

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

I Ανακοινώσεις

.....

II Προπαρασκευαστικές πράξεις

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

393η σύνοδος ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002

2003/C 61/01

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για:

- την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικών διαδικασιών χορήγησης άδειας, εποπτείας και φαρμακοεπαγρύπνησης όσον αφορά τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη και κτηνιατρική χρήση και για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Αξιολόγηση των Φαρμάκων»,
- την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/EK περί κοινοτικού κώδικα για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση», και
- την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/82/EK περί κοινοτικού κώδικα για τα κτηνιατρικά φάρμακα»

1

2003/C 61/02

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/EK όσον αφορά τα παραδοσιακά φυτικά φαρμακευτικά προϊόντα»

9

Τιμή: 34,00 EUR

EL

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2003/C 61/03	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προσέγγιση συνεργασίας για το μέλλον του ευρωπαϊκού τουρισμού»	14
2003/C 61/04	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Βιοεπιστήμες και βιοτεχνολογία — Μια στρατηγική για την Ευρώπη»	22
2003/C 61/05	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί προστασίας από τις πρακτικές χορήγησης επιδοτήσεων και τις αθέμιτες πρακτικές καθορισμού των ναύλων κατά την παροχή υπηρεσιών αεροπορικής μεταφοράς από χώρες που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας» (COM(2002) 110 τελικό — 2002/0067 (COD))	29
2003/C 61/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης της απόφασης αριθ. 276/1999/ΕΚ με την οποία είχε εγκριθεί το πολυετές κοινοτικό πρόγραμμα δράσης — για την προώθηση της ασφαλέστερης χρήσης του Ίντερνετ μέσω της καταπολέμησης του παράνομου και βλαβερού περιεχομένου στα παγκόσμια δίκτυα» (COM(2002) 152 τελικό — 2002/0071 (COD))	32
2003/C 61/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αναφορικά με πολυετές πρόγραμμα δράσεως στο πεδίο της ενέργειας: Πρόγραμμα “Ευφυής Ενέργεια για την Ευρώπη” (2003-2006)» (COM(2002) 162 τελικό/2 — 2002/0082 (COD))	38
2003/C 61/08	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις πρόσθετες ύλες που χρησιμοποιούνται στη διατροφή των ζώων» (COM(2002) 153 τελικό — 2002/0073 (COD))	43
2003/C 61/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Προς μια θεματική στρατηγική για την προστασία του εδάφους”» (COM(2002) 179 τελικό)	49
2003/C 61/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη διόρθωση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96 σχετικά με την ημερομηνία έναρξης της μεταβατικής περιόδου που καθορίστηκε για την αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών» (COM(2002) 252 τελικό — 2002/0111 (CNS))	52
2003/C 61/11	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1258/1999 περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής» (COM(2002) 293 τελικό — 2002/0125 (CNS))	54
2003/C 61/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος της διεύρυνσης στην ΟΝΕ»	55

2003/C 61/13	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πράσινη Βίβλο σχετικά με κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων» (COM(2002) 175 τελικό)	61
2003/C 61/14	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων» (COM(2002) 119 τελικό — 2002/0061 (COD))	67
2003/C 61/15	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας ο οποίος καταργεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1347/2000 και τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 44/2001 όσον αφορά τα θέματα διατροφής» (COM(2002) 222 τελικό — 2002/0110 (CNS))	76
2003/C 61/16	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ενταξιακή πορεία της Λετονίας και της Λιθουανίας»	80
2003/C 61/17	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Προενταξιακή Χρηματοδοτική Ενίσχυση Phare, ISPA και Sapard»	93
2003/C 61/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τάσεις, διαρθρώσεις και θεσμικοί μηχανισμοί των διεθνών αγορών κεφαλαίων»	105
2003/C 61/19	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το μέλλον των ορεινών ζωνών στην Ευρωπαϊκή Ένωση»	113
2003/C 61/20	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας (κωδικοποιημένη έκδοση)» (COM(2002) 336 τελικό — 2002/0131 (COD))	123
2003/C 61/21	Γνωμοδότηση της οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί των όρων εργασίας των προσωρινά απασχολούμενων μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης» (COM(2002) 149 τελικό — 2002/0072 (COD))	124
2003/C 61/22	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για: — την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ασφάλεια των κοινοτικών σιδηροδρόμων, η οποία τροποποιεί την οδηγία 95/18/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις άδειες σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και την οδηγία 2001/14/ΕΚ σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής καθώς και με την πιστοποίηση ασφάλειας», (COM(2002) 21 τελικό — 2002/0022 (COD))	

	— την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 96/48/EK του Συμβουλίου και της οδηγίας 2001/16/EK σχετικά με τη διαλειτουργικότητα του διευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος», (COM(2002) 22 τελικό — 2002/0023 (COD))	
	— την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί θεσπίσεως Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων», και (COM(2002) 23 τελικό — 2002/0024 (COD))	
	— την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων» (COM(2002) 25 τελικό — 2002/0025 (COD))	131
2003/C 61/23	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών Περιβαλλοντικές συμφωνίες σε κοινοτικό επίπεδο στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος» (COM(2002) 412)	142
2003/C 61/24	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λισσαβόνα — Αναθεώρηση της Προοπτικής»	145
2003/C 61/25	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δυνατότητα κατοχύρωσης με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας των εφευρέσεων που εφαρμόζονται σε υπολογιστή» (COM(2002) 92 τελικό — 2002/0047 (COD))	154
2003/C 61/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μεταφορές/Διεύρυνση»	164
2003/C 61/27	Ψήφισμα υπ' όψιν της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης	170
394η σύνοδος ολομέλειας της 24ης Οκτωβρίου 2002		
2003/C 61/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ασφάλεια των μεταφορών»	174
2003/C 61/29	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την έγκριση πολυετούς προγράμματος (2003-2005) για την παρακολούθηση του σχεδίου δράσης eEurope, τη διάδοση ορθής πρακτικής και τη βελτίωση της ασφάλειας δικτύων και πληροφοριών (MODINIS)» (COM(2002) 425 τελικό — 2002/0187 (CNS))	184
2003/C 61/30	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (COM(2002) 514 τελικό — 2002/0228 (CNS))	187

2003/C 61/31	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την πρόληψη και τη μείωση των κινδύνων που συνδέονται με την τοξικομανία» (COM(2002) 201 τελικό — 2002/0098 (CNS)) ...	189
2003/C 61/32	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 77/388/ΕΟΚ με σκοπό να παραταθεί η δυνατότητα να επιτραπεί στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ σε ορισμένες υπηρεσίες υψηλής έντασης εργατικού δυναμικού» (COM(2002) 525 τελικό — 2002/0230 (CNS))	193
2003/C 61/33	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1268/1999 σχετικά με την κοινοτική στήριξη για τα προενταξιακά μέτρα που αφορούν τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη στις υποψήφιες χώρες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης κατά την προενταξιακή περίοδο» (COM(2002) 519 τελικό)	194

II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

393Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 18ΗΣ ΚΑΙ 19ΗΣ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2002

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για:

- την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικών διαδικασιών χορήγησης άδειας, εποπτείας και φαρμακοεπαγρύπνησης όσον αφορά τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη και κτηνιατρική χρήση και για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Αξιολόγηση των Φαρμάκων»,
- την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/ΕΚ περί κοινοτικού κώδικα για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση», και
- την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/82/ΕΚ περί κοινοτικού κώδικα για τα κτηνιατρικά φάρμακα»

(2003/C 61/01)

Στις 7 Ιανουαρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 95 και το άρθρο 152, παράγραφος 4, σημείο β) της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση για τις ανωτέρω προτάσεις.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου 2002 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Fuchs.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 112 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

0. Περιεχόμενο της γνωμοδότησης

Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει γενικά τις προτάσεις της Επιτροπής για την αναθεώρηση και ανάπτυξη της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα των φαρμάκων που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση και των κτηνιατρικών φαρμάκων. Αποδίδει, ωστόσο, ιδιαίτερη σημασία στη διαπίστωση ότι η προστασία της ανθρώπινης υγείας και της υγείας των ζώων έχει απόλυτη προτεραιότητα, πριν από κάθε άλλο τομέα της ρύθμισης.

Η ΕΟΚΕ

- στηρίζει την Επιτροπή στην προσπάθειά της να αυξήσει την ασφάλεια των φαρμάκων μέσω της βελτιωμένης ενημέρωσης των ασθενών και των καταναλωτών σχετικά με τα φάρμακα καθώς και χάρη στη βελτίωση της φαρμακοεπαγρύπνησης, μέσω της συμμετοχής των επαγγελματιών στον τομέα της ιατρικής αλλά και των ασθενών με τη μορφή εταιρικής σχέσης, στην εξακρίβωση των κινδύνων των φαρμάκων
- επιδοκιμάζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για την προώθηση νέων δραστικών ουσιών στα φάρμακα και τη διάθεσή

τους το ταχύτερο δυνατό για τη θεραπεία των ασθενών. Ωστόσο, κρίνει απαραίτητο να διασφαλισθεί, αφενός, η προστασία των δεδομένων και, αφετέρου, να μην δυσχεραίνεται υπερβολικά ο ανταγωνισμός για τους παραγωγούς κοινών φαρμάκων

- θεωρεί αναγκαίο να υπάρχει μια ισόρροπη σχέση μεταξύ των διαφόρων συστημάτων έγκρισης (έκδοση άδειας με κεντρική διαδικασία, έγκριση με αμοιβαία αναγνώριση και εθνικό σύστημα έκδοσης άδειας) και να διαθέτουν οι αιτούντες καταρχήν δικαίωμα επιλογής μεταξύ των συστημάτων
- κρίνει αναγκαία τη βελτίωση και την επέκταση του εφοδιασμού με κτηνιατρικά φάρμακα καθώς και την κατάρτιση προγράμματος για την προώθηση της ανάπτυξης φαρμακευτικών προϊόντων για τη θεραπεία σπάνιων ζωνόσων
- συνιστά να γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ της έννοιας των φαρμάκων και άλλων προϊόντων όπως προϊόντα της ιατρικής, τρόφιμα, συμπληρώματα τροφίμων και καλλυντικά

- επιδοκιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να επεκτείνει την εφαρμογή των κανόνων «ορθών πρακτικών» και στις βασικές ουσίες και ιδιαίτερα στις δραστικές ουσίες
- κρίνει απαραίτητη την εναρμόνιση της υποχρέωσης για την χορήγηση συνταγής στα κράτη μέλη
- προτείνει στην Επιτροπή να προσχωρήσει στην ευρωπαϊκή σύμβαση κατά του ντοπαρίσματος, ως συμβολή της Κοινότητας στην καταπολέμηση του ντοπαρίσματος στον διεθνή αθλητισμό.

1. Ιστορικό

1.1. Την 1η Ιανουαρίου 1995 και με βάση τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2309/93⁽¹⁾ τέθηκαν σε ισχύ νέες κοινοτικές διαδικασίες χορήγησης άδειας και εποπτείας των φαρμάκων. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Αξιολόγησης Φαρμάκων (εφεξής «Υπηρεσία») άρχισε στο μεταξύ τις εργασίες της.

1.2. Η Επιτροπή, κατήρτισε με βάση τις διατάξεις του άρθρου 71 του προαναφερθέντος κανονισμού «έκθεση σχετικά με την λειτουργία των κοινοτικών διαδικασιών χορήγησης αδειών κυκλοφορίας των φαρμάκων στην αγορά» η οποία θα αποτελέσει τη βάση για την περαιτέρω εξέλιξη της νομοθεσίας στον τομέα των φαρμάκων.

1.3. Με την οδηγία 2001/83/ΕΚ⁽²⁾ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου κωδικοποιήθηκαν για λόγους σαφήνειας οι επιμέρους οδηγίες για την προσαρμογή των νομικών διοικητικών και κανονιστικών διατάξεων που αφορούν τα φαρμακευτικά ιδιοσκευάσματα με βάση την οδηγία 65/65/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 26ης Ιανουαρίου 1965⁽³⁾ και προσαρμόστηκαν οι διατυπώσεις των άρθρων στην κωδικοποίηση.

1.4. Με την ίδια αιτιολογία και για τους ίδιους λόγους κωδικοποιήθηκαν οι επιμέρους οδηγίες για την προσαρμογή των νομικών κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων όσον αφορά τα κτηνιατρικά φάρμακα, που ακολούθησαν μετά την οδηγία 81/851/ΕΟΚ⁽⁴⁾, συγκεντρώθηκαν στην οδηγία 2001/82/ΕΚ⁽²⁾ και αποτελούν κατ' αυτό τον τρόπο κοινοτικό κώδικα για τα κτηνιατρικά φάρμακα.

1.5. Η Επιτροπή υποβάλει τρεις προτάσεις για την προσαρμογή του κοινοτικού δικαίου με βάση την έκθεση της για τη λειτουργία των διαδικασιών που ισχύουν στην επικράτεια της Κοινότητας σχετικά με την έγκριση φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων, προτά-

σεις οι οποίες αποσκοπούν στην προσαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2309/93 και στην τροποποίηση των δύο οδηγιών για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση και για τα κτηνιατρικά φάρμακα, οι οποίες δημοσιεύτηκαν πρόσφατα.

2. Κύρια σημεία των προτάσεων της Επιτροπής

2.1. Κύρια σημεία της πρότασης κανονισμού για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση

2.1.1. Στην πρόταση προβλέπεται να επεκταθεί η κεντρική διαδικασία για την έγκριση φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων σε όλες τις νέες δραστικές ουσίες που εμφανίζονται στη κοινοτική αγορά.

2.1.2. Η σύνθεση της αρμόδιας επιστημονικής επιτροπής θα αλλάξει έτσι ώστε να αποτελείται από έναν εκπρόσωπο από κάθε κράτος μέλος. Σκοπός της αλλαγής αυτής είναι να συνεκτιμηθούν οι συνέπειες της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς άλλα κράτη μέλη.

2.1.3. Ωστόσο, η κεντρική διαδικασία καθ' αυτή δεν τροποποιείται ως προς την ουσία της. Εισάγεται μία τροποποίηση στο πλαίσιο της διαδικασίας προσφυγής όταν ο αιτών αμφισβητεί το περιεχόμενο της επιστημονικής γνώμης της επιτροπής. Κατ' αυτό τον τρόπο διευκολύνεται η επίλυση προβλημάτων κατά την εξέταση των αιτήσεων για τη χορήγηση άδειας σε επαγγελματικό επίπεδο, συντομεύεται η επίσημη διαδικασία έγκρισης, και αποφεύγονται στο μέτρο του δυνατού οι δικαστικές διαδικασίες. Με αυτή την προσέγγιση, η Επιτροπή απαντά στην κριτική που έχει ασκηθεί επανειλημμένα όσον αφορά την διάρκεια της διαδικασίας λήψης απόφασης.

2.1.4. Η Επιτροπή προτείνει, επίσης, να καταργηθεί η ανανέωση ανά πενταετία της άδειας κυκλοφορίας στην αγορά των φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων.

2.2. Κύρια σημεία της πρότασης οδηγίας για τα κτηνιατρικά φάρμακα

2.2.1. Ένα μεγάλο μέρος των τροποποιήσεων προσαρμόστηκε, όσον αφορά τις διαδικασίες, στις τροποποιήσεις που αφορούν τα φάρμακα για ανθρώπινη χρήση, ενώ έγιναν ουσιαστικές τροποποιήσεις όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής και τη γενική ορολογία.

2.2.1.1. Τροποποιήθηκε ο ορισμός για τα κτηνιατρικά φάρμακα με στόχο να διασφαλιστεί η ισχύς της οδηγίας για φαρμακευτικά προϊόντα που να πληρούν τους απαιτούμενους όρους όσον αφορά την ποιότητα, την ασφάλεια και τη δραστικότητα φαρμάκων. Επίσης, προστέθηκαν νέοι ορισμοί προκειμένου να εναρμονισθούν και να απλουστευθούν οι συνθήκες που επικρατούν στον τομέα των φαρμακευτικών προϊόντων.

(1) ΕΕ L 214 της 24.8.1993, σ. 1.

(2) ΕΕ L 311 της 28.11.2001.

(3) ΕΕ P 22 της 9.2.1965, σ. 369, τελευταία τροποποίηση ΕΕ L 229 της 15.8.1986, σ. 63.

(4) ΕΕ L 317 της 6.11.1981, σ. 1, τελευταία τροποποίηση ΕΕ L 87 της 2.4.1992, σ. 35.

2.2.2. Προτείνεται να προσαρμοστεί η εφαρμογή της κεντρικής διαδικασίας στις ειδικές συνθήκες χρήσης ορισμένων κτηνιατρικών φαρμάκων. Αυτό ισχύει, κυρίως, για την περίπτωση της περιφερειακής κατανομής ορισμένων μολυσματικών νόσων.

2.2.3. Σε περίπτωση που δεν διατίθενται φάρμακα για ένα συγκεκριμένο είδος ζώων ή νόσων, είναι οπωσδήποτε απαραίτητο να επιτρέπεται η χρήση άλλων διαθέσιμων προϊόντων όπως, π.χ., φαρμάκων που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση.

2.3. Οι διατάξεις που αφορούν τον οργανισμό και οι διατάξεις γενικού χαρακτήρα

2.3.1. Οι τροποποιήσεις γίνονται με σκοπό την προσαρμογή των διοικητικών και επιστημονικών δομών στα νέα καθήκοντα του οργανισμού.

2.3.2. Προτείνεται, επίσης, να ενισχυθεί και να αναπτυχθεί συστηματικά η παροχή επιστημονικών συμβουλών σε επιχειρήσεις κατά το στάδιο της έρευνας και ανάπτυξης νέων φαρμάκων και αυτό σε πολύ πρώιμο στάδιο των διαδικασιών χορήγησης άδειας κυκλοφορίας στην αγορά με στόχο.

— να υποστηριχθεί και να τονωθεί η φαρμακευτική έρευνα στην Ευρώπη,

— να δοθεί η δυνατότητα στους ευρωπαίους ασθενείς να επωφελούνται ταχύτατα από φάρμακα πιο αποτελεσματικά,

— να ενισχυθεί η άνηση μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

2.3.3. Η Επιτροπή προτίθεται να συμμετάσχει στο πρόγραμμα παρηγορικής χρήσης σε κοινοτικό επίπεδο.

2.3.4. Η Επιτροπή προτείνει, επίσης, να συμμετάσχει ο οργανισμός στη διεθνή επιστημονική συνεργασία. Στόχος είναι, επίσης, να εντείνει και να αναπτύξει ο οργανισμός την τεχνική και επιστημονική του υποστήριξη προς τα κράτη μέλη και προς την Επιτροπή.

2.3.5. Μία άλλη πρόταση αφορά την πρόληψη ή την επίλυση πιθανών συγκρούσεων μεταξύ των επιστημονικών γνώμων του οργανισμού και επιστημονικών γνώμων που εκδίδουν άλλοι κοινοτικοί επιστημονικοί οργανισμοί.

2.3.6. Οι αλλαγές όσον αφορά τον οργανισμό καθώς και η επικείμενη προσχώρηση νέων κρατών μελών στην Κοινότητα, καθιστούν, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, αναγκαία την τροποποίηση των διοικητικών και επιστημονικών δομών του, την τροποποίηση της σύνθεσης του διοικητικού συμβουλίου αλλά και τη σύσταση ενός γνωμοδοτικού συμβουλίου.

2.3.7. Τέλος προτείνεται να τροποποιηθούν ορισμένες γενικές διατάξεις του κανονισμού του 1993 και να εισαχθούν νέες διατάξεις προκειμένου να αποκατασταθεί η ασφάλεια του δικαίου αλλά και η καλή λειτουργία του οργανισμού.

2.4. Κύρια σημεία της οδηγίας για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση

2.4.1. Ο ορισμός του φαρμάκου προσαρμόζεται προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι νέες θεραπείες και ο ιδιαίτερος τρόπος εφαρμογής τους. Επίσης, έγιναν και άλλες απαραίτητες τροποποιήσεις.

2.4.2. Εισάγεται ένας ορισμός για την έννοια των φαρμάκων κοινόχρηστης ονομασίας και ένας ορισμός του φαρμάκου αναφοράς, βελτιώνεται η διοικητική προστασία των στοιχείων, και διευκολύνεται η εναρμόνιση των υπαρχόντων φαρμάκων αναφοράς.

2.4.3. Στην πρόταση προβλέπεται, επίσης, ότι κάθε φάρμακο που δεν θα υπάγεται υποχρεωτικά στην κεντρική διαδικασία θα εμπίπτει στην αποκεντρωμένη διαδικασία ή την διαδικασία αμοιβαίας αναγνώρισης, εφόσον προορίζεται για τις αγορές περισσότερων του ενός κρατών μελών. Λαμβάνοντας υπόψη την κριτική που ασκήθηκε σχετικά, η Επιτροπή θα απλοποιήσει και θα διευκολύνει τις διαδικασίες.

2.4.4. Θα βελτιωθούν, επίσης, η επιθεώρηση και ο έλεγχος παρασκευής και παρακολούθησης της ποιότητας των φαρμάκων. Οι διατάξεις σχετικά με την τήρηση των «ορδών παρασκευαστικών πρακτικών» προτείνεται να επεκταθεί και στις βασικές ουσίες και ιδιαίτερα στις δραστικές ουσίες.

2.4.5. Η φαρμακοεπαγρύπνηση θα βελτιωθεί μέσω της εντατικότερης χρήσης ηλεκτρονικών τεχνολογιών πληροφόρησης ενώ θα βελτιωθεί η ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ όλων των υπεύθυνων για την κυκλοφορία των φαρμάκων στην αγορά και των αρχών.

2.4.6. Θα βελτιωθεί, επίσης, η πληροφόρηση των ασθενών. Σε πειραματική βάση θα διευρυνθούν οι δυνατότητες πληροφόρησης του κοινού, για έναν ορισμένο αριθμό φαρμάκων που διατίθενται κατόπιν ιατρικής συνταγής.

2.5. Κύρια σημεία του σχεδίου οδηγίας για κτηνιατρικά φάρμακα

2.5.1. Οι ορισμοί προσαρμόζονται με τον ίδιο τρόπο όπως έγινε και στην περίπτωση του σχεδίου οδηγίας για τα φάρμακα για ανθρώπινη χρήση.

2.5.2. Στόχος της πρότασης είναι, αφενός, η βελτίωση της φαρμακευτικής περίθαλψης των ζώων και η επίλυση των ειδικών προβλημάτων που παρουσιάζονται σε περίπτωση ελλιπούς διάθεσης κτηνιατρικών φαρμάκων και, αφετέρου, η ταυτόχρονη διασφάλιση της δημόσιας υγείας και της προστασίας των καταναλωτών.

3. Οι στόχοι

3.1. Γενικός στόχος των προτάσεων της Επιτροπής είναι η περαιτέρω εξέλιξη της κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση και τα κτηνιατρικά φάρμακα

— με βάση την έκθεση σχετικά με την εμπειρία που αποκτήθηκε από την εφαρμογή των διαδικασιών χορήγησης άδειας κυκλοφορίας στην αγορά φαρμάκων,

- με βάση την εμπειρία που αποκτήθηκε από το 1995 έως το 2000,
- με βάση την ανάλυση των παρατηρήσεων όλων των ενδιαφερομένων (αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, ενώσεις ιατρών και φαρμακοποιών ασθενών και καταναλωτών, ενώσεις της φαρμακευτικής βιομηχανίας).

3.2. Η Επιτροπή κρίνει ότι η αναθεώρηση του κοινοτικού δικαίου θα πρέπει να προσανατολίζεται προς τους ακόλουθους στόχους:

3.2.1. Διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας του ευρωπαίου πολίτη ιδίως με τη διάθεση στους ασθενείς στις συντομότερες δυνατές προθεσμίες, καινοτομικών και ασφαλών προϊόντων και με την ενισχυμένη εποπτεία της αγοράς χάρη στην ενίσχυση των διαδικασιών ελέγχου και φαρμακοεπαγρύπνησης. Για τα κτηνιατρικά φάρμακα, βελτίωση του επιπέδου της υγείας των ζώων, ιδίως με την αύξηση του αριθμού των διαθέσιμων φαρμάκων.

3.2.2. Ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς φαρμάκων λαμβανομένων υπόψη των προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης και θέσπιση ενός κανονιστικού και νομοθετικού πλαισίου που να ευνοεί την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας.

3.2.3. Ανταπόκριση στις προκλήσεις που δημιουργεί η μελλοντική διεύρυνση της Ένωσης.

3.2.4. Εξορθολογισμός και απλούστευση του συστήματος, στο μέτρο του δυνατού, και, με τον τρόπο αυτό, βελτίωση της γενικής συνοχής του της γνώσης σχετικά με αυτό και της διαφάνειας των διαδικασιών.

3.3. Στόχος των κοινοτικών διατάξεων για την διάθεση στην αγορά των φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση και των κτηνιατρικών φαρμάκων είναι η διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της δημόσιας υγείας και η διασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Η απόδειξη της ποιότητας της ασφάλειας και της αποτελεσματικότητας κάθε νέου φαρμακευτικού ιδιοσκευάσματος θα πρέπει να είναι αποδεδειγμένη πριν από τη διάθεσή του στην αγορά. Οι εγγυήσεις αυτές θα πρέπει να διασφαλίζονται κατά την πραγματική διάθεση στην αγορά των φαρμάκων.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιδοκιμάζει ιδιαίτερα την αρχή ότι αποδίδεται απόλυτη προτεραιότητα στη προστασία της δημόσιας υγείας και της υγείας των ζώων, πριν από κάθε άλλο τομέα της ρύθμισης. Συμφωνεί ουσιαστικά με τις προτάσεις της Επιτροπής για αναθεώρηση και περαιτέρω εξέλιξη της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στον τομέα των φαρμάκων που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση καθώς και των κτηνιατρικών φαρμάκων.

4.2. Η ΕΟΚΕ εξέτασε λεπτομερώς τις προτάσεις της Επιτροπής και επικεντρώνει τη γνώμοδοσή της στα ακόλουθα θέματα:

- ασφάλεια των φαρμάκων για τους ασθενείς και τους καταναλωτές προϋποθέτει κατανοητή και αντικειμενική ενημέρωση σχετικά με τα φάρμακα

- προώθηση της εξέλιξης νέων και καλύτερων φαρμάκων ως προϋπόθεση για την πρόοδο των θεραπευτικών μεθόδων

- επιτάχυνση της διάθεσης νέων φαρμάκων στην αγορά

- αποτελεσματικά και ισότιμα συστήματα και διαδικασίες όσον αφορά την έκδοση αδειών κυκλοφορίας

- αποτελεσματική εποπτεία του κινδύνου μέσω ενός εκτεταμένου συστήματος φαρμακοεπαγρύπνησης.

4.3. Οι προτάσεις της Επιτροπής έχουν για το μέλλον μεγάλη σημασία και εμβέλεια όσον αφορά:

- τον εφοδιασμό των ευρωπαίων πολιτών με ασφαλή φάρμακα

- την επέκταση του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων στα νέα κράτη μέλη

- τη λειτουργία της κοινής αγοράς φαρμάκων

- τον παγκόσμιο ανταγωνισμό ιδιαίτερα με τις αγορές των ΗΠΑ και της Ιαπωνίας.

4.4. Η Επιτροπή αντιλαμβάνεται την πολυπλοκότητα του τομέα που πρόκειται να ρυθμιστεί. Αυτό αφορά ιδιαίτερα την δυσκολία να βρεθούν ισόρροπες λύσεις στα παρακάτω σημεία σύγκρουσης θεμιτών συμφερόντων

- της προστασίας της υγείας των ασθενών και των καταναλωτών

- των επαγγελματιών στον τομέα της υγείας

- της φαρμακευτικής έρευνας

- της φαρμακευτικής βιομηχανίας

- και του εμπορίου με φαρμακευτικά προϊόντα.

4.5. Οι προτάσεις για αναδιτύπωση του κανονισμού ΕΟΚ καθώς και οι προτάσεις τροποποίησης των δύο οδηγιών που κωδικοποιήθηκαν πρόσφατα και αφορούν τα φάρμακα για ανθρώπινη χρήση και τα κτηνιατρικά φάρμακα αντίστοιχα έχουν συντομιστεί πολύ καλά τόσο όσον αφορά την ουσία όσο και την μορφή τους και αποτελούν έναν ολοκληρωμένο και διαφανές ρυθμιστικό πλαίσιο.

4.6. Ασφάλεια των φαρμακευτικών προϊόντων

4.6.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να βελτιώσει τη διαφάνεια των πληροφοριών σχετικά με τα φάρμακα. Η προσπάθεια αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία σε μια εποχή στην οποία οι ασθενείς επιθυμούν ολοένα περισσότερο να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων που αφορούν την υγεία τους. Πληροφορούνται από διάφορες γραπτές ή προφορικές πηγές. Χρειάζονται επομένως τη συμβουλή του γιατρού και του φαρμακοποιού

σχετικά με το όφελος και τους κινδύνους των φαρμάκων. Οι γιατροί, οι κτηνίατροι και οι φαρμακοποιοί καλούνται να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους κατά την ενημέρωση των καταναλωτών και των ασθενών σχετικά με τα οφέλη και τους κινδύνους των φαρμάκων.

4.6.1.1. Συνεπώς, θα μπορούσαν χωρίς ενδοιασμούς να διατίθενται, κατόπιν αιτήσεως, στους επαγγελματίες του τομέα αλλά και σε μη επαγγελματίες, τα κείμενα ενημέρωσης σχετικά με τη χρήση ή τα κείμενα επιστημονικής ενημέρωσης καθώς και οι επίσημες εκδόσεις αξιολόγησης που έχουν ελεγχθεί και εγκριθεί από τις αρμόδιες αρχές.

4.6.2. Τα εν λόγω κείμενα που έχουν ελεγχθεί και εγκριθεί από τις αρμόδιες αρχές για την έκδοση άδειας ήδη διατίθενται στο Διαδίκτυο και, συνεπώς, αποτελούν για τους ασθενείς αντικειμενικές και, για το λόγο αυτό, αξιόπιστες πληροφορίες σε σύγκριση με πληροφορίες από άλλες πηγές. Η δυνατότητα πρόσβασης σε αντικειμενικές ισόρροπες και συγκριτικές πληροφορίες έχει ιδιαίτερη σημασία επειδή σε ορισμένα κράτη μέλη οι ασθενείς μπορούν σήμερα ήδη να αγοράζουν φάρμακα μέσω του Διαδικτύου. Υπάρχει γι' αυτό αυξημένη ανάγκη για την εκπόνηση μελετών που εξετάζουν την βελτίωση της κατανόησης από τους μη επαγγελματίες των πληροφοριών για τα φάρμακα και ειδικότερα την κατανοητή και ευανάγνωστη διατύπωσή τους.

4.6.3. Η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στον σαφή διαχωρισμό μεταξύ, αφενός, των πληροφοριών σχετικά με τα φάρμακα που έχουν ελεγχθεί από τις αρμόδιες αρχές, όπως π.χ., οι οδηγίες χρήσης, το συνοδευτικό φυλλάδιο της συσκευασίας, οι εκδόσεις αξιολόγησης και, αφετέρου, των διαφημιστικών μηνυμάτων για εμπορικούς σκοπούς. Στηρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για συνέχιση της απαγόρευσης διαφημίσεων που αφορούν φάρμακα που διατίθενται μόνο με συνταγή γιατρού. Ακόμη και για τις παθήσεις για τις οποίες η παροχή πληροφοριών σχετικά με συγκεκριμένα φάρμακα που διατίθενται μόνο με συνταγή γιατρού επιτρέπεται υπό πολύ αυστηρές συνθήκες, προς το συμφέρον του ασθενούς, θα πρέπει να είναι αντικειμενικές και να διατηρούν τις ισορροπίες χωρίς να εκθειάζουν τα πλεονεκτήματα του προϊόντος πέρα από τα όρια των επίσημως χορηγούμενων πληροφοριών.

4.6.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί δεδομένο ότι οι ασθενείς χρειάζονται για ορισμένα φάρμακα συμπληρωματικές πληροφορίες, ακόμη και αν τα φάρμακα αυτά πωλούνται μόνο με συνταγή γιατρού ή διατίθενται χωρίς συνταγή. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι τα φύλλα οδηγιών που συνοδεύουν τις συσκευασίες όλων των φαρμάκων είναι δημόσια έγγραφα και ότι διάφοροι οργανισμοί φαρμάκων τα δημοσιεύουν στους δικτυακούς τόπους τους. Επιπλέον, ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Αξιολόγηση των Φαρμάκων δημοσιεύει στον δικτυακό του τόπο τόσο τα φύλλα οδηγιών των φαρμάκων όσο και την περίληψη των ιδιοτήτων των προϊόντων όλων των φαρμάκων που έχουν εγκριθεί μέσω κεντρικής διαδικασίας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να βελτιωθεί η παροχή των εν λόγω εγκεκριμένων και αντικειμενικών πληροφοριών προς τους ασθενείς και να καταστεί ευκολότερη η πρόσβαση σε αυτές.

4.6.4.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την αρχή που διατύπωσε η Επιτροπή για την παροχή περισσότερων πληροφοριών, ιδίως σε ό,τι αφορά τα φάρμακα που πωλούνται μόνο με συνταγή γιατρού. Ωστόσο, θεωρεί ότι η πρόταση της Επιτροπής στο άρθρο 88, παράγραφος 2, της πρότασης οδηγίας δεν παρέχει τις απαραίτητες

εγγυήσεις προκειμένου να διασφαλιστεί η παροχή ολοκληρωμένων, αντικειμενικών και συγκριτικών πληροφοριών με στόχο την καλύτερη εξυπηρέτηση του συμφέροντος του ασθενούς. Η αυτορρύθμιση της φαρμακοβιομηχανίας και ο καθορισμός των κατευθυντήριων γραμμών δεν φαίνεται να παρέχουν αρκετά ισχυρές εγγυήσεις για να αποφευχθεί η μετατροπή των πληροφοριών σε διαφημίσεις λαμβανομένης υπόψη της αδυναμίας εφαρμογής του μηχανισμού ελέγχου.

4.7. Προώθηση και ανάπτυξη καινοτόμων φαρμάκων

4.7.1. Καταρχήν, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει όλες τις προσπάθειες της Επιτροπής να προωθήσει την εξέλιξη νέων δραστικών ιδιοτήτων των φαρμάκων που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη θεραπευτική πρόοδο ακόμη και κατά την αντιμετώπιση σπάνιων παθήσεων. Προκειμένου να διατεθούν τα φαρμακευτικά αυτά προϊόντα όσο το δυνατό νωρίτερα για θεραπευτικούς σκοπούς, έχει ιδιαίτερη σημασία η βοήθεια που παρέχεται από την αρμόδια αρχή στους αιτούντες πριν από την έγκριση της άδειας κυκλοφορίας καθώς και η συντόμευση της διάρκειας των διαδικασιών ελέγχου και των διοικητικών διαδικασιών για την έκδοση της άδειας. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί, ωστόσο, να τονίσει ότι η επιτάχυνση της επιστημονικής διαδικασίας ελέγχου δεν θα πρέπει να επιταχύνεται σε βάρος της ασφάλειας των φαρμάκων.

4.7.2. Η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην προστασία των δεδομένων που περιλαμβάνονται στα αποτελέσματα των δοκιμών για την ανάπτυξη νέων φαρμάκων ή την επέκταση των τομέων εφαρμογής γνωστών φαρμάκων.

4.7.2.1. Λαμβανομένου υπόψη του υψηλού κόστους που συνεπάγεται η ανάπτυξη φαρμάκων, πρέπει να χρησιμοποιηθούν διάφορα, όχι μόνο οικονομικά κίνητρα για την φαρμακευτική βιομηχανία, προκειμένου να αναπτυχθούν καινοτόμα φάρμακα να διερευνηθούν νέες θεραπευτικές ιδιότητες των φαρμάκων και να διεξαχθούν έρευνες σχετικά με τη δοσολογία γνωστών φαρμάκων. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για την χρήση των φαρμάκων για συγκεκριμένες κατηγορίες ασθενών όπως παιδιά ή ηλικιωμένα άτομα.

4.7.2.2. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι θεωρεί οπωσδήποτε απαραίτητο να διατυπώνει η φαρμακευτική βιομηχανία τα συνοδευτικά έντυπα που συμπεριλαμβάνουν οι συσκευασίες με τρόπο πιο φιλικό προς τους ασθενείς. Οι έντυπες οδηγίες χρήσης θα πρέπει να δίδονται πρώτα δοκιμαστικά σε ασθενείς ώστε να εξακριβωθεί κατά πόσο είναι σαφείς, ευανάγνωστες και κατανοητές.

4.7.3. Υπό το πρίσμα αυτό η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για την διευρύνση της προστασίας των δεδομένων και συμφωνεί ιδιαίτερα με την άποψη ότι η επέκταση της προστασίας αυτής πρέπει να συμπεριλαμβάνει τα δεδομένα που τεκμηριώνουν νέες θεραπευτικές ενδείξεις για γνωστά φαρμακευτικά προϊόντα και προτείνει όμως να παραταθεί η περίοδος που προβλέπεται για τις περιπτώσεις αυτές από ένα σε δύο έτη.

Θα πρέπει συγχρόνως να ληφθεί μέριμνα, ώστε να μην υπάρχουν διαφορές ως προς τη διάρκεια της προστασίας των δεδομένων μεταξύ των επιμέρους συστημάτων των κρατών μελών για την έκδοση αδειών.

4.7.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής να διευκολύνει την κατάρτιση των δεδομένων σχετικά με την έκδοση άδειας κυκλοφορίας πριν από τη λήξη της προστασίας των δεδομένων με στόχο να βελτιωθεί ο ανταγωνισμός των παραγωγών φαρμάκων κοινόχρηστης ονομασίας.

4.8. Χορήγηση άδειας για τη διάθεση φαρμάκων

4.8.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κατανομή των καθηκόντων μεταξύ του οργανισμού που διαδραματίζει κεντρικό ρόλο και των δημόσιων αρχών των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για τα φάρμακα αποδείχθηκε γενικά ως αποτελεσματική. Συγχρόνως θα πρέπει να υπάρχει διαφάνεια όσον αφορά την αρμοδιότητα και την ανάθεση καθηκόντων.

4.8.2. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, θα πρέπει να διεκπεραιώνονται με κεντρικό τρόπο μόνο τα καθήκοντα τα οποία από τη φύση τους μπορούν να διεκπεραιωθούν καλύτερα από τον οργανισμό για λογαριασμό όλων των κρατών μελών.

4.8.3. Η κεντρική διαδικασία χορήγησης άδειας θα πρέπει ουσιαστικά να περιορίζεται στα φάρμακα για τα οποία, σύμφωνα με το ισχύον δίκαιο, η άδεια κυκλοφορίας χορηγείται από τον οργανισμό. Οι ενδιαφερόμενοι που επιθυμούν να διαθέσουν στην αγορά φάρμακα που περιέχουν νέες δραστικές ουσίες θα πρέπει να έχουν δυνατότητα επιλογής μεταξύ της κεντρικής και της αποκεντρωμένης διαδικασίας χορήγησης άδειας. Θα ήταν σκόπιμο να απλουστευτεί η αποκεντρωμένη διαδικασία αμοιβαίας αναγνώρισης, ώστε να καταστεί πιο ελκυστική.

4.8.4. Οι εθνικές τράπεζες δεδομένων θα πρέπει να δικτυωθούν μεταξύ τους. Ο συντονισμός της αξιολόγησης και της φροντίδας των δεδομένων, συμπεριλαμβανομένων των δεδομένων σχετικά με την φαρμακοεπαγρύπνηση, θα πρέπει να εμπίπτει στις αρμοδιότητες του οργανισμού.

4.8.5. Τα μέτρα ασφάλειας που λαμβάνουν τα επιμέρους κράτη μέλη θα πρέπει να συντονίζονται από τον οργανισμό.

4.8.6. Οι εθνικές αρχές αρμόδιες για τον τομέα των φαρμάκων θα πρέπει να διατηρούν την εμπειρογνομοσύνη τους και να παραμένουν λειτουργικές ώστε

- να διασφαλίζουν την ασφάλεια των φαρμάκων σε εθνικό επίπεδο
- να καταγράφουν τους κινδύνους των φαρμάκων να τους αξιολογούν και να συντονίζουν τα εθνικά μέτρα
- να χορηγούν εθνικές άδειες κυκλοφορίας
- να ενθαρρυνθούν την αμοιβαία αναγνώριση των αδειών
- να αναλαμβάνουν την εποπτεία της κυκλοφορίας φαρμάκων
- να εξετάζουν τις ιδιαιτερότητες όσον αφορά τις εθνικές συνήθειες χορήγησης συνταγών καθώς και της αγοράς φαρμάκων
- να παρέχουν συμβουλές στην κυβέρνηση του εκάστοτε κράτους μέλους
- να στηρίζουν τον οργανισμό κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του και

- να συμβάλουν στην συνειδητοποίηση εκ μέρους της κοινής γνώμης της ανάγκης αποφυγής της αλόγιστης χρήσης φαρμάκων (στα αγγλικά «responsible») με τη συμμετοχή των ομάδων ασθενών και των επαγγελματιών στον τομέα της υγείας.

4.8.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί τόσο εφικτή όσο και ευκαταία την επίτευξη λογικού ανταγωνισμού και κατανομής εργασίας μέσω της ειδικεύσης των καθηκόντων των επιμέρους εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για τα φάρμακα.

4.9. Η Φαρμακοεπαγρύπνηση

4.9.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να βελτιώσει τη φαρμακοεπαγρύπνηση χάρη στην αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρουν οι νέες τεχνολογίες της πληροφορίας. Θεωρείται απαραίτητο όπως όλοι οι παράγοντες που ασχολούνται με την χρήση φαρμάκων (γιατροί, κτηνίατροι, φαρμακοποιοί) συμμετέχουν ενεργά στην καταγραφή των κινδύνων των φαρμάκων και στη συλλογή των σχετικών πληροφοριών. Οι ασθενείς θα πρέπει, επίσης, να ενταχθούν, με τη μορφή εταιρικής σχέσης, στο σύστημα εξακρίβωσης των κινδύνων που περιέχουν τα φάρμακα (στα αγγλικά «reporting»).

4.9.2. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την απόφαση της Επιτροπής να εξαιρέσει από το πεδίο εφαρμογής της πρότασης ρυθμίσεις που αφορούν κατά κύριο λόγο τα φαρμακευτικά έξοδα και την επιστροφή τους από συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Παρόμοιες διατάξεις δεν μπορεί να αφορούν τον τομέα ρύθμισης των προτάσεων της Επιτροπής. Ωστόσο, αναγνωρίζεται το γεγονός ότι οι διαφορές όσον αφορά το κόστος των φαρμακευτικών προϊόντων και την επιστροφή τους ασκούν ευρύτατη επιρροή στην κοινή αγορά φαρμακευτικών προϊόντων και στον ανταγωνισμό. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή στην πρόθεσή της να συνεχίσει προς το συμφέρον των ασθενών τις προσπάθειες που καταβάλει για τη βελτίωση των συνθηκών στην ενιαία αγορά φαρμακευτικών προϊόντων.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Ο ορισμός της έννοιας «φαρμακευτικό προϊόν», όπως δίδεται στην πρόταση οδηγίας για τα φάρμακα για ανθρώπινη χρήση, είναι πολύ γενικός και μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετικές ερμηνείες και εφαρμογές στα επιμέρους κράτη μέλη. Η Επιτροπή προσπάθησε να διευκρινίσει τον ορισμό του φαρμάκου λαμβάνοντας υπόψη νέες θεραπευτικές μεθόδους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να διευκρινισθεί ότι τα προϊόντα φυτικής προέλευσης που συνοδεύονται από ιατρική ένδειξη, πρέπει να χαρακτηρίζονται ως φάρμακα. Ο ορισμός αυτός θα επιτρέψει την καλύτερη διάκριση των προϊόντων αυτών σε σχέση με άλλα προϊόντα και ιδίως σε σχέση με ιατρικά προϊόντα και τρόφιμα (συμπεριλαμβανομένων των συμπληρωμάτων διατροφής), διότι η νομικές συνέπειες των διαφορών όσον αφορά την κατάταξη των τροφίμων είναι τεράστιες. Λαμβανομένης υπόψη της διασυννοριακής κυκλοφορίας των προϊόντων μεταξύ των κρατών μελών, οι εθνικές διαφορές όσον αφορά την κατάταξη σε νομικές κατηγορίες θα πρέπει να είναι ελάχιστες, ώστε να διασφαλίζεται η νομική ασφάλεια τόσο για τους καταναλωτές όσο και για τους παράγοντες της οικονομίας.

5.2. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής δεν χρειάζεται στο μέλλον η υποχρεωτική επανεξέταση της άδειας κυκλοφορίας ενός φαρμακευτικού προϊόντος και καταργείται κατά συνέπεια η αίτηση ανανέωσης ανά πενταετία της άδειας κυκλοφορίας. Η τροποποίηση αυτή αιτιολογείται ουσιαστικά με τη βελτίωση της φαρμακοεπαγρύπνησης.

5.2.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση αυτή απομακρύνεται από τους στόχους των προτάσεων. Συμφωνεί κατά βάση με την Επιτροπή ότι δεν χρειάζεται να υποβληθεί αίτηση ανανέωσης ήδη μετά από πενταετία, δεδομένου ότι η προσαρμογή στο εκάστοτε επίπεδο της επιστήμης και της τεχνολογίας μπορεί να επιτευχθεί μέσω της προσαρμογής των εγγράφων της άδειας κυκλοφορίας. Η προσαρμογή αυτή μπορεί να επιτευχθεί με περιστασιακές προσαρμογές όσον αφορά την ποιότητα ή την ασφάλεια των φαρμάκων. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η πρόταση αυτή θα συμβάλει στην απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ευκαταία μια ευρύτερη επανεξέταση της άδειας και την προσαρμογή των εγγράφων στο επίπεδο των επιστημονικών γνώσεων, όσον αφορά την ποιότητα, την αποτελεσματικότητα και την ασφάλεια του φαρμάκου μετά από μία μεγαλύτερη χρονική διάρκεια. Από αυτή την άποψη, η επανεξέταση ανά δεκαετία θεωρείται αποδεκτή συμβιβαστική λύση.

5.3. Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με την παύση της ισχύος της άδειας κυκλοφορίας στην αγορά σε περίπτωση που δεν ακολουθείται από πραγματική εμπορία του εκάστοτε φαρμάκου για δύο διαδοχικά έτη. Μολονότι για λόγους διαφάνειας της αγοράς παρόμοιο μέτρο φαίνεται εύλογο, οι εμπειρίες με ανάλογες ρυθμίσεις έδειξαν ότι η πραγματική κατάσταση είναι δύσκολο να αποδειχθεί και τα σχετικά μέτρα είναι δύσκολο να εφαρμοστούν.

5.4. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προτάσεις της ρύθμισης σχετικά με τη λεγόμενη παρηγορητική χρήση προκειμένου να έχουν πρόσβαση σε καινοτόμα φαρμακευτικά προϊόντα πριν από τη χορήγηση άδειας κυκλοφορίας αλλά τα οποία βρίσκονται χρονικά πριν ή στη διάρκεια της διαδικασίας αξιολόγησης για την χορήγηση άδειας κυκλοφορίας στην αγορά. Η ΕΟΚΕ τονίζει όμως ότι θα πρέπει οπωσδήποτε να αποφευχθεί η ανεξέλεγκτη διάθεση στην αγορά φαρμακευτικών προϊόντων για τα οποία δεν έχει εκδοθεί ακόμη άδεια κυκλοφορίας. Συνεπώς, η ρύθμιση αυτή θα πρέπει να περιορίζεται μόνο στις απολύτως αναγκαίες περιπτώσεις. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει σχετικά ότι η θεραπεία ασθενών με φάρμακα τα οποία δεν έχουν εγκριθεί ακόμη απαιτεί τη θέσπιση μέτρων που να ρυθμίζουν την επιστροφή των σχετικών εξόδων από τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

5.5. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την διεύρυνση των κανόνων για την κανονική παρασκευή και τον έλεγχο της ποιότητας και στις δραστηριότητες, διότι αυτό θα οδηγήσει στη βελτίωση της ποιότητας των φαρμάκων. Τα κράτη μέλη θεωρούν το μέτρο αυτό από πολλά χρόνια ως αναγκαίο. Άλλωστε και η ευρωπαϊκή φαρμακοποιία έχει παρόμοιο αίτημα.

5.6. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για τη βελτίωση του εφοδιασμού των ζώων με φάρμακα. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό στις περιπτώσεις στις οποίες υπάρχει έλλειψη

φαρμάκων για τα οποία εκδίδεται άδεια κυκλοφορίας για ειδικές ενδείξεις ή για τα οποία υπάρχει ιδιαίτερη ανάγκη σε περιφερειακό επίπεδο (π.χ., ειδικά εμβόλια, φάρμακα για έκτακτα περιστατικά).

5.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δημιουργεί σύγχυση η πρόταση της Επιτροπής να καταστεί υποχρεωτική η χορήγηση κατόπιν συνταγής μόνο για τα κτηνιατρικά σκευάσματα (άρθρο 67 (vi) δ) της πρότασης τροποποίησης της οδηγίας 82/2001). Τα φαρμακευτικά σκευάσματα παρασκευάζονται εξ ορισμού από το φαρμακοποιό, βάσει συνταγής, όπως ορίζει η σχετική φαρμακοποιία. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι δεν δικαιολογείται παρόμοια τροποποίηση, η οποία, επιπλέον, είναι αντίθετη προς την ισχύουσα κοινοτική και εθνική νομοθεσία, αλλά και δεν επιβάλλεται για λόγους δημόσιας υγείας.

6. Συμπληρωματικές προτάσεις

6.1. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για το γεγονός ότι χρειάζεται να διανυθεί ακόμη πολύς δρόμος έως ότου υλοποιηθεί η ελεύθερα κυκλοφορία αγαθών στον τομέα των φαρμακευτικών προϊόντων, έως ότου επιτευχθεί η σταδιακή εναρμόνιση των όρων πρόσβασης όλων των πολιτών της Ένωσης στα φαρμακευτικά προϊόντα, όπως έχει ζητήσει επανειλημμένα στις γνωμοδοτήσεις της.

6.2. Η ΕΟΚΕ καλεί εκ νέου την Επιτροπή να επιταχύνει την εξέλιξη της κοινοτικής νομοθεσίας, ώστε να επιτευχθούν οι απαραίτητοι αυτοί στόχοι. Το αίτημα αυτό διατυπώθηκε ήδη από καιρό στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα: «Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για μια φαρμακευτική πολιτική που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των πολιτών: βελτίωση της περιθάλψης, προώθηση της καινοτόμου έρευνας, έλεγχος των υγειονομικών δαπανών»⁽¹⁾. Λαμβανομένης υπόψη της εξέλιξης που σημειώνεται στον τομέα αυτό, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να αναφέρει ορισμένες πτυχές χωρίς τις οποίες δεν μπορεί να υπάρξει κοινή πολιτική στον τομέα των φαρμακευτικών προϊόντων.

6.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά την εναρμόνιση εντός εύλογης προθεσμίας, της επισημάνσης και του φύλλου οδηγιών των φαρμακευτικών προϊόντων, όπως θεσπίστηκαν με την οδηγία 92/27/ΕΟΚ, ώστε να τεθεί τέρμα στην διαφορετική παρουσίαση του ίδιου προϊόντος στα επιμέρους κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επείγοντως απαραίτητο να εναρμονισθούν αφενός η περίληψη των ιδιοτήτων των προϊόντων και αφετέρου του φύλλου οδηγιών των «κοινών» (μη αποκλειστικής κυριότητας) φαρμακευτικών προϊόντων. Συμπληρωματικά προς την τυποποίηση του φύλλου οδηγιών, η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία τη βελτίωση της εφαρμογής των συστάσεων όπως προτείνεται με την οδηγία 92/27/ΕΚ, ώστε τα φάρμακα να χρησιμοποιούνται βάσει λεπτομερών και κατανοητών πληροφοριών.

⁽¹⁾ EE C 14 της 16.1.2001.

6.4. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι ο κατακερματισμός της εσωτερικής αγοράς οφείλεται κυρίως στις διαφορετικές ρυθμίσεις για τον καθορισμό των τιμών και της επιστροφής του κόστους, μολονότι αναγνωρίζει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να ελέγχουν τα ίδια τις δαπάνες τους στον τομέα των φαρμακευτικών προϊόντων. Το πρόβλημα αυτό είναι αδύνατο να αποφευχθεί τη στιγμή που επιδιώκεται η διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας φαρμάκων. Η ΕΟΚΕ καλεί γι' αυτό την Επιτροπή να επιδιώξει καλύτερα αποτελέσματα από αυτά που επέτυχε η ομάδα φαρμακευτικών προϊόντων G-10, η οποία απαρτίζεται από εκπροσώπους υψηλού επιπέδου.

6.5. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει επίσης την προβλεπόμενη αναδιάρθρωση της οδηγίας 89/105/ΕΟΚ για τη διαφάνεια διότι, όπως αποδείχθηκε, τα συστήματα έγκρισης και καθορισμού των τιμών που ισχύουν σε ορισμένα κράτη μέλη όχι μόνο δε χαρακτηρίζονται από διαφάνεια αλλά και δε συμβιβάζονται με τους στόχους της σημερινής αναθεώρησης των κοινοτικών διαδικασιών.

6.6. Η ΕΟΚΕ συνιστά, λόγω της αυξανόμενης κυκλοφορίας προσώπων μεταξύ των κρατών μελών, αλλά και προκειμένου να διασφαλισθεί η ύπαρξη ενιαίας προστασίας της υγείας των ασθενών, να καθιερωθεί σταδιακά σε όλα τα κράτη μέλη, ένα ενιαίο σύστημα υποχρεωτικής χορήγησης συνταγών. Τα γενικά κριτήρια για τη κατάταξη ουσιών και των παρασκευασμάτων στην κατηγορία παρασκευασμάτων για τα οποία απαιτείται η χορήγηση συνταγής έχουν ήδη θεσπισθεί στην κωδικοποιημένη οδηγία⁽¹⁾. Τα κριτήρια αυτά δεν εφαρμόζονται ομοιόμορφα στα κράτη μέλη. Το γεγονός αυτό αποπροσανατολίζει τους πολίτες και αποδυναμώνει την ασφάλεια των φαρμακευτικών προϊόντων. Η υποχρεωτική χορή-

γηση συνταγής για δραστικές ουσίες και παρασκευάσματα θα μπορούσε να καταστεί πιο συγκεκριμένη μέσω της έκδοσης κοινοτικού κανονισμού (ρύθμιση). Προκειμένου να αποφευχθεί κάθε τυχαία επίπτωση στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης θα πρέπει εναρμονισμένες διατάξεις να ισχύουν μόνο για τα φάρμακα τα οποία κυκλοφορούν στην αγορά μετά την έναρξη της ισχύος του Κανονισμού ΕΟΚ.

6.7. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ελπίδα ότι η Κοινότητα θα συμβάλλει στην καταπολέμηση του ντοπαρίσματος στον διεθνή αθλητισμό⁽²⁾. Συνιστά γι' αυτό την επίσημη υιοθέτηση της ευρωπαϊκής συμφωνίας κατά του ντοπαρίσματος της 16ης Νοεμβρίου 1989 από την Επιτροπή. Με βάση τον κατάλογο που περιλαμβάνει η συμφωνία αυτή θα πρέπει επίσης να απαγορευτεί η κυκλοφορία στην αγορά φαρμακευτικών προϊόντων με στόχο το ντοπαρίσμα στον αθλητισμό, τη χρήση τους σε άλλα πρόσωπα καθώς και η χορήγηση συνταγής από γιατρό.

6.8. Η ΕΟΚΕ συνιστά να καταρτιστεί και για τα φαρμακευτικά προϊόντα που προορίζονται για τα ζώα, πρόγραμμα για την προώθηση της ανάπτυξης φαρμακευτικών προϊόντων για σπάνιες ασθένειες των ζώων και να εφαρμοσθεί το πρόγραμμα αυτό με τον ίδιο τρόπο όπως το πρόγραμμα για τα φάρμακα για ανθρώπινη χρήση που έχει ήδη αρχίσει να εφαρμόζεται⁽³⁾.

⁽²⁾ Βλέπε σχετικά την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο — Πρόγραμμα για τη συμβολή της ΕΕ στην καταπολέμηση του ντοπαρίσματος (COM(1999) 643, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 204 της 18.7.2000).

⁽³⁾ Βλέπε σχετικά τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ (σημείο 3.1.7) για την πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα φάρμακα για την θεραπεία σπάνιων παθήσεων (ορφανά φάρμακα) (COM(1998) 450), ΕΕ C 101 της 12.4.1999.

⁽¹⁾ Άρθρο 71 της οδηγίας 2001/83/ΕΚ της 6ης Νοεμβρίου 2002 (ΕΕ L 311 της 28.11.2001), βλέπε επίσης τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 368 της 20.12.1999.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/ΕΚ όσον αφορά τα παραδοσιακά φυτικά φαρμακευτικά προϊόντα»

(2003/C 61/02)

Στις 22 Φεβρουαρίου 2002 και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 95 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών, κατήρτισε την γνωμοδότησή του με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Braghin στις 11 Σεπτεμβρίου 2002.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης Σεπτεμβρίου 2002, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 124 ψήφους υπέρ, και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Προοίμιο

1.1. Η πρόταση οδηγίας αναφέρεται ρητώς στα φυτικά φάρμακα καθιερωμένης χρήσεως (που ορίζονται ως «παραδοσιακά») και όχι στη χρήση φυτικών ουσιών ή παρασκευασμάτων που δεν ανταποκρίνονται στον ορισμό των φαρμάκων που απαντάται στην πρόταση τροποποίησης της Οδηγίας 2002/83/ΕΚ⁽¹⁾, δηλαδή σε ουσίες ή παρασκευάσματα που δεν έχουν «θεραπευτικές ή προφυλακτικές ιδιότητες όσον αφορά τις ανθρώπινες ασθένειες» ή «αποκαθιστούν, διορθώνουν ή τροποποιούν φυσιολογικές λειτουργίες»⁽²⁾.

1.2. Η αγορά των φυτικών ουσιών και παρασκευασμάτων (φυτών, μερών φυτών, φυκιών, μανιταριών, λειχήνων και σχετικών παρασκευασμάτων που προκύπτουν από διάφορες επεξεργασίες των φυτικών ουσιών) παρουσιάζει ταχεία εξέλιξη. Σε ορισμένα κράτη μέλη η αγορά αυτή δεν είναι ακόμη οργανωμένη κατά τρόπο ικανοποιητικό και μπορεί να επισημανθεί η αυξημένη παρουσία μη παραδοσιακών ουσιών στην Ευρώπη, που συχνά συνδέεται με τη διάδοση μη συμβατικών θεραπευτικών προσεγγίσεων που προέρχονται από άλλες πολιτιστικές πραγματικότητες.

1.3. Η εξέλιξη αυτή συνδέεται με πολλαπλούς παράγοντες που εκτείνονται από την αντίληψη ότι, ό,τι είναι «φυσικό» παρουσιάζει ελάχιστους κινδύνους για την υγεία ως τη μη ικανοποίηση για ορισμένες συνήθειες φαρμακολογικές αγωγές για δευτερεύουσες παθολογίες, από την παρουσία εναλλακτικών διαύλων διανομής (καταστήματα βοτάνων, καταστήματα με υγιεινά προϊόντα,

πωλήσεις εξ αποστάσεως ιδιαίτερα μέσω του διαδικτύου) ως την αυξανόμενη επιθυμία των ασθενών για αυτοίαση. Ειδικότερα, το ευρύ κοινό ελκύεται από το γεγονός ότι τα προϊόντα αυτά παρουσιάζονται με υγιεινές ιδιότητες ή που συνδέονται με τη φροντίδα της εξωτερικής εμφάνισης σε όλα τα μέσα επικοινωνίας, αλλά ειδικότερα στον Τύπο που απευθύνεται σε στρώματα πληθυσμού που είναι ευαίσθητα στις διαφημίσεις αυτές, καθώς και σε σημεία πωλήσεως με φαινομενικά επιστημονικά φυλλάδια. Ωστόσο, συχνά οι εκδιδόμενες ιδιότητες δεν είναι τεκμηριωμένες, οι συνδυασμοί απορρέουν από ισχυρισμούς για πιθανές ενέργειες δράσεως παρά από επιστημονικές μελέτες και η χρήση δεν γίνεται πάντοτε σύμφωνα με τις ενδείξεις της ποσολογίας λόγω της λανθασμένης πεποίθησης ότι ένα φαρμακευτικό βότανο δεν παρουσιάζει κανένα κίνδυνο για την υγεία.

1.4. Η χρήση των φυτικών ουσιών και παρασκευασμάτων θα πρέπει να ρυθμιστεί το ταχύτερο δυνατό προκειμένου να αποφευχθούν κίνδυνοι για την υγεία των πολιτών (όχι πάντοτε κατάλληλη ποιότητα του τρόπου παρασκευής, χημική, φυσική ή βιολογική μόλυνση των πρώτων υλών, πιθανή παρουσία μη επιθυμητών φυτών, καθώς και αλληλεπιδράσεις με τις τροφές ή τα φάρμακα τις οποίες δεν γνωρίζει πάντοτε ο καταναλωτής) και προκειμένου να αποφευχθούν αθέμιτες συμπεριφορές ως προς τον ανταγωνισμό ή αδικαιολόγητα εμπόδια στην ελεύθερη αγορά.

(1) Η οδηγία 2001/83/ΕΚ, ΕΕ L 311 της 28.11.2001, αποτελεί το νέο κοινοτικό κώδικα σχετικά με τα φάρμακα για ανθρώπινη χρήση καθώς συνενώνει σε ενιαίο κείμενο τις προηγούμενες οδηγίες σχετικά με τα ιατρικά ιδιοσκευάσματα, οι οποίες συνεπώς αναιρούνται. Στις 26 Ιανουαρίου 2001 η Επιτροπή υπέβαλε την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που τροποποιεί την Οδηγία αυτή, τόσο σε ό,τι αφορά τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση όσο και τα κτηνιατρικά φάρμακα (COM(2001) 404 τελικό).

(2) Προτεινόμενη τροποποίηση για το άρθρο 1 της οδηγίας 2001/83/ΕΚ στο COM(2001) 404 τελικό.

1.5. Το νομικό και πρακτικό καθεστώς των προϊόντων αυτών ποικίλλει αισθητά ανάλογα με τα κράτη μέλη. Κρίνεται επιθυμητή μια μεγαλύτερη κοινοτική παρέμβαση για την καλύτερη προστασία της δημόσιας υγείας και για την ελεύθερη και όχι στρεβλωμένη κυκλοφορία των προϊόντων αυτών στην ΕΕ, με στόχο τόσο την κατάργηση των νομοθετικών κενών και των διαφόρων υφιστάμενων «γκρίζων ζωνών» στον τομέα των διατητητικών προϊόντων, των τροφικών συμπληρωμάτων, των φαρμακευτικών βοτάνων και των φαρμάκων φυτικής προέλευσης, όσο και τη ρύθμιση ή τουλάχιστον

την εναρμόνιση της χρήσης των προϊόντων που υποτίθεται ότι είναι υγιεινά ή συνδέονται με την καλή διαβίωση που προκαλούν μερικές φορές παρανοήσεις στον καταναλωτή ή ακόμη και την παραπλανητική ή δόλια συμπεριφορά του παραγωγού.

1.6. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής που επιδιώκει την εναρμόνιση της κατάστασης των φυτικών παραδοσιακών φαρμάκων και καλύπτει ένα κενό της υφιστάμενης νομοθεσίας, αλλά την καλεί να επιταχύνει το χρόνο υποβολής των προτάσεων για τη ρύθμιση ολόκληρου του τομέα των φυτικών ουσιών.

2. Περιεχόμενο της πρότασης της Επιτροπής

2.1. Η πρόταση οδηγίας αποβλέπει στην τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/ΕΚ⁽¹⁾ όσον αφορά τα παραδοσιακά φυτικά φαρμακευτικά προϊόντα, των οποίων το νομικό και πρακτικό καθεστώς ποικίλλει αισθητά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, προβλέποντας ειδική διαδικασία καταχώρησης χωρίς την υποχρέωση παροχής πληροφοριών και εγγράφων σχετικά με τις δοκιμές και τα πειράματα που αποδεικνύουν την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητά τους όπως ζητείται από την προαναφερθείσα οδηγία. Για πολλά από τα φάρμακα αυτά πράγματι δεν υπάρχει διαθέσιμη επαρκής δημοσιευμένη επιστημονική βιβλιογραφία, ούτε δικαιολογείται η πραγματοποίηση νέων διαδικασιών και δοκιμών, δεδομένου ότι τα εν λόγω φάρμακα έχουν μια επαρκή παραδοσιακή χρήση που επιτρέπει να εξαχθούν έγκυρα συμπεράσματα σχετικά με την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητά τους.

2.2. Ο πρωταρχικός στόχος της πρότασης οδηγίας είναι να προσδιορίσει ένα εναρμονισμένο νομοθετικό πλαίσιο για τα παραδοσιακά φυτικά φάρμακα, με την καθιέρωση των διατάξεων που θεωρούνται απαραίτητες προκειμένου να επιτευχθεί ικανοποιητικός βαθμός εναρμόνισης ενώ ταυτόχρονα θα διασφαλίζεται το μέγιστο επίπεδο προστασίας της δημόσιας υγείας, και παράλληλα θα τηρούνται οι αρχές της αναλογικότητας και της επικουρικότητας.

2.3. Το πεδίο εφαρμογής αφορά τα παραδοσιακά εκείνα φυτικά φάρμακα που δεν μπορούν να εγκριθούν σύμφωνα με την κανονική ή απλοποιημένη διαδικασία. Η πρόταση καθορίζει τις απαιτήσεις σχετικά με τις ενδείξεις, τη διαδικασία χορήγησης, την συγκεκριμένη δοσολογία, την ελάχιστη περίοδο παραδοσιακής χρήσης και επιπλέον επιβεβαιώνει την ανάγκη για επαρκή τεκμηρίωση όσον αφορά τα αποτελέσματα των χημικοφυσικών, βιολογικών και μικροβιολογικών δοκιμασιών και την ποιότητα του φαρμάκου προκειμένου να χορηγηθεί η έγκριση (πρόκειται δηλαδή για τις ίδιες απαιτήσεις που θεσπίζονται από την οδηγία 2001/83/ΕΚ). Προσδιορίζονται επίσης οι συνθήκες στις οποίες στηρίζεται η απόρριψη της αίτησης καταχώρησης.

2.4. Προβλέπεται ότι στις καταχωρήσεις παραδοσιακών φυτικών φαρμάκων δεν θα εφαρμόζεται η διαδικασία αμοιβαίας αναγνώρισης, και καλούνται τα κράτη μέλη να λάβουν δεόντως υπόψη τις εγκρίσεις και καταχωρήσεις υπέρ ενός καθορισμένου προϊόντος. Για να διευκολυνθεί η παρουσίαση των αιτήσεων έγκρισης προβλέπεται η κατάρτιση καταλόγου φυτικών ουσιών που ανταποκρίνονται στις επιβαλλόμενες απαιτήσεις.

2.5. Προβλέπεται επίσης η υποχρέωση ενσωμάτωσης στην ετικέτα, στο ενημερωτικό φυλλάδιο και σε οποιαδήποτε μορφή δημοσιοποίησης της πληροφορίας ότι το προϊόν αποτελεί παραδοσιακό φυτικό φάρμακο του οποίου η αποτελεσματικότητα δεν έχει αποδειχθεί κλινικά.

2.6. Στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Αξιολόγησης Φαρμακευτικών Προϊόντων συγκροτείται μία νέα επιτροπή παραδοσιακών φυτικών φαρμάκων, στην οποία ανατίθεται η εξέταση των επιστημονικών ζητημάτων σχετικά με τα φυτικά φάρμακα και τις φυτικές ουσίες, και η οποία θα πρέπει να δρα σε στενή συνάφεια με την επιτροπή φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων μεταξύ των καθηκόντων της οποίας προβλέπονται ρητώς η σύνταξη κοινοτικών μονογραφιών (που θα χρησιμοποιούνται ως βάση για οποιαδήποτε αίτηση υποβάλλεται στα πλαίσια των νέων κανόνων) και η κατάρτιση καταλόγου φυτικών ουσιών που δύνανται να θεωρηθούν ως παραδοσιακά φυτικά φάρμακα.

3. Παρατηρήσεις

3.1. Εναρμόνιση και εσωτερική αγορά

3.1.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την αναγκαιότητα παρέμβασης που θα επιτρέψει την προοδευτική εναρμόνιση του κανονιστικού πλαισίου των παραδοσιακών φυτικών φαρμάκων και πρωτίστως θα διασφαλίσει την υγεία και την ασφάλεια των πολιτών: πρόκειται για την κατάρτιση της υφιστάμενης γκρίζας ζώνης ως προς τα παλαιότερα φάρμακα με παγιωμένη χρήση, που προϋπήρχε της πρώτης κοινοτικής οδηγίας για τα φαρμακευτικά ιδιοσκευάσματα.

3.1.2. Η σαφής συμπερίληψη των παραδοσιακών φυτικών φαρμάκων στη νομοθεσία για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση η οποία πρόσφατα κωδικοποιήθηκε⁽¹⁾ συμβάλλει σαφώς στην καλύτερη προστασία της υγείας και της ασφάλειας των πολιτών, στο μέτρο που επιβάλλει την τήρηση ελάχιστων ποιοτικών προδιαγραφών κατά την παραγωγή, την εναρμόνιση και τη συνοχή των συστημάτων φαρμακοεπαγρύπνησης και συνεπώς την πιο αποτελεσματική συλλογή ενδείξεων σχετικά με ενδεχόμενες παρενέργειες και την εναρμονισμένη συμπεριφορά των εθνικών αρχών ως προς την ταξινόμηση των αντίστοιχων προϊόντων που δεν θεωρούνται παντού φάρμακα.

(1) Η οδηγία 2001/83/ΕΚ, ΕΕ L 311 της 28.11.2001, αποτελεί το νέο κοινοτικό κώδικα σχετικά με τα φάρμακα για ανθρώπινη χρήση καθώς συνενώνει σε ενιαίο κείμενο τις προηγούμενες οδηγίες σχετικά με τα ιατρικά ιδιοσκευάσματα, οι οποίες συνεπώς αναιρούνται.

3.1.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί την πρόταση σκόπιμη και έγκαιρη και σε ό,τι αφορά τις υποψήφιες χώρες, ορισμένες εκ των οποίων έχουν συγκεκριμένες θεραπευτικές παραδόσεις με φυτικά φάρμακα και καλεί την Επιτροπή να εξετάσει αν επιβάλλεται ενδεχομένως η σύναψη μεταβατικών συμφωνιών στο συγκεκριμένο τομέα και να επισημάνει τις ιδιαίτερες πτυχές που είναι σκόπιμο να συμπεριληφθούν στο «κοινοτικό κεκτημένο».

3.1.4. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι είναι αναγκαίο να διατηρηθούν στο εμπόριο τα παραδοσιακά φυτικά φάρμακα τα οποία παρά την μακρόχρονη παράδοση χρήσης δεν ανταποκρίνονται στις ειδικές κανονιστικές απαιτήσεις στα πλαίσια των σημερινών διατάξεων, και κρίνει θετικό το γεγονός ότι με την πλήρη εισαγωγή τους στην οδηγία 201/83/ΕΚ θα υπόκεινται στους ίδιους ακριβώς όρους που εξασφαλίζουν ασφάλεια και ποιότητα για όλα τα φάρμακα για ανθρώπινη χρήση.

3.1.5. Η ΕΟΚΕ κρίνει εξάλλου ότι η πρόταση δεν επιλύει όλες τις δυσκολίες που έχουν εμφανιστεί και καθιστούν την εσωτερική αγορά αυτού του είδους των προϊόντων υπερβολικά διαφοροποιημένη με έλλειψη κοινών ή τουλάχιστον εναρμονισμένων κανόνων. Θεωρεί σκόπιμη μια πιο αποφασιστική παρέμβαση προκειμένου να διευκολυνθεί η εμπορία των εν λόγω προϊόντων, υπό την προϋπόθεση ότι ανταποκρίνονται στις ελάχιστες απαιτήσεις που ορίζονται στην πρόταση, σε χώρες διαφορετικές από αυτές που αρχικώς έχουν εγκριθεί ή διατεθεί στο εμπόριο.

3.1.6. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι δεν αντιμετωπίστηκε επαρκώς η πραγματική κατάσταση της αγοράς, διότι ουσιαστικά αντιστοιχά προϊόντα σε ορισμένες χώρες ταξινομούνται ως φάρμακα ενώ σε άλλες ως προϊόντα διατροφής. Ελπίζει ότι στις αμφισβητούμενες περιπτώσεις θα εφαρμοστεί η προληπτική αρχή και συνεπώς τα προϊόντα αυτά θα ταξινομηθούν ως παραδοσιακά φυτικά φάρμακα σε όλη την επικράτεια της ΕΕ προκειμένου να εξασφαλιστεί μεγαλύτερος έλεγχος της ποιότητας και της ασφάλειας των εν λόγω προϊόντων.

3.2. Ορισμοί

3.2.1. Ο ορισμός «φυτικό φάρμακο» δεν φαίνεται να είναι ικανός να επιλύσει τις σημερινές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών: κυρίως γίνεται λόγος για «δραστικά συστατικά» σαν να μπορούσαν αυτά να προσδιοριστούν εύκολα στην ιδιαιτερότητά τους, ενώ αντιθέτως όλα αυτά τα φάρμακα περιέχουν πολλές από τις δραστικές ουσίες, των οποίων η ξεχωριστή θεραπευτική συμβολή δεν έχει πάντοτε προσδιοριστεί ή δεν μπορεί να προσδιοριστεί με σαφήνεια, ούτε συχνά μπορεί να αποδειχθεί η συνεργική δράση μεταξύ τους. Δεύτερον προσδιορίζεται με υπέρμετρα ευρύ και συνεπώς γενικόλογό τρόπο «το φυτικό παρασκεύασμα» χωρίς να αναφέρονται τα αναγκαία και επαρκή χαρακτηριστικά που του επιτρέπουν τον τίτλο αυτό, καθώς και η επακόλουθη σύγκριση μεταξύ φαρμάκων που προέρχονται από το ίδιο φυτό.

3.2.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί την πτυχή αυτή ιδιαίτερα σημαντική και για τη διαφοροποίηση των παρασκευασμάτων που προέρχονται από το ίδιο φυτό και ταξινομούνται ως φάρμακα ή, αντιθέτως, δεν θεωρούνται ως φάρμακα διότι η συγκέντρωση και η δοσολογία της δραστικής ουσίας δεν προκαλούν τα θεραπευτικά αποτελέσματα που αιτιολογούν την κατάταξη τους ως φαρμάκων.

3.2.3. Ο ορισμός των «φυτικών ουσιών» και των «φυτικών παρασκευασμάτων» όπως συναντάται στα νέα σημεία 31 και 32 αντιστοίχως παρουσιάζει αποκλίσεις σε σχέση με τον ορισμό της φυτικής ουσίας που αναφέρεται στο άρθρο 1, σημείο 3 της οδηγίας 2001/83/ΕΚ.

3.2.4. Ένα πρόσθετο κενό προκύπτει από την απουσία οποιασδήποτε επιβεβαίωσης σχετικά με το γεγονός ότι μπορούν να θεωρηθούν «παραδοσιακά φυτικά φάρμακα» τα ιδιοσκευάσματα που περιέχουν όχι μόνο μία ή περισσότερες φυτικές ουσίες ή ένα ή περισσότερα φυτικά παρασκευάσματα ή έναν συνδυασμό τους, αλλά επίσης εκείνα στα οποία έχουν ενσωματωθεί και άλλα συστατικά που δεν προέρχονται από τα φυτά, όπως για παράδειγμα βιταμίνες, μεταλλικά άλατα ή ανόργανες ουσίες.

3.2.5. Το άρθρο 1 (30) είναι συνεπώς σκόπιμο να συμπληρωθεί με μία τελική φράση που να ορίζει: «και σε συνδυασμό με συστατικά που δεν προέρχονται από φυτά»: Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα προϊόντα αυτά πρέπει να συμπεριληφθούν μεταξύ των παραδοσιακών φυτικών φαρμάκων εφόσον η πρωτεύουσα φαρμακευτική τους δράση προέρχεται από φυτικές ουσίες ή φυτικά παρασκευάσματα που περιέχουν, προκειμένου να αποφευχθεί η διατήρηση μιας ευρείας γκρίζας ζώνης στη φαρμακευτική αγορά.

3.2.6. Θεωρείται ότι δεν προσδιορίζεται επαρκώς ή τουλάχιστον είναι δύσχρηστη η έννοια του «αντίστοιχου» φαρμακευτικού προϊόντος (άρθρο 16γ, σημείο 2) που αναφέρεται στα προϊόντα που περιέχουν τα ίδια δραστικά συστατικά και αντιστοιχεί δοσολογία εκτός από τις περιπτώσεις που πρόκειται για ουσίες προερχόμενες από το ίδιο φυτό.

3.2.7. Σχετικά, θεωρείται σκόπιμο να γίνει αναφορά στις υπάρχουσες μονογραφίες του φαρμακευτικού κώδικα που αναγνωρίζονται επισήμως, οι οποίες καθιστούν δυνατό τον ορισμό των αντίστοιχων προϊόντων ως εκείνων για την παρασκευή των οποίων χρησιμοποιούνται φυτικές ουσίες με χαρακτηριστικά που ανταποκρίνονται στις προδιαγραφές της μονογραφίας του φαρμακευτικού κώδικα: για το λόγο αυτό θεωρείται σκόπιμο να γίνει αναφορά στον φαρμακευτικό κώδικα.

3.2.8. Στην ενδέκατη αιτιολογική σκέψη η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να απαλειφθεί η τελική αναφορά «εκτός και αν υπάρχουν σημαντικές ενστάσεις για λόγους δημόσιας υγείας», η οποία

οδήγησε σε σημαντικές αποκλίσεις ως προς την εφαρμογή και σε καταχρήσεις δεδομένου ότι η ίδια η μονογραφία καθιστά ρητούς τους όρους για μία εντελώς ασφαλή χρήση.

3.3. Διάρκεια της χρήσεως και λοιπές διαδικαστικές πτυχές

3.3.1. Η απαίτηση ιατρικής χρήσης για περίοδο τριάντα ετών φαίνεται υπερβολική στο βαθμό που η διπλάσια παγιομένη χρήση σε σχέση με την περίοδο που επαρκεί για την απλοποιημένη καταχώρηση, δηλαδή περίοδος 20 ετών, μπορεί να θεωρηθεί κατάλληλη να διασφαλίσει ένα καλό επίπεδο ασφάλειας χρήσης. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης τη πρόβλεψη ότι η περίοδος αυτή μπορεί να συμπληρωθεί χάρη στην παγιομένη χρήση σε εξωκοινοτική χώρα για διάστημα τουλάχιστον αντίστοιχο με αυτό καταχώρησης στην ΕΕ, δεδομένου ότι με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι ο θεραπευτικός εξοπλισμός εμπλουτίζεται επίσης με φυτά εξω-ευρωπαϊκής προέλευσης.

3.3.2. Στην περίπτωση εδραιωμένης χρήσης στα πλαίσια των υποψηφίων χωρών είναι σκόπιμο όπως με την είσοδό τους στην ΕΕ προβλεφθούν σαφώς μεταβατικοί κανόνες που θα διευκολύνουν τη χρησιμοποίηση των παραδοσιακών φυτικών φαρμάκων τους, ενώ ταυτόχρονα θα εξασφαλίζεται ποιότητα και ασφάλεια αντίστοιχες με αυτές που ισχύουν στην Ένωση.

3.3.3. Η απόρριψη αίτησης καταχώρησης (άρθρο 16ε) προβλέπει απλώς τις συνθήκες που θα πρέπει να δικαιώνουν αυτή την άρνηση. Στην περίπτωση που το προϊόν απορριφθεί ως ενδεχομένως επικίνδυνο στις φυσιολογικές συνθήκες χρήσης, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να προβλεφθούν αμέσως παρεμβάσεις για την απόσυρση από το εμπόριο του ίδιου φαρμάκου και άλλων αντίστοιχων στο εμπόριο άλλων κρατών μελών, καθώς και η δέουσα και αιτιολογημένη δημόσια επισήμανση της απόφασης απόρριψης και να καθοριστεί διαδικασία διαιτησίας σε περίπτωση διαφορετικών απόψεων μεταξύ των εθνικών αρχών.

3.4. Οι απόψεις της ΕΟΚΕ για τα φυτικά φάρμακα

3.4.1. Η ΕΟΚΕ προσυπογράφει την πρόταση για τη σύσταση Επιτροπής φυτικών φαρμακευτικών προϊόντων που υπάγεται στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό αξιολόγησης φαρμακευτικών προϊόντων, με δύο πρωταρχικά καθήκοντα, δηλαδή την κατάρτιση καταλόγου φυτικών ουσιών με τις πληροφορίες που είναι αναγκαίες για την ασφαλή χρήση της εν λόγω ουσίας, και τη σύνταξη κοινοτικών μονογραφιών που θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως βάσεις αναφοράς για κάθε αίτηση έγκρισης.

3.4.2. Η ΕΟΚΕ κρίνει ωστόσο σκόπιμο να ορισθούν προθεσμίες για την ολοκλήρωση των εργασιών αυτών, ούτως ώστε το πλαίσιο

αναφοράς για όλους τους φορείς του τομέα να καταστεί βέβαιο σε λογικά χρονικά διαστήματα.

3.4.3. Η εν λόγω επιτροπή θα πρέπει κατά την σύνταξη των κοινοτικών μονογραφιών να λάβει υπόψη όσα ήδη υπάρχουν στους επίσημους φαρμακευτικούς κώδικες, που αποτελούν καρπό εργασίας αιώνων. Ελπίζεται ότι η εργασία αυτή θα οδηγήσει στη συγκρότηση τράπεζας δεδομένων για τα φαρμακευτικά φυτά και την ασφαλή τους χρήση, κυρίως σε ό,τι αφορά τις αντενδείξεις και τις φαρμακολογικές επιδράσεις.

3.4.4. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ προκειμένου να επιτευχθούν οι δεδηλωμένοι στόχοι της προστασίας της υγείας και της ελεύθερης κυκλοφορίας των φυτικών φαρμάκων, η Επιτροπή αυτή θα πρέπει επίσης να ασκεί καθήκοντα αξιολόγησης της υφιστάμενης τεκμηρίωσης επί των προϊόντων, ανάλυσης των αποτελεσμάτων της φαρμακοεπαγρύπνησης ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τις αλληλεπιδράσεις με τα τρόφιμα και τα φάρμακα, εκτός από τις αρμοδιότητες διαιτησίας σε περίπτωση διαφωνιών μεταξύ των εθνικών αρχών.

3.4.5. Οι αρμοδιότητες της επιτροπής αυτής θα πρέπει να διασαφηνιστούν καλύτερα σε ό,τι αφορά την αξιολόγηση όλων των φαρμάκων που προκύπτουν από χημικές ουσίες (και όχι μόνο των παραδοσιακών), την ενδεχόμενη επιστημονική προληπτική γνώμη που θα πρέπει να δίδεται κατόπιν αιτήσεως, το δεσμευτικό χαρακτήρα των γνώμών της καθώς και των καταλόγων και των μονογραφιών που θα πρέπει να καταρτίζει σύμφωνα με τα θεσμικά της καθήκοντα.

3.4.6. Επισημαίνεται η ανακολούθια, σε σχέση με το γενικό κανονιστικό πλαίσιο, που προκύπτει από το γεγονός ότι οι αποφάσεις της εν λόγω επιτροπής (προσθήκη φυτικών ουσιών ή διαγραφή τους από τον κατάλογο, σύνταξη μονογραφιών) καθίστανται υποχρεωτικές για τους κατόχους καταχώρησης χωρίς διαδικασία κοινοτικής απόφασης πράγμα που θα καταστήσει τους εν λόγω καταλόγους ή μονογραφίες δεσμευτικές στην επικράτεια της Ένωσης. Κατά συνέπεια οι εργασίες της επιτροπής φυτικών φαρμάκων κινδυνεύουν να θεωρηθούν ως μη δεσμευτική επιστημονική γνώμη και να στερηθούν κάθε ουσίας λόγω της μη αναγνώρισης εκ μέρους των εθνικών αρχών, που παραμένουν η υπέρτατη αρχή σε ό,τι αφορά την απόφαση σχετικά με τις εγκρίσεις και τις καταχωρήσεις των φαρμάκων.

3.5. Ταξινόμηση και επισήμανση

3.5.1. Το σημείο α) του άρθρου 16α κρίνεται σκόπιμο να απλοποιηθεί και να αναφέρεται απλώς σε «ενδείξεις που έχουν παγιοποιηθεί από την χρήση και καθιστούν δυνατή την εμπορία χωρίς ιατρική συνταγή».

3.5.2. Αφ' ης στιγμής τα παραδοσιακά φυτικά φάρμακα πωλούνται χωρίς ιατρική συνταγή, το επεξηγηματικό φυλλάδιο πρέπει να είναι σαφές, απλό, ευανάγνωστο, πλήρες ως προς τις προειδοποιήσεις, αντενδείξεις και γνωστές αλληλεπιδράσεις, ούτως ώστε να αποτελεί οδηγό για την ορθή χρήση του προϊόντος. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή για τα φυτικά φάρμακα θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη και τις πτυχές αυτές κατά την κατάρτιση των μονογραφιών.

3.5.3. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να καθορίζεται στην οδηγία ότι η ετικέτα πρέπει να περιλαμβάνει τον ακριβή ορισμό του προϊόντος (π.χ. κατά πόσο πρόκειται για ουσία σε σκόνη ή σε στερεά ή υγρή μορφή, με ποιο τρόπο τυποποιήθηκε κ.λπ.) στο μέτρο που οι διάφορες κατεργασίες μπορεί να τροποποιήσουν την βιοδιαθεσιμότητα των δραστικών ουσιών.

3.5.4. Στο φύλλο με τις οδηγίες χρήσεως και στη συσκευασία πρέπει να αναφέρεται ρητώς ότι πρέπει να ζητείται η συμβολή ιατρού, φαρμακοποιού ή ειδικευμένου επαγγελματία σε θέματα βοτανολογίας στην περίπτωση που τα συμπτώματα παραμένουν: η ΕΟΚΕ κρίνει ότι το σημείο β) του άρθρου 16ζ) πρέπει να συμπληρωθεί με τις ανωτέρω διασαφήσεις για την καλύτερη καθοδήγηση του ασθενούς.

3.5.5. Η προβλεπόμενη επισήμανση των φαρμάκων αυτών δεν φαίνεται ικανοποιητική ως προς τα χαρακτηριστικά των εν λόγω προϊόντων, στο βαθμό που από τη μία πλευρά γίνεται λόγος για ειδική ένδειξη στον ενικό, ενώ συνήθως υπάρχουν περισσότερες από μία ειδικές ενδείξεις, και από την άλλη η πρόταση «μη κλινικώς αποδεδειγμένης αποτελεσματικότητας» μπορεί να δημιουργήσει αδικαιολόγητες αμφιβολίες του καταναλωτή όσον αφορά την ασφάλεια του προϊόντος, με μετακινήσεις της ζήτησης προς φυτικά φάρμακα που προκύπτουν από ακόμη λιγότερο τεκμηριωμένα και ελεγχόμενα προϊόντα.

3.5.6. Το σημείο α) του άρθρου 16ζ που αναφέρεται στην επισήμανση και στο φύλλο με τις οδηγίες χρήσεως, θα έπρεπε να περιλαμβάνει μια τροποποιημένη φράση ως εξής: «το προϊόν είναι φυτικό φάρμακο παραδοσιακής χρήσεως με συγκεκριμένες ενδείξεις, η αποτελεσματικότητα του οποίου βασίζεται αποκλειστικά στην εμπειρία και στην μακροχρόνια χρήση».

3.5.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να προστεθεί στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 16η σημείο 3 — η ακόλουθη φράση: «ο κάτοχος της καταχώρησης μπορεί ωστόσο να επικαλεσθεί ενδεχομένως άλλες μονογραφίες επίσημων φαρμακευτικών κωδίκων, δημοσιεύσεις και υποστηρικτικά έγγραφα.»

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Göke FRERICH

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προσέγγιση συνεργασίας για το μέλλον του ευρωπαϊκού τουρισμού»

(2003/C 61/03)

Στις 15 Νοεμβρίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου 2002 (εισηγητής: ο κ. Liverani).

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2002), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 123 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Το γενικό σενάριο: σκέψεις για την έννοια της εγγύτητας

1.1. Τα πρόσφατα γεγονότα και η αυξανόμενη διεθνής ένταση σε περιοχές του πλανήτη ιδιαίτερα εκτεθειμένες σε κίνδυνο, μετά την τρομοκρατική ενέργεια της 11ης Σεπτεμβρίου, κατέδειξαν, με τον δραματικό τους χαρακτήρα, πόσο η ειρήνη, η κατανόηση και η ήρεμη συμβίωση των λαών, η ασφάλεια των μεταφορών και των προσώπων επηρεάζουν τη δυναμική της τουριστικής ανάπτυξης.

1.1.1. Η τουριστική κίνηση είναι πολύ ευαίσθητη σε αυτές τις αξίες, η απουσία των οποίων βραχυπρόθεσμα έχει έντονες συνέπειες, αλλά και μακροπρόθεσμα επηρεάζει την αλλαγή των συνηθειών, του τρόπου ζωής, ταξιδιού και διακοπών.

1.1.2. Ο τουρισμός (αναψυχής και εργασίας) αναπτύσσεται όταν οι διεθνείς σχέσεις είναι φιλικές, όταν μεταξύ διαφορετικών λαών και πολιτισμών εδραιώνεται ένα κλίμα αδελφοσύνης, συνεργασίας, ανταλλαγών.

1.1.3. Στις διεθνείς σχέσεις διαπιστώνεται μια τάση έντονης δυσπιστίας, μια νοστορπία καχυποψίας, που ενδέχεται να βλάψουν ανεπανόρθωτα τις σχέσεις και τις ανταλλαγές μεταξύ λαών και προσώπων. Πρέπει πάση θυσία να αποφευχθεί η δημιουργία αγεφύρωτων χασμάτων μεταξύ χωρών του Βορρά και του Νότου του πλανήτη, μεταξύ Ανατολής και Δύσης. Αντιθέτως διανύουμε μια περίοδο κατά την οποία πρέπει να οικοδομήσουμε γέφυρες, να συμβάλουμε στην αναβίωση των διεθνών σχέσεων, να αποκτήσουμε εκ νέου εμπιστοσύνη και ασφάλεια. Αυτή είναι μια έξυπνη και αποτελεσματική απάντηση στη διεθνή τρομοκρατία, η εγκληματικότητα της οποίας κινδυνεύει να σπείρει τον πανικό και να οδηγήσει στο να χάσουν οι άνθρωποι την κοινή λογική και την καθημερινότητά τους.

1.2. Δεν υπάρχει αμφιβολία, ωστόσο, ότι έχει αρχίσει μία φάση κατά την οποία ο τουρισμός προς εξωτικά και μακρινά μέρη (μεγάλης ακτίνας) κινδυνεύει να υποστεί συρρίκνωση (ανασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών, πολιτική αστάθεια, κλπ) παρά τις

πρώτες ενδείξεις ανάκαμψης. Για τους λόγους αυτούς θα ευνοείται ολοένα και περισσότερο ο «τουρισμός της εγγύτητας», που θα διευκολύνεται και από το ενιαίο ευρωπαϊκό νόμισμα. Στο πλαίσιο αυτό έχει μεγάλη σημασία η αξιοποίηση των προορισμών και των τοπικών ταυτοτήτων που συνιστούν το ιδιάζον ευρωπαϊκό καλιδοσκοπίο. Τα ευρωπαϊκά τοπικά τουριστικά συστήματα μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο σε αυτή τη δύσκολη φάση προκειμένου:

- να ανακτήσουν οι τοπικές κοινότητες την εμπιστοσύνη στη συνάντηση, στην ανταλλαγή μεταξύ διαφορετικών πολιτισμών και ανθρώπων,
- να καθησυχαστούν οι αγορές, τόσο η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά όσο και οι υπερπόντιες αγορές, για την ασφάλεια του προορισμού Ευρώπη και για την ηρεμία των διακοπών,
- να ενισχυθεί η ικανότητα υποδοχής και φιλοξενίας των ευρωπαϊκών πολύ μικρών, μικρών, μεσαίων και μεγάλων πόλεων,
- να αξιοποιηθούν οι αναρίθμητες τοπικές ταυτότητες, οι πολιτιστικές και καλλιτεχνικές κληρονομίες, οι τοπικές παραγωγές, οι τόποι που φημίζονται για τα κρασιά τους και τα εδέσματά τους, τα κοινωνικά, φυσικά περιβάλλοντα, τα τοπία, οι ρυθμοί ζωής και ανάπαυσης, η ευρύτερη σχέση χώρου και χρόνου. Με τον τρόπο αυτό προβάλλεται η ηρεμία, ο οικογενειακός χαρακτήρας και η ασφάλεια,
- να προωθηθεί η απασχόληση και γενικότερα να προωθηθούν οι άλλοι οικονομικοί κλάδοι μέσω της ανάπτυξης του τουρισμού που αποσκοπεί στο να γίνουν γνωστές οι επιχειρήσεις.

2. Αξία και αξίες του τουρισμού: νέα μέσα για τη διαχείριση του ευρωπαϊκού τουρισμού

2.1. Είναι γενικά γνωστή η σημασία του τουρισμού για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της Ευρώπης. Η σημασία του τομέα αυτού δεν υπήρξε (ούτε είναι) στο επίκεντρο

των πολιτικών της ΕΕ. Η Επιτροπή έχει καταβάλει σημαντική προσπάθεια για την κάλυψη του κενού αυτού, παρά την αβεβαιότητα της νομικής βάσης.

2.2. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής καθορίζεται μια πιο ανοικτή στρατηγική και ανανεώνεται η κοινοτική προσέγγιση του τουρισμού, με την έναρξη, μέσω των δέκα προβλεπόμενων μέτρων, μιας διαδικασίας με στόχο την αξιοποίηση αυτής της σημαντικής οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας στο πλαίσιο των προγραμμάτων της ΕΕ. Οι βασικές αρχές που διέπουν τα 10 μέτρα είναι ο συντονισμός και η συνεργασία των διαφόρων φορέων των πολιτικών για τον τουρισμό, η εναρμόνιση των κανόνων που διέπουν την τουριστική δραστηριότητα στα διάφορα κράτη μέλη και η διάδοση πολιτικών ποιότητας, η δυνατότητα πρόσβασης και η χορήγηση σε όλους του δικαιώματος για διακοπές, η βελτίωση της έρευνας και της γνώσης των τουριστικών δυναμικών από στατιστικής, οικονομικής και κοινωνικής άποψης, η διάδοση της νοοτροπίας του δικτύου που βασίζεται στην σύσταση διαδικτύων και στην ανταλλαγή των καλών πρακτικών, η αξιοποίηση των τουριστικών προορισμών ως πλαισίου εντός του οποίου υλοποιούνται δυναμικές συστημάτων μεταξύ των διαφόρων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων και όπου οι πόροι μετατρέπονται σε τουριστικά προϊόντα, η αξιοποίηση του πλουραλισμού και της πολυμορφίας που συνιστούν το σύνολο της ευρωπαϊκής τουριστικής προσφοράς με σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας.

2.3. Μετά τα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Ιουνίου 1999 έχει αρχίσει μία φάση ενισχυμένης συνεργασίας των κυριότερων ενδιαφερόμενων φορέων (κράτη μέλη, επαγγελματίες, κοινωνία των πολιτών, Επιτροπή), που βασίζεται στη μέθοδο του ανοικτού συντονισμού. Αυτή η ενισχυμένη συνεργασία ανταποκρίνεται στη σύσταση της ΕΟΚΕ που διατυπώθηκε σε προηγούμενη γνωμοδότησή της⁽¹⁾.

2.4. Η μέθοδος αυτή, όπως επισημαίνεται στο έγγραφο της Επιτροπής, συμφωνεί με τους προσανατολισμούς της πρόσφατης Λευκής Βίβλου για το σύστημα ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, σύμφωνα με το οποίο ο τουρισμός είναι ένα ιδιαίτερα ενδιαφέρον πεδίο πειραματισμού λόγω του πολύπλοκου χαρακτήρα των εμπλεκόμενων φορέων και των αλληλοεξαρτήσεών τους.

2.5. Είναι ωστόσο σκόπιμο να επισημανθεί ότι για μια χρηστή διαχείριση του τομέα είναι σημαντικό να υποστηριχθεί η προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω, που εντοπίζει στα τοπικά τουριστικά συστήματα τον άμεσο συνομιλητή και τον προνομιακό τόπο όπου εφαρμόζονται οι συστάσεις της Επιτροπής, όπου αναπτύσσεται ένας συνεπής σχεδιασμός κι όπου υπάρχει συνεργασία μεταξύ των τοπικών φορέων (πβλ. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Α5-003/2000, σημείο ΙΔ).

2.6. Η στρατηγική που εφαρμόζει η Επιτροπή σέβεται τους όρους και τις θέσεις που εκφράστηκαν κατά των διάρκειας των διαβουλεύσεων και των συζητήσεων των 5 υποομάδων εργασίας. Το σημαντικό έργο αυτών των ετών μπορεί, ωστόσο, να έχει σημαντικότερα αποτελέσματα εάν δοθεί συνέχεια στο προαναφερθέν ψήφισμα του ΕΚ, και ιδιαίτερα στο σημείο Η) «λαμβάνοντας υπόψη ότι από καιρό το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απαιτεί ενεργά την εκ μέρους του Συμβουλίου έγκριση ενός πολυετούς προγράμματος υπέρ του τουρισμού, ως απαραίτητου στοιχείου για τη βελτίωση, αφενός του συντονισμού των διαφόρων κοινοτικών δράσεων και, αφετέρου, των συνεργιών με τις τουριστικές πολιτικές των κρατών μελών».

3. Προορισμός Ευρώπη

3.1. Ο «προορισμός Ευρώπη» (με την πολυμορφία και τις αξίες που προτείνει) αποτελεί την προστιθέμενη αξία της ικανότητας προσέλκυσης των μεμονωμένων κρατών, των περιφερειών και των τοπικών τουριστικών συστημάτων της Ένωσης.

3.2. Η κοινοτική Ευρώπη πρέπει να ενισχύσει την ικανότητα ανταγωνισμού και προσέλκυσης τουριστικών ρευμάτων ως μεγάλη τουριστική περιοχή. Να μπορεί, δηλαδή, να προσελκύει τουρίστες από άλλες ηπείρους που θα κατανεμηθούν μεταξύ των διαφόρων προορισμών και να ενισχύσει το καθεστώς τους ακόμη και σε σχέση με την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά.

3.3. Η υπό εξέλιξη διαδικασία που αποσκοπεί στη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών στη Μεσόγειο, πρέπει να επιδιώκει την προώθηση σχεδίων συνεργασίας υπέρ της τουριστικής ανάπτυξης των χωρών της νότιας ακτής, με στόχο την τήρηση των κοινοτικών κανόνων που διέπουν την τουριστική δραστηριότητα και στον σεβασμό των βασικών αξιών όσον αφορά τα πρόσωπα, το φυσικό περιβάλλον, τον πολιτισμό και τις τοπικές παραδόσεις.

3.4. Όσον αφορά την κοινοτική Ευρώπη ως τουριστική μακρο-περιοχή, πρέπει να προβληθεί η ανάπτυξη και η αξιοποίηση των πλέον απόμακρων περιοχών, από το βορειότερο άκρο της ηπείρου έως τα νησιά.

4. Η κεντρική θέση των προορισμών και της τοπικής ταυτότητας σε ένα πλαίσιο συνεργασίας: προώθηση της ανάπτυξης των τοπικών τουριστικών συστημάτων

4.1. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής, όπου προσδιορίζεται η ιδιαιτερότητα του τουρισμού ως παράγοντα τοπικής ανάπτυξης, επισημαίνεται ορθά η κεντρική θέση του προορισμού στη διαδικασία παραγωγής υπηρεσιών και τουριστικών εμπειριών: «Ο τουριστικός προορισμός είναι ο κύριος τόπος κατανάλωσης των εν λόγω υπηρεσιών και, κατά συνέπεια, ο τόπος εγκατάστασης και

⁽¹⁾ ΕΕ C 75 της 15.3.2000.

δραστηριοποίησης των τουριστικών επιχειρήσεων. Ο τουρίστας συνδέει το προϊόν τόσο με τις επιχειρήσεις που του το παρέχουν όσο και με τον προορισμό που επισκέπτεται». Προορισμός είναι ο τόπος στον οποίο συγκεντρώνεται η τουριστική δραστηριότητα και στον οποίο αποδίδεται μία τουριστική εικόνα. Η εικόνα αυτή αποτελεί τη χράνη της αλληλεπίδρασης δημόσιων και ιδιωτικών φορέων όπου συμμετέχουν όλες σχεδόν οι ΜΜΕ του τουριστικού τομέα.

Ο προσανατολισμός αυτός επιβεβαιώνεται με το ψήφισμα του Συμβουλίου Υπουργών της 21 Μαΐου 2002.

4.2. Η ταυτότητα μιας περιοχής προκύπτει από ένα πολύπλοκο σύνολο που χαρακτηρίζει την ιδιαιτερότητά του: ιστορικές μαρτυρίες, οικονομικές ευκαιρίες, δίκτυα σχέσεων και υπηρεσιών, ευκαιρίες συνάντησης, χαρακτήρας των αστικών και αγροτικών χώρων και των προσώπων που ζουν σε αυτούς, τοπία, φύση, τοπικά προϊόντα, φαγητό, παραδόσεις, υλικός πολιτισμός, γεύσεις, συναντήσεις και ανταλλαγές, τέχνη, καλλιτέχνες και πρόσωπα που ζουν ή που έχουν ζήσει στο περιβάλλον αυτό και το περιγράφουν στα έργα τους.

4.3. Η ταυτότητα είναι η πεμπουσία ενός τόπου (το πνεύμα του τόπου): όλα όσα τον κάνουν μοναδικό, ανεπανάληπτο και αναπικατάστατο. Η ταυτότητα, ωστόσο, δεν αποτελεί πάγιο και αναλλοίωτο στοιχείο, αλλά απόρροια συνεχούς αντιπαράθεσης με τις ανάγκες, τις προσδοκίες και τον τρόπο ζωής. Είναι αυτοσυνείδηση κατά τη διαδικασία αλλαγής και των σχέσεων με τους άλλους. Ένας τόπος με στόχο την υποδοχή, που η ουσία του δηλαδή είναι η ανταλλαγή και η δημιουργία σχέσεων, αλλάζει συνεχώς τη μορφή του, και καμιά φορά με τρόπο προβληματικό, αφομοιώνει τάσεις, γεννά μόδες, τείνει πάντα να προβάλλεται με τρόπο που ο καθένας να μπορεί να τον ζήσει πρωτότυπα και προσωπικά. Η τουριστική υποδοχή συνίσταται συνεπώς στην βέλτιστη προσφορά και στην οικοδόμηση διαδρομών ταυτότητας που στηρίζονται στη συμμετοχή και στην ανταλλαγή.

4.4. Η προώθηση του προορισμού συμβάλλει στην αξιοποίηση της ποιότητας ζωής και στις σχέσεις μιας τοπικής κοινότητας: όσο σημαντικότερη και αυθεντικότερη είναι η προσφορά του τόσο περισσότερο εκτιμάται και είναι επιθυμητή. Οι πολιτικές υποδοχής παροτρύνουν για συνεχή βελτίωση, για ενίσχυση και εξειδίκευση των συστημάτων υποδομών και των δικτύων υπηρεσιών με πρωταρχικό στόχο το σεβασμό του ατόμου, οργανώνοντας ένα φιλικό δίκτυο σχέσεων και υπηρεσιών με στόχο την ευημερία όσων διαβιούν, έστω και προσωρινά, στο συγκεκριμένο τόπο για λόγους πολιτιστικούς, επαγγελματικούς ή αναψυχής.

4.5. Πράγματι αυτό που καθιστά επιθυμητό έναν τουριστικό προορισμό είναι το σύστημα αξιών με το οποίο προβάλλεται. Αν

και συνιστούν ελάχιστα πρότυπα ποιότητας, οι πολιτικές για τον τουρισμό της ΕΕ θα πρέπει να ενθαρρύνουν την ενίσχυση των ταυτοτήτων και των τοπικών προϊόντων, τη δημιουργία θεματικών διαδρομών με την υποστήριξη δικτύων της τοπικής κοινότητας, όπου θα είναι εμφανής ο σεβασμός των αξιών (η νοοτροπία υποδοχής, η πρόταση κοινών εμπειριών, η ιστορία, η τέχνη, η πολιτισμική έκφραση, τα μνημεία, η αρχιτεκτονική, ο τρόπος ζωής, το φυσικό περιβάλλον, οι παραδόσεις, η γαστρονομία, κ.λπ.) και ο κύριος παράγοντας κινητοποίησης (με ιδιαίτερη προσοχή στην ζήτηση ειδικού τουρισμού), προωθώντας την κατάρτιση ενός «καταλόγου καλών πρακτικών υποδοχής και αξιοποίησης των τοπικών ταυτοτήτων», και συλλαμβάνοντας και ενισχύοντας μια ολοένα και περισσότερο ευέλικτη ζήτηση που να σέβεται τις τοπικές αξίες και ιδιαιτερότητες. Ο κατάλογος αυτός θα μπορούσε να υπάρχει σε μια διαλογική ιστοσελίδα του ευρωπαϊκού τουρισμού. Εν προκειμένω πρέπει να δοθεί προσοχή στις ανάγκες των προσώπων που ταξιδεύουν για επαγγελματικούς ή συνεδριακούς λόγους που, μαζί με τα πρόσωπα που μετακινούνται για πολιτιστικούς λόγους ή αναψυχής, αποτελούν τη βασική δομή του ευρωπαϊκού τουρισμού.

4.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να προωθηθεί η διάδοση μιας τουριστικής νοοτροπίας που να βασίζεται:

- α) στον άνθρωπο και στο σεβασμό,
- β) στη συνειδητοποίηση και στην ταυτότητα,
- γ) στην αρχή της ευθύνης και στην αειφορία,
- δ) στην υποδοχή.

4.7. Είναι σαφές η αναφορά στον δεοντολογικό κώδικα του τουρισμού που επεξεργάστηκε η Παγκόσμια Οργάνωση Τουρισμού, ο οποίος θα μπορούσε, ωστόσο, αργότερα, με την έγκριση και τη διάδοση ενός ευρωπαϊκού χάρτη για τις τουριστικές αρχές και αξίες της ΕΕ, να χρησιμεύσει ως προοίμιο του χάρτη ποιότητας των ευρωπαϊκών τουριστικών προορισμών (πβλ. Σημείο 9.4). Για τη σύνταξη του Χάρτη θα πρέπει να συσταθεί η κατάλληλη ομάδα εργασίας απαρτιζόμενη από εμπειρογνώμονες που θα έχουν ορίσει τα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ. Τα αποτελέσματα της εργασίας της ομάδας θα μπορούσαν να υποβληθούν προς συζήτηση στους διάφορους ευρωπαϊκούς φορείς τουρισμού με την ευκαιρία των προσεχών ευρωπαϊκών φόρουμ για τον τουρισμό.

5. Η διαδικασία τουρισμός-απασχόληση: θέσεις και σκέψεις της ΕΟΚΕ

5.1. Σε σχέση με την προηγούμενη γνωμοδότηση⁽¹⁾, πολλά σημεία έχουν τεθεί στο επίκεντρο της εργασίας της Επιτροπής και έχουν αποτελέσει αντικείμενο επεξεργασίας και σημαντικών

⁽¹⁾ ΕΕ C 75 της 15.3.2000.

προτάσεων. Άλλα δεν έχουν εξεταστεί επαρκώς, ιδιαίτερα δε πρέπει να εξεταστεί αργότερα το θέμα της αναδιοργάνωσης των περιόδων του τουρισμού, με στόχο τη μείωση της συγκέντρωσης στις περιόδους αιχμής. Τούτο θα συμβάλει στη βελτιστοποίηση των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων και στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας στον τομέα του τουρισμού. Ορισμένες μορφές τουρισμού προσφέρονται ιδιαίτερα για αυτού του τύπου τη διάρθρωση, ιδιαίτερα ο σχολικός τουρισμός και ο τουρισμός της τρίτης ηλικίας. Επίσης θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η υφιστάμενη τάση της ευρωπαϊκής κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από την αναδιοργάνωση του χρόνου εργασίας, την μείωση των ωρών εργασίας και την εισαγωγή νέων μορφών ευελιξίας (μερική απασχόληση καθ' όλη τη διάρκεια του έτους, προσωρινή εργασία, κ.λπ.). Με άλλα λόγια η μεγαλύτερη διάθεση ελεύθερου χρόνου (ή ελεύθερου εργασίας) δεν σημαίνει πάντα κίνητρο για την ανακάλυψη νέων τόπων, την αναζήτηση νέων ευκαιριών, κ.λπ. Μπορούμε συνεπώς να πούμε ότι στη σύγχρονη κοινωνία υφίστανται οι συνθήκες για την αναδιοργάνωση του χρόνου του τουρισμού και την κατάργηση των παλαιών τύπων οργάνωσης της εργασίας τύπου Φόρντ.

5.2. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία μιας αποτελεσματικής πολιτικής υποστήριξης των ΜΜΕ του τουρισμού στο πλαίσιο της διαδικασίας υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς. Πρέπει να εξεταστούν σε βάθος οι απαραίτητες διαδικασίες σύγκλισης και διαφάνειας ούτως ώστε να αποφευχθούν οι ανισότητες και ο αθέμιτος ανταγωνισμός.

5.3. Αν και συμφωνούμε με την εγκάρσια και διατομεακή προσέγγιση που αποσκοπεί σε μια συνεκτική χρήση των κοινοτικών προγραμμάτων που υποστηρίζουν τον τουρισμό, είναι εμφανής η αντικειμενική δυσκολία μεταφοράς των γενικών γραμμών σε συγκεκριμένες πράξεις. Για παράδειγμα, στο έγγραφο της Επιτροπής αναφέρεται το έτος 2003 ως ευρωπαϊκό έτος για τα άτομα με ειδικές ανάγκες στην απόφαση, όμως, του Συμβουλίου της 3ης Δεκεμβρίου 2001 που αναφέρεται στο ίδιο ευρωπαϊκό έτος για τα άτομα με ειδικές ανάγκες ⁽¹⁾ δεν εμφανίζονται οι ειδικοί στόχοι σχετικά με τον τουρισμό των ατόμων με ειδικές ανάγκες.

6. Η απασχόληση στον τομέα του τουρισμού

6.1. Η διαδικασία τουρισμός-απασχόληση είναι ο άξονας γύρω από τον οποίο στρέφεται το σύνολο των πολιτικών της ΕΕ όσον αφορά τα θέματα του τουρισμού. Πράγματι, μία σύγχρονη πολιτική για τον τουρισμό προωθεί την δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, ενθαρρύνει τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων, νέων επαγγελματιών και τον εκ νέου προσδιορισμό των υφιστάμενων επαγγελματικών δεξιοτήτων, τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Ωστόσο, όσον αφορά την ανάπτυξη της απασχόλησης στον τομέα του τουρισμού πρέπει να τεθεί το ερώτημα όχι μόνον για το πόσες θέσεις εργασίας μπορεί να δημιουργήσει ο τουρισμός αλλά και για το πόσες νέες επαγγελματικές δραστηριότητες, πόσα νέα επαγγέλματα θα χρειαστούν, με την αναδιαμόρ-

φωση των επαγγελματικών χαρακτηριστικών που υπάρχουν σήμερα ή, στην ανάγκη, με την αντικατάστασή τους. Υπ' αυτή την έννοια η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα ορθή την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τους «χώρους επαγγελματοποίησης».

6.2. Ο τουρισμός χαρακτηρίζεται από την ένταση των διαπροσωπικών σχέσεων. Το προνόμιο αυτό αναδεικνύει την αξία του ανθρώπινου παράγοντα (που δύσκολα μπορεί να αντικατασταθεί από τις τεχνολογίες). Οι πολιτικές για την εργασία στον τομέα του τουρισμού πρέπει να συνδέονται στενά με τις πολιτικές κατάρτισης. Ιδιαίτερα οι πολιτικές υποδοχής, υπηρεσιών και αξιοποίησης της πολιτιστικής και περιβαλλοντικής κληρονομιάς των ευρωπαϊκών προορισμών πρέπει να συμβάλουν στη δημιουργία ειδικευμένων και νέων ευκαιριών απασχόλησης.

6.3. Οι πολιτικές αυτές θα πρέπει να αποβλέπουν στην εξάλειψη της αβεβαιότητας που χαρακτηρίζει την απασχόληση στον συγκεκριμένο τομέα (εποχική απασχόληση, περιορισμένα προσόντα, αδήλωτη εργασία, επισφαλείς συνθήκες απασχόλησης, κ.λπ.), να προωθούν την οριζόντια και κάθετη κινητικότητα στις τουριστικές επιχειρήσεις, και μέσω επίσης της εφαρμογής των οδηγιών για την ισότητα των ευκαιριών, και να αποκλείουν την εργασία των παιδιών και την εκμετάλλευση της εργασίας των ανηλίκων.

6.4. Η προώθηση νέων τύπων τουρισμού (πολιτιστικού, περιβαλλοντικού, αγροτικού, συνεδριακού, νεανικού, φοιτητικού, αθλητικού και τρίτης ηλικίας) ενδέχεται να διευρύνει τα χρονοδιαγράμματα δραστηριότητας των επιχειρήσεων και κατά συνέπεια να αυξήσει τις εργάσιμες ημέρες και να καταστήσει πιο βιώσιμη την απασχόληση.

6.5. Συμφωνούμε με τις προτεραιότητες που έθεσε η ομάδα εργασίας Β. Με αυτές εφιστάται η προσοχή στην ανάγκη:

- α) προσέλκυσης καταρτισμένων εργαζομένων στον τομέα,
- β) διατήρησης και αύξησης των αρμοδιοτήτων τους,
- γ) υποστήριξης των μικρών επιχειρήσεων σε τοπικό και σε περιφερειακό επίπεδο, προκειμένου να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητά τους.

6.6. Είναι εξάλλου, σκόπιμο να προσδιοριστούν δράσεις με στόχο τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας στον τομέα του τουρισμού, χωρίς να συγχέεται η ευελιξία με την προσωρινότητα: κατά πρώτο λόγο πρόκειται για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας με την εφαρμογή καινοτόμων οργανωτικών προτύπων και με την παροχή κινήτρων (φορολογικών, εισφορών, κ.λπ.) στις ΜΜΕ που οργανώνονται με βάση τους προαναφερθέντες στόχους.

6.7. Τέλος, είναι σκόπιμο να εναρμονιστεί και να βελτιστοποιηθεί η αξία των επαγγελματικών δεξιοτήτων, με τη βελτίωση της κοινωνικής εκπροσώπησης και του καθεστώτος των τουριστικών επαγγελμάτων (ακόμη και μέσω κατάλληλων εκστρατειών ευαισθητοποίησης).

⁽¹⁾ ΕΕ L 335 της 19.12.2001.

7. Η κατάρτιση των ανθρώπινων πόρων

7.1. Πρέπει τα κέντρα κατάρτισης να συνδεθούν μέσω δικτύων, ζητώντας από τα πανεπιστήμια και τα κέντρα ερευνών να παρακολουθούν τα σενάρια εξέλιξης του τουρισμού και να τελειοποιούν τα προγνωστικά μέσα.

7.2. Για να βελτιωθούν οι επιλογές των νέων που αντιμετωπίζουν την αγορά εργασίας και να προωθηθούν τα τουριστικά επαγγέλματα απαιτείται η καθιέρωση αποτελεσματικής σύνδεσης σχολείου-εργασίας, με την ενεργοποίηση μέσω προσανατολισμού και δυναμικών συνεχούς κατάρτισης με ιδιαίτερη προσοχή στην εξειδίκευση και στην επαγγελματική ενημέρωση.

7.2.1. Σύμφωνα με τα επαγγελματικά προσόντα που καθορίζονται για τις διάφορες δραστηριότητες στον τομέα του τουρισμού θα πρέπει να θεσπιστεί το ανάλογο επίπεδο κατάρτισης. Τα σχετικά μαθησιακά προγράμματα και προγράμματα κατάρτισης της Κοινότητας θα πρέπει, παράλληλα με την αντίστοιχη επαγγελματική κατάρτιση, να εναρμονιστούν και να προβλέπουν την εκμάθηση ξένων γλωσσών, την ανάπτυξη των επικοινωνιακών ικανοτήτων, καθώς και την απόκτηση επαγγελματικής εμπειρίας, ει δυνατόν εντός των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό εμπίπτει και η αμοιβαία αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων και πτυχίων⁽¹⁾.

Η λήψη παρόμοιων μέτρων στον τομέα της κατάρτισης θα συνέβαλε στην αύξηση της κινητικότητας των εργαζομένων και, συνεπώς, στη βελτίωση της ποιότητας του ευρωπαϊκού τουρισμού.

7.3. Επίσης, πρέπει να επισημανθεί η ανάγκη διαδικασιών κατάρτισης (των εργαζομένων, των επιχειρηματιών και των στελεχών διοίκησης) με μόνιμο χαρακτήρα, και να δημιουργηθούν οι συνθήκες για την υποστήριξη της ποιοτικής ανάπτυξης της απασχόλησης. Η ενίσχυση της δράσης κατάρτισης ευνοεί την εναλλαγή των γενεών και συμβάλλει στον πραγματικό εκσυγχρονισμό του τομέα με την ενίσχυση των τεχνολογικών αρμοδιοτήτων και σχέσεων στον τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης του τουρισμού.

7.4. Η συνεχής κατάρτιση πρέπει να αποσκοπεί στο να:

- α) δημιουργεί νέα επαγγέλματα,
- β) καθορίζει νέες αρμοδιότητες,
- γ) δημιουργεί νέες ευκαιρίες απασχόλησης,
- δ) δημιουργεί εθνικό, περιφερειακό και τοπικό δίκτυο των θεσμικών και κοινωνικών φορέων, για την καινοτομία στο πεδίο της κατάρτισης και της έρευνας για τη βιώσιμη ανάπτυξη του τουρισμού,

- ε) προωθεί κάθε λειτουργική συνεργασία με τον κόσμο της βασικής, της εξειδικευμένης και της επαγγελματικής κατάρτισης, που είναι απαραίτητη για τον καθορισμό νέων σταδιοδρομιών προετοιμασίας των αρμοδιοτήτων και των επαγγελμαμάτων στον τουριστικό τομέα.

8. Οι ΜΜΕ του τουρισμού

8.1. Η συντριπτική πλειοψηφία των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων που λειτουργούν στον τομέα του τουρισμού είναι μικρές (αν όχι πολύ μικρές) και μεσαίες. Στην παραγωγική αλυσίδα του τουρισμού δεν πρέπει να αγνοηθεί εξάλλου το γεγονός ότι πολλές επιχειρήσεις έχουν βιοτεχνικό χαρακτήρα, είτε ανήκουν στον τομέα της μεταποίησης, είτε στον τομέα των υπηρεσιών. Εν πάση περιπτώσει είναι απαραίτητο να εξοπλιστούν οι τουριστικές ΜΜΕ όπως και οι επιχειρήσεις άλλων παραγωγικών κλάδων και να αξιοποιηθεί η ιδιαιτερότητά τους.

8.2. Η στρατηγική σημασία των ΜΜΕ στον τομέα του ευρωπαϊκού τουρισμού δεν οφείλεται μόνο στην οικονομική τους δύναμη και στο σημαντικό δυναμικό τους για την ανάπτυξη της απασχόλησης. Οι ΜΜΕ εξασφαλίζουν τη διατήρηση και την ενεργοποίηση της ευημερίας των τοπικών κοινοτήτων, τη διαφύλαξη των αξιών υποδοχής και της τοπικής ταυτότητας που συνιστούν την ποικιλία και την πρωτοτυπία της τουριστικής προσφοράς στις διάφορες ευρωπαϊκές περιοχές.

8.3. Οι διαδικασίες παγκοσμιοποίησης της οικονομίας και της κοινωνίας μπορεί για τις ΜΜΕ τουρισμού να αποτελέσουν μία ευκαιρία, αλλά εγκυμονούν και κινδύνους διότι εκτίθενται στα επακόλουθα της συγκέντρωσης και της παγκοσμιοποίησης των αγορών. Συνεπώς, είναι απαραίτητο, στο πλαίσιο των πολιτικών για την υποστήριξη της ανταγωνιστικότητας των ΜΜΕ του τουρισμού, να προωθηθούν οι δραστηριότητες και οι διαδικασίες ομαδοποίησης των τουριστικών επιχειρήσεων ακόμη και με τη μορφή συνεταιρισμών ή κοινοπραξιών.

8.4. Πρέπει συνεπώς να αυξηθεί η δέσμευση της ΕΕ για την υποστήριξη των τουριστικών ΜΜΕ με την ενεργοποίηση και την εφαρμογή των γραμμών δράσης που καθορίστηκαν μετά τον Μάιο του 1998, με την ευκαιρία της διάσκεψης του Llandudno (Ουαλία, Ηνωμένο Βασίλειο) και αποτέλεσαν αντικείμενο επεξεργασίας κατά τη διάσκεψη της Λίλλης (Γαλλία) το 2000 και της Bruges (Βέλγιο) το 2001.

8.5. Είναι απαραίτητο να δοθούν στις τουριστικές ΜΜΕ τα μέσα ενημέρωσης και διαβούλευσης προκειμένου να έχουν πρόσβαση στις δυνατότητες που παρέχουν τα κοινοτικά προγράμματα. Επιστημαίνεται εν προκειμένω το σημείο που αφορά τη δημιουργία του δικτύου των ΚΤΠΣ (κέντρων παροχής τουριστικών πληροφοριών και συμβουλών).

8.6. Ενδείκνυται επίσης η βελτίωση της ποιότητας των τουριστικών ΜΜΕ με τη διάδοση, σε ευρωπαϊκή κλίμακα, συγκρίσιμων μέσων πιστοποίησης (ISO, EFQM, κλπ) και με τη θέσπιση ειδικών μέτρων στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών προγραμμάτων και ταμείων για τις ΜΜΕ.

⁽¹⁾ CES 1020/2002, γνωμοδότηση του SOC.

8.7. Η εξέλιξη της τουριστικής ζήτησης και η εμφάνιση νέων αναγκών απαιτούν τη δημιουργία νέων και καινοτόμων επιχειρήσεων. Πρέπει ωστόσο να διευκολυνθεί η σύσταση επιχειρήσεων, κυρίως εκ μέρους νέων και γυναικών, με τον προγραμματισμό μέσων διαβούλευσης και ενίσχυσης κατά τη φάση του σχεδιασμού και της έναρξης λειτουργίας της επιχείρησης. Παράλληλα πρέπει να προωθηθεί η υιοθέτηση οργανωτικών προτύπων που να αποσκοπούν στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας, της προστιθέμενης αξίας και του περιεχομένου δημιουργικότητας ακόμη και μέσω πιστωτικών πολιτικών που να αποβλέπουν στην στήριξη της καινοτομίας και της εκ νέου εξειδίκευσης.

9. Η πόλη που φιλοξενεί: ποιότητα των υπηρεσιών και των διαπροσωπικών σχέσεων. Ένας χάρτης ποιότητας των ευρωπαϊκών προορισμών τουρισμού

9.1. Το τουριστικό προϊόν είναι ένα σύμπλεγμα αγαθών, υπηρεσιών και εμπειριών στην παραγωγή του οποίου συμβάλλουν οι επιχειρήσεις και οι δημόσιοι φορείς που λειτουργούν επί τόπου. Υπάρχει μία συνεχής ανταλλαγή αξίας μεταξύ επιχειρήσεων και του συγκεκριμένου τόπου. Πράγματι, η τουριστική προσφορά δεν μπορεί να διαχωριστεί από την προστιθέμενη αξία που συνεπάγεται, επειδή εντάσσεται στην τυπολογία, στην ταυτότητα και στο περιβάλλον του τόπου.

9.2. Κατά συνέπεια, ο προορισμός είναι το εργαστήριο όπου συγκεντρώνονται και διαμορφώνονται τα τουριστικά προϊόντα. Η ποιότητα καθίσταται το πεδίο όπου δοκιμάζονται οι συντονισμένες ενέργειες του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, τα αποτελέσματα των οποίων συμβάλλουν στο να προσδιοριστεί η ευχαρίστηση και η αποδοτικότητα του τουριστικού προορισμού. Η ποιότητα είναι μια διαδεδομένη διαδικασία και αφορά τις διάφορες δομές της τουριστικής προσφοράς. Η ικανοποίηση των προσώπων που ζουν, με διάφορους τρόπους, την τουριστική εμπειρία αποτελεί πρώτιστο στόχο της παραγωγικής διαδικασίας αγαθών, υπηρεσιών και εμπειριών.

9.3. Υπάρχουν δύο λέξεις που συνθέτουν πολύ ορθά αυτή την έννοια: υπευθυνότητα και υποδοχή. Εάν υπευθυνότητα σημαίνει νέα δεοντολογία αγοράς (νέα συνείδηση της κατανάλωσης) και πώλησης, η λέξη υποδοχή ανοίγει νέους ορίζοντες για τον τρόπο κατανόησης των σχέσεων μεταξύ τόπων και προσώπων που ζουν σε αυτούς, έστω και προσωρινά. Με άλλα λόγια είναι απαραίτητη η χάραξη νέων στρατηγικών για τη βελτίωση της λειτουργίας υποδοχής του προορισμού και η Καθημερινή διαχείριση των διαδικασιών με τη δοκιμή συγκεκριμένων προγραμμάτων και δράσεων για τη διάδοση μιας κουλτούρας της ποιότητας. (Σύστημα ποιότητας που εφαρμόζεται στους τουριστικούς προορισμούς).

9.4. Το σύνολο των παραγόντων ποιότητας και οι σχετικοί δείκτες είναι, μαζί με τις αρχές και τις αξίες της λειτουργίας υποδοχής (θεώρηση της πόλης που φιλοξενεί), συστατικά στοιχεία του «Χάρτη ποιότητας των ευρωπαϊκών τουριστικών προορισμών». Ο Χάρτης, που έχει υιοθετηθεί εθελοντικά από τους ευρωπαϊκούς τουριστικούς προορισμούς, χαρακτηρίζεται ως ένα πραγματικό σύμφωνο ποιότητας, μεταξύ των διαφόρων τοπικών φορέων (ιδιωτικών και δημόσιων) και μεταξύ αυτών και των τουριστών και

αποτελεί τη βάση για την συγκριτική αξιολόγηση σε ευρωπαϊκή κλίμακα, ως θεσμική αξία του «προορισμού Ευρώπη» και προστιθέμενη αξία των επιμέρους προορισμών. Στο ψήφισμα του Συμβουλίου Υπουργών της ΕΕ (Βρυξέλλες, 21 Μαΐου 2002) γίνεται σαφής αναφορά στο θέμα, στο σημείο 11: «Να προωθηθεί ενεργά η χρήση ποιοτικών δεικτών για τους τουριστικούς προορισμούς, σύμφωνα με ένα ευρωπαϊκό εγχειρίδιο που θα έχουν καταρτίσει όλα τα κράτη μέλη, (...) να επιδιωχθεί η επεξεργασία μέσων και η υιοθέτηση μιας προσέγγισης συγκριτικής αξιολόγησης της ποιότητας, καθώς και η θέψη σε εφαρμογή τους σε εθελοντική βάση ...».

9.5. Η αλληλεπίδραση προμηθευτών και χρηστών φτάνει στον τομέα του τουρισμού σε ιδιαίτερα υψηλά επίπεδα και το σύμφωνο που διέπει τις σχέσεις είναι ένα πραγματικό σύμφωνο ιθαγένειας (ο τουρίστας είναι ένας προσωρινός πολίτης με πλήρη δικαιώματα και υποχρεώσεις).

9.6. Για το λόγο αυτό είναι βασικό το περιεχόμενο του συμφώνου να δημοσιεύεται, να είναι γνωστό και κατανοητό στον τουρίστα, και να συμφωνεί με τις πιθανές απόψεις του περί κρίσης και αξιολόγησης.

9.7. Οι παράγοντες και οι δείκτες ποιότητας καθιστούν δυνατή μία συγκριτική ανάλυση του συστήματος ποιότητας του τουριστικού προορισμού και ταυτόχρονα αποτελούν έναν «δυναμικό χάρτη της βελτίωσης» της προσφοράς, χρήσιμο στον τουρίστα και στους τοπικούς φορείς (δημόσιους ή ιδιωτικούς) του τουρισμού και κατά συνέπεια, σε μεγάλο βαθμό σε όσους χρησιμοποιούν τους δείκτες αυτούς για να μετρήσουν τις ιδιότητες των τόπων και της ζωής των κατοίκων (δεν είναι τυχαίο ότι οι περιοχές ή τα τοπικά τουριστικά συστήματα όπου υπάρχουν οι περισσότεροι τουρίστες συμπίπτουν με το υψηλότερο βιοτικό επίπεδο).

9.8. Η πρόκληση για τα τοπικά συστήματα είναι σήμερα ιδιαίτερα επικίνδυνη. Είναι απαραίτητο να αντιδράσουν οι προορισμοί με διαύγεια ενεργώντας ταυτόχρονα σε διάφορα πεδία, αλλά ενισχύοντας κυρίως την ταυτότητα και την αυθεντικότητα της πρότασής τους, συνάπτοντας συμφωνίες για συντονισμένες δράσεις και εντός δικτύου, συνεργαζόμενοι και ενισχύοντας την ποιότητα της προσφοράς και της υπηρεσίας, θέτοντας πάντα στο κέντρο το άτομο.

10. Τουρισμός για όλους και πρόσβαση στις υπηρεσίες και στους τόπους

10.1. Οι διακοπές είναι δικαίωμα όλων. Ωστόσο σήμερα μόλις λίγο περισσότερο από τον μισό ευρωπαϊκό πληθυσμό μπορεί να ασκήσει πλήρως το δικαίωμα αυτό και τούτο λόγω κοινωνικοοικονομικών συνθηκών. Είναι ιδιαίτερα σκόπιμο να επισημανθεί ότι αυξάνεται σημαντικά ο αριθμός των ατόμων με ειδικές ανάγκες (διάδοση ειδικών παθολογικών αναπηριών, προσωρινή ή μόνιμη ανικανότητα, ακόμη και σε συνδυασμό με τη γήρανση του πληθυσμού, κ.λπ.).

10.2. Οι τουριστικοί προορισμοί και οι επιχειρήσεις πρέπει να είναι σε θέση να δίνουν ικανοποιητικές απαντήσεις στις απαιτήσεις των ατόμων με ειδικές ανάγκες, δεδομένου ότι οι πολίτες αυτοί δεν είναι πολίτες τρίτης κατηγορίας.

10.3. Η επιλογή του τουρισμού για όλους χαρακτηρίζει τον τουριστικό προορισμό και βασίζεται σε σημαντικά δεοντολογικά κίνητρα αλλά, δεδομένου του μεγάλου αριθμού των ατόμων με ειδικές ανάγκες, έχει επίσης ιδιαίτερη σημασία για την αγορά.

10.4. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να τεθεί επικεφαλής ενθαρρύνοντας και διευκολύνοντας την κατάρτιση των φυσικών, πολιτιστικών και κοινωνικών φραγμών που παρεμποδίζουν την πλήρη χρήση των τουριστικών πόρων.

10.5. Σημαντική ευκαιρία για την εφαρμογή παρεμβάσεων με στόχο την υποστήριξη του τουρισμού για όλους αποτελούν τα υπό εκπόνηση προγράμματα για το 2003, ευρωπαϊκό έτος για τα άτομα με ειδικές ανάγκες.

11. Τουρισμός και περιβάλλον: ο αντίκτυπος και η βιωσιμότητα της τουριστικής ανάπτυξης

11.1. Η έννοια της αειφορίας της τουριστικής ανάπτυξης πρέπει να επεκταθεί και να αφορά όχι μόνο τη διαφύλαξη και την δυνατότητα αναπαραγωγής των φυσικών πόρων αλλά και την ανάλυση και τη διαχείριση των κοινωνικών και πολιτιστικών συνεπειών στον τουριστικό προορισμό και στις αξίες αναφοράς της τοπικής κοινότητας.

11.2. Ο με κακή διαχείριση μαζικός τουρισμός έχει αρνητικές συνέπειες και καμιά φορά καταστροφικές στο φυσικό και κοινωνικό περιβάλλον του προορισμού και τούτο ενδέχεται να προκαλέσει την εμφάνιση αρνητικής στάσης και αντιτουριστικής συμπεριφοράς από τους μόνιμους κατοίκους.

11.3. Πρέπει να επιταχυνθεί η διαδικασία θέσπισης μιας Ατζέντας 21 για τον τουρισμό.

12. Τουρισμός και πολιτισμός

12.1. Μία σύγχρονη θεώρηση του τουρισμού δεν μπορεί να διαχωριστεί από την αξιοποίηση των πολιτιστικών πόρων του τόπου, με την ευρεία έννοια (ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά, περιβαλλοντική κληρονομιά, καλλιτεχνική βιοτεχνία, παραδόσεις, οινολογικές και γαστρονομικές παραδόσεις, βιομηχανικές παραδόσεις, τοπική λαϊκή παράδοση κ.λπ.).

12.2. Ο τουρισμός, στη βιώσιμη και υπεύθυνη μορφή του, είναι ένα εγγενές πολιτιστικό φαινόμενο, εφόσον προωθεί τη γνώση και την ανταλλαγή μεταξύ λαών, και αποτελεί σημαντικό παράγοντα συνειδητοποίησης των αξιών της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και της ένταξης σε έναν κοινό πολιτισμό. Εάν, αντιθέτως, η

τουριστική ανάπτυξη αφεθεί να προχωρήσει αυθόρμητα ενδέχεται να υπεριοχύσουν κερδοσκοπικές και επιχειρηματικές λογικές με σοβαρές συνέπειες στο φυσικό και κοινωνικό περιβάλλον.

12.3. Οι πολιτιστικές εκδηλώσεις ευνοούν την κινητικότητα των προσώπων και την άρση του εποχικού χαρακτήρα και αποτελούν παράγοντα αξιοποίησης των τοπικών ταυτοτήτων και διαφορών, αυξάνοντας τη συνείδηση της μεγάλης ευρωπαϊκής πολιτιστικής κληρονομιάς, ιδιαίτερα πλούσιας λόγω της πολυμορφίας της και της ενότητάς της.

13. Σκοπός του ελεύθερου χρόνου και εκ νέου λειτουργία των περιόδων τουρισμού στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας

13.1. Η σύγχρονη κοινωνία έχει φτάσει σε μία κρίσιμη καμπή: για πρώτη φορά στην ιστορία της ανθρωπότητας η εργασία δεν αντιπροσωπεύει πλέον την γενική κατηγορία που καθορίζει το ρόλο των ατόμων και της κοινότητας. Ο ελεύθερος χρόνος και η ικανότητα αξιοποίησής του καθορίζουν την πολιτιστική αλλά και την οικονομική μοίρα των ανθρώπων.

13.2. Η αναδιοργάνωση της εργασίας θα ελευθερώνει ολοένα και περισσότερο χρόνο. Παράλληλα, η αύξηση του μέσου όρου ζωής και ο μεγαλύτερος αριθμός ατόμων που δεν εμπλέκονται πλέον άμεσα στην παραγωγική διαδικασία αλλά είναι ενεργά θα συμβάλει στην αναδιαμόρφωση της κοινωνικής οργάνωσης και του χρόνου των διακοπών.

13.3. Για να χρησιμοποιηθεί αυτός ο εξαιρετικά μεγάλος ελεύθερος χρόνος και να μετατραπεί σε συνειδητό και υπεύθυνο τουρισμό πρέπει να αυξηθεί το περιεχόμενο της έννοιας και των αξιών της τουριστικής προσφοράς, η αυθεντικότητά της, η εγγύητά της στην καθημερινή ζωή και η απόλαυσή της καθ' όλη τη διάρκεια του έτους.

13.4. Η δράση της ΕΕ μπορεί να συμβάλει στην εξάλειψη του φραγμού του εποχικού χαρακτήρα του τουρισμού, που αποτελεί σοβαρό εμπόδιο στην πλήρη ανάπτυξη του τομέα, διευκολύνοντας τη δημιουργία νέων αποδοτικών προϊόντων καθ' όλη τη διάρκεια του έτους (σχολικός τουρισμός, πολιτιστικός, αθλητικός τουρισμός, τουρισμός τρίτης ηλικίας, κ.λπ.) και τη διαφοροποίηση της προσφοράς: τούτο θα μειώσει την φόρτιση που επικρατεί στις τουριστικές περιοχές κατά την περίοδο αιχμής, θα καταστήσει σταθερότερη την απασχόληση και τις δραστηριότητες των επιχειρήσεων. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την προτεραιότητα του θέματος αυτού στο πλαίσιο μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για τον τουρισμό.

14. Ενίσχυση της ικανότητας ανάλυσης του τουριστικού φαινομένου με την ενθάρρυνση και την υποστήριξη της έρευνας

14.1. Τα στοιχεία που διαθέτουμε σε ευρωπαϊκή βάση για την εκτίμηση του βάρους του τουρισμού στις εθνικές και περιφερειακές οικονομίες δεν επαρκούν ούτε από ποιοτικής πλευράς ούτε από ποσοτικής: είναι θετική ωστόσο η πρόταση σύστασης ενός ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου για τον τουρισμό, το οποίο θα

προκύψει από μία συντονισμένη δράση και τη δικτύωση των υφιστάμενων διαφόρων κέντρων ερευνών και δεξιοτήτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

14.2. Με το παρατηρητήριο θα καταστεί δυνατή η έρευνα στοιχείων στατιστικού και οικονομικού χαρακτήρα καθώς και στοιχείων που αφορούν τις συνέπειες των πολιτικών για τον τουρισμό που εφαρμόζονται σε εθνικό επίπεδο, προσδιορίζοντας έτσι τα αποτελέσματα της χρησιμοποίησης των κοινοτικών προγραμμάτων στήριξης του τουρισμού.

14.3. Ενδείκνυται να προσδιοριστεί στους συμπληρωματικούς λογαριασμούς για τον τουρισμό το καταλληλότερο μέσο για την αξιολόγηση του οικονομικού και κοινωνικού αντίκτυπου του τουρισμού.

15. Ο τουρισμός ως εργαστήριο εφαρμογής και πειραματισμού των νέων τεχνολογιών επικοινωνίας

15.1. Ο τουρισμός μπορεί θαυμάσια να λειτουργεί ως εργαστήριο όπου δοκιμάζονται και συγκεκριμενοποιούνται τα νέα σενάρια που είναι ανοικτά στην κοινωνία των πληροφοριών.

15.2. Οι νέες τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας επιτρέπουν την αύξηση της ικανότητας αυτοδιδασκαλίας των τουριστικών συστημάτων και των επιχειρήσεων, που μπορούν να δοκιμάσουν νέες δυναμικές ανταλλαγής πληροφοριών και νέες μεθόδους εμπορίας των προϊόντων τους.

15.3. Η ΕΟΚΕ εκτιμά το ερευνητικό έργο που έκανε η ομάδα Ε και τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξε προσδιορίζοντας τις υπηρεσίες που μπορούν να ανταλλάγουν εντός δικτύου και τις επακόλουθες δράσεις είτε στη δυναμική Β2Β είτε στη Β2Γ.

15.4. Θεωρεί ότι το 4ο πρόγραμμα πλαίσιο για την τεχνολογική καινοτομία και ανάπτυξη πρέπει να περιλαμβάνει μέτρα για τον τουρισμό στα οποία να έχουν πρόσβαση οι επιχειρήσεις και οι προορισμοί.

16. Ο πολύπλοκος και πολυδύναμος χαρακτήρας της διαδικασίας παραγωγής υπηρεσιών και τουριστικών εμπειριών: δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικτύου κέντρων παροχής τουριστικών πληροφοριών και συμβουλών (ΚΤΠΣ)

16.1. Ο τουρισμός είναι μία ιδιαίτερα πολύπλοκη δραστηριότητα με έντονη διασύνδεση των διαφόρων κρίκων της αλυσίδας. Η παραγωγική διαδικασία των τουριστικών υπηρεσιών και εμπειριών είναι ιδιαίτερα ευαίσθητη σε οποιαδήποτε κρίση η οποία σημειώνεται ακόμη και σε έναν κρίκο της αλυσίδας.

16.2. Κατά τη διαδικασία της τουριστικής παραγωγής, τόπος παραγωγής και κατανάλωσης συμπίπτουν και στο χρόνο και στο

χώρο: τούτο αποδεικνύει την πραγματική ιδιαιτερότητα του τομέα σε σχέση με άλλους παραγωγικούς τομείς και επισημαίνει την αξία των τοπικών συστημάτων και τοπικών χαρακτηριστικών και την ανάγκη μιας δράσης συνεργασίας μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα.

16.3. Ενδείκνυται συνεπώς η διάδοση μιας κουλτούρας συστήματος που να διευκολύνει τη δράση εντός δικτύου των διαφόρων ιδιωτικών και δημόσιων παραγωγών.

16.4. Εξάλλου επείγει η προώθηση της σύγκλισης, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, των νομικών και φορολογικών κανόνων που διέπουν την τουριστική δραστηριότητα και τα επαγγέλματα, για την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς στον τομέα του τουρισμού.

16.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί βασικό να διευκολυνθεί η πρόσβαση των τουριστικών φορέων στις πληροφορίες για την δυνατότητα χρησιμοποίησης των ευρωπαϊκών προγραμμάτων που υποστηρίζουν τις δραστηριότητές τους: εν προκειμένω είναι απαραίτητη η παροχή βασικών συμβουλών στους παραγωγούς για να έχουν πρόσβαση στις ευκαιρίες που παρέχει η Κοινότητα. Για το λόγο αυτό είναι σκόπιμη η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικτύου κέντρων παροχής τουριστικών πληροφοριών και συμβουλών (ΚΤΠΣ) που να απευθύνεται στις επιχειρήσεις και στους φορείς του τομέα και να συνδέεται με το υφιστάμενο δίκτυο InfoPoint, η δε εγκατάσταση των ΚΤΠΣ να γίνει κατά προτίμηση στους σημαντικότερους ευρωπαϊκούς τουριστικούς προορισμούς.

17. Συμπεράσματα και προτάσεις

Επαναλαμβάνοντας τα επιχειρήματα που έχει ήδη αναπτύξει στα προηγούμενα σημεία και σε συμφωνία με τις γνωμοδοτήσεις της για τον τουρισμό που έχει ήδη εκδώσει, η ΕΟΚΕ:

17.1. συμφωνεί με την ανακοίνωση της Επιτροπής και εκτιμά το έργο που έχει πραγματοποιηθεί μέχρι τώρα, και από πλευράς μεθόδου και από πλευράς περιεχομένου, θεωρώντας την ως ορθή βάση για την εδραίωση της πολιτικής της ΕΕ για τον τουρισμό,

17.2. συμφωνεί επίσης με τα συμπεράσματα και τις προτάσεις που προωθούν οι 5 ομάδες εργασίας, που απαρτίζονται από διεθνούς επιπέδου εμπειρογνώμονες, διορισμένους από τα κράτη μέλη, από τις ενώσεις των φορέων του τομέα και από την κοινωνία των πολιτών,

17.3. αναγνωρίζει την αξία του ψηφίσματος του Συμβουλίου Υπουργών της 21ης Μαΐου 2002, σχετικά με το έγγραφο της Επιτροπής «Μία προσέγγιση συνεργασίας για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού τουρισμού», ως μια επιπλέον έκφραση πολιτικής βούλησης που αποσκοπεί στη δημιουργία ενός καθορισμένου προγραμματικού πλαισίου για τον ευρωπαϊκό τουρισμό,

17.4. καλεί συνεπώς την Επιτροπή και κυρίως το Συμβούλιο να καθορίσουν την απαραίτητη νομική βάση όσον αφορά την ενίσχυση των κοινοτικών στρατηγικών για τον τουρισμό, απαίτηση ιδιαίτερα επείγουσα λόγω της σημασίας του τομέα αυτού για την ευρωπαϊκή οικονομία και κοινωνία, του εδραιωμένου πλέον ευρωπαϊκού οικονομικού χώρου, για της τρέχουσας διαδικασίας επανένωσης της Ευρώπης και της προβλεπόμενης δημιουργίας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών στη Μεσόγειο.

17.5. Η νομική βάση θα συμβάλει στην ανάπτυξη της δυναμικότητας του τομέα και θα διευκολύνει τον προσδιορισμό ενός προγράμματος πλαισίου για τον τουρισμό, μέσου ικανού να στηρίξει τον τουρισμό με κοινοτικά προγράμματα και δράσεις που αφορούν άλλους τομείς αλλά που αναφέρονται σαφώς στον τουρισμό. Οι στρατηγικές και τα μέτρα που θα εφαρμοστούν θα πρέπει να ληφθούν με την ευρεία συναίνεση της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, των κοινωνικών εταίρων και των εθνικών

και κοινοτικών θεσμικών οργάνων κατά τη διάρκεια των προβλεπόμενων από την Επιτροπή, σε ετήσια βάση, ευρωπαϊκών Φόρουμ.

17.6. Με την συγκεκριμένη συμβολή της στο 1ο Ευρωπαϊκό Φόρουμ για τον τουρισμό που έχει προγραμματιστεί για τον Δεκέμβριο του 2002 στις Βρυξέλλες, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι είναι απαραίτητο να προβλεφθεί:

- α) η προσωρινή ενίσχυση τόσο των οικονομικών όσο και των ανθρώπινων πόρων που έχει στη διάθεσή της η μονάδα τουρισμού της Επιτροπής, εν αναμονή της χάραξης ευρύτερης κοινοτικής πολιτικής για τον τουρισμό,
- β) η δημιουργία ενός δικτύου Κέντρων παροχής βασικών τουριστικών πληροφοριών και συμβουλών (ΚΤΠΣ),
- γ) η επεξεργασία, μέσω της σύστασης ομάδας εμπειρογνομόνων, και ο συντονισμός της εφαρμογής του Χάρτη ποιότητας των ευρωπαϊκών τουριστικών προορισμών.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Βιοεπιστήμες και βιοτεχνολογία — Μια στρατηγική για την Ευρώπη»

(2003/C 61/04)

Στις 25 Ιανουαρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου 2002 (εισηγητής: ο κ. Bedossa).

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 124 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

1. Εισαγωγή

1.1. Σε συνέχεια του εγγράφου διαβούλευσης σχετικά με τη στρατηγική θεώρηση των βιοεπιστημών και της βιοτεχνολογίας επί του οποίου η ΕΟΚΕ διατύπωσε την άποψη στη γνωμοδότησή της της 20ής Φεβρουαρίου⁽¹⁾, η Επιτροπή μεταφέρει στα θεσμικά όργανα της ΕΕ τον ορισμό της εν λόγω στρατηγικής.

1.2. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει αυτήν την πρωτοβουλία διότι διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η προαναφερθείσα στρατηγική συνοδεύεται από ένα δομημένο σχέδιο δράσης, ακριβές, δυναμικό και αποφασιστικό.

1.3. Οι εκτενείς διαβουλεύσεις επί των οποίων στηρίζεται η Επιτροπή, απορρέουν, ως γνωστόν, από τους κανόνες της ορθής διακυβέρνησης που επιτρέπουν την προσέγγιση των αρχών της ΕΕ με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, τις ΜΚΟ, και όλους τους φορείς των βιοεπιστημών: ενδιαφερόμενους επαγγελματικούς

⁽¹⁾ ΕΕ C 94 της 18.4.2002.

κλάδους, δημόσιους και ιδιωτικούς, θεσμικά όργανα, εθνικές και ευρωπαϊκές οργανώσεις.

1.4. Τα συμπεράσματα της ΕΟΚΕ συμπίπτουν με εκείνα της Επιτροπής, καθώς εύκολα διαπιστώνεται ότι η ανάλυση αυτής της στρατηγικής, δεν είναι απλή, καθότι οι προκλήσεις είναι πολλαπλές και πρέπει να εξεταστούν μία προς μία προκειμένου να εξευρεθούν απαντήσεις.

1.4.1. Η ουσιώδης πτυχή της παρούσας ανακοίνωσης επιτυγχάνεται μέσω μιας πολύ ευρείας προσέγγισης ώστε να αντλήσει εκεί μία επαρκή ώθηση ώστε όλοι οι παράγοντες να ενωθούν γύρω από τα ισχυρά σημεία της έκδοσης σε σχέση με τα ασθενή σημεία και όπως όλοι κατευθύνονται προς τον ίδιο προσανατολισμό για να προσδιορίσουν εκείνο που απαιτεί άμεση δράση, αφενός, και δράσεις υπό συζήτηση, αφετέρου. Αυτή η γενική στάση είναι η μόνη δυνατή στον τομέα.

1.4.2. Εντούτοις, οι πολιτικές αρχές πρέπει να εξακολουθήσουν να είναι οι τελικοί υπεύθυνοι για την απόφαση, προκειμένου να θέτουν υπό εξέταση και να λαμβάνουν τις στρατηγικές αποφάσεις που επιβάλλονται.

1.4.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι απαραίτητο και σημαντικό να εγκαθιδρυθεί ένα σύστημα χειρισμού των βιοεπισημών και της βιοτεχνολογίας το οποίο θα ενσωματώνεται στο γενικότερο καθεστώς της δημοκρατικής διακυβέρνησης της Ένωσης. Οποσδήποτε, η δομή αυτή θα πρέπει να είναι συμβατή με την ευρωπαϊκή επιστημονική κληρονομιά και σαφώς αποδεκτή για την ευρωπαϊκή κοινωνία.

1.5. Προκλήσεις που αφορούν την ποιότητα της έρευνας στον τομέα των βιοεπισημών στα διάφορα κράτη της ΕΕ, καθώς και τον βαθμό προσαρμογής της στις σημερινές προσδοκίες της κοινωνίας. την αποτελεσματικότητα των καινοτόμων διαδικασιών, τη μετάβαση δηλαδή, από το στάδιο της ανακάλυψης στο στάδιο της συγκεκριμένης ανάπτυξης των εφαρμογών, και στα εμπόδια που απαντώνται, το ρόλο των δημόσιων αρχών στην προαγωγή της ανάπτυξης των βιοεπισημών και των βιοτεχνολογιών· την φάση στην οποία βρίσκονται οι τομείς αιχμής, που διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο για τον προσδιορισμό των «χρήσιμων» ερευνών: φαρμακευτική βιομηχανία για την υγεία, βιομηχανία γεωργικών προϊόντων διατροφής για τους ΓΤΟ. προσαρμογή στο νομικό περιβάλλον, κυρίως σε ό,τι αφορά αφενός τη ρύθμιση των πειραμάτων και τη διάθεση στην αγορά, και αφετέρου το δικαίωμα της βιομηχανικής ιδιοκτησίας, (μέρος του ευρύτερου συνόλου που αποτελεί η πνευματική ιδιοκτησία), το βαθμό ενημέρωσης, συμμετοχής και αποδοχής της κοινής γνώμης και τα δεοντολογικά όρια που επιβάλλει αναπόφευκτα η κοινωνία μας.

1.6. Μετά την σημαντική καθυστέρηση που διαπιστώθηκε στη δεκαετία του 1980, η ΕΕ καταβάλλει σήμερα σχετικά επιτυχείς προσπάθειες για να την καλύψει. Όσο για τις χώρες που βρίσκονται σε περίοδο αλλαγών ή και πλήρους αναστάτωσης, το ζήτημα τις αφορά επί της ουσίας στον ίδιο βαθμό όσο και τις πιο πλούσιες χώρες, είτε πρόκειται για την ανθρώπινη υγεία είτε για τη γεωργία, ακόμη και αν, προς το παρόν, κατέχουν μια περιθωριακή θέση

(Κίνα, Αυστραλία, κ.λπ.) στον τομέα αυτόν. Αξίζει να σημειωθεί αυτή η απόκλιση, διότι συνιστά μια νέας μορφής ανισότητα ενώπιον του «δικαιώματος στη ζωή».

1.7. Για τις βιοτεχνολογίες, όπως και για όλες τις μείζονες τεχνολογίες αιχμής, η επιστημονική και βιομηχανική ανάπτυξη, όπως φυσικά και οι αγορές, διακυβεύονται σε παγκόσμια κλίμακα. Είναι επομένως φυσικό να αναπτύσσεται παράλληλα ένα σύνολο νομικών κανόνων, κυρίως δε σε ευρωπαϊκό επίπεδο και σε δύο τομείς που παρέχουν τη δυνατότητα πλαισίωσης της πειραματικής έρευνας των κλινικών δοκιμών όσον αφορά την ανθρώπινη υγεία, το δικαίωμα της βιομηχανικής ιδιοκτησίας, με ιδιαίτερη μνεία στο δύσκολο ζήτημα των ορίων στην κατοχύρωση ευρεσιτεχνίας για έμβιους οργανισμούς.

1.8. Αρκετά νωρίς επίσης, κατά κύριο λόγο με πρωτοβουλία των ιδίων των επιστημόνων, αναπτύχθηκε ένας προβληματισμός σε θέματα δεοντολογίας που ανακύπτουν από την πρόοδο της βιολογίας και βιοτεχνολογίας. Ο εν λόγω προβληματισμός, που εξ αρχής απέκτησε διεθνή χαρακτηριστικά, φέρει στην επιφάνεια τις αρκετά έντονες διαφορές που υφίστανται μεταξύ των προσεγγίσεων της ΕΕ και των ΗΠΑ.

1.9. Οι βιοτεχνολογίες συνεπάγονται μία τεχνολογική επανάσταση, οι οικονομικές συνέπειες της οποίας χαρακτηρίζουν την κοινωνία μας:

- η ανάγκη αποδοχής της ελευθερίας της έρευνας, αλλά βάσει σαφών κανόνων,
- η ανάγκη να δοθούν υποδείξεις για να δημιουργηθεί εκπαίδευση και κατάρτιση με διεπιστημονικό χαρακτήρα,
- η απλοποίηση των διοικητικών συνθηκών ανάπτυξης της έρευνας.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η Επιτροπή περιγράφει με σαφήνεια τους προβληματισμούς που προκύπτουν από την αναγκαιότητα να τεθεί σε εφαρμογή μια πραγματική, χρήσιμη και αποτελεσματική στρατηγική που να ανταποκρίνεται στην τεχνολογική επανάσταση, στην οποία πρέπει να δοθεί μια πολιτική απάντηση.

2.1.1. Οι επιπτώσεις είναι τόσο βαιδιές και εκτεταμένες που απαιτείται πολιτική απάντηση

- νέοι επιστημονικοί κλάδοι και οι εφαρμογές τους αποτελούν ένα κοινό υπόβαθρο γνώσεων.
- Οι προοπτικές εφαρμογής τους μπορεί να αναστατώσουν τις κοινωνίες και τις οικονομίες μας υπερβαίνοντας κατά πολύ την καλλιέργεια των ΓΤΟ.

- Οι επιστήμες αυτές γεννούν ελπίδες για την επίτευξη του στόχου της Λισσαβώνας, σύμφωνα με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Κοινότητα θα γίνει μια από τις κυριότερες οικονομίες με βάση τη γνώση, όπως καθορίστηκε από το Συμβούλιο της Στοκχόλμης.

2.2. Η ΕΕ φαίνεται ωστόσο διστακτική

2.2.1. Η αβεβαιότητα για την αποδοχή των εν λόγω επιστημών από την κοινή γνώμη, υποχρεώνει την ΕΕ να προβεί στην εκπόνηση μιας υπεύθυνης πολιτικής σε μια παγκόσμια και στραμμένη προς το μέλλον προοπτική. Η θέση της ΕΕ είναι μια απαίτηση. Εξάλλου, η φωνή της δεν θα ακουστεί παρά μόνον εάν καταστεί σημαντικός παράγων στον τομέα αυτόν.

2.3. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαπιστώνει μια διασπορά των ευθυνών. Ωστόσο ο σεβασμός της αρχής της επικουρικότητας δεν πρέπει να εμποδίζει τη συνεργασία των ευρωπαίων για την επίτευξη κοινών στόχων. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με αυτήν την διαπίστωση.

2.4. Οι τρεις προτεραιότητες που προτάσσονται στη στρατηγική της Επιτροπής, αναμένεται να συμβάλουν στην ανάπτυξη βιώσιμων και υπεύθυνων πολιτικών.

- Οι δυνατότητες που παρέχονται από τις βιοεπιστήμες και τη βιοτεχνολογία πρέπει να κινητοποιήσουν τους ανθρώπινους, βιομηχανικούς και οικονομικούς πόρους που ώστε να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα.
- Η υποστήριξη μιας κοινής γνώμης ενημερωμένης και διαπαιδαγυμένης είναι απαραίτητη· επομένως πρέπει να συνεκτιμηθούν οι ηθικές δεοντολογικές και κοινωνικές ανησυχίες.
- Η ΕΕ που είναι αντιμέτωπη με αυτήν την παγκόσμια πραγματικότητα, οφείλει να είναι σε θέση να ανταποκριθεί ως αρμόζει και προς το συμφέρον της. Η Επιτροπή προτείνει λοιπόν μια ολοκληρωμένη πολιτική που θέτει σε εφαρμογή ένα συγκεκριμένο και ρεαλιστικό σχέδιο δράσης, συνοδευόμενο από συστάσεις που σέβονται την αρχή της επικουρικότητας. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει αυτή την εποικοδομητική τοποθέτηση της Επιτροπής.

2.5. Προτείνονται νέες λύσεις σε πραγματικά προβλήματα

- Κλάδος υγειονομικής περιθαλψης,
- Κλάδος γεωργικών προϊόντων διατροφής,
- Μη διατροφική χρήση των καλλιεργειών,
- Βελτίωση του περιβάλλοντος.

2.6. Η αξιοποίηση του δυναμικού των βιοεπιστημών και της βιοτεχνολογίας θα επιφέρει αναμφίβολα μια νέα οικονομική διάσταση, με δημιουργία πλούτου και εξειδικευμένων θέσεων εργασίας

2.6.1. Προς τούτο:

- Πρέπει να ελέγχεται η βάση των γνώσεων και να διασφαλίζεται η διάδοση και εφαρμογή των νέων γνώσεων.
- Βάσει μιας αποτελεσματικής και καινοτόμου έρευνας, επιβάλλεται να διασφαλισθεί και να αποκατασταθεί ο ηγετικός ρόλος της ΕΕ στον τομέα αυτό και να επικεντρωθούν οι ευρωπαϊκές προσπάθειες στις νέες προοπτικές που διανοίγονται μέσω της διεπιστημονικής έρευνας, καθότι η βιοτεχνολογία προσφέρει καινοτόμους μεθόδους ως προς όλες τις προαναφερθείσες διαστάσεις.
- Από τη στιγμή που η έρευνα πρέπει να βασίζεται στις ανάγκες των πολιτών οφείλει να χαιρεί κοινωνικής ομοφωνίας.
- Η μετατροπή της επιστήμης σε εφαρμογή είναι πρωταρχικής σημασίας. Η ανάπτυξη αυτής της νέας ικανότητας συνεπάγεται την ενθάρρυνση ολόκληρης της διαδικασίας έρευνας και καινοτομίας. Στο σημείο αυτό, είναι προφανής ο εύθραυστος χαρακτήρας των ΜΜΕ.

2.6.2. Γι' αυτόν τον λόγο, η Επιτροπή υποδεικνύει διάφορα προς επίλυση προβλήματα:

- Την ανεπάρκεια εξειδικευμένου προσωπικού.
- Την ανάγκη να εξαλειφθούν όλα τα εμπόδια.

2.6.3. Προβλέπονται τρία σημεία δράσης:

- Η ενίσχυση των πηγών ανθρώπινων και οικονομικών πόρων για τον τομέα αυτόν που βασίζεται στη γνώση.
- Η δικτύωση των κοινοτήτων βιοτεχνολογίας στην Ευρώπη.
- Ο ενεργός ρόλος των δημόσιων αρχών.

2.7. Η εφαρμογή των βιοεπιστημών

2.7.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει απόλυτα τις συνθήκες που περιγράφονται από την Επιτροπή. Πράγματι η εν λόγω τεχνολογική επανάσταση επιβάλλει μια διακυβέρνηση η οποία θα διαρθρώνεται στα εξής σημεία:

- Διαβούλευση και διάλογος με την κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς, τεκμηριωμένος και διαρθρωμένος.
- Η ανάπτυξη των εν λόγω επιστημών πρέπει να γίνει σε εναρμόνιση με τις ηθικές αξίες και τους στόχους της κοινωνίας, και εξισορρόπηση των οφελών και των μειονεκτημάτων, με γνώμονα τον χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων.
- Οι επιλογές πρέπει να γίνονται κατόπιν ενημέρωσης, προκειμένου να εξασφαλίζεται η ελευθερία επιλογής των καταναλωτών αλλά και των οικονομικών παραγόντων. Η νέα αναθεωρημένη γενική νομοθεσία για τους ΓΤΟ που θα τεθεί σε ισχύ από τον Οκτώβριο του 2002, θα συμβάλει στην αντιμετώπιση της τρέχουσας παράλυσης της έγκρισης νέων προϊόντων.

- Όλοι οι φορείς οφείλουν να καταβάλουν τις δέουσες προσπάθειες για τη δημιουργία εμπιστοσύνης βάσει μιας κανονιστικής εποπτείας βασιζόμενης στα επιστημονικά δεδομένα.

2.7.2. Στο σημείο αυτό, η θέση της Επιτροπής αξιολογείται θετικά από την ΕΟΚΕ: η προστασία μέσω διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας αποτελεί το μόνο αποτελεσματικό μέσο για την έρευνα και την ανάπτυξη, καθώς και το ουσιαστικότερο μέσο για την προστασία του επενδυτικού τομέα.

2.7.3. Προκειμένου να υπεισέλθουν οι στρατηγικοί στόχοι στις κανονιστικές ρυθμίσεις που διέπουν τη βιοτεχνολογία, η Επιτροπή προτείνει την τήρηση τεσσάρων αρχών:

- Χειρισμό του κινδύνου και έγκριση των προϊόντων
- Διαφύλαξη της εσωτερικής αγοράς
- Αναλογικότητα και επιλογή των καταναλωτών
- Προβλεψιμότητα, εκσυγχρονισμός και αξιολόγηση των επιπτώσεων.

2.8. Η ΕΕ στον κόσμο

2.8.1. Η Επιτροπή περιγράφει το πρόγραμμα διεθνούς συνεργασίας που απαιτείται για την αντιμετώπιση της διεθνούς ποικιλομορφίας. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την καθιέρωση πολυμερών, ανοικτών συστημάτων εμπορίου, που να στηρίζονται σε κανόνες. Η ΕΕ έχει ήδη μακρόχρονη και θετική εμπειρία επί του θέματος, κυρίως δε στους κόλπους του ΟΟΣΑ και του Codex Alimentarius. Ο ρόλος και η αποτελεσματικότητα της συμμετοχής της ΕΕ πρέπει να ενισχυθούν.

2.8.2. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η Επιτροπή θεωρεί ότι η ΕΕ έχει ιδιαίτερες ευθύνες έναντι των αναπτυσσόμενων χωρών, προκειμένου να αντιμετωπίσει τις επείγουσες ανάγκες τους και να διαθέσει τις ικανότητές της στην υπηρεσία των χωρών αυτών.

2.8.2.1. Προς τούτο η ΕΕ πρέπει:

- Να ευνοεί πολυμερή πλαίσια συμφωνιών.
- Να συμβάλει στην τεχνική βοήθεια, την ενίσχυση του δυναμικού και τη μεταφορά τεχνολογίας.
- Τέλος, να ενθαρρύνει δίκαιες και ισορροπημένες εταιρικές σχέσεις Βορρά-Νότου.
- Η ΕΟΚΕ πιστεύει, όπως και η Επιτροπή, ότι πρέπει να ξεπεραστεί η διασπορά των ευθυνών, και να αντικατασταθεί από την κοινή θεώρηση μιας στρατηγικής που θα βασίζεται στην συνεργασία.

2.8.2.2. Η στρατηγική αυτή θα υλοποιηθεί δια μέσου:

- της παρακολούθησης της προόδου,
- της συνοχής των κοινοτικών πολιτικών,
- του συντονισμού και της συγκριτικής αξιολόγησης των επιδόσεων
- και κυρίως της επίδειξης προσοχής, που απαιτεί επαγρύπνηση και πολιτική ώθηση.

2.8.2.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση της Επιτροπής για τη σύσταση, ει δυνατόν, ενός μόνιμου βήματος των ενδιαφερόμενων φορέων, στο οποίο προτίθεται να συμβάλει.

2.9. Το σχέδιο δράσης

2.9.1. Μετά την περιγραφή της προβληματικής που προκύπτει από την στρατηγική των βιοεπιστημών και της βιοτεχνολογίας, η Επιτροπή παραθέτει στα τριάντα σημεία που απαρτίζουν το πρόγραμμα δράσης της, τις δεσμεύσεις και τις τακτικές που απαιτούνται για την πραγμάτωση και επίτευξη των στόχων της προαναφερθείσας στρατηγικής. Κάτι που παρουσιάζει ενδιαφέρον και χαίρει της επιδοκμασίας της ΕΟΚΕ, είναι ότι κάθε δράση περιλαμβάνει:

- Τη λεπτομερή περιγραφή της
- Τον κατάλογο των ενδιαφερόμενων φορέων
- Το ακριβές και/ή πιθανολογούμενο χρονοδιάγραμμα.

