκαν για μεταποίηση·

— θέσπιση ορίων αντί ποσοστώσεων στην παραγωγή τομάτας προς μεταποίηση·

— υποδιαίρεση των κοινοτικών ορίων σε εθνικά όρια για τα ροδάκινα, τα αχλάδια και τα εσπεριδοειδή προς μεταποίηση·

— θέσπιση από το Συμβούλιο ενισχύσεων μόνιμου χαρακτήρα. Όσον αφορά τις τομάτες, όλες οι ισχύουσες ενισχύσεις αντικαθίστανται από μία ενιαία, ανεξάρτητη από την προβλεπόμενη χρήση·

— αύξηση κατά 10 % των ορίων για τις μεταποιημένες τομάτες, αχλάδια και ορισμένα εσπεριδοειδή και μείωση κατά το ίδιο ποσοστό της ενίσχυσης για τις τομάτες και τα αχλάδια·

— μείωση της μέγιστης ποσότητας για κάθε εσπεριδοειδές που μπορεί να αποσυρθεί από την αγορά σε 10 % της ποσότητας που διατίθεται στο εμπόριο από κάθε οργάνωση παραγωγών για την περίοδο 2001/2002 και σε 5 % για τις επόμενες περιόδους·

— κατάργηση του ανώτατου ορίου της χρηματοδοτικής ενίσχυσης στα επιχειρησιακά ταμεία των οργανώσεων παραγωγών και περιορισμός του συνολικού ποσού της στήριξης σε μέγιστο ποσοστό 2,5 % του ποσού της αξίας της διατιθέμενης σε εμπόρια παραγωγής όλων των οργανώσεων παραγωγών·

— μείωση του ορίου της μέγιστης στήριξης στο επιχειρησιακό ταμείο κάθε οργάνωσης παραγωγών, από 4,5 % σε 3 % της αξίας της διατιθέμενης σε εμπόρια παραγωγής·

— ενσωμάτωση της διαδικασίας διαγωνισμού στα συστήματα που ήδη υπάρχουν για τη διαχείριση των επιστροφών στις εξαγωγές νωπών προϊόντων.

1.2. *Γενικό πλαίσιο για τα οπωροκηπευτικά*

1.2.1. Στην ΕΕ υπάρχουν 2,2 εκατομμύρια εκμεταλλεύσεις παραγωγής οπωροκηπευτικών από τις οποίες οι 750 000 ειδικεύονται σε αυτό το είδος καλλιεργειών και αποτελούν το 10 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων της Κοινότητας. Οι εκμεταλλεύσεις αυτές είναι μικρού μεγέθους, έκτασης μικρότερης των 5 εκταρίων κατά μέσο όρο και καλύπτουν συνολικά 4,8 εκατομμύρια εκτάρια, δηλαδή λιγότερο από το 3 % των καλλιεργούμενων γεωργικών εκτάσεων της ΕΕ.

1.2.2. Η παραγωγή των οπωροκηπευτικών απαιτεί πολυπληθές εργατικό δυναμικό και, συνεπώς, είναι δραστηριότητα που δημιουργεί απασχόληση. Οι εκμεταλλεύσεις που ειδικεύονται στην καλλιέργεια οπωροκηπευτικών φθάνουν περίπου τις 500 000 μονάδες ετήσιας εργασίας (ΜΕΕ) και αντιπροσωπεύουν το 12,5 % των ευρωπαϊκών ΜΕΕ. Υπολογίζεται ότι ο τομέας παρέχει άμεση εργασία σε 2 εκατομμύρια άτομα σε όλη την ΕΕ. Σε ορισμένα κράτη μέλη, όπως στην Ισπανία, ο τομέας παρέχει το 50 % της απασχόλησης στη γεωργία.

1.2.3. Απασχόληση

1.2.3.1. Η απασχόληση αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο για την παραγωγική δραστηριότητα λόγω του αντίκτυπου που έχει στο κόστος της παραγωγής, και, παρά το γεγονός ότι η προστιθέμενη αξία ανά μονάδα έκτασης είναι υψηλή, η απόδοση ανά μονάδα εργασίας είναι χαμηλότερη από ό,τι στις εκτατικές καλλιέργειες. Οι ανάγκες για εποχιακό μισθωτό εργατικό δυναμικό είναι πολύ μεγάλες και ο τομέας είναι πηγή απασχόλησης τόσο για τους ανέργους της ΕΕ όσο και για τους μετανάστες. Από την άποψη αυτή, υφίσταται ανάγκη συνδυασμού με άλλες πολιτικές προκειμένου να βελτιωθούν οι συνθήκες υποδοχής των μεταναστών και να υποστηριχθούν οι πρωτοβουλίες προώθησης της κινητικότητας του εποχιακού εργατικού δυναμικού στον τομέα των οπωροκηπευτικών με στόχο την επίτευξη της πλήρους απασχόλησής του καθόλη τη διάρκεια του έτους.

1.2.3.2. Ακόμη, η απασχόληση που δημιουργεί ο τομέας έχει μεγάλη σημασία, τόσο για την αγροδιατροφική αλυσίδα κατά τις διαδικασίες συσκευασίας, αποθήκευσης, μεταποίησης, οι οποίες απαιτούν εντατική χρήση εργατικού δυναμικού, όσο και για τις συμπληρωματικές δραστηριότητες παραγωγής και διάθεσης στο εμπόριο. Τα κέντρα συσκευασίας και η μεταποιητική βιομηχανία των οπωροκηπευτικών παράγουν πλούτο, προστιθέμενη αξία, απασχόληση και τεχνολογική ανάπτυξη στις αγροτικές περιοχές. Στην περίπτωση της μεταποιημένης τομάτας, υπάρχει αλληλεξάρτηση μεταξύ της παραγωγής και της βιομηχανίας, εφόσον πρόκειται για εξειδικευμένη ετήσια καλλιέργεια που προορίζεται αποκλειστικά για τη μεταποίηση.

1.2.4. Περιβάλλον

1.2.4.1. Από περιβαλλοντική άποψη, ορισμένες παραγωγές στον τομέα αυτόν, όπως των καρπών με φλοιό και των χαρουπιών, καταλαμβάνουν σημαντικές εκτάσεις σε περιθωριακές ζώνες άνυδρων περιοχών όπου η καλλιέργειά τους είναι απαραίτητη για την πρόληψη της διάβρωσης χωρίς να υπάρχουν βιώσιμες εναλλακτικές λύσεις για προσαρμογή της γεωργίας. Εξάλλου, η ΚΟΑ των οπωροκηπευτικών ήταν η πρώτη, στο πλαίσιο της ΚΓΠ, που ενέταξε στους στόχους της την προώθηση πρακτικών για την προστασία του περιβάλλοντος, τομέας στον οποίο σημειώθηκε και εξακολουθεί να σημειώνεται σημαντική πρόοδος. Ωστόσο, συνεχίζουν να υφίστανται περιβαλλοντικά προβλήματα, πράγμα που καθιστά αναγκαία τη διατήρηση και ενίσχυση των προσπαθειών προς αυτή την κατεύθυνση.

