

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
	I Ανακοινώσεις	
		
	II Προπαρασκευαστικές πράξεις	
	Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	
	404η σύνοδος ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003	
2004/C 80/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το «Σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής για την τροποποίηση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001 με τη συμπερίληψη των ενισχύσεων για έρευνα και ανάπτυξη»	1
2004/C 80/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 74/408/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με τα οχήματα με κινητήρα όσον αφορά τα καθίσματα, τις αγκυρώσεις τους και τα υποστηρίγματα κεφαλής» (COM(2003) 361 τελικό — 2003/0128 (COD))	6
2004/C 80/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 76/115/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στις αγκυρώσεις των ζωνών ασφαλείας των οχημάτων με κινητήρα» (COM(2003) 362 τελικό — 2003/0136 (COD))	8
2004/C 80/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 77/541/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στις ζώνες ασφαλείας και στα συστήματα συγκρατήσεως των οχημάτων με κινητήρα» (COM(2003) 363 τελικό — 2003/0130 (COD))	10

Τιμή: 30,00 EUR

EL

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2004/C 80/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο Έκσυγχρονισμός του εταιρικού δικαίου και ενίσχυση της εταιρικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση — ένα πρόγραμμα για την επίτευξη προόδου» (COM(2003) 284 τελικό)	12
2004/C 80/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Ενίσχυση του υποχρεωτικού λογιστικού ελέγχου των επιχειρήσεων στην ΕΕ» (COM(2003) 286 τελικό)	17
2004/C 80/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το «Σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής περί εφαρμογής του άρθρου 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ σε κατηγορίες συμφωνιών μεταφοράς τεχνολογίας»	20
2004/C 80/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για: — το «Σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής σχετικά με ορισμένες διαδικασίες της Επιτροπής δυνάμει των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και σχετικά με τα σχέδια ανακοινώσεων της Επιτροπής», και — το «Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με τη συνεργασία στο πλαίσιο του Δικτύου των Αρχών Ανταγωνισμού»	24
2004/C 80/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — προς την αειφόρο παραγωγή: πρόδος στην εφαρμογή της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης» (COM(2003) 354 τελικό)	29
2004/C 80/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας» (COM(2003) 319 τελικό — 2003/0107 (COD))	35
2004/C 80/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Ολοκληρωμένη Πολιτική Προϊόντων: Οικοδομώντας στην συνεκτίμηση του περιβαλλοντικού κύκλου ζωής» (COM(2003) 302 τελικό)	39
2004/C 80/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών που αφορούν τους διαλύτες εκχύλισης οι οποίοι χρησιμοποιούνται στην παρασκευή των τροφίμων και των συστατικών τους» (κωδικοποιημένη έκδοση) (COM(2003) 467 τελικό — 2003/0181 (COD))	45
2004/C 80/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1696/71 περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του λυκίσκου» (COM(2003) 562 τελικό — 2003/0216 (CNS))	46
2004/C 80/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής “Προς μία θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων”» (COM(2003) 301 τελικό)	47
2004/C 80/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Η ευρωπαϊκή στρατηγική για το περιβάλλον και την υγεία» (COM(2003) 338 τελικό)	51

2004/C 80/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1655/2000 σχετικά με το χρηματοδοτικό μέσο για το περιβάλλον (LIFE)» (COM(2003) 667 τελικό — 2003/0260 (COD))	57
2004/C 80/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για τον καθορισμό των ποσών της ενίσχυσης που χορηγείται στον τομέα των σπόρων προς σπορά 2004/05» (COM(2003) 552 τελικό — 2003/0212 (CNS))	59
2004/C 80/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας, όσον αφορά τους μηχανισμούς έργων του πρωτοκόλλου του Κιότο» (COM(2003) 403 τελικό — 2003/0173 (COD))	61
2004/C 80/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2075/92 για την κοινή οργάνωση αγοράς του ακατέργαστου καπνού» (COM(2003) 633 τελικό — 2003/251 (CNS))	65
2004/C 80/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το «Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας» (COM(2003) 270 τελικό)	66
2004/C 80/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής “Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για την οδική ασφάλεια Μείωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση του αριθμού των θυμάτων σε τροχαία ατυχήματα κατά το ήμισυ από σήμερα έως το 2010: ένα ζήτημα που μας αφορά όλους”» (COM(2003) 311 τελικό)	77
2004/C 80/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 92/24/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις συσκευές περιορισμού της ταχύτητας ή συναφή συστήματα περιορισμού της ταχύτητας ορισμένων κατηγοριών οχημάτων με κινητήρα» (COM(2003) 350 τελικό — 2003/0122 (COD))	81
2004/C 80/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της διαλειτουργικής παροχής πανευρωπαϊκών υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στις δημόσιες διοικήσεις, τις επιχειρήσεις και τους πολίτες (IDABC)» (COM(2003) 406 τελικό — 2003/0147 (COD))	83
2004/C 80/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη μετανηολόγηση φορτηγών και επιβατικών πλοίων στο εσωτερικό της Κοινότητας» (COM(2003) 478 τελικό — 2003/0180 (COD))	88
2004/C 80/25	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 — Μετανάστευση, ένταξη και απασχόληση» (COM(2003) 336 τελικό)	92
2004/C 80/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών: “Ενδιάμεση επανεξέταση της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής”» (COM(2003) 312 τελικό)	103

2004/C 80/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για:	
	— την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τις δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των Φαινομένων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας, και προτάσεις για την αναδιτύπωση του κανονισμού (ΕΚ) 1035/97 του Συμβουλίου», και	
	— την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο των Φαινομένων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας (αναδιατυπωμένη έκδοση)» (COM(2003) 483 τελικό — 2003/0185 (CNS))	111
2004/C 80/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος δράσης για την προώθηση οργανώσεων που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών» (COM(2003) 279 τελικό — 2003/0109 (COD))	115
2004/C 80/29	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71» (COM(2003) 468 τελικό — 2003/0184 (COD))	118
2004/C 80/30	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής για την περίοδο 2003-2005»	120
2004/C 80/31	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των απαιτήσεων διαφάνειας της πληροφόρησης σχετικά με εκδότες των οποίων οι κινητές αξίες έχουν εισαχθεί για διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/34/ΕΚ» (COM(2003) 138 τελικό — 2003/0045 (COD))	128
2004/C 80/32	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά τον φόρο προστιθέμενης αξίας επί των υπηρεσιών που παρέχονται στον ταχυδρομικό τομέα» (COM(2003) 234 τελικό — 2003/0091 (CNS))	135
2004/C 80/33	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η φορολογία στην ΕΕ: κοινοί προσανατολισμοί, πιο ενιαίο φορολογικό κανόνες και δυνατότητα λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία»	139
2004/C 80/34	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρύτερη Ευρώπη — Γειτονικές σχέσεις: ένα νέο πλαίσιο σχέσεων με τους γείτονές μας στα ανατολικά και νότια σύνορά μας» (COM(2003) 104 τελικό)	148
2004/C 80/35	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την παράταση, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2005, της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2501/2001 για την εφαρμογή συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2002 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2004 και την τροποποίηση του εν λόγω κανονισμού» (COM(2003) 634 τελικό — 2003/0259 (ACC))	156
2004/C 80/36	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής για τα Δυτικά Βαλκάνια» ...	158

II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

404η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 10ης ΚΑΙ 11ης ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2003

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το «Σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής για την τροποποίηση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001 με τη συμπερίληψη των ενισχύσεων για έρευνα και ανάπτυξη»⁽¹⁾

(2004/C 80/01)

Στις 3 Ιουνίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της ΣΕΚ, η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το ανωτέρω σχέδιο.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 12 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Wolf.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 103 ψήφους και 1 ψήφο κατά.

1. Εισαγωγή

1.1. Τα άρθρα 87 και 88 της Συνθήκης ΕΚ ρυθμίζουν τη γενική απαγόρευση της χορήγησης ενισχύσεων και προβλέπουν τις περιπτώσεις και τις διαδικασίες παρέκκλισης από τη γενική ασυμβατότητα των κρατικών ενισχύσεων με τις αρχές της κοινής αγοράς. Σύμφωνα με το άρθρο 88 (3), οι εν λόγω ενισχύσεις πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή (υποχρέωση κοινοποίησης), προκειμένου αυτή να είναι σε θέση να διατυπώνει τις παρατηρήσεις της και να αποφασίζει για αυτές.

1.2. Με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 70/2001 ήδη απαλλάσσονταν ορισμένες κρατικές ενισχύσεις προς μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) από την υποχρέωση κοινοποίησης και ρυθμιζόνταν ιδιαίτερος τα όρια, κάτω από τα οποία η Επιτροπή παραιτούνταν από την υποχρέωση κοινοποίησης, η οποία ίσχυε για τις άλλες περιπτώσεις («κανονισμός εξαίρεσης»). Το παρόν σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής αφορά, επί του παρόντος, την τροποποίηση και τη σημαντική επέκταση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001, ο οποίος ίσχυε μέχρι τώρα. Εν προκειμένω, πρόκειται κυρίως για την υιοθέτηση του νέου ορισμού της Επιτροπής για τις ΜΜΕ και για τη συμπερίληψη ορισμένων ενισχύσεων για εργασίες έρευνας και ανάπτυξης.

1.3. Μέχρι τώρα, οι διαδικασίες για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων για την έρευνα και την ανάπτυξη σε όλες τις κατηγορίες επιχειρήσεων — συμπεριλαμβανομένων και των ΜΜΕ — ρυθμιζόνταν από το «Κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη (κοινοτικό πλαίσιο Ε&Α)»⁽²⁾. Οι εν λόγω διαδικασίες προέβλεπαν, μεταξύ άλλων, ότι όλες οι ενισχύσεις αυτού του είδους υπόκεινται στην υποχρέωση κοινοποίησης. Αυτό το κοινοτικό πλαίσιο εξακολουθεί να ισχύει και να εφαρμόζεται για όλες τις κρατικές ενισχύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη, οι οποίες δεν εμπίπτουν στις εξαιρέσεις του προτεινόμενου σχεδίου κανονισμού.

2. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

2.1. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001 στοχεύουν κυρίως στην εξαίρεση των κρατικών ενισχύσεων Ε&Α για τις ΜΜΕ, οι οποίες είναι χαμηλότερες από ένα συγκεκριμένο ανώτατο όριο, από την υποχρέωση κοινοποίησης, καθώς και στη ρύθμιση των παρακάτω θεμάτων, τα οποία έχουν ιδιαίτερη σημασία για τις ΜΜΕ:

— τις εργασίες Ε&Α, οι οποίες εκτελούνται από κοινού από επιχειρήσεις και δημόσια ερευνητικά κέντρα,

(1) ΕΕ C 190 της 12.8.2003

(2) ΕΕ C 45 της 17.2.1996, σ. 5.

- τον ορισμό της «βασικής έρευνας», της «βιομηχανικής έρευνας» και της «προ-ανταγωνιστικής δραστηριότητας ανάπτυξης»,
- τις επιλέξιμες δαπάνες,
- την ένταση της ενίσχυσης (ποσοστιαίο ανώτατο όριο ενίσχυσης επί του συνόλου των επιλέξιμων δαπανών),
- τις ενισχύσεις για τις δαπάνες που σχετίζονται με την απόκτηση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και την εκπόνηση μελετών σκοπιμότητας,
- τις επιμέρους ενισχύσεις για σημαντικότερα σχέδια (ανώτατο όριο της εξαίρεσης),
- τις ενισχύσεις που θα εξακολουθούν να υπόκεινται στην υποχρέωση κοινοποίησης.

2.2. Επιπλέον, ο ορισμός των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στο παράρτημα Ι του κανονισμού τροποποιείται σύμφωνα με τη σύσταση 2003/361/ΕΚ της Επιτροπής, της 6ης Μαΐου 2003 ⁽¹⁾. Ο νέος ορισμός θα ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 2005.

2.3. Επίσης, θα πρέπει να διευθετηθούν οριστικά οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν πριν από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού αυτού και χωρίς προηγούμενη έγκριση από την Επιτροπή.

2.4. Τέλος, οι οριζόμενες στο παράρτημα ΙΙΙ του κανονισμού ειδικές διατάξεις περί υποβολής εκθέσεων θα αντικατασταθούν στο μέλλον από ένα ενιαίο και απλουστευμένο σύστημα υποβολής εκθέσεων, κατ' εφαρμογή του άρθρου 27 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Στο πλαίσιο των σημαντικών προϋποθέσεων για ευημερία και οικονομική και κοινωνική πρόοδο, οι οποίες ήδη αναφέρθηκαν σε πολλές γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, ο ανταγωνισμός, η ισότητα ευκαιριών και η ανάπτυξη των γνώσεων διαδραματίζουν ουσιώδη ρόλο.

3.1.1. Γενικά, οι ενισχύσεις δεν πρέπει να γίνονται αποδεκτές, επειδή υπονομεύουν την ισότητα των ευκαιριών και τον ανταγωνισμό, συνεπάγονται υψηλότερη φορολογική επιβάρυνση, απαιτούν σημαντικές νομοθετικές ρυθμίσεις και προκαλούν εκτεταμένα διοικητικά βάρη για όλους τους συμμετέχοντες.

3.1.2. Μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όπως στην πολιτική για την έρευνα, την πολιτική για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και την περιφερειακή πολιτική, είναι δυνατόν να χορηγηθούν ενισχύσεις, προκειμένου να δοθεί στις επιχειρήσεις της ΕΕ η ώθηση, την οποία δεν μπορούν να δημιουργήσουν αρχικά οι ίδιες και η οποία είναι απαραίτητη για την ανταγωνιστικότητά τους έναντι των (και εκτός Ευρώπης) ανταγωνιστών τους.

3.2. Στο μέτρο που μπορούν να χορηγηθούν ενισχύσεις, θα έπρεπε να επιδιωχθεί γενικά η μεγαλύτερη δυνατή εναρμόνιση των ορισμών και των ρυθμίσεων, προκειμένου να περιορισθεί στο ελάχιστο η διοικητική επιβάρυνση όλων των συμμετεχόντων παραγόντων και να καταστεί ταυτόχρονα περισσότερο κατανοητό το νομοθετικό πλαίσιο. Πρόκειται για μία σημαντική άποψη, κυρίως για τις ΜΜΕ, οι οποίες διαθέτουν περιορισμένο διοικητικό μηχανισμό.

3.3. Δυστυχώς, ενόψει των οικονομικών περιορισμών που επιβάλλει ο ανταγωνισμός, οι επιχειρήσεις, και κυρίως οι ΜΜΕ, τείνουν να επενδύουν ανεπαρκώς στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης, εξαιτίας του υψηλού κόστους, των αναγκών για υψηλά εξειδικευμένους εμπειρογνώμονες και εξοπλισμό αλλά και της αβεβαιότητας των αποτελεσμάτων της έρευνας. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τη βασική έρευνα, όπου βασικά είναι αδύνατον να προβλεφθεί κατά πόσον θα επιτευχθεί στο κοντινό μέλλον αξιοποιήσιμο οικονομικά αποτέλεσμα.

3.4. Εντός ενός δεδομένου πλαισίου, η πρόταση κανονισμού της Επιτροπής επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών να χορηγήσουν μία στοχευμένη ενίσχυση στις δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης των ΜΜΕ, χωρίς να χρειάζεται να την κοινοποιήσουν προηγούμενως στην Επιτροπή. Πρόκειται για ένα ιδιαίτερα σημαντικό μέτρο, επειδή οι ΜΜΕ συχνά βρίσκονται σε μειονεκτική θέση στο πλαίσιο του ανταγωνισμού με μεγάλες ή μη ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και, εξαιτίας αυτού, χρειάζονται συχνά την ταχύτερη και λιγότερο γραφειοκρατική δυνατόν υποστήριξη.

3.4.1. Η πρόταση κανονισμού της Επιτροπής λαμβάνει εξάλλου ιδιαίτερα υπόψη του τις ιδιαιτερότητες των ΜΜΕ. Αυτή η πρόθεση επιδοκιμάζεται κατά βάση από την ΕΟΚΕ.

3.4.2. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα επισημάνει το βαρύνοντα ρόλο των ΜΜΕ για την καινοτομία ως αποτέλεσμα της έρευνας και ανάπτυξης, και κυρίως στη γνωμοδότησή της ⁽²⁾ για το Ευρωπαϊκό Χώρο Έρευνας (βλέπε σημείο 7.5 και εξής).

3.5. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η πρόταση κανονισμού της Επιτροπής αποτελεί σημαντικό μέτρο, στο πνεύμα των στόχων της Συνόδου Κορυφής της Λισαβόνας (2000), για την ενδυνάμωση της έρευνας στο σύνολό της, την αύξηση του μεριδίου της έρευνας στο ακαθάριστο εθνικό προϊόν και την ενίσχυση του σημαντικού ρόλου των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

3.6. Όσον αφορά ορισμένες επιμέρους διατάξεις, εγείρονται αμφιβολίες για την πρακτικότητά τους και την τεχνική δυνατότητα εφαρμογής τους. Εξάλλου, θα έπρεπε να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες για την εναρμόνιση των διαφόρων νομοθετικών κειμένων που υφίστανται σχετικά με το θέμα αυτό.

3.7. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση των δυσχερειών σχετικά, αφενός, με τον εναρμονισμό των ορισμών και των κριτηρίων στις διάφορες ρυθμίσεις εξαίρεσης και, αφετέρου, με τη συμβατότητα της υποβληθείσας πρότασης, για τη συμπερίληψη των ενισχύσεων για Ε&Α στον κανονισμό εξαίρεσης των ΜΜΕ, με τα κοινοτικά πλαίσια για Ε&Α.

⁽¹⁾ ΕΕ L 124 της 20.5.2003, σ. 36.

⁽²⁾ ΕΕ C 204 της 18.7.2000.

3.7.1. Συνεπώς, συνιστάται μελλοντικά η εναρμόνιση και η απλούστευση των κριτηρίων για τις επιμέρους υποχρεώσεις κοινοποίησης στις διάφορες ρυθμίσεις εξαιρέσεων. Στο μέλλον, οι ενδεχόμενες διατυπώσεις θα πρέπει να είναι κατανοητές και αντικειμενικά στηριγμένες.

3.7.2. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, θα ήταν δυνατόν, για παράδειγμα, να στηρίζονται γενικά⁽¹⁾ (και αποκλειστικά) οι διάφορες υποχρεώσεις κοινοποίησης επί του συνολικού ύψους της (ακαθάριστης) ενίσχυσης και, ενδεχομένως, να αιτιολογούνται ρητώς οι απαιτούμενες παρεκκλίσεις.

3.7.3. Στην προσεχή αναθεώρηση, την οποία η ΕΟΚΕ κρίνει επείγουσας ανάγκης, του κοινοτικού πλαισίου Ε&Α, θα πρέπει, επίσης, να συμπεριληφθεί ως κριτήριο καθοριστικό για την υποχρέωση κοινοποίησης αποκλειστικά το ύψος της (ακαθάριστης) ενίσχυσης. Σε περίπτωση που προκύψουν, εξαιτίας αυτού, πολύ χαμηλά όρια για την υποχρέωση κοινοποίησης, θα ήταν σκόπιμο αυτά να αυξηθούν ανάλογα.

3.8. Δεδομένου ότι το κοινοτικό πλαίσιο Ε&Α παρέμεινε ουσιαστικά απaráλλακτο από το 1996 και δεν διευρύνθηκε⁽²⁾ παρά μόνο μέσω ελάχιστων προσαρμογών⁽³⁾, παρά το γεγονός ότι οι βασικές συνθήκες για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων Ε&Α μεταβλήθηκαν μετά το 1996 (για παράδειγμα, με τη λήξη ισχύος των κανόνων του ΠΟΕ για τις ενισχύσεις), θα πρέπει να τύχει νέας επεξεργασίας και να προσαρμοσθεί στα νέα δεδομένα. Κατά συνέπεια και ο κανονισμός εξαιρέσεων θα πρέπει να προσαρμοσθεί αναλόγως.

3.8.1. Η εν λόγω προσαρμογή είναι, επίσης, σημαντική, επειδή πολλά ερευνητικά σχέδια εκτελούνται σε συνεργασία μεταξύ των ΜΜΕ και των μεγάλων επιχειρήσεων. Σε αυτή την περίπτωση, και οι ΜΜΕ υπόκεινται στους κανόνες του κοινοτικού πλαισίου Ε&Α (βλέπε αιτιολογική σκέψη 11 του κανονισμού). Επομένως, οι ΜΜΕ θα πρέπει να γνωρίζουν σε βάθος και να μπορούν να χρησιμοποιούν τόσο το ισχύον γενικά για τις μεγάλες επιχειρήσεις κοινοτικό πλαίσιο Ε&Α, όσο και τον εν προκειμένω — και μόνο για τις ΜΜΕ — προτεινόμενο κανονισμό εξαιρέσεων για Ε&Α. Είναι προφανές ότι, σε περίπτωση που ο κανονισμός εξαιρέσεων και το κοινοτικό πλαίσιο δεν είναι επαρκώς συμβατά, θα προκύψει για τις ΜΜΕ πρόσθετο διοικητικό βάρος.

3.9. Ορισμός των ΜΜΕ

Η ΕΟΚΕ εγκρίνει πλήρως την υιοθέτηση εκ μέρους της Επιτροπής του νέου ορισμού για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, τον οποίο αποφάσισε η Επιτροπή και ο οποίος θα αρχίσει να ισχύει από 1.1.2005, στο παρόν σχέδιο για τη συμπερίληψη των ενισχύσεων Ε&Α στον κανονισμό εξαιρέσεων για τις ΜΜΕ.

3.9.1. Στον εν λόγω νέο ορισμό, για πρώτη φορά, οι μικροεπιχειρήσεις παρουσιάζονται ως ιδιαίτερη κατηγορία (απασχόληση λιγότερο από 10 εργαζομένων, έως 2 εκατομμύρια ευρώ κύκλος εργασιών ή ετήσιος ισολογισμός). Δεδομένης της μεγάλης οικονομικής σημασίας αυτού του είδους μικροεπιχειρήσεων, η ΕΟΚΕ συνιστά, στο πλαίσιο των μελλοντικών πολιτικών της Κοινότητας και των κρατών μελών, να διευκολύνεται η δημιουργία αυτού του είδους των μικροεπιχειρήσεων (μεταξύ άλλων, μέσω της

απλούστευσης και της μείωσης των σχετικών διοικητικών απαιτήσεων), έτσι ώστε γενικά να λαμβάνονται καλύτερα υπόψη οι ιδιαίτερες συνθήκες λειτουργίας αυτών των επιχειρήσεων.

3.9.1.1. Δεδομένου ότι αφενός οι ενισχύσεις Ε&Α που χορηγούνται σε μικροεπιχειρήσεις δεν μπορούν να συμβάλουν στη στρέβλωση του ανταγωνισμού και αφετέρου θα πρέπει να διευκολυνθεί η πρόσβαση των επιχειρήσεων αυτών σε δραστηριότητες Ε&Α, θα ήταν σκόπιμο να μελετηθεί μια ρύθμιση «ελάχιστων απαιτήσεων» με βάση την οποία θα εφαρμόζονται απλούστερα κριτήρια σε αυτή την κατηγορία επιχειρήσεων. Η «Ευρωπαϊκή Χάρτα Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων», η οποία προβλέπει μέτρα για την προώθηση και στήριξη αυτών των επιχειρήσεων, θα μπορούσε να αποτελέσει έγγραφο αναφοράς για το σκοπό αυτό.

3.9.2. Εξάλλου, πρέπει να υποστηριχθεί περισσότερο το δυναμικό καινοτομίας και σε εκείνες τις δραστηριότητες στον τομέα υψηλής τεχνολογίας μεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες, αφενός, δεν εμπίπτουν πλέον στον ορισμό για τις ΜΜΕ που αποφάσισε η Επιτροπή και, αφετέρου, δεν διαθέτουν ακόμη τους πόρους των μεγάλων επιχειρήσεων. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ συνιστά την επέκταση της εξαιρέσης των ενισχύσεων Ε&Α υπέρ των ΜΜΕ και στις επιχειρήσεις των οποίων ο αριθμός των εργαζομένων κυμαίνεται μεταξύ 251 και 500 ατόμων.

4. Ιδιαίτερες παρατηρήσεις

4.1. Η νομική ασφάλεια κατά την εφαρμογή

Στο άρθρο 10 της πρότασης κανονισμού, του οποίου το πεδίο εφαρμογής είναι διευρυμένο σε σύγκριση με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 70/2001 (συγκρίνατε και το σημείο 2.3), ορίζονται τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία αντιμετωπίζονται (i) οι, κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του κανονισμού, εκκρεμούσες κοινοποιήσεις, καθώς και (ii) οι, πριν από την έναρξη ισχύος του εν λόγω κανονισμού, χορηγηθείσες ενισχύσεις, κατά παράβαση της υποχρέωσης κοινοποίησης. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι σε αυτή την περίπτωση είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθούν τα δυνατόν ευνοϊκότερα κριτήρια του παρόντος σχεδίου κανονισμού. Στο βαθμό όμως που δεν πληρούνται οι απαραίτητες προϋποθέσεις, τονίζει ότι θα πρέπει να καταστεί σαφές ότι τα προς χρήση κριτήρια να αντιστοιχούν σε εκείνα που ήταν γνωστά ή ίσχυαν κατά τη στιγμή της προς εξέταση διαδικασίας.

4.1.1. Στο πνεύμα της νομικής ασφάλειας, η ΕΟΚΕ συνιστά τη διασαφήνιση των τριών τελευταίων γραμμών του κειμένου κατά τον παρακάτω τρόπο⁽⁴⁾: «Οι ενισχύσεις που δεν συγκεντρώνουν αυτές τις προϋποθέσεις αξιολογούνται από την Επιτροπή, βάσει των κανονισμών, των νομοθετικών πλαισίων, των κατευθυντήριων γραμμών και των ανακοινώσεων που ισχύουν κατά τη στιγμή παραλαβής της κοινοποίησης, ή, σε περίπτωση που δεν υφίσταται κοινοποίηση, βάσει των κανονισμών, των νομοθετικών πλαισίων, των κατευθυντήριων γραμμών και των ανακοινώσεων που ισχύουν κατά τη στιγμή της εφαρμογής ή της χορήγησης της ενίσχυσης».

(1) Και στην περίπτωση των περιφερειακών ενισχύσεων.

(2) ΕΕ C 111 της 8.5.2002, σ. 3.

(3) ΕΕ C 48 της 13.2.1998, σ. 2.

(4) Βλέπε, επίσης, την «Ανακοίνωση της Επιτροπής για τον καθορισμό των κανόνων που ισχύουν για την αξιολόγηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων», της 7ης Μαΐου 2002, COM(2002) 458 τελικό.

4.2. Δυνατότητα επιλογής και συμβατότητα με το κοινοτικό πλαίσιο Ε&Α

Όπως όλες οι ρυθμίσεις εξαιρέσης, και ο κανονισμός 70/2001 παραχωρεί ρητώς στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να κοινοποιήσουν τις διατάξεις για τις ενισχύσεις και τις επιμέρους ενισχύσεις, παρά να επικαλεσθούν την εξαίρεση. Αν και, κατ' αρχήν, αυτές οι διατάξεις πρέπει να αξιολογηθούν θετικά, εντούτοις θα πρέπει να διευκρινισθεί αναμφίβολα η βάση επί της οποίας εξετάζονται αυτές οι κοινοποιήσεις.

4.2.1. Μολονότι, στην αιτιολογική σκέψη 11 του κανονισμού ορίζεται ότι «Το κοινοτικό πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων στην έρευνα και ανάπτυξη θα εξακολουθήσει να εφαρμόζεται για την εκτίμηση των άλλων ενισχύσεων για έρευνα και ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων ενίσχυσης που ισχύουν τόσο για τις μεγάλες όσο και για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις», ωστόσο παραμένει ασαφές κατά πόσον ισχύει αυτή η διάταξη και για τις κοινοποιηθείσες ενισχύσεις.

4.2.2. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά την παρακάτω τροποποίηση της αιτιολογικής σκέψης 11 του προτεινόμενου κανονισμού και τη συμπερίληψή της στο κατάλληλο σημείο του προτεινόμενου κανονισμού: «Ο τροποποιούμενος από τον παρόντα κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 70/2001 ισχύει μόνο για τις κρατικές ενισχύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη προς όφελος των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Ωστόσο, γίνεται χρήση της δυνατότητας οι εν λόγω ενισχύσεις να κοινοποιούνται, με αποτέλεσμα αυτές, όπως και άλλες ενισχύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένων και ενισχύσεων που χορηγούνται τόσο σε μεγάλες ενισχύσεις όσο και σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις, να ελέγχονται βάσει του κοινοτικού πλαισίου Ε&Α για τις κρατικές ενισχύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη».

4.2.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη διευκρίνιση στην αιτιολογική σκέψη 11 για το χειρισμό των «μικτών» ενισχύσεων, επειδή τα ερευνητικά προγράμματα των κρατών μελών (καθώς και το 6ο πρόγραμμα-πλαίσιο Ε&Α της Κοινότητας) μόνο σε ειδικές περιπτώσεις απευθύνονται αποκλειστικά στις ΜΜΕ. Γενικά, πέραν των δημόσιων ερευνητικών ιδρυμάτων, των ανωτέρων σχολών, των πανεπιστημίων και των ΜΜΕ, επωφελούνται από αυτά και οι μεγάλες επιχειρήσεις. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η ρύθμιση των εναρμονισμένων ερευνητικών προγραμμάτων μέσω δύο διαφορετικών νομοθετικών πλαισίων θα ήταν ιδιαίτερα προβληματική και θα περιέπλεκε την κατάσταση. Όπως αναφέρθηκε ήδη στις παραγράφους 3.8 και 3.8.1, συνιστάται, κατά συνέπεια, να διατυπωθούν οι προτεινόμενες διατάξεις του νέου κανονισμού εξαιρέσης Ε&Α κατά τρόπο όμοιο με τις διατάξεις του κοινοτικού πλαισίου στον εν λόγω τομέα ή να αναθεωρηθούν οι διατάξεις του κοινοτικού πλαισίου προκειμένου να προσαρμοσθούν στον κανονισμό εξαιρέσης. Θα ήταν δυνατόν να υπάρξει απόκλιση στο μέτρο που αυτή επιβάλλεται, αλλά με τη σαφή αιτιολόγησή της.

4.2.4. Για τη μακροχρόνια διασφάλιση της μεγαλύτερης δυνατής εναρμόνισης των υλικών διατάξεων, αφενός, του κοινοτικού πλαισίου Ε&Α και, αφετέρου, του προτεινόμενου κανονισμού εξαιρέσης για τις ΜΜΕ, συνιστάται, επίσης, η εξομίωση της διάρκειας ισχύος (και των ημερομηνιών αναθεώρησης) των δύο νομοθετικών μέτρων (καθώς και ο κοινός, στο μέτρο του δυνατού, χειρισμός τους).

4.3. Μελέτες σκοπιμότητας

4.3.1. Δεδομένου ότι στην αρχή μίας μελέτης σκοπιμότητας δεν είναι δυνατόν να προβλεφθεί εάν το αποτέλεσμα θα οδηγήσει σε ένα σχέδιο Ε&Α, το οποίο θα επιδέχεται εξαίρεσης, η ΕΟΚΕ συνιστά τη διαγραφή του δεύτερου μέρους της πρότασης του της παραγράφου 2, του άρθρου 5 bis.

4.3.2. Αν και στο τέλος του νέου άρθρου 5 α γίνεται αναφορά στην υπεργολαβία (σε άλλο πλαίσιο), είναι δύσκολο να ειπωθεί εάν οι δαπάνες της υπεργολαβίας Ε&Α αποτελούν μέρος των επιλέξιμων δαπανών υπό την έννοια του προς τροποποίηση άρθρου 21. Στο άρθρο 21 iv) γίνεται αναφορά στις δαπάνες «των ερευνών, ... που έχουν αγορασθεί ... από εξωτερικές πηγές σε τιμές ελεύθερης αγοράς». Ωστόσο, αυτά τα έξοδα πρέπει να περιορίζονται στο 50 % των συνολικών επιλέξιμων δαπανών του σχεδίου. Δεδομένου ότι εξαιτίας της έλλειψης ειδικών ικανοτήτων ή τεχνικών δεξιοτήτων, οι ΜΜΕ δεν διαθέτουν πάντοτε τη δυνατότητα να υλοποιήσουν οι ίδιες ένα σημαντικό μέρος των απαραίτητων εργασιών Ε&Α, η υπεργολαβία, υπό την έννοια του στόχου της πρότασης κανονισμού, θα έπρεπε να επιτρέπεται ρητώς και να είναι αποδεκτή χωρίς περιορισμούς, στο μέτρο του δυνατού. Το προτεινόμενο από την Επιτροπή όριο του 50 % των επιλέξιμων δαπανών είναι ιδιαίτερα περιοριστικό, κυρίως για τα θέματα βασικής έρευνας, η οποία ανατίζεται συνήθως ως υπεργολαβία στα πανεπιστήμια και στα (εξαρτώμενα από το δημόσιο) ερευνητικά ιδρύματα, γεγονός το οποίο είναι απόλυτα επιθυμητό από άποψη ερευνητικής πολιτικής.

4.4. Δαπάνες που σχετίζονται με την απόκτηση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το άρθρο 5 γ, το οποίο εξαιρεί τη χορήγηση ενισχύσεων για την κάλυψη των δαπανών για την απόκτηση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας από την υποχρέωση της κοινοποίησης.

4.5. Ορισμός των κατηγοριών της έρευνας

4.5.1. ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαβάθμιση της ακαθάριστης έντασης της ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 5 α, παράγραφος 3, σε αναλογία με το άρθρο 1, παράγραφος 2 β) είναι απολύτως ορθή. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης επίγνωση του γεγονότος ότι, όταν η ακαθάριστη ένταση της ενίσχυσης είναι διαφορετική, προκύπτει ένα δισεπίλυτο πρόβλημα οριοθέτησης. Για την απλούστευση της λειτουργίας αυτών των ενισχύσεων, θα μπορούσε να μελετηθεί η δυνατότητα να αφήνεται στα κράτη μέλη ένα προσαρμοσμένο περιθώριο ελιγμών κατά τον καθορισμό ενός «σταθμισμένου μέσου όρου» (άρθρο 5 α, περίπτωση 3).

4.5.2. Έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι υπάρχει κίνδυνος περαιτέρω περιπλοκής αυτού του προβλήματος οριοθέτησης, αλλά ενόψει της δυνητικής δικτύωσης και ανάδρασης — που είναι απολύτως επιθυμητές — μεταξύ της βασικής έρευνας και των στόχων εφαρμογής, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να υπενθυμίσει την άποψη της για το θέμα αυτό⁽¹⁾, όπως αυτή εκφράστηκε στο πλαίσιο της γνωμοδότησής της για τον ευρωπαϊκό χώρο έρευνας. Συνεπώς, θα επιθυμούσε να προτείνει νέους ορισμούς.

4.5.3. «Βασική έρευνα»: κάθε ερευνητική δραστηριότητα με σκοπό τη διεύρυνση και την εμβάθυνση των βασικών επιστημονικών και τεχνικών γνώσεων η οποία δεν συνδέεται άμεσα ή και

(¹) ΕΕ C 204 της 18.7.2000. Βλέπε σημείο 7.1 της προαναφερθείσας γνωμοδότησης για τον ευρωπαϊκό ερευνητικό χώρο: «Η έρευνα και η τεχνολογική ανάπτυξη αποτελούν κατά βάση μια ενότητα η οποία περιλαμβάνει διάφορους τομείς ερευνών (και, συνεπώς, στάδια ωρίμανσης της γνώσης που έχει σχέση με νέες τεχνολογίες) όπως η βασική έρευνα, η εφαρμοσμένη έρευνα, η “εγκυκλοπαιδική” έρευνα (π.χ. για την ολοκλήρωση της γνώσης βάσει όσον αφορά τις ιδιότητες της ύλης, νέα υλικά, ουσίες κ.λπ.), η τεχνολογική ανάπτυξη και η ανάπτυξη προϊόντων και μεθόδων».

καθόλου με μια ενδεχόμενη βιομηχανική ή εμπορική εκμετάλλευση».

4.5.4. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι στην καθομιλουμένη των περισσότερων κρατών μελών ο όρος «βιομηχανική έρευνα» χρησιμοποιείται ελάχιστα, ενώ χρησιμοποιείται συνήθως ο όρος «εφαρμοσμένη έρευνα». Ακόμη και στην πλέον πρόσφατη έκδοση του εγχειριδίου «Frascati» του ΟΟΣΑ («Proposed standard practice for surveys on research and experimental development») χρησιμοποιείται ο όρος «εφαρμοσμένη έρευνα».

4.5.5. Για το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά, κατά την αναθεώρηση του κοινοτικού πλαισίου να προσδιοριστούν εκ νέου οι επιμέρους κατηγορίες και η ορισμοί και να συμφωνηθούν σε ένα προκαταρκτικό στάδιο από κοινού με τους εμπειρογνώμονες που είναι υπεύθυνοι ερευνητικών προγραμμάτων και με την «επιστημονική κοινότητα».

5. Σύσταση

Η ΕΤΠ συνιστά την έγκριση ενός αναθεωρημένου σχεδίου της Επιτροπής, στο οποίο θα συνεκτιμούνται οι παραπάνω παρατηρήσεις.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 74/408/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με τα οχήματα με κινητήρα όσον αφορά τα καθίσματα, τις αγκυρώσεις τους και τα υποστηρίγματα κεφαλής»

(COM(2003) 361 τελικό — 2003/0128 (COD))

(2004/C 80/02)

Στις 3 Ιουλίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του, στις 12 Νοεμβρίου 2003, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Ranocchiarì.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 102 ψήφους υπέρ, μία κατά και μία αποχή την παρούσα γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η υπό εξέταση πρόταση εντάσσεται στο γενικό κανονιστικό πλαίσιο για την έγκριση τύπου των οχημάτων και των σχετικών εξαρτημάτων.

1.2. Η τοποθέτηση καθισμάτων, οι αγκυρώσεις τους και τα υποστηρίγματα κεφαλής είναι ένα τεχνικό θέμα ιδιαίτερης σημασίας που πρέπει να ρυθμίζεται σε κοινοτικό επίπεδο.

1.3. Η ταυτόχρονη παρουσίαση τριών προτάσεων οδηγιών⁽¹⁾ βασίζεται στην αρχή της πλήρους εναρμόνισης, σκοπός της οποίας είναι μία ενιαία και δεσμευτική σειρά κοινοτικών κανόνων και μία ενιαία διαδικασία έγκρισης και η επακόλουθη ταυτόχρονη θέση σε ισχύ στην Ένωση.

1.4. Η αναγκαιότητα των υπό εξέταση κανόνων έγκρισης τύπου συνδέεται με την επέκταση της τοποθέτησης και τη χρήση των ζωνών ασφαλείας σε περισσότερα οχήματα.

1.5. Πράγματι, μέχρι σήμερα η υποχρεωτική χρήση των ζωνών ασφαλείας προβλεπόταν μόνο για τα επιβατικά αυτοκίνητα (κατ. M1) και — μόνο για τα εμπρός καθίσματα — για τα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων κάτω των 3,5 τόνων (N1). Δεν περιλαμβάνοντουσαν αντιθέτως τα βαρέα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων (N2 και N3) καθώς και τα μικρά λεωφορεία και τα λεωφορεία (M2 και M3).

1.6. Η επέκταση της υποχρεωτικής χρήσης των ζωνών σε όλες τις κατηγορίες των οχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων και προσώπων είναι πολύ πρόσφατη⁽²⁾.

1.7. Επειδή μέχρι σήμερα, για τα άλλα οχήματα εκτός των επιβατικών αυτοκινήτων, δεν υπήρχε μια πραγματική και ενιαία κοινοτική έγκριση τύπου, τα κράτη μέλη ήταν αυτά που αποφάσιζαν εάν θα εφαρμόσουν τουλάχιστον σε εθνικό επίπεδο τις τρεις ισχύουσες οδηγίες οι οποίες προτείνεται να τροποποιηθούν από τις προαναφερθείσες προτάσεις οδηγίας.

1.8. Η πρόβλεψη εγκατάστασης σε οχήματα μεγαλύτερης μέγιστης μάζας όχι μόνο επιβάλλει την τοποθέτηση ζωνών δύο ή τριών σημείων, αλλά συνεπάγεται και την ανάγκη να στερεωθούν στα καθίσματα αντί για τον σκελετό του οχήματος όπως συμβαίνει με τα επιβατικά αυτοκίνητα. Για το λόγο αυτό απαιτείται η συμμόρφωση και με τις τρεις οδηγίες.

2. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

2.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την κανονιστική προσέγγιση που αποσκοπεί στην πλήρη εναρμόνιση σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης.

2.2. Το μέτρο που προβλέπεται στην υπό εξέταση οδηγία ανταποκρίνεται στην αναγκαιότητα για ασφάλεια των επιβατών και εντάσσεται συνεπώς δικαιωματικά στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για την οδική ασφάλεια⁽³⁾.

2.3. Η οδηγία της οποίας προτείνεται η τροποποίηση προβλέπει ήδη όλες τις τεχνικές και διοικητικές διατάξεις που επιτρέπουν την έγκριση τύπου οχημάτων άλλων κατηγοριών πλην της M1.

2.4. Η πραγματική καινοτομία έγκειται στην κατάργηση της τοποθέτησης πλευρικών καθισμάτων στα νέου τύπου οχήματα (από την 1.7.2004) και στα νέα οχήματα όλων των κατηγοριών (M1, M2, M3, κλάση II ή B) εκτός από τα αστικά λεωφορεία (από την 1.1.2006).

(1) Μαζί με το έγγραφο COM(2003) 361 τελικό, που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, υποβάλλονται επίσης το έγγραφο COM(2003) 362 τελικό για τις αγκυρώσεις των ζωνών ασφαλείας και το έγγραφο COM(2003) 363 τελικό για τις ζώνες ασφαλείας και τα συστήματα συγκρατήσεως.

(2) Οδηγία 2003/20/ΕΚ της 8.4.2003, ΕΕ L 115 της 9.5.2003.

(3) Ανακοίνωση της Επιτροπής (COM(2003) 311 τελικό της 2.6.2003 για την οποία η ΕΟΚΕ επεξεργάζεται σχετική γνωμοδότηση.

2.5. Η κατάργηση αποφασίστηκε πράγματι μετά από έρευνα που ανατέθηκε σε εξωτερικούς εμπειρογνώμονες και από την οποία προέκυψε ότι τα πλευρικά καθίσματα θα πρέπει να καταργηθούν στα λεωφορεία όπου δεν επιτρέπονται όρθιοι ⁽¹⁾.

2.6. Ο κανόνας προβλέπει βέβαια κάποιες εξαιρέσεις από την εφαρμογή της απαγόρευσης (καθίσματα των μηχανοκίνητων τροχόσπιτων, τα οποία προορίζονται για χρήση μόνον όταν το όχημα είναι σταθμευμένο, ασθenoφόρα κ.λπ.). Διατυπώνονται ωστόσο επικρίσεις που αφορούν κυρίως δύο πτυχές:

- την εξαφάνιση των «γωνιών-σαλόνια» και κατά συνέπεια των άνετων χώρων από τα πολυτελή πούλμαν,
- τον πολύ περιορισμένο χρόνο εφαρμογής της οδηγίας.

2.7. Η ασφάλεια αποτελεί παγκόσμια αξία και πρέπει να προωθηθεί από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς. Πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια είτε τεχνικής φύσεως είτε οικονομικής για την επίτευξη του στόχου αυτού. Τούτο ωστόσο δεν συμφωνεί πλήρως με τις διατάξεις της πρότασης όταν απαγορεύονται άνετες και ποιοτικές λύσεις που απαιτούνται για παράδειγμα στα λεωφορεία που διανύουν μεγάλες αποστάσεις διεθνώς.

2.8. Η ΕΟΚΕ αν και είναι πεπεισμένη ότι απαιτείται ο μέγιστος σεβασμός των κριτηρίων ασφαλείας διατηρεί κάποιες επιφυλάξεις για τα πραγματικά οφέλη αυτής της απαγόρευσης και εκφράζει τη λύπη της που δεν προσκομίστηκαν στατιστικά στοιχεία για τον αριθμό των ατυχημάτων που αφορούν λεωφορεία με τέτοιου είδους καθίσματα και για τις συνέπειές τους στους επιβάτες.

⁽¹⁾ Αποτελέσματα έρευνας πραγματογνωμοσύνη που διεξήγαγε το Cranfield Impact Center (Ιούλιος 2001).

2.9. Εξάλλου η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η επιλογή της απαγόρευσης οφείλεται στο περιεχόμενο της έρευνας που επικεντρώνεται αποκλειστικά σε καλύτερο τύπο ζωνών ασφαλείας που θα τοποθετηθούν στα καθίσματα αυτά και στην αδυναμία άμεσης τεχνικής και κατασκευαστικής ανταπόκρισης. Προκύπτει πράγματι ότι σε ορισμένα κράτη μέλη πραγματοποιούνται μελέτες, για να εξασφαλιστεί στα καθίσματα αυτά η ίδια ασφάλεια που υπάρχει στα καθίσματα που είναι τοποθετημένα με μέτωπο προς τα εμπρός.

2.10. Η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε ωστόσο να παραταθεί η προθεσμία για τη θέση σε ισχύ της απαγόρευσης αυτής ούτως ώστε να δοθεί χρόνος προσαρμογής στη βιομηχανία, εάν εν τω μεταξύ δεν έχουν βρεθεί ικανοποιητικές τεχνικές λύσεις.

2.11. Αναλυτικά η ΕΟΚΕ ζητά να διορθωθεί η προτελευταία πρόταση του σημείου 3 της αιτιολογικής έκθεσης της πρότασης COM(2003) 361 τελικό, εφόσον η οδηγία 91/671/ΕΟΚ έχει ήδη τροποποιηθεί από την οδηγία 2003/20/ΕΚ της 8.4.2003 που αναφέρεται στην εισαγωγή της παρούσης γνωμοδότησης.

3. Συμπεράσματα

3.1. Πέρα από τις επιφυλάξεις για τα πλευρικά καθίσματα και το χρόνο εφαρμογής της απαγόρευσης, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το στόχο της πρότασης για την εισαγωγή ολοένα και αυστηρότερων προτύπων ασφαλείας. Και τούτο ακόμη και όταν τα προβλεπόμενα μέτρα ενδέχεται να επιφέρουν πρόσθετο κόστος, όπως φαίνεται για παράδειγμα ότι μπορεί να συμβεί σε ό,τι αφορά τα τουριστικά λεωφορεία. Η διάσωση ανθρώπινων ζωών είναι στόχος που πρέπει να επιδιωχθεί με περισσότερο κατάλληλες λύσεις που να αποτελούν πάντα το αποτέλεσμα στοχοθετημένων ερευνών, ιδίως εάν θέλουμε να προσεγγίσουμε το φιλόδοξο στόχο του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για την οδική ασφάλεια: μείωση κατά το ήμισυ του αριθμού των θυμάτων τροχαίων ατυχημάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση έως το 2010.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 76/115/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στις αγκυρώσεις των ζωνών ασφαλείας των οχημάτων με κινητήρα»

(COM(2003) 362 τελικό — 2003/0136 (COD))

(2004/C 80/03)

Στις 3 Ιουλίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του, στις 12 Νοεμβρίου 2003, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Ranocchiarì.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 115 ψήφους υπέρ και μια κατά την παρούσα γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η υπό εξέταση πρόταση εντάσσεται στο γενικό κανονιστικό πλαίσιο για την έγκριση τύπου των οχημάτων και των σχετικών εξαρτημάτων.

1.2. Η τοποθέτηση ζωνών ασφαλείας και οι αγκυρώσεις τους είναι ένα τεχνικό θέμα ιδιαίτερης σημασίας που πρέπει να ρυθμίζεται σε κοινοτικό επίπεδο.

1.3. Η ταυτόχρονη παρουσίαση των τριών προτάσεων οδηγιών ⁽¹⁾ βασίζεται στην αρχή της πλήρους εναρμόνισης, σκοπός της οποίας είναι μία ενιαία και δεσμευτική σειρά κοινοτικών κανόνων και μία ενιαία διαδικασία έγκρισης και η επακόλουθη ταυτόχρονη θέση σε ισχύ στην Ένωση.

1.4. Η αναγκαιότητα των υπό εξέταση κανόνων έγκρισης τύπου συνδέεται με την επέκταση της τοποθέτησης και τη χρήση των ζωνών ασφαλείας σε περισσότερα οχήματα.

1.5. Πράγματι, μέχρι σήμερα η υποχρεωτική χρήση των ζωνών ασφαλείας προβλεπόταν μόνο για τα επιβατικά αυτοκίνητα (κατ. M1) και — μόνο για τα εμπρός καθίσματα — για τα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων κάτω των 3,5 τόνων (N1). Δεν περιλαμβάνοντουσαν αντιθέτως τα βαρέα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων (N2 και N3) καθώς και τα μικρά λεωφορεία και τα λεωφορεία (M2 και M3).

1.6. Η επέκταση της υποχρεωτικής χρήσης των ζωνών ασφαλείας σε όλες τις κατηγορίες των οχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων και προσώπων είναι πολύ πρόσφατη ⁽²⁾.

1.7. Επειδή μέχρι σήμερα, για τα άλλα οχήματα εκτός των επιβατικών αυτοκινήτων δεν υπήρχε μια πραγματική και ενιαία κοινοτική έγκριση τύπου, τα κράτη μέλη ήταν αυτά που αποφάσιζαν εάν θα εφαρμόσουν τουλάχιστον σε εθνικό επίπεδο τις τρεις ισχύουσες οδηγίες οι οποίες προτείνεται να τροποποιηθούν από τις προαναφερθείσες προτάσεις οδηγίας.

1.8. Η πρόβλεψη εγκατάστασης σε οχήματα μεγαλύτερης μέγιστης μάζας όχι μόνο επιβάλλει την τοποθέτηση ζωνών δύο ή τριών σημείων, αλλά συνεπάγεται και την ανάγκη να στερεωθούν στα καθίσματα αντί για τον σκελετό του οχήματος όπως συμβαίνει με τα επιβατικά αυτοκίνητα. Για το λόγο αυτό απαιτείται η συμμόρφωση και με τις τρεις οδηγίες.

2. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

2.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την κανονιστική προσέγγιση που αποσκοπεί στην πλήρη εναρμόνιση σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης.

2.2. Το μέτρο που προβλέπεται στην υπό εξέταση οδηγία ανταποκρίνεται στην αναγκαιότητα για ασφάλεια των επιβατών και εντάσσεται στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για την οδική ασφάλεια ⁽³⁾.

2.3. Η ΕΟΚΕ δεν έχει ούτε τυπικές ούτε ουσιαστικές αντιρρήσεις όσον αφορά το περιεχόμενο της πρότασης COM(2003) 362 τελικό, όσον αφορά τις αγκυρώσεις των ζωνών ασφαλείας των οχημάτων με κινητήρα, επειδή κρίνει κατάλληλες και τεχνικά άσφorges τις τροποποιήσεις που έγιναν στην οδηγία 76/115/ΕΟΚ.

⁽¹⁾ Μαζί με το έγγραφο COM(2003) 362 τελικό, που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, υποβάλλονται επίσης το έγγραφο COM(2003) 361 τελικό για τις αγκυρώσεις των καθισμάτων και η COM(2003) 363 τελικό για τις ζώνες ασφαλείας και τα συστήματα συγκρατήσεως.

⁽²⁾ Οδηγία 2003/20/ΕΚ της 8.4.2003, ΕΕ L 115 της 9.5.2003.

⁽³⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2003) 311 τελικό της 2.6.2003 για την οποία η ΕΟΚΕ επεξεργάζεται σχετική γνωμοδότηση.

2.4. Σχετικά δε με τις τρεις υποχρεωτικές ημερομηνίες που προβλέπονται για την έγκριση τύπου και την επακόλουθη ταξινόμηση των οχημάτων δεν υπάρχουν παρατηρήσεις.

2.5. Η οδηγία της οποίας προτείνεται η τροποποίηση που προβλέπει ήδη όλες τις τεχνικές και διοικητικές διατάξεις που επιτρέπουν την έγκριση τύπου οχημάτων άλλων κατηγοριών πλην της M1.

2.6. Η ασφάλεια αποτελεί παγκόσμια αξία και πρέπει να προωθηθεί από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς. Πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια είτε τεχνικής φύσεως είτε οικονομικής για την επίτευξη του στόχου αυτού.

2.7. Αναλυτικά η ΕΟΚΕ ζητά να διορθωθεί η προτελευταία πρόταση του σημείου 3 της αιτιολογικής έκθεσης της πρότασης COM(2003) 362 τελικό, εφόσον η οδηγία 91/671/ΕΟΚ έχει ήδη

τροποποιηθεί από την οδηγία 2003/20/ΕΚ της 8 Απριλίου 2003 που αναφέρεται στην εισαγωγή της παρούσης γνωμοδότησης.

3. Συμπεράσματα

3.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το στόχο της πρότασης για την εισαγωγή ολοένα και αυστηρότερων προτύπων ασφαλείας. Και τούτο ακόμη και όταν τα προβλεπόμενα μέτρα ενδέχεται να επιφέρουν πρόσθετο κόστος, όπως φαίνεται για παράδειγμα ότι μπορεί να συμβεί σε ό,τι αφορά τα τουριστικά λεωφορεία. Η διάσωση ανθρώπινων ζώων είναι στόχος που πρέπει να επιδιωχθεί με περισσότερο κατάλληλες λύσεις που να αποτελούν πάντα το αποτέλεσμα στοχοθετημένων ερευνών, ιδίως εάν θέλουμε να προσεγγίσουμε το φιλόδοξο στόχο του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για την οδική ασφάλεια: μείωση κατά το ήμισυ του αριθμού των θυμάτων τροχαίων ατυχημάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση έως το 2010.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 77/541/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στις ζώνες ασφαλείας και στα συστήματα συγκρατήσεως των οχημάτων με κινητήρα»

(COM(2003) 363 τελικό — 2003/0130 (COD))

(2004/C 80/04)

Στις 3 Ιουλίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του, στις 12 Νοεμβρίου 2003, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Ranocchiari.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 111 ψήφους υπέρ και μια κατά την παρούσα γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η υπό εξέταση πρόταση εντάσσεται στο γενικό κανονιστικό πλαίσιο για την έγκριση τύπου των οχημάτων και των σχετικών εξαρτημάτων.

1.2. Η τοποθέτηση ζωνών ασφαλείας και οι αγκυρώσεις τους είναι ένα τεχνικό θέμα ιδιαίτερης σημασίας που πρέπει να ρυθμίζεται σε κοινοτικό επίπεδο.

1.3. Η ταυτόχρονη παρουσίαση τριών προτάσεων οδηγιών⁽¹⁾ βασίζεται στην αρχή της πλήρους εναρμόνισης, σκοπός της οποίας είναι μία ενιαία και δεσμευτική σειρά κοινοτικών κανόνων και μία ενιαία διαδικασία έγκρισης και η επακόλουθη ταυτόχρονη θέση σε ισχύ στην Ένωση.

1.4. Η αναγκαιότητα των υπό εξέταση κανόνων έγκρισης τύπου συνδέεται με την επέκταση της τοποθέτησης και τη χρήση των ζωνών ασφαλείας σε περισσότερα οχήματα.

1.5. Πράγματι, μέχρι σήμερα η υποχρεωτική χρήση των ζωνών ασφαλείας προβλεπόταν μόνο για τα επιβατικά αυτοκίνητα (κατ. M1) και — μόνο για τα εμπρός καθίσματα — για τα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων κάτω των 3,5 τόνων (N1). Δεν περιλαμβάνοντουσαν αντιθέτως αντιθέτως βαρέα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων (N2 και N3) καθώς και τα μικρά λεωφορεία και τα λεωφορεία (M2 και M3).

1.6. Η επέκταση της υποχρεωτικής χρήσης των ζωνών ασφαλείας σε όλες τις κατηγορίες των οχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων και προσώπων είναι πολύ πρόσφατη⁽²⁾.

1.7. Επειδή μέχρι σήμερα, για τα άλλα οχήματα εκτός των επιβατικών αυτοκινήτων, δεν υπήρχε μια πραγματική και ενιαία κοινοτική έγκριση τύπου, τα κράτη μέλη ήταν αυτά που αποφάσιζαν εάν θα εφαρμόσουν τουλάχιστον σε εθνικό επίπεδο τις τρεις ισχύουσες οδηγίες οι οποίες προτείνεται να τροποποιηθούν από τις προαναφερθείσες προτάσεις οδηγίας.

1.8. Η πρόβλεψη εγκατάστασης σε οχήματα μεγαλύτερης μέγιστης μάζας συνεπάγεται όχι μόνο επιβάλλει την τοποθέτηση ζωνών δύο ή τριών σημείων, αλλά συνεπάγεται και την ανάγκη να στερεωθούν στα καθίσματα και όχι στον σκελετό του οχήματος όπως συμβαίνει με τα επιβατικά αυτοκίνητα. Για το λόγο αυτό απαιτείται η συμμόρφωση και με τις τρεις οδηγίες.

2. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

2.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την κανονιστική προσέγγιση που αποσκοπεί στην πλήρη εναρμόνιση σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης.

2.2. Το μέτρο που προβλέπεται στην υπό εξέταση οδηγία ανταποκρίνεται στην αναγκαιότητα για ασφάλεια των επιβατών και εντάσσεται συνεπώς δικαιωματικά στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για την οδική ασφάλεια⁽³⁾.

2.3. Η ΕΟΚΕ δεν έχει ούτε τυπικές ούτε ουσιαστικές αντιρρήσεις όσον αφορά το περιεχόμενο της πρότασης COM(2003) 363 τελικό για τις ζώνες ασφαλείας και τα συστήματα συγκρατήσεως των οχημάτων με κινητήρα, επειδή κρίνει κατάλληλες και τεχνικά άσφorges τις τροποποιήσεις που έγιναν στην οδηγία 77/541/ΕΟΚ.

(1) Μαζί με το έγγραφο COM(2003) 363 τελικό, που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, υποβάλλονται επίσης το έγγραφο COM(2003) 361 τελικό για τις αγκυρώσεις των καθισμάτων και η COM(2003) 362 τελικό για τις αγκυρώσεις των ζωνών ασφαλείας.

(2) Οδηγία 2003/20/ΕΚ της 8.4.2003, ΕΕ L 115 της 9.5.2003.

(3) Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2003) 311 τελικό της 2.6.2003 για την οποία η ΕΟΚΕ επεξεργάζεται σχετική γνωμοδότηση.

2.4. Σχετικά δε με τις τρεις υποχρεωτικές ημερομηνίες που προβλέπονται για την έγκριση τύπου και την επακόλουθη ταξινόμηση των οχημάτων δεν υπάρχουν παρατηρήσεις.

2.5. Η οδηγία της οποίας προτείνεται η τροποποίηση προβλέπει ήδη όλες τις τεχνικές και διοικητικές διατάξεις που επιτρέπουν την έγκριση τύπου οχημάτων άλλων κατηγοριών πλην της M1.

2.6. Η ασφάλεια αποτελεί παγκόσμια αξία και πρέπει να προωθηθεί από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς. Πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια είτε τεχνικής φύσεως είτε οικονομικής για την επίτευξη του στόχου αυτού.

2.7. Αναλυτικά η ΕΟΚΕ ζητά να διορθωθεί η τέταρτη παράγραφος του σημείου 3 της αιτιολογικής έκθεσης της πρότασης COM(2003) 363 τελικό εφόσον η οδηγία 91/671 έχει ήδη τροποποιηθεί από την οδηγία 2003/20 της 8ης Απριλίου 2003 που αναφέρεται στην εισαγωγή της παρούσης γνωμοδότησης.

2.8. Η ΕΟΚΕ ζητά επίσης να διορθωθεί καταλλήλως μια απλή παράλειψη στην εισαγωγική έκθεση της πρότασης COM(2003)

363 τελικό. Πράγματι, στη σελίδα 7 (της ιταλικής έκδοσης), στην περιγραφή των περιεχομένων του άρθρου 2: «Εφαρμογή», αναφέρονται μόνο δύο ημερομηνίες σχετικά με τις υποχρεώσεις που αφορούν την έγκριση τύπου και τη σχετική ταξινόμηση των οχημάτων και όχι τρεις όπως προβλέπεται στο άρθρο.

3. Συμπεράσματα

3.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το στόχο της πρότασης για την εισαγωγή ολοένα και αυστηρότερων προτύπων ασφαλείας. Και τούτο ακόμη και όταν τα προβλεπόμενα μέτρα ενδέχεται να επιφέρουν πρόσθετο κόστος, όπως φαίνεται για παράδειγμα ότι μπορεί να συμβεί με τα τουριστικά λεωφορεία. Η διάσωση ανθρώπινων ζωών είναι στόχος που πρέπει να επιδιωχθεί με περισσότερο κατάλληλες λύσεις που να αποτελούν πάντα το αποτέλεσμα στοχοθετημένων ερευνών, ιδίως εάν θέλουμε να προσεγγίσουμε το φιλόδοξο στόχο του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για την οδική ασφάλεια: μείωση κατά το ήμισυ του αριθμού των θυμάτων τροχαίων ατυχημάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση έως το 2010.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο Εκσυγχρονισμός του εταιρικού δικαίου και ενίσχυση της εταιρικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση — ένα πρόγραμμα για την επίτευξη προόδου»

(COM(2003) 284 τελικό)

(2004/C 80/05)

Στις 22 Μαΐου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Νοεμβρίου 2003, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Ravoet.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Με το έγγραφο COM(2003) 284 τελικό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωση προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τίτλο «Εκσυγχρονισμός του εταιρικού δικαίου και ενίσχυση της εταιρικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση — ένα πρόγραμμα για την επίτευξη προόδου».

1.2. Η εν λόγω ανακοίνωση είναι η απάντηση της Επιτροπής στην τελική έκθεση που δημοσιεύτηκε στις 4 Νοεμβρίου 2002 από την ομάδα εμπειρογνομόνων υψηλού επιπέδου για το εταιρικό δίκαιο, με εντολή του επιτρόπου κ. Bolkestein, υπό τον τίτλο «Ένα σύγχρονο ρυθμιστικό πλαίσιο για το εταιρικό δίκαιο στην Ευρώπη».

1.3. Στην ανακοίνωση ορίζονται οι κύριοι στόχοι που πρέπει να επιδιώκονται με κάθε πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Ένωσης που σχετίζεται με τον εκσυγχρονισμό του Ευρωπαϊκού εταιρικού δικαίου και την ενίσχυση της εταιρικής διακυβέρνησης. Στα πλαίσια αυτά, η Επιτροπή προτείνει ένα σχέδιο δράσης στο οποίο ενσωματώνονται οι τρέχουσες βραχυπρόθεσμες, μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες προτεραιότητες. Για κάθε μια από τις προτεραιότητες αυτές, η Επιτροπή υποδεικνύει το είδος του μέσου που προτιμάται να χρησιμοποιήσει καθώς και τη χρονική στιγμή που σχεδιάζει να αναλάβει δράση.

1.4. Με το πρόγραμμα δράσης επιδιώκεται η υλοποίηση δύο στόχων: αφενός, η ενίσχυση των δικαιωμάτων των μετόχων και η προστασία τρίτων και, αφετέρου, η προώθηση της αποτελεσματικότητας και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων.

1.4.1. Όσον αφορά στον πρώτο στόχο, η Επιτροπή πιστεύει ότι ένα αποτελεσματικό σύστημα προστασίας των μετόχων και των δικαιωμάτων τους, το οποίο θα προστατεύει τις οικονομίες και τις συντάξεις εκατομμυρίων ατόμων και θα ενισχύει μακροπρόθεσμα τα θεμέλια των κεφαλαιαγορών σε ένα πλαίσιο διαφοροποίησης των μετόχων στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι απαραίτητη προϋπόθεση για να μπορούν οι εταιρίες να συγκεντρώνουν κεφάλαια με το μικρότερο δυνατό κόστος.

1.4.2. Η εν λόγω αποτελεσματική προστασία των εταίρων και τρίτων θα είναι ακόμη πιο σημαντική στο μέλλον, ενόψει της αυξανόμενης κινητικότητας των εταιρειών στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.4.3. Όσον αφορά στο δεύτερο στόχο, η αποτελεσματικότητα και η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων εξαρτώνται από πολλούς παράγοντες και ιδιαίτερος από ένα υγιές πλαίσιο εταιρικού δικαίου και την ορθή ισορροπία μεταξύ ενεργειών που υλοποιούνται σε εθνικό και σε κοινοτικό επίπεδο.

2. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης

2.1. Το πρόγραμμα δράσης διαρθρώνεται γύρω από τους ακόλουθους επτά άξονες: εταιρική διακυβέρνηση, διατήρηση και τροποποίηση του κεφαλαίου, ομάδες και πυραμίδες, αναδιάρθρωση και κινητικότητα των εταιρειών, Ευρωπαϊκή ιδιωτική εταιρεία, Ευρωπαϊκή συνεταιριστική εταιρεία και άλλες νομικές μορφές επιχειρήσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ενίσχυση της διαφάνειας των εθνικών νομικών μορφών επιχειρήσεων.

Πρέπει να τονιστεί ότι η Επιτροπή δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην «εταιρική διακυβέρνηση».

2.2. Όσον αφορά στο θέμα της εταιρικής διακυβέρνησης, η Επιτροπή προτείνει να μην υιοθετεί ευρωπαϊκός κώδικας αλλά να ακολουθηθεί κοινή προσέγγιση για ορισμένους βασικούς κανόνες και να εξασφαλιστεί ο επαρκής συντονισμός των κωδίκων που αφορούν την εταιρική διακυβέρνηση.

Στους κανόνες αυτούς συμπεριλαμβάνονται οι ακόλουθοι:

— Καλύτερη πληροφόρηση για τις πρακτικές της εταιρικής διακυβέρνησης

Όσον αφορά στο σημείο αυτό, η Επιτροπή προτείνει να υποχρεούνται οι εισηγμένες εταιρείες να συμπεριλαμβάνουν στις ετήσιες εκθέσεις τους δήλωση για την εταιρική διακυβέρνηση.

Εξάλλου, η Επιτροπή προβλέπει την πληροφόρηση για το ρόλο που διαδραματίζουν οι θεσμικοί επενδυτές.

— Η ενίσχυση των δικαιωμάτων των μετόχων

Στο πρόγραμμα δράσης προβλέπεται, εκτός άλλων, ότι οι μέτοχοι των εισηγμένων στο Χρηματιστήριο εταιρειών πρέπει να διαθέτουν ηλεκτρονικά μέσα που να τους παρέχουν τη δυνατότητα πρόσβασης στις απαραίτητες πληροφορίες, πριν από τη διεξαγωγή γενικών συνελεύσεων.

Εξάλλου, για την εγκαθίδρυση μιας πραγματικής δημοκρατίας των μετόχων βάσει της αρχής «μια μετοχή/μια ψήφος», η Επιτροπή προτείνει τη διενέργεια μελέτης, βραχυπρόθεσμα ή μεσοπρόθεσμα, για τις συνέπειες μιας παρόμοιας προσέγγισης.

— Η μεταρρύθμιση του διοικητικού Συμβουλίου των εισηγμένων εταιρειών

Στις περιπτώσεις που υπάρχει κίνδυνος σύγκρουσης συμφερόντων, στο πρόγραμμα δράσης προτείνεται να λαμβάνονται οι αποφάσεις αποκλειστικά από εξωτερικά διευθυντικά στελέχη που να είναι στην πλειοψηφία τους ανεξάρτητα. Παράλληλα, θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η σύσταση επιτροπών που θα είναι αρμόδιες για τους διορισμούς, τις αμοιβές και τον έλεγχο.

Τέλος, όσον αφορά την αμοιβή των διευθυντικών στελεχών εισηγμένων εταιρειών, ο στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να προωθήσει τη θέσπιση ενός κατάλληλου καθεστώτος το οποίο θα αποτελείται από τέσσερα ουσιαστικά σκέλη: δημοσιοποίηση της πολιτικής αμοιβών στους ετήσιους λογαριασμούς, δημοσίευση λεπτομερών πληροφοριών για την αμοιβή των μεμονωμένων διευθυντών στους ετήσιους λογαριασμούς, προηγούμενη έγκριση από τη γενική συνέλευση των μετόχων των συστημάτων που προβλέπουν τη χορήγηση μετοχών ή δικαιώματος αγοράς μετοχών στους διευθυντές, συνυπολογισμός του κόστους αυτών των συστημάτων στους ετήσιους λογαριασμούς της εταιρείας.

— Η ευθύνη των διευθυντικών στελεχών

Ο στόχος είναι, εκτός άλλων, να καθιερωθεί η συλλογική ευθύνη όλων των διευθυντικών στελεχών για τις οικονομικές και τις βασικές μη οικονομικές καταστάσεις.

— Ο συντονισμός των προσπαθειών των κρατών μελών για τη βελτίωση της εταιρικής διακυβέρνησης

Αυτό που επιδιώκεται είναι η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Φόρουμ εταιρικής διακυβέρνησης ο στόχος του οποίου θα είναι να ενθαρρύνει τη σύγκλιση των εθνικών κωδικών.

2.3. Ο δεύτερος άξονας της ανακοίνωσης είναι η διατήρηση και η τροποποίηση του κεφαλαίου.

Αυτό που επιδιώκεται είναι, εκτός άλλων, η απλούστευση της δεύτερης οδηγίας που αναφέρεται στο θέμα αυτό, προκειμένου να προαχθεί η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων χωρίς να μειωθεί η προστασία που παρέχεται στους μετόχους και στους πιστωτές.

2.4. Ο τρίτος άξονας αφορά τις ομάδες και τις πυραμίδες.

Η Επιτροπή δεν έχει την πρόθεση να ενεργοποιήσει εκ νέου το σχέδιο ένατης οδηγίας για τις σχέσεις ομίλου, αλλά πρόκειται να θεσπίσει ειδικές διατάξεις για τα ορισμένα θέματα όπως η ενδεχόμενη απαγόρευση της εισαγωγής στο Χρηματιστήριο εταιρειών που ανήκουν σε καταχρηστικές πυραμίδες.

2.5. Ο τέταρτος άξονας της ανακοίνωσης είναι η αναδιάρθρωση και η κινητικότητα των εταιρειών.

Η Επιτροπή προτίθεται, εκτός άλλων, να υιοθετήσει βραχυπρόθεσμα προτάσεις οδηγίας με αντικείμενο τις διασυνοριακές συγχωνεύσεις και τη μεταφορά της έδρας μιας εταιρείας σε άλλο κράτος μέλος.

2.6. Ο πέμπτος άξονας αφορά την Ευρωπαϊκή ιδιωτική εταιρεία.

Το εν λόγω προαιρετικό εταιρικό σχήμα προορίζεται να καλύψει τις ανάγκες των μικρομεσαίων επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη.

2.7. Ο έκτος άξονας αφορά την Ευρωπαϊκή συνεταιριστική εταιρεία και άλλες νομικές μορφές επιχειρήσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο (όπως παραδείγματος χάριν ιδρύματα και αλληλασφαλιστικές εταιρείες).

Η Επιτροπή προτίθεται να υποστηρίξει ενεργά τη νομική διαδικασία που έχει κινηθεί στους τομείς αυτούς και να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην ανάπτυξη νέων ευρωπαϊκών νομικών μορφών επιχειρήσεων.

2.8. Ο έβδομος άξονας αφορά την ενίσχυση της διαφάνειας των εθνικών νομικών μορφών επιχειρήσεων.

Σύμφωνα με την Επιτροπή, πρέπει να ενισχυθούν οι υποχρεώσεις δημοσιότητας που εφαρμόζονται σε όλες τις νομικές οντότητες περιορισμένης ευθύνης.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις κατευθυντήριες γραμμές που περιλαμβάνονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής με τις οποίες ορίζεται ένα σχέδιο δράσης που αποσκοπεί στον εκσυγχρονισμό του εταιρικού δικαίου και την ενίσχυση της εταιρικής διακυβέρνησης.

3.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τους δύο στόχους που επιδιώκει η Επιτροπή και οι οποίοι είναι συγκεκριμένα η ενίσχυση των δικαιωμάτων των μετόχων και η προστασία των τρίτων, σε συνδυασμό με την προαγωγή της αποτελεσματικότητας και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, που συμβάλουν τα μέγιστα στην οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία απασχόλησης. Εξάλλου, όπως τονίζεται και εκ μέρους της Επιτροπής, η πρωτοβουλία αυτή εντάσσεται στο σύνολο των ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στην υλοποίηση των δύο στόχων που προαναφέρθηκαν. Πρόκειται για πρωτοβουλίες στις οποίες συνεκτιμάται και η θέση των εργαζομένων, όπως προβλέπεται στην ανακοίνωση για την κοινωνική ευθύνη των επιχειρήσεων.

3.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη θέση της Επιτροπής, η οποία προτείνει τη «δέουσα διάκριση» μεταξύ κατηγοριών εταιρειών, προβλέποντας ένα αυστηρότερο καθεστώς για τις εταιρείες που είναι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο και τις εταιρείες που προσφεύγουν σε δημόσια εγγραφή (σημείο 2.1 της ανακοίνωσης). Όντως, οι διακρίσεις αυτές επιτρέπουν τη συνεκτίμηση των ιδιαιτεροτήτων και των αναγκών κάθε κατηγορίας εταιρειών.

3.4. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περιλαμβάνει ορισμένες αρχές με πολύ γενικό χαρακτήρα. Θα πρέπει να διαπιστωθεί αργότερα με ποιο τρόπο θα συγκεκριμενοποιηθούν. Αυτό ισχύει, για παράδειγμα, για τα μέτρα που προβλέπει να λάβει η Επιτροπή για την ενίσχυση των δικαιωμάτων των μετόχων ή ακόμη και για τη μεταρρύθμιση του διοικητικού συμβουλίου των εισηγμένων εταιρειών.

3.5. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ορισμένες έννοιες που χρησιμοποιούνται στην ανακοίνωση είναι ασαφείς και θα πρέπει συνεπώς να διευκρινιστούν. Έτσι, σε σχέση με την ετήσια δήλωση για την «εταιρική διακυβέρνηση» τίθεται το ερώτημα τι σημαίνει η φράση «οποιαδήποτε σημαντική συναλλαγή με άλλα σχετικά μέρη» (σημείο 3.1.1 της ανακοίνωσης).

3.6. Τέλος, η ΕΟΚΕ συμφωνεί σε γενικές γραμμές με το χρονοδιάγραμμα προτεραιοτήτων της Επιτροπής. Τονίζει δε ότι είναι απαραίτητο, το συντομότερο δυνατό και με τη συνεκτίμηση της πραγματικής κατάστασης των επιχειρήσεων, να λυθούν ορισμένα προβλήματα που έχουν, μεταξύ άλλων, διασυνοριακό χαρακτήρα, όπως οι διασυνοριακές συγχωνεύσεις ή η μεταφορά της έδρας μιας εταιρείας σε άλλο κράτος μέλος ή ακόμη και διασυνοριακά εμπόδια όσον αφορά την άσκηση των δικαιωμάτων των μετόχων.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

Εταιρική διακυβέρνηση

4.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει την πρόθεση να καθιερώσει Ευρωπαϊκό κώδικα για την εταιρική διακυβέρνηση. Πράγματι, όπως αποδεικνύεται από τη μελέτη που έγινε το 2002 για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁽¹⁾, οι βασικές αποκλίσεις που υφίστανται μεταξύ των κρατών μελών είναι αποτέλεσμα των διαφορών μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών και όχι των κωδίκων εταιρικής διακυβέρνησης, που εν γένει αποτελούν απόδειξη σημαντικής σύγκλισης. Σε γενικές γραμμές, η ύπαρξη περισσότερων κωδίκων στην Ευρωπαϊκή Ένωση δεν εκλαμβάνεται ως εμπόδιο εκ μέρους των επενδυτών.

4.1.1. Πάντως, στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης και της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι προς το συμφέρον των εταιρειών και των επενδυτών να διαθέτουν τη βεβαιότητα ότι οι ξένες εταιρείες σέβονται ορισμένες βασικές αρχές οι οποίες είναι διεθνώς αναγνωρισμένες και έχουν σχέση με τη χρηστή διαχείριση. Οι αρχές αυτές συμπληρώνουν ή διασαφηνίζουν τις κανονιστικές διατάξεις που έχουν ήδη θεσπιστεί από τα κράτη μέλη. Οι υπόλοιποι κανόνες πρέπει να εμπίπτουν στον χώρο της αυτορρύθμισης, δηλαδή οι κώδικες που αφορούν την εταιρική διακυβέρνηση οι οποίοι καταρτίζονται άμεσα ή με τη στενή συνεργασία των εκδοτών. Η προσέγγιση αυτή, η οποία έχει γενικά στεφθεί από επιτυχία, με την ευελιξία που προσφέρει, επιτρέπει να συνεκτιμώνται καλύτερα οι εξελίξεις που παρατηρούνται στις αγορές και ιδιαιτερότητες που παρουσιάζουν οι

εταιρείες. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η μη τήρηση των συστάσεων τιμωρείται από τους επενδυτές οι οποίοι παύουν να επενδύουν σε εταιρείες που δεν ακολουθούν τους κανόνες της εταιρικής διακυβέρνησης.

4.1.2. Παρ' όλο που σε γενικές γραμμές η ΕΟΚΕ είναι σύμφωνη με τις αρχές που προτείνει η Επιτροπή όσον αφορά την εταιρική διακυβέρνηση, πρέπει να εξετασθεί με ποιο τρόπο θα τις συγκεκριμενοποιήσει.

4.1.3. Σύμφωνα με την άποψη της ΕΟΚΕ, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να προβαίνει στη θέσπιση διεθνώς αναγνωρισμένων βασικών κανόνων και να μην ακολουθεί μια ιδιαίτερα λεπτομερειακή προσέγγιση, δεδομένου ότι αυτή δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες ευελιξίας που πρέπει να καλύπτονται για την αποτελεσματική λειτουργία των εταιρειών.

4.2. Όσον αφορά στο θέμα της καλύτερης πληροφόρησης για τις πρακτικές εταιρικής διακυβέρνησης, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την αρχή να υποχρεούνται οι επιχειρήσεις να προβαίνουν σε ετήσια δήλωση για το θέμα αυτό, κάτι που γίνεται ήδη σε ορισμένες χώρες με απαίτηση των μετόχων. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οι εισηγμένες εταιρείες πρέπει να έχουν διαφανή χαρακτήρα και να παρέχουν στους επενδυτές πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο λειτουργούν.

4.2.1. Πάντως, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η συμπερίληψη ετήσιας δήλωσης στην έκθεση των εταιρειών που είναι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο δεν πρέπει να οδηγήσει στην υποχρέωση του επιτρόπου να προβαίνει σε ενδελεχή έλεγχο του περιεχομένου της δήλωσης αυτής. Ο ρόλος αυτού πρέπει να είναι να διαπιστώνει εάν έχει υποβληθεί η εν λόγω δήλωση.

4.2.2. Εξάλλου, όσον αφορά τις πληροφορίες για το ρόλο που διαδραματίζουν οι θεσμικοί επενδυτές, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι θα πρέπει να γίνει μια σαφής διάκριση μεταξύ των επενδυτών αυτών και των μετόχων που έχουν στην κατοχή τους ένα ορισμένο αριθμό τίτλων. Από την άποψη αυτή, κρίνει ότι πρέπει να οριστεί η έννοια «θεσμικός επενδυτής» σε συμφωνία με τον ορισμό που έχει δοθεί στα πλαίσια των κανόνων που ισχύουν για τις χρηματαγορές και ιδιαιτέρως για τις επενδυτικές υπηρεσίες.

4.3. Όσον αφορά στην ενίσχυση των δικαιωμάτων των μετόχων, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να δοθεί στις εταιρείες η δυνατότητα να κάνουν χρήση των νέων τεχνολογιών πληροφοριών και, κατά συνέπεια, ότι πρέπει να προσαρμοστούν οι ισχύοντες κανόνες. Δεν πρέπει να προβλεφθεί υποχρέωση αλλά εθελούσια δράση των εταιρειών.

4.3.1. Σε γενικές γραμμές, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τα μέτρα που προτείνονται από την Επιτροπή προκειμένου να διευκολυνθεί η άσκηση του δικαιώματος ψήφου των μετόχων. Συνεπώς, πρέπει να επιτραπεί στις εταιρείες να ρυθμίσουν τις διαδικασίες ψηφοφορίας και στους μετόχους να ψηφίζουν χωρίς να παρευρίσκονται στη γενική συνέλευση.

(1) Συγκριτική μελέτη των κωδίκων εταιρικής διακυβέρνησης στην ΕΕ και τα κράτη μέλη της: http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/news/corp-gov-codes-rpt_en.htm

4.3.2. Κατά τα άλλα, λαμβάνει γνώση της πρόθεσης που υπάρχει για τη διενέργεια μελέτης με αντικείμενο την καθιέρωση της αρχής μια μετοχή/μια ψήφος. Είναι ευνόητο ότι η μελέτη αυτή πρέπει να τοποθετηθεί στο γενικότερο πλαίσιο της χρηματοδότησης των εταιρειών και της κατανομής εξουσιών.

4.4. Όσον αφορά τον εκσυγχρονισμό του διοικητικού συμβουλίου των εισηγμένων εταιρειών, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της κατάρτισης συστάσεως στην οποία θα περιλαμβάνονται ορισμένα στοιχειώδη κριτήρια που θα ισχύουν για τη δημιουργία, τη σύνθεση και το ρόλο των επιτροπών που είναι αρμόδιες για τους διορισμούς, τις αμοιβές και τους ελέγχους. Πάντως, κρίνει ότι τα κριτήρια αυτά πρέπει να έχουν πραγματικά στοιχειώδη χαρακτήρα και ότι η Επιτροπή δεν πρέπει να προσφύγει σε μια ιδιαίτερα λεπτομερειακή προσέγγιση η οποία ενδέχεται να εκθέσει σε κίνδυνο την ευελιξία που είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική λειτουργία των εταιρειών.

4.4.1. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι πρέπει να οριστεί η έννοια «σύγκρουση συμφερόντων». Θεωρεί δε ότι δεν πρέπει να υπονομευτεί η αρχή της συναδελφικότητας στις αποφάσεις που λαμβάνει το διοικητικό συμβούλιο. Όντως, εάν κρίνεται σκόπιμο να αναλάβουν επιτροπές να προετοιμάζουν τις αποφάσεις που λαμβάνονται κατόπιν από το διοικητικό συμβούλιο, η σχετική ευθύνη δεν πρέπει να βαρύνει σε καμία περίπτωση τις εν λόγω επιτροπές.

4.4.2. Όσον αφορά στην αμοιβή διευθυντικών στελεχών εισηγμένων εταιρειών, εγκρίνει το στόχο που επιδιώκει να υλοποιήσει η Επιτροπή. Η βελτίωση της διαφάνειας όσον αφορά τις αμοιβές διευθυντικών στελεχών ανταποκρίνεται σε απαίτηση των επενδυτών. Πάντως, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν πρέπει να παρέμβει στο χώρο αυτό. Είναι προτιμότερο να εφαρμόζονται οι κανόνες και οι συστάσεις των κρατών μελών που καλύπτουν την προβληματική αυτή και συνεκτιμούν τις ιδιαιτερότητες και το πολιτιστικό περίγραμμα κάθε κράτους.

4.5. Όσον αφορά στην ευθύνη των διευθυντικών στελεχών, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, το θέμα αυτό πρέπει να ρυθμίζεται από κάθε κράτος μέλος. Εάν είναι απαραίτητη η παρέμβαση της Επιτροπής στο χώρο αυτό, πρέπει οπωσδήποτε να έχει προηγηθεί η εμπεριστατωμένη μελέτη των διαφόρων πτυχών που σχετίζονται με την αστική και την ποινική ευθύνη των διευθυντικών στελεχών και το πρόβλημα της ευθύνης να ρυθμίζεται με τρόπο συνεκτικό παρά αποσπασματικό.

4.6. Όσον αφορά στο συντονισμό των προσπαθειών των κρατών μελών για να βελτιώσουν την εταιρική διακυβέρνηση, η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της πρόθεσης για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Φόρουμ. Όπως προβλέπεται και από την Επιτροπή, ο στόχος του εν λόγω Φόρουμ είναι να ενθαρρύνει τη σύγκλιση των εθνικών κωδίκων και όχι να ορίσει νέα δεσμευτικά πρότυπα για την εταιρική διακυβέρνηση. Στο Φόρουμ πρέπει να συμμετέχουν εκπρόσωποι των ενδιαφερομένων παραγόντων και συγκεκριμένα οι εκδότες τίτλων και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

Διατήρηση και τροποποίηση του κεφαλαίου

4.7. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πολιτική που προβλέπει να ασκήσει η Επιτροπή στο χώρο αυτό. Πρέπει να συνεχιστεί η εξέταση των σχετικών συστάσεων που υποβλήθηκαν από την ομάδα SLIM «εταιρικό δίκαιο».

Ομάδες και πυραμίδες

4.8. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έχει την πρόθεση να ενεργοποιήσει εκ νέου την πρόταση οδηγίας για τους ομίλους εταιρειών.

4.8.1. Η ύπαρξη ομίλων εταιρειών αποτελεί μια θεμιτή και ωφέλιμη οικονομική κατάσταση. Οι πρωτοβουλίες που θα κληθεί να λάβει, αν υπάρχει ανάγκη, η Επιτροπή για ομίλους εταιρειών ή πυραμίδες πρέπει να στηρίζονται σε προκαταρκτική μελέτη της χρησιμότητας και του αντίκτυπου των προβλεπόμενων μέτρων. Δεν κρίνεται σκόπιμο να θεσπιστεί με έμμεσο τρόπο από την Επιτροπή ένα δίκαιο για τους ομίλους και να παραλύσει κατ' αυτό τον τρόπο η λειτουργία τους.

4.8.2. Πρέπει να οριστεί η εμβέλεια ορισμένων όρων. Έτσι, η Επιτροπή προβλέπει την απαγόρευση της εισαγωγής στο Χρηματιστήριο κάθε εταιρείας που συμμετέχει σε καταχρηστικές πυραμίδες, εφόσον αυτό κριθεί σκόπιμο με βάση εμπεριστατωμένη μελέτη και σύμφωνα με την γνώμη ανεξάρτητων εμπεριρογνωμόνων και όχι μόνο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κινητών Αξιών. Τι σημαίνει ο όρος «καταχρηστικές πυραμίδες»; Θα πρέπει να διευκρινιστεί ποια είναι η διαφορά των «κανονικών» από τις «καταχρηστικές» πυραμίδες.

Αναδιάρθρωση και κινητικότητα των εταιρειών

4.9. Για την υλοποίηση μιας πραγματικά ολοκληρωμένης αγοράς, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητο να αρθούν τα εμπόδια για την κινητικότητα των εταιρειών. Από την άποψη αυτή, υποστηρίζει το γεγονός ότι η Επιτροπή προβλέπει να υιοθετήσει σε σύντομο χρονικό διάστημα δύο προτάσεις οδηγίας, μια για τις διασυνοριακές συγχωνεύσεις και μια άλλη για τη μεταφορά της έδρας μιας εταιρείας από ένα κράτος μέλος σε άλλο.

4.9.1. Πάντως, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι πρέπει να εξεταστεί πώς πρέπει να ρυθμιστεί το θέμα της συμμετοχής των εργαζομένων σε αυτές τις διασυνοριακές συναλλαγές. Οι διατάξεις πρέπει να διασφαλίζουν τα δικαιώματα των εργαζομένων και ιδιαιτέρως το δικαίωμα στην πληροφόρηση και τη συμμετοχή σε διαβουλεύσεις, σύμφωνα με τους κανόνες του κοινωνικού διαλόγου και, γενικότερα, στα πλαίσια της (εταιρικής) διακυβέρνησης.

4.9.2. Τέλος, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το στόχο για την απλοποίηση της τρίτης και της έκτης οδηγίας για τις συγχωνεύσεις και της διάσπασης εταιρειών και την αρχή της θέσπισης διατάξεων για την υποχρεωτική απόσυρση και εξαγορά. Θα πρέπει να εξεταστεί πόσο μπορούν να υλοποιηθούν οι στόχοι αυτοί.

Η Ευρωπαϊκή ιδιωτική εταιρεία

4.10. Η ΕΟΚΕ έχει δείξει και στο παρελθόν ότι υποστηρίζει με θέρμη την καθιέρωση ενός εθελούσιου καθεστώτος στον τομέα αυτό ⁽¹⁾. Επομένως, επιδοκιμάζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να πραγματοποιήσει «μελέτη σκοπιμότητας για να προσδιορίσει με σαφήνεια τα πρακτικά οφέλη και τα προβλήματα που συνεπάγεται η δημιουργία της Ευρωπαϊκής ιδιωτικής εταιρείας». Η ΕΟΚΕ ζητά την ταχεία εφαρμογή του καθεστώτος αυτού, το οποίο πρέπει να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των ΜΜΕ.

Η Ευρωπαϊκή συνεταιριστική εταιρεία και άλλες νομικές μορφές επιχειρήσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο

4.11. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, τον Ιούλιο του 2003, το Συμβούλιο υιοθέτησε κανονισμό για το καθεστώς της Ευρωπαϊκής συνεταιριστικής εταιρείας και την οδηγία με την οποία συμπληρώνεται το καθεστώς αυτής όσον αφορά τη συμμετοχή των εργαζομένων ⁽²⁾.

4.11.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, εξάλλου, τις πρωτοβουλίες που έχουν ως στόχο την εθελούσια υιοθέτηση νέων ευρωπαϊκών νομικών μορφών επιχειρήσεων. Όντως, οι τομείς των συνεταιρισμών και των αλληλοβοηθητικών οργανισμών πρέπει να διαθέτουν τα μέσα που θα τους επιτρέψουν να επωφεληθούν πλήρως από

τα πλεονεκτήματα που προσφέρει μια ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή αγορά.

Η ενίσχυση της διαφάνειας των εθνικών νομικών μορφών επιχειρήσεων.

4.12. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται το ενδιαφέρον που δείχνει για Επιτροπή για το θέμα αυτό και για την ανάγκη να εξεταστούν μεσοπρόθεσμα το εύρος και το είδος της οδηγίας που πρέπει ενδεχομένως να προταθεί.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής η οποία εντάσσεται στο πλαίσιο ενός νέου σταδίου εναρμόνισης του εταιρικού δικαίου και της ενίσχυσης της εταιρικής διακυβέρνησης. Στο σχέδιο δράσης συνεκτιμάται η διασυννοριακή διάσταση των εμπορικών συναλλαγών. Ιδιαίτερως όσον αφορά την εταιρική διακυβέρνηση, η ΕΟΚΕ ζητά να οριστούν σύντομα διεθνώς αναγνωρισμένες βασικές αρχές για τη χρηστή διαχείριση.

5.2. Το σχέδιο δράσης επικεντρώνεται, στην ουσία, στις σχέσεις μετόχων, επενδυτών και επιχειρήσεων, με απώτερο στόχο την καλύτερη δυνατή διαχείριση αυτών. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η πρωτοβουλία της Επιτροπής πρέπει να ενταχθεί σε μια πιο σφαιρική πολιτική υπέρ των επιχειρήσεων που ενδιαφέρονται για την προστασία των εργαζομένων.

⁽¹⁾ ΕΕ C 125 της 27.5.2002.

⁽²⁾ ΕΕ C 129 της 27.4.1998.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Ενίσχυση του υποχρεωτικού λογιστικού ελέγχου των επιχειρήσεων στην ΕΕ»

(COM(2003) 286 τελικό)

(2004/C 80/06)

Στις 22 Μαΐου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 12 Νοεμβρίου 2003, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Byrne.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — «Ενίσχυση του υποχρεωτικού λογιστικού ελέγχου των επιχειρήσεων» πρέπει να εξετασθεί στο πλαίσιο τόσο του Προγράμματος Δράσης για τις Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες της Επιτροπής όσο και της αντίδρασης της Επιτροπής έναντι της κατάρρευσης της εταιρείας Enron, καθώς και έναντι άλλων χρηματοοικονομικών σκανδάλων.

1.2. Η παρούσα Ανακοίνωση και η συνδεδεμένη Ανακοίνωση με θέμα «Εκσυγχρονισμός του εταιρικού δικαίου και ενίσχυση της εταιρικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση» αποτελούν καθοριστικά βήματα για την επίτευξη του βασικού στόχου που έγκειται στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των επενδυτών στις κεφαλαιαγορές.

2. Οι προτάσεις της Επιτροπής

2.1. Το όραμα της Επιτροπής όσον αφορά τη δημιουργία ενός σύγχρονου κανονιστικού πλαισίου για τον υποχρεωτικό έλεγχο των επιχειρήσεων στην ΕΕ περιλαμβάνει τα εξής:

- (α) μία εκσυγχρονισμένη και βασιζόμενη σε αρχές 8η οδηγία·
- (β) τη σύσταση Κανονιστικής Επιτροπής Ελεγκτικών Θεμάτων με εκπροσώπηση των κρατών μελών.

2.2. Η Επιτροπή προβλέπει να προβεί η ΕΕ στην υιοθέτηση των Διεθνών Ελεγκτικών Προτύπων — ΔΕΠ (International Standards on Auditing — ISA) με ισχύ από το 2005.

2.3. Η Επιτροπή προτείνει να καταστεί η δημόσια εποπτεία μία από τις σημαντικότερες συνιστώσες για τη διατήρηση της εμπιστοσύνης του κοινού στο ρόλο των ορκωτών ελεγκτών και, παράλληλα, επισημαίνει ορισμένες άλλες βασικές απαιτήσεις όπως,

π.χ. τη σημασία της θέσπισης κανόνων δεοντολογίας για τους ορκωτούς ελεγκτές για τη διασφάλιση της ενδεδειγμένης ανεξαρτησίας κατά τους λογιστικούς ελέγχους, της ποιότητας, της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, καθώς και της καθιέρωσης συστήματος πειθαρχικών κυρώσεων.

2.4. Η Επιτροπή αναφέρει ότι έχει εξετάσει τις ανησυχίες του κλάδου των ορκωτών ελεγκτών όσον αφορά την έννοια της αλληλέγγυας και απεριόριστης ευθύνης και έχει καταλήξει, κατ' αρχήν, στο συμπέρασμα ότι η ευθύνη των ελεγκτών αποτελεί βασικό κίνητρο για την ποιότητα των ελέγχων, παρότι αναγνωρίζει ότι ενδέχεται να υπάρξει ανάγκη να εξετασθεί ο ευρύτερος οικονομικός αντίκτυπος των καθεστώτων ευθύνης που ισχύουν επί του παρόντος.

2.5. Η Επιτροπή εκθέτει λεπτομερώς τις έως τώρα διαπραγματεύσεις της με τους κανονιστικούς φορείς των Ηνωμένων Πολιτειών σχετικά με τις επιπτώσεις του νόμου Sarbanes-Oxley (SOA) και εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν έχει ακόμη καταστεί δυνατή η εξεύρεση ικανοποιητικής λύσης.

2.6. Η Επιτροπή συνοψίζει τις προτεινόμενες ενέργειες της για την επίτευξη του στόχου της ανακοίνωσης, ο οποίος συνίσταται στην ενίσχυση του υποχρεωτικού λογιστικού ελέγχου των επιχειρήσεων στην ΕΕ με ένα πρόγραμμα δράσης 10 σημείων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δημοσίευση της παρούσας ανακοίνωσης και αναγνωρίζει, αφενός, ότι είναι ζωτικής σημασίας να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των επενδυτών στις αγορές και να ενισχυθεί περαιτέρω η ανάπτυξη των κεφαλαιαγορών της ΕΕ και, αφετέρου, ότι ένα ενισχυμένο καθεστώς λογιστικού ελέγχου θα αποτελέσει σημαντικό στοιχείο για την υλοποίηση της επιδίωξης αυτής.

3.2. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει, επίσης, ότι η εν λόγω ανακοίνωση είναι συνέχεια ενός σημαντικού προγράμματος εργασίας για τον υποχρεωτικό λογιστικό έλεγχο που έχει αναλάβει η Επιτροπή, αρχίζοντας από τη δημοσίευση της Πράσινης Βίβλου του 1996 με τίτλο «Ο ρόλος, η θέση και η ευθύνη του ορκωτού ελεγκτή στην Ευρωπαϊκή Ένωση». Άλλες πιο πρόσφατες πρωτοβουλίες περιλαμβάνουν τις συστάσεις με τίτλο «Η Διασφάλιση της Ποιότητας του Υποχρεωτικού Ελέγχου στην ΕΕ», τον Νοέμβριο του 2000, και «Η ανεξαρτησία του ορκωτού ελεγκτή στην ΕΕ», τον Μάιο του 2002, οι οποίες εφαρμόζονται αμφότερες από τα κράτη μέλη.

3.3. Εντούτοις, οι πρόσφατες εξελίξεις έδειξαν ότι είναι απολύτως δικαιολογημένο το γεγονός ότι η Επιτροπή έσπευσε να αναλάβει περαιτέρω ενέργειες με στόχο την ποιοτική βελτίωση των λογιστικών ελέγχων των επιχειρήσεων στην ΕΕ. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ επικροτεί το πρόγραμμα δράσης 10 σημείων που προτείνεται από την Επιτροπή και υποστηρίζει, ειδικότερα, τις προτάσεις περί προάσπισης του δημοσίου συμφέροντος δια της καθιέρωσης ανεξάρτητης εποπτείας του κλάδου των ορκωτών ελεγκτών.

3.4. Αμέσως μόλις καθιερωθεί το εν λόγω πλαίσιο στο επίπεδο της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης και της νέας 8ης οδηγίας, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο έλεγχος της συμμόρφωσης μπορεί να διενεργείται καλύτερα από τα κράτη μέλη. Επιπλέον, απαιτείται να ληφθεί υπόψη ότι το συγκεκριμένο ζήτημα αφορά την ποιότητα — την ποιότητα και, επομένως, την εμπιστοσύνη που μπορεί να επιδειχθεί στον υποχρεωτικό λογιστικό έλεγχο ο οποίος στηρίζεται, και αυτός με τη σειρά του, στην ορθότητα των υποθέσεων βάσει των οποίων ερμηνεύονται οι λογιστικές εγγραφές.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής περί καθιέρωσης των Διεθνών Ελεγκτικών Προτύπων (ΔΕΠ) ως προαπαιτούμενο σε όλους τους υποχρεωτικούς λογιστικούς ελέγχους της ΕΕ· τούτο ακολουθεί το προηγούμενο που δημιουργήθηκε με την υιοθέτηση των Διεθνών Λογιστικών Προτύπων (ΔΛΠ — τα οποία έχουν πλέον μετονομασθεί σε Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Πληροφόρησης) για όλες τις εισηγμένες εταιρείες από το 2005. Εντούτοις, παρότι η εισαγωγή Διεθνών Λογιστικών Προτύπων είχε αρχικά περιοριστεί σε περίπου 7 000 εισηγμένες εταιρείες, η παρούσα Ανακοίνωση επηρεάζει περισσότερους από ένα εκατομμύριο υποχρεωτικούς λογιστικούς ελέγχους στην ΕΕ.

4.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η Διεθνής Ομοσπονδία Λογιστών (International Federation of Accountants — IFAC) θα πρέπει να ενθαρρυνθεί να επιδιώξει την εξεύρεση κατάλληλων μέσων για την προαγωγή της συνεργασίας και με άλλους φορείς, κατά τη διαδικασία θέσπισης των ΔΕΠ, με στόχο την εξασφάλιση της ενδεδειγμένης προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, όπως συνέβη και στην περίπτωση των ΔΛΠ διαμέσου της Επιτροπής Διεθνών Λογιστικών Προτύπων (International Accounting Standards Board).

4.3. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη επικύρωσης των ΔΕΠ προς χρήση στο εσωτερικό της ΕΕ. Ωστόσο, επαναλαμβάνει τις παρατηρήσεις που είχε διατυπώσει όσον αφορά τη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής να μην επικυρώσει τα ΔΛΠ και επισημαίνει ότι, εάν γινόταν χρήση της δυνατότητας αυτής στην προκειμένη περίπτωση, τούτο θα υπονόμει τη διεθνή συγκρισιμότητα των προτύπων και θα απέβαινε ενδεχομένως εις βάρος των επενδυτών.

4.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, επομένως, ότι η Επιτροπή θα πρέπει να στρέψει τις προσπάθειές της στην ενίσχυση της διαδικασίας θέσπισης προτύπων, καθώς και ότι η Κανονιστική Επιτροπή Ελεγκτικών Θεμάτων απαιτείται να καθιερώσει συνεχή διάλογο με τον αρμόδιο φορέα για τη θέσπιση προτύπων, με στόχο την εκ των προτέρων διευθέτηση των δυνητικών προβλημάτων. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι το μέχρι τώρα έργο της Επιτροπής υποδηλώνει υψηλό βαθμό σύγκλισης με τα ΔΕΠ που υφίστανται ήδη στην ΕΕ.

4.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι σε έναν τόσο εξειδικευμένο τομέα όπως ο λογιστικός έλεγχος, η Κανονιστική Επιτροπή Ελεγκτικών Θεμάτων πρέπει να έχει στη διάθεσή της την εμπειρογνομosύνη των επαγγελματιών του συγκεκριμένου κλάδου και, κατά συνέπεια, επικροτεί την πρόταση να διατηρηθεί η υφιστάμενη συμμετοχή εκπροσώπων του κλάδου αυτού στην Επιτροπή Ελεγκτικών Θεμάτων της ΕΕ και στο πλαίσιο της Συμβουλευτικής Επιτροπής Ελεγκτικών Θεμάτων.

4.6. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι απαιτούνται τα υψηλότερα δυνατά πρότυπα όσον αφορά τους κανόνες δεοντολογίας για τους ορκωτούς ελεγκτές. Ως προς τούτο, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για την ανάλυση του έργου της Επιτροπής Δεοντολογίας της IFAC, η οποία αναπτύσσει βασιζόμενα σε αρχές γενικά πρότυπα δεοντολογίας για τους ορκωτούς ελεγκτές, συμπεριλαμβανομένης και της ανεξαρτησίας.

4.6.1. Εντούτοις, για να είναι αποτελεσματικές οι κανονιστικές ρυθμίσεις και οι κώδικες δεοντολογίας πρέπει να υποστηρίζονται από ενδεδειγμένες κυρώσεις. Όπως απαιτείται από την ισχύουσα 8η οδηγία, οι επαγγελματικές οργανώσεις ελεγκτών διαθέτουν συστήματα επιβολής πειθαρχικών κυρώσεων για όσους παραβιάζουν τους κώδικες δεοντολογίας. Η βέλτιστη πρακτική υπαγορεύει, επί του παρόντος, να καταστεί αυτό το σύστημα αυτορύθμισης (με ύστατη κύρωση την απώλεια της ιδιότητας του μέλους και, συνακόλουθα, της δυνατότητας διενέργειας ελέγχων) διαφανέστερο και υποκείμενο σε εξωτερική δημόσια εποπτεία. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή προτίθεται να ενισχύσει τις εν λόγω απαιτήσεις στη νέα οδηγία.

4.7. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της άποψης της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία η ευθύνη των ορκωτών ελεγκτών λειτουργεί ως σημαντικό κίνητρο για την ποιότητα των λογιστικών ελέγχων, αλλά εκτιμά ότι η ευθύνη αυτή πρέπει να είναι ανάλογη και, συνεπώς, επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να προβεί σε ανάλυση του οικονομικού αντικτύπου των παρόντων καθεστώτων περί ευθύνης των ορκωτών ελεγκτών.

4.7.1. Η προσέλκυση ικανών ατόμων στο επάγγελμα του ορκωτού ελεγκτή κρίνεται μείζονος σημασίας, ενώ η περαιτέρω μείωση του αριθμού των σημαντικών εταιρειών που μπορούν να αναλάβουν το λογιστικό έλεγχο των μεγαλύτερων διεθνών επιχειρήσεων — έπειτα από την κατάρρευση της Andersen — δεν είναι προς το δημόσιο συμφέρον διότι περιορίζει τον ανταγωνισμό.

4.8. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι η IFAC επιβάλλει στους ορκωτούς ελεγκτές την υποχρέωση συνεχούς επιμόρφωσης για τη διατήρηση των επαγγελματικών τους δεξιοτήτων και προτείνει στην Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο ενσωμάτωσης μίας συναφούς απαίτησης στη νέα 8η οδηγία.

5. Διεθνείς πτυχές

5.1. Η ΕΟΚΕ έλαβε γνώση της έκθεσης της Επιτροπής για το διάλογο με τις αρχές των Ηνωμένων Πολιτειών περί του νόμου Sarbanes-Oxley. Με το νόμο αυτό εισήχθη μία περιοριστικότερη και κανονιστικής φύσεως προσέγγιση, η οποία δεν ανταποκρίνεται στην προσέγγιση της ΕΕ που βασίζεται στη θέσπιση βασικών αρχών και μέτρων ασφαλείας κατά των κινδύνων, προσέγγιση την οποία ακολουθεί και η IFAC (και την οποία συνιστά μάλιστα και ο Διεθνής Οργανισμός Επιτροπών Κινητών Αξιών (International Organisation for Securities Commission — IOSCO).

5.2. Παρά τα διαβήματα της Επιτροπής, η Επιτροπή Κινητών Αξιών και Συναλλάγματος (Securities and Exchange Commission — SEC) των Ηνωμένων Πολιτειών αρνείται μέχρι στιγμής τη χορήγηση της απαλλαγής που επιζητεί η Επιτροπή από τις περιτές

επιπτώσεις του νόμου SOA για τις εταιρείες και τους ορκωτούς ελεγκτές της ΕΕ.

5.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η παρούσα κατάσταση είναι απαράδεκτη και συνιστά ενθέρμως στην Επιτροπή να συνεχίσει το διάλογό της με άλλους σημαντικούς κανονιστικούς φορείς, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνονται η SEC και ο PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board — Οργανισμός Λογιστικής Εποπτείας των Δημοσίων Υπηρεσιών) των ΗΠΑ, με στόχο να επιτευχθεί η αποδοχή εκ μέρους όλων των ενδιαφερομένων πλευρών της ισοδυναμίας των ρυθμίσεων, από την άποψη της ποιότητας και της σχετικής εφαρμογής σε αμφότερες τις δικαιοδοσίες, όσον αφορά την εταιρική διακυβέρνηση, τη χρηματοοικονομική πληροφόρηση και τον υποχρεωτικό έλεγχο.

6. Συμπεράσματα

6.1. Η Επιτροπή διαμόρφωσε ένα πρόγραμμα δράσης 10 σημείων το οποίο — όπως υποδεικνύεται στην παρούσα γνωμοδότηση — η ΕΟΚΕ υποστηρίζει εν γένει, διατυπώνοντας συγκεκριμένες παρατηρήσεις και προτάσεις σχετικά με τις διάφορες πτυχές του. Συνολικά, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι προτάσεις της Επιτροπής είναι περιεκτικές και ότι, εάν τεθούν πλήρως σε εφαρμογή, θα συμβάλουν σημαντικά στην περαιτέρω ενίσχυση και εναρμόνιση των υποχρεωτικών λογιστικών ελέγχων στην ΕΕ.

6.2. Σε αυτό το στάδιο δεν είναι προφανώς γνωστή η ακριβής έκταση του προγράμματος εργασίας ούτε άλλωστε και η έκταση, παραδείγματος χάρη, των αλλαγών που θα προταθούν τελικώς στην 8η οδηγία. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί να εκφέρει γνώμη σχετικά με τα θέματα αυτά όταν θα υπάρχει δυνατότητα διεξοδικότερης ανάλυσής τους.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το «Σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής περί εφαρμογής του άρθρου 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ σε κατηγορίες συμφωνιών μεταφοράς τεχνολογίας»⁽¹⁾

(2004/C 80/07)

Στις 4 Σεπτεμβρίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της ΣΕΚ, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το ανωτέρω σχέδιο.

Το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, στις 10 και 11 Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), όρισε τον κ. Metzler ως γενικό εισηγητή και με ψήφους 29 υπέρ, 3 κατά και 1 αποχή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το σχέδιο κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία για τις συμφωνίας μεταφοράς τεχνολογίας (ΚΑΚΜΤ) θα αντικαταστήσει τον ισχύοντα κανονισμό απαλλαγής κατά κατηγορία 240/96. Η εφαρμογή αυτού του κανονισμού με τους λευκούς, γκριζούς και μαύρους καταλόγους των επιτρεπομένων ή απαγορευμένων ρητρών οδήγησε στην πρακτική των συμβάσεων σε αυστηρούς περιορισμούς και προκαλούσε συχνά φαινόμενα πλήρους ακινητοποίησης. Ως αποτέλεσμα αυτού συντάσσονταν συμφωνίες, οι οποίες δεν είχαν καμία σχέση με την οικονομική πραγματικότητα, αλλά απλώς ακολουθούσαν τις οδηγίες των εν λόγω καταλόγων. Κυρίως για τη βελτίωση αυτής της κατάστασης, η βιομηχανία ζητούσε από καιρό την αναθεώρηση του κανονισμού απαλλαγής.

1.2. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη και η νέα νομική βάση, η οποία εισήχθη από 1ης Μαΐου 2003 με την έναρξη ισχύος του κανονισμού για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού 1/2003. Έκτοτε, υφίσταται η δυνατότητα υποβολής δήλωσης με σκοπό την παραχώρηση απαλλαγής από την Επιτροπή. Στο μέλλον, πρέπει οι επιχειρήσεις να κρίνουν οι ίδιες κατά πόσον οι συμφωνίες τους τηρούν την απαγόρευση των καρτέλ, σύμφωνα με το άρθρο 81, παράγραφος 1 της ΣΕΚ, και κατά πόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις για εξαίρεση από την απαγόρευση των καρτέλ, κατά το άρθρο 81, παράγραφος 3 της ΣΕΚ. Αυτό διαφοροποιεί την κατάσταση και για τις συμφωνίες μεταφοράς τεχνολογίας και, κυρίως προς όφελος της νομικής ασφάλειας, οι επιχειρήσεις χρειάζονται διαφορετικά βοηθητικά μέσα από εκείνα που προσφέρει ο ισχύων επί του παρόντος κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 240/96.

1.3. Από οικονομικής απόψεως πρέπει να επισημανθούν τα εξής: ο κάτοχος ενός αποκλειστικού δικαιώματος προστασίας, για παράδειγμα ενός διπλώματος ευρεσιτεχνίας, μπορεί να απαγορεύσει σε τρίτους την εκτέλεση οποιασδήποτε πράξης, η οποία συνιστά σφετερισμό του δικαιώματός του. Επιτρέπεται, εντούτοις, στο δικαιούχο η χρησιμοποίηση των καινοτομιών του, με αποτέλεσμα αυτό να είναι, κατ' αρχήν, ενισχυτικό του ανταγωνισμού. Οι συμφωνίες παραχώρησης τεχνολογίας εισάγουν νέα προϊόντα σε υφιστάμενες αγορές ή δημιουργούν εντελώς νέες αγορές προϊόντων. Αυτές συμβάλλουν, επίσης, στην αποφυγή της πραγματο-

ποίησης υψηλών επενδύσεων για ταυτόσημη έρευνα, στις περιπτώσεις που δύο ή και περισσότερες επιχειρήσεις έχουν τον ίδιο ερευνητικό στόχο και διαθέτουν παρόμοιες ερευνητικές μεθόδους. Σε περίπτωση ύπαρξης συμφωνιών, οι οποίες υπερβαίνουν το νομικά υφιστάμενο πεδίο προστασίας του σχετικού δικαιώματος, τότε το δικαίωτο του ανταγωνισμού πρέπει να διαδραματίσει τον ελεγκτικό του ρόλο.

1.4. Εφόσον η ΕΕ επιθυμεί να καταστεί μέχρι το 2010 η δυναμικότερη οικονομία στον κόσμο, δεν είναι μόνο σημαντικό να αναπτυχθούν νέες τεχνολογίες, αλλά και να ενθαρρυνθεί, κατά βιώσιμο τρόπο, η ταχεία διάδοσή τους. Εν προκειμένω, δεν είναι δυνατόν να περιοριστεί, κατά άμετρο τρόπο, η επιδίωξη του νομοθέτη για την ισχυροποίηση της θέσης του κατόχου του δικαιώματος προστασίας, αλλά να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες που να διευκολύνουν τη μεταφορά από αυτόν προς τρίτους της τεχνολογίας του. Θα πρέπει να προσφερθούν στο δικαιούχο, ως κάτοχο ενός δικαιώματος προστασίας, επαρκή κίνητρα, προκειμένου αυτός να επιτρέψει σε άλλα πρόσωπα να χρησιμοποιούν την τεχνολογία του. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, από οικονομική άποψη, είναι προτιμότερο να υπάρχει έστω και λίγος ανταγωνισμός παρά καθόλου, στην περίπτωση που δεν χορηγηθεί άδεια για την εισαγωγή μιας καινοτομίας. Ο δικαιούχος αποφασίζει κατ' αποκλειστικότητα αν θα επιτρέψει σε τρίτους να συμμετάσχουν στις καινοτομίες του.

1.5. Σε σύγκριση με άλλες συμβάσεις, η παραχώρηση αδειας εγκυμονεί πολύ περισσότερους κινδύνους επειδή, εάν η συμφωνία αποτύχει, δεν υπάρχει πλέον δυνατότητα να επανακτηθεί η τεχνολογία που έχει μεταβιβαστεί. Αυτός είναι ένας από τους λόγους που αυξάνουν την ανάγκη νομικής κατοχύρωσης του δικαιωματούχου.

2. Συνοπτική παρουσίαση των κυρίων σημείων του ΚΑΚΜΤ και οι απόψεις της ΕΟΚΕ:

2.1. Υπάρχουν πολλά σημεία στα οποία οι βασικές αντιρρήσεις στις οποίες στηρίζεται ο ΚΑΚΜΤ δεν ανταποκρίνονται στις γενικές απαιτήσεις. Στη συνέχεια, θα γίνει κατ' αρχάς αναφορά στα κύρια σημεία κριτικής επί του σχεδίου κανονισμού, τα οποία μετά θα αναλυθούν λεπτομερώς στο σημείο 3.

⁽¹⁾ ΕΕ C 235 της 1.10.2003, σ. 11.

2.2. Στην πράξη, ο προσδιορισμός των αγοραστικών μεριδίων θα δημιουργήσει ακόμα μεγαλύτερες δυσχέρειες απ' ό,τι μέχρι σήμερα, επειδή στην ανάλυση δεν συμπεριλαμβάνεται μόνο η αγορά προϊόντων, αλλά και η αγορά τεχνολογίας και, σε ορισμένες περιπτώσεις, η αγορά καινοτομίας. Οι επιχειρήσεις δεν είναι σε θέση να καθορίσουν τρεις διαφορετικές αγορές για να αξιολογήσουν εάν και κατά πόσον μια συμφωνία για την παραχώρηση άδειας συνάδει με τη νομοθεσία περί συμπράξεως επιχειρήσεων.

2.3. Τα κατώτερα μερίδια αγοράς για την παραχώρηση αδειών που ανέρχονται σε 20 ή 30 % είναι πολύ χαμηλά. Η γενικευμένη διάδοση των τεχνολογιών προϋποθέτει την επέκταση του «ασφαλούς καταφυγίου» και στην καλύτερη περίπτωση την κατάργηση των ορίων αυτών. Στην πράξη έχει αποδειχθεί χρήσιμο το σκεπτικό στο οποίο στηρίζεται ο κανονισμός 240/96, σύμφωνα με τον οποίο επεμβάσεις γίνονται μόνο στην περίπτωση που μεμονωμένες συμφωνίας επιφέρουν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό.

2.4. Οι συμβάσεις για την παραχώρηση αδειών μεταξύ ανταγωνιστριών επιχειρήσεων θα πρέπει να κρίνονται αυστηρότερα από τις συμβάσεις μεταξύ μη ανταγωνιστριών επιχειρήσεων. Η αρχή αυτή είναι δανεισμένη από τις U.S.-Antitrust Guidelines for the Licensing of Intellectual Property του 1995. Ωστόσο, στην Ευρώπη δεν υπάρχει ακόμη πρακτική εμπειρία με τη μέθοδο αυτή η οποία να αποδεικνύει τη χρησιμότητά της. Σε πολλές περιπτώσεις, η παραχώρηση αδειών μεταξύ ανταγωνιστριών επιχειρήσεων προάγει τον ανταγωνισμό. Αυτό συμβαίνει, για παράδειγμα, στην περίπτωση που μια επιχείρηση αποκτά την άδεια εκμετάλλευσης ευρεσιτεχνίας ενός ανταγωνιστή της με πρόθεση να τη χρησιμοποιήσει για να αναπτύξει ένα δικό της προϊόν, το οποίο θα διαθέσει στη συνέχεια στην αγορά. Στην περίπτωση αυτή η αυστηρότερη κρίση της παραχώρησης αδειών μεταξύ ανταγωνιστριών επιχειρήσεων δεν φαίνεται δικαιολογημένη.

2.5. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τον ΚΑΚΜΤ παραπέμπουν κατά κύριο λόγο στους κινδύνους που εγκυμονούν ορισμένες ρήτρες που περιλαμβάνονται σε συμφωνίες παραχώρησης αδειών και λιγότερο στην οικονομική τους χρησιμότητα. Η εμπειρία που έχει συναχθεί μέχρι σήμερα με τις συμβάσεις για την παραχώρηση αδειών δεν δίνει αφορμή για μια τόσο κριτική τοποθέτηση. Θα έπρεπε μάλλον να επικροτείται κάθε περίπτωση που ο δικαιούχος επιτρέπει σε τρίτους να συμμεριστούν την τεχνολογία που διαθέτει. Ένας δικαιούχος που θα διαβάσει τις κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει να έχει την εντύπωση ότι, σε περίπτωση που θα παραχωρήσει μια άδεια, προβαίνει σε μια από νομική άποψη προβληματική ενέργεια.

3. Οι σημαντικότερες ρήτρες του σχεδίου ΚΑΚΜΤ

3.1. Ορισμοί

3.1.1. Με το άρθρο 1, σημείο 1, εδάφιο β), το πεδίο εφαρμογής της πρότασης κανονισμού επεκτείνεται στις συμφωνίες παραχώρησης άδειας εκμετάλλευσης ευρεσιτεχνίας και τεχνολογίας, καθώς και στις μικτές συμφωνίες παραχώρησης αδειών εκμετάλλευσης ευρεσιτεχνίας ή τεχνολογίας. Από το χώρο των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας συμπεριλήφθηκαν και οι άδειες εκμετάλλευσης λογισμικού. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η παραχώρηση άδειας σε σχέση με άλλα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας θα πρέπει να ρυθμιστεί ιδιαίτερος επειδή, λόγω των σημαντικών διαφορών που υφίσταται κυρίως μεταξύ των δικαιωμάτων ευρεσιτε-

χνίας και πνευματικής ιδιοκτησίας, είναι πάρα πολύ δύσκολο να ρυθμιστεί η υπόθεση αυτή στα πλαίσια ενός και μοναδικού κανονισμού. Σε αυτό πρέπει να προστεθεί ότι, όσον αφορά τα δικαιώματα ευρεσιτεχνίας και την τεχνολογία, στα οποία αναφέρεται αποκλειστικά ο κανονισμός 240/96, υπάρχει ήδη μια ρύθμιση με την οποία έχουν συναχθεί εμπειρίες, πράγμα που δεν συμβαίνει με άλλα δικαιώματα. Επιδοκιμάζεται η συμπερίληψη των αδειών λογισμικού στον ΚΑΚΜΤ, επειδή πρόκειται για μια συνήθη πρακτική η οποία μπορεί να αξιοποιηθεί αποκλειστικά για τη λειτουργία του προϊόντος για το οποίο έχει εκχωρηθεί άδεια αποκλειστικής εκμετάλλευσης, όπως για παράδειγμα μιας μηχανής, και δεν αποτελεί απλώς ασημαντό τμήμα της συνολικής παράδοσης.

3.1.2. Στο άρθρο 1, σημείο 1, εδάφιο ζ), ο ορισμός της τεχνολογίας περιορίζεται σημαντικά σε σχέση με τον κανονισμό 240/96. Ο χαρακτηρισμός «ουσιώδης» σημαίνει ότι η τεχνολογία περιλαμβάνει πληροφορίες που είναι «απαραίτητες» για την παραγωγή ή την παροχή των προϊόντων στα οποία αναφέρεται η σύμβαση. Μέχρι στιγμής, αυτό ίσχυε ήδη για την «χρήσιμη» τεχνολογία. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι δεν συντρέχει λόγος να τροποποιηθούν κατ' αυτό τον τρόπο οι ορισμοί.

3.2. Όρια μεριδίου αγοράς

3.2.1. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του νέου σχεδίου κανονισμού, στην περίπτωση συμφωνιών μεταξύ μη ανταγωνιστριών επιχειρήσεων υφίσταται δυνατότητα απαλλαγής, υπό τον όρο ότι το συνολικό μερίδιο αγοράς κάθε μέρους της συμφωνίας δεν υπερβαίνει το 30 %. Στην περίπτωση ανταγωνιστριών επιχειρήσεων, το αντίστοιχο όριο του κοινού μεριδίου αγοράς ανέρχεται σε 20 %.

3.2.2. Η διαπίστωση του μεριδίου αγοράς μπορεί συνεπώς να απαιτηθεί στην αγορά προϊόντων και τεχνολογίας καθώς και σύμφωνα με το σημείο 22 των κατευθυντήριων γραμμών για τον ΚΑΚΜΤ σε μεμονωμένες περιπτώσεις και στην αγορά καινοτομίας. Ωστόσο, για πολλές επιχειρήσεις είναι εξαιρετικά δύσκολο να προσδιορίσουν την αγορά προϊόντων, επειδή συν τοις άλλοις πρέπει να λάβουν υπόψη και τους δυνητικούς ανταγωνιστές τους. Σε πολλές περιπτώσεις, κατά την σύναψη συμφωνίας για την παραχώρηση άδειας δεν μπορεί να καθοριστεί κατά πόσον τα προϊόντα μπορούν να υποκατασταθούν από άλλα, κυρίως επειδή πρόκειται συχνά για καινοτομίες για τις οποίες δεν υπάρχουν ακόμη υποκατάστατα. Ακόμη πιο δύσκολο είναι να εκτιμηθεί εάν αυτό θα μπορούσε να ισχύσει στο μέλλον, εάν ληφθούν υπόψη οι πιθανοί ανταγωνιστές. Έτσι, δημιουργείται μια σοβαρή νομική αβεβαιότητα. Επιπλέον, από τις μέχρι τούδε αποφάσεις της Επιτροπής προκύπτει ότι οι απόψεις των επιχειρήσεων όσον αφορά τον προσδιορισμό του μεριδίου αγοράς που κατέχουν παρεκκλίνουν συχνά σε μεγάλο βαθμό από αυτές των αρμοδίων για τη σύμπραξη επιχειρήσεων αρχών.

3.2.3. Από την άλλη πλευρά, η παραχώρηση αδειών για υφιστάμενες ευρεσιτεχνίες και διαθέσιμη τεχνολογία καλύπτεται από την αγορά τεχνολογίας. Όπως συμβαίνει και στην αγορά προϊόντων, και σε αυτή την περίπτωση διαπιστώνεται η ύπαρξη ενός υποθετικού μονοπωλίου από τη στιγμή που αυτό είναι σε θέση να αυξήσει σταδιακά τα τέλη για την παραχώρηση αδειών κατά 5 έως 10 % (τεστ SSNIP). Όμως, στις κατευθυντήριες γραμμές δεν εξηγείται επαρκώς με ποιο τρόπο θα προσδιορίζεται στην πράξη η κατάσταση που επικρατεί στην αγορά όσον αφορά το θέμα αυτό.

3.2.4. Όμως, η αγορά καινοτομίας ανταποκρίνεται ακόμη λιγότερο στην πρακτική της παραχώρησης αδειών για την οποία χρειάζονται απλά σταθμά. Η έννοια αυτή είναι άγνωστη στην Ευρωπαϊκή νομοθεσία και απαντάται στη νομοθεσία των ΗΠΑ για τη σύμπραξη επιχειρήσεων. Στις κατευθυντήριες γραμμές δεν δίδονται ούτε ένας ορισμός της αγοράς καινοτομίας ούτε ακριβείς οδηγίες για την οριοθέτησή της. Στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, η αγορά καινοτομίας αναφέρεται στην ανάπτυξη νέων, άγνωστων ή βελτιωμένων προϊόντων ή διαδικασιών με τις ανταγωνιστικές παραμέτρους F&E ως προϊόντα της αγοράς καινοτομίας. Στην πράξη όμως, στην περίπτωση ενός αντίστοιχου προσδιορισμού της κατάστασης της αγοράς, είναι σχεδόν αδύνατον να προβλεφθεί ex ante ποια θα είναι τα αποτελέσματα της ερευνητικής διαδικασίας ούτε πότε θα προκύψουν. Τα αποτελέσματα ερευνητικών προγραμμάτων εξαρτώνται από πολλούς τυχαίους παράγοντες, οι οποίοι είναι άγνωστο αν θα προκύψουν. Σε αυτό πρέπει να προστεθεί ότι οι ανακαλύψεις είναι καμιά φορά τυχαίες. Στη περίπτωση αυτή, είναι σχεδόν αδύνατον να προσδιοριστεί η ύπαρξη πιθανών ανταγωνιστών, επειδή οι επιχειρήσεις συνηθίζουν να τηρούν απόρρητες τις δραστηριότητές τους στο χώρο της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης.

3.2.5. Πρέπει να ληφθεί επίσης υπόψη ότι, στην περίπτωση νέων προϊόντων, τα οποία αποτελούν συχνά το αντικείμενο συμφωνιών για την παραχώρηση αδειών εκμετάλλευσης, καταλαμβάνεται συχνά ένα σημαντικό μερίδιο της αγοράς και υπάρχει περίπτωση να δημιουργηθεί ακόμη και μονοπώλιο. Η ύπαρξη ανάλογων συνθηκών στην αγορά συνιστά τυπικό χαρακτηριστικό των περιπτώσεων σύναψης συμφωνίας για την παραχώρηση άδειας εκμετάλλευσης και δεν είναι απαραίτητο να οδηγούν σε θέση ισχύος που να προσομοιάζει της σύμπραξης επιχειρήσεων. Αυτό συμβαίνει ιδιαίτερος όταν με την δημιουργία νέων προϊόντων η για κάποιον να δημιουργούνται ειδικές, μικρές αγορές οι οποίες δεν έχουν επιπτώσεις με την έννοια της σύμπραξης επιχειρήσεων. Συνεπώς, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η θέσπιση αυστηρών ορίων για τα μερίδια αγοράς είναι περιττή.

3.2.6. Στο σημείο 12 της αιτιολογικής έκθεσης για τον ΚΑΚΜΤ αναφέρεται ότι, όταν το μερίδιο αγοράς υπερβαίνει τα όρια που έχουν καθοριστεί, δεν μπορεί να θεωρείται ότι οι συμφωνίες μεταφοράς τεχνολογίας που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 81 παράγραφος 1 επιφέρουν συνήθως αντικειμενικά πλεονεκτήματα. Πουθενά όμως δεν βρίσκει κανείς μια απόδειξη για αυτόν τον εξαιρετικά γενικό και από οικονομική άποψη ατεκμηρίωτο ισχυρισμό. Φαίνεται πολύ περισσότερο ότι τα όρια για τα μερίδια αγοράς της τάξης του 20 και 30 % Έχουν τεθεί με τρόπο αυθαίρετο. Προφανώς, η Επιτροπή ήθελε να προσαρμόσει τις ρυθμίσεις για τη μεταφορά τεχνολογίας στον κανονισμό για τις απαλλαγές κατά κατηγορία στην περίπτωση κάθετων συμφωνιών. Όμως, αυτοί οι δύο κανονισμοί έχουν εντελώς διαφορετικό υπόβαθρο και δεν είναι δυνατόν να συγκριθούν. Τα σταθερά όρια για τα μερίδια αγοράς μπορεί μάλιστα να αποτελούν κατάλληλο μέσο για την αξιολόγηση διανεμητικών συμβάσεων, αυτό όμως δεν ισχύει στην περίπτωση των συμβάσεων για τη μεταφορά τεχνολογίας στις οποίες, όπως ήδη αναφέρθηκε, αυτό είναι εξαιρετικά δύσκολο να καθοριστεί.

3.2.7. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αυτού του είδους οι αυστηρές και σχηματικές και ρυθμίσεις εγκυμονούν τον κίνδυνο να περιοριστεί η ροή τεχνολογίας στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, κατ' επέκταση, η διάδοση της επιστημονικής και τεχνολογικής πρόοδου. Οι δικαιούχοι θα μπορούσαν στην περίπτωση αυτή να αποφασίσουν να μεταβιβάσουν την τεχνολογία τους σε δικαιούχους εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου μπορούν να εωφεληθούν

από την ύπαρξη περισσότερο ευέλικτων ρυθμίσεων. Σε διαφορετική περίπτωση, οι δικαιούχοι θα μπορούσαν να αποφασίσουν να κρατήσουν για τον εαυτό τους την τεχνολογία που διαθέτουν, πράγμα το οποίο θα είχε ως αποτέλεσμα σημαντικές απώλειες από την άποψη της οικονομικής ευημερίας. Ο προσανατολισμός στα όρια των μεριδίων αγοράς που ισχύουν σε άλλους κανονισμούς για απαλλαγές κατά κατηγορία δεν συνεκτιμά τις ιδιαίτερες ανάγκες προαγωγής των συμφωνιών για την παραχώρηση αδειών εκμετάλλευσης και συνιστά περιορισμό σε σχέση με τον κανονισμό 240/96 ο οποίος έχει ευρύτερο χαρακτήρα. Επίσης, με τη θέσπιση του νέου κανονισμού για τη διαδικασία που τηρείται στην περίπτωση σύμπραξης επιχειρήσεων, με τον οποίο επιβαρύνονται οι επιχειρήσεις με την απόφαση για τη νομιμότητα μιας συμφωνίας που περιρίζει τον ανταγωνισμό, θα ήταν προτιμότερο να θεσπιστεί ένας κανονισμός για τη μεταφορά τεχνολογίας που θα είναι πιο εύκολο να εφαρμοστεί αντί για έναν κανονισμό ο οποίος περιπλέκει σε μεγάλο βαθμό την αξιολόγηση των σχετικών συνθηκών.

3.2.8. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι δεν πρέπει να τεθούν όρια για τα μερίδια αγοράς. Εν είδει βοήθηματος, θα μπορούσαν να αυξηθούν σε 40-50 % τουλάχιστον. Μόνο με αυτό τον τρόπο μπορούν τουλάχιστον να περιοριστούν οι αβεβαιότητες οι οποίες προκύπτουν κατά τον καθαρισμό των σχετικών αγορών.

3.3. Βασικοί περιορισμοί

3.3.1. Σύμφωνα με το εδάφιο β), παράγραφος 1, άρθρο 4, του εν λόγω κανονισμού, οι περιορισμοί της παραγωγής και της διάθεσης είναι εν γένει ανεπίτρεπτοι. Σε σχέση με αυτό, θα πρέπει όμως να γίνει αναφορά στη δυνατότητα απαλλαγής του δικαιούχου από την υποχρέωση να μην χρησιμοποιήσει ο ίδιος την τεχνολογία του. Στο εδάφιο γ) θα πρέπει επίσης να προβλέπεται απαλλαγή για τους περιορισμούς που αφορούν το «πεδίο εφαρμογής», εφόσον δεν ακολουθεί περιορισμός για τον δικαιούχο να χρησιμοποιήσει την τεχνολογία που κατέχει, όπως προβλέπεται και στον κανονισμό 240/96. Κατ' ανάλογο τρόπο πρέπει να συμπεριληφθεί ρητώς δυνατότητα απαλλαγής για περιορισμούς του είδους «second source», επειδή αυτού του είδους οι ρήτρες έχουν μεγαλύτερη σημασία στην πράξη. Στο εδάφιο δ), είναι πολύ περιοριστική η διατύπωση ότι δεν μπορεί να περιοριστεί η δυνατότητα του δικαιούχου να χρησιμοποιήσει την τεχνολογία που διαθέτει, εκτός αν ο περιορισμός αυτός είναι «απαραίτητος» για να εμποδιστεί η αποκάλυψη σε τρίτους της τεχνολογίας που μεταβιβάστηκε. Συνεπώς, ο όρος «απαραίτητος» θα πρέπει να μετατραπεί σε «κατάλληλος».

3.3.2. Όσον αφορά τους σχετικούς με το πεδίο περιορισμούς κατά την έννοια του άρθρου 4 παράγραφος 2 εδάφιο β), πρέπει να συμπεριληφθεί στον κανονισμό διάταξη ότι μπορεί να απαγορεύεται η παθητική πώληση σε μια άλλη συμβεβλημένη περιοχή. Η ρύθμιση αυτή αποδείχθηκε χρήσιμη στον κανονισμό 240/96, επειδή επετράπη στον προστατευόμενο δικαιούχο να διεισδύσει στην αγορά με το εν λόγω προϊόν. Μόνο στο σημείο 93 των κατευθυντήριων γραμμών προβλέπεται ότι η γη οι περιορισμοί των παθητικών πωλήσεων δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 81, παράγραφος 1 της ΣΕΚ για περίοδο 2 ετών από την ημερομηνία κατά την οποία το προϊόν που ενσωματώνει την παραχωρούμενη τεχνολογία διατεθεί για πρώτη φορά στην αγορά. Για λόγους νομικής κατοχύρωσης, η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριληφθεί αμέσως αντίστοιχη ρήτρα στον ΚΑΚΜΤ. Η διετής προθεσμία που προβλέπεται για το σκοπό αυτό δεν επαρκεί. Η ΕΟΚΕ προτείνει να τηρηθεί ο καταξιωμένος κανονισμός 240/96, ο οποίος προβλέπει προθεσμία πέντε ετών.

3.4. Προστασία παλαιών συμφωνιών

3.4.1. Σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 2 του ΚΑΚΜΤ, οι συμφωνίες για τις οποίες εχορηγείτο απαλλαγή σύμφωνα με την μέχρι τούδε νομοθεσία δεν θα ισχύουν εφόσον δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του νέου κανονισμού. Δεν επιτρέπεται να καταργείται κάθε νομική προστασία των παλαιών συμφωνιών. Μόνο και μόνο λόγω ρητρών με δευτερεύουσα σημασία θα καταστεί απαραίτητη η αναδιαπραγμάτευση των συμφωνιών για την παραχώρηση άδειας εκμετάλλευσης, ενώ υπάρχει ακόμη και περίπτωση να αμφισβητηθούν αυτές καθ' ολοκληρίαν. Επειδή η κατάσταση αυτή δημιουργεί μεγάλη αβεβαιότητα, η ΕΟΚΕ συνιστά να προστατεύονται οι παλαιές συμφωνίες καθ' όλη τη διάρκειά τους.

3.5. Κατευθυντήριες γραμμές

3.5.1. Κατά βάση, επιδοκιμάζεται η προσπάθεια που καταβάλλει η Επιτροπή να προσφέρει στις επιχειρήσεις, ιδιαιτέρως μετά την εγκατάλειψη της μονοπωλιακής της θέσης όσον αφορά τη χορήγηση απαλλαγών, λεπτομερείς κατευθυντήριες γραμμές που χρησιμεύουν ως προσανατολισμός για να είναι σε θέση να κρίνουν αν μια συμφωνία για την παραχώρηση άδειας εκμετάλλευσης είναι σύμφωνη με τη νομοθεσία περί σύμπραξης επιχειρήσεων. Ωστόσο, σε πολλά σημεία αυτών των κατευθυντηρίων γραμμών — και ιδιαιτέρως όσον αφορά τις συμφωνίες παραχώρησης αδειών εκμετάλλευσης που θα συναφθούν — δημιουργείται η εντύπωση ότι η Επιτροπή αντιμετωπίζει τις συμφωνίες αυτές με ιδιαίτερα κριτική διάθεση, αν δεν τις θεωρεί εξ ορισμού περιοριστικές για τον ανταγωνισμό. Για παράδειγμα, στο σημείο 156 των κατευθυντηρίων γραμμών αναφέρεται ότι η παραχώρηση αδειών εκμετάλλευσης κατ' αποκλειστικότητα δικαιολογείται μόνον κατ' εξαίρεση. Ο κίνδυνος που συνεπάγονται είναι πολύ μεγαλύτερος από τα πλεονεκτήματα που προσφέρουν. Ο κατά πολύ μεγαλύτερος κίνδυνος που υφίσταται είναι το ενδεχόμενο να μην παραχωρούνται πλέον καθόλου άδειες, εφόσον οι ρήτρες αποκλειστικότητας επιτρέπονται μόνο κάτω από τόσο αυστηρές προϋποθέσεις. Στην πράξη, το άνοιγμα της αγοράς ή η έναρξη ερευνητικών και αναπτυξιακών προγραμμάτων είναι δυνατή μόνο σε περίπτωση που ο δικαιοδόχος αποκτά άδεια αποκλειστικής εκμετάλλευσης. Συνεπώς, στις κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει να εκφράζεται η χρησιμότητα που έχουν για την οικονομία οι συμφωνίες για την μεταφορά τεχνολογίας οι οποίες δεν εμπίπτουν στον ΚΑΚΜΤ αλλά προάγουν τον ανταγωνισμό. Αυτό θα διευκόλυνε τις αποφάσεις των δυνητικών δικαιοπαρόχων να εκχωρήσουν μια άδεια. Σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να αποκτήσουν την εντύπωση ότι με την παραχώρηση μιας άδειας προβαίνουν σε μια από νομική άποψη προβληματική πράξη.

3.5.2. Κατά τα άλλα, όπως ήδη αναφέρθηκε, δεν είναι μόνο ο ορισμός της σχετικής αγοράς (σημείο 17 και επόμενα) που είναι ασαφής, το ίδιο ισχύει και για τον ορισμό των δυνητικών ανταγωνιστών. Σύμφωνα με το σημείο 24 των κατευθυντηρίων γραμμών, οι συμβαλλόμενοι θεωρούνται δυνητικοί ανταγωνιστές όταν ακόμη και εν απουσία της συμφωνίας θα προέβαιναν πιθανόν στις απαραίτη-

τες πρόσθετες επενδύσεις για να εισέλθουν στη σχετική αγορά. Όμως, με αυτή τη διατύπωση δεν διευκρινίζεται όσο θα επέτρεπε τότε μια επιχείρηση αναμένεται φυσιολογικά να προβεί σε παρόμοιες επενδύσεις.

3.5.3. Στο σημείο 144 κ.ε. των κατευθυντηρίων γραμμών αναφέρονται διάφορα είδη περιορισμών τα οποία ισχύουν συνήθως για τις συμφωνίες παραχώρησης αδειών εκμετάλλευσης. Στο σημείο 146 απαριθμούνται μόνο εν συντομία οι υποχρεώσεις που περιλαμβάνονται σε μια συμφωνία παραχώρησης άδειας εκμετάλλευσης οι οποίες σε κάθε περίπτωση δεν περιορίζουν τον ανταγωνισμό κατά την έννοια του άρθρου 89, παράγραφος 1 της ΣΕΚ. Σε αυτό τον «λευκό κατάλογο» θα πρέπει, για λόγους νομικής κατοχύρωσης, να προστεθούν οι πτυχές οι οποίες περιλαμβάνονται σήμερα στο άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 240/96. Αυτό θα συνέβαλε σημαντικά στη συγκεκριμένη διατύπωση μιας συμφωνίας για την παραχώρηση άδειας εκμετάλλευσης, επειδή ενδέχεται να υπάρξουν αμφιβολίες σχετικά με την νομιμότητα παρόμοιων ρητρών.

4. Περίληψη

4.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει στο σχέδιο ΚΑΚΜΤ την μεγαλύτερη ευελιξία που θεσπίζεται όσον αφορά στη διαμόρφωση συμφωνιών, με τον περιορισμό του κανονισμού σε ορισμένες ουσιαστικές σημασίας «μαύρες» ρήτρες. Επιπλέον, μπορούν να συνάπτονται και συμφωνίες για τη μεταφορά τεχνολογίας που ισχύουν για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα από ότι μέχρι τώρα, ανάλογα με την διάρκεια ισχύος των δικαιωμάτων προστασίας. Η συγκριτικά αυθαίρετη δεκαετής προθεσμία παύει να ισχύει στην περίπτωση αυτή.

4.2. Στα πλαίσια της αναθεώρησης του σχεδίου, λόγω των ιδιαιτεροτήτων που παρουσιάζουν οι αγορές προϊόντων, τεχνολογίας και καινοτομίας, καθώς και των συναφών δυσχερειών για τον προσδιορισμό τους, η ΕΟΚΕ συνιστά να εγκαταλειφθεί το σύστημα των ορίων για τα μερίδια αγοράς και να γίνει κατ' αρχήν μια στροφή προς την αγορά προϊόντων. Οπωσδήποτε, τα όρια για τα μερίδια αγοράς πρέπει να αυξηθούν τουλάχιστον σε 40-50 %, προκειμένου να προσφερθεί περισσότερη νομική ασφάλεια στις επιχειρήσεις. Κατ' αυτό τον τρόπο θα μπορούσε επίσης να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να θεωρηθεί εξ ορισμού ότι περιορίζουν τον ανταγωνισμό συμφωνίες παραχώρησης άδειας για την χρήση νέων τεχνολογιών οι οποίες προάγουν τον ανταγωνισμό. Αυτό θα επέτρεπε στους δυνητικούς δικαιοπαρόχους να εφαρμόσουν με περισσότερο εύλεκτο τρόπο στην πράξη το νέο κανονισμό για τη μεταφορά τεχνολογίας και θα τους ενθάρρυνε να προβούν στην παραχώρηση των σχετικών αδειών. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι κατευθυντήριες γραμμές για τον ΚΑΚΜΤ πρέπει να συμβάλουν να καθιερωθεί η εντύπωση ότι η παραχώρηση αδειών για την εκμετάλλευση τεχνολογιών είναι κατά βάση μια θετική πράξη. Αυτό ανταποκρίνεται στην οικονομική πραγματικότητα και μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα οι δικαιοπάροχοι να μην κρατούν την τεχνολογία που διαθέτουν μόνο για τον εαυτό τους ή να τη μεταβιβάζουν μόνο σε δικαιοδόχους εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου μπορούν να επωφεληθούν από την ύπαρξη περισσότερο ευέλικτων ρυθμίσεων.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για:

- το «Σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής σχετικά με ορισμένες διαδικασίες της Επιτροπής δυνάμει των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και σχετικά με τα σχέδια ανακοινώσεων της Επιτροπής» ⁽¹⁾, και
- το «Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με τη συνεργασία στο πλαίσιο του Δικτύου των Αρχών Ανταγωνισμού» ⁽²⁾

(2004/C 80/08)

Στις 26 Σεπτεμβρίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τα ανωτέρω σχέδια.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να αναθέσει την προετοιμασία των σχετικών εργασιών στο ειδικευμένο τμήμα «Εσωτερική αγορά, παραγωγή και κατανάλωση».

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Metzler και υιοθέτησε με 45 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το άρθρο 33 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2002, σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 περί ανταγωνισμού της Συνθήκης (στο εξής «κανονισμός 1/2003»), εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να θεσπίζει κάθε ρύθμιση που είναι απαραίτητη για την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού. Τα προαναφερθέντα σχέδια κανονισμού (ΕΚ) σχετικά με διαδικασίες της Επιτροπής δυνάμει των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και σχετικά με ανακοινώσεις της Επιτροπής, αφορούν τον κανονισμό 1/2003 και στοχεύουν στην διευκρίνιση της εφαρμογής του.

1.2. Η ΕΟΚΕ θα στηρίξει τις παρατηρήσεις της σχετικά με τα σχέδια αυτά σε δύο αρχές, οι οποίες έχουν καθοριστική σημασία για την αξιολόγησή τους. Αφενός, η δέσμη μέτρων για τον εκσυγχρονισμό και τη διαφάνεια των δράσεων των άμεσα ενδιαφερομένων θα πρέπει να συντελέσει στην ομοιόμορφη εξέλιξη του δικαίου περί ανταγωνισμού στα επιμέρους κράτη μέλη, ώστε να αναπτυχθεί μακροπρόθεσμα μια κοινή νοοτροπία ανταγωνισμού, χωρίς περιφερειακές διαφορές. Αφετέρου, η αρχή θα πρέπει να εφαρμοστεί χωρίς απώλειες όσον αφορά τις αρχές που χαρακτηρίζουν το κράτους δικαίου, για τις επιχειρήσεις που υπάγονται στις διατάξεις των σχεδίων. Δηλαδή, οι απλοποιήσεις της εφαρμογής των διαδικασιών δεν πρέπει να υπονομεύουν την ουσία των νομικών διατάξεων σε βάρος των επιχειρήσεων.

1.3. Στη συνέχεια παρατίθενται εν συντομία τα κυριότερα σημεία των σχεδίων κανονισμού της Επιτροπής σχετικά με ορισμένες διαδικασίες της Επιτροπής δυνάμει των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ (στο εξής «κανονισμός διαδικασιών»), καθώς και των έξι ανακοινώσεων.

2. Κανονισμός διαδικασιών**2.1. Κύρια σημεία**

2.1.1. Ο κανονισμός διαδικασιών ρυθμίζει τις διαδικασίες που κινεί η Επιτροπή δυνάμει των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ, προσφέρει συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με τις έρευνες της Επιτροπής και ρυθμίζει τον χειρισμό των καταγγελιών για τις οποίες θα καθιερωθεί το νέο έντυπο Γ. Επιπλέον, θεσπίζει κανόνες σχετικά με το δικαίωμα ακρόασης των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων, το δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελο και τον χειρισμό των εμπιστευτικών πληροφοριών.

2.2. Παρατηρήσεις

2.2.1. Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά το γεγονός ότι η Επιτροπή δεσμεύεται στα πλαίσια της ερευνητικής της δραστηριότητας να θέσει συμπληρωματικές προϋποθέσεις κατά τις ανακρίσεις, με στόχο την προστασία των ενδιαφερομένων για τον σκοπό αυτό οι ενδιαφερόμενοι θα ενημερώνονται για το λόγο, καθώς και για την ενδεχόμενη καταγραφή της ανάκρισης και, σε περίπτωση επιθεωρήσεων ελέγχων σε επιχειρήσεις, θα έχουν τη δυνατότητα να διορθώνουν τα πρακτικά.

2.2.2. Ωστόσο, το άρθρο 3 (εξουσία λήψης καταθέσεων) πρέπει να συμπληρωθεί με τη διευκρίνιση ότι η Επιτροπή οφείλει να ενημερώνει προηγουμένως το άτομο που καταθέτει σχετικά με τον οικειοθελή χαρακτήρα των πληροφοριών του, τα δικαιώματά του σχετικά με την άρνηση κατάθεσης, καθώς και το δικαίωμα να χρησιμοποιήσει δικηγόρο. Επίσης, θα πρέπει να ενημερώσει το άτομο αυτό σχετικά με τις κυρώσεις που θα μπορούσε να συνεπάγεται η κατάθεσή του. Το ίδιο θα πρέπει να ισχύει και κατά την διάρκεια των επιθεωρήσεων ελέγχου (άρθρο 4). Έτσι διασφαλίζεται η αρχή της δίκαιης διαδικασίας. Επίσης, θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε το άρθρο 3 να μην αντιβαίνει στο άρθρο 3 παράγραφος 1 ψηφίο δ, 2η περίπτωση του κανονισμού διαδικασιών 1/2003, σύμφωνα με το οποίο οι εκπρόσωποι επιχειρήσεων έχουν το δικαίωμα να διορθώνουν τις καταθέσεις όλων των εργαζομένων της επιχείρησης. Στο άρθρο 4 παράγραφος 2 θα πρέπει, συνεπώς, να διευκρινιστεί ότι μπορούν να

⁽¹⁾ ΕΕ C 243 της 10.10.2003, σ. 3.

⁽²⁾ ΕΕ C 243 της 10.10.2003, σ. 10.

διορθώνονται όχι μόνο οι καταθέσεις μη εξουσιοδοτημένων, αλλά και εξουσιοδοτημένων μελών του προσωπικού και εκπροσώπων μιας επιχείρησης. Επίσης, θα πρέπει τόσο οι εκπρόσωποι της επιχείρησης όσο και τα μέλη του προσωπικού να έχουν δικαίωμα να ελέγχουν τις καταθέσεις τους.

2.2.3. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής οι επιχειρήσεις μπορούν να κάνουν χρήση του δικαιώματος υποβολής καταγγελίας εντός μίας ορισμένης διορίας μετά από την υποβολή των αιτιάσεων. Μετά τη λήξη της διορίας αυτής κάθε περαιτέρω αξίωση θα απορρίπτεται (άρθρο 10 παράγραφος 2). Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ρύθμιση αυτή περιορίζει υπερβολικά τις δυνατότητες υπεράσπισης των επιχειρήσεων. Άλλωστε αυτό δεν ανταποκρίνεται στη συνήθη πρακτική. Επιπλέον, με τον περιορισμό αυτό δεν θα είναι δυνατόν να ληφθούν υπόψη στοιχεία τα οποία καθίστανται γνωστά μετά τη λήξη της προθεσμίας για τη γνωμοδότηση, γεγονός το οποίο δεν θα ήταν θεμιτό. Επίσης, δεν θα πρέπει να εμποδίζεται η περαιτέρω προσφυγή σε δικαστήριο.

2.2.4. Σύμφωνα με το άρθρο 15 παράγραφος 1 η πρόσβαση στον φάκελο της υπόθεσης επιτρέπεται μόνο μετά την αποστολή της κοινοποίησης αιτιάσεων. Στη πράξη, όμως, έχει αποδειχθεί ότι είναι σκόπιμο να επιτρέπεται η πρόσβαση στο φάκελο της υπόθεσης ήδη πριν από την αποστολή κοινοποίησης των αιτιάσεων, στο βαθμό που αυτό δεν εμποδίζει την έρευνα. Η πρακτική αυτή συμβάλλει στη συντόμευση της διαδικασίας.

2.2.5. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να μελετήσει τη δυνατότητα παράτασης των προθεσμιών που προβλέπονται στο άρθρο 18 (διορίες) κατόπιν αιτιολογημένης αίτησης των επιχειρήσεων.

3. Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με τη συνεργασία στο πλαίσιο του Δικτύου των Αρχών Ανταγωνισμού

3.1. Κύρια σημεία

3.1.1. Με τον κανονισμό ΕΚ αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου καθιερώθηκε ένα σύστημα παράλληλων αρμοδιοτήτων. Σύμφωνα με το σύστημα αυτό, κάθε παράβαση του νόμου περί συγκεντρώσεων μπορεί να διώκεται τόσο από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών (ΕΑΑ) όσο και από την Επιτροπή. Σ' αυτό το πλαίσιο δραστηριοποιείται «η κατάλληλη αρχή», δηλαδή η αρχή στην επικράτεια της οποίας έχει επιπτώσεις η παράβαση, στο μέτρο που μπορεί να αναστείλει αποτελεσματικά την παράβαση αυτή και να υποβάλλει τις απαραίτητες υποδείξεις. Αυτό ενδέχεται να αφορά πολλές εθνικές αρχές ανταγωνισμού ταυτόχρονα. Σε περίπτωση που δραστηριοποιούνται (ή είναι αρμόδιες) σε μία υπόθεση περισσότερες από τρεις ΕΑΑ, η Επιτροπή θεωρείται «ιδιαίτερος κατάλληλη αρχή». Επιπλέον, όμως, η Επιτροπή μπορεί να αναλάβει μία υπόθεση και σε περίπτωση που αυτό επιβάλλεται για την περαιτέρω ανάπτυξη της κοινοτικής πολιτικής ανταγωνισμού ή τη διασφάλιση ουσιαστικής επιβολής των κανόνων περί ανταγωνισμού ή ακόμα σε περίπτωση που η δεδομένη υπόθεση συνδέεται στενά με άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου. Προκειμένου να κατανεμηθούν κατάλληλα οι υποθέσεις, οι αρχές οφείλουν να αλληλοενημερώνονται πριν ή αμέσως μετά την έναρξη του πρώτου τυπικού μέτρου έρευνας. Ωστόσο, ο κανονισμός του Συμβουλίου 1/2003 (άρθρο 13) παρέχει σε μία ΕΑΑ το δικαίωμα αναστολής ή διακοπής της διαδικασίας, σε περίπτωση που μία άλλη ΕΑΑ έχει επιληφθεί της υπόθεσης. Καμία ΕΑΑ δεν είναι υποχρεωμένη να παραιτηθεί από τη δράση της.

3.1.2. Η πραγματική αξία του δικτύου, όμως, έγκειται κυρίως στην ελαστικότερη ανταλλαγή πληροφοριών που προσφέρει. Κάθε ΕΑΑ έχει π.χ. το δικαίωμα να διαβιβάζει σε άλλη αρχή υλικό το οποίο είναι χρήσιμο για την εφαρμογή των διατάξεων περί ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, θα πρέπει ταυτόχρονα να διασφαλίζεται το επιχειρηματικό απόρρητο και οι πληροφορίες θα πρέπει να συνδέονται με συγκεκριμένο σκοπό. Συγχρόνως θα πρέπει να διασφαλίζονται και τα δικαιώματα υπεράσπισης των φυσικών προσώπων σε περίπτωση που οι πληροφορίες διαβιβάζονται σε χώρες στις οποίες τα φυσικά πρόσωπα μπορούν να διωχθούν με ποινικές κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασης του νόμου περί συγκεντρώσεων. Κάθε ΕΑΑ μπορεί ωστόσο να ζητήσει την συνδρομή άλλης αρχής κατά τη συγκεντρώνει πληροφορίες, οι οποίες είναι απαραίτητες για τη δίωξη σε περίπτωση παραβίασης του δικαίου περί συγκεντρώσεων. Αυτό αφορά και την Επιτροπή σε σχέση με τις ΕΑΑ.

3.1.3. Η αίτηση για την παροχή του καθεστώτος ευνοϊκής μεταχείρισης θα πρέπει να υποβάλλεται στο μέτρο του δυνατού ταυτόχρονα, σε κάθε αρχή η οποία θα μπορούσε ενδεχομένως να είναι αρμόδια για την υπόθεση. Δεν ισχύει η αυτόματη επέκταση του καθεστώτος. Σε περίπτωση που μια άλλη ΕΑΑ ενημερωθεί για την αίτηση αυτή, δεν έχει το δικαίωμα να χρησιμοποιήσει τις πληροφορίες που συνοδεύουν την αίτηση προκειμένου να κινήσει και οι ίδια σύντομα μία διαδικασία. Άλλωστε, η διαβίβαση αποδεικτικών στοιχείων που έχει παραδώσει ο αιτών επιτρέπεται μόνο με τη συγκατάθεσή του, εκτός αν η επιχείρηση έχει υποβάλει στην παραλαμβάνουσα αρχή επίσης μία αίτηση για την παροχή του καθεστώτος ευνοϊκής μεταχείρισης ή εάν η παραλαμβάνουσα αρχή δεσμεύεται να μην χρησιμοποιήσει τις πληροφορίες προκειμένου να επιβάλει κυρώσεις στον αιτούντα ή σε άλλα άτομα που αφορά η αίτηση.

3.2. Παρατηρήσεις

3.2.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη στενή συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των ΕΑΑ, διότι αυτό συμβάλλει στην επίτευξη συνεκτικών αποφάσεων στα επιμέρους κράτη μέλη και ταυτόχρονα στην ανάπτυξη μιας ενιαίας νοοτροπίας ανταγωνισμού στην Ευρώπη. Θα επιθυμούσε, ωστόσο, μια μεγαλύτερη εδραίωση της αρχής της «ενιαίας θυρίδας», ώστε οι επιχειρήσεις να μην γίνονται αντικείμενο παράλληλων διαδικασιών δίωξης λόγω παραβάσεων κατά της νομοθεσίας περί συγκεντρώσεων ή ανάλογων πολλαπλών κυρώσεων σε διάφορα κράτη μέλη. Αμφιβάλλει αν η μορφή σύστασης που έχει η ανακοίνωση όσον αφορά την αναγνώριση της αρμοδιότητας μίας μόνο αρχής αποτελεί ικανοποιητική προστασία για τις επιχειρήσεις. Συνιστάται γι' αυτόν τον λόγο να θεσπιστούν λεπτομερή κριτήρια για τη σαφή και διάφανη ανάθεση της αρμοδιότητας για την διεκπεραίωση μιας υπόθεσης.

3.2.2. Το γεγονός ότι η αίτηση μιας επιχείρησης για την παροχή του καθεστώτος επείκειας δεν ερμηνεύεται συγχρόνως ως αίτηση για ανάλογη παροχή του καθεστώτος επείκειας σε σχέση με άλλους εθνικούς νόμους περί ανταγωνισμού δείχνει ότι δεν συνεκτιμάται επαρκώς το ενδιαφέρον των επιχειρήσεων για νομική ασφάλεια. Για λόγους αποτελεσματικότητας θα πρέπει να αρκεί η υποβολή αίτησης στο δίκτυο ώστε να καλύπτονται τα κριτήρια για την υποβολή αιτήσεων σε όλα τα κράτη μέλη. Επειδή οι επιχειρήσεις συναγωνίζονται για το ποιος θα είναι ο πρώτος «καταδότης», μία μεταγενέστερη αίτηση σε άλλο κράτος μέλος μπορεί να έχει δυσμενείς συνέπειες για την επιχείρηση. Επίσης, θα ήταν σκόπιμο να παρατίθενται σε υποσημείωση της ανακοίνωσης οι πηγές σχετικά με τις ρυθμίσεις που διέπουν το καθεστώς επείκειας άλλων ΕΑΑ.

4. Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των δικαστηρίων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 ΕΚ

4.1. Κύρια σημεία

4.1.1. Δικαιώματα και υποχρεώσεις όσον αφορά την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν έχουν μόνο η Επιτροπή και η ΕΑΑ αλλά και τα εθνικά δικαστήρια, ιδιαίτερα στα πλαίσια αγωγών του αστικού δικαίου που αφορούν συμβάσεις και την καταβολή αποζημιώσεων (συχνά επίσης και σε περίπτωση λήψης ασφαλιστικών μέτρων) καθώς και σε υποθέσεις εκτέλεσης αποφάσεων. Σύμφωνα με το πνεύμα της Συνθήκης ΕΟΚ, η ερμηνεία των άρθρων 81 και 82 της Επιτροπής δεν έχει προτεραιότητα έναντι της ερμηνείας των διατάξεων αυτών εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων. Τόσο τα εθνικά δικαστήρια όσο και η Επιτροπή διαθέτουν από κοινού την αρμοδιότητα για την ερμηνεία των άρθρων 81 και 82, ενώ μόνο το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο διαθέτει απόλυτη εξουσία έναντι και των δύο. Ο κίνδυνος να προκύψουν αποκλίνουσες αποφάσεις λόγω της παράλληλης αρμοδιότητας αναχαιτίζεται μέσω του άρθρου 16 παράγραφος 1 του κανονισμού 1/2003, σύμφωνα με το οποίο τα εθνικά δικαστήρια δεν έχουν το δικαίωμα να εκδίδουν αποφάσεις σχετικά με τα άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης ΕΟΚ, οι οποίες είναι αντίθετες προς μία απόφαση που η Επιτροπή έχει ήδη λάβει ή προτίθεται να λάβει για την ίδια υπόθεση, στα πλαίσια διαδικασίας που έχει κινήσει η ίδια.

4.1.2. Το άρθρο 15 του κανονισμού 1/2003 προβλέπει την ευρύτερη συνεργασία μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και της Επιτροπής, προκειμένου αφενός να διευκολυνθεί η τήρηση εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων του άρθρου 16 παράγραφος 1 του κανονισμού 1/2003, και αφετέρου να αποφευχθούν οι αποκλίσεις μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών δικαστηρίων, ακόμη και σε υποθέσεις στις οποίες η Επιτροπή δεν έχει κινήσει ακόμη διαδικασία, αλλά για να αξιοποιηθεί καλύτερα η μεγαλύτερη εγγύτητα της Επιτροπής προς τις υποθέσεις. Μετά από μία σύντομη εισαγωγή σχετικά με τις υποχρεώσεις των εθνικών δικαστηρίων κατά την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ, όπως προκύπτουν τόσο από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου όσο και από το άρθρο 16 παράγραφος 1 του κανονισμού 1/2003, η ανακοίνωση διευκρινίζει τις λεπτομέρειες της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και της Επιτροπής βάσει του άρθρου 15 του κανονισμού 1/2003. Όπως αναφέρει και η ίδια η Επιτροπή ρητά στο σημείο 42 της ανακοίνωσης, η ανακοίνωση αποσκοπεί στο να βοηθηθούν τα εθνικά δικαστήρια, χωρίς να είναι δεσμευτική. Εξάλλου η διαδικασία της συνεργασίας εφαρμόζεται σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους στο οποίο ανήκει το συγκεκριμένο εθνικό δικαστήριο ενώ πρέπει να τηρούνται ταυτόχρονα οι γενικές νομικές αρχές που έχει θεσπίσει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

4.2. Παρατηρήσεις

4.2.1. Η ΕΟΚΕ συμμαρζίζεται τον στόχο του κανονισμού 1/2003 να ενισχυθεί η εφαρμογή του δικαίου περί ανταγωνισμού από ιδιώτες ενώπιον εθνικών δικαστηρίων. Η αποκεντρωμένη και μεμονωμένη εφαρμογή του δικαίου περί ανταγωνισμού είναι εξίσου απαραίτητη όσο και η διοικητική εφαρμογή εκ μέρους της Επιτροπής και των ΕΑΑ, διότι ανταποκρίνεται στον προσανατολισμό της Κοινής Αγοράς προς την οικονομία της αγοράς. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόσθετη διαφάνεια που

επιτυγχάνει η Επιτροπή μέσω της παρούσας ανακοίνωσης για τα εθνικά δικαστήρια. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι και η μελλοντική συνεργασία στα πλαίσια συγκεκριμένων υποθέσεων μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών δικαστηρίων βάσει του άρθρου 15 του κανονισμού 21/2003 θα συμβάλει στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της νομικής προστασίας για ιδιώτες (τόσο επιχειρήσεις όσο και καταναλωτές) σε επίπεδο κρατών μελών. Η Επιτροπή μπορεί επίσης να προσφέρει πολύτιμη βοήθεια στα δικαστήρια των υπό ένταξη χωρών, τα οποία δεν είναι ακόμα εξοικειωμένα με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

5. Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με καινοφανή ζητήματα που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ σε μεμονωμένες περιπτώσεις (επιστολές καθοδήγησης)

5.1. Κύρια σημεία

5.1.1. Με τον κανονισμό 1/2003 καταργήθηκε το σύστημα κοινοποιήσεων με στόχο η Επιτροπή να μπορεί να εστιάσει τη δράση της στην δίωξη περισσότερο σοβαρών παραβάσεων. Οι επιχειρήσεις είναι γενικά σε θέση να αξιολογούν οι ίδιες την νομιμότητα των συμφωνιών τους ή των ενεργειών τους. Σε περίπτωση όμως που πρόκειται για καινοφανή ή ανεπιλυτα ζητήματα μπορούν να ζητήσουν άτυπες οδηγίες εκ μέρους της Επιτροπής, χωρίς αυτό να αποτελεί δικαίωμα. Σε αυτή την περίπτωση θα λάβουν μία επιστολή καθοδήγησης. Η Επιτροπή τονίζει ότι θα παρέχει τις οδηγίες αυτές μόνο στο μέτρο που αυτό συμβιβάζεται με τις προτεραιότητές της. Η Επιτροπή «εξετάζει αν είναι ενδεδειγμένη η έκδοση επιστολής καθοδήγησης» μόνο εφόσον ικανοποιούνται τρεις όροι: πρόκειται για καινοφανή ζητήματα, η έκδοση της επιστολής καθοδήγησης είναι χρήσιμη και παρουσία πραγματικών περιστάσεων. Σε περίπτωση υποθετικών ζητημάτων ή ζητημάτων που εξαρτώνται από άλλο εθνικό δικαστήριο ή άλλη ΕΑΑ, δεν εκδίδεται επιστολή καθοδήγησης.

5.1.2. Οι επιστολές καθοδήγησης δεν είναι δεσμευτικές για τα εθνικά δικαστήρια και τις ΕΑΑ. Επίσης δεν είναι δεσμευτικές για την Επιτροπή η οποία όμως επιθυμεί να λάβει υπόψη της τις επιστολές όταν λαμβάνει καταγγελία για το ίδιο πραγματικό περιστατικό.

5.2. Παρατηρήσεις

5.2.1. Το καθεστώς των νόμιμων εξαιρέσεων απαλλάσσει τις επιχειρήσεις από περιττές γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις. Η αλλαγή αυτή συνεπάγεται ωστόσο και νομική ανασφάλεια για τις επιχειρήσεις, η οποία θα μπορούσε να αμβλυνθεί στο πλαίσιο της ανακοίνωσης αν οι επιχειρήσεις διέθεταν σε ορισμένες δύσκολες περιπτώσεις το δικαίωμα να υποβάλουν αίτηση για την έκδοση αιτιολογημένης γνωμοδότησης της Επιτροπής, αντί να περιορίζονται στην άτυπη καθοδήγηση, η οποία δεν είναι δεσμευτική για την Επιτροπή. Σε περίπτωση καινοφανών ζητημάτων και νομικών υποθέσεων η Επιτροπή θα πρέπει να είναι οπωσδήποτε πρόθυμη να εκδίδει γνωμοδότηση η οποία να την δεσμεύει έναντι των επιχειρήσεων. Στην αντίθετη περίπτωση δεν θα είχε νόημα η επιστολή καθοδήγησης. Οι ανεπίσημες πληροφορίες της Επιτροπής δεν προσφέρουν ικανοποιητική νομική προστασία από αυστηρές κυρώσεις οι οποίες έχουν πλέον καταστεί ακόμη αυστηρότερες.

6. Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής περί χειρισμού των καταγγελιών από την Επιτροπή βάσει των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ

6.1. Κύρια σημεία

6.1.1. Η ανακοίνωση διευκρινίζει κατ' αρχήν ότι κάθε ενδιαφερόμενη επιχείρηση έχει τη δυνατότητα επιλογής μεταξύ της υποβολής καταγγελίας προς την Επιτροπή και της προσφυγής σε εθνικό δικαστήριο. Όσον αφορά τις καταγγελίες προς την Επιτροπή ισχύει η ταυτόχρονη αρμοδιότητα της Επιτροπής και των ΕΑΑ. Η Επιτροπή έχει το δικαίωμα να αναγνωρίζει διαφορετικό βαθμό προτεραιότητας στις καταγγελίες που της υποβάλλονται· μπορεί δε να επικαλείται το κοινοτικό ενδιαφέρον που παρουσιάζει μία υπόθεση ως κριτήριο προτεραιότητας. Εξάλλου η καταγγελία πρέπει να υποβάλλεται μέσω του εντύπου Γ. Η Επιτροπή ελέγχει αν οι καταγγέλλοντες αποδεικνύουν ότι έχουν έννομο συμφέρον.

6.1.2. Κατά την αξιολόγηση του κοινοτικού συμφέροντος η Επιτροπή χρησιμοποιεί κριτήρια όπως αν ο καταγγέλλων μπορεί να κινήσει διαδικασίες ενώπιον εθνικών δικαστηρίων, από το πόσο σοβαρές είναι οι δικαζόμενες παραβάσεις και ποιες είναι συνέπειές τους για τις συνθήκες ανταγωνισμού στην Κοινότητα, τη δυνατότητα στοιχειοθέτησης της παράβασης καθώς και το εύρος των απαραιτήτων ερευνών. Η Επιτροπή εξετάζει επίσης αν οι πρακτικές που καταγγέλλονται έχουν παύσει ή αν η επιχείρηση που κατηγορείται είναι πρόθυμη να προσαρμόσει τη συμπεριφορά της.

6.2. Παρατηρήσεις

6.2.1. Στα πλαίσια ενός συστήματος το οποίο παρέχει νόμιμες εξαιρέσεις είναι ενδεχομένως πολύ δύσκολο για την Επιτροπή ή τις ΕΑΑ να αναγνωρίσουν παραβιάσεις της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού. Ακριβώς γι' αυτό οι καταγγελίες διαδραματίζουν ένα σημαντικό συμπληρωματικό ρόλο στα πλαίσια της αποκάλυψης και της διερεύνησης και επομένως οι όροι κατάθεσής τους δεν θα πρέπει να είναι τόσο αυστηροί. Σ' αυτό προστίθεται και το γεγονός ότι η Επιτροπή διαθέτει ευρύτατη διακριτική ευχέρεια με αποτέλεσμα ο καταγγέλλων να μην γνωρίζει εκ των προτέρων αν η Επιτροπή θα επιληφθεί της καταγγελίας ή όχι. Αυτό θα μπορούσε να αποθαρρύνει ενδεχομένως καταγγέλλοντες να υποβάλουν μία καταγγελία μέσω του εντύπου Γ, το οποίο συνεπάγεται μεγάλη γραφειοκρατική επιβάρυνση. Θα ήταν, επομένως, ευκαταίο να ρυθμιστεί με σαφή και κατανοητό για κάθε άτομο τρόπο η δικαιοδοσία της Επιτροπής και να θεσπιστεί ένας σαφής ορισμός του κοινοτικού συμφέροντος, το οποίο αποτελεί προϋπόθεση για την αποδοχή των καταγγελιών από την Επιτροπή.

7. Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής — κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την έννοια του επηρεασμού του εμπορίου των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης

7.1. Κύρια σημεία

7.1.1. Οι κατευθυντήριες γραμμές παρουσιάζουν λεπτομερώς τις αρχές που ανέπτυξαν τα κοινοτικά δικαστήρια κατά την ερμηνεία της έννοιας του επηρεασμού του εμπορίου των

άρθρων 81 και 82 (η επονομαζόμενη διακρατική ρήτρα). Διατυπώνεται επίσης ένας κανόνας που ανέπτυξε η Επιτροπή (ο επονομαζόμενος κανόνας ΜΑΕΕ), ο οποίος διευκρινίζει ποιες συμφωνίες γενικά δεν είναι δυνατόν να επηρεάσουν αισθητά το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών.

7.1.2. Μετά από την παρουσίαση των γενικών αρχών καθώς και της ερμηνείας των επιμέρους στοιχείων της διακρατικής ρήτρας, οι κατευθυντήριες γραμμές αναπτύσσουν τον κανόνα ΜΑΕΕ, με την έννοια του μη αισθητού επηρεασμού, σύμφωνα με τον οποίο γενικά συμφωνίες δεν εμπίπτουν στη διακρατική ρήτρα όταν α) το συνολικό μερίδιο αγοράς των μερών σε οποιαδήποτε σχετική αγορά της κοινότητας που επηρεάζεται από τη συμφωνία δεν υπερβαίνει το 5 % και β) σε περίπτωση που ο συνολικός κύκλος εργασιών που πραγματοποιούν οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις στην κοινότητα δεν υπερβαίνει τα 40 εκατομμύρια ευρώ. Στη συνέχεια οι κατευθυντήριες γραμμές παρουσιάζουν την εφαρμογή των αρχών αυτών και του κανόνα ΜΕΑΑ στις πλέον συνηθισμένες μορφές συμφωνιών και καταχρηστικών πρακτικών, όπως συμφωνίες που αφορούν εισαγωγές και εξαγωγές, συμπράξεις, συμφωνίες οριζόντιας συνεργασίας, συμφωνίες κάθετης συνεργασίας καθώς και καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης που καλύπτουν περισσότερα του ενός κράτη μέλη. Όσον αφορά την κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης, γίνεται διάκριση μεταξύ συμφωνιών και πρακτικών που αφορούν περισσότερα του ενός κράτη μέλη και των πρακτικών και συμφωνιών που αφορούν ένα μόνο κράτος μέλος ή μέρος κράτους μέλους.

7.2. Παρατηρήσεις

7.2.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη λεπτομερή παρουσίαση της εφαρμογής της διακρατικής ρήτρας εκ μέρους της Επιτροπής και ιδιαίτερα την ανάλυση των επιμέρους περιπτώσεων δεδομένου ότι τα ερωτήματα που εγείρονται σε κάθε περίπτωση μπορεί να είναι εντελώς διαφορετικά. Ωστόσο η ΕΟΚΕ διερωτάται αν ο κανόνας ΜΕΑΑ που ανέπτυξε η Επιτροπή στα πλαίσια μιας απλής ανακοίνωσης μπορεί να προσφέρει την επιδιωκόμενη ασφάλεια δικαίου για τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Δεδομένου ότι τα κοινοτικά δικαστήρια ερμηνεύουν συνήθως ευρύτατα την διακρατική ρήτρα, η ασφάλεια του δικαίου θα μπορούσε να αυξηθεί εάν η Επιτροπή είχε επιλέξει τη μορφή κανονισμού.

7.2.2. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει αν είναι σκόπιμος ο στόχος που επιδιώκεται με την ανάπτυξη του κανόνα ΜΕΑΑ, δηλαδή ο προφανής περιορισμός του κοινοτικού δικαίου προς όφελος του εθνικού δικαίου περί ανταγωνισμού. Εν τω μεταξύ σχεδόν όλα τα κράτη έχουν θεσπίσει εθνικές νομοθεσίες περί ανταγωνισμού. Σε περίπτωση που δεν γίνει δεκτή η διακρατική ρήτρα, ούτε η Επιτροπή ούτε τα κοινοτικά δικαστήρια θα μπορούν να διασφαλίσουν την ενιαία ερμηνεία των διατάξεων αυτών. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα υπάρχει κίνδυνος να εφαρμόζονται πολλές και διαφορετικές διατάξεις ταυτόχρονα, ιδίως στην περίπτωση διασυνοριακών συμφωνιών μεταξύ ΜΜΕ, με αποτέλεσμα να ερμηνεύονται οι διατάξεις αυτές ενδεχομένως αυστηρότερα από ό,τι στο κοινοτικό δίκαιο.

8. Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του άρθρου 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης

8.1. Κύρια σημεία

8.1.1. Ο κανονισμός 1/2003 προκάλεσε τη μετάβαση από ένα σύστημα απαλλαγών προς το σύστημα νόμιμων εξαιρέσεων, με αποτέλεσμα οι επιχειρήσεις να πρέπει να κρίνουν οι ίδιες όχι μόνον αν πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 81 παράγραφος 1 της Συνθήκης, αλλά επίσης αν ισχύει η εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 81 παράγραφος 3. Προκείμενου να διευκολύνει τις επιχειρήσεις κατά την αξιολόγηση αυτή, η Επιτροπή ανέπτυξε τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το άρθρο 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης οι οποίες συμπληρώνουν τις υφιστάμενες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 81 της Συνθήκης όσον αφορά τις συμφωνίες οριζόντιας συνεργασίας (ΕΕ 2001 C/2) και τις κατευθυντήριες γραμμές για τους οριζόντιους περιορισμούς (ΕΕ 2000 C 291/1).

8.1.2. Οι κατευθυντήριες γραμμές παρουσιάζουν το γενικό πλαίσιο του άρθρου 81 της Συνθήκης και ιδιαίτερα το πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 81 παράγραφος 1, διότι μόνον υπό το φως αυτών των κατευθυντήριων γραμμών μπορεί να ερμηνευθεί σαφώς το άρθρο 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης. Στη συνέχεια αναλύεται κάθε μία από τις τέσσερις προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης. Οι κατευθυντήριες γραμμές αναφέρονται ουσιαστικά μόνο περιληπτικά στην μέχρι τώρα πρακτική λήψης αποφάσεων της Επιτροπής και τη νομολογία των δικαστηρίων, αλλά διευκρινίζουν σαφώς τις προϋποθέσεις που θεσπίστηκαν κατά τις διαδικασίες αυτές προφανώς με στόχο να καταστεί δυνατός ο οικονομετρικός έλεγχος.

8.2. Παρατηρήσεις

8.2.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προσπάθειες της Επιτροπής να διατυπώσει με ακρίβεια τα κριτήρια για την εφαρμογή του άρθρου 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης. Ωστόσο, είναι αμφισβητήσιμο εάν όλες οι αποφάσεις απαλλαγών που λήφθηκαν κατά το παρελθόν ανταποκρίνονται στον λεπτομερή κατάλογο ποσοτικών προϋποθέσεων που έχει καταρτίσει η Επιτροπή. Αυτό, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, δεν οφείλεται στην κακή ποιότητα παλαιότερων αποφάσεων της Επιτροπής αλλά στο γεγονός, το οποίο άλλωστε θίγεται και στις κατευθυντήριες γραμμές, ότι γενικά, από μεθοδολογική άποψη, είναι αδύνατο να αξιολογηθεί ποσοτικά η αύξηση της αποτελεσματικότητας. Ακόμη και μεγάλες επιχειρήσεις, οι οποίες εφαρμόζουν εξαιρετικά λεπτομερή συστήματα λογιστικής και ανάλυσης κόστους, δεν λαμβάνουν τις αποφάσεις τους σχετικά με τις επενδύσεις μόνο βάσει λεπτομερών προγραμματισμών αλλά κυρίως χάρη σε «διορατικές» στρατηγικές, επειδή είναι αδύνατο να αντικατοπτριστούν σε υπολογισμούς προσομοίωσης όλοι οι σχετικοί οικονομικοί παράγοντες και οι αλληλεπιδράσεις τους με τις παραμέτρους της αγοράς.

8.2.2. Η ΕΟΚΕ δεν αμφισβητεί γενικά την οικονομική προσέγγιση της Επιτροπής αλλά την καλεί να λάβει υπόψη κατά την αξιολόγηση με βάση το άρθρο 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης και τον «υγιή επιχειρηματικό νου» ενός (πραγματικού ή υποθετικού) επιχειρηματία στην εκάστοτε αγορά. Το άρθρο 81 παράγραφος 3 δεν πρέπει επομένως να εφαρμόζεται μόνο όταν υπάρχει σχεδόν απόλυτη βεβαιότητα ότι θα δημιουργηθεί καθαρό όφελος για τους καταναλωτές, αλλά ήδη όταν η Επιτροπή μπορεί να αποκλείσει με αρκετή βεβαιότητα ότι οι εταίροι μίας συμφωνίας συνεργασίας επιδιώκουν τον αποκλεισμό του ανταγωνισμού και όχι την αύξηση της δικής τους ανταγωνιστικότητας. Μόνο κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να αποκλειστεί ότι η απαγόρευση των συμπράξεων βάσει του άρθρου 81 της Συνθήκης, δεν θα προκαλέσει την αποτυχία κάθε επιθυμητού καινοτόμου ανταγωνισμού.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — προς την αιεφόρο παραγωγή: πρόδος στην εφαρμογή της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης»

(COM(2003) 354 τελικό)

(2004/C 80/09)

Στις 19 Ιουνίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Braghin.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 110 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η εξεταζόμενη ανακοίνωση αναφέρεται στην πρόοδο που πραγματοποιήσαν έως σήμερα τα κράτη μέλη και οι υποψήφιοι χώρες όσον αφορά την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης. Η Επιτροπή με την ανακοίνωση αυτή αποστέλλει ένα σαφές μήνυμα: είναι δυνατόν να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος (που αποτελεί τον ουσιαστικό στόχο της οδηγίας 96/61/ΕΚ η οποία αποκαλείται «οδηγία IPPC») μόνον εάν οι αρμόδιες αρχές καταβάλουν τις αναγκαίες προσπάθειες για την ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας και εάν ξεκινήσουν εποικοδομητικές επαφές με τους φορείς εκμετάλλευσης των βιομηχανικών μονάδων και με τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη και κυρίως για συνδυαστικές οργανώσεις.

1.2. Η οδηγία εφαρμόζεται ήδη στις νέες εγκαταστάσεις καθώς επίσης και σε κείνες που υποβάλλονται σε ουσιαστικές τροποποιήσεις. Οι υπάρχουσες εγκαταστάσεις υποχρεούνται αντιθέτως να εφαρμόζουν τις βέλτιστες διαθέσιμες πρακτικές (Best Available Techniques, BAT) και να τηρούν όλες τις λοιπές υποχρεώσεις που προβλέπονται από την οδηγία έως την τελική προθεσμία του Οκτωβρίου 2007. Στις υπό ένταξη χώρες η εφαρμογή βρίσκεται σε αρχική φάση ή δεν έχει αρχίσει ακόμα, και για το λόγο αυτό έχουν παρασχεθεί μεταβατικές περίοδοι για την εφαρμογή της οδηγίας όσον αφορά τις νέες και ή τις υπάρχουσες εγκαταστάσεις: συνεπώς, η υποχρέωση τηρήσεως των ανωτάτων ορίων εκπομπής που θεσπίζονται βάσει των καλύτερων διαθέσιμων πρακτικών θα τεθεί σε ισχύ μόνο κατά την περίοδο 2008-2012.

1.3. Η μεταφορά και η εφαρμογή της οδηγίας δεν έγιναν εγκαίρως σε όλα τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή έχει εντοπίσει στις εθνικές νομοθεσίες για τη μεταφορά της οδηγίας 96/61/ΕΚ σοβαρές πιδανές ή επιβεβαιωμένες ανεπάρκειες, μεταξύ των οποίων ιδιαίτερη ανησυχία προκαλεί η έλλειψη σε ορισμένες περιπτώσεις διατάξεων που να εξασφαλίζουν τη συμμόρφωση των υφιστάμενων εγκαταστάσεων το αργότερο έως τον Οκτώβριο του 2007 καθώς και την μετέπειτα περιοδική επανεξέταση των αδειών.

1.4. Είναι σκόπιμο να συζητηθεί μεταξύ των αρμόδιων αρχών και των διαχειριστών των εγκαταστάσεων ο προγραμματισμός των επενδύσεων αφού ληφθούν υπόψη οι προθεσμίες του επενδυτικού κύκλου και αφού σταθμιστούν όλες οι οικονομικές ή δημοσιονομικές αρνητικές επιπτώσεις, ενόψει της επερχόμενης προθεσμίας του 2007, οπότε και θα πρέπει να προσδιοριστούν οι όροι παροχής άδειας για όλες τις εγκαταστάσεις σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας.

1.5. Υπάρχουν ορισμένες ασάφειες στην οδηγία οι οποίες δυσχεραίνουν την εφαρμογή της και αφορούν τον προσδιορισμό των όρων (π.χ. τα κριτήρια που αναγράφονται στον κατάλογο των δραστηριοτήτων προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσο μία εγκατάσταση καλύπτεται ή όχι από τις διατάξεις της οδηγίας, τα όρια μιας εγκατάστασης, τότε μια μεταβολή πρέπει να θεωρείται «ουσιαστική», τι σημαίνει η έκφραση «ο χώρος της εκμετάλλευσης να επανευρίσκει ικανοποιητική μορφή» είτε πρακτικής εφαρμογής (πως πρέπει να διατυπώνονται στις άδειες οι όροι που αφορούν ειδικές πτυχές, η συχνότητα των επιθεωρήσεων, τότε πρέπει να δίδονται οι εταιρείες).

1.6. Στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας, περιλαμβάνεται συστηματική συγκριτική αξιολόγηση ανά κλάδο και διεξοδική εξέταση και αξιολόγηση των εφαρμοζόμενων τεχνικών: η ανταλλαγή πληροφοριών συντονίζεται και προωθείται από το Ευρωπαϊκό Γραφείο IPPC, με έδρα τη Σεβίλλη, και αφορά τα αποκαλούμενα «έγγραφα BREF» (BAT Reference documents) που συντάσσονται με τη συνεργασία με ανεπίσημα δίκτυα εμπειρογνομόνων του βιομηχανικού τομέα, των κρατών μελών και μη κυβερνητικών οργανισμών. Επί του παρόντος έχουν εκπονηθεί 15 έγγραφα BREF, 11 βρίσκονται στο στάδιο του σχεδιασμού, 4 υπό εκπόνηση και μελετώνται 2 ακόμη.

1.7. Μία μελέτη που εκπονήθηκε για τρεις σημαντικούς τομείς τεχνολογικά ανεπτυγμένους, καταδεικνύει ότι η εφαρμογή των BAT δεν εμποδίζει τις επιχειρήσεις να παραμείνουν ανταγωνιστικές, αν και καμιά φορά γίνεται εκμετάλλευση των θετικών περιβαλλοντικών αποτελεσμάτων για την αύξηση της ίδιας ανταγωνιστικότητας, έστω και αν η κατάσταση αυτή δεν μπορεί να γενικευθεί.

1.8. Η ιδέα των εγγράφων BAT δεν είναι ανελαστική, μπορεί να ποικίλλει ακόμη και στο εσωτερικό του ίδιου του τομέα δεδομένου ότι το κόστος και τα οφέλη για τις μεμονωμένες εγκαταστάσεις μπορούν να είναι διαφορετικά: αυτό αποτελεί για την Επιτροπή μία από τις σημαντικότερες πτυχές, επειδή επιτρέπει τη στάθμιση των διαφόρων περιβαλλοντικών επιπτώσεων και των σχετικών δαπανών. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί σημαντική τη διατήρηση της προσέγγισης αυτής που συνεπάγεται το διάλογο μεταξύ διαχειριστού και αρμόδιων αρχών.

1.9. Η εγκάρσια διατύπωση που χαρακτηρίζει την οδηγία συνεπάγεται τη διάδραση με πολλούς κανονισμούς και οδηγίες που έχουν υιοθετηθεί από την ΕΕ στον τομέα του περιβάλλοντος καθώς και με άλλες πολιτικές και διατάξεις για τις οποίες έχει σημασία να εξασφαλιστεί η καλύτερη δυνατή συνοχή και να εξεταστεί εάν αποτελούν εμπόδια για τον προσδιορισμό μιας αποτελεσματικής δοσολογίας των μέσων σε επίπεδο ΕΕ ή εθνικό. Τίθεται συνεπώς το δίλημμα μεταξύ του προσδιορισμού, μέσω οδηγιών, των κοινοτικών οριακών τιμών εκπομπής, σε περίπτωση που καταστεί απαραίτητη η κοινοτική δράση, ή μιας αποκεντρωμένης προσέγγισης που θα επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές να προβαίνουν σε πραγματιστικές επιλογές, ώστε να ικανοποιείται τόσο η περιβαλλοντική άποψη όσο και η οικονομική, όπως γίνεται με την προσέγγιση της οδηγίας IPPC.

1.10. Η Επιτροπή πιστεύει ότι θα πρέπει να γίνουν ορισμένες τροποποιήσεις στην οδηγία, προκειμένου να ληφθεί υπόψη η νομοθετική εξέλιξη (ειδικότερα μετά από την υιοθέτηση των οδηγιών για τη συμμετοχή του δημοσίου στη διαδικασία έκδοσης αδειών, που είναι απαραίτητη για την επικύρωση της σύμβασης του Aarhus του 1998), ή για να διευκρινιστούν άλλες σημαντικές πτυχές (όπως το πρόβλημα που προαναφέρθηκε όσον αφορά τον προσδιορισμό κριτηρίων σχετικά με τις οριακές τιμές σε συγκεκριμένες τομείς ή το πρόβλημα της εφαρμογής όπως στην περίπτωση των αποβλήτων όπου καθίσταται προβληματική η διάκριση μεταξύ εργασιών απόθεσης και εργασιών ανάκτησης).

1.11. Η Επιτροπή ολοκλήρωσε ήδη μια ευρύτατη διαβούλευση σε ευρωπαϊκή κλίμακα για να εξακριβωθεί η σημερινή κατάσταση και οι δυνατότες εξελίξεις στους τομείς της περιβαλλοντικής πολιτικής που αφορούν τις επιπτώσεις των μεγάλων βιομηχανικών πηγών ρύπανσης του περιβάλλοντος, για να εξετάσει κατά πόσον υφίσταται πλήρης συνοχή μεταξύ των μέσων αυτών και να διευρυνθεί η δυνατότητα νέων προσεγγίσεων που να παρέχουν κίνητρα για την περαιτέρω βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεών τους.

1.12. Εφόσον από τη διαβούλευση αυτή προκύψει ότι είναι σκοπίμη η διατύπωση ενδεχόμενων τροποποιήσεων της οδηγίας, θα καταστεί απαραίτητη εκτός από την αξιολόγηση των εκθέσεων εφαρμογής που απαιτούνται από τα κράτη μέλη, μία νέα διευρυμένη διαβούλευση. Οποσδήποτε όμως τόσο το κείμενο της Επιτροπής όσο και οι εθνικές εκθέσεις πρέπει, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, να τεθούν στη διάθεση του κοινού.

2. Γενικές παρατηρήσεις σχετικά με την προσέγγιση IPPC

2.1. Η προσέγγιση της οδηγίας IPPC υπήρξε ασφαλώς καινοτόμος και προάγγελος της επιλογής που συνίσταται στην υιοθέτηση νομοθεσιών πλαίσια ή σφαιρικών θεματικών στρατηγικών. Πράγματι, όταν συζητείται το πρόβλημα των εκπομπών, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι τρεις περιβαλλοντικές βαθμίδες (αέρας, ύδωρ και έδαφος), δεδομένου ότι οι επιπτώσεις των εκπομπών σε κάθε μία από τις βαθμίδες αυτές είναι πάντοτε συνδεδεμένες και αδιαχώριστες. Ταυτοχρόνως πρέπει να εξασφαλιστούν περιθώρια ελαστικότητας ως προς την εφαρμογή, χάρη στον εντοπισμό των καλύτερων διαθέσιμων τεχνικών στα ειδικά τοπικά πλαίσια και να λαμβάνεται υπόψη η σχέση κόστους/κέρδους. Η ολοκληρωμένη προσέγγιση της ρύπανσης, που πρέπει να διασυνδεθεί με την τοπική περιβαλλοντική ποιότητα, απαιτούσε επίσης ένα πολιτιστικό και επιστημονικό άλμα εκ μέρους των ελεγκτικών αρχών και των φορέων, διότι προϋπέθετε τη συλλογή, την ανταλλαγή πληροφοριών και τον διάλογο για την υλοποίηση μιας προληπτικής και διορθωτικής δράσης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από τις βιομηχανικές δραστηριότητες και σε ορισμένες περιπτώσεις από τις γεωργικές τοιαύτες. Όλες οι πτυχές αυτές έχουν επικροτηθεί από την ΕΟΚΕ σε διάφορες γνωμοδοτήσεις, οι οποίες άμεσα ή έμμεσα τοποθετούνταν έναντι των θεμάτων αυτών.

2.2. Η οδηγία αποτελεί συνεπώς ένα πρωτοποριακό μέσο στην οπτική της στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη, στο πλαίσιο των τοπικών Agende 21, και παράλληλα μία κανονιστική αναφορά σχετικά με μία σειρά εθελούσιων μέσων που έχουν εν τω μεταξύ τεθεί σε εφαρμογή, από το Ευρωπαϊκό Μητρώο Ρυπογόνων Εκπομπών (ΕΠΕΡ) ως τις συμφωνίες για τις ανταλλαγές εκπομπών. Η οδηγία συνεπάγεται τη διεξοδική συλλογή πληροφοριών ώστε να εξασφαλίζεται καλύτερη γνώση της κατάστασης του περιβάλλοντος, των επιπτώσεων των διαφόρων ρυπογόνων και της αλληλεπίδρασής τους, παρέχοντας στους πολίτες ένα βατό γνωστικό πλαίσιο για τη βελτίωση της συμμετοχής του κοινού στην επεξεργασία σχεδίων και προγραμμάτων για το περιβάλλον ⁽¹⁾.

2.3. Αυτές οι καινοτόμες πτυχές εξηγούν, εν μέρει, τουλάχιστον τις δυσκολίες μεταφοράς και εφαρμογής που προέκυψαν καθώς και τον περιορισμένο αριθμό εγκαταστάσεων επί των οποίων η Επιτροπή μπόρεσε να προβεί σε αξιολόγηση. Το πλαίσιο που προκύπτει από την ανακοίνωση της Επιτροπής είναι μάλλον ανησυχητικό, και πολύ περισσότερο μάλιστα διότι σχετίζεται με την προθεσμία του 2007, οπότε και οι υπάρχουσες εγκαταστάσεις θα πρέπει να υποβληθούν στη διαδικασία χορήγησης αδειάς που προβλέπεται από την οδηγία.

2.4. Η επικείμενη προσχώρηση των δέκα νέων κρατών μελών, των οποίων οι πόροι και η τεχνογνωσία στον τομέα αυτό είναι ακόμη πιο περιορισμένοι, καθιστά κρίσιμότερη την κατάσταση και γι' αυτό επείγει να κατανοηθεί κυρίως εκείνο που έως σήμερα δεν λειτούργησε στα πλαίσια της προβλεπόμενης διαδικασίας, να εντοπισθούν και να υιοθετηθούν ορθές πρακτικές που υφίστανται και κατά δεύτερο λόγο να προγραμματισθούν παρεμβάσεις ελέγχου, πληροφόρησης, τεχνικής κατάρτισης του διοικητικού προσωπικού για να είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν κατάλληλα την κατάσταση αυτή και ειδικότερο το στάδιο εφαρμογής κατά το οποίο οι υπάρχουσες εγκαταστάσεις θα υποβληθούν στη διαδικασία χορήγησης αδειών που προβλέπεται από την οδηγία.

⁽¹⁾ ΕΕ C 221 της 7.8.2001 — COM(2000) 839 τελικό — ΕΕ C 154 Ε της 29.5.2001.

2.5. Οι παραφωνίες που σημειώθηκαν κατά την εφαρμογή της οδηγίας οφείλονται στα εγγενή όρια (που πρέπει να διορθωθούν) ή στους ασαφείς ορισμούς (οι οποίοι πρέπει να αποκατασταθούν το γρηγορότερο δυνατόν) ή σε διάφορες νοοτροπίες και προσεγγίσεις όσον αφορά το θέμα του περιβάλλοντος, και γι' αυτό η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις ανησυχίες που εκφράζονται στην ανακοίνωση όσον αφορά τη λήψη μέτρων για την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας εντός της προθεσμίας του 2007, καθώς δεν επαρκεί βεβαίως η απλή παραπομπή στις μεμονωμένες εγκαταστάσεις.

2.6. Οι ΜΜΕ αποτελούν εύλογα σημαντικό τμήμα των εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στην οδηγία IPPC στην Ευρώπη, και η ευθυγράμμιση τους με την περιβαλλοντική νομοθεσία θα αποτελέσει γι' αυτές σημαντικότερη πρόκληση: οι αρμόδιες αρχές και οι ελεγκτικές αρχές θα πρέπει κατά συνέπεια να παράσχουν ειδική υποστήριξη προς τους διαχειριστές, με το κατάλληλο προσωπικό και τους κατάλληλους πόρους.

2.6.1. Γι' αυτό η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προχωρήσει σε μια πιο διεξοδική ανάλυση των δυσκολιών εφαρμογής που σημειώθηκαν και ενδεχομένως να διασαφηνίσει μέσω ενός συνθετικού οδηγού ή κατάλληλων κατευθυντήριων γραμμών από τους ήδη υπάρχοντες τεχνικούς κοινοτικούς οργανισμούς, τα πιο κρίσιμα σημεία όπως π.χ. τα κριτήρια για τον εντοπισμό των επιχειρήσεων που εμπίπτουν στη ρύθμιση, οι λεπτομέρειες διατύπωσης της περιβαλλοντικής άδειας, η διάθεση των κατάλληλων ανθρώπινων και τεχνικών πόρων στο επίπεδο των αρμόδιων διοικήσεων, οι δυνατότητες συνάψεως εθελούσιων συμφωνιών, η αλληλεπίδραση με άλλες οδηγίες ή κανονισμούς κ.λπ.. Η συμβολή αυτή θα ήταν ιδιαίτερως χρήσιμη για τα νέα κράτη μέλη και για τις ΜΜΕ.

2.7. Η ανάληψη οιασδήποτε δράσεως για να διευκολυνθεί η εφαρμογή της οδηγίας IPPC, ακόμη και αν απευθύνεται στις μεγάλες βιομηχανικές εγκαταστάσεις, συνεπάγεται επιπτώσεις επί των μικρών βιομηχανικών εγκαταστάσεων, τα ιδιαίτερα προβλήματα των οποίων είναι η ανεπάρκεια οικονομικών μέσων και ανθρώπινων πόρων, προκειμένου να αντιμετωπισθεί το ζήτημα της ερμηνείας και της εκτέλεσης της διαδικασίας για την αίτηση άδειας, και συνεπώς οι αναγκαίες επενδύσεις εν σχέσει προς τις δεσμεύσεις. Οι ιδιαίτερες πρωτοβουλίες που είναι απαραίτητες για την υποστήριξη των ΜΜΕ κατά τη διαδικασία εφαρμογής της οδηγίας IPPC θα πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να ενταχθούν μεταξύ των δράσεων που θα πρέπει να αναληφθούν σε εθνικό και περιφερειακό μάλλον παρά σε κοινοτικό επίπεδο.

2.8. Η οδηγία περιλαμβάνει έναν αναλυτικό ορισμό των «βελτιστων διαθέσιμων τεχνικών» ο οποίος συμπληρώνεται από 12 ειδικά στοιχεία που παρατίθενται σε παράρτημα, ώστε να καθίσταται δυνατή η εφαρμογή στους ειδικούς τομείς. Είναι απαραίτητο να σταθμίζεται το καθαρό κόστος για τη χρήση μιας συγκεκριμένης τεχνικής σε σχέση με τα περιβαλλοντικά οφέλη ή να καταρτίζεται ακριβής ανάλυση της σχέσης κόστος/όφελος.

2.9. Η οδηγία IPPC, καθιερώνοντας την ελαστική έννοια των «τεχνικών» αντί των «τεχνολογιών» και προβάλλοντας την αναγκαιότητα ότι πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το «κόστος και όφελος» εκτός από τις τοπικές συνθήκες, παρέχει στις εθνικές ή τοπικές ελεγκτικές αρχές το δικαίωμα αλλά και την ευθύνη να προσδιορίζουν τι σημαίνει BAT για μια μεμονωμένη εγκατάσταση, λαμβάνοντας σοβαρά υπόψη την ποικιλία και τον σύνθετο χαρακτήρα των βιομηχανικών διαδικασιών, τις αναρίθμητες σχέσεις που υφίστανται σε κάθε μεμονωμένη εγκατάσταση μεταξύ μηχανικού εξοπλισμού, διαδικασιών, συστημάτων καθαρισμού και εξίσου τις τοπικές συνθήκες και τις μεθόδους άσκησης.

2.10. Το σύστημα επιπλέον μπορεί να είναι αποτελεσματικό, και να επιτύχει ισοδύναμα επίπεδα προστασίας του περιβάλλοντος και ελέγχου των εγκαταστάσεων στο πλαίσιο της ΕΕ, μόνο με μία σταθερή διαδικασία «ανταλλαγής πληροφοριών», που να διευκολύνει τον στατιστικό προσδιορισμό των στοιχείων όσον αφορά τις τεχνικές που θεωρούνται βέλτιστες και τις οριακές τιμές εκπομπών που απορρέουν.

2.11. Η ανάπτυξη και ανταλλαγή πληροφοριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές, και ειδικότερα χάρη στο Φόρουμ Ανταλλαγής Πληροφοριών (IEF) και στο ανεπίσημο δίκτυο των αρχών των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή και τον έλεγχο της περιβαλλοντικής κοινοτικής νομοθεσίας (IMPEL), έχει βεβαίως αποδώσει σημαντικά, αλλά υπολείπεται ακόμη πολύς δρόμος για να επεκταθεί η ανταλλαγή αυτή σε όλες τις τοπικές και περιφερειακές αρχές ιδίως στις υποψήφιες χώρες, και στους ενδιαφερόμενους τομείς, ειδικότερα στις τομεακές ενώσεις οι οποίες θα μπορούσαν να αποτελέσουν το βασικό μοχλό για την προώθηση και την εφαρμογή των BAT στα ειδικά τομεακά και τοπικά επίπεδα.

2.12. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την υιοθέτηση μιας πιο διαρθρωμένης και προορατικής προσέγγισης για την προώθηση της εφαρμογής της οδηγίας που θα περιλαμβάνει δράσεις ενημερωτικές και δράσεις κατάρτισης των ενδιαφερόμενων μερών (ειδικότερα σε επίπεδο τοπικών αρχών που είναι αρμόδιες για την παροχή αδειών εκτός από τους διαχειριστές), την ανταλλαγή ορθών πρακτικών και τη συμμετοχή των τοπικών οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων για την επίτευξη συμβιβασμού όσον αφορά τον προγραμματισμό των απαραίτητων επενδύσεων.

2.13. Απαραίτητη προϋπόθεση για την υλοποίηση μιας τέτοιας πολιτικής είναι η ενίσχυση των ομάδων εμπειρογνομόνων και της ίδιας της οργανωτικής δομής του ΚΚΕρ της Σεβίλλης, που φαίνεται τόσο υποβαθμισμένη ώστε να μην είναι σε θέση να εκπονήσει ούτε τα έγγραφα BREF, τα οποία αποτελούν εντούτοις το βασικό έργο της. Η ΕΟΚΕ ζητεί να διευρυνθούν τα καθήκοντά της με τη διάδοση πληροφοριών και την ενεργό συμμετοχή σε επίπεδο μαθημάτων κατάρτισης, σεμιναρίων, συνεδριάσεων κ.λπ., εκτός της αξιολόγησης της εφαρμογής και χρήσης των BREF.

2.14. Έχει καταδειχθεί από τοπικές πιλοτικές εμπειρίες ότι η συνεργασία μεταξύ αρμόδιων αρχών και ενώσεων κατηγοριών βοηθά στο ξεπέρασμα δογματικών αντιστάσεων έναντι ευαισθητών πτυχών όπως η ασφάλεια των πληροφοριών και η απώλεια ανταγωνιστικότητας και μπορεί να διευκολύνει τη διάδοση πληροφοριών και διαδικασιών κατάρτισης για τους φορείς, πτυχές που είναι κρίσιμες ενόψει της προθεσμίας του 2007.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Ο ορισμός της παραγωγικής ικανότητας της εγκατάστασης ως ονομαστικής ικανότητας λειτουργίας επί εικοσιτετράωρου βάσεως, εφόσον το επιτρέπει ο εξοπλισμός, δεν είναι ιδεώδης για ορισμένους τομείς και για πολλές μικρές παραγωγικές μονάδες που λειτουργούν με τρόπο ελαστικό σύμφωνα με τη ζήτηση της αγοράς και πολλές φορές επί εποχιακής βάσεως. Στις περιπτώσεις αυτές δεν υπάρχει ακριβής αντίληψη για την πραγματική παραγωγή και τη ρύπανση που προκαλείται από την εγκατάσταση. Η ΕΟΚΕ θεωρεί συνεπώς ότι θα πρέπει να αναθεωρηθούν τα κριτήρια όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας, με βάση την πραγματική παραγωγή σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, τουλάχιστον για ορισμένους τομείς ή τύπους εγκαταστάσεων και συμφωνεί με τη σκοπιμότητα της αναθεώρησης των κριτηρίων σχετικά με τον καθορισμό των οριακών τομών που προβλέπονται για ορισμένους τομείς, όπως επισημαίνεται στην εξεταζόμενη ανακοίνωση (σημείο 7.3.1).

3.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι πρέπει να προσδιορισθεί με ακρίβεια ο όρος «οριακή τιμή εκπομπής» καθώς και ο τρόπος με τον οποίον πρέπει να εκφράζονται, να μετρώνται και να ελέγχονται οι εκπομπές. Ο ορισμός της ρύπανσης είναι σαφής και ακριβής: συνεπάγεται την εισαγωγή αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον και ειδικότερα την εισαγωγή ρυπογόνων ουσιών. Πρόκειται για ένα μέγεθος που εκφράζεται διαφορετικά στα κράτη μέλη. Η έλλειψη ενιαίου και συνεπούς τρόπου έκφρασης του θεμελιώδους αυτού δεδομένου μειώνει ή εμποδίζει οιαδήποτε δυνατότητα σαφούς ανάλυσης της σχέσης μεταξύ των εν χρήσει BAT και της συναφούς ρύπανσης. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι υφίστανται δυσκολίες τυποποίησης και εναρμόνισης σε σύντομα χρονικά διαστήματα των διαφορετικών μεθοδολογιών που χρησιμοποιούνται από καιρό στα κράτη μέλη, εύχεται όμως να βελτιωθούν οι τεχνικές σύγκρισης των δεδομένων στο πλαίσιο του Φόρουμ Ανταλλαγής Πληροφοριών.

3.3. Αν και η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι πρέπει να εξασφαλιστεί υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος για τις εγκαταστάσεις διαχείρισης των αποβλήτων, ο πολύπλοκος χαρακτήρας της σχετικής νομοθεσίας υποδηλώνει ότι η πρόταση με την οποία γίνεται να ενταχθούν οι εγκαταστάσεις αυτές στο σχέδιο εφαρμογής της οδηγίας IPPE θα πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο της μελλοντικής τροποποίησης της ίδιας της οδηγίας.

3.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο και ρεαλιστικό να αναθεωρηθεί και να διορθωθεί ο κατάλογος των δραστηριοτήτων που υπάγονται στην οδηγία, με την απάλειψη όλων των εγκαταστάσεων, συχνά μικρών διαστάσεων, μικρότερης ρυπαντικής ικανότητας ή που εν πάση περιπτώσει επιβαρύνουν το περιβάλλον κατά μία και μόνο βαθμίδα (αέρας, ύδατα και έδαφος), δεδομένου ότι οι καταστάσεις αυτές ελέγχονται ήδη από τις υφιστάμενες νομοθεσίες.

3.5. Η εφαρμογή των BAT και των BREF θα πρέπει να επιταχυνθεί εν όψει της προθεσμίας του 2007, αλλά ειδικότερα θα πρέπει να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της διάδοσής τους στις αρμόδιες αρχές και τους οικονομικούς φορείς (είτε πρόκειται για ενώσεις είτε για μεμονωμένους φορείς). Η απόφαση να μην δημοσιεύονται τα έγγραφα BREF σε χάρτινη μορφή και να μην μεταφράζονται σε όλες τις κοινοτικές γλώσσες, ανταποκρίνεται σε ένα μη κατακριτέο κριτήριο πρακτικής και κόστους, η διαθεσιμότητά τους όμως μόνο σε μορφή ηλεκτρονική μπορεί να δημιουργήσει ορισμένες δυσκολίες άμεσης ανάγνωσης από μεμονωμένους χρήστες ή δυσκολίες διάδοσης σε αποκεντρωμένες υπηρεσίες. Επιπλέον, ο αριθμός των εγγράφων BREF στην ιστοσελίδα EIPPCB (Ευρωπαϊκό Γραφείο Ολοκληρωμένης Πρόληψης της Ρύπανσης και Ελέγχου) θεωρείται μη ικανοποιητικό από τους ιδίους αρμόδιους του Γραφείου. Η πρωτοβουλία σχετικά με τη μετάφραση των περιλήψεων σε όλες τις γλώσσες είναι βεβαίως αξιόλογη, έστω και αν για τους προαναφερθέντες λόγους φαίνεται σκόπιμο να καταστούν διαθέσιμες και με μη ηλεκτρονική μορφή.

3.6. Σημαντικό βήμα θα ήταν να διερευνηθεί η υποδοχή και η αξιολόγηση των εγγράφων BREF εκ μέρους των βιομηχανικών φορέων που συμμετείχαν στην κατάρτισή τους και των αρμόδιων αρχών στα μεμονωμένα κράτη μέλη (τα οποία θα μπορούσαν να εκφράσουν τη γνώμη τους για την προσδοκώμενη πρόοδο: αίτηση και παροχή άδειας). Σε περίπτωση που δεν απορρέει θετική αξιολόγηση, θα μπορούσαν τότε ένας ή περισσότεροι βιομηχανικοί φορείς και οι βιομηχανικές ενώσεις κάθε τομέα να συμβάλουν οικονομικά για τη δημοσίευση των εγγράφων BREF σε χαρτί και να τα αξιοποιήσουν με τη μορφή «εγχειριδίων εφαρμοσμένης τεχνολογίας», εκτός από τη χρήση τους ως εργαλείων διαβούλευσης και εκπαίδευσης του προσωπικού των εγκαταστάσεων στις οποίες αναφέρεται το ειδικό έγγραφο BREF. Το γεγονός ότι τα έγγραφα BREF αναφέρονται επίσης και σε κράτη με υψηλή ανάπτυξη και βιομηχανικούς τομείς εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνηγορούν υπέρ του γεγονότος ότι αυτές οι μορφές διάδοσης θα ευνοούσαν την εδραίωση των εγγράφων BREF ως διεθνούς παραδείγματος.

3.7. Με βάση την πρόσφατη διατύπωση και την μη ακόμη γενικευμένη εφαρμογή, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι ακόμη πρόωρο να εξεταστεί το ενδεχόμενο αναθεώρησης των εγγράφων BREF βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, δεδομένου ότι αυτό θα μπορούσε να προκαλέσει σύγχυση και μάλιστα αβεβαιότητα ως προς την εφαρμογή.

4. Οι ερωτήσεις που τέθηκαν

4.1. Η Επιτροπή επεξηγεί στην ανακοίνωση μία σειρά ερωτήσεων με σκοπό να στρέψει τη διαβουλευτική διαδικασία προς την κατεύθυνση συγκεκριμένων στόχων και επιθυμητών λύσεων. Η ΕΟΚΕ, μέσω των παρατηρήσεων που ακολουθούν και οι οποίες συνοψίζουν τα σημεία που αναπτύχθηκαν προηγουμένως, επιθυμεί να συμβάλει εποικοδομητικά στη διαδικασία αυτή.

4.2. Η πρώτη σειρά ερωτήσεων (ερωτήσεις 1α, 1β και 2) αναφέρεται στις προτεινόμενες ή επιθυμητές παρεμβάσεις, σε κοινοτικό επίπεδο ή σε επίπεδο κρατών μελών, με σκοπό την αντιμετώπιση των δυσκολιών που συναντώνται κατά την εφαρμογή. Στην παρούσα γνωμοδότηση εντοπίζονται συγκεκριμένα:

- η ανάγκη παρέμβασης όσον αφορά την πολλαπλότητα ερμηνειών ή τις δυσκολίες κατά την εφαρμογή (παράγραφος 2.5) ειδικότερα όταν συνδέονται με ορισμούς ή κριτήρια που δεν διατυπώνονται με ενιαίο τρόπο (παράγραφος 3.2 και 3.3) για την αντιμετώπιση των οποίων προτείνεται σε πρώτο στάδιο η κατάρτιση κατευθυντήριων γραμμών (παράγραφος 2.6.1) και όχι η τροποποίηση της οδηγίας·
- ειδικότερα, λαμβανομένης υπόψη της αντίστασης που προβάλλουν τα κράτη μέλη όσον αφορά την υιοθέτηση ακριβούς και ενιαίου ορισμού του όρου «οριακή τιμή εκπομπής», η ΕΟΚΕ προτείνει να αντιμετωπισθεί το πρόβλημα αυτό από τους αρμόδιους τεχνικούς μηχανισμούς με το συντονισμό της Επιτροπής (παράγραφος 3.2)·
- η ανάγκη ενημέρωσης και κατάρτισης των ενδιαφερομένων μερών (παράγραφος 2.12): η εν λόγω δραστηριότητα, που πρέπει κατά βάση να αναληφθεί σε εθνικό και τοπικό επίπεδο υπό την άμεση ευθύνη των κρατών μελών, θα πρέπει ωστόσο να υποστηριχθεί από μία κοινοτική δράση, μέσω της ενδυνάμωσης της δομής και της διεύρυνσης των καθηκόντων του ΚΚΕρ Σεβίλλης (παράγραφος 2.13) και μέσω επίσης της προαγωγής και του συντονισμού σεμιναρίων και συνεδρίων για την κατάρτιση του προσωπικού που είναι αρμόδιο για την παροχή αδειών, τη διαχείριση και τους σχετικούς ελέγχους.

4.2.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι πρέπει να προταθούν, σε κοινοτικό επίπεδο, ορισμένα μέσα για την απλοποίηση της εφαρμογής, όπως:

- παρακολούθηση των δεδομένων σχετικά με τις εκπομπές και της εφαρμογής των εγγράφων BAT, με τη χρησιμοποίηση του ευρωπαϊκού μητρώου ρυπογόνων εκπομπών καθώς και της διάδοσής τους προς τις αποκεντρωμένες μονάδες είτε είναι δημόσιες αρχές ή οικονομικοί φορείς·
- κατάρτιση εύχρηστων εγχειριδίων προσανατολισμού και εφαρμογής της οδηγίας για τα ενδιαφερόμενα μέρη·
- χρήση των προβλεπόμενων διατάξεων περί συμμετοχής του κοινού για την ευθυγράμμιση με τη σύμβαση του Aarhus για την καλύτερη συμμετοχή των ενδιαφερομένων.

4.2.2. Γνωρίζοντας τη σημασία που έχει η προδεσμία του 2007, η οποία δεν πρέπει να αποτελέσει πρόσχημα να αμφισβητηθεί η προσέγγιση της οδηγίας IPPC, η ΕΟΚΕ θεωρεί φρόνιμο να προβλεφθεί ένα χρονικό διάστημα για την εφαρμογή των μέτρων σε συνεννόηση με τους διαχειριστές των εγκαταστάσεων και τις δημόσιες αρχές, λόγω ανωτάτης βίας ή μακράς διάρκειας του κύκλου επενδύσεων.

4.2.3. Αν και έχει επίγνωση των καθυστερήσεων της νομοθετικής διαδικασίας, αναφορικά με ορισμένα ιδιαιτέρως ευαίσθητα θέματα, η ΕΟΚΕ δεν αποκλείει το ενδεχόμενο προσφυγής σε τροποποίηση της οδηγίας, ειδικότερα όσον αφορά τον κατάλογο δραστηριοτήτων που υπάγονται στην οδηγία και τα κριτήρια καθορισμού ορίων για να υπαχθούν στο σχέδιο εφαρμογής της (παράγραφος 3.4) καθώς και ο ορισμός της «εγκατάστασης» και της «ουσιαστικής τροποποίησης».

4.2.4. Τα εγγενή προβλήματα των ΜΜΕ εξετάστηκαν σε πολλά από τα προηγούμενα σημεία (ειδικότερα στα σημεία 2.7 και 2.14) και ως μέτρα υποστήριξης των ΜΜΕ, η ΕΟΚΕ προτείνει τα εξής:

- προσδιορισμός μέτρων και δεικτών για την επαλήθευση της εφαρμοσιμότητας της οδηγίας ως προς τους συγκεκριμένους τύπους επιχείρησης, που ευλόγως παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές ανάλογα με το κράτος μέλος·
- σύσταση σε εθελούσια και τοπική βάση ομάδων τεχνικών που να βοηθούν στην εφαρμογή των BAT, οι οποίοι θα πρέπει να επωφελούνται από τον κοινοτικό συντονισμό που σκιαγραφήθηκε προηγουμένως·
- παροχή κινήτρων για την κατάρτιση του τεχνικού προσωπικού τόσο με τη μορφή χρηματοδότησης όσο και με τη μορφή καθοδήγησης ή εκπαιδευτικών εγχειριδίων σε κοινοτικό επίπεδο·
- παροχή κινήτρων για τις καινοτόμες επενδύσεις σε εγκαταστάσεις που επιτρέπουν την τήρηση των απαιτήσεων της οδηγίας.

4.3. Οι ερωτήσεις 3 και 4 σχετικά με τα BAT και την αξία και σημασία των BREF, καθώς και το θέμα της διάδοσής τους σε διεθνές επίπεδο εξετάζονται εκτενώς στα σημεία 2.11, 3.5, 3.6 και 3.7. Αναγνωρίζοντας την αξία των εγγράφων αυτών, η ΕΟΚΕ επικροτεί θερμά την ανάληψη ειδικών πρωτοβουλιών για τη διάδοσή τους σε διεθνές επίπεδο, τόσο για την προώθηση της χρήσεώς τους ως μέσο για την ενθάρρυνση μίας βιώσιμης ανάπτυξης πέραν των συνόρων της ΕΕ, όσο και για τη χρήση τους στην κατάρτιση των ενδιαφερομένων μερών εκ μέρους του ΚΚΕρ που θα πρέπει να ενισχυθεί και να χρηματοδοτηθεί για να ανταποκριθεί στο νέο αυτό έργο (παράγραφος 2.13 και 4.2).

4.3.1. Η ανταλλαγή πληροφοριών που πραγματοποιείται σήμερα ως επί το πλείστον σε κάθετη βάση, πρέπει να διευρυνθεί κατά τρόπον ώστε να συμπεριληφθεί και η οριζόντια διάσταση, δηλαδή η διάδοση των πληροφοριών, και έτσι να δημιουργηθεί η βάση για τις διαδικασίες κατάρτισης, η ανάγκη των οποίων έχει ήδη επισημανθεί.

4.3.2. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ανάληψης μίας πρωτοβουλίας, υπό το συντονισμό πάντα του ΚΚΕρ, για την προώθηση μίας διαδικασίας διάδοσης και ανταλλαγής πληροφοριών στην οποία θα συμμετέχουν τα κράτη μέλη, οι τοπικές αρχές κάθε κράτους μέλους, οι διάφοροι βιομηχανικοί τομείς με σκοπό τη μελέτη, τη μετάφραση στην τοπική γλώσσα και την εκπόνηση απλοποιημένων εγγράφων σύνθεσης καθώς και την πλήρη διάδοσή τους (για κάθε κράτος — βιομηχανικό τομέα — έγγραφα BREF ή τμήματα εγγράφων BREF).

4.4. Η πείρα και η περιορισμένη ακόμη πρακτική εφαρμογή δείχνουν ότι δεν πρέπει επί του παρόντος, να τροποποιηθεί το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας (ερώτηση 5). Όπου χρειάζεται τροποποίηση της οδηγίας, λαμβανομένων υπόψη των χρονοβόρων διαδικασιών που συνεπάγεται αυτό, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τις παρατηρήσεις που διατυπώνονται ειδικότερα στα σημεία 2.6.1, 3.1, 3.2 και 4.2.2 — 4.2.3.

4.5. Η ερώτηση 6 είναι εξαιρετικά περίπλοκη και θα έπρεπε να αναλυθεί σε περισσότερες επιμέρους ερωτήσεις. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ ο καθορισμός των κοινοτικών οριακών τιμών εκπομπής (ελάχιστες απαιτήσεις) αποτελεί ένα μέσο του οποίου έχει αποδειχθεί η εγκυρότητα, εφόσον περιορίζονται σε πλαίσια όπου είναι αληθινά απαραίτητο και αφορά ειδικούς τομείς. Μεταξύ των ορίων αυτών δεν τίθεται σε αμφισβήτηση η προσέγγιση της οδηγίας IPPC, η οποία ασφαλώς είναι προτιμότερη, πρέπει όμως να ληφθούν υπόψη ειδικά όρια τα οποία θα πρέπει να αντιμετωπισθούν ως παράμετροι εντός των οποίων θα πρέπει να εφαρμόζονται οι BAT και να αναλύονται οι τοπικές συνθήκες εφαρμογής. Οι δύο προσεγγίσεις δεν είναι αντιφατικές στο βαθμό που οι αρμόδιες αρχές αντιλαμβάνονται και διαχειρίζονται τη διαδικασία με την απαιτούμενη ευαισθησία όσον αφορά τα οικονομικά και κοινωνικά συμφέροντα και οι διαχειριστές των εγκαταστάσεων κατανοούν την ανάγκη παρεμβάσεων για την σφαιρική επίτευξη των προδιαγραφών, με τη χρησιμοποίηση πραγματιστικών μηχανισμών που να μην καθιστούν ασύμφορη την δραστηριότητα αυτή. Οπωσδήποτε όμως φαίνεται απαραίτητη η ύπαρξη διαλόγου μεταξύ των επιχειρήσεων του τομέα, που να συνοδεύεται από μέτρα για την παροχή κινήτρων που θα καθιστούν αμεσότερη την πρακτική εφαρμογή.

4.6. Η συνοχή μεταξύ των διαφόρων περιβαλλοντικών ρυθμίσεων (ερώτηση 7) αποτελεί απαραίτητη συνθήκη για την αξιοπιστία και την εφαρμογή τους. Απαιτείται μια μεγαλύτερη προσπάθεια από πλευράς νομοθέτη και αρμόδιων αρχών για την εφαρμογή τους, και θα ήταν ευχής έργο να προβλεφθεί η κατάρτιση ενός συνθετικού εγγράφου το οποίο θα αναφέρει με σαφήνεια τις διασυνδέσεις που υφίστανται μεταξύ οδηγίας IPPC και της λοιπής περιβαλλοντικής νομοθεσίας, κατά τρόπον ώστε να εξασφαλίζεται μια συνολική όψη του πράγματος για κάθε φορέα. Μολονότι κατά τη διαδικασία μεταφοράς στις εθνικές νομοθεσίες, οι ευρωπαϊκές οδηγίες λαμβάνουν διαφορετική μορφή, εντούτοις από την κοινοτική νομοθεσία αντλούν οι φορείς και οι αρμόδιες αρχές τις βάσεις και τις σχέσεις μεταξύ των νομοθετικών διατάξεων που διέπουν τις μεγάλες εγκαταστάσεις, τις χημικές ουσίες, τον αέρα, ύδατα, έδαφος και απόβλητα και την οδηγία IPPC. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει να εκπονηθεί μία εμπεριστατωμένη μελέτη για τις διασυνδέσεις που υφίστανται μεταξύ της οδηγίας IPPC και των άλλων ευρωπαϊκών οδηγιών σχετικά με το περιβάλλον και τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις, με βάση την αξιολόγηση των εκθέσεων των κρατών μελών όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας IPPC, χωρίς να αποκλείονται παραδείγματα που αφορούν μεμονωμένα κράτη ή μεμονωμένους τομείς.

4.6.1. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι θα συμβάλει εδώ κατά τρόπο προορατικό, αξιοποιώντας την πείρα της και τις δυνατότητες που διαθέτει για επαφές με την κοινωνία των πολιτών στα διάφορα επίπεδα, συμπεριλαμβανομένου του εθνικού, χρησιμοποιώντας εν ανάγκη στη μελέτη αυτή, τις δομές και μία επίλεκτη ομάδα εμπειρογνομόνων, όχι μόνο από τις τάξεις των μελών της.

4.7. Ως προς την ερώτηση 7β, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η οδηγία IPPC και η συναφής διαδικασία ανταλλαγής πληροφοριών περιέχουν ήδη αφενός τα στοιχεία για την ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας που καθιερώνεται και αφετέρου είναι τόσο σύνδετα ώστε δεν θα πρέπει να επιβαρυνθούν και με άλλα μέσα, έστω και εθελούσιου χαρακτήρα. Σε ό,τι αφορά την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών, φαίνεται ότι στο στάδιο αυτό της εφαρμογής της οδηγίας είναι ακόμη πρόωπη η σχετική συζήτηση. Καθίσταται ωστόσο απαραίτητο να διασφαλισθεί ότι το σύστημα παρακολούθησης και ελέγχου θα είναι δεόντως αυστηρό προκειμένου να αποφευχθούν οι επιπτώσεις επί του περιβάλλοντος σε τοπικό επίπεδο.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας»

(COM(2003) 319 τελικό — 2003/0107 (COD))

(2004/C 80/10)

Στις 20 Ιουνίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 175, παράγραφος 1 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2003, με βάση την εισηγητική έκθεση της κας Le Nouail Marlière.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 31 ψήφους υπέρ και 1 κατά την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Οι διάφορες μεγάλες περιβαλλοντικές καταστροφές και τα ατυχήματα ανθρακωρυχείων που σημειώθηκαν κατά τα τελευταία χρόνια καταδεικνύουν την ανάγκη να αναπτυχθεί μια συνεπής πολιτική σε επίπεδο ΕΕ με σκοπό την πρόληψη παρόμοιων καταστροφών.

1.2. Η τοξική εισροή στην περιοχή της Donana της Ισπανίας το 1998 και η εισροή κυανίου στην Baia Mare που μόλυνε ολόκληρο τον Δούναβη είναι δύο από τα πιο πρόσφατα παραδείγματα περιβαλλοντικών καταστροφών που προκλήθηκαν από ατυχήματα που συνεπάγονται την ελευθέρωση απορριμμάτων κατεργασίας από ασταθείς ταμιευτήρες νωπής λάσπης σε μονάδες εξόρυξης.

1.3. Λόγω της θέσεως ή του όγκου και του τρόπου από θέσεώς τους, τα απόβλητα της εξορυκτικής βιομηχανίας (μεταλλεία και λατομεία) παρουσιάζουν σοβαρή απειλή για το περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία εάν δεν προβλεφθεί η κατάλληλη διαχείριση.

1.4. Τα απόβλητα της εξορυκτικής βιομηχανίας αποτελούν μια από τις μεγαλύτερες πηγές αποβλήτων στην ΕΕ, με 29 % περίπου του συνολικού όγκου παραγόμενων αποβλήτων και με ετήσιο όγκο 400 εκατομμύρια τόνους.

1.5. Τα απόβλητα της εξορυκτικής βιομηχανίας διέπονται από τις γενικές διατάξεις της οδηγίας πλαίσιο (75/442/ΕΟΚ) περί αποβλήτων, ενώ οι εγκαταστάσεις διάθεσης των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας καλύπτονται από την οδηγία (1999/31/ΕΚ) περί υγειονομικής ταφής. Ισχύουν επίσης και άλλες οδηγίες περί αποβλήτων και συγκεκριμένα οι εξής:

- Οδηγία του Συμβουλίου 75/442/ΕΟΚ της 15ης Ιουλίου 1975 περί αποβλήτων (πλαίσιο οδηγία περί αποβλήτων)
- Οδηγία του Συμβουλίου 1999/31/ΕΚ της 26ης Απριλίου 1999 περί υγειονομικής ταφής (οδηγία περί υγειονομικής ταφής)
- Οδηγία του Συμβουλίου 96/61/ΕΟΚ της 24ης Σεπτεμβρίου 1996 σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης (οδηγία IPPC)

— Οδηγία του Συμβουλίου 96/82/ΕΚ της 9ης Δεκεμβρίου 1996 για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες (οδηγία Seveso II)

— Οδηγία του Συμβουλίου 85/337/ΕΟΚ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 97/11/ΕΚ του Συμβουλίου της 3ης Μαρτίου 1997 (οδηγία ΕΠΕ).

Οι οδηγίες αυτές συζητούνται στην αιτιολογική έκθεση. Η σχετική ανάλυση δείχνει ότι οι νομικές διατάξεις που περιλαμβάνονται σε αυτές δεν ρυθμίζουν δεόντως τα προβλήματα της διαχείρισης αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας.

2. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

2.1. Παράλληλα με την αναθεωρημένη οδηγία Seveso II για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων βιομηχανικών ατυχημάτων και το έγγραφο βελτιστων διαθέσιμων πρακτικών (ΒΔΠ) για τα στείρα και τα απορρίμματα κατεργασίας, η πρόταση της Επιτροπής επιδιώκει να διασφαλίσει την υγιή διαχείριση των αποβλήτων εξόρυξης σε όλη την ΕΕ.

2.2. Συγκεκριμένα, αποσκοπεί στη βελτίωση των τρόπων με των οποίων ρυθμίζεται η διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας, ορίζοντας ελάχιστες απαιτήσεις και αντιμετωπίζοντας τους κινδύνους για το περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία που προέρχονται από τη διαχείριση και τη διάθεση των αποβλήτων.

2.3. Το πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας καλύπτει τα απόβλητα που προέρχονται από όλους τους τομείς της εξορυκτικής βιομηχανίας και επικεντρώνεται στα ζητήματα λειτουργίας που συνδέονται με τη διαχείριση των αποβλήτων, την πρόληψη της ρύπανσης του εδάφους και των υδάτων και τη σταθερότητα των εγκαταστάσεων διαχείρισης αποβλήτων (ειδικότερα των ταμιευτήρων απορριμμάτων κατεργασίας).

2.4. Στην πρόταση απαριθμούνται οι όροι που πρέπει να περιλαμβάνονται στις άδειες λειτουργίας για να εξασφαλιστεί ότι εφαρμόζονται αποτελεσματικά περιβαλλοντικά μέτρα ασφαλείας προκειμένου να χορηγηθεί άδεια στην εγκατάσταση απόθεσης αποβλήτων. Επί παραδείγματι:

- α) τα απόβλητα πρέπει να έχουν ταξινομηθεί πριν από την απόθεση·
- β) οι φορείς των εγκαταστάσεων απόθεσης αποβλήτων πρέπει να καταρτίζουν προγράμματα ελέγχου που θα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του συνολικού λειτουργικού προγράμματος·
- γ) ο αποτελεσματικός έλεγχος έχει ουσιαστική σημασία κατά τη διάρκεια τόσο της λειτουργικής φάσης όσο και της φάσης κλεισίματος.

2.5. Η πρόταση περιλαμβάνει επίσης και την υποχρέωση χρηματοοικονομικής εγγύησης με την οποία ενισχύεται η αρχή του «ο ρυπαίνων πληρώνει» — με την οποίαν εξασφαλίζεται ότι υπάρχουν διαθέσιμα ικανοποιητικά ποσά για την αποκατάσταση των εγκαταστάσεων απόθεσης αποβλήτων μετά το κλείσιμο σε περίπτωση π.χ. κατά την οποία χρεωκοπήσει μια επιχείρηση.

2.6. Δεδομένου ότι πολλά ζητήματα που συνδέονται με τα απόβλητα της εξορυκτικής βιομηχανίας αποτελούν ήδη αντικείμενο ρυθμίσεων στα περισσότερα κράτη μέλη, σκοπός της προτάσεως είναι να προσδιορισθούν ελάχιστες προδιαγραφές σε επίπεδο ΕΕ ούτως ώστε να δημιουργηθεί ένα υψηλό επίπεδο διαχείρισης των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προσπάθειες της Επιτροπής για τον καθορισμό πανευρωπαϊκών απαιτήσεων όσον αφορά την ασφαλή και βιώσιμη διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας και συμφωνεί ότι η κατάρρευση φραγμάτων ή σωρών εγκυμονεί σοβαρές συνέπειες για το περιβάλλον και για την υγεία και ασφάλεια του ανθρώπου.

3.2. Η ΕΟΚΕ επισύρει την προσοχή στο γεγονός ότι οι εξορυκτικές εγκαταστάσεις βρίσκονται συχνά σε περιοχές που έχουν ανάγκη από βιομηχανική αναγέννηση και εφιστά την προσοχή της Επιτροπής στο γεγονός ότι υπάρχει κίνδυνος εάν επιβληθούν αυστηρότερες προδιαγραφές να καταστούν ασθενέστεροι οι ήδη οικονομικώς ασθενείς τομείς. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αξιολογήσει την επίπτωση στην απασχόληση όχι μόνον από την άποψη των επιπρόσθετων περιορισμών, αλλά και από την άποψη επίσης των αναγκών που δημιουργούνται από την εκμετάλλευση και τη συντήρηση της εγκατάστασης διαχείρισης αποβλήτων. Η οδηγία αποβλήτων τονίζει ειδικότερα την ανάγκη κατάλληλης εκπαίδευσης για το προσωπικό των εταιρειών εκμετάλλευσης κατά τις διαδικασίες αποκατάστασης και διαχείρισης των τόπων μετά το «κλείσιμο». Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι θα πρέπει να συμπεριληφθούν και στην παρούσα πρόταση παρεμφερείς και κατάλληλες διατάξεις, σύμφωνα με τα χαρακτηριστικά του σχετικού χώρου.

3.3. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η πρόταση επικεντρώνεται στους κινδύνους που συνεπάγονται τα ατυχήματα αποβλήτων εξόρυξης όχι μόνο για το περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία, αλλά επίσης και για τον οικονομικό και κοινωνικό ιστό της κοινωνίας. Και γι' αυτό η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η πρόταση είναι συνεπής προς τους τρεις πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης ⁽¹⁾.

3.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την παρούσα πρόταση, πιστεύει όμως ότι η Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει για ποιους λόγους η ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία για τα απόβλητα δεν επέτυχε να εμποδίσει τη ρύπανση που προκαλείται από τους ταμιευτήρες απορριμμάτων κατεργασίας και τις εξορυκτικές δραστηριότητες γενικότερα. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση του ειδικού αυτού συμπληρωματικού μέσου και ελπίζει ότι θα εμποδίσει τη διαιώνιση των ίδιων σφαλμάτων στη διευρυμένη ΕΕ.

3.5. Η ΕΟΚΕ πιστεύει επίσης ότι το νομοθετικό πλαίσιο για τη διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας θα πρέπει επίσης να κάνει χρήση και των συναφών μέτρων της κοινοτικής νομοθεσίας για το περιβάλλον όσον αφορά την προστασία των υδάτων και την περιβαλλοντική ευθύνη, συμπεριλαμβανομένων δεσμευτικών κανόνων όσον αφορά την ευθύνη για τη ζημία της «βιοποικιλίας» για όλες τις δραστηριότητες.

3.6. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την παρούσα πρόταση που κατοχυρώνει νομικά την καλύτερη προστασία και καθορίζει τις αρμοδιότητες των φορέων και των κρατικών αρχών.

3.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι σημαντικό τμήμα της οδηγίας θα έπρεπε να είναι η ανάλυση της συνοχής που υφίσταται μεταξύ της προτεινόμενης οδηγίας και των άλλων κοινοτικών πράξεων. Η συμπερίληψη στο άρθρο 3 των ιδίων ορισμών που χρησιμοποιούνται στην οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15ης Ιουλίου 1975 για τα απόβλητα (οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα) και σε άλλες κοινοτικές πράξεις δείχνει ότι η Επιτροπή έχει εξασφαλίσει την εν λόγω συνοχή. Φαίνεται ότι το σύνολο των αποβλήτων και των καταστάσεων διαχείρισης αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας θα καλυφθούν από κοινοτικά μέσα μετά την υιοθέτηση του εξεταζόμενου σχεδίου οδηγίας. Ωστόσο, φαίνεται επίσης ότι οι εφαρμόσιμες οδηγίες και τα πεδία εφαρμογής στον ιδιαίτερο αυτό τομέα των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας καλύπτονται σταυροειδώς και μάλιστα υπερβολικά σταυροειδώς στα διάφορα μέσα όπως π.χ.:

— οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα 75/442/ΕΟΚ,

— οδηγία «Seveso II» 96/82/ΕΚ που τροποποιήθηκε ως προς το άρθρο 4 ε) έως στ) σε ό,τι αφορά τις δραστηριότητες χημικής και θεσμικής διαχείρισης,

⁽¹⁾ Η Επιτροπή ανέθεσε την εκπόνηση μελέτης για το κόστος βελτίωσης της διαχείρισης των αποβλήτων εξόρυξης, στην Symonds Group, τον Οκτώβριο του 2001, πριν από τη θέση σε ισχύ των διατάξεων της οδηγίας περί υγιονομικής ταφής.

- οδηγία «για την υγειονομική ταφή» 1999/31/EK για τα αποκαλούμενα αδρανή απόβλητα, πεδίο εφαρμογής άρθρο 3 σημείο 2, παράγραφοι 2 και 4.

Συνεπώς, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ανάλυση της συμμόρφωσης της πρότασης οδηγίας προς τις άλλες πράξεις της ΕΚ θα πρέπει να είναι τόσο σημαντικότερη όσο και σαφέστερη σχετικά με τις μεταφορές⁽¹⁾ και τις προθεσμίες αποθήκευσης⁽²⁾. Επίσης, η πρόταση θα πρέπει επίσης να καλύπτει τα απόβλητα που αποθηκεύονται έστω και για μικρό διάστημα αλλά τα οποία συσσωρεύονται με την πάροδο του χρόνου σε έναν και μόνο τόπο.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Δεδομένου ότι τα εθνικά δικαιώματα είναι διαρθρωμένα κατά διαφορετικό τρόπο ανάλογα τη χώρα, και ότι ορισμένοι «εξορυκτικοί κώδικες» καταρτίστηκαν ιστορικά με βάση μίαν αντίληψη για τις εξορύξεις που απέρρεε από τα στρατηγικά συμφέροντα της χώρας (άνθρακας, πετρέλαιο κ.λπ.) ενώ άλλοι με βάση την περιβαλλοντική νομοθεσία, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι επίτηδες δεν έγινε διάκριση μεταξύ των υπαίθριων λατομείων και των υπόγειων ορυχείων. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ ζητεί να οριστεί με μεγαλύτερη σαφήνεια η έννοια των ανοιγμένων γαιών και των καλλιεργήσιμων εδαφών που μπορούν να ξαναχρησιμοποιηθούν και οι οποίες θεωρούνται ως ή απόβλητα. Η ΕΟΚΕ έλαβε υπόψη τις εξηγήσεις της Επιτροπής η οποία δεν επιθυμεί να επανέλθει στους ορισμούς που περιλαμβάνονται στην οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα, στην οδηγία για την υγειονομική ταφή και κατανοεί συνεπώς ότι οι ανοιγμένες γαίες και τα καλλιεργήσιμα εδάφη δεν προορίζονται για χώροι υγειονομικής ταφής αλλά να επαναχρησιμοποιηθούν, δεν ορίζονται στο παρόν σχέδιο οδηγίας ως απόβλητα, και ότι ο ορισμός των αποβλήτων είναι ένας «λειτουργικός» και όχι «φυσικός ή χημικός» ορισμός⁽³⁾.

4.2. Σύμφωνα με το άρθρο 2 της πρότασης (Πεδίο εφαρμογής), «εξαιρούνται τα απόβλητα από την εξόρυξη και κατεργασία

ορυκτών πόρων και μεταφέρονται αλλού με σκοπό την απόθεση εντός ή επί του εδάφους». Η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες για τη λύση αυτή. Το ερώτημα είναι: τι συνηγορεί υπέρ της θέσεως ότι τα απόβλητα τέτοιας φύσεως δεν θα εμπίπτουν στις ίδιες νομικές διατάξεις απλώς και μόνον επειδή μεταφέρονται αλλού;

4.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις διατάξεις του άρθρου 5 σύμφωνα με το οποίο οι φορείς καταρτίζουν σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων για την κατεργασία, ανάκτηση και διάθεση εξορυκτικών αποβλήτων, τονίζει όμως τη σημασία που έχει να εξασφαλισθεί ότι τόσο το σχέδιο όσο και η εφαρμογή των προγραμμάτων αυτών πρέπει να ελέγχονται τακτικά από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Ο αποτελεσματικός έλεγχος έχει κεντρική θέση για την επιτυχή εφαρμογή της οδηγίας.

4.4. Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθεί στο άρθρο 6, σημείο 2, διάταξη για την ενσωμάτωση της φάσης παύσεως της λειτουργίας και της φάσης μετά την παύση της λειτουργίας στις απαιτήσεις περί πρόληψης και ενημέρωσης για τα σοβαρά ατυχήματα. Αυτό θα συμφωνούσε με τη γενική προσέγγιση της προτεινόμενης οδηγίας.

4.5. Η ΕΟΚΕ, ενώ υποστηρίζει τους στόχους του άρθρου 7 σύμφωνα με το οποίο οι εγκαταστάσεις αποβλήτων δεν επιτρέπεται να λειτουργούν χωρίς να έχει χορηγηθεί άδεια από την αρμόδια αρχή, προτρέπει την Επιτροπή να επισημάνει στα κράτη μέλη τους κινδύνους που εγκυμονεί η αυθαίρετη ή γραφειοκρατική εφαρμογή του άρθρου αυτού. Η Επιτροπή πρέπει να λάβει υπόψη τις επιπτώσεις για την οικονομία και την απασχόληση που μπορούν να προκύψουν από το κλείσιμο μιας εγκατάστασης αποβλήτων σε περίπτωση που δεν έχουν τηρηθεί επακριβώς οι απαιτήσεις για τη χορήγηση άδειας.

4.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η συμμετοχή μεγαλύτερου αριθμού των πολιτών της περιοχής είναι απαραίτητη για την εφαρμογή των στόχων της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον. Αν και το σχέδιο οδηγίας προβλέπει στην πρόληψη των σοβαρότερων ατυχημάτων, πρέπει να τονισθεί ότι η διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας τόσο στα κράτη μέλη όσο και στις υποψήφιες προς ένταξη χώρες, έχει ευρύτερες συνέπειες. Και συγκεκριμένα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα κοινωνικά προβλήματα των εργαζομένων που είναι εκτεθειμένοι στα απόβλητα, των κατοίκων της περιοχής, των πληθυσμών των εν λόγω περιφερειών και των πιο απομακρυσμένων πληθυσμών λόγω της επενέργειας των αποβλήτων στον αέρα, τα εδάφη και τα ύδατα. Η ΕΟΚΕ κατανοεί το μέλημα της Επιτροπής να επιτύχει μια ολοκληρωμένη διαχείριση στο χρόνο και γι' αυτό η ΕΟΚΕ έχει τη γνώμη ότι η οδηγία θα πρέπει να προβλέπει ρητώς την επίσημη διαβούλευση των «ενδιαφερόμενων» ΜΚΟ που εργάζονται για την προστασία του περιβάλλοντος σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 5 της σύμβασης του Aarhus, που υιοθετήθηκε στις 25 Ιουνίου 1998 και υπογράφηκε από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και από τους κοινωνικούς εταίρους και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις ειδικότερα.

(1) Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ ΕΕ C 149 της 21.6.2002 για την «Πρόταση οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 96/82/ΕΚ του Συμβουλίου της 9ης Δεκεμβρίου 1996 σχετικά με την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες», εισηγητής: ο κ. Levaux.

(2) Βλέπε οδηγία 1999/31/ΕΚ του Συμβουλίου της 26ης Απριλίου 1999. Τα ακόλουθα αποκλείονται από τον ορισμό της απόφασης:

- οι εγκαταστάσεις όπου γίνεται απόθεση των αποβλήτων για να επιτραπεί η προετοιμασία τους ενόψει μεταφοράς με σκοπό την αξιοποίηση, την μεταποίηση ή την απάλειψη σε άλλο τόπο,
- τα αποθηκευμένα απόβλητα πριν από την αξιοποίηση ή την μεταποίηση για διάρκεια μικρότερη των τριών ετών κατά γενικό κανόνα, ή
- τα αποθηκευμένα απόβλητα πριν από την απάλειψη για διάρκεια μικρότερη του ενός έτους.

(3) Ο ορισμός που λήφθηκε υπόψη στην παρούσα πρόταση είναι ο ίδιος με εκείνον της οδηγίας-πλαίσιο 75/442/ΕΟΚ της 15ης Ιουλίου 1975, σχετικά με τα απόβλητα, που βασίζεται στην έννοια «εξάλειψη των αποβλήτων», όπως αναφέρεται στην απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (Εκτη αίθουσα) της 11ης Σεπτεμβρίου 2003. Avesta Polarit Chrome Oy. Αναφορά στην προδικαστική απόφαση: Korkein hallinto-oikeus — Φινλανδία. C-114/01.

4.7. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση την προσπάθεια της Επιτροπής να προβλέψει στο άρθρο 10 ορισμένα μέτρα όσον αφορά τα απόβλητα που επαναφέρονται στις κοιλότητες της εκσκαφής, αλλά πιστεύει ότι τα κατάλληλα μέτρα που αναφέρονται στο άρθρο αυτό θα πρέπει να επεκταθούν ώστε ο φορέας να παρέχει στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους πληροφορίες όσον αφορά:

- το χωρομετρικό διάγραμμα των κοιλοτήτων εκσκαφής (επιφάνεια ή/και υποεπιφάνεια)·
- την ποιότητα και την ποσότητα του νερού που χρησιμοποιείται στις κοιλότητες εκσκαφής κατά τη διάρκεια των εργασιών (τουλάχιστον τα δύο τελευταία χρόνια)·
- τις προβλέψεις όσον αφορά τις τοποθεσίες, την ποσότητα και την επίδραση τυχόν μελλοντικών αποβλήτων από τις εκσκαφείς κοιλότητες στα υπόγεια και επιφανειακά ύδατα, καθώς και τα σχέδια για τη μείωση/αποκατάσταση των αποβλήτων αυτών·
- τις προτάσεις για τον έλεγχο της διαδικασίας εκχύλισης των κοιλοτήτων εκσκαφής, ώστε να παρέχονται έγκαιρες προειδοποιήσεις όσον αφορά την ανάγκη προώθησης των μέτρων αποκατάστασης που προαναφέρθηκαν.

4.8. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι στις προπαρασκευαστικές εργασίες της Επιτροπής κατά τη σύνταξη και την υιοθέτηση της πρότασης, συμπεριλήφθηκε η απαίτηση να καταρτίσουν τα κράτη μέλη λεπτομερή κατάλογο των εγκαταλελειμμένων χώρων εξόρυξης· ωστόσο, η απαίτηση αυτή έχει τώρα διαγραφεί από την πρόταση,

λόγω της επιπλέον δυσχέρειας που προκαλεί η ένταξη 10 νέων κρατών μελών στην ΕΕ το 2004 και της ανάγκης για εμπεριστατωμένη έρευνα και αξιολόγηση των οικονομικών επιπτώσεων που είναι απαραίτητες για την ουσιαστική εφαρμογή της απαίτησης αυτής. Ενώ το άρθρο 19 της πρότασης υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα ώστε να υφίσταται κατάλληλη ανταλλαγή τεχνικών και επιστημονικών πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών με σκοπό την ανάπτυξη μεθόδων για την κατάρτιση καταλόγων κλειστών εγκαταστάσεων αποβλήτων και την αποκατάσταση των κλειστών εγκαταστάσεων αποβλήτων, η ΕΟΚΕ δεν είναι πεπεισμένη ότι η προσέγγιση αυτή είναι επαρκής.

4.9. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καταρτίσει επειγόντως μια προσωρινή κατάσταση των εγκαταλελειμμένων ορυχείων και τόπων εξόρυξης που ενδέχεται να προκαλέσουν κινδύνους για την υγεία και το περιβάλλον. Ο κατάλογος αυτός θα πρέπει επίσης να ισχύει και στα 10 νέα κράτη μέλη και δεν θα πρέπει να καθυστερήσει από τη συνθεώρηση μεθοδολογικών προβλημάτων.

4.10. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η διάταξη για την απαίτηση να λαμβάνει η αρμόδια αρχή του κράτους μέλους χρηματοοικονομική εγγύηση βάσει του άρθρου 14, δεν αναφέρει συγκεκριμένα από ποιον απαιτείται η εγγύηση αυτή. Ενώ η απαίτηση μιας παρόμοιας εγγύησης από μια συγκεκριμένη εγκατάσταση διαχείρισης αποβλήτων ενδέχεται να συμβάλει στην εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», η δυνατότητα των εταιρειών να προσφέρουν την εγγύηση αυτή και η επίδραση που αυτό ενδέχεται να έχει στα ασφαλιστρα είναι επίσης αναγκαίο να εξεταστούν ενδελεχέστερα από την Επιτροπή.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Ολοκληρωμένη Πολιτική Προϊόντων: Οικοδομώντας στην συνεκτίμηση του περιβαλλοντικού κύκλου ζωής»

(COM(2003) 302 τελικό)

(2004/C 80/11)

Στις 18 Ιουνίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα: «Γεωργία, Ανάπτυξη της υπαίθρου, Περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Adams.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 91 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ανακοίνωση για την ολοκληρωμένη πολιτική προϊόντων (ΟΠΠ) είναι μια συντονισμένη πρωτοβουλία της Επιτροπής, η οποία αρχίζει να αντιμετωπίζει το θέμα της βιωσιμότητας στην παραγωγή και την κατανάλωση — στην προκειμένη περίπτωση σε σχέση με τον προγραμματισμό του κύκλου ζωής των προϊόντων και τον περιορισμό στο ελάχιστο του προβλήματος των αποβλήτων και των επιπτώσεων για το περιβάλλον. Η πρωτοβουλία εντάσσεται σε μια ευρύτερη στρατηγική, σύμφωνα με την οποία η ΕΕ αναγνωρίζει ότι η παραγωγή και η κατανάλωση, εάν δεν ακολουθούν τους κανόνες της βιωσιμότητας, συμβάλουν στην επιδείνωση της κατάστασης του περιβάλλοντος και την ανισότητα σε παγκόσμια κλίμακα.

1.2. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ενδιαφέρεται όλως ιδιαιτέρως για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Αυτό είναι ολοφάνερο μέσα από διάφορες δηλώσεις και στρατηγικές που προηγούνται και στηρίζουν τη διακήρυξη του Γιοχάνεσμπουργκ, η οποία προκύπτει από την παγκόσμια σύνοδο κορυφής του 2002 για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η σύνοδος αυτή προσδιόρισε μία συλλογική ευθύνη για την εξάλειψη της φτώχειας, την αλλαγή των προτύπων παραγωγής και κατανάλωσης και την προστασία και διαχείριση των φυσικών πόρων για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Η Επιτροπή υιοθέτησε επίσης έκθεση, που παρουσιάστηκε το Μάρτιο του 2002, με θέμα «Η περιβαλλοντική τεχνολογία στην υπηρεσία της αειφόρου ανάπτυξης»⁽¹⁾, ανακοίνωση με θέμα «Πρόγραμμα δράσης για την περιβαλλοντική τεχνολογία»⁽²⁾ και, πρόσφατα, άλλη μια ανακοίνωση με τίτλο «Προς μια θεματική στρατηγική για την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων»⁽³⁾.

1.3. Η ανακοίνωση της Επιτροπής για την ολοκληρωμένη πολιτική προϊόντων (ΟΠΠ) απορρέει από το ενδιαφέρον της για τη βιώσιμη ανάπτυξη και τη διαπίστωση ότι η ΟΠΠ αποτελεί σημαντικό στοιχείο των μελλοντικών θεματικών στρατηγικών

σχετικά με την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων, την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων, και γενικότερα ότι μπορεί να συμβάλει στην βιώσιμη ανάπτυξη και, ως εκ τούτου, στην υλοποίηση των στόχων της προστασίας του περιβάλλοντος και της εξάλειψης της φτώχειας στον κόσμο.

1.4. Στην ανακοίνωση σημειώνεται ότι η περιβαλλοντική διάσταση της πολιτικής προϊόντων πρέπει να συνεκτιμηθεί επειδή η αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος στην Ευρώπη οδηγεί σε αύξηση της ποσότητας των προϊόντων στην ΕΕ. Ταυτόχρονα, πρέπει να ληφθεί υπόψη και η φτώχεια, ως παγκόσμια πραγματικότητα, καθώς η ΟΠΠ είναι μια σημαντική πτυχή της προσπάθειας που κάνει η ΕΕ υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης σε παγκόσμια κλίμακα. Το 40 % των φτωχότερων λαών του κόσμου καταναλώνει μόλις το 11 % της παγκόσμιας παραγωγής. Το 15 % των πλουσιότερων χωρών καλύπτει το 56 % της παγκόσμιας κατανάλωσης. Η αύξηση των εισαγωγών πόρων συμβάλει, επίσης, στη μετατόπιση των περιβαλλοντικών βαρών από τις χώρες κατανάλωσης στις χώρες εξαγωγής. Οι εισαγωγές καλύπτουν σήμερα σχεδόν 40 % των συνολικών υλικών αναγκών της ΕΕ και σημείωσαν ραγδαία αύξηση τη δεκαετία του 90⁽⁴⁾.

1.4.1. Η φτώχεια και η υποβάθμιση του περιβάλλοντος και η απόγνωση που συνεπάγονται δεν είναι μόνο απαράδεκτες από ηθικής άποψης, αλλά παρέχουν και τα συστατικά για την αποσταθεροποίηση χωρών και ολόκληρων περιοχών. Η μη βιώσιμη παραγωγή και κατανάλωση συνιστούν δύο από τα πιο «τοξικά» στοιχεία του περιβάλλοντος.

1.5. Η ΕΕ άσκησε πιέσεις, ώστε η βιώσιμη παραγωγή και κατανάλωση να συζητηθεί νωρίτερα στο Σχέδιο Εφαρμογής του Γιοχάνεσμπουργκ και η απόφαση ότι θα συζητηθεί μόλις το 2010/2011 υποδηλώνει την ύπαρξη θεμελιώδους προβλήματος. Χώρες με προσφάτως αναπτυσσόμενες οικονομίες φοβούνται ότι η

(1) COM(2002) 122 τελικό.

(2) COM(2003) 131 τελικό.

(3) COM(2003) 572 τελικό.

(4) Βλέπε Τρίτη περιβαλλοντική αξιολόγηση, Ευρωπαϊκό Γραφείο Περιβάλλοντος, Μάιος 2003.

βιωσιμότητα ίσως να εμποδίσει την οικονομική ανάπτυξη, ενώ πολλές αναπτυγμένες οικονομίες εφαρμόζουν πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης που απαιτούν σημαντικές ρυθμίσεις για να καταστούν βιώσιμα. Εάν ο στόχος της βιώσιμης ανάπτυξης πρέπει να επιτευχθεί με τρόπο που να ικανοποιεί τις διαφορετικές ανάγκες των αναπτυγμένων και των αναπτυσσόμενων χωρών, τα κριτήρια και οι δείκτες της βιώσιμης ανάπτυξης θα πρέπει να συνεκτιμώνται περισσότερο στις οικονομικές δραστηριότητες. Είναι πιθανό η διαδικασία αυτή να περιλαμβάνει την προαγωγή του σαφούς προσανατολισμού της οικονομικής ανάπτυξης προς θετικές ανθρώπινες αξίες, όπως η προσωπική εξέλιξη και η ποιότητα της ζωής, η συμμετοχή στα κοινά, η δημοκρατία και η δικαιοσύνη, καθώς και την παρακολούθηση της εξέλιξης των οικονομικών δραστηριοτήτων σύμφωνα με τους στόχους αυτούς. Ταυτόχρονα θα πρέπει να αποφεύγονται άσκοπες δαπάνες που ενδέχεται να υπονομεύσουν την οικονομική ανάπτυξη και την ευημερία.

1.6. Η ΕΟΚΕ σταθερά και επίμονα επιδίωξε, όποτε υπήρχε η δυνατότητα, να εφαρμόσει στις γνωμοδοτήσεις της αρχές που οδηγούν στη βιώσιμη ανάπτυξη. Συγκεκριμένα, στήριξε τους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω των γνωμοδοτήσεων της για την πρόταση για τα απορρίμματα συσκευασίας της Επιτροπής⁽¹⁾, για την οδηγία σχετικά με τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού (WEEE)⁽²⁾, για την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την αναδιάρθρωση της αλιείας της ΕΕ⁽³⁾, για την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης για τις υδατοκαλλιέργειες στην ΕΕ⁽³⁾ και, στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας που εξέδωσε για τη στρατηγική της Λισσαβόνας της ΕΕ και για τη βιώσιμη ανάπτυξη⁽⁴⁾.

1.7. Επείγει να μειωθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις προϊόντων και υπηρεσιών καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους επειδή η γη δεν μπορεί να απορροφήσει τη μόλυνση και να παρέχει απεριόριστα φυσικούς πόρους. Αυτός είναι ο κύριος στόχος της ανακοίνωσης της Επιτροπής για την Ολοκληρωμένη Πολιτική Προϊόντων (ΟΠΠ). Πρέπει να ληφθεί υπόψη ολόκληρος ο κύκλος ζωής των προϊόντων και των υπηρεσιών, με την πρόληψη κατά τις διάφορες φάσεις του κύκλου ζωής των αρνητικών περιβαλλοντικών συνεπειών. Μια παρόμοια προσέγγιση συνεπάγεται αλλαγή των επιχειρηματικών αντιλήψεων και της καταναλωτικής συμπεριφοράς στην Ευρώπη και σε όλες τις αναπτυγμένες οικονομίες.

1.7.1. Η κυριότερη πρόκληση συνίσταται στην ταυτόχρονη εξασφάλιση της περιβαλλοντικής προστασίας και της οικονομικής ανάπτυξης, που επηρεάζονται σημαντικά από την παραγωγή προϊόντων και από την κατανάλωσή τους. Με την προσθήκη στις παραδοσιακές λειτουργίες «εντολή και έλεγχος» μέσω των οποίων στηρίζονται στην αγορά, η ολοκληρωμένη πολιτική προϊόντων (ΟΠΠ) παρέχει νέες λύσεις και δυνατότητες για να επιτευχθεί η βιώσιμη ανάπτυξη.

1.8. Η εμπειρία έδειξε ότι στις ευρωπαϊκές χώρες έχει συντελεστεί κάποια πρόοδος στην αποτελεσματική χρήση των φυσικών πόρων, πράγμα που συνέβαλε στη σταθεροποίηση της συνολικής ποσότητας των πρώτων υλών που χρησιμοποιούνται για την οικονομική ανάπτυξη. Ωστόσο, οι ροές αυτές δε μειώνονται σε απόλυτους όρους⁽⁵⁾. Αυτό σημαίνει ότι η επιβάρυνση του περιβάλλοντος από τη χρήση φυσικών πόρων διατηρείται συνεχώς σε υψηλά επίπεδα και η μείωση σε απόλυτους που σημειώθηκε σε ορισμένες χώρες δείχνει ότι μια προσέγγιση η οποία έγκειται στη διατήρηση της υπάρχουσας κατάστασης δεν οδηγεί σε περιορισμό της χρήσης φυσικών πόρων. Επιπλέον, με την προσχώρηση 10 νέων κρατών μελών στην ΕΕ, η πιθανή τάση είναι να αυξηθούν οι ροές καθώς οι χώρες αυτές επιδιώκουν να αποκτήσουν τον ίδιο πλούτο σε υλικά και προϊόντα⁽⁶⁾.

1.9. Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε όσον αφορά στην ελαχιστοποίηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και στις προσπάθειες για τη μείωση των οικονομικών διαφορών μεταξύ πλούσιων και φτωχών χωρών, η καθαρή επίπτωση των σημερινών προτύπων παραγωγής και κατανάλωσης στον αναπτυσσόμενο κόσμο αυξάνει τις περιβαλλοντικές ζημιές σε παγκόσμια κλίμακα ενώ, ταυτόχρονα, είναι ένας από τους παράγοντες που υπονομεύουν την ικανότητα των αναπτυσσόμενων χωρών να γεφυρώσουν το αναπτυξιακό χάσμα με οικονομικά μέσα. Εάν οι βιομηχανικές χώρες πρόκειται να μειώσουν σημαντικά τις περιβαλλοντικές ζημιές που προξενούν, να συμβάλουν στη βιώσιμη ανάπτυξη και να διαδραματίσουν το ρόλο που τους αναλογεί για την εφαρμογή των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετηρίδας των Ηνωμένων Εθνών, πρέπει να εφαρμόσει μια στρατηγική υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης που να μπορεί να τηρείται με συνέπεια σε όλους τους οικονομικούς κλάδους, και να υποστηρίζεται από τις κυβερνήσεις και άλλους θεσμικούς παράγοντες.

1.10. Το γεγονός αυτό διαπιστώνεται και στην ανακοίνωση για την ΟΠΠ, όπου δηλώνεται ότι «Το ζητούμενο είναι ο συνδυασμός της βελτίωσης του τρόπου ζωής και της ποιότητας ζωής — που συχνά επηρεάζονται άμεσα από τα προϊόντα — με την περιβαλλοντική προστασία». Η ΟΠΠ αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της στρατηγικής για την προαγωγή της βιωσιμότητας. Αναπτύσσεται επίσης και μία στρατηγική για τη βιώσιμη χρήση φυσικών πόρων, μία θεματική στρατηγική με περισσότερη έμφαση στην πρόληψη των αποβλήτων⁽⁷⁾, την προαγωγή οικολογικών συμβάσεων και την ενθάρρυνση περιβαλλοντικά ορθών τεχνολογιών⁽⁸⁾. Αυτό το οποίο απομένει να καλύψει επαρκώς η Επιτροπή στο χαρτοφυλάκιο των στρατηγικών πρωτοβουλιών για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι το πιο περίπλοκο θέμα — με ποιο τρόπο μπορεί να αλλάξει η συμπεριφορά των καταναλωτών, ώστε να καθιερωθούν πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης που συνάδουν περισσότερο με τις αρχές της βιωσιμότητας.

⁽⁵⁾ Η χρήση πόρων στις ευρωπαϊκές χώρες — εκτίμηση υλικών και ροής αποβλήτων στην ευρωπαϊκή κοινότητα, συμπεριλαμβανομένων των εισαγωγών και εξαγωγών, με χρήση του οργάνου ανάλυσης ροής υλικών, Μάρτιος 2003 — ETCWMF και EOX.

⁽⁶⁾ Η Τρίτη έκθεση του ΕΓΠ (βλέπε ανωτέρω) δείχνει ότι τα κράτη μέλη της ΕΕ θα δυσκολευτούν να αποφύγουν να οδηγηθούν σε μη βιώσιμα, υψηλά επίπεδα άμεσων εισαγωγών υλικών.

⁽⁷⁾ COM(2003) 301 τελικό.

⁽⁸⁾ COM(2003) 131 τελικό.

⁽¹⁾ EE C 221 της 17.9.2002, σ. 31-36.

⁽²⁾ EE C 367 της 20.12.2000, σ. 33.

⁽³⁾ EE C 208 της 3.9.2003.

⁽⁴⁾ EE C 95 της 23.4.2003, σ. 54.

1.11. Συνεπώς, στην παρούσα γνωμοδότηση, ενώ εξετάζεται άμεσα η ανακοίνωση της Επιτροπής για την ΟΠΠ, τονίζεται παράλληλα ότι θα πρέπει να καταβληθεί περαιτέρω προσπάθεια, ώστε να βρεθεί το απαραίτητο αντιστάθμισμα χωρίς το οποίο μία τέτοια στρατηγική δε θα είχε αποτέλεσμα. Αυτό θα περιλαμβάνει την ενεργό συνεργασία των διαφόρων εμπλεκόμενων παραγόντων — της βιομηχανίας, του εμπορίου, του τομέα υπηρεσιών, περιβαλλοντικών ΜΚΟ, των καταναλωτών και των κυβερνήσεων. Η ΕΟΚΕ, ως εκπρόσωπος της κοινωνίας των πολιτών, πιστεύει ότι είναι επίσης απαραίτητο να εντοπιστούν τα κύρια σημεία που θα ενθαρρύνουν το ενδιαφέρον των καταναλωτών για τη βιωσιμότητα.

1.12. Η συμμετοχή των επιχειρήσεων και των άλλων προαναφερθέντων σημαντικών φορέων προϋποθέτει, αφενός, συνεκτική πολιτική πληροφοριών κυρίως για τα μέσα που προωθούν την περιβαλλοντική βελτίωση καθ' όλη τη διάρκεια της παραγωγικής αλυσίδας και ολόκληρο τον κύκλο ζωής των προϊόντων, αφετέρου, δε μία στρατηγική για την εισαγωγή της καινοτομίας, τον καθορισμό επιλογών που είναι επωφελείς για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, και την υιοθέτηση των βέλτιστων πρακτικών και στοχοθετημένων λύσεων, με την αξιοποίηση των ευκαιριών που παρέχουν.

2. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης

2.1. Η ΟΠΠ αποσκοπεί στη στήριξη της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω της μείωσης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των προϊόντων καθ' όλη τη διάρκεια ζωής τους «από την αρχή μέχρι το τέλος τους». Ο κύκλος ζωής ενός προϊόντος είναι συχνά μακρύς και περίπλοκος. Καλύπτει όλο το φάσμα από την εξόρυξη φυσικών πόρων, μέχρι το σχεδιασμό, την κατασκευή, τη συναρμολόγηση, την προώθηση, τη διανομή, την πώληση και τη χρήση τους, έως την τελική τους διάθεση ως απόβλητα. Ταυτόχρονα, συμμετέχουν σ' αυτούς πολλοί διαφορετικοί παράγοντες, όπως σχεδιαστές, βιομηχανία, έμποροι χονδρικής, εισαγωγείς, έμποροι λιανικής, ο τομέας των υπηρεσιών, ειδικοί προώθησης και καταναλωτές. Η ΟΠΠ επιχειρεί να τονώσει κάθε μέρος αυτών των μεμονωμένων φάσεων για να βελτιώσει την περιβαλλοντική τους απόδοση.

2.2. Διευκρινίζεται ότι, όταν υπάρχουν πολλά διαφορετικά προϊόντα και παράγοντες, δεν μπορεί να εφαρμοστεί ένα πολιτικό μέτρο για όλα. Αντιθέτως, προτείνεται μία ποικιλία μέτρων — προαιρετικών αλλά και υποχρεωτικών — για την πραγματοποίηση αυτού του στόχου, όπως είναι τα οικονομικά μέσα, η απαγόρευση ουσιών, οι εθελοντικές συμφωνίες, η περιβαλλοντική επισήμανση και οι οδηγίες για το σχεδιασμό προϊόντων.

2.3. Το ενδιαφέρον εστιάζεται σε δύο δράσεις που θεωρούνται ικανές να προαγάγουν τη συνεχή βελτίωση της περιβαλλοντικής απόδοσης των προϊόντων:

— καθιέρωση των γενικών προϋποθέσεων για τη συνεχή περιβαλλοντική βελτίωση όλων των προϊόντων καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους, από την παραγωγή έως τη χρήση και τη διάθεση,

— ανάπτυξη του ενδιαφέροντος για προϊόντα με μέγιστο δυναμικό περιβαλλοντικής βελτίωσης.

2.4. Οι δράσεις αυτές πρέπει να υλοποιηθούν σύμφωνα με τις κατευθυντήριες αρχές της ΟΠΠ, όπως η αντίληψη του κύκλου ζωής, η συμμετοχή των ενδιαφερομένων και η συνεχής βελτίωσης.

3. Γενικά σχόλια

3.1. Η ανακοίνωση για την ΟΟΠ έπεται της Πράσινης Βίβλου της Επιτροπής, του Φεβρουαρίου 2001, που αποτέλεσε το έναυσμα για μία ευρύτερη διαβούλευση των ενδιαφερόμενων για το θέμα αυτό. Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της γι' αυτή την Πράσινη Βίβλο τον Ιούλιο του 2001 ⁽¹⁾.

3.2. Η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για την Πράσινη Βίβλο, μολοντί επικροτεί τις προθέσεις της ΟΠΠ, εκφράζει σειρά ανησυχιών σχετικά με την προσέγγιση που υποστηρίζεται. Αυτές είναι:

- α) η εξάρτηση από ποικιλία φορολογικών εργαλείων που πάντοτε προκαλούσαν διαμάχη από την άποψη του περιβαλλοντος και έχουν αποδειχτεί αναποτελεσματικά στον ουσιαστικό περιορισμό των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που έχουν ορισμένες παραγωγικές δραστηριότητες,
- β) η υπερβολική εξάρτηση από ποικίλες μορφές διαδικασιών οικολογικής επισήμανσης ως μέσων για την προαγωγή των αγορών εκ μέρους καταναλωτών και επιχειρήσεων ⁽²⁾,
- γ) η έλλειψη αναγνώρισης των εκστρατειών εκπαίδευσης του καταναλωτή,
- δ) η υποβάθμιση του γεγονότος ότι η υιοθέτηση τόσο σημαντικών μέτρων, όπως οι αναλύσεις κύκλου ζωής και ο οικολογικός σχεδιασμός, απαιτούν σημαντικές οικονομικές, διοικητικές και νομοθετικές προσπάθειες,
- ε) η ανάγκη να αυξηθούν οι προσπάθειες για την προώθηση πολιτικών στήριξης της έρευνας και της καινοτομίας στα μέτρα των ΜΜΕ, με επικέντρωση του ενδιαφέροντος στη διάδοση της πληροφόρησης και στην πλαισίωση καινοτόμων διαδικασιών για την ανάπτυξη προϊόντων.

3.3. Η θετική πλευρά της ανακοίνωσης που προκύπτει από την Πράσινη Βίβλο συνίσταται στη διάθεση πόρων για τη μεθοδολογία επιλογής και τα πρότυπα σχέδια προϊόντων. Προτείνεται η δημιουργία ομάδων εργασίας ελεγχόμενων από την Επιτροπή, καθώς και μηχανισμών καθοδήγησης. Αναλαμβάνονται επίσης οι ακόλουθες δεσμεύσεις:

- α) να αναπτυχθούν δείκτες ΟΠΠ για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών βελτιώσεων,

⁽¹⁾ ΕΕ C 260 της 17.9.2001 σ. 35-38.

⁽²⁾ Σημείο 3.2.4, ΕΕ C 296 της 29.9.1997, σ. 77.

- β) να καταρτιστεί πλαίσιο εργασίας για συνεχή περιβαλλοντική βελτίωση, που να περιλαμβάνει την εξέταση των υφιστάμενων εργαλείων πολιτικής,
- γ) να προαχθεί η εφαρμογή της αντίληψης περί κύκλου ζωής με την ενθάρρυνση σε επίπεδο ΕΕ εθελοντικών, πιλοτικών προγραμμάτων για μεμονωμένα προϊόντα, με στόχο να συναχθεί εμπειρία και να καταδειχθεί πως αποδίδει η ΟΠΠ, καθώς και με άλλες δράσεις έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης,
- δ) να απαιτηθεί από τα κράτη μέλη να υποβάλλουν εκθέσεις για την εφαρμογή της ΟΠΠ,
- ε) να τονιστεί η σημασία της ενημέρωσης των καταναλωτών μέσω, π.χ., της επισήμανσης, λαμβανομένου υπόψη ότι οι καταναλωτές έχουν συνηθίσει περισσότερο να ενημερώνονται για την παραγωγή, ώστε να είναι ικανοί να κάνουν μια πιο ενημερωμένη επιλογή κατά την αγορά προϊόντων,
- στ) να αξιοποιηθούν οι θετικές πτυχές της αγοράς κατά την καθιέρωση κινήτρων για την προσφορά και την καινοτομία,
- ζ) να κληθούν τα κράτη μέλη να καταρτίσουν σχέδια δράσης για πιο οικολογικές αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων και να διασαφηνίζουν το περιθώριο των δημοσίων αρχών στην εφαρμογή κριτηρίων βιωσιμότητας, ιδιαίτερος στην περίπτωση που δρουν ως φορείς παροχής κοινωφελών υπηρεσιών.

3.4. Στην ουσία, στην ανακοίνωση για την ΟΠΠ περιγράφεται μια εκτενής διαδικασία που θα πλαισιωθεί από μια σειρά άλλων πρωτοβουλιών, με απώτερο στόχο την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης εν γένει και ιδιαίτερος τη μείωση της χρήσης φυσικών πόρων και των επιπτώσεων που έχουν για το περιβάλλον τα απόβλητα. Ωστόσο, θα μπορούσε να αναγνωριστεί περισσότερο ότι απαιτείται μια κοινωνική συναίνεση που να στηρίζεται στην καλύτερη επίγνωση, καθώς και «έλξη» της αγοράς — τόσο από τους καταναλωτές όσο και από τους παραγωγούς — σε συνδυασμό με την υπέρτατη ανάγκη μιας συντονισμένης πολιτικής ηγεσίας με την άσκηση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για την υλοποίηση των θετικών δράσεων που αναφέρονται στο σημείο 3.3.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση για την έναρξη πιλοτικών προγραμμάτων με στόχο να επινοηθεί μια βάση για περαιτέρω συστάσεις σχετικά με την επιλογή μέτρων για την προαγωγή της βιώσιμης ανάπτυξης. Παράλληλα όμως, σημειώνει ότι, εφόσον τα προγράμματα αυτά έχουν εθελούσιο χαρακτήρα, δεν εξασφαλίζεται πάντοτε η κάλυψη τομέων που έχουν ουσιαστική σημασία για την επιτυχία της ΟΠΠ. Για να σημειωθεί με τον καιρό περαιτέρω πρόοδος με την πρακτική εφαρμογή των πτυχών της, η ΟΠΠ δεν πρέπει να εξαρτάται αποκλειστικά από τα αποτελέσματα εθελοντικών προτύπων προγραμμάτων.

4.1.1. Ταυτόχρονα, αναλύσεις του κοινωνικού κόστους/οφέλους και εκτιμήσεις των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που έχουν εναλλακτικές πολιτικές επιλογές πρέπει να σχηματίζουν τη βάση για τη συμφωνία και την εφαρμογή των περισσότερο αποτελεσματικών πολιτικών. Στις αναλύσεις αυτές πρέπει να περιλαμβάνονται και εκτιμήσεις των συνεπειών που έχει η ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων στην εσωτερική αγορά.

4.2. Η ΕΟΚΕ κατανοεί μεν ότι η ανακοίνωση της Επιτροπής δεν μπορεί να ξαναγραφεί ή να τροποποιηθεί, καλεί ωστόσο επιμόνως την Επιτροπή, κατά τη χάραξη οποιασδήποτε περαιτέρω στρατηγικής ή δράσης για την ανάπτυξη της ΟΠΠ, να συνεκτιμήσει τα ακόλουθα σημεία:

- α) μία πιο ολοκληρωμένη εισαγωγή σχετικά με το ρόλο της ΟΠΠ στην εκπλήρωση των συγκεκριμένων δεσμεύσεων που αναλήφθηκαν στο έκτο περιβαλλοντικό πρόγραμμα δράσης και σε άλλα σχετικά προγράμματα πολιτικής. Αυτό ισχύει ιδιαίτερος για την αναγνώριση των υφιστάμενων στόχων της ΕΕ στους τομείς του περιβάλλοντος και τις υγείας που απορρέουν από τρέχουσες πολιτικές
- β) μία σαφή ένδειξη της κατεύθυνσης και του εύρους των αναγκών μελλοντικών καινοτομιών
- γ) τη δέσμευση για την ανάπτυξη της πιο κατάλληλης και αποτελεσματικής πολιτικής επιλογής με το συνδυασμό των πολιτικών μέσων που αναφέρονται στο έκτο περιβαλλοντικό πρόγραμμα δράσης. Αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει:
 - i) καθορισμό σαφών περιβαλλοντικών στόχων και φιλοδοξιών, βασισμένων σε υφιστάμενες πολιτικές και στρατηγικές, όπως αυτή του Κιότο και της οδηγίας-πλαίσιο της ΕΚ για την ποιότητα του αέρα, η μελλοντική πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων, οι στρατηγικές ανακύκλωσης και (διαχείρισης) πόρων και οι κατάλογοι περιορισμού χημικών ουσιών (όπως η Ospar ή σύμβαση για τους επίμονους οργανικούς ρύπους),
 - ii) ορισμό ενός χρονικού πλαισίου, του εύρους που καλύπτεται (ποιο προϊόν ή τομείς λειτουργίας), δεικτών, τη διενέργεια αξιολογήσεων εκτίμησης και τη σύνταξη εκθέσεων,
 - iii) σύσταση επιτροπής προσανατολισμού και συνακόλουθων ομάδων εργασίας για συγκεκριμένα μέσα ΟΠΠ,
 - iv) ορισμό κανόνων και δημιουργία δομών για την ισορροπημένη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών σε επίπεδο καθοδήγησης, τόσο μέσα σε ομάδες εργασίας όσο και σε οποιοδήποτε πρωτοβουλίες σχεδιασμένες ειδικά για ένα συγκεκριμένο προϊόν,

- v) ενσωμάτωση των στόχων της ΟΠΠ στις διαδικασίες δημοσίων διαγωνισμών αγαθών και υπηρεσιών,
- vi) στήριξη στις υπάρχουσες επιστημονικές γνώσεις για τις βλαβερές ουσίες και δέσμευση για τον καθορισμό προτεραιοτήτων όσον αφορά τα προϊόντα κατά τη θέσπιση ειδικών διατάξεων για προϊόντα οι οποίες προβλέπουν ελάχιστες απαιτήσεις για προϊόντα που έχουν τις μεγαλύτερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις και ανάληψη δεσμεύσεων για τα σχετικά θέματα ανάλυσης και ορισμού,
- vii) ενσωμάτωση της αντίληψης περί κύκλου ζωής και οικολογικού σχεδιασμού των προϊόντων σε όλη τη διαδικασία παραγωγής και για όλους τους παραγωγούς με διαρκή βελτίωση και με στόχους και συγκριτικές αξιολογήσεις που θα ορίζονται και θα διενεργούνται από τρίτους,
- viii) δημιουργία των απαραίτητων μέσων ώστε να παρέχεται στους παραγωγούς, στους πολιτικούς ιδύνοντες και στους υπεύθυνους για τον καθορισμό προτύπων, σημαντική και ανεξάρτητη τεχνική ενημέρωση όπως, π.χ., πληροφορίες για τον κύκλο ζωής ενός προϊόντος και στοιχεία αναφοράς προϊόντων (βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές κ.λπ.),
- ix) επίβλεψη ενδεχόμενων μελλοντικών «θυγατρικών» πρωτοβουλιών, όπως το «πλαίσιο για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού για τα προϊόντα που καταναλώνουν ενέργεια» ⁽¹⁾, ώστε οι μεθοδολογίες να μην παρεκκλίνουν πολύ,
- x) δέσμευση να αυξηθεί η διαθεσιμότητα ολοκληρωμένων δεδομένων σχετικά με τον κύκλο ζωής των προϊόντων προτεραιότητας και προσπάθεια για την τυποποίηση της μορφής δεδομένων,
- xi) συγκεκριμένη στήριξη οικονομικών μέσων,
- xii) χωρίς να παραγνωρίζεται η ανάγκη εξισορρόπησης της εκτίμησης του οικονομικού αντίκτυπου και της προστασίας του περιβάλλοντος καθώς και της ευθύνης των παραγωγών και των καταναλωτών, πρέπει να χαραχθεί μια σαφής πορεία για να ενθαρρυνθούν οι παραγωγοί και οι καταναλωτές να υποστηρίξουν μια περισσότερο βιώσιμη παραγωγική διαδικασία για το συνολικό κύκλο ζωής των προϊόντων, από την αρχή μέχρι το τέλος της,
- xiii) παραδοχή ότι είναι ανάγκη να δημιουργηθούν αποτελεσματικά και κατάλληλα μέσα, όπως ένα Ίδρυμα ΟΠΠ ή Συγκριτικών Αξιολογήσεων και σημαντικά «εργαλεία για την ενημέρωση του καταναλωτή», όπως τα δίκτυα «Eco-test» της ΕΕ,
- xiv) παραδοχή του γεγονότος ότι για την αποτελεσματική αξιοποίηση της ΟΠΠ για την ελαχιστοποίηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και της χρήσης υλικών πόρων θα απαιτηθεί ένα σαφέστερο πλαίσιο που θα διασυνδέει όλες τις τρέχουσες πρωτοβουλίες και ικανότητες εισαγωγής νέων θεμάτων γενικής πολιτικής, όπως η προαγωγή της επίγνωσης των καταναλωτών και η οικοδόμηση μιας ενεργούς συναίνεσης στην κοινωνία γύρω από τη βιώσιμη ανάπτυξη,
- xv) παραδοχή του γεγονότος ότι ενδέχεται να χρειαστούν μακροπρόθεσμες, μελλοντικές δράσεις για να προσαρμοστεί σταδιακά η οικονομική δραστηριότητα σε κοινά αποδεκτούς στόχους,
- xvi) παραδοχή του γεγονότος ότι οι ΜΜΕ αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα με την έρευνα και το κόστος της εφαρμογής πρωτοβουλιών ΟΠΠ και της ανάγκης να υπάρξει πρακτική στήριξη για τις μικρότερες επιχειρήσεις των κλάδων της βιομηχανίας και των υπηρεσιών που αναλαμβάνουν τη δέσμευση να εφαρμόσουν μεθόδους βιώσιμης παραγωγής,
- xvii) προώθηση της διεπιστημονικής έρευνας για τον προσδιορισμό των προκλήσεων και των ευκαιριών της βιώσιμης παραγωγής και κατανάλωσης,
- xviii) προώθηση του ρόλου της έρευνας για την εφαρμογή των επιστημονικών γνώσεων σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις διαφόρων προϊόντων και παροχή μιας σταθερής βάσης για την ανάπτυξη οικολογικών τεχνολογιών, προϊόντων, και υπηρεσιών.

5. Περίληψη

5.1. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η κοινωνία των πολιτών αναγνωρίζει ότι είναι ανάγκη να εφαρμοστεί μια περισσότερο πρωτόβουλη και ισορροπημένη πολιτική για την προαγωγή της βιωσιμότητας στην παραγωγή και την κατανάλωση. Θεωρεί δε την παρούσα ανακοίνωση ως αφετηρία γι αυτό. Η ΟΠΠ μπορεί να συμβάλει σημαντικά στη βιώσιμη ανάπτυξη και στην υλοποίηση των προτεραιοτήτων που έχει ορίσει η ΕΕ όσον αφορά στην προστασία του περιβάλλοντος, θα μπορούσε όμως να ενισχυθεί με μια λεπτομερέστερη πολιτική προσέγγιση από αυτήν που περιγράφεται ανωτέρω.

⁽¹⁾ Πρόταση οδηγίας της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο περί θεσπίσεως ενός πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού για τα προϊόντα που καταναλώνουν ενέργεια και περί τροποποιήσεως της οδηγίας 92/42/ΕΟΚ, COM(2003) 453 τελικό.

5.2. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι στην κοινωνία των πολιτών εμφανίζεται σταδιακά η ανάγκη μετάβασης σε ένα πρότυπο πραγματικά βιώσιμης παραγωγής και κατανάλωσης, ακόμα και όταν δεν υπάρχει αντίστοιχη διάθεση παραδοχής σε προσωπικό επίπεδο για αλλαγή της συμπεριφοράς και του τρόπου ζωής. Η υποστήριξη αυτής της άποψης απαιτεί να οριστούν νέες προτεραιότητες στην αγορά — με τη συνεργασία καταναλωτών και παραγωγών. Οι καταναλωτές αναμένουν πρωτοβουλίες από τις επιχειρήσεις και τις κυβερνήσεις, οι επιχειρήσεις χρειάζονται να εξασφαλίσουν την υποστήριξη των καταναλωτών και συγκεκριμένα κίνητρα για την αγορά, και οι κυβερνήσεις προσδοκούν από την κοινωνία των

πολιτών να τους αναθέσει την εντολή για την ανάληψη νέων πρωτοβουλιών υπέρ της βιωσιμότητας. Η ΕΟΚΕ απευθύνει επείγουσα έκκληση στην Επιτροπή να εντείνει τις προσπάθειές της για την εφαρμογή μιας βιώσιμης στρατηγικής σε έναν κόσμο όπου το αντίθετο ενδέχεται να οδηγήσει στην έκλυση δύο εκ των πλέον «τοξικών» ουσιών στο περιβάλλον ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

(1) Το συμπέρασμα του Πράσινη επιλογή: Ποια επιλογή;, ένα ερευνητικό πρόγραμμα του Εθνικού Συμβουλίου Καταναλωτών του ΗΒ, το οποίο δημοσιεύτηκε τον Ιούλιο του 2003.

(2) Πολιτικές για βιώσιμη κατανάλωση, Σεπτέμβριος 2003, ΗΒ Επιτροπή Βιώσιμης Ανάπτυξης.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών που αφορούν τους διαλύτες εκχύλισης οι οποίοι χρησιμοποιούνται στην παρασκευή των τροφίμων και των συστατικών τους» (κωδικοποιημένη έκδοση)

(COM(2003) 467 τελικό — 2003/0181 (COD))

(2004/C 80/12)

Στις 9 Σεπτεμβρίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Donnelly.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 109 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στόχος της παρούσας πρότασης είναι η κωδικοποίηση της οδηγίας 88/344/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 1988 για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών που αφορούν τους διαλύτες εκχύλισης οι οποίοι χρησιμοποιούνται στην παρασκευή των τροφίμων και των συστατικών τους. Η νέα οδηγία θα αντικαταστήσει τις διάφορες οδηγίες που αποτελούν αντικείμενο της κωδικοποίησης. Η παρούσα πρόταση σέβεται πλήρως την ουσία των κωδικοποιούμενων κειμένων και αρκείται απλώς στη συγκέντρωσή τους, επιφέροντας μόνο τις τυπικές τροποποιήσεις που απαιτούνται από την ίδια τη διαδικασία κωδικοποίησης.

1.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι πολύ χρήσιμη η ενσωμάτωση σε μία οδηγία όλων των κειμένων. Στα πλαίσια της «Ευρώπης των πολιτών» η ΕΟΚΕ, όπως και η Επιτροπή, αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην απλούστευση και τη σαφήνεια του κοινοτικού δικαίου, ώστε τούτο να καταστεί περισσότερο προσιτό και κατανοητό από τον πολίτη, προσφέροντάς του, με τον τρόπο αυτό, νέες δυνατότητες και αναγνωρίζοντας τα συγκεκριμένα δικαιώματα που κάθε πολίτης είναι δυνατόν να απολαύει.

Επιβεβαιώθηκε ότι το κωδικοποιούμενο κείμενο δεν περιλαμβάνει τροποποιήσεις όσον αφορά την ουσία και αποσκοπεί αποκλειστικά στη σαφήνεια και διαφάνεια του κοινοτικού δικαίου. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τον εν λόγω στόχο και, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εχεγγύων, επιδοκιμάζει την πρόταση.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

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 (ΕΟΚ) αριθ. 1696/71 περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του λυκίσκου»

(COM(2003) 562 τελικό — 2003/0216 (CNS))

(2004/C 80/13)

Στις 7 Οκτωβρίου 2003, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 37 παράγραφος 2, εδάφιο 3, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την ανωτέρω πρόταση.

Στις 28 Οκτωβρίου 2003, το Προεδρείο ανέθεσε την κατάρτιση της σχετικής γνωμοδότησης στο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον».

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα του θέματος, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), όρισε τον κ. Adalbert Kienle γενικό εισηγητή και υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Ο λυκίσκος καλλιεργείται σήμερα σε οκτώ κράτη μέλη της ΕΕ και αποτελεί καλλιέργεια η οποία παραδοσιακά είναι έντονα προσανατολισμένη προς τις εξαγωγές και την παγκόσμια αγορά. Η συνολική καλλιεργήσιμη έκταση στην ΕΕ ανέρχεται σε 22 700 εκτάρια με παραγωγή ύψους 35 000 τόνων λυκίσκου.

1.2. Η συνολική παγκόσμια παραγωγή ανέρχεται σε 92 000 τόνους, δηλαδή η ΕΕ καλύπτει το 40 % της παγκόσμιας παραγωγής. Άλλες σημαντικές χώρες παραγωγής λυκίσκου είναι η ΗΠΑ, η Κίνα, και η Δημοκρατία της Τσεχίας.

2. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή προτείνει την παράταση της ισχύος των ενισχύσεων για τη συγκομιδή 2004. Η παράταση καλύπτει τόσο την κοινή οργάνωση της αγοράς λυκίσκου όσο και τα ειδικά μέτρα (προσωρινή αγρανάπαυση και εκρίζωση). Συγχρόνως, ανακοινώνει ότι θα υποβάλει έκθεση με προτάσεις κανονισμού σχετικά με τον μελλοντικό προσανατολισμό της κοινής οργάνωσης της αγοράς λυκίσκου από το 2005 και μετά.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιδοκιμάζει την πρόταση της Επιτροπής της 25ης Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με την παράταση, έως τη συγκομιδή του 2004, της ισχύος της κοινής οργάνωσης της αγοράς λυκίσκου, συμπεριλαμβανομένων και των ειδικών μέτρων.

4. Περαιτέρω παρατηρήσεις

4.1. Στις 20 Σεπτεμβρίου 2003, η Επιτροπή υπέβαλε την έκθεση και τις προτάσεις για τους γενικούς προσανατολισμούς της μελλοντικής οργάνωσης της αγοράς λυκίσκου. Στην έκθεση αυτή η Επιτροπή αξιολογεί θετικά την υφιστάμενη κοινή οργάνωση της αγοράς λυκίσκου. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι επιβεβαιώνεται η ορθότητα των θέσεων που έχει διατυπώσει έως σήμερα στις γνωμοδοτήσεις της και προσδοκεί ότι η μεταρρύθμιση θα στηρίχεται ουσιαστικά στη μερική αποδέσμευση και ταυτόχρονη διατήρηση των ενισχύσεων καθώς και στην ιδιαίτερη συνεκτίμηση των οργάνωσεων των παραγωγών, όπως συνέβηκε κατά τη γεωργική μεταρρύθμιση της 26ης Ιουνίου 2003 (αποφάσεις του Συμβουλίου του Λουξεμβούργου).

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής “Προς μία θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων”»

(COM(2003) 301 τελικό)

(2004/C 80/14)

Στις 28 Μαΐου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 14 Νοεμβρίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Buffetaut.

Κατά την 404η σύνοδο ολομελείας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 29 ψήφους υπέρ και 3 ψήφους κατά.

1. Εισαγωγή

1.1. Το θέμα της πρόληψης, της ανακύκλωσης, και των διαφόρων μορφών αξιοποίησης και διάθεσης των αποβλήτων είναι ένα από τα θεμελιώδη ζητήματα που συνδέονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Επιτροπή, στο πλαίσιο του έκτου προγράμματος δράσης στον τομέα του περιβάλλοντος, επιθυμεί να χαράξει μια θεματική στρατηγική για την πρόληψη και ανακύκλωση των αποβλήτων, τη στιγμή μάλιστα που ο συνολικός τους όγκος εξακολουθεί να αυξάνει, παρά τις πολιτικές πρόληψης και αξιοποίησης που ασκούνται εδώ και πολλά χρόνια. Επιπλέον, η προσχώρηση δέκα νέων κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα επιτείνει αναπόφευκτα το πρόβλημα.

1.2. Η συνολική παραγωγή αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση ανέρχεται περίπου σε 1,3 δισεκατομμύρια τόνους ετησίως, ή 3,5 τόνους κατά κεφαλήν ετησίως (μη συμπεριλαμβανομένων των γεωργικών αποβλήτων). Σύμφωνα με τις πληροφορίες που δημοσιεύτηκαν από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος (ΕΟΠ), πέντε είναι οι κύριες κατηγορίες αποβλήτων που καλύπτουν σχεδόν το σύνολο των παραγόμενων αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση: τα απόβλητα μεταποίησης (26 %), τα απόβλητα ορυχείων και λατομείων (29 %) ⁽¹⁾, τα απόβλητα οικοδομών και κατεδαφίσεων (22 %), τα αστικά στερεά απόβλητα (14 %), και τα γεωργικά και δασοκομικά απόβλητα (που η εκτίμηση του όγκου τους είναι εξαιρετικά δύσκολη). Το 2 % των εν λόγω αποβλήτων, ήτοι περίπου 27 εκατομμύρια τόνοι, είναι επικίνδυνα.

1.3. Έχει παρατηρηθεί ότι ο συνολικός όγκος των αποβλήτων εξακολουθεί να αυξάνει. Εντούτοις, όταν ασκηθεί μία πρωτόβουλη τομεακή πολιτική (όπως συμβαίνει, λ.χ., στην περίπτωση των αποβλήτων συσκευασίας στη Γερμανία) διαπιστώνεται μείωση ορισμένων κατηγοριών αποβλήτων η οποία, ωστόσο, δεν επαρκεί για την μεταστροφή της γενικής τάσης. Ένας παράγοντας που εμπνέει σχετική αισιοδοξία είναι το γεγονός ότι έχει σημειωθεί μία κάποια πρόοδος σε ό,τι αφορά την αποσύνδεση της παραγωγής αποβλήτων από την οικονομική ανάπτυξη, με την παραγωγή αποβλήτων να αυξάνεται με βραδύτερο ρυθμό από ό,τι η οικονομική ανάπτυξη ⁽²⁾.

1.4. Η σχέση μεταξύ της παραγωγής αποβλήτων και των περιβαλλοντικών της επιπτώσεων είναι πολύπλοκη και εξαρτάται από μία σειρά παραγόντων, συμπεριλαμβανομένης της φύσης και της σύστασης των εκάστοτε αποβλήτων. Μία εκτίμηση του περιβαλλοντικού κόστους των αποβλήτων περιπλέκεται από το γεγονός ότι οι τεχνικές με τη βοήθεια των οποίων οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις εκφράζονται σε νομισματικούς όρους παρουσιάζουν μεθοδολογικές ελλείψεις. Συνεπώς, είναι δύσκολο να εκτιμηθεί το περιβαλλοντικό κόστος των αποβλήτων.

1.5. Ελεγκτικές διαδικασίες και διαδικασίες για τη διαφοροποιημένη εφαρμογή των κοινών γενικών αρχών που απαιτούνται για τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας σε όλη την Κοινότητα υφίστανται ήδη από το 1975 που υιοθετήθηκε η οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα και το 1991 που υιοθετήθηκε η οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα. Όμως, προκειμένου να εκτιμηθεί ο πραγματικός αντίκτυπος των εν ισχύ νομοθεσιών, είναι απαραίτητο να υπάρχουν διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία και δεδομένα τα οποία να έχουν συγκεντρωθεί και ταξινομηθεί σύμφωνα με τυποποιημένα και απλά κριτήρια που να επιτρέπουν ουσιώδεις και αξιόπιστες συγκρίσεις. Ως προς το θέμα αυτό, θα ήταν ευκαίριο να καταβληθούν συστηματικότερες προσπάθειες προκειμένου να καταρτιστούν ακριβέστερες στατιστικές. Επίσης, θα ήταν ενδιαφέρον να υπήρχε διαθέσιμος ένας κατάλογος με τις καλύτερες πρακτικές που έχουν αναπτύξει οι διάφορες τοπικές αρχές στην Ευρώπη.

1.6. Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε σε ό,τι αφορά τον περιορισμό των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της επεξεργασίας των αποβλήτων — πράγμα που οφείλεται στη θέση σε εφαρμογή των ευρωπαϊκών και εθνικών κανόνων — εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικά προβλήματα τα οποία ανέκυψαν, κυρίως, κατά τη μεταφορά και θέση σε εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας για τα απόβλητα στα κράτη μέλη της ΕΕ. Υπάρχει κίνδυνος το θέμα αυτό να λάβει μεγαλύτερες διαστάσεις όταν θα απαιτηθεί να μεταφέρουν τα νέα κράτη μέλη στη νομοθεσία τους το περιβαλλοντικό κεκτημένο. Πράγματι, η κατάσταση που τα κράτη αυτά κληρονόμησαν από τα παλαιά κομμουνιστικά καθεστώτα συχνά είναι καταστρεπτική, οι δε καθυστερήσεις είναι σημαντικές.

(1) Βλέπε γνωμοδότηση για τη διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας.

(2) ΕΟΠ, 2002: Περιβαλλοντικά σήματα 2002 — Συγκριτική αξιολόγηση επιδόσεων επ' ευκαιρία της Χιλιετίας, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, κεφάλαιο 12, σ. 100-105.

2. Κύρια σημεία της πρότασης

2.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής εγκαινιάζει μία διαδικασία ευρείας διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους φορείς με σκοπό να γίνουν γνωστές οι θέσεις τους σε ό,τι αφορά το σύνολο των διαφόρων εναλλακτικών δυνατοτήτων στρατηγικής που παρουσιάζονται στην Ανακοίνωση. Οι εναλλακτικές δυνατότητες αυτές αφορούν θέματα όπως: πώς μπορεί να αποτραπεί η παραγωγή αποβλήτων, πώς μπορεί να περιοριστεί η χρήση πόρων, και πώς μπορεί να βελτιστοποιηθεί ο σχεδιασμός των συστημάτων ανακύκλωσης για ορισμένα είδη αποβλήτων. Η στρατηγική της Επιτροπής επιδιώκει, επίσης, να αξιολογήσει τα επιτεύγματα της κοινοτικής πολιτικής διάθεσης αποβλήτων μέχρι σήμερα και την καλύτερη κατανόηση των τομέων που χρήζουν περαιτέρω ανάπτυξης.

2.2. Η ανακοίνωση της Επιτροπής αποτελεί μέρος μιας σημαντικής επανεξέτασης εκ μέρους της Επιτροπής της προσέγγισης που έχει υιοθετηθεί στον τομέα της βιώσιμης παραγωγής και κατανάλωσης και συνδέεται με την ανακοίνωσή της για την Ολοκληρωμένη Πολιτική Προϊόντων⁽¹⁾ και την προσεχή της ανακοίνωση για την βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων.

2.3. Το υπό εξέταση έγγραφο αναγνωρίζει ότι πρέπει να τεθούν στόχοι για την πρόληψη των αποβλήτων και να προβλεφθούν μέτρα τα οποία θα διασφαλίσουν ότι οι στόχοι αυτοί θα μπορούν να επιτευχθούν δίχως υπερβολικές απαιτήσεις. Συνεπώς, στο πλαίσιο της ανακοίνωσης, καλούνται οι ενδιαφερόμενοι να διατυπώσουν παρατηρήσεις σχετικά με το κατά πόσον τα ειδικά προληπτικά μέτρα – συμπεριλαμβανομένων των προγραμμάτων πρόληψης αποβλήτων, των τεχνικών περιορισμού της παραγωγής αποβλήτων και της υιοθέτησης, εκ μέρους της ΕΕ, των επιμέρους εθνικών ορθών πρακτικών – είναι εφαρμόσιμα.

2.4. Με την ανακοίνωση, η Επιτροπή θέτει το θέμα της σκοπιμότητας της αναθεώρησης του ορισμού των αποβλήτων με την εξέταση των «υπέρ και των κατά». Είναι σαφές ότι ο καθορισμός της φύσης και του περιεχομένου των μελλοντικών στρατηγικών επιλογών που θα υιοθετηθούν εξαρτάται από τον ορισμό των αποβλήτων. Πάντως, οι φορείς, οι οικονομικοί παράγοντες και οι καταναλωτές χρειάζονται σταθερότητα και νομική ασφάλεια. Κάθε αλλαγή του ορισμού των αποβλήτων μπορεί να έχει εξαιρετικά σημαντικές επιπτώσεις.

2.5. Η ανακοίνωση αναφέρει ότι η πολιτική στον τομέα της ανακύκλωσης μπορεί να βελτιωθεί με πολλούς τρόπους και να αποβεί ένα μέσο που θα συμβάλει στην επίλυση του προβλήματος των αποβλήτων στην ΕΕ. Συγκεκριμένα, εξετάζει θέματα όπως ο καθορισμός στόχων ανακύκλωσης για τα επιμέρους υλικά, το υψηλό κόστος της ανακύκλωσης και διάφοροι τρόποι με τους οποίους η ανακύκλωση μπορεί να γίνει φθηνότερη, ευκολότερη και καθαρότερη.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής να εξεταστούν οι τρόποι με τους οποίους θα μπορούσε να προσδιοριστεί ένας ευρύς συνδυασμός εναλλακτικών δυνατοτήτων για τη συγκεκριμένη πολιτική και να τεθεί σε εφαρμογή κατά τρόπο που

να μπορεί να επιλυθεί με επιτυχία το σημαντικό ζήτημα της αύξησης της παραγωγής αποβλήτων στην ΕΕ.

3.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η πρόταση της Επιτροπής είναι συνεπής με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Γκέτεμποργκ (Ιούνιος 2001), τους στόχους του έκτου περιβαλλοντικού προγράμματος δράσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Ιούλιος 2002), και το σχέδιο για την υλοποίηση του σχεδίου δράσης 21 της Παγκόσμιας Διάσκεψης Κορυφής για τη βιώσιμη ανάπτυξη, που πραγματοποιήθηκε στο Γιοχάνεσμπουργκ (Σεπτέμβριος 2002). Ωστόσο, εκφράζει τη λύπη της που η Επιτροπή αποφεύγει στο σχέδιό της να ορίσει συγκεκριμένους στόχους για το περιβάλλον. Μια στρατηγική χρησιμεύει για να χαραχθούν πορείες για την υλοποίηση στόχων. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ θεωρεί προβληματικό το γεγονός ότι διατυπώνονται στόχοι που αφορούν στην πρόληψη αποβλήτων κατά ή ακόμη και μετά τη συζήτηση για τη στρατηγική που προτείνεται από την Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τούτο περιπλέκει τις προοπτικές.

3.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το πεδίο εφαρμογής της στρατηγικής και κρίνει ότι θα ήταν ευκαίρια να είναι συνεπές προς τις κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ στον τομέα αυτόν⁽²⁾. Υποστηρίζει την έναρξη του διαλόγου που αποσκοπεί στον καθορισμό των προτεραιοτήτων στον τομέα της πρόληψης και της επεξεργασίας των αποβλήτων, χωρίς να αποκλείεται, εκ των προτέρων, καμία μορφή αξιοποίησης.

3.4. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να διασφάλιζε η Επιτροπή ότι η στρατηγική θα επιδιώξει την ενίσχυση των περιβαλλοντικών και υγειονομικών κανόνων στην ΕΕ, καθώς και τον έλεγχο των ορίων ελέγχου που ισχύουν στην περίπτωση της ανακύκλωσης, δίχως ωστόσο να παρακωλύεται η ανάπτυξή της, δεδομένου ότι οι κανόνες αυτοί συχνά είναι λιγότερο αυστηροί από αυτούς που εφαρμόζονται στην περίπτωση των κύριων εναλλακτικών δυνατοτήτων τελικής διάθεσης των αποβλήτων (υγειονομική ταφή και αποτέφρωση). Εάν αυτό δεν συμβεί, μία από τις ανεπιθύμητες επιπτώσεις της στρατηγικής θα είναι η συστηματική ενθάρρυνση των δυνατοτήτων επεξεργασίας αποβλήτων εκείνων που ελέγχονται λιγότερο, πράγμα που θα οδηγούσε αυτόματα σε σοβαρότερες επιπτώσεις στο περιβάλλον. Το θέμα αυτό είναι ακόμη σημαντικότερο για το λόγο ότι οι τεχνικές ανακύκλωσης εξακολουθούν να κάνουν, σε σημαντικό βαθμό, χρήση τεχνικών που προϋποθέτουν εργασία με το χέρι, με αποτέλεσμα οι αντίστοιχοι χειριστές να εκδίδουν, περισσότερο από ό,τι σε άλλους τομείς, σε κίνδυνο την υγεία τους και την ασφάλειά τους. Θα ήταν ευκαίρια να προβλεφθούν κατάλληλα μέτρα για την προώθηση της ανάπτυξης των ειδικών τεχνολογιών που απαιτούνται για την προστασία της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος.

3.5. Η στρατηγική καλύπτει την πρόληψη και την ανακύκλωση και κατά συνέπεια δεν αναφέρεται άμεσα σε άλλες μορφές ανάκτησης, οι οποίες εμφανίζονται ως δευτερεύον μόνον θέμα. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση της λιπασματοποίησης και της ανάκτησης ενέργειας. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, στο πλαίσιο των τυχόν μελλοντικών ευρωπαϊκών στρατηγικών αποβλήτων, θα πρέπει να μελετώνται όλες οι μορφές αξιοποίησης των αποβλήτων που ενδεχομένως αξίζει να εξεταστούν και να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικές επιταγές, οι οικονομικές συνθήκες και οι γεωγραφικοί περιορισμοί.

(1) COM(2003) 302 τελικό.

(2) OECD, ENV/EPOC/PPC (2000) 5 τελικό: Στρατηγική πρόληψη των αποβλήτων — Εγχειρίδιο αναφοράς ΟΟΣΑ, Αύγουστος 2000.

3.6. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η εκτίμηση του περιβαλλοντικού κόστους της παραγωγής αποβλήτων είναι μία περίπλοκη διεργασία, είναι εντούτοις της γνώμης ότι κατά την χάραξη οιασδήποτε μελλοντικής στρατηγικής στον τομέα των αποβλήτων, η Επιτροπή θα πρέπει να μην αγνοεί το κόστος και τα οφέλη που θα έχουν τα μέτρα που θα υιοθετηθούν και να εξετάζει κατά πόσον οι υφιστάμενες δυνατότητες θα είναι δυνατό να εφαρμοστούν με ικανοποιητικό τρόπο σε όλη την έκταση της ΕΕ. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ τονίζει, επίσης, τη συνεχή ανάγκη να διασφαλίζεται η ομαλή και επιτυχής εφαρμογή της νομοθεσίας περί αποβλήτων σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ ανεξάρτητα από τις πολιτικές επιλογές που θα υιοθετηθούν τελικά. Απαιτείται, ειδικότερα, η εναρμόνιση αυτού καθ' εαυτού του όρου «απόβλητα», ο οποίος είναι ανομοιογενής ως προς την εφαρμογή του στα διάφορα κράτη μέλη.

3.7. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την επιλογή της ανακοίνωσης να ενθαρρυνθεί η επιλεκτική συλλογή και η ποσοτική πρόληψη των αποβλήτων και η οποία συνίσταται στην εισαγωγή συστημάτων πληρωμής κατά την απόρριψη τα οποία εφαρμόζονται ήδη σε ορισμένα κράτη μέλη. Τα συστήματα αυτά προβλέπουν πληρωμές ανάλογα με τον όγκο και το βάρος των αποβλήτων και εφαρμόζονται κυρίως στα οικιακά απόβλητα και στα άλλα στερεά αστικά απόβλητα όπως είναι τα απόβλητα των εμπορικών καταστημάτων και των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

3.8. Για να εφαρμοστεί μια αποτελεσματική στρατηγική αποβλήτων είναι απαραίτητο να υπάρξει σαφής ορισμός της σχετικής έννοιας ώστε να καταστεί δυνατή η αποτελεσματική και ορθολογική διαχείρισή τους από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη. Ο σημερινός ορισμός των αποβλήτων εισήχθη το 1976 όταν η επεξεργασία τους ήταν τελείως διαφορετική σε σύγκριση με σήμερα. Ο ισχύων ορισμός έχει, σε πολλές περιπτώσεις, ως αποτέλεσμα να καθιστά δύσκολη την επαναχρησιμοποίηση και την ανακύκλωση των αποβλήτων όπως στην περίπτωση της επεξεργασίας των αποβλήτων στις περιπτώσεις όπου εφαρμόζονται διάφοροι κοινοτικοί κανονισμοί. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει, συνεπώς, την πρόταση της ανακοίνωσης της Επιτροπής να αρχίσει μια συζήτηση επί του θέματος.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Σε ό,τι αφορά το πεδίο εφαρμογής της στρατηγικής, η ΕΟΚΕ εκτιμά το γεγονός ότι η ανακοίνωση αποσκοπεί γενικά στην ενθάρρυνση τόσο της πρόληψης των αποβλήτων όσο και της ανακύκλωσής τους. Ωστόσο, ενώ είναι αναμφισβήτητο ότι είναι απαραίτητο να ενθαρρυνθεί η πρόληψη, η προώθηση της ανακύκλωσης ορισμένες φορές παρουσιάζεται με υπεραπλουστευμένο τρόπο. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ανακύκλωση δεν ισοδυναμεί πάντα με υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας, ούτε αποτελεί απαραίτητα την καλύτερη εναλλακτική λύση επεξεργασίας των αποβλήτων. Για το λόγο αυτό, η στρατηγική στον τομέα της ανακύκλωσης πρέπει να εστιάζει συγκεκριμένα στην προαγωγή των ορθών μορφών ανακύκλωσης (ορθών από την άποψη της περιβαλλοντικής προστασίας, καθώς και από οικονομική και κοινωνική άποψη), δηλαδή στη συμμόρφωση προς τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης.

4.2. Αναφορικά με την πρόληψη των αποβλήτων, η ΕΟΚΕ προτείνει η στρατηγική:

- να ορίζει ταυτόχρονα ποσοτικούς και ποιοτικούς στόχους, λαμβάνοντας υπόψη τα προηγούμενα αιτήματα του Κοινο-

βουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις κατηγορίες αποβλήτων με προτεραιότητα, τα αιτήματα του έκτου προγράμματος δράσης στον τομέα του περιβάλλοντος, και τις εθνικές εμπειρίες στο τομέα της πρόληψης των αποβλήτων·

- να ενθαρρύνει την υιοθέτηση ρυθμιστικών μέτρων και οικονομικών κινήτρων με σκοπό τη μείωση του παραγόμενου όγκου αποβλήτων·
- να ενθαρρύνει την ανάπτυξη και υιοθέτηση «καθαρών» τεχνολογιών και προϊόντων·
- να ενθαρρύνει έντονα τη μείωση των παραγόμενων αποβλήτων προϊόντων και την επαναχρησιμοποίηση υλικών και προϊόντων που προορίζονται για συγκεκριμένη χρήση (ειδικότερα, για παράδειγμα, τις υάλινες φιάλες).

4.3. Αναφορικά με την ανακύκλωση των αποβλήτων, η ΕΟΚΕ προτείνει η στρατηγική:

- να επιτρέπει την αύξηση των υλικών που ανακυκλώνονται και τα οποία χρησιμοποιούνται σε όλα τα προϊόντα, ορίζοντας σαφείς στόχους και σαφή μέτρα που να παρέχουν κίνητρα. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την ανάπτυξη της χρήσης μέσων τα οποία θα βασίζονται στη θέση σε λειτουργία κλάδων ανακύκλωσης, στις περιπτώσεις όπου ο απλός μηχανισμός της αγοράς δεν την επιτρέπει·
- να ορίσει τα μέσα που θα επιτρέψουν να αρθούν τα εμπόδια στην ανταγωνιστικότητα του τομέα ανακύκλωσης, βελτιώνοντας τις συνθήκες της αγοράς για τα ανακυκλωμένα προϊόντα, χωρίς να δημιουργούνται υπέρμετρες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού·
- να ενθαρρύνει την επιλεκτική συλλογή και την υψηλής ποιότητας λιπασματοποίηση των βιοδιασπώμενων αποβλήτων έτσι ώστε να καταστεί δυνατή η ανάκτηση ενέργειας·
- να μειώσει τη δυσανάλογη ή υπερβολική διασυννοριακή κίνηση αποβλήτων ή αυτήν που οφείλεται σε οικολογικό ντάμπινγκ·
- να κάνει τη μέγιστη δυνατή χρήση των διαφόρων μέσων πληροφορικής τα οποία μπορούν να συμβάλουν στην ενημέρωση των πολιτών, σχετικά με τα μέτρα τα οποία μπορούν να λάβουν για τη μείωση και την ανακύκλωση των αποβλήτων, και την πληροφόρησή τους όσον αφορά τα αποτελέσματα των προσπάθειών τους.

4.4. Κατά την ΕΟΚΕ η αναφορά σε «διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά» είναι μία πολύ ενδιαφέρουσα νέα προσέγγιση, δεδομένου ότι είναι η πρώτη φορά που η Επιτροπή αντιμετωπίζει το ενδεχόμενο της καθιέρωσης μηχανισμών αυτού του είδους, παράλληλα με την ανάπτυξη της ανακύκλωσης. Κρίνει ότι μια μελέτη και ένας πρώτος απολογισμός του μηχανισμού που έχει εγκαθιδρύσει το Ηνωμένο Βασίλειο θα μπορούσε να παράσχει ενδιαφέρουσες ενδείξεις σε ό,τι αφορά αφενός τα οφέλη που ένα τέτοιο σύστημα θα μπορούσε να αποφέρει και αφετέρου τους σκοπέλους που πρέπει να αποφευχθούν στο πλαίσιο της καθιέρωσής του.

4.5. Η ΕΟΚΕ συνιστά την εφαρμογή ομοιόμορφων κανόνων στον τομέα ανακύκλωσης και ειδικότερα την εφαρμογή της οδηγίας για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (IPPC) στο σύνολο του τομέα των αποβλήτων. Σήμερα, ένα μεγάλο μέρος των τρόπων επεξεργασίας των αποβλήτων αποκλείεται καταρχήν από το πεδίο εφαρμογής των εγγράφων αναφοράς για τις βέλτιστες διαθέσιμες πρακτικές (BREF) και, κατά συνέπεια, αποκλείονται από το καθεστώς των «βέλτιστων διαθέσιμων πρακτικών» (MTD), ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τη λιπασματοποίηση.

4.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την αναθεώρηση των παραρτημάτων ΙΙΑ και ΙΙΒ της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα, προκειμένου να επαναξιολογηθεί ο ορισμός των διαδικασιών αξιοποίησης και διάθεσης.

4.7. Μεταβολή του ορισμού της «ενεργειακής ανάκτησης» (σελίδα 44): Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της προσέγγισης της Επιτροπής που συνίσταται στην αναθεώρηση του ορισμού της «ενεργειακής ανάκτησης» στο πλαίσιο του προβληματισμού σε ό,τι αφορά ορισμένες πτυχές της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ, αρκεί ή ενεργειακή ανάκτηση να αναγνωριστεί πλήρως ως μία από τις μορφές ανάκτησης (και όχι διάθεσης) σε όλες τις περιπτώσεις στις οποίες η ενέργεια που παράγεται με διαδικασίες αποτέφρωσης και συναποτέφρωσης ανακτάται αποτελεσματικά και αξιοποιείται.

4.8. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πρωτοβουλία της Επιτροπής είναι η ενδεδειγμένη για το συγκεκριμένο θέμα. Κρίνει ότι το ζήτημα της πρόληψης και επεξεργασίας των αποβλήτων αποτελεί θεμελιώδες ζήτημα που πρέπει να προσεγγιστεί χωρίς ιδεολογικούς περιορισμούς και με ανοικτό πνεύμα σε ό,τι αφορά τους τρόπους επεξεργασίας και την ιεράρχησή τους. Τονίζει ότι δυσκολίες που απαντώνται κατά την ανάπτυξη της ανακύκλωσης οφείλονται κυρίως σε θέματα που έχουν σχέση με το κόστος και με την ανεπάρκεια της σχετικής τεχνολογίας με αποτέλεσμα να αμφισβητείται η ποιότητα του ανακυκλωμένου προϊόντος και την έλλειψη ευκαιριών διάθεσης στην αγορά ανακυκλωμένων προϊόντων, η ανταγωνιστικότητα των οποίων είναι ανεπαρκής, γεγονός το οποίο πρέπει να δώσει ώθηση στη διεξαγωγή έρευνας και στην ανάπτυξη ανταγωνιστικότερων τεχνολογιών ενώ τίθεται, επίσης, και το ζήτημα της εσωτερίκευσης του περιβαλλοντικού κόστους.

Τέλος, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή, μολονότι στην πραγματικότητα δεν θέτει ερωτήματα, όπως συμβαίνει στο πλαίσιο της Πράσινης Βίβλου, απευθύνει ωστόσο έκκληση για συμβολές, προβληματισμό και ανταλλαγές εμπειριών σε τομείς που την απασχολούν. Αυτή η συμμετοχική προσέγγιση που απευθύνεται στους φορείς του τομέα πρέπει να επικροτηθεί.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Η ευρωπαϊκή στρατηγική για το περιβάλλον και την υγεία»

(COM(2003) 338 τελικό)

(2004/C 80/15)

Στις 12 Ιουνίου 2003 η Επιτροπή αποφάσισε βάσει του άρθρου 262 της ΣΕΚ, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Ernst Ehnmark.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 114 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Περίληψη της πρότασης της Επιτροπής

1.1. Τα θέματα που αφορούν το περιβάλλον και την υγεία προσελκύουν ολοένα και μεγαλύτερο ενδιαφέρον σε τοπικό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτό είναι λογικό. Η καλύτερη κατανόηση των περιβαλλοντικών κινδύνων για την υγεία μας, δημιουργεί μεγαλύτερη πολιτική στήριξη για την ανάληψη συγκεκριμένης δράσης. Μέχρι σήμερα τα θέματα σχετικά με το περιβάλλον και την υγεία αντιμετωπίζονταν πρωταρχικά σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Τώρα έφτασε η ώρα για τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εγκαινίασε μία μακρόπνοη και φιλόδοξη πρωτοβουλία με την ανακοίνωσή της για το Περιβάλλον και την Υγεία. Ο σκοπός είναι διττός: η δημιουργία μίας βάσης για διαβούλευση και η περιληπτική περιγραφή ενός σχεδίου δράσης που θα παρουσιαστεί την άνοιξη του 2004. Τα παιδιά αποτελούν την ομάδα προτεραιότητας για το πρώτο εξαετές σχέδιο δράσης.

1.3. Η ΕΟΚΕ καλωσορίζει αυτή τη νέα πρωτοβουλία. Ήρθε την κατάλληλη στιγμή σε ό,τι αφορά τη διεύρυνση, τις μελλοντικές πρωτοβουλίες του ΠΟΥ, και την εφαρμογή της Παγκόσμιας Διάσκεψης Κορυφής για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη του Γιοχάνεσμπουργκ. Η Επιτροπή παρέχει, πράγματι, ένα πολύ συγκεκριμένο παράδειγμα έμπρακτων πολιτικών για τη βιώσιμη ανάπτυξη.

1.4. Η ανακοίνωση θέτει, ωστόσο, έναν αριθμό ερωτημάτων που θα πρέπει να επιλυθούν, προτού παρουσιαστεί το σχέδιο δράσης. Δεν είναι σαφές με ποιο τρόπο σχετίζεται η νέα πρωτοβουλία για το περιβάλλον και την υγεία με ορισμένες άλλες πρωτοβουλίες της Επιτροπής — για τη δημόσια υγεία, ή για ορισμένα περιβαλλοντικά θέματα. Ούτε είναι σαφές με ποιο τρόπο θα επιτευχθεί ο απαραίτητος πολιτικός συντονισμός στο εσωτερικό της Επιτροπής.

1.5. Η ΕΟΚΕ λυπάται που η ανακοίνωση δεν επιδιώκει να θέσει πιο συγκεκριμένους στόχους για τη νέα πρωτοβουλία. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να υιοθετήσει κυκλικούς στόχους, όπως τους γνωστούς στόχους της χιλιετηρίδας για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Τέτοιοι στόχοι, παρόλο που είναι γενικοί, προσφέρουν τουλάχιστον μία βάση αξιολόγησης και παρακολούθησης.

1.6. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τον προτεινόμενο κατάλογο προτεραιοτήτων σε θέματα υγείας των παιδιών. Τονίζει, ωστόσο, ότι ίσως χρειαστεί σύντομα να περιληφθεί και το θέμα της παιδικής παχυσαρκίας.

1.7. Η ΕΟΚΕ καλωσορίζει την προσέγγιση ευρείας διαβούλευσης που υιοθετεί η Επιτροπή για τη νέα πρωτοβουλία. Αποδοκιμάζει όμως το γεγονός ότι διατίθεται σχετικά λίγος χρόνος για τη διαβούλευση αυτή. Επιπλέον, τονίζει ότι θέτοντας τα παιδιά ως προτεραιότητα για τα πρώτα έξι χρόνια, η Επιτροπή πρέπει να προσπαθήσει μαζί με τις εθνικές αρχές να καθιερώσει διόδους πληροφόρησης και επικοινωνίας με θεσμικούς και επαγγελματικούς φορείς που ασχολούνται με τα παιδιά και, εάν είναι δυνατόν, με γονείς. Η πρωτοβουλία αυτή αποτελεί ή θα μπορούσε να αποτελέσει ένα συγκεκριμένο παράδειγμα, όπου η δράση σε επίπεδο κοινοτικό αποφέρει συγκεκριμένα πλεονεκτήματα στη βάση.

2. Μια μακροχρόνια πρωτοβουλία

2.1. Η σημασία της διάδρασης μεταξύ περιβάλλοντος και υγείας αποτελεί απτή πραγματικότητα. Οι εκθέσεις περί κινδύνων που έφεραν στο φως τα μαζικά μέσα ενημέρωσης συνέβαλαν στην ενίσχυση της επίγνωσης και στην αύξηση της ανησυχίας σχετικά με τις αρνητικές επιπτώσεις που έχει στην υγεία ένα μολυσμένο ή υποβαθμισμένο περιβάλλον. Από χώρα σε χώρα τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας αναγνωρίστηκαν ως θέματα μεγάλης σημασίας, ακόμη και από πολιτική άποψη. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε τώρα τη βάση για μεγάλης κλίμακας εργασίες για τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στη νέα της ανακοίνωση ασχολείται με την αυξανόμενη ανησυχία, ενώ συγχρόνως επιδιώκει να καταστήσει σαφές ότι το κοινοτικό επίπεδο μπορεί να συμβάλει σημαντικά στο έργο αυτό, ώστε να μειωθεί μακροπρόθεσμα ο αριθμός των ασθενειών που οφείλονται σε περιβαλλοντικούς παράγοντες. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις πλέον ευάλωτες κοινωνικές ομάδες και, κυρίως, στα παιδιά.

2.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίηση της για την πρωτοβουλία της Επιτροπής να εξετασθούν σε ευρεία κλίμακα τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας. Υπάρχει μεν σημαντικός αριθμός προγραμμάτων και δράσεων που αφορούν πλήρως ή μερικώς τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας, πρόκειται όμως για μια κατακερματισμένη εικόνα χωρίς γενικό συντονισμό και σταθερότητα. Με την εν λόγω προοπτική η νέα πρωτοβουλία είναι ιδιαίτερα σημαντική και ενδιαφέρουσα. Είναι επίσης πολύ σημαντικό να ρυθμισθούν σε μεγάλη έκταση τα θέματα διεθνώς και όχι μόνο σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Η πρωτοβουλία αναλαμβάνεται την κατάλληλη στιγμή. Υπάρχουν οι προϋποθέσεις για ευρεία συμμετοχή σε συγκεκριμένες δράσεις για να μειωθούν οι ασθένειες που οφείλονται στο περιβάλλον. Τα δέκα νέα κράτη μέλη που θα ενταχθούν στην ΕΕ μπορούν εξαρχής να επηρεάσουν τη χάραξη της στρατηγικής και να συμμετάσχουν στην εφαρμογή της. Σε μια κατάσταση όπου αμφισβητείται συχνά η προστιθέμενη αξία της κοινοτικής συνεργασίας, η ανάληψη μίας ευρείας πρωτοβουλίας στον τομέα του περιβάλλοντος και της υγείας θα προβάλει την αξία της συνεργασίας.

2.3. Η παρούσα ανακοίνωση θεωρείται ότι αποτελεί τη βάση ευρείας διαβούλευσης σχετικά με τις προτεραιότητες και τις διαμορφωθείσες καταστάσεις πριν να κατατεθεί, την άνοιξη του 2004, η τελική πρόταση στρατηγικής. Η στρατηγική θα εφαρμοσθεί σε κύκλους έξι ετών και το πεδίο εφαρμογής τους θα επεκταθεί σταδιακά. Η στρατηγική στηρίζεται σε πέντε βασικούς παράγοντες και ονομάζεται SCALE που είναι το ακρωνύμιο των λέξεων Science (επιστήμη, στην οποία βασίζεται), Children (παιδιά, που είναι ο στόχος της), Awareness (συνειδητοποίηση, αποσκοπεί σε αύξηση της), Legal instruments (νομικά μέσα, με τα οποία θα εφαρμοσθεί) και Evaluation (Αξιολόγηση, στην οποία θα υποβάλλεται διαρκώς). Ο πρώτος κύκλος, 2004-2010 αποσκοπεί στην επαρκή κατανόηση της σχέσης μεταξύ περιβαλλοντικών παραγόντων και των εξής τεσσάρων επιπτώσεων στην υγεία: 1) των παιδικών ασθενειών του αναπνευστικού, άσματος, αλλεργιών, 2) των νευροαναπτυξιακών διαταραχών, 3) του καρκίνου παιδικής ηλικίας και 4) των διαταραχών του ενδοκρινικού συστήματος.

2.4. Είναι ορθή και εύλογη η πρόταση να εστιασθεί ο πρώτος εξαετής κύκλος στις παιδικές ασθένειες που οφείλονται στο περιβάλλον. Είναι ακόμη μάλλον περιορισμένες οι γνώσεις που διαθέτουμε σχετικά με τις μακροχρόνιες επιπτώσεις που έχουν στον άνθρωπο οι μεταβολές και η υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Τα τελευταία πενήντα χρόνια τέθηκαν σε κυκλοφορία εκατοντάδες νέα χημικά προϊόντα. Οι ενήλικοι είναι σήμερα εκτεθειμένοι σε 100 περίπου χημικές ουσίες στις οποίες δεν είχαν εκτεθεί οι προηγούμενες γενεές. Το τι σημαίνουν αυτά μακροχρόνια και με προοπτική άνω της μίας γενιάς είναι ανησυχητικό και δύσκολο να προβλεφθούν. Υπό τις εν λόγω συνθήκες είναι εύλογο να επικεντρώνεται η προσοχή στα παιδιά.

2.5. Η Επιτροπή στην ανακοίνωση της τονίζει ότι υπάρχουν ακόμη σημαντικές ελλείψεις γνώσεων όταν πρόκειται για τη διάδραση περιβάλλοντος και υγείας, ακόμη και για τις ομάδες των παιδιών. Οι ελλείψεις γνώσεων σε ορισμένους τομείς μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα να μην υλοποιηθούν δράσεις σε άλλους. Η Επιτροπή προσπάθησε να αποφύγει τις ανωτέρω ελλείψεις προωθώντας τέσσερις σημαντικούς παράγοντες υγείας και ασθενειών όσον αφορά τα παιδιά. Πρόκειται για μια επιμελή οργάνωση που ανταποκρίνεται συγχρόνως στην ανάγκη να διασαφηνισθούν ταχέως οι νέες προσεγγίσεις.

3. Ένας κρίκος στη γενική στρατηγική της βιώσιμης ανάπτυξης

3.1. Η πρωτοβουλία της Επιτροπής να εξετασθούν σε ευρεία κλίμακα τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας μπορεί να θεωρηθεί ως ένας κρίκος στις εργασίες για την ανάπτυξη νέων τομέων της γενικής στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Βάσει των αποφάσεων που ελήφθησαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Γκέτεμποργκ της Σουηδίας τον Ιούνιο του 2001, η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να τεθεί ως συνολικός στόχος για την ανάπτυξη εντός της ΕΕ. Μολονότι η στρατηγική αυτή δεν είχε παρά περιορισμένο αντίκτυπο στην πράξη, η πολιτική της ΕΕ απέκτησε μεγάλη σημασία διότι χαράσσει τις κατευθύνσεις και υπενθυμίζει σταθερά ότι είναι απαραίτητο να διαμορφώνονται συγκεκριμένες δράσεις όπου θα σταθμίζονται οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά θέματα. Η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης έχει επίσης μια σαφώς μακροχρόνια διάσταση: αφορά την ανάληψη ευθυνών έναντι των μελλοντικών γενεών ώστε οι δυνατότητες που θα κληρονομήσουν, για να ρυθμίσουν τη ζωή τους, να μην είναι χειρότερες από τις αντίστοιχες που είχαν και έχουν οι σημερινές γενιές.

3.2. Η Επιτροπή εργάσθηκε ιδιαίτερα το 2003 για την υλοποίηση της στρατηγικής σχετικά με τη βιώσιμη ανάπτυξη, παράλληλα με τις προετοιμασίες που διεξάγονται για την επανεξέταση της. Η ανακοίνωση για τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας πρέπει να εξετασθεί με την προοπτική αυτή, ως υλοποίηση μιας πτυχής του οράματος, για βιώσιμη ανάπτυξη εντός της ΕΕ. Η ανακοίνωση για φιλοπεριβαλλοντικές τεχνολογίες και ολοκληρωμένη πολιτική παραγωγής προϊόντων αποτελούν άλλα επίκαιρα παραδείγματα. Στο μεταξύ απεδείχθη δύσκολο να αντληθεί το ευρύτερο κοινό στα κράτη μέλη το μήνυμα για την αιεφόρο ανάπτυξη. Οι περισσότεροι το αντέληψαν ως μία αρκετά αόριστη έννοια με ασαφές περιεχόμενο. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την ανακοίνωση της για τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας προσπάθησε να διευκρινίσει μέρος της σημασίας της έννοιας «βιώσιμη ανάπτυξη».

3.3. Η ανακοίνωση για τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας μπορεί επίσης να θεωρηθεί ως συνέχεια από την ΕΕ της διάσκεψης του ΟΗΕ για τη βιώσιμη ανάπτυξη, που πραγματοποιήθηκε στο Γιοχάνεσμπουργκ τον Αύγουστο/Σεπτέμβριο του 2003. Το πρόγραμμα εργασίας της διάσκεψης διέθεσε πολύ χρόνο και έδωσε μεγάλη προτεραιότητα στα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας.

4. Στις εργασίες της ΕΕ ο συντονισμός είναι απαραίτητος

4.1. Η νέα αυτή πρωτοβουλία της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή με ικανοποίηση. Πρόκειται για τη σωστή δράση την κατάλληλη στιγμή. Το ερώτημα όμως που τίθεται είναι με ποιό τρόπο η πρωτοβουλία συνδυάζεται με τις άλλες δράσεις στον τομέα της υγείας. Πρέπει να υπομνησθεί ότι τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας εξετάζονται και σε πολλά άλλα προγράμματα και δραστηριότητες. Το Έκτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον περιέχει ειδικές παρατηρήσεις για δράσεις με στόχο τη μείωση των κινδύνων που διατρέχει η υγεία εξαιτίας του περιβάλλοντος. Το μεγάλο πρόγραμμα δημόσιας υγείας της ΕΕ (για την περίοδο 2003-2008) εξετάζει ιδίως μέτρα για τη μείωση των κινδύνων που διατρέχει η υγεία εξαιτίας του περιβάλλοντος και των περιβαλλοντικών παραγόντων. Το 6ο Πρόγραμμα Πλαίσιο

για την έρευνα και την ανάπτυξη περιέχει ένα κεφάλαιο για ερευνητικές εργασίες στον τομέα του περιβάλλοντος και της υγείας. Η νέα πολιτική για τις χημικές ουσίες παρέχει τις προϋποθέσεις για να βελτιωθεί η παρακολούθηση της έκθεσης των ανθρώπων στις χημικές ουσίες, για μεγάλο χρονικό διάστημα, με αποτέλεσμα τη δημιουργία βάσης για την ανάληψη σχετικών ενεργειών.

4.2. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (WHO) καθιέρωσε στην Ευρώπη ένα ειδικό πρόγραμμα για τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας με μια δήλωση που υιοθετήθηκε το 1989 από τους ευρωπαίους υπουργούς περιβάλλοντος και υγείας. Το έργο του WHO συνεχίστηκε με ανάλογες συναντήσεις υπουργών στο Ελσίνκι το 1994 και στο Λονδίνο το 1999. Οι εργασίες θα συνεχιστούν στη Βουδαπέστη την άνοιξη του 2004. Η ανακοίνωση της Επιτροπής για τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας πρέπει να εξεταστεί και υπό την προοπτική αυτή, δηλ. ως συμβολή της ΕΕ στη διάσκεψη της Βουδαπέστης.

4.3. Για τους προαναφερθέντες λόγους είναι χωρίς αμφιβολία αναγκαίο να συντονισθεί και παγιωθεί η πολιτική της ΕΕ όταν πρόκειται για θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας. Η παρούσα ανακοίνωση της Επιτροπής δεν παρέχει πληροφορίες για το πώς σκέπτεται να επιλύσει αυτή τα θέματα συντονισμού που προκύπτουν μεταξύ των διάφορων πρωτοβουλιών και προγραμμάτων. Η ΕΟΚΕ εκφράζει γι' αυτό τη λύπη της. Υποθέτει ότι η Επιτροπή στην επικείμενη πρόταση για τη συγκεκριμένη στρατηγική όσον αφορά τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας θα διευκρινίσει τα θέματα συντονισμού. Η ΕΟΚΕ κρίνει ως εύλογο να θεωρηθεί το πρόγραμμα για τη δημόσια υγεία ως συνολική δράση υπέρ της βελτίωσης της υγείας των πολιτών της ΕΕ και η νέα πρωτοβουλία στον τομέα της υγείας και του περιβάλλοντος ως ιδιαίτερη προσπάθεια εμβάθυνσης στο ευρύτερο έργο για τη βελτίωση της υγείας. Το ποιά λύση θα επιλεγεί τελικά ίσως να έχει μικρότερη σημασία από το να διασαφηνισθεί το θέμα του συντονισμού.

5. Τεράστια σώρευση αναγκών

5.1. Στον τομέα του περιβάλλοντος και της υγείας υπάρχει τεράστια σώρευση αναγκών και ευκαίων δράσεων. Ο καθορισμός προτεραιοτήτων, σε μια παρόμοια κατάσταση είναι φυσικά δύσκολος. Η Επιτροπή προωθεί κατευθύνσεις για ορισμένους στόχους καθώς και την ενεργητική αξιοποίηση των σημερινών και των μελλοντικών ερευνητικών εργασιών που αποτελούν την ιδιαίτερη προστιθέμενη αξία της νέας στρατηγικής και του σχεδίου δράσης. Δεν είναι δεδομένο ότι ο περιορισμός θα πρέπει να θεωρηθεί ως η προστιθέμενη αξία της νέας πρωτοβουλίας. Αντίθετα, η επίτευξη του απαραίτητου συντονισμού δράσεων και προγραμμάτων θα έπρεπε να αποτελεί σαφή φιλοδοξία. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να διασαφηνισθεί πλήρως το θέμα της προστιθέμενης αξίας της νέας στρατηγικής.

5.2. Μια αδυναμία της ανακοίνωσης της Επιτροπής συνίσταται στο ότι είναι πολλή φειδωλή σε βασικά δεδομένα των προτεραιοτήτων και των ομάδων στόχων. Στην ΕΕ υπάρχουν σήμερα, 160 εκατομμύρια παιδιά περίπου. Υπάρχουν επίσης στατιστικές για την κατάσταση της δημόσιας υγείας και για τις ασθένειες. Υπάρχει ακόμη σημαντικό υλικό βασικών δεδομένων από πολλά κράτη μέλη. Θα είχε μεγάλο ενδιαφέρον να περιληφθεί στην πρόταση της Επιτροπής έκθεση με πλήρη στοιχεία που να είναι συγκρίσιμα. Η ΕΟΚΕ υποθέτει ότι η επικείμενη πρόταση στρατηγικής θα περιέχει έκθεση με σημαντικά στατιστικά στοιχεία και με άλλα βασικά δεδομένα για την ενίσχυση της συγκεκριμένης πρότασης που θα υποβληθεί. Παρόμοια έκθεση είναι φυσικά πολύτιμη και για τη συζήτηση που αναμένεται να πραγματοποιηθεί στα κράτη μέλη και σε τοπικό επίπεδο.

5.3. Μία άλλη αδυναμία της ανακοίνωσης της Επιτροπής έγκειται στο γεγονός ότι είναι πολύ δύσκολο να τεθούν στόχοι για το προσεχές σχέδιο δράσης, πέραν των γενικών παρατηρήσεων. Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη επίγνωση των δυσκολιών για τον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων σε μια δράση που πρέπει να αναληφθεί σε ένα τόσο ευαίσθητο τομέα όπως η υγεία και το περιβάλλον. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί στο πλαίσιο αυτό να αναφερθεί στους «στόχους της χιλιετίας», οι οποίοι έγιναν σημείο αναφοράς στο οποίο θα παραπέμπεται συχνά ο σχεδιασμός και η αξιολόγηση της ανάπτυξης και η αναπτυξιακή βοήθεια. Σύμφωνα με την άποψη της ΕΟΚΕ, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει κατά πόσον είναι δυνατόν να καθοριστούν στόχοι για τον τομέα του περιβάλλοντος και της υγείας βάσει του ίδιου προτύπου με τους στόχους της χιλιετίας. Αυτό θα συνεπαγόταν μια προσπάθεια να υποδειχθούν οι σχετικές βελτιώσεις που θα έπρεπε να επιτευχθούν μέχρι τη λήξη του πρώτου εξαετούς κύκλου, όσον αφορά τη μείωση ορισμένων παιδικών ασθενειών και εντός ορισμένων κατηγοριών ηλικίας.

5.4. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι θα έπρεπε να είναι δυνατός ο καθορισμός στόχων παρόμοιων με εκείνους της χιλιετίας διότι διαπιστώθηκαν μεταξύ άλλων νέες περιπτώσεις άσθματος και αλλεργιών. Για άλλες παιδικές ασθένειες όπως ο καρκίνος, είναι αναμφισβήτητο πιο δύσκολο να τροποποιηθούν οι στόχοι. Όμως οι δράσεις για τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας δεν συνίστανται μόνο στην πρόληψη των νέων ασθενειών αλλά και στη μείωση, μακροπρόθεσμα, σημαντικών κινδύνων, όπως της παρουσίας βαρέων μετάλλων στο νερό και στον αέρα. Ακόμη και εδώ μπορεί να τροποποιηθούν οι στόχοι. Για ευνόητους λόγους πρέπει ο στόχος της μορφής της χιλιετίας να είναι μακροπρόθεσμος και να έχει προθεσμία τουλάχιστο 6-7 και, ίσως 10-15 ετών. Το πρόγραμμα δεν θα καταστεί αξιόπιστο χωρίς να καθοριστούν επακριβώς οι στόχοι που πρέπει να επιτευχθούν και τα κριτήρια που θα χρησιμοποιηθούν για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων.

5.5. Κατά το σχεδιασμό της νέας στρατηγικής και του σχεδίου δράσης τίθεται το ερώτημα κατά πόσον είναι δυνατόν να αποτελέσουν τα παιδιά ομάδα στόχο χωρίς να διχθούν οι προαναφερθείσες ομάδες στόχοι. Αυτό φυσικά δεν είναι δυνατόν. Σειρά μέτρων που αφορούν την υγεία των παιδιών αφορά σαφώς και τους ενήλικες.

5.6. Όπως τονίζει άλλωστε το Συμβούλιο στα συμπεράσματά του για την ανακοίνωση της Επιτροπής, δεν θα έπρεπε να χαραχθεί μια ευρεία στρατηγική για το περιβάλλον και την υγεία χωρίς να ληφθούν υπόψη οι κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες που έχουν σχέση με την υγεία και το περιβάλλον.

6. Ευρεία διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους

6.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την ιδέα για μια ευρεία και μακροπρόθεσμη συμμετοχή των διαφόρων φορέων που ενδιαφέρονται στην οργάνωση και την εφαρμογή της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης. Οι εταίροι της αγοράς εργασίας και η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών έχουν ένα πολύ σαφές και σημαντικό καθήκον που συνίσταται στην ενεργό συμμετοχή τους στη στρατηγική αυτή. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίηση της για τις σαφείς προτεραιότητες που έδωσε η Επιτροπή. Επιθυμεί επίσης να τονίσει ότι είναι ανάγκη να διατεθεί αρκετός χρόνος για διαβουλεύσεις. Διαφορετικά, υπάρχει ο κίνδυνος να αποτελέσει η χρησιμη αυτή πρωτοβουλία αντικείμενο δυσμενών σχολίων.

6.2. Είναι πολύ σημαντικό να συμμετάσχουν στις εργασίες σχεδιασμού και εφαρμογής τα νέα κράτη μέλη και οι υποψήφιες χώρες. Η Επιτροπή εξαρχής επεδίωξε την ενεργό συμμετοχή των ενδιαφερομένων από τα νέα κράτη μέλη. Με την ευκαιρία αυτή, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τις σημαντικές βελτιώσεις που σημειώθηκαν στα νέα κράτη μέλη όσον αφορά τις εκπομπές σωματιδίων, θείου και διοξειδίου του θείου. Μολονότι οι βελτιώσεις οφείλονται μερικώς στις δραματικές βιομηχανικές μεταβολές — κλείσιμο παλαιών εγκαταστάσεων παραγωγής, κ.λπ., — βρισκόμαστε σήμερα σε μια κατάσταση όπου οι διαφορές στους τομείς της προστασίας του περιβάλλοντος και της περιβαλλοντικής πολιτικής δεν είναι πλέον τόσο μεγάλες όσο εδώ και 5 έως 8 χρόνια. Αυτό πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα να μπορούν εξαρχής τα νέα κράτη μέλη να συμμετέχουν επωφελώς στο σχεδιασμό και την υλοποίηση της στρατηγικής για το περιβάλλον και την υγεία.

6.3. Οι στόχοι της νέας στρατηγικής επικαιροποιούν ορισμένα θέματα χρηματοοικονομικών πόρων και ενισχύσεων και αυτό δεν ισχύει μόνο για τα νέα κράτη μέλη. Μία στρατηγική που δεν εξετάζει τις χρηματοοικονομικές συνέπειες δεν έχει μάλλον ενδιαφέρον. Η ΕΟΚΕ υποθέτει ότι η νέα αυτή στρατηγική διασαφηνίζει ποιοι πόροι μπορεί να διατεθούν για την υλοποίηση και ότι το θέμα της βοήθειας προς τα νέα κράτη μέλη μπορεί να εξετασθεί χωριστά.

6.4. Η νομοθεσία αποτελεί βεβαίως ένα από τα μέσα εφαρμογής της στρατηγικής. Τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας πρέπει να εξετάζονται σε κοινοτικό, κρατικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Στην ανακοίνωση δεν εξετάζεται ικανοποιητικά το θέμα της κατανομής των αρμοδιοτήτων. Οι αρμοδιότητες στον κάθε τομέα πρέπει να διευκρινισθούν όσο το δυνατόν περισσότερο. Με την ευκαιρία αυτή, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εκφράσει την ελπίδα ότι η Επιτροπή θα συστήσει μια μόνιμη συμβουλευτική επιτροπή για την ανάπτυξη και την αξιολόγηση της στρατηγικής.

6.5. Το νέο πρόγραμμα στρατηγικής για το περιβάλλον και την υγεία θα προβάλει υψηλές απαιτήσεις για τη ρύθμιση της συμμετοχής των διαφόρων εμπλεκόμενων στο σχεδιασμό και την εφαρμογή του. Μέχρι σήμερα δεν υπήρξε σε επίπεδο ΕΕ ανάλογο πρόγραμμα με επίκεντρο τα παιδιά για τα πρώτα έξη χρόνια. Η ένταξη των παιδιών σε ομάδα στόχο δημιουργεί περιθώρια για νέες μορφές επαφών και για ευρύτερη πληροφόρηση και διαβούλευση.

6.6. Ο τρόπος με τον οποίο οι ενδιαφερόμενες ομάδες θα μπορέσουν, στην πράξη, να συμμετάσχουν στις εργασίες εκπόνησης και εφαρμογής είναι ένα πολύ σημαντικό θέμα. Η σύμπραξη και η εκπόνηση είναι ένα θέμα -η συμμετοχή όμως στην υλοποίηση των εργασιών είναι ένα άλλο. Ακόμη και αν ορισμένες οργανώσεις πιθανόν να αντιμετωπίζουν δυσκολίες προκειμένου να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο κατά το στάδιο της εφαρμογής, εντούτοις η συμμετοχή τους στο σχεδιασμό, την εμπέδωση και την παρακολούθηση έχει τεράστια σημασία. Η διαμόρφωση γνώμης, η παροχή υποστήριξης και η ανάληψη δέσμευσης από τη βάση θα καταστούν απολύτως αναγκαίες. Στην περίπτωση αυτή οι εταίροι της αγοράς εργασίας και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών οφείλουν να διαδραματίσουν κεντρικό ρόλο. Αυτά όμως προϋποθέτουν ότι η στρατηγική περιλαμβάνει συγκεκριμένους και επιχειρησιακούς στόχους.

7. Ερευνητικές εργασίες και αξιολόγηση

7.1. Η Επιτροπή στην ανακοίνωση της τονίζει τη σημασία του συντονισμού των ερευνητικών εργασιών για να αποκτηθούν μεγαλύτερες γνώσεις για τις αλληλεπιδράσεις περιβάλλοντος και υγείας. Το 6ο Πρόγραμμα Πλαίσιο για την έρευνα και την ανάπτυξη περιέχει ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με την έρευνα. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για συσχετισμό στον οποίο προβαίνει η Επιτροπή μεταξύ συγκεκριμένης στρατηγικής εργασίας και συνέχισης της έρευνας. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί στο πλαίσιο αυτό να τονίσει ότι έχουν επιτευχθεί σημαντικά ερευνητικά αποτελέσματα για τη σχέση περιβάλλοντος και υγείας. Πρέπει συνεπώς να αξιοποιηθεί η υπάρχουσα ήδη έρευνα, σε συνδυασμό με τις νέες ερευνητικές εργασίες. Μπορεί να φαίνεται αυτονόητο αλλά, με τον ενθουσιασμό για τις δυνατότητες που υπάρχουν για νέες έρευνες, υπάρχει κίνδυνος να παραμεληθούν πραγματικά οι έρευνες που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί.

7.2. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ιδιαίτερα την ανάγκη πραγματοποίησης ερευνών σχετικά με τους κινδύνους που διατρέχει η υγεία εξαιτίας των περιβαλλοντικών παραγόντων. Τις περασμένες δεκαετίες η συζήτηση για το περιβάλλον και την υγεία επικεντρώονταν συχνά σε ένα περιβαλλοντικό παράγοντα και σπανιότερα σε συνδυασμούς τους που μπορεί να επιταχύνουν τους κινδύνους που απειλούν την υγεία.

7.3. Οι εργασίες έρευνας και ανάπτυξης που προβλέπει το νέο σχέδιο δράσης θα έχουν ως αποτέλεσμα την σημαντική αύξηση της ζήτησης ερευνητών, πράγμα που με τη σειρά του σημαίνει την αύξηση του αριθμού των υπό κατάρτιση ερευνητών. Η προσφορά του κατάλληλου προσωπικού μπορεί να αποβεί η αχίλλειος πτέρνα του νέου προγράμματος. Η ΕΟΚΕ υποθέτει ότι το θέμα αυτό θα αντιμετωπισθεί από το νέο σχέδιο δράσης.

7.4. Στην ανακοίνωση τονίζεται η σημασία της διαδικασίας αξιολόγησης σε συνδυασμό με την εφαρμογή της στρατηγικής. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίηση της που η αξιολόγηση θα ενσωματωθεί εξ αρχής στη στρατηγική, υπενθυμίζει ωστόσο ότι τα ανωτέρω προϋποθέτουν συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους για τη στρατηγική, που θα πρέπει συγχρόνως να χρησιμοποιηθούν ως μέσο για τον καθορισμό της προστιθέμενης αξίας της.

7.5. Η νέα αυτή στρατηγική και το σχέδιο δράσης πρόκειται να εξετασθούν στην ευρωπαϊκή διάσκεψη του ΠΟΥ, η οποία θα έχει ως θέμα «Το μέλλον για τα παιδιά μας», και θα διεξαχθεί στη Βουδαπέστη τον Ιούνιο του 2005. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίηση της για τη συνεργασία με τον ΠΟΥ για τα θέματα περιβάλλοντος και υγείας στην Ευρώπη.

7.6. Όμως με την ευκαιρία αυτή η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει ότι ο ορισμός του ΠΟΥ για το περιβάλλον είναι κάπως ευρύτερος σε σύγκριση με εκείνον που περιέχεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής. Στον ορισμό του ΠΟΥ περιλαμβάνονται κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες, η φτώχεια, οι ελλείψεις έργων υποδομής, κ.λπ., ενώ ορισμός της Επιτροπής επικεντρώνεται στις χημικές και βιολογικές μορφές ρύπανσης.

7.7. Οι αρμοδιότητες της Επιτροπής και της ΕΕ βάσει των άρθρων 152 και 174 των συνθηκών για τα θέματα υγείας ήταν μέχρι σήμερα περιορισμένες. Με το σχέδιο Συνταγματική Συνθήκη της ΕΕ διευρύνονται οι σχετικές αρμοδιότητες ώστε να περιλαμβάνουν ευρύτερα και διασυννοριακά θέματα υγείας. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή οφείλει να έχει τη βάση που χρειάζεται για το νέο πρόγραμμα περιβάλλοντος και υγείας.

8. Τα θέματα υγείας στο χώρο εργασίας σύμφωνα με τη νέα στρατηγική

8.1. Η Επιτροπή φρονεί ότι η στρατηγική θα έχει συνέργειες με τη στρατηγική της Κοινότητας για την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας. Όμως, η ανακοίνωση δεν περιέχει ανάλυση για το πώς ή σε ποιούς τομείς προβλέπεται ή είναι δυνατόν να υπάρξουν συνέργειες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα θέματα υγείας στο χώρο εργασίας αποτελούν αυτόνομο μέρος της διάστασης «περιβάλλον και υγεία» και συνιστά να δοθεί στα θέματα αυτά ιδιαίτερη σημασία στη νέα στρατηγική. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής εξετάζονται επιφανειακά ο χώρος εργασίας και τα προβλήματα του. Είναι λυπηρό διότι σχηματίζεται η εντύπωση ότι η Επιτροπή δεν δίνει προτεραιότητα στα θέματα που αφορούν το χώρο εργασίας. Αυτό όμως δεν αληθεύει. Υπάρχει ένα ιδιαίτερα μεγάλο πρόγραμμα δράσης για τα θέματα του χώρου εργασίας.

8.2. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ορισμένες από τις σημαντικότερες πρωτοβουλίες στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος υλοποιήθηκαν μέσω της προστασίας της υγείας στο χώρο εργασίας και της ανάδειξης σχέσης των βιομηχανικών εγκαταστάσεων με τον περιβάλλοντα χώρο. Οι πρωτοβουλίες αυτές αποτελούν τη βάση για όλες τις θετικές νομοθετικές ρυθμίσεις στον τομέα της προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος σε κοινωνικό επίπεδο.

8.3. Γι' αυτό η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να καλύψει το κενό αυτό, δίνοντας μεγαλύτερη σημασία στο συνοπτικό περιεχόμενο της ανακοίνωσης που αφορά τα θέματα υγείας στον χώρο εργασίας. Το θέμα αυτό θα έπρεπε να επεκταθεί ώστε να καλύψει ολόκληρη τη σχέση περιβάλλοντος και υγείας στον χώρο εργασίας, στο συνολικό πλαίσιο της νέας στρατηγικής και των κύκλων προτεραιοτήτων της. Οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να συμμετάσχουν ενεργώς από την αρχή.

9. Ειδικές παρατηρήσεις

9.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει θερμά την άποψη ότι για τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα πρέπει να εκπονηθεί θεματική στρατηγική. Το πρόγραμμα «Καθαρός αέρας για την Ευρώπη», το οποίο ασχολείται ειδικότερα με τα σωματίδια, το διοξείδιο του αζώτου και το όζον, θα αποτελέσει τη βάση για την αναθεώρηση της οδηγίας 1999/30/ΕΚ, η οποία θα πραγματοποιηθεί έως τα τέλη του 2003. Στην οδηγία 1999/30/ΕΚ καθορίζονται οι οριακές τιμές για τις συγκεντρώσεις SO₂, NO₂, NO_x, μολύβδου και σωματιδίων. Πρόκειται να εγκριθεί πρόταση νέας οδηγίας σχετικά με τα βαρέα μέταλλα και τους πολυκυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες. Η ΕΟΚΕ προτρέπει να συνδυασθούν σε μεγαλύτερο βαθμό οι δράσεις για τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα με άλλες σημαντικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής. Δεν είναι σαφές ποιά είναι η προστιθέμενη αξία που προσφέρει η στρατηγική στην περίπτωση αυτή.

9.2. Η ανάγκη για τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων όσον αφορά τη δημιουργία καλύτερων συνθηκών υγείας θα διαφέρει σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των διαφόρων περιφερειών στη διευρυμένη Ευρώπη. Η ΕΟΚΕ προτείνει να αναζητηθούν, εντός των πλαισίων της στρατηγικής, οι περιφέρειες που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερος μεγάλα προβλήματα από τους κινδύνους που απειλούν το περιβάλλον και την υγεία και, συνεπώς, να εξετασθούν κατά προτεραιότητα στα πλαίσια του προγράμματος δράσης της στρατηγικής, ή στα πλαίσια άλλων σχετικών προγραμμάτων της ΕΕ. Και εδώ πρόκειται για τη χορήγηση προτεραιότητας σε περιφέρειες και προγράμματα τα οποία προσδοκείται να δώσουν συγκεκριμένα και αποδοτικά από πλευράς κόστους αποτελέσματα.

9.3. Η νέα πολιτική για τις χημικές ουσίες πρόκειται να δώσει νέα μέσα για τον προσδιορισμό των κινδύνων που διατρέχει η υγεία, κυρίως των παιδιών. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία που έχει να ζητηθεί από την Επιτροπή να ερευνήσει με ποιο τρόπο η πολιτική για τις χημικές ουσίες μπορεί να αποτελέσει μηχανισμό στήριξης της στρατηγικής για το περιβάλλον και την υγεία.

9.4. Επειδή τα παιδιά περνούν, σε εσωτερικούς χώρους μεγάλο μέρος της ημέρας πρέπει το εσωτερικό περιβάλλον να είναι ικανοποιητικού επιπέδου (ατμοσφαιρική ρύπανση, θόρυβος, κ.λπ.). Συγχρόνως πρέπει να τονισθεί ότι πολλά μέτρα που θα μπορούσαν να ληφθούν υπέρ της υγείας των παιδιών αφορούν επίσης θέματα που συνδέονται με το χώρο εργασίας (π.χ. οι παιδικοί σταθμοί).

9.5. Ένας σημαντικός περιβαλλοντικός παράγοντας για την υγεία των παιδιών είναι η έκθεση τους στο κάπνισμα. Η ανακοίνωση της Επιτροπής δεν θίγει το θέμα των κινδύνων που διατρέχει η υγεία των παιδιών εξαιτίας του καπνίσματος, μολονότι βάσει της αποκτηθείσας εμπειρίας το θέμα αυτό μπορεί να θεωρηθεί καλά θεμελιωμένο. Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθούν στο σχέδιο δράσης οι συνέπειες του καπνίσματος για την υγεία των παιδιών.

9.6. Η ΕΟΚΕ είχε και παλαιότερα αναφερθεί στην ανάγκη καθιέρωσης ενοποιημένων δεικτών για το περιβάλλον και την υγεία που θα μετρούν μακροπρόθεσμα τα αποτελέσματα του νέου προγράμματος. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει ότι σήμερα πραγματοποιούνται σημαντικές εργασίες ανάπτυξης δεικτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη, με την ευρύτερη έννοια. Πριν από κάθε εαρινή σύνοδο της ΕΕ υποβάλλεται ετήσια έκθεση για τα πεπραγμένα στον τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης και για την αποκαλούμενη στρατηγική της Λισσαβώνας. Η ΕΟΚΕ προτρέπει να υποβάλλεται αντίστοιχη ετήσια έκθεση σε κάθε εαρινή σύνοδο της ΕΕ για τα θέματα του περιβάλλοντος και της υγείας.

9.7. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εξετάσει κάπως το θέμα της προτεινόμενης οργάνωσης σε εξαετείς κύκλους. Δεν είναι πολύ σαφή τα επιχειρήματα υπέρ των κύκλων των έξι ετών. Από την άλλη πλευρά δεν έχει τόσο μεγάλη σημασία η επιλογή του αριθμού των ετών, υπό την προϋπόθεση ότι ο σχεδιασμός των μελλοντικών πολυετών περιόδων πραγματοποιείται αρκετά έγκαιρα και η καθιέρωση νέων προτεραιοτήτων δεν συνεπάγεται την πλήρη ανατροπή της εκτελεσθείσας εργασίας. Αξίζει τον κόπο να επιδιωχθεί η μακρά συνέχιση του, με αρκετά έγκαιρο σχεδιασμό.

9.8. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει σχετικά με τις προτεραιότητες για την υγεία των παιδιών ότι δεν θίγεται ιδιαίτερα το θέμα της παχυσαρ-

κίας. Στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ το πρόβλημα της παχυσαρκίας των παιδιών δεν έχει ακόμη λάβει μεγάλες διαστάσεις, όμως η εξέλιξη δείχνει ότι και η ΕΕ θα το αντιμετωπίσει, όπως συνέβη ήδη στις ΗΠΑ και αρχίζει μεταξύ άλλων να αρχίζει να συμβαίνει στο Ηνωμένο Βασίλειο. Μπορεί κανείς να διερωτηθεί κατά πόσον η παχυσαρκία είναι ή όχι πρόβλημα που σχετίζεται με το περιβάλλον. Αφορά περισσότερο τον τρόπο ζωής παρά το περιβάλλον. Όσον αφορά την ευρύτητα της ερμηνείας του όρου «κοινωνικό περιβάλλον», που συνδυάζεται άμεσα με την παχυσαρκία, το πρόβλημα της παιδικής παχυσαρκίας αξίζει να συμπεριληφθεί στη νέα στρατηγική.

10. Ο ρόλος της ΕΟΚΕ

10.1. Η ΕΟΚΕ διαθέτει σημαντικές αρμοδιότητες σε θέματα που αφορούν το περιβάλλον και την υγεία. Με τη διεύρυνση, η ΕΟΚΕ θα συμπεριλάβει οπωσδήποτε και όσες αρμοδιότητες αφορούν τα νέα κράτη μέλη.

10.2. Η ΕΟΚΕ συμμετέχει ενεργά στη διαδικασία διαβούλευσης, που αποτελεί μέρος των καθηκόντων της στα θέματα αυτά.

10.3. Η ΕΟΚΕ θα χρησιμοποιήσει τις δικές της συγκεκριμένες διόδους επικοινωνίας για τη διάδοση πληροφοριών σχετικά με τη νέα πρωτοβουλία, μόλις αυτή εγκαινιαστεί.

10.4. Η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να στηρίξει ενεργά τις μελλοντικές προσπάθειες στον τομέα αυτό, μέσω της οργάνωσης διαβουλεύσεων για τα ενδιαφερόμενα μέρη, ή με άλλους τρόπους.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1655/2000 σχετικά με το χρηματοδοτικό μέσο για το περιβάλλον (LIFE)»

(COM(2003) 667 τελικό — 2003/0260 (COD))

(2004/C 80/16)

Στις 19 Νοεμβρίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 175 παράγραφος 1 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για το ανωτέρω θέμα.

Στις 28 Οκτωβρίου 2003, το Προεδρείο ανέθεσε τις προπαρασκευαστικές εργασίες στο ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον».

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα της γνωμοδότησης, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της που πραγματοποιήθηκε στις 10 και 11 Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου) όρισε τον κ. Lutz Ribbe, γενικό εισηγητή και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 82 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

1. Εισαγωγή

1.1. Το Μάιο του 1992 εκδόθηκε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1973/92 του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ενός χρηματοδοτικού μέσου για το περιβάλλον (LIFE). Στόχος ήταν να συμβάλει στην εφαρμογή και την ανάπτυξη της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής και της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

1.2. Το LIFE I διήρκεσε από το 1992 έως το 1995 και διέθετε προϋπολογισμό 400 εκατομμυρίων ευρώ (100 εκατ. ευρώ ετησίως). Λόγω της επιτυχίας του, παρατάθηκε με τον κανονισμό ΕΚ 1404/96 (LIFE II) η οποία διήρκεσε από το 1996 έως το 1999 με προϋπολογισμό 450 εκατ. ευρώ (112,5 εκατ. ευρώ ετησίως). Επί του παρόντος, είναι σε ισχύ η τρίτη φάση (LIFE III) της οποίας η διάρκεια ορίζεται με τον κανονισμό ΕΚ 1655/2000 από το 2000 έως 2004. Για την παρούσα φάση, ο προϋπολογισμός ανέρχεται σε 640 εκατ. ευρώ (128 εκατ. ευρώ ετησίως).

1.3. Δεδομένου ότι ο σχετικός κανονισμός υιοθετήθηκε τον Μάιο 2000, το LIFE III δρομολογήθηκε με ένα εξαμηνιο καθυστέρηση. Δυστυχώς, αυτή η απώλεια χρόνου οδήγησε μεταξύ άλλων στο να μπορούν να εκτιμηθούν από την Ενδιάμεση αξιολόγηση ⁽¹⁾ μόνο μερικώς τις δράσεις του LIFE III.

1.4. Με την πρόταση κανονισμού για την τροποποίηση του κανονισμού ΕΚ 1655/2000, η Επιτροπή προτείνει τα εξής:

- να παραταθεί το LIFE III έως την 31.12.2006 και να χορηγηθεί για τα έτη 2005 και 2006 το συνολικό ποσό των 317,2 εκατ. ευρώ (158,6 εκατ. ευρώ ετησίως),

- να ευθυγραμμισθεί πλήρως ο κανονισμός με τις διατάξεις του νέου δημοσιονομικού κανονισμού,

- θα αναθεωρηθούν οι κατευθυντήριες γραμμές που καθορίζουν τους τομείς προτεραιότητας για το Life-Περιβάλλον, προκειμένου να προσαρμοστούν καλύτερα στις προτεραιότητες του δού προγράμματος δράσης για το περιβάλλον,

- να υπογραμμισθεί σαφέστερα η συμπληρωματικότητα με τα ερευνητικά προγράμματα, τα διαρθρωτικά ταμεία και τα προγράμματα για την ανάπτυξη της υπαίθρου,

- να ανέλθει από το 5 % στο 6 %, το ποσοστό του προϋπολογισμού που αφιερώνεται χορηγείται σήμερα στα συνοδευτικά μέτρα.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της για το LIFE III ⁽²⁾ είχε υπογραμμίσει τη σημασία του εν λόγω μέσου για την κοινοτική πολιτική περιβάλλοντος. Τόσο η Ενδιάμεση έκθεση όσο και η Ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ⁽³⁾ ενισχύουν τη θέση της ΕΟΚΕ.

2.2. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ένα τμήμα του ελλείμματος στη διαχείριση των κοινοτικών πόρων που επικρίνει το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν αφορά το LIFE αυτό καθαυτό αλλά τους γενικότερους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της ΕΕ. Για όσο διάστημα η ΓΔ Περιβάλλον δεν γνωρίζει ποια συγκεκριμένα σχέδια σε επίπεδο κρατών μελών συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ π.χ. στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων των διαρθρωτικών ταμείων, δεν μπορεί να αποκλεισθεί εντελώς μια εν μέρει διπλή χρηματοδότηση.

⁽¹⁾ COM(2003) 668 της 11.11.2003. Η Επιτροπή δεν ζήτησε από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με την εν λόγω έκθεση. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εξέτασε εις βάθος την Ενδιάμεση αξιολόγηση και συνεκτίμησε τα σχετικά πορίσματα στις προτάσεις της.

⁽²⁾ ΕΕ C 209 της 22.7.1999, σ. 14-19.

⁽³⁾ Ειδική έκθεση 11/2003 σχετικά με το χρηματοδοτικό μέσο για το περιβάλλον (LIFE).

2.3. Η ΕΕ έχει να αντιμετωπίσει στο μέλλον σημαντικές προκλήσεις στον τομέα της πολιτικής περιβάλλοντος:

- η βιώσιμη ανάπτυξη αποκτά ολοένα μεγαλύτερη σημασία και σε συνάρτηση με τη διαδικασία της Λισαβόνας,
- η ένταξη δέκα νέων μελών θα σημάνει νέες υποχρεώσεις τόσο για τα νέα όσο και τα παλαιά κράτη μέλη,
- η συμμόρφωση με τις διεθνείς υποχρεώσεις (μεταξύ άλλων το Πρωτόκολλο του Κυότο) καθιστούν απαραίτητες τις καινοτόμες εξελίξεις, τομέας όπου το LIFE — συχνά σε συνάρτηση με τις επιχειρήσεις και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών — μπορεί να συμβάλλει σημαντικά.

2.4. Προκειμένου να ανταποκριθεί σε αυτές τις προκλήσεις, είναι σημαντικό να διαθέτει η ΕΕ τη δυνατότητα να αναπτύσσει και να εφαρμόζει τις ενέργειές της στον τομέα του περιβάλλοντος, αδιάκοπτα και με τους δικούς της πόρους, ακόμη και αν πρόκειται για ένα σχετικά περιορισμένο χρηματοδοτικό μέσο περιβαλλοντικής πολιτικής.

2.5. Για το λόγο αυτό, πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια προκειμένου να αποφευχθούν καθυστερήσεις για την συνέχιση του LIFE μετά την εκπνοή της χρονικής περιόδου (τέλη 2004). Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι καθυστερήσεις που σημειώθηκαν το 2000 δεν πρέπει να επαναληφθούν.

2.6. Οι προσεχείς εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθώς και η ανανέωση της Επιτροπής στα τέλη του 2004 ενδέχεται να οδηγήσουν το 2004 σε καθυστερήσεις στην επεξεργασία του LIFE IV. Παράλληλα, υφίστανται πολύ λίγες εμπειρίες με το LIFE III που να μπορούν να χρησιμοποιηθούν για μια στοχοθετημένη αναθεώρηση του προγράμματος. Δεδομένου ότι μετά το 2006 αρχίζει μια νέα χρηματοδοτική περίοδος για την ΕΕ, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να υποστηριχθεί η πρόταση της Επιτροπής για την παράταση της διάρκειας ισχύος του LIFE III έως την 31.12.2006. Έτσι διασφαλίζεται η συνέχεια και το έτος 2005 μπορεί να χρησιμεύσει για την ανάπτυξη μιας αναθεωρημένης σύλληψης για το LIFE IV.

2.7. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι υποχρεώσεις που προκύπτουν από το LIFE είναι εξαιρετικά ποικίλες και αυξάνονται συνεχώς.

Τούτο καθιστά σαφές ότι η κοινοτική περιβαλλοντική πολιτική παρουσιάζει ελλείψεις σε πολλούς τομείς που μπορούν να καλυφθούν μέσω του LIFE. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την συγκέντρωση των υποχρεώσεων λόγω της περιορισμένης χρηματοδότησης του LIFE.

2.8. Στην μελλοντική αναθεώρηση του περιεχομένου του LIFE, θα πρέπει να εξετασθεί και η διάρκεια των μελλοντικών φάσεων. Η διάρκεια των LIFE I και II υπερέβη την τετραετία και του LIFE III — με καθυστερημένη έναρξη — υπερβαίνει την πενταετία. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να εξετασθεί ο παραλληλισμός με την διάρκεια των προγραμμάτων δράσης για το περιβάλλον τα οποία επιδιώκουν την στήριξη της οικολογικής συμβολής στην βιώσιμη ανάπτυξη.

2.9. Η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να μοιραστεί με την Επιτροπή τις θέσεις της για την μελλοντική διαμόρφωση του LIFE. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι εντατικές διαβουλεύσεις με την κοινωνία των πολιτών για την επεξεργασία του LIFE IV θα αποδειχθούν πολύ χρήσιμες, με αποτέλεσμα να καταστεί το σημαντικό και χρήσιμο αυτό πρόγραμμα ακόμη πιο αποτελεσματικό.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της και την υποστήριξή της για την πρόταση κανονισμού για συνοδευτικά μέτρα από το 5 % στην εγκατάλειψη του LIFE θα έδινε ένα εντελώς καταστροφικό μήνυμα για την περιβαλλοντική πολιτική.

3.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ιδιαίτερη ικανοποίησή της για την αύξηση του προϋπολογισμού για συνοδευτικά μέτρα από το 5 % στο 6 %. Μέχρι σήμερα, το LIFE είχε τα αδύνατα σημεία του και τούτα βρίσκονται και στον τομέα της δημοσιοποίησης των επιτευχών του προγράμματος. Συνεπώς, η προτεινόμενη αύξηση μπορεί να θεωρηθεί ως θετικό σήμα.

3.3. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο προϋπολογισμός των 317,2 εκατ. ευρώ είναι σχετικά περιορισμένος εάν ληφθούν υπόψη οι πολλές νέες υποχρεώσεις του LIFE λόγω της διεύρυνσης. Οι αρμόδιες για τον προϋπολογισμό αρχές της ΕΕ οφείλουν να δώσουν σύντομα σαφείς ενδείξεις όσον αφορά το εύρος της χρηματοδότησης για το LIFE IV.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για τον καθορισμό των ποσών της ενίσχυσης που χορηγείται στον τομέα των σπόρων προς σπορά 2004/05»

(COM(2003) 552 τελικό — 2003/0212 (CNS))

(2004/C 80/17)

Στις 7 Οκτωβρίου 2003, και σύμφωνα με τα άρθρα 36 και 37 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει την γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Στις 23 Σεπτεμβρίου 2003, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντα χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), όρισε ως γενικό εισηγητή τον κ. Gilbert Bros και υιοθέτησε με 63 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στις 26 Οκτωβρίου 1971, το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θέσπισε κοινή οργάνωση αγορών στον τομέα των σπόρων προς σπορά (κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2358/71)⁽¹⁾. Η ΚΟΑ αυτή προβλέπει, ειδικότερα, τη δυνατότητα χορήγησης ενίσχυσης για την παραγωγή ορισμένων σπόρων προς σπορά, ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της παραγωγής τους.

1.2. Το ύψος της ενίσχυσης προσδιορίζεται με συνεκτίμηση, αφενός, της ανάγκης διασφάλισης της ισορροπίας του εφοδιασμού της Κοινότητας σε συνάρτηση με τις τιμές των εξωτερικών αγορών και, αφετέρου, της ανάγκης εξασφάλισης ενός δίκαιου εισοδήματος για τους παραγωγούς σπόρων προς σπορά.

1.3. Στα πλαίσια της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ, και σύμφωνα με το άρθρο 37 και με το παράρτημα VI του Κανονισμού 1782/2003 της 29ης Σεπτεμβρίου 2003⁽²⁾, το ύψος της ενίσχυσης για τους σπόρους προς σπορά ενσωματώνεται στον υπολογισμό του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης. Εντούτοις, βάσει του άρθρου 70, παρέχεται στα κράτη μέλη η δυνατότητα να μην εφαρμόζουν το καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης για ένα ή περισσότερα είδη που περιλαμβάνονται στο παράρτημα XI του κανονισμού αυτού. Το νέο καθεστώς θα πρέπει να εφαρμοστεί, το αργότερο, για την περίοδο εμπορίας 2005/2006.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή προτείνει να παραταθεί η ισχύς του άρθρου 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2358/71 για την περίοδο εμπορίας 2004/2005 και να διατηρηθούν στο ίδιο ύψος τα ποσά των ενισχύσεων για την παραγωγή, λόγω της κατάστασης της αγοράς στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Ο τομέας των σπόρων προς σπορά έχει καθοριστική σημασία για τους γεωργούς, δεδομένου ότι επιτρέπει να εξασφαλίζεται, στη συνέχεια, ο τακτικός εφοδιασμός και η ποιότητα των φυτικών προϊόντων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επισύρει την προσοχή της Επιτροπής στους κινδύνους που κυοφορεί η κατάργηση της ενίσχυσης για την παραγωγή σπόρων προς σπορά, λόγω της τιμής κόστους που συνεπάγεται η αύξηση του αριθμού των σπόρων προς σπορά. Πράγματι, η παραγωγή ορισμένων φυτών ενδέχεται να εξασφαλίζεται κατά κύριο λόγο από τις εισαγωγές σπόρων προς σπορά των οποίων οι προδιαγραφές παραγωγής και ελέγχου δεν θα μπορούν να είναι εγγυημένες στον ίδιο βαθμό όπως εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο φόβος αυτός δικαιολογείται ακόμη περισσότερο, σύμφωνα με τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της υπό εξέταση πρότασης της Επιτροπής.

3.2. Η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ κινδυνεύει να εισαγάγει στον τομέα των σπόρων προς σπορά σημαντικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ γεωργών και μεταξύ κρατών μελών.

3.3. Από τη μία πλευρά, η ελευθερία επιλογής που παρέχεται στα κράτη μέλη ως προς την εφαρμογή ή τη μη εφαρμογή του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης ανάλογα με τα είδη που περιλαμβάνονται στην Κοινή Οργάνωση των Αγορών σπόρων προς σπορά, θα οδηγήσει σε διαφορές του επιπέδου των ενισχύσεων μεταξύ κρατών μελών. Οι διαφορές αυτές ενδέχεται να αποβούν εις βάρος ορισμένων εθνικών συστημάτων διανομής, για κάποια είδη που διακινούνται εύκολα μεταξύ χωρών, λόγω του μικρού τους όγκου.

3.3.1. Οι καλλιέργειες σπόρων προς σπορά κηπευτικών φυτών καθώς και τεύτλων δεν αποτελούν αντικείμενο κοινοτικής ενίσχυσης βάσει του ισχύοντος καθεστώτος. Δεδομένου ότι οι παραγωγές αυτές βρίσκονται σε περιοχές μεγάλων καλλιεργειών, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη τον κίνδυνο στρέβλωσης του ανταγωνισμού που ενδέχεται να προκύψει με την εφαρμογή του νέου καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης. Η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε απαγορεύσει τη δυνατότητα παραγωγής αυτών των ειδών σπόρων προς σπορά με δικαιώματα ενισχύσεων, εντάσσοντας τις καλλιέργειες αυτές στον κατάλογο των εξαιρέσεων του άρθρου 51 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003. Για να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις αυτές, η ΕΟΚΕ προτείνει να εναρμονίσουν τα κράτη μέλη τη θέση τους στα πλαίσια των κανονισμών εφαρμογής.

⁽¹⁾ ΕΕ L 246 της 5.11.1971, σ. 1-5.

⁽²⁾ ΕΕ L 270 της 21.10.2003, σ. 1-69.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Λόγω της ανάπτυξης μέτρων που αφορούν τον γεωργο-περιβαλλοντικό τομέα (εναλλαγή καλλιεργειών και αντιδιαβρωτικά έργα) και υγειονομικών μέτρων (παγίδες νηματωδών), η ζήτηση σπόρων προς σπορά των ειδών BRASSICA NAPUS και SINAPIS ALABA αυξήθηκε και οδηγεί σε αύξηση των εισαγωγών, καθώς δεν υπάρχει υποστήριξη. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητά να περιληφθούν τα είδη αυτά στο παράρτημα της πρότασης κανονισμού.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΕΟΚΕ έλαβε γνώση της πρότασης της Επιτροπής που αποσκοπεί στην παράταση του καθεστώτος στήριξης της

παραγωγής σπόρων προς σπορά (άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2853/71) μέχρι την περίοδο εμπορίας 2004/2005.

5.2. Η ΕΟΚΕ κοινοποιεί στο Συμβούλιο και στα άλλα όργανα τις παρατηρήσεις της, αφενός, σχετικά με τους κινδύνους στρέβλωσης του ανταγωνισμού που θα προκύψουν από την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1782/2003 για τα είδη σπόρων προς σπορά τα οποία αφορά ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2853/71 και για τους σπόρους προς σπορά κηπευτικών φυτών και τεύτλων και, αφετέρου, σχετικά με την συμπερίληψη δύο ειδών (Brassica napus και Sinapis alba) στο καθεστώς στήριξης για την παραγωγή σπόρων προς σπορά.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας, όσον αφορά τους μηχανισμούς έργων του πρωτοκόλλου του Κιότο»

(COM(2003) 403 τελικό — 2003/0173 (COD))

(2004/C 80/18)

Την 1η Σεπτεμβρίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 175, παράγραφος 1, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2003, με βάση εισηγητική έκθεση της κας Le Nouail-Marlière.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές (UNFCCC) υπεγράφη από 154 χώρες κατά τη Διάσκεψη Κορυφής για τη Γη που πραγματοποιήθηκε στο Ρίο τον Ιούνιο του 1992. Τέθηκε σε ισχύ στις 21 Μαρτίου 1994 και αποτελεί μια συντονισμένη προσπάθεια για την αντιμετώπιση της αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη λόγω των προκαλούμενων από τον άνθρωπο (ανθρωπογενών) αλλαγών του κλίματος. Απώτερος στόχος της είναι η «σταθεροποίηση των συγκεντρώσεων των αερίων θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα σε επίπεδο τέτοιο ώστε να προλαμβάνεται η επικίνδυνη ανθρωπογενής επίδραση στο κλιματολογικό σύστημα. Το επίπεδο αυτό πρέπει να επιτευχθεί εντός επαρκών χρονικών πλαισίων ώστε να καταστεί δυνατή η φυσική προσαρμογή των οικοσυστημάτων στις αλλαγές του κλίματος, να εξασφαλιστεί ότι η παραγωγή τροφίμων δεν απειλείται και να διευκολυνθεί η βιώσιμη πορεία της οικονομικής ανάπτυξης»⁽¹⁾.

1.2. Το πρωτόκολλο του Κιότο της UNFCCC εγκρίθηκε το Δεκέμβριο του 1997 κατά την τρίτη σύνοδο της Διάσκεψης των Μερών στο Κιότο της Ιαπωνίας. Μέχρι στιγμής το έχουν επικυρώσει 119 χώρες που ευθύνονται για το 44,2 % των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα (CO₂), συμπεριλαμβανομένων της ΕΚ και των κρατών μελών της, καθώς και των περισσότερων υποψηφίων χωρών.

1.3. Για να τεθεί σε ισχύ, το πρωτόκολλο του Κιότο πρέπει να επικυρωθεί από τουλάχιστον 55 χώρες που αντιπροσώπευαν, το 1990, περισσότερο από το 55 % των εκπομπών CO₂ των βιομηχανικών χωρών. Οι Ηνωμένες Πολιτείες αποσύρθηκαν από το πρωτόκολλο το 2001, παρόλο που οι εκπομπές τους αυξάνονται με ταχύτερο ρυθμό και αντιπροσωπεύουν το 25 % του συνόλου των παγκόσμιων εκπομπών. Παρά τις προσπάθειες επίτευξης του στόχου αυτού πριν από τη διάσκεψη κορυφής του Γιοχάνεσμπουργκ του Αυγούστου 2002, το πρωτόκολλο δεν έχει ακόμη τεθεί σε ισχύ.

1.4. Η ΕΕ δεσμεύτηκε να μειώσει κατά 8 %, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, τις συνολικές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατά την περίοδο 2008-2012. Ωστόσο, λαμβανομένων υπόψη των μέτρων που έχουν επί του παρόντος εγκριθεί και τεθεί σε

εφαρμογή, το σύνολο των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στην ΕΕ αναμένεται να μειωθεί κατά 4,7 % κατά την περίοδο 1990-2010, γεγονός που συνεπάγεται διαφορά 3,3 % σε σύγκριση με τον στόχο της κατά 8 % μείωσης. Για να επιτύχει η ΕΕ το στόχο που έδωσε στο Κιότο, απαιτούνται σημαντικές συμπληρωματικές δράσεις και νέες πολιτικές. Το 1998, τα κράτη μέλη της ΕΕ ενέκριναν «συμφωνία επιμερισμού των βαρών» με την οποία συμφώνησαν να κατανεύουν μεταξύ τους τη συλλογική υποχρέωση της κατά 8 % μείωσης στην ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Ένωση επικύρωσε το πρωτόκολλο του Κιότο κατά τη συνεδρίαση του Συμβουλίου της 4ης Μαρτίου 2002 σύμφωνα με την απόφαση του Συμβουλίου αριθ. 2002/358/ΕΚ⁽²⁾. Τα κράτη μέλη ολοκλήρωσαν τις διαδικασίες εθνικής επικύρωσης στις 31 Μαΐου 2002.

1.5. Προκειμένου να ενθαρρυνθεί και να διευκολυνθεί η εκπλήρωση των δεσμεύσεων μείωσης των εκπομπών, δημιουργήθηκαν οι λεγόμενοι ευέλικτοι μηχανισμοί με σκοπό να προωθηθεί η μείωση των εκπομπών με οικονομικά συμφέροντα τρόπο. Οι εν λόγω ευέλικτοι μηχανισμοί είναι: η εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών, η κοινή εφαρμογή και ο μηχανισμός καθαρής ανάπτυξης (προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και της συνεργασίας μεταξύ αναπτυσσόμενων και αναπτυσσόμενων χωρών).

1.6. Η εφαρμογή των τριών ευέλικτων μηχανισμών σε διεθνές επίπεδο θα είναι δυνατή μόνο με την έναρξη ισχύος του πρωτοκόλλου του Κιότο. Ωστόσο, η ΕΕ έχει ήδη προβεί στην εγκαθίδρυση εσωτερικού συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου το οποίο θα τεθεί σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2005⁽³⁾.

⁽²⁾ Απόφαση 2002/358/ΕΚ της 25ης Απριλίου 2002 σχετικά με την επικύρωση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, του πρωτοκόλλου του Κιότο στη Σύμβαση-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές και την από κοινού εκτέλεση των δεσμεύσεων που απορρέουν από αυτό (ΕΕ L 130 της 15.5.2002, σ. 1), συμπεριλαμβανομένου του πρωτοκόλλου και των παραρτημάτων του. Έκθεση του ΕΚ Α5-0025/2002 σχετικά με την ανωτέρω πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου.

⁽³⁾ Οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Οκτωβρίου 2003 σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, ΕΕ L 275 της 25.10.2003, σ. 32-46.

⁽¹⁾ Άρθρο 2 της UNFCCC.

1.7. Η παρούσα πρόταση συμπληρώνει την οδηγία «όσον αφορά τους μηχανισμούς έργων του πρωτοκόλλου του Κιότο», δηλαδή τους δύο άλλους ευέλικτους μηχανισμούς πέραν του συστήματος εμπορίας εκπομπών που προβλέπουν στη μείωση του κόστους και των μακροοικονομικών επιπτώσεων της εφαρμογής του πρωτοκόλλου.

1.8. Το πρωτόκολλο του Κιότο επιτρέπει στις αναπτυσσόμενες χώρες να χρησιμοποιούν πιστωτικά μόρια εκπομπών τα οποία δημιουργούνται μέσω των βασισμένων σε έργα μηχανισμών του πρωτοκόλλου του Κιότο, δηλαδή της κοινής εφαρμογής (JI, για τα έργα που υλοποιούνται σε αναπτυσσόμενες χώρες) και του μηχανισμού καθαρής ανάπτυξης (CDM, για τα έργα που αναλαμβάνονται σε αναπτυσσόμενες χώρες), ούτως ώστε να επιτύχουν εν μέρει τους στόχους τους για μείωση των εκπομπών. Πιστωτικά μόρια εκπομπών δημιουργούνται μόνο εάν με το έργο επιτυγχάνονται μειώσεις εκπομπών επιπλέον εκείνων που θα είχαν λάβει χώρα εάν δεν αναλαμβάνονταν αυτό το έργο (περιβαλλοντική προσθετικότητα). Τα έργα JI και CDM πρέπει κυρίως να υλοποιούνται από τον ιδιωτικό τομέα. Ο CDM έχει διττό στόχο: να συμβάλει στην επίτευξη του απώτερου στόχου της UNFCCC και να βοηθήσει τις αναπτυσσόμενες χώρες να επιτύχουν βιώσιμη ανάπτυξη. Ο CDM θα εποπτεύεται από διοικητικό συμβούλιο που συστάθηκε κατά την 7η Διάσκεψη των Μερών.

1.9. Ήδη σήμερα, πριν ακόμη από την έναρξη ισχύος του πρωτοκόλλου του Κιότο, οι δραστηριότητες που βασίζονται σε έργα μπορούν να είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο του CDM και να δημιουργούν πιστωτικά μόρια. Αυτά τα πιστωτικά μόρια θα έχουν αξία δεδομένου ότι οι κυβερνήσεις μπορούν να τα αγοράζουν για να πραγματοποιήσουν τους στόχους τους σύμφωνα με το πρωτόκολλο του Κιότο ή οι επιχειρήσεις μπορούν να τα χρησιμοποιούν για να εκπληρώσουν την εγχώρια υποχρέωσή τους για μείωση των εκπομπών στο ελάχιστο κόστος. Ως εκ τούτου, ο CDM αποτελεί οικονομικό κίνητρο για φιλικότερες προς το περιβάλλον ξένες άμεσες επενδύσεις. Λόγω της φύσης του αυτής και λαμβανομένης υπόψη της απαίτησης περιβαλλοντικής προσθετικότητας που ορίζεται στο πρωτόκολλο του Κιότο, ο CDM προβλέπεται να αποτελέσει αποτελεσματικό μέσο για τη μεταφορά καθαρών και σύγχρονων τεχνολογιών στις αναπτυσσόμενες χώρες και παράλληλα να αποφέρει πραγματικά αναπτυξιακά οφέλη.

1.10. Η πρόταση της Επιτροπής λαμβάνει υπόψη την υποχρέωση των συμβαλλομένων μερών στο πρωτόκολλο του Κιότο να επιτύχουν σημαντικό μέρος των κατά το πρωτόκολλο στόχων τους μέσω μειώσεων των εκπομπών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ούτως ώστε η χρήση των ευέλικτων μηχανισμών του Κιότο να είναι συμπληρωματική προς την ανάληψη εγχώριων δράσεων όπως ορίζονται στη συμφωνία «επιμερισμού των βαρών» που προβλέπει διαφοροποιημένες υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη της ΕΕ και τις υπό ένταξη χώρες. Για το λόγο αυτό, η πρόταση προβλέπει διαδικασία επανεξέτασης, μόλις εισαχθεί στο σύστημα εμπορίας εκπομπών αριθμός πιστωτικών μορίων από έργα JI και CDM ισοδύναμος με το 6 % της συνολικής ποσότητας των δικαιωμάτων που θα έχουν εκχωρηθεί για την περίοδο εμπορίας 2008-2012. Εάν και όταν κινηθεί η διαδικασία αυτή, θα εξεταστεί το ενδεχόμενο επιβολής ορίων στις πιστώσεις που θα επιτρέπεται να μετατραπούν κατά το υπόλοιπο διάστημα της περιόδου εμπορίας.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει την ανεπιφύλακτη υποστήριξη της στην επικύρωση και την εφαρμογή του πρωτοκόλλου του Κιότο. Υπενθυμίζει ότι υποστήριξε την πρόταση οδηγίας για το σύστημα εμπορίας εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ως «εξαιρετικό μέσο συμβολής, με το μικρότερο δυνατό κόστος για την οικονομία και την απασχόληση στην Ευρώπη, στην εκπλήρωση των εθνικών δεσμεύσεων για τη μείωση των αερίων θερμοκηπίου που προβλέπονται από το Πρωτόκολλο του Κιότο, το οποίο προβλέπει επίσης τη δυνατότητα απευθείας διεξαγωγής εμπορίας εκπομπών μεταξύ των κρατών μελών»⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι «έχει μεγάλη σημασία να εκσυγχρονίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση τον ίδιο μηχανισμό της για την παρακολούθηση των εκπομπών αερίων φαινομένου του θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και να εφαρμόσει το πρωτόκολλο του Κιότο, προκειμένου να μπορέσει να αναπτύξει ενεργό δράση για τις προσχωρήσεις στο Πρωτόκολλο του Κιότο και τις επικυρώσεις του, στα πλαίσια της πανευρωπαϊκής περιβαλλοντικής συνεργασίας»⁽²⁾.

2.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τη γενική αργή πρόοδο που σημειώνεται στην εφαρμογή της σύμβασης-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές και ιδίως του πρωτοκόλλου του Κιότο, λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης ανάληψης ενεργών δράσεων δεδομένου ότι θα χρειάζονταν δεκαετίες για τη σημαντική αναχίτηση της αύξησης της θερμοκρασίας λόγω της θερμικής αδράνειας του πλανήτη.

2.3. Το πρωτόκολλο του Κιότο δεν έχει ακόμη τεθεί σε ισχύ με αποτέλεσμα οι διάφορες χώρες να υιοθετούν διαφορετικά συστήματα για την εφαρμογή του, συμπεριλαμβανομένων διαφόρων μεθόδων παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και διακρίβωσης καθώς και εμπορίας. Ωστόσο, οι χώρες έχουν αναλάβει υποχρεώσεις παρά την υστέρηση στην επικύρωση. Τα κράτη μέλη της ΕΕ εφαρμόζουν ένα κοινό σύστημα που αντιστοιχεί στο Πρωτόκολλο του Κιότο.

2.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής και καλεί τους (πιο) σημαντικούς φορείς να επικυρώσουν το Πρωτόκολλο του Κιότο.

2.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να καταστεί δυνατή η μετατροπή των πιστωτικών μορίων σε δικαιώματα για την περίοδο 2005-2007, γεγονός που θα έστελνε ένα θετικό μήνυμα και θα μπορούσε να προαγάγει την ανάπτυξη μελλοντικών έργων που θα απέφεραν σημαντικά περιβαλλοντικά, κοινωνικά και οικονομικά οφέλη.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση CESE 680/2002 της 29 Μαΐου 2002, για την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση συστήματος για την εμπορία των δικαιωμάτων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ, COM(2001) 581 τελικό — 2001/0245 (COD), ΕΕ C 221 της 17.9.2002 σ. 27-30.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ 931/2003 της 16ης Ιουλίου 2003 για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για μηχανισμό παρακολούθησης των εκπομπών αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου στην Κοινότητα και την εφαρμογή του πρωτοκόλλου του Κιότο» COM(2003) 51 τελικό — 2003/0029 (COD), ΕΕ C 234 της 30.9.2003, σ. 51.

2.6. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η Επιτροπή οφείλει να εξηγήει στους ενδιαφερόμενους παράγοντες, καλύτερα απ' ό,τι συνέβαινε κατά το παρελθόν, τις έννοιες της κοινής εφαρμογής (JI) και του μηχανισμού κοινής ανάπτυξης (CDM) (ιδίως σχετικά με τους τομείς που καλούνται να εφαρμόσουν τους μηχανισμούς και να υλοποιήσουν τα έργα) και να τους ενημερώνει σχετικά με τις δυνατότητες που διαθέτουν. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι σχετικές δραστηριότητες των κρατών μελών δεν επαρκούν. Οι αιτιολογικές σκέψεις και οι ορισμοί, καθώς και η εκτεταμένη χρήση συντομογραφιών και ακρωνυμίων, καθιστούν το κείμενο ασαφές (περί τίνος πρόκειται, ποιον αφορά, σε ποιες χώρες).

2.7. Η Επιτροπή θα πρέπει να εναρμονίσει την ορολογία της, λ.χ. «mise en œuvre conjointe» (κοινή εφαρμογή) που άλλοτε ονομάζεται «application conjointe» (AC) άλλοτε «MOC» άλλοτε «MC» ανάλογα με τα κείμενα ⁽¹⁾.

2.8. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη χρήση των πιστωτικών μορίων εκπομπών που δημιουργούνται μέσω των μηχανισμών κοινής εφαρμογής (JI) για τα έργα που υλοποιούνται σε αναπτυσσόμενες χώρες και σε χώρες με μεταβατική οικονομία και μέσω των μηχανισμών καθαρής ανάπτυξης (CDM) για τα έργα σε αναπτυσσόμενες χώρες ως μέσων επιτάχυνσης των τεχνολογικών εξελίξεων που θα μειώσουν τις εκπομπές άνθρακα και θα ωφελήσουν τόσο τις αναπτυσσόμενες όσο και τις αναπτυσσόμενες χώρες.

2.9. Όσον αφορά τη συνοχή των κοινοτικών πολιτικών, η ΕΟΚΕ επισημαίνει την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με ένα πρόγραμμα δράσης για τις κλιματικές μεταβολές στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη και τη συμβολή του πέμπτου προγράμματος-πλαίσιο έρευνας ⁽²⁾.

2.10. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι οι μηχανισμοί του Κιότο θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη βραχυπρόθεσμη μόνο μείωση του επιπέδου των εκπομπών CO₂, αποτέλεσμα που δεν συμβιβάζεται με μια μακροπρόθεσμη βιώσιμη ανάπτυξη.

2.10.1. Στον τομέα αυτόν, είναι πρωταρχικής σημασίας να εξεταστεί η ενεργειακή απόδοση τουλάχιστον στον ίδιο βαθμό με τον συνδυασμό των πόρων και τη διαφοροποίηση των εφοδιασμών.

2.10.2. Η αυξανόμενη χρήση του φυσικού αερίου (CH₄) για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας θα αποτελούσε οικονομικά ελκυστική μέθοδο για τη μείωση των εκπομπών CO₂. Όπως και το πετρέλαιο, το φυσικό αέριο αποτελεί δυνητική πηγή παραγωγής καυσίμων στον τομέα των μεταφορών. Εντούτοις, σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες, τα γνωστά αποθέματα αυτών των πηγών είναι πιο περιορισμένα από εκείνα άλλων δυνητικών πηγών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας όπως ο άνθρακας, η πυρηνική ενέργεια ή και οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

2.10.3. Όταν το πετρέλαιο και το φυσικό αέριο δεν θα είναι πλέον διαθέσιμα, θα πρέπει να αντικατασταθούν από το υδρογόνο. Όμως, για την παραγωγή υδρογόνου (λ.χ. με ηλεκτρόλυση) χρειάζεται δυο φορές μεγαλύτερη ποσότητα πρωτογενούς ενέργειας από την ενέργεια που εξοικονομείται με τη χρήση του. Το αποτέλεσμα θα ήταν να δημιουργηθεί πολύ πιο σοβαρό ενεργειακό — και κλιματικό — πρόβλημα από το σημερινό.

2.10.4. Επιπλέον, στο πλαίσιο της χρήσης του φυσικού αερίου πρέπει να εξεταστούν σοβαρά οι απώλειες εκμετάλλευσης, μεταφορών και χρήσης δεδομένου ότι το φυσικό αέριο είναι αέριο με δυο φορές σοβαρότερες κλιματολογικές επιπτώσεις σε σχέση με τον CO₂.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

Άρθρο 11α, σημείο 2

3.1. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι τα πιστωτικά μόρια που δημιουργούνται μέσω των έργων κοινής εφαρμογής (JI) και των μηχανισμών καθαρής ανάπτυξης (CDM) και τα οποία χρησιμοποιούνται στην εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών. Η ΕΟΚΕ καλεί ωστόσο την Επιτροπή να λάβει υπόψη:

- την πολυπλοκότητα και την αργή εφαρμογή του πρωτοκόλλου του Κιότο (1997) και των συμφωνιών του Μαρακές (2001) (7η Διάσκεψη των Μερών) που προήλθαν από τη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές και εγκρίθηκαν στο Ρίο το 1992·
- την παρούσα έλλειψη διαθέσιμων έργων και βραδεία διαδικασία έγκρισης των έργων·
- την ανάγκη να καταστούν αυτά τα ευέλικτα μέσα κίνητρο για την επιτάχυνση των τεχνολογικών εξελίξεων και για δίκαιες μεταφορές τεχνολογίας·
- το ελάχιστο ποσοστό μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στις οποίες θα εφαρμοζόταν το πρωτόκολλο του Κιότο (3 % της αναγκαίας προσπάθειας για να αναχαιτιστεί η διαδικασία αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη)·
- τη διάρκεια ισχύος των προτεινόμενων οδηγιών ανεξάρτητα από την έναρξη των διαπραγματεύσεων — που προβλέπεται για το 2005 — για τις μεταγενέστερες περιόδους ανάληψης υποχρεώσεων του πρωτοκόλλου του Κιότο·
- τη συνοχή με το ευρωπαϊκό πρόγραμμα για την κλιματική αλλαγή και το έκτο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον που ενθαρρύνουν τις μειώσεις εκπομπών·

⁽¹⁾ COM(2003) 85 τελικό, COM(2003) 403 τελικό, MEMO/03/154.

⁽²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τις κλιματικές μεταβολές στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη (COM(2003) 85 τελικό), Παράρτημα I: Πρόγραμμα δράσης και Παράρτημα VI: Έργα σχετικά με τις κλιματικές μεταβολές που χρηματοδοτήθηκαν βάσει του πέμπτου προγράμματος-πλαίσιο έρευνας

- την αναγνωσιμότητα και το μήνυμα που αποστέλλεται στους δυνητικούς φορείς (δημόσιους ή ιδιωτικούς) καθώς και την ανάγκη να σταλεί σαφές και θετικό μήνυμα ενόψει της επικύρωσης του πρωτοκόλλου του Κιότο από τρίτες χώρες·
- την ενσωμάτωση των διαφοροποιημένων υποχρεώσεων των κρατών μελών στο πρωτόκολλο του Κιότο.
- τη σύναψη συμφωνίας «επιμερισμού των βαρών» μεταξύ των κρατών μελών και της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των υπό ένταξη χωρών.

Άρθρο 11α, σημείο 3

3.2. Χωρίς να θέτει υπό αμφισβήτηση το πρωτόκολλο του Κιότο, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η υστέρηση στην εφαρμογή του πρωτοκόλλου του Κιότο καθώς και οι διαπραγματεύσεις που θα αρχίσουν το 2005 για την περίοδο ανάληψης υποχρεώσεων μετά το 2012, σημαίνουν ότι οι δραστηριότητες χρήσης γης, αλλαγής της χρήσης γης και δασοκομίας (LULUCF) δεν θα πρέπει να αποκλείονται συστηματικά από το πεδίο εφαρμογής των βασιζόμενων σε έργα μηχανισμών. Η Κοινότητα θα πρέπει να είναι έτοιμη να θέσει σε εφαρμογή τη συμφωνία σχετικά με τους τρόπους αντιμετώπισης των πιστωτικών μορίων από δραστηριότητες LULUCF, συμφωνία που προβλέπεται για την 9η Διάσκεψη των Μερών (Μιλάνο, Δεκέμβριος 2003).

3.3. Η προσωρινή πτυχή που συζητήθηκε στη διάρκεια του πρωτοκόλλου του Κιότο συνεχίζει να εγείρει ζητήματα εθνικής κυριαρχίας, χρήσης γης και βιώσιμης διαχείρισης προσαρμοσμένης

στις τοπικές συνθήκες με αποτέλεσμα να μην έχει συναφθεί παγκόσμια σύμβαση για τα δάση.

Άρθρο 11β, σημείο 5

3.4. Παρά την αναφορά στη συμμόρφωση με τα άρθρα 6 και 12 του πρωτοκόλλου του Κιότο τα οποία δεν είναι σαφή επί του θέματος αυτού, η ΕΟΚΕ προτείνει να τροποποιηθεί το κείμενο ως εξής: «μεταφορά περιβαλλοντικώς ασφαλούς και ορθής τεχνολογίας και τεχνογνωσίας προσαρμοσμένων στις ανάγκες των αναπτυσσόμενων χωρών και των χωρών με μεταβατική οικονομία» και να οριστεί η «περιβαλλοντικώς ασφαλής και ορθή τεχνογνωσία».

Άρθρο 21 — Αντικατάσταση της παραγράφου 3 (σημείο 7(β) της πρότασης)

3.5. Πέραν «της οργάνωσης από την Επιτροπή ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών όσον αφορά εξελίξεις σχετικές με θέματα κατανομής δικαιωμάτων, μετατροπής των ERU και CER προς χρήση στο κοινοτικό σύστημα, λειτουργίας μητρώων, παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων, εξακρίβωσης και συμμόρφωσης», θα ήταν σκόπιμο να προστεθεί η ενημέρωση των ΜΚΟ που «θεωρούνται ότι ενδιαφέρονται», των κοινωνικών εταίρων και του ευρέως κοινού, σύμφωνα με τη σύμβαση του Aarhus (1998) για την πρόσβαση του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος, καθώς και η υποβολή τακτικών εκθέσεων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Επιτροπή των Περιφερειών και στην ΕΟΚΕ.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2075/92 για την κοινή οργάνωση αγοράς του ακατέργαστου καπνού»

(COM(2003) 633 τελικό — 2003/251 (CNS))

(2004/C 80/19)

Στις 31 Οκτωβρίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 37 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την ανωτέρω πρόταση.

Στις 28 Οκτωβρίου 2003, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, όρισε τον κ. Moraleda Quilez γενικό εισηγητή και υιοθέτησε με 69 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η παρούσα πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου έχει ως στόχο τον καθορισμό του ποσοστού των κρατήσεων επί της πριμοδότησης για την εσοδεία 2004 για τη χρηματοδότηση του κοινοτικού ταμείου καπνού. Αυτόν τον καιρό προωθείται η μεταρρύθμιση της κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του ακατέργαστου καπνού και αυτό έχει άμεσες συνέπειες στο κοινοτικό ταμείο καπνού. Καθώς οι νέοι κανόνες δεν πρόκειται να τεθούν σε ισχύ πριν από το 2005, είναι απαραίτητο να καθορισθεί το ποσοστό των κρατήσεων για το 2004 και, για αυτή τη μεταβατική περίοδο, η Επιτροπή επέλεξε τη διατήρησή τους στα ίδια επίπεδα με το 2003.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Δεδομένου ότι το κοινοτικό ταμείο καπνού χρηματοδοτείται από τις κρατήσεις ενός ποσοστού επί των επιδοτήσεων που παρέχονται στους παραγωγούς, οποιαδήποτε αύξηση του ταμείου ισοδυναμεί με μείωση των επιδοτήσεων. Αν ληφθεί υπόψη η μεταβατική περίοδος από την οποία διέρχεται σήμερα ο τομέας του καπνού, η πρόταση της Επιτροπής είναι λογική, ακόμη δε περισσότερο δεδομένου ότι η κράτηση του 3 % καλύπτει ικανοποιητικώς την προβλεπόμενη χρήση του ταμείου.

3. Συμπεράσματα

3.1. Ενόψει της κατάστασης που επικρατεί στον τομέα, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής να διατηρηθούν οι κρατήσεις της επόμενης εσοδείας στα επίπεδα της σημερινής.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το «Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας»

(COM(2003) 270 τελικό)

(2004/C 80/20)

Στις 22 Μαΐου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το «Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, Ενέργεια, Υποδομές, Κοινωνία των Πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Νοεμβρίου 2003, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Hernández Bataller (συνεισηγητής ο κ. Hencks).

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 72 ψήφους υπέρ, 7 ψήφους κατά και 6 αποχές.

1. Εισαγωγή

1.1. Στην έννοια των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας δίδονται διαφορετικές ερμηνείες στην ΕΕ και οι απόψεις των γερμανόφωνων, των σκανδιναβών, των λατίνων και των αγγλοσαξόνων δεν ταυτίζονται. Σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ, η ίδια η ιδέα της δημόσιας υπηρεσίας είναι ανύπαρκτη. Εν πάση περιπτώσει, υφίστανται αρκετές έννοιες παρόμοιες και πραγματικές με κοινά χαρακτηριστικά που αντιστοιχούν σε κοινές για όλες τις ευρωπαϊκές χώρες αξίες. (Έχουμε λοιπόν, στις Κάτω Χώρες, την έννοια των «beheer van diensten» στην Ιταλική Δημοκρατία, αυτήν της «gestione di pubblica utilità» στο Ηνωμένο Βασίλειο, τις «public utilities» στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τις «Daseinsvorsorge» και στη Γαλλική Δημοκρατία, την έννοια του «service public»)⁽¹⁾.

1.2. Η έννοια και τα χαρακτηριστικά της υπηρεσίας κοινής ωφέλειας έχουν αποτελέσει αντικείμενο ορισμού, που επί του παρόντος δεν έχει παγιωθεί, σε διάφορες θεσμικές πράξεις της Κοινότητας, ενός ορισμού που στην ουσία εξακολουθεί να είναι έγκυρος και σήμερα και, συνεπώς, θεωρείται ότι:

- οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας περιλαμβάνουν τις υπηρεσίες οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα τις οποίες οι δημόσιες αρχές θεωρούν γενικού συμφέροντος και για τις οποίες επιβάλλουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας·
- οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος αναφέρονται στις υπηρεσίες οικονομικού χαρακτήρα για τις οποίες τα κράτη μέλη και η Ένωση επιβάλλουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας σύμφωνα με κριτήρια γενικού συμφέροντος⁽²⁾, ειδικότερα δε την υποχρέωση παροχής καθολικής υπηρεσίας, σε τομείς όπως οι ηλεκτρονικές επικοινωνίες, η ενέργεια και οι ταχυδρομικές υπηρεσίες.

1.2.1. Στις ανακοινώσεις που παρουσίασε το 1996⁽³⁾ και το 2000⁽⁴⁾ σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας στην Ευρώπη, η Επιτροπή υπογράμμισε τη σημασία των εν λόγω υπηρεσιών, οι οποίες αποτελούν θεμελιώδες στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Ενδεικτικό του απαραβίαστου χαρακτήρα του προτύπου αυτού είναι το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση ζήτησε να εξαιρεθούν οι τομείς της εκπαίδευσης, της υγείας και του πολιτισμού από τις διαπραγματεύσεις της Κανκούν στο πλαίσιο του ΠΟΕ (10-15 Σεπτεμβρίου 2003), ακριβώς για να διαφυλαχθεί το γενικό συμφέρον.

1.2.2. Στις προαναφερόμενες ανακοινώσεις, η Επιτροπή θέτει ουσιαστικά τέσσερις στόχους:

- την εξασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργίας των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος·
- τη μέριμνα για τον ορθό χαρακτηρισμό μίας υπηρεσίας ως υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος·
- τη μέριμνα για την αποτροπή, στο περιθώριο των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, αρνητικών παρεμβολών στις αγορές που είναι ανοικτές στον ανταγωνισμό·
- τη διασφάλιση της πρόσβασης κάθε πολίτη στις θεμελιώδους σημασίας υπηρεσίες.

1.3. Το κοινοτικό δίκαιο συνεπάγεται την τήρηση συγκεκριμένων διαδικασιών και αρχών, ειδικότερα δε των αρχών της διαφάνειας, της μη διάκρισης και της αναλογικότητας, και δεν αντιτίθεται στην εγκαθίδρυση και την ορθή λειτουργία των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος. Ελλείπει της έγκρισης ειδικών κανονιστικών ρυθμίσεων από το Συμβούλιο, τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία αρμοδιότητα να καθορίζουν τον κατάλογο των υπηρεσιών που χαρακτηρίζονται ως υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ), καθώς και τον τρόπο λειτουργίας αυτών των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης ενδεχομένως και της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων στις περιπτώσεις όπου αυτές είναι αναγκαίες.

⁽¹⁾ ΕΕ C 368 της 20.12.1999, σημείο 1.1.

⁽²⁾ ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 1.1.

⁽³⁾ ΕΕ C 281 της 26.9.1996.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 17 της 19.1.2001.

Παρατηρείται, ωστόσο, στις Συνθήκες μία ανακολουθία: αφενός, το δίκαιο περί ανταγωνισμού που εφαρμόζεται στην πράξη θεωρεί τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος ως παρεκκλίσεις από το άρθρο 86, παράγραφος 2, και επόμενα· αφετέρου όμως, η θετική αναγνώριση των ΥΓΟΣ στο άρθρο 16, δεν συνιστά νομική βάση.

Τόσο η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων όσο και η πολιτική για την κοινωνική και εδαφική συνοχή συμβάλλουν στην κάλυψη των αδυναμιών που διαπιστώνονται στην αγορά, καθώς σκοπός της πρώτης πολιτικής είναι η αποτροπή των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, ενώ η δεύτερη πολιτική αποσκοπεί στην ενίσχυση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής μέσω δράσεων ενθάρρυνσης.

Το άρθρο 36 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων⁽¹⁾ αναγνωρίζει και σέβεται την πρόσβαση στις ΥΓΟΣ, προκειμένου να προαχθεί η κοινωνική και εδαφική συνοχή. Επιπλέον, η πρόσβαση στις ΥΓΟΣ συνεπάγεται, κατά κανόνα, την ενίσχυση και άλλων θεμελιωδών δικαιωμάτων — για παράδειγμα, της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στις υπηρεσίες μεταφορών, ή ακόμη του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή και του σεβασμού του απορρήτου των επικοινωνιών κατά την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών.

1.4. Ανταποκρινόμενη στο αίτημα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Νίκαιας του Δεκεμβρίου του 2000, η Επιτροπή υπέβαλε, τον Δεκέμβριο του 2001, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν, έκθεση σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας⁽²⁾, όπου επισημαίνει ότι, με στόχο την αύξηση της ασφάλειας δικαίου στα πλαίσια της αντιστάθμισης για την επιβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, προτίθεται να θεσπίσει ένα κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται στις επιχειρήσεις στις οποίες έχει ανατεθεί η διαχείριση των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και για την προώθηση της αξιολόγησης των αντίστοιχων αποτελεσμάτων.

1.4.1. Πάγια εκτίμηση της Επιτροπής είναι ότι οι αντισταθμίσεις που καταβάλλονται από ένα κράτος στις επιχειρήσεις στις οποίες έχει ανατεθεί η διαχείριση μίας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος δεν αποτελούν ενισχύσεις, εφόσον περιορίζονται στην αντιστάθμιση του πραγματικού κόστους που προϋποθέτει η τήρηση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

1.4.2. Το Πρωτοδικείο, στις αποφάσεις που εξέδωσε στις υποθέσεις της FFSA⁽³⁾, της 27ης Φεβρουαρίου 1997, και της Πορτογαλικής Τηλεόρασης, της 10ης Μαΐου 2000⁽⁴⁾, έκρινε ότι οι αντισταθμίσεις του πραγματικού κόστους που συνεπάγεται η εκπλήρωση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας συνιστούν κρατική ενίσχυση υπό την έννοια των διατάξεων του άρθρου 87, παράγραφος 1, της Συνθήκης, ακόμη κι εάν το ύψος τους δεν υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο ποσό για την εκπλήρωση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

1.4.3. Παρά ταύτα, το Δικαστήριο, στην απόφασή του στην υπόθεση Ferring⁽⁵⁾, της 22ας Νοεμβρίου 2001, έκρινε ότι οι χορηγούμενες από τα κράτη αντισταθμίσεις, των οποίων το ύψος δεν υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο ποσό για την εκπλήρωση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, δεν αντιπροσωπεύουν πλεονέκτημα για τις δικαιούχους επιχειρήσεις και, συνεπώς, δεν αποτελούν κρατική ενίσχυση. Το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι το ποσόν της αντιστάθμισης που υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο για την εκπλήρωση της υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας ενδέχεται να συνιστά κρατική ενίσχυση, η χορήγηση της οποίας δεν επιτρέπεται δυνάμει του άρθρου 86 της Συνθήκης.

1.4.4. Το Δικαστήριο, συνεδριάζοντας σε ολομέλεια, εξέδωσε στις 24 Ιουλίου 2003⁽⁶⁾, την απόφασή του με την οποία αναθεωρεί προγενέστερη νομολογία του⁽⁷⁾, και ορίζει ότι πρέπει να πληρούνται εξ ολοκλήρου συγκεκριμένες απαιτήσεις προκειμένου να εξαιρούνται οι εν λόγω κρατικές επιδοτήσεις (αντισταθμίσεις) από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ:

- η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ενώ η υποχρέωση αυτή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη·
- οι βασικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιορισθεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια·
- η αντιστάθμιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το ύψος που απαιτείται για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, με συνεκτίμηση των σχετικών εσόδων και ενός ευλόγου κέρδους για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών·
- όταν η επιλογή της επιχείρησης στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένη περίπτωση δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημοσίας συμβάσεως, το επίπεδο της απαραίτητης αντισταθμίσεως πρέπει να καθορίζεται βάσει αναλύσεως των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη προς ικανοποίηση των απαιτήσεων σχετικά με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας προκειμένου να εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις, με συνεκτίμηση των σχετικών εσόδων και ενός ευλόγου κέρδους από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.

(1) Το άρθρο 36 του Χάρτη ορίζει ότι «η Ένωση αναγνωρίζει και σέβεται την πρόσβαση στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, όπως αυτό προβλέπεται στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές, σύμφωνα με τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, προκειμένου να προαχθεί η κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ένωσης».

(2) COM(2001) 598 — τελικό.

(3) Υπόθεση T-106/95· απόφαση που επικυρώθηκε με την Απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Μαρτίου 1998 (υπόθεση C-174/97).

(4) Υπόθεση T-46/97.

(5) Υπόθεση C-53/00.

(6) Υπόθεση C-280/00, Altmark Trans GmbH. Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Léger που παρουσιάστηκαν στις 19 Μαρτίου 2002.

(7) Υπόθεση C-53/00, Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2001. Ιδιαίτερα επικριτικό είναι το περιεχόμενο των Προτάσεων του Γενικού Εισαγγελέα Léger στην υπόθεση C-280/00, ειδικότερα δε στα σημεία 58-61, 76-82 και 87-89.

2. Το Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας

2.1. Το Πράσινο Βιβλίο αποτελείται από πέντε κύρια μέρη, συν την εισαγωγή και τα συμπεράσματα. Στο πρώτο μέρος παρουσιάζεται το ιστορικό, στο δεύτερο μέρος εξετάζεται το πεδίο της κοινοτικής παρέμβασης στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, στο τρίτο μέρος περιγράφονται ορισμένα στοιχεία με σκοπό τη διατύπωση κοινού ορισμού των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας βάσει της ισχύουσας τομεακής νομοθεσίας, στο τέταρτο μέρος εξετάζονται ζητήματα που αφορούν τον τρόπο με τον οποίο οργανώνονται, χρηματοδοτούνται και αξιολογούνται οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, και το πέμπτο μέρος αφορά τη διεθνή διάσταση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Το Πράσινο Βιβλίο συνοδεύεται από παράρτημα στο οποίο παρουσιάζεται λεπτομερέστερα ένα σύνολο υποχρεώσεων για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας οι οποίες απορρέουν από την ισχύουσα νομοθεσία για τους συγκεκριμένους τομείς, καθώς και τα πολιτικά μέσα που είναι διαθέσιμα για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις αυτές ⁽¹⁾.

2.2. Η πραγματικότητα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, στις οποίες περιλαμβάνονται υπηρεσίες τόσο οικονομικού όσο και μη οικονομικού συμφέροντος, είναι περίπλοκη και εξελίσσεται διαρκώς. Καλύπτει ένα ευρύ φάσμα διαφόρων τύπων δραστηριοτήτων, διαφορετικών διαστάσεων και διαφορετικής φύσεως. Η οργάνωση των υπηρεσιών αυτών ποικίλλει ανάλογα με τις πολιτιστικές παραδόσεις, την ιστορία και τις γεωγραφικές συνθήκες κάθε κράτους μέλους και ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της συγκεκριμένης δραστηριότητας, ιδίως όσον αφορά την τεχνολογική ανάπτυξη ⁽²⁾.

2.3. Η Ευρωπαϊκή Ένωση σέβεται αυτή την ποικιλομορφία και τους ρόλους των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών στην εξασφάλιση της ευημερίας των πολιτών τους και των δημοκρατικών δυνατοτήτων επιλογής που αφορούν, μεταξύ άλλων, το επίπεδο της ποιότητας των υπηρεσιών. Εξαιτίας της ποικιλομορφίας αυτής υπάρχουν διάφοροι βαθμοί κοινοτικής παρέμβασης και χρησιμοποιούνται διαφορετικά μέσα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επίσης να διαδραματίσει το δικό της ρόλο στο πλαίσιο των αποκλειστικών της αρμοδιοτήτων. Επιπλέον, στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας θέτουν μια σειρά ζητημάτων και προβλημάτων που αντιμετωπίζουν από κοινού οι διάφορες υπηρεσίες και οι διάφορες αρμόδιες αρχές ⁽³⁾.

2.4. Ο προβληματισμός που προωθεί το Πράσινο Βιβλίο επικεντρώνεται, μεταξύ άλλων, στα ακόλουθα ζητήματα:

- στο πεδίο εφαρμογής ενδεχόμενης κοινοτικής ενέργειας σύμφωνα με τη Συνθήκη με πλήρη τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, καθώς και στην ενδεχόμενη ανάθεση επιπρόσθετων νομικών αρμοδιοτήτων στην Κοινότητα·
- στις αρχές που θα μπορούσαν να περιληφθούν σε ενδεχόμενη οδηγία-πλαίσιο ή σε άλλο γενικό νομικό μέσο σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και στην προστιθέμενη αξία ενός τέτοιου μέσου·
- στον ορισμό της ορθής διακυβέρνησης στον τομέα της οργάνωσης, της ρύθμισης, της χρηματοδότησης και της αξιολόγησης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, προκειμένου να εξασφαλισθεί η αύξηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και η αποτελεσματική και δίκαια πρόσβαση όλων των πολιτών σε υπηρεσίες υψηλής ποιότητας οι οποίες να ικανοποιούν τις ανάγκες τους·
- σε κάθε μέτρο που θα μπορούσε να συμβάλει στην αύξηση της νομικής ασφάλειας και στην εξασφάλιση της συνεκτικής και αρμονικής διάρθρωσης μεταξύ του στόχου της διατήρησης υπηρεσιών κοινής ωφέλειας υψηλής ποιότητας, αφενός, και της αυστηρής εφαρμογής των κανόνων για τον ανταγωνισμό και την εσωτερική αγορά, αφετέρου ⁽⁴⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφέρει γνώμη για τα περισσότερα ερωτήματα που θέτει η Επιτροπή στο Πράσινο Βιβλίο. Στις γνωμοδοτήσεις της με αριθμό CES 949/99 και CES 860/2002, και ιδίως στην τελευταία ⁽⁵⁾, θεωρούσε αναγκαίο:

«... να υποβάλει η Επιτροπή πρόταση οδηγίας-πλαίσιο που θα παγιώνει τις πολιτικές αρχές που αφορούν τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος και θα παρέχει στα κράτη μέλη την απαραίτητη σχετική ευελιξία. Αυτό το νομικό μέσο θα πρέπει να τονίζει τη σημασία που αποδίδει η Ευρωπαϊκή Ένωση στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος και την πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές ως εγγενές δικαίωμα της ευρωπαϊκής ιδιγένειας και να διευκρινίζει ορισμένες σημαντικές έννοιες του κοινοτικού δικαίου, προκειμένου να επιτευχθεί μεγαλύτερη νομική ασφάλεια με πλήρη σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας».

Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι επιβάλλεται να υιοθετηθεί η προαναφερόμενη οδηγία-πλαίσιο ⁽⁶⁾, προκειμένου να προσδιοριστούν επακριβώς οι έννοιες που χρησιμοποιούνται στις Συνθήκες και τις τομεακές οδηγίες, καθώς και οι όροι παρέμβασης των διαφόρων φορέων και συγκεκριμένα των επιφορτισμένων με την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

⁽¹⁾ Σημείο 13 του Πράσινου Βιβλίου.

⁽²⁾ Σημείο 10 του Πράσινου Βιβλίου.

⁽³⁾ Σημείο 11 του Πράσινου Βιβλίου.

⁽⁴⁾ Σημείο 12 του Πράσινου Βιβλίου.

⁽⁵⁾ EE C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.4.

⁽⁶⁾ Νόμος-πλαίσιο στην ορολογία που χρησιμοποιείται στο Σχέδιο Συντάγματος για την Ευρώπη.

3.1.1. Σε ό,τι αφορά το πεδίο εφαρμογής μίας κοινοτικής δράσης, πέραν της παρουσίασης μιας πρότασης οδηγίας-πλαίσιο — που θα συμπληρώνεται με άλλες ειδικές τομεακές οδηγίες — η ΕΟΚΕ ⁽¹⁾ έκρινε ότι «θα πρέπει να συμπεριληφθεί στο άρθρο 3 της ΣΕΚ μία αναφορά στην παροχή υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, μεταξύ των δράσεων που πρέπει να αναπτύξει η Ένωση για την εκπλήρωση των σκοπών της». Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το Σχέδιο Συντάγματος που παρουσίασε η Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης ενισχύει και συμπληρώνει το σημερινό άρθρο 16, με σκοπό την καθιέρωση επαρκούς νομικής βάσης για την ανάπτυξη της νομοθεσίας.

3.1.2. Όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ ⁽²⁾, η Επιτροπή θα έπρεπε να καθορίσει, π.χ. με την έκδοση ανακοίνωσης, τα κριτήρια βάσει των οποίων οργανώσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που παρέχουν υπηρεσίες κοινής ωφέλειας θα έχουν τη δυνατότητα να εξακολουθήσουν να το πράττουν, προκειμένου να εξασφαλιστεί η απαραίτητη σαφήνεια και διαφάνεια. Ο κοινός στόχος των εν λόγω κριτηρίων θα είναι, πάντως, η εξασφάλιση της αποτελεσματικής παροχής υπηρεσιών.

3.1.3. Η ΕΟΚΕ αποδίδει μεγάλη σημασία στην εφαρμογή της αρχής της συμμετοχικής δημοκρατίας εκ μέρους των δημοσίων αρχών, προκειμένου να προωθηθεί μια νοοτροπία διαλόγου και συμμετοχής ⁽³⁾, ιδιαίτερα με τις οργανώσεις που παρέχουν μη κερδοσκοπικές κοινωνικές υπηρεσίες. Οι οργανώσεις αυτές θα πρέπει να συνεχίσουν να παρέχουν τις εν λόγω υπηρεσίες, δεδομένου ότι αποτελούν προστασία για τα πιο ευπαθή άτομα, δημιουργούν ή ανακυκλώνουν τον κοινωνικό ιστό και ενεργοποιούν την αλληλεγγύη μεταξύ των πολιτών. Για το λόγο αυτό, επαναλαμβάνει ότι επιβάλλεται να διαχωριστούν οι κοινωνικές υπηρεσίες από το σύνολο των φορέων που έχουν αρμοδιότητα για την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας ⁽⁴⁾.

3.1.4. Οι απαιτήσεις επικουρικότητας και αναλογικότητας — ή τα ζητήματα συνάφειας και κλίμακας — είναι στενά συνδεδεμένες και πρέπει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη. Η ΕΟΚΕ έκρινε ότι ⁽⁵⁾... το μελλοντικό κοινοτικό πλαίσιο θα πρέπει να διαρθρώσει ένα μηχανισμό που θα επιτρέπει την εφαρμογή της επικουρικότητας στο πλαίσιο αυτό με κριτήρια που καθιερώνουν τη «λειτουργική επικουρικότητα» και όχι απλώς την εδαφική.

Επομένως, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, με βάση την αρχή της επικουρικότητας, στις αρμόδιες εθνικές αρχές εναπόκειται ο καθορισμός, η οργάνωση, η χρηματοδότηση και ο έλεγχος των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας.

3.1.5. Η ΕΟΚΕ επισύρει την προσοχή στο γεγονός ότι ο πρωταρχικός στόχος της υπηρεσίας κοινής ωφέλειας είναι η πρόσβαση όλων των πολιτών, καταναλωτών και επιχειρήσεων στη δημόσια υπηρεσία. Όταν η υπηρεσία αυτή εξασφαλίζεται από δημόσια ή ιδιωτική επιχείρηση οικονομικού χαρακτήρα, το μέλημα της επιζήτησης αποδοτικότητας και ανταγωνιστικότητας δεν πρέπει, σε καμία περίπτωση, να οδηγεί σε απώλεια της εν λόγω υπηρεσίας για ορισμένους πολίτες. Η υπηρεσία πρέπει να είναι συνεχής και εξίσου προσιτή σε όλους, ακόμη κι εάν, για λόγους κυρίως γεωγραφικών ή τεχνικών συνθηκών, η παροχή της εν λόγω υπηρεσίας δεν αποβαίνει οικονομικά αποδοτική. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει να γίνονται δεκτές και να ενθαρρύνονται οι κατά παρέκκλιση διατάξεις διοικητικού, φορολογικού, νομικού και τεχνικού χαρακτήρα που απαιτούνται για την παροχή της υπηρεσίας αυτής, συμπεριλαμβανομένων και των κρατικών ενισχύσεων που παρεκκλίνουν από το κοινοτικό σύστημα.

3.2. Όσον αφορά τις αρχές που θα μπορούσαν να διέπουν μία ενδεχόμενη οδηγία-πλαίσιο ή άλλο γενικό μέσο παρέμβασης στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφραστεί σχετικά ως εξής ⁽⁶⁾:

«Όσον αφορά τα δικαιώματα των πολιτών, οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος θα πρέπει να λειτουργούν σύμφωνα με τις ακόλουθες κατευθυντήριες αρχές:

Ισότητα: όλοι οι πολίτες είναι ίσοι όσον αφορά την πρόσβαση στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος. Ο όρος ισότητα πρέπει να νοηθεί ως απαγόρευση κάθε αδικαιολόγητης διάκρισης, λόγω της οικονομικής ή προσωπικής κατάστασης όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών, και όχι ως υποχρέωση ομοιομορφίας.

Καθολικότητα: μεταξύ των παρεχόμενων υπηρεσιών, οι βασικές υπηρεσίες πρέπει να παρέχονται καθολικά.

Αξιοπιστία: η παροχή υπηρεσιών γενικού συμφέροντος θα πρέπει να είναι συνεχής, τακτική και αδιάκοπη. Ενδεχόμενες λειτουργικές ανωμαλίες ή διακοπές των υπηρεσιών θα περιορίζονται στις περιπτώσεις που προβλέπονται ειδικά στον κανονισμό που διέπει τον κάθε τομέα.

Συμμετοχή: οι χρήστες θα πρέπει να έχουν ενεργό συμμετοχή στην ανάπτυξη υπηρεσιών γενικού συμφέροντος. Στόχος της συμμετοχής είναι τόσο η προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών για την ορθή παροχή των υπηρεσιών όσο και η προώθηση της συνεργασίας των παρόχων υπηρεσιών.

Διαφάνεια: οι πάροχοι υπηρεσιών θα φροντίζουν ώστε να παρέχεται στους χρήστες πλήρης πληροφόρηση σχετικά με την παροχή υπηρεσιών, και ιδιαίτερα σχετικά με τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας και τα τιμολόγια.

(1) ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.1.2.

(2) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι ιδιωτικές μη κερδοσκοπικές κοινωνικές υπηρεσίες στο πλαίσιο των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στην Ευρώπη».

(3) Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση: Βελτίωση της νομοθεσίας» COM(2002) 275 τελικό, σ. 3.

(4) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι ιδιωτικές μη κερδοσκοπικές κοινωνικές υπηρεσίες στο πλαίσιο των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στην Ευρώπη» — σημείο 4.1.δ).

(5) ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.3.

(6) ΕΕ C 368 της 20.12.1999, σημείο 5.3 (πλήρες κείμενο).

Για το σκοπό αυτό, οι πάροχοι οφείλουν να ενημερώνουν τους χρήστες για τις οικονομικές και τεχνικές συνθήκες καθώς και για κάθε μεταβολή που επηρεάζει την παροχή υπηρεσιών και να δημοσιεύουν κείμενα που να προσδιορίζουν τους κανονισμούς της υπηρεσίας.

Απλοποίηση των διαδικασιών: οι πάροχοι πρέπει να απλοποιήσουν, στο μέτρο του δυνατού, τις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθήσουν οι χρήστες και να παρέχουν τις κατάλληλες διευκρινίσεις.

Ακόμη, θα χρησιμοποιούν, στο μέτρο του δυνατού, ομοιόμορφα έντυπα και θα καταβάλλουν προσπάθειες για την απλοποίηση και δημοσιοποίηση των καθεστώτων συνδρομής στις υπηρεσίες καθώς και της πληρωμής των εν λόγω υπηρεσιών.

Σε κάθε περίπτωση, οι πάροχοι θα πρέπει να θεσπίσουν εσωτερικές διαδικασίες για τη διευθέτηση των θεμάτων για τα οποία έχουν εκφραστεί παράπονα εκ μέρους των χρηστών. Οι διαδικασίες πρέπει να είναι ανοιχτές σε όλους, εύκολα κατανοητές και εφαρμόσιμες και να διασφαλίζουν οριστικά ότι οι πάροχοι λαμβάνουν υπόψη τα παράπονα των χρηστών ή των οργάνωσεων καταναλωτών και ότι θα διευκολύνουν το δικαίωμα υποβολής παραπόνων στον διαμεσολαβητή, και γενικότερα, την πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

Απόδοση και αποτελεσματικότητα: οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος θα παρέχονται κατά τρόπο αποτελεσματικό και αποδοτικό. Οι πάροχοι θα πρέπει να υιοθετήσουν τα απαραίτητα μέτρα για την υλοποίηση των στόχων αυτών.

Ποιότητα των υπηρεσιών: οι πάροχοι θα προσδιορίσουν τους καθοριστικούς παράγοντες της ποιότητας των υπηρεσιών και, με βάση τους παράγοντες αυτούς, θα δημοσιεύουν τα ποιοτικά και ποσοτικά πρότυπα που δεσμεύονται να τηρήσουν.

Η τήρηση των προτύπων δεν θα υπόκειται σε κανέναν όρο. Ενδεχόμενες παρεκκλίσεις από τα πρότυπα θα επιτρέπονται μόνο εάν συνεπάγονται πλεονεκτήματα για τους χρήστες και θα υπόκειται στον έλεγχο τους στο πλαίσιο των περιοδικών συνελεύσεων.

Παροχή κατάλληλης υπηρεσίας: οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος θα προσαρμόζονται στην εξέλιξη των συλλογικών αναγκών και στα αποτελέσματα της τεχνικής και οικονομικής πρόοδου.

Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων: οι συνθήκες παροχής δημοσίων υπηρεσιών θα αξιολογούνται περιοδικά από τους παρόχους. Για το σκοπό αυτό, οι πάροχοι θα συγκεντρώνουν, μεταξύ άλλων, και πληροφορίες σχετικά με το βαθμό ικανοποίησης των χρηστών.

Συνεργασία μεταξύ παρόχων: ακόμη και εάν η υπηρεσία παρέχεται σε ένα ανταγωνιστικό πλαίσιο, οι πάροχοι θα καταβάλλουν προσπάθειες για να συνεργασθούν προκειμένου να τηρηθούν οι εν λόγω αρχές.

Προσितό κόστος: οι όροι πρόσβασης στις υπηρεσίες αυτές θα πρέπει να είναι αντίστοιχοι με τις οικονομικές δυνατότητες των πολιτών. Θα πρέπει να προσανατολίζονται προς μια έννοια “λογικού κόστους”.

Προστασία του περιβάλλοντος: ο προσδιορισμός και η λειτουργία υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος ως καθοριστικό στοιχείο για την κοινωνική και εδαφική συνοχή.»

Η ΕΟΚΕ επαναβεβαιώνει την πεποίθησή της ότι πρέπει να ενσωματωθούν οι παραπάνω αρχές, στις οποίες και θα πρέπει, κατά τη γνώμη της, να προστεθεί η αρχή της αντιστρεψιμότητας των ΥΚΩ. Στα πλαίσια αυτά, η ΕΟΚΕ ζητά να θεσπιστεί η αρχή της «αντιστρεψιμότητας», δηλαδή, με συνεκτίμηση της αρχής της επικουρικότητας και του άρθρου 295 της Συνθήκης, αφενός να εξασφαλίζεται στους χρήστες των υπηρεσιών ότι οποιαδήποτε πραγματική ή νομική κατάσταση καθιερώνεται θα επανεξετάζεται τακτικά από τις αρχές των κρατών μελών και, αφετέρου, να παρέχεται στα κράτη μέλη και τις περιφερειακές και τοπικές τους αρχές, η δυνατότητα να αποφασίζουν με ποιόν τρόπο επιθυμούν να οργανώσουν την παροχή των ΥΚΩ. Τούτο συνεπάγεται, συγκεκριμένα, τη δυνατότητα να αποφασίζουν, μετά από αντικειμενική πραγματογνωμοσύνη προς το συμφέρον των χρηστών και του ενδιαφερόμενου προσωπικού, την επιστροφή της ιδιοκτησίας τους από τον ιδιωτικό στο δημόσιο τομέα.

3.3. Σχετικά με την οργάνωση ⁽¹⁾, τη ρύθμιση ⁽²⁾, τη χρηματοδότηση ⁽³⁾ και την αξιολόγηση των υπηρεσιών αυτών, η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τις απόψεις της, προσδιορίζοντας τις ακόλουθες κατευθύνσεις:

- σχετικά με την οργάνωση, κάθε δημόσια αρχή, βάσει της αρχής της «ελευθερίας επιλογής του τρόπου διαχείρισης», θα επιλέγει είτε την άμεση διαχείριση είτε την έμμεση διαχείριση· στην τελευταία περίπτωση, θα επιλέγει τις διάφορες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας για τις οποίες θα αναλαμβάνει την ευθύνη·
- σχετικά με τη ρύθμιση, οι ρυθμιστικοί φορείς θα μπορούν να έχουν ατομική ή συλλογική δομή, προκειμένου να επιτελούν καθήκοντα αξιολόγησης, ελέγχου και παρέμβασης·
- όσον αφορά τη χρηματοδότηση, οι σχέσεις μεταξύ των φορέων παροχής αυτών των υπηρεσιών και των αρχών πρέπει να επισημοποιούνται σε μία σύμβαση που θα θεσπίζει, μεταξύ άλλων, τις αρχές τιμολόγησης και τους βασικούς τρόπους χρηματοδότησης.

Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι κρίνει σκόπιμο να εφαρμοστεί η αρχή της ελεύθερης διοίκησης των περιφερειακών δημόσιων αρχών και εκφράζει την ευχή, τα κριτήρια που εφαρμόζονται για την αξιολόγηση των ΥΚΩ να διαφοροποιηθούν και να λαμβάνουν υπόψη, ιδιαίτερα, την ποιότητα της υπηρεσίας. Σε ό,τι αφορά τη χρηματοδότηση, θα πρέπει να προσδιοριστεί η έννοια της αντιστάθμισης του κόστους των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας.

⁽¹⁾ ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.12.

⁽²⁾ ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.11.

⁽³⁾ ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.13.

3.4. Σε ό,τι αφορά τα μέτρα που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην ενίσχυση της νομικής ασφάλειας, η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει τα ακόλουθα:

- ο ορισμός μιας υπηρεσίας ως υπηρεσίας γενικού συμφέροντος θα πρέπει να γίνεται στο πιο κατάλληλο επίπεδο και με συμπληρωματικότητα μεταξύ των διαφόρων επιπέδων: ευρωπαϊκού, εθνικού και τοπικού. Επίσης, οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις νέες κοινωνικές ανάγκες και τις τεχνολογικές εξελίξεις, ιδίως αυτές που απορρέουν από την κοινωνία των πληροφοριών, κατά τον καθορισμό των στόχων και των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, καθώς και αυτές που αφορούν το περιεχόμενο της καθολικής υπηρεσίας ⁽¹⁾.
- όταν οι δημόσιες αρχές αποφασίζουν να αναθέσουν σε τρίτο τη διαχείριση μίας υπηρεσίας, η πράξη ανάθεσης θα πρέπει να βασίζεται, όταν πρόκειται για την εκχώρηση των ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων, στους κανόνες για τις δημόσιες προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών ⁽²⁾.
- πρέπει να αναπτυχθεί η δημοκρατική συμμετοχή των πολιτών, μέσω της διαβούλευσης με τους χρήστες ⁽³⁾.
- πρέπει να υπάρχει ενημέρωση, και συμμετοχή των εργαζομένων και των εκπροσώπων τους καθώς και διαβούλευση με αυτούς ⁽⁴⁾.
- βάσει της διάκρισης μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων, θα πρέπει να αποκλεισθεί ρητώς η εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού και των διατάξεων σχετικά με την εσωτερική αγορά, αλλά όχι η εφαρμογή των αρχών του κοινοτικού δικαίου, στις υπηρεσίες που συνδέονται με τα εθνικά εκπαιδευτικά συστήματα και με την υποχρεωτική ένταξη στο βασικό καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και σε εκείνες που παρέχονται από μη κερδοσκοπικούς κοινωνικούς, φιλανθρωπικούς και πολιτιστικούς φορείς ⁽⁵⁾.

3.5. Η ΕΟΚΕ συμπεριίεται την άποψη ότι η Ένωση πρέπει να προωθήσει υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών σε όλα τα στάδια παροχής αυτών των υπηρεσιών, και συγκεκριμένα:

- κατά το προσυμβατικό στάδιο, μέσω προσιτής, κατάλληλης και προσήκουσας ενημέρωσης και μη παραπλανητικής διαφήμισης·
- κατά το στάδιο σύναψης της σύμβασης, μέσω της κατάρτισης σαφών συμβάσεων που δεν θα περιλαμβάνουν καταχρηστικές ρήτρες, με προσιτές τιμές και συγκεκριμένες προϋποθέσεις ποιότητας που θα καθορίζονται εκ των προτέρων·
- κατά το στάδιο εφαρμογής της σύμβασης, μέσω της θέσπισης εξωδικαστικών διαδικασιών υποβολής παραπόνων, οι οποίες θα είναι ευέλικτες, απλές και αποτελεσματικές, με τη χρήση ενιαίων εντύπων και με την αυτόματη καταβολή αποζημιώσεων για δυσλειτουργίες της παρεχόμενης υπηρεσίας, εκτός από περιπτώσεις ανώτερης βίας ή τυχαίου συμβάντος.

4. Απαντήσεις στο Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής

Το Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, που δημοσιεύθηκε από την Επιτροπή στις 21 Μαΐου 2003, προτείνει την έναρξη ευρείας διαβούλευσης για τα τέσσερα ζητήματα που αναφέρονται στο σημείο 2.4 ανωτέρω. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία του προβληματισμού αυτού σε μια περίοδο κατά την οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση επαναπροσδιορίζει τους προσανατολισμούς και τους θεσμούς της για το μέλλον και ετοιμάζεται να ενσωματώσει δέκα νέα κράτη μέλη.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα ζητήματα που θέτει η Επιτροπή στο Πράσινο Βιβλίο θα αποτελέσουν τη βάση για την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου και της διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών που εξαγγέλθηκαν από τον Πρόεδρο Romano Prodi τον Οκτώβριο του 2002, με σκοπό τη χάραξη της στρατηγικής στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Στον εν λόγω διάλογο και διαβούλευση πρέπει να συμμετάσχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι και η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να συμβάλει σε αυτόν.

Πάντως, ο κατάλογος των τομέων στους οποίους αναφέρονται οι ερωτήσεις του Πράσινου Βιβλίου δεν πρέπει να θεωρηθεί εξαντλητικός, αλλά πρέπει να συμπληρωθεί, μεταξύ άλλων, με ένα κεφάλαιο σχετικά με τα δικαιώματα των πολιτών όσον αφορά τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

Εξάλλου, το Πράσινο Βιβλίο δεν πραγματεύεται παρά μόνον επιφανειακά τις κοινωνικές υπηρεσίες. Οι υπηρεσίες αυτές, μολονότι αναφέρονται χωριστά στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, συγκαταλέγονται στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και συνιστούν καθοριστικό στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, παρ' όλο που υπάρχει σήμερα η τάση να αγνοούνται όλο και περισσότερο στο δίκαιο του ανταγωνισμού.

Το Πράσινο Βιβλίο περιλαμβάνει 30 ερωτήσεις, που κατανέμονται σε 10 κεφάλαια, και για τις οποίες η Επιτροπή ζητά απαντήσεις και γνώμες.

Εκτός από τις απαντήσεις που έχουν ήδη δοθεί σε προγενέστερες γνωμοδοτήσεις της, και οι οποίες μνημονεύθηκαν ανωτέρω, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ειδικότερα τα ακόλουθα ζητήματα.

4.1. Τι είδους επικουρικότητα;

4.1.1. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, ο βασικός ρόλος των οποίων είναι να συμβάλουν στην ανάπτυξη της ποιότητας ζωής όλων των πολιτών, εντάσσονται σε έναν τομέα στον οποίο πρέπει να αναπτυχθεί λειτουργική εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, της αναλογικότητας και της εγγύτητας.

4.1.2. Το ζητούμενο είναι να επιτευχθεί ο συνδυασμός της ποικιλομορφίας των τρόπων οργάνωσης και ρύθμισης, που απορρέουν από τις ιστορικές διαδρομές, τις παραδόσεις και τους θεσμούς, αλλά και από το είδος των υπηρεσιών, με την διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ο συνδυασμός αυτός πρέπει να οδηγήσει σε διαφοροποιημένες απαντήσεις ανάλογα με το είδος των υπηρεσιών, προκειμένου να επιτευχθεί η μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα: υπηρεσίες διευρωπαϊκής, διασυνοριακής, εθνικής, περιφερειακής, δημοτικής ή τοπικής εμβέλειας.

⁽¹⁾ ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.8.2.

⁽²⁾ ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.12.1.

⁽³⁾ ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.14.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.15.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σημείο 4.17.

4.1.3. Οι αντίστοιχες αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των κρατών μελών και των υποεθνικών οργανισμών, καθώς και οι τρόποι συνεργασίας μεταξύ τους πρέπει να αποσαφηνίζονται σε συνάρτηση με τα παραπάνω δεδομένα. Πρέπει να αναγνωρίζεται σε κάθε δημόσια αρχή η διακριτική ευχέρεια να επιλέγει τους τρόπους οργάνωσης και διαχείρισης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας για τις οποίες είναι υπεύθυνη, προκειμένου να εξασφαλίζεται το απαραίτητο επίπεδο ποιότητας για την ικανοποίηση των θεμελιωδών και ουσιαστικών αναγκών των χρηστών και των πολιτών.

4.1.4. Όσον αφορά τις αρμοδιότητες της Ένωσης αναφορικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, αυτές δεν μπορούν να περιορίζονται στην υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς και στην αιτιολογημένη εφαρμογή του δικαίου του ανταγωνισμού. Η Ένωση οφείλει να εγγυάται τα θεμελιώδη δικαιώματα, να συμβάλλει στην επίτευξη της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ένωσης και της κοινωνικής ένταξης, καθώς και στην προώθηση της ισόρροπης και αειφόρου ανάπτυξης μέσω της προαγωγής της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, καθώς και να διασφαλίζει δυνατότητες προσφυγής στη δικαιοσύνη για τους πολίτες.

4.1.5. Η Ένωση πρέπει επίσης να εξετάσει το ενδεχόμενο ανάπτυξης υπηρεσιών κοινής ωφέλειας κοινών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως στα πλαίσια του προγράμματος Galileo και της συμφωνίας «ανοικτοί ουρανοί».

4.1.6. Από την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ, υπενθυμίζοντας την επιθυμία της να περιληφθεί η προώθηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στους στόχους της ΕΕ στο πλαίσιο του άρθρου 3 του μελλοντικού Συντάγματος, εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόοδο που έχει επιτευχθεί, καθώς το σχέδιο της Συνέλευσης για το μέλλον της Ευρώπης συμπληρώνει και ενισχύει το σημερινό άρθρο 16 που αφορά τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, τις μετατρέπει σε νομική βάση («ευρωπαϊκός νόμος καθορίζει τις εν λόγω αρχές και προϋποθέσεις», άρθρο III.6), και τις συμπεριλαμβάνει στις «ρήτρες γενικής εφαρμογής».

4.2. Τομεακή νομοθεσία και γενικό νομικό πλαίσιο

4.2.1. Η ΕΟΚΕ ζητεί να εκδοθεί οδηγία ή νόμος-πλαίσιο, με στόχο την παγίωση

- των αρχών που διέπουν τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας,
- των κύριων προσανατολισμών του κοινοτικού δικαίου,
- των τρόπων χρηματοδότησης της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή καθολικής υπηρεσίας,
- της επιλογής των τρόπων οργάνωσης και ρύθμισης,
- των διαδικασιών αξιολόγησης των επιδόσεων,
- των δικαιωμάτων των χρηστών,

προκειμένου να εξασφαλίζεται αυξημένη νομική και οικονομική ασφάλεια για όλους τους ενδιαφερόμενους παράγοντες και να παρέχεται συγχρόνως στα κράτη μέλη η σχετική αναγκαία ευελιξία.

4.2.2. Σε ό,τι αφορά τις κοινωνικές υπηρεσίες, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας δυναμικής προσέγγισης και μιας διεξοδικής διερεύνησης. Όλοι οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να συμμετάσχουν στη διαδικασία, στο πλαίσιο διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών.

4.2.3. Η ΕΟΚΕ ζητά, εξάλλου, να ληφθεί υπόψη η άποψη των επιχειρήσεων ως χρηστών των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Όποια κι εάν είναι η γεωγραφική τους εγκατάσταση, και κυρίως στις αγροτικές περιοχές και τις περιοχές με δύσκολη πρόσβαση, όπως οι νησιωτικές ή οι ορεινές, οι επιχειρήσεις πρέπει να έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες υπό τις ίδιες συνθήκες διαθεσιμότητας και κόστους όπως κι εκείνες που βρίσκονται στις περιοχές, κυρίως τις αστικές, όπου η πρόσβαση στις υπηρεσίες είναι πιο εύκολη. Τα κράτη μέλη πρέπει να εξουσιοδοτηθούν και να ενθαρρυνθούν να λάβουν ειδικά κατά παρέκκλιση μέτρα, συμπεριλαμβανομένων και μέτρων φορολογικού χαρακτήρα, καθώς και να δημιουργήσουν κατ' εξαίρεση συνθήκες θετικής διάκρισης, οι οποίες θα επιτρέπουν τη διατήρηση των υπηρεσιών αυτών στις περιοχές με δύσκολη πρόσβαση, καθώς και ειδικά μέτρα υπέρ των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στις περιοχές αυτές. Η ΕΟΚΕ ζητά να περιλαμβάνεται η διάταξη αυτή στην οδηγία πλαίσιο.

4.2.4. Η ΕΟΚΕ δεν αντιπαραθέτει γενικό νομικό πλαίσιο και τομεακή νομοθεσία· προτείνει, αντίθετα, τον συγκερασμό των αντίστοιχων πλεονεκτημάτων τους.

4.3. Οικονομικές και μη οικονομικές υπηρεσίες

4.3.1. Τα όρια μεταξύ υπηρεσιών οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα είναι ασαφή, παρακινδυνευμένα και αβέβαια, γεγονός που οδηγεί σήμερα σε μορφές εντεινόμενης νομικής ανασφάλειας. Στο σημείο αυτό επιβάλλεται μια αποσαφήνιση.

4.3.2. Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας κάθε είδους, ακόμη και εκείνες που παρέχονται εθελοντικά ή χωρίς κερδοσκοπικούς σκοπούς, έχουν κάποια οικονομική αξία, χωρίς ωστόσο αυτό να σημαίνει ότι πρέπει να υπάγονται στο δίκαιο του ανταγωνισμού. Εξάλλου, η ίδια υπηρεσία ενδέχεται να έχει ταυτόχρονα εμπορευματικό και μη εμπορευματικό χαρακτήρα. Όπως επίσης, μία υπηρεσία μπορεί να έχει εμπορευματικό χαρακτήρα, χωρίς ωστόσο να έχει η αγορά τη δυνατότητα να εξασφαλίζει την παροχή της σύμφωνα με το πνεύμα και τις αρχές που διέπουν τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

4.3.3. Επομένως, το ζήτημα δεν είναι να γίνεται διάκριση μεταξύ «οικονομικής» ή «μη οικονομικής» υπηρεσίας, αλλά να επιτευχθεί λειτουργική εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας. Η Ένωση πρέπει να υπενθυμίσει τα είδη παρεχόμενων υπηρεσιών (υπηρεσίες δημόσιες ή εθνικού, περιφερειακού ή τοπικού ενδιαφέροντος, υποχρεωτικό σύστημα εκπαίδευσης, υγείας και κοινωνικής πρόνοιας, δραστηριότητες πολιτιστικές, φιλανθρωπικές, κοινωνικού χαρακτήρα ή δραστηριότητες που διεξάγονται χάρη στην αλληλεγγύη ή σε δωρεές κ.λπ.) για τις οποίες δεν εφαρμόζεται το κοινό δίκαιο του ανταγωνισμού.

4.3.4. Όσον αφορά τις υπόλοιπες υπηρεσίες, ο νόμος-πλαίσιο και οι τομεακές ρυθμίσεις πρέπει να προσδιορίζουν με σαφήνεια τις αρχές και τις διαδικασίες ρύθμισης που θα συμπληρώνουν το κοινό δίκαιο του ανταγωνισμού· ο νομοθετικός αυτός προσδιορισμός παρέχει τη δυνατότητα να πραγματοποιούνται οι αναγκαίες διαδοχικές εξελίξεις.

4.4. Κοινό σύνολο υποχρεώσεων

4.4.1. Πολύ συχνά οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που καταγράφονται στο Πράσινο Βιβλίο εξακολουθούν να αναπέμπονται στα κράτη μέλη και στις ενδεχόμενες παρεμβάσεις τους, ενώ οι αρμοδιότητες της Ένωσης έχουν αναπτυχθεί ελάχιστα (με εξαίρεση την καθολική υπηρεσία, η οποία ορίζεται σε κοινοτικό επίπεδο).

4.4.2. Σε ό,τι αφορά την προαγωγή της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ένωσης, η τελευταία οφείλει να αναλάβει τις ευθύνες της· το ίδιο ισχύει και όσον αφορά την υλοποίηση των διευρωπαϊκών δικτύων, την προστασία του περιβάλλοντος και τους τομείς της υγείας και της ασφάλειας.

4.4.3. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η Ένωση οφείλει να ενσωματώσει περαιτέρω τον εξελικτικό χαρακτήρα του ορισμού της καθολικής υπηρεσίας. Από τη μια πλευρά, στους τομείς στους οποίους η συγκεκριμένη έννοια έχει οριστεί, παρέμεινε μέχρι σήμερα καθηλωμένη στο αρχικό της περιεχόμενο, μολονότι μεσολάβησαν πολυάριθμες και ταχείες τεχνολογικές και οικονομικές αλλαγές.

4.4.4. Από την άλλη πλευρά, η Ένωση πρέπει να ξεκινήσει έναν ενδελεχή προβληματισμό σχετικά με τους λοιπούς τομείς στους οποίους θα μπορούσε να προβλέψει, για όλους τους πολίτες, την εξασφάλιση της πρόσβασης στις θεμελιώδεις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος (ύδρευση και αποχέτευση, βασικές τραπεζικές υπηρεσίες, στέγαση κ.λπ.).

4.5. Τομεακές υποχρεώσεις

4.5.1. Τα θέματα της ασφάλειας, της ασφάλειας του εφοδιασμού και της προστασίας του περιβάλλοντος έχουν προφανώς τομεακό χαρακτήρα, αλλά συχνά και ευρύτερη διάσταση· ορισμένα από αυτά θα μπορούσαν, λοιπόν, να συγκαταλεχθούν στο κοινό σύνολο υποχρεώσεων.

4.5.2. Επίσης, τα θέματα της πρόσβασης στα δίκτυα, της διαλειτουργικότητας και διασύνδεσης, όπως και εκείνα που αφορούν ειδικότερα τις παραμεθόριες περιοχές, δεν περιορίζονται σε επιμέρους τομείς, αλλά πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο περισσότερο ανεπτυγμένων κοινοτικών πολιτικών.

4.6. Καθορισμός των υποχρεώσεων και επιλογή του οργάνου

4.6.1. Στα πλαίσια της ενεργού εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας, κάθε ενδιαφερόμενη δημόσια αρχή καθορίζει, με διαφάνεια, τους στόχους των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της, καθώς και τις αντίστοιχες υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή καθολικής υπηρεσίας. Αποφασίζει εάν θα αναλάβει η ίδια την παροχή της υπηρεσίας (σύστημα εσωτερικής διαχείρισης, «in house») ή εάν θα την

αναθέσει σε εξωτερικό φορέα παροχής υπηρεσιών, γεγονός που συνεπάγεται διαδικασία πρόσκλησης για την υποβολή προσφορών. Και στις δύο περιπτώσεις, η δημόσια αρχή διαχωρίζει τις ρυθμιστικές αρμοδιότητες και δραστηριότητες από τις λειτουργικές αρμοδιότητες του φορέα εκμετάλλευσης.

4.7. Χρηματοδότηση

4.7.1. Η ενδιαφερόμενη δημόσια αρχή καθορίζει, με διαφάνεια και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, τους τρόπους χρηματοδότησης της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή καθολικής υπηρεσίας. Οι ευρωπαϊκές κανονιστικές διατάξεις πρέπει να παρέχουν τη δυνατότητα μακροπρόθεσμης εξασφάλισης της χρηματοδότησης των εν λόγω υποχρεώσεων.

4.7.2. Κατά την εκτίμηση της ΕΟΚΕ, δεν συντρέχουν λόγοι περιορισμού των δυνατών τρόπων χρηματοδότησης των υποχρεώσεων ή πρόκρισης αποκλειστικά και μόνον της άμεσης δημόσιας χρηματοδότησης από τον προϋπολογισμό, κάτι που θα ήταν αντίθετο προς τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Η κάθε μορφή χρηματοδότησης εμφανίζει χαρακτηριστικά που ενδέχεται να προσιδιάζουν καλύτερα σε συγκεκριμένο τομέα ή στόχο, επομένως ο φορέας που είναι αρμόδιος για να μεριμνά για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας πρέπει να έχει την ευχέρεια να επιλέγει τους τρόπους διαχείρισης και χρηματοδότησης και να συνδυάζει τα αντίστοιχα πλεονεκτήματά τους.

4.7.3. Λόγω των περιορισμένων δυνατοτήτων χρηματοδότησης που διαθέτει ένα τμήμα των νέων κρατών μελών, η Ένωση θα πρέπει να θέσει στη διάθεσή τους τα απαραίτητα μέσα για την προώθηση της ανάπτυξης αποτελεσματικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας.

4.8. Αξιολόγηση

4.8.1. Ο ορισμός των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, των στόχων που επιδιώκουν, των τρόπων οργάνωσης και ρύθμισης και των μορφών χρηματοδότησης εξελίσσεται χρονικά και γεωγραφικά. Ταυτόχρονα, οι κοινοτικοί κανόνες επιζητούν την καλύτερη εξελικτική ισορροπία ανάμεσα στην εφαρμογή του κοινού δικαίου του ανταγωνισμού και στους προαναφερόμενους στόχους.

4.8.2. Για τους δύο λόγους που προαναφέρονται, εκτός από την ανταλλαγή ορθών πρακτικών και τη συγκριτική ανάλυση των επιδόσεων, η αξιολόγηση των επιδόσεων των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας συνιστά ουσιαστικό στόχο που ωθεί την Ευρωπαϊκή Ένωση να δραστηριοποιείται για τη βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητάς τους. Κατά τη θέσπιση των κριτηρίων αξιολόγησης πρέπει, εκτός από τις οικονομικές πτυχές, να λαμβάνονται επίσης υπόψη ο καθορισμός των αναγκών των χρηστών και των πολιτών — κάτι που προϋποθέτει ότι οι πολίτες διαθέτουν τρόπους έκφρασης της γνώμης τους —, η ποιότητα της υπηρεσίας και οι όροι παροχής της.

4.8.3. Εφόσον οι στόχοι των διαφορετικών παραγόντων που εμπλέκονται στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας δεν είναι ταυτόσημοι, θα πρέπει όλοι να συμμετέχουν στην επεξεργασία των μεθόδων αξιολόγησης και στην εκτίμηση των αποτελεσμάτων τους. Η αξιολόγηση δεν πρέπει να μονοπωλείται από κανέναν εμπλεκόμενο παράγοντα.

4.8.4. Οι χρήστες στους οποίους απευθύνονται οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας πρέπει να συμμετέχουν στις διαδικασίες αξιολόγησης μέσω των εκπροσώπων τους και σε συνάρτηση με τις ανάγκες και τις προσδοκίες τους.

4.8.5. Από την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ, που εκπροσωπεί την πλειονότητα των παραγόντων που εμπλέκονται στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, θα μπορούσε να διαδραματίσει κάποιο ρόλο στις συγκεκριμένες διαδικασίες αξιολόγησης.

4.9. Εμπορική πολιτική

4.9.1. Οι εξαιρέσεις που προβλέπονται για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος πρέπει να αποτελέσουν αντικεί-

μενο σαφών διεκδικήσεων και να διατηρηθούν από την Ευρωπαϊκή Ένωση στα πλαίσια των διαπραγματεύσεων για τη Γενική Συμφωνία για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (GATS).

4.9.2. Γενικότερα, κατά τις διαπραγματεύσεις αυτές, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να αρνηθεί οποιαδήποτε αμφισβήτηση των τρόπων οργάνωσης και ρύθμισης των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος που έχει ορίσει και να διασφαλίσει την προώθηση των θεμελιωδών αξιών της, ιδίως στις σχέσεις της με τις αναπτυσσόμενες χώρες.

4.10. Συνεργασία και ανάπτυξη

4.10.1. Σε διάφορους τομείς των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, η υλοποίηση έργων υποδομής απαιτεί υψηλές επενδύσεις με χαμηλή βραχυπρόθεσμη απόδοση. Το γεγονός αυτό επιβαρύνει ειδικότερα τις υπερχρεωμένες αναπτυσσόμενες χώρες που έχουν μεγάλη ανάγκη αναπτυξιακών έργων (λόγου χάρι, στον τομέα του ύδατος). Η δράση της Κοινότητας πρέπει, συνεπώς, να αναπτυχθεί κυρίως στον τομέα της συνεργασίας για την υλοποίηση αυτών των έργων υποδομής.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, που έλαβαν άνω του ενός τετάρτου των εκπεφρασμένων ψήφων, απερρίφθησαν κατά τη διάρκεια των συζητήσεων (άρθρο 54, παράγραφος 3 του ΕΚ).

Σημείο 3.1

Να αντικατασταθεί με το εξής κείμενο:

«3.1. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφέρει γνώμη για τα περισσότερα ζητήματα που θίγει η Επιτροπή στο Πράσινο Βιβλίο στις γνωμοδοτήσεις της αριθ. CES 949/99 και CES 860/2002. Στη δεύτερη έλεγε, συγκεκριμένα, ότι θεωρεί αναγκαίο να υποβάλει η Επιτροπή πρόταση οδηγίας-πλαίσιο που θα παγιώνει τις πολιτικές αρχές που διέπουν τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος και θα παρέχει στα κράτη μέλη την απαραίτητη σχετική ευελιξία.»

Σημείο 3.1.1

Να αντικατασταθεί με το εξής κείμενο:

«3.1.1. Αφού μελέτησε το Πράσινο Βιβλίο και τις σχετικές αποφάσεις του Δικαστηρίου (σημεία 1.4.2 — 1.4.4), η ΕΟΚΕ κατέληξε σε διαφορετικό συμπέρασμα. Ο πρωταρχικός στόχος πρέπει να είναι η διασφάλιση των αυτόνομων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των κρατών μελών και των περιφερειακών και τοπικών αρχών να εξασφαλίζουν και να ρυθμίζουν την παροχή των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Όπως επισημαίνεται λεπτομερέστερα σε άλλο σημείο της παρούσας γνωμοδότησης, οι ίδιες οι υπηρεσίες διαφέρουν και συνεχώς εξελίσσονται, καθιστώντας αδύνατη την παροχή σαφών ορισμών. Επιπροσθέτως, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου έχουν διευκρινίσει τα προβλήματα που αφορούν τη συμβατότητα με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις. Υπό τις συνθήκες αυτές, μια οδηγία-πλαίσιο ή ένα άλλο γενικό μέσο επιπέδου ΕΕ θα επέφερε μόνο σύγχυση, ασάφεια και δυσκολίες ερμηνείας μεταξύ των διάφορων νομοθετικών επιπέδων.»

Παραβολή νέου σημείου 3.1.2

Να προστεθεί νέο σημείο 3.1.2 με το εξής περιεχόμενο:

«3.1.2. Νέα νομοθεσία στο επίπεδο της Ένωσης θα πρέπει να αναπτυχθεί μόνο για συγκεκριμένους τομείς, προκειμένου να ανοίξουν και να εναρμονιστούν οι αγορές όταν αυτό κρίνεται επωφελές για τους Ευρωπαίους καταναλωτές και άλλους παράγοντες, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των τηλεπικοινωνιών, της ενέργειας και μερικών ακόμη τομέων. Στις περιπτώσεις αυτές, εμπεριέχονται και πρέπει να εμπεριέχονται στις σχετικές τομεακές οδηγίες αυστηροί κανόνες για την παροχή καθολικής και δημόσιας υπηρεσίας.»

Αιτιολογία

Εξυπακούεται.

Σημείο 3.2 (ισχύον)

Να τροποποιηθεί η πρώτη πρόταση ως εξής:

«3.2. Όσον αφορά τις αρχές που θα πρέπει να τηρούνται από τις αρμόδιες αρχές και τους ενεχόμενους παράγοντες, μπορούσαν να διέπουν μία ενδεχόμενη οδηγία-πλαίσιο ή άλλο γενικό μέσο παρέμβασης στον τομέα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφραστεί σχετικά ως εξής:»

Αιτιολογία

Σύμφωνα με τις τροπολογίες στο σημείο 3.1.

Σημείο 4.1.6

Να τροποποιηθεί ως εξής το τελευταίο τμήμα του σημείου:

«4.1.6. Από την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ, υπενθυμίζοντας την επιθυμία της να περιληφθεί η προώθηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στους στόχους της ΕΕ στο πλαίσιο του άρθρου 3 του μελλοντικού Συντάγματος, εκφράζει την ικανοποίησή της για τη σχετική πρόοδο που έχει επιτευχθεί, καθώς επιτεύχθηκε με το σχέδιο της Συνέλευσης, για το μέλλον της Ευρώπης συμπληρώνει και ενισχύει το σημερινό άρθρο 16 που αφορά τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, τις μετατρέπει σε νομική βάση («ευρωπαϊκός νόμος καθορίζει τις εν λόγω αρχές και προϋποθέσεις», άρθρο III.6), και τις συμπεριλαμβάνει στις «ρήτρες γενικής εφαρμογής».»

Αιτιολογία

Σύμφωνα με τις τροπολογίες για το σημείο 3.1., δεν είναι επιθυμητή μία (γενική) Ευρωπαϊκή νομοθεσία.

Σημείο 4.2

Να διαγραφεί ολόκληρο το σημείο.

Αιτιολογία

Συμφωνεί με την τροπολογία στο σημείο 3.1. Το σημαντικό θέμα των κοινωνικών υπηρεσιών εξετάζεται σε άλλο σημείο της γνωμοδότησης του τμήματος και το μήνυμα του σημείου 4.2.2 θα μπορούσε να συμπεριληφθεί εκεί.

Σημείο 4.3.4

Να διαγραφούν οι εξής λέξεις:

«4.3.4. Όσον αφορά τις υπόλοιπες υπηρεσίες, ~~ο νόμος-πλαίσιο και~~ οι τομεακές ρυθμίσεις πρέπει να προσδιορίζουν με σαφήνεια τις αρχές και τις διαδικασίες ρύθμισης που θα συμπληρώνουν το κοινό δίκαιο του ανταγωνισμού· ο νομοθετικός αυτός προσδιορισμός παρέχει τη δυνατότητα να πραγματοποιούνται οι αναγκαίες διαδοχικές εξελίξεις.»

Αιτιολογία

Σύμφωνα με τις τροπολογίες στο σημείο 3.1.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 28, ψήφοι κατά: 52, αποχές: 5.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής “Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για την οδική ασφάλεια Μείωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση του αριθμού των θυμάτων σε τροχαία ατυχήματα κατά το ήμισυ από σήμερα έως το 2010: ένα ζήτημα που μας αφορά όλους”»

(COM(2003) 311 τελικό)

(2004/C 80/21)

Στις 2 Ιουνίου 2003, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Νοεμβρίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Simons.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας στις 10 και 11 Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με ψήφους 112 υπέρ και 2 αποχές.

1. Εισαγωγή

1.1. Με την παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή επιχειρεί να υλοποιήσει το στόχο που τέθηκε στη Λευκή Βίβλο για την ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών να υποδιπλασιαστεί (να μειωθεί δηλαδή κατά το ήμισυ) από σήμερα έως το 2010 ο αριθμός των νεκρών από τροχαία.

1.2. Με αυτό το πρόγραμμα δράσης η Επιτροπή επιδιώκει τα ακόλουθα:

- τη βελτίωση της συμπεριφοράς των χρηστών του οδικού δικτύου
- τη βελτίωση της ασφάλειας των οχημάτων και
- τη βελτίωση των οδικών υποδομών.

1.3. Στο πρόγραμμά της, η Επιτροπή παραθέτει μια σειρά από συγκεκριμένα μέτρα τα οποία ποικίλλουν από την χάραξη τεχνικών προσανατολισμών ως τη συλλογή και την ανάλυση δεδομένων που σχετίζονται με ατυχήματα. Η ΕΟΚΕ αναφέρει παραδειγματικά μόνο τα μέτρα για τα οποία έχει κληθεί ή πρόκειται να κληθεί να γνωμοδοτήσει σύντομα:

- προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την υποχρεωτική χρήση της ζώνης ασφαλείας στα οχήματα κάτω των 3,5 τόνων ⁽¹⁾
- κατάρτιση των επαγγελματιών οδηγών οδικών εμπορευματικών ή επιβατικών μεταφορών ⁽²⁾
- ελάχιστες απαιτήσεις ασφαλείας στις σήραγγες του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών ⁽³⁾

- Τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών για ασφαλή και ευφυή οχήματα ⁽⁴⁾ — (TEN/164) (τρέχουσες εργασίες)
- Οδικός έλεγχος ⁽⁵⁾ (TEN/166) (τρέχουσες εργασίες)
- Διπλώματα οδήγησης ⁽⁶⁾ (TEN/167) (τρέχουσες εργασίες)
- οχήματα με κινητήρα όσον αφορά τα καθίσματα, τις αγκυρώσεις τους και τα υποστηρίγματα κεφαλής ⁽⁷⁾ (TEN/198) (τρέχουσες εργασίες)
- αγκυρώσεις των ζωνών ασφαλείας των οχημάτων με κινητήρα ⁽⁸⁾ (TEN/199) (τρέχουσες εργασίες)
- ζώνες ασφαλείας και συστήματα συγκρατήσεως των οχημάτων με κινητήρα ⁽⁹⁾ (TEN/200) (τρέχουσες εργασίες).

1.4. Τέλος, η Επιτροπή καλεί όλους εκείνους οι οποίοι ασκούν σε κάποιο βαθμό εξουσίες, διαθέτουν αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων, ή αρμοδιότητες οικονομικού ή κοινωνικού χαρακτήρα, ή έχουν αποδεχθεί εντολή εκπροσώπησης, να κινητοποιηθούν για την κατάρτιση ευρωπαϊκού χάρτη οδικής ασφαλείας, στα πλαίσια του οποίου όλα τα συμβαλλόμενα μέρη, εκτός από την τήρηση καθολικών αξιών, αναλαμβάνουν και την υποχρέωση να θεσπίσουν συγκεκριμένα μέτρα. Οι δεσμεύσεις αυτές θα δημοσιοποιούνται και η τήρησή τους θα υπόκειται σε έλεγχο.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ περιορίζεται σε αυτό το στάδιο να εκδώσει μια πολύ συνοπτική γνωμοδότηση η οποία απλώς σκιαγραφεί το πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να υλοποιηθούν οι συγκεκριμένες δράσεις. Μόλις η Επιτροπή υποβάλλει λεπτομερείς προτάσεις για την υλοποίηση των στόχων της, θα διατυπώσει και η ΕΟΚΕ τις αντίστοιχες θέσεις της.

⁽¹⁾ COM(2000) 815 τελικό — 2000/0315 (COD) — ΕΕ C 260 της 17.9.2001, σ. 30.

⁽²⁾ COM(2001) 56 τελικό — 2001/0033 (COD) — ΕΕ C 260 της 17.9.2001, σ. 90.

⁽³⁾ COM(2002) 769 τελικό — 2002/0309 (COD) — ΕΕ C 220 της 16.9.2001, σ. 26.

⁽⁴⁾ COM(2003) 542 τελικό.

⁽⁵⁾ COM(2003) 628 τελικό.

⁽⁶⁾ COM(2003) 621 τελικό.

⁽⁷⁾ COM(2003) 361 τελικό — 2003/0128 (COD).

⁽⁸⁾ COM(2003) 362 τελικό — 2003/0136 (COD).

⁽⁹⁾ COM(2003) 363 τελικό — 2003/0130 (COD).

2.2. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι το πρόγραμμα δράσης που προτείνεται από την Επιτροπή αποτελεί ένα ισχυρό πολιτικό μήνυμα προς τα κράτη μέλη να καταβάλλουν προσπάθειες για να υλοποιήσουν τους στόχους του προγράμματος, παρά τις ενδεχόμενες ατέλειές του. Το ψήφισμα που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 5 Ιουλίου δείχνει ότι το μήνυμα έχει ληφθεί. Το θέμα είναι πλέον να υλοποιηθεί στην πράξη.

2.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί απόλυτα με τη σημασία που αποδίδει η Επιτροπή στη μείωση του αριθμού των θυμάτων από τροχαία, έχει όμως ορισμένες παρατηρήσεις που αποσκοπούν να βελτιώσουν την εφαρμοσιμότητα του προγράμματος.

2.4. Η ΕΟΚΕ πιστεύει, για παράδειγμα, ότι λείπει μια παραπομπή στις γνωμοδοτήσεις της του 1997 ⁽¹⁾ και του 2000 ⁽²⁾ και, κυρίως, μια αξιολόγηση του δεύτερου κοινοτικού προγράμματος για την οδική ασφάλεια. Θεωρεί δε ότι είναι χρήσιμο να αντληθούν διδάγματα από τις εμπειρίες του παρελθόντος.

2.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο στόχος της Επιτροπής να υποδιπλασιαστεί έως το 2010 ο αριθμός των νεκρών από τροχαία σε σύγκριση με το 2000, είναι μάλλον φιλόδοξος. Κρίνει όμως ότι θα μπορούσε παραταύτα να υλοποιηθεί αν προσδιοριστεί συγκεκριμένα, όπως αν τεθεί ο στόχος «20 000 λιγότεροι νεκροί σε σύγκριση με το 2000», παρά όταν χρησιμοποιείται ο κάπως αόριστος όρος «υποδιπλασιασμός».

2.6. Η μέθοδος που επιλέγει η Επιτροπή να εφαρμόσει ένα συγκεκριμένο σχέδιο δράσης στα πλαίσια του οποίου θα επιδιωχθεί η αυστηρή εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, έτσι ώστε όλες οι εμπλεκόμενες διοικητικές βαθμίδες να έχουν στη διάθεσή τους ένα συγκεκριμένο πλαίσιο δράσης, επιτρέπει κατά την άποψη της ΕΟΚΕ να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να επικαλεστούν τα κράτη μέλη την αρχή της επικουρικότητας προκειμένου να μην προωθήσουν καθόλου ή όχι όσο πρέπει ορισμένα μέτρα.

2.7. Ωστόσο, ο στόχος που αναφέρεται στο σημείο 2.4 έχει διατυπωθεί το έτος 2001, δηλαδή πριν δηλαδή η Ευρωπαϊκή Ένωση λάβει αποφάσεις για τη διεύρυνσή της. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η Επιτροπή πρέπει το 2006 να προβεί σε ενδιάμεση αξιολόγηση, στην οποία να συμπεριλάβει συμπληρωματικές προτάσεις, επειδή στα νέα κράτη μέλη ο ετήσιος αριθμός των θυμάτων από τροχαία ανέρχεται σε 12 000, αριθμός που μπορεί να μειωθεί δραστικά με αυξημένες κοινές προσπάθειες.

2.8. Η Επιτροπή δηλώνει ότι, για να υλοποιηθεί ο στόχος της, χρειάζεται μια σειρά μέτρων. Αυτά αρχίζουν από μέτρα τα οποία έχουν ως στόχο τη βελτίωση της συμπεριφοράς των χρηστών του οδικού δικτύου και φτάνουν έως τη βελτίωση της ασφάλειας των οχημάτων και των οδικών υποδομών, σε συνδυασμό με την εξοφάνιση των επανομαζόμενων «μελανών σημείων». Δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος των ατυχημάτων προκύπτει ότι είναι αποτέλεσμα ανθρώπινου σφάλματος, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να δοθεί κυρίως προσοχή στην ακριβέστερη τήρηση των υφισταμένων κανόνων που αφορούν άμεσα τους χρήστες των οδικού δικτύου.

2.9. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση της Επιτροπής για την υπογραφή ευρωπαϊκού Χάρτη οδικής ασφάλειας με στόχο την εφαρμογή συγκεκριμένων μέτρων θα επιφέρει καλύτερα αποτελέσματα απ' ό,τι οποιαδήποτε μορφή κοινοτικής ενίσχυσης για την υλοποίηση των μέτρων αυτών.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι τα κράτη μέλη τηρούν μια υπερβολικά επιφυλακτική στάση όσον αφορά μέτρα τα οποία πρέπει να ληφθούν σε κοινοτικό επίπεδο και έχουν σχέση με την οδική ασφάλεια. Αυτό είναι ασφαλώς λυπηρό εάν ληφθεί υπόψη η σοβαρότητα του προβλήματος και η διασκορπισμένη κατανομή αρμοδιοτήτων όσον αφορά τις διάφορες πτυχές της οδικής ασφάλειας στους επιμέρους δημόσιους φορείς. Σύμφωνα με μια έρευνα της Επιτροπής η κατανάλωση αλκοόλ, διαδραματίζει κάποιο ρόλο στο 25 % όλων των θανατηφόρων τροχαίων. Εντωμεταξύ παρατηρείται αύξηση του αριθμού θανατηφόρων τροχαίων ατυχημάτων που οφείλονται στην κατανάλωση ναρκωτικών ουσιών.

3.2. Στη γνωμοδότηση που εξέδωσε το 2001 ⁽²⁾, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την εναρμόνιση των ελέγχων για την κατανάλωση οινοπνευματωδών και ναρκωτικών στην ΕΕ με στόχο τη βελτίωση της οδικής ασφάλειας. Επαναλαμβάνεται ότι η ΕΟΚΕ έχει απευθύνει επίμονη έκκληση στην Επιτροπή να επιληφθεί του θέματος και να καλέσει το Συμβούλιο να λάβει τις δέουσες αποφάσεις.

3.3. Η ΕΟΚΕ αναφέρει στο σημείο 3.9 τέσσερις αιτίες στις οποίες οφείλεται το 37,5 % των θανατηφόρων ατυχημάτων καθώς και ότι η λήψη στοχοθετημένων μέτρων θα μπορούσε να επιφέρει απτά αποτελέσματα· με την ίδια λογική η Επιτροπή θα μπορούσε να ιεραρχήσει τις προτεραιότητες. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει τη σημασία της αποτελεσματικότητας του κόστους και κρίνει συνεπώς ότι θα πρέπει να διεξαχθούν αναλύσεις της σχέσης κόστους/οφέλους για όλα τα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της.

3.4. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι πρέπει να συνεχιστεί η ανάλυση των ατυχημάτων για να μπορέσουν να θεσπιστούν τα κατάλληλα μέτρα. Για να επιτευχθεί αυτό, θα μπορούσε ενδεχομένως να καταρτιστεί κατάλογος των αιτιών. Παράλληλα, η ΕΟΚΕ θα ήθελε όμως να τονίσει ότι η δράση ή ο έλεγχος της εφαρμογής ορισμένων μέτρων θα βελτιωθούν μόνον εφόσον επιτευχθεί συμφωνία σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, έτσι ώστε να ισχύσουν με εναρμονισμένο τρόπο για θέματα όπως, π.χ., η εναρμόνιση των ανώτατων ορίων ταχύτητας, το ανώτατο όριο αλκοολαιμίας, η πολιτική επιβολής ποινών κτλ.

⁽¹⁾ ΕΕ C 73 της 9.3.1998, σ. 66.

⁽²⁾ ΕΕ C 14 της 16.1.2001, σ. 30.

⁽³⁾ ΕΕ C 14 της 16.1.2001, σ. 30.

3.5. Τα μέτρα που προτείνονται από την Επιτροπή στο σχέδιο δράσης, τα οποία ποικίλλουν από την εναρμόνιση των μέτρων ελέγχου έως την αδιάλειπτη ενίσχυση της εκπαίδευσης και της πληροφόρησης καθώς και την καδιέρωση συστήματος μορίων για τις άδειες οδήγησης, υποστηρίζονται από την ΕΟΚΕ. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ιδιαίτερα τη σημασία μιας καλής κατάρτισης στον τομέα της οδήγησης καθώς και τη σημασία της παρακολούθησης συμπληρωματικών μαθημάτων στα πλαίσια της συνεχούς κατάρτισης τόσο νέων όσο και ηλικιωμένων οδηγών οχημάτων με κινητήρα. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε επίσης να επισημάνει έναν παράγοντα που δεν έχει εκτιμηθεί επαρκώς έως σήμερα: τον «επιθετικό χρήστη» του οδικού δικτύου. Στο πλαίσιο ενός προγράμματος για την οδική ασφάλεια είναι απαραίτητο να ληφθεί ιδιαίτερα υπόψη αυτή η κατηγορία οδηγών. Όπως είναι ευνόητο, πρέπει να γίνει όσο το δυνατόν περισσότερο χρήση των πλεονεκτημάτων που προσφέρει η τεχνολογική πρόοδος στο σχεδιασμό των οχημάτων και την πληροφόρηση των καταναλωτών μέσω του Ευρωπαϊκού προγράμματος για την αξιολόγηση νέων μοντέλων αυτοκινήτων (EuroNCAP).

3.6. Από άποψη τεχνικού εξοπλισμού, σε περίπτωση που υπάρχουν αυτοκίνητα στα οποία δεν έχουν εγκατασταθεί μηχανισμοί προειδοποίησης, θα μπορούσαν να ληφθούν μέτρα για να προαχθεί η τοποθέτησή τους. Παρόμοιος εξοπλισμός θα μπορούσε να είναι, ανάμεσα σε άλλα, στην περίπτωση των ιδιωτικών αυτοκινήτων, η τοποθέτηση οπτικών ή ακουστικών σημάτων προειδοποίησης π.χ. όταν ένας επιβάτης, ακόμη και στα πίσω καθίσματα, δεν χρησιμοποιεί ζώνη ασφαλείας, ή σε περίπτωση υπέρβασης του ορίου ταχύτητας ή μειωμένης πίεσης των ελαστικών. Στα φορτηγά θα μπορούσαν να τοποθετηθούν λωρίδες αντανάκλασης στην πίσω πλευρά και στα πλάγια των οχημάτων.

3.7. Εκτός από τις προαναφερθείσες συμπεριφορικές και τεχνικές πτυχές, η ΕΟΚΕ είναι επίσης της γνώμης ότι ήδη κατά την κατασκευή ή τη βελτίωση των υλικών υποδομών πρέπει να δίνεται περισσότερη προσοχή σε θέματα που αφορούν την ασφάλεια, όπως είναι η πρόληψη και ο εντοπισμός των επονομαζόμενων «μελανών σημείων» και η εναρμόνιση της σηματοδότησης στα κράτη μέλη. Μια εικόνα της κατάστασης μπορεί να αποκτηθεί με την κατάρτιση χάρτη «θανατηφόρων ατυχημάτων», στον οποίο θα περιλαμβάνονται ιδιαιτέρως τα «μελανά σημεία», μαζί με μια ανάλυση των αιτιών των ατυχημάτων που συμβαίνουν σε κάθε «μελανό σημείο». Στη συνέχεια, ο χάρτης αυτός θα μπορούσε να συγκριθεί με τον ευρωπαϊκό Χάρτη οδικής ασφάλειας, έτσι ώστε να ληφθούν μέτρα εκεί όπου αυτό είναι απαραίτητο. Επιπλέον, θα μπορούσαν να διαδοθούν πληροφορίες για επιτυχείς εκστρατείες ευαισθητοποίησης, όπως αυτή με το σύνθημα BOB (στο Βέλγιο), που σημαίνει «οδηγός που απέχει συνειδητά από την κατανάλωση οινοπνευματωδών». Παράλληλα, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει το θετικό έργο της οργάνωσης «Euro-Rap»⁽¹⁾, όσον αφορά τη μείωση του αριθμού θυμάτων. Η οργάνωση αυτή εκδίδει έναν οδικό χάρτη διαφόρων ευρωπαϊκών χωρών, στον οποίο αναφέρεται ο βαθμός επικινδυνότητας των ορισμένων οδικών αρτηριών. Ο χάρτης αυτός σχεδιάζεται με βάση τον αριθμό ατυχημάτων που έχουν συμβεί.

3.8. Η Επιτροπή ασχολείται εκτενώς με μέτρα τα οποία έχουν ήδη θεσπιστεί ή καταρτίζονται στους κλάδους των μεταφορών εμπορευμάτων και προσώπων. Κατ' αρχήν, πρόκειται για μέτρα τα οποία προάγουν την ασφάλεια των χρηστών του οδικού δικτύου, επειδή οι επαγγελματίες οδηγοί χρησιμοποιούν συχνότερα το οδικό δίκτυο, με αποτέλεσμα να έχουν περισσότερες πιθανότητες

συμμετοχής σε ατυχήματα. Δυστυχώς, οι αιτίες των ατυχημάτων δεν έχουν διερευνηθεί όσο θα έπρεπε. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ χαίρεται που η ανάλυση των τροχαίων ατυχημάτων θα είναι ένα από τα σημαντικότερα καθήκοντα που θα ανατεθούν στο μελλοντικό Ευρωπαϊκό παρατηρητήριο οδικής ασφάλειας.

3.9. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι από τα 40 000 θανατηφόρα δυστυχήματα, τα 15 000 οφείλονται σε υπερβολική κατανάλωση οινοπνευματωδών, υπερβολική ταχύτητα και τη μη χρήση ζωνών ασφαλείας, ή σε συνδυασμό των παραγόντων αυτών. Είναι δε της γνώμης ότι, για λόγους αποτελεσματικότητας, το καλύτερο που θα μπορούσε να γίνει θα ήταν να θεσπιστούν συγκεκριμένα μέτρα στους τομείς αυτούς, σε συνδυασμό με συμπληρωματική πληροφόρηση για τα «μελανά σημεία».

3.10. Πέραν αυτών, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ο στόχος της Επιτροπής, δηλαδή ο υποδιπλασιασμός του αριθμού των νεκρών από τροχαία ατυχήματα έως το 2010, είναι ένας στόχος στα πλαίσια του οποίου θα πρέπει να σημειωθεί «επιτυχία» κατά κύριο λόγο στις χώρες όπου δεν αναγνωρίζεται σήμερα όσο θα έπρεπε η σημασία που έχει η λήψη μέτρων για την οδική ασφάλεια. Φυσικά, θα είναι δύσκολο να επιτευχθεί πολύ μεγάλη βελτίωση σε χώρες στις οποίες ήδη έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν χρειάζεται καμία προσπάθεια στις χώρες αυτές.

3.11. Η Επιτροπή προτείνει να συσταθεί στους κόλπους της Ευρωπαϊκό κέντρο ερευνών για την οδική ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση αυτή, υπό την απόλυτη προϋπόθεση ότι το κέντρο αυτό θα είναι ανεξάρτητο και θα διαθέτει επαρκείς πόρους.

3.12. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει με έμφαση ότι η κινητή τηλεφωνία κατά την οδήγηση αποτελεί κίνδυνο για την οδική ασφάλεια, κυρίως όταν δεν γίνεται χωρίς τη χρήση των χεριών (hands free). Τονίζει επίμονα ότι χρειάζεται κατάλληλος έλεγχος σε αυτόν τον τομέα.

3.13. Στον τίτλο της ανακοίνωσης της Επιτροπής στην ολλανδική γλώσσα, μετά τη λέξη «verkeersslachtoffers» δεν ακολουθεί η λέξη «in het wegverkeer», ενώ αυτό συμβαίνει για παράδειγμα στα γαλλικά. Επειδή και στα ολλανδικά υπάρχει η έκφραση «μεταφορές δια του αέρος, δια θαλάσσης και δια των εσωτερικών πλωτών οδών», η Επιτροπή οφείλει να προσαρμόσει τον τίτλο της ανακοίνωσης με τον τρόπο που προαναφέρθηκε.

4. Περίληψη και συμπεράσματα.

4.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί θερμά το Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για την οδική ασφάλεια που προτείνεται από την Επιτροπή, υποβάλλει όμως μερικές παρατηρήσεις και συστάσεις που αποσκοπούν να καταστήσουν το πρόγραμμα δράσης πιο εφαρμόσιμο.

4.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το ότι η Επιτροπή δεν διενέργησε αξιολόγηση του δεύτερου προγράμματος για την οδική ασφάλεια, έτσι ώστε να μπορούν να αξιοποιηθούν οι εμπειρίες του παρελθόντος για την κατάρτιση του εν λόγω τρίτου προγράμματος. Παράλληλα, πιστεύει ότι από την πρόταση λείπουν ορισμένοι συγκεκριμένοι στόχοι και προτεραιότητες.

(1) European Road Assessment Programme.

4.3. Λόγω της προσχώρησης 10 χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι το 2005 πρέπει να γίνει μια ενδιάμεση αξιολόγηση στην οποία θα συμπεριλαμβάνονται προτάσεις για τη θέσπιση συμπληρωματικών μέτρων.

4.4. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η πρόταση της Επιτροπής για την κατάρτιση ευρωπαϊκού χάρτη για την οδική ασφάλεια μπορεί να επιτύχει μόνο εφόσον τα μέτρα που κατονομάζονται σε αυτήν συνοδεύονται από κάποιο είδος ευρωπαϊκής ενίσχυσης.

4.5. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο ότι «κέρδος» θα πρέπει κυρίως να σημειωθεί στις χώρες στις οποίες τα μέτρα που έχουν εφαρμοστεί μέχρι σήμερα δεν έχουν αποδώσει όσο θα έπρεπε. Στις χώρες στις οποίες τα τελευταία χρόνια έχει σημειωθεί σημαντική

πρόοδος, το «κέρδος» ενδέχεται να είναι σχετικά περιορισμένο, χωρίς αυτό να σημαίνει βέβαια ότι δε χρειάζεται να αναληφθούν δράσεις στις χώρες αυτές.

4.6. Όσον αφορά την υλοποίηση της δράσης, η ΕΟΚΕ προτείνει να καταρτιστούν χάρτες «θανατηφόρων ατυχημάτων» που θα περιλαμβάνουν τα «μελανά σημεία» και να διεξαχθεί ανάλυση του αριθμού των ατυχημάτων που έχουν συμβεί. Στόχος όλων αυτών είναι η θέσπιση συγκεκριμένων μέτρων.

4.7. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για την ίδρυση Ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου οδικής ασφάλειας, μόνο εφόσον αυτό θα είναι ανεξάρτητο και θα διαθέτει επαρκείς πόρους. Θεωρεί δεδομένο ότι το παρατηρητήριο θα αξιοποιήσει τις γνώσεις που διαθέτουν οργανώσεις, όπως η Euro-Rap.

Βρυξέλλες 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής

Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 92/24/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις συσκευές περιορισμού της ταχύτητας ή συναφή συστήματα περιορισμού της ταχύτητας ορισμένων κατηγοριών οχημάτων με κινητήρα»

(COM(2003) 350 τελικό — 2003/0122 (COD))

(2004/C 80/22)

Στις 25 Ιουνίου 2003, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 95 της ΣΕΚ, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 24 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Ranocchiarì.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 112 ψήφους υπέρ, μία κατά και μία αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στο ευρύ πλαίσιο ρύθμισης της έγκρισης τύπου για τα μηχανοκίνητα οχήματα ένα ειδικό τμήμα αφορά, από τη δεκαετία του '90, τις συσκευές περιορισμού της ταχύτητας που προβλέπονται για ορισμένου τύπου οχήματα της κατηγορίας N (οχήματα για τη μεταφορά εμπορευμάτων) και της κατηγορίας M (οχήματα για τη μεταφορά επιβατών).

1.2. Επί του παρόντος η οδηγία 92/24/ΕΟΚ προσδιορίζει τις τεχνικές απαιτήσεις για την έγκριση τύπου συσκευών περιορισμού της ταχύτητας και ισχύει για τα μηχανοκίνητα οχήματα των κατηγοριών N₂ (μεσαία φορτηγά) και M₃ (λεωφορεία και πούλμαν) με μέγιστο βάρος που υπερβαίνει τους 10 τόνους, καθώς και για μηχανοκίνητα αυτοκίνητα κατηγορίας N₃ (βαρέα φορτηγά με μέγιστο βάρος που υπερβαίνει τους 12 τόνους).

1.3. Με την οδηγία 92/24/ΕΟΚ συνδέεται η οδηγία 92/6/ΕΟΚ σχετικά με την εγκατάσταση και τη χρήση συσκευών περιορισμού της ταχύτητας στις ίδιες κατηγορίες οχημάτων.

1.4. Πρόσφατα η οδηγία 2002/85/ΕΚ επέκτεινε το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 92/6/ΕΟΚ και εισάγει συσκευές περιορισμού της ταχύτητας για όλα τα οχήματα που διαθέτουν περισσότερα από οκτώ καθίσματα εκτός του καθίσματος του οδηγού (κατηγορίες M₂ και M₃), καθώς και για όλα τα οχήματα που χρησιμοποιούνται για τη μεταφορά εμπορευμάτων και των οποίων το μέγιστο βάρος υπερβαίνει τους 3,5 τόνους (κατηγορίες N₂ και N₃).

1.5. Εξ ου και η υπό εξέταση οδηγία που είναι απαραίτητη για την τροποποίηση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 92/24/ΕΟΚ και για την έγκριση τύπου και εγκατάσταση των συσκευών περιορισμού της ταχύτητας στα οχήματα που μέχρι τώρα εξαιρούνταν.

1.6. Με την παρούσα πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου επεκτείνονται οι εναρμονισμένες απαιτήσεις για τις συσκευές περιορισμού της ταχύτητας ή συναφή ενσωματωμένα στο όχημα συστήματα περιορισμού της ταχύτητας σε όλα τα μηχανοκίνητα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων και επιβατών των κατηγοριών N₂, N₃, M₂ και M₃.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η χρησιμοποίηση συσκευών περιορισμού της ταχύτητας στα βαρέα μηχανοκίνητα οχήματα από τα μέσα της δεκαετίας του '90 είχε θετικά αποτελέσματα στη βελτίωση της οδικής ασφάλειας. Εξάλλου ορισμένα κράτη μέλη, που κλήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναφέρουν τις εμπειρίες τους σχετικά με τις συσκευές αυτές, υπογράμμισαν τα θετικά αποτελέσματα στον τομέα των μεταφορών όσον αφορά την μείωση του κόστους καυσίμων και της φθοράς των ελαστικών. Επίσης αναφέρθηκε η μείωση των εκπομπών καυσαερίων από τα οχήματα, που είναι σαφής συνέπεια της μικρότερης ταχύτητας και της λιγότερης κατανάλωσης καυσίμων⁽¹⁾. Ωστόσο αρνητικά αποτελέσματα είναι: λιγότερη ασφάλεια κατά το προσπέρασμα εφόσον ο χειρισμός αυτός απαιτεί περισσότερο χρόνο, και η αύξηση του χρόνου παράδοσης λόγω της μεγαλύτερης διάρκειας της διαδρομής.

2.2. Η οδηγία 2002/85/ΕΚ ανταποκρίνεται συνεπώς στην απαίτηση για τη βελτίωση των επιδόσεων των οχημάτων από περιβαλλοντική άποψη και από πλευράς ασφάλειας. Η υποχρέωση εγκατάστασης των συσκευών αυτών θα εφαρμοστεί συνεπώς σε όλα τα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων και επιβατών των κατηγοριών N₂, N₃, M₂ και M₃.

⁽¹⁾ Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 92/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 10ης Φεβρουαρίου 1992 σχετικά με την εγκατάσταση και τη χρήση διατάξεων περιορισμού της ταχύτητας σε ορισμένες κατηγορίες οχημάτων με κινητήρα στην Κοινότητα, COM(2001) τελικό, τόμος 1, της 14.6.2001.

2.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει κυρίως την ικανοποίησή της διότι στην οδηγία αυτή ελήφθη υπόψη η σύστασή της για τη διαφοροποίηση των κατηγοριών των οχημάτων ανάλογα με το μέγιστο βάρος τους προκειμένου να προβλεφθούν εξαιρέσεις κατά τη συναρμολόγηση των συσκευών αυτών κλιμακωτά μέσα στο χρόνο ⁽¹⁾.

2.4. Στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση η ΕΟΚΕ είχε επισημάνει ότι εφόσον πρόκειται για κατασκευαστική διάταξη πρέπει να προβλεφθεί μία οδηγία έγκρισης τύπου που να τροποποιεί την οδηγία 92/24/ΕΟΚ ⁽²⁾. Κατέστη συνεπώς εμφανής η ανάγκη επέκτασης των κανόνων έγκρισης τύπου των οχημάτων και των σχετικών συσκευών, που αρχικά προβλέπονταν από την ως άνω οδηγία για οχήματα μεγαλύτερου βάρους, και σε ελαφρύτερα οχήματα όπως προβλέπεται από την οδηγία 2002/85/ΕΚ.

2.5. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά εξάλλου την έγκαιρη παρέμβαση της Επιτροπής και επικροτεί οτιδήποτε συμβάλλει στην επίτευξη της διαδικασίας λήψης αποφάσεων που θα έχουν θετικές συνέπειες στην ασφάλεια χωρίς να επιβαρύνουν τη βιομηχανία.

2.6. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η τεχνολογική πρόοδος του τομέα εγγυάται τη μεγαλύτερη ασφάλεια και το απαραβίαστο των σημερινών συστημάτων για τον περιορισμό της ταχύτητας.

3. Ειδικές παρατηρήσεις και συμπεράσματα

3.1. Όσον αφορά την υπό εξέταση ειδική πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας τίθεται κυρίως το ερώτημα εάν σε παρόμοια περίπτωση δεν είναι δυνατή και ενδεχομένης επιθυμητή η προσφυγή στη διαδικασία προσαρμογής με βάση την τεχνική πρόοδο. Ρυθμίσεις «υποχρεωτικές» όπως η παρούσα θα μπορούσαν να εξεταστούν σύμφωνα με τα τεχνικά κριτήρια καταστάσεων που ήδη καθορίζονται από μία οδηγία.

3.2. Οποσδήποτε πρέπει να εξεταστούν κυρίως δύο πτυχές:

α) Όπως είναι γνωστό, οι ημερομηνίες έγκρισης τύπου έχουν αντίκτυπο στην παραγωγή των εν λόγω οχημάτων και κατά συνέπεια στην ικανότητα ανταπόκρισης των κατασκευαστριών εταιρειών. Πράγματι, εάν αληθεύει ότι οι οικονομικές συνέπειες δεν είναι αξιόλογες ⁽³⁾, αποδείχτηκε ότι έχει σημασία να αποφευχθούν (στην οδηγία 2002/85/ΕΚ) πολύ κοντινά χρονοδιαγράμματα που ενδεχομένως θα έφερναν σε δύσκολη θέση τις κατασκευάστριες εταιρείες. Το αποτέλεσμα ήταν θετικό και ενδεικνύεται ανάλογη στάση όσον αφορά το χρονοδιάγραμμα της έγκρισης τύπου.

β) Οι υποχρεώσεις που απορρέουν από την υπό εξέταση πρόταση οδηγίας θα πρέπει να επιτρέπουν στα κράτη μέλη που το επιθυμούν να εξαιρούν από την υποχρεωτική εφαρμογή της διάταξης συγκεκριμένες υποκατηγορίες οχημάτων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 4 της οδηγίας 2002/85/ΕΚ.

3.3. Όσον αφορά το σημείο α) δεν φαίνεται να δημιουργούνται προβλήματα, εφόσον τα χρονοδιαγράμματα της πρότασης οδηγίας συνδέονται και συμφωνούν με τα όσα ορίζονται στην οδηγία 2002/85/ΕΚ. Τα χρονικά διαστήματα που προβλέπονται για την προσαρμογή των τεχνικών διατάξεων τηρούν τα χρονοδιαγράμματα που υιοθετήθηκαν στην οδηγία επέκτασης της υποχρέωσης εγκατάστασης της εν λόγω συσκευής.

3.4. Το αυτό ισχύει και για ενδεχόμενες εξαιρέσεις και αναφέρεται το σημείο β):

— M2 και M3 με μέγιστο βάρος > των 5 t και < των 10 t και N2: για άδειες κυκλοφορίας από 1/1/2005 η υπό εξέταση πρόταση εφαρμόζεται από την 1.1.2005·

— Για τα οχήματα που διέπονται από τις διατάξεις της οδηγίας 88/77/ΕΟΚ ⁽⁴⁾ και με άδεια κυκλοφορίας μεταξύ 1.10.2001 και 1.1.2005, η πρόταση εφαρμόζεται από την 1.1.2006 εάν προορίζονται για εθνικές και διεθνείς μεταφορές και από την 1.1.2007 εάν προορίζονται μόνο για εθνικές μεταφορές.

— Εξαιρέση: για τα οχήματα N2 και M2 μέγιστου βάρους > 3,5 t και κατώτερου ή ίσου με 7,5 t τα οποία έχουν καταχωρηθεί στο εθνικό μητρώο και δεν κυκλοφορούν στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους, τα κράτη μέλη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να παρατείνουν την εξαιρέση έως την 1.1.2008.

3.5. Τα χρονοδιαγράμματα που προβλέπονται για τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την έγκριση τύπου ακολουθούν πιστά τα προαναφερθέντα ώστε να είναι ελεύθερα τα κράτη μέλη, εάν θελήσουν, να προβούν σε εξαιρέσεις χωρίς προβλήματα.

3.6. Τα χρονοδιαγράμματα δεν έχουν καθοριστεί με απόλυτο τρόπο και αναφέρονται στην ημερομηνία θέσεως σε ισχύ της υπό εξέταση οδηγίας, όπως συνηθίζεται σε περιπτώσεις κανόνων έγκρισης τύπου. Η πορεία έγκρισης δεν θα πρέπει να δημιουργήσει προβλήματα αρκεί να είναι ταχεία.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 92/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την εγκατάσταση και τη χρήση διατάξεων περιορισμού της ταχύτητας σε ορισμένες κατηγορίες οχημάτων με κινητήρα στην Κοινότητα» — Εισηγητής κ. Colombo, ΕΕ C 48 της 21.2.2002.

⁽²⁾ της 31ης Μαρτίου 1992, ΕΕ L 129 της 14.5.1992.

⁽³⁾ Βλέπε προαναφερθείσα γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ.

⁽⁴⁾ Οδηγία 88/77/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 3ης Δεκεμβρίου 1987 για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά των εκπομπών αερίων ρύπων από ντιζελοκινητήρες προοριζόμενους να τοποθετηθούν σε οχήματα. ΕΕ L 36 της 9.2.1988.

3.7. Εν προκειμένω, είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι, στην υπό εξέταση πρόταση οδηγίας, στην υποσημείωση του άρθρου 2, σημείο 2, γίνεται αναφορά στο έγγραφο COM(2001) 318 τελικό που αναφερόταν στην πρόταση οδηγίας για την επέκταση της υποχρέωσης εγκατάστασης συσκευής περιορισμού της ταχύτητας στις κατηγορίες των οχημάτων N2 και M2. Η πρόταση αυτή έγινε κατόπιν η οδηγία 2002/85/EK που έχει επανειλημμένα αναφερθεί ως η βάση της υπό εξέταση οδηγίας. Είναι συνεπώς απαραίτητο να

διορθωθεί η υποσημείωση και να γίνεται άμεση αναφορά στην οδηγία και στις ημερομηνίες της.

3.8. Η ΕΟΚΕ εύχεται να ολοκληρωθεί ταχέως η νομοθετική διαδικασία. Η προστασία της υγείας και της οδικής ασφάλειας πρέπει να θεωρούνται απαράβατο καθήκον και κοινή αξία εάν ληφθούν υπόψη οι κοινωνικές, περισσότερο από τις οικονομικές, δαπάνες, που συνεπάγονται τα τροχαία ατυχήματα.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της διαλειτουργικής παροχής πανευρωπαϊκών υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στις δημόσιες διοικήσεις, τις επιχειρήσεις και τους πολίτες (IDABC)»

(COM(2003) 406 τελικό — 2003/0147 (COD))

(2004/C 80/23)

Στις 17 Ιουλίου 2003 και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 156, πρώτο εδάφιο της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 24 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Antonello Pezzini.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003, (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 116 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η δημιουργία διασυνοριακών δικτύων, με την αξιοποίηση των τεχνολογιών της πληροφορίας (ΤΠ), έχει γίνει το βασικό μέσο για τη συνεργασία μεταξύ των δημόσιων διοικήσεων ενόψει της δημιουργίας μιας σύγχρονης, διευρυμένης και ασφαλούς Ευρώπης. Από την άλλη πλευρά, οι μελέτες που πραγματοποίησε η Επιτροπή συγκλίνουν στη διαπίστωση ότι οι επενδύσεις στον εν λόγω τομέα ευνοούν μια νέα θετική οικονομική δυναμική (με υψηλούς συντελεστές απόδοσης). Μία σχετική κοινοτική πρωτοβουλία συνίσταται στο πρόγραμμα «Ηλεκτρονική Ανταλλαγή Δεδομένων μεταξύ Διοικήσεων» («Interchange of Data between Administrations» — IDA) που ξεκίνησε η Επιτροπή το 1993-1995 με το IDA I (1995-1999). Κατά την περίοδο 1999-2004, το ποσό της κοινοτικής επιδότησης για το πρόγραμμα IDA II ανήλθε σε 127 εκατομμύρια EUR. Περίπου το 60 % του ποσού

αυτού χρησιμοποιήθηκε για τομεακά σχέδια κοινού ενδιαφέροντος και το υπόλοιπο διατέθηκε σε οριζόντια μέτρα, με σκοπό να διασφαλισθεί η διαλειτουργικότητα και η πλήρης πρόσβαση στα Διευρωπαϊκά Δίκτυα.

1.2. Η διαλειτουργικότητα των συστημάτων πληροφόρησης, η από κοινού εκμετάλλευση και η επαναχρησιμοποίηση των πληροφοριών, καθώς και η εναρμόνιση των διοικητικών διαδικασιών έχουν ουσιώδη σημασία για την παροχή απρόσκοπτων και διαλογικών υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης που θα είναι υψηλής ποιότητας και θα έχουν ως επίκεντρό τους το χρήστη. Το πρόγραμμα IDA II απέδειξε αποτελεσματικό μέσο στήριξης με αξιοσημείωτη συμβολή στη διαχείριση της εσωτερικής αγοράς, δεδομένου ότι διευκόλυνε τη διασυνοριακή κινητικότητα των πολιτών και των επιχειρήσεων.

1.3. Ως προς το πρόγραμμα IDA, η ΕΟΚΕ είχε ήδη τη δυνατότητα να εκφραστεί με γνωμοδότησή της τον Απρίλιο του 1998 ⁽¹⁾ και, πιο πρόσφατα, τον Ιανουάριο του 2002 ⁽²⁾, επισημαίνοντας μεταξύ άλλων τα εξής:

- τη σημασία της ενίσχυσης του προγράμματος IDA προς όφελος όχι μόνο των εθνικών διοικήσεων και των θεσμικών οργάνων, αλλά και των πολιτών, των επιχειρήσεων και, γενικά, της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, προκειμένου να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη οικονομική και κοινωνική συνοχή της ΕΕ και να επιτευχθεί η αναβάθμιση της ανταγωνιστικότητας του συστήματος «Ευρώπη», σύμφωνα με τα συμπεράσματα των συνόδων κορυφής της Λισσαβώνας και της Στοκχόλμης·
- τη σημασία που έχει η παρουσία μιας αποτελεσματικής αρχής πιστοποίησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να εξασφαλιστούν κατάλληλα επίπεδα ασφάλειας όσον αφορά την πρόσβαση και την ανταλλαγή πληροφοριών·
- τη σημασία διασφάλισης της μέγιστης προβολής, προσβασιμότητας και διαλειτουργικότητας των δικτύων που προωθούνται μέσω του προγράμματος IDA για τους τελικούς χρήστες τους·
- την ανάγκη προώθησης πρωτοβουλιών σε διάφορα επίπεδα, κατά τρόπο ώστε να διασφαλιστεί η δια βίου μάθηση των χρηστών και να επιτραπεί η χρήση των υποδομών των δικτύων, ακόμη και για δράσεις δια βίου μάθησης·
- την απαίτηση, δεδομένου του ευαίσθητου χαρακτήρα των υπό επεξεργασία στοιχείων, να διασφαλιστεί η ασφάλεια των δικτύων με την εφαρμογή κατάλληλων προστατευτικών μέσων και να χρησιμοποιηθούν, εν προκειμένω, πρωτόκολλα ασφαλούς μετάδοσης στοιχείων, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο.

1.4. Η δεύτερη φάση του προγράμματος IDA II, που λήγει την 31η Δεκεμβρίου 2004, συνέβαλε στην επίτευξη σταθερής προόδου όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των δημόσιων διοικήσεων των κρατών μελών, καθώς και μεταξύ των κοινοτικών οργάνων.

1.4.1. Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελεί η υποδομή του δικτύου CIRCA για την ανάπτυξη υπηρεσιών εφαρμογής, το οποίο βασίζεται σε διαδικτυακό περιβάλλον και σε στοιχεία ανοικτού κώδικα (LINUX) που μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες σε απευθείας σύνδεση (on-line) σε έναν εικονικό χώρο. Το δίκτυο αυτό χρησιμοποιείται από περισσότερες από 700 ομάδες ενδιαφερομένων και σχεδόν από το σύνολο των Γενικών Διευθύνσεων και των υπηρεσιών της Επιτροπής, σύμφωνα με το σύστημα «write once use many» το οποίο εξασφαλίζει δυνατότητα πρόσβασης σε πολυάριθμους χρήστες.

1.4.2. Αξίζει, επίσης, να επισημανθεί ο ρόλος του διευρωπαϊκού δικτύου TESTA το οποίο συνδέει τις διοικήσεις της Ένωσης με εκείνες των κρατών μελών· τα ευρωπαϊκά όργανα (Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, Ελεγκτικό Συνέδριο, Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, Επιτροπή των Περιφερειών) και τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς, με ένα ευρύ πρόγραμμα επεκτεινόμενο στις νέες υπό ένταξη χώρες. Το δίκτυο TESTA χρησιμοποιείται, επίσης, στο δημοσιονομικό τομέα, καθώς και στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, της γεωργίας και της αλιείας, των

μεταφορών και της περιφερειακής πολιτικής. Επιπλέον, το δίκτυο αυτό καθιστά δυνατή τη διαχείριση των αδειών στον τομέα των εισαγωγών-εξαγωγών, αλλά και τη συλλογή και τη διάδοση στατιστικών δεδομένων (Datashop).

1.4.3. Χάρη στις Δημόσιες Βασικές Υπηρεσίες Υποδομής IDA (Public Key Infrastructure), τέθηκε στη διάθεση των χρηστών μία αρχή πιστοποίησης η οποία χορηγεί ασφαλή και διαλειτουργικά ηλεκτρονικά πιστοποιητικά.

1.4.4. Στο πλαίσιο του προγράμματος IDA II υποστηρίχθηκε μία στρατηγική για την ανάπτυξη ενός συστήματος ηλεκτρονικών προμηθειών («e-procurement»), όπως επισημαίνεται στο σχέδιο δράσης «e-Europe» για το 2002 και επιβεβαιώνεται στο σχέδιο δράσης για το 2005, με τον καθορισμό κοινών μορφότυπων, βάσει πρότυπων πειραματικών ενεργειών και σε συνδυασμό με ήδη υφιστάμενες λειτουργικές υπηρεσίες όπως η SIMAP (Système d'information pour les Marchés Publics — Σύστημα Πληροφοριών για τις Δημόσιες Συμβάσεις) και η TED (Tenders Electronic Daily — Καθημερινή Ηλεκτρονική Ενημέρωση Προσφορών).

1.4.5. Έχουν υλοποιηθεί σχέδια κοινού ενδιαφέροντος (45) σε τομείς όπως: η διαχείριση της ενιαίας αγοράς γεωργικών προϊόντων· η καταπολέμηση της απάτης· η πανευρωπαϊκή βάση δεδομένων· οι υπηρεσίες τηλεματικής για την τελωνειακή διαχείριση των δασμών, φόρων και ποσοστώσεων· ο έλεγχος των δασμών και της μεταφοράς εμπορευμάτων· το πανευρωπαϊκό δίκτυο υπηρεσιών πρόσληψης EURES· το διευρωπαϊκό δίκτυο υπηρεσιών ενιαίας άδειας στον φαρμακευτικό κλάδο (EUDRANET)· το δίκτυο για τη μεταφορά των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων και των επιδομάτων μητρότητας και ανεργίας (TESS)· το διευρωπαϊκό δίκτυο στον τομέα της δημόσιας υγείας για την πρόληψη των λοιμωδών νόσων (EUPHIN)· το δίκτυο υποστήριξης του συστήματος κοινοποίησης των επίζωσιών (ADNS)· το δίκτυο για την ασφάλεια των χημικών προϊόντων και των ηλεκτρικών συσκευών· το δίκτυο παροχής βοήθειας SOLVIT (για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας)· το δίκτυο PLOTEUS για τις ευκαιρίες ηλεκτρονικής μάθησης (e-learning)· το τηλεματικό δίκτυο στον τομέα του τουρισμού, του περιβάλλοντος και της προστασίας των καταναλωτών (TOURNET) που συνδέει ευρωπαϊκές, εθνικές, περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις· τα δίκτυα για την πολιτική μετανάστευσης, τη δικαστική συνεργασία (EUROJUST) και την ασφάλεια.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή προτείνει επί του παρόντος να δοθεί συνέχεια στο πρόγραμμα αυτό με την καθιέρωση ενός νέου προγράμματος, το οποίο αλλάζει μεν ονομασία και περιεχόμενο, αλλά συγχρόνως διατηρεί ορισμένες ομοιότητες με τα δύο προηγούμενα προγράμματα. Το νέο πενταετές πρόγραμμα IDABC (Διαλειτουργική Παροχή Πανευρωπαϊκών Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στις Δημόσιες Διοικήσεις, τις Επιχειρήσεις και τους Πολίτες) για το διάστημα 2005-2009 εστιάζεται στην παροχή πανευρωπαϊκών υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης όχι μόνον στις δημόσιες διοικήσεις, σε διάφορα επίπεδα, αλλά και στους τελικούς χρήστες της κοινοτικής εσωτερικής αγοράς, δηλαδή στις επιχειρήσεις και στους πολίτες. Η υλοποίηση του εν λόγω προγράμματος θα μπορούσε να συντελέσει στη διασφάλιση της πλήρους απολαβής των δικαιωμάτων τα οποία εγγύονται οι τέσσερις θεμελιώδεις ελευθερίες ⁽³⁾ που προβλέπονται από τις Συνθήκες, σε ολόκληρη την επικράτεια της νέας διευρυμένης Ευρώπης.

⁽¹⁾ ΕΕ C 214 της 10.7.1998, σ. 33.

⁽²⁾ ΕΕ C 80 της 3.4.2002, σ. 21.

⁽³⁾ Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των αγαθών, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων.

2.2. Το νέο πρόγραμμα περιλαμβάνει δύο στοιχεία: τα σχέδια κοινού ενδιαφέροντος, που αποσκοπούν στην υποστήριξη των τομειακών πολιτικών, και τα οριζόντια μέτρα, που αποβλέπουν στην υποστήριξη της διαλειτουργικότητας. Πρόκειται, κυρίως, για υπηρεσίες υποδομής εξαιρετικά απλοποιημένες έναντι των προγενέστερών τους, χάρη και στη μοναδική απόφαση για αμφότερες τις μεθόδους παρέμβασης. Η ΕΟΚΕ είχε ήδη την ευκαιρία να στηλιτεύσει την πολυπλοκότητα των διαδικασιών του προηγούμενου προγράμματος, όταν ακόμη χρειαζόνταν δύο αποφάσεις, ζητώντας ακριβώς την καθιέρωση «ενιαίου πλαισίου»⁽¹⁾.

2.3. Τα νέα χαρακτηριστικά του κοινοτικού προγράμματος ανταποκρίνονται στην ανάγκη να τοποθετηθεί η εν λόγω πρωτοβουλία σε υψηλότερη θέση μεταξύ των στόχων προτεραιότητας της Ένωσης, στο πλαίσιο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης η οποία, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να εκληφθεί ως μέσο για να παρασχεθεί στους πολίτες και στις επιχειρήσεις πλήρης δυνατότητα απολαβής των δικαιωμάτων, ανάληψης των υποχρεώσεων και αξιοποίησης των ευκαιριών, εντός της Ενιαίας Αγοράς των προσεχώς 25 και των μελλοντικών 28 κρατών (στα οποία πρέπει να προστεθούν και οι χώρες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου). Υπό το πρίσμα αυτής της δυνατότητας, πρέπει να προβλεφθούν τα εξής:

- ένα στρατηγικό πλαίσιο δράσης, σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, για τη σύγκλιση των δικτύων προς μια κοινή τηλεματική διεπαφή·
- η παροχή ευκολότερης πρόσβασης στις επιχειρήσεις και στους πολίτες για τη διασφάλιση της πλήρους συμμετοχής τους στην οικοδόμηση της Ένωσης και στο πολιτικο-θεσμικό της μέλλον·
- η εξασφάλιση απόλυτης διαλειτουργικότητας μεταξύ των διαφόρων τομέων, σε διάφορα επίπεδα (πανευρωπαϊκό, εθνικό περιφερειακό και τοπικό) και μεταξύ των διαφόρων φορέων (δημόσιες διοικήσεις, επιχειρήσεις, πολίτες)·
- η προαγωγή της επικοινωνίας μεταξύ των κοινοτικών οργάνων και των υπηρεσιών τους σε διάφορα επίπεδα, συμπεριλαμβανομένων και των ευρωπαϊκών οργανισμών, για τη βελτίωση και την απλοποίηση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων·
- η επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας, ασφάλειας, ικανότητας ανταπόκρισης και πνεύματος εξυπηρέτησης των αναγκών·
- η εφαρμογή ενιαίων διαδικασιών, ταχύτερων, ορθολογικότερων και πιο αποκεντρωμένων, καθώς και η ανταλλαγή ορθών πρακτικών·
- η στενή αλληλεξάρτηση με άλλες κοινοτικές πρωτοβουλίες και προγράμματα, όπως το TEN, e-Content, MODINIS⁽²⁾ και τις συναφείς δραστηριότητες E&TA του 6ου προγράμματος πλαισίου.

2.4. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, το νέο πρόγραμμα IDABC προβλέπεται να λάβει κοινοτική επιδότηση ανερχόμενη σε 59,1 εκατομμύρια EUR, για την περίοδο 2005-2006, και σε 89,6 εκατομμύρια EUR, στο πλαίσιο των νέων δημοσιονομικών προοπτικών για την περίοδο 2007-2009. Κατά τη διάρκεια της πενταετίας, το συνολικό κονδύλιο που αναμένεται να διατεθεί για το νέο πρόγραμμα υπολογίζεται σε 148,7 εκατομμύρια EUR (145,6 εκατομμύρια EUR κατά την προηγούμενη περίοδο 1999-2004)· το κονδύλιο αυτό, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, δεν θεωρείται επαρκές για την εκπλήρωση των νέων εργασιών και των επιδιωκόμενων στόχων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τη βασική ανάγκη που διατυπώνεται στην πρόταση περί επαναπροσδιορισμού του προγράμματος IDA για την πλήρη ενσωμάτωσή του στη στρατηγική της Λισσαβώνας. Ως γνωστόν, η εν λόγω στρατηγική αποσκοπεί στο να εξασφαλίσει ότι η ευρωπαϊκή οικονομία θα αναπτυχθεί έως το 2010 κατά τρόπο ώστε να γίνει η δυναμικότερη και ανταγωνιστικότερη οικονομία παγκοσμίως. Η στρατηγική αυτή συνδυάζεται, επίσης, με το σχέδιο δράσης «e-Europe 2005: Κοινωνία της πληροφορίας για όλους» που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης, με στόχο να προαχθεί η διαχείριση της ενιαίας αγοράς και η διασυνοριακή κινητικότητα των πολιτών, των επιχειρήσεων, των αγαθών, των κεφαλαίων και των υπηρεσιών, μέσω της παροχής πανευρωπαϊκών διοικητικών υπηρεσιών με διαλειτουργικά δίκτυα.

3.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την παρούσα πρόταση απόφασης στο βαθμό που αυτή αντικατοπτρίζει τους προσανατολισμούς της Υπουργικής Δήλωσης που υιοθετήθηκε στο Cernobbio, την 8η Ιουλίου 2003, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής διάσκεψης με θέμα την ηλεκτρονική διακυβέρνηση⁽³⁾, για την καθιέρωση ανοικτού διαλόγου μεταξύ δημόσιων διοικήσεων, επιχειρήσεων και πολιτών με βασικούς στόχους τα εξής: τη βελτίωση της διαλειτουργικότητας· την καθιέρωση μεθόδων ανταλλαγής πληροφοριών οι οποίες να είναι ευπροσάρμοστες, ασφαλείς, με ολοένα και πιο περιορισμένο κόστος και διάρκεια· την παροχή προτεραιότητας σε ορισμένες υπηρεσίες με βάση την ανάλυση της ζήτησης εκ μέρους των επιχειρήσεων και των πολιτών· τη συστηματική εξακρίβωση της σχέσης κόστους/ποιότητας για τους τελικούς χρήστες και το επίπεδο ικανοποίησής τους από την παρεχόμενη πανευρωπαϊκή υπηρεσία.

3.3. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, σύμφωνα με τον καινούριο προσανατολισμό και με τη νέα προσέγγιση του προγράμματος, «η διοίκηση σε απευθείας σύνδεση (on-line)» θα πρέπει να εκληφθεί ως καινοτόμο μέσο για τον επαναπροσδιορισμό του τρόπου λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες και στις επιχειρήσεις. Ο στόχος έγκειται στη διαμόρφωση, κατά τρόπο απλό και σαφή, πανευρωπαϊκών υπηρεσιών κατάλληλων για τους χρήστες. Εντούτοις, για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών και των επιχειρήσεων προς τη διοίκηση σε απευθείας σύνδεση, προϋποτίθεται η διασφάλιση αξιοσημείωτου επιπέδου ασφάλειας δικαίου και ελεγμένων νομικών μέσων.

⁽¹⁾ EE C 80 της 3.4.2002, σ. 21 (σημ. 2.3).

⁽²⁾ E-TEN: Διερωπαϊκά Δίκτυα ηλεκτρονικών τηλεπικοινωνιών· E-CONTENT: Ηλεκτρονικές Βάσεις Δεδομένων· MODINIS: Ασφάλεια των Δικτύων Πληροφόρησης.

⁽³⁾ <http://www.e-govconference2003.org/>

3.4. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι απαιτείται να επιδειχθεί ιδιαίτερη προσοχή στο ρόλο που διαδραματίζουν οι διοικήσεις σε απευθείας σύνδεση για την προαγωγή της πλήρους ενσωμάτωσης των νέων κρατών μελών στη μεγάλη ενιαία αγορά της διευρυμένης Ευρώπης. Τούτο επιβάλλεται για την πραγματικά ελεύθερη κυκλοφορία και εγκατάσταση των προσώπων και των επιχειρήσεων, με παράλληλη ανάληψη δέσμευσης όχι μόνον για την εξασφάλιση της διαφάνειας των διοικητικών διαδικασιών, αλλά και για τον περιορισμό των γλωσσικών κωλυμάτων και των νομικών, γραφειοκρατικών και διαδικαστικών αβεβαιοτήτων.

3.5. Για αυτούς τους λόγους, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι μείζονος σημασίας να συστηθεί η Επιτροπή οργανωμένα βήματα διαλόγου για την πραγματοποίηση διαβουλεύσεων με τον επιχειρηματικό κόσμο — και κυρίως με τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις — και με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, αλλά και με εκπροσώπους των αποκεντρωμένων επιπέδων διακυβέρνησης που βρίσκονται πιο κοντά στους χρήστες, είτε διαμέσου ειδικών συμβουλευτικών επιτροπών είτε μέσω της περιοδικής διοργάνωσης πανευρωπαϊκών διασκέψεων με θέμα τις υπηρεσίες σε απευθείας σύνδεση για τη διαρκή επαλήθευση και τον επαναπροσανατολισμό του προγράμματος εργασίας IDABC από την άποψη της σχέσης κόστους/ποιότητας και του επιπέδου ικανοποίησης των χρηστών («business satisfaction»).

3.6. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, μία σοβαρή παράλειψη του νέου προγράμματος έγκειται στο γεγονός ότι δεν έχει προβλεφθεί το παραμικρό μέτρο για την ευαισθητοποίηση και την κατάρτιση (δια βίου και σε απευθείας σύνδεση) ούτε έναντι των φορέων παροχής υπηρεσιών, για την προώθηση ενός νέου «πανευρωπαϊκού» διοικητικού πνεύματος ανοικτού στη νέα πραγματικότητα της διευρυμένης εσωτερικής αγοράς, ούτε έναντι των χρηστών (ενδιάμεσων και τελικών), οι οποίοι δικαιούνται πλήρη ενημέρωση σχετικά με τις υπηρεσίες που παρέχονται από το πρόγραμμα σε ολόκληρη την επικράτεια της Ένωσης.

3.7. Εξάλλου, θα ήταν σκόπιμο να ασχοληθεί η Επιτροπή με τη συλλογή και τη διάδοση ορθών πρακτικών μεταξύ των συστημάτων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης που χρησιμοποιούνται στις διάφορες χώρες. Πέρα από στιδήποτε άλλο, κάτι τέτοιο θα μπορούσε να αποτελέσει πηγή έμπνευσης και προσανατολισμών για εκείνους που λαμβάνουν πολιτικές αποφάσεις σε διάφορα επίπεδα. Η παροχή μίας διαλογικής υπηρεσίας ηλεκτρονικής διακυβέρνησης θα καθιστούσε δυνατή τη συμμετοχή των πολιτών όχι μόνον στα αποτελέσματα, αλλά και καθ' όλη την πορεία μίας διοικητικής/δικαστικής πρακτικής, με συνακόλουθη ενημέρωσή τους για τις εξελίξεις σε πραγματικό χρόνο.

3.8. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η Επιτροπή θα υποστηρίξει την υιοθέτηση του ευρωπαϊκά σχεδιασμένου συστήματος ανοικτού κώδικα LINUX από όλες τις δημόσιες διοικήσεις της ΕΕ, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, προάγοντας κατ' αυτόν τον τρόπο μία πολύγλωσση πανευρωπαϊκή μηχανή αναζήτησης η οποία να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις και των πολιτών και των επιχειρήσεων. Κρίνεται, επίσης, σκόπιμο να εξασφαλιστεί η εύκολη πρόσβαση των πολιτών κάθε κατηγορίας, ακόμη και από διαφορετικές πλατφόρμες εισόδου.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Νομική βάση: η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η νομική βάση καλό θα ήταν να μην περιοριστεί αποκλειστικά και μόνον στο άρθρο 156 της Συνθήκης ΕΚ, όπως κατά το παρελθόν, αλλά να επεκταθεί και στα άρθρα 154 και 157 λαμβάνοντας υπόψη την καινοτόμο προσέγγιση του προγράμματος IDABC.

4.2. Δημοσιονομικά κονδύλια: η ΕΟΚΕ θεωρεί περιορισμένα τα προβλεπόμενα κονδύλια τα οποία, κατά την άποψή της, δεν φαίνεται να επαρκούν για την εκπλήρωση των νέων επιδιώξεων, συνεκτιμώντας την επικείμενη διεύρυνση, τις σχέσεις μεταξύ των χωρών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και την υφιστάμενη διεθνή συνεργασία με τις χώρες της Μεσογείου και των Βαλκανίων (π.χ. όσον αφορά το δίκτυο EURES, τις μεταναστευτικές ροές, τις θεωρήσεις και τη χορήγηση ασύλου, το δίκτυο SECURITY ...).

4.3. Προτεραιότητες: η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτεινόμενες προτεραιότητες, οι οποίες σκιαγραφούν με σαφήνεια τις αξιολογες δυνατότητες που παρέχει η νέα πρωτοβουλία στις επιχειρήσεις και στους πολίτες, αλλά επισημαίνει ότι η προσέγγιση αυτή θα έπρεπε να εμπεριέχει διαδικασίες οι οποίες να ευνοούν τη συμμετοχή των εκπροσώπων τους. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαμόρφωση του προγράμματος εργασίας, ο ενδεδειγμένος προσανατολισμός του σε συνάρτηση με το επίπεδο «ικανοποίησης των χρηστών», αλλά και η ενδίαμεση και η τελική αξιολόγησή του, πρέπει να πραγματοποιούνται βάσει κοινά αποδεκτών διαδικασιών και κριτηρίων.

4.4. Επιτροπή διαχείρισης: η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι στο άρθρο 11 θα ήταν σκόπιμο να προβλεφθεί ότι η Επιτροπή, πέραν του γεγονότος ότι επικουρείται από επιτροπή τηλεματικής μεταξύ διοικήσεων (TAC), θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να εωφελείται της αρωγής συμβουλευτικών επιτροπών συγκροτούμενων από εκπροσώπους των τελικών χρηστών και των αποκεντρωμένων διοικήσεων. Είναι προφανές ότι, από τεχνικής πλευράς, η προετοιμασία των εκπροσώπων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα θα πρέπει να είναι τέτοια ώστε να εγγυάται την παροχή πρωτοποριακών και στραμμένων στο μέλλον συμβουλών. Οι απόψεις των εν λόγω συμβουλευτικών επιτροπών θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζεται στην παράγραφο 2 του προαναφερθέντος άρθρου.

4.5. Διαδικασία εφαρμογής: για κάθε σχέδιο κοινού ενδιαφέροντος ή οριζόντιο μέτρο, το πρόγραμμα εργασίας θα πρέπει να συμπεριλάβει, όπου ενδείκνυται, ένα νέο σημείο (δ) σχετικά με τα μέτρα για τη δια βίου κατάρτιση τόσο των φορέων παροχής υπηρεσιών όσο και των ενδιάμεσων και τελικών χρηστών, ως αναπόσπαστο τμήμα του σχεδίου ή του μέτρου. Κάθε πρωτοβουλία θα πρέπει, κατά την ΕΟΚΕ, να προβλέπει ρητώς την πλήρη συμμόρφωση με τον κώδικα WAI για την παροχή δυνατότητας πρόσβασης στο διαδίκτυο στα άτομα με ειδικές ανάγκες και στους ηλικιωμένους.

4.6. Παράρτημα I B — Κοινοτικές πολιτικές και δραστηριότητες: μεταξύ των πολιτικών και δραστηριοτήτων που αποτελούν αντικείμενο κοινών σχεδίων θα πρέπει να προστεθούν οι δραστηριότητες τεχνικής τυποποίησης και πιστοποίησης, καθώς και η προστασία των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, στον τομέα τόσο της πνευματικής όσο και της βιομηχανικής ιδιοκτησίας.

4.7. Παράρτημα Α ΙΙΙ — Θα ήταν σκόπιμο, μεταξύ των πολιτικών παρέμβασης, να συμπεριληφθούν τόσο οι τομείς της κοινωνικής ασφάλισης και των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων όσο και τα συστήματα επιστροφής του ΦΠΑ.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΕΟΚΕ είναι απολύτως πεπεισμένη ότι η παροχή διαλειτουργικών πανευρωπαϊκών δημόσιων υπηρεσιών είναι αναγκαία για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της παραγωγικότητας των δημόσιων διοικήσεων, για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της βιωσιμότητας της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς, καθώς και για την προαγωγή της διαφάνειας, της συμμετοχής στα δημοκρατικά δρώμενα και στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και της κοινωνικής ένταξης προς όφελος κατ' εξοχήν των τελικών χρηστών.

5.2. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι το ενδεχόμενο κατάτμησης της αγοράς εξαιτίας της χρήσης μη διαλειτουργικών συστημάτων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης θα μπορούσε, αφενός, να έχει πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις για την οικοδόμηση της Διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης των 25-28 κρατών μελών και, αφετέρου, να επηρεάσει την αποτελεσματική και ανταγωνιστική λειτουργία του συνόλου της αγοράς.

5.3. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επικροτεί πλήρως την έναρξη του νέου προγράμματος IDABC υπό την προϋπόθεση να είναι συνεκτικό και να μπορεί να συνδεθεί οργανικά τόσο με το σχέδιο δράσης «e-Europe 2005» όσο και με τις κοινοτικές δράσεις e-TEN, e-CONTENT, e-LEARNING, e-SAFE, αλλά και να επιδιώκει την πλήρη συνέργεια με τις δράσεις του 6ου κοινοτικού προγράμματος πλαισίου E&TA, με το πρόγραμμα έρευνας στον τομέα της ασφάλειας, με τις δράσεις για την υποστήριξη της χρήσης των ανοικτών προτύπων, των συστημάτων ανοικτού κώδικα και της συγκριτικής αξιολόγησης των δημόσιων διοικήσεων, σε διάφορα επίπεδα.

5.4. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το νέο πρόγραμμα IDABC θα πρέπει να αποτελέσει καινοτόμο μέσο για τον επαναπροσδιορισμό και την τελειοποίηση των παρεχόμενων δημόσιων υπηρεσιών — χρησιμοποιώντας κοινές πλατφόρμες διαλειτουργικότητας — προκειμένου να καταστούν διαφανείς και κοινά αποδεκτές και να παρέχονται κατά τρόπο προφανή και αντιληπτό, με απλές και σύντομες διαδικασίες, με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών και της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

5.5. Η ΕΟΚΕ συνιστά, επί του θέματος, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή τα εξής:

- την προσαρμογή των δημοσιονομικών πόρων που προβλέπονται για την επιδότηση του προγράμματος IDABC, συνεκτιμώντας τις νέες επιδιώξεις στις οποίες καλείται να ανταποκριθεί, την πανευρωπαϊκή εμβέλειά του και τη σημασία του για τη διεθνή συνεργασία·
- τη δημιουργία οργανωμένων βημάτων διαλόγου για την πραγματοποίηση διαβουλεύσεων με τις επιχειρήσεις — και κυρίως με τις ΜΜΕ — και με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, αλλά και με εκπροσώπους των αποκεντρωμένων επιπέδων διακυβέρνησης, δια της σύστασης ειδικών ρυθμιστικών συμβουλευτικών επιτροπών (τύπου Α)·
- την περιοδική διοργάνωση πανευρωπαϊκών διασκέψεων με θέμα τις υπηρεσίες σε απευθείας σύνδεση για τη διασφάλιση — ακόμη και βάσει δράσεων συγκριτικής αξιολόγησης των διοικήσεων σε διάφορα επίπεδα — τη διαρκή επαλήθευση και τον επαναπροσανατολισμό του προγράμματος εργασίας IDABC από την άποψη της σχέσης κόστους/ποιότητας και του επιπέδου ικανοποίησης των χρηστών·
- την ανάληψη εκτεταμένης δράσης στον τομέα της ευαισθητοποίησης και της κατάρτισης για την προώθηση ενός νέου πανευρωπαϊκού διοικητικού πνεύματος, τόσο έναντι των φορέων παροχής υπηρεσιών όσο και των χρηστών, ειδικότερα δε στην περίπτωση των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων των υπό ένταξη χωρών·
- την αυτόματη συμπερίληψη σε κάθε νέο σχέδιο κοινού ενδιαφέροντος ή οριζόντιο μέτρο δράσεων για τη δια βίου κατάρτιση — ακόμη και σε απευθείας σύνδεση — τόσο των φορέων παροχής υπηρεσιών όσο και των ενδιαμέσων και τελικών χρηστών, καθώς και ρήτρας για την πλήρη συμμόρφωση με τον κώδικα WAI ⁽¹⁾, κατά τρόπο ώστε να διασφαλισθεί η πλήρης πρόσβαση των πάντων και να αποτραπεί ο «ψηφιακός αποκλεισμός».

5.6. Η ΕΟΚΕ αναλαμβάνει ήδη τη δέσμευση να συμβάλει στην προώθηση των βέλτιστων πρακτικών της διαλειτουργικής διοίκησης σε απευθείας σύνδεση και στην επαλήθευσή τους μέσω της διοργάνωσης ακροάσεων με τους οικονομικούς και κοινωνικούς κύκλους, με τις επιχειρήσεις, με τους εργαζόμενους και με τις ποικίλες συνιστώσες της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών που εκπροσωπούνται στους κόλπους της.

(¹) WAI: Πλατφόρμα για την ευχερέστερη πρόσβαση στο διαδίκτυο των ατόμων με ειδικές ανάγκες και των ηλικιωμένων.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη μετανηολόγηση φορτηγών και επιβατικών πλοίων στο εσωτερικό της Κοινότητας»

(COM(2003) 478 τελικό — 2003/0180 (COD))

(2004/C 80/24)

Την 1η Σεπτεμβρίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 251 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Νοεμβρίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση της Δρος Μπρεδέμα-Σαββοπούλου.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 78 ψήφους υπέρ και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Δεδομένου ότι έχει παρέλθει περισσότερο από μία δεκαετία από την έναρξη ισχύος του Κανονισμού 613/91 (1.1.1992), ενδείκνυται πλέον να επιδιωχθεί η βελτίωση των κοινοτικών κανόνων σχετικά με τη μετανηολόγηση των φορτηγών πλοίων, με σκοπό την περαιτέρω άρση των τεχνικών φραγμών που δυσχεραίνουν τη μετανηολόγηση. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 613/91 αποσκοπεί στον περιορισμό του κόστους και των διοικητικών διαδικασιών που συνεπάγεται η αλλαγή νηολογίου στο εσωτερικό της Κοινότητας, βελτιώνοντας έτσι την ανταγωνιστικότητα της κοινοτικής ναυτιλίας, με παράλληλη εγγύηση της ασφάλειας στη θάλασσα σύμφωνα με τις διεθνείς συμβάσεις. Βασική του ιδέα είναι η αναγνώριση ότι ενδείκνυται, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η εφαρμογή των προτύπων ασφαλείας που περιλαμβάνονται στις συμβάσεις του IMO (ΔΝΟ). Σύμφωνα με τον Κανονισμό, τα κράτη μέλη παύουν να έχουν το δικαίωμα να αρνούνται, για τεχνικούς λόγους που προκύπτουν από τρεις συμβάσεις του IMO (SOLAS του 1974, LL66 και MARPOL 73/78), τη νηολόγηση φορτηγών πλοίων νηολογημένων σε άλλα κράτη μέλη, τα οποία συμμορφώνονται προς τις απαιτήσεις των εν λόγω συμβάσεων και φέρουν έγκυρα πιστοποιητικά και εγκεκριμένο εξοπλισμό.

1.2. Την εποχή της υιοθέτησης του Κανονισμού δεν εθεωρείτο ενδεδειγμένο να συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής του τα επιβατικά πλοία, λόγω των διαφορετικών χαρακτηριστικών και χρήσεών τους και των αποκλίσεων στην ερμηνεία των απαιτήσεων των συμβάσεων του IMO. Εντούτοις, στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης που κατέληξε στην υιοθέτηση της οδηγίας 98/18/EK, σχετικά με τους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατικά πλοία, η Επιτροπή ανακοίνωσε την πρόθεσή της να προτείνει την τροποποίηση του Κανονισμού, ώστε να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του και στα επιβατικά πλοία.

1.3. Οι λόγοι για την αναθεώρηση του Κανονισμού είναι τρεις:

- Οι σημαντικές εξελίξεις στο διεθνές και το κοινοτικό ρυθμιστικό πλαίσιο μετά την υιοθέτηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 613/91. Μετά τη θέση σε ισχύ του Κανονισμού έχουν

τροποποιηθεί σχετικές διεθνείς συμβάσεις (του IMO), έχουν υιοθετηθεί συναφή ψηφίσματα και έχει θεσπιστεί μεγάλο τμήμα του κοινοτικού κεκτημένου όσον αφορά την ασφάλεια στη θάλασσα.

- Οι αποκλίνουσες ερμηνείες που προέκυψαν από την πείρα που αποκτήθηκε κατά την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 613/91 και το αίτημα των Ευρωπαίων πλοιοκτητών να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του, ώστε να καλύπτει και τα επιβατικά πλοία.
- Το ενδεχόμενο να αυξηθεί ο αριθμός των αιτήσεων μετανηολόγησης στο πλαίσιο της επικείμενης διεύρυνσης της ΕΕ, η οποία κατά πάσα πιθανότητα θα αυξήσει τις υφιστάμενες δυσκολίες.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Για να ληφθούν υπόψη οι ανωτέρω παράμετροι, η Επιτροπή προτείνει:

- Διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού ώστε να συμπεριλάβει και τα επιβατικά πλοία, με υπόβαθρο ένα ενισχυμένο διεθνές καθεστώς και αυξημένη σύγκλιση στην ερμηνεία των κανόνων του IMO μετά το 1991, καθώς και την υιοθέτηση της οδηγίας 98/18/EK σχετικά με τους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατικά πλοία και της οδηγίας 2003/25 σχετικά με ειδικές απαιτήσεις ευστάθειας για τα επιβατικά οχηματαγωγά πλοία (ro-ro). Η Επιτροπή προτείνει να καλύψει η επέκταση όλα τα επιβατικά πλοία που ναυπηγήθηκαν την 1η Ιουλίου 1998 ή μεταγενέστερα (σε συμφωνία με την οδηγία 98/18/EK). Θα εφαρμόζεται επίσης στα πλοία που ναυπηγήθηκαν πριν από την εν λόγω ημερομηνία, αν έχει πιστοποιηθεί ότι καλύπτουν τις απαιτήσεις της σύμβασης SOLAS του 1974 για πλοία που έχουν ναυπηγηθεί την 1η Ιουλίου 1998 ή μεταγενέστερα.

- Καλύτερο συσχετισμό με άλλα μέσα της ΕΕ για την ασφάλεια, ώστε να εξασφαλιστεί η σύνδεση με τους κανόνες που υιοθέτησε η ΕΕ μετά το 1991, ιδίως με την οδηγία 95/21/ΕΚ σχετικά με τον έλεγχο του κράτους του λιμένα, την οδηγία 96/98/ΕΚ σχετικά με τον εξοπλισμό πλοίων και την οδηγία 94/57/ΕΚ σχετικά με τους νηογνώμονες.
- Ενίσχυση της συνεργασίας των εθνικών ναυτικών αρχών. Η συνεργασία αυτή θα περιλαμβάνει αντικατάσταση του ισχύοντα κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο μόνο πλοία που είναι σε ενεργό υπηρεσία υπό τη σημαία ενός κράτους μέλους για τουλάχιστον έξι μήνες δύνανται να μετανηολογούνται σε άλλο κράτος μέλος βάσει του Κανονισμού. Αντίθετα, θα αυξηθεί η συνεργασία μεταξύ των ναυτικών αρχών. Συγκεκριμένα, η αρχή του αποδεσμεύοντος νηολογίου πρέπει να ενημερώσει την ομόλογή της του νηολογίου υποδοχής σχετικά με τις βελτιώσεις που ενδεχομένως απαιτήσε για τη νηολόγηση του πλοίου ή την ανανέωση των πιστοποιητικών του, καθώς και σχετικά με εκκρεμείς εξετάσεις, κατά το πρότυπο των Συμφωνιών για Αλλαγή Τάξης των μελών της Διεθνούς Ένωσης Νηογνομώνων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Ο προτεινόμενος νέος Κανονισμός είναι γενικά καλά ισορροπημένος, τεκμηριωμένος και συνεπής στη συλλογιστική του, λαμβάνοντας ως σημείο αφετηρίας του τον ισχύοντα κανονισμό 613/91. Ο στόχος του νέου Κανονισμού παραμένει ως επί το πλείστον ο ίδιος με τον στόχο του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 613/91, δηλαδή η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (πλοίων) και η εξάλειψη των τεχνικών εμποδίων στο εμπόριο εντός της εσωτερικής αγοράς με παράλληλη εγγύηση της ασφάλειας στη θάλασσα, σύμφωνα με διεθνείς συνθήκες.

3.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την επέκταση του Κανονισμού, ώστε να συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής του και τα επιβατικά πλοία, στο πλαίσιο ενοποιημένων κανόνων, ιδίως των οδηγιών 98/18/ΕΚ ⁽¹⁾ και 2003/25 ⁽²⁾ και, το σπουδαιότερο, της οδηγίας 1999/35 ⁽³⁾. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι λειτουργικές και οι κοινωνικές συνθήκες δεν περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού ο οποίος αναφέρεται αποκλειστικά σε τεχνικές απαιτήσεις. Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει η δυνατότητα να ζητείται συμμόρφωση με πρόσθετες εθνικές τεχνικές απαιτήσεις, σχετικά με την κατασκευή και τον εξοπλισμό των πλοίων που ορίζονται στις συνθήκες, πράγμα που ενδέχεται να εμποδίσει ή να καθυστερήσει την ελεύθερη μετανηολόγηση των πλοίων εντός της ΕΕ.

3.3. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την περαιτέρω αποσαφήνιση σε σχέση με την ισορροπία ανάμεσα στην ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και την ανάγκη διατήρησης υψηλού επιπέδου ασφάλειας στη θάλασσα κατά την εφαρμογή της υφιστάμενης πολιτικής της ΕΕ για την αύξηση της ασφάλειας και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του κοινοτικού στόλου.

3.4. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι, κατά γενικό κανόνα, αν ένα πλοίο τελεί υπό απαγόρευση απόπλου, σύμφωνα με την οδηγία 95/21/ΕΚ για τον έλεγχο του κράτους του λιμένα, δεν θα πρέπει να μετανηολογείται από ένα κράτος μέλος της ΕΕ σε άλλο.

3.5. Επικροτείται ευρέως η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ του αποδεσμεύοντος νηολογίου και του νηολογίου υποδοχής, που βασίζεται στην αποκαλούμενη Συμφωνία Αλλαγής Τάξης της Διεθνούς Ένωσης Νηογνομώνων (IACS). Η ΕΟΚΕ ασφαλώς ενθαρρύνει και υποστηρίζει την περαιτέρω αύξηση της συνεργασίας των ναυτικών αρχών της ΕΕ, και στο πλαίσιο της διευρύνσης. Πιστεύει ότι αυτή η ενισχυμένη συνεργασία θα είναι ωφέλιμη, επειδή θα αυξήσει την κατανόηση και θα διατηρήσει υψηλό επίπεδο ασφάλειας στη θάλασσα, που θα εφαρμόζεται ομοιόμορφα σε όλη την ΕΕ. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα αποφευχθεί κάθε κίνδυνος στρέβλωσης του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά.

3.6. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση την πρόσφατη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την πρόοδο των υπό ένταξη χωρών ως προς τη συμμόρφωσή τους προς το κοινοτικό κεκτημένο. Παρατηρεί με ανησυχία ότι ορισμένα υπό ένταξη κράτη της σημαίας δεν έχουν φθάσει στο επιθυμητό επίπεδο συμμόρφωσης, το οποίο θα επέτρεπε την πλήρη εφαρμογή του προτεινόμενου Κανονισμού από την 1η Μαΐου 2004. Συνεπώς, θα πρέπει να αφιερωθεί ιδιαίτερη προσοχή στη μετανηολόγηση των πλοίων των υπό ένταξη κρατών της σημαίας σε νηολόγια των υφιστάμενων κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επικροτεί την προτεινόμενη υποβολή ετήσιων εκθέσεων από τα κράτη μέλη (άρθρο 8) σχετικά με την εφαρμογή και τη λειτουργία του προτεινόμενου κανονισμού.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

Άρθρο 3

4.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι τα πλοία δεν πρέπει να επωφελούνται της δυνατότητας μετανηολόγησης εντός της Κοινότητας έως ότου ανακληθεί η απαγόρευση κατάπλου σε ευρωπαϊκούς λιμένες (7η αιτιολογική σκέψη). Για λόγους σαφήνειας το άρθρο 3, παράγραφος 2, πρέπει να διατυπωθεί αναλόγως: «Ο παρών κανονισμός δεν εφαρμόζεται σε πλοία στα οποία απαγορεύεται η είσοδος σε λιμένες κρατών μελών, σύμφωνα με το άρθρο 7 στοιχείο β) της οδηγίας 95/21/ΕΚ έως ότου αρθεί η απαγόρευση».

(1) ΕΕ L 144 της 15.5.1998 (κανόνες και πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατικά πλοία).

(2) ΕΕ L 123 της 17.5.2003 (ειδικές απαιτήσεις ευστάθειας για τα επιβατικά οχηματαγωγά πλοία ro-ro).

(3) ΕΕ L 138 της 1.6.1999 (υποχρεωτικές επιθεωρήσεις για την ασφαλή εκτέλεση τακτικών δρομολογίων από οχηματαγωγά ro-ro και ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη).

Άρθρο 4

4.2. Η απαίτηση έγκρισης τύπου του εξοπλισμού του πλοίου από το κράτος σημαίας ήταν ένα από τα κυριότερα εμπόδια για την απρόσκοπτη μεταναολόγηση των πλοίων. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της συμπερίληψης της οδηγίας 96/98/ΕΚ στην παράγραφο 1.

4.3. Για την απρόσκοπτη επίτευξη του στόχου του Κανονισμού, τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να αρνούνται τη νηολόγηση ενός πλοίου όχι μόνο για τεχνικούς λόγους που απορρέουν από τις συμβάσεις, αλλά ούτε και για λόγους που απορρέουν από πρόσθετες εθνικές τεχνικές απαιτήσεις. Συνεπώς, συνιστάται να προστεθούν στη 2η σειρά της παραγράφου 1, μετά τη λέξη «συμβάσεις», οι λέξεις «ή με ενδεχόμενες πρόσθετες εθνικές τεχνικές απαιτήσεις».

4.4. Η παράγραφος 2 αναφέρει ότι «...η ναυτική αρχή του αποδεδειγμένου νηολογίου παρέχει στη ναυτική αρχή του νηολογίου υποδοχής κάθε σχετική πληροφορία για το πλοίο, ιδίως σχετικά με την κατάσταση και τον εξοπλισμό του. Οι πληροφορίες αυτές περιλαμβάνουν τον φάκελο του ιστορικού του σκάφους και, κατά περίπτωση, κατάλογο των βελτιώσεων που απαιτήθηκαν από το αποδεδειγμένο νηολόγιο για νηολόγηση του πλοίου ή ανανέωση των πιστοποιητικών του, καθώς και εκκρεμώσεων εξετάσεων...». Προς όφελος της διαφάνειας, συνιστάται να λαμβάνει ταυτόχρονα τις ίδιες πληροφορίες και ο ενδιαφερόμενος πλοιοκτήτης. Ομοίως, προς όφελος της σαφήνειας και της ομοιομορφίας, ίσως να χρειάζεται περαιτέρω ορισμός του «φακέλου του ιστορικού» (περιεχόμενα και χρονικό διάστημα που καλύπτει).

4.5. Η ΕΟΚΕ σημειώνει τη δυνατότητα του κράτους υποδοχής να υποβάλει το πλοίο σε κάποιο είδος «επιθεώρησης» (παράγραφος 3). Η ΕΟΚΕ συμπεραίνει από τις ειδικές παρατηρήσεις στην πρόταση ότι αυτή η επιθεώρηση θα πρέπει να είναι περιορισμένη ως προς το πεδίο της. Ενόψει αυτού του γεγονότος, η ΕΟΚΕ θα συνιστούσε να εξαρτάται κάθε τέτοια επιθεώρηση από τις πληροφορίες του «φακέλου του ιστορικού» που διαβιβάζεται από το αποδεδειγμένο νηολόγιο. Εφιστάται επίσης η προσοχή στην έκφραση «δηλώσεις συμμόρφωσης του άρθρου 3». Δεν φαίνεται να υπάρχει καμία αναφορά σε τέτοιες δηλώσεις στο άρθρο 3. Συνεπώς, συνιστάται είτε να διαγραφεί αυτή η φράση είτε να αναφερθεί στη συμμόρφωση με τα στοιχεία α) ii) ή β) ii). Το προτεινόμενο κείμενο θα είχε ως εξής:

«Η ναυτική αρχή του νηολογίου υποδοχής ενδέχεται να υποβάλει το πλοίο σε επιθεώρηση, λαμβάνοντας υπόψη την παράγραφο 2, για να επιβεβαιωθεί ότι η πραγματική κατάσταση του πλοίου και του εξοπλισμού του αντιστοιχούν στα πιστοποιητικά του και, εάν συντρέχει λόγος, ότι συμμορφώνεται προς τα στοιχεία α) ii) ή β) ii), ανάλογα με την περίπτωση, του άρθρου 3 παράγραφος 1.»

4.6. Λαμβάνοντας υπόψη τον δηλωμένο στόχο της πρότασης Κανονισμού, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι αυτή η επιθεώρηση, όταν κρίνεται απαραίτητη, θα πρέπει να είναι αναλογική και να εξετάζει τις ενδεχόμενες διαπιστώσεις που γίνονται στο ιστορικό του πλοίου. Επιπλέον, η επιθεώρηση θα πρέπει να εκτελείται χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση και όχι εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Συνεπώς, το σχετικό κείμενο θα πρέπει να έχει ως εξής:

«Η επιθεώρηση θα πρέπει να εκτελείται χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση.»

Άρθρο 5

4.7. Οι διατάξεις του άρθρου 5 συμπληρώνουν τις διαδικασίες του άρθρου 4 για την επίτευξη του στόχου του Κανονισμού. Ωστόσο, η φράση «βάσει των ιδίων όρων» χρειάζεται διευκρίνιση, πιθανόν μέσω της εξής αναδιατύπωσης:

«βάσει των ιδίων τεχνικών όρων, οι οποίοι στηρίζονται στην εφαρμογή των διατάξεων των σχετικών συμβάσεων.»

Άρθρο 6

4.8. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει γενικά τη διαδικασία που προτείνεται στο άρθρο 6, η οποία είναι κατά βάση η ίδια με εκείνη που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 613/91. Ωστόσο, όσον αφορά την παράγραφο 1, ο μεγάλος βαθμός εναρμόνισης που έχει επιτευχθεί μέχρι στιγμής, σε σχέση με τα υφιστάμενα κράτη μέλη, δεν θα δικαιολογούσε την άρνηση του κράτους μέλους υποδοχής να εκδώσει τα νέα πιστοποιητικά που απαιτούνται από το άρθρο 5. Έναντι των υπό ένταξη κρατών, και έως ότου αποδειχθεί ότι έχουν επιτύχει το ίδιο επίπεδο εναρμόνισης, τα κράτη υποδοχής θα πρέπει να εφαρμόζουν αυστηρά το άρθρο 4, παράγραφος 3 (επιθεώρηση για να επιβεβαιωθεί η ικανοποιητική κατάσταση του πλοίου και του εξοπλισμού του).

4.9. Είναι απαραίτητο να διευκρινιστεί τι συμβαίνει στο πλοίο στη διάρκεια του «ενός μηνός» που δίνεται στις δύο αρχές με τις διαφορετικές ερμηνείες για να λύσουν τις διαφορές τους. Η πρόθεση της πρότασης δεν μπορεί να είναι η απαγόρευση απόπλου του πλοίου κατά τη διάρκεια αυτού του μήνα (ή μέχρι να λάβει τελική απόφαση η επιτροπή COSS που προβλέπεται από τον κανονισμό). Το πλοίο που έχει πλήρη πιστοποιητικά και φέρει σημαία κράτους μέλους της ΕΕ ενεργεί με καλή πίστη και θα πρέπει να μπορεί να στηρίζεται στην εγκυρότητα αυτών των πιστοποιητικών. Μέχρι να λύσουν τις διαφορές τους οι ναυτικές αρχές ή να λάβει διαφορετική απόφαση η επιτροπή COSS, το πλοίο θα πρέπει να μπορεί να συνεχίσει την εμπορική του δραστηριότητα, με προσωρινά ή βραχυπρόθεσμα πιστοποιητικά που θα εκδοθούν από το κράτος μέλος υποδοχής.

4.10. Ενδέχεται να υπάρχουν περιπτώσεις κατά τις οποίες το κράτος μέλος υποδοχής καθυστερεί να αναλάβει έγκαιρη δράση ή επιμένει στην επιβολή πρόσθετων εθνικών τεχνικών απαιτήσεων. Στις περιπτώσεις αυτές, θα πρέπει να προβλέπεται σαφώς ότι ο ιδιοκτήτης θα πρέπει να μπορεί να διαμαρτυρηθεί στην Επιτροπή και να ζητήσει την παραπομπή της υπόθεσης στην επιτροπή του άρθρου 7 για την ταχεία λύση της διαφοράς. Συνεπώς, η λέξη «νέων» στη 2η σειρά της παραγράφου 1 θα πρέπει να αντικατασταθεί με τη λέξη «μόνιμων». Για τον ίδιο λόγο στη 2η σειρά της παραγράφου 3, μετά τις λέξεις «στο άρθρο 7», θα πρέπει να προστεθούν οι λέξεις «κατόπιν διαμαρτυρίας των ιδιοκτητών».

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί τον προτεινόμενο Κανονισμό καλά ισορροπημένο και τεκμηριωμένο κείμενο. Επιτυγχάνει ισορροπία ανάμεσα στην ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και στην ανάγκη διατήρησης υψηλού επιπέδου ασφάλειας στη θάλασσα κατά την εφαρμογή της πολιτικής της ΕΕ για την αύξηση της ασφάλειας στη θάλασσα και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του κοινοτικού στόλου.

5.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του Κανονισμού, ώστε να συμπεριλάβει και τα επιβατικά πλοία.

5.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι, κατά γενικό κανόνα, ένα πλοίο δεν θα πρέπει να μετανηολογείται σε άλλο νηολόγιο της ΕΕ όταν τελεί υπό απαγόρευση σύμφωνα με την Οδηγία 95/21 για τον έλεγχο του κράτους του λιμένος. Τα πλοία δεν θα πρέπει να επωφελούνται

από τη δυνατότητα μετανηολόγησης σε άλλο νηολόγιο της ΕΕ έως ότου ανακληθεί η άρνηση εισόδου σε ευρωπαϊκούς λιμένες.

5.4. Προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος του Κανονισμού, τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να αρνούνται τη νηολόγηση ενός πλοίου μόνο για τεχνικούς λόγους που απορρέουν από τις συνθήκες, αλλά επίσης για λόγους που απορρέουν από επιπρόσθετες εθνικές τεχνικές απαιτήσεις.

5.5. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ανησυχία ότι ορισμένα υπό ένταξη κράτη της σημαίας δεν έχουν φθάσει στο επιθυμητό επίπεδο συμμόρφωσης, το οποίο θα επέτρεπε την πλήρη εφαρμογή του προτεινόμενου Κανονισμού από την 1η Μαΐου 2004. Συνεπώς, θα πρέπει να αφιερωθεί ιδιαίτερη προσοχή στη μετανηολόγηση των πλοίων των υπό ένταξη κρατών της σημαίας σε νηολόγια των υφιστάμενων κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ προτείνει την αυστηρή εφαρμογή των επιθεωρήσεων στα πλοία των υπό ένταξη κρατών της σημαίας, προκειμένου να επιβεβαιώνεται η ικανοποιητική τους κατάσταση πριν τη μετανηολόγηση και έως ότου αποδειχθεί ότι έχει επιτευχθεί ίδιο επίπεδο εναρμόνισης στις υπό ένταξη χώρες της σημαίας.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

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 — Μετανάστευση, ένταξη και απασχόληση»

(COM(2003) 336 τελικό)

(2004/C 80/25)

Στις 3 Ιουνίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Δικαιωμάτων του Πολίτη, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε γνωμοδότηση στις 25 Νοεμβρίου 2003, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Pariza Castaños).

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 117 ψήφους υπέρ και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη και συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ανακοίνωση της Επιτροπής αποτελεί αναγκαίο έγγραφο δεδομένης της σημερινής κατάστασης, η οποία χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα μετανάστευσης. Η γενική τοποθέτηση, που συνεκτιμά όλες τις πτυχές της μετανάστευσης και της ένταξης, είναι η ενδεδειγμένη. Πρόκειται για ένα ιδιαίτερα θετικό έγγραφο, καθώς, όπως πρότεινε η ΕΟΚΕ σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της και επ' ευκαιρία της Διάσκεψης του Σεπτεμβρίου 2002, αναδεικνύει την κοινωνική ένταξη σε κεντρική πτυχή της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Η κοινωνική ένταξη είναι αναγκαία τόσο για την οικονομική αποδοτικότητα όσο και για την κοινωνική συνοχή.

1.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι στο Συμβούλιο απασχόλησης και κοινωνικών υποθέσεων της 20ής Οκτωβρίου, όλες οι αντιπροσωπείες αποδέχθηκαν την ανακοίνωση της Επιτροπής ως μια καλή αφετηρία για τις μελλοντικές εργασίες και διότι ζητήθηκε από την Επιτροπή Μονίμων Αντιπροσώπων να καταρτίσει ένα σύνολο συμπερασμάτων προς υποβολή στο Συμβούλιο του Δεκεμβρίου. Η ΕΟΚΕ θα συμβάλει στις εργασίες του Συμβουλίου μέσω της παρούσας γνωμοδότησης.

1.3. Η ενσωμάτωση είναι αμφίδρομη διεργασία που βασίζεται σε δικαιώματα και υποχρεώσεις τόσο των μεταναστών όσο και της κοινωνίας που τους υποδέχεται. Η προοδευτική εξομίωση των μεταναστών με τον υπόλοιπο πληθυσμό όσον αφορά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις καθώς και την πρόσβαση στα αγαθά, τις υπηρεσίες και τους διαύλους συμμετοχής των πολιτών σε συνθήκες ίσων ευκαιριών και μεταχείρισης. Στο πλαίσιο της επικουρικότητας και της συνεργασίας, είναι απαραίτητο όλες οι δημόσιες αρχές —ευρωπαϊκές, εθνικές, περιφερειακές και τοπικές— να αναπτύξουν πολιτικές ενσωμάτωσης.

1.4. Η μετανάστευση, με την κατάλληλη διαχείριση, θα βοηθήσει την ΕΕ να επιτύχει τους στόχους της οικονομικής ανάπτυξης, της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και της αύξησης της ανταγωνιστικότητας που συμφωνήθηκαν στη Λισαβόνα. Η σύνδεση της μεταναστευτικής πολιτικής με τη διαδικασία της Λισαβόνας,

με την ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση και με τα σχέδια δράσης για την κοινωνική ένταξη συνιστά κατάλληλη προσέγγιση, με την οποία συμφωνεί η ΕΟΚΕ.

1.5. Η απασχόληση κατέχει θεμελιώδη σημασία για την ενσωμάτωση των μεταναστών. Οι στόχοι της Λισαβόνας και η ευρωπαϊκής στρατηγική απασχόλησης για την δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας οφείλουν να συμπεριλάβουν και τους μετανάστες. Οι κοινωνικοί εταίροι και οι δημόσιες αρχές θα συνεργαστούν για να αποτρέψουν τις διακρίσεις όσον αφορά τις αμοιβές και τις συνθήκες εργασίας των μεταναστών.

1.6. Οι κοινωνικοί εταίροι και το σύνολο των κοινωνικών οργανώσεων πρέπει να είναι σε ετοιμότητα προκειμένου να αναλάβουν νέες δεσμεύσεις και να συνεργασθούν με τις αρχές (σε κοινοτικό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο) προκειμένου να προωθήσουν την ένταξη και την ισότιμη μεταχείριση.

1.7. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης επέλεξε μια ισορροπημένη προσέγγιση, στο πνεύμα των συμφωνηθέντων στο Τάμπερε: απαιτούνται νέες κοινοτικές πολιτικές και περισσότερος συντονισμός των εθνικών πολιτικών προκειμένου να βελτιωθεί η ένταξη των μεταναστών. Ωστόσο, στο Συμβούλιο των Βρυξελλών δεν υιοθετήθηκαν συγκεκριμένες πρωτοβουλίες.

1.8. Το Συμβούλιο οφείλει να επισπεύσει τις εργασίες του για την έγκριση της δέσμης νομοθετικών μέτρων που δεν έχουν ακόμη θεσπισθεί στον τομέα της μετανάστευσης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να ληφθούν υπόψη οι γνωμοδοτήσεις του Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής κατά την επεξεργασία της κοινής νομοθεσίας. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη πρέπει να υιοθετήσουν ελαστικότερη στάση και να εγκαταλείψουν την τακτική της αποδοχής μίας και μόνον «ελάχιστης» νομοθεσίας, η οποία είναι ανεπαρκής και ακατάλληλη για την κοινή ευρωπαϊκή πολιτική στον τομέα της μετανάστευσης. Η οδηγία σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης (2003/86/ΕΚ) που υιοθετήθηκε πρόσφατα δεν επαρκεί όσον αφορά την ενσωμάτωση. Το Συμβούλιο δεν έλαβε υπόψη του τις θέσεις της ΕΟΚΕ ⁽¹⁾.

(1) Βλέπε σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 241 της 7.10.2002.

1.9. Τα κράτη μέλη πρέπει να επισπεύσουν τις διαδικασίες πλήρους μεταφοράς στο εθνικό τους δίκαιο των δύο οδηγιών για την απαγόρευση των διακρίσεων (οδηγίες 2000/43/ΕΚ και 2000/78/ΕΚ). Το Συμβούλιο και η Επιτροπή πρέπει να παροτρύνουν τα κράτη να τροποποιήσουν τις εθνικές τους νομοθεσίες και να προσφύγουν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

1.10. Η ΕΟΚΕ προτείνει να ανατεθεί στην Επιτροπή η διαχείριση ενός ευρωπαϊκού προγράμματος για την ένταξη, το οποίο θα διαθέτει επαρκείς χρηματοδοτικούς πόρους, στο πλαίσιο του συντονισμού των εθνικών πολιτικών και υπογραμμίζει τη σημασία να χορηγήσει το Συμβούλιο στην Επιτροπή τα πολιτικά, νομοθετικά και δημοσιονομικά μέσα που απαιτούνται για την προώθηση της ενσωμάτωσης των μεταναστών. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της θέσπισης, σε συνεργασία με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, προγραμμάτων υποδοχής των μεταναστών τα οποία να είναι θετικά και αποτελεσματικά.

1.11. Είναι θετικό το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης αποφάσισε, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, να ενισχύσει τον συντονισμό των εθνικών πολιτικών στον τομέα της μετανάστευσης, αλλά η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι συγκεκριμένες δεσμεύσεις πρέπει να αποτελούν απλώς το πρώτο βήμα για τη δρομολόγηση μίας ανοιχτής μεθόδου συντονισμού, όπως έχει ήδη προταθεί από την Επιτροπή και υποστηριχθεί από την ΕΟΚΕ (1).

1.12. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί σκόπιμο να ξεκινήσει ο συντονισμός στα εξής τέσσερα θέματα:

- ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας (στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση), συμπεριλαμβανομένης της κατάρτισης·
- προγράμματα για τους προσφάτως αφιχθέντες μετανάστες·
- γλωσσική κατάρτιση·
- συμμετοχή των μεταναστών στην καθημερινή ζωή των πολιτών και στον πολιτιστικό και πολιτικό βίο.

1.13. Η Επιτροπή πρόκειται να εκπονεί ετήσιες εκθέσεις σχετικά με τη μετανάστευση και την ένταξη βάσει των εθνικών εκθέσεων. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει την επιθυμία να συντάσσει γνωμοδοτήσεις σχετικά με τις εν λόγω εκθέσεις, με στόχο τη βελτίωση του συντονισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο και την επέκταση των ορθών πρακτικών. Η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει να συνδιαλέγεται με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών για την κατάρτιση των γνωμοδοτήσεών της.

2. Εισαγωγή

2.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή διοργάνωσε τον Σεπτέμβριο του 2002, σε συνεργασία με την Επιτροπή (ΔΕΥ), διάσκεψη στην οποία συμμετείχαν οι κοινωνικοί εταίροι και οι κυριότερες ΜΚΟ των 15 κρατών μελών και των 10 χωρών της διεύρυνσης, με στόχο να τεθεί η κοινωνική ένταξη στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Βάση των εργασιών

της διάσκεψης υπήρξε η γνωμοδότηση (2) με θέμα «Η μετανάστευση, η ένταξη και ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών».

2.2. Ένα από τα συμπεράσματα της διάσκεψης συνίστατο στην πρόταση για κατάρτιση ενός ευρωπαϊκού προγράμματος για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών και των προσφύγων. Στην τελική ομιλία του, ο Επίτροπος António Vitorino εξέφρασε τη συμφωνία του με την πρόταση της ΕΟΚΕ να αναδειχθεί η κοινωνική ένταξη σε κεντρικό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τα επόμενα έτη, στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και τη χορήγηση ασύλου. Εξήγγειλε επίσης την κατάρτιση ενός προγράμματος προπαρασκευαστικών δράσεων για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης κατά την περίοδο 2003-2005.

2.3. Η ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα «Μετανάστευση, ένταξη και απασχόληση» ενσωματώνει πολλές προτάσεις και διάφορα σχόλια που περιλαμβάνονται σε γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ ή προέκυψαν στις εργασίες της προαναφερθείσας διάσκεψης. Για άλλη μια φορά γίνεται εμφανής η άριστη συνεργασία που υπάρχει μεταξύ της Επιτροπής και της ΕΟΚΕ στα συγκεκριμένα θέματα.

2.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την εκπόνηση από την Επιτροπή της εν λόγω ανακοίνωσης, η οποία αποτελεί μια καλή αφετηρία για την προαγωγή των πολιτικών που ευνοούν την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ανακοίνωση της Επιτροπής συνιστά σημαντικότερο έγγραφο που θα συμβάλει στην καλύτερη μελλοντική επικέντρωση της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, και αξίζει ιδιαίτερα θετική αξιολόγηση από πλευράς της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

2.5. Η ένταξη της μεταναστευτικής πολιτικής στη στρατηγική της Λισαβόνας και στην ευρωπαϊκή πολιτική για την απασχόληση και την κοινωνική συνοχή, με την προώθηση της ένταξης των μεταναστών, θα παράσχει στο Συμβούλιο τη δυνατότητα ενεργητικότερης προσέγγισης του θέματος στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας και υιοθέτησης θετικότερης στάσης κατά τη μελλοντική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών που αναμένεται να αυξηθούν στη διάρκεια των επόμενων ετών.

3. Μετανάστευση, απασχόληση και κοινωνική συνοχή στο πλαίσιο της δημογραφικής εξέλιξης και των στόχων της Λισαβόνας

3.1. Οι μεταναστεύσεις κατείχαν ουσιαστική σημασία για τις ανθρώπινες κοινότητες σε όλη τη διάρκεια της ιστορικής εξέλιξης. Η πρόοδος των ανθρώπινων κοινωνιών και των πολιτισμών δεν μπορεί να γίνει κατανοητή χωρίς τη μελέτη των μεταναστεύσεων. Σήμερα, οι μεταναστευτικές ροές πολλών ατόμων αποτελούν μεγάλη θετική ώθηση για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική πρόοδο τόσο στις χώρες προέλευσης όσο και υποδοχής.

(1) Βλέπε τη γνωμοδότηση για την μέθοδο ανοιχτής συμμετοχής: ΕΕ C 221 της 17.9.2002.

(2) ΕΕ C 125 της 27.5.2002.

3.2. Είναι απαραίτητο να ληφθεί υπόψη ότι η μετανάστευση δεν αποτελεί όχι μόνο αποτέλεσμα των οικονομικών και εργατικών αναγκών στην Ευρώπη αλλά και της δημογραφικής κατάστασης, των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων και την πολιτικής αστάθειας στις τρίτες χώρες από όπου προέρχονται οι μετανάστες και οι πρόσφυγες. Για το λόγο αυτό, είναι απαραίτητο να βελτιωθεί στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, η συνεργασία με τις χώρες προέλευσης για την διαχείριση των μεταναστευτικών ροών⁽¹⁾.

3.3. Ο ευρωπαϊκός πληθυσμός εμφανίζει δημογραφική γήρανση⁽²⁾, και δεν προβλέπεται βραχυπρόθεσμα ριζική ανατροπή της τάσης αυτής. Τα σημερινά στοιχεία δείχνουν ότι το ποσοστό του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας στην ΕΕ θα μειωθεί αισθητά. Μολονότι είναι βέβαιο ότι, σε ορισμένες χώρες, το ποσοστό εργασιακής δραστηριότητας εξακολουθεί να παρουσιάζει περιθώρια αύξησης, η σκληρή πραγματικότητα είναι ότι στο σύνολο των κρατών μελών, όπως και στα κράτη που επίκειται να προσχωρήσουν σύντομα στην ΕΕ, το ποσοστό του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας θα μειωθεί στη διάρκεια των επόμενων ετών⁽³⁾. Η Eurostat εκτόνισε τις εκδόσεις αυτές θεωρώντας ότι τα επίπεδα των μεταναστευτικών ροών θα είναι χαμηλά (γύρω στα 630 000 άτομα ετησίως στην ΕΕ).

3.4. Είναι αναμφίβολο ότι η συγκεκριμένη μείωση του ενεργού πληθυσμού θα οδηγήσει σε μείωση του ποσοστού απασχόλησης και θα περιορίσει την οικονομική ανάπτυξη, εκτός εάν επιτευχθεί αύξηση της παραγωγικότητας σε ποσοστά πολύ υψηλότερα από τους σημερινούς δείκτες (το σημερινό ποσοστό δεν υπερβαίνει το 1,2 %)⁽⁴⁾. Επομένως, οφείλουμε να έχουμε υπόψη μας ότι η δημογραφική κατάσταση της ΕΕ θέτει νέες και σημαντικές προκλήσεις για τους στόχους της Λισαβόνας. Η δημογραφική κατάσταση⁽⁵⁾ ενδέχεται να έχει αρνητικές συνέπειες για την οικονομική ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης. Εάν συγκρίνουμε τα ευρωπαϊκά δεδομένα με την αύξηση του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας στις ΗΠΑ, ως αποτέλεσμα μεγαλύτερων μεταναστευτικών ροών⁽⁶⁾, θα διαπιστώσουμε ότι και από αυτή τη σκοπιά η Ευρώπη βρίσκεται σε μειονεκτική θέση⁽⁷⁾. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ευχή να καταρτίσει η Επιτροπή νέες εκδόσεις σχετικά με τις προβλέψεις για την μετανάστευση και τις μακροοικονομικές συνέπειές της.

3.5. Η γήρανση του πληθυσμού θα έχει επίσης αρνητικές συνέπειες στη βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας⁽⁸⁾. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής: η καλά διαχειριζόμενη μετανάστευση μπορεί να αποτρέψει τη μείωση της απασχόλησης και να συμβάλει στη βελτίωση της βιωσιμότητας των συστημάτων συνταξιοδότησης. Τούτο μπορεί να επιτευχθεί στο πλαίσιο μιας κατάλληλης πολιτικής απασχόλησης και στο πλαίσιο των στόχων και μεταρρυθμίσεων της Λισαβόνας.

3.6. Σε ορισμένες χώρες και σε κάποιους κλάδους απασχόλησης, καθώς και στους κόλπους ορισμένων επαγγελματικών κατηγοριών (με πολύ υψηλό ή χαμηλό επίπεδο εξειδίκευσης), γίνεται εμφανής η έλλειψη εργατικού δυναμικού στις αγορές εργασίας (μολονότι τα ποσοστά ανεργίας παραμένουν υψηλά σε άλλες δραστηριότητες). Αυτός είναι ο λόγος που εξηγεί γιατί ήδη σήμερα χρησιμοποιούνται μετανάστες εργαζόμενοι με σκοπό τη μείωση της έλλειψης εργατικού δυναμικού.

3.7. Στη διάρκεια των επόμενων ετών, όταν οι προαναφερθείσες τάσεις θα ενισχυθούν, τα κράτη και οι επιχειρήσεις θα κληθούν να αντιμετωπίσουν την πρόκληση της προσέλκυσης και της πρόσληψης νέων μεταναστών για την εξισορρόπηση των αγορών εργασίας, λαμβάνοντας υπόψη τα αναγκαία επαγγελματικά προσόντα. Με τον τρόπο αυτό, η Ευρώπη θα μπορέσει να αξιοποιήσει το σύνολο των ευκαιριών απασχόλησης για να προαγάγει περαιτέρω την οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο των στόχων της Λισαβόνας.

3.8. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας καθώς και σε άλλα Εαρινά Συμβούλια, υιοθετήθηκαν συμβιβαστικές λύσεις για την δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, με αύξηση του ποσοστού απασχόλησης ανδρών, γυναικών και ηλικιωμένων ατόμων⁽⁹⁾, και με την προώθηση, στις αγορές εργασίας και στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, των αναγκών μεταρρυθμίσεων για την επίτευξη των στόχων αυτών. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η στρατηγική της Λισαβόνας πρέπει να ενισχυθεί⁽¹⁰⁾. Για παράδειγμα, σε ορισμένα κράτη μέλη οι γυναίκες έχουν τη δυνατότητα να συμβάλουν περισσότερο στην οικονομική ανάπτυξη, εάν αυξηθεί το ποσοστό απασχόλησής τους: επίσης, οι δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις στη δια βίου μάθηση⁽¹¹⁾ θα βελτιώσουν την προσαρμοστικότητα των εργαζομένων στις νέες επαγγελματικές απαιτήσεις. Το άνοιγμα των αγορών εργασίας σε νέους μετανάστες δεν πρέπει να χρησιμοποιείται από τις κυβερνήσεις ως πρόσχημα για την αποφυγή των μεταρρυθμίσεων που επιτάσσονται από τη στρατηγική της Λισαβόνας.

(1) Βλέπε Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση προγράμματος χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας προς τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου» υιοθετηθείσα από την Ολομέλεια της 29ης Οκτωβρίου 2003.

(2) Βλέπε ενημερωτική έκθεση με θέμα «Δημογραφική κατάσταση και προοπτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης» ΕΕ C 32 της 5.2.2004.

(3) Σύμφωνα με την Eurostat, στην Ευρώπη των 25 ο πληθυσμός σε ηλικία εργασίας θα μειωθεί από 303 σε 297 εκατομμύρια άτομα μέχρι το 2020, ενώ το έτος 2030 δεν θα υπερβαίνει τα 280 εκατομμύρια άτομα.

(4) Στοιχεία που αναφέρει η Επιτροπή στο σημείο 2.3 της ανακοίνωσης.

(5) Ετήσια οικονομική επιθεώρηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το 2002

(6) Μεταξύ 1990 και 2000, ο πληθυσμός των ΗΠΑ αυξήθηκε κατά 33 εκατομμύρια άτομα. Μεταξύ 1995 και 2000, οι μετανάστες συνέβαλαν κατά 40 % στην αύξηση του πληθυσμού.

(7) Έκθεση της Επιτροπής με βάση δεδομένα του ΟΗΕ, της Ameco και της Eurostat.

(8) Βλέπε τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με τις ανακοινώσεις της Επιτροπής με θέμα «Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης», στην ΕΕ C 48 της 21.2.2002 και με θέμα «Πιθανές επιλογές για τη μεταρρύθμιση των συντάξεων», στην ΕΕ C 221 της 17.9.2002.

(9) Βλέπε τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι», στην ΕΕ C 14 της 16.1.2001.

(10) Βλέπε τη διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με τη στρατηγική της Λισαβόνας και τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της στρατηγικής της Λισαβόνας» (COM(2003) 261 — τελικό).

(11) Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με τη δια βίου μάθηση, στην ΕΕ C 311 της 7.11.2001.

3.9. Η ΕΟΚΕ επεσήμανε σε διάφορες γνωμοδοτήσεις την ανάγκη επίτευξης προόδου στην κοινή νομοθεσία περί μεταναστευτικής επομένως, ζητούμε και πάλι από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να αναλάβει νέες δεσμεύσεις όσον αφορά την επεξεργασία νομοθετικών κειμένων, και ιδίως της οδηγίας για τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των μεταναστών εργαζομένων, με βάση την πρόταση της Επιτροπής και λαμβάνοντας υπόψη τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ ⁽¹⁾.

3.10. Η διεύρυνση της ΕΕ με την προσχώρηση 10 νέων κρατών μελών δεν θα μεταβάλει ουσιαστικά τη δημογραφική πυραμίδα της Ευρώπης τα επόμενα έτη.

3.11. Η θέση της Επιτροπής ταυτίζεται με αυτήν της ΕΟΚΕ: εάν δεν ακολουθηθεί μια περισσότερο ανοικτή προσέγγιση όσον αφορά τη νόμιμη μετανάστευση, με την ανάλυση των προβλέψεων για εξέλιξη της απασχόλησης και των αγορών εργασίας, ο όγκος της παράνομης μετανάστευσης (λαθρομετανάστευσης) θα αυξηθεί πέρα από τα σημερινά επίπεδα, με όλα τα επακόλουθα οικονομικά, εργασιακά και κοινωνικά προβλήματα.

3.12. Με την κατάλληλη διαχείριση της οικονομικής μετανάστευσης που έχει ως σκοπό την απασχόληση, θα επιτύχουμε καλύτερη προσαρμογή της προσφοράς στις αγορές εργασίας, λαμβάνοντας υπόψη τα επαγγελματικά προσόντα και τις προσωπικές ικανότητες. Οι δημόσιες αρχές οφείλουν να διαβουλεύονται με τους κοινωνικούς εταίρους, προκειμένου η διαχείριση της μετανάστευσης με σκοπό την απασχόληση να διεξάγεται σύμφωνα με τις εργασιακές και κοινωνικές πρακτικές των κρατών μελών και στο πλαίσιο του συντονισμού των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την απασχόληση και τη μετανάστευση.

3.13. Η μετανάστευση είναι μία από τις λύσεις για τη γήρανση του πληθυσμού που συμμετέχει στην αγορά εργασίας, και επομένως είναι αναγκαίο να αναληφθούν δράσεις και σε άλλα επίπεδα για την ενθάρρυνση της γεννητικότητας: οικογενειακά επιδόματα, καλύτερη συμφιλίωση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής, υπηρεσίες παιδικής μέριμνας κ.λπ. Οι δημογραφικές συνέπειες αυτών των μέτρων θα είναι εμφανείς μακροπρόθεσμα. Επομένως, στη διάρκεια των επόμενων δεκαετιών θα απαιτηθεί ουσιαστική αύξηση της μετανάστευσης προκειμένου να καλυφθούν οι σημερινές και οι μελλοντικές ανάγκες των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας.

3.14. Ορισμένοι πολιτικοί υπεύθυνοι θεωρούν ότι η μετανάστευση με σκοπό την απασχόληση θα έχει προσωρινό χαρακτήρα. Βεβαίως, ένα μερίδιο της μετανάστευσης θα έχει προσωρινό ή εποχικό χαρακτήρα. Όμως από την εμπειρία προηγούμενων μεταναστευτικών διαδικασιών και από τη δημογραφική εξέλιξη προκύπτει ότι σημαντικό ποσοστό των ατόμων που μεταναστεύουν θα παραμείνουν για μεγάλο χρονικό διάστημα στην ΕΕ ή θα εγκατασταθούν μόνιμως σε αυτήν. Για τον λόγο αυτό, είναι αναγκαίο να τεθεί η κοινωνική ένταξη στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Από την επιτυχία της ένταξης θα εξαρτηθεί τόσο η οικονομική αποδοτικότητα όσο και η κοινωνική συνοχή της Ευρώπης.

4. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης και των Βρυξελλών

4.1. Η ανακοίνωση παρουσιάστηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης, που πραγματοποιήθηκε στις 19 και 20 Ιουνίου 2003. Στα συμπεράσματά του περιλαμβάνεται η απόφαση για «χάραξη μιας πολιτικής με αντικείμενο την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Για πρώτη φορά μετά το Τάμπερε, στο κεφάλαιο των συμπερασμάτων ενός Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που αφορά τη μετανάστευση, η πολιτική για την κοινωνική ένταξη προβάλλεται με βαρύτητα παρόμοια με αυτήν που έχουν άλλες πτυχές της μεταναστευτικής πολιτικής (έλεγχος των συνόρων και εξωτερική πολιτική). Παρά το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, που διεξήχθη τον Οκτώβριο του 1999, έκανε ήδη αναφορά στην κοινωνική ένταξη ως έναν από τους πυλώνες της μεταναστευτικής πολιτικής, δεν είχε ωστόσο αναπτύξει το αντίστοιχο περιεχόμενο, καθώς το Συμβούλιο έκρινε περισσότερο επείγουσα την ανάληψη δράσης σε άλλες πτυχές, όπως αυτές που αφορούν τον έλεγχο των συνόρων και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

4.2. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη σημασία που προσδίδουν η Επιτροπή και το Συμβούλιο στην κοινωνική ένταξη στο πλαίσιο της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής. Εντούτοις, διαπιστώνει ότι τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Θεσσαλονίκης απέχουν πολύ από το ουσιαστικό περιεχόμενο της πρότασης της Επιτροπής.

4.3. Το Συμβούλιο συγκρατεί μια σειρά σημαντικών πτυχών, όπως είναι η επεξεργασία ορισμένων παραγόντων για τη χάραξη της πολιτικής της ένταξης, η δέσμευση για προσδιορισμό κοινών βασικών αρχών, η αναγκαιότητα προώθησης του συντονισμού και της ανταλλαγής πληροφοριών. Καλεί την Επιτροπή να υποβάλλει ετήσια έκθεση για τη μετανάστευση και την ένταξη και τάσσεται υπέρ της συμμετοχής των κοινωνικών οργανώσεων στη διαδικασία ανάληψης μέτρων προς όφελος της ένταξης.

4.4. Δεν υπάρχει, ωστόσο, καμία μνεία σε άλλα ζητήματα πολύ σημαντικά από ποιοτικής άποψης, όπως είναι η πρόταση της Επιτροπής για απόκτηση της «αστικής ιθαγένειας». Επιπλέον, το Συμβούλιο δεν προκρίνει πολιτικές οι οποίες θα εφαρμόζονται σε ευρωπαϊκή κλίμακα, επειδή θεωρεί ότι η λήψη μέτρων κοινωνικής ένταξης είναι αρμοδιότητα των κρατών μελών. Μολονότι το Συμβούλιο δεν ενέκρινε την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την καθιέρωση μεθόδου ανοικτού συντονισμού για την κοινοτική πολιτική μετανάστευσης, την οποία είχε υποστηρίξει η ΕΟΚΕ ⁽²⁾, επισημαίνει ωστόσο ότι οι πολιτικές των κρατών μελών «θα πρέπει να αναπτυχθούν εντός συνεκτικού ενωσιακού πλαισίου». Με βάση τα παραπάνω, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να καθιερώσει το Συμβούλιο, στο μέλλον, μια γνήσια μέθοδο ανοικτού συντονισμού για τα θέματα της μετανάστευσης και της ένταξης.

4.5. Το Συμβούλιο οφείλει να παράσχει στην Επιτροπή τα πολιτικά, νομοθετικά και δημοσιονομικά μέσα που είναι αναγκαία για την προώθηση της ένταξης. Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, όπως και επ' ευκαιρία της διάσκεψης του Σεπτεμβρίου 2002, η ΕΟΚΕ είχε ήδη υπογράμμισει ότι είναι αναγκαία η έγκριση ενός ευρωπαϊκού προγράμματος για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών και των προσφύγων.

⁽¹⁾ Βλέπε ειδικότερα τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ που δημοσιεύεται στην ΕΕ C 80 της 3.4.2002.

⁽²⁾ Βλέπε τη γνωμοδότηση που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ C 221 της 17.9.2002.

4.6. Το Συμβούλιο επισημαίνει ότι η επιτυχία των πολιτικών για την ένταξη εξαρτάται από την αποτελεσματική σύμπραξη όλων των ενδεχόμενων συντελεστών. Και, στο ίδιο πνεύμα με τις προτάσεις της ΕΟΚΕ, παροτρύνει όλα τα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τις εθνικές και τοπικές αρχές, τα συνδικάτα και τις ενώσεις εργοδοτών, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, τις οργανώσεις μεταναστών και τις οργανώσεις με πολιτιστικούς, κοινωνικούς και αθλητικούς σκοπούς να συμμετάσχουν στην κοινή προσπάθεια τόσο στο επίπεδο της Ένωσης όσο και σε εθνικό επίπεδο. Είναι βέβαιο ότι η συνεργασία των λοιπών συντελεστών θα ήταν πιο αποτελεσματική, εάν το ίδιο το Συμβούλιο αναλάμβανε περισσότερες δεσμεύσεις σε πολιτικό, νομοθετικό και δημοσιονομικό επίπεδο.

4.7. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών υιοθέτησε νέες συμβιβαστικές λύσεις για τον έλεγχο των συνόρων και την απώθηση της παράνομης μετανάστευσης, συμπεριλαμβανομένης της επαναπρώδησης. Ωστόσο, δεν υιοθέτησε καμία πρωτοβουλία για την βελτίωση της ενσωμάτωσης των μεταναστών.

5. Παρατηρήσεις

5.1. Η έννοια της ένταξης

5.1.1. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής η ένταξη ορίζεται ως μία αμφίδρομη διαδικασία βασιζόμενη σε αμοιβαία δικαιώματα και αντίστοιχες υποχρεώσεις των νομίμων κατοίκων υπηκόων τρίτων χωρών και της κοινωνίας υποδοχής, διαδικασία η οποία προϋποθέτει την πλήρη συμμετοχή του μετανάστη. Πρόκειται για μια προσέγγιση που συμπίπτει με αυτήν της ΕΟΚΕ⁽¹⁾, η οποία επεσήμανε ότι αντιλαμβάνεται την ένταξη ως «προοδευτική εξίσωση των μεταναστών με τον υπόλοιπο πληθυσμό όσον αφορά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις όπως, επίσης, την πρόσβαση τους στα αγαθά, τις υπηρεσίες και τους διαύλους συμμετοχής των πολιτών υπό συνθήκες ισότητας ευκαιριών και μεταχείρισης».

5.1.2. Το άρθρο 2 του σχεδίου Συνθήκης για την θέσπιση συντάγματος της Ευρώπης ορίζει τις «Αξίες της Ένωσης» ως εξής: Ανθρώπινη αξιοπρέπεια, ελευθερία, δημοκρατία, ισότητα, κράτος δικαίου καθώς και σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Οι αξίες αυτές που εγγράφονται στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων πρέπει να αποτελέσουν το θεμέλιο των πολιτικών για την ενσωμάτωση.

5.1.3. Ο συγκεκριμένος ορισμός της έννοιας της ένταξης μπορεί να χρησιμεύσει για την κατάργηση άλλων ορισμών που βασίζονται σε πολιτιστικά στοιχεία και που ενδέχεται να χρησιμοποιηθούν για την εισαγωγή διακρίσεων. Οφείλουμε να απαλλαγούμε από μία ευρέως διαδεδομένη αντίληψη περί ένταξης, με βάση την οποία η τελευταία προσδιορίζεται αποκλειστικά και μόνον ως μία διαδικασία προσαρμογής στον πολιτισμό της κοινωνίας υποδοχής. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πολιτισμική πολυμορφία συνιστά ένα από τα χαρακτηριστικά της πλουραλιστικής και δημοκρατικής Ευρώπης. Οι μετανάστες που προέρχονται από

τρίτες χώρες προσθέτουν καινούρια στοιχεία στην πολυμορφία μας και εμπλουτίζουν κοινωνικά και πολιτιστικά τις κοινωνίες μας. Ο πολιτισμός των ανθρώπινων κοινωνιών δεν πρέπει να εκλαμβάνεται ως κάτι το παγιωμένο αλλά ως μια διαδικασία που εξελίσσεται διαρκώς, μια διαδικασία που εμπλουτίζεται με πολλαπλές και πολυποίκιλες συνεισφορές.

5.1.4. Η Επιτροπή εισάγει έναν σφαιρικό ορισμό, ο οποίος, εκτός από τις οικονομικές και κοινωνικές πτυχές της ένταξης, λαμβάνει επίσης υπόψη την πολιτιστική και θρησκευτική πολυμορφία, την ιδιότητα του πολίτη, τη συμμετοχή και τα πολιτικά δικαιώματα. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την παραπάνω προσέγγιση, που παρέχει τη δυνατότητα να αποκτήσουν οι πολιτικές για την ένταξη σφαιρικό χαρακτήρα.

5.2. Τα ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις είναι τα θεμέλια της ένταξης

5.2.1. Κάθε πρόσωπο που επιλέγει ένα κράτος μέλος ως τόπο μόνιμης ή μακράς διάρκειας διαμονής πρέπει να απολαμβάνει ίσα δικαιώματα με τους υπόλοιπους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότηση με θέμα «Η απόκτηση της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης»⁽²⁾, με την οποία ζητούσε από τη Συνέλευση «να καθιερώσει ένα νέο κριτήριο χορήγησης της ιθαγένειας της Ένωσης: να μη συνδέεται η ιθαγένεια μόνο με την εθνικότητα ενός κράτους μέλους, αλλά και με τη μόνιμη διαμονή στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁽³⁾ και, προς το σκοπό αυτό, «να χορηγείται η ιθαγένεια της Ένωσης στους μόνιμους κατοίκους που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, πράγμα που θα διευκολύνει την άσκηση των πολιτικών δικαιωμάτων και θα βελτιώσει έτσι την ενσωμάτωση, αφού η ευρωπαϊκή ιθαγένεια και τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτήν αποτελούν σημαντικό παράγοντα για την ενσωμάτωση αυτών των ανθρώπων στις κοινωνίες υποδοχής τους»⁽⁴⁾.

5.2.2. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, από τη σκοπιά της ένταξης, οι νομοθεσίες που παρέχουν στους μετανάστες τη δυνατότητα απόκτησης της ιθαγένειας του κράτους μέλους στο οποίο διαμένουν είναι ιδιαίτερα θετικές, και ως εκ τούτου προτείνει να είναι η πολιτογράφηση σύντομη, ασφαλής και να μην οδηγεί σε διακρίσεις. Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει τη σύμφωνη γνώμη της σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της, υπογραμμίζοντας ότι θα ήταν σκόπιμο να επιτευχθεί εναρμόνιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των νομοθεσιών περί απόκτησης της ιθαγένειας, στο πλαίσιο της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας, προκειμένου να εξαλειφθούν οι διακρίσεις και να διευκολυνθεί η πολιτογράφηση σε όλα τα κράτη μέλη υπό παρεμφερείς συνθήκες.

⁽¹⁾ Βλέπε το σημείο 1.4. της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Η μετανάστευση, η ένταξη και ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών», στην ΕΕ C 125 της 27.5.2002.

⁽²⁾ Βλέπε τη γνωμοδότηση που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ C 208 της 3.9.2003.

⁽³⁾ Βλέπε το σημείο 6.4. της ίδιας γνωμοδότησης.

⁽⁴⁾ Βλέπε το σημείο 1.7. της ίδιας γνωμοδότησης.

5.2.3. Η Επιτροπή εκφράζει την επιθυμία να μπορούν οι μεταναστες που διαμένουν για κάποιο χρονικό διάστημα σε ένα κράτος μέλος να αποκτούν την «αστική ιθαγένεια» ώστε να βελτιωθεί η ένταξή τους στην κοινωνία υποδοχής. Από την πλευρά της, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση της Επιτροπής περί αστικής ιθαγένειας έχει τον ίδιο στόχο με τη δική της πρόταση σχετικά με την ιθαγένεια της Ένωσης, δηλαδή να επιτρέπει στους υπηκόους τρίτων χωρών με μόνιμη ή μακράς διάρκειας διαμονή στην Ευρωπαϊκή Ένωση να έχουν τα ίδια δικαιώματα και τις ίδιες υποχρεώσεις με τους υπηκόους των κρατών μελών, δηλαδή τους ευρωπαίους υπηκόους.

5.2.4. Με την απόκτηση της πλουραλιστικής και συμμετοχικής ευρωπαϊκής ιθαγένειας που προτείνει η ΕΟΚΕ ⁽¹⁾ (συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος πολιτικής συμμετοχής: του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές εκλογές και στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), θα ευνοηθούν σε σημαντικό βαθμό όλες οι διαδικασίες ένταξης των μεταναστών. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής επισημαίνεται ότι «από την άποψη της ένταξης, είναι προφανές ότι το δικαίωμα ψήφου για την τοπική αυτοδιοίκηση πρέπει να απορρέει μάλλον από τη μόνιμη διαμονή, παρά από την εθνικότητα» ⁽²⁾. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη διατυπώσει την πρόταση να αποκτήσουν οι μόνιμοι ή μακράς διάρκειας κάτοικοι, που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, δικαίωμα ψήφου στις δημοτικές και στις ευρωπαϊκές εκλογές ⁽³⁾ και, ως εκ τούτου, υποστηρίζει σθεναρά την πρόταση της Επιτροπής.

5.2.5. Η Επιτροπή εκφράζει επίσης την άποψη ότι, προς τον σκοπό αυτό, η Συνθήκη πρέπει να παράσχει την απαιτούμενη νομική βάση. Η ΕΟΚΕ ζητεί από τη Διακυβερνητική Διάσκεψη, η οποία επεξεργάζεται τη συνταγματική συνθήκη βάσει των προτάσεων της Συνέλευσης, να χορηγεί η νέα Συνθήκη την ιθαγένεια της Ένωσης στους υπηκόους τρίτων χωρών μόνιμους ή μακράς διαρκείας κατοίκους, όπως προτείνεται στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «Η απόκτηση της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

5.2.6. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει στο Συμβούλιο να αναθεωρήσει την εγκριθείσα συμφωνία ⁽⁴⁾ σχετικά με το καθεστώς των κατοίκων μακράς διαρκείας, ενσωματώνοντας στην οδηγία την πρόταση της Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ⁽⁵⁾, προκειμένου τα άτομα που διαθέτουν το εν λόγω καθεστώς να μπορούν επίσης να ασκούν το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και στις ευρωπαϊκές εκλογές. Σε περίπτωση που η οδηγία δεν συμπεριλάβει αυτή τη διάταξη, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο οφείλουν να συστήσουν στα κράτη μέλη, κατά την μεταφορά της οδηγίας στις εθνικές νομοθεσίες, να διευκολύνουν το δικαίωμα ψήφου των εν λόγω ατόμων στις τοπικές και ευρωπαϊκές εκλογές.

(1) Βλέπε το σημείο 4 της ίδιας γνωμοδότησης.

(2) Βλέπε το σημείο 3.3.6. της ανακοίνωσης.

(3) Βλέπε το σημείο 5.7. της γνωμοδότησης με θέμα «Η μετανάστευση, η ένταξη και ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών», καθώς και τη γνωμοδότηση με θέμα «Η απόκτηση της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

(4) Πολιτική συμφωνία στο Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της 5.6.2003.

(5) Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με το καθεστώς κατοίκου μακράς διαρκείας, στην ΕΕ C 36 της 8.2.2002.

5.3. Καταπολέμηση των διακρίσεων

5.3.1. Η κοινωνική ένταξη των μεταναστών, νοούμενη ως μία διαδικασία εξίσωσης τους όσον αφορά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις, συνδέεται πολύ στενά με την καταπολέμηση των διακρίσεων, καθώς οι διακρίσεις δεν είναι άλλο από μια μορφή κατάργησης και υπονόμευσης των δικαιωμάτων των θυγόμενων προσώπων.

5.3.2. Η ανακοίνωση υπογραμμίζει τη σημασία των προσπαθειών για μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση της κοινωνίας υποδοχής στο θέμα της απαγόρευσης των διακρίσεων, για συμμετοχή των επιχειρήσεων και των κοινωνικών εταίρων σε πρακτικές κατά των διακρίσεων, για ανάληψη δεσμεύσεων από τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, για ανταλλαγή εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών κ.λπ. Η ΕΟΚΕ ζητεί από τα κράτη μέλη, καθώς και από το σύνολο των δημοσίων οργανισμών και των οργανώσεων κοινωνικού χαρακτήρα, να εφαρμόσουν καλύτερες πολιτικές προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερος ο αγώνας κατά των διακρίσεων. Οι διακρίσεις στον τομέα της εργασίας αντιτίθενται στην ενσωμάτωση και, κατά συνέπεια, στο πλαίσιο των εργασιών για την κοινωνική ευθύνη των επιχειρήσεων, η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι οι επιχειρήσεις θα υιοθετήσουν καλές πρακτικές και θα αποφύγουν στάσεις που εισάγουν διακρίσεις εις βάρος των μεταναστών, των προσφύγων και των μελών εθνοτικών ή πολιτιστικών μειονοτήτων.

5.3.3. Η ανακοίνωση καλεί τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν τη μεταφορά των δύο οδηγιών για την απαγόρευση των διακρίσεων εντός ορισμένης προθεσμίας ⁽⁶⁾. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι, μολονότι η προθεσμία για τη μεταφορά των εν λόγω οδηγιών έχει εκπνεύσει, διάφορα κράτη μέλη δεν ανταποκρίθηκαν ακόμη στις υποχρεώσεις τους. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή οφείλουν να προειδοποιήσουν τα ενδιαφερόμενα κράτη ότι είναι απαραίτητο να επισπεύσουν τις διαδικασίες μεταφοράς των οδηγιών. Η ΕΟΚΕ ζητεί από τα κράτη μέλη να εξαλείψουν τις διακρίσεις που υφίστανται σε ορισμένες νομοθεσίες όσον αφορά τη συμμετοχή των πολιτών από τρίτες χώρες στις εκλογές των συνδικαλιστικών και εργατικών οργανώσεων.

5.4. Το Ευρωπαϊκό παρατηρητήριο των φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας ⁽⁷⁾

5.4.1. Το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο δημοσίευσε τον Νοέμβριο του 2002 μία εξαιρετική έκθεση ⁽⁸⁾ σχετικά με την κατάσταση των μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στην οποία αναδεικνύεται η σοβαρότητα των διακρίσεων εις βάρος πολλών μεταναστών όσον αφορά την απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας. Πολλές από τις διακρίσεις εξακολουθούν να υφίστανται με το πέρασμα του χρόνου και πλήττουν τους απογόνους δεύτερης ή τρίτης γενεάς των μεταναστών, δηλαδή ανθρώπους που διαθέτουν την ιθαγένεια της ΕΕ.

(6) Οδηγίες 2000/43/ΕΚ και 2000/78/ΕΚ.

(7) Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο των Φαινομένων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας (αναδιατυπωμένη έκδοση)» που αναμένεται να υιοθετηθεί στη σύνοδο ολομέλειας της 10/11.12.2003.

(8) «Πολυμορφία και ισότητα στην Ευρώπη» — Ετήσια έκθεση 2001.

5.4.2. Στην έκθεση που καταρτίζει το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για το έτος 2003 θα εξετάζεται η κατάσταση των μεταναστών όσον αφορά την απασχόληση, τη στέγαση, την εκπαίδευση και τη ρατσιστική βία.

5.4.3. Στο μέλλον πρέπει να βελτιωθεί η υπάρχουσα συνεργασία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου της Βιέννης και της ΕΟΚΕ, μέσω της διοργάνωσης συναντήσεων, ακροάσεων και διασκέψεων, καθώς και με την από κοινού εκπόνηση εργασιών στο πλαίσιο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων μας.

5.5. Ένταξη στην αγορά εργασίας

5.5.1. Η πρόσβαση στην αγορά εργασίας υπό συνθήκες ίσης μεταχείρισης έχει θεμελιώδη σημασία για την επίτευξη της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών και των προσφύγων, όχι μόνο για λόγους οικονομικής ανεξαρτησίας αλλά και για τη βελτίωση της αξιοπρέπειας των ατόμων και της κοινωνικής συμμετοχής. Είναι απαραίτητο να εξαλειφθούν τα διαρθρωτικά και θεσμικά εμπόδια στην ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά εργασίας.

5.5.2. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το μέσο ποσοστό ανεργίας των μεταναστών είναι υψηλότερο από εκείνο των πολιτών της⁽¹⁾. Η ανεργία πλήττει σοβαρά τη δεύτερη και τρίτη γενιά μεταναστών. Ακόμη, οι μετανάστες αντιμετωπίζουν πρόσθετα συγκεκριμένα προβλήματα σε σύγκριση με τον γενικότερο πληθυσμό. Μεταξύ αυτών προέχει η έλλειψη αναγνώρισης των ακαδημαϊκών τίτλων και επαγγελματικών προσόντων καθώς και οι προθεσμίες αναμονής για την χορήγησης άδειας εργασίας.

5.5.3. Ο στόχος της καταπολέμησης των διακρίσεων είναι συμπληρωματικός προς τη στρατηγική της Λισαβόνας: αποβλέπει στη μέγιστη αξιοποίηση της συνεισφοράς των μεταναστών. Προς το σκοπό αυτό, πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα αξιοποίησης της αποκτηθείσας πείρας και των επαγγελματικών προσόντων. Το CEDEFOP μπορεί να συμβάλει στην καταπολέμηση των διακρίσεων μέσω της αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων των μεταναστών.

5.5.4. Τα κατάλληλα προσόντα αποτελούν προϋπόθεση για την ενσωμάτωση στην αγορά εργασίας. Προκειμένου να διασφαλισθεί η πρόσβαση των μεταναστών στην αγορά εργασίας και να μειωθεί το ποσοστό ανεργίας, οι αρμόδιες αρχές της χώρας υποδοχής οφείλουν να τους προσφέρουν κατάλληλη επαγγελματική κατάρτιση. Οι δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης μπορούν να αξιολογούν τις υφιστάμενες επαγγελματικές δυνατότητες και την κατάρτιση που χρειάζονται οι ενδιαφερόμενοι.

5.6. Το Ίδρυμα του Δουβλίνου

5.6.1. Στην έκθεσή του για τις εργασιακές σχέσεις στην Ευρώπη το 2002⁽²⁾, το ίδρυμα συμπεριέλαβε ένα σημαντικό κεφάλαιο για τους μετανάστες, το οποίο συνιστά αναγκαίο σημείο αναφοράς για την κατανόηση των ειδικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας τους. Στην έκθεση επιβεβαιώνεται το γεγονός ότι μεταξύ των μεταναστών παρατηρούνται υψηλότερα ποσοστά εργασιακής αβεβαιότητας, χαμηλότεροι μισθοί, μεγαλύτεροι κίνδυνοι για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία, και χαμηλότερα επίπεδα προστασίας μέσω συλλογικών διαπραγματεύσεων.

5.6.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία στην ατζέντα κοινωνικού διαλόγου που διεξάγουν οι κοινωνικοί εταίροι σε διάφορα επίπεδα (ευρωπαϊκό, τομεακό και εθνικό), να συμπεριληφθεί η ίση μεταχείριση και η βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης των μεταναστών στην Ευρώπη.

5.6.3. Η ΕΟΚΕ και το Ίδρυμα του Δουβλίνου πρέπει να ενισχύσουν τη συνεργασία τους, στο πλαίσιο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, επί θεμάτων που αφορούν τη μετανάστευση με σκοπό την απασχόληση.

5.7. Η ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση (ΕΣΑ)

5.7.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της⁽³⁾ σχετικά με την ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση, υπογραμμίζει ότι η μετανάστευση πρέπει να ληφθεί περισσότερο υπόψη στο μέλλον στο πλαίσιο της εν λόγω στρατηγικής. Έτσι, στις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης⁽⁴⁾, εξετάζονται οι δημογραφικές μεταβολές, η μετανάστευση και οι καταστάσεις διακρίσεων εις βάρος των μειονοτήτων.

5.7.2. Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ επεξεργάστηκε διάφορες προτάσεις τις οποίες η Επιτροπή έκρινε ότι πρέπει να λάβει υπόψη για το μέλλον της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση, όπως:

- πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες κατάρτισης και απασχόλησης·
- μείωση της ψαλίδας ανεργίας μεταξύ υπηκόων τρίτων χωρών και υπηκόων της Ένωσης έως το 2010·
- μείωση του ποσοστού ανεργίας των μεταναστών·
- περιορισμός της ανεπίσημης οικονομίας και της αδήλωτης εργασίας·
- εκτίμηση των αναγκών της αγοράς εργασίας της ΕΕ και του ρόλου της μετανάστευσης στην πλήρωση των ελλείψεων εργατικού δυναμικού·

(1) Σύμφωνα με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών: Ενδιάμεση: επανεξέταση της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής COM(2003) 312 τελικό», το ποσοστό ανέρχεται στο 16 % για τους μετανάστες και 7 % για τους πολίτες της ΕΕ.

(2) Industrial Relations Developments in Europe 2002. Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας.

(3) COM(2003) 6 τελικό — «Το μέλλον της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση».

(4) COM(2003) 176 τελικό.

- περαιτέρω ανάπτυξη του δικτύου EURES, για τη διευκόλυνση της εισδοχής μεταναστών στην ΕΕ για σκοπούς απασχόλησης και για προώθηση της εργασιακής κινητικότητας ανάμεσα στα κράτη·
- ανταλλαγή εμπειριών και ορθών πρακτικών στο πλαίσιο του προγράμματος προώθησης των κινήτρων για την απασχόληση·
- εξάλειψη των διακρίσεων στην εργασία.

5.7.3. Στις κατευθυντήριες γραμμές ⁽¹⁾ για τις πολιτικές απασχόλησης, το Συμβούλιο στην τρίτη του προτεραιότητα που αφορά την προσαρμοστικότητα και κινητικότητα θεωρεί ότι πρέπει «να ληφθούν υπόψη οι πτυχές που αφορούν την αγορά εργασίας και τη μετανάστευση». Στην πέμπτη προτεραιότητα, όταν γίνεται αναφορά στην αύξηση του εργατικού δυναμικού, επισημαίνεται ότι τα κράτη μέλη οφείλουν «να αξιοποιήσουν πλήρως το πρόσθετο εργατικό δυναμικό που προέρχεται από τη μετανάστευση». Στην έβδομη ζητείται από τα κράτη μέλη να «να ενισχύσουν την ενσωμάτωση των μεταναστών και των εθνικών μειονοτήτων στην αγορά εργασίας και να καταπολεμήσουν τις διακρίσεις που τους πλήττουν», ώστε έως το 2010 να σημειωθεί «σημαντική μείωση των διαφορών στα ποσοστά ανεργίας μεταξύ των εχόντων την ιθαγένεια της ΕΕ και των μη εχόντων την ιθαγένεια της ΕΕ, σύμφωνα με τους εθνικούς στόχους». Στην ένατη προτεραιότητα καλούνται τα κράτη μέλη να μετατρέψουν την μη δηλωμένη απασχόληση σε νόμιμη απασχόληση.

5.7.4. Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ⁽²⁾ επισημαίνει την «απουσία συγκεκριμένων και ξεχωριστής προτεραιότητας για τη μετανάστευση, καθώς και την αναφορά σε πλευρές της μετανάστευσης, στα πλαίσια άλλων προτεραιοτήτων».

5.7.5. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η απασχόληση αποτελεί έναν από τους παράγοντες της ουσιαστικής ενσωμάτωσης, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή πρότεινε ⁽³⁾ την ανάληψη νέας δέσμευσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο από τους κοινωνικούς εταίρους, προκειμένου να ενισχυθεί η πρόσβαση των μεταναστών στις αγορές εργασίας υπό ισότιμους όρους και να εξαλειφθούν οι διακρίσεις στους χώρους εργασίας. Η ΕΟΚΕ συζητείται την άποψη της Επιτροπής ⁽⁴⁾ ότι οι κοινωνικοί εταίροι οφείλουν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στο ζήτημα αυτό.

5.8. Η κοινωνική ένταξη

5.8.1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης υποστήριξε τους στόχους που καθορίστηκαν στη Νίκαια για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι στους στόχους αυτούς πρέπει να περιληφθεί η απομάκρυνση του κινδύνου που διατρέχουν ορισμένοι άνθρωποι να βρεθούν σε κατάσταση φτώχειας λόγω της μετανάστευσης.

5.8.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να περιλαμβάνουν στα εθνικά σχέδια δράσης για την κοινωνική ένταξη τα μέτρα που στοχεύουν στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών.

⁽¹⁾ COM(2003) 176 τελικό.

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση για την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές των κρατών μελών για την απασχόληση» ΕΕ C 208 της 3.9.2003.

⁽³⁾ Διάσκεψη της ΕΟΚΕ με θέμα «Μετανάστευση: ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών», που πραγματοποιήθηκε στις 9 και 10 Σεπτεμβρίου 2002.

⁽⁴⁾ COM(2003) 336 τελικό, σημείο 3.3.1.

5.8.3. Έχει ιδιαίτερη σημασία να πραγματοποιήσουν τα κράτη μέλη συγκεκριμένες μελέτες και αναλύσεις με αντικείμενο τα εισοδήματα, την ποιότητα της στέγασης και τις συνθήκες διαβίωσης των μεταναστών και των μελών εθνικών μειονοτήτων, προκειμένου να δοθεί στις αρχές η δυνατότητα εκτίμησης των κινδύνων κοινωνικού αποκλεισμού που διατρέχουν οι εν λόγω ομάδες.

5.9. Η οικονομική και κοινωνική συνοχή

5.9.1. Το μέλλον της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής θα αποτελέσει τους προσεχείς μήνες αντικείμενο συζήτησης βάσει της τρίτης έκθεσης που πρόκειται να παρουσιάσει η Επιτροπή. Οι εμπειρίες από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και από πρωτοβουλίες όπως η EQUAL συνιστούν μια καλή αφετηρία για την προώθηση των νέων πολιτικών.

5.9.2. Δεδομένου ότι ο αριθμός των μεταναστών που προσέρχονται στην Ευρώπη θα αυξηθεί τα επόμενα έτη, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ανάγκες για κοινωνική ένταξη, καταπολέμηση των διακρίσεων, επαγγελματική κατάρτιση, αναζωογόνηση των υποβαθμισμένων αστικών περιοχών κ.λπ. που θα καταστούν απαραίτητες στο μέλλον, προκειμένου τα συγκεκριμένα θέματα που απορρέουν από τη μετανάστευση να περιληφθούν στο μελλοντικό σύστημα των πολιτικών συνοχής.

5.10. Η πρώτη υποδοχή

5.10.1. Η κοινωνική ένταξη των μεταναστών ξεκινά με την υποδοχή που τους επιφυλάσσεται. Οι πολιτικές των τοπικών και περιφερειακών αρχών είναι ιδιαίτερα σημαντικές, αλλά ενόψει της μελλοντικής αύξησης της μετανάστευσης πρέπει να συνυπάρχουν με κατάλληλα προγράμματα των εθνικών αρχών. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και οι οργανώσεις των μεταναστών πρέπει να συμμετέχουν σε όλα τα προγράμματα υποδοχής.

5.10.2. Η εφαρμογή των προγραμμάτων πρώτης υποδοχής απαιτεί την ύπαρξη συγκεκριμένων μέσων και πόρων, που πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια ώστε η διαδικασία να εξελιχθεί σωστά: γραφεία για τη φροντίδα των άρτι αφιχθέντων μεταναστών και προσφύγων· εγκατάσταση συστημάτων πληροφόρησης· κατάλληλα προγράμματα και προσωπικό για την εξατομικευμένη φροντίδα και παρακολούθηση· μαθήματα γλώσσας και γνωριμίας με τον κοινωνικό και εργασιακό περίγυρο που θα επαρκούν για τις ανάγκες όλων των άρτι αφιχθέντων κ.λπ. Είναι πολύ σημαντική και η συνεργασία των ΜΚΟ με τις δημόσιες αρχές στην διαχείριση των εν λόγω προγραμμάτων.

5.10.3. Στην ανακοίνωση δεν γίνεται εκτεταμένη αναφορά στο θέμα της πρώτης υποδοχής και, συν τοις άλλοις, η θέση που προβάλλεται ενδέχεται να δημιουργήσει σύγχυση καθώς επισημαίνεται ότι τα μέτρα ένταξης πρέπει να εφαρμόζονται στους υπηκόους τρίτων χωρών «αμέσως μόλις η διαμονή τους καταστεί σε κάποιο βαθμό μόνιμη ή σταθερή» ⁽⁵⁾. Περιοριστική ερμηνεία της θέσης αυτής θα μπορούσε να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα που αποβλέπουν στην ένταξη απευθύνονται αποκλειστικά στους κατοίκους που έχουν νόμιμη και σε κάποιο βαθμό σταθερή διαμονή, και μάλιστα σε όσους διαμένουν μόνιμως. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι αναγκαία η χάραξη πολιτικών για την πρώτη υποδοχή όλων των άρτι αφιχθέντων, ως πρώτο σκέλος των πολιτικών για την ένταξη.

⁽⁵⁾ Βλέπε το σημείο 3.1. της ανακοίνωσης.

5.11. Η διδασκαλία της γλώσσας

5.11.1. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής επισημαίνεται ότι η γνώση της γλώσσας αποτελεί ιδιαίτερα σημαντικό εργαλείο για την ένταξη. Έχει σημασία για την επαγγελματική ένταξη, αλλά επίσης για τις συναναστροφές του μετανάστη με την κοινωνία υποδοχής σε όλους τους τομείς της κοινωνικής ζωής· η συνύπαρξη βελτιώνεται αισθητά όταν καταργούνται οι γλωσσικοί φραγμοί.

5.11.2. Η διδασκαλία της γλώσσας πρέπει να είναι ενεργητική και όχι επιβαρυντική. Ορισμένοι διατείνονται ότι πρωτεύον ζήτημα είναι η θέσπιση νομοθετικών μέτρων που θα υποχρεώνουν τον μετανάστη να παρακολουθεί μαθήματα γλώσσας ως αναγκαία προϋπόθεση για τη νόμιμη διαμονή του. Από την πλευρά της, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό που έχει προτεραιότητα είναι να προσφέρουν οι δημόσιες αρχές, σε συνεργασία με τις κοινωνικές οργανώσεις, προγράμματα διδασκαλίας της γλώσσας, τα οποία θα είναι προσαρμοσμένα στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των μεταναστών και δωρεάν, διαθέτοντας προς το σκοπό αυτό τους κατάλληλους ανθρώπινους και υλικούς πόρους.

5.11.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να διαθέτουν οι εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές επαρκή προγράμματα διδασκαλίας της γλώσσας. Οι οργανώσεις κοινωνικού χαρακτήρα και οι οργανώσεις των μεταναστών μπορούν να συνεργάζονται με τις αρχές για τη διοργάνωση των προγραμμάτων κατάρτισης. Έχει μεγάλη σημασία να παρέχεται η ευκαιρία σε όλους, άνδρες, γυναίκες και παιδιά, να παρακολουθούν τα μαθήματα σε χώρους που βρίσκονται κοντά στον τόπο κατοικίας τους και σε ωράρια και συνθήκες ευέλικτα και συμβατά με την εργασιακή τους δραστηριότητα.

5.11.4. Τα προγράμματα διδασκαλίας της γλώσσας πρέπει να συμπληρώνονται με προγράμματα κατάρτισης σχετικά με την κοινωνία υποδοχής, τα έθιμα και τους νόμους της κ.λπ. Τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν ως προϋπόθεση για την έναρξη των διαδικασιών πολιτογράφησης τις προόδους που επιτυγχάνονται στην εκμάθηση της γλώσσας, μόνον εφόσον οι αρχές θα έχουν θέσει στη διάθεση των ενδιαφερόμενων τα αναγκαία μέσα για την εκμάθησή της. Ορισμένα κράτη μέλη αφαιρούν τις άδειες εργασίας και παραμονής ή δεν τις ανανεώνουν λόγω της μη γνώσης της γλώσσας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το τόσο ριζοσπαστικό αυτό μέσο είναι δυσανάλογο και αντίθετο στις αξίες της Ένωσης που περιλαμβάνονται στο σχέδιο Συντάγματος και αναπτύσσονται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

5.12. Εκπαίδευση

5.12.1. Όσον αφορά τα παιδιά των μεταναστών, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πρόσβαση των παιδιών των μεταναστών στην εκπαίδευση αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα και έχει τεράστια σημασία για την κοινωνική τους ένταξη· εντούτοις, ορισμένα κράτη μέλη δεν διασφαλίζουν σήμερα, ανεξάρτητα από την νομική κατάστασή τους, την ίδια πρόσβαση στην εκπαίδευση όλων των ανηλίκων μεταναστών, υπό ισότιμες συνθήκες μεταχείρισης και ποιότητας με εκείνες που ισχύουν για τα παιδιά των υπηκόων των κρατών τους.

5.12.2. Η αδιαφορία των αρχών οδήγησε, σε πολλές περιπτώσεις, στη συγκέντρωση ανηλίκων μεταναστών ή μελών εθνοτικών μειονοτήτων σε σχολικά συγκροτήματα χαμηλής ποιότητας. Βασικός στόχος των πολιτικών για την κοινωνική ένταξη πρέπει να είναι η αποφυγή της δημιουργίας σχολικών γκέτο και, προς το σκοπό αυτό, οι αρχές οφείλουν να προσαρμόσουν τα εκπαιδευτικά συστήματα και να διαθέσουν περισσότερους πόρους και για μέτρα θετικής δράσης.

5.12.3. Ορισμένα σχολικά συγγράμματα περιέχουν ξενοφοβικά στοιχεία και αρνητικές αναφορές σε εθνότητες, πολιτισμούς και θρησκείες διαφορετικές από εκείνες της πλειονότητας του πληθυσμού. Παρόμοιες καταστάσεις στοιχειοθετούν σοβαρή παραβίαση των δικαιωμάτων μεγάλο αριθμού ανθρώπων και αντιτίθενται στη διαδικασία της ένταξης. Σε ορισμένα κράτη μέλη, στα μέτρα για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης πρέπει να περιληφθεί και η αναθεώρηση των εν λόγω συγγραμμάτων και η αντικατάστασή τους με άλλα, περισσότερο πλουραλιστικού χαρακτήρα. Απαιτείται μια διαπολιτισμική προσέγγιση του εκπαιδευτικού συστήματος, σε συμφωνία με τον αμφίδρομο χαρακτήρα της ένταξης.

5.12.4. Σε πολλές περιπτώσεις, οι μετανάστες δεν έχουν πρόσβαση στα συστήματα συνεχούς κατάρτισης, πράγμα που δυσχεραίνει την επαγγελματική εξέλιξή τους στην εργασία. Επίσης οι αρχές πρέπει να διαθέσουν περισσότερους πόρους για την προώθηση της κατάρτισης των ενήλικων μεταναστών, ειδικότερα δε των γυναικών. Πολλές εμπειρίες φανερώνουν ότι σε συγκεκριμένες περιπτώσεις οι γυναίκες παραμένουν σε ακραίες καταστάσεις κοινωνικής απομόνωσης.

5.12.5. Η κατάρτιση αποτελεί τη βάση των ίσων ευκαιριών για τα άτομα, συνεπώς, είναι απαραίτητο να εξαλείφουν τα κράτη μέλη, μέσω των εκπαιδευτικών πολιτικών τους, τις ανισότητες στην εκπαίδευση που πλήττουν ορισμένους μετανάστες και μέλη των εθνοτικών μειονοτήτων.

5.13. Προβλήματα διαβίωσης στις πόλεις και στέγασης

5.13.1. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής επισημαίνεται ότι τα μεγαλύτερα προβλήματα ένταξης εμφανίζονται σε εθνικά μικτές και υποβαθμισμένες αστικές και βιομηχανικές περιοχές, όπου παρατηρούνται φαινόμενα ρατσισμού και ξενοφοβίας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι αναγκαία η κατάρτιση προγραμμάτων πολεοδομικού σχεδιασμού που θα εξαλείψουν τα υποβαθμισμένα και κακής ποιότητας αστικά γκέτο. Μεταξύ των προτεραιοτήτων του προγράμματος Urban II (2002-2006) πρέπει να περιληφθούν οι συγκεκριμένες δράσεις, με ανάλογη αύξηση των διαθέσιμων πόρων.

5.13.2. Σε πολλές περιπτώσεις, οι μετανάστες και οι πρόσφυγες είναι υποχρεωμένοι να ζουν σε κατοικίες υποβαθμισμένης ποιότητας και υπό συνθήκες μεγάλου συνωστισμού. Προς αποφυγή των καταστάσεων αυτών, απαιτούνται κατάλληλες οικιστικές πολιτικές. Λόγω της αύξησης του κόστους της στέγης και της αύξησης της μετανάστευσης, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι τοπικοί, περιφερειακοί και εθνικοί φορείς οφείλουν να αυξήσουν τον αριθμό κοινωνικών κατοικιών και να βελτιώσουν την ποιότητά τους.

5.14. Υγειονομικές και κοινωνικές υπηρεσίες

5.14.1. Είναι αναγκαίο να προωθηθούν περαιτέρω οι πολιτικές που προσβλέπουν στη διευκόλυνση της πρόσβασης των μεταναστών στις υγειονομικές και κοινωνικές υπηρεσίες. Τα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίζουν για τα άτομα αυτά ποιοτικές κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες, προσαρμοσμένες στις πολιτιστικές, κοινωνικές και γλωσσικές ιδιαιτερότητες των μεταναστών και των προσφύγων.

5.14.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει πόσο σημαντικό είναι να τηρούν ανοιχτή διαπολιτιστική στάση οι υγειονομικές και κοινωνικές υπηρεσίες. Απαιτούνται αλλαγές στις δομές των υπηρεσιών αυτών όπως για παράδειγμα η προσαρμογή τους στα νέα πολιτισμικά δεδομένα, η πρόσθετη κατάρτιση των εργαζομένων κτλ. Με τον τρόπο αυτό, θα μειωθούν οι ιδιαίτερες δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες και οι πρόσφυγες για την πρόσβαση στις υγειονομικές και κοινωνικές υπηρεσίες.

5.15. Το πρόβλημα των παράνομων μεταναστών

5.15.1. Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ υπογράμμισε ότι «ένας μετανάστης χωρίς έγγραφα δεν είναι κακοποιός». Αν και τα άτομα αυτά βρίσκονται σε μια εκκρεμούσα διοικητική κατάσταση, τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα τους προστατεύονται από τις συμβάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου και από το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Κακοποιοί είναι τα πρόσωπα οι τα δίκτυα που διακινούν και εκμεταλλεύονται τους λαθρομετανάστες. Σε συνεργασία με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση ⁽²⁾ οφείλει να ενισχύσει την καταπολέμηση της εγκληματικής διακίνησης που θέτει σε κίνδυνο την ζωή των ατόμων.

5.15.2. Ένας μετανάστης «χωρίς έγγραφα» δεν είναι ένα άτομο χωρίς δικαιώματα. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, είναι απαραίτητο να εξετασθεί αυτή η ομάδα ανθρώπων τόσο από την άποψη της επίδρασης που ασκούν στην αγορά εργασίας όσο και σε σχέση με τον στόχο της ένταξης. Όπως υπογράμμισε η ΕΟΚΕ σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της, η αδήλωτη εργασία και η παράνομη μετανάστευση αλληλοτροφοδοτούνται και, ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο να αναλάβουν οι αρχές αποφασιστική δράση προκειμένου να γίνουν γνωστές οι οικονομικές και επαγγελματικές δραστηριότητες των λαθρομεταναστών. Μόνον όταν οι άνθρωποι αυτοί ξεφύγουν από την παρανομία και η κατάστασή τους νομιμοποιηθεί θα επιτευχθεί αποτελεσματική εφαρμογή των πολιτικών για την ένταξη.

5.15.3. Το Συμβούλιο απασχόλησης και κοινωνικής πολιτικής της 20ής Οκτωβρίου ⁽³⁾ υιοθέτησε ψήφισμα για την «Αδήλωτη εργασία» και αναπτύσσει έτσι τις κατευθυντήριες γραμμές για την

απασχόληση και την ανακοίνωση για τη μετανάστευση. Ακόμη, καλεί τα κράτη μέλη να καταπολεμήσουν την αδήλωτη εργασία σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το εν λόγω ψήφισμα.

6. Αύξηση της χρηματοδοτικής συνεισφοράς της ΕΕ για την ένταξη

6.1. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή αναφέρεται στο ζήτημα της χρηματοδότησης επικαλούμενη τα προϋπάρχοντα προγράμματα που έχουν σχέση με την ένταξη (το πρόγραμμα κοινοτικής δράσης για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού 2002-2006, τα προγράμματα που περιλαμβάνονται στην πρωτοβουλία EQUAL, τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, από το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες κ.λπ.), επισημαίνοντας ότι τα συγκεκριμένα χρηματοδοτικά μέσα πρέπει να μεριμνήσουν περισσότερο για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών.

6.2. Επιπλέον, η Επιτροπή κατάρτισε ένα νέο πρόγραμμα που θα περιλαμβάνει ορισμένα πρότυπα πειραματικά σχέδια για την ένταξη των μεταναστών, με προϋπολογισμό 12 εκατομμυρίων EUR για 3 έτη, με στόχο τη στήριξη δικτύων και την ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών.

6.3. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, οι πολιτικές της ΕΕ για την κοινωνική ένταξη διαθέτουν ελάχιστους πόρους. Το πρόγραμμα που δρομολογείται από την Επιτροπή είναι μεν θετικό, αλλά ο προϋπολογισμός του είναι υπερβολικά χαμηλός. Στο πλαίσιο των συζητήσεων για το μέλλον των προϋπολογισμών της, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να διαθέσει επαρκείς χρηματοδοτικούς πόρους για τις πολιτικές ένταξης. Επίσης τα κράτη μέλη, καθώς και οι περιφερειακές και οι τοπικές αρχές, πρέπει να διαθέσουν περισσότερα κονδύλια για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων ένταξης.

7. Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού στη μεταναστευτική πολιτική

7.1. Το 2001, η Επιτροπή πρότεινε μια ανοικτή μέθοδο συντονισμού της μεταναστευτικής πολιτικής, η οποία υποστηρίχθηκε από την ΕΟΚΕ ⁽⁴⁾. Παρά ταύτα, το Συμβούλιο δεν έκρινε επί του παρόντος σκόπιμη την προώθηση της μεθόδου αυτής.

7.2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης ⁽⁵⁾ αποφάσισε ότι «αν και η πρωταρχική ευθύνη για την εκπόνηση και την εφαρμογή των πολιτικών ένταξης εναπόκειται στα κράτη μέλη, οι πολιτικές αυτές θα πρέπει να αναπτυχθούν εντός συνεκτικού ενωσιακού πλαισίου». Θα προωθούνται ο συντονισμός και η ανταλλαγή πληροφοριών στο πλαίσιο της ομάδας σημείων επαφής για την ένταξη. Η Επιτροπή θα υποβάλλει ετήσια έκθεση για τη μετανάστευση και την ένταξη σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Το Συμβούλιο στηρίζει τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης (ΕΔΜ) από την Επιτροπή, με σκοπό την παρακολούθηση του φαινομένου της μετανάστευσης.

⁽¹⁾ Βλέπε τη γνωμοδότηση με θέμα την «Πράσινη Βίβλο σχετικά με κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων», στην ΕΕ C 61 της 14.3.2003 και τη γνωμοδότηση σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής για το ίδιο θέμα, στην ΕΕ C 85 της 8.4.2003.

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση προγράμματος χρηματοδοτικής και τεχνικής βοήθειας προς τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου» που υιοθετήθηκε από τη σύνοδο ολομέλειας της 29.10.2003.

⁽³⁾ Βλέπε Ψήφισμα στα συμπεράσματα του Συμβουλίου.

⁽⁴⁾ Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ C 221 της 17.9.2002.

⁽⁵⁾ Βλέπε το σημείο 31 των συμπερασμάτων της Προεδρίας.

7.3. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να αποτελέσουν οι εν λόγω δραστηριότητες συντονισμού μία καλή αφετηρία για τη δρομολόγηση μιας αποτελεσματικής ανοικτής μεθόδου συντονισμού της μετανάστευσης και της ένταξης. Τα κράτη μέλη οφείλουν να ενταχθούν στην ομάδα σημείων επαφής και να συνεργασθούν με την Επιτροπή στις εργασίες εκπόνησης της ετήσιας έκθεσης. Θα ήταν σκόπιμο να υποβάλλουν τα κράτη, στο πλαίσιο της ομάδας σημείων επαφής, ετήσιες εκδόσεις για τις ενέργειες που προωθούν ενόψει της ένταξης εντός του συνεκτικού ενωσιακού πλαισίου που απορρέει από την ανακοίνωση της Επιτροπής και από τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της Θεσσαλονίκης.

7.4. Ο ορθός συντονισμός των πολιτικών στους τομείς της μετανάστευσης και της ένταξης και η ανταλλαγή ορθών πρακτικών είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την ανάπτυξη κατάλληλης κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Η εμπειρία από την ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση και από τα σχέδια

δράσης για την κοινωνική ένταξη αποτελούν σημεία αναφοράς για τον συντονισμό των πολιτικών μετανάστευσης και ένταξης σε επίπεδο ΕΕ.

7.5. Οι κοινωνικοί εταίροι, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και οι ενώσεις των μεταναστών πρέπει να έχουν ενεργό συμμετοχή στις δράσεις συντονισμού και ανταλλαγής εμπειριών. Η ΕΟΚΕ είναι ένα όργανο που έχει τη δυνατότητα να δεχθεί τις κοινωνικές οργανώσεις και να συνεργασθεί με την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στο πλαίσιο της πολιτικής για τη μετανάστευση και την ένταξη. Οι εργασίες της Διάσκεψης του Σεπτεμβρίου 2002 αποτελούν καλή βάση για τη μελλοντική συνεργασία μεταξύ της ΕΟΚΕ, των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ μπορεί να διοργανώσει νέες διασκέψεις και ακροάσεις και να εκπονήσει γνωμοδοτήσεις πρωτοβουλίας με στόχο τη συνεργασία με την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, το Παρατηρητήριο της Βιέννης και το Ίδρυμα του Δουβλίνου.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών: "Ενδιάμεση επανεξέταση της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής»

(COM(2003) 312 τελικό)

(2004/C 80/26)

Στις 2 Ιουνίου 2003, 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 για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 25 Νοεμβρίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Jahier.

Κατά τη διάρκεια της 404ης συνόδου ολομέλειας (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2003), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 104 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ατζέντα ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής αποτέλεσε σημαντικό σταθμό στην οικοδόμηση μιας Ευρώπης πιο κοινωνικής με βάση τις αξίες της αλληλεγγύης και της κοινωνικής δικαιοσύνης. Πράγματι, στα διάφορα κράτη μέλη τα συστήματα πρόνοιας γεννήθηκαν και αναπτύχθηκαν από ιστορικά διαφορετικούς εθνικούς πολιτισμούς, οδηγώντας σε ρυθμίσεις κοινωνικής προστασίας αρκετά διαφοροποιημένες οι οποίες, όμως, βασίζονταν όλες στην αρχή της αλληλεγγύης. Η ατζέντα αποτέλεσε και αποτελεί θεμελιώδη κοινή βάση συγκριτικής μελέτης και κοινωνικής σύγκλισης μεταξύ των μεμονωμένων χωρών.

1.2. Η στρατηγική διά της οποίας κατέστη δυνατή η κοινή αποδοχή μιας ευρωπαϊκής κοινωνικής ατζέντας βασίζεται σε δύο θεμελιώδεις αρχές: α) στην αναγνώριση της εργασίας ως ανάγκης και ως δικαιώματος που πρέπει να προασπίζεται προκειμένου να διασφαλίζονται συνθήκες θετικής κοινωνικής ένταξης καθώς και να αξιολογείται και να στηρίζεται ο οικονομικός ανταγωνισμός στις εσωτερικές και διεθνείς αγορές· β) στην καταπολέμηση της φτώχειας, του κοινωνικού αποκλεισμού και των ανισοτήτων, ιδίως όσων επηρεάζουν αρνητικά τις σχέσεις μεταξύ των κοινωνικών ομάδων, τις σχέσεις μεταξύ των φύλων και ολόένα και περισσότερο τις νέες γενεές.

1.3. Η ατζέντα εντάσσεται στο πλαίσιο του ευρύτερου στρατηγικού στόχου που καθορίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας και επιδιώκει να δημιουργήσει δυναμικές αλληλεπιδράσεις μεταξύ της οικονομικής πολιτικής, της πολιτικής για την απασχόληση και της κοινωνικής πολιτικής προκειμένου να ενθαρρύνει πρόσφορες διαδικασίες οικονομικής και κοινωνικής προόδου στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Όσον αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη, βλέπε τις πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις που υιοθετήθηκαν από την ΕΟΚΕ, και ιδίως τη γνωμοδότηση με θέμα «Στρατηγική της Λισαβόνας και βιώσιμη ανάπτυξη», ΕΕ C 95 της 23.4.2003 και τη γνωμοδότηση για την ανακοίνωση της Επιτροπής «Η καταπολέμηση της φτώχειας μέσω της προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης: προσέγγιση μέσω της εταιρικής σχέσης», ΕΕ C 221 της 17.9.2002.

1.4. Η ενδιάμεση επανεξέταση της ατζέντας αποτελεί, συνεπώς, μέρος μιας μακροπρόθεσμης στρατηγικής, σκοπός της οποίας είναι να την καταστήσει ένα «φύλλο πορείας» για την προαγωγή της κοινωνικής ανάπτυξης και της ανάπτυξης του ανθρώπου στα μεμονωμένα κράτη μέλη και στην Ένωση, ευνοώντας τη δημιουργία κοινών επιπέδων κοινωνικής ιθαγένειας και τον καθορισμό των πιο πρόσφορων στρατηγικών για την προαγωγή και την υλοποίησή τους.

1.5. Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί κυρίως μέσω της διασφάλισης της συνέχειας των λύσεων που είχαν καθοριστεί και προωγηθεί από την ατζέντα: ανοιχτή μέθοδος συντονισμού, συνεπής νομοθεσία για τη διασφάλιση των βασικών κοινωνικών προτύπων, συμφωνίες των κοινωνικών εταίρων, κοινωνικός διάλογος για την ανάπτυξη της οργάνωσης της εργασίας με βάση την ισορροπία μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας, στοχοθετημένη χρήση των Διαρθρωτικών Ταμείων, προγράμματα για την υποστήριξη των καινοτόμων πολιτικών, με την ενίσχυση της αυτόνομης αρμοδιότητας των επιμέρους κρατών σε σχέση προς τις συγκεκριμένες δράσεις που πρέπει να αναληφθούν.

1.6. Η επανεξέταση αυτή είναι μια ευκαιρία για την επαλήθευση των αποτελεσμάτων που έχουν έως τώρα επιτευχθεί⁽²⁾, τη διατύπωση συστάσεων για την αποτελεσματική υλοποίηση της δεύτερης φάσης της κοινωνικής ατζέντας (2004-2005), καθώς και τη χάραξη κατευθύνσεων για την προετοιμασία της μελλοντικής συζήτησης σχετικά με την ατζέντα 2006-2010.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το γενικό προσανατολισμό και τις προτάσεις της ανακοίνωσης της Επιτροπής, στο βαθμό που επεξηγούν τα βασικά στοιχεία της διαδικασίας και τα συναφή προβλήματα που πρέπει να ληφθούν υπόψη και επιδοκιμάζει το γεγονός ότι έχουν ήδη αρχίσει όλες σχεδόν οι δράσεις που προβλέπονται από την ατζέντα.

⁽²⁾ Μια συγκεντρωτική και σφαιρική εικόνα παρέχει είτε η ανακοίνωση που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης είτε η ανακοίνωση του Φεβρουαρίου 2003 «Πίνακας αποτελεσμάτων σχετικά με την υλοποίηση της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής» (COM(2003) 57 τελικό).

2.2. Η παρακολούθηση της συντελεσθείσας προόδου ως προς την καταπολέμηση της φτώχειας και υπέρ της κοινωνικής ένταξης συνεχίζει, ωστόσο, να παρακωλύεται από την έλλειψη ενημερωμένων στοιχείων σε διάφορους τομείς. Κατά την προσεχή διετία, θα πρέπει να εξασφαλισθεί καλύτερη ενημέρωση σχετικά με: νέες και καλύτερες θέσεις εργασίας· εργασιακό περιβάλλον και ασφάλεια· καταπολέμηση όλων των μορφών περιθωριοποίησης και διακριτικής μεταχείρισης· εκσυγχρονισμός και βελτίωση της κοινωνικής προστασίας· ισοτιμία μεταξύ γυναικών και ανδρών· ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της διεύρυνσης και των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.3. Μία από τις αρχές έμπνευσης της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής υπήρξε επίσης η ενδυνάμωση του ρόλου της κοινωνικής πολιτικής ως παραγωγικού παράγοντα: η Επιτροπή ακολουθεί τη λογική αυτή έχοντας επίγνωση «του κόστους της απουσίας κοινωνικής πολιτικής» το οποίο πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο συγκριτικής αξιολόγησης στις διάφορες χώρες.

2.4. Ένα άλλο καίριο σημείο της κοινωνικής ατζέντας είναι η διακυβέρνηση που θα πρέπει να ενισχυθεί κατά τη δεύτερη φάση, μέσω ιδίως της ενθάρρυνσης της συμμετοχής των ενδιαφερομένων και μέσω μορφών κοινής αξιολόγησης των κοινωνικών πολιτικών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει δεσμευτεί να μεριμνά για την πλήρη εφαρμογή του νομοθετικού κεκτημένου στον τομέα αυτόν.

2.5. Απασχόληση

2.5.1. Τα αποτελέσματα των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας αρχίζουν να γίνονται αισθητά, κυρίως σε ό,τι αφορά την υψηλότερη ένταση απασχόλησης και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης σε τομείς υψηλής τεχνολογίας και υψηλής έντασης γνώσης. Από το 1997, δημιουργήθηκαν 12 εκατομμύρια νέες θέσεις εργασίας ενώ αυξήθηκε κατά τέσσερις μονάδες το ποσοστό απασχόλησης. Σύμφωνα με στοιχεία της Στατιστικής Υπηρεσίας, το 2001 σημειώθηκε στην ΕΕ το χαμηλότερο ποσοστό ανεργίας από το 1992 (ύψους 7,4 %) ⁽¹⁾.

2.5.2. Εντούτοις, ήδη το 2002, η ανεργία αυξήθηκε αισθητά για πρώτη φορά από το 1996: δεδομένου ότι εξακολουθούν να υπάρχουν περιφερειακές ανισότητες και μακροπρόθεσμες αδυναμίες όπως χαμηλά ποσοστά απασχόλησης στους ηλικιωμένους εργαζόμενους, ανισότητες μεταξύ των φύλων και υψηλά επίπεδα ανεργίας ιδίως όσον αφορά τους ανέργους μακράς διάρκειας και τους νέους ⁽²⁾, πρέπει συνεπώς να ενισχυθούν σημαντικά τα ήδη

προβλεπόμενα μέτρα ⁽³⁾. Εν προκειμένω η ΕΟΚΕ αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «Μέτρα για την ενίσχυση της απασχόλησης» ⁽⁴⁾.

2.6. Υγεία και ασφάλεια στην εργασία

2.6.1. Κατά τα τελευταία έτη έχουν σημειωθεί πρόοδοι όσον αφορά τη μείωση των ατυχημάτων κατά την εργασία και ο συνολικός αριθμός σοβαρών ατυχημάτων μειώθηκε κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του '90. Εντούτοις, τα ποσοστά ατυχημάτων κατά την εργασία παραμένουν σε υψηλά επίπεδα, γεγονός που επιβαρύνει σημαντικά την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα και καταδεικνύει τις αδυναμίες των υφιστάμενων πρακτικών στον τομέα της υγείας και της ασφάλειας στην εργασία ⁽⁵⁾. Επιπλέον, οι ταχείες μεταβολές του κόσμου της εργασίας έχουν ως αποτέλεσμα νέα προβλήματα στον τομέα της υγείας, συμπεριλαμβανομένων μυοσκελετικών παθήσεων, ψυχοκοινωνικών παθολογιών όπως το στρες, η κατάθλιψη και το άγχος, καθώς και παθολογιών που συνδέονται στενά με την εξέλιξη της εργασίας.

2.7. Ισότητα των φύλων

2.7.1. Η σχέση απασχόλησης μεταξύ των φύλων βελτιώθηκε ελαφρώς κατά τα τελευταία έτη, χωρίς ωστόσο να μεταβληθεί ουσιαστικά η υπάρχουσα έλλειψη ισορροπίας ⁽⁶⁾. Προστίθεται επίσης η αδικαιολόγητη διαφορά σε ό,τι αφορά τις αμοιβές ανδρών και γυναικών ⁽⁷⁾, που υπολογίζεται σε 16 % λιγότερο για τις γυναίκες σε σύγκριση με τους άνδρες. Για το λόγο αυτό η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι αξίζει να εξεταστεί η υπόθεση σύστασης Ευρωπαϊκού Ιδρύματος που θα ασχολείται με το θέμα της ισότητας των φύλων, προκειμένου να ενισχυθούν οι προσπάθειες της ΕΕ προς αυτή την κατεύθυνση.

2.8. Κοινωνικός αντίκτυπος της νομοθεσίας

2.8.1. Ο κοινωνικός αντίκτυπος της νομοθεσίας αποτελεί ως επί το πλείστον νέο τομέα που δεν έχει ακόμη μελετηθεί επαρκώς. Χάρη στην κοινωνική ατζέντα άρχισε η παρακολούθηση της εφαρμογής των νομοθετικών διατάξεων και των οδηγιών της ΕΕ σε επίπεδο κρατών μελών, με αναφορά στο εργατικό δίκαιο, την ίση μεταχείριση, την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, την προστασία της υγείας και την ασφάλεια στους χώρους εργασίας.

⁽¹⁾ Στατιστική Υπηρεσία — ΓΔ «Απασχόληση», «Η κοινωνική κατάσταση στην Ευρωπαϊκή Ένωση στο 2003», Σεπτέμβριος 2003.

⁽²⁾ Πρέπει να υπογραμμιστεί στο σημείο αυτό ότι ακόμη και το ποσοστό απασχόλησης των μεταναστών είναι σαφώς χαμηλότερο από το μέσο όρο, όπως υπενθυμίζεται μεταξύ άλλων στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Η μετανάστευση, η ένταξη και ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών», ΕΕ C 125 της 27.5.2002.

⁽³⁾ Όπως έχει ήδη ζητήσει επανειλημμένως η ΕΟΚΕ. Βλέπε ιδίως τη γνωμοδότηση για τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης, ΕΕ C 208 της 3.9.2003 και τη διερευνητική γνωμοδότηση για τη στρατηγική της Λισαβόνας.

⁽⁴⁾ Το έγγραφο είναι υπό κατάρτιση και αναφέρεται στην αναθεώρηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση.

⁽⁵⁾ Βλέπε διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία, ΕΕ C 260 της 17.9.2001 και τη γνωμοδότηση για την κοινοτική στρατηγική για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία, ΕΕ C 241 της 7.10.2002.

⁽⁶⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ίση μεταχείριση των ανδρών και των γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, ΕΕ C 123 της 25.4.2001.

⁽⁷⁾ Βλέπε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ για τις μισθολογικές διακρίσεις, ΕΕ C 155 της 29.5.2001.

2.8.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να αξιολογηθεί ακριβέστερα ο κοινωνικός αντίκτυπος των διαφόρων νομοθετικών διατάξεων και της αποτελεσματικότητάς τους. Συγκεκριμένα, η έννοια της «κοινωνικής απόδοσης της νομοθεσίας», υπό τη μορφή συγκρίσιμων δεικτών, θα καταστήσει δυνατή την ανάληψη συγκριτικών μελετών σχετικά με τον κοινωνικό αντίκτυπο στις διάφορες χώρες, δεδομένου ότι η αβεβαιότητα που χαρακτηρίζει ορισμένες συνθήκες εργασίας — που δεν θα πρέπει να συγχέεται με τις αναγνωρισμένες μορφές ελαστικότητας του ωραρίου εργασίας — ζημιώνει την οικονομία της Ένωσης.

2.9. Κοινωνικοί δείκτες

2.9.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι έχουν προσδιορισθεί στρατηγικές και μέσα για την παρακολούθηση των φαινομένων και για την επαλήθευση του αντίκτυπου των δράσεων που προβλέπονται από την ατζέντα. Επισημαίνει όμως ότι δεν υφίστανται ακόμη δυνατότητες αποτελεσματικής επαλήθευσης που να καθιστούν δυνατή τη σύγκριση των δεικτών τυπικής εφαρμογής (από άποψη νομοθετικής και κανονιστικής παραγωγής) και των δεικτών αποτελεσματικότητας των αναλαμβανόμενων δράσεων, (μικρότερα ποσοστά κοινωνικών προβλημάτων, δείκτες αποκλεισμού, φτώχεια, μακροχρόνια ανεργία κ.λπ.).

2.9.2. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης τη σημασία που έχει η αύξηση της συμμετοχής των ατόμων και των κοινωνικών ομάδων, καθώς και των διαφόρων τοπικών αρχών, όχι μόνο στην παραγωγή των δεικτών, αλλά και στην κοινή αξιολόγησή τους, όπως πρότεινε η επιτροπή κοινωνικής προστασίας.

Στη σχετική γνωμοδότησή της ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ διατύπωσε συγκεκριμένες συστάσεις με σκοπό όχι μόνο τη βελτίωση της αξιοπιστίας των δεικτών, αλλά και την ευκολότερη και πιο εποικοδομητική χρησιμοποίησή τους, δίνοντας προτεραιότητα στους δείκτες που επιτρέπουν τη μέτρηση της κοινωνικής συμμετοχής και την πρόσβαση στις υπηρεσίες, και ιδίως στις υγειονομικές και κοινωνικο-υγειονομικές υπηρεσίες.

2.10. Το κόστος της απουσίας κοινωνικών πολιτικών

2.10.1. Το κοινώς αποδεκτό πλαίσιο αναφοράς για την ανάλυση του κόστους που προκαλείται από την απουσία κοινωνικών πολιτικών βασίζεται στη σχέση οικονομικής αποτελεσματικότητας/κοινωνικής αποτελεσματικότητας, η οποία εκφράζεται στην ισοτιμία της κατανομής των ευκαιριών και των πόρων ⁽²⁾.

2.10.2. Το κόστος της απουσίας κοινωνικών πολιτικών μπορεί να μετρηθεί με βάση τις ελλείψεις στον τομέα της ενημέρωσης και της κατάρτισης, τις ανισότητες ως προς την πρόσβαση στις υπηρεσίες, τις μη ισόρροπες ευκαιρίες διά βίου μάθησης, τις ανισότητες μεταξύ των φύλων, τις ελλείψεις συμμετοχής, την ακαμψία των διαδικασιών κατάρτισης και εύρεσης θέσεων απασχόλησης.

2.10.3. Συγκριτικές μελέτες μεταξύ των χωρών και μεταξύ των ποσοστών φτώχειας, πριν και μετά τις πολιτικές ανακατανομής, δείχνουν ότι το κοινωνικό όφελος είναι σημαντικό βραχυπρόθεσμα, αλλά κυρίως μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Το όφελος αυτό δεν αντικατοπτρίζεται μόνο στη μείωση του φαινομένου, αλλά κυρίως στη μείωση των κοινωνικών συγκρούσεων και ανισοτήτων που βλάπτουν την ποιότητα του οικογενειακού βίου και του κοινωνικού κεφαλαίου των εν λόγω κοινοτήτων.

2.10.4. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης τη σημασία της έννοιας «απόδοση κοινωνικής πρόνοιας», δηλαδή θετικών δεικτών που μπορούν να παρακολουθούνται βάσει της σχέσης ανάμεσα στις δημόσιες δαπάνες για την κοινωνική πρόνοια, τα ποσοστά παραγωγής και ανάπτυξης και τα ποσοστά πληθωρισμού, φτώχειας, δημοσίου χρέους, και σε βασικούς κοινωνικούς δείκτες όπως το προσδόκιμο ζωής, η παιδική θνησιμότητα, η σχολική φοίτηση, τα εισοδήματα των πιο μειονεκτικών τμημάτων του πληθυσμού, τα επίπεδα εκπαίδευσης.

2.10.5. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η δράση της κοινωνικής ατζέντας πρέπει να είναι καλύτερα στοχοθετημένη και να εστιάζεται στους τομείς αυτούς ούτως ώστε οι αρχές και οι κατευθύνσεις της να λάβουν μια πιο συγκεκριμένη λειτουργία αξιολόγησης των επενδύσεων στο κοινωνικό κεφάλαιο, στην ποιότητα της εργασίας και στην κοινωνική συνοχή.

2.11. Η δεύτερη φάση της ατζέντας σε ένα μεταβληθέν οικονομικό πλαίσιο

2.11.1. Η ατζέντα κοινωνικής πολιτικής, όπως και όλο το ευρύτατο πλαίσιο των νέων στρατηγικών που υιοθετήθηκαν μετά τη Λισαβόνα, σχεδιάστηκε σε μια εποχή διαρκούς οικονομικής ανάπτυξης και βάσει της προοπτικής συνέχισης της ανάπτυξης, τόσο στο πλαίσιο των τάσεων της διεθνούς οικονομίας όσο και ως θετική συνέπεια της προοπτικής ένταξης νέων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς επίσης και ως συνέπεια της επιτυχίας των πολιτικών ανάπτυξης και μεγέθυνσης (στον κοινωνικό τομέα και τον τομέα της απασχόλησης) και των θετικών αλληλεπιδράσεών τους στη στήριξη του οικονομικού κύκλου.

2.11.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η κοινωνική ατζέντα παραμένει θεμελιώδους σημασίας ακόμη και στο πλαίσιο παρατεταμένης οικονομικής κρίσης ή στασιμότητας. Ωστόσο, εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι δεν έχει εξεταστεί εις βάθος το πλαίσιο ανάπτυξης της εφαρμογής της ατζέντας κοινωνικών πολιτικών, ότι δεν έχει τεθεί κανένα ερώτημα ως προς τις διαφορετικές επιπτώσεις, τις διαφορετικές ανάγκες και τη βιωσιμότητα, ως προς τις προοπτικές των κοινωνικών πολιτικών και της απασχόλησης σε έναν οικονομικό κύκλο που έχει βαθύτατα αλλάξει.

⁽¹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 221 της 17.9.2002.

⁽²⁾ Το κόστος της απουσίας κοινωνικής πολιτικής: προς ένα οικονομικό πλαίσιο ποιοτικών οικονομικών πολιτικών και το κόστος που συνεπάγεται η απουσία τους. Έκθεση για την Γ.Δ. «Απασχόληση και Κοινωνικές Υποθέσεις», 3, 2003.

2.11.3. Είναι καθοριστικής σημασίας να συνεχιστεί η πορεία που χαράχθηκε στα πλαίσια της στρατηγικής της Λισαβόνας και να επισπευσθούν τα μέτρα που προβλέπονται στην ατζέντα κοινωνικής πολιτικής, υπό τους εξής όμως όρους:

- να μελετηθούν και να αξιολογηθούν οι αναπόφευκτες συνέπειες αυτού του αρνητικού οικονομικού κύκλου για τις μόνιμες διαρθρωτικές αδυναμίες της αγοράς εργασίας και να συνυπολογιστεί το γεγονός ότι η κατάσταση αυτή καθιστά δυσχερέστατη την επίτευξη και την παγίωση του στόχου της δημιουργίας 15 εκατομμυρίων νέων θέσεων εργασίας έως το 2010 καθώς και των διαφόρων άλλων προβλεπόμενων ποιοτικών στόχων·
- να μελετηθούν και να αξιολογηθούν οι αναπόφευκτες συνέπειες αυτού του αρνητικού οικονομικού κύκλου για τις δυνατότητες επίδρασης κατά τρόπο σημαντικό και μόνιμο, εάν δεν μεταβληθούν οι εφαρμοζόμενες πολιτικές και οι πόροι που επενδύονται από τα κράτη μέλη, στο σημερινό 9 % του ευρωπαϊκού πληθυσμού που βρίσκεται σε κατάσταση μόνιμης φτώχειας.

2.11.4. Στο πλαίσιο των τομέων δράσης που προβλέπονται από την ατζέντα, καθίσταται ωστόσο επιτακτική η ανάγκη να καθοριστεί σαφέστερα το πρόγραμμα προτεραιοτήτων, αφού ληφθούν υπόψη οι σχετικές προκλήσεις, το πολιτικό χρονοδιάγραμμα της προσεχούς διετίας και τα σημαντικά όρια των διαθέσιμων πόρων.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Εργασία και εισοδηματική πολιτική

3.1.1. Στο πλαίσιο της παρούσας οικονομικής κατάστασης, είναι αρκετά πιο δυσχερείς οι όροι για την επίτευξη των στόχων απασχόλησης που είχαν προβλεφθεί κατά το παρελθόν, οι οποίοι παραμένουν ωστόσο στόχοι καθοριστικής σημασίας, κυρίως σε ό,τι αφορά τα διαρθρωτικά προβλήματα που σχετίζονται με την απασχόληση των νέων και με το χαμηλό ποσοστό δραστηριοτήτων των γυναικών και των ηλικιωμένων εργαζόμενων.

3.1.2. Ιδιαίτερα σε ορισμένες χώρες κυρίως, καθίσταται μόνιμη η χρόνια δυσκολία εισόδου των νέων γενεών στον κόσμο της εργασίας. Βραχυπρόθεσμη συνέπεια του φαινομένου αυτού είναι η παράταση της εξάρτησης των νέων από τις οικογένειές τους και, μεσομακροπρόθεσμα, η συσσώρευση «αναβαλλόμενου κοινωνικού χρέους» που θα επιβαρύνει τους κρατικούς κοινωνικούς προϋπολογισμούς, οι οποίοι θα πρέπει στο μέλλον να μεριμνήσουν για την παροχή βοήθειας προς τους ηλικιωμένους που δεν θα έχουν κατορθώσει να συγκεντρώσουν επαρκή συνταξιοδοτικά εισοδήματα για να ζήσουν άνω του κατωφλίου της φτώχειας.

3.1.3. Στο πρόβλημα αυτό προστίθεται το καθοριστικό ζήτημα της αγοραστικής δύναμης των εισοδημάτων, και ιδίως των χαμηλότερων εισοδημάτων, μπροστά στις πληθωριστικές τάσεις που σημειώνονται σε διάφορες ευρωπαϊκές χώρες. Για το λόγο αυτόν, είναι αναγκαίο να αναζητηθούν αποτελεσματικές λύσεις για την αντιμετώπιση της τάσης αυτής, η οποία μειώνει την αγοραστική

δύναμη των εργαζομένων και των οικογενειών, και ιδίως εκείνων με χαμηλό εισόδημα, των μονογονεϊκών οικογενειών, που ως επί το πλείστον αποτελούνται από μόνες γυναίκες με παιδιά, και αυξάνει τον αριθμό των αποκαλούμενων «φτωχών εργαζομένων», οι οποίοι, αν και εργάζονται, ζουν κάτω του ορίου της φτώχειας.

3.2. Η διεύρυνση της Ένωσης

3.2.1. Η διεύρυνση της Ένωσης και η προσχώρηση των δέκα νέων κρατών αντιπροσωπεύει τη μεγαλύτερη ποιοτικώς πρόκληση που έχει να αντιμετωπίσει η Ευρώπη κατά την εξεταζόμενη περίοδο (2004-2005) καθώς και κατά την επόμενη περίοδο. Για την Ένωση, αυτή η στρατηγική προτεραιότητα προσλαμβάνει όλο και μεγαλύτερη σημασία, ιδίως όσον αφορά το ουσιώδες ζήτημα της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο εσωτερικό της ⁽¹⁾.

3.2.2. Επιπλέον, η ευθυγράμμιση του κόστους εργασίας με τα δυτικά πρότυπα πραγματοποιήθηκε σε πολλές από τις χώρες αυτές αρκετά ταχύτερα από ό,τι αναμενόταν, κυρίως στις μεγάλες πόλεις και στους τομείς παροχής ειδικευμένων υπηρεσιών, όπου ωστόσο η ταχεία αύξηση του κόστους ζωής εκμηδένισε τα βραχυπρόθεσμα πλεονεκτήματα. Υφίστανται ακόμη έντονες διαφορές ως προς τα ποσοστά απασχόλησης σε σύγκριση με το μέσο κοινοτικό όρο καθώς και έντονη παρουσία συνταξιούχων, εργαζομένων στο γεωργικό τομέα και ομάδων σε κατάσταση φτώχειας.

3.2.3. Με μια δημογραφική δομή κατ' ουσίαν παρόμοια με εκείνη της Ευρώπης των 15, οι χώρες αυτές δεν μπορούν να προβούν σε μείωση των δημοσίων δαπανών τους και, καθώς έχουν επιλέξει ένα πλαίσιο αναπόφευκτης σύγκλισης, θα βρεθούν αντιμέτωπες με την αύξηση της εσωτερικής ζήτησης κοινωνικής πρόνοιας που θα εγγυάται και θα στηρίζει τις συντάξεις, την υγεία, την ανάληψη δραστικών πολιτικών καταπολέμησης των διακρίσεων και της φτώχειας καθώς και πολιτικών για την προαγωγή της απασχόλησης.

3.2.4. Προκειμένου να αποφευχθεί η απότομη εφαρμογή πολιτικών που θα είχαν ολέθριες επιπτώσεις στην Ευρώπη, η ροή των οικονομικών ενισχύσεων θα πρέπει να αυξηθεί και όχι να μειωθεί μετά την προσχώρηση. Το μείζον αυτό πρόβλημα, που ως επί το πλείστον θα αναβληθεί έως το 2005 λόγω της σημερινής πολιτικής συγκυρίας, ταυτίζεται με την ατζέντα κοινωνικής πολιτικής και με την ουσιαστική αποτελεσματικότητα και βιωσιμότητά της. Επιπλέον, είναι θεμελιώδους σημασίας να ενισχυθούν όλα τα συνοδευτικά μέτρα και τα μέτρα ελέγχου για την ορθή και πλήρη εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου.

(1) Βλέπε δεύτερη έκθεση προόδου σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή (COM(2003) 34 τελικό) και τη σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ.

3.3. Διακυβέρνηση και κοινωνική συμμετοχή

3.3.1. Η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση βασίζεται σε πέντε σημαντικές αρχές: άνοιγμα, συμμετοχή, υπευθυνότητα, αποτελεσματικότητα και συνοχή. Από την πείρα που αποκομίστηκε προκύπτει ότι οι αρχές αυτές θα πρέπει να συμπληρωθούν με την αρχή της επικουρικότητας που αποτελεί το βασικό θεμέλιο για μια ορθή δράση διακυβέρνησης. Η διακυβέρνηση διαρθρώνεται με αναφορά προς τις μορφές συνεργασίας και συνυπευθυνότητας κάθετης και οριζόντιας φύσης που είναι σε θέση να αξιοποιούν τη συμβολή όλων των κοινωνικών και τοπικών φορέων που ενδιαφέρονται για τις οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές.

3.3.2. Για το σκοπό αυτόν, πριν από την υποβολή των νομοθετικών προτάσεων πρέπει να πραγματοποιηθεί συστηματική και ανεξάρτητη ανάλυση της προβλεπόμενης επίδρασής τους ως προς την αλληλεγγύη και της σχέσης κόστους/ωφέλειας που συνεπάγεται η εφαρμογή τους⁽¹⁾.

3.3.3. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η ανακοίνωση θα πρέπει να δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην ανοιχτή μέθοδο συντονισμού που αποτέλεσε τη μεγάλη καινοτομία της Λισαβόνας και υπήρξε βεβαίως σημαντικός φορέας βελτίωσης της διακυβέρνησης στους κόλπους της ΕΕ, κυρίως δε σημαντικό μέσο που επέτρεψε την υλοποίηση καινοτομιών και δράσεων για τον πραγματικό εκσυγχρονισμό του τομέα των κοινωνικών πολιτικών και της εργασίας.

3.3.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να καταστούν σαφή και να δημοσιοποιηθούν τα στοιχεία αξιολόγησης που έχει ήδη καταρτίσει η Επιτροπή ως προς τη διαδικασία που εφαρμόστηκε κατά τα τελευταία έτη. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να αξιοποιηθεί περαιτέρω το μέσο του κοινωνικού διαλόγου, δίνοντας μεγαλύτερη προσοχή στα προγράμματα των κοινωνικών εταίρων και τηρώντας την αυτονομία τους σε ό,τι αφορά τη θέση σε εφαρμογή των προγραμμάτων εργασίας τους, και επιδιώκοντας την επέκταση αυτής της μεθόδου ενεργούς διαβούλευσης στο μεγαλύτερο δυνατό αριθμό τομεακών πολιτικών και κυρίως στα νέα κράτη μέλη της ΕΕ⁽²⁾.

3.3.5. Επιπλέον, η σημασία που δίδεται στο ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και των μη κερδοσκοπικών κοινωνικών υπηρεσιών εξακολουθεί να είναι εξαιρετικά ισχυρή και ανεπαρκής και, για το λόγο αυτόν, πρέπει να ενισχυθεί καθορίζοντας και αξιοποιώντας καλύτερα το πεδίο δημόσιας δράσης τους, έχοντας σαφώς υπόψη ότι οι φορείς αυτοί δεν είναι υποχρεωμένοι να διασφαλίσουν τα δικαιώματα (δεδομένου ότι την ευθύνη αυτή φέρουν οι αρμόδιες δημόσιες αρχές) αλλά να συμβάλλουν στην καλύτερη εξασφάλισή τους από τα επιμέρους εθνικά συστήματα κοινωνικής πρόνοιας. Πράγματι, οι μη κερδοσκοπικές κοινωνικές υπηρεσίες, όπως έχει ήδη επιβεβαιώσει η ΕΟΚΕ, μπορούν να συμβάλουν καθοριστικά στην επίτευξη διαφο-

ρων στόχων της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής, χάρη στην αλληλεγγύη συνεισφορά των ενώσεων, ιδρυμάτων, συνεταιρισμών και αλληλοβοηθητικών οργανώσεων⁽³⁾, στις διάφορες εθνικές και τοπικές καταστάσεις της Ενώσεως.

3.3.6. Η συμβολή των μη κερδοσκοπικών κοινωνικών υπηρεσιών στην απασχόληση και την κοινωνική πρόνοια αναγνωρίζεται και αξιοποιείται ολοένα και περισσότερο με σημαντικά αποτελέσματα ως προς την προαγωγή και την προστασία των μειονεκτούντων ατόμων, σε αντιστοιχία με τις ανάγκες στους τομείς της παιδείας, της κοινωνικής πρόνοιας, της υγειονομικής περίθαλψης, της στήριξης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και μείωσης των κοινωνικών ανισοτήτων.

3.3.7. Οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις συμβάλλουν στην αναγνώριση και στο σαφή προσδιορισμό των κοινωνικών αναγκών που προκύπτουν κυρίως από τις πιο μειονεκτικές ομάδες του πληθυσμού· πραγματοποιούν επενδύσεις με στόχο την αποκατάσταση των πληγέντων κοινωνικών ιστών που έχουν ανάγκη από νέους θετικούς δεσμούς· κινητοποιούν την αλληλεγγύη των πολιτών και την κοινωνική συμμετοχή ως απαραίτητη προϋπόθεση για να προωθηθεί ο δημοκρατικός βίος και στις πιο μειονεκτικές περιοχές.

3.3.8. Για τους λόγους αυτούς, ο ρόλος της κοινωνικής οικονομίας ως παράγοντα ανάπτυξης και οι μη κερδοσκοπικοί φορείς που την ενθαρρύνουν πρέπει να αναγνωριστούν και να αξιοποιηθούν περισσότερο στο σύστημα της κοινωνικής εργασίας και της παροχής υπηρεσιών προς τα άτομα, με ιδιαίτερη αναφορά στο ευρωπαϊκό δίκαιο του ανταγωνισμού.

4. Προς μια ευρωπαϊκή κοινωνική ιθαγένεια

4.1. Η διετία 2004-2005 θα αποτελέσει κυρίως ένα στάδιο ολοκλήρωσης και εδραίωσης της διαδικασίας που ξεκίνησε το 2000. Λαμβανομένου υπόψη του μεταβληθέντος οικονομικού πλαισίου, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να πραγματοποιηθεί ένας σαφής και προοδευτικός προσδιορισμός των στρατηγικών αξόνων που ήδη υφίστανται στην παρούσα ατζέντα, στους οποίους όμως πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση:

- αφενός, προκειμένου να διαμορφωθούν κατευθυντήριες γραμμές για τις τομεακές πολιτικές και τις προτεραιότητες κατά την εφαρμογή της παρούσας ατζέντας·
- αφετέρου, προκειμένου να προσδιοριστεί το ήδη δρομολογημένο προπαρασκευαστικό στάδιο της νέας κοινωνικής ατζέντας 2006-2010.

(1) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση — μια Λευκή Βίβλος», ΕΕ C 125 της 27.5.2002.

(2) Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ατζέντα κοινωνικής πολιτικής 2000, ΕΕ C 14 της 16.1.2001 και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για τον πίνακα αποτελεσμάτων σχετικά με την υλοποίηση της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής, ΕΕ C 241 της 7.10.2002.

(3) Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για τον πίνακα αποτελεσμάτων σχετικά με την υλοποίηση της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής, ΕΕ C 241 της 7.10.2002, τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι ιδιωτικές μη κερδοσκοπικές κοινωνικές υπηρεσίες στο πλαίσιο των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στην Ευρώπη», ΕΕ C 311 της 7.11.2001 και τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η κοινωνική οικονομία και η εσωτερική αγορά», ΕΕ C 117 της 26.4.2000.

4.1.1. Η ενδιάμεση επανεξέταση αποτελεί μια πολύτιμη ευκαιρία για την ενίσχυση της μετάβασης από μια κοινωνική ατζέντα που είναι ως επί το πλείστον συνάρτηση της απασχόλησης (και των κοινωνικών δράσεων για την προώθησή της σε ένα πλαίσιο διεθνούς ανταγωνισμού) σε μια μελλοντική ατζέντα στο πλαίσιο της οποίας τα ζητήματα της κοινωνικής ανάπτυξης και της συνοχής θα καταλαμβάνουν αυτόνομο χώρο και θα αλληλεξαρτώνται από άλλους τομείς πολιτικής δράσης της Ένωσης.

4.1.2. Ειδικότερα, δεδομένου ότι σήμερα κατευθυντήρια αρχή είναι η «κοινωνική συνοχή ως παραγωγικός παράγοντας» μιας Ένωσης για την οποία η αλληλέγγυα κοινωνικότητα αποτελεί την κινητήρια δύναμη της ανάπτυξης της, είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί καλύτερα η σημασία του όρου «παραγωγικός», τόσο από οικονομική άποψη όσο και από άποψη προώθησης της κοινωνικής ποιότητας. Τα κοινωνικά θέματα πρέπει να εξετάζονται και να αντιμετωπίζονται όχι μόνο ως προς τις πτυχές κοινωνικής «επιδημιολογίας» (αποκλεισμός και ανισότητες) αλλά και ως προς τις θετικές και παραγωγικές χροιάς της «ιθαγένειας», δηλαδή τα εθνικά και τοπικά κοινωνικά κεφάλαια που πρέπει να αξιοποιηθούν και να πολλαπλασιαστούν.

4.1.3. Πρόκειται ειδικότερα για το πώς η κοινή ευρωπαϊκή αίσθηση του ανήκειν μπορεί να ερμηνευθεί ως ευρωπαϊκή κοινωνική ιθαγένεια, όχι ως ένα νέο νομικό καθεστώς που προκύπτει από διαδικασία αφομοίωσης των εθνικών (πολιτικών και πολιτικών) διαφορών, αλλά, αντιθέτως, από την αξιοποίησή τους σε ένα σενάριο αυξημένης κινητικότητας των ατόμων λόγω εργασίας, εκπαίδευσης, έρευνας, παραγωγής, διάδοσης των γνώσεων. Όπως συνέβη με τα νομίσματα, κινητικότητα των πολιτικών σημαίνει κοινή υιοθέτηση ορισμένων θεμελιωδών παραμέτρων ιθαγένειας και κοινωνικότητας που να εννοούνται ως εγγύηση της «μεταβίβασης», των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε έναν ευρωπαϊκό χώρο, που θα μπορεί να ανταποκριθεί στις βασικές ανάγκες των ατόμων και συνεπώς να παράσχει μεγαλύτερες ευκαιρίες ανταλλαγών, κινητικότητας και ασφάλειας.

4.1.4. Η προοπτική ενός είδους κοινών υποδομών κοινωνικής ιθαγένειας απαιτεί ανάλογη προσπάθεια για την υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής για την ευρωπαϊκή οικονομική ανάπτυξη. Πρόκειται για ένα φιλόδοξο σχέδιο το οποίο πρέπει να εξεταστεί σε βάθος αν είναι εφικτό και για να πραγματοποιηθεί πρέπει να καθοριστεί υπό ποιους όρους οι («ελάχιστες υποδομές») που θα είναι σε θέση να προωθήσουν την κοινωνική ιθαγένεια από επιλογές που ήδη υπάρχουν στα μεμονωμένα κράτη και που αφορούν την υγεία, την κοινωνική προστασία, την πρόνοια, την εκπαίδευση, την προστασία του περιβάλλοντος, τις οικογενειακές πολιτικές, δηλαδή τα κοινωνικά κεφάλαια των διάφορων εθνικών κοινοτήτων.

4.2. Η αύξηση του ανθρώπινου και του κοινωνικού κεφαλαίου της Ευρώπης

4.2.1. Η αύξηση του ανθρώπινου και του κοινωνικού κεφαλαίου της Ευρώπης δεν αποτελεί μόνο απαραίτητη προϋπόθεση για τη στήριξη της οικονομίας της γνώσης και συνεπώς για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας: είναι επίσης το βασικό μέσο να υποστηριχθούν αποτελεσματικά οι διαρθρωτικές μεταβολές της αγοράς εργασίας και οι νέες προοπτικές κοινωνικής ιθαγένειας και ένταξης⁽¹⁾. Ένα υψηλότερο επίπεδο ανθρώπινου και κοινωνικού

κεφαλαίου αποτελεί καθοριστικό πόρο για τη μελλοντική Ευρώπη χάρη στην πλήρη και ενεργό συμμετοχή των διαφόρων κοινωνικών φορέων.

4.2.2. Για τον σκοπό αυτόν, είναι απαραίτητο οι πολιτικές διά βίου μάθησης⁽²⁾ (Long Life Learning) να καταστούν απόλυτη προτεραιότητα όχι μόνο των ενεργών πολιτικών για τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης, αλλά και των κοινωνικών πολιτικών με την ευρύτερη έννοια. Εάν στα διάφορα κράτη της ΕΕ δοθεί η δυνατότητα να επωφεληθούν από το ισοδύναμο ενός συμπληρωματικού έτους κατάρτισης, η συνολική παραγωγικότητα της ΕΕ θα αυξανόταν σίγουρα τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η πτυχή αυτή θα πρέπει, για το λόγο αυτό, να καταστεί σαφέστερη και μόνιμη εγκάρσια προτεραιότητα της νέας φάσης εφαρμογής της κοινωνικής ατζέντας.

4.3. Ο εκσυγχρονισμός και η βελτίωση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας

4.3.1. Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας αποτελούν ταυτόχρονα το κλειδί του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου και του παραδειγματικού χαρακτήρα του στον σημερινό κόσμο⁽³⁾. Το κεφάλαιο των συντάξεων και οι εν εξελίξει μεταβολές των διάφορων εθνικών συστημάτων, όπως το σύνθετο ζήτημα της προαγωγής της υγείας και της υγειονομικής περιθαλψής στα πλαίσια της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων εντός της Ένωσης, αποτελούν τους δύο κύριους πυλώνες των ευρωπαϊκών συστημάτων κοινωνικής προστασίας οι οποίοι επιδρούν σημαντικά στο δυναμικό του κοινωνικού συστήματος, από άποψη αποτελεσματικότητας, αλληλεγγύης, ασφάλειας και ανάπτυξης.

4.3.2. Παράλληλα με τα προγράμματα εθνικής δράσης για την κοινωνική ένταξη (PAN/inclusion), η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προοπτική να καταβληθεί σημαντική προσπάθεια εξορθολογισμού και ενίσχυσης στον τομέα του ανοικτού συντονισμού. Η προδεσμία του 2005 για τη διαδικασία και τις δράσεις που προβλέπονται για τις συντάξεις και η πρόσκληση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προς την Επιτροπή να υποβάλει νέες προτάσεις για την εντατικοποίηση των συνταξιοδοτικών συναλλαγών, λ.χ. στον τομέα των υγειονομικών υπηρεσιών και της περιθαλψής των ηλικιωμένων, μπορούν να καταστούν σημαντικοί μοχλοί αυτής της στρατηγικής, για την καλύτερη αποτελεσματικότητα της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Βλέπε επίσης το ψήφισμα του Συμβουλίου Απασχόλησης, Κοινωνικής Πολιτικής, Υγείας και Καταναλωτών της 2-3ης Ιουνίου 2003 σχετικά με τη σημασία του κοινωνικού και ανθρώπινου κεφαλαίου.

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Υπόμνημα σχετικά με τη διά βίου μάθηση», ΕΕ C 311 της 7.11.2001 και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ανακοίνωση της Επιτροπής «Ορόσημα για τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης στην Ευρώπη εν συνεχεία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας», ΕΕ C 133 της 6.6.2003.

⁽³⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για τις πιθανές επιλογές για τη μεταρρύθμιση των συντάξεων, ΕΕ C 221 της 17.9.2002 και τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης», ΕΕ C 48 της 21.2.2002.

⁽⁴⁾ Βλέπε την ανακοίνωση της Επιτροπής: «Ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της στρατηγικής της Λισαβόνας: Εξορθολογισμός του ανοικτού συντονισμού στον τομέα της κοινωνικής προστασίας» (COM(2003) 261 τελικό) και τη σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ που υιοθετήθηκε από τη σύνοδο ολομέλειας στις 29-30 Οκτωβρίου 2003.

4.4. Η εργασία ως προτεραιότητα για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη

4.4.1. Το ζήτημα της εργασίας αποτέλεσε ένα από τα βασικά σημεία σύγκλισης και δέσμευσης της ευρωπαϊκής κοινωνικής ατζέντας. Οι λύσεις που καθορίστηκαν αφορούν κυρίως τη δημιουργία θέσεων εργασίας στους τομείς υψηλής τεχνολογίας και υψηλής έντασης γνώσεως. Η στρατηγική αυτή πρέπει να συνοδεύεται από μια παράλληλη προσπάθεια ένταξης των φύλων, των νέων, των μειονεκτούντων ατόμων, των ενηλίκων που εγκαταλείπουν πρόωρα παραγωγικούς τομείς που αντιμετωπίζουν δυσκολίες, των μεταναστών. Ειδικότερα πρέπει να αναπτυχθούν τόσο προληπτικές όσο και ενεργές πολιτικές υπέρ της προσβάσεως των μειονεκτικών ατόμων στην εργασία.

4.4.2. Παρά την αρνητική συγκυρία, υπάρχουν οι πολιτικοί και οι πολιτιστικοί όροι για να προσδιορισθούν οι επενδύσεις που έχουν πραγματοποιηθεί μέχρι σήμερα για την προαγωγή καλύτερης ποιότητας εργασίας που δεν πρέπει να περιοριστεί στα ακόμη και σήμερα τεράστια προβλήματα της ασφάλειας και της προστασίας της ζωής στους χώρους εργασίας, αλλά πρέπει να επεκταθεί και στα θέματα της ποιότητας των όρων και των σχέσεων εργασίας ⁽¹⁾.

4.4.3. Η ποιότητα της εργασίας αφορά τις στρατηγικές μεταφορές δεξιοτήτων (long life learning και learning environments), τη δύσκολη σχέση μεταξύ ευελιξίας της εργασίας και αβεβαιότητας της εργασίας (κυρίως όσον αφορά τις νέες γενιές), τις μη συγκρουόμενες και συλλογικές στρατηγικές διαχείρισης των εργασιακών διαδικασιών (υπευθυνοποίηση και καταμερισμός των στρατηγικών και των αποτελεσμάτων), τη σχέση μεταξύ εργασιακού και οικογενειακού βίου και που σε ορισμένες χώρες έχει σοβαρές επιπτώσεις στη γεννητικότητα.

4.4.4. Πρέπει τέλος να ενισχυθούν αποφασιστικά, εκ μέρους των μεμονωμένων κρατών, οι δράσεις για την περιστολή της μη δηλωμένης απασχόλησης, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τις σημερινές εκτιμήσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας, περίπου 20 εκατομμύρια άτομα στην Ευρώπη εργάζονται παράνομα ⁽²⁾. Τα άτομα αυτά όχι μόνο δεν εκπληρώνουν τα καθήκοντά τους φορολογικής και κοινωνικής αλληλεγγύης, αλλά δεν συμβάλλουν ούτε στην επαρκή χρηματοδότηση της συνταξιοδότησής τους. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιδοκιμασία της για το ψήφισμα που υιοθέτησε σχετικά το Συμβούλιο «Απασχόληση, κοινωνική πολιτική, υγεία και καταναλωτές» στο οποίο επιβεβαιώνεται με έμφαση η σοβαρότητα του φαινομένου και καλούνται τα κράτη μέλη, τα ευρωπαϊκά όργανα και οι κοινωνικοί εταίροι να συμβάλλουν στην καταπολέμησή του ⁽³⁾.

4.5. Παρακολούθηση και συμμετοχική αξιολόγηση

4.5.1. Οι δράσεις παρακολούθησης έχουν καταδείξει ότι υφίσταται μια σειρά περιορισμών σύμφυτων με τον ευρωπαϊκό στόχο αξιολόγησης, βάσει κοινών και αξιόπιστων παραμέτρων, της κοινωνικής εξέλιξης και του αντίκτυπου της ατζέντας. Πρέπει συνεπώς να ξεπερασθούν οι σημερινές δυσκολίες που οφείλονται στην τάση απλής κατάρτισης εκθέσεων και να ευνοηθούν στρατηγικές επαλήθευσης και αξιολόγησης ως προς την επίτευξη των προβλεπόμενων αποτελεσμάτων. Η ακαταλληλότητα και η ανεπάρκεια των μέσων παρακολούθησης, που έχει επανειλημμένως επισημανθεί στα έγγραφα, δεν πρέπει συνεπώς να αποτελούν στο μέλλον εμπόδιο ή ακόμη χειρότερα ένα «φυσιολογικό» άλλοθι, αλλά θα πρέπει να αναγνωριστούν ως περιορισμοί που πρέπει να ξεπερασθούν κατά προτεραιότητα.

4.5.2. Οι δράσεις για την αντιμετώπιση αυτού του κενού γνώσης θα πρέπει να ενθαρρύνουν την ανάπτυξη ενός «ευρωπαϊκού προτύπου αξιολόγησης του κοινωνικού αντίκτυπου» των κανόνων και των αντίστοιχων πολιτικών, που να βασίζεται σε «τριπολικούς» δείκτες επενδύσεων-χρηματοδότησης (input), οργάνωσης των ανταποκρίσεων (output) και αποτελεσματικότητας των δράσεων (outcome), ούτως ώστε να μπορούν να απεικονιστούν, με αξιόπιστους δείκτες, τα επίπεδα ευρωπαϊκής κοινωνικής ιθαγένειας που έχουν επιτευχθεί στις διάφορες χώρες.

4.5.3. Η προοπτική αυτή που ήδη βρίσκεται σε πειραματικό στάδιο με πιλοτικές δράσεις, καταδεικνύει τις δυνατές απλοποιήσεις και οικονομίες ως προς τη συλλογή στοιχείων που θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν χάρις στη μείωση των μεταβλητών προς παρατήρηση και στις δυνατότητες ανάγνωσης που προκύπτουν από το συνδυασμό των τριών δεικτών που ήδη αναφέρθηκαν, καθιστώντας πιο ευέλικτη και διαφανή τη σύγκριση μεταξύ χωρών. Για το λόγο αυτό θα εξασφαλιζόταν στη σημερινή στρατηγική των κοινωνικών δεικτών μεγαλύτερη ικανότητα ανάγνωσης και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων, καταδεικνύοντας επίσης την «κοινωνική απόδοση» των δράσεων που εφαρμόζονται σε ευρωπαϊκή κλίμακα και στα μεμονωμένα κράτη και διευκολύνοντας μορφές συμμετοχικής αξιολόγησης των αποτελεσμάτων, χάρη στη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των διαφόρων κοινωνικών φορέων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της αλληλεγγύας ιθαγένειας.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι όλες οι δράσεις που προβλέπονται από την κοινωνική ατζέντα του 2000 έχουν ήδη ξεκινήσει και επαναλαμβάνει την πεποίθησή της ότι η συνέχιση των προβλεπόμενων γραμμών δράσεως και το μέλλον της ίδιας της κοινωνικής ατζέντας παραμένουν θεμελιώδη ακόμη και σε μια περίοδο κρίσεως ή οικονομικής στασιμότητας.

⁽¹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ενίσχυση της ποιότητας της κοινωνικής πολιτικής και της απασχόλησης», ΕΕ C 311 της 7.11.2001.

⁽²⁾ Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει, όπως έχει ήδη επιβεβαιώσει, ότι οι μετανάστες αντιπροσωπεύουν μια κατηγορία ιδιαίτερα ευάλωτη στο φαινόμενο αυτό. Βλέπε ιδίως τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Η μετανάστευση, η ένταξη και ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών», ΕΕ C 125 της 27.5.2002.

⁽³⁾ Βλέπε Ψήφισμα του Συμβουλίου για τη μη δηλωμένη εργασία, στα συμπεράσματα του Συμβουλίου «Απασχόληση, κοινωνική πολιτική, υγεία και καταναλωτές» της 20ής Οκτωβρίου 2003.

5.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι είναι αναγκαίο να εξασφαλιστεί η χρονική συνέχεια των δράσεων, επενδύσεων και μεθόδων, εξετάζοντας σε βάθος ειδικότερα την κοινωνική επίδραση των κανόνων, των επενδύσεων στο ανθρώπινο και κοινωνικό κεφάλαιο και την αξιοποίηση της κοινωνικής οικονομίας και των διαφόρων φορέων της, προκειμένου να επιτευχθούν με τον καλύτερο και πιο αποτελεσματικό τρόπο οι στόχοι της συνοχής και της κοινωνικής ανάπτυξης που προβλέπονται από τη στρατηγική της Λισαβόνας.

5.3. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την αναπόδραστη ανάγκη να υπάρχουν διαθέσιμα ενημερωμένα στοιχεία, που θα επιτρέψουν την απαραίτητη και συνεχή παρακολούθηση, και με την προοπτική να επισημανθούν πιο αποτελεσματικοί και καινοτόμοι τρόποι για τη συμμετοχική αξιολόγηση.

5.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να καθοριστεί ένα ακριβέστερο πλαίσιο προτεραιοτήτων για το δεύτερο στάδιο της ατζέντας που έχει ήδη ξεκινήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις δυσκολίες του πολιτικού και οικονομικού περιβάλλοντος, το θεσμικό χρονοδιάγραμμα, τους περιορισμένους πόρους και την ιδιαίτερη δέσμευση για την ενσωμάτωση των νέων μελών της Ενώσεως.

5.5. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πρέπει να παρασχεθεί βοήθεια στα νέα κράτη μέλη προκειμένου να λάβουν ενεργό μέρος στην εφαρμογή της στρατηγικής της Λισαβόνας και να ανταποκριθούν στη δέσμευση για την τήρηση του κοινοτικού κεκτημένου στον κοινωνικό τομέα.

5.6. Τέλος, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η διετία 2004-2005 θα είναι αναμφισβήτητα καθοριστική για τη δέουσα διαμόρφωση των όρων της συζήτησης σχετικά με το μέλλον των ευρωπαϊκών κοινωνικών πολιτικών και για το λόγο αυτό εκφράζει την επιδοκιμασία της για τη σύσταση εκ μέρους της Επιτροπής, μιας ομάδας μελέτης υψηλού επιπέδου στην οποία θα ανατεθεί η μελέτη του μέλλοντος της κοινωνικής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης, όπως προβλέπεται στην ανακοίνωση. Για την προετοιμασία της δημόσιας συζήτησης που θα διεξαχθεί το φθινόπωρο του 2004 και με βάση τον σημαντικό αριθμό γνωμοδοτήσεων που έχει καταρτίσει τα χρόνια αυτά, η ΕΟΚΕ εκδηλώνει ήδη από τώρα το ενδιαφέρον της να συμμετάσχει κατά τρόπο ενεργό σε αυτή τη διαδικασία που έχει ήδη αρχίσει.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για:

- την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τις δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των Φαινομένων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας, και προτάσεις για την αναδιτύπωση του κανονισμού (ΕΚ) 1035/97 του Συμβουλίου», και
- την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο των Φαινομένων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας (αναδιατυπωμένη έκδοση)»

(COM(2003) 483 τελικό — 2003/0185 (CNS))

(2004/C 80/27)

Στις 15 Σεπτεμβρίου 2003, 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 για τις παραπάνω προτάσεις.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Νοεμβρίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Sharma.

Κατά την 404η σύνοδο ολομελείας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2003), Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 119 ψήφους υπέρ καμία ψήφο κατά και μια αποχή.

1. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

1.1. Το έγγραφο της Επιτροπής διαιρείται σε δύο μέρη: μία ανακοίνωση, η οποία αξιολογεί το Παρατηρητήριο, και μία πρόταση για την αναδιτύπωση του σχετικού κανονισμού.

1.1.1. Η ανακοίνωση εκθέτει την άποψη της Επιτροπής σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειώσει το Παρατηρητήριο έως τώρα και λαμβάνει υπόψη τα συμπεράσματα μιας εξωτερικής αξιολόγησης που διενεργήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής από τον βρετανικό οργανισμό «Centre for Strategy and Evaluation Services» και τις αντιδράσεις των διαφόρων ενδιαφερομένων για την αξιολόγηση αυτή.

1.1.2. Η ανάλυση επικεντρώνεται κατ' αρχάς στον πρωταρχικό στόχο του Παρατηρητηρίου, που είναι «να παρέχει στην Κοινότητα και στα κράτη μέλη τις αντικειμενικές, αξιόπιστες και συγκρίσιμες πληροφορίες για τα φαινόμενα του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και του αντισημιτισμού στο ευρωπαϊκό επίπεδο», και στα μέσα που χρησιμοποιούνται για την επίτευξη αυτού του στόχου. Στη συνέχεια, εξετάζει τις άλλες δραστηριότητες του Παρατηρητηρίου, όπως οι στρογγυλές τράπεζες, η έρευνα, η διάδοση πληροφοριών και οι δεδομένων και οι ετήσιες εκθέσεις.

1.1.3. Η ανακοίνωση προβαίνει έπειτα στην εξέταση των πόρων που διαθέτει το Παρατηρητήριο και της καταλληλότητας των στόχων του, ιδίως υπό το πρίσμα των νομοθετικών και πολιτικών αλλαγών που έχουν συντελεσθεί μετά την ίδρυσή του. Το τμήμα αυτό εξετάζει επίσης τις προτάσεις μεταβολής του γεωγραφικού πεδίου του Παρατηρητηρίου, της ονομασίας του ή ακόμη και του σκοπού του.

1.1.4. Η Επιτροπή αξιολογεί την οργανωτική αποδοτικότητα του Παρατηρητηρίου, εξετάζοντας τις εξής πτυχές:

- τη διαχειριστική του δομή, η οποία περιλαμβάνει ένα διοικητικό συμβούλιο, ένα εκτελεστικό γραφείο και έναν διευθυντή,
- την οργανωτική του δομή,
- την ανάπτυξη και την παρακολούθηση των προγραμμάτων εργασίας,
- τα οικονομικά και τη διοίκηση,
- τις προσλήψεις και την ίδρυση του Παρατηρητηρίου,
- τις σχέσεις με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα άλλα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα.

1.1.5. Αφού συνοψίσει τα γενικά πορίσματα της εξωτερικής αξιολόγησης, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η γενική εικόνα της απόδοσης του Παρατηρητηρίου δεν είναι ούτε απόλυτα θετική ούτε αρνητική. Το Παρατηρητήριο έχει μεν σημειώσει σημαντική πρόοδο, όμως είναι σαφές ότι, όσον αφορά τα αποτελέσματα που έχει παραγάγει έως σήμερα, υπάρχει ακόμα περιθώριο και ανάγκη για βελτιώσεις στην ποιότητα και την αξία, ιδιαίτερα ως προς την αντικειμενικότητα και τη συγκρισιμότητα των δεδομένων. Εξάλλου, προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η επίδρασή του στις πολιτικές και πρακτικές της Ένωσης και των κρατών μελών, το Παρατηρητήριο πρέπει, χωρίς να θίγεται η αυτονομία του, να λαμβάνει υπόψη στα προγράμματά του τις προτεραιότητες της Κοινότητας.

1.2. Τα συμπεράσματα που εκτίθενται στην ανακοίνωση αντικατοπτρίζονται στο δεύτερο μέρος του εγγράφου, το οποίο περιέχει μια αναδιατυπωμένη έκδοση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1035/97 του Συμβουλίου, βάσει του οποίου ιδρύθηκε το Παρατηρητήριο και ρυθμίζονται οι δραστηριότητές του.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Στις 7 Οκτωβρίου 2003, η ΕΟΚΕ διοργάνωσε ακρόαση με τίτλο «Ο ρόλος και η λειτουργία του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των Φαινομένων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας». Στην εν λόγω ακρόαση συμμετείχε ευρύ φάσμα εκπροσώπων εθνικών και ευρωπαϊκών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών οι οποίοι εξέφρασαν τις απόψεις τους σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής. Οι εν λόγω απόψεις λήφθηκαν υπόψη κατά την κατάρτιση της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ.

2.2. Υπάρχουν πολλά στοιχεία σ' αυτή την ανακοίνωση που η ΕΟΚΕ μπορεί να επικροτήσει και συγκεκριμένα:

- το γεγονός ότι η Επιτροπή απέρριψε τη σύσταση των εξωτερικών αξιολογητών να αποτελείται το διοικητικό συμβούλιο του Παρατηρητηρίου από εκπροσώπους των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Η σύσταση απορρίφθηκε με το σκεπτικό ότι μπορεί να θεωρηθεί ως απαράδεκτη επέμβαση στην ανεξαρτησία του Παρατηρητηρίου,
- το γεγονός ότι η Επιτροπή επαναλαμβάνει την ανάγκη να διασφαλιστεί ότι το Παρατηρητήριο θα συνεχίσει να απολαμβάνει πλήρους ανεξαρτησίας έναντι των κρατών μελών,
- την επέκταση του ρόλου, των καθηκόντων και των τομέων δραστηριότητας του Παρατηρητηρίου σύμφωνα με τις εξελίξεις των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας μετά την υιοθέτηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1035/97 (άρθρο 13, Συνθήκη του Άμστερνταμ και αρμοδιότητες της Κοινότητας σε θέματα μετανάστευσης, προσφύγων και ασύλου),
- τη σύνδεση του στόχου του Παρατηρητηρίου με την εξέλιξη της ΕΕ σε ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης,
- τη σύνδεση των εργασιών του Παρατηρητηρίου με τις προτεραιότητες της ΕΕ, ώστε να συμβάλλει στη διαδικασία διαμόρφωσης της σχετικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο,
- την επίσημη επέκταση του πεδίου αρμοδιότητας του Παρατηρητηρίου, ώστε να συμπεριλάβει και άλλες μορφές σχετιζόμενης μισαλλοδοξίας όπως, για παράδειγμα, τη θρησκευτική μισαλλοδοξία,
- την διεύρυνση του πεδίου αρμοδιότητας του Παρατηρητηρίου, ώστε να μπορεί να συνεργάζεται με τις υποψήφιες χώρες,
- την παροχή μεγαλύτερης ευελιξίας για τη διοργάνωση κοινών επιχειρήσεων μεταξύ του Παρατηρητηρίου και άλλων διεθνών οργανισμών όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης,

- την απόδοση μεγάλης έμφασης στην αξιολόγηση της απόδοσης του Παρατηρητηρίου σε σχέση με τους στόχους και το πρόγραμμα εργασίας του,
- τις προσαρμογές που έγιναν στον κανονισμό όσον αφορά τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων του διοικητικού συμβουλίου και του εκτελεστικού γραφείου, οι οποίες αναμένεται να οδηγήσουν σε αποτελεσματικότερη λήψη αποφάσεων,
- τη συμπερίληψη των διαχειριστικών ικανοτήτων ως απαραίτητης δεξιότητας των μελών του διοικητικού συμβουλίου.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Ο στόχος

3.1.1. Ο αναδιατυπωμένος στόχος του Παρατηρητηρίου έχει ως εξής:

«Κύριος στόχος του Παρατηρητηρίου είναι να παρέχει στους σχετικούς οργανισμούς και στις σχετικές αρχές της Κοινότητας και στα κράτη μέλη της, ιδίως στους τομείς του άρθρου 4 παράγραφος 3, αντικειμενικές, αξιόπιστες και συγκρίσιμες πληροφορίες για τα φαινόμενα του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και του αντισημιτισμού και της σχετικής μισαλλοδοξίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο, οι οποίες μπορούν να βοηθήσουν όταν λαμβάνουν μέτρα ή καθορίζουν δράσεις στους αντιστοίχους τομείς αρμοδιότητός τους. Με τον τρόπο αυτό, το Παρατηρητήριο θα συμβάλει στην εξέλιξη της Ένωσης σε ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.»

3.1.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι το επίκεντρο του Παρατηρητηρίου θα πρέπει να παραμείνει ο ρατσισμός και η ξενοφοβία και ότι το πεδίο αρμοδιότητάς του δεν θα πρέπει να διευρυνθεί έτσι ώστε να συμπεριλάβει άλλους λόγους διακρίσεων, όπως το φύλο, ο γενετήσιος προσανατολισμός, η ηλικία κ.λπ. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι το φάσμα των φαινομένων του ρατσισμού και της ξενοφοβίας θα πρέπει να τύχει ευρείας ερμηνείας και να περιλαμβάνει και τη σχετιζόμενη μισαλλοδοξία.

3.1.3. Παράλληλα, η ΕΟΚΕ επικροτεί την επέκταση του ρόλου, των καθηκόντων και των τομέων δραστηριότητας του Παρατηρητηρίου σύμφωνα με τις εξελίξεις των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, π.χ. τη συμπερίληψη του άρθρου 13 στη Συνθήκη και τις αρμοδιότητες της Κοινότητας σε θέματα μετανάστευσης, προσφύγων και ασύλου.

3.1.4. Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 3, που αφορά τα καθήκοντα, ανατίθεται στο Παρατηρητήριο να «γ) συλλέγει, καταγράφει και αναλύει τις πληροφορίες και τα στοιχεία» και να «ζ) διατυπώνει συμπεράσματα και συστάσεις που απευθύνονται στην Κοινότητα και στα κράτη μέλη της».

3.1.5. Σε σύγκριση με τον υφιστάμενο κανονισμό, το νέο άρθρο 2 «Στόχοι» προβλέπει ότι οι πρωταρχικοί αποδέκτες των στοιχείων που συλλέγει το Παρατηρητήριο πρέπει να είναι οι «σχετικοί οργανισμοί και οι σχετικές αρχές της Κοινότητας και των κρατών μελών». Τούτο σημαίνει ότι η κοινωνία των πολιτών, οι κοινωνικοί εταίροι και οι ΜΚΟ που δρουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο και στα κράτη μέλη δεν θα είναι πλέον αποδέκτες των εν λόγω στοιχείων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κοινωνία των πολιτών θα συνεχίσει να κατέχει και στο μέλλον σημαντική θέση στην καταπολέμηση του ρατσισμού, της ξενοφοβίας, του αντισημιτισμού και κάθε σχετικής μισαλλοδοξίας. Κατά συνέπεια, προτείνει να αναδιατυπωθεί το άρθρο 2 ως εξής: «Κύριος στόχος του Παρατηρητηρίου είναι να παρέχει στους σχετικούς οργανισμούς και στις σχετικές αρχές της Κοινότητας και στα κράτη μέλη της, καθώς και στην κοινωνία των πολιτών και τους κοινωνικούς εταίρους».

3.1.6. Η ΕΟΚΕ, πεπεισμένη ότι το Παρατηρητήριο θα πρέπει να έχει ενεργό ρόλο στη διατύπωση συστάσεων πολιτικής προς τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη, είναι της άποψης ότι αυτό θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται στον στόχο. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, το αντίστοιχο τμήμα του αναδιατυπωμένου στόχου θα πρέπει να τροποποιηθεί με την αντικατάσταση της φράσης «οι οποίες μπορούν να βοηθήσουν όταν λαμβάνουν μέτρα ή καθορίζουν δράσεις στους αντιστοιχούς τομείς αρμοδιότητάς τους» με τη φράση «προκειμένου να τους βοηθήσει διατυπώνοντας συστάσεις πολιτικής, τις οποίες μπορούν να χρησιμοποιήσουν για να λάβουν μέτρα ή να καθορίσουν δράσεις στους αντιστοιχούς τομείς αρμοδιότητάς τους».

3.2. Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στις δραστηριότητες του Παρατηρητηρίου

3.2.1. Επί του παρόντος, η κοινωνία των πολιτών συμμετέχει στο Παρατηρητήριο κυρίως μέσω των στρογγυλών τραπεζών που διοργανώνονται σε εθνικό επίπεδο στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή συνιστά να μην προωθεί πλέον το Παρατηρητήριο τη διοργάνωση τέτοιων συναντήσεων, με αποτέλεσμα να χάνεται η μοναδική ενεργός συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Ωστόσο, ο νέος κανονισμός, στο άρθρο 3 στοιχείο ε), αναθέτει ρητώς στο Παρατηρητήριο να «συνεργάζεται με την κοινωνία των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των μη κυβερνητικών οργανισμών, τους κοινωνικούς εταίρους, τα ερευνητικά κέντρα και τους αντιπροσώπους των αρμόδιων δημόσιων αρχών και άλλα πρόσωπα ή οργανισμούς που ασχολούνται με τα φαινόμενα ρατσισμού και ξενοφοβίας, προάγοντας ιδίως τον διάλογο σε ευρωπαϊκό επίπεδο και συμμετέχοντας ενδεχομένως σε συζητήσεις ή συνεδριάσεις σε εθνικό επίπεδο».

3.2.2. Κατά την ακρόαση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στο χώρο της καταπολέμησης του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, κατέστη σαφές ότι, μολονότι ορισμένες διαβουλευσεις στρογγυλής τράπεζας ήσαν αποτελεσματικές σε ορισμένα κράτη μέλη τούτο δεν ήταν αληθές σε άλλα. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ αποδέχεται τις απόψεις της Επιτροπής

σχετικά με την αξία των στρογγυλών τραπεζών και επικροτεί την πρόταση να δοθεί στο Παρατηρητήριο περισσότερη ευελιξία σχετικά με τον τρόπο και τα μέσα που επιθυμεί για τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.

3.2.3. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δέχεται επίσης τα επιχειρήματα που προέβλεπαν οι εκπρόσωποι των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην ακρόασή της, ότι οι εθνικές στρογγυλές τράπεζες είναι μέχρι σήμερα η μόνη ενεργός διεπαφή μεταξύ του Παρατηρητηρίου και των εθνικών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Συμφωνώντας με την προσέγγιση της Επιτροπής, η ΕΟΚΕ δεν θέλει να γίνει υπερβολικά ρυθμιστική. Ωστόσο, για να αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, η ΕΟΚΕ προτείνει σε εθνικό επίπεδο το Παρατηρητήριο να αναπτύξει διάλογο με τις συναφείς οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τα κράτη μέλη αναφορικά με το σχεδιασμό των επισήμων και ανεπίσημων διαρθρώσεων συνεχούς διαβούλευσης. Οι εν λόγω διαρθρώσεις μπορούν να συμπεριλαμβάνουν τη σύγκληση στρογγυλών τραπεζών.

3.3. Ρυθμίσεις για τη διαχείριση και τη διοίκηση

3.3.1. Οι ισχύουσες ρυθμίσεις για τον διορισμό των μελών του διοικητικού συμβουλίου έχουν ως εξής:

«Το διοικητικό συμβούλιο του Παρατηρητηρίου απαρτίζεται από μια ανεξάρτητη προσωπικότητα που διορίζει κάθε κράτος μέλος, με κατάλληλη πείρα στην ανάλυση των φαινομένων ρατσισμού, ξενοφοβίας και αντισημιτισμού».

Η Επιτροπή προτείνει να περιοριστούν αυτοί οι διορισμοί στα πρόσωπα που ... είναι αρμόδια για τη λειτουργία του φορέα ή των φορέων για την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων χωρίς διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής που προβλέπονται από το άρθρο 13 της οδηγίας 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου ή άλλου ισότιμου ανεξάρτητου δημόσιου οργανισμού».

3.3.2. Επιπροσθέτως, η αντιπροσωπεία της Επιτροπής αυξάνεται από 1 σε 2 μέλη. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την αξία αυτής της πρότασης.

3.3.3. Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ ενός πλήρως αντιπροσωπευτικού Παρατηρητηρίου, το οποίο θα συγκεντρώνει όλους τους ενδιαφερόμενους, και είναι της γνώμης ότι αυτό θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται στη σύνθεση του διοικητικού συμβουλίου. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της συμπερίληψης στο διοικητικό συμβούλιο του Παρατηρητηρίου ενός εκπροσώπου από κάθε κράτος μέλος και εκπροσώπων των σχετικών διεθνών οργανισμών εταίρων, των ευρωπαϊκών οργάνων, συμπεριλαμβανομένης της ΕΟΚΕ⁽¹⁾, των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων.

(1) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για την ίδρυση Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των Φαινομένων Ρατσισμού και Ξενοφοβίας» (COM(96) 615 τελικό), ΕΕ C 158 της 26.5.1997.

3.3.4. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις ανησυχίες που εξέφρασαν πολυάριθμοι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με την ανάγκη να διατηρηθεί και να ενισχυθεί η ανεξαρτησία του Παρατηρητηρίου όχι μόνο έναντι των κοινοτικών οργάνων αλλά και έναντι των κρατών μελών τα οποία, ορισμένες φορές, ενοχλούνε από το έργο του Παρατηρητηρίου, επιδιώκουν να αυξήσουν την επιρροή τους επί της διαχείρισης του Παρατηρητηρίου. Συνεπώς, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι το διοικητικό συμβούλιο του Παρατηρητηρίου συμπεριλαμβάνει μέλη τα οποία είναι ανεξάρτητα από τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διαγραφή του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 8 § 1, το οποίο ορίζει ότι τα πρόσωπα που εκπροσωπούν τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για τη λειτουργία του φορέα ή των φορέων για την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων χωρίς διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής που προβλέπονται από το άρθρο 13 της οδηγίας 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου ή άλλου ισότιμου ανεξάρτητου δημόσιου οργανισμού

3.3.5. Προκειμένου να διατηρηθεί η ανεξαρτησία του Παρατηρητηρίου, συνιστάται να διατηρηθούν οι τρέχουσες ανεπίσημες

ρυθμίσεις σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη ορίζουν συνδέσμους οι οποίοι συνεργάζονται με το Παρατηρητήριο χωρίς όμως να επισημοποιηθούν με την συμπερίληψή τους στον κανονισμό που διέπει το Παρατηρητήριο.

3.3.6. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι για την αποδοτική και αποτελεσματική διαχείριση του Παρατηρητηρίου απαιτείται ένα περιορισμένο εκτελεστικό γραφείο, που θα απαρτίζεται από πρόσωπα όχι μόνο με πείρα στον τομέα της καταπολέμησης των διακρίσεων και της ίσης αντιμετώπισης, αλλά και με εκτενή προϋπηρεσία και πείρα στη διαχείριση. Αυτό δεν πρέπει να επιτευχθεί αναγκαστικά με τον περιορισμό της σφαίρας επιλογής των εκπροσώπων των κρατών μελών από τους κύκλους των εξειδικευμένων φορέων ή των ισότιμων δημόσιων οργανισμών, όπως προτείνει η Επιτροπή. Μπορεί να επιτευχθεί με τον προσδιορισμό σαφών προδιαγραφών για τα μέλη του εκτελεστικού γραφείου και την πρόσληψή τους με διαφανείς και ανοικτές διαδικασίες.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος δράσης για την προώθηση οργανώσεων που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών»

(COM(2003) 279 τελικό — 2003/0109 (COD))

(2004/C 80/28)

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε στις 10 Δεκεμβρίου 2003 βάσει του άρθρου 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της να εκπονήσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση της κας Christina Wahrolin.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 109 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στόχος της παρούσας απόφασης είναι να θεσπιστεί μία πράξη που θα αποτελέσει τη βάση για τη χορήγηση επιδότησης λειτουργίας στο Ευρωπαϊκό Λόμπι Γυναικών και σε άλλες ευρωπαϊκές οργανώσεις που εργάζονται στον τομέα της ισότητας των φύλων και δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.2. Η ανακοίνωση της Επιτροπής είναι τεχνικού χαρακτήρα και προβαίνει σε μια διαρθρωτική τροποποίηση που απαιτεί ο προϋπολογισμός.

1.3. Η ανάγκη για την ύπαρξη «βασικής πράξης» παρουσιάστηκε μετά την έγκριση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, σχετικά με τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η απόφαση να βασιστεί η δομή του προϋπολογισμού της Επιτροπής στην προσέγγιση ΠΒΔ (Προϋπολογισμό με βάση τη δραστηριότητα) προϋποθέτει την καθιέρωση βασικών ενεργειών για ένα σύνολο επιδοτήσεων που μέχρι τώρα εχρηματοδοτούντο με βάση τις πιστώσεις που προβλέπονται στο Μέρος Α (διοικητικές πιστώσεις) του τμήματος III του προϋπολογισμού της Επιτροπής.

1.4. Οι επιδοτήσεις εχορηγούνται και χορηγούνται για την υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Λόμπι Γυναικών και των άλλων οργανώσεων που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα της ισότητας ανδρών και γυναικών και υπάγονται στις παροχές των οποίων η νομική βάση πρέπει να τροποποιηθεί (γραμμές του προϋπολογισμού Α-3037 και Α-3046). Οι οργανώσεις αυτές διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο όσον αφορά την προώθηση, την παρακολούθηση και τη διάδοση των κοινοτικών δράσεων που αφορούν τις γυναίκες. Το έργο των εν λόγω οργανώσεων εξυπηρετεί το γενικότερο ευρωπαϊκό συμφέρον.

1.5. Η αρχή της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών αποτελεί θεμελιώδη αρχή των ιδρυτικών Συνθηκών της Κοινότητας και της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η Κοινότητα οφείλει να προωθή την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών σε όλες τις δράσεις της.

2. Περιεχόμενο της πρότασης

2.1. Η πρόταση αποτελείται από την αιτιολογία, την πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 15 αιτιολογικές σκέψεις, 8 άρθρα και ένα παράρτημα. Περιλαμβάνεται επίσης και ένα δημοσιονομικό δελτίο.

2.2. Η πρόταση βασίζεται στο άρθρο 13 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ. Η διάταξη αυτή εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να προβαίνει στις κατάλληλες ενέργειες με σκοπό την καταπολέμηση όλων των διακρίσεων που οφείλονται, κυρίως, στο φύλο. Το άρθρο 13.2 μαζί με το άρθρο 251 της Συνθήκης της ΕΚ ρυθμίζουν τη διαδικασία για τα κοινοτικά μέτρα ενθάρρυνσης.

2.3. Πέραν των άρθρων της Συνθήκης της ΕΚ και του χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων η πρόταση παραπέμπει επίσης στις εμπειρίες που αποκλήθηκαν σε κοινοτικό επίπεδο από την προώθηση της ισότητας γυναικών και ανδρών και σύμφωνα με τις οποίες απαιτείται, στην πράξη, συνδυασμός μέτρων και ειδικότερα νομοθετικών πράξεων και συγκεκριμένων δράσεων που θα υποστηρίζονται αμοιβαίως. Η πρόταση παραπέμπει επίσης στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για τη διακυβέρνηση που συνηγορεί υπέρ της συμμετοχής των πολιτών στη χάραξη και εφαρμογή των πολιτικών, της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών και των οργανώσεων της και της πιο αποτελεσματικής και διαφανούς διαβούλευσης των ενδιαφερομένων μερών.

2.4. Στην πρόταση αναφέρεται η τέταρτη παγκόσμια διάσκεψη για τις γυναίκες που έγινε στο Πεκίνο, στις 15 Σεπτεμβρίου 1995, στην οποία υιοθετήθηκε διακήρυξη και πρόγραμμα δράσης που καλούν τις κυβερνήσεις, τη διεθνή κοινότητα και την κοινωνία των πολιτών να λάβουν στρατηγικά μέτρα για την εξάλειψη των διακρίσεων κατά των γυναικών και να άρουν τα εμπόδια που παρακλύουν την ισότητα των φύλων. Η πρόταση αναφέρει ακόμη

ότι το Συμβούλιο, στις 20 Δεκεμβρίου 2000, (απόφαση αριθ. 51/2001/ΕΚ) θέσπισε πρόγραμμα κοινής δράσης σχετικά με την κοινοτική στρατηγική για την ισότητα γυναικών και ανδρών, οι δράσεις του οποίου πρέπει να συμπληρωθούν με την υποστήριξη των σχετικών κύκλων.

2.5. Με την πρόταση θεσπίζεται πρόγραμμα κοινοτικής δράσης για την υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Λόμπι Γυναικών και άλλων ευρωπαϊκών οργανώσεων που εργάζονται στον τομέα της ισότητας των φύλων και δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ο γενικός στόχος του προγράμματος είναι η υποστήριξη των δραστηριοτήτων των οργανώσεων αυτών, των οποίων το σημερινό πρόγραμμα εργασίας ή μια συγκεκριμένη δράση αποσκοπεί στην επίτευξη ενός στόχου γενικού ευρωπαϊκού συμφέροντος ή ενός στόχου ο οποίος εντάσσεται στο πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών.

2.6. Σύμφωνα με την πρόταση, στο πρόγραμμα μπορούν να συμμετάσχουν και οι χώρες που θα ενταχθούν στην ΕΕ την 1η Μαΐου 2004, οι χώρες της ΕΖΕΣ, και η Ρουμανία, η Βουλγαρία και η Τουρκία.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι για τη χορήγηση επιδότησης λειτουργίας χρειάζεται η ύπαρξη βασικής πράξης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ως εύλογη τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος δράσης για την προώθηση οργανώσεων που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών. Είναι πολύ σημαντικό να υποστηριχθούν μέσω του προγράμματος οι πολύτιμες δραστηριότητες που αναπτύσσονται από τις οργανώσεις αυτές.

3.2. Το πρόγραμμα θα ισχύσει τα έτη 2004 και 2005. Για να διασφαλισθεί η λειτουργία τόσο του Ευρωπαϊκού Λόμπι Γυναικών όσο και των άλλων σχετικών οργανώσεων πρέπει να συνεχισθεί η υποστήριξη και μετά το τέλος της περιόδου 2004-2005.

3.3. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει στην εαρινή σύνοδο του Συμβουλίου, Μάρτιος 2003, κατά την οποία το Συμβούλιο επιδοκίμασε την προώθηση της υλοποίησης, του συντονισμού και της παρακολούθησης του θέματος της ισότητας των φύλων στην ΕΕ, και ζήτησε από την Επιτροπή, προκειμένου να μπορέσει να παρακολουθήσει τη σχετική πρόοδο, να εκπονήσει σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τόσο μια ετήσια έκθεση προόδου για την εαρινή σύνοδο του 2004 με θέμα τις εξελίξεις για μεγαλύτερη ισότητα των φύλων όσο και τις κατευθυντήριες γραμμές για την ένταξη της προοπτικής της ισότητας των φύλων στους διάφορους τομείς πολιτικής. Η ΕΟΚΕ θεωρεί το εν λόγω πρόγραμμα δράσης ως σημαντική συμβολή στην ετήσια έκθεση.

3.4. Το Ευρωπαϊκό Λόμπι γυναικών αποκτά ιδιαίτερη σημασία σ' αυτό το σημαντικό έργο και πρέπει, σύμφωνα με την πρόταση, να του χορηγηθεί επιδότηση λειτουργίας χωρίς να ακολουθηθεί ειδική διαδικασία για την υποβολή του εν λόγω αιτήματος.

3.5. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ικανοποίηση ότι στο παράρτημα (σημείο 2.1) ορίζεται επακριβώς ότι το Ευρωπαϊκό Λόμπι Γυναικών πρέπει να είναι ελεύθερο να επιλέγει τα μέλη του και να συνεχίσει τις δραστηριότητές του. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο σεβασμός της ανεξαρτησίας και η ακεραιότητα των επιδοτούμενων οργανώσεων είναι ορθό να προβάλλονται.

3.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης ότι είναι σημαντικό να λαμβάνουν οι ευρωπαϊκές οργανώσεις γυναικών, όπως και οι άλλες οργανώσεις που εργάζονται για την ισότητα γυναικών και ανδρών, επιδότηση λειτουργίας και επιδότηση σχεδίου από το πρόγραμμα σύμφωνα με την πρόταση.

3.7. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι κατευθυντήριες γραμμές για την επιδότηση λειτουργίας πρέπει να γίνουν ακόμη πιο σαφείς όταν πρόκειται για υποεκπροσωπούμενες ομάδες νεαρών γυναικών και γυναικών όπως και ατόμων με ειδικές ανάγκες καθώς και νεαρών γυναικών που έχουν για διάφορους λόγους υποστεί διακριτική μεταχείριση.

3.8. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισύρει την προσοχή της Επιτροπής στην ανάγκη πρόσβασης στο πρόγραμμα και άλλων ευρωπαϊκών οργανώσεων των οποίων μέρος της δραστηριότητάς τους έχει ως στόχο την προώθηση της ισότητας των φύλων. Η ΕΟΚΕ δίνει επίσης μεγάλη σημασία σε όλες τις πρωτοβουλίες που προωθούν τη διακλαδική συνεργασία μεταξύ των ποικίλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και προτρέπει την Επιτροπή να το λάβει υπόψη.

3.9. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να τονίσει ότι στο έργο για την ισότητα γυναικών και ανδρών, συμμετέχουν και πολλές άλλες και διάφορες οργανώσεις, πέραν εκείνων που έχουν ως πρωταρχικό στόχο την ισότητα γυναικών και ανδρών και ότι η ΕΕ πρέπει να τις υποστηρίξει με διάφορους τρόπους. Η ισότητα είναι θέμα ανθρωπίνων δικαιωμάτων για νέες και νέους, άνδρες και γυναίκες όπως είναι και θεμελιώδης ελευθερία τόσο για γυναίκες όσο και για άνδρες, ανεξαρτήτως, φυλής, εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

3.10. Η ΕΟΚΕ φρονεί όμως ότι πρέπει να διευκρινισθεί ποιές άλλες οργανώσεις, που δραστηριοποιούνται για την ισότητα γυναικών και ανδρών, δικαιούνται να ζητήσουν επιδότηση. Η γεωγραφική περιοχή για την οποία προτείνεται να ισχύσει το πρόγραμμα είναι καθορισμένη. Η ΕΟΚΕ θα εκτιμούσε επίσης ιδιαίτερα τη διευκρίνιση του όρου «ευρωπαϊκό επίπεδο», δεδομένου ότι ο αριθμός των χωρών οι οποίες εκπροσωπούνται στις οργανώσεις που ζητούν την επιδότηση και η γεωγραφική περιοχή στην οποία θα εφαρμοσθεί το πρόγραμμα είναι βέβαιο ότι θα κυμαίνονται. Οποιοσδήποτε ασαφείς των κανόνων θα επιδεινώσουν την εφαρμογή. Ερωτήματα που μπορεί να τεθούν είναι π.χ. πόσα κράτη μέλη θα πρέπει να περιλαμβάνει μια οργάνωση για να αποκαλείται ευρωπαϊκή, και τότε μια οργάνωση θα είναι περιφερειακή ή υποπεριφερειακή;

3.11. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι σημαντική η υιοθέτηση αυτού του ειδικού προγράμματος δράσης ως συμπληρωματικού για τα άλλα προγράμματα στοχοθετημένων δράσεων. Συγχρόνως είναι υψίστης σημασίας να προωθηθεί επίσης η ενσωμάτωση (mainstreaming) της προοπτικής της ισότητας σε όλα τα προγράμματα και τις πρωτοβουλίες της Κοινότητας στα οποία να συμμετέχουν και να λαμβάνουν επιδότηση σχεδίου οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που εργάζονται για την ισότητα γυναικών και ανδρών.

3.12. Η πρόταση καλύπτει μία περίοδο δύο ετών, 2004-2005. Ο συνολικός προϋπολογισμός που προτείνεται, ανέρχεται σε 2 222 000 ευρώ. Κατά τον καθορισμό του πλαισίου του προϋπολογισμού για την περίοδο αυτή είναι σημαντικό να ληφθούν υπόψη, μεταξύ άλλων, οι απαιτήσεις που θα υπάρξουν έναντι των οργανώσεων που εργάζονται για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών λόγω της διεύρυνσης και της μεγάλης γεωγραφικής περιοχής, τόσο διοικητικά όσο και λόγω δράσεων των προγραμμάτων/σχεδίων. Το ύψος της επιδότησης λειτουργίας τόσο προς το Ευρωπαϊκό Λόμπι Γυναικών όσο και προς τις άλλες οργανώσεις που εργάζονται για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών δεν έχει αυξηθεί με τον ίδιο ρυθμό που έχουν αυξηθεί οι αρμοδιότητες τους λόγω διεύρυνσης και ενσωμάτωση (mainstreaming).

3.13. Κατόπιν των ανωτέρω, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι απολύτως αναγκαίο να αυξηθεί η οικονομική ενίσχυση, μέσω της αύξησης του πλαισίου του προγράμματος επιδότησης και του καθορισμού

υψηλότερου συντελεστή. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση της Επιτροπής, δηλαδή να μπορούν οι οργανώσεις να ζητούν τόσο επιδότηση λειτουργίας όσο και επιδότηση σχεδίου ή και μόνο μία από τις δύο.

4. Μελλοντικό πρόγραμμα δράσης

4.1. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισύρει την προσοχή σε ορισμένα αδύνατα σημεία της πρότασης της Επιτροπής που επιθυμούμε να προσεχθούν στις μελλοντικές προτάσεις προγραμμάτων. Πρόκειται για τα εξής:

4.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίηση της που ο ορισμός της ευρωπαϊκής οργάνωσης που δραστηριοποιείται για την ισότητα γυναικών και ανδρών είναι πιο σαφής και συγκεκριμένος.

4.3. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να καταστεί η Επιτροπή πιο σαφής σχετικά με το αν η πρόταση αφορά όλα τα είδη των οργάνωσης που δραστηριοποιούνται για την ισότητα γυναικών και ανδρών, ή μόνο για τις γυναικείες οργανώσεις.

4.4. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι στις προτεραιότητες δεν περιλαμβάνονται σημαντικοί τομείς της πολιτικής. Παρόλα αυτά, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι κατά τη διάρκεια της περιόδου που θα ισχύσει το πρόγραμμα μπορεί να διατυπωθούν απόψεις για τα εν λόγω θέματα σε συνδυασμό με την κατάσταση του επόμενου προγράμματος.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

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

(COM(2003) 468 τελικό — 2003/0184 (COD))

(2004/C 80/29)

Το Συμβούλιο αποφάσισε, στις 10 Φεβρουαρίου 2003, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 262, παράγραφος 1, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Peter Boldt.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στην 404η σύνοδο ολομέλειάς, που πραγματοποιήθηκε στις 10 και 11 Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), υιοθέτησε με ψήφους 111 υπέρ, 1 κατά και με 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 επικαιροποιήθηκε το 1971 και τροποποιήθηκε πολλές φορές για να προσαρμοσθεί στις μεταβολές των ασφαλιστικών συστημάτων των κρατών μελών και στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, πράγμα που επηρεάζει τη μελλοντική εφαρμογή του κανονισμού. Η τροποποίηση κατέστη επίσης απαραίτητη και λόγω της διεύρυνσης.

1.2. Μαζί με τις τροποποιήσεις του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 τροποποιήθηκε ανάλογα και ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 για είναι σύμφωνος με την τροποποίηση του πρώτου.

2. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71. Ο κυριότερος στόχος της πρότασης είναι η επικαιροποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 και 574/72 ιδίως σχετικά με τις ειδικές παροχές σε χρήμα χωρίς συνεισφορά. Η επικαιροποίηση κατέστη αναγκαία μετά την έκδοση πολλών προδικαστικών αποφάσεων από το ΔΕΚ για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71.

2.2. Το ΔΕΚ επανειλημμένως απεφάνθη ότι πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά οι διατάξεις της «αρχής του εξαγώνιμου των παροχών». Αυτό σημαίνει ότι μπορεί να γίνει παρέκκλιση μόνο από τις ειδικές παροχές χωρίς συνεισφορά οι οποίες περιλαμβάνονται στο Παράρτημα ΙΙα.

2.3. Η πρόταση στοχεύει επίσης στη συνεκτίμηση των τροποποιήσεων της εθνικής νομοθεσίας. Αυτό μπορεί να αποτελέσει αφενός συνέπεια αποφάσεων του Δικαστηρίου, και αφετέρου αυτόνομη εξέλιξη της κοινωνικής προστασίας στα κράτη μέλη.

2.4. Η πρόταση προτείνει επίσης την επικαιροποίηση των κανονισμών της Κοινότητας που ισχύουν για τις σχέσεις κανονισμών και διατάξεων των συμβάσεων κοινωνικής προστασίας.

2.5. Στην πρόταση της Επιτροπής περιλαμβάνονται επίσης προσαρμογές των περιεχομένων των παραρτημάτων για τα κράτη μέλη καθώς και τεχνικές προσαρμογές.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής και επαναλαμβάνει την παρατήρηση που διατύπωσε στη γνωμοδότηση της, της 27ης Ιανουαρίου 1999, με θέμα «Εφαρμογή των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας ⁽¹⁾», ότι δηλαδή οι τροποποιήσεις πρέπει να ανταποκρίνονται στις ανάγκες ανανέωσης και επικαιροποίησης των κανονισμών που στοχεύουν στη διευκόλυνση του συντονισμού του συστήματος κοινωνικής προστασίας ⁽²⁾. Η πρόταση υποβάλλεται συγχρόνως με τη γενική αναθεώρηση που βρίσκεται στην τελική της φάση και έχει ως στόχο την ανανέωση και την απλούστευση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 και τη βελτίωση του συντονισμού.

⁽¹⁾ ΕΕ C 101 της 12.4.1999.

⁽²⁾ ΕΕ C 75 της 15.3.2000.

3.2. Μολονότι επετεύχθη ομοφωνία για το κείμενο του μέρους III του κεφαλαίου 8 (ειδικές παροχές σε χρήμα χωρίς συνεισφορά), όπως επίσης και για τις βασικές αρχές όσον αφορά τα παραρτήματα του κανονισμού 1408/71, εντούτοις οι συζητήσεις συνεχίζονται με την εξέταση του θέματος της συμπερίληψης στα παραρτήματα των συνεισφορών των διάφορων χωρών. Υπάρχει όμως η δυνατότητα να τροποποιηθεί το περιεχόμενο της υπό εξέταση πρότασης.

3.3. Η ΕΟΚΕ στηρίζει πλήρως την προοπτική μιας γενικής αναθεώρησης των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 και 574/72, προκειμένου να διευκρινισθεί και να διευκολυνθεί η ερμηνεία της νομοθεσίας, για να κατανοηθεί και από τους πολίτες της ΕΕ που ασκούν το δικαίωμα της διακίνησης εντός της Κοινότητας. Είναι επίσης σημαντικό να συμπεριληφθεί στη νομοθεσία και η ισχύουσα νομολογία.

4. Σχόλια για κάθε άρθρο

4.1. Άρθρο 1.1: Πρόταση για την τροποποίηση του άρθρου 4 § 2 εδάφιο α: Διευκρινίζεται η έννοια των ειδικών παροχών σε χρήμα χωρίς συνεισφορά. Η πρόταση διευκρινίζει την έννοια αυτή και συμφωνεί με τη νομολογία. Η προτεινόμενη τροποποίηση του άρθρου 4.2 α ευθυγραμμίζεται με τη διατύπωση που συμφωνήθηκε για την αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71. Η πρόταση έχει λογική δομή και κατανοείται ευκολότερα σε σύγκριση με το ισχύον κείμενο.

4.2. Άρθρο 1.3: προτείνεται να αντικατασταθεί στο άρθρο 10α η § 1 ώστε να κατανοηθούν καλύτερα, σε σύγκριση με το ισχύον κείμενο, τα δικαιώματα που δεν είναι εξαγωγή. Η πρόταση θα

έχει ως αποτέλεσμα τη διευκρίνιση του κειμένου, χωρίς ουσιαστικές αλλαγές.

4.3. Άρθρο 1.4: στο άρθρο 23 προτείνεται να προστεθεί μία παράγραφος 2 α. Με την προσθήκη θα διευκρινίζεται ο τρόπος με τον οποίο θα λαμβάνονται υπόψη οι περίοδοι αναφοράς από πολλά κράτη μέλη. Η πρόταση έχει ως αποτέλεσμα τη διευκρίνιση του κειμένου και τη μείωση των δυσκολιών ερμηνείας του. Οι πολίτες θα κατανοούν και θα ερμηνεύουν καλύτερα τα δικαιώματά τους.

4.4. Άρθρο 1.5: προτείνεται να αντικατασταθεί η παράγραφος 1 του άρθρου 33 με νέα διατύπωση που να διευκρινίζει περισσότερο την απαίτηση του αρμόδιου οργανισμού για τον υπολογισμό της σύνταξης. Και η τροποποίηση αυτή χρειάζεται διότι συμβάλλει στην ενίσχυση του αισθήματος νομικής προστασίας του ατόμου.

4.5. Οι τροποποιήσεις των παραρτημάτων οφείλονται στις αποφάσεις του Δικαστηρίου και/ή στις τροποποιήσεις των εθνικών νομοθεσιών. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η επικαιροποίηση των παραρτημάτων είναι πολύ σημαντική προκειμένου να διασφαλισθούν στην πράξη τα κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών. Η ΕΟΚΕ υποθέτει ότι οι διαπραγματεύσεις στο Συμβούλιο για το παράρτημα IIα θα λήξουν το συντομότερο δυνατόν ώστε η πρότασή να τεθεί σε ισχύ.

5. Συμπεράσματα

Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση για τροποποίηση και των δύο κανονισμών. Οι τροποποιήσεις αιτιολογούνται από την ανάγκη σαφήνειας και διαφάνειας, και συμβάλλουν στην ενίσχυση του αισθήματος τόσο νομικής όσο και κοινωνικής προστασίας των πολιτών.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής για την περίοδο 2003-2005»

(2004/C 80/30)

Στις 15 Μαΐου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει συμπληρωματική γνωμοδότηση με το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατάρτισε τη γνωμοδότησή του στις 26 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Delaripa.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 50 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη

1.1. Η παρούσα γνωμοδότηση συμπληρώνει τις έως σήμερα εργασίες και βασίζεται κυρίως στη γνωμοδότηση που υιοθέτησε η ΕΟΚΕ στις 26 Μαρτίου 2003 με θέμα «Οι γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής του 2003», η οποία εκδόθηκε από την ΕΟΚΕ ως απάντηση στην «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή γενικών προσανατολισμών της οικονομικής πολιτικής του 2002».

1.1.1. Στη γνωμοδότηση εκείνη, η ΕΟΚΕ έκανε διάκριση μεταξύ των εξής τριών πτυχών: α) των βασικών στόχων των «γενικών προσανατολισμών», β) της εφαρμογής των «γενικών προσανατολισμών» στην πράξη και γ) της ενσωμάτωσης των «γενικών προσανατολισμών» στις άλλες πολιτικές.

1.1.2. Σύμφωνα με τη θεματολογία που εθωρείτο σημαντική εκείνη την εποχή, δόθηκε ιδιαίτερο βάρος στην εφαρμογή των γενικών προσανατολισμών στην πράξη. Γι' αυτό, η πτυχή αυτή δεν εξετάζεται εκ νέου στην παρούσα γνωμοδότηση.

1.1.3. Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις είχε επίσης χαρακτηριστεί ως ανεπαρκές το μίγμα μακροοικονομικών πολιτικών. Η ΕΟΚΕ διαπίστωσε μεταξύ άλλων ότι: «Αντίθετα απ' ό,τι συμβαίνει σε άλλες περιοχές του κόσμου, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν διαθέτει μια σαφώς δεδηλωμένη μακροοικονομική πολιτική, η οποία να τονώνει το δυναμικό οικονομικής μεγέθυνσής της, πράγμα που θα την βοηθούσε να αντιμετωπίσει δυναμικά τη συγκυριακή οικονομική επιβράδυνση και θα ενίσχυε την εμπιστοσύνη και την εσωτερική ζήτηση».

1.1.4. Συνεπώς, θα ήταν σκόπιμο να επικεντρωθεί η παρούσα γνωμοδότηση κυρίως στις συστάσεις και τις προτάσεις που έχει διατυπώσει η ΕΟΚΕ έως σήμερα σχετικά με τον γενικό προσανατολισμό του μίγματος των μακροοικονομικών πολιτικών. Η στοχοδότηση αυτή δεν σημαίνει σε καμία περίπτωση ότι δίνεται λιγότερη σημασία στον ρόλο των μέτρων της διαρθρωτικής πολιτικής ή στην υλοποίησή τους σε εθνικό επίπεδο.

1.2. Η ευρωπαϊκή οικονομία χαρακτηρίστηκε κατά την τελευταία τριετία από ιδιαίτερα χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης, ενώ οι προοπτικές για μια ταχεία, δυναμική και σταθερή ανάκαμψη είναι ελάχιστα ενθαρρυντικές λόγω του χαμηλού επιπέδου της εσωτερικής ζήτησης. Ιδιαίτερη ανησυχία προκαλεί η μειωμένη επενδυτική δραστηριότητα. Ως εκ τούτου, είναι πολύ απίθανο να μπορέσουν να επιτευχθούν οι στόχοι που καθορίστηκαν στη Λισαβόνα για το έτος 2010.

1.3. Παρά την αναποτελεσματικότητά του, ο καθορισμός «Γενικών Προσανατολισμών της Οικονομικής Πολιτικής (ΓΠΟΠ)» — δηλαδή ο συνδυασμός μιας μακροοικονομικής πολιτικής προσανατολισμένης προς τη σταθερότητα με μέτρα ευελιξίας και μείωσης του κόστους από την πλευρά της προσφοράς — διατηρείται εδώ και χρόνια αμετάβλητος. Η θέση σύμφωνα με την οποία μια πολιτική σταθερότητας αρκεί από μόνη της για να παραγάγει αυτομάτως ανάπτυξη δεν επαληθεύτηκε. Ούτε η αύξηση της ευελιξίας ούτε η μείωση του κόστους κατάφεραν να τονώσουν τη ζήτηση. Κάθε πολιτική σταθερότητας που είναι μονόπλευρα προσανατολισμένη προς τη βελτίωση των συνθηκών προσφοράς λειτουργεί, σε τελική ανάλυση, περιοριστικά. Δεν υπάρχει ακόμη καμία ένδειξη που να αποδεικνύει ότι η ευρωπαϊκή μακροοικονομική πολιτική πορεύεται προς μια αυτόνομη αναπτυξιακή δυναμική.

1.4. Σε αντίθεση με την Επιτροπή και το Συμβούλιο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μόνο ο εκ βάθρων αναπροσανατολισμός της οικονομικής και ιδιαίτερα της μακροοικονομικής πολιτικής μπορεί να άρει τα εσωτερικά εμπόδια που αναχατίζουν τη βιώσιμη και ευρεία ανάκαμψη της οικονομικής συγκυρίας. Η ΕΕ πρέπει να στηριχθεί στις δικές της δυνάμεις για να επαναφέρει την ευρωπαϊκή οικονομία στον δρόμο της ανάπτυξης και της πλήρους απασχόλησης. Πρέπει, συνεπώς, να εφαρμόσει μια δραστήρια και επεκτατική οικονομική πολιτική, η οποία να συνεκτιμά τη μακροοικονομική συγκυρία. Μια ισορροπημένη μακροοικονομική πολιτική με δεδηλωμένο στόχο την πλήρη απασχόληση χρειάζεται, εκτός από τη μείωση του κόστους της προσφοράς, και ενίσχυση της πραγματικής ζήτησης.

1.5. Η ενίσχυση της εμπιστοσύνης των επενδυτών και των καταναλωτών — σήμερα πιο απαραίτητη από ποτέ — προϋποθέτει μια αξιόπιστη οικονομική πολιτική. Η αξιοπιστία, όμως, μιας οικονομικής πολιτικής που σε συνθήκες όπως αυτές που χαρακτηρίζαν τα προηγούμενα έτη, δεν ενεργεί δραστήρια αλλά παραμένει άπραγη, είναι αμφισβητήσιμη. Ο συνδυασμός μακροοικονομικών πολιτικών οι οποίες να στοχεύουν στην ανάπτυξη και την πλήρη απασχόληση μέσω της αναχαίτισης της συνεχιζόμενης εξασθένησης της ζήτησης και συγχρόνως την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των οικονομικών παραγόντων, χρειάζεται:

1.5.1. μια νέα ερμηνεία του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης, που να ανταποκρίνεται στα κριτήρια της σταθερότητας, αλλά να ευνοεί την ανάπτυξη, με στόχο τη διεύρυνση των περιθωρίων της φορολογικής πολιτικής των κρατών μελών, ώστε να προαχθούν η ανάπτυξη και η απασχόληση.

1.5.2. μια πραγματιστική, αλλά και διορατική νομισματική πολιτική, η οποία, ιδίως σε περιόδους χωρίς κινδύνους πληθωρισμού, να διασφαλίζει τη συνολική οικονομική ανάπτυξη·

1.5.3. κατάλληλη αμοιβή των εργαζομένων, προσανατολισμένη προς την ανάπτυξη της παραγωγικότητας με υψηλό βαθμό (κοινωνικής) ασφάλειας, προκειμένου να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ της ανταγωνιστικότητας, της ζήτησης και της κοινωνικής συνοχής·

1.5.4. τον κατάλληλο συντονισμό των πτυχών αυτών μέσω ενός ανοικτού και εποικοδομητικού διαλόγου.

1.6. Κατά τη σημερινή οικονομική κρίση ο συντονισμός της οικονομικής πολιτικής στην ΕΕ έδειξε τα όριά του. Πολλοί κανόνες αποδεικνύονται υπερβολικά ανελαστικοί, χωρίς να συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των έμπρακτων προκλήσεων, ενώ ο συντονισμός μεταξύ των αρχών είναι επίσης ανεπαρκής. Επιβάλλονται εκτενείς μεταρρυθμίσεις, οι οποίες θα πρέπει να επιτρέψουν μεγαλύτερα περιθώρια ελιγμού για την ελαστικότερη αντίδραση και την προσαρμογή της οικονομικής πολιτικής στις σημερινές οικονομικές προκλήσεις. Η προσέγγιση αυτή αποτελεί τη μοναδική διέξοδο της Ευρώπης από τη σημερινή κρίση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ αισιοδοξεί ότι οι αναγκαίες μεταρρυθμίσεις θα πραγματοποιηθούν με επιτυχία, διότι έχει αποδειχθεί στο παρελθόν η δύναμη της Ευρώπης στους τομείς της κοινωνικής σταθερότητας και της καινοτομίας.

1.7. Ιδίως όσον αφορά τον συντονισμό, οι «γενικοί προσανατολισμοί 2003-2005» θα έπρεπε να είχαν δώσει προσοχή στη διεύρυνση, διότι θα επιφέρει τελικά σημαντικές μεταβολές των γενικών συνθηκών και για τα σημερινά κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ δεν κατανοεί γιατί αγνοήθηκαν οι υποψήφιες χώρες, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη ότι αυτοί οι «γενικοί προσανατολισμοί» καλύπτουν τριετή περίοδο.

1.8. Μετά από παρόμοια παράληψη δεν επαρκεί η απλή «ενημέρωση» που έχει προβλεφθεί για την άνοιξη 2004. Η αναγκασία εκ βάθρων αναθεώρηση θα πρέπει να αποτελέσει αφετηρία για τον ριζικό αναπροσανατολισμό της οικονομικής πολιτικής.

1.9. Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ φιλοδοξεί να αποτελέσει μια εποικοδομητική συμβολή, κατά την έννοια του σημείου 27 των «Γενικών Προσανατολισμών», όπου ζητείται η εντατικοποίηση των αναλύσεων των οικονομικών εξελίξεων και των απαιτήσεων της οικονομικής πολιτικής.

2. Κύρια σημεία του εγγράφου του Συμβουλίου

2.1. Για πρώτη φορά, οι «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής» και οι κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση καταρτίστηκαν από κοινού υπό τη μορφή της αποκαλούμενης «δέσμης κατευθυντήριων γραμμών». Η ΕΟΚΕ παρουσίασε αυτή τη διαδικασία λεπτομερώς στη γνωμοδότησή της με θέμα «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής του 2003»⁽¹⁾.

2.2. Οι «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής» αποτελούν το κύριο έγγραφο των προσπαθειών για το συντονισμό των πολιτικών που χαρακτηρίζει το σύστημα καθοδήγησης των οικονομικών πολιτικών στην ΕΕ και τα κράτη μέλη.

2.3. Το κεντρικό σημείο των «Γενικών προσανατολισμών» συνιστά η συμβολή που θα μπορούσαν να έχουν οι οικονομικές πολιτικές κατά τα επόμενα τρία έτη για την επίτευξη του στόχου της ΕΕ που τέθηκε στη Λισαβόνα. Στο πρώτο μέρος, διατυπώνονται σχετικά γενικές κατευθυντήριες γραμμές, οι οποίες ισχύουν εξίσου για όλα τα κράτη μέλη. Σε αυτό περιλαμβάνεται και ένα ξεχωριστό κεφάλαιο αφιερωμένο στις ιδιαίτερες προκλήσεις για τη ζώνη του ευρώ. Στο δεύτερο μέρος περιλαμβάνονται ιδιαίτερες για κάθε χώρα κατευθυντήριες γραμμές, οι οποίες απευθύνονται σε καθένα από τα 15 κράτη μέλη.

2.3.1. Η ΕΟΚΕ ασχολείται στην παρούσα γνωμοδότηση με το πρώτο μέρος, το οποίο αφορά όλα τα κράτη μέλη και τις χώρες της ζώνης του ευρώ. Αυτές οι γενικές κατευθυντήριες γραμμές στηρίζονται σε τρεις πυλώνες: μία μακροοικονομική πολιτική προσανατολισμένη στην ανάπτυξη και τη σταθερότητα, τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση του αναπτυξιακού δυναμικού, και τη βελτίωση της βιωσιμότητας.

2.3.2. Πυλώνας 1 (μία μακροοικονομική πολιτική προσανατολισμένη προς την ανάπτυξη και τη σταθερότητα): Στους «γενικούς προσανατολισμούς», η ΕΕ καταδεικνύει τη σημασία των υψηλότερων και σταθερότερων ρυθμών ανάπτυξης, οι οποίοι προϋποθέτουν υγιείς μακροοικονομικές συνθήκες και ανθεκτική μακροοικονομική πολιτική.

2.3.3. Πυλώνας 2 (οικονομικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση του αναπτυξιακού δυναμικού): Η λειτουργία και η ανταγωνιστικότητα των αγορών εργασίας, προϊόντων και κεφαλαίων οφείλουν να βελτιωθούν, προκειμένου να επιτευχθεί η μεγαλύτερη ευελιξία της οικονομίας και να ενισχυθεί το αναπτυξιακό δυναμικό.

2.3.4. Πυλώνας 3 (βελτίωση της βιωσιμότητας): Πρέπει να δοθεί η κατάλληλη προσοχή στις οικονομικές, κοινωνικές και οικολογικές πτυχές βιωσιμότητας, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι οι καταβαλλόμενες προσπάθειες θα αποφέρουν μακροπρόθεσμα τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι πραγματοποιήθηκε μία σειρά βελτιώσεων, τόσο όσον αφορά τη διαδικασία κατάρτισης των «γενικών προσανατολισμών» όσο και το περιεχόμενό τους.

3.1.1. Πρέπει να σημειωθεί ως θετική εξέλιξη το γεγονός ότι αυτή τη φορά υφίσταται ο συγχρονισμός με τη δέσμη των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση, ο οποίος είχε ζητηθεί επανειλημμένα. Για να είναι αποτελεσματική η πολιτική απασχόλησης χρειάζεται, εκτός από την εφαρμογή μέτρων για την απασχόληση, μία μακροοικονομική πολιτική προσανατολισμένη προς την ανάπτυξη και την απασχόληση.

3.1.2. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η περίοδος ισχύος των γενικών προσανατολισμών είναι πλέον επίσημα τριετής, επειδή ο μεσοπρόθεσμος προσανατολισμός της οικονομικής πολιτικής μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία σταθερών συνθηκών πλαισίωσης. Ωστόσο, αυτό δεν πρέπει, σε καμία περίπτωση, να υπονομεύει το βραχυπρόθεσμο περιθώριο ελιγμών της οικονομικής πολιτικής.

(1) ΕΕ C 133 της 6.6.2003.

3.1.3. Επίσης, το γεγονός ότι αφιερώνεται στη ζώνη του ευρώ ξεχωριστό κεφάλαιο, το οποίο πραγματεύεται τις ιδιαίτερες για την περιοχή αυτή προκλήσεις, συνιστά ποιοτική βελτίωση των «Γενικών προσανατολισμών».

3.1.4. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ είναι ικανοποιημένη επειδή το έγγραφο περιλαμβάνει ένα μέρος με θέμα τη βιωσιμότητα, το οποίο δεν ασχολείται μόνο με τη χρηματοδότηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων και τη βιωσιμότητα του περιβάλλοντος, αλλά επισημαίνει και τη σημασία της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

3.1.5. Στο μέρος 4 της παρούσας γνωμοδότησης που ακολουθεί, παρατίθενται λεπτομερώς και άλλα πολυάριθμα σημεία, για τα οποία η ΕΤΠ συμφωνεί με τη διατύπωσή τους στο πλαίσιο των «γενικών προσανατολισμών».

3.2. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θα τονίσει στο επόμενο κεφάλαιο ότι η γενική κατεύθυνση της μακροοικονομικής πολιτικής, στην οποία βασίζονται οι «γενικοί προσανατολισμοί», δεν επαρκεί για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που θα προκύψουν και για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εξετάσει λεπτομερώς την πρακτική πλευρά του θέματος, δηλαδή το έλλειμμα που παρουσιάζει η εφαρμογή των γενικών προσανατολισμών σε σχετική γνωμοδότηση πρωτοβουλίας⁽²⁾.

3.2.1. Σύμφωνα με τις νέες προβλέψεις που παρουσίασε το Φθινόπωρο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η ανάπτυξη της ευρωπαϊκής οικονομίας το 2003, και για τρίτο συνεχόμενο έτος, θα είναι ιδιαίτερα χαμηλή και σαφώς μικρότερη από το δυναμικό της. Ως συνέπεια της ανεπαρκούς οικονομικής ανάπτυξης, η απασχόληση, στη ζώνη του ευρώ, θα υποχωρήσει κατά το τρέχον έτος. Το ποσοστό ανεργίας στην εν λόγω ζώνη θα ανέλθει το 2003 σε 8,9 % και το επόμενο έτος σε 9,1 %, δηλαδή θα αυξηθεί κατά 1,1 % σε σύγκριση με το 2001.

3.2.2. Η έντονη εξασθένηση της οικονομικής συγκυρίας το 2002 ήταν κυρίως αποτέλεσμα της απότομης πτώσης της ζήτησης. Οι καταναλωτές έδειξαν σαφώς συγκρατημένη καταναλωτική προθυμία, αλλά το κυριότερο ήταν η μείωση των επενδύσεων των επιχειρήσεων λόγω των μειωμένων προσδοκιών όσον αφορά τις πωλήσεις. Μολονότι η εμπιστοσύνη των ιδιωτικών νοικοκυριών και των επιχειρήσεων έχει κάπως αποκατασταθεί, δε διαφαίνεται για το 2004 μια βιώσιμη ανάκαμψη με την έννοια των οικονομικών κύκλων. Η εσωτερική ζήτηση παραμένει ασθενής, γεγονός που θα επιτρέψει μια ελαφρά ανάκαμψη όχι όμως και την επιστροφή μιας δυναμικής ανάπτυξης. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής παρόμοια βελτίωση, η οποία θα συνοδεύεται και από μεγάλους κινδύνους, δεν πρόκειται να σημειωθεί πριν από το 2005, γεγονός το οποίο ισχύει και όσον αφορά τη μείωση της ανεργίας.

3.2.3. Παρόμοια χαμηλή οικονομική ανάπτυξη, επί τρία συνεχόμενα έτη, συνεπάγεται απώλειες όσον αφορά την ευημερία, που λαμβάνουν τις διαστάσεις των υφέσεων των ετών 1975, 1981 και 1993. Σε αντίθεση με τις τότε «πραγματικές» υφέσεις, αυτή τη

φορά η κρίση δεν γίνεται επαρκώς αντιληπτή, επειδή είναι «υφέρπουσα». Η σημερινή συγκυριακή κρίση έχει τεράστιες αρνητικές επιπτώσεις στην αγορά εργασίας και στους δημόσιους προϋπολογισμούς. Η άνοδος της ανεργίας, η μείωση της προσφοράς εργατικού δυναμικού και η αύξηση των δημοσίων ελλειμμάτων δεν αποτελούν ωστόσο παροδικά φαινόμενα αλλά επιδρούν μακροπρόθεσμα αρνητικά.

3.2.4. Βάσει των προηγούμενων, η επίτευξη του στόχου που συνίσταται στο να καταστεί η Ευρώπη μέχρι το 2010 η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη γνωσιοκεντρική οικονομία στον κόσμο — ένας οικονομικός χώρος με βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή — απομακρύνεται ακόμη περισσότερο. Επειδή ο στόχος αυτός, ο οποίος προϋποθέτει ρυθμούς ανάπτυξης 3 % ετησίως μέχρι το 2010, δεν είναι πλέον επιτεύξιμος, μετά από την τρέχουσα, τουλάχιστον τριετή, περίοδο ύφεσης, αν δεν εφαρμοστεί μια ενεργός αναπτυξιακή πολιτική. Οι ρυθμοί ανάπτυξης του ΑΕγχΠ που επιτεύχθηκαν μέχρι στιγμής, αποδείχθηκαν ιδιαίτερα ανεπαρκείς για την επίλυση των προβλημάτων προτεραιότητας της ΕΕ (όπως π.χ. επίμονα υψηλό ποσοστό ανεργίας, εισοδηματικές ανισότητες μεταξύ περιφερειών, φτώχεια και αποκλεισμός, οι κίνδυνοι που απειλούν την αγορά εργασίας).

3.2.5. Ο καθορισμός των γενικών προσανατολισμών της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών και της Κοινότητας θα μπορούσε να αποτελέσει εξαιρετική ευκαιρία για την αναθεώρηση της συνολικής στρατηγικής για την οικονομική πολιτική της ΕΕ, καθώς και για τον επεκτατικό αναπροσανατολισμό της πολιτικής που ακολουθείται στους επιμέρους τομείς. Αντί να χρησιμοποιηθεί αυτή η ευκαιρία, επιβεβαιώνονται εκ νέου οι βασικοί προσανατολισμοί που ενισχύουν τις σχετικές τάσεις στασιμότητας. Παρά την αναποτελεσματικότητά του, ο βασικός συνδυασμός μακροοικονομικών πολιτικών που επιλέγεται για την αντιμετώπιση των μειζόνων προκλήσεων της Ένωσης παραμένει επί σειρά ετών ουσιαστικά αναλλοίωτος.

3.2.6. Μολονότι τόσο η Επιτροπή⁽³⁾: Σύσταση της Επιτροπής για τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών της 8ης Απριλίου 2003) όσο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σύσταση για τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών, της 26ης Ιουνίου 2003) επισημαίνουν ορθά τη σημασία που έχει η μακροοικονομική πολιτική για τη στήριξη της ανάπτυξης και της απασχόλησης, δεν εκφέρουν, εντούτοις, την παραμικρή κριτική για τις εμφανείς ελλείψεις της. Συνεχίζουν να υποστηρίζουν ένα μοντέλο οικονομικής πολιτικής του οποίου κεντρικό στόχο αποτελεί η αύξηση της ανάπτυξης, μέσω της λήψης μέτρων για τη μείωση του κόστους και της εισαγωγής μεγαλύτερης ευελιξίας. Ο προσανατολισμός της μακροοικονομικής πολιτικής και των τριών πτυχών της, δηλαδή της νομισματικής, φορολογικής και μισθολογικής πολιτικής, παραμένει περιοριστικός. Αυτή η γενική κατεύθυνση των συστάσεων για την οικονομική πολιτική της Επιτροπής δεν προσφέρει δυνατότητες επιτυχίας, καθώς παρουσιάζει έλλειψη ισορροπίας και ανεπάρκεια, στο μέτρο που αναφέρεται κατά κύριο λόγο στην προσφορά και δεν λαμβάνει υπόψη της το γεγονός ότι στην οικονομία οι παράγοντες που συνδέονται με την προσφορά και τη ζήτηση πρέπει να αναπτύσσονται κατά ισορροπημένο τρόπο, προκειμένου να καταστεί δυνατή η πλήρης αξιοποίηση του αναπτυξιακού δυναμικού.

(1) Βλέπε π.χ.: ΕΕ C 139 της 11.5.2001, «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής του 2000». ΕΕ C 48 της 21.2.2002 «Οι μεταβολές των παγκόσμιων οικονομικών συνθηκών και οι νέες οικονομικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση» ΕΕ C 85 της 8.4.2003 «Οικονομική διακυβέρνηση στην ΕΕ» ΕΕ C 133 της 6.6.2003, «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής του 2003» «Ψήφισμα υπ' όψιν της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης».

(2) ΕΕ C 133 της 6.6.2003, «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής του 2003».

(3) COM(2003) 170 τελικό.

3.2.7. Το γεγονός ότι η Επιτροπή και το Συμβούλιο δεν αναγνωρίζουν ότι η αντίληψή τους για την οικονομική πολιτική συμβάλλει επίσης στην τρέχουσα κρίση, φαίνεται στην περιγραφή των αιτιών της από την Επιτροπή (συγκρίνατε επίσης τα έγγραφα «The EU Economy 2002 Review» και «Spring 2003 Economic Forecast»): προβάλλει ως αίτια τις γεωπολιτικές εντάσεις, την ανασφάλεια την οφειλόμενη σε εξωγενείς παράγοντες (αγορά μετοχών, τιμή πετρελαίου), καθώς και τις διαρθρωτικές δυσκαμψίες. Η Επιτροπή δεν αναγνωρίζει ότι η αναπτυξιακή ύφεση στην Ευρώπη οφείλεται και στο γεγονός ότι η Ευρώπη είναι η μόνη περιοχή στον κόσμο που παραιτείται από μία επεκτατική και σαφώς προσανατολισμένη στην ανάπτυξη μακροοικονομική πολιτική και αναμένει παθητικά να συμμετάσχει σε μία ανάκαμψη της οικονομίας που θα επιτευχθεί σε άλλες περιοχές του κόσμου. Το από ετών προτεινόμενο από την Επιτροπή και το Συμβούλιο μείγμα πολιτικής αποδείχθηκε ανίκανο να προκαλέσει την κατάλληλη εσωτερική ζήτηση, η οποία είναι απαραίτητη για την προώθηση της επενδυτικής διαδεσμότητας. Ωστόσο, όλα αυτά τα συνιστώμενα για τη βελτίωση της διάρθρωσης της προσφοράς μέτρα παραμένουν αναποτελεσματικά, καθώς η ζήτηση και οι προοπτικές πωλήσεων δεν ενισχύονται ανάλογα.

3.2.8. Στο πλαίσιο αυτό αξίζει να σημειωθεί ότι, σε αντίθεση με την ΕΕ, ο ΟΟΣΑ φαίνεται να θεωρεί τη διαφορετική ανάπτυξη της ζήτησης σε επιμέρους περιοχές του κόσμου ως ένδειξη των διαφορών κατεύθυνσης στις μακροοικονομικές πολιτικές, οι οποίες, πράγματι, σε ορισμένες περιοχές προκάλεσαν σημαντική ώθηση της ζήτησης (βλέπε OECD Economic Outlook Nr. 3, Executive summary).

3.3. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ συνιστά την επιδίωξη ενός συνδυασμού πολιτικών που να αποκαθιστά την ισορροπία μεταξύ των παραγόντων προσφοράς και ζήτησης καθώς και μεταξύ μικροοικονομικών και μακροοικονομικών παραγόντων. Στα σημεία 4.1 έως 4.3 που ακολουθούν, η ΕΟΚΕ διατυπώνει τις συστάσεις της σχετικά με τον προσανατολισμό της μακροοικονομικής πολιτικής. Ένα πολύ χρήσιμο βοήθημα θα ήταν για το σκοπό αυτό η ανάληψη αναπτυξιακής πρωτοβουλίας με τη μορφή ενός κοινού, ευρωπαϊκού προγράμματος επενδύσεων. Επιπλέον, θα πρέπει οι συστάσεις αυτές να υλοποιηθούν και σε εθνικό επίπεδο. Σε μικροοικονομικό επίπεδο χρειάζεται κυρίως να προσαρμοστούν οι επιχειρήσεις κατάλληλα όσον αφορά τον τεχνολογικό τους εξοπλισμό και την ανταγωνιστικότητα ώστε να αξιοποιηθεί καλύτερα το υφιστάμενο παραγωγικό δυναμικό και να αυξηθεί η παραγωγικότητα.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Νομισματική πολιτική

4.1.1. Οι αναφορές των «γενικών προσανατολισμών» στη νομισματική πολιτική είναι, ως συνήθως, ιδιαίτερα ανεπαρκείς και περιορίζονται στην τυπική διατύπωση της μέριμνας για τη σταθερότητα των τιμών και — όταν αυτή δεν κινδυνεύει — της ενίσχυσης της γενικής οικονομικής πολιτικής. Ως εκ τούτου, αποφεύγεται προφανώς η διατύπωση συστάσεων, προκειμένου να μη θεωρήσει η ΕΚΤ ότι, κατ' αυτόν τον τρόπο, θίγεται η ανεξαρτησία της.

4.1.2. Στόχος της νομισματικής πολιτικής θα έπρεπε, εν πάση περιπτώσει, να είναι η επίτευξη μίας ισόρροπης σχέσης μεταξύ της σταθερότητας των τιμών, της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης. Στο συνιστώμενο από το Συμβούλιο μείγμα πολιτικής απουσιάζει μία σαφής πρόσκληση προς την ΕΚΤ για την ανάληψη της ευθύνης της και έναντι της πραγματικής οικονομίας

(ανάπτυξης και απασχόληση). Ως εκ τούτου, θα ήταν σκόπιμο η ΕΚΤ να δεσμευθεί για την επίτευξη ενός στόχου για τη σταθερότητα με την «ευρύτερη έννοια», ο οποίος δεν θα αφορά μόνο τη σταθερότητα της αξίας του νομίσματος, αλλά και τη σταθερότητα της ανάπτυξης, την πλήρη απασχόληση και το σύστημα κοινωνικής συνοχής. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει ήδη υποστηρίξει επανειλημμένα ότι η νομισματική πολιτική θα όφειλε να συμβάλει και στην υλοποίηση του στόχου της ανάπτυξης και της πλήρους απασχόλησης (για παράδειγμα, στο ψήφισμά της για την Ευρωπαϊκή Συνέλευση, της 19ης Σεπτεμβρίου 2002).

4.1.3. Για να διατηρηθεί η εμπιστοσύνη των επενδυτών και των καταναλωτών, πρέπει μία υπεύθυνη και πραγματιστική νομισματική πολιτική, η οποία συνεκτιμά αδιάλειπτα την πραγματική εξέλιξη της οικονομίας, ήδη από τη στιγμή που διαφαίνεται μία επαπειλούμενη ύφεση, να φανερώνει πειστικά ότι είναι σε θέση να την αντιμετωπίσει αποφασιστικά. Μολονότι όταν προβαίνουμε σε συγκρίσεις σε διεθνές επίπεδο δεν πρέπει να αγνοούμε τις ειδικές συνθήκες κάθε χώρας, ωστόσο μπορεί να διαπιστωθεί ότι η μακροχρόνια ανοδική πορεία που σημείωσε η αμερικανική οικονομία κατά τη δεκαετία του 1990, οφειλόταν ακριβώς σε έναν παρόμοιο προσανατολισμό της νομισματικής πολιτικής. Η ΕΚΤ παραμελεί να αξιοποιήσει την ευκαιρία αυτή ήδη από το καλοκαίρι 2001. Και στις τρεις μεγάλες παγκόσμιες περιοχές, η οικονομία παρουσίαζε στασιμότητα ήδη πριν από τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου. Ενώ η νομισματική πολιτική, εξαιρουμένης της Ευρώπης, επενέβαινε μαζικά, η ΕΚΤ αντιδρούσε καθυστερημένα και αδύναμα. Η μείωση των επιτοκίων δεν μπορεί να συμβάλει στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των επενδυτών, όταν πραγματοποιείται έξι μήνες μετά την έναρξη της ύφεσης.

4.1.4. Ως συνέπεια της περιορισμένης δραστηριότητας καταναλωτών και επενδυτών, της υψηλής συναλλαγματικής τιμής του ευρώ και της σταθεροποίησης των τιμών του πετρελαίου, δεν υφίσταται επί του παρόντος στην Ευρώπη κίνδυνος γενικευμένου πληθωρισμού. Σε αυτό το περιβάλλον, η πολιτική επιτοκίων της ΕΤΠ φαίνεται και για το έτος 2003 ιδιαίτερα διστακτική (μπορείτε να ανατρέξετε σχετικά και στο: OECD Economic Outlook Nr. 73). Καθώς το υψηλό, σε σύγκριση με τα παγκόσμια δεδομένα, επίπεδο επιτοκίων στην Ευρώπη συμβάλλει στην υψηλή συναλλαγματική τιμή του ευρώ, δεν μετριάζονται μόνο οι αυξήσεις των τιμών αλλά και οι εξαγωγικές δυνατότητες της ευρωπαϊκής οικονομίας.

4.1.5. Η ΕΟΚΕ συνιστά την αναθεώρηση του στόχου της ΕΚΤ σχετικά με τον πληθωρισμό. Ο ορισμός ενός στοχευόμενου περιθωρίου (όπως στο Ηνωμένο Βασίλειο ή στη Σουηδία) δίνει τη δυνατότητα περισσότερο ευέλικτων προσαρμογών. Η ύπαρξη σημαντικών διαφορών στα ποσοστά πληθωρισμού των επιμέρους χωρών μπορεί να συνεπάγεται τον κίνδυνο αποπληθωρισμού στις χώρες με ιδιαίτερα περιορισμένες αυξήσεις τιμών. Αυτό πρέπει οπωσδήποτε να αποφευχθεί, γιατί θα εξουδετέρωνε την αποτελεσματικότητα των μέσων της νομισματικής πολιτικής.

4.1.6. Το προβαλλόμενο στους «γενικούς προσανατολισμούς» αίτημα για καλύτερο και αποτελεσματικότερο συντονισμό της μακροοικονομικής πολιτικής πρέπει, κατά συνέπεια, να συμπεριλαμβάνει και την υποχρέωση για τη νομισματική πολιτική να συμβαδίζει με άλλους τομείς πολιτικής. Παρόμοια ουσιαστική συμπερίληψη της ΕΚΤ σε έναν ανοιχτό και διαρκή διάλογο για την αξιολόγηση των οικονομικών μεγεθών και των δυνατοτήτων της οικονομικής πολιτικής, χωρίς να θίγεται, κατ' αυτόν τον τρόπο, η ανεξαρτησία της ΕΚΤ είναι απολύτως εφικτή. Η ανεξαρτησία των επιμέρους παραγόντων σε αυτή τη διαδικασία συντονισμού πρέπει, πάση θυσία, να διατηρηθεί.

4.2. Δημοσιονομική πολιτική

4.2.1. Ο συντονισμός των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών στα πλαίσια της Νομισματικής Ένωσης είναι σκόπιμος εφόσον επιδιώκεται σταθερή οικονομική ανάπτυξη και βελτίωση της κατάστασης στην απασχόληση. Οι εμπειρίες που αποκτήθηκαν όμως κατά την πρόσφατη οικονομική κρίση αποδεικνύουν ότι η σημερινή μορφή του συντονισμού των δημοσιονομικών πολιτικών στα πλαίσια του συμφώνου για τη σταθερότητα και την ανάπτυξη, είναι ανεπαρκής.

4.2.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πάντως ότι η διαρκής αμφισβήτηση και επανεξέταση παρόμοιων μηχανισμών συντονισμού βλάπτει έντονα την οικονομική ανάπτυξη. Συνιστά γι αυτό να διευκρινιστούν το συντομότερο δυνατό τα ανοικτά ερωτήματα σχετικά με τη διατύπωση και ερμηνεία του συμφώνου για τη σταθερότητα και την ανάπτυξη.

4.2.3. Σε σχέση με τη φορολογική πολιτική, στους «γενικούς προσανατολισμούς» προβάλλεται εκ νέου η σημασία μίας προσεχούς επίτευξης των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών υπολοίπων που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης. Οι προσπάθειες για εξισορρόπηση των δημόσιων προϋπολογισμών, σε μια φάση όπου επικρατεί οικονομική στασιμότητα κινδυνεύουν να οδηγήσουν σε περαιτέρω ύφεση της οικονομικής ανάπτυξης και σε αύξηση της ανεργίας. Ο προσανατολισμός προς τα φορολογικά μέτρα δεν συνεκτιμά επαρκώς τους υψηλούς και συνεχώς αυξανόμενους αριθμούς ανέργων στην ΕΕ. Ενώ στην πράξη η μείωση της ανεργίας θα μπορούσε να συμβάλει ουσιαστικά στη διασφάλιση της βιωσιμότητας των δημοσίων προϋπολογισμών.

4.2.4. Και η δημοσιονομική πολιτική πρέπει να υποχρεωθεί σαφώς να συμβάλει στην επίτευξη των στόχων «ανάπτυξη και απασχόληση». Εντούτοις, η φορολογική πολιτική λειτουργούσε — και σημαντικός παράγων για αυτό ήταν οι αυτοπεριορισμοί της — κυκλικά, καθώς σε περιόδους ύφεσης παρατηρείται σημαντική εξοικονόμηση.

4.2.5. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση, την οποία διατύπωσε τους τελευταίους μήνες η Επιτροπή και ακολούθησε — μεταξύ άλλων και στους «γενικούς προσανατολισμούς» — το Συμβούλιο, για περισσότερη ευελιξία στην εφαρμογή του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης. Εν προκειμένω, ιδιαίτερα θετικά χαρακτηρίζονται η αποδοχή της πλήρους ελευθερίας της λειτουργίας των αυτόματων σταθεροποιητικών παραγόντων, η αποφυγή της κυκλικής διαδικασίας και η επισήμανση του ρόλου της κατάστασης του χρέους έναντι της συμπληρωματικής δημοσιονομικής χρέωσης.

4.2.6. Το βασικό πρόβλημα του συμφώνου (η χαμηλή ανάπτυξη του ΑΕγχΠ προκαλεί υψηλότερο έλλειμμα και οι συνεπόμενες μειώσεις των δαπανών περιορίζουν τη ζήτηση και, ούτως, την ανάπτυξη) παραμένει άλυτο. Ως μεταβατική λύση, στις περιπτώσεις στις οποίες κατά το παρελθόν δεν επιτεύχθηκε η μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων κατά τις περιόδους έντονης οικονομικής ανάπτυξης, οι «γενικοί Προσανατολισμοί» προτείνουν την προοδευτική μείωση του διαρθρωτικού ελλείμματος κατά 0,5 % ετησίως· στις χώρες της ευρωζώνης. ωστόσο, και η λύση αυτή επενεργεί αρνητικά στην ύφεση, επειδή, κατά κυκλικό τρόπο, περιορίζει περαιτέρω τη ζήτηση και, κατ' αυτόν τον τρόπο, δυσχεραίνεται η συγκυρία. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ επιμένει για μία νέα ερμηνεία του συμφώνου, η οποία να επιτρέπει στη φορολογική πολιτική να εκτιμά ορθά τα διάφορα οικονομικά μεγέθη.

4.2.7. Υποστηρίχθηκε επανειλημμένα ότι η αξιοπιστία της δημοσιονομικής πολιτικής διαδραματίζει καίριο ρόλο στην επείγουσα ανάγκη ενίσχυσης της εμπιστοσύνης των επενδυτών και των καταναλωτών, και ότι αυτή η αξιοπιστία τίθεται σε κίνδυνο σε περίπτωση που δεν περικόπτονται μαζικά οι δαπάνες. Στο επιχείρημα αυτό η ΕΟΚΕ αντιπαραθέτει το παρακάτω: Η αξιοπιστία μπορεί να ενισχυθεί μόνο εάν η οικονομική πολιτική, σε κατάσταση έντονης ύφεσης της ζήτησης, επιδεικνύει ενεργά ετοιμότητα δράσης για την ενθάρρυνση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Επιπλέον, δεν φαίνεται εύλογο στην ΕΟΚΕ το να κρίνουν θετικά οι χρηματοπιστωτικές αγορές την κυκλική εξοικονόμηση, κατά τη διάρκεια μίας κρίσης, και να εκτιμούν ως αρνητική την επιλογή μίας πορείας προσανατολισμένης στην ανάπτυξη.

4.2.8. Θα ήταν ευκαταίο να αντικατασταθεί η αδιαφοροποίητη θεώρηση των υπολοίπων από ένα δείκτη θεώρησης, ο οποίος να λαμβάνει σοβαρά υπόψη του τις διαρθρωτικές και ποιοτικές πτυχές του δημόσιου προϋπολογισμού. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε η διάρθρωση των εσόδων και των δαπανών να ευνοεί την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση. Γενικά τονίζεται ότι θα ήταν σκόπιμο, για λόγους ίσης μεταχείρισης των γενεών, να κατανέμονται οι δαπάνες για μεγάλες επενδύσεις σε περισσότερες γενεές, εφόσον από τις επενδύσεις αυτές επωφελούνται περισσότερες γενεές. Στην πράξη όμως οι προτάσεις αυτές προσκρούουν σε πολυάριθμα ανεπίλυτα προβλήματα. Τα προβλήματα αυτά είναι εν μέρει τεχνικής, (θέματα του ορισμού και της οριοθέτησης) εν μέρει πολιτικής φύσης. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ εκπονεί επί του παρόντος γνωμοδότηση δικής της πρωτοβουλίας με τίτλο «Δημοσιονομική πολιτική και τύπος επενδύσεων».

4.3. Μισθολογική πολιτική

4.3.1. Η ευθύνη της μισθολογικής πολιτικής για τη γενική οικονομική ανάπτυξη ενισχύθηκε, στην πράξη, με την εισαγωγή της νομισματικής ένωσης. Οι αρνητικές εξελίξεις στη μισθολογική πολιτική, οι οποίες δεν αντιστοιχούσαν στο γενικό οικονομικό περιβάλλον, ήταν δυνατόν προηγουμένως να αντισταθμίζονται από προσαρμογές στη συναλλαγματική ισοτιμία. Αυτή η δυνατότητα διόρθωσης δεν είναι πλέον δεδομένη.

4.3.2. Επειδή στους «γενικούς προσανατολισμούς», η νομισματική και η δημοσιονομική πολιτική δεν αμφισβητούνται σε σημαντικό βαθμό, συνάγεται, συνεπώς, ότι οι «Γενικοί προσανατολισμοί» αποδίδουν στη μισθολογική πολιτική υπερβάλλουσα ευθύνη για τη γενική οικονομική ανάπτυξη. Αλλά η εν λόγω βαρύτητα της μισθολογικής πολιτικής στο μείγμα πολιτικής περιορίζεται, όταν και η νομισματική και δημοσιονομική πολιτική διαδραματίζουν στο σύνολο του συστήματος τον αντίστοιχο ρόλο τους.

4.3.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει, κατ' αρχήν, την απαίτηση που διατυπώνεται στους «γενικούς προσανατολισμούς» για τη συσχέτιση της ονομαστικής εξέλιξης των μισθών με την πρόοδο της παραγωγικότητας αλλά και με τις μεσοπρόθεσμες προοπτικές όσον αφορά την εξέλιξη του πληθωρισμού. Εάν όμως το επαναλαμβανόμενο αίτημα για μετρημένες, περιορισμένες, μετριοπαθείς και συγκρατημένες μισθολογικές συμβάσεις σημαίνει ότι η αύξηση των μισθών πρέπει να είναι μικρότερη της αύξησης της παραγωγικότητας, τότε η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να συμφωνήσει με αυτό το αίτημα, επειδή παρόμοια προσέγγιση θα αναιρούσε την ισορροπία μεταξύ των παραγόντων της προσφοράς και της ζήτησης.

4.3.4. Υπό το πρίσμα της προσφοράς και μόνον, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι χαμηλές αυξήσεις των μισθών συντελούν σε μείωση του κόστους που συνεπάγεται ο παράγοντας εργασία και κατά συνέπεια σε αύξηση της απασχόλησης. Κατ' αυτό τον τρόπο αγνοείται όμως το γεγονός ότι οι μισθοί δεν αποτελούν μόνο έναν παράγοντα δαπανών, από την άποψη της προσφοράς, αλλά συνιστούν, από την άποψη της ζήτησης, και το σημαντικότερο παράγοντα καθορισμού της εσωτερικής ζήτησης. Συνεπώς, η έντονη συγκράτηση των μισθών αποδυναμώνει τη συνολική ζήτηση και κατ' επέκταση την ανάπτυξη και την απασχόληση. Από οικονομική άποψη, ο μεσοπρόθεσμος προσανατολισμός, της αύξησης των μισθών στην εθνική γενική οικονομική αύξηση της παραγωγικότητας διασφαλίζει την ισορροπία μεταξύ της επαρκούς ενίσχυσης της ζήτησης και της διατήρησης της ανταγωνιστικότητας των τιμών. Παρόμοιος προσανατολισμός ανταποκρίνεται στο αίτημα για μια υπεύθυνη μισθολογική πολιτική η οποία να αναλαμβάνει την ευθύνη για την προσφορά αλλά και για τη ζήτηση και συνεπώς για την ανάπτυξη και τη σταθερότητα του τιμάρηθμου. Αυτό προϋποθέτει βέβαια την ύπαρξη κατάλληλων θεσμικών όρων.

4.3.5. Οι κοινωνικοί εταίροι, ως σημαντικοί συνομιλητές στον μακροοικονομικό διάλογο, συμμετέχουν στο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών (βλέπε επίσης σημείο 4.6.4). Σε σχέση με τις παρατηρήσεις για την ανεξαρτησία της ΕΚΤ στο σημείο 4.1.6, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι μισθολογικές διαπραγματεύσεις εβόλονται σε κάθε περίπτωση της ανεξαρτησίας των κοινωνικών εταίρων. Ο προσανατολισμός της μισθολογικής πολιτικής όπως σκιαγραφείται στις προηγούμενες παραγράφους, μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως παράδειγμα για τον τρόπο με τον οποίο η διατήρηση της πλήρους αυτονομίας των κοινωνικών εταίρων καθιστά δυνατή τη συμφωνία σχετικά με τις θεμελιώδεις σχέσεις και, ούτως, τον καλύτερο συντονισμό της μακροοικονομικής πολιτικής.

4.4. Οικονομικές μεταρρυθμίσεις

4.4.1. Οι αγορές εργασίας

4.4.1.1. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη για καλύτερη χρησιμοποίηση των ανθρώπινων πόρων, καθώς και για υψηλότερη επαγγελματική συμμετοχή. Στους «γενικούς προσανατολισμούς» προτείνεται μία σειρά πιθανών μέτρων, τα οποία θα μπορούσαν να συμβάλουν σε αυτό. Μεταξύ αυτών, συμπεριλαμβάνονται ειδικότερα η ενίσχυση της ποιότητας της επαγγελματικής και συνεχούς κατάρτισης, αλλά και ο εκσυγχρονισμός των αγορών εργασίας και της οργάνωσης της εργασίας, η αύξηση της κινητικότητας, η εξέταση των παροτρυντικών συνεπειών των συστημάτων φορολόγησης και κοινωνικών παροχών, καθώς και η θέσπιση κοινωνικής υποδομής, η οποία, για παράδειγμα, καθιστά δυνατή τη διευκόλυνση για τους εργαζόμενους γονείς του συνδυασμού της απασχόλησης με την οικογενειακή ζωή.

4.4.1.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ιδιαίτερα ότι η ανάλογη προσπάθεια εκσυγχρονισμού πρέπει να επιχειρηθεί με την πλήρη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να διαφυλαχθεί η κοινωνική ισορροπία, να ληφθούν υπόψη τα θεμελιώδη συμφέροντα των εργαζομένων και να διασφαλισθεί υψηλός βαθμός κοινωνικής ασφάλειας. Τέλος, η κοινωνική συνοχή αποτελεί έναν από τους σαφείς στόχους της Ένωσης.

4.4.1.3. Οι κατευθυντήριες γραμμές της μισθολογικής πολιτικής παρατίθενται από την ΕΟΚΕ στο σημείο 4.3 της παρούσας γνωμοδότησης.

4.4.2. Οι αγορές αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίων

4.4.2.1. Η βελτίωση του αναπτυξιακού δυναμικού της Ένωσης απαιτεί την περαιτέρω ενίσχυση της παραγωγικότητας και της επιχειρηματικής δυναμικής. Για τον σκοπό αυτό, αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση η συνεπής χρησιμοποίηση των πλεονεκτημάτων της εσωτερικής αγοράς, για παράδειγμα μέσω της αύξησης των ποσοστών ενσωμάτωσης στην εθνική νομοθεσία των κατευθυντήριων γραμμών της εσωτερικής αγοράς.

4.4.2.2. Οι επενδύσεις αποτελούν το κλειδί για την αύξηση της παραγωγικότητας. Γι αυτό, πέραν των ενισχυτικών για την ανάπτυξη επενδύσεων σε υλικά μέσα και οι αυξημένες επενδύσεις σε γνώσεις και εξειδίκευση, καθώς και σε ανθρώπινο κεφάλαιο διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο. Πρέπει να ενισχυθούν ακόμη η πρόσβαση και η εκτεταμένη χρησιμοποίηση νέων τεχνολογιών. Στον τομέα των ευρωπαϊκών επενδύσεων υποδομών, μεγάλη ευθύνη εναπόκειται στο ευρωπαϊκό επίπεδο για την υλοποίηση μειζόνων έργων, όπως τα διευρωπαϊκά δίκτυα.

4.4.2.3. Όσον αφορά τον τομέα της παροχής υπηρεσιών, στους «γενικούς προσανατολισμούς» ορθώς ζητείται η διερεύνηση των πιθανών συνεπειών από το ενδεχόμενο πλήρες άνοιγμα των αγορών. Στις ΗΠΑ αποδίδεται σαφώς μεγαλύτερη σημασία στη συμβολή του τομέα των υπηρεσιών ως πηγή προστιθέμενης αξίας και θέσεων απασχόλησης, σε σύγκριση με την ΕΕ. Στην ΕΕ πολυάριθμες υπηρεσίες, η οποίες στις ΗΠΑ προσφέρονται μέσω της αγοράς, παρέχονται αφίλοκερδώς στα νοικοκυριά. Υπάρχουν όμως μεγάλες αποκλίσεις εντός της ΕΕ όσον αφορά το ποσοστό των υπηρεσιών στην αγορά. Στις σκανδιναβικές χώρες π.χ., ένας μεγάλος αριθμός υπηρεσιών κοινωφελούς χαρακτήρα, παρέχεται από το δημόσιο τομέα. Μια πιο εμπεριστατωμένη ανάλυση των δυνατοτήτων ανάπτυξης των υπηρεσιών στην ΕΕ θα πρέπει, εκτός από την πτυχή της αποδοτικότητας να εξετάζει κυρίως το θέμα της γενικής προσφοράς (καθολικότητα) καθώς και της ποιότητας των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Επίσης, θα πρέπει να εξετασθεί λεπτομερώς η πτυχή της άνισης επιβάρυνσης της εργασίας και του κεφαλαίου, όσον αφορά τις εισφορές.

4.4.2.4. Επιπλέον, απαιτείται ένα ενισχυτικό περιβάλλον για την επιχειρηματικότητα και για τη ίδρυση επιχειρήσεων. Εν προκειμένω, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν μία σαφής και δυνατόν απλούστερη κρατική νομοθεσία, σαφές και απλό φορολογικό σύστημα και η βελτιωμένη πρόσβαση σε χρηματοπιστωτικά μέσα, η οποία έχει ιδιαίτερη σημασία κυρίως για τις ΜΜΕ.

4.4.2.5. Ένα «φιλικό προς τις επιχειρήσεις κλίμα» αντιστοιχεί, σε γενικές γραμμές, στην πράξη σε καλύτερα λειτουργούσες αγορές, απορύθμιση, ελευθέρωση και μεγαλύτερο ανταγωνισμό. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη ανάγκη να πραγματοποιηθούν μεταρρυθμίσεις οι οποίες στοχεύουν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των ρυθμιστικών συστημάτων. Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να υποστηρίξει ένα μη διαφοροποιημένο, γενικό αίτημα για υποχώρηση του κράτους και γενικό περιορισμό της κρατικής παρέμβασης. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει το σημαίνοντα ρόλο των παρεμβάσεων δημόσιου τομέα σε τομείς, όπως η έρευνα και ανάπτυξη, η διαρθρωτική πολιτική, η περιφερειακή ενίσχυση και η περιβαλλοντική πολιτική. Για το λόγο αυτό, η συνεχιζόμενη ελευθέρωση χρειάζεται ιδιαίτερως ανεξάρτητα και λειτουργικά όργανα για τον ανταγωνισμό και τη ρύθμιση, τα οποία να καθιστούν δυνατή την εύρυθμη μετάβαση, καθώς και έναν έλεγχο των ελευθερωμένων τομέων, ο οποίος να είναι αποτελεσματικός, δημοκρατικά διαμορφωμένος και βασισμένος στις κοινοτικές αρχές.

4.5. Βιωσιμότητα

4.5.1. Ασφαλιστικά συστήματα για τους ηλικιωμένους

4.5.1.1. Το πρώτο σημείο της τριπτύχου στρατηγικής που αποφασίστηκε στη Στοκχόλμη για την αντιμετώπιση των προκλήσεων μίας γηράσκουσας κοινωνίας αφορά την αύξηση των ποσοστών απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον επείγοντα χαρακτήρα αυτού του καθήκοντος, καθώς κάθε αύξηση του αριθμού των καταβαλλόντων εισφορές στο συνταξιοδοτικό σύστημα περιορίζει την ανάγκη για τη λήψη μέτρων στον τομέα των παροχών. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στην, ήδη στο σημείο 4.4.1.1 αναφερθείσα, σημασία της κοινωνικής υποδομής, καθώς και των μέτρων συνεχούς κατάρτισης. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το προβαλλόμενο στους «γενικούς προσανατολισμούς» αίτημα για την εξέταση των συνεπειών της μεταναστευσης. Εν προκειμένω, πέραν των οικονομικών πτυχών, θα πρέπει να εξετασθούν οι συνέπειες επί της κοινωνικής συνοχής, τόσο στη χώρα προέλευσης όσο και στη χώρα προορισμού. Καθοριστική σημασία για την εξέλιξη του ποσοστού των απασχολουμένων έχει και η ηλικία έναρξης του επαγγελματικού βίου.

4.5.1.2. Το δεύτερο σημείο της στρατηγικής της Στοκχόλμης αφορά τη σημασία της κατάστασης του δημοσίου χρέους. Όσον αφορά το θέμα αυτό, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στην παρατιθέμενη στο σημείο 4.2.3 σχετική άποψη της ότι πρέπει να αποδίδεται μεγαλύτερη σημασία στην κατάσταση του χρέους, καθώς και στη περαιτέρω συμπληρωματική χρέωση.

4.5.1.3. Το τρίτο σημείο για τη διασφάλιση των συντάξεων αποτελεί η μεταρρύθμιση των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Η ΕΟΚΕ, όπως και οι «Γενικοί προσανατολισμοί», θεωρεί ως θεμελιώδη στόχο την αύξηση της πραγματικής ηλικίας συνταξιοδότησης, στο βαθμό που αυτό συμβαίνει σε οικειοθελή βάση και είναι προς όφελος του εκάστοτε εργαζόμενου. Οι προτάσεις για την εφαρμογή αυτού του μέτρου πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους ότι για πολλούς ηλικιωμένους που επιθυμούν να εργασθούν δεν υπάρχουν κατάλληλες θέσεις εργασίας. Αυτό το αίτημα, όταν δεν συνοδεύεται από επαρκείς θέσεις εργασίας, σημαίνει απλώς της αύξηση της ανεργίας των ηλικιωμένων και τη μείωση των συντάξεων. Το ίδιο ισχύει και για το αίτημα για περισσότερη ευέλικτα συστήματα. Με στόχο τη βιωσιμότητα των συστημάτων συνταξιοδότησης, θα πρέπει να αναπτυχθούν μέτρα τα οποία προάγουν τη μεταβολή προσωρινής και παράνομης απασχόλησης σε νόμιμες σχέσεις εργασίας.

4.5.1.4. Σε μία μακροπρόθεσμη προοπτική, η αύξηση της πραγματικής ηλικίας συνταξιοδότησης είναι επείγοντως αναγκαία. Προκειμένου το μέτρο αυτό να μην έχει αρνητικές συνέπειες για τους ενδιαφερόμενους, χρειάζονται ειδικά μέτρα για τους ηλικιωμένους εργαζόμενους, όπως η βελτίωση του συστήματος συνεχούς κατάρτισης, η μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά το χρόνο εργασίας καθώς και η βελτίωση της προληπτικής ιατρικής. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει σχετικά τις γνωμοδοτήσεις που αφιέρωσε στα προβλήματα των ηλικιωμένων εργαζομένων⁽¹⁾.

(1) ΕΕ C 14 της 16.1.2001 «Οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι» ΕΕ C 48 της 21.2.2002 «Οικονομική ανάπτυξη, φορολογία και βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην ΕΕ» ΕΕ C 48 της 21.2.2003, «Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις».

4.5.2. Η οικονομική και κοινωνική συνοχή

4.5.2.1. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται απόλυτα την άποψη που διατυπώνεται στους «γενικούς προσανατολισμούς» ότι η εργασία αποτελεί την καλύτερη προστασία εναντίον της φτώχειας και του αποκλεισμού. Ως εκ τούτου, αλλά και για λόγους κοινωνικής και περιφερειακής συνοχής, πρέπει να δοθεί υψηλή προτεραιότητα σε μία γενική οικονομική πολιτική, στραμμένη στην ανάπτυξη και την απασχόληση.

4.5.2.2. Για την ενίσχυση της μακροοικονομικής πολιτικής, και ειδικότερα για τη διαδικασία ανάκαμψης, απαιτούνται βελτιωμένες διαρθρώσεις εκπαίδευσης και συνεχούς κατάρτισης, καθώς και επενδύσεις στις υποδομές, την έρευνα και την ανάπτυξη. Όσον αφορά τις ζητούμενες στους «γενικούς προσανατολισμούς» μεταρρυθμίσεις των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και των αγορών εργασίας, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στις απόψεις που διατυπώνει σχετικά στο σημείο 4.4.1.2 ανωτέρω.

4.5.3. Η οικολογική βιωσιμότητα

4.5.3.1. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη, και, ως εκ τούτου, υποστηρίζει τις προσπάθειες, για τη σύζευξη των οικονομικών και οικολογικών επιδιώξεων. Εις υπόμνηση του πρωτοκόλλου του Κιότο, ζητείται η καταβολή περαιτέρω προσπαθειών για την αποδοτικότερη χρησιμοποίηση της ενέργειας και των πρώτων υλών και την εντατικότερη χρησιμοποίηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι, κατά κανόνα, οι στόχοι της περιβαλλοντικής πολιτικής δεν είναι δυνατόν να επιτευχθούν χωρίς κατευθυνόμενες κρατικές παρεμβάσεις, επειδή οι φυσικοί πόροι και το περιβάλλον αποτελούν, όπως αποκαλούνται, «δημόσια αγαθά».

4.5.3.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, επίσης, τις προσπάθειες για τη συνεπή εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» και για τον συνυπολογισμό του εξωτερικού κόστους, καθώς και για τη συμπερίληψη στις τιμές της εκμετάλλευσης και χρήσης φυσικών πόρων και της επεξεργασίας των αποβλήτων (συμπεριλαμβανομένων και της οριστικής απόθεσης των πυρηνικών αποβλήτων).

4.5.3.3. Επιπλέον η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την επιδίωξη για τον ενισχυμένο συνυπολογισμό του πραγματικού κόστους, κυρίως στον τομέα των μεταφορών. Και σε αυτόν τον τομέα, θα πρέπει να περιορισθούν οι στρεβλώσεις της ζήτησης μεταξύ των επιμέρους τύπων μεταφορών, μέσω του συνυπολογισμού του εξωτερικού περιβαλλοντικού κόστους.

4.6. Συντονισμός των οικονομικών πολιτικών

4.6.1. Προκειμένου να ανταποκριθεί η Ευρώπη με επιτυχία στις πολυάριθμες προκλήσεις που αντιμετωπίζει στον παγκόσμιο ανταγωνισμό των συστημάτων και των τόπων εγκατάστασης, χρειάζεται μια συνεκτική οικονομική πολιτική σε όλα τα επίπεδα. Η πολιτική αυτή θα πρέπει να στηρίζεται σε ανάλογους όρους της Συνθήκης. Αυτή πρέπει να είναι η βάση μιας συντονισμένης οικονομικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, πολιτική που να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ αποφάνθηκε αναλυτικά σχετικά με τον εξίσου σημαντικό ρόλο και την ευθύνη που φέρει η εθνική πολιτική, στη γνωμοδότηση που υιοθέτησε το Μάρτιο 2003 σχετικά με τους γενικούς προσανατολισμούς της οικονομικής πολιτικής του 2003⁽²⁾.

(2) ΕΕ C 133 της 6.6.2003 «Γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής του 2003».

4.6.2. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει επανειλημμένα ότι, παρά την επιτυχημένη νομισματική ενοποίηση 12 χωρών, η οικονομία της ΕΕ πλήττεται από την απουσία αποτελεσματικού συντονισμού ή κοινής ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής εντός της Νομισματικής Ένωσης. Στο παρόν κείμενο, η ΕΟΚΕ διατυπώνει την άποψη της για τους «γενικούς προσανατολισμούς της οικονομικής πολιτικής», γι' αυτό και δεν ασχολείται με πτυχές του συντονισμού ή της εναρμόνισης της οικονομικής πολιτικής, οι οποίες δεν εμπίπτουν στο περιεχόμενο του εν λόγω κειμένου. Αυτές αφορούν τα ιδιαίτερα ζητήματα της διαμόρφωσης των νομοθετικών ρυθμίσεων που διέπουν την οικονομική πολιτική και της θεσμικής αναδιάρθρωσης στην Ένωση, τα οποία θα διευκρινισθούν στην Διακυβερνητική Διάσκεψη που πραγματοποιείται επί του παρόντος, βάσει του σχεδίου Συντάγματος που πρότεινε η Ευρωπαϊκή Συνέλευση. Η ΕΟΚΕ έχει αναφερθεί στα ζητήματα αυτά, καθώς και σχετικά με την επαναφορά του δικαιώματος νομοθετικής πρωτοβουλίας της Επιτροπής, σε πολυάριθμες παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁾.

4.6.3. Η υιοθέτηση κοινού, ευρωπαϊκού προγράμματος επενδύσεων σε σχέδια υποδομών, όπως προτάθηκε από την ιταλική προεδρία και υποστηρίχθηκε από την Επιτροπή και το Συμβούλιο, θα πρέπει να συζητηθεί και να εξετασθεί εμπεριστατωμένα, διότι αν δοθεί στο πρόγραμμα αυτό η κατάλληλη μορφή, θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντικό βήμα προς την ενίσχυση της κοινοτικής οικονομικής πολιτικής.

4.6.4. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει ιδιαίτερα το αίτημα που περιλαμβάνεται στους «γενικούς προσανατολισμούς» για καλύτερο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών μεταξύ των επιμέρους παραγόντων. Τόσο σε σχέση με τη μισθολογική πολιτική όσο και στο κεφάλαιο για τη ζώνη του ευρώ, ορθώς επισημαίνεται στους «γενικούς προσανατολισμούς» η σημασία του μακροοικονομικού διαλόγου (διαδικασία της Κολωνίας) για την προώθηση ισόρροπης οικονομικής ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ καλεί τις εθνικές κυβερνήσεις, την ΕΚΤ και τους κοινωνικούς εταίρους να αναλάβουν την ευθύνη τους έναντι της ευρωπαϊκής οικονομίας και να χρησιμοποιήσουν τις δυνατότητες δράσεις τους, χωρίς φυσικά, με αυτό τον τρόπο, να θίγεται η ανεξαρτησία των επιμέρους παραγόντων.

(¹) ΕΕ C 125 της 27.5.2002 «Η συμβολή της ΕΟΚΕ στη χάραξη των γενικών προσανατολισμών των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το 2002». ΕΕ C 221 της 17.9.2002 «Μακροπρόθεσμος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών» ΕΕ C 85 της 8.4.2003 «Οικονομική διακυβέρνηση στην ΕΕ».

4.6.5. Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί θετικά το γεγονός ότι στους «γενικούς προσανατολισμούς» προβάλλεται ιδιαίτερα ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων στην εν λόγω διαδικασία συντονισμού. Γι' αυτό, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η τριμερής κοινωνική συνάντηση για την προετοιμασία των συνεδριάσεων του Συμβουλίου πρέπει να καταστεί ένα πραγματικό φόρουμ διαβουλεύσεων για την ανάπτυξη και την απασχόληση.

4.6.6. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ιδιαίτερα ότι ο καλύτερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών δεν αποτελεί μόνο αναγκαιότητα για τη ζώνη του ευρώ, αλλά αφορά, θεμελιωδώς, και το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.6.7. Στο πλαίσιο αυτό είναι αξιοπερίεργο το ότι στους τριετείς «γενικούς προσανατολισμούς» γίνεται μνεία σε μία μόνο παράγραφο στο γεγονός ότι η Ένωση σε λίγους μήνες θα διευρυνθεί με 10 νέες χώρες. Απλώς αναφέρεται ότι οι χώρες αυτές καλούνται να προσαρμοσθούν στους «γενικούς προσανατολισμούς» και ότι, κατά την ενημέρωση των «Γενικών προσανατολισμών» το 2004, αυτοί θα προσεγγίζουν περισσότερο τα νέα κράτη μέλη. Επειδή η διεύρυνση της Ένωσης θα μεταβάλλει αισθητά και τους βασικούς όρους που επικρατούν στα υφιστάμενα κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί τη διαδικασία αυτή ιδιαίτερα προνοητική.

4.6.8. Ο ήδη ανεπαρκής συντονισμός των οικονομικών πολιτικών θα επιδεινωθεί έντονα με τη διεύρυνση. Επιπλέον, με τη διεύρυνση θα προκύψουν νέες ανάγκες συντονισμού από δύο απόψεις: κατά πρώτον, εντός των επιμέρους τομέων πολιτικής (για παράδειγμα όσον αφορά τον εσωτερικό συντονισμό της μισθολογικής πολιτικής) και, κατά δεύτερον, μεταξύ των τριών μειζόνων τομέων της μακροοικονομικής πολιτικής, όπου, με τη διεύρυνση, θα ενισχυθούν σαφώς οι διαφορές.

4.6.9. Όσον αφορά μέσο συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, δηλαδή το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης, η ΕΟΚΕ προειδοποιεί τα νέα κράτη μέλη να μην το ερμηνεύσουν υπερβολικά αυστηρά. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει το ενδεχόμενο ότι τα νέα κράτη μέλη, στην προσπάθειά τους να ανταποκριθούν το συντομότερο δυνατό στα κριτήρια για την προσχώρηση στην οικονομική και νομισματική ένωση, θα τηρήσουν κατά γράμμα τα κριτήρια του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης. Αυτή η ενέργεια θα εμποδίσει την πραγματοποίηση επενδύσεων, οι οποίες είναι απαραίτητες για την κάλυψη της καθυστέρησης όσον αφορά τις υποδομές και τα ελάχιστα ανεπτυγμένα κοινωνικά συστήματα.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των απαιτήσεων διαφάνειας της πληροφόρησης σχετικά με εκδότες των οποίων οι κινητές αξίες έχουν εισαχθεί για διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/34/ΕΚ»

(COM(2003) 138 τελικό — 2003/0045 (COD))

(2004/C 80/31)

Στις 8 Απριλίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατήρτισε τη γνωμοδότησή τους στις 26 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Simon.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 110 ψήφους υπέρ και μία αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Οι στόχοι της Επιτροπής

1.1. Η πρόταση οδηγίας για τη διαφάνεια των εταιρειών που είναι εισηγμένες σε χρηματιστήριο αξιών αποτελεί μια από τις κύριες δράσεις που αποφασίστηκαν στα πλαίσια του σχεδίου δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες (ΣΔΧΥ) που εγκρίθηκε από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας τον Μάρτιο του 2000. Αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του υπό εξέλιξη προγράμματος υλοποίησης που έχουν προσδιορίσει τα ευρωπαϊκά όργανα προκειμένου να βελτιωθεί η διαφάνεια των εταιρειών που είναι εισηγμένες σε χρηματιστήριο αξιών όπως επίσης η ποιότητα των χρηματοπιστωτικών και λογιστικών πληροφοριών τους. Εκτός από την παρούσα πρόταση οδηγίας, το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει τον ευρωπαϊκό κανονισμό για την εφαρμογή των διεθνών λογιστικών προτύπων (ΔΛΠ) στις εισηγμένες εταιρείες από την 1η Ιανουαρίου 2005, την οδηγία για την κατάχρηση αγοράς που καθιερώνει νέους πιο δεσμευτικούς κανόνες στα θέματα της δημοσίευσης εμπιστευτικών πληροφοριών και πραγματεύεται τους τρέχοντες χειρισμούς και τέλος την οδηγία για τα ενημερωτικά δελτία η οποία μολονότι καθιερώνει ευρωπαϊκό διαβατήριο ενισχύει τις απαιτήσεις αρχικής γνωστοποίησης κατά τη στιγμή της δημόσιας προσφοράς κινητών αξιών και της εισαγωγής τους για διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά.

1.2. Η παρούσα πρόταση οδηγίας, που αφορά την περιοδική ενημέρωση των εκδοτών όπως επίσης την ενημέρωση σχετικά με τις τροποποιήσεις των σημαντικών συμμετοχών στο κεφάλαιό τους, έχει ως δηλωμένο στόχο να βελτιώσει την προστασία των επενδυτών και την αποτελεσματικότητα των αγορών. Αποβλέπει επίσης, προς το σκοπό αυτό, σε μεγαλύτερο άνοιγμα στο διεθνές χρηματοοικονομικό περιβάλλον από την άποψη της χρήσης γλωσσών και σε μεγαλύτερη χρησιμοποίηση νέων τεχνολογιών πληροφόρησης για τη διάδοση της πληροφόρησης αυτής. Τέλος, μολονότι έχει αποφασισθεί ήδη από το 2000 επιδιώκει να αποτελέσει απάντηση στις αμερικανικές νομοθετικές και ρυθμιστικές πρωτοβουλίες που έχουν ληφθεί κατόπιν των σκανδάλων που αναστάτωσαν τις χρηματοοικονομικές αγορές πριν δύο χρόνια και κυρίως στο Sarbanes Oxley Act, με στόχο να προωθηθούν οι ευρωπαϊκές αγορές κεφαλαίων.

1.3. Όσον αφορά το χρονοδιάγραμμα, το Συμβούλιο έθεσε ως στόχο την υιοθέτηση στα πλαίσια της διαδικασίας συναπόφασης τον Απρίλιο του 2004.

2. Οι κυριότερες διατάξεις της πρότασης οδηγίας

2.1. Χρειάζεται πρώτα απ' όλα να υπογραμμιστεί ότι αυτή η πρόταση οδηγίας βασίζεται στις υποδείξεις της έκθεσης Lamfalussy, που προβλέπει στα πλαίσια της διαδικασίας συναπόφασης μία προσέγγιση ρύθμισης σε τέσσερα επίπεδα, όπου στο επίπεδο 1, από το οποίο απορρέει το εν λόγω κείμενο, θα πρέπει να αποφασιστούν οι αρχές και οι ουσιαστικές επιλογές, ενώ τα τεχνικά μέτρα εκτέλεσης θα υιοθετηθούν στη συνέχεια από την Επιτροπή, με τη βοήθεια μιας επιτροπής διακανονισμού, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κινητών Αξιών (επίπεδο 2). Η συντονισμένη εφαρμογή των μέτρων αυτών εναπόκειται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ρυθμιστών της αγοράς κινητών αξιών (επίπεδο 3), ενώ παράλληλα ενισχύεται ο έλεγχος της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου από την Επιτροπή (επίπεδο 4).

2.2. Συνεπώς, η πρόταση οδηγίας δεν περιλαμβάνει ουσιαστικές διατάξεις, και παραπέμπει σε κάθε περίπτωση στα μέτρα εκτέλεσης της Επιτροπής σε ό,τι αφορά τις λεπτομέρειες της εφαρμογής τους.

2.3. Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ως προς αυτό ότι μολονότι η διαδικασία που επιλέχθηκε επιτρέπει στους ρυθμιστές αναδρομική λειτουργία και ευελιξία, απαιτεί για το λόγο αυτό να προβλεφθεί στα κείμενα περιοδική επίσημανση της πραγματικής σύγκλισης της ρύθμισης των χρηματοπιστωτικών αγορών των κρατών μελών.

2.4. Όσον αφορά την πρόταση οδηγίας, οι κυριότερες διατάξεις είναι οι ακόλουθες:

2.4.1. Πεδίο εφαρμογής: η πρόταση οδηγίας αφορά τους εκδότες κινητών αξιών που έχουν ήδη γίνει αποδεκτοί στη διαπραγμάτευση ρυθμιζόμενης αγοράς και οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι ή δρουν στην επικράτεια κράτους μέλους (και όχι μόνο στους εκδότες κινητών αξιών που είναι εισηγμένες σε χρηματιστήριο).

2.4.2. Προσδιορισμός προθεσμίας για τη δημοσίευση ετήσιας έκθεσης: η προθεσμία δημοσίευσης της ετήσιας έκθεσης καθορίζεται από τις ενδιαφερόμενες εταιρείες τρεις μήνες τουλάχιστον αργότερα από το τέλος του οικονομικού έτους.

2.4.3. Δημοσίευση εξαμηνιαίας έκθεσης: η πρόταση οδηγίας επιβάλλει στους εκδότες τη δημοσίευση λεπτομερούς εξαμηνιαίας έκθεσης μόνον για το πρώτο εξάμηνο, της οποίας το περιεχόμενο προσδιορίζεται σαφώς, έκθεση η οποία θα πρέπει να δημοσιεύεται το αργότερο δύο μήνες μετά το τέλος του καλυπτόμενου εξαμήνου.

2.4.4. Δημοσίευση τριμηνιαίων πληροφοριών: εξάλλου, οι εκδότες που έχουν μετοχές που είναι εισηγμένες σε ρυθμιζόμενη αγορά θα πρέπει να δημοσιεύουν το πρώτο και το τρίτο εξάμηνο τον καθαρό κύκλο εργασιών τους σε ενοποιημένη βάση, τα αποτελέσματα πριν ή μετά την αφαίρεση των φόρων με επεξηγηματικές σημειώσεις και, αν το επιθυμούν, ανάλυση των τάσεων μελλοντικής εξέλιξης της εταιρείας που θα καλύπτει τουλάχιστον το υπόλοιπο του οικονομικού έτους. Οι πληροφορίες αυτές θα πρέπει να δημοσιεύονται το αργότερο δύο μήνες μετά το τέλος του εν λόγω τριμήνου.

2.4.5. Γνωστοποίηση των μεταβολών όσον αφορά σημαντικές συμμετοχές: η πρόταση οδηγίας διευρύνει τον αριθμό των ορίων των οποίων η υπέρβαση προς τα άνω ή προς τα κάτω επιβάλλει τη γνωστοποίηση, από τους κατόχους των κινητών αξιών στον εκδότη, της αναλογίας του δικαιώματος ψήφου και του κεφαλαίου που κατέχουν ως αποτέλεσμα της υπέρβασης αυτής καθώς και τη δημοσίευση των πληροφοριών αυτών από τον εκδότη.

2.4.6. Χρήση ηλεκτρονικών μέσων για τη διάδοση των πληροφοριών στους κατόχους κινητών αξιών: τα κράτη μέλη προέλευσης θα πρέπει να επιτρέψουν στους χρήστες να χρησιμοποιούν ηλεκτρονικά μέσα για τη μετάδοση των πληροφοριών στους μετόχους, με την επιφύλαξη μιας ειδικής απόφασης που θα λαμβάνεται από τη γενική συνέλευση.

2.4.7. Απλοποίηση των υποχρεώσεων πληροφόρησης από την άποψη του αριθμού των γλωσσών που χρησιμοποιούνται: όταν οι τίτλοι εισάγονται σε ρυθμιζόμενη αγορά αφενός του κράτους προέλευσης και αφετέρου ενός ή περισσότερων χωρών υποδοχής, οι πληροφορίες θα πρέπει να δημοσιεύονται σε γλώσσα που γίνεται αποδεκτή από την αρμόδια αρχή του κράτους προέλευσης και, κατόπιν επιλογής του εκδότη, σε γλώσσα που γίνεται αποδεκτή από την αρμόδια αρχή της ή των χωρών υποδοχής και τέλος σε γλώσσα που συνηθίζεται στο πεδίο των διεθνών χρηματοοικονομικών κύκλων. Η τελευταία αυτή γλώσσα μπορεί επίσης να επιλεγεί από τον εκδότη σε όλες τις περιπτώσεις όπου η ονομαστική αξία ανά μονάδα εκδιδόμενου τίτλου είναι τουλάχιστον 50 000 EUR όπως επίσης για τους κατόχους κινητών αξιών προκειμένου να κοινοποιήσουν τις υπερβάσεις των ορίων αυτών.

2.4.8. Ταχεία πρόσβαση στις ρυθμιζόμενες πληροφορίες: η οδηγία θεσπίζει ότι το κράτος καταγωγής θα πρέπει να απαιτήσει από τον εκδότη να χρησιμοποιεί για τη διάδοση των ρυθμιζόμενων πληροφοριών τα μέσα που θα επιτρέψουν να διασφαλιστεί αυτή η διάδοση τόσο στην εθνική επικράτεια όσο και στο εξωτερικό. Ένα κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί να επιβάλει τη χρήση ενός ειδικού μέσου, άλλου από την ιστοσελίδα του εκδότη στο Διαδίκτυο.

2.5. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι δεν πρόκειται για οδηγία μέγιστης εναρμόνισης αλλά ελάχιστης εναρμόνισης. Πράγματι, ένα κράτος μέλος καταγωγής μπορεί να επιβάλει συμπληρωματικές υποχρεώσεις ενημέρωσης στους εκδότες. Αυτό αντιθέτως δεν ισχύει για ένα κράτος υποδοχής. Θεωρούμε ότι αυτό αποτελεί ένα στάδιο, όμως ο στόχος πρέπει να παραμείνει η μέγιστη εναρμόνιση, δεδομένου ότι η ελάχιστη εναρμόνιση παρουσιάζει σοβαρές ελλείψεις από την άποψη της νόθευσης της μεταχείρισης τόσο των εκδοτών όσο και των επενδυτών. Η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει το αργότερο εντός τριών ετών πρόγραμμα δράσης για την επίτευξη του στόχου αυτού, ούτως ώστε να μην παραμείνει ευσεβής πόθος.

3. Τα ζητήματα που θέτει η πρόταση οδηγίας

3.1. Στο σύνολό της, η πρόταση οδηγίας είναι μάλλον τεχνικού χαρακτήρα και ο στόχος της γίνεται φυσικά δεκτός από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Η βελτίωση της πιστωτικής και λογιστικής διαφάνειας των εταιρειών που είναι εισηγμένες σε χρηματιστήριο αξιών αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο για την εδραίωση της εμπιστοσύνης στη λειτουργία των χρηματοπιστωτικών αγορών. Επιπλέον, η μεγαλύτερη εναρμόνιση των υποχρεώσεων των εν λόγω εταιρειών στα θέματα αυτά είναι απαραίτητη για την ολοκλήρωση των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών αγορών, που αποτελεί στόχο του σχεδίου δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Η πρόταση οδηγίας δημιουργεί ωστόσο ένα ορισμένο αριθμό ζητημάτων, που ορισμένα είναι ζητήματα αρχής και άλλα τεχνικής φύσεως.

3.1.1. Η δημοσίευση τριμηνιαίων οικονομικών πληροφοριών (άρθρο 6): πρόκειται για σημαντικό ζήτημα αρχής όσον αφορά τη λειτουργία των χρηματοπιστωτικών αγορών: από τη σκοπιά της Επιτροπής, τα τριμηνιαία πιστωτικά και λογιστικά ενημερωτικά στοιχεία είναι απαραίτητα για την εγκυρότητα της επιλογής των επενδυτών και την ισότητα της πρόσβασης των διαφόρων επενδυτών στην ενημέρωση. Επιπλέον, η απαιτούμενη πληροφόρηση θα είναι περιορισμένη δεδομένου ότι δεν πρόκειται για την παροχή πληροφοριών ως προς τα αποτελέσματα και τον προϋπολογισμό αλλά απλώς για τον κύκλο εργασιών καθώς και τα αποτελέσματα πριν ή μετά την αφαίρεση των φόρων, πράγμα που περιορίζει σημαντικά το κόστος. Τέλος, σύμφωνα με την Επιτροπή η τριμηνιαία πληροφόρηση για τα αποτελέσματα δεν έχει εκ των προτέρων αντίκτυπο όσον αφορά την αύξηση της μεταβλητότητας των χρηματιστηριακών αγορών.

3.1.1.1. Το ζήτημα αυτό ωστόσο αποτελεί το αντικείμενο μιας πραγματικής συζήτησης: η υποχρεωτική δημοσίευση τριμηνιαίων πληροφοριών επικρίνεται έντονα από τις εταιρείες και ειδικότερα από την UNICE. Ένας ορισμένος αριθμός θεσμικών επενδυτών γνωστοποίησε ότι δεν επιζητεί τις πληροφορίες αυτές. Το σύνολο των επενδυτών θα πρέπει ήδη να διαχειριστεί μια τεράστια ροή πληροφοριών, και προτιμά τη βελτίωση της ποιότητάς τους παρά την αύξηση της ποσότητάς τους.

3.1.1.2. Η υποχρεωτική δημοσίευση τριμηνιαίων πληροφοριών επιπλέον θα έχει πραγματικό αντίκτυπο στους εκδότες από την άποψη του κόστους, κυρίως σε ό,τι αφορά τις ΜΜΕ. Κυρίως όμως η γενίκευση των τριμηνιαίων πληροφοριών για τα αποτελέσματα ενδέχεται να ωθήσει περισσότερο τους επενδυτές σε βραχυπρόθεσμες συμπεριφορές. Αυτό θα αυξήσει την μεταβλητότητα των αγορών και θα παρεμποδίσει επίσης την εφαρμογή μιας μακροπρόθεσμης στρατηγικής από τις επιχειρήσεις, που θα είναι υποχρεωμένες να δικαιολογούν κάθε τρεις μήνες τα αποτελέσματά τους.

Συχνά εξάλλου θα υποχρεώνει τους ιθύνοντες της επιχείρησης να παραμελούν τις λειτουργικές τους ευθύνες και να απασχολούνται κυρίως με ζητήματα επικοινωνίας με συνέπεια να αποτρέψει τις ΜΜΕ να προσφύγουν στην αγορά, πράγμα που αντιτίθεται σε έναν από τους δηλωθέντες στόχους του προγράμματος Lamfalussy.

3.1.1.3. Αν λάβει κανείς υπόψη όλες αυτές τις αντιρρήσεις, θα προχωρούσε με σύνεση και σταδιακά επιβάλλοντας μόνο τη δημοσίευση πληροφοριών σχετικά με την εξέλιξη του κύκλου εργασιών και της δραστηριότητας για το πρώτο και τρίτο τρίμηνο. Η Επιτροπή θα ήταν σκόπιμο να προβεί σε απολογισμό με τη συμπλήρωση τριών ετών.

3.1.2. Ο έλεγχος των πληροφοριών από τις ρυθμιστικές αρχές (άρθρο 20): στο στάδιο αυτό δεν έχει προβλεφθεί η εναρμόνιση του ρόλου των ρυθμιστικών αρχών των κρατών καταγωγής όσον αφορά τις υποχρεώσεις πληροφόρησης που προβλέπονται από την πρόταση οδηγίας. Οι ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει απλώς να διασφαλίσουν τη δημοσίευση στις καθορισμένες προθεσμίες των απαιτούμενων πληροφοριών. Όμως ανάλογα με τα κράτη μέλη, ο βαθμός παρέμβασης των ρυθμιστικών αρχών είναι λίγο ως πολύ ευρύς, δεδομένου ότι ορισμένες πραγματοποιούν έλεγχο συνοχής, αλλά και ακρίβειας των πληροφοριών που πρόκειται να δημοσιευθούν, πράγμα που αποτελεί στοιχείο ουσιαστικής διαφοράς μεταχείρισης μεταξύ των κρατών μελών τόσο των εκδοτών όσο και των επενδυτών.

3.1.3. Η συνοχή του ορισμού του κράτους μέλους καταγωγής με τον αντίστοιχο ορισμό στην πρόταση οδηγίας για το ενημερωτικό δελτίο⁽¹⁾ (άρθρο 2): ο προσδιορισμός του κράτους καταγωγής είναι σημαντικό στοιχείο τόσο για τους εκδότες όσο και για τους επενδυτές, δεδομένου ότι προσδιορίζει τον κανονισμό που θα εφαρμοστεί όσον αφορά τον εκδότη.

3.1.3.1. Ο ορισμός που δίδεται στην πρόταση οδηγίας για τη «διαφάνεια» δεν συμπίπτει απολύτως με τον ορισμό που περιέχεται στο άρθρο 2 της οδηγίας για το «ενημερωτικό δελτίο». Το όριο που έχει θεσπιστεί προκειμένου να επιτραπεί σε εκδότη χρεωστικών τίτλων να επιλέξει το κράτος μέλος καταγωγής είναι ονομαστική αξία 5 000 EUR στην παρούσα πρόταση και 1 000 EUR στην οδηγία για το «ενημερωτικό δελτίο». Ωστόσο, για την αναγνωσιμότητα του κανονισμού, είναι σκόπιμο να ευθυγραμμιστεί το όριο της οδηγίας για τη «διαφάνεια» προς το όριο της οδηγίας για το «ενημερωτικό δελτίο».

3.1.4. Συμπερίληψη των παραγώνων στην απαίτηση κοινοποίησης (άρθρο 2): Στο σύστημα κοινοποίησης των δικαιωμάτων ψήφου και μεριδίων κεφαλαίου, η συμπερίληψη των παράγωγων κινητών αξιών (δικαιώματα επιλογής, μετατρέψιμες ή ανταλλάξιμες ομολογίες) θα προκαλέσει δυσχέρειες κατά τον υπολογισμό των μεριδίων. Στην περίπτωση των δικαιωμάτων επιλογής δεν είναι δυνατή η υποχρέωση γνωστοποίησης εφόσον τα σχετικά δικαιώματα δεν έχουν ασκηθεί. Στην περίπτωση ανταλλάξιμων ομολογιών, θα προκληθούν δυσχέρειες εφόσον τα σχετικά δικαιώματα δεν έχουν ασκηθεί διότι οι εν λόγω μετοχές δεν υφίστανται ακόμη. Συνεπώς, δεν είναι δυνατόν να ορισθεί μερίδιο για τα εν λόγω μέσα. Εξάλλου, είναι ασαφές κατά πόσον οι μετοχές αυτές που θα εκδοθούν σε μεταγενέστερο στάδιο, πρέπει να ληφθούν υπόψη για

τον καθορισμό του συνολικού κεφαλαίου και του συνόλου των δικαιωμάτων ψήφου και, κατά συνέπεια, των μεριδίων που συνδέονται με τα δικαιώματα ψήφου και τα μερίδια κεφαλαίου άλλων ατόμων που υπόκεινται σε υποχρέωση γνωστοποίησης. Η συμπερίληψη των παραγώνων οποιασδήποτε φύσης στην γνωστοποίηση σημαντικών μεριδίων αντιτίθεται στο καθεστώς και πρέπει να καταργηθεί.

3.1.5. Προθεσμία δημοσίευσης της ετήσιας οικονομικής έκθεσης (άρθρο 4): το άρθρο 4 προβλέπει ότι ο εκδότης γνωστοποιεί την ετήσια οικονομική του έκθεση στο κοινό το αργότερο τρεις μήνες μετά τη λήξη κάθε οικονομικού έτους. Η προθεσμία αυτή εκδέχεται να παρουσιάσει πρόβλημα, στο βαθμό που διευκρινίζεται ότι μαζί με την ετήσια έκθεση θα πρέπει να δημοσιοποιείται η πλήρης έκθεση ελέγχου πράγμα που προϋποθέτει δημοσίευση των λογαριασμών όπως ακριβώς θα παρουσιαστούν στη γενική συνέλευση των μετόχων, πράγμα που πολλές επιχειρήσεις δεν μπορούν να το πραγματοποιήσουν μέσα σε τρεις μήνες.

3.1.6. Προθεσμία δημοσίευσης της εξαμηνιαίας έκθεσης και υποχρεωτικός ή όχι χαρακτήρας του λογιστικού ελέγχου της έκθεσης αυτής (άρθρο 5): το άρθρο 5 θεσπίζει ότι η εξαμηνιαία έκθεση καταρτίζεται σύμφωνα με τα διεθνή λογιστικά πρότυπα (IAS 34) και θα πρέπει να δημοσιεύεται το αργότερο δύο μήνες μετά τη λήξη του εξαμήνου. Όμως η προθεσμία αυτή δεν είναι συμβατή με τον λογιστικό έλεγχο των εξαμηνιαίων λογαριασμών για τους εκδότες που δημοσιοποιούν ελεγμένους λογαριασμούς. Υπενθυμίζεται ότι τα IASB συνιστούν απλά ανάλογη προθεσμία για τους μη ελεγμένους λογαριασμούς. Εξάλλου, το άρθρο 5.5 διευκρινίζει ότι στα πλαίσια της διαδικασίας της επιτροπολογίας, επιβάλλεται λογιστικός έλεγχος της έκθεσης, ενώ παράλληλα τα κράτη μέλη καταγωγής μπορούν επίσης να επιβάλουν τον έλεγχο αυτό. Η υποχρέωση αυτή, που είναι αρκετά σοβαρή, δεν θα πρέπει να εμπίπτει στα πλαίσια της επιτροπολογίας.

3.1.6.1. Εξάλλου, όσον αφορά το περιεχόμενο της εξαμηνιαίας έκθεσης, είναι αναγκαίο να διευκρινιστεί ότι το περιεχόμενο των όρων «έκθεση διαχείρισης» δεν έχει το ίδιο νόημα σε όλα τα κράτη μέλη: χρειάζεται στην πράξη να ζητηθεί η επικαιροποίηση των χρηματοοικονομικών πληροφοριών της τελευταίας έκθεσης διαχείρισης προκειμένου να αποφευχθεί η υπερβολική αύξηση των υποχρεώσεων που έχουν οι επιχειρήσεις.

3.1.7. Κοινοποίηση της απόκτησης ή της εκχώρησης σημαντικών συμμετοχών (άρθρο 9): οι διαδικασίες της κοινοποίησης αυτής μπορούν να δημιουργήσουν πρακτικά προβλήματα σε ορισμένες κατηγορίες παραγόντων, και ειδικότερα στους θεσμικούς επενδυτές. Έτσι, ένα από τα ζητήματα που τίθενται είναι το επίπεδο στο οποίο σε έναν όμιλο θα πρέπει να παγιωθούν οι συμμετοχές των διαφόρων θυγατρικών που διαχειρίζονται στοιχεία ενεργητικού, πράγμα που θέτει επιπλέον το πρόβλημα των «σινικών τοίχων» που οι παράγοντες αυτοί υποχρεώνονται να εγείρουν.

3.1.8. Συμπληρωματική πληροφόρηση στο κοινό (άρθρο 12): το άρθρο αυτό επιβάλλει στον εκδότη να ενημερώνει πάραυτα το κοινό για κάθε μεταβολή στα δικαιώματα που συνδέονται με παράγωγα μέσα κινητών αξιών καθώς και για κάθε νέα έκδοση δανείου. Για λόγους νομικής ασφάλειας των εκδοτών χρειάζεται να διευκρινιστεί η έννοια του «πάραυτα», λόγω του γεγονότος ότι τα ζητήματα αυτά εξαρτώνται από απόφαση γενικής συνέλευσης. Οποσδήποτε όμως, δεν μπορεί να ισχύει παρά μόνο μετά τη λήψη αποφάσεως από το αρμόδιο όργανο.

⁽¹⁾ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημοσίευση ενημερωτικού δελτίου σε περίπτωση δημόσιας προσφοράς κινητών αξιών ή ενόψει εισαγωγής κινητών αξιών διαπραγμάτευσης και η οποία τροποποιεί την οδηγία 2001/34/ΕΚ — 2001/0117 (COD) που εγκρίθηκε στις 15 Ιουλίου 2003.

3.1.9. Έγκαιρη πρόσβαση στις ρυθμιζόμενες πληροφορίες (άρθρο 17): πρόκειται για σημαντικό άρθρο στο βαθμό που δίνει έμφαση στην ταχεία και αποτελεσματική διάδοση των πληροφοριών τόσο σε εθνικό όσο και διεθνές επίπεδο. Ωστόσο, το άρθρο 17.2 προβλέπει ότι το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτεί από τους εκδότες «να ειδοποιούν κάθε ενδιαφερόμενο πρόσωπο, χωρίς καθυστέρηση και επιβάρυνση, σχετικά με κάθε νέα γνωστοποίηση ή μεταβολή των ρυθμιζόμενων πληροφοριών που έχουν ήδη δημοσιοποιηθεί»: η υποχρέωση αυτή είναι αρκετά ασαφής και για το λόγο αυτό υπερβολική: παραδειγματικά αναφέρεται ότι η υποχρέωση προειδοποίησης όλων των ατόμων που υποβάλουν σχετική αίτηση, ακόμη και αν γίνει μέσω του Διαδικτύου, μπορεί να εκφραστεί σε υποχρέωση διαχείρισης από την εταιρεία καταλόγου

ονομάτων υπερβολικών διαστάσεων και δαπανηρού. Επιπλέον, ενδέχεται να επιτρέψει αδέμιτες ενέργειες που μπορούν να προκαλέσουν εμπλοκή στο σύστημα.

3.1.10. Κυρώσεις (άρθρο 24): το άρθρο 24 επιβάλλει στα κράτη μέλη να προβλέψουν διοικητικές κυρώσεις σε περίπτωση αθέτησης των διατάξεων της παρούσας οδηγίας, με την επιφύλαξη του δικαιώματος των κρατών μελών να επιβάλουν ποινικές κυρώσεις. Όμως αυτό δημιουργεί πρόβλημα εκ των προτέρων σε σχέση με την ευρωπαϊκή σύμβαση δικαιωμάτων του ανθρώπου, δεδομένου ότι οι διοικητικές κυρώσεις εξομοιώνονται με ποινικές κυρώσεις και ότι η συσσώρευση των δύο αυτών τύπων κυρώσεων είναι αντίθετη συνεπώς με την αρχή «non bis in idem».

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Κεφάλαιο 1 — Άρθρο 2 1 ε) iv)

Συμπερίληψη των παραγώνων στην απαίτηση κοινοποίησης

1ε)iv)	παραγώγα μέσα κινητών αξιών που παρέχουν σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο τη δυνατότητα να αποκτά, με πρωτοβουλία του, ή να εκχωρεί, με αποκλειστική πρωτοβουλία τρίτου μέρους, μετοχές στις οποίες αντιστοιχούν δικαιώματα ψήφου στις συνελεύσεις του εκδότη·	Διαγράφεται
--------	--	--------------------

Κεφάλαιο 1 — Άρθρο 2.1.θ

Εναρμόνιση των ορισμών του κράτους μέλους καταγωγής μεταξύ της οδηγίας «ενημερωτικό δελτίο» και της παρούσας πρότασης οδηγίας

1.θ)	«Κράτος μέλος καταγωγής»:	
i)	για εκδότες χρεωστικών τίτλων των οποίων η ονομαστική αξία δεν υπερβαίνει τα 5 000 EUR ή για εκδότες μετοχών: — όταν ο εκδότης έχει την καταστατική του έδρα στην Κοινότητα, το κράτος μέλος στο οποίο βρίσκεται αυτή η καταστατική έδρα· — όταν ο εκδότης έχει την καταστατική του έδρα σε τρίτη χώρα, το κράτος μέλος στο οποίο την αρμόδια αρχή ο εν λόγω εκδότης υποχρεούται να υποβάλλει τα ετήσια πληροφοριακά στοιχεία δυνάμει του άρθρου 10 της οδηγίας «ενημερωτικό δελτίο»·	i)
ii)	για κάθε εκδότη μη καλυπτόμενο από το σημείο (i), το κράτος μέλος που έχει επιλέξει ο εκδότης μεταξύ των κρατών μελών στο έδαφος των οποίων οι κινητές του αξίες έχουν εισαχθεί για διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά, υπό τον όρο ότι οι κινητές αξίες παραμένουν εισηγμένες στην αγορά αυτή επί τρία συνεχή οικονομικά έτη (περίοδος ισχύος της επιλογής αυτής του εκδότη·	ii) Αμετάβλητο

Κεφάλαιο II — Άρθρο 4

Παράταση της προθεσμίας γνωστοποίησης της ετήσιας οικονομικής έκθεσης σε τέσσερις μήνες

1. Ο εκδότης γνωστοποιεί την ετήσια οικονομική του έκθεση στο κοινό το αργότερο τρεις μήνες μετά τη λήξη κάθε οικονομικού έτους και εξασφαλίζει ότι η έκθεση αυτή παραμένει διαθέσιμη στο κοινό.	1. Ο εκδότης γνωστοποιεί την ετήσια οικονομική του έκθεση στο κοινό το αργότερο τέσσερις μήνες μετά τη λήξη κάθε οικονομικού έτους και εξασφαλίζει ότι η έκθεση αυτή παραμένει διαθέσιμη στο κοινό.
--	---

Κεφάλαιο II — Άρθρο 5

Παράταση της προθεσμίας γνωστοποίησης της εξαμηνιαίας οικονομικής έκθεσης και διευκρινίσεις όσον αφορά τις πληροφορίες που πρέπει να επικαιροποιούνται στην έκθεση διαχείρισης

1. Ο εκδότης γνωστοποιεί στο κοινό την εξαμηνιαία οικονομική έκθεση για το πρώτο εξάμηνο του οικονομικού έτους το συντομότερο δυνατό μετά τη λήξη της αντίστοιχης περιόδου, αλλά το αργότερο δύο μήνες μετά τη λήξη της περιόδου αυτής. Ο εκδότης εξασφαλίζει ότι η εξαμηνιαία έκθεση παραμένει διαθέσιμη στο κοινό.	1. Ο εκδότης γνωστοποιεί στο κοινό την εξαμηνιαία οικονομική έκθεση για το πρώτο εξάμηνο του οικονομικού έτους το συντομότερο δυνατό μετά τη λήξη της αντίστοιχης περιόδου, αλλά το αργότερο τρεις μήνες μετά τη λήξη της περιόδου αυτής. Ο εκδότης εξασφαλίζει ότι η εξαμηνιαία έκθεση παραμένει διαθέσιμη στο κοινό.
2. Η εξαμηνιαία οικονομική έκθεση περιλαμβάνει:	
α) τις συνοπτικές οικονομικές καταστάσεις·	α) Αμετάβλητο
β) επικαιροποίηση της τελευταίας έκθεσης διαχείρισης που προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος 5·	β) επικαιροποίηση των χρηματοοικονομικών πληροφοριών της τελευταίας έκθεσης διαχείρισης που προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος 5·
γ) δήλωση των υπευθύνων που απασχολούνται στον εκδότη και στην οποία το ονοματεπώνυμο και η ιδιότητά τους αναφέρονται ευκρινώς, ότι, εξ όσων γνωρίζουν, οι πληροφορίες που περιέχει η εξαμηνιαία οικονομική έκθεση ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα και ότι στην έκθεση δεν υπάρχουν παραλείψεις που ενδέχεται να αλλοιώσουν το περιεχόμενό της.	γ) Αμετάβλητο

Κεφάλαιο II — Άρθρο 6

Περιορισμός της υποχρέωσης δημοσίευσης τριμηνιαίας οικονομικής πληροφόρησης για τον καθαρό κύκλο εργασιών

1. Ο εκδότης του οποίου οι μετοχές έχουν εισαχθεί για διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά πρέπει να γνωστοποιεί στο κοινό τριμηνιαία οικονομικά πληροφοριακά στοιχεία για το πρώτο και το τρίτο τρίμηνο του οικονομικού έτους, το συντομότερο δυνατό μετά τη λήξη της αντίστοιχης τριμήνιας περιόδου, αλλά το αργότερο δύο μήνες μετά τη λήξη της περιόδου αυτής. Ο ίδιος εκδότης εξασφαλίζει ότι η τριμηνιαία οικονομική πληροφόρηση παραμένει διαθέσιμη στο κοινό.	1. Ο εκδότης του οποίου οι μετοχές έχουν εισαχθεί για διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά πρέπει να γνωστοποιεί στο κοινό τουλάχιστον τον καθαρό κύκλο εργασιών για το 1 ^ο και 3 ^ο τρίμηνο του οικονομικού έτους το συντομότερο δυνατό μετά τη λήξη της αντίστοιχης τριμήνιας περιόδου, και το αργότερο δύο μήνες μετά τη λήξη της περιόδου αυτής.
--	---

2. Η τριμηνιαία οικονομική πληροφόρηση περιέχει τουλάχιστον: α) στοιχεία σε ενοποιημένη βάση που παρουσιάζονται σε πίνακα και αναφέρουν, για την αντίστοιχη τρίμηνη περίοδο, τον καθαρό κύκλο εργασιών καθώς και τα αποτελέσματα πριν ή μετά την αφαίρεση των φόρων και γ) κατά την επιλογή του εκδότη, ενδεικτική αναφορά των πιθανών μελλοντικών εξελίξεων όσον αφορά τον εκδότη και τις θυγατρικές του τουλάχιστον για το εναπομένον οικονομικό έτος, η οποία θα συμπεριλαμβάνει όλα τα σημαντικά στοιχεία αβεβαιότητας και τους κινδύνους που ενδέχεται να επηρεάσουν αυτή την εξέλιξη. β) σχολιασμό των δραστηριοτήτων	β) σχολιασμό των δραστηριοτήτων του εκδότη καθώς και τα οικονομικά του αποτελέσματα κατά τη διάρκεια της αντίστοιχης τρίμηνης περιόδου και α) Διαγράφεται γ) κατά την επιλογή του εκδότη, ενδεικτική αναφορά των πιθανών μελλοντικών εξελίξεων όσον αφορά τον εκδότη και τις θυγατρικές του τουλάχιστον για το εναπομένον οικονομικό έτος.
3. Εάν τα τριμηνιαία οικονομικά πληροφοριακά στοιχεία, ή οποιαδήποτε τριμηνιαία οικονομική έκθεση, έχουν ελεγχθεί, η έκθεση ελέγχου του ελεγκτή, καθώς και κάθε σχετική επιφύλαξη ή αναφορά σε θέματα που επισημαίνουν οι ελεγκτές χωρίς να διατυπώνουν επιφυλάξεις στην έκθεσή τους, δημοσιεύονται εξ ολοκλήρου. Αυτό ισχύει και στην περίπτωση που ο ελεγκτής έχει συντάξει έκθεση περιορισμένου ελέγχου. Εάν τα τριμηνιαία οικονομικά πληροφοριακά στοιχεία δεν έχουν υποβληθεί σε λογιστικό έλεγχο, πλήρη ή περιορισμένο, ο εκδότης αναφέρει αυτή την απουσία ελέγχου.	3. Διαγράφεται
4. Η Επιτροπή θεσπίζει, με τη διαδικασία του άρθρου 23 παράγραφος 2, εκτελεστικά μέτρα προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι τεχνικές εξελίξεις στις χρηματοπιστωτικές αγορές και να εξασφαλισθεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των παραγράφων 1, 2 και 3 του παρόντος άρθρου. Ειδικότερα, η Επιτροπή: α) καθορίζει τη χρονική περίοδο κατά την οποία τα δημοσιευμένα τριμηνιαία οικονομικά πρέπει να παραμείνουν διαθέσιμα στο κοινό, καθώς και οποιοδήποτε άλλο σχετικό όρο που πρέπει να πληροί ο εκδότης· β) εφόσον κριθεί απαραίτητο, διευκρινίζει τους όρους «καθαρός κύκλος εργασιών» και «αποτελέσματα πριν ή μετά την αφαίρεση των φόρων» για ειδικά είδη εκδοτών, όπως τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα· γ) προσδιορίζει τα πληροφοριακά στοιχεία που πρέπει να περιληφθούν στον σχολιασμό της παραγράφου 2 στοιχείο β), καθώς και στην ενδεικτική αναφορά της παραγράφου 2 στοιχείο γ) για τις πιθανές μελλοντικές εξελίξεις όσον αφορά τον εκδότη· δ) διευκρινίζει το είδος του περιορισμένου ελέγχου που αναφέρεται στην παράγραφο 5.	4. Αμετάβλητο α) Διαγράφεται β) εφόσον κριθεί απαραίτητο, διευκρινίζει τον όρο «καθαρός κύκλος εργασιών» για ειδικά είδη εκδοτών, όπως τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα· γ) Αμετάβλητο δ) Διαγράφεται

Κεφάλαιο IV — Άρθρο 17

Διευκρινίσεις σχετικά με την διάδοση των ρυθμιζόμενων πληροφοριών από τον εκδότη

2. Το κράτος μέλος υποδοχής δεν δύναται να επιβάλει στους εκδότες οποιεσδήποτε υποχρεώσεις όσον αφορά τα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για τη διάδοση των ρυθμιζόμενων πληροφοριών. Ωστόσο, το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτήσει από τους εκδότες: (α) να δημοσιοποιούν τις ρυθμιζόμενες πληροφορίες στους δικτυακούς τους τόπους, και στην περίπτωση αυτή το κράτος μέλος υποδοχής θα τηρεί το κοινό ενήμερο σχετικά με τους δικτυακούς τόπους των εκδοτών· (β) να ειδοποιούν κάθε ενδιαφερόμενο πρόσωπο, χωρίς καθυστέρηση και επιβάρυνση, σχετικά με κάθε νέα γνωστοποίηση ή μεταβολή των ρυθμιζόμενων πληροφοριών που έχουν ήδη δημοσιοποιηθεί· η ειδοποίηση αυτή διενεργείται με ηλεκτρονικά μέσα ή, μετά από σχετικό αίτημα, ταχυδρομικώς.	2. Αμετάβλητο (α) Αμετάβλητο (β) να ειδοποιούν χωρίς καθυστέρηση τον επισκέπτη των δικτυακών αυτών χώρων, σχετικά με κάθε νέα γνωστοποίηση ή μεταβολή των ρυθμιζόμενων πληροφοριών που έχει ήδη δημοσιοποιηθεί.
--	--

Κεφάλαιο V — Άρθρο 20

Ελάχιστη εναρμόνιση των ελέγχων από τις αρμόδιες αρχές

1., 2. και 3. 4. Κάθε αρμόδια αρχή διαθέτει όλα τα απαραίτητα δικαιώματα για την εκτέλεση των καθηκόντων της. Έχει τουλάχιστον την εξουσία να: (α), (β), (γ), (δ), (ε), (στ), (ζ) και (η) 5. και 6	1., 2. και 3. Αμετάβλητα 4. Κάθε αρμόδια αρχή διαθέτει όλα τα απαραίτητα δικαιώματα για την εκτέλεση των καθηκόντων της. Οφείλει να διασφαλίζει την συνοχή και το κατανοητό των πληροφοριών που παρέχονται από τους εκδότες στα πλαίσια της παρούσας οδηγίας. Έχει τουλάχιστον την εξουσία να: (α), (β), (γ), (δ), (ε), (στ), (ζ) και (η): Αμετάβλητα 5. και 6. Αμετάβλητα
--	--

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά τον φόρο προστιθέμενης αξίας επί των υπηρεσιών που παρέχονται στον ταχυδρομικό τομέα»

(COM(2003) 234 τελικό — 2003/0091 (CNS))

(2004/C 80/32)

Στις 13 Μαΐου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 262 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 ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 26 Νοεμβρίου 2003. Εισηγήτρια ήταν η κα King.

Κατά τη διάρκεια της 404ης συνόδου ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2003), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 101 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Η πρόταση της Επιτροπής — Ιστορικό

1.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει την τροποποίηση της έκτης οδηγίας περί ΦΠΑ έτσι ώστε οι υπηρεσίες που παρέχονται από τον ταχυδρομικό τομέα να υπαχθούν στον ΦΠΑ. Οι ταχυδρομικές υπηρεσίες εξαιρούνται της έκτης οδηγίας περί ΦΠΑ που χρονολογείται από τη δεκαετία του 1970.

1.2. Ο λόγος της εξαίρεσης αυτής είναι διττός:

- Κατά πρώτον, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες θεωρούνταν τμήμα των κοινωφελών δραστηριοτήτων κρατικής χρηματοδότησης για τις οποίες το σύστημα ΦΠΑ προέβλεπε πάντοτε διάφορες απαλλαγές.
- Δεύτερον, την εποχή που θεσπίστηκε το σύστημα ΦΠΑ, επικρατούσε μονοπωλιακή κατάσταση, ενώ παράλληλα το φάσμα των προσφερόμενων υπηρεσιών ήταν περιορισμένο και απουσίαζε πλήρως ο ανταγωνισμός.

1.3. Ο ΦΠΑ είναι ένας φόρος που εφαρμόζεται στην καταναλωτική δαπάνη και όχι στα αγαθά και τις υπηρεσίες που αγοράζει ένας οργανισμός ως τμήμα των κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων. Δεδομένου ότι δεν γίνεται διάκριση εάν ο αγοραστής είναι ιδιώτης ή εταιρεία, οι εταιρείες ανακτούν τον ΦΠΑ από τις φορολογικές αρχές.

1.4. Ορισμένοι τομείς απαλλάσσονται, πράγμα που σημαίνει ότι δεν υποχρεούνται να καταβάλλουν ΦΠΑ επί των εισπράξεών τους, σημαίνει όμως επίσης ότι ο ΦΠΑ που καταβάλλεται για τα αγαθά και τις υπηρεσίες που αγοράζουν, δεν μπορεί να επιστραφεί. Έτσι, μόλο που δεν εφαρμόζεται ΦΠΑ για τις αγορές, ο πελάτης καταβάλλει ΦΠΑ επί των αγορών στις οποίες προέβη ο απαλασμένος προμηθευτής (δηλαδή τον μη επιστραφέντα ΦΠΑ), που είναι «κρυμμένος» στην τιμή πώλησής τους.

1.5. Η εξαίρεση αυτή παρέχει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στον τομέα των δημόσιων ταχυδρομείων όταν πωλούν σε πελάτες που δεν μπορούν να ζητήσουν την επιστροφή του ΦΠΑ — όπως άτομα, χρηματοπιστωτικά και φιλανθρωπικά ιδρύματα — καθώς οι πελάτες αυτοί επωφελούνται από χαμηλότερες τιμές παρά τον κρυμμένο φόρο. Η ΕΟΚΕ κατήρτισε το παράρτημα όπου συγκρίνονται οι στήλες (γ) και (ε) της κατάστασης 2 με τις στήλες (στ) και (ζ) της κατάστασης 3.

1.6. Οι δημόσιοι ταχυδρομικοί φορείς πλήττονται από ανταγωνιστικό μειονέκτημα όταν πωλούν σε εγγεγραμμένες εταιρείες όταν συγκρίνονται με τον ιδιωτικό τομέα. Αυτό συμβαίνει διότι, μολονότι η συνολική τιμή του ιδιωτικού φορέα μπορεί να είναι υψηλότερη, η εταιρεία μπορεί να ζητήσει την επιστροφή του ΦΠΑ πράγμα που κατά γενικό κανόνα συνεπάγεται χαμηλότερο κόστος για την επιχείρηση. Αυτό εμφανίζεται στο παράρτημα της ΕΟΚΕ — σύγκρινε τη στήλη (δ) της κατάστασης 2 με τις στήλες (ζ) της κατάστασης 3 και (ι) της κατάστασης 4. Αυτό παρέχει στους ιδιώτες έναν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Όταν μία φορολογούμενη εταιρεία αποτελεί τον καταναλωτή απαλασσόμενης προμήθειας, επιβαρύνεται με δαπάνες από την απαλασσόμενη εταιρεία, που περιλαμβάνουν τον κρυφό ΦΠΑ τον οποίο δεν μπορεί να εκπέσει. Το αποτέλεσμα είναι να αυξάνεται το κόστος για τις φορολογούμενες εταιρείες. Όταν η εν λόγω φορολογούμενη εταιρεία εφαρμόζει τον ΦΠΑ στις δικές της πωλήσεις, ο υπολογισμός της προστιθέμενης αξίας περιλαμβάνει τον κρυφό ΦΠΑ στην φορολογική της βάση. Κατά συνέπεια, ο τελικός καταναλωτής θα πληρώσει μεγαλύτερο φόρο, εφόσον θα πληρώσει ΦΠΑ επί του κρυφού ΦΠΑ. Η Επιτροπή υπολογίζει ότι αυτές οι εταιρείες αντιπροσωπεύουν πάνω από το 60 % του κύκλου εργασιών των δημοσίων ταχυδρομικών φορέων για τα ταχυδρομικές υπηρεσίες στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

1.7. Οι δημόσιοι φορείς έχουν δύο ακόμη μειονεκτήματα που απορρέουν από την απαλλαγή διότι καθώς δεν έχουν τη δυνατότητα να απαιτήσουν την επιστροφή του ΦΠΑ για τις αγορές αγαθών και υπηρεσιών, αποθαρρύνονται οι επενδύσεις και ευνοείται η παράδοση με δικά τους μέσα. Το παράδειγμα αυτοπροσφοράς που αναφέρει η Επιτροπή αφορά στα Βασιλικά Ταχυδρομεία του ΗΚ που προσφάτως απεφάσισαν να διακόψουν την αποστολή μέσω σιδηροδρόμων και να μεταφέρουν την αλληλογραφία οδικώς με ιδιόκτητα φορτηγά αυτοκίνητα μεταφορών.

2. Η πρόταση της Επιτροπής — Συστάσεις

2.1. Η Επιτροπή αναφέρει ότι η κατάσταση που περιγράφεται εδώ στην οποία οι δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς δεν είναι σε θέση να ανταγωνίζονται αποτελεσματικά σε όλες τις αγορές — λόγω της απαλλαγής — δικαιολογείται ολοένα και πιο δύσκολα, δεδομένου ότι τόσο οι δημόσιοι και οι ιδιωτικοί φορείς όσο και οι καταναλωτές βρίσκονται με τον έναν ή τον άλλο τρόπο σε μειονεκτική θέση. Αυτό προκαλεί τακτικά καταγγελίες εκ μέρους των δημοσίων και ιδιωτικών φορέων.

2.2. Η Επιτροπή προτείνει κατά συνέπεια την κατάργηση της απαλλαγής, πράγμα που σημαίνει ότι στο μέλλον οι ταχυδρομικές υπηρεσίες θα υπόκεινται στο ΦΠΑ. Η Επιτροπή αντιλαμβάνεται ότι η υπαγωγή όλων των ταχυδρομικών υπηρεσιών στον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ θα επιφέρει σημαντική αύξηση των τιμών για τους ιδιώτες, έστω και αν δεν είναι αντιστοιχη με τον κανονικό συντελεστή (δεδομένου ότι οι ταχυδρομικοί φορείς θα μπορούν να εκκρίνουν τον καταβληθέντα σε προηγούμενο στάδιο φόρο).

2.3. Για να περιοριστεί η επιβάρυνση του καταναλωτή, η πρόταση της Επιτροπής δίδει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να θεσπίσουν έναν μειωμένο συντελεστή ΦΠΑ για τις συνήθεις ταχυδρομικές υπηρεσίες — φάκελοι και δέματα με ατομικό βάρος έως 2 kg το καθένα. Αυτό θα καλύπτει επίσης και τμήμα των εμπορικών ταχυδρομικών υπηρεσιών. Όπως καταδεικνύεται στο Παράρτημα της ΕΟΚΕ, η αύξηση τιμών για τον καταναλωτή θα είναι αμελητέα. Και αυτό διότι όταν οι ταχυδρομικοί φορείς υπαχθούν στον ΦΠΑ, θα έχουν τη δυνατότητα να ζητούν την επιστροφή του ΦΠΑ και έτσι να μειώνουν τις συνολικές δαπάνες τους. Η Επιτροπή υπολογίζει ότι κατά μέσον όρο οι δαπάνες θα κατέλθουν κατά 4,2 %, λαμβανομένων υπόψη ακόμη των μισθών και των συναφών δαπανών που αντιπροσωπεύουν 40-60 % των συνολικών δαπανών, αναλόγως τη χώρα.

2.4. Για μη συνήθεις υπηρεσίες, οι υπηρεσίες που αφορούν ταχυδρομείο χωρίς παραλήπτη και αποστολές βάρους άνω των 2 kg, η Επιτροπή προτείνει να διέπονται από τους συνήθεις κανόνες ΦΠΑ όσον αφορά τον τόπο παροχής των υπηρεσιών μεταφοράς και συνεπώς δεν θα τυγχάνουν μειωμένου συντελεστή.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η απαλλαγή των δημοσίων ταχυδρομικών υπηρεσιών προκαλεί στρεβλώσεις σε μια κατάσταση όπου οι εν λόγω υπηρεσίες ελευθερώνονται ολοένα και περισσότερο σε πολλά κράτη μέλη. Επισημαίνει εντούτοις ότι η Επιτροπή δεν αναφέρει διόλου το ζωτικό κοινωνικό ρόλο της σφραγισμένης αλληλογραφίας και άλλων ταχυδρομικών υπηρεσιών που οφείλουν να παρέχουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να εξασφαλίζεται για όλους η παροχή λογικών ταχυδρομικών υπηρεσιών — ακόμη και για τις γεωγραφικά απομακρυσμένες περιοχές.

3.2. Η ΕΟΚΕ πιστεύει συνεπώς ότι θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στις επιπτώσεις επί του καταναλωτή όσον αφορά τις λογικές τιμές των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την καθολική δέσμευση. Αν και το όριο για τις αποστολές αντικειμένων έως και 2 kg αποβλέπει σε αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το μέτρο αυτό πρέπει να καταστεί πιο ρητό και ότι το Συμβούλιο πρέπει να λάβει τα κατάλληλα μέτρα, προκειμένου ιδιώτες να μην αντιμετωπίσουν αύξηση των τιμών στις ταχυδρομικές υπηρεσίες, λόγω της κατάργησης της απαλλαγής του ΦΠΑ.

3.3. Για να περιοριστούν στο ελάχιστο οι αυξήσεις των τιμών η ΕΟΚΕ προτείνει ότι κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να επιλέγει τον συντελεστή κατά τρόπον ώστε η κατάργηση της απαλλαγής να μην έχει επίδραση στον ιδιώτη καταναλωτή ταχυδρομικών υπηρεσιών.

3.4. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι αν δεν αναληφθεί συγκεκριμένη δράση στο νομοθετικό τομέα, τότε ο ΦΠΑ με κανονικό συντελεστή θα μπορούσε να επιβληθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Και τούτο διότι το Δικαστήριο εξετάζει πως μπορεί να ερμηνευθεί η ισχύουσα απαλλαγή σε μία ολοένα και πιο ελευθερωμένη ταχυδρομική αγορά. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η υπόθεση C-169/02 *Postordreforening v. Skatteministeriet* όπου ο Γενικός Εισαγγελέας κ. Geelhoed συμπέρανε πρόσφατα ότι

«Ένα κράτος μέλος καλείται να επιβάλει ΦΠΑ επί υπηρεσιών οι οποίες δεν είναι “προστατευμένες” δυνάμει του άρθρου 7 της οδηγίας 97/67/EK [...]. Η έννοια των “δημόσιων ταχυδρομικών υπηρεσιών” που χρησιμοποιείται στο άρθρο 13(A) (1)(α) της έκτης οδηγίας 77/388/EOK [...] πρέπει να ερμηνευθεί ως έχουσα εξίσου εφαρμογή και στις εμπορικές επιχειρήσεις, εφόσον έχουν προστατευόμενες υπηρεσίες κατά τις διατάξεις του άρθρου 7 της οδηγίας 97/67/EK».

Εάν υιοθετηθεί η γραμμή αυτή στην απόφαση του Δικαστηρίου, οιαδήποτε πράξη δεν εμπίπτει στον προστατευόμενο τομέα στα μεμονωμένα κράτη μέλη, λαμβανομένης υπόψη της άμεσης εφαρμογής της νομολογίας του Δικαστηρίου, θα υπόκειται στον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η φορολογία των ιδιωτικών φορέων, ενώ απαλλάσσεται ο δημόσιος τομέας, παραβιάζει την αρχή της ουδετερότητας, που αποτελεί μία από τις αρετές του ΦΠΑ. Ωστόσο η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι έχει σημασία να μην υπάρξει αύξηση τιμών, ούτε μείωση της καθολικής δέσμευσης για τους καταναλωτές ταχυδρομικών υπηρεσιών.

4.2. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί μήπως η εφαρμογή της πλήρους φορολογίας με κανονικό συντελεστή προκαλέσει αύξηση των τιμών για τους ιδιώτες και τις απαλασσόμενες επιχειρήσεις.

4.3. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη λύση περιορισμού του μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ για τις επιστολές και μικρά δέματα που διαφορετικά θα επιβάρυναν άμεσα τα άτομα αυτά και τις οργανώσεις που δεν δικαιούνται να εκπέσουν του φόρου.

4.4. Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί ωστόσο με την άποψη ότι «δεν έχει σημασία το γεγονός ότι ο μειωμένος συντελεστής εφαρμόζεται και στις εταιρείες» δεδομένου ότι οι χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις και ασφαλιστικές εταιρείες θα εξακολουθήσουν να απαλλάσσονται πράγμα που σημαίνει ότι οι τελικοί καταναλωτές των υπηρεσιών αυτών θα συνεχίσουν να καταβάλλουν υψηλότερο φόρο, αφού θα είναι υποχρεωμένοι να πληρώνουν τον κρυμμένο ΦΠΑ των εταιρειών αυτών.

4.5. Η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε η κατάργηση της απαλλαγής ΦΠΑ επί των ταχυδρομικών υπηρεσιών να διενεργηθεί ταυτόχρονα με την πλήρη ελευθέρωση του τομέα.

4.6. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση ότι όλες οι ταχυδρομικές υπηρεσίες για οιαδήποτε αποστολή αντικείμενου έως 2 kg πρέπει να υπάγονται σε έναν ειδικό κανόνα όσον αφορά τον τόπο παροχής υπηρεσιών ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι επιπτώσεις τόσο στους τελικούς καταναλωτές όσο και στα συστήματα ελέγχου.

4.7. Η ΕΟΚΕ δέχεται ότι οι μη κανονικές υπηρεσίες (π.χ. το επείγον ταχυδρομείο) και οι υπηρεσίες που αφορούν αποστολές βάρους άνω των 2 kg θα διέπονται από τους συνήθεις κανόνες ΦΠΑ όσον αφορά τον τόπο παροχής για τη μεταφορά των αγαθών και δε θα μπορούν να τύχουν μειωμένου συντελεστή δεδομένου ότι αποτελούν γενικά υπηρεσίες που παρέχονται σε επιχειρήσεις και είναι τομέας όπου συγκεντρώνεται ως επί το πλείστον ο ανταγωνισμός.

4.8. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί ότι οι υπηρεσίες που αφορούν ταχυδρομείο χωρίς παραλήπτη δεν μπορούν να τύχουν μειωμένου συντελεστή. Η διάκριση αυτή δεν είναι δικαιολογημένη. Στην περίπτωση ορισμένων κρατών μελών τα φιλανθρωπικά ιδρύματα χρησιμοποιούν την άμεση αποστολή ως βασική μέθοδο επιστρατεύσεως νέων χορηγών και συλλογής χρημάτων για τους φιλανθρωπικούς σκοπούς τους. Δεδομένου ότι τα φιλανθρωπικά ιδρύματα εξαιρούνται, αυτό σημαίνει ότι θα αυξηθούν σημαντικά οι ταχυδρομικές δαπάνες τους. Κατά δεύτερο λόγο, θα προκληθούν αδικαιολόγητες επιβαρύνσεις και περιπλοκές των ταχυδρομικών υπηρεσιών πράγμα που έρχεται σε αντίφαση με την πρόθεση της Επιτροπής «να απλοποιηθούν τα συστήματα ελέγχου».

4.9. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις γενικές διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες οι ταχυδρομικές υπηρεσίες πρέπει να αντιμετωπίζονται ως ενιαία παροχή υπηρεσιών μεταφοράς και τα γραμματόσημα να θεωρούνται ως απόδειξη προκαταβολής.

4.10. Ωστόσο, η πρόταση ότι οι παραδόσεις γραμματοσήμων σε συλλέκτες πρέπει να θεωρούνται ως παράδοση αγαθών που υπόκεινται σε κανονικό συντελεστή μπορεί να εφαρμοσθεί μόνο

για την αγορά γραμματοσήμων που πρωτοεκδίδονται ή μόνο στην περίπτωση κατά την οποία τα συλλεκτικά γραμματόσημα πωλούνται από συγκεκριμένη θυρίδα. Διαφορετικά αυτό θα συνεπαγόταν απαράδεκτη επιβάρυνση του ταχυδρομικού τομέα που θα πρέπει να προσδιορίζει και να διαχωρίζει τις φιλοτελιστικές αγορές από την αγορά απλών γραμματοσήμων.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι πρέπει να διαφυλαχθούν οι διατάξεις των καθολικών ταχυδρομικών υπηρεσιών που εγγυώνται λογικές ταχυδρομικές τιμές για όλους και να θεωρηθούν εξίσου σημαντικές όσο και η απάλειψη των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στην αγορά ταχυδρομικών υπηρεσιών. Η ΕΟΚΕ είναι επίσης πεπεισμένη ότι η άρση της απαλλαγής δεν θα έχει καμία επίδραση στην ιδιωτική κατανάλωση ταχυδρομικών υπηρεσιών.

5.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σύσταση σχετικά με την εισαγωγή μειωμένου συντελεστή στις συνήθεις ταχυδρομικές υπηρεσίες που όμως παρουσιάζει το μειονέκτημα ότι ορισμένα κράτη μέλη μπορεί να μην την υιοθετήσουν.

5.3. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο ρυθμιστής θα ανατρέψει κάθε πειρασμό των ταχυδρομικών αρχών να χρησιμοποιήσουν τη λήξη της απαλλαγής ως δικαιολογία για την αύξηση των ταχυδρομικών δαπανών.

5.4. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τις ταχυδρομικές υπηρεσίες για δέματα άνω των 2 kg.

5.5. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τα σημεία που αναφέρονται στην επεξεργασία των καταληκτικών τελών και την πληρωμένη ταχυδρομική απάντηση του παραλήπτη.

5.6. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες σχετικά με την πρόταση για το ειδικό καθεστώς εισπραξης του φόρου για τους ταχυδρομικούς φορείς που πρέπει να εφαρμόσουν τον ΦΠΑ σε τρία επίπεδα, (κανονικός συντελεστής, μειωμένος συντελεστής και μηδενικός συντελεστής). Η Επιτροπή συνιστά στα κράτη μέλη να σχεδιάζουν το δικό τους ειδικό καθεστώς που θα τους επιτρέπει να υπολογίζουν με μία εναλλακτική μέθοδο το ποσό του οφειλόμενου ΦΠΑ σύμφωνα με τις ταχυδρομικές δραστηριότητες.

5.7. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει εκ πείρας ότι οι λύσεις που προτείνονται στα κράτη μέλη οδηγούν συχνά σε σύγχυση, απόκλιση και έλλειψη συνοχής στην κοινότητα. Ακόμα και όταν ένα κράτος μέλος καθιερώνει ένα σύστημα που λειτουργεί θαυμάσια στην επικράτειά του, ενδέχεται να είναι ασύμβατο με ένα ή περισσότερο κρατικά συστήματα άλλων κρατών μελών. Έχει σημασία κάθε σύστημα που αναπτύσσεται να λειτουργεί σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

5.8. Για τους λόγους αυτούς η ΕΟΚΕ συνιστά ενθέρμως στην Επιτροπή να παράσχει την απαιτούμενη καθοδήγηση για το ειδικό αυτό σύστημα ούτως ώστε οι ταχυδρομικοί φορείς να αναπτύξουν μία εναλλακτική μέθοδο για τον υπολογισμό του οφειλόμενου ΦΠΑ για τις ταχυδρομικές τους δραστηριότητες.

5.9. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης ότι η Επιτροπή δεν προτείνει, και ούτε αναφέρει, με ποιο τρόπο οι επιχειρήσεις θα τυγχάνουν επιστροφής του ΦΠΑ για ταχυδρομικές υπηρεσίες. Έχει ζωτική σημασία οποιοδήποτε σύστημα αναπτύσσεται να μην είναι πολυπλοκό ούτε δαπανηρό, ειδικότερα για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

5.10. Η Επιτροπή δεν συζητεί ούτε το θέμα των εισπράξεων των φόρων των κρατών μελών από το ΦΠΑ. Ίσως να θεωρείται

προφανές ότι η κατάργηση της απαλλαγής και η επιβολή φορολογίας θα αυξήσει τα έσοδα, αλλά αυτό δεν είναι διόλου βέβαιο. Και τούτο διότι κάθε κράτος μέλος θα λαμβάνει ΦΠΑ για τις δημόσιες ταχυδρομικές πωλήσεις, αλλά θα πρέπει επίσης να πραγματοποιεί επιστροφές σε δύο επίπεδα. Πρώτα στο επίπεδο των δημόσιων ταχυδρομικών υπηρεσιών όσον αφορά τα αγαθά και τις υπηρεσίες που αγοράζει, και εν συνεχεία στο επίπεδο των χρηστών των ταχυδρομικών υπηρεσιών που υπόκεινται στον ΦΠΑ. Οι δύο αυτές επιστροφές ενδέχεται να υπερβαίνουν τα έσοδα, ειδικότερα στην περίπτωση υψηλής αναλογίας ταχυδρομικών εσόδων που προέρχονται από χρήστες που υπόκεινται στον ΦΠΑ.

5.11. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη γνώμη της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία η άρση της απαλλαγής θα πρέπει να αυξήσει ελαφρά την βάση των ιδίων πόρων του ΦΠΑ της ΕΕ. Το όφελος για την ΕΕ δεν θα επηρεαστεί από τον συντελεστή ΦΠΑ που θα επιλέξουν τα κράτη μέλη για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η φορολογία στην ΕΕ: κοινοί προσανατολισμοί, πιο ενιαίοι φορολογικοί κανόνες και δυνατότητα λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία»

(2004/C 80/33)

Στις 17 Ιουλίου 2003 η ΕΟΚΕ αποφάσισε, βάσει του άρθρου 29.2 του Εσωτερικού Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση με το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 26 Νοεμβρίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Lars Nyberg.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 78 ψήφους υπέρ, 23 κατά, και 15 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η φορολογική πολιτική είναι μέρος της μακροοικονομικής πολιτικής που βρίσκεται πάντα στο επίκεντρο της πολιτικής συζήτησης, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ΕΕ. Η φορολογική πολιτική των κρατών μελών διαφέρει σε μεγάλο βαθμό από το ένα κράτος στο άλλο. Οι διαφορές δεν έγκεινται μόνο στους φορολογικούς συντελεστές, αλλά γίνονται εμφανείς και στον τρόπο υπολογισμού της φορολογικής βάσης και στη δομή των φορολογικών συστημάτων, στα φορολογικά έσοδα, τον φορολογικό έλεγχο, κ.λπ.

1.2. Τα διάφορα πολιτικά κόμματα έχουν διαφορετική αντίληψη για τον τρόπο που θα επιθυμούσαν να εξελίσσονται τα φορολογικά συστήματα. Έτσι, κατά τη συζήτηση για τη φορολογία στους κόλπους της ΕΕ πρέπει, αφενός, να αντιμετωπίζονται οι διαφορετικές αντιλήψεις των πολιτικών κομμάτων και, αφετέρου, να βρίσκεται κοινό σημείο αναφοράς λόγω των διαφορετικών χαρακτηριστικών των φορολογικών συστημάτων στα διάφορα κράτη μέλη. Επιπλέον, οι συζητήσεις μπορεί να γίνονται άλλοτε με όλα τα κράτη μέλη και άλλοτε με τις χώρες της ευρωζώνης.

1.3. Κατά συνέπεια, είναι δύσκολο να υπάρξει κοινή προσέγγιση για τα φορολογικά θέματα, οι δε δυσκολίες μπορεί να διαφανούν ήδη κατά την περιγραφή των φορολογικών συστημάτων, λόγω των διαφορετικών ορισμών της φορολογίας αλλά και του γεγονότος ότι όλοι οι τύποι φόρων δεν απαντώνται αναγκαστικά σε όλες τις χώρες. Ωστόσο, ελπίζουμε ότι με αυτή τη γνωμοδότηση θα μπορέσουμε να δώσουμε ώθηση στη συζήτηση και να πλησιάσουμε μία όσο το δυνατόν περισσότερο ενιαία άποψη για τους φόρους και την εξέλιξή τους.

1.4. Αφητηρία μας είναι οι κανόνες της Συνθήκης για τη φορολογική πολιτική, καθώς και οι συζητήσεις και προτάσεις της Συνέλευσης για το μέλλον της Ευρώπης. Παρουσιάζουμε μια σύντομη περιγραφή των 15 φορολογικών συστημάτων στην ΕΕ. Αν και η ΕΕ θα διευρυνθεί το 2004, υποχρεωθήκαμε να περιοριστούμε στα σημερινά κράτη μέλη λόγω της έλλειψης υλικού.

2. Αρμοδιότητα και κανόνες λήψης αποφάσεων — Συνθήκη της Ρώμης και Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης

2.1. Οι ισχύουσες φορολογικές διατάξεις περιέχονται στα άρθρα 90-93 της Συνθήκης της Ρώμης. Οι κανόνες για τη λήψη αποφάσεων περιέχονται στο άρθρο 93:

2.1.1. «Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα, προτάσει της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εκδίδει διατάξεις για την εναρμόνιση των νομοθεσιών περί των φόρων κύκλου εργασιών, των ειδικών φόρων καταναλώσεως και των λοιπών εμμέσων φόρων, στο βαθμό που η εναρμόνιση αυτή είναι αναγκαία για να εξασφαλισθεί η εγκαθίδρυση και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς μέσα στην προθεσμία του άρθρου 14.»

2.2. Στη Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης συζητήθηκαν διάφορες νέες μορφές διαδικασιών λήψης αποφάσεων στον τομέα της φορολογίας. Τα άρθρα 90-92 παραμένουν ως έχουν, με μόνη αλλαγή τη νέα αρίθμηση. Στο κείμενο που παραπέμφθηκε για εξέταση στη Διακυβερνητική Διάσκεψη, οι κανόνες για τη λήψη αποφάσεων περιέχονται σε δύο άρθρα.

2.2.1. «Άρθρο III-62

1. Ευρωπαϊκός νόμος ή νόμος πλαίσιο του Συμβουλίου των Υπουργών θεσπίζει τα μέτρα για την εναρμόνιση των νομοθεσιών περί των φόρων κύκλου εργασιών, των ειδικών φόρων κατανάλωσης και των λοιπών εμμέσων φόρων, εφόσον η εναρμόνιση αυτή είναι αναγκαία για να εξασφαλισθεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Το Συμβούλιο των Υπουργών αποφασίζει ομόφωνα μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

2. Όταν το Συμβούλιο των Υπουργών, αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση της Επιτροπής, διαπιστώνει ότι τα μέτρα της παραγράφου 1 αφορούν τη διοικητική συνεργασία ή την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της παράνομης φοροαποφυγής, εκδίδει με ειδική πλειοψηφία, κατά παρέκκλιση της παραγράφου 1, ευρωπαϊκό νόμο ή νόμο-πλαίσιο με τον οποίο θεσπίζονται αυτά τα μέτρα.»

2.2.2. «Άρθρο III-63

1. Όταν το Συμβούλιο Υπουργών, αποφασίζοντας ομόφωνα, μετά από πρόταση της Επιτροπής, διαπιστώσει ότι τα μέτρα για τη φορολογία των επιχειρήσεων αφορούν τη διοικητική συνεργασία ή την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της παράνομης φοροαποφυγής, εκδίδει με ειδική πλειοψηφία ευρωπαϊκό νόμο ή νόμο-πλαίσιο με τον οποίο θεσπίζονται αυτά τα μέτρα, εφόσον είναι αναγκαία προκειμένου να εξασφαλισθεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

2. Ο ευρωπαϊκός νόμος ή ο νόμος-πλαίσιο εκδίδεται μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.»

2.3. Το πρώτο εξ αυτών (άρθρο III-62) περιλαμβάνει δύο παραγράφους, η πρώτη εκ των οποίων αντικαθιστά το άρθρο 93. Η γλώσσα έχει εκσυγχρονιστεί και προσαρμόστηκε στις ονομασίες που προτείνει η Συνέλευση σε άλλα άρθρα. Μια ουσιαστική αλλαγή είναι ότι εκτός από τη διασύνδεση με την εσωτερική αγορά, υποστηρίζεται ότι η εναρμόνιση μπορεί να είναι αναγκαία για να αποφευχθεί η στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρήσεων. Τόσο στο άρθρο III-62 όσο και στο III-63 χρησιμοποιείται η λέξη «και» στο σημείο «...η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού». Για να αποφευχθούν τυχόν περιπτώσεις όπου μπορεί να υποστηριχθεί ότι ισχύει μόνο το ένα, το «και» πρέπει να αντικατασταθεί από το «ή».

2.3.1. Το δεύτερο μέρος συνεπάγεται μια εμφανή διεύρυνση, όχι των αρμοδιοτήτων αλλά των δυνατοτήτων λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία. Ωστόσο, αποφάσεις τόσο σε σχέση με τη φορολογική βάση όσο και σε σχέση με τους φορολογικούς συντελεστές λαμβάνονται ακόμη με ομοφωνία.

2.4. Στο άρθρο III-63 διευρύνεται η δυνατότητα λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία με την εισαγωγή αρμοδιότητας για έκδοση νομοθετικών πράξεων στους τομείς της διοικητικής συνεργασίας, της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της παράνομης φοροαποφυγής στον τομέα της φορολογίας των επιχειρήσεων. Έτσι, η φορολογία διευρύνεται και παύει να είναι απλώς έμμεση.

2.5. Και στα δύο αυτά άρθρα θεσπίζεται μεν η δυνατότητα λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία σε ορισμένες περιορισμένες περιπτώσεις, το Συμβούλιο όμως αποφασίζει σε όλες τις περιπτώσεις ομόφωνα για θέματα διοικητικής συνεργασίας φοροδιαφυγής ή παράνομης φοροαποφυγής. Τα θέματα αυτά αποτελούν κυρίως καθήκον της Επιτροπής. Συνεπώς, τόσο το άρθρο III-62 όσο και το άρθρο III-63 πρέπει να αρχίζουν ως εξής: «Όταν τα μέτρα ...». Αυτό συνεπάγεται διαγραφή της φράσης «Όταν το Συμβούλιο των Υπουργών, αποφασίζοντας ομόφωνα, προτάσει της Επιτροπής, διαπιστώνει ότι».

2.6. Κατά τη διάρκεια των συζητήσεων στους κόλπους της Συνέλευσης, υπήρξαν προτάσεις για ευρύτερη τροποποίηση των άρθρων της Συνθήκης περί φορολογίας. Αφορούσαν κυρίως τη

διεύρυνση των αρμοδιοτήτων εκτός των έμμεσων φόρων και την αλλαγή της διαδικασίας λήψης αποφάσεων από ομοφωνία σε ειδική πλειοψηφία για αρκετά φορολογικά θέματα.

2.7. Τα άρθρα 94 και 95 (III-64 και III-65) πραγματεύονται τον τρόπο προσέγγισης της νομοθεσίας που αφορά την εσωτερική αγορά. Εν προκειμένω, τα φορολογικά θέματα εξαιρούνται ρητά της δυνατότητας λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία. Στο άρθρο 96 (III-66) αναφέρεται ότι μπορεί να ληφθεί απόφαση με ειδική πλειοψηφία εάν διαπιστωθεί ότι οι διαφορές στη νομοθεσία των κρατών μελών μπορούν να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά. Η φορολογική πολιτική δεν εξαιρείται ρητά και, συνεπώς, θα ήταν ενδιαφέρον να εφαρμοστεί η Επιτροπή αυτό το άρθρο δοκιμαστικά, π.χ. στον τομέα της φορολογίας των επιχειρήσεων.

2.8. Το άρθρο 175 (III-180) αποτελεί τη νομική βάση για τη λήψη ομόφωνων αποφάσεων σχετικά με τη φορολογία στον τομέα του περιβάλλοντος σε αντίθεση με τις γενικές αποφάσεις για την περιβαλλοντική πολιτική που μπορούν να λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία.

3. Άμεση και έμμεση φορολογία

3.1. Το γεγονός ότι η ίδια η Συνθήκη ρυθμίζει τα θέματα έμμεσης φορολογίας συνδέεται με τη σημασία που αυτή έχει για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Η διάκριση μεταξύ άμεσης και έμμεσης φορολογίας χρησιμοποιείται, ωστόσο, και σε όλες τις άλλες περιπτώσεις.

3.2. Μια επιπλέον ταξινόμηση γίνεται συνήθως όταν πρόκειται για την εργασία, το κεφάλαιο και την κατανάλωση, όπου τα δύο πρώτα αντιπροσωπεύουν τους άμεσους φόρους. Η εικόνα περιπλέκεται ακόμη περισσότερο όταν διαπιστώνει κανείς ότι σε σχέση με τις αποδοχές από την εργασία, υπάρχουν τόσο φόρος εισοδήματος όσο και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Λόγω της πολύ μεγάλης διαφοράς στις κρατήσεις, όταν γίνονται συγκρίσεις σε σχέση με το ποσοστό που παρακρατείται από τις αποδοχές για φόρο εισοδήματος και κοινωνική ασφάλιση, θα πρέπει πάντα να λαμβάνονται υπόψη και τα δύο αυτά στοιχεία.

3.3. Οι φόροι μπορεί επιπλέον να είναι εθνικοί, περιφερειακοί ή τοπικοί. Υπάρχουν μεγάλες διαφορές όσον αφορά τον τρόπο κατανομής των φόρων ανάμεσα στα τρία αυτά επίπεδα.

3.4. Ένα είδος φόρου που έχει αποκτήσει σχετικά μεγαλύτερη σημασία, αλλά που δεν μπορεί να περιληφθεί στις παραπάνω κατηγορίες, είναι οι περιβαλλοντικοί φόροι. Αυτοί μπορούν να ενσωματώνονται είτε στο στάδιο της παραγωγής είτε στο στάδιο της κατανάλωσης και να είναι συνεπώς, είτε άμεσοι είτε έμμεσοι. Η ονομασία τους μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να μην περιλαμβάνονται στις φορολογικές συγκρίσεις, λόγω του ότι συχνά αποκαλούνται «τέλη». Ανεξαρτήτως ονομασίας, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στα στοιχεία για τη φορολογία.

4. Συγκρίσεις ανάμεσα στα κράτη μέλη

4.1. Τα στατιστικά μας στοιχεία προέρχονται από την έκδοση της Στατιστικής Υπηρεσίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Eurostat) με τίτλο «Structures of the taxations systems in the European Union». Τα στοιχεία αυτά παρουσιάζουν ειδικό ενδιαφέρον για συγκρίσεις, πολλώ δε μάλλον που δεν βασίζονται απλώς στους ισχύοντες φορολογικούς συντελεστές, αλλά λαμβάνουν υπόψη τη συνολική φορολογία. Για κάθε είδος φόρου παρατίθεται το ποσό του καταβαλλόμενου φόρου ως ποσοστό της φορολογικής βάσης. Αυτό είναι γνωστό ως «implicit tax rate». Σημαίνει δε ότι τόσο ο φορολογικός συντελεστής όσο και ο τρόπος με τον οποίο υπολογίζεται η φορολογική βάση επηρεάζουν τα τελικά στοιχεία. Εάν οι συγκρίσεις γίνονται μόνο με βάση τους φορολογικούς συντελεστές, μπορεί να είναι παραπλανητικές, καθώς οι κανόνες για τον υπολογισμό της φορολογικής βάσης μπορούν να διαφέρουν σημαντικά. Ένας υψηλός φορολογικός συντελεστής μπορεί να οδηγήσει σε χαμηλά έσοδα από τη φορολογία εάν κατά τον υπολογισμό της φορολογικής βάσης μπορούν να γίνουν σημαντικές φορολογικές εκπτώσεις.

4.2. Τα στοιχεία της Eurostat αφορούν την περίοδο 1995–2001. Μπορούν να διακριθούν ορισμένες γενικές τάσεις: (α) μείωση του ποσοστού του φόρου που επιβάλλεται στην εργασία (μετά από μια περίοδο αύξησής του)· (β) προσπάθειες μείωσης του φορολογικού συντελεστή για τη φορολογία των επιχειρήσεων και συγχρόνως αύξησης της φορολογικής βάσης· και (γ) αυξήσεις των έμμεσων φόρων στα πλαίσια της αύξησης των «πράσινων» φόρων. Το τελευταίο έχει, σε πολλές περιπτώσεις, συνδυαστεί με τη μείωση της φορολογίας της εργασίας. Ακόμη κι αν υπάρχουν τέτοιες τάσεις, η ανάπτυξη της φορολογίας διαφέρει πολύ ανάμεσα στα κράτη μέλη θα πρέπει να αποφευχθούν οι αποφάσεις που ενδέχεται να αυξήσουν τις διαφορές ανάμεσα στα κράτη μέλη.

4.3. Εάν θελήσει κανείς να κατατάξει τα κράτη μέλη σε κατηγορίες, διαπιστώνει ότι τα σκανδιναβικά και βόρεια κράτη έχουν μεγάλο ποσοστό άμεσων φόρων ενώ, κυρίως η Πορτογαλία και η Ελλάδα, μεγάλο ποσοστό έμμεσων φόρων. Στη Δανία, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία, το ποσοστό των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης είναι μικρό.

4.4. Όταν γίνονται συγκρίσεις σε βάθος χρόνου, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι οι αλλαγές που επέρχονται δεν χρειάζεται να εξαρτώνται από πραγματικές αλλαγές στα φορολογικά συστήματα. Κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του '90, που ήταν περίοδος ανάπτυξης, τα εισοδήματα τόσο των νοικοκυριών όσο και των επιχειρήσεων αυξήθηκαν. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να αυξηθούν τα εισοδήματα από την άμεση φορολογία και στις δύο αυτές κατηγορίες. Τούτο φαίνεται καθαρά στον πίνακα II-4.2 της Eurostat. Δηλαδή, αυτό έγινε χωρίς να αλλάξουν ούτε οι φορολογικοί συντελεστές ούτε οι κανόνες για τις φορολογικές βάσεις. Με το τέλος της περιόδου ανάπτυξης το 2001 σταμάτησε κι αυτή η αλλαγή, αναμενόταν δε κατά πάσα πιθανότητα να μειωθούν στη συνέχεια τα φορολογικά έσοδα χωρίς ορισμένες αλλαγές του συστήματος.

4.5. Το επίπεδο στο οποίο εισπράττονται οι φόροι διαφέρει. Στην Ελλάδα, σε τοπικό επίπεδο εισπράττεται ποσοστό 1 % της φορολογίας, ενώ στη Δανία το ένα τρίτο. Σε όλα τα σκανδιναβικά και βόρεια κράτη, σε τοπικό επίπεδο εισπράττεται μεγάλο ποσοστό

των φόρων. Σε περιφερειακό επίπεδο εισπράττεται ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό στις «ομοσπονδιακές» χώρες, δηλ. στη Γερμανία, το Βέλγιο, την Ισπανία και την Αυστρία. Αυτές οι διαφορές έχουν σημασία στην επικράτεια του κάθε κράτους μέλους, αλλά δεν διαδραματίζουν ρόλο στη μεταξύ τους σχέση. Σε ένα «ομοσπονδιακό» κράτος μπορεί να αποτελεί πρόβλημα η εφαρμογή φορολογικών αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ όταν οι αποφάσεις λαμβάνονται σε επίπεδο επιμέρους κρατών.

4.6. Η ταξινόμηση των κρατών μελών σε κατηγορίες γίνεται συχνά με βάση το ύψος της φορολογίας. Όταν, όμως, εξετάσει κανείς το ύψος της φορολογίας στην εργασία, το κεφάλαιο και την κατανάλωση αντιστοίχως, προκύπτει μια πιο περίπλοκη εικόνα. Η Σουηδία και η Φινλανδία εμφανίζονται ως χώρες που επιβάλλουν υψηλή φορολογία και στους τρεις αυτούς τομείς, ενώ η Δανία φορολογεί πολύ βαριά την κατανάλωση αλλά όχι το κεφάλαιο. Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία, χώρες με χαμηλή φορολογία, επιβάλλουν στην πραγματικότητα σχετικά υψηλή φορολογία στο κεφάλαιο και την κατανάλωση. Σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, χώρα με χαμηλή φορολογία, ο φόρος κατανάλωσης είναι ιδιαίτερα υψηλός. Ποσοστό μεγαλύτερο του 40 % των φορολογικών εσόδων εισπράττεται μέσω της έμμεσης φορολογίας. Σε γενικές γραμμές, η φορολογία της κατανάλωσης θα φαινόταν εντυπωσιακά υψηλή εάν μόνο κριτήριο ήταν ο γενικός συντελεστής ΦΠΑ. Όταν όμως ληφθούν υπόψη και άλλοι φόροι επί των πωλήσεων, καθώς και η επίδραση των χαμηλότερων συντελεστών ΦΠΑ, οι διαφορές ανάμεσα στις χώρες μεταβάλλονται. Στο Λουξεμβούργο, το ένα τρίτο των φορολογικών εσόδων προέρχεται από τη φορολόγηση του κεφαλαίου. Οι χώρες με το μεγαλύτερο ποσοστό εσόδων από περιβαλλοντικούς φόρους είναι η Δανία και οι Κάτω Χώρες.

4.7. Για να διαπιστωθεί πόσο αποτελεσματική είναι η φορολογία, πρέπει να συγκριθούν τα στοιχεία της πραγματικής φορολογίας με τους φορολογικούς συντελεστές. Εάν μια χώρα με σχετικά υψηλό επίπεδο φορολογικών συντελεστών δεν έχει συγχρόνως και υψηλό επίπεδο φορολογίας, αυτό οφείλεται είτε στο ότι οι εκπτώσεις στη φορολογική βάση είναι μεγάλες είτε στο ότι η εισπραξη των φόρων δεν είναι αποτελεσματική καθώς η Επιτροπή και η Eurostat χρησιμοποιούν ευρείες φορολογικές βάσεις, όπως η εργασία, το κεφάλαιο και η κατανάλωση, είναι δύσκολο να γίνουν συγκρίσεις με τους πραγματικούς φορολογικούς συντελεστές. Αυτοί συχνά επηρεάζουν μόνο ένα μέρος αυτών των τριών φορολογικών τομέων.

4.7.1. Οι φορολογικές βάσεις που επηρεάζονται ευκολότερα από τους φορολογικούς κανόνες άλλων χωρών απαντώνται στον τομέα της φορολογίας του κεφαλαίου. Ωστόσο, θα είναι εξαιρετικά περίπλοκο να συγκριθεί η φορολογία του κεφαλαίου για να διαπιστωθεί ποιες φορολογικές βάσεις επηρεάζονται περισσότερο σε άλλες χώρες. Τέσσερα είναι τα κύρια μέρη που την αποτελούν: φορολογία επιχειρήσεων, φορολογία καταθέσεων, φορολογία μερισμάτων και φορολογία κεφαλαιουχικών κερδών. Οι συγκρίσεις για κάθε ένα από αυτά δεν μπορούν να περιοριστούν ούτε στους φορολογικούς συντελεστές, εφόσον οι δυνατότητες εκπτώσεων κ.λπ. επίσης διαφέρουν. Δεν είναι δυνατόν να ληφθεί υπόψη μόνο ένα από αυτά, αλλά πρέπει να εξετασθούν και καταστάσεις όπως, π.χ. χαμηλή φορολογία επιχειρήσεων σε συνδυασμό με υψηλή φορολογία μερισμάτων και κεφαλαιουχικών κερδών. Όλα αυτά τα στοιχεία της φορολογίας επιδρούν στις σχέσεις με τα φορολογικά συστήματα άλλων χωρών.

4.8. Τέλος, αξίζει να υπενθυμίσουμε ότι τα φορολογικά συστήματα που περιγράφηκαν βασίζονται μόνο στους φορολογικούς συντελεστές και τις φορολογικές βάσεις σύμφωνα με τις οποίες επιβάλλονται οι φόροι. Μεγάλο μέρος των διαφορών μεταξύ των χωρών οφείλεται σε άλλες πολιτικές αποφάσεις. Η έκπτωση στη φορολογία λόγω τέκνων έχει ως αποτέλεσμα χαμηλότερη συνολική φορολογία απ' ό,τι το επίδομα τέκνων, ακόμη κι αν η πραγματική ενίσχυση είναι η ίδια. Η μείωση του ΦΠΑ στα παιδικά ενδύματα σε σύγκριση με το επίδομα τέκνου έχει επίσης διαφορετική επίδραση στη φορολογία. Οι στατιστικές δείχνουν επίσης ότι ο χαμηλότερος ΦΠΑ δεν έχει πάντα το επιθυμητό αποτέλεσμα στις τιμές. Το δημοσιονομικό έλλειμμα θα έχει φυσικά ως αποτέλεσμα χαμηλότερη φορολογία σήμερα, αλλά υψηλότερη καθώς θα μειώνεται σταδιακά το έλλειμμα αυτό.

5. Γιατί υπάρχουν φόροι;

5.1. Το φορολογικό σύστημα εξελίχθηκε μέσα από μια μακρά ιστορική διαδικασία ανάπτυξης. Σήμερα αποτελεί στα ευρωπαϊκά κράτη αυτονόητο μέρος μιας δημοκρατικής κοινωνίας με σύστημα κοινωνικής πρόνοιας που λειτουργεί καλά, όμως η φορολογία δεν έχει έναν στόχο αλλά πολλούς.

- Κύριος στόχος είναι, φυσικά, να αποφέρει χρηματικούς πόρους στον δημόσιο τομέα και τις υπηρεσίες του και, ως εκ τούτου, να εξασφαλίσει καλές κοινωνικές υπηρεσίες. Το ύψος του φόρου που επιβάλλεται και ο τρόπος με τον οποίο αυτό γίνεται εξαρτάται από τις διάφορες παραδόσεις και την επιθυμία διαχείρισης των διαφόρων τομέων μέσω του Δημοσίου.
- Η επιλογή μεταξύ διάφορων φόρων για την άντληση δημοσίων εσόδων επηρεάζει την κατανομή των εισοδημάτων και των οικονομικών πόρων.
- Η δομή των φορολογικών συστημάτων, όπως και η σχέση τους με το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, μπορεί να επηρεάσει το μέγεθος του εργατικού δυναμικού και την προσωπική επιλογή του καθενός σχετικά με το πόσο θα εργάζεται.
- Εκτός από τα μέτρα της νομισματικής πολιτικής, η αλλαγή του φορολογικού καθεστώτος είναι το σημαντικότερο και ταχύτερο μέσο επηρεασμού της οικονομικής συγκυρίας στο πλαίσιο της οικονομικής πολιτικής.
- Ορισμένοι φόροι μπορεί να έχουν ως στόχο να επηρεάσουν απευθείας τη λειτουργία της αγοράς. Το πιο εμφανές παράδειγμα είναι η προσπάθεια να μειωθεί η παραγωγή ή η κατανάλωση μέσω φόρων ή τελών σε δραστηριότητες που είναι επιζήμιες για το περιβάλλον. Ένα άλλο παράδειγμα είναι η προσπάθεια μείωσης της κατανάλωσης, π.χ. καπνού και οινόπνευματος, με έμμεσους φόρους.

6. Φορολογική βάση — φορολογικός συντελεστής

6.1. Η επιλογή της Eurostat να αναφέρει τα γενικά δημοσιονομικά έσοδα ως «implicit tax rate», λαμβάνοντας υπόψη τόσο τη φορολογική βάση όσο και τον φορολογικό συντελεστή, δείχνει σαφώς ότι και τα δύο είναι αποφασιστικής σημασίας για τη φορολογία που εφαρμόζεται. Ωστόσο, η γενική συζήτηση για τους φόρους έχει επικεντρωθεί υπερβολικά στους φορολογικούς συντελεστές.

6.2. Καθώς οι φορολογικοί συντελεστές είναι περισσότερο πολιτικά αμφιλεγόμενοι, πρότασή μας είναι να επικεντρωθούμε πρώτα στη διεύρυνση των διαφορών όσον αφορά τον υπολογισμό των φορολογικών βάσεων. Σε ένα επόμενο στάδιο, αυτό θα μας δώσει τη δυνατότητα να προτείνουμε περισσότερους κοινούς κανόνες ώστε οι υπολογισμοί να προσεγγίσουν ο ένας τον άλλον. Σε ένα τρίτο στάδιο, αφού οι διαφορές των γενικών φορολογικών εσόδων οφείλονται κυρίως στους φορολογικούς συντελεστές, η συζήτηση μπορεί να αφορά το κατά πόσο θα πρέπει να υπάρχουν ελάχιστα επίπεδα γι' αυτούς.

6.3. Υπάρχουν όμως και καθαρά στατιστικά προβλήματα αν θεωρήσει κανείς μόνο τους φορολογικούς συντελεστές. Υπάρχουν π.χ. μεγάλες διαφορές ανάμεσα στα κράτη μέλη σε ό,τι αφορά τις εξαιρέσεις από τον γενικό συντελεστή ΦΠΑ. Συνεπώς υπάρχουν διαφορές ανάλογα με το πόσο αξιοποιούν οι χώρες την πιθανή φορολογική βάση. Ανεξάρτητα από τον γενικό συντελεστή ΦΠΑ, ακόμη κι αυτό επηρεάζει το ύψος των φορολογικών εσόδων από τον ΦΠΑ⁽¹⁾. Εντούτοις, η εν λόγω κατανομή των εξαιρέσεων είναι ενδεικτική και σημαντική από πλευράς επιπτώσεων όσον αφορά την κατανομή των εισοδημάτων και το βαθμό ανακατανομής των φορολογικών καθεστώτων.

6.3.1. Η Επιτροπή έχει αναφέρει ότι «η φορολογική πολιτική της ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει να διευκολύνει τις προσπάθειες για μείωση των ονομαστικών φορολογικών συντελεστών σε συνδυασμό με τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης, ώστε με τον τρόπο αυτό να μειωθούν οι στρεβλώσεις που προκαλούν τα φορολογικά συστήματα των κρατών μελών»⁽²⁾. Μια τέτοια προσαρμογή της φορολογικής πολιτικής δεν θα αφορά μόνο τον ΦΠΑ, αλλά — κι αυτό είναι ίσως ακόμη σημαντικότερο — και άλλους φόρους, όπως το φόρο επιχειρήσεων και τους περιβαλλοντικούς φόρους.

6.3.2. Μια άλλη διαφορά ανάμεσα στις φορολογικές βάσεις των κρατών μελών είναι ότι μόνο ορισμένες δραστηριότητες του δημοσίου τομέα υπόκεινται σε ΦΠΑ. Εάν μια χώρα με μεγάλο δημόσιο τομέα επιθυμεί να έχει τα ίδια φορολογικά έσοδα από τον ΦΠΑ με μια χώρα με μικρό δημόσιο τομέα, τότε πρέπει να έχει υψηλότερο συντελεστή ΦΠΑ. Αυτό συνεπάγεται ότι ο συντελεστής ΦΠΑ πρέπει να ορίζεται σε εθνικό επίπεδο.

(1) Σουηδική έρευνα έδειξε ότι εάν ο γενικός συντελεστής ΦΠΑ στη Σουηδία ίσχυε για το σύνολο των αγαθών και υπηρεσιών, ο φορολογικός συντελεστής θα μπορούσε να μειωθεί από 25 σε 21-22 %. Καθώς ένας από τους μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ είναι αυτός που επιβάλλεται στα είδη διατροφής, μια τέτοια αλλαγή θα είχε πολύ θετικές επιπτώσεις στο εισόδημα.

(2) COM(2001) 260 τελικό.

6.4. Κρίνοντας από τους πίνακες του παραρτήματος σχετικά με τη φορολογία των παραγόντων που επηρεάζουν το περιβάλλον, βλέπουμε ότι υπάρχουν μεγάλες διαφορές και στον τρόπο με τον οποίο υπολογίζεται η βάση για τους φόρους ή τα τέλη αυτά. Καμία από τις χώρες που θεωρείται ότι φορολογούν ιδιαίτερα αυστηρά τις επιζήμιες για το περιβάλλον δραστηριότητες δεν συγκαταλέγεται στις χώρες με υψηλά έσοδα από τέτοιους φόρους. Αυτό μπορεί να οφείλεται σε δύο λόγους: είτε υπάρχουν μεγάλες δυνατότητες να αποφευχθούν αυτοί οι φόροι σε ορισμένες χώρες, είτε ο φόρος είναι τόσο υψηλός που κάνει τους καταναλωτές να αποφεύγουν τα επικίνδυνα προϊόντα. Για να επιτύχει περισσότερο η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», θα ήταν καλύτερο να υπήρχαν ομοιογενείς φορολογικές βάσεις και όχι μόνο επαρκώς υψηλοί φορολογικοί συντελεστές. Αυτό δεν είναι σημαντικό μόνο από περιβαλλοντικής απόψεως, αλλά και για να δημιουργηθούν πιο δίκαιες συνθήκες ανταγωνισμού (level playing field).

6.5. Μολονότι είναι πιο εύκολο να βρεθούν στατιστικά στοιχεία για τη φορολογική βάση και τους φορολογικούς συντελεστές, υπάρχει κι ένας τρίτος τομέας με διαφορές ανάμεσα στα κράτη μέλη. Πρόκειται για την οργάνωση των φορολογικών συστημάτων. Με ποιο τρόπο εισπράττεται ο φόρος, π.χ. ποιος φροντίζει για την καταβολή του; Πότε γίνεται αυτό και πόσο συχνά; Πώς ελέγχεται; Χρησιμοποιείται σύγχρονη τεχνολογία με ηλεκτρονικούς υπολογιστές και έχουν οι αρχές και οι πολίτες επαρκή επίγνωση τούτου; Μπορεί η διαδικασία να χαρακτηριστεί ως απλή ή υπάρχει χρονοβόρα και άσκοπη γραφειοκρατία;

6.6. Η απάντηση σε αυτά τα ερωτήματα είναι αποφασιστικής σημασίας σε εθνικό επίπεδο τόσο για το ποσό που στην πραγματικότητα εισπράττεται μέσω ενός συγκεκριμένου φορολογικού συντελεστή όσο και για το συνεπαγόμενο κόστος. Όμως, είναι εξίσου σημαντικό να γίνουν πιο ομοιογενείς οι διάφορες διαδικασίες, ώστε να διευκολυνθεί η δράση στην εσωτερική αγορά. Συχνά, το να μάθει κανείς να χειρίζεται ένα εθνικό σύστημα είναι δύσκολο, αλλά όταν ασχολείται κανείς με το διεθνές εμπόριο πρέπει να είναι σε θέση να χειρίζεται περισσότερα από ένα συστήματα. Σε πολλές περιπτώσεις, αυτό μπορεί να αποτελέσει μεγαλύτερο εμπόδιο απ' ό,τι η διαφορά των φορολογικών συντελεστών. Τα προβλήματα αυτά μπορούν να αποτελέσουν ανυπερβλήτο εμπόδιο για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

6.6.1. Αυτό το είδος ερωτημάτων πρέπει να αποκτήσει σημαντική θέση στις συνεχιζόμενες εργασίες της Επιτροπής ως προϋπόθεση για να μπορέσουν τα κράτη μέλη να αποδεχθούν πιο ομοιογενείς υπολογισμούς των φορολογικών βάσεων. Συγχρόνως, ελπίζουμε ότι η νέα έννοια της «διοικητικής συνεργασίας» θα συμπεριλάβει κάθε είδους συνεργασία που μπορεί να εξαλείψει τις άσκοπες διαφορές και τη γραφειοκρατία.

6.6.2. Το θέμα της ανάπτυξης ανταγωνισμού μεταξύ των διάφορων φορολογικών συστημάτων προκαλεί πάντα ζωήρη συζήτηση. Πρέπει να είναι απόλυτα σαφές περί ποιου είδους ανταγωνισμού πρόκειται. Είναι λανθασμένο να υποτεθεί ότι αφορά πάντα τους φορολογικούς συντελεστές και τις φορολογικές βάσεις. Από την άλλη πλευρά, ο ανταγωνισμός που οδηγεί σε πιο αποτελεσματικά και λιγότερο γραφειοκρατικά συστήματα θα πρέπει πάντα να επικροτείται. Για να υπάρχει τέτοιος ανταγωνισμός που να προωθεί τις βέλτιστες πρακτικές, προτείνουμε να εξετασθεί το ενδεχόμενο μιας νέας «ανοιχτής μεθόδου ανταγωνισμού» για τα θέματα κατά της φορολογικής πολιτικής.

7. Η αλληλεξάρτηση και η ανάγκη για πιο ομοιογενή συστήματα

7.1. Όταν η οικονομική ολοκλήρωση ανάμεσα στα κράτη μέλη ενισχύεται, τότε αυξάνει και η σημασία των διαφορών ανάμεσα στα φορολογικά συστήματα. Σε μια στατική κατάσταση, οι διαφορές δεν έχουν μεγάλη σημασία. Δημιουργήθηκαν επειδή υπάρχει διαφορά παραδόσεων και επειδή επελέγη να γίνεται η διαχείριση ενός μεγαλύτερου μέρους των κοινωνικών υπηρεσιών μέσω του δημοσίου τομέα και συνεπώς να υπάρχει υψηλότερο ποσοστό φόρων στην οικονομία. Επειδή οι παραδόσεις είναι μακροχρόνιες, η οικονομία προσαρμόστηκε και αυτή. Σε μια δυναμικότερη οικονομία και ιδιαίτερα όταν η δυναμική είναι εν μέρει αποτέλεσμα μιας ταχείας ολοκλήρωσης ανάμεσα στις χώρες, ορισμένες διαφορές στα φορολογικά συστήματα μπορούν να έχουν μεγαλύτερη επίδραση στον τρόπο διάδρασης των οικονομιών.

7.1.1. Η ολοκλήρωση των αγορών διευκολύνθηκε από την απόφαση για την εσωτερική αγορά και τη δημιουργία της ΟΝΕ. Η ανάπτυξη μπορεί να συνεχιστεί με ολοένα αυξανόμενο συντονισμό και στον τομέα της οικονομικής πολιτικής, μέρος της οποίας αποτελεί η φορολογική πολιτική. Η ολοκλήρωση συμβαδίζει με τον αυξημένο ανταγωνισμό. Αυτό αυξάνει την αποτελεσματικότητα και τη δυνατότητα οικονομικής ευημερίας. Όταν ο αυξημένος ανταγωνισμός λαμβάνει τη μορφή αυξημένης αποτελεσματικότητας στην ίδια την παραγωγή, αυτό δεν μπορεί παρά να είναι θετικό για τις επιχειρήσεις, τους εργαζομένους και γενικότερα την εθνική οικονομία.

7.1.2. Ωστόσο, υπάρχουν εγγενείς κίνδυνοι στην ολοκλήρωση εάν κανείς υιοθετήσει διαφορετικές μεθόδους τη στιγμή που δεν μπορεί να αντεπεξέλθει στην αυξημένη πίεση από τους ανταγωνιστές του. Ίσως είναι ευκολότερο να καταφύγει κανείς στη μείωση της κοινωνικής προστασίας, της περιβαλλοντικής προστασίας και στη φορολογική πολιτική εάν δεν μπορεί να αντεπεξέλθει στον ανταγωνισμό με αυξημένη παραγωγικότητα. Με αυτό το είδος αλλαγών εξουδετερώνονται τα πλεονεκτήματα του αυξημένου ανταγωνισμού. Η ανεπαρκής ανταγωνιστικότητα είτε οδηγεί σε αλλαγές για τους εργαζομένους και το περιβάλλον είτε μεταφέρεται σε άλλες χώρες μέσω του φορολογικού ντάμπινγκ. Στη νομοθεσία για την εσωτερική αγορά, μπορούσαν συχνά, αλλά όχι πάντοτε, να βρεθούν επιτυχείς τρόποι αντιμετώπισης αυτής της τάσης επιδείνωσης στον κοινωνικό και τον περιβαλλοντικό τομέα. Αντιθέτως, στον τομέα της φορολογίας αυτό συνέβη σπάνια.

7.1.3. Οι σχέσεις μεταξύ της φορολογικής πολιτικής και της αδυναμίας να δημιουργηθούν συνθήκες δίκαιου ανταγωνισμού δεν λαμβάνονται αρκετά σοβαρά υπόψη. Η αποκαλούμενη έκθεση Primarolo περιέγραφε, για παράδειγμα, μια σειρά από μέτρα στον τομέα της φορολογίας των επιχειρήσεων που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό. Τα κράτη μέλη έχουν δεσμευθεί να καταργήσουν τα πιο επιζήμια από αυτά (περίπου 66). Αναμένουμε σύντομα έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την πρόοδο στο θέμα αυτό. Τα εν λόγω άμεσα σφάλματα του συστήματος της φορολογικής πολιτικής πρέπει να εξαλειφθούν.

7.2. Παρόλα αυτά, η δημιουργία της εσωτερικής αγοράς και η εισαγωγή του κοινού νομίσματος είχαν ως αποτέλεσμα να γίνουν οι συνθήκες ανταγωνισμού πιο δίκαιες (level playing field). Έτσι, τα πολιτικά μέτρα έδωσαν με τον τρόπο αυτόν όρια στον τρόπο λειτουργίας της οικονομίας της αγοράς. Μπορεί να επικρατούν διαφορετικές απόψεις σχετικά με το αν αυτό ήταν επαρκές ή αν το περιεχόμενο των κανόνων ήταν σε όλες τις περιπτώσεις το καλύτερο. Ωστόσο, οι περισσότεροι συμφωνούν ότι αυτή η εξέλιξη ήταν θετική για τη λειτουργία της αγοράς στο πλαίσιο της ΕΕ. Η υπέρβαση των εμποδίων είναι ακόμη πιο σημαντική για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις που μπορούν έτσι να συμμετάσχουν καλύτερα στο «διεθνές» εμπόριο στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς.

7.2.1. Πρέπει να συνεχιστεί η εφαρμογή της μεθόδου «καθορισμού παισίων» για τον τρόπο που λειτουργεί η εσωτερική αγορά, με στόχο να δημιουργηθούν ισότιμες συνθήκες ανταγωνισμού (level playing field) ανάμεσα στα κράτη μέλη. Αυτό που προέχει είναι να αναπτυχθούν και να επιταχυνθούν οι αποφάσεις στον τομέα της φορολογικής πολιτικής που είναι αναγκαίες για τις συνθήκες ανταγωνισμού (level playing field). Συγχρόνως θα πρέπει να δοθεί προσοχή ώστε οι αποφάσεις σε φορολογικά ζητήματα να μην αποτελέσουν εμπόδιο για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς. Εντούτοις, όπως αναφέρεται στο σημείο 5.1, η φορολογία ως μέσον οικονομικής πολιτικής περιλαμβάνει μία διάσταση παρακίνησης (ή επιβολής κυρώσεων) έναντι ορισμένων μορφών οικονομικής συμπεριφοράς, κυρίως στο πλαίσιο μίας ευνοϊκής προσέγγισης της βιώσιμης ανάπτυξης η οποία συνεκτιμά την οικολογία. Κατά συνέπεια, εξαίρεση πρέπει να αποτελέσει η προσπάθεια να δοθεί με τους περιβαλλοντικούς φόρους τέλος σε μια εξέλιξη προς μια κατεύθυνση που δεν επιθυμεί η πολιτική. Εξαίρεση αποτελεί η προσπάθεια να δοθεί με τους περιβαλλοντικούς φόρους τέλος σε μια εξέλιξη προς μια κατεύθυνση που δεν επιθυμεί η πολιτική. Οι φόροι που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο όπως και οι άμεσες κρατικές ενισχύσεις. Η επίδραση στον ανταγωνισμό εντός της εσωτερικής αγοράς είναι η ίδια.

7.2.2. Οι σκληρότερες συνθήκες ανταγωνισμού που δημιουργούνται μέσω της ολοκλήρωσης θα οδηγήσουν σε μείωση των φόρων και τελών που επηρεάζουν πιο άμεσα τις επιχειρήσεις, εάν δεν ληφθούν πολιτικές αποφάσεις. Η μείωση της φορολογίας, όπως και η ανακατανομή ανάμεσα στα διάφορα είδη φορολογίας, θα είναι λάθος εάν αναγκαστεί να γίνει από την αγορά. Οι τελευταίες μεταρρυθμίσεις της φορολόγησης των επιχειρήσεων στα διάφορα κράτη μέλη κινήθηκαν όλες προς την κατεύθυνση της μείωσης των φορολογικών συντελεστών. Ο μέσος όρος της ΕΕ των 15 μειώθηκε από 32,42 % σε 29,70 %, δηλ. η μέση διακύμανση υπερβαίνει το 11 %. Εάν είναι επιθυμητές τέτοιου είδους αλλαγές, αυτές θα πρέπει να αποφασιστούν μέσα από πολιτικές διαδικασίες, όπου η επιρροή των φορολογικών συστημάτων άλλων χωρών δεν θα είναι ο αποφασιστικός παράγοντας.

7.3. Οι περισσότεροι φόροι δεν έχουν άμεσες ή αποφασιστικές συνέπειες στην εσωτερική αγορά. Μπορούν, βεβαίως, να έχουν μεγάλη σημασία για το πώς λειτουργεί η εθνική αγορά. Η ανάγκη για πιο ομοιογενή συστήματα θα πρέπει, συνεπώς, να θεωρηθεί μόνο σε σχέση με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

7.4. Μέσω της Συνθήκης της Ρώμης, έγινε αντιληπτό ότι οι έμμεσοι φόροι θα πρέπει, για το λόγο αυτό, να εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της ΕΕ, ακριβώς επειδή επηρεάζουν την εσωτερική αγορά. Η Συνέλευση προσέθεσε και μια ορισμένες αρμοδιότητες για τη φορολογία των επιχειρήσεων. Ωστόσο, γίνεται λόγος μόνο

για διοικητική συνεργασία, καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και καταπολέμηση της παράνομης φοροαποφυγής. Πρόκειται για σημαντικά μέτρα, τα οποία όμως είναι τόσο περιορισμένα ώστε να μην μπορούν να καλύψουν όλες τις πιθανές συνέπειες της φορολογίας των επιχειρήσεων στην εσωτερική αγορά.

7.4.1. Η αναφορά τόσο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς όσο και στα μέτρα καταπολέμησης των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού είναι ιδιαίτερα θετική. Ο ορισμός της έννοιας «στρεβλώσεις του ανταγωνισμού» θα είναι πολύ σημαντικός και η συζήτηση στην Ομάδα Primarolo μπορεί να αποτελέσει σημείο εκκίνησης.

7.4.2. Το αν η ονομασία «διοικητική συνεργασία» είναι επαρκής μπορεί να αποφασιστεί μόνο όταν γνωρίζουμε το εύρος της έννοιας. Εάν σκοπός είναι η προσπάθεια για περισσότερο ομοιογενείς κανόνες όσον αφορά την είσπραξη των φόρων, τα φορολογικά έσοδα, τον φορολογικό έλεγχο, τη διατύπωση των εντύπων κλπ., τότε πρόκειται για παραδεκτή διατύπωση. Εάν όμως αφορά μόνο στην έκταση στην οποία θα υπάρχει συνεργασία για την παροχή βοήθειας στα άτομα που μετακινούνται μεταξύ των χωρών ή έχουν συναλλαγές σε διάφορες χώρες για άλλους λόγους, τότε η έννοια είναι πολύ περιορισμένη.

7.4.3. Εκτός από τις περιοριστικές διατυπώσεις, η μεγαλύτερη έλλειψη είναι ότι δεν εξετάζονται όλοι οι φόροι που μπορούν να επηρεάσουν την εσωτερική αγορά και τις συνθήκες ανταγωνισμού. Εδώ, αναφερόμαστε τόσο στη φορολογία των κεφαλαιουχικών κερδών, η οποία είναι ιδιαίτερα σημαντική για την ανάπτυξη μιας κοινής ευρωπαϊκής χρηματοπιστωτικής αγοράς και για την εξασφάλιση εύκολης πρόσβασης στα επενδυτικά κεφάλαια σε κάθε χώρα, όσο και στην έλλειψη φορολογίας για την προστασία του περιβάλλοντος.

7.5. Η ΕΕ πρέπει να έχει αρμοδιότητα σε όλους τους τομείς που επηρεάζουν την εσωτερική αγορά και τις συνθήκες ανταγωνισμού ανάμεσα στα κράτη μέλη. Αυτό αφορά όλους τους φόρους με τέτοιου είδους συνέπειες. Δεν θα πρέπει να είναι αναγκαία η προσφυγή στο άρθρο που δίδει στην ΕΕ δικαίωμα να αποφασίζει ομόφωνα ότι θα εξετάζει κάθε μεμονωμένο θέμα εντός ΕΕ. Εκτός από την διευρύνση των τομέων αρμοδιότητας, θα πρέπει επίσης να ρυθμιστούν οι τομείς που εμπίπτουν σε αυτήν (η εσωτερική αγορά και οι όροι ανταγωνισμού) και το αν οι αποφάσεις θα λαμβάνονται με ομοφωνία ή ειδική πλειοψηφία. Σ' αυτήν την επιλογή μεταξύ των διαφόρων διαδικασιών λήψης αποφάσεων, θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη η αυξημένη δυσκολία λήψης αποφάσεων με ομοφωνία σε μια Ένωση με 25 κράτη μέλη.

8. Ισχύουσες αποφάσεις

8.1. Παρά τις ελλείψεις στους κανόνες της Συνθήκης, σημαντικά φορολογικά θέματα έχουν περιληφθεί στην ημερήσια διάταξη και τα τελευταία χρόνια έχουν επίσης ληφθεί ορισμένες αποφάσεις.

8.2. Στις 3 Ιουνίου 2003, μετά από 14 χρόνια συζητήσεων και πολλούς συμβιβασμούς, το Συμβούλιο Υπουργών ενέκρινε μια δέσμη φορολογικών μέτρων που αφορά τόσο τη φορολογία των εσόδων από καταθέσεις όσο και τη φορολογία των επιχειρήσεων. Μπορεί βεβαίως να επικριθεί περισσότερο ο τρόπος με τον οποίο ελήφθη η απόφαση παρά το περιεχόμενο αυτό καθ' αυτό.

8.2.1. Σε ό,τι αφορά τη φορολογία των εσόδων από καταθέσεις, η απόφαση ήταν ότι κάθε χώρα θα πρέπει να παρέχει πληροφορίες για τα έσοδα από καταθέσεις των αλλοδαπών στη χώρα καταγωγής τους ώστε να μπορούν να φορολογούνται σε αυτή. Η προσχώρηση των δέκα νέων κρατών μελών θα γίνει το 2007. Εξαιρέση αποτελούν το Λουξεμβούργο, το Βέλγιο και η Αυστρία, καθώς και οι φορολογικοί παράδεισοι (Ελβετία, Μονακό, Λιχτενστάιν, Ανδόρρα, Άγιος Μαρίνος, Γιβραλτάρ και Αγγλονορμανδικές Νήσοι), που θα επιβάλλουν φόρο στην πηγή για τις καταθέσεις αλλοδαπών και θα αποδίδουν τα τρία τέταρτα στις χώρες καταγωγής τους. Όλοι οι κανόνες τίθενται σε ισχύ το 2005. Ο φόρος στην πηγή στις εξαιρούμενες χώρες θα είναι 15 %. Αυξάνεται σε 20 % το 2008 και σε 35 % το 2011. Επιπλέον, οι ΗΠΑ έχουν υποσχεθεί να παράσχουν πληροφορίες, εάν τους ζητηθεί.

8.2.2. Όσον αφορά τη φορολογία των εσόδων από καταθέσεις, η απόφαση μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει απόλυτο χαρακτήρα. Ωστόσο, οι επιδράσεις της απόφασης αυτής περιορίζονται από το γεγονός ότι άλλα κεφαλαιουχικά έσοδα, όπως τα μερίσματα, δεν περιλαμβάνονται, ενώ το ίδιο ισχύει και για τα προϊόντα ασφάλισης.

8.2.3. Η δέσμη περιλαμβάνει επίσης κανόνες για έσοδα από δικαιώματα ευρεσιτεχνίας, έτσι ώστε να αποφευχθεί η διπλή φορολόγηση. Περιλαμβάνει ακόμη και έναν κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων, όπου τα κράτη μέλη δεσμεύονται να καταργήσουν 66 αναφερόμενα μέτρα για να αποφευχθεί ο αθέμιτος ανταγωνισμός. Αυτό το μέρος της δέσμης φορολογικών μέτρων δεν προβλέπει τίποτα για τους συντελεστές της φορολογίας των επιχειρήσεων. Ως εκ τούτου, ενδείκνυται να συνειδητοποιηθεί ότι η δέσμη φορολογικών μέτρων, όπως έχει σήμερα, παραμένει ατελής, ιδίως σε ό,τι αφορά τη φορολογία των επιχειρήσεων.

8.3. Ακόμη και περιβαλλοντικοί φόροι και τέλη έχουν συμπεριληφθεί τα τελευταία χρόνια στην ημερήσια διάταξη. Σύμφωνα με το άρθρο 175 (III-130), οι αποφάσεις για την επιβολή περιβαλλοντικών φόρων λαμβάνονται με ομοφωνία. Η εισαγωγή ειδικής πλειοψηφίας στην παράγραφο αυτή, όπως προτάθηκε στη Συνέλευση, απορρίφθηκε. Πολλές προτάσεις της Επιτροπής δεν έχουν οδηγήσει ακόμη σε τελική απόφαση. Τέτοιες είναι, π.χ. οι οδηγίες για τη φορολογία του πετρελαίου ντίζελ και των βιοκαυσίμων, αντιστοίχως. Στις 27 Οκτωβρίου 2003, το Συμβούλιο έλαβε απόφαση για τη φορολόγηση των ενεργειακών προϊόντων. Η απόφαση αυτή τίθεται σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2004 και θα μειώσει τις φορολογικές διαφορές στα είδη ενέργειας. Αυτό το θέμα χρειάστηκε να συζητηθεί πολλές φορές την τελευταία δεκαετία στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

8.3.1. Ο κανόνας περί ομοφωνίας είναι μάλλον η αιτία για την οποία η Επιτροπή δεν έχει υποβάλει επίσημως πρόταση για τις συσκευασίες, τις εκπομπές CO₂ των αυτοκινήτων, τα καύσιμα των αεροπλάνων, κλπ. Ομοίως, δεν υπάρχει καμία πρόταση για τη διαβάθμιση της φορολογίας των διαφόρων προϊόντων ανάλογα με την επικινδυνότητά τους.

8.4. Εν τω μεταξύ, η Επιτροπή έχει επίσης υποβάλει πρόταση για πιο ομοιογενείς κανόνες σχετικά με τη μείωση του ΦΠΑ σε ορισμένα είδη. Σύμφωνα με την Επιτροπή, μια διαφορά 10 ποσοστιαίων μονάδων (15 %-25 %) είναι αποδεκτή στην εσωτερική αγορά. Όμως, οι διαφορές στην εξαιρέση από τον γενικό συντελεστή ΦΠΑ, μπορεί να είναι μεγάλες, από 0 % έως 25 %⁽¹⁾.

9. Ειδική πλειοψηφία και ελάχιστα επίπεδα

9.1. Όλες οι αποφάσεις για τη φορολογία στους κόλπους της ΕΕ πρέπει να λαμβάνονται ομόφωνα. Η Συνέλευση πρότεινε μια σχετική χαλάρωση, αλλά ο υπολογισμός των φορολογικών βάσεων και των φορολογικών συντελεστών δεν περιλαμβάνεται στην πρόταση. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως στο παρελθόν εκφράσει την άποψη ότι η απαίτηση για ομοφωνία στα φορολογικά θέματα θα πρέπει να αναθεωρηθεί.

9.1.1. Η απαίτηση για ομοφωνία έχει ως αποτέλεσμα να λαμβάνονται αποφάσεις για λιγότερα θέματα, αλλά — όπως αποδείχθηκε στην περίπτωση των εσόδων αποταμίευσης — και να καθυστερεί εξαιρετικά η λήψη ομόφωνης απόφασης. Επιπλέον, αυτή ακριβώς η περίπτωση αποτελεί παράδειγμα για τον τρόπο με τον οποίο η απαίτηση για ομοφωνία μπορεί να γίνει αντικείμενο εκμετάλλευσης ώστε να μπορέσουν ορισμένες ιδέες να επιβληθούν σε άλλους πολιτικούς τομείς. Μια επιπλέον συνέπεια είναι ότι η Επιτροπή, γνωρίζοντας την απαίτηση για ομοφωνία, επιλέγει να μην υποβάλλει καν προτάσεις όταν αναμένεται αντίσταση από μια χώρα. Μια απόφαση που λαμβάνεται από όλα τα κράτη μέλη είναι πάντα προτιμότερη. Εάν, όμως, η απαίτηση για ομοφωνία οδηγεί στο να λαμβάνονται αντ' αυτής αποφάσεις στην ευρωζώνη ή μέσω ενισχυμένων συνεργασιών, θα παραμένουν πάντα ορισμένες αδικίες.

9.1.2. Για να επιλυθούν όλα αυτά τα προβλήματα, θεωρούμε ότι υπάρχει μόνο μία διέξοδος: Η ΕΕ θα πρέπει να έχει την αρμοδιότητα και επιπλέον τη δυνατότητα να λαμβάνει αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία για την επιβολή φόρων όπου η δυνατότητα μιας χώρας να καθορίζει τη φορολογία της μέσω της εσωτερικής αγοράς εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον τρόπο δράσης των άλλων κρατών μελών. Λαμβάνοντας υπόψη ακριβώς το γεγονός αυτό, ότι δηλ. η πολιτική μιας χώρας επηρεάζει τις άλλες, θα πρέπει να αξιοποιηθούν τα περιθώρια στρατηγικών διεργασιών στους κόλπους της Διακυβερνητικής Διάσκεψης, ώστε να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της ειδικής πλειοψηφίας στον τομέα της φορολογικής πολιτικής. Για ορισμένους φόρους, η εθνική κυριαρχία στη λήψη αποφάσεων θα αποτελέσει χίμαιρα, καθώς στην πράξη θα είναι η εσωτερική αγορά που θα θέτει τα όρια των εθνικών φορολογικών αποφάσεων. Το θεωρητικό δικαίωμα απόφασης δεν αποτελεί πραγματική κυριαρχία.

⁽¹⁾ Πρόβλεπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με το COM(2003) 397 τελικό — ΕΕ C 32 της 5.2.2004.

9.2. Εάν καθίσταται όλο και πιο αδύνατο να φορολογούνται οι φορολογικές βάσεις υψηλής κινητικότητας, επειδή ο ανταγωνισμός στην εσωτερική αγορά οδηγεί σε μια «προς τα κάτω» εναρμόνιση των φορολογικών συντελεστών, τότε θα υποστούν το φορολογικό βάρος οι εργαζόμενοι. Το φορολογικό αυτό βάρος θα γίνει σταδιακά δυσβάστακτο υπό τις συνθήκες δημογραφικής ανάπτυξης που αντιμετωπίζουμε. Συνεπώς, η ανάγκη για σαφή φορολογικά συστήματα που να θεωρούνται δίκαια καθίσταται ακόμη πιο σημαντική εάν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ο ενεργός πληθυσμός που πληρώνει για την κοινωνική ευημερία θα μειωθεί λόγω των δημογραφικών αλλαγών.

9.3. Εάν θεσπιστούν κανόνες για τη λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία, θα πρέπει να καθοριστεί σαφώς ποιοι φόροι υπόκεινται σ' αυτήν. Είναι σαφές ότι η φορολόγηση των επιχειρήσεων, η φορολογία κεφαλαίου και των δραστηριοτήτων που είναι επιζήμιες για το περιβάλλον ανήκουν σε αυτή την κατηγορία. Το θέμα ενός γενικού δικαιώματος λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία στον τομέα της φορολογίας δεν τίθεται με κανένα τρόπο. Σύμφωνα με την πρόταση της Συνέλευσης, θα περιοριστούμε στους φόρους που επηρεάζουν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ή που πιθανόν να στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό. Συνεπώς, η φορολόγηση των εισοδημάτων από την εργασία και, π.χ. την περιουσία, θα συνεχίσει, να αποτελεί εσωτερική υπόθεση της κάθε χώρας, και εάν συζητείται στους κόλπους της ΕΕ, η απόφαση θα λαμβάνεται με ομοφωνία. Παρόλα αυτά, είναι δύσκολο να τεθεί ένα σαφές όριο. Υπάρχουν φόροι, όπως ο ΦΠΑ και άλλοι φόροι επί των πωλήσεων, που σε ορισμένες περιπτώσεις επηρεάζουν την εσωτερική αγορά. Όμως, οι ενδεχόμενες συνέπειές τους δεν είναι εξίσου αρνητικές για τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά.

9.4. Ο περιορισμός σε ορισμένα είδη φόρων θα είναι η μία εκ των δύο προϋποθέσεων. Η άλλη είναι ότι δεν τίθεται θέμα εναρμόνισης, αλλά απλώς καθορισμού ελαχίστων επιπέδων. Η δυνατότητα άλλων χωρών να αποφασίζουν για τη φορολογία τους σύμφωνα με τις δικές τους επιθυμίες παρεμποδίζεται μόνο εάν ορισμένες χώρες μειώνουν τους φόρους τους σε τόσο χαμηλά επίπεδα που οι άλλες, για λόγους ανταγωνισμού, αναγκάζονται να ακολουθήσουν. Εάν μια χώρα, μετά τον καθορισμό των ελαχίστων επιπέδων, επιλέξει να διατηρήσει υψηλότερους φόρους ή ακόμη και να τους αυξήσει, αυτό είναι εθνικό της θέμα. Η μόνη συνέπεια που μπορεί να έχει είναι στην ίδια τη χώρα και από άποψη ανταγωνισμού είναι αρνητική.

10. Γενικά συμπεράσματα

10.1. Οι διαφορές στη φορολογική πολιτική των κρατών μελών δεν αφορούν μόνο τους φορολογικούς συντελεστές, αλλά και τον τρόπο υπολογισμού των φορολογικών βάσεων και ολόκληρη τη δομή των φορολογικών συστημάτων. Οι δυσκολίες να καταλήξουμε σε μια κοινή άποψη για τα φορολογικά θέματα δεν είναι μόνο θέμα διαφορετικών πολιτικών απόψεων.

10.2. Σύμφωνα με τις αλλαγές στη φορολογική πολιτική που πρότεινε η Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης, όχι μόνο η εσωτερική αγορά αλλά και η στρέβλωση του ανταγωνισμού θα μπορούν να αποτελέσουν λόγους για ανάληψη μέτρων από πλευράς ΕΕ. Η Συνέλευση προτείνει τη μετάβαση στην ειδική πλειοψηφία στα θέματα της διοικητικής συνεργασίας, της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της παράνομης φοροαποφυγής, και προτείνει να ισχύει σ' αυτές τις περιπτώσεις και για το φόρο εισοδήματος επιχειρήσεων και όχι μόνο για την έμμεση φορολογία.

10.3. Από τις συγκρίσεις ανάμεσα στα κράτη μέλη για το πόσο επιβαρύνει η φορολογία την εργασία, το κεφάλαιο και την κατανάλωση, καθώς και για τη χρήση περιβαλλοντικών φόρων, προκύπτει μια πιο περίπλοκη εικόνα. Τα στοιχεία για το φόρο επιχειρήσεων δείχνουν επίσης ότι οι αλλαγές των φορολογικών εσόδων μπορούν να εξαρτώνται από την οικονομική κατάσταση, χωρίς να γίνεται αλλαγή των φορολογικών κανόνων αυτών καθ' αυτών.

10.4. Εκτός από τον κύριο στόχο που είναι έσοδα του Δημοσίου, οι φόροι χρησιμοποιούνται για να επηρεάσουν την κατανομή εισοδημάτων, την αγορά, π.χ. χρήση επικίνδυνων προϊόντων, την προσφορά εργασίας, ένα μέρος της οικονομικής πολιτικής, καθώς και την οικονομική συγκυρία.

10.5. Στον τομέα της φορολογικής πολιτικής, πριν ληφθεί απόφαση για τους φορολογικούς συντελεστές, θα πρέπει πρώτα να γίνει προσπάθεια να επιτευχθεί συμφωνία για κοινούς κανόνες όσον αφορά τον υπολογισμό των φόρων, τις δυνατότητες έκπτωσης κ.λπ., καθώς και για τη διαχείριση των συστημάτων και την αποτελεσματικότητά τους. Άλλες διαφορές που δεν αφορούν τους φορολογικούς συντελεστές, μπορούν σε πολλές περιπτώσεις να αποτελέσουν δυσκολότερο πρόβλημα, ειδικά για μικρές επιχειρήσεις που σκέφτονται να διαθέσουν τα προϊόντα τους στην εσωτερική αγορά.

10.6. Όταν η οικονομική ολοκλήρωση ανάμεσα στα κράτη μέλη ενισχύεται, τότε αυξάνει και η σημασία των διαφορών ανάμεσα στα φορολογικά συστήματα. Η ολοκλήρωση συμβαδίζει με τον αυξημένο ανταγωνισμό, πράγμα που μπορεί να αυξήσει την αποτελεσματικότητα και τη δυνατότητα οικονομικής ευημερίας. Ωστόσο, εάν δεν μπορεί κανείς να αντεπεξέλθει στον ανταγωνισμό με αυξημένη παραγωγικότητα, υπάρχει ο κίνδυνος να καταφύγει στην επιδείνωση του περιβάλλοντος, των κοινωνικών συνθηκών ή στη μείωση των φόρων για την «προστασία» των εκτιθέμενων στον ανταγωνισμό επιχειρήσεων.

10.6.1. Τα μέτρα που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό, π.χ. στον τομέα της φορολόγησης των επιχειρήσεων, θα πρέπει να εξαλειφθούν. Συνεπώς, θα πρέπει να αναπτυχθεί η φορολογική πολιτική και να επιταχυνθεί η λήψη αποφάσεων ώστε να γίνουν πιο ισότιμες οι συνθήκες ανταγωνισμού (level playing field). Οι φόροι που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό έχουν τα ίδια αποτελέσματα στην εσωτερική αγορά με τις άμεσες κρατικές ενισχύσεις.

10.6.2. Η πρόταση της Συνέλευσης για απλούστερες μεθόδους διοικητικής συνεργασίας και μέτρα κατά της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής διαδραματίζει σημαντικό ρόλο μόνο εφόσον η ερμηνεία που τους δίνεται είναι τόσο ευρεία ώστε με αυτήν να μπορούν να μειωθούν οι άσκοπες διαφορές στα φορολογικά συστήματα, και να λειτουργεί καλύτερα η εσωτερική αγορά.

10.7. Ύστερα από 14 χρόνια συζητήσεων, ελήφθη απόφαση για μια σταδιακή εισαγωγή, έως το 2011, ενός πιο δίκαιου συστήματος φορολόγησης των εσόδων από καταθέσεις. Η φορολόγηση της ενέργειας θα μπορούσε να καταστεί πιο ομοιόμορφη μετά την απόφαση το φθινόπωρο του 2003, ενώ αντιθέτως, οι περισσότεροι τομείς περιβαλλοντικής φορολόγησης φαίνεται ότι έχουν τελματώσει στο μηχανισμό λήψης αποφάσεων. Σε ό,τι αφορά τη φορολογία των επιχειρήσεων, έγινε μια αρχή με τους πιο επιζήμιους κανόνες, αλλά πρέπει να διανυθεί ακόμη μεγάλη απόσταση μέχρι να γίνουν πιο ριζικές ρυθμίσεις.

10.8. Η ΕΕ θα πρέπει να έχει την αρμοδιότητα και τη δυνατότητα να λαμβάνει αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία για φόρους σε περιπτώσεις όπου η δυνατότητα μιας χώρας να καθορίζει τους φόρους της εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον

τρόπο δράσης των άλλων κρατών μελών. Εάν δεν είναι δυνατό να φορολογούνται οι κινητές φορολογικές βάσεις, αυξάνεται η φορολογία των σταθερών φορολογικών βάσεων, κυρίως των εργαζομένων.

10.8.1. Η λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία θα πρέπει να περιοριστεί σε ορισμένους φόρους. Σε αυτούς περιλαμβάνονται η φορολογία των επιχειρήσεων, η φορολογία των κεφαλαιουχικών εσόδων και η φορολογία δραστηριοτήτων που είναι επιζήμιες για το περιβάλλον. Αυτό δεν πρέπει να ισχύει για όλες τις διαφορές σε εθνικό επίπεδο που δεν επηρεάζουν την αγορά ή τον ανταγωνισμό. Θα πρέπει να εφαρμόζεται στους φόρους που επηρεάζουν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ή που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό. Η ειδική πλειοψηφία, εκτός από το ότι θα αφορά μόνο ορισμένους φόρους, θα χρησιμοποιείται και για τον καθορισμό ελαχίστων φορολογικών επιπέδων.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρύτερη Ευρώπη — Γειτονικές σχέσεις: ένα νέο πλαίσιο σχέσεων με τους γείτονές μας στα ανατολικά και νότια σύνορά μας»

(COM(2003) 104 τελικό)

(2004/C 80/34)

Στις 3 Απριλίου 2003, η Επιτροπή αποφάσισε σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Νοεμβρίου 2003. Εισηγήτρια: η κα Karin Alleweldt.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Προοίμιο

1.1. Η ΕΟΚΕ, με ίδια πρωτοβουλία, είχε αρχίσει έγκαιρα να ασχολείται με το θέμα της μελλοντικής διαμόρφωσης των σχέσεων με τις χώρες, οι οποίες, μετά από την επικείμενη διεύρυνση, θα γειτονεύουν άμεσα με την ΕΕ. Το Μάιο του 2004, ο γεωπολιτικός χάρτης της Ευρώπης μεταβάλλεται, γεγονός το οποίο απαιτεί και από την ΕΟΚΕ την έναρξη του αναπροσανατολισμού των εξωτερικών σχέσεών της. Υφίσταται επείγουσα ανάγκη για να ληφθεί, ήδη από τώρα, μέριμνα, ώστε να μην προκύψει στην Ευρώπη μία νέα διαχωριστική γραμμή, αλλά να δημιουργηθεί ένας κοινός χώρος οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής προόδου.

1.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί το ρόλο της σε αυτή τη διαδικασία ως ενεργού εταίρου, ο οποίος θα μπορούσε να συνεισφέρει την εμπειρογνωμοσύνη, που απέκτησε από τη συνεργασία της με τις σημερινές υποψήφιες για ένταξη χώρες, και τις επαφές της στα πλαίσια των εξειδικευμένων εργασιών της με τις οργανώσεις εταίρους πολλών χωρών από την Κεντρική, Ανατολική και Νότια Ευρώπη.

2. Η εστίαση της γνωμοδότησης

2.1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης, το Δεκέμβριο του 2002, δεν αποφάσισε μόνο τη διεύρυνση της ΕΕ με δέκα νέα κράτη μέλη, αλλά συνέστησε και την ενίσχυση των σχέσεων της διευρυμένης ΕΕ με τις γειτονικές της χώρες προς Ανατολάς και Νότο. Το αρχικό μήνυμα για ευθυγράμμιση των πολιτικών σχετικά με τις ανατολικές γειτονικές χώρες και τη Ρωσία εγκαταλείφθηκε υπέρ μίας στρατηγικής που θα συμπεριλαμβάνει όλες τις μελλοντικές γειτονικές χώρες ⁽¹⁾.

2.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ), στην ανακοίνωση της 11ης Μαρτίου 2003, ανταποκρίθηκε σε αυτό το αίτημα, καθορίζοντας διάφορες ομάδες χωρών και θέτοντας ιδιαίτερους στόχους. Η εν λόγω ανακοίνωση επικεντρώνεται στα ανατολικά γειτονικά κράτη και στην περιοχή νοτίως της Μεσογείου. Η Ανακοίνωση αναφέρει ρητά ότι εξαιρούνται οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, η Ρουμανία, η Βουλγαρία και η Τουρκία.

2.3. Οι σχέσεις με τις πέντε γειτονικές χώρες στη Νοτιοανατολική Ευρώπη ⁽²⁾, καθορίστηκαν στην έκτακτη σύνοδο κορυφής του Ζάγκρεμπ (24.11.2000) και στη Θεσσαλονίκη (21.6.2003), καθώς και στο πλαίσιο του «Συμφώνου σταθερότητας» και της συμφωνηθείσας στρατηγικής σύνδεσης. Επί του παρόντος η ΕΟΚΕ, μετά από αίτημα της ιταλικής προεδρίας, επεξεργάζεται γνωμοδότηση για το θέμα αυτό ⁽³⁾.

2.4. Η ΕΟΚΕ λαμβάνοντας υπόψη την ευρύτερη προσέγγιση που επέλεξε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επικεντρώνει τη γνωμοδότησή της στις τρεις ανατολικές γειτονικές χώρες, δηλαδή στην Ουκρανία, Λευκορωσία και Δημοκρατία της Μολδαβίας, σύμφωνα με την εστίαση που είχε υποστηριχθεί στην αρχική αίτηση για γνωμοδότηση πρωτοβουλίας,. Σε σύγκριση με τα άλλα γειτονικά κράτη, μέχρι σήμερα, οι χώρες αυτές ελάχιστα εντάσσονταν στις θεωρήσεις διασυννοριακής συνεργασίας και στρατηγικής. Και η ίδια η ΕΟΚΕ δεν έχει εκφράσει σαφώς τη θέση της και τις δυνατότητές της έναντι των χωρών αυτών ⁽⁴⁾.

2.5. Στα νότια παράκτια της Μεσογείου κράτη δόθηκε, και ορθώς, από χρόνια πολιτική βαρύτητα στο πλαίσιο της «Διαδικασίας της Βαρκελώνης». Το πρόγραμμα στήριξης MEDA είναι αφιερωμένο ειδικά στις χώρες αυτές. Σε αυτή τη συνεργασία συμμετέχει τακτικά και η ΕΟΚΕ. Η Υπουργική Ευρωμεσογειακή Διάσκεψη που πραγματοποιήθηκε στη Βαρκελώνη το 1995, ανέθεσε στην ΕΟΚΕ την εντολή να προωθή τον συντονισμό των Οικονομικών και Κοινωνικών Συμβουλίων (ή παρόμοιων οργάνων), στην οποία η ΕΟΚΕ ανταποκρίθηκε και εξακολουθεί να ανταποκρίνεται με τη διοργάνωση κάθε χρόνο της Ευρωμεσογειακής Διάσκεψης, με την επεξεργασία θεματικών συμβολών καθώς και με την ανάπτυξη διμερών σχέσεων με τις κοινωνικές και επαγγελματικές οργανώσεις της περιοχής. Η ΕΟΚΕ υποστήριξε, επίσης, την κατάρτιση σχεδίων στους κόλπους της Επιτροπής στα πλαίσια του προγράμματος MEDA. Συνεπώς, η παρούσα γνωμοδότηση δε θα αναλύσει λεπτομερώς την ευρωμεσογειακή στρατηγική για την οποία παραπέμπουμε στα ειδικά έγγραφα και τις σχετικές δραστηριότητες.

⁽²⁾ Κροατία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Σερβία-Μαυροβούνιο, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας (FYROM), Αλβανία.

⁽³⁾ REX/153, Ομάδα μελέτης «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στα πλαίσια της νέας ευρωπαϊκής πολιτικής για τα δυτικά Βαλκάνια».

⁽⁴⁾ Ωστόσο, το θέμα αυτό θίχτηκε ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '90 στο πλαίσιο άλλων εργασιών, όπως για παράδειγμα σχετικά με τις σχέσεις με τη Ρωσία, με την παρουσίαση της βόρειας διάστασης ή με τη συνεργασία βάσει των πανευρωπαϊκών διαδρόμων μεταφορών.

⁽¹⁾ Πρόκειται για τις χώρες νοτίως της Μεσογείου, τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, των Δυτικών Νέων Ανεξάρτητων Κρατών καθώς και τη Ρωσία.

2.6. Η Ανακοίνωση της Επιτροπής αναφέρεται ελάχιστα στις σχέσεις με την Ρωσική Ομοσπονδία. Μετά από πρόταση του Συμβουλίου, οι τρεις χώρες του Νότιου Καύκασου, η Γεωργία, η Αρμενία και το Αζερμπαϊτζάν, οι οποίες θα αποτελούν, από το 2007 και μετά, γείτονες της διευρυμένης ΕΕ στις ανατολικές ακτές της Μαύρης θάλασσας, θα ληφθούν υπόψη κατά την επόμενη φάση.

3. Οι γενικές γραμμές της στρατηγικής της Επιτροπής για την πολιτική γειτονία

3.1. Ο κεντρικός στόχος της πολιτικής για τη γειτονία της ΕΕ είναι «η δημιουργία ενός χώρου κοινών αξιών (ειρήνη, ελευθερία, ευημερία)» και η δημιουργία δυνατοτήτων για την ενίσχυση του οικονομικού, κοινωνικού και πολιτικού δυναμικού της Ευρώπης. Ως αντιστάθμισμα για τις πολιτικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις, θα δοθεί στις σχετικές χώρες η προοπτική μεγαλύτερης συμμετοχής στην εσωτερική αγορά⁽¹⁾, βάσει του μοντέλου του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Νέο στοιχείο για τις ανατολικές γειτονικές χώρες θα ήταν η σύναψη συμφωνιών ελεύθερου εμπορίου και συνεργασίας, όπως αυτές που υφίστανται, εν μέρει, με τις παράκτιες της Μεσογείου χώρες.

3.2. Το προφανές ενδιαφέρον της ΕΕ είναι η ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων της. Ούτως, τα νέα γειτονικά κράτη θα υποχρεωθούν να συνεργάζονται στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και να συνάψουν για το σκοπό αυτό συμφωνίες επαναπατριsmού. Πρέπει να ενισχυθεί η συνεργασία στον τομέα της πολιτικής εσωτερικών υποθέσεων και δικαιοσύνης, καθώς και για την καταπολέμηση της οργανωμένης εγκληματικότητας και διαφθοράς. Ως αντιστάθμισμα, πρέπει να βελτιωθεί η συνοριακή κυκλοφορία και, μέσω τοπικών συμφωνιών ρύθμισης της θεώρησης, να καταστεί ευκολότερη η διάβαση των συνόρων.

3.3. Η υφιστάμενη νομοθετική βάση, που προσφέρει η Συνθήκη, για τη σύναψη συμφωνιών εταιρικής σχέσης και συνεργασίας (ΣΕΣΣ) δεν είναι αναγκαίο να επεκταθεί, αλλά πρέπει να αξιοποιηθεί πλήρως. Επί αυτής της βάσης, πρέπει να καταρτισθούν σχέδια δράσης για κάθε γειτονική χώρα ή περιφέρεια, τα οποία να επιτρέπουν τη συγκεκριμενοποίηση της αλληλεπίδρασης μεταξύ της υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων και της πρόσβασης στην εσωτερική αγορά της ΕΕ. Το θέμα της παραχώρησης προοπτικής για ένταξη εξαιρείται ρητώς και επομένως δεν εκφέρεται σχετικά ούτε θετική αλλά ούτε και αρνητική άποψη. Επ' αυτού, πρέπει να τηρηθεί το άρθρο 49 της ΣΕΚ, το οποίο στο σχέδιο Ευρωπαϊκού Συντάγματος αποτελεί το άρθρο 1 (2), σύμφωνα με το οποίο, η Ένωση είναι ανοιχτή προς όλα τα ευρωπαϊκά κράτη, «...τα οποία σέβονται τις αξίες της και δεσμεύονται να τις προωθήσουν από κοινού».

4. Αποτελέσματα της επίσκεψης μελέτης στη Μολδαβία, την Ουκρανία και τη Λευκορωσία

4.1. Αυτές οι ιδέες για μία πολιτική για τη γειτονία της ΕΕ συζητήθηκαν με εκπροσώπους οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και της πολιτικής σκηνής στη Δημοκρατία της Μολδαβίας, την Ουκρανία και τη Λευκορωσία. Οι προσδοκίες ως προς τις σχέσεις με την ΕΕ, οι ανησυχίες για τη χάραξη νέων συνόρων και

οι ιδιαιτερότητες κάθε επιμέρους χώρας πρέπει να ληφθούν υπόψη στην αξιολόγηση της ΕΟΚΕ⁽²⁾.

4.2. Σύντομη περιγραφή των χωρών

4.2.1. Η Λευκορωσία αποτελούσε στο Μεσαίωνα μέρος του μεγάλου Λιθουανο-Πολωνικού κράτους, αργότερα μέρος της Τσαρικής Αυτοκρατορίας και στην συνέχεια Σοσιαλιστική Δημοκρατία της Σοβιετικής Ένωσης. Στις 26 Αυγούστου του 1991 κήρυξε την ανεξαρτησία της ως Δημοκρατία, αλλά διατήρησε τις στενές σχέσεις της με τη Ρωσία, με την οποία διαπραγματεύεται από καιρό τη σύναψη συμφωνίας ένωσης. Η Λευκορωσία είναι μέλος του ΟΑΣΕ (Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη). Το 1997 της αφαιρέθηκε το καθεστώς του παρατηρητή στο Συμβούλιο της Ευρώπης λόγω παραβίασης των καταστατικών. Έκτοτε η ΕΕ αλλά και μεμονωμένα κράτη μέλη περιόρισαν ή διέκοψαν εντελώς τις διπλωματικές τους σχέσεις με τη χώρα αυτή.

4.2.2. Η Ουκρανία ανήκε επίσης εν μέρει στο μεγάλο Λιθουανο-Πολωνικό κράτος. Ένα τμήμα της Εθνικής Δημοκρατίας της Ουκρανίας, που είχε συσταθεί στις αρχές του 20ού αιώνα, έγινε ιδρυτικό μέλος της Σοβιετικής Ένωσης. Μετά το 1945 προστέθηκαν στην επικράτειά της οι επιμέρους περιοχές της Γαλικίας, μέρος της Ανατολικής Σλοβακίας, η βόρεια Βουκοβίνα της Ρουμανίας και, το 1954, η Κριμαία. Στις 24 Αυγούστου 1991 η Ουκρανία κήρυξε την ανεξαρτησία της. Σήμερα είναι μέλος των Ηνωμένων Εθνών και λαμβάνει μέρος στις δραστηριότητες της Κοινότητας Ανεξάρτητων Κρατών (ΚΑΚ). Από το 1995 είναι μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης. Επίκειται η προσχώρησή της στον ΠΟΕ.

4.2.3. Το 1812, το πριγκιπάτο της Μολδαβίας προσαρτήθηκε ως «Βεσσαραβία» στην τσαρική Ρωσία. Από τις 27 Αυγούστου 1991 η Δημοκρατία της Μολδαβίας είναι ανεξάρτητο κράτος, ενώ το 1994, η πλειοψηφία του πληθυσμού αποφάνθηκε κατά της ένωσης με τη Ρουμανία. Από το 1991, μια ανατολική περιφέρεια στα σύνορα με την Ουκρανία, διεκδικεί την ανεξαρτησία της υπό την επιρροή του τέως στρατηγού του σοβιετικού στρατού Σμηρνόφ, με αποτέλεσμα να είναι η χώρα ουσιαστικά διχοτομημένη. Η δημοκρατία της Μολδαβίας είναι μέλος του ΠΟΕ και συμμετέχει με την ιδιότητα του παρατηρητή στο Σύμφωνο της Σταθερότητας για την Νοτιοανατολική Ευρώπη.

4.3. Συνολική αξιολόγηση της πολιτικής για τη γειτονία της ΕΕ

4.3.1. Η οξύτερη κριτική για την προσέγγιση της πολιτικής για τη γειτονία της ΕΕ προέρχεται από την ουκρανική πλευρά. Ο προσανατολισμός προς την κατεύθυνση της ΕΕ κατέστη, στη χώρα αυτή, ώθηση για μεταρρυθμίσεις, που ενέπλεξαν όλα τα κοινωνικά στρώματα, αν και αυτό δεν σημαίνει ότι όλοι κατανοούν αυτό με τον ίδιο τρόπο. Οι περισσότεροι Ουκρανοί συνομιλητές ζήτησαν τη μεγαλύτερη αναγνώριση της χώρας τους ως ευρωπαϊκής χώρας και ως σημαντικού στρατηγικού εταίρου μίας διευρυμένης ΕΕ. Οι προσφερόμενες προοπτικές είναι, όπως ανέφεραν, απογοητευτικές και ασαφείς, δεδομένου ότι αποφεύγεται οποιαδήποτε μνεία στην πιθανότητα προσχώρησης της χώρας τους στην ΕΕ. Ωστόσο, πολύ σύντομα αναγνωρίστηκαν οι θετικές πλευρές της κοινοτικής πρωτοβουλίας και οι δυνατότητες που προσφέρει αξιοποιούνται εντατικά.

⁽¹⁾ Δηλαδή συμμετοχή στις τέσσερις ελευθερίες (εμπορεύματα, κεφάλαια, πρόσωπα και υπηρεσίες).

⁽²⁾ Πραγματοποιήθηκαν σχετικές συνομιλίες εκ μέρους μικρής αντιπροσωπείας της ομάδας μελέτης, η οποία από τις 5 μέχρι τις 12 Ιουλίου 2003 επισκέφθηκε το Chisinau (Δημοκρατία της Μολδαβίας), το Κίεβο (Ουκρανία) και το Μίνσκ (Λευκορωσία) (βλέπε DI 83/2003).

4.3.2. Για τη Δημοκρατία της Μολδαβίας, η προσέγγιση με την ΕΕ αποτελεί και στρατηγική για την επιβιώσή της, και εύχεται η πορεία για την επίτευξη του στόχου αυτού να σημαίνει την πλήρη συμμετοχή της στη διαδικασία σύνδεσης για την Νοτιοανατολική Ευρώπη. Η ΣΕΣΣ (συμφωνία για εταιρική σχέση και συνεργασία) δεν έχει αξιοποιηθεί ακόμη πλήρως, όπως δήλωσαν αυτοκριτικά οι ίδιοι οι ενδιαφερόμενοι. Οι Δημοκρατία της Μολδαβίας επιθυμεί να διαθέτει πραγματικά τη δυνατότητα επιλογής ή καλύτερης εξισορρόπησης της εξάρτησης από τις ισχυρές γειτονικές της χώρες.

4.3.3. Στη Λευκορωσία, δεν έχει ληφθεί ακόμη η απόφαση για τον προσανατολισμό της προς την κατεύθυνση της Ευρώπης ή της Ρωσίας. Η προοπτική ένωσης με τη Ρωσία χρησιμοποιείται από τον Πρόεδρό της κατά δημαγωγικό τρόπο και έχει συνέπειες σε πολλούς τομείς της καθημερινότητας. Η ΕΕ, με την πολιτική απομόνωσης που ακολουθεί, έχει έρθει σε αδιέξοδο και έχει προκύψει σημαντικό έλλειμμα στην προσέγγιση των πολιτών της χώρας αυτής με τις δημοκρατικές αντιλήψεις και αξίες της ΕΕ. Θα ήταν λάθος, να ταυτίζει κανείς τη Λευκορωσία με τον Πρόεδρο Lukashenko, παρατήρησε ένας εμπειρογνώμονας. Εντωμεταξύ διαγράφονται αυξανόμενες ρήξεις στις σχέσεις με τη Ρωσική Ομοσπονδία.

4.4. Προβλέψεις όσον αφορά τις οικονομικές συνέπειες ⁽¹⁾

4.4.1. Η ουκρανική οικονομία παρουσιάζει υψηλούς δείκτες ανάπτυξης (9,1 % το 2001) και ένα έντονα πτωτικό ποσοστό πληθωρισμού (από 28,2 του 2000 σε 1,2 % το 2001). Επίσης, η χώρα διαθέτει ικανοποιητικό δυναμικό, τόσο όσον αφορά τις πρώτες ύλες και την ευφορία του εδάφους της, όσο και τους επαρκώς καταρτισμένους πολίτες της. Πολλοί συνομιλητές στην Ουκρανία εξέφρασαν το φόβο ότι η επικείμενη διεύρυνση της ΕΕ προς Ανατολάς θα επιφέρει στη χώρα τους περισσότερα μειονεκτήματα παρά πλεονεκτήματα. Νέα δασμολογικά και μη εμπόδια, καθώς και η εφαρμογή της συμφωνίας του Σένγκεν, με αυστηρότερους ελέγχους στα σύνορα και τις διατάξεις για τη βίβα, περιορίσαν δραστικά την κυκλοφορία των ατόμων και των αγαθών που έως τώρα ήταν ελεύθερη.

4.4.2. Η Δημοκρατία της Μολδαβίας, ακόμη και μετά από την κρατική ανεξαρτησία της, εξακολουθεί να εξαρτάται οικονομικά από τη Ρωσία: 98 % των αναγκών της σε φυσικό αέριο προέρχεται από τη χώρα αυτή και, ελλείψει χρημάτων, εξοφλείται με την πώληση μετοχών των (κρατικών) επιχειρήσεων. Επιπλέον, οι ξένοι επενδυτές, επί του παρόντος, είναι ελάχιστοι. Η Μολδαβία με την περιορισμένη ανάπτυξη και το υψηλό ποσοστό πληθωρισμού κατέστη η φτωχότερη περιοχή της Ευρώπης: περισσότεροι από τους μισούς κατοίκους της βρίσκονται κάτω από το όριο της φτώχειας των 2 δολαρίων ημερησίως. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, το 70 % της παραγόμενης αξίας προέρχεται από την παραοικονομία. Οι περισσότεροι Μολδαβοί συνομιλητές εξέφρασαν το φόβο ότι η διεύρυνση της ΕΕ θα επιφέρει περαιτέρω αρνητικές συνέπειες, κυρίως ενόψει της ένταξης της Ρουμανίας, γεγονός το οποίο θα δυσχεράνει τις σημαντικές οικονομικές σχέσεις των δύο χωρών.

4.4.3. Η οικονομική κατάσταση στη Λευκορωσία επιδεινώνεται κατά τρόπο ανησυχητικό: πριν από το 1991, η χώρα εθεωρείτο

«το εργοστάσιο συναρμολόγησης της Σοβιετικής Ένωσης», κυρίως για τα προϊόντα εξοπλισμού και της υψηλής μηχανικής και διέθετε ανάλογο υψηλό επίπεδο ζωής. Η αρνούμενη κάθε «δυτικό εκσυγχρονισμό» οικονομία του κυβερνώντος καθεστώτος οδήγησε σε σοβαρή παρεμπόδιση των επενδύσεων. Το 80 % των βιομηχανικών εγκαταστάσεων έχουν σχεδόν αποσβεστεί όπως ισχυρίστηκε εμπειρογνώμονας από το Μίνσκ. Ούτως, το απολύτως διαθέσιμο δυναμικό και η στρατηγικά πλεονεκτική θέση (χώρα διάβασης των ρωσικών παραδόσεων ενέργειας στη Δύση και εξαγωγής προϊόντων στην Ανατολή) δεν αξιοποιούνται. Οι εμπορικές και οικονομικές σχέσεις με τα κράτη μέλη της ΕΕ βρίσκονται σε τόσο χαμηλό επίπεδο, ώστε η μετάθεση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ θα πλήξουν οικονομικά κυρίως τις διασυνοριακές περιοχές ενώ θα μεταβάλλουν ελάχιστα τη συνολική κατάσταση.

4.5. Ασφάλεια των συνόρων και παράνομη μετανάστευση

4.5.1. «Τι όφελος θα αποκομίσουμε από τη διασφάλιση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ;» Αυτή η πρόταση συμβολίζει την αντίληψη που επικρατεί όσον αφορά ένα θέμα που η ΕΕ σαφώς αναγνωρίζει ως κεντρικό σημείο του ενδιαφέροντος της πολιτικής της. Το πρόβλημα των συνόρων πρέπει να αντιμετωπισθεί με περισσότερη κατανόηση και διορατικότητα.

4.5.2. Το κεντρικό πρόβλημα είναι η αυξανόμενη μαζική μετανάστευση, κατά κανόνα, εξειδικευμένων και μάλλον νέων ατόμων. Σύμφωνα με ομόφωνες εκτιμήσεις, επί του παρόντος, περισσότερα από πέντε εκατομμύρια μόνο Ουκρανών ζουν και εργάζονται στο εξωτερικό «παράνομα, συχνά ως τουρίστες που θα επιστρέψουν στη χώρα τους», και αυτό κυρίως στη Ρωσική Ομοσπονδία και στην ΕΕ, όπου υπάρχει θεαματικά μεγάλος αριθμός ακόμη και στην Ιταλία και την Πορτογαλία. Αυτοί οι «Ουκρανοί του εξωτερικού» αποστέλλουν ετησίως περισσότερο από ένα δισεκατομμύριο ευρώ στις οικογένειές τους στην πατρίδα. Η ίδια κατάσταση παρατηρείται και στη Λευκορωσία και τη Μολδαβία. Το καθεστώς και το μέλλον αυτών των «παρανόμων» πρέπει να ρυθμισθούν επείγοντως και από κοινού. Τα προβλήματα αυτά δεν μπορούν να διευθετηθούν απλώς με συμφωνίες επαναπατρισμού.

4.5.3. Τεράστιο και σαφώς απαράδεκτο είναι το μέγεθος του διασυνοριακού εμπορίου ανθρώπων και του εξαναγκασμού σε πορνεία, συμπεριλαμβανομένης και της κακοποίησης παιδιών. Τα θέματα των διασυνοριακών ενεργειών διερεύνησης και της προστασίας των θυμάτων πρέπει να τεθούν στις πρώτες θέσεις των προτεραιοτήτων της ΕΕ.

4.5.4. Η διασφάλιση των συνόρων με βάση τη συμφωνία του Σένγκεν θα πρέπει να βλάψει όσο το δυνατό λιγότερο τις τοπικές διασυνοριακές διακινήσεις, τις οικονομικές σχέσεις και την ελεύθερη κυκλοφορία γενικά. Επίσης, οι χώρες αυτές έχουν την εντύπωση ότι καλούνται να αντιμετωπίσουν μόνες τους το πρόβλημα των μεταναστών από τρίτες χώρες των οποίων η προσέλευση στο έδαφος της ΕΕ εμποδίζεται στα νέα εξωτερικά της σύνορα λόγω των αυστηρότερων ελέγχων, ενώ η προστασία των ατόμων αυτών αποτελεί ανθρωπιστικό πρόβλημα.

⁽¹⁾ Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την οικονομική κατάσταση των χωρών περιέχονται στον πίνακα του παραρτήματος.

4.6. Εξέλιξη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών⁽¹⁾ και προσδοκίες από τις σχέσεις τους με την ΕΕ

4.6.1. Και στις τρεις χώρες υφίσταται εκτεταμένο δίκτυο οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, με μεγαλύτερο εκείνο της Ουκρανίας, όπου εκτιμάται ότι δραστηριοποιούνται σε διάφορους τομείς του τοπικού, περιφερειακού και εθνικού επιπέδου περί τις 20 000 οργανώσεις. Ακόμη και στη Λευκορωσία υπολογίζεται ότι υπάρχουν 3 000 οργανώσεις, εκ των οποίων οι 2000 νόμιμα εγγεγραμμένες. Ωστόσο, οι μεγάλοι αυτοί αριθμοί δεν αντικατοπτρίζουν οπωσδήποτε τη σημασία, την ανεξαρτησία ή τα δικαιώματα των οργανώσεων αυτών. Ελάχιστες από τις οργανώσεις αυτές κατορθώνουν να αυτοχρηματοδοτούνται με συνδρομές των μελών. Σε κάθε κράτος όμως λειτουργούν ορισμένες οργανώσεις που πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη⁽²⁾.

4.6.2. Οι οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων ακολουθούν τη χαρακτηριστική πορεία, που διακρινόταν και διακρίνεται στις σημερινές υποψήφιες για ένταξη χώρες. Στην περίπτωση της Λευκορωσίας, όμως, το μεγαλύτερο τμήμα των μεταρρυθμιζόμενων πρώην κρατικών συνδικάτων ελέγχεται από μία διευθύνουσα επιτροπή και δεν είναι πλέον ανεξάρτητο. Οι ενώσεις ιδιωτών επιχειρηματιών είναι ακόμη ιδιαίτερα περιορισμένες και βρίσκονται μόλις στην αρχή της κλαδικής διάρθρωσης των εργασιών τους. Τα βιομηχανικά και εμπορικά επιμελητήρια είναι ιδιαίτερα δραστήρια και, σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι απαραίτητα ως βοηθητικός παράγοντας των εξωτερικών οικονομικών σχέσεων. Η συνεργασία μεταξύ των οργανώσεων λειτουργεί αρκετά ικανοποιητικά.

4.6.3. Για όλους τους συνομιλητές μας ήταν σαφής και ιδιαίτερης σημασίας η επιθυμία για τη διοργάνωση ανταλλαγών πρακτικών εμπειριών με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και θεσμικά όργανα της ΕΕ. Η ανάγκη ενημέρωσης ήταν μεγάλη και ποικίλη: κυμαινόμενη από πληροφορίες για τις συνδικαλιστικές δομές, τις οικονομικές επαφές, τη βασική ενημέρωση για τις επιχειρήσεις, τις διαρθρώσεις διαλόγου και διαπραγματεύσεων μέχρι πληροφορίες για θέματα όπως η πολιτική για τους νέους, η πολιτική των καταναλωτών, η ηλεκτρονική εκμάθηση κ.ο.κ.

4.6.4. Η ΕΟΚΕ ήταν άγνωστη σε μεγάλο βαθμό, ενώ οι εργασίες της και οι δυνατότητές της για την εγκαθίδρυση επαφών προκάλεσαν μεγάλο ενδιαφέρον. Η δημιουργία «τακτικών σχέσεων με την ΕΟΚΕ» επιδοκιμάζεται έντονα κυρίως επειδή ως θεσμικό πλαίσιο και χώρος συνεργασίας όλων των παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι οποίοι εκπροσωπούνται σε τρεις ομάδες, αποτελεί το πλέον προσιτό όργανο.

4.7. Η πολιτική στήριξης της ΕΕ

4.7.1. Οι εκτιμήσεις σχετικά με τις εμπειρίες από την πολιτικής στήριξη της ΕΕ, και κυρίως από το Tacis, διχάζονταν, και ήταν εν μέρει ιδιαίτερα κριτικές, κυρίως όσον αφορά τις γραφειοκρατικές δαπάνες πριν από την έναρξη εκτέλεσης των σχεδίων. Εκφράστηκε η επιθυμία, μεταξύ άλλων, για μεγαλύτερη υποστήριξη για τη δημιουργία των δομών και την ενίσχυση των ίδιων των οργανώσεων

(«institution building»), όχι μόνο όσον αφορά τις σχέσεις τους με την κυβέρνηση, αλλά και για την ενίσχυση της διασυνοριακής συνεργασίας, κυρίως με τοπικές και περιφερειακές οργανώσεις. Κριτική ασκήθηκε για «ελλιπή βιωσιμότητα», εξαιτίας, μεταξύ άλλων, της περιορισμένης χρονικής διάρκειας της στήριξης, και — ιδιαίτερα στην περίπτωση της Ουκρανίας — για την έλλειψη μιας περισσότερο εξατομικευμένης υποστήριξης, παρόμοια με την υποστήριξη που προσφέρει το πρόγραμμα Phare.

4.7.2. Εξάλλου, οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών ενδιαφέρονται έντονα για την περαιτέρω ανάπτυξη των επαφών (όπως στην περίπτωση της ΤΑΙΕΧ για τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες), την τακτική ανταλλαγή εμπειριών (όπως στην περίπτωση της TWINNING) και τη συμμετοχή τους στις δομές του ευρωπαϊκού διαλόγου, στην οποία θα γίνει λεπτομερέστερη αναφορά στις «συστάσεις», στο κεφάλαιο 6.

5. Ειδικές παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

5.1. Η πρόσβαση στην εσωτερική αγορά και οι μεταρρυθμίσεις

Η πρόταση της Επιτροπής να επιδιωχθεί στενότερη οικονομική συνεργασία και να καταβληθούν προσπάθειες για την επίτευξη ενιαίας προσέγγισης για όλα τα γειτονικά κράτη, κρίνεται θετικά, όπως και η στρατηγική για την επίτευξη σύντομα συγκεκριμένων αποτελεσμάτων μέσω ετήσιων προγραμμάτων δράσης. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά απέχουν ακόμη πολύ από μια πραγματική μεταβίβαση ευρωπαϊκών αξιών ή από την πραγματική προσέγγιση του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου. Από τις τρέχουσες ενταξιακές διαπραγματεύσεις θα έπρεπε πολύ περισσότερο να είχε εξαχθεί το συμπέρασμα ότι η κοινωνική και δημοκρατική διάσταση αποτελούν αναπόσπαστο μέρος κάθε ενταξιακής πολιτικής. Πολλοί παράγοντες συνηγορούν υπέρ μιας προσεκτικής εφαρμογής της αρχής της συμμόρφωσης. Αφενός, η προοπτική της πρόσβασης την αγορά επηρεάζει σε μικρό βαθμό τις εθνικές μεταρρυθμίσεις, αφετέρου θα ήταν ίσως σκοπιμότερο, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, να μην εγκαταλειφθούν εντελώς οι δράσεις αλλά να υποστηρίχθούν οι δυνάμεις που προωθούν τις μεταρρυθμίσεις.

5.2. Η επιλογή του ευρωπαϊκού οικονομικού χώρου

5.2.1. Το μοντέλο του κοινού ευρωπαϊκού οικονομικού χώρου, που υπονοείται στην ανακοίνωση, συγκρίσιμο με τον σημερινό ΕΟΧ, δεν αποτελεί κατάλληλο παράδειγμα για την πολιτική της ΕΕ για τη γειτονία. Τα χαρακτηριστικά του ΕΟΧ συνίστανται στην πλήρη υιοθέτηση των κανόνων της εσωτερικής αγοράς και στη δυνατότητα ελέγχου της τήρησης αυτών των κανόνων, παράλληλα με την άσκηση περιορισμένης επιρροής στις πολιτικές αποφάσεις της ΕΕ. Οι χώρες που αποτελούν επί του παρόντος τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο έχουν ανταγωνιστικά οικονομικά συστήματα και σταθερά πολιτικά και κοινωνικά καθεστώτα. Είναι ελεύθερες να ενταχθούν ή όχι στον εν λόγω κοινό χώρο. Για τις ανατολικές γειτονικές χώρες της ΕΕ, ο ΕΟΧ αποτελεί καθαρή ψευδαίσθηση, καθώς εάν συγκέντρωναν τις προϋποθέσεις ένταξης, θα μπορούσαν να καταστούν και κράτη μέλη. Αντιθέτως, εάν δεν πληρούν τους όρους, η πρόσβαση στην εσωτερική αγορά θα είναι μονομερής και καταστρεπτική για τις οικονομίες τους, καθώς αυτή περιλαμβάνει σημαντικό κίνδυνο κοινωνικού ντάμπινγκ και στρεβλώσεων του ανταγωνισμού.

(1) Θα ήταν σκόπιμο να πραγματοποιηθεί μια παρουσίαση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, ενόψει του συμποσίου που αναφέρεται στο σημείο 6.2.4.

(2) Κατά την περίοδο της επίσκεψης μελέτης, εφαρμόζονταν σαφή κατασταλτικά μέτρα εναντίον του βασικού πυρήνα των ΜΚΟ, ο οποίος λειτουργεί ως κέντρο πόρων για άλλες οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στην ύπαιθρο.

5.2.2. Όσον αφορά τις τρεις εξεταζόμενες χώρες, είναι δυνατόν να επιβεβαιωθεί ότι οι παραγωγικές διαρθρώσεις τους και η εμπορική κατάστασή τους δεν τους επιτρέπει, επί του παρόντος, σε καμία περίπτωση να στραφούν μονομερώς προς την αγορά της ΕΕ. Για ορισμένα προϊόντα, για παράδειγμα στον τομέα της γεωργίας ή της ενέργειας, η Ρωσία είναι απαραίτητη. Επομένως, αυτές οι χώρες είναι αντικειμενικά υποχρεωμένες να κινηθούν σε δύο επίπεδα για να ισορροπήσουν μεταξύ των εμπορικών εταιρών τους. Προς το παρόν δεν έχει διευκρινισθεί ακόμη το ερώτημα κατά πόσον η δημιουργία ενιαίου οικονομικού χώρου, που αποφασίστηκε με τη Συμφωνία της Γιάλτας του 2003, θα μπορούσε να είναι ασυμβίβαστη με την προσέγγιση με την ΕΕ γενικά.

5.3. Προσχώρηση και ή όχι

Το συμπέρασμα ότι θα μπορούσε να αποφευχθεί μια σαφής απάντηση στο ερώτημα αν θα δοθεί σε ορισμένες χώρες η δυνατότητα να προσχωρήσουν ή όχι ως πλήρη μέλη στην ΕΕ, αποδείχθηκε ότι ήταν πλάνη. Κάθε προσπάθεια να βρεθεί ένας ορισμός της γειτνίασης ο οποίος να μην περιέχει καμία αναφορά στο θέμα αυτό, εκλήφθηκε περισσότερο ως πρόκληση παρά ως επιδίωξη διαφάνειας. Θα ήταν καλύτερα να αντιμετωπισθεί ευθέως το ερώτημα αυτό, χωρίς υπεκφυγές. Μολονότι η ΕΕ θα πρέπει ασφαλώς πρώτα να ξεπεράσει τις δυσκολίες της διεύρυνσης, αυτό δεν την εμποδίζει καταρχήν να αφήνει ανοικτή την προοπτική της ένταξης. (βλέπε επίσης 3.3) Κατ' αυτόν τον τρόπο αναγνωρίζεται στις χώρες αυτές ένας ενεργότερος ρόλος στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, γεγονός το οποίο αναμφίβολα αποτελεί σημαντικό κίνητρο για μεταρρυθμίσεις. Οι εξελίξεις που θα σημειωθούν κατά τα επόμενα έτη θα είναι καθοριστικές για το θεμελιώδες αυτό θέμα.

5.4. Η ανατολική διάσταση

Στο πλαίσιο της συζήτησης για τη πολιτική της ΕΕ για τη γειτονία, η Πολωνία διακρίθηκε εξαιτίας μίας νέας προσέγγισης για την εξωτερική πολιτική της ΕΕ. Το σχέδιο της για μία «Ανατολική διάσταση» αφορά τη Λευκορωσία, την Ουκρανία και τη Ρωσική Ομοσπονδία και σε αυτό προτείνεται κυρίως η αντιμετώπιση, κατά τρόπο περισσότερο εντατικό, των επικείμενων προβλημάτων που θα προκύψουν από τη νέα οροθέτηση των συνόρων, καθώς και η στενότερη σύνδεση και προσέγγιση με αυτές τις χώρες. Υπό αυτή την έννοια ο όρος «ανατολική διάσταση» σημαίνει έκκληση προς την ΕΕ να επικεντρώσει στο μέλλον την εξωτερική της πολιτική στο θέμα αυτό. Μολονότι η βασική κατάσταση των χωρών αυτών είναι όμοια, πολλοί παράγοντες συνηγορούν υπέρ της ανάπτυξης εξατομικευμένων σχέσεων με κάθε μία από αυτές.

6. Συστάσεις σχετικά με κάθε επιμέρους χώρα

6.1. Ιδιαίτερες συστάσεις όσον αφορά την Ουκρανία

6.1.1. Η Ουκρανία είναι ίσως η χώρα που θα επηρεασθεί περισσότερο από τη διεύρυνση της Ένωσης προς Ανατολάς και, ταυτόχρονα, η χώρα που σημείωσε τη μεγαλύτερη πρόοδο μεταξύ των ανατολικών γειτόνων της Ένωσης. Αυτόν τον κινητήριο ρόλο που της αναλογεί σε αυτή τη γειτονική περιοχή ανατολικά της Ένωσης θα μπορούσε να τον διαδραματίσει πλήρως μόνο εάν σημειωθεί περαιτέρω πρόοδος προς την ανάπτυξη ανεξάρτητου συστήματος δικαίου και μιας κοινοβουλευτικής δημοκρατίας. Καθοριστική σημασία έχει σε αυτό το πλαίσιο η πραγματοποίηση ριζικών οικονομικών μεταρρυθμίσεων και η προσέγγιση των προτύπων της ΕΕ. Τα εναπομένοντα προβλήματα, κατά τη γνώμη της Επιτροπής περισσότερο τεχνικού χαρακτήρα, τα οποία εμποδίζουν την αναγνώριση της Ουκρανίας ως οικονομία της αγοράς και κατά συνέπεια την προσχώρησή της στον ΠΟΕ, θα πρέπει να εξαλειφθούν το συντομότερο δυνατό.

6.1.2. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τα σχέδια για μια σύντομη κατάρτιση του προγράμματος δράσης 2004, τόσο από την πλευρά της Ουκρανίας όσο και από την πλευρά της ΕΕ και ζητά να επιδιωχθεί διαφάνεια και διαβούλευση με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να αναβαθμιστούν οι σχέσεις με την Ουκρανία. Παρόμοια αναβάθμιση θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει και την προετοιμασία για την ανάπτυξη στενότερων εμπορικών σχέσεων καθώς και την εξέταση των δυνατοτήτων ελευθέρωσης των διασυνοριακών μετακινήσεων, χωρίς βίζα, μεταξύ της διευρυμένης ΕΕ και της Ουκρανίας.

6.1.3. Η ΕΕ θα ήταν σκόπιμο να αναλάβει τα στοιχεία του προγράμματος Phare που μπορούν να εφαρμοστούν και στην Ουκρανία, προκειμένου να συμβάλει στην επιτάχυνση της διαδικασίας μετατροπής που βρίσκεται εν εξέλιξη στη χώρα αυτή.

Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στην «Ευρωπαϊκή των Καρπαθίων» (δυτική Ουκρανία) καθώς και σε μια καλύτερη προώθηση της διασυνοριακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας μέσω της αξιοποίησης των δυνατοτήτων που προσφέρει το πρόγραμμα Interreg.

6.2. Ιδιαίτερες συστάσεις όσον αφορά τη Δημοκρατία της Μολδαβίας

6.2.1. Η λύση στη διαμάχη της Υπερδνειστερίας, η οποία σημαίνει στην πράξη τη διαίρεση της χώρας, συνιστά τελικά προϋπόθεση για πολυάριθμα σχέδια περαιτέρω πολιτικής και οικονομικής ανάπτυξης. Η ΕΕ θα πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της για τη σύντομη επίλυση του προβλήματος και να συμβάλει στην προσέγγιση.

6.2.2. Κατ' αρχήν, απαιτούνται και μάλιστα επείγοντως και στη Μολδαβία παρόμοιες πολιτικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις με εκείνες της Ουκρανίας. Στη χώρα αυτή, η διαφθορά που οφείλεται στη φτώχεια καταπνίγει οποιαδήποτε ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία. Παρά το γεγονός ότι το ποσοστό βοήθειας ανά κάτοικο είναι το υψηλότερο, οι αλλαγές είναι εμφανώς ελάχιστες τόσο σε επίπεδο διαρθρωτικό όσο και σε επίπεδο πολιτικών συνθηκών πλαισίωσης.

6.2.3. Πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη βαρύτητα στην προώθηση των οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ). Αυτές μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην επίλυση των προβλημάτων που παρατίθενται στην προηγούμενη παράγραφο και ιδιαίτερα στην καταπολέμηση της διαφθοράς.

6.3. Ιδιαίτερες συστάσεις όσον αφορά τη Δημοκρατία της Λευκορωσίας

6.3.1. Το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη μελλοντική πολιτική της για τη γειτονία με τη Λευκορωσία θα έπρεπε να εστιάζεται στην ελεύθερη πρόσβαση στο σύνολο των πληροφοριών και στην υποστήριξη των ανεξάρτητων μέσων ενημέρωσης.

6.3.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα έπρεπε, το συντομότερο δυνατόν, να μετατρέψει σε αυτόνομη αντιπροσωπεία το «υποκατάστημα» που διατηρεί στο Μίνσκ η αντιπροσωπείας της στο Κίεβο, το οποίο, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών που επικρατούν, προσφέρει σημαντική εργασία «ως γραφείο για την εφαρμογή της τεχνικής βοήθειας». Συγκεκριμένα στο πλαίσιο των επόμενων νομοθετικών και προεδρικών εκλογών, θα ήταν σκόπιμο να ενταθούν οι προσπάθειες στο επίπεδο του Τύπου και των δημοσίων σχέσεων.

6.3.3. Για την προώθηση της εγκαθίδρυσης δημοκρατικών δομών και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, απαιτούνται τεχνικές γνώσεις και επαφές στην εν λόγω χώρα. Συγκεκριμένα, στην περίπτωση της Λευκορωσίας, φαίνεται ότι η έναρξη των σχεδίων Tacis που επιδιώκουν ακριβώς αυτό το στόχο δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί, πριν να διοργανωθεί μία συνάντηση με τους ενδιαφερόμενους εταίρους. Οι περιορισμένες σχέσεις που διατηρεί η ΕΕ με τη Λευκορωσία προκάλεσε σημαντικά ελλείμματα τόσο όσον αφορά τις διαδρώσεις επικοινωνίας όσο και την αμοιβαία κατανόηση.

6.3.4. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την αυστηρότερη αντιμετώπιση της παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη Λευκορωσία, αφενός στα πλαίσια των Γενικών Δασμολογικών Προτιμήσεων εκ μέρους της ΕΕ και αφετέρου μέσω της διερευνητικής διαδικασίας που έχει κινήσει το ΔΓΕ.

7. Συστάσεις προς όλα τα κράτη

7.1. Συστάσεις προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

7.1.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση, που επιβεβαιώθηκε τον Ιούλιο του 2003 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «για την περαιτέρω αξιοποίηση των πολιτικών και οικονομικών σχέσεων με τους προς Ανατολάς και προς Νότο γείτονες της διευρυμένης ΕΕ» και για την ενίσχυση της προσφοράς συνεργασίας, όχι μόνο στον οικονομικό τομέα, αλλά και στο επίπεδο της εσωτερικής πολιτικής και της προσέγγισης των νομοθεσιών. Σχετικά με τη διευκόλυνση της πρόσβασης στην ενιαία αγορά της ΕΕ, η ΕΟΚΕ συνιστά να υιοθετηθεί μια προληπτική στρατηγική η οποία να υποστηρίζεται από την προσαρμογή στα τεχνικά πρότυπα, την ολοκλήρωση των δικτύων μεταφορών, ενέργειας και τηλεπικοινωνιών σε συνδυασμό με την υποστήριξη των χωρών αυτών όσον αφορά την προσαρμογή των νομικών και διοικητικών προϋποθέσεων για την ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας, όπως π.χ. η νομοθεσία για την πνευματική ιδιοκτησία, οι κανόνες προέλευσης ή η ανάπτυξη ικανοτήτων στη δημόσια διοίκηση.

7.1.2. Αντιθέτως, οι προτάσεις σχετικά με την επίτευξη αυτών των στόχων σε οργανωτικό επίπεδο, είναι λιγότερο πειστικές. Εάν η συνεργασία μεταξύ των γενικών διευθύνσεων είναι χρήσιμη, αυτή δεν έχει νόημα παρά μόνο εφόσον οι πολιτικές αρμοδιότητες και οι δυνατότητες δράσεις είναι αρκετά ισχυρές και σαφώς καθορισμένες. Η έννοια της «ευρείας Ευρώπης» καλύπτει αφρικανικές και ευρωπαϊκές χώρες. Η ΕΟΚΕ συνιστά την ξεχωριστή αντιμετώπιση των περιοχών που συνιστούν οι «ανατολικές γειτονικές χώρες» και οι «χώρες νοτίως της Μεσογείου», προκειμένου να ληφθούν καλύτερα υπόψη οι ιδιαιτερότητες αυτών των χωρών αλλά και οι στόχοι που έχουν ήδη οριστεί στα πλαίσια της ευρωμεσογειακής στρατηγικής.

7.1.3. Μεταξύ των καθηκόντων προτεραιότητας, η ΕΟΚΕ συνιστά την ανάπτυξη συγκεκριμένων σχεδίων στους παρακάτω τομείς δραστηριοτήτων:

- Εστίαση στην προώθηση της δημιουργίας ανεξάρτητων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και δομών του κοινωνικού διαλόγου· Υποστήριξη των κοινωνικών εταίρων και του κοινωνικού διαλόγου, ιδιαίτερα σε επίπεδο επιχειρήσεων.

- Δράσεις για την προώθηση της ανάπτυξης υγιών προϋποθέσεων για τη μεταρρύθμιση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και την πορεία προς την οικονομία της αγοράς καθώς και για την ανάπτυξη προτιμησιακών εμπορικών σχέσεων και μέσων για την προώθηση και την προστασία των επενδύσεων.
- Υιοθέτηση περισσότερο φιλικών προς τους πολίτες νομικών διατάξεων για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων στα νέα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, προκειμένου να καταστούν όσο το δυνατό ευκολότερες οι συνδέσεις μεταξύ των νέων κρατών μελών και των «νέων γειτόνων» της ΕΕ. Πρέπει να αποφευχθεί οπωσδήποτε η δημιουργία νέου «τείχους»⁽¹⁾.
- Ενίσχυση της διασυνοριακής συνεργασίας για την καταπολέμηση του εμπορίου ανθρώπων και της διεθνούς εγκληματικότητας·
- Καταπολέμηση της διαφθοράς που αποτελεί και το κυριότερο εμπόδιο για την πραγματοποίηση ξένων άμεσων επενδύσεων. Για την επίτευξη του στόχου αυτού απαιτείται η συνδρομή ανεξάρτητων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών·
- Μεταβατικά μέτρα για τους λαθρομετανάστες από τις χώρες αυτές που έχουν εγκατασταθεί στην ΕΕ⁽²⁾
- Κοινές στρατηγικές για την καταπολέμηση μολυσματικών ασθενειών (AIDS, φυματίωση)·
- Σχέδια συνεργασίας στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής·
- Σχέδια για την προώθηση των ανταλλαγών στους τομείς του πολιτισμού, των επιστημών και της κατάρτισης, και άνοιγμα γραφείων και κέντρων της ΕΕ στις ενδιαφερόμενες γειτονικές χώρες⁽³⁾·
- Βελτίωση της ευρωπαϊκής πολιτικής ενημέρωσης μέσω της σύστασης γραφείων Euro-info και στήριξη της δραστηριότητας ελεύθερων Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, ενδεχομένως μέσω προγραμμάτων ανταλλαγής δημοσιογράφων·
- Συμπληρωματικά θα ήταν χρήσιμο να εντατικοποιηθεί η ενημέρωση στην ΕΕ σχετικά με τις χώρες αυτές·
- Κατάρτιση διασυνοριακών προγραμμάτων συνεργασίας μεταξύ των υπό ένταξη χωρών και των «νέων γειτόνων» ιδιαίτερα στον τομέα της γενικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης, στον οικονομικό τομέα και στον τομέα της κοινωνίας των πολιτών.

⁽¹⁾ Παραδείγματος χάριν με τη έκδοση θεώρησης απεριόριστης διάρκειας, η οποία χορηγείται δωρεάν ή έναντι συμβολικού αντιτίμου. Οι εμπειρίες που αποκομίστηκαν από την εφαρμογή ειδικού καθεστώτος στα σύνορα μεταξύ Φινλανδίας και Ρωσίας καταδεικνύουν ότι παρόμοια προσέγγιση συμβιβάζεται απόλυτα με σύνορα Σένγκεν. Πρόσφατα συμφωνήθηκε η έκδοση δωρεάν θεώρησης για τις διασυνοριακές μετακινήσεις μεταξύ Πολωνίας και Ουκρανίας, Ουγγαρίας και Ουκρανίας και του Καλίνινγκραντ. Εντωμεταξύ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει διατυπώσει πρόταση για τις τοπικές διασυνοριακές μετακινήσεις, η οποία τείνει προς την ίδια κατεύθυνση.

⁽²⁾ Η Ουκρανία και η Πορτογαλία σύνταξαν πρόσφατα συμφωνία σχετικά με την διαμονή περιορισμένης διάρκειας Ουκρανών εργαζομένων. Η Πορτογαλία και η Ελλάδα έχουν στο μεταξύ συμφωνήσει με την Ουκρανία την υποδοχή συγκεκριμένου ποσοστού μεταναστών σε διμερή βάση.

⁽³⁾ Το Ευρωπαϊκό ίδρυμα για την επαγγελματική κατάρτιση του Τουρίνου συμπεριλαμβάνει τις τρεις ενδιαφερόμενες χώρες ήδη από την ίδρυσή του στα μέσα της δεκαετίας του 1990.

7.1.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε την εισαγωγή ενός νέου μέσου χρηματοδότησης της πολιτικής της ΕΕ για τη γειτονία, το οποίο θα εφαρμόζεται από το 2007 και μετά. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να αναθεωρηθούν οι σημερινές πρακτικές του προγράμματος Tacis, οι οποίες είναι υπερβολικά γραφειοκρατικές και απέχουν πολύ από τις πραγματικές ανάγκες της κοινωνίας των ενδιαφερόμενων χωρών. Η ΕΟΚΕ προτείνει αφενός να προωθηθούν συγκεκριμένα σχέδια (υποδομές, περιβάλλον, εκπαίδευση) και αφετέρου να υποστηριχθεί η δημιουργία ανεξάρτητων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών καθώς και η συνεργασία τους με τους εταίρους στην ΕΕ. Τα σχέδια συνεργασίας θα πρέπει να επικεντρώνονται σε θέματα όπως η ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος και της καινοτομίας, η διαφάνεια της οικονομικής ζωής και η καταπολέμηση της διαφθοράς, η προώθηση του κοινωνικού διαλόγου, η καταπολέμηση κάθε μορφής διακρίσεων, η ισότητα ευκαιριών για άνδρες και γυναίκες, η ενίσχυση του ρόλου των τοπικών φορέων λήψης αποφάσεων, η προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και ο σεβασμός της πολιτιστικής κληρονομιάς και της πολιτισμικής πολυμορφίας.

7.1.5. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διασύνδεση των εθνικών προγραμμάτων δράσης και των σχεδίων για την πολιτική γειτονίας και την συμπερίληψη των επιμέρους σχεδίων στην ετήσια επανεξέταση των προγραμμάτων δράσης. Θα μπορούσαμε να εξαρτήσουμε, επομένως, τη χορήγηση χρηματοδοτικής ενίσχυσης από την ύπαρξη ενός «μεσοπρόθεσμου προγράμματος μεταρρυθμίσεων». Η σύνταξη ετήσιων εκθέσεων προόδου θα διασφάλιζε μεγαλύτερη διαφάνεια καθώς και τον έλεγχο των επιτευξών. Θα έπρεπε επίσης να αποτελέσουν αντικείμενο διαβουλεύσεων στις χώρες αυτές και όχι μόνο στα αντίστοιχα όργανα και τις μικτές επιτροπές με την ΕΕ. Ωστόσο, αυτή η προσέγγιση απαιτεί την εγκαθίδρυση σχέσεων εμπιστοσύνης και τη μη επιβολή των στόχων των σχέσεων γειτονίας μονομερώς από την ΕΕ.

7.2. Συστάσεις σχετικά με περαιτέρω γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ

7.2.1. Ο «διαρθρωμένος διάλογος» που εφαρμόζει η ΕΟΚΕ από πολλών χρόνων με τις οργανώσεις εταίρους στις υποψηφίες χώρες, με καθορισμένες περιοχές (ΑΚΕ, MERCOSUR) ή σε διμερές επίπεδο (Κίνα, Ινδία) παρουσιάζει θετικά αποτελέσματα. Το μέσο αυτό θα έπρεπε να χρησιμοποιηθεί και στην περίπτωση των τριών γειτονικών χωρών προς Ανατολάς υπό τη μορφή «μόνιμων ομάδων επαφής». Επιπλέον, θα επέτρεπε την άμεση λήψη μέτρων και την μακροπρόθεσμη προετοιμασία της σύστασης Μικτών Συμβουλευτικών Επιτροπών (ΜΣΕ) οι οποία μπορεί να πραγματοποιηθεί και στα πλαίσια των υφιστάμενων ΣΕΣΣ (Συμφωνίες Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας).

7.2.2. Προκειμένου να περιορισθεί το έλλειμμα ενημέρωσης σε αυτόν τον τομέα, θα πρέπει να εξοικειωθεί ειδικά αυτή η κατηγορία χρηστών με την πρόσβαση στα έγγραφα της ΕΟΚΕ και στις διαθέσιμες δημοσιεύσεις στο Διαδίκτυο. Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στις οργανώσεις προστασίας του περιβάλλοντος και προστασίας των καταναλωτών οι οποίες διέθεταν κατά το παρελθόν ελάχιστες δυνατότητες αυτόνομης ανάπτυξης.

7.2.3. Ως προς το περιεχόμενο, παράλληλα με την ίδρυση ισχυρών οργανώσεων και την καθιέρωση αποτελεσματικού κοινωνικού διαλόγου αλλά και διαλόγου με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, προτείνεται να ασχοληθεί η ΕΟΚΕ ιδιαίτερα με το θέμα της μεταχείρισης των λαθρομεταναστών· τον Ιούλιο 2001 η ΕΟΚΕ διατύπωσε ενδιαφέρουσες προτάσεις σχετικά με το θέμα αυτό⁽¹⁾.

7.2.4. Η ανάπτυξη στενών σχέσεων της ΕΟΚΕ με τις ΟΚΠ των προς ανατολάς γειτονικών χωρών αποτελεί μακροπρόθεσμη προοπτική η οποία εμπλουτίζεται ουσιαστικά από τις γνώσεις και τις επαφές που διαθέτουν τα νέα κράτη μέλη και τα οποία επιθυμούν να εντάξουν τις εμπειρίες τους σε μια στρατηγική ευρωπαϊκού επιπέδου. Ένα πρώτο βήμα προς αυτή την κατεύθυνση θα μπορούσε να είναι η διοργάνωση ενός συμποσίου στην ΕΟΚΕ με πρότυπο τις διασκέψεις με τις υποψηφίες για ένταξη χώρες, παρουσία εκπροσώπων της Ρωσικής Ομοσπονδίας, προκειμένου να κατατεθούν νέες προτάσεις ενόψει της μελλοντικής διαμόρφωσης των σχέσεων με την ΕΕ. Ένα ανάλογο συμπόσιο θα έπρεπε να διοργανωθεί στις Βρυξέλλες, ει δυνατόν το Φθινόπωρο του 2004.

7.2.5. Η ΕΟΚΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να εντείνουν τη συνεργασία τους και την ανταλλαγή εμπειριών που έχουν αποκομισθεί στα πλαίσια των εκάστοτε επιτροπών επαφών.

7.2.6. Τα επόμενα βήματα που θα πραγματοποιήσουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα αφορούν κυρίως τα συγκεκριμένα σχέδια δράσης. Η ΕΟΚΕ μπορεί να συμβάλει ουσιαστικά προς αυτή την κατεύθυνση και πρέπει επομένως να συμμετάσχει ανάλογα.

7.2.7. Η ΕΟΚΕ, ως εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών θα μπορούσε να παροτρύνει τις επιμέρους εθνικές οργανώσεις να επιδιώξουν και να αναπτύξουν επαφές με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών των χωρών αυτών ώστε να στηρίξουν κατ' αυτόν τον τρόπο τη δημοκρατική και κοινωνική τους εξέλιξη.

7.3. Περαιτέρω προτάσεις

7.3.1. Η Οργάνωση για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ), το Συμβούλιο της Ευρώπης και τα Ηνωμένα Έθνη πραγματοποιούν σημαντικό έργο στις ενδιαφερόμενες χώρες. Θα ήταν σκόπιμο να προσανατολίσει η ΕΕ τη δράση της προς τη δράση των Οργανισμών αυτών.

7.3.2. Οι γειτονικές χώρες της διευρυμένης Ευρώπης θα προσεγγίσουν ταχύτερα τον κοινοτικό μέσο όρο, εφόσον διαθέτουν περισσότερες άμεσες ιδιωτικές επενδύσεις καθώς και μακροπρόθεσμες πιστώσεις. Συνεπώς η χώρες αυτές θα πρέπει να έχουν άμεση πρόσβαση στους πόρους της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ) ενώ θα πρέπει να αυξηθούν οι δυνατότητες της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Ανοικοδόμησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ).

7.3.3. Η ΕΕ θα πρέπει να λειτουργεί σε μεγαλύτερο βαθμό ως αντίβαρο της πολιτικής του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Παγκόσμιας Τράπεζας, υποδεικνύοντας τρόπους για την επίτευξη κοινωνικά ισορροπημένων μεταρρυθμίσεων, κυρίως κατά την υποστήριξη της μεταρρύθμισης των κοινωνικών συστημάτων. Από την άλλη πλευρά, θα πρέπει να επιδιωχθεί η εντονότερη δέσμευση της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΔΝΤ όσον αφορά την ενίσχυση των οργανώσεων των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών. Ο στόχος αυτός θα πρέπει να επιτευχθεί σε στενή συνεργασία της ΕΟΚΕ με αλλά κοινοτικά όργανα αλλά και με το Διεθνές Γραφείο Εργασίας.

(1) ΕΕ C 260 της 17.9.2001, σ. 104.

8. Ο ρόλος της Ρωσικής Ομοσπονδίας (ΡΟ)

8.1. Η μελλοντική εξέλιξη της Λευκορωσίας, της Ουκρανίας και της Δημοκρατίας της Μολδαβίας, επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τις σχέσεις των χωρών αυτών με τη Ρωσική Ομοσπονδία. Για τους λόγους αυτούς, αλλά και γενικότερα για λόγους συνεκτίμησης της σημασίας της ΡΟ η ΕΕ θα πρέπει να επιδείξει ενδιαφέρον για τη συνεργασία με την Ρ.Ο και να αναπτύξει περισσότερο τις σχέσεις της με τη χώρα αυτή. Η ΕΟΚΕ οφείλει να συνεκτιμήσει το γεγονός αυτό στα πλαίσια των εργασιών της και να ενισχύσει τις επαφές της με τις οργανώσεις που λειτουργούν στη Ρωσική Ομοσπονδία.

8.2. Με βάση τις αναθεωρημένες συμφωνίες εταιρικής σχέσης και συνεργασίας με την Ρωσική Ομοσπονδία και την «κοινή

στратηγική» της ΕΕ και των κρατών μελών της έναντι της Ρωσίας, η ΕΟΚΕ θα πρέπει να εκθέσει με σαφήνεια τις επιμέρους απόψεις της σε ξεχωριστή γνωμοδότηση. Όχι μόνον πρέπει να ενισχυθεί η συνεργασία στο επίπεδο της κοινωνίας των πολιτών και να επιδιωχθεί η εμβάθυνση της αμοιβαίας κατανόησης, αλλά θα πρέπει επίσης και να υποστηριχθούν η δημοκρατική εξέλιξη και οι διαδικασίες μεταρρύθμισης στην Ρωσική Ομοσπονδία, όπως π.χ. οι μεταρρυθμίσεις που θα πραγματοποιηθούν με την ευκαιρία της ένταξής της στον ΠΟΕ. Το συμπόσιο το οποίο προτείνεται να διοργανωθεί την άνοιξη του 2004 (βλ. σημείο 7.2.4) προβλέπει φυσικά και τη συμμετοχή της Ρωσικής Ομοσπονδίας, θα μπορούσε δε να αποτελέσει μία αφετηρία. Η διοργάνωση μιας «Στρογγυλής Τραπέζης», όπως έγινε στην περίπτωση της Ινδίας, θα μπορούσε πιθανόν να αποτελέσει μία καλύτερη βάση εργασίας για την επίτευξη περαιτέρω προόδου και να ενισχύσει τη σταθερότητα των σχέσεων μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσικής Ομοσπονδίας.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2003.

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 παράταση, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2005, της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2501/2001 για την εφαρμογή συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2002 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2004 και την τροποποίηση του εν λόγω κανονισμού»

(COM(2003) 634 τελικό — 2003/0259 (ACC))

(2004/C 80/35)

Στις 13 Νοεμβρίου 2003 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της ΣΕΚ, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, για την ανωτέρω πρόταση.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει γενικό εισηγητή της γνωμοδότησης τον κ. Pezzini.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2003 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με ψήφους 78 υπέρ και 2 αποχές.

1. Εισαγωγή

1.1. Τις τελευταίες δεκαετίες, η Ευρωπαϊκή Ένωση προσαρμόζει και επικαιροποιεί διαρκώς την πολιτική της για τις δασμολογικές προτιμήσεις για τις αναπτυσσόμενες χώρες σύμφωνα με τις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Η τελευταία σημαντική αναθεώρηση του Γενικού Συστήματος Προτιμήσεων (ΓΣΠ) άρχισε να ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 1995 για μια δεκαετία από την περίοδο αυτή. Αυτό σημαίνει ότι η ισχύς του συστήματος θα πάψει στις 31 Δεκεμβρίου 2004 και ότι χρειάζεται νέα αναθεώρηση.

1.2. Αρχικά, η Επιτροπή είχε την πρόθεση να δημοσιεύσει το Σεπτέμβριο του 2003 έγγραφο στο οποίο θα περιέγραφε τις προτάσεις της για ένα νέο καθεστώς που θα ετιδίετο σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2005. Στη συνέχεια, αποφάσισε να καθυστερήσει για ένα χρόνο την εισαγωγή του νέου συστήματος και να υποβάλει πρόταση για μια προσωρινή ρύθμιση για την περίοδο που μεσολαβούσε. Σύμφωνα με την πρόταση αυτή, θα συνέχιζαν να ισχύουν οι υφιστάμενες κατευθυντήριες γραμμές, με ορισμένες ελαφρές τροποποιήσεις, κυρίως τεχνικού χαρακτήρα. Η νέα, δεκαετής περίοδος ισχύος του νέου καθεστώτος αναμένεται πλέον να αρχίσει την 1η Ιανουαρίου 2006.

1.2.1. Η απόφαση να καθυστερήσει η εισαγωγή ουσιαστικών αλλαγών στο σύστημα αποδίδεται, εκτός άλλων, στην επιθυμία να μην προδικαστούν τα πορίσματα των συζητήσεων και να ανακοινωθούν πρώτα τα αποτελέσματα του γύρου των διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ στη Doha. Ένας άλλος λόγος ήταν η προσφυγή της Ινδίας στον ΠΟΕ κατά της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεωρείται ότι, ενώ η προσφυγή αυτή έχει άμεση σχέση μόνο με το καθεστώς για τα «ναρκωτικά», εάν διατηρηθεί, θα επηρεάσει όλες τις ρυθμίσεις για την εκχώρηση ειδικών καθεστώτων ενθάρρυνσης.

2. Οι προτάσεις της Επιτροπής

2.1. Με τις προτάσεις της για τη μεταβατική περίοδο, η Επιτροπή εισάγει δύο αλλαγές στο υφιστάμενο καθεστώς, διατηρώντας παράλληλα τη συμβατότητα με τις κατευθυντήριες γραμμές του 1994. Η σημαντικότερη αλλαγή που προτείνεται είναι η ετήσια προσαρμογή της προσφοράς μέσω της διαβάθμισης. Η διαβάθμιση υφίσταται από το 1996, χωρίς όμως να έχει εφαρμοστεί μέχρι τώρα σε ετήσια βάση. Η Επιτροπή κρίνει ότι, προκειμένου να αποφευχθούν τυχόν επιπτώσεις για χώρες οι οποίες έχουν χαμηλό όγκο εμπορικών συναλλαγών με βάση το ΣΓΠ, θα

ήταν σκόπιμο να μην εφαρμοστεί η διαβάθμιση στις πιο μικρές χώρες, αλλά να συγκεντρωθεί στις πιο μεγάλες χώρες — δικαιούχους. Για το λόγο αυτό, προτείνει να μην εφαρμοστεί ο μηχανισμός διαβάθμισης για χώρες — δικαιούχους οι εξαγωγές των οποίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση αντιπροσωπεύουν λιγότερο από 1 % του συνόλου των εισαγωγών αυτής σε προϊόντα που καλύπτονται από το σύστημα δασμολογικών προτιμήσεων, τουλάχιστον σε ένα από τα έτη αναφοράς. Κατά παρόμοιο τρόπο, αποκαθίστανται οι δασμολογικές προτιμήσεις που καταργήθηκαν σύμφωνα με τη στήλη Δ, του παραρτήματος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2658/87.

2.1.1. Προτείνεται επίσης να παύσει η ετήσια δημοσίευση, στην Επίσημη Εφημερίδα, γνώμης για την υπό προετοιμασία διαβάθμιση, επειδή αυτό προξενεί αβεβαιότητα και σύγχυση.

2.2. Η δεύτερη τροποποίηση αφορά στους όρους εκχώρησης των ειδικών καθεστώτων ενθάρρυνσης για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων. Την Επιτροπή θεωρεί ότι τα καθεστώτα αυτά πρέπει να ενισχυθούν, έτσι ώστε να ενθαρρυνθεί η σταδιακή προσαρμογή στα πρότυπα που ορίζονται στην δήλωση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ). Έτσι, προτείνει να αναδιατυπωθεί το άρθρο 14, παράγραφος 2, κατά τον ακόλουθο τρόπο:

«2. Τα καθεστώτα ενθάρρυνσης για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων χορηγούνται υπό τον όρο ότι:

(α) η εθνική νομοθεσία ενσωματώνει το ουσιαστικό περιεχόμενο των κανόνων των συμβάσεων της ΔΟΕ αριθ. 29 και αριθ. 105 σχετικά με την αναγκαστική εργασία, αριθ. 87 και αριθ. 98 για την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι και το δικαίωμα συλλογικής διαπραγματεύσεως, αριθ. 100 και αριθ. 111 για την κατάργηση των διακρίσεων στην απασχόληση και στο επάγγελμα και αριθ. 138 και αριθ. 182 για την εργασία των παιδιών, και η οποία εφαρμόζει πραγματικά αυτήν τη νομοθεσία.

(β) η οποία δεσμεύεται, κατά τρόπο σημαντικό και προοδευτικά, σε μια διαδικασία ενσωμάτωσης και εφαρμογής του κυρίου μέρους των κανόνων αυτών.»

2.3. Η αξιολόγηση του καθεστώτος για τα ναρκωτικά, που αρχικά προβλεπόταν για το 2004, αναβάλλεται έως το νέο τελευταίο έτος εφαρμογής του σημερινού καθεστώτος (2005).

3. Σχόλια

3.1. Η ΕΟΚΕ αποδέχεται το σκεπτικό στο οποίο στηρίζει η Επιτροπή την απόφασή της να αναβάλλει την καθιέρωση νέου, οριστικού ΣΓΠ και να διατηρήσει το ισχύον καθεστώς τουλάχιστον έως τις 31 Δεκεμβρίου 2005.

3.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον αποκλεισμό από τη διαδικασία διαβάθμισης των χωρών οι εξαγωγές των οποίων στην ΕΕ αντιστοιχούν σε λιγότερο από 1 % του συνόλου των εισαγωγών αυτής που καλύπτονται από το ΣΓΠ, επειδή αυτό ισοδυναμεί με επάνοδο στις βασικές αρχές διαβάθμισης που περιγράφονται στις κατευθυντήριες γραμμές του 1994. Σημειώνει δε με ικανοποίηση ότι αυτός ο νέος μηχανισμός δεν προδικάζει την απάντηση στο ερώτημα εάν χρειάζονται περαιτέρω τροποποιήσεις του νέου ΣΓΠ, το οποίο προβλέπεται να τεθεί σε ισχύ το 2006.

3.2.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί, επίσης, ότι δεν συντρέχει λόγος να συνεχίσει να δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα γνώμη για τη

υπό προετοιμασία ετήσια διαβάθμιση, εφόσον αυτό δεν εξυπηρετεί κανένα σκοπό.

3.3. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόθεση της Επιτροπής να ενισχύσει το ειδικό καθεστώς ενθάρρυνσης για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων και επιδοκιμάζει την αλλαγή αυτή.

3.4. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η αξιολόγηση του καθεστώτος για τα ναρκωτικά αναβάλλεται έως το νέο τελευταίο έτος εφαρμογής του σημερινού καθεστώτος, και αποδέχεται τη λογική της πρότασης αυτής.

3.5. Η ΕΟΚΕ εύχεται στο μέλλον να αξιοποιηθεί αποτελεσματικότερα και να αναπτυχθεί περισσότερο η λειτουργία του Συστήματος Γενικευμένων Δασμολογικών Προτιμήσεων ως κίνητρο για την προστασία του περιβάλλοντος, των καταναλωτών, του κλίματος και της πανίδας.

3.6. Κατόπιν αιτήματος του Επιτρόπου, κ. Pascal Lamy, η ΕΟΚΕ καταρτίζει διερευνητική γνωμοδότηση για το ΣΓΠ, στην οποία θα ασχοληθεί με τα θέματα τα οποία προκύπτουν από την καθιέρωση του νέου οριστικού συστήματος.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής για τα Δυτικά Βαλκάνια»

(2004/C 80/36)

Στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της Ιταλικής Προεδρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο μόνιμος αντιπρόσωπος της Ιταλίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με επιστολή της 8ης Απριλίου 2003, να καταρτίσει γνωμοδότηση με το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε την γνωμοδότησή του, στις 21 Νοεμβρίου 2003, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Confalonieri.

Κατά την 404η σύνοδο ολομέλειάς της, (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2003), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 110 ψήφους υπέρ και μία αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Προοίμιο

1.1. Το παρόν έγγραφο απορρέει από τις «Αιτήσεις της Ιταλικής Προεδρίας για την κατάρτιση διερευνητικών γνωμοδοτήσεων» και ειδικότερα από την αίτηση για την κατάρτιση διερευνητικής γνωμοδότησης όσον αφορά τον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο της νέας ευρωπαϊκής πολιτικής έναντι των Δυτικών Βαλκανίων, με σκοπό να προσδιοριστεί ο τρόπος με τον οποίον η κοινωνία των πολιτών θα μπορέσει να συμβάλει στην υλοποίηση της ατζέντας της Θεσσαλονίκης για τις εν λόγω χώρες και την Ευρωπαϊκή Ένωση ⁽¹⁾.

1.2. Στη μελέτη γίνεται αναφορά στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 21ης Μαΐου 2003 με τίτλο Τα Δυτικά Βαλκάνια και η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ⁽²⁾ και τονίζεται η αδιάσπαστη δέσμευση της ΕΟΚΕ για την υποστήριξη της δημιουργίας και της διοργάνωσης ενώσεων και αντιπροσωπευτικών οργάνων της κοινωνίας των πολιτών και των μη κυβερνητικών οργανισμών, ως κείμενο στοιχείο για την ανάπτυξη της Δημοκρατίας ⁽³⁾ σε περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

2. Εισαγωγή

2.1. Ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ) στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής στα Δυτικά Βαλκάνια είναι να

εξασφαλισθεί ότι στη σύνδετη και διαρθρωμένη πορεία για την ολοκλήρωση στην ΕΕ των πέντε χωρών θα υλοποιηθούν στόχοι κοινωνικής προόδου ⁽⁴⁾ που θα είναι συγκεκριμένοι και σημαντικοί για τα Βαλκάνια και ολόκληρη την Ευρώπη.

2.2. Η ατζέντα της Θεσσαλονίκης ⁽⁵⁾ υποδεικνύει τους βασικούς τομείς παρέμβασης με τους οποίους θα πρέπει να αναμετρηθούν οι κυβερνήσεις: υποστήριξη της δημιουργίας δημοκρατικών θεσμών, οικονομική ανάπτυξη, καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς, περιφερειακή ολοκλήρωση και πολιτική συνεργασίας τόσο στο εσωτερικό των περιφερειών όσο και έναντι της ΕΕ.

2.3. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που υποβλήθηκε και επικυρώθηκε κατά τη διάσκεψη κορυφής της Θεσσαλονίκης ⁽⁶⁾, διαγράφει ποια πρέπει να είναι η στρατηγική για την ενίσχυση της διαδικασίας σύνδεσης και σταθεροποίησης (Stabilisation and association process — SAP) και τη σύναψη των συμφωνιών προένταξης με τις Βαλκανικές χώρες, μέσω μηχανισμών που έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικοί με τις άλλες υποψήφιες χώρες. Η πολιτική καινοτομία της Θεσσαλονίκης έγκειται στον εμπλουτισμό του προγράμματος συνεργασίας με την θέσπιση των συμπράξεων για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ⁽⁷⁾.

(1) Οι χώρες των δυτικών Βαλκανίων είναι οι εξής: Αλβανία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Κροατία, πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Σερβία και Μαυροβούνιο καθώς επίσης και η περιφέρεια του Κοσσυφοπεδίου.

(2) Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — COM(2003) 285 τελικό.

(3) Σε ό,τι αφορά την Κεντρική και Νοτιοανατολική Ευρώπη βλέπε την γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις από την διεύρυνση στις υποψήφιες χώρες», ΕΕ C 85 της 8.4.2003 σ. 65 και την γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Προαγωγή της συμμετοχής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη Νοτιοανατολική Ευρώπη — Εμπειρίες και μελλοντικές προκλήσεις», ΕΕ C 208 της 3.9.2003, σ. 82.

(4) Σχετικά με την έννοια της κοινωνικής προόδου βλέπε τη δήλωση της Κοπεγχάγης, engagement αριθ. 1-4. C. Turi, Διεθνής Κοινότητα και Κοινωνική ανάπτυξη: οι πρόσφατες τάσεις — την La Comunità internazionale, Τριμηνιαία επιθεώρηση SIOI, τόμος 56, αριθ. 1, 2001, σ. 53-74, Editoriale scientifica, Νάπολη 2001.

(5) Η ατζέντα της Θεσσαλονίκης για τα Δυτικά Βαλκάνια: Προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων, 16 Ιουνίου 2003.

(6) ΕΕ — Δυτικά Βαλκάνια: Διάσκεψη κορυφής: Δήλωση — Θεσσαλονίκη, Γενική Διεύθυνση Εξωτερικών σχέσεων, 21 Ιουνίου 2003.

(7) Επιβεβαιώνεται ότι οι πολιτικές ενίσχυσης για τα Βαλκάνια επικεντρώνονται σε στόχους συνοχής, παρακάμπτοντας την στρατηγική ανοικοδόμηση, όπως υποδηλώνεται από το έγγραφο της Ελληνικής Προεδρίας, Έγγραφο Εργασίας: Οι προτεραιότητες της Ελληνικής Προεδρίας για τα Δυτικά Βαλκάνια, Ιανουάριος 2003.

2.4. Στο νέο αυτό πλαίσιο σχέσεων και συνεργασίας μεταξύ ΕΕ και Δυτικών Βαλκανίων, ο ρόλος των ΟΚΠ συνδέεται:

- με την μεταρρύθμιση των νόμων και των θεσμών υπέρ της συμμετοχικής δημοκρατίας του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου της κοινωνίας των πολιτών και μιας καλύτερης διακυβέρνησης,
- με την παγίωση και δημιουργία κοινωνικοοικονομικών παραγωγικών και καινοτομικών πλαισίων,
- με την δημιουργία νέων κοινωνικοπολιτιστικών οριζόντων για τη διάδοση και την παγίωση της πλήρους νομιμότητας, της συμβίωσης των πολιτών και του διαπολιτισμικού διαλόγου, της πολιτικής πολυφωνίας και της κατανόησης της Ευρώπης από πλευράς Βαλκανίων.

2.5. Η ατζέντα της Θεσσαλονίκης αντικατοπτρίζει τον τρόπο με τον οποίον η Ευρώπη βίωσε την εμπειρία που είχε με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και στις οποίες η ΕΕ σκοπεύει να αξιοποιήσει ορισμένα από τα μαθήματα αυτά της εμπειρίας της. Πολλά βήματα μπορούν να γίνουν ακόμη για την εφαρμογή δημοκρατικών συστημάτων και συστημάτων οικονομίας της αγοράς, αλλά μία δημοκρατική μορφή διακυβέρνησης δεν εξασφαλίζει την ίδια τη δημοκρατία: χρειάζεται για το σκοπό αυτό ένα σύνθετο δίκτυο θεσμών και επίσημων και ανεπίσημων διαδικασιών. Πολλοί δημοκρατικοί θεσμοί στις εξεταζόμενες χώρες είναι ακόμη ανώριμοι και εκφράζουν τάσεις που θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως αντιδημοκρατικές, όπως π.χ. η κεντρική διαχείριση των πληροφοριών και των διαδικασιών λήψεως αποφάσεων. Όλα τούτα τονίζουν την σημασία της συνεργασίας για τη δημιουργία της δημοκρατίας, για τη μεγαλύτερη συνειδητοποίηση των κοινωνικών προβλημάτων και για την εφαρμογή κοινωνικών και οικονομικών πρωτοβουλιών στις τοπικές κοινότητες ⁽¹⁾.

2.6. Παρόλα ταύτα δεν σκοπεύουμε να επικεντρώσουμε την προσοχή μας στις επικρίσεις και τους κινδύνους που μπορούν να προκαλέσουν αισθήματα απαισιοδοξίας και ηττοπάθειας, αντιθέτως θέλουμε να θέσουμε ένα κριτικό πλαίσιο αναφοράς για να μελετηθούν οι υπάρχουσες ευκαιρίες και τα δυνατά σημεία που πρέπει να αξιοποιηθούν για την ενίσχυση του ρόλου της ΟΚΠ στα Δυτικά Βαλκάνια.

2.7. Ειδικότερα η ΕΟΚΕ διαθέτει ένα συντηρητικό πλαίσιο των «δυνατοτήτων, περιορισμών και προοπτικών» του κοινωνικού διαλόγου στις χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης που απορρέει από τα αποτελέσματα του προγράμματος Phare 2002-2003 «Προαγωγή του πνεύματος και της πρακτικής του κοινωνικού διαλόγου και της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών και των δικτύων της στην περιοχή της Νοτιοανατολικής Ευρώπης» που προωθήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Επαγγελματικής Κατάρτισης. Η εμπειρία αυτή δείχνει προπάντων ότι η άμεση αντιμετώπιση

και η αμοιβαία γνώση αποτελούν την απαραίτητη βάση για την χάραξη ρεαλιστικών στρατηγικών που να ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες των συνομιλητών ⁽²⁾.

2.8. Στο πλαίσιο του δυτικοανατολικού σεναρίου της Ευρώπης προκύπτουν ωστόσο δύο καίρια ζητήματα για την ΕΕ: πως θα προσδιοριστούν σαφή σημεία αναφοράς για την οικοδόμηση του κοινωνικού κράτους και της διακυβέρνησης βάσει των κοινών αξιών των ευρωπαϊκών κρατών· πως θα προωθηθούν παγιωμένες αρχές και αξίες στην Ευρώπη μπροστά στην πρόκληση της διεύρυνσης και με τους κινδύνους που συνεπάγεται η παγκοσμιοποίηση για τα οικονομικά και παραγωγικά συστήματα, τις αγορές εργασίας και συνεπώς για την ποιότητα της ζωής στις ευρωπαϊκές και υποψήφιες χώρες και στις περιοχές που βρίσκονται πλησίον της Ευρώπης ⁽³⁾.

2.9. Η επιχειρηματολογία του παρόντος εγγράφου στρέφεται καταρχήν γύρω από τρεις μακροπρόθεσμες πτυχές του ρόλου της ΟΚΠ, δηλαδή την πολιτικοθεσμική σημασία, την οικονομική σημασία και την πολιτιστική σημασία της κοινωνίας του πολίτη εν σχέσει προς τις άλλες διάφορες συνιστώσες και εκδίδει ορισμένα επίκαιρα χαρακτηριστικά της ΟΚΠ στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων. Κατά συνέπεια το έγγραφο προτείνει μίαν ανάγνωση της ατζέντας της Θεσσαλονίκης από την άποψη του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών. Τέλος, λαμβάνονται υπόψη ορισμένες προοπτικές για την ενδυνάμωση της ΟΚΠ, βάσει μιας περιφερειακής, εθνικής και ευρωπαϊκής οπτικής.

3. Οι μακροπρόθεσμες πτυχές του ρόλου της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών

3.1. Ο ρόλος της ΟΚΠ, στο σύνθετο και ετερογενές σύνολό της, έχει θεμελιώδη σημασία για την σημερινή κατάσταση όσον αφορά την διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης και για τη νέα στρατηγική της Θεσσαλονίκης με την οποίαν έχουν δεσμευθεί τα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων και η Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.2. Ο δραστήριος ρόλος της ΟΚΠ είναι η μόνη δυνατότητα προκειμένου τα προγράμματα ανάπτυξης, συνοχής και ολοκλήρωσης στην ΕΕ να καταστούν σημαντικά για τους τελικούς και πραγματικούς αποδέκτες, δηλαδή τους πολίτες που είναι, θέλουν και θα θέλουν να είναι ευρωπαίοι.

⁽²⁾ Ο συγκριτικός φάκελος με την επιμέλεια του D. Marinkovic, είναι διαθέσιμος στο Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Επαγγελματικής Κατάρτισης. Η τελική δράση του προγράμματος, τα συμπεράσματα και οι συστάσεις επικυρώθηκαν από τους κοινωνικούς εταίρους της Νοτιοανατολικής Ευρώπης στις 3-5 Μαρτίου 2003 στην Zagabria.

⁽³⁾ Πρόκειται για ένα πολύ πολύπλοκο πρόβλημα ακόμη και από την άποψη των νομοθετικών πλαισίων της ΕΕ. Μία από τις σημαντικότερες εξελίξεις της διαδικασίας ένταξης στην ΕΕ αποτελεί η υιοθέτηση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η σημασία του εγγράφου έγκειται στο στόχο που προτείνει: σαφής και ενιαία θέσπιση των πολιτικών, πολιτειακών, οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των «ευρωπαίων πολιτών». Σχετική συγκριτική ανάλυση του εγγράφου αυτού με τον ευρωπαϊκό κοινωνικό χάρτη και τον ευρωπαϊκό κώδικα κοινωνικής ασφάλειας βλέπε: S. Bertozzi, I diritti socioeconomici dei cittadini nell'Europa del XXI secolo, στην La Comunità internazionale, τόμος 57, αριθ. 2, 2002, τριμηνιαίο περιοδικό της SIOI, Editoriale Scientifica, Νάπολη, 2003, σ. 233-244.

⁽¹⁾ Η πραγματικότητα της συνεργασίας, 1997-1998. Η ενίσχυση για την ανάπτυξη στην ετήσια έκδοση των διεθνών ΜΚΟ. Assistenza occidentale ai Paesi ex comunisti in Europa centrale ed orientale, σ. 212-220. A cura di Movimondo e Manitesse, Rosemberg e Sellier, Torino, 1998.

3.3. Προκειμένου τα διεθνή προγράμματα να αποκτήσουν σημασία για τους πολίτες, η δέσμευση των κυβερνήσεων και των κρατικών θεσμών πρέπει να πλήρης, διαφανής και συνειδητή. Η ανάπτυξη της συμμετοχικής δημοκρατίας και των κοινωνικών και οικονομικών πλαισίων αποτελεί κυρίως πολιτικό και όχι μόνο τεχνικό πρόβλημα.

3.4. Η σημασία του ενεργού ρόλου της ΟΚΠ μπορεί να κατανοηθεί με όρους:

- κοινωνικο-πολιτικούς και θεσμικούς, στο μέτρο που η ΟΚΠ αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την οικοδόμηση του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου της κοινωνίας των πολιτών και της συμμετοχικής δημοκρατίας,
- κοινωνικο-οικονομικούς, στο μέτρο που η ΟΚΠ είναι η θεμελιώδης μεταβλητή της οικονομικής ανάπτυξης σε αρμονία με την ανθρώπινη ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών,
- κοινωνικο-πολιτιστικούς, στο μέτρο, που η ΟΚΠ αποτελεί τον καταλύτη και το επωαστήριο νέων πολιτιστικών προοπτικών και δυνατοτήτων παρέμβασης που να είναι ανοιχτές στην πολυφωνία σε κάθε κοινωνική έκφραση και να συνδέονται με τις αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της διεθνούς συνεργασίας: ο διάλογος της κοινωνίας των πολιτών, η τήρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, η επιδίωξη της ειρήνης και της βελτιωμένης δημοκρατίας, η βιώσιμη ανάπτυξη.

3.5. Η κοινωνία των πολιτών εκφράζεται για κάθε μία από τις μακροπρόθεσμες αυτές πτυχές και γι' αυτό θα πρέπει να θεωρηθεί ως ένα σύνολο που αποτελείται από διάφορες συνιστώσες. Πράγματι, η ΟΚΠ πρέπει να κατανοηθεί ως ένα ετερογενές σύνολο που αποτελείται από ⁽¹⁾:

- οργανώσεις των εργαζομένων και των εργοδοτών,
- αντιπροσωπευτικές οργανώσεις άλλων οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων όπως οι ενώσεις κατηγοριών, οι ενώσεις εργοδοτών, οι βιομηχανικές και επαγγελματικές ενώσεις και οι ενώσεις του τρίτογενούς τομέα,
- οι μη κυβερνητικές οργανώσεις που συγκεντρώνουν άτομα γύρω από κοινούς σκοπούς, όπως οι ενώσεις για το περιβάλλον, οι ενώσεις αλληλοβοήθειας, οι ενώσεις καταναλωτών, οι ενώσεις για την υπεράσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, οι πολιτιστικές ενώσεις, οι ενώσεις για την εκπαίδευση και την κατάρτιση,
- οι αποκαλούμενες οργανώσεις βάσεις: οργανώσεις για τα φύλα, για τους νέους, για τις οικογένειες, για τα άτομα τρίτης ηλικίας και όλες όσες επιτρέπουν στους πολίτες να συμμετέχουν στη ζωή των τοπικών κοινοτήτων,
- οι ενώσεις θρησκευτικού περιεχομένου.

(1) Για μία σύνοψη των κριτηρίων σχετικά με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τις συστάσεις της ΕΟΚΕ προς τις αρμόδιες αρχές, τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 208 της 3.9.2003, σ. 82. Οι ορισμοί που χρησιμοποιούνται στην παρούσα διερευνητική γνωμοδότηση ανταποκρίνονται προς τους ορισμούς που έχουν υιοθετηθεί από την UNDP και την ETF.

3.6. Η ΟΚΠ είναι σχεδόν ότι απομένει μεταξύ του μεμονωμένου ατόμου και του κράτους. Η κοινωνική και πολιτιστική ταυτότητα κάθε συνιστώσας της κοινωνίας των πολιτών είναι συνδεδεμένη με τον προσδιορισμό της λειτουργίας της, αυτό όμως δεν αποτελεί απλοποίηση των συγκεκριμένων ρόλων και αρμοδιοτήτων.

3.7. Μία ευρεία αντίληψη του κοινωνικού διαλόγου μπορεί να συμπεριλάβει όλες αυτές τις συνιστώσες, έτσι ώστε να γίνει δεκτή η έννοια του πολυφωνικού και του πολυμερούς κοινωνικού διαλόγου: στην πραγματικότητα όμως, στις εξεταζόμενες χώρες η πρακτική του κοινωνικού διαλόγου περιορίζεται στην αντιπαράθεση — που άλλωστε δεν αναγνωρίζεται πάντα — των κυβερνητικών αρχών με τις οργανώσεις που εκπροσωπούν τον κόσμο της εργασίας, δηλαδή οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι οργανώσεις των εργοδοτών.

3.8. Ήδη σ' αυτό το επίπεδο κοινωνικού διαλόγου και τριμερούς διαβούλευσης προκύπτει το πρόβλημα της αποτελεσματικής ανεξαρτησίας των κοινωνικών και οικονομικών μερών από τις κυβερνήσεις και τους κρατικούς μηχανισμούς, καθώς και από χρηματοοικονομικά συμφέροντα που είναι ξένα προς τον κοινωνικό διάλογο.

3.9. Η πιο εδραιωμένη παράδοση κοινωνικού διαλόγου, πάντα στο ετερογενές πλαίσιο των πέντε χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, ανήκει στις συνδικαλιστικές οργανώσεις και υλοποιείται κυρίως, αλλά όχι μόνο, στην αντιπαράθεση του με τις κυβερνητικές αρχές και στο πλαίσιο των μεγάλων κρατικών επιχειρήσεων, ενώ οι οργανώσεις των εργοδοτών αποτελούν εντελώς νέο φαινόμενο της κοινωνικοοικονομικής σκηνής και αφορούν κατ' ουσίαν τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Τα εμπορικά και βιομηχανικά επιμελητήρια, όπου υπάρχουν και δραστηριοποιούνται, εκτελούν τα καθήκοντα των οργανώσεων των εργοδοτών, ταυτοχρόνως όμως συμμετέχουν πλήρως στις νομοθετικές και θεσμικές προβληματικές για την πραγματική ανεξαρτησία, την αυτονομία και την εκπροσώπηση των συμφερόντων ⁽²⁾. Τα οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια των δυτικών Βαλκανίων αποτελούν και αυτά μία καινοτομία που απέρρευσε από το σύμφωνο σταθερότητας και την διαδικασία σταθεροποίησης και διασύνδεσης με βάση τις ενδείξεις του ΔΟΕ ⁽³⁾.

3.10. Σε ό,τι αφορά τις συνιστώσες της ΟΚΠ που είναι διαφορετικές από τους πρωταγωνιστές του κόσμου της εργασίας και των βιομηχανικών σχέσεων, η κατάσταση των δυτικών Βαλκανίων είναι μάλλον σύνθετη και δυσχερής ως προς την ανάλυσή της. Στην πραγματικότητα, πρόκειται για έναν πλούσιο ιστό κοινωνίας των πολιτών που αποτελεί το αποτέλεσμα δεκαετούς διεθνούς συνεργασίας υπέρ των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των πιο μειονεκτικών κοινωνικών ομάδων και παράλληλα τις τεχνικές παρεμβάσεις για την υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών και των τοπικών κοινοτήτων (αναρίθμητες παρεμβάσεις όσον αφορά την capacity building, empowerment, transparency, accountability, training on sustainability κ.λπ.).

(2) D. Marinkovic, Social dialogue in Southeast European countries, στο: Collection/textbook for Trade Union education, ηλεκτρονικό δημοσίευμα με την επιμέλεια του κ. Dragan Djuric, Ιούνιος 2003, σ. 15-18.

(3) Για μία συγκριτική ανάλυση του κοινωνικού διαλόγου στα διάφορα εθνικά πλαίσια, βλέπε τον σχετικό φάκελο της ETF, Βελιγράδι, Ιούλιος 2002.

3.11. Αυτή η πραγματικότητα της κοινωνίας των πολιτών συμπίπτει πλήρως με τις ΜΚΟ που λειτουργούν σε τοπικό επίπεδο. Πρέπει να σημειωθεί όμως οι εν λόγω ανεξάρτητες οργανώσεις δεν μπορούν να θεωρηθούν ως αποτέλεσμα κινήσεων με εδαφικό ρίζωμα, ούτε λειτουργούν με βάση τις τοπικές δυνατότητες εντοπισμού των αναγκών και αυτόνομης επεξεργασίας των απαντήσεων που πρέπει να δοθούν στις τοπικές ανάγκες. Πολλές ΜΚΟ λειτουργούν ως φορείς παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, αλλά ως επί το πλείστον εξαρτώνται από τους μεγάλους διεθνείς χορηγούς (τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα — IFI, οι υπηρεσίες του ΟΗΕ και οι μεγάλες διεθνείς ΜΚΟ που είναι προϊόν τους) και έχουν την τάση να προκαλούν ανταγωνισμό ακόμη και μεταξύ τους εν σχέση προς την αγορά ιδιωτικής πρόνοιας. Πρόκειται για ένα σύστημα σχεδόν παροχής υπηρεσιών (service delivery) που αυτοδιατηρείται επιτόπου⁽¹⁾.

3.12. Η αληθινή πρόκληση για τις τοπικές κοινωνίες είναι συνεπώς να επιτευχθεί η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων και οι δυνατότητες παροχής υπηρεσιών των ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στα διάφορα εδάφη, σε θεσμικά όργανα και αυτόνομους κοινωνικούς οργανισμούς, δημιουργώντας και ενισχύοντας με τον τρόπο αυτό την ανεξαρτησία της ΟΚΠ.

3.13. Για να περιγραφεί συνοπτικά η σημερινή κατάσταση της ΟΚΠ στα δυτικά Βαλκάνια πρέπει να εξετασθεί και πάλι η μεταβατική διαδικασία που είναι κοινή για τις χώρες αυτές. Πρόκειται για μία μετάβαση η οποία δεν είναι μόνο μετακομμουνιστική αλλά και μεταπολεμική, μία μετάβαση στην οποία πρέπει να οικοδομηθεί αυτό που ποτέ δεν υπήρξε και να ανοικοδομηθεί αυτό που διαλύθηκε βιαίως από τον πόλεμο, από το μίσος και την εγκληματικότητα.

3.14. Στο πλαίσιο αυτό, η ΟΚΠ είναι το πιο προσφυές παράδειγμα. Οι πέντε χώρες πρέπει να καλύψουν το κενό μιας ανεξάρτητης και αυτόνομης κοινωνίας των πολιτών, των πολιτικών οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που χαρακτηρίζει τα ολοκληρωτικά καθεστώτα. Και όλα τούτα τη στιγμή που μόλις αρχίζει η διαδικασία οικονομικής μετάβασης με όλο το κοινωνικό κόστος που συνεπάγεται, καθώς και η διαδικασία για την απαλλαγή από τον εθνοκεντρισμό και την εθνικιστική λογική που χαρακτηρίζει τον κοινωνικό ιστό και την καθημερινή ζωή των τοπικών κοινοτήτων.

3.15. Συνοπτικώς σε ό,τι αφορά την κατάσταση της ΟΚΠ στα δυτικά Βαλκάνια και την κατοχύρωση του ρόλου της για τον πολιτικό και κοινωνικό εκδημοκρατισμό της περιοχής, ασκούν επίδραση σήμερα τέσσερις παράγοντες:

- η αυτόνομη δυνατότητα ανανέωσης και κατοχύρωσης των κοινωνικών και οικονομικών μερών στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων που έχουν αναληφθεί από διάφορες χώρες για την μεταβατική περίοδο,

- οι εξελίξεις που οφείλονται στην άμεση αντιμετώπιση εκ μέρους των διαφόρων χωρών των πολιτικών της ΕΕ (συμπεριλαμβανομένων των υποδείξεων του ΔΟΕ και των οικονομικών και κοινωνικών συμβουλίων),
- οι τάσεις που προκύπτουν από τις συγκεκριμένες εμπειρίες διεθνούς συνεργασίας και από την αυτόνομη ικανότητα ανανέωσης και κατοχύρωσης όλων των συνιστωσών της κοινωνίας του πολίτη που είναι διαφορετικές από τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους,
- η ικανότητα των κυβερνήσεων και των κρατικών θεσμικών οργάνων όχι μόνο να αντιδρούν προς όλα αυτά τα θέματα, αλλά και να θέτουν σε εφαρμογή συγκεκριμένες θεσμικές, οικονομικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις ώστε να επιτύχονται αποτελεσματικά τα προβλήματα και να ικανοποιούνται οι προσδοκίες των τοπικών κοινωνιών.

4. Οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, δημοκρατία, θεσμική ανάπτυξη

4.1. Με τον ορισμό κοινωνική διακυβέρνηση εννοείται το σύνολο των κανόνων μέσω των οποίων η κοινωνία του πολίτη μπορεί να συμμετέχει στις βασικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων⁽²⁾ για τη ζωή μιας χώρας.

4.2. Σήμερα, η σημασία και η αποτελεσματικότητα της κοινωνικής συμμετοχής στις πολιτικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων δεν είναι μόνο συνάρτηση της ύπαρξης μιας δυναμικής ΟΚΠ, με ικανή δομή και υποστήριξη ενός κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου που να διέπει τις αρμοδιότητες και τους τομείς παρέμβασης, αλλά εξαρτάται βασικώς και από τα εξής:

- το επίπεδο διοικητικής ή πολιτικής αποκέντρωσης στο τοπικό πλαίσιο,
- την ειρήνη, ή καλύτερα την απουσία συγκρούσεων,
- την τήρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών εκ μέρους των νέων καθώς και εκ μέρους άλλων φορέων διεθνών συμπράξεων (όπως, στο πλαίσιο των προγραμμάτων συνεργασίας, είναι οι εξωτερικές ή οι τοπικές ΜΚΟ που λειτουργούν με εντολή διεθνών οργανισμών ή υπηρεσιών).

4.3. Σκοπός των συνθετικών αυτών υποδείξεων είναι να τεθεί στο επίκεντρο της προσοχής η ύπαρξη δύο κρίσιμων παραγόντων, που έχουν επισημανθεί από πολλούς, όσον αφορά την σημερινή κατάσταση διαλόγου και της κοινωνικής συμμετοχής στις χώρες των δυτικών Βαλκανίων και όσον αφορά τις δυνατότητες στρατηγικής βελτιώσεώς τους ενόψει της συμμετοχής στις κοινοτικές πολιτικές.

⁽¹⁾ Για πιο πρόσφατες πληροφορίες επί του θέματος αυτού βλέπε: Sessione «Società civile» του Osservatorio sui Balcani. Ανεξάρτητη ενημερωτική ιστοσελίδα. Και συγκεκριμένα τον φάκελο: Il ruolo di ONG e società civile nell'integrazione europea, με την επιμέλεια του Claudio Bazzocchi, Ιανουάριος 2002.

⁽²⁾ Ο ορισμός προέρχεται από το Human development report — Albania 2002. Προκλήσεις της τοπικής διακυβέρνησης και περιφερειακής ανάπτυξης, που καταρτίστηκε από το HDPC — Κέντρο για την προώθηση της ανθρώπινης ανάπτυξης των Τιράνων για λογαριασμό του UNDP — Αναπτυξιακό πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών, συνεδρία αριθ. 5 «Πλαίσιο Δημοκρατικής Διακυβέρνησης», σ. Α1.

4.4. Ο πρώτος κρίσιμος παράγων έγκειται στην στάση των κυβερνήσεων και των κρατικών οργάνων έναντι της ΟΚΠ και των συνιστώσών της. «Η πτυχή θεωρήθηκε ως μία από τις πρωταρχικές ελλείψεις που παρακωλύει τον κοινωνικό διάλογο και τον διάλογο της κοινωνίας των πολιτών. Σε περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων, οι αρχές ήταν πρόθυμες να διασυνδέσουν τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών με τις αυθεντικές διαβουλεύσεις ή να αναγνωρίσουν την αναγκαιότητα υιοθέτησης μιας παρόμοιας προσέγγισης. Σε ορισμένες περιπτώσεις είναι απαραίτητο να βελτιωθεί η νομική βάση που σχετίζεται με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών»⁽¹⁾.

4.5. Η στάση αυτή πρέπει να αποκηρυχθεί πλήρως από τις κυβερνήσεις και τους κρατικούς φορείς των χωρών των δυτικών Βαλκανίων επί τη βάσει των νέων γνώσεων και κατευθύνσεων της ΕΕ. Ο ρόλος της ΟΚΠ στα πλαίσια της δημοκρατικής ζωής δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως μία ιδεολογική αντίθεση και ένα λειτουργικό υποκατάστατο των κρατικών φορέων και διοικήσεων, αλλά πρέπει να αναπτυχθεί ως συμπληρωματικός ρόλος συνέργειας που λειτουργεί βάσει κοινών κανόνων διαβούλευσης και διαπραγμάτευσης μεταξύ των εταίρων για την εκπροσώπηση των συλλογικών συμφερόντων των ειδικών αρμοδιοτήτων τομεακού ή παρεμβατικού χαρακτήρα και επί τη βάσει της άμεσης γνώσης των αναγκών που έχουν τα άτομα και οι κοινωνικές ομάδες.

4.6. Η αυτονομία και η ανεξαρτησία της ΟΚΠ εν σχέση με τις κυβερνήσεις και τους κρατικούς οργανισμούς αποτελεί σημαντική αρχή της δημοκρατίας αλλά και επίσης μία πρόσθετη αξία που θα πρέπει να τροφοδοτηθεί κατά τρόπον υλικό και άυλο. Η δυνατότητα ανάπτυξης και ολοκληρωμένης ύπαρξης της ΟΚΠ είναι κατά τρόπον ουσιαστικό συνδεδεμένη με την κυκλικότητα μεταξύ οικονομικής πολιτικής, φορολογικής και κοινωνικής πολιτικής σε όλα τα επίπεδα κατεύθυνσης και εφαρμογής, καθώς και στα πλαίσια ενός ανοικτού πολιτικού διαλόγου.

4.7. Ο δεύτερος κρίσιμος παράγοντας έγκειται στην αμοιβαία ατολμία που υφίσταται μεταξύ των πρωταρχικών εκπροσώπων του κόσμου της επαρχίας και των βιομηχανικών σχέσεων, δηλαδή μεταξύ των ιδίων των φορέων του κοινωνικού διαλόγου που διεξάγεται σήμερα στις χώρες των δυτικών Βαλκανίων⁽²⁾.

4.8. Οι κρίσιμοι αυτοί παράγοντες είναι στενότατα συνδεδεμένοι με το γενικότερο πρόβλημα της απουσίας ενιαίου μοντέλου κοινωνικού κράτους και ενιαίων κατευθύνσεων και κανόνων για την υλοποίηση του κοινωνικού διαλόγου. Το αποτέλεσμα, όσον αφορά την κοινή γνώμη και τη συλλογική εμπειρία, είναι η συνύπαρξη πολλών πολιτικών ερμηνειών και πρακτικών στις οποίες συμβάλλουν και διάφορες συνιστώσες της ΟΚΠ.

4.9. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ έχει ήδη λάβει θέση και ζητήσει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα θέματα αυτά τόσο από την άποψη του καλύτερου συντονισμού των κοινοτικών οδηγιών όσο και από την άποψη της παροχής στήριξης για την εφαρμογή και ανάπτυξη κοινωνικών συστημάτων, που να είναι συνεπή προς ενιαίες αρχές και να ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες των μεμονωμένων κρατών⁽³⁾.

4.10. Γενικότερα, στο επίπεδο των γνώσεων και των διαδεδομένων αντιλήψεων έχει σημασία η ποιοτική δημόσια ενημέρωση, όχι μόνο στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων αλλά και στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να αναφέρει με μεγαλύτερη ειλικρίνεια και δικαιοσύνη το κοινωνικό κόστος της μετάβασης.

4.11. Αλλά και ως προς αυτό, η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, και κατά μείζονα λόγο οι συνιστώσες της που προβάλλουν το δικαίωμα της ενημέρωσης σε επαφή με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, αποτελεί το βασικό κλειδί.

5. Οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, οικονομική ανάπτυξη και ανάπτυξη του ανθρώπου

5.1. Η πιο σύγχρονη και αποδεκτή αντίληψη της ανάπτυξης είναι αυτή που τη θεωρεί ως μία σφαιρική διαδικασία οικονομικής, κοινωνικής, πολιτιστικής και πολιτικής φύσης με σκοπό τη συνεχή βελτίωση της ευημερίας του συνόλου του πληθυσμού και όλων των ατόμων επί τη βάσει της ενεργού, ελεύθερης και σημαντικής συμμετοχής στην εν λόγω διαδικασία και στην ίση κατανομή των ωφελημάτων που απορρέουν⁽⁴⁾.

5.2. Η ανάπτυξη ως ανθρώπινο δικαίωμα απαιτεί την ύπαρξη μιας κοινωνίας των πολιτών και του κοινωνικού διαλόγου και βασίζεται στη σύνθετη λειτουργία της ΟΚΠ: όχι μόνο των συνιστώσων που εκπροσωπούν ο κόσμος της εργασίας και οι βιομηχανικές σχέσεις αλλά και όλες οι άλλες συνιστώσες της. Για να περιγραφεί η σημασία της αξίας της ΟΚΠ όσον αφορά την ανάπτυξη, ας αναφερθεί αμέσως ο ορισμός της UNDP: «ο εφοδιασμός για την ανάπτυξη του ανθρώπου στην κοινωνία».

5.3. Η οικονομική ανάπτυξη που αποτελεί σημαντικό παράγοντα της ανάπτυξης του ανθρώπου, μπορεί να μετατραπεί σε ανθρώπινη ανάπτυξη μόνο εάν η επέκταση του ιδιωτικού εισοδήματος είναι δίκαια και μόνο εάν η οικονομική ανάπτυξη παράγει ένα δημόσιο ανεφοδιασμό που επενδύεται στην ανάπτυξη του ανθρώπου, στα σχολεία, στις υγειονομικές και βασικές υπηρεσίες και στις κοινωνικές υπηρεσίες. Η ανάπτυξη του ανθρώπου εξαρτάται επίσης από την «μη αμειβόμενη» εργασία που παρέχεται από άντρες και γυναίκες στην οικογένεια και στην κοινότητα, με την παροχή βοήθειας ή με δραστηριότητες συλλογικού ενδιαφέροντος και συλλογικής αξίας για το περιβάλλον και την πολιτιστική και φυσική κληρονομιά⁽⁵⁾.

5.4. Η ΟΚΠ είναι στο σύνολό της ενεργητική και αποτελεί δείκτη κοινωνικοοικονομικών πλαισίων και υγιών πολιτικών, με σκοπό την καινοτομία, την αλλαγή, την επιχειρησιακή δημιουργικότητα, τη διεθνοποίηση. Σ' αυτό πρέπει να αποβλέπουν τα προγράμματα ανάπτυξης, συνοχής και ολοκλήρωσης μεταξύ ΕΕ και Δυτικών Βαλκανίων.

(4) Στη Δήλωση της Κοπεγχάγης, και συγκεκριμένα στο προοίμιο της διακήρυξης για το δικαίωμα στην ανάπτυξη όπου επιβεβαιώνεται ο αδιάσπαστος και αλληλεξαρτώμενος χαρακτήρας των μεμονωμένων πτυχών της αναπτυξιακής διαδικασίας. Για περισσότερα C. Turri, op. cit., σ. 55.

(5) UNDP, 10η Έκθεση για την ανάπτυξη του ανθρώπου. Η παγκοσμιοποίηση, Rosemberg και Sellier, 1999, σ. 61.

(1) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ στην ΕΕ C 208 της 3.9.2003, σ. 82.

(2) D. Marinkovic, op. cit., σ. 11-18.

(3) Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ στην ΕΕ C 85 της 8.4.2003, σ. 65.

6. Οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, πολιτιστική πολυφωνία και διεθνής συνεργασία

6.1. Οι τεράστιες κοινωνικοπολιτιστικές αλλαγές που σημειώθηκαν κατά την τελευταία δεκαετία στις χώρες των Βαλκανίων δεν μπορούν να εκφραστούν μόνο με όρους μετάβασης προς την οικονομία της αγοράς ή προς κοινωνικοπολιτικά πρότυπα πολυφωνικά και φιλελεύθερα. Ο πληθυσμός των Δυτικών Βαλκανίων χρειάστηκε να αντιμετωπίσει κρίσιμα ζητήματα όπως:

- ο κίνδυνος της πολιτικής και κοινωνικής αστάθειας,
- η φτώχεια,
- η κατάχρηση της νομιμότητας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων,
- η βιαιότητα του οργανωμένου εγκλήματος,
- η βαθύτατη δημογραφική ανισορροπία που δημιουργήθηκε από τη δραματική και εξαναγκαστική μετατόπιση ολόκληρων κοινοτήτων λόγω των συγκρούσεων, της ανεξέλεγκτης αστικοποίησης και της έντονης μετανάστευσης του εργατικού δυναμικού,
- η παρόξυνση των «εθνικών» διαφορών, δηλαδή η εγκληματική νόθευση ιστορικοπολιτιστικών πραγματικοτήτων όπως οι διάφορες γλώσσες, οι θρησκείες, οι παραδόσεις, οι διάφορες αξίες, οι μνήμες και οι τρόποι ζωής.

6.2. Σε σχέση με το τελευταίο αυτό στοιχείο, πρόκειται για μια κληρονομιά του παρελθόντος και του παρόντος που χρησιμοποιήθηκε για πολιτικούς σκοπούς και ευτελή υλικά οφέλη, σύμφωνα με τη λογική της σύγκρουσης, παραχάραξης, βίας και τέλος άρσης της πολιτειακής συμβίωσης και του σεβασμού των πολιτιστικών διαφορών. Οι επενδύσεις που δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί σε πόρους και αρμοδιότητες για να αντισταθμιστούν τα δεινά που προκλήθηκαν από όλα αυτά δεν μπορούν να θεωρηθούν κατώτερες σε σχέση προς τις επενδύσεις που προβλέπονται για την ανάπτυξη και την οικονομική και θεσμική φιλελευθεροποίηση των Δυτικών Βαλκανίων.

6.3. Πολλές πρόοδοι έχουν ωστόσο συντελεστεί, έστω και με σημαντικές διαφορές μεταξύ των διαφόρων εδαφικών πραγματικοτήτων, για την σταθερότητα των τοπικών θεσμών και την οικονομική ανάπτυξη. Απομένουν όμως πολλά να γίνουν ακόμη για τον πληθυσμό των Βαλκανίων με σεβασμό των διαφόρων πολιτιστικών αξιών και των τοπικών παραδόσεων προκειμένου να εξασφαλιστεί ο δημοκρατικός βίος και το κράτος δικαίου σε όλη την περιοχή. Είναι πλέον ολοφάνερο ότι μια μεμονωμένη εξαίρεση μπορεί να θέσει σε σοβαρότατο κίνδυνο την ισορροπία μιας ολόκληρης περιοχής.

6.4. Πρόκειται για αλλαγές που λιγότερο ακόμη από άλλες δεν μπορούν να προκαθορίζονται εκ των άνω, αλλά πρέπει να απορρέουν από τον ίδιο τον πληθυσμό από τη βάση της καθημερινής συλλογικής ζωής. Για το λόγο αυτό, όλη η περιοχή των Βαλκανίων διαπνέεται σήμερα από την ιδέα μιας νέας κοινωνίας των πολιτών, που θα βασίζεται στην προαγωγή και την υπεράσπιση

των ανθρώπινων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, στη δυνατότητα ανοικοδομήσεως του διαλόγου της κοινωνίας των πολιτών και της κοινωνικής συμμετοχής για την επίλυση των τοπικών προβλημάτων πέραν της λογικής της εθνικής προέλευσης. Η ιδέα αυτή συναντάται ακριβώς στις πρωτοβουλίες πολλών ΜΚΟ όσον αφορά την αλληλεγγύη, το διεθνή, λαϊκό ή θρησκευτικό εθελοντισμό, που αποβλέπουν σε παρεμβάσεις υπέρ των κοινοτήτων και των τοπικών θεσμών και ειδικότερα υπέρ των δικαιωμάτων των μειονεκτικών πολιτών, των μειονοτήτων και των γυναικών.

6.5. Η πείρα, οι γνώσεις, η λειτουργική ικανότητα τόσο σε άμεση μορφή όσο και μέσω πολιτιστικής διαμεσολάβησης, που μαρτυρούν οι συνιστώσες αυτές της ΟΚΠ πρέπει να εξέλθουν από την κατάσταση έκτακτης ανάγκης και της απομόνωσης, πρέπει να θεσμοποιηθούν και να τεθούν στην υπηρεσία της κοινωνικής και δημοκρατικής ζωής των τοπικών κοινοτήτων. Τονίζεται εδώ η σημασία που αποκτούν οι κατάλληλες διαδικασίες πολιτικής αποκέντρωσης ⁽¹⁾ για την άσκηση της δημοκρατίας στη βάση.

7. Η σημασία της αξιολόγησης των εμπειριών διεθνούς συνεργασίας υπέρ της κοινωνίας των πολιτών και της τοπικής αυτοδιοίκησης

7.1. Η ατζέντα της Θεσσαλονίκης θέτει ένα ζήτημα ζωτικής σημασίας: τη σχέση μεταξύ των διεθνών ενισχύσεων, των τοπικών πόρων και των πολιτιστικών προσεγγίσεων.

7.2. Στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων είναι απαραίτητη η δημιουργία μιας σχέσης μεταξύ των πολιτών και των δημόσιων διοικήσεων, μεταξύ των μεμονωμένων ατόμων και της κοινότητας, μεταξύ πολιτών και εδάφους, για να πάντουν να στηρίζονται στην ανθρωπιστική βοήθεια και να αποβάλουν την ανευθυνότητα που προκαλείται από τις εξωτερικές επενδύσεις.

7.3. Ο ρόλος της ΟΚΠ τίθεται στο επίκεντρο του ζωτικού αυτού ζητήματος.

7.4. Εκτός από τις αδυναμίες και την τρωτότητα της ΟΚΠ που εκτέθηκαν στο κεφάλαιο 3 υφίστανται ισχυρά σημεία και ευκαιρίες που φάνηκαν ύστερα από 10 χρόνια διεθνούς συνεργασίας υπέρ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των τοπικών αυτοδιοικήσεων στα εδάφη των Δυτικών Βαλκανίων ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Εννοείται σε τοπικό επίπεδο διακυβέρνησης και σε επίπεδο τοπικών αυτοδιοικήσεων.

⁽²⁾ Βλέπε σχετικά: Guida ai Paesi dell'Europa centrale, orientale e balcanica. Annuario politico economico, επιμέλεια CeSPI, Il Mulino, Bologna: C. Bazzocchi, «Ο ρόλος των ΜΚΟ και της κοινωνίας των πολιτών για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση», ιστοσελίδα: <http://auth.unimondo.org>. 7.2.2002.

7.5. Συνοπτικά, πρόκειται για αρμοδιότητες και ορθές πρακτικές υπέρ της ενδυνάμωσης των διαδικασιών εκδημοκρατισμού της βάσεως, για την οικονομική ανάπτυξη που θα στηρίζεται στους τοπικούς πόρους και στη συμμετοχική χρήση των εξωτερικών πόρων, για την ενίσχυση του κοινωνικού και ανθρώπινου κεφαλαίου με όλες τις ποικίλες μορφές του.

7.6. Ένα από τα ενδιαφέροντα παραδείγματα εδώ είναι το παράδειγμα των Υπηρεσιών Τοπικής Δημοκρατίας (ΥΤΔ) για τη Νοτιοανατολική Ευρώπη και το παρεμβατικό τους μοντέλο υπέρ της δημοκρατικής ζωής των τοπικών αυτοδιοικήσεων.

7.7. Οι υπηρεσίες για την τοπική δημοκρατία, που είναι σήμερα 11, περιλαμβάνονται σε μια οργανωτική δομή που ιδρύθηκε το 1993 στο Στρασβούργο με τη συγκατάθεση του Συμβουλίου της Ευρώπης, και συγκεκριμένα της συνόδου τοπικών και περιφερειακών αρχών. Όλες αυτές οι υπηρεσίες εργάζονται σε δίκτυα για να κατοχυρώσουν τη διαδικασία σταθεροποίησης και την περιφερειακή ανάπτυξη στο πλαίσιο του συμφώνου σταθερότητας. Προωθούν προγράμματα αποκεντρωμένης συνεργασίας, μέσω της δημιουργίας συμπράξεων μεταξύ ευρωπαϊκών και βαλκανικών τοπικών αρχών, ΜΚΟ και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών ⁽¹⁾.

7.8. Εκτός από αυτή την εμπειρία αποκεντρωμένης συνεργασίας, δεν είναι προφανώς δυνατό να περιγραφούν όλες οι τυπολογίες διεθνούς συνεργασίας στα Βαλκάνια που διευθύνονται από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Αντιθέτως, μπορεί να υποστηριχτεί ότι για την ΟΚΠ διαγράφονται κατά τρόπο ολοένα και πιο συγκεκριμένο διάφοροι τομείς παρέμβασης όπως:

- θεσμική ανάπτυξη (institution building),
- τοπική ανάπτυξη,
- κατάρτιση και ενδυνάμωση του ανθρώπινου και κοινωνικού κεφαλαίου όσον αφορά τις ίσες ευκαιρίες,
- ειρήνη και συνύπαρξη των πολιτών, διαπολιτιστικός διάλογος και αξιολόγηση των πολιτιστικών διαφορών,
- μετανάστευση και κινητικότητα των πολιτών καθώς και ειδικές προβληματικές των προσφύγων, των απελαθέντων και των εκτοπισθέντων.

7.9. Και όλα αυτά στα πλαίσια μιας προοπτικής οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων χωρών της περιοχής και κάθετης ως προς την Ευρώπη.

7.10. Με την κατάλληλη στήριξη και αξιολόγηση εκ μέρους των εθνικών και διεθνών οργάνων, η συνεργασία της κοινωνίας των πολιτών και των τοπικών οργάνων μπορεί να διαδραματίσει στρατηγικό και σημαντικό ρόλο στο εσωτερικό της ευρύτερης και συστηματικότερης ατζέντας της Θεσσαλονίκης. Η συνεργασία αυτή ενεργοποιείται κυρίως με τη συνεχή αντιπαράθεση, με τη δημιουργία μηχανισμών μέσω των οποίων οι αντιπροσωπευτικοί

οργανισμοί της ΟΚΠ εργάζονται σε δίκτυα, σε άμεση επαφή με τις κοινωνικοοικονομικές, πολιτικές και πολιτιστικές προβληματικές των διαφόρων περιοχών.

8. Ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών σε σχέση με την ατζέντα της Θεσσαλονίκης

8.1. Η ανάλυση του ρόλου της ΟΚΠ στα πλαίσια της νέας ευρωπαϊκής στρατηγικής για τα Δυτικά Βαλκάνια σημαίνει καταρχάς ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δεν πρέπει να θεωρείται ως ένα πρόβλημα που αφορά μόνο τις κυβερνήσεις και τους κρατικούς φορείς αλλά ως πρόκληση όλων των κοινωνικών δυνάμεων.

8.2. Από την άποψη αυτή, στους μεγάλους τομείς παρέμβασης που προσδιορίζονται στην ατζέντα της Θεσσαλονίκης εμπίπτουν ειδικοί τομείς δράσης για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της Ευρώπης και των Βαλκανίων.

Θεσμική ενδυνάμωση

8.3. Στο πλαίσιο της Υπηρεσίας ενημέρωσης για την τεχνική βοήθεια (ΤΑΙΕΧ), σκοπός της οποίας είναι να παράσχει τεχνική βοήθεια προκειμένου οι εθνικές νομοθεσίες να εναρμονιστούν κατά τέτοιο τρόπο ώστε να κατοχυρωθεί το κοινοτικό κεκτημένο στο πλαίσιο της διαδικασίας των αδελοποιήσεων (προκειμένου υπάλληλοι των κρατών μελών να μπορούν να μεταφέρουν τις αρμοδιότητές τους στις Βαλκανικές χώρες όσον αφορά τη δημόσια διοίκηση), η ΟΚΠ έχει καθήκον να ενημερώνει και να ελέγχει ότι από τις τεχνικές αυτές παρεμβάσεις και ανταλλαγές προκύπτουν συγκεκριμένες και κατάλληλες συνεργασίες για την εξασφάλιση στο τοπικό επίπεδο καινοτόμων αρμοδιοτήτων που να μπορούν να ασκούν θετική επίδραση στις διάφορες βαθμίδες διακυβέρνησης.

Καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς, οικοδόμηση της πλήρους νομιμότητας και πολιτική συνεργασία

8.4. Κατά τη συνεργασία που προβλέπεται από το πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής και κοινής ασφάλειας για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις, για την οικοδόμηση του κράτους δικαίου, η ΟΚΠ οφείλει να διαδραματίσει ενεργό ρόλο για την προώθηση και τη διάδοση του πνεύματος της πλήρους νομιμότητας σε όλα τα επίπεδα του κοινωνικού βίου, για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τις διοικήσεις και για να καταστεί ο εκπρόσωπος των απαιτήσεων για την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών και των αγαθών, των μεταναστευτικών πολιτικών και για την επιστροφή των προσφύγων. Μόνον η ΟΚΠ είναι σε θέση να μιλάει για τις προόδους που επιτυγχάνονται και για τις ενδεχόμενες αποτυχίες.

Οικονομική ανάπτυξη

8.5. Από τη συμμετοχή της ΟΚΠ εξαρτάται αποκλειστικώς κατά πόσον οι παρεμβάσεις στο μακροοικονομικό επίπεδο και στο επίπεδο των έργων υποδομής θα παραμείνουν επικεντρωμένες στους στόχους της τοπικής, οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και θα αναγνωρίζονται ως πρόοδοι της τοπικής κοινωνίας και των μεμονωμένων πολιτών.

(1) Οι Υπηρεσίες Τοπικής Δημοκρατίας υλοποιούν προγράμματα οικονομικής ανάπτυξης, ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και διασυννοιακής συνεργασίας, κατοχύρωσης των τοπικών και θεσμικών οργάνων, ανθρωπιστικής υποστήριξης και για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Αναλυτικές πληροφορίες παρέχονται στην ιστοσελίδα: <http://www.idaaonline.org> στην οποία διατίθεται και η δημοσιευμένη έκθεση για τα δέκα χρόνια δραστηριοτήτων, του Μαΐου 2003.

Πρόσβαση στα κοινοτικά προγράμματα

8.6. Είναι αδιανόητο να απομονωθεί η ΟΚΠ από τη σπουδαιότητα των παρεμβάσεων που συνεπάγεται η ευρωπαϊκή συνεργασία με τα Βαλκάνια στον τομέα της εκπαίδευσης, της κατάρτισης, των ενεργειακών πόρων καθώς και των μη ανανεώσιμων πόρων όπως το νερό. Τονίζεται όμως η επιτακτική ανάγκη συγκεκριμένης ενημέρωσης όσον αφορά τους κανόνες και τις απαιτήσεις πρόσβασης στα κοινοτικά προγράμματα προς χρήση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των εταιρών τους.

Οριζόντιες γραμμές δράσης

8.7. Η ΟΚΠ αποκτά επίσης και πρωταρχικό ρόλο για τη διάδοση των πληροφοριών και των γνώσεων, καθώς και για την εξασφάλιση των γνώσεων σχετικά με την πορεία των σχέσεων της ΕΕ και των Δυτικών Βαλκανίων, τις δυσκολίες και τις ευκαιρίες που συνεπάγονται.

9. Προοπτικές για την κατοχύρωση της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών

9.1. Στην πορεία της συνοχής και της ολοκλήρωσης των Δυτικών Βαλκανίων στην ΕΕ έχει σημασία να ξεπεραστούν οι πιο έκδηλες αντιθέσεις ούτως ώστε οι συνιστώσες της ΟΚΠ να μπορούν να διαδραματίσουν ενεργό και αποτελεσματικό ρόλο. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη αντιληφθεί ότι είναι απαραίτητο να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη συμμετοχή και διαβούλευση τόσο των κοινωνικών εταιρών όσο και των άλλων συνιστωσών της ΟΚΠ προκειμένου να καταστεί όντως εποικοδομητικός ο κοινωνικός διάλογος και ο διάλογος της κοινωνίας των πολιτών για τα Δυτικά Βαλκάνια ⁽¹⁾. Εφικτές προοπτικές στο στάδιο αυτό είναι οι ακόλουθες:

- Αξιοποίηση της διεθνούς σύμπραξης, ώστε να εξασφαλιστεί η συνέχεια των πρωτοβουλιών όσον αφορά τη χρηματοδότηση, τους πόρους, τις αρμοδιότητες, σύμφωνα με τα όσα διατυπώνονται στα προγράμματα παρέμβασης που προβλέπονται από την ατζέντα της Θεσσαλονίκης. Η ανταπόκριση στην ατζέντα της Θεσσαλονίκης στηρίζεται ως επί το πλείστον στην κινητοποίηση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών για την εισήγηση/εφαρμογή των σχεδίων αναφορικά με τα κοινοτικά προγράμματα με περιφερειακή και ευρωπαϊκή εταιρική σχέση.
- Υπέρβαση της ιδεολογικής δυσπιστίας και της λειτουργικής απόστασης μεταξύ των κρατικών οργάνων, των τοπικών διοικήσεων και της ΟΚΠ κατά τρόπον ώστε να λειτουργούν υπέρ της ανακοίνωσης και της συστηματικής διασύνδεσης μεταξύ των διαφόρων συνιστωσών της ΟΚΠ τόσο στο εσωτερικό των μεμονωμένων χωρών όσο και μεταξύ τους με περιφερειακή δικτύωση, και ταυτοχρόνως με προσανατολισμό την εφαρμογή κοινών προτύπων συνοχής και κοινωνικής διακυβέρνησης σε αρμονία με τις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις.

- Θεμελιώδης σημασία εξακολουθεί επίσης να έχει η προαγωγή σε όλα τα επίπεδα δραστηριοτήτων της δικτύωσης μεταξύ ευρωπαϊκών οργανώσεων και οργανώσεων των διαφόρων Βαλκανικών χωρών.

Η Παγκόσμια Τράπεζα και το ΔΝΤ θα πρέπει επίσης να συμμετάσχουν στην ενίσχυση των οργανώσεων των κοινωνικών εταιρών και της κοινωνίας των πολιτών, σε συνεργασία με την ΕΟΚΕ και με άλλα όργανα της ΕΕ, καθώς και με τη ΔΟΕ.

9.2. Για την ενδυνάμωση του ρόλου της ΟΚΠ στο τοπικό επίπεδο, η πρόταση που διατυπώνεται εδώ αποβλέπει στην τόνωση και την υποστήριξη της συνεργασίας και της συστηματικής διασύνδεσης μεταξύ των διαφόρων συνιστωσών της ΟΚΠ προκειμένου:

- α) να ενδυναμωθεί η ικανότητα διαβούλευσης και παροχής υπηρεσιών των κοινωνικών και οικονομικών εταιρών, με την ανάπτυξη αυτόνομης αντιμετώπισης των αναγκών των πολιτών και των τοπικών κοινοτήτων, μέσω της διασύνδεσης και συστηματικής αλληλεπίδρασης με τις άλλες συνιστώσες, όπως οι οργανώσεις βάσεως και οι οργανώσεις αλληλεγγύης και οι ΜΚΟ που ασχολούνται με σχέδια τοπικής ανάπτυξης·
- β) να τονιστεί η σημασία που έχουν οι συνιστώσες της ΟΚΠ εκτός των κοινωνικών και οικονομικών εταιρών, δηλαδή οι συνιστώσες που έχουν μεγαλύτερη ανεξαρτησία έναντι των δημόσιων οργάνων και των φορέων κεντρικής εξουσίας σε σύγκριση με τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους, οι οποίες όμως είναι και πιο τρωτές, διότι απομονώνονται ευκολότερα και εξαντλούν ταχύτερα τις δυνατότητες παρέμβασης που διαθέτουν. Αυτό θα επιτευχθεί μέσω συστηματικών διασυνδέσεων και αλληλεπιδράσεων με τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους κατά τρόπον ώστε να ευνοείται η κατανομή των πληροφοριών για τις πραγματικές ανάγκες των πολιτών και των τοπικών αυτοδιοικήσεων καθώς και των επιτυχεστέων εμπειριών και πρακτικών.

Κατά τον τρόπο αυτό, και προς αμοιβαίο όφελος της συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων συνιστωσών της ΟΚΠ, είναι δυνατό να προσδιοριστεί ο μοχλός που θα επιτρέψει την ενδυνάμωση και την ανεξαρτησία της κοινωνίας των πολιτών στο σύνολό της έναντι των κρατικών οργάνων και των φορέων κεντρικής εξουσίας όσον αφορά κατά κύριο λόγο:

- τη σημασία της εκπροσώπησης των συλλογικών συμφερόντων,
- την εξασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων των πολιτών και της ελεύθερης πρόσβασής τους στον κοινωνικό διάλογο και στο διάλογο της κοινωνίας των πολιτών, στην πολιτική συμμετοχή και στην άσκηση της αλληλεγγύης,
- στις δυνατότητες διαβούλευσης, διαπραγμάτευσης και προτάσεων μεταξύ όλων των φορέων της πολιτικής και πολιτειακής ζωής.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ στην ΕΕ C 208 της 3.9.2003, σ. 82.

9.3. Μια άλλη πρόταση αφορά την υιοθέτηση των ευρωπαϊκών προτύπων συνοχής και κοινωνικής διακυβέρνησης. Με την πρόταση αυτή τονίζεται το γεγονός ότι είναι απαραίτητη η στήριξη και υποστήριξη του ρόλου της ΟΚΠ μέσω της εφαρμογής και της παρακολούθησης εθνικών/περιφερειακών μηχανισμών αντιμετώπισης και συντονισμού με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

10. Αμοιβαία γνώριμια, αντιμετώπιση και ενεργός συνεργασία

10.1. Στην προοπτική της βεβαίας ένταξης τους στην ΕΕ ο ρόλος της ΟΚΠ πρέπει να έχει ακριβείς και μετρήσιμους στόχους προκειμένου η κοινωνική διάσταση της διαδικασίας ολοκλήρωσης να συγκεκριμενοποιηθεί με τα κατάλληλα αποτελέσματα σε εθνικό, περιφερειακό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

10.2. Ο σκοπός είναι κοινός για τα Δυτικά Βαλκάνια, οι διαδρομές όμως είναι πολύ διαφορετικές και για κάθε χώρα απαιτούνται διαφορετικοί χρόνοι και λύσεις. Εξάλλου, στα πλαίσια της νέας ευρωπαϊκής στρατηγικής για τα Δυτικά Βαλκάνια είναι δυνατόν να συνυπάρξουν διαδικασίες μακρο-μεσοπρόθεσμες με στόχο τις θεσμικές συμφωνίες προσχώρησης, και διαδικασίες μεσο-βραχυπρόθεσμες με στόχο τις προενταξιακές συμφωνίες που να αφορούν διάφορες κοινοτικές πολιτικές.

10.3. Στην παρούσα διερευνητική γνωμοδότηση επιδιώξαμε να δείξουμε τη σημασία που έχει η αμοιβαία γνώση και συνείδηση των πολιτιστικών ποικιλιών και των ιδιαιτεροτήτων των συστημάτων κοινωνικής οργάνωσης σε τοπικό επίπεδο στο πλαίσιο της ισχύουσας διαδικασίας σταθεροποίησης και σύνδεσης.

10.4. Υποβάλλονται στη συνέχεια ορισμένες προτάσεις γενικής φύσεως όσον αφορά συγκεκριμένες μορφές συνεργασίας και γι' αυτό η προσοχή πρέπει να επικεντρωθεί σε δύο τομείς παρέμβασης προκειμένου να συνεχιστεί η πλήρωση των κενών που υφίστανται μεταξύ της ΟΚΠ, της ΕΕ και της ΟΚΠ των Δυτικών Βαλκανίων όσον αφορά την ενημέρωση, τη γνώση και τη λειτουργικότητα.

10.5. Ο πρώτος τομέας, σε πλήρη αρμονία με τις δυνατότητες που παρέχονται από την ατζέντα της Θεσσαλονίκης αφορά:

- την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση σε όλα τα επίπεδα, δηλαδή, για όλες τις καίριες αρμοδιότητες των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών: συνδικαλιστικές και εργοδοτικές, άλλες οργανώσεις εκπροσώπησης συμφερόντων και οι ΜΚΟ,

- τις ανταλλαγές εμπειριών και ορθών πρακτικών μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών της Ευρώπης και της περιοχής των Βαλκανίων, σε συνεργασία με τα όργανα και τους φορείς των τοπικών αρχών,

- την ενημέρωση και τη δημόσια και τομεακή επικοινωνία.

10.6. Από την αποκτηθείσα πείρα, υπάρχουν ενδείξεις που μπορούν άμεσα να αξιολογηθούν και βάσει των οποίων μπορεί να συνειδητοποιηθεί ότι για την επένδυση σε ανθρώπινους πόρους απαιτούνται μεσο-μακροπρόθεσμες διαδικασίες καθώς και η ρητή βούληση για κεφαλαιοποίηση σε άυλα αγαθά όπως, στο πλαίσιο της επαγγελματικής κατάρτισης, οι γνώσεις, η εμπειρογνωμοσύνη και η τεχνογνωσία των επαγγελματιών της ΟΚΠ, τα επαγγέλματα για την πολιτειακή άσκηση της δημοκρατίας ⁽¹⁾.

10.7. Ο δεύτερος τομέας παρέμβασης αφορά το πρότυπο των συμβουλευτικών επιτροπών που εφαρμόζεται ήδη στις άλλες υποψήφιες χώρες της ΕΕ καθώς επίσης και την προσαρμογή του ως προς τους κανόνες και τον τρόπο λειτουργίας τους στις διάφορες εθνικές καταστάσεις της περιοχής των Δυτικών Βαλκανίων ⁽²⁾.

10.8. Η πρόκληση πράγματι είναι να συνδυαστεί η ευρωπαϊκή συνεργασία με κάθε χώρα σύμφωνα με τις τοπικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες με την περιφερειακή συνεργασία σε επίπεδο ευρωπαϊκής στρατηγικής.

10.9. Για το λόγο αυτό, καλό θα ήταν να δημιουργηθούν και διατηρηθούν χώροι ευρείας πολυμερούς διαβούλευσης για τις αντιπροσωπείες της ΟΚΠ της ΕΕ και των Δυτικών Βαλκανίων γύρω από τα μεγάλα θέματα της ολοκλήρωσης και της διεύρυνσης, όπως το εμπόριο και οι παραγωγικές δραστηριότητες, οι μεταφορές και η βιώσιμη ανάπτυξη, η συγκράτηση των συρράξεων και η εθνική ασφάλεια, η τοπική ανάπτυξη και η καταπολέμηση της φτώχειας.

10.10. Έχει σημασία πράγματι για την ΟΚΠ να μπορέσει να κινητοποιήσει τους πόρους της στα πλαίσια της διαβουλεύσεων και συνεννοήσεων απ' όπου θα προκύψουν, εκτός από τη σημασία της εκπροσώπησης της ΟΚΠ από τους διάφορους φορείς, άμεσες αρμοδιότητες, οργανωτικές ικανότητες, δικτυώσεις και πολυμερείς συμπράξεις ενόψει μεγάλων σχεδίων συνεργασίας.

(1) Παραπέμπουμε στα «Συμπεράσματα και συστάσεις» του εγγράφου που εγκρίθηκε από τους κοινωνικούς εταίρους της Νοτιανατολικής Ευρώπης στις 3-5 Μαρτίου 2003 στη Ζαγκάμπρια (Παράρτημα Β της γνωμοδότησης ΕΕ C 208 της 3.9.2003), και στα σχετικά στοιχεία που δίδονται από την ΕΤΕ.

(2) Ορισμένα επίσημα στοιχεία επ' αυτού: για τη Σλοβενία πρόκειται για το άρθρο 115 της Συμφωνίας, Σύνδεσης.

11. Συμπεράσματα

11.1. Στην παρούσα διερευνητική γνωμοδότηση ορίσαμε την ΟΚΠ ως τη μοναδική δυνατότητα προκειμένου τα προγράμματα συνεργασίας και διεθνούς παρέμβασης να αποκτήσουν σημασία για όλους τους τελικούς αποδέκτες. Η ενδυνάμωση της οργάνωσης και ο συντονισμός της ΟΚΠ της ΕΕ και των υποψήφιων χωρών π.χ. μέσω της υιοθέτησης του προτύπου των μικτών συμβουλευτικών επιτροπών διευρύνει και δίνει γιγαντιαίες διαστάσεις στη δυνατότητα αυτή προς όφελος όλων των πολιτών των εδαφών της ΕΕ και των γειτονικών χωρών της. Ο ρόλος της ΟΚΠ στα Δυτικά Βαλκάνια και στην Ευρώπη είναι καίριος και για τις βασικές απειλές που σύμφωνα με την κοινή γνώμη προέρχονται από την ανεξέλεγκτη παγκοσμιοποίηση και ενέχουν τους εξής γενικευμένους κινδύνους:

- ευτρωτότητα των οικονομικοπαραγωγικών συστημάτων και των αγορών εργασίας της Ευρώπης,
- αβεβαιότητα των πολιτικών ασφάλειας και κοινωνικής προστασίας,
- πολιτιστική μη κατανόηση της συμμετοχικής δημοκρατίας ευρωπαϊκής παραδόσεως,
- παραμόρφωση των παραδοσιακών στόχων που πρέπει να είναι η ανάπτυξη του ανθρώπου και η βιώσιμη ανάπτυξη και όχι μόνο πρόοδος της οικονομικής ανάπτυξης χωρίς κοινωνική πρόοδο.

11.2. Η ΕΕ μπορεί να προσφέρει πολλές προοπτικές στα Δυτικά Βαλκάνια μέσω προενταξιακών συμφωνιών που θα εισαγάγουν σε κάθε εθνικό πλαίσιο σημαντικές προϋποθέσεις. Οι προϋποθέσεις αυτές θα ευνοήσουν την αμοιβαία αντιπαράθεση μεταξύ των διαφόρων χωρών έναντι ενός ενιαίου ευρωπαϊκού υποδείγματος. Όμως, ισχυρές θεσμικές και συγκυριακές καταστάσεις κρίσεως

μπορεί να οδηγήσουν σε τεράστιες απώλειες και εμπόδια για την διαδικασία προσέγγισης των πέντε χωρών προς την Ευρώπη.

11.3. Συμπερασματικώς, η ΕΟΚΕ εύχεται να τεθούν σε εφαρμογή καλώς προγραμματισμένες και στοχοθετημένες δραστηριότητες που θα επιτρέπουν τη σημαντική και μόνιμη αντιπαράθεση μεταξύ των εκπροσώπων της ΟΚΠ της ΕΕ και των εκπροσώπων της ΟΚΠ των Δυτικών Βαλκανίων. Συνεπώς, θα πρέπει να προβλεφθεί:

- η παρακολούθηση των δραστηριοτήτων στις οποίες προέβησαν οι ομάδες εργασίας στα πλαίσια της ΕΟΚΕ και η παρακολούθηση της εφαρμογής της ατζέντας της Θεσσαλονίκης και των συμπράξεων που αυτό προβλέπει·
- η έναρξη σχεδίων για τη σύσταση μικτών συμβουλευτικών επιτροπών με τις κατάλληλες προθεσμίες και με κανόνες πιο προσαρμοσμένους στα διάφορα εθνικά πλαίσια, που θα είναι δηλαδή σε απόλυτη συνέπεια με τις υποδείξεις της Επιτροπής και του Συμβουλίου ως προς την προώθηση των θεσμικών συμφωνιών σε κάθε χώρα με την ΕΕ, και σύμφωνα με το υπόδειγμα των άλλων υποψηφίων χωρών·
- η ανάληψη δράσεων για την υποστήριξη μιας στοχοθετημένης ευρωπαϊκής στρατηγικής: όσον αφορά τη γεωργική, την εμπορική πολιτική, την πολιτική ασφάλειας και όσον αφορά τα κανονιστικά πλαίσια αναφοράς καθώς και τους τομείς των μεταφορών και της ενέργειας·
- η πραγματοποίηση, μιας διεθνούς διάσκεψης κορυφής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο της νέας ευρωπαϊκής στρατηγικής για τα Δυτικά Βαλκάνια», κατά την οποία θα τονισθεί τόσο η σημασία του ρόλου της ΟΚΠ όσο και οι προτεραιότητες παρέμβασης. Με την ευκαιρία αυτή της διεθνούς αντιπαράθεσης θα πρέπει να δοθεί ώθηση στις διάφορες ενταξιακές και προενταξιακές διαδικασίες και να αφιερωθεί επαρκής χρόνος στη συζήτηση για τα θέματα προτεραιότητας της ολοκλήρωσης και της διεύρυνσης της ΕΕ όπως η κοινωνική συνοχή και η ενδυνάμωση των δημοκρατικών θεσμών, η οικονομική και βιώσιμη ανάπτυξη.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής

Roger BRIESCH