2.9.2. Η αποφασιστική δράση της Επιτροπής είναι αξιοσημείωτη, πολλών δε μάλλον, διότι το πρόγραμμα δράσης λαμβάνει υπόψη την αρχή της επικουρικότητας.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει αυτό το στρατηγικό σχέδιο, από την περιγραφή του οποίου δίδεται μία εικόνα των διαστάσεων που λαμβάνει. Η ΕΟΚΕ έχει ωστόσο την εντύπωση, ότι ορισμένες πτυχές χρήζουν περαιτέρω διασαφήνισης:

3.1. Η έρευνα στον τομέα των βιοεπιστημών

3.1.1. Στον βιολογικό κλάδο, εξέχουσα θέση κατέχει η δημόσια έρευνα, η οποία διεξάγεται:

- Από ανώτατα επιστημονικά ή τεχνολογικά δημόσια ιδρύματα
- Από σημαντικές ενώσεις που συγκεντρώνουν πολλά ιδιωτικά κεφάλαια
- Από επιχειρήσεις που συνήθως είναι φαρμακοβιομηχανίες, αγροχημικές βιομηχανίες ή εταιρείες παραγωγής σπόρων.

3.1.2. Η αυξανόμενη ωστόσο πρόοδος των γνώσεων και η ταχύτητα με την οποία οι ενδεχόμενες εφαρμογές των επιστημονικών επιτευγμάτων αποτελούν αντικείμενο πνευματικής ιδιοκτησίας, αναμένεται να υποχρεώνουν ολοένα και περισσότερο τις εν λόγω βιομηχανίες να συμμετέχουν στις ερευνητικές δραστηριότητες πρώιμων σταδίων, έστω και αν η έδρα τους δεν βρίσκεται κατ' ανάγκη εντός της ΕΕ.

3.1.3. Για να αντιμετωπιστεί η πρόκληση, που προτείνεται από την Επιτροπή, τα παραδείγματα που αντλήθηκαν κυρίως από τις ΗΠΑ., έστω και αν δεν είναι δυνατόν να μεταφερθούν ως έχουν στην ΕΕ, ανοίγουν το δρόμο για την διασφάλιση της ανάπτυξης των βιοτεχνολογιών, κάτι που μπορεί να επιτευχθεί με δυναμική κινητοποίηση και καλύτερο συντονισμό μεταξύ ενδιαφερόμενων φορέων και ΕΕ.

Είναι απαραίτητο:

- Να ενθαρρυνθεί η έρευνα στον τομέα των βιοεπιστημών, κυρίως δε στα πεδία εφαρμογής της γενετικής.
- Να εξασφαλισθεί μια καλύτερη σύνδεση μεταξύ έρευνας και καινοτομίας, δια μέσου της δημιουργίας των νομικών, οικονομικών αλλά και των ψυχολογικών εκείνων συνθηκών που θα επιτρέψουν την ταχεία μετάβαση από τη γνώση στην καινοτόμο εφαρμογή.
- Να ενισχυθεί η συμμετοχή της βιομηχανίας στα πρώιμα στάδια, τόσο μέσω μιας διεύρυνσης της ερευνητικής συνεργασίας με τα εξωτερικά εργαστήρια, όσο και μέσω της ενίσχυσης της συνεργασίας με τον βιοτεχνολογικό κλάδο.
- Να διαδραματίσει η ΕΕ τον ρόλο που της αρμόζει και που συνίσταται στο να προωθεί την ανάπτυξη των βιοτεχνολογιών χωρίς να επιζητά τον πλήρη έλεγχο, να αίρει τα θεσμικά και νομοθετικά εμπόδια και την διοικητική βραδύτητα που αποθαρρύνουν κάθε πρωτοβουλία ή λειτουργούν ως τροχοπέδη, να μεριμνά για τη συνεκτικότητα των βιομηχανικών επιλογών αλλά κυρίως να οργανώνεται κατά τρόπον ώστε η πολιτική της να διακρίνεται από συνέπεια, συνέχεια και δυναμισμό.

3.2. Θέματα δεοντολογίας και αποδοχής

3.2.1. Οι βιοτεχνολογίες θέτουν σημαντικά και περίπλοκα ζητήματα ηθικής δεοντολογίας

3.2.1.1. Τα δεοντολογικά ζητήματα ανακύπτουν πρωτίστως από την ίδια τη φύση των γενετικών ερευνών και των εφαρμογών τους, ιδιαίτερος δε σε ό,τι αφορά την ανθρώπινη υγεία: πρόκειται για τους έμβιους οργανισμούς, για τη γενετική μας κληρονομιά της οποίας αποκαλύπτεται βαθμιαία η ιστορία, ο πλούτος, ο περίπλοκος χαρακτήρας, οι δυνατότητες και οι προδιαθέσεις των οποίων είναι φορέας, ανοίγοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στις γνωστικές επιστήμες και στις ιατρικές εφαρμογές ένα σχεδόν απεριόριστο πεδίο.

3.2.2. Χάρη στα επιτεύγματα των τελευταίων δεκαετιών, οι γνώσεις και οι πρώτες εφαρμογές γνωρίζουν μια επιτάχυνση με

αποκορύφωμα τον αγώνα ταχύτητας που άρχισε για την ολοκλήρωση του προσδιορισμού της αλληλουχίας του ανθρώπινου γονιδιώματος, και την επίτευξη της αποκρυπτογράφησης των πρωτεϊνών που απαρτίζουν το ανθρώπινο κύτταρο.

3.2.3. Οι διάφορες δεοντολογικές προσεγγίσεις ξεπερνούν το χώρο των βιοτεχνολογιών και πολύ συχνά, ακόμη και αυτό της βιοηθικής. Άπτονται των εκπεφρασμένων ή λανθάνουσών αξιών που διέπουν τις διάφορες ανθρώπινες κοινωνίες. Συμβαίνει συχνά να αντιπαράτιθεται η καντιανή και κανονιστική προσέγγιση της δυτικοευρωπαϊκής κοινωνίας, η οποία αρχίζει πάντοτε από την αρχή της καθολικότητας του ανθρώπου, και η πιο χρησιμοθηρική προσέγγιση του αγγλοσαξονικού κόσμου που απεχθάνεται τον εκ των προτέρων καθορισμό αρχών, και εννοεί να αποφαιίνεται περί του ηθικού μιας πράξεως βάσει των συγκεκριμένων επιπτώσεων αυτής. Αυτή ακριβώς η διαφοροποίηση στην ιεράρχηση των αξιών αποτελεί το λόγο για τον οποίο η αμερικανική κυβέρνηση και η κοινή γνώμη αποστρέφονται την ιδέα της θέσπισης μιας ειδικής νομοθεσίας για τις βιοτεχνολογίες.

3.2.4. Εξάλλου στους κόλπους της ίδιας της ΕΕ, οι διάφορες ευαισθησίες είναι σημαντικές και υπαγορεύονται από την ιστορία:

- Ως άγνωστη παράμετρος των δεοντολογικών συζητήσεων που θα επακολουθήσουν παραμένει η στάση που θα κρατήσουν, από τη στιγμή που θα εμπλακούν άμεσα, χώρες όπως η Κίνα ή η Ινδία επί παραδείγματι.
- Η δεοντολογική συζήτηση καθίσταται ταυτόχρονα πιο απαραίτητη και πιο δύσκολη λόγω της όξυνσης του επιστημονικού και οικονομικού ανταγωνισμού. Αυτό ισχύει εξίσου τόσο όσον αφορά τη δεοντολογία του επιστημονικού ανακοινώσιμου όσο και τη δεοντολογία του πειραματισμού. Πολυάριθμες ανακοινώσεις σχετικά με τις προόδους της κλωνοποίησης, από τη γέννηση της Ντόλλυ και εντεύθεν, αποτελούν προφανώς έκκληση για επείγοντα και ενισχυμένο ηθικό δεοντολογικό προβληματισμό.

3.3. Διαγένεση, περιβάλλον και κοινή γνώμη

3.3.1. Δικαίως μπορεί να αναρωτηθεί κανείς για ποιο λόγο η διαγένεση δημιουργεί τόσες απορίες εκεί όπου η γενετική επιλογή ουδέποτε προκάλεσε αντιδράσεις. Το φαινόμενο αυτό ερμηνεύεται από τις ιδιαιτερότητες που χαρακτηρίζουν τη διαγένεση, η οποία ως πιο ταχεία και ικανή να υπερβεί τον φραγμό των ειδών, έχει περισσότερες πιθανότητες να αναστατώσει το οικοσύστημα. Κατ' άλλους, τα περιβαλλοντικά προβλήματα αποτελούν απλώς ένα πρόσχημα που επιτρέπει την απόρριψη των ΓΤΟ χωρίς να αποκαλυφθούν οι πραγματικοί λόγοι, είτε αυτοί είναι ηθικής, θρησκευτικής ή ιδεολογικής τάξεως.

3.3.2. Η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί όλο και πιο έντονο μέλημα για τους καταναλωτές. Παύει να τους απασχολεί αποκλειστικά η ποιότητα και η τιμή των τροφίμων, και το ενδιαφέρον τους στρέφεται εξίσου στους τρόπους παραγωγής και τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον. Μετά τα γεγονότα που δημιουργήθηκαν λόγω της κρίσης ΣΕΒ, οι καταναλωτές απέκτησαν

αίφνης συνείδηση ότι η γεωργία έχει την δυνατότητα να απαγκιστρώνεται από τις υλικές επιταγές προκειμένου να ανταποκριθεί στις προσδοκίες του βιομηχανικού τομέα. Έχασαν εν μέρει την πίστη τους στην επιστήμη και αποδίδοντας μεγαλύτερη σημασία στον ενδεχόμενο κίνδυνο, απαιτούν εγγυήσεις.

3.3.3. Το ζήτημα είναι πώς θα προσδιορισθούν τα όρια μεταξύ των εγγυήσεων, που δικαίως επιζητεί ο πολίτης, τις οποίες όμως οι επιστήμονες αδυνατούν να του παράσχουν, και εκείνων που όντως μπορούν να παρασχεθούν. Οι επιστημονικές πρόοδοι ενέχουν κινδύνους που δύσκολα μπορούν να αξιολογηθούν. Η κοινωνία προβαίνει στην αξιολόγησή τους μόνον όταν διαβλέπει ένα ειδικό ενδιαφέρον σε αυτήν την τεχνική. Στην περίπτωση αυτή γίνεται λόγος για «αποδεκτούς κινδύνους».

3.3.4. Στην περίπτωση της φυτικής και ζωικής διαγένεσης, δεν είναι διακρίσιμη η σχέση οφέλους/κινδύνου. Εδώ έγκειται και όλη η πολυπλοκότητα της δημόσιας συζήτησης.

3.3.5. Φαίνεται αναγκαίο να απαιτηθεί μια ανά περίπτωση κοινωνική αξιολόγηση της σχέσης οφέλους/κινδύνου που διέπει κάθε ΓΤΟ, έτσι ώστε να νομιμοποιηθούν οι οργανισμοί αυτοί στη συνείδηση των πολιτών και να γίνουν πιο εύκολα αποδεκτοί.

3.4. Η παιδεία

3.4.1. Η στρατηγική που καταστρώθηκε από την Επιτροπή δεν φαίνεται ωστόσο να λαμβάνει επαρκώς υπόψη την επιτακτική ανάγκη να ευαισθητοποιηθεί επ' αυτών των γνώσεων το σύνολο των ευρωπαϊκών πληθυσμών, και κυρίως οι νέοι. Οι εν λόγω απαιτήσεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από ολόκληρο το εκπαιδευτικό σύστημα.

3.4.2. Όπως σημειώνεται στην γνωμοδότησή μας σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής για μια στρατηγική θεώρηση των βιοεπιστημών και της βιοτεχνολογίας: έγγραφο διαβούλευσης»⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ υποχρεώνει τα κάτωθι στην Επιτροπή:

- την ευθύνη ανάπτυξης προτύπων εκπαιδευτικών προγραμμάτων για εξοικείωση των ευρωπαίων πολιτών με τις προόδους που σημειώθηκαν στον τομέα των βιοεπιστημών και βιοτεχνολογιών,
- την καθιέρωση σχεδίου δράσης που να περιλαμβάνει διάφορες ολοκληρωμένες κοινοτικές πολιτικές, συγκεκριμένα,
 - δια μέσου μιας δράσης που θα καθιερώνει στη σχολική εκπαίδευση ένα πιο ανοιχτό στις βιοεπιστήμες και βιοτεχνολογίες πρόγραμμα,
 - δια μέσου προσπαθειών που θα αποσκοπούν στην άρση των εμποδίων που δεν αφήνουν τους ευρωπαίους πολίτες να προσεγγίσουν αυτού του είδους τις γνώσεις.

4. Προτάσεις της ΕΟΚΕ

4.1. Αν και η ανακοίνωση της Επιτροπής φαίνεται να είναι ισορροπημένη και ορθά δομημένη, το σχέδιο δράσης καλογραμμένο, αποφασιστικό και συγκεκριμένο, σε ορισμένα ωστόσο σημεία,

ορισμένες αρχές και στόχοι είτε έχουν ανεπαίσθητες διαφορές, είτε δεν είναι αρκετά σαφείς, λαμβανομένου υπόψη του εξαιρετικά σημαντικού για το μέλλον της ΕΕ στόχου, ο οποίος απασχολεί ιδιαιτέρως την κοινή της γνώμη, κυρίως λόγω των ερωτημάτων που γεννά και των παθών που εξάπτει σε όλες τις χώρες της ΕΕ και σε κάθε κατηγορία του πληθυσμού.

4.2. Η ΕΟΚΕ ζητεί να δίδονται εμπεριστατωμένες απαντήσεις με βάση δύο εγκάρσιες αρχές, καθώς και να διαμορφωθεί σχετική κωδικοποίηση.

4.2.1. Πρόληψη και αρχή της προφύλαξης⁽²⁾

4.2.1.1. Η αρχή της προφύλαξης πρέπει να επικρατεί σταθερά, συμπεριλαμβανομένου και του τομέα της βιοεπαγρύπνησης. Είναι απαραίτητο να εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια. Η δυσκολία ωστόσο, συνίσταται στο ότι πρέπει να αναγνωρίζεται κατά τον ίδιο τρόπο από όλα τα κράτη της διεθνούς κοινότητας, και να εφαρμόζεται ομοιογενώς σε διεθνές επίπεδο. Είναι προφανές ότι κάτι τέτοιο δεν ισχύει σήμερα. Η ΕΕ πρέπει να συγκαλέσει μία διεθνή διάσκεψη, προκειμένου να διαμορφωθεί ενιαία κωδικοποίηση της εφαρμογής της.

4.2.2. Καταλογισμός των ευθυνών

4.2.2.1. Αυτή η αρχή (ζημίες/ενοχλήσεις) έπρεπε να δηλώνεται με τον κατάλληλο τρόπο στην πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά στην πρόληψη και αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών⁽³⁾.

4.2.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι το προτεινόμενο σχέδιο δράσης πρέπει να εμπλουτισθεί από τα ακόλουθα σημεία, τα οποία θεωρεί ιδιαίτερα σημαντικά:

4.2.3.1. Εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση όλων των νεαρών ευρωπαίων στις εν λόγω επιστήμες, μέσω της καθιέρωσης προγράμματος-πλαισίου και ειδικής χρηματοδότησης.

4.2.3.2. Ο καθορισμός των ευθυνών κάθε υπεύθυνου οφείλει να είναι πιο ακριβής, και συγκεκριμένα να προσδιορίζει:

- εκείνες των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων,
- εκείνες των κρατών μελών, εν ονόματι της αρχής της επικουρικής. Οι δημόσιες αρχές οφείλουν να προσδιορίζουν τις ευθύνες τους πριν προβούν στη λήψη αποφάσεων τις οποίες πρέπει εν συνεχεία να διασφαλίζουν,
- εκείνες των εμπειρογνομόνων ή επιτροπών εμπειρογνομόνων στους οποίους και βασίζονται οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων.

⁽¹⁾ ΕΕ C 94 της 18.4.2001.

⁽²⁾ ΕΕ C 268 της 19.9.2000.

⁽³⁾ COM(2002) 17 τελικό.

4.2.3.3. Πληροφόρηση για ελεύθερη επιλογή

- όλα τα στάδια της έρευνας πρέπει να στοχεύουν στη διαφάνεια
- διασφάλιση και εφαρμογή της ανιχνευσιμότητας και της σαφούς και ευανάγνωστης επισήμανσης όλων των προϊόντων,
- πραγματική εφαρμογή της επισήμανσης που προβλέπεται από τους νόμους,
- συμπλήρωση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας με υιοθέτηση κοινοτικής νομοθεσίας για τους σπόρους και τις ζωοτροφές που περιέχουν ΓΤΟ,
- επισήμανση των ενδιάμεσων προϊόντων,
- αναγνώριση σε διεθνές επίπεδο των προσδοκιών των καταναλωτών με την απαίτηση για υιοθέτηση κριτηρίων κινδύνου/οφέλους από όλους τους οργανισμούς διαπραγματεύσεων.

4.2.3.4. Καθιέρωση ενός μόνιμου διαλόγου σχετικά με:

- την ορθή αξιολόγηση και εκτίμηση των επιστημονικών προόδων,
- την κατάρτιση μιας στρατηγικής επικοινωνίας, για την ενίσχυση της συνοχής και της κατανόησης της σχετικής πολιτικής της ΕΕ, η οποία πρέπει να διεξάγεται και να διευρύνεται διαρκώς, κυρίως δε επιδιώκοντας την ευαισθητοποίηση και εκπαίδευση των νέων,
- η πληροφόρηση αυτή πρέπει να είναι αντικειμενική και οι δημόσιες αρχές να εγγυώνται την πολυφωνία στις συζητήσεις.

4.2.3.5. Το χρέος της δίκαιης κατανομής πρέπει να υπενθυμίζεται σε κάθε στάδιο:

- Ο αναπτυσσόμενος κόσμος δυστυχώς παρακολουθεί περισσότερο τα συμβαίνοντα και λιγότερο συμμετέχει. Η κατάσταση αυτή γίνεται όλο και πιο ανησυχητική αφ' ης στιγμής οι χώρες αντιμετωπίζουν ανασφάλεια σε σχέση με τη διατροφή, τις ανάγκες στον τομέα της υγείας και προβλήματα μόλυνσης του περιβάλλοντος.
- Η ΕΕ πρέπει να συμπεριλάβει επίσης, ως ουσιώδη παράμετρο, την αλληλεγγύη: αλληλεγγύη μεταξύ πλούσιων και φτωχών χωρών ενώπιον αυτής της κοινής ευθύνης που συνιστά η διατήρηση του περιβάλλοντος που απαιτεί διάθεση περισσότερων δημόσιων πόρων για την καταπολέμηση της φτώχειας και την διατροφική αυτάρκεια.

4.3. Κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας

4.3.1. Η ταχεία εξέλιξη των επιστημών και των τεχνολογιών, και η πληθώρα ερευνών, συμβάλλουν στην εξέλιξη του δικαιώματος της βιομηχανικής ιδιοκτησίας, επειδή, στα κλασικά ερωτήματα, προστίθενται και ερωτήματα σχετικά με τη φύση των νεωτερισμών ή με το κατά πόσον είναι ηθικό να κατοχυρώνεται με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας η μία ή η άλλη πρόοδος.

4.3.1.1. Το δικαίωμα ιδιοκτησίας έχει διεθνή προορισμό, προκειμένου να προστατεύει όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα μια ανακάλυψη. Οι συμφωνίες σχετικά με τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας που αφορούν το εμπόριο ορίζουν ένα σύνολο κανόνων, ορισμένοι από τους οποίους αφορούν ρητά τις βιοτεχνολογίες.

4.3.2. Στο παγκόσμιο σύστημα της οργάνωσης για την βιομηχανική ιδιοκτησία (ΠΟΠΙ), προστίθεται ένα Ευρωπαϊκό Γραφείο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (ΕΓΔΕ), το οποίο όμως παρέχει απλά μια κοινή διαδικασία για την κατάθεση των αιτήσεων, αλλά με διαδικασίες εφαρμογής που παραμένουν εθνικές.

4.3.2.1. Επείγει, επομένως, η θέσπιση ενός ενιαίου κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας.

4.3.3. Η ουσιαστικότερη διαφορά με το αμερικανικό δίκαιο των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας: στις ΗΠΑ, μόνο ο πρώτος «εφευρέτης» δικαιούται το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, και όχι ο πρώτος «καταθέτης».

5. Συμπέρασμα

5.1. Η θέση της ΕΕ αποτελεί απαίτηση: η ΕΕ θα μπορέσει να υψώσει τη φωνή της μόνο αν είναι σημαντικός παράγοντας στον τομέα των βιοτεχνολογιών. Πρέπει να επισπευσθεί στην ΕΕ η συνειδητοποίηση της σημασίας αυτού του τομέα από άποψη ανταγωνιστικότητας, οικονομικής ανάπτυξης, δημιουργίας θέσεων απασχόλησης. Απαιτείται, λοιπόν, έντονη και σταθερή βούληση για οργανωμένη συνεργασία μεταξύ των διάφορων παραγόντων, καθώς επίσης μια κοινή στρατηγική και μέσα και κυρίως ένα κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας. Η καινοτομία απαιτεί, αναμφίβολα, νέες μορφές διοίκησης, δυναμικές, εποικοδομητικές και διαφανείς, ώστε να λαμβάνεται υπόψη η εμβέλεια και η ταχύτητα με τις οποίες η έρευνα ανοίγεται σε νέα πεδία. Αν και η φαντασία είναι επίσης απαραίτητη, αυτά που πρέπει να αναπτυχθούν περισσότερο από ό,τι στο παρελθόν είναι η προτροπή, η ενθάρρυνση, η διευκόλυνση. Σε τελική ανάλυση, η εξασφάλιση της θέσης της ΕΕ στον τομέα των βιοτεχνολογιών προϋποθέτει αποφασιστικότητα και επιμονή στη δράση.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

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 περί προστασίας από τις πρακτικές χορήγησης επιδοτήσεων και τις αθέμιτες πρακτικές καθορισμού των ναύλων κατά την παροχή υπηρεσιών αεροπορικής μεταφοράς από χώρες που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας»

(COM(2002) 110 τελικό — 2002/0067 (COD))

(2003/C 61/05)

Στις 3 Απριλίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 80, παράγραφος 2, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2002 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Βο Green.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 130 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό

1.1. Η Επιτροπή διαπιστώνει στην αιτιολογική της έκθεση ότι ο ευρωπαϊκός κλάδος των αερομεταφορών είναι αντιμέτωπος με ένα καίριο ζήτημα: είναι υποχρεωμένος να αντιμετωπίζει τον ανταγωνισμό των αεροπορικών εταιρειών τρίτων χωρών οι οποίες τυγχάνουν γενναιοδωρών επιδοτήσεων, τη στιγμή κατά την οποία η κοινοτική βιομηχανία υπόκειται στους αυστηρούς όρους που διέπουν τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων⁽¹⁾.

1.2. Στη γνωμοδότησή της για την ανακοίνωση της Επιτροπής, της 20ής Μαΐου 1999, η ΟΚΕ υπεστήριζε την επιθυμία να ενισχυθεί η ανταγωνιστική ικανότητα των ευρωπαϊκών αεροπορικών εταιριών, ιδίως έναντι των αμερικανικών, και να απαλειφθούν τα διαρθρωτικά μειονεκτήματα⁽²⁾. Επίσης, η ΟΚΕ επιδοκίμαζε το γεγονός ότι έχει λήξει τώρα η μεταβατική περίοδος κατά την οποία επιτρεπόταν η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Συνεπώς δεν θα πρέπει πλέον να χορηγούνται κρατικές ενισχύσεις.

1.3. Η ΟΚΕ θεωρούσε στη γνωμοδότηση αυτή ότι ήταν αναγκαία η εναρμόνιση της ευρωπαϊκής και της αμερικανικής πολιτικής όσον αφορά τον ανταγωνισμό και επικροτούσε τις προσπάθειες της Επιτροπής για την επίτευξη μιας συμφωνίας «open-skies» μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ.

1.4. Η ανακοίνωση της Επιτροπής για τις συνέπειες των τρομοκρατικών επιθέσεων στις Ηνωμένες Πολιτείες για τον κλάδο των αερομεταφορών⁽³⁾ αναφέρει μεταξύ άλλων ότι το Κογκρέσο

των ΗΠΑ ενέκρινε στις 21 Σεπτεμβρίου μια σειρά επείγοντων μέτρων στα πλαίσια ενός σφαιρικού σχεδίου, το κόστος των οποίων θα μπορούσε να ανέλθει σε 18 δισεκατομμύρια USD. Η Επιτροπή θα ήθελε να εξετάσει κατά πόσο η ενίσχυση των αμερικανικών αεροπορικών μεταφορών ενδέχεται να επηρεάσει τις αγορές όπου οι αεροπορικές εταιρείες των ΗΠΑ επιδίδονται σε σκληρό ανταγωνισμό με τις ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες, δηλαδή κατά κύριο λόγο στις υπερατλαντικές πτήσεις.

1.5. Επίσης, από την ανακοίνωση προκύπτει ότι δεν είναι δυνατόν να ληφθεί θέση για τις ενδεχόμενες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού λόγω της άμεσης ενίσχυσης των αμερικανικών αεροπορικών εταιρειών, επειδή δεν υπάρχει καμία συμφωνία που να ρυθμίζει τις σχέσεις μεταξύ Κοινότητας και ΗΠΑ. Συνεπώς, η Επιτροπή επιφυλάσσει του δικαιώματός της να υποβάλει, εάν χρειαστεί, πρόταση για αποζημίωση των αεροπορικών εταιρειών της ΕΕ για ενδεχόμενες ζημιές, ενώ προτίθεται επίσης να προτείνει στις ΗΠΑ την κατάρτιση ενός κώδικα συμπεριφοράς.

1.6. Τέλος, στην ανακοίνωση αναφέρεται ότι η Επιτροπή θα υποβάλει, όσον αφορά τις συνδέσεις με τρίτες χώρες, πρόταση για τη χορήγηση αποζημίωσης στις αεροπορικές εταιρείες της ΕΕ για τυχόν ζημιές, στο μέτρο που οι ενισχύσεις σε μια Τρίτη χώρα έχουν ως αποτέλεσμα αδικαιολόγητα πλεονεκτήματα εις βάρος των ανταγωνιστών στην ΕΕ.

1.7. Η παρούσα πρόταση έχει ως αφετηρία το ότι ορισμένες τρίτες χώρες διαθέτουν μέσα για την αντιμετώπιση παρόμοιων καταστάσεων, ενώ η Κοινότητα δεν έχει θεσπίσει για τον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, σε αντίθεση με τον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, διατάξεις σε περίπτωση αθέμιτων πρακτικών καθορισμού των ναύλων⁽⁴⁾. Το μόνο μέσο που μπορεί να χρησιμοποιη-

(1) Ανακοίνωση της Επιτροπής της 20ής Μαΐου 1999 όσον αφορά την ενιαία αγορά στο χώρο της ευρωπαϊκής βιομηχανίας αερομεταφορών (COM(1999) 182 τελικό) και τις κατευθυντήριες γραμμές του 1994 όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις των αεροπορικών μεταφορών (ΕΕ C 350 της 10.12.1994, σ. 5).

(2) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής της 20ής Μαΐου 1999 σχετικά με την ευρωπαϊκή βιομηχανία αερομεταφορών: από την ενιαία αγορά στις προκλήσεις της παγκόσμιας αγοράς (COM(1999) 182 τελικό) (ΕΕ C 75 της 15.3.2000, σ. 4).

(3) Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, της 10ης Οκτωβρίου 2002 — Συνέπειες των τρομοκρατικών επιθέσεων στις Ηνωμένες Πολιτείες για τον κλάδο των αερομεταφορών (COM(2001) 574 τελικό).

(4) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4057/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για τις αθέμιτες πρακτικές καθορισμού ναύλων κατά τις θαλάσσιες μεταφορές (ΕΕ L 378 της 31.12.1986).

θεί προς το παρόν είναι οι διμερείς συμφωνίες, οι οποίες συχνά, τόσο όσον αφορά την κάλυψη όσο και τα μέσα, δεν μπορούν να εξασφαλίσουν τη γρήγορη και ευρεία προστασία από αθέμιτες πρακτικές καθορισμού των ναύλων.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Ο προτεινόμενος μηχανισμός επιτρέπει τη λήψη μέτρων κατά των επιδοτούμενων ή συγκεκριμένων αθέμιτα τιμολογημένων και ζημιολογικών υπηρεσιών αεροπορικών μεταφορών που προσφέρονται από εξωκοινοτικούς αερομεταφορείς σε ορισμένες συγκεκριμένες διαδρομές με προορισμό και αφετηρία την Κοινότητα. Περιλαμβάνει απλούς και εύχρηστους ουσιαστικούς και διαδικαστικούς κανόνες, χωρίς να επιβάλει ταυτόχρονα στην ΕΕ την υποχρέωση να χαμηλώσει τα όρια των δοκιμασμένων προτύπων που εφαρμόζονται στο χώρο των εμπορευματικών συναλλαγών⁽¹⁾.

2.2. Η πρόταση χρησιμοποιεί τον ορισμό της επιδότησης που περιλαμβάνεται στη Συμφωνία του ΠΟΕ για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα. Λαμβάνονται μέτρα κατά των επιδοτήσεων που οδηγούν σε νόθευση των συναλλαγών και τις οποίες χορηγούν αλλοδαπές κυβερνήσεις, δηλαδή τις επιδοτήσεις με προορισμό συγκεκριμένες επιχειρήσεις ή κλάδους και τις εξαγωγικές επιδοτήσεις (οι γενικά διαθέσιμες επιδοτήσεις, όπως π.χ. οι επιδοτήσεις που χορηγούνται σε όλους τους φορείς παροχής υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των αεροπορικών εταιρειών, θεωρείται ότι δε νοθεύουν τους όρους των συναλλαγών). Η πρόταση περιλαμβάνει επίσης τον ορισμό των «αθέμιτων πρακτικών καθορισμού των ναύλων», δηλαδή της χρέωσης των ναύλων σε επίπεδα κατώτερα εκείνων που χρεώνονται από έναν καθιερωμένο και αντιπροσωπευτικό μεταφορέα (ή, σε περίπτωση που οι πληροφορίες αυτές δεν είναι διαθέσιμες, σε επίπεδο χαμηλότερο από τον τεκμαρτό ναύλο, δηλαδή από το κόστος προσαυξημένο κατά το κέρδος άλλων συγκρίσιμων αερομεταφορέων), αλλά περιορίζοντας τον ορισμό αυτό σε εκείνες τις πρακτικές τις οποίες ασκούν αερομεταφορείς που τελούν υπό κρατικό έλεγχο.

2.3. Η πρόταση περιλαμβάνει και τα τρία στάδια μιας έρευνας που διεξάγεται για τις εμπορευματικές μεταφορές, αλλά με απλουστευμένο και λιγότερο δεσμευτικό τρόπο. Μια έρευνα καθορίζεται από δύο παραμέτρους:

- τις επιδοτήσεις που χορηγεί μια συγκεκριμένη κυβέρνηση σε επιλέξιμους αλλοδαπούς αερομεταφορείς ή σε αθέμιτες πρακτικές που ασκούνται από ορισμένους αλλοδαπούς μεταφορείς που τελούν υπό κρατικό έλεγχο
- ορισμένες διαδρομές στις οποίες η βιομηχανία αεροπορικών μεταφορών της Κοινότητας αντιμετωπίζει προβλήματα.

2.4. Με το σχέδιο καθιερώνεται ο ορισμός της «ομοειδούς αεροπορικής υπηρεσίας», ο οποίος παραμένει ωστόσο λιγότερο περιοριστικός από τον ορισμό που εφαρμόζεται για τις εμπορευμα-

τικές μεταφορές. Η αερομεταφορέας της ΕΚ πρέπει στην περίπτωση αυτή να εκτελούν πτήσεις στις ίδιες ή σχεδόν ίδιες διαδρομές με τους αλλοδαπούς αερομεταφορείς, χωρίς ωστόσο να επιβάλλονται περιορισμοί όσον αφορά τη μορφή της προσφερόμενης υπηρεσίας.

2.5. Η Κοινότητα έχει το δικαίωμα να ζητήσει την διεξαγωγή έρευνας, εάν υποβάλλονται σχετικές στοιχειοθετημένες καταγγελίες εξ ονόματος της Κοινοτικής βιομηχανίας. Η Επιτροπή δύναται επιπροσθέτως να κινήσει αυτεπαγγέλτως μια έρευνα, εάν υπάρχουν επαρκείς αποδείξεις.

2.6. Μια διαδικασία έρευνας κινείται με τη δημοσίευση σχετικής ανακοίνωσης στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, ενώ οι αλλοδαποί αερομεταφορείς και οι άλλοι ενδιαφερόμενοι έχουν το δικαίωμα να ζητήσουν να γίνουν δεκτοί σε ακρόαση. Στο πλαίσιο αυτό, μπορούν να συναχθούν δυσμενή συμπεράσματα για την άρνηση συνεργασίας.

2.7. Σε κάθε στάδιο της διαδικασίας πρέπει να γίνονται διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη στην επιτροπή η οποία συγκροτείται βάσει της συμβουλευτικής διαδικασίας, σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στην απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999⁽²⁾. Διασφαλίζεται επίσης η άσκηση του «δικαιώματος ελέγχου» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, βάσει του άρθρου 8 της εν λόγω απόφασης.

2.8. Τα μέτρα (δασμοί, αναλήψεις υποχρεώσεων ή άλλα κατάλληλα μέτρα, π.χ. περιορισμός των δικαιωμάτων χορηγήσεως) επιβάλλονται στον εκάστοτε αερομεταφορέα ανάλογα με την περίπτωση. Το ύψος του συγκεκριμένου μέτρου καθορίζεται ανάλογα με το ποσό της επιδότησης σε συνάρτηση με το όφελος που προσπορίζεται ο αποδέκτης (ή τη διαφορά μεταξύ του πραγματικού ναύλου που χρεώνει ένας κρατικά ελεγχόμενος αερομεταφορέας και του «κανονικού ναύλου») ή σε επίπεδο επαρκές για την εξάλειψη της ζημίας, όποιο είναι μικρότερο. Η χρονική ισχύς των προσωρινών μέτρων επεκτείνεται σε ένα εξάμηνο. Εάν αυτό κρίνεται αναγκαίο, τα μέτρα μπορεί να επανεξεταστούν. Ανάλογα με τα όσα ισχύουν για τις εμπορευματικές συναλλαγές, δεν υπάρχει καμία διάταξη για τον τρόπο εισπραξης των δασμών. Στην πράξη, οι αρχές των κρατών μελών που προβαίνουν στην εισπράξη του «αερολιμενικού φόρου» είναι επίσης σε θέση να εισπράξουν το δασμό. Οι δασμοί που εισπράττονται αποδίδονται στον Κοινοτικό προϋπολογισμό, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις οι οποίες εφαρμόζονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τους εξισωτικούς και αντισταθμιστικούς δασμούς.

2.9. Ωστόσο, η πρόταση δεν αντικαθιστά τις συμφωνίες αεροπορικών μεταφορών με τρίτες χώρες, όταν αυτές μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος της στρέβλωσης του ανταγωνισμού. Σε περίπτωση που υπάρχει ένα νομικό μέσο, που καθιστά δυνατή την ικανοποιητική αντίδραση, το μέσο αυτό προέχει του παρόντος κανονισμού⁽³⁾.

(1) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2026/97 του Συμβουλίου, της 6ης Οκτωβρίου 1997 για την άμυνα κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο επιδοτήσεων εκ μέρους χωρών μη μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΕΕ L 288 της 21.10.1997).

(2) ΕΕ L 184 της 17.7.1999, σ. 23.

(3) Το δανικό κείμενο αναφέρεται λανθασμένα σε «συμφωνίες των αεροπορικών εταιρειών κ.λπ.».

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ θεωρεί καθοριστικής σημασίας την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών αεροπορικών εταιρειών, ιδίως έναντι των αμερικανικών. Στο πλαίσιο αυτό, τα μέσα προστασίας της κοινοτικής βιομηχανίας από πρακτικές χορήγησης επιδοτήσεων και αθέμιτες πρακτικές καθορισμού των ναύλων κατά την παροχή υπηρεσιών αεροπορικής μεταφοράς από χώρες που δεν είναι μέλη της ευρωπαϊκής κοινότητας, μπορούν να είναι σημαντικά όργανα.

3.2. Η ΟΚΕ έχει παλαιότερα επικροτήσει τις προσπάθειες της Επιτροπής για την επίτευξη μιας συμφωνίας «open skies» μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ, επειδή θεωρεί αναγκαία μια εναρμόνιση της ευρωπαϊκής και της αμερικανικής πολιτικής όσον αφορά τον ανταγωνισμό. Ως γνωστόν δεν έχει ακόμη συναφθεί παρόμοια συμφωνία και δεν είναι βέβαιο πότε θα γίνει αυτό.

3.3. Δεν διαφαίνεται σαφώς η στάση που τηρείται όσον αφορά τις ρήτρες διαβουλεύσεων και διαιτησίας που περιέχονται σε πολλές από τις υφιστάμενες διμερείς και δεσμευτικές συμφωνίες διεθνούς δικαίου για τις αεροπορικές μεταφορές, τις οποίες τα μεμονωμένα κράτη έχουν συνάψει με τρίτες χώρες, συμπεριλαμβανομένου και του τρόπου επίλυσης των διαφορών μεταξύ της πρότασης και των εν λόγω διμερών συμφωνιών, π.χ. σύμφωνα με το άρθρο 307 της Συνθήκης.

3.4. Σε γενικές γραμμές, οι κρατικές επιδοτήσεις των εταιρειών, είτε εντός είτε εκτός της Κοινότητας, μπορούν να ζημιώσουν σοβαρά τις εμπορικές εξελίξεις σε ένα συγκεκριμένο κλάδο ή σε έναν συγκεκριμένο τομέα. Συνεπώς η ΟΚΕ υποστηρίζει καταρχήν τις προθέσεις της παρούσας πρότασης όσον αφορά την αντιμετώπιση των επιδοτήσεων αυτών των αεροπορικών εταιρειών από κυβερνήσεις χωρών που δεν είναι μέλη της Κοινότητας, καθώς και των αεροπορικών εταιρειών τρίτων χωρών που τελούν υπό κρατικό έλεγχο. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στη μαζική οικονομική ενίσχυση σε ορισμένες εταιρείες μετά την 11η Σεπτεμβρίου για να αποφευχθεί η πτώχευσή τους. Η ενίσχυση αυτή έχει πολύ διαφορετικές μορφές: αντιστάθμιση για την έντονη αύξηση των ασφαλιστρών, άμεσες κρατικές ή ομοσπονδιακές επιδοτήσεις ... κ.λπ. Η ενίσχυση αυτή μπορεί να μην έχει ως αποτέλεσμα το ντάμπινγκ των ναύλων — η έλλειψη ανάλογων μέτρων για εταιρείες εντός της ΕΕ, ιδίως στον τομέα των ασφαλειών, θα οδηγούσε τελικά στην εξαφάνισή τους. Από την άλλη πλευρά, πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η αντιμετώπιση αυτή σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να αποτελεί «δίκοπο μαχαίρι» και πρέπει οπωσδήποτε να εξετάζεται σε συνάρτηση με τις γενικές σχέσεις που υπάρχουν με τις χώρες τις οποίες αφορά η εν λόγω αντιμετώπιση.

3.5. Επίσης, πολύ συχνά αντιμετωπίζονται σοβαρές δυσκολίες για τον ακριβή προσδιορισμό μιας ζημιολογικής επίδρασης, ιδίως όσον αφορά τις αθέμιτες πρακτικές καθορισμού των ναύλων.

3.6. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσε ενδεχομένως να εξεταστεί κατά πόσο η επιτροπή που προτείνεται στο άρθρο 12 και η οποία

θα επικουρεί την Επιτροπή αντί της προτεινόμενης συμβουλευτικής διαδικασίας, πρέπει να χρησιμοποιείται στη διαδικασία προστασίας του άρθρου 6 της απόφασης 1999/468/ΕΚ, που εξασφαλίζει στα κράτη μέλη αμεσότερη επιρροή από ό,τι η συμβουλευτική διαδικασία.

3.7. Θα έπρεπε να ληφθεί απόφαση για το κατά πόσο χρειάζεται παρέμβαση για λόγους προστασίας των κοινοτικών συμφερόντων, με βάση μία αξιολόγηση των συμφερόντων όλων των ενδιαφερόμενων μερών γενικά, συμπεριλαμβανομένων και των συμφερόντων των χρηστών και των καταναλωτών βάσει του κανονισμού ΕΚ/384/96. Η παρούσα πρόταση δεν περιέχει μία παρόμοια συγκεκριμένη αναφορά ⁽¹⁾.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Γενικά

4.1.1. Δεν διαφαίνεται από την πρόταση της Επιτροπής ο τρόπος αντιμετώπισης των διμερών συμφωνιών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, που πρέπει να θεωρηθεί ότι θα εξακολουθήσουν να ισχύουν για ορισμένο χρονικό διάστημα στο μέλλον και θα έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα από άποψη διεθνούς δικαίου.

4.1.2. Σύσταση

Πρέπει να προκύπτει σαφώς από την πρόταση κανονισμού ο τρόπος αντιμετώπισης του θέματος της αρμοδιότητας των κρατών μελών όσον αφορά τις δεσμευτικές συμφωνίες διεθνούς δικαίου για τις αεροπορικές μεταφορές που έχουν συνάψει με τρίτες χώρες.

4.2. Άρθρο 3

4.2.1. Ο όρος «κανονικό ύψος ναύλου» και ο ορισμός που ακολουθεί φαίνονται κάπως ανακριβείς.

4.2.2. Σύσταση

Ο αθέμιτος ανταγωνισμός θα μπορούσε αντίθετα να οριστεί ανάλογα με το κατά πόσο το σύνολο των εξόδων από εισιτήρια σε ένα συγκεκριμένο δρομολόγιο καλύπτει το μέσο κόστος του δρομολογίου για μία περίοδο π.χ. έξη μήνες. Συνεπώς, ο όρος «μέσο κόστος» πρέπει να ευνοεί το κόστος που συνδέεται με την εξυπηρέτηση ενός συγκεκριμένου δρομολογίου, όχι όμως τα γενικά έξοδα και το λογικό κέρδος.

4.3. Άρθρο 12, παράγραφος 2

4.3.1. Έχοντας υπόψη την πραγματικά κατακερματισμένη αγορά αεροπορικών μεταφορών της Κοινότητας και τα όσα αναφέρονται στο σημείο 3, και δεδομένου ότι η πρόταση αναφέ-

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 384/96 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1995, για την άμυνα κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ εκ μέρους χωρών μη μελών της ΕΚ.

ρεται στη συμβουλευτική διαδικασία, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο χρησιμοποίησης της διαδικασίας προστασίας έως ότου εξαλειφθούν τα εμπόδια, αν και η συμβουλευτική διαδικασία, καλώς εχόντων των πραγμάτων, μπορεί κανονικά να εφαρμοσθεί ταχύτερα, πράγμα που έχει σημασία στον εν λόγω τομέα.

4.3.2. Σύσταση

Θα πρέπει να εξεταστεί κατά πόσο η επιτροπή που προτείνεται στο άρθρο 12 και η οποία θα επικουρεί την Επιτροπή, αντί της προτεινόμενης συμβουλευτικής διαδικασίας, θα πρέπει να χρησιμο-

ποιεί τη διαδικασία προστασίας που προβλέπεται στο άρθρο 6 της απόφασης 1999/468/ΕΚ.

5. Συμπέρασμα

5.1. Η ΟΚΕ επικροτεί κατ' αρχήν την παρούσα πρόταση κανονισμού.

5.2. Πρέπει να διευκρινισθεί στην πρόταση ο τρόπος εφαρμογής των νέων διατάξεων σύμφωνα με τις υφιστάμενες διμερείς και δεσμευτικές από άποψη διεθνούς δικαίου συμφωνίες αεροπορικών μεταφορών μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης της απόφασης αριθ. 276/1999/ΕΚ με την οποία είχε εγκριθεί το πολυετές κοινοτικό πρόγραμμα δράσης — για την προώθηση της ασφαλέστερης χρήσης του Ίντερνετ μέσω της καταπολέμησης του παράνομου και βλαβερού περιεχομένου στα παγκόσμια δίκτυα»

(COM(2002) 152 τελικό — 2002/0071 (COD))

(2003/C 61/06)

Στις 12 Απριλίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 153 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2002 με βάση εισηγητική έκθεση της κας Davison.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2002), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 132 ψήφους υπέρ και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει προσδώσει υψηλή προτεραιότητα στην πολιτική για τη νεολαία⁽¹⁾, η οποία, πιστεύει ότι, θα πρέπει να ανακλάται γενικά από την ΕΕ.

(1) Βλέπε, π.χ., τις γνωμοδοτήσεις της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Καταπολέμηση της εκμετάλλευσης των παιδιών και του σεξουαλικού τουρισμού» ΕΕ C 284 της 14.9.1998 και «Ευρωπαϊκή πολιτιστική πολιτική για τα παιδιά», CES 250/1996.

Υπάρχει επείγουσα ανάγκη στην Ευρώπη για μία σφαιρική και συνεκτική πολιτική για τα θέματα που σχετίζονται με τα παιδιά.

1.2. Η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις που αναφέρονται στην ανάγκη προστασίας των παιδιών, και ειδικότερα στο Διαδίκτυο. Οι γνωμοδοτήσεις αυτές βοήθησαν να στρωθεί ο δρόμος για το πρόγραμμα δράσης σχετικά με την ασφαλέστερη χρήση του Διαδικτύου, το οποίο αντικατοπτρίζει πολλές προτάσεις της ΕΟΚΕ. Η πρώτη από αυτές τις γνωμοδοτήσεις υιοθετήθηκε το

1997, με εισηγήτρια την Dame Jocelyn Barrow⁽¹⁾, ενώ η πιο πρόσφατη, με θέμα «Ένα πρόγραμμα για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο», που ολοκληρώθηκε το Νοέμβριο του 2001⁽²⁾, ήταν μία από τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με την μεγαλύτερη προβολή, ένα κοινό 20 εκατομμυρίων ατόμων περίπου, μέσω των εθνικών και των περιφερειακών μέσων ενημέρωσης. Αυτό δείχνει ότι η ανησυχία της ΕΟΚΕ για την εξασφάλιση της απαραίτητης προστασίας των παιδιών στο Διαδίκτυο αντανακλάται έντονα στο ευρύ κοινό.

1.3. Στη γνωμοδότηση εκείνη, η ΕΟΚΕ υπέβαλε συστάσεις για την ενίσχυση του προγράμματος δράσης, ορισμένες από τις οποίες, όπως η συγκρότηση ενός Βήματος της ΕΕ για ένα Ασφαλέστερο Διαδίκτυο και η λήψη μέτρων κατά του μισαλλόδοξου και ρατσιστικού περιεχομένου, υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή. Στην ίδια γνωμοδότηση, όπως και στη γνωμοδότηση σχετικά με την «Πράσινο Βιβλίο για την προστασία των καταναλωτών», η ΕΟΚΕ συνέστησε, επίσης, να αναπτυχθεί ένα νομικό υπόβαθρο για το πρόγραμμα δράσης, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι όλοι οι φορείς χρησιμοποιούν τους εξάιρετους κώδικες πρακτικής και τα άλλα συστήματα που έχουν αναπτυχθεί στο πλαίσιο του προγράμματος, αλλά που σήμερα είναι εντελώς εθελοντικά και, σε ορισμένες περιπτώσεις, στερούνται της υποστήριξης μιας κρίσιμης μάζας.

2. Επέκταση της πρόκλησης

2.1. Τα τέλη του 2001, το 38% περίπου των νοικοκυριών της ΕΕ διέθετε πρόσβαση στο Διαδίκτυο, ενώ τα σχολεία σε όλη την ΕΕ σταδιακά συνδέονται μ' αυτό πλήρως. Τα παιδιά διδάσκονται στο σχολείο σχετικά με την ΤΠ και χρησιμοποιούν το νέο μέσο με ευκολία, συχνά μάλιστα πριν από τους γονείς τους. Όταν χρησιμοποιούν το Διαδίκτυο στο σπίτι, γενικά, δεν εποπτεύονται και, δυστυχώς, οι παιδαγωγοί ανακάλυψαν ότι η ανωνυμία του δικτύου τους προσφέρει τη δυνατότητα προσέγγισης, η οποία σε ορισμένες φορές καταλήγει σε βιασμό. Συχνά, οι γονείς είναι λιγότερο εξοικειωμένοι με το Διαδίκτυο από ό,τι τα παιδιά τους. Σε πρόσφατη έρευνα που έγινε στην Ελλάδα, τα μισά από τα παιδιά που χρησιμοποιούν το Διαδίκτυο δηλώνουν ότι οι γονείς τους δεν γνωρίζουν ποτέ, ενώ το ίδιο ποσοστό δηλώνει ότι δεν γνωρίζει πώς να προστατεύσει τον εαυτό του στο Διαδίκτυο⁽³⁾.

2.2. Μία πρόσφατη έρευνα σε προσκόπους⁽⁴⁾ που έγινε στις ΗΠΑ κατέδειξε ότι το 30 % παρενοχλήθηκε σεξουαλικά σε «αίθουσα συνομιλίας» (chat room). Ωστόσο, μόνο ποσοστό 7 %

ενημέρωσε σχετικά τις μητέρες ή τους πατέρες τους, καθώς φοβούνταν ότι θα τους στερούσαν την πρόσβαση στο Διαδίκτυο. Στη Συνέλευση της Μαδρίτης αναφέρθηκε ένα παρόμοιο ποσοστό 30 % δυσάρεστων προσεγγίσεων⁽⁵⁾. Στην Ιρλανδία, ένα στα πέντε παιδιά ηλικίας 10-14 ετών αναφέρει ότι του ζητήθηκαν από το Διαδίκτυο προσωπικά δεδομένα, όπως ο αριθμός τηλεφώνου του. Το ποσοστό αυτό αυξάνει για τα κορίτσια εφηβικής ηλικίας⁽⁶⁾. Η τρίτη γενιά κινητών τηλεφώνων θα δώσει τη δυνατότητα για ακόμη ευκολότερη πρόσβαση στα παιδιά.

2.3. Το Διαδίκτυο προσφέρει, επίσης, τη δυνατότητα ανταλλαγής παιδικής πορνογραφίας. Εκτιμάται ότι υπάρχουν ένα εκατομμύριο πορνογραφικές φωτογραφίες παιδιών στο Διαδίκτυο⁽⁷⁾ και η αστυνομία αναφέρει ότι χιλιάδες παιδιά κακοποιήθηκαν για την παραγωγή φωτογραφιών και βιντεοταινιών που παρουσιάζονται στο Διαδίκτυο. Στο δίκτυο διατίθεται ακόμη ευκόλως επιβλαβές περιεχόμενο. Το 30 % περίπου των επισκέψεων στο Διαδίκτυο, εκτιμάται ότι, αφορά ιστοσελίδες με πορνογραφικό περιεχόμενο. Οι περισσότερες από τις οδηγούς ανέφεραν ότι επιχείρησαν να αποφύγουν τις ιστοσελίδες με πορνογραφικό περιεχόμενο, αλλά συχνά έλαβαν αζήτητα διαφημιστικά μηνύματα (spam) με πορνογραφικό υλικό ή βρέθηκαν, κατά λάθος, σε ιστοσελίδα με πορνογραφικό περιεχόμενο. Στην ιρλανδική έρευνα, οκτώ στους δέκα γονείς συμφωνούν απόλυτα ή εν μέρει με τη δήλωση «Ανησυχώ ότι τα παιδιά μου μπορεί να αποκτήσουν πρόσβαση σε επιβλαβές περιεχόμενο, όπως αποκάλυπτα σεξουαλικές ή βίαιες εικόνες στο Διαδίκτυο».

2.4. Ο ρατσισμός στο Διαδίκτυο απαιτεί, επίσης, μία αυστηρότερη προσέγγιση, όπως ζήτησε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για την εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο. Στη Γερμανία, η οποία διαθέτει ένα εσωτερικό σύστημα επαγρύπνησης και ορισμένους από τους αυστηρότερους παγκοσμίως αντιρατσιστικούς νόμους, ο αριθμός των ακροδεξιών ιστοσελίδων αυξήθηκε κατακόρυφα σε 330 το 2000, δηλαδή δεκαπλασιάστηκε περίπου σε σύγκριση με τέσσερα χρόνια πριν, σύμφωνα με το σύστημα επαγρύπνησης. Το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για το Ρατσισμό και την Ξενοφοβία εντόπισε μία ρατσιστική ιστοσελίδα το 1995, 600 το 1997, 1430 τον Ιανουάριο του 1999 και 2100 μέχρι τον Ιούλιο του ίδιου έτους. Τέτοιου είδους ιστοσελίδες μπορεί να δέχονται 20 000 με 30 000 επισκέψεις ημερησίως⁽⁸⁾. Ενεργώντας εκατό τών εν λόγω ιστοσελίδων λειτουργούν μέσω φορέων παροχής υπηρεσιών Διαδικτύου των ΗΠΑ, έχοντας την εγγύηση ότι οι αρχές της ΕΕ δεν μπορούν να εξαναγκάσουν τους φορείς των ΗΠΑ να αποκαλύψουν την ταυτότητα του παρόχου της ιστοσελίδας. Υπάρχουν ενδείξεις ότι ο αριθμός των ρατσιστικών ιστοσελίδων αυξήθηκε μετά τις 11 Σεπτεμβρίου και ότι οι ιστοσελίδες που υποστηρίζουν βομβιστικές επιθέσεις αυτοκτονίας φτάνουν περίπου τις 100⁽⁸⁾.

(1) Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το «Πράσινο Βιβλίο για την προστασία των ανηλικών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στο πλαίσιο των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφορικής», ΕΕ C 287 της 22.9.1997.

(2) Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ένα πρόγραμμα για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο», ΕΕ C 48 της 21.2.2002.

(3) ΕΚΑΤΟ, Ελληνικός Σύνδεσμος Καταναλωτών, άνοιξη 2002.

(4) http://www.girlscouts.org/news/presrel/NetEffects_021302.pdf

(5) Ευρωπαϊκή Ημέρα του Καταναλωτή — Μαδρίτη 13-15 Μαρτίου 2002. <http://www.Delitosiformaticos.com>

(6) Research of Internet Downside Issues, υποβλήθηκε στο Irish Internet Advisory Body από την Amarach Consulting τον Αύγουστο του 2001.

(7) Wellard (2001).

(8) Κέντρο Simon Wiesenthal. Βλέπε <http://www.simon.wiesenthal.com>

2.5. Στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης αναφέρεται αύξηση των ιστοθέσεων τυχερών παιχνιδιών ⁽¹⁾. Οι παίχτες τείνουν να είναι νέοι άγαμοι χαμηλού εισοδήματος και χαμηλού επιπέδου εκπαίδευσης. Ένα μεγαλύτερο ποσοστό παιχτών στο Διαδίκτυο (74 %), σε σύγκριση με σύγκριση με τους συνήθεις παίχτες, χαρακτηρίζονται ως προβληματικά άτομα ή άτομα με παθολογικά προβλήματα ⁽²⁾.

2.6. Η ομοσπονδιακή επιτροπή εμπορίου των ΗΠΑ ανακάλυψε ότι πολλές ιστοθέσεις τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο που είναι προσανατολισμένες προς τα παιδιά φιλοξενούσαν διαφημίσεις για ιστοθέσεις τυχερών παιχνιδιών για ενηλίκους. Η εν λόγω επιτροπή επισκέφθηκε περισσότερες από 100 δημοφιλείς ιστοθέσεις τυχερών παιχνιδιών και ανακάλυψε ότι οι ανήλικοι είχαν εύκολη πρόσβαση επειδή οι ιστοθέσεις είχαν λίγους μηχανισμούς φραγής. Επίσης, μελέτη ανακάλυψε ότι πολλές ιστοθέσεις τυχερών παιχνιδιών είχαν ανεπαρκείς ή μη εμφανείς προειδοποιήσεις σχετικά με την απαγόρευση συμμετοχής των ανηλίκων ενώ το 20 % των ιστοθέσεων δεν είχαν διόλου προειδοποιήσεις.

2.7. Τα παιδιά μπορούν να βρουν εύκολα στο Διαδίκτυο βίαια παιχνίδια και βίντεο και ιστοθέσεις με μίσος και ρατσιστικό περιεχόμενο. Σε πρόσφατη έρευνα, τα δυο τρίτα σχεδόν των παιδιών στο ΗΒ και την Αυστρία 11 έως 14 ετών είπαν ότι είχαν βρει βίαιες ιστοθέσεις ⁽³⁾. Μια ενδελεχής μελέτη του θέματος στις ΗΠΑ ανακάλυψε ότι λόγω της βίας στα μέσα ενημέρωσης τα παιδιά γίνονται πιο φοβισμένα, πιο επιθετικά, και λιγότερο ευαίσθητα.

2.8. Η ύπαρξη του επιβλαβούς υλικού είναι ότι αποθαρρύνει τις οικογένειες να κάνουν χρήση του Διαδικτύου. Λίγο περισσότερο από ένας στους πέντε γονείς που συμμετείχαν στη ιρλανδική έρευνα αναφέρει αυτό ως λόγο για να μη συνδεθεί με το Διαδίκτυο στην οικογενειακή εστία. Συνεπώς, η καλύτερη προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ενδιαφέρει και από εμπορική άποψη. Το πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για την ασφαλέστερη χρήση του Διαδικτύου αποτελεί μέρος της απάντησης σε αυτές τις προκλήσεις, από κοινού με τη σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την καταπολέμηση της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο ⁽⁴⁾.

3. Σύνοψη των προτάσεων της Επιτροπής

3.1. Το τρέχον πρόγραμμα δράσης για τη ασφαλέστερη χρήση του Διαδικτύου λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 2002. Το πρόγραμμα έχει τέσσερις γραμμές δράσης:

- Δημιουργία ενός ασφαλέστερου περιβάλλοντος
 - Δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικτύου ανοικτών τηλεφωνικών γραμμών, όπου οι καταναλωτές θα μπορούν να αναφέρουν κάθε υποψία παιδικής πορνογραφίας ⁽⁵⁾.
 - Ενθάρρυνση της αυτορρύθμισης και των κωδικών συμπεριφοράς.
- Διαμόρφωση συστημάτων διύλισης (φιλτραρίσματος) και διαβάθμισης
 - Κατάδειξη των οφελών της εθελοντικής διύλισης και διαβάθμισης όπως του ICRA ⁽⁶⁾.
 - Διευκόλυνση της διεθνούς συμφωνίας σχετικά με τα συστήματα κατάταξης.
- Ενθάρρυνση των δράσεων συνειδητοποίησης
 - Προετοιμασία του εδάφους για τις δράσεις συνειδητοποίησης.
 - Ενθάρρυνση της εφαρμογής πανευρωπαϊκών δράσεων συνειδητοποίησης.
- Δράσεις υποστήριξης
 - Αποτίμηση των νομικών επιπτώσεων.
 - Συντονισμός με παρόμοιες διεθνείς πρωτοβουλίες.
 - Αξιολόγηση του αντίκτυπου των κοινοτικών μέτρων.

3.2. Η Επιτροπή προτείνει να παραταθεί το πρόγραμμα δράσης για άλλα δύο χρόνια και να αναπτυχθεί στενότερη διασύνδεση των δραστηριοτήτων των διάφορων γραμμών δράσης. Η κάλυψη θα επεκταθεί στις νέες τεχνολογικές μορφές απευθείας σύνδεσης (online), που περιλαμβάνουν το περιεχόμενο κινητής μορφής και ευρέος φάσματος, τα παιχνίδια σε επιγραμμική σύνδεση, τη μεταβίβαση αρχείων σε διομότιμη βάση (peer-to-peer) και όλες τις μορφές επικοινωνίας σε πραγματικό χρόνο, όπως οι αίθουσες συνομιλίας (chat-rooms) και τα στιγμιαία μηνύματα. Θα καλύπτεται ένα ευρύτερο φάσμα παράνομου και βλαβερού περιεχομένου, που θα περιλαμβάνει το ρατσισμό, τη βία, τη συνειδητοποίηση των θεμάτων προστασίας του καταναλωτή, την προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής, και την ασφάλεια των δικτύων. Έχουν αρχίσει ήδη συζητήσεις με τις υποψήφιες χώρες ενόψει της μελλοντικής συμμετοχής τους.

⁽¹⁾ <http://www.netvalue.com>

⁽²⁾ <http://www.nua.com/surveys>

⁽³⁾ www.net-consumers.org/erica/policy/survey.htm. Βλέπε, επίσης, ψήφισμα του Συμβουλίου της 25ης Μαρτίου 2002 για το σχέδιο δράσης ηλεκτρονική Ευρώπη 2002: πρόσβαση στις δημόσιες ιστοθέσεις και το περιεχόμενό τους ΕΕ C 86 της 10.4.2002.

⁽⁴⁾ <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/185.doc>

⁽⁵⁾ Οι αναφορές μπορούν να γίνουν σε οποιαδήποτε από τις εξής διευθύνσεις: melding@stopline.at στην Αυστρία, childfocus-net-alert.be στο Βέλγιο, redbarnet@redbarnet.dk στη Δανία, contact@pointdecontact.net στη Γαλλία, hotline@jugendschutz.net ή hotline@fsm.de στη Γερμανία, report@hotline.ie στην Ιρλανδία, crimino@unige.it στην Ιταλία, meldpunt@meldpunt.org στην Ολλανδία, acpi@terra.net στην Ισπανία, minor@press.rb.se στη Σουηδία και report@iwf.org.uk στη Βρετανία. Η Πορτογαλία έχει μια ιστοθέση στη διεύθυνση www.pgr.pt/english/index.htm.

⁽⁶⁾ ICRA: Internet Content Rating Association (Σύνδεσμος Διαβάθμισης του Περιεχομένου στο Διαδίκτυο).

3.3. Στόχος είναι η στενότερη συμμετοχή της βιομηχανίας και των κυβερνήσεων στο νέο πρόγραμμα και η πρόοδος προς ένα ολοκληρωμένο ευρωπαϊκό δίκτυο, συνδεδεμένο με το Βήμα για το Ασφαλέστερο Διαδίκτυο και με μία διεθνή στρογγυλή τράπεζα. Η βελτίωση της δημόσιας προβολής είναι άλλος βασικός στόχος. Θα δημιουργηθεί μια διαδικτυακή πύλη και θα συνεχιστούν οι κοινωνιολογικές έρευνες για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο.

3.4. Το πρότυπο της αυτορρύθμισης συνεχίζεται και εξετάζεται, με τη δημιουργία ενός «παρατηρητηρίου» για την επίβλεψη των νομικών και των τεχνολογικών/εμπορικών πτυχών. Οι εργασίες για τη διαβάθμιση θα λάβουν υπόψη τη σύγκλιση, τα συστήματα φιλτραρίσματος θα αξιολογηθούν συγκριτικά, και θα χρησιμοποιηθεί το πρόγραμμα E&A της Κοινότητας

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη γενικά θετική αξιολόγηση του προγράμματος δράσης για την ασφαλέστερη χρήση του Διαδικτύου. Πιστεύει ότι θα πρέπει να του χορηγηθεί μεγαλύτερη υποστήριξη από το κράτος και τη βιομηχανία.

4.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί, επίσης, την αναφορά που γίνεται στο έγγραφο της Επιτροπής στην ύπαρξη θετικού χώρου και για τα παιδιά στο Διαδίκτυο. Η προσφορά περισσότερο ενδιαφέροντος, θετικού περιεχομένου μπορεί σταδιακά να αλλάξει το περιβάλλον των μέσων μαζικής ενημέρωσης. Τα παιδιά έχουν να ωφεληθούν πολλά από τις ενημερωτικές, ψυχαγωγικές, εκπαιδευτικές και επικοινωνιακές δυνατότητες του Διαδικτύου. Για παράδειγμα, η IAP ⁽¹⁾ δημοσίευσε κατάλογο 20 ιστοσελίδων στα γαλλικά και τα γερμανικά που συνιστώνται για τα παιδιά. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να ενθαρρύνει την παραγωγή υλικού του Διαδικτύου για παιδιά και την ορθή πρακτική της βιομηχανίας να τοποθετεί ειδική σήμανση στους χώρους που προορίζονται για παιδιά. Πρέπει να μεταφυτευτούν στο νέο αυτό μέσο οι καλύτερες παραδόσεις των δημόσιων μέσων ενημέρωσης. Ίσως θα ήταν δυνατόν να δημιουργηθεί και να οριοθετηθεί ένας ευρύς «ασφαλής κήπος» για παιδιά υπό μία διεύθυνση του τύπου .kids.eu, όπως σχεδιάζεται να γίνει στις ΗΠΑ. Ωστόσο, θα πρέπει να προστατεύεται από τις δραστηριότητες παιδερστών και η ανάγκη για περισσότερο φιλτράρισμα και «ειδοποίηση προς το φορέα παροχής πρόσβασης για εξάλειψη επικίνδυνης ιστοσελίδας» στο υπόλοιπο μέρος του Διαδικτύου θα εξακολουθήσει να υφίσταται, καθώς δεν είναι δυνατόν να πιστεύεται ότι τα παιδιά θα περιορίζονται στον εν

λόγω χώρο (θα επιδίωκαν τουλάχιστον να επισκεφθούν μουσεία κ.λπ.) και οι απόψεις των ενηλίκων για διακριτικότητα και κοσμιότητα θα πρέπει να ικανοποιηθούν.

4.3. Ανοιχτές γραμμές επικοινωνίας

4.3.1. Ελπίζεται να μπορέσουν να καθιερωθούν ανοιχτές τηλεφωνικές γραμμές επικοινωνίας και στις υπόλοιπες χώρες. Η δράση για τον εντοπισμό και τη βοήθεια των παιδιών που έχουν πέσει θύματα κακομεταχείρισης στο Διαδίκτυο τυγχάνει χορηγίας από την ΕΕ, αλλά πρέπει να επιταχθεί, ιδίως σε εκείνες τις υποψήφιες χώρες όπου η προστασία των παιδιών είναι ακόμη ισχνή. Χρειάζονται κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για τις ΜΚΟ που ασχολούνται με παιδιά και για τα γραφεία διασυννοριακών υιοθεσιών, έτσι ώστε να ενισχυθεί η προστασία.

4.4. Αυτορρύθμιση

4.4.1. Η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει για την επάρκεια της αυτορρύθμισης. Ειδικότερα, η αυτορρύθμιση δεν έχει επιτύχει την προστασία του περιεχομένου για τα παιδιά, επειδή τα συστήματα διαβάθμισης δεν έχουν υιοθετηθεί από την απαιτούμενη κρίσιμη μάζα, μολονότι η Microsoft και η AOL ακολούθησαν την προτροπή της ΕΟΚΕ να ασκήσουν πίεση στους παρόχους περιεχομένου να το διαβαθμίσουν.

4.4.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί την προστασία του Διαδικτύου ζήτημα των καταναλωτών (το Διαδίκτυο είναι μία υπηρεσία) και πιστεύει ότι η ανάλογη ταξινόμησή του θα ενισχύσει την προστασία. Το Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής για την προστασία των καταναλωτών παρέχει μια σχετική ευκαιρία. Θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να δημιουργηθεί ένα νομικό υπόβαθρο, που θα προσέδιδε ισχύ στην εθελοντική διαβάθμιση/φιλτράρισμα και στα συστήματα «ειδοποίησης προς το φορέα παροχής πρόσβασης για εξάλειψη επικίνδυνης ιστοσελίδας» στο Διαδίκτυο για την προστασία των παιδιών από το βλαβερό περιεχόμενο, που η ΕΟΚΕ έχει αποδείξει ότι φθάνει σ' αυτά σε μεγάλες ποσότητες ⁽²⁾. Ένα γενικό νομικό καθήκον των φορέων παροχής υπηρεσιών Διαδικτύου για την προστασία των παιδιών θα μπορούσε επίσης να είναι η παροχή μηνυμάτων ασφαλείας και συστημάτων μείωσης των προσεγγίσεων των παιδερστών και της παιδικής πορνογραφίας στο Διαδίκτυο.

Εν κατακλείδι, η ΕΟΚΕ θα συνιστούσε περισσότερο ένα νομοθετικό περίγραμμα με βοηθητικούς κώδικες, δηλαδή την από κοινού ρύθμιση παρά την αυτορρύθμιση.

⁽¹⁾ Βλέπε ιστοσελίδα του ERICA «www.net-consumers.org/erica/polis/topsites.htm».

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΟΚΕ με θέμα «Ένα πρόγραμμα για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο», CES 1473/2001, Παράρτημα II, σ. 18. Ο ΕΚΑΤΟ, ο Ελληνικός Σύνδεσμος Καταναλωτών αποκάλυψε ιδιαίτερα ανησυχητικές περιπτώσεις παιδιών που στοιχηματίζουν στο Διαδίκτυο και ότι 36 % από αυτά εξαπατούν τους γονείς τους και χρησιμοποιούν τις πιστωτικές τους κάρτες on line.

4.4.3. Ο ρατσισμός στο Διαδίκτυο απαιτεί, επίσης, μία αυστηρότερη προσέγγιση, όπως ζήτησε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για την εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο⁽¹⁾. Ενεήντα τοις εκατό των εν λόγω ιστοσελίδων λειτουργούν μέσω φορέων παροχής υπηρεσιών Διαδικτύου των ΗΠΑ, έχοντας την εγγύηση ότι οι αρχές της ΕΕ δεν μπορούν να εξαναγκάσουν τους φορείς των ΗΠΑ να αποκαλύψουν την ταυτότητα του παρόχου της ιστοσελίδας⁽²⁾.

4.4.4. Η οδηγία 2000/31/ΕΚ για το ηλεκτρονικό εμπόριο απαιτεί από τους ΦΠΥΔ να αναλάβουν δράση για την απόσυρση ή τη φραγή της πρόσβασης σε ιστοσελίδες, σε περίπτωση που ειδοποιηθούν για την ύπαρξη παράνομου υλικού. Αυτό σημαίνει ότι μία εταιρεία που φιλοξενεί ιστοσελίδες του Διαδικτύου στους υπολογιστές της δεν φέρει ευθύνη για τη διανομή παράνομου υλικού, εφόσον δεν έχει ειδοποιηθεί για την ύπαρξή τους. Αλλά εάν ένας φορέας ή οποιοσδήποτε οικοδεσπότης στο Διαδίκτυο πληροφορηθεί ότι διαθέτει παράνομο πληροφοριακό υλικό, τότε οφείλει να το αποσύρει άμεσα ή να φράξει την πρόσβαση σ' αυτό. Η οδηγία της ΕΕ για το ηλεκτρονικό εμπόριο έπρεπε να αρχίσει να ισχύει από την 17η Ιανουαρίου 2002⁽³⁾, αλλά μόνο πέντε κράτη μέλη την είχαν θεσπίσει ως τότε.

4.4.4.1. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί ιδιαίτερος ότι η προσπάθεια αυτή υπονομεύεται από τα δικαστήρια των ΗΠΑ. Στη Γαλλία, παραπλήρηθηκαν στη δικαιοσύνη δύο περιπτώσεις υπό το άρθρο R 645-1 του γαλλικού ποινικού κώδικα, ο οποίος απαγορεύει την προβολή ρατσιστικής προπαγάνδας και ρατσιστικών αντικειμένων προς πώληση. Ζητήθηκε από τους φορείς παροχής υπηρεσιών Διαδικτύου να φράξουν τις ρατσιστικές ιστοσελίδες. Ωστόσο, ένα δικαστήριο των ΗΠΑ, το δικαστήριο του San Jose, στις 7 Νοεμβρίου του 2001, αποφάνθηκε ότι ο φορέας παροχής υπηρεσιών Διαδικτύου δεν υποχρεούται να συμμορφωθεί με την απόφαση του γαλλικού δικαστηρίου. Απαιτείται επείγοντως σύναψη διεθνούς συμφωνίας για την εφαρμογή του νόμου του χρήστη.

4.4.5. Οι φορείς παροχής περιεχομένου πρέπει να καταχωρούν πάντοτε διευθύνσεις «πραγματικού κόσμου», ώστε η αστυνομικές αρχές να αποκτήσουν καλύτερη πρόσβαση σε ύποπτο περιεχόμενο που προσφέρεται στο Διαδίκτυο. Η ελευθερία έκφρασης είναι άξια σεβασμού, δεν θα πρέπει όμως να χρησιμοποιείται ως πρόφαση για την άνηση της εγκληματικότητας.

4.5. Συστήματα διύλισης και διαβάθμισης

4.5.1. Κανένα λογισμικό διύλισης (φιλτραρίσματος) δεν μπορεί να αντικαταστήσει την ανάγκη να προσέχουν οι γονείς τι βλέπουν

τα παιδιά τους στο Διαδίκτυο και είναι, επί του παρόντος, δύσκολο να βρεθεί προστασία ειδικά από τις ιστοσελίδες με βία. Ωστόσο, μια πρόσφατη έρευνα, που διενεργήθηκε από το περιοδικό Test Achats της Ένωσης Καταναλωτών του Βελγίου και συγχρηματοδοτήθηκε από το πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για τη ασφαλέστερη χρήση του Διαδικτύου, δείχνει ότι τα καλά φίλτρα είναι μάλλον ο καλύτερος τρόπος να αποκλειστούν τουλάχιστον οι περισσότερες ιστοσελίδες «για ενηλίκους» και η ΕΟΚΕ θεωρεί την περαιτέρω ανάπτυξη τους σημαντική προτεραιότητα⁽⁴⁾.

4.5.2. Τα συστήματα διύλισης λειτουργούν με διάφορους τρόπους:

4.5.2.1. «Μαύροι κατάλογοι»: Καταρτίζεται κατάλογος με τις ιστοσελίδες που θα πρέπει να αποφεύγονται (εκείνες που έχουν απρεπές, βίαιο ή ρατσιστικό περιεχόμενο, για παράδειγμα) και εάν το παιδί προσπαθήσει να επισκεφθεί μία από αυτές, η πρόσβαση του διακόπτεται. Μερικά προγράμματα λειτουργούν, επίσης, βάσει καταλόγων απαγορευμένων λέξεων. Όταν αυτές οι λέξεις συναντώνται σε μια διεύθυνση ή στην ίδια την ιστοσελίδα, η πρόσβαση στην ιστοσελίδα διακόπτεται. Το πρόβλημα με αυτούς τους καταλόγους είναι ότι πρέπει να ενημερώνονται πολύ συχνά.

4.5.2.2. Διύλιση σε πραγματικό χρόνο: Το φίλτρο ελέγχει τις λέξεις ή/και τις εικόνες που ανακαλούνται και σταματά την εμφάνιση των σελίδων με ανεπιθύμητο κείμενο ή εικόνα. Το πρόβλημα είναι ότι μπορεί να εμφανιστεί ένα μέρος της σελίδας πριν το φίλτρο εντοπίσει την προσβλητική λέξη ή εικόνα. Επίσης, το σύστημα μπορεί να επιβραδύνει την πρόσβαση στις ιστοσελίδες.

4.5.2.3. Επισήμανση/διαβάθμιση των ιστοσελίδων: Οι ιδιοκτήτες των ιστοσελίδων δίνουν στις ιστοσελίδες τους μια ετικέτα, που δείχνει εάν η ιστοσελίδα περιέχει συγκεκριμένο υλικό (π.χ., βία, γυμνό, τυχερά παιχνίδια, περιεχόμενο «για ενηλίκους» κ.ο.κ.). Οι ετικέτες και οι κατηγορίες έχουν δημιουργηθεί από τον ICRA. Το φίλτρο διαβάζει αυτές τις ετικέτες και αποφασίζει εάν θα επιτρέψει την πρόσβαση, ανάλογα με το τι έχουν επιλέξει οι γονείς να επιτρέπουν στα παιδιά τους να βλέπουν. Το πρόβλημα με αυτό το σύστημα είναι ότι εξαρτάται από την εθελοντική διαβάθμιση των ιστοσελίδων από τους ιδιοκτήτες τους και μέχρι στιγμής δεν έχουν διαβαθμιστεί πολλές ιστοσελίδες.

4.5.2.4. «Ασφαλείς κήποι»: Καταρτίζονται κατάλογοι με ιστοσελίδες που είναι κατάλληλες για μικρά παιδιά και έπειτα επιτρέπεται πρόσβαση μόνο στις ιστοσελίδες που περιέχονται στον κατάλογο. Αυτός είναι ο ασφαλέστερος τρόπος να προστατευθούν τα μικρότερα παιδιά.

4.5.3. Πολλά από τα προϊόντα φιλτραρίσματος κατασκευάζονται στις ΗΠΑ. Αυτό σημαίνει ότι τα κριτήρια του φιλτραρίσματος

(1) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την «Κοινωνία των πληροφοριών/εγκλήματα πληροφορικής», ΕΕ C 311 της 7.11.2001, σ. 12.

(2) Κέντρο Simon Wiesenthal. Βλέπε <http://www.simon.wiesenthal.com>

(3) Οδηγία 2000/31/ΕΟΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2000 σχετικά με ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνία των πληροφοριών, ειδικότερα το ηλεκτρονικό εμπόριο, στην εσωτερική αγορά (οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο) ΕΕ L 178 της 17.7.2000.

(4) www.net-consumers.org/erica/policy/tafilter.htm

τος μπορεί να είναι πάρα πολύ επηρεασμένα από τις αξίες των ΗΠΑ, που είναι για παράδειγμα πολύ αυστηρές έναντι της γυμνότητας, αλλά όχι τόσο αυστηρές έναντι των όπλων ή της βίας. Πολλά από τα προϊόντα φιλτραρίσματος λειτουργούν μόνο στα αγγλικά. Μπορεί να υπάρχει μεγάλη διαφορά τιμής μεταξύ των προϊόντων φιλτραρίσματος και τα ακριβότερα δεν είναι απαραίτητα και τα καλύτερα.

4.5.4. Πρόσφατα, οι ενώσεις καταναλωτών του Βελγίου, της Ισπανίας, της Ιταλίας και της Πορτογαλίας δοκίμασαν 18 πακέτα λογισμικού φιλτραρίσματος που κυκλοφορούν σήμερα στην αγορά και το πιο συμφέρον κατά τη γνώμη τους μπορούσε να τηλεφορτωθεί δωρεάν. Γενικά, διαπιστώθηκε πως οι πορνογραφικές ιστοσελίδες υποβάλλονταν σε σχετικά καλό φιλτράρισμα. Ταυτόχρονα, τα προγράμματα δεν απέκλειαν κατά κανόνα τις αβλαβείς ιστοσελίδες, ακόμη και εκείνες όπου το όνομα θα μπορούσε να προξενήσει σύγχυση. Από την άλλη πλευρά, οι ιστοθέσεις με όπλα, βία, μίσος, ρατσισμό, ναρκωτικά και θρησκευτικές αιρέσεις περνούσαν σχετικά εύκολα από τα φίλτρα. Ένα άλλο πρόβλημα ήταν ότι τα φίλτρα που δοκιμάστηκαν δεν άντεχαν κατά κανόνα στις προσπάθειες των καταρτισμένων στην πληροφορική παιδιών να τα σβήσουν. Πολλά από τα προγράμματα δεν ήταν, επίσης, εύχρηστα.

4.5.5. Οι προσπάθειες στο νέο πρόγραμμα θα πρέπει, συνεπώς, να επικεντρωθούν στην ενημέρωση των καταναλωτών για το τι είναι διαθέσιμο (για παράδειγμα, θα πρέπει να είναι διαθέσιμες απλές συμβουλές για το φιλτράρισμα μαζί με τους υπολογιστές στα σημεία πωλήσεων), στη διευκόλυνση της χρήσης των συστημάτων (σε διάφορες γλώσσες) και στην αύξηση της αποτελεσματικότητάς τους εναντίον του βίαιου περιεχομένου. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκλησή της σε όλους τους φορείς παροχής περιεχομένου να επισημάνουν τις ιστοσελίδες τους, π.χ., μέσω της ICRA (Ένωση Διαβάθμισης Περιεχομένου στο Διαδίκτυο) Όπως ανέφερε και στη γνωμοδότησή της για την «εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο», η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο ορισμός του παράνομου περιεχομένου θα πρέπει να επεκταθεί ώστε να συμπεριλάβει το μισαλλόδοξο και ρατσιστικό περιεχόμενο και επικίνδυνες ιστοσελίδες σαν αυτές που αναφέρονται στην κατασκευή βομβών ή στην αυτοκτονία.

4.5.6. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το σύστημα ICRA, το οποίο βασίζεται στη διαβάθμιση και την επισημάνση του περιεχομένου τους από τις ίδιες τις ιστοσελίδες, θα αποκτήσει την απαραίτητη κρίσιμη μάζα μόνο εάν υποστηριχθεί πολύ ενεργότερα από τις κυβερνήσεις και τη βιομηχανία. Αυτό πρέπει οπωσδήποτε να συμβεί.

4.6. Αύξηση της συνειδητοποίησης

4.6.1. Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει ενεργά τις προσπάθειες των φορέων παροχής υπηρεσιών Διαδικτύου σ' αυτό το πεδίο, μεταξύ άλλων μέσω της γνωμοδότησής της με θέμα «Ένα πρόγραμμα για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο» και της συναφούς ακρόασης της βιομηχανίας και άλλων ενδιαφερόμενων μερών. Η ΕΟΚΕ προσφέρεται να φιλοξενήσει μία από τις συνεδριάσεις του νεοσύστατου Βήματος για το Ασφαλέστερο Διαδίκτυο. Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ θα χρησιμοποιήσει το δίκτυό της των Μικτών

Συμβουλευτικών Επιτροπών με πολλές από τις υποψήφιες χώρες, για να τις ενημερώσει σχετικά με την πρωτοβουλία αυτή. Οι προκλήσεις του Διαδικτύου δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο με την αστυνόμευση.

4.6.2. Η ΕΟΚΕ συχνά διαπιστώνει ότι δεν υπάρχουν πανευρωπαϊκές συγκριτικές στατιστικές που θα μπορούσαν να παράσχουν την απαραίτητη υποστήριξη στα προγράμματα δράσης και τη νομοθεσία. Αυτό δεν αποτελεί εξαίρεση. Τα νέα σχέδια για την αύξηση της συνειδητοποίησης θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν για να βοηθήσουν να αναπτυχθούν στατιστικές σχετικά με το επίπεδο του κινδύνου για τα παιδιά στο Διαδίκτυο. Για παράδειγμα, η ΕΕ θα έπρεπε να έχει ευκόλως διαθέσιμα συγκριτικά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των εγκλημάτων κατά των παιδιών που συνδέονται με το Διαδίκτυο. Τα στοιχεία για τις ανοικτές γραμμές δείχνουν μόνο τον αριθμό των αναφορών για παιδική πορνογραφία στο Διαδίκτυο.

4.6.3. Η βιομηχανία θα πρέπει να συμμετάσχει ενεργά, για παράδειγμα αποστέλλοντας μηνύματα ασφαλείας, ιδίως κατά την είσοδο στις αίθουσες συνομιλίας και παρέχοντας πληροφορίες και δυνατότητα τηλεφόρτωσης αποτελεσματικών συστημάτων φιλτραρίσματος⁽¹⁾, προωθώντας τη διαβάθμιση των ιστοσελίδων και προσφέροντας συστήματα «ειδοποίησης προς το φορέα παροχής πρόσβασης για την εξάλειψη επικίνδυνης ιστοσελίδας», συμπεριλαμβανομένων και ανάλογων συστημάτων για παιδιά. Το παράδειγμα του ιρλανδικού κώδικα συμπεριφοράς ο οποίος προβλέπει ότι «οι πελάτες δεν μπορούν να χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες των ΦΠΥΔ για να δημιουργούν, να φιλοξενούν ή να διαβιβάζουν παράνομο, υβριστικό, προσβλητικό, άσεμνο, χυδαίο ή πορνογραφικό υλικό»⁽²⁾ πρέπει να ακολουθηθεί.

4.6.4. Η Επιτροπή μπορεί να μεγιστοποιήσει τον αντίκτυπο των μηνυμάτων για την αύξηση της συνειδητοποίησης, ενσωματώνοντάς τα στα υφιστάμενα προγράμματα, όπως είναι τα e-Europe και e-learning και διαμέσου της κεντριοποίησης. Η κατάρτιση στις ΤΠ για γονείς και παιδιά πρέπει να περιλαμβάνει και κατάρτιση για την ασφάλεια. Εδώ, ο ρόλος των σχολείων είναι ιδιαίτερα σημαντικός.

⁽¹⁾ Απλές συμβουλές ασφαλείας που μπορούν να εκτυπωθούν και να επικολληθούν στον υπολογιστή:

«Δεν είναι καθόλου καλή ιδέα να συναντήσεις κάποιον που γνώρισες από το Διαδίκτυο — εκτός αν η συνάντηση γίνει σε δημόσιο χώρο και σε συνοδευουν οι γονείς σου.»

Να θυμάσαι ότι στο Διαδίκτυο οι άνθρωποι μπορούν να υποκριθούν, κανείς δεν τους βλέπει.»

Γι' αυτό, να μην τους δίνεις προσωπικά στοιχεία όπως η διεύθυνσή σου, το όνομα του σχολείου σου, φωτογραφία ή τον κωδικό πρόσβασής σου. Μπορεί να είναι κανένας ανώμαλος!»

Αν διαπιστώσεις κάτι το πραγματικά απρεπές ή αν κάποιος σε ενοχλεί στο Διαδίκτυο, δεν φταις εσύ. Ενημέρωσε τους γονείς σου.»

Πηγή: www.net-consumers.org

⁽²⁾ Φορείς παροχής υπηρεσιών του Διαδικτύου του ιρλανδικού κώδικα πρακτικής και ηθικής, σημείο 5.1.1, σ. 11, ο οποίος διατίθεται στη διεύθυνση www.iab.ie/Publications/Reports/d33.PDF.

4.7. Διεθνής συνεργασία

4.7.1. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του προτεινόμενου προγράμματος διεθνούς συνεργασίας. Αναγνωρίζει, ωστόσο, ότι οι ΗΠΑ αισθάνονται ως ένα βαθμό περιορισμένες από την πρώτη τροπο-

ποίηση υπέρ της «ελευθερίας του λόγου», ενώ η ΕΕ προσπαθεί να εξισορροπήσει αυτήν την ελευθερία με τις ανάγκες της ασφάλειας και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Τελικά, η ΕΕ είναι αρκετά μεγάλη αγορά για να αναλάβει δική της δράση και αυτό είναι ένα σημαντικό παράδειγμα όπου οι πολίτες προσβλέπουν στην ΕΕ για την προστασία τους.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αναφορικά με πολυετές πρόγραμμα δράσεως στο πεδίο της ενέργειας: Πρόγραμμα “Ευφυής Ενέργεια για την Ευρώπη” (2003-2006)»

(COM(2002) 162 τελικό/2 — 2002/0082 (COD))

(2003/C 61/07)

Στις 6 Μαΐου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 175 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορών, Ενέργειας, Υποδομών και Κοινωνίας των Πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2002 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Morgan.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 127 ψήφους υπέρ, 3 κατά, και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αναφορικά με πολυετές πρόγραμμα δράσης στο πεδίο της ενέργειας: Πρόγραμμα «Ευφυής Ενέργεια για την Ευρώπη» για την περίοδο 2003-2006. Με προϋπολογισμό 215 εκατομμυρίων ευρώ, το πρόγραμμα εφαρμόζει τη στρατηγική που έχει σκιαγραφηθεί στο Πράσινο Βιβλίο για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, που βασίζεται στις πηγές ανανεώσιμης ενέργειας και στην ενεργειακή εξοικονόμηση.

1.2. Η πρόταση αυτή δεν σχετίζεται με τη συνολική ενεργειακή πολιτική της ΕΕ αλλά ειδικότερα με τις δράσεις στο πεδίο της ενεργειακής αποτελεσματικότητας και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Ασχολείται μόνο με τη Συνθήκη ΕΚ και όχι με την Euratom και αποκλείει την εξέταση της έρευνας και ανάπτυξης που πρόκειται να καλυφθεί από το 6ο πρόγραμμα-πλαίσιο. Η ευφυής ενέργεια σχετίζεται με τη βελτιωμένη χρήση της ενέργειας (ενεργειακή αποτελεσματικότητα) και με την ενθάρρυνση της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

1.3. Το πρόγραμμα αποβλέπει στο να συμπληρώσει και βοηθήσει την εφαρμογή των διαφόρων νομοθετικών μέτρων που έχουν συμφωνηθεί από την Κοινότητα στα πεδία της ενεργειακής αποτελεσματικότητας, των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και των μεταφορών. Αυτά περιλαμβάνουν την οδηγία για την προώθηση της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στην εσωτερική αγορά (οδηγία 2001/77/ΕΚ), την πρόταση της Οδηγίας για την προώθηση της χρήσης βιοκαυσίμων στις μεταφορές⁽¹⁾, την πρόταση οδηγίας για την ενεργειακή επίδοση των κτιρίων⁽²⁾, και την πρόταση οδηγίας για την προώθηση της συμπαραγωγής με βάση μια ωφέλιμη ζήτηση θερμότητας στην εσωτερική αγορά ενέργειας⁽³⁾.

1.4. Το πρόγραμμα έχει καταρτιστεί ως το κύριο κοινοτικό μέσο για την μη τεχνολογική υποστήριξη στο πεδίο της ενέργειας.

⁽¹⁾ COM(2001) 547 τελικό.

⁽²⁾ COM(2001) 226 τελικό.

⁽³⁾ COM(2002) 415 τελικό.

Πρόκειται για νέο πρόγραμμα με το οποίο όμως συνεχίζονται οι δράσεις που προωθούνται από τα προγράμματα Altener, SAVE και Synergy. Αποβλέπει στην ενίσχυση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και των πτυχών ενεργειακής αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων αυτών, εισάγει μια τρίτη πτυχή όσον αφορά την ενέργεια στις μεταφορές και μια τέταρτη πτυχή όσον αφορά τις διεθνείς συνεργασίες με τις αναπτυσσόμενες χώρες, προωθώντας τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την ενεργειακή αποτελεσματικότητα. Αποβλέπει επίσης στην ενίσχυση των μέτρων διάδοσης και ενθάρρυνσης της ορθής πρακτικής μέσω εκστρατειών ενημέρωσης, επιμόρφωσης και προώθησης των επενδύσεων σε νέες τεχνολογίες.

1.5. Το πρόγραμμα έχει διαρθρωθεί σε τέσσερα ειδικά πεδία: ορθολογική χρήση της ενέργειας και διαχείριση της ζήτησης (SAVE), νέες και ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (Altener), ενεργειακές πτυχές μεταφορών (Steer) και προώθηση σε διεθνές επίπεδο στο πεδίο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της ενεργειακής αποτελεσματικότητας (Coorener). Οι προς χρηματοδότηση δράσεις περιλαμβάνουν: εφαρμογή των στρατηγικών, ανάπτυξη προδιαγραφών, δημιουργία διαρθρώσεων και μέσων χρηματοδότησης και αγοράς, προώθηση συστημάτων και εξοπλισμού για την διευκόλυνση της μετάβασης από το στάδιο της επίδειξης στην εμπορία, ανάπτυξη των διαρθρώσεων ενημέρωσης και κατάρτισης και αξιοποίηση των αποτελεσμάτων, παρακολούθηση και αξιολόγηση.

1.6. Η Επιτροπή εξετάζει επίσης την εκχώρηση ορισμένων καθηκόντων διαχείρισης προγράμματος σε εκτελεστικό οργανισμό καθώς και τα έγγραφα που παρουσιάζουν το φάσμα των καθηκόντων που θα μπορεί να αναλάβει ένας τέτοιος οργανισμός. Ωστόσο, δεν γίνεται επίσημη πρόταση στη φάση αυτή. Αυτό θα αποτελέσει αντικείμενο ξεχωριστής πρότασης απόφασης από τη στιγμή που θα υιοθετηθεί ο κανονισμός του Συμβουλίου που θεσπίζει το καθεστώς των εκτελεστικών οργανισμών, που θα αναλάβουν ορισμένα από τα καθήκοντα διαχείρισης κοινοτικών προγραμμάτων.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή χαιρετίζει την πρόταση για «Ευφυή Ενέργεια» δεδομένου ότι συμφωνεί με ορισμένες από τις προηγούμενες υποδείξεις που έγιναν από την ΕΟΚΕ σχετικά με την ανάγκη προώθησης της ενεργειακής αποτελεσματικότητας, των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της μεταφοράς τεχνολογίας για την εξοικονόμηση ενέργειας προς τις αναπτυσσόμενες χώρες (σχετικό: Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το Πράσινο Βιβλίο — Προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού⁽¹⁾). Το προτεινόμενο πρόγραμμα «Ευφυής Ενέργεια» συνενώνει τέσσερα κύρια στοιχεία της ενεργειακής πολιτικής που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν με αποτελεσματικότητα προκειμένου να διασφαλιστεί η ενεργειακή ασφάλεια στο παρόν πολιτικό πλαίσιο και να επιτραπεί στην Κοινότητα να ανταποκριθεί στους στόχους βιωσιμότητάς της και στις διεθνείς υποχρεώσεις της σχετικά με τις κλιματολογικές μεταβολές.

2.2. Υφίσταται ένα σημαντικό αχρησιμοποίητο δυναμικό ενεργειακής αποτελεσματικότητας στους τομείς των οικοδομών και της βιομηχανίας — που υπολογίζεται από την Επιτροπή στο 18 % της τρέχουσας συνολικής κατανάλωσης⁽²⁾. Το πρόγραμμα δράσης της Επιτροπής για τη βελτίωση της ενεργειακής αποτελεσματικότητας (που περιλαμβάνει τα μέτρα που προτείνονται στο πρόγραμμα «Ευφυής Ενέργεια») έχει καταρτιστεί προκειμένου να υλοποιήσει τα δύο-τρίτα του δυναμικού αυτού έως το 2010. Προς το σκοπό αυτό πρέπει να επιτευχθεί βελτίωση κατά 1 % ετησίως σε σχέση με το μέσο όρο 0,6 % τα τελευταία δέκα χρόνια. Αυτό θα συμβάλει περίπου κατά 40 % στην μείωση εκπομπών CO₂ προκειμένου να υπάρξει ανταπόκριση στη δέσμευση της ΕΕ στο Κιότο.

2.3. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας αντιπροσωπεύουν σήμερα το 6 % του ενεργειακού εφοδιασμού και το 14 % της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ έχει προηγουμένως επισημάνει ότι οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας έχουν σημαντικό ρόλο να διαδραματίσουν στην καταπολέμηση των κλιματολογικών αλλαγών και ότι θα συμβάλουν στη διαφοροποίηση των πηγών ενέργειας προκειμένου να υπάρξει ασφάλεια της ενέργειας ειδικότερα με την μείωση της εξάρτησης από τις πηγές εισαγόμενης ενέργειας (γνωμοδότηση για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας 2000). Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει την ανάγκη ισχυρής δράσης προκειμένου να υπάρξει βέλτιστη χρήση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και θεωρεί ότι υπάρχει σαφής ανάγκη κινήτρων για την αύξηση της χρήσης τους (γνωμοδότηση για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας 2000). Η ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Ενέργεια στο μέλλον: ανανεώσιμες πηγές ενέργειας — Λευκή Βίβλος για μια κοινωνική στρατηγική και ένα πρόγραμμα δράσης»⁽³⁾ θεσπίζει ενδεικτικό στόχο 12 % παροχής ενέργειας (και 22 % παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας) από ανανεώσιμες πηγές έως το 2010.

2.4. Η πολιτική μεταφορών πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα για την ανάληψη δράσης δεδομένου ότι οι μεταφορές απορροφούν πάνω από το 30 % της συνολικής κατανάλωσης ενέργειας (σχετικό: Πρόγραμμα δράσης για τη βελτίωση της ενεργειακής αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα). Μακροπρόθεσμος στόχος της ΕΕ είναι η κατά 50 % μείωση των εκπομπών CO₂ ανά επιβάτη-χιλιόμετρο και ανά φορτίο-χιλιόμετρο. Βραχυπρόθεσμος στόχος είναι η εξοικονόμηση 5-10 % ενέργειας προκειμένου να επιτευχθούν συνολικές μειώσεις των εκπομπών CO₂. Η ΕΕ έχει καταλήξει σε εκούσια συμφωνία με τους κατασκευαστές αυτοκινήτων προκειμένου να μειωθούν οι μέσες εκπομπές CO₂ των νέων οχημάτων κατά το ένα τρίτο την περίοδο 2005-2010 σε σχέση με τα επίπεδα του 1995.

2.5. Στη γνωμοδότησή της για το Πράσινο Βιβλίο σχετικά με την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη δράσης της ΕΕ προκειμένου να υποστηριχθούν οι προσπάθειες των αναπτυσσόμενων χωρών να πετύχουν βιώσιμη ανάπτυξη. Οι αναπτυσσόμενες χώρες χρησιμοποιούν σήμερα λιγότερη ενέργεια ανά κεφαλή σε σχέση με τις χώρες του ανεπτυγμένου κόσμου, πράγμα που οφείλεται κατά μεγάλο μέρος στο χαμηλότερο βιοτικό τους επίπεδο. Είναι δίκαιο το βιοτικό επίπεδο και η

(1) COM(2000) 769 τελικό.

(2) COM(2002) 162 τελικό, σ. 21.

(3) COM(97) 599 τελικό.

χρήση ενέργειας να αυξηθούν στις αναπτυσσόμενες χώρες αλλά η πρόκληση αυτή θα πρέπει να επιτευχθεί με τις υψηλότερες δυνατές προδιαγραφές χωρίς ουσιαστικές αυξήσεις στις εκπομπές. Οι αναπτυσσόμενες χώρες θα αντιμετωπίσουν τον πειρασμό να επιδιώξουν βραχυπρόθεσμα φτηνές πηγές ενέργειας αντί να υιοθετήσουν μακροπρόθεσμες, βιώσιμες, αποτελεσματικές και ανανεώσιμες δομές. Ωστόσο, παρόμοια μέτρα μπορεί να είναι πιο αποτελεσματικά από την άποψη του κόστους εάν υιοθετηθούν στο στάδιο της ανάπτυξης αντί για αργότερα. Η ανάγκη προώθησης ορθών πρακτικών στο πεδίο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της ενεργειακής αποτελεσματικότητας και η μεταφορά τους στις αναπτυσσόμενες χώρες ειδικότερα, συγκαταλέγεται σωστά στις προτεραιότητες της Κοινότητας όσον αφορά τις διεθνείς δεσμεύσεις, από κοινού με την ενίσχυση της συνεργασίας για τη χρήση ευέλικτων μηχανισμών στο πρωτόκολλο του Κιότο.

2.6. Η αξιολόγηση των προηγούμενων προγραμμάτων (Altener και SAVE 1991-1997 και των πρώτων δύο ετών του Πρώτου Ενεργειακού Προγράμματος Πλαίσιο 1998-2002) αναγνώριζε την αξία των προγραμμάτων αυτών και τη συμβολή τους στη μείωση των εκπομπών CO₂, αλλά επίσης προσδιόρισε και τομείς όπου απαιτούνται περαιτέρω βελτιώσεις. Σ' αυτές περιλαμβάνονται: η ανάγκη καλύτερου συντονισμού και συνέπειας μεταξύ των διαφόρων προγραμμάτων, η ανάγκη βελτίωσης των μεθόδων επιλογής, αξιολόγησης και διαχείρισης των προγραμμάτων και διάδοσης των αποτελεσμάτων. Η προτεινόμενη μελλοντική αξιολόγηση θα πρέπει να αποτελέσει ενιαίο πρόγραμμα μάλλον και όχι να διαρθρωθεί σε ξεχωριστούς τομείς όπως είναι η ενεργειακή αποτελεσματικότητα, οι ανανεώσιμες πηγές κ.λπ.

3. Κύρια ζητήματα

3.1. Προκειμένου να αξιολογηθεί η πρόταση αυτή η ΕΟΚΕ συνεπώς πρέπει να καθορίσει: κατά πόσον η πρόταση της Επιτροπής ανταποκρίνεται στις προκλήσεις που τίθενται από τις κλιματολογικές μεταβολές, την ανάγκη βιώσιμης ανάπτυξης, οικονομικής αποτελεσματικότητας και ασφάλειας της ενέργειας και κατά πόσον θα υλοποιήσει το δυναμικό που αντιστοιχεί στην ενεργειακή αποτελεσματικότητα και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας προκειμένου να συμβάλουν στην αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ στους τομείς της βιομηχανίας, των κατασκευών και των μεταφορών.

3.2. Ο στόχος ενεργειακής αποτελεσματικότητας που έχει θέσει η Επιτροπή για ετήσια μείωση κατά 1 % έως το 2010 αποτελεί πρόκληση. Η κατά 0,6 % ετήσια βελτίωση τα τελευταία δέκα χρόνια μπορεί να μην είναι εύκολο να διατηρηθεί (και φυσικά να ξεπεραστεί) δεδομένου ότι αυτή έχει προκύψει από μια αλλαγή στις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας προς τις υπηρεσίες. Η βιομηχανική χρήση σήμερα ανταποκρίνεται σε λιγότερο από το ένα-τρίτο του συνόλου εκτός μεταφορών και πρόκειται να συνεχίσει να μειώνεται καθώς η οικονομία αναδιαρθρώνεται περισσότερο προς τις υπηρεσίες και οι εναπομένουσες βιομηχανίες καθίστανται συνεχώς περισσότερο αποτελεσματικές από άποψη κατανάλωσης

ενέργειας. Η χρήση ενέργειας σήμερα αυξάνεται σε δυο ευρύτατους τομείς (οικιακή χρήση και υπηρεσίες/δημόσιος τομέας) μολονότι συνεχίζει να μειώνεται στον βιομηχανικό τομέα. Οι τομείς αυτοί παρουσιάζουν ιδιαίτερη αύξηση χρήσης ηλεκτρικής ενέργειας για συσκευές και εξοπλισμούς όπου ο κλιματισμός αποτελεί έναν άλλο αυξανόμενο τομέα.

3.3. Ο στόχος της Επιτροπής για ανανεώσιμη ενέργεια είναι φιλόδοξος καθώς, σε συνήδη βάση, οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας αναμένεται ότι θα καλύπτουν το 8 % του ενεργειακού εφοδιασμού έως το 2030⁽¹⁾. Πολλές ανανεώσιμες πηγές ενέργειας δεν είναι καθόλου ανταγωνιστικές σε σχέση με τις παραδοσιακές ενεργειακές πηγές και όταν αγνοούνται οι εξωγενείς επιδράσεις συνεπώς εάν τα πράγματα αφιούν στην αγορά, η χρήση τους δύσκολα θα αυξηθεί στο επίπεδο που απαιτείται προκειμένου να αντιστοιχεί στο στόχο της Επιτροπής.

3.4. Οι εκπομπές CO₂ από τις μεταφορές αναμένεται να αυξηθούν κατά 40 % μεταξύ 1990 και 2010. Η μείωσή τους, εάν δεν υπάρξουν περαιτέρω ειδικά μέτρα για την αντιμετώπιση της χρήσης στις μεταφορές, είναι άκρως προβληματική ιδιαίτερα όταν οι εξωτερικές επιδράσεις εξακολουθούν να αγνοούνται.

3.5. Όπως παρατηρήθηκε πιο πάνω η ζήτηση ενέργειας θα αυξηθεί στις αναπτυσσόμενες χώρες στο μέλλον και υφίσταται ο κίνδυνος να χαθούν ευκαιρίες οικοδόμησης ενεργειακής αποτελεσματικότητας και ανανεώσιμων πηγών εάν δεν αναληφθεί εγκαίρως δράση.

3.6. Ενόψει των προκλήσεων αυτών τίθεται επίσης το ζήτημα σχετικά με το αν είναι πλήρης η νομοθετική δέσμη σε κοινοτικό επίπεδο. Μολονότι υπάρχει ανάγκη επίτευξης ισορροπίας μεταξύ ρυθμίσεων και αγοράς, απαιτείται νομοθετική δράση σε πολλούς τομείς. Μολονότι ευρύ φάσμα μέτρων έχει αρχίσει να εφαρμόζεται ή βρίσκεται στο στάδιο του σχεδίου οδηγίας, ορισμένες δεν είναι νομικά δεσμευτικές (π.χ. επισημάνση και προδιαγραφές οικιακών συσκευών και γραφειακού εξοπλισμού). Σε άλλες περιπτώσεις θεσπίζονται ενδεικτικοί στόχοι (π.χ. για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας) αλλά η πραγματική υλοποίησή τους τουλάχιστον σε ορισμένα κράτη μέλη παραμένει αμφισβητήσιμη.

3.7. Υπάρχει επίσης ανάγκη για μεγαλύτερη δέσμευση στην «Ευφυή Ενέργεια» σε επίπεδο κρατών μελών. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή (σ. 21) τα περισσότερα κοινοτικά μέτρα για την αποτελεσματικότητα της ενέργειας δεν είναι δεσμευτικά στο επίπεδο των κρατών μελών. Αυτό το πρόγραμμα υποστήριξης

⁽¹⁾ COM(2001) 769 τελικό.

αποτελεί συνεπώς χρήσιμο τρόπο διασφάλισης μεγαλύτερης δέσμευσης στο επίπεδο των κρατών μελών, αλλά μπορεί να συμβάλει μόνο περιορισμένα. Τα κράτη μέλη συνεπώς θα πρέπει να ενθαρρυνθούν να συγκροτήσουν τις δικές τους μορφές δέσμευσης για τη βελτίωση της ενεργειακής αποτελεσματικότητας και τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας μέσω των κατάλληλων νομοθετικών μηχανισμών και μηχανισμών υποστήριξης. Πράγματι, ορισμένα νομοθετικά μέτρα μπορούν να αναπτυχθούν καλύτερα σε εθνικό επίπεδο παρά σε επίπεδο ΕΕ προκειμένου να λάβουν υπόψη τις ειδικές περιστάσεις για την κάθε χώρα. Σημαντική δοκιμή για το πρόγραμμα αυτό συνεπώς θα είναι να εξακριβωθεί κατά πόσο θα συμβάλει στην εκμετάλλευση και στη διάδοση των γνώσεων και των ικανοτήτων που υφίστανται στα κράτη μέλη.

3.8. Σε επίπεδο κρατών μελών υπάρχουν επίσης οικονομικές ευκαιρίες για την προώθηση της ενεργειακής αποτελεσματικότητας και της μείωσης του CO₂. Μπορούν να επιτευχθούν τόσο με την άσκηση ευνοϊκής φορολογικής πολιτικής όσο και με τη λήψη μέτρων για τη στήριξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

3.9. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ το πρόγραμμα «Ευφυής Ενέργεια» μπορεί να συμβάλει σημαντικά στους στόχους της ενεργειακής ασφάλειας, της βιώσιμης ανάπτυξης και της αντιμετώπισης των κλιματικών αλλαγών. Ωστόσο προκειμένου το πρόγραμμα να μπορέσει να μεταβάλει αισθητά το απαιτούμενο επίπεδο πρέπει να υπάρξουν ορισμένες προϋποθέσεις. Πρώτον, σε ορισμένες καταστάσεις σύμφωνα με τις διαφορετικές περιστάσεις κάθε χώρας, χρειάζεται σε επιλεκτική βάση νομοθεσία και οικονομικά μέσα που θα επιφέρουν την αλλαγή αυτή. Δεύτερον, η πρόοδος στον τομέα των μεταφορών, στην ενεργειακή αποτελεσματικότητα, στις ανανεώσιμες μορφές εξαρτάται από την επιτυχή έρευνα και ανάπτυξη καθώς και από την πραγματική εφαρμογή του έκτου προγράμματος-πλαίσιο. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ τονίζει ιδιαίτερα τη γνωμοδότησή της «Ερευνητικές ανάγκες για τη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού» (CES 578/2002). Τέλος, ο ρόλος του προτεινόμενου οργανισμού θα είναι σημαντικός: θα πρέπει να έχει ως αποστολή και καθήκον να πραγματοποιήσει πρωτόγνωρες αλλαγές.

4. Τα προγράμματα και ο προϋπολογισμός

4.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για συνένωση των διαφόρων πτυχών της «Ευφυούς Ενέργειας» — ενεργειακή αποτελεσματικότητα, ανανεώσιμες πηγές, μεταφορές και διεθνείς εργασίες — σε ενιαίο πρόγραμμα. Όπως έχει προκύψει από την αξιολόγηση των έως σήμερα προγραμμάτων, αυτό θα καταστήσει πιο αποτελεσματικές και συνεκτικές τις προσπάθειες και ταυτόχρονα θα συμβάλει στην αποφυγή διενέξεων και επικαλύψεων. Τα οφέλη από την ύπαρξη ενιαίου προγράμματος δεν θα προέλθουν μόνο από την πιο αποτελεσματική διοίκηση αλλά επίσης και από την πιο

εύκολη εκμετάλλευση των ευκαιριών που παρέχουν τα διάφορα προγράμματα — π.χ. προγράμματα και σχέδια που θίγουν την ενεργειακή αποτελεσματικότητα και τους ανανεώσιμους πόρους, ή τις κατασκευές και τις μεταφορές για παράδειγμα.

4.2. Το SAVE και το Altener είναι προγράμματα που ήδη υφίστανται. Ωστόσο, το Steer και το Cooreper είναι ουσιαστικά προγράμματα και θα ήταν συνεπώς σκόπιμο να παράσχει η Επιτροπή περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τους στόχους που επιδιώκουν. Αυτό μάλιστα ισχύει ακόμη περισσότερο δεδομένου ότι έχουν σχετικά μικρούς ενδεικτικούς προϋπολογισμούς και συνεπώς πρέπει να εστιαστούν καλά προκειμένου να έχουν κάποιο αποτέλεσμα.

4.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση για προσδιορισμό των βασικών δράσεων, πράγμα που θα διευκολύνει την επικέντρωση του προγράμματος και θα επιτρέψει τον μεγαλύτερο αντίκτυπο του. Χωρίς αυτό τον προσδιορισμό υπάρχει κίνδυνος να διασκορπιστούν οι πόροι και η διάδοση των αποτελεσμάτων να καταστεί υπέρμετρα δύσκολη. Η αξιολόγηση των προηγούμενων προγραμμάτων κατέληξε στο συμπέρασμα ότι υπήρχαν πάρα πολλά μικρά προγράμματα με περιορισμένο αντίκτυπο.

4.4. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την έμφαση που δίνει η Επιτροπή στην ανάγκη «να επιτευχθεί γνήσια αλλαγή στην συμπεριφορά των καταναλωτών». Αυτό πρέπει να επιδιώξουν κυρίως τα βασικά προγράμματα δράσης σε όλα τα κράτη μέλη. Επίσης, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή που αναγνωρίζει τη σημασία της εκπαίδευσης και της κατάρτισης. Τονίζει επίσης την ανάγκη να στραφεί η προσοχή των νέων σε θέματα ενέργειας περιλαμβάνοντάς τα στα σχολικά προγράμματα και σε διαγωνισμούς και συστήματα απονομής βραβείων.

4.5. Το έγγραφο (πίνακας σ. 19) αναφέρεται στη δυνατότητα συνδυασμένων βασικών δράσεων που θα καλύπτουν ορισμένους ειδικούς τομείς. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό μπορεί να είναι πολύτιμο προκειμένου να διασφαλιστεί ότι με τον τρόπο αυτό μπορούν να προωθηθούν οι κύριες δράσεις και τα σχέδια που συνδυάζουν δύο ή περισσότερα πεδία δράσης. Για παράδειγμα είναι δυνατό να γίνουν καλύτερες διασυνδέσεις μεταξύ των δράσεων που χρησιμοποιούν ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και βελτιώνουν την ενεργειακή απόδοση στα κτίρια έτσι ώστε να αναπτυχθεί συγκεκριμένη προσέγγιση όσον αφορά τη μείωση ή την απάλειψη των εκπομπών στα κτίρια.

4.6. Υφίστανται τρεις περαιτέρω τομείς όπου η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπάρξουν κύριες δράσεις. Πρώτον, όσον αφορά το ρόλο των προμηθευτών ενέργειας — ειδικότερα προκειμένου να ενθαρρυνθούν να παρέχουν συνολικές υπηρεσίες ενέργειας στους πελάτες στις οποίες περιλαμβάνονται τόσο οι ανανεώσιμοι πόροι ενέργειας όσο και η ενεργειακή αποτελεσματικότητα. Δεύτερον να διασφαλιστεί ότι οι αρχιτέκτονες και οι εργολάβοι θα υλοποιούν τις δυνατότητες μεγιστοποίησης ενεργειακής αποτελεσματικότητας στα νέα κτίρια. Τρίτον, να αναπτυχθεί, όπου δει, ο ρόλος της ενεργειακής αποτελεσματικότητας και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας κατά την εκτίμηση των εκπομπών άνθρακος και στα συστήματα ανταλλαγών εκπομπών.

4.7. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την αύξηση του προϋπολογισμού για την «Ευφυή Ενέργεια» σε σχέση με τα προηγούμενα προγράμματα. Τίθεται βεβαίως ένα ζήτημα, λόγω της κλίμακας της αποστολής, κατά πόσον δηλαδή η αύξηση αυτή του προϋπολογισμού θα αποβεί επαρκής. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τα συμπεράσματα της αξιολόγησης των προηγούμενων προγραμμάτων και την ανάγκη βελτιώσεων στο πρόγραμμα διαχείρισης, δεν θα ήταν σκόπιμο να αυξηθεί υπέρμετρα ο προϋπολογισμός αρκετά γρήγορα καθώς οι πιέσεις για δαπάνες μπορούν να οδηγήσουν σε ανεπάρκειες. Η ΕΟΚΕ αναμένει ότι θα διεξαχθούν οι δέοντες δημοσιονομικοί έλεγχοι. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το επίπεδο του προϋπολογισμού που προτείνεται από την Επιτροπή αντιπροσωπεύει έναν λογικό συμβιβασμό. Καταλήγοντας στο συμπέρασμα αυτό η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη την δέσμευση για πρόσθετη χρηματοδότηση όταν θα υλοποιηθεί η διεύρυνση καθώς επίσης και την υπόθεση ότι η υπηρεσία θα είναι σε θέση να αξιοποιήσει τις ικανότητες και τους πόρους των κρατών μελών.

4.8. Η Επιτροπή αναφέρει ότι το πρόγραμμα αποβλέπει στο να συνδέσει τις πρωτοβουλίες υποστήριξης (SAVE κ.λπ.) με τις νομοθετικές δράσεις. Αυτό είναι θετικό αλλά δεν είναι σαφές πώς μπορεί να γίνει. Μια επιλογή που ενδεχομένως θα πρέπει να εξεταστεί, όσον αφορά τον καθορισμό των βασικών ενεργειών, είναι πώς αυτές μπορούν να συνδεθούν με ειδικές πτυχές της νομοθεσίας όπως είναι η προτεινόμενη οδηγία για την ενέργεια των κτιρίων.

5. Εκτελεστικός Οργανισμός

5.1. Είναι δύσκολο για την ΕΟΚΕ να προβεί σε πλήρως ενημερωμένες παρατηρήσεις σχετικά με την ιδέα ενός Εκτελεστικού Οργανισμού χωρίς να έχει δει την πρόταση απόφασης για τον Οργανισμό παράλληλα με την πρόταση αυτή.

5.2. Σύμφωνα με ό,τι έχει κατανοήσει η ΕΟΚΕ ο Εκτελεστικός Οργανισμός που προβλέπεται στην πρόταση θα έχει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά. Πρώτον, η εργασία του και ειδικότερα τα επιλεγμένα προγράμματα δράσης θα προσδιορίζονται από επιτροπή υπό την καθοδήγηση της Επιτροπής στην οποία θα συμμετέχουν τα κράτη μέλη. Δεύτερον, ένας ορισμένος αριθμός υπαλλήλων της Επιτροπής θα προωθηθούν στον Οργανισμό προκειμένου να διαχειρίζονται τα προγράμματα δράσης. Τρίτον, τα ίδια τα προγράμματα δράσης θα διαθέτουν προσωπικό που θα προσληφθεί βάσει συμβάσεων. Οι επιφυλάξεις που προκύπτουν ως προς την πρόταση αυτή είναι ότι: η αποκτηθείσα τεχνογνωσία θα απολεσθεί εάν το προσωπικό είναι προσωρινό και ότι η εργασία του Οργανισμού θα οριστεί στενά και θα παραγνωριστεί η πλήρης κλίμακα και ο στόχος των δραστηριοτήτων των κρατών μελών.

5.3. Επί του παρόντος δεν υφίσταται στο επίπεδο της ΕΕ οργανισμός που επιτελεί τον σημαντικό ρόλο προώθησης και διάδοσης στο επίπεδο που αυτό απαιτεί. Οι αποστολές αυτές

απαιτούν μεγαλύτερες προσπάθειες από την Επιτροπή, όπως έχουν αποδείξει οι αξιολογήσεις των προηγούμενων προγραμμάτων. Πρόκειται επίσης για κάτι που τα επιμέρους κράτη μέλη δεν μπορούν εύκολα να πραγματοποιήσουν, καθώς αυτό απαιτεί επαρκή δίκτυα μεταξύ των κρατών μελών. Ο ρόλος αυτός μπορεί να προσθέσει σημαντική αξία στη δράση των επιμέρους κρατών μελών. Θα πρέπει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο μετά τη διεύρυνση, καθώς τα νέα κράτη θα χρειάζονται ιδιαίτερα τις πληροφορίες που μπορεί να παρέχει.

5.4. Το πρόγραμμα «ευφυής ενέργεια» δεν μπορεί να αρκестεί μόνο στην επίτευξη σχεδίων επίδειξης. Τα καλά αποτελέσματα που θα προκύψουν ενδεχομένως από τα σχέδια και τα προγράμματα πρέπει να υλοποιούνται ευρέως. Ειδικότερα, πρέπει να καταστεί η κύρια διεπαφή του έκτου προγράμματος-πλαίσιο και της αγοράς.

Οι σχετικές υπηρεσίες ενέργειας και τα σχετικά κέντρα θα πρέπει να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην παράδοση, διάδοση και προώθηση του προγράμματος «ευφυής ενέργεια». Ειδικότερα, οι υπηρεσίες αυτές μπορούν να αποτελέσουν το σύνδεσμο μεταξύ της Επιτροπής και του οργανισμού καθώς και των τοπικών οργανώσεων, παρέχοντας μια πιο κατάλληλη και αποτελεσματική από άποψη κόστους μέθοδο για την υποστήριξη μικρότερων σχεδίων, πράγμα που μπορεί να αποβεί δύσκολο για την Επιτροπή.

5.5. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι ο εκτελεστικός οργανισμός έχει τρία πλεονεκτήματα. Είναι «εκτός προϋπολογισμού», διευκολύνει μια «ταχεία έναρξη» και καθιστά δυνατή την πρόσληψη απόμων με τις κατάλληλες δεξιότητες. Ωστόσο, αυτά αποτελούν βραχυπρόθεσμα μέτρα που παραβλέπουν τα μακροπρόθεσμα ζητήματα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει να προχωρήσει περισσότερο απ' ό,τι προτείνει σήμερα και να επιλέξει μία από τις δύο ακόλουθες κατευθύνσεις: είτε να θεσπίσει έναν πλήρως οργανωμένο παραδοσιακό οργανισμό με ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων για την αξιοποίηση των ικανοτήτων, αρμοδιοτήτων και πόρων μιας χώρας, ή να ενσωματώσει την αποστολή αυτή στα πλαίσια του προσωπικού της Επιτροπής με τους αναγκαίους πόρους και στόχους. Και τούτο, επειδή πρόκειται για τομέα ιδιαίτερης στρατηγικής σημασίας ο οποίος απαιτεί την πλήρη στήριξη της Επιτροπής.

6. Συμπέρασμα

Υφίστανται ανεπίλυτα ζητήματα σχετικά με την πρόταση για τον Οργανισμό — κατά την άποψη της ΕΟΚΕ απαιτείται κάτι περισσότερο από ένα εκτελεστικό μέσο για έναν περιορισμένο αριθμό προγραμμάτων δράσης, προκειμένου να υλοποιηθεί πλήρως το πρόγραμμα «Ευφυής Ενέργεια». Επιπλέον, η πρόταση «Ευφυής Ενέργεια» δεν θα πετύχει την κλίμακα αλλαγών που απαιτούνται για τους βιώσιμους και στρατηγικούς ενεργειακούς

στόχους της ΕΕ εκτός και αν ικανοποιηθούν άλλες προϋποθέσεις: δέσμευση των κρατών μελών, επιλεκτική νομοθετική υποστήριξη, οικονομικά μέσα, επιτυχή αποτελέσματα έρευνας και ανάπτυξης. Πρέπει να δοθεί απόκριση στο αίτημα για μια πλήρη στρατηγική

πρωτοβουλία στον τομέα της ενέργειας. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το πρόγραμμα που προτείνεται από την Επιτροπή είναι θετικό. Χρειάζεται να τεθεί σε ενέργεια έως τα τέλη του 2002 και συνεπώς η απόφαση αυτή θα πρέπει να ληφθεί αμέσως.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις πρόσθετες ύλες που χρησιμοποιούνται στη διατροφή των ζώων»

(COM(2002) 153 τελικό — 2002/0073 (COD))

(2003/C 61/08)

Στις 10 Απριλίου 2002, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, σύμφωνα με τα άρθρα 37 και 152, παράγραφος 4, σημείο β, της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 29 Αυγούστου 2002 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Scully.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2002) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 129 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές.

1. Ιστορικό

1.1. Οι αντιμικροβιακές ουσίες χρησιμοποιούνται ως αυξητικοί παράγοντες, ιδίως στην εκτροφή χοίρων και πουλερικών, για περισσότερα από σαράντα χρόνια. Η χρήση αυξητικών παραγόντων οδηγεί σε 4-5 % αύξηση του σωματικού βάρους των ζώων που προσλαμβάνουν τέτοιες ουσίες. Πολύ μεγαλύτερες ποσότητες αντιβιοτικών χρησιμοποιούνται για το σκοπό αυτόν παρά για ιατρικές εφαρμογές: στη Δανία το 1994, 24 κιλά γλυκοπεπτιδικής βανκομυκίνης χρησιμοποιήθηκαν ως μέρος θεραπευτικής αγωγής για τον άνθρωπο, ενώ 24 000 κιλά γλυκοπεπτιδικής αβοπαρκίνης χρησιμοποιήθηκαν σε ζωοτροφές.

1.1.1. Η χρήση αντιβιοτικών, διαφόρων βαθμών καθαρότητας, ως πρόσθετων υλών σε ζωοτροφές άρχισε να υπόκειται σε όλο και περισσότερες νομοθετικές ρυθμίσεις, αρχικά σε εθνικό επίπεδο και

στη συνέχεια, με την έγκριση της οδηγίας του Συμβουλίου 70/524/ΕΟΚ ⁽¹⁾ και 96/51/ΕΚ ⁽²⁾, σε επίπεδο ΕΕ.

1.2. Το 1999, η επιστημονική συντονιστική επιτροπή (ΕΣΕ) εξέφρασε βαθιά ανησυχία για την αύξηση των κινδύνων που εγκυμονεί για την υγεία η αντιμικροβιακή αντοχή και διατύπωσε τη σύσταση να μειωθεί επείγοντως η ακατάλληλη χρήση αντιμικροβιακών ουσιών. Η βασική στρατηγική μείωσης της χρήσης αντιμικροβιακών πρέπει να εφαρμόζεται εξίσου στους τομείς της ιατρικής, της κτηνιατρικής, της κτηνοτροφίας και της φυτοπροστασίας.

1.3. Η εμφάνιση του φαινομένου της αντιμικροβιακής αντοχής αποτελεί πολύπλευρο πρόβλημα και, ως εκ τούτου, απαιτεί

⁽¹⁾ ΕΕ L 270 της 14.12.1970, σ. 1-17.

⁽²⁾ ΕΕ L 235 της 17.9.1996, σ. 39-58.

πολύπλευρη λύση. Για το λόγο αυτό, έχει αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης στο πλαίσιο πολλών εθνικών και διεθνών οργανισμών, όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας ⁽¹⁾, ο Παγκόσμιος Οργανισμός για την Υγεία των Ζώων (ΔΓΕ), η Διάσκεψη της Κοπεγχάγης ⁽²⁾, η Επιτροπή Καταναλωτών της ΕΕ ⁽³⁾ κ.λπ. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκπόνησε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας ⁽⁴⁾ η οποία έτυχε σαφούς θετικής υποδοχής στο ψήφισμα του Συμβουλίου για την υγεία του Ιουνίου 1999, που ακολούθησε τις περισσότερες συστάσεις της.

1.4. Από τη δεκαετία του '70, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει απαγορεύσει τη χρήση περισσότερων από 20 αντιβιοτικών που προορίζονται για χρήση στην κτηνοτροφία. Επιπλέον, το Συμβούλιο των Υπουργών, με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2821/98 ⁽⁵⁾ της 17ης Δεκεμβρίου 1998, ενέκρινε την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να απαγορευτούν τέσσερα αντιβιοτικά που χρησιμοποιούνται ως αυξητικοί παράγοντες σε ζωοτροφές (ψευδαργυρική βακτριακίνη, βιργινιαμυκίνη, φωσφορική τυροσίνη και σπιραμυκίνη) με ισχύ από την 1η Ιουλίου 1999.

1.5. Τον Ιούνιο του 2001, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση για μια κοινοτική στρατηγική κατά της μικροβιακής αντοχής ⁽⁶⁾. Η στρατηγική περιλαμβάνει δράσεις προτεραιότητας σε τέσσερις βασικούς τομείς: επιτήρηση, πρόληψη, έρευνα και ανάπτυξη προϊόντων, και διεθνής συνεργασία. Περιλαμβάνει επίσης σύσταση υπέρ της συνετής χρήσης των αντιβιοτικών στην ιατρική, η οποία εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Υγείας της ΕΕ στις 15 Νοεμβρίου 2001.

1.6. Η Επιτροπή προτείνει τώρα τη σταδιακή κατάργηση των τεσσάρων αντιβιοτικών που παραμένουν (νατριούχος μονενσίνη, νατριούχος σαλινομυκίνη, φλαβοφωσφολιπόλη και αβιλαμυκίνη) των οποίων η χρήση επιτρέπεται επί του παρόντος σε ζωοτροφές ως αυξητικών παραγόντων, έως τον Ιανουάριο του 2006. Η πρόταση ⁽⁷⁾ επιτυγχάνει τη σημαντική βελτίωση και απλούστευση

των υφιστάμενων διατάξεων περί αξιολόγησης της ασφάλειας και χορήγησης αδειών κυκλοφορίας για τις πρόσθετες ύλες ζωοτροφών. Η πρόταση αφορά τις πρόσθετες ύλες που προορίζονται για χρήση στις ζωοτροφές και στο πόσιμο νερό για ζώα.

1.7. Στο σχέδιο κανονισμού για τις πρόσθετες ύλες που χρησιμοποιούνται στη διατροφή των ζώων, η Επιτροπή προτείνει τις ακόλουθες βελτιώσεις του σημερινού συστήματος:

- Νέες άδειες για τις πρόσθετες ύλες ζωοτροφών που θα χορηγούνται μόνο για περίοδο δέκα ετών,
- Επαναξιολόγηση των επιτρεπόμενων πρόσθετων υλών στις ζωοτροφές δυνάμει της υφιστάμενης νομοθεσίας εντός των προσέχων 7 ετών,
- Υποχρέωση των εταιρειών να αποδεικνύουν την αποτελεσματικότητα του προϊόντος και την απουσία κινδύνου για την ανθρώπινη υγεία, την υγεία των ζώων και το περιβάλλον,
- Αξιολογήσεις εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων,
- Καθορισμός ανωτάτων ορίων καταλοίπων για ορισμένες πρόσθετες ύλες ζωοτροφών, τα οποία θα ελέγχονται μέσω συστήματος παρακολούθησης μετά τη διάθεση στην αγορά,
- Σαφής και διαφανής διαδικασία χορήγησης αδειών,
- Αυστηρότερα μέτρα στην περίπτωση των κοκκιδιοστατικών ουσιών, εάν είναι αντιβιοτικές προέλευσης, καθώς και υποβολή από τον αιτούντα νέου φακέλου επαναξιολόγησης εντός τετραετούς περιόδου.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η συζήτηση για το κατά πόσο η κτηνοτροφία μπορεί να επιβιώσει χωρίς αντιμικροβιακούς αυξητικούς παράγοντες συνεχίζεται. Η Σουηδία έχει αποδείξει ότι αν τροποποιηθούν οι διαδικασίες μπορεί να μειωθεί η χρήση αντιβιοτικών ως πρόσθετες ύλες ζωοτροφών. Η χρήση αντιμικροβιακών ως αυξητικών παραγόντων απαγορεύεται από το 1986 ⁽⁸⁾. Βασίζόμενη στη σουηδική εμπειρία, η γεωργική επιστήμη πρέπει να καθορίσει συνθήκες εκτροφής των ζώων χωρίς να χρησιμοποιούνται αντιμικροβιακοί αυξητικοί παράγοντες και χωρίς να θυσιάζεται η παραγωγή.

2.2. Η ΕΟΚΕ εξέφρασε την ικανοποίησή της για τους στόχους του Λευκού Βιβλίου της Επιτροπής για την ασφάλεια των τροφίμων ⁽⁹⁾ όσον αφορά τη βελτίωση της ασφάλειας των τροφίμων

⁽¹⁾ ΠΟΕ «Γενικές αρχές περιορισμού της αντιμικροβιακής αντοχής», Έκθεση διαβούλευσης του ΠΟΕ με τη συμμετοχή του Οργανισμού Γεωργίας και Τροφίμων των Ηνωμένων Εθνών και του Διεθνούς Γραφείου Επιζωοτιών. Γενεύη, Ελβετία, 5-9 Ιουνίου 2000

⁽²⁾ Συστάσεις της Κοπεγχάγης. Έκθεση της Διάσκεψης της ΕΕ για τη μικροβιακή απειλή. Κοπεγχάγη, Δανία, 9-10 Σεπτεμβρίου 1998. http://www.sum.dk/publika/micro98/ws_2.htm

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της Επιτροπής Καταναλωτών που εγκρίθηκε την 1η Μαρτίου 1999 σχετικά με την «Αντοχή στα αντιβιοτικά – απειλή για τη δημόσια υγεία» http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/committee/cc08_en.html

⁽⁴⁾ «Η Αντοχή στα αντιβιοτικά ως απειλή για τη δημόσια υγεία» CES 1118/98, ΕΕ C 407 της 28.12.1998, και ψήφισμα του Συμβουλίου, ΕΕ C 195 της 13.7.1999, σ. 1-3.

⁽⁵⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2821/98 του Συμβουλίου, ΕΕ L 351 της 29.12.1998, σ. 4-8.

⁽⁶⁾ COM(2001) 333 τελικό.

⁽⁷⁾ Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα πρόσθετες ύλες που χρησιμοποιούνται στη διατροφή των ζώων (COM(2002) 153 τελικό).

⁽⁸⁾ Weirup M. 1998. Μέθοδοι πρόληψης αντικαθιστούν τους αντιβιοτικούς αυξητικούς παράγοντες: δέκα χρόνια εμπειρίας από τη Σουηδία. Ενημερωτικό δελτίο APUA 16(2):1-4.

⁽⁹⁾ COM(1999) 719 τελικό.

στην Ευρώπη προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή η προσέγγιση «από το αγρόκτημα στο τραπέζι», αναγνωρίζοντας συνεπώς τη σημασία των ζωοτροφών για την ασφάλεια των τροφίμων και επιβεβαιώνοντας ότι κάθε ενδεχόμενη απειλή για την ανθρώπινη υγεία σχετίζεται με την κατανάλωση τροφίμων.

2.2.1. Σε σχέση με αυτό, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει όλως ιδιαιτέρως την απόφαση της Επιτροπής να επιλέξει ως νομικό μέσο την έκδοση κανονισμού (αντί οδηγίας), δεδομένου ότι προσφέρει πλεονεκτήματα από την άποψη της εφαρμογής.

2.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής που αποβλέπει στη βελτίωση της διαδικασίας χορήγησης άδειας για τις πρόσθετες ύλες ζωοτροφών και στη σταδιακή κατάργηση των τεσσάρων αντιβιοτικών που εξακολουθούν να χρησιμοποιούνται ως αυξητικοί παράγοντες. Μολονότι για ορισμένα κράτη μέλη η καθυστέρηση της σταδιακής κατάργησης των αντιβιοτικών που παραμένουν μπορεί να είναι απαράδεκτη, για άλλες χώρες τούτο μπορεί να είναι ζήτημα μείζονος σημασίας εφόσον ενδέχεται να μην υπάρχουν ή να μην έχουν ακόμη αναπτυχθεί συγκρίσιμες, αποτελεσματικές εναλλακτικές λύσεις. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση της Επιτροπής αποτελεί αποδεκτό συμβιβασμό. Ωστόσο, σε καμία περίπτωση δεν δικαιολογείται περαιτέρω καθυστέρηση.

2.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ιδίως την ικανοποίησή της για τη ρήτρα διασφάλισης που προβλέπεται στον κανονισμό όσον αφορά την ανανέωση των αδειών.

2.5. Η τρέχουσα διαδικασία χορήγησης άδειας σε νέες πρόσθετες ύλες ή για νέες χρήσεις πρόσθετων υλών ενεργοποιείται κατόπιν αιτήσεως της αιτούσας εταιρείας ή, εάν ο αιτών είναι εγκατεστημένος σε τρίτο κράτος, κατόπιν αιτήσεως επιλεγμένου κράτους μέλους που ενεργεί ως εισηγητής. Αυτή η αξιολόγηση θα μεταβιβαστεί τώρα στην ΕΑΑΤ. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας συγκεντρωτικής διαδικασίας και υποστηρίζει τη διασύνδεση ζωοτροφών, ασφάλειας των τροφίμων και ανθρώπινης υγείας, όπως εκφράζεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το Λευκό Βιβλίο σχετικά με την Ασφάλεια των Τροφίμων⁽¹⁾. Η πρόταση της Επιτροπής ορθώς συγκεντρώνει τη διαδικασία χορήγησης αδειών.

2.6. Πέραν των προτεινόμενων μέτρων, η ΕΟΚΕ συνιστά την καθιέρωση συμβόλων/λογotypών για τη διευκρίνιση του προσρισμού παρόμοιων ουσιών ως πρόσθετων υλών ζωοτροφών ή ως ιατρικών προϊόντων.

2.7. Η χρήση και η αδειοδότηση πρόσθετων υλών ζωοτροφών ή κτηνιατρικών φαρμακευτικών προϊόντων διαφέρει εξαιρετικά σε παγκόσμιο επίπεδο. Στις αναπτυσσόμενες χώρες, οι οποίες ευθύνονται για περίπου 25 % της παγκόσμιας παραγωγής κρέατος,

είτε δεν προβλέπονται καθόλου πολιτικές που ρυθμίζουν τη χρήση αντιβιοτικών στην κτηνιατρική είτε είναι ανεπαρκώς ανεπτυγμένες. Στη Νοτιοανατολική Ασία, η χρήση αντιμικροβιακών στην εκτροφή γαριδών υπόκειται σε ελάχιστες ρυθμίσεις. Τα προβλήματα που προκαλούνται από την ακατάλληλη χρήση αντιβιοτικών υπερβαίνουν τα όρια της χώρας προέλευσης. Το εμπόριο προϊόντων κρέατος πραγματοποιείται σε παγκόσμιο επίπεδο και οι μικροβιακοί πληθυσμοί αναπτύσσονται ανεξαρτήτως γεωγραφικών συνόρων.

2.7.1. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η πρόταση δεν καθορίζει επαρκώς τις υποχρεώσεις των αιτούντων από τρίτες χώρες ούτε των πολυεθνικών εταιρειών που ασκούν δραστηριότητα από χώρες εκτός Ευρώπης αλλά προέρχονται από την ΕΕ. Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθούν ακριβέστερες διατάξεις στην εν λόγω πρόταση που να καλύπτουν παρόμοιες, αμφιλεγόμενες περιπτώσεις.

2.8. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι δράσεις που αναλαμβάνει η Κοινότητα στον τομέα της ανθρώπινης υγείας, της υγείας των ζώων και του περιβάλλοντος πρέπει να βασίζονται στην «αρχή της προφύλαξης». Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η διαδικασία χορήγησης αδειών ήδη ακολουθεί αυστηρά την αρχή αυτή και συνεπώς κάθε περαιτέρω δράση πρέπει να βασίζεται σε νέα αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με τον κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία ή την υγεία των ζώων ή το περιβάλλον. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία λεπτομερέστερης μελέτης στο σχέδιο κανονισμού όσον αφορά την εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης, προκειμένου να αποφεύγεται η μη θεμιτή χρήση.

2.9. Σύμφωνα με τους γενικούς στόχους του σχεδίου κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων (ΕΑΑΤ) θα έχει την αρμοδιότητα και την ευθύνη να παρέχει ένα ενιαίο πλαίσιο για την αξιολόγηση των φακέλων για όλες τις πρόσθετες ύλες ζωοτροφών, προσδίδοντας στη διαδικασία σαφήνεια, αποτελεσματικότητα και διαφάνεια. Προβλέπεται η έγκριση έκθεσης αξιολόγησης και η εφαρμογή διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης. Αναγνωρίζεται επίσης ότι η επιστημονική αξιολόγηση του κινδύνου δεν μπορεί από μόνη της, σε ορισμένες περιπτώσεις, να παράσχει όλες τις πληροφορίες στις οποίες βασίζεται η απόφαση για τη διαχείριση του κινδύνου και ότι θα πρέπει λογικά να λαμβάνονται υπόψη άλλοι συντελεστές συναφείς με το υπό εξέταση θέμα, όπως ηθικοί παράγοντες, η σκοπιμότητα των ελέγχων και το όφελος για τα ζώα ή τον καταναλωτή ζωικών προϊόντων. Προτείνεται συνεπώς η άδεια κυκλοφορίας πρόσθετης ύλης να χορηγείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

2.9.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι το κείμενο δεν παρέχει καμία πληροφορία σχετικά με το πώς θα πρέπει να λειτουργεί το σχέδιο αυτό στην πράξη. Η διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης, η οποία μπορεί μάλιστα να επιστήσει την προσοχή των εμπλεκόμενων φορέων και πολιτικών σε άλλους θεμιτούς παράγοντες, δεν έχει εξεταστεί περαιτέρω. Η Επιτροπή θα πρέπει συνεπώς να εξηγήσει αναλυτικότερα τη διαδικασία εφαρμογής του εν λόγω σχεδίου κανονισμού στην πράξη.

(1) Γνωμοδότηση CES 585/2000, ΕΕ C 204 της 18.7.2000.

2.10. Τα κτηνιατρικά φαρμακευτικά προϊόντα όπως ορίζονται στην οδηγία 2001/82/ΕΚ⁽¹⁾ θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι συμπεριλαμβάνουν τα κοκκιδιοστατικά. Πρόκειται για ουσίες που προστίθενται στην τροφή των κοτόπουλων για όλη τους τη ζωή, έτσι ώστε να μην προσβληθούν, για παράδειγμα, από κοκκιδίαση. Στην οδηγία, τα κτηνιατρικά φαρμακευτικά προϊόντα ορίζονται ως «κάθε ουσία ή συνδυασμός ουσιών που χρησιμοποιούνται για τη θεραπεία ή την πρόληψη επιζωοτιών».

2.10.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι όλες οι ουσίες που χρησιμοποιούνται για τη θεραπεία και/ή πρόληψη ασθενειών πρέπει να έχουν άδεια κυκλοφορίας ως κτηνιατρικά φάρμακα με βάση τους ορισμούς που περιλαμβάνονται στην οδηγία 2001/82/ΕΚ. Γνωρίζει δε ότι διάφορα και ευρέως διαδεδομένα κοκκιδιοστατικά, κανένα από τα οποία δεν χρησιμοποιείται στην παραγωγή φαρμάκων για τον άνθρωπο, παράγονται με μεθόδους ζύμωσης και δεν θεωρείται ότι κατέχουν ιδιότητες ανθρώπινων φαρμάκων (τα επονομαζόμενα «κτηνοτροφικά»).

2.10.2. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει, συνεπώς, ότι η κατάταξη των κοκκιδιοστατικών στα κτηνιατρικά φάρμακα ενδέχεται επί του παρόντος να δημιουργεί γραφειοκρατικές δυσκολίες στην ΕΕ. Ωστόσο, θα ήθελε να ενθαρρύνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επανεξετάσει το θέμα αυτό και να προτείνει οποιεσδήποτε αλλαγές απαιτούνται στην κοινοτική νομοθεσία για τα κτηνιατρικά φάρμακα και/ή στη φαρμακοποία, για να διευθετηθεί το θέμα των κοκκιδιοστατικών, συμπεριλαμβανομένων αυτών που βασίζονται σε κτηνοτροφικά αντιβιοτικά.

2.10.3. Η ΕΟΚΕ τάσσεται, επίσης, υπέρ την αντιμετώπισης των κοκκιδιοστατικών στα πλαίσια του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2001/82/ΕΚ και σε συμφωνία με την Ευρωπαϊκή Κτηνιατρική Ομοσπονδία (ΕΚΟ) η οποία κρίνει ότι τα προϊόντα αυτά πρέπει να διατηρηθούν στην αγορά, αλλά να υποβάλλονται σε έλεγχο με την έκδοση κτηνιατρικών συνταγών. Αυτό θα συμφωνούσε με τις συστάσεις πολλών διεθνών φορέων, όπως ο ΟΙΕ και η ΠΟΥ, και θα πρόσφερε πρόσθετες εγγυήσεις για την ορθολογική και συνετή χρήση των ουσιών αυτών με βάση τις αρχές που αναπτύσσονται από την ΕΚΟ στις κατευθυντήριες γραμμές για τη «Συνετή χρήση αντιβιοτικών στην κτηνιατρική», του 1999.

2.11. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι στην πρόταση πρέπει να ληφθούν υπόψη και να εξεταστούν υποκατάστατα των κοκκιδιοστατικών. Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στη μελέτη της αναπότρεπτης αντοχής των βακτηριδίων. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη σύσταση που διατύπωσε η ΕΚΟ στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δώσει προτεραιότητα σε προγράμματα ερευνών των κοκκιδιοστατικών (με το 5ο και το 6ο πρόγραμμα ερευνών), επειδή ο συντονισμός των προσπάθειών των ευρωπαϊών επιστημόνων θα μπορούσε να έχει καθοριστική σημασία για την ανεύρεση μιας μακροσκοπικής λύσης του προβλήματος αυτού.

2.12. Οι πρόσθετες ύλες οι οποίες είτε είναι γενετικώς τροποποιημένες είτε παράγονται από ΓΤΟ πρέπει πρώτα να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις του κανονισμού για τα γενετικώς τροποποιημένα τρόφιμα και τις γενετικώς τροποποιημένες ζωοτροφές, και να αξιολογούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του, προτού υποβληθούν στη διαδικασία αίτησης άδειας δυνάμει του προτεινόμενου κανονισμού. ΓΤΟ που περιέχουν γονίδια ανθεκτικά στα αντιβιοτικά που χρησιμοποιούνται σε ιατρικές ή κτηνιατρικές θεραπείες δεν πρέπει να ελευθερώνονται στο περιβάλλον. Την άποψη αυτή προσυπέγραψε και η ΕΟΚΕ στο παρελθόν δηλώνοντας ότι «Για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, σε περίπτωση σκόπιμης ελευθέρωσης των γενετικά τροποποιημένων οργανισμών στο περιβάλλον δεν θα πρέπει να χρησιμοποιούνται σε καμία περίπτωση γονίδια που αντιστέκονται στα αντιβιοτικά ως δείκτες.»⁽²⁾

2.13. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι πρέπει να απαιτηθεί λεπτομερής επισημάνση του προϊόντος εφόσον διευκολύνει τον τελικό χρήστη να κάνει την επιλογή του εν πλήρει γνώσει των γεγονότων. Ειδικές διατάξεις για την επισημάνση των πρόσθετων υλών ζωοτροφών περιέχονται στην πρόταση κανονισμού. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι δεν συνδέονται ρητώς με άλλες σημαντικές απαιτήσεις επισημάνσης, όπως λ.χ. για την επισημάνση των πρόσθετων υλών που περιέχουν ΓΤΟ ή παράγονται από ΓΤΟ.

2.13.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα σημαντικό να μπορούν οι κτηνοτρόφοι, βασίζόμενοι σε επαρκείς πληροφορίες για τις πρόσθετες ουσίες κατάλληλα επισημασμένων ζωοτροφών, να εκτελούν τα καθήκοντά τους όσον αφορά τη χρήση παρόμοιων ουσιών, για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο προσβολής της δημόσιας υγείας. Γι αυτό πρέπει να ληφθούν κατάλληλα μέτρα επισημάνσης.

2.14. Για ορισμένες κατηγορίες πρόσθετων υλών, η πρόταση προβλέπει πρόγραμμα παρακολούθησης μετά τη διάθεση στην αγορά. Δεν είναι σαφές ποιος λαμβάνει την απόφαση για το αν θα είναι αναγκαία η παρακολούθηση. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της πλήρους διαφάνειας των απαιτήσεων παρακολούθησης. Τα αποτελέσματα της παρακολούθησης πρέπει να είναι προσβάσιμα στο κοινό.

2.14.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη FEDESA (Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία για την Υγεία των Ζώων) και πιστεύει ότι πρέπει να εφαρμόζεται ένα σύστημα συνεχούς παρακολούθησης μετά τη διάθεση στην αγορά, όπως ορίζεται από τη σχετική νομοθεσία της ΕΕ, προκειμένου να εντοπίζονται οποιεσδήποτε βλαβερές επιπτώσεις των προϊόντων αυτών, μετά τη χορήγηση άδειας για την κυκλοφορία τους στην αγορά.

(1) ΕΕ L 311 της 28.11.2001, σ. 1.

(2) Βλέπε σημείο 2.8.1 της γνωμοδότησης CES 1117/98, ΕΕ C 407 της 28.12.98.

2.15. Στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης άδειας προβλέπεται μια πρόταση για τον καθορισμό ανώτατων ορίων καταλοίπων (MRL) στις σχετικές ζωοτροφές ζωικής προέλευσης. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει με σθένος ότι η απόφαση περί καθορισμού ΑΟΚ δεν πρέπει να λαμβάνεται από την αρχή αξιολόγησης του κινδύνου, την ΕΑΑΤ. Την απόφαση αυτή πρέπει να τη λαμβάνει ο διαχειριστής κινδύνου, σε αυτή την περίπτωση η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σύμφωνα με τις υποδείξεις του αξιολογητή κινδύνου.

2.16. Υπάρχουν ενδείξεις ότι η θεραπευτική χρήση αντιβιοτικών αυξήθηκε πρόσφατα, μετά την απαγόρευση της χρήσης ορισμένων αντιβιοτικών ως αυξητικών παραγόντων. Ορισμένα από αυτά τα αντιβιοτικά, όπως η αμοξικιλίνη, χρησιμοποιούνται επίσης στην ιατρική. Σε συνάντηση που είχε ο ΠΟΕ τον Οκτώβριο του 1997 με εμπειρογνώμονες του τομέα, η ομάδα των εμπειρογνομόνων εξέφρασε την άποψη ότι πρέπει να δοθεί προσοχή στους κινδύνους που συνδέονται με την ευρέως διαδεδομένη χρήση φθοροκινολονών ως φαρμάκων για τα ζώα, ιδίως επειδή τα φάρμακα αυτά αποτελούν σημαντική ομάδα αντιβιοτικών στην ιατρική.

2.16.1. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί να μην περιοριστεί η παρακολούθηση της χρήσης αντιμικροβιακών στην ιατρική, αλλά να επεκταθεί στην κτηνιατρική και στη γεωργική χρήση παράλληλα με αυστηρό έλεγχο της θεραπευτικής χρήσης των αντιβιοτικών, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η υφιστάμενη νομοθεσία τηρείται αυστηρά και ότι δεν υπονομεύεται από την αυξημένη και ανεξέλεγκτη χρήση αντιβιοτικών, τα οποία πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο για τη θεραπεία νοσούντων ζώων.

2.16.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να διατηρηθεί στενή σχέση μεταξύ αφενός της παρακολούθησης και του ελέγχου των ζωνοδόσων και των ζωνοοσόνων παραγόντων και αφετέρου της αναγνώρισης της αντιβιοτικής αντοχής.

2.17. Η ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας έχει καθοριστική σημασία. Τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν διατάξεις περί επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση παραβίασης των διατάξεων του εν λόγω κανονισμού και να διασφαλίσουν την πλήρη εφαρμογή τους. Οι εν λόγω κυρώσεις πρέπει να εναρμονιστούν και να συμπεριληφθούν στον αντίστοιχο κανονισμό της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της διενέργειας ελέγχων από εξουσιοδοτημένους επόπτες και επιμένει ότι η αυστηρή εφαρμογή κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης αποτελεί καθοριστικό στοιχείο της αποτελεσματικής εφαρμογής της νομοθεσίας. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να καθιερωθεί ισχυρός δεσμός με τη νομοθεσία που θα υποβάλει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τους επίσημους ελέγχους τροφίμων και ζωοτροφών ⁽¹⁾.

2.18. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τις ανησυχίες της για την αύξηση του κόστους της κτηνοτροφίας ως αποτέλεσμα της πρότασης της Επιτροπής, με την πρόβλεψη αντισταθμιστικών μέτρων εάν χρειάζεται εφόσον θα μειωθεί η ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής κτηνοτροφίας στην παγκόσμια αγορά.

2.19. Οι διατάξεις για το εισαγόμενο κρέας ζώων πρέπει να συμμορφώνονται πλήρως με τους κανόνες της ΕΕ, ώστε να μην υπάρξουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να διασφαλιστεί η προστασία των ευρωπαίων καταναλωτών. Η ΕΕ πρέπει να καταβάλει σοβαρές προσπάθειες για να γίνει αυτό δεκτό από τον ΠΟΕ. Στην ουσία, το θέμα αυτό σχετίζεται με την ευημερία των ζώων αλλά και τη χρήση αυξητικών ορμονών και πρόσθετων ουσιών εν γένει.

2.20. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι εκτός από τα κοκκιδιοστατικά και άλλες φαρμακευτικές ουσίες που επιτρέπονται σήμερα ως πρόσθετες ύλες ζωοτροφών, πρέπει να συμπεριληφθούν στην κοινοτική νομοθεσία για τα κτηνιατρικά φαρμακευτικά προϊόντα.

2.21. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προετοιμαστεί για την προθεσμία που προβλέπει το άρθρο 12 (2006) της εν λόγω πρότασης προς το συμφέρον όλων των ενδιαφερομένων μερών.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η πρόταση περιλαμβάνει ορισμούς για διάφορους τεχνικούς όρους ή εκφράσεις που χρησιμοποιούνται στο κείμενο.

3.1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η πρόταση δεν περιλαμβάνει ορισμό για τα κοκκιδιοστατικά.

3.2. Επειδή η απαγόρευση των ΜΒΜ είναι προσωρινή, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι στην παρούσα πρόταση πρέπει να επισημαίνεται σαφώς ο κίνδυνος που συνεπάγεται η χρήση πρόσθετων ουσιών ζωικής προέλευσης και να προβλέπει τα κατάλληλα πολιτικά μέτρα.

3.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την απουσία λεπτομερέστερων πληροφοριών σχετικά με το πώς θα διασφαλίζεται η διαφάνεια της διαδικασίας χορήγησης άδειας, δεδομένου ότι θεωρεί ανεπαρκή την απλή δημοσίευση της γνωμοδότησης της ΕΑΑΤ. Η διαδικασία κατάρτισης της γνωμοδότησης έχει καθοριστική σημασία για τη διαφάνεια του συστήματος και, ως εκ τούτου, τουλάχιστον μια περίληψη του φακέλου μετά την απόληψη πληροφοριών χαρακτηριζόμενων ως εμπιστευτικών πρέπει να είναι διαθέσιμη στο κοινό για καθορισμένη περίοδο προκειμένου να μπορεί το κοινό να υποβάλει παρατηρήσεις.

3.4. Ο καθορισμός ανώτατων ορίων καταλοίπων (ΑΟΚ) πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας χορήγησης άδειας. Η άποψη της ΕΑΑΤ περί μη εφαρμογής ΑΟΚ δεν πρέπει

⁽¹⁾ COM(2002) 377 τελικό.

να εμποδίζει την Επιτροπή από το να ζητεί περαιτέρω εξέταση του θέματος με στόχο τον καθορισμό ΑΟΚ. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να καθορίζονται ΑΟΚ πριν από τη χορήγηση άδειας.

3.5. Η διαδικασία αξιολόγησης κινδύνου πρέπει να εφαρμόζεται από την ΕΑΑΤ. Η ΕΟΚΕ ότι για τη διαδικασία αυτή πρέπει να χρησιμοποιείται ένα κωδικοποιημένο *modus operandi*, όπου το κοινό θα έχει ελεύθερη πρόσβαση.

3.6. Το καθεστώς των υφιστάμενων προϊόντων πρέπει να ελέγχεται και συνεπώς η κοινοποίηση και τα συνοδευτικά στοιχεία όπως ορίζονται στην πρόταση πρέπει να διαβιβάζονται στην ΕΑΑΤ. Η πρόταση αναφέρεται σε έναν κανονισμό που πρέπει να εφαρμόζεται σε περίπτωση μη κοινοποίησης ή ελλιπούς υποβολής στοιχείων στην ΕΑΑΤ. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι δεν παρέχονται περαιτέρω λεπτομέρειες όσον αφορά το περιεχόμενο και το χρονοδιάγραμμα έγκρισης παρόμοιας νομοθεσίας.

3.6.1. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ανησυχεί ότι δεν έχει οριστεί ακόμη το χρονοδιάγραμμα για την απόσυρση προϊόντων που δεν έχουν κοινοποιηθεί ή ο φάκελος των οποίων κρίθηκε ανεπαρκής.

3.7. Το νομοσχέδιο περιλαμβάνει ορισμένες διατάξεις για τη διενέργεια ελέγχων επί της έγκρισης πρόσθετων ουσιών ζωοτροφών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι διατάξεις αυτές δεν επαρκούν για την άσκηση αποτελεσματικών ελέγχων.

3.7.1. Για το λόγο αυτό, συνιστά να αναλάβουν οι εθνικές ελεγκτικές αρχές να επιληφθούν του θέματος της σαφούς ανάθεσης καθηκόντων.

3.7.2. Επίσης, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της καθιέρωσης σαφούς διαδικασίας αναφοράς της ΙΥ στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

3.8. Το νομοσχέδιο εξηγεί τα καθήκοντα των κοινοτικών εργαστηρίων αναφοράς. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό να τονιστεί η ανάγκη καθιέρωσης και δημοσίευσης έγκυρων μεθόδων για τη διενέργεια των απαραίτητων δοκιμών ουσιών, οι οποίες είναι προϋπόθεση οποιουδήποτε αποτελεσματικού ελέγχου.

3.9. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η πρόταση δεν περιλαμβάνει ειδικές απαιτήσεις επισήμανσης βάσει ειδικών νομοθετικών διατάξεων περί ΓΤΟ και ζητεί την ανάλογη τροποποίηση της πρότασης.

3.10. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επιδιώξει, με βάση τους διεθνώς αποδεκτούς κανόνες, συμφωνία σχετικά με την εφαρμογή των αρχής της προφύλαξης και στα πλαίσια του κώδικα τροφίμων (Codex Alimentarius).

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος
της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Προς μια θεματική στρατηγική για την προστασία του εδάφους”»

(COM(2002) 179 τελικό)

(2003/C 61/09)

Στις 12 Απριλίου 2002 και σύμφωνα με το άρθρο 175 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 29 Αυγούστου 2002 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Staffan Nilsson.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, υιοθέτησε με 139 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Περίληψη της ανακοίνωσης της Επιτροπής

1.1. Στο 6ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον και στη στρατηγική για την αειφόρο ανάπτυξη που δημοσίευσε η Επιτροπή το 2001, καθιερώθηκε ως στόχος η προστασία των εδαφών από τη διάβρωση και τη ρύπανση και επισημάνθηκε ότι η απώλεια εδαφών και η μείωση της γονιμότητάς τους υπονομεύουν τη βιωσιμότητα των γεωργικών γαιών. Η ανακοίνωση της Επιτροπής⁽¹⁾ αποτελεί το πρώτο βήμα για τη χάραξη μιας θεματικής στρατηγικής για την προστασία του εδάφους.

1.2. Η ανακοίνωση διαθέτει τόσο περιγραφικά στοιχεία όσο και στοιχεία για την ανάληψη δράσης. Περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο το έδαφος επηρεάζεται τόσο από εξωτερικούς παράγοντες όσο και από ανθρώπινες δραστηριότητες όπως η διάβρωση, η μείωση της οργανικής ύλης, η τοπική και η διάχυτη ρύπανση, η συμπίεση, η μείωση της βιοποικιλότητας, η αλάτωση, οι πλημμύρες, οι κατολισθήσεις κ.λπ.

1.3. Κατά κανόνα το έδαφος ορίζεται ως το επιφανειακό στρώμα του φλοιού της γης, δηλ. είναι ζωτικής σημασίας για όλες τις δραστηριότητες του ανθρώπου και για την κοινωνία ως σύνολο. Το έδαφος έχει επίσης καθοριστική σημασία για την προστασία των υδάτων και την ανταλλαγή αερίων με την ατμόσφαιρα.

1.4. Η Επιτροπή σχολιάζει επίσης τη σχέση της προστασίας του εδάφους με άλλες κοινοτικές πολιτικές στο πλαίσιο της οδηγίας για τη νιτρορύπανση και της οδηγίας πλαίσιο για το νερό, της οδηγίας για την ποιότητα του αέρα, της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, της πολιτικής μεταφορών και της πολιτικής ερευνών.

1.5. Η Επιτροπή προβαίνει σε θεματική επισκόπηση της κατάστασης στις υποψήφιες χώρες.

1.6. Στα συμπεράσματα της ανακοίνωσης διαπιστώνεται ότι οι απειλές που υφίσταται το έδαφος προέρχονται ή επιτείνονται από

τις δραστηριότητες του ανθρώπου. Όλες οι χώρες επηρεάζονται, σε διαφορετική έκταση και για διάφορους λόγους, και η εξέλιξη αυτή τείνει να επιδεινωθεί και από τις κλιματικές αλλαγές που μάλλον παροξύνουν τις συνέπειες.

1.7. Στην ανακοίνωση αυτή, η Επιτροπή αναφέρεται μόνο στο έδαφος όπως αυτό ορίζεται για τους σκοπούς της ανακοίνωσης και δεν καλύπτει τη χρήση του εδάφους, η οποία θα εξετασθεί σε μία άλλη ανακοίνωση για τη γεωγραφική διάσταση το 2003.

1.8. Η ανακοίνωση αναφέρει επίσης ότι η ανάπτυξη κοινοτικής στρατηγικής για την προστασία του εδάφους θα χρειαστεί πολύ χρόνο. Οι στόχοι της προστασίας του εδάφους πρέπει να ενσωματωθούν σε πολλούς τομείς πολιτικής της ΕΕ, αλλά διαθέτουν τοπική και περιφερειακή διάσταση. Ήδη από το τρέχον έτος (2002) η Επιτροπή θα προτείνει σειρά περιβαλλοντικών μέτρων για την πρόληψη της ρύπανσης του εδάφους, συμπεριλαμβανομένης και της νομοθεσίας για τα απόβλητα από εξορυκτικές δραστηριότητες, την ιλύ καθαρισμού λυμάτων και τα προϊόντα της λιπασματοποίησης. Το αργότερο μέχρι τον Ιούνιο του 2004 η Επιτροπή θα υποβάλει έκθεση προόδου για τα τεχνικά μέτρα που θα ληφθούν και θα παρουσιάσει νομοθετικές προτάσεις και πρωτοβουλίες για την ενίσχυση της προστασίας του εδάφους.

1.9. Μια σημαντική συνιστώσα της ανακοίνωσης της Επιτροπής είναι η πρόταση για την καθιέρωση συστήματος παρακολούθησης με στόχο τη συλλογή πληροφοριών και γνώσεων για μελλοντικές δράσεις και προτάσεις. Η Επιτροπή αναγγέλλει την παρουσίαση συγκεκριμένης πρότασης για αυτό το θέμα, και πάλι μέχρι τον Ιούνιο του 2004.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Το έδαφος, ένας φυσικός πόρος που χρειάζεται πάρα πολύ καιρό για να δημιουργηθεί, αποτελεί τη βάση για την παραγωγή τροφίμων, έχει καταληφθεί από τις πόλεις και τις πυκνοκατοικημέ-

(1) COM(2002) 179 τελικό.

νες περιοχές. Είναι επίσης αναγκαίο για την οικοδόμηση πόλεων και χωριών. Χρησιμοποιείται ακόμη για την κατασκευή σύγχρονων έργων υποδομής, δικτύων διανομής, οδικών δικτύων κ.λπ. Καταλαμβάνουμε το έδαφος και το χρησιμοποιούμε με πολλούς και διάφορους τρόπους. Πολλές φορές παρατηρείται σύγκρουση στόχων, όταν τροποποιείται η χρήση για την οποία προοριζόταν. Πολλά κράτη μέλη αναγνωρίζουν στη νομοθεσία τους ότι η κοινωνία μπορεί να θεσπίσει κανόνες για την απαλλοτρίωση της γης, όταν πρόκειται για το γενικό συμφέρον. Επομένως, η προστασία του εδάφους αφορά τόσο το έδαφος και τις ιδιότητές του όσο και τη χρήση για την οποία προορίζεται.

2.2. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναπτύξει κοινές στρατηγικές για τη διατήρηση και προστασία του ύδατος και του αέρα, ενώ αντίθετα απουσιάζουν μακροπρόθεσμες στρατηγικές για την προστασία του εδάφους. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της για τη χρησιμοποίηση της ιλύος καθαρισμού λυμάτων στη γεωργία ⁽¹⁾, ζητούσε να υποβληθεί πρόταση για μια στρατηγική της ΕΕ σχετικά με την προστασία του εδάφους.

2.3. Κατόπιν των ανωτέρω, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίηση της για την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με μια θεματική στρατηγική και θα υποστηρίξει τις εν λόγω εργασίες μέσω της διατύπωσης των ακόλουθων παρατηρήσεων.

2.4. Οι εντονότερες πρόσφατες βροχοπτώσεις και πλημμύρες σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες καταδεικνύουν την αναγκαιότητα μιας επιμελώς σχεδιασμένης στρατηγικής για την προστασία του εδάφους. Οι πλημμύρες συχνά επιδεινώνονται, επειδή η ικανότητα του εδάφους να απορροφά το νερό έχει μειωθεί σε περιοχές που στο παρελθόν είχαν πλημμυρίσει λόγω φυσικών φαινομένων ή που μεταβλήθηκε η χρήση τους. Το στοιχείο αυτό πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη, όταν η ΕΕ εξεργάζεται στρατηγικές για την προστασία και τη χρήση του εδάφους.

3. Οι απόψεις της ΕΟΚΕ για την ανακοίνωση

3.1. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η περιγραφή της Επιτροπής για τις διάφορες απειλές που θα μπορούσαν να υποβαθμίσουν την ποιότητα του εδάφους αποτελεί επαρκή βάση για τις μελλοντικές, περισσότερο προσανατολισμένες προς την ανάληψη δράσης, προτάσεις που περιλαμβάνονται στην ανακοίνωση.

3.2. Δεν είναι σαφές ποιες από τις διάφορες απειλές που περιγράφονται στην ανακοίνωση θεωρεί η Επιτροπή ότι πρέπει να επιλυθούν σε επίπεδο ΕΕ ούτε για ποιους λόγους μια κοινή πρωτοβουλία θα είναι πιο επιτυχής από ό,τι η εθνική δράση. Αναμένεται λογικά ότι μια στρατηγική για την προστασία του εδάφους στο μέλλον θα παράσχει αυτήν την αιτιολόγηση, έστω απλώς και μόνο με την αύξηση της κατανόησης μεταξύ των ατόμων

που καταβάλλουν σήμερα προσπάθειες για την προστασία του εδάφους σε εθνικό επίπεδο.

3.3. Είναι δύσκολο και ίσως περιορισμένου ενδιαφέροντος το να αναφερθούμε σε επιστημονικούς ορισμούς για το ποια ακριβώς ποιότητα εδάφους είναι επιθυμητή. Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την απουσία οποιασδήποτε συζήτησης για πιθανούς θεματικούς στόχους για την προστασία του εδάφους ή για τις λογικές προσδοκίες από παρόμοια εργασία. Η ανακοίνωση αναφέρει ότι το έδαφος πρέπει να προστατευθεί από τις διάφορες απειλές — η προστασία όμως αυτή συμπεριλαμβάνει άραγε τη βελτίωση του υποβαθμισμένου ή του εκ φύσεως φτωχού εδάφους; Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η Επιτροπή δεν πρέπει να προσδιορίζει πόσα εκτάρια χρειάζεται να έχουν μία συγκεκριμένη ποιότητα, αλλά μάλλον να καθορίσει τις σχετικές προτεραιότητες. Μία βασική προτεραιότητα θα μπορούσε να είναι η κατά πρώτο λόγο προστασία των πιο ευπρόσβλητων εδαφών από την επιδείνωση της κατάστασής τους. Μια ευρωπαϊκή στρατηγική θα πρέπει να θέτει κοινές επιδιώξεις για το ευρωπαϊκό έδαφος.