1.2.5. Καταναλωτές

1.2.5.1. Η κατανάλωση νωπών οπωροκηπευτικών, η οποία πρέπει να προωθείται λόγω της θετικής επίδρασης στην υγεία, παραμένει στην ουσία σταθερή στην ΕΕ με μια ελαφρά αύξηση σε ορισμένα προϊόντα εις βάρος άλλων, ενώ η εσωτερική παραγωγή και οι εισαγωγές αυξάνουν σε μεγάλο βαθμό, με αποτέλεσμα οι αγορές να είναι ολοένα και πιο κορεσμένες και να υφίσταται μεγαλύτερος κίνδυνος στρεβλώσεων. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η ΕΕ παρουσιάζει έλλειψη σε ορισμένα είδη οπωροκηπευτικών και ότι η κοινοτική αγορά, λόγω της υψηλής αγοραστικής της ικανότητας, αποτελεί σαφή στόχο ορισμένων τρίτων χωρών και ότι είναι μία από τις λιγότερο προστατευμένες ως προς τις εισαγωγές. Σημειωτέον ότι η κατανάλωση ορισμένων μεταποιημένων οπωροκηπευτικών, ειδικά της μεταποιημένης τομάτας και των χυμών φρούτων και εσπεριδοειδών, αυξάνει σταθερά, με ρυθμό της τάξης του 3 % ετησίως για την τομάτα.

1.2.5.2. Παράλληλα, σημειώνεται αύξηση της ανησυχίας των καταναλωτών όσον αφορά την ασφάλεια των τροφίμων προκειμένου να διασφαλισθεί η διάθεση υγιών προϊόντων, σε λογικές τιμές και σε μεγάλη ποικιλία οπωροκηπευτικών σε όλους τους τύπους εμπορίας. Το ίδιο μπορεί να ειπωθεί και για την επιθυμία του καταναλωτή να διαθέτει προϊόντα που παράγονται με μεγαλύτερο σεβασμό προς το περιβάλλον.

1.2.5.3. Ακόμη, τίθεται το ζήτημα για την ανάγκη βελτίωσης της ποιότητας των οπωροκηπευτικών που διατίθενται στο εμπόριο και παροχής περισσότερων πληροφοριών σχετικά με την οργανοληπτική ποιότητα, την θρεπτική αξία, τις μεθόδους παραγωγής που σέβονται το περιβάλλον και άλλες πτυχές προκειμένου να διαθέτει ο καταναλωτής περισσότερα κριτήρια για την επιλογή του. Για το λόγο αυτό, ιδιαίτερη σημασία αποκτά η συνοχή των διατάξεων για την επισήμανση των προϊόντων διατροφής και των διατάξεων για τα νέα τρόφιμα με τα πρότυπα ποιότητας για τα οπωροκηπευτικά.

2. **Γενικές παρατηρήσεις**

2.1. Η Επιτροπή ανήγγειλε ότι περί τα τέλη του 2000 θα υποβάλει την έκθεση σχετικά με τη λειτουργία του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή, με βάση την αποκτηθείσα εμπειρία και με μια σφαιρική ανάλυση της λειτουργίας όλων των μέσων της ΚΟΑ, να καταρτιστούν πρόσθετες προτάσεις επί θεμελιωδών πτυχών που δεν εξετάζονται στις σημερινές προτάσεις.

2.2. Στην κατεύθυνση αυτή, η ΟΚΕ θεωρεί ότι οι προτάσεις καλύπτουν εν μέρει το θέμα και είναι ανεπαρκείς σε σχέση με τη σπουδαιότητα της απασχόλησης στον τομέα αυτόν, τις συνεχιζόμενες κρίσεις που υφίσταται ο τομέας και την απώλεια της κοινοτικής προτίμησης στις διμερείς συμφωνίες και τις συμφωνίες ελεύθερων ανταλλαγών που υπέγραψε η Ευρωπαϊκή Ενωση. Εκκρεμεί μία σειρά σημαντικών πτυχών που περιλαμβάνονται στα συμπεράσματα της παρούσας γνωμοδότησης. Συνεπώς, η πρόταση πρέπει να βελτιωθεί.

2.3. Ωστόσο, η ΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή για την ανάγκη επείγουσας αναθεώρησης ορισμένων πτυχών της ΚΟΑ οπωροκηπευτικών, προκειμένου να τεθούν αυτές σε ισχύ στην επόμενη περίοδο. Οι εν λόγω πτυχές αποτελούν αντικείμενο των σημερινών της προτάσεων.

2.4. Ακόμη, η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της διότι η διάρκεια των συστημάτων ενίσχυσης για τα μεταποιημένα προϊόντα απειλείται από τη λήξη της ρήτρας ειρήνης το έτος 2003. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή και το Συμβούλιο να επιδιώξουν την παράταση της ισχύος των εν λόγω διατάξεων στις διαπραγματεύσεις που θα πραγματοποιηθούν στο πλαίσιο του ΠΟΕ. Οι ενισχύσεις αυτές είναι αναγκαίες για τη βιωσιμότητα της μεταποιητικής βιομηχανίας η οποία χρειάζεται ασφάλεια στον ανεφοδιασμό σε πρώτες ύλες και σε ποσότητα και σε ποιότητα και ενδεδειγμένα χρονοδιαγράμματα, σε οικονομικές συνθήκες που να επιτρέπουν στα κατεργασμένα προϊόντα να είναι ανταγωνιστικά στις αγορές και να αποδίδουν ενδεδειγμένα έσοδα στους γεωργούς. Επιπλέον, έτσι καθίσταται δυνατό να διατηρηθούν140 000 θέσεις εργασίας.

2.5. Η κοινοτική προτίμηση έχει περιορισθεί σημαντικά τα τελευταία 15 έτη όσον αφορά τα οπωροκηπευτικά και ειδικότερα τα μεταποιημένα προϊόντα, ως στρατηγικό αντάλλαγμα της ΕΕ κατά τις διαπραγματεύσεις για τις διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες που επιδιώκουν τη θέσπιση μιας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών με την ΕΕ, γεγονός που έχει αυξήσει τον ανταγωνισμό από τρίτες χώρες με χαμηλότερες τιμές και δαπάνες και θέτει την ευρωπαϊκή παραγωγή σε μια ολοένα πιο ανταγωνιστική αγορά. Ακόμη, πρέπει να γίνει αναφορά στις ανισορροπίες που δημιουργούνται μεταξύ οικονομικών τομέων λόγω των αμοιβαίων παραχωρήσεων που πραγματοποιούνται μέσω των συμφωνιών αυτών, και οι οποίες πρέπει να διορθωθούν στο πλαίσιο της ΚΓΠ.

2.6. Η ΟΚΕ θεωρεί, κατά συνέπεια, ολοένα και πιο απαραίτητο να συγκεντρωθεί η προσφορά μέσω των οργανώσεων παραγωγών, δεδομένου ότι η αδυναμία των παραγωγών λόγω του κατακερματισμού της προσφοράς εντείνεται με την αυξανόμενη συγκέντρωση της διανομής, όπως φαίνεται στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ με τίτλο «Επιπτώσεις της διαμεσολάβησης — από την παραγωγή στην κατανάλωση — κατά τη διαμόρφωση των τιμών των τροφίμων» (βλέπε σημεία 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4 και 3.2.1)[1]. Στην ανάλυση αυτή αναφέρεται επίσης ότι το μερίδιο του παραγωγού στην τιμή καταναλωτή των οπωροκηπευτικών έχει μειωθεί σημαντικά και ότι η προστιθέμενη αξία συγκεντρώνεται σε μεγαλύτερο βαθμό στην διανομή. Το γεγονός αυτό επηρεάζει επίσης σημαντικά την μεταποιητική βιομηχανία στις σχέσεις της με τη διανομή. Ακόμη, υπογραμμίζεται ο κίνδυνος που αντιπροσωπεύει για τους παραγωγούς και τους καταναλωτές το ενδεχόμενο η αυξανόμενη διεπιχειρησιακή συγκέντρωση των κυριότερων επιχειρήσεων διανομής να μειώσει την ποικιλία των οπωροκηπευτικών.

2.7. *Εφαρμογή της ΚΟΑ οπωροκηπευτικών*

2.7.1. Κατά τη διάρκεια των τριών ετών εφαρμογής της ΚΟΑ οπωροκηπευτικών, μετά τη μεταρρύθμιση του 1996, δεν επιτεύχθηκαν πλήρως οι οικονομικοί και οργανωτικοί στόχοι αυτής της μεταρρύθμισης· τα αποτελέσματά της μπορούν να χαρακτηρισθούν ελλειμματικά κυρίως λόγω της ανεπαρκούς χρηματοδότησης και της έλλειψης ευελιξίας ορισμένων από τους μηχανισμούς τους.

2.7.2. 'Οσον αφορά την στήριξη των επιχειρησιακών ταμείων των οργανώσεων παραγωγών, διαπιστώνεται η περιορισμένη αποτελεσματικότητά της λόγω των δημοσιονομικών περιορισμών στους οποίους υπόκειται, λόγω της αβεβαιότητας που υφίσταται όσον αφορά την γνώση της στήριξης και λόγω της πολυπλοκότητας και της γραφειοκρατίας όσον αφορά τη διαχείριση, την εκτέλεση και τον έλεγχο των επιχειρησιακών προγραμμάτων.

2.7.3. Τα μέτρα που διατίθενται για τη σύσταση οργανώσεων παραγωγών δεν επαρκούν για αξιοσημείωτη ανάπτυξη της συγκέντρωσης της προσφοράς και απέχουν πολύ από τους στόχους της μεταρρύθμισης. Τα κριτήρια αναγνώρισης που έχουν θεσπιστεί και τα πρότυπα προαναγνώρισης των οργανώσεων παραγωγών, έχουν προκαλέσει ορισμένες ανεπιθύμητες επιπτώσεις που πρέπει να διορθωθούν, όπως ο μεγάλος αριθμός υπερβολικά μικρών οργανώσεων παραγωγών ή η εμφάνιση άλλων με πρωτοβουλία συμφερόντων ξένων προς τον παραγωγικό τομέα. Από την παρούσα κατάσταση προκύπτει ότι τα μέτρα δεν αποδείχθηκαν αποτελεσματικά ή χρήσιμα για ένα μεγάλο ποσοστό παραγωγών οπωροκηπευτικών.

2.7.4. Ωστόσο, η ΟΚΕ αναγνωρίζει τη θετική επίπτωση ορισμένων μέτρων για την προώθηση της οργάνωσης της προσφοράς στον τομέα των μεταποιημένων προϊόντων, με σημαντική αύξηση της συμμετοχής των οργανώσεων παραγωγών στην προμήθεια πρώτων υλών για τον εφοδιασμό της βιομηχανίας.

[1] ΕΕ C 95 της 30.3.1998, σ. 36.

2.7.5. Οι παρεμβάσεις στην αγορά μειώθηκαν σημαντικά κυρίως λόγω των περιοριστικών μέτρων και των αντικινήτρων της τελευταίας μεταρρύθμισης της ΚΟΑ του τομέα. Παρότι η παρέμβαση δεν πρέπει, σε καμία περίπτωση, να αποτελεί μια συνηθισμένη εναλλακτική λύση για την αγορά, κατέστη σαφής η έλλειψη προσαρμογής των μηχανισμών απόσυρσης προκειμένου να αντιμετωπισθούν συγκεκριμένες περιπτώσεις σοβαρής κρίσης.

2.7.6. Η ανεπάρκεια των κατωφλίων και η περιπλοκότητα των ποσοστώσεων στα μεταποιημένα προϊόντα δυσχέρανε την προσαρμογή στην ζήτηση, και η κοινοτική παραγωγή έχασε μέρος της αγοράς σε ορισμένες περιπτώσεις, και ιδιαίτερα στην περίπτωση της τομάτας. Τούτο κατέστη προφανές καθώς κατά τα τελευταία έτη σημειώθηκαν συνεχείς υπερβάσεις των εγγυημένων ποσοτήτων σε ορισμένα εσπεριδοειδή, στα αχλάδια και τις τομάτες.

2.7.7. Ακόμη, πρέπει να γίνει αναφορά στην ευαίσθητη κατάσταση ορισμένων προϊόντων με μεγάλη τοπική, κοινωνική και περιβαλλοντική σημασία, όπως ορισμένα προϊόντα μεταποίησης οπωροκηπευτικών και καρποί με φλοιό και χαρούπια, που καθιστούν απαραίτητη την εξέταση ειδικών μέτρων για τη διατήρησή τους.

2.7.8. Οι υφιστάμενοι προστατευτικοί μηχανισμοί δεν λειτουργούν αποτελεσματικά για την πλειονότητα των προϊόντων. Δεν υπάρχουν εγγυήσεις για την αποτελεσματική λειτουργία της τιμής εισαγωγής και του ελέγχου των εισαγόμενων ποσοτήτων, επιπλέον δε, η εφαρμογή της ειδικής ρήτρας διαφύλαξης ήταν ανεπαρκής. Ακόμη, οι υφιστάμενοι μηχανισμοί δεν χρησιμεύουν για να διασφαλίζουν την τήρηση, στην περίπτωση των εισαγόμενων προϊόντων, των εργατικών, φυτοϋγειονομικών και περιβαλλοντικών κανόνων που απαιτούνται για τα ευρωπαϊκά προϊόντα.

2.8. *Προϋπολογισμός της ΚΟΑ*

2.8.1. Στην υπό εξέταση πρόταση, η Επιτροπή προβαίνει σε μια πραγματική μεταρρύθμιση του καθεστώτος από δημοσιονομική άποψη. Τα προτεινόμενα μέτρα αφορούν κονδύλια που στον προϋπολογισμός της ΚΟΑ για το 2000 αντιπροσωπεύουν το 65 % των δαπανών του τομέα.

2.8.2. Η ΟΚΕ επισημαίνει την περιορισμένη βαρύτητα της ΚΟΑ στον κοινοτικό προϋπολογισμό του ΕΓΤΠΕ και τη συνεχή μείωση που υφίσταται από τη μεταρρύθμιση της ΚΟΑ (από το 5 % το έτος 1995 έως το 3,2 το έτος 2000, για μια τελική αξία παραγωγής που ανέρχεται στο 15 % του συνόλου της κοινοτικής παραγωγής).

2.8.3. Η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει την ανάγκη εξισορρόπησης της στήριξης μεταξύ οικονομικών τομέων στο εσωτερικό της ΚΓΠ, εξάλειψης των διακρίσεων που υφίστανται ορισμένοι τομείς, μεταξύ των οποίων και τα οπωροκηπευτικά, και αποφασιστικής στήριξης, σύμφωνα με τις ανάγκες.

2.8.4. Η ΟΚΕ απορρίπτει την ερμηνεία της έννοιας της δημοσιονομικής ουδετερότητας που προβάλλει η Επιτροπή στην πρότασή της και που λαμβάνει ως σημείο αναφοράς το επίπεδο προβλεπόμενης δαπάνης για την περίοδο 2000/2001 η οποία έχει παρουσιάσει πτώση λόγω διαφόρων συγκυριακών παραγόντων και λόγω της ανεπαρκούς ανάπτυξης της ΚΟΑ. Η δημοσιονομική ουδετερότητα πρέπει να νοείται με σημείο αναφοράς το σύνολο του προϋπολογισμού που αποφασίσθηκε για τη μεταρρύθμιση της ΚΟΑ και τις δημοσιονομικές προοπτικές της Ατζέντα 2000.

2.8.5. Η μεταρρύθμιση της ΚΟΑ οπωροκηπευτικών δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με βάση μια μερική δημοσιονομική περικοπή όπως επιδιώκεται. Ο τομέας χρειάζεται επαρκή χρηματοδότηση προκειμένου τα υφιστάμενα μέτρα να καταστούν αποτελεσματικά.

2.8.6. Προκειμένου να διασφαλισθεί η δημοσιονομική σταθερότητα στον τομέα των οπωροκηπευτικών, η ΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να διαχωριστούν σε δύο χωριστά κονδύλια, τα μέτρα στο πλαίσιο της ΚΟΑ και τα μέτρα για τον τομέα της μπανάνας, καθώς πρόκειται για δύο χωριστά και διαφορετικά καθεστώτα.

3. **Ειδικές παρατηρήσεις**

3.1. *«Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96 για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των οπωροκηπευτικών»*

3.1.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί ότι επείγει να καταργηθεί το όριο του 2,5 % του συνολικού ποσού κοινοτικής ενίσχυσης που χορηγείται στο σύνολο των οργανώσεων παραγωγών, δεδομένου ότι συνεπάγεται πολλές δυσκολίες για την κατάρτιση και εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων των οργανώσεων παραγωγών και δεδομένου ότι η ενίσχυση έχει τυχαίο χαρακτήρα.

3.1.2. Η ΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να διατηρηθεί ένα ενιαίο όριο ενίσχυσης των επιχειρησιακών ταμείων στο 4,5 % της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο από κάθε οργάνωση παραγωγών. Παράλληλα, είναι απαραίτητο να αξιολογηθεί η σκοπιμότητα ενίσχυσης της σύστασης και λειτουργίας νέων οργανώσεων παραγωγών στις περιοχές όπου δεν υπάρχουν και αύξησης του

επιπέδου κοινοτικής συμμετοχής στο επιχειρησιακό ταμείο των οργανώσεων παραγωγών που πληρούν συγκεκριμένα κριτήρια (κοινές δράσεις στο πλαίσιο των ενώσεων παραγωγών, συγχωνεύσεις οργανώσεων, συνεργασία μεταξύ οργανώσεων διαφόρων κρατών μελών, οργανώσεις με σημαντικό αριθμό παραγωγών σε περιοχές όπου απαιτείται μεγαλύτερη προσπάθεια οργάνωσης). 'Ολα αυτά με στόχο την ανάπτυξη του επιπέδου οργάνωσης της προσφοράς.

3.1.2.1. Επιπλέον, η ΟΚΕ διαπιστώνει την ύπαρξη ανισορροπιών στη λειτουργία των οργανώσεων παραγωγών (ΟΠ) σε ορισμένες περιφέρειες της ΕΕ. Ως εκ τούτου, κρίνει απολύτως απαραίτητη τη θέσπιση ειδικού κοινοτικού προγράμματος που θα επιτρέψει την απάλειψη των υφισταμένων ανισορροπιών όσον αφορά την εξέλιξη των οργανώσεων παραγωγών. Το ειδικό αυτό κοινοτικό πρόγραμμα θα έχει στόχο, σε συνάρτηση με τις ανάγκες της κάθε περιφέρειας, την προώθηση της σύστασης ή της συγχώνευσης των οργανώσεων παραγωγών και των κοινών δράσεων που διεξάγουν οι διάφορες οργανώσεις παραγωγών, καθώς και την αναβάθμιση της κοινοτικής επιδότησης προς τα επιχειρησιακά ταμεία, σύμφωνα με αντικειμενικά κοινοτικά κριτήρια, περιλαμβανομένων και κριτηρίων οικονομικής φύσεως.

3.1.3. Η ΟΚΕ δεν μπορεί να αποδεχθεί τον καθορισμό του εν λόγω ορίου στο 3 % της αξίας της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο από κάθε οργάνωση παραγωγών, επειδή ο μηχανισμός θα έχανε την αποτελεσματικότητά του στη διαχείριση της προσφοράς σε σχέση με τη συγκέντρωση της διανομής και την προσαρμογή της στην εξέλιξη της ζήτησης.

3.1.4. Η ΟΚΕ δεν μπορεί να συμφωνήσει με την πρόταση μείωσης του μέγιστου ορίου των ποσοτήτων εσπεριδοειδών που αποσύρονται για οικονομικούς λόγους και προτείνει τη διατήρηση των υφιστάμενων ορίων, δεδομένου του μεταβλητού και μη προγραμματιζόμενου χαρακτήρα της παραγωγής και προκειμένου ο μηχανισμός παρέμβασης να αποκτήσει πραγματική αποτελεσματικότητα ως δίκτυ ασφαλείας για το εισόδημα των παραγωγών. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η εξοικονόμηση πόρων σε σχέση με τις οικονομικές προοπτικές αιτιολογείται από την μείωση των ποσοτήτων που αποσύρονται και από το ότι τα συστήματα διαχείρισης των επιστροφών δεν επέτρεψαν την χρησιμοποίηση του διατιθέμενου προϋπολογισμού.

3.1.5. Η ΟΚΕ διακατέχεται από σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά την προσαρμογή στον τομέα αυτό του συστήματος ανάθεσης της διαχείρισης των επιστροφών για τα νωπά προϊόντα και θεωρεί ότι η πολυπλοκότητα των μηχανισμών διαχείρισης δεν είναι θετική και εκφράζει την προτίμησή της για το σύστημα Α1 και Β. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να υφίσταται ένα μόνο σύστημα για κάθε προϊόν.

3.1.6. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την ανάγκη απλοποίησης της διαχείρισης των επιστροφών για την εξαγωγή νωπών οπωροκηπευτικών και καλεί την Επιτροπή να βελτιστοποιήσει τη διαχείρισή της ώστε να μπορέσουν να αξιοποιηθούν πλήρως οι δημοσιονομικές δυνατότητες αυτού του μέτρο, στο πλαίσιο των θεσπισθέντων ορίων και των συμφωνιών του ΠΟΕ.

3.2. *«Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/96 για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των μεταποιημένων προϊόντων με βάση τα οπωροκηπευτικά»*

3.2.1. Η ΟΚΕ λαμβάνει γνώση των μεταβολών που προτείνει η Επιτροπή για τα καθεστώτα μεταποίησης για τις τομάτες, τα ροδάκινα και τα αχλάδια με σκοπό την κατάργηση των υφιστάμενων διατάξεων που προβλέπουν αντισταθμιστική στήριξη για τις μεταποιητικές βιομηχανίες σε περίπτωση που θα καθιερωθεί η πληρωμή ελάχιστης τιμής στον παραγωγό.

3.2.2. Ωστόσο, η ΟΚΕ υπογραμμίζει τη μέχρι σήμερα σημασία της ελάχιστης τιμής για τους παραγωγούς ως σημείου αναφοράς για την διαπραγμάτευση συμβάσεων με τη βιομηχανία μεταποίησης και ως εγγύηση ελάχιστου εισοδήματος.

3.2.3. Τα προτεινόμενα μέτρα συνεπάγονται πραγματικό κίνδυνο για τη διατήρηση της παραγωγής στις διάφορες περιοχές· επίσης δεν πρέπει να παραβλεφθεί το γεγονός ότι οι τομείς αυτοί έχουν ιδιαίτερη σημασία για τον αγροβιομηχανικό ιστό και για τη διατήρηση της απασχόλησης και του πληθυσμού στις περιφέρειες παραγωγής.

3.2.4. Η ΟΚΕ επιθυμεί να διασαφηνίσει ότι η μείωση των ενισχύσεων στις τομάτες, τα ροδάκινα και τα αχλάδια στις τελευταίες περιόδους εμπορίας πραγματοποιήθηκε για συγκυριακούς λόγους, όπως η μεταβολή της ισοτιμίας ευρώ και δολαρίου και η αύξηση της τιμής των πρώτων υλών στις τρίτες ανταγωνιστικές χώρες καθώς και λόγω των αποφάσεων που έχει τη διακριτική ευχέρεια να λαμβάνει η Επιτροπή, όπως η μείωση των ελάχιστων τιμών προκειμένου να αποφευχθεί η αποσταθεροποίηση των αγορών.

3.2.5. Από την πρόταση της Επιτροπής απουσιάζουν ορισμένα σημαντικά μέτρα που θα μπορούσαν να την βελτιώσουν και να συμβάλουν στη σταθερότητα της παραγωγής και του εισοδήματος των παραγωγών και στη διασφάλιση επαρκούς και σταθερού εφοδιασμού της μεταποιητικής βιομηχανίας και της αγοράς. Για το λόγο αυτό, θα ήταν σκόπιμο να θεσπισθεί περιορισμός των προστίμων στο 20 % της ενίσχυσης προκειμένου να δοθούν κίνητρα για τη σύναψη πολυετών συμβάσεων για τις τομάτες, τα ροδάκινα και τα αχλάδια.

3.2.6. Η ΟΚΕ θεωρεί θετική την πρόταση να αντικατασταθεί το σύστημα των ποσοστώσεων από το σύστημα των κατωφλίων όσον αφορά το καθεστώς της μεταποίησης της τομάτας. Ακόμη, συμφωνεί με την ανάγκη αναθεώρησης με σκοπό την επίτευξη ελαστικότητας και την εξισορρόπηση των σχέσεων μεταξύ βιομηχανίας και παραγωγών.

3.2.7. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή για την ανάγκη αύξησης των μέγιστων εγγυημένων ποσοτήτων τομάτας προκειμένου να προσαρμοσθούν στην εξέλιξη της αγοράς, αν και θεωρεί ότι η αύξηση κατά 10 % είναι πολύ χαμηλότερη από τις ανάγκες του τομέα, εάν ληφθεί υπόψη ότι η μεταποιημένη παραγωγή τα τελευταία έτη έχει αυξηθεί περισσότερο από το εν λόγω ποσοστό για να ανταποκριθεί στην εξέλιξη της αγοράς και την αύξηση της κατανάλωσης.

3.2.8. Η ΟΚΕ εκφράζει το φόβο ότι, εάν δεν αυξηθεί το κοινοτικό κατώφλι σε μία ποσότητα που να αντικατοπτρίζει την πραγματικά μεταποιημένη τομάτα κατά τις τελευταίες περιόδους, οι συνέπειες θα είναι πολύ αρνητικές κατά τα προσεχή έτη, δεδομένου ότι η εγγυημένη ποσότητα είναι ανεπαρκής για να καλύψει τη ζήτηση της αγοράς, οπότε και αναμένεται ότι θα υπάρξει σε μεγάλο βαθμό υπέρβασή της και το συνεπόμενο πρόστιμο θα επιφέρει σημαντική μείωση της ενίσχυσης. Το κατώφλι θα πρέπει να αναθεωρείται περιοδικά ώστε να προσαρμόζεται στην εξέλιξη της αγοράς.

3.2.9. Η ΟΚΕ έχει σοβαρές αμφιβολίες για το εάν είναι αναγκαίο να μειωθεί η ενίσχυση για την τομάτα προκειμένου να επιτευχθεί δημοσιονομική ουδετερότητα, δεδομένου ότι η αύξηση της εγγυημένης ποσότητας δεν προϋποθέτει την υπέρβαση των δημοσιονομικών προβλέψεων για το μέτρο αυτό, οι οποίες υιοθετήθηκαν με τη μεταρρύθμιση της ΚΟΑ οπωροκηπευτικών.

3.2.10. Η ΟΚΕ θεωρεί υπερβολική τη μείωση των υφιστάμενων χρήσεων της προς μεταποίηση τομάτας σε μία μόνο χρήση και κρίνει ότι πρέπει να διατηρηθεί η χρήση της ολόκληρης αποφλοιωμένης τομάτας, με διαφοροποιημένο κατώφλι, προκειμένου να διατηρηθεί η παραγωγή αυτού του είδους τομάτας στις παραδοσιακές ζώνες παραγωγής.

3.2.11. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή και το Συμβούλιο να υιοθετήσουν μέτρα ώστε να ανατίθεται στην αντίστοιχη Επιτροπή Διαχείρισης η τακτική προσαρμογή του καταλόγου μεταποιημένων προϊόντων με βάση την τομάτα για τα οποία προκύπτουν δικαιώματα ενίσχυσης, προκειμένου να μπορούν οι βιομηχανίες να ανταποκρίνονται γρήγορα και δραστήρια στην εξέλιξη της ζήτησης και σε σχέση με τη διάθεση στο εμπόριο νέων προϊόντων. Η ΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει το θέμα της απλοποίησης των διαδικασιών ελέγχου των πρώτων υλών και των τελικών προϊόντων. Σκοπός όλων αυτών θα είναι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας για την ορθή διενέργεια του ελέγχου των ενισχύσεων και η μείωση του γραφειοκρατικού φόρτου του οικονομικού κόστους, με παράλληλη διασφάλιση της νομικής ασφάλειας των μερών και της ποιότητας των προϊόντων που διατίθενται στην αγορά.

3.2.12. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι, για να διασφαλισθεί το εισόδημα του παραγωγού, είναι απαραίτητο να θεσπισθούν διορθώσεις στο παρόν σύστημα όσον αφορά τη μεταποίηση του ροδάκινου και του αχλαδιού, δεδομένου ότι, αν συνεχιστεί αυτή η εξέλιξη προς τη μείωση της ενίσχυσης, ο βιομηχανικός τομέας ενδέχεται να προτιμήσει την άμεση διαπραγμάτευση της τιμής χωρίς να προσφύγει στην ενίσχυση και χωρίς να τηρήσει την ελάχιστη τιμή. Η κατάσταση αυτή θα μπορούσε να οδηγήσει σε θέση αχρηστίας του συστήματος, πράγμα που θα αφήσει ανυπεράσπιστους τους παραγωγούς.

3.2.13. Η ΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση την αύξηση του κατωφλίου για τα αχλάδια, αν και θεωρεί ότι είναι ανεπαρκής εάν ληφθεί υπόψη ότι τα σημερινά επίπεδα μεταποίησης υπερβαίνουν κατά 30 % το κοινοτικό κατώφλι, προκειμένου να ανταποκριθούν στην αύξηση της ζήτησης.

3.2.14. Η ΟΚΕ προειδοποιεί για τον κίνδυνο που ενέχει μια βέβαιη υπέρβαση του προτεινόμενου κατωφλίου για τα αχλάδια ήδη από την πρώτη περίοδο και, για τον μικρότερο βέβαια κίνδυνο, να δημιουργηθεί η ίδια κατάσταση και για το ροδάκινο, εάν ληφθεί υπόψη η σημαντική αύξηση της μεταποιημένης ποσότητας κατά την τελευταία περίοδο σε σύγκριση με τις δύο προηγούμενες, κατά τις οποίες η κοινοτική παραγωγή σημείωσε μείωση λόγω των κακών κλιματικών συνθηκών.

3.2.15. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι τα προτεινόμενα επίπεδα ενισχύσεων για τα ροδάκινα και τα αχλάδια είναι εξαιρετικά χαμηλά και οι παραγωγοί θα βρεθούν σε δύσκολη θέση, δεδομένου ότι για την περίοδο 2000/2001, οι ενισχύσεις για τα ροδάκινα μειώθηκαν κατά 50 % σε σύγκριση με τις ενισχύσεις που καταβλήθηκαν για την περίοδο 1997/1998, για λόγους συγκυρίας. Για τους ίδιους λόγους, το ύψος των ενισχύσεων για τα αχλάδια παρουσίασε κατά την ίδια περίοδο μείωση κατά 27 %. Συνεπώς, η ΟΚΕ δεν θεωρεί σκόπιμη την πρόσθετη μείωση των ενισχύσεων κατά 10 % για δημοσιονομικούς λόγους.

3.2.16. Αν ληφθεί υπόψη το σύστημα υπολογισμού της ενίσχυσης, δεν κρίνεται λογικό να χρησιμοποιηθεί ως σημείο αναφοράς το ύψος της ενίσχυσης της περιόδου 2000/2001. Η ΟΚΕ προτείνει να ληφθεί ως σημείο αναφοράς η ενίσχυση για την περίοδο 1996/1997.

3.3. *«Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2202/96 περί καθεστώτος ενισχύσεως των παραγωγών ορισμένων εσπεριδοειδών»*

3.3.1. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι μετά από τρεις περιόδους λειτουργίας, το νέο σύστημα έχει δείξει την αξία του, ιδίως στις περιφέρειες όπου η παραγωγή είναι καλύτερα οργανωμένη, ενώ στις υπόλοιπες ζώνες όπου ο βαθμός συγκέντρωσης της προσφοράς είναι χαμηλός ή η παρουσία των οργανώσεων παραγωγών δεν είναι σημαντική, η εφαρμογή του δεν είναι τόσο ικανοποιητική. Συνεπώς, κρίνεται αναγκαίο να αξιολογηθεί η κατάσταση και να υιοθετηθούν τα κατάλληλα μέτρα για να τονωθεί η συγκέντρωση της προσφοράς και να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των οργανώσεων παραγωγών σε όλες τις περιφέρειες παραγωγής εσπεριδοειδών. Ωστόσο, οι μεταποιημένες ποσότητες παρέμειναν σταθερές ή αυξήθηκαν σε όλες τις περιφέρειες παραγωγής και ο βιομηχανικός ιστός έχει διατηρηθεί.

3.3.2. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι τα τελευταία έτη πραγματοποιήθηκε σημαντική υπέρβαση των κατωφλίων, ιδίως εκείνων που ισχύουν για τα πορτοκάλια και τα λεμόνια και σε μικρότερο βαθμό εκείνων που ισχύουν για τα μικρόκαρπα εσπεριδοειδή, λόγω έλλειψης προσαρμογής των εν λόγω κατωφλίων στην εξέλιξη της αγοράς. Ακόμη, η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την τόσο αρνητική επίδραση στο εισόδημα των γεωργών που έχουν τα πρόστιμα που συνδέονται με τις ενισχύσεις και θεωρεί ότι η κατάσταση αυτή πρέπει να αποφευχθεί στο μέλλον.

3.3.3. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την αύξηση των κατωφλίων ορισμένων εσπεριδοειδών που προορίζονται για μεταποίηση, αλλά θεωρεί ανεπαρκείς τις προτεινόμενες ποσότητες, οι οποίες δεν είναι αρκετά προσαρμοσμένες στις ανάγκες της μεταποίησης ώστε να ανταποκρίνονται στην αύξηση της ζήτησης και να αντισταθμίζουν το έλλειμμα εφοδιασμού που υφίσταται σε σχέση με την κατανάλωση στην ΕΕ, που επί του παρόντος καλύπτεται με αύξηση των εισαγωγών. Αν ληφθεί υπόψη ο σημερινός όγκος μεταποίησης, είναι απαραίτητο να αυξηθεί κατά 35 % το επίπεδο των παρόντων κατωφλίων και να εξετασθεί επίσης και η περίπτωση του γκρέιπ-φρουτ για την κάλυψη των σημερινών αναγκών της αγοράς και την προώθησης της ανταγωνιστικότητας της κοινοτικής βιομηχανίας.

3.3.4. Προκειμένου να διατηρηθεί η δραστηριότητα της μεταποίησης σε τεμάχια, είναι απαραίτητο να διατηρηθεί το χωριστό κατώφλι για τη μεταποίηση μικρόκαρπων εσπεριδοειδών στις δύο παρούσες χρήσεις: μεταποίηση σε χυμούς και μεταποίηση σε τεμάχια.

4. **Συμπεράσματα**

4.1. *Σχετικά με τις προτάσεις*

4.1.1. Η ΟΚΕ θα προτιμούσε να είχε επισυνάψει η Επιτροπή στην πρότασή της και την έκθεση για τη λειτουργία του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96 και θεωρεί ότι οι προτάσεις της Επιτροπής καλύπτουν εν μέρει το θέμα και είναι ανεπαρκείς. Ωστόσο, αναγνωρίζει τον επείγοντα χαρακτήρα ορισμένων μέτρων.

4.1.2. Η ΟΚΕ απορρίπτει την περιοριστική ερμηνεία της έννοιας της δημοσιονομικής ουδετερότητας που προβάλλει η Επιτροπή στην πρότασή της και θεωρεί ότι ο τομέας πρέπει να διαθέτει επαρκή χρηματοδότηση προκειμένου να υφιστάμενα μέτρα να είναι αποτελεσματικά. Ακόμη, κρίνει αναγκαία μια δημοσιονομική επανεξισορρόπηση μεταξύ οικονομικών τομέων στο εσωτερικό της ΚΓΠ η οποία να λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση του τομέα οπωροκηπευτικών στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης των αγορών και της σημασίας της για τη δημιουργία απασχόλησης.

4.1.3. Η μείωση των ενισχύσεων για τις τομάτες, τα ροδάκινα και τα αχλάδια κατά τις τελευταίες περιόδους οφείλεται σε συγκυριακούς λόγους και σε αποφάσεις που έχει τη διακριτική ευχέρεια να λαμβάνει η Επιτροπή. Επιπλέον, η εξέλιξη των αγορών για τα προϊόντα αυτά, η ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας μεταποίησης και η εξέλιξη του κόστους της ΚΓΠ στους τομείς αυτούς αποτελούν ζητήματα που, σύμφωνα με την ΟΚΕ, πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την εξέταση των ακόλουθων σημείων:

— είναι σκόπιμο να αντικατασταθεί το σύστημα ποσοστώσεων από ένα σύστημα κατωφλίων όσον αφορά το καθεστώς μεταποίησης της τομάτας·

— είναι σκόπιμο να χρησιμοποιηθεί ως σημείο αναφοράς η αξία της ενίσχυσης κατά την περίοδο 1996/1997, προκειμένου να προσδιορισθούν οι ενισχύσεις για τις τομάτες, τα ροδάκινα και τα αχλάδια·

— δεν δικαιολογείται η μείωση των ενισχύσεων για την τομάτα και τα αχλάδια προκειμένου να επιτευχθεί η δημοσιονομική ουδετερότητα·

— πρέπει να αυξηθεί η εγγυημένη ποσότητα για τις τομάτες προς μεταποίηση έως τα πραγματικά επίπεδα της μεταποίησης και να διατηρηθεί η χρήση της ολόκληρης αποφλοιωμένης τομάτας·

— πρέπει να αυξηθεί το κατώφλι για τα αχλάδια στο 30 % και για τα ροδάκινα στο 10 %·

— είναι σκόπιμο να περιοριστούν τα πρόστιμα στο 20 % των ενισχύσεων και να παρασχεθούν κίνητρα για πολυετείς συμβάσεις.

4.1.4. Θεωρώντας πως είναι απαραίτητο να υπάρξει ανταπόκριση στην αύξηση της ζήτησης στον τομέα των εσπεριδοειδών προκειμένου να αντισταθμισθεί το έλλειμμα του εφοδιασμού της αγοράς της ΕΕ, το οποίο, επί του παρόντος, καλύπτεται με αύξηση των εισαγωγών για να διατηρείται η ευρωπαϊκή μεταποιητική βιομηχανία, και λαμβάνοντας υπόψη, επιπλέον, το υψηλό επίπεδο κυρώσεων που υφίστανται οι παραγωγοί λόγω της αύξησης των ποσοτήτων προς μεταποίηση, η ΟΚΕ θεωρεί ότι:

— είναι απαραίτητη η αύξηση κατά 35 % του επιπέδου των σημερινών κατωφλίων για εσπεριδοειδή που προορίζονται για μεταποίηση·

— πρέπει να διατηρηθούν τα χωριστά κατώφλια για τα μικρόκαρπα εσπεριδοειδή προς μεταποίηση, τα οποία ορίζονται για τις δύο σημερινές χρήσεις τους: την μεταποίηση σε χυμούς και σε τεμάχια·

— οι μειώσεις των ενισχύσεων για υπέρβαση των κατωφλίων πρέπει να περιορίζονται στο 20 % της αξίας της ενίσχυσης·

— πρέπει να διατηρηθούν τα σημερινά όρια για τις ποσότητες εσπεριδοειδών που αποσύρονται από την αγορά.

4.1.5. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά τον επείγοντα χαρακτήρα της κατάργησης του ορίου του 2,5 % του συνολικού ποσού της κοινοτικής ενίσχυσης που χορηγείται στο σύνολο των οργανώσεων παραγωγών και θεωρεί ότι πρέπει να διατηρηθεί το όριο του 4,5 % της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο από κάθε οργάνωση παραγωγών. Ωστόσο, η ΟΚΕ δεν συμφωνεί με τη σταθεροποίηση του εν λόγω ορίου στο 3 % της αξίας της παραγωγής που διατίθεται στο εμπόριο από κάθε οργάνωση παραγωγών, δεδομένου ότι ο μηχανισμός θα έχανε την αποτελεσματικότητά του.

4.1.6. Η ΟΚΕ εφιστά την προσοχή της Επιτροπής στην απουσία πρωτοβουλιών που ευνοούν την εισαγωγή συστημάτων ασφάλισης των κλιματικών κινδύνων για αυτού του είδους την παραγωγή, χωρίς να θίγονται τα συστήματα που συνυπάρχουν επί του παρόντος σε συγκεκριμένα κράτη μέλη.

4.1.7. Η ΟΚΕ επιθυμεί να επιμείνει στην σκοπιμότητα της προώθησης της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών λόγω των πλεονεκτημάτων που έχουν για την υγεία των καταναλωτών.

4.2. *Σχετικά με την έκθεση της Επιτροπής για την ΚΟΑ οπωροκηπευτικών*

4.2.1. Με βάση τις εμπειρίες από την εφαρμογή της ΚΟΑ, η ΟΚΕ προτείνει να εξετασθούν, μεταξύ άλλων, τα κάτωθι ζητήματα:

α) η ανάγκη βελτίωσης των γνώσεων όσον αφορά την παραγωγή και τις αγορές· η σύσταση παρατηρητηρίου των αγορών θα ήταν πολύ χρήσιμη·

β) η βελτίωση των προτύπων ποιότητας των οπωροκηπευτικών και ο έλεγχος και η τήρησή τους κατά μήκος όλης της αλυσίδας εμπορίας·

γ) η ανάπτυξη των οργανώσεων παραγωγών σε τομείς που αφορούν τη φύση, τον όγκο, τη συγκέντρωση της προσφοράς, την ανάπτυξη σε επίπεδο περιφέρειας και ανά τομείς· οι φραγμοί στην ανάπτυξή τους και στη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους· η αναγνώριση των οργανώσεων παροχής συμβουλών ή χωρίς παραγωγική βάση· η προαναγνώριση των συνδέσμων παραγωγών· η ανάγκη να δοθεί ώθηση στις συγχωνεύσεις των οργανώσεων παραγωγών και των ενώσεών τους·

δ) η λειτουργία των επιχειρησιακών ταμείων και των επιχειρησιακών προγραμμάτων των οργανώσεων παραγωγών και η συμπληρωματικότητά τους με τα μέτρα της πολιτικής για την ανάπτυξη της υπαίθρου· η αξιολόγηση του βαθμού επίτευξης των στόχων όσον αφορά τη βελτίωση της ποιότητας, το σεβασμό του περιβάλλοντος και την ασφάλεια των τροφίμων·

ε) η δυνατότητα εναρμόνισης των κριτηρίων επιλεξιμότητας των δράσεων σχετικά με το περιβάλλον στα πλαίσια των επιχειρησιακών προγραμμάτων·

στ) η λειτουργία του συστήματος παρεμβάσεων και η αξιολόγηση της ανάγκης επανενσωμάτωσης της έννοιας της «σοβαρής κρίσης»·

ζ) οι εμπορικές συναλλαγές και η τήρηση της κοινοτικής προτίμησης: μηχανισμός τιμών εισαγωγής (αξιολόγηση της εφαρμογής των δασμολογικών ισοδυνάμων), έλεγχος των ποσοτήτων και της ποιότητας, τήρηση των φυτοϋγειονομικών προτύπων, ειδική ρήτρα διαφύλαξης, μη δασμολογικοί φραγμοί και κοινοτικές εξαγωγές·

η) τα απαραίτητα ειδικά μέτρα για τα προϊόντα που υφίστανται έντονο διεθνή ανταγωνισμό· η μακροπρόθεσμη επίλυση του προβλήματος των καρπών με φλοιό και των χαρουπιών·

θ) η στήριξη συγκεκριμένων οπωροκηπευτικών προς μεταποίηση: κονσέρβες σπαραγγιών, βερίκοκων και κερασιών·

ι) ο καθορισμός των αρμοδιοτήτων και των πιθανών συνεπειών λόγω της μη τήρησης εξ ενός εκ των μερών των συμβάσεων μεταποίησης μεταξύ οργανώσεων παραγωγών και της βιομηχανίας καθώς και λόγω της μη τήρησης των συμβάσεων μεταξύ μεμονωμένων παραγωγών και της οργάνωσης παραγωγών στην οποία θα παραδώσουν την παραγωγή τους που προορίζεται για μεταποίηση με δικαίωμα σε ενίσχυση.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS