

## Επίσημη Εφημερίδα

C 255

της Ευρωπαϊκής Ένωσης

48ο έτος

Έκδοση  
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

14 Οκτωβρίου 2005

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

I Ανακοινώσεις

.....

II Προπαρασκευαστικές πράξεις

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

416η σύνοδος ολομέλειας (συνεδρίαση της 6ης και 7ης Απριλίου 2005)

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |    |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2005/C 255/01 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι ευρωπαϊκές βιομηχανικές περιοχές και τα νέα δίκτυα της γνώσης» .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 1  |
| 2005/C 255/02 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η τουριστική πολιτική στη διευρυμένη ΕΕ» .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 14 |
| 2005/C 255/03 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Προτεραιότητες της Ενιαίας Αγοράς 2005-2010 .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 22 |
| 2005/C 255/04 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: «Ενίσχυση της εμπιστοσύνης στις ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων» COM(2004) 479 τελικό .....                                                                                                                                                                                                                                                                             | 29 |
| 2005/C 255/05 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εικοστή ένατη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσεως μερικών επικινδύνων ουσιών και παρασκευασμάτων (ουσίες που έχουν ταξινομηθεί ως καρκινογόνες, μεταλλαξιογόνες ή τοξικές για την αναπαραγωγή — κ/μ/τ)» COM(2004) 638 τελικό — 2004/0225 (COD) ..... | 33 |

EL

Τιμή:  
18 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |    |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2005/C 255/06 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με τις ονομαστικές ποσότητες για προσυσκευασμένα προϊόντα, την κατάργηση των οδηγιών 75/106/ΕΟΚ και 80/232/ΕΟΚ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της οδηγίας 76/211/ΕΟΚ του Συμβουλίου» COM(2004) 708 τελικό — 2004/0248 (COD) ..... | 36 |
| 2005/C 255/07 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με πρόταση προγράμματος για την υποστήριξη του ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού τομέα (MEDIA 2007) COM(2004) 470 τελικό — 2004/0151 (COD) .....                                                                                                                   | 39 |
| 2005/C 255/08 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ο κλάδος των μεγάλων λιανοπωλητών — τάσεις και αντίκτυπος σε αγρότες και καταναλωτές» .....                                                                                                                                                                                                                                            | 44 |
| 2005/C 255/09 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση για Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το χρηματοδοτικό μέσο για το περιβάλλον (LIFE+)» COM (2004) 621 τελικό — 2004/0218 COD .....                                                                                                                                                        | 52 |
| 2005/C 255/10 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την σύσταση Ευρωπαϊκού Μητρώου Έκλυσης και Μεταφοράς Ρύπων και για την τροποποίηση των οδηγιών 91/689/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου» COM(2004) 634 τελικό — 2004/0231 (COD) .....                                                                              | 55 |
| 2005/C 255/11 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 95/2/ΕΚ για τα πρόσθετα τροφίμων πλην των χρωστικών και των γλυκαντικών και της οδηγίας 94/35/ΕΚ για τα γλυκαντικά που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν στα τρόφιμα» COM(2004) 650 τελικό — 2004/0237 COD .....                           | 59 |
| 2005/C 255/12 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην πρόληψη της λαθραίας απασχόλησης» .....                                                                                                                                                                                                                                                          | 61 |
| 2005/C 255/13 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη — PROGRESS» COM (2004) 488 τελικό .....                                                                                                                                          | 67 |
| 2005/C 255/14 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για περαιτέρω ευρωπαϊκή συνεργασία με σκοπό τη διασφάλιση της ποιότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση» (COM(2004) 642 τελικό — 2004/0239 (COD)) .....                                                                                                                     | 72 |
| 2005/C 255/15 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συγκρότηση Ευρωπαϊκού Ομίλου Διασυνοριακής Συνεργασίας (ΕΟΔΣ)» COM(2004) 496 τελικό — 2004/0168 (COD) .....                                                                                                                                             | 76 |
| 2005/C 255/16 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, και το Ταμείο Συνοχής» COM(2004) 492 τελικό — 2004/0163 (AVC) .....                                                                                                           | 79 |
| 2005/C 255/17 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση Ταμείου Συνοχής» COM(2004) 494 τελικό — 2004/0166 (AVC) .....                                                                                                                                                                                                                          | 88 |
| 2005/C 255/18 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης COM(2004) 495 τελικό -2004/0167 (COD) .....                                                                                                                                                                     | 91 |

## II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

## ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

## 416Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ (ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗ ΤΗΣ 6ΗΣ ΚΑΙ 7ΗΣ ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2005)

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι ευρωπαϊκές βιομηχανικές περιοχές και τα νέα δίκτυα της γνώσης»**

(2005/C 255/01)

Την 1<sup>η</sup> Ιουλίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Μαρτίου 2005, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. PEZZINI.

Κατά την 416<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 127 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η ιδέα των βιομηχανικών περιοχών αποτέλεσε, ιδίως τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια, αντικείμενο ευρείας μελέτης σε όλα τα επίπεδα και σε όλες τις βιομηχανοποιημένες χώρες. Η εν λόγω πρακτική της συγκέντρωσης επιχειρήσεων του ίδιου κλάδου σε μια περιοχή, η οποία έχει εδραιωθεί σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, υιοθετήθηκε ακόμη και από τις αναπτυσσόμενες χώρες και από τους μεσογειακούς εταίρους της ΕΕ, στην προσπάθειά τους να ενισχύσουν την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας στην επικράτειά τους.

1.2 Επιπλέον, οι μελέτες που πραγματοποιήθηκαν με θέμα τις βιομηχανικές περιοχές κατέδειξαν τη θετική επίδρασή τους στην πολιτική απασχόλησης και συνέβαλαν στον καθορισμό πολυάριθμων ορθών πρακτικών <sup>(1)</sup>, όσον αφορά την «εταιρική κοινωνική ευθύνη» που εφαρμόστηκαν πολλά έτη πριν από τη δημοσίευση της σχετικής Πράσινης Βίβλου <sup>(2)</sup> εκ μέρους της Επιτροπής.

1.3 Στο μεταξύ, οι νέες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες και τα νέα δίκτυα της γνώσης μετέβαλαν τους δεσμούς μεταξύ των βιομηχανικών περιοχών, προσανατολίζοντας τα συστήματα παραγωγής προς τις «βιομηχανικές υπερ-περιοχές» <sup>(3)</sup> και προς την αναγκαιότητα της δικτυακής σύνδεσης των οικονομικών πραγματικότητων.

<sup>(1)</sup> Πρβλ.: Becchetti, i distretti industriali e le dinamiche sociali 1995 (Βιομηχανικές περιοχές και κοινωνική δυναμική)

<sup>(2)</sup> COM(2001) 366 τελικό της 18.07.2001

<sup>(3)</sup> Το πρόθεμα «υπέρ» υποδηλώνει την υπέρβαση: Η υπερ-περιοχή ξεπερνά τα συμβατικά όρια της βιομηχανικής περιοχής και έπεται της παραδοσιακής μορφής της περιοχής αυτής.

1.4 Αναγνωρίζοντας την ανάγκη σύνδεσης των δεδομένων και λαμβανομένης υπόψη της ευρύτητας του θέματος, η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας επικεντρώνεται στα εξής θέματα:

- Παράγραφος 2. Ορισμοί και εκκρεμή ζητήματα
- Παράγραφος 3. Από τις ευρωπαϊκές βιομηχανικές περιοχές στις υπερ-περιοχές της γνώσης
- Παράγραφος 4. Η κατάσταση στην Αμερική και διεθνώς όσον αφορά τις βιομηχανικές περιοχές
- Παράγραφος 5. Η τρέχουσα κατάσταση και τα υπάρχοντα μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση
- Παράγραφος 6. Προς μία νέα στρατηγική προσέγγιση των κοινοτικών πολιτικών για τις περιοχές της γνώσης
- Παράγραφος 7. Συμπερασματικές συστάσεις

1.5 Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας σχετικά με τα νέα ευρωπαϊκά δίκτυα ευφυών <sup>(4)</sup> περιοχών της γνώσης είναι:

- η ανάλυση των χαρακτηριστικών των βιομηχανικών περιοχών, των τεχνολογικών περιοχών και των υπαρχουσών υπερ-περιοχών,

<sup>(4)</sup> Ως «ευφυή δίκτυα, δίκτυα της γνώσης, τεχνολογικά δίκτυα» νοούνται οι νέες περιοχές οι οποίες, αντίθετα από τις βιομηχανικές περιοχές, χρησιμοποιούν ευρέως τις τεχνολογίες πληροφόρησης και επικοινωνίας (ΤΠΕ).

- ο προσδιορισμός των προϋποθέσεων για την επιτυχημένη ανάπτυξη των νέων μορφών βιομηχανικών περιοχών και η ανάλυση των δυνατοτήτων τους σε σχέση με τη στρατηγική της Λισσαβώνας στην Ευρώπη των 25 και στη μελλοντική Ευρώπη των 28,
- η θεμελίωση μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής πολιτικής υπέρ των νέων ευρωπαϊκών δικτύων περιοχών που βασίζονται στη γνώση (*knowledge-based*) και των υπερ-περιοχών,
- η ανάδειξη των μέσων που απαιτούνται για την υλοποίηση της εν λόγω πολιτικής, η αξιολόγηση των υπαρχουσών βιομηχανικών περιοχών και η διατύπωση προτάσεων περί ενδεχόμενων τροποποιήσεων και καινοτομιών,
- ο καθορισμός των βασικών προϋποθέσεων που απαιτούνται για την εξασφάλιση μιας αμιγώς ευρωπαϊκής πλατφόρμας<sup>(5)</sup> αναφοράς για τα νέα ευρωπαϊκά δίκτυα των περιοχών της γνώσης στην ΕΕ των 25,
- η ενθάρρυνση της δημιουργίας νέων και καλύτερων θέσεων εργασίας.

1.6 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είχε επανειλημμένως την ευκαιρία να τονίσει ότι η δέσμευση που ανέλαβε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θέτοντας στο επίκεντρο της **Στρατηγικής της Λισσαβώνας** το στόχο να καταστεί η Ευρώπη «η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο», ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή.

1.6.1 Συνεπώς, θεωρείται πλέον ενδεδειγμένο να βασίζονται οι αναπτυξιακές στρατηγικές ολοένα και περισσότερο:

- στην όσο το δυνατό καλύτερη ολοκλήρωση των διαφόρων αναπτυξιακών πολιτικών,
- στην ενδυνάμωση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων, με στόχο να διασφαλιστεί καλύτερη εξέλιξη της εργασίας και, άρα, η βελτίωση της δυναμικής των βιομηχανικών περιοχών,
- στην ενίσχυση της αλληλοτροφοδότησης μεταξύ της έρευνας που εστιάζεται στην τεχνολογία και της τοπικής βιομηχανικής ανάπτυξης,
- στην επίτευξη υψηλής κρίσιμης μάζας μεταξύ της βιομηχανίας, των ιδρυμάτων κατάρτισης και έρευνας, των προηγμένων ΜΜΕ, των εξειδικευμένων επιστημόνων, των χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων και υπηρεσιών, των κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου και των αρμοδίων για την λήψη αποφάσεων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα,
- στην επιτάχυνση της ανάπτυξης των συστημάτων παραγωγής και διανομής σε μόνιμα ευρωπαϊκά δίκτυα τα οποία να βασίζονται στη γνώση, στην ανταλλαγή πληροφοριών και τεχνογνωσίας και στην ικανότητα απορρόφησης, εμπλουτισμού και αναμετάδοσης των πληροφοριών και της τεχνογνωσίας που λαμβάνουν.

<sup>(5)</sup> Στο COM(2002) 714 τελικό της 11.12.02 οι τεχνολογικές πλατφόρμες ορίζονται ως «Μέσα για την προώθηση σχέσεων συνεργασίας μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων και για την εκπόνηση ενός μακροπρόθεσμου στρατηγικού σχεδίου για Ε&Α σε τομείς ειδικών τεχνολογιών. Με τον τρόπο αυτό θα διασφαλίζεται η συνέργεια μεταξύ δημόσιων αρχών, χρηστών, κανονιστικών φορέων, βιομηχανίας, καταναλωτών και πόλων αριστείας. Είναι απαραίτητο να υπάρχει συνοχή μεταξύ της έρευνας, που μπορεί να προσφέρει νέες δυνατότητες, και του μετέπειτα κανονιστικού πλαισίου μέσα στο οποίο οι εν λόγω τεχνολογίες μπορούν να αναπτυχθούν και να διατεθούν στο εμπόριο.»

1.7 Τέσσερα και πλέον χρόνια μετά τη θέση σε εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας, είναι πασιφανές ότι τα έως τώρα βήματα προς την επίτευξη των στόχων της και προς την υλοποίηση της σχετικής διαδικασίας είναι μάλλον απογοητευτικά. Ακόμη και η ομάδα υψηλού επιπέδου για τη στρατηγική της Λισσαβώνας με επικεφαλής τον Wim Kok, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι «*the disappointing delivery of the strategy has been due primarily to a lack of determined political action*» και επιπλέον ότι «*the agenda has been overloaded, coordination has been poor and there have been conflicting priorities*»<sup>(6)</sup>.

1.8 Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών (4-5 Νοεμβρίου 2004), ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τόνισε ότι η έκθεση Kok «συνιστά μία ρεαλιστική και ταυτόχρονα ανησυχητική αποτίμηση της έως τώρα προόδου και μας δείχνει ότι πρέπει να δράσουμε τώρα αν θέλουμε να ανακτήσουμε τον χαμένο χρόνο»<sup>(7)</sup>. Τόνισε ιδιαιτέρως την ανάγκη «για καλύτερη επικέντρωση των προτεραιοτήτων, παρακολούθηση της προόδου και ανάληψη μεγαλύτερων ευθυνών για την περαιτέρω προώθησή τους»<sup>(8)</sup>. Επί του ιδίου θέματος εξέφρασε τις απόψεις της και η ΕΟΚΕ σε πρόσφατη γνωμοδότησή της<sup>(9)</sup>.

1.9 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης των προτεραιοτήτων της στρατηγικής της Λισσαβώνας πρέπει να δοθεί έμφαση στις βιομηχανικές περιοχές και στην ανάπτυξή τους ως θεμελιώδεις προϋποθέσεις για τη δημιουργία νέας γνώσης και, προπαντός, νέων και καλύτερων θέσεων εργασίας που θα προκύψουν, αξιοποιώντας τις σημαντικές ευκαιρίες που παρέχουν τα δίκτυα μέσω των οποίων είναι δυνατό να αναπτυχθούν πολλαπλές διαδράσεις μεταξύ της κωδικοποιημένης γνώσης της έρευνας και της «σιωπηρής»<sup>(10)</sup> γνώσης που διαπερνά και ενσαρκώνεται στα συστήματα παραγωγής και διανομής.

1.10 Η **προώθηση δράσεων σε τοπικό επίπεδο και η ικανότητα τοποθέτησής τους σε δίκτυο προκειμένου να υλοποιηθεί η στρατηγική της Λισσαβώνας** είναι βασικές προϋποθέσεις αφενός για να ενθαρρυνθεί η δημιουργία και η ανάπτυξη καινοτόμων επιχειρήσεων σε όλη την επικράτεια της Ένωσης, και κυρίως στα νέα κράτη μέλη, και αφετέρου για να πολλαπλασιαστούν οι δυνατότητες συναντήσεων και συνεργασίας στο πνεύμα μιας ισχυρότερης οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

1.11 Η νέα «ανοιχτή τεχνολογική περιοχή» επιτρέπει την ενοποίηση και τη δικτύωση όλων των φορέων ενός συγκεκριμένου τομέα με εκείνους που δραστηριοποιούνται σε άλλους τομείς.

<sup>(6)</sup> Έκθεση του Wim KOK σχετικά με τη στρατηγική της Λισσαβώνας, με τίτλο «Facing the challenge» (Ενώπιον των προκλήσεων) που υποβλήθηκε στην Επιτροπή στις 3 Νοεμβρίου 2004 και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών στις 4 και 5 Νοεμβρίου 2004. «Ο απογοητευτικός βαθμός υλοποίησης της στρατηγικής οφείλεται εν μέρει στην **απουσία αποφασιστικής πολιτικής δράσης**» και «τέθηκαν υπερβολικά πολλοί στόχοι, ο συντονισμός δεν ήταν ικανοποιητικός και υπήρξαν περιπτώσεις σύγκρουσης προτεραιοτήτων».

<sup>(7)</sup> «It provides a realistic, but worrying, assessment of progress. It shows that we must act now to make up for lost time». Ομιλία του ορισθέντος Προέδρου της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών στις 4-5 Νοεμβρίου 2004.

<sup>(8)</sup> «We will need to refocus priorities, measure progress and assume greater responsibility for following them through». Όπ. π., πρβλ. προηγούμενη υποσημείωση.

<sup>(9)</sup> Γνωμοδότηση ΕΕ C 120 της 20.5.2005. Εισηγητές: Vever, Ehnmark, Simpson.

<sup>(10)</sup> R.Nelson e S.G.Winter (1982), «An evolutionary theory of economic change». Η σιωπηρή γνώση, κατ'αντιδιαστολή προς την πληροφόρηση και την κωδικοποιημένη γνώση, δεν είναι τυποποιημένη και μπορεί να μεταδοθεί μόνον μέσω της κοινωνικής διάδρασης.



1.12 Πράγματι, τα ευρωπαϊκά δίκτυα ανοιχτών τεχνολογικών περιοχών είναι απολύτως απαραίτητα για την επίτευξη των ακόλουθων στόχων:

- βελτίωση της ποιότητας της εργασίας και, άρα, προαγωγή της εξέλιξης του εργατικού δυναμικού διαμέσου σημαντικότερων αρμοδιοτήτων, υψηλότερης συμμετοχής και νέας πολιτιστικής ωριμότητας,
- διάδοση των τεχνολογιών και των γνώσεων και επίσπευση των καινοτόμων εφαρμογών τους για επιτυχημένη παρουσία στην αγορά,
- εξασφάλιση καλύτερης και πιο εξειδικευμένης απασχόλησης και παροχή κινήτρων για τη δημιουργία νέων και διαφοροποιημένων επαγγελματικών προσεγγίσεων,
- επιδίωξη μεγαλύτερης ευαισθητοποίησης για την προστασία του περιβάλλοντος και της επικράτειας στην οποία βρίσκονται οι βιομηχανικές περιοχές, καθώς και προσδιορισμό καταλληλότερων μέσων για την επίτευξη των τριών εκφάνσεων της αειφορίας: κοινωνικής, οικονομικής και περιβαλλοντικής,
- μεγιστοποίηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και βελτίωση της τοπικής διακυβέρνησης με απώτερο στόχο την κωδικοποίηση κοινών κανόνων και γλωσσικών ιδιωμάτων, καθώς και την επίτευξη μιας μορφής κοινότητας που εξελίσσεται μέσω ενός αδιάκοπου κύκλου αμοιβαίας εκμάθησης,
- παγίωση και ανάπτυξη μόνιμων δικτύων επικοινωνίας και λειτουργικής συνεργασίας για τη διασύνδεση των επιχειρήσεων, των εργαζομένων, των εφευρετών, των τοπικών κοινωνιών, των δημόσιων και των ιδιωτικών ιδρυμάτων, των χρηματοοικονομικών κύκλων, της πανεπιστημιακής και της εκπαιδευτικής κοινότητας, των εμπορικών συστημάτων και των συστημάτων εμπορίας, καθώς και πολλών άλλων φορέων της περιφερειακής ανάπτυξης,
- περαιτέρω ώθηση των νέων προς την ελεύθερη πρωτοβουλία και την επιχειρηματικότητα,
- αρμονική και ανταγωνιστική ανάπτυξη της διάρθρωσης της βιομηχανίας και της διανομής στη διευρυμένη Ευρώπη και επίσπευση της πλήρους ολοκλήρωσής τους σε μια νέα μεγάλη ενιαία αγορά.

1.13 Στο σύγχρονο πλαίσιο της ολοένα και πιο παγκοσμιοποιημένης οικονομίας ανά την υφήλιο, η **ανάπτυξη της Ευρώπης της γνώσης** έχει έντονο αντίκτυπο σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και, συγχρόνως, επηρεάζει τις διεθνείς ισορροπίες. Ο αντίκτυπος αυτός αφορά την ταχεία απόκτηση και εφαρμογή νέων τεχνολογιών, την εξεύρεση ειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού σε διεθνή κλίμακα και, τέλος, τη δυνατότητα αποκεντρωμένης οργάνωσης της διαδικασίας παραγωγής και διανομής, η οποία θα παραμένει ωστόσο συνεκτική και ευέλικτη με υψηλά πρότυπα ποιότητας.

1.14 Στο οικονομικό πλαίσιο της παραγωγής και, ιδίως, στην οικονομική πραγματικότητα των βιομηχανικών περιοχών, τα φαινόμενα της **παγκοσμιοποίησης** και η σχεδόν ταυτόχρονη εμφάνιση και ανάπτυξη των **τεχνολογιών δικτύου** επέφεραν μεταλλαγές βραχυπρόθεσμες, μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες.

1.15 Οι σύγχρονες βιομηχανικές περιοχές δίνουν έμφαση στο **δυναμικό άνοιγμα** προς νέες αγορές και υποστηρίζουν τις πιο πρόσφατες αλλαγές πολιτικής, οι οποίες αφορούν μεταξύ άλλων την ολοένα και συχνότερη πρακτική της μεταγκατάστασης των μεταποιητικών δραστηριοτήτων σε χώρες με ευνοϊκότερες συνθήκες, η οποία δεν θα ήταν εφικτή χωρίς τον υψηλό πλέον βαθμό μηχανοργάνωσης.

1.16 Κατά μέσο όρο, το 50 % της παραγωγής των βιομηχανικών περιοχών στην ΕΕ των 25 προορίζεται για εξαγωγές. Αυτό σημαίνει ότι η βιομηχανική δομή της περιοχής είναι εξ ορισμού διεθνοποιημένη, ο δε ορίζοντάς της όσον αφορά τις πωλήσεις ταυτίζεται όλο και περισσότερο με τη διεθνή αγορά.

1.17 Απαιτείται να ολοκληρωθεί η μετάβαση από τη φάση της διεθνοποίησης στη φάση της παγκοσμιοποίησης:

- η διαδικασία της **παγκοσμιοποίησης**, εκτός από το άνοιγμα της παραγωγής στις ξένες αγορές, περιλαμβάνει υποχρεωτικά και τις **διάφορες φάσεις της παραγωγικής διαδικασίας**,
- **το σύστημα πρόσκτησης πληροφοριών** πρέπει να **ενισχυθεί** κατά τρόπο ώστε να υποστηριχθούν οι πολιτικές διείσδυσης και εδραίωσης εταιρικών σχέσεων, τόσο στις παραδοσιακές όσο και στις νέες αγορές, σε σχέση με την εξεύρεση δυνητικών εταίρων στην αλλοδαπή και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων των περιφερειών πέραν των σημερινών συνόρων,
- η έννοια της «αλλοδαπής» πρέπει να διαφοροποιηθεί τόσο στο επίπεδο των τόπων παραγωγής όσο και στο επίπεδο των τόπων πώλησης, μέσω **στρατηγικών δικτύωσης και συνεργασίας (networking και co-business)** με στόχο να εμπλακούν περισσότεροι φορείς καθένας εκ των οποίων θα συνεισφέρει με τις ιδιαιτερότητές του. Αυτή η προσέγγιση ενδείκνυται όχι μόνον από επιχειρηματική άποψη αλλά κυρίως από την άποψη της καινοτομίας, της έρευνας και των νέων σχεδίων και ιδεών, χωρίς ωστόσο να υποτιμηθεί η σημασία των βιομηχανικών, χρηματοδοτικών, οργανωτικών και μορφωτικών πτυχών,
- είναι απαραίτητο να **αξιοποιηθούν στο μέγιστο βαθμό οι πολιτισμικές ιδιαιτερότητες** κάθε βιομηχανικής περιοχής προκειμένου να μεγιστοποιηθούν τα οφέλη που θα προκύψουν από την ολοκλήρωση και τη δικτύωσή τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο.
- η ανάπτυξη της συνεχούς κατάρτισης και νέων επαγγελματικών δεξιοτήτων <sup>(11)</sup> καθίσταται επιτακτική προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι νέες προκλήσεις της ανταγωνιστικότητας.

1.18 Η διεύρυνση των γεωγραφικών ορίων με κίνητρο τα οικονομικά πλεονεκτήματα που αυτή συνεπάγεται, η οποία κατέστη εφικτή χάρη στην τεχνολογική υποστήριξη, κατήργησε την γεωγραφική γειτνίαση που αποτελούσε το βασικό χαρακτηριστικό των πρώτων βιομηχανικών περιοχών και την πηγή της δύναμής τους. Αυτή η εξέλιξη είχε ως αποτέλεσμα την ανάδειξη πρωτοπόρων εταιρειών το πλαίσιο αναφοράς των οποίων, όσον αφορά τόσο τη διάθεση των προϊόντων τους όσο και την εξεύρεση πρώτων υλών, έχει μετατοπισθεί από την εδαφική στην εικονική λογική η οποία βασίζεται κατ'εξοχήν στο οικονομικό συμφέρον.

<sup>(11)</sup> Πρβλ. COM(2004) 474 τελικό της 14.07.2004 και γνωμοδότηση SOC/176 με εισηγητή τον κ. Κορυφίδη.

1.19 Αυτή τη στιγμή, οι ευρωπαϊκές **βιομηχανικές περιοχές** βρίσκονται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος λόγω της εξαιρετικά ευαίσθητης φάσης που περνούν. Πιο συγκεκριμένα, πρέπει να αντιμετωπίσουν **δύο είδη προβλημάτων**:

- το άνοιγμα και τον ανταγωνισμό των νέων αγορών (εκ των οποίων οι αγορές των χωρών της Ασίας είναι οι πιο ύπουλοι αντίπαλοι),
- την ανάγκη αναδιοργάνωσης και ανανέωσης των σχέσεων των εταιρειών, μεταξύ άλλων μέσω των νέων τεχνολογιών και των νέων γνώσεων, σιωπηρών ή κωδικοποιημένων.

1.20 Τα **νέα ανταγωνιστικά μοντέλα της παγκόσμιας αγοράς** επιβάλλουν μεγάλες αλλαγές. Οι νέες ολοκληρωμένες πλατφόρμες και η δικτυακή οργάνωση καλούνται να ανταποκριθούν στις προκλήσεις της έρευνας και της καινοτομίας, του σχεδιασμού νέων προϊόντων και παραγωγικών διαδικασιών, της διαχείρισης του νέου πιο εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού και των νέων υλικών, της προώθησης και της εμπορίας, της χρηματοδότησης και της επιχειρηματικής πίστης, της εφοδιαστικής, της μελέτης της αγοράς και της παροχής υπηρεσιών στους πελάτες.

1.21 Σε **διεθνές επίπεδο**, η **βόρεια Αμερική** είναι πρωτοπόρος στον τομέα των βιομηχανικών περιοχών και των ομάδων (*clusters*) επιχειρήσεων, καθώς αυτά τα μορφώματα μετά την εμφάνισή τους στην ακτή του Ειρηνικού επεκτάθηκαν πολλαπλασιαζόμενα διαρκώς ως την ανατολική ακτή (χαρακτηριστικά παραδείγματα: Silicon Valley, San Diego Industrial Clusters και «Route 128»). Στη **Λατινική Αμερική**, αν και διαφοροποιημένο σε σχέση με τα διάφορα στάδια βιομηχανικής ανάπτυξης, το φαινόμενο των βιομηχανικών περιοχών απαντάται στο Μεξικό (Guadalajara Cluster), στη Βραζιλία (Sinos Valley) και στην Ουρουγουάη (Meat Cluster) — ενώ στην **Ασία** οι χώρες όπου έχουν ληφθεί σημαντικές πρωτοβουλίες στον τομέα αυτό είναι η Ινδία (Agra Cluster, Tiruppur Cluster, Ludhiana Cluster), το Πακιστάν (Sialkot Cluster), η Νότια Κορέα (Consumer Microelectronics Assembly Cluster) και η Ινδονησία (Central Java Cluster). Ούτε η **Αφρική** έμεινε αδιάφορη σε αυτό το φαινόμενο: και εκεί απαντάται μικρός αριθμός τέτοιων βιομηχανικών περιοχών, ακόμη και σε ορισμένες χώρες της υποσαχάριας Αφρικής.

1.22 Στην **Ευρώπη**, εκτός από τα ιταλικά παραδείγματα που είναι πλέον δεκάδες, ξεχωρίζουν οι γαλλικές πρωτοβουλίες που είχαν ως αποτέλεσμα, το 1998, την ίδρυση της ένωσης των «Districts Industriels Français», καθώς και οι άνω των 50 «Raumordnungsregionen» στη Γερμανία μαζί με την ιδιαιτέρως σημαντική πρωτοβουλία της Βάδης- Βυρτεμβέργης. Και η βρετανική εμπειρία είναι σημαντική (ξεχωρίζουν τα παραδείγματα του Cambridge High-Tech Cluster, του Motor Sport Cluster του Birmingham αλλά και άλλα στη Σκωτία και σε άλλες περιφέρειες). Στη Σκανδιναβία, η «βόρεια» σχολή έχει να επιδείξει πολλές θετικές πρωτοβουλίες που χαρακτηρίζονται από τη σημασία που αποδίδεται στη μάθηση ως θεμελιώδες στοιχείο της ανάπτυξης που διευκολύνεται χάρη στη γειννίαση. Στα νέα κράτη μέλη υπήρξαν επίσης σημαντικές κινήσεις, για παράδειγμα στην Τσεχική Δημοκρατία, στην Ουγγαρία, στην Πολωνία, στη Σλοβενία, στη Μάλτα και στις χώρες της Βαλτικής.

## 2. Ορισμοί και εκκρεμή ζητήματα

2.1 Η προσπάθεια **ενιαίου ορισμού** της τόσο ποικιλόμορφης, δυναμικής και διαφοροποιημένης πραγματικότητας των βιομηχανικών περιοχών σε παγκόσμιο επίπεδο είναι εξαιρετικά περίπλοκη.

2.2 Οι βιομηχανικές περιοχές μπορούν να οριστούν γενικά ως **ομοιογενή συστήματα παραγωγής τοπικού χαρακτήρα, όπου παρατηρείται υψηλή συγκέντρωση βιομηχανικών μονάδων, κυρίως μικρών και μεσαίων διαστάσεων, και υψηλή εξειδίκευση της παραγωγής**.

2.3 Η τελική έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής — Γενική Διεύθυνση Επιχειρήσεων, με θέμα «Ομάδες και δίκτυα επιχειρήσεων»<sup>(12)</sup>, ορίζει τις βιομηχανικές περιοχές αυτές ως εξής:

**«Groups of independent companies and associated institutions that are:**

- **collaborating and competing,**
- **geographically concentrated in one or several regions, even though the cluster may have global extensions,**
- **specialized in a particular field, linked by common technologies and skills,**
- **either science-based or traditional,**
- **clusters can be either institutionalized (they have a proper cluster manager) or non-institutionalized**
- **the cluster has a positive influence on: innovation and competitiveness; skill formation and information; growth and long-term business dynamics».**

2.3.1 Τις τελευταίες δεκαετίες, οι βιομηχανικές περιοχές που δημιουργήθηκαν προκειμένου να ευνοηθεί η δημιουργία και η ανάπτυξη παραγωγικών δραστηριοτήτων σε γεωγραφικές ζώνες με δεδομένα οικονομικά χαρακτηριστικά στους τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών **αναπτύχθηκαν κατά κανόνα αυτόνομα** επικεντρώνοντας τις δραστηριότητές τους σε συγκεκριμένους τομείς στους οποίους απέκτησαν σταδιακά σημαντικά ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα. Η ανάγκη ικανοποίησης ολόένα και αυστηρότερων προτύπων ποιότητας και ασφάλειας ώθησε εν συνεχεία τις επιχειρήσεις των βιομηχανικών περιοχών να επικεντρώσουν την προσοχή τους σε ακόμη πιο εξειδικευμένα τμήματα της αγοράς (*niches*), όπως μαρτυρεί εξάλλου η υψηλή ποιότητα των προϊόντων τους.

2.4 Οι **βιομηχανικές περιοχές** δεν είναι απλώς επιχειρήσεις που ειδικεύονται σε κάποιον τομέα και εντοπίζονται στην ίδια εδαφική επικράτεια — είναι **σύνολα επιχειρήσεων που λειτουργούν με τη λογική της ομάδας**: εντός αυτών των συνενώσεων οι επιχειρήσεις συνεργάζονται για την υλοποίηση κοινών σχεδίων και ταυτόχρονα ανταγωνίζονται η μία την άλλη, ενώ η επικράτεια όπου βρίσκονται συγκεντρωμένες δεν αποτελεί απλώς ένα σκηνικό των λειτουργικών και παραγωγικών δραστηριοτήτων τους, αλλά μια πραγματική υποδομή που επιτρέπει την ολοκλήρωση σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο, αλλά και σε επίπεδο κύκλων παραγωγής. Στην ουσία, οι βιομηχανικές περιοχές είναι ο τόπος όπου εναποτίθενται οι παραδόσεις των παραγωγικών πρακτικών και οι πρακτικές γνώσεις.

<sup>(12)</sup> Βλέπε Final report of the expert group on enterprise clusters and networks, σ. 9 — Ευρωπαϊκή Επιτροπή — Γενική Διεύθυνση Επιχειρήσεων, 2002 ΠΠΠ.

«Ομάδες ανεξάρτητων εταιρειών και συνδεδεμένων με αυτές οντοτήτων που: συνεργάζονται και ανταγωνίζονται η μία την άλλη, είναι γεωγραφικά συγκεντρωμένες σε μία ή περισσότερες περιφέρειες, αν και ενδέχεται να έχουν παγκόσμιες προεκτάσεις, ειδικούνται σε συγκεκριμένο τομέα και διαθέτουν κοινές τεχνολογίες και δεξιότητες, βασίζονται είτε στην επιστήμη είτε σε παραδοσιακές τεχνικές, οι ομάδες επιχειρήσεων μπορεί να είναι είτε θεσμοθετημένες (με διορισμένο επικεφαλής ομάδας) είτε μη θεσμοθετημένες, οι ομάδες επιχειρήσεων έχουν θετική επίδραση στην καινοτομία και στην ανταγωνιστικότητα, στην ανάπτυξη δεξιοτήτων και στην πληροφόρηση, στην ανάπτυξη και στη μακροπρόθεσμη δυναμική των επιχειρήσεων.»

2.5 Η **επιτάχυνση** της μετάδοσης των πληροφοριών και η δυνατότητα επισκόπησης όλου του φάσματος της προσφοράς σε σύντομο χρονικό διάστημα διευκόλυναν τις επιχειρήσεις και ταυτόχρονα τις ανάγκασαν να προσαρμοσθούν. **Οι ισορροπίες μεταξύ των βιομηχανικών περιοχών μεταλλάχθηκαν. Η ανάδειξη και η εδραίωση νέων τεχνολογικών προτύπων** επηρέασαν το σύνολο της οργάνωσης της παραγωγής και ο αντίκτυπός τους αντικατοπτρίστηκε στα επαγγελματικά προσόντα, στην οργάνωση της εργασίας, στην αξιοποίηση του εργατικού δυναμικού και στους επεκτεινόμενους τομείς.

2.6 Όλο και πιο συχνά οι βιομηχανικές περιοχές συνδέονται και ολοκληρώνονται με **ειδικευμένα κέντρα υπηρεσιών, σχολές επαγγελματικής κατάρτισης, πανεπιστήμια, τεχνολογικά πάρκα και ερευνητικά κέντρα** της επικράτειάς τους. Η ποιότητα του τελικού προϊόντος, κρίσιμος παράγοντας για την επιβίωση των επιχειρήσεων της εκάστοτε βιομηχανικής περιοχής, βασίζεται κατά κύριο λόγο στην ικανότητα αυτών των τελευταίων να συνδυάζουν με επιτυχία τις παγιωμένες παραγωγικές πρακτικές με τις απαιτήσεις για καινοτομία και εξειδίκευση που θέτει η αγορά.

2.7 Η **διεθνοποίηση της παραγωγής** αναγκάζει όλο και πιο συχνά τις επιχειρήσεις να εντείνουν τις επενδύσεις τους ενόψει της δημιουργίας ενός διεθνικού δικτύου. Ακόμη και οι ΜΜΕ, ακολουθώντας το παράδειγμα των μεγάλων πολυεθνικών, οφείλουν να μπορούν να βασιστούν, αφενός, σε επαρκή τεχνολογική υποδομή — για την περίπτωση που τα δίκτυα μέσω των οποίων σχεδιάζουν να εξασφαλίσουν το ανταγωνιστικό τους πλεονέκτημα ξεπεράσουν τα στενά τοπικά όρια, ούτως ώστε να είναι σε θέση να ανταλλάζουν και να εμπλουτίζουν τις γνώσεις τους — και, αφετέρου, σε αξιόπιστο και πρόθυμο εργατικό δυναμικό.

2.8 Η **αυξανόμενη ολοκλήρωση των αγορών** μπορεί να τείνει να περιθωριοποιήσει τις επιχειρήσεις που είχαν συνηθίσει να λειτουργούν σε αγορές περιορισμένων διαστάσεων, αλλά ταυτόχρονα παρέχει μεγάλες ευκαιρίες για νέες εμπορικές διεξόδους ιδίως στις πλέον δυναμικές ΜΜΕ. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι **μεγάλες τεχνολογικές αλλαγές** δεν ευνοούν απαραίτητως αποκλειστικά και μόνον τις μεγάλες εταιρείες. Συχνά η λεγόμενη «**δικτυακή οικονομία**» επιτρέπει την άρση εμποδίων, όπως η γεωγραφική απόσταση ή η απουσία αυτόνομου δικτύου διανομής, που ανέκαθεν περιόριζαν τις δυνατότητες των ΜΜΕ. Ωστόσο, οι ΜΜΕ πρέπει να είναι σε θέση να επωφεληθούν πλήρως των ευκαιριών που μπορεί να προσφέρει η τεχνολογική πρόοδος, με την αρωγή και των κέντρων παροχής βοήθειας και υπηρεσιών.

2.9 Χάρη στη δικτυακή οργάνωση, οι περιορισμοί γεωγραφικής φύσης έχουν εν μέρει ξεπεραστεί. Προϋποθέσεις όπως η **ταχεία ανταλλαγή πληροφοριών** ή η **δυνατότητα παρακολούθησης**, που στο παρελθόν εξαρτώνταν από την ελαχιστοποίηση του χρόνου κάλυψης της γεωγραφικής απόστασης, πληρούνται τώρα εύκολα χάρη στις συνδέσεις της πληροφορικής.

2.10 Παρόλο που έχουν διευρυνθεί και μάλιστα εκτενώς οι δυνητικές ευκαιρίες και δραστηριότητες, η πρόκληση που το δίκτυο αδυνατεί προς το παρόν να αντιμετωπίσει είναι αυτή της διαπροσωπικής σχέσης. Η επικοινωνία πρόσωπο με πρόσωπο, βασικά συστατικά της οποίας είναι η γνώση και η εμπειρία, παραμένει προς το παρόν αναντικατάστατη. Η **σχέση εμπιστοσύνης** μεταξύ των ενδιαφερομένων πλευρών δεν έχει χάσει την αξία της, παρόλο που το δίκτυο κατήργησε εν μέρει τις γεωγραφικές αποστάσεις, αποδομώντας τη βιομηχανική περιοχή και επιτρέπονται στις επιχειρήσεις που το απαρτίζουν να συνεργάζονται όλο και πιο

συχνά με **επιχειρήσεις της βιομηχανικής περιοχής, συχνά σε διαφορετικές χώρες.**

### 3. Από τις ευρωπαϊκές βιομηχανικές περιοχές στις υπερ-περιοχές της γνώσης

3.1 Οι παραδοσιακές βιομηχανικές περιοχές υποστηρίζονται ολοένα και περισσότερο από **υπερ-περιοχές**, στις οποίες ενίοτε και μεταμορφώνονται. Οι υπερ-περιοχές διαφέρουν από τις βιομηχανικές περιοχές, καθώς αποτελούν **ολοκληρωμένες βιομηχανικές πλατφόρμες, όπου δραστηριοποιούνται επιχειρήσεις του τεχνολογικού κλάδου οι οποίες διευρύνονται απορροφώντας νέους τομείς της γνώσης και εφαρμοσμένης έρευνας και ξεπερνώντας τα στενά γεωγραφικά όριά τους για να εδραιώσουν νέα συστήματα παραγωγής και διανομής που βασίζονται σε κοινές αξίες και στρατηγικές.**

3.2 Η **υπερ-περιοχή** καθιστά δυνατή την πραγματοποίηση των διαφόρων παραγωγικών φάσεων σε γεωγραφικά απομακρυσμένα σημεία, που επιλέγονται με γνώμονα τα οικονομικά πλεονεκτήματα και τις κατά τόπους ευκαιρίες, χωρίς ωστόσο να επηρεάζονται τα επίπεδα παραγωγικότητας. Ιδίως όσον αφορά τον μεταποιητικό κλάδο, η τήρηση των προδιαγραφών διασφαλίζεται μέσω μιας διαδικασίας **εκμάθησης δια της διάδρασης (learning-by-interaction)**, η οποία επιτρέπει τη μετάβαση από μια προσέγγιση βασισμένη στην προσαρμογή στα δεδομένα σε μία στάση πιο προορατική.

3.3 Κατά την εξέλιξή της σε υπερ-περιοχή, η βιομηχανική περιοχή πρέπει να λειτουργεί όλο και περισσότερο σαν εργαστήριο γνώσεων. Οι απαραίτητες πολιτικές για την υποστήριξη της **επανατοποθέτησης της βιομηχανικής περιοχής, στο πλαίσιο της νέας παγκοσμιοποιημένης λογικής**, πρέπει να υλοποιηθούν είτε από τα δημόσια θεσμικά όργανα, και ειδικότερα από τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, είτε, κατά κύριο λόγο, από τις ίδιες τις εταιρείες και να αφορούν το ανθρώπινο δυναμικό και το βαθμό καινοτομίας, στο πλαίσιο μιας διαδικασίας η οποία να διασφαλίζει την πλήρη συμμετοχή των στελεχών του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα.

3.4 Οι υπερ-περιοχές ενισχύουν ακόμη περισσότερο τη δικτύωση των μικρομεσαίων και των μεγάλων επιχειρήσεων που αλληλεπιδρούν μεταξύ τους και ενισχύουν τις σχέσεις συνεργασίας που έχουν συνάψει με τα πιο προηγμένα κέντρα επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας. Οι κινητήριες δυνάμεις είναι:

- οι πρωτοπόρες επιχειρήσεις, δηλαδή εκείνες που είναι σε θέση να ηγηθούν της ανάπτυξης του κλάδου στον οποίο δραστηριοποιούνται,
- οι επενδύσεις για την επίτευξη υψηλού τεχνολογικού επιπέδου,
- η συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων και μεταξύ των επιχειρήσεων και του συστήματος της έρευνας.
- η δραστηριοποίηση δια της παροχής κινήτρων και η προετοιμασία του εργατικού δυναμικού σε όλα τα επίπεδα.

3.5 Κατά κανόνα, τέσσερα είναι τα στοιχεία που χρησιμεύουν στον προσδιορισμό μιας υπερ-περιοχής:

- **το πολυτομεακό στοιχείο:** τομεακή προσέγγιση με πλήρη δραστηριότητα στον τομέα των υπηρεσιών, της έρευνας και της ανάπτυξης,



- **το εδαφικό στοιχείο:** υπερβαίνει την έννοια της γεωγραφικής γειτνίασης και την αντικαθιστά από την έννοια της δικτύωσης και της αξιοποίησης των διαφόρων πολιτισμικών ταυτοτήτων των εταίρων,
- **η σπουδαιότητα:** οι κλάδοι που εκπροσωπούνται στις υπερ-περιοχές είναι σημαντικοί για την οικονομία και χαρακτηρίζονται από ισχυρή παρουσία κέντρων παραγωγής γνώσης,
- **η πρωτοκαθεδρία:** ορισμένες επιχειρήσεις αναλαμβάνουν ηγετικό ρόλο για την προώθηση της υπερ-περιοχής εντός ενός πλαισίου που χαρακτηρίζεται από έντονη παρουσία ΜΜΕ.

3.6 Η διαδικασία κατανόησης του φαινομένου αυτού, απαραίτητη προκειμένου να προγραμματιστούν οι ενδεδειγμένες **παρεμβάσεις για τις υπερ-περιοχές**, είναι αναμφίβολα πολύ πιο σύνθετη και περίπλοκη, μεταξύ άλλων, επειδή, όπως αναφέρθηκε ήδη σε σχέση με τον προσδιορισμό των υπερ-περιοχών, πρέπει να επιλεγούν και να εξετασθούν παραγωγικοί τομείς αριστείας με ισχυρούς δεσμούς, υπάρχοντες ή δυνητικούς, με τον κόσμο της έρευνας, της παραγωγής και της καινοτομίας. Η ερμηνεία των φαινομένων αυτών είναι εντούτοις δύσκολη και προς το παρόν δεν έχει δεόντως εξετασθεί εμπειρικά ούτε έχει επαρκώς τεκμηριωθεί βάσει στατιστικών στοιχείων.

3.7 Το σχέδιο προγραμματισμού πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα απαραίτητα στοιχεία για την καλύτερη δυνατή ανάλυση των **χαρακτηριστικών των υπερ-περιοχών**:

- προσδιορισμός και ποσοτική αξιολόγηση των **παραδοσιακών παραγόντων του συστήματος**: εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε εξειδικευμένους τομείς παραγωγής, στην παραγωγή πρώτων υλών και ημικατεργασμένων προϊόντων, μηχανημάτων, υπηρεσιών παραγωγής· συνιστώσες των διαφόρων κλάδων· εντοπισμός των βασικών ειδικεύσεων για κάθε τομέα· μοντέλα για τη μεταφορά τεχνολογίας μεταξύ των εταιρειών,
- προσδιορισμός και ποσοτική αξιολόγηση των **νέων παραγόντων του συστήματος**: πανεπιστήμια· κέντρα επιστημονικής έρευνας· πάροχοι τεχνολογικών υπηρεσιών στις επιχειρήσεις· επικοινωνία και διάδοση στην αγορά· εντοπισμός των ηγετικών παραγόντων· σχέσεις και διαδράσεις με τον παραγωγικό τομέα· μοντέλα μεταφοράς της τεχνολογίας και συνεργασίας,
- ανάλυση του **συγκριτικού πίνακα επιδόσεων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο**, με στόχο: τον εντοπισμό παρόμοιων παραγωγικών πρακτικών· την αξιολόγηση των μακροπρόθεσμων δυνατοτήτων τους στα εκάστοτε πλαίσια· την αξιολόγηση των αναπτυξιακών στρατηγικών που υλοποιούνται από τις δημόσιες αρχές, καθώς και τις σχέσεις μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και τις σχέσεις μεταξύ του ακαδημαϊκού, του ερευνητικού και του επιχειρηματικού κόσμου,
- αξιολόγηση της **ανταγωνιστικότητας των επιμέρους κλάδων των υπερ-περιοχών και των δυνατοτήτων του συστήματος**: ανάλυση SWOT (Δυνάμεις — Αδυναμίες — Ευκαιρίες — Απειλές) των υπερ-περιοχών με ιδιαίτερη έμφαση στις αδυναμίες και στις απειλές,

- προσδιορισμός των **κατευθυντηρίων γραμμών των παρεμβάσεων**: πολιτικές και παρεμβάσεις για την έρευνα, τις επενδύσεις, τη διεθνοποίηση και την ανταγωνιστικότητα στις ξένες αγορές.

- καθορισμός του βαθμού προετοιμασίας και συμμετοχής, σε διάφορα επίπεδα, του εργατικού δυναμικού που απασχολείται στις βιομηχανικές περιοχές.

3.8 Επιπλέον, η μετάβαση σε ένα σύστημα που εδράζεται στη γνώση θέτει και ορισμένα σημαντικά **ζητήματα διακυβέρνησης**:

- η εξέλιξη της βιομηχανικής περιοχής προς τη μορφή ενός ανοιχτού δικτύου ή ενός τοπικού δικτύου που ενσωματώνεται σε παγκόσμια δίκτυα παραγωγής, διάδοσης και αξιοποίησης των γνώσεων, προϋποθέτει τη μετάβαση των επιχειρήσεων μιας βιομηχανικής περιοχής από το παλαιό σύστημα της **παραγωγικής κατανομής της εργασίας**, που έως τώρα εφάρμοζαν με επιτυχία, σε ένα νέο **σύστημα επικεντρωμένο στη γνώση με τη συμμετοχή όλων των φορέων, των στελεχών του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, και σε όλα τα επίπεδα**. Το παλαιό σύστημα είχε ως πυρήνα την ικανότητα διαχείρισης των υλικών διεργασιών της κατασκευής, ενώ το νέο βασίζεται στην ικανότητα **διαχείρισης της συνολικής ροής των πληροφοριών**, επικοινωνίας μέσω επιστημονικών-τεχνολογικών γλωσσικών ιδιωμάτων και **διαχείρισης σύνθετων οργανωτικών δομών**, όλα αυτά στο πλαίσιο της εγγενούς ανάγκης της περιοχής να επενδύσει εκ νέου στη διάσταση της **επαγγελματικής κατάρτισης και της δομημένης γνώσης**,
- οι βασικές διαδραστικές διαδικασίες είναι η διάρθρωση των **σχέσεων συνεργασίας και εμπιστοσύνης μεταξύ των επιχειρήσεων της βιομηχανικής περιοχής, των επιχειρηματιών και των υπαλλήλων**, η πλουραλιστική οργάνωση της παραγωγικής διαδικασίας, καθώς και η συνεργασία τόσο μεταξύ των επιχειρήσεων όσο και των επιχειρήσεων με τις τοπικές και περιφερειακές αρχές. Καθοριστικό στοιχείο είναι η αποδοχή της έννοιας του **εταιρικού κεφαλαίου εντός του συστήματος της βιομηχανικής περιοχής**<sup>(13)</sup>, αλλά και το κατά πόσον οι πολιτικές θα μπορέσουν να αντιμετωπίσουν τη σταδιακή διασπορά του εν λόγω κεφαλαίου και τον εκφυλισμό του ζωντανού και δυναμικού συστήματος της τοπικής διάδρασης,
- η βιομηχανική περιοχή εμπεριέχει τις φιλοδοξίες, τις απογοητεύσεις, τις μορφές ανταγωνισμού, άμιλλας και συνεργασίας που υιοθετεί το σύνολο της **κοινότητας**. Η κοινότητα είναι δομημένη έτσι ώστε να περιθωριοποιεί τις συμπεριφορές που δεν ευνοούν την ανάπτυξη της βιομηχανικής περιοχής και να προωθεί αυτές που την ευνοούν, **πιστοποιώντας τις σχέσεις εμπιστοσύνης**.

3.9 Αρχίζουν, τέλος, να αναδεικνύονται **νέες δομές υπηρεσιών που παρέχουν την αναγκαία γνωστική διεπαφή μεταξύ του τοπικού περιβάλλοντος και των παγκόσμιων δικτύων**. Δημιουργούνται νέα γραφεία προσανατολισμένα στην ικανοποίηση των απαιτήσεων των τοπικών εταιρειών και των παλαιών μηχανισμών ανταγωνισμού και συνεργασίας που συνοδεύουν την εξέλιξη του παραγωγικού πλαισίου.

<sup>(13)</sup> Οι έρευνες που πραγματοποιήθηκαν μεταξύ των εργαζομένων σε βιομηχανικές περιοχές καταδεικνύουν ότι επικρατεί η αίσθηση ότι διαθέτουν δυνατότητα συμμετοχής και κίνητρα, ακόμη και στα χαμηλότερα επίπεδα (περιοχή της Λομβαρδίας, προοίμιο του νόμου σχετικά με τις υπερ-περιοχές, 2004).



#### 4. Η κατάσταση στην Αμερική και διεθνώς όσον αφορά τις βιομηχανικές περιοχές

4.1 Σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις, ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 υπήρχαν στις Ηνωμένες Πολιτείες 380 περίπου βιομηχανικές περιοχές/ομάδες (clusters) επιχειρήσεων, που δραστηριοποιούνταν σε ευρύ φάσμα μεταποιητικών κλάδων και υπηρεσιών και αντιστοιχούσαν στο 67 % του ενεργού πληθυσμού και στο 61 % της παραγωγής των ΗΠΑ <sup>(14)</sup>. Αυτές οι βιομηχανικές περιοχές, που σε πολλές περιπτώσεις προήλθαν από κρίσεις της περιφερειακής παραγωγής, όπως τα San Diego Clusters στην Καλιφόρνια που γεννήθηκαν από την αναδιάρθρωση του αμυντικού κλάδου, επωφελήθηκαν των σημαντικών πρωτοβουλιών που ανέλαβαν οι κρατικές και τοπικές αρχές, καθώς οι σχετικές διαδικασίες, μετά την εκκίνησή τους, μεταφέρθηκαν κατόπιν στον ιδιωτικό τομέα. Για παράδειγμα στην Αριζόνα, με πρωτοβουλία μιας κυβερνητικής επιτροπής, υλοποιήθηκε στα τοπικά πανεπιστήμια μια δράση για την καταγραφή των βιομηχανικών περιοχών σε αυτή την επικράτεια, με τη συγκέντρωση των βασικών παραγόντων του ιδιωτικού τομέα και με συνακόλουθη προώθηση της δημιουργίας οργανωτικών δομών σε επίπεδο βιομηχανικής περιοχής για την αξιολόγηση και την αντιμετώπιση των εμποδίων και των ευκαιριών σε κάθε βιομηχανική περιοχή. Παρόμοιες πρωτοβουλίες αναλήφθηκαν και σε άλλες πολιτείες των ΗΠΑ, όπως στη Νέα Υόρκη, τη Μινнесότα, την Οκλαχόμα και το Όρεγκον.

4.2 Στον Καναδά, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση έδωσε στο επίκεντρο της στρατηγικής της για την καινοτομία τη δημιουργία και την ανάπτυξη βιομηχανικών περιοχών βασισμένων στη γνώση, αναγνωρισμένων πλέον διεθνώς χάρη στον ρόλο των κυριότερων ομοσπονδιακών φορέων χρηματοδότησης (Granting Agencies) για τον προσδιορισμό των επενδύσεων στον τομέα της έρευνας που πραγματοποιήθηκαν σε 27 βιομηχανικές περιοχές/πόλεις της χώρας. Η καναδική στρατηγική για την καινοτομία περιέλαβε στους πρωταρχικούς στόχους της αντίστοιχης ομοσπονδιακής πολιτικής τη δημιουργία 10 διεθνώς αναγνωρισμένων «technology clusters» έως το 2010. Χαρακτηριστικό των καναδικών βιομηχανικών περιοχών αποτελεί η παρουσία στο εσωτερικό τους μεγάλων ερευνητικών ιδρυμάτων, συχνά πανεπιστημιακών <sup>(15)</sup>.

4.3 Στην Ασία και στη Λατινική Αμερική, οι σχετικές εμπειρίες είναι πολύ ανομοιογενείς. Βιομηχανικές περιοχές υπάρχουν τόσο στην Ινδία όσο και στην Κίνα. Στο Πακιστάν, οι νέες ανταγωνιστικές πιέσεις λόγω της απελευθέρωσης του εμπορίου και της παγκοσμιοποίησης, ενίσχυσαν την τάση για συνεργασία με τις βιομηχανικές ενώσεις και για αξιοποίηση των υπηρεσιών τους προκειμένου να τηρηθούν οι διεθνείς προδιαγραφές διασφάλισης της ποιότητας. Στη Βραζιλία και στο Μεξικό, οι βιομηχανικές περιοχές χρειάστηκε να αντιμετωπίσουν τον διεθνή ανταγωνισμό επί των τιμών (συνέπεια της ισχυρής διεόδουσης των κινεζικών προϊόντων στη βορειοαμερικανική αγορά), ο οποίος ώθησε τις επιχειρήσεις να αναβαθμίσουν την κάθετη ολοκλήρωσή τους και παράλληλα οδήγησε στη διαφοροποίηση των ιδίων των βιομηχανικών περιοχών.

4.4 Στη Νέα Ζηλανδία ελήφθησαν πολλές πρωτοβουλίες από τις τοπικές αρχές για την προώθηση των βιομηχανικών περιοχών, ενώ στην Αυστραλία, κυρίως με πρωτοβουλία των τοπικών αρχών της

Adelaide, του Cairns και της Hunter Valley, υλοποιήθηκαν δράσεις «από κάτω προς τα πάνω» μέσω των οποίων εντοπίστηκαν ομάδες επιχειρήσεων, αναπτύχθηκε μεταξύ τους μία δυναμική συνεργασίας για την ικανοποίηση των αναγκών τους και σε ορισμένες περιπτώσεις εξασφαλίστηκε κυβερνητική χρηματοδότηση για μελέτες, παροχή συμβουλών και γραμματειακές υπηρεσίες.

#### 5. Η τρέχουσα κατάσταση και τα υπάρχοντα μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση

5.1 Σε πολλές βιομηχανικές περιοχές της Ευρώπης η βιομηχανική πολιτική, που έως τώρα ήταν κυρίως κλαδική, άρχισε τώρα να στρέφεται και στο τοπικό επίπεδο θέλοντας να υποστηρίξει τις συνθήκες εκείνες που συνέβαλαν στην επιτυχία του «**Made in ...**» **στον κόσμο**. Πολύ συχνά, όμως, τα τοπικά παραγωγικά συστήματα συνάντησαν δυσκολίες για την εξεύρεση κατάλληλων απαντήσεων από οργανωτική και διαχειριστική άποψη. Αυτό άνοιξε τον δρόμο σε νέες μορφές υποστήριξης που δεν απευθύνονταν πλέον στη μεμονωμένη επιχείρηση αλλά στο γενικότερο τοπικό σύστημα στο σύνολό του.

5.2 Οι τοπικές αρχές, σε συνεργασία με πανεπιστήμια, ερευνητικά ιδρύματα, επιχειρηματικές ενώσεις και χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, ανέλαβαν να προωθήσουν τη διάδοση της καινοτομίας, της ποιότητας, την περαιτέρω διάδοση των τοπικών προϊόντων στην αγορά και, τέλος, την κατάρτιση νέων σχεδίων συστήματος, μέσω παρεμβάσεων στις σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων.

5.3 Οι βιομηχανικές περιοχές, που πλέον **αναγνωρίζονται και νομικά σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες**, (π.χ. στην Ιταλία με τον Νόμο 317/1991), θεωρούνται πραγματική επιτυχία για τις οικονομίες των διαφόρων χωρών, και ιδίως για την ιταλική οικονομία. Δεν είναι ωστόσο εύκολο να καταγραφούν επακριβώς αυτές οι βιομηχανικές περιοχές και τα στοιχεία που έχουν συγκεντρώσει τα αρμόδια κρατικά όργανα δεν συμφωνούν ούτε ως προς τον αριθμό τους ούτε ως προς τους τομείς στους οποίους ειδικεύονται.

5.4 Η προώθηση των βιομηχανικών περιοχών αποτέλεσε αντικείμενο πρωτοβουλιών σε περιφερειακό επίπεδο στην Ιταλία (ιδίως στις βιομηχανικές περιοχές Πιεμόντε, Λομβαρδία, Βένετο, Εμίλια Ρομάνια και Τοσκάνη), στην Ισπανία (ιδίως στην Καταλονία και στη Βαλένθια) και στη Γερμανία (πρβλ. τις πρωτοβουλίες BioRegio, Exist και InnoRegio). Στη Γαλλία η DATAR <sup>(16)</sup>, ως διανομαρχιακή υπηρεσία του πρωθυπουργού, ανέπτυξε ειδικές πολιτικές για την υποστήριξη της ανάπτυξης των «Τοπικών Παραγωγικών Συστημάτων», τα οποία ανήκουν στην γαλλική ένωση βιομηχανικών περιοχών. Στη Σκωτία, την Ουαλία και τη Βόρεια Ιρλανδία υπάρχουν πολυάριθμα παραδείγματα βιομηχανικών περιοχών.

5.5 Και οι σκανδιναβικές χώρες ανέπτυξαν δικές τους προσεγγίσεις όσον αφορά την πολιτική των βιομηχανικών περιοχών. Αναφέρεται το παράδειγμα της Δανίας, όπου η πρακτική των βιομηχανικών περιοχών είχε ισχυρό αντίκτυπο στην οικονομική πολιτική της χώρας, και της Φινλανδίας, όπου η προώθηση των βιομηχανικών περιοχών επηρέασε όχι μόνον την οικονομική πολιτική αλλά και την πολιτική για την επιστημονική έρευνα, την τεχνολογία και την εκπαίδευση.

<sup>(14)</sup> Βλέπε ΟΟΣΑ «Προώθηση της επιχειρηματικότητας ως κινητήριας δύναμης της ανάπτυξης στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία» 2004 – Δεύτερη υπουργική συνάντηση του ΟΟΣΑ για τις ΜΜΕ, Κωνσταντινούπολη 3-5 Ιουνίου 2004.

<sup>(15)</sup> Βλέπε Canada Foundation for innovation «Research funding: key to clusters», 2003 – J. Adam.

<sup>(16)</sup> DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale): Επιτροπή χωροταξίας και περιφερειακής δράσης.

5.6 Στα νέα κράτη μέλη, από το διάστημα 2000-2001, εγκαταστάθηκαν διάφορα προγράμματα για την ανάπτυξη των βιομηχανικών περιοχών. Η Τσεχική Δημοκρατία εισήγαγε το πρόγραμμα «Συνεργασία», η Ουγγαρία έδωσε σε εφαρμογή το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα για την Ανταγωνιστικότητα της Οικονομίας (National Development Plan Economy Competitiveness Operative Program — NFT GVOP), το οποίο προβλέπει την ανάπτυξη βιομηχανικών πάρκων <sup>(17)</sup> στο πλαίσιο μιας ΜΚΟ <sup>(18)</sup> δηλαδή της Ένωσης Βιομηχανικών Πάρκων. Η Ουγγαρία διαθέτει επί του παρόντος 165 βιομηχανικά πάρκα, στα οποία συγκεντρώνεται το 18 % των εργαζομένων στη βιομηχανία και το 28 % των βιομηχανικών εξαγωγών. Μεταξύ του 1997 και του 2003, οι επενδύσεις που πραγματοποιήθηκαν στα ουγγρικά βιομηχανικά πάρκα ανήλθαν σε 46 182 000 ευρώ <sup>(19)</sup>. Το πρόγραμμα PGK <sup>(20)</sup> αναπτύχθηκε στη Δυτική Υπερδουνάβιο και το πρόγραμμα «SME Clustering/Networking» για τη δικτύωση των ΜΜΕ στην Πολωνία. Στη Σλοβενία, ξεκίνησε το 2000 η υλοποίηση ενός τριετούς προγράμματος για την ανάπτυξη των βιομηχανικών περιοχών με τη συμμετοχή άνω των 500 επιχειρήσεων και 50 κρατικών φορέων. Στις χώρες της Βαλτικής υλοποιούνται σήμερα περισσότερα από 130 πιλοτικά και πειραματικά σχέδια. Στη Μάλτα, οι τοπικές αρχές καθήρτισαν μια στρατηγική για την υποστήριξη των πλέον σημαντικών βιομηχανικών περιοχών σε τομείς όπως η υγεία, η ωκεανογραφία, οι τεχνολογίες των πληροφοριών, η αεροναυπηγική και οι υπηρεσίες. Ακόμη και οι υποψήφιες προς ένταξη χώρες έχουν να επιδείξουν σημαντικές πρωτοβουλίες, όπως στην περίπτωση της βιομηχανικής περιοχής της πόλης Timisoara στη Ρουμανία. Στη Βουλγαρία, το 2001, υποδείχθηκαν πέντε πιθανές βιομηχανικές περιοχές, στο πλαίσιο του τμήματος του προγράμματος PHARE «Capacity building for accelerated growth of the SME sector in Bulgaria» (Δημιουργία υποδομής για την ταχεία ανάπτυξη του κλάδου των ΜΜΕ στη Βουλγαρία)· για την περαιτέρω ανάπτυξη των εν λόγω περιοχών, το Υπουργείο Οικονομικών αποφάσισε να συστήσει μια εθνική υπηρεσία επιφορτισμένη με τη διαχείριση της ανάπτυξης τους.

5.7 Στις Κάτω Χώρες, η προσέγγιση των βιομηχανικών περιοχών ενσωματώθηκε στην πολιτική της κυβέρνησης και στα κρατικά προγράμματα, ενώ στην Αυστρία καταρτίστηκαν ειδικές πολιτικές για την ενίσχυση των δεσμών μεταξύ των ερευνητικών ιδρυμάτων και του ιδιωτικού τομέα, για τη μείωση των νομικών και διοικητικών εμποδίων στην καινοτομία, για την προώθηση εξειδικευμένων βιομηχανικών περιοχών και για τη δημιουργία κέντρων εμπειρογνώμοσύνης.

5.8 Η πολιτική υπέρ των βιομηχανικών περιοχών προϋποθέτει ωστόσο μία ολοκληρωμένη συστημική προσέγγιση που λαμβάνει υπόψη τους δεσμούς μεταξύ των επιχειρήσεων, μεταξύ των διαφόρων βιομηχανικών κλάδων αλλά και μεταξύ των επιχειρήσεων, των κρατικών φορέων και των τοπικών αρχών: βάσει της προσέγγισης αυτής, **ο ιδιωτικός τομέας είναι η κινητήρια δύναμη των πρωτοβουλιών, ενώ ο ρόλος του δημόσιου τομέα είναι κυρίως αυτός της παροχής διευκολύνσεων και του καταλύτη των εξελίξεων.**

5.9 Το σύστημα των βιομηχανικών περιοχών ευνοεί διάφορα φαινόμενα **οριζόντιας ολοκλήρωσης μεταξύ των επιχειρήσεων**, που ξεκινούν από τις σχέσεις μεταξύ πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα, περνούν από τις διατομεακές σχέσεις και φτάνουν ως την ανάθεση εργασιών σε τρίτους (*outsourcing*). Αυτή η ολοκλήρωση επιτρέπει τη διατήρηση **υψηλού επιπέδου ευελιξίας** αλλά

και την επίτευξη, διαμέσου της παραγωγικής ολοκλήρωσης, των οικονομικών κλίμακας που χαρακτηρίζουν συνήθως τις μεγάλες εταιρείες. Η ικανότητα της βιομηχανικής περιοχής να φέρνει σε πέρας αυτόνομα, στον τομέα στον οποίο δραστηριοποιείται, όλες τις φάσεις της παραγωγικής αλυσίδας χάρη στον κατακερματισμό των σταδίων επεξεργασίας, επιτρέπει την ευέλικτη διαχείριση του κόστους παραγωγής και την ευκολότερη προσαρμογή στις απαιτήσεις της αγοράς.

5.10 Η επιτυχία των προϊόντων των βιομηχανικών περιοχών στη διεθνή αγορά οφείλεται επίσης στην υψηλή **δυνατότητα καινοτομίας και στη διαρκή επιδίωξη της βελτίωσης του προϊόντος**, που ευνοούνται τόσο από τον ανταγωνισμό μεταξύ των ίδιων των επιχειρήσεων της βιομηχανικής περιοχής όσο και από τη **διάδραση με τα πανεπιστήμια ή/και τα ακαδημαϊκά ιδρύματα της εν λόγω επικράτειας**. Αυτές οι συνεργίες κατέστησαν ανταγωνιστικούς σε διεθνές επίπεδο ακόμη και κλάδους που παλαιότερα δεν θεωρούνταν ιδιαίτερα αναπτυγμένοι από τεχνολογική άποψη, όπως για παράδειγμα αυτούς της κλωστοϋφαντουργίας και της ένδυσης.

5.11 Μέχρι σήμερα, τα στοιχεία που έχουν ληφθεί υπόψη κατά τον προσδιορισμό **δεικτών** για την επαλήθευση της ύπαρξης μιας βιομηχανικής περιοχής είναι παράγοντες όπως η επιχειρηματική συγκέντρωση, ο βαθμός εξειδίκευσης του κλάδου και το ποσοστό των εκπροσώπων του μεταποιητικού τομέα. Πρόκειται με άλλα λόγια για ποσοτικά κριτήρια, που υπαγορεύονται από την αρχή της «αντικειμενικής» κρίσης. Πρέπει όμως να συνεξετάζονται παράγοντες όπως η οικονομική παράμετρος, η καινοτομία του προϊόντος, η στρατηγική του συνόλου των επιχειρήσεων που αποτελούν τη βιομηχανική περιοχή, καθώς και, πρωτίστως, το στοιχείο του «δικτύου». Αυτό το τελευταίο χαρακτηριστικό είναι θεμελιώδους σημασίας τόσο για τον προσδιορισμό της αρχικής δομής της βιομηχανικής περιοχής όσο και για τον προσδιορισμό των μελλοντικών πλεονεκτημάτων της υπερ-περιοχής, με την προοπτική της σύσφιξης των σχέσεων μεταξύ της επιχειρηματικής και του ερευνητικής κοινότητας.

5.12 **Στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, υπάρχουν πολλές πρωτοβουλίες που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην ανάπτυξη των τεχνολογικών βιομηχανικών περιοχών της Ευρώπης, μολονότι έως σήμερα **δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί μια ολοκληρωμένη πολιτική** ειδικά για την προώθηση των καινοτόμων δικτύων βιομηχανικών περιοχών, βάσει της στρατηγικής της Λισσαβώνας όπως επιβεβαιώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2004, και με τη δέσμευση να ολοκληρωθεί όσο το δυνατό συντομότερα ο οικονομικός και κοινωνικός ιστός των ΜΜΕ παλαιών και νέων κρατών μελών, στη διευρυμένη ενιαία αγορά.

5.13 Η Ευρώπη των 15 ανέπτυξε μια **σειρά κοινοτικών μέσων** που μπορούν να ενεργοποιηθούν ανά πάσα στιγμή για την ανάπτυξη και τη δημιουργία δικτύων περιοχών της γνώσης. Τα μέσα αυτά απαντώνται κυρίως στο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής, της πολιτικής για την έρευνα και την ανάπτυξη, της πολιτικής για τις επιχειρήσεις και την καινοτομία, της πολιτικής για την κοινωνία των πληροφοριών και, τέλος, στο πλαίσιο της εκπαιδευτικής πολιτικής.

5.13.1 **Περιφερειακή πολιτική.** Χάρη στην αξιολογότετη χρηματοδότηση της, η πολιτική των διαρθρωτικών ταμείων για την έρευνα και την ανάπτυξη προωθεί ιδιαίτερα την περιφερειακή ανάπτυξη, μέσω των καινοτόμων δράσεων που εμπίπτουν στο άρθρο 10 του ΕΤΠΑ, του προγράμματος RIS (Στρατηγικές για την περιφερειακή καινοτομία) και κοινοτικών πρωτοβουλιών, όπως για παράδειγμα το πρόγραμμα Interreg III — Τμήμα Γ. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, στο πλαίσιο της «Πρωτοβουλίας για την ανάπτυξη», μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν για την καινοτόμο ανάπτυξη και τη δικτύωση των ΜΜΕ.

<sup>(17)</sup> Με ελάχιστη απαιτούμενη επιφάνεια 25 000 m<sup>2</sup> και με μια εταιρεία διαχείρισης υπεύθυνη για τις υποδομές και τις επιχειρήσεις. Ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας υποστηρίζουν από κοινού τη δράση του εκάστοτε πάρκου, αλλά οι τράπεζες και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα δυστυχώς δεν συμμετέχουν.

<sup>(18)</sup> ΜΚΟ: Μη Κυβερνητική Οργάνωση

<sup>(19)</sup> Πηγή, Janos Toth, μέλος της ΕΟΚΕ

<sup>(20)</sup> PGK: Pannon Gazdasági Kezdeményezes.

**5.13.2 Ευρωπαϊκή πολιτική E&TA.** Το έκτο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα και ανάπτυξη 2002–2006 αποτελεί σημαντική πηγή ενισχύσεων για τη δημιουργία «περιοχών της γνώσης» ιδίως μέσω:

- νέων μηχανισμών ολοκληρωμένων σχεδίων και δικτύων αριστείας που υλοποιούνται βάσει των στόχων που τίθενται στην οριζόντια θεματική πρωτοβουλία ειδικά για τις ΜΜΕ,
- της γραμμής δράσης «Έρευνα και καινοτομία»,
- των υποτροφιών «Marie Curie» προς τις εταιρείες, που προβλέπονται από το δεύτερο ειδικό πρόγραμμα,
- του συντονιστικού μηχανισμού ERA-NET,
- της δράσης Επιστήμη και Διακυβέρνηση για την «Τεχνολογική Προοπτική Διερεύνηση» (*Foresight*).

**5.13.3** Επιπλέον, το σχέδιο δράσης «Περισσότερη έρευνα για την Ευρώπη — Στόχος: 3 % του ΑΕγχΠ» προβλέπει μια σειρά νέων δράσεων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Ακόμη και στο πλαίσιο του προγράμματος Galileo για τη ραδιοπλοήγηση και τον εντοπισμό της θέσης μέσω δορυφόρου πλοήγησης είναι δυνατό να αναπτυχθούν πρωτοβουλίες για την υποστήριξη των ευρωπαϊκών δικτύων περιοχών που βασίζονται στη γνώση.

Όπως τονίστηκε σε πρόσφατες εκθέσεις, μεταξύ των οποίων εκείνη που αναφέρεται στη συμμετοχή των μικρών επιχειρήσεων στο πρόγραμμα, η πρόσβαση των επιχειρήσεων αυτών ήταν ιδιαίτερα δυσχερής, ιδίως στα νέα κράτη μέλη <sup>(21)</sup>.

**5.13.4 Πολιτική για τις επιχειρήσεις.** Από τα προγράμματα που εντάσσονται στην πολιτική για τις επιχειρήσεις και την καινοτομία αξίζει να αναφερθούν τα εξής:

- το πρόγραμμα Καινοτομία και ΜΜΕ,
- το πρόγραμμα RITTS (Στρατηγικές για την περιφερειακή καινοτομία και τη μεταφορά τεχνολογίας),
- τα σχέδια TRIP για τη διαπεριφερειακή καινοτομία,
- η πιλοτική δράση PAXIS, για τη δημιουργία και την ανάπτυξη δικτύων καινοτόμων επιχειρήσεων καθώς και άλλες τρέχουσες πιλοτικές δράσεις για την υποστήριξη της ανάπτυξης κλαδικών δικτύων βιομηχανικών περιοχών,
- το δίκτυο πληροφοριών «Euro Info Center».

**5.13.5** Από τις πρωτοβουλίες που διαχειρίζεται η ΓΔ Επιχειρήσεων ξεχωρίζουν αυτές που αφορούν την ανάπτυξη των δικτύων βιομηχανικών περιοχών και οι δράσεις υπέρ των επιχειρήσεων και των δικτύων επιχειρήσεων στο πλαίσιο του προγράμματος IDABC. Όσον αφορά τις δράσεις για την αειφόρο ανάπτυξη που διαχειρίζεται η ΓΔ Περιβάλλοντος, αξίζει να αναφερθούν οι πρωτοβουλίες συνεργασίας μεταξύ βιομηχανικών περιοχών για την πιστοποίηση

EMS-EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) που χρηματοδοτούνται σε περιφερειακό επίπεδο.

**5.13.6 Πολιτική της κοινωνίας των πληροφοριών.** Πολλά σχέδια μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή με την υποστήριξη των δικτύων βιομηχανικών περιοχών στο πλαίσιο του προγράμματος e-Europe 2005 και, ειδικότερα, των πρωτοβουλιών: e-Government, e-Business, e-Commerce, e-Procurement, ευρυζωνικά δίκτυα, e-Inclusion, Go digital.

**5.13.7 Πολιτική εκπαίδευσης και κατάρτισης.** Διάφορα μέτρα που προβλέπονται από τα προγράμματα ΣΩΚΡΑΤΗΣ και Leonardo μπορούν να ενεργοποιηθούν για την υποστήριξη δράσεων εκπαίδευσης ειδικά για τα δίκτυα βιομηχανικών περιοχών που βασίζονται στη γνώση, και επιπλέον μπορούν να προγραμματιστούν πρωτοβουλίες στο πλαίσιο του προγράμματος e-Learning και του προγράμματος e-Europe 2005.

## 6. Προς μία νέα στρατηγική προσέγγιση στις πολιτικές της ΕΕ για τις περιοχές της γνώσης

**6.1** Στη διάρκεια του Εαρινού Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του 2004 τονίστηκε ότι «τα μέτρα που αναλαμβάνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι μόνο ένα μέρος των μέτρων που απαιτούνται για την επιτυχή υλοποίηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Πρέπει να γίνουν ακόμη πολλές μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που υπάγονται στο πεδίο ευθύνης των κρατών μελών» <sup>(22)</sup> Αυτός ο προσανατολισμός επιβεβαιώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2004 στη διάρκεια του οποίου υποβλήθηκε η έκθεση Wim Kok <sup>(23)</sup>.

**6.2** Οι πλέον σημαντικές προκλήσεις εντοπίστηκαν σε τρεις στρατηγικούς τομείς θεμελιώδους σημασίας για την ανάπτυξη:

**6.2.1** Ανάπτυξη διεθνικών ευφών δικτύων: ο στόχος αυτός πρέπει να επιδιωχθεί, μεταξύ άλλων, μέσω της κοινοτικής πρωτοβουλίας για την ανάπτυξη αποδίδοντας προτεραιότητα στις επενδύσεις για την έρευνα, την καινοτομία και τη δια βίου εκπαίδευση. Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο είναι ο προσδιορισμός και η διαμόρφωση νέων επαγγελματικών κατηγοριών, με καλύτερη αξιοποίηση των μηχανισμών συνεργασίας που προβλέπονται από το έκτο πρόγραμμα πλαίσιο.

**6.2.2** Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων στην παγκόσμια αγορά και της περιβαλλοντικής αειφορίας: η επίτευξη του στόχου αυτού εξαρτάται από την ανάπτυξη των ευρυζωνικών επικοινωνιών και των δικτύων υψηλής ταχύτητας που απαιτούνται για την έρευνα και την καινοτομία (Geant), από τη χρήση των πιλοτικών εφαρμογών του προγράμματος Galileo, καθώς και από την ανάπτυξη πρωτοβουλιών στο πλαίσιο του προγράμματος e-Europe 2005.

<sup>(21)</sup> Πρβλ. Cordis, Ανακοίνωση Τύπου, «Η ΕΕ θέλει να αυξήσει τη συμμετοχή των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στο 6ο πρόγραμμα πλαίσιο» (14. 1. 2005) , βλ. επίσης Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πενταετής αξιολόγηση της έρευνας και ανάπτυξης (17.1.2005)

<sup>(22)</sup> Έκθεση της Επιτροπής στο Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Προώθηση της Στρατηγικής της Λισσαβώνας - Μεταρρυθμίσεις για τη Διευρυμένη Ένωση – COM(2004) 29 τελικό, της 20.02.2004.

<sup>(23)</sup> Πρβλ. υποσημείωση 2.



6.2.3 Ενδυνάμωση της λεγόμενης «ευρωπαϊκής πολιτικής γειτνίασης» <sup>(24)</sup> στη διευρυμένη Ευρώπη: η πολιτική αυτή πρέπει να προωθήσει και να δρομολογήσει περισσότερο οργανικές και συνεκτικές συνεργίες που να χαρακτηρίζονται από μεγαλύτερη οργανικότητα και συνεκτικότητα με τους γείτονες της νέας Ευρώπης, με στόχο τη δημιουργία μίας ζώνης ευημερίας και ασφάλειας μέσω μηχανισμών συνεργασίας σε ευαίσθητα θέματα, όπως η διαχείριση των κοινών συνόρων, ο έλεγχος των μεταναστευτικών ροών και η καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος.

6.3 Σε όλες τις χώρες της Ένωσης, και ιδίως στα νέα κράτη μέλη, αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο η αξία των δικτύων βιομηχανικών περιοχών και των ομάδων (*clusters*) επιχειρήσεων για την ενίσχυση του ανταγωνισμού και της παραγωγικότητας, για την προαγωγή της πολιτικής στον τομέα της απασχόλησης, για τη βελτίωση της ποιότητας της εργασίας, καθώς και για την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ).

6.4 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, απαιτείται να αναπτυχθεί μία ολοκληρωμένη πολιτική ακόμη και σε επίπεδο ΕΕ υπέρ της δημιουργίας μιας **ευρωπαϊκής πλατφόρμας** για την υποστήριξη της δημιουργίας νέων ευρωπαϊκών δικτύων υπερ-περιοχών της γνώσης.

6.5 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι, ενόψει της μελλοντικής παγκοσμιοποιημένης αγοράς, οι νέες υπερ-περιοχές της γνώσης αποτελούν πολύ σημαντικά παράγοντα επιτυχίας που μπορεί αφενός να διασφαλίσουν στις ΜΜΕ καλύτερη πρόσβαση σε δεξιότητες υψηλής ποιότητας και σε σύγχρονες κοινές υπηρεσίες, καθώς και σε νέες υποδομές βασισμένες στη γνώση, και αφετέρου να συμβάλει στην καλύτερη διαχείριση των επιχειρήσεων και στην προαγωγή της ενημέρωσης και της ωριμότητας του εργατικού δυναμικού.

6.6 Κατά την ΕΟΚΕ, η δημιουργία μιας **ευρωπαϊκής πλατφόρμας** βιομηχανικών περιοχών θα διασφάλιζε το πλαίσιο συνεκτικότητας, διαφάνειας και εύκολης πρόσβασης που απαιτείται τόσο για τις ΜΜΕ όσο και για τα παλαιά και τα νέα κράτη μέλη, αλλά και για τις υποψήφιες χώρες και τις περιοχές που γειτονεύουν με την ΕΕ.

6.7 Αυτή η **ευρωπαϊκή πλατφόρμα** αναμένεται να επιτρέψει τον συντονισμό των πολυάριθμων πολιτικών τις οποίες διαχειρίζονται οι διάφορες Γενικές Διευθύνσεις, των επί του παρόντος διαθέσιμων μηχανισμών και των κοινοτικών δράσεων.

6.8 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η εν λόγω ευρωπαϊκή πλατφόρμα πρέπει να λάβει επαρκή χρηματοδότηση για τη δημιουργία της κρίσιμης μάζας που απαιτείται για την υποστήριξη των κοινοτικών παρεμβάσεων. Οι συντονισμένες δράσεις που θα υλοποιηθούν στο πλαίσιο αυτής της πλατφόρμας και βάσει της στρατηγικής της Δισσαβώνας είναι σίγουρο ότι θα οδηγήσουν στην ανάπτυξη εκείνων των ΜΜΕ που διαθέτουν ιδιαίτερα πλούσιο απόθεμα ιεραρχημένων σιωπηρών γνώσεων: η κοινοτική παρέμβαση θα επιτρέψει την κωδικοποίηση αυτών των γνώσεων και τη μετατροπή τους σε κοινό κεφάλαιο και, παράλληλα, τη διάδοσή τους μέσω των ευρωπαϊκών δικτύων.

<sup>(24)</sup> Η διαδικασία της Βαρκελώνης για τη Λεκάνη της Μεσογείου (από το 1995): η διαδικασία σύνδεσης και σταθεροποίησης για τα δυτικά Βαλκάνια· οι συμφωνίες συνεργασίας και σύναψης εταιρικών σχέσεων με τις χώρες της Κοινοπολιτείας Ανεξαρτήτων Κρατών (πρώην ΕΣΣΔ).

6.9 Το προγραμματικό πλαίσιο της ευρωπαϊκής πλατφόρμας βιομηχανικών περιοχών πρέπει να περιλαμβάνει τα εξής:

- νέες πρωτοβουλίες ευρωπαϊκών δικτύων υπερ-περιοχών στους βιομηχανικούς τομείς όπου απαιτείται τέτοιου είδους δράση, ενδεχομένως σε συνδυασμό με τη δημιουργία τεχνολογικών πλατφορμών, για παράδειγμα στους τομείς της βιοχημείας, της αεροδιαστημικής, της υφαντουργίας ή των τεχνολογιών των πληροφοριών ή της επικοινωνίας,
- νέες πρωτοβουλίες προκειμένου να αναπτυχθεί ένα κοινό και συμμετοχικό στρατηγικό όραμα για τη διερεύνηση των μελλοντικών ευρωπαϊκών δυνατοτήτων στους τομείς όπου επί του παρόντος δοκιμάζονται καινοτομίες σε προϊόντα και διαδικασίες εν αναμονή των δυνητικών εξελίξεων,
- δράσεις για τη «δημιουργία στρατηγικών υποδομών» (*strategic capacity building*) στα δίκτυα βιομηχανικών περιοχών των νέων κρατών μελών, των υποψήφιων χωρών και των όμορων κρατών,
- αξιολόγηση της σχέσης μεταξύ των υπερ-περιοχών και της πολιτικής για την απασχόληση,
- δράσεις για την αναβάθμιση του πολιτιστικού επιπέδου των εργαζομένων κατά την οργάνωση των βιομηχανικών περιοχών,
- ανταλλαγή των βέλτιστων δικτυακών πρακτικών (επιλεγμένων βάσει εναρμονισμένων κριτηρίων όσον αφορά την αξιολόγηση και τη διαδικασία επιλογής), με σκοπό τη δημιουργία ενός στέρεου πλαισίου για τον χώρο έρευνας και καινοτομίας της διευρυμένης Ευρώπης, με σαφή και συγκρίσιμη εκτίμηση του αντικτύπου και ανατροφοδότηση, ούτως ώστε να συγκεντρωθεί ικανοποιητικός όγκος κωδικοποιημένων και μεταδίδσιμων γνώσεων,
- δράσεις κοινής κατάρτισης για τα διευθυντικά στελέχη των βιομηχανικών περιοχών, τους επικεφαλής επιχειρήσεων και τους υπευθύνους των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, οι οποίες θα υλοποιηθούν σε συνεργασία με πολιτικούς αρμόδιους για τη λήψη αποφάσεων και με φορείς του δημοσίου τομέα, καθώς και με στελέχη των τοπικών και περιφερειακών αρχών που ασχολούνται με τη διαδικασία της κατάρτισης,
- δημιουργία εδρών Jean Monnet <sup>(25)</sup> στα νέα δίκτυα βιομηχανικών περιοχών της γνώσης, και ευρωπαϊκών βραβείων για τις ευρωπαϊκές βιομηχανικές περιοχές που ξεχωρίζουν λόγω της επιτυχίας που γνωρίζουν και της γνώσης που μεταδίδουν,
- καθιέρωση ενός συστήματος υποτροφιών για την κατάρτιση ειδικών στον τομέα της τεχνολογίας στις διάφορες βιομηχανικές περιοχές, κατά τρόπο ώστε να διασφαλιστεί η παρουσία στα δίκτυα ερευνητών και ειδικών στους τομείς του τεχνολογικού ελέγχου και της τεχνολογικής εμπορίας,
- προώθηση της επικοινωνίας και της πληροφόρησης βάσει μίας διαδραστικής πύλης για τις βιομηχανικές περιοχές της γνώσης,

<sup>(25)</sup> Μεταξύ των αρχών του 1990 και του Οκτωβρίου 2003, η ΓΔ Εκπαίδευση και Πολιτισμός ενέκρινε 2 500 περίπου σχέδια διδασκαλίας πάνω σε ευρωπαϊκά θέματα : μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται 82 ευρωπαϊκοί πόλοι, 601 έδρες και 1 560 μόνιμα τμήματα και εργαστήρια. Οι προσκλήσεις για τη χορήγηση των πιστώσεων δημοσιεύονται ετησίως στην ιστοσελίδα [http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/index\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/education/programmes/ajm/index_fr.html).

- διευκόλυνση της πρόσβασης σε εμπειρογνώμοσύνη και σε σχέδια, με τη βοήθεια των ιδρυμάτων του Κοινού Κέντρου Ερευνών και ιδίως του Ινστιτούτου Τεχνολογικών Προβλέψεων της Σεβίλλης,
- προσθήκη ειδικού κονδυλίου στον προϋπολογισμό για την ανάπτυξη των δικτύων βιομηχανικών περιοχών της γνώσης στο πλαίσιο του έκτου προγράμματος πλαισίου Ε&ΤΑ και επίδειξης,
- συμπερίληψη ενός προγράμματος δράσεων για την υποστήριξη της ανάπτυξης των βιομηχανικών περιοχών στο νέο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007-2013.

## 7. Συμπερασματικές συστάσεις

7.1 Σε όλες τις προηγμένες χώρες παρατηρείται επί του παρόντος μια διαδικασία αποβιομηχάνισης και η προστιθέμενη αξία του τριτογενούς τομέα στην ΕΕ έχει ήδη ανέλθει σε 70 % του συνολικού ΑΕγχΠ (22 % για τη βιομηχανία, 5 % για την οικοδομική δραστηριότητα και 3 % για τη γεωργία) <sup>(26)</sup>. Εντούτοις, το φαινόμενο αυτό δεν θα πρέπει να ενθαρρυνθεί, δεδομένου ότι ένα μεγάλο μέρος της προστιθέμενης αξίας του τομέα των υπηρεσιών διατίθεται στις επιχειρήσεις ή δημιουργείται από αυτές <sup>(27)</sup>: εμπόριο και μεταφορές (21,6 %)· χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και υπηρεσίες παρεχόμενες στις επιχειρήσεις (27,2 %)· δημόσια διοίκηση (21,6 %) <sup>(28)</sup>.

7.1.1 Μια πολιτική η οποία θα είναι σε θέση να υποστηρίξει και να διαδίδει το πνεύμα που διέπει τις εμπειρίες των βιομηχανικών περιοχών μπορεί, αναμφίβολα, να συμβάλει ώστε να καταστούν οι περιοχές ολόκληρης της διευρυμένης Ευρώπης ανταγωνιστικές έναντι χωρών με χαμηλότερο μεν κόστος εργασίας, αλλά χωρίς διάλογο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και χωρίς άρτια πρότυπα υγείας και ασφάλειας στον εργασιακό χώρο.

7.1.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το ζητούμενο είναι να αξιοποιηθούν περισσότερο τα ανταγωνιστικά περιθώρια, τα οποία προκύπτουν από μια ορθή και έμπρακτη ανάλυση της κοινωνικής ευθύνης εντός των επιχειρήσεων <sup>(29)</sup>, κατά τρόπο ώστε ο κόσμος της εργασίας να στραφεί, στο σύνολό του, στην παραγωγή με γνώση και σοβαρότητα, στην τήρηση των προθεσμιών παράδοσης, στη διαμόρφωση μιας «δίκαιης τιμής» <sup>(30)</sup> και στην παροχή εγγυήσεων για την εξασφάλιση ικανοποιητικών, έγκαιρων και άρτιων υπηρεσιών μετά την πώληση.

<sup>(26)</sup> Πηγή: EUROSTAT - Διάρθρωση της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας, 2002.

<sup>(27)</sup> Σύμφωνα με το γραφείο οικονομικών αναλύσεων, κάθε δολάριο τελικής ζήτησης που ξεδεύεται για ένα μεταποιημένο αγαθό προκαλεί 0,55 δολάρια ΑΕγχΠ στον μεταποιητικό τομέα και 0,45 δολάρια ΑΕγχΠ στον μη μεταποιητικό τομέα. Η μεταποίηση στην Αμερική: Μια συνολική στρατηγική για την αντιμετώπιση των προκλήσεων των βιομηχανιών των ΗΠΑ, Υπουργείο Εμπορίου, Ιανουάριος 2004 ([http://www.commerce.gov/DOC\\_MFG\\_Report\\_Complete.pdf](http://www.commerce.gov/DOC_MFG_Report_Complete.pdf)) Νοέμβριος 2004 MANUFACTURE ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

<sup>(28)</sup> Πηγή: EUROSTAT, όπ. π.

<sup>(29)</sup> Πρβλ. Πράσινο Βιβλίο: «Πρώθηση ενός ευρωπαϊκού πλαισίου για την εταιρική κοινωνική ευθύνη» COM(2001) 366 τελικό της 18.07.01

<sup>(30)</sup> Η αρχή της «δίκαιης τιμής» εγκρίθηκε επισήμως από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Κάρντιφ το 1998. «Το περιβαλλοντικό κόστος πρέπει να περιλαμβάνεται στην τιμή του προϊόντος και όχι να χρεώνεται στις επόμενες γενεές!». Ένας από τους ταχύτερους τρόπους για τη συνεκτίμηση των περιβαλλοντικών ζητημάτων συνίσταται στη διαμόρφωση τιμών οι οποίες να αντικατοπτρίζουν το περιβαλλοντικό κόστος των αγαθών και των υπηρεσιών και στη χρήση ενδεδειγμένων μέσων της αγοράς για την επιδίωξη των περιβαλλοντικών στόχων κατά τρόπο θετικό.

7.2 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι θα εξευρεθούν τα μέσα για την ενίσχυση της δικτυακής σύνδεσης των νέων βιομηχανικών περιοχών, κυρίως στα νέα κράτη μέλη, με στόχο την προαγωγή μιας ζήτησης ενημερωμένης και κατευθυνόμενης από την αγορά.

7.3 Θα πρέπει να καταβληθούν φθίνουσες ενισχύσεις (για διάστημα 3 ή 4 ετών) προκειμένου να καλυφθούν οι δαπάνες για την πραγματοποιήση μελετών σκοπιμότητας, την έναρξη επιχειρηματικής δραστηριότητας, τη μεσιτεία σε επίπεδο δικτύου, την περιβαλλοντική αειφορία και τη δημιουργία εργαστηρίων πιστοποίησης.

7.4 Το τεχνολογικό πλαίσιο και οι κοινωνικές σχέσεις μεταλλάσσονται τάχιστα και επιβάλλουν τη διαμόρφωση νέων επαγγελματικών κατευθύνσεων βραχυπρόθεσμα, με επακόλουθες απαιτήσεις διαρκούς κατάρτισης <sup>(31)</sup>, όσον αφορά:

- μεσίτες δικτύου·
- ειδικούς στον τομέα της τεχνολογικής εμπορίας·
- υπεύθυνους για την καινοτομία και τη μεταφορά τεχνολογίας
- διευθυντές υπέρ-περιοχών.

7.5 Σύμφωνα με τη δική της εμπειρία, η ΕΟΚΕ προσβλέπει στη διοργάνωση μαθημάτων στις υπερ-περιοχές βασισμένων στην τεχνολογική καινοτομία, με τη συμμετοχή φορέων προερχόμενων από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, τη βιομηχανία, τον κόσμο της εργασίας, τα πανεπιστήμια και τις τράπεζες. Στα μαθήματα αυτά θα μπορούσαν να προστεθούν και υποτροφίες για πρακτική εξάσκηση με ανταλλαγές μεταξύ των εργαζομένων στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα και μεταξύ του κόσμου των επιχειρήσεων και της ακαδημαϊκής κοινότητας.

7.6 Η ΓΔ «Καινοτομία», η οποία καταβάλλει αξιόλογες προσπάθειες για την προώθηση των ευρωπαϊκών εμπειριών σε διεθνή κλίμακα, θα πρέπει να επαυξήσει την υποστήριξη που παρέχει στους μηχανισμούς έναρξης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των προσπαθειών τεχνολογικής προοπτικής διερεύνησης (*foresight*), και συγκριτικής αξιολόγησης οι οποίες αναλαμβάνονται τόσο μεταξύ βιομηχανικών περιοχών όσο και σε διεθνικό επίπεδο, με σκοπό τη σταθερή επέκταση της βάσης δεδομένων με πολιτιστικά στοιχεία και πληροφορίες όσον αφορά τις συντελούμενες αλλαγές και τα μέσα αντιμετώπισής τους.

7.7 Προκειμένου να υποστηριχθεί η διάθεση πιστώσεων, η οποία αποτελεί πάντοτε μείζον ζήτημα σε όλα τα κράτη μέλη — ιδιαίτερα δε στις χώρες που εντάχθηκαν στην ΕΕ με τη διευρυνση — θα μπορούσε να δημιουργηθεί στους κόλπους του ΕΤΑΕ <sup>(32)</sup> μια υπηρεσία επιφορτισμένη με την παροχή εγγυήσεων, χάρη στα εγγυοδοτικά μέσα που θα διαθέτει, για τις πιστώσεις οι οποίες χορηγούνται από τις τράπεζες, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, τις κοινοπραξίες και τους συνεταιρισμούς που δρουν μαζί με τις επιχειρήσεις των υπερ-περιοχών.

<sup>(31)</sup> Πρβλ. υποσημείωση 11

<sup>(32)</sup> Το ΕΤΑΕ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων) συστάθηκε το 1994 με δύο βασικούς στόχους: την υποστήριξη των δικτύων και τη διευκόλυνση της διάθεσης πιστώσεων στις ΜΜΕ. Μέτοχοι του ΕΤΑΕ είναι η ΕΤΕ (Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και πολλές ευρωπαϊκές τράπεζες. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων κυρίως ετών, η δράση του ΕΤΑΕ χαρακτηρίστηκε από την υποστήριξη της διάθεσης πιστώσεων στις πολύ μικρές και στις μικρές επιχειρήσεις.

7.8 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η νέα περιοχή της γνώσης αποτελεί επίσης το ιδανικό περιβάλλον για τη δοκιμαστική χρήση των πλέον προηγμένων μορφών εταιρικής κοινωνικής ευθύνης μέσω των μορφών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (*eGovernment*), ηλεκτρονικού επιχειρείν (*eBusiness*), και των νέων σχέσεων *e-Business2business* που είναι καθοριστικής σημασίας για τη διεθνική ανάπτυξη των δικτύων βιομηχανικών περιοχών, με την υποστήριξη των κοινών διαλειτουργικών δικτύων IDA-bc<sup>(33)</sup> και σε στενή σχέση με πρόγραμμα ηλεκτρονική Ευρώπη (*eEurope*) 2005<sup>(34)</sup>.

7.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι είναι σημαντικό να συντάξει η Επιτροπή ένα «Γλωσσάριο» κοινής ονοματολογίας που θα απευθύνεται σε όλες τις βιομηχανικές περιοχές που συμμετέχουν στα κοινοτικά προγράμματα και να προβεί στη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής διαλογικής βάσης δεδομένων η οποία θα περιλαμβάνει όλες τις περιοχές κατανεμημένες ανά τομέα και ανά δραστηριότητα.

7.10 Εξίσου σημαντική θα ήταν η σύσταση, εντός της Γενικής Διεύθυνσης Επιχειρήσεων, ενός κοινοτικού πυρήνα συντονισμού και συνεργασίας μεταξύ των βιομηχανικών περιοχών και των διαφόρων αρμοδίων θεσμικών οργάνων. Ο πυρήνας αυτός θα μπορούσε, μεταξύ άλλων, να προετοιμάζει και να αναπροσαρμόζει τακτικά ειδικούς οδηγούς για τη διάδοση ορθών πρακτικών, προς διανομή σε περιφερειακό επίπεδο.

7.11 Το πνεύμα που διέπει την εταιρική κοινωνική ευθύνη και το οποίο καθιστά την επιχείρηση αγαθό για το κοινωνικό σύνολο είναι ασύμβατο προς τις οχλήσεις της γραφειοκρατίας που επιβαρύνει το κόστος και κάνει λιγότερο ελκυστική αυτή την «πράξη» ως εκ τούτου, η εφαρμογή της πρωτοβουλίας «Slid» εκλαμβάνεται ως χρήσιμο μέσο για τη μετάδοση των εμπειριών που αποκτήθηκαν χάρη στο πρόγραμμα Slim<sup>(35)</sup>.

<sup>(33)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, έγγρ. CESE 1610/2003 της 10.12.2003, εισηγητής: ο κ. Pezzini (EE C 80 της 30.03.2004). «Η δημιουργία διασυννοριακών δικτύων, με την αξιοποίηση των τεχνολογιών της πληροφορίας (ΠΙ), 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 πραγματοποιήσε 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 ευρώ. 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.»

<sup>(34)</sup> «eEurope 2005: Κοινωνία της πληροφορίας για όλους» - Σχέδιο δράσης ενόψει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης, 21/22 Ιουνίου 2002. Εκτενής περίληψη: Στόχος του εν λόγω σχεδίου δράσης είναι να εξασφαλιστεί ευνοϊκό περιβάλλον για τις ιδιωτικές επενδύσεις και για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, να δοθεί ώθηση στην παραγωγικότητα, να εκσυγχρονιστούν οι δημόσιες υπηρεσίες, και να δοθεί σε όλους η δυνατότητα συμμετοχής στην παγκόσμια κοινωνία της πληροφορίας. Το σχέδιο eEurope στοχεύει κατά συνέπεια στην ενθάρρυνση της εμφάνισης ασφαλών υπηρεσιών, εφαρμογών και περιεχομένου βάσει ευρύτερα διαθέσιμης ευρωζωνικής υποδομής.

<sup>(35)</sup> Το πρόγραμμα SLIM εγκαινιάστηκε στην αρχή της δεκαετίας του '90, κατόπιν πρωτοβουλίας της Γενικής Διεύθυνσης XXIII, για την απλοποίηση των γραφειοκρατικών υποχρεώσεων που επηρέαζαν, τότε περισσότερο από τώρα, τη λειτουργία των πολύ μικρών και μικρών επιχειρήσεων. Η κτηθείσα εμπειρία από το πρόγραμμα SLIM οδήγησε στη διαμόρφωση και στην εδραίωση του προγράμματος BEST.

7.12 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα ήταν επίσης σκόπιμο να συσταθεί ένα γραφείο παροχής συμβουλών και βοήθειας (*Helpdesk*) όσον αφορά την πνευματική ιδιοκτησία, καθώς και διαφόρων άλλων υπηρεσιών προοριζόμενων για τις βιομηχανικές περιοχές οι οποίες κάνουν ολοένα και περισσότερο την είσοδό τους στα ευρωπαϊκά δίκτυα και στην παγκόσμια αγορά.

7.13 Θεωρείται, εξάλλου, απαραίτητο να διευκολυνθεί η συμμετοχή των βιομηχανικών περιοχών σε προκανονιστικά και τυποποιητικά προγράμματα για την τεχνολογική ανάπτυξη, τα οποία αναλαμβάνονται υπό την αιγίδα της CEN, της CENELEC, του ETSI και NORMAPME<sup>(36)</sup>.

7.14 Η ΕΟΚΕ κρίνει σημαντικό να τονιστεί στα πλαίσια του προσεχούς 5<sup>ου</sup> πολυετούς προγράμματος για την επιχειρηματικότητα και την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, (για το διάστημα 2007 και 2013<sup>(37)</sup>), η κατάσταση που πραγματικά επικρατεί στις βιομηχανικές περιοχές, καθώς και οι ιδιαίτερες απαιτήσεις τους.

7.15 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι, βάσει των εμπειριών των τελευταίων ετών, και κυρίως έπειτα από τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια της Λισσαβώνας, της Βαρκελώνης και της Σεβίλλης, θα ήταν απολύτως ενδεδειγμένη η δημιουργία μιας ευρωπαϊκής πλατφόρμας συνεχούς διαλόγου, υποδιαιρούμενη ανά τομέα και ανά δραστηριότητα και απαρτιζόμενη από τους υπευθύνους των βιομηχανικών περιοχών και από εκπροσώπους των δημοσίων αρχών, των κοινωνικών εταίρων, των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, των ερευνητικών κέντρων και των ΜΚΟ.

7.15.1 Η Εοκε θεωρεί απαραίτητο να εξεταστεί εκ μέρους της Κοινότητας η αναγνώριση των ευρωπαϊκών δικτύων των υπερ-περιοχών της γνώσης, με σκοπό:

- να διευκολυνθούν οι ανταλλαγές εντός και εκτός της Ενιαίας Αγοράς,
- να μπορούν οι επιχειρήσεις των διαφόρων χωρών να διαθέτουν από κοινού τους πόρους τους,
- να δοθεί στο σχέδιο των βιομηχανικών περιοχών πλήρης ευρωπαϊκή αξία, με άμεση πρόσβαση στα ευρωπαϊκά προγράμματα και πρωτοβουλίες,
- να υποβάλλονται τα ευρωπαϊκά δίκτυα βιομηχανικών περιοχών σε αξιολόγηση, παρακολούθηση και συγκριτική αξιολόγηση.

7.15.2 Υπό αυτό το πρίσμα, η Εοκε θεωρεί σκόπιμο να διοργανωθεί, με βάση την παρούσα γνωμοδότηση, δημόσια ακρόαση, στην οποία θα συμμετάσχουν οι φορείς των υπερ-περιοχών και οι ενδιαφερόμενες οργανώσεις, στα διάφορα τοπικά επίπεδα, με σκοπό να ενθαρρυνθεί η διασυννοριακή συνεργασία και να επισημανθούν:

- τα πολιτικά πλεονεκτήματα: η ανάπτυξη της οικονομικής διεθνικής συνεργασίας ευνοεί την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και την αποδοτικότητα στις συνολικές αγορές,

<sup>(36)</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN)· Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ηλεκτροτεχνικής Τυποποίησης (CENELEC)· Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τυποποίησης των Τηλεπικοινωνιών (ETSI)· Τυποποίηση - MME (NORMAPME).

<sup>(37)</sup> Πρβλ. COM(2004) 781 τελικό της 7.12.2004 και CESE 245/2005.



- τα πλεονεκτήματα όσον αφορά την απλοποίηση: μπορούν πράγματι να προσδιοριστούν νέες μορφές πρόσβασης στους γνωστικούς, χρηματοδοτικούς και παραγωγικούς πόρους,
- τα οικονομικά πλεονεκτήματα από την άποψη της ανταγωνιστικότητας: οι ευρωπαϊκές βιομηχανικές περιοχές της γνώσης θα μπορούσαν να επιλέξουν τη μορφή μιας ευρωπαϊκής δικτυακής κοινοπραξίας, που θα κοσμεύεται από ευρωπαϊκό σήμα,
- τα πλεονεκτήματα στο τεράστιο και ενδιαφέρον πεδίο της δημόσιας-ιδιωτικής εταιρικής σχέσης: οι νέες βιομηχανικές περιοχές θα μπορούσαν να συνδυάσουν συστήματα ιδιωτικών επιχειρήσεων με τοπικές αρχές και φορείς, δεδομένου ότι αυτές μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο, ως ενεργοί καταλύτες και για την υποβολή προτάσεων,
- τα πλεονεκτήματα για την ολοκλήρωση επιχειρήσεων / πανεπιστημίων/ ερευνητικών φορέων, που θα επιτρέψουν κατά τρόπο συστηματικό την επίτευξη νέων τεχνολογικών και καινοτόμων πραγματικοτήτων.

7.15.3 Η ευρωπαϊκή κοινοπραξία των υπερ-περιοχών της γνώσης θα πρέπει να ευνοήσει την επιχειρηματικότητα, την κοινωνική υπευθυνότητα, τη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων, την ανάπτυξη της διαρκούς κατάρτισης και να ενθαρρύνει τις διασυνοριακές εταιρικές σχέσεις. Θα πρέπει να χαρακτηρίζεται από τα ακόλουθα:

- να είναι ελευθέρως και ευκόλως προσβάσιμη τόσο στα φυσικά όσο και στα νομικά πρόσωπα (δημόσια /ιδιωτικά),
- να είναι απλή, ευέλικτη και προσαρμόσιμη, ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες των εταιρών,
- να είναι εξελικτική και ελαστική, για να μπορεί να προσαρμόζεται στην εξέλιξη των αγορών,
- να είναι μια διάρθρωση ευρωπαϊκού επιπέδου, με τη συμμετοχή πολλών κρατών μελών ή εταιρών <sup>(38)</sup>.

7.15.4 Φύση — Οι υπερ-περιοχές της γνώσης θα πρέπει να είναι ιδιωτικής φύσεως και συνεπώς δεν θα πρέπει να απευθύνονται δημοσίως στους αποταμιευτές.

7.15.5 Σύλληψη — Οι υπερ-περιοχές της γνώσης θα πρέπει να αναφέρονται σε κριτήρια που ρυθμίζουν τη σύσταση των κοινοπραξιών, που μπορούν να συμμετέχουν στο 6<sup>ο</sup> πρόγραμμα πλαίσιο, να έχουν διάρκεια 5 ετών με δυνατότητα ανανέωσης <sup>(39)</sup> και να είναι καταχωρημένες σε κατάλληλο κατάλογο στο εσωτερικό μιας πλατφόρμας που θα έχει συσταθεί από την Επιτροπή.

7.15.6 Νομικό καθεστώς: ο συντονιστής τους θα πρέπει να είναι ο μόνος αναγνωρισμένος συνομιλητής στις σχέσεις με τα κοινοτικά όργανα, ανάλογα με ότι συμβαίνει για τα ολοκληρωμένα προγράμματα και τα δίκτυα αριστείας στα πλαίσια του κοινοτικού προγράμματος πλαισίου E&TA.

7.16 Εν κατακλείδι, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η εμπειρία που αναπτύχθηκε στις βιομηχανικές περιοχές, η οποία επί του παρόντος στρέφεται στις υπερ-περιοχές της γνώσης, παρέχει εξαιρετική ευκαιρία για:

- την αύξηση της απασχόλησης·
- τη βελτίωση των κοινωνικών σχέσεων στο εσωτερικό της αγοράς εργασίας·
- την αναβάθμιση των επαγγελματικών δεξιοτήτων των εργαζομένων, σε όλα τα επίπεδα·
- την εξασφάλιση συνθηκών υγείας και ασφάλειας στον εργασιακό χώρο·
- την ανάπτυξη και την επέκταση της δεοντολογικής και περιβαλλοντικής πιστοποίησης (ISO 14.000 και EMAS)·
- την καλύτερη αντιμετώπιση των πιστωτικών προβλημάτων και του αντικτύπου συμφωνιών της Βασιλείας II·
- τη βελτίωση της ποιότητας και της ανταγωνιστικότητας των προϊόντων που κατασκευάζονται στην Ευρώπη·
- την ενίσχυση και τη διεύρυνση των εξαγωγικών δυνατοτήτων·
- την ενδυνάμωση της ισχύος της εργασίας, των εργαζομένων και της επιχείρησης εις βάρος της γραφειοκρατίας.

7.17 Για όλους αυτούς τους λόγους, η ανάπτυξη των υπερ-περιοχών χρήζει υποστήριξης και ενθάρρυνσης στα διάφορα επίπεδα: τοπικό, εθνικό και ευρωπαϊκό.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(38)</sup> Πρβλ. το Πρόγραμμα πλαίσιο E&TA

<sup>(39)</sup> Η περιορισμένη διάρκεια διαπίστευσης είναι απαραίτητη για να αποφευχθεί κάθε κίνδυνος απολίθωσης των πραγματικοτήτων των βιομηχανικών περιοχών που δεν ανανεώνονται.

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η τουριστική πολιτική στη διευρυνόμενη ΕΕ»**

(2005/C 255/02)

Την 1<sup>η</sup> Ιουλίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Μαρτίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. MENDOZA.

Κατά την 416η σύνοδο ολομέλειάς της, της 6ης και 7ης Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 6ης Απριλίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 83 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Παρουσίαση

1.1 Στο πλαίσιο των εργασιών που επιτελεί η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή προκειμένου να καθορίσει τη θέση της και να υποβάλει προτάσεις για τον τουριστικό τομέα, επιδιώκεται τώρα η κατάρτιση μιας γνωμοδότησης που να λαμβάνει υπόψη τη νέα πραγματικότητα της διευρυνόμενης ΕΕ, τόσο στη διεργασία που έχει ήδη ολοκληρωθεί όσο και σε εκείνη που θα επακολουθήσει κατά τα επόμενα έτη.

1.2 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη καταρτίσει γνωμοδοτήσεις για διάφορα θέματα που έχουν σχέση με τον τουρισμό, αλλά τώρα είναι η πρώτη φορά που αναλύονται οι επιπτώσεις και οι προοπτικές που θα προκύψουν από το νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο για τον τουριστικό τομέα και — πράγμα που είναι ακόμη πιο σημαντικό — με τη συμμετοχή των συμβούλων από τα νέα κράτη μέλη.

1.3 Χωρίς να τίθενται για τούτο υπό αμφισβήτηση ούτε, εξάλλου, να αναιρούνται οι εργασίες προηγούμενων γνωμοδοτήσεων, δεν παύει να είναι βέβαιο ότι η νέα πραγματικότητα συνεπάγεται, εκτός από νέες προοπτικές, και διάφορες απειλές και ευκαιρίες, τόσο για το σύνολο της Ευρώπης όσο και για τις χώρες που εξετάζονται ιδιαίτερα, τις χώρες που ήταν μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης πριν από τη διεύρυνση και τα νέα κράτη μέλη.

1.4 Κατά την κατάρτιση αυτής της γνωμοδότησης προσπαθήσαμε να είμαστε ουσιαστικά ανοικτοί στις πληροφορίες, τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις των νέων κρατών μελών, χωρίς να λησμονούμε τις ήδη παγιωμένες θέσεις της ΕΟΚΕ. Στην ακρόαση που πραγματοποιήθηκε στο Κατοβίτσε της Πολωνίας, η ΕΟΚΕ μπόρεσε να λάβει πολλές και πολύ αξιόλογες συμβολές, τόσο από τα παλαιά μέλη της ΕΕ όσο και από τα νεοεγκαθιστά, τα οποία θεωρούν, ομόφωνα, τον τουρισμό ως παράγοντα οικονομικού και πολιτιστικού πλούτου, συνύπαρξης και συμβολής στην Ευρώπη των Πολιτών και, ως εκ τούτου, ευρωπαϊκής οικοδόμησης. Αυτό είναι ακόμη πιο σημαντικό και απαραίτητο τώρα που έχει συντελεσθεί — και θα συνεχίσει να συντελείται — μια διαδικασία διεύρυνσης η οποία επιβάλλει περισσότερες προσπάθειες προσέγγισης και αμοιβαίας γνώσης των πολιτιστικών παραδόσεων και των λαών. Στο εγγύς μέλλον, η απαραίτητη αυτή προσπάθεια ευρωπαϊκής οικοδόμησης θα γίνει ακόμη πιο πιεστική χρονικά για τα νέα μέλη της ΕΕ. Τα άτομα που ταξιδεύουν σε άλλους τόπους ως τουρίστες είναι, αναμφίβολα, οι καλύτεροι πρωταγωνιστές και παράγοντες αυτής της ευρωπαϊκής οικοδόμησης.

1.5 Η παρούσα γνωμοδότηση δεν έχει σκοπό να εμβαδύνει στη σημερινή κατάσταση και στις μελλοντικές προοπτικές της τουριστικής βιομηχανίας σε κάθε χώρα, αλλά να αναλύσει τα κοινά

στοιχεία που θα μπορούσαν να διαρθρώσουν στο μέλλον μια ευρωπαϊκή τουριστική πολιτική, και να μελετήσει και να προτείνει μέτρα που θα συμβάλουν στην ανάδειξη του τουρισμού σε όλες τις χώρες ως σημαντικού μοχλού οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης με κριτήρια βιωσιμότητας.

1.6 Το Σύνταγμα της Ευρώπης είναι μια νέα πραγματικότητα που πρέπει να ληφθεί υπόψη σε όλες τις δυνητικές αναλύσεις για τις σχέσεις των χωρών μεταξύ τους και με τα ευρωπαϊκά όργανα. Στην περίπτωση της παρούσας γνωμοδότησης, προσπαθούμε να καταλάβουμε πώς επηρεάζει η διεύρυνση τον τουρισμό στο σύνολό του και πώς το νέο πλαίσιο που δημιουργεί η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης μπορεί να συμβάλει θετικά ή να δυσχεράνει την ανάπτυξη του φανταστικού αυτού αναπτυξιακού μοχλού που αποτελεί ο τουρισμός στην Ευρώπη και σε όλο τον κόσμο. Τέλος, μας ενδιαφέρει να αναλύσουμε τα στοιχεία που μπορούν να διαμορφώσουν μια ευρωπαϊκή πολιτική τουρισμού.

1.7 Ακριβώς η ενίσχυση των σχέσεων μεταξύ των διάφορων ευρωπαϊκών λαών, μεταξύ των πολιτών αυτής της πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής πραγματικότητας που συνιστά η Ευρώπη, είναι ο καλύτερος τρόπος με τον οποίο μπορεί ο τουρισμός να συμβάλει στην καλύτερη γνωριμία του συνόλου των λαών και, κατά συνέπεια, στην οικοδόμηση, τη συνοχή και την παγίωση της νέας Ευρώπης.

1.8 Δεν μπορούμε να παραβλέψουμε ότι ο τουρισμός περνά αυτόν τον καιρό δύσκολες ώρες, καθώς πλήττεται από ποικίλους παράγοντες, μεταξύ των οποίων πρέπει να αναφέρουμε τη διεθνή τρομοκρατία και, κατά συνέπεια, την ασφάλεια και τις απαιτήσεις συνδυασμού της με την ελευθερία, την παγκόσμια οικονομική κρίση και τον αντίκτυπό της στη διάθεση για ταξίδια, τουλάχιστον μεγάλων αποστάσεων. Ο τουρισμός είναι — και μπορεί να συνεχίσει να είναι και στο μέλλον — μέσο υπέρ της παγκόσμιας ειρήνης.

1.9 Ο τουρισμός, σε όλο τον κόσμο και, πιστεύουμε, ιδιαίτερα στην Ευρώπη, πρέπει να βασίζεται, και να συμβάλλει, στην ανάπτυξη των αυθεντικών πολιτισμικών αξιών των κρατών, που αποτελούν τόσο πομπούς όσο και δέκτες τουρισμού. Ο ρόλος του σε ό,τι αφορά την ανταλλαγή ηθών και εθίμων και πολιτισμικών στοιχείων, τον αμοιβαίο σεβασμό, την αξιοποίηση του τοπικού περιβάλλοντος στις διάφορες πτυχές του, που συνδέονται με το περιβάλλον, την πολιτισμική κληρονομιά και την κοινωνία, μπορεί και πρέπει να συμβάλει στην οικοδόμηση μιας Ενωμένης Ευρώπης και ενός κόσμου που θα χαρακτηρίζεται από αλληλεγγύη και σεβασμό των άλλων χωρών.

## 2. Η τουριστική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση

### 2.1 Στοιχεία για τη γενική συζήτηση σχετικά με μια μελλοντική πολιτική τουρισμού στη διευρυμένη ΕΕ.

2.1.1 Η πολιτική τουρισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στο Σύνταγμα της Ευρώπης: Παρότι είναι γεγονός ότι ο τουρισμός δεν ανήκει άμεσα στις κοινές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι επίσης γεγονός ότι διάφορα ευρωπαϊκά όργανα προβαίνουν σε μέτρα και ενέργειες που έχουν αντίκτυπο στον τουρισμό λόγω του οριζόντιου χαρακτήρα τους ή τον χρησιμοποιοούν ως μέσο για την επίτευξη διάφορων πρωταρχικών στόχων της ΕΕ: της αειφόρου ανάπτυξης, της απασχόλησης, της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και άλλων, που τελικά βελτιώνουν την ποιότητα ζωής των ευρωπαίων πολιτών.

2.1.2 Στη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, στο Μέρος 4 «Τουρισμός», άρθρο III-281, παρατίθεται η εξής θέση για τον τουρισμό:

«1. Η Ένωση συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στον τομέα του τουρισμού, ιδίως με την προαγωγή της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων της Ένωσης στον τομέα αυτό.

Προς τούτο, η δράση της Ένωσης έχει ως στόχο:

α) να ενθαρρύνει τη δημιουργία περιβάλλοντος ευνοϊκού για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων στον εν λόγω τομέα,

β) να ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, ιδίως με την ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

2. Ευρωπαϊκός νόμος ή νόμος-πλαίσιο θεσπίζει ειδικά μέτρα για τη συμπλήρωση των δράσεων τις οποίες διεξάγουν τα κράτη μέλη προκειμένου να πραγματοποιήσουν τους στόχους του παρόντος άρθρου, αποκλεισμένης της οιασδήποτε εναρμόνισης των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών.»

2.1.2.1 Εξάλλου, το άρθρο I-17 περιλαμβάνει τον τουρισμό μεταξύ των δράσεων υποστήριξης, συντονισμού ή συμπλήρωσης.

«Η Ένωση έχει αρμοδιότητα να αναλαμβάνει δράσεις υποστήριξης, συντονισμού ή συμπλήρωσης. Οι εν λόγω τομείς δράσης είναι, στην ευρωπαϊκή τους διάσταση:

α) η προστασία και η βελτίωση της ανθρώπινης υγείας,

β) η βιομηχανία,

γ) ο πολιτισμός,

δ) ο τουρισμός,

ε) η παιδεία, η νεολαία, ο αθλητισμός και η επαγγελματική κατάρτιση,

στ) η πολιτική προστασία,

η) η διοικητική συνεργασία.»

2.1.3 Παρατηρούμε σ' αυτά τα άρθρα της Συνθήκης ότι, παρόλο που αναγνωρίζεται ο οικονομικός χαρακτήρας του τουρισμού και η δυνατότητά του να παράγει πλούτο μέσω των επιχειρήσεων, δεν προβλέπεται σε καμία περίπτωση η επίτευξη σχετικής ευρωπαϊκής εναρμόνισης, αλλά αναγνωρίζεται μόνο ένας ρόλος συμπλήρωσης και συντονισμού των πολιτικών των κρατών

μελών. Αντίθετα, εκφράζεται σαφέστατα η βούληση αποκλεισμού οιασδήποτε κανονιστικής δραστηριότητας που θα μπορούσε να συμβάλει στην εναρμόνιση αυτών των πολιτικών. Τούτο, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, όχι μόνο δεν αποκλείει αλλά και μπορεί να διευκολύνει την ανάληψη δεσμεύσεων για τον ορισμό αξιών που να προσδιορίζουν ένα ευρωπαϊκό πρότυπο τουρισμού.

2.1.3.1 Η Συνθήκη θα μπορούσε ίσως να προβλέψει πιο παρεμβατικά πρότυπα στον τομέα του τουρισμού· όμως, από την ανάγνωση και την ανάλυση του κειμένου που προτείνει, μπορούμε να συναγάγουμε μόνο μια θετική γενικά αποτίμηση, σύμφωνη με το όλο κείμενο του Συντάγματος. Το κείμενο της Συνθήκης για τον τουρισμό επιτρέπει να συνεχιστεί η προσπάθεια επίτευξης των κυριότερων στόχων όσον αφορά τον ρόλο και τη βελτίωση του τουρισμού, και σε αυτή τη βάση θα στηριχθεί η μελλοντική συνεργασία της ΕΟΚΕ με τα άλλα όργανα και τους παράγοντες του κλάδου.

2.1.4 Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης δεν είναι να παρουσιάσει και να αναλύσει καθεμία από τις πολιτικές που έχουν αναπτύξει τα διάφορα κράτη της Ένωσης, αντιπαραβάλλοντάς τα τουριστικά τους πρότυπα (περισσότερο ή λιγότερο ενταγμένα σε έναν ευρωπαϊκό συμβιβασμό, περισσότερο ή λιγότερο «εθνικιστικά»), εξετάζοντας την ευρωπαϊκή τουριστική ποικιλομορφία κλπ. Όπως έχει ήδη παρατηρήσει η ΕΟΚΕ, ο τουρισμός έχει τη βάση του στην τοπική και περιφερειακή διάσταση, και από εκεί προβάλλεται στο εθνικό και στο διεθνές επίπεδο. Στην πολύτιμη και πλούσια σε περιεχόμενο ακρόαση του Κατοβίτσε μπορέσαμε να διαπιστώσουμε, όχι μόνο την ποικιλία των καταστάσεων που υπάρχουν σε κάθε κράτος όσον αφορά την τουριστική δραστηριότητα, αλλά και την ποικιλία των στρατηγικών επιλογών όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο κάθε χώρα, περιφέρεια και κοινότητα προσεγγίζει το τουριστικό της πρότυπο σήμερα και στο μέλλον.

2.1.5 Ούτε, εξάλλου, είναι σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης να αξιολογήσει αυτή την ποικιλία των προτύπων δράσης· παρατηρούμε, όμως, ότι η ποικιλία φθάνει μέχρι και τον βαθμό του ανοιγματος στη συνεργασία στα διάφορα επίπεδα ή, αντίθετα, την αποκλειστική στήριξη στις συνθήκες που διαμορφώνονται από τον ανταγωνισμό στην αγορά.

### 2.2 «Η διεύρυνση του τουρισμού»: Η επίδραση της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην τουριστική βιομηχανία.

2.2.1 Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι μια νέα πραγματικότητα, που είναι βέβαιο ότι θα ανοίξει νέες ευκαιρίες για την Ευρώπη ως σύνολο, αλλά προφανώς και για καθεμία από τις χώρες που ανήκαν ήδη στην ΕΕ, που εντάχθηκαν πρόσφατα ή που πρόκειται να ενταχθούν στο μέλλον.

Οι ευκαιρίες αυτές μπορούν να εξεταστούν από διάφορες οπτικές γωνίες:

2.2.1.1 Προσφορά: Είναι προφανές ότι η διεύρυνση συνεπάγεται μια πολύ σημαντική αύξηση της ήδη σημαντικής τουριστικής προσφοράς της Ευρώπης, όχι μόνο από την καθαρά ποσοτική άποψη των τουριστικών προορισμών, αλλά και από τη — σημαντικότερη ίσως — άποψη της μεγαλύτερης προστιθέμενης αξίας χάρη στις πολιτιστικές, αρχιτεκτονικές και περιβαλλοντικές συμβολές της. Παραπέμπουμε για άλλη μια φορά στην ακρόαση του Κατοβίτσε, όπου αυτή η διεύρυνση της προσφοράς, που επήλθε χάρη στα νέα



κράτη μέλη, καταδείχθηκε από τις διάφορες πρωτοβουλίες φυσιο-λατρικού και πολιτιστικού τουρισμού ή ακόμη και από πειράματα «βιομηχανικού» τουρισμού που παρουσιάστηκαν εκεί. Αυτή η αύξηση της προσφοράς θα καταστήσει αναμφίβολα πιο ανταγωνιστική την ευρωπαϊκή βιομηχανία σε εσωτερικό επίπεδο και έναντι άλλων χωρών της Αμερικής, της Ασίας και του υπόλοιπου κόσμου. Τα νέα κράτη μέλη προσπαθούν μάλιστα να διευρύνουν την τουριστική τους προσφορά, θεωρώντας τη ουσιώδες στοιχείο για την τουριστική και, σε τελική ανάλυση, την οικονομική τους ανάπτυξη. Αν και αυτή η βούληση ανάπτυξης είναι απόλυτα θεμιτή και επιθυμητή, δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι η ανάπτυξη έχει όρια και ότι ο ρυθμός ανάπτυξης πρέπει να είναι βιώσιμος, για να εξασφαλιστεί η διατήρηση των κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών αξιών στο μέλλον. Η πείρα άλλων κρατών στην τουριστική ανάπτυξη, με τα αντίστοιχα λάθη και επιτυχίες, πρέπει να ληφθεί υπόψη στο αναπτυξιακό πρότυπο των νέων τουριστικών προορισμών ως στοιχείο πρόβλεψης και ευστοχίας.

**2.2.1.2 Ζήτηση:** Η αύξηση της τουριστικής ζήτησης που συνδέεται με τη διεύρυνση θα προωθηθεί αναμφίβολα από τρεις κύριους παράγοντες: πρώτον, τον μεγαλύτερο αριθμό πολιτών της ΕΕ που θα έχουν την επιθυμία και την ανάγκη να γνωρίσουν άλλους τόπους, άλλες χώρες της ΕΕ οι οποίες τους ήταν μέχρι σήμερα δυσπρόσιτες, είτε επειδή δεν ανήκαν στην Κοινότητα και ήταν δύσκολο το ταξίδι είτε επειδή ανήκαν, αντίθετα, στην Κοινότητα και δυσκολεύονταν να ταξιδέψουν σε χώρες εκτός αυτής· δεύτερον, το υψηλότερο βιοτικό επίπεδο, που είναι βέβαιο ότι θα επιτευχθεί στις νέες χώρες, θα αυξήσει την τάση των πολιτών τους για ταξίδια· τέλος, οι νέες και βελτιωμένες υποδομές των μεταφορών και των επικοινωνιών αναμένεται ότι θα αποτελέσουν κίνητρο για περισσότερα ταξίδια, τουρισμό, μετακινήσεις για επαγγελματικούς ή αθλητικούς λόγους κλπ., με αποτέλεσμα να αυξηθούν τα ταξίδια και να αναπτυχθεί η συναφής τουριστική βιομηχανία.

**2.2.1.3 Αγορά:** Ως συνέπεια της αύξησης της προσφοράς και της ζήτησης, η τουριστική αγορά θα καταστεί ισχυρή και θα διευρυνθεί σημαντικά και θετικά με τη διεύρυνση της ΕΕ. Αυτό θα έχει, αναμφίβολα, θετικό αντίκτυπο σε όλη την οικονομική δραστηριότητα της ΕΕ, όπου ο τουρισμός είναι μια βιομηχανία με μεγάλο δυναμικό. Είναι δύσκολο να προβλέψουμε τον αντίκτυπο που θα έχει η διεύρυνση της αγοράς στις τιμές των τουριστικών προϊόντων, στο παραγόμενο προϊόν ή στα κέρδη των επιχειρήσεων, αλλά όλα δείχνουν ότι οι θετικές συνέπειες θα είναι μεγαλύτερες από τις αρνητικές. Είναι βέβαιο ότι η διευρυμένη αγορά αυξάνει τον ανταγωνισμό, αλλά, προκειμένου τα θετικά αποτελέσματα να καταστούν αισθητά και να πολλαπλασιαστούν, η αύξηση αυτή θα πρέπει να βασίζεται σε βελτιώσεις σε ό,τι αφορά τον ανταγωνισμό των επιχειρήσεων και τους τουριστικούς προορισμούς της Ευρώπης.

**2.2.2 Όμως, για να μετατραπούν αυτές οι νέες και μεγάλες ευκαιρίες που παρέχει η διεύρυνση σε εδραιωμένη πραγματικότητα, πρέπει να τηρηθούν ορισμένες κοινές αρχές, κριτήρια και κανόνες, που θα διασφαλίσουν τη γενική βιωσιμότητα της τουριστικής δραστηριότητας, καθώς και το κοινωνικά επιθυμητό της μέλλον. Τα κριτήρια αυτά καθορίστηκαν ήδη στη σύνοδο κορυφής της Λισσαβώνας, όπου προσδιορίστηκε η ομώνυμη στρατηγική, η οποία περιλαμβάνει τους εξής στόχους: βιωσιμότητα, κοινωνία της γνώσης, απασχόληση και κοινωνική συνοχή.**

**2.2.2.1 Βιωσιμότητα:** Ήδη σε μία παλαιότερη γνωμοδότησή της με τίτλο «Για έναν τουρισμό προστό σε όλους και κοινωνικά βιώσιμο»<sup>(1)</sup>, η ΕΟΚΕ, όπως και άλλα διεθνή και ευρωπαϊκά όργανα (η Επιτροπή, το Κοινοβούλιο κ.ά.), προσδιόρισε τις γενικές προϋ-

ποθέσεις για τη βιωσιμότητα του ευρωπαϊκού τουρισμού ως απαραίτητο στοιχείο για την ισορροπημένη και μακροπρόθεσμα αποδοτική ανάπτυξή του. Οι 100 πρωτοβουλίες που παρατίθενται στο εν λόγω έγγραφο αποτελούν ένα συγκεκριμένο φάσμα στοιχείων που συντελούν στην επίτευξη της βιωσιμότητας.

Ο πειρασμός των νέων χωρών να αυξήσουν τα ποσοστά της τουριστικής τους δραστηριότητας με βάση την αύξηση της τουριστικής προσφοράς πρέπει να περιοριστεί ως προς τους απόλυτους αριθμούς και ως προς τον ρυθμό της ανάπτυξης, έτσι ώστε η τουριστική ανάπτυξη των χωρών αυτών να είναι οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά βιώσιμη. Η βιωσιμότητα ως απαραίτητο χαρακτηριστικό της τουριστικής δραστηριότητας δεν είναι εύκολο να επιτευχθεί, διότι εμφανίζονται συνεχώς αντιπαραθέσεις και διιστάμενες απόψεις για την εφαρμογή της βιωσιμότητας από τους διάφορους παράγοντες που συμμετέχουν στη διαμόρφωση του τουρισμού.

**2.2.2.2 Κοινωνία της γνώσης:** Ο τουρισμός μπορεί να συμβάλει πολύ θετικά στην εκπλήρωση αυτού του στόχου της στρατηγικής της Λισσαβώνας χάρη στην ίδια τη φύση της τουριστικής δραστηριότητας, που βασίζεται στις πολιτισμικές ανταλλαγές, στις μετακινήσεις για τη γνώση άλλων τόπων, στην προσέγγιση άλλων εθίμων και κοινωνικών και πολιτιστικών συνθηκών. Για τους νέους ειδικότερα, οι διαδικασίες απόκτησης γνώσεων ενισχύονται πολύ σημαντικά με τον τουρισμό, επειδή η συμβίωση με άλλα άτομα από διαφορετικό περιβάλλον τους κάνει πιο ανοιχτούς, πιο ανεκτικούς και πιο αλληλέγγυους. Οι γνώσεις δεν αποκτώνται μόνο με ακαδημαϊκή προσπάθεια, αλλά και με τη βίωση εμπειριών, η οποία μπορεί να γίνει υπό οποιοδήποτε συνθήκες και σε οποιαδήποτε ηλικία· με αυτή την έννοια, ο τουρισμός αποτελεί σπουδαία δυνατότητα προσωπικής προόδου.

Οι τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών συμβάλλουν σημαντικά τόσο στην παραγωγή των τουριστικών προϊόντων όσο και στην κατανάλωσή τους και είναι βέβαιο ότι θα βοηθήσουν τον τουρισμό να γίνει μια ανταγωνιστική και προστιθέμενη σε όλους βιομηχανία.

**2.2.2.3 Απασχόληση:** Η στρατηγική της Λισσαβώνας προβλέπει ότι η Ευρώπη θα προβεί κατά τα επόμενα χρόνια σε ανάπτυξη της απασχόλησης ποιοτικά και ποσοτικά. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι ο τουρισμός, ο οποίος συνεισφέρει στο ΑΕγχΠ και στην απασχόληση σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχεδόν κατά 5 % και σε ορισμένα κράτη μέλη έως και κατά 10 %, μπορεί να αποτελέσει πηγή δημιουργίας περισσότερων και καλύτερων θέσεων απασχόλησης στη διευρυμένη Ευρώπη. Για να είναι αυτή η απασχόληση κοινωνικά βιώσιμη, οι παλαιές και οι νέες θέσεις που θα δημιουργηθούν γύρω από τον τουρισμό πρέπει να πληρούν τις βασικές προϋποθέσεις της ποιότητας, της κατάρτισης κατά την απασχόληση, του μόνιμου χαρακτήρα και, ιδίως, της αναγνώρισης των δικαιωμάτων των εποχικών εργαζομένων ή των εργαζομένων κατά μερική απασχόληση.

**2.2.2.4 Κοινωνική συνοχή:** Ο τουρισμός είναι σπουδαίο μέσο κοινωνικής συνοχής μέσω της γνωριμίας με άλλους τρόπους ζωής, διαφορετικούς από τον δικό μας, και συμβάλλει έτσι στην ανάπτυξη της ιδέας και της πραγματικότητας της ευρωπαϊκής ιδιγένειας στη διευρυμένη Ευρώπη. Για να ενωθούμε με άλλους σε κοινούς στόχους, είναι απαραίτητο να τους γνωρίζουμε, και ο τουρισμός διευκολύνει αυτή τη γνωριμία. Οι τουριστικές ανταλλαγές θα είναι στοιχείο κοινωνικής προόδου στη διευρυμένη Ευρώπη, με την προώθηση της συνοχής μεταξύ όλων των ευρωπαϊκών λαών.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 32 της 5.2.2004

### 3. Γενική ανάλυση της τουριστικής πολιτικής στη διευρυμένη Ευρώπη

3.1 Το βασικό ερώτημα που μπορούμε και που οφείλουμε να θέσουμε είναι το εξής: είναι δυνατό να ενταχθεί η τουριστική πολιτική στο πλαίσιο της γενικότερης ανάπτυξης μιας σφαιρικής βιομηχανικής και οικονομικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης; Πιστεύουμε ότι η απάντηση πρέπει να είναι, και όντως είναι, καταφατική, αν ως τουριστική πολιτική εννοούμε το σύνολο των κριτηρίων, των στόχων και των μέσων που μπορούν να προσανατολίσουν τον ευρωπαϊκό τουρισμό προς τα κατάλληλα επίπεδα ανταγωνιστικότητας, παραγωγής πλούτου και βιωσιμότητας. Όπως ορίζει και η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, πρόκειται για δράσεις υποστήριξης, συντονισμού και συμπλήρωσης των υπόλοιπων πολιτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

3.2 Στοιχεία βιομηχανικής πολιτικής που μπορούν να εφαρμοστούν στον τομέα του τουρισμού. Μερικά από τα στοιχεία της τουριστικής πολιτικής που μπορούν να προέλθουν από τη γενικότερη βιομηχανική και οικονομική πολιτική της Ευρώπης είναι τα εξής:

3.2.1 Απασχόληση και κοινωνική πολιτική: Ανεξάρτητα από τα πολύ ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που έχει η απασχόληση στον τουρισμό λόγω του έντονα εποχικού της χαρακτήρα, όλες οι πολιτικές της ΕΕ για την απασχόληση είναι πλήρως εφαρμοστέες και στην απασχόληση στον τουριστικό κλάδο. Γι' αυτό, όλες οι πρόσθετες πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στον περιορισμό του εποχικού χαρακτήρα όχι μόνο πρέπει να είναι ευπρόσδεκτες, αλλά και να προωθούνται και να ενθαρρύνονται από τα όργανα της ΕΕ. Ο δρόμος που πρέπει ακόμη να διανυθεί σ' αυτό το πεδίο είναι πολύ μακρύς, αφού η πραγματικότητα είναι ότι η εποχική απασχόληση αποτελεί τον κανόνα στους πιο σημαντικούς τουριστικούς τομείς. Ο ετεροχρονισμός των περιόδων διακοπών θα μπορούσε να συμβάλει θετικά στην παράταση της δραστηριότητας, πράγμα που θα καθιστούσε δυνατή τη βελτιωμένη αξιοποίηση της ικανότητας των τουριστικών υποδομών.

3.2.2 Ποιότητα: Ομοίως, οι προσπάθειες των κοινοτικών πολιτικών για την προώθηση της ποιότητας και την πλήρωση των απαιτήσεων της εφαρμογής τους στις επιχειρήσεις πρέπει να συντείνουν και στη βελτίωση της ποιότητας του τουρισμού, ο οποίος, λόγω του ουσιαστικού χαρακτήρα του ως υπηρεσίας και της βασικής του συνιστώσας που είναι η προσωπική εξυπηρέτηση, είναι πολύ ευαίσθητος σ' αυτή τη μεταβλητή. Οι προσπάθειες όλων των τουριστικών φορέων ανά την Ευρώπη προς την κατεύθυνση αυτής της πολιτικής υπέρ της ποιότητας πρέπει να υποστηρίζονται, να συντονίζονται και να συμπληρώνονται, όπως προβλέπει η Συνταγματική Συνθήκη.

3.2.3 Έρευνα και ανάπτυξη: Ο τουρισμός, ιδιαίτερα, βιώνει σήμερα σημαντικές αλλαγές στη διάρθρωσή του, στον τρόπο παροχής των υπηρεσιών του και στον τρόπο αγοράς αυτών των υπηρεσιών μέσω του Διαδικτύου και πρέπει να μελετηθούν και να προαχθούν οι θετικές επιδράσεις που θα έχουν αυτές οι αλλαγές στον τουρισμό. Οι προσπάθειες Ε&Α στον τουριστικό τομέα πρέπει να αποτελούν ευθύνη όλων των οργάνων σε όλα τα επίπεδα και όλων των επιχειρήσεων.

3.2.4 Προστασία των καταναλωτών: Ο τουρισμός είναι μια οικονομική δραστηριότητα με μεγάλη αλληλεπίδραση μεταξύ

παρόχων υπηρεσιών και καταναλωτών. Κάθε γενική πολιτική της ΕΕ για την προστασία των καταναλωτών πρέπει να εφαρμόζεται άμεσα και τομεακά στον τουρισμό και να ενισχύει την ευθύνη των επιχειρήσεων και των καταναλωτών. Η προώθηση και η διάδοση σημάτων ποιότητας και σεβασμού του περιβάλλοντος στον τουριστικό τομέα πρέπει να υποστηριχθεί και να ενθαρρυνθεί.

3.2.5 Προστασία του περιβάλλοντος: Κάθε πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να εφαρμοστεί και στην τουριστική βιομηχανία, στην οποία θα έχει θετικό αντίκτυπο. Αν ο τουρισμός είναι κατ' ουσίαν μια βιομηχανία που βασίζεται στην ορθολογική χρήση των φυσικών πόρων, κάθε φιλοπεριβαλλοντική πρωτοβουλία, δράση ή ρύθμιση δεν μπορεί παρά να ευνοήσει την τουριστική δραστηριότητα σήμερα και στο μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο μέλλον.

3.2.6 Άλλες πολιτικές της ΕΕ: Γενικά και λόγω του οριζόντιου χαρακτήρα της, η τουριστική βιομηχανία επηρεάζεται από όλες τις οικονομικές και βιομηχανικές πολιτικές της ΕΕ, αλλά είναι σκόπιμο να συνειδητοποιήσουν τα ευρωπαϊκά όργανα τη στρατηγική σημασία που έχει ο τουρισμός για την απασχόληση και την κοινωνική συνοχή και να εφαρμόζουν τις πολιτικές ειδικά στον τουρισμό, μέσω ερευνών ή πειραματικών σχεδίων.

3.2.6.1 Σε τελική ανάλυση, η τουριστική πολιτική της διευρυμένης ΕΕ, και στο μέλλον, όταν θα έχει τεθεί πλήρως σε ισχύ το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, θα πρέπει να είναι μια πολιτική υποστήριξης, συντονισμού και συμπλήρωσης όλων των πολιτικών της ΕΕ που αφορούν τον τουρισμό. Η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, η βιωσιμότητα με την ευρύτατη έννοιά της, η δημιουργία ποιοτικής απασχόλησης, η πολιτική για τις υποδομές κλπ. πρέπει να είναι στοιχεία που προσεγγίζουν τον τουρισμό ως βασική δραστηριότητα για την ανάπτυξη του συνόλου της Ένωσης.

3.2.7 Σχέση με άλλες δραστηριότητες: Ο τουρισμός είναι ένα στοιχείο που συντελεί στην ενίσχυση των αποτελεσμάτων άλλων δραστηριοτήτων, όπως π.χ. του αθλητισμού, όπως έχει δηλώσει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα «Τουρισμός και αθλητισμός: οι μελλοντικές προκλήσεις για την Ευρώπη»<sup>(2)</sup>.

3.3 Η σημερινή κατάσταση της τουριστικής πολιτικής στην ΕΕ: Στο ερώτημα αν ο τουρισμός κατέχει στην Ευρώπη και στην ευρωπαϊκή πολιτική πραγματικά τη θέση, τη σημασία και τον στρατηγικό χαρακτήρα που του αξίζει ως ανθρώπινης, οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας, πιστεύουμε ότι πρέπει να απαντήσουμε από διάφορες οπτικές γωνίες.

3.3.1 Η ΕΕ, οι χώρες, οι περιφέρειες και οι πόλεις της, αποτελούν παγκόσμιους τουριστικούς προορισμούς: η νέα ευρωπαϊκή πραγματικότητα, σήμερα, με τη διεύρυνση στα νέα κράτη μέλη, προϋποθέτει τη διαμόρφωση μιας ευρείας προσφοράς με ποικιλομορφία και αντιθέσεις, προκειμένου να εξελιχθεί σε δυναμική τουριστική προέλευση και προορισμό του υπόλοιπου πλανήτη. Στο μέλλον μπορούμε να περιμένουμε ότι η ανάπτυξη θα συνεχιστεί, με κάπως πιο περιορισμένο ρυθμό, αλλά πάντως υψηλότερο από ό,τι αναμένεται σε άλλες βιομηχανίες. Βάση αυτής της προσφοράς πρέπει να είναι η πολιτική για την προαγωγή της ποιότητας, που αποτελεί τη βάση της ανταγωνιστικότητας και της βιωσιμότητας, και εργαλείο και έκφρασή της η ανάπτυξη ευρωπαϊκού σήματος ή σημάτων τουριστικής Ποιότητας.

<sup>(2)</sup> ΕΕ C 157 της 28.6.2005

3.3.2 Μέτρα θεσμικού τύπου που θα πρέπει να υιοθετηθούν για να αναπτυχθεί μία τουριστική πολιτική για το σύνολο της Ευρώπης

3.3.2.1 Αναγνωρίζεται ότι τα ευρωπαϊκά όργανα, μεταξύ των οποίων η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, καταβάλλουν συνεχώς προσπάθειες υπέρ του συντονισμού των δράσεων που έχουν αντίκτυπο στον τουρισμό. Πρέπει να μνημονευθεί ιδιαίτερος η ήδη καθιερωμένη πρωτοβουλία του ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΦΟΡΟΥΜ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ, μιας ετήσιας συνάντησης όλων των φορέων του τουριστικού κλάδου με μεγάλη επιστημονική, προγραμματική και πολιτική αξία συνεργασίας για τη βελτίωση του ευρωπαϊκού τουρισμού.

3.3.2.2 Αξιολογούμε πολύ θετικά αυτή και άλλες προσπάθειες προώθησης μιας ευρωπαϊκής τουριστικής ευαισθησίας, με τη συμμετοχή όλων των παραγόντων του κλάδου. Στο παράρτημα 1 παρατίθενται τα συμπεράσματα της συνεδρίασης αυτού του Φόρουμ στη Βουδαπέστη το 2004.

3.3.2.3 Πρέπει να μνημονευθεί εδώ, για άλλη μια φορά, η πρωτοβουλία της ΕΟΚΕ, που παρουσιάστηκε στη γνωμοδότησή της με θέμα «Τουριστική πολιτική και συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα»<sup>(3)</sup>, να προτείνει στην Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα σύστασης, μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα, ενός Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τον Τουρισμό.

3.3.2.4 Το Συμβούλιο αυτό θα μπορούσε να προβλέπει, στη σύνθεσή του, ευρεία εκπροσώπηση των θεσμικών και των ιδιωτικών φορέων, και ιδιαίτερα των κοινωνικών εταίρων και ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, και να έχει ως καθήκον την ανάλυση των τουριστικών δεδομένων, την πρόταση γραμμών υποστήριξης και την παρακολούθηση της εφαρμογής των συμφωνιών του Ευρωπαϊκού Φόρουμ Τουρισμού. Η ΕΟΚΕ θα συνεργαστεί και θα συμμετάσχει ενεργά.

3.3.2.5 Αυτή η βούληση της ΕΟΚΕ αντικατοπτρίζει τη δέσμευσή της να συνεχίσει να εργάζεται μόνη της και σε συνεργασία με την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή των Περιφερειών και άλλα ευρωπαϊκά όργανα για την προώθηση της παρουσίας και της ανάπτυξης του τουρισμού στην Ευρώπη.

3.3.2.6 Για να προχωρήσουμε προς αυτή την κατεύθυνση, προτείνεται να ενισχυθούν οι διοργανικές συναντήσεις με σκοπό την ανάλυση, το συντονισμό και την προώθηση της εφαρμογής των αποφάσεων των ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΦΟΡΟΥΜ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ.

### 3.4 Στοιχεία τουριστικής πολιτικής για τη διευρυμένη ΕΕ

3.4.1 Στην παρούσα γνωμοδότηση θέλουμε να διατηρήσουμε τη συνοχή με την προηγούμενη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Για ένα τουρισμό προσίτο σε όλους και κοινωνικά βιώσιμο»<sup>(4)</sup>, προσαρμόζοντας στην πραγματικότητα της ευρωπαϊκής διεύρυνσης τους άξονες που διαμορφώνουν μια τουριστική πολιτική. Η τουριστική πολιτική στην προκειμένη περίπτωση δεν νοείται από την άποψη των κανονιστικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης, αλλά των αρχών και των αξιών που πρέπει να ενυπάρχουν και να διέπουν την τουριστική δραστηριότητα όλων των δημόσιων αρχών οποιουδήποτε επιπέδου,

όπως και του ιδιωτικού τομέα στην επιχειρηματική του δράση. Στη συνέχεια απαριθμούνται τα στοιχεία που συναποτελούν αυτό το σύστημα πρακτικών αξιών που μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση και τη βιωσιμότητα της τουριστικής δραστηριότητας.

3.4.2 Ο ορισμός του τουρισμού στη διευρυμένη Ευρώπη πρέπει, όπως και στην περίπτωση των παλαιών κρατών μελών, να βασιστεί σε αξίες που ταυτίζονται με την ευρωπαϊκή παράδοση και τον πολιτισμό, συνεκτιμώντας, ως πρωταρχικό παράγοντα που πρέπει να ληφθεί υπόψη, τον ίδιο τον τουρίστα. Δεν μπορούμε να παρακάμψουμε την έννοια του τουρίστα ως καταναλωτή σύνθετων και ποικιλόμορφων υπηρεσιών με πολύ προσωπικά χαρακτηριστικά και σύνθεση. Δεν πρέπει, όμως, να παραβλέψουμε τον βασικά οικονομικό και επιχειρηματικό χαρακτήρα του τουρισμού, ο οποίος επιβάλλει την εφαρμογή κριτηρίων αποδοτικότητας και ανταγωνιστικότητας σε μια βιομηχανία με μεγάλη οικονομική σημασία και συμβολή στο ΑΕγχΠ της Ευρώπης.

3.4.3 Η τουριστική πολιτική στη διευρυμένη Ευρώπη πρέπει να οικοδομηθεί σε θεμέλια βιωσιμότητας, η οποία νοείται με την ευρύτερη έννοια της οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής ανάπτυξης, αλλά ταυτόχρονα πιο αυστηρά όσον αφορά τους όρους αυτής της ανάπτυξης. Ένα από τα πιο σημαντικά ερωτήματα που πρέπει να συζητηθούν σχετικά αφορά τα όρια της ανάπτυξης: υπάρχουν αντικειμενικά και ποσοτικά προσδιορισμένα όρια της τουριστικής δραστηριότητας; Υπάρχουν οικονομικά όρια όσον αφορά τον ρυθμό με τον οποίο αναπτύσσονται οι τουριστικοί προορισμοί ανά τον κόσμο;

3.4.3.1 Οι απαντήσεις σ' αυτά τα ερωτήματα δεν είναι απλές, αλλά φαίνεται να επικρατεί όλο και περισσότερο η άποψη ότι υπάρχουν όρια. Αξίζει να αναφέρουμε ως παράδειγμα τη Μεσόγειο, όπου ο αριθμός των τουριστικών καταλυμάτων αυξάνεται όχι στην ανάπτυξη, αλλά στην οικονομική μεγέθυνση, εάν αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο της ισορροπίας μιας βιώσιμης ανάπτυξης. Αξίζει να αναφέρουμε ως παράδειγμα τη Μεσόγειο, όπου ο αριθμός των τουριστικών καταλυμάτων αυξάνεται, πράγμα που, οπωσδήποτε, συνεπάγεται, μεσοπρόθεσμα, σοβαρούς κινδύνους για το σύνολο της τουριστικής βιομηχανίας και την αποδοτικότητα της. Οι πρωτοβουλίες τουριστικής επένδυσης υπό συνθήκες βιώσιμης ανάπτυξης σε συνεργασία με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου πρέπει να είναι ευπρόσδεκτες ως μέσα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης μιας ευρείας γεωγραφικής περιοχής που σήμερα παρουσιάζει χαμηλή ανάπτυξη.

3.4.4 Η προσαρμογή της τουριστικής επιχείρησης σε μια μεταβαλλόμενη πραγματικότητα για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητάς της (Ε&Α, νέες τεχνολογίες, επενδύσεις, διαφήμιση, σχεδιασμός, εμπορία, δίκτυα, ενώσεις επιχειρήσεων κλπ.) αποτελεί επιταγή για όλες τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, αλλά ιδίως για εκείνες που θέλουν να ανοιχτούν στη νέα, διευρυμένη Ευρώπη. Ο ρόλος που έχει σήμερα και που θα έχει πιθανότατα στο μέλλον το Διαδίκτυο επιβάλλει σε όλους τους τομείς μία πορεία συμμετοχής στην ανάπτυξή του και στη χρήση του για τη βελτίωση της παραγωγικότητας, για την έρευνα, και, σε τελική ανάλυση, για την πιο ισορροπημένη ανάπτυξη της τουριστικής βιομηχανίας.

<sup>(3)</sup> EE C 74 της 23.3.2005

<sup>(4)</sup> EE C 32 της 5.2.2004



3.4.5 Τουρισμός και απασχόληση: Οι εργασιακές σχέσεις, η επαγγελματική κατάρτιση και εξέλιξη, η εξειδίκευση, η κοινωνική προστασία και η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων είναι βασικά στοιχεία για τη διαμόρφωση μιας τουριστικής πολιτικής της διευρυμένης Ευρώπης. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στη δημιουργία νέων επαγγελμάτων στον τουριστικό τομέα και στην αντίστοιχη κατάρτιση, όπου πρέπει να συμμετάσχουν οι αρχές, για να διασφαλίσουν ότι πληρούνται τα κριτήρια δημιουργίας ποιοτικής απασχόλησης. Θα πρέπει επίσης να διευρυνθεί και να βελτιωθεί το φάσμα των τουριστικών ειδικεύσεων.

3.4.6 Ο τουρισμός και η προώθηση του ευρωπαϊκού πολιτισμού και της ευρωπαϊκής πολιτιστικής κληρονομιάς: τα έθιμα, οι τέχνες, η αρχιτεκτονική, η ιστορία, η λαϊκή τέχνη και η γαστρονομία είναι στοιχεία που καλούνται να διαδραματίσουν πολύ σημαντικό ρόλο σε μια σωστή ευρωπαϊκή τουριστική πολιτική. Οι νέες χώρες, με την πλούσια κληρονομιά, που οφείλουν να αξιοποιήσουν ως τουριστικό προϊόν, θα πρέπει να στηριχθούν σ' αυτές τις αξίες για την τουριστική τους ανάπτυξη. Πειράματα όπως το Paradores στην Ισπανία, το Pousadas στην Πορτογαλία και το Ville e Castelli στην Ιταλία μπορούν να αποτελέσουν καλά παραδείγματα για την ολοκλήρωση μεταξύ της κληρονομιάς και του τουρισμού με βάση την οικονομική τους αξιοποίηση.

3.4.7 Η πρόσβαση όλων των ανθρώπων στον τουρισμό είναι μια πρόκληση που δεν πρέπει να αγνοηθεί. Ο τουρισμός είναι δικαίωμα του ανθρώπου, όλων των ανθρώπων, ακόμη και εκείνων που πάσχουν από αναπηρίες: προτείνεται να αναληφθεί στη διευρυμένη Ευρώπη μια εκστρατεία για την προώθηση του τουρισμού η οποία να απευθύνεται ειδικά στα παιδιά και τους εφήβους στα σχολεία, καθώς και στους ηλικιωμένους και τους συνταξιούχους.

3.4.8 Η επέκταση της τουριστικής αγοράς κατόπιν της διευρύνσης πρέπει να συντελέσει στην αύξηση του δυναμισμού του εσωτερικού ευρωπαϊκού τουρισμού και να αποτελέσει, κατά συνέπεια, τη βάση της δράσης για μία γενική πολιτική προώθησης.

3.4.8.1 Δεδομένης της ιδιαίτερης σημασίας του εσωτερικού τουρισμού, του αντικτύπου του στην εσωτερική ζήτηση και κατανάλωση στην ΕΕ και, ιδιαίτερα, της παρούσας και της δυναμικής έκτασης του κοινωνικού τουρισμού, η ΕΟΚΕ θα καταρτίσει γνωμοδότηση με τίτλο «**Πολιτική κοινωνικού τουρισμού για την Ευρώπη**».

3.4.9 Η πρωτοκαθεδρία και η συμμετοχή των φορέων του κλάδου στην ανάλυση, τον σχεδιασμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των τουριστικών πολιτικών στα διάφορα πεδία πρέπει να αποτελεί ανά πάσα στιγμή τρόπο δράσης και υποχρεωτικά εφαρμοστέα αρχή σε κάθε τουριστική πολιτική. Θα πρέπει να αναπτυχθούν στρατηγικές συνεργασίας των φορέων και να προβλεφθούν τα μέσα για τη συμμετοχή τους.

3.4.10 Αν ο εποχικός χαρακτήρας του τουρισμού είναι, ίσως, η μεγαλύτερη αδυναμία του, η επιδίωξη σταθερότητας στην τουριστική απασχόληση και δραστηριότητα πρέπει να αποτελέσει τη βάση μιας νέας πολιτικής τουρισμού για τη διευρυμένη Ευρώπη. Πρέπει να διερευνηθούν, μέσω πειραματικών σχεδίων, τρόποι αντιστάθμισης της υποχρησιμοποίησης ανθρώπινων πόρων και κεφαλαίων που συνεπάγεται ο εποχικός χαρακτήρας. Στα πλαίσια αυτής της διερεύνησης, πρέπει να εξεταστούν διεξοδικά τα μεταβαλ-

λόμενα πρότυπα τουρισμού καθώς και με ποιο τρόπο θα μπορέσει ο τουρισμός να αποτελέσει σε μόνιμη βάση αυτό το εκπληκτικό μέσο ανάπτυξης.

3.4.11 Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην ειδική πραγματικότητα που ισχύει στα ευρωπαϊκά νησιά, τα οποία, σε σχέση με τον τουρισμό, παρουσιάζουν χαρακτηριστικά του έχουν ως αποτέλεσμα οι συνθήκες υπό τις οποίες αναπτύσσεται ο τουρισμός να έχουν πολύ σημαντικό αντίκτυπο. Οι πολιτικές στον τομέα των επικοινωνιών, των μεταφορών, και της περιφερειακής ανάπτυξης έχουν στρατηγική σημασία για τις νησιωτικές περιοχές, καθώς και για τις ορεινές περιοχές, λόγω των ειδικών χαρακτηριστικών τους σε σχέση με τον τουρισμό.

3.4.12 Επιβάλλεται να τονισθεί ακόμη μία φορά ότι, στη σημερινή εποχή, η πολιτική ασφάλειας και πρόληψης πρέπει να αποτελεί τη βάση της τουριστικής ανάπτυξης. Τόσο στην περίπτωση των φυσικών καταστροφών όσο και στην περίπτωση των καταστροφών που προκαλούνται από ανθρώπους, η πρόληψη μέσω κανόνων που να εξασφαλίζουν την ελευθερία των ατόμων να ταξιδεύουν και να μετακινούνται πρέπει να αποτελεί βασικό στοιχείο της τουριστικής ανάπτυξης.

3.4.13 Δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι μια τουριστική πολιτική για τη διευρυμένη Ευρώπη πρέπει να συμβάλλει στην αποτελεσματική υλοποίηση του ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει ο τουρισμός στην επιτάχυνση των διαδικασιών κοινωνικής, οικονομικής και πολιτικής συνοχής στην ΕΕ, μέσω διάφορων δράσεων:

- της βαθύτερης γνώσης των χωρών, των προσώπων και των πολιτισμών,
- της συνεργασίας για τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού προτύπου συνύπαρξης, ειρήνης και προόδου,
- της παροχής μιας θετικής εικόνας της Ευρώπης στον κόσμο.

3.5 Ο ρόλος της εταιρικής σχέσης δημόσιου/ιδιωτικού τομέα στην ανάπτυξη του τουρισμού

Στην παρούσα γνωμοδότηση θέλουμε να διατηρήσουμε τη συνοχή με την προηγούμενη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την «Τουριστική πολιτική και συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα»<sup>(\*)</sup> και να διερευνήσουμε αποτελεσματικούς τρόπους για την επίτευξη κλίματος συνεργασίας.

3.5.1 Στο πλαίσιο της ανάλυσης του τουρισμού στη διευρυμένη Ευρώπη, ο κατάλληλος συντονισμός και η συνεργασία του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα δεν πρέπει πλέον να εξεταστούν μόνο στο επίπεδο του τοπικού ή του εθνικού περιβάλλοντος, αλλά είναι δυνατό — και σκόπιμο — να ξεπεραστούν αυτοί οι φραγμοί και να αναδειχθεί η συνεργασία ως στοιχείο μεταβίβασης βιώσιμων πολιτικών και δράσεων βελτίωσης των επενδύσεων και της ανταγωνιστικότητας μεταξύ εθνών. Είναι σαφές ότι οι χώρες και οι κοινωνικοί τομείς που έχουν μεγαλύτερη τουριστική παράδοση μπορούν να προσφέρουν την πείρα τους στις χώρες που συναπαρτίζουν τη διευρυμένη Ευρώπη, βοηθώντας τις να διορθώσουν σφάλματα του προτύπου τουριστικής τους ανάπτυξης, παρέχοντάς τους επιβεβαιωμένες γνώσεις επιτυχιών και αποτυχιών και, τελικά, συνεργαζόμενες σε αυτό το νέο πρότυπο οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά βιώσιμου τουρισμού.

(\*) ΕΕ C 74 της 23.3.2005

3.5.2 Η κατάρτιση πρέπει να αποτελεί μία από τις βάσεις της βελτίωσης της ποιότητας του τουρισμού, συνιστάται όμως να βασίζεται σε πραγματικές απαιτήσεις των διάφορων τουριστικών φορέων όσον αφορά το περιεχόμενο της, για να έχουν μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα οι προσπάθειες των αρχών. Η συνεργασία δημόσιου-ιδιωτικού τομέα μπορεί και οφείλει να διαδραματίσει σ' αυτό το θέμα ρόλο ζωτικής σημασίας.

3.5.2.1 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να δηλώσει ρητώς ότι θα υποστηρίξει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να δημιουργηθεί ένα Ευρωπαϊκό Μάστερ Τουρισμού, ικανό να διαμορφώσει, να αναπτύξει και να εφαρμόσει το Ευρωπαϊκό Πρότυπο Τουρισμού με βάση τις αξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως χώρου συνύπαρξης και οικονομικής ανάπτυξης.

3.5.3 Η ευρωπαϊκή τουριστική πολιτική πρέπει να διασφαλίζει την προαγωγή των δικτύων των τουριστικών πρακτόρων, καθώς και των ενώσεων των εργοδοτών σε όλα τα επίπεδα: τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό.

3.5.4 Ο ρόλος των υποδομών των μεταφορών στη διευρυμένη Ευρώπη είναι ουσιώδης για την ανταγωνιστική ανάπτυξη του τουρισμού σε όλες τις χώρες. Οι προσπάθειες που πρέπει να καταβάλει η Ένωση σ' αυτό το πεδίο πρέπει να διασφαλίζουν την πρόσβαση στις μεταφορές και την εναλλακτικότητα των μεταφορικών μέσων σε όλες τις περιφέρειες με ασφάλεια, ταχύτητα και ποιότητα, καθώς είναι γνωστό ότι η τουριστική χρήση των υποδομών έχει μεγάλο οικονομικό και κοινωνικό αντίκτυπο. Στο πλαίσιο αυτό, η πρόσβαση στα νησιά των χωρών της Ένωσης πρέπει να αποτελεί στόχο ιδιαίτερης προτεραιότητας για τις πολιτικές βελτίωσης των εσωτερικών και των εξωτερικών επικοινωνιών.

### 3.6 Ευρωπαϊκή θεσμική συνεργασία

3.6.1 Η ευρωπαϊκή θεσμική συνεργασία μπορεί να λάβει πολύ διαφορετικές μορφές:

3.6.1.1 Πειραματικά σχέδια, όπως π.χ. το σχέδιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Τουρισμού, το οποίο μπορεί να συμβάλει σημαντικά, πρώτον, στην ανάπτυξη του εσωτερικού τουρισμού, δεύτερον, στον περιορισμό του εποχικού χαρακτήρα του τουρισμού και, τρίτον, στην πρόσβαση όλων των πολιτών στον τουρισμό. Η προώθηση αυτού του σχεδίου πρέπει ίσως να γίνει από διάφορες χώρες με παρόμοιες επιτυχίες εμπειρίες, σε συνεργασία με την Επιτροπή, και πρέπει να διερευνηθεί η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά του μέχρι να επιτευχθεί ένα γενικό σχέδιο Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Τουρισμού. Προτείνεται να αναλυθεί εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η επίδραση που θα μπορούσε να έχει ένα ενδεχόμενο πρόγραμμα ευρωπαϊκού κοινωνικού τουρισμού στην ευρωπαϊκή τουριστική βιομηχανία.

3.6.1.2 Συνεργασία σε έρευνες, όπως π.χ. στο πεδίο των Νέων Μορφών Τουρισμού, όπου η διεύρυνση παρέχει νέα ώθηση για την ενίσχυση μορφών τουρισμού που είναι συμβατές με τη βιωσιμότητα. Συνιστάται να καταρτίσει η Επιτροπή διερευνητική μελέτη για το θέμα, στην οποία η ΕΟΚΕ θα παράσχει τη συνεργασία της.

3.6.1.3 Συνεργασία και ανταλλαγές με άλλες ζώνες της ευρωπαϊκής επικράτειας και του κόσμου.

Το Ευρωπαϊκό Πρότυπο Τουρισμού, τα κυριότερα χαρακτηριστικά και όροι του οποίου επισημάνθηκαν στην πορεία της παρούσας γνωμοδότησης, θα πρέπει να ασκήσει επιρροή στον προσδιορισμό άλλων προσφορών εκτός του ευρωπαϊκού πλαισίου, προπαντός για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να λειτουργήσουν σε βάση αθέμιτου ανταγωνισμού, καταπατώντας τους κανόνες της τουριστικής δεοντολογίας και, ιδιαίτερα, τα διεθνή πρότυπα, τα κριτήρια ορθής χρηματοδοτικής δράσης, τα ανθρώπινα δικαιώματα, ιδίως τα εργασιακά και τα κοινωνικά, και τις αρχές της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας. Η ΕΟΚΕ προτείνει να προβάλει η ΕΕ το Ευρωπαϊκό Πρότυπο Τουρισμού σε διάφορα διεθνή όργανα, όπως ο Διεθνής Οργανισμός Τουρισμού (WTO) και ο Διεθνής Οργανισμός Κοινωνικού Τουρισμού (BITS).

3.6.2 Ο ρόλος των διαρθρωτικών ταμείων και άλλων μορφών αλληλεγγύης στον τουρισμό της διευρυμένης ΕΕ

3.6.2.1 Η μεγαλύτερη οικονομική έκφραση της αλληλεγγύης της ΕΕ είναι η πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η οποία εφαρμόζεται μέσω των διαρθρωτικών ταμείων. Η πολιτική αυτή, η οποία έχει αποδειχθεί αποτελεσματική για την πρόοδο των χωρών, θα αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία με τη διεύρυνση. Γι' αυτό, πρέπει να υποστηριχθούν οι δράσεις που έχουν θετικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη των πολιτικών συνοχής, οι οποίες, με τη σειρά τους, μπορούν να συντελέσουν στην τόνωση της τουριστικής δραστηριότητας σε όλες τις χώρες, έτσι ώστε ο τουρισμός να μπορέσει να έχει πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα σε αυτές τις δράσεις, μέσω της ανάπτυξης της τουριστικής πολιτικής. Σε αυτό το πλαίσιο, οι διασυνοριακές δράσεις μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη προσφορών από διάφορες χώρες, μέσω κοινών δράσεων και προσφορών.

3.6.2.2 Για να αναλυθεί διεξοδικά αυτή η πτυχή, προτείνεται να εκπονήσει η Επιτροπή μελέτη σχετικά με την επίδραση που έχουν τα διαρθρωτικά ταμεία στον τουριστικό τομέα.

## 4. Συμπεράσματα

4.1 Ο τουρισμός είναι ένας οικονομικός τομέας και μια βιομηχανία που έχει μεγάλη σημασία για την αποτελεσματική οικοδόμηση της διευρυμένης Ευρώπης. Πρέπει να αναπτυχθεί με βάση κριτήρια βιωσιμότητας, με την ευρύτερη έννοιά της, και καλείται να συμβάλει αποτελεσματικά στην κοινωνική συνοχή της Ευρώπης.

4.2 Τα νέα κράτη μέλη βλέπουν τον τουρισμό σαν μια μεγάλη ευκαιρία οικονομικής ανάπτυξης, που μπορεί να μειώσει την απόσταση των εισοδημάτων με τις παλαιές χώρες της Ένωσης. Η μεγάλη πολιτισμική, αρχιτεκτονική και φυσική ποικιλία που προσφέρουν θα συντελέσει στην αύξηση τόσο της τουριστικής προσφοράς όσο και της ζήτησης εντός και εκτός της Ευρώπης.

4.3 Αναμένεται ότι θα είναι πολύ θετικός ο αντίκτυπος που θα έχει μελλοντικά η διεύρυνση της Ένωσης στον τουριστικό τομέα, ιδίως αν το Ευρωπαϊκό Πρότυπο Τουρισμού εφαρμοστεί με κριτήρια βιωσιμότητας.

4.4 Μία από τις προτάσεις που διατυπώνει η ΕΟΚΕ προς έγκριση και διαβίβαση στο σύνολο των αρχών όλων των κρατών μελών είναι η διοργάνωση μιας ευρείας «εκστρατείας εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης γύρω» από τον άξονα του τουρισμού ως στρατηγικής βιομηχανίας για την Ευρώπη. Η εκστρατεία αυτή θα απευθύνεται βασικά στους νεαρούς μαθητές, με στόχο να τους μάθει να εκτιμούν τον τουρισμό ως ανθρώπινη δραστηριότητα γνωριμίας με πρόσωπα, τόπους και πολιτισμούς, η οποία μπορεί να έχει ζωτική σημασία για την προσωπική τους ανάπτυξη και καλλιέργεια. Στην εκστρατεία αυτή θα πρέπει να συμμετάσχουν οι ευρωπαϊκές, εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές, όπως και οι οργανώσεις των εργοδοτών και των εργαζομένων όλων των επιπέδων, και να προσκληθούν οι μαθητές να γνωρίσουν το πλησιέστερο τουριστικό τους περιβάλλον (πόλη, επαρχία, περιφέρεια) ως κίνητρο για να ταξιδέψουν αργότερα σε ολόκληρη τη χώρα τους και στο σύνολο της Ευρώπης.

4.5 Η δημιουργία μιας βάσης δεδομένων με ορθές πρακτικές της τουριστικής δραστηριότητας, τόσο από την άποψη των προορισμών όσο και από την άποψη των ιδιωτικών φορέων (ξενοδόχων, ταξιδιωτικών πρακτόρων, συμπληρωματικής προσφοράς κλπ.), μπορεί να χρησιμεύσει ως δίαυλος για την ανταλλαγή θετικών εμπειριών, από τις οποίες χωρίς αμφιβολία θα μπορέσουν να ωφεληθούν ευρέως οι χώρες που προσχώρησαν πρόσφατα και εκείνες που θα προσχωρήσουν στο μέλλον.

4.6 Ομοίως, η δημιουργία και η ενίσχυση διάφορων δικτύων προορισμών, προσανατολισμένων προς την προαγωγή των βέλτιστων αξιών βιωσιμότητας και ποιότητας, αποτελεί εχέγγυο διασφάλισης της τουριστικής ανάπτυξης σύμφωνα με κριτήρια που επικεντρώνονται σε ένα νέο πρότυπο ευρωπαϊκού τουρισμού με περισσότερες εγγυήσεις συνέχειας.

4.7 Η προστασία των καταναλωτών πρέπει να αποτελέσει τη βάση ενός ευρωπαϊκού τουριστικού προτύπου που θα αποσκοπεί στο να συνεχίσει να δημιουργεί βιώσιμη οικονομική δραστηριότητα. Πρέπει να εφαρμοστεί στον τουρισμό η συνολική γενική πολιτική προς την κατεύθυνση αυτή, λόγω, βασικά, της έντονης αλληλεπίδρασης που υπάρχει στον τουρισμό μεταξύ καταναλωτών και παρόχων υπηρεσιών.

4.8 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά την πρωτοβουλία της Επιτροπής να καταρτίσει μελέτη σχετικά με τον αντίκτυπο των αθλητικών εκδηλώσεων στον τουρισμό, με βάση τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Τουρισμός και αθλητισμός: οι μελλοντικές προκλήσεις για την Ευρώπη».

4.9 Προκειμένου να υπάρξουν σημεία αναφοράς και να τεθούν οι βάσεις για μελλοντικές δράσεις υποστήριξης του ευρωπαϊκού τουρισμού, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή, όχι μόνο να μελετήσει τον τουρισμό των ατόμων με αναπηρίες, αλλά και να πραγματοποιήσει, σε εύθετο χρόνο, μελέτες σχετικά με τον τουρισμό και την πραγματικότητα του κοινωνικού τουρισμού, λόγω της κοινωνικής σημασίας και της ενδεχόμενης θετικής επίδρασής του στην τουριστική δραστηριότητα.

4.10 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επαναλάβει ιδιαίτερα δύο προτάσεις που έχουν ήδη διατυπωθεί στην παρούσα γνωμοδότηση:

— Πρώτον, επειδή αξιολογεί θετικά τη σύσταση της «ομάδας τουρισμού και βιωσιμότητας» της Επιτροπής, στην οποία και θα αντιπροσωπεύεται η ΕΟΚΕ, θα πρέπει να συνεχιστεί να αντιμετωπίζεται το ενδεχόμενο σύστασης ενός Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τον Τουρισμό και να προωθηθεί η συνάντηση μεταξύ των ευρωπαϊκών οργάνων, των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Οι δύο αυτές πρωτοβουλίες πιστεύουμε ότι θα συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων που προβλέπονται από τη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης.

— Δεύτερον, εκφράζεται η βούληση της ΕΟΚΕ να συνεργαστεί με άλλα όργανα διεθνούς επιπέδου που ασχολούνται με τον τουριστικό τομέα, όπως ο Διεθνής Οργανισμός Τουρισμού και ο Διεθνής Οργανισμός Κοινωνικού Τουρισμού.

5. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του να δοθεί στην παρούσα γνωμοδότηση ο τίτλος «Δήλωση του Κατοβίτσε σχετικά με την τουριστική πολιτική στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση», η οποία, αφού δημοσιευθεί και διαδοθεί, να αποτελέσει τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στην Παγκόσμια Ημέρα του Τουρισμού 2005, που προσδιορίστηκε από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Τουρισμού.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Προτεραιότητες της Ενιαίας Αγοράς 2005-2010

(2005/C 255/03)

Στις 29 Ιουνίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 29 του Εσωτερικού Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 16 Μαρτίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Cassidy.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κατά την 416 σύνοδο ολομέλειάς της, συνεδρίαση της 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005, υιοθέτησε με 97 ψήφους υπέρ, 58 κατά και 15 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Εισαγωγή

1.1 Σύμφωνα με το πρόγραμμα εργασίας του Παρατηρητηρίου Ενιαίας Αγοράς (ΠΕΑ) <sup>(1)</sup>, το τμήμα «Ενιαία αγορά παραγωγή και κατανάλωση» προτείνει την επεξεργασία πρόσθετης γνωμοδότησης με θέμα «οι προτεραιότητες της ενιαίας αγοράς για την περίοδο 2005-2010». Όπως και κατά το παρελθόν, το ΠΕΑ θα συμβάλει στην αναθεώρηση των στόχων και των μεθόδων αντικατοπτρίζοντας τις προόδους που συντελούνται για την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς.

1.2 Η χρονιά του 2004 στάθηκε ιδιαίτερος σημαντική για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Μετά την ιστορική διεύρυνση σε δέκα νέα κράτη μέλη, οι πολίτες των 25 κρατών μελών εξέλεξαν ένα νέο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και, κατά τα τέλη του 2004, τα 25 μέλη της νέας Ευρωπαϊκής Επιτροπής ανέλαβαν καθήκοντα για μια πενταετία.

1.3 Εντωμεταξύ, δημοσιεύθηκε η έκθεση Kok <sup>(2)</sup> καθώς και η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ <sup>(3)</sup> για την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβόνας που ανταποκρίνονται αμφότερες στο ρητό αίτημα που εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Μάρτιο του 2004. Η γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ σχετικά με τις προτεραιότητες της ενιαίας αγοράς για την περίοδο που συμπίπτει με τις θητείες του νέου Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής, μπορεί κάλλιστα να συνδυαστεί με τις εργασίες αυτές και να αποτελέσει πρακτική συμβολή της κοινωνίας των πολιτών.

1.4 Συνεπώς, έχει σημασία να προετοιμάσει το έδαφος για τη συμμετοχή της ΕΟΚΕ στις διαβουλεύσεις που προβλέπεται να πραγματοποιήσει η νέα Επιτροπή.

1.5 Η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί συνέχεια της γνωμοδότησης που εξέδωσε η ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Στρατηγική της εσωτερικής αγοράς, — Προτεραιότητες 2003-2006 COM(2003) 238 τελικό». Στην εν λόγω γνωμοδότηση <sup>(4)</sup> εισηγητής της οποίας ήταν ο κ. Cassidy, η ΕΟΚΕ επικέντρωσε την προσοχή της σε ορισμένες πτυχές προτεραιότητας

για την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, μείωση των επιπτώσεων που συνεπάγονται οι φορολογικοί φραγμοί, βελτίωση των όρων που διέπουν τις επιχειρήσεις, θέσπιση ενός σταθερού νομικού συστήματος, εφαρμογή υψηλών και διαφανών προτύπων ποιότητας πρωτίστως για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας, καλύτερη και πληρέστερη ενημέρωση των πολιτών, κ.λ.π.

1.5.1 Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ τόνιζε κατά βάση στη γνωμοδότηση αυτή ότι η πρόοδος της ευημερίας δεν επιτυγχάνεται αποκλειστικά και μόνο με μέτρα φιλελευθεροποίησης και με την προαγωγή του ανταγωνισμού, αλλά ότι η άσκηση μιας συνοδευτικής μακροοικονομικής πολιτικής που θα είναι προσανατολισμένη στην ανάπτυξη και την απασχόληση έχει καθοριστική σημασία για την επιτυχή ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Επίσης, η συζήτηση για τη μελλοντική διαμόρφωση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης δεν πρέπει να διεξαχθεί αποκλειστικά και μόνο με βάση την εσωτερική αγορά και τις δημοσιονομικές απαιτήσεις, αλλά πρέπει να καλύψει τα συστήματα στο σύνολό τους και να συνεκτιμήσει τους στόχους τους.

1.6 Η γνωμοδότηση στηρίζεται επίσης στις «25 διαπιστώσεις» του Παρατηρητηρίου Ενιαίας Αγοράς που δημοσιεύθηκαν με την ευκαιρία της 10<sup>ης</sup> επετείου από τη δημιουργία του Παρατηρητηρίου (ένα φυλλάδιο που δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο 2004 με τον τίτλο «Ποια είναι η κατάσταση της διευρυμένης Ενιαίας Αγοράς; 25 διαπιστώσεις του Παρατηρητηρίου Ενιαίας Αγοράς»). Με τις διαπιστώσεις αυτές, το ΠΕΑ τόνιζε τις πολλές καθυστερήσεις που εξακολουθούν να σημειώνονται, παρά τις σημαντικότερες προόδους που επιτεύχθηκαν τα τελευταία χρόνια, καθώς και τη δυσλειτουργία της ενιαίας αγοράς που θίγει τους ευρωπαίους χρήστες και επηρεάζει την αποδοτικότητα της ΕΕ από άποψη ανταγωνιστικότητας, οικονομικής αύξησης, καινοτομίας και απασχόλησης έναντι των κυριότερων εταίρων μας στον κόσμο.

1.7 Το πολυτές στρατηγικό πρόγραμμα που εκπονήθηκε από τις έξι Προεδρίες <sup>(5)</sup> για την περίοδο 2004-2006 αποτελεί τη βάση για τη μελέτη του θέματος και για την κατάρτιση συστάσεων για την καίρια περίοδο 2005 — 2010 κατά την οποία, εκτός από την διαδικασία εντάξεως των νέων μελών, εγκαταστάθηκε νέα Επιτροπή και νέο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Στόχος λοιπόν είναι να τεθούν σε ένα ευρύτερο πλαίσιο οι προτεραιότητες, και να αντιμετωπιστούν τα λειτουργικά προβλήματα που έχουν από καιρό τεθεί σε δεύτερο πλάνο. Το πρόγραμμα των έξι Προεδριών αποτελεί ευπρόσδεκτη συνέχεια της πολιτικής αυτής. Συχνότατα, κατά το παρελθόν, οι νέες προεδρίες επεδίωκαν να επιβάλλουν τη δική τους ημερήσια διάταξη προκαλώντας έτσι σύγχυση και δίνοντας την εντύπωση ότι η ΕΕ δεν διαθέτει σαφείς στόχους πολιτικής.

<sup>(1)</sup> Το Παρατηρητήριο Ενιαίας Αγοράς είναι μονάδα του τμήματος «ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» (INT). Αποτελείται από 30 μέλη, υπό τη διεύθυνση ενός αντιπροέδρου και δύο αντιπροέδρων (διετούς θητείας).

<sup>(2)</sup> Κατά τη διάσκεψη κορυφής του 2004, το Συμβούλιο ζήτησε από μία ομάδα εργασίας υπό τη διεύθυνση του κ. Wim Kok να καταρτίσει ενδιάμεση αξιολογική έκθεση για την στρατηγική της Λισσαβόνας και να την υποβάλει την 1<sup>η</sup> Νοεμβρίου 2004.

<sup>(3)</sup> EE C 120 της 20.5.2005, εισηγητής ο κ. Bruno Vever

<sup>(4)</sup> EE C 234/55 της 30.09.2003

<sup>(5)</sup> Ιρλανδία, Ολλανδία, Λουξεμβούργο, Ηνωμένο Βασίλειο, Αυστρία, και Φινλανδία

## 2. Η μακρά καθυστέρηση όσον αφορά την απλοποίηση των κανονισμών

2.1 Όσον αφορά την ενιαία αγορά, οι προτεραιότητες των Έξι Προεδριών βασίζονται στη στρατηγική της Λισσαβόνας, η οποία έχει ως στόχο να καταστεί η Ευρώπη η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατάρτισε ένα πρόγραμμα δράσης με τον τίτλο *Απλοποίηση και βελτίωση του Ρυθμιστικού Περιβάλλοντος* <sup>(6)</sup>. Από την 1<sup>η</sup> Μαΐου 2004, το εγχείρημα αυτό αφορά μία μεγάλη αγορά αποτελούμενη από 25 κράτη. Σε συμφωνία με το πνεύμα της στρατηγικής της Λισσαβόνας, η ΕΟΚΕ επισημαίνει εκ νέου ότι πρέπει να υπάρξει ιδιαίτερη μέριμνα για να γίνει διάκριση μεταξύ της προκλήσεως περιττών νομοθετικών και διοικητικών βαρών και των προτύπων και διατάξεων που χρειάζονται για τη διασφάλιση και την περαιτέρω εξέλιξη των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας με βάση τους κοινούς στόχους της Ε.Ε.

2.2 Σοβαρές ανησυχίες προκαλούνται από το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη δημιουργούν άσκοπες περιπλοκές κατά τη μεταφορά των ευρωπαϊκών οδηγιών στην εθνική τους νομοθεσία. Οι ενδιαφερόμενοι εκφράζουν την απογοήτευσή τους από την αδιαφανή διαδικασία της «επιτροπολογίας» βάσει της οποίας οι εμπειριστάμενοι κανονισμοί για την εφαρμογή των οδηγιών πλαίσιο συζητούνται πίσω από κλειστές πόρτες χωρίς κανέναν έλεγχο από πλευράς Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή εθνικών βουλών.

2.3 Μία από τις σοβαρότερες δυσκολίες είναι το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ της έγκρισης του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου και της μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία.

2.4 Τα κράτη μέλη δεν επιτυγχάνουν συχνά να μεταφέρουν τις κοινοτικές οδηγίες στην εθνική νομοθεσία τους, δημιουργώντας έτσι διάφορα εμπόδια τα οποία συνεπάγονται οικονομικά μειονεκτήματα. Για την άρση των εμποδίων απαιτείται μία προσεκτική καθορισμένη αλληλουχία εναρμόνισης, αμοιβαίας αναγνώρισης και απλοποίησης.

2.5 Οι πολύπλοκοι όροι που διέπουν τις δραστηριότητες στην ενιαία αγορά είναι ένα από τα εμπόδια που έχει επισημανθεί από τους σχετικούς φορείς. Μολονότι η απλοποίηση είναι κατά κανόνα ζήτημα ορθής πρακτικής και εφαρμογής δεν υφίστανται ακόμη ουσιαστικές διατάξεις απλοποίησης, ειδικότερα σε ό,τι αφορά το κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, την κατάργηση της διπλής φορολογίας, της νομοθεσίας για το καταστατικό των ΜΜΕ, για τους ευρωπαϊκούς κανόνες όσον αφορά τις συγχωνεύσεις και για τους απλοποιημένους ενδοκοινοτικούς κανόνες ΦΠΑ.

2.6 Η θέση της Επιτροπής εδώ δεν είναι άμεμπτη. Ορισμένες πρωτοβουλίες για τη θέσπιση κοινοτικών νομοθετημάτων δεν είναι πάντοτε επαρκώς αιτιολογημένες με προεισαγωγικές αναλύσεις αντίκτυπου που πολλές φορές δεν είναι ούτε αυστηρές ούτε διαφανείς όπως π.χ. η πρόταση δεύτερης οδηγίας για τις λιμενικές υπηρεσίες <sup>(7)</sup>. Οι ευρωπαϊκές οδηγίες είναι συχνά αποτέλεσμα πολύπλοκων πολιτικών συμβιβασμών μεταξύ κρατών ή μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που δεν διευκολύνουν τους χρήστες των κανόνων αυτών.

## 3. Αυτορρύθμιση και από κοινού ρύθμιση για μία συμμετοχική Ενιαία Αγορά

3.1 Για να απλοποιηθεί ακριβώς το ρυθμιστικό περιβάλλον, οι φορείς της ενιαίας αγοράς πρέπει να έχουν το δικαίωμα λόγου. Η

αυτορρύθμιση και η από κοινού ρύθμιση στην ευρωπαϊκή ενιαία αγορά αναπτύχθηκε αρχικά σε δύο τομείς: αναφορά στα πρότυπα, απλοποίηση των οδηγιών σχετικά με τα τεχνικά εμπόδια και αυτονομία του κοινωνικού διαλόγου που αναγνωρίστηκε με τη συνθήκη του Μάαστριχτ.

3.2 Η προσέγγιση αυτή επεκτάθηκε σταδιακά και σε άλλους τομείς μέσω των κωδικών συμπεριφοράς και των εθελούσιων συμφωνιών: δικαιώματα του καταναλωτή, ειδικότερα στο ηλεκτρονικό εμπόριο (π.χ. ενημέρωση, επισήμανση, ετικέτες, ασφάλεια πληρωμών), υπηρεσίες συμπεριλαμβανομένων των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών (π.χ. αμοιβαία αναγνώριση προσόντων), και προστασία του περιβάλλοντος (π.χ. ευθυγράμμιση με τις προδιαγραφές).

3.3 Στην διοργανική συμφωνία <sup>(8)</sup> που συνάφθηκε στις 16 Δεκεμβρίου 2003 μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, ορίζεται και οργανώνεται η αυτορρύθμιση και η από κοινού ρύθμιση στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς για πρώτη φορά. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με έκπληξη ότι δεν ζητήθηκε η γνώμη των κοινωνικών εταίρων, οι οποίοι διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στην κατάρτιση νομοθετικών ρυθμίσεων.

3.4 Κατά τα προηγούμενα δέκα με δεκαπέντε χρόνια, η χρησιμοποίηση της αυτορρύθμισης και της από κοινού ρύθμισης σε ευρωπαϊκή κλίμακα από τα ενδιαφερόμενα μέρη σημείωσε αισθητή αύξηση, όπως εμφανίζεται από τα στοιχεία του PRISM <sup>(9)</sup>. Μεταξύ των πρωτοβουλιών αυτών το ΠΕΑ επισημαίνει και τις ακόλουθες:

- αυτορρύθμιση στους τομείς της διαφήμισης, εστιατορίων και τουρισμού·
- δεοντολογικοί κώδικες για μηχανικούς, νομικούς, συμβούλους, δικηγόρους, διαχειριστές περιουσιακών στοιχείων και μεσίτες ακινήτων·
- διεπαγγελματικές συμφωνίες όσον αφορά τις γονικές άδειες, την μερική απασχόληση, την προσωρινή απασχόληση και την τηλε-εργασία·
- εργασιακές πρωτοβουλίες και συμφωνίες στους τομείς των κατασκευών, ξενοδοχείων, κομμωτηρίων, γεωργίας, σακχάρους και πολιτικής αεροπορίας·
- διαχείριση των συνταξιοδοτικών ταμείων στα πλαίσια της κοινωνικής οικονομίας·
- κώδικες καταναλωτών όσον αφορά την ασφάλεια του ηλεκτρονικού εμπορίου, των παρόχων υπηρεσιών στο διαδίκτυο, των ασφαλίσεων επί διαδικτυακής συμβάσεως, των διαμεθοριακών ηλεκτρονικών συναλλαγών και των δανείων στέγασης·
- περιβαλλοντικές συμφωνίες για τη μείωση των εκπομπών και της ενεργειακής κατανάλωσης·
- εναλλακτικές μέθοδοι για τη ρύθμιση διαφορών ειδικότερα όσον αφορά τους καταναλωτές.

3.5 Η επιτυχία της αυτορρύθμισης και της από κοινού ρύθμισης εξαρτάται συγκεκριμένα από την διασφάλιση των εξής παραγόντων:

- επαρκής ελευθερία για τις επιχειρήσεις και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών·
- ανοικτή στάση εκ μέρους των δημόσιων αρχών και με δυνατότητα επίσης εταιρικών σχέσεων·
- αντιπροσωπευτικότητα όλων όσοι εμπλέκονται στις διαδικασίες αυτορρύθμισης·

<sup>(6)</sup> EE EK C 321 της 31.12.2003

<sup>(7)</sup> PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market) (Έκθεση προόδου των πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται για την Ενιαία Αγορά)

<sup>(6)</sup> COM(2002) 278 τελικό

<sup>(7)</sup> COM (2004) 654 τελικό

- διαφανείς συνεργασίες και αποτελεσματική εφαρμογή·
- αυστηροί έλεγχοι του αντίκτυπου και της συνέχειας που δίδεται με την επιβολή κυρώσεων όπου χρειάζεται.

3.6 Η αυτορρύθμιση και η από κοινού ρύθμιση προσφέρουν λύσεις μόνο κατά περίπτωση συμπληρώνοντας το έργο του νομοθέτη ο οποίος διαθέτει ουσιαστικά προνόμια για την εκτέλεση των δημόσιων καθηκόντων του. Για την προώθηση της απλοποίησης του ρυθμιστικού περιβάλλοντος σε συγκεκριμένους τομείς κρίνεται σκόπιμη η ενίσχυση της διάδοσης των πρωτοβουλιών αυτορρύθμισης στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών επαγγελματικών οργανώσεων.

3.7 Στην ενημερωτική έκδοση με θέμα: «Η σημερινή κατάσταση σε ό,τι αφορά την από κοινού ρύθμιση και την αυτορρύθμιση στην ενιαία αγορά», που υιοθετήθηκε από την ΕΟΚΕ στις 10 Φεβρουαρίου 2005, αναπτύσσονται οι εν λόγω αναλύσεις και διαπιστώσεις (CESE 1182/2004) <sup>(10)</sup>.

#### 4. Τελωνειακό καθεστώς για τη διευρυμένη Ευρώπη

4.1 Η πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση του τελωνειακού καθεστώτος της κοινότητας αποσκοπεί στην απλοποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας και στη μεγαλύτερη εναρμόνιση και ολοκλήρωση. Η διεύρυνση θα επιφέρει μεταβολές τόσο στην τελωνειακή νομοθεσία όσο και στις σχετικές πρακτικές. Πράγματι, μεταξύ των κρατών μελών η διαχείριση των τελωνείων στο επίπεδο των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό, ειδικότερα όσον αφορά το εργατικό δυναμικό και τους πόρους καθώς και την ενδεδειγμένη των ελέγχων. Πράγμα που θέτει το ερώτημα, το οποίο καθίσταται πιο σημαντικό λόγω της διεύρυνσης πόσο αποτελεσματικοί είναι οι τελωνειακοί έλεγχοι σε ευρωπαϊκό επίπεδο και συνεπώς πόσο ασφαλής είναι η ενιαία αγορά έναντι των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, της παράνομης εμπορίας και της παραποίησης. Γι' αυτό και θα ήταν σκόπιμο να εξεταστεί η δυνατότητα δημιουργίας ενός τελωνειακού οργάνου όπως ο OLAF για την προστασία του εισοδήματος από εξωτερικούς δασμούς και γεωργικές εισφορές. Ένας από τους κινδύνους είναι ότι η έλλειψη αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των τελωνειακών αρχών διαφόρων κρατών μελών μπορεί να οδηγήσει στην εκ νέου επιβολή ενδοκοινοτικών τελωνειακών ελέγχων, πράγμα που θα μπορούσε να διακυβεύσει την ενότητα και την ελευθερία της ενιαίας εσωτερικής αγοράς.

4.2 Οι τελωνειακές υπηρεσίες της ΕΕ πρέπει να οργανωθούν με αποτελεσματικότερο και πιο ενιαίο τρόπο, προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Το ιδεώδες θα ήταν η δημιουργία μίας τελωνειακής υπηρεσίας της ΕΕ, αλλά οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν έχουν επιδείξει τον απαιτούμενο ενθουσιασμό για ένα παρόμοιο μέτρο, λόγω κυρίως της ανεπαρκούς εμπιστοσύνης τους όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των τελωνειακών υπηρεσιών ενός εκάστου. Για το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί να εξασφαλιστεί προοδευτικά μεγαλύτερη συνεργασία μεταξύ των 25 εθνικών αρχών. Προς τούτο χρειάζονται περισσότερα κοινά προγράμματα κατάρτισης και ανταλλαγής τελωνειακών υπαλλήλων, δεν φαίνεται όμως να υπάρχει η απαιτούμενη πολιτική βούληση από τα κράτη μέλη.

#### 5. Εμπόδια της Ενιαίας Αγοράς

5.1 Είναι απαραίτητο να εντοπιστούν με μεγαλύτερη σαφήνεια τα εμπόδια που παραβιάζουν την αρχή της ενιαίας αγοράς και που θα πρέπει συνεπώς να καταρτισθούν (όπως η παρεμπόδιση του κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας, η διπλή φορολογία, τα συμβόλαια δημόσιων αγορών που καταρτίζονται κατά τρόπον ώστε να ευνοούνται «οι εθνικοί πρωταθλητές» ή ο κατακερματισμός των

κανόνων που ισχύουν για την διανοητική ιδιοκτησία) και τούτο κατά προτεραιότητα καθώς και όσα θα παραμείνουν λόγω των ιδιαιτεροτήτων των διαφόρων κρατών μελών και τα οποία θα πρέπει να προσαρμοσθούν (όπως οι πολιτικές και γλωσσικές διαφορές και οι φορολογικές διαφοροποιήσεις). Το δίκτυο SOLVIT της Επιτροπής δεν είναι ακόμα αρκετά γνωστό, έχει αρχίσει όμως να αποδίδει αποτελέσματα και θα πρέπει να αναπτυχθεί περισσότερο.

#### 6. Οι επιχειρήσεις και η Ενιαία Αγορά

6.1 Οι μικρές επιχειρήσεις βρίσκονται σε ιδιαίτερα μειονεκτική θέση λόγω της γραφειοκρατίας και της διατήρησης εμποδίων στο εμπόριο. Πολλές από αυτές επιθυμούν να έχουν ευκολότερη πρόσβαση στην ενιαία αγορά, ειδικότερα στις μεθωριακές περιοχές. Δεν έχουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε ένα απλοποιημένο νομικό καταστατικό ευρωπαϊκής επιχείρησης.

6.2 Η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει να διασφαλιστεί για τις επιχειρήσεις παντός μεγέθους ένα απλοποιημένο καταστατικό <sup>(11)</sup> ευρωπαϊκής επιχείρησης που θα διευκολύνει την άσκηση των δραστηριοτήτων τους στην ενιαία αγορά. Επί του παρόντος καταρτίζεται μελέτη σκοπιμότητας βάση της οποίας η Επιτροπή θα αποφασίσει εάν και τι είδους πρότασης απαιτείται για την επίτευξη του στόχου αυτού. (Η Επιτροπή προβλέπει να έχει ολοκληρώσει τη μελέτη της έως τον Ιούνιο 2005).

6.3 Η ΕΟΚΕ αναμένει επίσης τα αποτελέσματα της έρευνας της Επιτροπής όσον αφορά το θέμα των συμφωνιών διπλής φορολογίας μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ αυτών και τρίτων χωρών <sup>(12)</sup>. Προς το παρόν διενεργείται έρευνα τα πορίσματα της οποίας με πιθανή πρόταση λύσεων θα δημοσιευθούν εντός του έτους.

#### 7. Καταναλωτές — και εργαζόμενοι — οι δικαιούχοι της Ενιαίας Αγοράς

7.1 Σε όλες τις χώρες της ΕΕ, αναγνωρίζεται ότι η πρόοδος της ενιαίας αγοράς διασφάλισε πολύ μεγαλύτερο εύρος επιλογής για τους καταναλωτές, ειδικότερα αγαθών (προσφερόμενη γκάμα, αναλογία τιμής-ποιότητας κλπ). Παράλληλα με τους διάφορους ευρωπαϊκούς κανόνες για την προστασία των συμφερόντων του καταναλωτή, αναπτύχθηκε κατά τα τελευταία χρόνια η εκούσια συμβατική αυτορρύθμιση ειδικότερα για το ηλεκτρονικό εμπόριο, που καλύπτει τομείς όπως η ασφάλεια πληρωμών, οι εγγυήσεις, η παροχή υπηρεσιών μετά την πώληση και άλλες εναλλακτικές μέθοδοι ρυθμίσεως των διαφορών. Μεταξύ των προτεραιοτήτων όσον αφορά τη βελτίωση, ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει στις αναλύσεις αντίκτυπου των κανονισμών, στην ρεαλιστική αλλά όχι δαπανηρή εφαρμογή της αρχής της πρόληψης, στην αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των καταναλωτών στα σύνορα και στον αποτελεσματικό μηχανισμό ρύθμισης των διαφορών.

7.2 Δεν πρέπει να λησμονείται ότι στόχος της ενιαίας αγοράς είναι επίσης και η δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Και αυτό δεν είναι δυνατό παρά μόνο εάν ληφθούν αποφασιστικά μέτρα για την άρση των υφιστάμενων εμποδίων. Στο πλαίσιο της πρόσφατης διεύρυνσης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι έχει πλέον όσο ποτέ άλλοτε σημασία, προκειμένου να υπάρξει ένα πραγματικά πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα, η χάραξη μίας προορατικής πολιτικής ενημέρωσης με απαραίτητη προϋπόθεση τη συμμετοχή των αρχών των κρατών μελών και η διασφάλιση ότι αναλαμβάνουν τις ευθύνες τους. Τα δίκτυα ενημέρωσης (ειδικότερα το EURES και η υπηρεσία επίλυσης προβλημάτων όπως η SOLVIT) λειτουργούν αλλά δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς λόγω ελλείψεως υποστήριξης και πληροφοριών.

<sup>(11)</sup> EE C 125/100 της 27.05.2002, Γνωμοδότηση για το «Καταστατικό ευρωπαϊκής εταιρείας για τις ΜΜΕ» εισηγητής κ. Henri Malosse.

<sup>(12)</sup> EE EK C 117/10 της 30.04.2004

<sup>(10)</sup> Εισηγητής: κ. Bruno Vever



7.3 Η δημιουργία θέσεων απασχόλησης και η κινητικότητα των εργαζομένων αποτελούν επίσης στόχους της ενιαίας αγοράς ενώ τα προγράμματα κατάρτισης και εκπαίδευσης πρέπει να προσανατολίζονται περισσότερο στην προετοιμασία για την «οικονομία που βασίζεται στη γνώση». Όπως έχει ήδη επισημανθεί στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση (βλέπε σημείο 1.5), η ΕΟΚΕ εφιστά και σε αυτό το σημείο την προσοχή στο γεγονός ότι η δημιουργία της ενιαίας αγοράς δεν θα επιλύσει από μόνη της τα προβλήματα της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας, αλλά ότι είναι απαραίτητη και η εφαρμογή πρόσθετων ενεργών μέτρων.

7.4 Η ΕΟΚΕ στηρίζει πλήρως τις προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή για την επίτευξη προόδου στους σημαντικούς αυτούς τομείς και ελπίζει ότι οι εθνικές κυβερνήσεις θα συνεργαστούν καταβάλλοντας κάθε δυνατή προσπάθεια για την επιτάχυνση της υιοθέτησης και εφαρμογής των δεσμεύσεών τους. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσaréσκεια της για τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν από ορισμένα «παλαιά» κράτη μέλη όσον αφορά την ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων από τα «νέα» κράτη μέλη και ζητεί να αναθερμανθούν οι «μεταβατικές περιόδους».

## 8. Η αγορά υπηρεσιών παρουσιάζει καθυστέρηση

8.1 Για την άρση των εμποδίων απαιτείται μία δυναμική εξισορρόπηση μεταξύ των πιέσεων της αγοράς, της αμοιβαίας αναγνώρισης και της εναρμόνισης. Σημαίνει τη δημιουργία νέων εταιρικών σχέσεων μεταξύ των οργάνων της ΕΕ, των κρατών, των παρόχων υπηρεσιών και των χρηστών έτσι ώστε να αξιολογηθούν καλύτερα τα υφιστάμενα εμπόδια, να προληφθεί η δημιουργία νέων, να συντονιστούν οι προσεγγίσεις, να απλοποιηθούν οι κανόνες, να προβλεφθούν οι ενδεχόμενες μεταβάσεις και να ληφθεί υπόψη η παγκοσμιοποίηση του εμπορίου.

8.2 Οι δυνατότητες της αγοράς παροχής υπηρεσιών παραμένουν σε μεγάλο βαθμό ανεκμετάλλευτες λόγω των εθνικών απαιτήσεων που έρχονται σε αντίθεση με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς στον τομέα παροχής υπηρεσιών έχει καταστεί ουσιαστική λόγω α) της διεθνοποίησης του εμπορίου, με τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ για τις υπηρεσίες, β) του ευρώ που επέτεινε τον ανταγωνισμό και την ανάγκη μίας ενιαίας αγοράς στον τομέα των υπηρεσιών.

8.3 Όσον αφορά την ιδιαίτερη περίπτωση των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, όπως οι ασφαλίσεις και οι τράπεζες, ο χαμηλός ρυθμός προόδου για την υλοποίηση του προγράμματος δράσης σχετικά με τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και η αργή εφαρμογή του για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβόνας οφείλονται στις καθυστερήσεις ορισμένων κρατών μελών. Πολύ συχνά, ορισμένοι αρχηγοί κυβερνήσεων προβαίνουν στην εξαγγελία πολιτικών στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ζητώντας από την Επιτροπή να λάβει συγκεκριμένα μέτρα και εν συνεχεία λησμονούν τις εξαγγελίες τους όταν επιστρέφουν στις εθνικές πρωτεύουσες.

8.4 Όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, η νομοθετική φάση του Προγράμματος δράσης σχετικά με τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες ολοκληρώνεται πλέον και καθίσταται κρίσιμη η συνενής εφαρμογή των νομοθετικών μέτρων σε εθνικό επίπεδο.

8.5 Η στρατηγική αναζωπύρωσης που προτείνεται από την Επιτροπή είναι αναγκαία. Ωστόσο για να ευοδωθεί η στρατηγική αυτή χρειάζεται να ληφθεί υπόψη η ποικιλία των εμπλεκόμενων τομέων. Ένας τρόπος αντιμετώπισης της εν λόγω ποικιλίας είναι η ευρύτερη χρήση της επαγγελματικής αυτορρύθμισης και από κοινού ρύθμισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι εμπλεκόμενοι κοινωνικοοικονομικοί κύκλοι συμφερόντων πρέπει να αναλάβουν νέες πρωτοβουλίες ώστε να διαδραματίσουν πλήρως το ρόλο τους στη διαδικασία αυτή.

8.6 Σε γνωμοδότηση που υιοθετήθηκε στις 10 Φεβρουαρίου 2005, η ΕΟΚΕ διατυπώνει τις παρατηρήσεις της σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (CESE 137/2005) <sup>(13)</sup>.

## 9. Συμπεράσματα

9.1 Η ενιαία αγορά και μαζί της η αγορά εργασίας αναπτύσσονται συνεχώς. Μία από τις σημαντικές προκλήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και ειδικότερα των κοινωνικών εταίρων είναι η διαχείριση της αλλαγής.

9.1.1 Η Επιτροπή θα μπορούσε να επικεντρώσει το έργο της για την απλοποίηση, ενοποίηση και βελτίωση της συνοχής της υφιστάμενης ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ώστε να καταστεί δυνατή η πλήρης αξιοποίηση του δυναμικού της ενιαίας αγοράς τόσο από την πλευρά των παρόχων υπηρεσιών όσο και από την πλευρά των καταναλωτών.

9.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών να επιδείξουν πολιτική βούληση με τη συγκρότηση μηχανισμών για στενότερη τελωνειακή συνεργασία.

9.3 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το βασικό εμπόδιο για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς είναι τα κράτη μέλη. Ορισμένα εξ αυτών επιδεικνύουν αναβλητικότητα στην εφαρμογή, άλλα εφαρμόζουν τη νομοθεσία κατά τρόπο υπερβολικό, δημιουργώντας έτσι ανταγωνισμό προς την ενιαία αγορά και την ΕΕ. Άλλα πάλι παρακωλύουν την εφαρμογή, υιοθετώντας εθνικά νομοθετήματα που απαγορεύουν τις διασυνοριακές προσφορές εξαγοράς χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων όπως οι τράπεζες. Άλλα πάλι επιτρέπουν στις εθνικοποιημένες βιομηχανίες τους να προβούν σε διασυνοριακές προσφορές εξαγοράς χωρίς αμοιβαιότητα. Η διάθεση απεριόριστων πόρων σε εθνικοποιημένες βιομηχανίες ορισμένων χωρών αποτελεί στρέβλωση του ανταγωνισμού και είναι ένα από τα προβλήματα τα οποία η Επιτροπή διστάζει έως σήμερα να επιλύσει.

Βρυξέλλες, 7 Απριλίου 2005

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne Marie SIGMUND

<sup>(13)</sup> Εισηγητές: ο κ. Arno Metzler και ο κ. Ernst Erik Ehnmark

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

## στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

- Α. Οι ακόλουθες τροπολογίες απορρίφθηκαν από τη σύνοδο ολομέλειας αλλά έλαβαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπροσμημένων ψήφων:

**Νέο σημείο 7.4**

Να προστεθεί νέο σημείο 7.4 και να διαγραφεί ταυτόχρονα η τελευταία πρόταση στο παλιό σημείο 7.4 (νέο σημείο 7.5):

«Όσον αφορά στην ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων, η ΕΟΚΕ επισημαίνει εκ νέου ότι οι μεταβατικές ρυθμίσεις που έχουν συμφωνηθεί πρέπει να συνοδεύονται από δραστήρια μέτρα για τη βελτίωση των οικονομικών και κοινωνικών προτύπων στα νέα κράτη μέλη, έτσι ώστε να προκύψει μια λειτουργική κοινή αγορά εργασίας για όλα τα κράτη μέλη. Όλες οι πολιτικές της Ε.Ε. οφείλουν να καταργήσουν τις υφιστάμενες διαφορές που εμποδίζουν την πρόοδο και να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για την ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων.»

**Αιτιολογία:**

Πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην κατάργηση των οικονομικών και κοινωνικών διαφορών, έτσι ώστε η εσωτερική αγορά να αποβεί προς όφελος των πολιτών — δηλαδή και των εργαζομένων — και να αποφευχθεί το κοινωνικό ντάμπινγκ.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:**

Ψήφοι υπέρ: 67

Ψήφοι κατά: 68

Αποχές: 9

**Σημείο 8.2**

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Οι δυνατότητες της αγοράς παροχής υπηρεσιών παραμένουν σε μεγάλο βαθμό ανεκμετάλλευτες λόγω των εθνικών απαιτήσεων που έρχονται σε αντίθεση με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς μπορεί να προσφέρει αυτές τις δυνατότητες. Στη γνωμοδότηση της <sup>(1)</sup> για την οδηγία για τις υπηρεσίες <sup>(2)</sup>, η ΕΟΚΕ προτείνει ωστόσο τη σημαντική αναθεώρηση του σημερινού σχεδίου και τάσσεται κατά της γενικευμένης καθιέρωσης της αρχής της χώρας καταγωγής, επειδή ο συστημικός ανταγωνισμός που θα προκύψει από αυτήν θα οδηγήσει σε μια καθοδική εξομείωση των προτύπων που ισχύουν για τους καταναλωτές, τους εργαζόμενους και το περιβάλλον. ~~Έχει καταστεί ουσιαστική λόγω α) της διεθνοποίησης του εμπορίου, με τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ για τις υπηρεσίες, β) του ευρώ που επέτεινε τον ανταγωνισμό και την ανάγκη μίας ενιαίας αγοράς στον τομέα των υπηρεσιών και γ) της διεύρυνσης η οποία απαιτεί επίσης την επέκταση της ελευθέρωσης των υπηρεσιών.~~»

**Αιτιολογία:**

Οι αιτιάσεις που προβάλλονται για τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς (διεθνοποίηση, ανταγωνισμός με την καθιέρωση του ευρώ και τη διεύρυνση) δεν είναι επαρκείς και στις συζητήσεις σχετικά με την κατάρτιση γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ για την πρόταση οδηγίας για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά δεν είχαν τεθεί με τον τρόπο που τίθενται εδώ. Το σημείο 8.2, στην αρχική του μορφή, θα «απέδιδε» με πολύ λανθασμένο τρόπο την εκτεταμένη συζήτηση που πραγματοποιήθηκε στους κόλπους της ΕΟΚΕ. Η καθοδική εξομείωση αντίκειται στους στόχους της Ε.Ε., όπως αυτοί περιγράφονται στις Συνθήκες ή στο Σχέδιο Συντάγματος.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:**

Ψήφοι υπέρ: 76

Ψήφοι κατά: 77

Αποχές: 9

<sup>(1)</sup> CESE 137/2005

<sup>(2)</sup> «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά» (COM(2004) 2 τελικό.

**Σημείο 8.7**

Να συμπληρωθεί ως εξής:

«Σε γνωμοδότηση που υιοθετήθηκε στις 10 Φεβρουαρίου 2005, η ΕΟΚΕ διατυπώνει τις παρατηρήσεις της σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (CESE 137/2005) <sup>(3)</sup>. Στο παράρτημα I της γνωμοδότησης αυτής περιλαμβάνονται οι πολυάριθμες τροπολογίες που απορρίφθηκαν μεν αλλά συγκέντρωσαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των ψήφων.»

**Αιτιολογία:**

Η γνωμοδότηση σχετικά με μία τόσο πολύπλοκη και αμφιλεγόμενη οδηγία είναι αναγκαστικά αμφισβητούμενη, αντίθετα από το τί υποδηλώνεται με τη διατύπωση του σημείου 8.7. Πρέπει, επομένως, να διευκρινιστεί ότι σε παράρτημα της γνωμοδότησης αυτής περιλαμβάνονται οι τροπολογίες οι οποίες, αν και συγκέντρωσαν περισσότερες από το 25 % των ψήφων, δεν έγιναν δεκτές.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:**

Ψήφοι υπέρ: 58

Ψήφοι κατά: 114

Αποχές: 4

**Να προστεθεί νέο σημείο 9.4**

«Μολονότι πρέπει να γίνουν σεβαστοί και να υποστηριχθούν πραγματικοί περιβαλλοντικοί προβληματισμοί ή προβληματισμοί για την προστασία των καταναλωτών, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισύρει την προσοχή στον λανθασμένο τρόπο με τον οποίο οι προβληματισμοί αυτοί μπορεί να προβληθούν από ορισμένα κράτη μέλη για να αντισταθούν στην εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας ή να εμμένουν στη διατήρηση της εθνικής νομοθεσίας, πράγμα που αντιβαίνει στις αρχές της ενιαίας αγοράς».

**Αιτιολογία:**

Τα κράτη μέλη μπορούν να αρνηθούν προτάσεις των οποίων ο αντίκτυπος θα είναι αρνητικός στο περιβάλλον ή στα ζητήματα προστασίας των καταναλωτών. Υπάρχουν όμως παραδείγματα κατάχρησης των θεμάτων αυτών, προκειμένου να αντισταθούν σε μεταβολές των οποίων οι πραγματικοί λόγοι άρνησης αφορούσαν την προστασία εθνικών συμφερόντων.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:**

Ψήφοι υπέρ: 80

Ψήφοι κατά: 83

Αποχές: 10

- B. Τα ακόλουθα σημεία της γνωμοδότησεως του τμήματος απορρίφθηκαν και αντικαταστάθηκαν από τροπολογίες που υιοθέτησε η Ολομέλεια αλλά έλαβαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των ψήφων:

- 2.1 Όσον αφορά την ενιαία αγορά, οι προτεραιότητες των έξι Προεδριών βασίζονται στη στρατηγική της Λισσαβόνας. Για να καταστεί ευχερέστερη η επίτευξη των στόχων της Λισσαβόνας, και γενικότερα για να προαχθεί η ευρωπαϊκή οικονομία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατάρτισε ένα πρόγραμμα δράσης με τον τίτλο Απλοποίηση και βελτίωση του Ρυθμιστικού Περιβάλλοντος <sup>(4)</sup>. Από την 1η Μαΐου 2004, το εγχείρημα αυτό αφορούσε μία μεγάλη αγορά αποτελούμενη από 25 κράτη.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:**

Ψήφοι υπέρ: 53

Ψήφοι κατά: 72

Αποχές: 3

<sup>(3)</sup> Εισηγητές: ο κ. Arno Metzler και ο κ. Ernst Erik Ehnmark

<sup>(4)</sup> COM (2002) 278 τελικό



- 3.3 Στην διοργανική συμφωνία <sup>(9)</sup> που συνάφθηκε στις 16 Δεκεμβρίου 2003 μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, ορίζεται και οργανώνεται η αυτορρύθμιση και η από κοινού ρύθμιση στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς για πρώτη φορά.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:**

Ψήφοι υπέρ: 50

Ψήφοι κατά: 83

Αποχές<sup>3</sup>

- 8.6 Η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς παραμένει βασικός στόχος στον οποίο προστίθεται και το εγχείρημα της διάνοιξης της αγοράς ΕΕ στον διεθνή ανταγωνισμό στα πλαίσια του γύρου διαπραγματεύσεων της Ντόχα. Θα χρειαστεί μεγαλύτερη ελαστικότητα και βελτιωμένη ανταγωνιστικότητα προκειμένου η ΕΕ να αξιοποιήσει το πλήρες δυναμικό της. Τα 10 νέα κράτη μέλη αναμένουν με ανυπομονησία την επίτευξη του στόχου αυτού διότι έχουν πολλά να κερδίσουν από την ελευθέρωση.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:**

Ψήφοι υπέρ: 68

Ψήφοι κατά: 85

Αποχές: 10

- 9.1.1 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εισαγάγει μια νομοθετική παύση προκειμένου να δοθεί επαρκής χρόνος στα κράτη μέλη να ενσωματώσουν ειδικότερα τα μέτρα του προγράμματος δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες στο εθνικό δίκαιο και να αξιολογήσουν την επίδρασή τους. Η Επιτροπή θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει αυτήν την παύση για την απλοποίηση, ενοποίηση και βελτίωση της συνοχής της υφιστάμενης ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ώστε να καταστεί δυνατή η πλήρης αξιοποίηση του δυναμικού της ενιαίας αγοράς τόσο από την πλευρά των παρόχων υπηρεσιών όσο και από την πλευρά των καταναλωτών. Αντιθέτως, η ανάληψη νέων πρωτοβουλιών συνιστάται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις και κατόπιν διενέργειας αυστηρής ανάλυσης κόστους-οφέλους, η οποία μπορεί να καταδείξει την αναγκαιότητα θέσπισης νέων νομοθετικών πράξεων.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:**

Ψήφοι υπέρ: 76

Ψήφοι κατά: 94

Αποχές<sup>5</sup>

---

<sup>(9)</sup> ΕΕ ΕΚ C 321 της 31.12.2003

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: «Ενίσχυση της εμπιστοσύνης στις ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων»**

COM(2004) 479 τελικό

(2005/C 255/04)

Στις 14 Ιουλίου 2004, 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 την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία Αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Μαρτίου 2005 και με βάση εισηγητική έκθεση του κ. **Lagerholm**.

Κατά την 416η σύνοδο ολομέλειας της (συνεδρίαση της 6ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 131 ψήφους υπέρ, και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Περίληψη

1.1 Η Επιτροπή παρουσίασε ανακοίνωση σχετικά με την «Ενίσχυση της εμπιστοσύνης στις ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων». Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι:

- Σε μεγάλο βαθμό, η έκθεση καλύπτει σημαντικά ζητήματα της αποδοχής των ηλεκτρονικών αγορών και αυτό με ικανοποιητικό τρόπο·
- Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι αυτή δεν είναι η μόνη απαιτούμενη δράση. Ως έναν ορισμένο βαθμό, είναι επίσης κατανοητή η διστακτική συμπεριφορά της αγοράς. Οι προωθημένες μορφές ηλεκτρονικών αγορών ειδικότερα διαφέρουν αρκετά από τα παραδοσιακά πρότυπα επιχείρησης των ΜΜΕ·
- Αναφορικά με το διαμεθοριακό εμπόριο, υπάρχουν και άλλες πτυχές μεγαλύτερης σημασίας.

## 2. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

2.1 Η υπό εξέταση ανακοίνωση της Επιτροπής σε μεγάλο βαθμό έχει βασιστεί στην εργασία ομάδας εμπειρογνομώνων με εκπροσώπους από τη βιομηχανία και τους προμηθευτές ηλεκτρονικών αγορών («η ομάδα εμπειρογνομώνων») <sup>(1)</sup>. Η ανακοίνωση πραγματεύεται την ανάγκη ενίσχυσης της εμπιστοσύνης στις ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων ώστε να μειωθούν οι οικονομικοί κίνδυνοι που απορρέουν από αθέμιτες ή παράνομες επιχειρηματικές πρακτικές στις αγορές αυτές. Οι ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων έχουν τη δυνατότητα να αυξήσουν την αποτελεσματικότητά τους, εάν μειωθεί το κόστος των συναλλαγών και ενισχυθεί ο ανταγωνισμός, αλλά τα οφέλη που θα προκύψουν από την αύξηση της αποτελεσματικότητας εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη βούληση των επιχειρήσεων να συμμετέχουν σ' αυτές. Για την άρση των δυνητικών εμποδίων στη χρήση ηλεκτρονικών αγορών μεταξύ επιχειρήσεων, τα οποία προκύπτουν από την έλλειψη εμπιστοσύνης, η Επιτροπή σκοπεύει να προβεί στις ακόλουθες ενέργειες:

- Ανάλυση, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, των ισχυόντων εθνικών νόμων που εφαρμόζονται στις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στις ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων.
- Παρότρυνση των ενδιαφερομένων μερών να υιοθετήσουν ή να επανεξετάσουν κώδικες δεοντολογίας με σκοπό την προώθηση των αρχών του θεμιτού εμπορίου στις ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων, όπως περιγράφεται στην παρούσα ανακοίνωση.
- Εκπόνηση μελέτης για τον οικονομικό αντίκτυπο των ηλεκτρονικών αγορών μεταξύ επιχειρήσεων στην ανταγωνιστικότητα και την παραγωγικότητα των επιχειρήσεων της ΕΕ, ειδικότερα με ανάλυση του άμεσου και έμμεσου κόστους και του οφέλους για τους συμμετέχοντες στην ηλεκτρονική αγορά. Τα αποτελέσματα αυτής της μελέτης θα συζητηθούν περαιτέρω με τα ενδιαφερόμενα μέρη.
- Παροχή εμπειριστατωμένων πληροφοριών για την εφαρμογή των ισχυόντων κανόνων περί ανταγωνισμού στις ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων ώστε να υπάρξει καθοδήγηση για συμπεριφορές που θα ευνοούν τον ανταγωνισμό.

2.2 Η υπό εξέταση ανακοίνωση θα ενθαρρύνει τη διεξαγωγή εντονότερου διαλόγου μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών στο πλαίσιο των ηλεκτρονικών αγορών μεταξύ επιχειρήσεων σε ό,τι αφορά την τήρηση των αρχών του θεμιτού εμπορίου και των απαιτήσεων ασφάλειας. Ως επακόλουθο, τυχόν εμποδία στη συμμετοχή σε τέτοιου είδους ηλεκτρονικές μορφές εμπορίου θα πρέπει να εκλείψουν. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα παρουσιάζουν τακτικά την πρόοδο που συντελείται στον τομέα αυτό μέσω της ευρωπαϊκής δικτυακής πύλης για τις ηλεκτρονικές αγορές.

## 3. Ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων — ορισμός

3.1 Οι ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων μπορούν να οριστούν ως πλατφόρμες εμπορίου βασισμένες στο διαδίκτυο εάν οι συναλλαγές των επιχειρήσεων αφορούν αγαθά και υπηρεσίες. Βάσει αυτού του ευρύτατου καθορισμού, οι ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων μπορούν να ομαδοποιηθούν στις ακόλουθες κατηγορίες σύμφωνα με τις διάφορες δυνατές διαδικασίες συναλλαγής:

- Οι πίνακες μηνυμάτων, που είναι ο απλούστερος τύπος ηλεκτρονικής αγοράς, προσφέρει περιορισμένη μόνο λειτουργική συναλλαγή. Η προετοιμασία της συναλλαγής καθίσταται δυνατή με την παροχή δυνατότητας εξαγγελίας ειδικής επιθυμίας αγοράς ή πώλησης αντικειμένων.

<sup>(1)</sup> Τελική έκθεση της ομάδας εμπειρογνομώνων για τις πλατφόρμες στο διαδίκτυο για το εμπόριο μεταξύ επιχειρήσεων  
<http://europa.eu.int/comm/enterprise/ict/policy/b2b/wshop/fin-report.pdf>

- Συναλλαγές, που αντιπροσωπεύουν επέκταση του πίνακα μηνυμάτων. Προσφέρουν μηχανισμούς επαφής αγοραστών και πωλητών, ελέγχου της συναλλαγής και δυνατότητα διαπραγματεύσεων μέσω της πλατφόρμας.
- Ηλεκτρονικές αγορές βάσει καταλόγου, που προσφέρουν συνδυασμένο κατάλογο προϊόντων που έχει συνταχθεί από καταλόγους διαφόρων πωλητών.
- Οι δημοπρασίες σε απευθείας σύνδεση είναι επίσημες διαδικασίες καθορισμού των τιμών σε μια εμπορική πλατφόρμα στο διαδίκτυο, στις οποίες η εκκίνηση γίνεται από τον πωλητή με σκοπό την πώληση προϊόντων ή υπηρεσιών στην υψηλότερη δυνατή τιμή. Οι αντίστροφες δημοπρασίες είναι προϊόν πρωτοβουλίας του αγοραστή με σκοπό την αγορά προϊόντων και υπηρεσιών στη χαμηλότερη δυνατή τιμή.

Ο αριθμός ενεργών ηλεκτρονικών αγορών έχει αλλάξει με την πάροδο του χρόνου και δεν είναι σταθερός ακόμη. Σήμερα, εκτιμάται ότι λειτουργούν περίπου 1.000 ηλεκτρονικές αγορές παγκοσμίως, πράγμα που αντιπροσωπεύει μείωση κατά 20 % σε σχέση με πριν δύο χρόνια. [SEC(2004) 930]

#### 4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ανακοίνωση της Επιτροπής καλύπτει το πεδίο «Ενίσχυση της εμπιστοσύνης στις ηλεκτρονικές αγορές μεταξύ επιχειρήσεων». Οι ηλεκτρονικές αγορές αποτελούν σημαντικό τμήμα του γενικότερου πεδίου του ηλεκτρονικού επιχειρείν. Ορισμένες γενικές παρατηρήσεις μπορούν να διατυπωθούν γι' αυτό το πεδίο των ηλεκτρονικών συναλλαγών.

4.1.1 Βασικά, οι καλώς λειτουργούσες ηλεκτρονικές αγορές συμβάλλουν σε έναν αποτελεσματικότερο επιχειρηματικό περιβάλλον. Μακροπρόθεσμα, αυτό είναι επωφελές για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και την απασχόληση. Ο ενισχυμένος ανταγωνισμός θα ωθήσει τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητά της. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει δράσεις που είναι επωφελείς για την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου. Αυτό, άλλωστε, έχει δηλωθεί και σε προηγούμενες παρατηρήσεις.

4.1.2 Στη γνωμοδότησή της σχετικά με την πρόταση οδηγίας σχετικά με ορισμένες πτυχές του ηλεκτρονικού εμπορίου <sup>(2)</sup> η ΕΟΚΕ επεσήμανε ότι ένα αξιόπιστο νομικό πλαίσιο είναι απαραίτητο για το ηλεκτρονικό εμπόριο. Η παρούσα ανακοίνωση επιδιώκει να μειώσει την αβεβαιότητα αυτή και η ΕΟΚΕ εκφράζει γι' αυτό την ικανοποίησή της.

4.1.3 Η ΕΟΚΕ στις γνωμοδοτήσεις της σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής «Βοήθεια προς τις ΜΜΕ για τη μετάβαση στην ψηφιακή εποχή» <sup>(3)</sup> και σχετικά με την «Η προσαρμογή των πολιτικών για το ηλεκτρονικό επιχειρείν σε ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον: Τα διδάγματα από την πρωτοβουλία και οι μελλοντικές προκλήσεις» <sup>(4)</sup>, προέβη σε παρατηρήσεις για τις προσπάθειες της Επιτροπής να ενθαρρύνει τις ηλεκτρονικές επιχειρήσεις. Τα σχόλια εκείνα παραμένουν σε γενικές γραμμές έγκυρα.

4.1.4 Για τις επιχειρήσεις και το δημόσιο τομέα, οι ηλεκτρονικές συναλλαγές είναι μεγάλης σημασίας. Ανοίγουν δυνατότητες για αυξημένη ανταγωνιστικότητα, για εμπόριο στην εσωτερική αγορά και την ισοτιμία ευκαιριών για τις ΜΜΕ. Είναι σημαντικό να προωθηθεί αυτή η νέα τεχνολογία ειδικά προς χρήση των ΜΜΕ. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το έργο της Επιτροπής στο πεδίο αυτό.

4.1.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει, επίσης, την ικανοποίησή της για τα πορίσματα της ομάδας εμπειρογνομόνων σχετικά με τις εμπορικές πλατφόρμες μεταξύ επιχειρήσεων. Η ομάδα πραγματοποίησε περιεκτική εργασία προκειμένου να προσδιοριστούν τα προβλήματα. Η ομάδα εμπειρογνομόνων φαίνεται, ωστόσο, σχετικά ασαφής όσον αφορά την επίγνωση που έχουν οι ΜΜΕ για τα ενδεχόμενα οφέλη. Στη σελίδα 10 αναφέρεται ότι «οι ΜΜΕ γενικώς έχουν επίγνωση και είναι πεπεισμένες για τα πλεονεκτήματα των ηλεκτρονικών αγορών». Στη σελίδα 10 τονίζεται ότι «οι ΜΜΕ διστάζουν ακόμη προκειμένου να εμπλακούν πλήρως στο ηλεκτρονικό εμπόριο» και αυτό οφείλεται «στην έλλειψη επίγνωσης των κινδύνων και των οφελών». Ωστόσο, έχει σημασία να επισημανθεί ή διαφορα μεταξύ ηλεκτρονικής αγοράς μεταξύ επιχειρήσεων, αφενός, και ηλεκτρονικού εμπορίου, αφετέρου. Εξ' αυτών μπορεί να συναχθεί, συνεπώς, ότι οι ΜΜΕ έχουν επίγνωση των γενικών δυνατοτήτων της χρήσης των τεχνολογιών των πληροφοριών, ενώ το ειδικότερο ηλεκτρονικό εμπόριο είναι σχετικά απόμακρο.

4.1.6 Μολονότι υπάρχει κάποια επίγνωση των δυνατοτήτων που παρέχουν οι ηλεκτρονικές συναλλαγές και μάλιστα ορισμένες ΜΜΕ βρίσκονται στο προσκήνιο της χρήσης ηλεκτρονικού εμπορίου, παραμένουν προβλήματα που παρεμποδίζουν ακόμη την πλήρη συμμετοχή της πλειονότητας των ΜΜΕ στην «κοινωνία των ηλεκτρονικών συναλλαγών». Τα προβλήματα αυτά είναι γενικότερου χαρακτήρα και δεν περιορίζονται στο ηλεκτρονικό εμπόριο. Ωστόσο, τα προβλήματα αυτά σχετίζονται και με το πεδίο αυτό.

- Οι ΜΜΕ τείνουν να επικεντρώνονται περισσότερο στα άμεσα προβλήματα. Διστάζουν να επενδύσουν σε τεχνολογία ή διαδικασίες που δεν έχουν άμεσο αντίκτυπο.
- Έλλειψη λύσεων σχεδιασμένων και αναπτυγμένων ειδικά για τις ΜΜΕ. Οι ΜΜΕ δεν έχουν τις ίδιες απαιτήσεις με τις μεγάλες επιχειρήσεις και, ακόμη χειρότερο, η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών είναι υπέρμετρα δαπανηρή για τις ΜΜΕ, έτσι ώστε δεν μπορούν εύκολα να χρησιμοποιήσουν τις σημερινές λύσεις.
- Οι ΜΜΕ συχνά δεν διαθέτουν τους ειδικούς που απαιτούνται για πολλές από τις δέσμες λογισμικού, ούτε για ανάπτυξη ιδίων διεπαφών με βάση τα υπάρχοντα λογισμικά.
- Πολλές μεγάλες επιχειρήσεις απαιτούν από τους προμηθευτές τους την εφαρμογή ειδικών λογισμικών ως προϋπόθεση για να καταστούν ή να παραμείνουν προμηθευτές. Αυτό επιφέρει φραγμό της κατάστασης, δεδομένου ότι οι ΜΜΕ συχνά δεν έχουν τα οικονομικά μέσα και δεν μπορούν να διαχειρίζονται τις πολύπλοκες τεχνικές καταστάσεις που δημιουργούνται εάν ορισμένοι από τους πελάτες τους απαιτούν ειδικές λύσεις. Αυτό μπορεί, επίσης, να θεωρηθεί πρόβλημα, λόγω της έλλειψης γενικών προτύπων.
- Οι ηλεκτρονικές συναλλαγές εισάγουν έναν παράγοντα οικονομίας κλίμακας προς όφελος των μεγάλων επιχειρήσεων με αρνητική, επίσης, επίδραση όπως αναφέρθηκε πιο πάνω. Οι ΜΜΕ δεν μπορούν να θέσουν τους κανόνες τους. Το κόστος υποστήριξης της εφαρμογής είναι περίπου το ίδιο ανεξάρτητα από το μέγεθος. Έτσι οι ΜΜΕ υποχρεώνονται να εφαρμόσουν διάφορες δύσκολες λύσεις, ενώ οι μεγάλες επιχειρήσεις μόνο μια.

<sup>(2)</sup> ΕΕ αριθ. C 169 της 16ης Ιουνίου 1999

<sup>(3)</sup> ΕΕ αριθ. C 80 της 3ης Απριλίου 2002

<sup>(4)</sup> ΕΕ αριθ. C 108 της 30ής Απριλίου 2004



4.1.6.1 Η Επιτροπή προτείνει διάφορες πρωτοβουλίες για να υποστηριχθούν οι ΜΜΕ στον τομέα των ηλεκτρονικών συναλλαγών. Η ΕΟΚΕ τις υποστηρίζει και παράλληλα υποδεικνύει στην Επιτροπή να προσθέσει ή να ενισχύσει τις πρωτοβουλίες που προωθούν την ειδική ανάγκη των ΜΜΕ για προσαρμοσμένα λογισμικά και πρότυπα.

4.1.7 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί, επίσης, να σημειώσει ιδιαίτερα την ανάγκη να ενθαρρυνθεί το ενδιαφέρον των ΜΜΕ ως προς τον τρόπο που μπορούν να μάθουν πώς να συμμετάσχουν στο ηλεκτρονικό εμπόριο. Το πεδίο του ηλεκτρονικού εμπορίου και των ηλεκτρονικών συναλλαγών μεταβάλλεται ταχύτατα. Αξίζει, επίσης, να εξεταστεί και το ζήτημα της ενθάρρυνσης των ΜΜΕ στην δια βίου εκμάθηση.

4.1.7.1 Αυτό συμφωνεί, επίσης, με τις συστάσεις της ΕΟΚΕ στην προσφάτως υιοθετηθείσα γνωμοδότηση για τη δια βίου εκμάθηση (7). Στην γνωμοδότηση αυτή, η ΕΟΚΕ συνιστά την ενίσχυση των προγραμμάτων δια βίου εκμάθησης που προορίζονται για πολίτες που αποτελούν σήμερα τμήμα του παραγωγικού δυναμικού, συνδυάζοντας επίσης άμεσα αυτά τα προγράμματα με την επίτευξη της οικονομίας που βασίζεται στη γνώση. Η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στη δυνατότητα των ΜΜΕ να έχουν πρόσβαση στα προγράμματα αυτά.

## 5. Ειδικές παρατηρήσεις

### 5.1 Πλατφόρμες στο διαδίκτυο για το εμπόριο μεταξύ επιχειρήσεων

5.1.1 Η ομάδα εμπειρογνομόνων, στην τελική έκθεσή της, διαχωρίζει τις διάφορες μορφές πλατφορμών εμπορίου. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το σχόλιο των εμπειρογνομόνων «ότι δεν θα ήταν κατάλληλο να επικεντρωθούμε μόνο στις ηλεκτρονικές αγορές». Υπάρχουν διάφοροι τρόποι συμμετοχής στην «κοινωνία ηλεκτρονικού επιχειρείν». Οι διάφορες εταιρείες έχουν διαφορετικές ανάγκες καθώς και διαφορετικές επιχειρηματικές αρχές. Όπως επισημαίνει η ομάδα εμπειρογνομόνων, «τα περισσότερα προβλήματα για τις ΜΜΕ σχετίζονται με τις ηλεκτρονικές αγορές, και ειδικότερα οι αντίστροφες δημοπρασίες, αυτή η ειδική μορφή πλατφόρμας στο διαδίκτυο για το εμπόριο μεταξύ επιχειρήσεων ... έχει προσελκύσει μεγάλη προσοχή».

5.1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί, επίσης, τη στιγμή αυτή να επιστήσει την προσοχή στην εξελισσόμενη εφαρμογή σε εθνικό νομοθετικό επίπεδο των δύο οδηγιών για τις κρατικές προμήθειες. Οι δύο οδηγίες ανοίγουν νέες μεθόδους ηλεκτρονικών προμηθειών και μολονότι ενδέχεται να υπάρχουν διαφορές ως προς την εφαρμογή τους στις διάφορες χώρες, ωστόσο είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τις επιχειρήσεις το γεγονός ότι οι κρατικές προμήθειες μπορεί να ενισχύσουν τη χρήση νέων ηλεκτρονικών μέσων. Η Επιτροπή προώθησε, επίσης, «πρόγραμμα δράσης για την εφαρμογή του νομικού πλαισίου για τον ηλεκτρονικό δημόσιο εφοδιασμό», που επιτελεί σημαντικό ρόλο προκειμένου να εξοικειωθούν περισσότερο οι ΜΜΕ με τις ηλεκτρονικές συναλλαγές.

5.1.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την ιδέα ότι οι ηλεκτρονικές αγορές έχουν ειδικά πλεονεκτήματα που θα ήταν ανόητο να μην υποστηριχθούν. Γι' αυτό εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανακοίνωση. Ωστόσο, θεωρεί ότι η έλλειψη εμπιστοσύνης, μολονότι είναι κάτι σημαντικό, δεν είναι ο μόνος λόγος για την διστακτική συμπεριφορά των ΜΜΕ προς τις ηλεκτρονικές αγορές, ή ως προς αυτό, με την γενικότερη έννοια της πλατφόρμας διαδικτύου για το εμπόριο μεταξύ επιχειρήσεων.

5.1.3.1 Όπως δηλώνει η ομάδα εμπειρογνομόνων, «η επιχειρηματική πολιτική μπορεί να διαδραματίσει χρήσιμο ρόλο για να βοηθηθούν οι ΜΜΕ να προσαρμοστούν στις νέες προκλήσεις που θέτουν οι πλατφόρμες διαδικτύου για το εμπόριο με την προώθηση της διαφάνειας των αγορών της, διαλειτουργικότητας και του θεμιτού ... οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να προωθήσουν ειδικές μορφές ηλεκτρονικού εμπορίου αλλά να παραμείνουν ουδέτερες ως προς τους διαύλους πωλήσεων και τις διάφορες λειτουργίες των εμπορικών πλατφορμών διαδικτύου. ... Έχει εντοπιστεί, επίσης, η ανάγκη περαιτέρω δράσεων, ειδικότερα στους τομείς της ευαισθητοποίησης, της διαφάνειας των αγορών, της τυποποίησης και της εμπιστοσύνης».

5.1.3.2 Γενικώς, οι πλατφόρμες διαδικτύου για το εμπόριο μεταξύ επιχειρήσεων πρέπει να τροφοδοτούνται με πληροφορίες από τις ΜΜΕ. Όσο πιο προχωρημένες είναι, τόσο πιο πολύ απαιτείται να υπάρχουν προδιαγραφές. Οι προδιαγραφές αυτές απέχουν πολύ ακόμα από το να είναι πλήρεις, αλλά ακόμη και εάν ολοκληρωθούν, πρέπει να υπάρξει λογισμικό που να είναι κατάλληλα προσαρμοσμένο για τις ΜΜΕ.

5.1.3.3 Η έλλειψη προδιαγραφών δεν είναι μόνο τεχνικής φύσεως, αλλά αφορά, επίσης, την διεπικοινωνία ανθρώπου/μηχανής. Εάν ληφθεί υπόψη το ποσό των πλατφορμών εμπορίου και προστεθούν σ' αυτό και οι επιπλοκές οι οποίες οφείλονται στην ύπαρξη πολλών γλωσσών, μπορεί να γίνει κατανοητό για ποιο λόγο διστάζουν οι ΜΜΕ. Το πεδίο αυτό πρέπει να εξεταστεί καλύτερα από τους φορείς τυποποίησης, αλλά και από την Επιτροπή, ειδικά εάν υπάρχει επιθυμία για προώθηση του διαμεθοριακού εμπορίου. Αυτό ισχύει επίσης για την τυποποίηση της ταξινόμησης και του ορισμού προϊόντων και υπηρεσιών καθώς οι συνεχιζόμενες προσπάθειες του CEN/ISSS υποστηρίζονται από την ΕΟΚΕ.

5.1.3.4 Έως ένα βαθμό, υπάρχει πρόβλημα συμμετοχής των ΜΜΕ σε ηλεκτρονικές δημοπρασίες και άλλες ηλεκτρονικές αγορές λόγω μεγέθους της απαιτούμενης προσφοράς. Οι ΜΜΕ έχουν περιορισμένο δυναμικό παράδοσης μεγάλων όγκων. Ειδικότερα, για τις κρατικές προμήθειες, αυτό αποτελεί ζήτημα που πρέπει να τύχει ειδικής προσοχής.

5.1.3.5 Άλλα ζητήματα που μπορεί να εμποδίσουν τη χρήση πλατφορμών διαδικτύου για το εμπόριο είναι οι διαφορετικές εθνικές νομοθεσίες και εφαρμογές των οδηγιών της ΕΕ. Είναι λυπηρό ότι πολλές οδηγίες επιτρέπουν εθνικές επιλογές από πλευράς εναρμόνισης, δεδομένου ότι οι ηλεκτρονικές υπογραφές αποτελούν σοβαρό πρόβλημα. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της και την αμέριστη συμπαράστασή της στην πρωτοβουλία της Επιτροπής να αναλύσει την υφιστάμενη νομοθεσία.

### 5.2 Ηλεκτρονικές αγορές συμπεριλαμβανομένων και των ηλεκτρονικών δημοπρασιών

5.2.1 Διάφορες πλατφόρμες διαδικτύου για το εμπόριο μεταξύ επιχειρήσεων είναι κατάλληλες για διάφορους σκοπούς. Οι ηλεκτρονικές αγορές τείνουν να προωθούν τις «χαμηλότερες τιμές». Σε πολλές περιπτώσεις όμως, αυτός δεν είναι ο κυριότερος παράγοντας. Η έγκαιρη παράδοση, το κόστος της υπηρεσίας και το κόστος εξυπηρέτησης του πελάτη είναι εξίσου σημαντικοί παράγοντες, πολλές φορές μάλιστα περισσότερο. Οι παράγοντες αυτοί είναι δύσκολο να συμπεριληφθούν σε λίγο ως πολύ αυτοματοποιημένες ηλεκτρονικές αγορές, πράγμα που εν μέρει εξηγεί την σχετική αργή ανάπτυξη πιο αυτοματοποιημένων μορφών ηλεκτρονικής αγοράς.

(7) ΕΕ C 133 της 6ης Ιουνίου 2003

5.2.2 Οι ΜΜΕ συχνά δεν ανταγωνίζονται μόνο την «χαμηλότερη τιμή», αλλά και την ευελιξία ή την εξυπηρέτηση του πελάτη. Για τις ΜΜΕ, η προσωπική σχέση είναι σημαντική. Η χρήση ηλεκτρονικών αγορών αντιπροσωπεύει ένα νέο «επιχειρησιακό πνεύμα», στο οποίο οι ΜΜΕ δεν είναι πάντοτε προσαρμοσμένες. Η ανωνυμία του διαδικτύου φοβίζει τις ΜΜΕ. Ψυχολογικοί λόγοι ενδέχεται, επίσης, να είναι σημαντικοί για τον δισταγμό χρησιμοποίησης ηλεκτρονικών αγορών. Οι κώδικες συμπεριφοράς πρέπει να λάβουν υπόψη όλες αυτές τις περιστάσεις.

5.2.3 Στη συζήτηση για τους κανόνες ανταγωνισμού των ηλεκτρονικών αγορών στο εμπόριο μεταξύ επιχειρήσεων, γίνεται αναφορά στις λεγόμενες «επιπτώσεις δικτύου» που μπορεί να οδηγήσουν στη δεσπόζουσα θέση ενός φορέα στο διαδίκτυο. Είναι συζητήσιμο το κατά πόσον αυτό πρέπει να αποτελέσει ζήτημα ανησυχίας. Ο κίνδυνος κατάχρησης λόγω δεσπόζουσας θέσης στις περισσότερες περιπτώσεις φαίνεται να είναι περιορισμένος. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, πράγματι, ότι η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει το ζήτημα, προκειμένου να επισημάνει την ενδεχόμενη κατάχρηση λόγω σημαντικής ισχύος. Υποστηρίζει, επίσης, με σθένος ότι δεν θα πρέπει να θεσπιστούν ειδικοί κανονισμοί για τις ηλεκτρονικές αγορές σχετικά με το ζήτημα αυτό. Η ρύθμιση των ηλεκτρονικών αγορών θα πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να είναι ισοδύναμη με τους κανόνες που ισχύουν για τις παραδοσιακές αγορές. Οι κανόνες και οι οδηγίες θα πρέπει να είναι ουδέτεροι ως προς την τεχνολογία και τους μηχανισμούς παροχής υπηρεσιών.

### 5.3 Πίστη και Εμπιστοσύνη

5.3.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την Επιτροπή όταν αυτή ενθαρρύνει τα ενδιαφερόμενα μέρη να συμφωνήσουν στην αναθεώρηση των κωδικών συμπεριφοράς. Επιθυμεί επίσης να υποστηρίξει τις ιδέες που εκφράστηκαν από την ομάδα εμπειρογνομόνων, σχετικά με τη χρήση καταλόγου σημείων επαλήθευσης.

5.3.2 Η Επιτροπή παρατηρεί στην ανακοίνωση (σελ. 4) ότι πολλές επιχειρήσεις «είναι μάλλον δύσκολο να συλλάβουν τη διαφορά μεταξύ μιας μετατόπισης ισχύος στην αγορά η οποία πρέπει να γίνει αποδεκτή για οικονομικούς λόγους και αθέμιτων πρακτικών που δεν συμμορφώνονται με τις νομικές διατάξεις ή τους κώδικες δεοντολογίας». Όταν θεσπίζονται νέα πρότυπα επιχειρήσεων, η αγορά συχνά χρειάζεται ορισμένο χρόνο για να προσαρμοστεί. Η παρατήρηση της Επιτροπής είναι βέβαια έγκυρη και θα

πρέπει να καταβληθεί μεγαλύτερη προσπάθεια για να εξηγηθούν οι νέοι μηχανισμοί αγοράς.

5.3.3 Έστω και εάν ορισμένοι προμηθευτές μπορεί να τηρούν αρνητική στάση έναντι των ηλεκτρονικών αντίστροφων δημοπρασιών, αυτές βέβαια είναι εργαλείο με μεγάλες δυνατότητες για διάφορα αγαθά (πολύ καλά προσδιορισμένα προϊόντα με περιορισμένες δυνατότητες επισήμανσης). Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι θα πρέπει να υπάρξουν αυστηροί κανόνες για αυτό το είδος δημοπρασιών, είτε ηλεκτρονικών είτε μέσω άλλων μέσων.

5.3.4 Το ζήτημα της πίστης και της εμπιστοσύνης έχει πολλές διαστάσεις:

- εμπιστοσύνη στην έννοια των αγορών, δηλαδή ότι αυτές είναι προς το συμφέρον των επιχειρήσεων·
- η ειδική αγορά, αυτή καθ' αυτή, είναι η «καλύτερη» αγορά γι' αυτό που επιδιώκω·
- εμπιστοσύνη ότι δεν υπάρχει «κείμενο με ψιλά γράμματα» (κρυμμένοι κανόνες)·
- εμπιστοσύνη στους κανόνες της αγοράς, αλλά και ότι οι κανόνες αυτοί τηρούνται από όσους συμμετέχουν σ' αυτή·
- εμπιστοσύνη στην τεχνολογία υποστήριξης, στην οποία περιλαμβάνεται και η ασφάλεια·
- εμπιστοσύνη στην πρόσβαση στις πληροφορίες για τον αγοραστή ή τον πωλητή·
- εμπιστοσύνη στο ότι οι κατάλληλες διαστάσεις είναι αυτές που προσδιορίζουν το αποτέλεσμα.

Αυτές, αλλά και άλλες, διαστάσεις της πίστης και της εμπιστοσύνης, πρέπει να ληφθούν υπόψη.

5.4. Συνοψίζοντας, η ΕΟΚΕ δεν διαφωνεί για ένα οποιοδήποτε σοβαρό θέμα με τα συμπεράσματα της ανακοίνωσης. Ωστόσο, θεωρεί σημαντικό να γίνει κατανοητό ότι η ανακοίνωση είναι μεν σοβαρό βήμα για να προωθηθούν οι πλατφόρμες διαδικτύου για το εμπόριο μεταξύ επιχειρήσεων, και ειδικά για τις ηλεκτρονικές αγορές, αλλά δεν είναι το μόνο απαιτούμενο βήμα. Άλλοι τομείς που πρέπει να καλυφθούν είναι οι προδιαγραφές, τα κατάλληλα λογισμικά, η οικοδόμηση ευαισθητοποίησης, η εθνική και κοινοτική νομοθεσία.

Βρυξέλλες, 16 Μαρτίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εικοστή ένατη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσεως μερικών επικινδύνων ουσιών και παρασκευασμάτων (ουσίες που έχουν ταξινομηθεί ως καρκινογόνες, μεταλλαξιογόνες ή τοξικές για την αναπαραγωγή — κ/μ/τ)»**

COM(2004) 638 τελικό — 2004/0225 (COD)

(2005/C 255/05)

Στις 28 Οκτωβρίου 2004 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 «Ενιαία Αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Μαρτίου 2005, με εισηγητή τον κ. Sears.

Κατά την 416<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 6<sup>ης</sup> Απριλίου 2002), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 126 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση

## 1. Εισαγωγή

1.1 Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος επικεντρώνονται σε τρία από μακρού υφιστάμενα νομοθετικά μέσα που αφορούν την ταξινόμηση, τη συσκευασία και την επισήμανση επικινδύνων ουσιών (Οδηγία του Συμβουλίου 67/548/ΕΟΚ της 27<sup>ης</sup> Ιουνίου 1967), την ταξινόμηση, τη συσκευασία και την επισήμανση επικινδύνων παρασκευασμάτων (οδηγία του Συμβουλίου 88/379/ΕΟΚ της 7<sup>ης</sup> Ιουνίου 1988 όπως αντικαθίσταται από την οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 99/45/ΕΟΚ της 31<sup>ης</sup> Μαΐου 1999), καθώς και την κυκλοφορία στην αγορά και τη χρήση μερικών επικινδύνων ουσιών και παρασκευασμάτων (οδηγία του Συμβουλίου 76/769/ΕΟΚ της 27<sup>ης</sup> Ιουλίου 1976).

1.2 Κάθε ένα από τα προαναφερθέντα μέσα διατηρήθηκε και επεκτάθηκε κατά τη διάρκεια των ενδιάμεσων ετών τόσο με την υιοθέτηση πρόσθετων οδηγιών ΕΟΚ και ΕΚ που τροποποιούν το νομοθετικό περιεχόμενο των εν λόγω μέσων όσο και με την προσαρμογή στην τεχνική πρόοδο των διαφόρων παραρτημάτων στα οποία καθορίζονται, μεταξύ άλλων τεχνικών θεμάτων, οι ακολουθητέες εργαστηριακές δοκιμές, οι λεπτομέρειες όσον αφορά τις φράσεις που πρέπει να χρησιμοποιούνται περί κινδύνου και ασφάλειας, οι χημικές ταυτότητες, οι αριθμοί CAS (Chemical Abstracts Service), ΕΚ και ευρετηρίου, καθώς και οι εφαρμογές των αναφερόμενων ουσιών.

1.3 Οι οδηγίες, όπως τροποποιούνται, επιδιώκουν επίσης να διαφυλάξουν την Εσωτερική Αγορά για τις ουσίες και τα παρασκευάσματα που αναφέρονται σε αυτές και, ως εκ τούτου, απαιτείται να παραμένουν σύμφωνες, αφενός, η μια με την άλλη και, αφετέρου, με άλλα νομοθετικά μέσα τα οποία είτε επηρεάζουν συγκεκριμένους τομείς (π.χ. φυτοφάρμακα ή καλλυντικά) είτε υποστηρίζουν ειδικά σχέδια δράσης (π.χ. σχέδια δράσης της ΕΕ για την καταπολέμηση του καρκίνου).

1.4 Η παρούσα πρόταση συνιστά την εικοστή ένατη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου. Θέτει σε εφαρμογή και αποτελεί λογική συνέπεια της (συμπωματικά)

εικοστής ένατης προσαρμογής στην τεχνική πρόοδο της οδηγίας 67/548/ΕΟΚ του Συμβουλίου στην οποία προβαίνει η οδηγία 2004/73/ΕΚ της Επιτροπής, με ημερομηνία 29 Απριλίου 2004.

1.5 Οι προσαρμογές στην τεχνική πρόοδο οι οποίες καθορίζονται στην οδηγία 2004/73/ΕΚ της Επιτροπής περιλαμβάνουν επικαιροποιήσεις του Παραρτήματος Ι της οδηγίας 67/548/ΕΟΚ του Συμβουλίου που αφορούν την ταξινόμηση, τη συσκευασία και την επισήμανση συγκεκριμένων ουσιών με στόχο την απεικόνιση των πιο πρόσφατων επιστημονικών δεδομένων, καθώς και του Παραρτήματος Β της ίδιας οδηγίας για την τροποποίηση των μεθόδων προσδιορισμού των φυσιοχημικών ιδιοτήτων, της τοξικότητας και της οικοτοξικότητας των ουσιών και των παρασκευασμάτων προκειμένου να μειωθεί στο ελάχιστο ο αριθμός των ζώων που χρησιμοποιούνται για πειραματικούς σκοπούς.

1.6 Η οδηγία 2004/73/ΕΚ της Επιτροπής στην οποία εκτίθενται οι αλλαγές αυτές δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2004 (ΕΕ L152 1-311). Ένας ορισμένος αριθμός ουσιών ταξινομήθηκαν ή αναταξινομήθηκαν ως καρκινογόνες, μεταλλαξιογόνες ή τερατογόνες (ουσίες KMT ή κ/μ/τ). Τα προβλεπόμενα μέτρα αναφέρθηκε ότι είναι σύμφωνα με τη γνώμη της Επιτροπής Προσαρμογής στην Τεχνική Πρόοδο των Οδηγιών για την Εξάλειψη των Τεχνικών Εμποδίων στο Εμπόριο Επικινδύνων Ουσιών και Παρασκευασμάτων. Σε τέτοιες περιπτώσεις, δεν υφίσταται η παραμικρή απαίτηση περί προγενέστερης γνωμοδότησης σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής εκ μέρους είτε του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είτε της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

1.7 Βάσει μιας άλλης οδηγίας του Συμβουλίου, της οδηγίας 94/60/ΕΚ (μια παλαιότερης, δέκατης τέταρτης, τροποποίησης της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου), οι κ/μ/τ ουσίες δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε ουσίες ή παρασκευάσματα που διατίθενται στην αγορά προς πώληση στο ευρύ κοινό. Έπεται ότι για την προσθήκη των ουσιών αυτών στο Παράρτημα 1 της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου απαιτείται ένα μέτρο εφαρμογής, δηλαδή η παρούσα πρόταση. Σύμφωνα με το Άρθρο 95 της Συνθήκης, σε αυτήν την περίπτωση πρέπει να ισχύσει η διαδικασία συναπόφασης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και να ζητηθεί η γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.



1.8 Κατά τη διάρκεια του 2004, η Επιτροπή πραγματοποίησε διαβουλεύσεις με διάφορους οργανισμούς που εκπροσωπούν τους σχετικούς ενδιαφερομένους φορείς, όπως με το CEFIC (Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Χημικής Βιομηχανίας), τον CONCAWE (Ευρωπαϊκός Οργανισμός των Εταιρειών Πετρελαιοειδών για το Περιβάλλον, την Υγεία και την Ασφάλεια), την Eurometaux (Ευρωπαϊκή Ένωση Μετάλλων) και με το BLIC (Γραφείο Σύνδεσης Βιομηχανιών Καουτσούκ) (που εκπροσωπούν τις βιομηχανίες χημικών, πετρελαιοειδών, μετάλλων και καουτσούκ στην Ευρώπη), καθώς και με το Ευρωπαϊκό Γραφείο Ενώσεων Καταναλωτών (BEUC — που εκπροσωπεί τους ευρωπαίους καταναλωτές), μαζί με εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη.

## 2. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

2.1 Με αυτή την εικοστή ένατη τροποποίηση θα προστεθούν στο Προσάρτημα του Παραρτήματος I της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου 346 καταχωρήσεις οι οποίες περιλαμβάνουν ουσίες που ταξινομήθηκαν ή αναταξινομήθηκαν πρόσφατα βάσει της οδηγίας 2004/73/ΕΚ της Επιτροπής. Εντούτοις, οι 304 εξ αυτών υπόκεινται ήδη σε περιορισμούς όσον αφορά την πώλησή τους στο ευρύ κοινό λόγω προηγούμενης ταξινόμησης ως κ/μ/τ ουσίες των κατηγοριών 1 ή 2. Κατά συνέπεια, ο περιορισμός της πώλησης στο ευρύ κοινό για πρώτη φορά αφορά μόνον 42 ουσίες.

2.2 Οι περισσότερες από τις 42 ουσίες, οι οποίες υπόκεινται για πρώτη φορά σε περιορισμό, χρησιμοποιούνται ως πρώτες ύλες, ως ενδιάμεσα προϊόντα οργανικών ενώσεων ή σε ειδικές επαγγελματικές εφαρμογές. Κατά τη διάρκεια των διαβουλεύσεων δεν προσκομίσθηκε κανένα στοιχείο από το οποίο να συνάγεται ότι οι εν λόγω ουσίες χρησιμοποιούνται σε ουσίες ή παρασκευάσματα που διατίθενται στην αγορά για πώληση στο ευρύ κοινό ή ότι χρήζουν δυνητικών παρεκκλίσεων.

2.3 Από τις 304 ουσίες που αναταξινομούνται επί του παρόντος, οι 145 θα πάσουν να εμπίπτουν στην κατηγορία 2 στην οποία είχαν ταξινομηθεί ως καρκινογόνες και θα συμπεριληφθούν στην κατηγορία 1. Προς το σκοπό αυτό θα απαιτηθούν δύο διορθώσεις για κάθε ουσία: η προσθήκη της εκάστοτε ουσίας στη νέα κατηγορία στην οποία κατατάσσεται και η διαγραφή της από την κατηγορία στην οποία ανήκε έως τώρα. Απαιτούνται επίσης ορισμένες αλλαγές όσον αφορά τις «Σημειώσεις» που συνοδεύουν κάθε καταχώρηση.

2.4 Η παρούσα πρόταση αποσκοπεί στη διαφύλαξη της Εσωτερικής Αγοράς και ταυτόχρονα στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος. Το κόστος εκτιμάται ότι θα είναι χαμηλό λόγω της περιορισμένης χρήσης των ουσιών αυτών από το ευρύ κοινό. Εντούτοις, δεδομένου ότι η χρήση των κ/μ/τ ουσιών από το ευρύ κοινό δεν μπορεί να ελεγχθεί δεόντως με άλλα μέτρα, ο προτεινόμενος περιορισμός της πώλησης αποτελεί τη μόνη δυνατή προσέγγιση.

2.5 Τα κράτη μέλη θα έχουν στη διάθεσή τους δώδεκα μήνες από την ημερομηνία έναρξης της ισχύος της παρούσας οδηγίας προκειμένου να θεσπίσουν και να δημοσιεύσουν τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για τη συμμόρφωση τους προς την παρούσα οδηγία.

## 3. Γενικές Παρατηρήσεις

3.1 Όπως και κατά τις προηγούμενες τροποποιήσεις της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου, η παρούσα πρόταση

εξετάζει έναν ορισμένο αριθμό — εν προκειμένω έναν πολύ μεγάλο αριθμό — ανεξάρτητων ουσιών. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται ρεύματα υδρογονανθράκων πετρελαίου, φυτοφάρμακα και μυκητοκτόνα, γενικές βιομηχανικές χημικές ουσίες, καθώς και ανόργανες και οργανικές πρώτες ύλες και ενδιάμεσα προϊόντα.

3.2 Ωστόσο, αντίθετα από άλλες πρόσφατες τροποποιήσεις, η παρούσα πρόταση δεν είναι η πρωτογενής νομοθεσία που διέπει τα εν λόγω προϊόντα. Η πρόταση αυτή αποτελεί απλώς αναγκαία συνέπεια των αλλαγών που επήλθαν ως προς την ταξινόμηση και την επισήμανση των προαναφερθέντων προϊόντων, όπως προτείνεται και εφαρμόζεται ήδη στο πλαίσιο της οδηγίας 2004/73/ΕΚ του Συμβουλίου. Επομένως, οιοσδήποτε ανησυχίες σχετικά με την εγκυρότητα της ταξινόμησης θα πρέπει να έχουν εξαλειφθεί νωρίτερα και δεν μπορούν να τεθούν εκ νέου σε αυτό το στάδιο.

3.3 Εντούτοις, η Επιτροπή έχει εξακριβώσει, στο μέτρο του δυνατού, ότι οι συνακόλουθοι περιορισμοί της πώλησης στο ευρύ κοινό, οι οποίοι θα προκύψουν λόγω της ταξινόμησης ή της αναταξινόμησης των προϊόντων αυτών ως κ/μ/τ ουσίες, δεν θα επιβαρύνουν σημαντικά τις δαπάνες των κατασκευαστών. Τα άμεσα ερωτήματα που τέθηκαν στον CONCAWE, όσον αφορά τη βιομηχανία πετρελαιοειδών σχετικά με τα καταχωρηθέντα ρεύματα υδρογονανθράκων πετρελαίου, και στο CEFIC, όσον αφορά τη χημική βιομηχανία σχετικά με τους δύο καταχωρηθέντες φθαλικούς εστέρες (BBP — φθαλικό βενζύλιο βουτύλιο και DIPP), επιβεβαιώνουν αυτό το συμπέρασμα.

3.4 Η επιβεβαίωση αυτής της έλλειψης αντικτύπου είναι δυσκολότερη για τα φυτοφάρμακα και τα μυκητοκτόνα τα οποία παρατίθενται εδώ με τα ονόματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας τους Benomyl, Azafenidin, Dinocap, Linuron) ή ως ανόργανες χημικές ουσίες (χλωριούχο κάδμιο), λόγω της απουσίας πληροφοριών σχετικά με τους υφιστάμενους, εάν υπάρχουν, κατασκευαστές στην Ευρώπη. Οι έρευνες στο Διαδίκτυο δεικνύουν ότι στις περισσότερες περιπτώσεις οι κίνδυνοι είναι ήδη ευρέως γνωστοί και πρέπει και πάλι να εκληφθεί ως δεδομένο ότι τα προϊόντα μπορούν να αποσυρθούν από την πώληση στο ευρύ κοινό χωρίς αρνητικές επιπτώσεις για τους χρήστες, δηλ. ότι υφίστανται κατάλληλα υποκατάστατα άμεσα διαθέσιμα.

3.5 Στην παρούσα πρόταση επισημαίνονται επίσης ορισμένες γενικές δυσκολίες ως προς την κατανόηση και την παρακολούθηση της ισχύουσας νομοθεσίας της ΕΕ που αφορά τις εμπομαζόμενες «ουσίες». Πολλές από τις «ουσίες» οι οποίες παρατίθενται εδώ και περιλαμβάνονται στον αρχικό κατάλογο EINECS (European Inventory of Existing Commercial Chemical Substances — Ευρωπαϊκό Ευρετήριο των Ουσιών που υπάρχουν στο Εμπόριο) με τις «υφιστάμενες ουσίες» είναι δεόντως ταξινομημένες ως «ουσίες UVCB», δηλαδή ως σύνθετα μείγματα με γνωστή ή άγνωστη σύνθεση, όπως προσδιορίζεται σε ακαδημαϊκό κείμενο που δημοσιεύθηκε το 1999 και στο οποίο παραπέμπει εν συνεχεία μια υποσημείωση της σελίδας 18 του «Εγχειριδίου των αποφάσεων για την εφαρμογή της έκτης και έβδομης τροποποίησης της οδηγίας 67/548/ΕΟΚ» που εκδόθηκε από το Ευρωπαϊκό Γραφείο Χημικών Προϊόντων (European Chemicals Bureau) το 2002. Βεβαίως δεν πρόκειται για απλές ουσίες, όπως αυτές γίνονται γενικώς αντιληπτές, και επιπλέον, στη συγκεκριμένη περίπτωση, λίγες εξ αυτών κυκλοφορούν επί του παρόντος στην αγορά. Τούτο συνεγορεύει υπέρ της άποψης που διατύπωσε η Επιτροπή όταν δημοσιεύθηκε για πρώτη φορά ο κατάλογος EINECS, σύμφωνα με την οποία «το EINECS μεγιστοποίησε τον αριθμό των εμπορικά σημαντικών ουσιών πολλαπλασιάζοντάς τον επί τέσσερα», δηλαδή ότι τότε υπήρχαν πραγματικά στην αγορά περίπου 25 000 «ουσίες» σε

σημαντικές ποσότητες. Θεωρείται πιθανό ορισμένες εξ αυτών να έχουν πλέον αντικατασταθεί από τις 5 000 περίπου «νέες ουσίες» που απαριθμούνται στον κατάλογο ELINCS — με συναφή προβλήματα από πλευράς ορισμού και εντοπισμού — φθάνοντας συνολικά σε ένα στρογγυλό αριθμό 30 000 ουσιών οι οποίες διατίθενται πραγματικά στην αγορά το 2005. Η εκτίμηση αυτή είναι πιο συγκρατημένη από τον αριθμό των 100 000 που συχνά αναφέρεται, αλλά εξακολουθεί να εγείρει ερωτήματα σχετικά τόσο με τη δημόσια και την επαγγελματική πρόσβαση στα ήδη συλλεχθέντα στοιχεία (τα οποία, όμως, δεν επικαιροποιούνται τακτικά) όσον αφορά τουλάχιστον το ήμισυ εξ αυτών όσο και με τα προβλήματα που θέτει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών όσον αφορά την κατάταξη μιας ουσίας ως «υπάρχουσας» ή ως «νέας» και την ακολουθητέα, εν προκειμένω, κανονιστική διαδικασία.

3.6 Δεδομένου ότι η πρόταση που είναι γνωστή ως REACH ενοποιείται, συναρτάται και συνάδει με την ισχύουσα νομοθεσία, οι εν λόγω ανησυχίες χρήζουν αντιμετώπισης όσο το δυνατόν συντομότερα. Ενδέχεται να απαιτηθούν πρόσθετοι πόροι οι οποίοι θα πρέπει να διατεθούν το ταχύτερο δυνατόν.

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των περιορισμών που τίθενται στην παρούσα πρόταση όσον αφορά την εμπορία και τη χρήση. Οι περιορισμοί αυτοί αποτελούν αναγκαία και επιθυμητή απόρροια των αποφάσεων σχετικά με την ταξινόμηση, τη συσκευασία και την επισήμανση, οι οποίες έχουν ήδη ληφθεί από τις υπηρεσίες της Επιτροπής από κοινού με εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και έπειτα από συζήτηση με τους προμηθευτές και με άλλους ενδιαφερομένους φορείς.

4.2 Εντούτοις, όπως και στην περίπτωση των προηγούμενων τροποποιήσεων της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για τη συσχέτιση ασύνδετων μεταξύ τους προϊόντων σε ένα ενιαίο κείμενο το οποίο, σε άλλες περιπτώσεις, θα απαιτούσε συγκεκριμένες και διαρκείς τροποποιήσεις για την προσαρμογή του στις αντικειμενικές εξωτερικές συνθήκες. Τούτο δεν ευνοεί τη χρηστή, έγκαιρη, αποτελεσματική και, προπαντός, εναργή διακυβέρνηση.

4.3 Η σύνθετη και φαινομενικά απρογραμματίστη φύση των καταλόγων των ουσιών που παρατίθενται στο Παράρτημα της παρούσας πρότασης και της οδηγίας 2004/73/ΕΚ του Συμβουλίου, συνηγορεί πλέον υπέρ της επίδειξης προσοχής για τη βελτίωση της ποιότητας και της δυνατότητας πρόσβασης στα επί του παρόντος διαθέσιμα στοιχεία, πριν από τη μαζική προσθήκη άλλων δεδομένων στα ήδη υπάρχοντα. Εάν μπορεί να υποδειχθεί ένα βελτιωμένο σύστημα, με τη χρήση των καλύτερων σύγχρονων τεχνολογιών και τεχνικών για τη διάδοση δεδομένων, τότε τα οφέλη της πρότασης REACH όσον αφορά τη συλλογή και την ανταλλαγή δεδομένων σχετικά με την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος θα καταστούν εμφανέστερα.

4.4 Η πρόταση REACH αποσκοπεί επίσης στην απλοποίηση του υπάρχοντος συστήματος και, κατ'αυτόν τον τρόπο, στην αποκόμιση οφελών από όλους τους ενδιαφερομένους φορείς. Φαίνεται σαφώς ότι υφίστανται ορισμένα περιθώρια ως προς τούτο. Η πρόταση REACH, ασχέτως διατύπωσης, δεν πρέπει προπαντός να επιβαρύνει μια ήδη σύνθετη και, τουλάχιστον σε αυτήν την περίπτωση, ελαφρώς αδιαφανή διαδικασία.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με τις ονομαστικές ποσότητες για προσυσκευασμένα προϊόντα, την κατάργηση των οδηγιών 75/106/ΕΟΚ και 80/232/ΕΟΚ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της οδηγίας 76/211/ΕΟΚ του Συμβουλίου»**

COM(2004) 708 τελικό — 2004/0248 (COD)

(2005/C 255/06)

Στις 20 Δεκεμβρίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία Αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Μαρτίου 2005 με εισηγήτρια την **κα SHARMA**.

Κατά την 416<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 6<sup>ης</sup> Απριλίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 104 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η πρώτη κοινοτική νομοθεσία για τις σειρές μεγεθών προσυσκευασμένων προϊόντων <sup>(1)</sup> χρονολογείται από το 1975. Περιλαμβάνει κανόνες τόσο για τις μετρητικές απαιτήσεις <sup>(2)</sup> όσο και για τις σειρές μεγεθών για υγρά. Είκοσι χρόνια αργότερα, στο πλαίσιο της δράσης SLIM-IV (Απλούστερη Νομοθεσία για την Εσωτερική Αγορά) μια ομάδα, αποτελούμενη από μέλη που διόρισαν τα κράτη μέλη και από εκπροσώπους των ενδιαφερόμενων μερών, τα οποία όρισε η Επιτροπή, παρείχε συμβουλές σχετικά με τη νομοθεσία για τα μεγέθη των συσκευασιών <sup>(3)</sup>:

«για να περιοριστεί η περιπλοκότητά τους (περίπου 40 προϊόντα-στόχοι, πολυπλοκότητα ορισμένων σειρών αξιών, κλπ.), για να συνυπολογιστεί η εξέλιξη της συμπεριφοράς των καταναλωτών και των προτιμήσεών τους κατά τη μεταβατική περίοδο και για να αρθεί ο δισταγμός όσον αφορά την καταλληλότητα της συγκεκριμένης νομοθεσίας. Επιπλέον, οι διαδοχικές τροποποιήσεις των οδηγιών και η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας του 1975 κατέστησαν προβληματική την εφαρμογή των εν λόγω νομοθετικών μέτρων.... Η εφαρμογή των οδηγιών αποδείχθηκε δύσκολη, κυρίως λόγω της ποικιλίας κανόνων και πρακτικών που ισχύουν στις διάφορες σειρές: ορισμένες σειρές έγιναν υποχρεωτικές (π.χ. για τον οίνο), ενώ άλλες παρέμειναν προαιρετικές. Επιπλέον, τα κράτη μέλη διατήρησαν το δικαίωμα να ορίζουν σειρές σε εθνικό επίπεδο, λόγω του προαιρετικού χαρακτήρα των κοινοτικών κανόνων. Η ποικιλία των κανόνων επέφερε τη διαίρεση σε διάφορες εθνικές αγορές εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Επιπροσθέτως, η δημιουργία νέων σχημάτων συσκευασίας και νέων προϊόντων, καθώς και η ταξινόμησή τους στο ισχύον σύστημα σειρών έτειναν να επιδεινώσουν την ήδη συγκεχυμένη κατάσταση.»

## 2. Ιστορικό

2.1 Στη δεκαετία του 1960 οι διαφορές μεταξύ των εθνικών

κανόνων για τις ονομαστικές ποσότητες <sup>(4)</sup> προσυσκευασμένων προϊόντων (μεγέθη συσκευασιών/φιαλών) αποτελούσαν μείζον εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ των κρατών μελών. Έκτοτε, τα μεγέθη εναρμονίσθηκαν βάσει κοινοτικών κανόνων.

2.2 Παράλληλα, το ζήτημα ήταν να μην επιβληθούν οι νέοι αυτοί κοινοτικοί κανόνες στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνταν αποκλειστικά στην εθνική αγορά και δεν είχαν την πρόθεση να εξαγωγή τα προϊόντα τους σε άλλα κράτη μέλη. Η νομοθεσία εναρμόνισης είχε συνεπώς «προαιρετικό χαρακτήρα». Τα κράτη μέλη πρέπει να υιοθετούν τους κοινοτικούς κανόνες, αλλά μπορούν να διατηρούν τους υφιστάμενους εθνικούς κανόνες για την εθνική τους αγορά. Μόνον τα προϊόντα που συμμορφώνονται με τους κοινοτικούς κανόνες μπορούν να επωφελούνται από την ελεύθερη κυκλοφορία.

2.3 Ωστόσο, για ορισμένα προϊόντα (π.χ. οίνος, οινοπνευματώδη ποτά) επήλθε πλήρης εναρμόνιση. Οι κοινοτικές διαστάσεις κατέστησαν υποχρεωτικές για όλους του φορείς που εμπλέκονται στους εν λόγω τομείς παραγωγής και καταργήθηκαν όλες οι εθνικές διαστάσεις.

2.4 Κατά τις τελευταίες δεκαετίες, μεσολάβησαν τεράστιες αλλαγές στον τομέα της συσκευασίας — δημογραφικές αλλαγές, αύξηση του αριθμού νοικοκυριών, αύξηση της κατανάλωσης ατομικών ποσοτήτων, η μεγαλύτερη ευημερία και οι ιδιόζουσες καταναλωτικές συνήθειες επέφεραν αύξηση της ζήτησης για τεράστια ποικιλία συσκευασίας και προϊόντων. Παράλληλα, οι υπεραγορές έγιναν η σημαντικότερη αγορά για τους καταναλωτές και μέσω της καταναλωτικής ζήτησης για αλλαγή, ο τομέας προσπαθεί να αυξήσει την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητά του στα πλαίσια της παγκόσμιας αγοράς.

<sup>(1)</sup> Προσυσκευασία: η συσκευασία διανομής προς τον τελικό καταναλωτή.  
<sup>(2)</sup> Οι μετρητικές απαιτήσεις αφορούν τον έλεγχο της ποσότητας που περιέχεται σε ένα προσυσκευασμένο προϊόν έτσι ώστε να διασφαλίζεται ότι οι καταναλωτές λαμβάνουν όντως την ποσότητα που αναγράφεται στη συσκευασία.  
<sup>(3)</sup> COM(2000) 56 τελικό, σ. 9-11 και 21-22

<sup>(4)</sup> Η ονομαστική ποσότητα (ονομαστικό βάρος ή ονομαστικός όγκος) των περιεχομένων ενός προσυσκευασμένου προϊόντος είναι το βάρος ή ο όγκος που αναγράφονται στην προσυσκευασία, δηλ. η ποσότητα του προϊόντος που περιέχει η συσκευασία. Το πραγματικό περιεχόμενο της προσυσκευασίας είναι η ποσότητα (βάρος ή όγκος) του προϊόντος που περιέχεται σε αυτή. (Οδηγία Συμβουλίου 76/211/ΕΟΚ, ΕΕ L 46, 21/02/1976).



2.5 Τα στοιχεία που καλύπτονταν άλλοτε από τη νομοθεσία σχετικά με τις ονομαστικές ποσότητες έχουν σήμερα παγιωθεί στα πλαίσια νέων νομικών μέσων για την προστασία του καταναλωτή. Η εν λόγω νομοθεσία απαγορεύει τις αθέμιτες επιχειρηματικές τακτικές έναντι του καταναλωτή και έχει αναπτύξει προπαντός ένα συνεπές και επαρκές σύστημα πληροφόρησης των καταναλωτών μέσω της επισημάνσεως και των συγκριτικών τιμών ανά προϊόν και γι' αυτό η ισχύουσα νομοθεσία για τις ονομαστικές ποσότητες προσυσκευασμένων προϊόντων θεωρείται αντιπαραγωγική.

2.6 Στο πλαίσιο της δράσης SLIM-IV, ζητήθηκε από τα μέλη που ορίστηκαν από τα κράτη μέλη και από τους εκπροσώπους των ενδιαφερομένων μερών που διορίστηκαν από την Επιτροπή να προβούν σε αναθεώρηση και να παράσχουν συμβουλευτικό έργο σχετικά με τη νομοθεσία για τις ονομαστικές ποσότητες προσυσκευασμένων προϊόντων. Η εν λόγω ανάγκη επανεξέτασης ενισχύθηκε μεταγενέστερα, όταν το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έκρινε στην υπόθεση Cidrerie-Ruwet (?) ότι η νομολογία Cassis de Dijon καλύπτει και τα εθνικά μεγέθη των συσκευασιών, δηλ. τα κράτη μέλη πρέπει να κάνουν δεκτά στην αγορά τους τα προϊόντα που παράγονται και διατίθενται νόμιμα στην αγορά ενός άλλου κράτους μέλους, εκτός εάν συντρέχουν επιτακτικές ανάγκες δημόσιου χαρακτήρα. Το Δικαστήριο τόνισε ότι η προϋπόθεση αυτή δεν ισχύει για τα μεγέθη των συσκευασιών.

2.7 Οι συστάσεις που απέρρευσαν από την αναθεώρηση χρησιμοποιήθηκαν ως βάση για την εκπόνηση εγγράφου εργασίας επί του οποίου μεταξύ 8<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2002 και 31<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2003, οι ΔΓ Επιχειρήσεις διοργάνωσε δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση σε 11 γλώσσες με τη συμμετοχή καταναλωτών, παραγωγών και λιανικού εμπορίου. Καταρτίστηκε ακολούθως ένα έγγραφο αξιολόγησης αντικτύπου καθώς και μια νέα οδηγία που θεσπίζει κανόνες για τις ονομαστικές ποσότητες προσυσκευασμένων προϊόντων, που καταργεί τις οδηγίες του Συμβουλίου 75/106/ΕΟΚ (6) και 80/232/ΕΟΚ (7), και τροποποιεί την οδηγία του Συμβουλίου 76/211/ΕΟΚ (8).

2.8 Τα κυριότερα μέσα για την προστασία του καταναλωτή είναι τα εξής:

Οι κύριες πράξεις σχετικά με την προστασία των καταναλωτών είναι η οδηγία 2000/13/ΕΚ σχετικά με την επισημάνση, την παρουσίαση και τη διαφήμιση των τροφίμων (άρθρο 2), η οδηγία 84/450/ΕΟΚ σχετικά με την παραπλανητική διαφήμιση (όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 97/55/ΕΚ για να συμπεριλάβει τις ρυθμίσεις σχετικά με τη συγκριτική διαφήμιση), η οποία θα τροποποιηθεί από το COM(2003)356 τελικό, της 18.6.2003 (πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά), η οδηγία 98/6/ΕΚ περί της προστασίας των καταναλωτών όσον αφορά την αναγραφή των τιμών των προϊόντων που προσφέρονται στους καταναλωτές (τιμές ανά λίτρο/χιλιόγραμμο): μοναδιαίες τιμές, που είναι υποχρεωτικές για όλα τα προϊόντα στα σουπερμάρκετ.

(6) Υπόθεση C-3/99, 12 Οκτωβρίου 2000, Cidrerie Ruwet SA κατά Cidre Stassen SA και HP Bulmer Ltd.

(7) Οδηγία 75/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1974 περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στην προσυσκευασία κατ'όγκον ορισμένων προσυσκευασμένων υγρών.

(8) Οδηγία 80/232/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιανουαρίου 1980, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στις σειρές των ονομαστικών ποσοτήτων και ονομαστικών χωρητικότητων που είναι αποδεκτές για ορισμένα προσυσκευασμένα προϊόντα.

(9) Οδηγία 76/211/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ης Ιανουαρίου 1976, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στην προπαρασκευή σε μάζα ή όγκο ορισμένων προϊόντων σε προσυσκευασία.

### 3. Οι στόχοι

3.1 Η νέα οδηγία καταργεί τις διατάξεις που διέπουν τις διαστάσεις και απαγορεύει στα κράτη μέλη να επιβάλουν ιδιαν νομοθεσία στις εθνικές αγορές τους που διαφέρει από τους κοινοτικούς κανόνες. Οι μόνες εξαιρέσεις (που αφορούν πολύ μικρές και ογκώδεις ποσότητες) είναι οι κοινοτικές διατάξεις που προβλέπονται σήμερα για τους οίνους και τα οιοπνευματώδη ποτά, τη λευκή ζάχαρη και τα διαλύματα καφέ. Τα αερολύματα αποτελούν επιπρόσθετη εξαίρεση και θα εξακολουθήσουν να εμπίπτουν στις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας όσον αφορά την προστασία του καταναλωτή βάσει των διατάξεων υγείας και ασφάλειας. Ωστόσο, τα αερολύματα θα καλυφθούν από τις διατάξεις μιας νέας οδηγίας που βρίσκεται σήμερα στο στάδιο αναθεώρησης, βάσει της οποίας θα εξαιρεθούν από την οδηγία για τις ονομαστικές ποσότητες προσυσκευασμένων προϊόντων.

3.2 Η παρούσα πρόταση αφορά μόνο τη νομοθεσία για τις «σειρές μεγεθών/ποσοτήτων» και όχι τις μετρηλογικές απαιτήσεις, οι οποίες θα αποτελέσουν αντικείμενο μεταγενέστερης πρότασης.

3.3 Η πρόταση:

- προωθεί την ανταγωνιστικότητα σύμφωνα με την πολιτική για τις επιχειρήσεις ενθαρρύνοντας το επιχειρηματικό πνεύμα, την καινοτομία προϊόντων και διαδικασιών·
- διευκολύνει την πρόσβαση στις αγορές αίροντας τα πιθανά εμπόδια για την ανταγωνιστικότητα στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς·
- εξαλείφει τις διακρίσεις των εθνικών διαστάσεων για τους συσκευαστές οι οποίοι αντιμετωπίζουν τον ανταγωνισμό στην οικία αγορά τους λόγω των διαφορετικών διαστάσεων που δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιούν·
- ωφελεί τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις — με τη μείωση του κόστους μέσω της δημιουργίας οικονομιών κλίμακας όσον αφορά την παραγωγή τόσο για την εσωτερική κατανάλωση όσο και για τις εξαγωγές·
- εξακολουθεί να εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο νομοθετικής προστασίας των καταναλωτών που απαγορεύει τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές·
- παρέχει μεγαλύτερο φάσμα επιλογής προς τον καταναλωτή δεδομένου ότι οι παραγωγοί μπορούν να ανταποκρίνονται άμεσα στις αλλαγές της γεύσης και της ζήτησης των καταναλωτών, ικανοποιώντας παράλληλα τις ανάγκες των απαιτήσεων που προβάλλουν οι φορείς γενικού εμπορίου για τη μεγιστοποίηση του χώρου εκθέσεως·
- διασφαλίζει την ύπαρξη συνεπούς και επαρκούς συστήματος πληροφόρησης των καταναλωτών μέσω της επισημάνσεως. Η ένδειξη της τιμής ανά κιλό ή λίτρο παρέχει τη δυνατότητα στους καταναλωτές να συγκρίνουν με ευχέρεια τα προϊόντα που είναι συσκευασμένα σε διάφορες διαστάσεις. Η προσέγγιση αυτή ευθυγραμμίζεται με την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, το οποίο θεωρεί ότι ο «μέσος καταναλωτής, πρέπει να είναι επαρκώς πληροφορημένος και επαρκώς παρρηχητικός και προσεκτικός».

3.4 Οι περιβαλλοντικές κανονιστικές ρυθμίσεις δεν επηρεάζουν τα μεγέθη ούτε και επηρεάζονται από αυτά. Οι υφιστάμενες κανονιστικές ρυθμίσεις σχετικά με το περιβάλλον συνεχίζουν να ισχύουν και τα μεγέθη δεν εμποδίζουν την πλήρη και κατάλληλη εφαρμογή της νομοθεσίας για το περιβάλλον, ιδίως όσον αφορά την πρόληψη των απορριμμάτων, για την οποία απαιτείται η ελαχιστοποίηση της συσκευασίας.

3.5 Προκειμένου να καταστεί δυνατή η προσαρμογή του τομέα στην απορρύθμιση, και λαμβανομένου υπόψη του μέσου επενδυτικού κύκλου για την απόκτηση εξοπλισμού συσκευασίας, προβλέφθηκε περίοδος 20 ετών για την εν λόγω απορρύθμιση.

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Οι ονομαστικές ποσότητες προσυσκευασμένων προϊόντων, όπου ο όρος ονομαστικός αναφέρεται στη δήλωση συγκεκριμένου όγκου και ο όρος ποσότητα στον πραγματικό περιεχόμενο όγκο, καθορίζονται μόνο από τις διαστάσεις ποσότητας των περιεχομένων των δοχείων/συσκευασιών. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την επικείμενη αναθεώρηση της μετρολογικής ποσότητας (έλεγχος των περιεχομένων εντός) την οποία θεωρεί ως μείζονα προτεραιότητα για την προστασία του καταναλωτή και της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

4.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την Επιτροπή για τη δημόσια διαβούλευση και τον διάλογο που διοργάνωσε με τους ενδιαφερομένους και επισημαίνει ότι συνυπολογίστηκαν οι διάφοροι τομείς, συμπεριλαμβανομένων του οίνου και των οισοπνευματωδών ποτών, της ζάχαρης και του καφέ. Είναι απαραίτητο για την οικονομική ανάπτυξη να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και καινοτομία για την ευρωπαϊκή βιομηχανία και η δράση SLIM- IV συμβάλει στην υλοποίηση της προτεραιότητας αυτής.

4.2.1 Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Οισοπνευματωδών Ποτών έχει υποβάλει συγκεκριμένες παρατηρήσεις στην Επιτροπή και τονίζει ιδιαιτέρως τα ζητήματα της προστασίας των καταναλωτών, της τιμολόγησης καθώς και της ενδεχόμενης κατάργησης εντός της εικοσαετίας της δεσμευτικής νομοθεσίας περί οισοπνευματωδών, επισημαίνοντας ορθώς ότι η σχετική νομοθεσία θα πρέπει να αναθεωρηθεί πριν από την λήξη του εικοσαετούς πλαισίου.

4.3 Ρητή αναφορά πρέπει να γίνει στα πλαίσια της οδηγίας στη μέγιστη χωρητικότητα όγκου του μεταλλικού νερού 10 λίτρων. Πέρα του όγκου αυτού έχει αποδειχθεί ότι η ποιότητα του μεταλλικού νερού αρχίζει να επιδεινώνεται και ενδέχεται να παρουσιάσει κίνδυνο υγείας για τον καταναλωτή.

4.4 Η νέα οδηγία παρέχει μεγαλύτερες δυνατότητες καινοτομίας, διερεύνησης της αγοράς και ευκαιρίες ανάπτυξης για τη

δημιουργία ευρύτερων επιλογών και ποικιλιών για τους καταναλωτές.

4.5 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι αναγραφή της τιμής κατά είδος δεν φαίνεται να ισχύει γενικότερα σε όλη την Ευρώπη και πολλές φορές εμφανίζεται με μικρά γράμματα στην επισήμανση. Η ανακοίνωση της τιμής προϊόντος γίνεται σε εθνικό επίπεδο και σε πολλές περιπτώσεις δεν είναι σαφής για τους καταναλωτές. Αυτό δεν διευκολύνει τους τυφλούς, τα άτομα με περιορισμένη όραση, τους αναλφάβητους ή τους πολίτες που δεν είναι η μητρική τους γλώσσα και ειδικότερα εκείνους που έχουν συνήθεισε να αγοράζουν ένα συγκεκριμένο προϊόν με τις ίδιες διαστάσεις.

4.6 Οι οργανώσεις των καταναλωτών επισημαίνουν την αμχανία ορισμένων καταναλωτών μπροστά στην υπερβολική ποικιλία διαστάσεων και συσκευασιών οι οποίες, αν και δεν μπορεί να θεωρηθούν ως απατηλές, δίδουν ωστόσο την εντύπωση μεγαλύτερου περιεχομένου. Η σαφής και ευανάγνωστη επισήμανση της συσκευασίας με την κατάλληλη αναγραφή τιμής και διαστάσεων και τη συνεχή παρακολούθηση της νομοθεσίας περί απατηλής συσκευασίας, θα βοηθήσει στην επίλυση του προβλήματος αυτού. Μεγαλύτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί επίσης στη λήψη άμεσων μέτρων εναντίον των περιπτώσεων κατά τις οποίες σημειώνεται παράβαση της σχετικής νομοθεσίας ή υπάρχει κενό. Τα θέματα αυτά πρέπει να τονισθούν σαφέστερα στην εν λόγω οδηγία και να εξετασθούν πιο εμπεριστατωμένα στα πλαίσια της μετρολογικής αναθεώρησης.

4.7 Υπάρχει έντονο αίσθημα φόβου από πλευράς οργανώσεων των καταναλωτών ότι οι ελεύθερες διαστάσεις θα προκαλέσουν αυξήσεις των τιμών για τα προϊόντα εκείνα που εμπίπτουν ευκολότερα στις νέες διαστάσεις συσκευασίας, όπως η καθιέρωση του ευρώ (στην Ευρώπη) και η μεταβολή του μετρικού συστήματος στο ΗΒ. Η ΕΟΚΕ ζητεί συνεπώς, ως σκέλος των εσωτερικών διαδικασιών παρακολούθησης, να αναφέρονται οι αλλαγές διαστάσεων των προϊόντων σε κάθε αλλαγή όσον αφορά την τιμή του προϊόντος στη συλλογή των σχετικών στατιστικών στοιχείων.

4.8 Παρόλο ότι η οδηγία δεν παραβαίνει την ισχύουσα περιβαλλοντική νομοθεσία εντούτοις είναι πιθανόν ότι η αύξηση των μικρότερων διαστάσεων θα προκαλέσει αύξηση του όγκου συσκευασιών με αποτέλεσμα μεγαλύτερες ποσότητες απορριμμάτων συσκευασίας.

4.9 Είναι απόλυτη ανάγκη να υλοποιηθούν οι στόχοι της οδηγίας απορριμμάτων συσκευασίας, ανεξαρτήτως αν έχουν ρυθμιστεί ή όχι οι διαστάσεις. Το μήνυμα αυτό πρέπει να επαναληφθεί προς όλα τα κράτη μέλη και τη βιομηχανία με σαφή ανακοίνωση προς τους καταναλωτές να ζητούν λιγότερες συσκευασίες από τους εμπόρους λιανικής πώλησης.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με πρόταση προγράμματος για την υποστήριξη του ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού τομέα (MEDIA 2007)**

COM(2004) 470 τελικό — 2004/0151 (COD)

(2005/C 255/07)

Στις 13 Μαΐου 2004 και σύμφωνα με τα άρθρα 157, παράγραφος 3, και 150, παράγραφος 4, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Μαρτίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. J. PEGADO LIZ.

Κατά την 416η σύνοδο ολομέλειάς της, της 6ης και 7ης Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 6ης Απριλίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 133 ψήφους υπέρ και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Εισαγωγή: Περίληψη της πρότασης

1.1 Με την υπό εξέταση πρόταση (COM(2004) 470 τελικό της 14.07.2004), η Επιτροπή δίδει συνέχεια στα προγράμματα Media Plus <sup>(1)</sup> και Media Κατάρτιση <sup>(2)</sup>, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα της ενδιάμεσης αξιολόγησής τους σε συνδυασμό με την προπαρασκευαστική δράση «Ανάπτυξη και οπτικοακουστικός τομέας: i2i οπτικοακουστικός τομέας» <sup>(3)</sup>, τα αποτελέσματα της ευρείας δημόσιας διαβούλευσης που διεξήχθη μεταξύ Μαΐου και Αυγούστου 2003, καθώς και την ανάλυση επίδρασης με εκ των προτέρων αξιολόγηση του Ιουλίου του 2004 <sup>(4)</sup>.

1.2 Η Επιτροπή φρονεί ότι ο οπτικοακουστικός τομέας συνιστά διαρθρωτικό στοιχείο του ευρωπαϊκού πολιτισμού και της ταυτότητας του ευρωπαίου πολίτη και ότι μπορεί να διαδραματίσει απaráμιλλο ρόλο για την οικοδόμηση της ευρωπαϊκής πολιτιστικής ταυτότητας, διαπιστώνει, όμως, ότι ο τομέας αυτός είναι κατακερματισμένος, γεγονός το οποίο, παρότι αποτελεί έκφραση της θεμελιώδους πολιτιστικής ποικιλίας, έχει εμποδίσει την ευρωπαϊκή οπτικοακουστική βιομηχανία να γίνει πραγματικά ανταγωνιστική έναντι της μη ευρωπαϊκής παραγωγής, είτε στην εσωτερική αγορά της Ένωσης είτε στο επίπεδο της παγκόσμιας αγοράς.

1.3 Με το πρόγραμμα Media 2007, η Επιτροπή επιχειρεί να προσφέρει κίνητρα για την προώθηση των ιδιωτικών επενδύσεων στον οπτικοακουστικό τομέα, ούτως ώστε οι αντίστοιχες επιχειρήσεις, ιδιαίτερα οι ΜΜΕ, να αυξήσουν την ανταγωνιστικότητά τους και την οικονομική τους βιωσιμότητα, αξιοποιώντας την εμπειρία που έχει αντληθεί από προγενέστερα προγράμματα.

1.4 Προκειμένου να αναπτυχθούν συνέργειες και να αποτραπούν επικαλύψεις και διοικητικά εμπόδια, η Επιτροπή προτείνει ένα ενιαίο πρόγραμμα, που θα παρεμβάινει στις φάσεις που προηγούνται και που έπονται της παραγωγής, με ιδιαίτερη έμφαση στη διανομή σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

1.5 Συνοπτικά, οι ειδικοί στόχοι του προγράμματος είναι οι εξής:

A) Κατά τις φάσεις που προηγούνται της παραγωγής

I— Απόκτηση και τελειοποίηση δεξιοτήτων στον οπτικοακουστικό τομέα

α) Ενίσχυση των δεξιοτήτων των ευρωπαίων επαγγελματιών του τομέα

β) Βελτίωση της ευρωπαϊκής διάστασης των δράσεων κατάρτισης

II— Στον τομέα της ανάπτυξης

α) Υποστήριξη της ανάπτυξης ανεξάρτητων σχεδίων παραγωγής

β) Υποστήριξη της εκπόνησης σχεδίων χρηματοδότησης για ευρωπαϊκές εταιρίες και σχέδια παραγωγής

B) Κατά τις φάσεις που έπονται της παραγωγής

I— Σχετικά με τη διανομή και τη διάδοση

α) Ενίσχυση του τομέα της ευρωπαϊκής διανομής, μέσω της ενθάρρυνσης των διανομέων ώστε να επενδύουν στη συμπαραγωγή, την αγορά και την προώθηση μη εθνικών ευρωπαϊκών κινηματογραφικών ταινιών και να θέτουν σε εφαρμογή συντονισμένες στρατηγικές διάθεσης στην αγορά

β) Βελτίωση της κυκλοφορίας μη εθνικών ευρωπαϊκών κινηματογραφικών ταινιών στην ευρωπαϊκή και τη διεθνή αγορά

γ) Προαγωγή της διακρατικής διάδοσης των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών έργων ανεξάρτητων εταιρειών παραγωγής

δ) Ενθάρρυνση της ψηφιοποίησης των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών έργων

ε) Παροχή κινήτρων στους αιθουσάρχες ώστε να αξιοποιούν τις δυνατότητες που προσφέρει η διανομή σε ψηφιακή μορφή

<sup>(1)</sup> Απόφαση 2000/821/ΕΚ της 20.12.2000, ΕΕ L 13 της 13.01.2001.

<sup>(2)</sup> Απόφαση 163/2001/ΕΚ του ΕΚ και του Συμβουλίου, της 19.01.2001, ΕΕ L 26 της 27.01.2001.

<sup>(3)</sup> Έγγραφο COM(2003) 725 τελικό της 24.11.2003 και COM(2003) 802 τελικό της 18.12.2003.

<sup>(4)</sup> SEC(2004) 955 της 14.07.2004.



## II— Σχετικά με την προώθηση

- α) Βελτίωση της κυκλοφορίας των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών έργων
- β) Βελτίωση της πρόσβασης του ευρωπαϊκού και του διεθνούς κοινού στα ευρωπαϊκά οπτικοακουστικά έργα
- γ) Ενθάρρυνση κοινών ενεργειών μεταξύ των εθνικών οργανισμών για την προώθηση ταινιών και οπτικοακουστικών προγραμμάτων
- δ) Ενθάρρυνση ενεργειών για την ανάδειξη της ευρωπαϊκής κινηματογραφικής και οπτικοακουστικής κληρονομιάς

Γ) Υποστήριξη δοκιμαστικών σχεδίων στους τομείς που ενδέχεται να επηρεαστούν από την εισαγωγή και χρήση των τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας

1.6 Σε Παράρτημα της Πρότασης, η Επιτροπή αναπτύσσει λεπτομερώς τον καθένα από τους επιχειρησιακούς στόχους, υποδιαγράφοντας τους και υποδεικνύοντας, για τον καθένα τους, τις συγκεκριμένες ενέργειες προς εφαρμογή, τις ρυθμίσεις για την εφαρμογή των ενεργειών αυτών, τους προς χρήση μηχανισμούς και τα χρηματοδοτικά μέσα που εκχωρούνται στην κάθε δράση. Μεταξύ των ρυθμίσεων για την εφαρμογή των ενεργειών επισημαίνεται η σύσταση, σύμφωνα με νέα πρότυπα, ενός δικτύου MEDIA Desks και Antennes MEDIA, με ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων και καθηκόντων.

1.7 Η Πρόταση καταλήγει με λεπτομερή προϋπολογισμό, μοιρασμένο στα επτά έτη του προγράμματος, με χρηματοδοτική κάλυψη για την εκτέλεση του προγράμματος που ανέρχεται σε 1055 εκατομμύρια ευρώ, και με προσδιορισμό των χρηματοδοτικών μέσων που εκχωρούνται σε κάθε προβλεπόμενη ενέργεια και μέτρο.

## 2. Ιστορικό

2.1 Όπως προαναφέρεται, η υπό εξέταση πρόταση συνεχίζει το δρόμο που άνοιξαν τα Προγράμματα Media (1991-1995) <sup>(5)</sup>, Media II — Ανάπτυξη και διανομή (1996-2000) <sup>(6)</sup>, Media Plus <sup>(7)</sup>, Media II — Κατάρτιση <sup>(8)</sup> και Media-Κατάρτιση (2001-2005) <sup>(9)</sup>, τα οποία συνενώνονται τώρα σε ενιαίο πρόγραμμα.

2.2 Έχει σημασία, επί του θέματος, να υπενθυμίσουμε τα κυριότερα συμπεράσματα των γνωμοδοτήσεων που είχε υιοθετήσει η ΕΟΚΕ επί των προγραμμάτων αυτών.

2.2.1 Στη γνωμοδότησή της για τις προτάσεις MEDIA II — Κατάρτιση (1996-2000) και MEDIA II — Ανάπτυξη και Διανομή (1996-2000) <sup>(10)</sup> (COM(94) 523 τελικό), η ΕΟΚΕ κατέληγε επισύροντας την προσοχή στην ανάγκη να περιοριστεί ο κίνδυνος «κατακερματισμού των πόρων», να «υπάρξουν κριτήρια εφαρμογής ικανά [...] να διευκολύνουν την βελτιστοποίηση των σχετικών προγραμμάτων και χρηματοδοτήσεων», καθώς επίσης και «να ορισθούν καλύτερα όλα εκείνα τα κριτήρια και τα μέσα που είναι ικανά να διευκολύνουν τον σαφή προσδιορισμό των φορέων που μπορούν να επωφεληθούν από τις χρηματοδοτήσεις καθώς και την μέγιστη διαφάνεια των δράσεων».

<sup>(5)</sup> Πρβλ. Απόφαση 90/685/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21.12.90, ΕΕ L 380 της 31.12.90.

<sup>(6)</sup> Απόφαση 95/563/ΕΚ του Συμβουλίου, της 10.07.1995, ΕΕ L 321 της 30.12.95.

<sup>(7)</sup> Απόφαση 2000/821/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20.12.2000, ΕΕ L 13 της 17.01.2001.

<sup>(8)</sup> Απόφαση 95/564/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22.12.1995, ΕΕ L 321 της 30.12.95.

<sup>(9)</sup> Απόφαση 163/2001/ΕΚ του ΕΚ και του Συμβουλίου, της 19.01.2001, ΕΕ L 26 της 27.01.2001.

<sup>(10)</sup> ΕΕ C 256 της 2.10.1995.

2.2.2 Στη γνωμοδότησή της για τις Προτάσεις MEDIA-Κατάρτιση (2001-2005) και MEDIA PLUS-Ανάπτυξη, Διανομή και Προώθηση (2001-2005) <sup>(11)</sup> (COM(1999) 658 τελικό), η ΕΟΚΕ, υποστήριζε μεν τις προτάσεις της Επιτροπής, εξέφραζε όμως και τη δυσaréσκειά της για το γεγονός ότι δεν ελάμβαναν υπόψη «ότι η σημασία της ευρωπαϊκής οπτικοακουστικής βιομηχανίας δεν έγκειται αποκλειστικά στην επιχειρησιακή της διάσταση, αλλά και στο γεγονός ότι αποτελεί φορέα για την προώθηση του πολιτισμού μας και των δημοκρατικών μας αξιών».

2.2.3 Τόνιζε, επίσης, ότι «θα έπρεπε να προβαίνει σε αξιολόγηση των δυνατοτήτων δημιουργίας απασχόλησης που προκύπτουν από την εφαρμογή της» και συνιστούσε «τη συμπερίληψη μέτρων για την ενεργό προώθηση της μεγαλύτερης συμμετοχής των γυναικών [...] και για τη διασφάλιση της μελλοντικής αύξησης της παρουσίας των γυναικών στον κλάδο».

2.2.4 Η ΕΟΚΕ αναγνώριζε, επίσης, την έλλειψη κινήτρων για την πρόσβαση «στην αγορά των ανεξάρτητων ευρωπαϊκών επιχειρήσεων» και για την «πρόσβαση του κοινού στην ευρωπαϊκή οπτικοακουστική κληρονομιά», ειδικότερα μέσω της ψηφιοποίησής της, υπεδείκνυε ότι θα ήταν σκόπιμη «η ανάπτυξη πρότυπων σχεδίων στα πλαίσια του e-Europe», τασόταν «υπέρ της προώθησης του υποτιτλισμού» και εξέφραζε τη λύπη της για τα ισχνά μέσα που εκχωρούνταν, επαναλαμβάνοντας την πρόταση για τη δημιουργία Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας της Κοινωνίας των Πληροφοριών, «η οποία θα συμβάλλει στο συντονισμό των διαφόρων πρωτοβουλιών στο πεδίο της σύγκλισης των πολυμέσων» και κρίνοντας σκόπιμη τη δημιουργία Ταμείου Εγγυήσεων ως μέσου για την προώθηση του οπτικοακουστικού κλάδου <sup>(12)</sup>.

2.2.5 Τέλος, στη Γνωμοδότησή της για τις Προτάσεις Κανονισμού και Απόφασης για την παράταση έως το 2006 των Προγραμμάτων Media — Κατάρτιση και Media Plus <sup>(13)</sup> (COM(2003) 188 τελικό και COM(2003) 191 τελικό), η ΕΟΚΕ, χωρίς να παραλείπει να κατακρίνει το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν στάθηκε ικανή να υποβάλει εγκαίρως τα νέα πολυετή προγράμματα για τον οπτικοακουστικό κλάδο:

- i. τόνιζε την προφανή ανεπάρκεια των εκχωρούμενων χρηματοδοτικών μέσων για τους προτεινόμενους στόχους, και μάλιστα με την προοπτική της διεύρυνσης:
- ii. συνιστούσε τα προβλεπόμενα από το πρόγραμμα μέσα στήριξης να προσαρμοστούν καλύτερα για τη στήριξη των ΜΜΕ, και ειδικότερα των πολυαριθμών πολύ μικρών επιχειρήσεων του κλάδου, συμπεριλαμβανομένων των μηχανισμών ιδιωτικής χρηματοδότησης, της υποστήριξης εκ μέρους της ΕΤΕ, καθώς και της πρωτοβουλίας «Ανάπτυξη και οπτικοακουστικός τομέας: i2i οπτικοακουστικός τομέας»

iii. επεσήμαινε τη σημασία των Media Desks ως συνδέσμου με τους δικαιούχους του προγράμματος σε εθνικό επίπεδο·

iv και επαναλάμβανε ορισμένες στρατηγικές παρατηρήσεις που είχε ήδη διατυπώσει στη γνωμοδότηση της 27ης Απριλίου 2000.

<sup>(11)</sup> ΕΕ C 168 της 16.06.2000.

<sup>(12)</sup> ΕΕ C 204 της 15.07.1996.

<sup>(13)</sup> ΕΕ C 10 της 14.01.2004.

2.3 Κατά τη μελέτη της υπό εξέταση Πρότασης, θα συνεκτιμηθεί το περιεχόμενο των προαναφερόμενων παρατηρήσεων και συστάσεων, προκειμένου να εξακριβωθεί σε ποιο βαθμό ελήφθησαν υπόψη ή κατά πόσον είναι ακόμη επίκαιρες.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία της Επιτροπής, η οποία υιοθετεί, σε μεγάλο βαθμό, διάφορες από τις προτάσεις και συστάσεις που είχε διατυπώσει η ΕΟΚΕ σε προγενέστερες γνωμοδοτήσεις της.

3.2 Τούτο αφορά, ειδικότερα, το γεγονός ότι το νέο πρόγραμμα προβαίνει σε διαρθρωτική απλούστευση της κοινοτικής παρέμβασης στον οπτικοακουστικό κλάδο, μέσω της θέσπισης ενός ενιαίου ολοκληρωμένου προγράμματος, το οποίο παρεμβαίνει στις φάσεις που προηγούνται και στις φάσεις που έπονται της παραγωγής (MEDIA 2007), αντικαθιστώντας τα δύο υφιστάμενα προγράμματα (MEDIA Plus και MEDIA — Κατάρτιση).

3.3 Αφορά, επίσης, το γεγονός ότι το νέο πρόγραμμα λαμβάνει υπόψη οριζόντιες προτεραιότητες που είχε προηγουμένως επισημάνει η ΕΟΚΕ, όπως είναι:

- i. η συνεκτίμηση της πολιτιστικής αξίας της κινηματογραφικής και οπτικοακουστικής κληρονομιάς στις προτεινόμενες δράσεις·
- ii. η ενίσχυση των παραγωγικών δομών των ΜΜΕ·
- iii. ο περιορισμός των ανισορροπιών μεταξύ των χωρών που διαθέτουν υψηλό δυναμικό παραγωγής και εκείνων που διαθέτουν χαμηλό δυναμικό παραγωγής ή περιορισμένη γλωσσική εμβέλεια·
- iv. η ανάγκη να λαμβάνει το νέο πρόγραμμα υπόψη τις εξελίξεις της αγοράς όσον αφορά τη χρήση της ψηφιακής τεχνολογίας·
- v. και, τέλος, η προώθηση της μεταγλώττισης και του υποτίτλισμού στη διανομή και τη διάδοση των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών έργων.

3.4 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει και χαιρετίζει επίσης τον εύστοχο και καλά οργανωμένο τρόπο κατά τον οποίο έχει διαρθρωθεί το Πρόγραμμα, και ειδικότερα τον τρόπο κατά τον οποίο έχει καταρτιστεί το παράρτημα σχετικά με τον προϋπολογισμό και τη χρηματοδοτική επίδραση.

3.5 Η ΕΟΚΕ σημειώνει, ακόμη, ότι στην Αιτιολογική Έκθεση, η Επιτροπή δεν είχε τη δυνατότητα, όπως προτίθετο, να διασαφηνίσει εκτενέστερα το ρόλο της βιομηχανίας για τη βιώσιμη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού κλάδου οπτικοακουστικών υπηρεσιών και κινηματογράφου, ως σημαντικού φορέα για την έκφραση της ευρωπαϊκής ταυτότητας και πολιτισμού. Η ΕΟΚΕ κρίνει, εντούτοις, καθοριστικό να διαφυλάσσονται πάντοτε οι ευρωπαϊκές πολιτιστικές αξίες και να εξασφαλίζεται η ποικιλία και ο πλουραλισμός σε όλα τα οπτικοακουστικά μέσα, και φρονεί ότι το μέλημα αυτό πρέπει να διαποτίζει όλες τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής στον τομέα του παρόντος προγράμματος.

3.5.1 Επ' αυτού, η ΕΟΚΕ επισύρει ιδιαίτερα την προσοχή της Επιτροπής στην ανάγκη ενίσχυσης των πρωτοβουλιών με στόχο να προληφθούν καταστάσεις συγκέντρωσης που θα έβλαπταν τον πλουραλισμό και την ποικιλία, και που ενδέχεται να επιδεινωθούν στο πεδίο της εισαγωγής των νέων τεχνολογιών, με επιβλαβείς συνέπειες για την παραγωγή και τη διανομή, καθώς και στην ανάγκη εξασφάλισης της προστασίας των πνευματικών δικαιωμάτων και καταπολέμησης της πειρατείας, ενώ ταυτόχρονα πρέπει να ενισχυθούν τα μέσα για την καταπολέμηση ορισμένων αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών.

3.5.2 Από την ίδια άποψη, η ΕΟΚΕ, όπως αναφέρεται και σε προγενέστερη γνωμοδότησή της (<sup>14</sup>), δεν μπορεί να μην χαιρετίσει την Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη συνέχεια που πρέπει να δοθεί στην Ανακοίνωση σχετικά με ορισμένες νομικές πτυχές που αφορούν τα κινηματογραφικά και τα άλλα οπτικοακουστικά έργα (<sup>15</sup>), και να μην υποστηρίξει την υιοθέτηση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Σύστασης που περιλαμβάνεται στην Ανακοίνωση αυτή.

3.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η κατανόηση του Προγράμματος MEDIA 2007 θα διευκολυνόταν εάν, μέσα στο ίδιο το κείμενο της απόφασης, περιλαμβάνονταν ο ορισμός των κυριότερων εγκάρσιων εννοιών του προγράμματος, ειδικότερα δε όταν οι έννοιες αυτές λαμβάνουν ιδιαίτερη σημασία εντός του Προγράμματος, όπως συμβαίνει με την έννοια του ανεξάρτητου παραγωγού, παρότι αναγνωρίζει, εντούτοις, ότι ο ορισμός των εννοιών αυτών παρέχεται σε άλλα κοινοτικά έγγραφα, αφενός, και αφετέρου ότι, παραδοσιακά, οι ορισμοί αυτοί αποσαφηνίζονται ως «κατευθυντήριες γραμμές» στα πλαίσια της εφαρμογής του προγράμματος.

3.7 Η ΕΟΚΕ, διαπιστώνοντας ότι, στην πρόταση απόφασης που υπέβαλε η Επιτροπή, εμφανίζονται διαφορές μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών εκδόσεων, συνιστά ένδερμα να εντοπιστούν και να διορθωθούν πλήρως οι ασυμφωνίες αυτές στα τελικά κείμενα.

3.8 Τέλος, η ΕΟΚΕ παρότι αναγνωρίζει ότι τα μέσα που εκχωρούνται στις προβλεπόμενες ενέργειες και η κατανομή τους ανά έτη δεν δικαιολογούν, γενικά, άλλα σχόλια, φρονεί ότι θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ενδεχόμενες συνέπειες που προκύπτουν, στο επίπεδο αυτό, από τα σχόλια που αναφέρονται παρακάτω στις ειδικές παρατηρήσεις και συμβουλευεί, κατά την ενδιάμεση αξιολόγηση, να εκτιμηθεί δεόντως, στο μέτρο του δυνατού, το κατά πόσον συμβιβάζονται τα εκχωρούμενα κονδύλια με την πραγματική επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει και επαναλαμβάνει ορισμένες από τις στρατηγικές παρατηρήσεις που είχε διατυπώσει στη γνωμοδότησή της, της 24<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2003 (<sup>16</sup>), καθόσον φρονεί ότι ακόμη δεν έχουν ληφθεί επαρκώς υπόψη στην πρόταση απόφασης της Επιτροπής ορισμένες πτυχές που σχετίζονται με το γεγονός ότι το νέο πρόγραμμα θα πρέπει:

- να εγγυάται τη συμπληρωματικότητα και τη συνεκτικότητα με τις λοιπές παρεμβάσεις της Κοινότητας που αποσκοπούν σε μια κοινή στρατηγική·

(<sup>14</sup>) ΕΕ C 74 της 23.3.2005, με εισηγητή τον κ. P. BRAGHIN.

(<sup>15</sup>) Έγγρ. COM(2004) 171 τελικό, της 16.03.04, ΕΕ C 123 της 30.04.04.

(<sup>16</sup>) Η οποία αναφέρεται παραπάνω, στο σημείο 2.2.5.

- να δίδει προτεραιότητα, ειδικά, στην τεχνολογική εξέλιξη, την καινοτομία και τη διεθνική κυκλοφορία·
- να προωθεί αποφασιστικά τη σύσταση και ανάπτυξη ενός συστήματος πληροφόρησης και παρακολούθησης των νέων αναγκών και εξελίξεων της αγοράς του οπτικοακουστικού τομέα·
- να αυξάνει κατά τρόπο βιώσιμο, την πρόσβαση του κοινού στην ευρωπαϊκή οπτικοακουστική κληρονομιά, μέσω της ψηφιοποίησής της και της δημιουργίας δικτύων ευρωπαϊκής κλίμακας, κυρίως με στόχους εκπαιδευτικούς και παιδαγωγικούς·
- να εξασφαλίζει τη διεξαγωγή τακτικών και συστηματικών αξιολογήσεων της εκτέλεσης του προγράμματος, προκειμένου να αξιοποιούνται με τον καλύτερο τρόπο οι διαθέσιμοι δημοσιονομικοί πόροι και να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της οπτικοακουστικής βιομηχανίας·
- να υποστηρίζει ουσιαστικά την ανάπτυξη πρότυπων σχεδίων, με ιδιαίτερη έμφαση στο περιεχόμενο, και όχι απλά στην τεχνολογική πτυχή·
- και να προωθεί, πραγματικά, τις ευρωπαϊκές ταινίες, στην Ευρώπη και στον κόσμο, μέσω συστηματικής ενημερωτικής δραστηριότητας σχετικά με τα φεστιβάλ.

4.2 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει επίσης την επιθυμία που διατύπωνε ήδη στη γνωμοδότησή της, της 15<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2004<sup>(17)</sup>, δηλαδή να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στις διαδικασίες κατάρτισης που συνδέονται με τις νέες τεχνολογίες και τις νέες ανάγκες όσον αφορά τη συλλογή, καταλογογράφηση, διατήρηση και αποκατάσταση των κινηματογραφικών και τηλεοπτικών έργων, τη διαχείριση βάσεων δεδομένων και τις τυποποιημένες μεθόδους διατήρησης έργων σε ψηφιακή μορφή.

4.3 Παρά το γεγονός ότι στους στόχους του Προγράμματος περιελήφθησαν ειδικά κίνητρα για τις ΜΜΕ, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο αντίκτυπός τους στο επίπεδο των εκχωρούμενων κονδυλίων θα ήταν θετικό να αυξηθεί, ούτως ώστε να καθίσταται δυνατή μια πιο ουσιαστική και πιο σημαντική στήριξη. Ομοίως, η ενίσχυση για την εισαγωγή των νέων ψηφιακών τεχνολογιών, στους κινηματογράφους και σε απευθείας σύνδεση, και οι νέες πρωτοβουλίες στο χώρο της τεχνολογικής καινοτομίας, θα άξιζαν την εκχώρηση σημαντικότερων κονδυλίων.

4.4 Στον τομέα της διαχείρισης του προγράμματος MEDIA 2007, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η Επιτροπή μόλις προέβη στη σύσταση εκτελεστικού οργανισμού για τη διαχείριση της κοινοτικής δράσης στους τομείς της εκπαίδευσης, των οπτικοακουστικών θεμάτων και του πολιτισμού<sup>(18)</sup>, για διάστημα που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2005 και λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 2008, με δυνατότητα ενδεχόμενης αναθεώρησης ή επέκτασης των λειτουργιών που θα διεκπεραιώνει ο οργανισμός στα πλαίσια της νέας γενιάς προγραμμάτων, πράγμα που, επομένως, πρέπει να περιλαμβάνει και τη διαχείριση του Προγράμματος MEDIA 2007.

<sup>(17)</sup> Η οποία αναφέρεται παραπάνω, στο σημείο 3.5.2.

<sup>(18)</sup> Απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2005 για τη σύσταση του «εκτελεστικού οργανισμού εκπαίδευσης, οπτικοακουστικών θεμάτων και πολιτισμού» για τη διαχείριση της κοινοτικής δράσης στους τομείς της εκπαίδευσης, των οπτικοακουστικών θεμάτων και του πολιτισμού κατ'εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 58/2003 του Συμβουλίου, ΕΕ L 24 της 27.01.2005, σσ. 35-38.

4.4.1 Εντούτοις, δεδομένου ότι, σύμφωνα με το σημείο 7 της «Αιτιολογικής Έκθεσης», «η Επιτροπή θα αναθέσει τη διαχείρισή του [του προγράμματος] σε εκτελεστικό οργανισμό», πράγμα που επαναλαμβάνεται και στο σημείο 5.3 του Παραρτήματος, ενώ στο σημείο «6.1.1 Financial intervention», διευκρινίζονται μάλιστα και οι χρηματοδοτικές υποχρεώσεις έναντι του εν λόγω Εκτελεστικού Οργανισμού, η ΕΟΚΕ, κατόπιν ανάλυσης των στόχων και λειτουργιών του εν λόγω Οργανισμού, έτσι όπως προβλέπονται στο άρθρο 4 της σχετικής Απόφασης, καλεί την Επιτροπή να διευκρινίσει με αυστηρότητα και διαφάνεια ποιες θα είναι οι συγκεκριμένες αρμοδιότητες που θα ανατεθούν στον Οργανισμό, στον τομέα της διαχείρισης του Προγράμματος MEDIA 2007, δυνάμει των διατάξεων των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 4, και ποιος θα είναι ο τρόπος διάρθρωσης ή/και μεταβίβασης αρμοδιοτήτων σε συνάρτηση με άλλους κοινοτικούς φορείς που έχουν ευθύνες για την εκτέλεση, παροχή συμβουλών και αξιολόγηση του προγράμματος MEDIA 2007.

4.4.2 Ειδικότερα, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η ανάγκη να παρασχεθεί στον Εκτελεστικό Οργανισμό ανθρώπινο δυναμικό εξειδικευμένο στο ειδικό αυτό πεδίο του οπτικοακουστικού κλάδου, ένα ζήτημα στο οποίο δεν αναφέρεται η Απόφαση.

4.4.3 Επισύρεται, επίσης, η προσοχή στο γεγονός ότι είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί ότι η ολοκληρωμένη διαχείριση του προγράμματος θα διεκπεραιώνεται με αυστηρότητα εκ μέρους του Οργανισμού, ούτως ώστε να αποτρέπονται, κυρίως, θετικές ή αρνητικές συγκρούσεις αρμοδιοτήτων μεταξύ των φορέων που εμπλέκονται στον καθορισμό των στρατηγικών στόχων του Προγράμματος και στη διαχείρισή του.

4.4.4 Θα πρέπει επίσης να διευκρινιστεί κατά τρόπο διαφανή σε ποιον φορέα ή φορείς θα μεταβιβαστούν οι αρμοδιότητες του Οργανισμού -στην περίπτωση που, κατά την πορεία εκτέλεσης του Προγράμματος, δεν θα επιβεβαιωθεί η συνέχισή του- προκειμένου να εξασφαλιστεί η ορθή εκτέλεση και η αποτελεσματική λειτουργία του, χωρίς να διακόπτεται η συνέχεια της πορείας του.

4.5 Η ευρωπαϊκή αγορά του οπτικοακουστικού τομέα εξακολουθεί να είναι κατακερματισμένη και η πολιτιστική της ανομοιογένεια εξακολουθεί να εκφράζεται ως διχασμός μεταξύ, αφενός, των χωρών με χαμηλό δυναμικό οπτικοακουστικής παραγωγής ή/και με περιορισμένη γλωσσική ή γεωγραφική εμβέλεια και, αφετέρου, των χωρών που διαθέτουν υψηλότερο παραγωγικό δυναμικό<sup>(19)</sup>. Όσον αφορά τις δημοσιονομικές διατάξεις, ως εκ τούτου, και παρά τα όρια του δικαίου περί ανταγωνισμού, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η Επιτροπή, κατά τον καθορισμό των κατευθυντήριων γραμμών για το νέο Πρόγραμμα, θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την πραγματική κατάσταση ορισμένων κρατών μελών και περιφερειών που αποδεδειγμένα δεν έχουν ακόμη επιτύχει επίπεδο πλήρους ανάπτυξης των οπτικοακουστικών τους βιομηχανιών.

<sup>(19)</sup> Όπως είχε επισημανθεί και στην Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ενδιάμεση αξιολόγηση της εφαρμογής και των αποτελεσμάτων των προγραμμάτων MEDIA Plus και MEDIA-Κατάρτιση (2001-2005), η οποία στηρίχθηκε στα συμπεράσματα της έκθεσης ενδιάμεσης αξιολόγησης που υπεβλήθη στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ανακοίνωση για την ενδιάμεση αξιολόγηση της εφαρμογής και των αποτελεσμάτων των προγραμμάτων MEDIA Plus και MEDIA-Κατάρτιση (2001-2005) καθώς και των αποτελεσμάτων της προπαρασκευαστικής δράσης «Ανάπτυξη και οπτικοακουστικός τομέας: i2i οπτικοακουστικός τομέας», COM(2003) 725 τελικό, της 24.11.2003· Έκθεση «Mid-Term evaluation of the MEDIA Plus and MEDIA Training Programmes», που εκπόνησαν οι επιχειρήσεις APRIL/Media Consulting Group/SECOR. Σχετικά με το ζήτημα της θετικής διαφοροποίησης, ιδιαίτερη προσοχή αξίζει το περιεχόμενο του σημείου 4.7 της διαχειριστικής σύνοψης: The European added value of MEDIA for countries with a low production capacity and a restricted linguistic area).



4.6 Όσον αφορά τις ενέργειες επικοινωνίας, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τη στρατηγική επιλογή της Επιτροπής να ενισχυθούν οι ουσιαστικές αρμοδιότητες των Media Desks και των Antennes Media, έτσι όπως προβλέπεται στο σημείο 2.2. «MEDIA Desks και Antennes MEDIA» του Παραρτήματος της υπό εξέταση πρότασης απόφασης. Προτείνει, λοιπόν, η ΕΟΚΕ να προσαρμόσει η Επιτροπή το κείμενο του άρθρου 12 της απόφασης στο ευρύτερο φάσμα αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στο σημείο αυτό του παραρτήματος <sup>(20)</sup>, και να χρηματοδοτήσει κατάλληλα τα Media Desks, ούτως ώστε να δύνανται να επιτελούν πλήρως το έργο που τους έχει ανατεθεί.

4.7 Η ΕΟΚΕ τονίζει, επίσης, ότι, στο άρθρο 13, παράγραφος 2, της πρότασης, θα πρέπει να καταστεί σαφής η υποχρέωση της Επιτροπής να εξασφαλίζει τη συνεκτικότητα και τη συμπληρωματικότητα του προγράμματος MEDIA 2007 με τα προγράμματα και δράσεις στον οπτικοακουστικό κλάδο που υλοποιούνται στα

πλαίσια της συνεργασίας της Κοινότητας με τρίτες χώρες και με τις αρμόδιες διεθνείς οργανώσεις, όπως προβλέπεται και στο άρθρο 9, παράγραφος 2, της Απόφασης του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με το πρόγραμμα MEDIA Plus <sup>(21)</sup>.

4.8 Ακόμη, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, λόγω της προβλεπόμενης διάρκειας του προγράμματος (7 έτη), καθώς και της φυσικής εξέλιξης της αγοράς και της τεχνολογίας, θα ήταν φρόνιμο και σκόπιμο να τροποποιηθεί το χρονοδιάγραμμα αξιολόγησης που προβλέπεται στο άρθρο 14, παράγραφος 3, της απόφασης, και ειδικότερα να υποβληθεί ενωρίτερα η πρώτη ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν και με τις ποιοτικές και ποσοτικές πτυχές της εφαρμογής του προγράμματος. Κατ' αυτόν τον τρόπο, τα συμπεράσματα της αξιολόγησης αυτής θα μπορούν ακόμη να αξιοποιηθούν για ενδεχόμενη αναθεώρηση των επιχειρησιακών στόχων και των ενεργειών προς εφαρμογή.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(20)</sup> Με την προτεινόμενη αυτή τροπολογία, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα αυξηθεί η διαφάνεια και η νομική ασφάλεια του κειμένου της υπό εξέταση πρότασης Απόφασης.

<sup>(21)</sup> ΕΕ L 13, της 17.1.2001, σσ. 34 κ.ε.

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ο κλάδος των μεγάλων λιανοπωλητών — τάσεις και αντίκτυπος σε αγρότες και καταναλωτές»**

(2005/C 255/08)

Την 1η Ιουλίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Μαρτίου 2005 με εισηγητή τον κ. **Allen**.

Κατά την 416η σύνοδο της ολομέλειάς της, 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 115 ψήφους υπέρ, 71 κατά και 10 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Οι ευρωπαίοι λιανοπωλητές, αντιδρώντας στις κοινωνικές και οικονομικές μεταβολές των τελευταίων 20 ετών, ιδιαίτερα δε στις αλλαγές που επήλθαν στις καταναλωτικές ανάγκες, δημιούργησαν το σύστημα των μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου. Η κεντρική ιδέα ήταν η διευκόλυνση των καταναλωτών κατά τις εξορμήσεις τους στην αγορά μέσω της διάθεσης στο καταναλωτικό κοινό ενός ευρέος φάσματος τροφίμων και άλλων προϊόντων κάτω από την ίδια στέγη. Σε όρους μάρκετινγκ, οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου στοχεύουν στην προσέλκυση όλο και περισσότερων καταναλωτών μέσω της ελκυστικής παρουσίασης προϊόντων σε ανταγωνιστικές τιμές. Το λιανικό εμπόριο προϊόντων διατροφής, λόγω του μεγέθους και της σημασίας του, έχει υποστεί τις βαθύτερες αλλαγές, μία εξέλιξη με μέγιστο αντίκτυπο στους καταναλωτές. Στο Ηνωμένο Βασίλειο το 80 % των τροφίμων αγοράζεται στις μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου. Το ποσοστό αυτό είναι από τα υψηλότερα στην ΕΕ. Τα μεγάλα σουπερμάρκετ και τα πολυκαταστήματα μπορούν να προσφέρουν στους καταναλωτές ακόμη και 20 000 γραμμές προϊόντων.

1.2 Στις δεκαετίες που ακολούθησαν, οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου ωφέλησαν σημαντικά τους καταναλωτές τόσο από την άποψη της ποικιλίας των προσφερόμενων προϊόντων όσο και από την άποψη των τιμών. Πιο συγκεκριμένα, οι μεγάλες αλυσίδες λιανικών πωλήσεων παρέχουν στους καταναλωτές τη δυνατότητα να επιλέγουν από ένα ευρύ φάσμα προϊόντων διατροφής, συγκεντρωμένων κάτω από μία στέγη και χωρίς πρόβλημα στάθμευσης, αφού, επιπλέον, παρέχουν δωρεάν θέσεις στάθμευσης αυτοκινήτων. Αυτά τα πολυκαταστήματα είναι «φίλικα» προς τα παιδιά και τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Ορισμένα από αυτά διαθέτουν ATM και αναψυκτήρια καθώς και υπηρεσίες ανακύκλωσης. Πολλά παρέχουν στους καταναλωτές τη δυνατότητα πραγματοποίησης ηλεκτρονικών αγορών, ενώ προβλέπονται και υπηρεσίες παράδοσης κατ' οίκον στη γύρω περιοχή. Έτσι λοιπόν, η δυνατότητα να κάνει κανείς τα εβδομαδιαία του ψώνια σε ένα και μόνο κατάστημα και σε ανταγωνιστικές τιμές κάνει τις μεγάλες αλυσίδες ελκυστικές για τους καταναλωτές και δικαιολογεί την αύξηση του μεριδίου τους στη συνολική αγορά ειδών νοικοκυριού.

1.3 Στην πλειονότητα των νέων κρατών μελών, οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου διαθέτουν μικρότερο μερίδιο αγοράς απ' ό,τι στην ΕΕ των 15, ωστόσο, το μερίδιό τους αυξάνεται πολύ γρήγορα.

Οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου λειτουργούν βάσει ποικίλων επιχειρηματικών δομών:

- Υπεραγορές: μεγάλα πολυκαταστήματα λιανικού εμπορίου με επιφάνεια πώλησης έως και 10 000 τ.μ. που διαθέτουν σημαντικές ποσότητες μη διατροφικών προϊόντων και εφαρμόζουν το σύστημα αυτοεξυπηρέτησης·
- Σουπερμάρκετ: καταστήματα λιανικής πώλησης τροφίμων με σύστημα αυτοεξυπηρέτησης και επιφάνεια πώλησης έως και 3 500 τ.μ· τα μη διατροφικά προϊόντα συνιστούν λιγότερο από το 25 % των πωλήσεων·
- Καταστήματα τύπου «discount» (διαθέτουν τα προϊόντα τους σε μειωμένες τιμές): κατά βάση πρόκειται για καταστήματα λιανικής πώλησης προϊόντων διατροφής που εφαρμόζουν το σύστημα αυτοεξυπηρέτησης, εστιάζουν σε περιορισμένο φάσμα προϊόντων και σημειώνουν υψηλό κύκλο κύκλο εργασιών — οι χαμηλές τιμές αποτελούν το κύριο στοιχείο προσέλκυσης. Παρατηρείται σημαντική αύξηση στον τομέα αυτό.

1.4 Ωστόσο, τα μερίδια της αγοράς των μεγαλύτερων λιανοπωλητών διαφέρει σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Στην Ουγγαρία οι τρεις μεγαλύτεροι λιανοπωλητές αντιπροσωπεύουν το 29 % του κλάδου ειδών νοικοκυριού. Στο Ηνωμένο Βασίλειο οι τρεις μεγαλύτερες αλυσίδες λιανικών πωλήσεων ελέγχουν το 60 % του κλάδου ενώ στην Ιρλανδία το αντίστοιχο ποσοστό είναι 66 %. Τα ποσοστά της αγοράς ειδών νοικοκυριού που ελέγχουν οι τρεις μεγαλύτερες αλυσίδες λιανικού εμπορίου στις νέες χώρες μέλη που ακολουθούν είναι τα εξής: Πολωνία 14,2 %, Τσεχία 25,4 %, Σλοβακία 42,6 %, Σλοβενία 77,3 %. Η τάση που παρατηρείται είναι ότι τα τελευταία 10 χρόνια ο κλάδος του λιανικού εμπορίου προϊόντων διατροφής κυριαρχείται από σχετικά μικρό αριθμό πολύ μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου. Κατά μέσο όρο οι πωλήσεις τροφίμων αντιπροσωπεύουν το 70 % των πωλήσεων ειδών νοικοκυριού (πηγή: GfK ConsumerScan/Household Panel).

## 2. Οι τιμές των τροφίμων στο λιανικό εμπόριο και η εσωτερική αγορά

2.1 Η ΓΔ Εσωτερική Αγορά, βάσει των στοιχείων που είχε συλλέξει ο AC Nielsen, συνέκρινε τις τιμές σε μια σειρά επώνυμων προϊόντων πανευρωπαϊκής εμβέλειας<sup>(1)</sup> που διατίθενται σε 14 χώρες της ΕΕ στο διάστημα Σεπτεμβρίου 2002 — Οκτωβρίου 2003. Ο παρακάτω δείκτης τιμών δείχνει μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των 14 κρατών μελών της ΕΕ. Ορίζοντας την κοινοτική μέση τιμή = 100, οι ελάχιστες και οι μέγιστες τιμές στα παρακάτω κράτη μέλη έχουν ως εξής:

<sup>(1)</sup> Εμπορικά σήματα πανευρωπαϊκής εμβέλειας ορίζονται τα εμπορικά σήματα που διατίθενται σε τέσσερις από τις πέντε μεγαλύτερες χώρες της ΕΕ καθώς και σε πέντε ακόμη κράτη· Εμπορικά σήματα κοινόχρηστης ονομασίας είναι τα σήματα που δεν πληρούν το ανωτέρω κριτήριο. Η παρούσα ανάλυση αναφέρεται μόνο σε τιμές ευρώ, χωρίς ΦΠΑ.

| Προϊόν                   | Χώρα             | Ελάχιστη | Χώρα             | Μέγιστη |
|--------------------------|------------------|----------|------------------|---------|
| Βούτυρο Kerrygold        | Ιρλανδία         | 90       | Γερμανία         | 150     |
| Red Bull                 | Αυστρία          | 79       | Φινλανδία        | 134     |
| Fanta                    | Ισπανία          | 70       | Φινλανδία        | 148     |
| Evian                    | Γαλλία           | 62       | Φινλανδία        | 204     |
| Twix                     | Βέλγιο           | 74       | Δανία            | 131     |
| Haagen Dazs              | Ιταλία           | 60       | Ελλάδα           | 117     |
| Στιγμιαίος καφές Nescafe | Ελλάδα           | 64       | Αυστρία          | 137     |
| Kelloggs' Cornflakes     | Ηνωμένο Βασίλειο | 75       | Γαλλία           | 144     |
| Ρύζι Uncle Ben's         | Φινλανδία        | 81       | Ηνωμένο Βασίλειο | 161     |
| Ζυμαρικά Barilla         | Ιταλία           | 55       | Ιρλανδία         | 114     |

2.2 Τα επώνυμα προϊόντα πανευρωπαϊκής εμβέλειας, όπως τα ανωτέρω, χαίρουν υψηλής αναγνωρισιμότητας μεταξύ των καταναλωτών σε όλη την ΕΕ. Θα ανέμενε λοιπόν κανείς ότι οι τιμές των προϊόντων αυτών δεν θα διέφεραν σημαντικά από χώρα σε χώρα.

Οι διαφορές στις τιμές είναι μεγαλύτερες για τα προϊόντα κοινής ονομασίας και τα προϊόντα «ιδιωτικής ετικέτας» («white label»). Και σε αυτή την περίπτωση, η λογική πίσω από τις διαφορές δεν είναι προφανής.

| Προϊόν                     | Χώρα       | Ελάχιστο | Χώρα             | Μέγιστο |
|----------------------------|------------|----------|------------------|---------|
| Ρύζι                       | Πορτογαλία | 45       | Σουηδία          | 182     |
| Αλεύρι                     | Πορτογαλία | 45       | Σουηδία          | 182     |
| Αλεσμένος καφές            | Φινλανδία  | 71       | Ιρλανδία         | 298     |
| Στιγμιαίος καφές           | Βέλγιο     | 40       | Ιρλανδία         | 127     |
| Ημιαποβουτυρωμένο γάλα UHT | Γερμανία   | 71       | Φινλανδία        | 140     |
| Σούπες σε σκόνη            | Ισπανία    | 43       | Βέλγιο           | 256     |
| Κατεψυγμένα ψάρια          | Φινλανδία  | 65       | Γαλλία           | 118     |
| Παγωτό                     | Φινλανδία  | 40       | Ηνωμένο Βασίλειο | 214     |
| Αεριούχο μεταλλικό νερό    | Ιταλία     | 47       | Φινλανδία        | 168     |
| Παιδικές τροφές            | Ισπανία    | 66       | Ιταλία           | 173     |
| Ανανάς σε κονσέρβα         | Κάτω Χώρες | 53       | Φινλανδία        | 181     |
| Ζάχαρη                     | Πορτογαλία | 93       | Σουηδία          | 286     |

2.3 Οι ανωτέρω αποκλίσεις μεταξύ των τιμών επώνυμων και μη προϊόντων μας δίνουν απλώς την ακτινογραφία της τρέχουσας κατάστασης. Η τακτική παρακολούθηση των τιμών θα επιτρέψει την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με το αν οι τιμές για αυτά τα αγαθά συγκλίνουν με το πέρασμα του χρόνου, όπως θα ανέμενε κανείς να συμβεί στο εσωτερικό μιας πλήρως λειτουργικής εσωτερικής αγοράς. Η ΓΔ «Εσωτερική αγορά» είναι της γνώμης ότι σε μία εσωτερική αγορά που λειτουργεί αποτελεσματικά οι διαφορές μεταξύ των τιμών δεν πρέπει να είναι τόσο μεγάλες όσο προκύπτει από τα πιο πάνω στοιχεία. Σε μία ανάλογη έρευνα στις ΗΠΑ οι διαφορές μεταξύ των τιμών ήταν μικρότερες από τις τιμές στην ΕΕ των 14.

2.4 Οι αποκλίσεις μεταξύ των τιμών οφείλονται σε διάφορα αίτια: σε διαφορετικά είδη λειτουργικού κόστους — όπως είναι το κόστος της εργασίας, το κόστος μεταφοράς, το κόστος διαχείρισης των αποβλήτων — στο μέγεθος των αποθηκευτικών χώρων και στον όγκο του κύκλου εργασιών, στους τοπικούς φόρους και στο επίπεδο του τιμολογιακού ανταγωνισμού τόσο από την πλευρά του αγοραστή, όσο και από την πλευρά του πωλητή. Σημαντικό ρόλο μπορούν επίσης να διαδραματίσουν και οι διαφορετικές προτιμήσεις και γούστο των καταναλωτών, που εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τις πολιτιστικές συνήθειες. Εξάλλου, οι συνθήκες στις επιμέρους τοπικές αγορές, όπως το κλίμα και η κατάσταση της αλυσίδας εφοδιασμού, πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη.



### 3. Τιμολογιακή πολιτική των μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου

3.1 Την τελευταία πενταετία, οι διαφημίσεις των μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου περιστρέφονται γύρω από το ίδιο θέμα: «κάθε μέρα χαμηλές τιμές», «αγοράστε περισσότερα, πληρώστε λιγότερα», «το καλό φαγητό στοιχίζει λιγότερο» «σας βοηθούμε να ξεδεύετε καθημερινά όλο και λιγότερα». Ακούγεται συνεχώς ότι οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου είναι ο καλύτερος φίλος του καταναλωτή γιατί καταφέρνουν να κατεβάζουν τις υπερβολικά υψηλές τιμές των προϊόντων. Είναι προφανές ότι αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι καταναλωτές αποδίδουν μεγάλη σημασία στις τιμές. Θεωρητικά, αυτό είναι πράγματι καλό για τους καταναλωτές βραχυπρόθεσμα, πρέπει όμως να ληφθούν υπόψη οι μακροπρόθεσμες συνέπειες. Οι παραγωγοί γεωργικών προϊόντων πρέπει να αμειβόνται επαρκώς, ώστε να διασφαλίζεται η συνεχής παροχή τροφίμων υψηλής ποιότητας που παράγονται με σεβασμό στο περιβάλλον. Όλοι οι παράγοντες που συμμετέχουν στην επεξεργασία και διανομή πρέπει επίσης να αποκομίζουν λογικά οφέλη.

3.2 Η βρετανική αλυσίδα σουπερμάρκετ ASDA (η οποία ανήκει στον αμερικανικό κολοσσό Wal-Mart) έχει αναγάγει τη μείωση των τιμών σε φιλική προς τον καταναλωτή διακηρύσσοντας «στόχος μας είναι να παρέχουμε προϊόντα και υπηρεσίες προσιτές σε όλους». Η νέα φιλοσοφία φαίνεται να υπαγορεύει ότι το ιδανικό είναι ο καταναλωτής να ξεδεύει όσο το δυνατόν λιγότερα χρήματα για τρόφιμα. Σε πολλές περιπτώσεις, οι αλυσίδες λιανικού εμπορίου μοιάζουν να θέλουν να πείσουν τον κόσμο ότι η πλέον σημαντική παράμετρος κατά την αγορά τροφίμων είναι η τιμή τους. Το ποσοστό του οικογενειακού εισοδήματος που δαπανάται για την αγορά τροφίμων μειώνεται διαρκώς σε όλη την Ευρώπη (βλέπε Παράρτημα 1).

3.3 Είναι παράδοση οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου να κάνουν επιθετικές προσφορές σε βασικά προϊόντα τα οποία αποκυλώνονται «δημιουργοί αγοραστικής κίνησης» (*Traffic Generators*), γιατί οι καταναλωτές έρχονται να τα αγοράσουν τακτικά και, ταυτόχρονα, να αυξάνουν τα περιθώρια κέρδους για άλλα προϊόντα χωρίς οι καταναλωτές να το αντιλαμβάνονται. Η πώληση τροφίμων σε τιμές κάτω του κόστους απαγορεύεται σε ορισμένα κράτη μέλη — π.χ. στο Βέλγιο, τη Γαλλία, την Ιρλανδία, την Ιταλία, το Λουξεμβούργο, την Πορτογαλία, καθώς επίσης στην Ισπανία και την Ελλάδα υπό ιδιαίτερες περιστάσεις.

3.4 Η πώληση σε τιμές κάτω του κόστους και η επιθετική τιμολόγηση μπορούν τελικά να οδηγήσουν σε αντιανταγωνιστικές πρακτικές.

### 4. Το εργατικό δυναμικό των σουπερμάρκετ

4.1 Ο διογκούμενος κλάδος των μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου έχει δημιουργήσει χιλιάδες θέσεις απασχόλησης ανά την ΕΕ, πολλές από τις οποίες είναι χαμηλών αποδοχών και συχνά μερικής απασχόλησης. Σε πρόσφατη έρευνα που δημοσιεύθηκε στον δικτυακό τόπο του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας, αναφέρεται ότι το 60 % περίπου των εργαζομένων στον χώρο του λιανικού εμπορίου είναι γυναίκες (*Industrial Relations in the Retail Sector*, October 2004, Comparative Study), ενώ υπάρχει και σημαντικό ποσοστό νέων εργαζομένων με περιορισμένα προσόντα. Οι αμοιβές είναι σχετικά χαμηλές και τα επίπεδα μερικής απασχόλησης και απασχόλησης το Σάββατοκυριακό είναι υψηλά. Ο κλάδος υφίσταται αυτή τη στιγμή μείζονες διαρθρωτικές αλλαγές και υποβάλλεται σε διαδικασίες συγκέντρωσης και διαφοροποίησης, καθώς και σε πιέσεις να προβεί σε αναδιάρθρωση, απορρύθμιση και σε μείωση των θέσεων απασχόλησης. Ένα άλλο χαρακτηριστικό είναι συνήθως το μεγάλο χάσμα μεταξύ των αμοιβών των γυναικών και των αμοιβών των ανδρών, πράγμα που οφείλεται στο υψηλό ποσοστό

γυναικών σε θέσεις μερικής απασχόλησης και στην συγκέντρωσή τους σε θέσεις χαμηλών προδιαγραφών.

4.2 Οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου απασχολούν προσωπικό σε ευρύ φάσμα θέσεων. Αυτοί που εργάζονται στα ταμεία και οι ανεφοδιαστές ραφιών βρίσκονται συνήθως στο κάτω άκρο της μισθολογικής κλίμακας και, ανάλογα με την κατάσταση σε κάθε κράτος μέλος, οι αποδοχές τους είναι είτε οι ελάχιστες προβλεπόμενες από τον νόμο, είτε κατά τι υψηλότερες.

4.3 Το ευέλικτο ωράριο εργασίας που παρέχουν είναι ελκυστικό για τους φοιτητές, τους προσωρινά απασχολούμενους και τους εργαζόμενους που έχουν οικογενειακές υποχρεώσεις ή δεύτερη δουλειά. Είναι σημαντικό οι εργαζόμενοι μερικής απασχόλησης να μην υφίστανται διακρίσεις.

4.4 Οι ευρωπαϊκές αλυσίδες λιανικού εμπορίου πρέπει να εξελιχθούν προς την κατεύθυνση της παροχής ποιοτικών καταναλωτικών υπηρεσιών από κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό που θα εργάζεται σε καλές και ασφαλείς συνθήκες εργασίας. Η συνεχής συγκέντρωση που σημειώνεται στον τομέα των μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου έχει οδηγήσει στη διαμόρφωση νέων ανταγωνιστικών στρατηγικών (π.χ. πολέμους τιμών), σε σοβαρές πιέσεις για τον περιορισμό του κόστους, συμπεριλαμβανομένου του κόστους εργασίας, στην άρση των ρυθμίσεων που αφορούν τις ώρες λειτουργίας και σε αύξηση της απασχόλησης τις νυκτερινές ώρες και το Σάββατοκυριακό.

4.5 Ενώ οι τιμές των τροφίμων έχουν μειωθεί μέσω της ανταγωνιστικής τιμολόγησης, αυξημένη αποτελεσματικότητα στην αγορά, διαχείριση, στις διαδικασίες αποθήκευσης, διαφήμιση και καλή ποιότητα τροφίμων αποδεικνύει ότι «η πραγματικότητα είναι ότι η φθηνή τροφή τείνει να σημαίνει φθινό εργατικό δυναμικό και οφείλουμε να αρχίσουμε να ξεετάζουμε πιο σοβαρά το ζήτημα αυτό, προτού συνεχίσουμε να ενθαρρύνουμε τα σουπερμάρκετ στον ανταγωνιστικό πόλεμο τιμών», παρατηρεί ο καθηγητής Tim Long, του πανεπιστημίου Thames Valley.

4.6 Επιπλέον, κατά την εισαγωγή προϊόντων από χώρες του τρίτου κόσμου δεν πρέπει να αγνοούμε τις συνθήκες εργασίας που ισχύουν σε αυτές.

### 5. Συγκεντρώσεις αλυσίδων λιανικού εμπορίου

5.1 Οι συγκεντρώσεις στον τομέα του λιανικού εμπορίου προϊόντων διατροφής έχουν αυξηθεί δραστικά σε όλη την Ευρώπη. Μεταξύ του 1993 και του 2002, το μερίδιο αγοράς των πέντε μεγαλύτερων αλυσίδων λιανικής πώλησης προϊόντων διατροφής αυξήθηκε κατά μέσο όρο 21,7 % φτάνοντας σε ποσοστό 69,2 % στην ΕΕ των 15. Το 2002 το ποσοστό μεριδίου αγοράς εκτεινόταν από 37 % στην Ιταλία και 52,7 % στην Ελλάδα έως 94,7 % στη Σουηδία (πηγή: έκθεση του 2003 της εταιρείας London Economics για λογαριασμό του Υπουργείου Περιβάλλοντος του Ηνωμένου Βασιλείου).

5.2 Σε ορισμένα κράτη μέλη οι πτυχές της αγοράς και της πώλησης τείνουν να εμφανίζουν εξίσου συγκεντρωτικό χαρακτήρα. Σε άλλα κράτη μέλη οι συνεταιρισμοί των αγοραστών αντιπροσωπεύουν, τυπικά, τους ανεξάρτητους λιανοπωλητές (δηλ. τις αλυσίδες καταστημάτων σε εθελοντική βάση), συνεπώς, σε εθνικό επίπεδο η πλευρά των αγοραστών χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερο συγκεντρωτισμό απ' ό,τι η πλευρά των πωλητών.

5.3 Οι υπεραγορές διευρύνουν το φάσμα των και των προϊόντων που προσφέρουν, ενώ τα καταστήματα τύπου «discount» συνεχίζουν την επέκτασή τους στον τομέα των τροφίμων και, ενώ εστιάζουν στις χαμηλές τιμές, πιδανόν να προχωρήσουν και στην προσφορά ορισμένων προϊόντων υψηλής ποιότητας στη χαμηλότερη δυνατή τιμή.

5.4 Οι τελευταίες τάσεις στον κλάδο των οπωροκηπευτικών έχουν απομακρυνθεί από την προσέγγιση της προώθησης βασικών αγαθών. Στόχος των μεγάλων αλυσίδων είναι η συγκέντρωση των αγορών τους σε περιορισμένο αριθμό μεγάλων προτιμώμενων προμηθευτών, με τους οποίους να μπορούν να συνεργάζονται σε ετήσια βάση. Σε παλαιότερη γνωμοδότηση<sup>(7)</sup> της η ΕΟΚΕ ανέφερε: «Το πλεονέκτημα που τονίζεται συχνότερα από τις υπεραγορές είναι η μεγάλη ποικιλία νωπών φρούτων και λαχανικών. Αντίθετα, η λαϊκή αγορά είναι συχνά συνώνυμη με καλύτερη ποιότητα, φρεσκάδα, ευρεία επιλογή, εμπιστοσύνη και ανθρώπινες σχέσεις».

5.5 Οι αλυσίδες λιανικού εμπορίου έχουν ενθαρρύνει την ενοποίηση στον κλάδο των προμηθευτών προϊόντων και ιδιαίτερα των προμηθευτών προϊόντων διατροφής. Ένας από τους κλάδους στους οποίους συνέβη αυτό είναι ο κλάδος των αρτοποιιών. Στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ιρλανδία ιδίως, ο ανταγωνισμός των τιμών στις πωλήσεις ψωμιού είχε ως αποτέλεσμα το κλείσιμο μεγάλου αριθμού αρτοποιείων και η αγορά κυριαρχείται πλέον από μικρό αριθμό πολύ μεγάλων μονάδων αρτοποιίας. Αυτό επέτρεψε στα σουπερμάρκετ να διαθέτουν ψωμί χαμηλού κόστους, με περιορισμένη θρεπτική αξία. Ψωμί μεγαλύτερης θρεπτικής αξίας εξακολουθεί να διατίθεται αλλά σε υψηλότερες τιμές.

5.6 Πολλά σουπερμάρκετ διαθέτουν πλέον τα δικά τους αρτοποιεία μέσα στο κατάστημα. Το σουπερμάρκετ αγοράζει κατεψυγμένα προϊόντα αρτοποιίας, το ψήσιμο των οποίων ολοκληρώνεται στο κατάστημα.

## 6. Τιμές παραγωγού και τιμές καταναλωτή

6.1 Η εταιρία συμβούλων «London Economics» επισημαίνει, στην έκθεσή της για το 2003, ότι το 2001 κανένα κράτος μέλος δεν φαίνεται να είχε, σε συστηματική βάση, την υψηλότερη διαφορά τιμής παραγωγού-τιμής καταναλωτή. Σε γενικές γραμμές, η τιμή καταναλωτή είναι από 1 έως 5 φορές υψηλότερη από την τιμή παραγωγού. Στην περίπτωση του ψωμιού, κύριο συστατικό του οποίου είναι το σιτάρι, η διαφορά της τιμής καταναλωτή μπορεί να είναι και 30 φορές υψηλότερη από την τιμή παραγωγού, γεγονός που καταδεικνύει το μεγάλο μερίδιο που καταλαμβάνει στην παραγωγή ψωμιού το άσχετο με την παραγωγή κόστος.

6.2 Το 2001, η διαφορά τιμής παραγωγού-καταναλωτή για το αρνί σημείωσε αύξηση στο Η.Β. και την Ιρλανδία και μείωση στη Γαλλία και τη Γερμανία. Στην περίπτωση των οπωροκηπευτικών, η διαφορά τιμής παραγωγού-τιμής καταναλωτή καταδεικνύει ότι είτε δεν υφίσταται σημαντική πώληση, είτε ότι έχει σημειωθεί μικρή μείωση. Στις αγορές χονδρικής πώλησης οπωροκηπευτικών παρατηρείται πτώση τελευταία, ενώ η αγορά τοις μετρητοίς εξακολουθεί να είναι σημαντική για τα νωπά προϊόντα, γεγονός που ορισμένες φορές οδήγησε σε μεγάλες διακυμάνσεις τιμών λόγω των μετεωρολογικών συνθηκών και της κατάστασης της προσφοράς. Οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου προσανατολίζονται για τις αγορές τους προς εποχιακές ή ετήσιες συμβάσεις με μικρό αριθμό προμηθευτών με σκοπό να διασφαλίσουν τη σταθερότητα του κλάδου των νωπών προϊόντων και να μειώσουν το κόστος. Με τον τρόπο αυτό η διαφορά τιμής παραγωγού-τιμής καταναλωτή θα σταθεροποιηθεί. Η έναρξη ενός πολέμου τιμών μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα οι πρωτογενείς παραγωγοί να έχουν χαμηλότερα περιθώρια κόστους και να αντιμετωπίσουν υψηλότερο κόστος.

6.3 Εφόσον η αγοραστική δύναμη των μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου συνεπάγεται μείωση των τιμών για τους προμηθευτές τους και, εάν αυτές οι μειωμένες τιμές μετακυλούνται στον καταναλωτή, δεν μειώνεται αναγκαστικά το ποσοστό περιθωρίου κέρδους για τον παραγωγό, ωστόσο, η πραγματική τιμή παραγωγού είναι χαμηλότερη, και συνεπώς το κέρδος για τον παραγωγό είναι ελάχιστο έως και μηδενικό.

6.4 Σε έρευνα που διεξήγαγε η Εθνική Ένωση Γεωργών (National Farmers Union) στο Ηνωμένο Βασίλειο το 2002 για καλάθι προϊόντων που περιλάμβανε βοδινό κρέας, αυγά, γάλα, ψωμί, ντομάτες και μήλα, ο καταναλωτής έπρεπε να καταβάλει στο σουπερμάρκετ κατά μέσο όρο 55 ευρώ ενώ ο αγρότης ελάμβανε ως αντίτιμο το ποσό των 16 ευρώ, δηλαδή λιγότερο από το 1/3 της λιανικής τιμής των προϊόντων. Πιο συγκεκριμένα, οι αγρότες έλαβαν το 26 % της τελικής λιανικής τιμής του βοδινού, το 8 % της τιμής του ψωμιού και το 14 % της τιμής του μπέικον.

6.5 Ο δείκτης τιμών παραγωγού (σε πραγματικούς όρους) για όλα τα γεωργικά προϊόντα μειώθηκε στην ΕΕ των 15 κατά 27 % την περίοδο 1990-2002. Ωστόσο σε ονομαστικούς όρους, οι τιμές παραγωγού παρέμειναν σταθερές για την ίδια χρονική περίοδο. Οι σαφείς διακυμάνσεις στη σχέση τιμών παραγωγού και τιμών καταναλωτή στα τρόφιμα αποτέλεσαν συχνά αντικείμενο προβληματισμού, χωρίς όμως να έχει επιτευχθεί συναίνεση σχετικά με τα αίτια αυτής της απόκλισης στις τάσεις των τιμών (έκθεση της εταιρείας «London Economics» για το 2003).

6.6 Οι μεγάλοι λιανοπωλητές διαθέτουν στην αγορά αυξανόμενο αριθμό προϊόντων θεμιτού εμπορίου και αυτό πρέπει να αναγνωριστεί. Σε άρθρο τους στην εφημερίδα Wall Street Journal της 8ης Ιουνίου 2004, ο Steve Steckton και η Erin White αναφέρουν τα ακόλουθα σχετικά με την πώληση προϊόντων «θεμιτού εμπορίου» από τα σουπερμάρκετ: το Sainsbury's (βρετανικό σουπερμάρκετ) πωλεί τις μπανάνες «θεμιτού εμπορίου» σε τιμή που υπερβαίνει το τετραπλάσιο της τιμής των συνηθισμένων μπανανών — υπερβαίνει το δεκαεξάπλοιο της τιμής πώλησης από τους παραγωγούς. Η Tesco αύξησε πρόσφατα κατά 3,46 δολάρια την τιμή της λίβρας καφέ «θεμιτού εμπορίου» ενώ η τιμή του παραγωγού αυξήθηκε κατά 44 σεντς. Τα «σουπερμάρκετ εκμεταλλεύονται το γεγονός ότι πρόκειται για προϊόντα θεμιτού εμπορίου για να αυξήσουν τα κέρδη τους γνωρίζοντας ότι οι καταναλωτές είναι διατεθειμένοι να πληρώσουν παραπάνω για τα προϊόντα αυτά», λέει η Emily Dardaine, φρουτοπαραγωγός που διαθέτει τα προϊόντα της μέσω μιας συνομοσπονδίας θεμιτού εμπορίου, της FLO, που έχει την έδρα της στη Γερμανία.

## 7. Όροι που επιβάλλονται στους προμηθευτές των σουπερμάρκετ

7.1 Ο διαφορετικός βαθμός και χαρακτήρας της συγκέντρωσης της αγοράς στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ είναι ένας παράγοντας που πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά την εξέταση των πρακτικών των μεγάλων λιανοπωλητών έναντι των προμηθευτών τους. Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, δεδομένου ότι οι καταναλωτές αποδίδουν μεγάλη σημασία στις τιμές και ότι η καταναλωτική ζήτηση επιτρέπει, επίσης, την προσφορά, ασκείται σημαντική πίεση στους λιανοπωλητές προκειμένου να μειώσουν τις τιμές τους. Θέλοντας να προσφέρουν όσο το δυνατόν φθηνότερα προϊόντα στους καταναλωτές, οι αλυσίδες λιανικού εμπορίου ασκούν πίεση στους προμηθευτές ώστε να μειώσουν τις τιμές. Αυτό το φαινόμενο είναι έντονο στον κλάδο των τροφίμων και ιδίως στις αγορές όπου υπάρχει πολύ υψηλή συγκέντρωση. Οι αλυσίδες αυτές απειλούν μονίμως τους προμηθευτές με αποκλεισμό των προϊόντων τους από τα ράφια προκειμένου να εξασφαλίσουν συμφέρουσες προσφορές. Επιπλέον, πολλές από τις μεγάλες αλυσίδες λιανικών πωλήσεων μεταθέτουν συχνά τους υπεύθυνους αγορών από τμήμα σε τμήμα ώστε να μην αναπτύσσουν προσωπική σχέση με τους προμηθευτές. Η αποστολή του υπεύθυνου αγορών μιας τέτοιας αλυσίδας είναι να εξασφαλίζει όσο το δυνατόν χαμηλότερες τιμές από τον προμηθευτή. Οι υπεύθυνοι αγορών μπορούν ακόμη και να καταστρέψουν μια εταιρεία παύοντας τη συνεργασία μαζί της, ιδίως εάν ο προμηθευτής έχει επενδύσει σημαντικό κεφάλαιο για τον ανεφοδιασμό κάποιας μεγάλης αλυσίδας λιανικού εμπορίου με συγκεκριμένη σειρά προϊόντων. Συχνά, οι προμηθευτές, ειδικά οι μικρότεροι, δεν διαθέτουν επαρκείς οικονομικούς πόρους για να αντεπεξέλθουν στις απαιτήσεις των αλυσίδων λιανικού εμπορίου. Πώς μπορεί ο

(7) ΕΕ C 95 της 30.3.98, σελ. 36.



γεωργός να ελπίζει ότι θα πετύχει καλές τιμές για τα προϊόντα του στις αγορές όπου οι αλυσίδες διαθέτουν τέτοια μεγάλη αγοραστική δύναμη;

7.2 Πέρα από τη δυνατότητα απόσπασης εκπτώσεων από τους προμηθευτές για τις συναλλαγές, η αγοραστική ισχύς μπορεί να καταδειχθεί στις συμβατικές υποχρεώσεις που οι έμποροι λιανικής πώλησης μπορούν ενδεχομένως να απαιτήσουν από τους προμηθευτές, όπως: χρέωση για την παράδοση των προϊόντων των προμηθευτών στον κατάλογο των προϊόντων που προσφέρει το κατάστημα, χρέωση για την παρουσία των προϊόντων στα ράφια, αναδρομικές εκπτώσεις για προϊόντα που έχουν ήδη πωληθεί, αδικαιολόγητα υψηλή συμμετοχή στα έξοδα διαφήμισης των εμπορών λιανικής πώλησης και άσκηση πιέσεων για αποκλειστικότητα εφοδιασμού.

7.3 Οι προμηθευτές τροφίμων δέχονται συχνά ισχυρές οικονομικές πιέσεις από τις αλυσίδες λιανικών πωλήσεων εξαιτίας μεγάλων καθυστερήσεων στις πληρωμές — ορισμένες φορές έως και 120 μέρες (σε σπάνιες περιπτώσεις 180 μέρες) μετά την παράδοση των προϊόντων τους. Αντιθέτως, ο καταναλωτής καταβάλλει άμεσα το αντίτιμο του προϊόντος κατά την αγορά. Οι μεγάλες καθυστερήσεις στις πληρωμές συμβάλλουν σημαντικά στα κέρδη των αλυσίδων λιανικού εμπορίου, δεδομένου ότι, κατ' αυτόν τον τρόπο, οι προμηθευτές εξασφαλίζουν στις αλυσίδες άτοκα δάνεια.

7.4 Ορισμένες φορές, οι αλυσίδες λιανικού εμπορίου αναγκάζουν τους προμηθευτές τους να τους πωλούν τρόφιμα σε τιμές κάτω του κόστους για ένα ορισμένο διάστημα προκειμένου να συνεχίσουν να αγοράζουν από αυτούς. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε σημαντική οικονομική ζημία για τους προμηθευτές και τους γεωργούς.

7.4.1 Η εισαγωγή του συστήματος των ηλεκτρονικών δημοπρασιών ενίσχυσε περαιτέρω τη θέση των μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου επιτρέποντας τους να βρίσκουν προμηθευτές φθηνών προϊόντων για διάθεση με το δικό τους εμπορικό σήμα. Βάσει αυτού του συστήματος, οι μεγάλες αλυσίδες αναζητούν προσφορές για την προμήθεια προϊόντων (για διάθεση κυρίως με το δικό τους εμπορικό σήμα) μέσω του Διαδικτύου. Οι προμηθευτές, από την πλευρά τους, ανταγωνίζονται μεταξύ τους για την χαμηλότερη τιμή προσφοράς των προϊόντων τους.

7.5 Η εμφάνιση προϊόντων που φέρουν το εμπορικό σήμα της εκάστοτε αλυσίδας (τα λεγόμενα προϊόντα «own-brand», δηλ. «ιδιωτικής ετικέτας») κερδίζει ολοένα περισσότερο έδαφος σε όλες τις μεγάλες αλυσίδες λιανικών πωλήσεων. Η τάση αυτή είναι εντονότερη στην Ιρλανδία και τη Βρετανία καθώς και στις αναπτυσσόμενες αγορές. «Ο υψηλός ρυθμός αύξησης των προϊόντων 'ιδιωτικής ετικέτας' στις αναπτυσσόμενες αγορές συνδέεται άμεσα με την επέκταση των παγκόσμιων αλυσίδων λιανικού εμπορίου πέρα των παραδοσιακών γεωγραφικών τους συνόρων», αναφέρει η Jane Perrin, της εταιρείας ACNielsen. Καθώς η ποιότητά ορισμένων προϊόντων «ιδιωτικής ετικέτας» βελτιώνεται, οι λιανοπωλητές έχουν καταφέρει να αυξήσουν σημαντικά τα κέρδη, ελαχιστοποιώντας το κόστος προώθησης.

7.6 Το σύστημα των προϊόντων «ιδιωτικής ετικέτας» συνεπάγεται μεγαλύτερη ισχύ για τα σουπερμάρκετ στις συνδιαλλαγές τους με τους προμηθευτές.

7.7 Σε ένα περιβάλλον όπου οι επιτυχείς στρατηγικές λιανικών πωλήσεων αντιγράφονται γρήγορα, η προώθηση των προϊόντων «ιδιωτικής ετικέτας» καθίσταται ιδιαίτερα σημαντική καθώς επιτρέπει τη διαφοροποίηση τους από τα ανταγωνιστικά προϊόντα.

7.8 Αυτή η μετατόπιση της ισχύος από τον προμηθευτή στον λιανοπωλητή έχει πολύ ευρύτερα πλεονεκτήματα από την ίδια χρήση των ραφιών και τα οφέλη της διάθεσης προϊόντων «ιδιωτικής ετικέτας». Οι σύγχρονες αλυσίδες λιανικού εμπορίου εκδίδουν επίσης «κάρτες προνομίων» για τους πελάτες τους μέσω των οποίων συγκεντρώνουν χρήσιμες πληροφορίες για την ταυτότητά τους, το

προφίλ τους και τις καταναλωτικές τους συνήθειες, στις οποίες δεν είναι δυνατό να έχουν πρόσβαση οι προμηθευτές. Αυτές οι εκ των έσω πληροφορίες εμπλουτίζονται περαιτέρω λόγω της εβδομαδιαίας επαφής του λιανοπωλητή με τον πελάτη.

7.9 Μπορεί βέβαια οι αλυσίδες λιανικού εμπορίου να προωθούν τα προϊόντα με το εμπορικό τους σήμα (τα προϊόντα «ιδιωτικής ετικέτας»), η ζήτηση όμως από την πλευρά των καταναλωτών τις υποχρεώνει να διαθέτουν και γνωστά επώνυμα προϊόντα. Ωστόσο, στόχος των μεγάλων αλυσίδων είναι να μειώσουν τον αριθμό των προμηθευτών τους επώνυμων προϊόντων, έχουν δε αναπτύξει ένα σύστημα διαχείρισης «κατά κατηγορία». Το σύστημα αυτό αποτελεί το μέσο με το οποίο οι αλυσίδες λιανικού εμπορίου μειώνουν τον αριθμό των μεμονωμένων προμηθευτών των οποίων τα προϊόντα αγοράζουν, περιορίζοντας με τον τρόπο αυτό το κόστος τους και βελτιώνοντας το περιθώριο κέρδους τους. Σε κάθε κατηγορία γραμμών προϊόντων επιλέγεται, από τους πολλούς, ένας κορυφαίος προμηθευτής προκειμένου να προμηθεύσει όλες τις απαραίτητες γραμμές προϊόντων σε αυτή την κατηγορία. Μία εταιρεία ενός επώνυμου γνωστού προϊόντος επιλέγεται συνήθως με σκοπό να προμηθεύσει την αλυσίδα με μια σειρά άλλων συναφών προϊόντων για να μπορέσει να διατηρήσει το καθεστώς του προμηθευτή. Για παράδειγμα, μια εταιρεία που προμηθεύει την αλυσίδα με επώνυμο τυρί τσένταρ ενδέχεται να χρειαστεί να διαθέσει σε αυτήν, εκτός από το εν λόγω προϊόν, όλα τα είδη τυριού που αυτή χρειάζεται ώστε η αλυσίδα να μην χρειαστεί να απευθυνθεί σε άλλους προμηθευτές. Το σύστημα αυτό ευνοεί τους μεγάλους προμηθευτές εμποδίζοντας τις δυνατότητες πρόσβασης των προμηθευτών μικρότερης εμβέλειας και των τοπικών προμηθευτών. Μπορεί, επίσης, να περιορίσει το φάσμα επιλογών του καταναλωτή.

7.10 Πολλές ΜΜΕ προϊόντων διατροφής είναι εξαιρετικά ευάλωτες, ιδιαίτερα όταν εξαρτώνται σε σημαντικό βαθμό από μία από τις μεγάλες αλυσίδες λιανικής πώλησης. Οι αλυσίδες λιανικής πώλησης μπορούν να ζητήσουν μείωση 2 % ανά έτος επί τρία συνεχή χρόνια. Εάν οι στόχοι αυτοί δεν επιτευχθούν αυτό σημαίνει ότι θα αναζητηθεί άλλος προμηθευτής. Για να μπορέσουν να διατηρήσουν το καθεστώς του προμηθευτή, οι ΜΜΕ αναγκάζονται να περιορίζουν το κόστος και το περιθώριο κέρδους τους — αυτό συνεπάγεται μειωμένες τιμές για τους αγρότες, λιγότερες θέσεις απασχόλησης και χαμηλότερη ποιότητα των προϊόντων για τον καταναλωτή.

## 8. Θέματα καταναλωτών

8.1 Οι καταναλωτές θα εξακολουθήσουν να απαιτούν από τα σουπερμάρκετ ανταγωνιστικές τιμές, απρόσκοπτη παροχή ασφαλών τροφίμων υψηλής ποιότητας, υψηλού επιπέδου υπηρεσίες και ευχάριστο περιβάλλον.

8.2 Οι καταναλωτές πρέπει να ανοίξουν διάλογο με τους παραγωγούς του πρωτογενούς τομέα και με τους προμηθευτές, προκειμένου να αποκτήσουν πιο ολοκληρωμένη εικόνα των πολιτικών που εφαρμόζονται στο επίπεδο των λιανικών πωλήσεων.

8.3 Οι καταναλωτές πρέπει, επίσης, να πληροφορούνται πότε οι προμηθευτές είναι αυτοί που χρηματοδοτούν κάποια προσφορά ή έκπτωση.

8.4 Πρέπει να παρέχεται στους καταναλωτές καλύτερη εκπαίδευση για όλες τις πτυχές της αγοράς τροφίμων και για τις μακροπρόθεσμες συνέπειες των αιτημάτων τους. Τα μεγάλα σουπερμάρκετ που βρίσκονται έξω από τα αστικά κέντρα και διαφημίζουν τις χαμηλές τους τιμές στα τρόφιμα συχνά δεν ωφελούν τις οικογένειες με χαμηλό εισόδημα εφόσον οι οικογένειες αυτές δεν είναι σε θέση να βρουν το μέσο μεταφοράς που θα τους επιτρέψει να μεταβούν στο κατάστημα για να αγοράσουν προϊόντα σε χαμηλές τιμές.

8.5 Θέματα όπως η παχυσαρκία και η βιώσιμη κατανάλωση έχουν ουσιαστική σημασία για τους καταναλωτές. Οι επιχειρήσεις λιανικού εμπορίου πρέπει να λάβουν θέση ως προς τα θέματα αυτά.



## 9. Θέματα που αφορούν τους αγρότες

9.1 Λόγω της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ (αποσύνδεση) οι αποφάσεις των γεωργών σχετικά με το τι θα παράγουν θα επηρεάζονται πλέον σε μεγαλύτερο βαθμό από τα μηνύματα που δέχονται από τον κλάδο της λιανικής πώλησης όσον αφορά την προσφορά και τη ζήτηση. Το σύστημα στήριξης των τιμών που αποτελούσε μέρος της ΚΓΠ δεν θα διασφαλίζει πλέον την ίδια κατώτατη τιμή για τα γεωργικά προϊόντα. Αυτό ενισχύει τον ρόλο των αλυσίδων λιανικού εμπορίου στον καθορισμό των τιμών των προϊόντων διατροφής. Επιπλέον, η αύξηση των εισαγωγών τροφίμων στην ΕΕ θα οδηγήσει σε μείωση των τιμών όταν οι παγκόσμιες τιμές είναι χαμηλές. Το τελικό αποτέλεσμα θα είναι, κατά πάσα πιθανότητα, οι κατά πολύ μεγαλύτερες διακυμάνσεις των τιμών των τροφίμων, οι οποίες θα ακολουθούν τη σχέση προσφοράς και ζήτησης.

9.2 Εάν για περισσότερο από ένα διάστημα το εισόδημα των αγροτών συρρικνωθεί και το κόστος τους αυξηθεί, και άλλοι αγρότες θα χάσουν τη θέση τους στην αγορά. Η εξέλιξη αυτή μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της παραγωγής προϊόντων διατροφής στην ΕΕ. Θα δυσχεραίνει επίσης την επίτευξη του στόχου της διατήρησης και ανάπτυξης μιας ζωντανής παιθρού. Προκειμένου να αποτραπεί παρόμοια εξέλιξη, θα πρέπει και οι γεωργοί να αναθεωρήσουν τις μεθόδους τους όσον αφορά την καλλιέργεια και την επιλογή προϊόντων. Μια εναλλακτική λύση θα ήταν να προσανατολιστούν προς την αξιοποίηση θυλάκων της αγοράς, π.χ., με την καλλιέργεια προϊόντων υψηλής ποιότητας ή με την καλλιέργεια τελειώς νέων προϊόντων, με την ανάπτυξη νέων μορφών διανομής και συνεργασίας (π.χ., συνεταιρισμοί για συλλογικές αγορές, καταστήματα πωλήσεων από τους ίδιους τους παραγωγούς στις πόλεις), με την ανάπτυξη του οικολογικού τουρισμού κλπ., προκειμένου να ενισχύσουν τη θέση τους.

9.3 Είναι δύσκολο να γίνουν συγκρίσεις μεταξύ των τιμών παραγωγού και των τιμών καταναλωτή στο σύνολο της ΕΕ, διότι είναι αδύνατο να προσδιοριστεί το κόστος και το περιθώριο κέρδους που αναλογούν στον μεταποιητικό κλάδο και στον κλάδο του λιανικού εμπορίου. Ωστόσο, είναι σαφές ότι εάν οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου ρίξουν τις τιμές των αγροτικών προϊόντων κάτω του κόστους, τότε, ο αγρότης, ο τελευταίος κρίκος της αλυσίδας, είναι αυτός που θα λάβει χαμηλότερη τιμή πώλησης, δεδομένου ότι ο μεταποιητής και το σουπερμάρκετ θα διατηρήσουν το περιθώριο κέρδους τους προκειμένου να επιβιώσουν.

## 10. Λοιπά θέματα

Μολονότι οι τιμές είναι μια πολύ σημαντική παράμετρος στον κλάδο του λιανικού εμπορίου τροφίμων, υπάρχουν μερικά ακόμη θέματα που πρέπει να ληφθούν υπόψη.

- α) Οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου οφείλουν να παρέχουν ασφαλή τρόφιμα.
- β) Οι μεγάλες αλυσίδες έρχονται σε τακτική επαφή με τους πελάτες κατά τις εβδομαδιαίες επισκέψεις των τελευταίων.
- γ) Μέσω της έκδοσης «καρτών προνομίων» οι αλυσίδες αυτές καταγράφουν τις καταναλωτικές συνήθειες των πελατών δημιουργώντας έτσι μία σημαντική βάση δεδομένων από την

οποία αντλούν χρήσιμες εκ των έσω πληροφορίες για την αγορά.

- δ) Χρησιμοποιούν την έρευνα αγοράς για να προσδιορίσουν τις ανάγκες των πελατών.
- ε) Επηρεάζουν την αγοραστική συμπεριφορά του κοινού μέσω προσφορών και εκπτώσεων, αλλά και μέσω της εξυπηρέτησης πελατών, της διάταξης των καταστημάτων και του σχεδιασμού τους. Στο πλαίσιο αυτό, οι αλυσίδες λιανικού εμπορίου είναι σε θέση να επηρεάσουν την κατεύθυνση της αγοράς.

## 11. Συμπεράσματα

11.1 Απαιτούνται περισσότερα στοιχεία και διαφάνεια σχετικά με την τιμολόγηση και τα περιθώρια κέρδους όπως λόγου χάρι μεταξύ των λιανοπωλητών, των προμηθευτών (τροφίμων) και των παραγωγών του πρωτογενούς τομέα.

11.2 Τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν ότι στην επικράτειά τους πληρούνται οι προϋποθέσεις του θεμιτού ανταγωνισμού και να προωθήσουν τη συνεργασία των μικροπαραγωγών γεωργικών προϊόντων, μεταποιητών, και λιανέμπορων ώστε να μπορέσουν να συνεχίσουν να ανταγωνίζονται με τους μεγάλους παραγωγούς, μεταποιητές, και λιανέμπορους. Από κοινού με τα όργανα της ΕΕ, τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν, επίσης, ότι υπάρχουν διάφορες μορφές εμπορίου και να αποτρέψουν την πλήρη ελευθέρωση της αγοράς που θα οδηγούσε στην περαιτέρω συγκέντρωση στον κλάδο αυτό.

11.3 Η ΓΔ «Εσωτερική Αγορά» πρέπει να διερευνά και να αξιολογεί διαρκώς τις τιμές καταναλωτή σε όλη την ΕΕ, ώστε να διασφαλίσει την ύπαρξη υγιούς ανταγωνισμού στο σύνολο της Ένωσης.

11.4 Ένα ζήτημα του δικαίου του ανταγωνισμού το οποίο θα πρέπει να μελετηθεί είναι ο ορισμός της «κοινής ωφελείας» — δεν θα πρέπει να περιορίζεται στις τιμές και στις δυνάμεις της αγοράς.

11.5 Οι αρμόδιες για θέματα ανταγωνισμού αρχές πρέπει να εξακολουθήσουν να εστιάζουν τις δράσεις τους στο ζήτημα της αγοραστικής δύναμης των μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου.

11.6 Υπάρχει το ενδεχόμενο, στο μέλλον, το λιανικό εμπόριο προϊόντων διατροφής να συγκεντρωθεί στα χέρια ενός πολύ μικρού αριθμού οικονομικών παραγόντων οι οποίοι περιορίζουν το φάσμα επιλογών του καταναλωτή και επιφέρουν αύξηση των τιμών. Η Επιτροπή και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών οφείλουν να είναι ενήμερες σχετικά με ένα τέτοιο ενδεχόμενο.

11.7 Η ΕΕ πρέπει να διασφαλίσει την διατήρηση της παραγωγής επαρκών τροφίμων για τις ανάγκες διατροφής των πολιτών της. Δεν πρέπει να εξαρτηθούμε από προμηθευτές που δεν ανήκουν στην ΕΕ.

11.8 Απαιτούνται λεπτομερέστερες έρευνες και αναλύσεις σχετικά με την διαμόρφωση των τιμών και τα περιθώρια διακυμάνσεων μεταξύ των τιμών παραγωγού και των τιμών που καλείται να πληρώσει ο καταναλωτής που προμηθεύεται τα τρόφιμά του από τις μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου.

Βρυξέλλες, 7 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

## της γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες που συγκέντρωσαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων απορρίφθηκαν κατά τη διάρκεια των συζητήσεων στην ολομέλεια:

**Σημείο 3.1**

Να τροποποιηθεί ως εξής:

Την τελευταία πενταετία, οι διαφημίσεις των μεγάλων αλυσίδων λιανικού εμπορίου περιστρέφονται γύρω από το ίδιο θέμα: «κάθε μέρα χαμηλές τιμές», «αγοράστε περισσότερα, πληρώστε λιγότερα», «το καλό φαγητό στοιχίζει λιγότερο» «σας βοηθούμε να ξεδεύετε καθημερινά όλο και λιγότερα». Ακούγεται συνεχώς ότι οι μεγάλες αλυσίδες λιανικού εμπορίου είναι ο καλύτερος φίλος του καταναλωτή γιατί καταφέρνουν να κατεβάσουν τις υπερβολικά υψηλές τιμές των προϊόντων. Είναι προφανές ότι αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι καταναλωτές αποδίδουν μεγάλη σημασία στις τιμές. Θεωρητικά, αυτό είναι πράγματι καλό για τους καταναλωτές βραχυπρόθεσμα, πρέπει όμως να ληφθούν υπόψη οι μακροπρόθεσμες συνέπειες. ~~Οι παραγωγοί γεωργικών προϊόντων πρέπει να αμείβονται επαρκώς, ώστε να διασφαλίζεται η συνεχής παροχή τροφίμων υψηλής ποιότητας που παράγονται με σεβασμό στο περιβάλλον. Όλοι οι παράγοντες που συμμετέχουν στην επεξεργασία και διανομή πρέπει επίσης να αποκομίζουν λογικά οφέλη.~~

**Αιτιολογία**

Αυτή η γενικού χαρακτήρα αναφορά δεν προσδιορίζει τι σημαίνει «επαρκής αμοιβή». Στο κείμενο παραλείπεται η αναφορά στην έννοια αυτή, η ανάλυση των συντελεστών οφέλους για τη γεωργία, η μελέτη των συνεπειών των χρηματοδοτήσεων για την καλλιέργεια των γαιών στα εισοδήματα των γεωργών ή η αιτιολόγηση της ανάγκης διαφύλαξης των παραγωγών που δεν είναι ανταγωνιστικοί σε σχέση με άλλους παραγωγούς (με άλλα λόγια, πρέπει να διασφαλιστούν σε όλους τους γεωργούς μεγάλα οφέλη σε βάρος των καταναλωτών;).

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας**

Ψήφοι υπέρ: 38

Ψήφοι κατά: 75

Αποχές: 17

**Σημείο 4.5**

Να διαγραφεί

~~Ενώ οι τιμές των τροφίμων έχουν μειωθεί μέσω της ανταγωνιστικής τιμολόγησης, αυξημένη αποτελεσματικότητα στην αγορά, διαχείριση, στις διαδικασίες αποθήκευσης, διαφήμιση και καλή ποιότητα τροφίμων αποδεικνύει ότι η πραγματικότητα είναι ότι η φθηνή τροφή τείνει να σημαίνει φθινό εργατικό δυναμικό και οφείλουμε να αρχίσουμε να εξετάσουμε πιο σοβαρά το ζήτημα αυτό, προτού συνεχίσουμε να ενθαρρύνουμε τα σουπερμάρκετ στον ανταγωνιστικό πόλεμο τιμών, παρατηρεί ο καθηγητής Tim Long, του πανεπιστημίου Thames Valley.~~

**Αιτιολογία**

Το νόημα αυτής της πρότασης δεν είναι σαφές για τον αναγνώστη. Σημαίνει, για παράδειγμα, ότι δεν θα αγοράζουμε πολωνικά μήλα, επειδή είναι πιο φθηνά από εκείνα που παράγονται στη Λετονία ή στη Φινλανδία;

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας**

Υπέρ: 56

Κατά: 92

Αποχές: 12

**Σημείο 4.6**

Να διαγραφεί

~~Επιπλέον, κατά την εισαγωγή προϊόντων από χώρες του Τρίτου Κόσμου δεν πρέπει να αγνοούμε τις συνθήκες εργασίας που ισχύουν σε αυτές.~~

**Αιτιολογία**

Το νόημα αυτής της πρότασης δεν είναι σαφές για τον αναγνώστη. Σημαίνει ότι πρέπει να λαμβάνουμε υπόψη τον κατώτατο μισθό στις χώρες του Τρίτου Κόσμου; Ποιος θα αποφασίζει — και με ποιον τρόπο — αν ένα προϊόν που αγοράστηκε στην τάδε ή στη δείνα χώρα έχει κατασκευαστεί από εργαζόμενους με «ικανοποιητικό» μισθό; Πιστεύουμε πράγματι ότι οι ευρωπαίοι καταναλωτές πρέπει να εξασφαλίζουν αποδεκτά εισοδήματα για τους εργαζομένους του Τρίτου Κόσμου;

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας**

Υπέρ: 49

Κατά: 104

Αποχές: 7

**Σημείο 7.1:**

Να διαγραφεί η τελευταία περίοδος

Θέλοντας να προσφέρουν όσο το δυνατόν φθηνότερα προϊόντα στους καταναλωτές, οι αλυσίδες λιανικού εμπορίου ασκούν τεράστιες πιέσεις στους προμηθευτές ώστε να μειώσουν τις τιμές. Αυτό το φαινόμενο είναι εντονότερο στον κλάδο των τροφίμων. Οι αλυσίδες αυτές απειλούν μονίμως τους προμηθευτές με αποκλεισμό των προϊόντων τους από τα ράφια προκειμένου να εξασφαλίσουν συμφέρουσες προσφορές. Επιπλέον, πολλές από τις μεγάλες αλυσίδες λιανικών πωλήσεων μεταθίγουν συχνά τους υπεύθυνους αγορών από τμήμα σε τμήμα ώστε να μην αναπτύσσουν προσωπική σχέση με τους προμηθευτές. Η αποστολή του υπεύθυνου αγορών μιας τέτοιας αλυσίδας είναι να εξασφαλίζει όσο το δυνατόν χαμηλότερες τιμές από τον προμηθευτή. Οι υπεύθυνοι αγορών μπορούν ακόμη και να καταστρέψουν μια εταιρεία παύοντας τη συνεργασία μαζί της, ιδίως εάν ο προμηθευτής έχει επενδύσει σημαντικό κεφάλαιο για τον ανεφοδιασμό κάποιας μεγάλης αλυσίδας λιανικού εμπορίου με συγκεκριμένη σειρά προϊόντων. Συχνά, οι προμηθευτές, ειδικά οι μικρότεροι, δεν διαθέτουν επαρκείς οικονομικούς πόρους για να αντεπεξέλθουν στις απαιτήσεις των αλυσίδων λιανικού εμπορίου. ~~Πώς μπορεί ο γεωργός να ελπίζει ότι θα πετύχει καλές τιμές για τα προϊόντα του, όταν οι αλυσίδες διαθέτουν τέτοια μεγάλη αγοραστική δύναμη;~~

**Αιτιολογία**

Η γενικού χαρακτήρα διαπίστωση αυτή δεν διευκρινίζει τι σημαίνει «καλές τιμές» για έναν γεωργό, ούτε πώς μπορούν αυτές να καθοριστούν. Θα μπορούσε, αντίστοιχα, να ζητείται από τους γεωργούς να διασφαλίζουν «καλές τιμές» για τους καταναλωτές. Η γεωργία της ΕΕ λειτουργεί με βάση ένα σύστημα επιδοτήσεων. Δεν είναι δυνατό να ορίζονται, επιπλέον, σταθερές τιμές πώλησης για τα γεωργικά προϊόντα (ποιος θα τις καθορίζει και πώς;), διότι πλέον δεν θα μπορεί να γίνεται λόγος για αυτορρυθμιζόμενη αγορά.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας**

Υπέρ: 42

Κατά: 114

Αποχές: 7

**Σημείο 8.2**

Να τροποποιηθεί ως εξής:

~~«Οι καταναλωτές πρέπει να ανοίξουν διάλογο με τους παραγωγούς του πρωτογενούς τομέα και με τους προμηθευτές, προκειμένου να αποκτήσουν πιο ολοκληρωμένη εικόνα των πολιτικών που εφαρμόζονται στο επίπεδο των λιανικών πωλήσεων. Πρέπει να παρέχεται βοήθεια προς τους καταναλωτές ώστε να σχηματίζουν μιαν ακριβέστερη εικόνα της ποικιλίας προϊόντων που προσφέρουν οι παραγωγοί τροφίμων και να διαθέτουν αντικειμενική πληροφόρηση σχετικά με τις διαφορές ποιότητας των τροφίμων.»~~

**Αιτιολογία**

Επί του παρόντος, οι καταναλωτές διαθέτουν περιορισμένες πληροφορίες σχετικά με τις διαφορές ποιότητας των τροφίμων. Η διαφήμιση καθορίζει σε μεγάλο βαθμό την επιλογή των καταναλωτών, μειώνοντας κατά τον τρόπο αυτό την επιθυμία τους να αγοράζουν άλλα τρόφιμα ποιότητας που πωλούνται κυρίως από μικρομεσαίους παραγωγούς οι οποίοι δεν επωφελούνται από εκτεταμένη διαφήμιση.

**Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας**

Υπέρ: 43

Κατά: 112

Αποχές: 14



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση για Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το χρηματοδοτικό μέσο για το περιβάλλον (LIFE+)»**

COM (2004) 621 τελικό — 2004/0218 COD

(2005/C 255/09)

Στις 16 Νοεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 175 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.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Μαρτίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. RIBBE.

Κατά την 416η σύνοδο ολομέλειας της 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 128 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Προοίμιο

1.1 Στις δημοσιονομικές προοπτικές της ΕΕ για την περίοδο 2007-2013, οι οποίες βρίσκονται επί του παρόντος στο στάδιο προετοιμασίας, προβλέπονται αλλαγές και όσον αφορά την ενίσχυση της προστασίας του περιβάλλοντος.

1.2 Μέχρι σήμερα, το σημαντικότερο χρηματοδοτικό μέσο της ΕΕ για το περιβάλλον ήταν σαφώς το λεγόμενο πρόγραμμα LIFE, το οποίο δρομολογήθηκε τον Μάιο 1992 με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1973/92 για τη δημιουργία ενός «Χρηματοδοτικού μέσου για το περιβάλλον (LIFE)». Στόχος του LIFE ήταν και είναι να συμβάλει στην εφαρμογή και ανάπτυξη της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής και της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

1.3 Το LIFE I διήρκεσε από το 1992 έως το 1995 και διέθετε προϋπολογισμό 400 εκατομμυρίων ευρώ (100 εκατ. ευρώ ετησίως). Λόγω της επιτυχίας του, δημιουργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1404/96 (LIFE II) μια δεύτερη φάση, η οποία διήρκεσε από το 1996 έως το 1999 με συνολικό προϋπολογισμό 450 εκατ. ευρώ (112,5 εκατ. € ετησίως). Επί του παρόντος διανύουμε τη φάση του LIFE III, η διάρκεια του οποίου ορίστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1655/2000 από το 2000 έως το 2004 (με προϋπολογισμό 128 εκατομ. € ετησίως) και παρατάθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1682/2004 μέχρι το τέλος του 2006.

1.4 Μέχρι σήμερα το LIFE περιελάμβανε τρία προγράμματα: το LIFE-Περιβάλλον, το LIFE-Φύση και το LIFE-Τρίτες Χώρες. Η προώθηση καινοτόμων επενδυτικών έργων και η υποστήριξη της ανάπτυξης και εφαρμογής της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής αποτέλεσαν στόχους των δράσεων του LIFE. Το πρόγραμμα LIFE-Φύση συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό στην καθιέρωση του δικτύου NATURA 2000.

1.5 Από τον προϋπολογισμό της Επιτροπής για το περιβάλλον (τίτλος προϋπολογισμού Β 4-3· από το 2004 τίτλος 07) χρηματοδοτήθηκαν στο παρελθόν και άλλα περιβαλλοντικά προγράμματα: λόγω χάρη ένα πρόγραμμα για την αειφόρο αστική ανάπτυξη, ένα πρόγραμμα ΜΚΟ, το πρόγραμμα Forest Focus, ένα γενικό χρηματοδοτικό μέσο για την ανάπτυξη και υλοποίηση των κοινοτικών πολιτικών (περιλαμβανομένης της εσωτερικής και εξωτερικής διάστασής τους), καθώς και ένα μηχανισμό για τη μεταφορά των πιστώσεων του προϋπολογισμού στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος.

1.6 Με το προτεινόμενο νέο χρηματοδοτικό μέσο για το περιβάλλον LIFE+ επιδιώκεται η πλήρης αναδιάρθρωση του συστήματος ενίσχυσης: Αφενός θα συγκεντρώνει τμήματα από τα προηγούμενα χρηματοδοτικά προγράμματα του τίτλου 07 του προϋπολογισμού (Forest Focus, χρηματοδότηση των ΜΚΟ, URBAN, ανάπτυξη νέων πολιτικών πρωτοβουλιών, τμήματα από το

πρόγραμμα «εφαρμογή της περιβαλλοντικής πολιτικής», μέρη των προγραμμάτων LIFE-Περιβάλλον και LIFE-Φύση) και, αφετέρου, θα καταργηθεί η χρηματοδότηση παραδοσιακών, υλικά απτών επενδυτικών έργων για το περιβάλλον· για το σκοπό αυτό, το πρόγραμμα LIFE-Περιβάλλον θα χρηματοδοτείται μελλοντικά από τον Τομέα 1Α, ενώ για το LIFE-Φύση οι πιστώσεις θα καλύπτονται από τον Τομέα 1Β καθώς και από άλλα τμήματα του Τομέα 2. Η μέχρι πρότινος χρηματοδότηση των διεθνών δραστηριοτήτων της ΕΕ θα καλύπτεται μελλοντικά από τον Τομέα 4, η πολιτική προστασία από τους Τομείς 3 και 4 και το θαλάσσιο περιβάλλον από τον Τομέα 3.

1.7 Το LIFE+ θα εστιάζει συνεπώς τις δράσεις του στην προώθηση μέτρων στήριξης της περιβαλλοντικής πολιτικής (με αποκλειστικά ευρωπαϊκή διάσταση), όπως λόγω χάρη η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, η ανάπτυξη κατάλληλου δυναμικού στις τοπικές και περιφερειακές αρχές και η στήριξη μη κυβερνητικών οργανισμών που έχουν πανευρωπαϊκή αποστολή.

1.8 Για τις επενδυτικές δράσεις η Επιτροπή προβλέπει την κάλυψή τους πρωτίστως από τους νέους Τομείς 1Α, 1Β, 2 και 4. Υποστηρίζει ότι έχει αποφασιστεί η ενσωμάτωση της προστασίας του περιβάλλοντος σε όλους τους τομείς των κοινοτικών πολιτικών και, ως εκ τούτου, οι εναρμονισμένες με το στόχο της προστασίας του περιβάλλοντος, συνεκτικές επενδυτικές ενισχύσεις, στο πλαίσιο της εφαρμογής της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιώσιμη ανάπτυξη, καθώς και της στρατηγικής της Λισσαβώνας, η οποία συνδέεται άμεσα με την προστασία του περιβάλλοντος, θα πρέπει να χρηματοδοτούνται με πόρους από τους προαναφερθέντες τομείς για τους οποίους προβλέπονται υψηλές πιστώσεις.

1.9 Το LIFE+ θα εστιάζει μελλοντικά τις δράσεις του σε δύο βασικές προτεραιότητες, ήτοι:

α) **LIFE+ Υλοποίηση και χρηστή Διαχείριση** με τους εξής στόχους:

— συμβολή στην ανάπτυξη και επίδειξη καινοτόμων στρατηγικών και μέσων, όπου περιλαμβάνεται η προώθηση επιτυχών ερευνητικών αποτελεσμάτων·

— συμβολή στην εδραίωση της βάσης γνώσεων για την ανάπτυξη, εκτίμηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση, συμπεριλαμβανομένης της εκ των υστέρων αξιολόγησης, της περιβαλλοντικής πολιτικής και νομοθεσίας (μεταξύ άλλων με την εκπόνηση μελετών, προτύπων και σεναρίων)·

— στήριξη του σχεδιασμού και της υλοποίησης στρατηγικών για την παρακολούθηση και εκτίμηση της κατάστασης του περιβάλλοντος καθώς και των κινητήριων δυνάμεων, των πιέσεων και των αντιδράσεων που έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον·

- διευκόλυνση της υλοποίησης της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στην υλοποίηση σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, μεταξύ άλλων, μέσω της δημιουργίας δυναμικού, της ανταλλαγής των βέλτιστων πρακτικών, της δικτύωσης, της ανάπτυξης αυτοτελών ενότητων ή/ και προγραμμάτων κατάρτισης·
- στήριξη της βελτίωσης της χρηστής διοίκησης, της εντονότερης συμμετοχής των άμεσα ενδιαφερομένων — όπου συμπεριλαμβάνονται οι περιβαλλοντικοί μη κυβερνητικοί οργανισμοί — στις διαβουλεύσεις και στην εφαρμογή πολιτικών.

και

**β) LIFE+ Πληροφόρηση και Επικοινωνία** με τους ακόλουθους στόχους:

- διάδοση πληροφοριών και ευαισθητοποίηση σχετικά με περιβαλλοντικά θέματα·
- παροχή στήριξης για συνοδευτικά μέτρα (δημοσιεύσεις, εκδηλώσεις, εκστρατείες, διασκέψεις, κλπ.).

1.10 Για την βασική προτεραιότητα «Υλοποίηση και χρηστή διαχείριση» θα διατεθεί το 75-80 % των προγραμματισμένων πόρων, ενώ για τη βασική προτεραιότητα «Πληροφόρηση και Επικοινωνία» θα διατεθεί το 20-25 % των προγραμματισμένων πόρων.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Μέχρι σήμερα οι χρηματοδοτικοί πόροι για τα προγράμματα LIFE ήταν μάλλον πολύ περιορισμένοι. Η σημασία του προγράμματος για την κατάσταση του περιβάλλοντος και η εξέλιξη της περιβαλλοντικής πολιτικής θα πρέπει να αξιολογηθούν έχοντας κατά νου το γεγονός ότι οι διαθέσιμοι πόροι είναι συγκριτικά ασήμαντοι. Το γεγονός αυτό πρέπει να συνεκτιμηθεί με την πραγματική του διάσταση, χωρίς να διογκωθεί αλλά ούτε και να υποτιμηθεί. Ωστόσο, με ετήσιες πιστώσεις της τάξης των 150 εκατ. ευρώ για τα ενωμεταξύ 25 κράτη μέλη (περίπου λίγο περισσότερο από 71 εκατομ. € το 2005 για τα τμήματα του προγράμματος «περιβάλλον» και «φύση» καθώς και περίπου 7,5 εκατομ. € για το μέρος «LIFE-τρίτες χώρες»), θα μπορούσαν τουλάχιστον να χρηματοδοτηθούν ορισμένα από τα ευρωπαϊκά προγράμματα «ορόσημο» που καθόρισαν και προώθησαν την προστασία του περιβάλλοντος και της φύσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ιδιαίτερη μνεία πρέπει βεβαίως να γίνει στην εστίαση του προγράμματος LIFE-Φύση στη σύσταση του δικτύου «NATURA 2000», το οποίο, χωρίς την χρηματοδότηση από το LIFE, θα παρέμενε στάσιμο στο χρονοδιάγραμμα που καθορίστηκε το 1992, εξ ου και το ενδιαφέρον να διατηρηθεί η δυνατότητα μερικής συγχρηματοδότησης της λειτουργίας του δικτύου NATURA 2000 και στο πλαίσιο του προγράμματος LIFE+. Θα πρέπει, επίσης, να αναφερθούν και τα μέτρα ενίσχυσης των ικανοτήτων τόσο στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος όσο και στον τομέα της προστασίας της φύσης.

2.2 Για το λόγο αυτό, τα προγράμματα LIFE που εφαρμόστηκαν μέχρι σήμερα μπορούν να χαρακτηριστούν σαφώς ως εξαιρετικά επιτυχημένα μέσα προσανατολισμού της πολιτικής της Επιτροπής. Οι σαφώς αξιοσημείωτες επιτυχίες που καταγράφηκαν, παρά τα περιορισμένα οικονομικά μέσα, οφείλονται στο γεγονός ότι δημιουργήθηκε ως ένα βαθμό μια ανταγωνιστική σχέση μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τους πόρους του LIFE: τα κράτη μέλη (ή μάλλον οι ιδιωτικοί και δημόσιοι ανάδοχοι των έργων στα κράτη μέλη) έπρεπε να εκπονήσουν και να αναπτύξουν καινοτόμα σχέδια, τα οποία θα μπορούσαν να ενταχθούν στο πρόγραμμα LIFE. Τα σχέδια αυτά υποβάλλονταν στη συνέχεια, στο πλαίσιο μιας καθορισμένης διαδικασίας επιλογής, σε κριτική αξιολόγηση και κατόπιν εγκρίνονταν ή απορρίπτονταν εξαιτίας ανεπαρκούς ποιότητας ή λόγω έλλειψης δημοσιονομικών πιστώσεων. Με αυτό τον τρόπο επιτεύχθηκε, όσον αφορά την κατανομή των πιστώσεων, διαφάνεια ευρωπαϊκού επιπέδου.

2.3 Με το υποβληθέν σχέδιο κανονισμού η Επιτροπή επιδιώκει όμως την αποδέσμευση από αυτήν την δόκιμη διαδικασία. Σύμφωνα με το νέο κανονισμό, η κατανομή ελάχιστου μόνο μέρους των προβλεπόμενων πιστώσεων θα υπάγεται πλέον στην άμεση αρμοδιότητα της Επιτροπής (ειδικά για τους τομείς παρέμβασης Wald, URBAN, ενίσχυση των ΜΚΟ) και, ειδικά για τα θέματα που προκύπτουν από το 6<sup>ο</sup> Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον (κλίμα, βιοποικιλότητα, περιβάλλον, υγεία και απόβλητα) τα κράτη μέλη θα αναλαμβάνουν πλέον την κατανομή των πιστώσεων του προϋπολογισμού και θα φέρουν τη βασική ευθύνη για την επιλογή και εφαρμογή του προγράμματος LIFE+. Προς το παρόν δεν φαίνεται να εφαρμόζονται σαφή κριτήρια όσον αφορά την κατανομή των πιστώσεων στα κράτη μέλη αλλά και στις επιμέρους βασικές προτεραιότητες του προγράμματος.

## 3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η παρούσα πρόταση φαίνεται κατ' αρχήν λογική και ενδεδειγμένη: ένταξη της περιβαλλοντικής πολιτικής στους τομείς των άλλων πολιτικών σημαίνει διάθεση π.χ. περιβαλλοντικών επενδύσεων και στους γενικούς τομείς ενισχύσεων, στον προϋπολογισμό για την έρευνα, όπως λόγου χάρη στο Κεφάλαιο «η ΕΕ ως παγκόσμιος εταίρος». Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση αυτή, δεδομένου ότι μόνο με τις περιορισμένες πιστώσεις του προγράμματος LIFE δεν θα ήταν δυνατή η ενίσχυση της προστασίας του περιβάλλοντος στην ΕΕ.

3.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εντοπίζει στο σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής και γενικότερα στη συζήτηση που διεξάγεται επί του παρόντος για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013, στο πλαίσιο των οποίων θα πρέπει να αξιολογηθεί και η παρούσα πρόταση της Επιτροπής, σημαντικούς δυνητικούς κινδύνους για την μελλοντική επιτυχία του προγράμματος LIFE.

3.2.1 Αφενός, δεν υπάρχει καμία «εγγύηση», ότι π.χ. τα μέτρα που χρηματοδοτούνταν μέχρι σήμερα από το πρόγραμμα LIFE-Περιβάλλον, θα λάβουν πραγματικά χρηματοδότηση από το κεφάλαιο ΙΑ. Στο επίπεδο αυτό, άλλοι είναι οι φορείς που αποφασίζουν σχετικά με τον τρόπο χορήγησης και το εύρος των ενισχύσεων, ενώ τα κίνητρα βάσει των οποίων λαμβάνονται οι αποφάσεις μπορεί να είναι εντελώς διαφορετικά από πολιτική άποψη. Ως γνωστόν, διάφορες προσωπικότητες και οργανισμοί με ιδιαίτερο κύρος, προβάλλουν κατά καιρούς την άποψη ότι θα πρέπει πρώτα να ληφθούν μέτρα για την οικονομική ανάπτυξη, προτού ασχοληθούμε περισσότερο με την προστασία του περιβάλλοντος. Συχνά επισημαίνεται και η ασημαντή επιτυχία της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Όλες οι εκκλήσεις που εκφράστηκαν ρητώς στις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής σχετικά με την ενίσχυση της προστασίας του περιβάλλοντος, ήταν αφενός καλοπροαίρετες, ωστόσο, δεν απέφεραν μέχρι τώρα κανένα αξιόλογο αποτέλεσμα. Συνεπώς, η προώθηση οποιωνδήποτε καινοτομιών, πρότυπων περιβαλλοντικών σχεδίων δεν υπάγεται πλέον στην αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων της ΓΔ Περιβάλλον, η οποία μπορούσε μέχρι σήμερα να επιλέγει πρότυπα περιβαλλοντικά σχέδια σε όλη την επικράτεια της Ένωσης βάσει της εμπειρογνομosύνης της και της γραμμής του προϋπολογισμού που είχε δημιουργηθεί ειδικά για αυτήν.

3.2.2 Το ίδιο ισχύει και για το πρόγραμμα LIFE-Φύση: η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει από τη μία πλευρά σαφώς την αναγκαιότητα διάθεσης μέρους των πιστώσεων που απαιτούνται για την εφαρμογή όλων των σχετικών κοινοτικών περιβαλλοντικών οδηγιών, από τα ίδια τα κράτη μέλη καθώς και από άλλους χρηματοδοτικούς πόρους της ΕΕ, όπως ο 2<sup>ος</sup> πυλώνας της ΚΠΠ και τα διαρθρωτικά ταμεία. Ωστόσο, εκφράζει τις ανησυχίες της για το ότι, ακόμη και κατά τον σχεδιασμό των νέων διαρθρωτικών ταμείων δεν λαμβάνονται υπόψη οι απαραίτητες συστάσεις για τις δυνατότητες ενίσχυσης του δικτύου NATURA-2000. Ωστόσο, ορισμένες δράσεις, όπως τα μέτρα που εφαρμόζουν μη γεωργοί, και τα οποία κατά το παρελθόν χρηματοδοτούνταν από το πρόγραμμα LIFE-Φύση, δεν είναι πλέον επιλέξιμες για χρηματοδότηση. Αυτό θα ήταν απαράδεκτο, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ.

3.2.3 Πράγματι όμως, το σχέδιο κανονισμού για την «ανάπτυξη της υπαίθρου», περιέχει σαφή αναφορά στο δίκτυο NATURA-2000. Αυτό επικροτείται ανεπιφύλακτα από την ΕΟΚΕ. Από την άλλη πλευρά υπάρχει ο κίνδυνος να συμφωνηθούν περικοπές, ακόμη και σε αυτό το άκρως σημαντικό για την προστασία της φύσης μέσο πολιτικής, στο πλαίσιο της συζήτησης για το ανώτατο όριο των πιστώσεων του 1,24 % και, όταν απουσιάζουν οι οικονομικοί πόροι, ακόμη και οι καλύτερες πολιτικές διασταυρούμενες αναφορές δεν ωφελούν σε τίποτα. <sup>(1)</sup>

3.2.4 Είναι πολύ πιθανό, τα μέτρα που θα χρηματοδοτούνται μελλοντικά από τα κράτη μέλη με πόρους της αγροτικής ανάπτυξης, να είναι κυρίως μέτρα για την κάλυψη τρεχόντων εξόδων (π.χ. αντισταθμιστικά μέτρα). Η ΕΟΚΕ θεωρεί παρόμοιες πληρωμές αναγκαία προϋπόθεση για την γεωργική ανάπτυξη γενικά, για τα γεωργικά εισοδήματα άλλα και για την επιτυχία του δικτύου NATURA 2000. <sup>(2)</sup> Ωστόσο, χάρη στο πρόγραμμα LIFE — Φύση, προωθήθηκαν εξαιρετικά καινοτόμα μέτρα αλλά και συνεργάστηκαν γεωργοί και φορείς της προστασίας της φύσης στο πλαίσιο ειδικών σχεδίων. Αυτά τα στοιχεία του LIFE-φύση κινδυνεύουν όμως να απολεσθούν.

3.2.5 Ένα περαιτέρω σημαντικό ζήτημα, το οποίο συνδέεται ενδεχομένως με την μεταβίβαση της αρμοδιότητας για την εκπόνηση των εκάστοτε σχεδίων και τη λήψη των αντίστοιχων αποφάσεων, εντοπίζεται στο ενδιαφέρον ή την έλλειψη ενδιαφέροντος του εκάστοτε κράτους μέλους για την περιβαλλοντική πολιτική. Μπορεί, λόγω χάρη, η κοινοτική χρηματοδότηση συγκεκριμένων έργων για την προστασία του περιβάλλοντος (π.χ. NATURA-2000) σε κάποιο κράτος μέλος να αποτελεί ζήτημα κοινοτικού συμφέροντος, εφόσον πρέπει να διατηρηθούν στην εν λόγω περιοχή οι πλούσιοι φυσικοί της πόροι. Αφετέρου, ενδέχεται το συγκεκριμένο κράτος μέλος να θέτει εντελώς διαφορετικές προτεραιότητες όσον αφορά την (περιβαλλοντική) πολιτική και να ασκεί κατά κύριο λόγο πίεσεις για ενίσχυση άλλων τομέων πολιτικής ή να επιθυμεί να εστιάσει τις δράσεις του, στο πλαίσιο της προστασίας του περιβάλλοντος, περισσότερο σε ζητήματα σχετικά με το κλίμα ή της πολιτικής για τα απόβλητα και να επιδιώκει τη χρηματοδότησή τους μέσω του LIFE+.

3.2.6 Ενόψει των δημοσιονομικών δυσχερειών πολλών κρατών μελών δεν πρέπει να υποτιμηθεί ο κίνδυνος να χρησιμοποιήσουν τα κράτη μέλη μελλοντικά τις πιστώσεις του LIFE+, που εμπίπτουν πλέον στις αρμοδιότητές τους και στη δικαιοδοσία τους, για την κάλυψη δαπανών για την προστασία του περιβάλλοντος που κάλυπταν κανονικά με πιστώσεις του εθνικού προϋπολογισμού.

3.3 Ειδικά στην παρούσα, καθ' όλα δύσκολη φάση της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής (πραγματοποιηθείσα και μελλοντική διεύρυνση, προβλήματα στον τομέα της οικονομικής πολιτικής και κατά την εφαρμογή της διαδικασίας της Λισσαβώνας, οριστική καθιέρωση του δικτύου NATURA-2000), η οποία επικεντρώνεται αφενός στην ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών προτύπων σε όλα τα νέα κράτη μέλη και ειδικά στα κράτη αυτά, και, αφετέρου, στην ανάγκη αποσύνδεσης της οικονομικής ανάπτυξης από την εκμετάλλευση των φυσικών πόρων και την

υποβάθμιση του περιβάλλοντος, η Επιτροπή οφείλει να διατηρήσει επαρκή ίδια μέσα για την χάραξη της περιβαλλοντικής πολιτικής.

3.4 Με τη σχεδιαζόμενη μεταβίβαση της λήψης αποφάσεων στο επίπεδο των κρατών μελών, η ΕΕ εγκαταλείπει ένα, αφενός περιορισμένο, εντούτοις, πολύ αποτελεσματικό μέσο διαχείρισης. Κατ' αυτόν τον τρόπο ένα πολιτικό μέσο υποβαθμίζεται σε μια γραμμή προϋπολογισμού, την οποία μπορούν να διαχειρίζονται πλέον τα κράτη μέλη. Ως προς αυτό, εξακολουθεί να παραμένει εντελώς ασαφές για την ΕΟΚΕ, πώς προτίθεται να διαφυλάξει η Επιτροπή τα ευρωπαϊκά συμφέροντα, η προάσπιση των οποίων συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για τη διάθεση πιστώσεων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Με άλλα λόγια: πρέπει οπωσδήποτε να αποφευχθεί η απώλεια της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας, και του μέχρι σήμερα σαφώς καινοτόμου χαρακτήρα του προγράμματος LIFE. Η ΕΟΚΕ, μετά από την ανάγνωση του εξεταζόμενου εγγράφου, δεν πείσθηκε ότι η Επιτροπή μπορεί να εμποδίσει την απώλεια αυτή. Προτείνει γι αυτό να παραμείνουν τα καινοτόμα τμήματα των προγραμμάτων LIFE-περιβάλλον και LIFE-φύση σε ταμείο που θα διαχειρίζεται η ίδια η Επιτροπή. Συνεπώς, συντάσσεται με τα κράτη μέλη που υπέβαλαν εντωμεταξύ ανάλογο αίτημα στο Συμβούλιο.

3.5 Η στήριξη της ανάπτυξης, υλοποίησης και περαιτέρω προαγωγής της ευρωπαϊκής πολιτικής για το περιβάλλον και τη βιωσιμότητα, ως αναπόσπαστο μέρος της κοινοτικής στρατηγικής για την οικονομική ανάπτυξη και την συνοχή με κοινωνικό και περιβαλλοντικό προσανατολισμό, με τη συνδρομή του προγράμματος LIFE+, αποτελεί εξαιρετικά σημαντικό ζήτημα, και η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της προώθησής του. Τούτο συνεπάγεται σαφώς την ενίσχυση των περιβαλλοντικών μη κυβερνητικών οργανισμών, οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε όλη την Ευρώπη και — αυτό πρέπει να υπογραμμιστεί με έμφαση στο έγγραφο της Επιτροπής — εστιάζουν τις δράσεις τους σε ευρωπαϊκά θέματα. Η ενίσχυση αυτή πρέπει στο μέτρο του δυνατού να συνδέεται άμεσα με συγκεκριμένα σχέδια.

#### 4. Σύνοψη της γνωμοδότησης

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί βασικά την προσέγγιση με την οποία η περιβαλλοντική πολιτική εντάσσεται σε όλες τις άλλες πολιτικές, δεδομένου ότι μόνο με τις περιορισμένες πιστώσεις του προγράμματος LIFE δεν θα ήταν δυνατή η ενίσχυση της προστασίας του περιβάλλοντος στην ΕΕ.

4.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εντοπίζει στο σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής και γενικότερα στη συζήτηση που διεξάγεται επί του παρόντος για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013, σημαντικούς δυνητικούς κινδύνους για την μελλοντική επιτυχία του προγράμματος LIFE. Αφενός, δεν υπάρχει κανενός είδους «εγγύηση», ότι π.χ. τα περιβαλλοντικά μέτρα άλλους τομείς του προϋπολογισμού, αφετέρου, με τη σχεδιαζόμενη μεταβίβαση της λήψης αποφάσεων στο επίπεδο των κρατών μελών, η ΕΕ εγκαταλείπει ένα, αφενός περιορισμένο, εντούτοις, πολύ αποτελεσματικό μέσο διαχείρισης. Η ΕΟΚΕ προτείνει γι αυτό να παραμείνουν τα καινοτόμα τμήματα των προγραμμάτων LIFE-περιβάλλον και LIFE-φύση σε ταμείο που θα διαχειρίζεται η ίδια η Επιτροπή.

Βρυξέλλες 7 Απριλίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> Βλ γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Χρηματοδότηση του NATURA 2000».

<sup>(2)</sup> ομοίως



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την σύσταση Ευρωπαϊκού Μητρώου Έκλυσης και Μεταφοράς Ρύπων και για την τροποποίηση των οδηγιών 91/689/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου»**

COM(2004) 634 τελικό — 2004/0231 (COD)

(2005/C 255/10)

Στις 4 Φεβρουαρίου 2005, 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 με θέμα την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 17 Μαρτίου 2005, με βάση εισηγητική έκθεση της κας Sánchez Miguel.

Κατά την 416<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της, της 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 6<sup>ης</sup> Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 131 ψήφους υπέρ, 0 κατά και 11 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Εισαγωγή

1.1 Η Σύμβαση του Aarhus (<sup>1</sup>), η οποία αναγνωρίζει το δικαίωμα πληροφόρησης, συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων και πρόσβασης στη δικαιοσύνη για θέματα περιβάλλοντος, εγκαινιάζει, εντός της ΕΕ, ένα στάδιο κατά το οποίο θα δημιουργηθούν οι μηχανισμοί που θα παρέχουν, στους πολίτες και στα ενδιαφερόμενα για περιβαλλοντικά θέματα μέρη, τα αναγκαία μέσα για μια αξιόπιστη ενημέρωση από την οποία να απορρέουν δράσεις πρόληψης και, κυρίως, που να παράγουν θετικά αποτελέσματα για τον σταδιακό περιορισμό της ρύπανσης του περιβάλλοντος.

1.2 Από το περιεχόμενο των άρθρων 5, παράγραφος 9, και 10, παράγραφος 2 της Σύμβασης του Aarhus προκύπτει η δυνατότητα δημιουργίας μηχανισμών που να καθιστούν δυνατή την ενημέρωση και τη συμμετοχή των πολιτών. Τα μητρώα θεωρούνται ως ένα εκ των πλέον αξιολογών μέσων, στο μέτρο που περιλαμβάνουν στοιχεία αξιόπιστα και συγκρίσιμα με εκείνα που παρέχονται είτε από τους επιχειρηματίες είτε από τις εκάστοτε αρμόδιες διοικητικές υπηρεσίες. Παρατηρείται ότι, σε άλλες κοινοτικές πολιτικές, η χρήση μητρώων στοιχείων έχει αξιοποιηθεί για την παροχή πληροφόρησης και τη νομική ασφάλεια των στοιχείων που περιλαμβάνονται σ' αυτά.

1.3 Όσον αφορά ειδικότερα τα θέματα έκλυσης και μεταφοράς ρύπων, έχουν υπογραφεί και άλλες διεθνείς πράξεις, μεταξύ των οποίων ξεχωρίζουν: το Διακυβερνητικό Φόρουμ της Μπαΐα (2000) σχετικά με την χημική ασφάλεια, στο οποίο περιελήφθησαν δράσεις προτεραιότητας προς εφαρμογή από το έτος 2000, ως τρόπος επίτευξης των ταχθέντων στόχων· η Σύμβαση της Στοκχόλμης του 2001 σχετικά με τους έμμοιους οργανικούς ρύπους και την παραμεθόρια μεταφορά επικινδύνων αποβλήτων και την διάθεσή τους· οι εργασίες του ΟΟΣΑ (2002) σχετικά με την ανάλυση κόστους/ωφέλειας των μητρώων αποβλήτων και μεταφοράς ρύπων.

1.4 Η πλέον σημαντική, όμως, διεθνής πράξη για θέματα μητρώων αποβλήτων και μεταφοράς ρύπων συνίσταται στο

Πρωτόκολλο του Κιέβου που υπεγράφη από την ΟΕΕ/ΗΕ το 2003 (<sup>2</sup>), ο κύριος στόχος του οποίου είναι η προώθηση της πληροφόρησης σχετικά με τα ζητήματα αυτά, μέσω εθνικών μητρώων, τα οποία θα περιλαμβάνουν τα στοιχεία που παρέχονται από τα ενδιαφερόμενα για τα θέματα αυτά μέρη και, επιπλέον, θα συμβάλλουν στην πρόληψη και τον περιορισμό της ρύπανσης του περιβάλλοντος, ενώ συνιστάται η τήρησή τους και σε διεθνή κλίμακα, προκειμένου να είναι πιο εύκολα συγκρίσιμα τα περιλαμβανόμενα στοιχεία, σε κλίμακα ανώτερη της εθνικής.

1.5 Πρέπει να ληφθεί ότι το Πρωτόκολλο του Κιέβου μπορεί να θεωρηθεί ως πρότυπο της παρούσας Πρότασης Κανονισμού για τη σύσταση ευρωπαϊκού ΜΕΜΡ, και ειδικότερα για το περιεχόμενο των Παραρτημάτων, τα οποία διευκολύνουν τον επιδιωκόμενο στόχο: την εναρμόνιση των στοιχείων που περιλαμβάνονται στα μητρώα, είτε αυτά είναι εθνικά, είτε ευρωπαϊκά ή διεθνή. Υπάρχουν ωστόσο δύο πτυχές που διαφέρουν στην πρόταση Κανονισμού: η πρώτη αφορά τον κατάλογο των ουσιών προτεραιότητας που περιλαμβάνονται στην ΟΠΥ (Οδηγία Πλαίσιο για τα Ύδατα), όπου προστίθενται εννέα νέες ουσίες (<sup>3</sup>), και η δεύτερη είναι ότι επισημειώνεται η έναρξη της ισχύος του και τοποθετείται στο 2007, προκειμένου να συμπέσει η κοινοποίηση σύμφωνα με τη νέα διαδικασία με την τελευταία έκθεση του ΕΡΕΡ.

1.6 Στις διεθνείς αυτές συμφωνίες πρέπει να προστεθούν και τα ισχύοντα επί του παρόντος ευρωπαϊκά πρότυπα, όπου περιλαμβάνεται ήδη η απαίτηση τήρησης Ευρωπαϊκού Μητρώου Ρυπογόνων Εκπομπών (ΕΡΕΡ) (<sup>4</sup>) που αναπτύσσει το άρθρο 15, παράγραφος 3 της Οδηγίας 96/61/ΕΚ (ΙΡΡ) (<sup>5</sup>) και το οποίο έχει τεθεί σε λειτουργία από τις 23 Φεβρουαρίου του 2004. Μέχρι στιγμής,

(<sup>2</sup>) Κατά την 5η Διπλωματική Συνδιάσκεψη με θέμα «Περιβάλλον για την Ευρώπη», υπεγράφη το Πρωτόκολλο για Μητρώα αποβλήτων και μεταφοράς ρύπων που προσαρτάται στη Σύμβαση για την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα. Κίεβο, 21 Μαΐου 2003.

(<sup>3</sup>) Στα παραρτήματα ΙΧ και Χ της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα (ΟΠΥ) 2000/60/ΕΚ προσδιορίζεται ο κατάλογος των ουσιών προτεραιότητας και προστίθενται, σύμφωνα με το πρωτόκολλο PRTR της ΟΕΕ/ΗΕ, τρεις νέες ουσίες, ενώ απαιτούνται πρόσθετα πληροφοριακά στοιχεία για άλλες πέντε.

(<sup>4</sup>) Απόφαση της Επιτροπής 2000/479/ΕΚ της 17ης Ιουλίου, ΕΕ L 192 της 28.7.2000.

(<sup>5</sup>) Βλ. Γνωμοδότηση (ΕΕ C 80 της 30.3.2004).

(<sup>1</sup>) Σύμβαση του Aarhus σχετικά με την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα, την οποία υπέγραψαν στις 25 Ιουνίου 1998 η πλειονότητα των κρατών μελών της ΕΕ, καθώς και Προτάσεις Οδηγιών, Γνωμοδοτήσεις (ΕΕ C 117 της 30.04.2004).

τις πρώτες εκδόσεις για τη συλλογή στοιχείων τις υπέβαλαν τα κράτη μέλη το 2001, ενώ την έκθεση που αφορά το δεύτερο έτος αναφοράς, το 2004, οφείλουν να την υποβάλουν πριν από τον Ιούνιο του 2006. Το τρίτο έτος αναφοράς έχει προβλεφθεί να είναι το 2007 και η υποβολή της αντίστοιχης έκθεσης να γίνει εντός του 2008. Σημειώνεται ότι το EPER, το περιεχόμενο του οποίου διευρύνεται προκειμένου να συμμορφωθεί προς το Πρωτόκολλο του Κιέβου, συνιστά μια καλή βάση για το μελλοντικό ευρωπαϊκό MEMP.

## 2. Περίληψη της Πρότασης Κανονισμού

2.1 Αντικείμενο του Κανονισμού είναι η δημιουργία κοινοτικού μητρώου που θα περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία σχετικά με αποβλήτα και μεταφορές ρύπων, ώστε να τηρηθούν οι απαιτήσεις του Πρωτοκόλλου του Κιέβου. Προς τούτο, συγκεντρώνει ευρύτατο κατάλογο ορισμών, οι οποίοι, σε ορισμένες περιπτώσεις, ενδέχεται να διαφέρουν από τους ορισμούς της Οδηγίας IPPC, και καλύπτει τόσο τους ρύπους (ουσίες), όσο και τις δραστηριότητες (μονάδες) επί των οποίων εφαρμόζεται ο Κανονισμός, είτε αυτές είναι δημόσιοι είτε ιδιωτικοί φορείς, ενώ παράλληλα περιορίζονται στα εξής τρία τα είδη πληροφοριών που πρέπει να περιλαμβάνει το MEMP (άρθρο 3):

- Εκλύσεις ρύπων, έτσι όπως προσδιορίζονται στο άρθρο 5 α), από τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι.
- Μεταφορές αποβλήτων εκτός του χώρου των εγκαταστάσεων και εκλύσεις λυμάτων χωρίς τελική επεξεργασία, όπως απαριθμούνται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχεία β) και γ), από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο παράρτημα Ι.
- Εκλύσεις ρύπων προερχομένων από διάσπαρτες πηγές.

2.2 Η διάρθρωση του ευρωπαϊκού MEMP (άρθρο 4.1) διαμορφώνεται με βάση την υποχρεωτική κοινοποίηση στοιχείων εκ μέρους των επιχειρηματιών που, λόγω της δραστηριότητάς τους, υπόκεινται σε έλεγχο ουσιών και αποβλήτων σύμφωνα με τους ισχύοντες ευρωπαϊκούς κανόνες. Οι εν λόγω δραστηριότητες διευκρινίζονται στο παράρτημα Ι. Στην περίπτωση που η υποχρέωση κοινοποίησης εξαρτάται από μετρήσεις, υπολογισμό ή εκτίμηση των ουσιών αυτών, θα δηλώνεται η μέθοδος ανάλυσης ή υπολογισμού με χρήση των μονάδων μετρήσεως του παραρτήματος ΙΙ.

2.3 Η δομή της κοινοποίησης στοιχείων επικεντρώνεται στα κράτη μέλη και η διαβίβασή τους στην Επιτροπή θα γίνεται με ηλεκτρονικό σύστημα, σύμφωνα με τα χρονοδιαγράμματα που προβλέπονται στο άρθρο 7 (αρχίζουν να υπολογίζονται από το 2007). Η κοινοποίηση των στοιχείων θα χωρίζεται σε δύο μέρη: τα στοιχεία που αφορούν τη ρύπανση του εδάφους (άρθρο 6) και εκείνα που αφορούν διάσπαρτες πηγές (άρθρο 8).

2.4 Θεσπίζονται επακριβώς οι αναγκαίοι κανόνες, ούτως ώστε το περιεχόμενο του Μητρώου να πληροί τις προϋποθέσεις όλων των δημοσίων συστημάτων ενημέρωσης όσον αφορά:

- την ποιότητα των κοινοποιούμενων στοιχείων, τα οποία εγγυάται ο φορέας εκμετάλλευσης και αξιολογούν οι σχετικές αρμόδιες αρχές, όσον αφορά την έγκαιρη ενημέρωση, την

πληρότητα, την αξιοπιστία, το συγκρίσιμο και τη διαφάνειά τους·

- την ευχέρεια πρόσβασης του κοινού στην πληροφορηση που περιλαμβάνουν, την οποία εξασφαλίζει η Επιτροπή με τη συνδρομή του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος·
- τον εμπιστευτικό χαρακτήρα ορισμένων στοιχείων τα οποία οι επιχειρήσεις χαρακτηρίζουν ως τέτοια, λαμβάνοντας προς τούτο υπόψη τις διατάξεις του άρθρου 4 της Οδηγίας 2003/4/ΕΚ.

2.5 Άλλοι κανόνες που περιλαμβάνονται στον Κανονισμό αναφέρονται στη συμμετοχή του κοινού (άρθρο 12) και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη (άρθρο 13), έτσι όπως αναγνωρίζονται στη Σύμβαση του Aarhus και στην Οδηγία 2003/4/ΕΚ. Προς το σκοπό αυτόν, η Επιτροπή θα προβλέψει τους κατάλληλους μηχανισμούς, ενώ είναι υποχρεωτική η εκπόνηση τακτικών εκθέσεων στις οποίες θα εμφανίζονται τα αποτελέσματα της συμμετοχής αυτής (άρθρο 12.2).

2.6 Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν πρόσθετες πληροφορίες, ανά τριετία (άρθρο 16), μετά από την έναρξη ισχύος του Κανονισμού, στις οποίες θα αξιολογούνται οι πρακτικές που υιοθετήθηκαν, καθώς και η τήρηση, εκ μέρους των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων, της υποχρέωσης κοινοποίησης των απαραίτητων στοιχείων. Επιπλέον, οφείλουν να ορίζουν τις κυρώσεις που θα επιβάλλονται σε περίπτωση μη τήρησης των προβλεπόμενων υποχρεώσεων, κυρώσεις που θα πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές (άρθρο 20).

2.7 Τέλος, επισημαίνεται ότι η Επιτροπή θα επικουρείται από επιτροπή, σύμφωνα με τις διατάξεις της Απόφασης 1999/468/ΕΚ (άρθρο 19).

## 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Ο στόχος ενός ευρωπαϊκού μητρώου αποβλήτων και μεταφοράς ρύπων, το οποίο θα συμμορφώνεται προς τους διεθνείς κανόνες που έχει προσυπογράψει η Ευρωπαϊκή Κοινότητα και, κατά συνέπεια, θα αντικαταστήσει το υφιστάμενο EPER, μπορεί, αρχικά, να αντιμετωπιστεί θετικά από την ΕΟΚΕ, αρκεί να μην συνεπάγεται αύξηση των υποχρεώσεων των μερών σύμφωνα με την υφιστάμενη κοινοτική νομοθεσία. Η εναρμόνιση της συλλογής στοιχείων και της διαβίβασής των πληροφοριών θα εξασφαλίζει την ποιότητα και το συγκρίσιμο τους και, ως εκ τούτου, θα αυξήσει την αποτελεσματικότητα και, κυρίως, την ευχέρεια πρόσβασης στα εν λόγω στοιχεία.

3.2 Η νομική βάση στην οποία στηρίζεται η Επιτροπή για την πρόταση του παρόντος Κανονισμού είναι το άρθρο 174, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 300 ΣΕΕ, που την εξουσιοδοτεί να προτείνει κανόνες για την τήρηση των διεθνών συμφωνιών που υπογράφονται μεταξύ ΕΚ και διεθνών οργανισμών. Στην προκειμένη περίπτωση, όχι μόνον εκείνες που αφορούν τους κανόνες προστασίας του περιβάλλοντος από τη ρύπανση, αλλά και εκείνες που διευκολύνουν την πληροφόρηση, τη συμμετοχή και την πρόσβαση του κοινού στη δικαιοσύνη.

3.2.1 Η Επιτροπή εξέτασε διάφορες δυνατότητες για την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου ΟΕΕ/ΗΕ· κατά πρώτο λόγο, διερεύνησε το ενδεχόμενο αναθεώρησης του υφιστάμενου EPER, χωρίς πρόταση νέου Κανονισμού· δεδομένου, όμως, ότι θα ήταν αναγκαίο να αναθεωρηθεί η Οδηγία IPPC, και όχι μόνον ετούτη τη φορά, αλλά και κάθε φορά που θα τροποποιείται το Πρωτόκολλο του Κιέβου, από το οποίο απορρέει η παρούσα πρόταση, έκρινε προτιμότερο να προτείνει νέα νομοθετική πράξη, προκειμένου να μην μειώνεται η ασφάλεια δικαίου, λόγω των συνεχών αναθεωρήσεων. Για το λόγο αυτόν, και με βάση το άρθρο 175, παράγραφος 1 της ΣΕΕ, προτείνει τον παρόντα Κανονισμό, ως το πλέον πρόσφορο νομοθετικό μέσον για τις απαιτήσεις της εναρμονισμένης εφαρμογής των διεθνών συμβάσεων.

3.2.2 Το αποτέλεσμα εγγύεται την εφαρμογή, εκ μέρους όλων των κρατών μελών, του Πρωτοκόλλου που υπεγράφη στο Κιέβο, μέσω κοινοτικής νομοθεσίας η οποία, επιπλέον, εξασφαλίζει την συνεκτικότητα του περιεχομένου της με τους λοιπούς ισχύοντες για το ζήτημα αυτό κοινοτικούς κανόνες, και την εφαρμογή του σε όλα τα κράτη μέλη, χωρίς να αναμένεται η μεταγενέστερη επικύρωσή του, ενώ διατηρεί την κοινή θέση που έλαβαν οι εκπρόσωποι των κρατών κατά τις διαπραγματεύσεις και την υπογραφή του Πρωτοκόλλου.

3.3 Πρέπει, ωστόσο, να έχουμε υπόψη ότι οι καταστάσεις στα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων και των κρατών της διεύρυνσης, διαφέρουν ως προς την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που επιβάλλει το EPER. Αυτή τη στιγμή, οι διακυμάνσεις είναι μεγάλες, από τα κράτη που διαθέτουν μητρώο με ευρύτερο περιεχόμενο (Ηνωμένο Βασίλειο), έως εκείνα που, ήδη πριν από την προσχώρησή τους, ζήτησαν οικειοθελώς να υπαχθούν σε αυτό (Ουγγαρία). Διαφορές υφίστανται επίσης και ως προς την εκπλήρωση των υποχρεώσεων εκ μέρους των ενδιαφερομένων μερών· ενώ οι μεγάλες συντεχνίες και βιομηχανικοί όμιλοι και εγκαταστάσεις στους οποίους εφαρμόζεται η Οδηγία IPPC είναι ενήμεροι για την τήρησή τους (πράγματι, καταρτίζουν ετησίως την περιβαλλοντική έκθεση), οι ΜΜΕ, ορισμένοι μικροί φορείς εκμετάλλευσης στους οποίους δεν εφαρμόζεται η εν λόγω Οδηγία, καθώς και ορισμένοι τοπικοί οργανισμοί — στις περιπτώσεις όπου διαχειρίζονται εγκαταστάσεις επεξεργασίας λυμάτων — δεν διαθέτουν τα μέσα προκειμένου να δύνανται να ανταποκριθούν σε όλη τη γραφειοκρατία που συνεπάγεται η υποχρέωση αυτή.

3.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η αντιμετώπιση, όσον αφορά και την πρόσβαση στην πληροφόρηση, αλλά και την συμμετοχή του κοινού, είναι ορθή και ανταποκρίνεται στους στόχους που προβλέπει η Οδηγία 2003/4/ΕΚ. Και όχι μόνον αυτό, αλλά φρονεί και ότι είναι ικανοποιητική η υποχρέωση να δίδεται πληροφόρηση στο κοινό σχετικά με τα αποτελέσματα της συμμετοχής του, προκειμένου να μπορεί να αξιολογείται η συμμετοχή των πολιτών. Πρέπει να επισημανθεί, όμως, ότι, προκειμένου να διευκολυνθεί η πρόσβαση στο Διαδίκτυο του μεγαλύτερου δυνατού αριθμού ατόμων, θα έπρεπε να καταβληθεί μια προσπάθεια για την αύξηση των γλωσσών πρόσβασης στα δεδομένα, μέχρι να συμπεριληφθούν όλες οι επίσημες γλώσσες.

3.5 Το ιδιαίτερος σημαντικό ζήτημα της οικονομικής επίπτωσης του Κανονισμού φαίνεται ότι μελετήθηκε προσεκτικά από τις υπηρεσίες της Επιτροπής<sup>(6)</sup>, οι οποίες κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι, δεδομένου ότι τα κράτη και τα ενδιαφερόμενα μέρη είχαν ήδη την υποχρέωση να συστήσουν το EPER και, ως εκ τούτου, να

κοινοποιούν όλα τα στοιχεία που απαιτούνται σε αυτό, οι δαπάνες θα επηρεάσουν μόνο τις νέες σχέσεις μεταξύ Επιτροπής και κρατών μελών κατά τη διαβίβαση των συλλεχθέντων στοιχείων. Το κύριο μέρος της δαπάνης αυτής θα βαρύνει την Επιτροπή, ειδικότερα δε σε ό,τι αφορά τη δημιουργία και ενημέρωση της ιστοσελίδας στο διαδίκτυο, και επομένως ένα ελάχιστο μόνον μέρος θα βαρύνει το εκάστοτε κράτος. Ωστόσο είναι επίσης σημαντικό να αναφερθεί ότι, για τους φορείς εκμετάλλευσης που εξαιρούνται από την οδηγία IPPC, η παρακολούθηση των εκλύσεων και μεταφορών ρύπων και η υποβολή εκθέσεων σχετικά με αυτά συνεπάγονται επιπλέον κόστος και διοικητική επιβάρυνση.

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, με την πρόταση Κανονισμού MEMP σημειώνεται αισθητή βελτίωση στην πορεία που ήδη δρομολογήθηκε με το EPER, αφενός, επειδή διευρύνεται η πληροφόρηση που αναφέρεται στις εκλύσεις ρύπων στην ατμόσφαιρα και στα ύδατα, καθώς περιλαμβάνονται και οι εκλύσεις στο έδαφος και οι εκλύσεις που προέρχονται από διάσπαρτες πηγές, και, αφετέρου, επειδή προσαρμόζεται η ευρωπαϊκή νομοθεσία προς την αντίστοιχη διεθνή, με ιδιαίτερη αναφορά στη Σύμβαση του Aarhus και, πιο συγκεκριμένα, στο πρωτόκολλο ΟΕΕ/ΗΕ του Κιέβου.

4.2 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι καθίσταται αναγκαίο να εδραιωθεί το υφιστάμενο EPER, ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι προσπάθειες των ενδιαφερομένων μερών για την εκπλήρωση της υποχρέωσης ενημέρωσης, σύμφωνα με τις νέες διατάξεις. Μπορεί να θεωρηθεί ότι η περίοδος έναρξης της ισχύος του MEMP (2007, παρότι λειτουργικά δεν αρχίζει πριν από το 2009) παρέχει την ευκαιρία συμπλήρωσης και διόρθωσης του υφιστάμενου μητρώου, καθώς και σταδιακής ενσωμάτωσης των νέων δηλώσεων και των νέων υπόχρεων υποβολής δήλωσης. Η ολοκλήρωση του περιεχομένου του EPER, καθώς και η δημοσίευσή του στην ιστοσελίδα, θα περιορίσει τις δαπάνες και, κυρίως, θα αποτρέψει τη δημιουργία σύγχυσης μεταξύ των υφιστάμενων και των νέων πληροφοριών.

4.3 Όσον αφορά την αύξηση του αριθμού των ρύπων που πρέπει να δηλώνονται (36 περισσότεροι με την ΟΕΕ/ΗΕ), διατυπώνουμε δύο παρατηρήσεις: πρώτον, ότι πολλοί από αυτούς είναι φυτοφάρμακα που δεν χρησιμοποιούνται πλέον ούτε και κυκλοφορούν στο εμπόριο στην ΕΕ, και, δεύτερον, ότι η υποχρέωση ενημέρωσης εξαρτάται από την τήρηση των ορίων δήλωσης που προβλέπονται στο Παράρτημα I για τις δραστηριότητες και στο Παράρτημα II για τους ρύπους.

4.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα ήταν σκόπιμο να τυποποιηθεί όσο το δυνατόν περισσότερο το περιεχόμενο των δηλώσεων εκ μέρους των ενδιαφερομένων μερών (Παράρτημα III), και παράλληλα να απλουστευθεί για τις ΜΜΕ και τους γεωργούς που έχουν υποχρέωση δήλωσης, ούτως ώστε να μην αυξηθεί η γραφειοκρατία και οι δαπάνες για τους ενδιαφερομένους. Υπό την έννοια αυτή, και προκειμένου να εξασφαλιστεί η συγκρισιμότητα των καταχωρημένων στοιχείων, θα είναι απαραίτητο να χρησιμοποιηθεί η βέλτιστη τεχνολογία για τον προσδιορισμό των ετήσιων επιβαρύνσεων. Η συνεκτικότητα μεταξύ των διαφόρων εθνικών μητρώων και του ευρωπαϊκού μητρώου αποτελεί μία ακόμη ανάγκη για την εξασφάλιση της τυποποίησης και της συγκρισιμότητάς τους.

<sup>(6)</sup> Βλ. το έγγραφο «Ανάλυση του κόστους και των οφελών των MEMP/PRTR», το οποίο εκπόνησε το Τμήμα Οικονομικής Ανάλυσης το 2002. CEP/WG.5/AC.2/2002/4



4.5 Η ΕΟΚΕ είναι ιδιαίτερα ευαίσθητη όσον αφορά την εμπιστευτικότητα των στοιχείων που πρέπει να περιλαμβάνουν οι δηλώσεις των ενδιαφερομένων μερών. Όπως ακριβώς ρυθμίζεται στο άρθρο 11, τα κράτη μέλη είναι εκείνα που δηλώνουν την εμπιστευτικότητα ορισμένων στοιχείων, κατόπιν αίτησης των μερών που το ζητούν, και υπό τον όρο να συμφωνεί με τις εξαιρέσεις που περιλαμβάνονται στο άρθρο 4 της οδηγίας 2003/4/ΕΚ, παρόλο που στην τελευταία πρόταση θεσπίζεται ότι πρέπει να παρέχουν τις πληροφορίες για τους «λόγους της άρνησης της δημοσιοποίησης», αλλά η αιτιολογική σκέψη 14 του Κανονισμού θεσπίζει ότι δεν μπορούν να υπάρχουν περιορισμοί στην ενημέρωση του ΜΕΜΡ και οι εξαιρέσεις προς τον κανόνα αυτόν θα είναι δυνατές μόνον όταν τις επιτρέπει ρητώς η ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία. Η διαφορά αυτή μεταξύ των δύο διατάξεων πρέπει να διασαφηνιστεί, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη διατύπωση της τελευταίας πρότασης του άρθρου 11, τα μέρη που ενδιαφέρονται για την εμπιστευτικότητα κάποιων στοιχείων, οφείλουν να το αιτιολογήσουν, γεγονός που οδηγεί ενδεχομένως στη λανθασμένη εντύπωση ότι θεωρούνται ότι δεν εντάσσονται στα όσα προβλέπονται στο άρθρο 4 Δ 2003/4/ΕΚ, δεδομένου ότι, επειδή το θέμα ρυθμίζεται με βάση νομική διάταξη, δεν χρειάζεται αιτιολογία.

4.6 Η ΕΟΚΕ εκτιμά τις προσπάθειες που καταβάλλονται στην πρόταση Κανονισμού του ευρωπαϊκού ΜΕΜΡ για την ενσωμάτωση των στοιχείων αναφοράς στο κατάλληλο πλαίσιο και για το σταδιακό περιορισμό των δυνητικών κινδύνων εσφαλμένης ερμηνείας αυτών των στοιχείων. Οποιαδήποτε νέα προσπάθεια προς την κατεύθυνση αυτή θα εκτιμηθεί δεόντως.

## 5. Συμπέρασμα

Ως συμπέρασμα, θα μπορούσε να λεχθεί ότι η διαφάνεια κατά την κοινοποίηση των εκλύσεων και της μεταφοράς ρύπων, σύμφωνα με τη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού ΜΕΜΡ, στην οποία οφείλουν να προβαίνουν τα ενδιαφερόμενα μέρη, επιχειρηματίες, γεωργοί και δημόσιες διοικήσεις, επιτελεί διπλή λειτουργία:

- Στην εσωτερική αγορά, να γίνονται γνωστά τα περιβαλλοντικά ήθη και πρακτικές όλων αυτών, καθώς και η τήρηση της σχετικής ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ούτως ώστε οι ανταγωνιστές, οι καταναλωτές και οι πολίτες να μπορούν εύκολα να αξιολογούν τις πρακτικές αυτές και να ενεργούν αναλόγως.
- Παρέχεται προστιθέμενη αξία στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεών μας, όποια κι αν είναι η δραστηριότητά τους, και εντός της ευρωπαϊκής αγοράς, αλλά και της διεθνούς, και υπό τον όρο ότι διατηρούνται οι συνθήκες κανονικότητας και συγκρισιμότητας των στοιχείων, όπως αναφέρεται στις ειδικές παρατηρήσεις. Αντιλαμβανόμαστε ότι η διαφάνεια στην ενημέρωση, που μπορεί να επιτευχθεί μέσω του ευρωπαϊκού ΜΕΜΡ, θα χρησιμεύσει για την υιοθέτηση περισσότερων κοινών θέσεων που θα αποσκοπούν στη σύναψη εθελοντικών συμφωνιών ανά τομέα παραγωγής, για την τήρηση των περιβαλλοντικών προτύπων, και, μέσω της δημοσιότητας που προκύπτει από το μητρώο, για την ενημέρωση των πολιτών, για τη γνώση των ανταγωνιστικών εγκαταστάσεων, για την ενίσχυση της έννοιας της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης (ΕΚΕ) και για την επίτευξη μεγαλύτερης εμπιστοσύνης μεταξύ των διαφόρων φορέων της κοινωνίας των πολιτών.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 95/2/ΕΚ για τα πρόσθετα τροφίμων πλην των χρωστικών και των γλυκαντικών και της οδηγίας 94/35/ΕΚ για τα γλυκαντικά που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν στα τρόφιμα»**

COM(2004) 650 τελικό — 2004/0237 COD

(2005/C 255/11)

Στις 16 Νοεμβρίου 2004, 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 για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Μαρτίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση της κας Ann Davison.

Κατά την 416η σύνοδο ολομέλειάς της 6ης και 7ης Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 6ης Απριλίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 136 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Ιστορικό

1.1 Αυτή είναι η έκτη τροποποίηση που αφορά τα πρόσθετα τροφίμων πλην των χρωστικών και των γλυκαντικών σε διάστημα δέκα ετών και η τρίτη που αφορά τα γλυκαντικά.

1.2 Οι τροποποιήσεις της οδηγίας 95/2/ΕΚ, η οποία εφάρμοζε την αρχή των «θετικών καταλόγων ουσιών», αφορούν πρόσθετα «πλην των χρωστικών και των γλυκαντικών». Αυτό σημαίνει ότι δίδεται κυρίως έμφαση στα αρτύματα, τους γαλακτωματοποιητές και τους σταθεροποιητές, καθώς και τα συντηρητικά.

1.3 Οι τροποποιήσεις σκοπό έχουν την απόσυρση, μείωση, επαναξιολόγηση, έγκριση, επέκταση, αποσαφήνιση και μετονομασία ορισμένων προσθέτων τροφίμων των κατηγοριών αυτών. Οι εν λόγω αλλαγές προτείνονται αφού ελήφθη υπόψη η γνώμη της Επιστημονικής Επιτροπής Τροφίμων και της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων σχετικά με ορισμένα νέα πρόσθετα τροφίμων και την επέκταση της χρήσης ορισμένων ήδη εγκεκριμένων πρόσθετων τροφίμων. Οι τροποποιήσεις θα εισαγάγουν επίσης εναρμονισμένους ελέγχους σε ό,τι αφορά τις πρόσθετες ουσίες που είναι απαραίτητες για την αποθήκευση και χρήση αρτυμάτων. (Αυτή τη στιγμή ισχύουν διαφορετικοί νόμοι στα επιμέρους κράτη μέλη).

1.4 Οι νέες διατάξεις θα διασφαλίσουν ότι η χρήση πρόσθετων ουσιών θα επιτρέπεται μόνον στις περιπτώσεις που η ασφάλειά τους έχει αξιολογηθεί, η τεχνολογική τους χρήση είναι αιτιολογημένη και δεν έχουν διαπιστωθεί ανησυχίες όσον αφορά τη λήψη τους.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ είχε προτείνει τη σύσταση Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων και επιδοκμάζει την συνακόλουθη διάκριση μεταξύ αξιολόγησης κινδύνων και διαχείρισης κινδύνων, καθώς και το γεγονός ότι η ΕΑΑΤ φαίνεται να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη να παράγονται νέα προϊόντα. Ελπίζει ότι τα κράτη μέλη θα επενδύσουν επαρκείς πόρους υπέρ της θέσης σε εφαρμογή της νέας προσέγγισης της ΕΑΑΤ. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την παρούσα προσαρμογή της νομοθεσίας στα νέα δεδομένα, έχει δε να διατυπώσει ορισμένες αναλυτικές παρατηρήσεις.

## 3. Ειδικές παρατηρήσεις

Θα υπήρχε μεγαλύτερη σαφήνεια εάν η Επιτροπή είχε περιλάβει τους αριθμούς Ε, όπως αναφέρονται στην επισήμανση, μαζί με τα πρόσθετα τροφίμων που κατονομάζει στα έγγραφά της.

### 3.1 Ενώσεις με βάση το νάτριο

Στο κείμενο περιλαμβάνονται ορισμένες ουσίες με βάση το νάτριο. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί διότι οι καταναλωτές δεν μπορούν να αντιληφθούν μέσω της επισήμανσης ότι οι εν λόγω ενώσεις είναι κοινό αλάτι και ότι συνεπώς μπορούν να αυξήσουν την μέγιστη αποδεκτή μέση ημερήσια λήψη (ΑΗΔ) τους των 6 mg. Δεν μπορούν επομένως να ανταποκριθούν κατάλληλα σε τυχόν υποδείξεις να περιορίσουν την ποσότητα αλατιού που καταναλώνουν.

### 3.2 Νιτρώδη και νιτρικά άλατα

Πρόδωση της Επιτροπής είναι να μειωθούν, όπως συνέστησε η ΕΑΑΤ, όσο το δυνατόν περισσότερο τα επιτρεπόμενα όρια δίχως να τεθεί σε κίνδυνο η ασφάλεια των τροφίμων. Τα νιτρώδη και τα νιτρικά άλατα είναι χρήσιμα συντηρητικά, η υπερβολική τους κατανάλωση, όμως, συνεπάγεται κινδύνους. Συνεπώς, η Επιτροπή συνιστά την υιοθέτηση μιας στρατηγικής, η οποία καθορίζει ένα ανώτατο επίπεδο. Προκειμένου να διασφαλιστεί η ασφάλεια των καταναλωτών, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να καθοριστεί το χαμηλότερο δυνατό όριο και, για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, να τεθούν, εάν αυτό είναι απαραίτητο, διαφορετικά επίπεδα για διαφορετικά προϊόντα.

### 3.3 Τροφές απογαλακτισμού, συμπληρώματα διατροφής και τρόφιμα που προορίζονται για ειδικούς ιατρικούς σκοπούς

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής να εναρμονιστεί η διατύπωση με τη αντικατάσταση, σε ολόκληρη τη σχετική νομοθεσία, του όρου «τροφές απογαλακτισμού» με τον όρο «μεταποιημένες τροφές με βάση τα δημητριακά και παιδικές τροφές» και να καταστεί σαφέστερη η διατύπωση που αφορά τα συμπληρώματα διατροφής και τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδικούς ιατρικούς σκοπούς.

### 3.4 p — υδροξυβενζοϊκές ενώσεις

3.4.1 Η νομοθεσία για τις ενώσεις αυτές επρόκειτο να αναθεωρηθεί και η ΕΑΑΤ καδόρισε μια γενική (για το σύνολο της ομάδας) αποδεκτή ημερήσια δόση (ΑΗΔ) 0-10 mg/kg βάρους σώματος για το άθροισμα των μεθυλεστέρων και αιθυλεστέρων του p-υδροξυβενζοϊκού οξέος και των αλάτων νατρίου των ουσιών αυτών. Προτείνεται ωστόσο να αποσυρθεί η έγκριση για το 4-υδροξυβενζοϊκό προπύλιο το οποίο έχει επίδραση στις σεξουαλικές ορμόνες και στα αναπαραγωγικά όργανα νεαρών αρσενικών αρουραίων. Προτείνεται επίσης να απαγορευθεί η χρήση p-υδροξυβενζοϊκών ενώσεων σε υγρά διατηγητικά συμπληρώματα διατροφής.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι ο υπολογισμός της ΑΗΔ εκ μέρους της ΕΑΑΤ αφήνει το κατάλληλο περιθώριο ασφαλείας για τα παιδιά και άλλες ευάλωτες ομάδες. Συμφωνεί ότι στις περιπτώσεις όπου δεν υφίσταται ένα σαφές επίπεδο στο οποίο δεν παρατηρούνται επιβλαβείς επιπτώσεις, θα πρέπει να αποσύρεται η έγκριση.

### 3.5 Πηκτικά μέσα σε ζελεδομπουκίτσες

Δεδομένου ότι ο κίνδυνος πνιγμού είναι καλά τεκμηριωμένος, προτείνεται να αποσυρθούν από την κυκλοφορία ορισμένα πρόσθετα τροφίμων που σχηματίζουν πηκτώματα. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την κατάργησή τους, επισημαίνει ωστόσο ότι ο κίνδυνος οφείλεται στο σχήμα, τη μορφή και την συνεκτικότητα αυτών των ζαχαρωτών, και όχι στα ίδια τα πρόσθετα τροφίμων. Χρειάζεται μία ευρύτερη απαγόρευση ώστε να αποφευχθεί και η ίδια ακόμη η κυκλοφορία τους στην αγορά. Εφόσον η εισαγωγή απαγόρευσης για το προϊόν αυτό δεν προβλέπεται από την γενική νομοθεσία τροφίμων ή από την οδηγία για την γενική ασφάλεια των προϊόντων, το προϊόν απαγορεύεται μέσω των προσθέτων τροφίμων που περιέχει. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ΕΕ πρέπει να έχει τη δυνατότητα να απαγορεύει ένα μη ασφαλές προϊόν.

### 3.6 Ερυθριτόλη

Πρόκειται για μία γλυκαντική ουσία που παράγουν με φυσικό τρόπο ορισμένα φρούτα, μανιτάρια, τρόφιμα που έχουν υποστεί ζύμωση και τυριά, χρησιμεύει ωστόσο και για άλλους σκοπούς και προτείνεται η χρήση της να επιτραπεί για διάφορες εφαρμογές. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την απόφαση αυτή, αλλά διατυπώνει επιφυλάξεις για τη διατύπωση «καλύπτουν ανεπιθύμητες γεύσεις» για το λόγο ότι δίδεται η εντύπωση ότι η γεύση τροφίμων που δεν είναι φρέσκα μπορεί να «καλυφθεί». Η ΕΟΚΕ σημειώνει τα πλεονεκτήματα που ένα νέο γλυκαντικό παρουσιάζει για ορισμένες ειδικές ομάδες καταναλωτών που κάνουν συχνή χρήση γλυκαντικών όπως οι διαβητικοί. Με τον τρόπο αυτό, όχι απλώς αυξάνεται ο αριθμός των προϊόντων από τα οποία έχουν να επιλέξουν, αλλά η ερυθριτόλη έχει και λιγότερες καθαρκτικές επιδράσεις για τις οποίες δεν χρειάζεται, στην συγκεκριμένη περίπτωση, σχετική ένδειξη.

### 3.7 4 — εξυλορεσορκινόλη

3.7.1 Η παρούσα ουσία προτείνεται ως εναλλακτική λύση και όχι προκειμένου να καταργηθούν τα θειώδη άλατα που εμποδίζουν την μελάνωση των καρκινοειδών. Η Επιστημονική Επιτροπή Τροφίμων κατέληξε στο συμπέρασμα ότι είναι αποδεκτή με την προϋπόθεση ότι τα κατάλοιπά της στο κρέας των καρκινοειδών δεν υπερβαίνουν τα 2 mg/kg.

3.7.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τα άτομα που καταναλώνουν ασυνήθιστα μεγάλες ποσότητες καρκινοειδών, όπως είναι π.χ. τα άτομα που ζουν σε παράκτιες περιοχές. Η ΕΑΑΤ πρέπει να αξιολογήσει τι είναι ασφαλέστερο για τους καταναλωτές: η 4-εξυλορεσορκινόλη, τα θειώδη άλατα ή ένας συνδυασμός των δύο;

### 3.8 Ημικυτταρίνη σόγιας

Η ημικυτταρίνη σόγιας λαμβάνεται από τις ίνες της παραδοσιακής σόγιας και έχει εγκριθεί από την ΕΕΤ. Όλα τα προϊόντα που παράγονται από ημικυτταρίνη σόγιας πρέπει να φέρουν σχετική επισήμανση επειδή ενδέχεται να προκαλέσουν αλλεργικές αντιδράσεις.

3.8.1 Η ΕΟΚΕ αποδέχεται αυτή τη μεταβολή όσον αφορά τη χρήση της ημικυτταρίνης σόγιας δεδομένου ότι η ανάγκη για τις περιορισμένες αυτές χρήσεις έχει αποδειχτεί.

### 3.9 Αιθυλοκυτταρίνη

Η αιθυλοκυτταρίνη λαμβάνεται από πολύ ξύλου η βαμβακιού και χρησιμοποιείται ευρέως ως ουσία πλήρωσης σε φαρμακευτικά δισκία. Η ΕΑΑΤ έκρινε ότι δεν ήταν απαραίτητος ο καθορισμός ΑΗΔ. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση επέκτασης της χρήσης της με τον αυτό τρόπο όπως και για τις λοιπές κυτταρίνες.

### 3.10 Έγκριση της επέκτασης της χρήσης εγκεκριμένων προσθέτων τροφίμων

Η Επιτροπή προτείνει την επέκταση της χρήσης τριών προσθέτων τροφίμων: του όξινου ανθρακικού νατρίου, των σορβικών και βενζοϊκών ενώσεων στα καρκινοειδή και του διοξειδίου του πυριτίου.

#### — Όξινο ανθρακικό νάτριο

Το συγκεκριμένο πρόσθετο τροφίμων είχε αρχικά οριστεί ως συστατικό βοηθητικό της επεξεργασίας το οποίο δεν υπάγεται στο πεδίο της κοινοτικής αρμοδιότητας. Σήμερα έχει προσδιοριστεί εκ νέου, η Επιτροπή ωστόσο δεν το θέτει υπό αμφισβήτηση διότι η χρήση του έχει ήδη επιτραπεί στα βιολογικά τρόφιμα.

#### — Σορβικές και βενζοϊκές ενώσεις στα καρκινοειδή

Προτείνεται να επεκταθεί η χρήση τους με βάση το σκεπτικό ότι η κατανάλωση τους δεν προβλέπεται να αυξηθεί σημαντικά. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η μέση τιμή κατανάλωσης αυτών των προϊόντων πιθανόν να κρύβει σημαντικές διακυμάνσεις και διερωτάται κατά πόσον οι καταναλωτές που κάνουν μεγάλη χρήση προστατεύονται επαρκώς. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Επιτροπή συλλέγει περισσότερα στοιχεία για τις βενζοϊκές ενώσεις.

#### — Το διοξείδιο του πυριτίου

Η Επιτροπή οφείλει να καταστήσει σαφή την άποψή της ότι είναι προτιμότερο να γίνεται χρήση υψηλότερης δόσης διοξειδίου του πυριτίου αντί να διατηρηθεί η σημαντική κατανάλωση οργανικών βαφών.

### 3.11 Κατάλληλη χρονική στιγμή

Η αναστολή της κυκλοφορίας στην αγορά του προϊόντος «ζελεδομπουκίτσες» πρέπει να διατηρηθεί έως ότου τεθεί σε εφαρμογή νέα κοινοτική νομοθεσία με την ίδια ισχύ.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



## Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην πρόληψη της λαθραίας απασχόλησης»

(2005/C 255/12)

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε στις 28 Ιανουαρίου 2004, σύμφωνα με το άρθρο 29 §2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση με το ανωτέρω θέμα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Μαρτίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του **κ. Erik Hahr**.

Κατά την 416<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειας της 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 112 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

### 1. Περίληψη του ψηφίσματος του Συμβουλίου

1.1 Το Συμβούλιο (απασχόληση και κοινωνική πολιτική, υγεία και καταναλωτές) υιοθέτησε στις 20 Οκτωβρίου 2003 ψήφισμα για την αδήλωτη εργασία<sup>(1)</sup>. Με το εν λόγω ψήφισμα το Συμβούλιο επιθυμεί να καλέσει τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν μια στρατηγική για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η στρατηγική αυτή θα αποτελέσει συστατικό μέρος της ευρωπαϊκής στρατηγικής στον τομέα της απασχόλησης. Από τις κατευθυντήριες γραμμές του 2003 για την απασχόληση, η 9<sup>η</sup> παρέπεμπε απευθείας στην αδήλωτη εργασία. <sup>(2)</sup>

1.2 Το Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη να καθιερώσουν το παρόν ψήφισμα ως πλαίσιο αναφοράς εντός του οποίου θα μπορούν αυτά να επεξεργάζονται και να εφαρμόζουν πολιτικές μέσα στα πλαίσια της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση, λαμβάνοντας συγχρόνως υπόψη την κατάσταση και τις προτεραιότητες κάθε κράτους. Το ψήφισμα εμπνέεται σε μεγάλο μέρος από το περιεχόμενο της ανακοίνωσης της Επιτροπής του 1998 για το εν λόγω θέμα <sup>(3)</sup>.

1.3 Τα κράτη μέλη καλούνται επίσης να λάβουν υπόψη τα μέτρα που περιέχονται στο παρόν ψήφισμα όταν θα υποβάλουν έκθεση για τα σημαντικότερα μέτρα, που θα λάβουν για την υλοποίηση της πολιτικής απασχόλησης στα μελλοντικά τους εθνικά σχέδια δράσης βάσει της συγκεκριμένης κατευθυντήριας γραμμής όσον αφορά την αδήλωτη εργασία.

1.4 Το Συμβούλιο προτείνει επίσης συνεργασία για τον προσδιορισμό των κοινών χαρακτηριστικών της αδήλωτης εργασίας σε όλα τα κράτη μέλη. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα με μια κοινή στρατηγική στα πλαίσια της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση.

<sup>(1)</sup> Ψήφισμα του Συμβουλίου αριθ. 13538/1/03.

<sup>(2)</sup> Απόφαση του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2003, σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές των κρατών μελών για την απασχόληση, 9<sup>η</sup> κατευθυντήρια γραμμή: «Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναπτύξουν και να εφαρμόζουν ευρείες δράσεις και μέτρα για την εξάλειψη της αδήλωτης εργασίας, που θα συνδυάζουν την απλοποίηση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, την άρση των ανικινητρών και την παροχή κατάλληλων κινήτρων στα συστήματα φορολογίας και παροχών, τη βελτίωση της ικανότητας επιβολής του νόμου και την εφαρμογή κυρώσεων. Θα πρέπει να καταβάλλουν τις απαραίτητες προσπάθειες, σε εθνικό επίπεδο και επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να γίνει γνωστή η έκταση του προβλήματος και να συντελεσθεί πρόοδος σε εθνικό επίπεδο.»

<sup>(3)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη λαθραία εργασία, (COM(1998) 219)

1.5 Όσον αφορά τις προληπτικές δράσεις και τις κυρώσεις, το Συμβούλιο προτείνει να αναπτυχθεί μια συνολική προσέγγιση για την τήρηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση που θα βασίζεται στην προληπτική δράση, και θα ενθαρρύνει όλους, εργοδότες και εργαζόμενους, να λειτουργούν εντός των πλαισίων της επίσημης οικονομίας και της κανονικής απασχόλησης: τα μέτρα αυτά θα πρέπει να συμβιβάζονται με τη βιωσιμότητα των δημοσιονομικών και των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν:

- τη δημιουργία ενός νομικού και διοικητικού περιβάλλοντος που να ευνοεί τη δήλωση της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης μέσω απλουστευτικών διαδικασιών και μείωσης του κόστους και των φραγμών που περιορίζουν τη δημιουργία και την ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας, ιδίως όσον αφορά την έναρξή της και τις μικρές επιχειρήσεις,
- την ενίσχυση των κινήτρων και την κατάργηση των αντικινήτρων όσον αφορά τη δήλωση της εργασίας τόσο από την πλευρά της ζήτησης όσο και από την πλευρά της πλευράς της προσφοράς:
- μέσω της επανεξέτασης και όπου απαιτείται, της μεταρρύθμισης των συστημάτων φορολογίας και παροχών και της αλληλεπίδρασής τους προκειμένου να μειωθούν υψηλοί οριακοί πραγματικοί φορολογικοί συντελεστές και, όπου δει, η φορολογία των χαμηλόμισθων εργαζομένων,
- μέσω δημιουργίας των κατάλληλων πολιτικών απασχόλησης έναντι των δικαιούχων μέτρων κοινωνικής προστασίας που θα τους βοηθήσουν να συμμετάσχουν στην κανονική αγορά εργασίας, και
- μέσω της μείωσης του κινδύνου της ανεργίας και των παιγίων της φτώχειας με εξάλειψη ανεπιθύμητων αλληλεπιδράσεων μεταξύ συστημάτων φορολογίας και συστημάτων παροχών

1.6 Πρέπει να αυξηθεί η επίβλεψη της εφαρμογής της νομοθεσίας και των κυρώσεων, ιδίως όσον αφορά τους οργανωτές ή τους επωφελούμενους από τη λαθραία απασχόληση: η πρώτη είναι ευκαταίε να πραγματοποιηθεί με τη δραστήρια υποστήριξη των κοινωνικών εταίρων. Πρέπει να ενισχυθεί η κοινωνική επίγνωση για τις αρνητικές επιπτώσεις της λαθραίας απασχόλησης έναντι της κοινωνικής ασφάλισης και των συνεπειών της από άποψη αλληλεγγύης και ισότητας. Είναι ακόμη απαραίτητο να κατανοηθούν καλύτερα οι αρνητικές επιπτώσεις της λαθραίας εργασίας.

1.7 Για να βελτιωθούν οι διατιθέμενες γνώσεις όσον αφορά την έκταση της αδήλωτης εργασίας μέσω του υπολογισμού του εύρους της παραοικονομίας και της αδήλωτης εργασίας σε εθνικό επίπεδο, βάσει των σχετικών στοιχείων που είναι τυχόν διαθέσιμα στα ιδρύματα κοινωνικής ασφάλισης, στις φορολογικές υπηρεσίες, στα Υπουργεία ή στις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες. Είναι επίσης σημαντικό να συμβάλλουν τα κράτη μέλη στην μέτρηση της αδήλωτης εργασίας σε επίπεδο ΕΕ προκειμένου να υπολογιστεί η πρόοδος ως προς την επίτευξη του στόχου μετατροπής της αδήλωτης εργασίας σε κανονική απασχόληση. Χρειάζεται επίσης να επιδιωχθεί η ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ των εθνικών στατιστικών υπηρεσιών ως προς τη μεθοδολογία και να ενθαρρυνθεί η ανταλλαγή εμπειριών και τεχνογνωσίας στο ζήτημα αυτό.

1.8 Τέλος, το Συμβούλιο καλεί τους κοινωνικούς εταίρους όπως, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αντιμετωπίσουν με συνοχή το ζήτημα της αδήλωτης εργασίας στο πλαίσιο του από κοινού εγκεκριμένου πολυετούς προγράμματος τους, και να εξετάσουν περαιτέρω την αδήλωτη εργασία σε τομεακό επίπεδο στο πλαίσιο των τομεακών επιτροπών κοινωνικού διαλόγου. Σε εθνικό επίπεδο οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να προωθήσουν τη δήλωση της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης και να καταπολεμήσουν την αδήλωτη εργασία μέσω μεγαλύτερης ευαισθητοποίησης όπως και άλλων δράσεων (όπως συλλογικές διαπραγματεύσεις σύμφωνα με τις εθνικές πρακτικές και συνήθειες) καθώς και με τρόπους που θα συμβάλουν μεταξύ άλλων στην απλούστευση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος ιδίως όσον αφορά τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

## 2. Εισαγωγή

2.1 Η αδήλωτη εργασία συνεπάγεται τη στέρηση της κοινωνίας από φόρους και κοινωνικές εισφορές. Επειδή τα εισοδήματα δεν καταλογίζονται στις οικονομικές δραστηριότητες δεν καταβάλλονται γι αυτά φόροι. Ο ΦΠΑ δεν υπολογίζεται ούτε εισπράττεται. Η εργασία πραγματοποιείται έναντι πληρωμής με «μαύρα χρήματα». Οι εργοδότες δεν καταβάλλουν εργοδοτικές εισφορές όταν οι μισθοί καταβάλλονται με «μαύρα χρήματα». Ούτε και οι μισθωτοί δηλώνουν παρόμοια εισοδήματα και, συνεπώς, δεν πληρώνουν φόρο εισοδήματος.

2.2 Το αποτέλεσμα είναι να χάνει η κοινωνία σημαντικά εισοδήματα με τα οποία χρηματοδοτούνται, μεταξύ άλλων, τα συστήματα της κοινωνικής ασφάλισης. Τα σχετικά ποσά ανέρχονται κάθε χρόνο σε πολλά δισεκατομμύρια.

2.3 Δραστήριες και σοβαρές επιχειρήσεις αποκλείονται από την αγορά ή αντιμετωπίζουν δυσκολίες επιβίωσης ή αδυνατούν να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους, ενώ οι επιχειρήσεις που καταφεύγουν στη λαθραία εργασία, εδραιώνουν τη θέση τους και ακμάζουν. Απειλείται με επιδείνωση η αποτελεσματικότητα ολόκληρης της οικονομίας. Εξαιτίας του γεγονότος αυτού η παραγωγικότητα δεν αυξάνεται, την στιγμή κατά την οποία η ανάπτυξη αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για τη διατήρηση της ευημερίας σε μια κοινωνία.

2.4 Η αδήλωτη απασχόληση πραγματοποιείται από όλες τις κοινωνικές κατηγορίες τόσο από τους εργοδότες όσο και από τους εργαζόμενους και μπορεί να διακριθεί κυρίως σε τρεις ομάδες.

2.5 Η πρώτη ομάδα αποτελείται από επιχειρήσεις που ασχολούνται συστηματικά με την οργάνωση της λαθραίας απασχόλησης — πολλές φορές σε συνδυασμό με νόμιμες επιχειρήσεις. Το προσωπικό τους αμείβεται συχνά με «μαύρους μισθούς» που δεν δηλώνονται.

2.6 Η δεύτερη ομάδα αποτελείται από άτομα με δύο ή περισσότερες εργασίες από τις οποίες η μια μπορεί να είναι αδήλωτη. Στη σύνθεση της ομάδας αυτής μπορεί π.χ. να περιλαμβάνονται εργαζόμενοι με καλή μόρφωση, οι οποίοι κερδίζουν «μαύρα χρήματα» πέραν του εισοδήματος από τη νόμιμη θέση απασχόλησης τους στην κανονική αγορά εργασίας.

2.7 Τέλος, η τρίτη ομάδα αποτελείται από άνεργους, οι οποίοι για διάφορους λόγους είναι αναγκασμένοι να εργάζονται λαθραία διότι τους είναι αδύνατον να βρουν μια θέση απασχόλησης στην νόμιμη αγορά εργασίας. Οι εργαζόμενοι αναγκάζονται συχνά να εργάζονται υπό κακές συνθήκες εργασίας και με χαμηλές αμοιβές. Συνήθως, δεν έχουν κοινωνική ασφάλιση.

2.8 Εκτός από τις τρεις αυτές διαφορετικές κατηγορίες, η αδήλωτη εργασία εμφανίζεται και με άλλες μορφές:

2.9 Τα επιδόματα π.χ. των ταμείων ανεργίας και των ασφαλιστικών ταμείων συνδυάζονται με αδήλωτα εισοδήματα.

2.10 Οι ιδιοκτήτες οικιών και διαμερισμάτων χρησιμοποιούν για δευτερεύουσες εργασίες άτομα που δηλώνουν τα εισοδήματά τους από τις εργασίες αυτές. Αυτό ισχύει π.χ. και για τις μετακομίσεις νοικοκυριών. Η αιτία του είδους αυτού παράνομης εργασίας μπορεί πολλές φορές να είναι το γεγονός ότι οι σχετικές επιχειρήσεις θεωρούν τις εργασίες αυτές ως δευτερεύουσας σημασίας. Αντ' αυτού οι επιχειρήσεις αυτές συνιστούν έναν υπάλληλο ο οποίος είναι πρόθυμος στον ελεύθερο χρόνο του να αναλάβει τη εργασία αντί αδήλωτης αμοιβής.

2.11 Όσον αφορά τα νέα κράτη μέλη της ΕΕ, η κατάσταση είναι παρόμοια με εκείνη στην Ένωση των 15. Ωστόσο, στην έκθεση που δημοσιεύτηκε το Μάιο του 2004 επισημαίνεται ένα συγκεκριμένο φαινόμενο: ο εργοδότης δηλώνει επίσημα ένα μέρος του μισθού και ο εργαζόμενος λαμβάνει το υπόλοιπο σε «φάκελο» («envelope wages») (\*).

2.12 Πρέπει να αναφερθεί ότι σε όλες τις περιπτώσεις πρόκειται για αδήλωτη απασχόληση με σημαντική φοροδιαφυγή.

2.13 Αυτή η ανειλικρίνεια υποσκάπτει το ηθικό της κοινωνίας και υπονομεύει την αίσθηση της ευθύνης, δύο βασικά στοιχεία για μια κοινωνία όπου ένα μη ευκαταφρόνητο μέρος των πόρων αναδιανέμεται με τη μορφή μεταβιβάσεων και κοινωνικών παροχών. Η φοροδιαφυγή αποτελεί επίσης αιτία δημιουργίας εντάσεων στην κοινωνία. Μεγάλες κατηγορίες του πληθυσμού πληρώνουν κανονικά τους φόρους τους ενώ άλλες αποφασίζουν μόνες τους για τα ποσά που θα καταβάλουν σε φόρους και τέλη.

(\*) «Undeclared work in an enlarged union» (Λαθραία εργασία στη διευρυμένη Ένωση). Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης και Κοινωνικές Υποθέσεις (2004). Η έκθεση υπάρχει μόνο σε ηλεκτρονική μορφή στα αγγλικά (με περίληψη στα γαλλικά και γερμανικά): [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/work/undecld\\_work\\_final\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/work/undecld_work_final_en.pdf).

2.14 Η αδήλωτη εργασία προκαλεί τεράστια ζημιά στο σύνολο της οικονομίας. Οι ζημιές αυτές δεν αποτιμώνται μόνο σε χρήμα. Η εμπιστοσύνη μειώνεται σε όλα τα επίπεδα. Πολλοί αποδέχονται τη λαθραία απασχόληση ή βρίσκουν δικαιολογίες· το επίδομα ανεργίας είναι πολύ χαμηλό, το κόστος παροχής κατ' οίκον υπηρεσιών είναι πολύ υψηλό, κ.λ.π.

2.15 Η κοινωνία της δικαιοσύνης και το σύστημα ευημερίας κλονίζονται στην περίπτωση που δεν διασφαλίζεται πλέον η τήρηση των νόμων και των κανόνων. Είναι, συνεπώς, αναγκαίο να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα αυτό με ουσιαστικά και στοχοθετημένα μέτρα. Παρόλα αυτά υπάρχει μια βραδύς βελτιούμενη κατανόηση εκ μέρους των εταίρων της αγοράς εργασίας, των πολιτικών και της κοινωνίας όσον αφορά τις αρνητικές συνέπειες της αδήλωτης εργασίας και της ανάγκης να μετατραπεί σε κανονική.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ εξέδωσε το 1999 γνωμοδότηση με θέμα την ανακοίνωση της Επιτροπής. (3) Η Επιτροπή στόχευε με την ανακοίνωση της να διεξαχθεί εμπεριστατωμένη συζήτηση, τόσο εντός της ΕΕ όσο και στα κράτη μέλη. Την ανακοίνωση ακολούθησε αργότερα μελέτη κατόπιν πρωτοβουλίας της Επιτροπής. (4)

3.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίηση της για την πρωτοβουλία του Συμβουλίου να προωθήσει περισσότερο το εν λόγω θέμα, μέσω ψηφίσματος.

3.3 Συγχρόνως, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η Επιτροπή, το 2003, διεξήγαγε εμπεριστατωμένη έρευνα για την αδήλωτη εργασία στη διευρυμένη Ευρώπη. Τα αποτελέσματα της εν λόγω έρευνας, που δημοσιεύθηκε τον Μάιο του 2004 (5), αποτελούν κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ μία άκρως πολύτιμη συνεισφορά για την απόκτηση γνώσεων σχετικά με τη αδήλωτη εργασία και τον τρόπο καταπολέμησης του εν λόγω φαινομένου. Η μελέτη παρέχει στις κυβερνήσεις και στις δημόσιες αρχές των κρατών μελών μία βάση προβληματισμού όσον αφορά τις μεθόδους καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας.

#### 3.4 Μέρος της στρατηγικής για την απασχόληση

3.4.1 Σύμφωνα με το Συμβούλιο, η πάταξη της αδήλωτης εργασίας πρέπει να αποτελέσει συστατικό μέρος της Ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση που έχει ως σκοπό τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας. Τη φιλοδοξία αυτή συμμερίζεται και η Επιτροπή και τον Ιούλιο του 2003 κατά την άτυπη συνεδρίαση της Βαρέξε, οι Υπουργοί Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανέπτυξαν τις απόψεις τους επί του θέματος. Υπενθύμισαν ότι η μετατροπή της αδήλωτης εργασίας σε κανονική απασχόληση θα συνέβαλε στην επίτευξη της πλήρους απασχόλησης, στη βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας της εργασίας, στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και της κοινωνικής ένταξης καθώς και στην εξάλειψη της φτώχειας και στον περιορισμό των στρεβλώσεων της αγοράς.

3.4.2 Στη γνωμοδότηση της για την ανακοίνωση του 1998 της Επιτροπής, η ΕΟΚΕ τάχτηκε υπέρ του τρόπου προσέγγισης για την

αντιμετώπιση του προβλήματος της λαθραίας εργασίας με βάση την προοπτική της απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ επικροτεί αυτή την άποψη.

3.4.3 Για την επίτευξη του στόχου αυτού, δηλ. τη μετατροπή της αδήλωτης εργασίας σε κανονικής μορφής απασχόληση ή τη νομιμοποίηση της λαθραίας εργασίας σύμφωνα με τις απαιτήσεις του νόμου χρειάζεται η λήψη σειράς μέτρων.

3.4.4 Κατ' αρχάς είναι απαραίτητο να γίνει διάκριση που θα στοχεύει στον διαχωρισμό μεταξύ εκείνων που θα έπρεπε να εργάζονται στην κανονική αγορά εργασίας από εκείνους που έχουν αποφασίσει να μην δηλώνουν τις δραστηριότητές τους.

3.4.5 Πρέπει επίσης να καταστεί σαφές ποιές δραστηριότητες της παραοικονομίας μπορούν να μεταφερθούν στον κανονικό, νόμιμο τομέα.

3.4.6 Είναι πιθανό να μην υπάρχει ζήτηση για ορισμένες δραστηριότητες ή υπηρεσίες της λαθραίας απασχόλησης στη νόμιμη αγορά εργασίας. Σύμφωνα με την άποψη της ΕΟΚΕ, υπάρχουν ειδικοί λόγοι να παρακολουθεί κανείς στενά την εν λόγω κατάσταση. Είναι πιθανό να ενταχθεί μια παρόμοια δραστηριότητα, με τη λήψη κατάλληλων μέτρων υποστήριξης, στον κανονικό, νόμιμο τομέα.

3.4.7 Η υλοποίηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας προϋποθέτει μεταξύ άλλων την ίδρυση και ανάπτυξη στην ΕΕ νέων δυναμικών και ανταγωνιστικών επιχειρήσεων που θα δημιουργήσουν περισσότερες θέσεις εργασίας.

3.4.8 Η απόσταση που χωρίζει την ιδέα από την πράξη της λειτουργούσας και παραγωγικής επιχείρησης με προσωπικό είναι πολύ μεγάλη και συνιστά περίπλοκη διαδικασία.

3.4.9 Γι αυτό είναι απαραίτητη για τις νεοϊδρυθείσες επιχειρήσεις η δημιουργία ενός κλίματος μεγέθυνσης και ανάπτυξης το οποίο να συγκεντρώνει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις.

3.4.10 Οι εργαζόμενοι πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να απαιτούν να γνωρίζει και να εφαρμόζει η επιχείρηση στην οποία εργάζονται τις ισχύουσες νομοθεσίες για την απασχόληση και τη φορολογία.

3.4.11 Η ισορροπία μεταξύ και των δύο αυτών απαιτήσεων είναι αναγκαία. Διαφορετικά επικρέμαται ο κίνδυνος πολλές επιχειρήσεις να μην τεθούν ποτέ σε λειτουργία και να μην υλοποιηθούν πολλές και καλές ιδέες.

3.4.12 Η ιδανική προσέγγιση της δήλωσης των Υπουργών Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων στη Βαρέξε, τον Ιούλιο του 2003, μπορεί εύκολα να δημιουργήσει την εντύπωση ότι το θέμα για τη μετατροπή της αδήλωτης εργασίας σε δηλωμένη θα περιοριζόταν μόνο στην απασχόληση. Η αδήλωτη εργασία, ιδίως όταν πραγματοποιείται συχνά και οργανωμένα συνδέεται, πολλές φορές, και με άλλες μορφές οικονομικής εγκληματικότητας. Η τελευταία απαιτεί την καταβολή ιδιαίτερων προσαυχίων από πλευράς κοινωνίας και τη λήψη μέτρων ως συνήθως.

(3) COM(1998) 219 τελικό, γνωμοδότηση ΕΟΚΕ ΕΕ C 101, 12.4.1999, σελ. 30-37, ειρηγής ο κ. Daniel Giron.

(4) Regioplan Research Advice and Information (Mateman, Sander & Renooy, Piet): «Undeclared labour in Europe - Towards an integrated approach of combatting undeclared labour» (στα αγγλικά και περίληψη στα γαλλικά και γερμανικά). Amsterdam, 2001.

(5) Βλ. Υποσημείωση 4



### 3.5 Ορισμός της αδήλωτης εργασίας

3.5.1 Το Συμβούλιο για να διακρίνει μεταξύ της αδήλωτης εργασίας και των άλλων μορφών οικονομικής εγκληματικότητας χρησιμοποιεί τον ορισμό που προτείνει η Επιτροπή στην ανακοίνωση της, του 1998. Η ΕΟΚΕ θεωρεί (γνωμοδότηση ΕΟΚΕ 1240/98) ως λαθραία εργασία «οιασδήποτε αμειβόμενη δραστηριότητα, νόμιμη ως προς τη φύση της αλλά μη δηλωμένη στις δημόσιες αρχές», διατύπωση που θεωρεί αποδεκτή έχοντας υπόψη την ανάγκη ενός κοινού ορισμού που θα ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ επικροτεί αυτή την άποψη.

### 3.6 Παράνομη μετανάστευση και αδήλωτη εργασία

3.6.1 Η ΕΟΚΕ επανειλημμένως εξέθεσε τις απόψεις της για την ύπαρξη και τις αιτίες της παράνομης μετανάστευσης και τη σχέση της με την απασχόληση. Ούτε η «κανονική» αγορά εργασίας ούτε η κοινωνική ασφάλιση είναι πρόσφορες στους παράνομους μετανάστες. Οι ενδιαφερόμενοι στρέφονται προς άλλες λύσεις για να επιβιώσουν πράγμα που τους οδηγεί τις περισσότερες φορές στην αγορά της λαθραίας απασχόλησης. Η κατάσταση αυτή ισχύει κυρίως στους τομείς των οικοδομών, της γεωργίας και της κηπουρικής. Συχνά η κατάσταση που δημιουργείται είναι δύσκολη διότι ο/η παράνομος μετανάστης/τρια εξαρτώνται συχνά από ασυνείδητους εργοδότες και πέφτουν θύματα εκμετάλλευσης.

3.6.2 Θα ήταν συνεπώς ευκαίριο τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης να λάβουν μέτρα για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης στα πλαίσια της κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση<sup>(8)</sup>. Μπορεί κανείς να προσφύγει σε πολλές και διαφορετικές στρατηγικές, που θα διαφέρουν από το ένα κράτος στο άλλο. Μια από τις στρατηγικές αυτές θα ήταν βέβαια η επιστροφή των παράνομων μεταναστών στην χώρα προέλευσής τους. Μια άλλη η ενίσχυση των ελέγχων στα σύνορα.

3.6.3 Πάντως πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ένα άτομο που είναι έτοιμο να εγκαταλείψει τη χώρα του για μια καλύτερη ζωή σε μία άλλη, διαθέτει τόση ενέργεια που είναι δύσκολο να το εμποδίσει κανείς.

3.6.4 Είναι σκόπιμο να ληφθεί υπόψη και μία κατηγορία, αυτή των ατόμων των οποίων τα πιστοποιητικά κλέβονται ή κατάσχονται προκειμένου οι κάτοχοί τους να υποχρεωθούν να ξεπληρώσουν τη «διέλευσή» τους. Με τον τρόπο αυτό τα άτομα αυτά γίνονται σκλάβοι των δικτύων μεταφοράς λαθρομεταναστών και υποχρεώνονται έτσι να εξοφλήσουν το «χρέος» τους. Αυτό αφορά τόσο άτομα που απασχολούνται από ιδιώτες (π.χ. ως οικιακό προσωπικό), όσο και άτομα που εργάζονται σε εργοτάξια (π.χ. σε οικοδομές ή σε ναυπηγεία) ή στη γεωργία, καθώς και άτομα που αναλαμβάνουν εργασίες αποκατάστασης. Προκαλεί φρίκη το γεγονός ότι βρισκόμαστε πρόσωπο με πρόσωπο με το οργανωμένο έγκλημα, στο οποίο είναι εμπλεγμένα πολλά επίπεδα της κοινωνίας. Πρέπει να έχουμε επίγνωση του προβλήματος, να το αναγνωρίσουμε, ώστε να μπορέσουμε να το καταπολεμήσουμε προστατεύοντας κάθε θύμα, παρέχοντάς του δικαιώματα και φροντίζοντας να γίνονται αυτά σεβαστά

3.6.5 Πάντως, στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης δεν είναι γενικότερα δυνατόν για ανθρωπιστικούς, νομικούς ή πρακτικούς λόγους να αποστέλλεται ο ενδιαφερόμενος πίσω στη χώρα προέλευσής του. Στην περίπτωση αυτή πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια ένταξης του στην κοινωνία μέσω διαφόρων μέτρων.

3.6.6 Κατά την αξιολόγηση των μεταβατικών μέτρων που θα αφορούν την «ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων» — ή ορθότερα την έλλειψη ελευθερίας τους — και θα προορίζονται για τους υπηκόους των χωρών της διεύρυνσης της 1<sup>ης</sup> Μαΐου 2004, είναι σκόπιμο να γίνουν συνείδηση οι περιττές δυσκολίες τις οποίες καλούνται να αντιμετωπίσουν εργοδότες και εργαζόμενοι, αφού ληφθούν υπόψη η εξέλιξη των προσόντων, η δημογραφική και η πολιτιστική εξέλιξη, καθώς και η εξέλιξη των αναγκών κινητικότητας.

3.6.7 Στην αντίθετη περίπτωση, υπάρχει κίνδυνος να δημιουργηθεί ένα δυναμικό υποψήφιων για τη λαθραία απασχόληση με τις αρνητικές συνέπειες που γνωρίζουμε ότι αυτό έχει για την αγορά εργασίας.

3.6.8 Ένα σημαντικό συμπλήρωμα στα άλλα μέτρα για την καταπολέμηση της αδήλωτης απασχόλησης είναι, όπως υποστήριξε και παλαιότερα η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα τη μετανάστευση, την ένταξη των μεταναστών και το ρόλο της κοινωνίας των πολιτών, το να στοχεύεται με τα εν λόγω μέτρα η ενσωμάτωση των μεταναστών και τέλος με τη χορήγηση ιθαγένειας, η ένταξή τους στην κοινωνία των πολιτών<sup>(9)</sup>.

3.6.9 Οι αρχές έχουν την ευθύνη να ενημερώνουν τους μετανάστες με σαφήνεια για τα δικαιώματά και τις υποχρεώσεις τους και να εξασφαλίζουν σε αυτούς πρόσβαση στην κανονική αγορά εργασίας καθώς και στην κατάρτιση και τη δια βίου μάθηση. Πρέπει να μπορεί να επωφελείται του συστήματος υγείας και των άλλων κοινωνικών παροχών ισότιμα με τους κατοίκους της χώρας υποδοχής. Ακόμη, πρέπει να καταπολεμηθεί η δημιουργία γκέτο στις πόλεις.

### 3.7 Προληπτικά μέτρα

3.7.1 Στο ψήφισμα του, το Συμβούλιο καλεί ιδίως τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν ένα νομικό και διοικητικό περιβάλλον κατάλληλο για να δηλώνονται οι οικονομικές δραστηριότητες και η απασχόληση. Γενικότερα, καταβάλλεται προσπάθεια για να μειωθεί η ελκυστικότητα της αδήλωτης εργασίας.

3.7.2 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υποδείξει ορισμένους πιθανούς δρόμους οι οποίοι χωριστά ή από κοινού, μπορεί να οδηγήσουν στην επίτευξη του στόχου.

3.7.3 Πρέπει να εκτελεσθούν συγκριτικές μελέτες για να προσδιορισθούν οι ιδιαίτερα ευαίσθητες φορολογικές βάσεις σε συνδυασμό με την αδήλωτη εργασία και οι πιθανότητες που υπάρχουν για την εξάλειψη των εν λόγω προβλημάτων.

3.7.4 Τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν ένα δικαστικό σύστημα που να λειτουργεί καλά για την ανακάλυψη, τη δίωξη και την επιβολή κυρώσεων σε άτομα που μετέρχονται αδήλωτη απασχόληση. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό όταν συμβαίνει συστηματικά και όταν ο εργαζόμενος καθίσταται θύμα εκμετάλλευσης.

<sup>(8)</sup> Βλέπε επίσης στην «Πράσινη Βίβλο για μία κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης της οικονομικής ανάπτυξης» (COM(2004) 811 τελικό).

<sup>(9)</sup> ΕΕ C 125 της 27/5/2002, σελ. 112-122, Εισηγητής: Luis Miguel Pariza Castaños, συνεισηγητής: Vitor Melicias

3.7.5 Πρέπει να αναληφθούν εκτεταμένες δράσεις ενημέρωσης και επιμόρφωσης για να προβληθούν ορισμένες επιζήμιες συνέπειες που συνεπάγεται η αδήλωτη εργασία τόσο για την κοινωνία όσο και για τον κάθε πολίτη.

### 3.8 Φορολογικά προβλήματα

3.8.1 Στις έρευνες που έχουν πραγματοποιηθεί για τη λαθραία απασχόληση λαμβάνεται γενικότερα ως βάση η αρχή ότι το φαινόμενο αυτό αποτελεί ένα πρόβλημα που συνεπάγεται την απώλεια φορολογικών πόρων.

3.8.2 Στις πραγματοποιηθείσες μελέτες για την έκταση της λαθραίας απασχόλησης στις διάφορες χώρες, τίποτα δεν επιβεβαίωσε την υπόθεση ότι υπάρχει, στατιστικά, σχέση μεταξύ της έκτασης του φαινομένου αυτού και του γενικού επιπέδου φορολόγησης.

3.8.3 Η σχέση μεταξύ της λαθραίας εργασίας και του φορολογικού βάρους είναι πολύπλοκη. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, δεν είναι βέβαιο ότι μια μείωση φόρων θα οδηγήσει αυτόματα στη μείωση της φοροδιαφυγής. Ακόμη και στις χώρες με χαμηλούς φόρους και χαμηλά τέλη ανθίζει η λαθραία απασχόληση.

3.8.4 Η ΕΟΚΕ θα έπρεπε να θεωρήσει σκόπιμη την εκπόνηση εμπεριστατωμένης μελέτης που να διαφωτίζει τη σχέση μεταξύ φόρων και τελών, αφενός, και της παράνομης εργασίας, αφετέρου.

3.8.5 Εφόσον η αδήλωτη εργασία εκτελείται συχνά, βάσει της κτηθείσας εμπειρίας, από πολύ μικρές επιχειρήσεις με περιορισμένους διοικητικούς πόρους, μπορεί να διερωτηθεί κανείς αν αυτό οφείλεται στο ότι υπάρχει άγνοια των ισχυόντων κανόνων, ή στο ότι οι κανόνες αυτοί είναι πολύπλοκοι, ή αν γίνεται εσκεμμένως με στόχο την επίτευξη ανταγωνιστικών οφελών.

3.8.6 Η κοινωνία μας είναι ιδιαίτερα απαιτητική από άποψη δικαιοσύνης. Γι' αυτό το λόγο η νομοθεσία μας είναι πολύ λεπτομερής. Το φορολογικό σύστημα αντικατοπτρίζει επιτυχώς την εν λόγω κατάσταση. Οι μεγάλες απαιτήσεις μας από άποψης δικαιοσύνης προϋποθέτουν τη διάθεση τεράστιων πόρων, κυρίως για τις διοικήσεις που είναι αρμόδιες για την τήρηση των ισχυουσών διατάξεων.

3.8.7 Όταν ένα μη ευκαταφρόνητο ποσοστό επιχειρηματιών και εργαζομένων σε ένα συγκεκριμένο τομέα της οικονομίας δεν δηλώνει εισοδήματα και μισθούς, τότε το φορολογικό σύστημα δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δίκαιο από τους σοβαρούς επιχειρηματίες οι οποίοι πολλές φορές είναι υποχρεωμένοι να διακόψουν τις δραστηριότητες τους λόγω αθέμιτου ανταγωνισμού.

3.8.8 Επομένως υπάρχουν λόγοι για να αναζητηθεί ο βαθμός συμμετρίας με τον οποίο θα μπορεί να επιτευχθεί η απλούστευση των συστημάτων τόσο για τους πολίτες όσο και για τις αρχές. Μειώνονται επίσης οι δυνατότητες εκμετάλλευσης του συστήματος. Συγχρόνως, θα διατεθούν περισσότεροι πόροι για τις αρχές που είναι αρμόδιες για την αντιμετώπιση των πιο περίπλοκων υποθέσεων παρανομίας.

### 3.9 Επίβλεψη και έλεγχος

3.9.1 Μια από τις κυριότερες θέσεις που εκτιθενται στο ψήφισμα του Συμβουλίου για τη μετατροπή της αδήλωτης εργασίας σε κανονικής μορφής απασχόληση είναι η απαραίτητη ενίσχυση της επίβλεψης και η επιβολή κυρώσεων. Ως προς το εν λόγω θέμα η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να καταπολεμάται πραγματικά

η λαθραία εργασία με τη σημαντική αύξηση των ρυθμίσεων και του ελέγχου. Το να μη δηλώνεται η επικερδής εργασία δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως ασήμαντη παράβαση. Όπως διαπιστώνεται στις ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές για την πολιτική απασχόλησης, πρέπει να υπάρξει βελτίωση της ικανότητας επιβολής του νόμου και αποτελεσματική επιβολή κυρώσεων, ώστε η επιδιωκόμενη η «λαθραία απασχόληση» να καταστεί απρόσφορη. Τα μέτρα για την πάταξη της αδήλωτης εργασίας πρέπει πάντοτε να βασίζονται σε δύο πυλώνες: επιβολή κυρώσεων και πρόληψη του φαινομένου. Οι δύο πυλώνες αλληλοσυμπληρώνονται, χωρίς να αντιπαράτιθενται. Σε αυτή τη διττή στρατηγική, συνδυασμός μέτρων ελέγχου και κινήτρων, αποσκοπεί επίσης το ψήφισμα του Συμβουλίου και οι τρέχουσες κατευθυντήριες γραμμές για την πολιτική απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την εν λόγω άποψη.

3.9.2 Οι επιχειρηματίες αισθάνονται συχνά τη νομοθεσία και τον έλεγχο ως μια ασφυκτική κηδεμονία. Η αύξηση μόνο των κανονισμών από τις αρχές δεν συμβάλλει στη δημιουργία καλύτερης ηθικής. Σήμερα, πολλοί τομείς της οικονομίας αναδιοργανώνονται και σε πολλούς οργανισμούς τα θέματα που αφορούν τη δεοντολογία αποκτούν όλο και μεγαλύτερη σημασία. Τέτοια εθελούσια (μη δεσμευτικά) μέτρα για την καταπολέμηση της λαθραίας απασχόλησης επικροτούνται, χωρίς ωστόσο να αντικαθιστούν τους ελεγχούς των αρμοδίων αρχών.

### 3.10 Ανάγκη για πληροφόρηση και κατάρτιση

3.10.1 Για τον εργαζόμενο η λαθραία απασχόληση είναι συχνά συνώνυμη με προσωρινή και βραχυπρόθεσμη εργασία χωρίς δυνατότητες εξέλιξης. Οι επιχειρήσεις που κάνουν χρήση λαθραίας εργασίας δεν μπορούν στην πραγματικότητα να αναπτυχθούν διότι φοβούνται ότι θα αποκαλυφθεί η απάτη τους. Ο εργαζόμενος που μετέρχεται αδήλωτη εργασία χάνει κάθε ευκαιρία να σταδιοδρομήσει. Η μισθολογική εξέλιξη δεν ακολουθεί εκείνη της νόμιμης αγοράς εργασίας. Οι κοινωνικές παροχές (περίθαλψη, σύνταξη) είναι ανύπαρκτες.

3.10.2 Κάθε άτομο που μετέρχεται αδήλωτη εργασία ή οργανώνει αυτού του είδους δραστηριότητες αποσκοπεί γενικότερα στη μη καταβολή των φόρων και των κοινωνικών εισφορών του. Είναι άκρως σημαντικό να συνειδητοποιηθεί πραγματικά η σχέση μεταξύ καταβολής κοινωνικών εισφορών και μελλοντικών κοινωνικών παροχών.

3.10.3 Αυτά τα δύο παραδείγματα δείχνουν, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, ότι οι δράσεις πληροφόρησης και κατάρτισης είναι αναγκαίες. Γι' αυτό πρέπει να παρουσιασθούν και οι αρνητικές συνέπειες της αδήλωτης εργασίας για τον ιδιώτη και την κοινωνία τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα.

3.10.4 Οι κοινωνικοί εταίροι αλλά και άλλοι παράγοντες της οικονομικής ζωής μπορούν στην περίπτωση αυτή να διαδραματίσουν για το θέμα αυτό πρωταγωνιστικό ρόλο. Οι εταίροι της αγοράς εργασίας μπορούν να επιβλέπουν μέσω του ελέγχου που ασκούν για την ορθή εφαρμογή των συλλογικών συμβάσεων, μαζί με τις οργανώσεις των εργοδοτών ώστε να μην προσλαμβάνονται καθόλου λαθραία εργαζόμενοι και με αυτό τον τρόπο να συντελούν στην απάλειψη των συνθηκών που ευνοούν την αδήλωτη εργασία. Οι οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων μπορούν να απαιτούν από τα μέλη τους την τήρηση των κωδικών συμπεριφοράς, η δε μη συμμόρφωση με αυτούς θα έπρεπε να συνεπάγεται διάφορες μορφές κυρώσεων.

3.10.5 Πάντως ο πήχης δεν πρέπει να τεθεί πολύ ψηλά διότι υπάρχει κίνδυνος ραγδαίας εξάπλωσης της λαθραίας απασχόλησης. Σε ορισμένους τομείς της οικονομίας η λαθραία απασχόληση είναι πιο διαδεδομένη από ό,τι σε άλλους. Συγχρόνως, υπάρχει φυσικά ο κίνδυνος να καταγγέλλεται επανειλημμένως ορισμένος αριθμός τομέων για τον απλό λόγο ότι σε αυτούς η λαθραία απασχόληση είναι πιο εύκολο να αποκαλυφθεί σε σύγκριση με άλλους κλάδους δραστηριότητας.

3.10.6 Τέλος, το άτομο οφείλει πάντοτε να λαμβάνει θέση για τα θέματα ηθικής, ήθους και δικαιοσύνης.

#### 4. Περίληψη και συμπεράσματα

4.1 Η αδήλωτη εργασία αφορά όλα τα κοινωνικά στρώματα. Σύμφωνα με μια εκτίμηση και βάσει ορισμένων μελετών η παραοικονομία ανέρχεται γύρω στο 7 και 16 % του ΑΕΠ της Ε.Ε. Έτσι, το όφελος θα είναι μεγάλο με την εξάλειψη της ίδιας ή των αιτίων της.

4.2 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ορισμένους τομείς που πρέπει να ερευνηθούν περαιτέρω και να ληφθούν υπόψη ώστε να εξευρεθούν οι κατάλληλες λύσεις για το σχετικό πρόβλημα:

- Πρέπει να βελτιωθούν τα κίνητρα για τη δήλωση της εργασίας.
- Οι γυναίκες βρίσκονται πολλές φορές εκτεθειμένες στην αδήλωτη εργασία και στους χαμηλούς μισθούς. Γι' αυτό είναι σημαντικό να καταγραφεί επακριβώς η κατάσταση τους προκειμένου να ληφθούν σχετικά ειδικά μέτρα.
- Οι νόμοι που αφορούν τις επιχειρήσεις πρέπει να τροποποιούνται για να μειωθεί υπεράνω όλων η γραφειοκρατία για την ίδρυση νέων επιχειρήσεων. Ωστόσο και οι ιδιοκτήτες των νέων επιχειρήσεων πρέπει να διαθέτουν βασικές οικονομικές

γνώσεις. Είναι σημαντικό να γνωρίζουν τις νομικές απαιτήσεις που θέτει η κοινωνία για τη διαχείριση της επιχείρησης, π.χ. όσον αφορά το εργατικό δίκαιο και την κοινωνική προστασία του προσωπικού.

- Οι παραγωγοί και οι καταναλωτές πρέπει να ενημερώνονται ευρύτατα για τις αρνητικές επιπτώσεις της αδήλωτης εργασίας στο εθνικό εισόδημα και στα συστήματα κοινωνικής ευημερίας και κοινωνικών ασφαλίσεων καθώς και για τις αρνητικές συνέπειες της στην αλληλεγγύη και τη δικαιοσύνη.
- Πρέπει να βελτιωθεί η αποτελεσματική επαγρύπνηση των αρμόδιων, μεταξύ άλλων μέσω της βελτίωσης της ικανότητας ποινικής δίωξης και της συνεργασίας τους τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο.
- Η λαθραία απασχόληση δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως πταίσμα. Πρέπει να υπάρξει αποτελεσματική επιβολή κυρώσεων, ώστε η επιδιωκόμενη «λαθραία απασχόληση» να καταστεί απρόσφορη.
- Η ΕΟΚΕ τονίζει τέλος το γεγονός ότι ορισμένες τρίτες χώρες δεν τηρούν τα γενικώς αποδεκτά κοινωνικά πρότυπα και συνιστά στους επιχειρηματίες από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης που δραστηριοποιούνται σε τέτοιες χώρες να λάβουν υπόψη τους το δεδομένο αυτό.

4.3 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε, τέλος, να τονίσει τη σημασία που έχει η μείωση στο ελάχιστο της μεγάλης ανεργίας στα κράτη μέλη, η οποία αποτελεί τη βασική αιτία της λαθραίας απασχόλησης και της αδήλωτης εργασίας. Συνεπώς, είναι σημαντικό να εφαρμοσθεί η ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης μέσω των εθνικών σχεδίων δράσης. Μία εύρυθμα λειτουργούσα αγορά εργασίας με πλήρη απασχόληση και ποιοτική εργασία αποτελεί το κυριότερο μέσο αντιμετώπισης της λαθραίας και αδήλωτης εργασίας.

Βρυξέλλες, 7 Απριλίου 2005

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη — PROGRESS»**

COM (2004) 488 τελικό

(2005/C 255/13)

Στις 9 Σεπτεμβρίου 2004, 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 την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Μαρτίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Greif.

Κατά την 416η σύνοδο ολομέλειας, στις 6 και 7 Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 6ης Απριλίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 127 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 17 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

### 1. Ιστορικό πλαίσιο και κύριες παράμετροι του κοινοτικού προγράμματος PROGRESS

1.1 Στην ανακοίνωσή της <sup>(1)</sup> για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 η Επιτροπή υπογραμμίζει την καθοριστική σημασία της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής για την υλοποίηση της στρατηγικής της Λισσαβόνας. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υιοθέτησε τον Ιούλιο του 2004 δέσμη προτάσεων, στόχος των οποίων είναι η απλοποίηση και ο εξορθολογισμός των δαπανών στον τομέα της απασχόλησης και στον κοινωνικό τομέα της ΕΕ, ιδίως όσον αφορά τους κανόνες σχετικά με τις χρηματοδοτήσεις.

1.2 Σύμφωνα με την Επιτροπή, ο προτεινόμενος εξορθολογισμός θα αυξήσει την ορατότητα, τη σαφήνεια και τη συνοχή των εφαρμοζόμενων μέσων και συνεπώς θα ωφελήσει πρωτίστως τους τελικούς χρήστες. Τούτο θα υλοποιηθεί κυρίως μέσω της απλοποίησης των μέσων όσον αφορά τη νομοθεσία και τη διοίκηση, καθώς και μέσω της βελτιστοποίησης της διάρθρωσης του προϋπολογισμού και της αποφυγής αλληλοεπικαλύψεων.

— Επομένως, χάρη στον περιορισμό της γραφειοκρατίας, την απλούστευση των κανόνων και την ενίσχυση της αποκέντρωσης, απλοποιείται η διαχείριση και βελτιώνεται ο εξοπλισμός του νέου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) (2007-2013), με στόχο τη σύνδεση των χρηματοδοτήσεων με στρατηγικές για την προώθηση της απασχόλησης και σταθεροποίηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση (ΕΣΑ). <sup>(2)</sup>

— Εκτός αυτού, για τον καλύτερο καταμερισμό των πόρων, η Επιτροπή επιδιώκει τη σύνδεση υφιστάμενων προγραμμάτων με συνεκτικά προγράμματα μέσω εναρμονισμένων διατάξεων εφαρμογής. Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί με τη μείωση του αριθμού των θέσεων του προϋπολογισμού που διαχειρίζεται άμεσα η Επιτροπή στον τομέα της απασχόλησης και στον κοινωνικό τομέα.

<sup>(1)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Η οικοδόμηση του κοινού μας μέλλοντος – Προκλήσεις πολιτικής και δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης 2007-2013, (COM(2004) 1001, τελικό).

<sup>(2)</sup> Βλ. σχετικά τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και τα συναφή προγράμματα (Εισηγήτρια η κ. ENGELER-KEFER), που υιοθετήθηκε στη σύνοδο ολομέλειας, στις 9 Μαρτίου 2005.

1.3 Ένα από αυτά τα μέσα συνιστά και το προτεινόμενο στην ανακοίνωση COM(2004) 488 τελικό κοινοτικό πρόγραμμα PROGRESS <sup>(3)</sup>, ήτοι το «πρόγραμμα για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη», το οποίο ενσωματώνει τις χρηματοδοτήσεις πλήθους δραστηριοτήτων που συνοδεύουν την κοινωνική πολιτική και την πολιτική απασχόλησης της Επιτροπής. Εκτός από το πρόγραμμα PROGRESS, απομένει η χρηματοδότηση των θεματικών τομέων «κοινωνικός διάλογος» και «ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων» <sup>(4)</sup>, καθώς και τα κοινοτικά όργανα αρμόδια για τις συνθήκες εργασίας <sup>(5)</sup> και το νέο Ευρωπαϊκό ινστιτούτο για την ισότητα των φύλων <sup>(6)</sup>. Κατά βάση το PROGRESS ενσωματώνει τα τέσσερα ειδικά κοινοτικά προγράμματα δράσης «καταπολέμηση των διακρίσεων», «ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών», «συνεργασία για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού» και «μέτρα ενθάρρυνσης στον τομέα της απασχόλησης», καθώς και μια σειρά θέσεων του προϋπολογισμού σε σχέση με τις συνθήκες εργασίας.

1.4 Στο πλαίσιο του προγράμματος που εκτείνεται για τη χρονική περίοδο 2007-2013 και οι χρηματοδοτικοί πόροι του οποίου ανέρχονται σχεδόν σε 629 εκατομμύρια ευρώ και το οποίο ταυτόχρονα συμπληρώνει τις αναληφθείσες στο πλαίσιο του ΕΚΤ δραστηριότητες, υποστηρίζονται ουσιαστικά τρία είδη δραστηριοτήτων — με διαφορετικές στοχοθετήσεις στους επιμέρους τομείς των προγραμμάτων:

— δραστηριότητες ανάλυσης, όπως λόγου χάρη συλλογή και διάδοση δεδομένων, μελετών, αναλύσεων, αξιολογήσεων αντίκτυπου καθώς και ανάπτυξη στατιστικών μεθόδων και εκτιμήσεων που ενισχύουν την κατανόηση του ζητήματος και προάγουν την αποτελεσματική εφαρμογή στους επιμέρους τομείς χρηματοδότησης, καθώς και τη σύνδεσή τους με άλλους τομείς πολιτικής και στρατηγικές της ΕΕ·

<sup>(3)</sup> PROGRESS = Πρόγραμμα για την Απασχόληση και την Κοινωνική Αλληλεγγύη.

<sup>(4)</sup> Προτάσεις για τη χρηματοδοτική στήριξη του κοινωνικού διαλόγου, της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (ιδίως του ευρωπαϊκού δικτύου για την απασχόληση EURES) καθώς και για τη διενέργεια μελετών και την εκπόνηση εκθέσεων εμπειρογνομόνων στον κοινωνικό τομέα ύψους 480 εκατ. ευρώ θα υποβληθούν σε μεταγενέστερο στάδιο στο πλαίσιο ειδικής ανακοίνωσης.

<sup>(5)</sup> Το Ευρωπαϊκό ίδρυμα για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας (Δουβλίνο) και ο Ευρωπαϊκός οργανισμός για την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία (Μπιλμπάο).

<sup>(6)</sup> Στόχο του νέου ευρωπαϊκού ινστιτούτου για την ισότητα των φύλων θα αποτελέσει η παροχή στην Ένωση και τα κράτη μέλη συγκρίσιμων πληροφοριών και στοιχείων σχετικά με την ισότητα των φύλων, ενώ καταλυτική θα είναι η δράση του για την ανάπτυξη, ανάλυση και διάδοση των πληροφοριών. Η Επιτροπή έχει προγραμματίσει την υποβολή σχετικής ανακοίνωσης για τις αρχές του 2005.

- δραστηριότητες αμοιβαίας μάθησης, ανταλλαγή πληροφοριών, ευαισθητοποίηση, εντοπισμός και διάδοση βέλτιστων πρακτικών καθώς και μέτρων στον τομέα της παρακολούθησης και εκτίμησης, όπως π.χ. από ανεξάρτητους αξιολογητές (αξιολόγηση από ομοτίμους), οι οποίοι, μεταξύ άλλων, συνδράμουν στην εκτίμηση της υφιστάμενης κατάστασης στα επιμέρους κράτη μέλη, αποσκοπώντας κατ' αυτόν τον τρόπο στη βελτίωση της εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας.
- ενίσχυση των κύριων συντελεστών για την προώθηση της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών, της διάδοσης πληροφοριών, την ενθάρρυνση λήψης προληπτικών μέτρων και μέτρων ευαισθητοποίησης, καθώς και τη διεξαγωγή συζητήσεων π.χ. μέσω της σύστασης ομάδων εργασίας από υπαλλήλους των εθνικών διοικήσεων, της περαιτέρω ανάπτυξης της δικτύωσης σε επίπεδο ΕΕ ή μέσω της χρηματοδότησης δικτύων εμπειρογνομόνων στα επιμέρους πεδία δράσης.

#### 1.5 Το πρόγραμμα διαιρείται σε πέντε τομείς:

- **Απασχόληση:** υποστήριξη της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση (ΕΣΑ), πρωτίστως όσον αφορά την αξιολόγηση και παρακολούθηση των κατευθυντηρίων γραμμών και συστάσεων για την απασχόληση, την ανάλυση της αλληλεπίδρασης ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση και άλλων τομέων πολιτικής, την ευαισθητοποίηση των περιφερειακών και τοπικών συντελεστών σχετικά με τις προκλήσεις και τις πολιτικές απασχόλησης·
- **Κοινωνική προστασία και ενσωμάτωση:** υποστήριξη της ανοικτής μεθόδου συντονισμού στον εν λόγω τομέα καθώς και ενθάρρυνση της κατανόησης όλων των θεμάτων φτώχειας και ανάλυση της σύνδεσης του στόχου αυτού με άλλους τομείς πολιτικής·
- **Συνθήκες εργασίας:** υποστήριξη δραστηριοτήτων για τη βελτίωση του εργασιακού περιβάλλοντος και των συνθηκών εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της υγείας και της ασφάλειας στην εργασία
- **Καταπολέμηση των διακρίσεων και ποικιλομορφία:** υποστήριξη της επιτυχημένης μεταφοράς και αποτελεσματικής εφαρμογής της αρχής της μη διάκρισης βάσει του άρθρου 13 της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και ενσωμάτωση της καταπολέμησης των διακρίσεων σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ

- **Ισότητα των φύλων:** αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής της ισότητας των φύλων και προώθηση της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου στις πολιτικές της ΕΕ

1.6 Το πρόγραμμα είναι ανοιχτό για τους δημόσιους και ιδιωτικούς οργανισμούς και παράγοντες. Απευθύνεται κυρίως στα κράτη μέλη, τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, τους δημόσιους οργανισμούς απασχόλησης και στις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες. Επιπλέον, πρόσβαση έχουν εξειδικευμένοι φορείς που προβλέπονται στη νομοθεσία της ΕΕ, πανεπιστήμια και ερευνητικά ιδρύματα, καθώς και οι κοινωνικοί εταίροι και μη κυβερνητικές οργανώσεις.

Η κοινοτική χρηματοδότηση χορηγείται είτε υπό τη μορφή σύμβασης παροχής υπηρεσιών, κατόπιν πρόσκλησης υποβολής προτάσεων, είτε ως επιχορήγηση (κατ' ανώτατο όριο 80 %) του κόστους, κατόπιν πρόσκλησης για την υποβολή προτάσεων για την υλοποίηση σχεδίων.

Η εφαρμογή του PROGRESS επικουρείται από μία μόνο επιτροπή προγράμματος, έναντι τεσσάρων μέχρι σήμερα (αντιστοίχως προς τα τέσσερα ειδικά προγράμματα δράσης).

1.7 Για την επταετή περίοδο προγραμματισμού προβλέπονται χρηματοδοτικοί πόροι ύψους 628,8 εκατ. ευρώ. Για τους επιμέρους τομείς του προγράμματος προβλέπονται τα εξής μερίδια του συνόλου των πιστώσεων:

- Απασχόληση: 21 %
- Κοινωνική προστασία και ενσωμάτωση: 28 %
- Συνθήκες εργασίας: 8 % (\*)
- Καταπολέμηση των διακρίσεων και ποικιλομορφία: 23 %
- Ισότητα των φύλων: 8 % (\*)

Για διοικητικές δαπάνες, ιδίως για την επικουρική επιτροπή προγράμματος του PROGRESS, έχει προβλεφθεί κατ' ανώτατο όριο το 2 % των συνολικών πιστώσεων. Δέκα τοις εκατό των συνολικών πιστώσεων (62,9 εκατ. ευρώ, περίπου 9,2 εκατ. ευρώ ετησίως) δεν κατανέμεται στους επιμέρους τομείς του προγράμματος. Λαμβανομένων υπόψη των μελλοντικών εξελίξεων κατά την περίοδο εφαρμογής του προγράμματος, οι πιστώσεις αυτές έχουν δεσμευτεί ως ετήσιο «αποθεματικό», το οποίο μπορεί να διαθέσει η επιτροπή προγράμματος στο πλαίσιο των πυλώνων του προγράμματος.

Επισκόπηση των γενικών στόχων του PROGRESS

| Βελτίωση των γνώσεων και της κατανόησης της κατάστασης που επικρατεί στα κράτη μέλη (και σε άλλες συμμετέχουσες χώρες) μέσω της ανάλυσης, αξιολόγησης και στενής παρακολούθησης των πολιτικών | Ενίσχυση της ανάπτυξης στατιστικών εργαλείων, μεθόδων και δεικτών | Υποστήριξη και παρακολούθηση της εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ και των στόχων πολιτικής στα κράτη μέλη και αξιολόγηση του αντικτύπου τους | Προώθηση της δικτύωσης και της αμοιβαίας μάθησης και προσδιορισμός και διάδοση ορθών πρακτικών σε επίπεδο ΕΕ | Ευαισθητοποίηση των ενδιαφερόμενων ομάδων και του κοινού σχετικά με τις πολιτικές που επιδιώκει το PROGRESS | Ενίσχυση της ικανότητας των κύριων δικτύων της ΕΕ τα οποία προωθούν και στηρίζουν τις πολιτικές της ΕΕ |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|

(\*) Πέραν αυτού, στον τομέα συνθήκες εργασίας έχουν εγγραφεί για την περίοδο 2007-2013 πιστώσεις ύψους 266,4 εκατ. ευρώ για τη χρηματοδότηση του Ευρωπαϊκού ιδρύματος για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας (Δουβλίνο) και τον οργανισμό για την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία (Μπιλμπάο).

(\*) Επιπλέον, στην αιτιολογία της για την πρόοδο των αποφάσεων για το Progress η Επιτροπή προγραμματίζει στο προσεχές μέλλον την υποβολή πρότασης για τη σύσταση ευρωπαϊκού ινστιτούτου για την ισότητα των φύλων, ο προϋπολογισμός του οποίου προβλέπεται να ανέλθει στα 52,7 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2007-2013. Η ίδρυση του ινστιτούτου για την ισότητα των φύλων είναι ουδέτερη από δημοσιονομική άποψη, καθώς το ποσό αυτό αφαιρέθηκε ήδη από την υποβληθείσα χρηματοδότηση του προγράμματος PROGRESS.

## 2. Γενικές και ειδικές παρατηρήσεις για την παρούσα πρόταση

2.1 Εφόσον στην ΕΕ — όπως καθορίζεται στη στρατηγική της Λισσαβόνας — η αύξηση της ανταγωνιστικότητας σε μία οικονομία της γνώσης συμβαδίζει πραγματικά με την βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη που προωθεί την απασχόληση, και ο συνδυασμός αυτών των συνιστωσών συνεπάγεται βελτίωση της ποιότητας της εργασίας, καθώς και ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής, η διασφάλιση των απαραίτητων οικονομικών πόρων και μέσων σε όλα τα πεδία πολιτικής που σχετίζονται με το πρόγραμμα PROGRESS αποκτά καθοριστική σημασία. Υπό αυτήν την έννοια, η ΕΟΚΕ επικροτεί σθεναρά την παρούσα πρόταση της Επιτροπής για το πρόγραμμα PROGRESS 2007-2013 και προσδίδει ιδιαίτερη έμφαση σε αυτήν την πρωτοβουλία ειδικά στο πλαίσιο των τρεχουσών συμβολών όσον αφορά την ενδιάμεση αξιολόγηση της στρατηγικής της Λισσαβόνας, και δεδομένου του γεγονότος ότι το εν λόγω πρόγραμμα-πλαίσιο αποτελεί μαζί με το ΕΚΤ ένα από τα κύρια χρηματοδοτικά μέσα για την υποστήριξη της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής για τα έτη 2006-2010 η οποία βρίσκεται επίσης στη διαδικασία λήψης απόφασης. Παρά την συνολικά θετική αξιολόγηση του PROGRESS, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εκφράσει πέρα από ορισμένες γενικές παρατηρήσεις για αυτό το νέο κοινοτικό χρηματοδοτικό μέσο και τις επιφυλάξεις της για ορισμένα επιμέρους σημεία της ανακοίνωσης της Επιτροπής τα οποία χρήζουν κατά την άποψή της περαιτέρω αποσαφήνισης και διευκρίνισης στην πρόταση απόφασης.

### 2.2 Γενικοί στόχοι του προγράμματος

2.2.1 Στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβόνας, η ΕΟΚΕ εκτιμά ως θετικό το γεγονός ότι η παρούσα πρόταση (με την επιφύλαξη των τρεχουσών συζητήσεων σχετικά με τις σταθμίσεις και τη διαμόρφωση των δημοσιονομικών προοπτικών 2007-2013) υπογραμμίζει σαφώς την αναγκαιότητα προώθησης των υφιστάμενων κοινοτικών χρηματοδοτικών μέσων στον τομέα της απασχόλησης και στον κοινωνικό τομέα.

2.2.2 Αναμφισβήτητα, η ενσωμάτωση όλων των κοινοτικών χρηματοδοτικών μέσων στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης που εμπίπτουν στην άμεση διοικητική αρμοδιότητα της Επιτροπής σε ένα και μοναδικό πρόγραμμα-πλαίσιο, διασφαλίζει τα απαραίτητα χρηματοδοτικά μέσα για την ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της στρατηγικής της Λισσαβόνας και συμβάλλει στο συντονισμό των τομέων κοινωνικής πολιτικής στο πλαίσιο της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής.

2.2.3 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συμφωνεί στην ουσία με τους γενικούς στόχους όπως αυτοί καθορίζονται στο άρθρο 2 της πρότασης. Ωστόσο, κρίνει ότι θα ήταν σκόπιμο να αναφερθεί ρητώς ως στόχος και η ενίσχυση των διασυνοριακών ανταλλαγών παραγόντων που διαθέτουν την απαραίτητη ικανότητα εφαρμογής στον κοινωνικοπολιτικό τομέα, επειδή το σημείο αυτό αποτελεί για πολλούς δυνητικούς υποψηφίους βασικό παράγοντα για τη συμμετοχή τους στα προγράμματα της ΕΕ.

2.2.4 Από αυτήν την άποψη, η ΕΟΚΕ δεν κατανοεί πλήρως γιατί στην παρούσα απόφαση, στο άρθρο 2, περίπτωση 4 γίνεται απλώς λόγος για την «προώθηση της δικτύωσης σε επίπεδο ΕΕ». Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ ο κατάλογος των γενικών στόχων του PROGRESS πρέπει να συμπληρωθεί, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η αμοιβαία μάθηση που προωθεί το PROGRESS δεν θα περιοριστεί σε συντελεστές σε επίπεδο ΕΕ, αλλά θα περιλαμβάνει και την προώθηση της διακρατικής ανταλλαγής συναφών συντελεστών σε

διμερές και πολυμερές επίπεδο μεταξύ των κρατών μελών. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να αναφερθεί ρητώς ως στόχος στο άρθρο 8 «Καλύτερη γνώση όλων των ειδών διακρίσεων».

### 2.3 Συνοχή και συμπληρωματικότητα με άλλους τομείς πολιτικής

2.3.1 Το νέο πρόγραμμα θα πρέπει να εξεταστεί σε συνδυασμό με την προσέγγιση «εξορθολογισμού» την οποία προωθεί η Επιτροπή από το 2003 στους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής και στην προκειμένη περίπτωση στον τομέα της πολιτικής απασχόλησης. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 15 της παρούσας πρότασης απόφασης στο οποίο γίνεται αναφορά στους σχετικούς μηχανισμούς και τις δραστηριότητες της Επιτροπής και των κρατών μελών για το συντονισμό των δραστηριοτήτων του PROGRESS με άλλες πολιτικές, πράξεις και δράσεις της Ένωσης και της Κοινότητας, κρίνεται ως ελλιπές, καθώς σε αυτό εξετάζεται ένας μόνο τομέας πολιτικής. Με την αναφορά σε δραστηριότητες που αφορούν την έρευνα, τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις, την κατάρτιση και την πολιτική για τη νεολαία αφενός επισημαίνονται σημαντικά πεδία πολιτικής τα οποία πρέπει αναμφισβήτητα να εναρμονιστούν με τους στόχους της πολιτικής απασχόλησης, της εκπαίδευσης και της επιμόρφωσης, καθώς και της κοινωνικής προστασίας, αφετέρου, όμως, απουσιάζουν πλήρως άλλοι τομείς, όπως λόγου χάρη η περιφερειακή πολιτική και η πολιτική συνοχής.

2.3.2 Αντίθετα, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι το PROGRESS πρέπει να συνδεθεί και με άλλους τομείς πολιτικής, οι οποίοι επηρεάζουν σε τέτοιο σημαντικό βαθμό τον τομέα της απασχόλησης όπως τουλάχιστον η κατάσταση όσον αφορά την κοινωνική ενσωμάτωση, την ισότητα των ευκαιριών, κ.λπ. Στο πλαίσιο αυτό — εκτός από την προτεραιότητα της εκπαίδευσης, της επιμόρφωσης και της δια βίου μάθησης — πρέπει ειδικά να καθοριστεί και ο συντονισμός με στρατηγικές και δραστηριότητες στον τομέα της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής και την πολιτικής ανταγωνισμού, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι συγκεκριμένες πολιτικές συνάδουν σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο με τους συνολικούς στόχους του προγράμματος. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπληρωθεί αναλόγως το άρθρο 15, παράγραφοι 1 και 2 της πρότασης απόφασης.

### 2.4 Χρηματοδοτικό πλαίσιο

2.4.1 Στο άρθρο 17 της πρότασης απόφασης η Επιτροπή καθορίζει παράλληλα με το συνολικό χρηματοδοτικό πλαίσιο των 628,8 εκατ. ευρώ για την υλοποίηση των κοινοτικών δράσεων για την επταετή περίοδο προγραμματισμού και τα κατώτατα όρια των μεριδίων των συνολικών πιστώσεων που διατίθεται για τους επιμέρους τομείς του προγράμματος. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η Επιτροπή αδυνατεί να προσδιορίσει σαφώς τη σχέση των εγγεγραμμένων δημοσιονομικών πόρων για το συνολικό πρόγραμμα με την τρέχουσα κατάσταση χρηματοδότησης των υφιστάμενων προγραμμάτων δράσης. Στο πλαίσιο αυτό ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η σύγκριση στοιχείων σχετικά με τα τρέχοντα προγράμματα δράσης, ειδικά η δυνατότητα αξιολόγησης του κατά πόσο η εξέλιξη του πληθωρισμού συνυπολογίζεται επαρκώς στην κατάρτιση του χρηματοδοτικού πλαισίου, καθώς και με ποιους τρόπους και σε ποιο βαθμό συνεκτιμήθηκαν η πρόσφατη και η προγραμματισμένη διέυρυνση (ΕΕ-25 συν Βουλγαρία, Ρουμανία) στην κατάρτιση του προϋπολογισμού. — Σχετικά με το εν λόγω ζήτημα υπάρχουν μόνο ανεπίσημες πληροφορίες εκ μέρους της Επιτροπής.



2.4.2 Στο πλαίσιο της τρέχουσας ενδιάμεσης αξιολόγησης της στρατηγικής της Λισσαβόνας και λαμβανομένου υπόψη του εύρους του προγράμματος σε ό,τι αφορά το περιεχόμενό του, η ΕΟΚΕ εκφράζει τις αμφιβολίες της όσον αφορά την επιδιωκόμενη από την Επιτροπή διατήρηση του ισχύοντος δημοσιονομικού καθεστώτος στα πεδία πολιτικής του PROGRESS. Στο κεφάλαιο 2 παράγραφος 3 της αιτιολογικής έκθεσης για το PROGRESS, η Επιτροπή κάνει λόγο για «περιορισμένα χρηματοδοτικά μέσα», που πρέπει να διατεθούν για την υποστήριξη της ατζέντας κοινωνικής πολιτικής. Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί σε καμία περίπτωση με αυτήν τη συλλογιστική, δεδομένου ότι έχει επανειλημμένα υπογραμμίσει την αναγκαιότητα προσαρμογής, στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών, του κοινοτικού προϋπολογισμού στη στρατηγική της Λισσαβόνας, και, ταυτόχρονα, έχει επισημάνει ότι σε κάθε περίπτωση πρέπει να αποσαφηνιστεί η διασφάλιση της απαραίτητης χρηματοδοτικής βάσης για την επίτευξη των στόχων τόσο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση όσο και της ατζέντας για την κοινωνική πολιτική.<sup>(9)</sup> Κατ' αυτήν την έννοια, η ΕΟΚΕ τάσσεται σαφώς υπέρ μιας πρότασης στην οποία προβλέπονται επαρκείς πόροι για το PROGRESS.

2.4.3 Εκτός αυτού, στο άρθρο 17 καθορίζεται ποσοστό 2 % των συνολικών πιστώσεων του PROGRESS ως ανώτατο όριο για τις διοικητικές δαπάνες (12,6 εκατ. ευρώ) καθώς και ποσοστό 10 % (62,9 εκατ. ευρώ ή κατά προσέγγιση 9,2 εκατ. ευρώ ετησίως) ως ετήσιο «αποθεματικό» που μπορεί να διαθέσει η επιτροπή προγράμματος στο πλαίσιο των πυλώνων του προγράμματος. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει σαφώς στο πλαίσιο αυτό ότι ο επταετής προγραμματισμός σε ό,τι αφορά μελλοντικές εξελίξεις πρέπει να διέπεται από επαρκή ευελιξία, ωστόσο, θεωρεί ακόμη σημαντικότερο να τονίσει με έμφαση ότι, λαμβάνοντας υπόψη την ισχύουσα, σε μεγάλο βαθμό «αυτόνομη», διαχείριση των διαφόρων χρηματοδοτικών μέσων από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη, σε κάθε περίπτωση, είναι αναγκαίο να εξακολουθήσει να διασφαλίζεται η διαφάνεια και η πλήρης συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

2.4.4 Ακόμη, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προτεινόμενη κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων για τους επιμέρους τομείς του PROGRESS χρήζει περαιτέρω διευκρίνισης. Έτσι, στο άρθρο 8 καθορίζεται ο στόχος για την «ισότητα των φύλων» ως ένας από τους κύριους πυλώνες του PROGRESS. Ωστόσο, στο χρηματοδοτικό πλαίσιο (άρθρο 17) οι πόροι που προβλέπονται γι' αυτό το τμήμα του προγράμματος είναι σαφώς πιο περιορισμένοι σε σύγκριση με άλλους στόχους. Πώς αιτιολογείται αυτό; — Η ερμηνεία ότι οφείλεται στην αφαίρεση από τον προϋπολογισμό του PROGRESS των δημοσιονομικών πόρων που έχουν προβλεφθεί για την ίδρυση ινστιτούτου για την ισότητα των φύλων (52,7 εκατ. ευρώ) δεν είναι πειστική, δεδομένου ότι, μεταξύ άλλων, η εντολή, η δομή και ο τρόπος λειτουργίας του ινστιτούτου για την ισότητα των φύλων δεν έχουν ακόμη προσδιοριστεί. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, δεν δικαιολογείται σε καμία περίπτωση η προώθηση τέτοιου είδους περικοπών πόρων στα πεδία που καλύπτει η πολιτική για την ισότητα των φύλων και τις ίσες ευκαιρίες, εάν ληφθούν υπόψη, μεταξύ άλλων, οι στόχοι που τέθηκαν στη Λισσαβόνα όσον αφορά το ποσοστό της γυναικείας απασχόλησης, τη μειονεκτική θέση των γυναικών στην αγορά εργασίας, τις εισοδηματικές διακρίσεις και την ενσωμάτωση του θέματος του φύλου στις γενικότερες πολιτικές. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά, κατά την κατάρτιση του γενικού χρηματοδοτικού πλαισίου για το πρόγραμμα PROGRESS, η δέσμευση των αναγκαίων για το σκοπό αυτό πόρων να μη συνεπάγεται μείωση των πιστώσεων — όπως προκύπτει από το παρόν Σχέδιο, και προτείνει την κατάρτιση αυτοτελούς προϋπολογισμού για το Ινστιτούτο ισότητας των φύλων.

<sup>(9)</sup> Βλέπε σχετικά, μεταξύ άλλων, τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 09/02/2005 «Πολιτική απασχόλησης: ο ρόλος της ΕΟΚΕ μετά τη διεύρυνση στο πλαίσιο της διαδικασίας της Λισσαβόνας» (Εισηγητής: ο κ. GREIF), σημείο 6.8.

## 2.5 Εξορθολογισμός σε επίπεδο Επιτροπής

2.5.1 Όσον αφορά τους στόχους της απλοποίησης και του εξορθολογισμού, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η Επιτροπή, μέσω των στόχων αυτών, προωθεί περαιτέρω και στον τομέα της πολιτικής στήριξης την ακολουθούμενη από το 2003 προσέγγισή της σχετικά με τον «εξορθολογισμό» στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και της απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ κρίνει τους εν λόγω στόχους: απλοποίηση και εξορθολογισμός κατ' αρχήν θετικούς, εφόσον η επιδίωξή τους συνεπάγεται πράγματι εξοικονόμηση κόστους, αποφυγή επικαλύψεων και ενίσχυση της διοικητικής σαφήνειας και διαφάνειας.

2.5.2 Στο πλαίσιο αυτό η ΕΟΚΕ επιθυμεί, ωστόσο, να επισημάνει ορισμένες δυσκολίες, οι οποίες ανακύπτουν από την μετατροπή σαφώς προσδιορισμένων ειδικών προγραμμάτων σε ένα μοναδικό, πολύ μεγαλύτερων διαστάσεων και ενδεχομένως πιο δύσκολα διαχειριζόμενο πρόγραμμα. Λαμβανομένου υπόψη του ευρύτατου φάσματος όσον αφορά το περιεχόμενο του νέου προγράμματος, είναι άραγε δυνατός και σκόπιμος ο καθορισμός επιχειρησιακών στόχων σε κάθε στάδιο του προγράμματος; Σε κάθε περίπτωση είναι απαραίτητο να ληφθούν μέτρα τα οποία, δεδομένου του ευρέως φάσματος σε ό,τι αφορά το περιεχόμενο, θα διασφαλίζουν την διοικητική απλοποίηση προλαμβάνοντας όμως την έλλειψη της αναγκαίας εστίασης στα διάφορα πεδία του εν λόγω προγράμματος. Πρέπει να διασφαλιστεί ότι η διοικητική απλοποίηση δεν θα συμβάλλει απλώς στη βελτίωση της διαχείρισης του προγράμματος από τεχνική σκοπιά, αλλά θα εξασφαλίζει και την κατάλληλη, φιλική προς την ομάδα-στόχο διάρθρωση του περιεχομένου του εκάστοτε τομέα.

## 2.6 Η επιτροπή προγράμματος και ο ρόλος των κρατών μελών

2.6.1 Το άρθρο 13 της πρότασης της Επιτροπής ορίζει ότι η Επιτροπή θα επικουρείται στην εφαρμογή του προγράμματος από μια μόνο επιτροπή προγράμματος, αντί για τέσσερις όπως ίσχυε μέχρι σήμερα (μία επιτροπή για κάθε πρόγραμμα δράσης). Η σύνθεση της επιτροπής αυτής ποικίλλει ανά περίπτωση και για το εκάστοτε υπό εξέταση θέμα συμμετέχουν διάφοροι εθνικοί εκπρόσωποι.

2.6.2 Ωστόσο, ανακύπτει το ερώτημα σχετικά με το πώς θα πρέπει να λειτουργεί και ποια θα είναι η σύνθεση μιας τέτοιας επιτροπής, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι γενικοί και ειδικοί στόχοι συνυπολογίζονται σε ικανοποιητικό βαθμό και εντός των καθορισμένων προθεσμιών σε καθέναν από τους πέντε τομείς του προγράμματος. — Τούτο όμως δεν συνεπάγεται πρόσθετη διοικητική επιβάρυνση και ιδίως αυξημένες ανάγκες όσον αφορά το διαπυργικό συντονισμό σε επίπεδο κρατών μελών; — Ποιος ο αντικτύπος των ανωτέρω ειδικά για τα μικρά και, στην προκειμένη περίπτωση, νέα κράτη μέλη; Σε γενικές γραμμές, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή, ώστε ο εξορθολογισμός σε επίπεδο Επιτροπής να μη συνεπάγεται τη διοικητική επιβάρυνση των κρατών μελών, και να εξασφαλιστεί παράλληλα η δέουσα συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργάνωσεων της κοινωνίας των πολιτών στη διαχείριση του προγράμματος.

2.6.3 Σχετικά με το ζήτημα αυτό, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι ο εξορθολογισμός δεν πρέπει να οδηγήσει σε περιορισμούς κατά την εφαρμογή του προγράμματος, ειδικά όσον αφορά τη διαφάνεια του συνοδευτικού έργου της επιτροπής προγράμματος, καθώς και την άσκηση επιρροής εκ μέρους των κρατών μελών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και την επιλογή των σχεδίων. Όσον αφορά τα ζητήματα της διαχείρισης, της υλοποίησης των στόχων, της συμμετοχής, αλλά και της επαρκούς παρακολούθησης και της συνεχούς αξιολόγησης εκ μέρους της Επιτροπής πρέπει να διασφαλίζονται δύο προϋποθέσεις: ποιότητα και επάρκεια.

## 2.7 Απλούστευση της κατάστασης για τους τελικούς χρήστες και πρόσβαση στο πρόγραμμα

2.7.1 Σύμφωνα με την Επιτροπή, ο προτεινόμενος εξορθολογισμός θα αυξήσει την ορατότητα, τη σαφήνεια και τη συνοχή των μέσων και συνεπώς θα ωφελήσει πρωτίστως τους τελικούς χρήστες. Οι δυνητικοί δικαιούχοι θα μπορούν να υποβάλουν ευκολότερα αιτήσεις για χρηματοδότηση από διάφορους τομείς του νέου προγράμματος χάρη στην τυποποιημένη προσέγγιση και τις εναρμονισμένες διατάξεις εφαρμογής. Συνεπώς, παρέχεται στους τελικούς χρήστες ένα «ενιαίο κέντρο εξυπηρέτησης», δυνατότητα ιδιαίτερα σημαντική, δεδομένου ότι ένα σχέδιο μπορεί να επιδιώκει στόχους που εντάσσονται σε περισσότερους του ενός τομέα.

2.7.2 Ωστόσο, στην περίπτωση πολλών προτάσεων όσον αφορά τον εξορθολογισμό και τον καλύτερο καταμερισμό των πόρων είναι δύσκολο, μη γνωρίζοντας επακριβώς τις ισχύουσες διατάξεις εφαρμογής, να εκτιμηθεί κατά πόσο συνδυάζονται τα διαφορετικά είδη στοχοδότησεων: (α) μεγαλύτερη, συγκεντρωτική διάρθρωση προγράμματος· (β) απλοποιημένη, αποτελεσματική διαχείριση σε όλα τα επίπεδα (Επιτροπή, κράτη μέλη, φορείς προώθησης των σχεδίων)· (γ) απαιτήσεις όσον αφορά την κατάρτιση εκδόσεων και την χρηματοδοτική ασφάλεια· (δ) κατά το δυνατόν απευθείας και ανοιχτή πρόσβαση στο πρόγραμμα για όλες τις ομάδες-στόχο. Στον τομέα αυτόν είναι αναγκαία η υιοθέτηση ενεργούς πολιτικής όσον αφορά τις διατάξεις εφαρμογής, ώστε να καθίσταται δυνατή η γεφύρωση αναμενόμενων αλληλοσυγκρουόμενων στόχων. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η επιτυχία του νέου προγράμματος δεν θα εξαρτηθεί εν τέλει από το ότι η διακινηθείσα απλοποίηση θα είναι αξιοποιήσιμη και για τους χρήστες του προγράμματος. Συνεπώς, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι υιοθετηθείσες διατάξεις εφαρμογής (ενιαίοι σταθμοί εξυπηρέτησης) θα αποτελέσουν ουσιαστικά τον βασικό παράγοντα για την προσβασιμότητα των τεινόμενων στόχων της απλοποίησης και του εξορθολογισμού ως «προστιθέμενης αξίας για το χρήστη».

2.7.3 Επομένως, η «εγγύτητα» των κοινοτικών πόρων θα αξιολογηθεί κυρίως με κριτήριο το κατά πόσο διευκολύνεται η πρόσβαση στο εν λόγω πρόγραμμα και τα εκάστοτε σχέδια για τους δυνητικούς υποψηφίους και σε ποιο βαθμό ενδέχεται να ανακύψουν περιορισμοί της πρόσβασής τους στα σχέδια. Όσον αφορά τη νέα διάσταση του μεγέθους του προγράμματος, τις εμπειρίες που έχουν αποκτηθεί από άλλα προγράμματα δράσης και κοινοτικές πρωτοβουλίες, καθώς και τις πρόσφατες εμπειρίες με τις νέες δημοσιονομικές διατάξεις της Επιτροπής, προκύπτει το συμπέρασμα ότι: είναι απαραίτητο να ληφθούν κατάλληλα μέτρα, προκειμένου να προληφθεί η απαγορευτική επίδραση των διατάξεων εφαρμογής για τους λεγόμενους «μικρούς υποψηφίους». Ως εκ τούτου προκύπτει το ερώτημα: Ποια «αντισταθμιστικά» μέτρα θα πρέπει να ληφθούν στο πλαίσιο αυτό, ώστε το PROGRESS να εξακολουθήσει να είναι για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δεν διαθέτουν εμπειρογνώμονες σχεδίων και ευρεία (λογιστική) υποδομή, και παρά την αύξηση των διοικητικών διαδικασιών (π.χ. προσκόμιση τραπεζικών εγγυήσεων, έλεγχος φερεγγυότητας, πιστοποιητικό οικονομικού ελέγχου), όχι μόνο χρήσιμο, αλλά και ελκυστικό και αντι-στοιχώς προσβάσιμο;

## 2.8 Συνεργασία με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών

2.8.1 Στο άρθρο 9, παράγραφος 2 — περιγραφή των μέτρων για την επίτευξη των στόχων — όσον αφορά τη δέσμη δραστηριοτήτων «δραστηριότητες αμοιβαίας μάθησης, ευαισθητοποίησης και διάδοσης» διατυπώνονται οι εξής απαιτήσεις: «ισχυρή ευρωπαϊκή διάσταση», «κατάλληλη κλίμακα», «πραγματική ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία», καθώς και περιορισμός των αρμόδιων φορέων: «αρχές σε επίπεδο χαμηλότερου του εθνικού μεταξύ άλλων». — Τα ανωτέρω κριτήρια είναι ασαφή και μεγάλα περιθώρια ερμηνείας. Ως

εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά να διασφαλιστεί ότι, σε περίπτωση αυστηρής εφαρμογής των κριτηρίων αυτών κατά την πρόσκληση υποβολής προσφορών ή την υποβολή της αίτησης, δεν θα επιβληθούν εκτενείς περιορισμοί όσον αφορά μεγάλα έργα, γεγονός που συνεπάγεται και περιορισμό σε συγκεκριμένες ομάδες-στόχο και ενδιαφερόμενους συντελεστές.

2.8.2 Στο άρθρο 2, περίπτωση 5 της πρότασης απόφασης διατυπώνεται η «αύξηση της ευαισθητοποίησης των ενδιαφερόμενων μερών και του κοινού για τις πολιτικές της ΕΕ» ως γενικός στόχος του προγράμματος PROGRESS. Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μόνον εφόσον το συνολικό φάσμα των συναφών ενδιαφερόμενων συντελεστών σε όλα τα κοινωνικοπολιτικά πεδία του προγράμματος σε ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο θα εξακολουθήσει να διαθέτει τη δυνατότητα ανάπτυξης των δραστηριοτήτων του. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΟΚΕ επικροτεί τους στόχους της απλοποίησης και του εξορθολογισμού πρωτίστως εφόσον διευκολύνουν την πρόσβαση όλων των «ενδιαφερόμενων μερών», ιδίως των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και δεν συνεπάγονται περιορισμό της πρόσβασής τους σε κοινοτικούς πόρους.

2.8.3 Σχετικά με αυτό, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι από τον κατάλογο των παραγόντων που διαθέτουν πρόσβαση στο PROGRESS, η πρόσβαση αυτή θα περιοριστεί στις ΜΚΟ που είναι οργανωμένες σε επίπεδο ΕΕ. Στο άρθρο 10 («πρόσβαση στο πρόγραμμα») γίνεται αποκλειστικά λόγος για ΜΚΟ σε επίπεδο ΕΕ, όχι όμως για ΜΚΟ οργανωμένες σε εθνικό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ τρέφει την πεποίθηση ότι, παρόλο που παράγοντες οργανωμένοι σε επίπεδο ΕΕ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο, μία πραγματική ανταλλαγή, η σύσταση δικτύων, ο εντοπισμός και η διάδοση καλών πρακτικών καθώς και η αμοιβαία μάθηση πραγματοποιούνται κυρίως μέσω παραγόντων που διαθέτουν εμπειρία σε έναν ορισμένο τομέα και δραστηριοποιούνται σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι οι διασυννοητικές δράσεις και η εξασφάλιση ανταλλαγής εμπειριών στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με το θέμα αυτό εξίσου σημαντικές με μια επίσημη σύμπραξη των παραπάνω παραγόντων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Προτείνει, συνεπώς, την επαναδιατύπωση του κειμένου της Επιτροπής και τον ορισμό των παραγόντων με πρόσβαση στο πρόγραμμα απλώς ως ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον ευρωπαϊκό χώρο.

2.8.4 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά να πραγματοποιηθούν οι αναγκαίες διασαφηνίσεις και να εξασφαλιστεί η συμβατότητα στα άρθρα 2, 9 και 10 της πρότασης απόφασης, προκειμένου να διασφαλιστεί η επίτευξη ενός από τους συνολικούς στόχους που έχει θέσει η Επιτροπή, ήτοι η συνεργασία με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

## 3. Περίληψη

3.1 Σε γενικές γραμμές, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση της Επιτροπής για το πρόγραμμα PROGRESS 2007 — 2013 και αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην πρωτοβουλία αυτή, ιδιαίτερος υπό το φως των επικείμενων σχολίων σχετικά με την ενδιάμεση αξιολόγηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Το εν λόγω προγραμματικό πλαίσιο αφορά ένα από τα βασικά μέσα ενίσχυσης στον κοινωνικό τομέα και στον τομέα της απασχόλησης, το οποίο έχει περισσότερο μακροπρόθεσμο χαρακτήρα από την ατζέντα κοινωνικής πολιτικής για την περίοδο 2006 — 2010, η οποία εγκρίθηκε πολύ πρόσφατα. Ήδη λόγω των συνεπαγόμενων μακροπρόθεσμων δεσμεύσεων, η ΕΟΚΕ τρέφει ορισμένες επιφυλάξεις σχετικά με συγκεκριμένα σημεία της ανακινώσεως της Επιτροπής, τα οποία θα πρέπει να διευκρινιστούν και να προσδιοριστούν επακριβώς για τη λήψη αποφάσεων.

3.2 Συγκεκριμένα, πρόκειται για επιφυλάξεις που αφορούν στα ακόλουθα σημεία: α) τη συνοχή με άλλους πολιτικούς τομείς της Κοινότητας, β) τους χρηματοδοτικούς πόρους και την κατανομή τους, γ) την ευρύτερη πρόσβαση και την αξιοποίηση από τους τελικούς χρήστες, παρά τον εξορθολογισμό σε επίπεδο Επιτροπής, δ) τη διαφάνεια των εργασιών και τη συμμετοχή στην επιτροπή προγράμματος, ε) τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.

3.3 Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι, για την υλοποίηση των στόχων της Λισσαβόνας, τα σχόλια επί των σημείων αυτών — κυρίως αυτά που αφορούν το χρηματοδοτικό πλαίσιο — θα συνεκτιμηθούν στη συνέχεια των αποφάσεων για το πρόγραμμα PROGRESS.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για περαιτέρω ευρωπαϊκή συνεργασία με σκοπό τη διασφάλιση της ποιότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση»**

(COM(2004) 642 τελικό — 2004/0239 (COD))

(2005/C 255/14)

Στις 20 Ιανουαρίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, το Συμβούλιο της ΕΕ αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 15 Μαρτίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. SOARES.

Κατά την 416η σύνοδο ολομέλειας της 6ης και 7ης Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 6ης Απριλίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 144 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Το άρθρο 149, παράγραφος 1, της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προβλέπει ότι «Η Κοινότητα συμβάλλει στην ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και, αν αυτό απαιτείται, υποστηρίζοντας και συμπληρώνοντας τη δράση τους, σεβόμενη ταυτόχρονα πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος, καθώς και την πολιτιστική και γλωσσική τους πολυμορφία.»

1.2 Στις 24 Σεπτεμβρίου 1998, το Συμβούλιο Υπουργών ενέκρινε σύσταση για την ευρωπαϊκή συνεργασία με σκοπό τη διασφάλιση της ποιότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση στην οποία καλούνται τα κράτη μέλη να υποστηρίξουν ή να δημιουργήσουν συστήματα αξιολόγησης της ποιότητας και να ενθαρρύνουν τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και τις αρμόδιες αρχές να συνεργάζονται και να προβαίνουν σε ανταλλαγή εμπειριών. Η Επιτροπή επιφορτίζεται με την υποστήριξη αυτής της συνεργασίας και την υποβολή εκθέσεων για την υλοποίηση των στόχων σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

1.3 Η έκθεση που υποβλήθηκε από την Επιτροπή<sup>(1)</sup> διαπιστώνει τη σημαντική πρόοδο που πραγματοποιήθηκε όσον αφορά τη δημιουργία συστημάτων διασφάλισης της ποιότητας καθώς και την προώθηση της συνεργασίας, αν και επισημαίνει ότι αυτό δεν επαρκεί, γεγονός που δικαιολογεί τη λήψη ριζοσπαστικότερων μέτρων που θα επέτρεπαν να βελτιωθεί η τριτοβάθμια εκπαίδευση και να καταστεί περισσότερο διαφανής και αξιόπιστη για τους ευρωπαίους πολίτες, καθώς και για τους σπουδαστές και τους καθηγητές πανεπιστημίου των άλλων ηπείρων.

1.4 Τον Σεπτέμβριο του 2003, οι ευρωπαίοι υπουργοί Παιδείας, στο πλαίσιο συνάντησής τους στο Βερολίνο με θέμα τη διαδικασία της Μπολόνια και την υλοποίηση του Ευρωπαϊκού Χώρου Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης, διαπίστωσαν ότι γενικά έχουν εγκαθιδρυθεί σε όλα τα κράτη μέλη συστήματα διασφάλισης της ποιότητας βασισμένα σε ουσιαστικά στοιχεία, όπως είναι η εσωτερική ή εξωτερική αξιολόγηση των προγραμμάτων των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, η συμμετοχή των σπουδαστών, η δημοσίευση των αποτελεσμάτων και η συμμετοχή σε διεθνές επίπεδο.

(<sup>1</sup>) Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών (COM) 620 τελικό, της 30.09.2004.



1.5 Κατά τη συνάντηση αυτή, οι εν λόγω υπουργοί αποφάσισαν να ζητήσουν από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο διασφάλισης της ποιότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση (το ENQUA <sup>(2)</sup>) να καταρτίσει μία κοινή δέσμη προτύπων, διαδικασιών και κατευθυντήριων γραμμών για τη διασφάλιση της ποιότητας, να εξετάσει τα μέσα για τη διασφάλιση κατάλληλων αξιολογήσεων από ομότιμους ειδικούς των υπηρεσιών διασφάλισης της ποιότητας και/ή διαπίστευσης, καθώς και να υποβάλει τα αποτελέσματα αυτής της εξέτασης στους υπουργούς το 2005, μέσω της ομάδας παρακολούθησης.

1.6 Οι υπουργοί Παιδείας δεσμεύθηκαν, επίσης, να υποστηρίξουν την ανάπτυξη της διαδικασίας διασφάλισης της ποιότητας σε θεσμικό επίπεδο, τόσο εθνικό όσο και ευρωπαϊκό, και επέσυραν την προσοχή στην ανάγκη καθορισμού κοινών κριτηρίων και μεθόδων στον εν λόγω τομέα. Επίσης, επέμειναν στο γεγονός ότι, σύμφωνα με τις αρχές θεσμικής αυτονομίας, η ευθύνη για τη διασφάλιση της ποιότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση εναπόκειται, καταρχήν, σε κάθε ίδρυμα, θέτοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, τις βάσεις για την πραγματική ευαισθητοποίηση του πανεπιστημιακού κόσμου στο εθνικό επίπεδο ποιότητας.

1.7 Τέλος, αποφάσισαν ότι, αρχής γενομένης από το 2005, τα εθνικά συστήματα διασφάλισης της ποιότητας θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν:

- τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων των ενδιαφερόμενων οργανισμών και ιδρυμάτων,
- την αξιολόγηση των προγραμμάτων ή των ιδρυμάτων, συμπεριλαμβανομένων της εσωτερικής αξιολόγησης, της εξωτερικής αξιολόγησης και της συμμετοχής των σπουδαστών, καθώς και της δημοσίευσης των αποτελεσμάτων,
- ένα σύστημα διαπίστευσης, πιστοποίησης ή παρόμοιες διαδικασίες,
- τη συμμετοχή σε διεθνές επίπεδο, τη συνεργασία και τη δημιουργία δικτύων.

1.8 Βάσει των διατάξεων του άρθρου 149, παράγραφος 4 της Συνθήκης, η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την υπό εξέταση πρόταση σύστασης <sup>(3)</sup>, η οποία υποβλήθηκε για γνωμοδότηση και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

1.9 Η ΕΟΚΕ κατανοεί τους λόγους που επικαλείται η Επιτροπή και συμφωνεί με τις αρχές που ανακοινώθηκαν για την υιοθέτηση ενός πνεύματος ποιοτικής εκπαίδευσης και για τη βελτίωση αυτής της ποιότητας μέσω της θεσμοθέτησης ορθών πρακτικών και της ανάπτυξης της διαχείρισης της ποιότητας σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η συστηματική εφαρμογή μεθόδων διασφάλισης της ποιότητας ως μέσο συνεχούς βελτίωσης της ίδιας της ποιότητας αποτελεί τον καλύτερο τρόπο για την προσφορά πραγματικά ποιοτικής τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στα εκπαιδευτικά ιδρύματα της Ένωσης, με την προώθηση ποιοτικής εκπαίδευσης στα πανεπιστημιακά ιδρύματα των διαφόρων κρατών μελών και με τη διευκόλυνση της σύγκρισης των διαφόρων εκπαιδευτικών συστημάτων.

1.10 Η ΕΟΚΕ επαναβεβαιώνει την άποψή της σύμφωνα με την οποία είναι εξαιρετικά σημαντικό, εντός μίας κοινοτικής προοπτικής, να διασφαλισθεί η ποιότητα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης

και συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά τον ακολουθούμενη προσέγγιση για την επίτευξη των ορισθέντων στόχων στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισσαβώνας, και ειδικότερα των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βαρκελώνης, τον Μάρτιο του 2002, σύμφωνα με τα οποία τα ευρωπαϊκά συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης πρέπει να καταστούν «ποιοτικό σημείο αναφοράς παγκοσμίως το 2010»

## 2. Πρόταση σύστασης

Η πρόταση, η οποία υποβλήθηκε από την Επιτροπή και βασίζεται στη σύσταση του 1998, έχει ως στόχο να συμβάλει, με συγκεκριμένο τρόπο, στην επίτευξη του στόχου της αμοιβαίας αναγνώρισης των συστημάτων και των αξιολογήσεων για τη διασφάλιση της ποιότητας σε όλη την Ευρώπη.

2.1 Η σύσταση προβλέπει πέντε στάδια για την αμοιβαία αναγνώριση και συνιστά στα κράτη μέλη:

2.1.1 Να ζητήσουν από όλα τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που λειτουργούν στην επικράτειά τους να εισαγάγουν ή να αναπτύξουν αυστηρούς εσωτερικούς μηχανισμούς διασφάλισης της ποιότητας.

2.1.2 Να ζητήσουν από όλους τους οργανισμούς διασφάλισης της ποιότητας ή διαπίστευσης που λειτουργούν στην επικράτειά τους να είναι αμερόληπτοι στις αξιολογήσεις τους, να εφαρμόζουν τα χαρακτηριστικά της διασφάλισης της ποιότητας που καθορίζονται στη σύσταση του Συμβουλίου του Σεπτεμβρίου 1998 και να εφαρμόζουν μια κοινή δέσμη προτύπων, διαδικασιών και κατευθυντήριων γραμμών για τους σκοπούς της αξιολόγησης.

2.1.3 Να ενθαρρύνουν τους οργανισμούς διασφάλισης της ποιότητας και διαπίστευσης, σε συνεργασία με τους οργανισμούς που εκπροσωπούν την τριτοβάθμια εκπαίδευση, να καταρτίσουν ένα Έυρωπαϊκό μητρώο οργανισμών διασφάλισης της ποιότητας και διαπίστευσης<sup>4</sup>, όπως περιγράφεται στο παράρτημα, και να καθορίσουν τους όρους εγγραφής στο μητρώο αυτό.

2.1.4 Να προσφέρουν τη δυνατότητα στα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που λειτουργούν στην επικράτειά τους να επιλέγουν, μεταξύ των οργανισμών διασφάλισης της ποιότητας ή διαπίστευσης του Ευρωπαϊκού Μητρώου, τον οργανισμό που ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες και στα χαρακτηριστικά τους.

2.1.5 Να αποδέχονται τις αξιολογήσεις όλων των οργανισμών διασφάλισης της ποιότητας και διαπίστευσης που συγκαταλέγονται στο Ευρωπαϊκό Μητρώο, ως βάση για τη λήψη αποφάσεων που αφορούν τη χορήγηση αδειών ή χρηματοδότησης των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, καθώς και θέματα όπως είναι η επιλεξιμότητα για φοιτητικές υποτροφίες και φοιτητικά δάνεια.

2.2 ενώ η Επιτροπή καλείται:

— Να συνεχίσει, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, την υποστήριξη της στη συνεργασία μεταξύ των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, των οργανισμών διασφάλισης της ποιότητας και διαπίστευσης, των αρμόδιων αρχών και των άλλων φορέων που δραστηριοποιούνται στο πεδίο αυτό.

— Να υποβάλλει κάθε τρία χρόνια στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών εκθέσεις προόδου για την ανάπτυξη των συστημάτων διασφάλισης της ποιότητας στα διάφορα κράτη μέλη και για τις δραστηριότητες συνεργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένης της προόδου που σημειώνεται όσον αφορά την επίτευξη των προαναφερόμενων στόχων.

<sup>(2)</sup> Το εν λόγω όργανο δημιουργήθηκε το 2000 και περιλαμβάνει 50 υπηρεσίες εγγύησης της ποιότητας ή διαπίστευσης από 30 ευρωπαϊκές χώρες.

<sup>(3)</sup> Σε συνέχεια της αξιολόγησης της σύστασης 98/561/EK του Συμβουλίου, της 24<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 1998, σχετικά με την ευρωπαϊκή συνεργασία με σκοπό την εγγύηση της ποιότητας της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

### 3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

#### 3.1 Γενικές παρατηρήσεις

3.1.1 Η απαίτηση για υψηλή ποιότητα στην εκπαίδευση και την κατάρτιση αποτελεί κεντρικό σημείο για την επίτευξη των ορισθέντων στόχων στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισσαβώνας. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει τη σημασία, την οποία έχει για την ανάπτυξη της κοινωνίας της γνώσης στον ευρωπαϊκό χώρο, η μεγαλύτερη κινητικότητα των φοιτητών και των εργαζομένων. Αυτού του είδους η κινητικότητα μπορεί να καταστεί θεμελιώδες στοιχείο για την υλοποίηση μίας ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας και για τη δημιουργία μίας περισσότερο ανταγωνιστικής κοινωνίας, βασισμένης στη γνώση.

3.1.2 Η πρόταση σύστασης κινείται προς αυτή την κατεύθυνση, καθώς για να στεφθεί με πλήρη επιτυχία η εν λόγω κινητικότητα απαιτείται η αμοιβαία αναγνώριση των προσόντων και των πτυχίων, γεγονός που προϋποθέτει τη δημιουργία αποτελεσματικών και συνεκτικών μηχανισμών σε ευρωπαϊκό επίπεδο με τη συμμετοχή όλων των μερών. Μεταξύ αυτών, η χρησιμοποίηση κατάλληλων μεθόδων για την αξιολόγηση της ποιότητας της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στον ευρωπαϊκό χώρο, καθώς και για τη διαπίστευσή της ενέχει ιδιαίτερη σημασία.

3.1.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι εν λόγω μηχανισμοί αξιολόγησης, οι οποίοι είναι προφανώς σημαντικοί για τη βελτίωση της ποιότητας και της αξιοπιστίας της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, δεν είναι δυνατόν να εξαρτώνται στενά από τις άμεσες ανάγκες της αγοράς, δεδομένου ότι αυτοί έχουν μακροπρόθεσμους στόχους και προοπτική, αρχής γενομένης από τη βασική έρευνα.

3.1.4 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η χρηματοδότηση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης παραμένει καίριο στοιχείο για την υλοποίηση των ουσιωδών στόχων. Δεν θα ήταν δικαιολογημένο τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης να μην μπορούν να έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες αξιολόγησης και διαπίστευσης για υψηλότερη ποιότητα εξαιτίας εμποδίων χρηματοδοτικής φύσεως.

3.1.5 Η παρούσα πρωτοβουλία της Επιτροπής, η οποία παρουσιάζεται στην πρόταση σύστασης του Συμβουλίου, είναι αντίθετη με τη θέση που διατύπωσε η ΕΟΚΕ το 1997<sup>(4)</sup>, σύμφωνα με την οποία:

- «...για να έχει η σύσταση επαρκή αξιοπιστία θα πρέπει να υπάρξει εμβάθυνση στην υιοθέτηση συστημάτων διασφάλισης της ποιότητας που να συμπεριλαμβάνουν μεθοδολογίες αξιολόγησης οι οποίες να μπορούν να γίνουν δεκτές και να χρησιμοποιηθούν από όλους εκείνους που εκουσίως δέχονται την αξιολόγηση ως ένα σύστημα ενίσχυσης για τη βελτίωση και όχι ως υποχρέωση.»
- «... η αρχή της πανεπιστημιακής αυτονομίας δεν συζητείται ούτε τίθεται σε αμφισβήτηση στο πλαίσιο της γνωμοδότησης. Ωστόσο, είναι σημαντικό να γνωρίζουν οι πολίτες ποια εκπαιδευτικά ιδρύματα ευρωπαϊκού επιπέδου διαθέτουν στο οργανόγραμμά τους την αξιολόγηση ως συστηματική μεθοδολογία διασφάλισης της ποιότητας. Οι πολίτες όχι μόνο έχουν το δικαίωμα να γνωρίζουν τα επίπεδα της ποιότητας των ιδρυμάτων που εφαρμόζουν αυτά τα συστήματα ακόμη αλλά επίσης δικαίωμα να γνωρίζουν και ποια ιδρύματα εφαρμόζουν συγκρίσιμες μεθόδους αξιολόγησης της ποιότητας.»
- «Ανεξάρτητα από το γεγονός ότι κάθε κράτος μέλος και κάθε εκπαιδευτικό ίδρυμα είναι σε θέση να χρησιμοποιεί τα δικά του κριτήρια, η Επιτροπή θα πρέπει να ενισχύσει την εφαρμογή κοινών ταυτόχρονων κριτηρίων που θα επιτρέψουν, σε ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο, να γνωστοποιηθούν τα επίπεδα ποιότητας της διδασκαλίας που παρέχεται από μία κοινοτική σκοπιά.»

<sup>(4)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της διασφάλισης της ποιότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση» (έγγρ. COM(97) 159 τελικό - 97/0121 SYN) - ΕΕ C 19 - 20.1.1998.

3.1.6 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση της ανάγκης που έχουν οι νέοι της Ευρώπης και οι πολίτες γενικότερα να γνωρίζουν το επίπεδο ποιότητας των διαφόρων ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

Εντούτοις, οι κανόνες και τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση ή τη διαπίστευση των εν λόγω ιδρυμάτων πρέπει να αποτελούν σημεία αναφοράς για την ενίσχυση της διαφάνειας και της συγκρισιμότητας στον ευρωπαϊκό χώρο, συμβάλλοντας παράλληλα περισσότερο στην πολυμορφία των ιδρυμάτων και στην ανταπόκρισή τους στις ανάγκες της σύγχρονης κοινωνίας παρά στην εναρμόνιση των νομοθετικών και ρυθμιστικών διατάξεων των κρατών μελών, η οποία αποκλείσθηκε ρητώς από τη Συνθήκη για την ΕΕ.

3.1.7 Στο πλαίσιο μίας κοινωνίας της γνώσης ως θεμελίου για τη δημιουργία του πλέον προωθημένου οικονομικού, κοινωνικού, τεχνολογικού και πολιτιστικού χώρου στον κόσμο, τα συστήματα διασφάλισης της ποιότητας και οι διαδικασίες για την απόλυτη ποιότητα συνιστούν την απαραίτητη βάση της προόδου και της καλύτερης εξυπηρέτησης του πελάτη ή του χρήστη.

Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη οφείλουν να θέσουν στη διάθεση των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης τα κατάλληλα μέσα για την ανάπτυξη των διαδικασιών αξιολόγησης της ποιότητας με σκοπό τη βελτίωση του προϊόντος της εκπαίδευσης. Εξάλλου, πρέπει να εντατικοποιηθούν οι σχέσεις μεταξύ του πανεπιστημιακού κόσμου και της κοινωνίας, προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα καλύτερης ένταξης στην αγορά εργασίας των νέων που διαθέτουν ανώτατη εκπαίδευση, προϋπόθεση της οποίας είναι η μεγαλύτερη συμμετοχή των εταίρων στα συστήματα διασφάλισης της ποιότητας των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, καθώς και η καλύτερη γνώση των μελλοντικών αναγκών της αγοράς εργασίας.

3.1.8 Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει δύο ουσιώδεις αρχές για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων στον τομέα της αμοιβαίας αναγνώρισης, οι οποίες θα έπρεπε να αναφέρονται ρητώς στο κείμενο της σύστασης προς τα κράτη μέλη:

- τα συστήματα διασφάλισης της ποιότητας δεν θα πρέπει να επιβληθούν αλλά να γίνουν αποδεκτά από τους ενδιαφερόμενους παράγοντες, και ειδικότερα από τους διδάσκοντες και τις πανεπιστημιακές αρχές, και θα πρέπει να έχουν ως απώτερο στόχο να συμβάλουν στη βελτίωση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που παρέχεται στα κράτη μέλη,
- τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης πρέπει να διαθέτουν τα απαιτούμενα μέσα για τη χρηματοδότηση των δομών προώθησης, υποστήριξης και εφαρμογής των μεθόδων και των τεχνικών που στοχεύουν στην ποιότητα, και κυρίως ενόψει της απαραίτητης συμμετοχής εκείνων που παρέχουν την εκπαίδευση.

#### 3.2 Ειδικές παρατηρήσεις

3.2.1 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη σύμφωνα με την οποία τα εφαρμόζόμενα κριτήρια και κανόνες σε κάθε ίδρυμα ως μέσα ανάπτυξης των μεθόδων αξιολόγησης της ποιότητας οφείλουν να προκύπτουν από το πλαίσιο εντός του οποίου λειτουργεί το ίδιο το ίδρυμα.

Αυτοί οι εσωτερικοί μηχανισμοί διασφάλισης της ποιότητας, καθώς και η χρησιμοποίηση των αρμοδιοτήτων και των αποτελεσμάτων της μάθησης οφείλουν να συνιστούν τα κύρια στοιχεία, στη βάση των οποίων θα ήταν δυνατή η εισαγωγή συστηματικών βελτιώσεων. Αυτού του είδους οι βελτιώσεις θα πρέπει να ανταποκρίνονται, κατά κύριο λόγο, στην εξέλιξη των αναγκών της κοινωνίας, οι οποίες εκφράζονται από τις ομάδες που θα συσταθούν από τα ενδιαφερόμενα μέρη (πανεπιστημιακό διδακτικό προσωπικό, επαγγελματίες και πτυχιούχοι, εμπειρογνώμονες στους σχετικούς τομείς, σπουδαστές και κοινωνικοί εταίροι).

3.2.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετική την κατάρτιση ενός εγχειριδίου του ΕΝQA σχετικά με τις διαδικασίες διασφάλισης της ποιότητας, στο οποίο θα περιλαμβάνονται ορισμένα πρότυπα ή πρωτόκολλα αποδεκτά από όλους και βασιζόμενα στις ορθές πρακτικές στα κράτη μέλη. Ωστόσο, αυτό το εγχειρίδιο θα έπρεπε να επιμένει όσο το δυνατόν περισσότερο στην προώθηση της διασφάλισης της ποιότητας στα ιδρύματα που δεν εφαρμόζουν αντίστοιχες μεθόδους καθώς και στην ενίσχυση της χρησιμοποίησής τους στα ιδρύματα που ήδη τις εφαρμόζουν.

Επίσης, συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά την ανάγκη καθορισμού αρχών για τη διασφάλιση της ποιότητας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι οποίες θα έπρεπε να συμπεριληφθούν στο εγχειρίδιο του ΕΝQA, και κυρίως η πανεπιστημιακή αυτονομία, η δημόσια ευθύνη και η ανεξαρτησία των εξωτερικών οργανισμών αξιολόγησης και/ή διαπίστευσης, η αναλογικότητα και η ισότητα, με τις οποίες θα μπορούσαν να συμφωνήσουν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

3.2.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι αναγκαίο να διασφαλισθεί ότι οι οργανισμοί που προβαίνουν στις εξωτερικές αξιολογήσεις των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ανταποκρίνονται στους αυστηρότερους κανόνες όσον αφορά την ανεξαρτησία και τον επαγγελματισμό.

Θα πρέπει, εντούτοις, να διευκρινισθεί το τι εννοείται με τον όρο ανεξαρτησία και κατά πόσον οι εν λόγω οργανισμοί θα μπορούσαν να έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα. Όσον αφορά την ανεξαρτησία, θα πρέπει να διασφαλισθεί ότι αυτή θα είναι πραγματική σε σχέση με τα ιδρύματα που υποβάλλονται σε αξιολόγηση, γεγονός που θέτει το δεύτερο ερώτημα, δηλαδή κατά πόσον αυτοί οι οργανισμοί θα μπορούσαν να έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα. Είναι σαφές ότι οι οργανισμοί πρέπει να διαθέτουν τα απαιτούμενα μέσα για τη λειτουργία τους (ακόμη και μέσω της πληρωμής των υπηρεσιών τους), αλλά σε περίπτωση που αυτά έχουν περισσότερο επιχειρηματικό χαρακτήρα, δηλαδή εάν οι δραστηριότητές τους έχουν σαφώς κερδοσκοπικό χαρακτήρα, αυτό θα μπορούσε να υπονομεύσει την ανεξαρτησία τους.

3.2.4 Η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού μητρώου οργανισμών διασφάλισης της ποιότητας και διαπίστευσης συνιστά μία ενδιαφέρουσα και συναινετική ιδέα, αλλά η σύσταση δεν είναι σαφής όσον αφορά τους μηχανισμούς διαχείρισης του μητρώου, οι οποίοι προϋποθέτουν την αξιολόγηση και τη διασφάλιση της ποιότητας των ιδίων των οργανισμών αξιολογήσεων και οι οποίοι, σε τελική ανάλυση, καθιστούν δυνατές την αποδοχή και την αναγνώριση των προσόντων εντός του ευρωπαϊκού χώρου και εκτός αυτού.

3.2.4.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα καταγραφής στο μητρώο κατηγοριών που να επιτρέπουν τη διάκριση μεταξύ, αφενός, των διαπιστεύσεων που εγκαθιδρύουν βασικές ευρωπαϊκές αναφορές για τους κύριους τομείς επαγγελματιών και, αφετέρου, των μηχανισμών ποιότητας ή διαπίστευσης που παρεμβαίνουν σε εξειδικευμένους ή ιδιαίτερους τομείς.

3.2.5 Η ΕΟΚΕ κρίνει θετική την ιδέα να ευαισθητοποιηθούν τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης με το να τους δοθεί η δυνατότητα αν επιλέξουν τον οργανισμό διασφάλισης της ποιότητας ή διαπίστευσης που ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες και τα

χαρακτηριστικά τους, υπό την προϋπόθεση ότι ο εν λόγω οργανισμός περιλαμβάνεται στο ευρωπαϊκό μητρώο διασφάλισης της ποιότητας και αναγνωρίζεται από τις χώρες που συμμετέχουν στο μητρώο ως ανεξάρτητος, αξιόπιστος και ποιοτικός.

Η δυνατότητα των πανεπιστημίων να αναπτύξουν μία στρατηγική διαπίστευσης που να ανταποκρίνεται καλύτερα στα ειδικά καθήκοντα και στόχους που τους έχουν ανατεθεί δεν είναι δυνατόν να οδηγήσει σε μία διαστρωμάτωση των ιδρυμάτων βάσει της ποιότητας των οργανισμών που επιλέγουν.

Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί για τον κίνδυνο η διαφοροποιημένη ποιότητα των οργανισμών διασφάλισης της ποιότητας και διαπίστευσης να καθορίσει την ποιότητα των αξιολογήσεων και, ως εκ τούτου, να προκαλέσει τη διαστρωμάτωση των ιδίων των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

3.2.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό τα συστήματα διασφάλισης της ποιότητας ή διαπίστευσης σε εθνικό επίπεδο να συναρθρώνονται με τους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαπίστευσης.

Συνεπώς, τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την οργάνωση των εθνικών συστημάτων τους για τη διασφάλιση της ποιότητας ή τη διαπίστευση, τα οποία χρειάζονται προκειμένου να λάβουν θετικές ή αρνητικές αποφάσεις σχετικά με τη χορήγηση αδειών και χρηματοδότησης στα πανεπιστημιακά ιδρύματα. Εντούτοις, είναι αναγκαίο αυτά να είναι συναρθρωμένα με τους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαπίστευσης κατά τρόπο ώστε να διευκολύνεται η αμοιβαία αναγνώριση των προσόντων και των πτυχίων.

Τα κριτήρια ή τα πιστοποιητικά διαπίστευσης τρίτων χωρών μπορούν να αποτελέσουν μέσα για την προώθηση του γοήτρου αυτών των ιδρυμάτων, χωρίς να χρηματοδοτούνται από το κράτος.

Αν και αυτές οι εναλλακτικές λύσεις δεν είναι παρόμοιες από την άποψη των αποφάσεων και της ευαισθητοποίησης των κρατών μελών σχετικά με μία ποιοτική εκπαίδευση, η ΕΟΚΕ κρίνει θετική την υποστήριξη της Επιτροπής στην «εγκαθίδρυση και δοκιμασία μηχανισμών διασυνοριακής αξιολόγησης και διαπίστευσης των ιδίων ή κοινών προγραμμάτων σπουδών και στην εγκαθίδρυση μίας ευρωπαϊκής διαπίστευσης σε τομείς όπως η ιατρική ή η μηχανολογία», η οποία θα μπορούσε να αποτελέσει μία σημαντική φάση για την προώθηση της διαφιλονικούμενης «αμοιβαίας αναγνώρισης».

3.2.7 Η συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών αποτελεί μία από τις αρχές επί των οποίων η σύσταση στηρίζει τα συστήματα διασφάλισης της ποιότητας.

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι οικονομικοί και κοινωνικοί παράγοντες μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο συμβάλλοντας στη διαδικασία με την ειδική πείρα τους, η οποία να έχει μεγάλη χρησιμότητα από μεθοδολογικής απόψεως. Οι οργανώσεις των επιχειρηματιών και των εργαζομένων, ως παράγοντες μεταβίβασης των ανησυχιών της αγοράς εργασίας, σε συνδυασμό και με άλλα άμεσα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να είναι σε θέση να αναλάβουν ένα σημαντικό ρόλο στην εν λόγω συνολική διαδικασία για τη συστηματική βελτίωση της ποιότητας της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στην Ευρώπη.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συγκρότηση Ευρωπαϊκού Ομίλου Διασυννοριακής Συνεργασίας (ΕΟΔΣ)»**

COM(2004) 496 τελικό — 2004/0168 (COD)

(2005/C 255/15)

Στις 8 Νοεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Μαρτίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. **NOLLET**.

Κατά την 416η ολομέλεια, της 7ης Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 7ης Απριλίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 118 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1 Την 1η Μαΐου 2004, άνοιξε μία νέα σελίδα στην ιστορία της Ευρώπης.

1.2 Μετά από μακρά περίοδο προετοιμασίας, δέκα νέες χώρες ενώθηκαν με τα 15 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό προσφέρει νέες δυνατότητες και προοπτικές ανάπτυξης. Προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά τους, τα όργανα της Ένωσης θα πρέπει να βρεθούν πιο κοντά στους πολίτες και την τοπική, περιφερειακή, και κοινοτική ζωή. Αυτό προϋποθέτει ότι θα δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στην ποιότητα της κοινοτικής νομοθεσίας.

1.3 Συνεπώς, η κατάρτιση του νέου νομικού μέσου διαμεθοριακής συνεργασίας αποκτά πρωταρχικό χαρακτήρα στα πλαίσια της εμβάθυνσης του διαλόγου αυτού και ταυτόχρονα αποτελεί νέα πρόκληση που θα πρέπει να αντιμετωπιστεί.

1.4 Στις 14 Ιουλίου 2004, η Επιτροπή υιοθέτησε πρόταση 5 νέων κανονισμών για τη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων και μέσων κατά την περίοδο 2007-2013, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται πρόταση για νέο κανονισμό που θεσπίζει Ευρωπαϊκό Όμιλο Διασυννοριακής Συνεργασίας που αποκαλείται ΕΟΔΣ.

1.5 Κατά την Επιτροπή, η ΕΟΔΣ αποτελεί μία πραγματική απάντηση σε ένα αίτημα που εκφράσθηκε από τα κράτη μέλη. Προτείνει ένα προαιρετικό μέσο για τη συγκρότηση μιας υπηρεσίας διασυννοριακής διαχείρισης.

1.6 Κατά την Επιτροπή, δεν αμφισβητούνται οι αρμοδιότητες των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την χρήση των διαρθρωτικών ταμείων.

1.7 Η Επιτροπή, με πλήρη γνώση του θέματος, δεν θέλησε να προχωρήσει στις λεπτομέρειες της σύμβασης. Αφήνει στους φορείς τη δυνατότητα να διαμορφώσουν το καθεστώς τους.

1.8 Κατά την Επιτροπή, τα κράτη μέλη μπορούν να προχωρήσουν περισσότερο. Ο ΕΟΔΣ είναι προαιρετικός.

1.9 Η Επιτροπή (τη στιγμή της σύνταξης του σχεδίου γνωμοδότησης) θα πρέπει επιπλέον να αποστείλει στην ΕΟΚΕ συμπληρωματικό σημείωμα για τις νομικές πτυχές.

1.10 Η Επιτροπή σκόπιμα δεν επεδίωξε με το νέο αυτό μέσο (ΕΟΔΣ) να ρυθμίσει άλλες φορολογικές πτυχές. Ο ΕΟΔΣ θα επιλέξει το φορολογικό καθεστώς ενός κράτους μέλους της επιλογής της.

1.11 Η Επιτροπή δεν επιδιώκει εναρμόνιση και επιβεβαιώνει ότι δεν θέλησε να συντάξει ένα πιο λεπτομερή κανονισμό: Δεδομένου ότι το πρόβλημα της φορολογικής εναρμόνισης δεν έχει θιγεί στη συζήτηση της ομάδας εργασίας της ΕΟΚΕ, αυτή η άποψη της Επιτροπής δεν απαντά στις επιδιώξεις απλούστευσης στα θέματα της διαχείρισης.

1.12 Η Επιτροπή δεν θέλησε να επιτελέσει το έργο των κρατών μελών και υπογραμμίζει έτσι ότι ο ΕΟΔΣ είναι και θα παραμείνει μέσο επικοινωνικότητας.

1.13 Η Επιτροπή, βάσει της εμπειρίας της, κρίνει ότι είναι αδύνατο να συνταχθεί ένα λεπτομερές πρότυπο.

1.14 Κατά την Επιτροπή, οι ΜΚΟ δεν διαθέτουν εξουσία δημόσιας αρχής.

1.15 Η Επιτροπή, συνεπώς, προέβλεψε ένα ελάχιστο πλαίσιο. Για παράδειγμα, τα πανεπιστήμια μπορούν να είναι δικαιούχοι.

1.16 Η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι μπορεί κανείς να είναι αποδέκτης των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων χωρίς προσφυγή στον ΕΟΔΣ.

1.17 Η Επιτροπή κρίνει ότι το μεγάλο πλεονέκτημα της πρότασης κανονισμού σχετικά με τη συγκρότηση ευρωπαϊκού ομίλου διασυνοριακής συνεργασίας (ΕΟΔΣ) είναι ότι θα μπορέσει να αρχίσει να ισχύει από το 2007 χωρίς να αναμένονται ενδεχόμενες νομοθετικές αναθεωρήσεις στα κράτη μέλη.

1.18 Η Επιτροπή των Περιφερειών, στις 18 Νοεμβρίου 2004, κατήρτισε γνωμοδότηση συνολικώς θετική και παρουσίασε ορισμένες τροπολογίες εκ των οποίων η κυριότερη ήταν η ακόλουθη. Η Επιτροπή των Περιφερειών προτείνει την τροποποίηση του ονόματος του νέου νομοθετικού μέσου με αντικατάσταση του όρου ευρωπαϊκός όμιλος διασυνοριακής συνεργασίας (ΕΟΔΣ) από τον όρο Ευρωπαϊκός Σύνδεσμος για την Διευρωπαϊκή Συνεργασία (ΕΣΔΣ). Σύμφωνα με την ΕΤΠ, αυτή η νέα ονομασία θα έχει ως αποτέλεσμα να επιτρέψει τη χρήση του εν λόγω νομικού μέσου για την υπερεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία σύμφωνα με το άρθρο 1ε της πρότασης κανονισμού.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ έλαβε γνώση της πρότασης κανονισμού σχετικά με τη συγκρότηση ευρωπαϊκού ομίλου διασυνοριακής συνεργασίας (ή Ευρωπαϊκού Συνδέσμου για την Διευρωπαϊκή Συνεργασία) (ΕΣΔΣ) όπως προτείνει η Επιτροπή των Περιφερειών).

2.2 Η ΕΟΚΕ γενικά εκφράζεται υπέρ της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συγκρότηση ευρωπαϊκού ομίλου διασυνοριακής συνεργασίας (ΕΟΔΣ) και με τους επιδιωκόμενους στόχους.

2.3 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση των επιχειρημάτων της Επιτροπής και κυρίως της προαιρετικής πτυχής της συγκρότησης του ΕΟΔΣ.

2.3.1 Ο ΕΟΔΣ είναι συγκροτημένος ώστε να διευκολύνει τη διασυνοριακή συνεργασία, για παράδειγμα σε επίπεδο χρηματοπιστωτικών κυκλωμάτων.

2.3.2 Ο ΕΟΔΣ μπορεί να αφορά διάφορους εταίρους σε πολλές χώρες. Λαμβανομένης υπόψη της σημαντικής αύξησης των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων της Κοινότητας μετά τη διεύρυνση, απαιτείται να ενισχυθεί η διασυνοριακή, διεθνική, και διαπεριφερειακή συνεργασία στην Κοινότητα.

2.3.3 Ο ΕΟΔΣ δεν είναι περιοριστικός και δεν αποτελεί εμπόδιο σε πιο προωθημένες συμφωνίες συνεργασίας. Ο ΕΟΔΣ δεν αντικαθιστά την ευρωπαϊκή περιφέρεια.

2.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής για το νέο νομικό μέσο με στόχο τη διευκόλυνση της συνεργασίας. Οι πρόσθετοι αυτοί κανονισμοί αποβλέπουν στη διευκόλυνση της πραγματικής συνεργασίας. Λείπει, όμως, μια πιο ρητή διάταξη σχετικά με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στις συμφωνίες παρακολούθησης.

2.5 Εξάλλου, η νομική θεμελίωση της διάταξης αυτής παραμένει ασαφής. Θα χρειαστεί να αποσαφηνιστεί η σχέση μεταξύ του ΕΤΠΑ (άρθρο 18) και του ΕΟΔΣ, κυρίως όταν τα κράτη μέλη αναθέτουν στον ΕΟΔΣ την ευθύνη της διαχείρισης.

2.6 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί, επίσης, να εξεταστεί κατά πόσον οι απαιτήσεις προγραμματισμού διαχείρισης, ελέγχου, και εφαρμογής θα επιτρέψουν στα κράτη μέλη να συνεργαστούν αποτελεσματικά και να επωφεληθούν από την εμπειρία που αποκτήθηκε από τα προγράμματα Interreg. Οι διαδικασίες προγραμματισμού και τεκμηρίωσης που έχουν καταρτιστεί (που θα αρχίσουν το 2007-2013) θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να βελτιωθεί η συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η διάταξη της εφαρμογής που αναφέρεται στη δημοσιοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων (άρθρο 12/6 δ) πρέπει να συνταχθεί εντός των προθεσμιών.

2.7 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι ο ΕΟΔΣ μπορεί, βεβαίως, να αποτελέσει ενδιαφέρον εργαλείο για τη διασυνοριακή συνεργασία καθώς και λύση για πολλά εθνικά εμπόδια.

2.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει, ωστόσο, ορισμένες αμφιβολίες σχετικά με την αναγνώριση του ΕΟΔΣ, από την άποψη των χρηματοδοτικών διαδικασιών και των εθνικών αρχών διαχείρισης.

2.9 Τα διαρθρωτικά ταμεία θεωρούνται ως μοχλός στην υπηρεσία της στρατηγικής για την εφαρμογή από τους αναπτυξιακούς παράγοντες με την ευρύτερη δυνατή συμμετοχή των πολιτών. Οι τοπικοί, περιφερειακοί, οικονομικοί, και κοινωνικοί παράγοντες θεωρούνται ως φορείς ανάπτυξης. Θα είναι ενδιαφέρον να μπορούν ρητώς να ενεργοποιηθούν μέσω της συγκρότησης ενός ΕΟΔΣ.

2.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί τη διαμεθοριακή συνεργασία ουσιαστική. Η Επιτροπή (έστω και εάν ο ΕΟΔΣ είναι προαιρετικός) θα πρέπει να προτείνει πρότυπο για τους ενδιαφερόμενους παράγοντες. Το πρότυπο αυτό δεν θα πρέπει να αποτελεί συμπληρωματική δέσμευση που θα επιβληθεί στα μελλοντικά ΕΟΔΣ, αλλά πρότυπο ορθής πρακτικής και υποστήριξης στη συγκρότηση ΕΟΔΣ.

2.11 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι δεν εξετάζεται ένα ουσιαστικό στοιχείο της πρότασης κανονισμού. Πρόκειται για τη χρηματοδοτική διαχείριση. Ο κανονισμός του ΕΟΔΣ θα πρέπει να αποσαφηνίσει τις πτυχές διαχείρισης των ευρωπαϊκών πόρων.

2.12 Αυτή η αποσαφήνιση δεν αμφισβητεί τους κανόνες που έχουν ήδη θεσπιστεί στα θέματα της δημοσιονομικής ευθύνης των κρατών μελών. Ωστόσο, εάν ο ΕΟΔΣ έχει πράγματι λειτουργία απλούστευσης, πρέπει να προταθούν πιο ευαίσθητες διαδικασίες στα θέματα της αιτιολόγησης και της διαχείρισης των δημοσιονομικών λογαριασμών.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή, για λόγους αποσαφήνισης, τις ακόλουθες τροποποιήσεις:

#### 3.1.1 Άρθρο 1, παράγραφος 3:

Στόχος του ΕΟΔΣ είναι να διευκολύνει και να προωθή τη διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών καθώς και μεταξύ των περιφερειακών και τοπικών αρχών ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ και των οικονομικών και κοινωνικών φορέων καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργάνωσεων της κοινωνίας των πολιτών προκειμένου να ενισχυθεί η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.

#### 3.1.2 Άρθρο 2:

Ο ΕΟΔΣ είναι δυνατό να αποτελείται από κράτη μέλη ή/και περιφερειακές και τοπικές αρχές ή/και τοπικούς δημόσιους φορείς ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ και τους οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργάνωσεων της κοινωνίας των πολιτών, που στο εξής αναφέρονται ως «μέλη».

#### 3.1.3 Άρθρο 4, σημείο 5:

Η σύμβαση καθορίζει το δίκαιο που εφαρμόζεται όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή. ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ σύμφωνα με τους ευρωπαϊκούς κανόνες και τις διμερείς φορολογικές συμβάσεις των

κρατών μελών, αναμένοντας την εναρμόνιση της ευρωπαϊκής φορολογίας.

Η Επιτροπή οφείλει να το διευκρινίσει.

#### 3.1.4 Άρθρο 5:

ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ ότι η διαχείριση προσωπικού θα πρέπει να σέβεται με τη μεγαλύτερη αυστηρότητα τον τόπο (τους τόπους) δραστηριότητας και τους ευρωπαϊκούς κανονισμούς καθώς και την ισχύουσα κοινωνική και φορολογική νομοθεσία.

### 4. Συμπεράσματα

4.1 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι ο ΕΟΔΣ αποτελεί αναγκαίο μέτρο και θα ήταν σκόπιμο για μια καλή επικοινωνία και κατανόηση να υποδείξει η Επιτροπή ένα τεχνικό και νομικό πλαίσιο αναφοράς. Θα πρέπει να διακριθούν δύο θεμελιώδεις έννοιες, αφενός, οι νομικές πτυχές και, αφετέρου, οι στρατηγικές.

4.2 Η ΕΟΚΕ αποβλέπει στην επιδίωξη πραγματικής συνοχής προκειμένου να υπερβληθούν οι σημαντικές δυσκολίες που έχουν επισημανθεί από τα κράτη μέλη και τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, προκειμένου να υλοποιηθούν και διαχειριστούν οι δράσεις της διασυνοριακής, υπερεθνικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας, στα πλαίσια των διαφόρων εθνικών δικαίων και διαδικασιών.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, και το Ταμείο Συνοχής»**

COM(2004) 492 τελικό — 2004/0163 (AVC)

(2005/C 255/16)

Στις 21 Δεκεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 18 Μαρτίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. MALLOSE.

Κατά την 416<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της, της 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 6<sup>ης</sup> Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 126 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Προοίμιο

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράστηκε επανειλημμένα και αποφασιστικά υπέρ μιας ευρωπαϊκής πολιτικής «οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής» σύμφωνα με την διατύπωση που έχει ενσωματωθεί στη Συνταγματική Συνθήκη. Στη γνωμοδότησή της για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 (<sup>1</sup>), η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξη αυτή και ζητεί κυρίως να διατεθούν περισσότερα δημοσιονομικά μέσα στην διαρθρωτική πολιτική και στο Ταμείο Συνοχής, ειδικότερα προκειμένου να ληφθεί υπόψη ο αντίκτυπος των νέων και μελλοντικών κρατών μελών, χωρίς να πληγούν οι λιγότερο ευνοημένες χώρες και περιφέρειες της Ευρώπης των Δεκαπέντε.

1.2 Η υπό εξέταση πρόταση προσδιορίζει το πνεύμα και τα πλαίσια προγραμματισμού που θα τεθούν σε εφαρμογή κατά την περίοδο 2007-2013. Υποβάλλεται στο μέσον της συγκεκριμένης περιόδου προγραμματισμού των Διαρθρωτικών Ταμείων οι αξιολογήσεις των οποίων δεν είναι ακόμα πλήρως γνωστές και δεν έχουν αναλυθεί, κυρίως σε ότι αφορά την εφαρμογή των διαρθρωτικών δράσεων στα νέα κράτη μέλη.

1.2.1 Αποτελεί, στις συνθήκες αυτές, τεχνικό και γενικό δημοσιονομικό πλαίσιο όπου οι κύριες αρχές προσδιορίζονται αλλά οι συγκεκριμένες διαδικασίες εφαρμογής καθώς και οι δημοσιονομικές επιπτώσεις θα πρέπει να αποτελέσουν ακόμη το αντικείμενο σημαντικών συζητήσεων, κυρίως μεταξύ των κρατών μελών. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι την περίοδο 2007-2013 η Ένωση πρόκειται να διευρυνθεί, ειδικότερα το 2007 με την ένταξη δύο χωρών, της Βουλγαρίας και τη Ρουμανίας, που θα επωφεληθούν πλήρως από την πολιτική της συνοχής λόγω της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασής τους.

1.3 Στην πρότασή της η Επιτροπή προτίθεται να διατηρήσει τις βασικές αρχές της πολιτικής συνοχής, συγκεκριμένα τον προγραμματισμό, την εταιρική σχέση, την συγχρηματοδότηση και την αξιολόγηση. Εξαγγέλλει όμως ότι προτίθεται να εισάγει μεγαλύτερη εκχώρηση ευθυνών στα κράτη μέλη και τις τοπικές αρχές, καθώς και απλούστευση των διαδικασιών και των μηχανισμών παρακολούθησης που θα καταστούν «σαφέστερες και αυστηρότερες».

1.4 Ειδικότερα σχετικά με το μέλλον της πολιτικής για τη συνοχή, η ΕΟΚΕ, επί τέσσερα χρόνια διατύπωσε πάνω από 70 προτάσεις που περιέχονται σε όχι λιγότερο από 12 γνωμοδοτήσεις (<sup>2</sup>). Η Επιτροπή ζήτησε διερευνητική γνωμοδότηση για την εφαρμογή της κοινοπραξίας (<sup>3</sup>) και η Προεδρία του Συμβουλίου ζήτησε επίσης γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ (<sup>4</sup>), το 2003, ενόψει της προετοιμασίας της άτυπης συνεδρίασης του Συμβουλίου Υπουργών που είναι επιφορτισμένη με την πολιτική της συνοχής που πραγματοποιήθηκε στη Ρώμη στις 20 Οκτωβρίου 2003. Σ' αυτές τις πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις της η ΕΟΚΕ διατύπωσε προτάσεις που συχνά ήταν πολύ καινοτόμες προκειμένου να βελτιωθεί η λειτουργία της πολιτικής για τη συνοχή.

1.5 Ο γενικός απολογισμός της συνέχειας που δόθηκε από την Επιτροπή στις προτάσεις της ΕΟΚΕ είναι μάλλον θετικός, εκτός από ότι αφορά το βασικό ζήτημα της εταιρικής σχέσης. Η Επιτροπή

(<sup>2</sup>) «Η ευρωπαϊκή πολιτική για τη διασυνοριακή συνεργασία και η εμπειρία του προγράμματος INTERREG», ΕΕ C 155 της 29.05.2001, σελ. 12· «Δεύτερη έκδοση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή», ΕΕ C 139 της 07.08.2001, σελ. 70·

«Το μέλλον της πολιτικής της συνοχής ενόψει της διεύρυνσης και της μετάβασης στην οικονομία της γνώσης», ΕΕ C 241 της 07.10.2002, σελ. 66·

«Στρατηγική για τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕ C 221 της 17.09.2002, σελ. 37·

«Το μέλλον των ορεινών ζωνών στην Ευρωπαϊκή Ένωση», ΕΕ C 61 της 14.03.2003, σελ. 113·

«Η συμβολή των λοιπών κοινοτικών πολιτικών στην οικονομική και κοινωνική συνοχή», ΕΕ C 10 της 14.01.2004, σελ. 92·

«URBAN 2000/2006», ΕΕ C 133 της 06.06.2003, σελ. 53·

«Δεύτερη έκδοση προόδου σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή», ΕΕ C 234 της 30.09.2003, σελ. 45·

«Εταιρική σχέση για τη λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων», ΕΕ C 10 της 14.01.2004, σελ. 21·

«Οικονομική και κοινωνική συνοχή: ανταγωνιστικότητα των περιφερειών, διακυβέρνηση και συνεργασία», ΕΕ C 10 της 14.01.2004, σελ. 88·

«Οι μητροπολιτικές περιοχές: κοινωνικοοικονομικές συνέπειες για το μέλλον της Ευρώπης», ΕΕ C 302 της 07.12.2004, σελ. 101

«Τρίτη έκδοση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή – Μία νέα εταιρική σχέση για τη συνοχή: σύγκλιση, ανταγωνιστικότητα και συνεργασία», ΕΕ C 302 της 07.12.2004, σελ. 147.

(<sup>3</sup>) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εταιρική σχέση για την υλοποίηση των Διαρθρωτικών Ταμείων» ΕΕ C 10 της 14/01/2004, σελ. 21.

(<sup>4</sup>) Διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οικονομική και κοινωνική συνοχή: ανταγωνιστικότητα των περιφερειών, διακυβέρνηση και συνεργασία», ΕΕ C 10 της 14/01/2004, σελ. 88

(<sup>1</sup>) ΕΕ C 74 της 23.3.2005, σελ. 32.

έλαβε υπόψη την πλειοψηφία των προτάσεων της ΕΟΚΕ (39 επί 70 συγκεκριμένων προτάσεων συνολικά) και τροποποίησε τους κανόνες της πολιτικής για τη συνοχή στο πνεύμα των προτάσεων της ΕΟΚΕ (8 περιπτώσεις). Αυτό σημαίνει ότι η Επιτροπή ακολούθησε στη μεγάλη πλειοψηφία τους (47 περιπτώσεις επί 72 συνολικά) τις προτάσεις της ΕΟΚΕ.

## 2. Η πολιτική για τη συνοχή έναντι της πρόκλησης της διεύρυνσης

### 2.1 Η δημιουργία ενός πανίσχυρου συνόλου

2.1.1 Η διευρυμένη προς τις 10 νέες χώρες Ένωση είναι το τρίτο σε πληθυσμό σύνολο στον κόσμο με 455 εκατομμύρια κατοίκους, πολύ πίσω από την Κίνα και την Ινδία αλλά μπροστά από τις Ηνωμένες Πολιτείες και τα 300 εκατομμύρια κατοίκων της ή τη Ρωσία με τα 140 εκατομμύρια κατοίκους. Με ΑΕγχΠ 10 δισεκατομμύρια ευρώ, η ΕΕ διαθέτει το ένα τρίτο του πλούτου και το ένα πέμπτο του εμπορίου στον κόσμο και συνεπώς διαθέτει τα χαρακτηριστικά μεγάλης δύναμης στο σημερινό συνολικό πλαίσιο.

2.1.2 Μολονότι είναι λιγότερο αναπτυγμένα από τα σημερινά κράτη μέλη, τα νέα κράτη επιφέρουν έναν οικονομικό δυναμισμό (3,6 % του μέσου ποσοστού αύξησης στις 10 νέες χώρες έναντι 0,4 % το 2003 στην Ευρώπη των 15) που δεν μπορεί παρά να τροποποιήσει βαθιά και θετικά την συγκυρία και την συνολική δυναμική της ΕΕ.

### 2.2 Ενώπιον νέων προκλήσεων

2.2.1 Όπως κάθε σημαντική αλλαγή, η νέα διάσταση της Ευρώπης θα απαιτήσει απαραίτητα θεσμικές, πολιτικές και δημοσιονομικές προσαρμογές. Οι 4 προηγούμενες διευρύνσεις της ΕΕ — 1973 (Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Δανία), 1981/1986 (Ελλάδα, Ισπανία, Πορτογαλία), 1989 (Γερμανική ενοποίηση), 1995 (Σουηδία, Φινλανδία, Αυστρία) δημιούργησαν σημαντικές ανάγκες προσαρμογής.

2.2.2 Η σημερινή διεύρυνση, που είναι ασυνήθιστη όσον αφορά τον αριθμό των εισερχόμενων χωρών και το χαμηλό οικονομικό επίπεδό τους, θέτει ενώπιον της ΕΕ ένα σύνολο ειδικών προβλημάτων.

### 2.3 Δυναμικά σύνορα

Η αμφισβήτηση των βασικών σημείων αναφοράς της ΕΕ σε γεωγραφικό, πολιτιστικό, θρησκευτικό, ιστορικό επίπεδο δεν επιτρέπει πλέον να προσδιοριστούν με αναμφισβήτητο και απτό τρόπο σύνορα στην Ευρώπη. Νέες προσχωρήσεις έχουν ήδη προγραμματιστεί (Ρουμανία, Βουλγαρία) ή συζητούνται (Τουρκία, Κροατία). Επίσης αντιμετωπίζονται νέες αιτήσεις ένταξης. Οι δυναμικές αυτές θα ενισχύσουν οπωσδήποτε την απαίτηση για μεγαλύτερη συνοχή με σεβασμό, παράλληλα, των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών.

### 2.4 Απόκλιση οικονομικών επιπέδων

2.4.1 Οι 10 χώρες που προσχώρησαν το 2004 έχουν μέσο εισόδημα ανά κάτοικο κάτω του 76 % του μέσου κοινοτικού όρου των 15 όπως εκφράζεται σε αγοραστική δύναμη. Η σημερινή καθυστέρηση των χωρών που πρόκειται να ενταχθούν το 2007 (Βουλγαρία και Ρουμανία) είναι ακόμα μεγαλύτερη δεδομένου ότι οι δύο αυτές χώρες έχουν κατά κεφαλή εισόδημα χαμηλότερο από το 30 % του μέσου κοινοτικού όρου. Είναι λοιπόν αναγκαίο να λάβει υπόψη της η ΕΕ την κατάσταση αυτή σε δημοσιονομικό επίπεδο κυρίως στη συζήτηση σχετικά με την υιοθέτηση των δημοσιονομικών προοπτικών 2007-2013.

2.4.2 Η νέα διάρθρωση των πόρων θα πρέπει να ενσωματώσει τις απαιτήσεις αυτές και να δώσει στην Επιτροπή τα μέσα να υποστηρίξει μια βιώσιμη οικονομική πολιτική για την ΕΕ και τα κράτη μέλη. Το όριο του 4 % του ΑΕγχΠ που ορίζει το ποσό πρόσβασης στα κοινοτικά ταμεία προκύπτει από τη σκοπιά αυτή ως συνθήκη οικονομικής αποτελεσματικότητας αλλά και δικαιοσύνης. Όμως η ενσωμάτωση νέων κρατών μελών δεν εξαλείφει τις αποκλίσεις ανάπτυξης που παρέμεναν στο εσωτερικό της παλαιάς Ευρώπης των 15. Στο πνεύμα αυτό, μια πολιτική οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής θα πρέπει να καλύπτει το σύνολο της Ένωσης και να διαθέτει τα αναγκαία προς το στόχο αυτό μέσα.

### 2.5 Ένας αμφιλεγόμενος απολογισμός

2.5.1 Οι ευρωπαϊκές πιστώσεις διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο για την μείωση των αποκλίσεων μεταξύ των κρατών. Όμως αυτός ο γενικά θετικός αντίκτυπος δεν πρέπει να αποκρύψει τις πολυάριθμες επιφυλάξεις και η ανάλυση των συνθηκών εφαρμογής της πολιτικής για τη συνοχή συνηγορεί υπέρ των θεμελιωδών μεταρρυθμίσεων:

— ο στόχος 1 πέτυχε αρκετά να μειώσει τις αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ των περιφερειών έστω και αν η απουσία αποδεικτικών αποτελεσμάτων όσον αφορά τη μείωση των αποκλίσεων στο εσωτερικό ορισμένων μεγάλων χωρών της Ένωσης αποδεικνύει τη δυσκολία που υπάρχει να επιτύχει συνολικά η πολιτική εδαφικής συνοχής. Εξάλλου, στη μείωση των αποκλίσεων μεταξύ των χωρών συνέβαλαν τόσο τα αποτελέσματα των μακροοικονομικών πολιτικών όσο και οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις. Στο επίπεδο των αποκλίσεων μεταξύ περιφερειών, όπου ο αντίκτυπος των διαρθρωτικών δράσεων είναι καθοριστικός, διαπιστώνεται ότι οι ευρωπαϊκές παρεμβάσεις δεν διοχετεύθηκαν σε βασικές δράσεις που θα μπορούσαν να είχαν καταλυτική επίδραση. Η έλλειψη πρακτικής διαβουλεύσεων και αποτελεσματικής συμμετοχής των παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών αναφέρεται συχνά ως κυριότερη αιτία για αυτή τη σχετική αποτυχία. Το ζήτημα αυτό είναι ακόμη πιο ζωτικό δεδομένου ότι οι ελλείψεις είναι ακόμα πιο αισθητές στα νέα κράτη μέλη·

— ο στόχος 2 μέσω των παρεμβάσεων σε πολυάριθμες ευρωπαϊκές περιφέρειες διασφάλισε την προβολή της Ένωσης αλλά επίσης και στενή σύμπραξη με τις οικονομικές και κοινωνικές δυνάμεις, μολονότι σε διαφορετικό βαθμό από κράτος σε κράτος. Όμως ο στόχος 2 επικρίθηκε κυρίως για το περιορισμένο ύψος των πιστώσεών του·

- ο στόχος 3 συχνά χρησιμοποιήθηκε για συγχρηματοδότηση εθνικών μέτρων χωρίς προστιθέμενη αξία ούτε ευρωπαϊκή προβολή·
- τα προγράμματα κοινοτικής πρωτοβουλίας και οι καινοτόμες δράσεις, χάρη στην δικτύωση και την παροχή τεχνικής ενίσχυσης, απέδειξαν ότι διέθεταν πραγματική προστιθέμενη αξία, παρά τις υπέρμετρες γραφειοκρατικές διαδικασίες·
- το Ταμείο Συνοχής σε σχέση με τα μέσα του στόχου 1 αναγνωρίζεται ότι διαδραμάτισε συχνά αποφασιστικό ρόλο στη χρηματοδότηση βαρέων επενδύσεων.

## 2.6 Ένας απολογισμός που συνηγορεί υπέρ της ριζικής μεταρρύθμισης της πολιτικής για τη συνοχή

2.6.1 Από το σύνολο του οικονομικού αντίκτυπου των διαρθρωτικών ταμείων προκύπτει ότι υπάρχει μεγάλη ποικιλία στο επίπεδο των μέτρων αλλά σε καμία περίπτωση δεν μπορούν αυτά να εξομοιωθούν με πανάκεια για την οικονομική ανάπτυξη των περιφερειών. Τα Διαρθρωτικά Ταμεία δεν αποτελούν «διαβατήριο» για την ανάπτυξη ούτε για τα κράτη ούτε για τις επιλέξιμες περιφέρειες. Συνοδεύουν τις προσπάθειες των παραγόντων των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών και χωρών· όμως, υπάρχει ο κίνδυνος εάν οι προτεραιότητες δεν έχουν προσδιοριστεί σαφώς από το σύνολο των τοπικών παραγόντων, να παρέχουν μόνο επιμέρους λύσεις στα φυσικά ή διαρθρωτικά μειονεκτήματα. Πρέπει συνεπώς να θεωρούνται ως ένα μέσο για την υποστήριξη μιας στρατηγικής που τίθεται σε εφαρμογή από αναπτυξιακούς παράγοντες με τη συμμετοχή του ευρύτερου δυνατού αριθμού ενδιαφερόμενων πολιτών. Συνεπώς, ένα σημαντικό τμήμα των ευρωπαϊκών πιστώσεων πρέπει να διατεθεί σε καινοτόμες δράσεις προκειμένου να υποστηριχθεί η ανάπτυξη των τοπικών ικανοτήτων με σκοπό την ενίσχυση της θελκτικότητας και της ανταγωνιστικότητας των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών. Ο ρόλος της ΕΕ για την ανάπτυξη της ανταλλαγής ορθών πρακτικών μεταξύ των ενδιαφερόμενων παραγόντων στο πεδίο αυτό είναι θεμελιώδης.

2.6.2 Η μεταρρύθμιση της πολιτικής για τη συνοχή πρέπει να επιδιώξει καλύτερη ισορροπία μεταξύ των επενδύσεων σε απαραίτητες υποδομές και των επενδύσεων σε ανθρώπινους πόρους που σήμερα υποστηρίζονται ανεπαρκώς και οι οποίοι όμως διαδραματίζουν θεμελιώδη ρόλο για την ενίσχυση του δυναμικού των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών.

2.6.3 Η αναζήτηση μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας και καλύτερης ποιότητας είναι συνεπώς απαραίτητη προκειμένου οι ευρωπαίοι πολίτες να αποδεχτούν και να υποστηρίξουν μια πιο φιλόδοξη πολιτική για τη συνοχή, που να συντονίζεται καλύτερα με τα εδάφη αυτά.

## 2.7 Τα χαρακτηριστικά της νέας πολιτικής για τη συνοχή

2.7.1 Στα πλαίσια αυτά, η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την πολιτική συνοχής θα πρέπει, αφενός, να ανταποκρίνεται στις ανάγκες εδαφικής συνοχής μιας διευρυμένης σε 25 μέλη Ένωσης και αφετέρου, να συμβάλει στους μεγάλους στόχους της Ένωσης που είναι η ανταγωνιστικότητα σε μια οικονομία που βασίζεται στη

γνώση, η αναζήτηση της πλήρους απασχόλησης και η βιώσιμη ανάπτυξη.

## 3. Ένα σχέδιο κανονισμού που πρέπει να γίνει πιο συνεκτικό σε σχέση με τους στόχους μιας φιλόδοξης μεταρρύθμισης

### 3.1 Οι νέοι στόχοι της πρότασης κανονισμού

3.1.1 **Νέος στόχος 1 σύγκλισης που ενσωματώνει το σημερινό στόχο 1 των διαρθρωτικών ταμείων και το ταμείο συνοχής.** Οι πιστώσεις που αντιστοιχούν στο βαθμιαίο αποκλεισμό για στατιστικούς λόγους θα περιληφθούν επίσης στο στόχο αυτό.

3.1.1.1 Ενδιαφερόμενες περιοχές: περιφέρειες που έχουν ΑΕγχΠ/κάτοικο < 75 % του κοινοτικού μέσου όρου, κράτη αποκαλούμενα «συνοχής» δηλαδή που έχουν ακαθάριστο εθνικό εισόδημα < 90 % του κοινοτικού μέσου όρου, περιφέρειες, που έχουν επιλεγεί στα πλαίσια του σημερινού στόχου 1, αλλά που θα εξέλθουν ως στατιστικό αποτέλεσμα της διεύρυνσης, οι υπεραπομακρυσμένες περιοχές (ΥΑΠ), στα πλαίσια πρόσθετων χορηγήσεων.

3.1.1.2 Δημοσιονομικές πτυχές: συνολικές δημοσιονομικές πιστώσεις: 78 % του προϋπολογισμού που διατίθεται για την πολιτική συνοχής (όπως προβλέπεται από τις δημοσιονομικές προοπτικές για την περίοδο 2007-2013· υποστήριξη των προγραμμάτων του νέου στόχου 1 από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής.

### 3.1.1.3 Οι κυριότεροι τομείς που χρηματοδοτούνται:

- στα πλαίσια του ΕΤΠΑ: «Ε&Α», Καινοτομία και Επιχειρηματικό Πνεύμα, Κοινωνία των Πληροφοριών: ανάπτυξη, σε τοπικό επίπεδο, περιεχομένων, υπηρεσιών και εφαρμογών, περιβάλλον, τουρισμός, ενέργεια, άμεση ενίσχυση στην επένδυση των ΜΜΕ που συμβάλλουν στη δημιουργία και τη διατήρηση απασχόλησης·

- στα πλαίσια του ΕΚΤ: αύξηση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων και των εργαζομένων, βελτίωση των επενδύσεων σε ανθρώπινο κεφάλαιο·

- στα πλαίσια του Ταμείου Συνοχής: διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών, προστασία του περιβάλλοντος, πεδία, που διευκολύνουν τη βιώσιμη ανάπτυξη και παρουσιάζουν περιβαλλοντική διάσταση.

3.1.2 **Νέος στόχος 2 που αφιερώνεται στην περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και στην απασχόληση,** και συσσωρεύει τους σημερινούς στόχους 2, περιφέρειες με διαρθρωτικές δυσκολίες και 3, απασχόληση-επιμόρφωση.

### 3.1.2.1 Έχουν επιλεγεί δύο άξονες παρέμβασης:

- **περιφερειακή ανταγωνιστικότητα,** μέσω περιφερειακών προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται αποκλειστικώς από το ΕΤΠΑ. Πρόκειται για την αντιμετώπιση προβλημάτων που πλήττουν τις αγροτικές και αστικές ζώνες, στα θέματα της οικονομικής αναδιάρθρωσης και τις περιφέρειες με διαρθρωτικά και γεωγραφικά μειονεκτήματα, ειδικότερα τα νησιά και τις αραιοκατοικημένες περιοχές·



— **απασχόληση**, μέσω εθνικών προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται αποκλειστικώς από το ΕΚΤ: πρόκειται για την υποστήριξη των πολιτικών που αποβλέπουν στην πλήρη απασχόληση, την ποιότητα και την παραγωγικότητα, όπως επίσης και την κοινωνική ενσωμάτωση.

Ο στόχος αυτός παραμένει σύμφωνος με τη στρατηγική που έχει εξαγγελθεί στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας: ενίσχυση της απασχόλησης, οικονομική μεταρρύθμιση και κοινωνική συνοχή στα πλαίσια μιας οικονομίας που βασίζεται στη γνώση αλλά και συνυπολογισμός της βιώσιμης ανάπτυξης.

3.1.2.2 Ενδιαφερόμενες περιοχές: συνολικά όλες οι περιφέρειες εκτός του νέου στόχου 1.

3.1.2.3 Δημοσιονομικές πτυχές: συνολικές δημοσιονομικές πιστώσεις: 18 % του προϋπολογισμού που διατίθεται για την πολιτική συνοχής (όπως προβλέπεται από τις δημοσιονομικές προοπτικές για την περίοδο 2007-2013). Κατανομή κατά το ήμισυ αυτού του ύψους μεταξύ των 2 αξόνων παρέμβασης.

3.1.2.4 Οι κυριότεροι τομείς που χρηματοδοτούνται:

— στα πλαίσια του ΕΤΠΑ: αφενός, καινοτομία και οικονομία της γνώσης, πρόσβαση στις υπηρεσίες μεταφορών και τηλεπικοινωνιών που έχουν γενικό οικονομικό ενδιαφέρον, προώθηση της πρόσβασης των ΜΜΕ στις ΤΠΕ, αφετέρου, περιβάλλον και πρόβλεψη κινδύνων·

— στα πλαίσια του ΕΚΤ: αύξηση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων και των εργαζομένων.

3.1.3 **Νέος στόχος 3 ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία** που αφιερώνεται στη διαπεριφερειακή και ευρωπαϊκή συνεργασία και αντικαθιστά το σημερινό Κοινοτικό Πρόγραμμα Πρωτοβουλίας Interreg.

3.1.3.1 Ενδιαφερόμενες περιοχές: Κράτη μέλη και περιφέρειες που θα προτείνουν ζώνες υπερεθνικής συνεργασίας βάσει των 13 σημερινών ζωνών συνεργασίας INTERREG III Β· η Επιτροπή θα αποφασίσει στη συνέχεια για τις ζώνες συνεργασίας σε σύμπραξη με τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες. Επιλέξιμες δράσεις: του ίδιου τύπου με αυτές του INTERREG III Β, δίδοντας έμφαση στις προτεραιότητες της Λισσαβώνας και του Γκέτεμποργκ. Υποστήριξη στα δίκτυα διαπεριφερειακής συνεργασίας. Καλύπτεται το σύνολο της επικράτειας της ΕΕ.

3.1.3.2 Δημοσιονομικές πτυχές: συνολικό δημοσιονομικό ύψος που υπολογίζεται στο 4 % του προϋπολογισμού που διατίθεται για την πολιτική συνοχής (όπως προβλέπεται από τις δημοσιονομικές προοπτικές για την περίοδο 2007-2013). Σχετικό Ταμείο : ΕΤΠΑ.

3.1.3.3 Οι κυριότερες θεματικές που χρηματοδοτούνται. Ο στόχος αυτός παραπέμπει σε 3 τύπους εδαφικής συνεργασίας:

— **διαμεθοριακή συνεργασία**: ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος και των ΜΜΕ, όπως επίσης και του τουρισμού, μείωση της απομόνωσης χάρη σε καλύτερη πρόσβαση στις υπηρεσίες και τα δίκτυα μεταφορών, επικοινωνίας και πληροφοριών.

— **υπερεθνική συνεργασία**: βελτίωση πρόσβασης, τεχνολογική ανάπτυξη και «Ε&ΤΑ»·

— **υποστήριξη στα δίκτυα διαπεριφερειακής συνεργασίας**: Καινοτομία και Οικονομία της Γνώσης, περιβάλλον και πρόληψη κινδύνων, αστική διάσταση.

### 3.2 Μια συνολική προσέγγιση της πολιτικής για τη συνοχή

3.2.1 Η πολιτική συνοχής στην στρατηγική της συνιστώσα με στόχο την προώθηση «μιας αρμονικής συνολικής ανάπτυξης του συνόλου της Κοινότητας» και ειδικότερα «τη μείωση της αποκλίσεως μεταξύ των αναπτυξιακών επιπέδων των διαφόρων περιφερειών» παρουσιάζει ιδιαιτερότητες που την καθιστούν πρωταρχικό θέμα των διαπραγματεύσεων ειδικότερα στα πλαίσια των νέων δημοσιονομικών διαπραγματεύσεων.

3.2.2 Στα πλαίσια αυτά, ο ρόλος της πολιτικής συνοχής είναι θεμελιώδης έναντι των νέων και μελλοντικών κρατών μελών. Η οικονομική καθυστέρησή τους και η παλαιότητα των υποδομών τους αποτελούν σήμερα πολύ γνωστές πραγματικότητες που δικαιολογούν πλήρως την εφαρμογή της πολιτικής συνοχής από την ένταξή τους ήδη στην Ένωση.

3.2.3 Αντιθέτως, για τα σημερινά κράτη μέλη, η πολιτική της συνοχής διατηρεί πάντοτε μεγάλη σημασία που είναι επιτακτικό να ληφθεί υπόψη. Κατ' αρχάς η σύνδεση των περιφερειών του στόχου 1 με τις πολιτικές συνοχής αποτελεί μείζον πολιτικό γεγονός. Στη συνέχεια, ορισμένες από τις δικαιούχους περιφέρειες της πολιτικής για τη συνοχή, και οι οποίες κινδυνεύουν να αυξηθούν αύριο, πλήττονται ακόμη από τις σοβαρές εσωτερικές δυσκολίες εδαφικής συνοχής.

3.2.3.1 Η Τρίτη έκθεση για τη συνοχή δικαιολογημένα τονίζει ότι εάν οι αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μπόρεσαν εν μέρει να απορροφηθούν, οι διαφορές μεταξύ περιφερειών στα πλαίσια της ίδιας χώρας παραμένουν και μάλιστα σε ορισμένες χώρες επιδεινώνονται, πράγμα που υπογραμμίζει την πραγματικότητα των φυσικών και διαρθρωτικών μειονεκτημάτων. Αυτές οι αποκλίσεις θα ήταν ακόμη μεγαλύτερες χωρίς την παρέμβαση των διαρθρωτικών πολιτικών και της πολιτικής συνοχής, λόγω της τάσεως για επικέντρωση της οικονομικής ανάπτυξης στις πιο πλούσιες περιοχές.

3.2.4 Τέλος, είναι σκόπιμο να συμμετάσχουν οι περιφέρειες όλων των κρατών μελών, με στόχο τη μεγαλύτερη ένταξη των πολιτών στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Είναι σημαντικό να επιμείνει κανείς στην πολιτική σημασία των πιστώσεων αυτών που αποτελούν επικοινωνιακό εργαλείο για την ΕΕ. Για πολυάριθμους παρατηρητές, η ΕΕ θεωρείται συχνά απόμακρη και πηγή προβλημάτων, ενώ αντιθέτως οι ευρωπαϊκές χρηματοδοτήσεις αποτελούν φορείς μιας πολιτικής εγγύτητας.

3.2.5. Επιπλέον, σύμφωνα με τη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος στην Ευρώπη, η εδαφική συνοχή είναι αρχή θεμελιώδους δράσεως της Ένωσης. Συνεπώς, τα διαρθρωτικά μέσα, στην υπηρεσία της πολιτικής αυτής είναι αρμόδια να παρεμβαίνουν εξ ονόματος της Ένωσης και επομένως θα πρέπει με τον ένα ή τον άλλο τρόπο να κινητοποιούν τους πόρους όλων των χωρών της Ένωσης, τόσο από δημοσιονομική σκοπιά όσο και από την άποψη της κοινωνικής αλληλεγγύης, αλλά και από την άποψη των ιδεών, της τεχνολογίας και των σχεδίων. Έτσι η ευρωπαϊκή προβολή της

δράσης των διαρθρωτικών ταμείων είναι θεμελιώδης όπως επίσης είναι θεμελιώδης να διασφαλιστεί ότι κάθε σχέδιο θα έχει ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, όχι μέσω των χρημάτων αλλά μέσω κοινών στρατηγικών, ανταλλαγών, συνεργασίας και μεταφοράς τεχνολογίας που μπορεί να προσφέρει η Ένωση.

### 3.3 Ενίσχυση της συμμετοχής των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων

3.3.1 Η Επιτροπή δεν ακολούθησε τις συστάσεις που η ΕΟΚΕ είχε κάνει στη διερευνητική της γνωμοδότηση<sup>(5)</sup>, προκειμένου να ενισχυθεί ο ρόλος των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων: δικαίωμα ψήφου στα όργανα προετοιμασίας και παρακολούθησης, τεχνική υποστήριξη, αυστηρή επιλογή των εταίρων, διευκρινίσεις για το ρόλο των επιτροπών παρακολούθησης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την έκπληξη της για την αδυναμία της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η οποία δεν είναι στο ύψος των πολιτικών δεσμεύσεων που έχουν αναληφθεί υπέρ της ενίσχυσης της εταιρικής σχέσεως. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έδειξε πολιτικό θάρρος στο πεδίο αυτό μολοντί η αποτελεσματικότητα της πολιτικής για τη συνοχή εξαρτάται ευρύτατα από την ορθή ενεργοποίηση των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Το κενό αυτό κατά την άποψη της ΕΟΚΕ είναι σε αντίφαση με τις αρχές της συμμετοχικής δημοκρατίας που θεσπίζονται στη συνταγματική συνθήκη. Έναντι του ζητήματος του χάσματος που υφίσταται μεταξύ των θεσμών και των πολιτών, αυτό ήταν μια συγκεκριμένη ευκαιρία να υπάρξει ανταπόκριση στις προσδοκίες της κοινωνίας των πολιτών. Η εμπειρία μιας πραγματικής διαβούλευσης με τις οικονομικές και κοινωνικές δυνάμεις (όπως στη Βόρεια Ιρλανδία) αποδείχθηκε επωφελής από την άποψη της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας και η Επιτροπή πρέπει συνεπώς να προωθήσει πιο ενεργά την αποτελεσματική πρακτική της εταιρικής σχέσεως.

3.3.1.1 Όλο και πιο συχνές καταγγελίες γίνονται όσον αφορά την ανεπαρκή συμμετοχή στις διαρθρωτικές πολιτικές, πράγμα που έχει αρνητική επίδραση στην προβολή, τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα της πολιτικής για τη συνοχή. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της ενόψει του αυξανόμενου αριθμού καταγγελιών σχετικά με την έλλειψη εταιρικής σχέσεως που προέρχονται κυρίως από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών των νέων κρατών μελών. Σχετικά μ'αυτό η ΕΟΚΕ υποδεικνύει τη σύσταση εθνικών και περιφερειακών Οικονομικών και Κοινωνικών Συμβουλίων ή συναφών οργανισμών που μπορεί να διασφαλίσουν, με αυτόνομο τρόπο, μια ανοιχτή και διαφανή διαδικασία διαβουλεύσεων και παρακολούθησης.

3.3.1.2 Χρειάζεται επίσης να σημειωθεί η έλλειψη αξιολόγησης και η σιωπή της Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά τη θεμελιώδη αρχή της συμμετοχής των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων. Λόγω ανεπάρκειας όσον αφορά τον προσδιορισμό των κανόνων και των διατάξεων, τόσο σε κοινωνικό όσο και σε εθνικά επίπεδα, η παρουσία των κοινωνικών εταίρων καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών δε διασφαλίζεται σε όλα τα στάδια της λειτουργίας των διαρθρωτικών ταμείων.

3.3.1.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να επιμείνει στην ενίσχυση της ικανότητας των τοπικών και περιφερειακών παραγόντων, των τοπικών αρχών και των παραγόντων της κοινωνίας των

πολιτών. Είναι απορίας άξιον ότι οι κανονισμοί ΕΤΠΑ και ΕΓΤΑΑ (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης) αναφέρουν μόνο την ενίσχυση των διοικητικών ικανοτήτων για μια ορθή διακυβέρνηση, ενώ η Επιτροπή είχε υπογραμμίσει στο Λευκό Βιβλίο για τη διακυβέρνηση<sup>(6)</sup> ότι η κοινωνία των πολιτών έχει ουσιώδη ευθύνη ως προς αυτό το θέμα. Η ΕΟΚΕ ζητεί ρητώς να προβλεφθούν δράσεις για την ενίσχυση των ικανοτήτων των τοπικών και περιφερειακών οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων για κάθε πρόγραμμα, όπως συνέβη με την πρόταση κανονισμού του ΕΚΤ σε ποσοστό 2 %, με πιο σημαντικά ποσά, δηλαδή τουλάχιστον 5 % για κάθε πρόγραμμα, και επίσης οι οικονομικές και κοινωνικές οργανώσεις να είναι σαφώς επιλέξιμες για τα μέτρα τεχνικής ενίσχυσης (άρθρο 43).

3.3.1.4 Η ποιότητα της εταιρικής σχέσεως αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της εκτίμησης της πολιτικής για τη συνοχή κατά την άποψη της ΕΟΚΕ. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να συντάξει έκθεση για την εφαρμογή της εταιρικής σχέσεως και προτείνει την υποστήριξη της προκειμένου να περισυλλεγούν οι απόψεις των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ ζητεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να κρίνει τις προτάσεις κανονισμού με κριτήριο τις διατάξεις για την εταιρική σχέση, των οποίων η αδυναμία αποτελεί μαρτυρία της αδιαφορίας των κοινοτικών αρχών.

### 3.4 Προτεραιότητες που πρέπει να προσδιοριστούν εκ νέου σε ευρωπαϊκό επίπεδο

3.4.1 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση της Επιτροπής να ευθυγραμμίσει την πολιτική συνοχής προς τους μεγάλους στρατηγικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης κυρίως τις αποκαλούμενες διαδικασίες Κάρντιφ, Λουξεμβούργου, Λισσαβώνας και Γκέτεμποργκ. Οι δεσμεύσεις του ευρωπαϊκού χάρτη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων όπως επίσης και οι θεωρήσεις για την ποιότητα των δημόσιων υπηρεσιών, που επιβεβαιώθηκαν στη Βαρκελώνη, θα πρέπει επίσης να ενσωματωθούν στη συζήτηση για τις προτεραιότητες. Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ των δεσμευτικών προσανατολισμών που ενσωματώνουν τις πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης και καταρτίζονται σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, την Επιτροπή των Περιφερειών, και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία οι μεγάλοι προσανατολισμοί να γίνουν πολύ πιο συγκεκριμένοι στο σχέδιο κανονισμού. Πράγματι, η σαφής επιλογή υπέρ της εκπαίδευσης, της επιμόρφωσης, των μέσων της κοινωνίας της γνώσης και της βιώσιμης ανάπτυξης συγκαταλέγονται σαφώς στις ουσιώδεις προτεραιότητες.

3.4.3. Οι βασικές υποδομές είναι απαραίτητες στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες προκειμένου να αντισταθμιστούν οι ελλείψεις τους: πρόκειται τόσο για τις μεταφορές όσο και για τα ιδρύματα εκπαίδευσης και έρευνας, για υποδομές που συνδέονται με τη βελτίωση του περιβάλλοντος.

3.4.4 Σε ό,τι αφορά τις περιφέρειες με φυσικά μειονεκτήματα, θα πρέπει να υπάρξουν οι αντίστοιχες υποστηρίξεις προκειμένου να διασφαλιστεί η ισότητα ευκαιριών και η συνέχεια της ευρωπαϊκής επικράτειας.

<sup>(5)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εταιρική σχέση για τη λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων», ΕΕ C 10 της 14.01.2004, σελ. 21.

<sup>(6)</sup> Λευκή Βίβλος για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, COM(2001) 428 τελικό.

3.4.5. Σε ό,τι αφορά τις ενισχύσεις στις επιχειρήσεις, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να αποφευχθούν οι νοθεύσεις του ανταγωνισμού και διαπιστώνει ότι σπάνια οι ενισχύσεις αυτές είναι αποτελεσματικές επειδή χορηγούνται με καθυστέρηση. Πρέπει να καταβληθεί περισσότερη προσπάθεια, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, για να υπάρξει ευνοϊκό περιβάλλον για τη δημιουργία και ανάπτυξη επιχειρήσεων (επιμόρφωση, υποδομές, συλλογικές δράσεις). Σε ό,τι αφορά τις ενισχύσεις, με όλες τις επιφυλάξεις που εκφράστηκαν προηγουμένως, η ΕΟΚΕ εγκρίνει την προτεραιότητα που δίδεται στην ανάπτυξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων όπως επίσης και την επταετή προθεσμία κατά την οποία μια επιχείρηση που έλαβε ενισχύσεις θα πρέπει να δεσμευτεί να διατηρήσει τη χωροθέτηση των επενδύσεών της.

3.4.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της ενίσχυσης των ικανοτήτων έρευνας και καινοτομίας διότι συμβάλλουν στην τοπική ανάπτυξη και συνάδουν με τους στόχους της Λισσαβώνας, όπως η εκπαίδευση και η επιμόρφωση. Τα συμπεράσματα της Ευρωπαϊκής Συνόδου Κορυφής της Λισσαβώνας προβλέπουν πράγματι την ενίσχυση των ικανοτήτων εκπαίδευσης, τόσο στη βάση, όσο και στη δια βίου ειδική επιμόρφωση.

3.4.7 Η πολιτική συνοχής πρέπει επίσης να υποστηρίξει την ενίσχυση των υποδομών υγείας στις πιο καθυστερημένες περιφέρειες και να συμμετάσχει στην καταπολέμηση της περιθωριοποίησης. Σχετικά μ' αυτό, η διάδοση των επιτυχημένων εμπειριών μέσω της Ένωσης μπορεί να επιφέρει πραγματική κοινοτική προστιθέμενη αξία. Ειδική προσοχή θα πρέπει να επιδειχθεί στα πλαίσια αυτά στο μέλλον των περιθωριοποιημένων ομάδων, όπως είναι οι μετανάστες ή οι εθνικές μειονότητες χωρίς απασχόληση και χωρίς πρόσβαση στην εκπαίδευση. Περισσότερο από τα επιδόματα, που σπάνια έχουν αποτελεσματικότητα θα πρέπει να αναπτυχθεί η μεταφορά εμπειριών βάσει μεθόδων που έχουν ήδη δοκιμαστεί και να διευκολυνθεί η διάδοση των επιτυχημένων εμπειριών.

3.4.8 Όσον αφορά ειδικότερα με την προβληματική της κοινωνικής ένταξης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό να αναγνωριστεί με οριζόντιο τρόπο η μη διάκριση μεταξύ των δραστηριοτήτων που χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία, και ότι τα διαρθρωτικά ταμεία δεν θα πρέπει να οδηγήσουν στη δημιουργία πρόσθετων φραγμών πρόσβασης για τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Δεδομένου ότι τα διαρθρωτικά ταμεία αποτελούν ουσιαστικό εργαλείο για τη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού και την καταπολέμηση των διακρίσεων εις βάρος των ατόμων με ειδικές ανάγκες, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή θα πρέπει να καταβάλουν προσπάθεια ώστε τα διαρθρωτικά ταμεία να χρησιμοποιηθούν ως οικονομικό μέσο προκειμένου:

- να βελτιωθεί η πρόσβαση στην απασχόληση όσων αναζητούν εργασία και να αυξηθεί η συμμετοχή στην αγορά εργασίας,
- να ενισχυθεί η κοινωνική ενσωμάτωση και να καταπολεμηθούν οι διακρίσεις,
- να προωθηθούν μεταρρυθμίσεις στον τομέα της απασχόλησης ιδιαίτερα υπέρ των ατόμων με ειδικές ανάγκες.

3.4.8.1 Η κοινωνική συνιστώσα λαμβάνεται ανεπαρκώς υπόψη στις σημερινές προτάσεις της Επιτροπής. Τα διαρθρωτικά ταμεία και ιδιαίτερα το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, πρέπει να αποτελούν ένα μέσο για την απασχόληση, αλλά επίσης και για την ευρωπαϊκή στρατηγική κοινωνικής ένταξης και να συμβάλουν στην ανάπτυξη των αγορών εργασίας που είναι ειδικά προσανατολισμένες προς την επίτευξη αυτού του στόχου.

3.4.9 Θα πρέπει επίσης στις προτεραιότητες να ενσωματωθεί και η έννοια της ενδογενούς ανάπτυξης που διέρχεται από την όσο πιο δυνατόν λεπτομερή γνώση των περιοχών, πράγμα που προϋποθέτει μέσα παρατήρησης που ενεργοποιούν το σύνολο των παραγόντων σε ένα πλαίσιο τοπικής κοινοπραξίας. Ειδική προσοχή πρέπει να επιδειχθεί στην κατάσταση των μεγάλων μητροπόλεων όπως αναφέρεται σε πρόσφατη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ (7).

3.4.10 Έχει σημασία να προβλέπονται στον κανονισμό διαδικασίες για την υποστήριξη της καινοτομίας στις δράσεις τόσο όσον αφορά τις μεθόδους όσο και τις μορφές των προβλεπόμενων ενεργειών. Η ΕΕ πρέπει, προς τούτο, να διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο για την υποστήριξη και την διάδοση των καινοτομιών στα πλαίσια της πολιτικής της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, να συνεισφέρει μιαν πραγματική ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία στις δράσεις που καταστρώνονται και εφαρμόζονται σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και διεθνές επίπεδο.

### 3.5 Εγγραφή των μεθόδων σε μια ευρωπαϊκή δυναμική

3.5.1 Οι ευρωπαϊκές διαδικασίες στη διάρκεια των ετών ενόησαν την εκλέπτυνση που επιφέρει μεγάλη πολυπλοκότητα των εγχειρημάτων εις βάρος της διαφάνειας και της πρόσβασης. Διαπιστώνονται ήδη οι ίδιες ανεπάρκειες στις υποψήφιες χώρες όσον αφορά την εφαρμογή των προενταξιακών ενισχύσεων. Η απλούστευση και η επιδίωξη πιο μικρών κυκλωμάτων και προθεσμιών εξέτασης σε συνοχή με τις απαιτήσεις του σχεδίου είναι ουσιαστικά ζητήματα για την παρουσίαση, την εφαρμογή και τις διατάξεις διαχείρισης των διαρθρωτικών ταμείων.

3.5.2 Επιβάλλονται ριζικές αλλαγές στα θέματα απλοποίησης των διαδικασιών. Δεν είναι σπάνιο οι εθνικοί κανόνες να επικαλύπτουν τις απαιτήσεις των κοινοτικών κανονισμών, δημιουργώντας έτσι δυσκολίες, αξεπέραστες ορισμένες φορές στα πλαίσια των διαμεθροιακών ή διεθνικών δράσεων. Στα πλαίσια αυτά, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την πρόταση της Επιτροπής — με εξαίρεση τον Στόχο 3 και υπό την προϋπόθεση ότι αυτό ζητείται από το κράτος μέλος — που αποβλέπει στην εκχώρηση σε εθνικό επίπεδο της επιλογής των κριτηρίων επιλεξιμότητας και διερωτάται για ποιους λόγους γίνεται αυτό. Η ΕΟΚΕ ζητεί να προσδιοριστεί ένα κοινό κατώτατο όριο κριτηρίων επιλεξιμότητας προκειμένου η πολιτική αυτή να διατηρήσει τη συνοχή της.

3.5.3 **Επιλογή των σχετικών περιφερειών:** Η ΕΟΚΕ διαφωνεί ριζικά με το γεγονός ότι η Επιτροπή παραπέμπει στα κράτη μέλη την επιλογή των περιφερειών που δικαιούνται τα οφέλη των Διαρθρωτικών Ταμείων. Για την ΕΟΚΕ, η επιλογή αυτή πρέπει να είναι κοινή, της Επιτροπής και του κράτους μέλους. Στα πλαίσια αυτά, ειδική προσοχή πρέπει να καταβληθεί όσον αφορά τις περιφέρειες με διαρθρωτικά και γεωγραφικά μειονεκτήματα στην επιλογή των οποίων η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να συμμετέχει προκειμένου να διασφαλιστεί η ισοτιμία μεταχείρισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Για παράδειγμα θα ήταν αφύσικο ένα νησί να έχει δηλωθεί επιλέξιμο σε

(7) Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα: «Οι μητροπολιτικές περιοχές: οικονομικοκοινωνικές επιπτώσεις για το μέλλον της Ευρώπης», ΕΕ C 302 της 7.12.2004, σελ. 101



μία χώρα και το γειτονικό νησί, με τα ίδια χαρακτηριστικά, να μην έχει επιλεγεί από το άλλο κράτος μέλος. Οι πολίτες νομίμως θα διερωτηθούν τότε που βρίσκεται η διάσταση της ευρωπαϊκής συνοχής στην επιλογή αυτή.

**3.5.4 Ορισμός προτεραιοτήτων:** Είναι σκόπιμο, επίσης, στο πεδίο αυτό να ενισχυθεί ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ώστε να μπορέσουν τα Ταμεία να χρησιμοποιηθούν ως μοχλός για την επιτάχυνση των δράσεων που συμπεριλαμβάνονται στις προτεραιότητες της ΕΕ, κυρίως της στρατηγικής της Λισσαβώνας και των μεγάλων ευρωπαϊκών δικτύων.

**3.5.4.1** Οποιοδήποτε, ο πάντοτε παρών κίνδυνος της επανειλημμένης των πολιτικών των διαρθρωτικών ταμείων θα πρέπει να αντιμετωπισθεί με τη μεγαλύτερη δυνατή προσοχή. Οι μέθοδοι εφαρμογής δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να αποδυναμώσουν, αλλά αντιθέτως θα πρέπει να ενισχύσουν την Ευρωπαϊκή διάσταση.

**3.5.4.2** Γενικώς, το έγγραφο της Επιτροπής για τις γενικές διατάξεις που αφορούν τα τρία ταμεία φαίνεται ιδιαίτερα φιλόδοξο. Λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των πτυχών, δηλαδή έρευνα, καινοτομία, επενδύσεις ως προς την εκπαίδευση, κοινωνία της πληροφορίας, επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών, περιβάλλον, χωρίς να τίθενται προτεραιότητες, υπάρχει πάντοτε ο κίνδυνος να μην καταστεί δυνατή η πραγματοποίηση του προγράμματος επειδή τα μέσα μπορεί να αποδειχθούν ανεπαρκή σε σχέση με τις απαιτήσεις.

**3.5.4.3** Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να ενισχυθούν στο κείμενο οι αναφορές στις προτεραιότητες που πρέπει να οριστούν από άποψη επιχειρημάτων και περιεχομένου. Η σύσταση αυτή θα επαναληφθεί και θα αναπτυχθεί στις συγκεκριμένες γνωμοδοτήσεις που θα καταρτιστούν σχετικά με κάθε Ταμείο.

**3.5.5 Συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, περιφερειών και παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών:** Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι οι διατάξεις που έχουν καταρτισθεί επικεντρώνουν τις στρατηγικές και τα μέσα δράσης στα κράτη μέλη. Οι δυνατότητες προώθησης συνεργασιών στις οποίες δραστηριοποιούνται πολλά κράτη μέλη, στοιχείο που αποτελεί ουσιαστικό διακύβευμα στα πλαίσια της στρατηγικής της Λισσαβώνας (καινοτομία, εκπαίδευση, μεγάλα δίκτυα, διάδοση των γνώσεων) δεν υπογραμμίζονται επαρκώς. Πρέπει επίσης να ενισχυθούν και να καταστούν πιο ευέλικτες οι συνθήκες πρόσβασης στα μέσα που απαιτούνται για την ανάπτυξη διαμεθοριακής συνεργασίας αλλά και γενικότερα της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών.

**3.5.5.1** Λαμβάνοντας υπόψη ότι επείγει και είναι αναγκαία η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού μηχανισμού, που να ρυθμίζει τη συνεργασία μεταξύ των περιφερειών και των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σύσταση των Ευρωπαϊκών Ομάδων Διασυννοητικής Συνεργασίας.

**3.5.5.2** Μπορεί ωστόσο να τεθεί το ερώτημα κατά πόσον, στην πράξη, το μέσο αυτό που είναι αποκλειστικά προσαρμοσμένο στην διαμεθοριακή συνεργασία, δεν θα έπρεπε να αποτελέσει αντικείμενο πιο ακριβούς περιγραφής όσον αφορά συγκεκριμένα τις απαιτήσεις για τη διαχείριση των σχεδίων που παρεμβαίνουν σε κάθε μορφή συνεργασίας. Το ερώτημα αυτό επαναλαμβάνεται και αναπτύσσεται στη συγκεκριμένη γνωμοδότηση που αφορά τις Ευρωπαϊκές Ομάδες Διαμεθοριακής Συνεργασίας.

**3.5.6 Κοινοπραξία δημοσίου/ιδιωτικού τομέα:** Στη διερευνητική της γνωμοδότηση για την κοινοπραξία σχετικά με την

εφαρμογή των διαρθρωτικών ταμείων, η ΕΟΚΕ υποδεικνύει την ενίσχυση της κοινοπραξίας δημοσίου/ιδιωτικού τομέα ως παράγοντα επιτυχίας των σχεδίων μέσω ενός συνόλου συνεισφορών από άποψη νομιμότητας, συντονισμού, αποτελεσματικότητας και διαφάνειας. Στα πλαίσια αυτά, η ΕΟΚΕ διερωτάται για τις επιπτώσεις της αλλαγής που έγινε από την Επιτροπή σχετικά με το ποσοστό συγχρηματοδότησης που δεν θα μπορεί να υποστηριχθεί μόνο από τις δημόσιες δαπάνες. Η διατήρηση αυτής της απαίτησης ενδεχομένως σε κάποιο χρονικό διάστημα θα μειώσει ή και θα εξουδετερώσει την ιδιωτική συνιστώσα των κοινοπραξιών, πράγμα που έρχεται σε αντίθεση με την επιδίωξη για ενθάρρυνση της συμβολής του ιδιωτικού τομέα. **Η ΕΟΚΕ ζητεί να πραγματοποιηθεί προκαταρκτική ανάλυση αντίκτυπου του νέου αυτού μέτρου από την ίδια την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης ο κανόνας αυτός να μην ισχύει με κανέναν τρόπο για την τεχνική βοήθεια που παρέχεται στους οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες ούτως ώστε να μην συνδεθεί η υποστήριξη της ΕΕ με την υποστήριξη των εθνικών αρχών. Οι ίδιοι πόροι των οργανώσεων πρέπει να μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση για τις παρεμβάσεις των ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων.**

**3.5.7 Ενιαίο ταμείο:** Στην αιτιολογική σκέψη 35, η πρόταση κανονισμού διευκρινίζει ότι «χρειάζεται να απλουστευθεί ο προγραμματισμός και η διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων (...) προβλέποντας τη χρηματοδότηση των λειτουργικών προγραμμάτων είτε από το ΕΠΤΑ, είτε από το ΕΚΤ». Αυτή η καινοτομία, μολονότι απλοποιεί τη λειτουργία των προγραμμάτων, πρέπει να αποδείξει ότι βελτιώνει τον συντονισμό και την προβολή των ταμείων στην περιφέρεια. Η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε ένα ενιαίο ταμείο για το σύνολο της πολιτικής συνοχής, ωστόσο η Επιτροπή δεν επέλεξε αυτό τον τρόπο.

**3.5.8 Εθνικό στρατηγικό πλαίσιο:** η Επιτροπή προτείνει να υιοθετηθεί από το Συμβούλιο, κατόπιν γνωμοδότησεως του Κοινοβουλίου και πριν τη νέα περίοδο προγραμματισμού συνολικό στρατηγικό έγγραφο για την πολιτική της συνοχής. Έτσι, κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να προετοιμάσει πολιτικό έγγραφο για τη στρατηγική ανάπτυξης που θα διαπραγματευθεί με την Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί τη διασφάλιση του συντονισμού εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προκειμένου τα κράτη μέλη να συνεννοηθούν μεταξύ τους σχετικά με τους στόχους αυτών των στρατηγικών εγγράφων με σκοπό την πραγματική συνοχή γύρω από τις κοινές αυτές προβληματικές. Πράγματι, η ενσωμάτωση των διαμεθοριακών και στρατηγικών ευρωπαϊκών διάστασης, κυρίως των διαμεθοριακών, πρέπει να ενθαρρυνθεί σε αυτά τα εθνικά στρατηγικά πλαίσια.

**3.5.9 Επιτροπή παρακολούθησης:** Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με την πρόταση να καταστεί προαιρετική η παρουσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις συνεδριάσεις των επιτροπών παρακολούθησης: αντιθέτως θεωρεί πως πρέπει να προβληθεί περισσότερο η δράση της ΕΕ στους πολίτες και να ενισχυθεί ο ρόλος των επιτροπών παρακολούθησης αντί να υπονομεύεται με τη θέσπιση συμπληρωματικών διαδικασιών. Η απουσία της Επιτροπής θα αφήσει μόνους τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους καθώς και άλλες ενδιαφερόμενες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έναντι των διοικήσεων, ενώ αυτοί θεωρούν ότι η Επιτροπή θα πρέπει να αποτελέσει το φρουρό της αρχής της εταιρικής σχέσεως.

**3.5.10 Προσθετικότητα:** Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την αρχή της προσθετικότητας υπό την προϋπόθεση ότι εφαρμόζεται ορθώς, δηλαδή στα πλαίσια των στόχων και των προγραμμάτων και όχι σχέδιο με σχέδιο.

**3.5.11 Διακύμανση των συντελεστών:** η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις που αποβλέπουν στην προσαρμογή των ποσοστών συμμετοχής σε συνάρτηση με τα γεωγραφικά μειονεκτήματα των εν λόγω περιφερειών. Υποδεικνύει τη δυνατότητα για σωρευτικές αυξήσεις στην περίπτωση περιφερειών με πολλά μειονεκτήματα (για παράδειγμα οι αραιοκατοικημένες νήσοι και οι ορεινές ή αγροτικές περιοχές). Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι περιφέρειες αυτές που χαρακτηρίζονται από χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού, σχετίζονται οπωσδήποτε λόγω των μόνιμων φυσικών μειονεκτημάτων τους με τους πρωταρχικούς στόχους της διαρθρωτικής πολιτικής. «Η περιφερειακή πολιτική όπως και η πολιτική για την αγροτική ανάπτυξη θα πρέπει να λάβουν υπόψη αυτή την πτυχή κατά την εφαρμογή τους, κυρίως προτείνοντας υψηλότερα ποσοστά συγχρηματοδότησης προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι περιορισμοί αυτοί»<sup>(8)</sup>.

**3.5.12 Η αποκεντρωμένη διαχείριση θα πρέπει να καταστεί πιο λειτουργική:** Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η μόνιμη παραπομπή στα κράτη μέλη και τις τοπικές αρχές είναι ιδιαίτερα επικίνδυνη αφενός και αφετέρου μειώνει αρκετά την προβολή της δράσης της ΕΕ. Προτείνει συνεπώς την συγκρότηση υπηρεσιών εφαρμογής με προσωρινές αποστολές, κυρίως στις υποψήφιες χώρες. Μία από τις αποστολές αυτές θα είναι η διευκόλυνση της σύγκρισης των καλύτερων επιδόσεων και των καλύτερων επιτυχιών προκειμένου να διευκολυνθεί η διάδοσή τους. Εν πάση περιπτώσει, η δράση της ΕΕ θα πρέπει να προβάλεται περισσότερο στους πολίτες και να γίνεται αντιληπτή. Εκτός από την τοποθέτηση πινακίδων που θα περιέχουν τα σύμβολα ή γενικώς απόκρυφα αρχικά των ευρωπαϊκών οργάνων, η παρουσία εκπροσώπων της ΕΕ ή των τοπικών αρχών που λειτουργούν εξ ονόματός της θα αποτελέσει την πιο απτή εκδήλωση αυτής της προβολής.

**3.5.13 Η μέθοδος συνολικών επιδοτήσεων που θα πρέπει να προωθηθεί:** η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το σχέδιο κανονισμού επιβεβαιώνει τη διαδικασία των συνολικών επιδοτήσεων που παρέχονται στους επιτόπιους οργανισμούς. Πράγματι, η μέθοδος αυτή είναι απολύτως ενδεδειγμένη κυρίως για τις δράσεις υπέρ των πολύ μικρών επιχειρήσεων. Εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη το αίτημά της που απέβλεπε σε μεγαλύτερη ελαστικότητα των κανόνων χορήγησης αυτών των συνολικών γνωμοδοτήσεων. Εκφράζει ωστόσο τη λύπη της για το γεγονός ότι η πρόταση να τεθεί ελάχιστο όριο στις παρεμβάσεις που χορηγούνται με τη μορφή αυτή ύψους 15 % δεν έγινε δεκτή ενώ έχει αποδειχθεί η αποτελεσματικότητά της. Επαναλαμβάνει λοιπόν αυτό το αίτημά της.

**3.5.14 Η ΕΕ θα πρέπει παντού όπου είναι δυνατόν να ενισχύσει την προβολή της προκειμένου να δοθεί ευρωπαϊκή διάσταση στις παρεμβάσεις της.** Πρόκειται για την ανάπτυξη, μέσω ευρωπαϊκών εταιρικών σχέσεων των προτεραιοτήτων και των μεθόδων που θα πρέπει να οδηγήσουν σε μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα. Η επιτυχία της πολιτικής συνοχής δεν έγκειται τόσο στο ποσό των μεταφερόμενων πιστώσεων όσο στον προσδιορισμό των προτεραιοτήτων και την ποιότητα των μεθόδων εργασίας. Η αλληλεγγύη έχει έννοια μόνο όταν συνοδεύεται από συνεργασία.

**3.5.15 Αξιολόγηση:** Στα θέματα της αξιολόγησης των προγραμμάτων, η ΕΟΚΕ επιμένει στο γεγονός ότι πάνω απ' όλα πρόκειται για ποιοτική αξιολόγηση του αντίκτυπου των προγραμμάτων παρά για απλή λογιστική και διοικητική αξιολόγηση όπως συμβαίνει ευρύτερα σήμερα. Οι παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να λάβουν ενεργά μέρος στην αξιολόγηση αυτή.

**3.5.16** Στο σχέδιο κανονισμού, «τα κράτη μέλη διαθέτουν τους ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους που απαιτούνται για την πραγματοποίηση των αξιολογήσεων» αλλά επιπλέον συντάσσουν «στα πλαίσια του στόχου Σύγκλιση, σχέδιο αξιολόγησης για τη βελτίωση της διαχείρισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων και της ικανότητάς τους προς αξιολόγηση» (άρθρο 46.1). Είναι δεδομένο ότι η Επιτροπή αποδίδει στα κράτη μέλη την ευθύνη για τη διασφάλιση του ελέγχου της εκτέλεσης των προγραμμάτων. Η Επιτροπή όμως θα έπρεπε παράλληλα να λάβει ισχυρή θέση όσον αφορά το δικαίωμά της να ελέγχει μονίμως τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων και του ταμείου συνοχής στα κράτη μέλη. Λόγω των συχνά παρατηρούμενων δυσλειτουργιών, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η αποδέσμευση της Επιτροπής όσον αφορά την αξιολόγηση δεν μπορεί παρά να δημιουργήσει καταστάσεις που θα είναι εις βάρος όλων.

**3.5.17 Η κατάργηση των μη δεσμευμένων πιστώσεων:** Η ΕΟΚΕ εκφράζει αμφιβολίες για τη χρησιμότητα του κανόνα «N + 2» που έγκειται στην κατάργηση των μη δεσμευμένων πιστώσεων δύο χρόνια μετά την προβλεπόμενη περίοδο προγραμματισμού. Η εμπειρία αποδεικνύει ότι οι εθνικές αρχές, για να αποφύγουν την περίπτωση αυτή, λαμβάνουν βιαστικές αποφάσεις για αμφίβολα σχέδια με την σιωπηλή αποδοχή — μερικές φορές — της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η αυστηρή αξιολόγηση των σχεδίων από την ΕΕ σε συνάρτηση με τους θεσπισθέντες στόχους θα πρέπει να είναι ο αποκλειστικός διαρκής κανόνας. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα ποσά που δεν χρησιμοποιήθηκαν στις απαιτούμενες περιόδους πρέπει να ανακυκλώνονται και όχι να χρησιμοποιούνται κατά τρόπο βιαστικό και επιφανειακό λόγω της αυτόματης απειλής αποδέσμευσης.

**3.5.18** Εξάλλου, πολυάριθμες εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου επισημαίνουν ότι τα κράτη μέλη δεν είναι σε θέση να χρησιμοποιούν τα ποσά που παραλαμβάνουν. Στο μέλλον θα δοθεί έμφαση στα νέα κράτη μέλη. Χρειάζεται να ληφθούν υπόψη τα δεδομένα αυτά και να αναληφθούν συγκεκριμένες διορθωτικές δράσεις.

**3.5.19 Οι νέες εξουσίες ελέγχου:** Με τη δημιουργία της αρχής ελέγχου, φαίνεται ότι ενισχύονται οι διαρθρώσεις ελέγχου, σε σχέση με τις υφιστάμενες αρχές, την επιχειρησιακή αρχή (άρθρο 59) και την αρχή πιστοποίησης (άρθρο 60). Το σχέδιο κανονισμού προβλέπει ότι θα πρέπει να υπάρξει στρατηγική ελέγχου (άρθρο 61.1γ): «(η αρχή ελέγχου) υποβάλλει στην Επιτροπή εντός έξι μηνών από την έγκριση του επιχειρησιακού προγράμματος στρατηγική ελέγχου που καλύπτει τους φορείς οι οποίοι θα πραγματοποιήσουν τους ελέγχους ..., τη μέθοδο που θα χρησιμοποιηθεί, τη μέθοδο δειγματοληψίας...». Επιπλέον, θα πρέπει να καταρτίζεται ετησίως και για κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα γνωμοδότηση το περιεχόμενο της οποίας θα ομοιάζει με αυτό της δήλωσης τελικής εγκυρότητας. Πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο «61.1 η αρχή ελέγχου υποβάλλει δήλωση κατά το κλείσιμο του επιχειρησιακού προγράμματος όπου αξιολογεί την εγκυρότητα της

<sup>(8)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα : «Δεύτερος πυλώνας της ΚΓΠ: οι προοπτικές προσαρμογής της πολιτικής για την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών (η συνέχεια της Διάσκεψης του Salzbourg)», ΕΕ C 302 της 7.12.2004, σελ. 53.

αίτησης πληρωμής του τελικού υπολοίπου (...) συνοδευόμενη από τελική έκθεση ελέγχου». Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τις συστάσεις της για την εφαρμογή διατάξεων ελέγχου που θα επικεντρώνεται στις ποιοτικές πτυχές και όχι στις ποσοτικές κατά την εκτέλεση των προγραμμάτων. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της εκ νέου για την παραπομπή στις εθνικές αρχές ελέγχου πράγμα που εκφράζει, άλλη μια φορά, την αποδέσμευση της Ένωσης έναντι των ευθυνών της. Η ΕΟΚΕ αναμένει τη γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου για την πρόταση αυτή και εκφράζει την ευχή να συμμετάσχει σε οιονδήποτε μηχανισμό ελέγχου θεσπιστεί.

#### 4. Αποθεματικό ποιότητας και επίδοσης και αποθεματικό για απρόβλεπτα

4.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις αυτές που περιλαμβάνονταν στη διερευνητική γνωμοδότησή της με θέμα «Οικονομική και κοινωνική συνοχή: ανταγωνιστικότητα των περιφερειών,

διακυβέρνηση και συνεργασία»<sup>(9)</sup>. Η ΕΟΚΕ κρίνει ωστόσο ότι οι διατάξεις αυτές θα πρέπει να πλαισιωθούν και να προσδιοριστούν καλύτερα σύμφωνα με τις προτάσεις που ήδη έχει καταρτίσει. Συγκεκριμένα:

- σε ό,τι αφορά το αποθεματικό ποιότητας και επίδοσης: να διευρυνθούν τα κριτήρια χορήγησης με ανάλυση του οικονομικού και κοινωνικού αντίκτυπου των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται και όχι από ποσοτική ή διοικητική άποψη μόνο. Σχετικά μ' αυτό, θα ήταν σημαντικό να ληφθεί επίσης ως κριτήριο η εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας με την έννοια των υποδείξεων του Wim KOK·
- σε ό,τι αφορά το αποθεματικό για απρόβλεπτα η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής υπό την προϋπόθεση ότι ο κανονισμός θα προβλέπει ρητά τη συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων. Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι η αντιμετώπιση των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων των μεγάλων αλλαγών (διεύρυνση, παγκοσμιοποίηση, εισαγωγή νέων τεχνολογιών) θα πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα των διαρθρωτικών ταμείων.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

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

<sup>(9)</sup> ΕΕ C 10 της 14.01.2004, σελ. 88, σημείο 3.8.



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση Ταμείου Συνοχής»**

COM(2004) 494 τελικό — 2004/0166 (AVC)

(2005/C 255/17)

Την 1η Δεκεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Μαρτίου 2005, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Francisco João SILVA.

Κατά την 416η Σύνοδο Ολομέλειας της 6ης και 7ης Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 6ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 121 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και 10 αποχές.

**1. Εισαγωγικό σημείωμα — Προέλευση και κύριοι στόχοι του Ταμείου Συνοχής**

1.1 Το Ταμείο Συνοχής προβλεπόταν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και συστάθηκε το 1993 ως «χρηματοδοτικό μέσον για τη συνοχή». Θεσμοποιήθηκε ως «Ταμείο» βάσει του Κανονισμού αριθ. 1164/94, της 16ης Μαΐου 1994 <sup>(1)</sup>, ο οποίος τροποποιήθηκε στη συνέχεια βάσει των Κανονισμών αριθ. 1264 και 1265/99, αμφοτέρων της 21ης Ιουνίου 1999 <sup>(2)</sup>.

1.2 Το Ταμείο Συνοχής ιδρύθηκε με αποδέκτες τα κράτη μέλη με Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν κατώτερο του 90 % του κοινοτικού μέσου όρου. Το ποσοστό αυτό, μετά την τροποποίηση του 1999, υπολογίζεται σε τριετή βάση, γεγονός το οποίο περιόρισε έκτοτε την εφαρμογή του σε τέσσερα κράτη μέλη: τις τρεις χώρες της δεύτερης διεύρυνσης της ΕΕ -Ισπανία, Ελλάδα και Πορτογαλία- και την Ιρλανδία.

1.3 Σύμφωνα με τον Κανονισμό 1164/94, το Ταμείο Συνοχής συμβάλλει στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας, υποστηρίζοντας σχέδια στους εξής τομείς:

- του περιβάλλοντος·
- των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορικών υποδομών·
- καθώς και προπαρασκευαστικές μελέτες και μέτρα τεχνικής υποστήριξης σχετικά με επιλέξιμα σχέδια.

**2. Η επίδραση του Ταμείου Συνοχής από τη σύστασή του έως σήμερα**

2.1 Η συμβολή που προσέφεραν τα Διαρθρωτικά Ταμεία, και ιδιαίτερα το Ταμείο Συνοχής, για την επίτευξη του στόχου της «**σύγκλισης**», στα τέσσερα κράτη μέλη που ήταν έως σήμερα αποδέκτες τους, είναι ορατή και μετρήσιμη.

2.2 Για παράδειγμα, όσον αφορά το δίκτυο των αυτοκινητοδρόμων, τα τέσσερα αυτά κράτη μέλη βρίσκονταν περίπου στο 20 % του κοινοτικού μέσου όρου το 1991 και έφθασαν, το 2001, στο 10 % περίπου του ίδιου αυτού μέσου όρου <sup>(3)</sup>.

2.3 Εντούτοις, στον τομέα πάντοτε των μεταφορικών υποδομών, δεν συμβαίνει το ίδιο όσον αφορά τα επίπεδα εκσυγχρονισμού των σιδηροδρομικών μεταφορών και την πυκνότητα κάλυψης του σιδηροδρομικού δικτύου στις τέσσερις χώρες της συνοχής -55 % του μέσου όρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.4 Ακόμη, έχει διαπιστωθεί ότι οι επενδύσεις που πραγματοποιούνται με την υποστήριξη του Ταμείου Συνοχής για μεταφορικές υποδομές συνιστούν σημαντικό παράγοντα ελκυστικότητας για τις δικαιούχους περιφέρειες και αυξάνουν την οικονομική δραστηριότητα, με όλες τις συνέπειες που απορρέουν, όπως αύξηση της παραγωγικότητας και αύξηση των πραγματικών εισοδημάτων των πληθυσμών.

2.5 Πρόσφατες μελέτες τονίζουν ότι η συμβολή των Διαρθρωτικών Ταμείων γενικά, και του Ταμείου Συνοχής ειδικότερα, ενδέχεται να επηρεάζει θετικά την εγκατάσταση δραστηριοτήτων με σημαντική συνιστώσα την Ε&Α, γεγονός που θα αποτελέσει ασφαλώς κίνητρο για τη βιώσιμη ανάπτυξη όλου του ευρωπαϊκού χώρου.

2.6 Εάν ληφθεί ως δείκτης αναφοράς το ΑΕγχΠ ανά κάτοικο, για την περίοδο 1994-2001, η αύξησή του στα τέσσερα αυτά κράτη μέλη (μέσος όρος 3 % σε πραγματικές τιμές) ξεπέρασε κατά περισσότερο από 1 % το μέσο ετήσιο όρο της αύξησης που σημειώθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση <sup>(4)</sup>.

**3. Η νέα πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για το Ταμείο Συνοχής, την οποία υπέβαλε η Επιτροπή το 2004 — Γενικές εκτιμήσεις**

3.1 Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης από 15 σε 25 κράτη μέλη, που πραγματοποιήθηκε την 1η Μαΐου 2004, (και σύμφωνα με βραχυπρόθεσμες προοπτικές σε 27, με τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, δύο χώρες που θα έχουν επίσης πρόσβαση στο Ταμείο Συνοχής) καθιστά αναγκαίο έναν σοβαρό προβληματισμό σχετικά με την σπουδαιότητα -ποιοτική, ως προς την επιλογή των προτεραιοτήτων, και ποσοτική, ως προς το ύψος της χρηματοδότησης που εκχωρείται στα κοινοτικά ταμεία- των μηχανισμών που χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των **τριών κύριων στόχων των Διαρθρωτικών Ταμείων: «σύγκλιση», «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση», «ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία».**

<sup>(1)</sup> ΕΕ L 130 της 25/05/1994, σ. 1.

<sup>(2)</sup> ΕΕ L 161 της 26/06/1999, σ. 57.

<sup>(3)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής «Τρίτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», COM(2004) 107 τελικό.

<sup>(4)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής «Τρίτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», COM(2004) 107 τελικό.

3.2 Η ανάπτυξη του προβληματισμού αυτού καθίσταται ακόμη πιο επείγουσα λόγω των αυξημένων προκλήσεων τις οποίες η ταυτόχρονη ένταξη 10 νέων κρατών μελών -όλων με ΑΕγχΠ κατώτερο από εκείνο της Ευρώπης των 15- θέτει για την επίτευξη του στόχου της «σύγκλισης», στον οποίο αποσκοπεί το Ταμείο Συνοχής, σε συνδυασμό με το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ.

3.3 Γι' αυτό το λόγο η Επιτροπή προβλέπει την απόδοση 264 δισεκατομμυρίων ευρώ (το 78 % του συνολικού προϋπολογισμού για τα ευρωπαϊκά προγράμματα ανάπτυξης) στο στόχο της «σύγκλισης», εκ των οποίων περίπου 63 δισεκατομμύρια εκχωρούνται στο Ταμείο Συνοχής, ένα ποσόν που αντιπροσωπεύει σημαντικότερη αύξηση σε σύγκριση με τον προϋπολογισμό του Ταμείου Συνοχής για την περίοδο 2000-2006 (18 δισεκατομμύρια ευρώ).

3.4 Με την προοπτική αυτή, η ΕΟΚΕ εκτιμά ως θετική την πρωτοβουλία της Επιτροπής να εκπονήσει νέα ρύθμιση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία για την περίοδο 2007-2013, παρέχοντας ένα νέο νομικό πλαίσιο στην ευρωπαϊκή πολιτική της συνοχής.

3.5 Για το χρονικό διάστημα το οποίο αφορά η παρούσα αναθεώρηση της νομοθετικής ρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων, το Ταμείο Συνοχής, σύμφωνα με τα πλέον πρόσφατα στατιστικά στοιχεία, θα έχει ως δικαιούχους την Ελλάδα, την Πορτογαλία, τα 10 κράτη μέλη της τελευταίας διεύρυνσης, και, μόλις πραγματοποιηθεί η ένταξή τους, την Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

3.6 Όσον αφορά την Πρόταση Κανονισμού για το Ταμείο Συνοχής, που αποβλέπει να αντικαταστήσει τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1164/94 του Συμβουλίου, η ΕΟΚΕ επικροτεί τον προσανατολισμό βάσει του οποίου ο Κανονισμός αυτός επικεντρώνεται αποκλειστικά στους κύριους στόχους και τις κύριες γραμμές εφαρμογής και πρόσβασης, ενώ για όλα τα ζητήματα λειτουργίας του Ταμείου αυτού -θεμελιώδεις αρχές, ορισμός και καταμερισμός των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και της Επιτροπής, κανόνες δημοσιονομικής διαχείρισης, κανόνες επιδεώρησης και ελέγχου- γίνεται παραπομπή στον Γενικό Κανονισμό που εφαρμόζεται για όλα τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

3.7 Μέσα στο γενικό αυτό πλαίσιο, το Ταμείο Συνοχής δεν παραλείπει να συνοδεύει την **νέα επικέντρωση της κοινοτικής πολιτικής για τη συνοχή σε έναν περιορισμένο και επιλεγμένο αριθμό προτεραιοτήτων, οι οποίες απορρέουν από τις δεσμεύσεις και από τις στρατηγικές της Λισσαβώνας**, του 2000 -μία ανταγωνιστικότερη οικονομία, στηριζόμενη στη γνώση και την κοινωνική συνοχή- **και του Göteborg**, του 2001 -με έμφαση στην προστασία του περιβάλλοντος και στην υλοποίηση ενός προτύπου βιώσιμης ανάπτυξης.

#### 4. Η νέα Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για το Ταμείο Συνοχής, την οποία υπέβαλε η Επιτροπή το 2004 — Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Ενώ η εναρμόνιση των κανόνων και διαδικασιών των Διαρθρωτικών Ταμείων γίνεται δεκτή ως ορθό μέτρο χρηστής διαχείρισης, και ενώ, για παράδειγμα, είναι θετικός ο προσανατολισμός σύμφωνα με τον οποίο οι παρεμβάσεις του Ταμείου Συνοχής, που παραδοσιακά απευθύνονται σε σημαντικές επενδύσεις, θα πρέπει να προγραμματίζονται σε συνδυασμό με τις παρεμβάσεις του ΕΤΠΑ -γεγονός που συνιστά εξαίρεση από την αρχή ότι το κάθε πρόγραμμα θα χρηματοδοτείται από ένα και μόνο Ταμείο-, απαιτείται ωστόσο στο σημείο αυτό να επισημανθεί ότι η εν λόγω εναρμόνιση συνεπάγεται επίσης την εφαρμογή στο Ταμείο Συνοχής ορισμένων κανόνων που γεννούν σοβαρές επιφυλάξεις.

4.2 Έτσι, η εφαρμογή για πρώτη φορά στο Ταμείο Συνοχής του κανόνα «n + 2» προξενεί επιφυλάξεις στην ΕΟΚΕ όσον αφορά τη χρησιμότητά της, όπως επισημαίνεται γενικότερα στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου που περιλαμβάνει τις γενικές διατάξεις για τα Διαρθρωτικά Ταμεία <sup>(5)</sup>.

4.3 Ας επισημανθεί ως θετικό το γεγονός ότι, στον στόχο του Ταμείου Συνοχής -να συμβάλει στην ενίσχυση της κοινοτικής συνοχής- **η παράγραφος 1 του άρθρου 1**, παράλληλα με την «οικονομική και κοινωνική» πτυχή της συνοχής αυτής, προσθέτει και την «**εδαφική**» πτυχή, συμπεριλαμβάνοντας και τις περιφέρειες με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ κατώτερο από το 75 % του κοινοτικού μέσου όρου (της ΕΕ των 25).

4.4 Η σημασία της νέας αυτής πτυχής είναι ευδιάκριτη, εάν σκεφτούμε ότι η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης από 15 σε 25 κράτη μέλη επέφερε μείωση του μέσου κατά κεφαλήν πλούτου κατά περίπου 12,5 % και, παράλληλα, αύξηση από 20 % σε 25 % του ποσοστού του πληθυσμού που κατοικεί σε περιοχές με χαμηλότερη ανάπτυξη.

4.5 **Στα 10 νέα κράτη μέλη που προσχώρησαν το 2004, το 92 % περίπου του πληθυσμού ζει σε περιοχές με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ κατώτερο του 75 % του κοινοτικού μέσου όρου της ΕΕ των 25 <sup>(6)</sup>.**

4.6 Η ενίσχυση της κοινοτικής συνοχής, στην υπό εξέταση Πρόταση Κανονισμού, εμφανίζεται πλαισιωμένη από μια συνολική θεώρηση **προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης**.

4.6.1 Στο **στοιχείο 3) του άρθρου 2**, παρατίθενται συγκεκριμένα παραδείγματα επ' αυτού, με πιθανούς τομείς υλοποίησης:

- η ενεργειακή αποδοτικότητα και οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, όσον αφορά τις περιβαλλοντικές δράσεις·
- οι σιδηρόδρομοι, η θαλάσσια και εσωτερική ναυσιπλοΐα, οι δράσεις υπέρ των πολυτροπικών μεταφορών, οι καθαρές αστικές συγκοινωνίες, μεταξύ άλλων, όσον αφορά τις δράσεις υπέρ των μεταφορών.

4.7 Μολονότι το μέλημα αυτό δεν διατυπώνεται σαφώς, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αποτελεσματική χρήση του Ταμείου Συνοχής για επενδύσεις στα πεδία της καλύτερης αξιοποίησης των παραδοσιακών πηγών ενέργειας και της ενίσχυσης της βαρύτητας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας θα συμβάλει στον περιορισμό της ενεργειακής εξάρτησης των χωρών της συνοχής, οι οποίες εισάγουν επί του παρόντος περίπου το 80 % της ενέργειας που καταναλώνουν, παρότι το επίπεδο ενεργειακής εξάρτησης από το εξωτερικό των δέκα κρατών μελών της διεύρυνσης του 2004 είναι αρκετά κατώτερο.

4.8 Η παράθεση ενδεχόμενων τομέων προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης, ωστόσο, δεν πρέπει να μας οδηγήσει να λησμονούμε ότι η προώθηση αυτή, στον ευρωπαϊκό χώρο, προϋποθέτει την επείγουσα εφαρμογή πολιτικών συνοχής στις αγροτικές περιοχές. Ως εκ τούτου, ο εν λόγω κλάδος δραστηριοτήτων δεν μπορεί να εξαιρεθεί από το πεδίο του Ταμείου Συνοχής, με την επιφύλαξη των χρηματοδοτήσεων που εξακολουθούν να του χορηγούνται μέσω άλλων Διαρθρωτικών Ταμείων, συνδεδεμένων με την υλοποίηση των στόχων της ΚΠΠ.

<sup>(5)</sup> CESE 389/2005.

<sup>(6)</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής «Τρίτη Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», COM(2004) 107 τελικό.

4.9 Η ΕΟΚΕ, δίχως να παραβλέπει ότι η σταθεροποίηση της δημοσιονομικής κατάστασης συνιστά έναν από τους καθοριστικούς πυλώνες για τη σύγκλιση και για τη σταθεροποίηση της ανάπτυξης της ευρωπαϊκής οικονομίας, εκφράζει, ωστόσο, κάποιες επιφυλάξεις σχετικά με πιθανή ακαμψία κατά την εφαρμογή της προϋπόθεσης που αφορά το «υπερβολικό δημόσιο έλλειμμα» επί των θεμελιωδών στόχων του Ταμείου Συνοχής, έτσι όπως η εφαρμογή αυτή εμφανίζεται στο **άρθρο 4** της Πρότασης Κανονισμού.

4.10 Πράγματι, **με την ακαμψία αυτή, ενδέχεται να προκληθεί «στρεβλωτική επίδραση» ως προς την αποτελεσματική αξιοποίηση των πόρων που διαθέτει το Ταμείο Συνοχής:** η χορήγηση πόρων από το Ταμείο αυτό εξαρτάται από την εξάλειψη του υπερβολικού ελλείμματος, μία όμως από τις αιτίες του ελλείμματος αυτού ενδέχεται να έγκειται ακριβώς στην προσπάθεια των εθνικών αρχών για την καταπολέμηση των οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών ανισοτήτων.

4.11 Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι η συγκράτηση του δημοσίου ελλείμματος εντός των αποδεκτών ορίων δεν σημαίνει ότι τα κράτη μέλη που την επέτυχαν έχουν επιτύχει, ταυτόχρονα, να εξαλείψουν τις οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες που υφίστανται στο εσωτερικό τους.

## 5. Συμπεράσματα και συστάσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ τοποθετείται, συνολικά, θετικά έναντι της νέας Πρότασης Κανονισμού του Συμβουλίου για το Ταμείο Συνοχής, καθώς και έναντι της εναρμόνισης των διαδικασιών που εφαρμόζονται για το Ταμείο Συνοχής με τους γενικούς κανόνες που θεσπίζονται για τα λοιπά Διαρθρωτικά Ταμεία.

5.2 Η διεύρυνση του πεδίου παρέμβασης του Ταμείου Συνοχής προς πολιτικές ανάπτυξης υποδομών που να σέβονται τις κύριες περιβαλλοντικές ανησυχίες -όπως, για παράδειγμα, η χρηματοδότηση «καθαρών» αστικών συγκοινωνιών- αξίζει επίσης να επισημανθεί ως θετική.

5.3 Με στόχο μια αποτελεσματικότερη και ταχύτερη επίτευξη του στόχου της «σύγκλισης», η ΕΟΚΕ θα συνιστούσε στην Επιτροπή να δρα σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, προκειμένου τα επιχειρησιακά προγράμματα που υποβάλλουν τα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν αποδοτική εναρμόνιση των πόρων του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής, ούτως ώστε η σύγκλιση σε εθνικό επίπεδο, εντός των δικαιούχων κρατών μελών, να συνοδεύεται και από εδαφική σύγκλιση.

5.4 Στα πλαίσια της εξέτασης που διενεργείται επί του παρόντος σχετικά με τα πλεονεκτήματα και τα ενδεχόμενα μειονεκτήματα του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να σταθμιστεί δεόντως το κατά πόσον είναι χρήσιμος ο κανόνας της προϋπόθεσης σχετικά με το υπερβολικό δημόσιο έλλειμμα, έναντι των στόχων των κρατών μελών που είναι δικαιούχοι του Ταμείου αυτού, δεδομένου ότι πρέπει πάντοτε να λαμβάνεται υπόψη ότι η προϋπόθεση αυτή δεν μπορεί να εφαρμόζεται κατά τρόπο που να δυσχεραίνει την αξιοποίηση των χρηματοδοτικών πόρων του Ταμείου Συνοχής για την επίτευξη του στόχου της «σύγκλισης».

5.5 Τέλος, και όπως αναφέρεται και στη γνωμοδότηση σχετικά με την Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου που περιλαμβάνει τις γενικές διατάξεις για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (<sup>7</sup>), η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την εκχώρηση περισσότερων δημοσιονομικών πόρων στο Ταμείο Συνοχής, δεδομένου ότι η προβλεπόμενη πραγματική αύξηση των πόρων αυτών «χάνεται» εντελώς λόγω του μεγάλου αριθμού κρατών μελών που, ως συνέπεια της τελευταίας διεύρυνσης, θα είναι δικαιούχοι του Ταμείου Συνοχής.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

---

(<sup>7</sup>) CESE 389/2005.



**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης**

COM(2004) 495 τελικό -2004/0167 (COD)

(2005/C 255/18)

Στις 21 Δεκεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση με θέμα την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 18 Μαρτίου 2005 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Matousek.

Κατά την 416<sup>η</sup> σύνοδο ολομέλειάς της, της 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 6<sup>ης</sup> Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 123 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

## 1. Προοίμιο

1.1 Η γνωμοδότηση εκπονήθηκε στο γενικότερο πλαίσιο της συζήτησης σχετικά με την γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ περί καθορισμού γενικών διατάξεων <sup>(1)</sup>. Σχετίζεται επίσης και με τις λοιπές γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ για τις διατάξεις του Ταμείου Συνοχής <sup>(2)</sup> τον Ευρωπαϊκό Όμιλο Διασυνοριακής Συνεργασίας (EGCC), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο <sup>(3)</sup> και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης <sup>(4)</sup>.

1.2 Η γνωμοδότηση αντικατοπτρίζει τις επιπτώσεις των αλλαγών στην παγκόσμια οικονομία και της δραματικής αύξησης της ανταγωνιστικότητας στην παγκόσμια αγορά καθώς και τις προκλήσεις που τίθενται στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αφετηριακό της σημείο είναι η επιτακτική ανάγκη χρησιμοποίησης όλων των δυνατών μέσων προκειμένου η ΕΕ να αποκτήσει την παγκόσμια θέση που αντιστοιχεί στο ευρωπαϊκό δυναμικό. Αναγνωρίζει την ανάγκη κινητοποίησης όλων των σημαντικών πόρων βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα που απαιτούνται για την επίταση των ικανοτήτων των νέων κρατών μελών ως αναπόσπαστου τμήματος της οικονομίας και κοινωνίας της Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένης της αφανέρωτης δύναμης των περιφερειακών δομών. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να αυξηθεί ο συντελεστής προόδου για την επίτευξη υψηλότερου επιπέδου πραγματικής σύγκλισης των οικονομιών με τη συνέργια για τη συνολική οικονομία της ΕΕ. Κατά συνέπεια, η πολιτική συνοχής και τα μέσα της που τηρούν εμπράγματα τους βασικούς στόχους της ανάπτυξης της ΕΕ με βάση τη βιώσιμη ανάπτυξη και το ποιοτικό ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο, αποκτούν μεγαλύτερη σημασία.

## 2. Περίληψη

2.1 Το παρόν έγγραφο δίνει αρχικά μια συνοπτική περιγραφή των προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι ευρωπαϊκές πολιτικές συνοχή και οι διαρθρωτικές πολιτικές, διατυπώνει ορισμένες γενικές παρατηρήσεις και κατόπιν μια περίληψη του προτεινόμενου κανονισμού.

2.2 Στο τελευταίο τμήμα, η ΕΟΚΕ σχολιάζει λεπτομερέστερα τα μεμονωμένα άρθρα του προτεινόμενου κανονισμού. Η ΕΟΚΕ επικροτεί γενικότερα την ευρύτερη προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά τις διατάξεις αυτές και ειδικότερα συμπεραίνει τα εξής:

2.2.1 Επικροτεί το γεγονός ότι οι δράσεις που θα υποστηριχθούν από το Ταμείο θα επικεντρωθούν στις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που καθορίστηκαν στις Διασκέψεις Κορυφής της Λισσαβώνας και του Γκέτεμποργκ.

2.2.2 Πρέπει να εγκριθούν οι δαπάνες στέγασης και ανανέωσης που σχετίζονται με την αναβάθμιση και την ανάπτυξη.

2.2.3 Η έρευνα και η τεχνολογική ανάπτυξη, η ανακαίνιση και το επιχειρησιακό πνεύμα πρέπει να καταστούν τομείς υψηλής προτεραιότητας, ειδικότερα για να υποστηριχθεί η ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

2.2.4 Ο βιώσιμος τουρισμός, οι δημόσιες μεταφορές και οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας αποτελούν επίσης σημαντικότερους τομείς.

2.2.5 Η καινοτομία πρέπει να αντιμετωπιστεί με ευρύτατη υποστήριξη της ανάπτυξης και να υιοθετηθούν οι τεχνολογίες ενημέρωσης και επικοινωνιών.

2.2.6 Επικροτούνται οι προτάσεις για την προαγωγή της Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας, οι οποίες και πρέπει να ενισχυθούν.

2.2.7 Οι διατάξεις για τις αστικές περιοχές και αστικά κέντρα πρέπει σαφώς να διευκολύνουν τη στενότερη συνεργασία μεταξύ των πόλεων της Κοινότητας.

2.2.8 Οι αγροτικές περιοχές πρέπει να υποστηριχθούν ούτως ώστε να ενθαρρυνθεί η μεγαλύτερη διαφοροποίηση.

2.2.9 Οι διατάξεις θα πρέπει σαφώς να διευκολύνουν την εφαρμογή πλήρων προγραμμάτων σύγκλισης στις περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα καθώς και στις ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιοχές και στα νησιά που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα (συμπεριλαμβανομένων των μικρών νησιωτικών κρατών).

<sup>(1)</sup> COM(2004) 492 τελικό – 2004/0163 (AVC), R/CESE 1489/2004, CESE 389/2005.

<sup>(2)</sup> COM (2004) 494 τελικό -2004/0166 (AVC), CESE 390/2005.

<sup>(3)</sup> COM(2004) 493 τελικό-2004/0165 COD, CESE 250/2005.

<sup>(4)</sup> COM(2004) 490 τελικό-2004/0161 (CNS), CESE 251/2005.

### 3. Γενικές Παρατηρήσεις

3.1 Στην Τρίτη Έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή <sup>(7)</sup> η Επιτροπή επεσήμανε τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ΕΕ όσον αφορά τη γεφύρωση των ανισοτήτων και όσον αφορά τη διεύρυνση. Και συγκεκριμένα επεσήμανε τα εξής:

- χαμηλά επίπεδα συμμετοχής στη συνεχιζόμενη εκπαίδευση στις λιγότερο ακμάζουσες περιοχές με σημαντικά χαμηλότερα ποσοστά στα νέα κράτη μέλη·
- σημαντικές διαφορές όσον αφορά τις δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη·
- συνεχόμενες ανισότητες όσον αφορά την περιφερειακή πρόσβαση στις τεχνολογίες πληροφόρησης και επικοινωνιών·
- υπάρχει ανάγκη διατήρησης υψηλών επιπέδων οικονομικής αύξησης, ειδικότερα στα νέα κράτη μέλη·
- δυσανάλογες ξένες άμεσες επενδύσεις υπέρ των πιο εύρωστων περιφερειών·
- ποσοστά απασχόλησης αρκετά κάτω από τους στόχους της Λισσαβώνας.

3.2 Η ΕΟΚΕ επικρότησε την έκθεση και τη θετική συμβολή των Διαρθρωτικών Ταμείων, παραδεχόταν όμως ότι «παραμένουν πολύ σημαντικές διαφορές από την άποψη της ευημερίας και της οικονομικής επίδοσης». Η ΕΟΚΕ έχει παραδεχθεί επίσης ότι «η διεύρυνση θα επεκτείνει σημαντικά την εσωτερική αγορά της κοινότητας, με τη δημιουργία νέων ευκαιριών», αλλά ότι η διεύρυνση θα προκαλούσε επίσης και ευρύτερες ανισότητες <sup>(8)</sup>.

3.3 Απαιτείται συνεπώς η μεταρρύθμιση για να αντιμετωπισθούν οι ανισότητες που προαναφέρθηκαν, οι συγκεκριμένες προκλήσεις της διεύρυνσης και για να προωθηθούν οι στόχοι της Λισσαβώνας όσον αφορά την αύξηση της ανταγωνιστικότητας, την εξασφάλιση περισσότερων και καλύτερων θέσεων απασχόλησης, την κοινωνική ένταξη και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι αυτό πρέπει να καταστεί σαφές στον κανονισμό και ότι το εύρος των προτεραιοτήτων που περιγράφονται στα διάφορα κεφάλαια πρέπει να θεωρηθούν ως κατάλογος επιλογής ή συλλογή εργαλείων που θα χρησιμοποιήσουν οι περιφέρειες και τα κράτη μέλη για την παραγωγή προγραμμάτων τα οποία θα αυξήσουν τους συντελεστές μακροπρόθεσμης ανάπτυξης και θα ενδυναμώσουν την ανταγωνιστικότητα.

3.4 Όπως σημειώνεται στο προοίμιο, η γνωμοδότηση καταρτίστηκε στο πλαίσιο της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ περί των γενικών ρυθμίσεων <sup>(9)</sup>. Η εργασία αυτή σχολίαζε λεπτομερώς το πλαίσιο και την ανάγκη να ενισχυθεί η συμμετοχή των κοινωνικών και οικονομικών εταίρων <sup>(8)</sup>. Οι κοινωνικοί εταίροι καθώς και οι λοιπές ενδιαφερόμενες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να συμμετάσχουν σε όλα τα στάδια σχεδιασμού και εφαρμογής προγραμμάτων με πλήρη δικαιώματα στις επιτροπές παρακολούθησης. Η παρούσα γνωμοδότηση θεωρεί επίσης ότι η Επιτροπή θα πρέπει να ενθαρρύνει αποτελεσματικές εταιρικές σχέσεις. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ θα είναι μάλιστα αποτελεσματικές, εάν τηρούνται οι αποφάσεις των εν λόγω εταιρικών σχέσεων. Διατύπωνε επίσης και την άποψη της ΕΟΚΕ σχετικά με τις νέες προτεραιότητες

που απαιτούνται για να αντιμετωπιστεί η πρόκληση της διεύρυνσης <sup>(9)</sup>. Η γνωμοδότηση αντικατοπτρίζει επίσης τις προτεραιότητες εκείνες στο βαθμό που συνδέονται με τις ειδικές διατάξεις του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη διατυπώσει τη γενικότερη άποψή της σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να χορηγηθούν επαρκείς πόροι στην πολιτική συνοχής για την επίτευξη των στόχων της. Επιπρόσθετα, υπάρχουν σημεία που αφορούν τόσο τα παλαιά όσο και τα νέα κράτη μέλη.

3.4.1 Κατά πρώτον, το πρόβλημα των περιορισμένων πόρων και της βέλτιστης κατανομής τους σε σύγκριση με την ικανότητα απορρόφησης (συγχρηματοδότηση) από πλευράς νέων μελών περιφερειών και περιοχών πολύ μεγάλης φτώχειας.

3.4.2 Δεύτερον, το πρόβλημα της στατιστικής επίδρασης και της «σταδιακής κατάργησης» που αποτελεί πρόκληση για τα παλαιά κράτη μέλη καθώς επίσης και οι επιπτώσεις για τα νέα κράτη μέλη μετά από την επόμενη διεύρυνση της ΕΕ που θα πραγματοποιηθεί μετά το 2007 οπότε και θα πρέπει να προσαρμοστούν στην πιθανή απώλεια επιλεξιμότητας ορισμένων περιοχών.

3.4.3 Σχετικά με αυτό, υπάρχουν επίσης ζητήματα όσον αφορά τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό των δεικτών απόδοσης (Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν — ΑΕγχΠ) όπου τα νέα κράτη μέλη θα αντιμετωπίσουν ενδεχομένως την απειλή της απώλειας της επιλεξιμότητας όσον αφορά ειδικότερα την ενίσχυση από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης. Μολονότι η Eurostat διαθέτει μόνο πλήρη περιφερειακά δεδομένα για την τριετία 2000-2002, αυτό μπορεί να προκαλέσει δυσκολίες στις περιφέρειες που το μερίδιό τους στο ΑΕΕ της ΕΕ παρουσιάζει μείωση.

3.5 Υπάρχουν ακόμη πολλές άλλες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ ήδη διαθέσιμες ή στο στάδιο εκπόνησης, σχετικά με τις πολιτικές και οικονομικές στρατηγικές της ΕΕ, τις βιομηχανικές ή δομικές αλλαγές, την Ε&Α και την καινοτομία, την ανάπτυξη του τουρισμού, τα προβλήματα των αστικών συγκροτημάτων, τα έργα υποδομής, τις μειονεκτικές και εξαιρετικά απομακρυσμένες περιφέρειες κλπ. που εμπίπτουν στο πλαίσιο της περιφερειακής συνοχής. Ορισμένες εξ αυτών θα πρέπει να αναθεωρηθούν μετά τη διεύρυνση. Η διεύρυνση προς ανατολάς συνεπάγεται ευκαιρίες και προκλήσεις εντελώς διαφορετικής ποιότητας σε σύγκριση με τις προγενέστερες διευρύνσεις.

### 4. Κύρια σημεία τη πρότασης κανονισμού

4.1 Ο προτεινόμενος κανονισμός καθορίζει τους «στόχους του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης».

4.2 Ο σκοπός του Ταμείου ορίζεται ως συμβολή στη χρηματοδότηση της βοήθειας για δραστηριότητες προκειμένου να γεφρωθούν οι περιφερειακές ανισότητες και συνεπώς ως συμβολή στην επίτευξη των στόχων της κοινότητας που είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, η δημιουργία θέσεων απασχόλησης και η προαγωγή της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης. Το πεδίο δραστηριότητας του Ταμείου είναι η υποστήριξη παραγωγικών επενδύσεων, οι υποδομές, η ανάληψη άλλων αναπτυξιακών πρωτοβουλιών και η παροχή τεχνικής βοήθειας. Το Ταμείο θα επικεντρώσει την βοήθειά του στις θεματικές προτεραιότητες της σύγκλισης: στην περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση και στην ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία.

<sup>(7)</sup> Τρίτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή — Μια νέα εταιρική σχέση για τη συνοχή, COM(2004) 107 τελικό.

<sup>(8)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ρίτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, ΕΕ C 302 της 7.12.2004, σελ. 60

<sup>(9)</sup> CESE 389/2005.

<sup>(8)</sup> CESE 389/2005, σημείο 3.3.

<sup>(9)</sup> CESE 389/2005, σημείο 3.4.

4.2.1 Όσον αφορά τη σύγκλιση, ο προτεινόμενος κανονισμός κατευθύνει τη βοήθεια του ΕΤΠΑ προς την υποστήριξη της βιώσιμης ανάπτυξης με την κινητοποίηση και την ενίσχυση της ενδογενούς ικανότητας και καθορίζει το φάσμα των δραστηριοτήτων που πρόκειται να υποστηριχθούν. Μεταξύ αυτών είναι η έρευνα και η τεχνολογική ανάπτυξη, η προώθηση της κοινωνίας των πληροφοριών, της βιώσιμης παραγωγής και του περιβάλλοντος, η προαγωγή του τουρισμού, η πραγματοποίηση επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών, η βελτίωση της ασφάλειας και της αποτελεσματικότητας των αποθεμάτων ενέργειας, οι επενδύσεις στην εκπαίδευση που καθιστούν πιο ελκυστικές τις περιφέρειες, οι βελτιώσεις στην υγεία ούτως ώστε να συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη και η ενίσχυση των ΜΜΕ για να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας.

4.2.2 Όσον αφορά την περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση, ο προτεινόμενος κανονισμός επικεντρώνει τη βοήθεια του πρώτα για την προαγωγή καινοτομίας και της οικονομίας της γνώσης. Και συγκεκριμένα, για την επίταση των δυνατοτήτων έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης και καινοτομίας που συνδέονται άμεσα με την επίτευξη των στόχων περιφερειακής ανάπτυξης, με την ενίσχυση της καινοτομίας στις ΜΜΕ, με την προώθηση της οικονομικής εκμετάλλευσης νέων ιδεών και της δημιουργίας νέων χρηματοδοτικών μέσων και επώασης δυνατοτήτων για την προώθηση των εταιρειών έντασης της γνώσης. Δεύτερον, αποδίδεται προσοχή στους περιβαλλοντικούς κινδύνους και την πρόληψή τους, συμπεριλαμβανομένης και της παροχής κινήτρων για επενδύσεις όσον αφορά την αποκατάσταση μολυσμένων περιοχών, στην ενεργειακή αποδοτικότητα, στις καθαρές δημόσιες μεταφορές και στην πρόληψη του κινδύνου. Τρίτον, στο ίδιο πλαίσιο, το Ταμείο θα υποστηρίξει και την πραγματοποίηση επενδύσεων εκτός των σημαντικών αστικών κέντρων για τη βελτίωση της πρόσβασης στα δίκτυα μεταφορών και την προώθηση της χρήσης των ΤΠΕ.

4.2.3 Οι δραστηριότητες της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας στο πλαίσιο των θεματικών προτεραιοτήτων επικεντρώνονται καταρχάς στην ανάπτυξη διαμεθοριακών στρατηγικών βιώσιμης περιφερειακής ανάπτυξης. Και συγκεκριμένα ενθαρρύνεται το επιχειρησιακό πνεύμα και η ανάπτυξη των ΜΜΕ, η ανάπτυξη του τουρισμού, του πολιτισμού και του διαμεθοριακού εμπορίου. Επιπλέον, προτείνονται δραστηριότητες σκοπός των οποίων είναι η βελτίωση της πρόσβασης στα δίκτυα μεταφορών και ΤΠΕ, στα διαμεθοριακά δίκτυα ύδρευσης και ενέργειας, στη συνεργασία για την υγεία και την εκπαίδευση. Το ΕΤΠΑ θα χρηματοδοτήσει επίσης το ποσοστό των διασυνοριακών πρωτοβουλιών στον τομέα της αγοράς εργασίας. Δεύτερον, επιδιώκεται η υποστήριξη της μεταφραστικής συνεργασίας συμπεριλαμβανομένης και της διμερούς συνεργασίας μεταξύ παραθαλάσσιων περιφερειών για την προώθηση προσεγγίσεων όσον αφορά τη διαχείριση των αποβλήτων υδρευτικών πόρων, η δυνατότητα πρόσβασης στα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών και στα προωθημένα συστήματα ΤΠΕ, στην πρόληψη περιβαλλοντικών κινδύνων και στα επιστημονικά και τεχνολογικά δίκτυα. Τρίτον, επιδιώκεται η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής με την προώθηση δικτύωσης και ανταλλαγής εμπειριών στον τομέα ειδικότερα της καινοτομίας, της πρόληψης των περιβαλλοντικών κινδύνων και της αστικής ανάπτυξης.

4.3 Ο προτεινόμενος κανονισμός καθορίζει τις επιλέξιμες δαπάνες και περιέχει συγκεκριμένες διατάξεις όσον αφορά τα εξής:

4.3.1 Αστικές περιοχές: ο ΕΤΠΑ θα υποστηρίξει την ανάπτυξη συμμετοχικών, ολοκληρωμένων στρατηγικών για την αντιμετώπιση της υψηλής συσσώρευσης οικονομικών περιβαλλοντικών και

κοινωνικών προβλημάτων που θίγουν τις αστικές περιοχές. Το άρθρο αυτό προβλέπει επίσης και τη χορήγηση περιορισμένου ποσού του ΕΤΠΑ για την υποστήριξη δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στο πεδίο δράσεως του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου.

4.3.2 Αγροτικές περιοχές: προτείνεται η παρέμβαση του ΕΤΠΑ στις περιοχές αυτές να επικεντρωθεί στην οικονομική διαφοροποίηση και παράλληλα να εξασφαλιστεί η συμπληρωματικότητα με τα μέτρα που υποστηρίζονται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Ανάπτυξης της Υπαίθρου και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας.

4.3.3 Περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα: για τα περιφερειακά προγράμματα που καλύπτουν τις περιοχές οι οποίες αντιμετωπίζουν φυσικά μειονεκτήματα, το ΕΤΠΑ θα καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για τη βελτίωση της πρόσβασης, την προαγωγή της πολιτιστικής κληρονομιάς, της βιώσιμης χρήσης των φυσικών πόρων και του τουρισμού.

4.3.4 Εξαιρετικά απομακρυσμένες περιοχές: το ΕΤΠΑ θα υποστηρίξει τις καλές υπηρεσίες καθώς και τις συμπληρωματικές δαπάνες αποθήκευσης συντήρησης και προσφοράς εργασίας.

4.3.5 Προβλέπονται επίσης και ειδικές διατάξεις για την ευρωπαϊκή περιφερειακή συνεργασία. Οι εν λόγω διατάξεις καθορίζουν το απαιτούμενο περιεχόμενο των λειτουργικών προγραμμάτων. Περιλαμβάνουν ανάλυση των ζητημάτων και αιτιολόγηση των προτεραιοτήτων, οικονομικούς πίνακες και εφαρμογή. Καθορίζουν επίσης τις πιθανές ρυθμίσεις διαχείρισης του προγράμματος, συμπεριλαμβανομένου ειδικού νομικού μέσου για τη σύσταση ειδικού σώματος διασυνοριακής συνεργασίας.

4.3.6 Τελικές διατάξεις: Επιβεβαιώνουν τις μεταβατικές διατάξεις στο πλαίσιο των ισχυόντων κανονισμών (ΕΚ) Αριθ. 178/99 και υπενθυμίζουν την προτεινόμενη αρχή και αναθεωρούν τις ημερομηνίες των κανονισμών από την 1η Ιανουαρίου 2007 και έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013.

## 5. Η Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ

5.1 Εισαγωγή, πεδίο εφαρμογής των κανονισμών και επιλέξιμες δαπάνες (Άρθρα 1, 2, 3, 7 και 13)

5.1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σαφή σύνδεση που γίνεται στο άρθρο 2 μεταξύ του σκοπού του Ταμείου και των στόχων της Κοινότητας ειδικότερα της Ατζέντας της Λισσαβώνας. Παρομοίως, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επικέντρωση της βοήθειας σε σαφείς θεματικές προτεραιότητες. Οι ανανεωμένοι στόχοι της Λισσαβώνας που προβλέπουν την αύξηση των συντελεστών μακροπρόθεσμης ανάπτυξης στις οικονομικά ασθενέστερες περιφέρειες και την ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να είναι οι στόχοι των νέων προγραμμάτων. Ο κανονισμός συνεπώς πρέπει να καθορίσει έναν κατάλογο επιλογής δραστηριοτήτων που μπορούν να ομαδοποιηθούν σε ειδικά προγράμματα που θα ανταποκρίνονται στις ειδικές συνθήκες κάθε περιφέρειας και ταυτόχρονα θα συμβάλλουν στην επίτευξη των σφαιρικών στόχων όσον αφορά την αύξηση των συντελεστών μακροπρόθεσμης ανάπτυξης και την ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας. Η



διαδικασία κατάρτισης ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών και εθνικών στρατηγικών πρέπει να επικεντρωθεί στην υλοποίηση της ανανεωμένης Ατζέντας της Λισσαβώνας. Οι κοινωνικοί εταίροι επίσης πρέπει να συμμετάσχουν στενά στην κατάρτιση των εγγράφων αυτών. Στη γνωμοδότησή της <sup>(10)</sup>, η ΕΟΚΕ υποστήριξε ότι η ανανέωση κατοικίας και η παροχή προσιτής στέγης για τους βασικούς εργαζόμενους αναπόσπαστο τμήμα της αναγέννησης και ότι διαδραμάτιζε σημαντικό ρόλο στην αστική και αγροτική πολιτική, και για το λόγο αυτό η ΕΟΚΕ διατυπώνει τη δυσάρεσκέα της για το γεγονός ότι βάσει του άρθρου 7 αποκλείονται ρητώς οι δαπάνες για τη στέγαση. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι δαπάνες για τη στέγαση συνδέονται με την ανάπτυξη και καθιστούν δυνατή την ανάπτυξη και θα πρέπει επίσης να επιτραπούν οι στεγαστικές δαπάνες που αποτελούν τμήμα των προγραμμάτων αναβάθμισης παλαιών αστικών και βιομηχανικών περιοχών.

## 5.2 Δραστηριότητες για την προαγωγή της σύγκλισης (Άρθρο 4)

5.2.1 Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει τη σημασία της Ε&ΤΑ, της καινοτομίας και του επιχειρησιακού πνεύματος. Η ανάλυση της τρίτης έκθεσης συνοχής επεσήμανε τις σημαντικές ανισότητες ως προς τις επενδύσεις στον τομέα Ε&ΤΑ και σημείωνε ότι η καινοτομία και το επιχειρησιακό πνεύμα αποτελούν κρίσιμα στοιχεία για τη διατήρηση υψηλών επιπέδων οικονομικής ανάπτυξης στις λιγότερο ευημερούσες περιφέρειες της Κοινότητας. Η ΕΟΚΕ τονίζει και πάλι τη σημασία που έχουν οι δραστηριότητες αυτές. Σημειώνει επίσης ότι για ορισμένα κράτη μέλη η βοήθεια του ΕΤΠΑ θα έχει ιδιαίτερη σημασία για την ανάπτυξη των απαιτούμενων δικτύων μεταξύ κέντρων της Ε&ΤΑ που θα συνδέουν περιφερειακά πανεπιστήμια και επιχειρήσεις (με ιδιαίτερη πρόκληση την υποστήριξη των ΜΜΕ) ούτως ώστε η περιφέρεια να ευθυγραμμιστεί περισσότερο με την κατάσταση που επικρατεί στην αναπτυσσόμενη Ευρώπη.

5.2.2 Η ΕΟΚΕ έχει επίσης επισημάνει ότι η εξασφάλιση της πρόσβασης σε ευρυζωνικά δίκτυα επικοινωνίας και η ενίσχυση των ΜΜΕ για να επωφεληθούν από τις ΤΠΕ έχει επίσης μεγάλη σημασία για τις καθυστερημένες περιφέρειες.

5.2.3 Οι διατάξεις για το περιβάλλον περιλαμβάνουν μια δέσμη δράσεων. Θα ήταν χρήσιμο να διευκρινιστεί στο άρθρο ότι σημασία έχει η συμβολή των επενδύσεων αυτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη και την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

5.2.4 Επικροτείται η προαγωγή του βιώσιμου τουρισμού και η υψηλή προστιθέμενη αξία δεδομένου ότι αποτελεί σημαντική συμβολή στην ανάπτυξη των περιφερειακών οικονομιών και έχει σημασία τόσο για τις αγροτικές όσο και για τις αστικές περιοχές. Δεν αναγνωρίζεται όσο θα έπρεπε στο πλαίσιο των διευρωπαϊκών μεταφορών ο θετικό ρόλος του τουρισμού όσον αφορά την ευρωπαϊκή συνειδητοποίηση των πολιτών. Επιπλέον, ο επενδύσεις σε κατάλληλα έργα υποδομών, οι υπηρεσίες και υγιείς περιβάλλον μπορούν να επιτείνουν την ελκυστικότητα περιοχών που σήμερα δεν αντιμετωπίζονται ως τουριστικοί προορισμοί.

5.2.5 Η ισχύς των υποδομών μεταφορών είναι ένα από τα κλειδιά της οικονομικής ανάπτυξης. Και γι' αυτό πρέπει να επεκροτηθούν οι επενδύσεις δια των οποίων συνδέονται οι περιφέρειες με τα βασικά ευρωπαϊκά δίκτυα και τις αγορές. Η εξασφάλιση καλών, καθαρών και ολοκληρωμένων συστημάτων δημόσιων μεταφορών έχουν μεγάλη σημασία για τις κωμοπόλεις και πόλεις για την αποφυγή των συμφορήσεων και συμβάλλουν τόσο στις αγροτικές όσο και στις αστικές περιοχές στη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού.

5.2.6 Η ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων ενέργειας θα συμβάλει στην ασφάλεια του εφοδιασμού και τη στενότερη ολοκλήρωση των κρατών μελών. Η ενεργειακή αποδοτικότητα και οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας παρέχουν επίσης ευκαιρίες για τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων, οι οποίες συμβάλλουν επίσης στην οικονομική ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα των καθυστερημένων περιφερειών.

5.2.7 Οι επενδύσεις στον τομέα της εκπαίδευσης συνεπάγονται επίσης άμεσα ωφελήματα για την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα καθώς και για την ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου. Όπως σημειώθηκε προηγουμένως, οι καθυστερημένες περιοχές έχουν λιγότερες ευκαιρίες για δια βίου και συνεχή εκπαίδευση. Η παρούσα διατύπωση του κανονισμού αναφέρεται μόνο «στην αύξηση της ελκυστικότητας και της ποιότητας της ζωής της περιφέρειας». Η ΕΟΚΕ παραδέχεται ότι είναι αναγκαία η συγκέντρωση και αναγνωρίζει επίσης τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, λόγω όμως της σημασίας που έχει η εκπαίδευση, θα ήθελε το άρθρο αυτό να αποκτήσει ευρύτερο πεδίο εφαρμογής ώστε να εξασφαλιστεί στενότερος συντονισμός μεταξύ ΕΤΠΑ και ΕΚΤ <sup>(11)</sup>. Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης τη σημασία που έχει η προαγωγή νέων λύσεων για τα προβλήματα επικοινωνίας στο πλαίσιο μιας πολυγλωσσικής ΕΕ. Παρά την επίσημη εμπορική προσφορά μαθημάτων ξένων γλωσσών, η κατάσταση, παρά τις βελτιώσεις, παραμένει μη ικανοποιητική.

5.2.8 Το άρθρο προβλέπει την πραγματοποίηση επενδύσεων στον τομέα υγειονομικών υπηρεσιών, οι οποίες συμβάλλουν στην περιφερειακή ανάπτυξη και στην ποιότητα της ζωής, και γι' αυτό επικροτείται από την ΕΟΚΕ.

5.2.9 Η ΕΟΚΕ έχει αντιταχθεί στην παροχή άμεσων χορηγήσεων προς τις μεγάλες εταιρείες, διότι αυτό αποτελεί στρέβλωση του ανταγωνισμού. Η ενίσχυση των ΜΜΕ έχει μεγάλη σημασία και μια καλή περιφερειακή επιχειρησιακή πολιτική μπορεί να προσελκύσει επενδύσεις στις περιφέρειες που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικά προβλήματα ή είναι οικονομικά ασθενείς. Η παροχή κινήτρων και άλλα σημαντικά οικονομικά μέτρα θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την προσέλκυση ξένων επενδυτών στις περιφέρειες που έχουν ανάγκη, την υποστήριξη τομέων στρατηγικής σημασίας για την ΕΕ και για την υποστήριξη κόμβων καινοτομίας μεταξύ εταιρειών και οργανώσεων.

## 5.3 Δραστηριότητες για την προώθηση της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας (Άρθρο 5)

5.3.1 Ως προς την καινοτομία, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να προτείνει μια ευρύτερη άποψη της διαδικασίας καινοτομίας, συχνά είναι οι τρόποι εργασίας και οι καινοτομίες της διαχείρισης και των ανθρώπων σχέσεων συμβάλλουν εξίσου στην επιτυχία και την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων όπως οι εντελώς νέες τεχνολογίες, τα

<sup>(10)</sup> Ο προγραμματισμός των Διαρθρωτικών Ταμείων 2000-2006: αρχική αξιολόγηση της αστικής πρωτοβουλίας, ΕΕ C 133 της 6.06.2003, σελ. 53, σημεία 3.3 και 4.7.1.

<sup>(11)</sup> Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει με έμφαση ότι θα προτιμούσε ένα ενιαίο ταμείο για την πολιτική συνοχής στο σύνολό της, έτσι ώστε να επιλυθούν αυτά τα ζητήματα (COM(2004) 492 τελικό – 2004/0163 (AVC), CESE 389/2005).

προϊόντα ή οι διαδικασίες. Επιπλέον, ο εκσυγχρονισμός των βιομηχανικών σχέσεων αποτελεί προϋπόθεση για την επιτυχή καθιέρωση των νέων τεχνολογιών και γι' αυτό έχει κρίσιμη σημασία ως προ την επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας. Ο κανονισμός θα πρέπει να αντικατοπτρίζει του παράγοντες αυτούς και παράλληλα με την αναγνώριση του πρωταρχικού ρόλου που διαδραματίζει στους τομείς αυτούς το ΕΚΤ, θα πρέπει να ενισχυθεί η υποστήριξη δικτύων για την προαγωγή των βέλτιστων πρακτικών στον τομέα της καινοτομίας όπως ορίζεται ευρύτερα.

5.3.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δέσμευση που αναλαμβάνεται όσον αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη, την ενεργειακή αποδοτικότητα και την προαγωγή ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Ωστόσο, υπάρχουν επίσης ειδικές επιχειρησιακές ευκαιρίες για μηχανικούς σχεδίου και μεταποιητές στην τεχνολογία του περιβάλλοντος που μπορούν επίσης να συμβάλλουν στην περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης και την αναφορά που γίνεται στις καθαρές δημόσιες αστικές μεταφορές και αναγνωρίζει ότι η εξασφάλιση ολοκληρωμένων συστημάτων δημόσιων μεταφορών αποτελούν μια από τις βασικές οικονομικές συμβολές για την ελάφρυνση της συμφόρησης στις αστικές περιοχές και την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού τόσο στις αστικές όσο και τις αγροτικές περιοχές.

5.3.3 Η ενίσχυση των βασικών μεταφορών και άλλων συνδέσεων αναγνωρίζεται ως σημαντική συνιστώσα της ανάπτυξης. Οι αγροτικές περιοχές μειονεκτούν λόγω του ότι η αγορά δεν επαρκεί για να παράσχει το εύρος των απαιτούμενων υποδομών. Η αλληλεπίδραση μεταξύ των λοιπών κοινοτικών πολιτικών θα έχει εδώ σημασία και γι' αυτό η ΕΟΚΕ επιθυμεί να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα ούτως ώστε οι δραστηριότητες που πρόκειται να αναληφθούν στον τομέα αυτό να μην είναι άσκοπα βεβιασμένες. Απαραίτητη είναι επίσης η πρόσβαση στις ΤΠΕ εκτός των σημαντικών αστικών κέντρων, μα σημασία δεν έχει απλώς και μόνο η φυσική πρόσβαση και σύνδεση αλλά η παροχή συμβουλών, η υποστήριξη των επιχειρήσεων και η ανάπτυξη προσόντων, προκειμένου να ωφεληθούν οι ΜΜΕ από τις ΤΠΕ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι απαραίτητο να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου η πρόσβαση προς τις ΤΠΕ να είναι διαθέσιμη για όλους τους πολίτες για να αποφευχθεί η δημιουργία ψηφιακού διαζυγίου που ενισχύει τον κοινωνικό αποκλεισμό. Τα τελευταία αυτά σημεία έχουν επίσης μεγάλη σημασία για τα μείζονα αστικά κέντρα.

#### 5.4 Δραστηριότητες για την προώθηση της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας (Άρθρο 6)

5.4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτάσεις της Επιτροπής για την ενίσχυση της διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας με βάση την πείρα του προγράμματος Interreg (<sup>12</sup>). Ωστόσο, οι προτάσεις της Επιτροπής παρέχουν διάφορες διασυνοριακές δραστηριότητες ή διασυνοριακά σχέδια και ο ισχύων κανονισμός φαίνεται να αποκλείει αρκετούς σημαντικούς τομείς δραστηριότητας που ενισχύονται από το πρόγραμμα όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής των διαπεριφερειακών δικτύων όπως π.χ. οι δραστηριότητες για την προαγωγή της σύγκλισης, η ανάληψη ειδικών δραστηριοτήτων στις αγροτικές περιοχές καθώς και στις περιοχές με φυσικά ελαττώματα και τις εξαιρετικά απομακρυσμένες περιοχές.

(<sup>12</sup>) ΕΕ C 302 της 7.12.2004, σελ. 60, Γνωμοδότηση για την Τρίτη έκθεση οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

5.4.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει συγκεκριμένα τα μέτρα για την επίτευξη της διαμεθοριακής συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ-15 και των νέων κρατών μελών ή επί των εσωτερικών συνόρων των χωρών αυτών. Στόχος πρέπει να είναι η δημιουργία νέων, δυναμικών και έντονα δραστηριοποιημένων περιφερειών με κοινές ή από κοινού χρησιμοποιούμενες υποδομές (συμπεριλαμβανομένων της υγείας και της εκπαίδευσης), δημιουργία σχέσεων μεταξύ των κατοίκων, προσπάθειες για την υπερπήδηση των γλωσσικών προβλημάτων και απόλαυση των καλύτερων πολιτιστικών παραδόσεων. Τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των ανισοτήτων ως προς τα έσοδα και τα επίπεδα τιμών και θα ενθαρρύνουν την οικονομική ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη νέα «Ευρωπαϊκή πολιτική γειτνίασης» (<sup>13</sup>), τα νέα μέσα της και την ενδεχόμενη διασύνδεση με τις τρίτες χώρες επίσης και θεωρεί ότι θα πρέπει να προβλεφθεί και κατά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού και ότι το ΕΤΠΑ θα πρέπει επίσης να έχει τη δυνατότητα να υποστηρίξει τις δραστηριότητες αυτές.

5.4.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τις διατάξεις σχετικά με τις πρωτοβουλίες όσον αφορά τη διασυνοριακή αγορά εργασίας και προτείνει να γίνει ρητή αναφορά στις συμφωνίες πρόσβασης όσον αφορά τα πρότυπα της αγοράς εργασίας και τους στόχους της Λισσαβώνας. Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει επίσης (<sup>14</sup>) ότι τα προγράμματα αυτά θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη επίσης και την ανάγκη καταπολέμησης των διαφόρων μορφών κοινωνικής διακριτικής μεταχείρισης. Η ΕΟΚΕ ζητεί διευκρίνιση επί του θέματος αυτού και ζητεί επίσης να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα ούτως ώστε όλες οι δραστηριότητες οι οποίες υποστηρίζονται από το ΕΤΠΑ να είναι θέματα επιλέξιμα για την υλοποίηση διαπεριφερειακών δικτύων. Η ΕΟΚΕ είχε συγκεκριμένα ζητήσει την εφαρμογή ειδικού προγράμματος για τις περιφέρειες που συνορεύουν με νέα κράτη μέλη, δεν εισακούστηκε όμως και ζητεί ο κανονισμός να υποστηρίξει τέτοιες δραστηριότητες και ότι θα ήταν σκόπιμο να συμπεριληφθεί ειδική αναφορά στον κανονισμό.

5.4.4 Η πρόταση κανονισμού προβλέπει την συγκρότηση ευρωπαϊκού ομίλου διασυνοριακής συνεργασίας. Η ΕΟΚΕ έχει καταρτίσει ειδική γνωμοδότηση επί του θέματος αυτού (<sup>15</sup>) και τα πορίσματα της εν λόγω εργασίας θα πρέπει επίσης να συμπεριληφθούν στις διατάξεις.

5.4.5 Η επιλεξιμότητα των δαπανών καταρτίζεται σε εθνικό επίπεδο με ορισμένες εξαιρέσεις, για τις οποίες είναι απαραίτητο να θεσπιστούν ειδικές διατάξεις. Ο σημαντικός αυτός όρος πρέπει να διασαφηνιστεί. Σε ό,τι αφορά τον Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ) — ο μη ανακτήσιμος ΦΠΑ δεν θα πρέπει να είναι επιλέξιμος, διότι αποτελεί πραγματικό κόστος για τα σχέδια.

#### 5.5 Ειδικές διατάξεις σχετικά με τα εδαφικά χαρακτηριστικά

##### 5.5.1 Αστικές περιοχές (Άρθρο 8)

5.5.1.1 Η ΕΟΚΕ πρότεινε ένα ξεχωριστό πρόγραμμα για τις αστικές περιοχές. Οι δραστηριότητες που ορίζονται στο άρθρο 8.1 πρέπει να συμπεριλάβουν όλα τα στοιχεία της κοινοτικής πρωτοβουλίας για τις αστικές περιοχές. Η ΕΟΚΕ ζητεί να προβλεφθούν ρητές διατάξεις που θα επιτρέψουν στις πόλεις της κοινότητας να συνεργαστούν.

(<sup>13</sup>) COM(2004) 628 τελικό 2004/0219 (COD)

(<sup>14</sup>) ΕΕ C 302 της 7.12.2004, σελ. 60, σημείο 7.8, Γνωμοδότηση για την Τρίτη έκθεση οικονομικής και κοινωνικής συνοχής

(<sup>15</sup>) CESE 388/2005.

5.5.1.2 Υπάρχει επίσης διάταξη στο συγκεκριμένο αυτό άρθρο που επιτρέπει τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1784/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου <sup>(16)</sup>. Η εν λόγω διάταξη περιορίζει την παρέκκλιση αυτή στις δραστηριότητες που εμπίπτουν στον στόχο «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» καθώς επίσης και στο 10 % της «σχετικής προτεραιότητας <sup>(17)</sup>». Σύμφωνα με την άποψη της ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι επιδιώκεται να χρηματοδοτείται κάθε μεμονωμένο πρόγραμμα από ένα και μόνο Ταμείο, ότι θα πρέπει να υπάρξει μεγαλύτερο πεδίο εφαρμογής για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων σχετικά με την αγορά εργασίας και το ανθρώπινο κεφάλαιο που προβλέπονται στα προγράμματα αυτά. Η εν λόγω παρέκκλιση θα πρέπει ίσως να εφαρμοστεί σε όλα τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ και όχι μόνο για τις αστικές περιοχές και θα πρέπει να εφαρμόζεται και για τις τρεις θεματικές προτεραιότητες. Συνεπώς το 10 % θα πρέπει να ισχύει για το πρόγραμμα συνολικά ώστε να εξασφαλισθεί ικανοποιητική ελαστικότητα.

#### 5.6 Αγροτικές περιοχές και περιοχές που εξαρτώνται από την αλιεία (Άρθρο 9)

5.6.1 Η ΕΟΚΕ έχει διατυπώσει συγκεκριμένες παρατηρήσεις για το γεγονός ότι είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι οι εν λόγω δραστηριότητες δεν περιορίζονται στα γεωργικά σχέδια και συνεπώς επικροτεί την εστίαση στα έργα υποδομής, τις τηλεπικοινωνίες, τις νέες οικονομικές δραστηριότητες, τις ζεύξεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών και την προαγωγή του τουρισμού. Ωστόσο, ο κατάλογος αυτός πρέπει να συμπεριλάβει επίσης και την πρόσβαση στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, την καινοτομία καθώς και την ζεύξη με τα ιδρύματα ανώτερης εκπαίδευσης που έχουν προσδιοριστεί ως έχοντας σημασία για την αγροτική διαφοροποίηση. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης επικροτήσει την αρχική εγγύηση της Επιτροπής ότι τα νέα μέσα θα «ενσωματωθούν στην Κοινή Γεωργική Πολιτική» <sup>(18)</sup>. Η εν λόγω πρόταση κανονισμού απαιτεί από τα κράτη μέλη να επιδείξουν «σαφή διαχωριστικά κριτήρια» μεταξύ των μέτρων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας και να επιδείξουν επίσης πνεύμα συμπληρωματικότητας και συνοχής μεταξύ των δράσεων που χρηματοδοτούνται από τα εν λόγω Ταμεία. Η ΕΟΚΕ επικροτεί και παραπέμπει στη λεπτομερέστερη εργασία της σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.

#### 5.7 Περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα και εξόχως απόκεντρες περιφέρειες (Άρθρα 10 και 11)

5.7.1 Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει ότι πρέπει να συνεχιστεί η αλληλεγγύη προς αυτές τις περιοχές με ιδιαίτερες δυσκολίες και

επικροτεί γενικότερα τις εν λόγω προτάσεις. Σε σχετική γνωμοδότηση της <sup>(19)</sup>, η ΕΟΚΕ αξιολόγησε τις ανάγκες των περιοχών με μόνιμα φυσικά και διαρθρωτικά μειονεκτήματα και σχολίασε λεπτομερώς τις προτάσεις της Επιτροπής που διατυπώνονται στην Τρίτη Έκθεση Συνοχής. Ο κανονισμός για το ΕΤΠΑ περιλαμβάνει πολλά από τα σημεία που τέθηκαν στην εν λόγω γνωμοδότηση και η ΕΟΚΕ επικροτεί τη συμπερίληψη της εδαφικής διάστασης μεταξύ των κριτηρίων για την ενίσχυση εκ μέρους του ΕΤΠΑ. Το άρθρο 10 περιλαμβάνει τη φράση «με την επιφύλαξη των άρθρων 3 και 4», εννοώντας ότι οι περιοχές αυτές είναι επίσης επιλέξιμες για ενίσχυση στο πλαίσιο των προτεραιοτήτων αυτών, θα ήταν ωστόσο χρήσιμο να οριστεί στον κανονισμό ότι έτσι έχει. Παρόμοια το άρθρο 11 ορίζει ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει τη χρηματοδότηση επιπρόσθετων δαπανών για δραστηριότητες που ορίζονται στο άρθρο 4, πράγμα που επικροτεί η ΕΟΚΕ. Και εδώ χρήσιμο θα ήταν να διασαφηνιστεί ότι οι περιοχές αυτές μπορούν να είναι επιλέξιμες για ενίσχυση και βάσει των άλλων στόχων.

#### 5.8 Ειδικές διατάξεις σχετικά με τον στόχο «ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία» (Άρθρο 12, και Άρθρα 14 — 22)

5.8.1 Η ΕΟΚΕ έχει επικροτήσει την πρόταση για την υιοθέτηση νέου νομικού μέσου προς διευκόλυνση της συνεργασίας. Στόχος των επιπλέον αυτών διατάξεων είναι να βοηθηθεί η αποτελεσματική συνεργασία, από μια άποψη όμως είναι ανεπαρκής διότι δεν προβλέπεται ρητή διάταξη για τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων καθώς και των άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στις συμφωνίες παρακολούθησης. Η σχέση του ΕΤΠΑ (Άρθρο 18) με το νέο Ευρωπαϊκό Όμιλο Διασυνοριακής Συνεργασίας πρέπει να διασαφηνιστεί, και συγκεκριμένα όσον αφορά τη μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών στη διοικητική αρχή του εν λόγω ομίλου.

5.8.2 Τα θέματα αυτά έχουν εξεταστεί λεπτομερέστερα και η ΕΟΚΕ έχει διατυπώσει συγκεκριμένα συμπεράσματα όσον αφορά τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ομίλου Διασυνοριακής Συνεργασίας <sup>(20)</sup>.

#### 5.9 Τελικές διατάξεις (Άρθρα 22 — 26)

5.9.1 Οι διατάξεις αυτές επιβεβαιώνουν τις μεταβατικές διατάξεις των ισχυόντων κανονισμών (ΕΚ) Αριθ. 178/99 και ορίζουν επισήμως τις ημερομηνίες ισχύος και αναθεώρησης των εν λόγω κανονισμών.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(16)</sup> COM(2004) 493 τελικό -2004/0165 (COD)

<sup>(17)</sup> Άρθρο 8.2.

<sup>(18)</sup> ΕΕ C 302 της 7.12.2004, σελ. 60, σημείο 7.10, Γνωμοδότηση για την Τρίτη έκθεση οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

<sup>(19)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: Πώς θα επιτευχθεί η καλύτερη ολοκλήρωση των περιφερειών που πλήττονται από μόνιμα και διαρθρωτικά μειονεκτήματα, CESE 140/2005.

<sup>(20)</sup> CESE 388/2005.