3.4. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι τρεις σημαντικότερες απειλές είναι η διάβρωση, η μείωση της οργανικής ύλης και η τοπική και διάχυτη ρύπανση. Επειδή η ανακοίνωση δεν περιέχει αξιολόγηση των διάφορων απειλών, πράγμα που θα μας βοηθούσε στον καθορισμό προτεραιοτήτων, είναι δύσκολο να επιβεβαιώσουμε ή να διαψεύσουμε αυτή τη δήλωση. Σε οποιαδήποτε μελλοντική εργασία της Επιτροπής θα πρέπει να αξιολογηθούν οι περιβαλλοντικές και κοινωνικές επιπτώσεις των διάφορων απειλών. Ένας τρόπος να γίνει αυτό είναι ο προσδιορισμός της οικονομικής και κοινωνικής αξίας των λειτουργιών του εδάφους που κινδυνεύουν να περιορισθούν.

3.5. Για να καταστεί δυνατή η αξιολόγηση των διάφορων τύπων απειλών, είναι επίσης ενδιαφέρον να συμπεριληφθεί στην ανάλυση ένα χρονικό πλαίσιο, το οποίο δεν υπάρχει στην έκθεση. Ο όρος «χρονικό πλαίσιο» σημαίνει ότι δεν λαμβάνεται μόνο υπόψη η σημερινή κατάσταση, αλλά και η ταχύτητα με την οποία το έδαφος βελτιώνεται ή υποβαθμίζεται, μαζί με τις μακροπρόθεσμες επιπτώσεις. Είναι πιθανό να είναι πολύ ελλείψεις οι σημερινές μας γνώσεις όσον αφορά τις συνέπειες για το έδαφος, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ανάλυση τους, όμως η ανάλυση θα ήταν πολύτιμη για τους τομείς εκείνους στους οποίους θα ήταν δυνατή. Οι βασικότερες απειλές που η Επιτροπή αναφέρει ως πιο επικίνδυνες μπορεί να είναι και οι σοβαρότερες, όμως σε ορισμένες περιφέρειες μπορεί οι σοβαρότερες απειλές να είναι τελείως διαφορετικές, π.χ. η οξίνιση των δασικών εκτάσεων μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα για τη γονιμότητα του εδάφους στη Βόρεια Ευρώπη, ενώ οι πυρκαγιές μπορούν να οδηγήσουν σε διάβρωση στη Νότια Ευρώπη.

3.6. Η Επιτροπή προτείνει ένα σύστημα παρακολούθησης σε συνδυασμό με την τυποποίηση των υφιστάμενων εθνικών συστημάτων, ως πυλώνες για τη στρατηγική σχετικά με το έδαφος. Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, η ανακοίνωση δεν προσδιορίζει ποιες απειλές κατά του εδάφους θα πρέπει να αντιμετωπισθούν κατά προτίμηση στο επίπεδο της ΕΕ και ποια θα πρέπει να είναι τα κοινά μέτρα σε αυτές τις περιπτώσεις. Εάν δεν γνωρίζουμε ποια

(1) CES 1199/2000, ΕΕ C 14 της 16.1.2001, σ. 141-150.

εδάφη θα πρέπει να παρακολουθούνται και γιατί, τότε αυξάνεται ο κίνδυνος να αποβεί το σύστημα αναποτελεσματικό. Αναμένεται ότι η ανάγκη προστασίας του εδάφους στις υποψήφιες χώρες είναι τουλάχιστον εξίσου μεγάλη με την ανάγκη στην ΕΕ των 15, αν όχι μεγαλύτερη. Συνεπώς, είναι σημαντικό τα συστήματα παρακολούθησης και τα συγκεκριμένα μέτρα που προτίθεται να προτείνει η Επιτροπή να λαμβάνουν υπόψη και τις υποψήφιες χώρες.

3.7. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι ήδη σήμερα εκτελούνται διάφορα ευρωπαϊκά προγράμματα που αφορούν την προστασία του εδάφους (π.χ. η οδηγία για το νερό και η αναμενόμενη νομοθεσία για την ιλύ καθαρισμού λυμάτων και τα προϊόντα λιπασματοποίησης). Και για τα προγράμματα αυτά πιθανόν να υπάρξει ανάγκη για ένα κοινό σύστημα παρακολούθησης και τυποποιημένες μεθόδους συλλογής δεδομένων. Επομένως, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την υποβολή προτάσεων για το σκοπό αυτό. Υποθέτει ότι σε οποιαδήποτε μελλοντική πρόταση για ένα κοινό σύστημα παρακολούθησης θα λαμβάνεται δεόντως υπόψη ο τρόπος με τον οποίο θα μπορέσουν να διατηρηθούν καλύτερα τα υφιστάμενα εθνικά συστήματα.

3.8. Για να βελτιωθεί η προστασία του εδάφους, είναι απαραίτητο να ενσωματωθεί η κατάρτιση και η ενημέρωση σε μια σχετική στρατηγική, ώστε να αυξηθεί η κατανόηση και η συνειδητοποίηση του τρόπου με τον οποίο το έδαφος επηρεάζεται από τους διάφορους τύπους μεταχείρισης. Όσον αφορά τη ρύπανση του εδάφους, η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει μία γνωμοδότηση⁽¹⁾ για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά στην πρόληψη και αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών»⁽²⁾, στην οποία η Επιτροπή προτείνει, μεταξύ άλλων, ένα κοινοτικό σύστημα καταλογισμού της ευθύνης όταν υπάρχει ζημία του εδάφους λόγω ρύπανσης.

Θα πρέπει επίσης να εξεταστεί εάν η παραβίαση της ισχύουσας νομοθεσίας για το έδαφος θα πρέπει να συνεπάγεται κυρώσεις.

3.9. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, το έδαφος διαφέρει από τον αέρα και το νερό, διότι είναι πιο προφανές το ότι υπάρχει ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο ως ιδιοκτήτης του. Η υποβάθμιση του εδάφους έχει, συνεπώς, δύο ριζικά διαφορετικές μορφές.

3.9.1. Η πρώτη είναι οι παραδοσιακές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, όπου οι διάφοροι χρήστες (μέσω εκκενώσεων αποβλήτων κ.λπ.) προξενούν βλάβες που δεν θίγουν άμεσα τους ίδιους, αλλά θίγουν τον ιδιοκτήτη της γης.

3.9.2. Ο άλλος τύπος κατάστασης είναι όταν ο ίδιος ο ιδιοκτήτης της γης υποβαθμίζει (ή βελτιώνει) το δικό του έδαφος. Το έδαφος μπορεί να προορίζεται για βιολογική παραγωγή, π.χ. για αρόσιμη καλλιέργεια ή δασοκομία. Μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για βιομηχανικούς σκοπούς, για την κατασκευή οδικού δικτύου κ.λπ., οπότε η προξενούμενη βλάβη δεν θίγει την παραγωγή του χρήστη.

3.9.3. Όταν η στρατηγική για το έδαφος μετατρέπεται βαθμιαία σε δράση, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη αυτές οι θεμελιώδεις διαφορές μεταξύ των διάφορων τύπων ποικιλίας του εδάφους και των σχέσεων ιδιοκτησίας.

3.10. Η Επιτροπή δηλώνει ότι το έδαφος επιβαρύνεται όλο και περισσότερο από τις δραστηριότητες του ανθρώπου που καταστρέφουν την ποιότητά του. Είναι επίσης σημαντικό να αναφερθούν βελτιώσεις όπως η σημαντική μείωση της απόρριψης μετάλλων ή η μείωση της όξινης βροχής. Σε πολλές περιοχές η ποιότητα της αρόσιμης γης είναι υψηλή και είναι ανακριβές ότι η ποιότητα της αρόσιμης γης υποβαθμίζεται διαρκώς.

3.11. Η πρώτη παράγραφος του σημείου 8.1.2 περιγράφει με ακρίβεια την επίδραση της γεωργίας. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι ορισμένες γεωργικές πρακτικές μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα την υποβάθμιση του εδάφους, ενώ άλλες να είναι ευεργετικές και το προστατεύουν. Από τη σκοπιά της γεωργίας, η προστασία του εδάφους αποτελεί φυσική συνιστώσα της χρήσης του και πρέπει να θεωρείται περισσότερο δυνατότητα παρά απειλή.

3.12. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η διασπορά ιλύος καθαρισμού λυμάτων δεν αναμένεται να δημιουργήσει προβλήματα εφόσον ληφθούν προληπτικά μέτρα κατά της ρύπανσης και ότι μία δυνατή χρήση αυτής της ιλύος είναι η διασπορά της στις αρόσιμες εκτάσεις. Η ΕΟΚΕ αμφισβητεί έντονα αυτόν τον ισχυρισμό. Το ουσιαδές πρόβλημα της ιλύος καθαρισμού λυμάτων σήμερα είναι η έντονη ρύπανσή της. Η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει και παλαιότερα την αναθεώρηση της σχετικής οδηγίας με τη θέσπιση αυστηρότερων ανώτατων ορίων και η Επιτροπή έχει εξαγγείλει σχετική πρόταση για το 2003. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για τη ατυχή αυτή καθυστέρηση.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί αυτήν την ανακοίνωση της Επιτροπής ως ένα πρώτο βήμα προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική για την προστασία του εδάφους. Για τις μελλοντικές εργασίες, εφιστά την προσοχή στα ακόλουθα σημεία:

— η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την έλλειψη οποιασδήποτε περιγραφής των τύπων των μέτρων που θα πρέπει να εφαρμοσθούν κατά προτίμηση σε επίπεδο ΕΕ, καθώς και για την έλλειψη αιτιολόγησης αυτής της κοινής δράσης,

⁽¹⁾ CES 868/2002, ΕΕ C ... (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί).

⁽²⁾ COM(2002) 17 τελικό.

- η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης την έλλειψη στρατηγικής συζήτησης σχετικά με τις επιδιώξεις, άρα και τους στόχους που πρέπει να τεθούν όσον αφορά το ευρωπαϊκό έδαφος,
- οι μελλοντικές προτάσεις για τη λήψη μέτρων θα πρέπει να βασιστούν σε μια αξιολόγηση των πιθανών απειλών στις διάφορες περιφέρειες της Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένων των υποψήφιων χωρών,
- οι μελλοντικές προτάσεις για συστήματα παρακολούθησης θα πρέπει να συνδεθούν με τα τρέχοντα μέτρα, προκειμένου να τεκμηριωθούν καλύτερα και για να αναλυθούν λεπτομερέστερα τα υφιστάμενα εθνικά συστήματα παρακολούθησης,
- οι μελλοντικές προτάσεις για τη λήψη πρακτικών μέτρων με στόχο τη βελτίωση της προστασίας των εδαφών θα πρέπει να περιλαμβάνουν δράσεις σχετικά με την κατάρτιση, την ενημέρωση και το ενδεικνυόμενο σύστημα κυρώσεων,
- το έδαφος διαφέρει από τον αέρα και το νερό, που είναι κινητά στοιχεία. Το έδαφος έχει ιδιοκτήτη, τα δικαιώματα του οποίου πρέπει να ληφθούν υπόψη στη στρατηγική,
- η ισορροπημένη περιγραφή των υφισταμένων απειλών είναι σε κάθε περίπτωση σημαντική για να εξασφαλιστεί η υποστήριξη της πρωτοβουλίας από όλους τους εμπλεκόμενους παράγοντες.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη διόρθωση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96 σχετικά με την ημερομηνία έναρξης της μεταβατικής περιόδου που καθορίστηκε για την αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών»

(COM(2002) 252 τελικό — 2002/0111 (CNS))

(2003/C 61/10)

Στις 15 Ιουλίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 37 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 29 Αυγούστου 2002, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. de las Heras Cabañas.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 129 ψήφους υπέρ και 3 αποχές.

1. Εισαγωγή

1.1. Το σχέδιο κανονισμού του Συμβουλίου τροποποιεί το άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96 ⁽¹⁾, το οποίο αφορά τις οργανώσεις παραγωγών (ΟΠ) που είχαν αναγνωριστεί δυνάμει του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1035/72 ⁽²⁾, αλλά οι οποίες δεν πληρούσαν, κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96, τις απαιτήσεις που ο κανονισμός αυτός θεσπίζει για την άμεση και οριστική αναγνώριση. Για τούτο, το άρθρο 13 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96 επιτρέπει στις εν

λόγω ΟΠ να συνεχίσουν να λειτουργούν κατά τη διάρκεια μεταβατικής περιόδου δύο ετών, η οποία δύναται να παραταθεί έως και για πέντε έτη εάν η ΟΠ παρουσιάσει σχέδιο δράσης. Οι μεταβατικές αυτές περιόδοι υπολογίζονται από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του κανονισμού αυτού, δηλ. από τις 21 Νοεμβρίου 1996.

1.2. Η Επιτροπή, με την τροποποίηση που προτείνει, επιδιώκει τη διόρθωση ενός σφάλματος στις ημερομηνίες έναρξης των εν λόγω μεταβατικών περιόδων, μεταθέτοντάς τις στην 1 Ιανουαρίου 1997, η οποία αντιστοιχεί στην ημερομηνία εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96, προκειμένου να αποτραπούν ενδεχόμενες επιπτώσεις που θα έθιγαν τα δικαιώματα των ενδιαφερομένων ΟΠ και να διασφαλιστεί η νομική ασφάλεια των δράσεών τους.

⁽¹⁾ ΕΕ L 297 της 21.11.1996.

⁽²⁾ ΕΕ L 118 της 20.5.1972.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει το γενικότερο προβληματισμό που αφορά τις οργανώσεις παραγωγών, οι οποίες εξακολουθούν να συνιστούν τον ακρογωνιαίο λίθο της ΚΟΑ των σπρωκτικού, δεδομένου ότι η μεταρρύθμιση του 1996 δεν επέτυχε πλήρως τους στόχους της οργάνωσης και συγκέντρωσης της προσφοράς, ούτε και τη βελτίωση της αποδοτικότητας των ΟΠ, ενώ το σύστημα διανομής καθίσταται ολοένα και πιο συγκεντρωμένο.

2.2. Ως εκ τούτου, τα κίνητρα για τη σύσταση οργάνωσης παραγωγών, για τις μορφές συνεργασίας μεταξύ ΟΠ, για τις συγχωνεύσεις ΟΠ και για τις κοινοπραξίες τους, θα πρέπει να αποτελέσουν μέτρα προς υιοθέτηση.

2.3. Προκειμένου να δοθούν κίνητρα για την ανάπτυξη συνεργασιών μεταξύ ΟΠ και για την αύξηση της αποδοτικότητάς τους, θα πρέπει να προσαρμοστούν κατάλληλα τα κριτήρια αναγνώρισης και να διασφαλιστεί η συμμετοχή των παραγωγών στη λειτουργία των ΟΠ και η άσκηση του δημοκρατικού ελέγχου.

2.4. Θα ήταν σκόπιμο να μελετηθεί, στο χώρο των παραγωγών περιοχών, ποια είναι τα υφιστάμενα εμπόδια και τι κίνητρα μπορούν να θεσπιστούν, μέσω ειδικών προγραμμάτων, που να ωθήσουν μεγαλύτερο αριθμό παραγωγών να συνεταιριστούν οικειοθελώς με τις ΟΠ και να αυξήσουν το μέγεθος των ΟΠ αυτών.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το πνεύμα της πρότασης της Επιτροπής. Υπενθυμίζει όμως ότι και οι δύο μεταβατικές περίοδοι έχουν λήξει και, επομένως, εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή καθυστέρησε να διορθώσει το σφάλμα στην

ημερομηνία έναρξης της μεταβατικής περιόδου για την αναγνώριση των ΟΠ που είχαν αναγνωριστεί δυνάμει του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1035/72, αλλά που δεν πληρούσαν, κατά την ημερομηνία έναρξης της ισχύος του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2200/96, τις απαιτήσεις για την άμεση αναγνώρισή τους.

3.2. Η τροποποίηση του Κανονισμού, που γίνεται εκ των υστέρων, έχει αναδρομικό χαρακτήρα και ενδέχεται να προκαλέσει διακριτική μεταχείριση μεταξύ των ΟΠ εκείνων που συμμορφώθηκαν εγκαίρως με τις ισχύουσες διατάξεις χωρίς να πραγματοποιήσουν τις δράσεις απόσυρσης στις οποίες θα είχαν δικαίωμα με την προτεινόμενη διόρθωση, και των ΟΠ οι οποίες πραγματοποίησαν τις εν λόγω δράσεις απόσυρσης και για τις οποίες τώρα προτείνεται η εκ νέου θέσπιση του δικαιώματος αυτού.

3.3. Με την διόρθωση αυτή, δεν θα μπορούν να αρθούν οι επιπτώσεις που σημειώθηκαν στις προσπάθειες των ΟΠ για την επίτευξη της αναγνώρισης εντός της επιτρεπόμενης προθεσμίας, ούτε και θα λυθούν τα ενδεχόμενα λειτουργικά προβλήματα που ανέκυψαν από την ασυνέχεια μεταξύ των σχεδίων δράσης και των επιχειρησιακών προγραμμάτων.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΕΟΚΕ συντάσσεται με το πνεύμα της πρότασης της Επιτροπής, αμφισβητεί όμως τη σκοπιμότητά της, δεδομένου ότι θεσπίζει την αρχή της διακριτικής μεταχείρισης μεταξύ οργάνωσης παραγωγών και ότι δεν θα άρει τις ενδεχόμενες επιπτώσεις που υπέστησαν οι ΟΠ που επηρεάζονται από την καθυστέρηση της διόρθωσης του σφάλματος.

4.2. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υποβάλει σύντομα προτάσεις για την προσαρμογή της ΚΟΑ, προκειμένου να επιλυθούν τα προβλήματα που υφίστανται για τις ΟΠ, λαμβάνοντας υπόψη τους προσανατολισμούς που περιλαμβάνονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1258/1999 περί χρηματοδότησεως της κοινής γεωργικής πολιτικής»

(COM(2002) 293 τελικό — 2002/0125 (CNS))

(2003/C 61/11)

Στις 19 Ιουλίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 152 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 29 Αυγούστου 2002 (εισηγητής: ο κ. Strasser).

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 128 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η πρόταση της Επιτροπής αφορά την παράταση της προθεσμίας εντός της οποίας είναι δυνατόν να απορριφθεί η χρηματοδότηση από το ΕΓΤΠΕ-Εγγυήσεις. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1258/1999 του Συμβουλίου περί χρηματοδότησεως της κοινής γεωργικής πολιτικής ορίζει στο άρθρο 7 παράγραφος 4 ότι οι δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν άνω των 24 μηνών προτού η Επιτροπή γνωστοποιήσει γραπτώς στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος το αποτέλεσμα των εξακριβώσεων δεν δύνανται να αποτελέσουν αντικείμενο απόρριψης της χρηματοδότησης.

1.2. Η Επιτροπή προτείνει την παράταση της σχετικής περιόδου αναφοράς σε 36 μήνες. Στην αιτιολογική έκθεση, η Επιτροπή υπογραμμίζει τα εξής:

- Ο περιορισμός αυτός μπορεί να εφαρμοστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να λαμβάνονται καλύτερα υπόψη τα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Με την παράταση της περιόδου αναφοράς, θα «μειωθούν τα ποσά των δαπανών που δεν συμμορφώνονται με τους κανόνες».

1.3. Μια ομάδα εργασίας που είχε συστήσει η Επιτροπή το 1993 σχετικά με τη μεταρρύθμιση της εκκαθάρισης λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ-τμήμα Εγγυήσεων είχε ταχθεί υπέρ μιας διάταξης που να επέτρεπε τις διορθώσεις για δαπάνες σε μια περίοδο αναφοράς 36 μηνών. Ωστόσο, το Συμβούλιο δεν ακολούθησε την υπόδειξη αυτή αλλά τάχθηκε υπέρ της 24μηνιας περιόδου.

2. Παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή πρέπει να είναι σε θέση να ανακτά τα ποσά που δεν δαπανήθηκαν κατά τρόπο που δεν είναι σύμφωνος με τους κανόνες, προκειμένου να αποφεύγονται οικονομικές ζημιές για τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η παροχή χρηματοδότησης κατά τρόπο αντικανονικό μπορεί να οφείλεται σε διάφορες αιτίες. Μία από αυτές μπορεί να απορρέει από τις ελλείψεις που διαπιστώθηκαν με την εισαγωγή μιας νέας ρύθμισης ή με την ουσιαστική τροποποίηση μιας ρύθμισης, όπως αναφέρει και η ίδια η Επιτροπή. Οι συχνές τροποποιήσεις των κανονισμών και των οδηγιών, όπως συνέβη κατά τα τελευταία έτη, οξύνουν το πρόβλημα.

2.2. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να δοθούν στην Επιτροπή τα απαραίτητα μέσα ώστε να μπορεί να προβαίνει σε ενισχυμένους προληπτικούς ελέγχους, προκειμένου να καλύπτει εγκαίρως τις ελλείψεις και να βελτιώνει τη διαχείριση της χρηματοδότησης από τα κράτη μέλη, εάν συντρέχει λόγος.

2.3. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει εάν με την παράταση της περιόδου αναφοράς θα επιτευχθεί ουσιαστικός περιορισμός των αντικανονικών δαπανών. Δεν μπορεί να αναμένεται σημαντική αύξηση των διαπιστούμενων ατασθαλιών. Εξάλλου, η παράταση σε 36 μήνες της περιόδου αναφοράς θα μπορούσε να αυξήσει σημαντικά τον κίνδυνο να επιβαρυνθούν τα κράτη μέλη και να περιπλακεί η διαδικασία εξακρίβωσης.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος της διεύρυνσης στην ΟΝΕ»

(2003/C 61/12)

Στις 28 Φεβρουαρίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του με βάση την έκθεση του εισηγητή κ. Never στις 3 Σεπτεμβρίου 2002.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 42 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Περίληψη

1.1. Οι δύο μείζονες αλλαγές της ΕΕ, δηλαδή η ΟΝΕ και η διεύρυνση, καλούνται να αλληλοσυμπληρωθούν, ενώ παράλληλα δημιουργούν νέες προκλήσεις η μια για την άλλη. Για να υπάρξει η απαραίτητη προσαρμογή, απαιτείται μια σφαιρική στρατηγική συνεργασίας.

1.2. Η ΟΚΕ τονίζει ότι η αποτελεσματική προετοιμασία των υποψήφιων χωρών για την ΟΝΕ προϋποθέτει την ορθή διαχείριση όλων των προπαρασκευαστικών σταδίων, με διασφάλιση της διαρκούς τήρησης των κριτηρίων του Μάαστριχτ, η οποία θα πρέπει να στηριχτεί κατά πρώτο λόγο στα κριτήρια της Κοπεγχάγης, δηλαδή σε μια υγιή και ανταγωνιστική οικονομία, που θα ενσωματώνει όλες τις απαιτήσεις του κοινοτικού κεκτημένου. Αυτό απαιτεί συγκεκριμένα την προώθηση του διαλόγου με τις οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων και τις αντιπροσωπευτικές και αποτελεσματικές κοινωνικοεπαγγελματικές διαρθρώσεις.

1.3. Η ΟΚΕ διαπιστώνει, λοιπόν, ότι η διεύρυνση της ΟΝΕ θα πρέπει να διεξαχθεί με μεγάλη πειθαρχία, με αυστηρή αξιολόγηση των προσόντων που η κάθε χώρα διαθέτει για την πρόσβασή της σ' αυτήν, ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο να περιέλθει σε δύσκολη διαρθρωτική κατάσταση ένα νέο μέλος ή να τεθεί σε κίνδυνο η εσωτερική και εξωτερική ισορροπία του ευρώ.

1.4. Επιθυμώντας να αποφευχθεί επίσης οποιαδήποτε υπερβολική παράταση της διαδικασίας πρόσβασης στην ΟΝΕ ενός νέου κράτους μέλους, η ΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύστασή της να προβλεφθεί η προσχώρηση στο Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών ΜΣΙ2 ήδη από τη στιγμή της προσχώρησης στην ΕΕ.

1.5. Η ΟΚΕ επιθυμεί να προσδιοριστούν τρόποι αποτελεσματικής προσαρμογής των διοικητικών οργάνων της ΕΚΤ στη διεύρυνση με την περάτωση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, χωρίς την αναβολή της για μεταγενέστερο στάδιο.

1.6. Η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να ενισχυθούν τα αυτόνομα μέσα της ομάδας των χωρών που συμμετέχουν στο ευρώ, ενώπιον της προοπτικής πολύ σημαντικής αύξησης, εντός του Συμβουλίου, του αριθμού των κρατών μελών που δεν συμμετέχουν στο ευρώ.

1.7. Η ΟΚΕ σημειώνει τα αυξημένα προβλήματα χρηματοοικονομικών μεταβιβάσεων εντός της διευρυμένης ΟΝΕ, που απαιτούν την κατάλληλη ένταξη των τρεχουσών μεταρρυθμίσεων διάφορων κοινοτικών πολιτικών (π.χ. της γεωργικής πολιτικής, της περιφερειακής πολιτικής) σε μια σφαιρική προοπτική, και τη λήψη μέτρων, για την μετά το 2006 περίοδο, για την ενίσχυση των ίδιων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.8. Η ΟΚΕ ζητά να δοθεί προσοχή στα αποτελέσματα της διεύρυνσης της ΟΝΕ επί των κοντινών και των γειτονικών της ΕΕ οικονομιών.

1.9. Η ΟΚΕ καλεί τη Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης να εντάξει το ζήτημα αυτό της διεύρυνσης της ΟΝΕ (βλ. θεσμικά διακυβεύόμενα, πρακτική της επικουρικότητας, μορφές συνεργασίας) στους προβληματισμούς της και να το λάβει υπόψη στα συμπεράσματά της.

2. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΝΕ και η διεύρυνση συνιστούν αμφότερες μείζονες αλλαγές, οι οποίες θα επηρεάσουν δραστικά την εξέλιξη της ΕΕ τα προσεχή έτη. Εάν υλοποιηθούν ομαλά, θα συμβάλουν και οι δύο στην ενίσχυση της ΕΕ. Εάν εξετάζονται από κοινού, θα επιδρούν η μία στην άλλη και ασφαλώς θα περιπλέξουν πολλά δεδομένα. Μακροπρόθεσμα, ωστόσο, φαίνεται ότι τείνουν να αλληλοσυμπληρώνονται μάλλον, παρά να αλληλοσυγκρούονται. Όλα θα εξαρτηθούν από την ικανότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της να προσαρμοσθούν στις νέες αυτές απαιτήσεις και να δημιουργήσουν τις αναγκαίες συνέργιες.

2.2. Απέναντι σε μια διεύρυνση που θα τείνει να λειτουργεί ως φυγόκεντρος δύναμη, θέτοντας αναπόφευκτα υπό δοκιμασία τη συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το κυριότερο προτέρημα της ΟΝΕ θα είναι η δράση της ως κεντρομόλου δύναμης, η οποία θα εργάζεται για την ενίσχυση αυτής της συνοχής επί ορθών και στέρεων βάσεων, ακόμη και προς την κατεύθυνση των κρατών μελών της Ένωσης που δεν συμμετέχουν στο ευρώ, αλλά που προορίζονται να συμμετάσχουν αργότερα.

2.3. Η διεύρυνση καθαυτή θα προσφέρει νέες ευκαιρίες ανάπτυξης για την ΟΝΕ, με την προοπτική του σταδιακού διπλασιασμού των μελών της ζώνης ευρώ (που θα συμπεριλάβει την Πολωνία, την Ουγγαρία, την Τσεχία, τη Σλοβακία, την Εσθονία, τη Λιθουανία, τη Λετονία, τη Σλοβενία, την Κύπρο, τη Μάλτα, τη Ρουμανία και τη Βουλγαρία, στις οποίες πρέπει να προστεθεί η Τουρκία με την οποία οι διαπραγματεύσεις δεν έχουν ακόμη αρχίσει). Για τα νέα αυτά μέλη, το ευρώ θα παρουσιάζει πολλά οικονομικά πλεονεκτήματα, συμβάλλοντας στην προσέλκυση επενδύσεων, στην αύξηση της δυναμικότητας των χρηματοπιστωτικών αγορών, στην ασφάλεια των εμπορικών συναλλαγών. Η διεύρυνση όμως θα προσφέρει και περισσότερη πολιτική ασφάλεια για την ΕΕ στο σύνολό της. Η διευρυμένη ΕΕ θα καταστεί σημαίνων χώρος για την οικονομία και θα βασίζεται στη δικαιοσύνη και στη νομική ασφάλεια. Το εάν η διεύρυνση αυτή θα ενισχύσει ή θα πλήξει το ειδικό βάρος και τη διεθνή επιρροή του ευρωπαϊκού νομίσματος, ιδιαίτερα απέναντι στο δολάριο, θα εξαρτηθεί από τον τρόπο κατά τον οποίο θα διεξαχθεί και θα αφομοιωθεί (όπως και οι άλλες δυνατές εξελίξεις όσον αφορά τα τρία κράτη μέλη της ΕΕ, το Ηνωμένο Βασίλειο, τη Δανία και τη Σουηδία που εξακολουθούν να βρίσκονται εκτός της ζώνης ευρώ).

2.4. Προφανώς, η διεύρυνση θα θέσει νέες προκλήσεις για την ΟΝΕ. Σε πρώτο στάδιο, η προσχώρηση των νέων κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα τροποποιήσει δραστικά τους όρους συνύπαρξης της ζώνης ευρώ και της ζώνης εκτός ευρώ, καθώς η τελευταία θα καταστεί ποσοτικά μεγαλύτερη. Ενώ στην Ευρώπη των 15 η ζώνη του ευρώ των 12 κρατών μελών συνυπάρχει με 3 άλλα κράτη που δεν συμμετέχουν σε αυτή, σε μια Ευρώπη των 25 θα συνυπάρχει με 13 κράτη μέλη εκτός της εν λόγω ζώνης. Σε δεύτερο στάδιο, όταν τα νέα αυτά κράτη μέλη θα εντάσσονται στη ζώνη ευρώ, η ίδια η ΟΝΕ θα βρεθεί σε μια νέα κατάσταση, με πολύ μεγαλύτερη εσωτερική ποικιλομορφία, (το ΑεγγΠ των υποψήφιων κρατών αντιπροσωπεύει μόνο το 6 % εκείνου της ζώνης του ευρώ των 12), καθιστώντας επίσης πιο περίπλοκο το συντονισμό και τον έλεγχο των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών.

2.5. Ως εκ τούτου, η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να αναληφθεί μια συνολική στρατηγική ως προετοιμασία για τον έλεγχο των προβλέψιμων αλληλεπιδράσεων μεταξύ της διεύρυνσης και της ΟΝΕ. Η εν λόγω στρατηγική πρέπει να είναι πολιτική, συνεργατική και διαπραγματευτική, και να μεριμνά ώστε να συμβάλλουν:

- για τις μεταρρυθμίσεις που αφορούν τους θεσμούς και την οργάνωση των αρμοδιοτήτων, η τωρινή Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης — στην οποία ορδά μετέχουν όλες οι υποψήφιες χώρες
- για την πολιτική διαχείριση της ΟΝΕ, τα κράτη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ
- για την εδραίωση των οικονομικών και κοινωνικών στηριγμάτων της ΟΝΕ, οι οικονομικοί κύκλοι και οι κοινωνικοί εταίροι και οι λοιποί φορείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, οι οποίοι καλούνται να ασκήσουν το σύνολο των αυτόνομων ελευθεριών τους, με πνεύμα ευθύνης επίσης και με προσέγγιση συχνά συνεταιριστική και διαπραγματευτική.

2.6. Η στρατηγική αυτή θα πρέπει να ασχοληθεί με δύο θεμελιώδη ζητήματα:

2.6.1. αφενός, την αποτελεσματική προετοιμασία των υποψήφιων χωρών για την προσχώρηση στην ΟΝΕ, γεγονός που προϋποθέτει τη συμφωνία και εφαρμογή, σε συνεργασία με την κάθε υποψήφια χώρα, κατάλληλα προσαρμοσμένων στρατηγικών για την προσχώρησή της στην ΟΝΕ,

2.6.2. αφετέρου, την επιτυχή προσαρμογή της ΟΝΕ στη διευρυμένη Ευρώπη, γεγονός που προϋποθέτει ότι πρέπει να σκεφθούμε από τώρα ένα συνολικό πρόγραμμα που να αφορά όλα τα μελλοντικά κράτη μέλη της ΕΕ.

3. Αποτελεσματική προετοιμασία των υποψήφιων χωρών για την ΟΝΕ

3.1. Νομικές και πολιτικές προοπτικές

3.1.1. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ και οι προενταξιακές δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει οι υποψήφιες χώρες διευκρινίζουν σαφώς ότι οι χώρες αυτές δεν μπορούν να επικαλεστούν καμία πολιτική παρέκκλιση για τη μη συμμετοχή τους στην ΟΝΕ, σαν αυτή που χορηγήθηκε κατ' εξαίρεση στο Ηνωμένο Βασίλειο και τη Δανία. Μολονότι είναι προφανές ότι τα νέα κράτη μέλη δεν θα μπορούν να προσχωρήσουν στην ΟΝΕ από τη στιγμή της ένταξής τους στην ΕΕ, θα πρέπει εντούτοις να καταβάλουν κάθε προσπάθεια προκειμένου να ενταχθούν στην ΟΝΕ το συντομότερο δυνατό, εκπληρώνοντας τα διάφορα προκαταρκτικά κριτήρια. Η ΟΚΕ επικροτεί αυτόν τον δεσμό που όρισε επίσημα η ΕΕ, σε συμφωνία με τις υποψήφιες χώρες, και ο οποίος επιβεβαιώνει τη θέλησή τους να ενταχθούν στην ΟΝΕ μόλις θα εκπληρώνουν όλα τα κριτήρια προσχώρησης.

3.1.2. Διαπιστώνεται, επομένως, ότι η διαδικασία ένταξης των υποψηφίων χωρών στην ΟΝΕ θα περιλαμβάνει τέσσερα στάδια:

3.1.2.1. Κατά τη διάρκεια της σημερινής προενταξιακής περιόδου, οι υποψήφιες χώρες πρέπει να επικεντρωθούν ήδη στην υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου, συμπεριλαμβάνοντας τους βασικούς τομείς της ΟΝΕ: αυτό περιλαμβάνει ιδιαίτερα την ελεύθερη κίνηση των κεφαλαίων, την εγκατάλειψη κάθε κρατικού προνομίου χρηματοδότησης του δημόσιου τομέα και την εγγύηση ενός ανεξάρτητου καθεστώτος των κεντρικών τραπεζών τους.

3.1.2.2. Κατά την ένταξή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τα νέα κράτη μέλη θα πρέπει ήδη να εκπληρώνουν πολλές κοινοτικές οικονομικές προϋποθέσεις, ακόμη και χωρίς να είναι τότε σε θέση να συμμετάσχουν στην ΟΝΕ. Θα πρέπει επομένως, να αποδέχονται τους στόχους της ΟΝΕ, να αναγνωρίζουν ότι η συναλλαγματική και οικονομική πολιτική τους θα αποτελούν εφεξής τομείς κοινού ενδιαφέροντος στο πλαίσιο της ΕΕ, να μεριμνούν για την αποτροπή υπερβολικών ελλειμμάτων, να αποδέχονται το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης και να προοδεύουν ως προς την τήρηση των κριτηρίων του Μάαστριχτ. Θα υπόκεινται, όπως όλα τα κράτη μέλη, σε ετήσιο έλεγχο, κατά τη φθινοπωρινή ευρωπαϊκή Σύνοδο Κορυφής, σχετικά με την τήρηση των γενικών προσανατολισμών της οικονομικής πολιτικής και των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση. Επίσης, κατά την εαρινή ευρωπαϊκή Σύνοδο κορυφής θα υπόκεινται σε έλεγχο σχετικά με την υλοποίηση των δεσμεύσεων για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο οικονομικό, κοινωνικό και διοικητικό πεδίο, οι οποίες αποφασίστηκαν στη Λισαβόνα (βλ. πολιτικές για την εκπαίδευση, την καινοτομία, την αγορά εργασίας, την κοινωνική προστασία, το δημόσιο τομέα, κ.λπ.).

3.1.2.3. Ένα άλλο υποχρεωτικό προκαταρκτικό στάδιο θα είναι η συμμετοχή τους στο μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών του ευρώ, στο πλαίσιο του ΜΣΙ2, κατά το σημερινό παράδειγμα της Δανίας. Η συμμετοχή στο ΜΣΙ2 θα πρέπει να διαρκέσει τουλάχιστον δύο χρόνια, προτού οι χώρες αυτές να μπορούν στη συνέχεια να συμμετάσχουν στην ΟΝΕ.

3.1.2.4. Τέλος, το έσχατο στάδιο της ένταξης στην ΟΝΕ θα αποτελέσει, για κάθε νέο συμμετέχον κράτος, αντικείμενο εμπεριστατωμένης απόφασης του Συμβουλίου, έπειτα από πρόταση της Επιτροπής, στην οποία θα λαμβάνεται υπόψη η οικονομική ικανότητά του και ιδίως η συμμόρφωσή του με τα κριτήρια του Μάαστριχτ, δηλαδή:

- το ποσοστό πληθωρισμού δεν πρέπει να υπερβαίνει κατά περισσότερο από 1,5 % το μέσο όρο πληθωρισμού των τριών κρατών μελών με το χαμηλότερο πληθωρισμό,
- τα μακροπρόθεσμα επιτόκια δεν μπορούν να αποκλίνουν περισσότερο από 2 % σε σχέση με το μέσο όρο των επιτοκίων των τριών κρατών με το χαμηλότερο πληθωρισμό,
- το δημοσιονομικό έλλειμμα πρέπει να προσεγγίζει ή να είναι μικρότερο από το 3 % του ΑΕγχΠ,
- το δημόσιο χρέος δεν μπορεί να υπερβαίνει το 60 % του ΑΕγχΠ παρά μόνο εάν τείνει να πλησιάσει αυτό το επίπεδο,
- να υπάρχει σταθερότητα της συναλλαγματικής ισοτιμίας του εθνικού νομίσματος σε σχέση με το ευρώ με περιθώριο διακύμανσης $\pm 2,25$ %.

Εξάλλου, οι εθνικές τράπεζες πρέπει να διαθέτουν ένα καθεστώς το οποίο να διασφαλίζει την ανεξαρτησία τους έναντι των κρατών και να επιδιώκει τη σταθερότητα των τιμών, σύμφωνα με τους στόχους του άρθρου 2 της Συνθήκης για την ΕΕ.

3.2. Οι οικονομικές και κοινωνικές απαιτήσεις

3.2.1. Όπως ακριβώς οι πολιτικές και νομικές προϋποθέσεις που καταγράφονται στη Συνθήκη και στις δηλώσεις των ευρωπαϊκών Συνόδων Κορυφής προβλέπουν μια διαδοχική προσέγγιση για την προετοιμασία των υποψηφίων χωρών όσον αφορά την ΟΝΕ, έτσι και οι οικονομικές και κοινωνικές απαιτήσεις, οι οποίες συνδέονται με την εφαρμογή του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης, επιβάλλουν αυστηρή τήρηση της εν λόγω διάρθρωσης με σταδιακό τρόπο. Μια καλή προετοιμασία της ΟΝΕ στο εσωτερικό των υποψηφίων χωρών επιβάλλει να μην προχωρούν γρηγορότερα από το κανονικό. Διαφορετικά, η ανάπτυξη και οι επενδύσεις στα νέα κράτη μέλη μπορούν να παρεμποδισθούν από μια υπερβολικά αυστηρή νομισματική και φορολογική πολιτική, ενώ ενδέχεται να επηρεασθεί ακόμη και η συνοχή της ΟΝΕ στη διευρυνόμενη Ευρώπη. Είναι επιτακτική ανάγκη να αποφευχθεί κάθε κίνδυνος μεταγενέστερου αδιεξόδου, όπως, για παράδειγμα, η διαπίστωση μετά την είσοδο στην ΟΝΕ ότι το τάδε ή δείνα νέο μέλος δεν καταφέρνει να εκπληρώσει όλες τις προϋποθέσεις. Υπάρχουν και άλλοι συμπληρωματικοί λόγοι για τους οποίους συνιστάται η πρόοδος με τάξη και χωρίς βιασύνη. Η εξωτερική αξία του ευρώ, καθοριστικός παράγοντας της σταθερότητάς του, δεν θα πρέπει να θιγεί από τη διεύρυνση της ΟΝΕ. Ούτε και θα ήταν προς το συμφέρον των κρατών της ζώνης του ευρώ να δημιουργηθούν υπερβολικές εσωτερικές εντάσεις, που θα οφείλονταν σε υπερβολικά απότομες και ασύμμετρες διαφοροποιήσεις. Ομοίως, οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που δεσμεύουν τα κράτη μέλη και την ΕΕ δεν θα τους επέτρεπαν να ανταποκριθούν σε αιτήματα αυξημένης στήριξης μετά από εσπευσμένη προσχώρηση νέων κρατών στη ζώνη του ευρώ.

3.2.2. Πρέπει να τονιστεί όμως ιδιαίτερος ότι είναι αναγκαίο τα υποψήφια κράτη να εδραιώσουν το οικονομικό τους άνοιγμα και την ανταγωνιστική τους ικανότητα. Μια βασική απαίτηση είναι η ομαλή και απρόσκοπτη λειτουργία των κεφαλαιαγορών (όχι μόνο για τις επενδύσεις σε κινητές αξίες, αλλά και για τις επενδύσεις σε γη και σε ακίνητα), η ενίσχυση του τραπεζικού και του χρηματοπιστωτικού κλάδου (στην οποία συντελεί η αυξανόμενη συμμετοχή ιδρυμάτων της ΕΕ), η εξάλειψη κάθε χρηματοδότησης του δημόσιου τομέα εκ μέρους της εθνικής κεντρικής τράπεζας, η ύπαρξη οργάνων ικανών να φροντίζουν με αποτελεσματικό τρόπο για την εφαρμογή των νόμων και των κανονισμών και για την παρακολούθηση της σωστής λειτουργίας των αγορών. Οι απαιτήσεις αυτές δικαιολογούν τη διεξαγωγή ελέγχων εκ μέρους της ΕΕ, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς και επαγγελματικούς κύκλους.

3.2.3. Είναι, επομένως, απαραίτητο να εξασφαλισθούν επιμελώς σταθερές και βιώσιμες βάσεις για την επιτυχή καθιέρωση του ευρώ σε αυτές τις χώρες, διασφαλίζοντας, πριν ακόμη από τη σύγκλιση με τα κριτήρια του Μάαστριχτ —για την οποία απαιτείται επίσης να διασφαλιστεί το συγκρίσιμο των στατιστικών δεδομένων—, την ισχυροποίηση του οικονομικού και κοινωνικού ιστού (βλ. παραγωγικότητα, κοινωνικές συνθήκες, προσαρμογή του δημόσιου τομέα, ανάπτυξη των ΜΜΕ κ.λπ.). Η «κατ' όνομα» σύγκλιση πρέπει να στηρίζεται σε «επί της ουσίας» σύγκλιση, ώστε να είναι βιώσιμη και να μπορέσει να αποβεί εωφελής. Δεν μπορεί, αίφνης, να υπάρχει η αξίωση της διαρκούς εκπλήρωσης των κριτηρίων του Μάαστριχτ, όταν η ανάπτυξη και το άνοιγμα της οικονομίας παραμένουν κάτω από ένα κρίσιμο κατώτατο όριο. Ίσως, μάλιστα, οδηγηθούμε στη διαπίστωση ότι μια υποψήφια χώρα που απέχει περισσότερο από τη φαινομενική τήρηση των κριτηρίων του Μάαστριχτ, σε σύγκριση με κάποια άλλη, μπορεί, στην πραγματικότητα, να αποδειχθεί ότι έχει προοδεύσει περισσότερο ως προς την ισχυροποίηση του οικονομικού ανοίγματός της και, κατά συνέπεια, ως προς την πραγματική προετοιμασία της για τη μεταγενέστερη ενσωμάτωσή της στην ΟΝΕ. Πρέπει, εξάλλου, να υπογραμμισθεί ότι μετά την είσοδο στην ΟΝΕ, ορισμένοι νέοι παράγοντες μπορούν να δυσκολεύσουν προσωρινά την τήρηση των κριτηρίων του Μάαστριχτ από τα νέα κράτη μέλη. Έτσι, θα πρέπει να αναμένονται νέες πληθωριστικές πιέσεις λόγω των επιπτώσεων των νέων γεωργικών τιμών ή των μεταφορών των διαρθρωτικών ταμείων. Για το λόγο αυτό, οι απαραίτητες προϋποθέσεις για την καλή προετοιμασία της μεταγενέστερης ενσωμάτωσης στην ΟΝΕ είναι η αυστηρή προετοιμασία ως προς τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για την ένταξη στην ίδια την ΕΕ, η επιτυχής προσαρμογή στις οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες που επιφέρει η εν λόγω ένταξη. Είναι επίσης σαφές ότι οι κοινωνικοί εταίροι έχουν να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο για τη διευκόλυνση της μετάβασης αυτής.

3.2.4. Συνεπώς, εκτός από την προσαρμογή στα νέα οικονομικά νομοθετικά δεδομένα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη θεσμική και κοινωνική παγίωση και παισίωση στις υποψήφιες χώρες. Αυτό αφορά κατά κύριο λόγο την προώθηση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων και την καλύτερη λειτουργία της αγοράς εργασίας. Η ανάπτυξη αντιπροσωπευτικών οργανώσεων και οργάνων διαβούλευσης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και με τη κυβέρνηση πρέπει να έχει αμεσότητα συμβολή στον αποτελεσματικό συντονισμό των μακροοικονομικών πολιτικών και των πολιτικών κοινωνικής προσαρμογής, ιδίως στο πλαίσιο των διαδικασιών του Κάρντιφ, της Κολωνίας και της Λισσαβώνας. Οι κοινωνικοί εταίροι των σημερινών κρατών μελών και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, διαμέσου των μικτών συμβουλευτικών επιτροπών, μπορούν να συμβάλουν στη στήριξη των κοινωνικοεπαγγελματικών οργανώσεων των υποψηφίων κρατών διοργανώνοντας ανταλλαγές και προγράμματα πληροφόρησης και κατάρτισης.

3.2.5. Στην τελευταία ετήσια έκθεση της Επιτροπής, του Νοεμβρίου 2001, σχετικά με την πορεία αυτής της προετοιμασίας και, ιδίως, σχετικά με την υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου καταγράφεται ήδη μια ενθαρρυντική αξιολόγηση για δέκα από τις δώδεκα υποψήφιες χώρες που διαπραγματεύονται την ένταξή τους στην ΕΕ, ενώ η Ρουμανία και η Βουλγαρία πρέπει να καταβάλουν περισσότερες προσπάθειες από τις άλλες χώρες για να βελτιώσουν τη θέση τους ως προς την ένταξη (και, κατά μείζονα λόγο, ως προς την προοπτική της μεταγενέστερης προσχώρησης στην ΟΝΕ).

3.2.6. Κατά την ένταξη στην ΕΕ, θα τεθεί σαφώς το ζήτημα της διατήρησης της πίεσης προκειμένου να προετοιμασθεί η διεύρυνση της ΟΝΕ. Εδώ, πρέπει να γίνουν δύο παρατηρήσεις:

3.2.6.1. Αφενός, πρέπει να συνειδητοποιήσουμε ότι η «μεγάλη έκρηξη» της ταυτόχρονης ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση δέκα νέων κρατών, ενώ διανοίγει την άμεση προοπτική της διεύρυνσης της ΟΝΕ, δεν θα εξασφαλίσει αναγκαστικά την επιτάχυνσή της: οι δεκαπέντε, η Επιτροπή και η Κεντρική Τράπεζα θα έχουν ίσως την τάση να επανέλθουν σε αυστηρότερη διαφοροποίηση για το επόμενο στάδιο, που αφορά την ένταξη στην ΟΝΕ. Μπορεί μν να αναμένεται ότι ορισμένα νέα κράτη μέλη της ΕΕ θα κατορθώσουν να προχωρήσουν, μέσα σε ελάχιστες προθεσμίες, στην ένταξή τους στην ΟΝΕ, υπάρχουν όμως άλλα νέα μέλη που κινδυνεύουν σίγουρα να παραμείνουν για πολύ περισσότερο εκτός της ζώνης του ευρώ.

3.2.6.2. Όπως είναι σημαντικό τα νέα κράτη μέλη να μην προχωρούν γρηγορότερα από το κανονικό στην πορεία τους προς την ΟΝΕ, είναι εξίσου αναγκαίο να μην υιοθετηθεί μια στάση αναμονής, αφήνοντας τα νέα κράτη μέλη να παραμείνουν για υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα εκτός της ζώνης του ευρώ. Με τον τρόπο αυτό, διακινδυνεύεται η μακροπρόθεσμη διάσπαση της ενότητας της ενιαίας αγοράς, προτρέποντας λίγο-πολύ σε χαλάρωση των απαιτούμενων προϋποθέσεων για την ένταξή των χωρών αυτών στην ΟΝΕ. Επομένως, πρέπει να βρεθεί μια ισορροπία μεταξύ αυτών των διαφορετικών απαιτήσεων.

3.2.7. Ένα αποτελεσματικό μέσο για την επίτευξη των παραπάνω είναι να εξασφαλισθεί, ήδη από τη στιγμή της ένταξης στην ΕΕ, η συμμετοχή των νέων κρατών μελών στον αναδιωρημένο μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών (ΜΣΙ2) του ευρωπαϊκού νομισματικού συστήματος (ΕΝΣ). Η ΟΚΕ έχει ήδη διατυπώσει τη σύσταση αυτή στη γνωμοδότησή της του Απριλίου 2001⁽¹⁾ σχετικά με τους οικονομικούς δείκτες για την ένταξη. Η ΟΚΕ επαναδιατυπώνει τη εν λόγω σύσταση στο μέτρο που επιτρέπει:

3.2.7.1. να τεθεί ήδη σε κοινοτικό πλαίσιο η συναλλαγματική πολιτική των νέων κρατών μελών,

3.2.7.2. να ασκηθεί, κατά τον τρόπο αυτό, πίεση για τη διατήρηση μιας δραστήριας προετοιμασίας στις χώρες αυτές για την ΟΝΕ,

3.2.7.3. να υλοποιηθεί ο απαραίτητος προκαταρκτικός νομικός όρος γι' αυτή την προετοιμασία, αναιρώντας κάθε κίνδυνο de facto μη συμμετοχής στην ΟΝΕ της τάδε ή δεινά από αυτές τις χώρες, γεγονός που θα διέψευδε την καταγεγραμμένη αποποίηση κάθε πολιτικής μη συμμετοχής στην ΟΝΕ,

3.2.7.4. να διατηρηθεί επίσης ένα ουσιαστικό περιθώριο ευελιξίας για τις συναλλαγματικές διακυμάνσεις, εφόσον ο ΜΣΙ2 εξακολουθεί να τις επιτρέπει εντός των ορίων του $\pm 15\%$, αποτρέποντας έτσι την επιβολή κάθε πρόωρης αυστηρότητας και διατηρώντας μια σημαντική ευελιξία για την οικονομική και κοινωνική προσαρμογή.

3.2.8. Όταν θα φθάσει η στιγμή να αποφασισθεί η πραγματική ένταξη στην ΟΝΕ, μετά από τουλάχιστον δύο χρόνια συμμετοχής στο μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών, θα πρέπει να επιβεβαιωθεί όχι μόνον εάν πληρούνται όντως τα κριτήρια του Μάαστριχτ, αλλά και εάν η τήρηση αυτή γίνεται υπό όρους που εγγυώνται τη βιωσιμότητά τους.

3.2.9. Πολύ πριν από την είσοδό τους στην ΟΝΕ, πολλές από τις χώρες αυτές θα χρησιμοποιούν ήδη το ευρώ ως νόμισμα-φορέα, παράλληλα με το εθνικό τους νόμισμα, όπως έπρατταν ήδη ορισμένες, ιδίως με το γερμανικό μάρκο, προτού υπάρξει το ευρώ σε νομίσματα και χαρτονομίσματα. Αυτή η ελευθερία χρησιμοποίησης του ευρώ στις εμπορικές συναλλαγές μπορεί να επιφέρει πολλά πρακτικά πλεονεκτήματα γι' αυτές τις χώρες, να συμβάλει επίσης στη διεθνή ελκυστικότητα του ευρώ και να διευκολύνει την εξοικείωση του πληθυσμού τους με ένα νόμισμα που αργότερα προορίζεται να γίνει και δικό τους. Ωστόσο, η ελευθερία αυτή δεν θα αρκεί για να ενεργοποιήσει από μόνη της την ενσωμάτωσή τους στην ΟΝΕ, η οποία θα εξαρτηθεί από όλα τα άλλα οικονομικά, χρηματοπιστωτικά, και δημοσιονομικά κριτήρια, καθώς και από τα κοινωνικά κριτήρια που αναφέρθηκαν προηγουμένως.

3.3. Η υποστήριξη της Ένωσης

3.3.1. Η δημοσιονομική υποστήριξη της Ένωσης, η οποία έχει συμφωνηθεί στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την ένταξη, και στη συνέχεια για τα πρώτα έτη της ένταξης (Πρόγραμμα Δράσης 2000), αντιπροσωπεύει ένα σημαντικό ποσό: η συμφωνία του Βερολίνου, του Μαρτίου του 1999, προέβλεπε ήδη για την περίοδο 2000 έως και 2006 είκοσι δις ευρώ για τα προενταξιακά μέσα και περίπου πενήντα δις ευρώ, ενδεχομένως ρευστοποιήσιμα από το 2002, για τα νέα κράτη μέλη.

3.3.2. Η Επιτροπή παρουσίασε στις 30 Ιανουαρίου 2002⁽²⁾ αναπροσαρμογή των εν λόγω προβλεπόμενων δημοσιονομικών στοιχείων για να ληφθούν υπόψη δύο εξελίξεις που έχουν συμβεί εν τω μεταξύ:

— αφενός, η ημερομηνία στόχος για τις πρώτες προσχωρήσεις στην ΕΕ μετατέθηκε για το 2004,

— αφετέρου, υπολογίζεται πλέον ότι το πρώτο κύμα προσχωρήσεων θα αφορά όχι πέντε ή έξι νέα κράτη μέλη αλλά δέκα.

3.3.3. Επομένως, σε αυτούς τους νέους προσανατολισμούς της Επιτροπής προβλέπεται, εν αναμονή της ένταξης 10 νέων κρατών μελών το 2004, να διατεθούν γι' αυτά 40 δις ευρώ σε πιστώσεις αναλήψεων υποχρεώσεων και 28 δις ευρώ σε πιστώσεις πληρωμών για το 2004, 2005 και 2006. Η προβολή αυτή παραμένει εντός των πλαισίων του ανώτατου δημοσιονομικού ορίου της ΕΕ και, ιδίως, της πολυετούς συμφωνίας του Βερολίνου, αν και τοποθετείται προς το ανώτερο τμήμα της ψαλίδας.

(1) «Η διεύρυνση της ΕΕ: η πρόκληση που αντιμετωπίζουν οι υποψήφιες χώρες όσον αφορά την εκπλήρωση των οικονομικών κριτηρίων για την ένταξη» ΕΕ C 193 της 10.7.2001.

(2) SEC(2002) 102 τελικό.

3.3.4. Ο προϋπολογισμός αυτός δεν προδικάζει μελλοντικές μεταρρυθμίσεις της γεωργικής, περιφερειακής και δημοσιονομικής πολιτικής. Αντιθέτως, περιλαμβάνει σταδιακή αποδέσμευση των πιστώσεων των διαρθρωτικών ταμείων από ορισμένες περιφέρειες που είχαν στο παρελθόν προτεραιότητα στο πλαίσιο της ΕΕ, μεταβατική περίοδο δέκα ετών πριν από την έναρξη άμεσων πληρωμών στους γεωργούς των νέων κρατών μελών, πληρωμή από τα νέα κράτη μέλη των εισφορών τους στον κοινοτικό προϋπολογισμό από το πρώτο έτος της ένταξής τους (στοιχεία που απομένει να επιβεβαιωθούν κατά τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις). Η ΟΚΕ θεωρεί επίσης σαφές ότι η προσχώρηση προϋποθέτει την επίτευξη της προσαρμογής των γεωργικών, των περιφερειακών και των δημοσιονομικών πολιτικών.

3.3.5. Σε μια δεύτερη έκδοση⁽¹⁾, την οποία παρουσίασε την ίδια μέρα η Επιτροπή, υπενθυμίζεται επίσης η πρόκληση για την μελλοντική πολιτική της συνοχής από το 2007 και μετά. Σε μια Ευρώπη 25 έως 27 κρατών μελών η διαφορά των περιφερειακών ανισοτήτων του ΑΕγχΠ θα διπλασιασθεί και από 1 προς 3 θα φθάσει σε 1 προς 6. Εκτός από τις μεταφορές πιστώσεων προς τα ανατολικά, η Επιτροπή συνηγορεί επίσης υπέρ μιας πολιτικής στήριξης που δεν θα περιορίζεται στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες της ΕΕ, ακόμη και εάν χρειασθεί να επαναπροσδιορίσει τους στόχους (βλ. πόλεις, όρη, παραμεθόριες περιοχές, απόκεντρες περιοχές). Η ΟΚΕ, από την πλευρά της, διαπιστώνει ότι το κόστος της διεύρυνσης ενδέχεται να τεθεί υπό νέους όρους, το αργότερο από το 2007, δεδομένου ότι στο ζήτημα των επιπέδων συμβολής των κρατών μελών, και των πόρων της Ένωσης. Οι τρέχουσες μεταρρυθμίσεις των διάφορων κοινοτικών πολιτικών (π.χ. της γεωργικής πολιτικής, της περιφερειακής πολιτικής) θα πρέπει να ενταχθούν σε μια σφαιρική προοπτική, ενώ πρέπει επίσης να προβλεφθεί σαφώς η αύξηση των ίδιων πόρων της Ένωσης.

3.3.6. Το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων συμφώνησε το πρώτο εξάμηνο του 2001 να καθιερώσει στενότερη συνεργασία με τους Υπουργούς Οικονομικών και τους Διοικητές των Κεντρικών Τραπεζών των υποψηφίων χωρών, με πρόσκληση των υποψηφίων χωρών από κάθε εξαμηνιαία προεδρία του Συμβουλίου και με τακτικές εκδόσεις του Συμβουλίου Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων σχετικά με την οικονομική κατάσταση των χωρών αυτών. Η ΟΚΕ επικροτεί την εξέλιξη αυτής της συνεργασίας σχετικά με την οικονομική σύγκλιση και προτείνει να επεκταθεί και σε άλλα τμήματα του Συμβουλίου που ενδιαφέρονται άμεσα γι' αυτό το στόχο, και πρώτα απ' όλα στο Συμβούλιο Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων (ιδίως όσον αφορά την προετοιμασία των υποψηφίων χωρών για την εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση).

3.3.7. Η ΟΚΕ σημειώνει επίσης με ικανοποίηση την εντατικοποίηση των σχέσεων μεταξύ της Κεντρικής Ευρωπαϊκής Τράπεζας και των αντίστοιχων τραπεζών των υποψηφίων κρατών, οι οποίες είναι ήδη καθιερωμένες και τακτικές, με λειτουργικά προγράμματα στήριξης (πρβλ. διμερείς επαφές, σεμινάρια κατάρτισης, μέθοδοι ενημέρωσης των στατιστικών στοιχείων κ.λπ.). Οι περισσότερες κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών μπορούν να θεωρηθούν ως ανεξάρτητες (ακόμη κι αν, για μερικές, θα χρειαστεί ακόμη καιρός για να εδραιωθεί πλήρως ένα πραγματικό πνεύμα ανεξαρτησίας και σταθερότητας). Η ανεξαρτησία αυτή, πάντως, θα απαιτηθεί από όλα τα υποψήφια κράτη τη στιγμή της ένταξής τους στην ΕΕ.

3.3.8. Τέλος, η ΟΚΕ επιδοκιμάζει τη συμμετοχή των υποψηφίων χωρών στη Σύνοδο Κορυφής της Βαρκελώνης το Μάρτιο του 2002. Η εν λόγω πρωτοβουλία των 15 συνάδει απόλυτα με τις συστάσεις που έχει διατυπώσει και η ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της τον Απρίλιο

του 2001 σχετικά με τους οικονομικούς δείκτες για την ένταξη, όπου προτείνει να συμμετέχουν και οι υποψήφιες χώρες στην υλοποίηση της εντολής της Λισσαβώνας του Μαρτίου 2000. Πράγματι, η προετοιμασία των υποψηφίων χωρών για την ένταξη, και αργότερα για την ΟΝΕ, θα μεγιστοποιηθεί από την άμεση συμμετοχή τους στις οικονομικές, κοινωνικές και διοικητικές μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται βάσει της εντολής της Λισσαβώνας, ώστε μέχρι το 2010 η Ευρώπη να καταστεί παγκοσμίως η πιο δυναμική και η πιο ανταγωνιστική οικονομία που βασίζεται στη γνώση.

4. Επιτυχής προσαρμογή της ΟΝΕ στη διευρυμένη Ευρώπη

4.1. Οι θεσμικές αλλαγές

4.1.1. Η πρώτη πρόκληση θα είναι η πρόκληση του αριθμού: οι διοικητές των Κεντρικών Τραπεζών των νέων κρατών μελών θα κληθούν να συμμετέχουν, από τη στιγμή της ένταξης των χωρών τους, στο Γενικό Συμβούλιο της ΕΚΤ, αλλά όχι ακόμη στο Συμβούλιο των Διοικητών (στο οποίο θα συμμετέχουν μόνον όταν ενταχθούν στην ΟΝΕ). Ειδικότερα, η σύνθεση της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας θα πρέπει να μεταρρυθμιστεί και να συμπτυχθεί, ώστε να διατηρηθεί η αποτελεσματικότητά της μετά τη διεύρυνση. Διαπιστώνεται, δυστυχώς, ότι η Συνθήκη της Νίκαιας δεν ασχολήθηκε με το ζήτημα της αναδιοργάνωσης της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας μετά από τη διεύρυνση, και ειδικά με την αναθεώρηση της αρχής «ένας άνθρωπος, μία ψήφος». Αρκέστηκε να παραπέμψει το θέμα στο Συμβούλιο, μέσω ρήτρας εξουσιοδότησης. Δεν είναι βέβαιο ότι θα κατορθώσουν οι διοικητές των εθνικών κεντρικών τραπεζών να βρουν οι ίδιοι μια λύση και τα κράτη δείχνουν να έχουν εγκαταλείψει, προς το παρόν, τον σχετικό προβληματισμό. Το θέμα, όμως, είναι επείγον, στο μέτρο που θα ήταν προτιμότερο να ρυθμιστεί το θέμα κατά την ολοκλήρωση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, παρά να αναμένεται η λήξη τους ορισμένα χρόνια μετά την πρώτη διεύρυνση της ΟΝΕ. Συνεπώς, η ΟΚΕ επιθυμεί να προσδιοριστούν τρόποι αποτελεσματικής προσαρμογής των διοικητικών οργάνων της ΕΚΤ στη διεύρυνση με την περάτωση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, χωρίς την αναβολή της για μεταγενέστερο στάδιο. Πρέπει επίσης να συνειδητοποιήσουμε ότι, στη διευρυμένη ΟΝΕ, η λειτουργία της Κεντρικής Τράπεζας θα εξασφαλίζεται, στην πράξη, όλο και λιγότερο με ομοφωνία και όλο και περισσότερο με πλειοψηφία. Θα πρέπει να εξασφαλιστούν από τώρα όλα τα απαραίτητα θεσμικά μέσα.

4.1.2. Μια δεύτερη πρόκληση θα αφορά τη διαφοροποίηση, ιδίως με τις μεγάλες διαφορές στην ανάπτυξη, οι οποίες δεν θα μπορούν να μειωθούν και μάλιστα να απορροφηθούν παρά μόνο πολύ σταδιακά.

4.1.2.1. Σε πρώτο στάδιο, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να αντιμετωπίσει την πρόκληση μιας έντονης ποσοτικής και ποιοτικής διαφοροποίησης μεταξύ των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ και εκείνων εκτός της ζώνης του ευρώ, καθώς ο αριθμός των τελευταίων πρόκειται να αυξηθεί σημαντικά, ενώ σήμερα περιλαμβάνει μόνο τρία κράτη μέλη (Ηνωμένο Βασίλειο, Δανία και Σουηδία). Βλέπουμε, λοιπόν, ότι με την αναμενόμενη προσεχή ένταξη δέκα νέων κρατών στην ΕΕ, ο αριθμός των κρατών εκτός της ζώνης του ευρώ θα υπερβεί εκείνον της ζώνης του ευρώ (13 έναντι 12). Η προοπτική αυτή θέτει άμεσα το ζήτημα θεσμοποίησης της Ευρωμάδας, προκειμένου να αποκτήσει νομικό καθεστώς και εξουσίες λήψης αποφάσεων που δεν διαθέτει σήμερα, και να μην εξαρτώνται πλέον άμεσα οι αποφάσεις που την αφορούν από το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων (Ecofin).

(1) COM(2002) 46 τελικό.

4.1.2.2. Σε δεύτερο στάδιο, με την είσοδο νέων μελών στην ONE, θα τεθεί το ζήτημα της πολύ έντονης διαφοροποίησης μεταξύ των κρατών μελών της ίδιας της ONE. Σε μια ONE με 25 μέλη, θα πρέπει να επανεξεταστούν ζητήματα τόσο θεμελιώδη όπως η πρακτική της επικουρικότητας, ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων, η συνεταιριστική διαχείριση μεταξύ των μελών. Θα πρέπει να αναζητηθούν νέες μορφές συνεργασίας, που θα περιλαμβάνουν, κατά πάσα πιθανότητα, μια ευρωπαϊκή φορολογική μεταρρύθμιση. Πώς θα μπορέσουν να αναληφθούν οι μεταρρυθμίσεις αυτές, με ποια δημοκρατική ισορροπία, ποιες εξουσίες και ποιες «αντι-εξουσίες», με ποιο συμβιβασμό μεταξύ κοινοτικής μεθόδου και διακυβερνητικής μεθόδου; Σε όλους αυτούς τους προβληματισμούς θα πρέπει να κληθεί να συμμετάσχει η Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης. Τόσα προβλήματα στα οποία η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, το Συμβούλιο, και η Επιτροπή θα κληθούν να επιδείξουν μεγάλη επαγρύπνηση.

4.2. Τα νέα οικονομικά και κοινωνικά δεδομένα

4.2.1. Βέβαια, δεν πρέπει να υπερτιμάται η πρόσθετη οικονομική βαρύτητα που αντιπροσωπεύει η διεύρυνση της ONE, αν σκεφτούμε ότι το ΑΕγχΠ των δώδεκα υποψηφίων χωρών μόλις ανέρχεται στο 6 % του ΑΕγχΠ των δώδεκα χωρών της ζώνης ευρώ. Εντούτοις, στο μέτρο που η ανάπτυξη της ONE θα πρέπει να γίνεται υπό πολύ περισσότερο ετερογενείς οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες, θα τεθούν πολλά ζητήματα, καταρχάς στο πλαίσιο της συνύπαρξης μεταξύ ζώνης ευρώ και ζώνης εκτός ευρώ και στη συνέχεια στο πλαίσιο της διαχείρισης ενός ενιαίου νομίσματος που θα ισχύει σε περισσότερο διαφοροποιημένες οικονομίες. Τα ζητήματα αυτά θα αφορούν ιδίως τις μεταβλητές προσαρμογής σε αυτές τις νέες καταστάσεις.

4.2.2. Μεταξύ των ζητημάτων αυτών, θα αναφέρουμε τις αποκλίσεις στο επίπεδο της ανταγωνιστικότητας και της οικονομικής παραγωγικότητας, καθώς και στο μισθολογικό επίπεδο, και ακόμη τις μεταναστευτικές κινήσεις, συννομιστικές κυρίως, που αναμένεται να αναπτυχθούν στους κόλπους της ζώνης του ευρώ. Σε μια δεκαετία ή περισσότερο, η αφομοιωτική επίδραση θα συμβάλει ώστε η διευρυμένη αυτή ζώνη του ευρώ να αποκτήσει και πάλι μεγαλύτερη ομοιογένεια (βλ. τρόποι διαχείρισης των κρατών, τομείς κοινής ευθύνης των οικονομικών παραγόντων και των κοινωνικών εταίρων, επιδράσεις της διαδικασίας οικονομικών και κοινωνικών μεταρρυθμίσεων που συμφωνήθηκε στη Λισαβόνα

για την περίοδο 2000-2001). Αλλά, θα πρέπει επίσης, στο μεταξύ, να διευθετηθεί αυτή η διαδικασία σύγκρισης και αντιπαραβολής εθνικών συστημάτων και οικονομιών που παρουσιάζουν μεγάλες διαφοροποιήσεις.

4.2.3. Μέσα στα ίδια πλαίσια, θα τεθεί με ιδιαίτερη ένταση το ζήτημα των μεταβιβάσεων δημοσιονομικών πόρων στους κόλπους της διευρυμένης ONE. Μέχρι στιγμής, η ΕΕ έχει επιλέξει μια ONE που χαρακτηρίζεται από μικρές ομοσπονδιακές παρεμβάσεις, λίγα δημοσιονομικά μέσα που τίθενται από κοινού και έλλειψη ουσιαστικής φορολογικής εναρμόνισης. Οι πιο έντονες διαφοροποιήσεις των κρατών που θα απαρτίζουν την νέα ONE θα φέρουν στο φως νέα προβλήματα, στα οποία ενδέχεται αυτής της μορφής η δομή να μην μπορεί εύκολα να ανταποκριθεί: βλ. τα θέματα που αναφέρονται παραπάνω για μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ παραγόντων της παραγωγής, κινδύνους οικονομικών ή κοινωνικών εντάσεων, ασύμμετρων κλυδωνισμών κλπ. Για όλους αυτούς τους λόγους, η ΕΕ θα πρέπει να επανεξετάσει για την περίοδο μετά το 2006:

- το ζήτημα των μεταβιβάσεων πόρων εκ μέρους του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού (ταμεία συνοχής, ενισχύσεις κ.λπ.),
- το ζήτημα των πόρων του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού (θέσπιση ευρωπαϊκού φόρου;),
- καθώς και άλλα συναφή ζητήματα, ιδιαίτερα αυτά που αφορούν φορολογικά θέματα στην Ευρώπη (ανομοιότητα και ανταγωνισμός των συστημάτων αλλά και συνολική φορολογική επιβάρυνση).

4.3. Ο διεθνής αντίκτυπος

4.3.1. Το ευρώ τείνει να γίνει ένα διεθνές νόμισμα με παγκόσμια βαρύτητα. Πρέπει να υπάρξει μέριμνα ώστε η διεύρυνση της ONE να γίνει υπό συνθήκες που ενισχύουν και όχι που διακυβεύουν αυτή τη διεθνή ελκυστικότητα του ευρώ, η οποία είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία του.

4.3.2. Πρέπει επίσης να προσεχθούν τα αποτελέσματα της διεύρυνσης της ONE στις κοντινές και όμορες οικονομίες της ΕΕ, ιδίως στη Ρωσία, στην Ουκρανία, στη Λευκορωσία και στις άλλες χώρες της πρώην ΕΣΣΔ, όπως και στις μεσογειακές χώρες και τις χώρες ΑΚΕ.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πράσινη Βίβλο σχετικά με κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων»

(COM(2002) 175 τελικό)

(2003/C 61/13)

Στις 11 Απριλίου 2002, 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 το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Σεπτεμβρίου 2002 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Pariza Castanos.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 126 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και 3 αποχές.

1. Συνοπτική παρουσίαση της πρότασης της Επιτροπής

1.1. Στην Πράσινη Βίβλο σχετικά με κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων, η Επιτροπή παρουσιάζει ένα σύνολο προτάσεων, προβληματισμών και ερωτημάτων σχετικά με τις καταστάσεις παρανομίας που δημιουργούνται και με τα διάφορα μέτρα που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν προκειμένου να επιστρέψουν οι παρανόμως διαμενόντες στις χώρες καταγωγής τους. Η εν λόγω πρόταση εντάσσεται στα πλαίσια των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Λάακεν του Δεκεμβρίου 2001, και βασίζεται στο σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 28 Φεβρουαρίου 2002.

1.2. Η Πράσινη Βίβλος θέτει ορισμένα ερωτήματα και προτείνει εναλλακτικές λύσεις στα διάφορα προβλήματα. Έχει χαρακτήρα εγγράφου προβληματισμού το οποίο καλεί σε ευρεία συζήτηση το σύνολο της ευρωπαϊκής κοινωνίας, δηλαδή όχι μόνον τα κοινοτικά όργανα, αλλά και τις υποψήφιες χώρες, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, τους πανεπιστημιακούς κύκλους και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

1.3. Η Πράσινη Βίβλος θεωρεί την επιστροφή ως τμήμα της κοινοτικής πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου (Τμήμα Ι της Πράσινης Βίβλου). Διακρίνει την κατάσταση των ατόμων σε δύο κατηγορίες: Η πρώτη αποτελείται από νομίμως διαμένοντες οι οποίοι για διάφορους λόγους (συνταξιοδότηση, ενδιαφέρον για τη συμμετοχή σε σχέδια ανάπτυξης της χώρας καταγωγής τους, πρόσφυγες που μπορούν να επιστρέψουν, κ.λπ.) σχεδιάζουν την επιστροφή τους με εθελοντικό τρόπο και χρειάζονται σχετική συνδρομή. Η δεύτερη κατηγορία αποτελείται από όσους διαμένουν παρανόμως (παράνομοι μετανάστες, αιτούντες άσυλο ή αίτηση των οποίων έχει απορριφθεί, αλλά που παρέμειναν σε κοινοτική χώρα, κ.λπ.).

1.4. Για την περίπτωση των παρανόμως διαμενόντων, η Επιτροπή φρονεί ότι πρέπει να ισχύει κατά προτίμηση η εκούσια επιστροφή, όταν όμως αυτό δεν είναι δυνατό, πρέπει να επιβάλλεται η ακούσια επιστροφή.

1.5. Όσον αφορά την παράνομη μετανάστευση, η Επιτροπή σημειώνει ότι είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί η επιστροφή για να

μην υπονομευθεί η πολιτική εισδοχής. Υποστηρίζει ότι η επιστροφή πρέπει να είναι εκούσια στο μέτρο του δυνατού, τόσο για λόγους ανθρωπιστικούς, όσο και γιατί απαιτεί λιγότερες διοικητικές προσπάθειες από ό,τι η ακούσια. Θεωρεί επίσης ότι η ακούσια επιστροφή μπορεί να έχει αποτρεπτική επίδραση για τους ενδεχόμενους παράνομους μετανάστες.

1.6. Όσον αφορά το άσυλο, η Επιτροπή επισημαίνει διάφορες καταστάσεις για τις οποίες πρέπει να ισχύει η επιστροφή: αιτούντες άσυλο των οποίων η αίτηση έχει απορριφθεί, άτομα στα οποία έχει παρασχεθεί κάποιου είδους προστασία αλλά οι ανάγκες τους για προστασία δεν υφίστανται πλέον, κ.λπ. Υποστηρίζει ότι, ενώ δίδεται προτεραιότητα στην εκούσια επιστροφή, στις περιπτώσεις αυτές μπορεί να είναι απαραίτητη η ακούσια, με συνεκτίμηση πάντων των υποχρεώσεων που επιβάλλουν οι διεθνείς συμβάσεις: απαγορεύονται οι συλλογικές απελάσεις, ουδείς μπορεί να απελαθεί όταν ενδέχεται να εκτεθεί σε σοβαρό κίνδυνο, κ.λπ.

1.7. Η Επιτροπή τονίζει ότι πρέπει να γίνονται σεβαστά τα ανθρώπινα δικαιώματα σε όλες τις διαδικασίες. Επισημαίνει ότι οι παρανόμως διαμενόντες πρέπει να διαθέτουν επαρκείς δυνατότητες για την άσκηση προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κατά τη διαδικασία επιστροφής.

1.8. Η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της επιστροφής εξετάζεται εκτενώς (Τμήμα II της Πράσινης Βίβλου). Παρατίθεται ένα σύνολο προτάσεων και ερωτημάτων όσον αφορά τις διαδικασίες επιστροφής, τους όρους, κ.λπ.

1.9. Η επιστροφή ατόμου το οποίο διέμενε νόμιμα πρέπει να γίνεται μόνο κατόπιν εντολής απελάσεως, και μόνον εάν συντρέχει μία από τις ακόλουθες προϋποθέσεις: εάν η άδεια διαμονής του έχει λήξει ή έχει ανακληθεί, εάν έχει καταδικαστεί για αδίκημα το οποίο τιμωρείται με στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον ενός έτους, ή εάν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να θεωρείται ότι έχει διαπράξει σοβαρά αδικήματα, ή εάν υπάρχουν σοβαρές αποδείξεις ότι προτίθεται να τα διαπράξει.

1.10. Η Επιτροπή υπενθυμίζει εν προκειμένω ότι τα άτομα με διαμονή μακράς διάρκειας δικαιούνται ειδική προστασία ως προς την απέλαση και θέτει το ερώτημα σε ποιες άλλες περιπτώσεις πρέπει να διασφαλιστεί η προστασία αυτή. Διερωτάται επίσης σχετικά με τους όρους ανάκλησης των αδειών διαμονής.

1.11. Τα κέντρα κράτησης ή περιορισμού στα οποία μπορούν να εγκλειστούν τα άτομα εν αναμονή απέλασης πρέπει να λειτουργούν, όπως επισημαίνει η Επιτροπή, σύμφωνα με ορισμένους κανόνες και να πληρούν συγκεκριμένους όρους παροχής καταλύματος και υποδομής. Για τα θέματα αυτά τίθενται επίσης ερωτήματα προκειμένου να θεσπιστούν κοινά κριτήρια που θα ισχύουν σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.12. Τα κράτη μέλη θα συνεργαστούν μεταξύ τους για όλα όσα αφορούν τη διέλευση των ατόμων που επιστρέφουν μέσω άλλου κράτους και θα βελτιώσουν τη λειτουργική συνεργασία σε τεχνικό επίπεδο.

1.13. Η Επιτροπή προτείνει την ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής για την επανεισοδοχή (Τμήμα III της Πράσινης Βίβλου), επισημαίνοντας τις δυσκολίες που παρουσιάζει η σύναψη συμφωνιών με χώρες καταγωγής, δεδομένου ότι πολλές χώρες δεν ενδιαφέρονται για τις συμφωνίες επανεισοδοχής υπό τις σημερινές συνθήκες. Η Επιτροπή σημειώνει ότι οι συμφωνίες αυτές πρέπει να συμπεριληφθούν στις μελλοντικές συμφωνίες σύνδεσης και συνεργασίας.

2. Προκαταρκτική παρατήρηση

2.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ένα πρόσωπο «χωρίς έγγραφα» είναι άνθρωπος που διαθέτει τα ίδια θεμελιώδη δικαιώματα και την ίδια αξιοπρέπεια με τα υπόλοιπα πρόσωπα. Για τούτο, στη γνωμοδότησή της σχετικά με την Ανακοίνωση της Επιτροπής για μια κοινή πολιτική κατά της παράνομης μετανάστευσης⁽¹⁾, τόνισε ότι ένας μετανάστης «χωρίς έγγραφα» δεν είναι ένα άτομο χωρίς δικαιώματα:

— «ο όρος παράνομη μετανάστευση, όταν αναφέρεται στα άτομα που μεταναστεύουν, απαιτεί κάποιες διευκρινίσεις. Παρότι δεν είναι νόμιμο να εισέρχεται κάποιος σε ένα κράτος χωρίς τα καθιερωμένα έγγραφα και άδειες, τα άτομα αυτά δεν είναι κακοποιοί. Ο παράτυπος μετανάστης δεν είναι εγκληματίας, παρότι η κατάσταση στην οποία βρίσκεται δεν είναι νόμιμη.»

— «Άλλη ουσιαστική αντίρρηση που εκφράζει η ΕΟΚΕ σε σχέση με το περιεχόμενο της Ανακοίνωσης αφορά την αντιμετώπιση που πρέπει να επιφυλάσσεται στους μετανάστες που διαμένουν παράτυπα στην ΕΕ. Στην Ανακοίνωση γίνεται λόγος αποκλειστικά για πολιτική επαναπατρισμού, η οποία είναι μεν απαραίτητη, δεν μπορεί όμως να αποτελεί τη μοναδική αντιμετώπιση για τις περιπτώσεις παράτυπων καταστάσεων.»

— «Στα πλαίσια του συντονισμού των πολιτικών, η Επιτροπή οφείλει να υποδείξει στα κράτη μέλη ότι θα ήταν σκόπιμο να καταρτίσουν μέτρα για την ρύθμιση των καταστάσεων αυτών,

τα οποία να αποτρέπουν παράλληλα τον κίνδυνο να θεωρηθεί η παράνομη μετανάστευση ως “πίσω πόρτα” για τη νόμιμη μετανάστευση. Για τη ρύθμιση της κατάστασης των ενδιαφερομένων ατόμων, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η εργασιακή τους κατάσταση και το κατά πόσον έχουν αποκτήσει κοινωνικές ρίζες.»

— «Όσον αφορά την πολιτική για την επανεισοδοχή και για τον επαναπατρισμό, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι θα ήταν σκόπιμο να προωθηθεί ο εθελοντικός χαρακτήρας και ο μεγαλύτερος δυνατός σεβασμός των ανθρωπιστικών αξιών. Τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν θα πρέπει να συνάπτουν συμφωνίες επανεισοδοχής με τρίτες χώρες όπου επικρατεί μεγάλη πολιτική αστάθεια και όπου δεν γίνονται σεβαστά τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η ΕΟΚΕ θα εξετάσει προσεκτικά το Πράσινο Βιβλίο για την κοινοτική πολιτική σχετικά με τον επαναπατρισμό.»

— «Στην κοινή πολιτική για την αποτροπή της παράνομης εισόδου μεταναστών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το σύνολο των παραγόντων στους οποίους αυτή οφείλεται, ώστε να μην περιπτώσουμε σε απλές πολιτικές αστυνομικής και δικαστικής φύσης, οι οποίες ασφαλώς είναι απαραίτητες, δεν θα αποδειχθούν όμως ικανές από μόνες τους να περιορίσουν την παράτυπη μετανάστευση.»

— «Η ΕΟΚΕ ζητά από το Συμβούλιο να επιδεικνύει μεγαλύτερη ταχύτητα και υπευθυνότητα κατά την εκπόνηση των νομοθετικών εργασιών σχετικά με τη μετανάστευση και το άσυλο. Η καθυστέρηση που παρατηρείται στην κατάρτιση των οδηγιών και των κανονισμών που έχει προτείνει η Επιτροπή δυσχεραίνει την εφαρμογή νομοθετικών μέσων για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων.»

2.2. Με βάση τις εκτιμήσεις αυτές, καθώς και άλλες που έχουν αναπτυχθεί σε διάφορες γνωμοδοτήσεις⁽²⁾, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι είναι λάθος να θεωρείται ότι η ακούσια επιστροφή μπορεί να αποτελέσει την μοναδική ή κύρια απάντηση της ΕΕ στους μετανάστες «χωρίς έγγραφα» οι οποίοι σήμερα βρίσκονται ανάμεσά μας. Απαιτείται μια συνολική πολιτική η οποία θα συμπεριλαμβάνει τόσο δράσεις επιστροφής, όσο και δράσεις νομιμοποίησης.

2.3. Ο ορισμός της επιστροφής ως του μοναδικού μέτρου για τα άτομα που διαμένουν παράτυπα δεν είναι δίκαιος για τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, ούτε όμως και συνιστά ρεαλιστική λύση, εάν ληφθεί υπόψη ότι τούτο μπορεί να αφορά πολλά εκατομμύρια ανθρώπους. Ούτε τα άτομα για τα οποία αρχίζει διαδικασία απέλασης μπορούν πράγματι να απελαθούν, πέραν ενός μικρού ποσοστού, διότι η απέλαση είναι μια διαδικασία δύσκολη και δαπανηρή, και διότι πολλά από τα κράτη καταγωγής δεν δέχονται την επιστροφή αυτών των ατόμων.

⁽²⁾ Βλέπε τη γνωμοδότηση για την κοινοτική πολιτική μετανάστευσης στην ΕΕ C 260 της 17.9.2001 (εισηγητής: κ. Pariza Castanos), τη γνωμοδότηση για το καθεστώς κατοίκου μακράς διαρκείας στην ΕΕ C 36 της 8.2.2002 (εισηγητής: κ. Pariza Castanos), τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ανοιχτή μέθοδο συντονισμού στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου της 29/30.5.2002 (εισηγήτρια: κα zu Eulenburg).

⁽¹⁾ ΕΕ C 149 της 21.6.2002 (εισηγητής: κ. Pariza Castanos).

2.4. Εάν η πολιτική της ακούσιας επιστροφής δεν συνοδεύεται από μέτρα νομιμοποίησης, το αποτέλεσμα θα είναι να συνεχίσει να διατηρείται η παρούσα διάσταση του παράτυπα διαμένοντος πληθυσμού, με όλα όσα τούτο συνεπάγεται για την ενθάρρυνση της παραοικονομίας, την εκμετάλλευση του εργατικού δυναμικού και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

2.5. Πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι η Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, καθώς και διάφοροι εμπειρογνώμονες, έχουν δηλώσει ότι η Ένωση χρειάζεται πολλούς μετανάστες, και τούτο τόσο για εξειδικευμένες όσο και για μη εξειδικευμένες επαγγελματικές δραστηριότητες. Η Ένωση έχει ανάγκη τη νόμιμη μετανάστευση για τη λειτουργία του οικονομικού και κοινωνικού μας συστήματος, τα κράτη μέλη όμως κλείνουν τις πόρτες τους στη νόμιμη μετανάστευση, γεγονός που αυξάνει την παράνομη μετανάστευση. Η κατάσταση που επικρατεί μας αποδεικνύει ότι η πλειονότητα των προσώπων που βρίσκονται ανάμεσά μας ως παράτυπα διαμένοντες, αναπτύσσουν οικονομικές και επαγγελματικές δραστηριότητες που είναι θετικές για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.6. Τα πρόσωπα που βρίσκονται «χωρίς έγγραφα» είναι τα πραγματικά θύματα μιας άδικης κατάστασης, δεδομένου ότι υφίστανται μια πλήρη νομική και διοικητική ανασφάλεια, η οποία τα ωθεί προς την παραοικονομία, και σε ορισμένες περιπτώσεις στην επαγγελματική εκμετάλλευση ή στον κοινωνικό αποκλεισμό.

2.7. Και από την άποψη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά και από την άποψη των οικονομικών και κοινωνικών αναγκών, είναι σκόπιμο να νομιμοποιηθούν, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, πολλοί από τους παράνομους μετανάστες που βρίσκονται ανάμεσά μας, αλλά παράλληλα να αποτραπεί το ενδεχόμενο να αποβεί η παράνομη μετανάστευση μια «πίσω πόρτα» για τη νόμιμη μετανάστευση.

3. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης

3.1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στη συνεδρίαση της Σεβίλλης, αποφάσισε να δώσει νέα ώθηση στην κοινή πολιτική για τη μετανάστευση και το άσυλο, και όρισε προθεσμίες για την υιοθέτηση πολιτικών και νομοθετικών αποφάσεων εντός του δεύτερου εξαμήνου του 2002 και εντός του 2003.

3.2. Όσον αφορά τις πολιτικές απέλασης και επαναπατρισμού, το Συμβούλιο δεσμεύτηκε ότι θα υιοθετήσει, πριν από το τέλος του έτους, τα στοιχεία ενός προγράμματος επαναπατρισμών, στηριζόμενο στην Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής.

3.3. Το Συμβούλιο ενέκρινε, επίσης, την ενσωμάτωση της πολιτικής για τη μετανάστευση στην εξωτερική πολιτική της Ένωσης ως προς τις σχέσεις της με τρίτες χώρες. Επίσης, υιοθέτησε νέες δεσμεύσεις για την ανάπτυξη της κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο, και ειδικότερα τα χρονοδιαγράμματα που όρισε για την υιοθέτηση της νομοθεσίας για την οικογενειακή επανένωση, τις τροποποιήσεις της Σύμβασης του Δουβλίνου, το καθεστώς που πρόσφυγα, το καθεστώς των κατοίκων μακράς διάρκειας.

3.4. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή ότι, επί των νομοθετικών αυτών προτάσεων, έχει εκδώσει τις αντίστοιχες γνωμοδοτήσεις, και ελπίζει ότι οι γνωμοδοτήσεις αυτές θα μελετηθούν και οι απόψεις που περιλαμβάνουν θα ενσωματωθούν στην κοινοτική νομοθεσία. Το Συμβούλιο οφείλει να αποτρέψει τον κίνδυνο η νομοθεσία που θα υιοθετηθεί για θέματα μετανάστευσης και ασύλου να είναι η ελάχιστη δυνατή και να απομακρύνεται από την προσέγγιση των γνωμοδοτήσεων του Κοινοβουλίου και της ΕΟΚΕ. Η Ένωση έχει ανάγκη από μια αρμόζουσα νομοθεσία για τη μετανάστευση και το άσυλο, η οποία θα συνεκτιμά κατά τρόπο ισορροπημένο τα οικονομικά και εργασιακά αίτια, καθώς και τα ανθρωπιστικά, τις διεθνείς συνθήκες και το Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

3.5. Όπως έχει δηλώσει η ΕΟΚΕ και σε άλλες γνωμοδοτήσεις, για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, είναι αναγκαία η ύπαρξη κατάλληλων οδών για τη νόμιμη μετανάστευση. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την έκπληξη και την επικρίση της για το γεγονός ότι το Συμβούλιο της Σεβίλλης δεν όρισε προθεσμία για την υιοθέτηση της Οδηγίας σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των οικονομικών μεταναστών. Η λειτουργία των διαύλων της νόμιμης μετανάστευσης συνιστά αναγκαία προϋπόθεση για την πρόληψη της παράτυπης μετανάστευσης. Από την άποψη αυτή, το μήνυμα του Συμβουλίου της Σεβίλλης δεν είναι το κατάλληλο για την ισορροπημένη προώθηση της κοινής πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου.

4. Παρατηρήσεις

4.1. Η Επιτροπή χαρακτηρίζει την Πράσινη Βίβλο, ως έγγραφο προβληματισμού το οποίο καλεί σε ευρεία συζήτηση. Τούτο αξιολογείται θετικά από την ΕΟΚΕ. Με αυτό το ανοιχτό και εποικοδομητικό πνεύμα καταρτίζουμε την παρούσα γνωμοδότηση και ελπίζουμε ότι και άλλα όργανα και οργανώσεις θα εκφράσουν επίσης τις γνώμες τους.

4.2. Εκούσια επιστροφή

4.2.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι θα πρέπει να διαμορφώσει η ΕΕ και τα κράτη μέλη πολιτικές συνδρομής και συνεργασίας για την εκούσια επιστροφή, προκειμένου κυρίως τα νομίμως διαμένοντα άτομα τα οποία αποφασίζουν να επιστρέψουν να διαθέτουν επαρκή μέσα για ικανοποιητική επιστροφή.

4.2.2. Όσον αφορά την εκούσια επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι σημαντικό να υπάρχει συνδρομή οργανώσεων όπως ο ΟΙΜ⁽¹⁾ ή η UNHCR⁽²⁾. Οι οργανισμοί αυτοί θα επιβεβαιώνουν την έξοδο του ενδιαφερομένου και την επιστροφή του στη χώρα καταγωγής του, και θα παρακολουθούν τις συνθήκες της επιστροφής. Επίσης, οι ΜΚΟ με διεθνές κύρος μπορούν να συνεργάζονται στις δραστηριότητες αυτές.

(1) Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης.

(2) Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες.

4.2.3. Η εκούσια επιστροφή θα πρέπει πάντα να συνοδεύεται από την παροχή διευκολύνσεων για μια μετέπειτα απόφαση μετανάστευσης. Όσοι επέστρεψαν με τη θέλησή τους, θα πρέπει να προτιμώνται σε περίπτωση νέας αίτησης μετανάστευσης στο κράτος μέλος από το οποίο αποχώρησαν.

4.2.4. Η στήριξη της εκούσιας επιστροφής απαιτεί να διατίθενται επαρκείς πόροι τόσο εκ μέρους της ΕΕ, όσο και εκ μέρους των κρατών μελών. Πρέπει να υπάρξουν μόνιμα προγράμματα που θα διαθέτουν επαρκή κεφάλαια για την επανένταξη όσων επιστρέφουν στις χώρες καταγωγής τους. Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά την ιδέα της κατάρτισης ενός ευρωπαϊκού προγράμματος επιστροφής, περιεχόμενο του οποίου θα είναι η ενίσχυση στην επανένταξη. Είναι σκόπιμο να συνδεθούν με τη διαχείριση των προγραμμάτων αυτών οι ΜΚΟ διεθνούς κύρους, οι οποίες έχουν σήμερα μεγάλη εμπειρία στη διαχείριση προγραμμάτων επιστροφής και κοινωνικής ένταξης.

4.3. Η ακούσια επιστροφή

4.3.1. Είναι ορθή η πρόταση της Επιτροπής να δοθεί προτεραιότητα στην εκούσια επιστροφή και να θεωρηθεί η ακούσια ως το ύστατο μέσο. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι η ακούσια επιστροφή είναι ένα πολύ σκληρό μέτρο το οποίο συνεπάγεται πολύ σημαντικό περιορισμό της ελευθερίας και της βούλησης των ατόμων. Σε πολλές περιπτώσεις τα άτομα αυτά πούλησαν όλη την περιουσία τους για να μεταναστεύσουν και δημιούργησαν χρέη. Ως εκ τούτου, η επιστροφή μπορεί να τους θέσει σε απελπιστική κατάσταση.

4.3.2. Η ίδια η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι το άρθρο 19 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων απαγορεύει ρητώς τις συλλογικές απελάσεις και διασφαλίζει ότι ουδείς απομακρύνεται, απελαύνεται ή εκδιδεται προς κράτος στο οποίο υπάρχει σοβαρός κίνδυνος να υποβληθεί σε θανατική ποινή, σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή μειωτική μεταχείριση ή τιμωρία. Ωστόσο, η UNHCR, καθώς και διάφοροι ΜΚΟ έχουν καταγγείλει διάφορες συλλογικές απελάσεις και απελάσεις παρανόμων μεταναστών και αιτούντων άσυλο σε χώρες στις οποίες παραβιάζονται επανειλημμένως τα ανθρώπινα δικαιώματα.

4.3.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη δήλωση της Επιτροπής⁽¹⁾ ότι μια ευρωπαϊκή πολιτική επιστροφής πρέπει να σέβεται πλήρως τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες. Υπενθυμίζει ότι τα άρθρα 3, 5, 6, 8 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και τα άρθρα 3, 4, 19, 24 και 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων περιλαμβάνουν διατάξεις οι οποίες είναι εφαρμόσιμες σε μια πολιτική στον τομέα της επιστροφής των παρανόμως ή παρατύπως διαμενόντων. Υπενθυμίζεται ότι πολλοί από τους μετανάστες αυτούς βρίσκονται σε δύσκολη κατάσταση από ανθρωπιστική άποψη, και επομένως οι ρυθμίσεις και οι πρακτικές που θα εφαρμοστούν θα πρέπει να καταρτίζονται και να εφαρμόζονται σύμφωνα με κριτήρια ανθρωπιστικού δικαίου και με τις ηθικές αρχές της αλληλεγγύης.

4.3.4. Η Επιτροπή ανακοινώνει ότι θα καταρτίσει πρόταση οδηγίας σχετικά με ελάχιστους κανόνες και διαδικασίες επιστροφής. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας κοινής νομοθεσίας εφδσον βασίζεται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Διάφορες ΜΚΟ διεθνούς κύρους έχουν καταγγείλει ότι ορισμένες νομοθεσίες και πρακτικές κρατών μελών αντίκεινται στα ανθρώπινα δικαιώματα και στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ⁽²⁾.

4.3.5. Η επιστροφή, μέσω διαταγής απέλασης, προσώπων των οποίων έχει λήξει η νόμιμη άδεια διαμονής, πρέπει να θεωρείται ως ύστατο μέσο. Προηγουμένως πρέπει να εξετάζεται κατά πόσον τα πρόσωπα αυτά έχουν εκδηλώσει την πρόθεσή τους να ανανεώσουν τη διαμονή τους, και, στην περίπτωση αυτή, πάντα πρέπει να δίδεται προτεραιότητα στην οποιαδήποτε δυνατότητα νομιμοποίησης, αντί για την απέλαση.

4.3.6. Όταν στους παρατύπως διαμένοντες έχει χορηγηθεί νόμιμη άδεια διαμονής βάσει καθεστώτος προστασίας, πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη κατά πόσον έχουν αναπτύξει οικογενειακές, κοινωνικές ή εργασιακές ρίζες και να αποφεύγεται μια τόσο σκληρή διαδικασία όπως είναι η απέλαση ή η ακούσια επιστροφή.

4.3.7. Είναι εύλογο να μπορούν να απελαθούν οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν καταδικαστεί από τα δικαστήρια για αδίκημα τιμωρούμενο με στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον ενός έτους, σύμφωνα με την οδηγία 2001/40/ΕΚ του Μαΐου 2001. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν είναι αποδεκτή η απέλαση για υποτιθέμενα αδικήματα που δεν έχουν εκδικαστεί. Το τεκμήριο αθωότητας πρέπει πάντοτε να υπερισχύει, όπως προβλέπεται στο άρθρο 48 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

4.3.8. Οι απελάσεις που προβλέπονται στην περίπτωση που έχουν διαπραχθεί αδικήματα πρέπει να συνοδεύονται από όλες τις συνήθεις νομικές εγγυήσεις του κράτους δικαίου. Με την έννοια αυτή, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να διαγραφεί από την Πράσινη Βίβλο η δυνατότητα απέλασης για αδικήματα που δεν έχουν εκδικαστεί και, συνεπώς, δεν έχουν αποδειχθεί. Αναφερόμαστε συγκεκριμένα στη δυνατότητα απέλασης λόγω της ύπαρξης «σοβαρών λόγων να πιστεύεται ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας έχει διαπράξει σοβαρά αξιόποινα αδικήματα», καθώς και της ύπαρξης «σοβαρών ενδείξεων ότι προτίθεται να διαπράξει τέτοια αδικήματα». Θα πρέπει πάντοτε να είναι τα δικαστήρια εκείνα που θα αποφασίζουν για την ύπαρξη ενός αξιόποινου αδικήματος και για το μέτρο της απέλασης.

4.3.9. Όπως αναφέρει η Επιτροπή, οι αποφάσεις απέλασης πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τον χαρακτήρα της άδειας διαμονής των ατόμων. Οι κάτοικοι μακράς διάρκειας, τα μέλη της οικογένειας πολίτη κράτους μέλους, οι πρόσφυγες και οι δικαιούχοι άλλων μορφών διεθνούς προστασίας, μπορούν να απελαθούν μόνον εάν συνιστούν σοβαρό κίνδυνο για την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη. Κατά τις απελάσεις, πρέπει πάντοτε να διασφαλίζεται η ουσιαστική δικαστική εποπτεία. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι ανήλικοι και άλλα ευάλωτα πρόσωπα χρειάζονται πάντα τη μέγιστη δυνατή προστασία.

(1) Πράσινη Βίβλος, παράγραφος 2.4.: «Ανθρώπινα δικαιώματα και επιστροφή».

(2) Η Διεθνής Αμνηστία, ο Ερυθρός Σταυρός και άλλες ΜΚΟ έχουν καταρτίσει διάφορες εκθέσεις.

4.3.10. Η εναρμόνιση της κοινοτικής νομοθεσίας πρέπει να αποφεύγει την ακούσια επιστροφή σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις:

- Εάν η επιστροφή συνεπάγεται χωρισμό της οικογένειας, τόσο στις περιπτώσεις στις οποίες ο/η σύζυγος είναι υπήκοος ή νομίμως διαμένων, όσο και στις περιπτώσεις που συνεπάγεται χωρισμό από τα τέκνα ή τους ανιόντες.
- Όταν η επιστροφή θίγει τους εξαρτώμενους ανήλικους.
- Όταν ο ενδιαφερόμενος υποφέρει από σοβαρή σωματική ή ψυχική νόσο.
- Όταν ο ενδιαφερόμενος διατρέχει σοβαρούς κινδύνους για την ασφάλεια, τη ζωή και την ελευθερία του στη χώρα καταγωγής ή διέλευσης.

4.3.11. Η άσκηση ένδικων μέσων κατά μέτρου απέλασης ή ακούσιας επιστροφής πρέπει να έχει πάντοτε ανασταλτική ισχύ, διότι αυτός είναι ο μόνος τρόπος διασφάλισης των δικαιωμάτων των θιγομένων προσώπων.

5. Κράτηση εν αναμονή απομάκρυνσης

5.1. Η κράτηση εν αναμονή απομάκρυνσης συνεπάγεται σημαντικό περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας. Οι ελάχιστοι κανόνες που θα θεσπιστούν στην ΕΕ πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα εντάλματα κράτησης πρέπει να εκδίδονται από δικαστική αρχή και να είναι εφεσίβλητα.

5.2. Οι φυλακές για εγκληματίες δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται για πρόσωπα εν αναμονή απομάκρυνσης, διότι οι παρανόμως διαμένοντες δεν είναι εγκληματίες⁽¹⁾. Τα κέντρα κράτησης πρέπει να είναι ειδικού χαρακτήρα και η φυλακή να μπορεί να χρησιμοποιείται ως τόπος κράτησης μόνον στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η απέλαση έχει επιβληθεί για διαπραχθέντα αδικήματα.

5.3. Οι συνθήκες λειτουργίας των κέντρων αυτών πρέπει να ρυθμιστούν σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, και οι κρατούμενοι πρέπει να μπορούν να ασκούν τα ατομικά τους δικαιώματα, εκτός από την ελευθερία κυκλοφορίας. Η μέγιστη διάρκεια κράτησης εν αναμονή απομάκρυνσης δεν μπορεί να υπερβαίνει τις τριάντα ημέρες. Οι ανήλικοι που δεν συνοδεύονται από γονείς ή κηδεμόνες, θα κηδεμονεύονται από τις αρχές και δεν θα μπορούν να εγκλείονται σε κέντρα κράτησης.

5.4. Εκτός από τα κέντρα κράτησης πρέπει να εξευρεθεί άλλη εναλλακτική λύση. Το άτομο που υπόκειται σε διαδικασία απέλασης μπορεί να διαμένει στη συνήθη κατοικία του, με την υποχρέωση να παρουσιάζεται περιοδικά ενώπιον των αρχών. Η απόφαση κράτησης πρέπει να είναι ανάλογη προς την κατάσταση του ενδιαφερομένου. Π.χ. δεν πρέπει να κρατείται άτομο που έχει αναπτύξει οικογενειακές ή εργασιακές ρίζες και ο λόγος της αναγκαστικής επιστροφής είναι η λήξη της άδειας διαμονής του.

5.5. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να θέσει ένα ερώτημα στην Επιτροπή και το Συμβούλιο. Τι νόημα έχει η κράτηση εν αναμονή απέλασης ατόμων τα οποία δεν μπορούν να απελαθούν, είτε λόγω έλλειψης κατάλληλων συμφωνιών με τις χώρες καταγωγής τους, είτε διότι είναι πολίτες χωρών που βρίσκονται σε εμπόλεμη κατάσταση, ή χωρών στις οποίες τα άτομα αυτά τελούν υπό δίωξη, ή χωρών στις οποίες δεν αναγνωρίζονται τα ανθρώπινα δικαιώματα; Από την άποψη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καταστάσεις παρατεταμένης κράτησης, όπως υφίστανται σήμερα σε ορισμένα κράτη μέλη, δεν είναι αποδεκτές.

5.6. Εκτός από τους ελάχιστους κανόνες, θα πρέπει να καταρτιστεί σε επίπεδο ΕΕ προσωρινός κατάλογος χωρών στις οποίες δεν μπορούν να μεταφερθούν πρόσωπα, λόγω έλλειψης ελευθεριών, λόγω πολέμων, ή ανθρωπιστικών κρίσεων.

5.7. Τα άτομα που έχουν σοβαρές σωματικές ή διανοητικές νόσους δεν μπορούν να κρατηθούν ή να απελαθούν, δεδομένου ότι χρειάζονται ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

6. Οι συμφωνίες επανεισδοχής

6.1. Η Επιτροπή και τα διάφορα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν σήμερα δυσκολίες για τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με τρίτες χώρες. Είναι προφανές ότι οι συμφωνίες επανεισδοχής παρουσιάζουν ενδιαφέρον μόνον για τους Ευρωπαίους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να συμπληρωθούν αυτές οι συμφωνίες επανεισδοχής με άλλα πολιτικά και οικονομικά μέσα που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τις τρίτες χώρες. Οι σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις τρίτες χώρες πρέπει να βασίζονται πάντοτε σε ανθρωπιστικά κριτήρια.

6.2. Στις συμφωνίες σύνδεσης μεταξύ της ΕΕ και των τρίτων χωρών θα πρέπει να συμπεριληφθούν ρήτρες για τη ρύθμιση των μεταναστευτικών ρευμάτων με νόμιμο τρόπο και για να είναι θετική η ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης ως προς την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των χωρών αυτών. Οι συμφωνίες επανεισδοχής πρέπει να εξεταστούν στα πλαίσια αυτά.

6.2.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης, το οποίο αποφάσισε να διατηρήσει τους στόχους της συνεργασίας για την ανάπτυξη, αποτρέποντας το ενδεχόμενο οι πιθανές κυρώσεις προς τρίτες χώρες να επηρεάζουν τις δεσμεύσεις για συνεργασία. Το καλύτερο μέτρο για τον περιορισμό της τάσης αποδημίας που πλήττει τις αναπτυσσόμενες χώρες είναι η αύξηση των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη των χωρών αυτών.

6.3. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι σε άλλη γνωμοδότηση⁽¹⁾ έχει ήδη διατυπώσει τη γνώμη της: ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την υπογραφή συμφωνιών επανεισδοχής.

(1) ΕΕ C 149 της 21.6.2002.

7. Η επιστροφή και η συνδρομή στην ανάπτυξη

7.1. Η ευρωπαϊκή πολιτική επιστροφής σε σχέση με τις τρίτες χώρες πρέπει να είναι θετική για την ανάπτυξη των χωρών αυτών. Δεν πρέπει να δημιουργεί επιπλέον προβλήματα. Τα άτομα που επιστρέφουν πρέπει να ενσωματώνονται στην κοινωνία και να διαδραματίζουν θετικό ρόλο στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Η συνδρομή για την επιστροφή πρέπει να επιτρέπει την ενσωμάτωση των ατόμων στο εργασιακό πλαίσιο και την προώθηση των οικονομικών δραστηριοτήτων.

7.2. Η θετική σχέση που πρέπει να έχει η επιστροφή με την ανάπτυξη πρέπει να αφορά τόσο την εκούσια, όσο και την ακούσια επιστροφή, αλλά η επιτυχία θα είναι πάντοτε μεγαλύτερη όταν ο ενδιαφερόμενος αποδέχεται την επιστροφή εκουσίως.

7.3. Οι επιστροφές πρέπει να συμπεριλαμβάνουν «συνοδευτικά προγράμματα» σε κάθε προσωπική κατάσταση, λαμβάνοντας υπόψη τις οικονομικές, επαγγελματικές, κοινωνικές και οικογενειακές περιστάσεις των ατόμων καθώς και την οικονομική και κοινωνική κατάσταση της χώρας στην οποία επιστρέφουν. Το πρόγραμμα θα συμπεριλαμβάνει τις δράσεις των οργανώσεων που συνεργάζονται στη εν λόγω διαδικασία.

7.4. Το ποσό χρηματοδότησης των κοινοτικών προγραμμάτων επιστροφής δεν θα πρέπει να αφαιρείται από τα προγράμματα της Κοινότητας ή των κρατών μελών που προορίζονται για την ανάπτυξη. Πρέπει να είναι νέα προγράμματα τα οποία αυξάνουν τους παρόντες πόρους.

7.5. Οι διεθνώς αναγνωρισμένες διεθνείς οργανώσεις (Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, Ερυθρός Σταυρός, Ύπατη Αρμοστεία των ΗΕ για τους Πρόσφυγες, κ.λπ.) πρέπει να συμμετέχουν μαζί με την ΕΕ και τα κράτη μέλη στη διαχείριση των προγραμμάτων αυτών.

7.6. Η Επιτροπή έχει ανακοινώσει ότι πρόκειται να υποβάλει σύντομα ανακοίνωση για τη μετανάστευση και τη συνδρομή για την ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρωτοβουλία αυτή είναι αναγκαία και ελπίζει ότι η Επιτροπή θα λάβει υπόψη τις απόψεις της.

8. Τελικές παρατηρήσεις

8.1. Το Συμβούλιο επιταχύνει τις εργασίες του για τις αναγκαίες δράσεις κατά της παράνομης μετανάστευσης. Η ΕΟΚΕ έχει δηλώσει σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της ότι, σε μεγάλο βαθμό, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για το γεγονός ότι δεν υπάρχει ακόμη κοινή νομοθεσία στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, πράγμα που καθιστά δυσχερή τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων κατά νόμιμο τρόπο.

8.2. Όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να δείξουν μεγάλη αποφασιστικότητα ως προς την πρόληψη ακραίων πολιτικών συμπεριφορών, και ιδιαίτερα συμπεριφορών ξενόφοβου χαρακτήρα, που αναπτύσσονται σε ορισμένα μέρη. Προς τούτο, είναι αναγκαίο οι δράσεις να διακρίνονται από μεγάλη υπευθυνότητα και σωστή πολιτική παιδαγωγική, κατά τρόπον ώστε να γνωρίσουν οι πολίτες την πραγματικότητα των μεταναστευτικών φαινομένων. Τα μαζικά μέσα ενημέρωσης, στα πλαίσια των πληροφοριών και απόψεων που εκφράζουν, θα πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικές πτυχές και να δρουν με υπευθυνότητα. Ορισμένοι ανενδοίαστοι πολιτικοί χρησιμοποιούν τις ανησυχίες των πολιτών για να ενθαρρύνουν το ρατσισμό και την ξενοφοβία. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις δράσεις των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών για την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

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 σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων»

(COM(2002) 119 τελικό — 2002/0061 (COD))

(2003/C 61/14)

Στις 22 Μαρτίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα των πολιτών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Σεπτεμβρίου 2002 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Ehnmark.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε (ομόφωνα) με 135 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και καμία αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Κύρια σημεία της γνωμοδότησης

1.1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας του 2000 έθεσε έναν ιδιαίτερα φιλόδοξο στόχο για την ανάπτυξη της Ένωσης, με εκτεταμένες συνέπειες όχι μόνο από οικονομικής αλλά και από κοινωνικής και περιβαλλοντικής άποψης. Η στρατηγική της Λισσαβώνας υπογράμμισε ότι ο γενικός στόχος για την πρόοδο της Ένωσης, είναι να καταστεί η πλέον ανταγωνιστική και δυναμική, στηριζόμενη στη γνώση, κοινωνία παγκοσμίως μέχρι το 2010. Μεταγενέστερα Ευρωπαϊκά Συμβούλια επιβεβαίωσαν τον εν λόγω στόχο.

1.2. Ένας από τους σημαντικότερους τομείς δράσης για την επίτευξη του στόχου της Λισσαβώνας είναι η εκπαίδευση και η κατάρτιση, και κατ' επέκταση η ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων. Ένας άλλος ουσιαστικός τομέας δράσης είναι η ανάπτυξη των αγορών εργασίας και της λειτουργίας τους. Στο σημείο επαφής αυτών των δύο τομέων βρίσκονται οι προσπάθειες για τη βελτίωση της ποιοτικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και για τη διασφάλιση της αμοιβαίας αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων διαμέσου των συνόρων. Μόνο κατ' αυτόν τον τρόπο μπορούν τα συστήματα αγοράς εργασίας και εκπαίδευσης να συμβάλουν πλήρως στην επίτευξη του στόχου της Λισσαβώνας.

1.3. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επιδοκιμάζει τη νέα πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την παγίωση και απλούστευση του νομικού πλαισίου για την αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων. Αυτή είναι μία πρόταση επίκαιρη και με μεγάλο βεληνεκές. Παρά το γεγονός ότι επικεντρώνεται στα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα, θα συμπεριλάβει, εκ των πραγμάτων, τόσο τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα όσο και τα μη κατοχυρωμένα επαγγέλματα, καθώς και τα επαγγέλματα που βασίζονται σε συντομότερες αλλά και μακρύτερες περιόδους εκπαίδευσης, ιδίως επειδή πολλά επαγγέλματα είναι κατοχυρωμένα σε ορισμένες χώρες της ΕΕ, ενώ σε άλλες χώρες της ΕΕ δεν είναι. Υπό την έννοια αυτή, ενδέχεται να επηρεαστεί και η κινητικότητα στο πεδίο των μη κατοχυρωμένων επαγγελμάτων, έστω και αν η πρόταση οδηγίας δεν αναφέρεται επίσημα σ' αυτό. Η προτεινόμενη νέα οδηγία αντιπροσωπεύει μία σημαντικότερη απλούστευση των ισχυουσών νομικών δομών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις εν λόγω προθέσεις.

1.4. Ένα σύστημα για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων πρέπει να βασίζεται στην ενεργό υποστήριξη και συμμετοχή των ενδιαφερόμενων επαγγελματικών ενώσεων και των κοινωνικών εταίρων. Τούτο σε ένα ορισμένο βαθμό διασφαλίζεται από το υφιστάμενο καθεστώς, σε αντίθεση με το προτεινόμενο. Η ΕΟΚΕ προτείνει τροποποιήσεις της πρότασης οδηγίας, προκειμένου να διασφαλίζεται η εν λόγω συμμετοχή.

1.5. Η αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων πρέπει να βασίζεται σε τεκμήρια συγκρίσιμα υψηλής ποιότητας των προσόντων. Είναι ουσιώδους σημασίας οι καταναλωτές και γενικά οι πολίτες να μπορούν να εμπιστεύονται την ποιότητα των υπηρεσιών των προσφερόμενων τόσο από μετανάστες όσο και από εγχώριους επαγγελματίες. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση οδηγίας δεν καλύπτει επαρκώς τα εγγενή προβλήματα της εγκαθίδρυσης μιας καλής υπηρεσίας καταναλωτή. Αυτό δεν αποτελεί μόνο θέμα των δημόσιων αρχών αλλά των επαγγελματικών ενώσεων και των κοινωνικών εταίρων. Τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίσουν ότι τη βασική μέριμνα θα αποτελέσει η προστασία των καταναλωτών.

1.6. Το νέο καθεστώς για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων πρέπει να είναι απλό και ελαστικό αλλά και ευπροσάρμοστο στις αλλαγές της αγοράς εργασίας ή των εκπαιδευτικών συστημάτων. Η προτεινόμενη οδηγία δεν διευκρινίζει σε ποια έκταση οι διατάξεις της οδηγίας μπορεί να υπόκεινται σε αναθεωρήσεις, ως αποτέλεσμα αλλαγών στην πολιτική για την παιδεία. Η ΕΟΚΕ συνιστά ακόμη στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην ανάγκη πολιτικής συνέπειας στα σημεία επαφής των πολιτικών για την παιδεία, την αγορά εργασίας και την εσωτερική αγορά.

1.7. Το νέο σύστημα δίνει τη δυνατότητα σε ευρωπαϊκούς επαγγελματικούς οργανισμούς να προτείνουν πανευρωπαϊκές κοινές βάσεις για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα θετικό το γεγονός ότι η εν λόγω δυνατότητα περιλαμβάνεται στην πρόταση οδηγίας. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι τα κριτήρια για την υποβολή τέτοιου είδους προτάσεων θα έπρεπε να καθορίζονται καλύτερα στην οδηγία. Η ΕΟΚΕ προτείνει μια δέσμη τέτοιων κριτηρίων.

1.8. Η νέα πρόταση οδηγίας θέτει πολυάριθμες προκλήσεις στον τομέα της πληροφόρησης και της επικοινωνίας, τόσο για τις εθνικές αρχές όσο και για τους επαγγελματικούς φορείς. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απολύτως απαραίτητη την παροχή υπηρεσίας υψηλής ποιότητας προς τους πολίτες όσον αφορά την αναγνώριση των παρόχων υπηρεσιών.

1.9. Η ΕΟΚΕ εκπροσωπεί την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, των επαγγελματιών και των καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ προτίθεται να συμμετάσχει ενεργά στην παρακολούθηση της συνέχειας που θα δοθεί στην οδηγία, καθώς ένα μέρος των εργασιών της ΕΟΚΕ αφορά την εσωτερική αγορά και τις εξελίξεις στα εκπαιδευτικά συστήματα.

2. Η ανάγκη για αυξημένη κινητικότητα στις αγορές εργασίας: αναγνώριση των πτυχίων στο πλαίσιο της στρατηγικής της Δισσαβώνας

2.1. Η γεωγραφική κινητικότητα μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ παραμένει σχετικά χαμηλή, γεγονός που καταδεικνύεται από το ότι 225 000 πολίτες — ή ποσοστό 0,1 % επί του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ — άλλαξαν επίσημα τόπο κατοικίας από μία χώρα σε μία άλλη κατά το 2000. Ωστόσο, το πρότυπο κινητικότητας έχει μεταβληθεί. Όταν σχεδιάστηκε, πριν από 40 έτη, το κοινοτικό καθεστώς για την επαγγελματική αναγνώριση, η γεωγραφική κινητικότητα αφορούσε κυρίως ανεδίκευτους εργάτες. Επί του παρόντος, την κινητικότερη ομάδα στην εσωτερική αγορά εργασίας αποτελούν οι ειδικευμένοι εργαζόμενοι.

2.2. Η γεωγραφική και επαγγελματική κινητικότητα θεωρείται ως ένα από τα βασικά μέτρα για την ενίσχυση της απασχόλησης και την προώθηση της συνολικής ανταγωνιστικότητας στην ΕΕ. Η άρση των εμποδίων στην κινητικότητα κατέστη ένα βασικό θέμα πολιτικής. Δεδομένων των μεταβαλλόμενων τάσεων της κινητικότητας στην αγορά εργασίας, κατέστη σημαντική η διευκόλυνση της κινητικότητας στο εσωτερικό της Ένωσης — αντί της εξόδου απ' αυτήν.

2.3. Η στρατηγική της Δισσαβώνας χαρακτήρισε την έλλειψη κινητικότητας στην αγορά εργασίας ως ουσιώδες εμπόδιο για την επίτευξη οικονομικής και βιομηχανικής ανάπτυξης. Η στρατηγική επισήμανε, εξάλλου, την ανάγκη για τη διασφάλιση της υψηλής ποιότητας των προσφερόμενων υπηρεσιών. Η πτυχή της ποιότητας φαίνεται να αποτελεί ένα από τα βασικά θέματα της τρέχουσας συζήτησης για την ανάπτυξη των εκπαιδευτικών συστημάτων.

2.4. Επί του παρόντος, καταβάλλονται προσπάθειες, αφενός, στην ανώτατη εκπαίδευση και, αφετέρου, στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση, για την επίτευξη ενός βαθμού σύγκλισης τόσο όσον αφορά τα εκπαιδευτικά προγράμματα όσο και τα πρότυπα. Αν και είναι ακόμη νωρίς να αναφερθούμε σε εναρμόνιση, είναι προφανές ότι τα εκπαιδευτικά συστήματα έχουν διαπιστώσει την ανάγκη για ένα βαθμό προγραμματικής σύγκλισης. Η σύγκλιση στα ακαδημαϊκά και επαγγελματικά προσόντα θα συμβάλλει αναμφίβολα στην κινητικότητα για πρόσθετα προσόντα.

2.5. Το νομικό πλαίσιο για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων αποτελεί μέσο για την επίτευξη μίας ανοιχτής και ελαστικής εσωτερικής αγοράς. Τα ίδια επαγγέλματα οργανώνονται συχνά με πολύ διαφορετικούς τρόπους στα κράτη μέλη. Η κύρια προσέγγιση πρέπει να είναι η διατήρηση του γενικού δικαιώματος εγκατάστασης με βάση τις εθνικές διατάξεις. Η πρόβλεψη για μερική πρόσβαση στο επάγγελμα ή η διασυννοριακή παροχή υπηρεσιών θα πρέπει να παρέχουν μόνο περιορισμένη ή σε εξαιρετικές περιπτώσεις ελευθέρωση. Η οδηγία δεν έχει επιτύχει να δώσει σαφείς σχετικές απαντήσεις. Η ΕΟΚΕ συνιστά να περιληφθεί σχετική δήλωση στην οδηγία.

2.6. Πρέπει να επισημανθεί ότι, στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη προσοχή χρειάζεται να επιδειχθεί για τις «βιομηχανίες διπλωμάτων» και άλλους ψευδείς παρόχους πιστοποιητικών προσόντων και να ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση νέας οδηγίας για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων. Στόχος της είναι η δημιουργία ενός καλύτερα συντονισμένου, διαφανούς και ευέλικτου καθεστώτος αμοιβαίας αναγνώρισης για νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα, βάσει του υφιστάμενου γενικού καθεστώτος και των τομεακών οδηγιών για την αναγνώριση. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η πρόταση συνιστά τον πρώτο συνεκτικό εκσυγχρονισμό του κοινοτικού καθεστώτος για την επαγγελματική αναγνώριση από το σχεδιασμό του πριν από μία τεσσαρακονταετία.

3.2. Η συνολική παγίωση των καθεστώτων αναγνώρισης των προσόντων για τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα οφείλει να τα καταστήσει ευκολότερα όσον αφορά τη διαχείρισή τους, σαφέστερα, ταχύτερα και φιλικότερα προς τους χρήστες, με σκοπό τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας εξειδικευμένων εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών. Τούτο γίνεται ακόμη σημαντικότερο ενόψει της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.3. Με τη δημιουργία μιας συνεκτικής δέσμης αρχών για την αμοιβαία αναγνώριση, η Επιτροπή προσπάθησε να παραμερίσει ενδεχόμενους τομείς διαμάχης όσον αφορά τα εθνικά καθεστώτα. Τούτο ισχύει ειδικότερα για τις χώρες όπου υφίστανται δημόσιοι επαγγελματικοί οργανισμοί με αρμοδιότητες συνταξιοδοτικών ταμείων και άλλων πτυχών της κοινωνικής ασφάλισης. Η ΕΟΚΕ συνιστά η πρόταση οδηγίας να καταστήσει σαφές στο προοίμιο της ότι οι διατάξεις της οδηγίας δεν εμπεριέχουν αλλαγές στις βασικές δομές των επαγγελματικών ενώσεων στα κράτη μέλη. Στόχος της οδηγίας είναι αποκλειστικά η προώθηση και η απλούστευση της κινητικότητας και όχι οι μεταβολές των δομών των κρατών μελών.

3.4. Η ενημέρωση για την αναγνώριση των πτυχίων και των προσόντων, όσον αφορά τόσο τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα όσο και οποιεσδήποτε πρωτοβουλίες για τα μη νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα, πρέπει να βελτιωθεί, βάσει τόσο της υφιστάμενης ενημέρωσης και δικτύων επικοινωνίας όσο και των τρεχουσών εργασιών για την ενίσχυση της διαφάνειας των προσόντων, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι οι πολίτες μπορούν να εμπιστευούνται μία συνεκτικότερη υπηρεσία παροχής πληροφοριών και συμβουλών ειδικά για τα ατομικά συμφέροντα και δικαιώματά τους. Η ΕΟΚΕ θα επιδοκίμαζε μία εμπεριστατωμένη ανάλυση για τον τρόπο εγκαθίδρυσης μίας άρτιας υπηρεσίας ενημέρωσης των πολιτών.

3.5. Η οδηγία θα αντικαταστήσει δεκαπέντε ισχύουσες οδηγίες στον τομέα της αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων, δηλαδή δώδεκα οδηγίες, οι οποίες καλύπτουν τα επτά ιατρικά επαγγέλματα ⁽¹⁾, τα επαγγέλματα του νοσοκόμου υπεύθυνου για γενική περίθαλψη ⁽²⁾, του οδοντίατρου ⁽³⁾, του κτηνιάτρου ⁽⁴⁾, της μαιάς ⁽⁵⁾, του φαρμακοποιού ⁽⁶⁾ και του αρχιτέκτονα ⁽⁷⁾ και οι οποίες υιοθετήθηκαν στο διάστημα μίας δωδεκαετίας κατά τις δεκαετίες 1970 και 1980, καθώς και τις τρεις οδηγίες γενικού καθεστώτος ⁽⁸⁾, οι οποίες ενημερώθηκαν στο σύνολό τους από την οδηγία SLIM του 1999 και την οδηγία SLIM του 2001. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα έπρεπε να καλυφθεί το συνολικό φάσμα των επαγγελματιών από τα επαγγέλματα ανώτατης εκπαίδευσης μέχρι τα βιοτεχνικά και εμπορικά επαγγέλματα.

3.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προσέγγιση που ακολούθησε η Επιτροπή. Έχει ουσιώδη σημασία να αναληφθούν νέες προσπάθειες για την απλούστευση του νομοθετικού πλαισίου για την αναγνώριση των προσόντων. Ιδιαίτερα ενόψει της διεύρυνσης της ΕΕ, είναι ζωτικής σημασίας η εγκαθίδρυση ενός νέου καθεστώτος που λαμβάνει υπόψη του την ανάγκη για την απλούστευση καθώς και για τη σταθερή υψηλή ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών.

3.7. Η πρόταση προβλέπει ειδικές υποχρεώσεις για τους παρόχους υπηρεσιών σχετικά με την συγκεκριμένη πληροφόρηση στους πελάτες τους και στα σημεία επαφής στα κράτη μέλη. Γενικότερες υποχρεώσεις προβλέπονται για τα κράτη μέλη όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε πιο συγκεκριμένες προτάσεις όσον αφορά τις υποχρεώσεις των κρατών μελών να εργαστούν για την ολοκλήρωση των υφιστάμενων εθνικών καθεστώτων.

(1) ΕΕ L 165 της 7.7.1993, σ. 1 καθώς και την τελευταία τροποποίησή της από την οδηγία SLIM.

(2) ΕΕ L 176 της 15.7.1977, σ. 1 και σ. 8, καθώς και την τελευταία τροποποίησή της από την οδηγία SLIM.

(3) ΕΕ L 233 της 24.8.1978, σ. 1 και σ. 10, καθώς και την τελευταία τροποποίησή της από την οδηγία SLIM.

(4) ΕΕ L 362 της 23.12.1978, σ. 1 και σ. 7, καθώς και την τελευταία τροποποίησή της από την οδηγία SLIM.

(5) ΕΕ L 33 της 11.2.1980, σ. 1 και σ. 8, καθώς και την τελευταία τροποποίησή της από την οδηγία SLIM.

(6) ΕΕ L 253 της 24.9.1985, σ. 34 και σ. 37, καθώς και την τελευταία τροποποίησή της από την οδηγία SLIM.

(7) ΕΕ L 223 της 21.8.1985, σ. 15, καθώς και την τελευταία τροποποίησή της από την οδηγία SLIM.

(8) ΕΕ L 19 της 24.1.1989, σ. 16, καθώς και την τελευταία τροποποίησή της από την οδηγία SLIM. ΕΕ L 209 της 24.7.1992, σ. 25, καθώς και την τελευταία τροποποίησή της από την οδηγία SLIM. ΕΕ L 201 της 31.7.1999, σ. 77.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι πρέπει να γίνει σαφές στον τίτλο της οδηγίας ότι αφορά μόνο τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα.

4.1. Τίτλος I — Γενικές διατάξεις

4.1.1. Το πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας

4.1.1.1. Η ΕΟΚΕ σημείωσε ότι η διατύπωση δεν καλύπτει τους πολίτες τρίτων χωρών που πραγματοποιήσαν τις σπουδές τους σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι αυτή η κατηγορία πολιτών από τρίτες χώρες, οι οποίοι διαθέτουν άδεια παραμονής θα έπρεπε να έχουν τα ίδια δικαιώματα με τους πολίτες της ΕΕ για την αναγνώριση των προσόντων τους ⁽⁹⁾.

4.1.1.2. Όσον αφορά τους πολίτες κρατών μελών και με σκοπό τη διατήρηση υψηλών προδιαγραφών στις υπηρεσίες που παρέχονται στους καταναλωτές, η ΕΟΚΕ προτείνει να δίνεται η δυνατότητα στο κράτος μέλος υποδοχής να υποβάλλει σε δοκιμασία επάρκειας τον υποψήφιο που κατέχει επίσημο αποδεικτικό επαγγελματικών προσόντων που αποκτήθηκαν σε τρίτη χώρα και τριετή επαγγελματική πείρα που πιστοποιείται από κράτος μέλος που αναγνώρισε το αποδεικτικό με βάση το άρθρο 2, παράγραφος 2.

4.1.2. Συνέπειες της αναγνώρισης

4.1.2.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την σαφή και άμεση διατύπωση των δύο πρώτων παραγράφων.

4.1.2.2. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διατηρεί ορισμένες επιφυλάξεις όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 3, το οποίο ορίζει ότι εφόσον το επάγγελμα για το οποίο ο αιτών διαθέτει τα προσόντα στο κράτος μέλος προέλευσης συνιστά αυτόνομη δραστηριότητα επαγγέλματος που καλύπτει ευρύτερο πεδίο δραστηριοτήτων στο κράτος μέλος υποδοχής και εφόσον η συγκεκριμένη διαφορά δεν δύναται να καλυφθεί με τη λήψη αντισταθμιστικού μέτρου, η αναγνώριση των προσόντων του αιτούντος παρέχει σε αυτόν πρόσβαση μόνο στη συγκεκριμένη δραστηριότητα στο κράτος μέλος υποδοχής. Στη συγκεκριμένη αυτή περίπτωση η ΕΟΚΕ φοβάται ότι θα προκληθεί σύγχυση στον καταναλωτή σχετικά με την επαγγελματική επάρκεια του παρόχου υπηρεσιών. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της υποχρέωσης του ενδιαφερόμενου παρόχου υπηρεσιών να δίδει στον καταναλωτή σαφείς και ακριβείς πληροφορίες σχετικά με το ακριβές πεδίο του τομέα δραστηριότητάς του.

(9) Βλέπε Ομάδα σχεδιασμού υψηλού επιπέδου για τις δεξιότητες και την κινητικότητα, 14 Δεκεμβρίου 2001, σχέδιο δράσης της Επιτροπής για τις δεξιότητες και την κινητικότητα, COM(2002) 72 και την πρόταση οδηγίας για τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τη μισθωτή απασχόληση και την άσκηση ανεξάρτητων οικονομικών δραστηριοτήτων, COM(2001) 386 τελικό.

Η ΕΟΚΕ έχει ήδη αναφερθεί (βλέπε σημείο 2.5) στην ανάγκη σαφούς αναφοράς στην οδηγία ότι η μερική πρόσβαση σε επάγγελμα πρέπει να αποτελεί την εξαίρεση και όχι τον κανόνα.

4.1.2.3. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ έχει λάβει γνώση των ανησυχιών ορισμένων εθνικών επαγγελματικών ενώσεων ότι η διατύπωση του άρθρου 4, παράγραφος 3 — μεταξύ άλλων — μπορεί να ερμηνευθεί ως πράσινο φως για πλέον ομοιόμορφες δομές στους εθνικούς επαγγελματικούς φορείς. Η ΕΟΚΕ συνιστά να περιληφθεί στο προοίμιο της οδηγίας μια δήλωση ότι στόχος της είναι η προώθηση και η απλούστευση της κινητικότητας και όχι η οποιαδήποτε παρέμβαση στις δομές των εθνικών επαγγελματικών φορέων.

4.2. Τίτλος II — Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών

4.2.1. Άρθρο 5, Αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών

4.2.1.1. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ο στόχος της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θα πρέπει να είναι η υψηλή ποιότητα των υπηρεσιών στους ευρωπαίους πολίτες και η προστασία της ασφάλειας και της υγείας των ευρωπαίων καταναλωτών, και αυτό όσον αφορά τόσο τις δημόσιες όσο και τις ιδιωτικές υπηρεσίες. Ο καταναλωτής θα πρέπει να ενημερώνεται ορθά στη μητρική του γλώσσα σχετικά με τον πάροχο υπηρεσιών και τις συνθήκες υπό τις οποίες παρέχονται οι υπηρεσίες.

4.2.1.2. Ένας αποδέκτης υπηρεσιών δεν μπορεί γενικά να διαπιστώσει σε ποιο κράτος είναι εγκατεστημένος ένας πάροχος υπηρεσιών. Γι' αυτό, θα πρέπει να μπορεί να εμπιστευτεί ότι οι προσφερόμενες σε αυτόν υπηρεσίες αντιστοιχούν στο επίπεδο προστασίας της χώρας στην οποία προσφέρονται. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι ειδικοί επαγγελματικοί κανόνες του κράτους υποδοχής των υπηρεσιών πρέπει να είναι δεσμευτικοί και για τους παρόχους υπηρεσιών από άλλα κράτη μέλη.

4.2.1.3. Η προτεινόμενη οδηγία αντιμετωπίζει το ενδεχόμενο ενός ελαφρύτερου καθεστώτος για την παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών από εκείνο για εγκατάσταση, αν και περιλαμβάνει ρήτρα διασφάλισης. Η κινητικότητα των παρόχων υπηρεσιών στο εσωτερικό των κρατών μελών θα διευκολυνθεί με τη παροχή σε αυτούς της δυνατότητας προσωρινής εργασίας για διάστημα μέχρι 16 μηνών στη χώρα υποδοχής με τον τίτλο της χώρας προέλευσης. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι αυτό δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται ως ένδειξη διαφοράς όσον αφορά της ποιότητα των υπηρεσιών αλλά αντιθέτως ως τρόπος επίλυσης ενός διοικητικού ζητήματος. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στο άρθρο 7 σχετικά με την υποχρέωση για τον πάροχο υπηρεσιών να ενημερώνει σχετικά εκ των προτέρων το σημείο επαφής του κράτους μέλους εγκατάστασης. Η εν λόγω υποχρέωση ισχύει και για την προσωρινή διευθέτηση της παροχής υπηρεσιών.

4.2.1.4. Το άρθρο 7 της πρότασης οδηγίας ορίζει ότι, οπουδήποτε εγκατασταθεί ο πάροχος υπηρεσιών με σκοπό την παροχή υπηρεσιών, οφείλει να ενημερώσει σχετικώς εκ των προτέρων το σημείο επαφής του κράτους μέλους εγκατάστασης. Η διάταξη αυτή αναμφίβολα θα προκαλέσει ορισμένα προβλήματα όσον αφορά την ενημέρωση και τις διοικητικές διαδικασίες, αλλά θα λειτουργήσει ως μηχανισμός ελέγχου της ποιότητας.

4.2.1.5. Το άρθρο 9 της οδηγίας υποχρεώνει τα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε οι πάροχοι υπηρεσιών να τηρούν τις υποχρεώσεις σχετικά με την ενημέρωση. Για να τηρηθεί η εν λόγω υποχρέωση, πρέπει να ενημερώνονται οι αρχές του κράτους υποδοχής για την παροχή των υπηρεσιών. Επίσης, το προβλεπόμενο στο άρθρο 8 δικαίωμα των αρχών του κράτους μέλους υποδοχής να ζητούν πληροφορίες από το κράτος μέλους εγκατάστασης δεν έχει νόημα, εκτός εάν οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής έχουν γνώση της παροχής υπηρεσιών. Επ' αυτού, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι θα πρέπει να ενημερώνεται και το σημείο επαφής του κράτους υποδοχής από τον επίδοξο πάροχο υπηρεσιών.

4.2.1.6. Όσον αφορά το άρθρο 8, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να οριστεί προθεσμία απάντησης από τις αρμόδιες αρχές.

4.2.1.7. Επιπλέον από τις πληροφορίες που απαιτούνται σύμφωνα με το άρθρο 9 της πρότασης οδηγίας, θα πρέπει να διασφαλισθεί επίσης ότι ο πάροχος υπηρεσιών θα πληροφορεί τον αποδέκτη σχετικά με την ασφάλιση έναντι των χρηματικών κινδύνων που σχετίζονται με την επαγγελματική ευθύνη.

Επίσης, οι καταναλωτές πρέπει να ενημερώνονται σχετικά με τη διάρκεια της επαγγελματικής παραμονής στη χώρα τους διότι χρειάζεται να γνωρίζουν εάν θα έχουν ή όχι παρακολούθηση στην θεραπεία, το φάκελο ή την υπόθεσή τους. Επίσης, πρέπει να διαθέτουν πληροφορίες σχετικά με τα μέσα προσφυγής που διαθέτουν σε περίπτωση προβλήματος.

4.2.1.8. Προκειμένου να αποφευχθούν οι αμφιβολίες και τα προβλήματα, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να καταστεί σαφές το εάν η περίοδος των δεκαέξι εβδομάδων υπολογίζεται με βάση ημερολογιακές ή εργάσιμες ημέρες. Η ΕΟΚΕ προτείνει την λύση των ημερολογιακών ημερών, δεδομένου ότι ορισμένοι επαγγελματίες παρέχουν τις υπηρεσίες τους και τα σαββατοκύριακα.

4.3. Τίτλος III — Ελευθερία εγκατάστασης

4.3.1. Κεφάλαιο I, Γενικό καθεστώς αναγνώρισης των τίτλων εκπαίδευσης

4.3.1.1. Το κεφάλαιο αυτό, στην ουσία, υιοθετεί τις αρχές που ορίζονται στις οδηγίες 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ. Το γενικό καθεστώς βασίζεται στην αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, σύμφωνα με την οποία κάθε εξειδικευμένος επαγγελματίας που έχει μία απασχόληση σε ένα κράτος μέλος έχει το δικαίωμα για την αναγνώριση του τίτλου εκπαίδευσης για την ικανοποίηση των απαιτήσεων άσκησης του ίδιου επαγγέλματος σε ένα άλλο κράτος μέλος, χωρίς να υποχρεούται να υποστεί νέα δοκιμασία επάρκειας. Καθώς δεν υφίσταται συντονισμός όσον αφορά τις ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης, το γενικό καθεστώς δεν επιτρέπει γενικά την αυτόματη αναγνώριση. Το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτήσει αντισταθμιστικά μέτρα, σε περίπτωση ύπαρξης σημαντικών διαφορών μεταξύ της εκπαίδευσης που απέκτησε ο μετανάστης και της εκπαίδευσης που απαιτείται από το κράτος μέλος υποδοχής. Η αρχή αυτή διατηρείται στην πρόταση οδηγίας.

4.3.1.2. Αναμφίβολα, η επικουρική εφαρμογή του γενικού καθεστώτος στους επαγγελματίες που υπάγονται στο τομεακό καθεστώς είναι ασύμβατη με την εναρμόνιση των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης. Εξάλλου, το τομεακό καθεστώς χάνει το νόημά του, εάν η μη συμμόρφωση με τις ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης, οδηγεί στην αυτόματη εφαρμογή του γενικού καθεστώτος.

4.3.1.3. Τελικά εξαιτίας αυτού, δημιουργούνται δύο τάξεις στους κόλπους ενός επαγγελματικού κλάδου: οι επαγγελματίες που διαθέτουν εκπαίδευση που πληροί τις ελάχιστες απαιτήσεις της τομεακής οδηγίας και οι υπόλοιποι. Για τους καταναλωτές αυτή η διαφορά δεν γίνεται αισθητή και οι ίδιοι δεν έχουν τη δυνατότητα να διακρίνουν μεταξύ των εξειδικευμένων και των λιγότερο εξειδικευμένων παρόχων υπηρεσιών.

4.3.1.4. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η τρέχουσα πρακτική των κρατών μελών να κρίνουν εξατομικευμένα τις γνώσεις και τις δεξιότητες των αιτούντων και να προδιαγράφουν κατάλληλα και αναλογικά αντισταθμιστικά μέτρα σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου δικαιολογείται εκ των πραγμάτων και είναι υπέρ των καταναλωτών. Συνεπώς, θα πρέπει να διατηρηθεί.

4.3.2. Άρθρο 11, Επίπεδα προσόντων

4.3.2.1. Σε θεωρητικό επίπεδο, ορίζονται πέντε επίπεδα επαγγελματικών προσόντων. Τα επίπεδα από I μέχρι και III αντιστοιχούν στα τρία επίπεδα προσόντων που καλύπτει η οδηγία 92/51/ΕΟΚ. Η οδηγία 89/48/ΕΟΚ διαχωρίζεται στα επίπεδα IV και V. Η αναγνώριση παρέχεται βάσει της πρότασης οδηγίας μόνο εάν το απαιτούμενο επίπεδο στο κράτος μέλος υποδοχής δεν υπερβαίνει το αμέσως ανώτερο επίπεδο εκείνου που πιστοποιείται από τον τίτλο εκπαίδευσης του αιτούντος. Το ισχύον σύστημα δίνει τη δυνατότητα μηχανισμών σύνδεσης των γενικών οδηγιών 92/51 και 89/48.

4.3.2.2. Αποτελεί πρόοδο το γεγονός ότι η πρόταση οδηγίας λαμβάνει υπόψη της τη διάκριση μεταξύ διαφορετικών επιπέδων ανώτατης εκπαίδευσης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι τα επίπεδα των προσόντων δεν αντιστοιχούν με τη γενική πολιτική της ΕΕ για τη παιδεία και με την τάση που κυριαρχεί στην αποκαλούμενη διαδικασία της Μπολόνια για την ανώτατη εκπαίδευση.

4.3.2.3. Η ΕΟΚΕ προτείνει τις παρακάτω τροποποιήσεις στο άρθρο 11:

- Το επίπεδο 5 αντιστοιχεί σε ανώτατη εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τεσσάρων και μέγιστης πέντε ετών,
- Το επίπεδο 6 αντιστοιχεί σε ανώτατη εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας πέντε ετών.

4.3.3. Άρθρο 13, Όροι αναγνώρισης

4.3.3.1. Το περιεχόμενο του εν λόγω άρθρου προέρχεται βασικά από το άρθρο 3 των οδηγιών 89/48 και 92/51.

4.3.3.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η πιστοποιούμενη νομοθετικώς κατοχυρωμένη εκπαίδευση καθιστά περιττή την απόδειξη επαγγελματικής πείρας δύο ετών για τους μετακινούμενους εργαζόμενους που προέρχονται από ένα κράτος μέλος, στο οποίο δεν κατοχυρώνεται νομοθετικά το εν λόγω επάγγελμα.

4.3.4. Άρθρο 14, Αντισταθμιστικά μέτρα

4.3.4.1. Στατιστικά στοιχεία καταδεικνύουν ότι ποσοστό υψηλότερο από 80 % των αιτήσεων γίνεται αποδεκτό χωρίς αντισταθμιστικά μέτρα. Ωστόσο, θα πρέπει να δίνεται δυνατότητα αντισταθμιστικών μέτρων, όπως για παράδειγμα δοκιμασία επάρκειας ή περίοδος προσαρμογής, σε περίπτωση σημαντικών διαφορών μεταξύ της εκπαίδευσης και κατάρτισης του αιτούντος και εκείνης που απαιτείται από το κράτος μέλος υποδοχής. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι το κράτος μέλος υποδοχής πρέπει να διαθέτει το δικαίωμα να κρίνει ποιο από τα δύο αντισταθμιστικά μέτρα θα πρέπει να απαιτηθεί από έναν αιτούντα, με την επιφύλαξη της αρχής της αναλογικότητας.

4.3.4.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι σημαντικές διαφορές στο σχέδιο οδηγίας ερμηνεύονται με βάση τη διάρκεια και το περιεχόμενο της εκπαίδευσης που απαιτείται από το κράτος μέλος υποδοχής και τονίζει ότι οι αρμόδιες αρχές πρέπει να επικεντρώνουν την προσοχή τους στα υφιστάμενα προσόντα και όχι στην αρχική εκπαίδευση του αιτούντος. Απαιτούνται κοινές μέθοδοι συνεκτίμησης της επαγγελματικής πείρας και των προσόντων που αποκτήθηκαν μέσω συνεχούς εκπαίδευσης.

4.3.4.3. Με το άρθρο 14, η Επιτροπή καταργεί την δυνατότητα των κρατών μελών να απαιτούν επαγγελματική πείρα αντί των αντισταθμιστικών μέτρων σε περίπτωση ουσιαστικών αποκλίσεων ως προς τη διάρκεια και όχι το περιεχόμενο της εκπαίδευσης. Οι λέξεις κλειδιά είναι προφανώς η «διάρκεια και όχι το περιεχόμενο» της εκπαίδευσης. Τούτο σημαίνει ότι ο αιτών δεν θα έχει τη δυνατότητα να αντισταθμίζει την βραχύτερη εκπαίδευση με ουσιαστική περίοδο επαγγελματικής πείρας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα έπρεπε να είχαν αναλυθεί οι επιπτώσεις αυτής της πρότασης.

4.3.4.4. Η πρόταση οδηγίας ορίζει ότι σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος εκτιμά ότι μπορεί ή ότι δεν επιθυμεί να παραχωρήσει σε έναν αιτούντα τη δυνατότητα επιλογής μεταξύ περιόδου προσαρμογής και δοκιμασίας επάρκειας, θα πρέπει προηγουμένως να ενημερώσει τα υπόλοιπα κράτη μέλη και την Επιτροπή προσκομίζοντας κατάλληλη αιτιολόγηση για την εν λόγω παρέκκλιση. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει το πλεονέκτημα αυτής της διάταξης, καθώς αυτή θα καταστήσει δυσχερέστερη την επιβολή νέων εμποδίων στην κινητικότητα. Η εν λόγω διάταξη καταδεικνύει την ανάγκη δημιουργίας ενός ιδιαίτερα αποτελεσματικού δικτύου εθνικών σημείων επαφής για την εφαρμογή της οδηγίας.

4.3.4.5. Θα πρέπει να διασφαλίζεται ο σεβασμός του κώδικα δεοντολογίας, τον οποίο ενέκρινε η ομάδα συντονιστών για το γενικό σύστημα αναγνώρισης των πτυχίων.

4.3.4.6. Η αυξανόμενη κινητικότητα σε συνδυασμό με τις προσπάθειες ενθάρρυνσής της έχουν ήδη ενισχύσει τις συγκρίσεις και τη σύγκλιση των προσόντων και της εκπαίδευσης. Κατά συνέπεια, καθίσταται ολοένα σημαντικότεροι οι σαφείς και απλοί όροι που ισχύουν για την προσωρινή και ευκαιριακή διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών.

4.3.5. Άρθρο 15, Κοινές βάσεις

4.3.5.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι η πρόταση οδηγίας εισάγει την έννοια των κοινών ευρωπαϊκών βάσεων, οι οποίες θα προτείνονται από τις επαγγελματικές ενώσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο και θα υιοθετούνται από την Επιτροπή μετά από την απαιτούμενη διαβούλευση με τα κράτη μέλη. Σύμφωνα με το σχέδιο οδηγίας, κοινή βάση σημαίνει μία δέσμη κριτηρίων των επαγγελματικών προσόντων, η οποία παρέχει επαρκή εχέγγυα ως προς το επίπεδο των ικανοτήτων για τη συνέχιση ενός δεδομένου επαγγέλματος και βάσει της οποίας οι εν λόγω ενώσεις πιστοποιούν τα προσόντα που αποκτήθηκαν στα κράτη μέλη. Σε περίπτωση που, βάσει των υφιστάμενων ή μελλοντικών κοινών βάσεων, τίθενται κριτήρια προσόντων με απόφαση που ελήφθη σε κοινοτικό επίπεδο (Επιτροπή για την Αναγνώριση των Επαγγελματικών Προσόντων), τα κράτη μέλη δεν θα μπορούν να επιβάλλουν πλέον αντισταθμιστικά μέτρα. Αυτός ο συνδυασμός κοινών βάσεων και αντισταθμιστικών μέτρων είναι εξαιρετικά ενδιαφέρον και θα πρέπει να στηριχθεί.

4.3.5.2. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτή η μορφή ενεργούς συμμετοχής των ευρωπαϊκών επαγγελματικών ενώσεων μπορεί να αποτελέσει έναν ορθό τρόπο για να καταστεί η επαγγελματική αναγνώριση απλούστερη και περισσότερο αυτοματοποιημένη, προβλέψιμη και διαφανής. Ωστόσο, η μέθοδος πρέπει να προσφέρει κατάλληλα εχέγγυα όσον αφορά το επίπεδο προσόντων του αιτούντος.

4.3.5.3. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ απαιτεί σαφή κριτήρια για τους ευρωπαϊκούς επαγγελματικούς φορείς που ενδέχεται να υποβάλουν αίτηση για τον ορισμό κοινών βάσεων. Οι εν λόγω ευρωπαϊκοί επαγγελματικοί φορείς οφείλουν:

- να καλύπτουν, ει δυνατόν, όλες τις χώρες της ΕΕ,
- να προωθούν και να διαφυλάσσουν ένα υψηλό πρότυπο στο σχετικό επαγγελματικό τομέα διασφαλίζοντας την προσέγγιση σε υψηλό επίπεδο της αρχικής εκπαίδευσης και των απαιτήσεων για τη συνεχή εκπαίδευση,
- να προωθούν τακτικές εξωτερικές αξιολογήσεις του επιπέδου των υπηρεσιών που παρέχουν τα μέλη της στα κράτη μέλη,
- να χορηγούν ένα πιστοποιητικό για ένα καθορισμένο επίπεδο επαγγελματικών προσόντων, όπου αυτό δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών,
- να διασφαλίζουν ότι τα μέλη των ενώσεων μελών τους σέβονται τους καθορισμένους κανόνες επαγγελματικής δεοντολογίας, και

- να είναι αντιπροσωπευτικές για την αντίστοιχη επαγγελματική ομάδα σε εθνικό επίπεδο (στο εσωτερικό του κράτους μέλους).

4.3.5.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να δημιουργήσει ένα ευρωπαϊκό μητρώο κοινών βάσεων. Το μητρώο πρέπει να ενσωματωθεί στην ενημερωτική ιστοσελίδα «One Stop-Mobility», η οποία περιλαμβάνει συνδέσμους προς τις οργανώσεις που καθορίζουν τις βάσεις.

4.3.5.5. Ορισμένες ευρωπαϊκές ομοσπονδίες επαγγελματικών ενώσεων (όπως η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Ενώσεων Ψυχολόγων (EFPA), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Ενώσεων Γεωδαιτών (CLGE), η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Κοινοτήτων Κλινικής Χημείας (EC4) κ.λπ.) εξέφρασαν την υποστήριξή τους στην πρόταση οδηγίας και, ταυτόχρονα, ανακοίνωσαν ότι θα υποβάλουν πρόταση για κοινή βάση, σύμφωνα με το άρθρο 15. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις πρώτες αυτές ευκαιρίες για τη δοκιμασία των σχεδιαζόμενων διαδικασιών στην πρόταση οδηγίας.

4.3.6. Κεφάλαιο II, Αναγνώριση της επαγγελματικής πείρας

4.3.6.1. Η αρχή που διέπει το υφιστάμενο σύστημα εξακολουθεί να ισχύει. Η πρόταση οδηγίας προβλέπει την αυτόματη αναγνώριση των προσόντων με βάση την πιστοποιημένη επαγγελματική πείρα του αιτούντος σε περίπτωση βιοτεχνικών, βιομηχανικών και εμπορικών δραστηριοτήτων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι απαιτεί προσεκτική εξέταση η διάκριση μεταξύ ετών εργασίας «ως αυτοαπασχολούμενος ή διευθυντής επιχείρησης» και «ως μισθωτός».

4.3.7. Κεφάλαιο III, Αναγνώριση βάσει του συντονισμού των ελάχιστων όρων εκπαίδευσης

4.3.7.1. Η εκπαίδευση για επαγγέλματα (όπως γενικός ιατρός και ειδικευμένος ιατρός, νοσοκόμος γενικής περίθαλψης, οδοντίατρος, κτηνίατρος, φαρμακοποιός και αρχιτέκτονας) που καλύπτονται από τις ισχύουσες τομεακές οδηγίες, έχει εναρμονισθεί ως ένα ορισμένο βαθμό σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ως εκ τούτου αναγνωρίζονται κατά κανόνα αυτόματα τα εθνικά προσόντα. Το κεφάλαιο αυτό διατηρεί την αρχή που διέπει την αυτόματη αναγνώριση των τίτλων εκπαίδευσης. Ωστόσο, το πεδίο της νέας οδηγίας μπορεί να θέσει στο επίκεντρο τις υφιστάμενες γενικότερες διαφορές, όπως είναι ο αριθμός των απαιτούμενων ετών για ένα συγκεκριμένο επάγγελμα.

Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι πρέπει να διατηρηθεί ο στόχος υψηλής ποιότητας στην εκπαίδευση και την κατάρτιση καθώς και στις υπηρεσίες προς τον ασθενή ή τον πελάτη.

5. Παρατηρήσεις για ειδικά επαγγέλματα

5.1. Η πρόταση οδηγίας επιφέρει σημαντική αλλαγή στον αριθμό των ιατρικών ειδικοτήτων που θα περιλαμβάνονται σε παράρτημα της οδηγίας. Από τις 52, επί του παρόντος, ειδικοότητες που ρυθμίζονται με βάση την εν λόγω τομεακή οδηγία, στο μέλλον θα συμπεριλαμβάνονται στο παράρτημα μόνο 18 ειδικοότητες, ενώ οι υπόλοιπες 34 θα θεωρούνται μέρος του γενικού καθεστώτος. Καθώς φαίνεται ότι υφίσταται σύγχυση όσον αφορά τον αριθμό των ειδικοτήτων, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ενημερώσει το εν λόγω παράρτημα.

5.2. Ορισμένοι επαγγελματικοί φορείς ιατρών επισήμαναν ότι αυτό θα σήμαινε το διαχωρισμό των ιατρικών ειδικοτήτων σε δύο ομάδες, μία με σαφή εχέγγυα ποιότητας και μία άλλη με γενικότερα χαρακτηριστικά ποιότητας. Η ΕΟΚΕ κατανοεί την ανάγκη για τη συμπερίληψη σε παράρτημα μόνο εκείνων των ειδικοτήτων που αναγνωρίζονται σε όλα τα κράτη μέλη. Ωστόσο, υπάρχει αναμφίβολα ο κίνδυνος ότι αυτός ο διαχωρισμός των ιατρικών ειδικοτήτων θα μπορούσε να έχει αρνητικές συνέπειες για τις ειδικοότητες που ρυθμίζονται βάσει του γενικού καθεστώτος. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι ο εν λόγω διαχωρισμός δεν είναι ορθός και συνιστά την απαρίθμηση όλων των σημερινών ειδικοτήτων στο παράρτημα.

5.3. Οι φαρμακοποιοί εξέφρασαν την επιθυμία να διατηρηθεί η παρέκκλιση που προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 2 της οδηγίας 85/433/ΕΟΚ που ορίζει ότι τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να αναγνωρίζουν τα διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλους τίτλους που αναφέρονται στην παράγραφο 1 για τη δημιουργία νέων φαρμακείων ανοικτών στο κοινό. Θεωρούνται ως φαρμακεία ανοικτά στο κοινό και εκείνα τα οποία λειτουργούν λιγότερο από τρία χρόνια. Προκειμένου να διατηρηθούν τα υψηλά πρότυπα των φαρμακευτικών υπηρεσιών που παρέχονται στο ευρωπαϊκό κοινό και να διασφαλισθεί η κατάλληλη γεωγραφική κατανομή των φαρμακείων, η ΕΟΚΕ συνιστά να ενσωματωθεί η παρέκκλιση αυτή στο άρθρο 41 της πρότασης οδηγίας.

5.4. Οι αρχιτέκτονες μάλλον προτιμούν να μην περιλαμβάνονται στη νέα οδηγία. Κύριος λόγος γι' αυτό είναι οι πτυχές ποιότητας. Εξάλλου, η αιτιολογική έκθεση της πρότασης οδηγίας τονίζει σε ένα βαθμό τις πτυχές ποιότητας του επαγγέλματος του αρχιτέκτονα. Έχοντας υπόψη το μέγεθος της προσπάθειας που καταβάλλει η Επιτροπή για να ανταποκριθεί στα συμφέροντα των αρχιτεκτόνων στο πλαίσιο της πρότασης οδηγίας, η ΕΟΚΕ συνιστά τη συμπερίληψη του επαγγέλματος του αρχιτέκτονα στη νέα οδηγία.

5.5. Ένα άλλο παράδειγμα είναι το κτηνιατρικό επάγγελμα, το οποίο οφείλει να προσφέρει υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, πρόληψης και καταπολέμησης των ασθενειών των ζώων και να διασφαλίζει την ευζωία των ζώων.

6. Τεκμηρίωση και διατυπώσεις

6.1. Άρθρο 46

Η ΕΟΚΕ σημείωσε ότι οι διοικητικές διατυπώσεις τείνουν να τηρούνται με διαφορετικούς τρόπους στα κράτη μέλη. Ο κώδικας δεοντολογίας που εγκρίθηκε από την ομάδα συντονιστών για το γενικό καθεστώς αναγνώρισης των πτυχίων κατέστησε δυνατό τον καθορισμό, βάσει της πείρας που αποκτήθηκε από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη, των προτιμητέων και των αποδεκτών ή μη πρακτικών. Ο κώδικας δεοντολογίας μπορεί να χρειάζεται ενημέρωση σύμφωνα με τη νέα οδηγία-πλαίσιο.

6.2. Άρθρο 47

Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να δώσουν αιτιολογημένη απόφαση το αργότερο τρεις μήνες μετά την ημερομηνία υποβολής του πλήρους φακέλου του αιτούντος. Σε σχέση με το γενικό καθεστώς, τούτο σημαίνει ότι η προθεσμία μειώνεται από τους 4 μήνες που ισχύουν επί του παρόντος, γεγονός που κρίνεται θετικό για τον αιτούντα.

6.3. Άρθρο 48, Χρήση του επαγγελματικού τίτλου

Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι, εφόσον η πρόσβαση σε επάγγελμα στο κράτος μέλος υποδοχής είναι μερική, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4, παράγραφος 3, το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί να συνοδεύει τον επαγγελματικό τίτλο από κατάλληλη μνεία. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ουσιαστικό να μην εκληφθεί η εν λόγω μνεία από τους καταναλωτές ως όποια εξειδίκευση αλλά αντίθετα ως περιορισμός της επάρκειας του επαγγελματία.

6.4. Άρθρο 49, Γλωσσικές γνώσεις

Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η σχετική γνώση της γλώσσας ή των γλωσσών της χώρας υποδοχής κατέχει ουσιαστική σημασία για την άσκηση ενός επαγγέλματος. Ωστόσο, οι γλωσσικές απαιτήσεις δεν πρέπει να επηρεάζουν τη βασική ελευθερία της κυκλοφορίας των εργαζομένων που διασφαλίζεται από τη Συνθήκη. Οι γλωσσικές απαιτήσεις πρέπει να είναι απαραίτητες και να επιβάλλονται κατά αναλογικό τρόπο και πάντοτε να συνδυάζονται με κατάλληλα μέτρα για την παροχή πρόσθετης γλωσσικής κατάρτισης.

6.5. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της γλωσσικής κατάρτισης ως τμήμα της κινητικότητας και, συνεπώς, υποστηρίζει την πρόταση που περιλαμβάνεται στο Σχέδιο δράσης της Επιτροπής για τις δεξιότητες και την κινητικότητα, η οποία αναφέρει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να προσφέρουν δυνατότητας απόκτησης γλωσσικών προσόντων στην προσχολική και σχολική εκπαίδευση και ενίσχυσής τους στη δευτεροβάθμια και επαγγελματική εκπαίδευση.

6.6. Παράλληλα, είναι ουσιαστικό να λαμβάνονται πλήρως υπόψη οι ανάγκες των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας. Οι κοινωνικοί εταίροι οφείλουν να προβλέπουν την κατάλληλη γλωσσική κατάρτιση των εργαζομένων όπου χρειάζεται, ως τμήμα των αναπτυξιακών σχεδίων ανάπτυξης των προσόντων. Οι προσπάθειες γλωσσικής κατάρτισης για την προώθηση της κινητικότητας θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν όλες τις ομάδες της αγοράς εργασίας. Μετά το Ευρωπαϊκό έτος γλωσσών, η Επιτροπή θα υποβάλει προτάσεις για την ανάληψη δράσης για την προώθηση της μάθησης ξένων γλωσσών. Η ΕΟΚΕ θα έχει, εν ευθέτω χρόνω, την ευκαιρία να σχολιάσει τα σχέδια αυτά.

7. Τίτλος V — Διοικητική συνεργασία και εκτελεστικές δεξιότητες

7.1. Αρμόδιες αρχές και σημεία επαφής

7.1.1. Η πρόταση οδηγίας υπογραμμίζει την ανάγκη ουσιαστικά βελτιωμένων υπηρεσιών πληροφόρησης και διαβούλευσης σε εθνικό επίπεδο. Κατά τη δημιουργία της ενιαίας αγοράς, ιδρύθηκαν διάφορα σημεία επαφής και υπηρεσίες πληροφόρησης. Ο αριθμός των ερωτήσεων και των επαφών από τις επιχειρήσεις και το ευρύ κοινό είναι μέχρι σήμερα μάλλον περιορισμένος. Όταν τεθεί σε ισχύ η νέα οδηγία και γίνει ευρύτερα γνωστή η σχεδιαζόμενη πιο φιλόδοξη πληροφόρηση για τους παρόχους υπηρεσιών, είναι αναμενόμενο ότι τα δίκτυα πληροφόρησης για την ενιαία αγορά θα ανταποκριθούν σε σημαντικά περισσότερες κλήσεις. Όσον αφορά την παιδεία και ειδικότερα την ανώτατη εκπαίδευση, υφίστανται ήδη ορισμένα καλά οργανωμένα κέντρα πληροφόρησης. Πρόκειται για τα NARICS (Εθνικά Ενημερωτικά Κέντρα για την Ακαδημαϊκή Αναγνώριση), τα οποία είναι τα σημεία επαφής για επαγγέλματα ανώτατης εκπαίδευσης, τα NRCVG (Κέντρα Εθνικών Πόρων για τον Επαγγελματικό Προσανατολισμό), καθώς και τα εθνικά σημεία αναφοράς για την επαγγελματική κατάρτιση.

7.1.2. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ οφείλει να παρατηρήσει ότι η νέα οδηγία θα θέσει στα κράτη μέλη μια αρκετά σημαντική διοικητική πρόκληση.

7.1.3. Οι προτεινόμενες νέες διαδικασίες θα απαιτήσουν, ειδικά στην αρχή, σημαντικές διοικητικές προσπάθειες εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ θα εκτιμούσε την πραγματοποίηση μίας επισκόπησης των συνολικών διοικητικών δαπανών για τη νέα οδηγία.

7.1.4. Η ΕΟΚΕ υποθέτει ότι οι τρέχουσες πρωτοβουλίες που διαχειρίζεται η ΓΔ Αγορά, όπως οι υπηρεσίες «Europe Direct Call Center Singpost» και «Dialogue with Citizens» θα συνδεθούν με την ευρωπαϊκή ενημερωτική ιστοσελίδα One-Stop Mobility, όπως προτείνεται στο Σχέδιο Δράσης για την κινητικότητα και στα συμπεράσματα της Βαρκελώνης.

7.1.5. Οι άμεσοι σύνδεσμοι με τις ιστοσελίδες των ευρωπαϊκών επαγγελματικών ενώσεων και των κοινωνικών εταίρων θα πρέπει να προσφέρουν έγκυρες πληροφορίες για συγκεκριμένα επαγγέλματα. Οι αιτούντες θα πρέπει να διευκολύνονται κατά την πλοήγησή τους σε άλλες ιδιωτικές ιστοσελίδες που αφορούν την αναγνώριση των προσόντων. Υφίστανται πολλές τέτοιες ιστοσελίδες που μπορούν να προσφέρουν πρόσθετη πληροφόρηση.

7.1.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση που περιλαμβάνεται στο Σχέδιο Δράσης για τις δεξιότητες και την κινητικότητα και στα συμπεράσματα της Βαρκελώνης, σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να αναλάβουν μια ενημερωτική εκστρατεία για την κινητικότητα το 2003. Οι κοινωνικοί εταίροι και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη καλούνται να αναλάβουν τομεακές ενημερωτικές εκστρατείες.

8. Άρθρο 54, Επιτροπή αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων

8.1. Προτείνεται η ύπαρξη μόνο μίας επιτροπής για την εφαρμογή της οδηγίας, καθώς και την ενημέρωσή της. Όλες οι επιτροπές που δημιουργήθηκαν υπό το ισχύον σύστημα θα πρέπει να καταργηθούν.

8.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το πεδίο της εν λόγω επιτροπής πρέπει να είναι ιδιαίτερα ευρύ, καλύπτοντας από τους ιατρούς μέχρι τους αρχιτέκτονες, και ακόμη το σύνολο του φάσματος των επαγγελμάτων, από τα επαγγέλματα ανώτατης εκπαίδευσης μέχρι τα βιοτεχνικά και εμπορικά επαγγέλματα που περιλαμβάνονται στο γενικό καθεστώς. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι διαδικασίες επιτροπολογίας αρμόζουν στην αναβάθμιση των τεχνικών απαιτήσεων, αλλά αμφιβάλλει κατά πόσον μπορούν να είναι κατάλληλες για την υιοθέτηση αξιόπιστων εγγυήσεων για την ποιότητα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης. Η κοινοτική δράση/καθεστώς στον τομέα της επαγγελματικής αναγνώρισης εστιάζεται στην ελεύθερη κυκλοφορία. Οι συμβουλευτικές επιτροπές επικεντρώθηκαν στην εκπαίδευση. Το μελλοντικό καθεστώς πρέπει να προβλέπει ένα μηχανισμό που να εγγυάται μία ανάλογη συμβολή εκ μέρους του αντίστοιχου επαγγέλματος υπό τη μορφή συμβουλευτικών επιτροπών για την αναβάθμιση της εκπαίδευσης και κατάρτισης. Αυτό δεν αφορά μόνο τα επαγγέλματα που ακολουθούν την αρχή της αυτόματης αναγνώρισης, αλλά και άλλες επαγγελματικές ομάδες. Τα επαγγέλματα πρέπει να διαθέτουν τη δυνατότητα, αφενός, δραστηριοποίησης και υποβολής προτάσεων για αλλαγές και, αφετέρου, ανταπόκρισης σε αιτήματα της εν λόγω επιτροπής.

8.3. Είναι ουσιάδους σημασίας, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η επιβεβαίωση σε κατάλληλη νομικά μορφή κάθε διευθέτησης σχετικής με ένα μηχανισμό διαβούλευσης, η οποία να διασφαλίζει ότι η διαβούλευση θα διατηρηθεί και στο μέλλον. Είναι σημαντικό να λάβει η εγγύηση διαβούλευσης την κατάλληλη και δεσμευτική μορφή.

8.4. Η ΕΟΚΕ προτείνει την προσθήκη στο άρθρο 54 μίας νέας, τρίτης, υποπαραγράφου, η οποία να ορίζει:

— «Η επιτροπή οφείλει, υπό την κατάλληλη μορφή, να συμβουλεύεται επαγγελματικούς φορείς, τους κοινωνικούς εταίρους και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη για θέματα σχετικά με την εφαρμογή και την ανάπτυξη της οδηγίας. Πρωτοβουλίες διαβούλευσης μπορούν να αναλαμβάνουν και οι αρμόδιοι επαγγελματικοί φορείς και οι κοινωνικοί εταίροι.»

8.5. Όταν, πριν από 40 έτη, σχεδιάστηκε το κοινοτικό καθεστώς για την επαγγελματική αναγνώριση, η γεωγραφική κινητικότητα πραγματοποιούνταν, κατά κύριο λόγο, από ανειδίκευτους εργάτες. Σήμερα, οι ειδικευμένοι εργαζόμενοι αποτελούν την ομάδα με τη μεγαλύτερη κινητικότητα στην εσωτερική αγορά εργασίας. Η κινητικότητα θεωρείται μέσον για την ενίσχυση της απασχόλησης και της ανταγωνιστικότητας στην ΕΕ. Προκειμένου να οικοδομηθούν ισχυρότεροι δεσμοί με τον πραγματικό κόσμο της εργασίας, θα ήταν ιδιαίτερα σημαντική η ενεργός συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στη διαδικασία αναγνώρισης.

9. Συμπεράσματα

9.1. Ανάγκη για μια συνολική στρατηγική

9.1.1. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι η επίσημη αρμοδιότητα της ΓΔ «Εσωτερική Αγορά» εμπίπτει στο πεδίο του καθεστώτος της ΕΕ για την αναγνώριση των νομοθετικώς κατοχυρωμένων επαγγελμάτων. Παράλληλα, συνειδητοποιεί ότι ένα αυξανόμενο μερίδιο της αγοράς εργασίας δραστηριοποιείται εκτός του νομοθετικά κατοχυρωμένου πεδίου, όπου η διαφάνεια και η αμοιβαία εμπιστοσύνη αποτελούν τα κείρια στοιχεία για την αναγνώριση των προσόντων και των ικανοτήτων.

9.1.2. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επέλεξε μία συνολική προοπτική για τα θέματα της αναγνώρισης και ενστερνίζεται την πρόσκληση που απηύθυνε την 3η Ιουνίου 2002 το Συμβούλιο για την Απασχόληση και την Κοινωνική Πολιτική προς την Επιτροπή σχετικά με την προώθηση, σε στενή συνεργασία με το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη, της συνεργασίας στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, με βάση την διαφάνεια και την διασφάλιση της ποιότητας, προκειμένου να αναπτυχθεί ένα πλαίσιο για την αναγνώριση των προσόντων (ευρωπαϊκό σύστημα ακαδημαϊκών προσόντων, συμπληρώματα πτυχίων και πιστοποιητικών, ευρωπαϊκό βιογραφικό), το οποίο θα ακολουθεί τα επιτεύγματα της διαδικασίας της Μπολόνια και θα προωθεί παρόμοια δράσης στον τομέα της επαγγελματικής εκπαίδευσης. Μια τέτοιου είδους συνεργασία πρέπει να διασφαλίζει την ενεργό συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, των ιδρυμάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης και άλλων ενδιαφερομένων μερών.

9.1.3. Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ιδιαίτερη ικανοποίηση ότι πρόσφατα δόθηκε υψηλή προτεραιότητα, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής ατζέντας, σε δράσεις στον τομέα της αναγνώρισης. Θα πρέπει να αναπτυχθούν οι συνέργιες μεταξύ των δράσεων αυτών, προκειμένου να επιτευχθεί μία γενική στρατηγική.

9.1.4. Πολλές πρωτοβουλίες αναγνώρισης αναπτύχθηκαν μέχρι σήμερα, χωρίς αλληλοσύνδεση. Βάσει του άρθρου 15, θα δημιουργηθούν κοινές βάσεις στο πλαίσιο της συγκεντρωτικής οδηγίας για την αναγνώριση, υπό την εποπτεία της ΓΔ «Εσωτερική Αγορά».

Η ΓΔ «Εκπαίδευση» θα εποπτεύει το θέμα των εθελοντικών ελάχιστων προτύπων στην εκπαίδευση και κατάρτιση, με σκοπό τη διευκόλυνση της επαγγελματικής αναγνώρισης των μη νομοθετικώς κατοχυρωμένων επαγγελμάτων. Θα δημιουργήσουν και οι ομάδες μη νομοθετικώς κατοχυρωμένων επαγγελμάτων τις δικές τους κοινές βάσεις; Το Φόρουμ για τη Διαφάνεια στην επαγγελματική κατάρτιση θα συντονίζει το θέμα της ανεπίσημης αναγνώρισης και της άτυπης μάθησης. Οι τομεακές επιτροπές που εγκαθιδρύθηκαν μέσω του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη συνέχιση της εργασίας επί των τομεακών προσόντων.

9.1.5. Ένας αριθμός βιομηχανιών, όπως η τεχνολογία πληροφοριών και επικοινωνιών, η αυτοκινητοβιομηχανία και η αεροναυπηγική, αναπτύσσουν τις δικές τους ευρωπαϊκές ή διεθνείς προσεγγίσεις για τα πρότυπα προσόντων. Ορισμένες απ' αυτές στοχεύουν στην έκδοση ευρωπαϊκών πτυχίων, τα οποία θα απονέμονται σε εθελοντική βάση. Υπάρχει μία σειρά σχεδίων στο πλαίσιο των προγραμμάτων Σωκράτης και Leonardo da Vinci που αφορούν θέματα αναγνώρισης. Το σχέδιο Tuning έχει ως στόχο τη σύγκλιση ορισμένων θεμάτων της ανώτατης εκπαίδευσης.

9.1.6. Καθώς η διαδικασία της Μπολόνια είχε ως στόχο τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού χώρου ανώτατης εκπαίδευσης μέχρι το 2010, ενώ το ίδιο επιδιώκει για την επαγγελματική εκπαίδευση και η αποκαλούμενη διαδικασία της Μπριζ, θα υπάρξουν δύο παράλληλες διαδικασίες σύγκλισης και εναρμόνισης στον τομέα της ευρωπαϊκής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Οι κοινωνικοί εταίροι θα συμμετάσχουν στη διαδικασία της Μπριζ, αλλά μέχρι στιγμής αποκλείστηκαν από τη διαδικασία της Μπολόνια. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα παράλληλα μέσα και υπηρεσίες για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση και την ανώτατη εκπαίδευση πρέπει να συντονίζονται, καθώς τα όρια μεταξύ των δύο πεδίων είναι ακαθόριστα, ενώ και οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να ενσωματωθούν σε δράσεις σε αμφότερα τα πεδία. Τα εθνικά σημεία αναφοράς για τα επαγγελματικά προσόντα πρέπει να ενσωματωθούν στην παράλληλη υπηρεσία NARIC που σχετίζεται με την ανώτατη εκπαίδευση.

9.1.7. Η ΕΟΚΕ τονίζει με έμφαση ότι εξακολουθεί να υφίσταται ανάγκη για συνέργια και συνοχή πολιτικής μεταξύ της ΓΔ «Εσωτερική Αγορά», η οποία ασχολείται με θέματα κινητικότητας, της ΓΔ «Εκπαίδευση και Πολιτισμός», η οποία είναι αρμόδια για ευρωπαϊκά σχέδια σχετικά με την ποιότητα της εκπαίδευσης και κατάρτισης, και της ΓΔ «Απασχόληση», η οποία διαθέτει έναν αριθμό επιτροπών κοινωνικού διαλόγου.

9.1.8. Η ΕΟΚΕ κρίνει επιτακτική την επίτευξη ενός πλαισίου πολιτικής για το συνολικό πεδίο της αναγνώρισης. Η εν λόγω πρόταση οδηγίας αποτελεί ένα μόνο βήμα προς την κατεύθυνση αυτή. Η ΕΟΚΕ συνιστά με εμμονή την θέσπιση ενός κοινού ευρωπαϊκού βήματος ή στρογγυλής τράπεζας με στόχο την διατύπωση των κατευθυντήριων γραμμών συντονισμού της αναγνώρισης των νομοθετικώς κατοχυρωμένων και μη επαγγελμάτων ανώτατης εκπαίδευσης, της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης καθώς και της ανεπίσημης και άτυπης μάθησης. Ένα τέτοιο κοινό ευρωπαϊκό βήμα ή στρογγυλή τράπεζα αποτελούμενη από την Επιτροπή και άλλα κοινοτικά όργανα, τα κράτη μέλη και τους υπόλοιπους ενδιαφερόμενους εταίρους, όπως εκπαιδευτικά ιδρύματα, κοινωνικοί εταίροι και επαγγελματικοί φορείς, θα δώσει νέα ώθηση στις συνολικές προσπάθειες προώθησης και ενίσχυσης

της κινητικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ενόψει της διεύρυνσης, τέτοιες προσπάθειες καθώς και η ανάγκη ορθού συντονισμού των πολιτικών θα είναι ουσιαστικότερες.

9.1.9. Η ΕΟΚΕ θα προσδώσει σε αυτά τα θέματα υψηλή προτεραιότητα στις μελλοντικές εργασίες της σχετικά με τις πολιτικές για την εκπαίδευση και την απασχόληση.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας ο οποίος καταργεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1347/2000 και τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 44/2001 όσον αφορά τα θέματα διατροφής»

(COM(2002) 222 τελικό — 2002/0110 (CNS))

(2003/C 61/15)

Στις 28 Μαΐου 2002, το Συμβούλιο αποφάσισε σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Σεπτεμβρίου 2002. Εισηγήτρια ήταν η κ. Carroll, και συνεισηγητές ο κ. Retureau και ο κ. Burnel.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2002), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 129 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Το υπόβαθρο της πρότασης

1.1. Το Σεπτέμβριο 2001 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε θέματα γονικής μέριμνας ⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ κατήρτισε τη σχετική γνωμοδότησή της τον Ιανουάριο του 2002 ⁽²⁾. Αυτή δεν ήταν το μόνο κοινοτικό μέσο στο πεδίο της αναγνώρισης και εκτέλεσης των αποφάσεων σε γαμικά ζητήματα και ζητήματα γονικής μέριμνας. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ κάλεσε την Επιτροπή να παγιώσει όλη τη σχετική νομοθεσία σε ένα μέσο. Το Συμβούλιο εξέτασε ήδη το ζήτημα αυτό και το αποτέλεσμα είναι η σημερινή ολοκληρωμένη πρόταση.

1.2. Λόγω της αύξησης των διακινήσεων στο εσωτερικό της ΕΕ, έχει υπάρξει αντιστοίχως αύξηση του αριθμού γαμικών και άλλων οικογενειακών σχέσεων μεταξύ πολιτών και κατοίκων των μελών της ΕΕ. Δυστυχώς, αυτό έχει οδηγήσει και σε αύξηση του αριθμού

των διαζυγίων, ακυρώσεων και χωρισμών πολιτών των διαφόρων κρατών μελών. Οι διενέξεις που προκύπτουν σε νομικό και διοικητικό επίπεδο — πάντοτε δύσκολες — μπορούν να καταστήσουν πιο πολύπλοκα τα νομικά ζητήματα καθώς τα εναγόμενα μέρη επιθυμούν να χρησιμοποιήσουν τις νομικές διαδικασίες ως βήμα ομιλίας ή επιδιώκουν να ακυρώσουν από ένα κράτος μέλος αποφάσεις που έχουν ληφθεί σε ένα άλλο.

1.3. Οι διενέξεις σχετικά με την πρόσβαση ή την επιμέλεια των παιδιών ύστερα από το διαζύγιο ή το χωρισμό οδηγεί σε περιορισμένες μεν αλλά όχι αμελητέες περιπτώσεις απαγωγής παιδιών, τόσο σε άλλα κράτη μέλη όσο και σε τρίτες χώρες από τους γονείς ή άλλους συγγενείς. Ακόμη και αν δεν έχει υπάρξει βίαιη απαγωγή, τα δικαιώματα πρόσβασης ενός εκ των γονέων μπορούν να ακυρωθούν από το φόβο των γονέων ή των κηδεμόνων ότι εάν επιτρέψουν σε ένα παιδί να εγκαταλείψει τη δικαιοδοσία τους, θα καταστεί δύσκολο ή αδύνατο να πετύχουν την εκτέλεση της απόφασης που τους χορηγεί το δικαίωμα κηδεμονίας, σε περίπτωση που δεν αποσταλεί πίσω το παιδί. Αυτό αποβαίνει εις βάρος τόσο του παιδιού όσο και του άλλου γονέα.

⁽¹⁾ COM(2001) 505 τελικό.

⁽²⁾ EE C 80 της 3.4.2002, σ. 41.

2. Υφιστάμενη νομοθεσία — τα μέσα ΕΕ

2.1. Η Σύμβαση των Βρυξελλών της 27ης Σεπτεμβρίου 1968 για την αναγνώριση και εκτέλεση των αποφάσεων σε αστικά και εμπορικά ζητήματα δεν καλύπτει τα θέματα που σχετίζονται με το ιδιωτικό δίκαιο, όπως είναι η διάλυση του γάμου και τα επακόλουθα αστικά ζητήματα, όπως το ζήτημα της επιμέλειας και της πρόσβασης στα παιδιά.

2.2. Η Σύμβαση των Βρυξελλών της 28ης Μαΐου 1998 σχετικά με την αρμοδιότητα αναγνώρισης και εκτέλεσης των αποφάσεων σε γαμικά ζητήματα προέβλεπε ένα περιορισμένο καθεστώς αμοιβαίας αναγνώρισης και εκτέλεσης αποφάσεων στα θέματα της γονικής ευθύνης, της επιμέλειας και της πρόσβασης στα παιδιά. Η Σύμβαση αυτή δεν τέθηκε σε ισχύ και οι διατάξεις της σε μεγάλο βαθμό ενσωματώθηκαν στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1347/2000.

2.3. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1347/2000 του Συμβουλίου για τη δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση των αποφάσεων σε γαμικά ζητήματα και σε ζητήματα γονικής ευθύνης για παιδιά με δύο γονείς εφαρμόζεται άμεσα στα κράτη μέλη και άρχισε να ισχύει την 1η Μαρτίου 2001⁽¹⁾. Δεν ισχύει στη Δανία η οποία δεν συμμετέχει στον κοινό νομικό χώρο. Η ΕΟΚΕ κατήρτισε τη σχετική γνωμοδότησή της τον Οκτώβριο του 1999⁽²⁾.

2.3.1. Η ΕΟΚΕ δέχτηκε θετικά την πρόταση, εξέφρασε όμως την άποψη ότι θα μπορούσε να ήταν πιο φιλόδοξη. Ειδικότερα θεωρούσε ότι ο κανονισμός θα πρέπει να επεκταθεί προκειμένου να περιλάβει τα παιδιά από προηγούμενους γάμους, καθώς και τα υιοθετηθέντα παιδιά. Η ΕΟΚΕ θεωρούσε επίσης ότι οι προσωρινές και οι επείγουσες διατάξεις που περιέχονταν στην πρόταση επέτρεπαν υπέρμετρα αυστηρή εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας. Σχετικά μ' αυτό και σε συνάρτηση επίσης με διαδικαστικά ζητήματα, η ΕΟΚΕ υπεδείκνυε μια πιο σαφή διατύπωση του προτεινόμενου κανονισμού. Επίσης, η ΕΟΚΕ υπεδείκνυε ότι θα έπρεπε να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην αυξανόμενη απαίτηση από το ευρωπαϊκό κοινό για ισοδύναμες διασφαλίσεις στα δικαστήρια των άλλων κρατών μελών με αυτές που ισχύουν στη χώρα τους.

2.4. Το ζήτημα της διατροφής δεν λαμβάνεται υπόψη στην πρόταση αυτή. Έχει ήδη καλυφθεί από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 44/2001 του Συμβουλίου⁽³⁾, που προσφέρει ένα πιο προωθημένο σύστημα αναγνώρισης και εκτέλεσης. Ο κανονισμός αυτός θα παραμείνει ως ξεχωριστό μέσο, και θα τροποποιηθεί όσον αφορά τη δικαιοδοσία από το άρθρο 70 της τρέχουσας πρότασης, προκειμένου να λάβει υπόψη τις διατάξεις της.

3. Σημαντικά εξωκοινοτικά μέσα

3.1. Η Σύμβαση της Χάγης του 1996⁽⁴⁾ καλύπτει τη δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εφαρμογή και συνεργασία όσον αφορά τη γονική ευθύνη και τα μέτρα για την προστασία των παιδιών. Δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ.

3.2. Η Σύμβαση της Χάγης για τις αστικές πτυχές της διεθνούς απαγωγής παιδιών του 1980 ισχύει πλέον σε όλα τα κράτη μέλη. Στόχος της είναι η γρήγορη επιστροφή των παιδιών ηλικίας έως 18 ετών, σε περίπτωση παράνομης απομάκρυνσης ή κράτησης προς ένα οποιοδήποτε από τα κράτη μέλη της Σύμβασης και η διασφάλιση ότι τα δικαιώματα επιμέλειας και επικοινωνίας σύμφωνα με τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους της Σύμβασης γίνονται πράγματι σεβαστά από το άλλο κράτος μέλος. Η παρούσα πρόταση εμπνέεται από τους όρους της Σύμβασης του 1980, όμως το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο θα την ερμηνεύσει σε σχέση με τις διενέξεις μεταξύ πολιτών και κρατών μελών.

4. Πλαίσιο βελτίωσης

4.1. Η παρούσα πρόταση «αποβλέπει στην αναγνώριση και εκτέλεση στο εσωτερικό της Κοινότητας αποφάσεων σε γαμικά ζητήματα και σε ζητήματα γονικής ευθύνης που βασίζονται σε κοινούς κανόνες δικαιοδοσίας». Με την έννοια αυτή, ακολουθεί το άρθρο 34 των συμπερασμάτων του Συμβουλίου του Τέμπερε τον Οκτώβριο του 1999. Η συνεδρίαση του Συμβουλίου των Υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων στις 30 Νοεμβρίου 2000 υιοθέτησε πρόγραμμα για την προοδευτική κατάργηση του *exequatur* σε τέσσερις τομείς εργασίας: (i) Βρυξέλλες I, (ii) Βρυξέλλες II και οικογενειακές καταστάσεις που προκύπτουν μέσω σχέσεων άλλων από τον γάμο, (iii) ιδιοκτησιακά δικαιώματα που προκύπτουν από γαμική σχέση και συνδιοκτησιακές συνέπειες του χωρισμού ανύπαντρου ζευγαριού και (iv) διαθήκες και κληρονομιά.

4.2. Μια πρωτοβουλία της Γαλλικής Δημοκρατίας ενόψει της υιοθέτησης κανονισμού του Συμβουλίου για την αμοιβαία εκτέλεση αποφάσεων για δικαιώματα επικοινωνίας με τα παιδιά είχε ως στόχο τη διευκόλυνση, μέσω της κατάργησης του *exequatur*, της άσκησης διαμεθοριακών δικαιωμάτων επικοινωνίας στην περίπτωση παιδιών διαζευγμένων ή χωρισμένων ζευγαριών, ηλικίας έως και 16 ετών. Η πρωτοβουλία αυτή είχε ενσωματωθεί στην τρέχουσα πρόταση.

4.3. Το Σεπτέμβριο του 2001, η Επιτροπή προώθησε πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε θέματα γονικής μέριμνας, για την οποία η ΕΟΚΕ κατήρτισε τη γνωμοδότησή της τον Ιανουάριο του 2002. Η Επιτροπή με ικανοποίηση σημείωνε την έκταση στην οποία οι υποδείξεις της είχαν ενσωματωθεί στην τρέχουσα πρόταση. Ωστόσο, παραμένει να αντιμετωπισθεί το σημαντικό ζήτημα των εξωσυζυγικών οικογενειακών καταστάσεων και ειδικότερα των παιδιών με εξωγαμικές οικογενειακές καταστάσεις.

(1) ΕΕ L 160 της 30.6.2000.

(2) Γνωμοδότηση για την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη δικαιοδοσία και αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικά ζητήματα και σε ζητήματα γονικής ευθύνης (ΕΕ 368 της 20.12.1999).

(3) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 44/2001 του Συμβουλίου για τη δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε αστικά και εμπορικά ζητήματα. ΕΕ 12 της 16.1.2001.

(4) Η Σύμβαση της Χάγης για τη δικαιοδοσία, τη νομοθεσία εφαρμογής, την αναγνώριση, την εκτέλεση και τη συνεργασία σε σχέση με τη γονική ευθύνη και τα μέτρα για την προστασία των παιδιών 1996.

5. Παρατηρήσεις για την πρόταση

5.1. Οι διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1347/2000 που καλύπτει τα γαμικά ζητήματα έχουν ενσωματωθεί στη νέα πρόταση αλλά επεκτάθηκαν σε σχέση με τη γονική μέριμνα με παράλληλο διαχωρισμό από τις γαμικές διαδικασίες. Οι διατάξεις της πρότασης σχετικά με τη γονική μέριμνα εμπνέονται επίσης από τις διατάξεις της Σύμβασης της Χάγης του 1996. Η Διάσκεψη της Χάγης για τις αστικές πτυχές της διεθνούς απαγωγής παιδιών του 1980 έχει ήδη αρχίσει να ισχύει σε όλα τα κράτη. Ο νέος κανονισμός δεν θα είναι παρόμοιος με τις Συμβάσεις Χάγης 1996 και 1980 και καθιερώνει αυστηρότερους κανόνες όσον αφορά τη δικαιοδοσία για τις ενδοκοινοτικές περιπτώσεις. Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της γι' αυτή την ευρύτερη προσέγγιση όσον αφορά την εφαρμογή της Σύμβασης.

5.2. Ο όρος «γαμικά ζητήματα» καλύπτει το διαζύγιο, το νόμιμο χωρισμό ή τη διάλυση του γάμου μέσω αστικών διαδικασιών ή άλλων διαδικασιών που αναγνωρίζονται σε κράτος μέλος ως ισοδύναμα της δικαστικής διαδικασίας. Η πρόταση δεν καλύπτει τα μέτρα που λαμβάνονται ως αποτέλεσμα ποινικών παραβιάσεων εκ μέρους των παιδιών. «Γονική μέριμνα» σημαίνει δικαιώματα και υποχρεώσεις που δίδονται σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο με απόφαση, πράξη νόμου ή συμφωνία με νομική συνέπεια και σχετίζεται με το πρόσωπο ή την ιδιοκτησία ενός παιδιού. Ειδικότερα, ο όρος περιλαμβάνει τα δικαιώματα επιμέλειας και επικοινωνίας.

5.2.1. Η ΕΟΚΕ με ικανοποίησή της σημειώνει ότι η τρέχουσα πρόταση είναι ευρύτερη και πιο φιλόδοξη στους στόχους της απ' ό,τι ο κανονισμός (ΕΚ) 1347/2000. Επίσης εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι ο στόχος δεν περιορίζεται πλέον σε ζητήματα γονικής μέριμνας που προκύπτουν πριν από την οριστική κρίση ή απόφαση σε διαδικασία διαζυγίου ή χωρισμού. Σε συμφωνία με τις διατάξεις της γαλλικής πρωτοβουλίας, καλύπτονται επίσης και οι υπό εξέλιξη διενέξεις.

5.2.2. Ωστόσο, παραμένει ακόμη να εξεταστεί το ζήτημα των εξωσυζυγικών οικογενειακών καταστάσεων και των διενέξεων στις οποίες μπορούν να οδηγήσουν σε περίπτωση χωρισμού, ειδικότερα σε σχέση με τη γονική μέριμνα. Η ΕΟΚΕ καλεί επείγοντως την Επιτροπή να προωθήσει προτάσεις που να καλύπτουν τις εξωσυζυγικές καταστάσεις όπως έπραξε και στη γνωμοδότησή της για την πρόταση κανονισμού 1347/2000.

5.2.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες σχετικά με τη διατύπωση που χρησιμοποιείται στο άρθρο 1.1 για τους στόχους του Κανονισμού. Η διατύπωση είναι ασαφής και μπορεί να αφήνει να εννοηθεί ότι όλα τα παιδιά καλύπτονται από τον Κανονισμό. Ωστόσο, μπορεί επίσης να οδηγήσει στη σκέψη ότι μόνο τα παιδιά των εγγάμων ζευγαριών ή τα παιδιά ενός από τους συζύγους καλύπτονται από τον Κανονισμό. Προκειμένου να υπάρξει μεγαλύτερη σαφήνεια και ευρύτητα στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης η ΕΟΚΕ υποδεικνύει την ακόλουθη τροποποίηση του άρθρου σε

σχέση με τη γονική μέριμνα δηλαδή μια διατύπωση πλησιέστερη στην πρόταση του 2001:

— Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται:

- (α) στις αστικές διαδικασίες που αφορούν το διαζύγιο, το δικαστικό χωρισμό ή την ακύρωση γάμου, (και)
- (β) όλες τις διοικητικές διαδικασίες που σχετίζονται με την ανάθεση, άσκηση, εκχώρηση, περιορισμό ή λήξη της γονικής μέριμνας, είτε σε σύνδεση με διοικητικές διαδικασίες στα πλαίσια του (α) ή και σε άλλες περιπτώσεις.

5.2.4. Η ΕΟΚΕ δέχεται θετικά τους σαφέστερους ορισμούς σε σχέση με τη γονική μέριμνα για την απαγωγή των παιδιών.

5.2.5. Στη γνωμοδότησή της για την πρόταση σχετικά με τη γονική μέριμνα, η ΕΟΚΕ καλούσε την Επιτροπή να διασφαλίσει την ακρόαση του παιδιού κατά τη διάρκεια των διενέξεων για την επιμέλεια/επικοινωνία. Με ικανοποίησή της σημειώνει ότι η πτυχή αυτή έχει ενσωματωθεί στην πρόταση στο άρθρο 4 και ειδικότερα σημειώνει ότι το άρθρο 3 της πρότασης θεσπίζει το δικαίωμα του παιδιού να διατηρεί σε τακτική βάση προσωπική σχέση και άμεση επαφή και με τους δυο γονείς, εκτός και από την περίπτωση που αυτό είναι αντίθετο στα συμφέροντά του. Η Επιτροπή θα προχωρούσε περισσότερο και θα δήλωνε ότι το παιδί έχει το δικαίωμα να διατηρεί προσωπική σχέση και άμεση επαφή με την ευρύτερη οικογένειά του π.χ. αδελφία και αδελφές, θετά αδελφία και θετές αδελφές, παππούδες κλπ..

5.2.5.1. Το συμφέρον του παιδιού είναι δύσκολο να προσδιοριστεί, αλλά δεν υπάρχει αμφιβολία ότι θα πρέπει να είναι κυρίαρχο. Μολονότι ορισμένες φορές είναι δύσκολο να προσδιοριστεί το συμφέρον του παιδιού απλώς με ακρόασή του, λόγω της ηλικίας, της ανωριμότητας ή της αθέμιτης γονικής επίδρασης, είναι ωστόσο σημαντικό να επιδιώκεται ο προσδιορισμός του τι αποτελεί το καλύτερο συμφέρον του παιδιού. Η άποψη των (συχνά σε διένεξη) γονέων δεν είναι πάντοτε χρήσιμο στον προσδιορισμό αυτού του καλύτερου συμφέροντος του παιδιού, δεδομένου ότι ενδέχεται να συγχέουν τις δικές τους συναισθηματικές ανάγκες με αυτές του παιδιού. Επίσης ενδέχεται να χρησιμοποιούν το παιδί ως διαπραγματευτικό όπλο.

5.2.5.2. Συνεπώς, θα πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια από την Επιτροπή μέσω συνεργασίας με το Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκαιο να συντονίσει τις προσεγγίσεις του ζητήματος αυτού μεταξύ των δικαστικών υπευθύνων των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ υποδεικνύει επίσης τις εθνικές κυβερνήσεις να διασφαλίσουν ότι η δικαστική και νομική επιμόρφωση περιλαμβάνει επιμόρφωση στα θέματα που σχετίζονται με τα δικαιώματα του παιδιού ως τμήμα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων του ατόμου.

5.2.5.3. Ωστόσο, οι ταχύτερες διαδικασίες πρέπει να αποτελέσουν κύριο σκοπό της πρότασης. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ταχύτητα έχει ιδιαίτερη σημασία κατά την εξέταση ζητημάτων γονικής μέριμνας. Το συμφέρον του παιδιού, ειδικότερα αυτό του παιδιού μικρής ηλικίας, δεν εξυπηρετείται από χρονοβόρες διαδικασίες, στη διάρκεια των οποίων το παιδί ενδέχεται να ξεχάσει κιόλας τον άλλο γονέα ή κηδεμόνα.

5.2.6. Η ΕΟΚΕ σημειώνει με κάποια ανησυχία το ευρύ φάσμα των λόγων που θα αναφερθούν στις αποφάσεις ή τις δικαιοδοσίες σε γαμικά ζητήματα. Έχει επίγνωση του ότι θα πρέπει να υπάρξουν απαντήσεις σε διαφορετικές νομικές καταστάσεις, ελπίζει όμως ότι στο μέλλον θα καταστεί δυνατό να περιοριστεί ο αριθμός των λόγων αυτών, προκειμένου να διασφαλιστεί το μέγιστο της σαφήνειας και της ταχύτητας των διαδικασιών.

5.2.7. Όσον αφορά τη δικαιοδοσία στις διαδικασίες για τη γονική μέριμνα (άρθρο 15), η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η συνήθης διαμονή του παιδιού είναι η φυσιολογική βάση για τις αποφάσεις σχετικά με τη δικαιοδοσία. Οι περιορισμένες διατάξεις που ισχύουν για τις έκτακτες περιπτώσεις και για τις πρόσφατες αλλαγές στις συνήθειες διαμονής του παιδιού και του δικαιούχου γονικής μέριμνας θα πρέπει σε γενικές γραμμές να είναι χρήσιμες. Η ΕΟΚΕ ωστόσο, εκφράζει επιφυλάξεις όσον αφορά την ιδέα ότι ο τόπος περιουσίας του παιδιού αποτελεί έγκυρο λόγο για τη μεταφορά δικαιοδοσίας, έστω και αν αυτό γίνεται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Η ΕΟΚΕ εκφράζει το φόβο ότι μπορεί να γίνει κατάχρηση του λόγου αυτού και ζητεί περαιτέρω προστασία του παιδιού όσον αφορά τη χρήση του λόγου αυτού, εάν όχι την πλήρη διαγραφή του από την πρόταση.

5.2.7.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η διάταξη για την περιουσία ενδέχεται να βασίζεται σε μια κάπως πεπαλαιωμένη αντίληψη της ιδιοκτησίας ως συγκροτούμενης γενικώς από ακίνητη περιουσία ή διαφορετικά από αυτή κινητή περιουσία όπου η χωροθέτηση είναι σημαντικός παράγοντας. Ωστόσο, ένα ίδρυμα σε κράτος μέλος μπορεί να διαχειρίζεται μια περιουσία, κινητή ή ακίνητη, αυτή ή άλλη (π.χ. χρηματοπιστωτικά προϊόντα) που ανήκει σε ένα παιδί το οποίο διαμένει σε άλλο κράτος μέλος ή έχει σύνδεση με περισσότερα από ένα κράτη μέλη συμπεριλαμβανομένων και των κρατών μελών (π.χ. χρηματοπιστωτικά μέσα ενός ή άλλου είδους). Δεν υπάρχει κανένας ειδικός λόγος για να αποφασιστεί ότι η δικαιοδοσία του κράτους μέλους στο οποίο είναι χωροθετημένη η ιδιοκτησία πρέπει να είναι αυτή που θα επιλεγεί στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων. Εάν το κράτος μέλος αποφασίσει να χρησιμοποιήσει το λόγο αυτό, θα πρέπει να καταστεί απολύτως σαφές ότι μόνο ζητήματα ιδιοκτησίας θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και όχι άλλα ζητήματα που καλύπτονται από την πρόταση αυτή.

5.2.8. Όσον αφορά το ζήτημα των λόγων μη αναγνώρισης αποφάσεων (άρθρο 28), η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι το ζήτημα της δημόσιας τάξης θεωρείται έγκυρος λόγος. Αυτό παρέχει περιθώρια για καταχρήσεις και στην περίπτωση διαδικασιών γονικής μέριμνας μπορεί να έλθει σε άμεση αντίφαση με το πνεύμα της πρότασης που κατά τα άλλα επικεντρώνεται στο παιδί. Σε ορισμένες δικαιοδοσίες, η δημόσια τάξη ή οι συνταγματικές διατάξεις ενδέχεται να δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στα γονικά δικαιώματα παρά στη γονική μέριμνα και έτσι να στραφούν εις βάρος του εν λόγω παιδιού.

5.2.9. Η ΕΟΚΕ με ικανοποίησή της σημειώνει ότι τα κριτήρια για την ανάληψη των δαπανών έχουν συμπεριληφθεί από την Επιτροπή στην παρούσα πρόταση, όπως είχε υποδείξει στη γνωμοδότησή της το 2000 σχετικά με την πρόταση γονικής μέριμνας.

5.2.10. Οι διατάξεις για την απαγωγή παιδιών προέχουν της Σύμβασης της Χάγης του 1980, αλλά η Σύμβαση παραμένει εν

ισχύ στα κράτη μέλη σε ό,τι αφορά τις απαγωγές σε σχέση με εξωκοινοτικές χώρες. Αυτές εξακολουθούν να είναι η μεγάλη πλειοψηφία των απαγωγών και η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να χρησιμοποιήσει την επιρροή της προκειμένου να διασφαλίσει την προσχώρηση στη σύμβαση αυτή όλων των χωρών και να συνάψει διμερείς συμφωνίες με τρίτες χώρες όπου αυτό είναι δυνατό.

5.2.11. Στις περιπτώσεις που η μεσολάβηση αποτελεί στοιχείο των εθνικών διαδικασιών, υφίσταται πάντοτε ο κίνδυνος ότι η μια πλευρά διαπραγματεύεται με καλή πίστη ενώ η άλλη χρησιμοποιεί τη μεσολάβηση απλώς για να καθυστερήσει τις διαδικασίες. Η κατάσταση αυτή πρέπει να αντιμετωπισθεί και, για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ υποδεικνύει, στις περιπτώσεις που οι δύο πλευρές συμφωνούν για μεσολάβηση, χρονικά όρια που θα αρχίσουν να ισχύουν από την ημερομηνία κατά την οποία η μεσολάβηση δηλώνεται ως αποτυχημένη.

5.2.11.1. Η πρόταση θα πρέπει να διευκρινίζει ότι οι κεντρικές αρχές ενδέχεται σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις να δρουν είτε κατευθείαν είτε μέσω των δημόσιων αρχών ή άλλων οργάνων.

5.2.12. Η Επιτροπή θα πρέπει να επιχειρήσει να βελτιώσει το βάθος και την ποιότητα της συνεργασίας μεταξύ των κεντρικών αρχών, καθώς και στο εσωτερικό του Ευρωπαϊκού Δικαστικού Δικτύου.

6. Συμπληρωματικές παρατηρήσεις

6.1. Όπως αναφέρεται στην παράγραφο 5.2.2 η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή και το Συμβούλιο θα πρέπει να εξετάσουν επειγόντως τα ζητήματα που προκύπτουν από την ακύρωση μη γαμικών σχέσεων, καθώς και τις διαμεθοριακές πτυχές αυτού του ζητήματος, ειδικότερα σε σχέση με τα θέματα γονικής μέριμνας.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι δεν μπορεί να υπάρξει πρόοδος στο ζήτημα αυτό στα πλαίσια της παρούσας πρότασης. Θεωρεί την υιοθέτηση του κανονισμού αυτού ως επείγουσα και συνεπώς δεν προτείνει ότι θα πρέπει να επεκταθεί για να συμπεριλάβει τις εξωσυζυγικές σχέσεις. Ωστόσο, προς το συμφέρον των ατόμων που αφορά η ακύρωση μη γαμικών σχέσεων και ειδικότερα προς το συμφέρον των παιδιών τους, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι αναγκαίο ένα νομικό πλαίσιο τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, και καλεί την Επιτροπή να αρχίσει τις σχετικές εργασίες.

6.2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ενδιαφέρον ότι η Γαλλία θεωρεί την απαγωγή παιδιών ως εγκληματική ενέργεια. Μολονότι δεν υπάρχει πρόθεση να δοθεί εγκληματικός χαρακτήρας στις γαμικές ή εξωγαμικές σχέσεις, η αντιμετώπιση της απαγωγής των παιδιών ως έγκλημα μπορεί να βοηθήσει στην ταχύτερη εντόπιση του παιδιού, δεδομένου ότι οι αστυνομικές αρχές στα κράτη μέλη είναι σε γενικές γραμμές πιο αποτελεσματικές στην εντόπιση ατόμων απ' ό,τι οι διοικητικές αρχές. Η ΕΟΚΕ υποδεικνύει να εξετασθεί η προσέγγιση αυτή και από άλλα κράτη μέλη, ως τρόπος βελτίωσης της ταχύτητας επιστροφής του παιδιού στο ή στη νόμιμο κηδεμόνα του.

6.3. Η ανάθεση των γονικών δικαιωμάτων όπως επίσης τα δικαιώματα επικοινωνίας κ.λπ. καλύπτονται από την παρούσα πρόταση. Στα πλαίσια της πρότασης, τα υιοθετημένα παιδιά βρίσκονται σε ισότιμη βάση με τα νόμιμα τέκνα του ζεύγους. Η ΕΟΚΕ κατανοεί ωστόσο ότι δεν βρίσκεται στις προθέσεις της πρότασης να συμπεριλάβει τις διαδικασίες υιοθέτησης στο πεδίο εφαρμογής της. Αυτό φαίνεται κάπως αντιφατικό δεδομένου ότι η υιοθεσία μπορεί να θεωρηθεί ως η έσχατη «ανάθεση ... γονικής μέριμνας». Η ΕΟΚΕ υποδεικνύει να καλυφθούν από την πρόταση οι διαδικασίες υιοθεσίας.

6.4. Η διατροφή εξακολουθεί να καλύπτεται από ξεχωριστό μέσο. Δεδομένου ότι η διατροφή είναι πάντοτε ζήτημα επείγουσας

κατάστασης, υποδεικνύεται η δικαιοδοσία, αναγνώριση και εκτέλεση σε περιπτώσεις διατροφής να τεθούν σε ισότιμη βάση με το προτεινόμενο μέσο αναγνώρισης και εκτέλεσης εμπορικών συμφωνιών.

6.5. Ένα σημαντικό πρόβλημα παραμένει στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (μολονότι ορισμένες φορές προέρχεται εκτός αυτής) η εγκατάλειψη παιδιών και η κατάχρηση της γονικής εξουσίας σε σχέση με ένα παιδί. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εξετάσει το ζήτημα αυτό μέσω έρευνας του προβλήματος και να λάβει τα κατάλληλα μέτρα όπως αυτά προκύπτουν από τα αποτελέσματα, με στόχο να υπάρξουν μέτρα που να επικεντρώνονται στο παιδί.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ενταξιακή πορεία της Λετονίας και της Λιθουανίας»

(2003/C 61/16)

Στη σύνοδο ολομέλειας της 16ης και 17ης Ιανουαρίου 2002 και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 5η Σεπτεμβρίου 2002, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Uno Westerlund.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2002), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

A. ΚΟΙΝΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Πορεία προς την ένταξη στην ΕΕ

1.1. Από την ανεξαρτησία στο δημοψήφισμα

Πολύ σύντομα μετά την ανεξαρτητοποίησή τους το 1991, η Λετονία και η Λιθουανία έστρεψαν τις βλέψεις τους προς την ένταξη στην ΕΕ. Τα ορόσημα της πορείας τους ήταν τα εξής:

- 1993: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης όπου αποφασίστηκε ότι οι χώρες με τις οποίες είχαν συναφθεί ευρωπαϊκές συμφωνίες μπορούσαν να ενταχθούν στην ΕΕ

— 1995: οι δύο χώρες υπέγραψαν ευρωπαϊκές συμφωνίες με την ΕΕ

— 1995: οι δύο χώρες υπέβαλαν αίτηση προσχώρησης

— 1998: αναγνωρίστηκαν ως υποψήφιος προς ένταξη χώρες

— το Μάρτιο του 2000 άρχισαν πραγματικές διαπραγματεύσεις.

Η Λετονία και η Λιθουανία άρχισαν διαπραγματεύσεις μετά το πρώτο κύμα υποψηφίων χωρών. Ωστόσο, οι διαπραγματεύσεις προχώρησαν γρήγορα μετά από πολύ σημαντικές προσπάθειες και σήμερα δεν υπάρχει υστέρηση σε κανένα τομέα. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken του Δεκεμβρίου 2001 αποφασίστηκε ότι

η Λετονία και η Λιθουανία θα περιλαμβάνονταν μεταξύ των δέκα χωρών με τις οποίες έπρεπε να ολοκληρωθούν οι διαπραγματεύσεις το αργότερο μέχρι το τέλος του 2002, ούτως ώστε να μπορέσουν να συμμετάσχουν στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του 2004 ως μέλη.

1.2. Συμμετοχή στην περιοχή της Βαλτικής και στη βόρεια διάσταση της ΕΕ

Από το 1991, η ανάπτυξη έχει επηρεαστεί σημαντικά από τις συνεχώς αυξανόμενες επαφές της Λιθουανίας και της Λετονίας με τις γειτονικές χώρες της περιοχής της Βαλτικής σε όλα τα επίπεδα. Οι τρεις βαλτικές χώρες έχουν επίσης αναπτύξει διαρθρώσεις αμοιβαίας συνεργασίας. Συμμετέχουν ενεργά στο Συμβούλιο των κρατών της Βαλτικής (CBSS) και συνεργάζονται στενά σε σημαντικούς τομείς με τη Ρωσία, τις βόρειες χώρες, την Πολωνία και τη Γερμανία. Μέσω της πρωτοβουλίας της ΕΕ για τη βόρεια διάσταση, που γεωγραφικά ορίζεται ως η περιοχή της Βαλτικής, έχει δοθεί έμφαση στα προβλήματα και τις προοπτικές ανάπτυξης μείζονος ενδιαφέροντος για τις δύο χώρες και έχουν επίσης τεθεί στο επίκεντρο της συζήτησης εντός της ΕΕ.

Χάρη στην εξέλιξη αυτή, η Λετονία και η Λιθουανία συμμετέχουν σήμερα σε όλο και ισχυρότερα δίκτυα στην περιοχή της Βαλτικής, η οποία περιλαμβάνει τη Βορειοδυτική Ρωσία και το Καλίνινγκραντ. Τα δίκτυα αποτελούνται από πολιτικούς θεσμούς, πόλεις και περιφέρειες, επιχειρήσεις και επιχειρηματικές σχέσεις, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και ιδιώτες. Τα υπουργεία Εμπορίου και Οικονομικών επιδιώκουν να διευκολύνουν την οικονομική συνεργασία, θέτοντας ιδίως ως στόχο να κατορθώσουν να μην υπερβαίνει τις δύο ώρες ο χρόνος διέλευσης των εμπορευμάτων από τα σύνορα της περιοχής⁽¹⁾.

Κατά τη σύνοδο του Συμβουλίου των κρατών της Βαλτικής στο Καλίνινγκραντ στις 5 Μαρτίου 2002 υπό ρωσική προεδρία, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στο ρόλο της κοινωνίας των πολιτών. Οι συμμετέχοντες υπουργοί Εξωτερικών δήλωσαν: «Το Συμβούλιο των κρατών της Βαλτικής ζητεί να αναπτυχθεί εντατικότερη συνεργασία μεταξύ των μη κυβερνητικών οργανώσεων και των άλλων διαρθρώσεων της κοινωνίας των πολιτών της περιοχής της Βαλτικής. Αυτή η διαδικασία δικτύωσης συμβάλλει στον καθορισμό ζητημάτων προτεραιότητας που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν από κοινού». Επίσης, κατά τη σύνοδο κορυφής των χωρών της Βαλτικής στην Πετρούπολη τον Ιούνιο του 2002 τονίσθηκε η ανάγκη ανάπτυξης της κοινωνίας των πολιτών στην περιοχή.

1.3. Συμβολή της ΕΟΚΕ

Η ΕΟΚΕ συμβάλλει στην εξέλιξη αυτή με διάφορους τρόπους⁽²⁾. Κατά την ΕΟΚΕ, είναι εξαιρετικά σημαντικό να συνεχίσουν να

εξελίσσονται θετικά οι πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές σχέσεις με τη Ρωσία, ακόμη και μετά τη διεύρυνση. Η θετική ανάπτυξη της Ρωσίας αποτελεί μέριμνα και ζήτημα μεγάλου ενδιαφέροντος για ολόκληρη την ΕΕ. Η ΕΟΚΕ διατύπωσε πρόσφατα την άποψή της επί του θέματος στη δήλωσή της για την «Στρατηγική εταιρική σχέση ΕΕ/Ρωσίας». Πριν από την υπουργική σύνοδο με θέμα τη βόρεια διάσταση της ΕΕ του Αυγούστου 2002, η ΕΟΚΕ προετοίμασε δήλωση από κοινού με εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών των άλλων ενδιαφερομένων χωρών. Στα πλαίσια των εργασιών για την κατάρτιση νέου σχεδίου δράσης για τη βόρεια διάσταση της ΕΕ, η ΕΟΚΕ θα διοργανώσει, το 2003, διάσκεψη με εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της περιοχής της Βαλτικής. Παρόμοια διάσκεψη πραγματοποιήθηκε στην Όμσα το Φεβρουάριο του 2001. Η ΕΟΚΕ είναι συνεπώς διατεθειμένη να συνεχίσει τις προσπάθειές της για την επίτευξη εντατικότερης συνεργασίας μεταξύ των μη κυβερνητικών οργανώσεων και των άλλων διαρθρώσεων της κοινωνίας των πολιτών της περιοχής της Βαλτικής.

1.4. Καλίνινγκραντ

Στο πλαίσιο αυτό, είναι εξαιρετικά σημαντικό να ληφθεί υπόψη η ιδιαίτερη θέση του ρωσικού θύλακα του Καλίνινγκραντ. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη τονίσει ότι η ανάπτυξη του Καλίνινγκραντ έχει ζωτική σημασία για ολόκληρη την περιοχή και για τις σχέσεις της ΕΕ με τη Ρωσία. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει ότι πρέπει να καταβληθούν σημαντικές προσπάθειες προκειμένου να διευκολυνθεί η οικονομική συνεργασία και να μειωθούν οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές ανισότητες μεταξύ της περιοχής του Καλίνινγκραντ και των γύρω λιθουανικών και πολωνικών περιοχών. Είναι συνεπώς αναγκαίο να ενισχυθεί περαιτέρω η συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και του Συμβουλίου των κρατών της Βαλτικής.

Ο πληθυσμός της περιφέρειας του Καλίνινγκραντ μπορεί σήμερα να διέρχεται τη Λιθουανία και την Πολωνία χωρίς θεώρηση. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να επιλυθούν τα ζητήματα θεώρησης και διαμετακόμισης κατά τρόπο που να ικανοποιεί όλα τα μέρη πριν από την ένταξη της Λιθουανίας και της Πολωνίας στην ΕΕ. Στόχος είναι να βρεθούν τεχνικές λύσεις που να είναι ευέλικτες και να μην διακυβεύουν τις διατάξεις της συμφωνίας του Σένγκεν. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Σουηδία ήταν η πρώτη χώρα που αποφάσισε να εγκαθιδρύσει γενικό προξενείο στο Καλίνινγκραντ και καλεί επιμόνως και άλλες χώρες της ΕΕ να ακολουθήσουν το παράδειγμά της δεδομένου ότι με τον τρόπο αυτόν θα διευκολυνθεί, μεταξύ άλλων, η χορήγηση θεώρησης Σένγκεν.

2. Σημεία εκκίνησης

2.1. Πλαίσιο

Η κοινωνία των πολιτών βρίσκεται στο επίκεντρο της ακόλουθης ανάλυσης η οποία εξετάζει την πρόοδο που έχει επιτευχθεί σε σχέση με τα πολιτικά κριτήρια της Κοπεγχάγης, τα οποία αποτελούσαν απαραίτητη προϋπόθεση για την έναρξη των διαπραγματεύσεων. Εξετάζεται αναλυτικά μια σειρά τομέων που περιλαμβάνουν τους όρους ένταξης. Μια σημαντική πηγή είναι οι τακτικές εκθέσεις προόδου της Επιτροπής.

(1) Ο στόχος αυτός τέθηκε το 2000 και έπρεπε να επιτευχθεί το 2001. Ωστόσο, δεν επετεύχθη και αποτέλεσε κεντρικό θέμα συζήτησης στο Συμβούλιο Υπουργών της Μόσχας της 20.3.2002.

(2) Γνωμοδότηση για τις «Σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ρωσίας, της Ουκρανίας και της Λευκορωσίας», ΕΕ C 102 της 24.4.1995. Γνωμοδότηση για τις «Σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών της περιοχής της Βαλτικής», ΕΕ C 73 της 9.3.1998. Γνωμοδότηση για τη «Βόρεια διάσταση: σχέδιο δράσης για τη βόρεια διάσταση των εξωτερικών και διασυνοριακών πολιτικών της ΕΕ 2000-2003», ΕΕ C 139 της 11.5.2001. Γνωμοδότηση για τη «Στρατηγική εταιρική σχέση ΕΕ-Ρωσίας: ποιο θα είναι το επόμενο βήμα;» ΕΕ ... (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη).

2.2. Συνθήκες ανάπτυξης κοινωνίας των πολιτών

Κατά την περίοδο 1944-1991, η Λετονία και η Λιθουανία αποτελούσαν τμήμα της Σοβιετικής Ένωσης. Επειδή το σοβιετικό κράτος θεωρούσε την κοινωνία των πολιτών ως απειλή, εμπόδιζε την εκτός κρατικού ελέγχου οργάνωση των πολιτών.

Τα γεγονότα που οδήγησαν στην ανεξαρτησία των κρατών της Βαλτικής αναφέρονται συνήθως ως «μελωδική επανάσταση». Ο λαός οργανωμένος σε χιλιάδες χορωδίες, χορωδιακές ενώσεις, τοπικές ενώσεις κ.ά. εξέφραζε τις απόψεις του κατά της απειλητικής κυριαρχίας, δείχνοντας επίσης με τον τρόπο αυτόν δυναμικό δημιουργίας κοινωνίας των πολιτών. Μετά την ανεξαρτησία, η κοινωνία των πολιτών σημείωσε τεράστια ανάπτυξη στη Λετονία και τη Λιθουανία, η οποία ενισχύθηκε από τη στοχοθετημένη συνεργασία με παρόμοιες οργανώσεις των χωρών της ΕΕ και ιδίως γειτονικών χωρών από την άλλη πλευρά της περιοχής της Βαλτικής, συμπεριλαμβανομένης της Νορβηγίας. Σημαντική οικονομική στήριξη πρόσφεραν επίσης οι ΗΠΑ.

Οι εξελίξεις αυτές οδήγησαν σε ολοκληρωτική αλλαγή από πολλές απόψεις, όπως για παράδειγμα στον τομέα των συνδικαλιστικών οργανώσεων.

Συνδικαλιστικές οργανώσεις υπήρχαν βέβαια στη Σοβιετική Ένωση, ωστόσο ο ρόλος τους περιοριζόταν αποκλειστικά στο σύστημα. Τα συνδικάτα συχνά ενεργούσαν ως το δεξί χέρι του κομμουνιστικού κόμματος για τον έλεγχο των ατόμων.

Οι μισθοί καθορίζονταν με διοικητικές διαδικασίες. Οι απεργίες απαγορεύονταν. Τα συνδικάτα έπρεπε να προστατεύουν τα συμφέροντα των εργαζομένων διασφαλίζοντας ικανοποιητικές συνθήκες εργασίας και δίνοντας στους εργαζομένους τη δυνατότητα άφθονου ελεύθερου χρόνου. Συνεπώς, τα κομμουνιστικά συνδικάτα διαχειριζόνταν ευρύ φάσμα ψυχαγωγικών μέσων διαφόρων ειδών. Η συμμετοχή ανερχόταν σχεδόν σε 100 %.

Τα επίπεδα συνδικαλιστικής συμμετοχής του ανθρώπινου δυναμικού στη Λετονία και τη Λιθουανία σημείωσαν δραματική πτώση όταν άρχισε η διαδικασία μετάβασης στη δημοκρατία και στην οικονομία της αγοράς και συνεχίζουν να μειώνονται. Τα χαμηλά επίπεδα συνδικαλιστικής οργάνωσης στις λεγόμενες μεταβατικές οικονομίες συχνά αποτελούν ένδειξη πορείας προς την εγκαθίδρυση οικονομίας της αγοράς και δημοκρατικών οργανώσεων. Τώρα υπάρχουν οι συνθήκες για περαιτέρω ανάπτυξη σε σταθερή βάση. Σε γενικές γραμμές, οι οργανώσεις σήμερα δεν εξαρτώνται πλέον τόσο από περιουσιακά έσοδα και άλλα χρηματοπιστωτικά στοιχεία που είχαν κληρονομήσει από το παλαιό σύστημα.

2.3. Προσαρμογή στην ένταξη στην ΕΕ

Η Λετονία και η Λιθουανία ήταν πλήρως ενταγμένες στο κεντρικά ελεγχόμενο σοβιετικό κράτος. Μετά την ανεξαρτησία τους, εγκαθίδρυσαν νέα διοίκηση, ίδιο δικαστικό σύστημα και άλλους θεσμούς που έπρεπε να έχει ένα ανεξάρτητο κράτος.

Η μετάβαση της βιομηχανίας από την κεντρικά καθοριζόμενη παραγωγή για τις ανάγκες του σοβιετικού κράτους σε μεγάλες κρατικές μονάδες στη διαφοροποίηση που είναι αναγκαία σε ένα σύγχρονο κράτος με ανοικτή οικονομία είναι επίπονη και έχει οδηγήσει σε υψηλά επίπεδα ανεργίας.

Η ίδια αναδιάρθρωση σημειώθηκε και στη γεωργία. Η διάσπαση πολλών μεγάλων κολχόζ και σοβχόζ, η επιστροφή της γης στους προηγούμενους ιδιοκτήτες και η ιδιωτικοποίηση της παραγωγής αποτελούν εξαιρετικά ευρεία νομική διαδικασία. Από την άλλη πλευρά, ο μεγάλος αριθμός νέων μικρών γεωργικών εκμεταλλεύσεων που ασχολούνταν με την παραγωγή ειδών διατροφής πρόσφερε κάποια κοινωνική προστασία σε πολλούς Λετονούς και Λιθουανούς, ιδίως κατά το αρχικό στάδιο της σκληρής μεταβατικής περιόδου.

Τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν πρέπει μόνο να προσαρμόσουν την εθνική νομοθεσία τους στους κανόνες της ΕΕ, δηλαδή να μεταφέρουν σε εθνικό επίπεδο τους κανόνες της ΕΕ. Πρέπει να εφαρμοσθεί επίσης και το «κοινοτικό κεκτημένο», δηλαδή να τηρείται στην πράξη. Μεγάλο μέρος των κανόνων που διέπουν την εσωτερική αγορά αφορούν τω ότι τα προϊόντα και την ασφάλεια των προϊόντων, τις διαδικασίες παραγωγής, το εργασιακό περιβάλλον, το εργατικό δίκαιο κ.λπ. και οι κανόνες αυτοί μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή μόνο στις επιχειρήσεις και από το προσωπικό τους.

Έτσι οι διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση δεν είναι μόνο ζήτημα των δημοσίων υπαλλήλων και των πολιτικών. Πρέπει να συμμετέχουν και να ενημερώνονται επίσης οι κοινωνικοί εταίροι και οι λοιποί εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, όπως οι οργανώσεις που εκπροσωπούν τους γεωργούς, τους καταναλωτές, το περιβάλλον κ.λπ.

Η ΕΟΚΕ έχει την πεποίθηση ότι η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και λοιπών ΜΚΟ από τα πρώτα στάδια θα εξασφαλίσει καλύτερη κατανόηση των κανόνων της ΕΕ και τη δέουσα εφαρμογή τους.

B. ΛΕΤΟΝΙΑ

1. Η κατάσταση στη Λετονία

1.1. Πληθυσμός

Ο πληθυσμός της Λετονίας ανέρχεται σε 2,37 εκατομμύρια. Σύμφωνα με την απογραφή του 1998, το 56 % του πληθυσμού ήταν Λετονοί και το 32 % Ρώσοι. Άλλες γλωσσικές μειονότητες ήταν οι Λευκορώσοι (4 %), οι Ουκρανοί (3 %), οι Πολωνοί (2 %) και οι Λιθουανοί (1 %). Η πλειονότητα του λετονικού πληθυσμού ζει σε αγροτικές περιοχές ενώ ο σλαβικός πληθυσμός ζει κυρίως στις πόλεις. Στην πρωτεύουσα Ρίγα, όπου ζει σχεδόν το ήμισυ του πληθυσμού, 47 % είναι Ρώσοι. Οι πληθυσμιακές ομάδες είναι ανάμικτες. Καμία περιοχή της Λετονίας δεν μπορεί να χαρακτηριστεί λετονική ή ρωσική. Η πόλη Daugavpils στα νοτιοανατολικά της Λετονίας, όπου ζουν Ρώσοι σε ποσοστό 80 %, πρέπει να θεωρείται εξαίρεση.

Η λετονική γλώσσα έχει στενή σχέση με τη λιθουανική, ωστόσο οι διαφορές τους είναι τόσο μεγάλες που είναι αδύνατη η επικοινωνία μεταξύ Λετονών και Λιθουανών στις αντίστοιχες γλώσσες τους. Τόσο η προτεσταντική όσο και η καθολική και η ρωσο-ορθόδοξη εκκλησία έχουν ισχυρή εκπροσώπηση στη χώρα.

Η Λετονία είναι τυπική χώρα της Βαλτικής. Λόγω της γεωγραφικής της θέσης, η Λετονία ενδιαφέρεται περισσότερο για τη βαλτική συνεργασία από ό,τι η Εσθονία, η οποία ταυτίζεται με τις βόρειες χώρες, και η Λιθουανία που έχει ιστορικούς δεσμούς με την Πολωνία. Λόγω της μεγάλης ρωσικής μειονότητας, η Λετονία υφίσταται πολύ ισχυρότερη «πίεση» από τη Ρωσία σε σχέση με τη Λιθουανία.

1.2. Πολιτική κατάσταση

Από το 1999, η Λετονία έχει γυναίκα πρόεδρο, την κα Vaira Vike-Freiberga, η οποία έχει ακαδημαϊκό και διεθνές υπόβαθρο (χωρίς ωστόσο να γνωρίζει ρωσικά) και ενεργό βίο στον Καναδά. Η πολιτική κατάσταση της χώρας χαρακτηρίζεται από αστάθεια. Η παρούσα κυβέρνηση με αρχηγό τον πρώην δήμαρχο της Ρίγας Andris Berzins ανήλθε στην εξουσία το Μάιο του 2000, μετά την αναγκαστική παραίτηση του αμφιλεγόμενου Andris Skele. Η κυβέρνηση βασίζεται σε ευρύ συντηρητικό τρικομματικό συνασπισμό στο κοινοβούλιο και συνδέεται με διάφορα επιχειρηματικά συμφέροντα.

Οι τακτικές βουλευτικές εκλογές θα διεξαχθούν τον Οκτώβριο του 2002.

1.3. Οικονομία

Η Λετονία επλήγη σκληρά από τη ρωσική οικονομική κρίση του 1998, ωστόσο από το 2000 είχε υψηλά επίπεδα ανάπτυξης. Η ανάπτυξη προβλέπεται να αντιστοιχεί σε 5 % ή περισσότερο κατά την περίοδο 2002-2003. Ο τομέας των υπηρεσιών αντιπροσωπεύει περισσότερο από τα 2/3 της οικονομίας και αναπτύσσεται με εξαιρετικά γρήγορους ρυθμούς, ενώ το μερίδιο της μεταποιητικής βιομηχανίας στο ΑΕγχΠ συνεχίζει να σημειώνει πτώση. Η ανάπτυξη των μεταφορών, συμπεριλαμβανομένης της διαμετακόμισης ρωσικών πετρελαιοειδών προϊόντων, παίζει σημαντικό ρόλο. Ωστόσο, αυτή η πηγή εισοδημάτων κινδυνεύει να εξαπληθεί δεδομένου ότι η Ρωσία κατασκευάζει, για πολιτικούς λόγους, νέα μεταφορική οδό προς τον Κόλπο της Φιλανδίας. Η αύξηση των πραγματικών αποδοχών αναμένεται να οδηγήσει σε σημαντική αύξηση της κατανάλωσης. Η αρνητική πτυχή της ανάπτυξης είναι ότι το έλλειμμα του ισοζυγίου πληρωμών αυξάνεται, με μεγαλύτερους κινδύνους για το νόμισμα (λατ) το οποίο συνδέεται με το καλάθι νομισμάτων του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (SDR). Από το 1999, ο πληθωρισμός διατηρείται σε επίπεδο κάτω του 3 % και δεν προβλέπεται να αυξηθεί σημαντικά έως το 2004. Τα επίπεδα ανεργίας είναι υψηλά — περίπου 13 % — και σε ορισμένες περιοχές της χώρας πάρα πολύ υψηλά. Ωστόσο, η τάση είναι πτωτική.

Κατά την πενταετία 1996-2000, οι ξένες άμεσες επενδύσεις διαμορφώθηκαν ως εξής: 301, 460, 318, 324 και 443 εκατομμύρια Ecu/EUR. Τούτο αντιστοιχεί σε 5-6 % του ΑΕγχΠ, ποσοστό που είναι σχετικά υψηλό. Το ετήσιο μέσο κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ ανέρχεται σε 156 ευρώ. Μεγάλο μερίδιο κατέχει ο τραπεζικός τομέας.

Σημαντικό πρόβλημα αποτελεί η παραοικονομία. Το κράτος χάνει σημαντικά έσοδα λόγω των αδήλων εισοδημάτων. Το γεγονός αυτό συνδέεται σαφώς με την εν εξελίξει διαδικασία οικοδόμησης του έθνους που έχει ως αποτέλεσμα να υπάρχουν πολλοί μη λετονοί υπήκοοι που δεν ενδιαφέρονται για το λετονικό κράτος.

1.4. Εξωτερική πολιτική

Η εξωτερική πολιτική της Λετονίας κυριαρχείται από τους στόχους ένταξης στην ΕΕ και το ΝΑΤΟ. Παράλληλα, η Λετονία έχει επιδιώξει να αναπτύξει τη διασυννοριακή συνεργασία με τη Ρωσία. Οι διασυννοριακές σχέσεις της προς ανατολάς υπήρξαν κατά καιρούς τεταμένες. Η Ρωσία δεν έχει ακόμη επικυρώσει τη διασυννοριακή συμφωνία με τη Λετονία. Μέχρι σήμερα, κανένας ανώτερος εκπρόσωπος της ρωσικής κυβέρνησης δεν έχει επισκεφτεί το νέο κράτος.

2. Πολιτικά κριτήρια της Κοπεγχάγης

2.1. Δημοκρατία και κράτος δικαίου

Στην απόφαση εταιρικής σχέσης του 2002 επισημαίνεται ότι η Λετονία πρέπει να λάβει διάφορα είδη μέτρων προκειμένου να εξασφαλίσει σταθερή δημόσια διοίκηση που να είναι σε θέση να εφαρμόσει το κοινοτικό κεκτημένο. Για την εκπλήρωση των κριτηρίων που αφορούν το κράτος δικαίου, πρέπει επίσης να ληφθούν μέτρα στο δικαστικό σύστημα. Και στις δύο περιπτώσεις, πρέπει να δοθεί έμφαση στην ανάγκη λήψης μέτρων στον τομέα της παιδείας και της αύξησης των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων.

Η διαφθορά επισημαίνεται ως μείζον πρόβλημα. Αυτή η αρνητική εικόνα απεικονίζεται για παράδειγμα σε έκθεση του οργανισμού UNDP του ΟΗΕ του 2001, όπου τονίζεται μεταξύ άλλων ότι οι άνθρωποι με επιρροή έχουν εκμεταλλευτεί τις ιδιωτικοποιήσεις για προσωπικό τους όφελος⁽¹⁾. Το Συμβούλιο ζητεί επιμόνως από τη Λετονία να προετοιμάσει το νομικό της πλαίσιο για την καταπολέμηση όλων των μορφών διαφθοράς και να διασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή τόσο της νομοθεσίας όσο και της στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

2.2. Δικαιώματα του ανθρώπου και προστασία των μειονοτήτων

Οι όροι παροχής λετονικής ιθαγένειας ελαφρύνθηκαν σημαντικά κατόπιν δημοψηφίσματος του 1998, γεγονός που προετοίμασε επίσης το δρόμο για την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την ΕΕ. Σήμερα σχεδόν όλοι όσοι κατοικούν στη Λετονία μπορούν να υποβάλουν αίτηση πολιτογράφησης. Ωστόσο, περίπου το 22 % των κατοίκων της Λετονίας συνεχίζει να μην έχει ιθαγένεια, εκ των οποίων η συντριπτική πλειοψηφία είναι Ρώσοι, Λευκορώσοι ή Ουκρανοί.

Έχουν ληφθεί μέτρα στήριξης υπό μορφή μείωσης των τελών πολιτογράφησης, βελτίωσης της πληροφόρησης και καλύτερης πρόσβασης στην εκμάθηση γλωσσών. Δεν έχει ωστόσο σημειωθεί σημαντική αύξηση του αριθμού πολιτογραφημένων.

⁽¹⁾ Λετονία. Έκθεση σχετικά με την ανθρώπινη ανάπτυξη 2000/2001. Η διαδικασία δημόσιας πολιτικής στη Λετονία, Ρίγα 2001.

Οι περισσότεροι μη λετονοί υπήκοοι έχουν τώρα ξεχωριστά διαβατήρια προς αντικατάσταση των σοβιετικών διαβατηρίων που έληξαν το Μάρτιο του 2000. Με τα διαβατήρια αυτά, η θεώρηση είναι ευκολότερη και στοιχίζει λιγότερο από ό,τι με λετονικό διαβατήριο. Με άλλα λόγια, η Ρωσία ευνοεί το ρωσόφωνο πληθυσμό εις βάρος των Λετονόφωνων.

Περίπου 42 % του πληθυσμού μιλάει άλλη γλώσσα εκτός της λετονικής ως πρώτη γλώσσα. Η ΕΕ έχει ασκήσει πίεση για την ένταξη των μειονοτήτων στη λετονική κοινωνία και έχει ιδίως ζητήσει, και χρηματοδοτήσει, προγράμματα εκμάθησης γλωσσών. Το 2001, άρχισε και το ίδιο το λετονικό κράτος να χρηματοδοτεί μέρη του προγράμματος ένταξης. Η έλλειψη εκπαιδευτικού προσωπικού αποτελεί μείζον πρόβλημα. Ωστόσο, έχει σημειωθεί κάποια βελτίωση στις χαμηλές αποδοχές των εκπαιδευτικών, γεγονός το οποίο ενδέχεται να διευκολύνει την πρόσληψη εκπαιδευτικών. Ο νόμος του 2000 για τη γλώσσα τυπικά δεν κάνει διακρίσεις, αλλά υπάρχουν πολλά παραδείγματα διακριτικής μεταχείρισης εκ μέρους των αρχών.

Στο πλαίσιο της συμφωνίας εταιρικής σχέσης, το Συμβούλιο ζητεί τη λήψη συμπληρωματικών μέτρων για την ένταξη των μη λετονών υπηκόων και δίνει έμφαση στην εκμάθηση γλωσσών. Ωστόσο, επισημαίνει τη διακριτική εφαρμογή του νόμου για τη γλώσσα και ζητεί επιμόνως αλλαγές.

2.3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η Λετονία έχει αναγνωρίσει την ανάγκη βελτίωσης της αποτελεσματικότητας, της υπευθυνότητας και της διαφάνειας της δημόσιας διοίκησης. Όσον αφορά τους μεμονωμένους πολίτες και την κοινωνία των πολιτών, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τη Λετονία να εντείνει τις προσπάθειές της στην κατεύθυνση αυτή. Η ΕΟΚΕ, όπως και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ⁽¹⁾, τονίζει ότι οι χώρες με χαμηλά επίπεδα διαφθοράς χαρακτηρίζονται σε μεγάλο βαθμό από διαφάνεια, σαφή διαχωρισμό της πολιτικής και της επιχειρηματικής εξουσίας, πολιτικά ουδέτερη δημόσια διοίκηση και υψηλά επαγγελματικά πρότυπα στο δικαστικό σώμα.

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τα μέτρα που ελήφθησαν προκειμένου να διευκολυνθεί η πολιτογράφηση μη λετονών υπηκόων. Θετικό βήμα αποτελεί απόφαση του Μαΐου 2002 που δεν προϋποθέτει επάρκεια στη λετονική γλώσσα για το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στο Κοινοβούλιο. Ωστόσο, είναι μακροπρόθεσμα απαράδεκτο — από πολιτική, οικονομική και κοινωνική άποψη — μεγάλο μέρος του πληθυσμού να μην έχει ιθαγένεια.

Η διακριτική μεταχείριση των Ρωσοφώνων εκ μέρους των λετονικών αρχών καθώς και η διακριτική μεταχείριση των ατόμων με λετονικό διαβατήριο εκ μέρους της ρωσικής πλευράς είναι απαράδεκτη. Η Λετονία πρέπει γενικά να καταβάλει μεγαλύτερες προσπάθειες για να αναπτύξει νομοθετικές διατάξεις και μέτρα κατά των διακρίσεων προκειμένου να συμμορφωθεί με το κεκτημένο που βασίζεται στο άρθρο 13 της Συνθήκης.

3. Οργανωμένη κοινωνία των πολιτών

3.1. Συνδικαλιστικές οργανώσεις

Η Λετονία έχει μόνο μία κεντρική συνδικαλιστική οργάνωση, την LBAS. Το νέο κράτος μεταβίβασε στην LBAS και σε ορισμένες από τις θυγατρικές οργανώσεις της περιουσία που φερόταν να τους ανήκει. Η LBAS ανακήρυξε αμέσως την ανεξαρτησία της από τα πολιτικά κόμματα. Ο αρχικά ισχυρός ανταγωνισμός εντός της οργάνωσης μεταξύ των σοσιαλδημοκρατών και των άλλων παρατάξεων φαίνεται τώρα να έχει εξαλειφθεί.

Ο αριθμός των μελών της LBAS έχει μειωθεί σε περίπου 200 000. Στο δημόσιο τομέα κυριαρχεί η ομοσπονδία υπαλλήλων.

Μόλις το 20 % του ανθρώπινου δυναμικού είναι μέλη συνδικαλιστικών οργανώσεων. Έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικές προσπάθειες στρατολόγησης, σε μεγάλο βαθμό με τη στήριξη των σουηδικών συνδικάτων, αλλά τα αποτελέσματα δεν ήταν μέχρι σήμερα ενθαρρυντικά. Οι ελπίδες επικεντρώνονται τώρα σε μια συντονισμένη δράση για την προσέλκυση νέων.

3.2. Εργοδοτικές και κλαδικές οργανώσεις

Η Συνομοσπονδία Λετονών Εργοδοτών είναι η μεγαλύτερη εργοδοτική οργάνωση της Λετονίας. Ιδρύθηκε το 1993 με τη συγχώνευση δύο οργανώσεων και σημείωσε πολύ θετική ανάπτυξη. Μέλη της είναι είτε κλαδικές ενώσεις είτε μεμονωμένες επιχειρήσεις. Σχεδόν το ένα τρίτο του ανθρώπινου δυναμικού στη Λετονία εργάζεται σε επιχειρήσεις που υπάγονται στη Συνομοσπονδία. Ένας από τους πρωταρχικούς τομείς δραστηριότητας της Συνομοσπονδίας είναι η εξάλειψη της παραοικονομίας. Επί του παρόντος, έντεκα από τους 20 μεγαλύτερους φορολογούμενους της Λετονίας είναι μέλη της Συνομοσπονδίας.

Πρόβλημα αποτελεί η απουσία οργανώσεων που να εκπροσωπούν μικρότερες επιχειρήσεις.

Το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο της Λετονίας αριθμεί λίγο περισσότερα από 900 μέλη σε όλη τη χώρα και αναπτύσσεται με γρήγορους ρυθμούς. Στις αρχές του 2001, σύμφωνα με κοινή έρευνα που πραγματοποιήθηκε στις υποψήφιες χώρες, οι γνώσεις των επιχειρήσεων σχετικά με τους όρους ένταξης στην ΕΕ ήταν φτωχές ⁽²⁾.

Η γεωργία και η βιομηχανία τροφίμων παίζουν σημαντικό ρόλο για την οικονομία και την κοινωνική ζωή της Λετονίας. Οι γεωργοί στη Λετονία συμμετέχουν σε πολλές οργανώσεις που δεν έχουν ακόμη πλήρως αναπτύξει συνεργασία. Η Ομοσπονδία Λετονών Γεωργών, που ιδρύθηκε το 1990, έχει το μεγαλύτερο αριθμό μελών (1 460 επίσημα μέλη) και εκπροσωπεί κυρίως οικογενειακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Το Κοινοβούλιο Λετονών Γεωργών ιδρύθηκε το 1999. Τα μέλη του έχουν γεωργικές εκμεταλλεύσεις μέσου μεγέθους 240 εκταρίων. Επιπλέον, υπάρχει μια οργάνωση για τα πρώην κολχόζ με έκταση μεγαλύτερη από 1 000 εκτάρια ⁽³⁾.

⁽²⁾ CAPE 2001, Συνοπτική έκδοση, Eurochambres και SBRA, Βρυξέλλες 2001.

⁽³⁾ Για το δασοκομικό τομέα υπάρχει μία ειδική οργάνωση.

⁽¹⁾ A5-0252/2001 (16 Ιουλίου 2001).

3.3. Άλλες οργανώσεις

Από το 1996 υπάρχει ένα Κέντρο Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (Κέντρο ΜΚΟ) στη Ρίγα, το οποίο λαμβάνει εξωτερική χρηματοδοτική στήριξη από το UNDP, το Soros Foundation Latvia, καθώς και από αμερικανικές και ευρωπαϊκές αρχές και οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Μέχρι σήμερα, η εθνική στήριξη των ΜΚΟ είναι πολύ περιορισμένη και καμία οργάνωση δεν έχει τους απαιτούμενους διοικητικούς πόρους για να ζητήσει βοήθεια από την ΕΕ. Υπολογίζεται ότι υπάρχουν περίπου 1 000 ΜΚΟ στη Λετονία, οι περισσότερες εκ των οποίων είναι τοπικές.

Μετά την ανεξαρτησία, σημειώθηκαν σημαντικές εξελίξεις ιδίως όσον αφορά τις διαρθρώσεις των πολιτικών κομμάτων. Ωστόσο, τα κόμματα έχουν ελάχιστα μέλη — το μεγαλύτερο αριθμεί περίπου 5 000. Τα τελευταία χρόνια, έχει παρατηρηθεί μια σαφής τάση των ατόμων να σχηματίζουν οργανώσεις και να εκφράζουν τα αιτήματά τους, αντί να μένουν στο περιθώριο και να κάνουν κριτική.

Το κίνημα καταναλωτών στη Λετονία χρειάζεται να ενισχυθεί. Μια αρχή που υπάρχει στο Υπουργείο Οικονομικών — το Κέντρο Προστασίας των Δικαιωμάτων των Καταναλωτών είναι, μεταξύ άλλων, υπεύθυνο για την εξυπηρέτηση των εθελοντικών οργανώσεων καταναλωτών.

3.4. Απόψεις και συστάσεις της ΕΟΚΕ

Η ανάπτυξη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη Λετονία είναι εντυπωσιακή. Η συνεχής και εντατική συνεργασία με παρόμοιες οργανώσεις, ιδίως στην περιοχή της Βαλτικής, συμπεριλαμβανομένης της Ρωσίας, παίζει σημαντικό ρόλο, όπως επίσης και η συνεργασία σε ευρωπαϊκό πλαίσιο. Μείζων στόχος πρέπει να είναι η αύξηση του αριθμού και της δραστηριότητας των μελών των οργανώσεων. Πρέπει συνεπώς να ενισχυθούν οι δημοκρατικές διαρθρώσεις και να αποσοβηθεί ο μακροπρόθεσμος κίνδυνος οικονομικής εξάρτησης των οργανώσεων από εξωτερική βοήθεια. Η βελτίωση της συνεργασίας σε εθνικό επίπεδο θα μπορούσε επίσης σε ορισμένες περιπτώσεις να οδηγήσει σε μεγαλύτερη πολιτική αποτελεσματικότητα.

Η κυβέρνηση πρέπει να προωθήσει με διάφορους τρόπους την περαιτέρω ανάπτυξη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και επομένως την εδραίωση της δημοκρατίας στη χώρα.

Όσον αφορά τους κοινωνικούς εταίρους, είναι σημαντικό να εντείνουν τις προσπάθειές τους προκειμένου να εκπληρώσουν δεόντως τις απαιτήσεις του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου.

Η σύσταση κοινών συμβουλευτικών επιτροπών μεταξύ των εκπροσώπων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις υποψήφιες χώρες και της ΕΟΚΕ είναι το κύριο μέσο που χρησιμοποιεί η ΕΟΚΕ για να δώσει ώθηση στη διεύρυνση. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι οι λετονικές οργανώσεις θεωρούν ότι δεν έχουν τα μέσα για να συμμετάσχουν σε τέτοιες επιτροπές. Η ΕΟΚΕ προσβλέπει σε μελλοντικές κοινές δραστηριότητες στο πλαίσιο της.

4. Μεμονωμένοι τομείς

4.1. Οικονομία της αγοράς

Η οικονομία της αγοράς λειτουργεί στη Λετονία. Οι ιδιωτικοποιήσεις κρατικών επιχειρήσεων έχουν σχεδόν ολοκληρωθεί. Ορισμένες μεγάλες επιχειρήσεις στους τομείς της ενέργειας, των τηλεπικοινωνιών και της ναυτιλίας παραμένουν υπό κρατικό έλεγχο. Η ιδιωτικοποίηση της γης και των δασών βρίσκεται σε εξέλιξη και η αγορά γεωργικών εκμεταλλεύσεων αρχίζει να λειτουργεί. Το νομικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις έχει στο μεγαλύτερο μέρος τεθεί σε εφαρμογή. Η αναδιάρθρωση του τραπεζικού τομέα έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο και η κεφαλαιαγορά ήδη λειτουργεί.

Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις παίζουν σημαντικό ρόλο στην οικονομία της Λετονίας. Αντιπροσωπεύουν περισσότερο από το 50 % του ΑΕγχΠ και παρέχουν απασχόληση σε περισσότερο από το 70 % του ανθρώπινου δυναμικού. Κρατικά προγράμματα και νέα χρηματοδοτικά μέσα έχουν συμβάλει σε θετική ανάπτυξη.

Οι εμπορικές συναλλαγές με την ΕΕ ολοκληρώνονται όλο και περισσότερο. Τόσο οι εισαγωγές από την ΕΕ όσο και οι εξαγωγές προς την ΕΕ αυξάνονται. Το 2000, οι εξαγωγές προϊόντων ανήλθαν σε 64,6 % των συνολικών εξαγωγών εμπορευμάτων.

4.1.1. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Η εμπιστοσύνη στην οικονομία της αγοράς κινδυνεύει να κλονιστεί όταν επιδεινωθούν οι κοινωνικές ανισότητες παράλληλα με την εξάπλωση της διαφθοράς και της φοροδιαφυγής. Είναι ευθύνη των κυβερνήσεων της Λετονίας να διασφαλίσουν ότι όλος ο πληθυσμός θα επωφεληθεί από την οικονομία της αγοράς.

4.2. Κοινωνικός διάλογος

Ο τριμερής διάλογος είναι καλά εδραιωμένος στη Λετονία. Το 1993, δημιουργήθηκε τριμερής συμβουλευτική επιτροπή με 12 εκπροσώπους κατ' ανώτατο όριο από το δημόσιο τομέα, τους εργοδότες και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις αντίστοιχα. Η επιτροπή αυτή παγιώθηκε το 1999 μέσω τριμερούς συμφωνίας η οποία ορίζει ότι στόχος είναι η επίτευξη συμφωνιών προς το συμφέρον ολόκληρης της κοινωνίας. Οι κοινωνικοί εταίροι μοιράζονται την ευθύνη για τη λήψη και την εκτέλεση των αποφάσεων. Η εν λόγω επιτροπή περιλαμβάνει τριμερή επιτροπή σε θέματα κατάρτισης και απασχόλησης. Υπάρχουν επίσης τριμερείς συμβουλευτικές επιτροπές υπεύθυνες για θέματα προστασίας των εργαζομένων και ασφάλισης.

Ο τριμερής διάλογος ήταν εποικοδομητικός και εκτιμάται από όλα τα μέρη. Ωστόσο, ο διάλογος αυτός πρέπει να οδηγήσει σε αποτελεσματικότερη διαβούλευση και αποτελέσματα.

Από την άλλη πλευρά, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο διμερής διάλογος μεταξύ των κοινωνικών εταίρων συνεχίζει να είναι ανεπαρκής, τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Υπάρχουν, ωστόσο, ενδείξεις βελτίωσης. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει ιδίως να επισημανθεί ότι από το 2001 η LBAS διοργανώνει προγράμματα κατάρτισης για τις κλαδικές οργανώσεις της και τις περιφέρειες. Έχουν επίσης συναφθεί με ορισμένους κλάδους

συλλογικές συμβάσεις σχετικά με τις αποδοχές και συμφωνίες απασχόλησης με αποτέλεσμα να καλύπτεται η συνδικαλιστική εκπροσώπηση περισσότερων από τις μισές επιχειρήσεις. Το 2000, υπήρχαν 39 τομεακές συμφωνίες και 2 018 συμφωνίες σε επιχειρηματικό επίπεδο. Κατά συνέπεια, περίπου το 25 % του ανθρώπινου δυναμικού στη Λετονία καλύπτεται από συλλογικές συμβάσεις, γεγονός που συνεπάγεται αύξηση κατά περίπου 2 % σε σχέση με το 1999. Ωστόσο, ο διάλογος πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω, ιδίως σε κλαδικό επίπεδο.

4.2.1. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη θετική ανάπτυξη του διμερούς και του τριμερούς διαλόγου, αλλά επισημαίνει παράλληλα ότι πολλά μένουν ακόμη να γίνουν ούτως ώστε να προστατεύεται επαρκώς το ανθρώπινο δυναμικό στη Λετονία από συλλογικές συμβάσεις. Η κυβέρνηση πρέπει να παρακολουθεί σε μεγαλύτερο βαθμό τον τρόπο εφαρμογής των συλλογικών συμβάσεων. Η ΕΟΚΕ, όπως και η Επιτροπή, υπογραμμίζει την ευθύνη της κυβέρνησης στο να βοηθήσει τα μέρη να προετοιμαστούν για τον ενεργό ρόλο που θα πρέπει να διαδραματίσουν στο πλαίσιο της ΕΕ και στο να προωθήσει διαρθρώσεις συλλογικών διαπραγματεύσεων και κοινωνικού διαλόγου στο σύνολό τους. Την ίδια ευθύνη πρέπει να φέρουν και οι επιχειρήσεις των χωρών της ΕΕ⁽¹⁾.

4.3. Αγορά εργασίας και κοινωνική πολιτική

Τα επίπεδα ανεργίας διαφέρουν σημαντικά από περιοχή σε περιοχή. Είναι σοβαρότερα στο ανατολικό τμήμα της χώρας όπου τα ποσοστά είναι πολύ υψηλότερα από τη Ρίγα. Στον τομέα της γεωργίας υπάρχει επίσης σημαντικό ποσοστό αδήλωτης ανεργίας. Ο ρωσικός πληθυσμός έχει υποστεί πολλά πλήγματα λόγω των αρνητικών επιπτώσεων που είχε η διαδικασία αναδιάρθρωσης στις ρωσικές επιχειρήσεις. Υπάρχει σοβαρό χάσμα γενεών και εκπαιδευτικό χάσμα στην αγορά εργασίας. Οι νέοι με εκσυγχρονισμένη εκπαίδευση έχουν πολύ καλές επαγγελματικές προοπτικές, ενώ όσοι έχουν παλαιότερη, εξαιρετικά εξειδικευμένη κατάρτιση καταλήγουν σε μακροχρόνια ανεργία. Η αύξηση των πόρων για την κατάρτιση είναι επίσης προτεραιότητα στον προϋπολογισμό της Λετονίας.

Στις αρχές του 2001, η Λετονία ενέκρινε το δεύτερο σχέδιο απασχόλησης σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της κοινής πολιτικής για την απασχόληση της ΕΕ. Η υπηρεσία απασχόλησης έχει αναπτυχθεί σημαντικά και έχει σημειώσει ιδίως πρόοδο στην εξεύρεση θέσεων εργασίας σε άνεργους νέους. Έμφαση δίνεται στη χάραξη ενεργών πολιτικής για την αγορά εργασίας, ωστόσο, κατά την άποψη της Επιτροπής, δεν έχουν διατεθεί επαρκείς πόροι.

Το σύστημα ασφάλισης κατά της ανεργίας μεταρρυθμίστηκε το 1999. Για να είναι κανείς ασφαλισμένος, πρέπει να έχει καταβάλει εισφορές για εννέα μήνες κατά τη διάρκεια της προγενέστερης δωδεκάμηνης περιόδου. Το επίπεδο των παροχών εξαρτάται σήμερα από τη διάρκεια ασφάλισης και το ύψος των πλέον πρόσφατων εισοδημάτων. Για παράδειγμα, για κάποιον που ήταν ασφαλισμένος για 20-29 χρόνια, η ασφάλιση καταβάλλει το 60 % των αποδοχών των προγενέστερων έξι μηνών. Το ποσό αυτό μπορεί να καταβάλλεται για 9 μήνες κατ' ανώτατο όριο και μειώνεται

σταδιακά στο ήμισυ του αρχικού επιπέδου. Ως αποτέλεσμα της μεταρρύθμισης, ο αριθμός των δικαιούχων παροχών μειώθηκε κατά περίπου 20 %. Στις αρχές του 2002, περισσότεροι από τους μισούς αιτούντες εργασία δικαιούνταν επίδομα ανεργίας. Το ποσοστό αυτό θα αυξηθεί περαιτέρω συνεπεία ενός νόμου της 1ης Ιουλίου 2001 που δίνει το δικαίωμα στους αιτούντες εργασία να λαμβάνουν επίδομα ανεργίας ακόμη κι αν ο εργοδότης δεν έχει καταβάλει εισφορές.

Οι πραγματικές αποδοχές σημείωσαν θετική ανάπτυξη. Κατά την περίοδο 1996-2000, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ αυξήθηκε από 4 700 σε 6 600 μονάδες αγοραστικής δύναμης σε τρέχουσες τιμές. Κατά συνέπεια, το χάσμα έναντι της ΕΕ έχει περιοριστεί. Παράλληλα, υπάρχουν μεγάλες περιφερειακές ανισότητες. Το 1998, οι μέσες αποδοχές στη Ρίγα ανέρχονταν σε 32 % του μέσου όρου της ΕΕ ενώ αντιστοιχούσαν σε λιγότερο από 20 % σε τρεις από τις άλλες τέσσερις περιοχές της χώρας. Ωστόσο, το 1/3 του ενεργού πληθυσμού δεν κερδίζει περισσότερα από το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα που αντιστοιχεί σε 60 λατ μηνιαίως και οι τοπικές αρχές συχνά δεν έχουν τους πόρους για να το πληρώσουν.

Η πολιτική κοινωνικής πρόνοιας παρουσιάζει σημαντικές ελλείψεις, γεγονός που αντανάκλαται μεταξύ άλλων στο εξαιρετικά χαμηλό επίπεδο γεννήσεων (1,09 ανά γυναίκα σε σύγκριση με τον ήδη χαμηλό μέσο όρο της ΕΕ που είναι 1,45). Μεγάλο μέρος του πληθυσμού, τόσο εργαζόμενοι όσο και άνεργοι, ζει κάτω από το όριο διαβίωσης. Είναι σαφές ότι η παραοικονομία και οι μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις που παράγουν τρόφιμα για οικιακή κατανάλωση — 172 000 σύμφωνα με στοιχεία του 1997 — συνεχίζουν να έχουν μεγάλη σημασία για την επιβίωση πολλών ανθρώπων.

4.3.1. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Πρέπει να δοθεί απόλυτη προτεραιότητα στην καταπολέμηση της ανεργίας, γεγονός που προϋποθέτει συνεχή υψηλή ανάπτυξη και καλύτερο συντονισμό των μέτρων οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον κεντρικό ρόλο που παίζουν οι κοινωνικοί εταίροι στη στρατηγική για την απασχόληση.

Η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελεί σήμερα προτεραιότητα εντός της ΕΕ και έχει εγκριθεί πρόγραμμα καταπολέμησης της φτώχειας. Η Λετονία πρέπει να καταβάλει μεγαλύτερες προσπάθειες για να εξαλείψει τον κοινωνικό αποκλεισμό, ιδίως σε ορισμένες περιοχές.

4.4. Πολιτική για την ανάπτυξη της υπαίθρου και περιφερειακή πολιτική

Το 2000, ο τομέας της γεωργίας αντιπροσώπευε 4,5 % του ΑΕΠ της χώρας και 13,5 % της απασχόλησης, δηλαδή μείωση κατά 2 % από το 1999. Η διαδικασία συγχώνευσης της γης σε μεγαλύτερα αγροτεμάχια προχωρά με αργούς ρυθμούς. Το πρόγραμμα Sapard που προβλέπει αναπτυξιακές δράσεις στον τομέα της γεωργίας, της βιομηχανίας τροφίμων και της ανάπτυξης της υπαίθρου άρχισε να τεθεί σε εφαρμογή και ξεκίνησε από το τέλος του 2001. Οι τομείς με τους περισσότερους πόρους είναι η μεταποίηση και η εμπορευματοποίηση, ο εκσυγχρονισμός της γεωργίας καθώς και η διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας και η βελτίωση των υποδομών. Η ΕΕ παρέχει μόλις το 40 % των προβλεπόμενων συνολικών δαπανών για την περίοδο 2000-2006.

(1) Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επισημαίνει ότι μεμονωμένες επιχειρήσεις στις χώρες της ΕΕ τηρούν εχθρική στάση έναντι των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των συλλογικών συμβάσεων και έχει ζητήσει από την Επιτροπή να εξετάσει εις βάθος την κατάσταση.

Η διαρθρωτική πολιτική πλήττεται από την μέχρι σήμερα απουσία επαρκούς κεντρικού συντονισμού ή περιφερειακών διαρθρώσεων. Στους τομείς της περιφερειακής πολιτικής και του συντονισμού των διαφόρων διαρθρωτικών μέσων, έχει επιτευχθεί ελάχιστη πρόοδος. Η σημαντική αρχή της εταιρικής σχέσης για τη διαχείριση της διαρθρωτικής βοήθειας της ΕΕ δεν είχε κανένα αποτέλεσμα. Ωστόσο, οι κεντρικές αρχές έχουν δεσμευτεί να χορηγήσουν διαρθρωτική βοήθεια βάσει αυτής της αρχής και μια σημαντική διάσκριση με τα ενδιαφερόμενα μέρη διεξήχθη το Μάρτιο του 2002. Η Επιτροπή έχει ζητήσει να υποβληθεί ενιαίο έγγραφο προγραμματισμού μέχρι το τέλος του 2002.

4.4.1. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Όσον αφορά τον τομέα της γεωργίας, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη χάραξης πολιτικής για την ανάπτυξη της υπαίθρου. Οι αρχές πρέπει να στηρίζουν τις γεωργικές οργανώσεις και να συνεργάζονται μαζί τους, ιδίως όσον αφορά την αποτελεσματική διάδοση πληροφοριών στα λιγότερο ευνοημένα τμήματα του πληθυσμού που συχνά διακινείται δυσμενώς απέναντι στην ένταξη στην ΕΕ.

Όσον αφορά την περιφερειακή πολιτική, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι είναι σημαντικό να διασφαλιστεί η επιτυχής εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης. Η αρχή αυτή είναι το κλειδί της επιτυχίας για το σχεδιασμό και την εφαρμογή προγραμμάτων περιφερειακών ενισχύσεων ⁽¹⁾.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τόσο η πολιτική ανάπτυξης της υπαίθρου όσο και η περιφερειακή πολιτική της Λετονίας πρέπει να εστιάζονται όσο το δυνατόν περισσότερο στην επένδυση σε ανθρώπινους πόρους, δηλαδή στην κατάρτιση και τη διά βίου μάθηση, καθώς και στην προώθηση της επαγγελματικής και της γεωγραφικής κινητικότητας. Η επένδυση στην κοινωνία της γνώσης ως συνειδητή πολιτική επιλογή θα διευκόλυνε επίσης την επίτευξη μακροπρόθεσμων θετικών αποτελεσμάτων στις διαπραγματεύσεις για τις γεωργικές και τις περιφερειακές ενισχύσεις της ΕΕ. Παράλληλα, χρειάζονται επενδύσεις για την ανανέωση των εμπορικών δομών και την ανάπτυξη υποδομών.

5. Συμπεράσματα και συστάσεις

Η ΕΟΚΕ συγχαίρει τη Λετονία για την ταχεία πρόοδο που πραγματοποιήσε στην ενταξιακή της πορεία στην ΕΕ και είναι πεπεισμένη ότι οι υπόλοιπες διαπραγματεύσεις θα μπορέσουν να ολοκληρωθούν μέχρι το τέλος του 2002 και να αποτελέσουν τη βάση για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Για την εδραίωση της δημοκρατίας, πριν από το δημοψήφισμα πρέπει να έχει διασφαλιστεί ευρεία ενημέρωση και δημόσια συζήτηση. Για το σκοπό αυτό, πρέπει να αναληφθούν δράσεις από τις αρχές, τα μέσα ενημέρωσης και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το αποτέλεσμα του μελλοντικού δημοψηφίσματος θα επηρεαστεί σημαντικά από την ικανότητα της Λετονίας να επιλύσει, με τη στήριξη της ΕΕ και των κρατών μελών, τα πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που συνδέονται με τη δημιουργία έθνους και τη μετάβαση από την οικονομία κεντρικού σχεδιασμού στην οικονομία της αγοράς. Η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα

ενδιαφερόμενα μέρη να εστιάσουν τις προσπάθειές τους στην επίλυση αυτών των προβλημάτων.

Γ. ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ

1. Η κατάσταση στη Λιθουανία

1.1. Πληθυσμός

Με πληθυσμό 3,7 εκατομμύρια κατοίκους, η Λιθουανία είναι η μεγαλύτερη από τις τρεις δημοκρατίες της Βαλτικής. Η χώρα παρουσιάζει επίσης τη μεγαλύτερη ομοιογένεια σε εθνικό επίπεδο, με 80 % Λιθουανούς, 11 % Πολωνούς, εκ των οποίων η πλειονότητα ζει στην πρωτεύουσα Βίλνιους, καθώς και 8 % Ρώσους και μικρές μειονότητες Λευκορώσων και Ουκρανών.

Η διαφορά της Λιθουανίας από τα δύο άλλα κράτη της Βαλτικής έγκειται στο ότι έχει ένδοξη ιστορία που τη μοιράζεται σε μεγάλο βαθμό με την Πολωνία. Όλοι οι Λιθουανοί γνωρίζουν ότι η χώρα κάποτε εκτεινόταν από θάλασσα σε θάλασσα, δηλαδή από τη Βαλτική στη Μαύρη Θάλασσα. Πριν από το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, η Λιθουανία είχε σημαντικό εβραϊκό πληθυσμό και το Βίλνιους ήταν μεγάλο εβραϊκό κέντρο. Η θρησκεία που επικρατεί σήμερα είναι ο ρωμαιοκαθολικισμός.

1.2. Πολιτική κατάσταση

Τον Ιούλιο του 2001 την εξουσία στη Λιθουανία ανέλαβε κεντροαριστερή κυβέρνηση συνασπισμού που διαδέχτηκε μια συντηρητική κυβέρνηση. Επικεφαλής της κυβέρνησης είναι ο Algirdas Brazauskas ο οποίος έχει επιτύχει την υποστήριξη διαφόρων σοσιαλδημοκρατικών ομάδων και έχει σχηματίσει συνασπισμό με ένα μικρό σοσιαλφιλελεύθερο κόμμα. Οι προοπτικές να παραμείνει η κυβέρνηση στην εξουσία για όλη τη θητεία μέχρι το 2004 φαίνονται καλές.

Ο σημερινός εβδομηντατετράχρονος Πρόεδρος Valdas Adamkus έχει ζήσει το μεγαλύτερο μέρος της ζωής του στις ΗΠΑ. Δεν είναι ακόμη σαφές αν θα υποβάλει υποψηφιότητα για τις προεδρικές εκλογές που θα διεξαχθούν στο τέλος του 2002, στις οποίες αναμένεται να κατέλθει ως υποψήφιος ο δημοφιλής Brazauskas.

1.3. Οικονομία

Η ρωσική κρίση έπληξε τη Λιθουανία κάπως καθυστερημένα με αποτέλεσμα να σημειωθεί αρνητική ανάπτυξη περίπου της τάξης του 3 % το 1999. Η μείωση της ζήτησης από την Ουκρανία και τη Ρωσία και η κατάργηση των προστατευτικών δασμών είχαν εξαιρετικά αρνητικές επιπτώσεις στη γεωργία. Χρειάστηκε να ληφθούν δραστικά οικονομικοπολιτικά μέτρα για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης και τη δημιουργία εδάφους ανάκαμψης. Η οικονομική ανάκαμψη ήταν αργή. Ωστόσο, το ΑΕγχΠ της Λιθουανίας προβλέπεται να αυξηθεί κατά 4,5 % το 2002 και κατά 5 % το 2003. Αυτή η άνοδος οφείλεται κυρίως στην αύξηση των εξαγωγών καθαρών πετρελαϊκών προϊόντων, τάση που μπορεί ωστόσο σύντομα να αντιστραφεί. Ο τομέας της ενέργειας στο σύνολό του κατέχει εξέχουσα θέση στη λιθουανική κοινωνία και εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από το ρωσικό αργό πετρέλαιο και αέριο.

⁽¹⁾ Στη γνωμοδότησή της CES 1480/2001, η ΕΟΚΕ εφιστά ιδίως την προσοχή στους κοινωνικούς εταίρους.

Η ιδιωτική κατανάλωση αναπτύσσεται αργά, αλλά τα πραγματικά εισοδήματα αυξάνονται. Το ισοζύγιο πληρωμών είναι σήμερα πιο θετικό από ό,τι στο παρελθόν. Ο πληθωρισμός που για πολλά χρόνια ανερχόταν σε περίπου 1 % αναμένεται να αυξηθεί σε 2,5 % το 2002 και σε 3 % το 2003, ωστόσο δεν προβλέπεται να επηρεαστεί από τη σύνδεση του νομίσματος (λίτ) με το ευρώ αντί του δολαρίου το Φεβρουάριο του 2002. Η ανεργία κυμαίνεται σε υψηλά επίπεδα — 16 % — αλλά αναμένεται να σημειώσει ελαφρά πτώση το 2003.

Οι ξένες άμεσες επενδύσεις δεν έχουν σημειώσει θετική ανάπτυξη και μεγάλο μέρος τους συνδέεται με τις ιδιωτικοποιήσεις. Το 1999, αντιπροσώπευαν 5,5 % του ΑΕγχΠ και το 2000 2,5 %. Ωστόσο, αυτή η τάση πρόκειται να μεταβληθεί. Ο κατά κεφαλήν μέσος όρος για την περίοδο 1996-2000 ήταν 115 ευρώ.

1.4. Εξωτερική πολιτική

Η εξωτερική πολιτική της Λιθουανίας κυριαρχείται ολοκληρωτικά από το στόχο της ένταξης στην ΕΕ και το ΝΑΤΟ. Στις σχέσεις με τη Ρωσία κεντρική θέση έχει το ζήτημα του Καλίνινγκραντ. Στον τομέα αυτό, η Λιθουανία διαδραματίζει διαμεσολαβητικό ρόλο μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσίας. Σαφής ένδειξη της εκτίμησης αυτού του ρόλου εκ μέρους της Ρωσίας ήταν η επίσκεψη του ρώσου υπουργού Εξωτερικών στο Βίλνιους το Μάρτιο του 2002, που ήταν η πρώτη ρωσική επίσκεψη τόσο υψηλού επιπέδου σε χώρα της Βαλτικής.

1.5. Ο σταθμός πυρηνικής ενέργειας της Ignalina

1.5.1. Παρούσα κατάσταση

Η ΕΕ απαιτεί την παύση λειτουργίας και τον παροπλισμό του σταθμού πυρηνικής ενέργειας ρωσικής κατασκευής τύπου Τσερνομπίλ, Ignalina, που βρίσκεται στην πόλη Visaginas στο βορειοανατολικό τμήμα της Λιθουανίας. Η Λιθουανία έχει επίσης δεσμευτεί παλαιότερα να κλείσει έναν από τους αντιδραστήρες το 2005 και για τον άλλο αντιδραστήρα έγινε συμφωνία αρχές του Ιουνίου του 2002 να παύσει η λειτουργία του το 2003. Η ΕΕ είναι διατεθειμένη να αποζημιώσει τη Λιθουανία και έχει υποσχεθεί σύνολο 165 εκατομμυρίων EUR για την περίοδο έως το 2007. Και οι δύο αντιδραστήρες του πυρηνικού σταθμού της Ignalina παράγουν περισσότερο από τα τρία τέταρτα των αναγκών ηλεκτρικής ενέργειας της Λιθουανίας, πέρα από τα εξαγωγικά έσοδα.

Οι απαιτήσεις της ΕΕ για τον πυρηνικό σταθμό της Ignalina αντιμετωπίστηκαν ιδιαίτερα αρνητικά από τον πληθυσμό. Πέρα από τις υλικές και κοινωνικές πτυχές, υπάρχει και ο ψυχολογικός παράγοντας. Οι απαιτήσεις αυτές αποτελούν σύμβολο εξωτερικού ελέγχου του είδους που οι Λιθουανοί ήθελαν να εξαλειφθεί με την ανεξαρτησία. Από την πλευρά τους, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις επικρίνουν δριμύτατα το γεγονός ότι σχεδόν καμία δράση δεν έχει αναληφθεί για να προετοιμαστεί η επιμόρφωση των περίπου 7 000 ατόμων που εργάζονται σήμερα στο Ignalina ή που εξαρτώνται άμεσα από τον πυρηνικό σταθμό. Σημαντικό πρόβλημα αποτελεί το ότι οι περισσότεροι εργαζόμενοι είναι Ρωσόφωνοι και αντιμετωπίζουν μεγάλη δυσκολία εξεύρεσης εργασίας σε άλλες περιοχές της Λιθουανίας. Η πόλη Visaginas που αριθμεί 33 000 κατοίκους απειλείται με ολοκληρωτικό μαρασμό και ολόκληρη η περιοχή Utena με 200 000 κατοίκους ενδέχεται να πληγεί σοβαρά.

1.5.2. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Το θέμα του Ignalina δεν αποτελεί μόνο μείζον εθνικό ζήτημα για τη Λιθουανία αλλά και μείζον ζήτημα για ολόκληρη την ΕΕ και τις γειτονικές της χώρες. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι το Ignalina πρέπει να κλείσει σύμφωνα με το καθορισμένο σχέδιο. Το σχέδιο πρέπει όμως να υλοποιηθεί κατά τρόπο που να προσφέρει το ταχύτερο δυνατόν στον πληθυσμό της Λιθουανίας, και ιδίως στις περιοχές γύρω από το Ignalina, θετικές και ρεαλιστικές εναλλακτικές λύσεις από οικονομική άποψη και από άποψη απασχόλησης. Για το σκοπό αυτόν, απαιτούνται κοινές δράσεις από τη Λιθουανία κατά κύριο λόγο καθώς και από τα μεμονωμένα κράτη μέλη και την ΕΕ. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι όλη η διαδικασία πρέπει να εφαρμοστεί με μεγάλη διαφάνεια και με συνεχή διάλογο με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, και ιδίως τους κοινωνικούς εταίρους.

2. Πολιτικά κριτήρια της Κοπεγχάγης

2.1. Δημοκρατία και κράτος δικαίου

Στην τελευταία απόφαση εταιρικής σχέσης του Συμβουλίου τονίζεται ότι η Λιθουανία πρέπει να λάβει διάφορα είδη μέτρων για να διασφαλίσει σταθερή δημόσια διοίκηση που να είναι σε θέση να εφαρμόσει το κοινοτικό κεκτημένο. Για την εκπλήρωση των κριτηρίων που αφορούν το κράτος δικαίου, πρέπει επίσης να ληφθεί σειρά μέτρων στο δικαστικό τομέα. Και στις δύο περιπτώσεις επισημαίνεται η ανάγκη ανάληψης δράσεων στον τομέα της εκπαίδευσης και αύξησης των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων.

Η διαφθορά παρουσιάζεται ως μείζον πρόβλημα. Το Συμβούλιο ζητεί από τη Λιθουανία να προετοιμάσει το νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση όλων των μορφών διαφθοράς και να διασφαλίσει την εφαρμογή τόσο της νομοθεσίας όσο και της στρατηγικής κατά της διαφθοράς.

Το Συμβούλιο δεν έχει ιδιαίτερες απαιτήσεις από τη Λιθουανία όσον αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα και την προστασία των μειονοτήτων.

2.2. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Η κεντρική διοίκηση πάσχει από τον ασαφή διαχωρισμό μεταξύ της πολιτικής και της διοίκησης πράγμα που προκαλεί ασάφειες και έλλειψη συνέχειας. Ένα άλλο πρόβλημα είναι οι συνεχείς αλλαγές προσωπικού λόγω των συνθηκών απασχόλησης των δημοσίων υπαλλήλων. Η συνεργασία μεταξύ του κεντρικού κυρίως επιπέδου και του περιφερειακού και τοπικού επιπέδου είναι ανεπαρκής. Είναι σημαντικό να ληφθούν σοβαρά υπόψη αυτά τα προβλήματα από τα ενδιαφερόμενα μέρη και να συνθεωρηθούν οι προτάσεις μέτρων της Επιτροπής. Η σχεδιαζόμενη αλλαγή των περιφερειακών συνόρων θα έπρεπε να αναβληθεί.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει επισημάνει ότι η πολιτική διαφθορά δεν είναι ιδιαίτερα εκτεταμένη, αλλά η διοικητική διαφθορά αποτελεί σοβαρό πρόβλημα⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ καλεί τους αρμόδιους στη Λιθουανία να συνεχίσουν τις προσπάθειές τους για να καταπολεμήσουν τα αίτια δυσπιστίας των πολιτών απέναντι στη διοίκηση και τη δικαιοσύνη, συμπεριλαμβανομένης της αστυνομίας.

3. Οργανωμένη κοινωνία των πολιτών

3.1. Τρεις κεντρικές συνδικαλιστικές οργανώσεις

Το συνδικαλιστικό κίνημα στη Λιθουανία λειτουργεί σήμερα στο πλαίσιο τριών κεντρικών οργανώσεων. Η μεγαλύτερη και αντιπροσωπευτικότερη Συνομοσπονδία Συνδικάτων, η Lithuanian Trade Union Confederation, συγκροτήθηκε μόλις την 1η Μαΐου 2002 μέσω της συγχώνευσης του Κέντρου Συνδικάτων της Λιθουανίας και της Ένωσης Συνδικάτων της Λιθουανίας. Η νέα οργάνωση αριθμεί περίπου 100 000 μέλη. Το ευρωπαϊκό συνδικαλιστικό κίνημα — ιδίως των βορείων χωρών — έχει στηρίξει με διάφορους τρόπους την τάση προς μικρότερη διάσπαση και η ένταξη στην Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων είναι προφανής. Η Ένωση Εργαζομένων που μετονομάστηκε το 2002 σε Lithuanian Trade Union Solidarumas ιδρύθηκε με τη στήριξη των ΗΠΑ (AFL-CIO). Αυτή η οργάνωση βασίζεται σε άμεσες συνδρομές και υπολογίζεται ότι ο αριθμός των μελών της ανέρχεται σε 52 000. Η Lithuanian Labour Federation χρονολογείται από το μεσοπόλεμο και επανιδρύθηκε από το χριστιανοδημοκρατικό κόμμα. Αριθμεί δύο με τρεις χιλιάδες μέλη.

Το ποσοστό συνδικαλιστικής συμμετοχής υπολογίζεται από την έκθεση της Επιτροπής για το 2001 σε 13 %, γεγονός που δείχνει κάποια μείωση. Υπάρχουν ορισμένοι περιορισμοί όσον αφορά το δικαίωμα των δημοσίων υπαλλήλων να συμμετέχουν σε συνδικαλιστικές οργανώσεις. Το δικαίωμα κατοχής της περιουσίας που ανήκε στο κομμουνιστικό συνδικάτο δηλητηρίαζε για πολύ καιρό τις συνδικαλιστικές σχέσεις στη Λιθουανία. Κυβερνώντες διαφόρων πολιτικών αποχρώσεων επιδίωκαν να ευνοήσουν τα φιλικά συνδικάτα. Ωστόσο, το θέμα εξαρτάται τώρα από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις που θα πρέπει οι ίδιες να βρουν λύση.

3.2. Εργοδοτικές και κλαδικές οργανώσεις

Η κυριότερη εργοδοτική οργάνωση, η Συνομοσπονδία Λιθουανών Βιομηχάνων (LPK), ιδρύθηκε το 1993. Τα μέλη της είναι κλαδικές ενώσεις και μεμονωμένες επιχειρήσεις. Περιλαμβάνει συνολικά 2 800 επιχειρήσεις, στο μεγαλύτερο μέρος τους μικρές και μεσαίες. Δεν εφαρμόζεται άμεση διαδικασία στρατολόγησης. Η οργάνωση έχει καλά αναπτυγμένη γραμματεία καθώς και διεθνές τμήμα. Έχει καθεστώς παρατηρητή στην Ένωση των Συνομοσπονδιών της Βιομηχανίας και των Εργοδοτών της Ευρώπης (UNICE) και σύντομα θα γίνει πλήρες μέλος. Ένας από τους βασικούς στόχους της οργάνωσης είναι να καθιερώσει αποτελεσματικότερο διάλογο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και της κυβέρνησης.

Το Εμπορικό, το Βιομηχανικό και το Βιοτεχνικό Επιμελητήριο της Λιθουανίας διαρθρώνονται σε πέντε περιφερειακά τμήματα. Ο συνολικός αριθμός των μελών τους ανέρχεται σε περίπου 1 600. Στις αρχές του 2001, οι γνώσεις των επιχειρήσεων σχετικά με τους όρους ένταξης στην ΕΕ ήταν φτωχές⁽²⁾. Τα επιμελητήρια ανέλαβαν την πρωτοβουλία να καταρτίσουν μητρώο επιχειρήσεων το οποίο ενημερώνεται τακτικά.

Οι γεωργικές οργανώσεις ανέπτυξαν τα τελευταία χρόνια κάποια συνεργασία ιδίως σε θέματα ΕΕ. Η Ένωση Γεωργών της Λιθουανίας (LFU) με 15 000 επίσημα μέλη ιδρύθηκε το 1989 και εκπροσωπεί ιδιωτικές γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Η LFU προβλέπεται να γίνει μια σύγχρονη, δημοκρατική και αντιπροσωπευτική οργάνωση για ιδιώτες γεωργούς. Η Ένωση Γεωργών έχει περιορισμένο αριθμό μελών και επιρροή. Η Ένωση Γεωργικών Εταιρειών (Bendroves) εκπροσωπεί τις μεγάλες γεωργικές εταιρείες. Το Γεωργικό Επιμελητήριο της Λιθουανίας απολαύει ειδικού καθεστώτος, λόγω της υποχρεωτικής εγγραφής των μελών του και της κρατικής χρηματοδότησης. Δημιουργήθηκε το 1925 και επανιδρύθηκε με νόμο του 1997.

3.3. Άλλες οργανώσεις

Από το 1995 υπάρχει στο Βίλνιους Κέντρο Ενημέρωσης και Υποστήριξης Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (NISC). Λαμβάνει οικονομική βοήθεια από το UNDP, το Ίδρυμα Soros καθώς από αμερικανικές και ευρωπαϊκές αρχές και οργανώσεις, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η κυβέρνηση παρέχει κάποια στήριξη στις ΜΚΟ και οι χορηγοί δικαιούνται φοροαπαλλαγές. Υπολογίζεται ότι υπάρχουν περίπου 5 000 ενεργές ΜΚΟ στη Λιθουανία εκ των οποίων περίπου οι μισές (ως επί το πλείστον τοπικές) έχουν επαφές με το εν λόγω Κέντρο. Κατά την αρχική περίοδο μετά την ανεξαρτησία, υπήρχε συνασπισμός ΜΚΟ στο κοινοβούλιο ο οποίος κατά την περίοδο 1991-92 συγκρότησε πολιτικά κόμματα. Ο τομέας παρουσιάζει σήμερα σταθερή ανάπτυξη, γεγονός που του επιτρέπει να επηρεάζει περισσότερο την πολιτική, και ιδίως στον τομέα της δημόσιας υγείας σύμφωνα με το NISC.

Σύμφωνα με το καταστατικό του 1996, η Ένωση Καταναλωτών της Λιθουανίας είναι επίσημη οργάνωση με μεμονωμένα μέλη. Χωρίζεται σε 13 περιοχές και λαμβάνει οικονομική στήριξη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο Βορείων Χωρών και πρόσφατα και από τη λιθουανική κυβέρνηση.

3.4. Απόψεις και συστάσεις της ΕΟΚΕ

Η ανάπτυξη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη Λιθουανία είναι εντυπωσιακή. Η συνεχής και εντατική συνεργασία με παρόμοιες οργανώσεις κυρίως από την περιοχή της Βαλτικής, συμπεριλαμβανομένης της Ρωσίας, έχει μεγάλη σημασία όπως και η συνεργασία σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Σημαντικός στόχος πρέπει να είναι η αύξηση του αριθμού και των δραστηριοτήτων των μελών των οργανώσεων. Πρέπει συνεπώς να ενισχυθούν οι δημοκρατικές

⁽¹⁾ A5-0253/2001 (16 Ιουλίου 2001).

⁽²⁾ CAPE 2001, Συνοπτική έκθεση, Eurochambres και SBRA, Βρυξέλλες 2001.

δομές και να αποσοβηθεί ο κίνδυνος μακροπρόθεσμης εξάρτησης των οργανώσεων από την εξωτερική βοήθεια. Η βελτίωση της συνεργασίας σε εθνικό επίπεδο θα μπορούσε επίσης σε ορισμένες περιπτώσεις να οδηγήσει σε μεγαλύτερη πολιτική αποτελεσματικότητα. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ των συνδικάτων και των γεωργικών οργανώσεων.

Η κυβέρνηση πρέπει να λάβει διάφορα μέτρα για να ενισχύσει την περαιτέρω ανάπτυξη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και συνεπώς να εδραιώσει τη δημοκρατία στη χώρα.

Είναι σημαντικό να εντείνουν οι κοινωνικοί εταίροι τις προσπάθειές τους για να ικανοποιήσουν τα κριτήρια που προβλέπει το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο.

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι οι λιθουανικές οργανώσεις είναι διατεθειμένες να εγκαθιδρύσουν κοινή συμβουλευτική επιτροπή με την ΕΟΚΕ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ προσβλέπει στην ανάληψη μελλοντικών κοινών δραστηριοτήτων στο πλαίσιο της.

4. Μεμονωμένοι τομείς

4.1. Οικονομία της αγοράς

Η Λιθουανία έχει εύρυθμη οικονομία της αγοράς. Οι ιδιωτικοποιήσεις κρατικών επιχειρήσεων έχουν προχωρήσει όπως και οι προετοιμασίες για την ιδιωτικοποίηση των υπόλοιπων επιχειρήσεων. Το δικαίωμα ιδιοκτησίας είναι πλήρως κατοχυρωμένο. Η επιστροφή της γης και των δασών συνεχίζεται και η αγορά αρχίζει να λειτουργεί στον τομέα αυτόν, γεγονός που ενθαρρύνει τη δημιουργία βιώσιμης γεωργίας. Η αναδιάρθρωση του τραπεζικού τομέα έχει προχωρήσει σημαντικά και η κεφαλαιαγορά λειτουργεί.

Οι εμπορικές συναλλαγές με την ΕΕ ολοκληρώνονται όλο και περισσότερο αν και με ρυθμό πιο αργό από τις άλλες χώρες. Δεύτερος σημαντικότερος εμπορικός εταίρος είναι οι υποψήφιες χώρες. Οι εξαγωγές προς την ΕΕ αυξάνονται. Το εμπόριο με τα Νέα Ανεξάρτητα Κράτη έχει μειωθεί σημαντικά μετά τη ρωσική κρίση του 1998. Η Λιθουανία προσχώρησε στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου το 2001 (η Λετονία είναι μέλος από το 1999).

Υπολογίζεται ότι το 96 % των επιχειρήσεων στη Λιθουανία είναι μικρομεσαίες. Ο κρατικός προϋπολογισμός περιλαμβάνει τώρα ειδική θέση για την προώθηση της ανάπτυξής τους αλλά πολύ λίγα έχουν γίνει για την υλοποίηση του προβλεπόμενου προγράμματος.

4.1.1. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Χρειάστηκε να γίνουν πολλές θυσίες για να σταθεροποιηθεί η οικονομία με αποτέλεσμα τη διεύρυνση των κοινωνικών ανισοτήτων. Υπάρχει κίνδυνος να κλονιστεί η εμπιστοσύνη στην οικονομία της αγοράς αν αυτές οι κοινωνικές ανισότητες διευρυνθούν περισσότερο. Είναι ευθύνη των κυβερνώντων της Λιθουανίας να διασφαλίσουν ότι όλος ο πληθυσμός θα επωφεληθεί από την οικονομία της αγοράς. Πρέπει να τεθεί υπό έλεγχο η κυριαρχία του ενεργειακού τομέα στη λιθουανική κοινωνία.

4.2. Κοινωνικός διάλογος

Η τριμερής συνεργασία σε εθνικό επίπεδο πραγματοποιείται στο πλαίσιο του εθνικού τριμερούς συμβουλίου που ιδρύθηκε το 1995. Έχει 15 ισότιμα μέλη, πέντε από κάθε κόμμα. Η προεδρία αναλαμβάνεται εκ περιτροπής σε τετράμηνη βάση. Η κυβέρνηση εκπροσωπείται από αντιπροσώπους των οικείων υπουργείων.

Η υφιστάμενη συνεργασία βασίζεται σε συμφωνία του Φεβρουαρίου 1999 που απέβλεπε στη βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας. Υπεγράφη από τον τότε πρωθυπουργό, τις τέσσερις κεντρικές συνδικαλιστικές οργανώσεις και τρεις εργοδοτικές οργανώσεις. Η κυβέρνηση δεσμεύτηκε, μεταξύ άλλων, να επιστήσει την προσοχή του συμβουλίου στα συναφή νομοθετικά θέματα και να ενημερώσει το κοινοβούλιο για τα συμπεράσματα του συμβουλίου. Από την πλευρά τους, οι κοινωνικοί εταίροι δεσμεύτηκαν να μην λάβουν μέτρα κατά της κυβέρνησης για θέματα που είχαν συμφωνηθεί στο πλαίσιο του συμβουλίου. Ένα ειδικό σημείο αφορά τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών στις προετοιμασίες για την ένταξη στην ΕΕ.

Σημαντικό καθήκον του τριμερούς συμβουλίου είναι να προτείνει νόμιμο ελάχιστο μισθό. Τούτο επηρεάζει έμμεσα τους μισθούς ιδίως στο δημόσιο τομέα επειδή συχνά εκφράζονται σε πολλαπλάσια του ελάχιστου μισθού.

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο τριμερής διάλογος πρέπει να καταστεί αποτελεσματικότερος και να οδηγήσει σε διαβούλευση των εταίρων σε σημαντικούς οικονομικούς και κοινωνικούς τομείς.

Ο διμερής διάλογος έχει σημειώσει ελάχιστη πρόοδο — μόνο το 10 % της αγοράς εργασίας καλύπτεται από τις συλλογικές συμβάσεις που αφορούν κυρίως το δημόσιο τομέα. Υπάρχουν πολύ λίγες συμφωνίες σε τομεακό και εταιρικό επίπεδο. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για την ενίσχυση του διμερούς διαλόγου ιδίως σε τομεακό επίπεδο και ζητεί από την κυβέρνηση να βοηθήσει τους εταίρους να προετοιμαστούν για τον ενεργό ρόλο που θα κληθούν να διαδραματίσουν στο πλαίσιο της ΕΕ και να μπορέσουν να συμμετάσχουν στον κοινωνικό διάλογο και τις διαπραγματεύσεις σε όλα τα επίπεδα.

Από την πλευρά της, η κυβέρνηση εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η έλλειψη συλλογικών διαπραγματεύσεων μεταξύ των κοινωνικών εταίρων σε διάφορα επίπεδα ενδέχεται να επηρεάσει εξαιρετικά σοβαρά τον ελάχιστο μισθό. Ο εργατικός κώδικας που εγκρίθηκε το καλοκαίρι του 2002 περιλαμβάνει, θετικότερο πλαίσιο συλλογικών διαπραγματεύσεων, συμπεριλαμβανομένης της κατάρτισης σε διαπραγματευτικά θέματα για τους κοινωνικούς εταίρους. Αποσκοπεί επίσης στην καλύτερη εκπροσώπηση, ενημέρωση και διαβούλευση για τους εργαζομένους.

4.2.1. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για τις σοβαρές ελλείψεις του διμερούς και τριμερούς διαλόγου στη Λιθουανία. Πολύ μικρό μέρος του εργατικού δυναμικού προστατεύεται από συλλογικές συμβάσεις και ο τριμερής διάλογος όσον αφορά πολιτικά ζητήματα, συμπεριλαμβανομένης της ένταξης στην ΕΕ, φαίνεται να είναι περισσότερο θεωρητικός παρά πραγματικός. Η ΕΟΚΕ

υπογραμμίζει, όπως και η Επιτροπή, την ευθύνη της κυβέρνησης να βοηθήσει τους εταίρους να προετοιμαστούν για τον ενεργό ρόλο που θα πρέπει να διαδραματίσουν στο πλαίσιο της ΕΕ και να προωθήσει διαρθρώσεις συλλογικών διαπραγματεύσεων και κοινωνικού διαλόγου γενικότερα. Η ΕΟΚΕ προσβλέπει σε μεγαλύτερη πρόοδο χάρη στη νέα εργατική νομοθεσία.

4.3. Αγορά εργασίας και κοινωνική πολιτική

Η μέση ανεργία, η οποία το 2000 ανερχόταν σε 16 % σύμφωνα με τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας, διαφέρει εξαιρετικά από περιοχή σε περιοχή. Η εκτεταμένη μακροχρόνια ανεργία αποτελεί μείζον πρόβλημα. Η κυβέρνηση ενέκρινε, το Μάιο του 2001, σχέδιο ενεργούς πολιτικής για την αγορά εργασίας με στόχο τη σημαντική μείωση της δηλωμένης ανεργίας. Το σχέδιο περιλαμβάνει εξαιρετικά ενεργό δράση εξεύρεσης εργασίας μέσω καλά αναπτυγμένου δικτύου γραφείων απασχόλησης. Ένας στόχος για το 2004 είναι η προσφορά ενεργού μέτρου στήριξης σε όλους όσοι εξακολουθούν να είναι άνεργοι ύστερα από τρεις μήνες. Το σχέδιο, σε ποσοστό μεγαλύτερο του 5 %, χρηματοδοτείται από την ΕΕ ⁽¹⁾.

Η ασφάλιση ανεργίας στην παρούσα μορφή της είναι περιορισμένη. Για να δικαιούται κανείς επίδομα ανεργίας, πρέπει να έχει καταβάλει εισφορές για 24 μήνες στη διάρκεια της προγενέστερης 36μηνιας περιόδου. Το επίπεδο του επιδόματος εξαρτάται μόνο από τη διάρκεια ασφάλισης και κυμαίνεται μεταξύ 19 και 34 % του μέσου μηνιαίου μισθού. Σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία, το 15,2 % των δηλωμένων ανέργων λαμβάνουν επίδομα ανεργίας.

Η πολιτική κοινωνικής πρόνοιας περιλαμβάνει μορφές στήριξης τις οποίες διαχειρίζονται οι τοπικές αρχές και που βασίζονται σε έλεγχο απορίας. Συνίστανται σε κοινωνική βοήθεια, στήριξη των δαπανών οικιακής θέρμανσης και δωρεάν πρόσβαση λ.χ. στην υγειονομική περίθαλψη και σε μέσα παιδικής μέριμνας στο νηπιαγωγείο ή το σχολείο. Μεγάλο μέρος του πληθυσμού ζει κάτω από το όριο διαβίωσης.

Η κυβέρνηση προγραμματίζει τη μεταρρύθμιση και των δύο συστημάτων του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας.

Οι πραγματικές αποδοχές έχουν αυξηθεί. Κατά την περίοδο 1997-2000, αυξήθηκαν κατά 36 %, αλλά ο ρυθμός ήταν πιο αργός τα τελευταία δύο χρόνια. Κατά συνέπεια, η διαφορά έναντι της ΕΕ μειώθηκε. Ο ελάχιστος μισθός, που ανερχόταν σε 430 λίτ το 1999, αντιστοιχούσε το 2001 σε 40 % του μέσου μισθού. Δεν προβλέπεται να αυξηθεί το 2002. Ωστόσο, θα μειωθούν οι φόροι για τα άτομα χαμηλού εισοδήματος βάσει συμφωνίας του τριμερούς συμβουλίου.

Μεγάλο μέρος του πληθυσμού, εργαζόμενοι και άνεργοι, ζει κάτω από το όριο διαβίωσης. Τόσο οι μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις παραγωγής για οικιακή κατανάλωση (κατά μέσο όρο 2,2 εκτάρια) όσο και οι οικογενειακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις (κατά μέσο όρο 7,6 εκτάρια) έχουν μεγάλη σημασία για την επιβίωση πολλών ανθρώπων (ωστόσο, οι στατιστικές που αναφέρουν σύνολο 539 000 τέτοιων γεωργικών εκμεταλλεύσεων το 1997 υπερβάλλουν, δεδομένου ότι σημαντικό μέρος των μικρότερων εκμεταλλεύσεων μισθώνουν γη σε μεγαλύτερες εκμεταλλεύσεις).

4.3.1. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Η Λιθουανία έχει το υψηλότερο επίπεδο ανεργίας μεταξύ των υποψηφίων χωρών. Πρέπει να δοθεί απόλυτη προτεραιότητα στην καταπολέμηση της ανεργίας. Για το σκοπό αυτό, απαιτείται συνεχιζόμενη υψηλή ανάπτυξη και καλύτερος συντονισμός των οικονομικών και κοινωνικών δράσεων. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον κεντρικό ρόλο που παίζουν οι κοινωνικοί εταίροι στη στρατηγική για την απασχόληση. Πρέπει να συντονίσουν τις προσπάθειές τους για να μπορέσουν να διασφαλίσουν την αποτελεσματική συμμετοχή τους. Η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελεί σήμερα προτεραιότητα της ΕΕ και έχει εγκριθεί πρόγραμμα καταπολέμησης της φτώχειας. Είναι σημαντικό να συμμετέχουν στο πρόγραμμα αυτό οι ενδιαφερόμενοι φορείς των υποψηφίων χωρών. Η Λιθουανία πρέπει να καταβάλει μεγαλύτερες προσπάθειες για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού στη χώρα.

4.4. Πολιτική ανάπτυξης της υπαίθρου και περιφερειακή πολιτική

Το 2000, ο τομέας της γεωργίας αντιπροσώπευε το 8 % του ΑΕγχΠ της χώρας και το 18 % της απασχόλησης, μείωση κατά 2 % σε σχέση με το 1999. Η συγχώνευση της γης σε μεγαλύτερα αγροτεμάχια προχωρά με αργό ρυθμό λόγω, μεταξύ άλλων, της καθυστέρησης στη διαδικασία επιστροφής της γης. Ωστόσο, η προθεσμία για την κατάθεση των αιτήσεων αποζημίωσης ορίστηκε για τον Ιούλιο του 2002. Το μέσο μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων αυξήθηκε σε 12,76 εκτάρια. Οι προοπτικές γεωργικής παραγωγής και μερικού εξορθολογισμού των γεωργικών εκμεταλλεύσεων είναι θετικές.

Το πρόγραμμα Sapard δίνει προτεραιότητα στις επενδύσεις στη γεωργία. Ακολουθούν οι τομείς της μεταποίησης και της εμπορευματοποίησης καθώς και της διαφοροποίησης της αγροτικής οικονομίας και της βελτίωσης των υποδομών. Η ΕΕ χρηματοδοτεί σχεδόν το 40 % του συνόλου των δράσεων.

Η κεντρική διαχείριση της διαρθρωτικής πολιτικής έχει βελτιωθεί σημαντικά τον τελευταίο καιρό. Ωστόσο, πλήττεται από το γεγονός ότι οι περιφερειακές διαρθρώσεις συνεχίζουν να μην λειτουργούν ικανοποιητικά και από την έλλειψη εμπιστοσύνης μεταξύ των δύο βαθμίδων. Η σημαντική αρχή της εταιρικής σχέσης για τη διαχείριση της διαρθρωτικής βοήθειας της ΕΕ δεν είχε καμία επίδραση. Η Επιτροπή έχει ζητήσει επιμόνως την υποβολή σχεδίου ενιαίου εγγράφου προγραμματισμού μέχρι το τέλος του 2002.

4.4.1. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

Όσον αφορά τον τομέα της γεωργίας, η ΕΟΚΕ τονίζει ιδίως την ανάγκη χάραξης πολιτικής για την ανάπτυξη της υπαίθρου. Οι αρχές πρέπει να στηρίζουν τις γεωργικές οργανώσεις και να συνεργαστούν μαζί τους, ιδίως για την αποτελεσματική διάδοση πληροφοριών στα λιγότερο ευνοημένα τμήματα του πληθυσμού που συχνά διάκεινται δυσμενώς απέναντι στην ένταξη στην ΕΕ.

(1) Πρόγραμμα της Δημοκρατίας της Λιθουανίας για την αύξηση της απασχόλησης για την περίοδο 2001-2004 (εγκρίθηκε με το Ψήφισμα αριθ. 529 της 8ης Μαΐου 2001 της κυβέρνησης της Δημοκρατίας της Λιθουανίας).

Όσον αφορά την περιφερειακή πολιτική, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της επιτυχούς εφαρμογής της αρχής της εταιρικής σχέσης.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πολιτική για την ανάπτυξη της υπαίθρου και η περιφερειακή πολιτική της Λιθουανίας πρέπει να στοχεύουν περισσότερο στην επένδυση σε ανθρώπινους πόρους, δηλαδή στην κατάρτιση και τη δια βίου μάθηση καθώς και στην προώθηση της επαγγελματικής και της γεωγραφικής κινητικότητας. Η επένδυση στην κοινωνία της γνώσης ως συνειδητή πολιτική επιλογή θα διευκόλυνε επίσης την επίτευξη μακροπρόθεσμων αποτελεσμάτων στις διαπραγματεύσεις για τις γεωργικές και τις περιφερειακές ενισχύσεις της ΕΕ. Παράλληλα, είναι αναγκαίες επενδύσεις για τη μεταρρύθμιση των εμπορικών διαρθρώσεων, ιδίως στον τομέα των τροφίμων, και την ανάπτυξη των υποδομών.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

5. Συμπεράσματα και συστάσεις

Η ΕΟΚΕ συγχαίρει τη Λιθουανία για την ταχεία πρόοδο που έχει επιτύχει στην ενταξιακή της πορεία στην ΕΕ και είναι πεπεισμένη ότι οι υπόλοιπες διαπραγματεύσεις θα ολοκληρωθούν το αργότερο μέχρι το τέλος του 2002 και θα αποτελέσουν τη βάση για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Για την εδραίωση της δημοκρατίας πρέπει να προηγηθεί του δημοψηφίσματος ευρεία ενημέρωση και δημόσιος διάλογος. Για το σκοπό αυτόν, είναι αναγκαίες ευρείες προσπάθειες εκ μέρους των αρχών, των μέσων ενημέρωσης και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το αποτέλεσμα του μελλοντικού δημοψηφίσματος θα επηρεαστεί σημαντικά από την ικανότητα της Λιθουανίας να επιλύσει, με τη στήριξη της ΕΕ και των κρατών μελών, τα πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που συνδέονται με τη μετάβαση από την οικονομία κεντρικού σχεδιασμού στην οικονομία της αγοράς. Η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να εστιάσουν τις προσπάθειές τους στην αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Προενταξιακή Χρηματοδοτική Ενίσχυση Phare, ISPA και Sapard»

(2003/C 61/17)

Στις 17 Ιανουαρίου 2002 η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση για την «Προενταξιακή Χρηματοδοτική Ενίσχυση Phare, ISPA και Sapard».

Το τμήμα Εξωτερικών Σχέσεων, στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε την γνωμοδότησή της στις 5 Σεπτεμβρίου 2002 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Kenneth Walker.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2002), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 23 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές.

1. Εισαγωγή

1.1. Ως μέσο της προενταξιακής της στρατηγικής, η ΕΕ διαθέτει στις υποψήφιες χώρες οικονομική ενίσχυση διαφόρων μορφών. Οι δέκα χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ) λαμβάνουν άμεση οικονομική ενίσχυση από τα μέσα Phare, ISPA και Sapard. Επιπλέον, συγχρηματοδοτούν έργα με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ) και διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Οι υπόλοιπες υποψήφιες χώρες, δηλαδή η Κύπρος, η Μάλτα, και η Τουρκία δεν επωφελούνται από τα προγράμματα Phare, ISPA ή Sapard, αλλά αποτελούν επιλέξιμες χώρες για χρηματοδοτικές διευκολύνσεις της ΕΤΕ, συμπεριλαμβανομένης διευκόλυνσης ύψους 6,42 δις EUR για τις Μεσογειακές χώρες στο πλαίσιο του προγράμματος MEDA. Οι υποψήφιες χώρες αποκτούν, επίσης, χρήσιμη πείρα εφόσον μπορούν να συμμετέχουν σε προγράμματα της ΕΕ (όπως το Erasmus, Σωκράτης και Leonardo), σε οργανισμούς, και σε επιτροπές.

1.2. Το πρόγραμμα Phare έχει τεθεί σε λειτουργία από το 1989, παρέχει βοήθεια στις ΧΚΑΕ, και εστιάζεται στη θεσμική στήριξη — την ενίσχυση των δυνατοτήτων των υποψηφίων χωρών για την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου. Στα πλαίσια του εν λόγω προγράμματος, η ΕΕ διαθέτει εμπειρογνώμονες για παροχή συμβουλών σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο και, μέσω διαδικασίας συνεργασίας, πιο μακροπρόθεσμες προσπάθειες υπαλλήλων από υπουργεία των κρατών μελών, περιφερειακά όργανα, δημόσιους οργανισμούς, και επαγγελματικές οργανώσεις. Παρέχει, επίσης, επενδύσεις προκειμένου να συνδράμει τις υποψήφιες χώρες για την υλοποίηση του κεκτημένου. Άλλες χορηγήσεις για οικονομική και κοινωνική συνοχή συνδράμουν στην ανάπτυξη μηχανισμών και θεσμών που θα χρειαστεί κάθε χώρα με την ένταξή της στην ΕΕ, ιδιαίτερα για την υλοποίηση της περιφερειακής χρηματοδότησης της ΕΕ. Το 1999, το πρόγραμμα Phare επαναπροσανατολίστηκε εν όψει της επικείμενης εισαγωγής των μέσων ISPA και Sapard, προκειμένου να αποτραπούν επικαλύψεις και να διασφαλιστεί ο καλύτερος δυνατός συντονισμός των τριών μέσων. Το Phare διέδωσε, επίσης, βοήθεια σε ορισμένα έθνη της Ανατολικής Ευρώπης που δεν είναι υποψήφιες χώρες. Το συνολικό ποσό που διατέθηκε το 2001 ανήλθε σε 1,620 εκατ. EUR (1,590 εκατ. EUR σε τιμές 1999).

1.3. Στα πλαίσια του ISPA (Μέσο Προενταξιακών Διαρθρωτικών Πολιτικών), το οποίο τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου του 2000, η ΕΕ παρέχει βοήθεια στις ΧΚΑΕ για:

- Περιβαλλοντικά μέτρα τα οποία τα επιτρέπουν στις υποψήφιες χώρες να πληρούν τις προδιαγραφές του κοινοτικού κεκτημένου.
- Μέτρα στον τομέα των υποδομών των μεταφορών για την προώθηση βιώσιμης κινητικότητας και, ιδιαίτερα, έργα κοινού ενδιαφέροντος με βάση τα κριτήρια της απόφασης 1692/96 του Συμβουλίου για θέσπιση των Διευρωπαϊκών Δικτύων (ΔΕΔ).

Το τελευταίο περιλαμβάνει την διασύνδεση και διαλειτουργικότητα των εθνικών δικτύων καθώς και των διευρωπαϊκών δικτύων. Κάθε μια από τις επιλέξιμες χώρες έχει προετοιμάσει εθνικές στρατηγικές για τους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος που θα τύχουν χρηματοδότησης από την ΕΕ στα πλαίσια του ISPA. Η ΕΕ χορηγεί 1,080 εκατ. EUR ετησίως (σε τιμές 1999) για την παροχή βοήθειας σε υποδομές στα πλαίσια του εν λόγω προγράμματος.

1.4. Το πρόγραμμα SAPARD (Ειδικό Ενταξιακό Πρόγραμμα για τη Γεωργία και την Αγροτική Ανάπτυξη) θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1268/1999 του Συμβουλίου και τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου του 2000, με σκοπό την προώθηση της γεωργικής και αγροτικής ανάπτυξης στις δικαιούχες χώρες. Η ενίσχυση που χορηγείται στα πλαίσια του εν λόγω προγράμματος πρέπει να έχει τη μορφή οικονομικής συμβολής που να υπόκειται σε οικονομικούς κανόνες που θα αντικατοπτρίζουν εν μέρει αυτούς που θεσπίστηκαν από την Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ) καθώς και αυτούς που αφορούν διαρθρωτικά μέσα. Το πρόγραμμα χορηγεί 540 εκατ. EUR ετησίως (με τιμές 1999) στις ΧΚΑΕ, συγχρηματοδοτεί έργα που επιλέγονται από τις ίδιες τις υποψήφιες χώρες με βάση τα έργα αγροτικής ανάπτυξης που εγκρίνονται από την ΕΕ. Η πλήρως αποκεντρωμένη δομή εφαρμογής για κάθε χώρα περιλαμβάνει ένα γραφείο sapard, το οποίο είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση και τις πληρωμές, διαπιστευμένο και εγκεκριμένο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

1.5. Η οικονομική ενίσχυση μέσω των τριών μέσων χορηγείται μέσα στο γενικό νομικό πλαίσιο των συμφωνιών σύνδεσης με τις δικαιούχες χώρες και λαμβάνει υπόψη τα περιεχόμενα των σχετικών εταιρικών σχέσεων ενόψει της προσχώρησης. Για το Phare και το ISPA, η Επιτροπή ασκεί συστηματικούς εκ των προτέρων ελέγχους. Για παράδειγμα, αποφάσεις που αφορούν την ανάθεση συμβάσεων λαμβάνονται από την αναθέτουσα αρχή και υποβάλλονται για προηγούμενη έγκριση στην αντιπροσωπεία της Επιτροπής. Το Sapard λειτουργεί με σύστημα εκ των υστέρων ελέγχου σύμφωνα με το οποίο το αρμόδιο γραφείο Sapard λαμβάνει τις εν λόγω αποφάσεις χωρίς να αναφερθεί προηγούμενως στην Αντιπροσωπεία της Επιτροπής.

1.6. Ο σκοπός της προενταξιακής χρηματοδότησης είναι διττός:

- Παροχή οικονομικής συνδρομής για την πλήρωση των προτύπων της ΕΕ και για συμμόρφωση με το κοινοτικό κεκτημένο.
- Παροχή εκπαιδευτικής πείρας για την προετοιμασία των χωρών για αποτελεσματική μελλοντική χρήση των κονδυλίων που προέρχονται από τα διαρθρωτικά ταμεία και τα ταμεία συνοχής.

1.7. Τα τρία προενταξιακά μέσα προηγούνται της χρηματοδότησης που θα διαθέσει η Κοινότητα στις υποψήφιες χώρες μετά την ένταξή τους, απαιτούν ανάπτυξη ικανοτήτων των αρμοδίων οργανισμών και νέες οργανωτικές και διοικητικές δομές. Το Phare αποτελεί τον προάγγελο των διαρθρωτικών ταμείων, το ISPA των ταμείων συνοχής, και το Sapard των αγροτικών ταμείων ⁽¹⁾. Το Phare αποτελεί το μοναδικό μέσο παροχής στήριξης για θεσμική ενίσχυση.

1.8. Τα τρία μέσα ελέγχονται από τρεις διαφορετικές Γενικές Διευθύνσεις της Επιτροπής. Το Phare διαχειρίζεται η ΓΔ Διεύθυνση, το ISPA η ΓΔ Περιφερειακή Πολιτική, και το Sapard η ΓΔ Γεωργία. Τα τρία μέσα διέπονται, επίσης, από διαφορετικούς κανόνες. Η διαδικασία για το ISPA διαφέρει αρκετά από αυτήν του Phare, ενώ η αντίστοιχη διαδικασία για το Sapard διαφέρει κατά πολύ από τα Phare και ISPA. ⁽¹⁾

1.9. Η ΕΕ προωθεί έργα υποδομής μεγάλης κλίμακας μέσω συμφωνιών συγχρηματοδότησης με την ΕΤΕπ και με διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα με τα οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει υπογράψει μνημόνιο συντονισμού.

1.10. Εκτός από την προενταξιακή συνδρομή της, η ΕΕ θα διαθέσει, επίσης, ποσό ύψους έως και 380 εκατ. EUR για αντισταθμιστικές πληρωμές προϋπολογισμού στα νέα κράτη μέλη για τη χρονική περίοδο 2004-2006 με σκοπό αποτραπεί το ενδεχόμενο καταστούν καθαροί εισφορείς ποσών στον προϋπολογισμό της ΕΕ. Παρά τα χαμηλά επίπεδα του ΑΕγχΠ στις υποψήφιες

χώρες σε σύγκριση με τον μέσο όρο της ΕΕ, ελλοχεύει ο κίνδυνος, χωρίς τις εν λόγω πληρωμές, η συμβολή ορισμένων χωρών στον προϋπολογισμό της ΕΕ να είναι μεγαλύτερη από τις ενισχύσεις τις οποίες λαμβάνουν διότι θα τους ζητηθεί να συμβάλουν στον προϋπολογισμό της ΕΕ από την ημερομηνία ένταξής τους τη στιγμή που η έλλειψη ικανότητας απορρόφησης των διοικητικών τους δομών και τα μειωμένα επίπεδα πληρωμών που προτείνονται στο πλαίσιο της ΚΓΠ ενδέχεται να μειώσουν το ποσό της οικονομικής ενίσχυσης που λαμβάνουν στην πράξη.

1.11. Πιθανό κριτήριο για το οριστικό κλείσιμο του κεφαλαίου 28 θα αποτελέσει η αποδεδειγμένη ικανότητα διαχείρισης των προενταξιακών κονδυλίων και, κατά συνέπεια, της πολύ σημαντικότερης ενίσχυσης των Διαρθρωτικών Ταμείων και των Ταμείων Συνοχής που θα ακολουθήσει την ένταξη. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ανέφεραν ότι το γεγονός αυτό θα αποτελέσει το βασικό δείκτη για την ετοιμότητα μιας χώρας για ένταξη.

1.12. Για την προετοιμασία της παρούσας γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ επισκέφθηκε τέσσερις υποψήφιες χώρες (Βουλγαρία, Πολωνία, Σλοβακία) και είχε ακροάσεις με εκπροσώπους των κοινωνικών εταίρων και ενός ευρέως φάσματος οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Εξάλλου, μέλη της ομάδας μελέτης είχαν συνομιλίες με ορισμένες αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε υποψήφιες χώρες. Απεστάλη ερωτηματολόγιο σε εκπροσώπους οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών των υποψηφίων χωρών με τις οποίες η ΕΟΚΕ έχει συγκροτήσει μικτές συμβουλευτικές επιτροπές. Λήφθηκαν, επίσης, στοιχεία από έγγραφα της Επιτροπής, υπαλλήλους των αρμοδίων ΓΔ, και από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

2. Η λειτουργία των προενταξιακών μέσων

2.1 Phare

2.1.1. Το Phare αποτελεί ένα τεράστιο και εξαιρετικά πολύπλοκο πρόγραμμα, το οποίο αντιπροσωπεύει μια τεράστια πρόκληση τόσο για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και για κάθε μια από τις δικαιούχες χώρες. Κατά τα πρώτα στάδια της λειτουργίας του, επικεντρώθηκε στον τομέα των δημόσιων οικονομικών, τη γεωργία, το περιβάλλον και την ιδιωτικοποίηση. Προτεραιότητα απετέλεσε, επίσης, και η περιφερειακή ανάπτυξη, που συμπληρώθηκε από διασυνοριακά προγράμματα συνεργασίας. Οι ΜΜΕ απετέλεσαν έναν ακόμα τομέα ιδιαίτερης σημασίας. Τα μέτρα στήριξης έλαβαν κυρίως τη μορφή τεχνικής βοήθειας με περιορισμένη επενδυτική υποστήριξη ⁽¹⁾.

2.1.2. Στην εν λόγω φάση, το πρόγραμμα κάλυπτε θέματα βάσει της ζήτησης. Οι κυβερνήσεις των υποψηφίων χωρών πρότειναν έργα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την προϋπόθεση ότι καλύπτονταν από τους στόχους του Phare, σε οποιοδήποτε θέμα ή τομέα, για ποικίλα ποσά και για οποιοδήποτε σκοπό. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα ένα μεγάλο αριθμό μικρών έργων τα οποία ήταν πολύπλοκα και χρονοβόρα από απόψεις διαχείρισης.

⁽¹⁾ Πεπραγμένα του σεμιναρίου που πραγματοποιήθηκε το Σεπτέμβριο του 1999 στο Κέντρο Πληροφόρησης της ΕΕ στη Βουδαπέστη. Παρουσίαση του κ. Alain Bothorel, Προϊσταμένου Μονάδας για το πρόγραμμα Phare, Αντιπροσωπεία στη Βουδαπέστη.

2.1.3. Το 1997, κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού των δύο άλλων προενταξιακών μέσων, το πρόγραμμα Phare επανεστιάστηκε για να αποτελέσει μέρος μιας συνοπτικής προενταξιακής στρατηγικής. Η Επιτροπή κατήρτισε γνωμοδότηση για καθεμία από τις υποψήφιες χώρες, αναφέροντας τους τομείς στους οποίους ήταν απαραίτητη η ανάληψη δράσης πριν την ένταξη. Οι εν λόγω γνωμοδοτήσεις αποτέλεσαν τη βάση των αντίστοιχων εταιρικών σχέσεων ενόψει της προσχώρησης. Η στήριξη Phare στρεφόταν τώρα προς τις προτεραιότητες ένταξης που αναφέρονταν στην αντίστοιχη εταιρική σχέση ενόψει της προσχώρησης. Στον στάδιο αυτό κάλυπτε θέματα με βάση τις πολιτικές ένταξης.

2.1.4. Με τη μορφή αυτή, το Phare προσφέρει δύο είδη στήριξης, θεσμική ενίσχυση και στήριξη στις επενδύσεις. Το τελευταίο αντιπροσωπεύει 30 % της συνολικής χρηματοδότησης και υποδιαιρείται στη συνεργασία και στην τεχνική βοήθεια. Η συνεργασία περιλαμβάνει την απόσπαση ενός δημοσίου υπαλλήλου κράτους μέλους σε έναν αντίστοιχο οργανισμό εταίρου χώρας σε μακροπρόθεσμη βάση (περισσότερο από ένα έτος). Μπορεί να συνοδεύεται από εξειδικευμένη τεχνική βοήθεια και στήριξη σε ό,τι αφορά εξοπλισμό-επενδύσεις, η τελευταία εστιάζεται στο εξοπλισμό που είναι απαραίτητος για έργα θεσμικής ενίσχυσης. Δεν υπάρχουν ελάχιστα επίπεδα για έργα θεσμικής ενίσχυσης αλλά η μέση αξία είναι ύψους περίπου 1 εκατομμυρίου EUR. Τα έργα στήριξης για τις επενδύσεις, που περιλαμβάνουν το εναπομένον 70 % των κονδυλίων, εστιάζονται κυρίως στην αποκατάσταση/εκσυγχρονισμό υποδομών και η ελάχιστη αξία του έργου είναι 2 εκατ. EUR.

2.1.5. Η επανεστίαση του προγράμματος διήρκεσε ουσιαστικά δύο έτη για να ολοκληρωθεί, γεγονός που απετέλεσε αντικείμενο κριτικής από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο⁽¹⁾ και τους αντιπροσώπους των δικαιούχων χωρών. Κατά τη διαδικασία, δημιούργησε ένα βεβαρημένο φόρτο εργασίας στις εθνικές διοικήσεις τους και στις αντίστοιχες αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁽²⁾. Σηματοδότησε, επίσης, την έναρξη μιας διαδικασίας προοδευτικής αποκέντρωσης που συνεχίζεται μέχρι τούδε. Με βάση τους παλαιούς κανόνες, κάθε σύμβαση που υπερέβαινε τα 500 000 EUR έπρεπε να αποσταλεί για έγκριση στα κεντρικά γραφεία του Phare στις Βρυξέλλες. Αντίθετα, με βάση τους νέους κανόνες, οι επικεφαλής των αντιπροσωπειών μπορούν να εγκρίνουν έργα αξίας έως και 5 εκατ. EUR.

2.1.6. Κατά προσέγγιση, το 78 % της χρηματοδότησης του προγράμματος Phare χορηγείται σε εθνικά προγράμματα, τα οποία αποτέλεσαν αντικείμενο διμερών συμφωνιών με κάθε υποψήφια χώρα. Το υπόλοιπο ποσό προορίζεται για πρωτοβουλίες πολυμερών, οριζόντιας, και διασυνοριακής συνεργασίας. Μετά τον επαναπροσανατολισμό του το 1998, το Phare δεν αναλαμβάνει πλέον νέες δεσμεύσεις για περιβαλλοντικά έργα, τα οποία αναπτύσσονται στα πλαίσια του ISPA, ή για γεωργικά έργα, τα οποία υπάγονται στο Sapard.

2.1.7. Το Phare αποτέλεσε αντικείμενο κριτικής από το Ελεγκτικό Συνέδριο⁽²⁾ για τον περιορισμένο αντίκτυπο του προγράμματος, που οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό στην ακατάλληλη εναρμόνισή του με το Interreg. Αναφέρθηκε επίσης ότι υπήρξε έλλειψη αποτελεσματικού συστήματος διαχείρισης πληροφοριών και ότι η Επιτροπή απέτυχε να αποδείξει ότι η διαδικασία συνεργασίας είναι αποδοτική επένδυση χρημάτων⁽¹⁾. Αυτό είχε ως συνέπεια αναθεώρηση της διαδικασίας.

2.1.8. Τα τέλη του 1998, το Phare είχε διαθέσει 5,8 δις. EUR περίπου σε ενισχύσεις έναντι συνολικών δεσμεύσεων 9 δις. EUR περίπου. Κατά μέσο όρο, τελικά χορηγήθηκε το 95 % περίπου των πόρων που δεσμεύθηκαν. Στο παράρτημα 2 περιέχεται κατανομή ανά χώρα των αναληφθεισών δαπανών, των ποσών που δόθηκαν σε συμβάσεις και ξοδεύτηκαν. Περισσότερα από 500 έργα που πραγματοποιήθηκαν σε συνεργασία λειτουργούν στην παρούσα φάση.

2.2. ISPA

2.2.1. Η διαχείριση της φάσης προγραμματισμού και υλοποίησης του ISPA ανήκει στην αρμοδιότητα της ΓΔ Περιφερειακή Πολιτική. Οι αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής διαδραματίζουν σπουδαίο ρόλο κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του. Όπως και τα υπόλοιπα προενταξιακά μέσα, το ISPA στοχεύει στην ένταξη και πρέπει να συμμορφώνεται με τις προτεραιότητες της αντίστοιχης συμφωνίας προσχώρησης. Η χρηματοδότηση διατίθεται σε ισότιμες αναλογίες για έργα που αφορούν τον τομέα των μεταφορών και του περιβάλλοντος.

2.2.2. Οι δικαιούχες χώρες οφείλουν να καταρτίσουν εθνικές στρατηγικές όσον αφορά θέματα μεταφορών και περιβάλλοντος. Τα έργα ISPA πραγματοποιούνται με συγχρηματοδότηση και η κοινοτική υποστήριξη περιορίζεται σε 75 % των εθνικών εισφορών (ή 85 % σε εξαιρετικές περιπτώσεις). Οφείλουν, επίσης, να χρησιμοποιήσουν δανειακά κεφάλαια στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό. Το ISPA απαιτεί χρηματοδοτικό μνημόνιο για κάθε έργο χωριστά και όχι για ένα συνολικό πρόγραμμα (όπως συνέβαινε στην περίπτωση του Phare).

2.2.3. Τα έργα του τομέα των μεταφορών πρέπει να αποτελούν είτε πρόεκταση ενός δικτύου ΤΙΝΑ (εκτίμηση αναγκών σε μεταφορικές υποδομές), που είναι ένας από τους άξονες προτεραιότητας τον οποίο και συνιστά η Επιτροπή, είτε οδό πρόσβασης σε παρόμοιο δίκτυο. Η ανάλυση κόστους-οφέλους και η εκτίμηση του περιβαλλοντικού αντίκτυπου κρίνονται απαραίτητες πριν την επιλογή του έργου από την Επιτροπή. Επίσης, πρέπει να κρίνεται οικονομικά βιώσιμο, ιδιαίτερα όσον αφορά τη δυνατότητα να διασφαλιστεί διαρκής παροχή συντήρησης και να εντάσσεται στην σχετική εθνική στρατηγική. Στην περίπτωση των περιβαλλοντικών έργων του ISPA, δίνεται προτεραιότητα σ' αυτά από τα οποία θα επωφεληθεί μεγαλύτερος αριθμός ατόμων και, ως εκ τούτου, υπερτερούν τα έργα αστικής ανάπτυξης. Το ελάχιστο μέγεθος επένδυσης είναι ύψους 5 εκατ. EUR αλλά υπάρχει δυνατότητα ομαδοποίησης αριθμού μικρότερων κατά μέγεθος έργων προκειμένου να επιτευχθεί το απαιτούμενο κατώτατο όριο⁽³⁾.

2.2.4. Το ISPA, όπως και το Phare, βασίζεται σε σύστημα εκ των προτέρων ελέγχου. Η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να άρει τους εκ των προτέρων ελέγχους αλλά μόνο στα πλαίσια των παραμέτρων του Εκτεταμένου Συστήματος Αποκεντρωμένης Υλοποίησης (EDIS) σύμφωνα με το άρθρο 12 των κανονισμών συντονισμού.

⁽¹⁾ Ελεγκτικό Συνέδριο 1999 τομεακή επιστολή σχετικά με το Phare.

⁽²⁾ Ειδική έκθεση για το Phare για την διασυνοριακή συνεργασία 1994-98.

⁽³⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Γενική Διεύθυνση Διεύθυνση, Φεβρουάριος 2002 «Η διαδικασία διεύθυνσης και τα τρία προενταξιακά μέσα, Phare, ISPA και Sapard» Πεπραγμένα της διάλεξης που διοργανώθηκε από την ΓΔ Διεύθυνση και τις Μόνιμες Αντιπροσωπείες της Σουηδίας και της Αυστρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση στις 5 Μαρτίου του 2000.

2.2.5. Η εφαρμογή του ISPA πραγματοποιείται με αρκετά αργούς ρυθμούς. Ενώ για την περίοδο 2000-2002 χορηγήθηκε πάνω από 1 δις EUR ετησίως, το 2000 δεν δαπανήθηκε τίποτα και το 2001 δαπανήθηκαν μόνο 200 εκατομμύρια EUR. Τα ποσά για το 2002 δεν είναι ακόμα διαθέσιμα αλλά πιθανόν να είναι υψηλότερα από το 2001.

2.3 Sapard

2.3.1. Το Sapard λειτουργεί σύμφωνα με τους κανόνες που διέπουν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), το γεωργικό σύστημα επιδοτήσεων για τα κράτη μέλη ⁽¹⁾, και απαιτεί τη σύσταση ενός γραφείου πληρωμών στην υποψήφια χώρα, το οποίο, με την ένταξη, θα μπορούσε είναι υπεύθυνο για τα γεωργικά κονδύλια της Κοινότητας. Έως τούδε, παρόμοια γραφεία έχουν συσταθεί σε όλες τις επιλέξιμες χώρες εκτός από μια. Η Επιτροπή εγκρίνει ένα πρόγραμμα για κάθε υποψήφια χώρα με βάση ένα έργο που έχει εκπονηθεί από τις εθνικές αρχές. Λόγω του συστήματος της πλήρως αποκεντρωμένης διαχείρισης, δεν εμπλέκεται στην διαδικασία επιλογής των έργων ή τη διαχείρισή τους και συμμετέχει σε εκ των υστέρων βάση κατά τη διάρκεια της εκκαθάρισης των λογαριασμών χρήσεως (όπως και για το ΕΓΤΠΕ), με σκοπό να διασφαλίσει ότι η υλοποίηση συμμορφώνεται με τους κανόνες του Sapard. Οι κανόνες απαιτούν συγχρηματοδότηση, με ποσοστό κοινοτικής χρηματοδότησης έως 75 %, και σε εξαιρετικές περιπτώσεις έως 100 %, της συνολικής επιλέξιμης δημόσιας δαπάνης.

2.3.2. Το πρόγραμμα υποστηρίζει, ιδιαίτερα, γεωργικά έργα και έργα αγροτικής ανάπτυξης, έργα περιφερειακού τουρισμού, και έργα στον τομέα των γεωργικών προϊόντων διατροφής. Οι δικαιούχοι είναι συνήθως ιδιωτικοί φορείς (συνήθως ΜΜΕ) μολονότι εμπλέκονται, επίσης, και δικαιούχοι του δημοσίου, ιδιαίτερα σε θέματα υποδομής. Το γραφείο Sapard, το οποίο διευθύνει την διαδικασία επιλογής στην δικαιούχο χώρα και διαχειρίζεται τα κριτήρια που θεσπίζονται σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες του Sapard, δημοσιεύει τις προσκλήσεις υποβολής προσφορών.

2.3.3. Ενώ οι ενισχύσεις του ISPA πραγματοποιούνται σε επίπεδο κυβερνήσεων και διατίθενται σε Υπουργεία, η χρηματοδότηση Sapard διατίθεται συνήθως σε πολλούς άλλους δικαιούχους, όπως αγρότες, εκ των οποίων πολλοί δεν μιλούν καμία κοινοτική γλώσσα, και δημοτικές αρχές. Εξαιτίας του μεγάλου αριθμού ατομικών υποθέσεων, και για να επιτευχθεί όσον το δυνατό περισσότερο ο στόχος της ενίσχυσης των ικανοτήτων, έχει υιοθετηθεί εξ αρχής ένα αποκεντρωμένο σύστημα. Οι δικαιούχες χώρες οφείλουν να θεσπίσουν ένα διοικητικό σύστημα για την διενέργεια αποτελεσματικών ελέγχων. Αντίθετα με το Phare, διεξάγονται αυστηροί λογιστικοί έλεγχοι και η Επιτροπή δύναται να ζητήσει επιστροφή της χρηματοδότησης εάν ένα έργο δεν υλοποιηθεί σωστά ή και να αποφασίσει ότι τα εν λόγω ποσά μπορούν αντισταθμίσουν πληρωμές στο πλαίσιο οιονδήποτε άλλων κοινοτικών μέσων.

2.3.4. Μέχρι τα τέλη του 2001, χορηγήθηκαν ενισχύσεις ύψους 30 εκατ. EUR έναντι συνολικού ποσού άνω του 1,5 δις που χορηγήθηκε τα έτη 2000-2002, αν και το πρόγραμμα τέθηκε σε ισχύ μόνο το Μάιο του 2001 με την πρώτη απόφαση ανάθεση της διαχείρισης. Τα δύο τρίτα της συνολικής κοινοτικής εισφοράς διατίθενται στην Πολωνία και τη Ρουμανία.

3. Εξελίξεις στα προενταξιακά μέσα

3.1. Η Επιτροπή εντόπισε ⁽²⁾ πέντε βασικές δράσεις για την βελτίωση της λειτουργίας των προενταξιακών μέσων:

- Οι ικανότητες προγραμματισμού και διοίκησης στις ΧΚΑΕ πρέπει να ενισχυθούν μέσω της θεσμικής στήριξης και συναφών επενδύσεων, καθώς και πιλοτικές προσεγγίσεις για δράσεις του Στόχου 1.
- Τα Εθνικά Αναπτυξιακά Σχέδια πρέπει να ενισχυθούν.
- Το κατάλληλο μίγμα των εθνικών και περιφερειακών έργων θα επιλέγεται από τις υποψήφιες χώρες.
- Η χρήση της προγραμματικής προσέγγισης θα επεκταθεί και η διαχείριση τέτοιων μέτρων θα ενταθεί.
- Αναφορικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή, ο προγραμματισμός της διασυνοριακής συνεργασίας θα ακολουθεί τα εθνικά αναπτυξιακά προγράμματα και θα συγκλίνει προς το Interreg.

3.2. Ως μέρος της συνεχούς διαδικασίας εκτενούς αποκέντρωσης, όλα τα κονδύλια Phare θα διοχετεύονται δια μέσω ενός μόνο οργάνου, το Εθνικό Ταμείο, στις ΧΚΑΕ. Ο εθνικός διατάκτης θα έχει πλήρη ευθύνη απέναντι στην Επιτροπή για τη χρήση των κονδυλίων.

3.3. Οι νέοι μηχανισμοί εφαρμογής αντανakλούν την αποκτηθείσα πείρα από την υλοποίηση του προγράμματος Phare επί σειρά ετών και, ιδιαίτερα, το μάθημα ότι είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι ένας περιορισμένος αριθμός «κέντρων αριστείας» θα είναι υπεύθυνος για τη διαχείριση των κονδυλίων ⁽²⁾. Αυτό αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για την πλήρη μεταφορά της ευθύνης για την προκήρυξη διαγωνισμών και την ανάθεση συμβάσεων από την Επιτροπή στις υποψήφιες χώρες.

3.4. Αντί για μεμονωμένα έργα, το Phare κατευθύνεται προς μια πιο προγραμματική προσέγγιση. Αυτό θα οδηγήσει σε περαιτέρω ευθυγράμμιση των προγραμμάτων διασυνοριακής συνεργασίας Phare με την εκδοχή των προγραμμάτων αυτών για τα Ταμεία Συνοχής (Interreg).

(1) Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Γενική Διεύθυνση Διεύθυνση, Φεβρουάριος 2002 «Η διαδικασία διέυρυνσης και τα τρία προενταξιακά μέσα, Phare, ISPA και Sapard» Πεπραγμένα της διάλεξης που διοργανώθηκε από την ΓΔ Διεύθυνση και τις Μόνιμες Αντιπροσωπείες της Σουηδίας και της Αυστρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση στις 5 Μαρτίου του 2000.

(2) Ετήσια έκθεση Phare 2000.

3.5 Η υιοθέτηση από το πρόγραμμα Phare των κατευθυντήριων γραμμών του Interreg III παρείχε επιπλέον καθοδήγηση για την προετοιμασία και υποβολή κοινών εγγράφων προγραμματισμού Phare διασυνοριακή συνεργασία/Interreg για τις συνοριακές περιφέρειες των ΕΕ/ΧΚΑΕ, που καλύπτουν τη χρονική περίοδο 2002-2006.

3.6 Έχουν διατεθεί πόροι στο κονδύλιο του προϋπολογισμού Phare για το ταμείο μικρών έργων (SPF). Αυτά έχουν τεθεί σε λειτουργία σε όλα τα σύνορα⁽¹⁾.

3.7 Σημειώθηκε σημαντική αύξηση όσον αφορά τις δραστηριότητες της υπηρεσίας ανταλλαγής πληροφοριών σε θέματα τεχνικής βοήθειας (TAIEX)⁽¹⁾.

3.8 Διαπιστώθηκε ανάγκη ενός νέου μεσοπρόθεσμου μέσου που θα καλύπτει το κενό μεταξύ της μακροπρόθεσμης διαδικασίας συνεργασίας και της βραχυπρόθεσμης παροχής βοήθειας TAIEX. Ο όρος που χρησιμοποιείται είναι «twinning light» και θεσπίστηκε το 2001. Προβλέπεται να παράσχει αυξημένη ευελιξία για τα εν λόγω μέτρα⁽¹⁾.

3.9 Η εισαγωγή χρηματοδοτικής διευκόλυνσης για τις ΜΜΕ στο πρόγραμμα Phare θα ενθαρρύνει την ανάπτυξη των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και θα διατηρήσει, σε μακροπρόθεσμη βάση, την χρηματοδότησή τους για δραστηριότητες ΜΜΕ⁽¹⁾.

4. Προοπτικές εξέλιξης μέχρι σήμερα και παρούσα κατάσταση

4.1. Προοπτικές της ΕΕ

4.1.1. Η Επιτροπή παραδέχεται ότι τα ποσά των χορηγούμενων ενισχύσεων, σε σύγκριση με ποσά που χορηγήθηκαν στα πλαίσια του καθενός από τα τρία μέσα, είναι απογοητευτικά. Κρίνει σαφώς, όμως, υπεύθυνες γι' αυτό τις κυβερνήσεις των δικαιούχων χωρών. «Τα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν στα πλαίσια του προγράμματος Phare κινδυνεύουν να υποσκαφθούν από συστηματικές αδυναμίες στις εθνικές διοικήσεις.»⁽²⁾ Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι δεν μπορούν να υπάρξουν αποτελέσματα μέχρις ότου μια χώρα είναι σε θέση να αποδείξει την ικανότητα διαχείρισης των κονδυλίων. Η Επιτροπή έχει αναλάβει την ενίσχυση της εν λόγω ικανότητας, κυρίως μέσω του προγράμματος Phare, αλλά η πρόοδος σε ορισμένες χώρες είναι αργή. Η Επιτροπή περιορίζεται από τις απαιτήσεις των δημοσιονομικών κανονισμών.

4.1.2. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η πολιτική πρέπει να καθοδηγείται από συνεκτικές μακροπρόθεσμες απόψεις. Οι υποψήφιες χώρες οφείλουν να προετοιμάσουν εθνικά έργα και στρατηγικές τομεακής ανάπτυξης ως προϋπόθεση για τη χορήγηση προενταξιακής χρημα-

τοδότησης. Οι κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τα προενταξιακά κονδύλια δεν περιέχουν υποχρεωτικές προϋποθέσεις για δημόσια διαβούλευση. Η Τσεχία είναι η μόνη υποψήφια χώρα που διεξάγει συστηματικά Βιώσιμη Περιβαλλοντική Αξιολόγηση (SEA) για προετοιμασμένες στρατηγικές και έργα.

4.1.3. Τίθεται μόνο ζήτημα διασφάλισης ότι οι χώρες εταίροι έχουν θεσπίσει κατάλληλα συστήματα ελέγχου. Είναι, επίσης, σημαντική η ανάπτυξη ικανοποιητικών μηχανισμών για την εκτέλεση των έργων. Συνεπώς, είναι απαραίτητη η δημιουργία γραφειοκρατικών υποδομών ικανών να διαχειρίζονται την διαδικασία εφαρμογής, να συνεργάζονται με τους κοινοτικούς υπαλλήλους, και να ασκούν συντονιστική δράση στις ενεχόμενες χώρες. Η δημιουργία των υποδομών αυτών απαιτείται για το συντονισμό με την διαδικασία της προενταξιακής χρηματοδότησης αλλά και για να προσελκυστούν εξωτερικές επενδύσεις.

4.1.4. Επικρίνεται το γεγονός ότι και τα τρία μέσα διέπονται από διαφορετικούς κανόνες. Η Επιτροπή το θεωρεί αναπόφευκτο διότι τα διάφορα μέσα απευθύνονται σε διαφορετικούς δικαιούχους. Επιπλέον, μια από τις λειτουργίες τους είναι η προετοιμασία των υποψηφίων χωρών για τη συμμετοχή τους στα Διαρθρωτικά Ταμεία και τα Ταμεία Συνοχής τα οποία διέπονται, επίσης, από διαφορετικούς κανόνες.

4.1.5. Τα μικρά έργα, που επικεντρώνονται σε τοπικό επίπεδο, μπορεί να φαίνεται ότι έχουν ένα πιο άμεσο αντίκτυπο σε περιφερειακά βιοτικά επίπεδα, αλλά τα έργα ευρύτερης κλίμακας, και ιδιαίτερα εκείνα που έχουν διασυνοριακή διάσταση υποδομής, έχουν μεγαλύτερο μακροοικονομικό αντίκτυπο και μπορούν μακροπρόθεσμα να βελτιώσουν την ατομική ποιότητα ζωής.

4.1.6. Τα Εθνικά Αναπτυξιακά Σχέδια συχνά εκπονούνται εσπευσμένα χωρίς κατάλληλη συνεννόηση των αρμοδίων υπουργείων και άλλων δημόσιων υπηρεσιών και ακόμα λιγότερες διαβουλεύσεις με τους αντιπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών⁽³⁾. Ζητείται από τις υποψήφιες χώρες να προσαρμόσουν τα υφιστάμενα πρότυπά τους σε όλες τις πτυχές της κοινοτικής πολιτικής, ακόμα και εάν η προβλεπόμενη ημερομηνία ένταξής τους είναι ακόμα κάπως μακρινή και όπου η υφιστάμενη πολιτική είναι υπό αναθεώρηση. Το αποτέλεσμα, συχνά, είναι ένα εγχείρημα που περιορίζεται σε ξεπερασμένες πολιτικές και μεθόδους λειτουργίας. Τα ελαττώματα και τα σφάλματα των κοινοτικών πολιτικών αντιγράφονται στις υποψήφιες χώρες. Είναι δυσάρεστο τόσο για την ΕΕ όσο και για τις υποψήφιες χώρες εάν όλα τα περασμένα λάθη των σημερινών κρατών μελών επαναλαμβάνονται από τα μελλοντικά κράτη μέλη τα οποία, κατά συνέπεια, παγιδεύονται σε μη βιώσιμες θέσεις. Σύμφωνα με τους «Φίλους της Γης», αυτό

⁽¹⁾ Ετήσια έκθεση Phare 2000.

⁽²⁾ Επισκόπηση Phare 2000 COM(2000) 3103/2, 27 Οκτωβρίου 2000.

⁽³⁾ Friends of the Earth/CEE Bankwatch: Billions for Sustainability? Δεύτερη ενημέρωση σχετικά με την κοινοτική προενταξιακή ενίσχυση και τις περιβαλλοντικές και κοινωνικές επιπτώσεις της.

αληθεύει ιδιαίτερα με την ΚΓΠ, η οποία δεν πληροί τις προϋποθέσεις για βιώσιμη ανάπτυξη. Κατά συνέπεια, το Sapard δεν προωθεί την βιώσιμη ανάπτυξη στις υποψήφιες χώρες ⁽¹⁾.

4.1.7. Οι βασικοί προβληματικοί τομείς είναι:

- η υποανάπτυκτη φύση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος.
- η έλλειψη διοικητικής ικανότητας.
- η αδυναμία του δικαστικού τομέα.
- η έλλειψη ουδετερότητας και υπευθυνότητας στις δημόσιες υπηρεσίες.

4.1.8. Ακολουθεί σύνοψη των απόψεων εκπροσώπων των αντιπροσωπειών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που εκφράστηκαν σε συζητήσεις κατά τη διάρκεια της επίσκεψης της ΕΟΚΕ στις διάφορες χώρες.

4.1.8.1. Συχνά, ορισμένα έργα απέτυχαν λόγω αδυναμίας της εθνικής διοικητικής δομής. Αυτό ορισμένες φορές είναι αποτέλεσμα έργων υπερβολικά φιλόδοξων σε σχέση με την υφιστάμενη κατάσταση της εθνικής διοίκησης. Δεν σχεδιάζονται κατάλληλα είδη έργων και αυτό δημιουργεί αδιέξοδα από πλευράς χρηματοδότησης. Συχνά, είναι δύσκολη η συγκρότηση οργάνων παρακολούθησης ικανοποιητικής ποιότητας. Η διαφθορά, επίσης, αποτελεί μείζον θέμα και, σε πολλές περιπτώσεις, επιδεινώνεται από την έλλειψη αποτελεσματικότητας στον δικαστικό τομέα.

4.1.8.2. Σε πολλά εθνικά υπουργεία, δεν πληρούνται τα απαραίτητα θεσμικά πρότυπα και δεν υφίστανται οι απαραίτητες διοικητικές ικανότητες. Τα υπουργεία έχουν ανάγκη από λιγότερο, αλλά με περισσότερα κίνητρα και υψηλότερους μισθούς, προσωπικό. Υπάρχει έλλειψη οργάνων εκτέλεσης σε περιφερειακό επίπεδο, κυρίως λόγω αδυναμιών στις περιφερειακές διοικήσεις.

4.1.8.3. Σε πολλές υποψήφιες χώρες, ο κοινωνικός διάλογος ασθενεί και συχνά υπάρχει ανισορροπία μεταξύ των δύο πλευρών της κοινωνικής εταιρικής σχέσης.

4.2. Προοπτικές των κυβερνήσεων στις δικαιούχους χώρες

4.2.1. Τα περισσότερα κυβερνητικά όργανα πιστεύουν ότι έχει συντελεστεί ουσιαστική πρόοδος όσον αφορά την ανάπτυξη της διοικητικής υποδομής και ότι στην παρούσα φάση υφίσταται η ικανότητα σχεδιασμού, παρουσίασης, και εκτέλεσης έργων καθώς και απορρόφησης πολύ υψηλών αναλογιών των χορηγηθέντων κονδυλίων.

4.2.2. Υπάρχει πάντως μια τάση από πλευρά των κυβερνητικών οργάνων που δεν εμπλέκονται στη διαδικασία να κρατούν αδιάφορη, έως και εχθρική, στάση απέναντι σ' αυτή.

4.2.2.1. Οι απόψεις σχετικά την επιτυχία του προγράμματος συνεργασίας ποικίλλουν σημαντικά από χώρα σε χώρα. Γενικά, η θέσπιση του νέου προγράμματος συνεργασίας έτυχε ευνοϊκής υποδοχής. Κρίνεται ως πλέον ευέλικτο, φθηνότερο, ταχύτερο και πιο εύκολο όσον αφορά την εφαρμογή σε σύγκριση με το συμβατικό πρόγραμμα συνεργασίας.

4.2.3. Υπάρχει ανάγκη για μεγαλύτερη δραστηριοποίηση από πλευράς των στοχευόμενων δικαιούχων χωρών, ιδιαίτερα σε σχέση με το Sapard, προκειμένου να ενθαρρυνθούν ώστε να εκπονήσουν περισσότερα σχέδια. Αυτό μπορεί να βελτιωθεί με την ενίσχυση της δημοσιότητας, κάτι για το οποίο θα ήταν χρήσιμη η παροχή βοήθειας από πλευράς της ΕΕ προς αυτήν την κατεύθυνση. Είναι, επίσης, απαραίτητο να βελτιωθεί η ικανότητα του ιδιωτικού τομέα.

4.2.4. Σε γενικές γραμμές, οι ΜΚΟ και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών αντιπροσωπεύονται επάξια στη διεξαγωγή της διαδικασίας και συνεργάζονται ισοτίμα με τα κυβερνητικά στελέχη.

4.2.5. Η απαίτηση σύμφωνα με το Phare και το ISPA οι εταιρείες που υποβάλουν προσφορά για ανάθεση συμβάσεων να διαθέτουν τουλάχιστον διετή πείρα σε παρόμοιους τομείς αντιτάσσεται στην συμμετοχή εθνικών εταιρειών εκτός και εάν συγκροτήσουν κοινοπραξίες με πολυεθνικούς οργανισμούς.

4.2.6. Ορισμένες φορές φαίνεται ότι η ΕΕ ασκεί πίεση για το διορισμό ορισμένων εταιρειών παροχής συμβουλών για την έγκριση ενός σχεδίου. Αυτό συμβαίνει ιδιαίτερα στα πλαίσια του ISPA.

4.2.7. Η εμμονή για την έναρξη, εκτέλεση, και περάτωση ενός έργου μέσα στα πλαίσια χρονοδιαγράμματος τριών ετών (ο κανόνας N+3) είναι υπερβολικά περιοριστική και πρέπει να μειωθεί.

4.2.8. Τα στοιχεία καθώς και τα στοιχεία συνοχής του προγράμματος Phare πρέπει να ενισχυθούν.

4.2.9. Υπάρχει η τάση καθυστέρησης από πλευράς ΕΕ όσον αφορά την τήρηση των υποχρεώσεων της. Αντίθετα, απαιτεί από τους κυβερνητικούς φορείς να τηρούν αυστηρά τις προθεσμίες. Συχνά υπάρχει έλλειψη επικοινωνίας μεταξύ των κοινοτικών υπαλλήλων και των κυβερνητικών υπαλλήλων των υποψηφίων χωρών.

4.2.10. Το πρόγραμμα Phare διαχειρίζεται η ΓΔ Διεύρυνσης. Στη διαχείριση, όμως, εμπλέκονται και άλλες αρμόδιες ΓΔ. Συχνά υπάρχει έλλειψη συντονισμού και συνεργασίας.

4.2.11. Συχνά φαίνεται ότι υπάρχει έλλειψη επικοινωνίας μεταξύ της Επιτροπής στις Βρυξέλλες και των αντιπροσωπειών της Επιτροπής στις υποψήφιες χώρες.

⁽¹⁾ Friends of the Earth/CEE Bankwatch: Billions for Sustainability? Δεύτερη ενημέρωση σχετικά με την κοινοτική προενταξιακή ενίσχυση και τις περιβαλλοντικές και κοινωνικές επιπτώσεις της.

4.3. Προοπτικές των αντιπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών στις δικαιούχες χώρες

4.3.1. Σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν στο ερωτηματολόγιο, κατά την προετοιμασία των προτάσεων για προενταξιακή χρηματοδότηση διαπιστώνονται μείζονα προβλήματα. Οι πιο απομακρυσμένες περιοχές, που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας, έχουν τους πιο αδύναμους δεσμούς με τους συμβουλευτικούς οργανισμούς. Υπερβολικά συχνά, η προσοχή εστιάζεται σε ευρεία, εθνικά και διασυνοριακά, έργα ενώ έργα μικρότερης εμβέλειας και τοπικά εστιασμένα μπορούν να επιφέρουν πιο άμεση βελτίωση στην καθημερινή ζωή των ανθρώπων. Στη φάση των διαπραγματεύσεων παρατηρείται έλλειψη διαφάνειας και ενημέρωσης του κοινού. Οι κοινωνικοοικονομικοί φορείς δεν εμπλέκονται κατάλληλα στα προγράμματα προενταξιακής ενίσχυσης. Υπάρχει η αντίληψη ότι η συμμετοχή των ΜΚΟ και των εθελοντικών οργανώσεων δεν εκτιμάται πάντα. Το γεγονός αυτό μπορεί να διορθωθεί με τη δημιουργία ενημερωτικής βάσης δεδομένων στην οποία θα έχουν πρόσβαση οι ΜΚΟ και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Σε περίπτωση που αυτό δεν μπορεί να γίνει σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να γίνει σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

4.3.1.1. Κατά τους εκπροσώπους, ο κοινωνικός διάλογος και ο διάλογος της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να ενισχυθούν. Το Phare έχει αναλάβει την ανάπτυξη των ικανοτήτων όσον αφορά το δημόσιο τομέα αλλά χρειάζεται βοήθεια για την ενίσχυση των ικανοτήτων των ΜΚΟ και άλλων στοιχείων της κοινωνίας των πολιτών με σκοπό να καταστούν ικανά για να συμμετάσχουν πιο αποτελεσματικά στη διαδικασία. Τα υπουργεία δεν αναγνωρίζουν του αντιπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών ως εταίρους ή εμπλεκόμενα μέρη. Ακόμα και όταν η κοινωνία των πολιτών αντιπροσωπεύεται από επιτροπές παρακολούθησης και άλλους φορείς, μπορεί να είναι δύσκολο γι' αυτούς να συμβάλουν πραγματικά. Οι επιτροπές παρακολούθησης ασχολούνται συχνά με καθαρά τεχνικά θέματα, δεν εξετάζουν ουσιαστικά θέματα, όπως το εάν επιτεύχθηκαν οι στόχοι του σχεδίου. Οι συναντήσεις πραγματοποιούνται με μικρή εκ των προτέρων προειδοποίηση και τα σχετικά ενημερωτικά έγγραφα συχνά δεν είναι διαθέσιμα σε επαρκές χρονικό διάστημα πριν τη συνάντηση ώστε να πραγματοποιηθεί η κατάλληλη προετοιμασία. Όταν λαμβάνουν χώρα διαβουλεύσεις με την κοινωνία των πολιτών, οι προθεσμίες για αποστολή αντιπροσώπων είναι συχνά τόσο σύντομες που υπονομεύουν την εγκυρότητα της διαδικασίας. Τα κριτήρια για την επιλογή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών για την διενέργεια διαβουλεύσεων δεν είναι σαφή. Συχνά, φαίνεται ότι ο όρος «διαβούλευση» χρησιμοποιείται απλώς ως πρόσχημα για την επικύρωση ενός τετελεσμένου γεγονότος. Πολλοί εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών δηλώνουν ότι «ενημερωνόμαστε μετά από τα γεγονότα». Ακόμα και όταν προβλέπεται από το νόμο ότι πρέπει να διατεθούν έγγραφα στο κοινό, η διαδικασία πρόσβασης στα εν λόγω έγγραφα είναι τόσο επαχθής και χρονοβόρα ώστε φαίνεται να έχει σχεδιαστεί με σκοπό να εμποδίσει το κοινό να ασκήσει τα δικαιώματά του. Πολύ συχνά, τα κυβερνητικά στελέχη απλά δεν συμμορφώνονται με τους κανονισμούς.

4.3.1.2. Η συμμετοχή του κοινού και, ιδιαίτερα, η συμμετοχή των αντιπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών, θα πρέπει να γίνεται όσον το δυνατόν νωρίτερα.

4.3.2. Το κοινό είναι της άποψης ότι τα προενταξιακά προγράμματα ενίσχυσης είναι τρομερά πολύπλοκα. Το πρόβλημα έγκειται όχι τόσο στην έλλειψη ενημέρωσης όσο στον κορεσμό των πληροφοριών. Υπάρχει πληθώρα πληροφοριών αλλά έλλειψη γνώσεων. Μέσα στο συνονθύλευμα των δεδομένων είναι δύσκολο να βρεθεί τι αρμόζει σε μια συγκεκριμένη κατάσταση. Επιπλέον, η γλώσσα είναι συχνά υπερβολικά εξεζητημένη και μεγαλόστομη. Οι κατευθυντήριες γραμμές των έργων συχνά ασαφείς, προκαλούν σύγχυση, και προσφέρονται σε παρερμηνεία. Είναι απαραίτητη η εκλογίκευση, η απλούστευση, και η μείωση του όγκου. Συχνά, οι προτάσεις έργων εγκαταλείπονται ή δεν εκτινούνται από την αρχή διότι αυτό σημαίνει υπερβολική εργασία για την προετοιμασία τους χωρίς εγγύηση ότι θα γίνουν δεκτά.

4.3.2.1. Υπάρχει η αντίληψη, ιδιαίτερα όσον αφορά το Sapard, ότι, για την επιλογή ενός έργου, είναι απαραίτητη η πρόσληψη μιας εκ του περιορισμένου αριθμού εταιρειών παροχής συμβουλών για την προετοιμασία του. Συχνά τα σχέδια καταρτίζονται από μια ευρωπαϊκή εταιρεία συμβούλων και στη συνέχεια αξιολογούνται στις Βρυξέλλες από μια άλλη εταιρεία συμβούλων η οποία, τελικά, διαφωνεί με την πρώτη εταιρεία.

4.3.2.2. Στα πλαίσια του Sapard, ο όρος ότι ο δικαιούχος πρέπει να χρηματοδοτήσει το 50 % του σχεδίου αποτρέπει τη συμμετοχή μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Στην πράξη ο δικαιούχος πρέπει να χρηματοδοτήσει 100 % του κόστους εξ αρχής διότι η χρηματοδότηση πραγματοποιείται από τη στιγμή που το έργο τίθεται σε λειτουργία. Μόνο οι ιδιοκτήτες μεγάλων γεωργικών εκμεταλλεύσεων μπορούν να λάβουν την απαραίτητη τραπεζική υποστήριξη ή να χρηματοδοτήσουν το έργο με ίδιους πόρους. Οι αγρότες μικρότερων γεωργικών εκμεταλλεύσεων, που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη από βοήθεια, είναι, συνεπώς αποκλείονται στην πράξη από το πρόγραμμα. Ένα άλλο εμπόδιο συνιστά η προϋπόθεση ότι, για να εγκριθεί η χρηματοδότηση, το 50 % του εισοδήματος του δικαιούχου πρέπει να προέρχεται από καλλιέργειες. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα το αποκλεισμό πολλών εν δυνάμει δικαιούχων, ιδιαίτερα στις χώρες τις οποίες υπάρχει ένα πολύ μεγάλος αριθμός γεωργικών εκμεταλλεύσεων στις οποίες οι γεωργοί εργάζονται κατά μερική απασχόληση.

4.3.2.3. Σύμφωνα με τη διάσταση μεταφορών του ISPA, υπάρχει η αντίληψη ότι ο προσανατολισμός του προγράμματος προς τα διευρωπαϊκά δίκτυα περιορίζει την πρόσβαση άλλων έργων τα οποία θα μπορούσαν να είχαν μεγαλύτερο άμεσο όφελος.

4.3.3. Υπάρχει ανάγκη μεγαλύτερου συντονισμού των ενεχόμενων οργανισμών. Πολύ συχνά, τα έργα παρουσιάζονται μόνο λόγω του ότι υπάρχουν διαθέσιμα κονδύλια χωρίς κατάλληλη εκτίμηση του αντίκτυπου και της αποδοτικότητάς τους. Για παράδειγμα, ορισμένες μονάδες επεξεργασίας ύδατος λειτουργούν μόνο με το 20 % της συνολικής τους ικανότητας. Μια σε βάθος ανάλυση είναι απαραίτητη για τα ολοκληρωμένα έργα για να εξακριβωθεί γιατί ορισμένα πράγματα λειτουργούν και ορισμένα όχι. Υπάρχει, επίσης, ανάγκη για περιφερειακά λειτουργικά έργα επιπρόσθετα των εθνικών στρατηγικών έργων. Υπάρχει έλλειψη περιφερειακής διάστασης η οποία οδηγεί σε απάθεια των περιφερειακών αρχών.

4.3.3.1. Σε πολλές χώρες ελέγχθη ότι υπάρχει διαφθορά σε όλους τους τομείς αλλά κυρίως στους διαδρόμους της εξουσίας. Οι συμβάσεις έργων μερικές φορές ανατίθενται σε μη αναμενόμενους συμμετέχοντες στον διαγωνισμό. Υπάρχουν άτομα που εμπλέκονται στη διαδικασία επιλογής των έργων και έχουν, επίσης, συμφέροντα από τα αποτελέσματα. Οι αναλύσεις εκπονούνται από υποτιθέμενους ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες που διορίζονται από τα υπουργεία. Είναι δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να εξακριβωθεί πώς επιλέχθηκαν ή διορίστηκαν οι εν λόγω εμπειρογνώμονες. Συχνά, ο ρόλος τους φαίνεται να είναι το να βάζουν «σφραγίδα» σε αποφάσεις που έχουν ήδη ληφθεί. Ούτε και είναι πάντα εύκολο να γίνει κατανοητό με ποια βάση επιλέχθηκαν τα έργα. Η περιφερειακή κατανομή των έργων φαίνεται να εξαρτάται περισσότερο από την πολιτική επιρροή και λιγότερο από την αντικειμενική αξιολόγηση ενός σχεδίου. Οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έχουν αναφέρει εμφανείς παρατυπίες σε πολιτικούς, κυβερνητικά στελέχη, και αντιπροσωπείες της Επιτροπής αλλά χωρίς ανταπόκριση.

4.3.3.2. Σε μια χώρα, η κατάσταση συνοψίστηκε ως εξής: «δεν υπάρχει ούτε δημόσιος έλεγχος, ούτε υπευθυνότητα, ούτε διαφάνεια».

4.3.3.3. Οι ερωτηθέντες δήλωσαν ότι τα έργα που εκτελούνται δεν είναι βιώσιμα διότι δεν αντικατοπτρίζουν τις ανάγκες ή τα χαρακτηριστικά της χώρας.

4.3.4. Η διαδικασία της επιλογής των έργων θεωρείται χρονοβόρα, τυπική, και τελετουργική. Η προετοιμασία ενός σχεδίου για προενταξιακή χρηματοδότηση αποτελεί από μόνη της μορφή τέχνης. Ο σχεδιασμός του αποτελεί μια πολλή ακριβή και χρονοβόρα διαδικασία η οποία απαιτεί την απασχόληση για μεγάλο χρονικό διάστημα υψηλόμισθων ξένων εμπειρογνομόνων και συμβούλων. Η προσοχή φαίνεται να εστιάζεται υπερβολικά στο περιεχόμενο του σχεδίου παρά στον πιθανό αντίκτυπο του στην απασχόληση ή στο βιοτικό επίπεδο. Τα έργα απορρίπτονται συχνά από ασημαντά λάθη στην τυπική παρουσίαση. Υπάρχει η τάση εστίασης σε ευρύτερα έργα λόγω ευκολίας στη διαχείριση.

4.3.5. Υπάρχει η αντίληψη ότι οι δικαιούχες χώρες πρέπει να προσαρμόσουν τις πολιτικές τους για να συμμορφωθούν με τις προτεραιότητες εκείνων που διαθέτουν τα κονδύλια. Αυτό μια εντύπωση στο κοινό ότι υφίσταται ημερησία διάταξη στην οποία δεν είναι μνημένο και η οποία δεν αντικατοπτρίζει τις πρωταρχικές του ανησυχίες. Τα έργα βασίζονται σε διαδικασίες και όχι σε ανάγκες και δεν υπάρχει καμία αίσθηση εταιρικής σχέσης. Η προσέγγιση πραγματοποιείται από την κορυφή προς τη βάση και όχι από τη βάση στην κορυφή.

4.3.6. Η διαθεσιμότητα της προενταξιακής χρηματοδότησης θεωρείται υπερβολικά συχνά ως προϋπόθεση για τη λήψη επανορθωτικής δράσεως όσον αφορά καθορισμένα τοπικά προβλήματα, ακόμα και εάν τα εν λόγω προβλήματα μπορούν να αντιμετωπιστούν μέσα στα όρια των εθνικών πόρων.

4.3.7. Υπάρχουν ορισμένα προβλήματα με την διαθεσιμότητα τεκμηρίωσης στις εθνικές γλώσσες των υποψηφίων χωρών συμπεριλαμβανομένων στρατηγικών σχεδίων που έχουν καταρτιστεί εντός των χωρών.

4.3.8. Υπάρχει ένα γενικό συναίσθημα ότι τα συστήματα με τα οποία χορηγείται η προενταξιακή ενίσχυση, ή, πιο συχνά, δεν χορηγείται, έχουν ψεγάδια σε θεμελιώδη σημεία και χρήζουν εξουχιστικής και πλήρους αναθεώρησης. Αυτό θα έχει ως συνέπεια περισσότερη διαφάνεια και μια νομική απαίτηση για παρέμβαση των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

4.3.9. Ο δημόσιος τομέας δεν κατέχει τη διοικητική ικανότητα για να απορροφήσει τα διαθέσιμα κονδύλια. Το θέμα της ικανότητας απορρόφησης των κονδυλίων αποτελεί ένα συνεχές πρόβλημα και θα παραμείνει για πολλά χρόνια.

4.3.10. Οι υπεύθυνοι των έργων συχνά αντιμετωπίζουν προβλήματα λόγω του γεγονότος ότι η Επιτροπή στις Βρυξέλλες ή οι αντιπροσωπείες της στις διάφορες χώρες καθυστερούν την τεκμηρίωση για μεγάλα χρονικά διαστήματα.

4.3.11. Δεν υφίσταται επίσημος μηχανισμός ανατροφοδότησης από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών προς τις εθνικές διοικήσεις και την Επιτροπή σχετικά με την εκ των υστέρων αξιολόγηση του αντίκτυπου και τις επιτυχίες των έργων.

5. Αποτελέσματα του ερωτηματολογίου

5.1. Απεστάλη ένα ερωτηματολόγιο σε αποδέκτες σε εννέα υποψήφιες χώρες. Αντίγραφο του περιλαμβάνεται στο παράρτημα 5.

5.2. Οι απαντήσεις στα πρώτα τέσσερα ερωτήματα ποίκιλαν κατά πολύ.

— οι γνώμες για τα επιτευχθέντα αποτελέσματα κυμαίνονταν από «Πολύ Θετικά», «Αρκετά Καλά», έως «Φτωχά» με πολλούς αποδέκτες να παραπονούνται για ανεπαρκή ενημέρωση προκειμένου να διαμορφώσουν γνώμη

— ο βαθμός εμπλοκής των αποδεκτών στα προγράμματα ενίσχυσης ποίκιλλε επίσης σημαντικά

— υπήρχε επίσης μεγάλη ανομοιότητα απόψεων όσον αφορά την ευκολία πρόσβασης στην πληροφόρηση. Ορισμένοι είπαν ότι ήταν σχετικά εύκολη, άλλοι ότι ήταν δύσκολη και ακόμα άλλοι που διατείνονταν ότι οι πληροφορίες διατίθενται αλλά ότι χρειάζεται σημαντική προσπάθεια για την εύρεσή τους

— σε ορισμένες χώρες λέχθηκε ότι υπάρχει μεγάλη ανισορροπία μεταξύ περιφερειακής και εθνικής εμπλοκής στη διαδικασία ενώ σε άλλες ότι η κατάσταση κρίνεται ως αρκετά ισορροπημένη.

5.3. Σύμφωνα με ένα σταθμισμένο μέσο όρο απαντήσεων, οι προτεραιότητες για τα μελλοντικά προγράμματα ενίσχυσης, με φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας, είναι οι ακόλουθες:

- Μείωση των οικονομικών ανισοτήτων (υποδομή, περιβάλλον, επιχειρηματικότητα) μεταξύ της χώρας σου και των κρατών μελών της ΕΕ.
- Μείωση των οικονομικών ανισοτήτων στο εσωτερικό της χώρας σου.
- Παροχή εκπαίδευσης και κατάρτισης.
- Πρόσβαση σε νέες τεχνολογίες της πληροφορίας.
- Μείωση των κοινωνικών ανισοτήτων και καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.
- Καλύτερη διοίκηση και στήριξη των δυνατοτήτων σε κρατικό επίπεδο και μεταξύ οικονομικών και κοινωνικών φορέων.
- Εξομάλυνση του αντίκτυπου των οικονομικών μέτρων που απαιτούνται από την ΕΕ.
- Πλήρωση του κοινοτικού κεκτημένου.
- Το ζήτημα των μειονοτήτων.
- Προώθηση του κοινωνικού διαλόγου.

5.4. Οι περισσότεροι από τους μηχανισμούς για την παροχή οικονομικής βοήθειας κρίθηκαν κατάλληλοι, σε σχέση με τις περιστάσεις, αλλά αυτό που αναφέρθηκε συχνότερα ήταν η δημόσια/ ιδιωτική συγχρηματοδότηση.

5.5. Με κλίμακα από το ένα έως το δέκα, ο μέσος όρος για την ποιότητα της απόδοσης των προγράμματος ενίσχυσης ήταν το 6.25.

5.6. Οι απαντήσεις στα εναπομένοντα ερωτήματα ενσωματώνονται στα σημεία 3.2 και 3.3 ανωτέρω.

6. Σχόλια

6.1. Χωρίς αμφιβολία. Οι προενταξιακοί πόροι συνέβαλαν σημαντικά στην ανάπτυξη των υποψηφίων χωρών και χάρη σ' αυτούς η Επιτροπή ήταν σε θέση να ισχυριστεί⁽¹⁾ ότι «είναι ικανοποιητική η πρόοδος των διαπραγματεύσεων και οι διαπραγματευόμενες χώρες, εν γένει, έχουν εκπληρώσει τις δεσμεύσεις τους στα πλαίσια των διαπραγματεύσεων». Ωστόσο, στο ίδιο έγγραφο χαρακτηρίζει την διαχείριση των κοινοτικών πόρων ως τομέα ο οποίος εξακολουθεί να απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή.

6.1.1. Τα συνολικά ποσά που χορηγούνται στις υποψήφιες χώρες στα πλαίσια των προενταξιακών μέσων είναι σημαντικά. Αυτό το ποσό οικονομικής ενίσχυσης θα δημιουργήσει βαθιές αλλαγές στις οικονομίες των ενδιαφερομένων χωρών, θα έχει επίσης αμετάκλητο αντίκτυπο στις κοινωνίες των ΧΚΑΕ όπου η πολιτειακή μεταβολή αποτελεί ακόμα μια διαδικασία σε εξέλιξη και από την οποία ορισμένες φορές φαίνεται να λείπει η κινητήρια δύναμη και η κατεύθυνση. Είναι, συνεπώς, υψίστης σημασίας, όπως το έχει αναγνωρίσει και η ίδια η Επιτροπή⁽²⁾, τα εν λόγω μέσα να λειτουργούν σε ευθυγράμμιση με τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης.

6.2. Υφίστανται ευρείες αποκλίσεις όσον αφορά τους ρυθμούς προόδου στις διάφορες υποψήφιες χώρες. Όλες οι χώρες βρίσκονται σε μια φάση εκμάθησης, θέσεις τους όμως στην πορεία αυτή αποκλίνουν σημαντικά.

6.3. Υφίστανται, επίσης, σημαντικές διαφορές στις προοπτικές των διαφόρων συμμετεχόντων. Ενώ η Επιτροπή τονίζει ακόμα τις θεμελιώσεις διοικητικές αδυναμίες σε πολλές υποψήφιες χώρες, οι οποίες περιορίζουν την ικανότητα απορρόφησης των χορηγούμενων κονδυλίων, οι κρατικές υπηρεσίες στις εν λόγω χώρες έχουν μια πιο αισιόδοξη άποψη της κατάστασης και της ικανότητά τους για σχεδιασμό, υλοποίηση και έλεγχο των έργων στην εναπομένουσα προενταξιακή περίοδο. Το πιθανότερο είναι ότι η εν λόγω διαφορά αντικατοπτρίζει ένα χάσμα μεταξύ της αξιολόγησης των εθνικών κρατικών υπηρεσιών σχετικά με τα έως την παρούσα φάση αποτελέσματα και την γνώση εκ μέρους της Επιτροπής των όσον ακόμη εναπομένουν να πραγματοποιηθούν. Η άποψη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στις ενδιαφερόμενες χώρες είναι πολύ συχνά ευθυγραμμισμένη με αυτήν της Επιτροπής. Σε διάφορες χρονικές στιγμές εξέφρασαν επιφυλάξεις όσον αφορά την ικανότητα απορρόφησης των εθνικών τους κρατικών διοικητικών οργανισμών.

6.3.1. Φαίνεται σαφές ότι η αξιολόγηση της Επιτροπής αντικατοπτρίζει πλησιέστερα τις πραγματικότητες της κατάστασης και ότι η άποψη των κρατικών υπηρεσιών χρωματίζεται από ευσεβείς πόθους. Τίθεται, ωστόσο, το ερώτημα γιατί συνεχίζει να υφίσταται αυτή η κατάσταση. Το Phare είναι ένα πρόγραμμα που σχεδιάστηκε ειδικά για να συνδράμει στη θεσμική στήριξη. Γιατί, μετά από τόσα χρόνια λειτουργίας και δαπάνης σημαντικών πόρων, η διοικητική ικανότητα σε τόσες πολλές υποψήφιες χώρες παραμένει τόσο αδύναμη;

6.3.2. Αυτό θέτει, επίσης, το ερώτημα σχετικά με το ρόλο των εμπειρογνομόνων στην προετοιμασία των έργων και τη διεξαγωγή της αξιολόγησης των αντίκτυπων. Κατά κοινή ομολογία, οι εμπειρογνώμονες εμπλέκονται σε μεγάλο βαθμό σε όλα τα στάδια των έργων και συχνά διαδραματίζουν αποφασιστικό ρόλο στην επιλογή έργων. Οι εν λόγω εμπειρογνώμονες προέρχονται συνήθως από εταιρείες παροχής συμβουλών που έχουν την έδρα τους εκτός της δικαιούχου χώρας ή μόνο μια συμβολική παρουσία σ' αυτήν. Η σχετικά υψηλή συχνότητα έργων που απορρίπτονται, είναι ανεπιτυχή ή ακυρώνονται, γεννά αμφιβολίες σχετικά με την ποιότητα της συμβολής τους στη διαδικασία.

(1) COM(2002) 256 τελικό.

(2) Στρατηγική Βιώσιμης Ανάπτυξης της ΕΕ.

6.4. Υπάρχει, επίσης, μια ευρύτατα διαδεδομένη ασυμφωνία μεταξύ των υπουργείων και των αντιπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών η οποία αφορά τη φύση και το βαθμό συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών. Ενώ η κατάσταση προφανώς διαφέρει από χώρα σε χώρα, φαίνεται ότι, γενικά, υπάρχει έλλειψη αληθινής συμμετοχής του κοινού. Οι δημόσιοι υπάλληλοι θεωρούν πολιτική πράξη να δέχονται δήθεν την αρχή της διαβούλευσης αλλά σε πολλές περιπτώσεις τη θεωρούν εμπόδιο για τη ομαλή και ταχεία προετοιμασία των έργων. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η συμμετοχή του κοινού παραμένει ένα τυπικό εγχείρημα χωρίς ουσία. Το γεγονός αυτό προέρχεται εν μέρει από καθεστώτα στα οποία η αμφισβήτηση των κυβερνητικών στελεχών αποθαρρυνόταν ενεργά.

6.4.1. Προκειμένου να βελτιωθεί η συμμετοχή του κοινού, είναι απαραίτητο να ενισχυθεί ο κοινωνικός διάλογος και διάλογος των πολιτών σε πολλές από τις δικαιούχους χώρες. Στα πλαίσια αυτά, είναι λυπηρό το ότι αυτοί που απάντησαν στο ερωτηματολόγιο έθεσαν την χαμηλότερη προτεραιότητα στη λειτουργία αυτή των προγραμμάτων ενίσχυσης.

6.4.2. Εκτός από το ζήτημα της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και άλλων στοιχείων της κοινωνίας των πολιτών, υπάρχει, επίσης, και έλλειψη συμμετοχής των περιφερειακών διοικήσεων. Αυτό αποδίδεται είτε σε αδράνεια και αδυναμία στις περιφερειακές διοικήσεις είτε και σε επιθυμία των εθνικών αρχών να διατηρήσουν τα θέματα αυτά στο πεδίο των αρμοδιοτήτων τους.

6.4.3. Εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών ισχυρίζονται ότι το πρόγραμμα Phare προσανατολίζεται υπερβολικά προς τις κεντρικές κυβερνήσεις και ότι θα μπορούσαν να επιτευχθούν περισσότερα εάν επανεστιάζοταν στη ενίσχυση της θεσμικής ανάπτυξης των τοπικών αρχών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Ωστόσο, δεδομένης της σχετικά βραδείας προόδου που έχει επιτευχθεί από τις κυβερνητικές διοικήσεις, αυτό ίσως να μην είναι εφικτό στην πλειονότητα των χωρών.

6.5. Υπάρχει ένα ευρύ μέτρο ενότητας μεταξύ των υπουργείων και των αντιπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με την πολυπλοκότητα των διαδικασιών για την πρόσβαση στη χρηματοδότηση στα πλαίσια των εν λόγω μέσων. Στη συντριπτική τους πλειοψηφία συμφωνούν ότι είναι πολύπλοκα άνευ λόγου και χρονοβόρα. Εξάλλου, σε ορισμένες χώρες υπάρχουν βάσιμες ανησυχίες σχετικά με την αντιπροσωπευτικότητα των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

6.6. Όπως και σε άλλους τομείς, υπάρχει η τάση για τους ενεχόμενους φορείς να κατηγορούν αλλήλους για τα μειονεκτήματα του συστήματος και να παραβλέπουν τη δική τους ευθύνη όσον αφορά τη διασφάλιση της αποτελεσματικής τους λειτουργίας. Υπάρχουν, επίσης, ορισμένες διαδεδομένες εσφαλμένες αντιλήψεις που έχουν ως αποτέλεσμα αβάσιμες κριτικές όπως. Για παράδειγμα, ορισμένοι περιβαλλοντικοί ΜΚΟ ισχυρίστηκαν ότι ο τομέας των δημόσιων μεταφορών δεν υποστηρίζεται από το ISPA, αλλά η ο λόγω ισχυρισμός δεν επιβεβαιώνεται από τις στατιστικές. Το γεγονός αυτό τονίζει την ανάγκη για βελτίωση της ποιότητας και της ποσότητας των πληροφοριών που διατίθενται στο κοινό καθώς και των μεθόδων διάδοσής τους.

6.6.1. Σε πολλές χώρες, είναι σαφές ότι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών όπως, π.χ., ΜΚΟ, εργατικές ενώσεις, εμπορικά επιμελητήρια, και εργοδοτικές ενώσεις θα μπορούσαν να καταβάλουν μεγαλύτερη προσπάθεια προκειμένου να ενημερώνουν τα μέλη τους και να τους παρέχουν τη συνδρομή τους όσον αφορά την υποβολή προτάσεων έργων.

6.7. Ένας ανησυχητικός παράγοντας είναι ότι οι ΜΜΕ δεν φαίνεται να επωφελούνται από τα προενταξιακά μέσα στον επιθυμητό βαθμό, λαμβανομένης υπόψη της σπουδαιότητάς τους σ' αυτές τις αναδυόμενες οικονομίες. Ιδιαίτερα σε σχέση με το Sapard, οι ΜΜΕ δεν επιτυγχάνουν να αποκομίσουν οφέλη λόγω:

— έλλειψης ικανότητας να πληρούν τα τυπικά κριτήρια,

— έλλειψης γνώσης σχετικά με το πρόγραμμα,

— έλλειψης μέσων για συγχρηματοδότηση.

6.8. Το σπουδαιότερο κριτήριο για την αξιολόγηση οποιουδήποτε έργου δεν είναι η επίτευξη των δεδηλωμένων στόχων αλλά ο αντίκτυπος στην πραγματική οικονομία. Τα έργα επιτελούν διττή λειτουργία —επίτευξη των στόχων του έργου και παροχή εμπειρίας στη διαχείριση έργων στις υποψήφιες χώρες.

6.9. Η διαφάνεια και η συμμετοχή του κοινού στη λήψη των αποφάσεων θα πρέπει να αποτελέσουν έναν από τους βασικούς και υποχρεωτικούς κανόνες για προενταξιακή χρηματοδότηση στα πλαίσια και των τριών αυτών μέσων. Η διαδικασία συμμετοχής του κοινού θα πρέπει να χρησιμοποιείται για τη βελτίωση της ποιότητας των έργων και τη στήριξη της έννοιας της «ιδιοκτησίας» στους πολίτες των δικαιούχων χωρών.

6.10. Ένας από τους στόχους του κανονισμού του Συμβουλίου που θεσπίζει το Sapard είναι η δημιουργία του πλαισίου για την κοινοτική στήριξη για βιώσιμη γεωργική και αγροτική ανάπτυξη. Ωστόσο, η ΚΓΠ, που απαιτεί μεταρρύθμιση, πρέπει να προσανατολίζεται περισσότερο προς την πλήρωση των κριτηρίων της βιώσιμης ανάπτυξης. Τίθεται, επομένως, το ερώτημα σχετικά με το μέχρι σε ποιο βαθμό το Sapard, το οποίο έχει ως στόχο την υλοποίηση της ΚΓΠ, είναι σε θέση να προωθήσει τη βιώσιμη ανάπτυξη σε αγροτικές περιοχές στις υποψήφιες χώρες.

6.11. Τα σχετικά χαμηλά επίπεδα βοήθειας που χορηγήθηκε στην πράξη σε σύγκριση με τα κονδύλια που ήσαν διαθέσιμα οφείλονται σε ένα πλήθος παραγόντων, συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης διοικητικής ικανότητας σε ορισμένες χώρες και σε προβλήματα όσον αφορά την πλήρωση των κριτηρίων συμπληρωματικότητας. Ωστόσο, η έλλειψη ορατής βοήθειας τροφοδοτεί αντιευρωπαϊκά αισθήματα σε ορισμένες υποψήφιες χώρες.

6.12. Σε πολλές χώρες υπάρχουν ανησυχίες ότι τα πολύ χαμηλά κατά κεφαλή ΑεγχΠ θα καταστήσουν δύσκολη τη χρηματοδότηση έργων ISPA με ιδιωτικούς πόρους λόγω της αδυναμίας των πληθυσμού να καταβάλει τις υψηλότερες τιμές ενέργειας και συγκοινωνιών που θα απαιτηθούν προκειμένου να διασφαλιστεί επαρκής αποδοτικότητα για τους επενδυτές του ιδιωτικού τομέα. Μια μελέτη από μια ανεξάρτητη εταιρεία συμβούλων σε μια χώρα υπολόγισε ότι οι αναγκαίες εγκαταστάσεις καθαρισμού του ύδατος και επεξεργασίας των λυμάτων θα απαιτήσουν τέλη ύδατος ανερχόμενα σε 5 % του μέσου όρου του εισοδήματος των μισθωτών. Θεωρήθηκε ότι τούτο είναι βιώσιμο, αλλά οι εκτιμήσεις δεν έλαβαν υπόψη των ενδεχόμενων πρόσθετων παρόμοιων αυξήσεων στις τιμές ενέργειας και δημοσίων συγκοινωνιών.

7. Συστάσεις

7.1. Η ΕΟΚΕ διατυπώνει τις ακόλουθες συστάσεις (όχι απαραίτητα με αυτή τη σειρά σπουδαιότητας) για τη βελτίωση της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας των προενταξιακών μέσων:

- Η διαφάνεια των προενταξιακών κονδυλίων πρέπει να αυξηθεί σε όλες τις δικαιούχες χώρες.
- Τα κονδύλια πρέπει να επαναπροσανατολιστούν για να προωθήσουν πιο βιώσιμες λύσεις και οι κατευθυντήριες γραμμές των μέσων. Ιδιαίτερα το ISPA και το Sapard πρέπει να αναθεωρηθούν στο πνεύμα της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Βιώσιμη Ανάπτυξη.
- Πρέπει να υπάρξει υποχρεωτική προϋπόθεση για την ενεργή συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και άλλων στοιχείων της κοινωνίας των πολιτών. Η εν λόγω συμμετοχή πρέπει να λαμβάνει χώρα στο πιο αρχικό δυνατό στάδιο.
- Ο κοινωνικός διάλογος και ο διάλογος της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να ενισχυθούν σε κάθε υποψήφια χώρα. Ένας αποτελεσματικός τρόπος προώθησής τους είναι η διοργάνωση ενός βήματος της κοινωνίας των πολιτών με πρότυπο την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σε κάθε χώρα που δεν διαθέτει ακόμα παρόμοιο όργανο.
- Οι πληροφορίες μεταδίδονται υπερβολικά συχνά με ατομικές, άτυπες, επαφές μεταξύ υπουργείων και άλλων οργανισμών. Είναι απαραίτητες σαφείς και δεσμευτικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την πρόσβαση στην πληροφόρηση. Οι πληροφορίες πρέπει να προέρχονται μόνο από την ΕΕ.
- Είναι απαραίτητη μια αποτελεσματικότερη διάδοση πληροφοριών και μια ευρύτερη δημοσιότητα γενικότερα. Εάν αυτό δεν μπορεί να παρασχεθεί από τις αρχές των υποψηφίων χωρών, πρέπει τότε να προέρχεται από την ΕΕ.
- Οι κοινωνικοί εταίροι, οι ΜΚΟ και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να δραστηριοποιηθούν περισσότερο όσον αφορά την αναζήτηση πληροφοριών, παρέχοντας τη συνδρομή τους στα μέλη τους, και προβάλλοντας τις απόψεις τους.
- Οι διαδικασίες που επιβάλλονται από την ΕΕ σε σχέση με τα τρία μέσα πρέπει να αναθεωρηθούν με σκοπό την αποτελεσματικότητα και την απλοποίησή τους. Πρέπει να θεσπιστεί ένα σταθερό σύνολο κανόνων και κατευθυντηρίων γραμμών χωρίς ασάφειες, δεσμευτικό, και εφαρμόσιμο.
- Η ικανότητα και η ποιότητα της αποδοτικότητας συμβούλων και εμπειρογνομόνων που είναι εγκατεστημένοι στη Δύση πρέπει να παρακολουθείται στενά προκειμένου να διασφαλιστεί η ποιότητα των έργων και να βελτιωθεί η αξιοπιστία τους. Οι μη αποδοτικοί σύμβουλοι πρέπει να απορρίπτονται.
- Οι κανόνες επιλεξιμότητας για το Sapard πρέπει να αναθεωρηθούν για να βελτιωθεί η πρόσβαση ιδιοκτητών μικρών γεωργικών εκμεταλλεύσεων και γεωργών που εργάζονται κατά μερική απασχόληση που μπορούν να αποκομίσουν το μεγαλύτερο εν δυνάμει όφελος. Εξάλλου, πρέπει είτε οι προϋποθέσεις συγχρηματοδότησης να γίνουν λιγότερο

αυστηρές είτε να θεσπιστεί κρατικό σύστημα εγγυήσεων όσον αφορά τα τραπεζικά δάνεια. Η Ρουμανία προσφάτως έλαβε θετικά μέτρα για την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού.

- Το θέμα της διαφθοράς πρέπει να αντιμετωπιστεί ανοικτά, ειλικρινά και άφοβα, οπουδήποτε υφίσταται.
- Η Επιτροπή πρέπει να θεσπίσει και να δημοσιεύσει στόχους για το ποσό της ενίσχυσης που θα δοθεί σε κάθε δικαιούχο χώρα για κάθε έτος στα πλαίσια του καθενός από τα τρία μέσα.
- Πρέπει να θεσπιστούν επίσημες διαδικασίες για να διασφαλιστεί η εκ των υστέρων ανατροφοδότηση από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τις συνέπειες των έργων.
- Το σύστημα επικοινωνίας και συντονισμού των αρμοδίων ΓΔ στις Βρυξέλλες και τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις υποψήφιες χώρες πρέπει να αναθεωρηθεί.
- Οι διάφοροι ενεχόμενοι φορείς πρέπει να μάθουν να συνεργάζονται στενά αντί να αλληλοκατηγορούνται για την έλλειψη αποτελεσμάτων.
- Η συγκέντρωση του στοιχείου μεταφορών της χρηματοδότησης ISPA στα Διευρωπαϊκά Δίκτυα δεν πρέπει να γίνει με συνέπεια τον αποκλεισμό την ανάπτυξη των υποδομών των τοπικών και περιφερειακών μεταφορών.

7.2. Η ΕΟΚΕ προτείνει να καταρτίσει μια γνωμοδότηση συνέχειας σε εύθετο χρόνο προκειμένου να εκτιμήσει σε ποιο βαθμό εφαρμόστηκαν οι συστάσεις της και να επικαιροποιήσει τις εκτιμήσεις της όσον αφορά την λειτουργία των προενταξιακών πόρων.

7.3. Η ΕΟΚΕ κρίνει, ότι μετά το πρώτο κύμα ένταξης το 2004, τα προενταξιακά κονδύλια θα πρέπει να αναδιαρθρωθούν για να παράσχουν ενίσχυση σε όλες τις υποψήφιες χώρες που θα παραμείνουν εκτός Ένωσης τη χρονική εκείνη στιγμή.

8. Συμπεράσματα

8.1. Οι προενταξιακοί πόροι προσέφεραν πολύτιμη βοήθεια στις δικαιούχες χώρες. Χωρίς αυτούς, είναι πολύ αμφίβολο εάν η ενταξιακή πορεία θα ήταν τόσο επιτυχής. Η σημασία τους πιθανόν να συνεχίσει να αυξάνει. Ωστόσο, είναι σαφές ότι μπορούν να υπάρξουν σημαντικές βελτιώσεις όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο τα προενταξιακά κονδύλια χορηγούνται και λειτουργούν. Είναι ατυχές το γεγονός ότι η συνεχής έλλειψη δυνατοτήτων στις διοικητικές δομές στις δικαιούχες χώρες δρα ακόμη ως σοβαρός ανασταλτικός παράγοντας στην ικανότητα των μέσων για παροχή ενίσχυσης. Υπάρχει ανάγκη μεγαλύτερης διαφάνειας και υπευθυνότητας. Δεν επιτρέπεται η δημόσια συμμετοχή και η πρόσβαση στην πληροφόρηση να εξαρτώνται από τις ιδιοτροπίες των υπουργών και των δημοσίων υπαλλήλων.

8.1.1. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στην διαδικασία, ιδιαίτερα όσον αφορά τον ενδεχόμενο αντίκτυπο των έργων, πρέπει όμως να υιοθετήσουν μια πιο ενεργό στάση. Ειδικότερα, οι κοινωνικοί εταίροι και άλλα στοιχεία της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να ενισχύσουν το μεταξύ τους διάλογο και να υποβάλλουν κοινές θέσεις στις αντίστοιχες εθνικές κυβερνήσεις. Η διαδικασία αυτή θα μπορούσε να διευκολυνθεί με τη δημιουργία εθνικών οικονομικών και κοινωνικών επιτροπών σύμφωνα με το ευρωπαϊκό πρότυπο.

8.2. Τα κονδύλια πρέπει να εστιαστούν περισσότερο ως μέσα για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης. Η πρόσβαση στο Sapard πρέπει να διευκολυνθεί για τους ιδιοκτήτες μικρών γεωργικών εκμεταλλεύσεων και τους γεωργούς που εργάζονται κατά μερική απασχόληση. Η βελτίωση της κατάστασής τους προσφέρει μεγαλύτερο δυνητικό όφελος όσον για την ανάπτυξη της γεωργίας και της υπαίθρου στις υποψήφιες χώρες.

8.3. Η αντίληψη του κοινού στην πλειονότητα, εάν όχι σε όλες, τις υποψήφιες χώρες είναι ότι υπάρχουν θεμελιώδη προβλήματα όσον αφορά την λειτουργία των προενταξιακών πόρων και ότι αυτά οφείλονται, σε μεγάλο βαθμό, στην υπερβολικά γραφειοκρατική φύση των διαρθρώσεων που έχει θεσπίσει η ΕΕ και στην εμμονή στην εμπλοκή ανεξάρτητων συμβούλων. Όσο και εσφαλμένες και εάν είναι οι αντιλήψεις αυτές, είναι γεγονός ότι υπάρχουν και, εφόσον υπάρχουν, θα υποσκάπτουν το στόχο της υποστήριξης της προσχώρησης στις υποψήφιες χώρες. Θα ήταν επικίνδυνο να αγνοηθούν οι απόψεις αυτές απλώς και μόνο επειδή είναι εσφαλμένες. Υπάρχει επείγουσα ανάγκη για μια εκστρατεία δημοσίων σχέσεων προκειμένου να προβληθεί η πραγματική εικόνα στις εν λόγω χώρες.

8.4. Μπορεί να φαίνεται ότι το πρώτο κύμα ένταξης, το οποίο σχεδιάζεται να διευρύνει την Ένωση έως και κατά δέκα κράτη μέλη, καθιστά μη απαραίτητη την αντιμετώπιση των εν λόγω ζητημάτων. Η άποψη αυτή είναι εντελώς εσφαλμένη. Όχι μόνο είναι ουσιαστικό να αποκατασταθεί η αξιοπιστία και η αποτελεσματικότητα όσον αφορά την δαπάνη σημαντικών δημοσίων πόρων αλλά είναι, επίσης, ζωτικής σημασίας οι υποψήφιες χώρες να αποκτήσουν επαρκή εμπειρογνωμοσύνη στη διαχείριση των εν λόγω κονδυλίων και την εκτέλεση των συναφών έργων. Αυτό δεν συμβαίνει την παρούσα στιγμή στις περισσότερες χώρες και, χωρίς αυτό, η ικανότητά τους να απορροφήσουν τα πολύ μεγαλύτερα ποσά της μετενταξιακής συνδρομής των Διαρθρωτικών Ταμείων και Ταμείων Συνοχής πρέπει να αμφισβητηθεί όπως, κατά συνέπεια, και το επίπεδο ετοιμότητάς τους να καταστούν μέλη της Ένωσης. Το γεφύρωμα του χάσματος μεταξύ των σημερινών συνθηκών και της απαιτούμενης κατάστασης ετοιμότητας, τις περισσότερες περιπτώσεις, αποτελεί τεράστιο έργο και δεν απομένει πολύς χρόνος για ολοκληρωθεί αυτό.

8.5. Η ΕΟΚΕ έχει διατυπώσει έναν αριθμό συστάσεων για τη βελτίωση της παρούσας κατάστασης. Ο κατάλογος δεν είναι εξαντλητικός, χρειάζεται να αντιμετωπιστεί με ενέργεια και ταχύτητα χωρίς χρονοτριβές. Για να είναι αποτελεσματικό, κάθε σχέδιο δράσης πρέπει να αποτελεί κοινό πρόγραμμα της Επιτροπής, των κυβερνήσεων των δικαιούχων χωρών, και της κοινωνίας των πολιτών στις υποψήφιες χώρες. Υπάρχει ελπίδα ότι υφίσταται η απαραίτητη πολιτική θέληση για την επίτευξή του.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τάσεις, διαρθρώσεις και θεσμικοί μηχανισμοί των διεθνών αγορών κεφαλαίων»

(2003/C 61/18)

Στις 30 Μαΐου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα: «Τάσεις, διαρθρώσεις και θεσμικοί μηχανισμοί των διεθνών αγορών κεφαλαίων».

Το τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Σεπτεμβρίου 2002 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Serić.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2002), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 58 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης της οικονομίας, η παγκόσμια κεφαλαιαγορά διαδραματίζει θεμελιώδη ρόλο ο οποίος παγιώθηκε σταδιακά την τελευταία δεκαετία.

1.2. Τούτο ενισχύεται από το γεγονός ότι είναι ο πρώτος οικονομικός τομέας η παγκοσμιοποίηση του οποίου έχει σχεδόν ολοκληρωθεί, με την έννοια ότι οι συναλλαγές δεν έχουν περιορισμούς χώρου, εφόσον είναι δυνατή η εκτέλεση πράξεων σε όλες τις παγκόσμιες χρηματαγορές στις πέντε ηπείρους, ούτε χρονικά όρια εφόσον μπορούν να πραγματοποιηθούν ημέρα ή νύχτα, 24 ώρες το 24ωρο, από οποιοδήποτε σημείο του κόσμου.

1.2.1. Με την παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ προτίζεται να συμβάλει στη συζήτηση για τη λειτουργία της διεθνούς αγοράς κεφαλαίων και για τις προτάσεις μεταρρύθμισης που προωθούνται σε διεθνές και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτή η συζήτηση απέκτησε ακόμη μεγαλύτερη σημασία λόγω κάποιων πρόσφατων γεγονότων, όχι μόνον οικονομικών, όπως: η έκρηξη κερδοσκοπίας που σημειώθηκε κατά το δεύτερο ήμισυ του 2000 στις ΗΠΑ και οι συνέπειές της στην πραγματική οικονομία, οι τρομοκρατικές ενέργειες της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 και η απαίτηση εξάλειψης των δυνατοτήτων χρηματοδότησης των τρομοκρατικών ομάδων και του οικονομικού εγκλήματος, η οικονομική κρίση της Αργεντινής.

1.2.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί θεμελιώδη τη συμβολή της ΕΕ στην παγκόσμια σταθεροποίηση και ανάπτυξη. Υπογραμμίζει ωστόσο τη σημασία που έχει να συμμετέχουν ενεργά εντός των διεθνών ορίων τα θεσμικά όργανα της ζώνης ευρώ, παρά το ότι η ζώνη επωφελείται του ενιαίου νομίσματος που την προστατεύει από σοβαρές κρίσεις, στην εξεύρεση κοινών λειτουργικών λύσεων που να προωθούν σταθερότερα χρηματοοικονομικά συστήματα.

1.3. Η παρούσα κατάσταση, η οποία χαρακτηρίζεται από νέα φάση αστάθειας, οφείλεται σε δύο φαινόμενα: αφενός, στην σχεδόν πλήρη ελευθέρωση των κεφαλαιαγορών που συνοδεύτηκε από την αύξηση των σχετικών χρηματοοικονομικών μέσων, και αφετέρου, στην ανάπτυξη των τηλεπικοινωνιών που είναι ο άλλος τομέας που έχει ουσιαστικά ολοκληρωθεί σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.4. Η γνωμοδότηση ξεκινά από την πεποίθηση ότι η επιτάχυνση των δύο αυτών παγκοσμιοποιημένων τομέων προκαλεί έντονες αντιφάσεις σε έναν κόσμο όπου αρχίζει να αναπτύσσεται μία συνείδηση κοινών προορισμών σε διάφορους τομείς της κοινωνίας των πολιτών σε παγκόσμια κλίμακα.

1.4.1. Η ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων αποτελεί ένα αμετάκλητο πολιτικό γεγονός που κρίνεται από ορισμένες πλευρές θετικό. Θεωρητικά η ελευθερία της αγοράς επενδύσεων σε παγκόσμιο επίπεδο ενδέχεται να οδηγήσει στη βέλτιστη κατανομή των κεφαλαίων και να καταστήσει πιο ισορροπημένη την παγκόσμια ανάπτυξη.

1.4.2. Επίσης, η ελευθέρωση μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην αποφυγή συστημικών κρίσεων, όπως έγινε στο παρελθόν, με τη διεύρυνση των φορέων και των πόρων που εμπλέκονται.

1.4.3. Οι νέοι οικονομικοί πόροι που θα προκύψουν μπορεί να έχουν σημαντικές συνέπειες στην παραγωγική ανάπτυξη με τη διεύρυνση των γεωγραφικών συνόρων της ανάπτυξης και με τη διοχέτευση των αποταμιεύσεων και σε χώρες που δεν είναι σε θέση να προβούν σε επαρκείς αποταμιεύσεις στο εσωτερικό τους.

1.4.4. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι αυτές οι θετικές συνέπειες δεν είναι προς το παρόν εμφανείς, αντιθέτως συχνά, και κυρίως τα τελευταία χρόνια, η παγκοσμιοποίηση, και ιδιαίτερα η οικονομική, υπήρξε αντικείμενο έντονων αμφισβητήσεων.

1.4.5. Συχνά με αυτές τις αμφισβητήσεις εκφράζονται μονόπλευρες απόψεις και επιφανειακές αναλύσεις για τις δυσκολίες της πιο ισορροπημένης ανάπτυξης της παγκόσμιας οικονομίας. Συχνά αγνοούνται σοβαρές αντιφάσεις των πολιτικών συστημάτων που ευθύνονται για την έλλειψη ανάπτυξης στις φτωχότερες χώρες. Φαινόμενα διαφθοράς, μη παραγωγικών επενδύσεων, ακατάλληλων φορολογικών πολιτικών χαρακτηρίζουν συχνά τις χώρες αυτές.

1.4.6. Ωστόσο οι αμφισβητήσεις αυτές δεν είναι αβάσιμες και οι κρίσεις που παρακολουθούμε, οι οποίες εμπλέκουν άμεσα ή έμμεσα και εκατομμύρια πολιτών της ΕΕ — θέτοντας σε κίνδυνο το δημοκρατικό καθεστώς των χωρών αυτών, όπως στην Αργεντινή — οφείλονται εν μέρει μόνο στις τοπικές πολιτικές ανεπάρκειες. Η Αργεντινή οφείλει να επιστρέψει 750 εκατομμύρια δολάρια μέχρι το 2001 και πάνω από 2 δισεκατομμύρια δολάρια μέχρι τον Ιανουάριο του 2002. Η διαρροή κεφαλαίων που οφείλεται στην κατάσταση αυτή προκάλεσε την κρίση ρευστότητας των τραπεζών με τις επακόλουθες θεσμικές και κοινωνικές συνέπειες. Η λήξη της ισοτιμίας δολαρίου — πέσο συμβαίνει μέσα σε ένα περιβάλλον κοινωνικής έκρηξης: από τα 37 εκατομμύρια κατοίκων της Αργεντινής τα 14 εκατομμύρια ζουν κάτω από τα όρια της φτώχειας. Η κοινωνική κρίση μεταβλήθηκε επίσης και σε πολιτική και θεσμική κρίση.

1.5. Ίσως τούτο συμβαίνει γιατί στην πρόοδο της οικονομικής παγκοσμιοποίησης δεν αντιστοιχεί ούτε ανάπτυξη των παγκόσμιων θεσμών, ούτε γενική πολιτική κατεύθυνση, ούτε τέλος διοικητικά όργανα παγκόσμιας εμβέλειας. Για το λόγο αυτό, σε αντίθεση με το σχηματισμό των εθνικών κρατών, όπου η θεσμική ολοκλήρωση προηγήθηκε της ολοκλήρωσης της αγοράς, αντιμετωπίζουμε τώρα μια αντίστροφη διαδικασία.

1.6. Με βάση τον σκληρό ανταγωνισμό, την επέκταση των πιστώσεων, τις ταχείες οικονομικές μεταβολές, το διεθνές σχέδιο για μια «νέα χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική» προτείνει τη μεταρρύθμιση, αφενός, των κανόνων διακυβέρνησης βάσει του ορισμού των βέλτιστων πρακτικών που θα μειώσουν στο ελάχιστο τα φαινόμενα αστάθειας και τους συναφείς εξωγενείς παράγοντες, και αφετέρου, των αρμοδιοτήτων του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας.

1.7. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η εφαρμογή της νέας χρηματοπιστωτικής αρχιτεκτονικής πρέπει να βασίζεται στον αναλυτικό εμπλουτισμό του λογικού πλαισίου αναφοράς που ίσχυε μέχρι τώρα για τη διαδικασία ελευθέρωσης της αγοράς κεφαλαίων.

2. Ανάλυση της συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο

2.1. Στις 2 Φεβρουαρίου 2002 ⁽¹⁾ η Επιτροπή δημοσίευσε μία ανακοίνωση σχετικά με την ανάλυση των εγγράφων και των μελετών που υπάρχουν για το θέμα αυτό με δύο κύριους στόχους, που είχε προτείνει και το Συμβούλιο Ecofin δηλαδή: την αντιμετώπιση των διεθνών χρηματοοικονομικών κρίσεων και τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης ως μέσου για τη μείωση των ανισοτήτων σε παγκόσμια κλίμακα.

2.1.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής δεν περιέχει συγκεκριμένες προτάσεις, περιορίζεται σε μια εξέταση των σκέψεων που αφορούν την νέα παγκόσμια χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική, κηρύσσοντας με τον τρόπο αυτό την έναρξη του διαλόγου στην ΕΕ και σε παγκόσμιο επίπεδο. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί με την παρούσα γνωμοδότηση να συμμετάσχει σε αυτή την συζήτηση που ξεκίνησε η Επιτροπή.

2.1.2. Το Συμβούλιο Ecofin της 5ης Μαρτίου 2002 υιοθέτησε την ανακοίνωση της Επιτροπής και επιβεβαίωσε, μεταξύ άλλων, ότι «η παγκοσμιοποίηση των αγορών κεφαλαίων είναι βασική για την προώθηση της ανάπτυξης και της εξέλιξης,» συμφώνησε ωστόσο με την Επιτροπή ότι «οι καρποί της δεν κατανέμονται δίκαια».

2.1.3. Το ανακοινωθέν του Συμβουλίου τελειώνει εκθέτοντας μία σειρά στόχων που πρέπει να περιλαμβάνονται στη συζήτηση ⁽²⁾.

2.1.4. Στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το διεθνές νομισματικό σύστημα ⁽³⁾ επισημαίνεται μεταξύ άλλων, ότι «θεωρώντας την αναγκαία χρηματοπιστωτική σταθερότητα ως δημόσιο αγαθό ... ότι η πραγματική οικονομία υφίσταται το βάρος της χρηματοπιστωτικής αστάθειας και των επακόλουθων κρίσεων ..., επισημαίνοντας τον κεντρικό ρόλο της χρηματοπιστωτικής μηχανικής και καινοτομίας, η οποία ... επιτρέπει την κατάτμηση του κινδύνου ... οδηγεί ταυτόχρονα σε αυξανόμενη πολυπλοκότητα των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών και των διαύλων ανάληψης κινδύνου ... είναι της γνώμης ότι οι υπό εξέλιξη μεταρρυθμίσεις των διεθνών χρηματοπιστωτικών οργανισμών πρέπει να αποσκοπούν σε αύξηση της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας ... (και) ... τάσσεται υπέρ μιας ολοκληρωμένης επιτήρησης και προληπτικής εποπτείας ...».

2.1.5. Σε ενημερωτική της έκθεση που υιοθέτησε τον Μάιο του 2001 ⁽⁴⁾, η ΕΟΚΕ αναφέρει ότι: «... η πλήρης απελευθέρωση των κινήσεων κεφαλαίου έχει οδηγήσει σε διεθνείς χρηματοπιστωτικές κρίσεις που έπληξαν σοβαρά τις αναπτυσσόμενες χώρες. Έχει αποδοθεί σημαντική ευθύνη για την έναρξη των κρίσεων αυτών στις καθαρά κερδοσκοπικές κινήσεις κεφαλαίου με βραχυπρόθεσμη προοπτική, οι οποίες ξεκινώντας από τις βιομηχανικές χώρες, χρησιμοποίησαν ορισμένες αναπτυσσόμενες χώρες για τη χρηματοδότηση του δημόσιου ελλείμματος με ανορθόδοξους τρόπους και υψηλά επίπεδα κινδύνου.»

2.1.6. Η ΕΟΚΕ θεώρησε σκόπιμο να καταρτίσει την γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για να δώσει ώθηση στην έρευνα μιας νέας αρχιτεκτονικής της χρηματοοικονομικής αγοράς προκειμένου να μειωθεί η ένταση και η επανάληψη των κρίσεων που σημειώθηκαν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '90. Εν προκειμένω η ΕΟΚΕ εξετάζει με προσοχή την ανακοίνωση της Επιτροπής που υποβλήθηκε τον Φεβρουάριο του 2002 από την οποία λαμβάνει ορισμένα στοιχεία στη συνέχεια του παρόντος εγγράφου. Εν πάση περιπτώσει η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το γεγονός ότι κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '90 οι οικονομικές μεταβλητές επηρέασαν καθοριστικά τη δυναμική της πραγματικής οικονομίας.

⁽²⁾ Συμβούλιο Ecofin της 5ης Μαρτίου 2002 (6591/02 (δελτίο 46 C/02/46).

⁽³⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το διεθνές νομισματικό σύστημα — πώς μπορεί να λειτουργήσει καλύτερα και να αποφευχθούν μελλοντικές κρίσεις (2000/2017(INI) — Α5 — 0302/2001).

⁽⁴⁾ CES 326/2001 τελικό.

⁽¹⁾ COM(2002) 81 τελικό.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η εξέλιξη της συγκυρίας

3.1.1. Η δυναμική της συγκυρίας χαρακτηρίζεται από μία γενικευμένη επιβράδυνση της παραγωγής. Η επιβράδυνση αυτή άρχισε, απροσδόκητα, στις ΗΠΑ κατά το δεύτερο ήμισυ του 2000, και μετά από μια δεκαετία συνεχούς οικονομικής άνθησης κατά τη διάρκεια της οποίας η αυξανόμενη άρση των ρυθμίσεων συνοδεύτηκε από σημαντική προσφορά κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου με χαμηλό κόστος, επειδή αναμενόταν απόδοση ανώτερη από το μέσο όρο, κυρίως στους τομείς ΤΠΕ (Τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών). Εξάλλου οι περιπτώσεις απάτης από τους ιδύνοντες των μεγάλων εταιρειών, που αποκαλύφθηκαν πρόσφατα, συνέβαλαν τα μέγιστα στη μείωση των εμπιστοσύνης των αποταμιευτών.

3.1.2. Η οικονομική επιβράδυνση των ΗΠΑ επεκτάθηκε και σε άλλες γεωγραφικές περιοχές όπου σημειώνονταν άλλα φαινόμενα όπως: η αύξηση της τιμής του πετρελαίου μεταξύ 1999 και 2000· οι σημαντικές παρεμβάσεις των κεντρικών τραπεζών στα βραχυπρόθεσμα επιτόκια προκειμένου να ελεγχθούν πληθωριστικές πιέσεις· η διατήρηση των διαρθρωτικών δυσκολιών στην Ιαπωνία. Ο ταυτοχρονισμός των φαινομένων αυτών ενέτεινε και συγχρόνισε τη γενικευμένη μείωση της παραγωγής και της συνολικής ζήτησης.

3.2. Χαρακτηριστικά και συγχρονισμός της συγκυριακής εξέλιξης κατά το «τρίτο κύμα παγκοσμιοποίησης»

3.2.1. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ελευθέρωση της ροής κεφαλαίων σε διεθνή κλίμακα επέτρεψε, την ολοένα μεγαλύτερη αντιστάθμιση των σημαντικών διαφορών που παρατηρούνται στην αποταμιευτική ικανότητα των διαφόρων εθνικών συστημάτων, πράγμα που αποτέλεσε ένα από τα πλέον θετικά της αποτελέσματα. Ταυτόχρονα ωστόσο, και κυρίως μετά από την έντονη άρση των ρυθμίσεων της τελευταίας δεκαετίας, η ελευθέρωση αυτή αύξησε τη δυνατότητα να επιτυγχάνονται οικονομικοί κύκλοι υψηλής διακύμανσης με σημαντικά αποτελέσματα στην πραγματική οικονομία. Οι οικονομικές μεταβλητές διαδραματίζουν έναν ολοένα καθοριστικότερο ρόλο σε ό,τι αφορά την επίτευξη και διάδοση των μακροοικονομικών αποτελεσμάτων ακόμη και έξω από τους τομείς στους οποίους αυτά σημειώθηκαν. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών υπολογίζει σήμερα ότι η ροή κεφαλαίων είναι 40 φορές σημαντικότερη από την ροή εμπορευμάτων.

3.2.2. Αποτέλεσμα της διάδοσης είναι συνεπώς η διαπίστωση ενός συγχρονισμού και μίας γενικευμένης τόνωσης τόσο του χρηματοπιστωτικού όσο και του οικονομικού κύκλου, τα τελικά αποτελέσματα των οποίων μπορούν να είναι λιγότερο ή περισσότερο σοβαρά ανάλογα με την οικονομική και χρηματοπιστωτική σημασία της χώρας στην οποία τέθηκε σε λειτουργία η σχετική διαδικασία, όσο και της ικανότητας, από την άποψη των διαρθρώσεων και της διαχείρισης, που διαθέτουν οι διάφορες γεωγραφικές οντότητες στις οποίες επέρχεται η εν λόγω διάδοση. Εξάλλου εμφανίζεται αυξανόμενος ο ρόλος των μεταβλητών των ΗΠΑ στον καθορισμό της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πορείας πολλών άλλων κρατών.

3.2.3. Από τα διάφορα αίτια του συγχρονισμού των οικονομικών κύκλων, η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει αυτά που η Επιτροπή κατέδειξε στις πλέον πρόσφατες συγκυριακές αναλύσεις. Καθοριστικής σημασίας είναι η διεύρυνση και ο πολλαπλασιασμός των διαύλων μετάδοσης των κρίσεων που οφείλονται σε εσωτερικούς παράγοντες. Συνεπώς δεν γίνεται αναφορά μόνον στη μείωση των εμπορικών ροών, οι οποίες είναι αρνητικές σε όλους τους τομείς που συνδέουν τις δυνατότητες ανάπτυξης με τις εξαγωγές. Άλλοι διαύλοι μεταβίβασης ενίσχυσαν το ρόλο τους ως εταιρείες (μέσω των διακυμάνσεων των ελάχιστων κερδών των πολυεθνικών) και αύξησαν τη διαφοροποίηση στη διαχείριση του χαρτοφυλακίου. Τέλος, δεν πρέπει να λησμονείται η σύμπτωση των προσδοκιών, π.χ. μεταξύ ΗΠΑ και Ευρώπης, τόσο των οικογενειών όσο και των επιχειρήσεων.

3.2.4. Η περίπτωση της Αργεντινής δείχνει πόσο πολύ ευμετάβλητο είναι το χρηματοπιστωτικό κύκλωμα. Οι αρνητικές προσδοκίες τροφοδοτήθηκαν από την αστάθεια των μακροοικονομικών μεγεθών της (δημόσιο χρέος, εξωτερικοί λογαριασμοί κλπ.) και τον ολοένα και πιο ανεξέλεγκτο χαρακτήρα του συναλλαγματικού καθεστώτος. Στον κύκλο που ξεκίνησε με την ανατροπή της προηγούμενης σχέσεως αίτιου και αποτελέσματος, η παγκόσμια οικονομική επιβράδυνση, η γενικευμένη αύξηση της αποστροφής προς τον κίνδυνο εκ μέρους των ιδιωτικών φορέων (που οξύνθηκε και από τα τρομοκρατικά γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου), η επακόλουθη μεταβολή της συμπεριφοράς και των αποφάσεών τους (παρατηρήθηκαν φαινόμενα μαζικής συμπεριφοράς) ο επανακαθορισμός των διεθνών επιτοκίων, κλπ. αύξησαν τις πιέσεις επί των επιτοκίων και των συναλλαγματικών ισοτιμιών της χώρας.

3.2.5. Σε λιγότερο συγκυριακούς όρους, μπορεί να επιβεβαιωθεί ότι η παγκοσμιοποίηση δεν διέυρνε μόνο τους διαύλους μεταβίβασης των εξωτερικών κρίσεων αλλά τους κατέστησε πιο πολύπλοκους στο εσωτερικό των διαφορετικών συστημάτων στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτικών φορέων και δημόσιων ιδρυμάτων, μεταξύ μικροσυντελεστών και μακροσυντελεστών. Ο πολύπλοκος αυτός χαρακτήρας αυξήθηκε και από την πολλαπλότητα των συμφερόντων και των αλληλεπιδράσεων που διακρίνουν τους ιδιωτικούς φορείς, ο καθένας έχει το δικό του σχέδιο και κριτήριο ορθολογισμού και τους δικούς του κανόνες.

3.3. Η νέα διάρθρωση των εννοιών

3.3.1. Η μεταρρύθμιση με στόχο τη δημιουργία της νέας χρηματοπιστωτικής αρχιτεκτονικής είναι απαραίτητη — όπως επισημαίνει και η Επιτροπή — είτε για την πρόληψη και αποτελεσματική διαχείριση των οικονομικών κρίσεων κατά την εμφάνισή τους είτε για να είναι σε θέση η χρηματοπιστωτική αγορά να αντιμετωπίσει τις σοβαρές αναπτυξιακές ανισότητες που υπάρχουν στον κόσμο. Πρόκειται για μία απαίτηση που, πριν ακόμη μετατραπεί σε κριτήρια αλληλεγγύης, αφορά άμεσα και ουσιαστικά συμφέροντα όλων των χωρών, τόσο των αναπτυσσόμενων όσο και των αναπτυσσόμενων ή των περισσότερο περιθωριακών. Σε λειτουργικό επίπεδο οι συντελεστές διάδοσης και συγχρονισμού που ήδη αναφέρθηκαν συνεπάγονται ότι παραμένουν οι σωρευτικοί κίνδυνοι για την αγορά πίστωσης και καθιστούν φανερό ότι, ακόμη και οι βιομηχανικές χώρες δεν είναι σκόπιμο να επικεντρώνονται μόνο στα δικά τους εσωτερικά προβλήματα.

3.3.2. Η ΕΟΚΕ ωστόσο υποστηρίζει ότι η ρύθμιση της χρηματοπιστωτικής αγοράς, δεδομένων έστω των γενικότερων στόχων που πρέπει να ακολουθηθούν για την ορθότερη λειτουργία της, απαιτεί διαδικασίες «διευρυμένου ορθολογισμού». Τούτο συνεπάγεται τον εμπλουτισμό του προτύπου οικονομικής ανάλυσης στο οποίο πρέπει να περιλαμβάνεται η «νέα χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική». Πράγματι, μέσω της τελευταίας πρέπει να επιδιωχθεί μια πειθαρχημένη χρηματοπιστωτική αγορά, στην οποία οι λειτουργικοί μηχανισμοί ανταγωνισμού να συνοδεύονται από μέσα ρύθμισης και ελέγχου. Για να είναι όμως η μεταρρύθμιση αποτελεσματική και δίκαιη, θα πρέπει να συμπεριληφθεί σε μια πληρέστερη «διάθρωση εννοιών» όπου θα λαμβάνονται υπόψη όχι μόνο τα ενδογενή φαινόμενα της χρηματοπιστωτικής αγοράς, αλλά και οι σχέσεις της αγοράς αυτής με άλλους κλάδους της πραγματικής οικονομίας.

3.3.3. Ο διευρυμένος ορθολογισμός για το γενικό οικονομικό πλαίσιο συνεπάγεται ότι πρέπει να δοθεί προσοχή τόσο στους συντελεστές που επιδρούν από πλευράς ζήτησης όσο και σε εκείνους που ενεργούν από πλευράς προσφοράς. Με τον τρόπο αυτό συνδέονται τα προβλήματα σε μακροεπίπεδο που αφορούν τα δημόσια θεσμικά όργανα, και τα προβλήματα σε μικροεπίπεδο και αίρεται ο σχηματικός διαχωρισμός μεταξύ των μηχανισμών και των οικονομικών αποφάσεων αφενός, και των κοινωνικών κανόνων της κοινότητας στην οποία παρεμβαίνουν αφετέρου.

3.3.4. Σε μακροοικονομικό επίπεδο, ο ρυθμός αύξησης του ΑΕγχΠ δεν αποτελεί επαρκή δείκτη για την αξιολόγηση της ανάπτυξης του συστήματος. Η εσωτερική ζήτηση, με όλα τα συστατικά της, διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο για τη σταθερότητα της αύξησης και τον τρόπο κατανομής της. Ένα κατάλληλο επίπεδο της εσωτερικής ζήτησης μετριάξει το συμβιβασμό μεταξύ της ανάγκης για σταθεροποίηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών και της ανταγωνιστικότητας των εξαγωγών. Θα πρέπει σχετικά να επανεξεταστεί ευρέως το ισχύον υπόδειγμα φορολογικής πολιτικής που οδήγησε στην αύξηση αποσπασματικών ελιγμών για την ελάφρυνση των εισφορών σε ό,τι αφορά συγκεκριμένες κατηγορίες φορέων και φορολογητέες βάσεις. Με τον τρόπο αυτό όχι μόνο παύει να ισχύει το κριτήριο της ισότητας αλλά με την αποποίηση των δεσμεύσεων των δημόσιων δαπανών, αποδυναμώνονται τα επίπεδα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

3.3.5. Τα σχέδια μακροοικονομικής εξυγίανσης θα πρέπει να ανταποκρίνονται στις ανάγκες βαθμιαίας αντιμετώπισης που εκφράζει το οικονομικό και κοινωνικό σύστημα στο σύνολό του. Η επιτάχυνση των προθεσμιών που αιτιολογείται στις αναδυόμενες χώρες πάντοτε από το στόχο της ταχύτερης συμμετοχής στην αγορά χρηματοπιστωτικών κεφαλαίων προκάλεσε αρνητικές αλυσιδωτές αντιδράσεις και κατέδειξε ότι η μεταβλητότητα του χρηματοπιστωτικού κυκλώματος μπορεί να εκδηλωθεί στο στάδιο «ανοίγματος» μιας αγοράς, δηλαδή βραχυπρόθεσμα, παρά σε μια ανοιχτή αγορά που έχει σταθεροποιηθεί από καιρό. Πράγματι, τηρουμένων των αναλογιών, η διαδικασία ανοίγματος της αγοράς κεφαλαίων μπορεί να προκαλέσει αύξηση των τιμών των δραστηριοτήτων, ενώ τα εθνικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα δεν έχουν ακόμη αποκτήσει την απαραίτητη ελεγκτική ικανότητα.

3.3.6. Η επιλογή του καθεστώτος συναλλαγματικών ισοτιμιών συνδέεται στενά με τη βαθμιαία αντιμετώπιση. Το καθεστώς σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών υιοθετήθηκε και στην Αργεντινή, διότι θεωρήθηκε το πιο πρόσφορο καθεστώς ξένων συναλλαγματικών ισοτιμιών. Διευκρινίζεται ότι με τον τρόπο αυτό καθίστατο ενδογενής η εθνική νομισματική πολιτική προκειμένου να τεθεί σε ενέργεια ένας αυτόματος αποπληθωρισμός.

4. Προτάσεις και ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικές τις διαδικασίες που η διεθνής κοινότητα έχει την πρόθεση να εισαγάγει για να επιτύχει μια νέα χρηματοπιστωτική οικονομία. Επιδιώκονται δύο στόχοι: να παρασχεθεί στους αλλοδαπούς επενδυτές καλύτερη γνώση των συνθηκών των αγορών στις οποίες έχουν την πρόθεση να αναπτύξουν δραστηριότητα, να ενισχυθούν οι αγορές αυτές μέσω κανονιστικών, οικονομικών και θεσμικών μεταρρυθμίσεων καθώς και μέσω νέων χρηματοπιστωτικών υποδομών.

4.2. Εξ ου και η επεξεργασία κωδικών διαφάνειας για τις μακροοικονομικές πολιτικές, αρχών και οδηγιών για την προάσπιση των πιστωτών, διεθνών λογιστικών κανόνων (International Accounting Standards, International standards on Auditing), τραπεζικών ελέγχων, ελέγχων για την προάσπιση της ακεραιότητας των αγορών, κανόνων προς τους οποίους πρέπει να συμμορφωθούν οι αναδυόμενες χώρες και/ή οι αναπτυσσόμενες χώρες, σε στενό συντονισμό με τα διάφορα αρμόδια διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται κατά πρώτον το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) και η Παγκόσμια Τράπεζα (που αριθμούν 183 χώρες), τα οποία έχουν την πρόθεση να ενισχύσουν την κοινή τους δράση κατάρτισης και παρακολούθησης στο εσωτερικό του νέου προγράμματος αξιολόγησης του διεθνούς χρηματοπιστωτικού τομέα.

4.3. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η μέγιστη διαφάνεια και ενημέρωση, και κατά συνέπεια η δυνατότητα αντιπαράθεσης και συζήτησης, πρέπει να διασφαλιστεί και για ό,τι αφορά τους διεθνείς οργανισμούς. Και τούτο προκειμένου να τηρηθούν, ακόμη και στις δομές της παγκοσμιοποίησης, οι κανόνες της δημοκρατικής διακυβέρνησης. Οι οργανισμοί αυτοί είναι πράγματι, αφενός, ειδικευμένοι όσον αφορά τις αρμοδιότητές τους και, αφετέρου, ανεξάρτητοι, από τη στιγμή που υπάρχει διεθνής εντολή για τη σύστασή τους, έστω και εάν διαχειρίζονται δημόσια κεφάλαια.

4.3.1. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι το σύνολο των προαναφερθέντων κανόνων θα πρέπει να επιτρέψει στις χώρες που εμπλέκονται μια εξισορροπημένη εσωτερική ανάπτυξη. Ακριβώς λόγω του απαιτούμενου χρόνου για τη διαδικασία μεταρρυθμίσεων επιβάλλεται, και προκειμένου να διασφαλιστεί αποτελεσματική οικονομική επίδραση που θα καταστήσει λιγότερο εύαλτο το χρηματοπιστωτικό σύστημα, η συμπερίληψη περαιτέρω μεταβλητών που κατά παράδοση παραλείπονται στα υποδείγματα και τις διαδικασίες που έχουν υιοθετηθεί μέχρι τώρα, στις σχέσεις μεταξύ κρατών-οφειλετών και πιστωτικών φορέων, για την άρση του διαχωρισμού μεταξύ των απαιτήσεων της αγοράς και των προσδοκιών της κοινωνίας των πολιτών σε επίπεδο επιμέρους εθνικών κοινοτήτων.

4.4. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι δεν επαρκεί να αποφασιστεί ότι η υιοθέτηση εκ μέρους των επιμέρους χωρών των κανόνων που προτείνει η διεθνής κοινότητα πρέπει να είναι σε εθελούσια βάση, όπως δεν επαρκεί να βεβαιώνεται ότι είναι αρμόδιοι για τον σχεδιασμό του περιεχομένου του προγράμματος δράσεως και τις προθεσμίες υλοποίησης. Οι συνθήκες δανειοδότησης — αρχής γενομένης για παράδειγμα από την «γραμμή προληπτικής πίστωσης» που επεξεργάστηκε το ΔΝΤ — θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το κατά πόσο είναι ανεκτές σε όρους πραγματικής οικονομίας, κοινωνικών συνθηκών και διεθνούς ανταχής. Με τον τρόπο αυτό οι ιδιώτες πιστωτές θα αποφύγουν το μετασχηματισμό των κρίσεων ρευστών διαθεσίμων σε κρίσεις φερεγγυότητας. Με άλλα λόγια, αυτό θα συμβάλει στην πραγματοποίηση και αποτελεσματικότητα του υπό εκκίνηση σχεδίου.

4.5. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ακόμη ότι μεγάλη σημασία έχουν και οι σχέσεις μεταξύ των τριών κυριότερων διεθνών νομισμάτων, δολαρίου, ευρώ, γιεν. Η μείωση των διακυμάνσεων των συναλλαγματικών ισοτιμιών θα είχε σαν αποτέλεσμα τη μείωση των κινδύνων και του τυχαίου χαρακτήρα που επηρεάζουν τα διεθνή οικονομικά. Ένας καλύτερος συντονισμός μεταξύ αυτών των νομισματικών ζωνών θα ενίσχυε την αντιστοιχία μεταξύ των συναλλαγματικών ισοτιμιών και των βασικών στοιχείων της πραγματικής οικονομίας και θα εξασφάλιζε μεγαλύτερη συνέχεια στη γενική οικονομική αύξηση.

4.6. Η χρηματοπιστωτική οικονομία θα πρέπει να ανταποκρίνεται όχι μόνο στον τρόπο λειτουργίας του χρηματοπιστωτικού κυκλώματος, αλλά και στον τρόπο λειτουργίας της νομισματικής οικονομίας. Ο παραδοσιακός ανταγωνισμός μεταξύ τους που οξύνθηκε από την ταχεία απελευθέρωση και την αυξανόμενη άρση των ρυθμίσεων της αγοράς κεφαλαίων, θα πρέπει να ενταχθεί σε ένα πλαίσιο διακυβέρνησης εννοιολογικά ευρύτερο από το μονοδιάστατο πλαίσιο στο οποίο μέχρι σήμερα γίνεται αναφορά. Μόνο σε αυτό το διευρυμένο πλαίσιο μπορούν να ενταχθούν ορισμένες προτάσεις για την ενίσχυση ή μη του ρόλου του ΔΝΤ, την επέκταση των αρμοδιοτήτων του και στο λογαριασμό κεφαλαίου του ισοζυγίου πληρωμών, στη συστηματική σύνδεση του ιδιωτικού τομέα με την αντιμετώπιση των χρηματοοικονομικών κρίσεων, κ.λπ.

4.7. Μεταξύ των υπό συζήτηση προτάσεων προβλήθηκε η υπόθεση να εισαχθεί ένας φόρος «Tobin», δηλαδή ένας φόρος επί των συναλλαγών μεταξύ των διαφόρων νομισμάτων υπολογισμένος κατά τρόπο που να αποθαρρύνει την κερδοσκοπία επί των νομισμάτων και να προφυλάσσει τις ροές κεφαλαίων που κατευθύνονται για παραγωγικές επενδύσεις ή να υιοθετηθούν εναλλακτικές λύσεις όπως ένα σύστημα μη αμειβόμενων καταθέσεων προθεσμίας, κλπ. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι η σκοπιμότητα και η πρακτική λειτουργικότητα ενός φόρου «Tobin» εντάσσονται στο ευρύτερο θέμα ενός διεθνούς δημοσιονομικού συντονισμού που θα αποτρέπει τον λεγόμενο αθέμιτο ανταγωνισμό, θα αντιμετωπίζει το ακανθώδες θέμα των φορολογικών παραδείσων και των εξωχώριων αγορών (που και οι δύο συνδυάζουν φοροδιαφυγή και πλήρη ανωνυμία) και θα επιτρέπει την καταπολέμηση της ανακύκλωσης του χρήματος που προέρχεται από δραστηριότητες οικονομικού εγκλήματος όπως και την καταπολέμηση της διεθνούς χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Για το θέμα αυτό της φορολόγησης του κεφαλαίου σε διεθνές επίπεδο η ΕΟΚΕ θα πρέπει να συνεχίσει τη μελέτη.

4.7.1. Το ξέπλυμα του βρώμικου χρήματος και η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας αποτελούν δύο πολύ σοβαρές δραστηριότητες που διακινούν σημαντικούς πόρους (ο ΟΗΕ εκτιμά σε 500 δις δολάρια ετησίως το ύψος των ποσών εγκληματικής προέλευσης). Και οι δύο διαφεύγουν της ικανότητας ελέγχου των επιμέρους κρατών, — παρά την διαφορετική τους προέλευση (οι αρχικοί πόροι χρηματοδότησης είναι πάντα παράνομοι μόνο σε περίπτωση εγκληματικότητας) — και εκμεταλλεύονται το διεθνικό χαράκτηρα, την παγκοσμιοποίηση και την τεχνική πρόοδο.

5. Προτάσεις στην ΕΕ

5.1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση γνωρίζει καλά το ρόλο της και τι μπορεί να συνεισφέρει σε όλα τα θέματα που εξετάστηκαν. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την εγκυρότητα των ακόλουθων πρωτοβουλιών για τις οποίες εύχεται την τήρηση των λειτουργικών προθεσμιών.

5.1.1. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν προβλέφθηκαν νέες μορφές δημοκρατικής διακυβέρνησης. Οι μορφές αυτές απαιτούν μια συλλογική άποψη των ταχέων μεταβολών που αντιμετωπίζει ο κόσμος, την επισήμανση των προτεραιοτήτων, την αντιστοιχία ανθρώπινων και χρηματοοικονομικών πόρων, το σεβασμό του κρίσιμου ρόλου της κοινωνίας των πολιτών σε μια «δομημένη χρηματοπιστωτική απελευθέρωση». Η πρόταση της Επιτροπής για τη διακυβέρνηση⁽¹⁾ θα πρέπει να μετατραπεί σε νομοθετικές πράξεις και σε μια αυστηρή και αποδεκτή πολιτική από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5.1.2. Σε ό,τι αφορά τα φορολογικά θέματα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ελσίνκι (Δεκέμβριος 1999) και το Συμβούλιο της Φέιρα (Ιούνιος 2000) έθεσαν σε ενέργεια, τηρουμένου του κριτηρίου της επικουρικότητας και στα πλαίσια μιας ευρωπαϊκής αγοράς χωρίς διασυννοριακά εμπόδια, μια δέσμη πρωτοβουλιών προς υλοποίηση σε εθελοντική βάση εκ μέρους των κρατών («κώδικας συμπεριφοράς» σχετικά με την φορολόγηση των επιχειρήσεων) καθώς και τον συντονισμό που κατευθύνεται από ευρωπαϊκές οδηγίες σχετικά με τη φορολόγηση των εισοδημάτων εξ αποταμιεύσεως. Τα πρώτα αποτελέσματα θα πρέπει να προκύψουν κατά τη διάρκεια του 2002. Η φορολογική εναρμόνιση έχει μόλις αρχίσει.

5.1.3. Η ΕΕ ασχολείται με την ολοκλήρωση της χρηματοπιστωτικής της αγοράς, σύμφωνα με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβώνας (Μάρτιος 2000) που υποδεικνύουν το 2005 ως τελευταία προθεσμία, για το σχέδιο δράσεως και του Συμβουλίου της Στοκχόλμης (Μάρτιος 2001) που επισπεύδει για το 2003 την ολοκλήρωση που αφορά την αγορά κινητών αξιών, σύμφωνα με τις υποδείξεις της επιτροπής των σοφών υπό την προεδρία του Lamfalussy. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επιδοκιμάσει την πορεία αυτή και τα προβλεπόμενα στάδια και δεν έχει την πρόθεση να επανέλθει στο θέμα. Υπογραμμίζει όμως ότι η χρηματοπιστωτική αγορά μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη και να καταστεί πόλος σταθερότητας μόνο εάν επιτευχθεί ο καλύτερος συνδυασμός αποτελεσματικότητας και ασφάλειας.

⁽¹⁾ COM(2001) 428 τελικό.

5.1.4. Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά την κατάσταση προόδου του σχεδίου δράσεως, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της εκ νέου υποβολής της οδηγίας για τη δημόσια προσφορά αγοράς (ΟΡΑ) και την ανάγκη να πραγματοποιηθεί πρόοδος όσον αφορά την οδηγία που αναφέρεται στα συμπληρωματικά συνταξιοδοτικά ταμεία.

5.1.5. Όσον αφορά την παρούσα φάση οικονομικής επιβράδυνσης σε παγκόσμιο επίπεδο η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ΕΕ πρέπει να ενισχύσει την εσωτερική της ανάπτυξη και τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Τούτο θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί με την εκπόνηση ευρωπαϊκών σχεδίων υποδομών («project financing») με χρηματοπιστωτικούς πόρους που μπορούν να προέλθουν από την αγορά του τραπεζικού συστήματος σε συνδυασμό με την ανάκαμψη των δημόσιων επενδύσεων.

5.1.6. Αυτές οι κατηγορίες παρεμβάσεων, για την ενίσχυση του ρόλου της εσωτερικής ζήτησης στην αύξηση του ευρωπαϊκού ΑεγχΠ ανταποκρίνονται στις αναγκαίες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Δεν θα ενταχθούν ωστόσο στους λογιστικούς μηχανισμούς του Συμφώνου Σταθερότητας. Οι παρεμβάσεις αυτές αν πραγματοποιηθούν στα πλαίσια ενός συστήματος αποτελεσματικής ανάπτυξης και συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, θα επιτρέψουν σε κάθε κράτος μέλος να λαμβάνει υπόψη τις αποφάσεις των εταίρων του και, συνεπώς, να περιορίσει το ποσό των χρηματοπιστωτικών πόρων που θα χρησιμοποιήσει ενώ θα επιτευχθούν τα αυτά οικονομικά αποτελέσματα που θα προέκυπταν από μεμονωμένες πρωτοβουλίες.

6. Τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα

6.1 Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ)

6.1.1. Η ΕΚΤ επιβεβαίωσε εκ νέου την άρνηση — ως πρώτη μέθοδο — έναντι της υιοθέτησης βραχυπρόθεσμων ελεύθερων νομισματικών πολιτικών, με την υπόθεση ότι θα καταστήσουν ακόμη πιο προσωρινούς τους κύκλους. Μια μεσοπρόθεσμη πολιτική, εάν βασιστεί σε στόχους (σταθερότητα τιμών) και σε σαφείς πληροφορίες, ανταποκρίνεται — κατά τη γνώμη της ΕΚΤ — στις προσδοκίες των ιδιωτικών φορέων που καταλήγουν να προσαρμόστούν.

6.1.2. Για το λόγο αυτό η συναλλαγματική ισοτιμία του ευρώ θεωρείται από την ΕΚΤ ως δείκτης και όχι ως στόχος. Η ΕΚΤ υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με τις συμφωνίες του Bretton Woods, η προσφυγή στην ελευθέρωση των κεφαλαίων και στα κριτήρια της αγοράς ήρε, κατά τις τελευταίες δεκαετίες, τα μειονεκτήματα κατά την κατανομή των χρηματοοικονομικών πόρων και της αποταμίευσης. Αναγνωρίζει ωστόσο ότι τούτο ενδέχεται να επιφέρει μεγαλύτερες δυσκολίες για τη διατήρηση καθεστώςτων σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών. Η τήρηση των βασικών αρχών της πειθαρχίας της αγοράς είναι κατά την ΕΚΤ η καλύτερη οδός για την ανάθεση σε αυτές της διακυβέρνησης του συστήματος.

6.1.3. Μόνον εντελώς απρόβλεπτες καταστάσεις, όπως τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου, μπορούν να συνηγορήσουν για την επιλογή συμφωνιών συνεργασίας των μεγάλων νομισματικών ζωνών — όπως πράγματι έγινε με την ευκαιρία αυτή. Γενικά, η ΕΚΤ θεωρεί τις συμφωνίες πιθανούς φορείς κρίσης, λόγω της δυσκολίας, κατά τον προσδιορισμό των εσωτερικών τους κανόνων, επίτευξης πλήρους συσχετισμού των διαφόρων μεταβλητών.

6.1.4. Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη συνείδηση των δυσκολιών που συνεπάγεται μία συναλλαγματική συμφωνία των κυριότερων νομισμάτων, επιμένει ωστόσο στις θετικές συνέπειες που θα έχει εφόσον θα καταστήσει λιγότερο ασταθή και περισσότερο προβλέψιμη την αγορά. Εξάλλου είναι απαραίτητο να αναγνωριστεί ο ρόλος της ΕΚΤ ως εκπροσώπου της νομισματικής της ζώνης στα διεθνή ιδρύματα.

6.2. Ομάδα διεθνούς χρηματοοικονομικής δράσης για το ξέπλυμα των χρημάτων (GAFI)

6.2.1. Για την GAFI όλοι οι στόχοι για την καταπολέμηση του οικονομικού εγκλήματος απαιτούν χρηματοδότηση από αποτελεσματική χρηματοπιστωτική δομή. Η διαφορετική τους όμως φύση προσδιορίζει την πορεία της ίδιας της χρηματοδότησης. Το οικονομικό έγκλημα περιλαμβάνει διαδικασίες που αποσκοπούν: στο ξέπλυμα χρήματος που προέρχεται από παράνομες δραστηριότητες (από το μαύρο στο άσπρο), στη μεταφορά νόμιμου χρήματος σε παράνομες δραστηριότητες (μπορεί να γίνει για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας), δηλαδή από το άσπρο στο μαύρο, στη μεταφορά παράνομου χρήματος (από λαθρεμπόριο, ναρκωτικά, κ.λπ.) σε άλλες εγκληματικές δραστηριότητες (τρομοκρατία) δηλαδή από το μαύρο στο ολόμαυρο.

6.2.2. Η σοβαρότητα των φαινομένων τρομοκρατίας του Σεπτεμβρίου του 2001 υποχρέωσε την GAFI να επεξεργαστεί περαιτέρω συστάσεις που επιτρέπουν, σε συνδυασμό με τις διατάξεις που προβλέπονται για το ξέπλυμα του βρώμικου χρήματος, τη δημιουργία πλαισίου βάσης για την ανακάλυψη, πρόληψη και εξάλειψη της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και των τρομοκρατικών ενεργειών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως το περιεχόμενο των συστάσεων αυτών και υπογραμμίζει την ανάγκη επικύρωσης από όλα τα κράτη της Διεθνούς Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών του 1999 για την κατάργηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και της εφαρμογής των σχετικών ψηφισμάτων, ιδιαίτερα δε του ψηφίσματος 1373 του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ (θεωρούνται εγκληματικές ενέργειες η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, οι τρομοκρατικές ενέργειες, οι τρομοκρατικές οργανώσεις. Κάθε χώρα πρέπει να προσαρμόσει τους νόμους της και τους κανονισμούς της για το πάγωμα και την ταχεία κατάσχεση κεφαλαίων ή άλλων πόρων και να εκπονήσει εκθέσεις που να διαβιβάζει στις αρμόδιες αρχές σε περίπτωση υποψίας ότι ορισμένα κεφάλαια συνδέονται με τις ενέργειες αυτές).

6.2.3. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η παγκοσμιοποίηση των χρηματοπιστωτικών αγορών, η συνεχής διαφοροποίηση των νέων μέσων πληρωμής και των χρηματοοικονομικών παραγώγων, ακόμη και η εισαγωγή του ευρώ καθιστούν ολοένα και δυσκολότερο τον έλεγχο του φαινομένου. Η πραγματικότητα αυτή απαιτεί όχι μόνο διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες των διαφόρων εθνικών συστημάτων αλλά και την αποδοχή της λειτουργίας ενός πλαισίου διεθνούς διακυβέρνησης που να βασίζεται σε ομοιογενείς διαδικασίες και κριτήρια.

6.2.4. Οι επιφυλάξεις της ΕΟΚΕ οφείλονται στις δυσκολίες μιας πραγματικής εφαρμογής και της συγκεκριμένης λειτουργίας των κανόνων αυτών σε πολύ διαφορετικά θεσμικά και νομικά πλαίσια.

6.3. Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ)

6.3.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το ΔΝΤ για την ενσωμάτωση και την ενίσχυση του κώδικα καλής συμπεριφοράς («κώδικας ορθών πρακτικών σχετικά με τη διαφάνεια στις νομισματικές και οικονομικές πολιτικές», που ξεκίνησε το 1998). Η αποδοχή του σε εθελοντική βάση (και η εφαρμογή του), από τα κράτη, μπορεί να θεωρηθεί μια από τις βασικές μεθόδους για την πρόληψη των κρίσεων. Πράγματι, ο κώδικας αυτός προβλέπει την τήρηση δύο κριτηρίων κατά την χάραξη των εθνικών νομισματικών πολιτικών και των πολιτικών για τα δημόσια οικονομικά:

- α) οι ιδιωτικοί φορείς πρέπει να γνωρίζουν τους μακροοικονομικούς στόχους και τα μέσα για την επιδίωξή τους,
- β) οι νομισματικές αρχές και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που ενεργούν αυτόνομα πρέπει να τηρούν τις δεσμεύσεις και τους κανόνες που έχουν υιοθετηθεί επιβεβαιώνοντας με τον τρόπο αυτό την αξιοπιστία τους.

6.3.2. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει συνεπώς πόσο θετικό είναι να ενισχυθεί, εντός του Νομισματικού Ταμείου, η νέα υπηρεσία για τη διεθνή αγορά κεφαλαίων καθώς και τη σημασία που έχει η αύξηση της διαφάνειας των λειτουργικών επιλογών που υιοθετεί το ίδιο το ΔΝΤ όπως και των συζητήσεων οικονομικής πολιτικής και των διαδικασιών λήψης αποφάσεων που προηγούνται και έπονται των επιλογών αυτών.

6.3.3. Η ΕΟΚΕ κρίνει ωστόσο ότι η βελτίωση αυτής της αναλυτικής διαδικασίας και η κατάρτιση νέων δεικτών από το ίδιο το ΔΝΤ πρέπει να ενσωματωθούν σε ένα εννοιολογικό πλαίσιο όπου, για τα προς εξισορρόπηση οικονομικά μεγέθη, θα προβλέπονται λύσεις και αντίστοιχες χρονικές προθεσμίες στις οποίες θα λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες της ανάπτυξης της πραγματικής οικονομίας και οι δυνατότητες ανοχής από την κοινωνία. Μόνον έτσι, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα ενισχυθούν και θα καταστούν πιο αξιόπιστες οι αναγκαίες πολιτικές σταθερότητας, που κάθε κράτος έχει συμφέρον και υποχρέωση να επιδιώξει, όχι μόνο για την υλοποίησή τους αλλά και για τη διαρθρωτική τους σταθεροποίηση. Τούτο, κατά την ΕΟΚΕ, προϋποθέτει την ενεργό και ευρεία συμμετοχή — κατά την κατάσχεση εθνικών σχεδίων εξυγίανσης και ανάκαμψης — όλων των πολιτικών δυνάμεων και της κοινωνίας των πολιτών.

6.3.4. Το 2001, το ΔΝΤ είχε προτείνει τη θέσπιση ενός νέου μηχανισμού αναδιάρθρωσης του εξωτερικού χρέους με την εισαγωγή διαδικασιών ανάλογων με αυτές που υιοθετήθηκαν, σε εθνικό επίπεδο, για περιπτώσεις χρεοκοπίας και είχε θέσει το θέμα προσδιορισμού του ρόλου του σε αυτό το νέο πλαίσιο ρητρών για συλλογικές δράσεις.

6.3.5. Οι εναλλακτικές υποθέσεις που συζητούνται σήμερα είναι:

- α) ένα υποχρεωτικό καθεστώς που θα παρέχει πρόσθετη εξουσία στο Ταμείο για τον καθορισμό του μηχανισμού αναδιάρθρωσης του χρέους,
- β) ένα υποχρεωτικό καθεστώς που να βασίζεται στην απόφαση της πλειοψηφίας των πιστωτικών φορέων,

- γ) μία συμβατική προσέγγιση που να βασίζεται στους κανόνες της αγοράς, στην οποία να συμπεριλαμβάνονται εθελοντικά ρήτρες σχετικά με μια συλλογική δράση.

Το Νομισματικό Ταμείο δεν έχει αποφασίσει ακόμη ποια από τις τρεις επιλογές είναι η καταλληλότερη και πρέπει συνεπώς να υιοθετηθεί.

6.3.6. Η ΕΟΚΕ, έχοντας γνώση της αβεβαιότητας αυτής και της προβλεπόμενης περιόδου τριών ετών για την εισαγωγή του νέου μηχανισμού, θεωρεί αρνητική την υφιστάμενη κατάσταση ορισμένων χωρών που αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες (π.χ. Αργεντινή) και δεν μπορούν να επικαλεστούν τους νέους κανόνες ούτε τις συμφωνίες που βρίσκονται στο στάδιο της υπογραφής ρητρών παρόμοιων με αυτές που θα ενσωματωθούν στη λύση που θα επιλεγεί. Όσον αφορά τη συζήτηση που διεξάγεται θεωρεί ότι η διαδικασία που βασίζεται στις επιλογές της πλειοψηφίας των πιστωτικών φορέων επιτρέπει την ισότιμη συμμετοχή τόσο των μακροοικονομικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων όσο και των ιδιωτικών φορέων, ενώ αποφεύγονται ταυτόχρονα οι επιθέσεις των ισχυρότερων πιστωτικών φορέων.

6.3.7. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τόσο με την πρόληψη όσο και με την επίλυση των κρίσεων συνδέεται στενά η απαίτηση ανάληψης έντονης πρωτοβουλίας για τις φτωχές υπερχρεωμένες χώρες. Κατά τους πρώτους μήνες του 2002, από τις 21 χώρες (επί 42 συνολικά) που είχαν αρχίσει να επωφελούνται των πληρωμών για τη μείωση του χρέους, 8 αποκλείστηκαν διαδοχικά από το ΔΝΤ διότι δεν τηρούσαν τις μακροοικονομικές δεσμεύσεις και τις μεταρρυθμίσεις που είχαν συμφωνήσει. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι κατά την αξιολόγηση των ατελειών αυτών από το ΔΝΤ πρέπει να συνυπολογιστούν όχι μόνο οι παραδοσιακοί διαρθρωτικοί δεσμοί αλλά και η γενική οικονομική ανάπτυξη που είναι κατώτερη από αυτή που προβλεπόταν στα προγράμματα ανάκαμψης που είχαν συμφωνήσει καθώς και η μείωση των τιμών ορισμένων πρώτων υλών.

6.4. Η Παγκόσμια Τράπεζα

6.4.1. Το πρώτο θέμα που εξετάστηκε με την Παγκόσμια Τράπεζα ήταν η εφαρμογή στην πράξη του προγράμματος του ΟΗΕ, που επικυρώθηκε με τη Συμφωνία του Monterrey και με το οποίο, πέρα από τη διάρθρωση των παρεμβάσεων, επιδιώκεται, έως το 2015, η κατά 50% μείωση του φτωχού πληθυσμού (από το 29 στο 14,5% του παγκόσμιου πληθυσμού).

6.4.2. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει:

- α) ότι η δυνατότητα υλοποίησης πολλών από τους στόχους που αναφέρονται (συμπεριλαμβανομένων των οικονομικών πολιτικών που πρέπει να ακολουθήσουν τα εμπλεκόμενα κράτη) εξαρτάται από αφηρημένες αρχικές υποθέσεις μεταξύ των οποίων και η υπόθεση ρυθμού ανάπτυξης του ΑΕγχΠ κατά 3,6 % ετησίως έως το 2015 σε παγκόσμιο επίπεδο.

- β) ότι η ίδια η Παγκόσμια Τράπεζα στις εκθέσεις της ελέγχου έχει υπογραμμίσει ότι οι οικονομικές κάμψεις και η αύξηση των ανισοτήτων που έχουν διαπιστωθεί σε πολλές περιοχές εμποδίζουν την πραγματοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στις οποίες καλούνται να προβούν τα κράτη.
- γ) ότι όλα τούτα συνεπάγονται για την Παγκόσμια Τράπεζα την ανάγκη να ενσωματώσει, με βάση τις αποκτηθείσες εμπειρίες, το δικό της αναλυτικό πρότυπο και τους σχετικούς κοινωνικούς και οικονομικούς στατιστικούς δείκτες.

6.4.3. Το δεύτερο θέμα που υπήρξε αντικείμενο μελέτης αφορούσε μια σκέψη για τις λειτουργικές διαδικασίες σχετικά με τις μελλοντικές δεσμεύσεις. Η συμφωνία του Monterrey προβλέπει ένα νέο σύμφωνο συνεργασίας για τη βιώσιμη ανάπτυξη μεταξύ των αναπτυγμένων και των αναπτυσσόμενων χωρών με βάση την αμοιβαία ευθύνη και τις αμοιβαίες υποχρεώσεις. Επιδιώκεται ο σεβασμός της χρηστής διακυβέρνησης και των πολιτικών μακροοικονομικής σταθερότητας (έλεγχος του χρηματοπιστωτικού τομέα, των δημόσιων οικονομικών, του συστήματος συναλλαγματικής ισοτιμίας) από τις αναπτυσσόμενες χώρες έναντι συμπληρωματικών και αποτελεσματικότερων ενισχύσεων από τις αναπτυγμένες χώρες, που θα πρέπει επίσης να σέβονται τις αποφάσεις της ελευθέρωσης των εμπορικών πιστώσεων που λήφθηκαν στην Doha. Σε αυτό το λειτουργικό πλαίσιο η Παγκόσμια Τράπεζα καλείται να βοηθήσει τις αναπτυσσόμενες χώρες προκειμένου να ξεπεράσουν τα στρατηγικά και θεσμικά εμπόδια καθώς και τα εμπόδια υποδομής κ.λπ.

6.4.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί θεμελιώδους σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη των αναπτυσσόμενων χωρών την παρουσία στο εσωτερικό τους ενός δυναμικού ιδιωτικού τομέα καθώς και την ελευθέρωση των χρηματοπιστωτικών αγορών και την πραγματοποίηση ενός ολοκληρωμένου εμπορικού συστήματος. Η ΕΟΚΕ ωστόσο κρίνει ότι εάν οι μέθοδοι αυτές εισαχθούν χωρίς να ληφθούν υπόψη οι οικονομικές και κοινωνικές ιδιαιτερότητες των διαφόρων τοπικών πραγματικοτήτων ενδέχεται να προκαλέσουν, όπως δείχνει η εμπειρία των 30 τελευταίων χρόνων, άνισες σχέσεις ισχύος μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών των οικονομικών φορέων, σχέσεις που επιβαρύνουν τις διαρθρωτικές ανισορροπίες και εμποδίζουν, αντί να ευνοούν, οποιαδήποτε διαδικασία ανάπτυξης, μεταρρύθμισης και κοινωνικής εξέλιξης.

6.4.5. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Ένωση, ακόμη και βάσει των όσων επιβεβαιώθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης της 21ης και 22ας Ιουνίου, να προτείνει στα αρμόδια διεθνή ιδρύματα την υιοθέτηση νέων κριτηρίων που να εφαρμοστούν προς τις ακόλουθες κατευθύνσεις:

- μεγαλύτερη ώθηση για την ανάπτυξη της πραγματικής οικονομίας,
- παροχή εγγύησης για τις ουσιώδεις υπηρεσίες και αγαθά που είναι απαραίτητα για την εν λόγω ανάπτυξη,
- υποστήριξη των τοπικών οικονομικών δραστηριοτήτων.

6.4.6. Σήμερα υπάρχει μεγάλη ασάφεια μεταξύ των δηλώσεων αρχής από την πλευρά των ιδυνόντων της Παγκόσμιας Τράπεζας

όσον αφορά την ανάγκη αναθεώρησης των κριτηρίων που έχουν υιοθετηθεί μέχρι τώρα (π.χ. την υπεράσπιση μέχρι υπερβολής της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης) και του σεβασμού των κριτηρίων αυτών στα λειτουργικά προγράμματα.

7. Συμπεράσματα

7.1. Η ΕΟΚΕ επεσήμανε την αυξανόμενη σπουδαιότητα της διεθνούς αγοράς κεφαλαίων, η διάσταση της οποίας δεν έχει πλέον λύσεις συνέχειας στο χώρο και στο χρόνο.

7.2. Η δραστηριότητά της επηρεάζει σημαντικά τα φαινόμενα της πραγματικής οικονομίας: παραγωγή, απασχόληση, ιδιωτική και δημόσια προσφορά και ζήτηση. Οι συνέπειές της στη μετάδοση των οικονομικών κρίσεων στην πραγματική οικονομία συνδέεται με την ικανότητά της συγχρονισμού και γεωγραφικής επέκτασης των οικονομικών κρίσεων, με τη δημιουργία και τον πολλαπλασιασμό φαινομένων όχι μόνον οικονομικής αλλά και κοινωνικής και θεσμικής αστάθειας.

7.1.2. Για το λόγο αυτό διεξάγεται ευρεία συζήτηση για τη νέα παγκόσμια χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική και εξετάζονται οι δυνατότητες για την οικοδόμηση μιας διακυβέρνησης σε έναν χώρο όπου οι κανόνες είτε είναι παλαιοί είτε περιορίζονται σε εδαφικά περιβάλλοντα ανίκανα να συγκρατήσουν το φαινόμενο.

7.1.3. Για την ΕΟΚΕ η νέα χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική που να προλαμβάνει ή να αντιμετωπίζει τις κρίσεις μπορεί να βασίζεται μόνο σε νέες έννοιες, δηλαδή σε μια νέα αρχιτεκτονική σχεδιασμού που να λαμβάνει υπόψη όχι μόνο τα χρηματοπιστωτικά αλλά και τα οικονομικά και τα κοινωνικά φαινόμενα καθώς και τον δημοκρατικό και θεσμικό ιστό των ενεχόμενων χωρών.

7.1.4. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί μια διακυβέρνηση του τύπου που προτείνει η Επιτροπή στη Λευκή της Βίβλο ⁽¹⁾ όπου η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και η μείωση των οικονομικών ανισοτήτων σε παγκόσμιο επίπεδο αποτελούν τους στόχους που πρέπει να επιτευχθούν.

7.1.5. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει ωστόσο να αναλάβει μεγαλύτερο ρόλο στη συζήτηση αυτή προβάλλοντας με ενιαίο τρόπο αυτό το νέο όραμα στα διεθνή ιδρύματα.

7.2. Για το λόγο αυτό καθίσταται αναγκαία η μεταρρύθμιση των διεθνών ιδρυμάτων. Η ΕΟΚΕ διαπίστωσε ότι ενώ η Παγκόσμια Τράπεζα διευρύνει προοδευτικά τις μεθόδους ανάλυσης με την εισαγωγή νέων στοιχείων προς την κατεύθυνση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, το ΑΝΤ εμμένει στα παραδοσιακά του κριτήρια. Είναι ωστόσο δύσκολο να φανταστεί κανείς, για τους οργανισμούς αυτούς, ουσιαστικές τροποποιήσεις μόνο μέσα από εσωτερικές δυναμικές.

⁽¹⁾ COM(2001) 428 τελικό.

7.2.1. Η μεταρρύθμιση των διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων είναι συνεπώς απαραίτητη στο φως των νέων εννοιών. Η μεταρρύθμιση αυτή μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο εάν αλλάξουν οι σχέσεις ισχύος των διεθνών ιδρυμάτων. Τούτο όμως προϋποθέτει συμφωνία των ευρωπαϊκών κρατών να διακόψουν την παρούσα ισορροπία και να εκφράζονται με μία φωνή επιλύοντας τα πολυάριθμα πολιτικά προβλήματα που συνεπάγεται η μεταρρύθμιση αυτή.

7.2.3. Η ΕΟΚΕ καλεί, τέλος, όλα τα διεθνή ιδρύματα (ΔΝΤ, ΠΤ, ΓΑΦΙ, Φόρουμ για την καταπολέμηση της διαφθοράς, κ.λπ.) από κοινού με τα εθνικά συστήματα να συνεργαστούν αποτελεσματικά μεταξύ τους. Σε αυτό το πλαίσιο, καθοριστικής σημασίας είναι η πολιτική βούληση ενίσχυσης του ελέγχου των εξωχώριων αγορών καθώς και των σχέσεων των εξωχώριων με τις εγχώριες αγορές.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το μέλλον των ορεινών ζωνών στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

(2003/C 61/19)

Στις 16 Ιανουαρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα «Το μέλλον των ορεινών ζωνών στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

Το τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, κατάρτισε τη γνωμοδότησή του στις 25 Ιουνίου 2002 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Bastian.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 66 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 12 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το έτος 2002, που ανακηρύχθηκε από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ ως διεθνές έτος των Ορέων, θα πρέπει να ωθήσει την ΕΕ να εξετάσει τη θέση που προτιμάται να δώσει στις ορεινές της περιοχές.

1.2. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όπως και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έχουν επανειλημμένως εκδηλώσει το ενδιαφέρον τους για τις ορεινές ζώνες, καλώντας την ΕΕ να αναγνωρίσει τις ιδιαιτερότητες τους και να χαράξει γι' αυτές την κατάλληλη πολιτική ενίσχυσης, κυρίως στο πλαίσιο των εξής ενεργειών:

- Της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ της 28ης Απριλίου 1988 με θέμα «Μια πολιτική για τις ορεινές ζώνες»
- Της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ της 25ης Απριλίου 1996 με θέμα «Το Τόξο των Άλπεων — μια ευκαιρία για ανάπτυξη και ολοκλήρωση»

— Της γνωμοδότησης της ΕΤΠ της 21ης Απριλίου 1995 με θέμα «Ο ευρωπαϊκός χάρτης και οι ορεινές ζώνες»

— Της γνωμοδότησης της ΕΤΠ της 18ης Σεπτεμβρίου 1997 με θέμα «Μια πολιτική για την ορεινή γεωργία της Ευρώπης»

— Της έκθεσης της Επιτροπής Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης του ΕΚ της 16ης Οκτωβρίου 1998 με θέμα «Μια νέα στρατηγική υπέρ των ορεινών ζωνών» που εκπονήθηκε βάσει προηγούμενης μελέτης (AGRI 111/FR) της Γενικής Διεύθυνσης Μελετών του ΕΚ με τίτλο «Προς μια ευρωπαϊκή πολιτική για τις ορεινές περιοχές»

— Του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2001 με θέμα «Τα 25 χρόνια εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας υπέρ της ορεινής γεωργίας».

1.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει με ικανοποίηση ότι η Επιτροπή άρχισε, από την πλευρά της, στην πρώτη έκθεση προόδου που έδωσε συνέχεια στο δεύτερο φόρουμ για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, να εξετάζει το μέλλον των Διαρθρωτικών Ταμείων διερευνώντας τη δυνατότητα καθορισμού νέων κριτηρίων επιλεξιμότητας που λαμβάνουν υπόψη τις γεωφυσικές προκλήσεις και μειονεκτήματα, ιδίως των κατοίκων των ορεινών περιοχών. Η διάσκεψη που διοργανώθηκε στις 27 και 28 Μαΐου 2002 με θέμα «Οι περιφερειακές προτεραιότητες της Ένωσης για τον καθορισμό μιας κοινοτικής προστιθέμενης αξίας» φαίνεται να επιβεβαιώνει με ενθαρρυντικό τρόπο την επιδίωξη, από την Επιτροπή, μίας εξέλιξης της πολιτικής των Διαρθρωτικών Ταμείων προς την κατεύθυνση αυτή.

2. Η ιδιαιτερότητα των ορεινών ζωνών στην Ευρώπη

2.1. Οι ορεινές ζώνες χαρακτηρίζονται πρώτα απ' όλα από σημαντικά γεωφυσικά μειονεκτήματα, όπως η κλίση, το υψόμετρο και το κλίμα, αλλά και γενικότερα από την απομονωμένη θέση τους, αποτελούν όμως και εθνικό πλούτο διότι πρόκειται για εξαιρετικούς και συγχρόνως ευαίσθητους, σημαντικούς φυσικούς πόρους. Είναι συνεπώς αναντικατάστατες περιοχές για τις οποίες χρειάζεται οπωσδήποτε μια πολιτική που θα παρεμποδίζει την υπερβολική τους εκμετάλλευση.

2.2. Οι ορεινές περιοχές αποτελούν το 30 % της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης με πληθυσμό 30 εκατομ., λόγω μάλιστα της διέυρυνσης οι αριθμοί αυτοί θα αυξηθούν.

2.3. Γενικότερα, και με την επιφύλαξη σημαντικών, ορισμένων φορές, διαφορών μεταξύ των ορεινών όγκων, οι ιδιαιτερότητες των ορεινών ζωνών που έχουν ανάγκη μιας χρηματοδοτικής πολιτικής ή παρεμβατικής δημόσιας πολιτικής αντιμετωπίζουν τους ακόλουθους προβληματισμούς που διακρίνονται όλοι για τη διεθνική τους διάσταση:

2.4. Δημογραφία

Παρά ορισμένους πόλους ιδιαίτερα δυναμικούς, η δημογραφική διάρθρωση των ορεινών ζωνών είναι γενικά ευπαθής (χαμηλή πυκνότητα και γήρανση λόγω της μετανάστευσης των νέων γενεών και/ή της εγκατάστασης συνταξιούχων), ιδίως στις υποψήφιες προς ένταξη ορεινές χώρες.

2.5. Δημόσιες υπηρεσίες

Λόγω της κοινωνικής τους επίδρασης, οι δημόσιες υπηρεσίες έχουν καθοριστική σημασία για την περιφερειακή δυναμική των ορεινών ζωνών, ιδίως όσον αφορά τα ταχυδρομεία, τα σχολεία και τα ιδρύματα πρόνοιας. Απαιτούν, συνεπώς, εγγύτητα και προσαρμογή (από άποψη πολλαπλών προσόντων των υπαλλήλων και/ή φύσης των υπηρεσιών), που διατρέχουν κίνδυνο λόγω της ελευθέρωσης των δημόσιων υπηρεσιών στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου για τον ανταγωνισμό. Πράγματι, μια εθελοντική δράση χωροταξίας

μέσω των δημόσιων υπηρεσιών είναι δυνατή μόνο εάν το εύρος της πολιτικής δημόσιας υπηρεσίας που προορίζεται για αυτές είναι επαρκώς μεγάλο για να συμπεριλάβει τις ανταποδοτικές υπηρεσίες που μπορούν να αντισταθμίζουν, έστω και εν μέρει, το αναπόφευκτο επιπρόσθετο κόστος, που συνεπάγεται η ενέργεια αυτή.

2.6. Οι Επικοινωνίες

Μια από τις βασικές αιτίες της μειωμένης ανταγωνιστικότητας της ορεινής οικονομίας συνδέεται άμεσα με τα προβλήματα του εγκλωβισμού. Εξάλλου η αύξηση των ενδοκοινοτικών μεταφορών αποτελεί πίεση για τους ορεινούς όγκους που διασχίζει, που πρέπει να ελεγχθεί και να εξισορροπηθεί.

2.6.1. Προς το σκοπό αυτό, η ανάπτυξη συνδυασμένων μέσων μεταφορών και, ιδίως, του συστήματος μεταφοράς «Piggy-back», αποδεικνύεται όλο και πιο επιτακτικά αναγκαία και δεν μπορεί να γίνει παρά μόνο σε κοινοτικό πλαίσιο, αφενός για να μπορέσει να κατανοηθεί η προβληματική στο πιο κατάλληλο επίπεδο, ιδίως στο πλαίσιο Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου ⁽¹⁾ και αφετέρου για να εξασφαλισθεί μια συγχρηματοδότηση των αναγκαίων υποδομών από την ΕΕ.

2.6.2. Όσον αφορά τις νέες τεχνολογίες πληροφόρησης και επικοινωνίας (ΝΤΠΕ), η προσβασιμότητα σε αυτές τις ορεινές περιοχές αποτελεί πρωταρχικό διακύβευμα. Το σημαντικό επιπρόσθετο κόστος που συνδέεται με τις τεχνικές δυσκολίες τις οποίες προκαλούν οι ορεινοί όγκοι (εμπόδια στη διάδοση των συχνοτήτων, σημαντικά χερσαία εμπόδια) συνιστά πραγματική απειλή εδαφικής διάσπασης για τις ορεινές σε σχέση με τις άλλες περιοχές.

2.7. Τουρισμός

Οι ορεινές περιοχές μπορεί μεν να έχουν μια ορισμένη τουριστική διάσταση, είναι όμως απαραίτητο να κατευθύνουμε αυτή τη μορφή ανάπτυξης προκειμένου να ενταχθεί σε μια λογική βιώσιμης ανάπτυξης. Η εκτίμηση αυτή ισχύει κυρίως για τα μελλοντικά κράτη μέλη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης όπου δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί το βασικό μέρος του τουριστικού δυναμικού των ορεινών ζωνών. Όπως και η γεωργία, έτσι και ο τουρισμός δεν μπορεί μόνος του να αποτελέσει τη βάση της ορεινής οικονομίας, που θα πρέπει να είναι ποικίλη και σύνθετη.

2.7.1. Με την προοπτική αυτή και εντός των ορίων που καθορίζουν οι αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, αποτελεί επιτακτική ανάγκη να διαφοροποιηθεί η τουριστική προσφορά των ορεινών ζωνών, προκειμένου να διαδοθεί περισσότερο, τόσο χρονικά (καλύτερη ισορροπία στις αφίξεις τουριστών μεταξύ των εποχών) όσο και χωρικά (καλύτερη κατανομή των τουριστικών ρευμάτων στην περιοχή).

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το «Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου», ΕΕ C 407 της 28ης Δεκεμβρίου 1998.

2.8. Χρήση της γης

Επειδή η ορεινή γεωργία αποτελεί βασικό πυλώνα της ορεινής οικονομίας και κυρίως μια απaráμιλλη και σημαντική δραστηριότητα για την αναγκαία συντήρηση του ορεινού τοπίου, αλλά και επειδή συντελεί στην παραγωγή γεωργικών και αγροτοβιομηχανικών προϊόντων ποιότητας, πρέπει να αποτελέσει το αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής από την ΚΓΠ έτσι ώστε να διασφαλισθεί η ακατάπαυστη συνέχισή της στις ορεινές περιοχές.

2.8.1. Η υπερβολική χρήση χημικών ουσιών στη γη αποτελεί σημαντική πρόκληση για τις ορεινές περιοχές, τόσο από πλευράς πολεοδομίας (κατακερματισμός του τοπίου) όσο και φυσικών κινδύνων.

2.9. Εθνικός πλούτος

Η χλωρίδα και πανίδα στα ευρωπαϊκά όρη, που είναι ιδιαίτερα πλούσιες και σπάνιες, έχουν ως αποτέλεσμα να ασκούνται πιέσεις για την απόκτηση ακίνητης περιουσίας.

2.10. Εδάφη

Το γεγονός ότι τα εδάφη είναι επικλινή, τα καθιστά ιδιαίτερα ευαίσθητα στη διάβρωση. Τα εδάφη διαδραματίζουν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο, τόσο για τα ίδια τα όρη (υποβάθμιση των εδαφών) όσο και για τα υπερκείμενα εδάφη (φυσικοί κίνδυνοι).

2.11. Ύδωρ

Οι ορεινές ζώνες αποτελούν μεγάλους παραγωγούς ύδατος, τόσο σε ποσότητα όσο και σε ποιότητα, και διασφαλίζουν στο πλαίσιο αυτό μια σημαντική εδαφική λειτουργία που συνιστά υπηρεσία κοινής ωφέλειας. Θα πρέπει δε να αποζημιώνονται για τους περιορισμούς που τους επιβάλλονται.

2.12. Ενέργεια

Η συμβολή των ορεινών περιοχών στην παραγωγή μη στερεών μορφών ενέργειας (της υδροηλεκτρικής κυρίως, αλλά και της αιολικής και ηλιακής ενέργειας) πρέπει να ληφθεί πλήρως υπόψη στο μέτρο που συμβάλει στην υλοποίηση των δεσμεύσεων του Κιότο όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου. Γι' αυτό και πρέπει να ενθαρρυνθεί η υιοθέτηση μιας πολιτικής προτιμησιακών τιμολογίων προς όφελος των ανανανεώσιμων πηγών ενέργειας καθώς και ένα σύστημα εξίσωσης υπέρ των περιοχών που προμηθεύουν ενεργειακούς πόρους του είδους αυτού.

2.12.1. Το μεγάλο δυναμικό των ορεινών περιοχών στον τομέα της αιολικής ενέργειας πρέπει επίσης να αποτελέσει το αντικείμενο (προσεκτικής) ανάπτυξης για να αποφευχθεί η γενική υποβάθμιση της ποιότητας του τοπίου στις ορεινές περιοχές, προσφέροντας στις τοπικές αρχές ένα νομικό πλαίσιο που να τις υποχρεώνει να αναπτύξουν στον τομέα αυτόν μια συλλογική στρατηγική για τον εξοπλισμό και να τους εξασφαλίσει από άποψη τοπικής μορφολογίας το αντάλλαγμα μιας δίκαιης ανταμοιβής.

2.13. Βιότοποι και οικοδόμηση

Η χωροταξία στις ορεινές περιοχές παρουσιάζει έντονη ιδιαιτερότητα, δεδομένου ότι η διαχείριση της κτιριακής κληρονομιάς απαιτεί τόσο δυνατότητες οικοδόμησης όσο και μέριμνα για να μην αφηθούν στην τύχη τους τα υπάρχοντα κτίρια, χωρίς ωστόσο να τεθεί σε κίνδυνο η ακεραιότητα της υπαίθρου και αξιόλογων φυσικών τοπίων ούτε να οδηγήσει η κατασκευή οικισμών εξοχικών κατοικιών σε μόνιμη αποδυνάμωση των ορεινών βιοτόπων. Συνεπώς, μια συγκεκριμένη πρωτοβουλία πρέπει να αναληφθεί για τους ιδιοκτήτες των κατοικιών αυτών ώστε να συμμετέχουν επαρκώς στην τοπική ζωή.

2.14. Φυσικοί κίνδυνοι

Ορισμένοι σημαντικοί φυσικοί κίνδυνοι αφορούν αποκλειστικά τις ορεινές ζώνες (χιονοστιβάδες, πλημμύρες που δημιουργούν οι χείμαρροι, πτώσεις λίθων). Οι κίνδυνοι αυτοί καθιστούν μια περιοχή ιδιαίτερη εκτεθειμένη και συνεπώς δυνητικά επικίνδυνη, πράγμα που απαιτεί μόνιμη δράση όσον αφορά τις γνώσεις, την πρόβλεψη και την πρόληψη.

2.15. Οικονομία

Τέλος, η οικονομία των ορεινών περιοχών διαθέτει μεν ορισμένα πλεονεκτήματα αλλά παρουσιάζει και ορισμένες αδυναμίες που απαιτούν ιδιαίτερη μεταχείριση. Έντονη εποχικότητα των σημαντικότερων δραστηριοτήτων, π.χ. του τουρισμού και της γεωργίας, που ωθεί σε πολλαπλή ενασχόληση, σε καινοτομίες και, μερικές φορές, σε έσοχες επιδόσεις (π.χ. βιομηχανίες μηχανικών μικροεξαρτημάτων) και μεγάλη συγκέντρωση μικρών επιχειρήσεων σε ένα ελάχιστο ευνοϊκό περιβάλλον νόμων της σχετικής απομόνωσής τους από συμβουλευτικές υπηρεσίες ή προμηθευτές.

3. Απολογισμός της κοινοτικής δράσης για τις ορεινές ζώνες

3.1. Προσδιορισμός των ορεινών ζωνών: Μια κυμαινόμενη προσέγγιση λόγω πολύ διαφορετικών πραγματικοτήτων

3.1.1. Οι ορεινές ζώνες είχαν διαφορετική διαχρονική θέση στις κοινοτικές πολιτικές και συνθεωρούντο λίγο έως πολύ από αυτές. Βάσει του ισχύοντος κοινοτικού δικαίου και λόγω της μη αναγνώρισης των ιδιαιτεροτήτων της, η ορεινή περιοχή δεν έχει ακόμη καταστεί πραγματικά κοινοτική έννοια. Τέλος, δεν εμφανίζεται παρά μόνο στην οδηγία της οποίας η έγκριση ήταν ιστορικό γεγονός για να εξυπηρετήσει τον προσδιορισμό της Αντισταθμιστικής Αποζημίωσης Φυσικών Μειονεκτημάτων (ICHN) προκειμένου να προσδιορισθούν οι δικαιούχοι. Θέτοντας τις βάσεις για την καταβολή αντισταθμιστικών αποζημιώσεων υπέρ των εν λόγω ζωνών, η οδηγία αυτή αποτελούσε μια βιώσιμη πρωτοβουλία συνοδευόμενη από συγκεκριμένα μέτρα εφαρμογής

και ανάπτυξης. Ωστόσο, έχοντας υπόψη τις πολύ άνισες προσπάθειες των κρατών μελών στον τομέα αυτόν, που εξαρτώνται από τα περιθώρια που έχουν να ορίζουν παραμέτρους βάσει των κριτηρίων του υψόμετρου, της κλίσης του εδάφους και του κλίματος που προβλέπει ο κοινοτικός ορισμός, εξακολουθούν να υπάρχουν μέχρι σήμερα τόσο ποιοτικές όσο και ποσοτικές αποκλίσεις.

3.1.2. Συνεπώς, διαπιστώνονται σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών (που είναι αντικειμενικώς αιτιολογημένες, διότι δύο περιοχές του αυτού υψόμετρου ενδέχεται να εμφανίζουν εντελώς διαφορετικές πραγματικότητες τόσο από την άποψη του κλίματος, όσο και από την άποψη της βλάστησης. Ενώ στη Γερμανία, τη Γαλλία και την Ιταλία το απαιτούμενο υψόμετρο για να αναγνωριστεί μια περιοχή ως ορεινή είναι τα 700 μέτρα, στην Ισπανία είναι τα 1000. Ακόμη, ενώ η κλιτύς που λαμβάνεται υπόψη απαιτείται να έχει κλίση άνω του 20 % στη Γαλλία και στην Ισπανία, στην Ιταλία δεν υπολογίζεται και στη Γερμανία δεν αναφέρεται καθόλου. Εξάλλου, είναι περίεργο το γεγονός ότι αν και στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν υπάρχει καμία ορεινή ζώνη υπό την έννοια της οδηγίας 75/268, τα υψίπεδα της Σκωτίας ανταποκρίνονται στην εικόνα που έχουμε για την ορεινή ζώνη. Οι ζώνες της Σουηδίας και της Φινλανδίας, που βρίσκονται στα βόρεια του 62ου παραλλήλου εξομοιώνονται με τις ορεινές επειδή αντιμετωπίζουν τα ίδια προβλήματα και τις ίδιες συνθήκες με τις ορεινές.

3.1.3. Σε σχέση με τις άλλες λιγότερο ευνοημένες περιοχές, οι ορεινές ζώνες χαρακτηρίζονται κυρίως από ιδιαίτερα αντίξοες κλιματικές συνθήκες και πιο δύσκολη μορφολογία του εδάφους. Για το λόγο αυτό τα κριτήρια της κλίσης, του υψόμετρου και του κλίματος διατηρούν όλη την αξία τους για να προσδιορίσουν την πραγματικότητα μιας ορεινής ζώνης, διότι τη συνδέουν με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει. Αλλά από την προηγούμενη διαπίστωση συνάγεται ότι δεν είναι ούτε συνεπές, ούτε ευκαίρο να μην αναγνωρίζεται ως ορεινή περιοχή σ' ένα κράτος μέλος, αυτό που αναγνωρίζεται σε άλλο. Θα έπρεπε να εναρμονισθεί η πραγματικότητα της ευρωπαϊκής ορεινής περιοχής, διατηρώντας βέβαια ορισμένη επικουρικότητα όσον αφορά τον τελικό προσδιορισμό των σχετικών εδαφών και προσαρμόζοντας ανάλογα το σημερινό κοινοτικό ορισμό με την καθιέρωση μιας «ψαλίδας» για καθένα από τα τρία κριτήρια (ή τουλάχιστο για τα δύο, του υψόμετρου και της κλίσης).

3.1.4. Οι εδαφολογικοί κλιματολογικοί παράγοντες επηρεάζουν μόνιμα την οικονομία των λιγότερο ευνοημένων ορεινών ζωνών και για το λόγο αυτό είναι αναγκαίο να προβλεφθούν αντισταθμιστικά μέτρα για να διατηρηθεί ο πολυλειτουργικός χαρακτήρας τους. Για να προβληθούν καλύτερα τα κοινά χαρακτηριστικά των ορεινών περιοχών της ΕΕ και για να υπάρχει μεγαλύτερη συνοχή στην ταξινόμηση των διάφορων κατηγοριών λιγότερο ευνοημένων περιοχών, βάσει της αρχής της επικουρικότητας, μεταξύ των κοινών χαρακτηριστικών των ορεινών ζωνών θα πρέπει να συγκαταλέγονται οι κλιματολογικές και εδαφολογικές συνθήκες.

3.1.5. Όμως, η πραγματικότητα της ορεινής ζώνης είναι επίσης εξαιρετικά διαφορετική: συστήματα χορτονομής, λοφώδη, ξηρά ή υψηλά βουνά, ... Με την προοπτική της πολλαπλής αξιοποίησης

των επιμέρους ορεινών περιοχών, θα ήταν χρήσιμο να γίνουν και υποδιαίρεσεις σε μικρότερες ζώνες που θα επέτρεπαν π.χ. τη διάκριση μεταξύ υψηλού και μέσου ορεινού όγκου ή ακόμη μεταξύ χιονισμένου και ξηρού ορεινού όγκου. Ωστόσο, υπάρχουν ήδη παρόμοιες διακρίσεις σε ορισμένα κράτη μέλη (π.χ. στο κτηματολόγιο της Αυστρίας) και θα υπάρχει καλύτερη γνώση σε κοινοτικό επίπεδο για να αξιοποιηθεί κατά τον καλύτερο τρόπο για ένα εναρμονισμένο κοινοτικό πλαίσιο.

3.2. Πολλαπλές ενέργειες χωρίς κατευθυντήρια γραμμή

3.2.1. Ενώ δεν υπάρχει συγκεκριμένη κοινή πολιτική για τις ορεινές περιοχές, εντούτοις αυτή εμπεριέχεται, λίγο ως πολύ άμεσα, σε πολλά μέτρα και/ή σε κοινοτικές ρυθμίσεις.

3.2.2. Το πρώτο και πλέον σαφές μέτρο είναι η αντισταθμιστική αποζημίωση του φυσικού μειονεκτημάτος που εισάγεται με την οδηγία 75/268, που παραμένει μέχρι σήμερα «ο ακρογωνιαίος λίθος» της διαίρεσης των ορεινών περιοχών σε ζώνες στην ΕΕ, και παραμένει περιορισμένη παρά την αναμφισβήτητη σημασία της στον τομέα της χωροταξίας στα πλαίσια της ΚΓΠ.

3.2.3. Ακολουθούν εν συνεχεία τρεις μορφές κοινοτικών δράσεων που ενέχουν ιδιαίτερη σημασία για τις ορεινές περιοχές, διότι να μην οι δράσεις αυτές ενέχονται ευρέως στην πολιτική για τις ορεινές περιοχές, δεν αναφέρονται όμως ρητώς. Οι δράσεις αυτές είναι: καταρχάς η πολιτική των Διαρθρωτικών Ταμείων, και εν συνεχεία, στα πλαίσια της πολιτικής αυτής, το πρόγραμμα Interreg, οι οδηγίες για τα πτηνά και το οικοσύστημα.

3.2.3.1. Η πολιτική των Διαρθρωτικών Ταμείων

Τα Διαρθρωτικά Ταμεία, που έχουν ως στόχο να προσεγγίσουν οι περιοχές που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσχέριες ή παρουσιάζουν καθυστέρηση ως προς την ανάπτυξη τους το μέσο κοινοτικό επίπεδο των οικονομικών αποδόσεων, άσκησαν (με τον πρώην Στόχο 5b) και συνεχίζουν να ασκούν (με το σημερινό Στόχο 2) σημαντική επίδραση σε πολλές ορεινές ζώνες, από τις οποίες το 95 % είναι σήμερα επιλέξιμες βάσει των Στόχων 1 και 2. Ωστόσο πρέπει να διαπιστωθεί ότι η επιλεξιμότητα αυτή δεν προκύπτει από την ορεινή ιδιαιτερότητα των μειονεκτημάτων τους. Αυτό μπορεί να δείχνει μια πιθανή αναντιστοιχία μεταξύ των χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και της πραγματικότητας των αντιμετωπιζόμενων προβλημάτων.

3.2.3.2. Interreg

Φυσικά σύνορα εκ των πραγμάτων, οι περισσότεροι ορεινοί όγκοι της ΕΕ επωφελούνται από τα προγράμματα της πτυχής Α των προγραμμάτων Interreg. Για τους ίδιους λόγους, πολλές περιφέρειες των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ συμμετέχουν στα προγράμματα Phare ή Tacis στους τομείς των μεταφορών, του τουρισμού, της εναλλακτικής χρήσης γαιών, της προστασίας του εθνικού φυσικού πλούτου. Εάν οι ορεινές ζώνες περιλαμβάνονται σε ορισμένα προγράμματα Interreg διακρατικής συνεργασίας της πτυχής Β (ιδίως στη Νοτιοδυτική Ευρώπη και στις Άλπεις), αυτό οφείλεται περισσότερο σε σύμπτωση. Στις μεγάλες αυτές εδαφικές

εκτάσεις πρέπει να αναπτυχθεί εθελοντική δράση για να αναγνωρισθεί η ύπαρξη τους. Όσον αφορά το πολύ ανοικτό πλαίσιο διαπεριφερειακής συνεργασίας της πτυχής C, μολονότι φαίνεται πρόσφορο για την καθιέρωση τεχνικών δικτύων συνεργασίας μεταξύ των ορεινών ζωνών, εντούτοις πρέπει να ξεκινήσει από το μηδέν (1).

3.2.3.3. Οι οδηγίες για τα πτηνά και το οικοσύστημα

Το δίκτυο Natura 2000 η σημασία του οποίου έχει τονισθεί από την ΕΟΚΕ (2) έχει αποκτήσει στερεές βάσεις στις ορεινές περιοχές, πράγμα που είναι λογικό εξαιτίας του πλούτου και της ευπάθειας της βιοποικιλίας που περικλείει. Επισημαίνεται εξάλλου, ότι πέραν του βιογεωγραφικού αλπικού χώρου, πολλές προτάσεις για τις ορεινές τοποθεσίες στο Natura 2000 εξαρτώνται επίσης από «ηπειρωτικούς» βιογεωγραφικούς χώρους (όπως π.χ. στη Γαλλία το Massif Central), «μεσογειακούς» (όπως η Πίνδος στην Ελλάδα ή τα Απέννινα στην Ιταλία), «μαροκινικού τύπου» (Γιβραλτάρ), ή ακόμη από «ατλαντικούς» (όπως τα Κανταβρικά όρη στην Ισπανία). Η διαπίστωση αυτή δεν τονίζει μόνο τη υψηλή ποιότητα, αλλά και τη μεγάλη ποικιλία του φυσικού ορεινού πλούτου.

3.2.4. Δύο άλλες κοινοτικές δράσεις αφορούν τις ορεινές ζώνες: η πολιτική στον τομέα των υδάτων και η ΚΓΠ.

3.2.4.1. Σχετικά με τους υδάτινους πόρους πρέπει να τονισθεί ότι, επειδή τα όρη αποτελούν την κυριότερη πηγή παραγωγής ύδατος, πρέπει οπωσδήποτε να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα προστασίας που θα διασφαλίζουν την ποιότητα και την αφθονία του. Είναι συνεπώς νόμιμο να αντισταθμισθούν ή να αποζημιωθούν οι τοπικές υποχρεώσεις που μπορεί να συνεπάγονται τα ανωτέρω.

3.2.4.2. Τα μέτρα της ΚΓΠ, που μπορεί να ενδιαφέρουν τις ορεινές ζώνες, είναι πολλά (πέραν των αντισταθμιστικών αποζημιώσεων φυσικών μειονεκτημάτων) και αποτελούν αντιστοιχώς μέσα κατάλληλα για να τονώσουν τη γεωργία των εν λόγω ζωνών: μέτρα γεωργοπεριβαλλοντικά, δασικά, ανάπτυξης της υπαίθρου, ρύθμισης των γεωργικών σημάτων, της βιολογικής γεωργίας, του εκσυγχρονισμού των συστημάτων, προγράμματα Leader, ...

(1) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη που καθορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές για μια κοινοτική πρωτοβουλία στον τομέα της διευρωπαϊκής συνεργασίας με στόχο την αρμονική και ισορροπη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής επικράτειας (Interreg)», ΕΕ C 51/92 της 23.2.2000. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Η ευρωπαϊκή πολιτική για τη διασυνοριακή συνεργασία και η εμπειρία από το πρόγραμμα Interreg», ΕΕ C 155 της 29.5.2001. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Οι ΜΜΕ στις νησιωτικές περιοχές της ΕΕ», ΕΕ C 149 της 21.6.2002.

(2) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η κατάσταση του φυσικού περιβάλλοντος και η προστασία της φύσης στην Ευρώπη», ΕΕ C 221 της 7.8.2001.

3.2.5. Από αυτό το συνοπτικό κατάλογο συνάγεται ότι, παρά την ύπαρξη ολόκληρης σειράς κοινοτικών μέτρων που αποσκοπούν, ή κυρίως που αναφέρονται στις ορεινές ζώνες, είτε πραγματικά είτε δυνητικά, δεν υπάρχει ακόμη διαρθρωμένη ευρωπαϊκή πολιτική για τις ορεινές ζώνες που να αποτελείται από μέτρα που δεν εφαρμόζονται παρά μόνο στις ζώνες αυτές, εξαιτίας της αναγνώρισης των ιδιαιτεροτήτων τους, και που ανταποκρίνονται σε μια συνολική και συνεκτική στρατηγική. Για το λόγο αυτό έχουν καθοριστική σημασία από την άποψη αυτή οι τρέχουσες εκτιμήσεις της Επιτροπής, ενώ το ευρωπαϊκό σεμινάριο που θα διοργανώσει στις 17 Οκτωβρίου για το πρόβλημα των ορεινών ζωνών θα αποτελέσει ορόσημο για το μέλλον των περιοχών αυτών.

3.3. Το διεθνές πλαίσιο

3.3.1. Οι ορεινές περιοχές τείνουν να καταστούν για το διεθνές δίκαιο μια όλο και μεγαλύτερη πηγή ανησυχίας, από την άποψη της προστασίας του ορεινού περιβάλλοντος.

3.3.2. Το αλπικό σύμφωνο, που υπεγράφη στο Berchtesgaden το 1989, και άρχισε να ισχύει το 1998, και για το οποίο η ΕΕ έχει εκφράσει το ενδιαφέρον της, αντιμετώπισε πολλές δυσκολίες κατά τις διαπραγματεύσεις και τη θέση σε ισχύ πραγματικά λειτουργικών πρωτοκόλλων, πράγμα που δείχνει τον πολύ τεχνοκρατικό και ανεπαρκώς διαφανή χαρακτήρα του.

3.3.3. Το κεφάλαιο 13 της «Ατζέντα 21», που υιοθετήθηκε το 1992 στη διάσκεψη κορυφής του Ρίο, δεσμεύει βασικά τα συμβαλλόμενα κράτη να εγκαταστήσουν καλύτερα μέσα γνώσης και παρατήρησης των ορεινών τους περιοχών και να διασφαλίσουν γι' αυτά τον κατάλληλο έγκειο έλεγχο για την ενδεδειγμένη διαχείριση των υψηλών λεκανών απορροής. Το πρόσφατο συνέδριο στο Γιοχάνεσμπουργκ (Αύγουστος 2002), στο οποίο παρουσιάσθηκε ο απολογισμός της «Ατζέντα 21», κατέληξε στην επιβεβαίωση των διεθνών δεσμεύσεων του Ρίο για τον εν λόγω τομέα. Με την ευκαιρία αυτή, η ΕΕ εκφράσθηκε υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης της οποίας η υλοποίηση για τους ορεινούς πληθυσμούς θα μπορούσε να βασιστεί κυρίως στην τελική δήλωση του πρώτου παγκόσμιου φόρουμ των ορεινών πληθυσμών που πραγματοποιήθηκε στο Chambéry (Γαλλία) τον Ιούνιο του 2002 και θα συνέλθει για δεύτερη φορά στο Quito (σημερινός) από 17 έως 22 Σεπτεμβρίου 2002.

3.3.4. Η απόφαση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ να ανακηρύξει το 2002 ως το Διεθνές Έτος των Ορέων.

3.3.5. Άλλες ενέργειες, σε επίπεδο διεθνούς δικαίου, αποσκοπούν στη δημιουργία μιας προσέγγισης για τις ορεινές περιοχές, που θα συνδυάζει την ανάπτυξη και την προστασία, όπως το σχέδιο του ευρωπαϊκού συμφώνου για τις ορεινές ζώνες, που εκπονήθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης, και το οποίο θεωρούν, τόσο η ΕΟΚΕ όσο και η ΕΤΠ, ως παράδειγμα προς μίμηση για την ΕΕ, όσον αφορά τη χάραξη ευρωπαϊκής πολιτικής για τις ορεινές ζώνες.

3.4. Η διεύρυνση

3.4.1. Τέλος, από πιο κοινοτική άποψη, οι ορεινές περιοχές αποτελούν ενόψει της διεύρυνσης, ένα από τα πλέον ευαίσθητα διακυβεύματα:

- αφενός, διότι μεταξύ των υποψήφιων προς ένταξη χωρών περιλαμβάνονται πολλές χώρες με σημαντικές ορεινές ζώνες και με σημαντικούς ορεινούς πληθυσμούς (Βουλγαρία, Πολωνία, Δημοκρατία της Τσεχίας, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία).
- αφετέρου, διότι υπάρχει ο κίνδυνος να μειωθούν δραστικά, από το 2007, βάσει των κατευθυντήριων γραμμών του προϋπολογισμού της Ένωσης τα ποσά των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων που θα μπορούσαν να ωφελήσουν τις ορεινές ζώνες των σημερινών κρατών μελών.

3.4.2. Μολονότι είναι γνωστές οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται από το εν λόγω πλαίσιο και κυρίως οι τεράστιες ανάγκες των υποψήφιων προς ένταξη χωρών για ενίσχυση της τοπικής και περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης, εντούτοις δεν είναι λιγότερο αλήθεια ότι:

- ορισμένα εδάφη της Ένωσης που δικαιούνται σήμερα των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων, διότι υπάγονται στο Στόχο 1 ή 2, μέχρι το 2006 δεν θα έχουν ακόμη επιτύχει το μέσο κοινοτικό επίπεδο απόδοσης,
- είναι συνεπώς απαραίτητη μια νέα λογική προσέγγισης των περιοχών εκ μέρους της πολιτικής των διαρθρωτικών ταμείων προκειμένου να διατηρηθεί, σε επιλεκτική βάση βέβαια, η επιλεξιμότητα ορισμένων περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες, που είναι ιδίως χρόνιες και ασυμβίβαστες με τις θεμελιώδεις αρχές των Συνθηκών.

4. Η ένταξη του βουνού στη μελλοντική πολιτική των διαρθρωτικών ταμείων

4.1. Έλεγχος της εξέλιξης των Διαρθρωτικών Ταμείων χωρίς την πρόκληση δυσρυθμιών

4.1.1. Οι δημοσιονομικοί περιορισμοί δεν πρέπει να έχουν ως αποτέλεσμα να εστιάζεται η πολιτική των Διαρθρωτικών Ταμείων του αύριο στα νέα κράτη μέλη με την αιτιολογία ότι οι πληθυσμοί τους έχουν το χαμηλότερο ΑΕγχΠ. Η έκταση των προκλήσεων που δημιουργεί η διεύρυνση δεν πρέπει να οδηγήσει την Ένωση στο να παραμερίσει το πρότυπο ανάπτυξης που καθιέρωσε εν ονόματι των επείγουσών αναγκών που απαιτούν οπωσδήποτε εξαιρετικά μέσα και μια δράση προσαρμογής τελείως συγκεκριμένη. Είναι συνεπώς αναγκαίο πάνω απ' όλα να αποτελέσει η διεύρυνση αντικείμενο συμπληρωματικής προσπάθειας εκ μέρους των κρατών μελών, σε δημοσιονομικό επίπεδο, που θα στοχεύει κατά προτεραιότητα στο ταμείο συνοχής, από το οποίο θα πρέπει να εξαρτάται πρωτίστως ο προβληματισμός αυτός, (πράγμα που θα προϋπέθετε κατά συνέπεια έναν επαναπροσανατολισμό των τρόπων παρέμβασής του) τροποποιώντας έτσι τις δυνατότητες που έχουν τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

4.1.2. Μολονότι δεν είναι επίκαιρη μια συστηματική «σταδιακή μείωση» της στήριξης των περιφερειών που είναι σήμερα δικαιούχοι των Διαρθρωτικών Ταμείων, είναι σημαντικό το επίπεδο του ΑΕγχΠ αναφοράς για τον προσδιορισμό της επιλεξιμότητας στην πολιτική

των Διαρθρωτικών Ταμείων να μην αποκλείει τεχνητώς τις περιφέρειες των σημερινών κρατών μελών των οποίων το μέσο επίπεδο του ΑΕγχΠ θα ανέλθει αποκλειστικά και μόνον λόγω της προσχώρησης των νέων υποψήφιων χωρών, ώστε να μην υποχρεωθούμε να υποχωρήσουμε σοβαρά στις αρχικές μας φιλοδοξίες.

4.2. Ανάπτυξη μιας αληθινής κοινοτικής πολιτικής χωροταξίας

4.2.1. Αν υποχρεωθεί να εφαρμόσει πιο αυστηρά κριτήρια επιλογής, η περιφερειακή πολιτική που μέχρι σήμερα επιδίωκε κοινωνικοοικονομικούς στόχους θα μπορούσε στο μέλλον να ενταχθεί σε ένα γενικότερο χωροταξικό πλαίσιο, που θα απέβλεπε στην αρμονική και εξισορροπημένη κατανομή των πληθυσμών και των δραστηριοτήτων σε μια περιοχή, έννοια που μπορούμε εξάλλου να αποδώσουμε στο στόχο της «αρμονικής ανάπτυξης» που αναγράφεται στο άρθρο 158, Τίτλος XVII Οικονομική και Οικονομική Συνοχή, των Συνθηκών ⁽¹⁾.

4.2.2. Ο ορισμός των αρχών και των στόχων της χωροταξίας σε κοινοτικό επίπεδο έχει αυξημένη σημασία για να μπορέσει η ΕΕ να αναπτύξει στον τομέα αυτό μια αληθινή κινητήρια δράση πέραν ενός απλού συντονιστικού ρόλου. Μεταξύ των αρχών οργάνωσης μιας περιοχής (ή του κοινοτικού χώρου) που εξαρτώνται από την αρμονική ανάπτυξη θα έπρεπε να συμπεριλαμβάνονται κυρίως:

4.2.2.1. Η αρχή μιας ισόρροπης κατανομής ανθρώπων και δραστηριοτήτων σε όλη την περιοχή, πράγμα που προϋποθέτει:

- τον έλεγχο των υπερβολικών αστικών συγκεντρώσεων, που αποτελούν πηγές κρίσης στους τομείς της απασχόλησης, της ασφάλειας, του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής, χωρίς να αμφισβητηθεί ο ρόλος των αστικών συστημάτων ως βασικού παράγοντα των εθνικών οικονομιών, ενώ το θέμα εν προκειμένω είναι να προληφθεί, μέσω προσαρμοσμένων μέσων, η αποδυνάμωση των ορεινών ζωνών λόγω της ελκυστικότητας των πόλεων όταν αυτή οφείλεται μόνο σε μια ανεπάρκεια του περιβάλλοντος των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών από άποψη εξοπλισμών και υπηρεσιών. Συνεπώς, πρέπει να εφαρμοσθεί η αρχή αυτή όχι με μέτρα κατά των πόλεων, αλλά με μία θετική δράση υπέρ των ορεινών ζωνών.
- την αποτροπή της εγκατάλειψης και, κατά συνέπεια, της υποβάθμισης της φύσεως «κατά το αμερικανικό πρότυπο», πράγμα ασυμβίβαστο με την ιστορία της ηπείρου μας, διότι, πλην ελαχίστων εξαιρέσεων, ολόκληρη η ευρωπαϊκή επικράτεια αποτελεί χώρο που διαμόρφωσε ο άνθρωπος.
- την θετική αλληλεπίδραση μεταξύ ανθρώπων και εδαφικών ενεργειών στο μέτρο που τέτοιες ενέργειες εγγυώνται τη συντήρηση, τη διεσδυτικότητα, δηλαδή τη βιολογική ποικιλότητα.

⁽¹⁾ «Άρθρο 158: Η Κοινότητα, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής της συνοχής. Η Κοινότητα αποσκοπεί ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών ή νήσων, συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών περιοχών».

4.2.3. Κατά συνέπεια, η διατήρηση του εν λόγω δεσμού μεταξύ πληθυσμού και περιοχής, που εγγυάται την ορθή διαχείριση του χώρου, πρέπει να καταστεί στόχος προτεραιότητας της νέας αυτής πολιτικής, η οποία εξαιτίας του γεγονότος αυτού θα πρέπει να παρεμβαίνει στις περιοχές που είναι πιο ευάλωτες ή απειλούμενες.

4.2.4. Οι χώροι που καθορίζονται με αυτόν τον τρόπο διατρέχουν, γενικότερα, εδαφικούς κινδύνους και/ή έχουν σημαντικά αντικειμενικά μειονεκτήματα που πρέπει με τη δράση αυτή να τεθούν υπό έλεγχο.

4.2.5. Διαθέτουν επίσης σημαντικά πλεονεκτήματα (που συμβαδίζουν με τις προαναφερθείσες προκλήσεις) τα πλεονεκτήματα των ορεινών περιοχών έγκεινται στην εξαιρετική σημασία του ορεινού περιβάλλοντος, στην ποιότητα των προϊόντων τους και της τεχνονομίας τους που τις καθιστούν χώρους εξαιρετικής ποιότητας. Ωστόσο, τα πλεονεκτήματα αυτά δε μπορούν να αξιοποιηθούν πλήρως παρά μόνο εάν ληφθούν ταυτόχρονα και δεόντως υπόψη τα μειονεκτήματα που παρουσιάζουν οι περιοχές αυτές.

4.3. *Μια πολιτική που απευθύνεται στις περιοχές με σοβαρά μειονεκτήματα*

4.3.1. Κατά συνέπεια, τα κριτήρια προσδιορισμού των περιοχών που ωφελούνται από τα ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Ταμεία (ως μέσα χωροταξίας και όχι μόνο ως μέσα τοπικής ανάπτυξης) θα έπρεπε να είναι τα εξής:

4.3.1.1. το συλλογικό συμφέρον των υπό εξέταση περιοχών: αυτό θα αυξανόταν όχι μόνο σύμφωνα με την ποιότητα του φυσικού εθνικού πλούτου, της σύνδεσης των πληθυσμών τους, αλλά και βάσει των παρεχομένων υπηρεσιών, δηλ. καλές συνθήκες διαβίωσης, που παρέχονται στον τοπικό πληθυσμό (από την παραγωγή εμπορευμάτων ή δομικών εξοπλισμών έως τη διάθεση χώρων ψυχαγωγίας ή πλούτου εθνικών πόρων). Πάντως, είναι σημαντικό να μην περιοριστεί η προσέγγιση αυτή μόνο στη συνεκτίμηση των εθνικών πόρων και να ενσωματωθούν σε αυτή τόσο η σημασία που αποδίδουν οι πολίτες στα πλεονεκτήματα της προσχώρησης όσο και η άποψη των ενδιαφερόμενων πληθυσμών.

4.3.1.2. οι σημερινές ή πιθανές απειλές: η ύπαρξη τους θα αιτιολογήσει μερικώς την παρέμβαση του δημοσίου. Οι πιέσεις που υφίστανται οι περιοχές μπορεί να είναι διαφορετικής φύσεως, όπως π.χ. από τον τεράστιο αριθμό τουριστών ή την τεράστια κυκλοφορία εμπορευμάτων ή ακόμη οι πιέσεις μπορεί να οφείλονται στην απερίμωση λόγω της μετανάστευσης των γεωργών ή στην εγκατάλειψη και ακόμη στην υπερβολική αναδάσωση του τοπίου...), ή ακόμη και στους κινδύνους εξαιτίας αναρχικής οικονομικής ανάπτυξης...

4.3.1.3. η ιδιαιτερότητα των αναμενόμενων δράσεων: οφείλεται στο ότι τα επιχειρησιακά μέτρα για τη χρηματοδότηση ή την οργάνωση θα συνδέονται στενά με την ταυτότητα που έχει έτσι προσδιοριστεί, των περιοχών αυτών και κατά συνέπεια τα εν λόγω μέτρα δεν θα μπορούν να μεταφερθούν σε άλλες περιοχές (όπως π.χ. η πρόληψη φυσικών κινδύνων για τις ορεινές περιοχές) για τις οποίες αιτιολογείται η εφαρμογή μιας συγκεκριμένης πολιτικής ή στρατηγικής.

4.3.2. Εκτός από τις ορεινές εκτάσεις, πολλές κατηγορίες εκτάσεων μπορεί να ανταποκρίνονται σ' αυτό το είδος ανάλυσης: ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιοχές, τα νησιά, οι ακτές, οι βόρειες πολικές περιοχές, η απομονωμένη ύπαιθρος, θέματα για τα οποία η ΕΟΚΕ έχει καταρτίσει διάφορες γνωμοδοτήσεις ⁽¹⁾.

4.3.3. Όσον αφορά τη προσέγγιση αυτή την οποία εφαρμόζουν ορισμένα κράτη μέλη (καθώς και τα συστήματα παροχής συλλογικών υπηρεσιών στη Γαλλία), θα ήταν σκόπιμο να διασφαλίσει η ΕΕ την εναρμόνισή της και να φροντίσει για τη συνοχή της, ιδίως όσον αφορά τις προοπτικές του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (SDEC).

4.4. *Διαφορετική αντίληψη του πλούτου των πληθυσμών*

4.4.1. Εάν η μελλοντική επιλεξιμότητα των περιοχών για τα Διαρθρωτικά Ταμεία πρέπει πάνω απ' όλα να βασίζεται σε κριτήρια εκτίμησης της φύσης των μειονεκτημάτων τους και των συλλογικών διακυβευμάτων που αποκρύπτουν, τότε δεν θα ήταν δυνατό να αποκλειστεί, βάσει της εν λόγω προσέγγισης, η εκτίμηση της ευημερίας τους, στο βαθμό που αυτή αποτελεί ένα από τα κυριότερα μέσα που επιτρέπουν την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της πολιτικής αυτής. Η νέα προσέγγιση που υποστηρίζουν τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα πρέπει, συνεπώς, να συνδυάζει εδαφικά και κοινωνικοοικονομικά κριτήρια.

4.4.2. Επιπλέον, το κριτήριο της εκτίμησης του τοπικού πλούτου δεν θα μπορούσε να αποτελεί την αιτία αποκλεισμού από τα οφέλη κάθε μέτρου αντιστάθμισης των μειονεκτημάτων που είναι αντικειμενικά και μόνιμα και τα οποία προκαλούν συνεχώς πρόσθετες δαπάνες, όπως το ICHN σχετικά με τα μειονεκτήματα των ορεινών περιοχών.

4.4.3. Όμως, για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της παρέμβασης εκεί όπου παρουσιάζονται οι οξύτερες ανάγκες, η εκτίμηση της ευημερίας των περιοχών θα πρέπει να μπορεί να πραγματοποιηθεί στο χαμηλότερο επίπεδο, δηλ. στο NUTS V (επίπεδο τοπικής αρχής) προκειμένου να επιτευχθεί η κατά το δυνατό ακριβέστερη εκτίμηση της ευημερίας των περιοχών, ενώ θα πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια για να μπορέσουν τα στατιστικά μέσα των κρατών μελών να επιτύχουν στο στόχο αυτό. Ωστόσο, έχοντας υπόψη τα προβλήματα και τους κινδύνους μιας παρόμοιας προσέγγισης πρέπει επίσης να εξασφαλιστεί χωρίς διακρίσεις η επιλεξιμότητα των ειδικών ενισχύσεων για τις ορεινές περιοχές με τον καθορισμό ανωτάτων ορίων ώστε να μην αποτελούν για ορισμένους πηγή εσόδων δυσανάλογη προς τις αδυναμίες που υποτίθεται ότι καλύπτουν.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: «Η μελλοντική στρατηγική για τις ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιοχές». ΕΕ C 121 της 17.9.2002. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: «ΜΜΕ στις νησιωτικές περιοχές της ΕΕ», ΕΕ C 149 της 21.6.2002. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: «Η επέκταση των διευρωπαϊκών δικτύων προς την κατεύθυνση των ευρωπαϊκών νήσων» ΕΕ C 149 της 21.6.2002.

4.4.4. Με την προοπτική αυτή, βάσει της οριοθέτησης των δήμων που διαθέτει η Επιτροπή θα μπορούσε να προβλεφθεί η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των ορεινών περιοχών.

4.5. Η υπέρβαση της αντιστάθμισης των μειονεκτημάτων

4.5.1. Διάρκεια και όρια του δικαιώματος αντιστάθμισης των μειονεκτημάτων. Ένα σύστημα άμεσης ενίσχυσης του εισοδήματος που θα αντισταθμίζει τα οικονομικά μειονεκτήματα που συνδέονται άμεσα με τα φυσικά μειονεκτήματα παραμένει νόμιμο, εφόσον τα τελευταία δεν μπορούν να διορθωθούν (π.χ. γεωργική παραγωγή που συνδέεται λιγότερο με την ποιότητα του εδάφους και με την εποχικότητα...), ενώ μπορεί να θεωρηθεί ως μεταβατικό συνοδευτικό μέτρο για είδη μειονεκτημάτων που ανήκουν βέβαια στα διαρθρωτικά αλλά είναι διορθώσιμα (π.χ. η απομόνωση που μπορεί να μετριασθεί με την εγκατάσταση αποτελεσματικών δικτύων — μεταφορών, NTIC —).

4.5.1.1. Χρειάζεται να προσδιοριστεί το σύνολο των μειονεκτημάτων που υφίστανται οι ορεινές περιοχές, προκειμένου να καταστεί δυνατή η διάκριση μεταξύ εκείνων για τα οποία θα καταβάλλεται οικονομική αντιστάθμιση σε μόνιμη βάση και εκείνων για τα οποία χρειάζεται προσωρινή δράση που θα οδηγήσει στην εξάλειψή τους ή τουλάχιστον στο μετριασμό τους.

4.5.2. Με άλλα λόγια, οι ορεινές ζώνες χρειάζονται πολύ περισσότερο μια πολιτική που θα αποσκοπεί στη φυσική μείωση των μειονεκτημάτων τους παρά μια πολιτική που θα τα αντισταθμίζει απλά με τη μορφή προσόδου. Αυτό συνεπάγεται την ανάπτυξη δράσεων προς τις εξής κατευθύνσεις:

4.5.2.1. Στον τομέα εξοπλισμών υποδομής, οι περιοχές χρειάζεται να συμβιβάσουν την ελεύθερη διακίνηση εμπορευμάτων με τον εύθραυστο χαρακτήρα του φυσικού και ανθρώπινου περιβάλλοντός τους⁽¹⁾. Πρέπει να εφοδιασθούν με τα απαραίτητα μέσα για να αντιμετωπίσουν τις πιέσεις που υφίστανται (κυρίως στον τομέα των ενδοκοινοτικών μεταφορών), αλλά και σε οτιδήποτε αφορά την εξομοίωση των πληθυσμών τους με τους πληθυσμούς των λοιπών τμημάτων της περιοχής (τοπική συγκοινωνιακή εξυπηρέτηση για τη σύνδεση με τους κεντρικούς κυκλοφοριακούς άξονες, ή σύνδεση με δίκτυα υψηλής ταχύτητας, ή ακόμη κάλυψη της περιοχής από την κινητή τηλεφωνία).

4.5.2.2. στο ρυθμιστικό τομέα, η αναγνώριση της ιδιαιτερότητας των ορεινών περιοχών πρέπει να επιτρέπει την προσαρμογή ορισμένων κανόνων (ιδίως των τεχνικών προτύπων) ώστε να μην παρακωλυθεί η ανάπτυξη πρωτοβουλιών και πρωτότυπων λύσεων, που έχουν συχνά μέτρια εμβέλεια αλλά είναι ταυτόχρονα ζωτικής σημασίας σε τοπικό επίπεδο, χωρίς ωστόσο να τίθεται θέμα παρεκκλίσεων που οδηγούν σε υποβάθμιση των συνθηκών ασφάλειας ή ποιότητας. Επίσης, η εν λόγω ενέργεια επιτρέπει να γίνουν οι περιοχές αυτές, χώροι διεξαγωγής πειραμάτων, τα διδάγματα των οποίων θα μπορούσαν να τα αξιοποιήσουν και άλλοι.

4.5.2.3. στο ρυθμιστικό τομέα, η υιοθέτηση ειδικών μέτρων, επειδή δεν αφορά παρά μόνο τις συγκεκριμένες περιοχές, επιτρέπει να γίνεται μια θετική διάκριση υπέρ αυτού, κυρίως για να αξιοποιηθεί η ταυτότητά τους, χάρη στις συγκεκριμένες παραγωγές προϊόντων τους και στην τεχνογνωσία τους.

4.5.3. Σύνδεση της αντιστάθμισης των μειονεκτημάτων και των ανταλλαγμάτων. Η αντιστάθμιση των γεωφυσικών μειονεκτημάτων δεν νομιμοποιείται τόσο λόγω της ανάγκης για ισοτιμία όσο λόγω του γενικού συμφέροντος και των υλικών ανταλλαγμάτων που παρέχονται στην τοπική κοινότητα. Τα ανταλλάγματα αυτά πρέπει να αναλυθούν σφαιρικά σε σχέση με τους στόχους της χωροταξίας που θα έχουν καθοριστεί.

4.5.3.1. Η αρχή αυτή συνηγορεί κυρίως υπέρ της προσαρμογής των περιβαλλοντικών προϋποθέσεων στις οποίες υπόκεινται οι αντισταθμιστικές αποζημιώσεις για τα φυσικά μειονεκτήματα, δεδομένων ότι οι καλές πρακτικές που απαιτούνται σήμερα για τη λήψη των πρωτοδοτήσεων αυτών δεν λαμβάνουν οπωσδήποτε υπόψη την πραγματικότητα των ορεινών περιοχών και έχουν πολύ περισσότερα αγροπεριβαλλοντικά παρά χωροταξικά διαστάση.

4.5.3.2. Επομένως, ο σκοπός που εξυπηρετούν οι περιοχές αυτές πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως κριτήριο εκτίμησης των ανταλλαγμάτων, αφού η αντιστάθμιση που χορηγείται για τα μειονεκτήματα αποτελεί την ανταμοιβή για υπηρεσίες που προσφέρουν οι εν λόγω περιοχές. Ως κυριότερες ανταποδόσεις που μπορούν να αναφερθούν, κυρίως για τις ορεινές περιοχές, είναι οι εξής:

- η γεωργική και η δασική παραγωγή: οι δύο αυτές βασικές λειτουργίες της γης, που αφορούν τεράστιες εκτάσεις, πρέπει κατ' αρχάς να διατηρήσουν τον οικονομικό τους σκοπό, αλλά και να αιτιολογούν το γεγονός ότι μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο δράσης για την άμεση ενίσχυση του εισοδήματος όταν η αποδοτικότητα τους δεν είναι η δέουσα, δηλ. εκείνη που θα διασφαλίζει τη διάρκεια του προορισμού τους που είναι η καλλιέργεια και η συντήρηση του τοπίου και η πρόληψη των μεγαλύτερων φυσικών κινδύνων
- η ασφάλεια: μια περιοχή που συντηρείται προφυλάσσεται από τις φθορές που μπορεί να προκαλέσουν φυσικές καταστροφές τα αποτελέσματα των οποίων είναι ορατά στις γειτονικές περιοχές. Η διάσταση αυτή είναι ιδιαίτερα αποδοτική στις ορεινές περιοχές
- το τοπίο: προϊόν της ιστορίας και μείζον στοιχείο του φυσικού και πολιτιστικού εθνικού μας πλούτου, το τοπίο αναγνωρίζεται πλέον ως αυτοτελής φορέας υπηρεσιών
- η προσφορά χώρων αναψυχής: το φαινόμενο της υποδοχής ανθρώπων από άλλα μέρη με σκοπό τη διασκέδαση, είτε πρόκειται για τουρισμό είτε για απλή αναψυχή, είναι για πολλούς το αποτέλεσμα των ενδογενών χαρακτηριστικών των ορεινών περιοχών. Εντούτοις, η λειτουργία αυτή πρέπει να διαφυλάσσεται και να συνοδεύεται από τη λήψη μέτρων για να μπορεί να προσαρμόζεται στις απαιτήσεις της ζήτησης.

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής: «Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών στον ορίζοντα του 2010 τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ CES 314/2002 τελικό».

— Η παραγωγή και η «αποθεματοποίηση» φυσικών πόρων: εάν το σύνολο των φυσικών πόρων συνδέεται απαραίτητα με την περιοχή, ορισμένα περιβάλλοντα προορίζονται περισσότερο, σε σύγκριση με άλλα, για την παραγωγή φυσικών πόρων και χρησιμοποιούνται ως χώρος «αποθεματοποίησης» τους: αυτό συμβαίνει για τον αέρα σε σχέση με το δάσος, ή το νερό σε σχέση με το βουνό, στοιχεία που επιβάλλονται ως οι κυριότεροι δύο φυσικοί πόροι, έχοντας υπόψη τους άμεσους κινδύνους που αντιμετωπίζουν όσον αφορά την κατανάλωση, χωρίς ωστόσο να λημονείται η βιοποικιλότητα ...

5. Ανάλυση δέσμευσης όσον αφορά μια ευρωπαϊκή πολιτική για τις ορεινές περιοχές

5.1. Πέραν της εν λόγω ανάλυσης και των αρχών που αντλήθηκαν για την υπεράσπιση και την οριοθέτηση του πεδίου μιας συγκεκριμένης πολιτικής της ΕΕ για τις ορεινές ζώνες, πρέπει να προσδιορισθούν ορισμένες δράσεις των οποίων επιβάλλεται να αρχίσει η υλοποίηση με βάση το ισχύον κοινοτικό δίκαιο προκειμένου να προσεγγίσουμε το στόχο αυτό.

5.2. Διασφάλιση μιας κοινής αντίληψης για το βουνό

5.2.1. Κατ' αρχάς είναι απαραίτητο να διασφαλισθεί μια κοινή αντίληψη για τις ορεινές περιοχές, με την αναγνώριση της ιδιαιτερότητας των περιοχών αυτών από τις συνθήκες, όπως υπάρχει ήδη στο άρθρο 158 για τα νησιά και τις αγροτικές περιοχές (και στη δήλωση 30 της διάσκεψης του Άμστερνταμ). Η αναγνώριση αυτή, που αιτιολογείται λόγω των μειονεκτημάτων και των κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι περιοχές αυτές, θα μπορούσε να διατυπωθεί με τη χορήγηση ενός δικαιώματος αλληλεγγύης, καθώς και διαφορετικότητας και πειραματισμού.

5.2.2. Εξάλλου, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα έπρεπε, όπως της υπεδείχθη και από την Επιτροπή των Περιφερειών, να υιοθετήσει το πνεύμα και το περιεχόμενο του σχεδίου σύμβασης για τις ορεινές περιοχές του Συμβουλίου της Ευρώπης, και με την προοπτική κυρίως της διεύρυνσης, να παρακινήθούν τα κράτη μέλη και οι υποψήφιοι προς ένταξη χώρες να πράξουν το ίδιο, προκειμένου να διασφαλισθεί η σύγκλιση των εθνικών πολιτικών που εφαρμόζονται για τις ορεινές ζώνες.

5.3. Εφαρμογή στρατηγικής βασιζόμενης σε τρεις άξονες δράσης

5.3.1. Αντιστάθμιση των ανελαστικών μειονεκτημάτων.

Με βάση τη διαπίστωση ότι ορισμένες πλευρές των γεωφυσικών μειονεκτημάτων των ορεινών ζωνών είναι σταθερές και αναλλοίωτες, είναι επιτακτικής σημασίας να εφαρμοσθεί για τις ορεινές ζώνες μια πολιτική για την αντιστάθμιση των εν λόγω μειονεκτημάτων. Το γεγονός αυτό συνηγορεί υπέρ της μονιμότητας του συστήματος ICHN για τους ορεινούς γεωργούς. Με την προοπτική αυτή, ιδίως όσον αφορά τις διαπραγματεύσεις του διεθνούς εμπορίου του ΠΟΕ, είναι σημαντικό να διασφαλισθεί καθεστώς που διαχωρίζει την παραγωγή από τις κοινοτικές ενισχύσεις ώστε να μην επηρεάζονται από τις δεσμεύσεις εκείνες που συμφωνούνται με τις διεθνείς εμπορικές διαπραγματεύσεις.

5.3.1.1. Έχοντας εξάλλου υπόψη ότι οι υποχρεώσεις και οι υπερβολικές δαπάνες που δημιουργούνται από την κλίση, το υψόμετρο και το κλίμα μπορούν επίσης να αποβούν σε βάρος και άλλων δραστηριοτήτων, θα είχε ενδιαφέρον να μελετηθεί η πιθανή επέκταση του καθεστώτος αυτού ή η δημιουργία ενός αντίστοιχου για τις εν λόγω δραστηριότητες, εφόσον αυτές ενέχουν επίσης σημασία για την τόνωση και τη συντήρηση των περιοχών αυτών.

5.3.2. Δραστήρια μείωση των παραγόντων των μειονεκτημάτων

Είναι τουλάχιστον εξίσου σημαντικό να επιδιώκεται η καταπολέμηση των παραγόντων των μειονεκτημάτων των ορεινών ζωνών, που μπορεί να μειωθούν σημαντικά, ιδίως από πλευράς απομόνωσης με την υλοποίηση των κατάλληλων εξοπλισμών υποδομής. Μεταξύ αυτών πρέπει να τονισθεί ο επείγων χαρακτήρας που ενέχει η σύνδεση τους με τα δίκτυα των νέων τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας, που επιβάλλονται ήδη ως ο καθοριστικός παράγοντας για την ανταγωνιστικότητα των περιοχών αυτών.

5.3.2.1. Με την προοπτική αυτή, οι περιφερειακής φύσεως κρατικές ενισχύσεις τείνουν να συνιστούν, ιδίως για τις ΜΜΕ των οποίων ο αριθμός είναι πολύ υψηλός στις ορεινές περιοχές, βασικό στοιχείο της οικονομίας των ορεινών ζωνών των οποίων το περιβάλλον (όχι μόνο το φυσικό αλλά και το τεχνικό) υστερεί σημαντικά έναντι των άλλων περιοχών. Προς το σκοπό αυτό, η αναγνώριση της ιδιαιτερότητας των ορεινών περιοχών από την ΕΕ είναι απαραίτητη για την κατοχύρωση της συμμόρφωσης του είδους αυτού κρατικών ενισχύσεων με την κοινοτική νομοθεσία περί ανταγωνισμού.

5.3.2.2. Η προστασία των ορεινών ζωνών χάρη στην κατάλληλη πολιτική προσδιορισμού και πρόληψης των φυσικών κινδύνων αποτελεί επίσης σημαντικό στόχο για να καταστεί δυνατή η ανάπτυξη μιας τοπικής οικονομίας απαλλαγμένης από κάθε αβεβαιότητα.

5.3.3. Αξιοποίηση της ταυτότητας και των πλεονεκτημάτων των ορεινών ζωνών

Όμως, εξίσου σημαντική είναι η ανάλυση μιας αποφασιστικής και θετικής δράσης για την προώθηση των πολλών πλεονεκτημάτων που διαθέτουν οι ορεινές ζώνες, όπως οι δράσεις αντιστάθμισης και περιορισμού των μειονεκτημάτων. Η θετική εικόνα που έχουν οι ορεινές ζώνες, καθώς και η ποιότητα και η πρωτοτυπία των προϊόντων τους και της τεχνογνωσίας τους αποτελούν πράγματι ένα τεράστιο δυναμικό για το οποίο πρέπει να αναπτυχθεί μια ευνοϊκή επεκτατική στρατηγική. Προς το παρόν, οι προσπάθειες προς την κατεύθυνση αυτή θα μπορούσαν να συνιστώνται από τα εξής:

— την αναγνώριση σε επίπεδο Κοινότητας του όρου «ορεινή ζώνη», ως ένδειξης για τα προϊόντα που παράγονται και συσκευάζονται στις ορεινές ζώνες. Η αναγνώριση αυτή θα επέτρεπε, παράλληλα με τη χρήση των γεωγραφικών ενδείξεων προέλευσης όπως της προστατευόμενης γεωγραφικής ένδειξης (ΠΓΕ), ή της προστατευόμενης ονομασίας προέλευσης (ΠΟΠ), που αναφέρονται σε ορεινές περιοχές (ονομασίες κορυφών ή κοιλάδων) να ενισχύσουν και να προωθήσουν τη θετική εικόνα των ορεινών περιοχών,

- τη συμβολή στη συνοχή των ορεινών ζωνών, με την προώθηση της συνεργασίας τους και τη δικτύωση τους, ιδίως με την υποστήριξη της πτυχής Γ των ισχυόντων προγραμμάτων Interreg,
- την ενσωμάτωση μιας συγκεκριμένης προσέγγισης για τις ορεινές ζώνες στις πολιτικές που χαράσσει η ΕΕ, με την υιοθέτηση, εφόσον παραστεί ανάγκη, καθεστώτων παρέκκλισης ή ειδικών προγραμμάτων, ιδίως για καθέναν από τους στόχους των Διαρθρωτικών Ταμείων.
- τη διευκόλυνση της ανάληψης δραστηριοτήτων στις ορεινές ζώνες, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες των οικονομιών τους και συγκεκριμένα:
 - εναρμονίζοντας και απλουστεύοντας τους όρους άσκησης πολλαπλών δραστηριοτήτων,
 - συνιστώντας την ανάπτυξη τοπικών υπηρεσιών για τις επιχειρήσεις,
 - ενθαρρύνοντας τη δημιουργία και την ανάπτυξη των ΜΜΕ και των βιοτεχνιών.

5.4. Η πολιτική για τις ορεινές ζώνες ως πρότυπο βιώσιμης και ισόρροπης ανάπτυξης

5.4.1. Οι ορεινές ζώνες της ΕΕ απέδειξαν την ικανότητα τους να αξιοποιούν τα πλεονεκτήματά τους εφόσον είμαστε αλληλέγγυοι μαζί τους, περιορίζοντας τα μειονεκτήματά που αντιμετωπίζουν. Σήμερα, ζητούν την αναγνώριση που θα τους

επιτρέψει να τονώσουν τις θεμελιώδεις αρχές, οι οποίες θα τους επιτρέψουν να κατοχυρωθούν πλήρως ως αυθεντικές και διαφοροποιημένες περιοχές.

5.4.2. Συνεπώς πρέπει να χαρακτηί για τις ορεινές περιοχές μια γνήσια κοινοτική στρατηγική, τόσο κανονιστικής όσο και χρηματοοικονομικής φύσεως, ώστε να εξασφαλισθούν οι προϋποθέσεις μίας σχετικής οικονομικής αυτονομίας τους, δεδομένου ότι οι περιοχές αυτές δεν μπορούν να είναι συνεχώς δυναμικές και, κατ' επέκταση αυτόαρκες, παρά μόνο υπό τον όρο αυτό.

5.4.3. Προς τούτο η στρατηγική αυτή πρέπει να απευθύνεται κατά κύριο λόγο στους κατοίκους των ορεινών περιοχών, διότι αποτελούν το απαραίτητο διάμεσο, είτε πρόκειται για ενεργά άτομα είτε για ειδικές κοινωνικές ομάδες (γυναίκες, νέοι, ηλικιωμένα άτομα). Γι' αυτό και οι δράσεις που θα πρέπει να αναληφθούν στο πλαίσιο αυτό χρειάζεται να αποβλέπουν στην άμεση συμμετοχή τους, αρχής γενομένης από την εξασφάλιση της κατάλληλης πληροφόρησης που θα τους επιτρέψει να ενημερώνονται σχετικά με τους επιδιωκόμενους στόχους και να υιοθετούν τα προβλεπόμενα μέτρα.

5.4.4. Μέσα σε ένα πλαίσιο παγκοσμιοποίησης των προβλημάτων, οικονομικών και περιβαλλοντικών, οι ορεινές ζώνες παρουσιάζονται ως πρότυπο βιώσιμης και ισόρροπης ανάπτυξης (δηλ. που φροντίζουν να συμβάλουν σε μια οικονομική διαχείριση των περιοχών και των πόρων και οι οποίες σέβονται τα συμφέροντα των τοπικών πληθυσμών). Πρέπει όχι μόνο να προφυλαχθεί και να προστατευθεί το πρότυπο αυτό, αλλά και να προβληθεί ως παράδειγμα τόσο έναντι άλλων εδαφικών οντοτήτων όσο και σε διεθνές επίπεδο.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

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 ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας (κωδικοποιημένη έκδοση)»

(COM(2002) 336 τελικό — 2002/0131 (COD))

(2003/C 61/20)

Στις 19 Ιουλίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 137 της Συνθήκης περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, για την προετοιμασία της σχετικής γνωμοδότησης, να ορίσει γενική εισηγήτρια την κα Cassina.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης Σεπτεμβρίου 2002, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 68 ψήφους υπέρ, 0 κατά και 1 αποχή.

1. Η «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας»⁽¹⁾ — αποτελεί την κωδικοποιημένη έκδοση των οδηγιών 93/104/ΕΚ⁽²⁾ και 2000/34/ΕΚ⁽³⁾.

2. Η διαδικασία κωδικοποίησης ανταποκρίνεται στην ανάγκη να καταστούν τα κοινοτικά ρυθμιστικά μέσα φορείς ασφάλειας του κοινοτικού δικαίου, όπως αναφέρθηκε και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου το Δεκέμβριο του 1992.

3. Η απλοποίηση και η κωδικοποίηση των κειμένων δεν είναι σημερινό πρόβλημα, ήδη από τον Απρίλιο του 1987 η Επιτροπή είχε, με δική της απόφαση, αναθέσει στις υπηρεσίες της να προβούν στην συστατική κωδικοποίηση των νομικών πράξεων το αργότερο

μετά τη δέκατη τροποποίησή τους. Πέρυσι, η Επιτροπή⁽⁴⁾ δημοσίευσε ένα πρόγραμμα που αποσκοπεί στην επιτάχυνση της κωδικοποίησης του συνόλου του κοινοτικού κεκτημένου.

4. Πράγματι, η κωδικοποίηση των νομοθετικών κειμένων είναι σκόπιμη, ει δυνατόν, από τις πρώτες τροποποιήσεις που υφίστανται τα κείμενα αυτά. Στην περίπτωση της οδηγίας που αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, η κωδικοποίηση πραγματοποιείται μετά την απόφαση⁽⁵⁾ του Δικαστηρίου επί της προσφυγής του Ηνωμένου Βασιλείου το 1994, με την επιβεβαίωση της νομικής βάσης και με την τροποποίηση του άρθρου 5.

5. Η κωδικοποίηση δεν μπορεί να επιφέρει καμιά αλλαγή ουσιαστικού χαρακτήρα. Η ΕΟΚΕ, αφού εξέτασε την πρόταση θεωρεί ότι το υπό εξέταση κείμενο τηρεί πλήρως αυτή τη θεμελιώδη αρχή, εφόσον αποτελεί ορθολογικό συνδυασμό των κειμένων των δύο οδηγιών που αναφέρονται στο σημείο 1 καθιστώντας τις σαφέστερες, και ότι συνεπώς δεν δημιουργεί κανένα πρόβλημα.

5.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την υπό εξέταση πρόταση και εύχεται την ταχεία έγκρισή της από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

(1) COM(2002) 336 τελικό.

(2) «Οδηγία 93/104/ΕΚ του Συμβουλίου της 23ης Νοεμβρίου 1993 σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας».

(3) «Οδηγία 2000/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 2000, για την τροποποίηση της οδηγίας 93/104/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας ώστε να καλυφθούν οι τομείς και οι δραστηριότητες που εξαιρούνται από την εν λόγω οδηγία».

(4) COM(2001) 645 τελικό της 21.11.2001 «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την κωδικοποίηση του κοινοτικού κεκτημένου».

(5) Απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 1996 (υπόθεση C-84/94).

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

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 περί των όρων εργασίας των προσωρινά απασχολούμενων μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης»

(COM(2002) 149 τελικό — 2002/0072 (COD))

(2003/C 61/21)

Στις 22 Απριλίου 2002, το Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 137 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα των πολιτών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, κατάρτισε τη γνωμοδότησή του στις 4 Σεπτεμβρίου 2002 (εισηγήτρια: η κα Le Nouail-Marlière).

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 83 ψήφους υπέρ, 75 κατά και 12 αποχές.

1. Εισαγωγή

1.1. Από τις αρχές της δεκαετίας 1980, η προσωρινή εργασία μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης έχει καταστεί ένα ολοένα πιο σημαντικό στοιχείο της αγοράς εργασίας στην Ευρώπη. Ενώπιον του φαινομένου αυτού, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο είχαν υιοθετήσει ψηφίσματα⁽¹⁾ στα οποία υπογραμμίζονταν η αναγκαιότητα ανάληψης κοινοτικής δράσης, προκειμένου να πλαισιωθεί η πρακτική της προσφυγής στην προσωρινή εργασία μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης και να διασφαλιστεί η προστασία των εν λόγω εργαζομένων. Το 1982, η Επιτροπή υπέβαλε στα δύο αυτά όργανα πρόταση οδηγίας προς την κατεύθυνση αυτή, που τροποποιήθηκε το 1984, αλλά δεν υιοθετήθηκε ποτέ.

1.2. Το 1990, η Επιτροπή είχε προτείνει «μία βάση θεμελιωδών διατάξεων με σκοπό να εξασφαλιστεί μία ελάχιστη συνοχή μεταξύ των διαφόρων αυτών μορφών συμβάσεων “άτυπες” εργασίας: όπως είναι η εργασία με μερική απασχόληση, οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου και η προσωρινή εργασία μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης⁽²⁾».

1.3. Η δράση αυτή εντασσόταν στο πλαίσιο του προγράμματος δράσης σχετικά με τον Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων των εργαζομένων, στον οποίο αναφερόταν ότι οι νέες αυτές συνθήκες διαβίωσης και εργασίας πρέπει «να εναρμονισθούν προς το καλύτερο».

1.4. Μία μόνο πρόταση είχε θετική κατάληξη, αυτή που αφορούσε τους προσωρινά απασχολούμενους και απέβλεπε στο να τους διασφαλιστούν οι ίδιες συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας με εκείνες των εργαζομένων στη χρήτρια επιχείρηση, με την έγκριση της οδηγίας 91/383/ΕΚ του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 1991.

1.5. Επειδή δεν σημειώθηκε πρόοδος στο Συμβούλιο σε ό,τι αφορά τις προαναφερθείσες πρωτοβουλίες, η Επιτροπή αποφάσισε να κινηθεί τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 3 της συμφωνίας για την κοινωνική πολιτική, η οποία επισυνάπτεται στο πρωτόκολλο αριθ. 14 για την κοινωνική πολιτική, το οποίο με την σειρά του επισυνάπτεται στη Συνθήκη για την ίδρυση της

Ευρωπαϊκής Κοινότητας (νέα άρθρα 137 και 138 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Κοινωνικός διάλογος). Οι δύο συμφωνίες για την εργασία μερικού χρόνου και την εργασία με συμβάσεις ορισμένου χρόνου, τις οποίες συνήψαν τρεις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις — η ΕΣΒΕΕ, το ΕΚΔΕ και η ΕΣΣ⁽³⁾ — τέθηκαν σε εφαρμογή με τις οδηγίες του Συμβουλίου 97/81/ΕΚ της 15ης Δεκεμβρίου 1997 και 1999/70/ΕΚ της 28ης Ιουνίου 1999, αντίστοιχα. Η τελευταία αυτή οδηγία αξιοποιούσε την αρχή της μη εφαρμογής διακρίσεων εις βάρος των εργαζομένων σε συνάρτηση με τη σύμβαση εργασίας.

1.6. Τον Μάιο του 2000, οι κοινωνικοί εταίροι αποφάσισαν να ξεκινήσουν διαπραγματεύσεις για το τρίτο σκέλος της πρωτοβουλίας που προωθήθηκε από την Επιτροπή σχετικά με την «άτυπη» εργασία, δηλαδή την ευελιξία του χρόνου εργασίας και την ασφάλεια των εργαζομένων, που αυτή την φορά αφορούσε την προσωρινή εργασία μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης. Ωστόσο στις 21 Μαΐου 2001, οι κοινωνικοί εταίροι αναγκάστηκαν να αναγνωρίσουν ότι αδυνατούν να καταλήξουν σε συμφωνία.

1.7. Το σημείο διαφωνίας αποτέλεσε ο προσδιορισμός των στοιχείων σύγκρισης με βάση τα οποία θα διαπιστώνεται κατά πόσον υπάρχει ισοτιμία μεταχείρισης μεταξύ ενός εργαζομένου μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης, αφενός, και ενός μόνιμου μισθωτού της χρήτριας εταιρείας αναφοράς, αφετέρου, μεταξύ άλλων σε ό,τι αφορά τις συνθήκες εργασίας και τις αποδοχές, ή κατά πόσον υπάρχει ισοτιμία μεταχείρισης μεταξύ προσωρινών μισθωτών στο πλαίσιο της ίδιας εταιρείας προσωρινής απασχόλησης.

1.8. Ύστερα από 10 μήνες, η Επιτροπή άσκησε εκ νέου το δικαίωμα πρωτοβουλίας της υποβάλλοντας το παρόν σχέδιο οδηγίας⁽⁴⁾. Η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι προκειμένου να αποσαφηνισθούν οι ιδιαίτερες πλευρές των συνθηκών εργασίας και απασχόλησης, υγείας και ασφάλειας στην εργασία των προσωρινά απασχολούμενων μπορεί να ανατρέξει κανείς σε δύο εκδόσεις⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Ένωση Συνομοσπονδιών της Βιομηχανίας και των Εργοδοτών της Ευρώπης (UNICE), Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημοσίων Επιχειρήσεων (CEEP), Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (CES).

⁽⁴⁾ Αιτιολογική έκθεση, Κεφάλαιο 3, υποκεφάλαιο 1, σημείο Β.

⁽⁵⁾ «Η προσωρινή εργασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση»: Donald Storrie, Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (2002), και «Οι νέες μορφές συμβασιακών σχέσεων και οι επιπτώσεις τους στην υγεία και την ασφάλεια στην εργασία»: Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για την Ασφάλεια και την Υγεία στον Χώρο της Εργασίας.

⁽¹⁾ ΕΕ C 2 της 4.1.1980, σ. 1, και ΕΕ C 260 της 12.10.1981, σ. 54.

⁽²⁾ Τρεις προτάσεις οδηγιών του Συμβουλίου για τις “άτυπες” μορφές εργασίας, COM(90) 228 τελικό της 29.6.1990, ΕΕ C 224 της 8.9.1990, σ. 8.

1.9. Η εργασία μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης, πέραν από την ποικιλία των νομικών καθεστώτων στα κράτη μέλη, πράγμα που γνωρίζουν καλά οι κοινωνικοί εταίροι και η Επιτροπή, χαρακτηρίζεται κυρίως από διαρθρωτική και κοινωνική διαφοροποίηση. Πράγματι, σε ορισμένες χώρες που έχουν αναπτύξει σημαντικές δραστηριότητες υπηρεσιών στο πλαίσιο της εθνικής οικονομίας τους, οι προσωρινά απασχολούμενοι είναι κυρίως μισθωτοί ή στελέχη του τομέα των υπηρεσιών, με αποτέλεσμα οι ομάδες αυτές να συγκροτούν το κύριο τμήμα των προσωρινών μισθωτών. Σε άλλες χώρες, αντιθέτως, στις οποίες η βιομηχανική ή γεωργική ανάπτυξη βασίζεται στην ύπαρξη, σε μεγάλο ακόμη βαθμό, τομέων που χρησιμοποιούν «βοηθητικό» εργατικό δυναμικό, η χρήση και οι συνθήκες προσφυγής στην προσωρινή εργασία διαρθρώνονται διαφορετικά. Όλες οι μορφές προσφυγής περιλαμβάνουν φυσικά την αντικατάσταση απόντων εργαζομένων (για λόγους ασθένειας, μητρότητας, διακοπών), αυτό ωστόσο δεν αποτελεί πλέον την πιο συχνή περίπτωση. Οι λόγοι προσφυγής στην προσωρινή εργασία μετά τα τέλη της δεκαετίας 1980 ποικίλουν, από τη ρύθμιση του εποχικού χαρακτήρα ορισμένων γεωργικών, αγροεπισιτιστικών τομέων ή της μεγάλης διανομής, έως την αυξανόμενη «ευελιξία» των συνθηκών εργασίας σε διάφορες βιομηχανίες, περνώντας από τη γενίκευση των «παραγωγών με περιορισμένα αποθέματα». Η ΕΟΚΕ λαμβάνει ειδικά υπόψη στις υποδείξεις της τις διαφορετικές αυτές συνθήκες και δεν παραγνωρίζει τους στόχους της «πλήρους απασχόλησης» που καθορίστηκαν από το Συμβούλιο της Λισαβώνας.

1.10. Η ΕΟΚΕ προσθέτει ότι οι μεγάλες επιχειρήσεις προσωρινής απασχόλησης που είναι παρούσες στην ευρωπαϊκή αγορά είναι ελβετικοί ή αμερικανικοί όμιλοι, κι ακολουθούν ολλανδικές, βρετανικές, βελγικές ή γαλλικές εταιρείες (1).

1.11. Η εργασία μέσω εταιρείας απασχόλησης αφορά ακόμη, ανάλογα με την χώρα και τις πηγές, το 2 έως το 10 % του μισθωτού πληθυσμού και το 30 έως το 50 % των εισερχομένων στην αγορά εργασίας (νέοι κάτω των 25 ετών).

2. Περιεχόμενο της πρότασης οδηγίας — Προοίμιο και τρία κεφάλαια για τις γενικές διατάξεις, τους όρους εργασίας και απασχόλησης και τις τελικές διατάξεις

2.1. Στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας υπεισέρχονται «μια σύμβαση εργασίας ή σχέση εργασίας μεταξύ, αφενός, εταιρείας προσωρινής απασχόλησης η οποία αποτελεί τον εργοδότη και, αφετέρου, του εργαζομένου, ο οποίος τίθεται στη διάθεση χρήστριας επιχείρησης» και «οι δημόσιες και ιδιωτικές επιχειρήσεις που ασκούν οικονομική δραστηριότητα». Μπορούν να αποκλειστούν από το πεδίο αυτό «οι συμβάσεις (...) εργασίας που συνάπτονται στο πλαίσιο ειδικού, δημόσιου ή επιδοτούμενου από τις δημόσιες αρχές, προγράμματος επαγγελματικής κατάρτισης, επαγγελματικής ένταξης ή επαγγελματικού αναπροσανατολισμού».

2.2. Το άρθρο 2 του κεφαλαίου I θέτει ως σκοπό της οδηγίας τη «βελτίωση της ποιότητας της (...) εργασίας με την εξασφάλιση του σεβασμού της αρχής της απαγόρευσης διακρίσεων έναντι

των προσωρινά απασχολούμενων» και τη «θέσπιση κατάλληλου πλαισίου χρησιμοποίησής [της] ως συμβολή στην καλή λειτουργία της αγοράς εργασίας». Στο άρθρο 3 διατυπώνονται οι ορισμοί, ενώ το άρθρο 4 εισάγει ρήτρες επανεξέτασης των απαγορεύσεων και περιορισμών που υφίστανται στα κράτη μέλη.

2.3. Στο κεφάλαιο II, το άρθρο 5 επιβεβαιώνει την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων και της ισότητας της μεταχείρισης και θεσπίζει τέσσερις παρεκκλίσεις καθώς και διαδικασίες εφαρμογής.

2.4. Το άρθρο 6 ορίζει την πρόσβαση των προσωρινά απασχολούμενων σε «μόνιμη και καλής ποιότητας» κενή θέση εργασίας στη χρήστρια εταιρεία, ενώ απαγορεύει κάθε αποζημίωση εκ μέρους του εργαζομένου. Ορίζει επίσης ότι οι προσωρινά απασχολούμενοι επωφελούνται από τις κοινωνικές υπηρεσίες της χρήστριας επιχείρησης και ότι η πρόσβαση των προσωρινά εργαζομένων στις «ευκαιρίες κατάρτισης» θα πρέπει να προσδιορίζεται από τα κράτη μέλη ή τους κοινωνικούς εταίρους.

2.5. Το άρθρο 7 προβλέπει την εκπροσώπηση των απασχολούμενων με προσωρινή εργασία στο πλαίσιο της εταιρείας προσωρινής απασχόλησης, καθώς και ότι αυτοί θα λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό των ορίων στη χρήστρια εταιρεία. Το άρθρο 8 προβλέπει την πληροφόρηση των εκπροσώπων των εργαζομένων στα αντιπροσωπευτικά όργανα των εργαζομένων της χρήστριας επιχείρησης, σε ό,τι αφορά την ενδεχόμενη χρήση προσωρινής εργασίας στην επιχείρησή τους.

2.6. Το κεφάλαιο III αφορά τις τελικές διατάξεις, αποκαλούμενες «ελάχιστες απαιτήσεις» (άρθρο 9), οι οποίες ορίζουν ότι δεν πρέπει να αναιρούνται, στο πεδίο που καλύπτεται από την πρόταση, οι τυχόν ευνοϊκότερες διατάξεις που υφίστανται στα κράτη μέλη, καθώς και οι βελτιώσεις και τροποποιήσεις που επιτρέπονται, μέσω συλλογικών συμβάσεων ή συμφωνιών, και αποσκοπούν στη διασφάλιση του ελάχιστου επιπέδου προστασίας των εργαζομένων.

2.7. Τέλος, τα άρθρα 10, 11, 12 και 13 αποτελούν συνήθεις διατάξεις.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Σε διεθνή κλίμακα, υιοθετήθηκε, στις 9 Ιουνίου 1997, η Σύμβαση C 181 του 1997 της ΔΟΕ για τα «ιδιωτικά γραφεία απασχόλησης» και επικυρώθηκε από την Ισπανία, τη Φινλανδία, την Ιταλία, την Ολλανδία, καθώς και από την Πορτογαλία στις 23 Μαρτίου 2002. Από τις υποψήφιες χώρες, την εν λόγω Σύμβαση επικύρωσε η Τσεχική Δημοκρατία. Η Σύμβαση αποβλέπει, μέσω της άρσης της απαγόρευσης άσκησης δραστηριότητας που ισχύει για τα ιδιωτικά γραφεία απασχόλησης, στην προστασία των εργαζομένων που προσφεύγουν σε ιδιωτικές υπηρεσίες εξεύρεσης εργασίας και διευκρινίζει τον τύπο των μέτρων που οφείλουν να λαμβάνουν τα κράτη προκειμένου να εξασφαλίζεται ικανοποιητική προστασία των προσωρινά απασχολούμενων. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τα κράτη μέλη που δεν το έχουν πράξει ακόμη να επικυρώσουν τη σύμβαση αυτή.

(1) Προσωρινή εργασία, διάρθρωση και προβλέψεις 2002/ Ινστιτούτο Xerfi (Γαλλία).

3.2. Στο ευρωπαϊκό επίπεδο θα πρέπει να υπενθυμίσουμε την αρχή της ίσης μεταχείρισης των εργαζομένων, κυρίως τις διάφορες οδηγίες και αποφάσεις που αφορούν την απαγόρευση των διακρίσεων για λόγους φύλου, ιθαγένειας, εθνικής καταγωγής, συμμετοχής σε ομάδες, πολιτικών ή θρησκευτικών πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή σεξουαλικού προσανατολισμού ⁽¹⁾, και οι οποίες αποτελούν την απόδειξη της σημαντικής εναρμόνισης που επιχειρείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση στον τομέα αυτό.

3.3. Χρειάζεται επίσης να υπενθυμίσουμε ότι ο (αναθεωρημένος) Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης, ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όπως και οι θεμελιώδεις συμβάσεις της ΔΟΕ που έχουν επικυρωθεί από όλα τα κράτη μέλη ⁽²⁾ διασφαλίζουν τη συνδικαλιστική ελευθερία και την ισοτιμία στην εργασία και απασχόληση για όλους τους εργαζομένους.

4. Γενικές διατάξεις

4.1. Ο τίτλος της οδηγίας

Για λόγους αρμονίας με το σύνολο του κειμένου της πρότασης οδηγίας η ΕΟΚΕ υποδεικνύει να ενσωματωθεί στον τίτλο «περί των όρων εργασίας και απασχόλησης των προσωρινά απασχολούμενων μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης».

4.2. Πεδίο εφαρμογής

4.2.1. Άρθρο 1.1

Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι μόνον η σύμβαση εργασίας υπεισέρχεται στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης, ενώ δεν αναφέρεται να υπεισέρχεται στο πεδίο εφαρμογής της και η εμπορική σύμβαση μεταξύ επιχειρήσεων προσωρινής απασχόλησης και χρηστών εταιρειών. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι διατάξεις των συμβάσεων αυτών που αφορούν τους όρους τοποθέτησης των προσωρινά απασχολούμενων δεν θα πρέπει να έρχονται σε σύγκρουση με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας. Είναι σκόπιμο λοιπόν να διευκρινιστεί αυτό σαφώς, είτε ως εξαίρεση στο πεδίο εφαρμογής, είτε στις τελικές διατάξεις, προκειμένου να μην υπάρξει νομική ασυμφωνία κατά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών.

(1) Οδηγία 2000/78/ΕΚ του Συμβουλίου για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία — ΕΕ L 303 της 2.12.2000 σ. 16-22. Οδηγία 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνικής τους καταγωγής — ΕΕ L 180 της 19.7.2000 σ. 22-26. Απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων (2001-2006) — ΕΕ L 303 της 2.12.2000 σ. 23-28.

(2) Ειδικότερα οι συμβάσεις C 87, C 98, C 111 και C 135.

4.2.2. Άρθρο 1.2

Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι ορισμένες δημόσιες διοικήσεις δεν μπορούν να προσλαμβάνουν, σύμφωνα με τις εθνικές νομοθεσίες, εργαζομένους με συμβάσεις προσωρινής απασχόλησης και προτείνει να γίνει διάκριση μεταξύ των δημόσιων «επιχειρήσεων» και των δημόσιων «διοικήσεων», ανάλογα με την κατάσταση που επικρατεί σε κάθε χώρα.

4.2.3. Άρθρο 1.3

Η ΕΟΚΕ προτείνει να τροποποιηθεί η διατύπωση του σημείου αυτού με την αντικατάσταση των λέξεων «μετά από διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους» από τις λέξεις «όταν υφίστανται συμφωνίες με τους κοινωνικούς εταίρους».

4.3. Σκοπός (άρθρο 2)

Καθώς το σημείο 1 του άρθρου 2 έχει αντίκτυπο στους εργαζομένους, ενώ το σημείο 2 συνδέεται με την οικονομική πτυχή της αγοράς εργασίας, η ΕΟΚΕ εγκρίνει την αρχή της ίσης μεταχείρισης, αποκաλούμενη «απαγόρευση των διακρίσεων» μεταξύ των εργαζομένων, η οποία αναφέρεται στο προοίμιο και εξετάζεται στο άρθρο 5 της πρότασης οδηγίας. Προσθέτει όμως ότι ένας επιπλέον στόχος πρέπει να είναι η αύξηση του επιπέδου των κοινωνικών κανόνων και της κοινωνικής προστασίας, προκειμένου να ενισχυθεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή.

4.4. Ορισμοί (άρθρο 3)

4.4.1. «Συγκρίσιμος εργαζόμενος»

Ως αρχαιότητα φαίνεται να εννοείται εδώ η αρχαιότητα στην χρήστρια εταιρεία. Για να μην γίνονται διακρίσεις, πρέπει να λαμβάνεται επίσης υπόψη η αρχαιότητα του προσωρινά απασχολούμενου στο επάγγελμά του, πέρα από τα προσόντα και τις ικανότητές του, γιατί συχνά κατά την προσωρινή πρόσληψη λαμβάνονται επίσης υπόψη τα πιστοποιητικά εργασίας που υποβάλλονται και με τα οποία η εταιρεία προβαίνει στην επιλογή της πρόσληψης. Ορισμένα κράτη μέλη διαθέτουν στις εθνικές νομοθεσίες ή στις συμβάσεις τους διατάξεις που αναφέρονται σε «ισοδύναμα προσόντα, μετά από δοκιμαστική περίοδο, με αυτά ενός εργαζομένου στην ίδια θέση εργασίας». Ωστόσο, οι διατάξεις αυτές δεν λαμβάνουν υπόψη την αρχαιότητα των προσωρινά απασχολούμενων στο επάγγελμά τους ή στον τομέα δραστηριότητάς τους, γεγονός που αποτελεί θεμελιώδη ανισότητα από την άποψη της μεταχείρισης, η οποία συνδέεται με το καθεστώς τους και η οποία θα μπορούσε να διορθωθεί από τους κοινωνικούς εταίρους, και στο επίπεδο των κρατών μελών, εάν η πρόταση οδηγίας τους ενθαρρύνει σχετικά.

4.4.2. «Ουσιώδεις όροι εργασίας και απασχόλησης»

Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι ουσιώδεις όροι εργασίας και απασχόλησης περιλαμβάνουν τις αποδοχές (3 δ, ii). Μολονότι το άρθρο 137 της Συνθήκης ΕΚ εκχωρεί στα κράτη μέλη την αρμοδιότητα στον τομέα της βασικής κοινωνικής προστασίας και των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων, υπογραμμίζει παράλληλα ότι για τους προσωρινά απασχολούμενους, τα δικαιώματα αυτά αποτελούν ουσιώδεις όρους εργασίας και απασχόλησης, τόσο σε ό,τι αφορά την απόκτηση δικαιωμάτων και την ελάχιστη διάρκεια εργασίας για την απόκτησή τους, όσο και σε ό,τι αφορά την ανάκτηση της επαγγελματικής πορείας που επιτρέπει την πρόσβαση στα δικαιώματα αυτά⁽¹⁾. Τα κράτη μέλη πρέπει να παροτρυνθούν, πράγμα που συνέβη και στην περίπτωση της οδηγίας για τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου, να λάβουν τα συμπληρωματικά μέτρα που θα τους επιτρέψουν να προσαρμόσουν τα συστήματά τους κοινωνικής ασφάλισης στον τύπο αυτό απασχόλησης, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ίση μεταχείριση, δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος των διακρίσεων οφείλεται σε αυτά τα στοιχεία (κατώφλια και όροι πρόσβασης σε αποζημιώσεις λόγω ανεργίας, προσφορά κοινωνικών παροχών).

4.5. Επανεξέταση των απαγορεύσεων και περιορισμών (άρθρο 4)

4.5.1. Οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ (άρθρο 137.6) δεν επιτρέπουν στην οδηγία να προτείνει την επίσημη απαγόρευση της προσφυγής σε προσωρινή απασχόληση για την αντικατάσταση εργαζομένων που έχουν εμπλακεί σε συλλογική διαφορά (ειδικότερα απεργίες), ωστόσο η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι επιχειρήσεις έχουν δεσμευτεί εκούσια να μην αποσπούν τους προσωρινά απασχολούμενους εργαζόμενους με σκοπό την αντικατάσταση των εργαζομένων που έχουν εμπλακεί σε συλλογική δράση⁽²⁾ και ότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν εισαγάγει την απαγόρευση αυτή στην εθνική τους νομοθεσία. Η δέσμευση αυτή πρέπει να καταστεί κανόνας τόσο για τις εταιρείες προσωρινής απασχόλησης, όσο και για τις χρήστριες επιχειρήσεις.

Για το λόγο αυτό, η οδηγία θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει τουλάχιστον ένα άρθρο που να διασφαλίζει ότι το εθνικό απεργιακό δίκαιο. Μία πρόταση είναι να προβλεφθεί η δυνατότητα ότι τα ίδια τα κράτη μέλη ή/και οι κοινωνικοί εταίροι εκδίδουν ρυθμίσεις οι οποίες αποκλείουν τη χρήση προσωρινά απασχολούμενων εργατών σε ορισμένες επιχειρήσεις όπου εκδηλώνονται απεργίες.

4.5.2. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η πρόταση οδηγίας περιέχει ασάφειες σε ό,τι αφορά τους υπάρχοντες περιορισμούς που σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4 πρόκειται να επανεξεταστούν. Δεν θα πρέπει απλώς να είναι δυνατό αυτοί να αρθούν, αλλά πρέπει επίσης να είναι δυνατό και να επιβληθούν εάν οι ειδικές συνθήκες το απαιτούν αυτό σε ορισμένους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας. Η εξέλιξη των νέων τεχνολογιών, η υγεία και η δημόσια ασφάλεια⁽³⁾, καθώς και η σημερινή κατάσταση

των γνώσεων στο πεδίο των βιοτεχνολογιών δεν μας επιτρέπουν να αποκλείσουμε ότι ενδεχομένως θα χρειαστεί να καθιερωθούν νέοι περιορισμοί, που έχουν καταστεί απαραίτητοι στο ενδιάμεσο των διαφόρων αναθεωρήσεων. Η ΕΟΚΕ έχει υπόψη της, για παράδειγμα, την επεξεργασία των αποβλήτων των νοσοκομείων, καθώς και τις απειλές βακτηριολογικής ρύπανσης. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι οι περιοριστικές διατάξεις ή οι διατάξεις για την άρση των περιορισμών θα πρέπει να συμμορφωθούν επίσης με την οδηγία 91/383 του Συμβουλίου⁽⁴⁾, ειδικότερα σε ό,τι αφορά τις ιονίζουσες ακτινοβολίες.

5. Όροι εργασίας και απασχόλησης

5.1. Αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων (άρθρο 5)

5.1.1. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, η οποία σέβεται τους κανόνες που αφορούν τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα.

Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι για να επιτευχθεί ο στόχος της καλύτερης προστασίας των προσωρινά απασχολούμενων, είναι σημαντικό να θεσπιστεί μία γενική αρχή. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσαρέσκεία της που οι προβλεπόμενες από το άρθρο 5 παρεκκλίσεις αποδυναμώνουν την αρχή αυτή της απαγόρευσης των διακρίσεων.

5.1.2. Σε ό,τι αφορά το πρόβλημα των μεθοριακών εργαζομένων που αποστέλλονται από τις εταιρείες προσωρινής απασχόλησης σε χώρα μέλος άλλη από αυτή όπου ισχύει το δίκαιο που διέπει τη σύμβασή τους, το δίκαιο που θα εφαρμόζεται σε ό,τι αφορά τις συνθήκες εργασίας και απασχόλησης θα πρέπει να είναι αυτό του κράτους μέλους όπου πραγματοποιείται η αποστολή, εκτός και αν αυτό είναι λιγότερο ευνοϊκό από το δίκαιο περί συμβάσεων που ισχύει στη χώρα προέλευσής τους.

5.1.3. Σχετικά με τους μισθωτούς εργαζομένους που είναι υπήκοοι τρίτης χώρας και έχουν αποσπασθεί στο πλαίσιο παροχής διαμεθοριακών υπηρεσιών στο έδαφος ενός κράτους μέλους από επιχείρηση που έχει την έδρα της σε άλλο κράτος μέλος, θα εφαρμόζεται η οδηγία που αφορά την απόσπαση⁽⁵⁾.

5.1.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η μελέτη αξιολόγησης του αντίκτυπου που επισυνάπτεται στην πρόταση οδηγίας δεν αναλύει διεξοδικά τον αντίκτυπο της μεθοριακής προσωρινής εργασίας στις εθνικές αγορές εργασίας (π.χ. στο St-Nazaire στη Γαλλία, στο Βερολίνο στη Γερμανία, στην Τερνέστη στην Ιταλία) ή τις περιφερειακές αγορές εργασίας (μεθοριακές περιφέρειες).

5.1.5. Πρέπει να σημειωθεί ότι ο διασκορπισμός των προσωρινά εργαζομένων δεν μπορεί να οδηγήσει στην αξιολόγηση της εκπροσώπησής τους στον κοινωνικό διάλογο, καθώς αυτή είναι εντελώς ανεξάρτητη από την εκπροσώπηση των άλλων εργαζομένων.

(1) CES 686/2002 της 29ης Μαΐου 2002, «Πιθανές επιλογές για τη μεταρρύθμιση των συντάξεων», εισηγήτρια: η κα Cassina, συνεισηγήτης: ο κ. Byrne.

(2) CIETT: Διεθνής Συνομοσπονδία Επιχειρήσεων Προσωρινής Εργασίας, Κώδικας συμπεριφοράς.

(3) CES 843/2002 της 17ης Ιουλίου 2002: «Έλεγχος κλειστών πηγών υψηλής ραδιενέργειας», εισηγήτης: ο κ. Wolf, CES 1495/2001 της 29ης Νοεμβρίου 2001: «Πρόσβαση στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών», εισηγήτης: ο κ. Rétureau. (EE C 48 της 21.2.2002).

(4) Οδηγία 91/383/ΕΟΚ του Συμβουλίου, ΕΕ L 206 Ε της 29.7.1991 σ. 19-21.

(5) Οδηγία 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1996 σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών (ΕΕ L 18 της 21.1.1997).

5.1.5.1. Η ΕΟΚΕ υποδεικνύει ότι πρέπει να διευκρινιστεί ότι οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται από το άρθρο 5.2 για τους εργαζόμενους με προσωρινή απασχόληση που απασχολούνται σε μία επιχείρηση με σύμβαση ορισμένου χρόνου, αφορούν αποκλειστικά την αμοιβή, υπό την προϋπόθεση μάλιστα ότι οι εν λόγω εργαζόμενοι θα αμείβονται μεταξύ δύο τοποθετήσεων με ποσό το οποίο θα καθορίζεται από τη συλλογική σύμβαση ή/και τη νομοθεσία.

5.1.5.2. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί οι εθνικές πρακτικές που είναι πιο ευνοϊκές, όπως ορίζονται από το νόμο ή από τις συλλογικές συμβάσεις, να συνεχίσουν να εφαρμόζονται με πιο σίγουρους τρόπους απ' ό,τι αφήνει να εννοηθεί το σημείο (5.3). Το «κατάλληλο επίπεδο προστασίας» δεν έχει επαρκώς προσδιοριστεί, αφήνεται δε να εννοηθεί ότι μόνον το ΔΕΚ ή η ΕΣΑΔ μπορούν να το διασφαλίσουν, πράγμα που θα υποβάλει τους προσωρινούς εργαζόμενους και τους εργοδότες σε χρονοβόρες διαδικασίες. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διευκρινίσει με ποιόν τρόπο πρέπει να ερμηνεύεται το σημείο αυτό, σε συνάρτηση με το άρθρο 9 της παρούσας πρότασης. Θα θεωρείται, για παράδειγμα, ότι το «κατάλληλο επίπεδο προστασίας» που αποδέχονται δευτερεύουσες οργανώσεις «μπορεί να δικαιολογήσει μείωση του γενικού επιπέδου προστασίας των εργαζομένων στους τομείς που καλύπτει η παρούσα οδηγία».

5.1.5.3. Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με την παρέκκλιση που αναφέρεται στο άρθρο 5.4 του σχεδίου οδηγίας, που αποκλείει εκ των πραγμάτων την πλειοψηφία των προσωρινά απασχολούμενων από το πεδίο εφαρμογής της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων και θεσπίζει παράγοντα διάρκειας των διακρίσεων που εκ φύσεως αντιβαίνει στην αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων.

5.1.6. Από τη στιγμή που η παρέκκλιση που αναφέρεται στο σημείο 5.2. για τους προσωρινά απασχολούμενους που έχουν «συνάψει σύμβαση αορίστου χρόνου με εταιρεία προσωρινής απασχόλησης» και η παρέκκλιση του σημείου 5.4 για οιοδήποτε έργο «μπορεί να εκτελεστεί σε χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τις έξι εβδομάδες» θα αποτελέσουν τμήμα του κοινοτικού δικαίου, μπορούν να επιβληθούν στα κράτη μέλη αμφισβητώντας τη νομοθεσία τους ή τις συλλογικές συμβάσεις που είναι αποτέλεσμα διαπραγματεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους, εάν κριθεί ότι οι λιγότερο ευνοϊκές κοινοτικές διατάξεις αντιπροσωπεύουν «κατάλληλο επίπεδο προστασίας» (5.3).

5.1.7. Η ύπαρξη ενός καθεστώτος ή μιας σύμβασης που θα αφορά αποκλειστικά τους προσωρινά εργαζόμενους σε επιχείρηση προσωρινής εργασίας με σύμβαση αορίστου χρόνου δεν πρέπει να τους εμποδίζει να επωφελοούνται από την εφαρμογή των πλεόντων ευνοϊκών ρυθμίσεων που ισχύουν για τις χρήστριες επιχειρήσεις.

5.1.8. Η ελευθερία της επιλογής των μέσων έχει ως αποτέλεσμα να είναι τα κράτη μέλη αρμόδια για τον προσδιορισμό των τρόπων εφαρμογής της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων, όπως αναφέρεται στο σημείο 5.6. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει τις σχετικές ρυθμίσεις.

5.2. Πρόσβαση σε μόνιμη και καλής ποιότητας θέση εργασίας (άρθρο 6)

5.2.1. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι θα πρέπει να αποδοθεί σημασία στην ενσωμάτωση των προσωρινά απασχολούμενων στις συλλογικές ομάδες εργασίας της επιχείρησης και εγκρίνει το ρόλο που το σημείο 6.1 διαδραματίζει ως παράγοντας ισότητας των ευκαιριών και μεταχείρισης των εργαζομένων.

5.2.2. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ εγκρίνει επίσης τις ρυθμίσεις του σημείου 2 οι οποίες αποσκοπούν στην εξάλειψη των εμποδίων που ενδεχομένως τίθενται στην πρόσληψη, από την χρήστρια επιχείρηση, ενός εργαζόμενου με προσωρινή απασχόληση στο τέλος της διαθεσιμότητάς του, ως πρόληψη κατά της διατήρησης των εργαζομένων σε αβέβαιες θέσεις απασχόλησης ⁽¹⁾.

5.2.3. Αναγνωρίζει τέλος ότι η συνεχής επιμόρφωση των προσωρινά απασχολούμενων θα πρέπει να αποτελεί ευθύνη που μοιράζονται από κοινού η χρήστρια εταιρεία και η εταιρεία προσωρινής απασχόλησης, σύμφωνα με τις εθνικές πρακτικές, και ότι αυτές οι πρακτικές μπορούν να βελτιωθούν από τα κράτη μέλη (δημόσια ευθύνη) και από τους κοινωνικούς εταίρους (κοινή ευθύνη) ⁽²⁾.

5.3. Εκπροσώπηση των προσωρινά απασχολούμενων (άρθρο 7)

Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η εκπροσώπηση των προσωρινά απασχολούμενων θα πρέπει να γίνεται σεβαστή και να ενισχύεται, στο πλαίσιο του σεβασμού της γενικότερης αρχής του σεβασμού της συνδικαλιστικής ελευθερίας, και συνεπώς εγκρίνει το άρθρο 7.

6. Τελικές διατάξεις

6.1. Ελάχιστες απαιτήσεις (άρθρο 9)

6.1.1. Είναι σημαντικό να μην εξασθενίσουν τα μέσα προστασίας των εργαζόμενων με προσωρινή απασχόληση στις χώρες εκείνες όπου αυτοί προστατεύονται κατά τρόπο προσαρμοσμένο στους κοινωνικούς κανόνες που έχουν υπερισχύσει στα κράτη μέλη και όπου υφίστανται ήδη συντονισμένα και ισορροπημένα συστήματα τη στιγμή της μεταφοράς της οδηγίας στην εθνική νομοθεσία.

6.2. Μέτρα εφαρμογής (άρθρο 11)

Η ΕΟΚΕ προτείνει το σημείο 2 του άρθρου 11 να διατυπωθεί ως εξής: «Τα κράτη μέλη ζητούν τη γνώμη των κοινωνικών εταίρων πριν ληφθεί οιαδήποτε πρωτοβουλία νομοθετικής, κανονιστικής ή διοικητικής φύσεως από ένα κράτος μέλος με σκοπό την συμμόρφωση προς την παρούσα οδηγία».

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού: COM(2000) 368 τελικό — (2000/0157 COD).

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το «Υπόμνημα σχετικά με την δια βίου μάθηση», εισηγητής: ο κ. Κορυφίδης — EE C 311 της 7.11.2001.

7. Τελικές παρατηρήσεις

7.1. Η ΕΟΚΕ κρίνει, αφενός, ότι υπάρχει ο κίνδυνος η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων εις βάρος των «συγκρίσιμων εργαζόμενων» στη χρήτρια εταιρεία, αρχή που είναι ουσιαστική, να αποδυναμωθεί από τις παρεκκλίσεις τις οποίες επιτρέπει η πρόταση — κυρίως δε το άρθρο 5.4 — για τους προσωρινά απασχολούμενους που εκτελούν εργασίες στη χρήτρια εταιρεία για περίοδο που δεν υπερβαίνει τις 6 εβδομάδες. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τον φόβο ότι αυτή η παρέκκλιση ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα, οι προσωρινά απασχολούμενοι να στερούνται, σε ορισμένες χώρες, της προστασίας της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων σε σχέση με τους «συγκρίσιμους εργαζόμενους» της χρήτριας εταιρείας. Η προστασία αυτή είναι, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ουσιαστική εάν το ζητούμενο είναι να διασφαλιστεί η νομική ασφάλεια του προσωρινά απασχολούμενου και να μην υπονομευθούν τα συμβατικά συστήματα που προσδιορίζουν τους όρους εργασίας και μισθοδοσίας στη χρήτρια εταιρεία.

7.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, αφετέρου, ότι η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, η οποία αποτελεί θεμελιώδη αρχή των ευρωπαϊκών συνθηκών, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί. Η αρχή αυτή διασφαλίζεται από την οδηγία, στο βαθμό που προβλέπει ότι «το σημείο αναφοράς για τους βασικούς όρους εργασίας και απασχόλησης

πρέπει να είναι ο συγκρίσιμος εργαζόμενος της χρήτριας επιχείρησης». Υποδεικνύει ωστόσο ότι για να εφαρμοστεί κατά τρόπο έγκυρο από τα κράτη μέλη, αφού ληφθούν υπόψη οι διαφορετικές ισχύουσες νομικές και κοινωνικές συνθήκες, όπως και ο τριαδικός χαρακτήρας της προσωρινής απασχόλησης — πράγμα που αποτελεί μια από τις ιδιάζουσες πλευρές της — θα πρέπει να εκχωρηθεί στα κράτη μέλη η αρμοδιότητα της επιλογής του τρόπου εφαρμογής της, έτσι ώστε να αποφεύγεται ένα σύστημα αναφοράς περιορισμένης ή παρεκκλίνουσας ερμηνείας και να γίνονται σεβαστές οι νομοθεσίες, οι συμβάσεις και οι εθνικές πρακτικές.

7.3. Οι δύο αυτές υποδείξεις λαμβάνουν υπόψη το στόχο της απλοποίησης των κοινοτικών νομοθετικών μέτρων, στόχο τον οποίο προτείνουν τα ευρωπαϊκά όργανα ⁽¹⁾ και τον οποίο η ΕΟΚΕ έχει ήδη προνοήσει να πραγματοποιηθεί σε τρεις γνωμοδοτήσεις της ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής για το σχέδιο δράσης «Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος», COM(2002) 278 τελικό.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση για την «Απλοποίηση» της νομοθεσίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς (ΠΕΑ) — Εισηγητής ο κ. Vever, ΕΕ C 14 της 16.1.2001. Γνωμοδότηση για την «Απλοποίηση» — εισηγητής: ο κ. Walker, ΕΕ C 48 της 21.2.2002. Γνωμοδότηση για την ανακοίνωση της Επιτροπής «Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος» — εισηγητής: ο κ. Walker, ΕΕ C 125 της 27.5.2002.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία, που έλαβε λιγότερο από το ένα τέταρτο των ψήφων, απορρίφθηκε κατά τη διάρκεια της συζήτησης:

(ΑΝΤΙΠΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ)

Το σύνολο της γνωμοδότησης του τμήματος να αντικατασταθεί από το ακόλουθο κείμενο:

«Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την αρχή μιας οδηγίας για την προσωρινή απασχόληση που να αποσκοπεί αφενός, στη νομική ασφάλεια του προσωρινά απασχολούμενου και αφετέρου στην αξιοποίηση του εργατικού δυναμικού του τομέα αυτού. Θεωρεί ωστόσο ότι η πρόταση της Επιτροπής αποτελεί έναν κακό συμβιβασμό.

Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση η θεμελιώδης αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων του προσωρινά απασχολούμενου. Εκτιμά ωστόσο ότι μπορεί να τεθεί σε εφαρμογή μόνο εάν τα κράτη μέλη αναλάβουν τις ευθύνες τους και αποκτήσουν τη δυνατότητα επιλογής είτε να εφαρμόσουν την αρχή αυτή σε σχέση με το συγκρίσιμο εργαζόμενο της χρήστριας επιχείρησης, είτε σε σχέση με το συγκρίσιμο εργαζόμενο της εταιρείας προσωρινής απασχόλησης. Ο μηχανισμός που προτείνεται στο σχέδιο της Επιτροπής θεωρεί τη σύγκριση με το συγκρίσιμο εργαζόμενο της χρήστριας επιχείρησης ως το μόνο σύστημα αναφοράς και κάθε άλλη διατύπωση ως παρέκκλιση και κατά συνέπεια περιορισμένης ερμηνείας.

Η λύση που προτείνει η ΕΟΚΕ υπαγορεύεται από την πολυμορφία των νομοθεσιών στα κράτη μέλη. Η ιδιαιτερότητα της προσωρινής απασχόλησης έγκειται στον τριαδικό χαρακτήρα της. Σε αντίθεση με τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου που χρησιμοποιούνται ως σημεία αναφοράς, και όπου οι σχέσεις είναι ισοτιμες, στην προσωρινή απασχόληση υπάρχουν τρεις εταίροι: ο προσωρινά απασχολούμενος, η εταιρεία προσωρινής απασχόλησης και η χρήστρια επιχείρηση. Τα κράτη μέλη απάντησαν σε αυτή την ιδιαιτερότητα με διάφορες νομικές επιλογές. Κατά την γνώμη της ΕΟΚΕ, η εφαρμογή της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων, η οποία εξάλλου δεν αμφισβητείται από κανέναν, πρέπει να τεθεί στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Εξάλλου αυτή η θέση της ΕΟΚΕ συμβαδίζει με την αρχή της επικουρικότητας.

Τέλος η ΕΟΚΕ εκφράζει το φόβο μήπως οι κατευθυνόμενες λύσεις στραφούν κατά της προώθησης της απασχόλησης που η Επιτροπή χρησιμοποιεί ως επιχείρημα στην πρότασή της. Τονίζει επίσης ότι ο λεπτομερής χαρακτήρας της πρότασης θα αποτελέσει πηγή νέων διοικητικών επιβαρύνσεων με πρώτο θύμα τις ΜΜΕ.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 82, ψήφοι κατά: 90, αποχές: 6.

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για:

- την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ασφάλεια των κοινοτικών σιδηροδρόμων, η οποία τροποποιεί την οδηγία 95/18/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις άδειες σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και την οδηγία 2001/14/ΕΚ σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής καθώς και με την πιστοποίηση ασφάλειας»,
(COM(2002) 21 τελικό — 2002/0022 (COD))
- την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 96/48/ΕΚ του Συμβουλίου και της οδηγίας 2001/16/ΕΚ σχετικά με τη διαλειτουργικότητα του διευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος»,
(COM(2002) 22 τελικό — 2002/0023 (COD))
- την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί θεσπίσεως Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων», και
(COM(2002) 23 τελικό — 2002/0024 (COD))
- την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων»
(COM(2002) 25 τελικό — 2002/0025 (COD)) ⁽¹⁾

(2003/C 61/22)

Στις 21 και 22 Φεβρουαρίου 2002, και σύμφωνα με τα άρθρα 71 (1) και 156 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Οικονομικής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει την 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, επεξεργάστηκε την γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2002, με βάση τη εισηγητική έκθεση του κ. Konz.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2002), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 118 ψήφους υπέρ, 8 κατά και 12 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο ψήφισμα που εξέδωσε στις 13 Ιανουαρίου 1998 για τη Λευκή Βίβλο με θέμα: «Μια στρατηγική για την αναζωογόνηση των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων» τάχθηκε υπέρ της αναβάθμισης των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων σε μέσο μεταφοράς πρωταρχικής σημασίας καθώς και υπέρ της σταδιακής ελευθέρωσης της πρόσβασης στις ευρωπαϊκές σιδηροδρομικές υποδομές με ταυτόχρονη θέσπιση συνοδευτικών μέτρων κοινωνικού χαρακτήρα.

1.2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης και του Γκέτεμποργκ είχε επίσης ορίσει ως πρωταρχικό στόχο τη μεταρρύθμιση των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων με την εκπόνηση δεύτερης δέσμης μέτρων έως το τέλος του 2001.

1.3. Στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής της 12ης Σεπτεμβρίου 2001 ⁽²⁾ παρουσιάζεται η πορεία των εργασιών. Στο πλαίσιο της στρατηγικής για την επανεξισορρόπηση των μέσων μεταφοράς, την οποία προτείνει η Επιτροπή, ουσιαστικό στοιχείο αποτελεί η αναζωογόνηση του σιδηροδρομικού τομέα.

1.4. Σύμφωνα με την Επιτροπή, παρά τις αρκετές θετικές εμπειρίες από την ανάπτυξη νέων πρωτοβουλιών στην αγορά και την αναδιάρθρωση των παραδοσιακών σιδηροδρομικών επιχειρήσεων στα περισσότερα κράτη μέλη, ο ρυθμός των αλλαγών δεν έχει λάβει τις απαιτούμενες διαστάσεις. Υπενθυμίζει ότι το μερίδιο των σιδηροδρομικών μεταφορών όσον αφορά τις χερσαίες εμπορευματικές μεταφορές ανέρχεται σήμερα σε ποσοστό 14 % έναντι 35 % το 1970.

⁽¹⁾ Η «2η δέση μέτρων για το σιδηρόδρομο» που υποβάλλει η Επιτροπή για απόφαση περιλαμβάνει επίσης

α) την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τίτλο «Για έναν ολοκληρωμένο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό χώρο» (COM(2002) 18 τελικό και β) Μία σύσταση της Επιτροπής για απόφαση του Συμβουλίου με την οποία εξουσιοδοτείται η Επιτροπή να διαπραγματευτεί τους όρους προσχώρησης της Κοινότητας στη Σύμβαση σχετικά με τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές (COTIF) — (COM(2002) 24 τελικό — έγγραφα τα οποία, λόγω της σημασίας τους, η ΕΟΚΕ έλαβε υπόψη στη γνωμοδότησή της.

⁽²⁾ COM(2001) 370 τελικό.

1.5. Προϋπόθεση για περαιτέρω πρωτοβουλίες αποτελεί η μεταφορά στο εθνικό δίκαιο (τελευταία προθεσμία: 15η Μαρτίου 2003) της πρώτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους, την επονομαζόμενη δέση μέτρων για τις υποδομές, που αφορά τις οδηγίες 2001/12, 13 και 14/EK⁽¹⁾. Οι εν λόγω οδηγίες αποσαφηνίζουν το ρόλο και τις αρμοδιότητες των διαφόρων παραγόντων στον τομέα των σιδηροδρόμων:

- α) οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις είναι αρμόδιες για τις σιδηροδρομικές μεταφορές προσώπων και αγαθών,
- β) οι διαχειριστές των υποδομών έχουν αναλάβει την ανάπτυξη και τη συντήρηση των υποδομών, τη διασφάλιση της λειτουργίας τους με τη μεγαλύτερη δυνατή ασφάλεια καθώς και την παροχή πρόσβασης στις σιδηροδρομικές υποδομές υπό καθορισμένους, ίσους και κατάλληλους όρους,
- γ) οι ρυθμιστικοί φορείς είναι επιφορτισμένοι με το ρόλο του διαιτητή σε πιθανές διαφορές μεταξύ των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων και των διαχειριστών υποδομών.

Οι σχέσεις αυτών των τριών πόλων θα πρέπει να ενταχθούν σε ένα πλαίσιο το οποίο να διασφαλίζει τη διαφάνεια των πληροφοριών που τίθενται στη διάθεση των φορέων εκμετάλλευσης, τη νομική ασφάλεια των συμβατικών σχέσεων και την ουδετερότητα θεμελιωδών λειτουργιών όπως:

- α) η χορήγηση αδειών σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις,
- β) η κατανομή χωρητικότητας των υποδομών και
- γ) η τιμολόγηση της χρήσης των υποδομών.

1.6. Εντός αυτού του ρυθμιστικού πλαισίου θα πρέπει να ενταχθεί και η οδηγία 2001/16/EK⁽²⁾ για τη διαλειτουργικότητα του συμβατικού σιδηροδρομικού δικτύου.

1.7. Σύμφωνα με την Επιτροπή, τα προβλήματα στον σιδηροδρομικό τομέα, «ο οποίος παρουσιάζει ακόμη σε μεγάλο βαθμό χαρακτηριστικά συντηρητισμού και προστατευτισμού που ανήκουν σε άλλο αιώνα» (η διαχείριση των διασυννομιών σιδηροδρομικών μεταφορών εξακολουθεί να πραγματοποιείται κατά κύριο λόγο με τον παλαιό τρόπο, δηλαδή με την παράδοση των αμαξοστοιχιών και των αρμοδιοτήτων από τους εθνικούς μεταφορείς στα σύνορα), χρήζουν άμεσης αντιμετώπισης με στόχο τη δημιουργία «ενός ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος».

1.8. Προκειμένου ο στόχος αυτός να επιτευχθεί το συντομότερο δυνατό και να εφαρμοστεί η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, η Επιτροπή προτείνει να έχουν όλοι οι σιδηροδρομικοί οργανισμοί που είναι εγκατεστημένοι στην Κοινότητα πρόσβαση στο εθνικό σιδηροδρομικό δίκτυο όλων των κρατών μελών, τόσο για την πραγματοποίηση εθνικών μεταφορών (δηλαδή την πραγματοποίηση τακτικών δρομολογίων στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους από σιδηροδρομικό οργανισμό άλλου κράτους μέλους συμπεριλαμβανομένων των ενδομεταφορών, ευκαιριακών μεταφορών στο εσωτερικό της χώρας και ταυτόχρονα διασυννομιών μεταφορών) όσο και για την πραγματοποίηση διασυννομιών εμπορευματικών μεταφορών.

1.9. Για την επίτευξη του στόχου αυτού η Επιτροπή επιθυμεί να δημιουργήσει τις κατάλληλες προϋποθέσεις ώστε

- α) να διατηρηθεί το επίπεδο ασφαλείας στις ευρωπαϊκές σιδηροδρομικές μεταφορές, το οποίο σε γενικές γραμμές είναι εξαιρετικά υψηλό, ιδιαίτερα σε σύγκριση με την ασφάλεια στον κυριότερο ανταγωνιστή των σιδηροδρόμων, τις οδικές μεταφορές,
- β) να επιταχυνθεί η επίτευξη της διαλειτουργικότητας δεδομένου ότι η έλλειψη διαλειτουργικότητας του σιδηροδρομικού δικτύου μαζί με τα προβλήματα στις υποδομές αποτελεί το κυριότερο εμπόδιο για την παροχή υπηρεσιών στις σιδηροδρομικές μεταφορές σε ευρωπαϊκό επίπεδο,
- γ) να δημιουργηθεί ένα ολοκληρωμένο σύστημα ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων

1.10. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 5 προτάσεις υπό τη μορφή νομοθετικών δράσεων, οι οποίες κατά τρόπο συνεκτικό αποτελούν ένα σύνολο και πρόκειται να ενταχθούν στα επόμενα στάδια της διαδικασίας ως δεύτερη δέση μέτρων για τους σιδηροδρόμους. Στόχος είναι η αντιμετώπιση των ελλείψεων που παρουσιάζονται στο νομικό και τεχνικό πλαίσιο.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Δέκα μήνες μετά τη θέση σε ισχύ της πρώτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους, της «δέσμης μέτρων για την υποδομή», η Επιτροπή υποβάλλει δεύτερη δέση μέτρων.

2.2. Στα νομικά κείμενα που συνοδεύουν την ανακοίνωση «Για έναν ολοκληρωμένο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό χώρο»⁽³⁾, η Επιτροπή αναφέρει τρεις σημαντικούς στόχους για την αναζωογόνηση του σιδηροδρομικού τομέα:

- α) θέσπιση αντικειμενικής τιμολόγησης για τη χρήση των υποδομών για το σύνολο των μέσων μεταφοράς,
- β) ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών με προτεραιότητα το σιδηροδρομικό δίκτυο και την εξάλειψη των σημείων συμφόρησης στο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο,
- γ) ολοκλήρωση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου.

2.3. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει, εξάλλου, τη ζωτική σημασία της κοινωνικής εναρμόνισης ως παράγοντα ισορροπού ανταγωνισμού μεταξύ των σιδηροδρομικών και οδικών μεταφορών.

Μολονότι η υιοθέτηση των οδηγιών 2000/34/EK και 2002/15/EK, οι οποίες θα ενσωματωθούν στο εθνικό δίκαιο το αργότερο έως την 1η Αυγούστου 2003 και την 23η Μαρτίου 2005 αντίστοιχα, θα επιφέρει ορισμένη πρόοδο, για τους εργαζόμενους στις οδικές μεταφορές μακρινών αποστάσεων και στις εσωτερικές πλωτές μεταφορές, το υπερβολικά μεγάλο ωράριο εργασίας και ο περιορισμένος χρόνος ανάπαυσης θα εξακολουθήσει να αποτελεί καθημερινό φαινόμενο.

(1) EE C 75 της 15.3.2001, σσ. 1, 26, 51 — Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, EE C 209 της 22.7.1999, σ. 22.

(2) EE L 110 της 20.4.2001 σ. 1, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ EE C 204 της 18.7.2000, σ. 13.

(3) COM(2002) 18 τελικό.

Επιπλέον, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η εφαρμογή των κανόνων εργασίας και των κοινωνικών διατάξεων πρέπει να ενισχυθεί και να απλοποιηθεί μέσω της επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση παραβάσεων.

Η ΕΟΚΕ διατύπωσε την απαίτηση για «εναρμόνιση ορισμένων κοινωνικών διατάξεων στον τομέα των κανονιστικών ρυθμίσεων που αφορούν την εργασία για τους επιμέρους τρόπους μεταφοράς» ήδη στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της 25ης Φεβρουαρίου 1987⁽¹⁾.

2.4. Η δεύτερη δέσμη μέτρων για το σιδηρόδρομο που υποβάλλει η Επιτροπή αφορά αποκλειστικά τον τρίτο παράγοντα της «ολοκλήρωσης του υφιστάμενου νομικού πλαισίου». Στην ανακοίνωση της Επιτροπής γνωστοποιείται η ύπαρξη μιας τρίτης δέσμης.

2.5. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η δεύτερη δέσμη περιέχει μια σειρά άμεσα απαραίτητων δράσεων, που θα συνοδεύουν το άνοιγμα της αγοράς για τις διεθνείς εμπορευματικές μεταφορές που αναφέρεται στην πρώτη δέσμη, στη «δέσμη μέτρων για την υποδομή».

Αναμφισβήτητα, τα σημαντικότερα από τα προτεινόμενα μέτρα είναι τα μέτρα που αφορούν τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου ασφαλείας στο σιδηροδρομικό τομέα, δηλαδή η οδηγία για την ασφάλεια των κοινωτικών σιδηροδρόμων.

2.6. Είναι επίσης σαφές ότι η ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά για τους σιδηροδρόμους παραμένει θεωρία όσο η διαλειτουργικότητα του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού δικτύου δεν αποτελεί πράξη. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την προσαρμογή της οδηγίας για τα τρένα μεγάλης ταχύτητας (οδηγία 96/48/ΕΚ)⁽²⁾ στην οδηγία για τη διαλειτουργικότητα του συμβατικού σιδηροδρομικού συστήματος (οδηγία 2001/16/ΕΚ) όσον αφορά τη συνεκτίμηση των προσόντων και της προστασίας της εργασίας και της υγείας των εργαζομένων, και τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους. Αναγνωρίζεται επίσης ότι η διαλειτουργικότητα δεν αφορά μόνο τεχνικά συστήματα αλλά και το προσωπικό που εργάζεται και λειτουργεί στο πλαίσιο του συστήματος. Ο ορισμός των απαραίτητων προσόντων αποτελεί μόνο μια πτυχή της διαλειτουργικότητας του προσωπικού. Η προσέγγιση αυτή συμβιβάζεται απόλυτα με την διαδικασία που έδωσε σε κίνηση το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας για την πλήρη συμμετοχή των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων σε όλα τα επίπεδα.

2.7. Η σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων αποτελεί χρήσιμο μέσο για την υποστήριξη τόσο της ασφαλείας όσο και της υλοποίησης της διαλειτουργικότητας. Δεν θα πρέπει, ωστόσο, να οδηγήσει σε νέα γραφειοκρατία, η οποία περισσότερο παρεμποδίζει παρά υποστηρίζει τις προσπάθειες. Ακόμη, είναι αποτελεσματική μόνο όταν λαμβάνονται υπόψη όλοι οι παράγοντες.

2.8. Η νέα προτεινόμενη τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 440/91⁽³⁾ θέτει το ερώτημα σχετικά με το νόημα που θα είχε η ενδεχόμενη επίσπευση των διαδικασιών ανοίγματος της

αγοράς για τις εμπορευματικές μεταφορές στο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο. Από τις 15 Μαρτίου 2003 η πρόσβαση των διεθνών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών στο διευρωπαϊκό σιδηροδρομικό εμπορευματικό δίκτυο, το οποίο καλύπτει τις σημαντικότερες διεθνείς σιδηροδρομικές διαδρομές αλλά και τις σιδηροδρομικές γραμμές προς τα λιμάνια, θα είναι ελεύθερη. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα ελευθερωθούν κατά τους επόμενους 6 μήνες 50 000 χλμ., δηλαδή το 80 % του συνολικού ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού δικτύου.

Από τις 15 Μαρτίου 2008 η πρόσβαση στο σύνολο του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού δικτύου θα είναι ελεύθερη και θα πραγματοποιείται χωρίς διακρίσεις για τις διεθνείς εμπορευματικές μεταφορές.

2.9. Η απόφαση για το άνοιγμα της αγοράς, όπως προβλέπεται στη «δέσμη μέτρων για την υποδομή», είναι αποτέλεσμα επίπουου συμβιβασμού μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ήδη στο πλαίσιο των εν λόγω διαπραγματεύσεων κατέστη σαφές ότι οι περιορισμοί της παραγωγικής ικανότητας και οι υψηλές απαιτήσεις επενδύσεων για τη δημιουργία τεχνικής διαλειτουργικότητας αποτελούν αντικειμενικά εμπόδια. Επίσης συνειδητοποιήθηκε η ανάγκη εφαρμογής περαιτέρω μέτρων στους τομείς της ασφαλείας στις σιδηροδρομικές μεταφορές και της διαλειτουργικότητας του προσωπικού.

2.10. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το πρώτο βήμα είναι η συλλογή εμπειριών με την εφαρμογή της προγραμματισμένης ελευθέρωσης του τομέα, που τέθηκε σε ισχύ από την 15η Μαρτίου 2001 και πρόκειται να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών έως την 15η Μαρτίου 2003. Οι προτάσεις της Επιτροπής που αναφέρονται στην «οδηγία για την ασφάλεια των κοινωτικών σιδηροδρόμων»⁽⁴⁾ απαιτούν ορισμένες ανακατατάξεις αρμοδιοτήτων και υποχρεώσεων καθώς και τη θέσπιση νέων φορέων και αρμόδιων αρχών οι οποίοι θα πρέπει να καθιερωθούν το συντομότερο δυνατό για να μπορέσουν να λειτουργήσουν.

2.11. Πέραν τούτων, θα πρέπει να υλοποιηθούν οι προϋποθέσεις που αναφέρει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της σχετικά με την ελεύθερη αγορά σιδηροδρόμων, δηλαδή η αντικειμενική τιμολόγηση της χρήσης των υποδομών, την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών με προτεραιότητα το σιδηρόδρομο και η εξάλειψη των σημείων συμφόρησης στις σιδηροδρομικές μεταφορές αλλά και η συμπλήρωση του νομικού πλαισίου. Με τη «δέσμη μέτρων για την υποδομή» λήφθηκαν σοβαρές αποφάσεις στις οποίες οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις αλλά και οι εργαζόμενοι στο σιδηρόδρομο θα πρέπει πρώτα να προσαρμοστούν.

3. Τα επιμέρους νομοθετικά κείμενα

3.1. Πρόσβαση στην αγορά — Τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ⁽⁵⁾

3.1.1. Η προτεινόμενη νέα τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ περιλαμβάνει κυρίως την επίσπευση των διαδικασιών ελευθέρωσης για την εκτέλεση διεθνών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας «Απολογισμός και προοπτικές κοινής πολιτικής για τους σιδηροδρόμους», ΕΕ C 105 της 21.4.1987, σ. 13.

⁽²⁾ ΕΕ L 235 της 17.9.1996, σ. 6, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 397 της 31.12.1994, σ. 8.

⁽³⁾ ΕΕ L 237 της 24.8.1991, σ. 25, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 225 της 10.9.1990, σ. 27.

⁽⁴⁾ COM(2002) 21 τελικό.

⁽⁵⁾ COM(2002) 25 τελικό.

3.1.2. Η πρώτη δέσμη μέτρων για το σιδηρόδρομο (δέσμη μέτρων για την υποδομή) και η δεύτερη δέσμη μέτρων για το σιδηρόδρομο απαιτούν, σε πολλά κράτη μέλη, τη θέσπιση ορισμένων νέων φορέων και αρμοδίων αρχών αλλά και τη δημιουργία νέων αρμοδιοτήτων (βλέπε άρθρο 20, παράγραφος 1 της πρότασης οδηγίας για την ασφάλεια):

- ρυθμιστικοί φορείς (οδηγία 2001/14/EK)
- φορείς χρέωσης (οδηγία 2001/14/EK)
- φορείς κατανομής (οδηγία 2001/14/EK)
- κοινοποιούμενοι οργανισμοί (οδηγίες 96/48/EK και 2001/16/EK)
- αρμόδια για την ασφάλεια αρχή (πρόταση οδηγίας για την ασφάλεια)
- φορέας διερεύνησης των αιτιών ατυχημάτων (πρόταση οδηγίας για την ασφάλεια)

καθώς και τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων (πρόταση κανονισμού).

3.1.3. Η διαχείριση του σιδηροδρομικού τομέα θα πρέπει βραχυπρόθεσμα να λάβει διαφορετικό προσανατολισμό. Οι επαγγελματίες γνωρίζουν ότι η θέσπιση νέων φορέων, η υιοθέτηση νέας νομοθεσίας, η καθολική εφαρμογή και εποπτεία τους απαιτεί το πέρας ορισμένων ετών, ιδιαίτερα εάν οι εν λόγω διαδικασίες συνεπάγονται την πλήρη αναδιάρθρωση του τομέα. Για ένα ιδιαίτερα ευαίσθητο από πλευράς ασφαλείας σύστημα, όπως οι σιδηροδρομικές μεταφορές, με το οποίο μεταφέρονται ημερησίως εκατομμύρια επιβάτες και εμπορεύματα, και δεδομένης της απουσίας μιας εθελούσιας επενδυτικής πολιτικής και πολιτικής σιδηροδρόμων, οι εν λόγω διαδικασίες αποτελούν τεράστια δαπάνη και ενδέχεται να προκληθούν σημαντικά προβλήματα.

3.1.4. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει επίσης να δοθεί στις απαιτήσεις για την ασφάλεια.

3.1.5. Με εξαίρεση το άρθρο 1, παράγραφος 2, το οποίο προτείνει τη διαγραφή του άρθρου 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/12/EK, όλες οι υπόλοιπες τροποποιήσεις στοχεύουν στην απόρριψη του προοδευτικού ανοίγματος της αγοράς για τις διεθνείς εμπορευματικές μεταφορές στο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο.

3.1.6. Το προγραμματισμένο προοδευτικό άνοιγμα της αγοράς προβλέπει το αναγκαστικό άνοιγμα των διεθνών εμπορευματικών μεταφορών στο διευρωπαϊκό δίκτυο σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών (TERFN), όπως αυτό ορίζεται στο παράρτημα της σχετικής οδηγίας, από την 15η Μαρτίου 2003 και στο συνολικό ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο από την 15η Μαρτίου 2008.

3.1.7. Αποτέλεσμα των νέων προτάσεων της Επιτροπής θα ήταν η ριζική επίσπευση του ανοίγματος της αγοράς για τις διεθνείς εμπορευματικές μεταφορές στο συνολικό ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο κατά ένα έως δύο έτη, ανάλογα με τη διάρκεια των νομοθετικών διαδικασιών. Επιπλέον, οι νέες προτάσεις της Επιτροπής περιλαμβάνουν και τη καθιέρωση των «ενδομεταφορών» (cabotage): ευκαιριακές μεταφορές στην επικράτεια ενός κράτους μέλους και συγχρόνως πραγματοποίηση διασυνοριακών μεταφορών.

3.1.8. Η Επιτροπή προτείνει, από τη χρονική στιγμή της μεταφοράς των προτεινόμενων οδηγιών στα εθνικά δίκαιο των κρατών μελών, να έχουν όλες οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που

δραστηριοποιούνται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είτε διότι έχουν την έδρα τους, είτε διότι έχουν λάβει σχετική εξουσιοδότηση, σε όλα τα κράτη μέλη, πρόσβαση στο σιδηροδρομικό δίκτυο για εσωτερικές ή διασυνοριακές υπηρεσίες σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών.

3.1.9. Σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 2 της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2001/12/EK, τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να θεσπίσουν σχετικά πρότυπα και κανόνες ασφαλείας και να προβούν στην ανάλογη πιστοποίηση. Η Επιτροπή, στην προτεινόμενη οδηγία για την ασφάλεια των κοινοτικών σιδηροδρόμων⁽¹⁾, καθιστά τις εν λόγω διατάξεις πιο συγκεκριμένες και σαφείς. Για λόγους νομικής συνέπειας, το άρθρο αυτό πρέπει να διαγραφεί από την οδηγία για το άνοιγμα της αγοράς. Ωστόσο, η εν λόγω τροποποίηση δεν απαιτεί απαραίτητα την αναθεώρηση των οδηγιών 91/440/ΕΟΚ και 2001/12/EK. Το επιθυμητό αποτέλεσμα μπορεί να επιτευχθεί και μέσω της οδηγίας για την ασφάλεια. Η διαδικασία αυτή αναφέρεται ήδη στο σχέδιο της οδηγίας για την ασφάλεια με το άρθρο 27, σύμφωνα με το οποίο η οδηγία 95/18/EK⁽²⁾ πρέπει να τροποποιηθεί.

3.1.10. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει γενικά ότι:

- λόγω των απαιτήσεων όσον αφορά την αναδιάρθρωση των εθνικών σιδηροδρόμων με βάση τα μέτρα που υιοθετήθηκαν βάσει της δέσμης μέτρων για το σιδηρόδρομο,
- λόγω της καθυστέρησης που σημειώθηκε κατά την υιοθέτηση και την υλοποίηση των μέτρων για την εναρμόνιση των διατάξεων ασφαλείας και
- λόγω της έλλειψης της εναρμόνισης των κοινωνικών συνθηκών για τους διασυνοριακούς εργαζόμενους στο σιδηροδρομικό τομέα,

θα ήταν πρώιμη η επιτάχυνση του ανοίγματος της αγοράς τη στιγμή που οι συνέπειες των μέτρων που έχουν θεσπιστεί δεν είναι ακόμη γνωστές.

3.2. Τροποποίηση των οδηγιών 96/48/EK και 2001/16/EK σχετικά με τη διαλειτουργικότητα του διευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος⁽³⁾

3.2.1. Οι προτάσεις για τροποποίηση των δύο οδηγιών σχετικά με τη διαλειτουργικότητα αποτελούν περαιτέρω εξέλιξη και ευθυγράμμιση με τις έως τώρα εμπειρίες καθώς και προσαρμογή των δύο οδηγιών ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την συνεκτίμηση των προσόντων του προσωπικού, της υγιεινής και της ασφαλείας κατά την εργασία καθώς και των διαδικασιών διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους στους κόλπους της «επιτροπής για τον κλαδικό διάλογο» που καθιερώθηκε με την απόφαση της Επιτροπής 98/500/EK⁽⁴⁾. Επιπλέον, το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τα συμβατικά σιδηροδρομικά συστήματα επεκτείνεται στο σύνολο των συμβατικών συστημάτων. Ο καθορισμός των τεχνικών προδιαγραφών διαλειτουργικότητας (ΤΠΔ) ανατίθεται πλέον στον νέο Ευρωπαϊκό Οργανισμό Σιδηροδρόμων που πρόκειται να ιδρυθεί.

⁽¹⁾ COM(2002) 21 τελικό.

⁽²⁾ ΕΕ L 143 της 27.6.1995, σ. 70, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 393 της 31.12.1994, σ. 56.

⁽³⁾ COM(2002) 22 τελικό.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 255 της 12.8.1998, σ. 27.

3.2.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί, κατά βάση, τις προαναφερθείσες προσαρμογές μολοντί επιθυμεί να διατυπώσει ορισμένες παρατηρήσεις σε επιμέρους άρθρα, διότι κρίνει ότι η δικτύωση και η διαλειτουργικότητα του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού δικτύου προσφέρουν καλύτερη πρόσβαση σε αυτό το μέσο και διασφαλίζουν καλύτερη ροή των μεταφορών. Ωστόσο, απαιτεί διαφάνεια και δημοσιότητα σε ό,τι αφορά το μελλοντικό ρόλο που θα διαδραματίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση για τη Διαλειτουργικότητα των Σιδηροδρόμων (AEIF) ⁽¹⁾, η οποία επί του παρόντος έχει αναλάβει το ρόλο του «κοινού αντιπροσωπευτικού οργανισμού» που αποτελείται από εκπροσώπους της UIC, της UNIFE και της UITP ⁽²⁾. Το εν λόγω ερώτημα τίθεται ιδιαίτερα σε σχέση με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Σιδηροδρόμων που πρόκειται να ιδρυθεί και ο οποίος θα αποτελεί δημόσια επιχείρηση με αποστολή να εξυπηρετήσει το δημόσιο συμφέρον.

3.2.3. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή στο γεγονός ότι η υλοποίηση της διαλειτουργικότητας θα αποτελέσει μακροχρόνια και δαπανηρή διαδικασία. Για το σκοπό αυτό, θα πρέπει να χορηγηθούν οι απαραίτητες επιδοτήσεις. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη φέρουν, επομένως, μεγάλο μέρος της ευθύνης καθώς η επίτευξη των στόχων για την ευρωπαϊκή πολιτική στον τομέα των σιδηροδρόμων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την πρόοδο που θα σημειωθεί στον τομέα της διαλειτουργικότητας καθώς και όσον αφορά την εξάλειψη των σημείων συμφόρησης στο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο.

3.2.4. Θα πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι οι απαιτήσεις διαλειτουργικότητας για το δίκτυο μεγάλης ταχύτητας διαφέρουν πολύ από εκείνες για τα συμβατικά σιδηροδρομικά δίκτυα. Το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό των συμβατικών σιδηροδρομικών δικτύων είναι η πολλαπλή χρήση των υποδομών τόσο από επιβατικές και εμπορευματικές αμαξοστοιχίες, δηλαδή από αμαξοστοιχίες με διαφορετική ταχύτητα, σύνθεση και χωρητικότητα. Περαιτέρω, η μεταφορά επικινδύνων εμπορευμάτων πραγματοποιείται αποκλειστικά μέσω των συμβατικών σιδηροδρομικών δικτύων.

3.2.5. Τροποποίηση της οδηγίας 96/48/ΕΚ

3.2.5.1. Άρθρο 1, παράγραφος 1 (τροποποίηση του άρθρου 1)

Το πεδίο εφαρμογής περιλαμβάνει τη συντήρηση υποσυστημάτων που συγκροτούν το δίκτυο μεγάλης ταχύτητας. Για λόγους συνέπειας, θα πρέπει να ισχύει και για τα προσόντα που έχουν σχέση με τις συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας του προσωπικού. Συνεπώς, το άρθρο 1 θα πρέπει να συμπληρωθεί ώστε να περιλαμβάνει και τους εργαζομένους στη συντήρηση.

3.2.5.2. Άρθρο 1, παράγραφος 3, εδάφιο α (τροποποίηση του άρθρου 5, παράγραφος 1)

Παραμένει ασαφές, τι νοείται με τις πιθανές τεχνικές προδιαγραφές για τη μεταφορά εμπορευμάτων υψηλής προστιθέμενης αξίας ή για τις εφαρμογές που απαιτούνται για τη διασύνδεση του σιδηροδρομικού συστήματος μεγάλης ταχύτητας με αεροδρόμια. Το σημείο αυτό χρήζει διευκρίνισης.

3.2.5.3. Άρθρο 1, παράγραφος 3, εδάφιο β (τροποποίηση του άρθρου 5, παράγραφος 3, εδάφιο η (νέο))

Το γεγονός ότι δεν λήφθηκαν υπόψη οι παράγοντες «προσόντα, υγιεινή στο χώρο εργασίας και ασφάλεια των εργαζομένων» αποτελεί παράλειψη της ισχύουσας οδηγίας 96/48/ΕΚ η οποία θα πρέπει να αποκατασταθεί λίαν συντόμως. Οι ΤΠΔ που υιοθετήθηκαν ήδη στο πλαίσιο της οδηγίας 96/48/ΕΚ θα πρέπει να επανεξετασθούν και να συμπληρωθούν με βάση τους προαναφερθέντες παράγοντες.

3.2.5.4. Άρθρο 1, παράγραφος 4 (τροποποίηση του άρθρου 6, παράγραφος 7)

Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους για ζητήματα που αφορούν τους εργαζομένους. Ωστόσο, οι διαβουλεύσεις δεν θα πρέπει να πραγματοποιούνται μόνο στο τέλος των εργασιών για την εκπόνηση των σχετικών ΤΠΔ. Η θέσπιση προτύπων για τα προσόντα, την υγεία και την ασφάλεια σε ευρωπαϊκή κλίμακα αποτελεί εκτενές καθήκον το οποίο δεν προϋποθέτει εξειδικευμένες τεχνικές γνώσεις αλλά εξειδικευμένες γνώσεις τους τομείς ανθρωπίνων πόρων και της απασχόλησης. Συνεπώς, οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει, στους κόλπους της Επιτροπής για τον Κλαδικό Διάλογο να συμμετάσχουν καθ' όλη τη διάρκεια των διαδικασιών για τη θέσπιση προτύπων.

3.2.5.5. Άρθρο 1, παράγραφος 8 (τροποποίηση του άρθρου 14, παράγραφος 3)

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να διευκρινιστεί πότε γίνεται αναφορά στους διαχειριστές υποδομής και πότε στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Επιπλέον, θα πρέπει να καταστεί σαφές, ποιος είναι ο αρμόδιος κρατικός φορέας.

3.2.5.6. Άρθρο 1, παράγραφος 16 (προσθήκη του άρθρου 22α, παράγραφος 1)

Όσον αφορά το μητρώο υποδομής, πρέπει να διασαφηνιστεί εάν εν προκειμένω πραγματοποιείται ταξινόμηση της υποδομής ή απλή απαρίθμηση όλων των τεχνικών στοιχείων που την αφορούν.

3.2.6. Τροποποίηση της οδηγίας 2000/16/ΕΚ

3.2.6.1. Άρθρο 2, παράγραφος 2 (προσθήκη 3ης παραγράφου στο άρθρο 1)

Η εν λόγω παράγραφος πρέπει να συμπληρωθεί, έτσι ώστε να αναφέρει την κατάρτιση και δημοσίευση καταλόγου των σχετικών συμβατικών σιδηροδρομικών υποδομών από την 1η Ιανουαρίου 2008.

3.2.6.2. Άρθρο 2 παράγραφος 6, (σχετ. με το άρθρο 6, παράγραφος 9)

Οι διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους δεν θα πρέπει να πραγματοποιούνται μετά την υποβολή τελικού σχεδίου για τις ΤΠΔ αλλά θα πρέπει να διασφαλίζεται η συμμετοχή τους καθ' όλη τη διαδικασία για τη θέσπιση των ΤΠΔ.

(1) AEIF: Ευρωπαϊκή Ένωση για τη Διαλειτουργικότητα των Σιδηροδρόμων.

(2) UIC: Διεθνής Ένωση Σιδηροδρόμων UNIFE: Ένωση Ευρωπαϊκών Βιομηχανιών Σιδηροδρομικού Υλικού. UITP: Διεθνής Ένωση Δημοσίων Μεταφορών.

3.3. Πρόταση οδηγίας για την ασφάλεια των κοινοτικών σιδηροδρόμων⁽¹⁾

3.3.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει ρητά την πρόταση οδηγίας για την ασφάλεια που υποβάλλει η Επιτροπή. Η πρόταση αυτή αποτελεί τη βάση της δεύτερης δέσμης μέτρων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές και απαραίτητη προϋπόθεση για τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου ασφάλειας των σιδηροδρομικών μεταφορών στην ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά. Κατά την ανάγνωση του εγγράφου της Επιτροπής, το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στα ακόλουθα τρία σημεία:

α) Οι προτεινόμενες διατάξεις αφορούν ως επί το πλείστον δράσεις που εν πρώτοις θα πρέπει να υλοποιηθούν στα κράτη μέλη. Μόλις σε δεύτερο στάδιο (η Επιτροπή προτείνει μια περίοδο 5 ετών από την θέση της οδηγίας σε ισχύ), τίθενται τα ζητήματα εναρμόνισης των στόχων για την ασφάλεια σε ευρωπαϊκή κλίμακα, διαδικασιών για την ασφάλεια ή χορήγησης ευρωπαϊκών αδειών που σχετίζονται με την ασφάλεια. Ωστόσο, διάφοροι τομείς χρήζουν επειγόντως αμοιβαίας αναγνώρισης (απασχολούμενο προσωπικό (άρθρο 12 (1) όπου πολύ ρητά ο όρος «Zugführer» στο γερμανικό κείμενο της πρότασης κανονισμού αντικαταστάθηκε από τον όρο «Triebzugführer»), μέρος των πιστοποιήσεων για την ασφάλεια (άρθρο 10(2) και (3)). Στο σημείο αυτό, τίθεται το ερώτημα σχετικά με τα κενά και τις διαφορές της ευρωπαϊκής πολιτικής για την ασφάλεια.

β) Η ίδια η Επιτροπή αναφέρεται στους προβληματισμούς των ειδικών σε θέματα ασφάλειας, σύμφωνα με τους οποίους περαιτέρω διαχωρισμός του συστήματος τροχού – σιδηροτροχιάς καθώς και του σχετικού οργανωτικού και προς ρύθμιση εποικοδομήματος υποθάλλει σοβαρούς κινδύνους και απαιτεί επομένως τη σαφή συνέργεια όλων των παραγόντων. Δε θα πρέπει να παραβλέπεται το γεγονός ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία διαμφισβητεί τις έως τώρα λειτουργία του συστήματος και, ως εκ τούτου, ο ευρωπαίος νομοθέτης επωμίζεται μεγάλες ευθύνες σε ό,τι αφορά την προσεκτική και επιμελή διαμόρφωση του νομικού πλαισίου για την ασφάλεια.

Ωστόσο, η Επιτροπή τονίζει επίσης ότι οι εμπειρίες από τα κράτη μέλη που έχουν επιλέξει τον σαφή οργανωτικό διαχωρισμό των σιδηροδρόμων σε διαχείριση της υποδομής και σε διαχείριση της λειτουργίας, δείχνουν ότι ένας τέτοιος καταμερισμός των επιχειρησιακών αρμοδιοτήτων είναι δυνατός, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ασφάλεια του συστήματος.

γ) Η σημασία του προσωπικού, των προσόντων του και των λοιπών ικανοτήτων του σχετικά με την ασφάλεια αναγνωρίζεται σε διάφορα σημεία της οδηγίας για την ασφάλεια αλλά και στην οδηγία για τη διαλειτουργικότητα και τον κανονισμό για τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Σιδηροδρόμων. Ωστόσο, η σημασία που αποδίδεται στους εκπροσώπους των εργαζομένων τόσο σε εθνική αλλά και σε ευρωπαϊκή κλίμακα δεν είναι ανάλογη. Στην οδηγία για την ασφάλεια, οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι δεν αναφέρονται καν. Στην οδηγία για τη διαλειτουργικότητα και τον κανονισμό για τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Σιδηροδρόμων γίνεται λόγος για διαβούλευση μετά το πέρας των διαδικασιών. Η αναφορά αυτή δεν είναι σε καμία περίπτωση επαρκής.

3.3.2. Οι διατάξεις της οδηγίας για την ασφάλεια πρέπει να εξεταστούν ενδελεχώς και να επανεξετάζονται σε τακτικά διαστήματα.

3.3.3. Για τα επιμέρους σημεία της οδηγίας για την ασφάλεια, η ΕΟΚΕ προβαίνει στις ακόλουθες παρατηρήσεις και συστάσεις:

3.3.3.1. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα οφείλει να χαράξει τους δικούς της στόχους όσον αφορά το επίπεδο ασφαλείας των σιδηροδρόμων στην ενιαία αγορά σιδηροδρόμων. Προτείνεται γι' αυτό να προηγηθεί του κειμένου της πρότασης οδηγίας ένα κεφάλαιο που θα φέρει τον τίτλο «Στόχοι» και θα αποσαφηνίζει ότι στόχος της οδηγίας είναι η διασφάλιση ενός όσο το δυνατόν υψηλότερου επιπέδου ασφάλειας.

3.3.3.2. Άρθρο 3, παράγραφος γ, σιδηροδρομικές επιχειρήσεις

Ο ορισμός των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων θα πρέπει να συμπίπτει με τον ορισμό της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ και της έκδοσης της οδηγίας 2001/12/ΕΚ της 15ης Μαρτίου 2001, άρθρο 1, παράγραφος 4. Αυτό είναι απαραίτητο για λόγους νομικής σαφήνειας. Σε περίπτωση που η οδηγία για την ασφάλεια εφαρμόζεται και για επιχειρήσεις που δεν διαθέτουν άδεια, θα πρέπει αυτό να διευκρινισθεί σε άλλη παράγραφο.

3.3.3.3. Άρθρο 3, παράγραφος ια, σοβαρό ατύχημα

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να δοθεί ο ορισμός των αποσοβηθέντων ατυχημάτων όπως αναφέρεται στο παράρτημα Ι. Είναι πολύ σημαντικό να ληφθούν τούτα υπόψη για την πρόληψη ατυχημάτων.

3.3.3.4. Άρθρο 4, παράγραφος 1, εξέλιξη και βελτίωση της σιδηροδρομικής ασφάλειας

Εν προκειμένω, πρέπει επίσης να επισημανθεί το υψηλότερο δυνατό επίπεδο ασφαλείας ως στόχος των κρατών μελών. Η πρόληψη οιασδήποτε ατυχήματος πρέπει να αποτελεί γενικότερο στόχο. Η πρόταση της Επιτροπής τοποθετεί την πρόληψη σοβαρού ατυχήματος ως προτεραιότητα. Έχει ιδιαίτερη σημασία να διατυπωθούν οι υψηλές αυτές απαιτήσεις ως κοινός στόχος, δεδομένου ότι στο άρθρο 5 αποσαφηνίζεται ότι οι Κοινοί Στόχοι Ασφάλειας (ΚΣΑ) και η Κοινή Μέθοδος Ασφάλειας (ΚΜΑ) προϋποθέτουν εναρμονισμένα ελάχιστα επίπεδα ασφαλείας με βάση τα κριτήρια αποδοχής των κινδύνων και μέσω της συνεκτίμησης του κόστους και οφέλους. Σε μία ενιαία αγορά με 15 ή και περισσότερα εθνικά κριτήρια αποδοχής, υπάρχει κίνδυνος να επιτευχθεί συμφωνία μόνο στον κατώτερο κοινό παρονομαστή.

3.3.3.5. Άρθρο 4, παράγραφος 2

Οι διαχειριστές υποδομής και οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις δεν είναι υπεύθυνες μόνο για την ασφάλεια των χρηστών, των καταναλωτών και των τρίτων αλλά πρέπει να αναλαμβάνουν την ευθύνη και για τους εργαζομένους τους, για τους οποίους θα χρειασθεί να προστεθεί σχετική αναφορά. Στο άρθρο 5, παράγραφος 3, εδάφιο α, γίνεται ρητά σχετική αναφορά.

⁽¹⁾ COM(2002) 21 τελικό.

3.3.3.6. Άρθρο 5, κοινοί στόχοι ασφάλειας και κοινή μεθοδολογία ασφάλειας

Στο σημείο αυτό επιχειρείται θεωρητική προσέγγιση κατά την οποία δεν απαντώνται αρκετά ερωτήματα. Σύμφωνα με την εν λόγω προσέγγιση, οι κοινοί στόχοι ασφάλειας και η κοινή μεθοδολογία ασφάλειας θα πρέπει να αποτελούν το βασικό μέρος ενός εναρμονισμένου συστήματος για την ασφάλεια. Ο τρόπος επίτευξής του επαφίεται εξολοκλήρου στα κράτη μέλη. Εντός της προθεσμίας των πέντε ετών, ωστόσο, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες εναρμόνισης σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

Η ΕΟΚΕ διατηρεί επιφυλάξεις σε ό,τι αφορά το πλαίσιο για τις αναλύσεις κόστους-οφέλους, το οποίο παρέχεται για τη διατύπωση των στόχων για την ασφάλεια, όπως και για τον καθορισμό της αποδοχής κινδύνου. Ιδιαίτερα τα ζητήματα που αφορούν την αποδοχή κινδύνου καθώς και οι μέθοδοι και το περιεχόμενο των αναλύσεων κόστους και πλεονεκτημάτων απαιτούν διάλογο των κοινωνικών εταίρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Δεν είναι λογικό να ζητείται από τα κράτη μέλη να εισαγάγουν ανάλογα εθνικά συστήματα και στη συνέχεια να καταβάλλεται προσπάθεια εναρμόνισης τούτων σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

3.3.3.7. Άρθρο 9, διαχείριση της ασφάλειας

Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και οι διαχειριστές υποδομής θα πρέπει πλέον με δική τους ευθύνη να εισάγουν συστήματα διαχείρισης της ασφάλειας. Δεν έχει διευκρινιστεί ο τρόπος με τον οποίο θα επιτευχθεί η αμοιβαία εναρμόνιση των συστημάτων διαχείρισης της ασφάλειας, ιδιαίτερα όσον αφορά τις αμαξοστοιχίες που διανύουν διεθνείς διαδρομές και τα μέτρα έκτακτης ανάγκης, ακόμη κι αν οι διαχειριστές των υποδομών θεωρούνται υπεύθυνοι για το συντονισμό με άλλες σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Σε μια ολοκληρωμένη σιδηροδρομική επιχείρηση η πρακτική αυτή αποτελεί καθημερινότητα.

3.3.3.8. Άρθρο 10, πιστοποίηση ασφάλειας

Άρθρο 10, παράγραφος 3: Η ισχύς της πιστοποίησης ασφάλειας για όλη την επικράτεια της Ένωσης όσον αφορά τη «διαχείριση της ασφάλειας» θεωρείται αμφίβολη όσο δεν έχει καθοριστεί ακόμη κοινή μεθοδολογία ασφάλειας (ΚΜΑ). Τα στοιχεία που παρατίθενται στο παράρτημα ΙΙΙ είναι γενικής φύσεως και δε διασφαλίζουν τη συμβατότητα με άλλο δίκτυο.

Άρθρο 10, παράγραφος 5: Ορθώς, αναφέρεται η δυνατότητα ανάκλησης της πιστοποίησης για την ασφάλεια. Ωστόσο, η οδηγία παραλείπει να παραθέσει έναν κατάλογο κριτηρίων ανάκλησης. Σε περίπτωση μη τήρησης των όρων, τα διάφορα κράτη μέλη δύνανται να δώσουν διαφορετικές ερμηνείες. Κυρίως λόγω της ελεύθερης πρόσβασης των διασυνοριακών μεταφορών στις υποδομές μπορεί το γεγονός αυτό να οδηγήσει σε στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Άρθρο 10, παράγραφος 6: Ο Οργανισμός θα πρέπει, επίσης, να ενημερωθεί για τις άδειες πιστοποίησης ασφάλειας σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 2, εδάφιο β, και να τηρήσει αντίστοιχο μητρώο.

3.3.3.9. Άρθρο 11, προϋποθέσεις για την υποβολή αιτήσεων

Στην παράγραφο 2, θα πρέπει να διαγραφεί το ακόλουθο σημείο της πρότασης «Προκειμένου να διευκολυνθεί η ίδρυση νέων σιδηροδρομικών επιχειρήσεων και η υποβολή αιτήσεων από σιδηροδρομικές επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών ...» Η εν λόγω στοχοδότηση είναι γενικής φύσεως και αποτελεί τη βάση της κοινοτικής πολιτικής στο τομέα των σιδηροδρόμων. Η οδηγία για την ασφάλεια θα πρέπει να παρέχει σε όλους λεπτομερή καθοδήγηση ως προς τον τρόπο λήψης του πιστοποιητικού ασφάλειας.

3.3.3.10. Άρθρο 12, Κατάρτιση και πιστοποίηση του προσωπικού των τρένων

Η παράγραφος 1 καθορίζει τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση των προσόντων των οδηγών (στο γερμανικό κείμενο προτείνεται ο όρος «Triebfahrzeugführer») και του προσωπικού των σιδηροδρόμων από άλλο κράτος μέλος. Παρόμοια με το άρθρο 10, η αναγνώριση μπορεί μόνο να έπεται των εναρμονισμένων ευρωπαϊκών κανόνων για τους εργαζομένους που σχετίζονται με την ασφάλεια.

Η οδηγία για τη διαλειτουργικότητα προβλέπει ότι κατά τη θέσπιση των ΤΠΔ θα πρέπει να διευκρινίζονται και τα επαγγελματικά προσόντα. Στην παράγραφο 1, θα πρέπει κατά συνέπεια να συσχετίζονται η αναγνώριση με την υιοθέτηση και μεταφορά των σχετικών διατάξεων.

Στην παράγραφο 2, στη δεύτερη πρόταση θα πρέπει να προστεθούν οι γνώσεις σχετικά με τις «τεχνικές ιδιομορφίες».

Στην παράγραφο 3, θα πρέπει να ληφθεί επίσης υπόψη ότι στο κριτήριο του «λογικού κόστους το οποίο δεν εισάγει διακρίσεις» θα πρέπει να συμπεριληφθούν οι δαπάνες των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων που προκαλεί η δημιουργία και λειτουργία κέντρων κατάρτισης στο πλαίσιο της επιχείρησης.

3.3.3.11. Άρθρο 19, καθεστώς έρευνας

Η παράγραφος 2, εδάφια ε και στ, παρέχει στους αρμόδιους υπαλλήλους τη δυνατότητα, κατά τη διεξαγωγή της έρευνας για τα αίτια ατυχημάτων ή συμβάντων, να υποβάλλουν ερωτήσεις στο εμπλεκόμενο προσωπικό ή να έχουν πρόσβαση στα αποτελέσματα των συνεντεύξεων. Θα πρέπει, επομένως, να διασφαλίζεται ότι οι εξεταζόμενοι υπάλληλοι διατηρούν το δικαίωμα επικουρίας από εκπρόσωπο εργατικής συνδικαλιστικής οργάνωσης και ότι το δικαίωμα της εν λόγω προσφυγής παραμένει ακεραίο σε κάθε περίπτωση. Θα πρέπει να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο εργαζόμενο το δικαίωμα άρνησης πρώτης εξέτασης στον τόπο του ατυχήματος.

Θα πρέπει να προστεθεί ένα νέο εδάφιο η, που θα προβλέπει την ψυχολογική υποστήριξη των εργαζομένων που υπήρξαν θύματα σοβαρού ατυχήματος ή συμβάντος.

3.3.3.12. Άρθρο 21, διενέργεια έρευνών

Η παράγραφος 3 ορίζει τη διενέργεια έρευνας με τη μεγαλύτερη δυνατή διαφάνεια και την ενημέρωση για τα αποτελέσματα της έρευνας. Στην εν λόγω διαδικασία θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να συμμετέχουν και οι συνδικαλιστικοί εκπρόσωποι των ενδιαφερόμενων εργαζομένων.

Επιπλέον, σε περίπτωση ατυχήματος ή συμβάντος που πραγματοποιείται σε άλλο κράτος από τη χώρα διαμονής του προσωπικού που εργάζεται στο τρένο που εμπλέκεται στο ατύχημα, οι εκπρόσωποι της εργατικής συνδικαλιστικής οργάνωσης στην χώρα του ατυχήματος καθώς και οι εκπρόσωποι της συνδικαλιστικής οργάνωσης των εργαζομένων της επιχείρησης θα πρέπει να ενημερωθούν και να συμπεριληφθούν στις διαδικασίες.

3.3.3.13. Παράρτημα I, κοινοί δείκτες ασφάλειας

Οι υβριστικές και σωματικές επιθέσεις κατά των οδηγών της αμαξοστοιχίας μπορεί να αποτελέσουν κίνδυνο για την ασφάλεια και θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη θέσπιση δεικτών, όπως για παράδειγμα στο κεφάλαιο 2 «συμβάντα».

3.3.3.14. Παράρτημα III, διαχείριση της ασφάλειας

Η διεξαγωγή κοινωνικού διαλόγου με τις επιχειρήσεις θα πρέπει να αποτελεί μέρος της «διαχείρισης της ασφάλειας» και ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τους κινδύνους τροχαίων ατυχημάτων αλλά και ατυχημάτων στο χώρο εργασίας.

3.4. Κανονισμός περί θεσπίσεως Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων⁽¹⁾

3.4.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Σιδηροδρόμων ως μέσο τεχνικής υποστήριξης για τη βελτίωση της διαλειτουργικότητας και ως συμβολή στην προσπάθεια διασφάλισης υψηλού επιπέδου ασφαλείας στον ευρωπαϊκό τομέα σιδηροδρόμων. Αυτό αποτελεί λογική συνέπεια λόγω της μεγάλης σημασίας που φέρει η εγγύηση ενός όσο το δυνατό υψηλότερου επιπέδου ασφαλείας στις μεταφορές σε ευρωπαϊκή κλίμακα, γεγονός που αναγνωρίζεται και στις προτάσεις για τη θέσπιση ενός οργανισμού για την ασφάλεια στους τομείς ναυσιπλοΐας και πολιτικής αεροπορίας.

3.4.2. Άρθρο 2 Χαρακτήρας των πράξεων του οργανισμού

Οι αρμοδιότητες του οργανισμού περιορίζονται σε εκπόνηση συστάσεων και γνωμοδοτήσεων που απευθύνονται προς την Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ίδρυση του ο Οργανισμού Σιδηροδρόμων δε θα επιφέρει επιπλέον γραφειοκρατία η οποία θα προσέθετε νέα προβλήματα στον τομέα καθώς και ότι δε θα πρέπει επί του παρόντος να διαθέτει αρμοδιότητες λήψης αποφάσεων ή ανάθεσης εντολών.

3.4.3. Άρθρο 3, συμμετοχή του τομέα των σιδηροδρόμων

Το εν λόγω άρθρο ρυθμίζει τη συμμετοχή των επαγγελματιών του κλάδου κατά την σύνθεση των ομάδων εργασίας με βάση το πρόγραμμα εργασίας του Ευρωπαϊκού οργανισμού σιδηροδρόμων. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ παρόμοιας συμμετοχής. Οι αρμοδιότητες του τομέα είναι απαραίτητες για την αντικειμενική εκπόνηση γνωμοδοτήσεων και συστάσεων.

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι κοινωνικοί εταίροι αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του τομέα των σιδηροδρόμων και θα πρέπει να παρέχονται οι ίδιες δυνατότητες συμμετοχής όπως και στους υπόλοιπους παράγοντες. Η άποψη αυτή πρέπει να καταστεί σαφής στο πλαίσιο του άρθρου 3, ιδιαίτερα κατόπιν της ειδικής μνείας στην ΑΕΙΦ, η οποία αποτελείται από αντιπροσώπους των UIC, UNIFE και UITP και ουσιαστικά λειτουργεί ως κοινός αντιπροσωπευτικός οργανισμός τεχνικών αρμοδιοτήτων.

3.4.4. Άρθρο 4, διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους

Στο εν λόγω άρθρο προβλέπεται ουσιαστικά διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους μετά την επεξεργασία συστάσεων του Οργανισμού, δηλαδή χωρίς τη δυνατότητα συμμετοχής των ομάδων εργασίας. Η δραστηριότητα του Οργανισμού (ιδιαίτερα στα πλαίσια των καθηκόντων που του αναθέτουν τα άρθρα 16 και 17 καθώς και πολυάριθμες διατάξεις των οδηγιών για την ασφάλεια και την διαλειτουργικότητα) θα επηρεάσει σε μεγάλο βαθμό το κοινωνικό πλαίσιο αλλά και τις συνθήκες εργασίας των εργαζομένων στο σιδηρόδρομο. Συνεπώς είναι απαραίτητο να συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι σε μεγαλύτερο βαθμό και σε ποιο πρώιμο στάδιο.

Θα πρέπει να καταστεί σαφές ότι η ασφάλεια δεν αφορά μόνο τους τομείς τεχνικής υποστήριξης και οργάνωσης αλλά και το περιβάλλον εργασίας.

Το κείμενο της πρότασης οδηγίας θα πρέπει, στο τέλος της 1ης παραγράφου να διατυπωθεί ως εξής: ...με τους κοινωνικούς εταίρους που συμμετέχουν στην «επιτροπή για τον κλαδικό διάλογο», η οποία θεσπίστηκε με την απόφαση 98/500/ΕΚ⁽²⁾ της Επιτροπής.

3.4.5. Άρθρο 7, πιστοποιητικά ασφαλείας

Η εναρμόνιση των πιστοποιητικών ασφαλείας για ορισμένα μέσα μεταφοράς αποτελεί στόχο που πρέπει μακροπρόθεσμα να επιδιωχθεί. Πριν όμως επιφορτιστεί ο Οργανισμός με την εκπόνηση ενιαίου εντύπου πιστοποιητικών ασφαλείας θα πρέπει πρώτα να υιοθετηθούν οι διατάξεις της οδηγίας για την ασφάλεια, να μεταφερθούν στα εθνικά δίκαια των κρατών μελών και να εφαρμοστούν στην πράξη. Το ίδιο προβλέπεται και στην οδηγία για την ασφάλεια.

Ωστόσο, θα πρέπει πρώτα να διεξαχθεί η αξιολόγηση με βάση τη συμμετοχή όλων των σχετικών παραγόντων του τομέα, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων. Η εν λόγω απαίτηση θα πρέπει να ενσωματωθεί και στο κείμενο του κανονισμού.

3.4.6. Άρθρο 13, επιθεώρηση

Στο σημείο αυτό παραλείπεται η αναφορά στις συνέπειες της επιθεώρησης και του ελέγχου που διενεργούν οι κοινοποιημένοι οργανισμοί και των γνωμοδοτήσεων που υποβάλλει ο οργανισμός στην Επιτροπή. Τελικώς ο στόχος είναι να ασκεί ο οργανισμός καθήκοντα εποπτευούσης αρχής;

⁽¹⁾ COM(2002) 23 τελικό.

⁽²⁾ ΕΕ L 255 της 12.8.1998, σ. 27.

3.4.7. Άρθρο 17, επαγγελματικά προσόντα

Κατά την κατάρτιση καταλόγων σχετικά με τα προσόντα των οδηγών, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν και οι φυσικές και ψυχικές προϋποθέσεις καθώς και η περιοδικότητα της ανανέωσης των πιστοποιητικών. Επιπλέον, θα πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή στα πρόσθετα προσόντα του προσωπικού για τη διεξαγωγή διασυνοριακών μεταφορών καθώς και οι δραστηριότητες για τις οποίες η σιδηροδρομική επιχείρηση χρειάζεται διαφορετικά πιστοποιητικά ασφαλείας.

Επίσης, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το επάγγελμα του οδηγού δεν είναι το μόνο που σχετίζεται με την ασφάλεια στις σιδηροδρομικές μεταφορές. Στον εν λόγω τομέα, υπάρχουν αρκετά επαγγέλματα που σχετίζονται άμεσα με την ασφάλεια όπως για παράδειγμα, το προσωπικό συνοδείας, αρμόδιοι για την εκτέλεση των δρομολογίων, οι υπεύθυνοι για τη σύνθεση των αμαξοστοιχιών, οι επιθεωρητές τροχαίου υλικού, οι απασχολούμενοι στα εργαστήρια συντήρησης κ.α..

Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την ανταλλαγή οδηγών τρένων και εκπαιδευτών μεταξύ των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων των κρατών μελών.

3.4.8. Άρθρο 24, προσωπικό

Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι το προσωπικό του οργανισμού αποτελείται από επαγγελματίες του κλάδου. Στους επαγγελματίες αυτούς (άρθρ 24 (3), 1η περίπτωση της πρότασης κανονισμού) θα πρέπει επίσης να συμπεριληφθούν και άτομα που διαθέτουν πιστοποιημένα προσόντα σε θέματα ασφαλείας και προστασίας της υγείας των εργαζομένων στο χώρο εργασίας⁽¹⁾ καθώς και σε θέματα επαγγελματικής κατάρτισης στον τομέα των σιδηροδρόμων.

3.5. Εξουσιοδότηση διαπραγμάτευσης για τους όρους προσχώρησης της Κοινότητας στη Σύμβαση σχετικά με τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές (COTIF)⁽²⁾

3.5.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στη Σύμβαση σχετικά με τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές (COTIF) της 9ης Μαΐου 1980, όπως τροποποιείται από το Πρωτόκολλο του Vilnius της 3ης Ιουνίου 1999.

3.5.2. Δεν υπάρχουν παρατηρήσεις σχετικά τις διατάξεις που περιλαμβάνει το παράρτημα Ι της σύστασης για σχετική απόφαση του Συμβουλίου.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για τη διατήρηση και την ενίσχυση ενός υψηλού επιπέδου ασφαλείας στους κοινοτικούς σιδηροδρόμους, για την προώθηση της διαλειτουργικότητας, την εξάλειψη των εμποδίων στο διευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο και τη διασφάλιση της ελεύθερης πρόσβασης, με ίσους όρους, για τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που διαθέτουν άδεια λειτουργίας σε ολόκληρο το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο.

Πρόκειται για τη δημιουργία σημαντικών προϋποθέσεων για την περαιτέρω ανάπτυξη απρόσκοπτων διασυνοριακών εμπορευματικών μεταφορών στο ευρωπαϊκό δίκτυο. Η αναζωογόνηση των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων επιβάλλεται ακόμη περισσότερο δεδομένου ότι αναγνωρίζεται γενικά το γεγονός ότι η αναμενόμενη αύξηση κατά 40% των εμπορευματικών μεταφορών κατά τα επόμενα 10 έτη με ταυτόχρονο διπλασιασμό των διασυνοριακών μεταφορών δεν είναι δυνατό να καλυφθεί μόνο από τις επιχειρήσεις οδικών εμπορευματικών μεταφορών.

4.2. Άλλωστε η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η κατάσταση που επικρατεί στις μεταφορές δεν είναι ικανοποιητική για την πλειοψηφία των πολιτών αλλά και για την παραγωγική βιομηχανία και ότι το κοινωνικό σύνολο δεν δέχεται πλέον αδιαμαρτύρητα να αναλάβει το κοινωνικό κόστος που συνεπάγονται οι οδικές μεταφορές και το οποίο ανέρχεται σε 3,5 — 5,0 % του ΑΕΠ των επιμέρους κρατών μελών.

Δεδομένου ότι ο τομέας των μεταφορών αποτελεί σημαντικό παράγοντα της οικονομίας κάθε κράτους αλλά και της ΕΕ, θα πρέπει να λειτουργεί κατά τρόπο αποτελεσματικό, αξιόπιστο, ασφαλή, φιλικό προς το περιβάλλον αλλά και κατά τρόπο που να εξοικονομεί ενέργεια, ώστε να διασφαλίζεται αφενός η ισορροπημένη ανάπτυξη των άλλων κλάδων της οικονομίας και της χωροταξίας αλλά και η αρμονική ανάπτυξη της κοινωνίας γενικά. Μια πραγματική εναλλακτική λύση θα μπορούσαν, από αυτή την άποψη, να αποτελέσουν οι μεταφορές αγαθών και επιβατών με το σιδηρόδρομο, με την προϋπόθεση ότι θα αναζωογονηθεί ο ευρωπαϊκός σιδηρόδρομος και θα αξιοποιηθούν καλύτερα τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των σιδηροδρομικού εξοπλισμού και των υποδομών, όπως η ασφάλεια, η αξιοπιστία και η υψηλή μεταφορική ικανότητα όσον αφορά τη μεταφορά μεγάλων φορτίων σε μεγάλες αποστάσεις.

Αυτό μπορεί να επιτευχθεί αν ο δημόσιος τομέας συμβάλει στην ανάπτυξη αποτελεσματικής υποδομής, προσαρμοσμένης στη ζήτηση, αν βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα των σιδηροδρομικών μεταφορών έναντι των ανταγωνιστών τους και αν αυξηθεί δραστικά η ποιότητα της προσφοράς υπηρεσιών όπως π.χ. μέσω της δυνατότητας ενιαίας διασυνοριακής μεταφοράς από ένα συγκεκριμένο σταθμό προς ένα συγκεκριμένο σταθμό, με ευθύνη μιας μόνο σιδηροδρομικής επιχείρησης αλλά και μέσω της απρόσκοπτης συνεργασίας των υπαλλήλων των σιδηροδρόμων, σε τοπικό και διασυνοριακό επίπεδο αλλά και εντός των τρένων.

Ωστόσο, και στο μέλλον, η ασφάλεια στο σιδηρόδρομο πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό στόχο.

4.3. Υπό το πρίσμα αυτό, η ΕΟΚΕ συμφωνεί τις ανησυχίες των ειδικών σε θέματα ασφαλείας στον τομέα των σιδηροδρόμων, των υπαλλήλων που εργάζονται καθημερινά στις σιδηροδρομικές μεταφορές, αλλά και πολυάριθμων χρηστών των σιδηροδρομικών μεταφορών, σύμφωνα με τις οποίες η αναγκαστική ελευθέρωση μπορεί να οδηγήσει σε μια γεωγραφικά εκτεταμένη απορύθμιση. Ο κατακερματισμός των παραδοσιακών εθνικών σιδηροδρομικών επιχειρήσεων σε μικρότερες ενότητες, η απομόνωση ολόκληρων τμημάτων των σιδηροδρομικών μεταφορών και τμήματος της σιδηροδρομικής γραμμής καθώς και η απουσία του δημόσιου τομέα από σημαντικές επενδύσεις στις υποδομές του σιδηροδρομικού δικτύου και υλικού, εμποδίζουν την υλοποίηση των προαναφερθέντων στόχων όσον αφορά την αναζωογόνηση των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων, καθώς και την απρόσκοπτη διασυνοριακή διακίνηση τρένων και ενδέχεται να καταστρέψουν πολλές ανεπτυγμένες συνέργιες μεταξύ της υποδομής και της λειτουργίας των σιδηροδρομικών μεταφορών.

(1) Οδηγία 89/391/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12ης Ιουνίου 1989 — ΕΕ L 183 της 29.6.1989, σ. 1.

(2) COM(2002) 24 τελικό.

4.4. Με αυτή τη λογική αλλά και με βάση την αρχή της επικουρικότητας, θα πρέπει να παρέχεται στα κράτη μέλη η διακριτική ευχέρεια να λαμβάνουν μέτρα πέραν των ισχυουσών διατάξεων σχετικά με τον διαχωρισμό των λογαριασμών που αφορούν τις υποδομές και τη λειτουργία καθώς και των διατάξεων σχετικά με την ανάθεση ουσιαστικών λειτουργιών σε ανεξάρτητο όργανο, σύμφωνα με την οδηγία 91/440 ΕΟΚ.

4.5. Τόσο οι εργαζόμενοι στο σιδηρόδρομο όσο και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις τους, θα πρέπει γενικά να συμμετέχουν σε πρώιμο στάδιο και ευρέως στις διαδικασίες για τη διασφάλιση της ασφαλούς λειτουργίας και ενδεχομένως στις διαδικασίες για την αναγκαία αναδιάρθρωση των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων, διότι το ζήτημα αυτό σχετίζεται άμεσα με την καθημερινότητα των εργαζομένων στους σιδηρόδρομους.

Επίσης, θα πρέπει να πραγματοποιούνται ακόμη νωρίτερα διαβουλεύσεις με τους χρήστες και πελάτες των σιδηροδρόμων.

4.6. Σε περίπτωση ατυχήματος θα πρέπει οι προσπάθειες της σχετικής έρευνας να επικεντρώνονται στην αναζήτηση των αιτιών προς αποφυγή περαιτέρω ατυχημάτων, και όχι κατά προτεραιότητα στην αναζήτηση του υπαίτιου.

4.7. Για λόγους που επιβάλλει η γενική ασφάλεια των μεταφορών, η ασφάλεια και προστασίας της υγείας των επαγγελματιών οδηγών στις οδικές εμπορευματικές μεταφορές και η κινητικότητα των εργαζομένων στις εσωτερικές πλωτές μεταφορές, αλλά και προκειμένου να διασφαλιστεί ισορροπημένος ανταγωνισμός μεταξύ όλων των μέσων μεταφοράς, η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει να εργάζεται με στόχο τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας των ενδιαφερόμενων εργαζομένων.

Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την αποφασιστική σημασία της εναρμόνισης και της αυστηρής εφαρμογής των κοινωνικών προδιαγραφών και ζητεί, για το σκοπό αυτό, επειγόντως η οδηγία εφαρμογής για τους χρόνους οδήγησης και ανάπαυσης στις οδικές μεταφορές (οδηγία 88/599/ΕΟΚ) να τροποποιηθεί και να καταστεί αυστηρότερη.

Ακόμη και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 15ης και 16ης Μαρτίου 2002 στη Βαρκελώνη, αναφέρει στο σημείο 23 των συμπερασμάτων του τα εξής: «Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογραμμίζει τη σημασία της ασφάλειας όσον αφορά την κυκλοφορία των φορτηγών και την ανάγκη να εξασφαλιστεί η σχετική συμμόρφωση και η περαιτέρω ανάπτυξη των κοινωνικών διατάξεων και ζητεί από το Συμβούλιο να ολοκληρώσει τις εργασίες του ως προς το αντίστοιχο σχέδιο κανονισμού πριν τα τέλη του 2002.»

4.8. Όσο εξακολουθούν να υφίστανται οι προαναφερθείσες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού όσον αφορά τους κοινωνικούς κανόνες και όσο δεν ισχύουν δικαίες και αντικειμενικές τιμές τη χρήση των υποδομών στις εμπορευματικές μεταφορές, η επιλογή του μέσου μεταφοράς θα προσανατολίζεται προς το χαμηλότερο κόστος, γεγονός το οποίο θα επιδράσει αρνητικά όχι μόνο στον όγκο των μεταφορών με το σιδηρόδρομο αλλά και στην απασχόληση στον τομέα αυτό. Από το 1990 έως το 1999 καταργήθηκαν οι μισές θέσεις απασχόλησης στις εθνικές σιδηροδρομικές επιχειρήσεις της ΕΕ, μειώθηκαν δηλαδή από 1,3 εκατ. σε 694 000 θέσεις εργασίας.

Η ΕΟΚΕ κατανοεί πλήρως τις ανησυχίες των εργαζομένων στο σιδηρόδρομο για τις θέσεις εργασίας τους αλλά και για το μέλλον των επιχειρήσεών τους. Καλεί γι' αυτό τους κοινωνικούς εταίρους να διατηρήσουν αδιάλειπτα τον κοινωνικό διάλογο στις «επιτροπές κλαδικού διαλόγου» στην Επιτροπή και μέσω της Επιτροπής, διάλογος που πρέπει να πραγματοποιηθεί και στα επιμέρους κράτη μέλη.

4.9. Για τους λόγους αυτούς η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να υποβάλει σύντομα πρόταση οδηγίας πλαίσιο για την επίτευξη δίκαιων και αντικειμενικών τιμών για τη χρήση των υποδομών στις μεταφορές. Η οδηγία 2001/14/ΕΚ ήδη προβλέπει τη συνεκτίμηση του περιβαλλοντικού κόστους για τις σιδηροδρομικές μεταφορές, γεγονός το οποίο δεν προβλέπεται ακόμη για τα άλλα μεταφορικά μέσα. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι μετά την Πράσινη Βίβλο του 1995 και τη Λευκή Βίβλο του 1998 δεν ακολούθησαν συγκεκριμένα βήματα τα οποία όμως αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση αξιόπιστης πολιτικής στον τομέα των σιδηροδρόμων.

4.10. Η ΕΟΚΕ άρχισε από τότε να εργάζεται υπέρ του θεμιτού ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων μέσων μεταφοράς, καθώς και υπέρ της φιλελευθεροποίησης (και κατά της άναρχης απορύθμισης) της πρόσβασης στο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο, χωρίς να αμφισβητεί τα πλεονεκτήματα που προσφέρει η εθελούσια, εύλογη και διαφανής συνεργασία μεταξύ των παραδοσιακών και των νεοδημιουργούμενων ευρωπαϊκών σιδηροδρομικών επιχειρήσεων.

4.11. Παρόμοια συνεργασία, όπως προκύπτει και από το παράδειγμα του εμπορευματικού «BELIFRET» (διασυνοριακός διάδρομος σιδηροδρομικών μεταφορών που ξεκινά από την Αμβέρσα (Muisen), διέρχεται από το Λουξεμβούργο, το Μέτς και τη Λυών και φθάνει έως το νότο της Ισπανίας και της Ιταλίας με μία μόνο στάση στο CFL, στο Λουξεμβούργο), ενισχύει την αποτελεσματικότητα των συμμετεχόντων σιδηροδρομικών επιχειρήσεων και εξυπηρετεί τη βελτίωση της ποιότητας, της αξιοπιστίας και της ασφάλειας στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών. Οι παρεχόμενες μεταφορικές υπηρεσίες αντεπεξέρχονται στο έπακρο στις απαιτήσεις των επιχειρήσεων φορτωτικής, μεταφορών και επιμελητείας.

4.12. Η βελτίωση της ποιότητας και ο εντονότερος προσανατολισμός προς την εξυπηρέτηση του πελάτη και του χρήστη του σιδηροδρομικού δικτύου αποτελούν, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, απαραίτητη προϋπόθεση για την αναζωογόνηση των σιδηροδρόμων στην Ευρώπη. Το κλειδί για την επίτευξη του στόχου αυτού αποτελούν η δημιουργία θεμιτών συνθηκών ανταγωνισμού, η ουσιαστική ενίσχυση των συνδυασμένων μεταφορών στα πλαίσια μιας ευρείας στρατηγικής εκσυγχρονισμού και καινοτομίας, τόσο στον τεχνολογικό τομέα όσο και στον τομέα της διαχείρισης της επιχείρησης. Καταλυτικό ρόλο θα μπορούσε να διαδραματίσει σε αυτό το πλαίσιο το πρόγραμμα Galileo⁽¹⁾. Προϋπόθεση είναι, βέβαια, να υπάρχει πολιτική βούληση και να διατεθούν τα απαραίτητα μέσα επενδύσεων, αλλά και να επιτευχθεί η εντατική συνεργασία μεταξύ σιδηροδρόμων, πελατών και χρηστών.

⁽¹⁾ Βλ. επίσης γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 311 της 7ης Νοεμβρίου 2001, σ. 19.

4.13. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αναζωογόνηση των ευρωπαϊκών σιδηροδρόμων και η επίτευξη υψηλού βαθμού ασφάλειας και αξιοπιστίας αποτελούν σημαντική προϋπόθεση για την επειγόντως αναγκαία αποκατάσταση της ισορροπίας μεταξύ των επιμέρους

μεταφορικών μέσων και αυτό αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για μια βιώσιμη πολιτική μεταφορών αλλά και για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

της γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

(με βάση το άρθρο 54 του Εσωτερικού Κανονισμού)

Η ακόλουθη τροπολογία, η οποία έλαβε περισσότερα από ένα τέταρτο του συνόλου των έγκυρων ψήφων «υπέρ», απορρίφθηκε κατά την εξέταση της γνωμοδότησης:

Σημείο 3.1.10

Να διατυπωθεί ως εξής:

«Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής να επιταχύνει την ελευθέρωση των αγορών σιδηροδρομικών μεταφορών. Το χρονοδιάγραμμα φαίνεται ότι σταθμίζει σωστά δύο απαιτήσεις: πρώτον, να επιτευχθεί όσο το δυνατόν ταχύτερα μια αναζωογονητική ελευθέρωση πριν πολλές από τις πτυχές του τομέα των σιδηροδρόμων αποκλεισθούν εκ των πραγμάτων λόγω ανεπαρκούς ανταγωνιστικότητας και δεύτερον, να θεσπισθεί ένα νέο ολοκληρωμένο απαραίτητο σύστημα ασφάλειας και διαλειτουργικότητας. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία που έχει για τα κράτη μέλη να καταβάλλουν τις μέγιστες δυνατές προσπάθειες για την εφαρμογή των απαραίτητων μέτρων εναρμόνισης στον τομέα της ασφάλειας.»

Αιτιολογία

Αυτονόητη.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 42, ψήφοι κατά: 73, αποχές: 18.

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών Περιβαλλοντικές συμφωνίες σε κοινοτικό επίπεδο στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος»

(COM(2002) 412)

(2003/C 61/23)

Στις 18 Ιουλίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 29 Αυγούστου 2002, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Gafo Fernandez.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 83 ψήφους υπέρ και 2 αποχές.

1. Πρόταση της Επιτροπής

1.1. Η υπό εξέταση ανακοίνωση περιλαμβάνει τη συστηματοποίηση των καλούμενων Εθελοντικών Συμφωνιών κοινοτικής εμβέλειας για θέματα περιβάλλοντος, αναλύει τα διαφορετικά χαρακτηριστικά τους και αξιολογεί τις πιθανές μορφές αναγνώρισης εκ μέρους των κοινοτικών θεσμικών οργάνων ως συμπλήρωμα της παραδοσιακής νομοθετικής διαδικασίας. Η Ανακοίνωση αυτή πρέπει να νοηθεί ως συμπληρωματική προς άλλη ανάλογη ανακοίνωση, που υιοθετήθηκε το 1996⁽¹⁾, και που αναφερόταν στις Εθελοντικές Περιβαλλοντικές Συμφωνίες εθνικής εμβέλειας, οι οποίες οδήγησαν, ιδιαίτερα σε χώρες όπως η Ολλανδία και η Γερμανία, σε εκατοντάδες Εθελοντικές Συμφωνίες εθνικής εμβέλειας.

1.2. Η Ανακοίνωση αυτή δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί μεμονωμένα· πρέπει να εξεταστεί σε συνάρτηση με τις Ανακοινώσεις της 5ης Ιουνίου 2002 με θέμα «Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος»⁽²⁾ και «Αξιολόγηση του αντίκτυπου»⁽³⁾. Εντάσσεται, επίσης, στο πλαίσιο των δράσεων που προβλέπει το 6ο κοινοτικό πρόγραμμα για το Περιβάλλον.

Η Ανακοίνωση ορίζει τις ελάχιστες απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν οι Εθελοντικές Συμφωνίες προκειμένου να αποκτήσουν «κοινοτικό ενδιαφέρον» (ειδικότερα, να ανταποκρίνονται στις προτεραιότητες δράσης της Επιτροπής) και να μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο κάποιας μορφής κοινοτικής αναγνώρισης. Πρόκειται για προϋποθέσεις στους εξής τομείς:

- Αποτελεσματικότητα ως προς το κόστος της διαχείρισης
- Αντιπροσωπευτικότητα
- Ποσοτικά εκφρασμένοι και κλιμακωτοί στόχοι

- Συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών
- Παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων
- Αειφορία
- Συμβιβασμός χαρακτήρας των κινήτρων

1.3. Η διαδικασία αναγνώρισης εκ μέρους των κοινοτικών θεσμικών οργάνων είναι δύο ειδών:

1.3.1. Η καλούμενη διαδικασία αυτορρύθμισης είναι η διαδικασία σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή, μέσω επίσημης Σύστασης, ή με το πιο απλό μέσον της απλής ανταλλαγής επιστολών, λαμβάνει γνώση της ύπαρξης της συγκεκριμένης Εθελοντικής Συμφωνίας. Η αναγνώριση αυτή δεν σημαίνει, σε καμία περίπτωση, ότι η Επιτροπή δεν δύναται στη συνέχεια να κινήσει νομοθετική διαδικασία για το ίδιο θέμα, ιδιαίτερα δε εάν η εν λόγω Εθελοντική Συμφωνία δεν επιτύχει τους προβλεπόμενους στόχους.

1.3.2. Η διαδικασία της από κοινού ρύθμισης απορρέει από μια οδηγία το πλέον ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της οποίας είναι ότι περιορίζεται στη θέσπιση των γενικών επιδιωκόμενων στόχων και των συστημάτων ελέγχου και δημόσιας ενημέρωσης, ενώ προϋπάρχουσες Εθελοντικές Συμφωνίες καθορίζουν τις λεπτομέρειες εφαρμογής. Αυτό σημαίνει ότι θα γίνεται χρήση της διαδικασίας αυτής (έτσι όπως διευκρινίζεται λεπτομερέστερα στην Ανακοίνωση για την «απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος») «από τη στιγμή που απαιτούνται ευελικτα ή/και επείγοντα μέσα, στο βαθμό που αυτά δεν απαιτούν την ομοιόμορφη εφαρμογή σε όλη την Κοινότητα και δεν επηρεάζουν τις συνθήκες του ανταγωνισμού».

Οποδήποτε, όπως επισημαίνεται στην Ανακοίνωση, «οι περιβαλλοντικές συμφωνίες δεν αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης με την Επιτροπή», όσον αφορά, δηλαδή, το περιεχόμενο και την εμβέλεια των συμφωνιών αυτών, καθώς και τις μορφές ελέγχου και τους τρόπους διάδοσης των αποτελεσμάτων.

⁽¹⁾ COM(1996) 561 τελικό.

⁽²⁾ COM(2002) 278 τελικό.

⁽³⁾ COM(2002) 276 τελικό.

2. Παρατηρήσεις και προτάσεις

2.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, που έχει ταχθεί σταθερά υπέρ της βελτίωσης των νομοθετικών μεθόδων, κατά τρόπον ώστε να αποβούν απλούστερες, πιο ευέλικτες, καθώς και εγγύτερες και πιο εύληπτες από τους πολίτες της Ένωσης, εγκρίνει την Ανακοίνωση, η οποία επιδιώκει την προώθηση της υιοθέτησης Εθελοντικών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών σε κοινοτικό επίπεδο και ευελπιστεί ότι, μετά από σύντομη περίοδο επαλήθευσης, οι συμφωνίες αυτές θα μπορέσουν να επεκταθούν και σε άλλα πεδία της οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας, ως εναλλακτική επιλογή, συχνά ταχύτερη και πιο ευέλικτη σε σχέση με την κλασική νομοθετική διαδικασία.

2.2. Από τη φύση τους, αυτές οι Εθελοντικές Συμφωνίες πρέπει να υπερβαίνουν τους ελάχιστους κανόνες που απαιτεί ο νόμος και, σε καμία περίπτωση, να μην αντικεινται στα ελάχιστα πρότυπα που έχουν υιοθετηθεί σε εθνικό ή κοινοτικό επίπεδο.

2.3. Η ΕΟΚΕ φρονεί, εντούτοις, ότι η πρωτοβουλία αυτή επιδέχεται βελτιώσεις ως προς ορισμένες πτυχές, προκειμένου να γίνει πιο ευπρόσιτη, πιο διαφανής, και κυρίως πιο προβλέψιμη ως προς το τελικό της αποτέλεσμα για τους φορείς εκείνους που θα έχουν προωθήσει σε πρώτο βαθμό τις Εθελοντικές Συμφωνίες. Με το σκεπτικό αυτό, διατυπώνει τις ακόλουθες απόψεις για την τροποποίηση της κατεύθυνσης που προτείνεται στο κείμενο.

2.4. Πρέπει να διευκρινιστεί καλύτερα η έννοια των «ενδιαφερομένων μερών». Παρότι η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η έννοια αυτή δεν πρέπει να περιοριστεί αποκλειστικά στη βιομηχανία, είναι προφανές, από την άλλη πλευρά, ότι ένα σημαντικό μερίδιο των Εθελοντικών Συμφωνιών θα προέρχονται από αυτήν, δεδομένου ότι οι βιομηχανικοί φορείς είναι, από τη φύση τους, εκείνοι που διαθέτουν τις μεγαλύτερες δυνατότητες βραχυπρόθεσμα για την υλοποίηση δράσεων κοινοτικής εμβέλειας, με επαρκή κάλυψη, και ως εκ τούτου και αντιπροσωπευτικότητα, και φυσικά με «προστιθέμενη αξία» που να εντάσσεται στις προτεραιότητες της Επιτροπής.

2.5. Πρόταση 1: Να διαχωριστούν σαφώς, εντός της έννοιας των «ενδιαφερομένων μερών», οι φορείς που προωθούν τις Εθελοντικές Συμφωνίες όπως η βιομηχανία και, ενδεχομένως οι άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών των οποίων, αντίθετα προς αυτήν, ο ρόλος περιορίζεται στην φάση της δημόσιας ενημέρωσης για τις Εθελοντικές Συμφωνίες.

2.6. Σε κανένα σημείο της Ανακοίνωσης δεν επισημαίνονται τα οφέλη των Εθελοντικών Συμφωνιών για τα ενδιαφερόμενα μέρη, πέρα από μια αναφορά στην εξεύρεση εναλλακτικών προς την παραδοσιακή νομοθετική διαδικασία λύσεων. Εντούτοις, υπάρχουν άλλα προφανή πλεονεκτήματα, όπως είναι η ανάληψη ηγετικού ρόλου σε μια αντιμετώπιση ανοιχτή και «στρατευμένη» υπέρ της προστασίας του περιβάλλοντος, απέναντι στους χρήστες και, γενικότερα, τους πολίτες, αλλά ακόμη και η ενδεχόμενη σύνδεση της συμμετοχής στις Εθελοντικές Συμφωνίες ως στοιχείου για να αποκτήσει το οικολογικό σήμα ή την πιστοποίηση EMAS, ή για να περιληφθεί επίσημα στις ετήσιες εκθέσεις ελέγχου της οικονομικής κατάστασης της συμμετέχουσας εταιρίας. Επίσης, η συμμετοχή μιας επιχείρησης σε κοινοτική Εθελοντική Συμφωνία θα μπορούσε να αποτελεί θετικό κριτήριο για την αξιολόγησή της σε διαγω-

νισμούς για δημόσιες συμβάσεις έργων και προμηθειών, εάν και εφόσον η περιβαλλοντική διάσταση της εν λόγω Εθελοντικής Συμφωνίας παρουσιάζει ενδιαφέρον ως συμπληρωματικό κριτήριο για την ανάθεση και παρά τα όσα ορίζουν τελικά οι σχετικές προτάσεις οδηγίας που βρίσκονται σε φάση υιοθέτησης από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

2.7. Πρόταση 2, Πιστοποιητικό περιβαλλοντικής ποιότητας: Να επισημαίνεται ως παράγοντας προς εξέταση για την παροχή οικολογικού σήματος ή για την εκχώρηση πιστοποίησης EMAS η συμμετοχή της επιχείρησης στην Εθελοντική Συμφωνία κοινοτικής εμβέλειας.

2.8. Πρόταση 3, Σχέσεις με τις δημόσιες συμβάσεις: Να τονισθεί ότι στις προτάσεις οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις έργων και υπηρεσιών που βρίσκονται σε τελική φάση υιοθέτησης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, πρέπει να προσδιορισθούν τα πλεονεκτήματα που μπορούν να συνεπάγονται οι Εθελοντικές αυτές Συμφωνίες κατά την ανάθεση των συμβάσεων.

2.9. Είναι αναγκαίο να γίνει μεγαλύτερη διάκριση μεταξύ των διαφόρων Εθελοντικών Συμφωνιών σε συνάρτηση με την προϋπάρχουσα νομοθεσία επί του αντικειμένου τους, δεδομένου ότι ορισμένες Εθελοντικές Συμφωνίες επιχειρούν νέες προσόδους γενικού χαρακτήρα. Κατά δεύτερο λόγο, άλλες Εθελοντικές Συμφωνίες επικεντρώνονται σε ειδικά τομεακά προβλήματα επί των οποίων δεν υφίσταται προϋπάρχουσα νομοθεσία, ούτε και άμεση βούληση της Επιτροπής για τη θέσπιση της (η Επιτροπή αναφέρει στην Ανακοίνωση την περίπτωση αυτή ως επαρκή λόγο για να μην απαιτείται η αναγνώριση της Συμφωνίας) και, τέλος, Συμφωνίες σε τομείς ή πτυχές επί των οποίων υφίσταται προϋπάρχουσα νομοθεσία και όπου η Συμφωνία βελτώνει τις πρακτικές δυνατότητες εφαρμογής της.

2.10. Πρόταση 4, Μηχανισμοί αναγνώρισης: Να διαρθρωθούν οι μηχανισμοί αναγνώρισης των Εθελοντικών Συμφωνιών ως εξής:

— Ανταλλαγή επιστολών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των φορέων που προωθούν την Εθελοντική Συμφωνία. Εφαρμόζεται όπου δεν υφίσταται ούτε προϋπάρχουσα νομοθεσία ούτε άμεση πρόθεση της Επιτροπής για την ανάπτυξη νομοθετικής δράσης. Η αναγνώριση αυτή δεν θα συνεπάγεται κανένα αποτέλεσμα ως προς την παροχή του οικολογικού σήματος, την εκχώρηση πιστοποίησης EMAS ή ενδεχόμενα προτερήματα για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων.

— Επίσημη αναγνώριση μιας Εθελοντικής Συμφωνίας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στις περιπτώσεις όπου η Επιτροπή θεωρεί ότι πληρούνται όλες οι απαιτήσεις, περιλαμβανομένης και της δυνατότητας προεξόφλησης, προσωρινά τουλάχιστον, μιας προβλεπόμενης νομοθετικής δράσης. Η αναγνώριση αυτή θα μπορούσε να συνεπάγεται, σύμφωνα με λεπτομέρειες που θα καθοριστούν, αποτελέσματα σχετικά με την παροχή οικολογικού σήματος, την εκχώρηση πιστοποίησης EMAS ή, ενδεχομένως, προτερήματα για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων.

— Διαδικασία από κοινού ρύθμισης. Εφαρμόζεται στις περιπτώσεις όπου υφίσταται ήδη σχετική νομοθεσία, ως μέθοδος βελτίωσης και αύξησης της ευελιξίας της εφαρμογής της σε εθνικό επίπεδο, αλλά και ως μεταγενέστερο στάδιο για τις Εθελοντικές Συμφωνίες που έχουν αποτελέσει αντικείμενο επίσημης Σύστασης της Επιτροπής, αλλά που έχει αποδειχθεί ότι δεν συνέβαλαν σε ικανοποιητικό βαθμό στην επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

2.11. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η προστιθέμενη περιβαλλοντική αξία κάθε ενδεχόμενης Εθελοντικής Συμφωνίας, υπό τον όρο ότι θα διασφαλίζονται τα κριτήρια της αντιπροσωπευτικότητας και της αποτελεσματικότητας των συστημάτων ελέγχου και δημοσιοποίησης. Επίσης, απαιτείται η προσαρμογή των τριών διαθέσιμων στις περιπτώσεις αυτές μέσων, ώστε κάθε περίπτωση να προκύπτει κοινό όφελος για τα ενδιαφερόμενα μέρη και για τους πολίτες από την ανάπτυξη Εθελοντικών Συμφωνιών κοινοτικής εμβέλειας.

2.12. Πρόταση 5, Κριτήρια εσωτερικής λειτουργίας των Εθελοντικών Συμφωνιών: Να εισαχθούν ως πρόσθετα απαραίτητα κριτήρια για την αναγνώριση των Εθελοντικών Συμφωνιών, τα κριτήρια ισότιμης κατανομής της προσπάθειας και εσωτερικού συστήματος κυρώσεων για τους συμμετέχοντες που αθετούν τη συμφωνία επανειλημμένως και σε σοβαρό βαθμό.

2.13. Να καταργηθεί, ως περιοριστική, η απαίτηση της «αποτελεσματικότητας ως προς το κόστος διαχείρισης» των προτάσεων Εθελοντικών Συμφωνιών και να ενισχυθούν τα κριτήρια του ελέγχου και της δημοσιοποίησης των αποτελεσμάτων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα αυτοματοποιηθεί η εσωτερική διαχείριση των Εθελοντικών Συμφωνιών, με τις υψηλότερες εγγυήσεις εξωτερικής αξιολόγησης της τήρησής τους, και θα περιοριστεί το έργο των κοινοτικών θεσμικών οργάνων (της Επιτροπής και ενδεχομένως του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος).

2.14. Πρόταση 6, Κριτήρια αναγνώρισης: Να προωθηθεί επείγοντως η υποβολή Σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που να θεσπίζει, κατά τρόπο ακριβή και λεπτομερή, τα κριτήρια που πρέπει να πληρούν, για να μπορούν να αναγνωριστούν, οι Εθελοντικές Συμφωνίες σε θέματα όπως ο έλεγχος των επιδιωκόμενων στόχων, η επαλήθευσή τους από αναγνωρισμένα ανεξάρτητα όργανα και η δημοσίευση των αποτελεσμάτων τους, ιδιαίτερα δε για τις Εθελοντικές Συμφωνίες εκείνες που αποτελούν αντικείμενο επίσημης Σύστασης ή από κοινού ρύθμισης και που δίνουν έμφαση στην εσωτερική διοικητική βιωσιμότητα των Συμφωνιών, ώστε να απαλλάσσονται τα κοινοτικά θεσμικά όργανα από την ευθύνη της επαλήθευσης.

2.15. Απαιτείται να καταστεί διαφανέστερη η συμβατότητα των Εθελοντικών Συμφωνιών με τις κοινοτικές ρυθμίσεις για τον ανταγωνισμό, δεδομένου ότι σε ορισμένες περιπτώσεις η Εθελοντική Συμφωνία μπορεί να συνεπάγεται κοινές δράσεις σε θέματα τεχνολογικά, ανταλλαγή αποκλειστικών πληροφοριών ή ακόμη και κοινή διαφήμιση, ή ακόμη και να συνεπάγεται, όπως αναφέρεται στην Ανακοίνωση, ορισμένα ευεργετικά πλεονεκτήματα

φορολογικής υφής. Για το λόγο αυτό, κρίνεται σημαντικό να δοθεί έμφαση στην τήρηση των Εθελοντικών αυτών Συμφωνιών στις «Κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του άρθρου 81 της ΣΕΚ στις συμφωνίες οριζόντιας συνεργασίας»⁽¹⁾.

2.16. Πρόταση 7, Σχέση με τους κανόνες κοινοτικής αρμοδιότητας: Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να επιμείνει ώστε οι εν λόγω Εθελοντικές Συμφωνίες να συμμορφώνονται με τις προαναφερθείσες κατευθυντήριες γραμμές, προκειμένου να τηρούνται οι κοινοτικοί κανόνες για τον ανταγωνισμό κατά την κλαδική ή εσωτερική διαπραγμάτευσή τους, χωρίς οι προσανατολισμοί αυτοί να αποκλείουν ενδεχόμενη δράση της Επιτροπής σε περίπτωση έκδηλης παράβασης των κανόνων του ανταγωνισμού.

2.17. Έτσι όπως προσδιορίζονται στην Ανακοίνωση οι διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούνται, όπου προβλέπεται η ενδεχόμενη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου στη μη νομοθετική φάση της επίσημης Σύστασης, καθιστούν τη διαδικασία εξαιρετικά σύνθετη και δαπανηρή, με συνέπεια να είναι πολύ αμφίβολη η αποτελεσματικότητα ως προς το κόστος για τους φορείς που προωθούν την Εθελοντική Συμφωνία, σε βαθμό που ίσως ακόμη και να αναιρούνται οι καλές προθέσεις που εκδηλώνει η Επιτροπή στην Ανακοίνωσή της.

2.18. Πρόταση 8, Γραπτή αναγνώριση: Για τις Εθελοντικές Συμφωνίες που έχουν ως μοναδικό τελικό στόχο την απλή γραπτή αναγνώριση της ύπαρξής τους εκ μέρους της Επιτροπής (μέσω της ανταλλαγής επιστολών), τα κριτήρια δημοσιότητας μπορούν να περιορίζονται στη δημοσίευση του σχεδίου στην ΕΕΕΚ και στη δημιουργία σελίδας στο διαδίκτυο για την υποβολή σχετικών προτάσεων. Οι προτάσεις αυτές θα μπορούν να εντάσσονται εθελοντικά από τους συμβαλλόμενους στο σχέδιό τους. Οι υπόλοιπες απαιτήσεις θα πρέπει να πληρούνται όπως και για άλλες Εθελοντικές Συμφωνίες, οι οποίες πρόκειται να αποτελέσουν αντικείμενο διαδικασίας επίσημης Σύστασης.

2.19. Πρόταση 9, Επίσημη Σύσταση: Οι Εθελοντικές Συμφωνίες που πρόκειται να αποτελέσουν αντικείμενο Σύστασης της Επιτροπής, θα πρέπει να λειτουργούν σε θέματα δημοσιότητας όπως ακριβώς και στην προηγούμενη περίπτωση, θα πρέπει όμως να ενημερώνουν την Επιτροπή για τις προτάσεις που υποβάλλονται και για τους λόγους για τους οποίους εντάχθηκαν ή όχι οι προτάσεις αυτές στο τελικό σχέδιο Εθελοντικής Συμφωνίας. Η Επιτροπή θα αξιολογεί μεμονωμένα τις παρατηρήσεις που υπερβλήθηκαν και την ένταξη ή την απόρριψή τους κατά την τελική πρόταση, ως ένα επιπλέον στοιχείο, πριν από τη σύνταξη της τελικής Σύστασης. Έτσι, θα καθίσταται προφανές, τουλάχιστον εν μέρει, το γεγονός ότι οι Συμφωνίες αυτές δεν αποτελούν αντικείμενο διαπραγματεύσεων με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή πριν από την αναγνώρισή τους. Επειδή η αναγνώριση των εν λόγω Εθελοντικών Συμφωνιών δεν έχει άμεση νομοθετική συνέπεια, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν είναι απαραίτητο να συμμετέχουν σ' αυτήν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αλλά ότι η αρμοδιότητα αυτή ανήκει αποκλειστικά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

⁽¹⁾ ΕΕ C 3 της 6.1.2001, σ. 2.

2.20. Πρόταση 10, Από κοινού ρύθμιση: Οι Εθελοντικές Συμφωνίες που θα αναπτυχθούν με το σύστημα της από κοινού ρύθμισης, όπου περιλαμβάνεται η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, θα πρέπει να προσδιορίζουν, ήδη από τη στιγμή της πρότασης της νομοθετικής πράξης (οδηγίας, λόγω της φύσης της), ποιες θα είναι οι πτυχές που θα ρυθμίζονται άμεσα από την ίδια τη νομοθεσία και ποιες θα είναι οι πτυχές για

τις οποίες χρειάζεται Εθελοντική Συμφωνία των ενδιαφερομένων μερών για τη δρομολόγηση συγκεκριμένων μέτρων για την επίτευξη των προβλεπόμενων από την οδηγία στόχων. Λόγω της εθελοντικής φύσης των Συμφωνιών, απαιτείται η θέσπιση επικουρικών μέτρων για τις μεμονωμένες εκείνες περιπτώσεις, άμεσους αποδέκτες της οδηγίας, που δεν θα επιθυμήσουν να συμμετάσχουν στην Εθελοντική Συμφωνία κοινοτικής εμβέλειας.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λισσαβόνα — Αναθεώρηση της Προοπτικής»

(2003/C 61/24)

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 16ης Ιανουαρίου 2002 η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, βάσει του άρθρου 23 του Εσωτερικού της Κανονισμού να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με το ανωτέρω θέμα.

Σύμφωνα με τα άρθρα 11 (4) και 19 (1) του Εσωτερικού Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συνέστησε υποεπιτροπή για να προετοιμάσει την εργασία της για το θέμα.

Η υποεπιτροπή υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 29 Ιουλίου 2002. Εισηγητής ήταν ο κ. Morgan.

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2002), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 86 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η πορτογαλική Προεδρία είχε θέσει υψηλούς στόχους κατά την προπαρασκευή του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβώνας που πραγματοποιήθηκε το Μάρτιο του 2000. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότηση που κατάρτισε για τη Λισσαβόνα⁽¹⁾ διαμοιράστηκε τη σχετική αισιοδοξία και πρότεινε το δικό της θεματολόγιο.

1.2. Κατά την προπαρασκευαστική διαδικασία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βαρκελώνης που πραγματοποιήθηκε το Μάρτιο του 2002, ήταν φανερό ότι αν και όλοι συμφωνούσαν ότι οι στόχοι της Λισσαβώνας ήταν πολύ φιλόδοξοι, πολλοί παρατηρητές αλλά και πολλοί από τους συμμετέχοντες διατηρούσαν θεωρούσαν ανεπαρκή την πρόοδο που είχε σημειωθεί σε ό,τι αφορά το θεματολόγιο της Λισσαβώνας.

1.3. Η ΕΟΚΕ αποφάσισε να αναμείνει την έκθεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βαρκελώνης πριν προβεί σε γνωμοδότηση σχετικά με την πρόοδο και πριν αποφανθεί για τις προτεραιότητες που προωθούνται.

2. Η Προοπτική

2.1. Η Προοπτική του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβώνας εκφράστηκε εύγλωττα από την πορτογαλική Προεδρία σε επιστολή που απηύθυνε στα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 17 Ιανουαρίου 2000. Ακολουθεί απόσπασμα της επιστολής του πρωθυπουργού κ. Guterres:

⁽¹⁾ ΕΕ C 117 της 26.4.2000, σ. 62.

Παρά το γεγονός ότι η οικονομία σημείωσε ανάκαμψη, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικά κοινωνικά προβλήματα, όπως ανεργία και κοινωνικός αποκλεισμός, καθώς και ο κίνδυνος τα κοινωνικά ασφαλιστικά συστήματα να γνωρίσουν στο μέλλον έλλειψη ισορροπίας, πράγμα που αποδεικνύει ότι υπάρχουν βαθιά ριζωμένες διαρθρωτικές δυσκολίες που χρειάζεται να αποτελέσουν το αντικείμενο μιας θαρραλέας μεταρρύθμισης. Οι δυσκολίες αυτές εντείνονται από τις αναπόφευκτες προκλήσεις που θέτουν η παγκοσμιοποίηση, οι τεχνολογικές αλλαγές και η γήρανση του πληθυσμού. Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο μπορεί να αντέξει μόνον εάν οικοδομηθούν νέοι ανταγωνιστικοί παράγοντες και εάν το ίδιο το κοινωνικό πρότυπο ανανεωθεί.

Υπάρχει ένα θέμα κεντρικής σημασίας που θα ήθελα να εξάρω ως σημείο αφετηρίας. Ένα νέο πρότυπο αναδύεται: το πρότυπο της οικονομίας της καινοτομίας και της γνώσης, το οποίο καθίσταται η κύρια πηγή πλούτου των εθνών, των περιφερειών, των επιχειρήσεων και των πολιτών. Η Ευρώπη υστερεί σημαντικά στον τομέα αυτόν και θα πρέπει να χαράξει το δικό της δρόμο προς ένα νέο επίπεδο ανταγωνιστικότητας, ενώ ταυτόχρονα θα καταπολεμά τους νέους κινδύνους κοινωνικού αποκλεισμού. Είναι σημαντικό να συνδυαστεί η καινοτομία με την κοινωνική συμμετοχή.

Πιστεύω ότι συντρέχουν οι συνθήκες προκειμένου να προσδιορίσουμε έναν νέο στρατηγικό στόχο για τα προσεχή δέκα χρόνια: προκειμένου να καταστήσουμε την Ευρωπαϊκή Ένωση τον δυναμικότερο και ανταγωνιστικότερο οικονομικό χώρο στον κόσμο, ο οποίος να βασίζεται στην καινοτομία και τη γνώση και να είναι σε θέση να δώσει ώθηση στα επίπεδα της οικονομικής ανάπτυξης, με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή.

Μία οικονομική και κοινωνική στρατηγική με στόχο την ανανέωση της αναπτυξιακής βάσης στην Ευρώπη πρέπει να συνδυάζει μακροοικονομικές πολιτικές και τον εκσυγχρονισμό της κοινωνικής προστασίας.»

2.2. Πριν από το Συμβούλιο της Λισσαβώνας όλοι γνώριζαν ότι επρόκειτο για εξαιρετικά φιλόδοξη επιχείρηση. Πράγματι, το Συμβούλιο θέσπισε ένα δεκαετές θεματολόγιο για οικονομική και κοινωνική ανανέωση, που μεταγενέστερα συμπληρώθηκε με μία περιβαλλοντική πτυχή. Η αλληλεπίδραση και συνέργια μεταξύ αυτών των τριών πτυχών είναι ζωτικές, διότι σαφώς είναι αλληλοεξαρτημένες. Για να αξιοποιηθεί το δυναμικό της για αύξηση της απασχόλησης και της οικονομίας και για να βρεθεί στην κορυφή, η Ευρώπη χρειάζεται να επιτύχει ή να υπερβεί τους στόχους που έχουν τεθεί και για τις τρεις διαστάσεις της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Στον πίνακα 2 του δεύτερου μέρους της ανακοίνωσης της Επιτροπής «Η στρατηγική της Λισσαβώνας — πραγματοποιώντας την αλλαγή ⁽¹⁾» αναλύεται η πορεία των δύο τελευταίων ετών προς τους στόχους της Λισσαβώνας. Τα πιο προχωρημένα κράτη μέλη έχουν ήδη προσεγγίσει τους στόχους αλλά η πρόκληση είναι και ο κοινοτικός μέσος όρος να φθάσει στο ύψος αυτό.

2.3. Προκειμένου οι οικονομικοί στόχοι να εξεταστούν με προοπτική, ακολουθούν ορισμένα συγκριτικά στοιχεία για την ΕΕ και τις ΗΠΑ. Δύο προειδοποιήσεις όμως επιβάλλεται να εκφραστούν: πρώτον, ότι οικονομικά δεδομένα ενδέχεται να μην αντανακλούν την πραγματική ποιότητα της ζωής και, δεύτερον, ότι η ποιότητα της οικονομικής δραστηριότητας ενδέχεται, επίσης, να ποικίλλει σημαντικά ανά χώρα, ιδίως αν μετράται με βάση τα πρότυπα της ορθής διακυβέρνησης και της κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων.

2.3.1. Η φιλοδοξία μετά τη Λισσαβόνα είναι η επίτευξη ενός αναπτυξιακού δείκτη 3 % το χρόνο κατά τη δεκαετία. Έναντι αυτού του στόχου της ανά έτος μέσης αύξησης του συνολικού ΑεγχΠ κατά 3 % ιδού οι τρέχοντες δείκτες αύξησης το χρόνο σε πραγματικό ΑεγχΠ ⁽²⁾:

	ΕΕ	ΗΠΑ
1975-1985	2,3	3,4
1985-1990	3,2	3,2
1990-1995	1,5	2,4
1995-2001	2,6	3,9

2.3.2. Αυτές οι διαφορές έναντι των ΗΠΑ δημιουργούν μία τεράστια διαφορά σε συνολικά μεγέθη κατά μέσο όρο στην περίοδο 1992-2000 ⁽³⁾:

ΕΕ: 20,7 %;

ΗΠΑ: 38,7 %

Η απόδοση των κρατών μελών παρουσιάζει και πάλι μεγάλες αποκλίσεις, διότι πολλά από τα μικρά κράτη υπερβαίνουν τα μεγαλύτερα. Για να υπερκαλυφθεί το εν λόγω χάσμα χρειάζεται να αναληφθεί ριζική δράση: ή «γενναία μεταρρύθμιση», κατά το λεγόμενο της πορτογαλικής Προεδρίας.

2.3.3. Σημαντικό στοιχείο του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ αποτελεί το ποσοστό απασχόλησης. Το 2001, το ποσοστό αυτό έφτανε στην ΕΕ το 66 %, ενώ στις ΗΠΑ το 75 %. Το ποσοστό απασχόλησης οιασδήποτε περιόδου είναι επακόλουθο της πρότερης αύξησης της απασχόλησης. Το μέσο ετήσιο ποσοστό αύξησης της απασχόλησης κατά την πρόσφατη περίοδο έχει ως εξής:

	ΕΕ	ΗΠΑ
1975-1985	0,1	2,2
1985-1990	1,4	2,0
1990-1995	- 0,5	0,9
1995-2001	1,2	1,4

⁽¹⁾ COM(2002) 14 τελικό.

⁽²⁾ Πηγή: Έκθεση για την Ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα 2001, σ. 19.

⁽³⁾ Πηγή: Eurostat, 2002.

2.3.4. Η αδυναμία δημιουργίας επαρκών θέσεων απασχόλησης, βρίσκεται στο επίκεντρο του κοινωνικού διλήμματος. Χρειάζεται μεγαλύτερη ζήτηση για εργαζομένους και είναι ανάγκη η αγορά εργασίας να λειτουργεί αποτελεσματικά. Πολλές προσπάθειες καταβάλλονται σε όλη την ΕΕ όσον αφορά τα προσόντα του εργατικού δυναμικού, την ποιότητα της εργασίας και τις ίσες ευκαιρίες. Ωστόσο, χρειάζονται ακόμη μεγαλύτερες προσπάθειες για να υπάρξει διαθέσιμη απασχόληση.

2.3.5. Αν και τα παρακάτω δεδομένα είναι ευρέως κατανοητά, το ζήτημα δεν εξετάζεται δεόντως και κατά συνέπεια το πρόβλημα παραμένει ανεπίλυτο: η αύξηση της απασχόλησης στον επιχειρησιακό τομέα για την περίοδο 1980-2000 έφθασε στην ΕΕ το 5 % ενώ στις ΗΠΑ το 43 % ⁽¹⁾. Η ΕΕ δεν έχει την απαραίτητη δυναμική για τη δημιουργία απασχόλησης και τούτο ακριβώς είναι το επίκεντρο της πρόκλησης που εκφράσθηκε στη Προοπτική της Λισσαβώνας.

2.3.6. Είναι κατατοπιστικό να εξετασθούν οι τομείς που σχετίζονται με τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Το μερίδιο των τομέων με ένταση τεχνολογίας είναι υψηλότερο στο σύνολο του μεταποιητικού τομέα στις ΗΠΑ σε σύγκριση με την ΕΕ καθόλη την περίοδο έως το 1985 και έκτοτε έχει αυξηθεί σημαντικά. Το 1998 για παράδειγμα, οι τομείς με ένταση τεχνολογίας αποτελούσαν το 35 % περίπου της μεταποιητικής προστιθέμενης αξίας σε σύγκριση με το περίπου 24 % στην ΕΕ ⁽²⁾. Το μερίδιο των ΗΠΑ αυξήθηκε σχεδόν κατά 9 % κατά την περίοδο 1985-1998 ενώ το μερίδιο της ΕΕ αυξήθηκε μόλις κατά 1,5 %.

2.3.7. Στην ΕΕ ο τομέας των υπηρεσιών παρέχει το 69 % του συνόλου της απασχόλησης και το 70 % του συνόλου της παραγωγής. Πρόκειται για αύξηση ύψους 6 % ανά εξεταζόμενη περίοδο από το 1990 ⁽³⁾. Στην ΕΕ, ο τομέας των υπηρεσιών παρέχει το 74 % των θέσεων απασχόλησης και το 78 % του συνόλου της παραγωγής. Στον τομέα της παροχής υπηρεσιών στις επιχειρήσεις, τα σχετικά ποσοστά έχουν ως εξής:

	ΕΕ	ΗΠΑ
Προστιθέμενη αξία	52,3 %	54,8 %
Απασχόληση	46,1 %	53,7 %

2.3.8. Λόγω της αυξανόμενης ζήτησης για υπηρεσίες που συνεπάγεται η αύξηση των εισοδημάτων, η ΕΕ οφείλει να διασφαλίσει ότι υλοποιούνται οι στόχοι της εν δυνάμει απασχόλησης, οι οποίοι συνοδεύουν την ανάπτυξη του τομέα των υπηρεσιών. Προς τούτο απαιτείται η εξάλειψη των φραγμών στην ανάπτυξη του τομέα των υπηρεσιών ⁽⁴⁾.

2.4. Αυτή η ανάγκη δημιουργίας νέων θέσεων απασχόλησης, οδήγησε την ΕΟΚΕ να αναφέρει στη γνωμοδότηση της σχετικά με τη Σύνοδο κορυφής της Λισσαβώνας ότι η κύρια απαίτηση που θα έχει να αντιμετωπίσει το Συμβούλιο της Λισσαβώνας είναι να εξετάσει από στρατηγικής πλευράς την κατάσταση στην Ευρώπη στο πλαίσιο του νέου προτύπου. «Η παρούσα κυκλική οικονομική

ανάκαμψη θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως δικαιολογία για να μην αναληφθεί ουσιαστική δράση, η οποία είναι απαραίτητη προκειμένου η κυκλική ανάκαμψη να μετατραπεί σε μία διαρθρωτική αναγέννηση η οποία θα επιφέρει βιώσιμη αύξηση της απασχόλησης.» ⁽⁵⁾.

2.5. Είπαμε επίσης: «Έχουμε την πεποίθηση ότι στην Ευρώπη διαθέτουμε την απαιτούμενη καινοτομία, δημιουργικότητα και γνώση, καθώς και το απαιτούμενο επιχειρηματικό πνεύμα που θα μας επιτρέψει να διαπρέψουμε με βάση το νέο πρότυπο. Πρέπει ωστόσο να αφήσουμε ελεύθερες τις ικανότητές μας. Τα εμπόδια πρέπει να αντικατασταθούν με ευκαιρίες. Οι κυρώσεις πρέπει να αντικατασταθούν με κίνητρα. Κατά την τελευταία δεκαετία οι ευρωπαϊκές βιομηχανίες ελευθερώθηκαν. Τώρα απομένει να ελευθερώσουμε την ενεργητικότητα των ανδρών και των γυναικών της Ευρώπης.»

2.6. Το θέμα που προκύπτει τώρα στα περισσότερα κράτη μέλη είναι πώς να προχωρήσουν στον τομέα αυτόν. Χρειάζεται μια ισορροπία μεταξύ κοινωνικής ασφάλειας και οικονομικής ελαστικότητας, και μεταξύ μακροπρόθεσμης και βραχυπρόθεσμης κλίμακας. Τα αποτελέσματα των ΗΠΑ δείχνουν ότι η γενική οικονομική και απασχολησιακή απόδοση της ΕΕ μπορεί και επιβάλλεται να βελτιωθεί ουσιαστικά. Τα πρότυπα για τον τρόπο επίτευξης τούτου υπάρχουν στην Ευρώπη, ιδιαίτερα βάσει των παραδειγμάτων που έδωσαν τα λίγα κράτη μέλη που είναι εφάμιλλα ή υπερβαίνουν τις ΗΠΑ στην απασχόληση σε άλλους τομείς. Ακόμη σύμφωνα με το παράδειγμα ορισμένων χωρών (π.χ. Δανία, Ολλανδία και Σουηδία) δεν υφίσταται περίπτωση αντίθεσης μεταξύ ενός υψηλού επιπέδου κοινωνικής προστασίας και υψηλού επιπέδου απασχόλησης. Πράγματι, όπως είναι ο στόχος της Προοπτικής της Λισσαβώνας — η οικονομική, κοινωνική πολιτική και η πολιτική για την απασχόληση αλληλοστηρίζονται και η παραδοσιακή αλληλεπίδραση μεταξύ ανάπτυξης και ασφάλειας μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στην ενίσχυση των υφιστάμενων συνεργιών.

3. Συμπεράσματα της Προεδρίας— Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Λισσαβώνας — Μάρτιος 2000

3.1. Η Προοπτική μεταφέρεται στα Συμπεράσματα της Προεδρίας:

«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.»

3.2. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, ορίστηκαν δύο βασικοί τομείς δράσης:

- (α) η προετοιμασία της μετάβασης σε μια ανταγωνιστική οικονομία βασισμένη στη γνώση,
- (β) ο εκσυγχρονισμός του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου μέσω της επένδυσης στον άνθρωπο και της οικοδόμησης ενός ενεργού κράτους πρόνοιας.

(1) Πηγή: ΟΟΣΑ 2000.

(2) COM(2002) 206 τελικό. Τμήμα 4, 4η παράγραφος.

(3) Ευρωπαϊκή Έκθεση για τον ανταγωνισμό 2002, Κεφάλαιο III.

(4) COM(2002) 206 τελικό. Τμήμα 5, 6η παράγραφος.

(5) ΕΕ C 117 της 26.4.2000.

3.3. Τα λεπτομερή μέτρα που προτάθηκαν για την προετοιμασία της μετάβασης της οικονομίας ήταν:

- μια κοινωνία της πληροφορίας για όλους,
- δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας και Καινοτομίας,
- δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για την ίδρυση και την ανάπτυξη καινοτόμων επιχειρήσεων, ιδίως μικρομεσαίων,
- οικονομικές μεταρρυθμίσεις για μια πλήρη και εντελώς λειτουργική εσωτερική αγορά,
- αποτελεσματικές και ολοκληρωμένες κεφαλαιαγορές,
- εξέταση των μακροοικονομικών πολιτικών, φορολογική αναδιάταξη, δημοσιονομική εξυγίανση και βιωσιμότητα.

3.3.1. Οι αποφάσεις αυτές ήταν σημαντικές για δύο λόγους: πρώτον, επεσήμαναν την πρόθεση ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς στους τομείς που δεν περιλαμβάνονταν ακόμη. Δεύτερον, όσον αφορά την καινοτομία και τη γνώση, αποτελούν το περίγραμμα για μετασχηματισμό της οικονομίας.

3.4. Τα λεπτομερή μέτρα που προτάθηκαν για τον εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου ήταν:

- εκπαίδευση και κατάρτιση για τη ζωή και την εργασία στην κοινωνία της γνώσης,
- περισσότερες και καλύτερες θέσεις απασχόλησης στην Ευρώπη: ανάπτυξη μιας ενεργητικής πολιτικής για την απασχόληση,
- εκσυγχρονισμός της κοινωνικής προστασίας,
- ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης.

3.4.1. Το κοινωνικό θεματολόγιο αναπτύχθηκε περαιτέρω στο Συμβούλιο της Νίκαιας (βλ. μέρος 4 κατωτέρω).

3.5. Εκτός από τα δύο προαναφερθέντα προγράμματα, εξετάσθηκε και η υλοποίηση των αποφάσεων:

- βελτίωση των υφιστάμενων διαδικασιών,
- εφαρμογή νέας ανοικτής μεθόδου συντονισμού,
- κινητοποίηση των απαιτούμενων μέσων.

3.5.1. Η ουσιαστική πτυχή της διαδικασίας της Λισσαβώνας είναι η συνεργασία μεταξύ κρατών μελών που ενεργούν σε εθνικό επίπεδο και ο συντονισμός αυτής της δράσης σε επίπεδο εαρινών συνόδων κορυφής. Οι στόχοι επιτυγχάνονται μέσω των πιέσεων μεταξύ ομολόγων και ανοικτού συντονισμού, ενώ κατά την εαρινή

σύννοδος κορυφής γίνεται έλεγχος της προόδου. Για να υλοποιηθεί η προοπτική της Λισσαβώνας, είναι αναγκαίο να αναγνωρίζει κάθε κράτος μέλος αυτή τη συνυπευθυνότητα και την ανάγκη μεταρρυθμίσεων σε εθνική κλίμακα.

3.5.2. Επιπλέον, του «κάδου» συντονισμού μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών, προστίθεται και ο «οριζόντιος» μέσω της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων με την ανώτερη έκφρασή του την κοινωνική διάσκεψη που προηγείται της εαρινής συνόδου κορυφής. Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων σημαίνει, επίσης, συμμετοχή των επιχειρήσεων κατά τρόπο ώστε να διαδραματίσουν ένα ρόλο για την επέλευση της αλλαγής.

3.6. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ η προοπτική της Λισσαβώνας είναι ορθή. Η πρόκληση για την ΕΕ είναι να επιτύχει τις επιδιωκόμενες αλλαγές τόσο στα κράτη μέλη όσο και στην ίδια.

4. Συμπεράσματα της Προεδρίας— Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας — Νοέμβριος 2000

4.1. Στη Νίκαια, το Συμβούλιο υιοθέτησε το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Θεματολόγιο όπου προσδιορίσθηκαν, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβώνας, ειδικές προτεραιότητες προς δράση για την προσεχή πενταετία. «Το θεματολόγιο αποτελεί σημαντικό βήμα προς την εφαρμογή και τον εκσυγχρονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Προτύπου». Στη Νίκαια, επίσης, το Συμβούλιο ανέλαβε να εξετάζει σε κάθε Εαρινή Σύνοδο την πρόοδο στην εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Οι κοινωνικοί εταίροι εκλήθησαν να διαδραματίσουν πλήρη ρόλο κατά την εφαρμογή και παρακολούθηση του θεματολογίου, συγκεκριμένα στο πλαίσιο ετήσιας κοινωνικής διάσκεψης που θα προηγείται της Εαρινής Συνόδου του Συμβουλίου.

4.2. Τα κύρια κεφάλαια του κοινωνικού προγράμματος είναι:

- περισσότερη και καλύτερη απασχόληση,
- πρόβλεψη και εκμετάλλευση της αλλαγής στο εργασιακό περιβάλλον με τη δημιουργία καλύτερης ισορροπίας μεταξύ ελαστικότητας και ασφάλειας,
- καταπολέμηση της ένδειας και κάθε μορφής αποκλεισμού και διακριτικής μεταχείρισης για να ενισχυθεί η κοινωνική ολοκλήρωση,
- εκσυγχρονισμός της κοινωνικής προστασίας,
- ενίσχυση της ισότητας των φύλων,
- ενίσχυση των πτυχών της κοινωνικής πολιτικής κατά τη διεύρυνση και των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ.

4.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη εκσυγχρονισμού της κοινωνικής προστασίας και της δημιουργίας μιας καλύτερης ισορροπίας μεταξύ ελαστικότητας και ασφάλειας στο εργασιακό περιβάλλον και τις ιδιαίτερες ευθύνες εργοδοτών και εργαζομένων.

5. Συμπεράσματα της Προεδρίας— Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ — Ιούνιος 2001

5.1. Στο Γκέτεμποργκ η στρατηγική της Λισσαβώνας επεκτάθηκε:

«Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καταλήγει σε συμφωνία ως προς μία στρατηγική για την αειφόρο ανάπτυξη, η οποία συμπληρώνει την πολιτική δέσμευση της Ένωσης για την οικονομική και κοινωνική ανανέωση, προσθέτει μία τρίτη, περιβαλλοντική διάσταση στη στρατηγική της Λισσαβώνας και καθορίζει νέα προσέγγιση στη χάραξη πολιτικής.»

5.2. Οι κύριοι λόγοι που συνηγορούν υπέρ της περιβαλλοντικής διάστασης είναι:

- η νέα προσέγγιση στη χάραξη πολιτικής,
- η παγκόσμια διάσταση,
- ο καθορισμός των περιβαλλοντικών προτεραιοτήτων,
- η ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στις κοινοτικές πολιτικές.

Η ΕΟΚΕ επεξεργάστηκε γνωμοδότηση για τη στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης ως συμβολή στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης ⁽¹⁾ και με βάση αυτήν, κατήρτισε γνωμοδότηση για την παγκόσμια διάσταση εν όψει της σχετικής παγκόσμιας διάσκεψης στο Γιοχάνεσμπουργκ τον Αύγουστο/Σεπτέμβριο 2002 ⁽²⁾.

5.3. Οι τέσσερις περιβαλλοντικές προτεραιότητες είναι:

- η αντιμετώπιση των κλιματικών μεταβολών,
- η διασφάλιση βιώσιμων μεταφορών,
- η αντιμετώπιση των κινδύνων για τη δημόσια υγεία,
- η πιο υπεύνητη διαχείριση των φυσικών πόρων.

5.4. Οι προτεραιότητες τέθηκαν σε ένα μάλλον θεωρητικό και διεπιστημονικό επίπεδο. Απομένει να διαπιστωθεί με ποιο τρόπο θα μετατραπούν σε πράξεις. Ακόμη περισσότερο, το πραγματικό πρόβλημα είναι η «βιωσιμότητα» των πολιτικών της ΕΕ στον κοινωνικό, οικονομικό και περιβαλλοντικό τομέα και ο βαθμός της συνοχής των ακολουθούμενων πολιτικών.

6. Ανακοίνωση της Επιτροπής — Η στρατηγική της Λισσαβώνας— Για την επίτευξη της αλλαγής — Ιανουάριος 2002

6.1. Στην Ανακοίνωση αυτή, η Επιτροπή παραδίδει την αξιολόγησή της για την πρόοδο που σημειώθηκε κατά τη διετία που ακολούθησε την Σύνοδο της Λισσαβώνας:

«Για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας χρειάζεται ένα σταθερό ποσοστό οικονομικής μεγέθυνσης στην ΕΕ ύψους 3 %. (Τα στοιχεία που παραθέτει η Επιτροπή στην έκθεσή της αναφέρουν ποσοστό 1,6 %). Λόγω της επιβράδυνσης του ρυθμού μεγέθυνσης που επικρατεί σήμερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι ακόμη πιο σημαντικό να υλοποιηθούν επιτυχώς οι μεταρρυθμίσεις που θα οδηγήσουν σε μια συνεχή αύξηση του ποσοστού απασχόλησης και σε υψηλότερη παραγωγικότητα της εργασίας.

Μετά από τη Λισσαβόνα η διαφορά του κατά κεφαλή ΑΕγχΠ μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ΗΠΑ παρέμεινε ίδια. Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα δεδομένα, το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ στην Ένωση αντιστοιχεί στο 64 % αυτού των ΗΠΑ. Η διαφορετική παραγωγικότητα εργασίας ανά ώρα εξηγεί περίπου το ένα τρίτο αυτής της διαφοράς. Τα υπόλοιπα δύο τρίτα οφείλονται στο χαμηλότερο αριθμό ετησίων ωρών εργασίας ανά εργαζόμενο και στο χαμηλότερο ποσοστό απασχόλησης στην Ένωση. Χρειάζεται πρόοδος στη συνολική στρατηγική της Λισσαβώνας για να μειωθούν σημαντικά οι διαφορές αυτές.»

6.2. Σε άλλο σημείο αναφέρεται ότι «Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης θα είναι μια κρίσιμη στιγμή για τη στρατηγική της Λισσαβώνας...».

- Η Επιτροπή έχει μέχρι τώρα υποβάλλει τις κυριότερες προτάσεις πολιτικής.
- Η δεύτερη φάση της συμφωνίας και έγκρισης αυτών των πολιτικών έχει δρομολογηθεί ήδη. Η επιτυχία ή η αποτυχία έγκειται σε μεγάλο βαθμό στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο, που πρέπει να λάβουν αποφάσεις για σημαντικούς τομείς της στρατηγικής.
- Η τελική φάση, κατά την οποία οι συμφωνημένες πολιτικές πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή και να αρχίσουν να έχουν άμεσο αντίκτυπο έχει μόλις αρχίσει.

6.3. «Η μετατροπή όμως νέων πολιτικών σε απτά αποτελέσματα, όπως δείχνει η παρούσα έκθεση, απαιτεί δράση από όλα τα συνεργαζόμενα μέρη. Σημειώθηκαν ήδη σημαντικές επιτυχίες αλλά σε ορισμένους καίριους τομείς οικονομικών και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, η πρόοδος υπήρξε αργή ή απογοητευτική.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο οφείλει να καλύψει αυτό το «χάσμα μεταξύ προσδοκιών και αποτελεσμάτων» πριν διευρυνθεί περισσότερο. Οφείλει να αποστείλει μήνυμα εμπιστοσύνης και να δώσει μια σαφή πολιτική ώθηση στους τομείς όπου η ανάγκη προόδου είναι πλέον επείγουσα.»

6.4. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι έπειτα από την έμφαση που δόθηκε στη Λισσαβόνα και το Γκέτεμποργκ στο θέμα της υλοποίησης των αποφάσεων, η Επιτροπή ζητά ακόμη από τους πολιτικούς την εφαρμογή των εν λόγω αποφάσεων. Πάντως η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την πρόοδο που σημειώθηκε για την κάλυψη του χάσματος μετά τη Διάσκεψη της Βαρκελώνης.

⁽¹⁾ ΕΕ C 94 της 10.4.2002.

⁽²⁾ ΕΕ C 21 της 17.9.2002.

6.5. Η προπαρασκευή και οι προσδοκίες από το Συμβούλιο της Βαρκελώνης επισκιάστηκαν από το γεγονός ότι ορισμένες χώρες διένυσαν προεκλογική περίοδο. Οι πολιτικοί δεν επιθυμούσαν να προδικάσουν στη Βαρκελώνη θέματα που συζητούνταν στις προεκλογικές εκστρατείες.

6.6. Η ΕΟΚΕ διατίθεται ευνοϊκά στη μεγαλύτερη χρήση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού και λαμβάνει γνώση των προσπαθειών που κατέβαλαν οι κοινωνικοί εταίροι σε τομείς ευθύνης τους σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Πάντως, η ΟΚΕ θεωρεί αναγκαία για την επιτυχία αυτής της μεθόδου την δημόσια και συστηματική αποτίμηση της προόδου στα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ συνιστά να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα της προσέγγισης της Επιτροπής κατά την προετοιμασία της προσεχούς εαρινής συνόδου κορυφής.

7. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης — Μάρτιος 2002

7.1. Τα συμπεράσματα επικεντρώθηκαν σε δύο κύρια προγράμματα.

- διατήρηση της δυναμικής της μακροπρόθεσμης στρατηγικής μας (στρατηγικής της Λισσαβώνας),
- δράσεις προτεραιότητας σε τρεις τομείς.

7.2. Η διατήρηση της δυναμικής περιελάμβανε τέσσερα θέματα:

- συντονισμό των οικονομικών πολιτικών,
- αειφόρο ανάπτυξη,
- δημιουργία ευνοϊκότερου περιβάλλοντος για την ανταγωνιστικότητα και την επιχειρηματικότητα,
- ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής— Το «Κοινωνικό θεματολόγιο».

7.3. Αξιοσημείωτη υπήρξε δήλωση που περιέχεται στο κεφάλαιο για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών:

«Στο επίκεντρο θα βρίσκονται η ποιότητα και η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, η επιδίωξη των περαιτέρω αναγκαίων μεταρρυθμίσεων στην παραγωγή, στις κεφαλαιαγορές και στην αγορά εργασίας και η εξασφάλιση συνοχής με τις πολιτικές που αποφασίζονται σε κάθε τομέα.» Το κείμενο ερώτημα είναι κατά πόσον οι μεταρρυθμίσεις που τονίζονται με πλάγιους χαρακτήρες θα μετατραπούν σε προτάσεις στα προγράμματα δράσης.

7.4. Οι τρεις δράσεις προτεραιότητας είναι:

- ενεργές πολιτικές για την πλήρη απασχόληση — περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας,
- σύνδεση των ευρωπαϊκών οικονομιών,
- ανταγωνιστική οικονομία βασισμένη στη γνώση.

7.5. Η πρώτη δράση προτεραιότητας καλεί σε ενεργές πολιτικές για την επίτευξη της πλήρους απασχόλησης. Δεν τίθεται το θέμα της ενδυνάμωσης της οικονομικής δραστηριότητας και της ζήτησης απασχόλησης. Ωστόσο, η παράγραφος 28 των συμπερασμάτων αναφέρει τα εξής: «Η πλήρης απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί τον πυρήνα της στρατηγικής της Λισσαβώνας και τον βασικό στόχο των οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών, οι οποίες προϋποθέτουν τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας. Είναι λοιπόν απαραίτητο να συνεχίσει να δίδεται ιδιαίτερη προσοχή στις μεταρρυθμίσεις των πολιτικών απασχόλησης και αγοράς εργασίας.»

7.6. Κύριο μέλημα μιας ενισχυμένης στρατηγικής για την απασχόληση είναι η αύξηση της απασχολησιμότητας και του δείκτη απασχόλησης, άλλως, η βελτίωση του σκέλους της προσφοράς εργασίας δια μέσου της ανάπτυξης δεξιοτήτων, της κοινωνικής ένταξης κ.λπ.

7.7. Υπάρχει συγκεκριμένη κατευθυντήριος γραμμή που σχετίζεται με την λειτουργία της αγοράς εργασίας:

«Για να εξασφαλιστεί η δέουσα ισορροπία μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας, τα κράτη μέλη καλούνται να επανεξετάσουν, σύμφωνα με την εθνική τους πρακτική, τις ρυθμίσεις για τις συμβάσεις εργασίας και όπου απαιτείται το κόστος, με στόχο τη δημιουργία περισσότερων θέσεων εργασίας.»

Πρόκειται πλέον για κεντρικό ζήτημα στις πολιτικές αντιπαραθέσεις σε πολλά κράτη μέλη.

7.8. Η δεύτερη δράση προτεραιότητας αναφέρεται στη σύνδεση των ευρωπαϊκών οικονομιών. Περιλαμβάνει τα εξής θέματα:

- χρηματαγορές (χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες),
- ολοκλήρωση των ευρωπαϊκών δικτύων ενέργειας, μεταφορών και επικοινωνιών,
- δημόσιες υπηρεσίες ποιότητας.

7.9. Όλα τα ανωτέρω θέματα είναι καταρχάς ευκατὰ, αν και η εκτέλεσή τους θα αντιμετωπίσει τεράστιες δυσκολίες. Τα μέτρα αναμένεται να τονώσουν τη ζήτηση απασχόλησης, αν και θα χρειασθεί χρόνος για την επεξεργασία τους.

7.10. Η τρίτη δράση προτεραιότητας αφορά την ανταγωνιστική οικονομία που βασίζεται στη γνώση και έχει δύο διαστάσεις:

- εκπαίδευση,
- έρευνα και πρωτοποριακές τεχνολογίες.

Και οι δύο είναι ευκατὰς. Η μέχρι σήμερα βραδεία υλοποίηση του προγράμματος Ε&Α της Λισσαβώνας είναι άκρως απογοητευτική. Η ΕΟΚΕ προτρέπει σε ανάληψη δράσης προτεραιότητας στον εν λόγω τομέα. Ανησυχεί πάντως για το στόχο του 3 % της Ε&Α επί του ΑΕγχΠ. Υπάρχει κίνδυνος ελλιπούς ανταπόκρισης τόσο από το δημόσιο όσο και από τον ιδιωτικό τομέα.

7.11. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έλαβε επίσης αποφάσεις για τη βελτίωση των μεθόδων εργασίας της ΕΕ. Οι προκαταρκτικές εργασίες για τη Βαρκελώνη κατέδειξαν ότι βελτιώσεις είναι πράγματι αναγκαίες στην εφαρμογή της ανοικτής μεθόδου συντονισμού ειδικά, μάλιστα, όσον αφορά την εκτέλεση του προγράμματος της Λισσαβώνας σε εθνικό επίπεδο.

7.12. Το βασικό πολιτικό θέμα είναι ο βαθμός στον οποίο το κοινωνικό πρότυπο θα μεταρρυθμισθεί. Υπάρχουν δύο πτυχές. Πρώτον, οι τρόποι με τους οποίους τα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας, είτε ενθαρρύνουν, είτε αποθαρρύνουν τους ενδιαφερόμενους να αναζητήσουν απασχόληση. Δεύτερον, οι τρόποι με τους οποίους ενθαρρύνουν ή αποθαρρύνουν τους εργοδότες για να δημιουργήσουν απασχόληση. Σε μια κοινωνική οικονομία αγοράς και οι δύο πτυχές πρέπει να λειτουργούν καλά. Είναι αναγκαίο να εξισορροπηθεί η ασφάλεια για τους μισθωτούς και η ελαστικότητα για τους εργοδότες και τους εργαζομένους. Πρόκειται για συνεχιζόμενη συζήτηση την οποία η διεργασία της Λισσαβώνας χρειάζεται να φέρει εις πέρας.

8. Ανανέωση της Προοπτικής

8.1. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επιστήσσει εκ νέου την προσοχή στα κύρια σημεία του θεματολογίου που υπέβαλε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας (βλ. σημείο 3.2 της παρούσας γνωμοδότησης):

8.1.1. Να προσαρμοστεί το κοινωνικό πρότυπο (ή πρότυπα) στο νέο πρότυπο

«Ενώ διατηρείται η κοινωνική προστασία, το κοινωνικό πρότυπο στις διάφορες εκφάνσεις του πρέπει να προσαρμοστεί, προκειμένου να αρθούν οι φραγμοί που τίθενται στην απασχόληση, να αποφευχθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός σε όλες τις ηλικιακές ομάδες και να ενισχυθεί η ισότητα των ευκαιριών, ιδιαίτερα για τις γυναίκες.»

Στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το Συμβούλιο της Λισσαβώνας επισημάνθηκε η ύπαρξη του γερμανικού, του σκανδιναβικού, του μεσογειακού και του αγγλοσαξωνικού κοινωνικού προτύπου και παρατηρήθηκε ότι προσέφεραν διαφορετικά οικονομικά και κοινωνικά αποτελέσματα μέσω ποικιλίας μέτρων. Στον πίνακα 2 της ανακοίνωσης της Επιτροπής που προηγήθηκε του Συμβουλίου της Βαρκελώνης, παρουσιάσθηκε η πρόδος που σημειώθηκε σε ορισμένους στόχους της Λισσαβώνας και καταδείχθηκε ότι ο μέσος όρος των καλύτερων κρατών μελών ήταν τώρα συχνά στο ύψος ή και ανώτερος του στόχου του 2010. Είναι διδακτικό να εξετασθούν ποια κοινωνικά πρότυπα παρήγαγαν αυτά τα καλύτερα, από το μέσο όρο αποτελέσματα. Το σκανδιναβικό πρότυπο φαίνεται ότι επιτυγχάνει τα καλύτερα αποτελέσματα και παράγει, αναμφίβολα, την καλύτερη ποιότητα διαβίωσης. Η ανοικτής μέθοδος συντονισμού δίνει το μέσο να επιλεγεί το καλύτερο χαρακτηριστικό κάθε προτύπου ώστε να συμβάλλει σε ανώτερα γενικά αποτελέσματα.

8.1.2. Να επιτευχθεί μαζική κατάρτιση στις τεχνολογίες της κοινωνίας των πληροφοριών

«Για να διασφαλισθεί η απασχολησιμότητα και να αποφευχθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή σε κάθε γενέα ανδρών και γυναικών.»

Ενώ έχουν αναληφθεί σημαντικές πρωτοβουλίες, η ανακολουθία ευκαιριών απασχόλησης και προσόντων σε κάθε κατηγορία ηλικίας παραμένει βασικό εμπόδιο στην επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας και συγκεκριμένα της πλήρους απασχόλησης.

8.1.3. Να γίνει δημοφιλέστερη και να διευκολυνθεί η ανάπτυξη της επιχειρηματικής νοοτροπίας

«Δεξιότητες και απασχολησιμότητα για όλους, κίνητρα για τους επιχειρηματίες και τους εργαζόμενους και αναγνώριση της κοινωνικής αξίας των επιχειρήσεων. Με τον όρο “επιχειρηματίες” εννοούμε τους ιδρυτές και διαχειριστές των ΜΜΕ, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας που αξιοποιούν τις νέες τεχνολογίες και απευθύνονται σε νέες αγορές.»

Στη γνωμοδότηση για τη Λισσαβώνα η ΕΟΚΕ ενδιαφέρθηκε ιδιαίτερα για την κατάρτιση και την ίδρυση νέων επιχειρήσεων ως δημιουργούς νέων θέσεων απασχόλησης. Υπάρχει, βέβαια, το γενικό θέμα του επιχειρηματικού πνεύματος στις επιχειρήσεις όλων των διαστάσεων και στην κοινωνία γενικά. Στα δύο έτη μετά τη Λισσαβώνα, η Επιτροπή υπήρξαν ανέλαβε ορισμένες πρωτοβουλίες για να δημιουργηθεί ένα φιλικό περιβάλλον για την ίδρυση και επέκταση καινοτόμων επιχειρήσεων, ιδίως ΜΜΕ. Πάντως, υφίσταται η γενικότερη ανάγκη τόνωσης της επιχειρηματικής νοοτροπίας και στήριξης της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

8.1.4. Να βοηθηθούν οι καθιερωμένες επιχειρήσεις για να προσχωρήσουν στο νέο πρότυπο

Το θέμα αυτό μπορεί να συνεπάγεται σημαντική αλλαγή σε επίπεδο επιχειρήσεων. Έχει πλέον διαπιστωθεί ότι η ανάκαμψη της αύξησης της παραγωγικότητας κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του '90 στις Ηνωμένες Πολιτείες και σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ σχετίζεται στενά με τη χρήση και τη διάδοση των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνίας (ΤΠΕ) που διεισδύουν σε ένα ευρύ και ολοένα αυξανόμενο σύνολο οικονομικών δραστηριοτήτων⁽¹⁾. Εφόσον οι ΤΠΕ διαδραματίζουν σήμερα αποφασιστικό ρόλο για τον εκσυγχρονισμό των οικονομιών, θα πρέπει να δημιουργήσουμε τις προϋποθέσεις ώστε η διάδοσή τους να είναι η ευρύτερη δυνατή⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2002) 262 τελικό — Μέρος 3, 2η παράγραφος.

⁽²⁾ COM(2002) 262 τελικό — Μέρος 3, τελευταία παράγραφος.

Στην παράγραφο 29 των Συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βαρκελώνης, ζητήθηκε από τους κοινωνικούς εταίρους να θέσουν τις στρατηγικές τους στην υπηρεσία της στρατηγικής της Λισσαβώνας. «Το πολυετές πρόγραμμα το οποίο θα υποβάλουν το Δεκέμβριο 2002 θα πρέπει ήδη να περιλαμβάνει την εν λόγω συμβολή, ιδίως σε σχέση με την προσαρμοστικότητα των επιχειρήσεων όσον αφορά πτυχές όπως: συλλογικές διαπραγματεύσεις, συγκράτηση των μισθών, βελτίωση της παραγωγικότητας, συνεχής επιμόρφωση, νέες τεχνολογίες και ευέλικτη οργάνωση της εργασίας.»

Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να διευκολύνουν οι κοινωνικοί εταίροι μια τέτοια αλλαγή σε επίπεδο επιχείρησης καθώς και να δώσουν τη δυνατότητα στις ΤΠΕ να συμβάλλουν στην ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη.

Όπως επισημάνθηκε στη Βαρκελώνη, η προσεχής εαρινή διάσκεψη κορυφής θα δώσει την ευκαιρία να ελεγχθούν τα θέματα αυτά.

8.1.5. Να προσαρμοστεί η εκπαίδευση και η κατάρτιση στο νέο πρότυπο

«Μολονότι η εκπαίδευση και η κατάρτιση έχουν κεντρική σημασία για την όλη θεώρηση του νέου προτύπου γενικά, και για την απασχολησιμότητα ειδικότερα, αξίζει να σημειωθεί ότι το νέο πρότυπο απορρέει στις Ηνωμένες Πολιτείες από μία βάση χαμηλών γενικά εκπαιδευτικών επιδόσεων. Εάν έχει την υποστήριξη των κυβερνήσεων και των εταιρειών, η ΕΕ ενδέχεται να έχει την ευκαιρία να δημιουργήσει νέες ποιοτικές θέσεις απασχόλησης, καθώς και όγκο απασχόλησης, χάρη στις υψηλότερου επιπέδου εκπαιδευτικές επιδόσεις της. Οι επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο αποτελούν τη βάση της κοινωνίας της καινοτομίας και της γνώσης.»

Έχουν αναληφθεί πολλές πρωτοβουλίες από την Επιτροπή στην εκπαίδευση και την κατάρτιση για τη διευκόλυνση της διαβίωσης και της απασχόλησης στην κοινωνία της γνώσης. Επειδή πρόκειται για θεμελιώδες ζήτημα, θα ήταν σκόπιμο να υπάρχει περισσότερη προσοχή και πρόοδος από πλευράς σχετικών δεικτών στην προσεχή εαρινή σύνοδο κορυφής.

8.1.6. Να αξιοποιηθεί η σταθερή ανάπτυξη υπέρ της καινοτομίας και της γνώσης

«Η πλήρης προσαρμογή της οικονομίας και της νοοτροπίας της ΕΕ στις αρχές και τους κανόνες της σταθερής ανάπτυξης θα οδηγήσει σε ριζικές αλλαγές, θεμελιώδη ασυνέχεια, καθώς και τόσο σε τεχνολογικές καινοτομίες όσο και σε καινοτομίες από πλευράς συμπεριφοράς. Αυτού του είδους οι εξελίξεις είναι λογικό επακόλουθο του νέου προτύπου.»

Η ΕΟΚΕ, υιοθετώντας μια σφαιρική άποψη, προέβλεψε ήδη, στο μέρος 9 της γνωμοδότησής της για τη σύνοδο κορυφής της Λισσαβώνας, την ανάγκη για ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής και της βιώσιμης διάστασης. Σε τελική ανάλυση, θα έπρεπε να υπογραμμισθεί η ανάγκη να αναφερθεί η πολιτική ηγεσία στην κλίμακα των απαιτούμενων αλλαγών.

8.2. Ακολουθεί το πρόγραμμα για τη βιώσιμη ανάπτυξη που προτάθηκε από την ΕΟΚΕ στο σημείο 9^ο της γνωμοδότησής της.

«8.2.1. Θα ήταν δύσκολο να καταστρωθεί ένα νέο πρότυπο που να μην περικλείει την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης. Θα πρέπει να είναι ένα “βιώσιμο” πρότυπο και για να επιτευχθεί θα πρέπει να βασίζεται στην καινοτομία και τη γνώση. Ορισμένα από τα μείζονα θέματα προβληματισμού είναι:

- ο έλεγχος και η μείωση των αποβλήτων και της ρύπανσης στο έδαφος, τα ύδατα και την ατμόσφαιρα,
- η βιώσιμη χρήση του εδάφους και των υδάτων για σκοπούς που σχετίζονται με τη γεωργία, τη δασοκομία, την κηπουρική, την αστικοποίηση, την εκβιομηχάνιση, τις μεταφορές, τον τουρισμό και τον αθλητισμό,
- η ανάπτυξη βιώσιμων πηγών καυσίμων και η χρήση οργανικών καυσίμων και άλλων περιορισμένων φυσικών πόρων.
- το γεγονός ότι θα πρέπει να βελτιωθεί η ισορροπία μεταξύ ζήτησης και βιωσιμότητας στην παραγωγή τροφίμων σε γη και θάλασσα, με αυξημένη την προσοχή στην ποιότητα της τροφικής αλυσίδας.
- η βελτίωση της ισορροπίας μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών μεταφορών, η οποία θα πρέπει να υποστηρίζεται από μία ορθολογικότερη προσέγγιση της πολεοδομίας και της χωροταξίας.»

8.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά την ανωτέρω δομή ως ένα τρόπο υλοποίησης των προτεραιοτήτων της Επιτροπής που είναι περισσότερο θεωρητικές, λιγότερο συγκεκριμένες και στοχοθετημένες:

- καταπολέμηση των κλιματικών μεταβολών,
- διασφάλιση βιώσιμων μεταφορών,
- αντιμετώπιση απειλών για τη δημόσια υγεία,
- πιο υπεύθυνη διαχείριση των φυσικών πόρων.

8.4. Από το Γκέτεμποργκ, η Επιτροπή ανέλαβε αριθμό πρωτοβουλιών με σκοπό να προστεθεί η περιβαλλοντική πτυχή. Η ΕΟΚΕ τονίζει και πάλι ότι το κύριο πρόβλημα είναι η βιωσιμότητα όλων των πτυχών. Σχετικά, επαναλαμβάνονται αποσπάσματα από τη γνωμοδότηση για την βιωσιμότητα:

«8.4.1. Η ανάπτυξη της σχετικής βάσης γνώσεων παρέχει τα μέσα για καλύτερο χειρισμό της βιωσιμότητας. Ευκαιρίες για την πραγματοποίηση έρευνας τόσο από το κράτος όσο και από τον ιδιωτικό τομέα υπάρχουν, είναι ωστόσο επιβεβλημένο το κράτος να αναλάβει πρωτοβουλίες.

8.4.2. Υπάρχουν τεράστιες δυνατότητες να δημιουργηθούν θέσεις απασχόλησης με την αξιοποίηση των τεχνολογιών υπέρ της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης ανάπτυξης.

8.4.3. Για να αντιμετωπισθούν τα θέματα που διατυπώνονται στο σημείο 8.1. ανωτέρω θα χρειαστούν καινοτομίες τεχνικού, βιομηχανικού και πολιτιστικού χαρακτήρα, καθώς και καινοτομίες στον τομέα της συμπεριφοράς. Οι επιτυχείς καινοτομίες θα οδηγήσουν στην αναζωογόνηση των υφιστάμενων επιχειρήσεων, καθώς και στη σύσταση νέων και επιτυχημένων ΜΜΕ. Τα κράτη μέλη θα χρειαστεί να θεσπίσουν τα κατάλληλα κίνητρα, αλλά και να χρησιμοποιήσουν και την πειθώ τους, προκειμένου να δώσουν ώθηση στις καινοτομίες αυτές.

8.4.4. Οι προοπτικές για ένα βιώσιμο οικονομικό, οικολογικό και κοινωνικά σταθερό μέλλον θα βελτιωθούν εάν οικοδομηθεί και αναπτυχθεί περαιτέρω μία ευρεία βάση τεχνολογικής και οργανωτικής εμπειρογνώμοσύνης. Μία από τις προϋποθέσεις είναι να υφίσταται ένα λειτουργικό και αποτελεσματικό σύστημα καινοτομίας στο οποίο η αλληλεπίδραση μεταξύ έρευνας και εκπαίδευσης, μεταξύ κατάρτισης, παραγωγής και οργάνωσης και μεταξύ μεταφοράς τεχνολογιών και κρατικών πολιτικών στον τομέα της καινοτομίας να λαμβάνει ποικίλες μορφές.

8.4.5. Για το σκοπό αυτό είναι απαραίτητο να ενισχυθεί στην Ευρώπη περισσότερο, σε βάθος και σε εύρος, η έρευνα και ανάπτυξη ως φυτώριο και βάση κάθε μελλοντικής καινοτομίας⁽¹⁾. Συγχρόνως, θα πρέπει οι σχετικές σταδιοδρομίες να καταστούν ελκυστικές ώστε να προσελκύουν το ενδιαφέρον των πλέον ταλαντούχων και να τους προτρέπουν να παραμείνουν στην Ευρώπη. Στο επίπεδο της σχολικής εκπαίδευσης θα πρέπει να υπάρχουν καθηγητές υψηλής κατάρτισης για τα μαθηματικά και τις θετικές επιστήμες (και ενδεχομένως στην τεχνολογία).

8.4.6. Η Σύνοδος Κορυφής της Λισσαβώνας θα πρέπει να αναθέσει στην Επιτροπή την ευθύνη της εξέτασης των θεμάτων που αναφέρονται στο σημείο 8.1. (σημείο 9.1 της αρχικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ) στο πλαίσιο των υφιστάμενων προγραμμάτων και των δεσμεύσεων που έχουν ήδη αναληφθεί έτσι ώστε το Συμβούλιο να μπορέσει να εξετάσει το ενδεχόμενο περαιτέρω δράσεων με στόχο να διασφαλιστεί ότι το νέο πρότυπο θα είναι βιώσιμο.»

(1) Βλ. επίσης την ανακοίνωση της Επιτροπής "Προς μία Ευρώπη της καινοτομίας και της γνώσης", COM(2000) 6 τελικό.

9. Συμπεράσματα

9.1. Έχουμε την άποψη ότι έχει σημειωθεί μεγάλη πρόοδος σε πολλούς τομείς, ιδίως εκεί όπου η Επιτροπή ανέλαβε την πρωτοβουλία.

9.2. Έχουμε την άποψη ότι σε τομείς όπου χρειάζεται πολιτική πρωτοβουλία, μόνον ορισμένα κράτη μέλη έχουν πραγματοποιήσει την απαραίτητη πρόοδο. Ειδικότερα, καλούμε τους πολιτικούς να ενσωματώσουν την περιβαλλοντική προστασία και τη βιωσιμότητα σε όλες τις σημαντικές πρωτοβουλίες που αναλαμβάνουν για κάθε τομέα. Ορισμένα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν εάν τα υφιστάμενα κοινωνικά τους πρότυπα είναι βιώσιμα.

9.3. Η ΕΟΚΕ παρέλαβε την Ανακοίνωση της Επιτροπής⁽²⁾ με τίτλο «Παραγωγικότητα: το κλειδί για την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών οικονομιών και επιχειρήσεων». Στο κείμενο αυτό, η ίδια η Επιτροπή υπογραμμίζει την πρόκληση και τη σημασία επίτευξης των στόχων της Λισσαβώνας. Η ΕΟΚΕ θα επεξεργαστεί εν ευθέτω χρόνω σχετική γνωμοδότηση.

9.4. Η πρόοδος στη στρατηγική της Λισσαβώνας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ανοικτή μέθοδο συντονισμού και από την πρόοδο που σημειώνεται σε κάθε εαρινή σύνοδο κορυφής καθώς και την συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην κοινωνική σύνοδο που προηγείται της εαρινής. Η διεργασία αυτή χρειάζεται αντικειμενική εκτίμηση ενόψει της εαρινής συνόδου κορυφής του 2003 όταν το χρονοδιάγραμμα της Λισσαβώνας θα έχει υλοποιηθεί κατά 30 %. Η ΕΟΚΕ θα υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο πριν από την εαρινή σύνοδο κορυφής το 2003.

9.5. Στη γνωμοδότηση που υπεβλήθη στο Συμβούλιο της Λισσαβώνας, η ΕΟΚΕ έθεσε το ερώτημα μήπως προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις της νέας συγκυρίας, χρειαζόμαστε μάλλον ένα νέο πρότυπο διακυβέρνησης. Είναι σαφές ότι το εν λόγω ερώτημα πρέπει να τεθεί εκ νέου, εάν θέλουμε να αναληφθεί η απαιτούμενη δράση προκειμένου να πραγματοποιηθεί η Προοπτική της Λισσαβώνας. Το νέο πρότυπο θα πρέπει να προσδιορισθεί από τη Συνέλευση για το Μέλλον της Ευρώπης. Τούτο είναι και το αίτημα της ΕΟΚΕ προς τη Συνέλευση.

(2) COM(2002) 262 τελικό.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002.

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 σχετικά με τη δυνατότητα κατοχύρωσης με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας των εφευρέσεων που εφαρμόζονται σε υπολογιστή»

(COM(2002) 92 τελικό — 2002/0047 (COD))

(2003/C 61/25)

Στις 4 Μαρτίου 2002, σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Κοινή Αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», που ανέλαβε την προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, εκπόνησε τη γνωμοδότηση του στις 11 Σεπτεμβρίου 2002 (εισηγητής: κ. Retureau).

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 43 ψήφους υπέρ, 18 κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή στα καθεστώτα πνευματικής ιδιοκτησίας

1.1. Τα βιομηχανικά διπλώματα ευρεσιτεχνίας δημιουργούν μονοπώλιο προσωρινής εκμετάλλευσης της εφεύρεσης, προς όφελος και μέσα στα όρια των διεκδικήσεων του καταθέτη. Οι γενικώς αποδεκτές προδιαγραφές για την κατοχύρωση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας στην Ευρώπη ισχύουν για εφευρέσεις τεχνικής φύσεως, οι οποίες δεν είναι αυτονόητες για έναν ειδικό του τομέα και, κατά συνέπεια, αποτελούν νέα «συμβολή στη στάθμη της τεχνικής». Η εφεύρεση θα πρέπει, επιπλέον, «να είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθεί σε βιομηχανικές εφαρμογές». Μπορεί να είναι ένα αντικείμενο τεχνικού χαρακτήρα ή μία διαδικασία (παραγωγής) που αφορά τον κόσμο της ύλης, σε αντίθεση με τον κόσμο των θεωριών, των ιδεών, δηλαδή τον άυλο κόσμο.

1.2. Η απόκτηση ενός διπλώματος ευρεσιτεχνίας προϋποθέτει ότι αποδεδειγμένα θα έχει σημειωθεί πρόοδος σε σχέση με την ισχύουσα κατάσταση στον αντίστοιχο τεχνικό τομέα. Τα μεγάλα γραφεία διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας διαθέτουν βάσεις δεδομένων σχετικές με τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας που έχουν χορηγηθεί, οι οποίες περιλαμβάνουν απαραίτητα μία περιγραφή της προστατευόμενης εφεύρεσης, καθώς και τις επεξηγήσεις που επιτρέπουν την αναπαραγωγή της. Ένα ουσιαστικό στοιχείο της έννοιας του διπλώματος ευρεσιτεχνίας είναι πράγματι ότι το προσωρινό μονοπώλιο που παραχωρείται στον καταθέτη της εφεύρεσης αντισταθμίζεται με την κοινοποίηση των τεχνολογιών και των νέων γνώσεων που προσφέρει η εφεύρεση, η οποία με τον τρόπο αυτό συμβάλλει άμεσα στην μεταφορά τεχνολογίας και τη διάδοση των γνώσεων.

1.2.1. Η ποιότητα ενός διπλώματος ευρεσιτεχνίας εξαρτάται, εκτός από τη σημασία της καινοτομίας, από την ποιότητα των πληροφοριών που παρέχονται με τη τεχνολογία που επενδύονται στο έργο, αρχικά αυτές του εφευρέτη και, στη συνέχεια, των εμπειρογνομόνων και των συμβούλων του τομέα των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, καθώς και των εξεταστών των γραφείων διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας (εμπεριστατωμένη γνώση της κατάστασης του σχετικού τομέα τεχνικής, αναζήτηση του ιστορικού με τη βοήθεια ποιοτικών βάσεων δεδομένων που ενημερώνονται τακτικά). Λόγω της εξάρτησης του ουσιαστικού δικαίου από τον εδαφικό παράγοντα, η κατάσταση της αίτησης πρέπει να πραγματοποιείται στις διάφορες χώρες στις οποίες ζητείται η προστασία, διαδικασίες οι οποίες είναι επαχθείς και δαπανηρές και οι οποίες έχουν μόνον εν

μέρει απλοποιηθεί από τη Σύμβαση του Μονάχου του 1973 για το Ευρωπαϊκό Δίπλωμα Ευρεσιτεχνίας (ΣΕΔΕ) για τις χώρες μέλη της στην Ευρώπη και, σε διεθνή κλίμακα, από τη Συνθήκη Συνεργασίας για τα Διπλώματα Ευρεσιτεχνίας (ΣΣΔΕ) η οποία επιτρέπει την επέκταση της προστασίας στα κράτη μέλη των αντίστοιχων συμβάσεων και συνθηκών της Παγκόσμιας Οργάνωσης Προστασίας της Ιδιοκτησίας επί των Έργων της Διανοίας (ΠΟΠΙΕΔ). Το ΕΓΔΕ είναι αρμόδιο για την εξέταση των αιτήσεων κατοχύρωσης διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας που κατατίθενται στο πλαίσιο της ΣΣΔΕ.

1.2.2. Η ΕΟΚΕ δράττεται της ευκαιρίας να υπογραμμίσει εκ νέου την καθοριστική σημασία που έχει η αποτελεσματική προστασία της πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας για την ενίσχυση των επενδύσεων, της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας και, κατ' επέκταση, για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης ειδικευμένου προσωπικού στην Κοινότητα. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επιμείνει επί του θέματος και διατυπώνει εκ νέου το αίτημά της προς το Συμβούλιο να μετριάσει το κόστος που συνεπάγονται η κατάθεση των αιτήσεων και τα περιοδικά τέλη, ούτως ώστε το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας να είναι ευκολότερο να αποκτηθεί, ιδιαίτερα δε από τις ΜΜΕ και τις ΜΜΒ. Αντίθετα όμως, το κόστος αυτό αυξάνεται σε συνάρτηση με τον αριθμό των χωρών κατάθεσης και των μεταφράσεων, πράγμα που καταδεικνύει τη σημασία ενός κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας που να είναι πραγματικά εύκολο να αποκτηθεί.

1.3. Κατά τρόπο σαφή και παγκοσμίως αποδεκτό, οι πνευματικές δημιουργίες, οι ανακαλύψεις και οι θεμελιώδεις επιστημονικές θεωρίες για τις ιδιότητες της ύλης, όπως και τα μαθηματικά (εξισώσεις, αλγόριθμοι, θεωρία των συνόλων, υπολογισμός των πιθανοτήτων ή πράξεις πινάκων, ασαφής λογική, κ.λπ.) που εφαρμόζονται άμεσα στην πληροφορική και τον προγραμματισμό των λογισμικών, δεν επιδέχονται κατοχύρωση με διπλώματα ευρεσιτεχνίας. Οι θεωρίες της σχετικότητας ή η κβαντική μηχανική, η ανακάλυψη της ραδιενέργειας ή της πυρηνικής σχάσης, δεν επιδέχονται νομική προστασία, διότι πρόκειται για αφηρημένες έννοιες, για θεμελιώδεις επιστημονικές ανακαλύψεις, ακόμα και εάν η ραδιενέργεια και η πυρηνική σχάση, για παράδειγμα, μπορούν να χρησιμεύσουν ως θεωρητική βάση για βιομηχανικές εφαρμογές σημαντικής οικονομικής και κοινωνικής αξίας (ενέργεια, ιατρική).

1.4. Ορισμένες πνευματικές δημιουργίες, όπως τα λογοτεχνικά έργα, τα έργα ζωγραφικής, φωτογραφίας, γλυπτικής, κινηματογράφου, τα έργα των μουσικών και των στιχουργών, κ.λπ., τα οποία μπορούν να τεθούν στο εμπόριο με διαφορετικές υλικές μορφές (δημοσιεύσεις με διαφορετικά μέσα) ή να παρουσιαστούν στο κοινό, προστατεύονται από το καθεστώς των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Κατά τα τελευταία τριάντα χρόνια τουλάχιστον, τα λογισμικά προγράμματα διέπονταν, τόσο σε διεθνή (ΠΟΠΙΕΔ, έπειτα ΠΟΕ), όσο και σε ευρωπαϊκή κλίμακα (εθνικά δικαιώματα ή εξαίρεση από την ΣΕΔΕ), από το καθεστώς των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, ορισμένες χώρες ωστόσο (π.χ. Ηνωμένες Πολιτείες, Ιαπωνία) τροποποίησαν το σχετικό δίκαιο και αποδέχονται τελευταία τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας για λογισμικά, δηλαδή για διανοητικές μεθόδους. Η «καινοτομία» και η «χρησιμότητα» αποτελούν για τις εν λόγω χώρες επαρκή κριτήρια, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα πολλά διπλώματα ευρεσιτεχνίας να εκδίδονται για «εφευρέσεις» που, στην Ευρώπη, θα υπάγοντο στο καθεστώς προστασίας των εφευρέσεων με υπόδειγμα χρησιμότητας (βλέπε, π.χ., επιβεβαίωση αγοράς στο Διαδίκτυο με κλικ του ποντικιού, αλλά και δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, από τον ΕΓΔΕ, για ηλεκτρονικό πρόγραμμα επιλογής της μουσικής που μεταδίδεται στα πολυκαταστήματα).

1.5. Τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας έχουν, εκ πρώτης όψεως, μια εμβέλεια πιο άμεσα διεθνή, αφού δεν απαιτούν την πληρωμή δικαιωμάτων και τελών, παρά το γεγονός ότι το ουσιαστικό δίκαιο απορρέει, όπως και το δίκαιο που διέπει τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, από το εθνικό δίκαιο κάθε χώρας. Χορηγούνται επομένως εύκολα, μερικές φορές υπό την προϋπόθεση ότι η σχετική εφεύρεση/διαδικασία θα έχει πρώτα καταχωρηθεί (σε ορισμένες χώρες, π.χ. της Λατινικής Αμερικής) ή θα έχει πρώτα δημοσιευθεί (σε άλλες χώρες, βλέπε, π.χ., το «copyright» του αγγλοσαξονικού δικαίου), ή ότι θα έχουν υποβληθεί αποδείξεις που να αποδεικνύουν την προγενέστερη ύπαρξη του έργου και την ταυτότητα του δημιουργού. Κατ' αυτόν τον τρόπο, σε σχέση με το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, το οποίο σε γενικές γραμμές είναι δαπανηρό (50 000 έως 150 000 ευρώ για ένα ευρωπαϊκό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας), τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας προστατεύονται, στην πράξη, δωρεάν και σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.6. Ωστόσο, ο ολοένα σημαντικότερος ρόλος της βασικής έρευνας που εφαρμόζεται στη βιομηχανία, η ολοένα μεγαλύτερη θέση που καταλαμβάνουν η γνώση και τα «άυλα» συστατικά στις νέες τεχνολογίες (ένδεια λογισμικά προγράμματα, προγραμματισμένα ηλεκτρονικά στοιχεία, «έξυπνες» ή «εικονικές» μηχανές, κ.λπ.) έχουν ως αποτέλεσμα να φαίνεται ορισμένες φορές δυσκολότερο, σήμερα, να χαραχθούν όρια μεταξύ των δύο κύριων νομικών καθεστώτων στον τομέα της πνευματικής ιδιοκτησίας, δίχως παράλληλα να αμφισβητούνται οι κύριες βάσεις τους. Μετά από προσαρμογές και με μία μεγαλύτερη ευελιξία σε ορισμένους τομείς, το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας προβλέπεται ότι θα εξακολουθήσει να εφαρμόζεται στις διαδικασίες και εφευρέσεις που έχουν υλικά αποτελέσματα, στον υλικό κόσμο, ακόμη και εάν αυτές ενσωματώνουν λογισμικά γι' αυτήν αποκλειστικά τη χρήση (σύστημα φρένων ABS, μηχανές με αριθμητικό έλεγχο, όργανα καθοδήγησης, κ.λπ.) και έχουν κατασκευαστεί με τη βοήθεια συνόλων ηλεκτρονικών εξαρτημάτων και επεκτάσεων εισόδου-εξόδου (η σύνδεση των οποίων είναι παρόμοια με αυτή του υπολογιστή). Από την πλευρά του, το καθεστώς των πνευματικών δικαιωμάτων πρέπει να εξακολουθήσει να εφαρμόζεται στα πνευματικά έργα και τις δημοσιεύσεις στους τομείς του πολιτισμού, της λογοτεχνίας, της επιστήμης και των λογισμικών της πληροφορικής, ακόμη και εάν η υλική μορφή των εν λόγω έργων είχε ως αποτέλεσμα σημαντικές αλλαγές σε ορισμένους τομείς (πολυμέσα, ηλεκτρονικά δίκτυα,

τηλεόραση), ενώ από την άλλη η αντιγραφή τους και ορισμένες παράνομες χρήσεις τους έχουν αποβεί σχετικά εύκολες. Εάν, ωστόσο, αυτό επηρεάζει τις μεθόδους και τα μέσα προστασίας των δικαιωμάτων — τα οποία έχουν, εξάλλου, ενισχυθεί τα τελευταία χρόνια — το νομικό καθεστώς της πνευματικής ιδιοκτησίας παραμένει, με την επιφύλαξη πιθανών προσαρμογών, σε γενικές γραμμές επαρκές.

1.6.1. Παρ' όλα αυτά, το ζήτημα είναι να προσδιορισθούν καλύτερα οι καταλληλότερες προσαρμογές που θα πρέπει να γίνουν στα κλασσικά συστήματα προστασίας ή να καθοριστούν ιδιότυπα συστήματα προστασίας προκειμένου να διασφαλιστούν, κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο, τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας τα οποία άπτονται των νέων τεχνολογιών και της κοινωνίας των πληροφοριών και της επικοινωνίας, δίχως ταυτόχρονα να τίθενται εμπόδια στη διάδοση των γνώσεων και των τεχνολογιών. Ο προβληματισμός έκλινε, ανάλογα με την περίπτωση, είτε προς ιδιότυπα καθεστώτα (τοπογραφίες ημιαγωγών, παραγωγή φυτικών ποικιλιών), είτε προς σχετικά ριζικές διευθετήσεις των παραδοσιακών νομικών καθεστώτων, ούτως ώστε να αποβούν αυτά πιο ευέλικτα και καλύτερα προσαρμοσμένα στη φύση των τεχνολογιών και στα γενικά συμφέροντα της κοινωνίας (βλέπε, π.χ., την επιβολή «εθνικών αδειών» ή υποχρεωτικών αδειών σε καλή τιμή, στον τομέα των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας για φάρμακα, με στόχο την καταπολέμηση επιδημιών· τη θέση ορίων στο πεδίο εφαρμογής της προστασίας στον τομέα των βιοτεχνολογιών, κ.λπ.). Το ζητούμενο είναι η αναζήτηση — εξάλλου, πρόκειται για ένα κλασσικό πρόβλημα νομικής φύσεως και δεοντολογίας — μίας ισορροπίας μεταξύ της άσκησης νομίμων δικαιωμάτων (δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας, το οποίο αναγνωρίζεται ως δικαίωμα του ανθρώπου) και των δικαιωμάτων και νόμιμων συμφερόντων των άλλων προσώπων, καθώς και αυτών της κοινωνίας, για την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος.

1.7. Τη στιγμή αυτή αναπτύσσεται, εξάλλου, αν και σε εμβρυακό στάδιο, ένα είδος κοινοτικού δικαίου πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας (οδηγίες, λογισμικά, βιοτεχνολογίες, συστήματα ηλεκτρονικών κυκλωμάτων, κοινοτικό σήμα, γεωγραφικές ενδείξεις και ονομασίες προελεύσεως, κ.λπ.). Πρέπει, εντούτοις, να σημειωθεί ότι είναι λυπηρό το γεγονός ότι δεν υφίσταται κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, η δημιουργία του οποίου απέτυχε στις αρχές της δεκαετίας του 70, πράγμα που είχε ως αποτέλεσμα την πλήρωση του νομικού κενού με το πιο αυστηρό μέσο, δηλαδή την προσφυγή στη διακυβερνητικότητα: τη Σύμβαση του Μονάχου για το Ευρωπαϊκό Δίπλωμα Ευρεσιτεχνίας το 1973 (ΣΕΔΕ) και τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Γραφείου Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (ΕΓΔΕ). Η θέσπιση του κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας καθυστερεί επιπλέον, στο Συμβούλιο, εξαιτίας σοβαρών πολιτικών και νομικών δυσκολιών — ιδιαίτερα για λόγους γλωσσικούς (πρόσχημα:) και επειδή υφίστανται αντιρρήσεις σε ό,τι αφορά τη θέσπιση εξειδικευμένης ευρωπαϊκής νομοθεσίας (1) — δυσκολίες που η ΕΟΚΕ επιθυμεί να ξεπεραστούν στους κόλπους του Συμβουλίου.

1.8. Με την ανάπτυξη των νέων τεχνολογιών πληροφόρησης και επικοινωνίας (NTIC) — ειδικά του παγκοσμίου ανοικτού και διαλειτουργικού δικτύου που απαρτίζει το Διαδίκτυο — την συνεχή δημιουργία λογισμικών για τη λειτουργία του υλικού εξοπλισμού που συνθέτει το εν λόγω δίκτυο — χώρο ελεύθερης έκφρασης και επικοινωνίας και φορέας μίας οικονομίας δικτύου — τη δημιουργία εφαρμογών για την επικοινωνία, το εμπόριο, την κυκλοφορία κεφαλαίων, την εκπαίδευση ή τη διοίκηση, θα ήταν

(1) Γνωμοδότηση CES 282/98, ΕΕ C 129 της 27.4.1998.

σκόπιμο να τεθεί το ερώτημα κατά πόσον το σύστημα των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας μπορεί να καλύψει τις εν λόγω νέες τεχνολογίες. Μολονότι παραχωρήθηκαν πνευματικά δικαιώματα στα προγράμματα πληροφορικής (προγράμματα μεταγλωττισμού, γλώσσες, λειτουργικά συστήματα και εφαρμογές), το Διαδίκτυο δεν είναι κατοχυρωμένο: τα ρυθμιστικά του όργανα θεσπίζουν κανόνες και προστατεύουν τον καθολικό χαρακτήρα και τη διαλειτουργικότητα του παγκόσμιου δικτύου, το οποίο αποτελεί αδιαμφισβήτητο ουσιαστικό στοιχείο της ανάπτυξης των νέων τεχνολογιών της κοινωνίας της γνώσης και της ανάπτυξης πολλών βιομηχανικών τομέων και υπηρεσιών.

1.9. Ωστόσο, ο καθολικός χαρακτήρας και η διαλειτουργικότητα, καθώς και το χαμηλό κόστος της πρόσβασης στο Διαδίκτυο — στοιχεία ουσιαστικά τόσο για τη δημοκρατία, όσο και για την οικονομία — απειλούνται ορισμένες φορές από την κατοχύρωση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας που επηρεάζουν τα πρότυπα του Διαδικτύου και τα καθοριστικά για τη λειτουργία του λογισμικά, τα οποία πρέπει να παραμείνουν όσο το δυνατόν ανοικτά και να παρέχονται, ούτως ή άλλως, δωρεάν. Εξάλλου, πρόκειται για ένα θεμελιώδες θέμα και η Ευρώπη οφείλει να διαδραματίσει ενεργότερο ρόλο ώστε να προστατεύσει ως δημόσιο μη εκχωρητέ αγαθό, ένα εργαλείο καθολικής αξίας, τόσο για τις επιχειρήσεις, τα πανεπιστήμια και τα ερευνητικά κέντρα που ασκούν ουσιαστικό ρόλο στην ανάπτυξη του και στον εκσυγχρονισμό των λογισμικών, όσο και για τη δημόσια διοίκηση ή τους ιδιώτες.

1.10. Τα λογισμικά είναι απαραίτητα, τόσο για την ανάπτυξη των συγκεκριμένων τεχνολογιών δικτύου, όσο και για την τελειοποίηση των πληροφορικών εργαλείων ή των διαφόρων αυτόματων συστημάτων στη βιομηχανία, και διεισδύουν σε ολοένα περισσότερες υπηρεσίες ή καινοτόμα τεχνολογικά αντικείμενα, ορισμένα από τα οποία επηρεάζουν σημαντικά την καθημερινή ζωή, τον πολιτισμό ή τις κοινωνικές σχέσεις.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Η οδηγία ζητεί από τα κράτη μέλη να εισαγάγουν στο εθνικό τους δίκαιο, με τη θέσπιση νόμου ή με νομολογία, «τη δυνατότητα κατοχύρωσης με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας εφευρέσεων που εφαρμόζονται σε υπολογιστή» (άρθρο 1, Πεδίο εφαρμογής), και κατά συνέπεια να υποχρεώσουν τα γραφεία διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας όλων των κρατών μελών να εκδίδουν διπλώματα ευρεσιτεχνίας για τις εν λόγω εφευρέσεις, ακολουθώντας το παράδειγμα του ΕΓΔΕ (παρά το γεγονός ότι με βάση την ΣΕΔΕ εξαιρούνται), με σκοπό την «ενοποίηση» της νομολογίας των εθνικών δικαστηρίων.

2.2. Οι ορισμοί που περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 υποδεικνύουν με ποιά τρόπο το σχέδιο οδηγίας αντιλαμβάνεται τις εν λόγω εφευρέσεις και τα χαρακτηριστικά τους.

2.3. Η εκτέλεση μιας τέτοιας εφεύρεσης συνεπάγεται τη χρήση υπολογιστή ή πληροφορικού δικτύου ή άλλης προγραμματιζόμενης συσκευής (2.α).

2.4. Ο ορισμός που δίδεται στην «τεχνική συμβολή» — «συμβολή στη στάθμη της τεχνικής σε έναν τεχνικό τομέα η οποία δεν είναι αυτονόητη για κάποιον ειδικευμένο επαγγελματία του τομέα (άρθρο 2.β)» — είναι κλασσικός, αλλά η εν λόγω τεχνική συμβολή διαθέτει «εκ πρώτης όψεως νεωτεριστικά χαρακτηριστικά τα οποία εφαρμόζονται εξ ολοκλήρου ή εν μέρει με τη βοήθεια ενός ή περισσότερων προγραμμάτων υπολογιστή».

2.5. Καθώς είναι γνωστό ότι ένα πρόγραμμα αποτελεί μια σειρά οδηγιών σκοπός των οποίων είναι η επεξεργασία ψηφιακών ή αναλογικών δεδομένων, η τεχνική συμβολή δεν μπορεί να διαχωριστεί και εξαρτάται κατά πολύ, εάν όχι εντελώς, από τη λειτουργία ενός ή περισσότερων λογισμικών σε προγραμματιζόμενο ηλεκτρονικό υπολογιστή ή σε παρόμοια συσκευή.

2.6. Αλλά κάθε εφεύρεση «που εφαρμόζεται σε υπολογιστή θεωρείται ότι ανήκει σε τομέα της τεχνολογίας» (άρθρο 3). Κατ' αυτόν τον τρόπο, το ή τα λογισμικά, (δεδομένου ότι η εφεύρεση υλοποιείται με τη βοήθεια λογισμικού, δηλαδή αποτελείται στην πράξη από ένα λογισμικό και τη μέθοδο ή το αποτέλεσμα της επεξεργασίας δεδομένων και ενδεχομένως περιλαμβάνει βάσεις δεδομένων), υπάγονται αυτοδίκαια σε τομέα τεχνολογίας και, συνεπώς, θεωρείται ότι εκ των πραγμάτων πληρούν ορισμένες θεμελιώδεις προδιαγραφές κατοχυρωσιμότητας (εφεύρεση τεχνικού χαρακτήρα, συμβολή στη στάθμη της τεχνικής).

2.6.1. Το άρθρο 4 (Όροι κατοχυρωσιμότητας) απαιτεί για τη χορήγηση διπλώματος ευρεσιτεχνίας, εκτός από τα στοιχεία που προαναφέρθηκαν, να περιλαμβάνεται και ο κλασσικός συμπληρωματικός όρος σύμφωνα με τον οποίο η εφεύρεση πρέπει να «μπορεί να εφαρμοστεί βιομηχανικά».

2.7. Το άρθρο 5 (Μορφή διεκδίκησης) απαιτεί η εφεύρεση να διεκδικείται ως «προϊόν», «δηλαδή ως προγραμματισμένος υπολογιστής, ως προγραμματισμένο δίκτυο υπολογιστών» ή ως «διαδικασία που επιτελείται (...) μέσω της εκτέλεσης λογισμικού».

2.8. Όμως το άρθρο 6 διατηρεί τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την εφαρμογή της προστασίας των λογισμικών σύμφωνα με το καθεστώς δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας στην Ευρώπη, οι οποίες περιλαμβάνονται στην οδηγία 91/250/ΕΚ και επιτρέπουν το reverse engineering (τον αντίστροφο τεχνικό σχεδιασμό) ή την αντίστροφη μεταγλώττιση, με σκοπό τη διαλειτουργικότητα ή τη δημιουργία προσωπικού αντίγραφου ασφαλείας των λογισμικών. Διατηρούνται επίσης οι διατάξεις σχετικά με την τοπογραφία προϊόντων ημιαγωγών και των εμπορικών σημάτων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η οδηγία επιτρέπει την κατοχύρωση με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας ενός προγραμματισμένου υπολογιστή ή προγραμματισμένου δικτύου υπολογιστών, ή μιας «διαδικασία[ς] που επιτελείται (...) μέσω της εκτέλεσης λογισμικού». Κάθε καινοτομία που πραγματοποιείται με τον τρόπο αυτό θεωρείται αυτοδίκαια ότι «ανήκει σε τομέα της τεχνολογίας», ακόμη κι αν το αποτέλεσμα προκύπτει, στο σύνολό του, από τη λειτουργία ενός λογισμικού. Φαίνεται πως ανοίγει διάπλατα ο δρόμος για την κατοχύρωση με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας του λογισμικού, αφού κανένας προγραμματιζόμενος ηλεκτρονικός εξοπλισμός δεν λειτουργεί χωρίς

λογισμικό και η διάκριση μεταξύ λογισμικού «αυτού καθ' εαυτό» και «λογισμικού που παράγει τεχνικά αποτελέσματα» — που οφείλεται στη λεπτολογία των νομικών — δεν μπορεί να ισχύσει στην πράξη αφού κάθε λογισμικό προορίζεται για χρήση σε υπολογιστή ή σε ηλεκτρονικό εξοπλισμό, είτε ως λειτουργικό σύστημα, είτε ως εφαρμογή, και η επέκταση αυτή του πεδίου εφαρμογής της κατοχυρωσιμότητας θα μπορούσε, μετέπειτα, να συνεχιστεί απεριόριστα και να συμπεριλάβει τα λογισμικά και τις διανοητικές μεθόδους, σε όλο το φάσμα των διαδοχικών «νομολογιών» των τεχνικών επιμελητηρίων του ΕΓΔΕ, με σκοπό να αγνοηθεί η εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 52 της ΣΕΔΕ.

3.1.1. Ακόμη και εάν το πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας της Επιτροπής αφορά προς το παρόν τις εφευρέσεις «που εφαρμόζονται σε υπολογιστή», για τις οποίες ισχύουν τα κλασσικά σωρευτικά κριτήρια που καθορίζουν το πεδίο εφαρμογής της κατοχυρωσιμότητας — πράγμα που δεν θα ικανοποιήσει τους υπέρμαχους της απλής κατάργησης κάθε ορίου στον τομέα εφαρμογής του δικαίου για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας — το παρόν κείμενο δεν παύει ωστόσο να αποτελεί, στην πράξη, μία εκ των υστέρων αποδοχή και δικαιολόγηση της παρεκτροπής της νομολογίας του ΕΓΔΕ. Η εν λόγω οδηγία, ενώ εκ πρώτης όψεως παρουσιάζει μία θέση λιγότερο ακραία από μία απλή κατάργηση του άρθρου 52.2 της ΣΕΔΕ — πράγμα που επιθυμούν η διεύθυνση του ΕΓΔΕ και ορισμένα μέλη του Συμβουλίου — δεν παύει ωστόσο να ανοίγει την πόρτα στην μελλοντική κατοχυρωσιμότητα του συνόλου του τομέα των λογισμικών, αφού κυρίως αποδέχεται ότι το «τεχνικό αποτέλεσμα» ενδέχεται να είναι αποτέλεσμα αποκλειστικά του λογισμικού σε κοινό υπολογιστή.

3.1.2. Το ενδεχόμενο κατοχύρωσης του διπλώματος ευρεσιτεχνίας για τις επιχειρηματικές μεθόδους έχει, εξάλλου, ήδη εξεταστεί από τη διοίκηση του ΕΓΔΕ, με βάση το πρότυπο εσωτερικής ερμηνείας που εφαρμόζεται στα λογισμικά (το παράρτημα 6 στον εσωτερικό κανονισμό που προορίζεται για τους εξεταστές και τιτλοφορείται «Επιχειρηματικές μέθοδοι» δεν περιλαμβάνει κανένα διφορούμενο σημείο ως προς το θέμα αυτό). Αντίστοιχα, θα μπορούσαν, στη συνέχεια, να υπαχθούν σταδιακά στο πεδίο κατοχυρωσιμότητας άλλοι εξαιρούμενοι τομείς, όπως οι παιδαγωγικές μέθοδοι, οι οποίες θα ετίθεντο με τον τρόπο αυτό σε εφαρμογή, πια οι επιχειρηματικές μέθοδοι, με τη βοήθεια λογισμικών πληροφορικής και τη χρήση ηλεκτρονικών δικτύων, κυρίως δε του Διαδικτύου.

3.2. Ωστόσο, ένας ολοένα μεγαλύτερος αριθμός υπολογιστών έχει ενσωματωμένα ηλεκτρονικά εξαρτήματα και προγράμματα πληροφορικής: οι ψηφιακές μηχανές λήψης και οι βιντεοκάμερες, τα αεροπλάνα και οι δορυφόροι, τα αυτοκίνητα, τα όργανα ανάλυσης στη βιομηχανία, τα αυτόματα συστήματα επιτήρησης και συναγερμού, τα βιομηχανικά ρομπότ, οι προγραμματιζόμενες μηχανές-εργαλεία, κ.λπ. Ο πλήρης κατάλογος θα ήταν μακροσκελής και θα έπρεπε διαρκώς να συμπληρώνεται. Έχει συνεπώς ουσιαστική σημασία να θεωρείται ότι ο όρος «τεχνικό αποτέλεσμα» αφορά αποκλειστικά μία δημιουργία ή αποτελέσματα υλικής φύσεως, δηλαδή παρεμβάσεις στον τομέα της φυσικής.

3.3. Σε αντίθετη περίπτωση, το γεγονός ότι κάθε εφεύρεση που εφαρμόζεται σε υπολογιστή [δηλαδή με τη βοήθεια, στο σύνολο της ή εν μέρει, λογισμικών] θεωρείται, από το σχέδιο οδηγίας, ότι εκ των πραγμάτων αποτελεί τμήμα ενός τεχνικού τομέα, ενέχει τον κίνδυνο όλα τα λογισμικά που χρησιμοποιούνται να εκλαμβάνονται ως εφευρέσεις τεχνικού χαρακτήρα οι οποίες εντάσσονται στο πεδίο του διπλώματος ευρεσιτεχνίας και, κατά συνέπεια, να

δημιουργείται σύγχυση σε ό,τι αφορά τα όρια των νομικών καθεστώτων που εφαρμόζονται στα λογισμικά, ανάλογα με το εάν αυτά θεωρούνται «λογισμικά καθεαυτά» ή «λογισμικά που θέτουν σε λειτουργία εν μέρει ή συνολικά μία εφεύρεση τεχνικού χαρακτήρα».

3.4. Η σύγχυση αυτή γίνεται μεγαλύτερη με το άρθρο 6, το οποίο φαίνεται μεν να διατηρεί το νομικό καθεστώς των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας για τα προγράμματα που θέτουν σε λειτουργία τις εφευρέσεις που παράγουν νέο «τεχνικό αποτέλεσμα», ταυτόχρονα όμως τα εντάσσει στο νομικό καθεστώς που ισχύει για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας. Ωστόσο, πράξεις όπως η αντίστροφη μεταγλώττιση, η ανάπτυξη διαλειτουργικών εφαρμογών και η αντιγραφή για προσωπική χρήση, οι οποίες επιτρέπονται από την οδηγία «λογισμικά» και γενικότερα από το νομικό καθεστώς που ισχύει για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, θα εδωρούντο, με βάση το νομικό καθεστώς που ισχύει για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, παράνομες αφού οδηγούν σε παραποιημένα προϊόντα ή παράνομα αντίγραφα.

3.5. Μπορεί κανείς να αναρωτηθεί για την πραγματική σκοπιμότητα μιας τέτοιας οδηγίας, ιδιαίτερα εάν ληφθεί υπόψη η αιτιολογική έκθεση, η οποία αρχίζει με εκτιμήσεις σχετικές με την ανάγκη προστασίας της βιομηχανίας λογισμικών έναντι της πειρατείας και αναφέρεται σχεδόν αποκλειστικά — στα παραρτήματα της οδηγίας — στα λογισμικά και στη «βιομηχανία λογισμικών», το βάρος των οποίων, στην πρόταση, φαίνεται εξάλλου υπερβολικό αν και εντελώς άσχετο με το θέμα, εάν το πεδίο εφαρμογής είναι τόσο περιορισμένο όσο υποστηρίζει η Επιτροπή.

3.6. Τα λογισμικά είναι αποτέλεσμα δομοστοιχειωτών διαδικασιών οι οποίες επαναχρησιμοποιούν συχνά ολόκληρα τμήματα κωδίκων, και ταυτόχρονα διαδικασιών εξελικτικών, οι οποίες βασίζονται στις υπάρχουσες λειτουργικές δυνατότητες. Εξάλλου, η διαλειτουργικότητα απαιτεί την ύπαρξη συμβατότητας προς τα άνω, αρκετής ώστε οι υπολογιστές και τα προϋπάρχοντα εξαρτήματα, καθώς και οι προϋπάρχουσες εφαρμογές, να μη χρειάζεται να αντικαθίστανται κάθε φορά που κυκλοφορεί νέα έκδοση του λειτουργικού συστήματος ή των επεξεργαστών.

3.7. Ο σημερινός πολύπλοκος χαρακτήρας των λογισμικών αποτελεί φυσική συνέπεια μίας διαδικασίας συσσώρευσης και διεύρυνσης των γνώσεων, διαδικασία που είναι συνήθης στις πνευματικές και επιστημονικές δραστηριότητες, οι οποίες βασίζονται στις γνώσεις που έχουν συσσωρευτεί στο παρελθόν (ή στην κριτική που ασκήθηκε σ' αυτές). Οι επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις που ενσωματώνονται σε αντικείμενα τεχνικού χαρακτήρα δεν έχουν την ίδια υπόσταση με τα υλικά στοιχεία τους. Οι γνώσεις μπορούν έτσι να μοιραστούν, να διαδοθούν, να προσφερθούν, δίχως να χάσουν την αξία τους. Σε ό,τι αφορά τα λογισμικά, οι διαδικασίες συνεργασίας μέσα από τις οποίες δημιουργούνται τα λογισμικά στον πανεπιστημιακό χώρο ή στα δημόσια ερευνητικά κέντρα, για παράδειγμα, συμμετέχουν στη διάδοση των γνώσεων που είναι απαραίτητες στην κοινωνία της γνώσης. Το σύστημα κατοχύρωσης των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας θα μπορούσε ενδεχομένως να θέσει εμπόδια στις συνεργασίες αυτές, καθώς και στην ελεύθερη διάδοση δωρεάν ή ανοικτών λογισμικών.

3.8. Λόγω της φύσεως των λογισμικών, καθώς και επειδή δεν προβλέπεται διεξοδική εξέταση, ούτε υπάρχει η απαίτηση να κατατίθεται και ο πηγαίος κώδικας στις χώρες που αποδέχονται το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας για λογισμικά, ανοίγει ο δρόμος στην Ευρώπη, όπως ήδη συμβαίνει στις χώρες της, για νομικές διαδικασίες εχθρικές στην παραποίηση, η οποία δεν μπορεί να διαπιστωθεί

εάν δεν δημοσιοποιηθεί ο κώδικας, αλλά ακόμη και στην περίπτωση αυτή, σημαντικές ενότητες κώδικα θα είναι αναγκαστικά ίδιες (κοινές εντολές επεξεργασίας δεδομένων μέσα στα προγράμματα, αλγόριθμοι διαλογής, συμπίεσης εικόνας ή κειμένου, μορφότυπα αρχείων δεδομένων, κ.λπ.). Ένας πολλαπλασιασμός των δικαστικών διαδικασιών, οι οποίες απαιτούν δαπανηρές και μακρόχρονες γνώματεύσεις τεχνικού και νομικού χαρακτήρα (πράγμα που συμβαίνει στις Ηνωμένες Πολιτείες), δεν θα ωφελούσε τις ΜΜΕ, δεδομένου ότι θα κινδύνευαν έτσι να εξαφανιστούν — ακόμη κι αν κέρδιζαν την δίκη που θα είχε κινήσει εναντίον τους ένας ανταγωνιστής με ικανή οικονομική επιφάνεια — ή να απορροφηθούν ή θα αναγκάζονταν να χορηγήσουν διασταυρούμενες άδειες και να μοιραστούν την καινοτομία με μία δεσπόζουσα εταιρία δίχως αυτή να υποχρεούται να καλύψει την αρχική επένδυση σε έρευνα. Οι διαδικασίες αυτές ενισχύουν τις συγκεντρώσεις και τις πρακτικές που θέτουν εμπόδια στον ανταγωνισμό.

3.9. Εξάλλου, η Επιτροπή δεν δίνει καμία εξήγηση ως προς το τρόπο με τον οποίο το καθεστώς που ισχύει για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας θα παρείχε καλύτερη προστασία έναντι της αντιγραφής των λογισμικών αποκλειστικής εκμετάλλευσης (proprietary software), από ό,τι το καθεστώς που ισχύει για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας. Καμία οικονομική ανάλυση δε καταδεικνύει τον επιβεβαιωμένο θετικό αντίκτυπο που τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας για «εφευρέσεις που εφαρμόζονται σε υπολογιστή» έχουν στις ΜΜΕ-ΜΜΒ. Οι γνώμες που προέρχονται από τον τομέα των λογισμικών ελεύθερης/ανοιχτής πηγής, ορισμένες από τις οποίες υποστηρίζουν την καθιέρωση ενός ιδιότυπου καθεστώτος, παραμερίστηκαν με τη δικαιολογία ότι μόνον το λογισμικό αποκλειστικής εκμετάλλευσης μπορεί να αποδώσει κέρδη και να δημιουργήσει θέσεις απασχόλησης, ενώ η οικονομική ανάπτυξη του τομέα επιτεύχθηκε, μέχρι σήμερα, στην Ευρώπη, με βάση το καθεστώς των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, καθεστώς το οποίο δεν αποτέλεσε εμπόδιο στις επενδύσεις. Αυτή είναι η γνώμη δώδεκα περίπου μεγάλων εταιριών λογισμικών, κατά βάση μη ευρωπαϊκών, οι οποίες τάχθηκαν υπέρ των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και η γνώμη τους υποστηρίχθηκε στο σύνολό της. Εξάλλου, η αντίθετη γνώμη άλλων σημαντικών εταιριών αγνοήθηκε, όπως και ορισμένες αντιπροτάσεις υπέρ της καθιέρωσης ενός ιδιότυπου συστήματος ή ενός προσαρμοσμένου προτύπου χρησιμότητας.

3.10. Η έννοια του δικτύου δεν διευκρινίζεται επίσης στο σχέδιο, δηλαδή θα μπορούσε να πρόκειται για το Διαδίκτυο. Συνεπώς, στο πλαίσιο του σχεδίου οδηγίας εξετάζεται η δυνατότητα καθιέρωσης ενός διπλώματος ευρεσιτεχνίας για εφευρέσεις που εφαρμόζονται στο Διαδίκτυο, το οποίο αποτελεί δημόσιο χώρο και όπου, προφανώς, δεν μπορεί παρά να πρόκειται αποκλειστικά για λογισμικό. Διακυβεύεται η ελευθερία του Διαδικτύου, δηλαδή ενός ουσιαστικού στηρίγματος της κοινωνίας της επικοινωνίας, της πληροφορίας και της γνώσης.

3.11. Η πρόταση της Επιτροπής έρχεται να προστεθεί σε μία συζήτηση και σε μία αγορά όπου οι επιλογές των καταναλωτών και ο δημοκρατικός διάλογος είναι ακόμη ανοικτά. Τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας θα προσανατολίστούν προς μία ενδυνάμωση των μονοπωλιακών θέσεων. Θα μπορούσαν να απειλήσουν την ίδια την ύπαρξη του ελεύθερου/ανοιχτού προτύπου και τις κοινοτικές και ανιδιοτελείς μορφές ανάπτυξης, που προσφέρουν καινοτόμα αποτελέσματα και μία ανταγωνιστική εναλλακτική λύση, που παρέχουν ανεκτίμητες υπηρεσίες στην κοινωνία και την οικονομία.

3.12. Είναι σωστό σήμερα να επεκτείνουμε τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, εργαλεία της βιομηχανικής εποχής, ώστε να συμπεριλάβουν πνευματικές δημιουργίες, άυλες, όπως τα λογισμικά καθώς και τα αποτελέσματα της εφαρμογής τους σε υπολογιστή; Η απάντηση είναι απόλυτα σαφής και μεροληπτική, όπως καταδεικνύει η παρουσίαση της πρότασης οδηγίας και το «δελτίο αξιολόγησης αντίκτυπου». Το στενό οπτικό πεδίο που έχει υιοθετηθεί, το οποίο οφείλεται αποκλειστικά στο νομικό καθεστώς των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας — όπου δεν λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι οικονομικοί παράγοντες, οι επιπτώσεις στην έρευνα και οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις — και το οποίο, κατ' επέκταση, δεν παρέχει μία συνολική εικόνα, δεν είναι συνεπές προς τη καθοριστική σημασία των θεμάτων που διακυβεύονται σε επίπεδο κοινωνίας, ανάπτυξης και ακόμη και δημοκρατίας (ηλεκτρονική διοίκηση, εκπαίδευση, ενημέρωση των πολιτών) και τα οποία μακροπρόθεσμα τίθενται υπό αμφισβήτηση.

3.13. Το να δοθεί η εντύπωση ότι, σε ό,τι αφορά τα τρία χρόνια μετά την παρέλευση των οποίων θα πραγματοποιηθεί αξιολόγηση, πρόκειται απλώς για ένα είδος αντιστρέψιμου πειραματισμού, ενώ ταυτόχρονα θα αποκτώντο δικαιώματα, δεν θα ήταν καθόλου πιστευτό και θα δημιουργούσε κατά πάσα πιθανότητα ανασφάλεια και πιθανόν ακόμη και νομικό χάος. Στην πραγματικότητα, με τον τρόπο αυτό θα εκινείτο μία μη αντιστρέψιμη διαδικασία με επιπτώσεις κατά πολύ άγνωστες για τις οικονομίες και τις κοινωνίες μας. Ωστόσο, ορισμένες από τις τάσεις τους αφήνουν ήδη να διαφανούν μερικά από τα στοιχεία τους: εμπόδια στην καινοτομία και τη διαλειτουργικότητα, κίνδυνος κατάτμησης του Διαδικτύου και αύξησης του κόστους πρόσβασης, άσκηση πίεσεων σε ό,τι αφορά την επιλογή των λογισμικών που θα είναι ανοικτά στους καταναλωτές και σε ό,τι αφορά το πρότυπο αποδοτικότητας τους για τους δημιουργούς και τους φορείς παροχής υπηρεσιών Διαδικτύου, καθώς και υπηρεσιών δικτύου και προσαρμοσμένων εφαρμογών που κάνουν χρήση αυτών των λογισμικών.

3.14. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή φρονεί ότι, ελλείψει ανεξάρτητων, σοβαρών και εμπεριστατωμένων οικονομικών μελετών και αξιολογήσεων του αντίκτυπου, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τις ΜΜΕ και τις ΜΜΒ, την απασχόληση και τις μακροπρόθεσμες κοινωνικές επιπτώσεις, θα ήταν επικίνδυνο να θεσπιστεί εσπευσμένα νομοθεσία με στόχο την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του καθεστώτος που ισχύει για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας σε απεριόριστο αριθμό λογισμικών τα οποία θεωρείται ότι παράγουν «τεχνικό αποτέλεσμα», και ότι θα ήταν σκοπιμότερο να εναρμονιστεί το σχετικό δίκαιο και, κατ' αντανάκλαση, η νομοθεσία των κρατών μελών. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω μίας επιβεβαίωσης, όπως ήδη συμβαίνει στα περισσότερα κράτη μέλη, του δικαιώματος κατοχύρωσης των εφευρέσεων τεχνικού χαρακτήρα που περιλαμβάνουν ενσωματωμένο ειδικό εξειδικευμένο κώδικα ο οποίος είναι απαραίτητος για τη λειτουργία τους (όχι όμως των εφευρέσεων που θα αποτελούσαν μόνον ή κυρίως από λογισμικό, ή θα χρησιμοποιούσαν σχεδόν αποκλειστικά τυποποιημένα λογισμικά).

3.15. Στη σημερινή της μορφή, η πρόταση ενέχει τον κίνδυνο να διαταραχθεί το νομικό καθεστώς που ισχύει για τα λογισμικά και άλλες πνευματικές δημιουργίες και, κατ' επέκταση να προσβληθούν οι διεθνείς συμβάσεις της Παγκόσμιας Οργάνωσης Πνευματικής Ιδιοκτησίας (OMPI) και οι συμφωνίες του ΠΟΕ για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας στον τομέα του εμπορίου. Το καθεστώς των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, που σε ορισμένες χώρες εφαρμόζεται εκτενώς στις νέες τεχνολογίες, οδήγησε στην κατάργηση ή στην απομόνωση σε περιθωριακούς χώρους πολλών δημιουργικών παραγόντων, ιδιαίτερα των ΜΜΕ, σε βασικές αγορές

για την ανάπτυξη και την πραγματοποίηση της κοινωνίας της πληροφορίας και της γνώσης και οδήγησε στην ένταξη, στο καθεστώς των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, άλλων μορφών πνευματικής δημιουργίας, όπως οι επιχειρηματικές μέθοδοι (business methods), οι μέθοδοι διδασκαλίας ή οι αλγόριθμοι (κρυπτογράφηση, συμπίεση).

3.16. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά ότι η πρόταση ενέχει επίσης το σοβαρό κίνδυνο να τονιστούν οι υπάρχουσες διαφορές σε ό,τι αφορά τις πρακτικές των εθνικών γραφείων και των νομολογιών, εάν η κοινή νομοθεσία καταστεί πιο διφορούμενη στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Φαίνεται εντούτοις ότι οι εθνικές νομολογίες αποκτούν σήμερα όλο και μεγαλύτερη ομοιογένεια. Θα πρέπει, στο μέλλον, να μελετηθεί και να ευνοηθεί με κατάλληλο τρόπο αυτή η εναρμόνιση — κυρίως μόλις καταστεί δυνατό να καθιερωθεί ένα σαφές κοινοτικό πλαίσιο στον τομέα της πνευματικής ιδιοκτησίας — με τη βοήθεια, για παράδειγμα, μίας ανοικτής μεθόδου συντονισμού.

3.17. Μία σημαντική μορφή προστασίας των καινοτομιών στον τομέα των λογισμικών, η οποία δεν αναφέρεται, είναι η ίδια η αγορά. Μία καινοτόμος δημιουργία μπορεί να κατακτήσει μία αγορά και να διατηρηθεί όσο διάστημα χρειάζεται για να αποσβεστούν οι δαπάνες της που συνδέονται με την έρευνα και τη διάδοση, πριν άλλοι ανταγωνιστές προτείνουν ανταγωνιστικές λύσεις. Λόγω της φύσεως της αγοράς λογισμικών, η κατάσταση αυτή παρατηρείται αρκετά συχνά. Αντίθετα, εάν ο ανταγωνισμός είναι πιο καινοτόμος ή παρουσιάζει καλύτερη σχέση ποιότητας-τιμής, μπορεί, μετά από κάποιο διάστημα, να κερδίσει τμήματα της αγοράς, πράγμα που διευρύνει τις επιλογές των καταναλωτών και περιορίζει, λόγω του ανταγωνισμού, την τιμή των αδειών εκμετάλλευσής.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Ορισμένες δυσκολίες ή ιδιαιτερότητες που συνδέονται με τη φύση των λογισμικών αποτελούν εμπόδιο στην κατοχύρωση των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας σύμφωνα με το πρότυπο των τεχνολογικών εφευρέσεων.

4.1.1. Πρόκειται, κατ' αρχάς, για δυσκολίες που συνδέονται με τη γνώση της «στάθμης της τεχνικής». Ενώ υπάρχουν βάσεις δεδομένων για τις τεχνολογικές εφευρέσεις, όπως αυτή του ΕΓΔΕ ή του ΓΔΕΗΠ (Γραφείο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας των Ηνωμένων Πολιτειών, USPO), στις οποίες υπάρχει πρόσβαση μέσω του Διαδικτύου ή με CD-ROM, δεν υφίσταται βάση δεδομένων που να αφορά τα λογισμικά. Μία έννοια όπως αυτή της «στάθμης της τεχνικής» δεν είναι δυνατόν, στην πράξη, να οριστεί για τα λογισμικά.

4.1.2. Οι ΜΜΕ-ΜΜΒ δεν διαθέτουν, σε γενικές γραμμές, τεχνικούς, νομικούς και οικονομικούς πόρους, όχι μόνον για την κατοχύρωση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, αλλά κυρίως για την αντιμετώπιση των δικαστικών προσφυγών κατά της παραποίησης, οι οποίες είναι ιδιαίτερα εύκολο να κινηθούν στον τομέα των λογισμικών. Θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα ευρωπαϊκό ταμείο ή εθνικά ταμεία για το σκοπό αυτό, έως τότε όμως η καθιέρωση μίας δυνατότητας κατοχύρωσης με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας των λογισμικών θα άφηνε τις εταιρίες αυτές πολύ εκτεθειμένες, ίσως μάλιστα σε κρίσιμο βαθμό, απέναντι στις εχθρικές αυτές ενέργειες.

4.1.3. Τα λογισμικά συνίστανται από ένα σύνολο εντολών (κώδικας πηγής) οι οποίες είναι ολοένα πιο ανεξάρτητες από την τεχνική πλατφόρμα ή το σύστημα (εγκάρσια συμβατότητα), με σκοπό τη φορητότητα και τη διαλειτουργικότητα, κυρίως στο Διαδίκτυο. Υπάρχουν πολλές ομοιότητες ανάμεσα στα προγράμματα που έχουν συνταχθεί ανεξάρτητα στην ίδια γλώσσα προγραμματισμού — λόγω των περιορισμών που χαρακτηρίζουν κάθε γλώσσα προγραμματισμού και της αλγοριθμικής τους φύσης (πολλές γλώσσες απορρέουν από προηγούμενες γλώσσες ή συνδυασμό γλωσσών) — και στα προγράμματα που έχουν προκύψει με τη βοήθεια εργαλείων ανάπτυξης, ορισμένα από τα οποία δεν απαιτούν τη σύνταξη κώδικα, όπως στην περίπτωση της δημιουργίας διαχειριστών βάσεων δεδομένων ή τόπων στο Διαδίκτυο.

4.1.4. Η έννοια της «καινοτομίας» δεν είναι συνεπώς εύκολο να οριστεί. Συχνά συνοψίζεται στο μικρότερο ή μεγαλύτερο αριθμό λειτουργιών που περιλαμβάνονται σε διαφορετικά προγράμματα με παρόμοιους στόχους, ή στον τρόπο με τον οποίο μπορεί να γίνει χρήση αυτών των λειτουργιών. Όμως, οι τρόποι διασύνδεσης με τους χρήστες (interfaces) παρουσιάζουν συχνά ομοιότητες, είτε επειδή χρησιμοποιούνται τα ίδια προγράμματα ανάπτυξης λογισμικών για μία ή περισσότερες πλατφόρμες, είτε για λόγους διαλειτουργικότητας, δεδομένου ότι, σε αντίθετη περίπτωση, οι χρήστες θα ήταν αναγκασμένοι να μαθαίνουν έναν νέο τρόπο διασύνδεσης για κάθε νέα εφαρμογή.

4.1.5. Ένας κώδικας πρέπει διαρκώς να συντηρείται ούτως ώστε να διορθώνονται οι τεχνικές ανωμαλίες, να καλύπτονται οι ελλείψεις από την άποψη της ασφάλειας ή να βελτιώνεται σε συνάρτηση με τις ανάγκες των χρηστών. Η συντήρηση έχει αποβεί αποκλειστική ευθύνη του εκδότη ή των εταιρειών παροχής υπηρεσιών πληροφορικής, στο πλαίσιο της ασφάλειας των δικτύων η οποία έχει πλέον αποκτήσει στρατηγική σημασία. Σε θέματα άμυνας και στρατιωτικής παραγωγής και με σκοπό ολοένα περισσότερο την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διοίκησης (e-administration), την εγγύηση της ασφάλειας και τη διασφάλιση της μακροβιότητας των λογισμικών, όπως και του εμπιστευτικού χαρακτήρα των πληροφοριών ή των πληρωμών, οι δημόσιες αρχές ζητούν την ανάπτυξη λογισμικών ανοικτής πηγής, ώστε ο κώδικας πηγής να είναι γνωστός και να είναι έτσι δυνατή η συντήρησή του, η σταθερότητα και η ασφάλειά του, ακόμη και εάν ο εκδότης του εκλείψει. Το νομικό καθεστώς που ισχύει για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας για λογισμικά δεν είναι προσαρμόσιμο στις εύλογες αυτές προτεραιότητες, εκτός κι αν προβλεφθούν αρκετές παρεκκλίσεις, ενώ το καθεστώς που ισχύει για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας φαίνεται πιο ευέλικτο και προσαρμόσιμο (οδηγία για τα λογισμικά).

4.1.6. Ο κώδικας δεν αποτελεί ένα κλασσικό «τεχνικό αντικείμενο», που να μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο ενός κοινού νομικού καθεστώτος για τις υλικές τεχνολογίες. Στις χώρες όπου δέχονται την ύπαρξη διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας για λογισμικά, δεν έχουν οριστεί με σαφήνεια το «τεχνικό αποτέλεσμα», η «εφευρετική δραστηριότητα» ή η «τροποποίηση της στάθμης της τεχνικής» (που πράγματι είναι αδύνατο να οριστούν — το σχέδιο της σύστασης μίας βάσης δεδομένων για τα λογισμικά εγκαταλείφθηκε στις Ηνωμένες Πολιτείες). Η στάθμη της τεχνικής δεν είναι δυνατόν να οριστεί και, κατ' επέκταση, πρέπει να συναχθούν τα δέοντα συμπεράσματα όσον αφορά τους όρους κατοχυρωσιμότητας στην Ευρώπη.

4.1.7. Πρέπει επίσης να ομολογήσουμε ότι οι προϋποθέσεις που ισχύουν σήμερα για την κατοχύρωση «εφευρέσεων που εφαρμόζονται σε υπολογιστή» — ιδιαίτερα εάν η εν λόγω εφεύρεση απαρτίζεται εξ ολοκλήρου από ένα λογισμικό — δεν ανταποκρίνονται στις κανονικές απαιτήσεις μίας εξέτασης και κατοχύρωσης που είναι σύμφωνες με τις ευρωπαϊκές απαιτήσεις στον εν λόγω τομέα, επειδή ο κώδικας πηγής του λογισμικού — ή απλώς η διασύνδεση με το χρήστη ή τα μορφότυπα των αρχείων δεδομένων — απουσιάζουν για λόγους διαλειτουργικότητας. Επίσης, δεν θίγεται το ζήτημα της δωρεάν χορήγησης αδειάς εκμετάλλευσης για τις εφευρέσεις που έχουν σχέση με τη λειτουργία του Διαδικτύου.

4.2. Τα λογισμικά ζημιώνονται, όπως τα «προϊόντα» πολυμέσων, από την παράνομη αντιγραφή τους, η οποία είναι σχετικά εύκολη, παρά τις διάφορες υφιστάμενες μεθόδους προστασίας (τεχνικής φύσεως ή με τη μορφή λογισμικού). Τα δε προβλήματα, τεχνικού και νομικού χαρακτήρα, που άπτονται της προστασίας των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας από την αντιγραφή και τη διάδοση αντιγράφων, τα καθιστούν συγγενή, από την άποψη των λύσεων που πρέπει να εφαρμοστούν, προς τις άλλες πνευματικές και καλλιτεχνικές δημιουργίες «πολυμέσων». Το ίδιο ισχύει και από την άποψη των τεχνικών παράνομης αντιγραφής και διάδοσης, οι οποίες έχουν εξελιχθεί σημαντικά, ιδιαίτερα μέσω του Διαδικτύου. Υπάρχουν αντίθετα διαφορές πολύ πιο σημαντικές σε ό,τι αφορά τις μεθόδους με τις οποίες αντιμετωπίζεται η παραποίηση προϊόντων τεχνικής ή υλικής φύσεως (1).

4.3. Εάν έχει κατασκευαστεί ένα πολύπλοκο τεχνικό αντικείμενο, στο οποίο ένα ένθετο, αλλά μη τυποποιημένο, λογισμικό διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο σε χρόνο πραγματικό (φρένα ABS, ρομποτική) και είναι έτσι άρρηκτα συνδεδεμένο με αυτό, τότε είναι απόλυτα αποδεκτό και δικαιολογημένο να κατατεθεί αίτηση για την έκδοση διπλώματος ευρεσιτεχνίας για το σύνολο της εφεύρεσης αυτής. Πρόκειται εξάλλου για την πλέον συχνή περίπτωση που διαπιστώνεται στην πράξη. Μία τεχνική εφεύρεση, όπως ένας ηλεκτρονικός υπολογιστής-ατζέντα τσέπης (Personal Digital Assistant, PDA), μπορεί να απαιτήσει την καταβολή πολλών ξεχωριστών δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας: για την επωνυμία και το εμπορικό σήμα, τον σχεδιασμό (design), το ένθετο λογισμικό σύστημα, το λογισμικό αναγνώρισης γραφής και για άλλα λογισμικά, ενώ μπορούν να υφίστανται μεμονωμένα διπλώματα ευρεσιτεχνίας για διάφορα εξαρτήματα όπως η οθόνη αφής, ο τύπος μπαταρίας, τα ηλεκτρονικά εξαρτήματα (εκ των οποίων ορισμένα είναι προγραμματισμένα εκ των προτέρων ή μπορούν να προγραμματιστούν). Τυποποιημένα ένθετα λογισμικά υπάρχουν: μπορούν να αξιοποιηθούν σε διάφορους τομείς, από τον υπολογιστή τσέπης έως το διαστημικό λεωφορείο με ενδιάμεσα τα συστήματα καθοδήγησης οχημάτων (όπως το QNX, που αποτελεί αναγνωρισμένο βιομηχανικό πρότυπο, ένα ανοικτό λογισμικό το οποίο βασίζεται στο «Eclipse», ένα λογισμικό «κινητήρα» το οποίο δημιουργήθηκε και καταχωρήθηκε ως πρόγραμμα «ανοικτής πηγής» από την IBM. Υπάρχουν επίσης, π.χ., ένθετα προγράμματα στα Windows XP, τα Windows CE, ένα «ένθετο BSD», ένα «ένθετο Linux», ορισμένα από αυτά είναι λογισμικά αποκλειστικής εκμετάλλευσης, ενώ άλλα είναι ανοικτά).

4.4. Εξάλλου, ορισμένα «αυτόματα» ή λογισμικά τα οποία χρησιμοποιούνται αποκλειστικά στη βαριά παραγωγή, συχνά δεν κατοχυρώνονται καν με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας και παραμένουν στο εσωτερικό των επιχειρήσεων ως απόρρητα κατασκευής (τα οποία, κατά τα άλλα, προστατεύονται σε ορισμένα κράτη, πράγμα που θα μπορούσε να ισχύει και στην Ευρώπη).

4.5. Καμία συγκριτική μελέτη και κανένα επιχείρημα δεν καταδεικνύουν ότι το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας θα παρείχε μεγαλύτερη προστασία από τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας για τα ένθετα ή μη λογισμικά. Η BSA (Ένωση Επαγγελματικών Λογισμικών) εκτιμά ότι η χρήση πειρατικών λογισμικών σε επιχειρήσεις, σε παγκόσμια κλίμακα, ξεπερνά το 40 % του συνόλου των επαγγελματικών λογισμικών. Σε ορισμένα κράτη, ο αριθμός αυτός μπορεί να φθάσει το 90 %, δίχως να λαμβάνονται υπόψη τα αντίγραφα που χρησιμοποιούνται για ιδιωτική χρήση και έχουν γίνει από το προσωπικό των επιχειρήσεων. Τα πολυμέσα, η μουσική, ο κινηματογράφος, τα ηλεκτρονικά παιχνίδια, τα οποία προστατεύονται από δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, αντιμετωπίζουν ανάλογα προβλήματα που έχουν σχέση με την αντιγραφή. Επίσης, δεν αναφέρεται ούτε καταδεικνύεται γιατί το καθεστώς που ισχύει για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, το οποίο επιτρέπει την συγκέντρωση σημαντικών κεφαλαίων στον χώρο του κινηματογράφου ή της μουσικής, δεν θα ήταν σε θέση να κάνει το ίδιο και για τα λογισμικά και γιατί θα ήταν σκόπιμο να αλλάξει το νομικό καθεστώς τους.

4.6. Οι λόγοι για τους οποίους οι ευρωπαϊκές ΜΜΕ-MMB δεν επιζητούν περισσότερο την έκδοση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας είναι γνωστοί και το πρόβλημα αυτό δεν πρόκειται να επιλυθεί, ούτε καν εν μέρει, με το σχέδιο οδηγίας για τις «εφευρέσεις που εφαρμόζονται σε υπολογιστή». Όπως έχει ήδη υπογραμμίσει η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της (2), αυτό οφείλεται κυρίως στην έλλειψη ενός πραγματικού κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας, το οποίο να είναι δυνατόν να αποκτηθεί εύκολα τόσο από τεχνική όσο και από οικονομική άποψη.

4.7. Η ΕΟΚΕ παροτρύνει το Συμβούλιο να αποφασίσει ταχέως για το θέμα, ορισμένα ωστόσο από τα υπάρχοντα κείμενα πρέπει να αναθεωρηθούν ή να συμπληρωθούν, ούτως ώστε να γίνονται σεβαστά τα ισχύοντα διεθνή πρότυπα, πράγμα που δεν εμποδίζει την ύπαρξη ειδικών καθεστώτων, που να παρέχουν π.χ. μεγαλύτερη προστασία.

4.8. Τέλος, σε ό,τι αφορά την καινοτομία, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει ήδη συχνά υπογραμμίσει ότι οι προσπάθειες χρηματοδότησης της βασικής έρευνας και της Ε&Α υπήρξαν μέχρι σήμερα εμφανώς ανεπαρκείς.

4.9. Αυτές είναι, κατά την ΕΟΚΕ, οι πραγματικές προτεραιότητες. Η ΕΟΚΕ φρονεί, κατά συνέπεια, ότι πρέπει να επανεξεταστούν κατά τρόπο πραγματικά αντικειμενικό ορισμένες πιο εμπεριστατωμένες και ανεξάρτητες οικονομικές και νομικές μελέτες, καθώς και η γνώμη όλων των τομέων και των ενδιαφερομένων παραγόντων, δίχως προκαταλήψεις, πριν τροποποιηθεί αμετάκλητα το καθεστώς δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, ακόμη και εάν η εν λόγω τροποποίηση περιοριστεί σε ένα μέρος του τομέα των λογισμικών, εξαιτίας των σοβαρών συνεπειών που θα είχε η πρωτοβουλία για το πεδίο εφαρμογής του καθεστώτος που ισχύει για την κατοχύρωση των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας.

(1) Γνωμοδότηση CES 701/2001, ΕΕ C 221 της 7.8.2001.

(2) Γνωμοδοτήσεις CES 411/2001 (ΕΕ C 155 της 29.5.2001) και CES 921/2001 (ΕΕ C 260 της 17.9.2001).

5. Συμπεράσματα

5.1. Το ζήτημα του νομικού καθεστώτος που έχει σχέση με την προστασία των λογισμικών κάθε φύσεως έναντι της αθέμιτης ιδιοποίησης και της παράνομης αντιγραφής ή παραποίησης έχει πλέον, όπως έχει ήδη συμβεί σε άλλους τομείς, τεθεί. Είναι, ωστόσο, σκόπιμο να τροποποιηθεί το εφαρμοστέο νομικό καθεστώς κατά τρόπο αμετάκλητο, με την μορφή εναρμόνισης, όπως προβλέφθηκε ότι θα μπορούσε να γίνει με την κατάργηση της εξαίρεσης των λογισμικών από το άρθρο 52 της ΣΕΔΕ, δίχως προηγούμενος το ζήτημα να εξεταστεί πιο εμπεριστατωμένα από όλους τους ενδιαφερόμενους και για το κοινό συμφέρον; Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πριν από οιαδήποτε σημαντική εξέλιξη θα πρέπει να προηγηθεί ένας γενικός προβληματισμός σχετικά με την ευρωπαϊκή προσέγγιση που θα πρέπει να υιοθετηθεί και τις αρχές που θα διέπουν την εναρμόνιση στον τομέα των πνευματικών δικαιωμάτων, ούτως ώστε να συγκροτηθεί ένα συνεπές πλαίσιο κανόνων στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς.

5.2. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο οφείλουν να λάβουν υπόψη τα ζητήματα που άπτονται της πνευματικής ιδιοκτησίας, στο πλαίσιο μιας συνεκτικής σφαιρικής άποψης η οποία θα εναρμονίζει τα διάφορα συστατικά στοιχεία των δικαιωμάτων βιομηχανικής και πνευματικής ιδιοκτησίας, σε συνάρτηση με τους πολιτικούς και οικονομικούς στόχους της Ένωσης, κυρίως δε αυτούς που καθορίστηκαν στη Λισαβόνα. Το Συμβούλιο Εσωτερικής Αγοράς του Μαΐου 2002 υπενθύμισε εκ νέου ότι το κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας αποτελεί προτεραιότητα.

5.3. Από τα έγγραφα παρουσίασης και εκτίμησης του αντίκτυπου της Επιτροπής, καθώς και από τη μοναδική μελέτη η διεξαγωγή της οποίας ανατέθηκε, επί πληρωμή, σε ένα εθνικό γραφείο διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, δεν προκύπτει ότι η νομική προστασία που παρέχεται με τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας θα ήταν λιγότερο αποτελεσματική, σε ό,τι αφορά τα λογισμικά, από ό,τι το βιομηχανικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας. Επίσης, δεν εκτιμήθηκε ο αντίκτυπος που αυτή θα είχε στους χρήστες (καταναλωτές). Με ποιόν τρόπο θα ωφελούντο οι χρήστες από μία αλλαγή του νομικού καθεστώτος που θα αποδεικνυόταν ιδιαίτερα δαπανηρή για τις επιχειρήσεις; Επίσης δεν προσδιορίζεται ο αντίκτυπος στην απασχόληση. Δεν γίνεται, εξάλλου, καμία αναφορά στην προστασία των μισθωτών εφευρετών ή εκείνων που εργάζονται με σύμβαση υπεργολαβίας, παρά το γεγονός ότι διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στις άυλες αυτές «παραγωγές».

5.4. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θα προτιμούσε αυτό το σχέδιο οδηγίας να αποσυρθεί ή να αναθεωρηθεί με σοβαρότητα. Φρονεί δε ότι η Επιτροπή θα έπρεπε μάλλον να περάσει σε ένα πραγματικό πολιτικό και νομικό στάδιο κατά το οποίο τα θέματα πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας να οργανωθούν — σε συνάρτηση με την έρευνα, την καινοτομία και τις δυνατότητες χρηματοδότησης — σε κοινοτικό επίπεδο, ούτως ώστε να αποκτήσουν συνοχή, καθώς και να φέρει αισίως εις πέρας, κατά προτεραιότητα, το σχέδιο του κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας, σεβόμενη τις δεσμεύσεις που η Κοινότητα έχει αναλάβει σε διεθνή κλίμακα έναντι του ΠΟΕ και των κρατών μελών και έναντι της ΠΟΠΙΕΔ και της ΣΕΔΕ, στη σημερινή της μορφή. Δεν θα ήταν όμως σκοπιμότερο να «κοινοτικοποιηθούν» η ΣΕΔΕ και το ΕΓΔΕ; Εάν αυτό δεν συμβεί, οι τυχόν κοινοτικές απόπειρες εναρμόνισης θα εξακολουθήσουν να σημειώνουν καθυστέρηση και

να εξαρτώνται από μία μη κοινοτική οργάνωση, η οποία είναι αρμόδια για ένα μόνον από τα τμήματα της πνευματικής ιδιοκτησίας και η οποία παρουσιάζει φυσικά την τάση να επεκτείνει το ειδικό πεδίο αρμοδιοτήτων της και τις πηγές εισοδήματός της, δίχως ωστόσο να μπορεί να διαπιστώσει, πράγμα ευνόητο, από την οπτική γωνία της, τον σφαιρικό και πολύπλοκο χαρακτήρα των θεμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, ούτε την ανάγκη μίας μεγαλύτερης ευελιξίας εκ μέρους των νομικών καθεστώτων ή μίας μεγαλύτερης ποικιλίας, σε ό,τι αφορά τις νέες τεχνολογίες.

5.5. Υπάρχουν ασφαλώς νέες νομικές λύσεις, προσαρμοσμένες στην πραγματικότητα της συνεχούς αύξησης των πνευματικών και επιστημονικών συμβολών και άρα της συνιστώσας που ονομάζεται «άυλη» στις τεχνολογικές καινοτομίες, οι οποίες απαιτούν μία σε βάθος εξέταση και διαβουλεύσεις με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και συμφέροντα, συμπεριλαμβανομένων των τελικών χρηστών, δίχως να λησμονούνται οι δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί σε διεθνή κλίμακα έναντι της ΠΟΠΙΕΔ και της ΠΟΕ, προκειμένου να προστατευθεί η καινοτομία και ταυτόχρονα να διασφαλίζεται η μεταφορά τεχνολογίας και η διάδοση των γνώσεων, οι οποίες αποτελούν ουσιαστικά ερείσματα της νομικής προστασίας της τεχνολογικής καινοτομίας και το μόνο λόγο για τον οποίο προβλέπεται εξαίρεση από το δίκαιο του ανταγωνισμού. Οι στόχοι αυτοί δεν θα πρέπει να επισκιαστούν προς όφελος μονοπωλιακών καταστάσεων ή υπερβολικά χρονοβόρων ρυθμίσεων τεχνολογικού ελέγχου των υπό ανάπτυξη χωρών ή των νέων βιομηχανικών κρατών.

5.6. Κατά την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, η ποιότητα των νομικών μέσων, των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας ή των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, η αποτελεσματικότητα της προστασίας τους και, κυρίως, η ίδια η ποιότητα των καινοτομιών είναι ικανές από μόνες τους να προσελκύσουν τα κεφάλαια που έχουν σοβαρά συμφέροντα από την ανάπτυξή τους. Είναι επίσης σημαντικό να καταρτίσει ο ευρωπαίος νομοθέτης σαφείς κοινούς κανόνες προς το σκοπό αυτό, ώστε να διατηρηθεί το υψηλό επίπεδο των ευρωπαϊκών προτύπων προστασίας.

5.7. Σε σχέση με την πρόταση της Επιτροπής, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να εναρμονισθούν οι νομοθεσίες και, κατ' επέκταση, η νομολογία των δικαστηρίων των κρατών μελών επιβεβαιώνοντας, όπως έχει ήδη συμβεί στα περισσότερα από αυτά, τη δυνατότητα έκδοσης διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας για τεχνικές εφευρέσεις με την ενσωμάτωση ενός ειδικού κώδικα που είναι απαραίτητος για τη λειτουργία τους, στο μέτρο που πληρούνται οι απαιτήσεις σχετικά με τη δυνατότητα έκδοσης διπλώματος ευρεσιτεχνίας για μία εφεύρεση. Αντίθετα, όσον αφορά τις τεχνολογικές εφευρέσεις για τις οποίες η καινοτομία έγκειται κατά κύριο λόγο, και μάλιστα εξ ολοκλήρου, στο λογισμικό, ή οι οποίες, αντιθέτως, καινοτομούν σε τεχνολογικό επίπεδο, αλλά χρησιμοποιούν αποκλειστικά ή κατά κύριο λόγο τα στερεότυπα λογισμικά, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι επιτακτικά αναγκαίο να εκπονηθούν εμπεριστατωμένες νομικές μελέτες που να αφορούν κυρίως θέματα ορισμών και οριοθέτησης, ώστε να εναρμονισθεί η εφαρμογή κάθε σχετικού νομικού συστήματος προστασίας των καινοτομιών στην Ευρώπη. Θα έπρεπε επίσης να εκπονηθούν οικονομικές μελέτες, όπως αναλύσεις κόστους-οφέλους και αναλύσεις του αντίκτυπου από οικονομική άποψη και από άποψη αποτελεσματικότητας της προστασίας, ιδίως για τις

MME-MMB, καθώς επίσης και αναλύσεις του κόστους και των δικαιωμάτων και εγγυήσεων για τους καταναλωτές.

5.8. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμμερίζεται απόλυτα την άποψη των επιχειρήσεων, των βιομηχανιών και των υπηρεσιών που έχουν την έδρα τους στην Ευρώπη, καθώς και αυτή των δημιουργών και των χρηστών, οι οποίοι αναμένουν να υπάρχει πραγματική συνοχή μεταξύ της οικονομικής πολιτικής και της πολιτικής στον τομέα της έρευνας, αφενός, και της νομοθεσίας που απαιτείται για μία προστασία αποτελεσματική και εναρμονισμένη με τις διάφορες μορφές πνευματικής ιδιοκτησίας, αφετέρου.

5.9. Τόσο τα πολιτικά και δημοσιονομικά μέσα, όσο και τα νομικά μέσα, οφείλουν να διασφαλίζουν ότι η επιστημονική και τεχνολογική καινοτομία, οι οποίες είναι σήμερα αλληλοεξαρτώμενες, θα ενθαρρύνονται ολοένα περισσότερο. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα μία βιώσιμη ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα, οι οποίες παράγουν εξειδικευμένες θέσεις απασχόλησης χάρη στην καινοτομία, με στόχο την προώθηση της οικονομίας της γνώσης, την οποία η Ευρώπη θέλει να δει να υλοποιείται — πράγμα που υποστηρίζει πλήρως η ΕΟΚΕ — και την οποία η Ευρώπη θα έπρεπε να μοιράζεται καλύτερα με τις αναπτυσσόμενες χώρες.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι παρακάτω τροπολογίες απορρίφθηκαν, αλλά έλαβαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των ψήφων:

Σημείο 3.12

Να διαγραφεί

Αιτιολογία

Το πεδίο εφαρμογής του καθεστώτος των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας δεν επεκτείνεται με την προτεινόμενη οδηγία. Το ΕΓΔΕ έχει ήδη χορηγήσει χιλιάδες διπλώματα ευρεσιτεχνίας για εφευρέσεις που εφαρμόζονται σε υπολογιστή. Προτείνεται η ενοποίηση των ερμηνειών μέσω της οδηγίας διότι σε ορισμένες χώρες, ιδιαίτερα δε στη Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο, έχουν υιοθετηθεί παρεκκλίνοντες εθνικοί κανόνες.

Σημείο 3.13

Να διαγραφεί

Αιτιολογία

Το κείμενο είναι παραπλανητικό. Όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη τροπολογία, το ΕΓΔΕ έχει ήδη χορηγήσει χιλιάδες διπλώματα ευρεσιτεχνίας για λογισμικά που εφαρμόζονται σε υπολογιστή (ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ανέφερε στο τμήμα TEN ότι ο αριθμός τους ανέρχεται σε περίπου 25 000). Δικαιώματα υφίστανται ήδη στην Ευρώπη και υφίστανται από τότε που το ΕΓΔΕ άρχισε να χορηγεί διπλώματα ευρεσιτεχνίας αυτού του είδους μετά την απόφαση του Sohei που δημοσιεύτηκε στο T 769/92 (Sohei). Το «νομικό χάος» το οποίο, κατά την οδηγία, μας απειλεί θα έπρεπε συνεπώς να επικρατεί ήδη, τα πράγματα ωστόσο δεν έχουν έτσι. Σκοπός της οδηγίας είναι, όπως αναφέρεται, η κωδικοποίηση, στο πλαίσιο της ισχύουσας νομοθεσίας στον τομέα των πνευματικής ιδιοκτησίας, της υπάρχουσας πρακτικής ή οποία συνίσταται στο να χορηγούνται πολυάριθμα διπλώματα ευρεσιτεχνίας για εφευρέσεις που εφαρμόζονται σε υπολογιστή, στα οποία συμπεριλαμβάνονται και τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας για λογισμικά.

Σημείο 3.14

Να διαγραφεί

Αιτιολογία

Και σε αυτήν την περίπτωση υποστηρίζεται ότι η οδηγία τροποποιεί τις ρυθμίσεις που ισχύουν για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, ωστόσο δεν το κάνει. Απλώς παγιώνει την υπάρχουσα πρακτική ή οποία συνίσταται στο να χορηγεί το ΕΓΔΕ (που είναι ανάλογο του Γραφείου Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας και Εμπορικών Σημάτων των ΗΠΑ και του Γραφείου Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας της Ιαπωνίας) διπλώματα ευρεσιτεχνίας για εφευρέσεις που εφαρμόζονται σε υπολογιστή.

Σημείο 3.15

Να διαγραφεί

Αιτιολογία

Το κείμενο περιέχει παραπλανητικές γενικεύσεις. Οι επιχειρηματικές μέθοδοι μπορούν, στις ΗΠΑ, να κατοχυρωθούν με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, όχι όμως με βάση το ΕΓΔΕ ή το Γραφείου Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας της Ιαπωνίας. Ένας αλγόριθμος υπό την έννοια μαθηματικού τύπου δεν μπορεί σε κανένα μέρος του κόσμου να κατοχυρωθεί από μόνος του. Η παράγραφος 3.16 αναφέρει ότι η οδηγία θα έχει ως αποτέλεσμα να ενταχθούν στο καθεστώς των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας οι επιχειρηματικές μέθοδοι, οι μέθοδοι διδασκαλίας και οι (καθαροί) αλγόριθμοι. Αυτό όμως δεν συμβαίνει. Κωδικοποιεί την υπάρχουσα πρακτική ή οποία συνίσταται στο να χορηγούνται διπλώματα ευρεσιτεχνίας για εφευρέσεις που εφαρμόζονται σε υπολογιστή οι οποίες είναι νέες, ευρηματικές και οδηγούν σε τεχνικά αποτελέσματα. Η οδηγία δεν τροποποιεί την τρέχουσα πρακτική, ούτε τροποποιεί την κατοχυρωσιμότητα των επιχειρηματικών μεθόδων και αλγορίθμων.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 27, ψήφοι κατά: 27, αποχές: 6.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μεταφορές/Διεύρυνση»

(2003/C 61/26)

Στις 17 Ιανουαρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2002 (με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Kielman).

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 40 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

Οι αποκαλούμενες «ευρωπαϊκές συμφωνίες» αποτελούν το πλαίσιο των διμερών σχέσεων που υφίστανται μεταξύ της ευρωπαϊκής κοινότητας και των κρατών μελών της, αφενός, και των υποψηφίων χωρών αφετέρου. Τις συμφωνίες αυτές έχουν υπογράψει 10 από τις υποψήφιες χώρες ενώ 3 άλλες (η Τουρκία, η Μάλτα και η Κύπρος) έχουν υπογράψει συμφωνία σύνδεσης. Στο παράρτημα 1 παρατίθεται κατάλογος των χωρών που έχουν υπογράψει τις ευρωπαϊκές συμφωνίες και τις συμφωνίες σύνδεσης. Οι συμφωνίες αυτές μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν το πλαίσιο εντός του οποίου διεξάγονται οι προετοιμασίες για την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσης, αποτελούν τη βάση των διαπραγματεύσεων με τις υποψήφιες χώρες. Οι μεταφορές είναι ένα μεταξύ περισσότερων θεμάτων του κοινοτικού κεκτημένου. Άλλα σημαντικά μέρη του κεκτημένου είναι για παράδειγμα η γεωργία, η εσωτερική αγορά, το περιβάλλον, η ασφάλεια και ο ανταγωνισμός. Το κοινοτικό κεκτημένο στους τομείς αυτούς επιδρά άμεσα επί των μεταφορών, για παράδειγμα μέσω της ελεύθερης διακίνησης εμπορευμάτων στην εσωτερική αγορά, των προτύπων της ποιότητας της ατμόσφαιρας και για το περιβάλλον και της λήψης αποφάσεων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις και τις συγχωνεύσεις στις μεταφορές.

2. Η πολιτική μεταφορών

Στον τομέα των μεταφορών, η πρόκληση που αντιμετωπίζουν οι υποψήφιες χώρες είναι να υιοθετήσουν και να εφαρμόσουν ένα σημαντικό μέρος τους κοινοτικού κεκτημένου που ανέρχεται περίπου στο 10 % αυτού. Το κεκτημένο στο κεφάλαιο 9 στηρίζεται στα άρθρα 70 έως 80 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποτελείται κυρίως από εκατοντάδες κανονισμούς, οδηγίες και αποφάσεις. Η υιοθέτησή του από τις υποψήφιες χώρες δεν προϋποθέτει μόνο την αποδοχή της νομοθεσίας αλλά και την πραγματική εφαρμογή της. Για το σκοπό αυτό απαιτείται σημαντική διοικητική οργάνωση και υποστήριξη. Το κοινοτικό κεκτημένο στον τομέα των μεταφορών υπήρξε αντικείμενο συζητήσεων με 12 και διαπραγματεύσεων με 9 χώρες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης, εκτός της Ρουμανίας της Βουλγαρίας και της Δημοκρατίας της Τσεχίας. Με την Τουρκία, που είναι επίσης υποψήφια χώρα, δεν άρχισαν ακόμη διαπραγματεύσεις.

Το κοινοτικό κεκτημένο στον τομέα των οδικών μεταφορών καλύπτει ένα ευρύ φάσμα κοινωνικών, τεχνικών-φορολογικών, ασφαλιστικών και περιβαλλοντικών απαιτήσεων. Το κοινοτικό κεκτημένο στον κλάδο των σιδηροδρόμων υπέστη προσφάτως σημαντικές τροποποιήσεις και η ελευθέρωση του κλάδου θα σημάνει το άνοιγμα των εθνικών σιδηροδρομικών αγορών έναντι των ομολόγων ανταγωνιστών τους από άλλα κράτη μέλη. Στις εναέριες μεταφορές θα τεθούν υπό συζήτηση θέματα όπως η πρόσβαση στην αγορά, η ασφάλεια και η οργάνωση της υποδομής. Στο ναυτιλιακό τομέα μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν είναι η πραγματική εφαρμογή του κεκτημένου όσον αφορά την ασφάλεια.

Για όλα τα μέσα μεταφοράς υπάρχει κίνδυνος να προκληθούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό αν δεν υλοποιηθεί το κοινοτικό κεκτημένο, κι αυτό θα ήταν κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ απαράδεκτο.

Περαιτέρω η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα ήταν ευκαίριον να αυξηθεί το μερίδιο των μεταφορών δια σιδηροδρόμου στα υποψήφια μέλη ανά γραμμή και για τις ενδομεταφορές.

Ανεξάρτητα από τα προαναφερθέντα, σε κάθε τομέα είναι από οικονομική άποψη απαραίτητο να εκσυγχρονιστούν οι υποδομές μεταφορών στις υποψήφιες χώρες. Ωστόσο, με την έναρξη της διεύρυνσης, οι βασικές υποδομές των νέων κρατών μελών θα ενταχθούν στο διευρωπαϊκό δίκτυο. Προκειμένου να γίνουν οι απαραίτητες προσαρμογές πρέπει να διατεθούν κοινοτικοί πόροι. Είναι απαραίτητο να εξαχθούν διδάγματα από τις εμπειρίες του παρελθόντος. Κατά την κατασκευή νέων ή την ανάπτυξη υφιστάμενων υποδομών, όπως άλλωστε και κατά την ανάπτυξη των ιδίων των μεταφορών, πρέπει οπωσδήποτε να λαμβάνονται υπόψη, εκτός από τα οικονομικά κριτήρια, και οι κοινωνικές συνέπειες ή οι συνέπειες για το περιβάλλον. Επειδή ορισμένα υποψήφια κράτη μέλη είναι απομονωμένες περιοχές, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στην ανάπτυξη υποδομών για τις συνδυασμένες μεταφορές στις χώρες αυτές.

Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία που έχουμε στη διάθεσή μας, προκύπτει ότι οι περισσότερες υποψήφιες χώρες έχουν σχεδόν ολοκληρώσει την προσπάθειά τους για τη μετακίνηση της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο εθνικό τους δίκαιο. Το σημαντικότερο που εναπομένει πλέον να γίνει, είναι να εξεταστεί εάν οι σχετικές διατάξεις έχουν ήδη εφαρμοστεί. Για το σκοπό αυτό χρειάζεται οπωσδήποτε ένα καλό σύστημα παρακολούθησης.

3. Επεξεργασία βασικών θεμάτων ανά μέσο μεταφοράς

3.1. Κοινοτικό κεκτημένο

3.1.1. Οδικές μεταφορές

Για να εφαρμοστεί το κοινοτικό κεκτημένο στις υποψήφιες χώρες, πρέπει να ενισχυθούν τόσο οι δομές των κρατικών αρχών όσο και η ικανότητα των φορέων που θα ασχοληθούν με το θέμα σε επίπεδο κυβέρνησης και άλλων εκτελεστικών και ελεγκτικών φορέων. Οι εν λόγω υπάλληλοι θα πρέπει επίσης να εκπαιδευτούν και να καταρτιστούν. Υπάρχουν διάφοροι τομείς στους οποίους οι υποψήφιες χώρες έχουν ζητήσει εξαιρέσεις, κυρίως σε σχέση με τις διαστάσεις και τα βάρη των οχημάτων ή την εφαρμογή του όρου της φερεγγυότητας για τις εθνικές μεταφορές.

3.1.2. Εσωτερικές πλωτές μεταφορές

Οι εσωτερικές πλωτές μεταφορές είναι ένας τομέας ο οποίος αφορά μόνο ορισμένες από τις υποψήφιες χώρες και κυρίως αυτές τις οποίες διασχίζει ο Δούναβης (Σλοβακία, Ουγγαρία, Βουλγαρία, Ρουμανία), την Τσεχία, την Πολωνία, και σε περιορισμένο βαθμό τη Λετονία και τη Λιθουανία.

Μπορεί μεν από πλευράς Ευρωπαϊκής Ένωσης να υπάρχει ένα αρκετά πλήρες κεκτημένο στον τομέα των εσωτερικών πλωτών μεταφορών, παρόλα αυτά εξακολουθούν να υπερισχύουν οι κανόνες της CCR (Κεντρική Επιτροπή για τη ναυσιπλοΐα στο Ρήνο, μέλη της οποίας είναι η Ελβετία, η Γαλλία, η Γερμανία, το Βέλγιο και οι Κάτω Χώρες) που καθορίζονται με βάση την αναθεωρημένη πράξη για τη ναυσιπλοΐα στο Ρήνο (πράξη του Mannheim). Σύμφωνα με το επονομαζόμενο δεύτερο πρόσθετο πρωτόκολλο στην αναθεωρημένη πράξη για τη ναυσιπλοΐα στο Ρήνο, πλοία από τις υποψήφιες χώρες έχουν μόνο περιορισμένη πρόσβαση στην περιοχή του ρου του Ρήνου και συγκεκριμένα δεν μπορούν να εκτελούν μεταφορές μεταξύ λιμένων του Ρήνου. Αμέσως μετά την προσχώρησή τους, ο περιορισμός αυτός θα αρθεί αυτομάτως, δεδομένου ότι το επονομαζόμενο δεύτερο πρωτόκολλο στην πράξη για τη ναυσιπλοΐα στο Ρήνο προσφέρει πρόσβαση στον ποταμό αυτόν στα πλοία τα οποία έχουν ένα πραγματικό δεσμό με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Παρόλα αυτά, ακόμη και μετά την διεύρυνση, θα εξακολουθούν να ισχύουν για το Ρήνο ιδιαίτεροι κανόνες όσον αφορά διάφορα θέματα (εκτός άλλων κατασκευή και εξοπλισμός πλοίων, απαιτήσεις σε σχέση με τα πληρώματα, επαγγελματική ικανότητα), που θα πρέπει να πληρούνται πραγματικά από τα πλοία που προέρχονται από τα νέα κράτη μέλη ούτως ώστε να αποκτήσουν πρόσβαση στο Ρήνο.

Από την άλλη πλευρά, η πρόσβαση των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην αγορά των υποψηφίων χωρών είναι επί του παρόντος περιορισμένη σε διμερείς συμβάσεις, μετά όμως την διεύρυνση αναμένεται ότι θα είναι εντελώς ελεύθερη, δεδομένου ότι κανένα υποψήφιο κράτος μέλος δεν έχει ζητήσει τη θέσπιση μεταβατικής περιόδου στον τομέα αυτό. Επίσης, δεν αναμένεται να προκύψουν προβλήματα όσον αφορά το υπόλοιπο της νομοθεσίας που ισχύει στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές. Όλες οι υποψήφιες χώρες υποθέτουν ότι είναι σε θέση να ανταποκριθούν στις τεχνικές προδιαγραφές που ισχύουν για τα πλοία. Μέχρις στιγμής, μόνο η Ουγγαρία ζήτησε να της δοθεί μεταβατική περίοδος για την εφαρμογή της αποκαλούμενης ρύθμισης «παλαιό για νέο» έως τις 31 Δεκεμβρίου 2004.

3.1.3. Σιδηροδρομοί

Σήμερα Η ΕΟΚΕ εξετάζει προτάσεις που έχουν υποβληθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την περαιτέρω μεταρρύθμιση του σιδηροδρομικού τομέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι προτάσεις αυτές είναι γνωστές ως «Δέσμη μέτρων για τις σιδηροδρομικές υποδομές» και εφόσον υιοθετηθούν θα αναχθούν σε κοινοτικό κεκτημένο. Με τη «Δέσμη μέτρων για τις σιδηροδρομικές υποδομές» τροποποιούνται οι ακόλουθες τρεις οδηγίες:

- 91/440, στην οποία θα συμπεριληφθεί η υποχρέωση ότι πρέπει να υπάρχει οργανωτική διάκριση των μεταφορών και των υποδομών καθώς επίσης και της διαχείρισης των υποδομών από το κράτος
- 95/18, στην οποία θα συμπεριληφθεί διάταξη για την έκδοση επαγγελματικών αδειών για όλες τις σιδηροδρομικές μεταφορές
- 95/19, με την οποία θα θεσπιστούν κανόνες για όλες τις σιδηροδρομικές μεταφορές σε σχέση με τα τέλη χρήσης/εισφορές την ικανότητα διαχείρισης.

Τα σημαντικότερα στοιχεία των προτάσεων τροποποίησης είναι το άνοιγμα των αγορών και η διάκριση των μεταφορών από τις λειτουργίες υποδομών. Η υποχρεωτική διάκριση των λειτουργιών που αφορούν τις υποδομές (μεταξύ των οποίων η αδειοδότηση, τα τέλη χρήσης, η διαχείριση ικανότητας, η ασφάλεια) ισχύει ως απαραίτητη προϋπόθεση για τα κράτη μέλη.

Η Πολωνία και η Ουγγαρία δήλωσαν ότι αντιμετωπίζουν προβλήματα με την αναδιάρθρωση και την ιδιωτικοποίηση των σιδηροδρόμων. Για το λόγο αυτό ζήτησαν να εξαιρεθούν από τις διατάξεις της οδηγίας 95/15 όσον αφορά την παραχώρηση δυναμικότητας υποδομών και τα τέλη υποδομών.

3.1.4. Ναυτιλία

Τα σημαντικότερα θέματα στον τομέα αυτό αφορούν την πρόσβαση στην αγορά, τον ανταγωνισμό, τα πληρώματα, τις κρατικές ενισχύσεις, την ασφάλεια και το περιβάλλον, στο μέτρο που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα. Πρέπει να προληφθεί το ενδεχόμενο να δημιουργηθεί σε έναν από τους τομείς αυτούς μια κατάσταση στην οποία οι εφοπλιστές της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα αντιμετωπίσουν αδέμιο ανταγωνισμό από τις υποψήφιες χώρες. Οι τελευταίες θα πρέπει από τη στιγμή που θα προσχωρήσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση να υιοθετήσουν πλήρως και χωρίς μεταβατικές περιόδους το κοινοτικό κεκτημένο σε όλους αυτούς τους τομείς. Αυτό δε θα είναι καθόλου εύκολο, λαμβανομένων υπόψη των αδυναμιών που διαπιστώνονται στις ενδιαφερόμενες χώρες όσον αφορά την κατάλληλη στήριξη κατά την υλοποίηση του κεκτημένου. Η κατάσταση είναι ιδιαίτερα ανησυχητική όσον αφορά την ασφάλεια στις θαλάσσιες μεταφορές. Κατά τον τελευταίο καιρό η ασφάλεια αποτελεί ένα από τα πλέον καίρια θέματα. Πρόσφατα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επέτυχε συμφωνία σχετικά με τη δημιουργία συστήματος σηματοδότησης και ενημέρωσης στις θαλάσσιες μεταφορές. Στόχος του εν λόγω συστήματος είναι η πρόληψη ατυχημάτων στις πλέον πολυσύχναστες σημαντικές θαλάσσιες διαδρομές στην Ευρώπη. Τα υποψήφια κράτη μέλη θα χρειαστεί να προσαρμοστούν και σε αυτές τις πρόσφατες εξελίξεις.

3.1.5. Αερομεταφορές

Με την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων άρχισαν συζητήσεις μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και υποψηφίων χωρών σχετικά με την ένταξη των τελευταίων στην εσωτερική αγορά αερομεταφορών.

Επελέγη η ίδια προσέγγιση με την οποία συμπεριλήφθηκαν και η Νορβηγία και η Ισλανδία που είναι συγκεκριμένα μια πολυμερής σύμβαση μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και υποψηφίων χωρών και μεταξύ των ιδίων των υποψηφίων χωρών, στην οποία περιλαμβάνονται οι βασικές αρχές του εγχειρήματος αυτού. Παράλληλα, υπάρχουν επιμέρους πρωτόκολλα για κάθε χώρα όπου ορίζονται οι παρεκκλίσεις που ισχύουν για κάθε μια από τις χώρες αυτές σε σχέση με τις βασικές συμφωνίες. Πρόκειται κυρίως για μεταβατικές περιόδους που ισχύουν για τμήματα του κεκτημένου στις αερομεταφορές (πρόσβαση στην αγορά, ασφάλεια και περιβάλλον). Δεδομένου ότι με τη μέθοδο αυτή καλύφθηκαν όλες οι πτυχές του κοινοτικού κεκτημένου για τις αερομεταφορές, δεν χρειάζεται να πραγματοποιηθούν ειδικές ενταξιακές διαπραγματεύσεις στον τομέα αυτό.

3.2. Ορισμοί και στατιστικές

Επειδή το θέμα αυτό ισχύει εξίσου για όλα τα μέσα μεταφοράς, δεν έγινε κατανομή ανά μέσο μεταφοράς. Καμία από τις υποψήφιες χώρες δεν ζήτησε εξαιρέσεις όσον αφορά την κοινοτική νομοθεσία για τις στατιστικές. Ωστόσο, οι στατιστικές απαιτούν χρόνο, ενώ συχνά απαιτούνται πρόσφατα δεδομένα τα οποία πρέπει να συλλεχθούν πολύ γρήγορα. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να θεσπιστεί ένα σύστημα το οποίο θα επιτρέπει την παρακολούθηση της εξέλιξης της αγοράς μεταφορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και θα χορηγεί στους ιδύνοντες τα απαιτούμενα επίκαιρα και συγκρίσιμα δεδομένα.

Τα δεδομένα αυτά θα χρειαστούν επίσης για να δοθεί μια απάντηση στο ερώτημα αν και σε πιο μέτρο τίθεται θέμα κρίσης. Πρόκειται για παράδειγμα για πληροφορίες σχετικά με τις τιμές, το κόστος, τα τέλη, ενδεχομένως με τη μορφή δεικτών, καθώς και για συγκυριακές έρευνες στους διάφορους κλάδους των μεταφορών.

Εκτός από την παροχή πληροφοριών σε σύντομο χρονικό διάστημα, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι στις σημερινές και τις υποψήφιες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να ισχύουν η ίδια ορολογία και οι ίδιοι ορισμοί. Αυτό σήμερα δεν συμβαίνει σε καμία περίπτωση. Από πρόσφατη έρευνα προκύπτει ότι 6 υποψήφιες χώρες χρησιμοποιούν τον ίδιο ορισμό που χρησιμοποιούν και οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την έννοια «μεταφορά για ίδιο λογαριασμό». Συνεπώς, οι υπόλοιπες χώρες πρέπει όσο το δυνατόν συντομότερα να υιοθετήσουν τον ορισμό αυτό και να τον εφαρμόσουν στην πράξη.

3.3. Οικονομία

3.3.1. Ανταγωνισμός

3.3.1.1. Οδικές μεταφορές

Στις υποψήφιες χώρες υπάρχει ελευθερία εγκατάστασης, σε ορισμένες όμως από αυτές εξακολουθούν να ισχύουν ποσοστώσεις για τις διεθνείς μεταφορές. Δεν υπάρχουν αγοραστικοί δείκτες που να μετρούν την ένταση του ανταγωνισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και στις υποψήφιες χώρες. Όμως, η χαμηλή κερδοφορία του κλάδου των μεταφορών, σε συνδυασμό με την αύξηση του ανταγωνισμού, η οποία οφείλεται κυρίως στην ανεπάρκεια ποιοτικών κριτηρίων για την πρόσβαση στο επάγγελμα του επιχειρηματία στον ίδιο κλάδο, οδηγούν στην αθέτηση των κοινωνικών κανόνων και των κανόνων ασφαλείας στις μεταφορές.

Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα σημαντικό να υπάρξει μέριμνα ούτως ώστε να βελτιωθεί η εκπαίδευση για την άσκηση του επαγγέλματος του επιχειρηματία στις οδικές μεταφορές καθώς και του οδηγού και να φτάσει σε ένα επίπεδο συγκρίσιμο με αυτό που υπάρχει στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Όσον αφορά τις ενδομεταφορές, η γενική εντύπωση που επικρατεί είναι ότι δεν θεωρείται σκόπιμη η άμεση απελευθέρωση της αγοράς σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε διμερή βάση μπορούν να συναφθούν μεταξύ των σημερινών και των μελλοντικών κρατών μελών συμφωνίες αμοιβαίας πρόσβασης. Σε κοινοτικό επίπεδο θα χρειαστεί πρώτα να περάσουν μερικά χρόνια (συνήθως γίνεται αναφορά σε μία πενταετία) πριν γίνει μια αρχή με την μερική ή πλήρη απελευθέρωση των ενδομεταφορών για τις περισσότερες από τις υποψήφιες χώρες. Στην περίπτωση της Σλοβενίας, της Μάλτας και της Κύπρου, οι ενδομεταφορές θα απελευθερωθούν με την ένταξη.

3.3.1.2. Εσωτερικές πλωτές μεταφορές

Όπως ήδη αναφέρθηκε, στον τομέα αυτό το επανομαζόμενο Δεύτερο Πρόσθετο Πρωτόκολλο στην αναθεωρημένη πράξη για τη ναυσιπλοΐα στο Ρήνο έχει ως αποτέλεσμα πλοία από τις υποψήφιες χώρες να έχουν επί του παρόντος μόνο περιορισμένη πρόσβαση στην περιοχή του ρου του Ρήνου. Μετά την προσχώρησή τους και εφόσον πληρούν τα υπόλοιπα κριτήρια που θέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση, θα πάνε να ισχύουν οι περιορισμοί αυτοί για τα πλοία από τα υποψήφια κράτη μέλη.

3.3.1.3. Σιδηρόδρομοι

Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι ο ανταγωνισμός στον τομέα αυτό αποτελεί ένα ιδιαίτερα σημαντικό θέμα λόγω των διαφορετικών συνθηκών που επικρατούν στα υποψήφια κράτη μέλη. Το σημείο αναφοράς είναι ότι οι σιδηροδρομικές μεταφορές δηλαδή ο τρόπος εκμετάλλευσής τους θα πρέπει να καθορίζεται όσο το δυνατόν περισσότερο από την αγορά, αλλά ότι παράλληλα οι γενικές προϋποθέσεις και η πολιτική υποδομών θα καθορίζονται από το δημόσιο. Ταυτόχρονα, ο σιδηροδρομικός κλάδος θα πρέπει να φιλελευθεροποιηθεί περισσότερο και να καταστεί πιο αποτελεσματικός προκειμένου να επιβιώσει. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι αυτό δεν πρέπει να συμβεί σε βάρος της ασφάλειας των μεταφορών. Οι εμπειρίες που έχουν συναχθεί μέχρι στιγμής με τις μεταρρυθμίσεις οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η φιλελευθεροποίηση δεν οδηγεί αυτομάτως σε αύξηση του ανταγωνισμού. Σε κάθε περίπτωση η φιλελευθεροποίηση, θα πρέπει να συμβαδίζει με την εναρμόνιση στον τεχνικό και οικονομικό τομέα.

3.3.1.4. Ναυτιλία

Στον τομέα αυτό ο ανταγωνισμός εντοπίζεται κυρίως στα σημεία που περιγράφονται στο κεκτημένο που είναι: πρόσβαση στην αγορά, πληρώματα, κρατικές ενισχύσεις, ασφάλεια και περιβάλλον. Για όλους τους κλάδους αυτούς θεωρείται ότι, εφόσον μια χώρα συμμορφούται με το κεκτημένο και το εφαρμόζει σύμφωνα με τον τρόπο που έχει οριστεί δεν τίθεται θέμα στρέβλωσης του ανταγωνισμού. Αυτό δημιουργεί ιδιαίτερη ανησυχία όσον αφορά την κατάσταση στην Μάλτα και στην Κύπρο, λόγω του μεγέθους του στόλου τους.

3.3.1.5. Αερομεταφορές

Η αποκαλούμενη συγκρίσιμη κατάσταση στις αερομεταφορές, δηλαδή οι όροι πρόσβασης στην αγορά, οι έλεγχοι και η εφαρμογή των κανόνων μαζί με τις συμφωνηθείσες μεταβατικές περιόδους είναι πράγματα που γνωρίζουν οι υποψήφιες χώρες. Η ΕΟΚΕ δεν πιστεύει ότι θα προκύψουν προβλήματα στον κλάδο αυτό.

3.3.2. Φορολογία

3.3.2.1. Οδικές μεταφορές

Στο σημείο αυτό, η κατάσταση διαφέρει από το ένα υποψήφιο κράτος μέλος στο άλλο. Ορισμένα εφαρμόζουν το ίδιο σύστημα με την Ευρωπαϊκή Ένωση (τέλη κυκλοφορίας, ειδικοί φόροι κατανάλωσης, τέλη χρήσης ή διόδου).

Άλλες υποψήφιες χώρες εφαρμόζουν ένα διαφορετικό σύστημα. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση κυκλοφόρησε το Σεπτέμβριο του 2001 η Λευκή Βίβλος για τις Μεταφορές στην οποία περιλαμβάνεται η ιδέα ότι κάθε κλάδος μεταφορών πρέπει να καταβάλει το σύνολο του κόστους που προξενεί, συμπεριλαμβανομένου και του εξωτερικού κόστους. Αναμένεται να δημοσιευτεί οδηγία πλαίσιο για τη θέσπιση συστήματος τελών χρήσης υποδομών και θα υποβληθεί πρόταση για την ενιαία επιβολή ειδικών φόρων κατανάλωσης για την περίπτωση των βαρέων φορτηγών οχημάτων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αποδεκτή την αρχή ότι κάθε μεταφορικός κλάδος πρέπει να καταβάλει το σύνολο του κόστους που προξενεί, τάσσεται όμως υπέρ της θέσπισης ενός απλού συστήματος το οποίο θα επιτρέψει και στις υποψήφιες χώρες να το υιοθετήσουν σύντομα.

3.3.2.2. Εσωτερικές πλωτές μεταφορές

Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι, από φορολογική άποψη, η προσχώρηση των υποψηφίων χωρών δεν πρόκειται να έχει μεγάλες επιπτώσεις για τον κλάδο των εσωτερικών πλωτών μεταφορών. Όπως είναι γνωστό, η πράξη του Mannheim απαγορεύει την καθιέρωση τελών για τη χρήση του Ρήνου.

Ωστόσο, δεν είναι ακόμη σαφές ποια είναι η σχέση των διαφόρων διατάξεων με την αντίληψη που προβάλλεται στη Λευκή Βίβλο.

3.3.2.3. Ναυτιλία

Επί του παρόντος, εξετάζονται οι ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προκειμένου να βελτιωθεί η ανταγωνιστική θέση του εμπορικού στόλου της ΕΕ.

3.3.2.4. Αερομεταφορές

Στον τομέα των αερομεταφορών η ΕΟΚΕ θεωρεί ευκαίιο να εφαρμοστεί το μέτρο αυτό το συντομότερο δυνατό ώστε να διασφαλισθεί η ταχεία έναρξη της συζήτησης για τα φορολογικά θέματα.

3.4. Κοινωνικός τομέας

3.4.1. Οδικές μεταφορές

Ορισμένες από τις σημερινές χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανησυχούν ότι θα προκύψουν προβλήματα απασχόλησης στον κλάδο με την προσχώρηση των υποψηφίων χωρών. Αυτό συμβαίνει κυρίως επειδή οι μισθολογικές δαπάνες στις υποψήφιες χώρες είναι σημαντικά χαμηλότερες. Επικρατούν λοιπόν φόβοι για απώλεια θέσεων απασχόλησης.

Παράλληλα, με την προσχώρηση των υποψηφίων χωρών, τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα ταυτιστούν με τα εξωτερικά σύνορα των χωρών αυτών. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι η αλλαγή αυτή θα έχει κοινωνικές συνέπειες για τους συνοροφύλακες των κρατών μελών τα οποία αποτελούν σήμερα τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και για τους συνοροφύλακες των υποψηφίων χωρών οι οποίοι θα αντιμετωπίσουν εντονότερα τις συνέπειες της διεύρυνσης στον τομέα αυτό. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οι επιπτώσεις αυτής της νέας κατάστασης υποτιμώνται.

Λόγω της αλλαγής των εξωτερικών συνόρων, πρέπει να υπάρξει μέριμνα για την εκπαίδευση και την κατάρτιση των συνοροφυλάκων και να θεσπιστεί ένα νέο κοινωνικό πρόγραμμα, όπως τα προγράμματα που θεσπίστηκαν παλαιότερα για τους υπηκόους της ΕΕ.

3.4.2. Εσωτερικές πλωτές μεταφορές

Εκ πρώτης όψεως, οι κοινωνικές συνέπειες της διεύρυνσης δεν φαίνεται να είναι τόσο σοβαρές όσο αναμενόταν, τόσο για τους εργαζόμενους της ΕΕ όσο και για τους εργαζόμενους των υποψηφίων προς ένταξη χωρών.

3.4.3. Σιδηρόδρομοι

Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, είναι ακόμη πολύ νωρίς για τον σχηματισμό ολοκληρωμένης άποψης σχετικά με τις κοινωνικές συνέπειες της διεύρυνσης για το προσωπικό των σιδηροδρόμων.

3.4.4. Ναυτιλία

Στο ναυτιλιακό κλάδο επικρατούν πολύ έντονοι φόβοι για το ενδεχόμενο πρακτικών «κοινωνικού ντάμπινγκ» με την προσχώρηση των υποψηφίων χωρών. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ θα πρέπει μετά την ένταξη να ισχύουν για τους ναυτικούς από τις υποψήφιες χώρες οι ίδιες συνθήκες εργασίας που ισχύουν και για τους ναυτικούς που είναι υπήκοοι κρατών μελών. Προς το παρόν δεν ισχύουν ίδιοι όροι και υπάρχουν φόβοι πως αυτό θα συνεχιστεί και μετά την ένταξη. Πράγματι, σήμερα ναυτικοί από χώρες εκτός ΕΕ μπορούν να προσληφθούν σε κοινοτικά πλοία και να λαμβάνουν αμοιβή που να ανταποκρίνεται στο επίπεδο που ισχύει στη χώρα από την οποία κατάγονται. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό αποτελεί ανεπιθύμητη κατάσταση που συντελεί στη στρέβλωση του ανταγωνισμού. Βεβαίως, οι συνέπειες μπορεί να διαφέρουν από χώρα σε χώρα, καθώς η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι θα ήταν σκόπιμο να αναπτυχθεί ένα συγκεκριμένο πρότυπο για την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω της θέσπισης οδηγίας ή κανονισμού ώστε να ισχύει η νομοθεσία του κράτους της σημαίας που φέρει το πλοίο.

3.4.5. Αερομεταφορές

Στον κλάδο αυτό δεν αναμένεται να υπάρξουν προβλήματα.

3.5. Ασφάλεια των μεταφορών

3.5.1. Οδικές μεταφορές

Η ασφάλεια των μεταφορών είναι ένα από τα σημαντικότερα θέματα τα οποία πρέπει σύμφωνα με την άποψη της ΕΟΚΕ να ληφθούν υπόψη στις συζητήσεις για τη διεύρυνση. Αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο επειδή από στοιχεία της ΕΔΥΜ (Ευρωπαϊκής Διάσκεψης των Υπουργών Μεταφορών) προκύπτει ότι τα τελευταία χρόνια η ασφάλεια των μεταφορών στις υποψήφιες χώρες έχει επιδεινωθεί. Ένα από τα αίτια της εξέλιξης αυτής είναι η αύξηση του αριθμού των οχημάτων στις υποψήφιες χώρες. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι, προκειμένου να αναχαιτιστεί η επιδείνωση της κατάστασης, χρειάζεται ενίσχυση της νομοθεσίας, της εφαρμογής αυτής αλλά και του ελέγχου. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει σχετικά ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στη αλλαγή νοοτροπίας των χρηστών των μεταφορών αλλά και στην ανάπτυξη μιας «κουλτούρας» σε σχέση με τις μεταφορές στα υποψήφια κράτη μέλη. Λόγω της οικονομικής ανάπτυξης, σημειώθηκε σημαντική αύξηση των οδικών μεταφορών. Στον τομέα της ασφάλειας των μεταφορών, το κοινωνικό κεκτημένο συμπεριλαμβάνει εκτός άλλων την καθιέρωση χρόνων ανάπαυσης των οδηγών, τον ηλεκτρονικό ταχογράφο, το μηχανισμό για τον περιορισμό της ταχύτητας και στο μέλλον την άδεια οδήγησης, συστήματα που θα καταστούν υποχρεωτικά για τις διεθνείς μεταφορές από τη στιγμή της διεύρυνσης. Ταυτόχρονα, όταν η Λευκή Βίβλος θα έχει ενσωματωθεί στην ευρωπαϊκή νομοθεσία, το κόστος των τροχαίων ατυχημάτων θα πρέπει να συνεκτιμάται στις τιμές των μεταφορών. Ένα άλλο σημείο το οποίο θα ήθελε να τονίσει η ΕΟΚΕ είναι ότι είναι πάρα πολύ σημαντικό να αρχίσει σε ευρωπαϊκό επίπεδο μια σημαντική ανάλυση των αιτιών των τροχαίων ατυχημάτων.

3.5.2. Εσωτερικές πλωτές μεταφορές

Στον κλάδο αυτό δεν αναμένεται ότι θα προκύψουν ουσιαστικές αλλαγές σε σχέση με την ασφάλεια ως αποτέλεσμα της προσχώρησης των υποψηφίων χωρών.

3.5.3. Σιδηρόδρομοι

Δεδομένου ότι με τους σιδηρόδρομους διακινούνται καθημερινά εκατομμύρια άνθρωποι και εμπορεύματα, η κατοχύρωση της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και μετά τη διεύρυνση είναι ένα θέμα υψίστης σημασίας. Για το σκοπό αυτό, στη δεύτερη δέσμη μέτρων για τους σιδηρόδρομους, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει ορισμένα συνοδευτικά μέτρα για να κατοχυρωθεί αυτό το επίπεδο ασφάλειας. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι θα ήταν σκόπιμο αυτά τα συνοδευτικά μέτρα να εγκριθούν το συντομότερο δυνατό.

3.5.4. Ναυτιλία

Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι το θέμα της ασφάλειας της ναυτιλίας προξενεί ανησυχίες σε σχέση με όλες τις «ναυτιλλόμενες» υποψήφιες χώρες. Πρόκειται κυρίως για τις προδιαγραφές ασφαλείας που πρέπει να ισχύουν για τα πλοία. Επίκεντρο όλων αυτών είναι η — ελλιπής — διεθνής νομοθεσία (ΙΜΟ) η οποία ισχύει σε όλες τις χώρες και έχει συμπεριληφθεί στο κοινωνικό κεκτημένο ως έχει ή σε αυστηρότερη μορφή. Στο σημείο αυτό πρέπει να δοθεί προσοχή, παρόλο που οι υποψήφιες χώρες δεν ζήτησαν μεταβατικές περιόδους. Πρόσφατα δυστυχήματα με πλοία που προέρχονταν για παράδειγμα από την Κύπρο και τη Μάλτα έδειξαν για άλλη μια φορά τη σοβαρότητα του προβλήματος. Με αφορμή τα δυστυχήματα αυτά, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρόβη σε αναβάθμιση του κεκτημένου (τα επονομαζόμενα «μέτρα Erika») με αποτέλεσμα να υπάρχει κίνδυνος να αυξηθούν ακόμη περισσότερο οι διαφορές με τις υποψήφιες χώρες εάν αυτές δεν αναλάβουν σύντομα δράση. Συνεπώς, η σχετική νομοθεσία πρέπει να εφαρμοστεί το συντομότερο δυνατό στα υποψήφια κράτη μέλη.

3.5.5. Αερομεταφορές

Τα μέτρα για την ασφάλεια των μεταφορών συμπεριλαμβάνονται σε ειδικό πρωτόκολλο το οποίο έχει συνάψει η Ευρωπαϊκή Ένωση με κάθε μία από τις υποψήφιες χώρες, με τις οποίες έχουν συναφθεί και συμφωνίες για πιθανές εξαιρέσεις.

3.6. Υποδομές

3.6.1. Η παρούσα κατάσταση

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχει οριστεί ένα δίκτυο διαδρόμων μεταφοράς (Διευρωπαϊκά Δίκτυα Μεταφορών — TEN). Για την προετοιμασία της διασύνδεσης των υποψηφίων χωρών στο εν λόγω δίκτυο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προέβη σε μια εκτενή καταγραφή των υφιστάμενων αλλά και των αναγκαίων υποδομών στις χώρες αυτές, την επονομαζόμενη «Transport Infrastructure Needs Assessment (TINA)». Το συνολικό ποσό της καταγραφής αυτής ανέρχεται περίπου σε 90 δισεκατομμύρια ευρώ. Πρόκειται για την κατασκευή ή την επέκταση οδικού δικτύου μήκους 18 000 km, σιδηροδρομικών γραμμών 20 000 km, 38 αερολιμένων, 18 θαλάσσιων λιμένων και 49 εσωτερικών λιμένων. Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στις υποδομές των εσωτερικών πλωτών μεταφορών, διότι όπως προκύπτει από τη σχετική γνωμοδότηση ⁽¹⁾, χρειάζεται να γίνουν έργα στο δίκτυο των εσωτερικών πλωτών μεταφορών ώστε να είναι εφικτή η βέλτιστη δυνατή αξιοποίηση τους στα πλαίσια των Διευρωπαϊκών δικτύων. Έργα υποδομών στις υποψήφιες χώρες τα οποία περιγράφονται στην τελική έκθεση TINA μπορούν να χρηματοδοτηθούν από την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω των ταμείων ISPA και Phare. Όχι όμως κατά 100 %. Οι υποψήφιες χώρες θα πρέπει να καταβάλουν οι ίδιες το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών (γίνεται λόγος για 90 %). Μετά την προσχώρησή τους, οι χώρες αυτές θα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τα TEN-T. Οι κανόνες αυτοί αποτελούνται από κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών και τις γενικές διατάξεις για τη χορήγηση χρηματοδοτικών ενισχύσεων. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι διατάξεις αυτές πρέπει να προσαρμοστούν: στην περίπτωση των κατευθυντήριων γραμμών για τα TEN-Tα: πρέπει να καταγραφεί για την περίπτωση των υποψηφίων χωρών ποιες υποδομές εντάσσονται σε αυτά. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η συνέχεια των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών προς τα ευρωπαϊκά νησιά ⁽²⁾, πρέπει να ισχύει και για τα υποψήφια κράτη μέλη. Επίσης, ένα άλλο σημείο στο οποίο πρέπει να δοθεί προσοχή είναι ότι, στην περίπτωση έργων στα πλαίσια της ανάπτυξης των TEN-T, οι υποψήφιες χώρες πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις που ισχύουν στον τομέα του περιβάλλοντος (οδηγία Habitat).

3.6.2. Μια άλλη σημαντική άποψη είναι ότι οποιαδήποτε αποτελεσματική επένδυση μπορεί να γίνει μόνο όταν η πολυεθνική και διασυνοριακή φύση του TEN-T ληφθεί υπόψη. Συνεπώς, η περιφερειακή και η διασυνοριακή συνεργασία και συντονισμός αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση όσον αφορά το σχεδιασμό, τη λειτουργία, τα δρομολόγια κ.λπ. Σχέδια για υποδομές πρέπει να υλοποιούνται βάσει ενός ολοκληρωμένου διασυνοριακού δικτύου. Τα παραδουνάβεια κράτη και λιμάνια μπορεί να αποτελέσουν ένα καλό παράδειγμα σχετικά.

3.7. Περιβάλλον

3.7.1. Όροι μεταφοράς

Στο κεφάλαιο αυτό εμπίπτουν τα πρότυπα που ισχύουν για τις εκπομπές και την ποιότητα των καυσίμων. Με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, επετεύχθη μια ικανοποιητική σταθεροποίηση των εκπομπών εκτός άλλων Nox. Με τη διεύρυνση της εσωτερικής αγοράς αναμένεται σημαντική αύξηση των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων. Στην περίπτωση αυτή θα είναι αδύνατον να επιτευχθούν οι στόχοι που σχετίζονται με τις εκπομπές CO₂. Για να περιοριστεί κατά το δυνατόν η ζημιά, πρέπει να υπάρξει μέριμνα ούτως ώστε να υπάρξει το συντομότερο δυνατό ένα δυναμικό καθαρών οχημάτων στις υποψήφιες χώρες. Επιπλέον, θα είναι πάρα πολύ δύσκολο να περιοριστεί ο θόρυβος και τα θύματα που προκαλούνται από τις μεταφορές.

Λόγω των ανωτέρων αλλά και λόγω της αναμενόμενης συμφόρησης στο οδικό δίκτυο η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να ενισχυθούν οι προσπάθειες για την ανάπτυξη των υποδομών για άλλα μέσα μεταφοράς και να προωθηθεί ένας τρόπος σκέψης που να είναι προσανατολισμένος στην αγορά των μέσων αυτών. Ο καταλογισμός του συνόλου των δαπανών σε όλα τα μέσα μεταφοράς θα μπορούσε σύμφωνα με την άποψη της ΕΟΚΕ να επισπεύσει την εξέλιξη αυτή.

Κατά τον σχεδιασμό και την κατασκευή υποδομών στις υποψήφιες χώρες θα πρέπει να τεθεί οπωσδήποτε το θέμα της τήρησης των διατάξεων του προγράμματος Natura 2000 και της οδηγίας FFH. Εκτός από την στρατηγική αξιολόγηση του περιβάλλοντος στην περίπτωση προγραμμάτων κατασκευής υποδομών, είναι ευνόητο ότι θα πρέπει να προωθηθεί η έγκαιρη συμμετοχή των πολιτών και των περιβαλλοντολογικών κινημάτων στις εξελίξεις αυτές.

Τέλος, η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι έχει σημασία όπως δημιουργηθεί ένα σύστημα αγοράς για τις επιπτώσεις στο περιβάλλον από τις επενδύσεις στον τομέα μεταφορών και συγκοινωνιών, ώστε οι συνέπειες από τις επιλογές να είναι περισσότερο διαφανείς.

3.8. Ασφάλεια στα σύνορα

Ο τομέας μεταφορών είναι ιδιαίτερα ευαίσθητος από πλευράς ασφάλειας που σχετίζονται με τρομοκρατικές δράσεις και παράνομη μετανάστευση.

(1) Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «Το μέλλον του διευρωπαϊκού δικτύου πλωτών οδών», ΕΕ C 80 της 3.4.2002, σ. 15.

(2) Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «Η συνέχεια των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών προς τα ευρωπαϊκά νησιά», ΕΕ C 149 της 21.6.2002, σ. 60.

Ενόψει της διεύρυνσης πρέπει να ληφθούν όλα τα αναγκαία μέτρα. Ύστερα από αίτημα της Επιτροπής η ΕΟΚΕ προετοιμάζει διερευνητική γνωμοδότηση για το θέμα.

4. Συμπεράσματα

Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η διεύρυνση προς τα υποψήφια κράτη μέλη στο άμεσο μέλλον αποτελεί, υπό το πρίσμα της πολιτικής μεταφορών, σωστή επιλογή. Η διεύρυνση δε θα έχει συνέπειες μόνο για τα σημερινά κράτη μέλη και τα υποψήφια κράτη μέλη, αλλά θα δημιουργήσει δυνατότητες και θα έχει συνέπειες για άλλα κράτη, όπως π.χ. η Ρωσία.

Στο παρόν έγγραφο αντικατοπτρίζεται η κατάσταση σχετικά με τη διεύρυνση προς τα 13 υποψήφια κράτη μέλη. Στο κέντρο του ενδιαφέροντος βρίσκεται η υιοθέτηση και η πραγματική υλοποίηση

του κοινοτικού κεκτημένου στην πράξη. Η ΕΟΚΕ ζήτησε να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στο τελευταίο, διότι κρίνει ότι ακόμη δεν εκτιμούνται στην πραγματική τους διάσταση οι συνέπειες της διεύρυνσης για τις δημόσιες αρχές και τους πολίτες των υποψήφια κρατών μελών. Παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση της μετάθεσης των εξωτερικών συνόρων και οι κοινωνικές συνέπειες που είχε για τους τελωνειακούς υπαλλήλους και τις υποδομές. Είναι εξίσου απαραίτητο να συνεκτιμούνται οι συνέπειες της διεύρυνσης για την ασφάλεια των μεταφορών και το περιβάλλον.

Εν κατακλείδι, η ΕΟΚΕ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι μολονότι η διεύρυνση αποτελεί και όσον αφορά στον τομέα των μεταφορών ορθή επιλογή, οι συνέπειές της δεν εκτιμούνται στην πραγματική τους διάσταση, από πολλές απόψεις.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Göke FRERICHS

Ψήφισμα υπ' όψιν της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης

(2003/C 61/27)

Κατά την 393η σύνοδο ολομέλειας που πραγματοποιήθηκε στις 18 και 19 Σεπτεμβρίου 2002 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε το παρόν ψήφισμα με 167 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 6 αποχές.

1. Προοίμιο

1.1. Η ΕΟΚΕ αποτελεί, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το προνομιούχο θεσμικό βήμα διαβούλευσης, εκπροσώπησης, ενημέρωσης και έκφρασης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, βήμα το οποίο παρέχει τη δυνατότητα στους εκπροσώπους των κοινωνικοοικονομικών οργανώσεων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών των κρατών μελών να αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της διαδικασίας διαμόρφωσης των πολιτικών και των αποφάσεων σε κοινοτικό επίπεδο.

1.2. Οι εξαιρετικά στενές σχέσεις που διατηρεί η ΕΟΚΕ με τα Οικονομικά και Κοινωνικά Συμβούλια και τους συναφείς οργανισμούς στα κράτη μέλη, καθώς και με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών σε τρίτες χώρες και γεωγραφικά σύνολα τρίτων χωρών με τα οποία διατηρεί διαρθρωμένες σχέσεις η Ευρωπαϊκή Ένωση, ενισχύουν την προστιθέμενη αξία και τη νομιμότητα της δράσεώς της προς όφελος μιας Ευρώπης πιο προσιτής από πολιτική άποψη, εναργέστερης και πιο συμμετοχικής. Οι σταθερές σχέσεις που καθιέρωσε η ΕΟΚΕ με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δεν εκπροσωπούνται στους κόλπους της συντελούν επίσης στη μεγιστοποίηση αυτής της προστιθέμενης αξίας και της νομιμότητας. Πρόθεση της ΕΟΚΕ είναι, άλλωστε, η περαιτέρω σύσφιξη των σχέσεων αυτών.

1.3. Με το παρόν ψήφισμα, η ΕΟΚΕ επέλεξε να περιορισθεί σε ορισμένες παρατηρήσεις και απόψεις ζωτικής σημασίας για τη συζήτηση σχετικά με το μέλλον της Ευρώπης. Η ΕΟΚΕ επιφυλάσσει να εκφέρει γνώμη εν ευθέτω χρόνω επί ορισμένων θεμάτων με τα οποία ασχολείται ειδικότερα η Ευρωπαϊκή Συνέλευση.

2. Το ευρωπαϊκό πρότυπο για την κοινωνία

2.1. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η Συνέλευση θα ορίσει εκ νέου τις συνταγματικές βάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά τρόπο ώστε (i) να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ της πολιτισμικής ποικιλομορφίας και της πολιτικής ενότητας και (ii) να προαχθεί η ανάπτυξη του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου εκ παραλλήλου με την εξύψωση των κοινωνικοπολιτιστικών ταυτοτήτων.

2.2. Οι εργασίες της Συνέλευσης εστιάζονται στην ίδια την ουσία της ευρωπαϊκής ταυτότητας και του ευρωπαϊκού σχεδίου και στις αξίες στις οποίες στηρίζεται το σχέδιο αυτό και δεν επικεντρώνονται αποκλειστικά στις «αρμοδιότητες» και στην κατανομή των εξουσιών.

2.3. Ο πολιτισμός, ως έκφραση της αποδοχής κοινών αξιών, αποτελεί καθοριστική συνιστώσα της ευρωπαϊκής ταυτότητας. Η ΕΟΚΕ ζητεί να συμπεριληφθεί η έννοια του πολιτισμού στη μελλοντική συνταγματική συνθήκη, κατά τρόπο ώστε η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον εν λόγω τομέα να συντελέσει στην ανάπτυξη ενός πραγματικά κοινού συνόλου αξιών, διασφαλίζοντας ταυτοχρόνως την άνθηση των πολιτισμών σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

2.4. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι τάσσεται υπέρ της καθιέρωσης ευρωπαϊκής ιθαγένειας.

2.5. Τούτο επιβάλλει τη διαμόρφωση μιας θεσμικής αρχιτεκτονικής με ισχυρή δημοκρατική νομιμότητα στο πλαίσιο της οποίας:

- (i) οι αρμοδιότητες και τα καθήκοντα των θεσμικών οργάνων θα προσδιορίζονται σαφέστερα και
- (ii) η κοινωνική και πολιτισμική ποικιλομορφία των ευρωπαϊκών χωρών, καθώς και η σθεναρή και διαρκής πρόοδος της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής θα αποτελούν τα ερείσματα μιας ευρωπαϊκής ταυτότητας, συμμετοχικής και κοινής για όλους.

2.6. Υπό αυτό το πρίσμα, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων συνιστά πολιτική, κοινωνική και ηθική δέσμευση και, ταυτόχρονα, ακρογωνιαίο λίθο για την απτή υλοποίηση αυτής της κοινής ταυτότητας. Πράγματι, ο εν λόγω Χάρτης εκφράζει την αναγνώριση ενός συνόλου κοινών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, αποδεκτών από όλους τους πολίτες που επιθυμούν επιπλέον και την περαιτέρω διάδοσή τους. Η ΕΟΚΕ ζητεί την ενσωμάτωση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στη συνταγματική συνθήκη.

2.7. Κατά την ΕΟΚΕ, η Ένωση επιβάλλεται να αναλάβει σημαντικότερες αρμοδιότητες σε διεθνές επίπεδο εκφραζόμενη ομόφωνα, να αποκτήσει τα θεσμικά όργανα που θα της επέτρεπαν να ασκεί πραγματική εξωτερική πολιτική βασισμένη κυρίως στα ιδεώδη της ειρήνης, της δημοκρατίας, της αλληλεγγύης και της οικονομικής και κοινωνικής ευημερίας, καθώς και να συνεισφέρει στην ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες εταίρους, διασφαλίζοντας την ενεργό συμμετοχή τους στα προγράμματα συνεργασίας της μέσω της καθιέρωσης συλλογικών μηχανισμών, όπως έπραξε ήδη κατόπιν προτάσεως της ΕΟΚΕ, στο πλαίσιο τόσο των συμφωνιών της Κοτονού όσο και της μεσογειακής συνεργασίας.

2.8. Η ΕΟΚΕ προσδίδει μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία στη δράση της Ένωσης στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, χάρη στον διαρθρωμένο διάλογο που αναπτύσσει συνεχώς με τους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών στις υποψήφιες προς ένταξη χώρες, καθώς και με τις χώρες εταίρους της Μεσογείου, της Αφρικής, της Καραϊβικής, του Ειρηνικού, της Λατινικής Αμερικής, της Ρωσίας και της Ασίας.

2.9. Η ΕΟΚΕ θεωρεί μείζον ζήτημα την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, ως ανταπόκριση στις ανησυχίες που εκφράζουν οι πολίτες σχετικά με την καταπολέμηση όλων των μορφών εγκληματικότητας.

2.10. Εκτιμά, δε, ότι είναι κεφαλαιώδες να αποκτήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση τα μέσα που απαιτούνται για την αποτελεσματική εφαρμογή μιας κοινής πολιτικής στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης, η οποία να βασίζεται στην αλληλεγγύη.

2.11. Οι πολιτικές για την ένταξη των μεταναστών χρήζουν βελτίωσης. Η ΕΟΚΕ ζητεί από τη Συνέλευση να εξετάσει τη δυνατότητα χορήγησης της ευρωπαϊκής ιθαγένειας στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαθέτουν καθεστώς κατοίκου μακράς διαρκείας.

3. Συμμετοχική δημοκρατία, διάλογος με τους πολίτες και κοινωνικός διάλογος

3.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά την ενίσχυση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας δια της προώθησης συμμετοχικών διαδικασιών οι οποίοι να παρέχουν τη δυνατότητα στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να λαμβάνουν μέρος ήδη από ένα πρώιμο στάδιο στη διαδικασία διαμόρφωσης των πολιτικών και προετοιμασίας των αποφάσεων, καθώς και στην εφαρμογή τους. Διευκολύνοντας τη συμμετοχή των άμεσα ενδιαφερομένων, ο διάλογος με τους πολίτες αποτελεί καίρια συνιστώσα για την ενδυνάμωση της δημοκρατικής νομιμότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.2. Με την επιφύλαξη της διάρθρωσης και των αρμοδιοτήτων της, η ΕΟΚΕ καλείται να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο για την οργάνωση του διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών και να αποτελέσει το βήμα διεξαγωγής του διαλόγου αυτού.

3.3. Επ' αυτού, κρίνεται σκόπιμη η σαφής διάκριση μεταξύ διαλόγου με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, αφενός, διαλόγου ανάμεσα στις οργανώσεις αυτές, αφετέρου, και κοινωνικού διαλόγου. Ο ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος συνιστά μηχανισμό ο οποίος διαθέτει οιοιδήποτε νομοθετικές αρμοδιότητες και προσδιορίζεται επακριβώς από πλευράς συμμετεχόντων, αρμοδιοτήτων και διαδικασιών.

3.4. Σκόπιμη θεωρείται, επίσης, η προαγωγή του ρόλου και των συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων των κοινωνικών εταίρων στο πλαίσιο της εμβάθυνσης του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου.

3.5. Η επιδίωξη της καθιέρωσης διαλόγου με τους πολίτες απορρέει από τις αρχές τόσο της δημοκρατίας όσο και της επικουρικότητας. Η αρχή της επικουρικότητας δεν αφορά μόνο την κατανομή των εξουσιών μεταξύ των διαφόρων εδαφικών επιπέδων, αλλά εκφράζει και μια συμμετοχική αντίληψη περί σχέσεων μεταξύ δημοσίων αρχών και κοινωνίας, καθώς και περί ελευθεριών και ευθυνών των πολιτών. Κατά την επιλογή των φορέων που πρέπει να συμμετέχουν στην προετοιμασία των αποφάσεων απαιτείται να ληφθεί υπόψη, παράλληλα με την εδαφική (κάθετη) επικουρικότητα, και η λειτουργική (οριζόντια) επικουρικότητα η οποία είναι καίρια συνιστώσα της χρηστής διακυβέρνησης.

3.6. Τόσο ο κοινωνικός διάλογος όσο και η «συρρύθμιση» ή η «αυτορύθμιση», που εκφράζουν έναν καταμερισμό αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των ενδιαφερομένων μερών, αποτελούν συστατικά στοιχεία αυτής της χρηστής ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

4. Η οικονομική και κοινωνική διακυβέρνηση

4.1. Η ΕΟΚΕ ζητεί το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, με στόχο τη βέλτιστη δυνατή αξιοποίηση του αναπτυξιακού δυναμικού και των δυνατοτήτων απασχόλησης που εμπεριέχει η Ένωση, την αποκατάσταση του δικαιώματος της Επιτροπής περί υποβολής προτάσεων και την υποχρεωτική διαβούλευση με την ΕΟΚΕ στο πλαίσιο της διαδικασίας καθορισμού των προσανατολισμών της οικονομικής πολιτικής, την επιδίωξη ορθότερης αναλογίας όσον αφορά τα μέσα μακροοικονομικής και διαρθρωτικής πολιτικής, καθώς και την προαγωγή σταθερού διαλόγου μεταξύ των διαφόρων συντελεστών της μακροοικονομικής πολιτικής, και δη των κοινωνικών εταίρων.

4.2. Η ΕΟΚΕ αιτείται να υπάρξει σαφής αναφορά, στη συνταγματική συνθήκη, της πλήρους απασχόλησης μεταξύ των στόχων της Ένωσης και να διευκρινιστεί περαιτέρω, στα σχετικά άρθρα της εν λόγω συνθήκης, ότι η οικονομική και νομισματική πολιτική οφείλει να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου της ανάπτυξης και της πλήρους απασχόλησης.

4.3. Η ΕΟΚΕ εμμένει στο γεγονός ότι η Ένωση οφείλει να προωθήσει τα μέσα που απαιτούνται για την επιτυχία της στρατηγικής της Λισσαβόνας, προκειμένου να γίνει η Ευρώπη 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.

4.4. Η ΕΟΚΕ τονίζει, επίσης, ότι η επιτυχία της στρατηγικής της Λισσαβόνας πρέπει να υποστηριχθεί με την εφαρμογή των συμπερασμάτων του Συμβουλίου του Gothenburg, ενσωματώντας κατ' αυτόν τον τρόπο όλες τις θεμελιώδεις αρχές για την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης.

4.5. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, επίσης, τα εξής:

- i) την ενίσχυση της πολιτικής για την οικονομική και κοινωνική συνοχή και την ενοποίηση των διαδικασιών και των μεθόδων δράσης, με στόχο την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της εν λόγω πολιτικής και τη διασφάλιση της ουσιαστικής συμμετοχής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών,
- ii) την υποστήριξη της καινοτομίας και του επιχειρηματικού πνεύματος σε όλη του την ποικιλομορφία, σύμφωνα κυρίως με τις κατευθυντήριες γραμμές που προσδιορίζονται στον Ευρωπαϊκό Χάρτη των μικρών επιχειρήσεων, και πιο συγκεκριμένα:
- iii) την ενσωμάτωση, στη συνταγματική συνθήκη, ειδικής αναφοράς στην παροχή υπηρεσιών κοινής ωφελείας — διευκρινίζοντας ότι πρόκειται για μία από τις δράσεις που απαιτείται να προωθήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, προκειμένου να επιτύχει τους στόχους της — καθώς και διάταξης η οποία να καθιστά δυνατή την προβολή των στόχων γενικού συμφέροντος που επιδιώκονται από τις αρμόδιες υπηρεσίες,
- iv) την ενδυνάμωση των μέσων για την καταπολέμηση της οικονομικής απάτης, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.

4.6. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι — με την επιφύλαξη των νομοθετικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης — η μέθοδος ανοιχτού συντονισμού αποτελεί σημαντικό μέσο για την προαγωγή της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, υπό την προϋπόθεση της ουσιαστικής συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και των λοιπών ενδιαφερομένων φορέων της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ ζητεί να αποκτήσει η μέθοδος αυτή — στην παρακολούθηση της οποίας επιθυμεί να συμμετάσχει — νομική βάση στη συνταγματική συνθήκη.

4.7. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση των κοινοτικών πολιτικών, είναι αναγκαίο να διασφαλισθεί ότι, μακροπρόθεσμα, τα έσοδα της Ένωσης επαρκούν σε σχέση με τις αναληφθείσες δεσμεύσεις. Η ΕΟΚΕ αιτείται να καθιερωθεί ένα νέο σύστημα χρηματοδότησης και να εξετασθεί το ενδεχόμενο ενίσχυσης των ιδίων πόρων της Ένωσης.

4.8. Η ΕΟΚΕ ζητεί μια σταθερή μεταρρύθμιση των διαδικασιών για τη διαμόρφωση των πολιτικών και των αποφάσεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με τις αρχές της αλληλεγγύης, της διαφάνειας, της συνεκτικότητας, της επικουρικότητας, της αναλογικότητας και της ευρύτητας πνεύματος.

4.9. Η απλοποίηση των νομοθετικών διαδικασιών και της κοινοτικής νομοθεσίας αυτής καθ' εαυτής αποτελεί επιτακτική ανάγκη και βασικό προαπαιτούμενο ενόψει της διεύρυνσης, διότι θα καταστήσει δυνατή την καλύτερη κατανόηση των κοινοτικών πολιτικών και της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εκ μέρους τόσο των κοινωνικών και οικονομικών φορέων όσο και των πολιτών. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ ζητεί να υιοθετηθούν κώδικες συμπεριφοράς από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, με στόχο την απλοποίηση της κανονιστικής διαδικασίας, καθώς και την αναγκαία ενίσχυση της μελέτης του αντικτύπου που θα πρέπει να συνοδεύει κάθε σχέδιο κανονιστικής ρύθμισης, συμπεριλαμβανομένης και της εξέτασης των δυνητικών εναλλακτικών επιλογών.

4.10. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα ήταν ευκατ'όνο να προαχθεί περαιτέρω η «συρρύθμιση», συνδυάζοντας ένα κοινοτικό πλαίσιο με την ανάληψη πρωτοβουλίας εκ μέρους των ενδιαφερομένων πλευρών, με στόχο την επίτευξη μεγαλύτερης ευκαμψίας και αποτελεσματικότητας.

4.11. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ αιτείται να της παρασχεθεί από τη συνταγματική συνθήκη η δυνατότητα να εκπληρώνει ακόμη καλύτερα την αποστολή της, μέσω της γενίκευσης της διαβούλευσης μαζί της ήδη από ένα πρώιμο στάδιο της νομοθετικής διαδικασίας, ειδικότερα δε με την προώθηση της κατάρτισης διερευνητικών γνωμοδοτήσεων κατόπιν αιτήματος των λοιπών θεσμικών οργάνων.

4.12. Καθώς η Ένωση διευρύνει το δίκτυο των διαβουλευσεων με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας της δημοκρατικής διακυβέρνησης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι λειτουργεί ως γέφυρα μεταξύ της Επιτροπής και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, όπως καταδεικνύει η επιτυχία του πρόσφατου Φόρουμ των ενδιαφερομένων για την αειφόρο ανάπτυξη που πραγματοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2002.

4.13. Τέλος, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αναγνώρισή της ως θεσμικού οργάνου από τη συνταγματική συνθήκη θα συνέβαλε στην ενδυνάμωση της αποστολής της.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου ότι πρέπει να γίνει το παν, σε όλα τα επίπεδα, για να συμμετάσχουν πλήρως οι ευρωπαίοι πολίτες στην κατάρτιση του σχεδίου για τη διευρυμένη Ευρώπη, σχεδίου στο οποίο θα πρέπει να δοθεί πραγματικό περιεχόμενο. Προ της έμμονης ανησυχίας των ευρωπαίων πολιτών περί ελλιπούς διαφάνειας και συμμετοχής κατά τη διαδικασία για την ευρωπαϊκή ενοποίηση, είναι απολύτως αναγκαίο να αναδυθεί από τις εργασίες

της Συνέλευσης ένα όραμα για το Μέλλον της Ευρώπης, χάρη στο οποίο οι ευρωπαίοι πολίτες θα προσχωρήσουν και θα ταυτισθούν περισσότερο με την εν λόγω διαδικασία.

5.2. Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει την πρόθεσή της να συνεχίσει να διαδραματίζει πλήρως το ρόλο της στην Ευρωπαϊκή Συνέλευση και κυρίως, σύμφωνα με το ψήφισμα που υιοθέτησε επί του θέματος ⁽¹⁾ τον Σεπτέμβριο του 2001, να προωθήσει τη διενέργεια της ευρύτερης δυνατής ανταλλαγής απόψεων για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

(¹) Ψήφισμα για το «Μέλλον της Ευρώπης» της 17ης Σεπτεμβρίου 2001 — CES 1033/2001 τελικό.

394Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 24ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2002

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ασφάλεια των μεταφορών»

(2003/C 61/28)

Στις 23 Απριλίου 2002 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή, με επιστολή της κας Loyola de Palacio, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση σχετικά με το ανωτέρω θέμα.

Στις 23 Απριλίου 2002, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», την προετοιμασία των σχετικών εργασιών της.

Κατά την 394η σύνοδο ολομέλειας της 24ης Οκτωβρίου 2002, και λόγω του επείγοντος χαρακτήρα του θέματος, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε τη Δρα Μπρέδημα-Σαββοπούλου ως γενική εισηγήτρια και υιοθέτησε με 93 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 στις ΗΠΑ, ο κόσμος αντιμετωπίζει τεράστια αβεβαιότητα. Τα κρουστικά κύματα εκείνων των τραγικών γεγονότων έχουν εξαπλωθεί σε όλο τον κόσμο και οι προεκτάσεις τους γίνονται αισθητές σχεδόν σε όλες τις πτυχές της ζωής μας.

1.2. Η προληπτική και λειτουργική ασφάλεια και η προστασία από τους κινδύνους έχουν αποκτήσει μεγαλύτερη σημασία από ποτέ άλλοτε και έχουν τοποθετηθεί στην κορυφή των προτεραιοτήτων των υπευθύνων για τη χάραξη των πολιτικών. Είναι, ωστόσο, αξιοσημείωτο το γεγονός ότι δεν υπάρχει ένας διεθνώς αποδεκτός ορισμός της τρομοκρατίας.

1.3. Η ανάγκη να αυξηθεί η ασφάλεια παγκοσμίως είναι επιτακτική και αναγνωρίζεται εξίσου από τις κυβερνήσεις και από τη βιομηχανία. Η απόλυτη ασφάλεια είναι ένας ανέφικτος στόχος. Σε περιόδους σοβαρών κρίσεων έχουμε την τάση να προσπαθούμε να φανταστούμε κάθε δυνατό ενδεχόμενο και να βρούμε μέτρα που θα μπορούσαν να το αποτρέψουν. Ωστόσο, όσο σοβαρές και αν είναι οι απειλές κατά της ασφάλειας, τέτοια αυστηρά μέτρα ασφαλείας δεν μπορούν να διατηρηθούν περισσότερο από μερικές ημέρες κάθε φορά. Για να μπορούμε να κρίνουμε λογικά πότε πρέπει να εφαρμόσουμε μέτρα ασφαλείας και με ποιο βαθμό αυστηρότητας, είναι απαραίτητο να κατανοήσουμε καλύτερα τους τύπους και την πιθανότητα εμφάνισης των κινδύνων που αντιμετωπίζει το δίκτυο μεταφορών.

1.4. Στον απόηχο της 11ης Σεπτεμβρίου, οι τομείς της ναυτιλίας και της αεροπορίας εξέφρασαν την πλήρη υποστήριξή τους στην ανάγκη καταπολέμησης της τρομοκρατίας και άλλων απειλών κατά της ασφάλειας των πλοίων και των αεροσκαφών. Η ασφάλεια είναι ένα ζήτημα όπου πρέπει κατ'εξοχήν να συμμετέχουν όλοι οι κρίκοι της αλυσίδας των μεταφορών, προκειμένου να επιτευχθούν απτά αποτελέσματα. Όλοι οι κρίκοι θα πρέπει να αναλάβουν το μερίδιο της ευθύνης τους, διαφορετικά ο «πιο αδύναμος κρίκος» θα είναι ο στόχος των τρομοκρατών για να διεισδύσουν στο σύστημα.

1.5. Η ασφάλεια της ναυτιλίας και της πολιτικής αεροπορίας είναι ένα πρόβλημα που τίθεται από την τρομοκρατία και τις παράνομες πράξεις σε παγκόσμιο επίπεδο, άρα απαιτεί παγκόσμια

προσοχή και παγκόσμιες λύσεις, τις οποίες μπορούν να παράσχουν μόνο οι αντίστοιχοι διεθνείς οργανισμοί: ο Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός (ΔΝΟ) και η Διεθνής Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ). Η ασφάλεια των σιδηροδρομικών μεταφορών φαίνεται να επικεντρώνεται σε πρωτοβουλίες εθνικής κλίμακας ενώ έχει δοθεί ελάχιστη προσοχή στην τρομοκρατία στις οδικές μεταφορές και στις εσωτερικές πλωτές μεταφορές. Ωστόσο, μέσω της έννοιας «από πόρτα σε πόρτα», που αφορά διάφορους τρόπους μεταφορών, όλοι οι τρόποι μεταφορών έχουν αναπόφευκτα σχέση με τις θεωρήσεις αυξημένης ασφάλειας. Συνεπώς, απαιτείται η διαλειτουργικότητα της ολοκληρωμένης υλικοτεχνικής αλυσίδας.

2. Ο αντίκτυπος των μέτρων ασφαλείας

2.1. Οι αυξημένες απαιτήσεις ασφαλείας και μια σειρά πρόσθετων επιβαρύνσεων έχουν επίσης επηρεάσει το κόστος των θαλάσσιων και εναέριων μεταφορών εμπορευμάτων⁽¹⁾. Το γεγονός αυτό επηρέασε τις διεθνείς θαλάσσιες μεταφορές για παράδειγμα μέσω απαιτήσεων για κοινοποιήσεις, πιο συχνών επιθεωρήσεων από τις ακτοφυλακές και υποχρεώσεων συνοδείας ρυμουλκών που οδήγησαν σε αυξήσεις του κόστους και μεγαλύτερο χρόνο αναμονής. Για τις αεροπορικές μεταφορές, το κόστος που σχετίζεται με την αύξηση της ασφάλειας στους αερολιμένες οδήγησε στην επιβολή τελών ασφαλείας, υψηλότερων εμπορικών ασφαλιστρών και επασφαλιστρών πολέμου για ορισμένες ευαίσθητες περιοχές.

2.2. Μία πρόσφατη έκθεση του ΟΟΣΑ⁽²⁾ για τον αντίκτυπο των τρομοκρατικών επιθέσεων της 11ης Σεπτεμβρίου στο διεθνές εμπόριο αναφέρει ότι «το κόστος των χρονικών καθυστερήσεων, της γραφειοκρατίας και της συμμόρφωσης ενόψει της διέλευσης των συνόρων κυμαινόταν από το 5 % έως το 13 % της αξίας των μεταφερόμενων αγαθών» και ότι «τα μέτρα ασφαλείας θα μπορούσαν να προσθέσουν άλλο ένα 1 % ως 3 % σ' αυτό το κόστος. Θα ήταν ουσιώδες να αποφύγουν οι κυβερνήσεις την επιβολή δυσανάλογων γραφειοκρατικών ή οικονομικών επιβαρύνσεων. Επίσης, το κόστος που κανονικά βαρύνει τις κυβερνήσεις δεν θα πρέπει να χρεωθεί στους μεταφορείς».

(1) ΟΟΣΑ, Οι επιπτώσεις της τρομοκρατίας στην οικονομία, 17 Ιουλίου 2002, Έγγραφο εργασίας του Τμήματος Οικονομικών Υποθέσεων αριθ. 334: ΟΟΣΑ Ασφάλεια των μεταφορών και Συμβούλιο Υπουργών αρμόδια για την τρομοκρατία, 2 Μαΐου 2002.

(2) TD/TC/WP (2002) REV1/702002.

2.3. Η ναυτιλία και η πολιτική αεροπορία πρέπει να συνεχίσουν να εξυπηρετούν αποτελεσματικά και αποδοτικά τη ροή του διεθνούς εμπορίου και, για να εξασφαλιστεί αυτό, τα πλοία, τα αεροσκάφη, οι αερολιμένες και οι λιμενικές εγκαταστάσεις πρέπει να είναι επαρκώς προετοιμασμένα για την πιθανότητα να αντιμετωπίσουν τρομοκρατικές επιθέσεις ή άλλες μορφές εγκληματικών προθέσεων. Αν οι διαδικασίες ασφαλείας γίνουν υπερβολικά αυστηρές, οι δραστηριότητες μεταφοράς εμπορευμάτων πιθανόν να συρρικνωθούν μέχρι που να σταματήσουν σχεδόν τελείως, πράγμα που θα έδινε στους τρομοκράτες την επιτυχία που επιζητούν.

2.4. Τα νέα μέτρα ασφαλείας θα πρέπει να είναι ισορροπημένα όσον αφορά τους στόχους που επιδιώκουν, το κόστος τους και τον αντίκτυπό τους στην κυκλοφορία. Γι' αυτό, είναι απαραίτητο να εξεταστούν προσεκτικά οι προτάσεις και να εκτιμηθεί κατά πόσο είναι ρεαλιστικές και πρακτικά εφικτές. Δεν θα πρέπει να περιορίζουν αδικαιολόγητα τα προσωπικά ανθρώπινα δικαιώματα των πολιτών ούτε τη συνταγματική τάξη των επιμέρους κρατών, εξυπηρετώντας έτσι τους σκοπούς των τρομοκρατών.

2.4.1. Το κόστος των μέτρων ασφαλείας και η κατανομή του θα πρέπει να βασιστούν σε λογικές εκτιμήσεις μέτρων που θα μπορούσαν να τεθούν σε εφαρμογή για την αποτροπή ή τη μείωση του κινδύνου τρομοκρατικών επιθέσεων. Η ανάλυση θα πρέπει να αποτιμήσει το πραγματικό κόστος της εφαρμογής, το άμεσο και έμμεσο κόστος για τους μεταφορείς και τους αποστολείς (π.χ. λόγω καθυστερήσεων ή πρόσθετου εξοπλισμού), τον αντίκτυπο στο διεθνές εμπόριο και τις στρεβλώσεις των εμπορικών ροών (π.χ. με τη στροφή τους προς περιοχές με λιγότερο αυστηρά πρότυπα ασφαλείας).

2.4.2. Τα μονομερή μέτρα δεν είναι αποδεκτά, ειδικότερα εάν εφαρμόζονται δυσανάλογα και εις βάρος των συμφερόντων τρίτων χωρών. Τα εν λόγω μονομερή και αυθαίρετα μέτρα θα πρέπει να αποφεύγονται, επειδή παρεμποδίζουν το διεθνές εμπόριο θέτοντας γραφειοκρατικά και άλλα εμπόδια και οδηγώντας τελικά σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και δυσμενείς επιπτώσεις στην οικονομία.

2.4.3. Δεδομένου του διεθνούς χαρακτήρα των θαλάσσιων και των αεροπορικών μεταφορών, οι απαιτήσεις ασφαλείας θα πρέπει να βασίζονται σε αμοιβαίες ρυθμίσεις, να εφαρμόζονται ομοιόμορφα, να επιβάλλονται χωρίς διακρίσεις και να επιτρέπουν την πλέον αποτελεσματική ροή του εμπορίου.

2.4.4. Δεδομένου ότι τα μέτρα πρόληψης μιας επίθεσης θα απαιτούν πληροφορίες, θα αποτελεί καθήκον όλων των φορέων του τομέα των μεταφορών να γνωστοποιούν στις αρχές κάθε πληροφορία ή υποψία που έχουν και να τηρούν ενήμερο το προσωπικό τους.

2.4.5. Αναπόφευκτα, η ενίσχυση της ασφαλείας θα περιλαμβάνει πολυδάπανες ρυθμίσεις σε ό,τι αφορά τα υλικοτεχνικά μέσα (υποδομές και εξοπλισμός) και άλλες υπηρεσίες (ανθρώπινο δυναμικό και κατάρτιση). Θα πρέπει να ληφθούν μέτρα προς

αποφυγή δυσανάλογων τεχνικών ρυθμίσεων οι οποίες μπορεί να θεωρηθούν ότι προστατεύουν και προωθούν εμπορικά συμφέροντα. Επιπλέον, το εύρος και η κλίμακα των μέτρων θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τυχόν δυσμενείς συνέπειες στην απόδοση του ανθρώπινου παράγοντα (κόπωση, άγχος κ.λπ.). Οι εργαζόμενοι στον τομέα των μεταφορών θα επηρεαστούν αναπόφευκτα από την εφαρμογή των μέτρων ασφαλείας. Η φιλοσοφία και ο πολιτισμός της Ευρώπης διέπονται από ιδιαίτερο σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα και κάθε αντίδραση σε απειλές για τρομοκρατικές ενέργειες δεν θα πρέπει να παραβλέπει τις εν λόγω θεμελιώδεις αρχές.

2.4.6. Υφίσταται αυξανόμενος κίνδυνος άμεσης ή έμμεσης επιβολής αστυνομικών αρμοδιοτήτων σε πληρώματα πλοίων ή αεροσκαφών και σε λιμενικές αρχές, οι οποίες υπό φυσιολογικές συνθήκες αποτελούν καθήκον των κρατικών αρχών. Οι εν λόγω αρμοδιότητες υπερβαίνουν τα παραδοσιακά τους καθήκοντα και μπορεί να τους εκθέσουν σε φυσικό κίνδυνο και συναισθηματική ένταση.

3. Ασφαλιστικές επιπτώσεις

3.1. Μετά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου, οι ασφαλιστικές επιπτώσεις στις θαλάσσιες και τις αεροπορικές μεταφορές υπήρξαν τρομακτικές. Όλες οι εταιρίες ασφάλισης εμπορικών κινδύνων δεν κάλυπταν πλέον τους κινδύνους αυτούς σε περίπτωση πολέμου. Όταν προσέφεραν πάλι κάλυψη των εμπορικών κινδύνων σε περίπτωση πολέμου το κόστος ήταν δεκαπλάσιο από πριν. Ο ασφαλιστικός κλάδος αύξησε τα ασφάλιστρα κατά 0,03 % έως 0,05 % κατ' αξίαν, γεγονός που αντιστάδισε μόνο εν μέρει την κάλυψη που σημειώθηκε κατά την τελευταία δεκαετία. Η ασφάλιση κατά της τρομοκρατίας ήταν σχεδόν ανύπαρκτη. Ως εκ τούτου, οι κυβερνήσεις αναγκάστηκαν να επέμβουν και να καλύψουν κινδύνους που θεωρήθηκαν πολύ υψηλοί για τον ιδιωτικό τομέα.

3.2. Τα νέα μέτρα ασφαλείας είχαν επιπτώσεις και στην ασφαλιστική αγορά. Έπρεπε να ληφθούν υπόψη οι καλύψεις για αναπόφευκτες καθυστερήσεις λόγω των εκτενών μέτρων ασφαλείας. Επιπλέον, χρειάστηκε να αγοραστεί και να ασφαλιστεί πολυδάπανος ειδικός ηλεκτρονικός εξοπλισμός υψηλής τεχνολογίας για τον έλεγχο των αποσκευών και των επιβατών⁽¹⁾.

3.3. Στον τομέα της ναυτιλίας υπάρχουν γεωγραφικές περιοχές όπου εφαρμόζονται πρόσθετα ασφάλιστρα και οι περίοδοι εφαρμογής τους αυξήθηκαν αδικαιολόγητα. Επικρατεί η άποψη ότι τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου αποτέλεσαν δικαιολογία για την επιβολή υπερβολικών ασφαλιστρών. Επί του παρόντος, ο διάλογος μεταξύ πλοιοκτητών και ασφαλιστικών εταιρειών συνεχίζεται με στόχο την ανεύρεση πιο εύλογων λύσεων στο πρόβλημα.

⁽¹⁾ Το κόστος του εξοπλισμού ασφαλείας είναι πολύ υψηλό, π.χ. ένα ηλεκτρονικό μηχάνημα ελέγχου των εμπορευματοκιβωτίων στον λιμένα του Ρότερνταμ κοστίζει 14 εκατ. ευρώ.

3.4. Σε ό,τι αφορά τις αεροπορικές μεταφορές, οι εταιρείες ασφάλισης των αερομεταφορέων για την περίπτωση πολέμου επεδίωκαν την επιβολή πρόσθετων ασφαλιστών. Το πρόσθετο κόστος ασφάλισης για τους αερομεταφορείς των ΗΠΑ ανέλαβε η κυβέρνηση των ΗΠΑ. Δεδομένων των ασφαλιστικών προκλήσεων, η κυβέρνηση των ΗΠΑ παρείχε στις αεροπορικές εταιρείες άμεση οικονομική βοήθεια και ενίσχυσε εκ νέου την ασφάλεια των αερομεταφορών. Για την αποφυγή της αποδιοργάνωσης των αεροπορικών μεταφορών, οι Υπουργοί Μεταφορών της ΕΕ ενέκριναν έναν κώδικα συμπεριφοράς ο οποίος καθορίζει τους όρους σύμφωνα με τους οποίους οι κυβερνήσεις των κρατών μελών θα μπορέσουν να διατηρήσουν την ασφάλιση των αεροπορικών μεταφορών. Ο εν λόγω κώδικας συμπεριφοράς έδωσε τη δυνατότητα σε όσα κράτη μέλη το επιθυμούν είτε να καταβάλουν τα ασφαλιστικά των αερομεταφορέων τους που σχετίζονται με την «πιθανότητα πολέμου και την τρομοκρατία» είτε να τους χορηγήσουν κρατική εγγύηση έναντι του εν λόγω κινδύνου. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ως άνω πρωτοβουλία της ΕΕ που αποσκοπεί στη βιωσιμότητα των αεροπορικών εταιρειών της ΕΕ.

3.5. Δεδομένου ότι υπάρχουν ενδείξεις επαναφοράς σε μία απαράδεκτη ασφαλιστική κατάσταση στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας, οι ασφαλιστικές εγγυήσεις των κρατών μελών για τις αεροπορικές εταιρείες δεν θα παραταθούν. Σε μία προσπάθεια να δοθεί ένα τέλος στις συνεχείς δυσχέρειες για την εξεύρεση κατάλληλης ασφαλιστικής κάλυψης, η Επιτροπή πρότεινε ελάχιστες απαιτήσεις ασφάλισης της αεροπορίας για όλους τους μεταφορείς που χρησιμοποιούν τον εναέριο χώρο της ΕΕ, δηλαδή ελάχιστη ευθύνη ανά επιβάτη και ανά χιλιόγραμμο φορτίου. Μακροπρόθεσμα, φαίνεται να αποτελεί μία εναλλακτική λύση ένα πρόγραμμα αμοιβαίων κεφαλαίων προς κάλυψη της ευθύνης τρίτων για τρομοκρατικές ενέργειες σε λογικό κόστος.

4. Ασφάλεια της ναυτιλίας

4.1. Η σημασία της ασφάλειας της ναυτιλίας

4.1.1. Αν και οι επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου αφορούσαν αεροσκάφη και αερολιμένες, τα πλοία και οι υποδομές των θαλάσσιων μεταφορών είναι επίσης εκτεθειμένα σε τρομοκρατικούς κινδύνους. Τα πλοία θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως όπλο, για επίθεση, για μεταφορά όπλων ή επικίνδυνων υλικών και, με τη βύθισή τους, για τη διατάραξη υποδομών των μεταφορών (π.χ. απόφραξη της εισόδου ενός λιμανιού, παρεμπόδιση της διέλευσης μιας διώρυγας). Τα δεξαμενόπλοια μεταφοράς χημικών ουσιών και φυσικού αερίου καθώς και τα πετρελαιοφόρα είναι ιδιαίτερα ευάλωτα και παρουσιάζουν αυξημένους κινδύνους. Τα εμπορευματοκιβώτια που μεταφέρονται από πλοία θα μπορούσαν επίσης να χρησιμοποιηθούν για λαθρεμπόριο όπλων μαζικής καταστροφής ή από τρομοκράτες. Ενώπιον του δυνητικού κινδύνου, οι ΗΠΑ έχουν θέσει σε εφαρμογή εκτενέστερες διατάξεις για την προστασία των λιμανιών και των πλοίων τους. Καμία άλλη χώρα μέχρι στιγμής δεν έχει μεταβάλει μονομερώς και δραστικά τις ισχύουσες ρυθμίσεις ασφαλείας της για τη ναυτιλία.

4.1.2. Σε σύγκριση με τα αεροσκάφη και με την εξαίρεση της ομηρείας του κρουαζιερόπλοιου Achille Lauro, κανένα άλλο επιβατηγό ή φορτηγό πλοίο δεν έχει αποτελέσει στόχο τρομοκρα-

τικών επιθέσεων με την κυριολεκτική έννοια του όρου. Ωστόσο, τα φορτηγά πλοία υπήρξαν θύματα πειρατείας και ένοπλης ληστείας. Ο συνολικός αριθμός των περιστατικών πειρατείας και ένοπλης ληστείας που καταγγέλθηκαν από το 1984 ως το 2002 ήταν 2650.

4.1.3. Συνεπώς, η αξιολόγηση των κινδύνων θα πρέπει να επικεντρωθεί στην πιθανότητα και την πιθανή σοβαρότητα των κινδύνων, π.χ. στη γεωγραφική θέση, τα χαρακτηριστικά του μέσου μεταφοράς, την ευκολία πρόσβασης, την έκθεση στον κίνδυνο, τα θεσμικά και τα νομικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα μέτρα ασφαλείας.

4.1.4. Τα μέτρα ασφαλείας για τη ναυτιλία θα πρέπει να είναι σαφή όσον αφορά τις απαιτήσεις από τα πλοία, τα πληρώματα, τους επιβάτες, τον αποστολέα, τους παραλήπτες, τους χειριστές των φορτίων στους λιμενικούς σταθμούς και τους οδικούς και σιδηροδρομικούς μεταφορείς που συμμετέχουν στο διεθνές εμπόριο. Θα πρέπει επίσης να αντιστοιχούν στο επίπεδο της εκτιμώμενης απειλής.

4.2. Οι εργασίες στον ΔΝΟ

4.2.1. Οι ανησυχίες για παράνομες πράξεις που απειλούν την ασφάλεια των πλοίων, των επιβατών και των πληρωμάτων τους αποτέλεσαν αντικείμενο εξέτασης του ΔΝΟ από τη δεκαετία του '80.

4.2.2. Μετά το επεισόδιο του Achille Lauro (1985), ο ΔΝΟ υιοθέτησε ένα ψήφισμα και δύο εγκυκλίους που συνιστούν μέτρα για την πρόληψη των παράνομων πράξεων κατά της ασφαλείας των επιβατηγών πλοίων (¹).

4.2.3. Το 1988 ο ΔΝΟ υιοθέτησε τη «Σύμβαση για την καταστολή παράνομων πράξεων κατά της ασφαλείας της θαλάσσιας ναυσιπλοΐας» και το «Πρωτόκολλο για την καταστολή παράνομων πράξεων κατά της ασφαλείας των σταθερών εξόδων της ηπειρωτικής υφαλοκρηπίδας» (Σύμβαση και Πρωτόκολλο ΚΠΠ). Τα μέσα αυτά τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1992 (²).

4.2.3.1. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες που οδήγησαν στην υιοθέτηση αυτών των συνθηκών διεξήχθησαν ταυτόχρονα με εκείνες που οδήγησαν στην υιοθέτηση του «Πρωτοκόλλου για την καταστολή παράνομων πράξεων βίας σε αερολιμένες που εξυπηρετούν τη διεθνή πολιτική αεροπορία», το οποίο συμπλήρωνε τη «Σύμβαση για την καταστολή παράνομων πράξεων κατά της ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας» του 1971.

4.2.3.2. Επιπλέον, ο ΔΝΟ συνέστησε μια ομάδα αλληλογραφίας για να εξετάσει την αναθεώρηση της Σύμβασης και του Πρωτοκόλλου ΚΠΠ, προκειμένου να διευκολυνθεί η διεθνής συνεργασία ως μέσο για την καταπολέμηση των παράνομων πράξεων, συμπεριλαμβανομένων των τρομοκρατικών επιθέσεων.

(¹) A.584(14), MSC/Circ.443, MSC/Circ.754.

(²) Ο αριθμός των συμβαλλόμενων κρατών είναι 67 και 60 αντιστοίχως.

4.2.4. Μετά τις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου, ο ΔΝΟ επεδίωξε να επανεκτιμήσει επειγόντως την κατάσταση των διεθνών ρυθμίσεων που αφορούν την ασφάλεια. Με την προτροπή των ΗΠΑ, συγκάλεσε ειδικές συνεδριάσεις μιας «Ενδιάμεσης Ομάδας Εργασίας» της Επιτροπής Ναυτικής Ασφάλειας στις 11-15 Φεβρουαρίου 2002, στις 15-24 Μαΐου 2002 και στις 9-13 Σεπτεμβρίου 2002.

4.2.5. Ο ΔΝΟ αποφάσισε ότι τα νέα μέτρα για τη βελτίωση της ασφάλειας της ναυτιλίας θα αποτελέσουν τον «Διεθνή κώδικα για την ασφάλεια των πλοίων και των λιμενικών εγκαταστάσεων» και ότι τα βασικά τους στοιχεία θα περιληφθούν σε τροπολογίες επί του Κεφαλαίου XI της «Διεθνούς σύμβασης για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα» (Σύμβασης SOLAS). Τα μέτρα του ΔΝΟ αναμένεται να υιοθετηθούν από μία Διπλωματική Διάσκεψη στις 4-13 Δεκεμβρίου 2002. Θα αφορούν τα εξής θέματα:

- συστήματα αυτόματης αναγνώρισης των πλοίων,
- σχέδια ασφάλειας των πλοίων και των εγκαταστάσεων ανοικτής θαλάσσης (offshore),
- έναν υπεύθυνο ασφαλείας του πλοίου/της εταιρείας,
- σχέδια ασφάλειας των λιμενικών εγκαταστάσεων και αξιολογήσεις της τρωτότητάς τους,
- μέτρα για την ασφάλεια των εμπορευματοκιβωτίων,
- πληροφορίες για το πλοίο, το φορτίο, το πλήρωμα και τους επιβάτες.

4.2.6. Τα θέματα ιδιαίτερου ενδιαφέροντος, για τα οποία θα χρειαστούν περαιτέρω διεθνείς και εθνικές εργασίες, περιλαμβάνουν την ασφάλεια των λιμενικών ζωνών, την εφαρμογή των μέτρων στους λιμένες και την ασφάλεια των εμπορευματοκιβωτίων.

4.2.7. Τα μέτρα του ΔΝΟ θα καλύπτουν τη διαπαφή «πλοίου/λιμένα», δηλαδή την άμεση απειλή της ασφάλειας του πλοίου από την ακτή και αντίστροφα, συμπεριλαμβανομένης της αγκυροβολίας και των κινήσεων του πλοίων εντός του λιμένα. Τα υπόλοιπα θα εξεταστούν από τον ΔΝΟ σε συνεργασία με τη ΔΟΕ και άλλους αρμόδιους οργανισμούς (π.χ. Παγκόσμια Οργάνωση Τελωνείων, Διεθνή Ένωση Λιμένων, Διεθνή Ένωση Διευθυντών Λιμένων).

4.2.8. Ο ΔΝΟ εξέτασε το ζήτημα της εφαρμογής των απαιτήσεων «Αξιολόγησης της τρωτότητας του λιμένα» (ΑΤΛ) στους «μικρούς λιμένες» και στους λιμένες όπου πολύ σπάνια καταπλέουν πλοία που εκτελούν διεθνή δρομολόγια. Αν και αναγνωρίστηκε ότι οι απαιτήσεις ΑΤΛ ίσως να μην χρειάζεται να εφαρμόζονται σε όλους τους λιμένες μιας χώρας, η ευελιξία θεωρήθηκε απαραίτητη για να εξασφαλιστεί η προστασία της ναυτιλίας στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ενδέχεται να υπάρχει κίνδυνος εναντίον της.

4.2.9. Οι μεταφορές μέσω εμπορευματοκιβωτίων γίνονται με μεγάλη διαφάνεια, αλλά ακριβώς αυτή η διαφάνεια τις καθιστά ευάλωτες σε τρομοκρατικές ενέργειες. Οι θαλάσσιες μεταφορές εμπορευματοκιβωτίων είναι μόνο ένα τμήμα της διατροφικής αλυσίδας μεταφορών και είναι αναγκαίο να υπάρχει ασφάλεια σε όλα τα στάδιά τους, από τους ναυλωτές ως τους διαμετακομιστές και τους μεταφορείς. Ο ρόλος των συνοριακών υπηρεσιών και, ιδιαίτερα, των τελωνειακών αρχών στον έλεγχο της διεθνούς διακίνησης εμπορευματοκιβωτίων είναι καίριος και οργανικός. Οι τελωνειακές αρχές έχουν μακρά παράδοση παγκοσμίως στον έλεγχο των εμπορευματοκιβωτίων, σε συνεργασία με άλλες εθνικές και διεθνείς αρχές επιβολής του νόμου και άλλους αρμόδιους εμπορικούς οργανισμούς. Η Διεθνής Ένωση Τελωνείων έχει να διαδραματίσει ζωτικό ρόλο στην ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου συστήματος ασφάλειας των εμπορευματοκιβωτίων σε συνεργασία με ενδιαφερόμενους διεθνείς οργανισμούς και κατόπιν διαβουλεύσεων με ναυλωτές, διαμετακομιστές και μεταφορείς. Ένα μέρος του συστήματος θα πρέπει να καλύπτει την ευθύνη για την έκδοση και τον έλεγχο κατάλληλων δηλώσεων φορτίου για τα εμπορευματοκιβώτια.

4.2.10. Το ιστορικό αρχείο του πλοίου και οι πληροφορίες για τους ιδιοκτήτες του θα πρέπει να ανταποκρίνονται επαρκώς στις ανησυχίες ασφαλείας που σχετίζονται με τη διαφάνεια. Τα πλοία θα είναι υποχρεωμένα να τηρούν ένα Συνεχές Συνοπτικό Αρχείο (ΣΣΑ). Σκοπός του ΣΣΑ είναι να παρέχει ένα ιστορικό αρχείο του πλοίου επί του σκάφους, με πληροφορίες για τη σημαία, την ημερομηνία νηολόγησης, το όνομα του πλοίου και τον αριθμό του στον ΔΝΟ. Θα περιλαμβάνει επίσης πληροφορίες για τον ή τους καταχωρημένους πλοιοκτήτες, τον ή τους ναυλωτές, τους νηογνώμονες και τα έγγραφα του Διεθνούς Κώδικα Διαχείρισης της Ασφάλειας. Επιπλέον, χάρη σ' αυτό θα μπορεί εύκολα να πληροφορηθεί κανείς ποιος έχει προσλάβει το πλήρωμα, ποιος έχει καθορίσει τη χρήση του πλοίου και ποιος έχει υπογράψει το ναυλοσύμφωνο για λογαριασμό του πλοιοκτήτη.

4.2.11. Ο ΔΝΟ συμφώνησε κατ' αρχήν να επισπεύσει τον εξοπλισμό των υφιστάμενων πλοίων με Συστήματα Αυτόματης Αναγνώρισης. Ωστόσο, ο καθορισμός της τελικής ημερομηνίας για την υποχρεωτική εφαρμογή αυτών των συστημάτων έχει μείνει ανοιχτός μέχρι τη Διπλωματική Διάσκεψη του Δεκεμβρίου 2002.

5. Οι προοπτικές της ΕΕ

5.1. Οι προτάσεις μέτρων που έχουν διατυπωθεί διεθνώς στο πλαίσιο του ΔΝΟ μοιάζουν να καθιερώνουν μια αρκετά «καλή ισορροπία» ανάμεσα στην ανάγκη εξασφάλισης της ελεύθερης κυκλοφορίας των αγαθών και των προσώπων και την ανάγκη παροχής της μέγιστης δυνατής προστασίας από τις τρομοκρατικές επιθέσεις.

5.2. Αν και ορισμένα από τα μέτρα του ΔΝΟ ενδέχεται να μεταφερθούν αργότερα στην κοινοτική νομοθεσία, η υιοθέτηση νέων διεθνών μέτρων δεν θα πρέπει να προξενήσει καθυστερήσεις στις κοινοτικές νομοθετικές διαδικασίες. Απαιτείται συντονισμός των διαδικασιών λήψης αποφάσεων στα διεθνή φόρα και στο επίπεδο της ΕΕ, προκειμένου να αποφευχθούν ενδεχόμενες ασυνέπειες ανάμεσα στους διεθνείς και τους κοινοτικούς κανόνες.

5.3. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης (21-22 Ιουνίου 2002) έκανε έκκληση για στενότερη συνεργασία των κρατών μελών για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Επικρότησε, επίσης, την πρόοδο που σημειώθηκε από την 11η Σεπτεμβρίου σε ό,τι αφορά την ενσωμάτωση της καταπολέμησης της τρομοκρατίας σε όλους τομείς της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων.

5.4. Οι λιμένες της ΕΕ θα πρέπει να υιοθετήσουν κοινά πρότυπα για να αυξήσουν την ασφάλειά τους κατά της τρομοκρατίας, πριν ληφθούν μονομερή μέτρα από άλλες χώρες. Τα μονομερή μέτρα που εισάγουν διακρίσεις, κατατάσσοντας τα λιμάνια των άλλων χωρών στα «ασφαλή» ή καταχωρώντας τα στη μαύρη λίστα των «μη ασφαλών» από την άποψη του εντοπισμού των παράνομων μεταναστών και των τρομοκρατών, είναι απαράδεκτα, καθώς ενδέχεται να οδηγήσουν σε στρέβλωση της αγοράς και να θέσουν σε κίνδυνο την ομαλή ροή του διεθνούς εμπορίου. Επιπλέον, οι μεμονωμένες πρωτοβουλίες ορισμένων κοινοτικών τελωνειακών αρχών να συνάπτουν διμερείς συμφωνίες με τα τελωνεία των ΗΠΑ προκαταλαμβάνουν τη συλλογική κοινοτική δράση και υπονομεύουν το επιθυμητό πλαίσιο μελλοντικών ρυθμίσεων που θα πρέπει να έχουν αμοιβαίο και συνεργασιακό χαρακτήρα. Ο έλεγχος στον λιμένα φόρτωσης (ΕΕ) αντί του λιμένος εκφόρτωσης (ΗΠΑ) αποτελεί ηράκλειο άθλο. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να θέσει υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητα των εν λόγω διμερών συμφωνιών. Η προσπάθεια αυτή θα πρέπει να θεωρηθεί υπό το πρίσμα νομικών εκτιμήσεων σχετικά με την αρμοδιότητα της ΕΕ στον τομέα των σχέσεων εξωτερικού εμπορίου. Η ΕΟΚΕ, επίσης, υποστηρίζει την κοινοτική δράση που επιδιώκει συνομιλίες με τις ΗΠΑ με στόχο την επίτευξη συμφωνίας που θα προβλέπει ίση μεταχείριση για όλα τα φορτία (εμπορευματοκιβώτια) που προέρχονται από την ΕΕ και τη μεταφορά/ενσωμάτωση των διμερών συμφωνιών σε πολυμερείς συμφωνίες (ΠΟΤ).

5.5. Αυτό που δημιουργεί ανησυχίες είναι η προοπτική να υιοθετήσουν οι ΗΠΑ κανόνες, τους οποίους ο υπόλοιπος κόσμος ενδέχεται να μην μπορεί να ακολουθήσει, πράγμα που θα δημιουργήσει σύγχυση για τα πλοία, τους πλοιοκτήτες και τη διεπαφή πλοίου/λιμένα. Η πρωτοβουλία των ΗΠΑ για την ασφάλεια της ναυτιλίας επιτρέπει στην κυβέρνηση των ΗΠΑ να προβαίνει στην αξιολόγηση ξένων λιμένων, εξαρτώντας την είσοδο των πλοίων στα αμερικανικά ύδατα από την απόδειξη ότι ο λιμένας προέλευσής τους έχει εφαρμόσει αποτελεσματικό έλεγχο του φορτίου και άλλα αντιτρομοκρατικά μέτρα. Ο όγκος των εμπορικών συναλλαγών με τις ΗΠΑ παρέχει ίσως ένα μέτρο της σημασίας και του αντίκτυπου αυτής της πρωτοβουλίας. Η βιομηχανία των κρουαζιερόπλοιων μεταφέρει πάνω από 6,5 εκατομμύρια Αμερικανούς ετησίως σε επιβατηγά πλοία. Επίσης, κάθε χρόνο εισέρχονται στους λιμένες των ΗΠΑ έξι εκατομμύρια φορτωμένα εμπορευματοκιβώτια, 156 εκατομμύρια τόνοι επικίνδυνων υλικών και σχεδόν ένα δισεκατομμύριο τόνοι πετρελαϊκών προϊόντων. Η συνολική κίνηση εμπορευματοκιβωτίων ανάμεσα στην Ευρώπη και τη Βόρεια Αμερική (ΗΠΑ, Καναδά και Μεξικό) το 2001 ανήλθε σε 6 177 000 μονάδες⁽¹⁾. Το 22,5 % περίπου της θαλάσσιας διακίνησης εμπορευματοκιβωτίων που προορίζεται για λιμένες των ΗΠΑ προέρχεται από εννέα μεγάλους λιμένες επτά κρατών της ΕΕ.

5.5.1. Ο κύριος όγκος του εμπορίου της ΕΕ και άλλων περιοχών του κόσμου θα πρέπει να ωθήσει τις ΗΠΑ να αναζητήσουν ρεαλιστικές λύσεις σε ό,τι αφορά τη συνεργασία με τους εμπορικούς της εταίρους. Ωστόσο, η ΕΕ, συνειδητοποιώντας τις δυνητικές συνέπειες διαφόρων και ευμετάβλητων μέτρων σε άλλες περιοχές του κόσμου, θα πρέπει να αναλάβει ηγετικό ρόλο για την εδραίωση ενός καθολικού συστήματος προς το συμφέρον όλων. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να ξεκινήσει διάλογο με τις ΗΠΑ και άλλες χώρες προς συζήτηση ζητημάτων κοινού ενδιαφέροντος όπως η κυριαρχία, η ανταλλαγή πληροφοριών, οι διαδικασίες ελέγχου εμπορευματοκιβωτίων, η αμοιβαιότητα και άλλα. Το γεγονός αυτό αποτελεί ευκαιρία για μεγαλύτερη προβολή της εικόνας της ΕΕ. Το παρελθόν αλλά και πιο πρόσφατες εμπειρίες σε διάφορες περιοχές του κόσμου έχουν αποδείξει ότι η επικέντρωση αποκλειστικά σε μέτρα αστυνόμευσης είναι ελάχιστα αποτελεσματική. Η στρατηγική αστυνόμευσης δεν αποτελεί ασφαλή στρατηγική εντός μιας μη ασφαλούς κοινωνίας. Υφίσταται επιτακτική ανάγκη για την ΕΕ να αναλάβει την ηγεσία σε διεθνή κλίμακα για ένα ευρύτερο πλαίσιο ασφάλειας που να αφορά και τα αίτια της τρομοκρατίας και να μην επικεντρώνεται μόνο στην εξάλειψη των αποτελεσμάτων της.

5.6. Τα μέτρα ασφαλείας θα πρέπει να είναι τέτοιας φύσεως που να αποτρέπουν την εκτροπή των συναλλαγών προς όφελος ορισμένων λιμένων (λόγω αυξημένων μέτρων ασφαλείας) και εις βάρος άλλων. Πέραν τούτου, τα μέτρα ασφαλείας δεν θα πρέπει να επιτρέπουν διακρίσεις μεταξύ ναυτιλιακών εταιριών τακτικών γραμμών και εκείνων με μη προγραμματισμένα δρομολόγια σε κοινοτικούς λιμένες.

5.7. Η ΕΟΚΕ προτείνει να κληθούν επείγοντως όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ που δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης ΚΠΠ και του Πρωτοκόλλου της να επικυρώσουν αυτά τα δύο νομικά κείμενα⁽²⁾.

5.8. Κάθε πιθανό μέτρο της ΕΕ θα πρέπει να λάβει υπόψη οικονομικές πτυχές όπως η ανάλυση του ποιος επωμίζεται το κόστος των μέτρων ασφαλείας και ο αντίκτυπος των απαιτήσεων ασφαλείας στην ανταγωνιστικότητα των δημόσιων και ιδιωτικών λιμένων. Η ναυτιλιακή βιομηχανία έχει αναγνωρίσει την ανάγκη ολοκληρωμένης νομοθεσίας κατά της τρομοκρατίας και είναι διατεθειμένη να μοιραστεί το κόστος των αυξημένων μέτρων ασφαλείας.

5.9. Το ενδιαφέρον της ΕΕ θα πρέπει να επικεντρωθεί, κατά πρώτο λόγο, στην αξιολόγηση των ζητημάτων που συνδέονται, όχι μόνο με την ασφάλεια των εργαζομένων του τομέα (ναυτών, λιμενεργατών), αλλά και με την ασφάλεια των λιμενικών σταθμών (τέρμιναλς). Η ΕΕ θα πρέπει να προσδιορίσει τα μέσα για τον καλύτερο εντοπισμό των ενυπαρχόντων κινδύνων και να προτείνει διαδικαστικές/τεχνολογικές λύσεις για τη μείωσή τους.

⁽¹⁾ Containerisation International, Απρίλιος 2002.

⁽²⁾ Τα κράτη που δεν τα έχουν ακόμη επικυρώσει είναι το Βέλγιο, η Ιρλανδία και το Λουξεμβούργο.

5.10. Η ασφάλεια των πλοίων και των λιμενικών εγκαταστάσεων είναι μια δραστηριότητα διαχείρισης κινδύνων. Η σχετική αξιολόγηση είναι μια απόφαση που λαμβάνεται κυριαρχικά, κατά την κρίση κάθε κράτους μέλους. Ωστόσο, όπως και σε άλλες πτυχές της ασφάλειας της ναυτιλίας, η κοινοτική δράση για τη θέσπιση ενιαίων προτύπων και διαδικασιών θα αποδειχθεί απαραίτητη. Με την κοινή κατάρτιση του προσωπικού για την ικανοποίηση των αυξημένων απαιτήσεων ασφάλειας θα επιτευχθεί η εναρμόνιση των διαδικασιών σε μειωμένο κόστος. Συνεπώς, ολόκληρη η υλικοτεχνική αλυσίδα θα πρέπει να αλλάξει μακροπρόθεσμα τις επιχειρηματικές διαδικασίες της για να ληφθούν υπόψη τα μέληματα ασφάλειας.

5.11. Τα κράτη μέλη πρέπει να διενεργούν τις αξιολογήσεις της ασφάλειας των λιμενικών εγκαταστάσεων συντονισμένα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ένα γενικό σχέδιο ασφάλειας του λιμένα πρέπει να αποτελεί το πλαίσιο για την κατάρτιση των σχεδίων των λιμενικών εγκαταστάσεων. Οι θαλάσσιοι λιμένες συχνά είναι πολύ ανοιχτοί και εκτεθειμένοι και, λόγω της ίδιας της φύσης του ρόλου τους στην προαγωγή της ελεύθερης ροής του εμπορίου, ενδέχεται να είναι τρωτοί σε τρομοκρατικές ενέργειες μεγάλης κλίμακας, που θα μπορούσαν να αποτελέσουν απειλή για το παράκτιο περιβάλλον, για τα βιομηχανικά, εμπορικά και διοικητικά κέντρα και για τους πληθυσμούς που κατοικούν ή εργάζονται σ' αυτά. Η αποτελεσματική φυσική ασφάλεια και ο έλεγχος της πρόσβασης στους θαλάσσιους λιμένες έχουν θεμελιώδη σημασία για την αποφυγή και την πρόληψη των δυνητικών απειλών κατά των λειτουργιών των λιμένων, των μεταφερόμενων φορτίων και των πλοίων. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η σύσταση Επιτροπών Ασφάλειας των Λιμένων θα επιτρέψει τον συνδυασμό των προσπάθειών των λιμενικών αρχών, των κρατικών εκπροσώπων (τελωνείων, υπηρεσίας αλλοδαπών κ.λπ.), των χρηστών των λιμένων και άλλων μερών που ενδιαφέρονται για την ασφάλεια.

5.12. Οι αξιολογήσεις της ασφάλειας θα πρέπει να έχουν τρεις βασικές συνιστώσες. Πρώτον, πρέπει να προσδιορίζουν και να αξιολογούν τα σημαντικά στοιχεία του ενεργητικού και των υποδομών που έχουν καθοριστική σημασία για τις λιμενικές εγκαταστάσεις, καθώς και εκείνα τα πεδία ή τις διαρθρώσεις που, αν πληγούν, θα μπορούσαν να προξενήσουν σημαντικές απώλειες ανθρώπινων ζωών ή σοβαρές ζημιές στην οικονομία ή το περιβάλλον των λιμενικών εγκαταστάσεων. Δεύτερον, η αξιολόγηση πρέπει να εντοπίζει τις πραγματικές απειλές για αυτά τα καθοριστικά στοιχεία του ενεργητικού και των υποδομών, προκειμένου να ιεραρχήσει τα μέτρα ασφαλείας κατά σειρά προτεραιότητας. Τέλος, η αξιολόγηση πρέπει να εξετάζει την τρωτότητα των λιμενικών εγκαταστάσεων, εντοπίζοντας τις αδυναμίες τους από άποψη φυσικής ασφάλειας, κατασκευαστικής αρτιότητας, συστημάτων προστασίας, διαδικαστικών πολιτικών, συστημάτων επικοινωνίας, υποδομών των μεταφορών, βοηθητικών παροχών και άλλων πεδίων των λιμενικών εγκαταστάσεων που θα μπορούσαν να αποτελέσουν πιθανό στόχο.

5.13. Για τον αποτελεσματικό έλεγχο της πρόσβασης απαιτείται δελτίο ταυτότητας με φωτογραφία για κάθε άτομο που επιβιβάζεται σε πλοίο στον λιμένα. Χωρίς αυτό το μέτρο, το πλοίο δεν θα μπορεί να ελέγχει τα άτομα που επιβιβάζονται και αποβιβάζονται και, επομένως, δεν θα μπορεί να εγγυηθεί την ασφάλεια που απαιτεί το σχέδιο ασφαλείας του. Σύμφωνα με τη Σύμβαση 108 της ΔΟΕ, οι ναυτικοί μπορούν να απαλλάσσονται από τις συνήθειες

απαιτήσεων θεώρησης όταν είναι με άδεια εξόδου στην ξηρά ή κατά τη μετάβαση από και προς το πλοίο τους (τράνζιτ). Οι προβληματισμοί σχετικά με την ασφάλεια θα πρέπει να συμβιβαστούν με τις απαιτήσεις ασφαλείας της Σύμβασης 108. Αναμένεται ότι ο μορφότυπος των εγγράφων ταυτότητας, τα οποία θα εκδίδονται από τη χώρα καταγωγής κάθε ναυτικού, θα τυποποιηθεί μέσω της ανάπτυξης μηχανοαγνώσιμων εγγράφων.

5.14. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι πρακτικές και οι οικονομικές επιπτώσεις ενδέχεται να αποθαρρύνουν την ευρεία εφαρμογή οποιωνδήποτε απαιτήσεων για νέα έγγραφα ταυτότητας. Η χρήση βιομετρικών αποτυπωμάτων για την επαλήθευση της ταυτότητας του κατόχου ίσως να δημιουργήσει ανησυχίες σε σχέση με τα ανθρώπινα δικαιώματα και την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Ένα επιπλέον θέμα που θα πρέπει να διευθετηθεί, όσον αφορά την ΕΕ, είναι ο συμβιβασμός αυτού του μέτρου με τις απαιτήσεις του Σένγκεν για τις θεωρήσεις (visa).

5.15. Η ΕΟΚΕ ζητά να επικυρωθεί επείγοντως η Σύμβαση 108 από όσα κράτη μέλη της ΕΕ δεν το έχουν πράξει ακόμη. Όσον αφορά τους λιμενεργάτες, ο ΔΝΟ και η ΔΟΕ θα πρέπει να διευθετήσουν επείγοντως αυτό το θέμα και η ΕΕ θα πρέπει να τους παράσχει την πλήρη υποστήριξή της. Μέχρι να αναληφθεί διεθνής δράση, η ΕΕ μπορεί να εξετάσει ως ενδεχόμενο την εφαρμογή μεταβατικών ρυθμίσεων, σύμφωνα με την αναγνωρισμένη ανάγκη ελέγχου της πρόσβασης των δημοσίων υπαλλήλων των οποίων τα καθήκοντα απαιτούν πρόσβαση στα πλοία.

5.16. Τα αυξημένα μέτρα ασφαλείας θα χρειαστούν ενισχυμένη συνεργασία των διάφορων διοικήσεων των κρατών μελών της ΕΕ (υπηρεσία αλλοδαπών, τελωνεία, αερολιμενικές και λιμενικές αρχές). Εξίσου σημαντική είναι η ανάγκη συντονισμού μεταξύ των ενεχόμενων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

5.17. Θα πρέπει να επιδιωχθεί η συνεργασία της ναυτιλιακής βιομηχανίας στην προαγωγή της ευαισθητοποίησης απέναντι στο θέμα της ασφάλειας. Κάθε πρόσθετο μέτρο ασφαλείας θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη και τις άλλες απειλές κατά της ασφάλειας του πλοίου ή του πληρώματος, όπως η διακίνηση ναρκωτικών, η πειρατεία, η ένοπλη ληστεία και οι λαθρεπιβάτες. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι τα τελευταία χρόνια τα πλοία και οι ναυτικοί αντιμετωπίζουν κλιμάκωση των περιστατικών πειρατείας και ένοπλης ληστείας στη θάλασσα. Η τρέχουσα έμφαση στην ασφάλεια της ναυτιλίας θα πρέπει να ιδωθεί επίσης ως δυνατότητα να βρεθούν λύσεις για το πρόβλημα της πειρατείας. Ωστόσο, οι συνθήκες ασφαλείας και εργασίας των απασχολούμενων στον τομέα των μεταφορών δεν θα πρέπει να τίθενται σε κίνδυνο κατά την διευθέτηση παρόμοιων υποθέσεων. Συνεπώς, οι δράσεις για την αντιμετώπιση της απειλής της τρομοκρατίας θα εξυπηρετούν επίσης το στόχο της αντιμετώπισης άλλων παράνομων πράξεων (λαθρεμπόριο ναρκωτικών ή ανθρώπων, πειρατεία). Όταν εξετάζονται θέματα οικονομικού κόστους των μέτρων ασφαλείας, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα οφέλη που έχουν επιτευχθεί.

5.18. Θα πρέπει να δοθεί προσοχή ώστε να αποφευχθεί οποιαδήποτε ανισορροπία μεταξύ της ασφάλειας των πλοίων και της ασφάλειας των λιμενικών εγκαταστάσεων που ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα την επιβολή, στα πλοία και στους χειριστές των λιμενικών σταθμών, της υποχρέωσης να παρέχουν πρόσθετη ασφάλεια στην αποβάθρα για την αποκατάσταση της ισορροπίας. Οι δαπάνες που κανονικά βαρύνουν τις κυβερνήσεις δεν θα πρέπει να χρεωθούν στη βιομηχανία.

5.19. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναπτύξουν αποτελεσματικές μεθόδους διαχείρισης των πληροφοριών για τα φορτία, οι οποίες θα πρέπει χαρακτηριστικά να βασίζονται σε ένα και μοναδικό σημείο κατάθεσης των πληροφοριών και σε ηλεκτρονικά συστήματα. Ειδικά για τα εμπορευματοκιβώτια, υπάρχει ανάγκη γενικής ανταλλαγής δεδομένων ανάμεσα σε όλα τα μέρη που ενδιαφέρονται για τις κινήσεις τους. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το σύστημα που έχει ήδη θεσπιστεί με την οδηγία 93/75/ΕΟΚ για τις απαιτήσεις υποβολής αναφορών σχετικά με επικίνδυνα ή ρυπογόνα εμπορεύματα θα πρέπει να επεκταθεί για να συμβάλει στην ανταλλαγή των πληροφοριών που θα πρέπει να παρέχονται.

5.20. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η έγκαιρη εφαρμογή του συστήματος Galileo (που προβλέπεται να τεθεί σε λειτουργία μέχρι το 2008) θα επιτρέψει έναν πολύ επακριβή εντοπισμό των πλοίων και των εμπορευματοκιβωτίων και θα διευκολύνει έτσι την επίτευξη του στόχου της αυξημένης ασφάλειας. Εν τω μεταξύ, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες τόσο για την επιτάχυνση της λειτουργικής φάσης (2003-2008) του προγράμματος Egnos, προδρόμου του προγράμματος Galileo, το οποίο βασίζεται στο αμερικανικό GPS και το ρωσικό Glonass και ελέγχει την ακεραιότητά τους, όσο και για την εφαρμογή του παράλληλα με το πρόγραμμα Galileo.

5.21. Βάσει των προβλεπόμενων μέτρων του ΔΝΟ, τα πλοία θα υποβάλλονται στους λιμένες των κρατών μελών σε έλεγχο και ενδεχομένως σε επιθεώρηση, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, προκειμένου να εξακριβωθεί η συμμόρφωσή τους προς τις εφαρμοστέες απαιτήσεις. Σε περιπτώσεις παραβάσεων, θα μπορεί να τους επιβάλλεται καθυστέρηση ή απαγόρευση του απόπλου, περιορισμός λειτουργίας, αποπομπή ή άρνηση εισόδου στον λιμένα. Η ΕΟΚΕ προτείνει να διατυπωθούν έγκαιρα τροποποιήσεις της οδηγίας για τον έλεγχο του κράτους του λιμένα (95/21/ΕΚ), προκειμένου να τεθεί σε ισχύ η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ελέγχου του κράτους του λιμένα.

5.22. Τα Συστήματα Αυτόματης Αναγνώρισης (AIS) παρουσιάζουν όφελος για την ασφάλεια, αν τα σήματα μπορούν να ληφθούν στην ακτή, να αναλυθούν και να οδηγήσουν στην ανάληψη κατάλληλης δράσης. Η ΕΟΚΕ συνιστά στενή παρακολούθηση της έγκαιρης συμμόρφωσης των κρατών μελών με τη σχετική υποχρέωση της προτεινόμενης οδηγίας για την υποβολή αναφορών.

6. Η ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας

6.1. Οι κίνδυνοι για την πολιτική αεροπορία

6.1.1. Η ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας έχει δύο συνιστώσες: την ασφάλεια στο αεροσκάφος και την ασφάλεια στο έδαφος. Η Σύμβαση για τη Διεθνή Πολιτική Αεροπορία, που υπογράφηκε στο Σικάγο στις 7 Δεκεμβρίου 1944 (Σύμβαση του Σικάγο),

προβλέπει συγκεκριμένα ελάχιστα πρότυπα για την εγγύηση της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας. Ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ) συγκάλεσε μια Διάσκεψη Υπουργών για την ασφάλεια της αεροπορίας (Μόντρεαλ, 19-20 Φεβρουαρίου 2002), η οποία κατέληξε σε μια καθολική στρατηγική για την ενίσχυση της ασφάλειας της αεροπορίας διεθνώς και τη δημιουργία της βάσης για ένα σχέδιο δράσης σχετικά με την ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών.

6.1.2. Δεδομένου του παγκόσμιου χαρακτήρα των αεροπορικών μεταφορών, τα μέτρα ασφαλείας, για να είναι αποτελεσματικά, πρέπει να συντονίζονται διεθνώς και, όποτε είναι απαραίτητο, διμερώς. Σήμερα είναι πιο σημαντική από ποτέ η συνεργασία όλης της αεροπορικής βιομηχανίας προς τον κοινό στόχο της αυξημένης ασφάλειας. Τα προληπτικά μέτρα δεν μπορούν πλέον να εναποκεινται αποκλειστικά στην ευχέρεια των τοπικών ή έστω των αρμόδιων εθνικών αρχών. Συνεπώς, η ΕΕ θα πρέπει να συντονίζει τις δραστηριότητες για την ασφάλεια της αεροπορίας μαζί με τον ΔΟΠΑ, παραπέμποντας όσο το δυνατόν περισσότερο στα σχετικά πρότυπα του ΔΟΠΑ.

6.1.3. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη ότι δεν μπορούν να εφαρμοστούν αμέσως, αποτελεσματικά και ομοιόμορφα όλες οι προσαρμογές των μέτρων ασφαλείας, αλλά θα χρειαστεί μια σταδιακή προσέγγιση για την ανταπόκριση στην απαραίτητη πρόσληψη και κατάρτιση του προσωπικού και τις μεταβολές των υποδομών.

6.2. Η ασφάλεια στο αεροσκάφος

6.2.1. Όσον αφορά την ασφάλεια επί του αεροσκάφους, ο ΔΟΠΑ υιοθέτησε προσφάτως πρότυπα σχετικά με την ενσωμάτωση της ασφάλειας στο σχεδιασμό των αεροσκαφών και άλλα μέτρα ασφαλείας κατά τη διάρκεια της πτήσης. Τα πρότυπα ασφαλείας του ΔΟΠΑ για το θάλαμο διακυβέρνησης απαιτούν από τα επιβατικά αεροπλάνα άνω των 60 επιβατών ή με μέγιστο πιστοποιημένο βάρος απογείωσης 45 500 kg να είναι προστατευμένα από τις απειλές παρείσδυσης και βολής. Η απαίτηση αυτή θα καταστεί υποχρεωτική από το Νοέμβριο του 2003.

6.2.2. Ωστόσο, ο αντίστοιχος κανόνας των ΗΠΑ απαιτεί από ορισμένους αερομεταφορείς των ΗΠΑ να εγκαταστήσουν ενισχυμένες πόρτες στους θαλάμους διακυβέρνησης μέχρι τις 9 Απριλίου 2003, δηλαδή 7 μήνες πιο νωρίς από τις απαιτήσεις του ΔΟΠΑ. Καθώς οι αρχές των ΗΠΑ θεώρησαν απαράδεκτη τη θέσπιση δύο επιπέδων προστασίας των θαλάμων διακυβέρνησης για τις ίδιες πτήσεις ξένων αερομεταφορέων από και προς αμερικανικούς αερολιμένες, ο κανόνας θα εφαρμοστεί στα αεροσκάφη ξένων αεροπορικών εταιρειών που συμμετέχουν σε εναέρια μεταφορές εντός των ΗΠΑ.

6.2.3. Μερικές κυβερνήσεις, μεταξύ των οποίων της Γαλλίας και της Γερμανίας, έχουν αρχίσει να χρησιμοποιούν ιπτάμενους υπευθύνους ασφαλείας. Οι αμερικανικές και οι βρετανικές αεροπορικές εταιρείες έχουν λάβει σημαντικά μέτρα για την εξασφάλιση του απαραβίαστου του πιλοτηρίου μέσω της ενίσχυσης της πόρτας του. Άλλος παράγοντας που ωφέλησε την ασφάλεια είναι η αύξηση του αριθμού των χειραποσκευών που επιθεωρούνται άμεσα παγκοσμίως.

6.3. Η ασφάλεια στο έδαφος

6.3.1. Στις 14 Σεπτεμβρίου 2001 το Συμβούλιο των Υπουργών Μεταφορών της ΕΕ αποφάσισε ότι ήταν απαραίτητο να εφαρμοστούν τα βασικά μέτρα πρόληψης των παράνομων ενεργειών εναντίον της πολιτικής αεροπορίας που εκτίθενται στο Έγγραφο 30 της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Πολιτικής Αεροπορίας (ECAC) ⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της (28 Νοεμβρίου 2001) ⁽²⁾ για την «Πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση κοινών κανόνων στο πεδίο της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας» ⁽³⁾, επικρότησε την πρόταση ως ταχεία και κατάλληλη απάντηση για τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου ασφαλείας με την ανάληψη προληπτικής δράσης κατά των παράνομων παρεμβάσεων στην πολιτική αεροπορία.

6.4. Οι προοπτικές της ΕΕ

6.4.1. Τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου έδειξαν ότι οι τρομοκράτες εκμεταλλεύθηκαν τις αεροπορικές μεταφορές για να επιτεθούν στις κυβερνήσεις. Ωστόσο, ο στόχος της τρομοκρατικής δραστηριότητας δεν είναι η ίδια η βιομηχανία των αεροπορικών μεταφορών και δεν θα πρέπει να επωμιστεί αυτή το κόστος των προληπτικών μέτρων. Συνεπώς, η ενίσχυση ορισμένων μέτρων ασφαλείας από τις δημόσιες αρχές κατόπιν των επιθέσεων, οι οποίες στόχευαν στο σύνολο της κοινωνίας και όχι στους φορείς του κλάδου, πρέπει να αναληφθεί από τις δημόσιες αρχές.

6.4.2. Όλες οι προσαρμογές των μέτρων ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένης της μετατροπής τους από συστάσεις σε υποχρεωτικές νομικές απαιτήσεις, θα πρέπει να υποβάλλονται σε ανάλυση κόστους/οφέλους και σε έλεγχο των πρακτικών συνεπειών τους. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η χρηματοδότηση της ασφάλειας των εναέριων μεταφορών στο εσωτερικό της ΕΕ διαφέρει σήμερα από χώρα σε χώρα. Σε ορισμένες χώρες το κράτος αναλαμβάνει το κόστος, σε άλλες πληρώνεται από έναν ειδικό φόρο αναχώρησης και σε άλλες χρηματοδοτείται άμεσα από τους αερομεταφορείς.

6.4.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τη χρηματοδότηση των υφιστάμενων και των νέων μέτρων ασφαλείας. Πιστεύει ότι πρέπει να αυξηθούν οι χρηματοδοτικές υποχρεώσεις του κράτους σ' αυτό το πεδίο. Πράγματι, όπως συμβαίνει και με τα άλλα μέσα μεταφοράς, τα αεροδρόμια είναι εθνικά σύνορα και θα πρέπει να είναι ευθύνη του κράτους να εξασφαλίζει στους πολίτες του το ύψιστο επίπεδο εθνικής ασφάλειας στα σύνορα αυτά. Το θέμα της ασφάλειας απαιτεί εναρμονισμένη προσέγγιση στην ΕΕ και οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αναλάβουν συντονισμένη δράση για τη χάραξη μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για τη χρηματοδότηση και την εξασφάλιση του υψηλότερου δυνατού επιπέδου ασφαλείας για τα αεροπορικά ταξίδια.

6.4.4. Η ΕΟΚΕ ανακαλεί τη γνωμοδότησή της με θέμα τον κανονισμό για τη θέσπιση κοινών κανόνων στο πεδίο της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας ⁽⁴⁾ στην οποία αναφέρεται ότι θεωρείται «παράλογο να επιβαρυνθούν οι αερολιμένες και οι αεροπορικές εταιρείες με τις πρόσθετες αυτές δαπάνες. Η ασφάλεια των πολιτών στους αερολιμένες αποτελεί καθήκον των κρατών μελών».

6.4.5. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι το Κογκρέσο των ΗΠΑ υιοθέτησε μια δέσμη μέτρων έκτακτης ανάγκης, μέρος της χρηματοδότησης της οποίας θα διατίθεται για την ασφάλεια των εναέριων μεταφορών. Τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν παρέχουν μέχρι στιγμής στους ευρωπαϊούς αερομεταφορείς καμία αποζημίωση του κόστους για τα πρόσθετα μέτρα ασφαλείας. Κατά συνέπεια, πρέπει να αποφευχθεί η στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των αερομεταφορέων της ΕΕ και των ΗΠΑ λόγω των αντίθετων πολιτικών που εφαρμόζουν όσον αφορά τον καταμερισμό του κόστους των μέτρων ασφαλείας. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι δεν θα πρέπει να εισαχθούν νέες τεχνικές προδιαγραφές με το πρόσχημα της αυξημένης ασφάλειας, ενώ στην πραγματικότητα εξυπηρετούν άλλους σκοπούς (π.χ. εμπορική προώθηση νέου εξοπλισμού, προστατευτισμός).

6.4.6. Λαμβανομένων υπόψη των προαναφερθέντων, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η πρόταση κανονισμού σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας θα πρέπει να αναφερθεί και στο κόστος της χρηματοδότησης της ασφάλειας και να μην αφήσει αυτό το θέμα για μεταγενέστερη νομοθεσία. Η ανταγωνιστική θέση των αεροπορικών εταιρειών της ΕΕ πρέπει να συνεκτιμηθεί κατά τη λήψη απόφασης για τη χρηματοδότηση των μέτρων ασφαλείας.

6.4.7. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την προηγούμενη έκκλησή της ότι τα υπόλοιπα μέρη της προτεινόμενης νομοθεσίας που σχετίζονται με την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας θα πρέπει να προωθηθούν και να υιοθετηθούν το συντομότερο δυνατό.

6.5. Η ΕΕ δεν μπορεί να υιοθετήσει μέτρα εφαρμοστέα σε αεροδρόμια τρίτων χωρών. Επομένως, θα πρέπει να επινοήσει ένα μηχανισμό για να αξιολογεί αν τα αεροδρόμια των τρίτων χωρών πληρούν τις βασικές απαιτήσεις ασφαλείας. Η μη συμμόρφωση με αυτές τις απαιτήσεις ενδέχεται να οδηγήσει σε ακόμη μεγαλύτερες διαφορές μεταξύ των επιπέδων ασφαλείας των χωρών της ΕΕ. Οι διαφορές αυτές θα πρέπει να μας οδηγήσουν στην εξέταση μιας σημαντικής πτυχής της ασφάλειας, και συγκεκριμένα του διαχωρισμού των επιβατών και των πιθανών συνεπειών του από πρακτική, ανθρώπινη και οικονομική άποψη.

(1) Η ECAC είναι μια εθελοντική ένωση των ευρωπαϊκών αεροπορικών αρχών, η οποία έχει υιοθετήσει ορισμένες συστάσεις, ιδίως στο πεδίο της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας.

(2) TEN/097.

(3) COM(2001) 575 τελικό — 2001/0234 (COD).

(4) ΕΕ C 48 της 21.2.2002, σ. 70.

6.5.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο στόχος της ΕΕ θα πρέπει να είναι η θέσπιση μέτρων που δεν θα έρχονται σε σύγκρουση με εκείνα που έχουν υιοθετηθεί στις ΗΠΑ για την ασφάλεια επί του αεροσκάφους. Επιπλέον, καθώς οι κίνδυνοι για την ασφάλεια δεν είναι του ίδιου επιπέδου σε όλη την Ευρώπη, υπάρχει ανάγκη για ευελιξία βασισμένη στην αξιολόγηση των εκάστοτε κινδύνων.

6.5.2. Οι προσπάθειες θα πρέπει να επικεντρωθούν στην παρεμπόδιση των ατόμων ή/και των αντικειμένων που παρουσιάζουν κίνδυνο για την ασφάλεια αν επιβιβαστούν ή φορτωθούν στο αεροσκάφος. Το πρωταρχικό επίκεντρο της δράσης θα πρέπει να είναι η ασφάλεια στο έδαφος, η οποία αποτελεί ευθύνη του κράτους.

6.5.3. Είναι απαραίτητο να αναθεωρηθούν τα μέτρα και οι διαδικασίες για τον έλεγχο της πρόσβασης στο χώρο ελιγμών και, ιδιαίτερα, ο βαθμός εμπιστοσύνης στους υπαλλήλους του αερολιμένα, όταν εισέρχονται σε υπό περιορισμό ζώνες. Αν μπορεί να εισέρχεται κανείς άνετα σ' αυτές τις ζώνες, τα οφέλη του αυξημένου ελέγχου των επιβατών εξουδετερώνονται.

6.5.4. Η αδυναμία αντιμετώπισης του θέματος αυτού ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο το στόχο της σύστασης ενός «κοινού χώρου ασφαλείας» για την πολιτική αεροπορία. Ο στόχος αυτός, που είναι κοινώς γνωστός ως «One-Stop Security-OSS» (Εφάπαξ Έλεγχος Ασφαλείας), είναι να εφαρμόζονται τα κατάλληλα μέτρα ασφαλείας μόνο στο σημείο αφετηρίας, χωρίς να χρειάζεται να επαναλαμβάνονται στους σταθμούς ανταπόκρισης.

6.5.5. Το σύστημα ασφαλείας ECAC 30 της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Πολιτικής Αεροπορίας για τις αεροπορικές μεταφορές φορτίων θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την επινόηση ενός συστήματος ασφαλείας εμπορευματοκιβωτίων στον τομέα της ναυτιλίας. Το ECAC 30 βασίζεται στο σύστημα του «γνωστού αποστολέα» και την έκδοση πιστοποιητικών ασφαλείας των εμπορευμάτων. Ωστόσο, η ιδέα του ECAC 30 δεν μπορεί να εφαρμοστεί για τις ναυτιλιακές εταιρίες με μη προγραμματισμένα δρομολόγια δεδομένων των θεμελιωδών διαφορών τους από τις ναυτιλιακές εταιρίες μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων και τις εταιρίες τακτικών δρομολογίων καθώς και από τις εταιρίες αεροπορικών μεταφορών.

6.6. Οι ενδιαφερόμενοι φορείς θα πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας ασφαλείας, που περιλαμβάνει το σχεδιασμό, την εφαρμογή και τον έλεγχο της ποιότητας των σχετικών μέτρων. Οι αεροπορικές εταιρείες των κρατών μελών θα πρέπει να έχουν δικαίωμα να ενημερώνονται για τις εκδόσεις των επιθεωρητών ή/και τις ενδεχόμενες συστάσεις που διατυπώνουν, αφού θα είναι άμεσα εκτεθειμένες σε κινδύνους για την ασφαλεία τους ως αποτέλεσμα ενδεχόμενων παραλείψεων των κρατών ή των αερολιμένων.

6.6.1. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η χρήση ιπτάμενων υπευθύνων ασφαλείας θα πρέπει να επαφίεται στην κρίση της κάθε αεροπορικής εταιρείας και της κάθε κυβέρνησης. Οι παράνομες παρεμβάσεις θα πρέπει να προλαμβάνονται στο έδαφος. Ωστόσο, όπου το κράτος επιβάλλει τη χρήση ένοπλου προσωπικού ασφαλείας κατά τη διάρκεια της πτήσης, θα πρέπει να παρέχει το ίδιο τα άτομα αυτά και να έχει την ευθύνη της χρηματοδότησης, της επιλογής και της κατάρτισής τους.

6.6.2. Η ΕΟΚΕ δεν πιστεύει ότι ο οπλισμός του πληρώματος με θανατηφόρα όπλα αποτελεί έγκυρη εναλλακτική λύση, επειδή τα μειονεκτήματα θα ήταν πολύ μεγαλύτερα από τα πλεονεκτήματα. Αντιθέτως, θα μπορούσε να αξιολογηθεί περαιτέρω η ενδεχόμενη χρήση μη θανατηφόρων προστατευτικών μηχανισμών στο χώρο του πιλοτηρίου για χρήση σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης.

7. Συμπεράσματα

7.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για στενότερη συνεργασία των κρατών μελών για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Επίσης, επικροτεί την πρόοδο που σημειώθηκε από την 11η Σεπτεμβρίου σχετικά με την ένταξη του αγώνα για την πάταξη της τρομοκρατίας σε όλους τους τομείς της πολιτικής εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ.

7.2. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η στρατηγική αστυνόμευσης δεν αποτελεί ασφαλή στρατηγική εντός μιας μη ασφαλούς κοινωνίας. Συνεπώς, η ΕΕ θα πρέπει να αναλάβει ηγετικό ρόλο σε διεθνή κλίμακα σε ό,τι αφορά την εκπόνηση ευρύτερου πλαισίου για την ασφάλεια το οποίο θα αφορά τα αίτια της τρομοκρατίας και δε θα αποσκοπεί αποκλειστικά στην εξάλειψη των φαινομένων εκδήλωσης αυτής.

7.3. Η ανάγκη να αυξηθεί η ασφάλεια ανά τον κόσμο είναι επιτακτική και αναγνωρίζεται εξίσου από τις κυβερνήσεις και τη βιομηχανία. Τα αυξημένα μέτρα ασφαλείας θα χρειαστούν ενισχυμένη συνεργασία των διάφορων διοικήσεων των κρατών μελών της ΕΕ (υπηρεσία αλλοδαπών, τελωνεία, αερολιμενικές και λιμενικές αρχές) και αυξημένο συντονισμό μεταξύ των ενεχόμενων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

7.4. Η ναυτιλία και η πολιτική αεροπορία πρέπει να συνεχίσουν να εξυπηρετούν αποτελεσματικά και αποδοτικά τη ροή του διεθνούς εμπορίου και, για να εξασφαλιστεί αυτό, τα πλοία, τα αεροσκάφη, τα αεροδρόμια και οι λιμενικές εγκαταστάσεις πρέπει να είναι κατάλληλα προετοιμασμένα για την πιθανότητα να αντιμετωπίσουν τρομοκρατικές επιθέσεις ή άλλες μορφές εγκληματικών προθέσεων.

7.5. Δεδομένου του διεθνούς χαρακτήρα των ναυτιλιακών και των αεροπορικών μεταφορών, οι απαιτήσεις ασφαλείας θα πρέπει να βασίζονται σε αμοιβαίες ρυθμίσεις, να εφαρμόζονται ομοιόμορφα, να τηρούνται χωρίς διακρίσεις και να επιτρέπουν την πλέον αποτελεσματική ροή του εμπορίου.

7.6. Η ασφάλεια είναι θέμα στο οποίο θα πρέπει να συμβάλουν όλοι οι κρίκοι της αλυσίδας μεταφορών, ενώ, μέσω της έννοιας «από πόρτα σε πόρτα», όλοι οι τρόποι μεταφορών επηρεάζονται σε διαφορετικό βαθμό από τα θέματα ασφαλείας. Συνεπώς, απαιτείται η διαλειτουργικότητα της ολοκληρωμένης υλικοτεχνικής αλυσίδας.

7.7. Απαιτείται συντονισμός των διαδικασιών λήψης αποφάσεων στα διεθνή φόρα και στο επίπεδο της ΕΕ, προκειμένου να αποφευχθούν ενδεχόμενες ασυνέπειες ανάμεσα στους διεθνείς και τους κοινοτικούς κανόνες. Τα μονομερή και αυθαίρετα μέτρα θα πρέπει να αποφεύγονται, επειδή παρεμποδίζουν το διεθνές εμπόριο θέτοντας γραφειοκρατικά και άλλα εμπόδια και οδηγώντας τελικά σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και δυσμενείς επιπτώσεις στην οικονομία.

7.8. Οι διμερείς συμφωνίες ορισμένων τελωνειακών αρχών της ΕΕ με τις αρχές των ΗΠΑ στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας των ΗΠΑ για την ασφάλεια των εμπορευματοκιβωτίων αντιτίθενται στην ενιαία κοινοτική προσέγγιση και υπονομεύουν την αλληλεγγύη της ΕΕ. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία της ΕΕ να αρχίσει συνομιλίες με τις ΗΠΑ με απώτερο στόχο τη μετακύλιση /ενσωμάτωση των διμερών συμφωνιών σε μια πολυμερή συμφωνία.

7.9. Τα νέα μέτρα ασφαλείας θα πρέπει να είναι ισορροπημένα όσον αφορά τους στόχους που επιδιώκουν, το κόστος τους και τον αντίκτυπό τους στην κυκλοφορία. Δεν θα πρέπει να περιορίζουν αδικαιολόγητα τα προσωπικά ανθρώπινα δικαιώματα των πολιτών

ούτε τη συνταγματική τάξη των επιμέρους κρατών, εξυπηρετώντας έτσι τους σκοπούς των τρομοκρατών.

7.10. Οι εργαζόμενοι στον τομέα των μεταφορών αναπόφευκτα θα επηρεαστούν από την εφαρμογή των μέτρων ασφαλείας. Η ευρωπαϊκή φιλοσοφία και ο ευρωπαϊκός πολιτισμός διέπονται από μεγάλο σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα και οποιαδήποτε αντίδραση σε απειλές τρομοκρατίας δεν θα πρέπει να παραβλέπει τις εν λόγω θεμελιώδεις αρχές.

7.11. Δεν θα πρέπει να εισαχθούν νέες τεχνικές προδιαγραφές με το πρόσχημα της αυξημένης ασφάλειας ενώ στην πραγματικότητα εξυπηρετούν άλλους σκοπούς (π.χ. εμπορική προώθηση νέου εξοπλισμού, προστατευτισμός).

7.12. Τα κράτη της ΕΕ έχουν την ευθύνη να εξασφαλίζουν στους πολίτες τους το ύψιστο πρακτικό επίπεδο εθνικής ασφάλειας που να αναλογεί στην απειλή που αντιμετωπίζεται στα σύνορά τους, στα οποία συγκαταλέγονται και τα λιμάνια και τα αεροδρόμια. Θα πρέπει να αναλάβουν συντονισμένη δράση για τη χάραξη μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για τη χρηματοδότηση και την εξασφάλιση του υψηλότερου δυνατού επιπέδου ασφαλείας για τα θαλάσσια και τα αεροπορικά ταξίδια.

Βρυξέλλες, 24 Οκτωβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την έγκριση πολυετούς προγράμματος (2003-2005) για την παρακολούθηση του σχεδίου δράσης eEurope, τη διάδοση ορθής πρακτικής και τη βελτίωση της ασφάλειας δικτύων και πληροφοριών (MODINIS)»

(COM(2002) 425 τελικό — 2002/0187 (CNS))

(2003/C 61/29)

Στις 9 Σεπτεμβρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 157 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Στις 17 Σεπτεμβρίου 2002, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανάθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, Ενέργεια, Υποδομές και Κοινωνία των Πληροφοριών» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Κατά την 394η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 24ης Οκτωβρίου 2002), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, λόγω του επείγοντος χαρακτήρα του θέματος όρισε ως γενικό εισηγητή τον κ. Retureau και υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το πρόγραμμα Modinis αποτελεί συνέχεια του στόχου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας, της 23ης και 24ης Μαρτίου 2000 (δηλαδή να καταστεί η ΕΕ η πλέον ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία της γνώσης παγκοσμίως, και να διασφαλισθεί η παρακολούθηση με την ανοικτή μέθοδο συνεργασίας) και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Feira, της 19ης και 20ής Ιουνίου 2000, όπου υιοθετήθηκαν το σχέδιο δράσης eEurope 2002 και οι προοπτικές για την εκμετάλλευση και αξιοποίηση, για μεγάλο χρονικό διάστημα, της οικονομίας της γνώσης, συνιστώντας την πρόσβαση όλων των πολιτών της ΕΕ στις νέες τεχνολογίες.

1.2. Το ψήφισμα του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2001 ⁽¹⁾ «σχέδιο δράσης eEurope: Ασφάλεια πληροφοριών και δικτύων» και το ψήφισμα του Συμβουλίου της 6ης Δεκεμβρίου 2001 ⁽²⁾ για «κοινή προσέγγιση και συγκεκριμένες δράσεις στον τομέα της ασφάλειας δικτύων και πληροφοριών» καλούν τα κράτη μέλη να δρομολογήσουν κατάλληλες ειδικές δράσεις και ενέκριναν τη στρατηγική που πρότεινε η Επιτροπή για τα δίκτυα και για την ασφαλέστερη λειτουργία της υποδομής του Ίντερνετ και την πρόταση για τη συγκρότηση ομάδας ειδικού έργου για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, στην οποία θα προβλέπεται κυρίως η βελτίωση του συστήματος ταχείας προειδοποίησης.

1.3. Η υπό εξέταση πρόταση απόφασης αφορά την παρακολούθηση του σχεδίου δράσης eEurope, τη διάδοση ορθής πρακτικής και τη βελτίωση της ασφάλειας δικτύων και πληροφοριών (άρθρο 1 της πρότασης).

1.4. Η πρόταση εισάγει πολυετές πρόγραμμα του οποίου οι στόχοι είναι οι εξής:

- η παρακολούθηση και σύγκριση των επιδόσεων των κρατών μελών μεταξύ τους και με την βέλτιστη επίδοση παγκοσμίως, με την χρήση, στο μέτρο του δυνατού, των επίσημων στατιστικών και των πληροφοριών που είναι ήδη διαθέσιμες,
- η ανάπτυξη ευρωπαϊκού μηχανισμού ανταλλαγής εμπειριών ως προς τις βέλτιστες πρακτικές,
- η ανάλυση των οικονομικών και κοινωνικών συνεπειών της κοινωνίας της πληροφορίας (ΚΠ) για την επεξεργασία των ενδεδειγμένων απαντήσεων ως προς την ακολουθητέα πολιτική ιδιαίτερα όσον αφορά τη βιομηχανική ανταγωνιστικότητα και τη συνοχή,
- η ενίσχυση των εθνικών και ευρωπαϊκών προσπάθειών για τη βελτίωση της ασφάλειας των δικτύων και η περαιτέρω ανάπτυξη των ευρυζωνικών υπηρεσιών.

1.5. Το πρόγραμμα αφορά δράσεις διακλαδικού χαρακτήρα, συμπληρωματικές των κοινοτικών δράσεων σε άλλα πεδία και σε άλλα προγράμματα, οι οποίες δεν πρέπει να επικαλύπτονται.

1.6. Το πρόγραμμα θα παράσχει επίσης κοινό πλαίσιο εργασίας για να ευνοήσει την αλληλεπίδραση μεταξύ των διαφόρων επιπέδων εργασίας: ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

1.7. Για την επίτευξη των στόχων πρόκειται να αναληφθούν οι κατωτέρω δράσεις (άρθρο 2):

- συλλογή και ανάλυση δεδομένων βάσει νέας ομάδας δεικτών αξιολόγησης, που αφορούν κυρίως τα στοιχεία που συνδέονται με στόχους του σχεδίου δράσης eEurope 2005,

⁽¹⁾ Ψήφισμα του Συμβουλίου για την ασφάλεια των πληροφοριών και των δικτύων <http://register.consilium.eu.int/pdf/fr/01/st09/09799f1.pdf>

⁽²⁾ Ψήφισμα του Συμβουλίου της 28ης Ιανουαρίου 2002 για κοινή προσέγγιση και ειδικές δράσεις στον τομέα της ασφάλειας των πληροφοριών και των δικτύων — ΕΕ C 43 της 16.2.2002.

- μελέτες για τον εντοπισμό ορθών πρακτικών ιδίως εκείνων που συμβάλλουν στην επιτυχή υλοποίηση του σχεδίου δράσης eEurope 2005,
- στήριξη ειδικών συσκέψεων, σεμιναρίων ή εργαστηρίων για την προώθηση της συνεργασίας και την ανταλλαγή εμπειριών ορθής πρακτικής,
- στήριξη του φόρουμ της κοινωνίας της πληροφορίας που αποτελείται από εμπειρογνώμονες που είναι συνδεδεμένοι με τον παγκόσμιο ιστό και οι οποίοι παρέχουν συμβουλές στην Επιτροπή σχετικά με τις προκλήσεις για την ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας,
- χρηματοδότηση διάφορων πρωτοβουλιών στον τομέα της ασφάλειας δικτύων και πληροφοριών, ιδίως τις ασύρματες επικοινωνίες, και υποστήριξη των δραστηριοτήτων της ομάδας ειδικού έργου για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο,
- στήριξη της ενίσχυσης προσπαθειών σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο για την ανάπτυξη των ανταλλαγών εμπειριών (κατάρτιση, εργαστήρια, κ.λπ.).

1.8. Η Επιτροπή δύναται να προβεί στην ανάθεση των κατάλληλων συμβάσεων για την υλοποίηση συγκεκριμένων δράσεων και να συμβάλει η ίδια στη συλλογή, δημοσίευση και διάδοση πληροφοριών και στην ανάπτυξη υπηρεσιών βασισμένων στο διαδίκτυο, στη διοργάνωση συνεδριάσεων εμπειρογνομένων, διασκέψεων, σεμιναρίων, και στις προπαρασκευαστικές εργασίες για την ανάπτυξη συστήματος ενημέρωσης και προειδοποίησης στον τομέα της ασφάλειας δικτύων και πληροφοριών.

1.9. Το πρόγραμμα καλύπτει την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2003 έως 31 Δεκεμβρίου 2005 και έχει προικοδοτηθεί με το χρηματικό ποσό αναφοράς που ανέρχεται σε 25 εκατομμύρια ευρώ, που κατανέμεται ετησίως μεταξύ των κρατών μελών (άρθρο 4). Βάσει της παρούσας απόφασης, η Επιτροπή καταρτίζει ετησίως πλαίσιο εργασίας και επικουρείται από επιτροπή αποτελούμενη από αντιπροσώπους των κρατών μελών (άρθρα 5 και 6).

1.10. Η κοινοτική ενίσχυση θα υπόκειται σε ουσιαστική εκ των προτέρων εκτίμηση, παρακολούθηση και επακόλουθη αξιολόγηση. Η Επιτροπή θα αξιολογεί συνεχώς τον τρόπο εκτέλεσης του προγράμματος ώστε να εκτιμήσει κατά πόσον έχουν επιτευχθεί οι αρχικοί στόχοι και θα ενημερώνει την επιτροπή. Στο τέλος του προγράμματος, θα υποβάλει έκθεση αξιολόγησης.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ εξέδωσε επανειλημμένως τις απόψεις της σε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις που εξέδωσε για να στηρίξει και να ενθαρρύνει όλες τις πρωτοβουλίες προώθησης της ΚΠ, όπως π.χ. τη δράση eEurope, την πολιτική ασφάλειας δικτύων και

πληροφοριών⁽¹⁾, την καταπολέμηση του εγκλήματος πληροφορικής⁽²⁾, την ανάγκη ανάπτυξης κοινωνίας των γνώσεων χωρίς διακρίσεις⁽³⁾, το δικαίωμα πρόσβασης στο Ιντερνετ με ασφαλή τρόπο σε όρους προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ασφάλειας των εμπορικών συναλλαγών και των υπηρεσιών πληροφορικής⁽⁴⁾.

2.2. Η συγκριτική ανάλυση επιτρέπει την καθιέρωση ενός κοινού μηχανισμού ανάλυσης και αξιόπιστης σύγκρισης, εφόσον οι δείκτες έχουν επιλεγεί σωστά και η συλλογή των πληροφοριών είναι εύστοχη. Προς το σκοπό αυτό μια κοινή μέθοδος προσφέρει αναμφισβήτητα, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, σημαντική προστιθέμενη αξία σε κοινοτικό επίπεδο.

2.3. Η ΕΟΚΕ φρονεί επίσης, όπως η Επιτροπή, ότι για να υλοποιηθούν τελείως οι στόχοι μιας ανταγωνιστικής κοινωνίας της γνώσης, η ανάπτυξη ευρυζωνικών υπηρεσιών αποτελεί βασική ανάγκη για τους ευρωπαίους και θα έπρεπε να θεωρείται ως υπηρεσία κοινής ωφέλειας, που θα είναι ευπρόσβιτη και σε φθηνή τιμή, σε όλη την έκταση της ευρωπαϊκής επικράτειας, πράγμα που πρέπει να εκτιμηθεί από τα διαρθρωτικά ταμεία και από την ΕΤΕ που παρέχει βοήθεια για την εκτέλεση των απαιτούμενων επενδύσεων. Κατά συνέπεια η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προτεραιότητα που δόθηκε στο πρόγραμμα για τα ευρυζωνικά δίκτυα.

2.4. Η ΕΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον η χρηματοδότηση του προγράμματος είναι συνεπής με τις πολλαπλές δράσεις που σχεδιάζονται, οι οποίες αφορούν όλες τις χώρες, ξεκινούν από το κοινοτικό και καταλήγουν στο τοπικό επίπεδο και έχουν εγκάρσιο χαρακτήρα. Έχοντας όμως υπόψη τις προθεσμίες έναρξης που απαιτούνται, οι πιστώσεις που ενδεχομένως δεν αξιοποιήθηκαν ήδη από το πρώτο έτος θα πρέπει να μεταφερθούν στα δύο επόμενα, και το πρόγραμμα αυτό θα πρέπει να καταρτισθεί ως πειραματικό, δεδομένου ότι οι αναπτυξιακές προοπτικές της ΚΠ είναι μακροπρόθεσμες, οι τεχνολογικές μεταβολές είναι ταχύτατες και ότι δεν υπάρχουν ακόμη οι δυνατότητες πλήρους πρόσβασης και χρήσης, ιδίως σε ορισμένες μειονεκτικές από διάφορες απόψεις περιφέρειες.

⁽¹⁾ 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 για την ασφάλεια των δικτύων και πληροφοριών: Πρόταση ευρωπαϊκής πολιτικής» του κ. Retureau — ΕΕ C 48 της 21.2.2002.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — για μια ασφαλέστερη Κοινωνία της Πληροφορίας με τη βελτίωση της ασφάλειας των υποδομών πληροφόρησης και την καταπολέμηση του εγκλήματος πληροφορικής» του κ. Dantin, ΕΕ C 311 της 7.11.2001, σ. 12-19.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τις «Πληροφορίες του δημόσιου τομέα: ένας βασικός πόρος για την Ευρώπη — Πράσινη Βίβλος για τις πληροφορίες του δημόσιου τομέα στην κοινωνία των πληροφοριών» του κ. Hernandez Bataller — ΕΕ C 169 της 16.6.1999, σ. 30-34.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών» του κ. Lagerholm — ΕΕ C 123 της 25.4.2001, σ. 53-54.

2.5. Η ΕΟΚΕ συµµερίζεται την άποψη της Επιτροπής σχετικά µε την ανάγκη να αποφευχθούν οι επικαλύψεις, λόγω των πολλών προγραµµάτων και δράσεων που έχουν ήδη αναληφθεί και χρηµατοδοτούνται από την Κοινότητα.

2.6. Το πλαίσιο εργασίας, που ετοίµασε η Επιτροπή, επικουρούµενη από επιτροπή αποτελούµενη από αντιπροσώπους των κρατών µελών, θα μπορούσε πριν από την υιοθέτηση του να αποτελέσει αντικείµενο διαβουλεύσεων και αξιολογήσεων, από πολλούς και διαφορετικούς φορείς, π.χ. μέσω φόρουµ που θα μπορούσε να προτείνει σχέδια ή νέες κατευθύνσεις εργασίας ανάλογα µε τις εξελίξεις ή προτρέποντας τα κράτη µέλη να καθιερώσουν διαδικασίες διαβούλευσης για τα θέµατα του προγράµµατος προκειµένου να ληφθούν περισσότερο υπόψη οι προτάσεις και οι ανάγκες των χρηστών, των εµπειρογνοµόνων και η οικονοµία των δικτύων.

2.7. Εφόσον οι εκ των προτέρων και οι µετά την εκτέλεση του προγράµµατος αξιολογήσεις όπως και οι έλεγχοι είναι απαραίτητοι, η ΕΟΚΕ προτείνει να µην ακολουθηθεί τουλάχιστο µια βραδεία γραφειοκρατική διαδικασία που θα καθυστερούσε και πιθανόν να παρέλυε τα προγράµµατα πρωτοβουλιών και δράσεων που έχουν καταστρωθεί από ενώσεις ή από µικρές οµάδες εµπειρογνοµόνων χωρίς µεγάλα δικά τους μέσα χρηµατοδότησης. Πράγµατι, το πρόγραµµα δεν θα πρέπει να είναι µόνο προσιτό στα θεσµικά όργανα που διαθέτουν ήδη τα δικά τους ή εξωτερικά μέσα χρηµατοδότησης ή σε µόνιµες οµάδες, αλλά αντίθετα πρέπει να καθιστά δυνατή την ταχεία και ευρεία κινητοποίηση όλων των δημιουργικών δυνάµεων σ' ένα στρατηγικό τοµέα για το παρόν και το µέλλον της Ένωσης.

2.8. Τέλος, η ΕΟΚΕ ενισχύει και προωθεί το πρόγραµµα αυτό, και προτιµάται να παρακολουθήσει µε ενδιαφέρον την εξέλιξη του, την πορεία του και τα αποτελέσµατα του.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ ενδιαφέρεται ιδιαίτερα για τα θέµατα ασφάλειας που συνδέονται µε την ανάπτυξη των ασύρµατων επικοινωνιών. Σύµφωνα µε πρόσφατη δημοσκόπηση, σχεδόν το 80 % των γαλλικών επιχειρήσεων που χρησιµοποιούν τις εν λόγω τεχνολογίες δεν έχουν σαφή γνώση της ελαττωµατικής ασφάλειας που παρουσιάζουν οι τεχνολογίες αυτές των επικοινωνιών λόγω απουσίας ή ανεπάρκειας των συστηµάτων αναγνώρισης των συνδέσεων και αποτελεσµατικής κωδικοποίησης των δεδοµένων που μεταβιβάζονται µε τις σηµερινές τεχνολογίες. Π.χ. στη συνοικία του Παρισιού La Défense, όπου έχουν την έδρα τους οι µεγαλύτερες επιχειρήσεις, το 40 % περίπου των ασύρµατων συνδέσεων δεν διαθέτουν επαρκή ασφάλεια ⁽¹⁾.

3.1.1. Μολονότι οι ασύρµατες συνδέσεις διαθέτουν µεγάλη ευελιξία στη χρήση τους εντούτοις χρησιµοποιούν συχνότητες που µπορούν να ξεπεράσουν τα όρια των κτηρίων στα οποία

χρησιµοποιούνται, να συλλαµβάνονται από τρίτους µε πολύ απλό εξοπλισµό και από εχθρικούς παρεµβαίνοντες που «κυνηγούν» τις ανασφαλείς συνδέσεις από αυτοκίνητα σταθµευµένα στο δρόµο (η πρακτική αυτή αποκαλείται «wardriving»).

3.1.2. Εξάλλου, κοινοτικές και δηµόσιες ιστοθέσεις προσβάλλονται πολλάκις από πειρατές (χάκερς) µε λίγο ως πολύ συναφή μηνύµατα. Αυτό µπορεί να θίξει την αξιοπιστία της εΔιοίκησης. Οι φόβοι των χρηστών όσον αφορά την οικονοµία πρέπει να ληφθούν επίσης υπόψη προκειµένου να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ασφάλεια του ηλεκτρονικού εµπορίου, ούτως ώστε να προωθηθεί αυτό το µέσο ανάπτυξης των συναλλαγών στην εσωτερική αγορά.

3.1.3. Πράγµατι, το πρόγραµµα θα πρέπει να προβλέπει µε συγκεκριµένο τρόπο όλα τα μέσα που µπορούν να προωθήσουν στην κοινωνία την ακριβή γνώση των θεµάτων ασφάλειας, που αναφέρονται σε ειδικά προβλήµατα κάθε τεχνολογίας, στην αρχιτεκτονική των δικτύων ή των λογισµικών, στην προστασία των δεδοµένων προσωπικού χαρακτήρα, στις διαδικασίες προστασίας της πληροφορίας, έτσι ώστε τα δίκτυα και οι αποθηκευµένες πληροφορίες να ανθίστανται στις βλάβες, στις φυσικές καταστροφές και στις διάφορες µορφές εχθρικών προσβολών και εγκληματικότητας, όπως στην οικονοµική κατασκοπεία, στην πειρατεία ή στην τρομοκρατία. Άλλως, θα ετίθεντο σε κίνδυνο η ύπαρξη των επιχειρήσεων ή σηµαντικών δεδοµένων για τη λειτουργία της οικονοµίας και της διοίκησης. Πρέπει µε τα κατάλληλα µέσα να δημιουργηθεί ένα αληθινό κλίµα ασφάλειας. Το κλίµα αυτό θα βασίζεται κατ' αρχάς στην εκπαίδευση και στο αίσθηµα ευθύνης όλων των παραγόντων της ΚΠ.

3.2. Το κλίµα ασφάλειας πρέπει να καλλιεργηθεί κατά τρόπο που να είναι απολύτως συµβατός µε τις ελευθερίες ενηµέρωσης, επικοινωνίας και έκφρασης, τις οικονοµικές, κοινωνικές και πολιτιστικές ελευθερίες, και γενικότερα µε όλα τα δικαιώµατα του ανθρώπου. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της σχετικά µε τις διάφορες νοµοθετικές προσεγγίσεις πολλών χωρών, τελευταία, ιδίως µετά τις επιθέσεις των τροµοκρατών κατά των ΗΠΑ, στις 11 Σεπτεµβρίου 2001. Οι χώρες αυτές προτείνουν ή επιθυµούν να εφαρµόσουν µέτρα, µεταξύ των οποίων άλλα είναι χρήσιµα, ορισµένα όμως που αφορούν το Ίντερνετ πλήττουν πολλές φορές υπερβολικά τις διαδικαστικές εγγυήσεις και υπάρχει ο κίνδυνος να επιβαρύνουν, δυσανάλογα, οικονοµικά και υλικά αλλά και να δημιουργήσουν υπερβολικές ποινικές ευθύνες για τους πάροχους υπηρεσιών πρόσβασης και χώρου αποθήκευσης των δεδοµένων ή φιλοξενίας ιστοθέσεων µολονότι είναι αµφίβολης αποτελεσµατικότητας διότι δεν είναι στοχοθετηµένα αλλά διατείνονται ότι εµποτεύουν το σύνολο των επικοινωνιών για µεγάλες χρονικές περιόδους (από έξι µήνες έως ένα χρόνο). Αυτό θα µπορούσε έµµεσα να συµβάλει σηµαντικά, στην αύξηση του κόστους σύνδεσης των χρηστών, πράγµα που αντιβαίνει στους στόχους εξάπλωσης της ΚΠ, ενώ τα άτοµα που έχουν εγκληματικές διαθέσεις θα προσπαθήσουν γενικά µε επιτυχία να αποφύγουν κάθε επιτήρηση (υπάρχουν ήδη οι τεχνολογίες).

(1) Πηγή: περιοδικό SVM, Οκτώβριος 2002.

3.3. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, αποτελεί σημαντική προτεραιότητα για το πρόγραμμα και τους στόχους της ΚΠ η εκτέλεση εμπεριστατωμένης εργασίας με την οποία θα αναζητηθούν τα πιο αποτελεσματικά μέσα που θα κατοχυρώνουν, αφενός, την αναγκαία προστασία της πληροφορίας και των δικτύων, και ευρύτερα την ασφάλεια των προσώπων και των αγαθών, και, αφετέρου, τις ελευθερίες του πολίτη και τα δικαιώματα των χρηστών για φθηνή πρόσβαση σε ευρυζωνικές υπηρεσίες που θα είναι απολύτως ασφαλείς.

3.4. Τέλος, η ΕΟΚΕ προτείνει να εξετασθεί η σκοπιμότητα για την πραγματοποίηση μιας πολυσύνθετης και περιοδικής αξιολόγησης όλων των δραστηριοτήτων που έχουν αναληφθεί από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη για την προβολή των διάφορων πτυχών της ΚΠ. Πρόκειται κατά κάποιο τρόπο για ημερολόγιο πρωτοβουλιών, προγραμμάτων και δράσεων που υλοποιήθηκαν σε διάφορα επίπεδα, του συνολικού κόστους τους και των σημειωθεισών προόδων, συμπεριλαμβανομένων των επενδύσεων για τα ευρυζωνικά δίκτυα που πραγματοποιήθηκαν με την ενίσχυση των κοινοτικών και λοιπών δημόσιων ταμείων.

Βρυξέλλες 24 Οκτωβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

(COM(2002) 514 τελικό — 2002/0228 (CNS))

(2003/C 61/30)

Στις 25 Σεπτεμβρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 159, παράγραφος 3, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το ανωτέρω θέμα.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 394η σύνοδο ολομέλειάς της, στις 24 Οκτωβρίου 2002, όρισε τον κ. Kienle γενικό εισηγητή και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 80 ψήφους υπέρ και 2 αποχές.

1. Παρουσίαση της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

1.1. Μετά τις πρόσφατες πλημμύρες που έπληξαν την Κεντρική Ευρώπη και προκάλεσαν τεράστιες ζημιές με ανάλογο κόστος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε πρόταση στο Συμβούλιο σχετικά με την ίδρυση ενός νέου Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Ταμείο αυτό θα παρέχει βοήθεια στις πληγείσες περιοχές στα κράτη μέλη και τις χώρες που έχουν ξεκινήσει ενταξιακές διαπραγματεύσεις σε περίπτωση μεγάλων φυσικών, τεχνολογικών ή περιβαλλοντικών καταστροφών.

1.2. Η φύση του Ταμείου Αλληλεγγύης πρέπει να είναι διαφορετική από τα διαρθρωτικά ταμεία και από άλλα υπάρχοντα κοινοτικά ταμεία. Το Ταμείο πρέπει να επικεντρώνεται στην παροχή άμεσης χρηματοδοτικής συνδρομής με σκοπό να βοηθήσει τα άτομα, τις περιοχές και τις χώρες που επλήγησαν από την καταστροφή προκειμένου να επιστρέψουν σε όσο το δυνατόν ομαλές συνθήκες διαβίωσης.

1.3. Προβλέπεται να διαθέτει κατά την περίοδο 2002-2006 ποσό έως 1 δις ευρώ ετησίως. Τα κονδύλια από το Ταμείο Αλληλεγγύης θα χορηγούνται ύστερα από αίτηση της πληγείσας χώρας με τη μορφή ενιαίας επιδότησης.

2. Παρατηρήσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

2.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υποστηρίζει ανεπιφύλακτα την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

2.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον επείγοντα χαρακτήρα του ζητήματος προκειμένου να μπορέσει να λειτουργήσει το Ταμείο Αλληλεγγύης πριν από το τέλος του έτους.

2.3. Με τις τεράστιες πρόσφατες καταστροφικές πλημμύρες στην Κεντρική Ευρώπη έγινε γνωστή η απaráδεκτη κατάσταση ότι η ΕΕ διαθέτει κοινοτικά μέσα για την παροχή βοήθειας σε περιπτώσεις καταστροφών σε άλλα μέρη του κόσμου και όχι στα κράτη μέλη της.

2.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί δικαιολογημένο τον περιορισμό της κοινοτικής άμεσης βοήθειας στους ακόλουθους τομείς: άμεση αποκατάσταση της λειτουργίας υποδομών και εξοπλισμού στους τομείς της ενέργειας, των υδάτων, της αποχέτευσης, των τηλεπικοινωνιών, των μεταφορών, της υγείας και της εκπαίδευσης, εφαρμογή προσωρινών μέτρων στέγασης, άμεση προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς και καθαρισμός των φυσικών περιοχών που επλήγησαν. Ακόμη και σε περιπτώσεις καταστροφών, η ΕΟΚΕ θεωρεί την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας ορθή και σκόπιμη.

2.5. Μια πανευρωπαϊκά οργανωμένη αλληλεγγύη μπορεί να διαρκέσει μόνον όταν η διαχείριση της βοήθειας είναι διαφανής και επακριβής. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσπισης σαφών κριτηρίων για την θέση σε λειτουργία του Ταμείου Αλληλεγγύης. Εξάλλου, επισημαίνεται ότι απαιτούνται νέες προβλέψεις για τις περιπτώσεις διασυννοριακών καταστροφών.

2.6. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση παρείχε βοήθεια στα κράτη μέλη και στις υποψήφιες χώρες μέσω των υφιστάμενων δομών κατά τρόπο ταχύ και χωρίς γραφειοκρατία και

ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στήριξε την παροχή άμεσης βοήθειας: τούτο ισχύει ιδιαίτερα για την παροχή βοήθειας στους γεωργούς, την ενεργοποίηση των διαρθρωτικών ταμείων, τα δάνεια που χορήγησε η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ή η χρήση των προγραμμάτων Phare και Sapard από τις υποψήφιες χώρες.

2.7. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει με ιδιαίτερο σεβασμό ότι στις περιοχές και τα κράτη μέλη που επλήγησαν, οι πληθυσμοί και η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών επέδειξαν παραδειγματική προθυμία, αλληλεγγύη και πνεύμα ενότητας: είτε στην άμεση παροχή βοήθειας στους γείτονες, στην διάσωση ατόμων και την εκκένωση ζώων, στην διασφάλιση των προχωμάτων, στην διάσωση της συγκομιδής και τον καθαρισμό, είτε με τις εντυπωσιακές δωρεές τόσο χρηματικές όσο και εις είδος.

2.8. Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξαιρετικά επείγον να μελετηθεί — και να αναληφθεί ανάλογη δράση — εάν και σε ποιο βαθμό η ανθρώπινη δραστηριότητα έχει επηρεάσει τις έκτακτες κλιματικές συνθήκες και συμβάλλει στις καταστροφές. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στην πρόληψη των πλημμυρών και την προστασία του κλίματος. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί απόλυτα με τη θέση που εκφράστηκε ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: «Η πρόληψη των ζημιών είναι ουσιαστικότερη και λιγότερο δαπανηρή από την αποκατάστασή τους»⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Ομιλία /02/362, κ. Barnier, Μέλος της Επιτροπής, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 3.9.2002.

Βρυξέλλες, 24 Οκτωβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την πρόληψη και τη μείωση των κινδύνων που συνδέονται με την τοξικομανία»

(COM(2002) 201 τελικό — 2002/0098 (CNS))

(2003/C 61/31)

Στις 10 Ιουνίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», το οποίο επιφορτίστηκε με την προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, όρισε ως γενική εισηγήτρια την κα Le Nouail-Marlière.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 394η σύνοδο ολομελείας της 24ης Οκτωβρίου 2002 όρισε ως γενική εισηγήτρια την κα Le Nouail-Marlière και υιοθέτησε με 93 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Κύρια σημεία του σχεδίου σύστασης του Συμβουλίου, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής

1.1. Τα κράτη μέλη της ΕΕ προέβησαν στην υιοθέτηση κοινών μέτρων για την καταπολέμηση της τοξικομανίας από τα μέσα της δεκαετίας του '80. Το 1990, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε το πρώτο Ευρωπαϊκό Σχέδιο για την καταπολέμηση των ναρκωτικών, το οποίο εν συνεχεία αναθεωρήθηκε και αναπροσαρμόστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου το 1992. Στο Σχέδιο Δράσης της ΕΕ για την περίοδο 1995-1999 επισημαίνεται η ανάγκη πολυδιάστατης και ολοκληρωμένης αντιμετώπισης, επικεντρωμένης στον περιορισμό τόσο της ζήτησης όσο και της προσφοράς, στην καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης, καθώς και στην προαγωγή της συνεργασίας και του συντονισμού σε διεθνή κλίμακα.

1.2. Στη Συνθήκη του Άμστερνταμ αναφέρεται ιδιαίτερα ότι τα ναρκωτικά αποτελούν μεγάλη πληγή και κίνδυνο για τη δημόσια υγεία. Είναι σαφές ότι τα ναρκωτικά παραμένουν ζήτημα προτεραιότητας για την Κοινοτική Δράση στον τομέα της Δημόσιας Υγείας. Στην τρίτη παράγραφο του σημείου 1 του άρθρου 152 αναφέρεται ότι «Η Κοινότητα συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών για τη μείωση της βλάβης που προκαλούν στην υγεία τα ναρκωτικά, συμπεριλαμβανομένης της ενημέρωσης και της πρόληψης.» Η μείωση της βλάβης που προκαλούν στην υγεία τα ναρκωτικά τίθεται εν προκειμένω ως νέος στόχος της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών, εκ παραλλήλου με τη συνήδη συνεργασία στον τομέα της πρόληψης.

1.3. Με τη στρατηγική της ΕΕ για τα ναρκωτικά (2000-2004)⁽¹⁾, που επικυρώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Δεκέμβριο του 1999, επιδιώκονται τρεις κύριοι στόχοι για τη δημόσια υγεία:

- η σημαντική μείωση στη διάρκεια των επόμενων πέντε ετών της κατανάλωσης παράνομων ναρκωτικών, καθώς και του νέου εθισμού στα ναρκωτικά, ιδίως των νέων ηλικίας μικρότερης των 18 ετών·

- η σημαντική μείωση στη διάρκεια των επόμενων πέντε ετών των συνδεόμενων με τα ναρκωτικά λοιμωδών νοσημάτων (HIV, ηπατίτιδα Β και C, φυματίωση, κ.λπ.) καθώς και των συνδεόμενων με τα ναρκωτικά θανάτων·

- η ουσιαστική αύξηση του αριθμού των αποθεραπευμένων τοξικομανών.

1.4. Ο κύριος στόχος αυτής της σύστασης του Συμβουλίου, που βασίζεται στο άρθρο 152 της Συνθήκης, είναι να διευκολυνθεί η επίτευξη του δεύτερου στόχου για τη δημόσια υγεία από τα κράτη μέλη.

1.5. Η πρόταση αυτή περιλαμβάνει μέτρα που αποσκοπούν στην ενοποίηση των κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών. Τα μέτρα αυτά θα ενισχύσουν επίσης την ανάπτυξη μεθόδων κατάρτισης και αναγνώρισης ειδικών δεξιοτήτων των εργαζομένων σε ιατρικά επαγγέλματα στο συγκεκριμένο τομέα, καθώς και την πρόληψη των κινδύνων λοιμώξεων που συνδέονται με τη χρήση ναρκωτικών.

1.6. Τα κράτη μέλη καλούνται να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα των προσπαθειών που καταβάλλουν για την πρόληψη της τοξικομανίας και των κινδύνων που συνεπάγεται για την υγεία η χρήση ψυχοτρόπων ουσιών, να διαμορφώσουν σφαιρικές πολιτικές στον τομέα την πρόληψης και της θεραπείας και να προβούν σε ορδή αξιολόγηση με στόχο να καταστεί αποτελεσματικότερη η πρόληψη, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης ενδεδειγμένων στοιχείων και επιστημονικών ενδείξεων, και να προσδιοριστούν επακριβέστερα οι ανάγκες.

1.7. Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στην ανταλλαγή πληροφοριών που πρέπει να αναπτυχθεί εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Γιατί σύσταση και όχι μια πιο δεσμευτική νομική πράξη;

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με το «Σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000-2004)» — ΕΕ C 51 της 23.2.2000.

Η αρχή της επικουρικότητας δεν επιτρέπει την ανάληψη σθεναρότερων δικαστικών δράσεων στον τομέα της δημόσιας υγείας. Στο άρθρο 152 της Συνθήκης ορίζεται ότι: «Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία μετά από πρόταση της Επιτροπής, διατυπώνει επίσης συστάσεις για τους σκοπούς του παρόντος άρθρου». Πρόκειται για τη μοναδική σύσταση στον τομέα της δημόσιας υγείας, αλλά υπάρχουν και συστάσεις οι οποίες σχετίζονται περισσότερο με την επιβολή του νόμου, κ.λπ. (δηλ. όσον αφορά την προσφορά).

2.2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι και άλλες πράξεις βρίσκονται στο στάδιο της προετοιμασίας:

- Πρόταση για απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου όσον αφορά τη θέσπιση ελάχιστων διατάξεων σχετικά με τα στοιχεία της αντικειμενικής υπόστασης των εγκλημάτων και τις ποινές που ισχύουν στον τομέα της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών.
- Πρωτοβουλία του Βασιλείου της Ισπανίας με στόχο τη σύναψη Σύμβασης για την καταστολή από τις τελωνειακές υπηρεσίες της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών στην ανοικτή θάλασσα.
- Σχέδιο ψηφίσματος του Συμβουλίου σχετικά με τη θεραπεία των εγκληματιών ναρκομανών στα πλαίσια της έκτισης της ποινής τους.
- Σχέδιο ψηφίσματος του Συμβουλίου για τη γενική ταξινόμηση νέων συνθετικών ναρκωτικών.
- Σχέδιο σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την εκπόνηση πρωτοκόλλου εφαρμογής για τη δειγματοληψία κατασχεμένων ναρκωτικών.

3. Η παρούσα σύσταση αποσκοπεί στην εφαρμογή ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΠΡΟΛΗΨΗΣ με βάση σχέδια τα οποία έχουν ήδη δοκιμασθεί πειραματικά σε ορισμένα κράτη μέλη, καθώς και στην επέκταση του φάσματος των δυνητικών δράσεων με τη συμμετοχή των παραγόντων που συντελούν στην πρόληψη αυτή.

3.1. Οι στόχοι του προγράμματος για τα ναρκωτικά συνίστανται στην ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών, στην υποστήριξη της δράσης τους και στην προαγωγή του συντονισμού των πολιτικών τους για την πρόληψη του εθισμού σε παράνομες ναρκωτικές ουσίες. Το πρόγραμμα είχε αρχικά προβλεφθεί για το διάστημα 1996-2000, αλλά στη συνέχεια παρατάθηκε έως τα τέλη του 2002.

3.2. Οι δράσεις επικεντρώθηκαν στους ακόλουθους τρεις τομείς:

- στη βελτίωση των γνώσεων όσον αφορά την εξάρτηση από τα ναρκωτικά και τις συνέπειές της

- στις μεθόδους πρόληψης της εξάρτησης από τα ναρκωτικά
- στη βελτίωση της ενημέρωσης, της εκπαίδευσης και της κατάρτισης στον εν λόγω τομέα, κυρίως μεταξύ των νέων και των ευπαθών ομάδων.

3.3. Με το πρόγραμμα επιζητήθηκε, επίσης, να προαχθεί η συνεργασία με άλλες χώρες και με διεθνείς οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της πρόληψης των ναρκωτικών. Οι δράσεις τέθηκαν σε εφαρμογή σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη.

3.4. Προκειμένου να διασφαλισθεί η σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας και η προστιθέμενη αξία από την ανάμειξη της Κοινότητας, δόθηκε προτεραιότητα σε σχέδια ευρείας κλίμακας, τα οποία κρίνονται σημαντικά από πλευράς μεθοδολογίας, καινοτόμα ως προς την εφαρμογή τους και πολλά υποσχόμενα από την άποψη του αναμενόμενου αντικτύπου για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος. Το ζητούμενο είναι η επίτευξη προσέγγισης μεταξύ δημοσίου τομέα και μη κυβερνητικών οργανώσεων που παρέχουν επαρκή εχέγγυα για την ανάληψη ικανοποιητικής δράσης στον εν λόγω τομέα και πιστεύεται ότι θα συμβάλουν σε πολυδιάστατη συνεργασία.

3.5. Τα περισσότερα από τα χρηματοδοτούμενα σχέδια ασχολούνται μάλλον με το ζήτημα της παρέμβασης στο πλαίσιο της δημόσιας υγείας παρά με την αμιγώς επιστημονική παράμετρο του θέματος. Τα χρηματοδοτούμενα σχέδια καθ' όλη τη διάρκεια του προγράμματος υπολογίζονται σε 180 και το συνολικό διατιθέμενο ποσό ανέρχεται σε 38 εκατ. ευρώ. Οι υποψήφιες προς ένταξη χώρες συμμετείχαν σε ορισμένα από τα σχέδια αυτά.

3.6. Στα τέλη του τρέχοντος έτους το Πρόγραμμα Δράσης, καθώς και τα υπόλοιπα 8 ειδικά ή κάθετα προγράμματα στον τομέα της δημόσιας υγείας, θα λήξουν και θα αντικατασταθούν από Νέο Πρόγραμμα Δράσης στον τομέα της Δημόσιας Υγείας για την περίοδο 2003-2008. Ο συνολικός προϋπολογισμός για το διάστημα αυτό είναι 312 εκατ. ευρώ, ενώ η αποσπασματική προσέγγιση του παλαιού προγράμματος θα αντικατασταθεί από οριζόντιο ολοκληρωμένο πρόγραμμα που βασίζεται σε τρεις άξονες:

1. Βελτίωση της πληροφόρησης για την υγεία
2. Μηχανισμός ταχείας αντίδρασης στις απειλές για την υγεία
3. Αντιμετώπιση των καθοριστικών παραγόντων της υγείας μέσω της πρόληψης και της προαγωγής της υγείας.

3.7. Τα προβλήματα που σχετίζονται με τα ναρκωτικά θα αποτελέσουν αναπόσπαστο τμήμα του τρίτου άξονα, ενώ τίποτε δεν υπονοεί ότι θα μειωθεί η έμφαση που δίδεται επί του παρόντος στον εν λόγω σημαντικό τομέα, ιδίως σύμφωνα με το άρθρο 152 της Συνθήκης το οποίο ορίζει ότι «η Κοινότητα συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών για τη μείωση της βλάβης που προκαλούν στην υγεία τα ναρκωτικά, συμπεριλαμβανομένης της ενημέρωσης και της πρόληψης».

4. Η πολιτική για τα ναρκωτικά στα κράτη μέλη

4.1. Οι πολιτικές για τα ναρκωτικά ποικίλλουν στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ. Από τη μία πλευρά παρατηρείται η πλέον κατασταλτική στρατηγική. Ο πρωταρχικός στόχος σε ορισμένα κράτη μέλη είναι μία «κοινωνία χωρίς ναρκωτικά». Η παράνομη χρήση ναρκωτικών θεωρείται απαράδεκτη και δεν πρέπει να αποτελέσει ποτέ αυτονόητο γνώρισμα της κοινωνίας. Το πρόβλημα των παράνομων χρηστών ναρκωτικών αντιμετωπίζεται ως ζήτημα που εμπίπτει στο ποινικό δίκαιο και χρήζει αντιμετώπισης στο πλαίσιο του δικαστικού συστήματος και όχι των κοινωνικών υπηρεσιών. Η χρήση μεθόδων για τον περιορισμό του κινδύνου είναι αποδεκτή μέχρι ενός ορισμένου σημείου, αλλά υπόκειται σε αυστηρό έλεγχο. Η θεραπεία συντήρησης με μεθαδόνη, παραδείγματος χάρη, ελέγχεται βάσει κανόνων που καθορίζονται από το Εθνικό Συμβούλιο Υγείας και Κοινωνικής Πρόνοιας και ο αριθμός των ασθενών δεν μπορεί να υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο όριο.

4.2. Από την άλλη πλευρά, ο βασικός στόχος έγκειται στον περιορισμό των κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι χρήστες ναρκωτικών, τα άτομα του άμεσου περιβάλλοντός τους και το κοινωνικό σύνολο, γενικότερα. Ορισμένα κράτη μέλη προβαίνουν σε σαφή διάκριση μεταξύ «μαλακών ναρκωτικών», όπως η κάνναβη, και «σκληρών ναρκωτικών», όπως οι οπιούχες ουσίες και η αμφεταμίνη. Καταβάλλεται, δε, σημαντική προσπάθεια για να μην καταλήξουν οι χρήστες ναρκωτικών σε παράνομο περιβάλλον όπου θα ήταν δύσκολο να τους παρασχεθεί βοήθεια.

5. Μείωση του κινδύνου/περιορισμός της βλάβης

5.1. Η μείωση του κινδύνου αποτελεί γενική έννοια η οποία καλύπτει τον περιορισμό οποιασδήποτε βλάβης προκαλείται από τη συμπεριφορά ατόμων ή από κοινωνικές/ιατρικές παρεμβάσεις. Στον τομέα των ναρκωτικών, η έννοια αυτή ειδικότερα να υποδηλώνει τη μείωση των κινδύνων εμφάνισης λοιμώξεων ή άλλου είδους παθήσεων σε χρήστες οι οποίοι εξακολουθούν να κάνουν χρήση ναρκωτικών.

5.2. Διάφορα επιχειρήματα έχουν διατυπωθεί σχετικά με τη μείωση του κινδύνου από ηθικής πλευράς. Ορισμένοι διατείνονται ότι κατ' αυτόν τον τρόπο συγχωρείται ή ενθαρρύνεται η χρήση ναρκωτικών, ενώ οι υποστηρικτές της μεθόδου αυτής πιστεύουν ότι είναι ρεαλιστική, ότι βοηθά τους χρήστες ναρκωτικών να παραμείνουν σώοι και να κρατηθούν στη ζωή και ότι, ταυτόχρονα, σέβεται την προσωπική επιλογή και την ατομική ελευθερία. Οι πολιτικές τείνουν προς την κατεύθυνση της αντικειμενικότητας, με έμφαση στην αξιολόγηση. Η κατάσταση της έρευνας δεν αιτιολογεί ακραίες θέσεις.

5.3. Η επιλογή του όρου «μείωση του κινδύνου» αντί του όρου «περιορισμός της βλάβης» στη σύσταση είναι πιο ουδέτερη και η μείωση του κινδύνου τυγχάνει σχεδόν καθολικής αποδοχής.

5.4. Τυπολογίες των πρακτικών. Υφίσταται πληθώρα μεθόδων για τη μείωση του κινδύνου. Πολλές από τις μεθόδους για τη μείωση του κινδύνου που αναφέρονται στο υπό εξέταση έγγραφο χρησιμοποιούνται ήδη σε πολλά ή σε όλα τα κράτη μέλη, αλλά σε

διαφορετικό βαθμό. Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι μόνον ορισμένες από τις μεθόδους αυτές περιλαμβάνονται στην παρούσα σύσταση.

A. Μέθοδοι που περιλαμβάνονται στη σύσταση

Θεραπεία συντήρησης με μεθαδόνη

Εμβολιασμοί

Πληροφόρηση

Αποστειρωμένες βελόνες και σύριγγες

Προσέγγιση και υποβοήθηση των ναρκομανών, υπηρεσίες εύκολης πρόσβασης.

B. Μέθοδοι για τη μείωση του κινδύνου που δεν περιλαμβάνονται στη σύσταση

Χορήγηση ηρωίνης με ιατρική συνταγή

Χώροι για την ενδοφλέβια χρήση ναρκωτικών

Επιτόπιοι έλεγχοι

Ελεγχόμενη χρήση ναρκωτικών σε ανοικτούς χώρους.

6. Η ανάγκη αξιολόγησης

Η αξιολόγηση προϋποθέτει αποσαφήνιση και προσδιορισμό των εννοιών και των μεθόδων, καθώς και υπολογισμό του αντικτύπου των παρεμβάσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προώθησε την αξιολόγηση στον τομέα των ναρκωτικών συνδιοργανώνοντας δύο ευρωπαϊκές διαλέξεις επί του θέματος. Το Κοινοτικό Πρόγραμμα Δράσης για την Πρόληψη της Τοξικομανίας εστιάζει κατά κύριο λόγο τη δράση του στη συλλογή στοιχείων, στην έρευνα και στην αξιολόγηση. Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Παρακολούθησης Ναρκωτικών και Τοξικομανίας (ΕΚΡΝΤ) διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο προς το σκοπό αυτό και έχει ως κύρια αποστολή την παροχή αντικειμενικών, αξιόπιστων και συγκρίσιμων πληροφοριών σε ευρωπαϊκή κλίμακα σχετικά με τα ναρκωτικά, την τοξικομανία και τις επιπτώσεις τους.

7. Συμπεράσματα

7.1. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η παρούσα σύσταση αποσκοπεί στον περιορισμό των βλαβερών συνεπειών των ναρκωτικών στην υγεία, σύμφωνα με το άρθρο 152 της Συνθήκης, και ασχολείται κυρίως με την ενημέρωση και με την πρόληψη των κινδύνων, καθώς και με την εξεύρεση συγκεκριμένων λύσεων για την αναγκαία μείωση της ζήτησης, χωρίς να εξετάζει το ζήτημα του περιορισμού της προσφοράς. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι στους στόχους της παρούσας σύστασης δεν περιλαμβάνεται μία εγκάρσια προσέγγιση η οποία θα ευνοούσε τη συνεργασία μεταξύ των δράσεων που αναλαμβάνονται σε διάφορους τομείς: υγεία, αστυνομία, εκπαίδευση, κοινωνικές υποθέσεις και απασχόληση.

7.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι, στο πλαίσιο της πρόληψης και της μείωσης των κινδύνων που συνδέονται με την τοξικομανία, συνιστάται και ενισχύεται η εφαρμογή ειδικών προγραμμάτων για την πρόληψη του AIDS και ορισμένων άλλων μεταδοτικών νοσημάτων.

7.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σκόπιμο — όπως είχε ήδη εν μέρει υποδείξει στη γνωμοδότησή της⁽¹⁾ — να αναληφθούν δράσεις για τον εν λόγω τομέα της δημόσιας υγείας σε συγκεκριμένα επίπεδα (σχολεία, υγειονομικά δίκτυα, επιχειρήσεις), προκειμένου να καταστεί δυνατή η εκ του σύνεγγυς παρακολούθηση του πληθυσμού τόσο από τοπική γεωγραφική άποψη όσο και από την άποψη της εξέλιξης σε μία κοινωνική πορεία. Οι παράγοντες κινδύνου εξελίσσονται διαρκώς και, συνεπώς, απαιτείται η προσαρμογή των μέτρων προστασίας.

7.4. Η πρόληψη και οι μορφές καταπολέμησης των διαφόρων μορφών εξάρτησης μπορούν να ενσωματωθούν στα προγράμματα για την υγεία και την υγιεινή κατά την εργασία. Η επιχείρηση δεν είναι κατ'ανάγκη χώρος ο οποίος εγκυμονεί κινδύνους εξάρτησης

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με το «Σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000-2004)» — ΕΕ C 51 της 23.2.2000.

από τα ναρκωτικά, αλλά ενδέχεται να αποτελέσει τόπο διαιώνισης καταστάσεων εξάρτησης. Θα ήταν σκόπιμο να προαχθεί η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων — επιπροσθέτως των φορέων που δραστηριοποιούνται εκ παραδόσεως στον υγειονομικό και στον κοινωνικό τομέα — στη διαμόρφωση συνδεδεμένων προγραμμάτων πρόληψης ή επανένταξης των εργαζομένων που αντιμετωπίζουν πρόβλημα εξάρτησης, όποτε τούτο κρίνεται αναγκαίο.

7.5. Ως εκ τούτου, στο κεφάλαιο 2 ή στο κεφάλαιο 3 της σύστασης, θα μπορούσε να συμπεριληφθεί — στο πλαίσιο των σφαιρικών προγραμμάτων για την υγεία κατά την εργασία — η κατάρτιση προγραμμάτων πρόληψης (πληροφόρηση, ευαισθητοποίηση, προσανατολισμός προς υπηρεσίες περίθαλψης, δράσεις που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της πρόσβασης σε θεραπείες) δίδοντας προτεραιότητα στους τομείς υψηλού κινδύνου, με τη συμμετοχή και των κοινωνικών εταίρων.

7.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την παρούσα σύσταση με το αιτιολογικό ότι η πρόληψη και η μείωση των κινδύνων που συνδέονται με την τοξικομανία πρέπει να ενταχθούν στο κοινοτικό πλαίσιο, το οποίο ευνοεί την ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών και την προστασία των ατόμων που πλήττονται από μία παλαιά κοινωνική μάστιγα που χτυπά στα τυφλά και αλλάζει ασταμάτητα σχήμα και μορφή.

Βρυξέλλες, 24 Οκτωβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 77/388/ΕΟΚ με σκοπό να παραταθεί η δυνατότητα να επιτραπεί στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ σε ορισμένες υπηρεσίες υψηλής έντασης εργατικού δυναμικού»

(COM(2002) 525 τελικό — 2002/0230 (CNS))

(2003/C 61/32)

Στις 7 Οκτωβρίου 2002 και σύμφωνα με το άρθρο 93 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Κατά την 394η σύνοδο ολομέλειας της 24ης Οκτωβρίου 2002, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τον επείγοντα χαρακτήρα των εργασιών, όρισε τον κ. Ladrière, γενικό εισηγητή και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 68 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 0 αποχές.

1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής που προβλέπει να παραταθεί η δυνατότητα να επιτραπεί στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ σε ορισμένες υπηρεσίες υψηλής έντασης εργατικού δυναμικού.

2. Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει την άποψη που είχε εκφράσει στη γνωμοδότησή της της 26ης Μαΐου 1999 ⁽¹⁾ σύμφωνα με την οποία το μέτρο που εισάγεται με την οδηγία 1999/85/ΕΚ ⁽²⁾ που

τροποποιεί την 6η οδηγία ΦΠΑ 77/388/ΕΟΚ ⁽³⁾ αποτελεί μέσο που επιτρέπει τόσο την δημιουργία θέσεων απασχόλησης όσο και την αποτελεσματική καταπολέμηση της λαθραίας απασχόλησης.

3. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να καταρτίσουν σε εύλογο χρονικό διάστημα εκθέσεις αξιολόγησης για την εφαρμογή του εν λόγω μέτρου, προκειμένου να επιτρέψουν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο να λάβουν τελική απόφαση σχετικά με το συντελεστή ΦΠΑ που θα εφαρμόζεται στις υπηρεσίες υψηλής έντασης εργατικού δυναμικού.

⁽¹⁾ ΕΕ C 209 της 22.7.1999, σ. 20.

⁽²⁾ ΕΕ L 277 της 28.10.1999, σ. 34.

⁽³⁾ ΕΕ L 145 της 13.6.1977, σ. 1.

Βρυξέλλες, 24 Οκτωβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1268/1999 σχετικά με την κοινοτική στήριξη για τα προενταξιακά μέτρα που αφορούν τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη στις υποψήφιες χώρες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης κατά την προενταξιακή περίοδο»

(COM(2002) 519 τελικό)

(2003/C 61/33)

Στις 18 Οκτωβρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 262 περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει ως γενικό εισηγητή για την κατάρτιση της γνωμοδότησης τον κ. Adalbert Kienle.

Κατά την 394η σύνοδο ολομέλειας της 24ης Οκτωβρίου 2002, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με πλειοψηφία και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Παρουσίαση των προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

1.1. Οι καταστροφικές πλημμύρες στα μέσα Αυγούστου 2002 προκάλεσαν μεγάλες καταστροφές και σε ορισμένες υποψήφιες χώρες. Οι πλημμύρες αυτές έπληξαν ιδιαίτερα την Τσεχία και τη Σλοβακία.

1.2. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η Κοινότητα πρέπει να είναι σε θέση να αντεπεξέρχεται σε παρόμοιες εξαιρετικές φυσικές καταστροφές σε υποψήφιες χώρες, μέσω διαφόρων μέσων, και ιδίως μέσω του προενταξιακού προγράμματος Sapard που θεσπίστηκε στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1268/1999 του Συμβουλίου. Ένας από τους στόχους του προγράμματος είναι «η επίλυση προβλημάτων που αποτελούν προτεραιότητα και ειδικών προβλημάτων για την βιώσιμη προσαρμογή του γεωργικού τομέα και των αγροτικών περιοχών στις υποψήφιες χώρες».

1.3. Για τους προαναφερθέντες λόγους, η Επιτροπή προτείνει αύξηση των ανώτατων ορίων της χρηματοδοτικής ενίσχυσης από 50 % σε 75 % για τα μέτρα που αφορούν την αποκατάσταση των αγροτικών περιοχών μετά από εξαιρετικές φυσικές καταστροφές. Η κοινοτική συνδρομή, που επί του παρόντος έχει ως ανώτατο όριο το 75 % μπορεί, επομένως, να ανέρχεται στο 85 % της συνολικής επιλέξιμης δημόσιας δαπάνης για τις εν λόγω περιπτώσεις.

2. Παρατηρήσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

2.1. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση της Επιτροπής και την θεωρεί εύλογη συμπλήρωση της πρότασης της Επιτροπής σχετικά με την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για περιπτώσεις φυσικών καταστροφών.

2.2. Δεδομένου ότι δεν έχει επιπτώσεις στον κοινοτικό προϋπολογισμό, η έγκριση της πρότασης δεν αποτελεί πρόβλημα.

2.3. Όμως, η ΕΟΚΕ θεωρεί λυπηρό ότι παρουσιάστηκαν τεράστια προβλήματα προσαρμογής και άλλες διοικητικές δυσκολίες κατά την έναρξη της εφαρμογής του προγράμματος Sapard. Έως τώρα δεν κατέστη δυνατή ούτε η κατά προσέγγιση διάθεση των υφιστάμενων ετήσιων δημοσιονομικών πόρων ύψους 550 εκατ. ευρώ στις 10 υποψήφιες χώρες. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ σε γνωμοδότησή της (CES 70/99) έκρινε ανεπαρκές το ύψος της χρηματοδότησης που εγκρίθηκε προκειμένου να προετοιμαστεί επιτυχώς η διεύρυνση, κυρίως λόγω σοβαρών αδυναμιών όσον αφορά τις γεωργικές διαρθρώσεις και τεράστιων προβλημάτων προσαρμογής της βιομηχανίας γεωργικών προϊόντων και διατροφής στα υποψήφια κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 24 Οκτωβρίου 2002.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH