

Έκδοση  
στην ελληνική γλώσσα

## Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
	I Ανακοινώσεις	
	.....	
	II Προπαρασκευαστικές πράξεις	
	<b>Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή</b>	
	<b>Σύνοδος του Δεκεμβρίου 1999</b>	
2000/C 51/01	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «XXVIIIη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού (1998)».....	1
2000/C 51/02	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τον «Κανονισμό της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 81, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ σε ορισμένες κατηγορίες κάθετων συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών».....	5
2000/C 51/03	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για: — την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους» και — την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το όζον στον ατμοσφαιρικό αέρα» .....	11
2000/C 51/04	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανάπτυξη αγορών για τη διάθεση απορριμμάτων από τις συσκευασίες τροφίμων και άλλων καταναλωτικών προϊόντων»	17

Τιμή: 24,50 EUR

EL

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2000/C 51/05	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: — την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3528/86 για την προστασία των δασών στην Κοινότητα από την ατμοσφαιρική ρύπανση» και — την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2158/92 για την πυροπροστασία των κοινοτικών δασών» .....	24
2000/C 51/06	Γνωμοδότηση της 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» .....	27
2000/C 51/07	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 70/524/ΕΟΚ περί των προσθέτων υλών στη διατροφή των ζώων» .....	28
2000/C 51/08	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1577/96 για τη θέσπιση ειδικού μέτρου υπέρ ορισμένων οσπριοειδών» .....	29
2000/C 51/09	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας αριθ. 93/53/ΕΟΚ σχετικά με τη θέσπιση στοιχειωδών κοινοτικών μέτρων για την καταπολέμηση ορισμένων νόσων των ψαριών» .....	30
2000/C 51/10	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προβλήματα υγειονομικού ελέγχου του τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών βοοειδών και χοιροειδών» .....	31
2000/C 51/11	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η υγεία και η ασφάλεια στους χώρους εργασίας — Εφαρμογή των κοινοτικών μέτρων και νέοι κίνδυνοι» .....	33
2000/C 51/12	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000-2004)» .....	42
2000/C 51/13	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των ατόμων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών» .....	48
2000/C 51/14	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καθιέρωση του 2001 ως ευρωπαϊκού έτους γλωσσών» .....	53
2000/C 51/15	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τη «Λευκή Βίβλο για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ — Πρόγραμμα της Επιτροπής αριθ. 99/027» .....	55
2000/C 51/16	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τη «Γενική ασφάλεια των προϊόντων» .....	67
2000/C 51/17	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Πολωνία στο δρόμο προς την ένταξη» .....	74

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	Περιεχόμενα (συνέχεια)	Σελίδα
2000/C 51/18	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη με την οποία καθορίζονται οι γενικές κατευθύνσεις για την κοινοτική πρωτοβουλία όσον αφορά την αγροτική ανάπτυξη (Leader+)» .....	85
2000/C 51/19	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη σχετικά με τους προσανατολισμούς που αφορούν την κοινοτική πρωτοβουλία για την οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των πόλεων και των γειτονικών ζωνών σε κρίση, προκειμένου να προωθηθεί η βιώσιμη αστική ανάπτυξη — Urban» .....	89
2000/C 51/20	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη που καθορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές για μία κοινοτική πρωτοβουλία στον τομέα της διευρωπαϊκής συνεργασίας με στόχο την αρμονική και ισορροπη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής επικράτειας (Interreg)» .....	92
2000/C 51/21	Σχέδιο γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 820/97 του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών και τη σήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας» .....	95
2000/C 51/22	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση στην αγορά και τη χορήγηση βόειας σωματοτροπίνης (BST) και για την κατάργηση της απόφασης 90/218/ΕΟΚ» .....	96
2000/C 51/23	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη δασική στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης» .....	97
2000/C 51/24	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τη λειτουργία του κανονισμού αριθ. 3932/92 της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 81, παράρτημα 3 της Συνθήκης ΕΚ (πρώην άρθρο 85, παράρτημα 3) σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών, αποφάσεων και εναρμονισμένων πρακτικών στον τομέα των ασφαλίσεων» .....	105

## II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

## ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «XXVIIIη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού (1998)»**

(2000/C 51/01)

Στις 31 Μαΐου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «XXVIIIη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού (1998)»

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Νοεμβρίου 1999 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Bagliano.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου 1999), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 97 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Η «XXVIIIη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού (1998)» είναι ιδιαίτερα σημαντική, όχι μόνον επειδή τεκμηριώνει μια αξιοσημείωτη διοικητική και κανονιστική δραστηριότητα εκ μέρους της Επιτροπής, αλλά προπαντός διότι ερμηνεύει ήδη — όσον αφορά τη δράση και τις πρωτοβουλίες — την καμπή και το πνεύμα αλλαγής που εφεξής χαρακτηρίζουν έντονα την κοινοτική πολιτική ανταγωνισμού. Οι λέξεις «κλειδιά» της παρούσας έκθεσης είναι δύο: «εκσυγχρονισμός» και «συνεργασία», λέξεις οι οποίες αντιστοιχούν στους δύο κύριους άξονες της προοπτικής που εκλαμβάνει ως υπόθεση η Επιτροπή για μια νέα πολιτική ανταγωνισμού.

1.1. Τόσο η δραστηριότητα ελέγχου όσο και οι πρωτοβουλίες και οι προτάσεις της Επιτροπής διέπονται, ήδη από το 1998, από το νέο «εκσυγχρονιστικό» πνεύμα που επιβάλλει πλέον η παγκοσμιοποίηση: απαιτείται, δηλαδή, να λαμβάνεται υπόψη το εξωτερικό σκηνικό που εξελίσσεται και μεταβάλλεται ταχέως, ταχύτερα απ'ό,τι κατά το παρελθόν. Η Επιτροπή απέδειξε ότι έχει πλήρη επίγνωση αυτού του γεγονότος κατά τη νέα εκτελεστική και κανονιστική προσέγγιση των «κάθπτων συμφωνιών», καθώς και κατά την προετοιμασία μιας εξαιρετικά καινοτόμου Λευκής Βίβλου, η οποία εν συνεχεία εγκρίθηκε στις αρχές του 1999.

1.2. Ο εκσυγχρονισμός αυτός είναι εξάλλου αναγκαίος και επείγων — σε τούτη τη σημαντική και κρίσιμη φάση της ολοκλήρωσης της «ενιαίας αγοράς» — λόγω των σημαντικών επιπτώσεων

στην πολιτική ανταγωνισμού, οι οποίες απορρέουν από τις αναδιαρθρώσεις που συντελούνται στην ευρωπαϊκή αγορά, εξαιτίας και της αύξησης των συγχωνεύσεων μεταξύ επιχειρήσεων. Σε τούτο πρέπει να προστεθούν και τα θετικά αποτελέσματα, ιδιαίτερα ενθαρρυντικά για την κοινοτική οικονομία, που προκύπτουν από την εισαγωγή του «ενιαίου νομίσματος» και από την ταχεία διαδικασία ελευθέρωσης του δημοσίου τομέα.

1.3. Επομένως, η ακολουθητέα πορεία είναι σαφώς διαγεγραμμένη και συνεπής προς το παρελθόν αλλά και, κυρίως, με την προοπτική της ταχείας και διαρκούς προσαρμογής στις συντελούμενες και στις μελλοντικές μεταβολές: σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στα πολυάριθμα προβλήματα που συνδέονται με τη «διεύρυνση» της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για την αντιμετώπιση αυτών των νέων υποχρεώσεων και των μεγαλύτερων ευθυνών, θεωρείται κεφαλαιώδους σημασίας να εξευρεθούν νέοι τρόποι όσον αφορά το σχεδιασμό και την υλοποίηση της «συνεργασίας» όχι μόνον «με» τις εθνικές αρχές και τα δικαστήρια, αλλά και «με» τα κράτη μέλη και «μεταξύ» αυτών. Όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συνεργάζονται μεταξύ τους υπό το πρίσμα της θεμιτής άμιλλας των επιχειρήσεων στις αγορές, της οποίας η διασφάλιση συνιστά πρώτιστο μέλημα της «πολιτικής ανταγωνισμού». Ωστόσο, κάθε προοπτική και κάθε δράση εμπίπτουν πλέον σε ένα «διεθνές πλαίσιο».

2. Πριν από την «XXVIII Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού (1998)» παρεμβάλλεται «εισαγωγή» στην οποία εκτίθεται συνοπτικά και προαναγγέλλεται το περιεχόμενο της Έκθεσης αυτής καθ' εαυτής. Εντούτοις, το ζήτημα της διεθνούς συνεργασίας θίγεται κατ' ιδίαν στον «πρόλογο» του επιτρόπου, κ. Van Miert. Η ΟΚΕ ερμηνεύει το γεγονός αυτό ως ιδιαίτερη — και αξιοσημείωτη — προβολή της διεθνούς συνιστώσας της πολιτικής ανταγωνισμού και ελπίζει να αποτελέσει το κείμενο αυτό αναπόσπαστο τμήμα της Έκθεσης και όχι μια απλή παρεμβολή, έστω και με το κύρος του υπογράφοντος.

2.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την απόφαση να αφιερωθεί εφέτος η εισαγωγή/ο πρόλογος της Έκθεσης στη δράση της Επιτροπής σε διεθνή κλίμακα, λόγω της διαρκώς μεγαλύτερης σημασίας που αποκτά πλέον η διεθνής διάσταση. Η αναγνώριση εκ μέρους του επιτρόπου, κ. Van Miert, της σκοπιμότητας να δοθούν ευρύτερες «προοπτικές» στην πολιτική ανταγωνισμού συμπίπτει με τις ανησυχίες που εκφράζονται μονίμως, και από την ΟΚΕ.

2.2. Είναι γεγονός ότι η ολοένα αυξανόμενη ολοκλήρωση της παγκόσμιας οικονομίας δημιουργεί μια άνευ προηγουμένου αλληλεξάρτηση μεταξύ των χωρών. Η αλληλεξάρτηση αυτή όχι μόνον κατέστη ένα από τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα της παρούσας οικονομικής συγκυρίας, αλλά αναμένεται να μεγιστοποιηθεί αισθητά καθώς θα εξελισσεται η, μη ανατρέψιμη πλέον, διαδικασία παγκοσμιοποίησης. Υπό αυτές τις συνθήκες, τα προβλήματα στον τομέα του ανταγωνισμού προσλαμβάνουν επίσης παγκόσμια διάσταση και, συνεπώς, η διεθνής συνεργασία καθίσταται επιβεβλημένη.

2.3. Η συνεργασία με τις Ηνωμένες Πολιτείες, στο πλαίσιο μιας συμφωνίας που συνήφθη το 1991 (και τέθηκε σε ισχύ το 1995, όπως διευκρινίζει ο κ. Van Miert), αποδεικνύει έμπρακτα την αξιοσημείωτη αποτελεσματικότητα των διμερών συμφωνιών. Εξάλλου, και οι δράσεις που ανελήφθησαν και τα αποτελέσματα που επετεύχθησαν στο πλαίσιο της διμερούς συνεργασίας ενόψει της διεύρυνσης επιβεβαιώνουν το γεγονός ότι η Επιτροπή οδεύει προς τη σωστή κατεύθυνση. Ωστόσο, η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη του επιτρόπου ο οποίος υποστηρίζει ότι επιβάλλεται το ταχύτερο η στροφή προς την οδό των πολυμερών συμφωνιών, η οποία είναι σαφώς δυσκολότερη αλλά εξίσου επιβεβλημένη, και άρα ο πολλαπλασιασμός των προσπαθειών προς αυτή την κατεύθυνση.

2.4. Υπό αυτό το πρίσμα, καθίσταται ζωτικής σημασίας «να θεσπισθεί ένα διεξοδικό πολυμερές κανονιστικό πλαίσιο που θα προβλέπει την εφαρμογή ενός βασικού συνόλου κοινών κανόνων ανταγωνισμού, σε παγκόσμιο επίπεδο». Η ομάδα εργασίας που συστάθηκε από τον ΠΟΕ ασχολείται επί του παρόντος με την επιλογή του πλέον ενδεδειγμένου προσανατολισμού. Απαιτείται, δε, να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για την ενθάρρυνση και την υποστήριξη της εν λόγω ομάδας.

Στη «γνωμοδότησή» της για τη «19η ετήσια έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού»<sup>(1)</sup>, η ΟΚΕ κατέληγε ως εξής:

«Παρά το γεγονός ότι ο στόχος φαίνεται μακρινός, πρέπει να συνεχισθεί το έργο για τη διεθνοποίηση των αντιμονοπωλιακών κανόνων ή για την (έστω μερική ή βαθμιαία) εναρμόνιση των κανόνων που διέπουν τις διεθνείς συναλλαγές». Από τότε πέρασε σχεδόν μια δεκαετία. Η πολιτική των μικρών χωρών πρέπει να προσαρμοσθεί στα σημεία των καιρών.

Επ' αυτού, απαιτείται επίσης σθεναρότερη πολιτική βούληση, γεγονός το οποίο αποτελεί μια ακόμη πρόκληση η οποία χρήζει σταδιακής μεν, αλλά αποφασιστικής αντιμετώπισης.

2.5. Εν τω μεταξύ η «αναστάτωση» και η «αβεβαιότητα» επιτείνει την απειλή από τις ανταγωνιστικές πρακτικές». Στην παράγραφο που φέρει τον ομώνυμο τίτλο, ο επίτροπος προβαίνει σε μια αφενός θαρραλέα και αφετέρου βαρυσήμαντη δήλωση: «ο λεγόμενος καπιταλισμός των «διαπλεκόμενων συμφερόντων» σημαίνει ότι ο ανταγωνισμός μεταξύ επιχειρήσεων πολύ συχνά εγκαταλείπεται προς χάριν αδιαφανών ρυθμίσεων που έχουν ελάχιστη σχέση με τις δυνάμεις της αγοράς. Είμαι πεπεισμένος ότι η συνέχιση μιας υγιούς πολιτικής ανταγωνισμού, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο, θα αποτελέσει ισχυρό αντίδοτο γι' αυτές τις τάσεις με την προώθηση της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας, την αποκέντρωση της λήψης εμπορικών αποφάσεων, την ενθάρρυνση της καινοτομίας και τη μεγιστοποίηση της ευημερίας των καταναλωτών».

Ως προς τούτο, ο ρόλος του ΠΟΕ θα είναι απολύτως αναγκαίος και καιρικός. Η ΟΚΕ ευελπιστεί ότι ο νέος αρμόδιος επίτροπος, αλλά και η Επιτροπή στο σύνολό της, θα ενστερνισθούν πλήρως τις απόψεις του απελθόντος επιτρόπου. Πλέον δεν πρέπει να γίνεται ανεκτός ο καθορισμός των τιμών διαμέσου διεθνών συμπράξεων (καρτέλ), όπως συμβαίνει στην περίπτωση του πετρελαίου που αποτελεί το γνωστότερο παράδειγμα με τις σημαντικότερες επιπτώσεις στην οικονομία της Κοινότητας και με αρνητικές συνέπειες για την πλειοψηφία των αναπτυσσομένων χωρών.

3. Η Επιτροπή ανέπτυξε έντονη δραστηριότητα κατά το 1998, τόσο από κανονιστική όσο και από διοικητική άποψη, στο πλαίσιο «προγράμματος εκσυγχρονισμού της κοινοτικής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού». Τούτο συνιστά μια ακόμη πρόκληση η οποία δεν έγκειται απλώς στην αντικατάσταση ενός κανόνα από κάποιον άλλο. Η Επιτροπή επέβαλε, επίσης, αυστηρές κυρώσεις για την καταπολέμηση του κατακερματισμού των αγορών, των συμπράξεων σε θέματα τιμών και των καταχρήσεων λόγω δεσπόζουσας θέσης στην αγορά. Ο «εκσυγχρονισμός» — ο οποίος είναι συνώνυμος και με τη «μετατόπιση του επικέντρου των δραστηριοτήτων της Επιτροπής» — συνίσταται, από λειτουργικής πλευράς, στην επικέντρωση της δραστηριότητας της Επιτροπής στις υποθέσεις «που παρουσιάζουν έκδηλο κοινοτικό ενδιαφέρον». Πρόκειται για πολιτική η οποία παγιώνεται και εξελισσεται μέσω φιλόδοξων σχεδίων που αποσκοπούν στην αλλαγή. Η ΟΚΕ παρακολουθεί με ενδιαφέρον και υποστηρίζει τη δράση και τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής προς αυτή την κατεύθυνση.

4. Η «ανακοίνωση» σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των αρμοδίων επί θεμάτων ανταγωνισμού εθνικών αρχών φαίνεται να αποδίδει τους πρώτους καρπούς της με τη μορφή ενεργού συνεργασίας (ανταλλαγή πληροφοριών όσον

(1) CES 1493/90, EE C 60 της 8.3.1991, σ. 19.

αφορά τις κοινοποιήσεις, κοινή εξέταση των υποθέσεων). Ωστόσο, απομένει ακόμη προς αντιμετώπιση η μη φυσιολογική κατάσταση που επικρατεί στην περίπτωση επτά εθνικών αρχών, οι οποίες δεν νομιμοποιούνται να εφαρμόζουν τα άρθρα 81 και 82. Έπ' αυτού, η ΟΚΕ εμμένει εκ νέου στην επείγουσα ανάγκη εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών περί ανταγωνισμού για την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82, η οποία συνιστά, αφενός, προαπαιτούμενο για οποιαδήποτε βελτίωση της συνεργασίας και, αφετέρου, βασική προϋπόθεση για μια επιτυχημένη αποκέντρωση· εκφράζει, δε, την επιθυμία να συμπεριληφθούν στην εν λόγω «εναρμόνιση» και οι αρχές που διέπουν τις εθνικές νομοθεσίες περί ανταγωνισμού.

4.1. Θα ήταν σκόπιμο να αφιέρωνε η Επιτροπή, στην ετήσια έκθεσή της, ένα κεφάλαιο (με συγκριτικούς πίνακες) στην εφαρμογή του «κοινοτικού» δικαίου (πέραν του «εθνικού») επί θεμάτων ανταγωνισμού σε κάθε κράτος μέλος, με στόχο να αξιολογηθεί έμπρακτα το επίπεδο συμμόρφωσης και αποκέντρωσης που επιτεύχθη. Έπ' αυτού, η ΟΚΕ διερωτάται ποιες είναι οι επιβλαβέστερες συνέπειες που προκύπτουν λόγω ανεπαρκούς εναρμόνισης στα διάφορα κράτη μέλη. Δεν πρέπει, δε, να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι οι αγορές παραμένουν διηρημένες, με έντονες εθνικές αποκλίσεις, ενώ υφίστανται ακόμη ορισμένες δεσπόζουσες θέσεις με σημαντικές και σοβαρές επιπτώσεις όσον αφορά τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Ως προς τούτο, θα απαιτηθεί εμπειριστάωμένη δράση ενημέρωσης προκειμένου να επιτευχθεί μεγαλύτερη διαφάνεια. Η εναρμόνιση προϋποθέτει χρόνο. Εν αναμονή της πραγμάτωσης αξιολογότερων στόχων θα πρέπει ίσως να εξετασθούν τουλάχιστον ειδικά μέτρα ελέγχου, πάντοτε με στόχο την αποτροπή στρεβλώσεων ή αδικαιολόγητων προνομιακών καταστάσεων.

5. Η διαδικασία ελευθέρωσης συνεχίζεται στον τομέα των τηλεπικοινωνιών και — με βραδύτερους ρυθμούς — στον τομέα της «ενέργειας», τομείς οι οποίοι διαθέτουν, κατά την ΟΚΕ, σημαντικές δυνατότητες τόσο για την προώθηση του ανταγωνισμού όσο και για την δρραίωση και την ενδυνάμωση της εσωτερικής αγοράς.

5.1. Σε αυτό το πλαίσιο κρίνεται, επίσης, σκόπιμο να εξετάσει η Επιτροπή τις συνολικές επιπτώσεις της ελευθέρωσης των αγορών και της κατάργησης ορισμένων μονοπωλίων. Και τούτο ασφαλώς όχι για να υπάρξει οπισθοχώρηση, αλλά για να τελειοποιηθούν οι έλεγχοι και να καθίστανται εγκαίρως αντιληπτές οι νέες τάσεις ή οι ενδείξεις μεταβολών, προκειμένου να τίθενται υπό έλεγχο οι δυνητικές συνέπειες για την απασχόληση, οι οποίες σε ορισμένες περιπτώσεις δεν είναι δευτερεύουσες. Η ΟΚΕ προτείνει να δημοσιεύει η Επιτροπή περιοδικές ενημερωτικές εκδόσεις, έπειτα από ενδελεχή «ad hoc» έρευνα, οι οποίες θα είναι πολύ χρήσιμες όχι μόνο στις εθνικές αρχές αλλά και στους οικονομικούς φορείς.

6. Η κανονιστική δραστηριότητα στον τομέα των «κάθετων συμφωνιών»<sup>(1)</sup> υπήρξε αξιοσημείωτη και επέφερε πραγματική «μεταρρύθμιση», στο πλαίσιο της ευρύτερης «μεταρρύθμισης» που

προβλέπεται από τη Λευκή Βίβλο για τον «εκσυγχρονισμό» των κανόνων εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης ΕΚ, η οποία εγκρίθηκε στις αρχές του 1999<sup>(2)</sup>. Πρόκειται για κανονιστική πρόβλεψη του νέου ερμηνευτικού κριτηρίου των κανόνων ανταγωνισμού, σύμφωνα με το οποίο οι οικονομικές πτυχές επικρατούν εφεξής έναντι των νομικών/επίσημων παραμέτρων. Η ΟΚΕ, η οποία στη σχετική γνωμοδότησή της τάχθηκε υπέρ των αντίστοιχων «επιλογών» της Πράσινης Βίβλου, επεξεργάζεται επί του παρόντος την τελική γνωμοδότησή της επί του θέματος, αναγνωρίζοντας πάντως ότι η Επιτροπή έχει μέχρι στιγμής επιδείξει μια πραγματικά αξιόπαινη συνεκτική, σαφή και υπεύθυνη προσέγγιση των προβλημάτων.

7. Στο πλαίσιο της εφαρμογής του κανονισμού για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, η Επιτροπή κατέληξε σε σημαντικές αποφάσεις, οι οποίες είναι πάντοτε εξαιρετικά τεκμηριωμένες και περιλαμβάνουν εμπειριστάωμένες αναλύσεις και αξιολογία οικονομικά/νομικά επιχειρήματα, εις επίρρωσιν των συμπερασμάτων της.

7.1. Εντούτοις, και σε αυτήν την περίπτωση, η ΟΚΕ θεωρεί ότι απαιτείται να διερευνηθούν — και σε διεθνή κλίμακα — οι συνέπειες των εν λόγω ενεργειών, οι οποίες δύνανται να ευνοήσουν την εμφάνιση νέων μορφών ολιγοπωλίων, ή μονοπωλίων, με επιπτώσεις στην κοινοτική αγορά. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συμπληρώσει την «ετήσια έκθεσή» της συμπεριλαμβάνοντας και τα αποτελέσματα των ελέγχων που έχει διενεργήσει σχετικά με τις επιπτώσεις των ρητών δεσμεύσεων που ανέλαβαν οι επιχειρήσεις κατά το 1ο και 2ο στάδιο των διαδικασιών συγκέντρωσης μεταξύ επιχειρήσεων που επετράπησαν υπό όρους. Ειδικότερα όσον αφορά την αγορά εργασίας — στην οποία η ΟΚΕ εστιάζει πάντοτε την προσοχή της με ιδιαίτερη ευαισθησία — δεν είναι δυνατόν να αγνοηθεί το γεγονός ότι ο αριθμός των απασχολούμενων στους παραδοσιακούς τομείς της οικονομίας παρουσιάζει κατακόρυφη μείωση εξαιτίας, εδώ και καιρό, της αυτοματοποίησης και, πιο πρόσφατα, της διαρκούς μετεγκατάστασης επιχειρήσεων, δηλαδή της — μερικής ή ολικής — μετατόπισης των μονάδων παραγωγής προς χώρες που έχουν χαμηλότερο κόστος εργασίας λόγω μη τήρησης των στοιχειωδών και θεμελιωδών κανόνων της ΔΟΕ. Η πολιτική ανταγωνισμού δεν μπορεί να παραβλέψει τις προαναφερθείσες παραμέτρους, ενώ οφείλει να εμπλουτισθεί και να ολοκληρωθεί — διαμέσου της «συνεργασίας» και αρχής γενομένης από τους κόλπους της ίδιας της Επιτροπής — κατά τρόπο ώστε η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού να προκύψει από μια πραγματικά κοινοτική «πολιτική».

7.2. Για το σκοπό αυτό, απαιτείται να διατηρηθούν υπό έλεγχο ακόμη και οι μεμονωμένες αγορές των κρατών μελών, προκειμένου η προσοχή που αποδίδεται στην παγκόσμια διάσταση να μην πλήξει τον — σαφώς πρωταρχικό — στόχο της αποτελεσματικότητας, της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης της εσωτερικής αγοράς. Στο μέλλον αναμένεται να πραγματοποιηθούν πολύ περισσότερες — και επισπευσμένες — συγχωνεύσεις και συγκεντρώσεις επιχειρήσεων. Η ταχύτητα με την οποία συντελούνται οι αλλαγές των δομών στον τομέα της αγοράς και της παραγωγής, τόσο εντός όσο και εκτός της Ενιαίας Αγοράς, προϋποθέτει ανάλογη ταχύτητα κατά την προσαρμογή των κανόνων και των ελέγχων.

(1) ΕΕ C 270 της 24.9.1999, σ. 7.

(2) COM(1999) 101 τελ., 12.5.1999.

8. Όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις, η Επιτροπή θέτει ως στόχο «τη βελτίωση της διαφάνειας και της ασφάλειας του δικαίου, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, την ενίσχυση του ελέγχου, ιδίως στις περιπτώσεις στις οποίες οι χορηγηθείσες ad hoc ενισχύσεις αφορούν σημαντικά ποσά, και την απλοποίηση του συστήματος ελέγχου για τις ήσσονος σημασίας υποθέσεις», στόχο που δεν μπορεί παρά να επικροτηθεί.

8.1. Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή ανέλαβε σημαντική κανονιστική δράση. Προτάθηκε, και πλέον έχει τεθεί σε ισχύ, κανονισμός ο οποίος αποσκοπεί στην κωδικοποίηση των διαφόρων πτυχών της διαδικασίας ελέγχου και στην ενίσχυση της. Ο κανονισμός αυτός θα αποδειχθεί αναμφίβολα χρήσιμος για τη διαχείριση της πολιτικής ανταγωνισμού στον τομέα των «κρατικών ενισχύσεων» που συνιστούν ιδιαίτερα λεπτό ζήτημα. Πάντως, η Επιτροπή επιδεικνύει ανέκαθεν προφανή αντικειμενικότητα και πραγματικό ρεαλισμό. Η καινοτόμος πρόταση περί κανονισμού ο οποίος θα επιτρέπει στην Επιτροπή να απαλλάσσει ορισμένες κατηγορίες «οριζόντιων» ενισχύσεων από την υποχρέωση κοινοποίησης κρίνεται εξίσου ρεαλιστική και πρέπει οπωσδήποτε να υποστηριχθεί.

8.2. Η ΟΚΕ προβαίνει σε ανάλογη θετική αξιολόγηση του νέου καθεστώτος στον τομέα της κατάρτισης. Η προώθηση πρωτοβουλιών στον τομέα της κατάρτισης συνιστά ασφαλή μεσοπρόθεσμη επένδυση η οποία θα αποτελέσει, μεταξύ άλλων, και παράγοντα κοινωνικής και οικονομικής σταθερότητας στο εσωτερικό των κρατών μελών. Εντούτοις, απαιτείται να καταβληθούν ακόμη περισσότερες προσπάθειες. Η ενθάρρυνση κάθε πρωτοβουλίας που αποσκοπεί στην προαγωγή της απασχόλησης αντιστοιχεί στην εφαρμογή μιας «πολιτικής» ανταγωνισμού συμβατής με τα χρονικά περιθώρια και τις ανάγκες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

8.3. Κατά κανόνα, οι «ενισχύσεις» θα πρέπει να μειωθούν σταδιακά και η ΟΚΕ έχει διατυπώσει με κάθε ευκαιρία τις προτάσεις της επί του θέματος. Εντούτοις, η Συνθήκη προβλέπει τις ενισχύσεις αυτές στο πλαίσιο μιας «πολιτικής» ανταγωνισμού η οποία αποτελεί ταυτόχρονα μέσο για την επίτευξη των στόχων της συνοχής που επιδιώκονται και από άλλες κοινοτικές πολιτικές.

8.4. Όσον αφορά την περιφερειακή πολιτική, η Επιτροπή υιοθέτησε ένα σημαντικό έγγραφο με τίτλο: «Οι κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για περιφερειακούς σκοπούς», το οποίο απλοποιεί και εκσυγχρονίζει τα κριτήρια εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης. Πρόκειται για έγγραφο το οποίο επικροτείται τόσο ως προς τις αρχές όσο και ως προς τους μηχανισμούς αξιολόγησης και ελέγχου.

8.5. Η ΟΚΕ οφείλει, ωστόσο, να επισημάνει εκ νέου την εξαιρετικά διαφορετική κατάσταση που επικρατεί μεταξύ των κρατών μελών, η οποία εξακολουθεί να παρεμποδίζει κάθε πολιτική συνοχής, με προφανείς επιπτώσεις στον ανταγωνισμό.

8.6. Ακόμη και στην ετήσια έκθεση περί ανταγωνισμού θα πρέπει να γίνεται, υπό αυτό το πρίσμα, αξιολόγηση των συνεπειών των κοινοτικών «ενισχύσεων», οι οποίες έχουν πολλαπλασιασθεί

σημαντικά κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών και αποτελούν πλέον σημαντικό τμήμα των κρατικών ενισχύσεων στο εσωτερικό της ΕΕ. Απαιτείται να υιοθετηθεί εφεξής μια νέα αντίληψη περί «κρατικής ενίσχυσης», στην οποία να συμπεριλαμβάνονται όχι μόνον οι κρατικές ενισχύσεις — εθνικές και περιφερειακές — αλλά και οι κοινοτικές ενισχύσεις.

8.7. Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει και στις ΧΚΑΕ. Η ίδια η Επιτροπή αναφέρει τα εξής: «Σε αντίθεση με την αντιμονοπωλιακή πολιτική, η καθιέρωση ρυθμίσεων για τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων στις ΧΚΑΕ έχει αποδειχθεί πολύ πιο προβληματική και δυσχερής. Θα πρέπει ακόμη να καταβληθεί μεγάλη προσπάθεια ... Κατεπείγουσα προτεραιότητα αποδίδεται στο να καταστούν διαφανείς οι μηχανισμοί χορήγησης κρατικών ενισχύσεων ... » (XVIIIη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού, σημείο αριθ. 300). Η κατάσταση διαφοροποιείται σε μεγάλο βαθμό και είναι οριακή στην περίπτωση της βαριάς βιομηχανίας, η οποία ελέγχεται κατά 80 % από το Κράτος. Η διαδικασία προσαρμογής θα είναι μακρά. Η ΟΚΕ έχει επίγνωση της κατάστασης και των δυσκολιών αυτών και γι' αυτό το λόγο συνιστά και εφέτος στην Επιτροπή να διατηρήσει υπό έλεγχο τα εν λόγω προβλήματα, να επιδείξει άγρυπνη προσοχή και να συμμετέχει ενεργά με κάθε ευκαιρία για τη διενέργεια επαφών ή διαπραγματεύσεων.

9. Έναντι της διττής πρόκλησης που συνιστούν η διεύρυνση και η παγκοσμιοποίηση, οι «προοπτικές» της πολιτικής ανταγωνισμού εκλαμβάνονται εύλογα ως ευνοϊκές, υπό την προϋπόθεση ότι η Επιτροπή θα συνεχίσει με μεγαλύτερη αποφασιστικότητα και αποτελεσματικότητα το έργο της, με στόχο την απλοποίηση και τον εκσυγχρονισμό. Η δυνατότητα συλλογικού προβληματισμού — που επιβάλλεται στο πλαίσιο της πρότασης μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού — πρέπει να χρησιμεύσει και για την ανάληψη νέων πρωτοβουλιών, με στόχο την προαγωγή της κατάρτισης και των πρωτοβουλιών στους πλέον καινοτόμους τομείς και στις προηγμένες τεχνολογίες και την ενσωμάτωση νέων μορφών επαγγελματικής δραστηριότητας.

9.1. Η ΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η σημαντική επιτάχυνση της διαδικασίας παγκοσμιοποίησης των αγορών επέτεινε το ρόλο της καινοτομίας ως καθοριστικής και νικηφόρου συνιστώσας των πιο προηγμένων οικονομικών συστημάτων που αντιδιαστέλλονται προς τις επιθετικές πολιτικές των πρόσφατα εκβιομηχανισθεισών χωρών οι οποίες βασίζονται στον παράγοντα κόστος. Σε αυτό το πλαίσιο, μόνον η πραγματοποίηση σημαντικών επενδύσεων στον τομέα της καινοτομίας μπορεί να προστατεύσει τις ανεπτυγμένες χώρες από τον ανταγωνισμό που στηρίζεται στην τιμή και στη βελτίωση της ποιότητας των προϊόντων των νέων ανταγωνιστών. Εντούτοις, παρά την ευρεία συνειδητοποίηση της στρατηγικής σημασίας της καινοτομίας και των νέων τεχνολογιών, η ΟΚΕ διαπιστώνει κάποια καθυστέρηση όσον αφορά την αξιοποίηση των ευκαιριών εκσυγχρονισμού και ανάπτυξης που συνδέονται μαζί τους. Η κοινοτική πολιτική ανταγωνισμού πρέπει να αναζητήσει τους χώρους που την ανταγωνίζονται προκειμένου να διαδραματίσει προωθητικό και υποστηρικτικό ρόλο και να δημιουργήσει το ευνοϊκότερο δυνατό πλαίσιο αναφοράς για τις επιχειρήσεις οι οποίες οφείλουν να επιλέγουν, να αποφασίζουν, να επενδύουν και να διακινδυνεύουν. Υπό αυτό το πρίσμα, κρίνεται σκόπιμο η πολιτική ανταγωνισμού να συνδυασθεί και να συνδεθεί και με τις υπόλοιπες κοινοτικές πολιτικές.

10. Η πολιτική ανταγωνισμού δεν είναι μόνον δικαστική, κατασταλτική ή ελεγκτική και δεν μπορεί να διαχωριστεί από τις

υπόλοιπες κοινοτικές πολιτικές ούτε να τεθεί στο περιθώριο ή να απομονωθεί. Η συνεννόηση και η συνεργασία πρέπει να ενισχυθούν εντός της Επιτροπής, ενώ απαιτείται να κατανοηθεί η έννοια της καινοτομίας. Η Επιτροπή, δια της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού, διαθέτει ένα εξαιρετικό μέσο ελέγχου που της παρέχει τη δυνατότητα να ενημερώνεται και να κατανοεί τις αλλαγές, αλλά

και να «επαναπροσανατολίζει» έγκαιρα και συνεκτικά όλες τις πολιτικές της. Οι προκλήσεις της διεύρυνσης, της παγκοσμιοποίησης, του ενιαίου νομίματος προϋποθέτουν μια αυστηρότερη, και ταυτόχρονα οξυδερκέστερη, πολιτική ανταγωνισμού στο πλαίσιο μιας ενισχυμένης και ενεργού θεσμικής παρουσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε κάθε διεθνές επίπεδο.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τον «Κανονισμό της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 81, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ σε ορισμένες κατηγορίες κάθετων συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών»<sup>(1)</sup>**

(2000/C 51/02)

Στις 21 Οκτωβρίου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 23, σημείο 2, του Εσωτερικού Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να προβεί στην επεξεργασία γνωμοδότησης σχετικά με τον ανωτέρω κανονισμό.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 26 Νοεμβρίου 1999, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Regaldo.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειάς της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 8 Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 100 ψήφους υπέρ και μία κατά την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1. Το σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής για την εφαρμογή στις κάθετες συμφωνίες του άρθρου 81, παράγραφος 3, της Συνθήκης, καθώς και το συνοδευτικό σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών, αποτελεί τον καρπό μίας μακράς διαδικασίας προβληματισμού ως προς την ανάγκη να αναθεωρηθεί σε βάθος η πολιτική ανταγωνισμού στον εν λόγω τομέα.

1.2. Η διαδικασία αναθεώρησης κινήθηκε το 1997 με την έκδοση Πράσινου Βιβλίου για την πολιτική στον τομέα του ανταγωνισμού στην Κοινότητα και για τους κάθετους περιορισμούς<sup>(2)</sup> και συνεχίστηκε το 1998 με την Ανακοίνωση<sup>(3)</sup> στην οποία η Επιτροπή σκιαγραφούσε τη νέα πολιτική για την εφαρμογή της οποίας ήταν απαραίτητο να τροποποιηθεί το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο μέσω:

— μίας τροποποίησης του Κανονισμού του Συμβουλίου αριθ. 19/65 ΕΟΚ με στόχο την επέκταση, κατ'εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης, των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής σε κατηγορίες συμφωνιών και εναρμονισμένες πρακτικές για λόγους αποκέντρωσης

— μίας τροποποίησης του άρθρου 4, παράγραφος 2, του Κανονισμού του Συμβουλίου αριθ. 17, που αποτελεί τον πρώτο κανονισμό για την εφαρμογή των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης, προκειμένου να εξουσιοδοτηθεί η Επιτροπή να απαλλάσσει αναδρομικά τις κάθετες συμφωνίες όταν η κοινοποίηση πραγματοποιείται σε μεταγενέστερη φάση

— των δύο Κανονισμών αριθ. 1215/99 και 1216/99 που υιοθετήθηκαν από το Συμβούλιο στις 10 Ιουνίου 1999.

1.3. Ο νέος κανονισμός αποσκοπεί στην αντικατάσταση των υφιστάμενων κανονισμών απαλλαγής της Επιτροπής που αφορούν τις συμφωνίες αποκλειστικής διανομής (Κανονισμός αριθ. 1983/83), τις αποκλειστικές αγορές (Κανονισμός αριθ. 1984/83) και τις συμφωνίες δικαιόχρησης (Κανονισμός αριθ. 4087/88). Επίσης, καλύπτει την επιλεκτική διανομή, που μέχρι σήμερα δεν είχε αποτελέσει αντικείμενο απαλλαγής (με εξαίρεση τη βιομηχανία

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 270 της 24.9.1999.

<sup>(2)</sup> COM(96) 721 τελικό της 22.1.1997, γνωμοδότηση της ΟΚΕ στην ΕΕ C 296 της 29.9.1997.

<sup>(3)</sup> COM(1998) 544 τελικό και COM(98) 546 τελικό, και τα δύο στην ΕΕ C 365 της 26.11.1998, γνωμοδότηση της ΟΚΕ στην ΕΕ C 116 της 28.4.1999.



των «αυτοκινήτων οχημάτων» βλ. τον Κανονισμό απαλλαγής 1475/95 του οποίου οι ειδικές διατάξεις απορρέανε από σύνθετους λόγους που εξακολουθούν να ισχύουν και επαναξιολογούνται αυτή τη στιγμή από την Επιτροπή).

1.4. Ο νέος Κανονισμός θα τεθεί σε ισχύ την 1η Ιουνίου 2000, με την επιφύλαξη του άρθρου 12 με το οποίο επεκτείνεται η περίοδος ισχύος των τριών προαναφερθέντων κανονισμών από την 1η Ιανουαρίου 2000 έως την 31η Μαΐου 2000. Επιπλέον, για τις συμφωνίες εκείνες που θα ίσχυαν ήδη κατά την 31η Μαΐου 2000 και οι οποίες πληρούν τις προϋποθέσεις απαλλαγής που προβλέπουν οι τρέχοντες Κανονισμοί (ΕΟΚ) προβλέπεται μεταβατική περίοδος μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2002.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις γενικές γραμμές της προτεινόμενης μεταρρύθμισης, δεδομένου ότι κατ'ουσία επαναλαμβάνονται οι υποδείξεις που είχε διατυπώσει η ΟΚΕ στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της για το Πράσινο Βιβλίο, για τις προτάσεις τροποποίησης των Κανονισμών αριθ. 19/65 και αριθ. 17/62, καθώς και για την Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στους κάθετους περιορισμούς, η οποία συνόδευε τις δύο προτάσεις. (Βλ. τις εν λόγω γνωμοδοτήσεις για περισσότερα στοιχεία).

2.2. Η ΟΚΕ παρατηρεί, εξάλλου, ότι η προτεινόμενη μεταρρύθμιση των κάθετων συμφωνιών (πρώτη φάση) και το Λευκό βιβλίο για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων ανταγωνισμού (άρθρα 81 και 82)<sup>(1)</sup> (δεύτερη φάση) — με το οποίο προαναγγέλλεται μία μείζων διαδικαστική τροποποίηση που βασίζεται κυρίως στην εξάλειψη του κόστους της κοινοποίησης και στην αποκέντρωση των εν λόγω κανόνων προκειμένου να παρασχεθεί η δυνατότητα στις εθνικές αρχές να διαδραματίζουν έναν ουσιαστικότερο ρόλο —, τροποποιούν σε βάθος το σύστημα το οποίο επί σαράντα χρόνια διέπει τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού στον τομέα των συμφωνιών.

2.3. Ως προς το Λευκό Βιβλίο και τα θέματα που σχετίζονται με την εφαρμογή του, βλ. την γνωμοδότηση της ΟΚΕ για το συγκεκριμένο ζήτημα. Εκείνο που προέχει να τονιστεί είναι ότι οι προβλεπόμενες από το Λευκό Βιβλίο μεταρρυθμίσεις έχουν όντως εν μέρει υλοποιηθεί μέσω των ρυθμίσεων για τις κάθετες συμφωνίες, οι οποίες φυσικά δεν προστατεύονται από τους κινδύνους που σχετίζονται με την αποκέντρωση της εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 σε εθνική κλίμακα, μέσω της μετάβασης σε ένα σύστημα νομικών εξαιρέσεων: από κινδύνους όπως η ανομοιομορφή εφαρμογή των κανόνων, ο κατακερματισμός της αγοράς και πιθανόν, ακόμη, από τον κίνδυνο να εφαρμόζεται διαφορετικά η πολιτική ανταγωνισμού στα διάφορα κράτη μέλη στις περιπτώσεις όπου θα έχει ξεπεραστεί το όριο του 30 %, δεδομένου του μη δεσμευτικού χαρακτήρα των κατευθυντήριων γραμμών.

2.4. Σε ό,τι αφορά τα τελευταία αυτά θέματα, η ΟΚΕ επαναδιατυπώνει τα όσα είχε εκφράσει στην προηγούμενη γνωμοδότηση για την αρχή της ενιαίας αγοράς (one-stop shop) στην Ευρώπη η οποία θα πρέπει να έχει πάντοτε την ύψιστη προτεραιότητα σε περίπτωση αποκεντρωμένης εφαρμογής.

2.5. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ωστόσο με ικανοποίηση ότι ο νέος κανονισμός επιβεβαιώνει, σε γενικές γραμμές, τη βούληση της Επιτροπής να εγκαταλειφθεί ο κεντρικός έλεγχος μέσω της άρσης της προληπτικής κοινοποίησης και να θεωρούνται οι κάθετες συμφωνίες όχι μόνον δυνητικά ευνοϊκές απέναντι στον ανταγωνισμό, αλλά και λιγότερο επικίνδυνες απ'ό,τι οι οριζόντιες συμφωνίες, στις περιπτώσεις όπου ούτε ο προμηθευτής ούτε ο αγοραστής διαθέτουν υψηλό επίπεδο ισχύος στην αγορά. Εξάλλου, αναγνωρίζεται ότι ένας πραγματικός ανταγωνισμός μεταξύ σημάτων μπορεί να αντισταθμίσει τους περιορισμούς του ενδοσηματικού ανταγωνισμού, δηλ. μεταξύ διανομέων του ίδιου σήματος (intra-brand).

2.6. Η νέα μεταρρύθμιση τροποποιεί επίσης ουσιαστικά την τρέχουσα ευρεία νομικίστικη ερμηνεία του άρθρου 81 δεδομένου ότι, με την εισαγωγή της έννοιας της ισχύος στην αγορά, την διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της απαλλαγής κατά κατηγορία και την απλούστευση του μηχανισμού κοινοποίησης των συμφωνιών, ουσιαστικά αυξάνεται σημαντικά η ελευθερία χειρισμού των οικονομικών παραγόντων προκειμένου να αντιμετωπίσουν με την δέουσα ευελιξία τη δυναμική της αγοράς μέσω της σύναψης συμφωνιών που να λειτουργούν σε ένα πλαίσιο εύλογης ασφαλείας δικαίου.

2.7. Κατά συνέπεια, οι ισχύουσες απαλλαγές κατά κατηγορία θα αντικατασταθούν από έναν ενιαίο κανονισμό-πλαίσιο που θα αποκλείει όλους τους κάθετους περιορισμούς, με την επιφύλαξη μίας λεγόμενης «μαύρης ρήτρας» περιορισμών ιδιαίτερης σοβαρότητας οι οποίοι δεν θα είναι δυνατόν να αποκλεισθούν.

2.7.1. Με την εισαγωγή ενός ορίου της τάξεως του 30 % με βάση το μερίδιο της ισχύος στην αγορά, δημιουργείται μία ζώνη ασφαλείας η οποία θα επιτρέψει την διάκριση μεταξύ των συμφωνιών που θεωρούνται νόμιμες — κάτω από το όριο — και των συμφωνιών — πάνω από το όριο — που μολονότι δεν είναι απαραίτητα παράτυπες, ενδέχεται να απαιτήσουν εξατομικευμένο έλεγχο.

2.8. Το νέο αυτό κανονιστικό πλαίσιο, το οποίο στηρίζεται σε μία προσέγγιση οικονομικού τύπου σύμφωνα με την οποία οι κάθετες συμφωνίες αναλύονται στο δικό τους περιβάλλον αγοράς και με βάση τα αποτελέσματα που παράγονται σε αυτό το περιβάλλον, συνοδεύεται από τις Κατευθυντήριες Γραμμές που είναι απαραίτητες προκειμένου η πολιτική της Επιτροπής, κατ'εφαρμογή του άρθρου 81, να αποβεί πιο προβλέψιμη για τις επιχειρήσεις.

2.9. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η νομοθεσία περί ανταγωνισμού δεν διασφαλίζει πάντοτε τον θεμιτό ανταγωνισμό. Αυτό σημαίνει ότι προκειμένου να αποφεύγεται το φαινόμενο της κατάχρησης της ισχύος στην αγορά, είναι πάντοτε απαραίτητο ένα ενεργό νομοθετικό πλαίσιο το οποίο να εφαρμόζεται αποτελεσματικά από τις αρμόδιες για τον ανταγωνισμό αρχές.

(1) COM(1999) 101 τελικό της 28.4.1999.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις

#### 3.1. Πεδίο εφαρμογής της απαλλαγής κατά κατηγορία (άρθρο 1)

3.1.1. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι ο νέος κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία θα επιτρέψει σε όσους έχουν συνάψει κάθεται συμφωνίες — μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται η αποκλειστική διανομή, η αποκλειστική αγορά, η επιλεκτική διανομή και η δικαιόχρηση — να έχουν στη διάθεσή τους μεγαλύτερη ευελιξία και να είναι ελεύθεροι να ανταποκρίνονται καλύτερα στις εμπορικές τους ανάγκες, περιορίζοντας με τον τρόπο αυτόν την ανάγκη να προσαρμόζονται οι εν λόγω συμφωνίες στους περιορισμούς των απαλλαγών κατά κατηγορία που υφίστανται ήδη. Η ΟΚΕ υποδέχεται με ικανοποίηση το γεγονός ότι η νέα απαλλαγή κατά κατηγορία επεκτάθηκε σε ένα ευρύτερο φάσμα των δραστηριοτήτων που ασκεί ο διανομέας, στο οποίο συμπεριλαμβάνονται η παροχή και/ή η αγορά αγαθών που προορίζονται για μεταπώληση, καθώς και η προώθηση στην αγορά υπηρεσιών και ενδιάμεσων αγαθών.

3.1.1.1. Η ΟΚΕ επικριμάζει επίσης τον ευρύτερο ορισμό των κάθεται συμφωνιών που περιλαμβάνεται στο τελευταίο έγγραφο. Προσδιορίζοντας τη σχέση ανάμεσα στα μέρη με τρόπο που να εξυπηρετούνται αποκλειστικά οι στόχοι της συμφωνίας, αντί με βάση οιαδήποτε άλλη άσχετη δραστηριότητα του ενός ή του άλλου μέρους, η Επιτροπή διασφαλίζει ότι η απαλλαγή κατά κατηγορίες θα είναι διαθέσιμη στα μέρη εκείνα που εκ των πραγμάτων βρίσκονται σε κάθεται σχέση.

3.1.2. Επιπλέον, η ΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι στον εν λόγω ορισμό περιλαμβάνονται και οι κάθεται συμφωνίες μεταξύ των ενώσεων διανομικών ΜΜΕ, δεδομένου ότι αυτό ανταποκρίνεται στο αίτημα που διατύπωσε η ΟΚΕ στην παλαιότερη γνωμοδότησή της.

3.1.2.1. Ωστόσο, η ΟΚΕ σημειώνει ότι, σε περίπτωση που ένας περιορισμένος αριθμός επιχειρήσεων υπερβεί το ανώτατο όριο του κύκλου εργασιών, της τάξεως των 50 εκατομμυρίων ευρώ, μία θετική εκτίμηση των εξατομικευμένων κοινοποιήσεων θα ήταν δυνατή.

3.1.3. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την διασαφήνιση (στο άρθρο 1, δεύτερη παράγραφος) του βαθμού στον οποίο οι κάθεται συμφωνίες με δευτερεύοντες περιορισμούς που αφορούν τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας υπάγονται στην απαλλαγή κατά κατηγορία.

3.1.4. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι θα πρέπει στις Κατευθυντήριες Γραμμές να εξηγηθεί καλύτερα με ποιόν τρόπο η Επιτροπή προτίθεται να ερμηνεύσει την έννοια του «δυναμικού ανταγωνιστή». Εφιστά επίσης την προσοχή της Επιτροπής στο γεγονός ότι μία πραγματιστική ερμηνεία της έννοιας αυτής είναι απαραίτητη προκειμένου να προληφθεί το ενδεχόμενο ένας μεγάλος αριθμός συμφωνιών για προμήθειες του βιομηχανικού τομέα να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της απαλλαγής κατά κατηγορία.

3.1.5. Η ΟΚΕ επικροτεί την διευκρίνιση που αφορά τη σχέση μεταξύ του Κανονισμού για τη μεταφορά τεχνολογίας και του νέου Κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία.

3.1.6. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι η Επιτροπή προτείνει να καταστεί αυστηρότερη η εφαρμογή της παραγράφου 1 του άρθρου 81 στις

σχέσεις με τους εμπορικούς αντιπροσώπους. Η απαίτηση να μην φέρει ο εμπορικός αντιπρόσωπος κανέναν οικονομικό ή εμπορικό κίνδυνο είναι αντίθετη προς την οικονομική πραγματικότητα και θα προκαλούσε τεράστια αναστάτωση στα εμπορικά κυκλώματα ενός ευρέος φάσματος τομέων της ευρωπαϊκής οικονομίας. Η περιορισμένη διάκριση σε ό,τι αφορά την κατανομή του κινδύνου επιδεινώνεται περαιτέρω από τον «μαύρο κατάλογο» με τις επισφαλείς δραστηριότητες (σημείο 17).

Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επανεξετάσει την άποψή της και ιδιαίτερα να διασαφηνίσει περαιτέρω το κριτήριο του «χρηματοδοτικού και εμπορικού κινδύνου» σε συνάρτηση με τις «συμφωνίες εμπορικής αντιπροσωπείας».

3.1.7. Σε ό,τι αφορά τις συμφωνίες ήσσονος σημασίας, η ΟΚΕ διατυπώνει την ευχή ότι η Επιτροπή θα είναι σε θέση να δώσει συνέχεια στην επανεξέταση, την πραγματοποίηση της οποίας αποφάσισε το Συμβούλιο, στις 4 Ιουνίου 1999<sup>(1)</sup>, και, ευθυγραμμισμένη με τη νέα προσέγγιση των κάθεται συμφωνιών, που βασίζεται σε οικονομικά κριτήρια, θα εξετάσει το γεγονός ότι η εφαρμογή του συστήματος της «μαύρης ρήτρας» στις συμφωνίες ήσσονος σημασίας που βρίσκονται κάτω από το όριο του 10 % του μεριδίου της αγοράς δεν είναι ευπρόσδεκτη.

#### 3.2. Μεριδία αγοράς (άρθρο 2)

3.2.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της που η σύσταση της να καθιερωθεί ένα μόνον όριο της τάξεως του 30 % έγινε αποδεκτή.

3.2.2. Η ΟΚΕ επικριμάζει το γεγονός ότι η Επιτροπή ανταποκρίθηκε επίσης στις ανησυχίες της σχετικά με τις δυσκολίες υπολογισμού των μεριδίων αγοράς, καθώς και το ότι ανταποκρίθηκε στο αίτημά της να θεσπισθούν κατευθυντήριες γραμμές για τον υπολογισμό των μεριδίων αγοράς οι οποίες να αναφέρονται στα ειδικά θέματα που ανακύπτουν στο πλαίσιο των κάθεται συμφωνιών και δεν καλύπτονται από την «Ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά τον ορισμό της σχετικής αγοράς». Επικροτεί ακόμη την κατευθυντήρια γραμμή 55 στην οποία τονίζεται ότι δεν προβλέπεται να επιβάλλονται πρόστιμα όταν τα μέρη θεωρούν, καλή τη πίστει, ότι δεν υπάρχει υπέρβαση του ορίου που έχει καθοριστεί.

3.2.2.1. Κατά την ΟΚΕ, η επισήμανση της σχετικής αγοράς πρέπει να ερμηνεύεται καλύτερα στις κατευθυντήριες γραμμές μέσω μιας σειράς ενδεικτικών παραδειγμάτων που να μπορούν να βοηθήσουν τις επιχειρήσεις να προσδιορίζουν το μερίδιό τους στην αγορά στα διάφορα επίπεδα: το περιφερειακό, το εθνικό και το ευρωπαϊκό.

3.2.3. Η ΟΚΕ τονίζει, με την επιφύλαξη περαιτέρω αναλύσεων, ότι η πολυπλοκότητα του υπό εξέταση θέματος απαιτεί να υπάρχουν κατευθυντήριες γραμμές οι οποίες, μέσω μιας εύκολα κατανοητής γλώσσας που θα βασίζεται στην τυπολογία ερμηνευτικών παραδειγμάτων των διαφόρων καταστάσεων της αγοράς, να επιτρέπουν στους ενδιαφερόμενους να κινούνται με το υψηλότερο δυνατό επίπεδο ασφαλείας στην αγορά.

(1) Συμβούλιο της 4.6.1999 — PV αριθ. 8958/99 Add.1.

3.2.3.1. Αυτό ισχύει κυρίως στην περίπτωση ιδιαίτερα δυναμικών αγορών, όπου η «αυτοαξιολόγηση» εκ μέρους των επιχειρήσεων τόσο της σχετικής αγοράς των προϊόντων, όσο και της γεωγραφικής αγοράς ενδέχεται να αποδειχθεί δυσχερής διεργασία. Αυτό θα μπορούσε να έχει το ανεπιθύμητο αποτέλεσμα να επιδιώκουν οι επιχειρήσεις να προφυλάσσονται μέσω της κοινοποίησης προκειμένου να διασφαλίσουν την ασφάλεια δικαίου.

3.2.4. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει και εκτιμά τις προσπάθειες που κατέβαλε η Επιτροπή προκειμένου να παράσχει στις επιχειρήσεις, μέσω των κατευθυντήριων γραμμών, ένα έγκυρο μέσο για την αξιολόγηση εκ μέρους τους των συμφωνιών και της συμβατότητας τους με τους κανόνες ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, η ΟΚΕ σημειώνει ότι, πριν από την θέση σε ισχύ του νέου κανονισμού, είναι όχι μόνον ευκαίριο, αλλά και απαραίτητο, να καταβληθεί μία προσπάθεια σύνθεσης και να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στα πραγματικά λεπτά θέματα για τα οποία έγινε λόγος πιο πάνω.

3.2.5. Εξάλλου, η ΟΚΕ δεν διαπιστώνει να περιλαμβάνεται στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής η σύσταση μίας διάρθρωσης ταχείας διαβούλευσης που να παρέχει στους ενδιαφερόμενους που αντιμετωπίζουν δυσκολίες τη δυνατότητα να λαμβάνουν σαφείς απαντήσεις σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού και των κριτηρίων των κατευθυντήριων γραμμών.

3.2.6. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι ο νέος κανονισμός (άρθρο 2, σημείο 2) λαμβάνει μόνον εν μέρει υπόψη τις ανησυχίες που διατυπώθηκαν στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της σχετικά με την ανάγκη να λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι ΜΜΕ στην περίπτωση συμβάσεων διανομής που έχουν συναφθεί με προμηθευτή που κατέχει μερίδιο της αγοράς κατώτερο του ορίου και οι οποίες, καθώς δεν υπάρχουν βασικοί περιορισμοί, θα εξαίρουνται κάθε είδους ελέγχου. Διαπιστώνει ωστόσο ότι σε ό,τι αφορά την σημερινή κατάσταση — με εξαίρεση τον τομέα «αυτοκινήτων οχημάτων» ο οποίος εξακολουθεί να εξαιρείται για λόγους που προαναφέρθηκαν — οι ΜΜΕ διατρέχουν τον κίνδυνο να βρεθούν με εξασθενημένη τη συμβατική τους θέση.

3.2.7. Η ΟΚΕ καλεί εκ νέου την Επιτροπή να προβλέψει την προσθήκη ρητρών που να περιορίζουν, στην περίπτωση που εξετάζεται, τις εξουσίες των προμηθευτών έναντι των ΜΜΕ του τομέα διανομής ή που να προσφέρουν, τουλάχιστον, στις ΜΜΕ ικανά μέσα προστασίας. Με τον τρόπο αυτό προστατεύεται εξάλλου περισσότερο ο καταναλωτής ο οποίος, είναι χρήσιμο να το υπενθυμίσουμε, πρέπει να είναι σε θέση να αποκομίζει πρακτικά οφέλη χάρη στις κάθετες συμφωνίες.

3.2.8. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι το σχέδιο ενιαίου κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία θέτει τέλος στους ισχύοντες κανονισμούς απαλλαγής που καλύπτουν τις συμφωνίες αποκλειστικών πωλήσεων, αποκλειστικής αγοράς και δικαιοχρησίας.

3.2.8.1. Προκειμένου να μην παρατηρηθεί το φαινόμενο να υπάρχουν κατώτερα επίπεδα προστασίας για τις ΜΜΕ οι οποίες δρουν στο πλαίσιο συμφωνιών που διέπονται από αυτούς τους κανονισμούς, η ΟΚΕ φρονεί ότι είναι απαραίτητο οι κατευθυντήριες γραμμές να περιλαμβάνουν εκ νέου τα συγκεκριμένα σημεία που οδήγησαν στην υιοθέτησή τους κατά την εφαρμογή του νέου ενιαίου κανονισμού.

3.2.9. Αυτό επιβάλλεται να γίνει προκειμένου να μην επιβληθούν στις ΜΜΕ του τομέα διανομής υποχρεώσεις που να υπάρχει ο κίνδυνος να επιδεινώσουν την εμπορική τους θέση και να τις καταστήσουν υπερβολικά εξαρτημένες από τον προμηθευτή, όπως προβλέπουν εξάλλου ορισμένες διατάξεις του Κανονισμού 1984/83 για τις συμφωνίες αποκλειστικής αγοράς μύρας και για τους διανομείς βενζίνης. Τοποθετώντας όλους τους διανομείς στο ίδιο επίπεδο, ο νέος κανονισμός αίρει αυτές τις διατάξεις και κατά συνέπεια περιορίζει αυθαίρετα την οικονομική προστασία του μεταπωλητή.

### 3.3. Πάνω από το όριο (30 %)

3.3.1. Η ΟΚΕ επικροτεί θερμά τη δήλωση της Επιτροπής ότι πάνω από το όριο του 30 % δεν θα συνάγεται ότι οι κάθετες συμφωνίες είναι παράτυπες και ότι δεν θα είναι αυτόματη η κατά μόνας εξέτασή τους εκ μέρους των αρχών. Εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για την τακτική οι μεμονωμένες περιπτώσεις να αξιολογούνται σε οικονομικούς όρους δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή όχι μόνον στο μερίδιο αγοράς, αλλά και στην κατάσταση του ανταγωνισμού μεταξύ σημάτων στην αγορά. Αυτό συνεπάγεται ότι γίνονται αποδεκτοί οι περιορισμοί του ενδοσηματικού ανταγωνισμού ακόμη και στις περιπτώσεις άνω του ορίου στις ανταγωνιστικές αγορές. Εξίσου σημαντικό είναι το γεγονός ότι αναφέρεται ότι η τρέχουσα μεταρρύθμιση των κάθετων συμφωνιών θα είναι σύμφωνη με τις προτάσεις εκσυγχρονισμού της πολιτικής στον τομέα του ανταγωνισμού.

3.3.2. Η ΟΚΕ διαπιστώνει επίσης με ικανοποίηση ότι η προληπτική κοινοποίηση, όπως εκτιμάται στην παράγραφο 2 του άρθρου 4 του Κανονισμού αριθ. 17/62, δεν είναι πλέον απαραίτητη. Επιτρέποντας την απαλλαγή των κάθετων συμφωνιών ακόμη και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η κοινοποίηση πραγματοποιείται μετά την ημερομηνία έναρξης της ισχύος μίας συμφωνίας, μειώνεται η πίεση που ασκείται στις επιχειρήσεις να προβαίνουν σε κοινοποίηση υπό οριακές συνθήκες και παρέχεται η δυνατότητα στη ΓΔ Ανταγωνισμού να επικεντρώνει την προσοχή της στις σημαντικότερες περιπτώσεις.

3.3.3. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την πολιτική της ενθάρρυνσης της «αξιολόγησης» εκ μέρους των επιχειρήσεων την οποία υιοθέτησε η Επιτροπή. Η ΟΚΕ ελπίζει ωστόσο ότι η Επιτροπή θα παραμείνει δεκτική σε συστάσεις που θα της διατυπωθούν ανεπίσημα και ότι κάποτε θα προσφέρει τη δυνατότητα μίας πρόχειρης εξέτασης στις επιχειρήσεις που, για εύλογους λόγους, είναι αβέβαιες για τη θέση τους.

3.3.3.1. Επιμένει μολταυτά ότι αυτού του είδους η τροποποίηση δεν πρέπει να εμποδίσει τους ενδιαφερόμενους, οι οποίοι μετά την «αυτοαξιολόγηση» θα έχουν διαπιστώσει ότι υπερέβησαν το μερίδιο αγοράς, να έχουν τη δυνατότητα να προβούν σε κοινοποίηση αμέσως μετά τη σύναψη της συμφωνίας προκειμένου να αποφύγουν το ενδεχόμενο να προκύψουν πάρα πολλές καιροσκοπικές διαφορές.

3.3.3.2. Παρατηρεί εξάλλου με μεγάλη έκπληξη ότι στις Κατευθυντήριες Γραμμές (55) η Επιτροπή υποδεικνύει ότι προβλέπεται κοινοποίηση μόνο στις περιπτώσεις όπου εκκρεμεί διαφορά στην αντίθετη περίπτωση «η Επιτροπή δεν θα δίνει προτεραιότητα στην εξέταση των κοινοποιήσεων των κάθετων συμφωνιών».

### 3.4. Περιορισμοί ιδιαίτερης σοβαρότητας (άρθρο 3)

3.4.1. Η ΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι συρρικνώνεται ο κατάλογος των περιορισμών ιδιαίτερης σοβαρότητας.

3.4.2. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την απαλλαγή της μέγιστης τιμής μεταπώλησης και των συνιστώμενων τιμών μεταπώλησης από τον περιορισμό του καθορισμού τιμών μεταπώλησης (άρθρο 3, εδάφιο α).

Εξάλλου, αυτό συνεπάγεται ότι παρόμοιες εθνικές ρυθμίσεις θα εξακολουθήσουν να ισχύουν στο μελλοντικό νομοθετικό πλαίσιο.

3.4.3. Η ΟΚΕ σημειώνει εξάλλου πώς η αναδιώρηση των συμφωνιών ήσσονος σημασίας είναι απαραίτητη για τις ΜΜΕ δικαιόχρησης, οι οποίες, προκειμένου να διασφαλίσουν ότι θα γίνεται σεβαστή η ταυτότητα του δικτύου και να έχουν τα απαιτούμενα μέσα που θα τους επιτρέψουν να απολαύσουν οικονομίες κλίμακος, πρέπει να μπορούν να έχουν τη δυνατότητα να προσφεύγουν σε καθορισμένες ρήτρες που να περιορίζουν τον ανταγωνισμό, όπως είναι, για παράδειγμα, η αποκλειστικότητα του ανεφοδιασμού.

3.4.4. Η ΟΚΕ εκτιμά το γεγονός ότι στο σημείο β του άρθρου 3, ο κανονισμός προβλέπει να έχει ο προμηθευτής τη δυνατότητα να περιορίζει τις ενεργητικές μεταπωλήσεις στην αποκλειστική εδαφική περιοχή που ορίζει η σύμβαση ή σε ομάδα πελατών, παρέχοντας φυσικά πλήρη ελευθερία σε ό,τι αφορά τις παιητικές μεταπωλήσεις.

3.4.5. Ως προς αυτό, είναι σημαντικό να τονισθεί πώς στις Κατευθυντήριες Γραμμές (42) η Επιτροπή θεωρεί σε γενικές γραμμές ότι η χρήση του Internet για διαφημιστικούς σκοπούς ή για την πραγματοποίηση πωλήσεων θα πρέπει να θεωρείται παιητική πώληση στις περιπτώσεις όπου δεν απευθύνεται συγκεκριμένα σε μεμονωμένους πελάτες. Αντίθετα, τα μηνύματα του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που δεν έχουν ζητηθεί από τους πελάτες θεωρούνται μορφές ενεργητικής πώλησης.

3.4.5.1. Η ερμηνεία αυτή, με την οποία είμαστε σύμφωνοι, θα είναι αναμφισβήτητη χρήσιμη στις άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής οι οποίες ασχολούνται, για διάφορους λόγους, με το ηλεκτρονικό εμπόριο και τη χρήση του Internet, δίχως, ωστόσο, να έχουν πάντοτε ταύτιση απόψεων ως προς το πώς είναι σκόπιμο να ρυθμίζεται με ομοιογένεια το ηλεκτρονικό εμπόριο.

3.4.5.2. Η ΟΚΕ ζητεί να ληφθεί σύντομα μία πρωτοβουλία προκειμένου να εξασφαλισθεί η ασφάλεια δικαίου ως προς το θέμα αυτό.

### 3.5. Περιορισμοί ήσσονος σοβαρότητας — Όρος καθοριζόμενος από τον κανονισμό απαλλαγών κατά κατηγορία (άρθρο 4)

3.5.1. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι σε γενικές γραμμές η διάρκεια απαλλαγής από τις υποχρεώσεις μη άσκησης ανταγωνισμού είναι 5 έτη, γεγονός που ωστόσο δεν αποτρέπει τα μέρη από το να ανανεώνουν τις συμφωνίες τους. Ο χρονικός αυτός περιορισμός δεν εφαρμόζεται όταν τα αγαθά και οι υπηρεσίες μεταπωλούνται εκ μέρους του αγοραστή από εγκαταστάσεις των οποίων ιδιοκτήτης ή μισθωτής είναι ο προμηθευτής· στην περίπτωση αυτή η υποχρέωση της μη άσκησης ανταγωνισμού έχει την ίδια χρονική διάρκεια.

3.5.2. Αυτή η προσέγγιση πρέπει να υποστηριχθεί δεδομένου ότι, σε γενικές γραμμές, ικανοποιεί το αίτημα της ΟΚΕ να λαμβάνεται υπόψη η περίοδος που απαιτείται προκειμένου τα κέρδη να ισοφαρίζουν τις επενδύσεις που έχουν πραγματοποιηθεί.

3.5.3. Η ΟΚΕ εξακολουθεί ωστόσο να έχει επιφυλάξεις σε ό,τι αφορά τον συσχετισμό μεταξύ της ρήτρας περί μη άσκησης ανταγωνισμού για χρονικό διάστημα ενός έτους μετά τη λύση της συμφωνίας, όπως ορίζει το σημείο β) του άρθρου 4, και του πενταετούς ορίου που προβλέπεται για τις συμφωνίες αποκλειστικής αγοράς, όπως ορίζει το σημείο α) του άρθρου 4. Εάν ο αποκλειστικός αγοραστής μπορεί να ανακαλέσει τη σχέση μόνον μετά από πέντε έτη και αρνηθεί να την ανανεώσει με τίμημα να μείνει έναν χρόνο δίχως πόρους στον τομέα που έχει επιλέξει, ο αριθμός των μη-ανανεώσεων θα είναι σχετικά περιορισμένος και το ανώτατο όριο των πέντε ετών θα είναι περισσότερο απαιτητό παρά πραγματικό. Το σημείο α) του άρθρου 4 περιορίζει την ρήτρα περί μη άσκησης ανταγωνισμού στο χρονικό διάστημα κατά το οποίο ο αγοραστής κατέχει τις εγκαταστάσεις που ανήκουν στον προμηθευτή ή έχουν εκμισθωθεί από αυτόν, πράγμα που θα ήταν σκόπιμο να εφαρμοσθεί κατά την πενταετή περίοδο.

3.5.4. Η ρήτρα περί μη άσκησης ανταγωνισμού μετά τη λύση της συμφωνίας, για την οποία γίνεται λόγος στο σημείο β) του άρθρου 4, φαίνεται να υπερκαλύπτει τις ανάγκες. Σε ό,τι αφορά τα κατατεθέντα σήματα και τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, το δικαίωμα στη χρήση τους αναιρείται με τη λύση της σύμβασης. Είναι γεγονός ότι η τεχνολογία πρέπει να προστατεύεται μετά τη λύση της σύμβασης, αλλά η ρήτρα περί μη άσκησης ανταγωνισμού μετά τη λύση της σύμβασης δεν είναι απαραίτητη για να προστατευθεί το απόρρητο της τεχνολογίας. Γεγονός σημαντικότερο, η ρήτρα περί μη άσκησης ανταγωνισμού μετά τη λύση της σύμβασης περιορίζει την ελευθερία συναλλαγής του μεταπωλητή που δεν δεσμεύεται πλέον από σύμβαση.

3.5.5. Στις περιπτώσεις όπου ένα μέρος της συμφωνίας έχει συμπεριλάβει μία μακροπρόθεσμη επένδυση στην συμφωνία διανομής, και κατά συνέπεια μία πενταετής περίοδος δεν επαρκεί, η δυνατότητα απαλλαγής από την υποχρέωση της μη άσκησης ανταγωνισμού για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα θα πρέπει να εξετάζεται κατά περίπτωση.

### 3.6. Δυνατότητα διαχωρισμού

3.6.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή ανταποκρίθηκε στο αίτημά της να προβλεφθεί η δυνατότητα διαχωρισμού. Προβλέποντας ότι οι περιορισμοί ήσσονος σημασίας είναι δυνατόν να διαχωριστούν, η Επιτροπή ενίσχυσε τη διαδικασία «αυτοαξιολόγησης» εκ μέρους των μερών. Εάν υπήρχε πρόβλεψη για μία διαδικασία μη-αντίθεσης, θα διαιωνιζόταν η παλαιά μέθοδος της περιττής κοινοποίησης στην ΓΔ Ανταγωνισμού.

### 3.7. Ανάκληση της απαλλαγής κατά κατηγορία (άρθρα 5 και 6)

3.7.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την προσέγγιση σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή μπορεί να άρει το ευεργέτημα της απαλλαγής από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις εάν μπορεί να αποδείξει (αναλαμβάνοντας η ίδια το βάρος της απόδειξης) ότι οι συμφωνίες

που έχουν συναφθεί από τις εν λόγω επιχειρήσεις έχουν αρνητικό συνολικό αποτέλεσμα επί του ανταγωνισμού, ακόμη και στις περιπτώσεις που ο προμηθευτής ή ο αγοραστής κατέχουν στην αγορά μερίδιο κατώτερο του 30 % (άρθρο 5). Με τον τρόπο αυτό προστατεύονται περισσότερο οι ΜΜΕ του τομέα διανομής και εξισορροπείται καλύτερα η σχέση με τον προμηθευτή.

3.7.2. Η άρση του ευεργετήματος της απαλλαγής μπορεί εξάλλου να πραγματοποιείται εκ μέρους των εθνικών αρχών όταν η αγορά αυτής της χώρας παρουσιάζει ξεχωριστά εθνικά χαρακτηριστικά. Στην περίπτωση αυτή η ανάκληση θα ισχύει μόνον στο εσωτερικό της εν λόγω χώρας (άρθρο 6).

3.7.3. Οι κατευθυντήριες γραμμές που ερμηνεύουν τα άρθρα 5 και 6 (σημεία 60-69) καθορίζουν με ακρίβεια την αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής να ανακαλεί το ευεργέτημα όταν η σχετική αγορά είναι ευρύτερη, από γεωγραφική άποψη, από την εδαφική επικράτεια ενός μόνον κράτους μέλους. Όταν, αντίθετα, η σχετική αγορά αντιστοιχεί στην εδαφική επικράτεια ενός μόνον κράτους μέλους, η Επιτροπή και το εν λόγω κράτος μέλος προβλέπεται να έχουν την «συντρέχουσα αρμοδιότητα» να αποφασίζουν ως προς την ανάκληση του δικαιώματος.

3.7.3.1. Η ΟΚΕ προβληματίζεται ως προς τους κινδύνους που εμπεριέχουν οι αντιφατικές αποφάσεις και οι αντικρουόμενες διαδικασίες, οι οποίοι ενδέχεται να ανακλύουν δεδομένου ότι οι εθνικές αρχές δεν εφαρμόζουν με ενιαίο τρόπο τους κοινοτικούς κανόνες ανταγωνισμού. Εξάλλου, διατυπώνει περαιτέρω ανησυχία ως προς την ασφάλεια δικαίου των επιχειρήσεων σε ό,τι αφορά τους μηχανισμούς προσφυγής.

3.7.3.2. Η ΟΚΕ επιθυμεί να επαναδιατυπώσει την ανησυχία της διότι εφόσον, με βάση το άρθρο 6, παρέχεται στις εθνικές αρχές το δικαίωμα να ανακαλούν το ευεργέτημα απαλλαγής κατά κατηγορία στη εδαφική τους επικράτεια, θα πρέπει ταυτόχρονα να τους ζητείται να παρέχουν διαδικαστικές διασφαλίσεις αντίστοιχες με αυτές που περιλαμβάνονται στην διαδικασία ανάκλησης της Επιτροπής. Η Επιτροπή δεν πρέπει να διστάσει να κάνει χρήση των αρμοδιοτήτων της προκειμένου να αποφευχθεί αυτό το ενδεχόμενο.

3.7.4. Μία απόφαση ανάκλησης δεν μπορεί εν τούτοις να έχει αναδρομικό αποτέλεσμα, κατά συνέπεια η απαλλαγή της συμφωνίας θα ισχύει μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία τίθεται σε ισχύ η ανάκληση του ευεργετήματος. Η ΟΚΕ δεν μπορεί παρά να συμφωνεί δεδομένου ότι η προσέγγιση αυτή ανταποκρίνεται σε ένα σαφώς διατυπωμένο αίτημά της που εξετέθη σε προηγούμενη γνωμοδότησή της.

### 3.8. Μη εφαρμογές

3.8.1. Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ οι Κατευθυντήριες Γραμμές θα πρέπει να διασαφηνίζουν καλύτερα με ποιό τρόπο η Επιτροπή προτιμάει να διασφαλίσει ένα αποδεκτό επίπεδο ανταγωνισμού, το οποίο να συμβιβάζεται με την παρουσία των παράλληλων δικτύων επιλεκτικής διανομής, ενώ ταυτόχρονα να συνεκτιμάται πλήρως η φύση των προϊόντων που αποτελούν το αντικείμενο της συμφωνίας, τα οποία ενδέχεται να χρειάζονται αυτού του είδους τη διανομή. Με τον τρόπο αυτό υποστηρίζεται η νέα πολιτική η οποία αποβλέπει στην εκτίμηση των επιπτώσεων που έχουν στην αγορά οι συμφωνίες, αντί να καλύπτονται αποκλειστικά και μόνον τυπικά θέματα.

### 3.9. Μεταβατική περίοδος και διάρκεια (άρθρο 12)

3.9.1. Σε ό,τι αφορά την μεταβατική περίοδο, η ΟΚΕ σημειώνει ότι προκειμένου να αποφευχθούν επιπλέον δαπάνες και ο κίνδυνος ελλείψεως ασφαλείας του δικαίου, οι υπάρχουσες συμβάσεις — οι οποίες είναι συμβατές με τις ισχύουσες απαλλαγές κατά κατηγορία και έχουν συναφθεί πριν από την έναρξη ισχύος του νέου κανονισμού — θα πρέπει να επιτραπεί να εξακολουθήσουν να ισχύουν μέχρι το τέλος του 2001.

## 4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει στην Επιτροπή ότι στην πρόταση κανονισμού της έλαβε σοβαρά υπόψη τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις που είχε διατυπώσει η ΟΚΕ στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της.

4.2. Οι γενικές και ειδικές παρατηρήσεις που εξετέθησαν πιο πάνω, τόσο επί του κανονισμού, όσο και επί των Κατευθυντήριων Γραμμών, είχαν στόχο να συμπληρωθούν και βελτιωθούν οι ρυθμίσεις που διέπουν αυτόν το πολυσύνθετο τομέα, ο οποίος είναι ωστόσο εξαιρετικά σημαντικός για την ολοκλήρωση των αγορών.

4.3. Ο στόχος είναι να υπάρξει ένα απλό και σαφώς καθορισμένο κανονιστικό πλαίσιο χάρη στο οποίο να μπορούν οι επιχειρήσεις να λειτουργούν στην αγορά με ασφάλεια δικαίου, σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον το οποίο να παρέχει στις ΜΜΕ συνθήκες που να διευκολύνουν την ανάπτυξή τους και να επιτρέπει στον καταναλωτή να αποκομίζει πρακτικά οφέλη.

4.4. Ως εκ τούτου, η ΟΚΕ συγχαίρει την Επιτροπή για το έργο που πραγματοποιήθηκε προς αυτή την κατεύθυνση.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για:

- την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους» και
- την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το όζον στον ατμοσφαιρικό αέρα»

(2000/C 51/03)

Στις 13 Οκτωβρίου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 175(1) της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τις ανωτέρω προτάσεις.

Το τμήμα «Γεωργίας, ανάπτυξης της υπαίθρου και περιβάλλοντος», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Νοεμβρίου 1999 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Chiriacu.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου 1999), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 96 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

### 1.1. Οξίνιση, τροποσφαιρικό όζον και ευτροφισμός του εδάφους

1.1.1. Η οξίνιση, το όζον της τροπόσφαιρας (δηλ. το όζον που βρίσκεται κοντά στην επιφάνεια της γης) και ο ευτροφισμός του εδάφους είναι αλληλένδετα, διασυννοριακά περιβαλλοντικά προβλήματα που οφείλονται στις εκπομπές διοξειδίου του θείου (SO<sub>2</sub>), οξειδίων του αζώτου (NO<sub>x</sub>), πτητικών οργανικών ενώσεων (VOC) και αμμωνίας (NH<sub>3</sub>), καθώς και στα ενδεχόμενα υποπροϊόντα τους. Η οξίνιση — η απόθεση οξέοποιητικών ρύπων (SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, NH<sub>3</sub>) στη βλάστηση, τα επιφανειακά ύδατα, το χώμα και τα κτίρια — επηρεάζει τους βιολογικούς πληθυσμούς και τα δάση, δημιουργεί όξινα νερά στο υπέδαφος, τα οποία προξενούν ζημιές στα συστήματα παροχής πόσιμου νερού, και είναι επιβλαβής για τα κτίρια και τα μνημεία. Το τροποσφαιρικό όζον — ένας δευτερογενής ρύπος που σχηματίζεται από την αντίδραση προδρόμων όπως τα οξείδια του αζώτου (NO<sub>x</sub>) και οι πτητικές οργανικές ενώσεις (VOC) υπό την επίρεια του ηλιακού φωτός — είναι επικίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία, καθώς μπορεί να προκαλέσει βλάβη σε όλα τα μέρη του αναπνευστικού συστήματος. Επιπλέον, επιδρά σε συγκεκριμένα είδη καλλιιεργειών και δένδρων, αποικοδομεί τα υλικά και συμβάλλει στις κλιματολογικές αλλαγές. Ο ευτροφισμός, ο οποίος προξενείται από την απόθεση ενώσεων αζώτου (NO<sub>x</sub> και NH<sub>3</sub>), οδηγεί σε αλλαγές των χερσαίων οικοσυστημάτων, όπως αλλαγές στη σύνθεση και τη βιοποικιλότητα της φυτοκοινωνίας, και συμβάλλει μαζί με την οξίνιση και το όζον της τροπόσφαιρας στη φθίση των δασών.

### 1.2. Οι δύο προτάσεις της Επιτροπής

1.2.1. Οι δύο προτεινόμενες οδηγίες για τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους («οδηγία ΕΑΟΕ») και για το όζον στον ατμοσφαιρικό αέρα («οδηγία για το όζον») αποσκοπούν στην από κοινού αντιμετώπιση αυτών των περιβαλλοντικών προβλημάτων, προκειμένου να αξιοποιηθούν οι συνεργίες και να διασφαλισθεί μια συνεκτική και οικονομικά

αποδοτική προσέγγιση. Κατά την προετοιμασία των προτάσεών της, η Επιτροπή διεξήγαγε εκτενείς διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη, τη βιομηχανία, τους ΜΚΟ και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη<sup>(1)</sup>. Δυστυχώς, δεν ζήτησε τη γνώμη των γεωργικών οργανώσεων, παρόλο που θα διαδραματίσουν και αυτές ρόλο στην εφαρμογή των προτεινόμενων μέτρων.

1.2.2. Λαμβάνοντας υπόψη τους μακροπρόθεσμους και μεσοπρόθεσμους περιβαλλοντικούς στόχους που έχουν τεθεί στο παρελθόν, η πρόταση ΕΑΟΕ θέτει εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για το SO<sub>2</sub>, την NH<sub>3</sub>, τα NO<sub>x</sub> και τις VOC, τα οποία πρέπει να επιτευχθούν μέχρι το 2010. Τα ανώτατα όρια για κάθε κράτος μέλος ορίστηκαν με βάση μελήματα οικονομικής αποδοτικότητας: λόγω των διαφορετικών περιβαλλοντικών συνθηκών (π.χ. των σχέσεων πηγής-δέκτη) και των διαφορετικών δυνατοτήτων ελέγχου της ρύπανσης, καθώς και του διαφορετικού κόστους εφαρμογής οι απαιτούμενες μειώσεις των εκπομπών διαφέρουν για κάθε χώρα («διαφοροποίηση έναντι ενιαίας προσέγγισης»). Κατά την εφαρμογή της οδηγίας, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιολογήσουν ποια δράση είναι κατάλληλη για τις ιδιαίτερες συνθήκες τους και να υιοθετήσουν τα ανάλογα μέτρα (επικουρικότητα). Η πρόταση ΕΑΟΕ, η οποία συνδέεται στενά με την υφιστάμενη περιβαλλοντική πολιτική και νομοθεσία της ΕΕ (όπως η στρατηγική για την οξίνιση που υιοθετήθηκε από την Επιτροπή τον Μάρτιο του 1997 και το πακέτο Auto-Oil I), πρέπει να θεωρηθεί στο πλαίσιο του σχεδιαζόμενου πρωτοκόλλου πολλαπλών ρύπων της Σύμβασης για τη Διασυννοριακή Μόλυνση του Αέρα σε Μεγάλες Αποστάσεις (CLRTAP) της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη (unepce), το οποίο θα θέσει επίσης ανώτατα όρια εκπομπών για τις περισσότερες χώρες της unepce, συμπεριλαμβανομένων των κρατών μελών της ΕΕ.

<sup>(1)</sup> Για περισσότερες γενικές πληροφορίες που περιλαμβάνουν μία εκτενή έκθεση με τις θέσεις των εμπειρογνομόνων που συμμετείχαν στις προκαταρκτικές διαβουλεύσεις της Επιτροπής, απευθυνθείτε στην ακόλουθη διεύθυνση:  
<http://europa.eu.int/comm/dg11/docum/99125sm.htm>.

1.2.3. Ενώ η οδηγία ΕΑΟΕ ασχολείται με τις εκπομπές, η πρόταση οδηγίας για το όζον, η οποία θα αποτελέσει την τρίτη θυγατρική οδηγία της οδηγίας-πλαίσιο για την ποιότητα του αέρα που υιοθετήθηκε τον Σεπτέμβριο του 1996<sup>(1)</sup>, αφορά τα πρότυπα ποιότητας του περιβάλλοντος. Η πρόταση, η οποία υποστηρίζεται από τις μειώσεις των εκπομπών που σχετίζονται με το όζον (Nox και VOC) της οδηγίας ΕΑΟΕ, αποσκοπεί στην καθιέρωση (σε τοπική κλίμακα) τιμών-στόχων για το όζον της τροπόσφαιρας, προκειμένου να προστατευθεί η ανθρώπινη υγεία και η βλάστηση, καθώς και απαιτήσεων παρακολούθησης των συγκεντρώσεων του όζοντος στον αέρα του περιβάλλοντος και γνωστοποίησης των πορισμάτων αυτής της παρακολούθησης στο κοινό.

1.2.4. Το αργότερο ως τις 31 Δεκεμβρίου 2004, η Επιτροπή πρέπει να υποβάλει στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έκθεση σχετικά με την εφαρμογή των προτεινόμενων οδηγιών βάσει της έκθεσης αυτής, θα μπορέσουν στη συνέχεια να επανεξεταστούν οι διατάξεις τους, λαμβάνοντας υπόψη τα πρόσφατα ευρήματα που προέκυψαν από την έρευνα και την εφαρμογή νέων τεχνολογιών, τα νέα διαθέσιμα στοιχεία και τις νέες πρωτοβουλίες, χρησιμοποιώντας πληρέστερες στατιστικές αναφορές που αφορούν τόσο τις φυσικές εκπομπές όσο και τις εκπομπές γεωργικής προέλευσης.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

### 2.1. Συνολική εκτίμηση

Η ΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής να παρουσιάσει προτάσεις που παρέχουν στα κράτη μέλη ένα πλαίσιο αναφοράς, παρακολούθησης και ανταλλαγής πληροφοριών, προκειμένου να προαχθούν μέτρα για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος, σύμφωνα με τον στόχο της αειφόρου ανάπτυξης. Σημειώνει ότι η πρόταση οδηγίας ΕΑΟΕ συμπίπτει με το φιλόδοξο επίπεδο που είχαν υποδείξει τα κράτη μέλη στην αρχή των διαπραγματεύσεων για ένα πρωτόκολλο ταυτόχρονης αντιμετώπισης πολλαπλών ρύπων σε επίπεδο unesco (το λεγόμενο «κατευθυντήριο σενάριο»), καθώς και με εκείνο που αναφέρεται στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη στρατηγική της Κοινότητας κατά της οξίνισης<sup>(2)</sup>. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι οι μειώσεις εκπομπών που θα συμφωνηθούν για τα κράτη μέλη της ΕΕ στο πλαίσιο αυτού του πρωτοκόλλου — παρά το ότι αποτελούν ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση — κατά πάσα πιθανότητα θα υπολείπονται κατά πολύ από το φιλόδοξο επίπεδο για τα εθνικά όρια εκπομπών που προτείνει η Επιτροπή.

### 2.2. Οι προτεινόμενοι στόχοι

Πριν εξετασθούν τα πιο συγκεκριμένα στοιχεία των δύο προτάσεων, κρίνεται απαραίτητο να εξετασθούν οι στόχοι στους οποίους στηρίζονται. Παρότι δεν υπάρχει ουσιαστικά καμία αντίρρηση

όσον αφορά τους προτεινόμενους ποιοτικούς μακροπρόθεσμους στόχους, η μετάφρασή τους σε ποσοτικούς στόχους στο μακροπρόθεσμο και, ιδιαίτερα, στο ενδιάμεσο επίπεδο είναι πιο επίμαχο ζήτημα. Περιλαμβάνει έναν αριθμό πολιτικών αποφάσεων, οι οποίες καθοδηγούνται εν μέρει από το προσδοκώμενο κόστος και όφελος των διάφορων πολιτικών επιλογών. Με τη σειρά τους, τα αποτελέσματα των αναλύσεων κόστους-αποτελεσματικότητας και κόστους-οφέλους, παρά το ότι υπολογίζονται σε αριθμούς, καθορίζονται επίσης εν μέρει από στοιχεία πολιτικής φύσεως. Θα πρέπει, ακόμη, να τονισθεί ότι η μεθοδολογία για την ποσοτικοποίηση των οφελών από άποψη ανθρώπινης υγείας και περιβάλλοντος και για την εσωτερικευση του κόστους της βλάβης της υγείας συνεχώς βελτιώνεται και απαιτεί όλο και περισσότερη προσοχή και πόρους. Από την άλλη πλευρά, είναι σαφές ότι ένας υπολογισμός βασισμένος σε αποκλειστικά οικονομικά κριτήρια θα ήταν ανεπαρκής για την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των προτεινόμενων μέτρων.

### 2.2.1. Οι προτεινόμενοι μακροπρόθεσμοι στόχοι

2.2.1.1. Οι μακροπρόθεσμοι στόχοι της πρότασης — για τους οποίους στο παρόν στάδιο δεν προτείνεται καμία προθεσμία — είναι η αποφυγή της υπέρβασης των κρίσιμων φορτίων (για την οξίνιση και τον ευτροφισμό) και των κρίσιμων επιπέδων (για το όζον)<sup>(3)</sup>, καθώς επίσης η αποτελεσματική προστασία όλων των ανθρώπων από αναγνωρισμένους κινδύνους της υγείας εξαιτίας της ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Ο ποιοτικός αυτός στόχος των «μη επιβλαβών επιδράσεων» — ο οποίος αποτελεί μέτρο της αειφόρου ανάπτυξης — είναι σύμφωνος με τις υποχρεώσεις του 5ου Προγράμματος Δράσης για το Περιβάλλον του 1993<sup>(4)</sup>, οι οποίες επιβεβαιώθηκαν πρόσφατα από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο<sup>(5)</sup>. Η ΟΚΕ συμφωνεί με αυτόν τον στόχο και τον έχει επανειλημμένα υποστηρίξει στις γνωμοδοτήσεις της.

2.2.1.2. Η μετάφραση του ποιοτικού αυτού μακροπρόθεσμου στόχου σε ποσοτικούς όρους είναι αναμφίβολα ένα από τα πιο κρίσιμα στοιχεία των προτάσεων. Όσον αφορά τον λειτουργικό ορισμό των κρίσιμων φορτίων οξίνισης και ευτροφισμού, θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα φορτία αυτά έχουν προσδιορισθεί ανά οικοσύστημα/κράτος μέλος σύμφωνα με διεθνώς αναγνωρισμένη μεθοδολογία<sup>(6)</sup>. Έτσι, οι ποσοτικοί μακροπρόθεσμοι στόχοι για την οξίνιση και τον ευτροφισμό στηρίζονται σε υγιή και διεθνώς αναγνωρισμένη επιστημονική βάση.

<sup>(3)</sup> Ως κρίσιμο φορτίο νοείται η ποσοτική εκτίμηση της έκθεσης σε έναν ή περισσότερους ρύπους, κάτω από την οποία δεν παρατηρούνται, σύμφωνα με τις υφιστάμενες γνώσεις, σημαντικές επιβλαβείς επιδράσεις σε συγκεκριμένα ευαίσθητα στοιχεία του περιβάλλοντος. Ως κρίσιμο επίπεδο νοείται η συγκέντρωση ρύπων στην ατμόσφαιρα, πάνω από την οποία, σύμφωνα με τις υφιστάμενες γνώσεις, παρατηρούνται άμεσες δυσμενείς επιδράσεις σε δέκτες όπως άνθρωποι, φυτά, οικοσυστήματα ή υλικά.

<sup>(4)</sup> Βλ. κεφάλαιο 5.2 του εγγράφου της Επιτροπής. Το κεφάλαιο αυτό, παρότι θεσπίζει τον στόχο της μη υπέρβασης των κρίσιμων φορτίων για το όζον, δεν αναφέρεται ρητώς στον ευτροφισμό.

<sup>(5)</sup> Βλ. άρθρο 11 παράγραφος 2 της απόφασης τους της 24ης Σεπτεμβρίου 1998 περί αναθεώρησης του 5ου Προγράμματος Δράσης για το Περιβάλλον — ΕΕ L 275 της 10.10.1998.

<sup>(6)</sup> Ως κρίσιμα φορτία εκλαμβάνονται αυτά που έχουν προσδιορισθεί από το Κέντρο Συντονισμού για τις Επιδράσεις της CLRTAP.

<sup>(1)</sup> ΕΕ L 296 της 21.11.1996.

<sup>(2)</sup> ΕΕ C 167 της 1.6.1998, σ. 133.

2.2.1.3. Ο ορισμός των κρίσιμων επιπέδων όζοντος για την ανθρώπινη υγεία και τη βλάστηση είναι πιο πολύπλοκος, λόγω της έλλειψης σαφούς επιπέδου «μη επιβλαβών επιδράσεων» όσον αφορά την προστασία της ανθρώπινης υγείας. Ωστόσο, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η σχετική κατευθυντήρια γραμμή της ΠΟΥ του 1999 για την ανθρώπινη υγεία ( $120 \mu\text{g}/\text{m}^3$  ως μέσος όρος 8ώρου) μπορεί να εκληφθεί ως το κρίσιμο επίπεδο, παρόλο που βασίζεται στην αποδοχή ορισμένου επιπέδου κινδύνου για τον γενικό πληθυσμό. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η απόφαση αυτή είναι συνεπής με το 5ο πρόγραμμα περιβάλλοντος, στο οποίο προβλέπεται ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα εφαρμόσει τις κατευθυντήριες τιμές της ΠΟΥ. Αντίθετα από ό,τι για την ανθρώπινη υγεία, για τη βλάστηση η ΠΟΥ έχει προσδιορίσει κρίσιμα επίπεδα, τα οποία και προτείνει η Επιτροπή ως μακροπρόθεσμους στόχους. Η ΟΚΕ επικροτεί αυτούς τους μακροπρόθεσμους στόχους για την ανθρώπινη υγεία και τη βλάστηση, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, ότι έχουν αναγνωριστεί από την Επιστημονική Επιτροπή για την Τοξικότητα, την Οικοτοξικότητα και το Περιβάλλον (CSTEE), καθώς και από όλα τα κράτη μέλη και τους περιβαλλοντικούς ΜΚΟ<sup>(1)</sup>.

## 2.2.2. Οι προτεινόμενοι ενδιάμεσοι στόχοι

2.2.2.1. Καθώς αναγνωρίζεται γενικά ότι θα είναι τεχνικά και οικονομικά πολύ δύσκολο να επιτευχθούν οι στόχοι των «μη επιβλαβών επιδράσεων» στο εγγύς μέλλον, η Επιτροπή προτείνει ορισμένους ενδιάμεσους στόχους για το 2010. Είναι προφανές ότι η επιλογή αυτών των ενδιάμεσων στόχων θα έχει καθοριστική επίδραση στην έκταση των απαιτούμενων μειώσεων των εκπομπών, στο σχετικό κόστος και στα περιβαλλοντικά οφέλη.

2.2.2.2. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι ο καθορισμός ενδιάμεσων στόχων περιλαμβάνει τόσο μια «οικονομική-τεχνική» διάσταση που βασίζεται σε μελέματα κόστους όσο και ορισμένες «πολιτικές» αποφάσεις. Χωρίς να υπεισέλθουμε σε λεπτομέρειες, μπορούμε να πούμε ότι — λαμβάνοντας ως ανώτατο όριο ένα σενάριο «Μέγιστης Εφικτής Μειώσεως» — οι ενδιάμεσοι στόχοι θεσπίστηκαν σε τέτοια επίπεδα ώστε να αποφευχθεί το περιττό οριακό και συνολικό κόστος ελέγχου των εκπομπών<sup>(2)</sup>. Το κόστος αυτό υπολογίζεται με το λεγόμενο μοντέλο rains, το οποίο αναπτύχθηκε στο πλαίσιο της

CLRTAP και είναι γενικά αποδεκτό από τα κράτη μέλη, όπως φαίνεται και από το γεγονός ότι χρησιμοποιήθηκε πρόσφατα για τις διαπραγματεύσεις του πρωτοκόλλου πολλαπλών ρύπων. Το μοντέλο αυτό, το οποίο χρησιμοποιείται ήδη εδώ και οκτώ χρόνια, τελειοποιείται συνεχώς και θα συνεχίσει να βελτιώνεται, ιδίως με την προοπτική της πιθανής αναθεώρησης της οδηγίας το 2004 και το 2008.

2.2.2.3. Στο πλαίσιο αυτού του μοντέλου, η ΟΚΕ σημειώνει, ωστόσο, ότι είναι πολύ πιθανό να υπερεκτιμάται το απαραίτητο κόστος ελέγχου της ρύπανσης, μεταξύ άλλων επειδή βασίζεται σε «προ-Κυότο» σενάρια εξοικονόμησης ενέργειας και επειδή αφορά μόνο τεχνικά μέτρα ελέγχου στα τελευταία στάδια του ενεργειακού κύκλου, χωρίς να λαμβάνει υπόψη το ενδεχόμενο διαρθρωτικών αλλαγών όπως η αύξηση της ενεργειακής απόδοσης ή η χρήση εναλλακτικών ενεργειακών πηγών. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η ΟΚΕ σημειώνει το πρόσφατα εξαγγελθέν «σχέδιο δράσης» για την εφαρμογή των συμφωνιών του Κυότο<sup>(3)</sup> και πιστεύει ότι η σειρά των μέτρων που θα υιοθετηθούν στο πλαίσιο του θα συμβάλουν στην καλύτερη εφαρμογή των εξεταζόμενων προτάσεων.

2.2.2.4. Με βάση επίσης τα ανωτέρω, η ΟΚΕ υποστηρίζει τους ενδιάμεσους στόχους που προτείνει η Επιτροπή. Όσον αφορά την επιδιωκόμενη τιμή των  $120 \mu\text{g}/\text{m}^3$  για το όζον, πρέπει να παρατηρηθεί ότι πολλές ανεπτυγμένες χώρες έχουν υιοθετήσει ή σχεδιάζουν να υιοθετήσουν ανάλογα και ακόμη πιο φιλόδοξα πρότυπα. Για παράδειγμα, ο εθνικός στόχος του Ηνωμένου Βασιλείου για το όζον είναι  $100 \mu\text{g}/\text{m}^3$  (8 ώρες), της Ελβετίας  $120 \mu\text{g}/\text{m}^3$  (8 ώρες) και ο (σχεδιαζόμενος) στόχος του Καναδά  $130 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Το πρότυπο που πρόσφατα υιοθέτησαν οι ΗΠΑ είναι  $160 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Εκ πρώτης όψεως, το επικαιρότερο πρότυπο των ΗΠΑ μπορεί να προκαλέσει προβλήματα σε επίπεδο ανταγωνισμού (μη ομοιογενείς συνθήκες ανταγωνισμού). Σημειώνεται, ωστόσο, ότι δεδομένου ότι οι τρέχουσες (μέσες) συγκεντρώσεις όζοντος στις ΗΠΑ είναι αισθητά υψηλότερες από τις αντίστοιχες στην ΕΕ, οι απαιτούμενες (κατ' αναλογία) προσπάθειες για τη μείωση των εκπομπών είναι της ίδιας τάξεως μεγέθους.

2.2.2.5. Όσον αφορά τη χρήση οικονομικών μοντέλων όπως το rains, η ΟΚΕ επιθυμεί να προσθέσει πως, μολονότι αυτά τα μοντέλα μπορούν να διαδραματίσουν χρήσιμο ρόλο στην καθοδήγηση των υπευθύνων για τη χάραξη πολιτικής ώστε να λαμβάνουν ενημερωμένες αποφάσεις για την πολιτική του περιβάλλοντος, δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να υποκαταστήσουν αυτές τις αποφάσεις. Η ΟΚΕ έχει εκφράσει επανειλημμένα στο παρελθόν την άποψη ότι είναι αδύνατο να αναμένει κανείς κατά 100 % βεβαιότητα από την τεχνική αιτιολόγηση των αποφάσεων περιβαλλοντικής πολιτικής και ότι σε περίπτωση αμφιβολίας πρέπει να εφαρμόζονται οι αρχές περιβαλλοντικής πολιτικής που καθορίζονται στο άρθρο 174 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ και, ιδιαίτερα, οι αρχές του «υψηλού επιπέδου προστασίας», «ο ρυπαίνων πληρώνει» και της «προφύλαξης και προληπτικής δράσης»<sup>(4)</sup>.

(1) Βλ. σημεία 5.3α και 5.9 της εισηγητικής έκθεσης.

(2) Έτσι, κατ' αρχήν, το εκτιμώμενο (οριακό και συνολικό) όφελος δεν ελήφθη υπόψη για τον καθορισμό των ενδιάμεσων στόχων. Με άλλα λόγια, οι στόχοι αυτοί δεν προσδιορίστηκαν με βάση μια προσέγγιση «μεγιστοποίησης του συνολικού οφέλους», η οποία θα υποδήλωνε ότι οι εκπομπές θα μειώνονταν μέχρι το σημείο όπου το οριακό κόστος ισούται με το οριακό όφελος. Μια πιο αναλυτική περιγραφή των γενικών μοντέλων προσέγγισης και των αρχών καθορισμού των στόχων περιέχεται στις Ενδιάμεσες Εκθέσεις Οικονομικά αποδοτικός έλεγχος της οξίνισης και του τροποσφαιρικού όζοντος του Διεθνούς Ιδρύματος Ανάλυσης Εφαρμοσμένων Συστημάτων (IIASA). Όλες αυτές οι εκθέσεις είναι διαθέσιμες στο Ίντερνετ, στη διεύθυνση: <http://www.iiasa.ac.at/rains>.

(3) Ομιλία της Επιτρόπου Wallström στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Στρασβούργο, σύνοδος ολομέλειας Οκτωβρίου 1999.

(4) Βλ. τις γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ για το 4ο και το 5ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον (ΕΕ C 180 της 8.7.1987 και ΕΕ C 287 της 4.11.1992), καθώς και τη γνωμοδότηση για την πρώτη θυγατρική οδηγία για την ποιότητα του αέρα (ΕΕ C 214 της 10.7.1998).



2.2.2.6. Στο παρόν στάδιο δεν προτείνεται χωριστός ενδιάμεσος στόχος για τον ευτροφισμό του εδάφους, αν και η Επιτροπή προτείνει να εξετασθεί το ενδεχόμενο θέσπισης του στο πλαίσιο της προγραμματιζόμενης αναθεώρησης των οδηγιών το 2004. Η πρόταση είναι μάλλον ασαφής όσον αφορά τα αίτια αυτής της καθυστέρησης. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, ως αποτέλεσμα των προτεινόμενων εθνικών ανώτατων ορίων εκπομπών, η έκταση της Κοινότητας που πλήττεται από ευτροφισμό του εδάφους θα μειωθεί κατά περίπου 30 % σε σύγκριση με το 1990. Η ΟΚΕ λυπάται που η Επιτροπή δεν προτείνει χωριστό στόχο για αυτό το ζήτημα. Επιθυμεί να υπενθυμίσει σχετικά ότι το σχεδιαζόμενο πρωτόκολλο πολλαπλών ρύπων/πολλαπλών αποτελεσμάτων περιλαμβάνει όντως τέτοιο στόχο.

### 2.3. Τα μέσα για την επίτευξη των στόχων

2.3.1. Η ανάλυση που πραγματοποίησε η Επιτροπή δείχνει ότι για να επιτευχθούν οι προσδιοριζόμενοι ενδιάμεσοι στόχοι, απαιτείται να επιτευχθούν μειώσεις των εκπομπών μεγαλύτερες από το καλούμενο σενάριο «αναφοράς» ή «business as usual» («εργασίας με τον συνηθισμένο τρόπο»), το οποίο ενσωματώνει το μεγαλύτερο μέρος της υπάρχουσας και της ήδη προταθείσας σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας, καθώς και τα εθνικά σχέδια νομοθεσίας και πολιτικής.

2.3.2. Οι πρόσθετες μειώσεις των εκπομπών που απαιτούνται θα επιδιωχθούν στο πλαίσιο των προτεινόμενων εθνικών ανώτατων ορίων εκπομπών. Αυτά τα εθνικά ανώτατα όρια, στα οποία συνυπολογίζονται και οι μειώσεις εκπομπών που προκύπτουν από τα εθνικά σχέδια νομοθεσίας και πολιτικής που περιλαμβάνει το σενάριο αναφοράς, προσδιορίστηκαν με βάση μια διεξοδική ανάλυση μιας οικονομικά αποδοτικής κατανομής των μειώσεων των εκπομπών μεταξύ των κρατών μελών, χρησιμοποιώντας και πάλι τα αποτελέσματα του μοντέλου rains. Η ΟΚΕ επικροτεί αυτήν τη διαφοροποιημένη προσέγγιση της επίτευξης των ενδιάμεσων στόχων, η οποία θα έχει σημαντικά χαμηλότερο κόστος από ό,τι μια προσέγγιση βασισμένη στη μείωση κατά ένα πάγιο, ενιαίο ποσοστό. Ας μην λησμονείται ότι η προσέγγιση των εθνικών ανώτατων ορίων παρέχει στα κράτη μέλη τον απαιτούμενο βαθμό ευελιξίας για να προσδιορίσουν τα ίδια — λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαίτερη εθνική τους κατάσταση — ποια είναι τα πιο ενδεδειγμένα μέτρα για τη συμμόρφωσή τους με τα ανώτατα όρια που τους έχουν εκχωρηθεί. Ωστόσο, η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η Επιτροπή θα πρέπει να διαδραματίζει ενεργό συντονιστικό ρόλο στην κατάρτιση και την ενημέρωση, από πλευράς των κρατών μελών, των σχεδιαζόμενων εθνικών προγραμμάτων (άρθρ. 6) και των καταλόγων απογραφής εκπομπών και των προβλέψεων (άρθρ. 7), προκειμένου να διασφαλίζεται ότι υπάρχει ο βέλτιστος δυνατός συνδυασμός μέτρων για τη μείωση των εκπομπών, να εξακριβώνει σε ποιο στάδιο έχει φθάσει η εφαρμογή τους και να λαμβάνει τα απαραίτητα διορθωτικά μέτρα.

2.3.3. Η οδηγία ΕΑΟΕ θα είναι το κύριο εργαλείο για τη διασφάλιση της επίτευξης των ενδιάμεσων στόχων για την οξίνιση και το τροποσφαιρικό όζον. Για το όζον, ωστόσο, θα συμπληρώνεται από μία οδηγία σχετικά με τις συγκεντρώσεις του όζοντος στον ατμοσφαιρικό αέρα. Με την υποβολή της πρότασης αυτής της (τρίτης) θυγατρικής οδηγίας για την ποιότητα του αέρα, η Επιτροπή εκπληρώνει την υποχρέωση που της ανέθετε η οδηγία-πλαίσιο για την ποιότητα του αέρα του 1996. Σε συστοιχία με τις διατάξεις αυτής της οδηγίας-πλαίσιο, η προτεινόμενη θυγατρική οδηγία για το όζον καθορίζει «τιμές-στόχους» για τις (τοπικές)

συγκεντρώσεις όζοντος που επιδρούν στην ανθρώπινη υγεία και τη βλάστηση, οι οποίες πρέπει να επιτευχθούν ως το 2010. Αυτές οι τιμές-στόχοι απορρέουν από τους ενδιάμεσους στόχους που τέθηκαν για το όζον (βλ. 2.2.2 ανωτέρω). Αυτό σημαίνει ότι τα προτεινόμενα ανώτατα όρια εκπομπών θα διασφαλίζουν την τήρηση των τιμών-στόχων σε περιφερειακό επίπεδο· για τη διασφάλιση της επίτευξης των τιμών αυτών σε τοπικό επίπεδο — δηλ. για τη μείωση τοπικά παραγόμενων υπερβάσεων — τα κράτη μέλη ενδέχεται να χρειαστεί να λάβουν περαιτέρω μέτρα.

2.3.4. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή εξέτασε δύο επιλογές για την έκφραση της τιμής-στόχου για την ανθρώπινη υγεία<sup>(1)</sup> και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι είναι προτιμότερο να τη βασίσει στον μακροπρόθεσμο στόχο για το όζον, δηλ. στην κατευθυντήρια γραμμή της ΠΟΥ. Λαμβάνοντας υπόψη τους λόγους που εκτίθενται στο σημείο 5.3 των αιτιολογικών σκέψεων και το γεγονός ότι η μεγάλη πλειοψηφία των εμπειρογνομόνων, μεταξύ των οποίων και η CSTEΕ, συμφώνησαν με την άνοφα της Επιτροπής, η ΟΚΕ θεωρεί τον προτεινόμενο στόχο έγκυρο, ιδίως από την άποψη του οφέλους για την ανθρώπινη υγεία.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Όσον αφορά τον προσδιορισμό και την εφαρμογή ειδικών μέτρων μείωσης των εκπομπών από τα κράτη μέλη (πρβλ. άρθρο 6 της οδηγίας ΕΑΟΕ σχετικά με την κατάρτιση εθνικών προγραμμάτων), είναι απαραίτητο να συναχθεί το λογικό συμπέρασμα από τις επιλογές που προτείνονται από το μοντέλο (βλ. σημείο 2.5 της εισηγητικής έκθεσης). Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ο πλέον ενδεδειγμένος συνδυασμός μέτρων σε εθνικό επίπεδο και οι πλέον ενδεδειγμένες μορφές συνεργίας που μπορούν να αναπτυχθούν μεταξύ των τομέων. Τα απαραίτητα μέτρα περιλαμβάνουν τον αναπροσανατολισμό των επενδύσεων και των τεχνολογικών καινοτομιών προς την «αειφόρο ανάπτυξη». Θα πρέπει να είναι όλο και περισσότερο προληπτικής και όχι διορθωτικής φύσεως και να συνδυάζονται με τις υπάρχουσες προσπάθειες για την εξοικονόμηση ενέργειας, τη χρήση εναλλακτικών ενεργειακών πηγών, την ανάπτυξη μιας αειφόρου πολιτικής μεταφορών και κινητικότητας και την ενθάρρυνση «καθαρών» μεθόδων παραγωγής και προϊόντων.

3.2. Όσον αφορά τα εργαλεία που θα χρησιμοποιηθούν για την εφαρμογή αυτών των μέτρων, η ΟΚΕ υπογραμμίζει τις δυνατότητες που παρέχουν τα μέσα χρηματοοικονομικού χαρακτήρα. Αν είναι καλοσχεδιασμένες και σύμφωνες προς την ισχύουσα νομοθεσία και τις απαιτήσεις μιας παγκοσμιοποιημένης αγοράς ως προς τον ανταγωνισμό, οι εισφορές και οι επιβαρύνσεις μπορούν να αποδειχθούν πολύ αποτελεσματικά εργαλεία για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων<sup>(2)</sup>. Αυτές οι εισφορές και οι

(1) Βλ. σημείο 5.3 της εισηγητικής έκθεσης.

(2) Βλ. για παράδειγμα την πρόσφατη έκθεση «Η χρήση οικονομικών μέσων στην περιβαλλοντική πολιτική των Σκανδιναβικών Χωρών 1997-1998», που δημοσιεύθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών των Σκανδιναβικών Χωρών (Κοπεγχάγη, 1999).

επιβαρύνσεις, οι οποίες θεσπίζονται σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει ίσως να συντονισθούν σε επίπεδο ευρωπαϊκό ή διεθνές. Ταυτόχρονα, θα πρέπει επίσης να εξετασθεί η χρήση κινήτρων που συνδέονται με συνεισφορές και φόρους για τον αναπροσανατολισμό των επενδύσεων και την προώθηση των τεχνολογικών καινοτομιών (βλ. 3.1 ανωτέρω). Επιπλέον, θα πρέπει να εντοπισθούν και σταδιακά να αναπτυχθούν κίνητρα υπέρ των επιχειρήσεων που σχεδιάζουν να αντικαταστήσουν τις επίζημιες δραστηριότητες (π.χ. εκείνες που προξενούν οξίνιση, σχηματισμό όζοντος και ευτροφισμό). Τέλος, η ΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να εξετάσουν επίσης τις δυνατότητες σύναψης (εθελοντικών) περιβαλλοντικών συμφωνιών.

3.3. Το σχεδιαζόμενο πρωτόκολλο πολλαπλών ρύπων, το οποίο απευθύνεται και στις υπό ένταξη χώρες, μπορεί να θεωρηθεί αφηρητή για περαιτέρω μείωση των εκπομπών σ' αυτές τις χώρες στο μέλλον, κατά την ένταξή τους στην ΕΕ. Η μείωση αυτή θα μπορούσε τελικά να λάβει τη μορφή της θέσπισης ιδιαίτερων εθνικών ανώτατων ορίων για αυτές τις χώρες και της πρόβλεψης ιδιαίτερων μεταβατικών σταδίων. Καθώς σ' αυτές τις χώρες η δράση πέρα από τις απαιτήσεις του πρωτοκόλλου θα είναι πιθανότατα πολύ αποδοτική, μπορεί να τεθεί το ερώτημα μήπως θα έπρεπε να ενθαρρυνθεί, κατά το διάστημα που θα μεσολαβήσει από τώρα μέχρι την ένταξη, η λήψη πρόσθετων μέτρων επιπλέον των προβλεπόμενων από το πρωτόκολλο.

3.4. Όσον αφορά την προτεινόμενη οδηγία για το όζον, η ΟΚΕ επικροτεί τη διάδοση ενημερωμένων πληροφοριών για τις συγκεντρώσεις του όζοντος στο κοινό (βλ. άρθρο 6). Πιστεύει, ωστόσο, ότι το «όριο ενημέρωσης», το οποίο αποσκοπεί κατά πρώτο λόγο στην ενημέρωση των ευαίσθητων ομάδων του πληθυσμού, θα πρέπει να καθορίζεται από τα κράτη μέλη σε συνάρτηση με τις κλιματολογικές και τις γεωγραφικές καταστάσεις και τη συχνότητα των υπερβάσεων, εάν είναι απαραίτητο ακόμη και σε επίπεδα χαμηλότερα από τα  $180 \mu\text{g}/\text{m}^3$  (μέσος όρος 1 ώρας) που προτείνει η Επιτροπή<sup>(1)</sup>.

3.5. Η ΟΚΕ συνιστά, επίσης, να διενεργηθούν εκστρατείες εκπαίδευσης και ενημέρωσης των πολιτών για να προαχθεί η γνώση και η ορθή πρακτική στον τομέα της προστασίας της υγείας — μια διάσταση που θα πρέπει να ενσωματώνεται σε όλες τις πολιτικές και ιδιαίτερα σε εκείνες που σχετίζονται με τα προβλήματα της αστικής ρύπανσης. Η διοργάνωση πρωτοβουλιών όπως το «Δίκτυο Βιώσιμων Πόλεων» ή οι «ημέρες χωρίς αυτοκίνητο» σε μια σειρά ευρωπαϊκών πόλεων θα συμβάλει στην ευαισθητοποίηση και στην καλύτερη κατανόηση των μέτρων περιορισμού της ρύπανσης από την άποψη του οφέλους για την υγεία.

(1) Πρβλ. τις ετήσιες εκθέσεις (για το 1998 και το καλοκαίρι του 1999) για τη ρύπανση που προκαλείται στην ΕΕ, από το τροποσφαιρικό όζον. Το περασμένο καλοκαίρι το όριο για την ενημέρωση του πληθυσμού είχε ξεπεραστεί σε όλες σχεδόν τις χώρες της Ενώσεως. Οι πιο κρίσιμες καταστάσεις σημειώθηκαν στην Ιταλία, στην Ελλάδα, στη Γαλλία και στην Ισπανία όπου επί 40 έως 68 ημέρες οι πολίτες ενημερώνονταν ότι επικρατούσε ισχυρή ρύπανση λόγω του όζοντος.

3.6. Η ΟΚΕ θα ήθελε, τέλος, να υπογραμμίσει τη σημασία της διασφάλισης της πραγματικής εφαρμογής των προτεινόμενων οδηγιών. Σημειώνει επ' αυτού ότι οι προτάσεις της Επιτροπής (άρθ. 12 της οδηγίας ΕΑΟΕ και άρθ. 13 της οδηγίας για το όζον) απαιτούν από τα κράτη μέλη να καθορίσουν το σύστημα των κυρώσεων που θα επιβάλλονται κατά τις παραβάσεις των εθνικών διατάξεων που θα θεσπιστούν σε εκτέλεση της αντίστοιχης οδηγίας. Εξυπακούεται ότι σε περίπτωση που τα ίδια τα κράτη μέλη δεν συμμορφούνται με τις διατάξεις των οδηγιών, αυτές οι εθνικές κυρώσεις θα πρέπει να συμπληρωθούν με δράση της Επιτροπής κατ' εκπλήρωση του ρόλου της ως θεματοφύλακα της κοινοτικής νομοθεσίας.

3.7. Τέλος, η ΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση τον μηχανισμό επανεξέτασης που προβλέπεται από το άρθρο 9 της οδηγίας ΕΑΟΕ, ο οποίος βασίζεται σε περιοδικές εκθέσεις. Οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν στην Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις τροποποίησης των εθνικών ορίων εκπομπής που περιλαμβάνονται στο παράρτημα I, λαμβάνοντας υπόψη τους παράγοντες που εκτίθενται στο άρθρο 9.1 (συμπεριλαμβανομένων των διεθνών υποχρεώσεων που τέθηκαν σε σχέση με τις κλιματολογικές μεταβολές). Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην περαιτέρω τελειοποίηση του μοντέλου rains.

#### 4. Προσανατολισμοί των δράσεων και των προγραμμάτων των κρατών μελών για τη μείωση των ρυπογόνων εκπομπών που καλύπτονται από την πρόταση

4.1. Λαμβάνοντας υπόψη τα αναφερόμενα στο σημείο 2.3.2 όσον αφορά την ανάγκη ενεργού συντονισμού των εθνικών προγραμμάτων, η ΟΚΕ προτείνει ορισμένους ενδεικτικούς προσανατολισμούς των παρεμβάσεων, οι οποίοι θα πρέπει να συγκεκριμενοποιηθούν και να προσαρμοσθούν στις διάφορες εθνικές, περιφερειακές και τοπικές συνθήκες. Ορισμένα μέτρα διαπλέκονται με τα μέτρα για τις κλιματολογικές αλλαγές, λόγω των προφανών συνεργιών που μπορούν να αναπτυχθούν. Η ΟΚΕ προτείνει να εξετάσει αναλυτικότερα το θέμα αυτό κατά τις μελλοντικές της εργασίες.

##### 1. Μείωση της κατανάλωσης ενέργειας στον τομέα των μεταφορών

Δεδομένου ότι τα εθνικά και τοπικά προγράμματα στον τομέα των μεταφορών, τα οποία χρηματοδοτούνται βάσει κρατικών και περιφερειακών νόμων, πρέπει να είναι κατά κανόνα προσανατολισμένα προς την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης, συνιστώνται οι εξής παρεμβάσεις:

— Συγχρηματοδότηση, στο μέγιστο δυνατό ποσοστό, μέτρων υπέρ της βιώσιμης κινητικότητας στις αστικές περιοχές και σε συγκεκριμένες ζώνες των περιφερειών (ζώνες που κινδυνεύουν από ατμοσφαιρική ρύπανση). Τα μέτρα αυτά θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν:

- α) διαμόρφωση και εκσυγχρονισμό των αστικών μεταφορών, με ιδιαίτερη έμφαση στην αποτελεσματικότητά τους από άποψη μείωσης των εκπομπών καυσαερίων/όζοντος,

- β) στις αστικές περιοχές και στις ζώνες άνω των 500 000 κατοίκων, εφαρμογή Έξυπνων Συστημάτων Συγκοινωνιών (ΕΣΜ), κατασκευή ή ενίσχυση των χώρων στάθμευσης, αύξηση της μεταφορικής ικανότητας των δημόσιων συγκοινωνιών με ηλεκτρικά/υβριδικά μέσα ή με μέσα καύσεως αερίου και αναδιοργάνωση της διανομής των εμπορευμάτων, μεταξύ άλλων με την παροχή κινήτρων στις επιχειρήσεις για τη χρήση ηλεκτρικών/υβριδικών μέσων ή καύσεως αερίου.
- Συγχρηματοδότηση του πρόσθετου κόστους για τη χρήση καυσίμων υψηλής απόδοσης στα μέσα μαζικής μεταφοράς.
  - Συγχρηματοδότηση της αγοράς ηλεκτρικών/υβριδικών αυτοκινήτων ή αυτοκινήτων χαμηλών εκπομπών για τους δημόσιους στόλους και τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας στις μικρότερες νήσους.
  - Συγχρηματοδότηση του κόστους της αγοράς διτροχών ηλεκτρικών οχημάτων για τις δημόσιες διοικήσεις και τους οργανισμούς κοινής ωφελείας.

## 2. Παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές

Δεδομένου ότι κίνητρα για την παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές παρέχονται και από άλλους κανονισμούς, συνιστώνται οι εξής παρεμβάσεις:

- Συγχρηματοδότηση της κατασκευής εγκαταστάσεων για την παραγωγή ενέργειας με βιομάζες κατά προτίμηση ολοκληρωμένων με τα δίκτυα αστικής θέρμανσης.
- Συγχρηματοδότηση της κατασκευής εγκαταστάσεων για τη χρήση της «ηλιακής θερμικής ενέργειας».
- Συγχρηματοδότηση της κατασκευής φωτοβολταϊκών εγκαταστάσεων παραγωγής ενέργειας.
- Συγχρηματοδότηση της κατασκευής εγκαταστάσεων παραγωγής ενέργειας από αιολικές πηγές, από καύσιμα προερχόμενα από αστικά στερεά απόβλητα και από βιολογικά αέρια στις μικρότερες νήσους.

## 3. Μείωση της κατανάλωσης ενέργειας στον βιομηχανικό, τον οικιακό και τον τριτογενή τομέα

Δεδομένου ότι η μείωση της κατανάλωσης ενέργειας αποτελεί «οριζόντιο» στόχο πολλών προγραμμάτων στους τομείς της δημόσιας και της οικιστικής πολιτικής και της βιομηχανίας, συνιστώνται οι εξής παρεμβάσεις:

- Συγχρηματοδότηση προγραμμάτων για την αποτελεσματική χρήση της ηλεκτρικής ενέργειας και τη μείωση της κατανάλωσής της στις ιδιωτικές κατοικίες, στα γραφεία, στα δημόσια κτίρια και στις βιομηχανίες κατά το συμπληρωματικό κόστος των προγραμμάτων ή, για τις παρεμβάσεις επί του πρόσθετου κόστους των προϊόντων, κατά το πρόσθετο κόστος.

Τα προγράμματα θα μπορούν να περιλαμβάνουν:

- α) διενέργεια ενεργειακών διαγνώσεων,
  - β) παρεμβάσεις στην οικιστική κληρονομιά και στους συναφείς τομείς,
  - γ) πρωτοβουλίες «αστικής αποκατάστασης και αειφόρου τοπικής ανάπτυξης»,
  - δ) προαγωγή και διάδοση συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού στα γραφεία και τα δημόσια κτίρια και ηλεκτρικών στοιχείων υψηλής απόδοσης στις οικίες,
  - ε) εφαρμογή ηλεκτρικών στοιχείων υψηλής απόδοσης στις βιομηχανίες.
- Συγχρηματοδότηση του επιπλέον κόστους των προγραμμάτων για τη χρήση καινοτόμων καυσίμων χαμηλών περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή για την αποδοτική χρήση της ενέργειας στη βιομηχανία.

## 4. Μείωση των εκπομπών στους μη ενεργειακούς τομείς

Συνιστώνται οι εξής παρεμβάσεις:

- Συγχρηματοδότηση προγραμμάτων μείωσης των αμμωνιακών εκπομπών στην κτηνοτροφία.

## 5. Εθνικό πρόγραμμα ενημέρωσης για τις κλιματολογικές αλλαγές

- Συγχρηματοδότηση προγραμμάτων ενημέρωσης του κοινού και προαγωγής των βέλτιστων τεχνικών και συμπεριφορών για την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης και τη μείωση των εκπομπών.
- Συγχρηματοδότηση προγραμμάτων ενημέρωσης του κοινού διαμορφωμένων από διαχειριστές υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών και εμπορευμάτων, με στόχο την προαγωγή μέσων μεταφοράς μεγαλύτερης απόδοσης και λιγότερων εκπομπών.
- Συγχρηματοδότηση προγραμμάτων ενημέρωσης του κοινού διαμορφωμένων από διαχειριστές σταθμών παραγωγής ενέργειας από βιομάζα, με στόχο την προαγωγή της αστικής θέρμανσης.

## 6. Εθνικό πρόγραμμα ερευνών για τις κλιματολογικές αλλαγές

- Χάραξη ενός απαραίτητου «βασικού σχεδίου» για την εξακρίβωση και την πιστοποίηση της κατάστασης προόδου του προγράμματος μείωσης των εκπομπών, όπως ορίζεται στη Σύμβαση για τις Κλιματολογικές Αλλαγές, στο Πρωτόκολλο του Κυότο και στις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, μέσω της ενημέρωσης των δεδομένων σχετικά με τις εκπομπές, των εθνικών αρχείων των δεδομένων, της αριθμητικής αναπαράστασης του κλίματος και της επεξεργασίας αντίστοιχων κλιματολογικών σεναρίων.
- Συγχρηματοδότηση σχεδίων εφαρμοσμένης έρευνας για την ανάπτυξη τεχνολογιών υψηλής ενεργειακής απόδοσης και χαμηλών εκπομπών ρύπων στις εγκαταστάσεις συνδυασμένου

κύκλου, στις εγκαταστάσεις συνδυασμένης βιομηχανικής και αστικής παραγωγής και στις εγκαταστάσεις εξαερίωσης γαλακτώματος και αποβλήτων.

— Συγχρηματοδότηση σχεδίων εφαρμοσμένης έρευνας για την ανάπτυξη τεχνολογιών και μέσων μεταφοράς χαμηλών εκπομπών.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανάπτυξη αγορών για τη διάθεση απορριμμάτων από τις συσκευασίες τροφίμων και άλλων καταναλωτικών προϊόντων»

(2000/C 51/04)

Στις 29 Απριλίου 1999 και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση για το ανώτερο θέμα.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε γνωμοδότηση στις 16 Νοεμβρίου 1999, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Verhaeghe.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας της 8ης Δεκεμβρίου 1999, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 112 ψήφους υπέρ και μία αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

#### 1. Εισαγωγή

1.1. Με την παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, η ΟΚΕ επιθυμεί να συμβάλει στη συζήτηση που διεξάγεται σήμερα σε ορισμένους κοινοτικούς κύκλους σχετικά με την ανακύκλωση των απορριμμάτων και ιδιαίτερα εκείνων που προέρχονται από τις συσκευασίες. Πρόκειται κυρίως για τη συζήτηση σχετικά με την προβλεπόμενη αναθεώρηση της οδηγίας 94/62/ΕΚ για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, η οποία αφορά κατά κύριο λόγο τους στόχους ανακύκλωσης απορριμμάτων συσκευασίας, που σήμερα έχουν κατώτατο όριο 25 % και ανώτατο όριο 45 % επί του βάρους των συσκευασιών που τίθενται στην αγορά. Πέντε χρόνια μετά από την έκδοσή της, η οδηγία αυτή είχε θετικά αποτελέσματα τόσο αναφορικά με τον περιορισμό των ποσοτήτων απορριμμάτων συσκευασίας τα οποία δεν αξιοποιούνται όσο και αναφορικά με τον τρόπο διαχείρισης των οικιακών απορριμμάτων. Από τα αποτελέσματα αυτά, προκύπτει ότι η οδηγία, υπό τη σημερινή της μορφή<sup>(1)</sup>, συνιστά οπωσδήποτε ένα πρώτο βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Περαιτέρω, η γνωμοδότηση πρέπει να θεωρηθεί στα πλαίσια της συζήτησης που διεξάγεται με αφορμή το «Φόρουμ για την ανακύκλωση» — που δημιουργήθηκε στην αρχή του χρόνου και αποσκοπεί να υποβάλει μέχρι τα τέλη του 1999 συγκεκριμένες συστάσεις στην Επιτροπή

σχετικά με το ερώτημα πώς μπορούν να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα που συναντά η βιομηχανία ανακύκλωσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση — και τη συνέχεια που θα δώσει η Επιτροπή στις συστάσεις αυτές (με τη μορφή ανακοίνωσης προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο).

1.2. Βεβαίως, η ΟΚΕ δεν έχει την πρόθεση να επαναλάβει λεπτομερώς το θεμελιώδες έργο που επιτελεί το Φόρουμ για την ανακύκλωση — το οποίο ασχολείται κυρίως με συγκεκριμένες οικονομικές, τεχνολογικές, και νομικές πτυχές της ανακύκλωσης απορριμμάτων — ούτε και να εκδώσει γνωμοδότηση για την πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας 94/62/ΕΚ, δεδομένου ότι δεν ήρθε ακόμη η στιγμή να αναλάβει η ΟΚΕ αυτό το έργο. Στην παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, η ΟΚΕ επιβεβαιώνει τη βούλησή της να ασχοληθεί με τα ζητήματα ουσίας που καθορίζουν τις εξελίξεις — τόσο την επιτυχία όσο και τις αδυναμίες — στον τομέα της ανακύκλωσης. Σε θέματα ανακύκλωσης των απορριμμάτων, έχει θεμελιώδη σημασία να τηρηθεί ενεργώς στάση, στραμμένη σαφώς προς το μέλλον και προς την αναγκαία μελλοντική εξέλιξη των αντίστοιχων αγορών, που θα προκύψει από την εξάντληση των φυσικών πόρων, δεδομένου ότι η προστασία του περιβάλλοντος έχει ύψιστη σημασία. Εντούτοις, η ΟΚΕ κρίνει ότι είναι επίσης σημαντικό να διγούν οι οικονομικές πτυχές που συνδέονται με την ανακύκλωση των απορριμμάτων συσκευασίας. Πράγματι, η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης περιλαμβάνει και περιβαλλοντικές και οικονομικές πτυχές.

(1) Αναφερόμαστε επίσης στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 24ης Μαρτίου 1993, σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τις συσκευασίες και απορρίμματα συσκευασιών, η οποία απετέλεσε σε μεγάλο βαθμό εγγύηση για τη σημερινή μορφή της οδηγίας.

1.3. Η παρούσα γνωμοδότηση αφορά ειδικότερα τα προβλήματα που συνδέονται με την ανακύκλωση των απορριμμάτων που προέρχονται από συσκευασίες καταναλωτικών αγαθών. Αυτό δεν σημαίνει ότι οι συσκευασίες καταναλωτικών αγαθών<sup>(1)</sup> δημιουργούν πιο οξύ πρόβλημα απ' ό,τι άλλα είδη απορριμμάτων, πρόκειται όμως για μια προβληματική πολυσύνθετη, που έχει ευρεία προβολή, λόγω του μεγάλου αριθμού και της ποικιλίας των ενδιαφερομένων παραγόντων<sup>(2)</sup>. Εξάλλου, στον κλάδο αυτό έχει ήδη αποκτηθεί μια εμπειρία που επιτρέπει την εξαγωγή ορισμένων συμπερασμάτων.

1.4. Η ΟΚΕ επιθυμεί να συμβάλει κατά πρωτότυπο τρόπο στη συζήτηση που διεξάγεται στον τομέα αυτό μέσω του ρόλου της ως βήματος εκπροσώπησης των διαφόρων κοινωνικοοικονομικών παραγόντων. Με την εμπειρία που έχει αποκτήσει με την πάροδο δέκα και πλέον ετών, κατά τα οποία συνέβαλε στο σχεδιασμό περιβαλλοντικών πολιτικών σε θέματα διαχείρισης των απορριμμάτων γενικά, η ΟΚΕ είναι πλέον σε θέση να προτείνει, μέσω της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας, μια συνεκτική προσέγγιση, η οποία να αντιμετωπίζει την προβληματική των συσκευασιών και των απορριμμάτων τους κατά τρόπο ολοκληρωμένο και με γνώμονα τη βιωσιμότητα.

## 2. Τα προβλήματα που θέτει η ανακύκλωση των απορριμμάτων από συσκευασίες

2.1. Έως σήμερα, πέρα από τις μεθόδους που αποβλέπουν στην πρόληψη και την επαναχρησιμοποίηση, η προτιμώμενη λύση για τον περιορισμό της ποσότητας απορριμμάτων συσκευασίας που αποστέλλονται για ταφή ή καύση χωρίς ανάκτηση ενέργειας, ήταν η ανακύκλωση. Έτσι ορίζει η οδηγία 94/62/ΕΚ (για τις συσκευασίες και τα απορρίματα συσκευασίας) τους μέγιστους και τους ελάχιστους στόχους της ανακύκλωσης που πρέπει να επιτύχουν τα κράτη μέλη. Η μεταφορά της οδηγίας αυτής στις εθνικές νομοθεσίες κατέληξε στην εμφάνιση συστημάτων επιλεκτικής συλλογής και διαλογής των απορριμμάτων συσκευασίας, που έδωσαν μία νέα θετική ώθηση στην ανάπτυξη τεχνικών και δραστηριοτήτων που συνδέονται με την αξιοποίηση των απορριμμάτων συσκευασιών με συνέπεια να αλλάξουν ριζικά τα δεδομένα στην αγορά της ανακύκλωσης.

2.2. Πράγματι, η πλειονότητα των ευρωπαϊών καταναλωτών που εκλήθησαν να συμμετάσχουν στην επιλεκτική συλλογή ξεχωρίζοντας τα απορρίματά τους ανταποκρίθηκαν ιδιαίτερα ικανοποιητικά. Εντούτοις, κατά τα τελευταία χρόνια, διαπιστώθηκε έλλειψη ισορροπίας μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης υλικών προς ανακύκλωση, λόγω της ανάπτυξης της επιλεκτικής συλλογής. Σήμερα, η ζήτηση προϊόντων που προέρχονται από ανακύκλωση δεν έχει αυξηθεί με την ίδια αναλογία όπως η προσφορά υλικών

προς ανακύκλωση που προέρχονται από την επιλεκτική συλλογή. Η διαπίστωση αυτή ισχύει για όλα σχεδόν τα υλικά συσκευασίας, σε διαφορετικό βαθμό για το καθένα. Θα πρέπει ωστόσο να γίνει διάκριση μεταξύ δύο κατηγοριών υλικών συσκευασίας: εκείνων για τα οποία υπάρχουν εδώ και πολλές δεκαετίες συστήματα ανακύκλωσης, όπως το γυαλί, το χαρτί και το χαρτόνι, καθώς και τα μέταλλα, αφενός, και αφετέρου εκείνων για τα οποία οι διαδικασίες ανακύκλωσης αναπτύχθηκαν σχετικά πρόσφατα, όπως το πλαστικό.

2.2.1. Η ανάπτυξη μηχανισμών ανακύκλωσης για τα υλικά συσκευασίας της πρώτης κατηγορίας δεν προέκυψε από περιβαλλοντικές ανησυχίες· συνδέεται αποκλειστικά με το οικονομικό ενδιαφέρον που παρουσίαζαν τα απορρίματα αυτά, ενώ παράλληλα η ζήτηση παρθένων υλικών ή άλλων υλικών προς ανακύκλωση καλύτερης ποιότητας (όπως τα υπολείμματα κατασκευής) υπερέβαινε την προσφορά. Η διοργάνωση επιλεκτικής συλλογής γινόταν τότε περιστασιακά, για την κάλυψη των αναγκών της στιγμής και το κόστος της ήταν σχετικά χαμηλό, καθώς γινόταν επιλογή του καλύτερου μέρους της προσφοράς απορριμμάτων και λαμβάνονταν μόνο οι εύκολα διαθέσιμες ποσότητες. Η εφαρμογή συστημάτων επιλεκτικής συλλογής και διαλογής σε μόνιμη βάση, που προέκυψε από περιβαλλοντολογικά κριτήρια, επέφερε ένα κόστος συλλογής συχνά πολύ υψηλότερο, υπερπροσφορά υλικών προς ανακύκλωση σε σχέση με τη ζήτηση, καθώς και πτώση των τιμών τους, σε σημείο που, παρά τις οικονομίες που συνδέονται με τη χρήση ανακυκλωμένων αντί παρθένων υλικών, στην πλειονότητα των περιπτώσεων και σφαιρικά, δεν καλύπτουν πλέον το κόστος της επιλεκτικής συλλογής και της ενδεχόμενης διαλογής. Η υπερπροσφορά αυτή υλικών προς ανακύκλωση μπορεί να οδηγήσει ακόμη και σε αρνητικές αξίες επανάκτησης.

2.2.2. Όσον αφορά τα υλικά συσκευασίας της δεύτερης κατηγορίας, δηλαδή την πλειονότητα των απορριμμάτων συσκευασίας από πλαστικά υλικά, η ανάπτυξη μηχανισμών ανακύκλωσης προέκυψε κυρίως από περιβαλλοντολογικά κριτήρια και πολύ περιθωριακά από τους μηχανισμούς της αγοράς. Γιατί, εάν συγκριθεί το κόστος της επιλεκτικής συλλογής και της διαλογής με την τιμή της παρθένας πρώτης ύλης, η ανακύκλωση των εν λόγω απορριμμάτων συσκευασίας, τις περισσότερες φορές, δεν δικαιολογείται προς το παρόν με οικονομικούς όρους. Με βάση τη σημερινή κατάσταση της σχετικής τεχνολογίας, ο τομέας της ανακύκλωσης απορριμμάτων συσκευασίας από πλαστικά υλικά δεν βρίσκει αρκετές αγορές ούτε και είναι πάντα σε θέση να προσφέρει τιμές για τα προς ανακύκλωση υλικά που να καλύπτουν το κόστος των συστημάτων επιλεκτικής συλλογής και διαλογής και να είναι ταυτόχρονα ανταγωνιστικές σε σύγκριση με τις τιμές των παρθένων υλών.

(1) Συμπεριλαμβανομένων των πρωτογενών, δευτερογενών και τριτογενών συσκευασιών των εν λόγω καταναλωτικών αγαθών, δεδομένου ότι οι αντίστοιχες λειτουργίες τους είναι συμπληρωματικές και, όσον αφορά την πρόληψη, οι τρεις αυτές μορφές συσκευασίας θεωρούνται συχνά ως σύνολο. Για παράδειγμα, η αύξηση του βάρους της πρωτογενούς συσκευασίας, σε συνδυασμό με τον περιορισμό του βάρους της δευτερογενούς συσκευασίας, μπορεί να καταλήξει σε μείωση του συνολικού βάρους.

(2) Δηλαδή: δημόσιες αρχές, πολίτες, τοπικοί οργανισμοί, κατασκευαστές υλικών για συσκευασίες και συσκευασιών, κατασκευαστές και διανομείς καταναλωτικών αγαθών, φορείς που ασχολούνται με τη συλλογή και διαλογή των απορριμμάτων ή με την ανακύκλωση.

2.3. Με τη σημερινή κατάσταση, η ανακύκλωση των περισσοτέρων από τα υλικά συσκευασίας καταλήγει σε «έλλειμμα αλυσίδας» («chain deficit»), μόνιμο και οικονομικά σημαντικό. Πράγματι, εάν θεωρήσει κανείς τις δραστηριότητες της επιλεκτικής συλλογής, της διαλογής και της ανακύκλωσης ως κρίκους της αλυσίδας αξιών που συνδέονται με τα προς ανακύκλωση υλικά που προκύπτουν, και αφαιρέσει, από το άθροισμα του κόστους των δραστηριοτήτων αυτών, την αξία των προς ανακύκλωση υλικών, καταλήγει πολύ συχνά σε οικονομικό έλλειμμα. Το έλλειμμα αυτό, ανάλογα με τους τρόπους χρηματοδότησης των συστημάτων επιλεκτικής συλλογής και διαλογής, καλύπτεται από τον πολίτη, είτε ως

καταναλωτή — όταν αγοράζει συσκευασμένα προϊόντα για τα οποία καταβάλλεται εισφορά σε συστήματα ανακύκλωσης των απορριμμάτων συσκευασίας — είτε ως φορολογούμενο — όταν πληρώνει φόρους για τη διαχείριση των αστικών απορριμμάτων. Οι εισφορές του είδους «πράσινο σήμα»<sup>(1)</sup>, καθώς και οι φόροι επί των απορριμμάτων έχουν φθάσει σε σημαντικά ύψη και κινδυνεύουν πιθανότατα να αυξηθούν τα προσεχή χρόνια, όταν τα συστήματα επιλεκτικής συλλογής και διαλογής θα έχουν φθάσει στον κανονικό τους ρυθμό σε όλα τα κράτη μέλη.

2.4. Η προσφυγή στο σύστημα αυτό εσωτερικεύσης του κόστους, που επιτρέπει τον περιορισμό των επιπτώσεων επί του περιβάλλοντος, αποτελεί τμήμα του συνόλου των οικονομικών μηχανισμών περιβαλλοντικής πολιτικής που εμπνέονται από την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και αποσκοπούν στην τροποποίηση της συμπεριφοράς των οικονομικών φορέων προς την κατεύθυνση του μεγαλύτερου σεβασμού για το περιβάλλον. Η ΟΚΕ επιθυμεί να καταστεί δυνατή η βελτίωση και προώθηση των δραστηριοτήτων ανακύκλωσης, ζητεί όμως να επιδειχθεί μεγαλύτερη προσοχή ως προς τους οικονομικούς όρους που αυτές συνεπάγονται. Πέρα από ένα συγκεκριμένο όριο στα ποσοστά επιλεκτικής συλλογής, παρατηρείται ότι το κόστος της επιλεκτικής συλλογής και της διαλογής απορριμμάτων συσκευασίας τείνει να παρουσιάζει εκθετική αύξηση. Το κόστος ανά τόνο αυξάνεται όσο αυξάνονται τα ποσοστά επιλεκτικής συλλογής, και όσο χρειάζεται επεξεργασία όλο και πιο οριακών ποσοτήτων απορριμμάτων συσκευασίας. Ο κίνδυνος έγκειται στις οικονομικές εκτροπές που ενδέχεται να προκύψουν, αφενός λόγω της αύξησης του κόστους της επιλεκτικής συλλογής και διαλογής και, αφετέρου, λόγω της παραγωγής σημαντικού όγκου προς ανακύκλωση προϊόντων τα οποία δεν μπορούν να απορροφηθούν από την αγορά χωρίς μεγάλη συνεισφορά πρόσθετων χρηματοδοτικών μέσων. Η ΟΚΕ είναι της άποψης ότι, μολονότι η αύξηση του κόστους διαχείρισης των απορριμμάτων συσκευασίας είναι αναπόφευκτη, πρέπει όμως να παραμείνει σε αποδεκτά πλαίσια σε σύγκριση με το επιδιωκόμενο περιβαλλοντικό όφελος<sup>(2)</sup>.

2.5. Τέλος, ενώ τα περισσότερα κράτη μέλη δημοσιεύουν στατιστικές και δείκτες σχετικά με την ανάκτηση απορριμμάτων συσκευασίας, με τις ποσότητες απορριμμάτων συσκευασίας που αποστέλλονται για ταφή ή καύση χωρίς ανάκτηση ενέργειας, ή με το κόστος που συνδέεται με τα διάφορα συστήματα που έχουν καταρτισθεί για την ανάκτηση απορριμμάτων συσκευασίας ή για την επιστροφή των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, διαπιστώνεται εντούτοις ότι τα δεδομένα αυτά είναι συχνά πολύ δύσκολα συγκρίσιμα ή προσδίσσιμα, παρά τα σχετικά μέτρα που έχει λάβει η ΕΚ ως προς τη δημοσίευση των στατιστικών στοιχείων. Η κατάσταση αυτή αποτελεί συνέπεια των διαφόρων ορισμών όσον αφορά τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασιών, τους

τρόπους υπολογισμού των δεικτών ανάκτησης απορριμμάτων συσκευασίας και τις ενδεχόμενες μεθόδους υπολογισμού του κόστους. Το πρόβλημα αυτό καταλήγει σε κάποια σύγχυση που δεν διευκολύνει τις συζητήσεις σχετικά με την προβληματική της ανακύκλωσης απορριμμάτων συσκευασίας.

### 3. Προς την αναζήτηση λύσεων: σημεία αναφοράς και ιστορικό

3.1. Η εφαρμογή περιβαλλοντικών πολιτικών και η χρήση οικονομικών μηχανισμών για την καθοδήγηση της συμπεριφοράς των οικονομικών παραγόντων προς έναν μεγαλύτερο σεβασμό του περιβάλλοντος είναι σχετικά πρόσφατες πρακτικές και είναι συχνά δύσκολο να προβλεφθούν τα αποτελέσματά τους. Ειδικότερα μάλιστα σε τομείς ιδιαίτερα δημιουργικούς, όπως είναι ο τομέας της συσκευασίας, καθώς και σε τομείς σχετικά άγνωστους, όπως ήταν μέχρι πριν από μερικά χρόνια οι τομείς της διαχείρισης απορριμμάτων και της ανακύκλωσης. Πέρα από την αύξηση της ανακύκλωσης και των άλλων μορφών ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας, η οδηγία 94/62/ΕΚ είχε τις εξής θετικές συνέπειες:

- οδήγησε τον τομέα της συσκευασίας σε τεχνικές καινοτομίες, όπως ο περιορισμός του βάρους των συσκευασιών, η ενσωμάτωση υλικών προς ανακύκλωση κ.λπ.
- συνέβαλε στη βελτίωση της γνώσης και της διαφάνειας στους τομείς της διαχείρισης απορριμμάτων και της ανακύκλωσης (από την άποψη των στατιστικών στοιχείων, των οικονομικών και λειτουργικών πτυχών...)
- προώθησε τη συνειδητοποίηση, εκ μέρους των πολιτών, της επίπτωσης των απορριμμάτων (συσκευασίας) επί του περιβάλλοντος.

3.2. Με βάση τις νέες αυτές γνώσεις και την εμπειρία που αποκτήθηκε κατά τα τελευταία χρόνια, καταδεικνύεται η χρησιμότητα — αν όχι η αναγκαιότητα — να αναπροσαρμοσθεί η ακολουθητέα πολιτική σε θέματα ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας, σε συνάρτηση με τις δυνατότητες που διαγράφονται και με τα σφάλματα που διαπιστώθηκαν. Όσο περισσότερο διατεθειμένοι είναι οι ενδιαφερόμενοι εταίροι να ξεκινήσουν ένα διάλογο με θέμα το μέλλον, με κεντρικό άξονα τους στόχους προς επίτευξη, τόσο πιο γρήγορα θα πραγματοποιηθούν οι απαραίτητες προσαρμογές<sup>(3)</sup>.

3.3. Οι συσκευασίες δεν έχουν αυτόνομη χρησιμότητα και δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται απομονωμένες από το ζεύγος προϊόν-συσκευασία, το οποίο απαρτίζουν μαζί με το περιεχόμενο τους ούτε και από τους διάφορους τρόπους κατανάλωσης του εν λόγω περιεχομένου. Οι συσκευασίες εξελίσσονται συνεχώς, σε συνάρτηση με τις ανάγκες των διαφόρων παραγόντων που παρεμβαίνουν στα διάφορα στάδια της αλυσίδας παραγωγής, διανομής και κατανάλωσης των προϊόντων. Συμβάλλουν αποφασιστικά στο επίπεδο της ποιότητας διαβίωσης το οποίο απολαμβάνουμε σήμερα ως καταναλωτές. Επιτελούν απαραίτητο και πολύπλευρο έργο: διατήρηση, υγιεινή, προστασία, ασφάλεια, πληροφόρηση, άνεση κ.λπ.

(1) Οι εισφορές του τύπου «πράσινο σήμα» εξαρτώνται από ένα σύστημα χρηματοδότησης που έχει στόχο να περιλαμβάνεται στην τιμή του συσκευασμένου προϊόντος που πωλείται στον καταναλωτή, ένα τέλος που προπληρώνεται από τον κατασκευαστή του προϊόντος ή από τον υπεύθυνο για την εμπορευματοποίησή του. Παραδείγματα τέτοιων συστημάτων είναι: DSD (Γερμανία), Eco Emballages (Γαλλία), FOST Plus (Βέλγιο).

(2) Ως περιβαλλοντικό όφελος νοούνται τα πλεονεκτήματα που επιτυγχάνονται από τον περιορισμό της μόλυνσης ή της όχλησης της προερχόμενης από την απουσία περιβαλλοντολογικής διαχείρισης.

(3) Εξάλλου, κρίνουμε χρήσιμο επίσης να διευκρινισθεί, στην παρούσα φάση, ότι — παρότι, σύμφωνα με την επικρατούσα άποψη, όλες οι δραστηριότητες που συνδέονται με την ανακύκλωση είναι ευνοϊκότερες για το περιβάλλον από άλλες μεθόδους ανάκτησης — εξακολουθεί να μην υπάρχει κοινώς αποδεκτή μέθοδος εξακρίβωσης που να το αποδεικνύει απόλυτα.

3.4. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι είναι δύσκολο να συμβιβαστούν αφενός η εξέλιξη του σύγχρονου τρόπου ζωής και οι καταναλωτικές συνήθειες και, αφετέρου, μια περιβαλλοντική πολιτική με γνώμονα την πρόληψη. Ο αριθμός ατόμων ανά νοικοκυριό μειώνεται, με αποτέλεσμα να χρειάζονται συσκευασίες με μικρότερες ποσότητες τροφίμων, με αναλογικά περισσότερο υλικό συσκευασίας. Η γήρανση του πληθυσμού δημιουργεί την ανάγκη για μεγαλύτερη άνεση, πράγμα που συχνά προϋποθέτει όλο και πιο εύχρηστες συσκευασίες. Η άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας εκτός της οικίας εξαπλώνεται στο σύνολο του πληθυσμού — άνδρες και γυναίκες — γεγονός που εξηγεί την αυξημένη ζήτηση προϊόντων έτοιμων για κατανάλωση, η συσκευασία των οποίων απαιτεί συχνά περισσότερα υλικά. Οι παραγωγοί συσκευασιών καλούνται σήμερα να ανταποκριθούν σε μια νέα πρόκληση: ωθούνται από τις κοινωνιολογικές αυτές εξελίξεις, υιοθετώντας παράλληλα διαδικασίες προστασίας του περιβάλλοντος που στηρίζονται στην πρόληψη.

3.5. Οι επιπτώσεις που έχουν τα απορρίμματα συσκευασίας επί του περιβάλλοντος έχουν προσλάβει τέτοιες διαστάσεις που καθίσταται πλέον επιτακτικό να ληφθούν μέτρα. Από την άποψη αυτή θα πρέπει να δοθεί μεγάλη σημασία στους περιβαλλοντολογικούς στόχους. Κατά την εξεύρεση λύσεων για το πρόβλημα της ανακύκλωσης των απορριμμάτων συσκευασίας, επιβάλλεται να κατέχει καθοριστικό ρόλο η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Οι λύσεις που θα επιλεγούν οφείλουν να ευνοούν την οικονομική ανάπτυξη που σέβεται το φυσικό και ανθρώπινο περιβάλλον των σημερινών και των επερχόμενων γενεών. Τούτο προϋποθέτει ότι θα πληρούν αποδεκτά και βιώσιμα οικονομικά, περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια. Δεν πρέπει επίσης να παραμελείται ο ρόλος της συσκευασίας για την προστασία της ανθρώπινης υγείας.

3.6. Πρέπει ακόμη να τονισθεί η σημασία της παιδείας και της κατάρτισης των καταναλωτών, σημερινών και μελλοντικών. Οι καταναλωτές θα είναι σε θέση να προσφέρουν θετική συμβολή μόνον εάν είναι συνειδητοποιημένοι ως προς τη σημασία του προβλήματος που αντιπροσωπεύουν για το περιβάλλον τα απορρίμματα συσκευασίας και εάν διαθέτουν τα κατάλληλα μέσα ώστε να πραγματοποιούν επιλογές που να εκφράζουν τις προσδοκίες τους.

3.7. Η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη εφαρμογής μιας περιβαλλοντικής πολιτικής ικανής να διασφαλίσει μελλοντικά, εκτός από ένα υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος, την οικονομική βιωσιμότητα του κλάδου της ανακύκλωσης, χωρίς προσφυγή σε σύστημα χρηματοδοτικής στήριξης των προς ανακύκλωση προϊόντων σε μόνιμη βάση. Πράγματι, μέσα από μία μακροπρόθεσμη προοπτική, πρέπει να θεωρηθεί ότι τα απορρίμματα συσκευασίας αντιπροσωπεύουν ένα απόθεμα υλικών ή μια πηγή ενέργειας που θα μπορούσαν να υποκαταστήσουν σε μεγαλύτερο βαθμό ορισμένους φυσικούς πόρους που χρησιμοποιούνται σήμερα ως πρώτες ύλες ή ως καύσιμα, και ότι η ανταγωνιστικότητά τους θα διασφαλισθεί από τη στιγμή που η τιμή των φυσικών αυτών πόρων θα εσωτερικεύει πλέον όλο το περιβαλλοντικό κόστος που συνδέεται με την εκμετάλλυσή τους.

#### 4. Ορισμένες πιθανές λύσεις

4.1. Προκειμένου να δοθεί μια διαρθρωτική λύση στα προβλήματα της έλλειψης αγοράς για τα υλικά συσκευασίας που προέρχονται από επιλεκτική συλλογή και διαλογή, η ΟΚΕ προτείνει

διάφορα αλληλοσυμπληρούμενα μέτρα, μέσω της κατάρτισης προγράμματος δράσεων με στόχο την ενθάρρυνση της ανάπτυξης αγορών για τα προς ανακύκλωση προϊόντα (σημείο 4.3). Παράλληλα με την κατάρτιση του εν λόγω προγράμματος δράσης, τονίζεται η ανάγκη ενσωμάτωσης των οικονομικών πτυχών στις περιβαλλοντικές πολιτικές των κρατών μελών σχετικά με τα απορρίμματα συσκευασίας καθώς και προώθησης κατά προτεραιότητα των προσεγγίσεων που επιτρέπουν την επίτευξη της βέλτιστης συνάρτησης περιβάλλοντος-οικονομίας (σημείο 4.2).

#### 4.2. Αναζήτηση μιας βέλτιστης συνάρτησης περιβάλλοντος-οικονομίας για θέματα διαχείρισης των συσκευασιών και απορριμμάτων συσκευασιών

4.2.1. Στα πλαίσια του σχεδιασμού μιας περιβαλλοντικής πολιτικής που θα στηρίζεται σε σύστημα εσωτερικευσης του περιβαλλοντικού κόστους και σύμφωνα με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, η ΟΚΕ υπενθυμίζει τη χρησιμότητα των μεθόδων ανάλυσης δια των οποίων προσδιορίζεται η βέλτιστη συνάρτηση οικονομίας-περιβάλλοντος<sup>(1)</sup>. Η προσφυγή σε αναλύσεις του τύπου «κόστους-αποτελεσματικότητας» επιτρέπει τον προσδιορισμό ενός συνδυασμού τεχνολογιών και μεθόδων διαχείρισης (πρόληψη, επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση, ανάκτηση ενέργειας) για το μέγιστο περιορισμό των βλαβερών επιπτώσεων που συνδέονται με τη χρήση συσκευασιών και με τη διαχείριση των απορριμμάτων συσκευασίας, με το ελάχιστο δυνατό κόστος.

4.2.2. Η χρήση αναλύσεων του τύπου «κόστος-αποτελεσματικότητα» επιτρέπει στα κράτη μέλη να είναι σε καλύτερη θέση να αξιολογούν και να επιλέγουν τις μεθόδους που εφαρμόζονται για την πρόληψη και τον περιορισμό των απορριμμάτων των συσκευασιών προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους που ορίζει η ευρωπαϊκή νομοθεσία. Ο βέλτιστος συνδυασμός των τεχνολογιών και των μεθόδων, από άποψη «κόστους-αποτελεσματικότητας», εξαρτάται κυρίως από τους ακόλουθους παράγοντες:

— από τις τοπικές μεταβλητές που χαρακτηρίζουν κάθε κράτος ή ακόμη και κάθε περιφέρεια ή κοινότητα (4.2.2.1)·

— από τις συγκυριακές διακυμάνσεις (4.2.2.2)·

— από το γεγονός ότι, για κάθε υλικό συσκευασίας, υπάρχει μια μέθοδος ανάκτησης που συνδέεται με τα τεχνικά του χαρακτηριστικά και με την εξέλιξη της τεχνολογίας κατά τη συγκεκριμένη στιγμή (4.2.2.3).

4.2.2.1. Το κάθε κράτος μέλος, η κάθε περιφέρεια, ή ακόμη και ο κάθε τόπος, παρουσιάζει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά — από άποψη γεωγραφική, δημογραφική, καταναλωτικών παραδόσεων, αναγκών σε πρώτες ύλες (πρωτογενείς ή δευτερογενείς) και σε καύσιμα κ.λπ. — τα οποία καθιστούν ορισμένες μεθόδους ανάκτησης πιο συμφέρουσες από άλλες, σε τεχνολογικό, οικολογικό και οικονομικό επίπεδο. Είναι σημαντικό να προωθηθούν οι εν λόγω μέθοδοι, πάντοτε σε πλαίσια τήρησης των υφιστάμενων περιβαλλοντικών ρυθμίσεων, και να μην επιβάλλονται ομοιόμορφες μέθοδοι που δεν επιτρέπουν την αξιοποίηση των ιδιαίτερων κατά

<sup>(1)</sup> Σε σύγκριση με την ανάλυση «κόστους-οφέλους», η ανάλυση «κόστους-αποτελεσματικότητας» είναι πιο πρόσφατη μέθοδος, η οποία παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι δεν ασχολείται με την ποσοτική αξιολόγηση της περιβαλλοντικής ζημίας και με την έκφραση της σε οικονομικά μεγέθη· οι εκτιμήσεις αυτές αποτελούσαν στάδια της ανάλυσης «κόστους-οφέλους», τα οποία κατέληγαν σε αποτελέσματα που χαρακτηρίζονταν από μεγάλη αβεβαιότητα.

τόπους ευκαιριών. Η ανάληψη αυτή ευθυνών σε τοπικό επίπεδο πρέπει να πραγματοποιείται με πλήρη διαφάνεια για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη: καταναλωτές, διανομείς, παραγωγούς, φορείς ανάκτησης. Με βάση τη διαπίστωση αυτή, θα ήταν σκόπιμο να εφαρμοσθεί η αρχή της επικουρικότητας όσον αφορά την επιλογή των μεθόδων που απαρτίζουν το βέλτιστο συνδυασμό, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας.

4.2.2.2. Ανάλογα με τις συγκυριακές διακυμάνσεις των τιμών των προς ανακύκλωση προϊόντων, μπορεί να δικαιολογείται η προσωρινή αλλαγή μεθόδου ανάκτησης για ένα υλικό — υπό τον όρο της τήρησης των ισχυουσών περιβαλλοντικών ρυθμίσεων — ώστε να αποτρέπεται ο κορεσμός της αγοράς, και οι υπερβολικά μεγάλες διακυμάνσεις των εν λόγω τιμών.

4.2.2.3. Από τεχνικής πλευράς, για κάθε υλικό συσκευασίας, υπάρχει μια προτιμητέα μέθοδος ανάκτησης σε κάθε συγκεκριμένη φάση της εξέλιξης της τεχνολογίας. Από την άποψη αυτή, είναι σκόπιμο να γίνει σαφής διαχωρισμός μεταξύ των υλικών ανόργανης προέλευσης (ορυκτά) και των υλικών οργανικής προέλευσης. Ανόργανα υλικά είναι το γυαλί, ο χάλυβας και το αλουμίνιο. Τα φυσικά και χημικά τους χαρακτηριστικά επιτρέπουν την ανακύκλωσή τους σχεδόν απεριόριστα, χωρίς απώλεια υλικού και χωρίς υγειονομικούς κινδύνους. Για τα υλικά οργανικής προέλευσης, η κατάσταση είναι εντελώς διαφορετική, είτε πρόκειται για τα υλικά με βάση την κυτταρίνη, όπως το χαρτί και το χαρτόνι, είτε για τα υλικά με βάση συνθετικές ύλες, όπως τα πλαστικά, που προέρχονται, τα περισσότερα, από υδρογονάνθρακες. Πράγματι, υπό τις σημερινές τεχνολογικές συνθήκες, η ανακύκλωση των υλικών αυτών έχει όρια: κατά τις διαδοχικές διαδικασίες ανακύκλωσης, τα εν λόγω υλικά υποβαθμίζονται και η χρήση τους μπορεί να εμπεριέχει κινδύνους για την υγεία. Αντίθετα, διαθέτουν πολύ υψηλές δυνατότητες όσον αφορά τη θερμική ενέργεια, ιδιαίτερα δε τα πλαστικά που προέρχονται από υδρογονάνθρακες<sup>(1)</sup>, και για τα οποία η ανάκτηση ενέργειας συνιστά μια εναλλακτική λύση έναντι της ανακύκλωσης που θα έπρεπε να προωθηθεί, καθώς επίσης και οι μέθοδοι ανάκτησης όπως η λιπασματοποίηση ή η βιομεθanoποίηση που αρμόζουν για το χαρτί και το χαρτόνι, αλλά και για ορισμένα πλαστικά.

#### 4.3. Πρόγραμμα δράσεων που αποβλέπει στην ανάπτυξη αγορών για τα υλικά προς ανακύκλωση που προέρχονται από απορρίμματα συσκευασίας

4.3.1. Η ΟΚΕ προτείνει την κατάρτιση προγράμματος δράσεων, το οποίο να εκφράζει τη βούληση στήριξης και ενθάρρυνσης της ανακύκλωσης των απορριμμάτων συσκευασίας, μέσα από μια προοπτική αφενός συμμετοχική — που να εντάσσει όλους τους παράγοντες της αλυσίδας παραγωγής, χρήσης και διάθεσης των συσκευασιών — και αφετέρου που να λαμβάνει υπόψη τους οικονομικούς περιορισμούς στους οποίους οι παράγοντες αυτοί υπόκεινται. Το εν λόγω πρόγραμμα δράσεων περιλαμβάνει τις εξής πτυχές:

(1) Η μέθοδος αυτή είναι όντως ενδεδειγμένη για τον κύκλο ζωής των πλαστικών: τα περισσότερα απ' αυτά προέρχονται από καύσιμες ύλες (από το πετρέλαιο), έχουν μεταποιηθεί σε δεύτερη φάση σε υλικά συσκευασίας και μπορούν εύκολα, στην τελική φάση του κύκλου ζωής τους, να επανέλθουν στην αρχική τους κατάσταση του καυσίμου. Η ανάκτηση ενέργειας από τα απορρίμματα πλαστικών συσκευασιών επιτρέπει την εξοικονόμηση των μη ανανεώσιμων φυσικών πόρων, ενώ παράλληλα αξιοποιείται η πληθώρα δυνατοτήτων ανάπτυξης και πλεονεκτημάτων που προσφέρουν οι πλαστικές συσκευασίες στους καταναλωτές. Με απαραίτητη προϋπόθεση ότι το σύνολο της διαδικασίας θα διεξάγεται με σεβασμό προς το περιβάλλον, πράγμα που προϋποθέτει την τήρηση των κατάλληλων περιβαλλοντικών ρυθμίσεων.

— αυξημένη υποστήριξη της έρευνας, της καινοτομίας και της ανάπτυξης νέων εφαρμογών στον τομέα της ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας (4.3.2).

— εντοπισμό και ανάπτυξη νέων αγορών για τα προς ανακύκλωση υλικά (4.3.3).

— θέσπιση προτύπων CEN (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης) για τα προς ανακύκλωση υλικά (4.3.4).

— ανάθεση αυξημένων ευθυνών στους παράγοντες της κάθε αλυσίδας του κλάδου υλικών συσκευασίας (4.3.5).

— ανάπτυξη εποικοδομητικού διαλόγου με τους πολίτες ως καταναλωτές (4.3.6).

— συνεχή βελτίωση του συστήματος στατιστικής παρακολούθησης της ΕΕ (4.3.7).

Τόσο στο επίπεδο των επιχειρήσεων τις οποίες αφορά ο προβληματισμός σχετικά με τις συσκευασίες καταναλωτικών αγαθών, όσο και στο επίπεδο των πολιτών ως καταναλωτών, η ΟΚΕ πιστεύει ότι είναι προτιμότερο να προωθηθούν μέτρα παροχής κινήτρων (φορολογικές απαλλαγές, ανταποδοτικά συστήματα για τους καταναλωτές κ.λπ.) παρά αναγκαστικά ή κατασταλτικά μέτρα.

#### 4.3.2. Αυξημένη υποστήριξη της έρευνας, της καινοτομίας και της ανάπτυξης νέων εφαρμογών στον τομέα της ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας

4.3.2.1. Ολόκληρη η διαδικασία της συσκευασίας πρέπει να βελτιστοποιηθεί: από το σχεδιασμό της συσκευασίας μέχρι την ανάκτηση των απορριμμάτων συσκευασίας. Θα ήταν σκόπιμο να συμμετάσχουν στον προβληματισμό όλοι οι ενδιαφερόμενοι παράγοντες, ιδιαίτερα τα πανεπιστήμια και οι οργανώσεις προστασίας του περιβάλλοντος, ούτως ώστε οι ιδέες και οι προσδοκίες να γίνουν πράξη και, ενδεχομένως, να επιτευχθούν οι επιθυμητές και αποδεκτές μεταβολές συμπεριφοράς. Από κοινωνική και οικονομική άποψη, η υλοποίηση νέων εφαρμογών μπορεί να δημιουργήσει νέες θέσεις απασχόλησης που να προσδίδουν πραγματική προστιθέμενη αξία και να συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.3.2.2. Η ΟΚΕ προτείνει επίσης, σε κάθε περίπτωση ανάπτυξης νέων τεχνολογιών σε θέματα συσκευασιών και υλικών συσκευασίας, να περιλαμβάνεται ποσοτική και ποιοτική αξιολόγηση της περιβαλλοντικής τους επίπτωσης και να λαμβάνονται όλα τα απαραίτητα μέτρα ώστε να διασφαλίζεται ότι η τελική τους διάθεση δεν θα παρουσιάζει κανέναν κίνδυνο για το σημερινό άνθρωπο και τις επερχόμενες γενεές.

#### 4.3.3. Εντοπισμός και ανάπτυξη νέων αγορών για τα προς ανακύκλωση υλικά

4.3.3.1. Η ΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να ακολουθηθεί θεληματική πολιτική, προκειμένου να εντοπισθούν και να αναπτυχθούν νέες αγορές για τα προς ανακύκλωση υλικά. Οι άξονες παρέμβασης που προτείνει είναι οι εξής:

— Η χρηματοδότηση σχεδίων που αποβλέπουν στην ανάπτυξη βιομηχανικών εφαρμογών που θα συνιστούν αγορές για τα



προς ανακύκλωση υλικά, στα πλαίσια των αναπτυξιακών προγραμμάτων που στηρίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση, και στον τομέα της έρευνας (5<sup>ο</sup> Πρόγραμμα Πλαίσιο) και στον τομέα των νέων εφαρμογών.

- Η αναθεώρηση των αδικαιολόγητων κανονιστικών κριτηρίων που συνιστούν εμπόδια για τη χρήση προϊόντων που προέρχονται από ανακυκλωμένα υλικά: Η ΟΚΕ φρονεί ότι θα ήταν χρήσιμο να πραγματοποιηθεί, στο επίπεδο όλων των κρατών μελών, απογραφή των προϊόντων για τα οποία υπάρχουν διάφορες προϋποθέσεις<sup>(1)</sup> για την εισαγωγή ανακυκλώσιμων προϊόντων, οι οποίες είναι κανονιστικές, και που συνιστούν εμπόδια, ενώ δεν δικαιολογούνται από λόγους ασφάλειας ή υγιεινής. Στη συνέχεια, με βάση την εν λόγω απογραφή, θα μπορούσε να γίνει ποσοτική αξιολόγηση των ενδεχόμενων αγορών για ανακυκλώσιμα προϊόντα και να καθιερωθούν επαφές με τις αρμόδιες αρχές για θέματα τυποποίησης, προκειμένου να επιτευχθεί αναθεώρηση όπου χρειάζεται.
- Η χρήση υλικών και συσκευασιών που κατασκευάζονται από ανακυκλωμένα προϊόντα εκ μέρους όλων των δημοσίων υπηρεσιών που λειτουργούν σε τοπικό, εθνικό και κοινοτικό επίπεδο, με έκδοση πιστοποιητικού που θα χορηγείται από αρμόδιο οργανισμό.

#### 4.3.4. Θέσπιση προτύπων CEN για τα προς ανακύκλωση υλικά

4.3.4.1. Η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη ύπαρξης πιστοποιημένων προτύπων που θα ορίζονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN) για τη διασφάλιση της σταθερής ποιότητας των προϊόντων που περιλαμβάνουν υλικά προερχόμενα από διαδικασίες ανακύκλωσης.

#### 4.3.5. Ανάθεση αυξημένων ευθυνών στους παράγοντες της κάθε αλυσίδας του κλάδου υλικών συσκευασίας

4.3.5.1. Ο όρος «αλυσίδα» περιλαμβάνει εδώ τους παραγωγούς πρώτων υλών, τους κατασκευαστές υλικών συσκευασίας και συσκευασίες, τους χρήστες, καθώς και τις επιχειρήσεις ανακύκλωσης και τους μεσάζοντες. Παράλληλα με τα μέτρα που αναφέρονται στα ανωτέρω σημεία, η ΟΚΕ υποστηρίζει την ανάθεση αυξημένων ευθυνών για θέματα συσκευασίας σε κάθε ενδιαφερόμενη αλυσίδα υλικού, σύμφωνα με μια προσέγγιση από την άποψη του κύκλου ζωής<sup>(2)</sup> και με μια συνολική θεώρηση που θα περιλαμβάνει τις οικονομικές, τις περιβαλλοντικές και τις υγειονομικές πτυχές. Η κάθε αλυσίδα του κλάδου, λοιπόν, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες του τομέα της και με τις τεχνολογικές, οικολογικές και οικονομικές δυνατότητες, θα έχει την ευθύνη να εισαγάγει μεθόδους πρόληψης και ανάκτησης αποδεκτές και με προοπτικές, για την επίτευξη των στόχων που ορίζονται στην οδηγία, αποτρέποντας τον κορεσμό που υφίστανται, σε περιόδους χαμηλής συγκυρίας, οι τοπικές αρχές ή/και οι οργανώσεις που έχουν εφαρμόσει συστήματα επιλεκτικής συλλογής και διαλογής.

(1) Πολλές καινοτόμες διαδικασίες ανακύκλωσης εγκαταλείφθηκαν επειδή δεν υπήρχε δυνατότητα διάθεσης των προϊόντων που παράγονταν απ' αυτές, κυρίως για λόγους μη τήρησης προτύπων, τα οποία συχνά είχαν κατοχυρωθεί από συνήθεια, αναφέρονταν στη συγγραφή υποχρεώσεων, δεν δικαιολογούνταν όμως αναγκαστικά από λόγους ασφάλειας ή υγιεινής.

(2) Από την επιλογή των υλικών έως τις μεθόδους που θα αποτρέπουν την κατάληξη της συσκευασίας σε απόρριμμα.

#### 4.3.6. Ανάπτυξη εποικοδομητικού διαλόγου με τους πολίτες ως καταναλωτές

4.3.6.1. Μεταξύ των μέτρων που θα πρέπει να εφαρμοστούν, υπάρχει ένα που αποτελεί αναγκαίο συμπλήρωμα όλων εκείνων που προαναφέρονται: ο εποικοδομητικός διάλογος με τους πολίτες ως καταναλωτές. Και τούτο γιατί αυτοί μοιράζονται τη βαρύτερη ευθύνη να προβούν σήμερα σε επιλογές για τις οποίες δεν θα μετανοήσουν οι επερχόμενες γενεές. Προκειμένου να επιλέξει κανείς με πλήρη επίγνωση, πρέπει να είναι σαφώς και αντικειμενικά ενημερωμένος για όλες τις ενδεχόμενες επιλογές σε θέματα διαχείρισης των συσκευασιών: πρόληψη, επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση, ανάκτηση ενέργειας, και του κόστους που συνεπάγεται η κάθε μία. Αυτό προϋποθέτει ότι θα καταρτισθεί σύστημα συνεχούς εκπαίδευσης, που θα ξεκινά από την παιδική ηλικία, ούτως ώστε οι πολίτες να ευαισθητοποιούνται σε όσο το δυνατόν νεώτερη ηλικία. Φαίνεται ότι οι βιομηχανικοί κύκλοι, οι δημόσιες αρχές και τα μέσα ενημέρωσης έχουν ακόμη να κάνουν μεγάλη πρόοδο στον τομέα αυτό. Η προβληματική σχετικά με τις συσκευασίες και τα απορρίμματά τους δεν είναι βέβαια διόλου απλό να αναλυθεί: είναι όμως γεγονός ότι οι πολίτες-καταναλωτές δέχονται πολλά αντιφατικά μηνύματα και ότι δεν έχουν την εντύπωση ότι εισακούονται επαρκώς όταν εκφράζουν τη γνώμη τους σχετικά με συσκευασίες τις οποίες συχνά κρίνουν περιττές και συχνά μπορούν να τους παραπλανήσουν. Μόνον ο εποικοδομητικός διάλογος θα επιτρέψει την ανάπτυξη δημιουργικών λύσεων, που να ανταποκρίνονται στις αυξανόμενες προσδοκίες τους σχετικά με το περιβάλλον. Για μια φορά ακόμη, η διαφάνεια είναι βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματικότητα ενός τέτοιου διαλόγου. Διαφάνεια ως προς τη δαπάνη που θα πρέπει να καταβληθεί, ως προς τα συστατικά του κόστους και τους μηχανισμούς της αγοράς, ως προς τις επιπτώσεις επί του περιβάλλοντος (ανάλυση των φυσικών πόρων, ρύπανση του εδάφους, του αέρα και των υδάτων), συμπεριλαμβανομένων και των κινδύνων για την υγεία.

#### 4.3.7. Συνεχής βελτίωση του συστήματος στατιστικής παρακολούθησης της ΕΕ

4.3.7.1. Προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα και η συγκρισιμότητα των στατιστικών που δημοσιεύουν τα κράτη μέλη, η ΟΚΕ συνιστά να διευκρινιστούν οι μέθοδοι μέτρησης ή, εάν χρειάζεται, να οριστούν νέες μέθοδοι και να σχεδιαστεί τράπεζα δεδομένων που θα περιλαμβάνει επίσης και τις κοινωνικές και οικονομικές πτυχές που συνδέονται με την ανάκτηση των απορριμμάτων συσκευασίας. Εξάλλου, η ΟΚΕ ενθαρρύνει την προσφυγή σε μηχανισμούς ανάλυσης όπως η ανάλυση του κύκλου ζωής των συσκευασιών, σε συνδυασμό με την ανάλυση της «αλυσίδας αξίας», των διαφόρων μεθόδων αξιολόγησης, η οποία θα επέτρεπε την εκτίμηση της σχετικής αξίας<sup>(3)</sup> των διαφόρων στρατηγικών που υιοθετούν τα κράτη μέλη για θέματα διαχείρισης των απορριμμάτων συσκευασίας, τόσο σε οικονομικό όσο και σε περιβαλλοντικό επίπεδο. Σε όλους αυτούς τους τομείς, θα μπορούσε να διαδραματίσει πολύ χρήσιμο ρόλο ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος. Εξάλλου, λόγω της έλλειψης ομοιογένειας μεταξύ των διαφόρων κρατών όσον αφορά την ερμηνεία των ορισμών, η ΟΚΕ προτείνει τη μέτρηση της προόδου που έχει επιτύχει το καθένα

(3) Έτσι θα είναι δυνατό να γίνει μια πραγματική μελέτη «benchmarking» και να εντοπισθούν οι «οδηγοί κόστους» (cost drivers) και οι βέλτιστες πρακτικές (best practices).

απ' αυτά χωριστά, με βάση την ανάλυση της εξέλιξης των αποτελεσμάτων της πολιτικής τους σε θέματα συσκευασιών και απορριμμάτων συσκευασιών στη διάρκεια του χρόνου, αντί να γίνεται μόνο συγκριτική μέτρηση μεταξύ κρατών μελών.

## 5. Συμπεράσματα

5.1. Έχοντας υπόψη τα θετικά αποτελέσματα που διαπιστώθηκαν από την εφαρμογή της οδηγίας 94/02/ΕΚ, η ΟΚΕ φρονεί ότι επιβάλλεται να επιδιωχθεί η ένταξη στην ευρωπαϊκή νομοθεσία μίας ενεργού πολιτικής για τα ζητήματα ανακύκλωσης των απορριμμάτων συσκευασίας και να τεθούν φιλόδοξοι στόχοι σε θέματα διαχείρισης για κάθε κατηγορία υλικών συσκευασίας ανεξαιρέτως. Πρόκειται μάλιστα για μια αναγκαιότητα που υπαγορεύεται από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης: μεγάλη πυκνότητα πληθυσμού — η οποία καθιστά αναπόφευκτη πραγματικότητα το λεγόμενο σύνδρομο *nimby* [«not in my backyard», αμερικάνικο σύνδρομο σχετικά με τη διάθεση των τοξικών αποβλήτων] — και μεγάλη πενία πρώτων υλών και καυσίμων. Παράλληλα, η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης οδηγεί στην υιοθέτηση προσεγγίσεων της περιβαλλοντικής πολιτικής που να αποσκοπούν στην επίτευξη μιας βέλτιστης συνάρτησης οικονομίας-περιβάλλοντος. Με την προϋπόθεση ότι θα επιτευχθούν οι στόχοι που ορίζει η ευρωπαϊκή νομοθεσία, με βάση τα όσα προαναφέρονται, η ΟΚΕ προτείνει τα κράτη μέλη να διαθέτουν σχετική ευελιξία όσον αφορά την επιλογή του συνδυασμού των μεθόδων (πρόληψη, επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση, ανάκτηση ενέργειας) που θα οδηγήσουν στην επίτευξη, με το λιγότερο δυνατό κόστος, του στόχου της πρόληψης και του περιορισμού των επιπτώσεων των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας επί του περιβάλλοντος, με τήρηση των ισχυουσών περιβαλλοντικών ρυθμίσεων, που πρέπει να συνιστούν την κοινή κατευθυντήρια γραμμή.

5.2. Η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να ευαισθητοποιηθούν οι πολίτες ως καταναλωτές σχετικά με τον προβληματισμό των απορριμμάτων συσκευασίας και να εκπαιδευθούν, από πολύ μικρή ηλικία, προς την υιοθέτηση συμπεριφορών που να συμβάλουν στην προστασία του περιβάλλοντος. Επιμένει επίσης ότι θα πρέπει να αναπτυχθεί ένας πραγματικός διάλογος μεταξύ της βιομηχανίας,

των θεσμικών αρχών, των μέσων ενημέρωσης και των πολιτών-καταναλωτών, μέσω των οργανώσεών τους, με πνεύμα συνεργασίας και από κοινού ανάληψης των ευθυνών έναντι του περιβάλλοντος και των επερχόμενων γενεών.

5.3. Έχοντας πλήρη συνείδηση των δυσκολιών που αντιμετωπίζονται σήμερα σε θέματα ανάκτησης και, ειδικότερα, ανακύκλωσης των απορριμμάτων συσκευασίας, η ΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να υιοθετηθεί θεληματική πολιτική, μέσα από μια αντιμετώπιση αφενός συμμετοχική — που να εντάσσει όλους τους παράγοντες της αλυσίδας παραγωγής, χρήσης και διάθεσης των συσκευασιών — και αφετέρου που να λαμβάνει υπόψη τους οικονομικούς περιορισμούς στους οποίους οι παράγοντες αυτοί υπόκεινται. Με το σκεπτικό αυτό, προτείνει την κατάρτιση προγράμματος δράσεων για την ανάπτυξη αγορών για τα ανακυκλωμένα προϊόντα, το οποίο περιλαμβάνει τις εξής πτυχές:

- αυξημένη υποστήριξη της καινοτομίας και της ανάπτυξης νέων εφαρμογών στον τομέα της ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας·
- εντοπισμό και ανάπτυξη νέων αγορών για τα ανακυκλωμένα προϊόντα·
- θέσπιση προτύπων CEN για τα προς ανακύκλωση υλικά·
- ανάθεση αυξημένων ευθυνών στις διάφορες αλυσίδες του κλάδου υλικών συσκευασίας·
- ανάπτυξη εποικοδομητικού διαλόγου με τους πολίτες ως καταναλωτές·
- συνεχή βελτίωση του συστήματος στατιστικής παρακολούθησης της ΕΕ.

5.4. Με όλα τα μέτρα που προτείνει, η ΟΚΕ εκφράζει τη βούλησή της να εξελιχθεί η περιβαλλοντική πολιτική που αφορά τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, μέσα από μια θεώρηση της πρόληψης και ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας που να είναι φιλόδοξη, να παρέχει μακροπρόθεσμες προοπτικές, να συμβαδίζει με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης και να στηρίζεται περισσότερο στη σύμπραξη όλων των ενδιαφερομένων φορέων.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice Rangoni MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:**

- την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3528/86 για την προστασία των δασών στην Κοινότητα από την ατμοσφαιρική ρύπανση» και
- την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2158/92 για την πυροπροστασία των κοινοτικών δασών»

(2000/C 51/05)

Στις 5 Οκτωβρίου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 175 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή για τις ανωτέρω προτάσεις.

Το τμήμα γεωργίας, ανάπτυξης της υπαίθρου, και περιβάλλοντος, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Νοεμβρίου 1999. Εισηγητής ήταν ο κ. Ribbe.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου) με 102 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές.

**1. Εισαγωγή**

1.1. Ο κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 307/97, που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3528/86, για την προστασία των δασών στην Κοινότητα από την ατμοσφαιρική ρύπανση και ο κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 308/97, που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2158/92<sup>(1)</sup> για την πυροπροστασία των κοινοτικών δασών, προβλέπουν ως νομική βάση το άρθρο 43 της Συνθήκης («γεωργία» — άρθρο 37 με τη νέα αριθμηση). Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπέβαλε αίτημα για το θέμα αυτό στο Δικαστήριο στις 30 Απριλίου 1997. Στις 25 Φεβρουαρίου 1999, το Δικαστήριο εξέδωσε απόφαση για τις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-164/97 και C-165/97 που αφορούν το εν λόγω θέμα. Η απόφαση αυτή ορίζει ότι ακυρώνονται οι δύο κανονισμοί και ότι το Συμβούλιο έπρεπε να είχε προβλέψει ως μόνη νομική βάση το άρθρο 130 Σ της Συνθήκης («περιβάλλον» — άρθρο 175 με τη νέα αριθμηση). Ωστόσο, το Δικαστήριο ανέστειλε το ακυρωτικό αποτέλεσμα μέχρις ότου το Συμβούλιο εκδώσει εντός εύλογης προθεσμίας, νέους κανονισμούς με το αυτό αντικείμενο.

1.2. Ανταποκρινόμενη στην απόφαση του ΕΔ, η Επιτροπή προτείνει δύο νέους κανονισμούς που κατ' ουσία είναι παρόμοιοι με τους δύο ακυρωθέντες κανονισμούς, προβλέποντας όμως ως νομική βάση το άρθρο 175 της Συνθήκης. Επισημαίνεται ότι τα συνολικά κονδύλια του προϋπολογισμού για τις δύο δράσεις (αντίστοιχα 34 εκατομμύρια ευρώ και 50 εκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 1997-2001) προσαρμόστηκαν σύμφωνα με τα ποσά που πραγματικά διατίθενται στον προϋπολογισμό για την περίοδο 1997-1999 και με εκείνα που προβλέπονται στο προσχέδιο του προϋπολογισμού 2000. Σύμφωνα με τους κανονισμούς του 1997, τα ποσά χρηματοδότησης ανέρχοντο για την ίδια περίοδο σε 40 εκατ. και 70 εκατ. ECU αντίστοιχα.

1.3. Υπενθυμίζεται ότι το κοινοτικό σύστημα παρακολούθησης των δασών που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3528/86 και παρατάθηκε μέχρι τα τέλη του 2001 με τον κανονισμό του 1997 (βλ. σημείο 1.1), επιδιώκει τη βελτίωση των γνώσεων όσον αφορά την υγεία των δασών. Μαζί με το Διεθνές πρόγραμμα συνεργασίας για την αξιολόγηση και την παρακολούθηση των επιπτώσεων της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στα δάση (ICP Forests)<sup>(2)</sup>, το σύστημα αποτελεί τμήμα ενός πανευρωπαϊκού προγράμματος για την Εντατική Παρακολούθηση των Δασών. Έως το 1990, η παρακολούθηση των δασών πραγματοποιείτο μεμονωμένα. Το 1991, το ICP Forests και η ΕΕ συμφώνησαν για ένα κοινό σύστημα παρακολούθησης. Σήμερα, 34 ευρωπαϊκά κράτη, συμπεριλαμβανομένων των 15 κρατών μελών της ΕΕ, συμμετέχουν στο σύστημα.

1.4. Ο γενικός στόχος του κοινοτικού συστήματος παρακολούθησης των δασών που θεσπίστηκε με βάση τον κανονισμό 2158/92/ΕΟΚ και τροποποιήθηκε από τον κανονισμό του 1997, είναι η μείωση του αριθμού των πυρκαϊών και των καμένων εκτάσεων. Για το σκοπό αυτό, χρηματοδοτεί μέτρα για τον εντοπισμό των αιτιών των πυρκαϊών των δασών και τα μέσα καταπολέμησής τους, για τη θέσπιση ή τη βελτίωση συστημάτων πρόληψης (όπως προστατευτικές υποδομές) καθώς και για τη θέσπιση συστημάτων παρακολούθησης των πυρκαϊών στα δάση. Ο κανονισμός του 1997 παρατείνει το σύστημα για μια πενταετία (έως τα τέλη του 2001) αλλά και υπογραμμίζει σαφώς την ανάγκη περαιτέρω ανάπτυξης των κοινοτικών συστημάτων πληροφόρησης (βάσεις δεδομένων) για τις πυρκαϊές των δασών.

<sup>(1)</sup> Σε πολλά σημεία (π.χ. εξώφυλλο), η ελληνική μορφή του εγγράφου της Επιτροπής αναφέρει λανθασμένα τον Κανονισμό 2158/86 αντί του ορθού 2158/92/ΕΟΚ.

<sup>(2)</sup> Το πρόγραμμα θεσπίστηκε στο πλαίσιο της Σύμβασης της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη των Ηνωμένων Εθνών (UN-ECE) με θέμα τη Διασυνοριακή ρύπανση μεγάλης έκτασης (CLRTAP).

1.5. Στην ανακοίνωσή της του 1998 με θέμα τη στρατηγική για τα δάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>(1)</sup>, η Επιτροπή ανακοίνωσε μια ουσιαστικότερη αναθεώρηση του κοινοτικού συστήματος παρακολούθησης των δασών για το έτος 2001. Βασίζόμενη μεταξύ άλλων σε ένα σχεδιαζόμενο φόρουμ επιστημών και εμπειρογνομόνων και άλλων ενδιαφερομένων φορέων, προτίθεται να υποβάλει πρόταση τροποποίησης του υφιστάμενου κανονισμού έως το τέλος του 2000. Ένας από τους κύριους στόχους μιας τέτοιας πρότασης θα είναι η επέκταση του συστήματος προκειμένου να συμπεριλάβει, επιπλέον από την ατμοσφαιρική ρύπανση, και άλλους αρνητικούς παράγοντες που επηρεάζουν τα δασικά οικοσυστήματα, όπως ξηρασία, κλιματικές μεταβολές ή ασθένειες<sup>(2)</sup>. Όσον αφορά το κοινοτικό σύστημα παρακολούθησης των δασών, η Ανακοίνωση αναφέρει επίσης την παράτασή του μετά το 2001, υπογραμμίζοντας ότι η εν λόγω δράση θα συνεχισθεί και θα ενισχυθεί<sup>(3)</sup>.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Όπως και στη γνωμοδότησή της<sup>(4)</sup> για τους κανονισμούς του 1997, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την παράταση των δύο συστημάτων έως τα τέλη του 2001. Επίσης, θεωρεί θετική την προτεινόμενη μεταβολή της νομικής βάσης, η οποία — τηρώντας την απόφαση του ΕΔ — αντικατοπτρίζει πλέον την κύρια περιβαλλοντική διάσταση των εν λόγω συστημάτων.

2.2. Ωστόσο, η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τις δημοσιονομικές πτυχές της πρότασης. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι η προβλεπόμενη χρηματοδότηση για τα δύο συστήματα είναι σημαντικά χαμηλότερη από εκείνη που είχε προβλεφθεί στους κανονισμούς του 1997. Η μείωση αυτή περιορίζει το δυναμικό των δύο συστημάτων, τα οποία θα μπορούσαν να συγχρηματοδοτήσουν πολλά χρήσιμα σχέδια. Συνεπώς, η ΟΚΕ καλεί την Αρμόδια για τον Προϋπολογισμό Αρχή να εξετάσει το ενδεχόμενο αύξησης της προτεινόμενης χρηματοδότησης.

2.3. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι οι σχεδιαζόμενες εκθέσεις για εφαρμογή των δύο κανονισμών πρέπει να αποτελέσουν τη βάση της συζήτησης για την προαναφερθείσα αναθεώρηση (βλ. σημείο 1.5) και θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν αξιολόγηση των επιπτώσεων και της σχέσης κόστους — αποτελεσματικότητας των εφαρμοζόμενων

μέτρων. Συνεπώς, η ΟΚΕ προτείνει να δημοσιευθούν οι εν λόγω εκθέσεις ένα έτος πριν από την λήξη ισχύος και των δύο συστημάτων, δηλαδή έως τα τέλη του 2000. Επιπλέον, οι προτεινόμενοι νέοι κανονισμοί πρέπει να περιλαμβάνουν αναφορά στη σχεδιαζόμενη παράταση και των δύο συστημάτων μετά το 2001. Δύο σχετικές τροποποιήσεις προτείνονται στο σημείο 3.

2.4. Η ΟΚΕ δεν επιθυμεί να προβεί σε περαιτέρω παρατηρήσεις ως προς την ουσία των προτεινόμενων συστημάτων, δεδομένου ότι αναμένει τις προτάσεις αναθεώρησης που σχεδιάζεται να υποβληθούν στα τέλη του 2000. Στο στάδιο αυτό, επιθυμεί να περιορισθεί σε ορισμένα σύντομα σχόλια, τα οποία η Επιτροπή πρέπει να λάβει υπόψη κατά την προπαρασκευή των προτάσεων αναθεώρησης:

— η διαδικασία αναθεώρησης πρέπει να περικλείει όλους τους σχετικούς φορείς, συμπεριλαμβανομένων και περιβαλλοντικών ΜΚΟ·

— ο συντονισμός με άλλα συστήματα παρακολούθησης (όπως εκείνο που προβλέπεται από την οδηγία 96/62 για την εκτίμηση και τη διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος) πρέπει να ενισχυθεί·

— η προοπτική (ευρύτερης) συμμετοχής των ΧΚΑΕ, με βάση τις συμφωνίες σύνδεσης και τα αντίστοιχα συμπληρωματικά πρωτόκολλα, πρέπει να εξετασθεί.

2.5. Με βάση την έκθεση του 1999 για την κατάσταση των δασών στην Ευρώπη<sup>(5)</sup>, η οποία δείχνει μεταξύ άλλων μια γενική επιδείνωση της κατάστασης των κορυφών των κυριότερων ειδών δένδρων, η ΟΚΕ υπογραμμίζει τελικά ότι οι αρμόδιοι για τη χάραξη πολιτικών οφείλουν να αναλάβουν δράση με βάση τις πληροφορίες που παρέχουν τα εν λόγω συστήματα: είναι αρμοδιότητά τους να αναλάβουν τις απαραίτητες πρωτοβουλίες για την αντιστροφή των παρατηρούμενων τάσεων. Ουσιαστική είναι η ανάγκη περιορισμού των τροποσφαιρικών συγκεντρώσεων όζοντος, δεδομένου ότι γίνεται ολοένα σαφέστερο ότι το όζον οδηγεί σε εμφανή βλάβη των δασών, ιδίως στην περιοχή της Μεσογείου.

## 3. Ειδικές παρατηρήσεις

Με βάση τις ανωτέρω γενικές παρατηρήσεις, η ΟΚΕ προτείνει τις ακόλουθες τροποποιήσεις:

3.1. Άρθρο 1 της προτεινόμενης τροποποίησης του κανονισμού 3528/86

Το άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3528/86 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

(1) COM(1998) 649 της 3.11.1998.

(2) Έτσι λαμβάνεται υπόψη το σημείο 5 του σχετικού Ψηφίσματος του Συμβουλίου της 15ης Δεκεμβρίου 1998, με το οποίο καλείται η Επιτροπή να «(...) βελτιώνει συνεχώς την αποτελεσματικότητα του ευρωπαϊκού συστήματος παρακολούθησης της υγείας των δασών, λαμβάνοντας υπόψη όλες τις ενδεχόμενες επιδράσεις στα δασικά οικοσυστήματα».

(3) Και αυτό επιβεβαιώνεται με το Ψήφισμα του Συμβουλίου της 15ης Δεκεμβρίου 1998, το οποίο στο σημείο 6 «συνιστά τη συνέχιση (...) και την δυνατή βελτίωση του κοινοτικού συστήματος (...) λόγω των θετικών αποτελεσμάτων που σημείωσε (...)».

(4) ΕΕ C 66 της 3.3.1997.

(5) Δημοσιευθείσα από κοινού από την Επιτροπή και τον ΟΗΕ (Οικονομική Επιτροπή για την Ευρώπη).

## «Άρθρο 11

(εδάφια 1 και 2, ως έχουν)

3. Ένα έτος πριν από τη λήξη της περιόδου που αναφέρεται στο εδάφιο 1, η Επιτροπή υποβάλει στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού, η οποία θα περιλαμβάνει αξιολόγηση των επιπτώσεων και της σχέσης κόστους — αποτελεσματικότητας των εφαρμοζόμενων μέτρων καθώς και συστάσεις για την περαιτέρω ανάπτυξη του συστήματος.

4. Προ της λήξεως της περιόδου που αναφέρεται στο εδάφιο 1, ο παρών κανονισμός θα αναθεωρηθεί από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από πρόταση της Επιτροπής και με βάση την έκθεση που αναφέρεται στο εδάφιο 3.»

3.2. Άρθρο 1 της προτεινόμενης τροποποίησης του κανονισμού 2158/92

Το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2158/92 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

## «Άρθρο 10

(εδάφια 1 και 2, ως έχουν)

3. Ένα έτος πριν από τη λήξη της περιόδου που αναφέρεται στο εδάφιο 1, η Επιτροπή υποβάλει στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού, η οποία θα περιλαμβάνει αξιολόγηση των επιπτώσεων και της σχέσης κόστους — αποτελεσματικότητας των εφαρμοζόμενων μέτρων καθώς και συστάσεις για την περαιτέρω ανάπτυξη του συστήματος.

4. Προ της λήξεως της περιόδου που αναφέρεται στο εδάφιο 1, ο παρών κανονισμός θα αναθεωρηθεί από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από πρόταση της Επιτροπής και με βάση την έκθεση που αναφέρεται στο εδάφιο 3.»

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της 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»**

(2000/C 51/06)

Στις 6 Οκτωβρίου 1999 και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα γεωργίας, ανάπτυξης της υπαίθρου και περιβάλλοντος, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Νοεμβρίου 1999 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Wilkinson.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου), η ΟΚΕ υιοθέτησε με 102 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1. Η οδηγία 95/2/ΕΚ βασίζεται στην αρχή του καταλόγου επιτρεπομένων ουσιών (θετικός κατάλογος). Η οδηγία περιλαμβάνει κατάλογο επιτρεπομένων προσθέτων, κατάλογο τροφίμων στα οποία αυτά μπορούν να χρησιμοποιηθούν, καθώς και τους όρους χρήσεώς τους. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η διαφάνεια και η διάθεση ασφαλών τροφίμων και ενισχύεται η ελεύθερη κυκλοφορία των τροφίμων σε ολόκληρη την ΕΕ.

1.2. Οι πρόσθετες ουσίες που δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν στα τρόφιμα, αν και τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέψουν τη χρήση νέων προσθέτων εντός της επικράτειάς τους για περίοδο δύο ετών. Εάν, κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, η Επιτροπή προτείνει την έγκριση της χρήσης των εν λόγω πρόσθετων ουσιών σε κοινοτικό επίπεδο, η χρήση τους μπορεί να επιτραπεί για άλλους 18 μήνες, για να μπορέσουν να πραγματοποιηθούν οι απαραίτητες νομοθετικές τροποποιήσεις.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

1.3. Η προτεινόμενη τροποποίηση θα είναι η τρίτη τροποποίηση της αρχικής οδηγίας 95/2/ΕΚ. Περιλαμβάνει τόσο νέα πρόσθετα όσο και νέες χρήσεις ορισμένων ήδη επιτρεπομένων προσθέτων.

## 2. Παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι ορισμένες από τις ουσίες που καλύπτονται από την τροποποίηση δεν χρησιμοποιούνται μόνο ως πρόσθετα τροφίμων, αλλά οι διαφορετικές τους χρήσεις δεν εξετάζονται στη γνωμοδότηση.

2.2. Η ΟΚΕ σημειώνει, επίσης, ότι η Επιτροπή έχει ήδη αξιολογήσει τις τεχνικές απαιτήσεις όλων των προτεινόμενων προσθέτων. Η Επιστημονική Επιτροπή Τροφίμων έχει εξετάσει την ασφάλειά τους ως πρόσθετων τροφίμων και έχει ορίσει Ημερήσιες Αποδεκτές Δόσεις που είναι ικανοποιητικές για τις προτεινόμενες χρήσεις.

2.3. Συνεπώς, η ΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 70/524/ΕΟΚ περί των προσθέτων υλών στη διατροφή των ζώων»**

(2000/C 51/07)

Στις 10 Σεπτεμβρίου 1999 και σύμφωνα με το άρθρο 37 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε γνωμοδότηση στις 15 Νοεμβρίου 1999, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Donnelly.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 11 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

1.1. Η οδηγία του Συμβουλίου 70/524/ΕΟΚ της 23ης Νοεμβρίου 1970 περί των προσθέτων υλών στη διατροφή ζώων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 96/51/ΕΚ, θεσπίζει, για ορισμένες πρόσθετες ύλες (αντιβιοτικά, κοκκιδιοστατικά και άλλες φαρμακευτικές ουσίες, καθώς και αυξητικοί παράγοντες), ένα σύστημα το οποίο προβλέπει την αντικατάσταση, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, των ισχυουσών εγκρίσεων εκ μέρους της Επιτροπής.

1.2. Εντούτοις, δεν υφίσταται νομική βάση για την αντικατάσταση των εγκρίσεων που έχουν χορηγηθεί πριν την 1η Ιανουαρίου 1988 (εκτός της υποσημείωσης στο παράρτημα Β, κεφάλαιο Ι του παραρτήματος της οδηγίας 70/524/ΕΟΚ όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 96/51/ΕΚ).

1.3. Στην περίπτωση που δεν υιοθετηθεί η παρούσα πρόταση όλες οι πρόσθετες ύλες που είχαν εγκριθεί πριν από την 1η Ιανουαρίου 1988 και είχαν αξιολογηθεί σύμφωνα με κατώτερες προδιαγραφές από αυτές που χρησιμοποιήθηκαν μετά τον Ιανουάριο του 1988, θα παραμείνουν στην κυκλοφορία, όπως συνέβη στο παρελθόν και με τα αντίγραφα πρόσθετων υλών. Αντίθετα,

όσον αφορά τις πλέον πρόσφατες ύλες που εγκρίθηκαν μετά τον Ιανουάριο του 1988, η εφαρμογή του υψηλότερου προτύπου «της σύνδεσης των εγκρίσεων με τον υπεύθυνο της θέσης σε κυκλοφορία» θα έχει ως αποτέλεσμα την απαγόρευση της κυκλοφορίας των αντιγράφων τους.

1.4. Κατά συνέπεια έχει δημιουργηθεί ένα μη συνεκτικό σύστημα το οποίο είναι βέβαιο ότι έρχεται σε αντίθεση με τις προθέσεις του νομοθέτου. Στόχος της προτεινόμενης τροποποίησης είναι η δημιουργία ενός συνεκτικού νομικού συστήματος που θα διασφαλίζει την ταυτόχρονη πραγματοποίηση των προαναφερθεισών αντικαταστάσεων για όλες τις πρόσθετες ύλες, ανεξάρτητα από την ημερομηνία χορήγησης της έγκρισής τους.

### 2. Ειδικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής η οποία συμβάλει στην αντιμετώπιση των υφιστάμενων νομικών προβλημάτων και διασφαλίζει την εφαρμογή των ίδιων υψηλών προτύπων αξιολόγησης, ιδιαίτερα όσον αφορά την ασφάλεια των προϊόντων, και στις πρόσθετες ύλες υψηλής τεχνολογίας. Επίσης, διευκολύνει την ίση μεταχείριση όλων των σχετικών προϊόντων.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

*Η Πρόεδρος*

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1577/96 για τη θέσπιση ειδικού μέτρου υπέρ ορισμένων οσπριοειδών»**

(2000/C 51/08)

Στις 27 Σεπτεμβρίου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 37 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργίας, ανάπτυξης της υπαίθρου και περιβάλλοντος», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Νοεμβρίου 1999 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Barato Triguero.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειάς της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 107 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

1. Η ΟΚΕ επικροτεί γενικά τις αρχές της παρούσας πρότασης.

2. Η ΟΚΕ φρονεί, ωστόσο, ότι η Εγγυημένη Μέγιστη Έκταση (ΕΜΕ) για τη συγκεκριμένη καλλιέργεια είναι από πάσης απόψεως ανεπαρκής, όπως καταδεικνύεται από τα δεδομένα που παρέχονται στην Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο σχετικά με το καθεστώς που εφαρμόζεται σε ορισμένα οσπριοειδή<sup>(1)</sup>. Βάσει αυτών των δεδομένων και λαμβανομένου υπόψη ότι πρόκειται για εναλλασσόμενη καλλιέργεια με προφανή οφέλη για τη διατήρηση του εδάφους, κρίνεται σκόπιμο να αυξηθεί η Εγγυημένη Μέγιστη Έκταση σε 500 000 εκτάρια, τα οποία θα υποδιαιβρεθούν στη συνέχεια σε 300 000 εκτάρια για ζωική κατανάλωση και 200 000 εκτάρια για ανθρώπινη κατανάλωση.

3. Η ΟΚΕ προτείνει, επιπλέον, να προστεθούν τα ακόλουθα είδη σε εκείνα που αποτελούν αντικείμενο ενίσχυσης βάσει του κανονισμού αριθ. 1577/96<sup>(2)</sup>:

— *Vicia monanthos*

— *Lathyrus sativa*

<sup>(1)</sup> COM(1999) 426 τελικό.

<sup>(2)</sup> ΕΕ L 206 της 16.8.1996.

— *Lathyrus cicera*

— τα οποία θα αποτελέσουν τμήμα της υποέκτασης των λαθουριών.

3.1. Ο κανονισμός αριθ. 1577/96 καθιέρωσε ένα ειδικό μέτρο υπέρ ορισμένων ξηρών οσπριοειδών, τα οποία είναι τα σημαντικότερα όσπρια ανθρώπινης και ζωικής κατανάλωσης που δεν περιλαμβάνονται στις πρωτεϊνούχες καλλιέργειες του γενικού καθεστώτος στήριξης των αροτραίων καλλιεργειών, αλλά άφησε εκτός ορισμένα είδη της ίδιας οικογένειας που καλλιεργούνταν, ήδη από τότε, κατά τρόπο αρκετά περιθωριακό, με αποτέλεσμα, σήμερα σε ορισμένες περιπτώσεις, να έχει εξαφανισθεί η καλλιέργειά τους, επειδή πρέπει να ανταγωνισθεί καλλιέργειες πολύ παρεμφερείς που λαμβάνουν ενίσχυση από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.2. Σε τελική ανάλυση, δικαιούνται ενίσχυση και άλλα είδη οσπρίων πέραν αυτών που αναφέρονται στον κανονισμό αριθ. 1577/96, είδη τα οποία, αν και πιο περιορισμένης σημασίας, έχουν εντούτοις μεγάλο ενδιαφέρον για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας και τη συντήρηση της γενετικής κληρονομιάς. Η συμπερίληψη αυτών των ειδών στην τροποποίηση του κανονισμού δεν θα άλλαζε πρακτικά σε τίποτα τη σημερινή κατάσταση, αφού πρόκειται για είδη πολύ περιορισμένης καλλιέργειας, τα οποία, εν πάση περιπτώσει, θα αντικαθιστούν τα προβλεπόμενα από τον κανονισμό λαθούρια.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI



**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας αριθ. 93/53/ΕΟΚ σχετικά με τη θέσπιση στοιχειωδών κοινοτικών μέτρων για την καταπολέμηση ορισμένων νόσων των ψαριών»**

(2000/C 51/09)

Στις 29 Σεπτεμβρίου 1999 και σύμφωνα με το άρθρο 37 της ΣΕΚ το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα γεωργίας, ανάπτυξης της υπαίθρου και περιβάλλοντος, που επιφορτίστηκε με την προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Νοεμβρίου 1999. Εισηγητής ήταν ο κ. Muñiz Guardado.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειάς της, της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 113 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1. Η οδηγία του Συμβουλίου 93/53/ΕΟΚ σχετικά με τη θέσπιση στοιχειωδών κοινοτικών μέτρων για την καταπολέμηση ορισμένων νόσων των ψαριών<sup>(1)</sup> ορίζει τα μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη σε περίπτωση πιθανών κρουσμάτων λοιμώδους αναιμίας του σολομού (ΛΑΣ).

1.2. Το Μάιο του 1998, εκδηλώθηκε κρούσμα ΛΑΣ στη Σκωτία. Η εφαρμογή των μέτρων αυτών από την αρμόδια αρχή της Σκωτίας έδειξε ότι μπορούν να σημειωθούν βελτιώσεις προκειμένου να επιτρέψουν τον αποτελεσματικό έλεγχο της νόσου διασφαλίζοντας όσο το δυνατόν περισσότερο τα συμφέροντα των εκμεταλλεύσεων που έχουν προσβληθεί. Στο πλαίσιο αυτό, μπορούν να σημειωθούν βελτιώσεις με την εισαγωγή της δυνατότητας επέκτασης της υποχρέωσης εκκένωσης των εκμεταλλεύσεων που έχουν προσβληθεί κατά τη διάρκεια της χρονικής περιόδου που θα καθορίζεται από την αρμόδια αρχή ανάλογα με την τοπική κατάσταση και βάσει των γενικών υποχρεώσεων που προβλέπονται στην οδηγία 93/53/ΕΟΚ. Η παρούσα πρόταση αποσκοπεί στην εισαγωγή των εν λόγω βελτιώσεων, μέσω της τροποποίησης του άρθρου 6 της οδηγίας.

1.3. Συγχρόνως, πιστεύεται ότι ο έλεγχος ενός κρούσματος ΛΑΣ εξασφαλίζεται καλύτερα με την εφαρμογή πολιτικής εμβολιασμών. Προς το παρόν δεν υφίσταται τέτοια δυνατότητα. Ως εκ τούτου, οι απαιτήσεις που ορίζονται στην οδηγία 93/53/ΕΟΚ πρέπει να προσαρμοσθούν κατά τρόπο ώστε να καθιερωθεί διαδικασία που θα καθιστά δυνατό τον εμβολιασμό και τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους θα διεξάγεται ο εμβολιασμός (τροποποίηση του άρθρου 14 της οδηγίας).

## 2. Παρατηρήσεις επί της πρότασης οδηγίας

2.1. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι τα εν λόγω μέτρα είναι θετικά και συμφωνεί με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις.

## 3. Γενικές παρατηρήσεις και προτάσεις

Αν και εγκρίνει τα μέτρα που προτείνονται για την κατάσταση άμεσου ανάγκης σε ορισμένες περιοχές, εντούτοις η ΟΚΕ διατυπώνει εδώ ορισμένες παρατηρήσεις σε μια μελλοντική προοπτική, σε σχέση κυρίως με την ανάπτυξη μιας υγειονομικής πολιτικής στον τομέα των ιχθύων που συνδέεται με το γενικότερο θέμα της ασφάλειας των ειδών διατροφής.

3.1. Η ΟΚΕ σημειώνει με ανησυχία το επιδημικό φαινόμενο (που εκδηλώθηκε στη Νορβηγία πριν από 14 χρόνια και επεκτείνεται τώρα στη Σκωτία και τον Καναδά, ενώ είναι αρκετά διαδεδομένο στην Ασία). Σε ό,τι αφορά τη μεταδοτικότητα της νόσου στον άνθρωπο, επί του παρόντος δεν υπάρχει καμία ένδειξη, πλην όμως τα στοιχεία αναφορικά με τις οικονομικές απώλειες είναι ήδη εντυπωσιακά (20 εκατ. δολάρια κατ' έτος μόνο για τον Καναδά).

3.2. Καθίσταται συνεπώς απαραίτητη η εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης κοινοτικής πολιτικής για το προϊόν, που θα μπορεί να εγγυάται υψηλά επίπεδα ποιότητας και ασφάλειας των εκμεταλλεύσεων και των χωρών παραγωγής που δεν έχουν προβληθεί από το φαινόμενο αυτό, με αυστηρό έλεγχο των εισαγωγών και της διακίνησης ζωντανών ιχθύων και ωών, και με τη λήψη ταυτοχρόνως κάθε δυνατού μέτρου για να αναχαιτισθεί η διάδοση της ασθένειας. Θα πρέπει επίσης να εξετασθεί η δυνατότητα κατάρτισης ενός κώδικα καλής συμπεριφοράς όσον αφορά την εκτροφή σολομού και άλλων ειδών που εκτρέφονται σε υδατοκαλλιέργεια, με σκοπό την εφαρμογή μιας ευρωπαϊκής πολιτικής ποιότητας και ασφάλειας του προϊόντος.

3.3. Ας σημειωθεί ότι η εκστρατεία εμβολιασμού, η οποία από οικονομικής απόψεως είναι επαχθής, ακόμη και αν συμβάλει στην καταπολέμηση της ασθένειας, ενέχει τον κίνδυνο να διαιωνισθεί η ασθένεια διότι δημιουργεί φορείς οι οποίοι δεν παρουσιάζουν συμπτώματα και οι οποίοι είναι πολύ επικίνδυνοι σε περίπτωση που εξαχθούν σε χώρες που δεν έχουν προσβληθεί από την ασθένεια.

3.4. Χρειάζεται μια προληπτική επαλήθευση της αποτελεσματικότητας των εμβολίων και για να αποφευχθεί η γέννηση υγιών φορέων, όχι μόνο σε επίπεδο εργαστηρίου, καθώς και να επιταθούν οι ερευνητικές προσπάθειες της Σύμβασης στον τομέα αυτό και τους συναφείς τομείς (στο πλαίσιο του 5ου Προγράμματος Πλαίσιο Τ&Α και Ε, μέσω καιριών δράσεων για την αλιεία, τη δομή του κυττάρου καθώς και για την υγεία και διατροφή).

(1) ΕΕ L 175 της 19.7.1991, σ. 23.

3.5. Χρειάζεται επίσης να δημιουργηθεί μια πλήρης τράπεζα δεδομένων διεθνούς επιπέδου για την υγεία των ιχθύων όπου θα συντονίζονται όλες οι πληροφορίες που είναι διαθέσιμες στη βιομηχανία και στα αρμόδια εθνικά εργαστήρια για τις ασθένειες, τα παθολογικά αίτια και παράσιτα, με σκοπό την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης του κοινού και τη δέουσα διαχείριση των συναφών κινδύνων.

3.6. Τέλος, σε ό,τι αφορά την υποχρέωση άμεσης θανάτωσης με σκοπό την εμπορία όλων των ιχθύων των προσβεβλημένων εκμεταλλεύσεων, η διάταξη φαίνεται δικαιολογημένη, προκειμένου

να εμποδισθεί η διάδοση της νόσου. Είναι απαραίτητο όμως οι διαδικασίες θανάτωσης, εκσπλάγγωσης και καταστροφής των υπολειμμάτων να εκτελούνται υπό αυστηρό υγειονομικό έλεγχο.

3.7. Μία τριετής έκθεση σχετικά με τις επιπτώσεις της ασθένειας και της διάδοσής της θα πρέπει να υποβάλλεται στην ΟΚΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην οποία θα πρέπει να αποδίδεται λογαριασμός για τις πιθανές μορφές αντιμικροβιακής αντίστασης όπως επισημαίνεται στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΟΚΕ με θέμα την αντίσταση στα αντιβιοτικά<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 407 της 28.12.1998.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

*Η Πρόεδρος*

*της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### **Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προβλήματα υγειονομικού ελέγχου του τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών βοοειδών και χοιροειδών»<sup>(2)</sup>**

(2000/C 51/10)

Στις 18 Νοεμβρίου 1999, και σύμφωνα με τα άρθρα 37 και 152 της Συνθήκης ΕΚ, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τα «Προβλήματα υγειονομικού ελέγχου του τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών βοοειδών και χοιροειδών».

Το τμήμα γεωργίας, ανάπτυξης της υπαίθρου και περιβάλλοντος, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Νοεμβρίου 1999 με βάση την έκθεση του γενικού εισηγητή κ. Nielsen.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 114 ψήφους υπέρ, 1 κατά και με 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

#### **1. Ιστορικό**

1.1. Η Οδηγία 64/432/ΕΟΚ περί προβλημάτων υγειονομικού ελέγχου του τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών βοοειδών και χοιροειδών<sup>(3)</sup> τροποποιήθηκε περισσότερο από 30 φορές, τελευταία από την οδηγία 98/99<sup>(4)</sup>. Οι πολλές τροποποιήσεις καθιστούν εμφανή τη δυσχέρεια του θέματος καθώς και τα σημαντικά προβλήματα που αντιμετωπίζονται σχετικά με την υγεία των ζώων, τα οποία είναι απόρροια της ελεύθερης κυκλοφορίας των ζωντανών ζώων στην ΕΕ. Μεταξύ των μεταδοτικών ζωνοδύσων συγκαταλέγονται η φυματίωση και η βρουκέλλωση. Πρόκειται για ζωονόσους όπως η σαλμονέλα, η λιστερίωση, τα κολοβακτηριδία

κλπ. που μπορούν να μεταδοθούν από τα ζώα στους ανθρώπους. Σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας όλα τα κράτη μέλη δεν έχουν ακόμη αποκτήσει το καθεστώς του απαλλαγμένου ή επίσημα απαλλαγμένου από αυτές τις δύο νόσους.

1.2. Με την Οδηγία 95/25/ΕΚ<sup>(5)</sup> εισήχθη μία παρέκκλιση βάσει της οποίας τα βοοειδή προς πάχυνση εξαιρούνται από τη λήψη ατομικών δειγμάτων για φυματίωση και βρουκέλλωση όταν πρόκειται για εμπόριο μεταξύ κρατών μελών που διαδέχονται το ίδιο υγειονομικό καθεστώς. Εν τω μεταξύ, το Συμβούλιο με την οδηγία 98/99/ΕΚ αποφάσισε να προβεί από 1ης Ιουλίου 1999, στην πλήρη ενημέρωση των διατάξεων της αρχικής οδηγίας 64/432/ΕΟΚ. Με τις τροποποιήσεις αυτές αίρονται οι παρεκκλίσεις και δίνεται η δυνατότητα σε πολλά κράτη μέλη να ζητήσουν

<sup>(2)</sup> Ο τίτλος της οδηγίας πρέπει να διορθωθεί σε ορισμένες γλώσσες, βλ. σημείο 3.1.

<sup>(3)</sup> ΕΕ 121 της 29.7.1964.

<sup>(4)</sup> ΕΕ L 358 της 31.12.1998, σ. 107.

<sup>(5)</sup> ΕΕ L 243 της 11.10.1995 σ. 16.

να τους αναγνωρισθεί το καθεστώς του επίσημα απαλλαγμένου κράτους από τη φυματίωση και τη βρουκέλλωση. Έτσι, απαιτείται η διενέργεια ελέγχου (τεστ) για κάθε ζώο πριν να εξαχθεί προς κράτη μέλη που διαθέτουν το ίδιο υγειονομικό καθεστώς, εκτός αν τα εν λόγω ζώα προέρχονται από κράτος μέλος που είναι είτε επίσημα απαλλαγμένο από τη φυματίωση και τη βρουκέλλωση είτε επιβάλλει ένα αναγνωρισμένο σύστημα εποπτείας.

1.3. Ωστόσο, διαπιστώθηκε ότι στην πράξη θα ήταν αδύνατο να εκπληρωθεί η απαίτηση για τη διενέργεια ελέγχου για κάθε ζώο πριν από την εν λόγω ημερομηνία σε ορισμένα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη.

1.4. Ύστερα από αίτημα των ενδιαφερομένων κρατών μελών, η Επιτροπή προτείνει με την παρούσα πρόταση την περιορισμένη επαναφορά των διατάξεων της οδηγίας 95/25/ΕΚ έως τα τέλη του 2000. Συγχρόνως, προτείνεται ο «εκσυγχρονισμός» της διαδικασίας βάσει της οποίας η Επιτροπή μπορεί να θεσπίσει περαιτέρω μεταβατικές διατάξεις με τη συμμετοχή της μόνιμης κτηνιατρικής επιτροπής. Ως νέα διαδικασία για την κτηνιατρική επιτροπή προτείνεται όπως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ελέγχει τυπικά τη δυνατότητα της Επιτροπής να θεσπίζει παρόμοιες μεταβατικές διατάξεις. Τέλος, προτείνονται ορισμένες τεχνικές φύσεως διατάξεις προκειμένου να διευκρινισθούν διατάξεις όσον αφορά τα δείγματα της φυματίωσης και το σύστημα αναγνώρισης και καταγραφής των ζώων κρατών μελών που είναι επίσημα απαλλαγμένα.

1.5. Η πρόταση εκτός από τη γεωργική πολιτική αφορά και τη δημόσια υγεία και βασίζεται στα άρθρα 37 και 152 της συνθήκης. Ως εκ τούτου θα εγκριθεί σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ έχει επανειλημμένως, τονίζει ότι η εναρμόνιση των κτηνιατρικών διατάξεων της ΕΕ πρέπει να πραγματοποιηθεί σε ανώτερο επίπεδο, και ότι οι διατάξεις περί παρεκκλίσεων πρέπει να περιορισθούν στα απολύτως απαραίτητα. Τα κρούσματα πανώλης των χοίρων κατά τα τελευταία χρόνια απέδειξαν σαφώς ότι η έλλειψη προσοχής και η ανεπαρκής παρακολούθηση της εκδήλωσης μεταδοτικών ζωνοόσων μπορεί να έχουν σοβαρές συνέπειες.

2.2. Είναι επίσης σημαντικό, ενόψει της διεύρυνσης της ΕΕ, όπως τα σημερινά κράτη μέλη εμφανισθούν ως απολύτως σύμφωνα για το θέμα αυτό, παρά τις συνέπειες που δημιουργούνται στην πράξη για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η διεύρυνση θα αυξήσει τον κίνδυνο μετάδοσης των ζωνοόσων σε μεγαλύτερες αποστάσεις. Ο οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών για τη Διατροφή και την Υγεία (FAO) έχει ήδη προειδοποιήσει για τους αυξημένους κινδύνους που συνεπάγονται οι μακράς διαρκείας μεταφορές, οι νέοι δρόμοι μεταφορών από και προς τρίτες χώρες, η αύξηση των επαφών με χώρες όπου η κατάσταση είναι ασταθής από υγειονομική άποψη, όπως και η συνεχιζόμενη συγκέντρωση ζώων σε ορισμένες περιοχές της ΕΕ.

2.3. Λόγω των ανωτέρω, η ΟΚΕ προτρέπει τα σχετικά κράτη μέλη να λάβουν το συντομότερο τα απαραίτητα μέτρα για να αποκτήσουν το καθεστώς του απαλλαγμένου κράτους πρώτα, και εν συνεχεία του επίσημα απαλλαγμένου κράτους από τη φυματίωση και τη βρουκέλλωση. Η ΟΚΕ θεωρεί αυτονόητο ότι η Επιτροπή θα συμβάλει σ' αυτό όσο το δυνατό περισσότερο. Η εξάλειψη των ζωνοόσων αυτών θα επιτρέψει την αύξηση των προσπαθειών για να τεθούν υπό έλεγχο και άλλες ζωνοόσοι.

2.4. Η ΟΚΕ, ως εκπρόσωπος των συμφερόντων τα οποία θίγονται στην πράξη από τις αποφάσεις της ΕΕ, κρίνει σκόπιμο να παροτρύνει τις σχετικές αρχές να διασφαλίσουν ότι αποφάσεις, όπως η σχετική, είναι εφαρμόσιμες στην πράξη εκτός της ταχθείσας προθεσμίας. Για το κύρος και τη φήμη της ΕΕ είναι καθοριστικής σημασίας να τάσσονται ρεαλιστικές προθεσμίες και να τηρούνται πλήρως τόσο από τα όργανα της ΕΕ όσο και από τις εθνικές αρχές.

2.5. Σχετικά με το παρόν θέμα, οι προθεσμίες που τάχθηκαν στην αρχή, παρατάθηκαν αφού παραβιάσθηκαν επί εξάμηνο. Ακόμη, μόλις τώρα επισημαίνεται ότι χωρίς σοβαρές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού δεν θα ήταν δυνατό να τηρηθεί η προθεσμία της 1ης Ιουλίου 1999.

2.6. Στην παρούσα περίπτωση ένας από τους λόγους που δημιουργούν το πρόβλημα είναι το γεγονός ότι ορισμένες χώρες στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων συμπεριλαμβάνουν μόνον τις κεντρικές κτηνιατρικές αρχές και παραλείπουν να συμβουλευθούν και την κτηνιατρική υπηρεσία και διοίκηση που βρίσκεται εκτός του κέντρου, που έχει όμως τη δυνατότητα να προβαίνει σε αντικειμενικότερη εκτίμηση της πραγματικής κατάστασης· σ' αυτήν άλλωστε θα ανατεθεί το έργο της εφαρμογής και τήρησης των κανόνων στην πράξη. Η ασάφεια των κανόνων λόγω των απειράριθμων τροποποιήσεων συντελεί αναμφισβήτητα στην παρούσα κατάσταση.

2.7. Παρόλα αυτά, η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η ελαστικότητα είναι απαραίτητη λόγω της ιδιαίτερης αυτής κατάστασης, και επικροτεί, με την προαναφερθείσα επιφύλαξη, τη θέσπιση της ρύθμισης των παρεκκλίσεων. Επιπλέον, θα πρέπει να αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση ότι η εφαρμογή των διατάξεων περί παρεκκλίσεων δεν θα πραγματοποιείται χωρίς την αποδοχή του κράτους προορισμού, ότι τα ζώα δεν θα χρησιμοποιούνται ως κατοικίδια ζώα, ότι θα είναι αδύνατη η μετάδοση νόσων σε ελεύθερες αγέλες, και ότι δεν θα μπορούν να εισαχθούν κατά κανένα τρόπο σε κράτη μέλη ή σε περιφέρειες με ανώτερο καθεστώς.

2.8. Η πρόταση για την ανάθεση αρμοδιοτήτων στην Επιτροπή για τη θέσπιση, με τη συμμετοχή της μόνιμης κτηνιατρικής επιτροπής, περαιτέρω μεταβατικών διατάξεων για μέχρι τρία χρόνια, εκτός εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κρίνει στις συγκεκριμένες περιπτώσεις ότι η Επιτροπή παραβιάζει την εντολή, δημιουργεί προβλήματα και πολλά ερωτηματικά. Γι' αυτό η εν λόγω πρόταση δεν θα πρέπει να εγκριθεί μόνον επειδή πρόκειται για υπόθεση επείγουσας φύσεως.

2.9. Η κοινή διαδικασία λήψης αποφάσεων είναι χρονοβόρα και άσκοπη όσον αφορά συγκεκριμένες καταστάσεις όπως η παρούσα. Γι' αυτό η ΟΚΕ κατανοεί πλήρως την επιθυμία της Επιτροπής για μία απλούστερη και πιο ελαστική διαδικασία. Στη συγκεκριμένη περίπτωση τα προβλήματα οφείλονται, όπως

προαναφέρθηκε, στο ότι η νομική βάση στην οποία στηρίχθηκε η απόφαση του Συμβουλίου το Δεκέμβριο του 1998, δεν είχε μελετηθεί αρκετά, πράγμα που δεν αιτιολογεί την θέσπιση νέας διαδικασίας για την κτηνιατρική επιτροπή. Επιπλέον θα δημιουργήσει προηγούμενο για άλλους τομείς ενώ πρέπει να αποφευχθούν περαιτέρω δυσχέρειες σχετικά με τη διαδικασία της κτηνιατρικής επιτροπής. Τίθεται επίσης το πρόβλημα του περιορισμού, μελλοντικά, της θέσπισης πολλών μεταβατικών διατάξεων, ειδικότερα σχετικά με τις επαναλήψεις των ρυθμίσεων και την ένταξη νέων κρατών μελών.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η υγεία και η ασφάλεια στους χώρους εργασίας — Εφαρμογή των κοινοτικών μέτρων και νέοι κίνδυνοι»

(2000/C 51/11)

Στις 29 Απριλίου 1999, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού της, να εκδώσει γνωμοδότηση με θέμα «Η υγεία και η ασφάλεια στους χώρους εργασίας — Εφαρμογή των κοινοτικών μέτρων και νέοι κίνδυνοι».

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του στις 12 Νοεμβρίου 1999, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Beirnaert.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 118 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

#### 1. Εισαγωγή

1.1. Η ασφάλεια και η υγεία στον χώρο εργασίας αποτελεί ένα πολύ σοβαρό θέμα το οποίο αποτέλεσε ήδη αντικείμενο σειράς πρωτοβουλιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι οποίες αξίζει να μελετηθούν σε βάθος.

Αναφέρουμε ως παράδειγμα:

— Τις συζητήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την έκθεση της συμβουλευτικής επιτροπής για την ασφάλεια, την υγιεινή και την προστασία της υγείας στον χώρο εργασίας καθώς και την ενδιάμεση έκθεση της Επιτροπής για το πρόγραμμα 1996-2000 στον τομέα της ασφάλειας, της υγιεινής και της υγείας. Οι σκέψεις αυτές περιλαμβάνονται και στην έκθεση της κας Ojala, που εκδόθηκε την 1η Φεβρουαρίου 1999<sup>(1)</sup>.

#### 3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Ο τίτλος της οδηγίας 64/432/ΕΟΚ και η σχετική μετάφραση του στη δανική γλώσσα πρέπει επανεξετασθεί, σε δεδομένη ευκαιρία, ώστε να συμφωνεί π.χ. με τον αγγλικό τίτλο που αναφέρεται σε προβλήματα «υγειονομικής φύσεως» και όχι σε «κτηνιατρικά».

— Την πρόσφατη έκθεση που εξέδωσε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία, ο αποκαλούμενος οργανισμός του Bilbao, σχετικά με τις οικονομικές επιπτώσεις της υγείας και της ασφάλειας στον χώρο εργασίας στα κράτη μέλη της ΕΕ.

— Το συνέδριο που διοργανώθηκε από τις 19-21 Οκτωβρίου 1998 από την επιτροπή και ο οργανισμός του Bilbao με θέμα τις μεταβολές που σημειώνονται στο κόσμο της εργασίας καθώς και το συνέδριο που διοργάνωσε η φινλανδική προεδρία και ο οργανισμός για την ασφάλεια, την υγεία και την απασχολησιμότητα, από τις 27 έως τις 29 Σεπτεμβρίου 1999.

— Το συνέδριο για τα συστήματα διαχείρισης της ασφάλειας και της υγείας στον χώρο εργασίας που πραγματοποιήθηκε στο Dortmund στις 18-19 Μαρτίου 1999.

<sup>(1)</sup> P.E. 228.815/def.

1.2. Οι μελέτες αυτές εγείρουν τα ακόλουθα βασικά ερωτήματα:

- πώς μπορεί να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στον τομέα της ασφάλειας και της υγείας·
- με ποιο τρόπο μπορεί να ενισχυθεί η σχέση μεταξύ της απασχολησιμότητας και της ασφάλειας και της υγείας·
- με ποια μέτρα μπορούν να αντιμετωπιστούν οι νέοι κίνδυνοι που απειλούν την ασφάλεια και την υγεία.

1.3. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιθυμεί να συμβάλει στις σκέψεις αυτές τις οποίες θεωρεί ιδιαίτερα σημαντικές, δεδομένου ότι απέδιδε ανέκαθεν μεγάλη σημασία στην προβληματική της ασφάλειας και της υγείας, η οποία, κατά την άποψή της, θα πρέπει να απασχολήσει σοβαρά τόσο τους εργοδότες όσο και τους εργαζομένους.

Επιθυμεί να υπενθυμίσει ορισμένες θεμελιώδεις γνωμοδοτήσεις που έχει εκδώσει για το θέμα:

- τη γνωμοδότηση της 22.11.1995 για την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το κοινοτικό πρόγραμμα στον τομέα της ασφάλειας, της υγιεινής και της υγείας στους χώρους εργασίας (1996-2000) (1).
- τη γνωμοδότηση της 30.6.1993 για την κατάρτιση στον τομέα της ασφάλειας και της υγείας στους χώρους εργασίας (2).
- τη γνωμοδότηση της 3.7.1991 για το πρόγραμμα δράσης για το ευρωπαϊκό έτος για την ασφάλεια (3).
- τη γνωμοδότηση της 27.9.1984 για την ιατρική στους χώρους εργασίας (4).

1.4. Στην παρούσα γνωμοδότηση, η ΟΚΕ επιθυμεί να θίξει τα θέματα που προαναφέρθηκαν (σημείο 1.2). Ωστόσο, πριν εξεταστούν τα θέματα αυτά πρέπει να τεθεί το ακόλουθο ερώτημα: ποιος είναι ο ρόλος της ΕΕ στον τομέα της ασφάλειας και της υγείας;

Η προσέγγιση του θέματος γίνεται από μία οπτική γωνία με καθαρά μελλοντικό προσανατολισμό. Η ΟΚΕ επέλεξε δηλαδή μία γενική πολιτική προσέγγιση υπογραμμίζοντας, ωστόσο, το πόσο σημαντικό είναι να βασισθεί η εν λόγω προσέγγιση σε επιστημονικές και τεχνικές εργασίες. Στο πλαίσιο αυτό, η ΟΚΕ υπογραμμίζει την πολύτιμη συμβολή αρχών όπως του οργανισμού του Bilbao. Επίσης, θα πρέπει να επισημανθεί ο καθοριστικός ρόλος που διαδραματίζει η συμβουλευτική τριμελής επιτροπή για την ασφάλεια, την υγεία και την προστασία της υγείας στον χώρο εργασίας. Πρόκειται για προνομιούχο βήμα διαβούλευσης στο οποίο συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι. Προκειμένου να φέρει καλύτερα σε πέρας το έργο της, η συμβουλευτική επιτροπή προτίθεται να βελτιώσει τους κανόνες λειτουργίας της. Σχετικά με το θέμα αυτό, τίθεται, επίσης, το ζήτημα των οικονομικών μέσων.

## 2. Ο ρόλος της ΕΕ στον τομέα της ασφάλειας και της υγείας

2.1. Όπως τόνισε η ΟΚΕ στη γνωμοδότηση της 22ας Νοεμβρίου 1995, είναι σημαντικό να ασκεί η Επιτροπή μια εξισορροπημένη πολιτική η οποία να συνδυάζει νομοθετικά και μη νομοθετικά μέτρα, δεσμευτικά και μη.

2.2. Η νομοθετική δραστηριότητα παραμένει σημαντική και δικαιολογείται τόσο για λόγους κοινωνικής προστασίας του εργαζόμενου όσο και για λόγους οικονομικής προστασίας του εργοδότη από τις πρακτικές αθέμιτου ανταγωνισμού.

Η νομοθεσία στον τομέα της υγείας και της ασφάλειας στον χώρο εργασίας είναι σημαντική. Όπως τονίζει η Επιτροπή στην ενδιάμεση έκθεση της που εξέδωσε στις 3 Σεπτεμβρίου 1998 (5) «πρέπει να αποτιμηθεί κατά πόσο η νομοθεσία είναι πράγματι αποτελεσματική για τη δημιουργία και τη διατήρηση σωστών συνθηκών υγείας και ασφάλειας ή εάν χρειάζεται βελτίωση... Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα συνεχίσει την πολιτική της σχετικά με την αναθεώρηση των υφιστάμενων οδηγιών ώστε να διασφαλισθεί ο εκσυγχρονισμός και ο εξορθολογισμός όταν απαιτείται» (6). Η ΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με αυτή την προσέγγιση. Πράγματι στα καθήκοντα της Επιτροπής περιλαμβάνονται επίσης η αξιολόγηση, ο έλεγχος της εφαρμογής και η βελτίωση της νομοθεσίας.

2.3. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η μη νομοθετική δραστηριότητα της ΕΕ πρέπει να προωθηθεί και να αναβαθμισθεί, χωρίς να επηρεασθεί αρνητικά η νομοθετική δραστηριότητά της όπως τονίζεται και στο σημείο 2.1.

Ο ρόλος της ΕΕ είναι μεταξύ άλλων να ευαισθητοποιεί, να ενημερώνει, να εκδίδει ενημερωτικά δελτία, να καταρτίζει και να προωθεί την διενέργεια «συγκριτικών αναλύσεων» όσον αφορά τις θετικές πρακτικές.

2.3.1. Η Επιτροπή άρχισε να προσανατολίζεται οριστικά προς αυτή την κατεύθυνση με την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια και την Υγεία στο Χώρο Εργασίας ο αποκαλούμενος οργανισμός του Bilbao καθώς και με την πρόταση για την υιοθέτηση ενός ευρύτερου προγράμματος μη νομοθετικών μέτρων που αποσκοπούν στη βελτίωση της ασφάλειας και της υγείας στο χώρο εργασίας (SAFE). Η ΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τον προσανατολισμό αυτό.

Η ΟΚΕ εκφράζει ωστόσο τη λύπη της για το γεγονός ότι το σημαντικότερο αυτό πρόγραμμα δεν έχει ακόμη υιοθετηθεί. Πρόκειται, ωστόσο, για το πλέον κατάλληλο μέσο για την προώθηση της προστασίας, της υγείας και της ασφάλειας ως ουσιαστικών στοιχείων μιας σωστής διαχείρισης. Στο πρόγραμμα αποδίδεται δικαίως ιδιαίτερη σημασία στις ΜΜΕ και στις μικροεπιχειρήσεις.

(1) ΕΕ C 39 της 12.2.1996.

(2) ΕΕ C 249 της 13.9.1993.

(3) ΕΕ C 268 της 14.10.1991.

(4) ΕΕ C 307 της 19.11.1984.

(5) COM(1998) 511 τελικό.

(6) COM(1998) 511 τελικό — σ. 5-6.

2.3.1.1. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η πληροφόρηση, η τεκμηρίωση, η ευαισθητοποίηση, η διενέργεια συγκριτικών αναλύσεων και η έρευνα, η οποία αποτελεί ένα πολύ σημαντικό μέσο υποστήριξης, πρέπει να προωθούνται συστηματικά και με μεγαλύτερη έμφαση στις ακόλουθες πτυχές:

- την κατάρτιση σε ζητήματα ασφάλειας και προστασίας της υγείας στο χώρο εργασίας στο πλαίσιο των σχολικών προγραμμάτων, ήδη από τη βασική εκπαίδευση· το θέμα αυτό αποτέλεσε αντικείμενο γνωμοδότησης που εξέδωσε η ΟΚΕ στις 30 Ιουνίου 1993 με θέμα την παροχή κατάρτισης στους τομείς της ασφάλειας και της υγείας στους χώρους εργασίας<sup>(1)</sup>·
- την κατάλληλη προετοιμασία του διδακτικού προσωπικού που είναι αρμόδιο για την παροχή της εν λόγω εκπαίδευσης<sup>(2)</sup>·
- την επαγγελματική κατάρτιση και την κατάρτιση τριτοβάθμιου επιπέδου για τους μελλοντικούς εργοδότες και εργαζόμενους·
- την κινητικότητα προς και από την εργασία·
- τη δημόσια υγεία, ιδιαίτερα όσον αφορά τη χρήση επικίνδυνων και καρκινογόνων ουσιών·
- τους κανόνες προστασίας του περιβάλλοντος — οι επιπτώσεις των κινδύνων·
- την ιδιαιτερότητα των ΜΜΕ και των πολύ μικρών επιχειρήσεων·
- τη σχέση μεταξύ της υγείας και της ασφάλειας στο χώρο εργασίας και του καταμερισμού της εργασίας μεταξύ ανδρών και γυναικών·
- τις ειδικές πτυχές της προσωρινής εργασίας, της υπεργολαβίας, της εργασίας στο σπίτι και της τηλεργασίας·
- την προώθηση της ποιοτικής απασχόλησης υπό συνθήκες ασφάλειας και διασφάλισης της προστασίας της υγείας στο χώρο εργασίας·
- την εξασφάλιση συνθηκών ασφάλειας και προστασίας της υγείας για τους ανεξάρτητους επαγγελματίες.

Η ΕΕ, χωρίς να αναπτύξει αναγκαστικά ρυθμιστική δραστηριότητα στους τομείς αυτούς, θα πρέπει, ωστόσο, να εξετάσει τον καλύτερο τρόπο με τον οποίο μπορούν να αντιμετωπιστούν αυτές οι ανησυχίες και να επιτευχθούν οι επιδιωκόμενοι στόχοι. Το θέμα αυτό θα αναπτυχθεί περισσότερο στα σημεία 4 και 5 της γνωμοδότησης αυτής.

Ο οργανισμός του Bilbao αποτελεί, κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, αποτελεσματικό μέσο.

2.3.2. Η αποτελεσματικότητα και η συνοχή των δράσεων απαιτεί ένα όσο το δυνατόν ευρύτερο πλαίσιο. Για το σκοπό, αυτό, η βούληση για την βελτίωση της ασφάλειας και της προστασίας της υγείας των εργαζομένων θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται σε όλες τις πτυχές της ευρωπαϊκής πολιτικής καθώς και στις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνουν οι αρμόδιες αρχές της Επιτροπής.

(1) ΕΕ C 249 της 13.9.1993.

(2) Όπως πρ.

Ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται ήδη με τις πρωτοβουλίες της Γενικής Διεύθυνσης ΙΙΙ σχετικά με τη διάθεση στην αγορά ασφαλών μηχανών, ασφαλούς εξοπλισμού και ασφαλών μέσων ατομικής προστασίας. Επίσης, είναι απαραίτητο να αναπτυχθούν παράλληλες πρωτοβουλίες οι οποίες αλληλοστηρίζονται προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος στόχος.

Η ενδιάμεση έκθεση της Επιτροπής τονίζει πολύ ορθά ότι άλλες κοινοτικές πολιτικές όπως η πολιτική μεταφορών και περιβάλλοντος συμβάλουν επίσης στη βελτίωση των συνθηκών ασφάλειας και υγείας στο χώρο εργασίας. Η ΟΚΕ υποστηρίζει απόλυτα την πρόθεση της Επιτροπής να εξετάσει την επίδραση των άλλων πολιτικών στον τομέα της υγείας και της ασφάλειας.

### 3. Πώς θα γίνει αποτελεσματικότερη η ευρωπαϊκή νομοθεσία;

3.1. Η κοινοτική νομοθεσία επιδιώκει ένα διπλό στόχο: από κοινωνικής πλευράς, επιδιώκει τη διασφάλιση της ασφάλειας και της προστασίας της υγείας των εργαζομένων στο χώρο εργασίας και, αφετέρου, από οικονομικής πλευράς, μεριμνά ώστε τα μηχανήματα και τα προϊόντα που κυκλοφορούν ελεύθερα στην αγορά της ΕΕ να ανταποκρίνονται στα πρότυπα ασφάλειας και υγείας.

Το άρθρο 118 Α, της Ενιαίας Πράξης, που αποτελεί τη νομική βάση των περισσότερων κοινωνικών οδηγιών, ορίζει ως επιδιωκόμενο στόχο τη σταδιακή προώθηση της εναρμόνισης. Προς το σκοπό αυτό, οι οδηγίες περιλαμβάνουν διατάξεις που προβλέπουν τη «σταδιακή εφαρμογή ελάχιστων προτύπων, λόγω των ειδικών συνθηκών που επικρατούν και των τεχνικών ρυθμίσεων που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη». Η ΟΚΕ θεωρεί ότι στα πλαίσια αυτής της εναρμόνισης θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι το επίπεδο προστασίας το οποίο κρίνεται απαραίτητο δεν διαφέρει ανάλογα με το κράτος μέλος ή το μέγεθος της επιχείρησης.

3.1.1. Η υιοθέτηση μίας αναλυτικής και τυπικής νομοθεσίας δεν αποτελεί, ωστόσο, μοναδική προϋπόθεση για την εναρμόνιση. Η Επιτροπή τονίζει στην ενδιάμεση έκθεση της ότι είναι σημαντικό να μπορεί να αποτιμηθεί κατά πόσο η νομοθεσία είναι πράγματι αποτελεσματική για τη δημιουργία και τη διατήρηση σωστών συνθηκών υγείας και ασφάλειας.

Το ζήτημα της αποτελεσματικότητας συνδέεται άμεσα με το ζήτημα της δυνατότητας εφαρμογής. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να αναφερθεί η γνωμοδότηση της τριμερούς επιτροπής της 15ης Νοεμβρίου 1998 σχετικά με την οικονομική και κοινωνική αξιολόγηση της προτεινόμενης νομοθεσίας. Στην εν λόγω γνωμοδότηση, η επιτροπή υπογραμμίζει δικαιολογημένα ότι οι κοινωνικοοικονομικές αναλύσεις μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στη θέσπιση νομοθετικών διατάξεων υψηλής ποιότητας, διότι παρέχουν τη δυνατότητα ενημέρωσης των πολιτικών παραγόντων σχετικά τόσο με το κόστος, που στις περισσότερες περιπτώσεις επιβαρύνει τις επιχειρήσεις, όσο και με τα κοινωνικά πλεονεκτήματα. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, οι εν λόγω αναλύσεις θα πρέπει να πραγματοποιούνται σε δύο στάδια. Κατά τη διάρκεια του πρώτου σταδίου θα πρέπει να εξετάζονται ζητήματα όπως ο επιδιωκόμενος στόχος και οι αναμενόμενες βελτιώσεις στους

τομείς της ασφάλειας και της προστασίας της υγείας, το κόστος που θα πρέπει να αναλάβουν οι επιχειρήσεις από πλευράς επενδύσεων και διοικητικών εξόδων, καθώς και το ενδεχόμενο εμφάνισης ανεπιθύμητων αποτελεσμάτων. Στη περίπτωση που η πρώτη ανάλυση καταδειξει ότι θα υπάρξουν σημαντικές οικονομικές συνέπειες για τις επιχειρήσεις ή ότι απαιτείται η διεξοδικότερη εξέταση των πλεονεκτημάτων που θα προκύψουν, θα πρέπει να πραγματοποιηθεί δεύτερη ανάλυση.

3.1.2. Το θέμα της αποτελεσματικότητας εξετάζεται στην έκθεση της Επιτροπής από δύο διαφορετικές οπτικές γωνίες. Τίθεται επομένως το ερώτημα πώς θα πρέπει να διαμορφωθεί η κοινοτική και εθνική νομοθεσία. Το ερώτημα αυτό μας οδηγεί στο πρόβλημα της κατανομής των ρόλων μεταξύ του ευρωπαϊκού και του εθνικού επιπέδου. Το δεύτερο ερώτημα θίγει την προσαρμογή της νομοθεσίας στη διάσταση των ΜΜΕ και των πολύ μικρών επιχειρήσεων.

3.2. Πώς μπορούν να προσαρμοστούν οι κοινοτικές και εθνικές ρυθμίσεις ώστε να καταστεί η νομοθεσία αποτελεσματικότερη;

3.2.1. Η προσαρμογή των κοινοτικών και των εθνικών ρυθμίσεων θέτει ορισμένα σημαντικά προβλήματα:

— Παρά το γεγονός ότι η μεταφορά μίας κοινοτικής οδηγίας στην εθνική νομοθεσία θα πρέπει να αξιολογείται από νομικής πλευράς, ο εν λόγω έλεγχος δεν είναι αρκετός. Θα πρέπει να πιστοποιείται και η πρακτική εφαρμογή της, ανά τομέα. Όσο εξακολουθούν να υπάρχουν ή να εντείνονται οι διαφορές όπως συμβαίνει σήμερα σε ορισμένες περιπτώσεις, το θέμα της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων γίνεται στοιχείο του ανταγωνισμού. Το θέμα αυτό εξετάζεται διεξοδικότερα στο σημείο 3.2.4.

— Ο κόσμος της εργασίας καλείται πλέον να αντιμετωπίσει νέες προκλήσεις σε σχέση με τους κλασικούς κινδύνους που αντιμετώπιζε στο παρελθόν ως προς την ασφάλεια και τη προστασία της υγείας στο χώρο εργασίας και, για το λόγο αυτό, απαιτείται μία διαφορετική προσέγγιση. Τα νέα αυτά προβλήματα συνδέονται με το εργασιακό άγχος, τις μυοσκελετικούς νόσους, κ.λ.π.. Επίσης, θα πρέπει να επισημανθεί η εμφάνιση νέων μορφών εργασίας με αποτέλεσμα τη δημιουργία νέων ειδικών προβλημάτων που θα εξετασθούν στο σημείο 5.6.1. Τα εν λόγω προβλήματα απαιτούν μία διαφορετική αντιμετώπιση από αυτή που είχε υιοθετηθεί για την αντιμετώπιση των εργατικών ατυχημάτων και των παραδοσιακών επαγγελματικών ασθενειών. Λαμβανομένου υπόψη ότι η κατάσταση που επικρατεί και οι υπάρχουσες αντιλήψεις διαφέρουν τόσο ανάλογα με τη χώρα όσο και ανάλογα με τον τομέα και την περιφέρεια, κρίνεται σκόπιμο να δοθεί στα κράτη μέλη μεγαλύτερη αυτονομία και περισσότερες αρμοδιότητες ως προς τον καθορισμό του τρόπου εφαρμογής. Για το λόγο αυτό, κρίνεται σκοπιμότερη η υιοθέτηση οδηγιών νέου τύπου, οι οποίες θα καθορίζουν τους επιδιωκόμενους στόχους, αλλά θα περιλαμβάνουν παραρτήματα με καταλόγους συνοδευτικών μέτρων που θα αποτελούν σημείο αναφοράς για την ανάληψη δράσης εκ μέρους των κρατών μελών (βλ. σημεία 3.2.2 και 3.2.3). Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να τονισθεί το ενδιαφέρον που παρουσιάζει μία προηγούμενη εργασία σχετικά με την επιλογή και τη διάδοση των ορθών πρακτικών. Η μέθοδος των «συγκριτικών αναλύσεων» αποτελεί ένα μη νομοθετικό μέτρο την εφαρμογή του οποίου συνιστά η ΟΚΕ (βλ. σημείο 2.3).

3.2.2. Ανεξάρτητα από τη συνέχιση της θέσπισης έκδοσης κλασικών οδηγιών οι οποίες θα περιγράφουν τόσο τους επιδιωκόμενους στόχους όσο και τα απαραίτητα μέτρα προστασίας, δεδομένου ότι για ορισμένα θέματα θα συνεχίσει να είναι απαραίτητη η υιοθέτηση μίας εξαντλητικής προσέγγισης, η ΟΚΕ θεωρεί ότι οι οδηγίες θα πρέπει να προβαίνουν στον καθορισμό σαφών στόχων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ενώ η επιλογή των μέτρων εφαρμογής θα πρέπει επαφίεται στα κράτη μέλη, που θα υποχρεώνονται να παρέχουν εγγυήσεις ως προς την αξιολόγηση και τον έλεγχο.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων θα μπορούσε να γίνει ως ακολούθως:

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα μπορούσαν να καθορίζονται:

- οι επιδιωκόμενοι στόχοι·
- ο τρόπος με τον οποίο μπορεί να ελεγχθεί και να επαληθευθεί η επίτευξη του στόχου·
- τα μέσα που είναι διαθέσιμα, με τη βοήθεια των ενδιαφερομένων τομέων (έρευνα, πρακτικές λύσεις, εκστρατείες ενημέρωσης)·
- ο τρόπος συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων.

Σε εθνικό επίπεδο θα μπορούσαν να καθορίζονται:

- οι τρόποι εφαρμογής ανάλογα με τις στοχευόμενες ομάδες και συγκεκριμένες δραστηριότητες, με τη βοήθεια των ενδιαφερομένων τομέων·
- οι μέθοδοι και τα μέσα ελέγχου και εποπτείας·
- οι τρόποι πληροφόρησης και ευαισθητοποίησης των εργοδοτών και των εργαζομένων σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους.

Ο οργανισμός του Bilbao θα πρέπει με τις δραστηριότητές του να υποστηρίζει τόσο τις ενέργειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσο και των κρατών μελών χωρίς να τις αντικαθιστά.

3.2.3. Παράλληλα με την έκδοση οδηγιών για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων είναι, συνεπώς, απαραίτητο να προβλέπονται και συνοδευτικά βοηθητικά μέτρα με τη μορφή κατευθυντήριων γραμμών οι οποίες θα είναι αναλυτικότερες απ' ό,τι η δεσμευτική νομοθεσία. Πρόκειται για οδηγίες για τις επιχειρήσεις και όχι για κανονιστικό έγγραφο. Η εφαρμογή του εγγράφου αυτού δεν απαιτεί πιστοποίηση. Οι οδηγίες αυτές μπορούν άλλωστε να διαφοροποιηθούν ανάλογα με τους στόχους και τον τομέα δραστηριότητας των επιμέρους επιχειρήσεων. Οι κοινωνικοί εταίροι συμμετέχουν στη συμβουλευτική επιτροπή μέσω των τριμερών διαβουλεύσεων.

3.2.4. Όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, ο έλεγχος της μεταφοράς μίας ευρωπαϊκής οδηγίας στην εθνική νομοθεσία δεν θα πρέπει να περιορίζεται αποκλειστικά στη νομική επαλήθευση, δηλαδή στην απλή εξέταση του κατά πόσον η υποχρέωση εντάχθηκε στο εθνικό δίκαιο. Μετά από τον έλεγχο του κειμένου

της νομοθεσίας, θα πρέπει να διεξάγεται έλεγχος της πρακτικής εφαρμογής της οδηγίας από τα ίδια τα κράτη μέλη μέσω εναρμονισμένων κριτηρίων όπως, π.χ., ο αριθμός των επιχειρήσεων που εφαρμόζουν την οδηγία αυτή, το ποσοστό των μεγάλων και μικρών επιχειρήσεων, οι λόγοι για τους οποίους εφαρμόζουν ή δεν εφαρμόζουν την οδηγία και με ποιο αποτέλεσμα.

— Η Επιτροπή οφείλει να υλοποιήσει το πρόγραμμά της, όπως αυτό διατυπώνεται στην έκθεση της 3ης Σεπτεμβρίου 1998, για την ανάπτυξη ενός συνόλου κοινοτικών δεικτών για την αξιολόγηση των εθνικών πολιτικών. Τα στοιχεία για τη συγκρότηση των δεικτών αυτών θα προέλθουν φυσικά από τις στατιστικές για τα εργατικά ατυχήματα και τις επαγγελματικές ασθένειες. Αναφορικά με το θέμα αυτό, η ΟΚΕ κρίνει ότι προκειμένου να παρακολουθείται η αποτελεσματικότητα της ισχύουσας νομοθεσίας, θα ήταν σκόπιμο να συνεχίσουν οι εργασίες εναρμόνισης των ευρωπαϊκών στατιστικών δεδομένων για τα εργατικά ατυχήματα και τις επαγγελματικές ασθένειες που ξεκίνησε η Επιτροπή. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι θα ήταν εξίσου ευκαταίο να θεσπισθεί κοινοτική ρύθμιση με σκοπό την μεταφορά των δεδομένων από τα κράτη μέλη προς τις υπηρεσίες της Κοινότητας. Εξάλλου, η ΟΚΕ κρίνει ότι τα στατιστικά δεδομένα θα πρέπει να καταρτίζονται με τρόπο ώστε να γίνεται διάκριση μεταξύ των δύο φύλων.

— Η συμβουλευτική επιτροπή για την ασφάλεια και την υγεία στο χώρο εργασίας εξέδωσε πρόσφατα μία εργασία σχετικά με τη λειτουργία των πολυεπιστημονικών προληπτικών υπηρεσιών και την πρακτική εφαρμογή της προστασίας της υγείας. Πρόκειται για ένα πρότυπο έρευνας το οποίο αξίζει να υποστηριχθεί και να διαδοθεί ευρύτερα. Κατ'αυτόν τον τρόπο θα επιτευχθεί η ανταλλαγή των ορθών πρακτικών, θα βελτιωθεί η εξακρίβωση της πρακτικής εφαρμογής και των αποτελεσμάτων της ισχύουσας νομοθεσίας και θα διευκολυνθεί η υποβολή προτάσεων για την προώθηση της βελτίωσης του επιπέδου προστασίας στο χώρο εργασίας.

— οι έρευνες του Ιδρύματος του Δουβλίνου σχετικά με τις συνθήκες εργασίας, τόσο για τις διάφορες κατηγορίες εργαζομένων όσο και για τις διάφορες μορφές εργασίας, συμβάλλουν στην ουσιαστική εξέταση της αποτελεσματικότητας των ευρωπαϊκών μέτρων και του βαθμού επίτευξης των επιδιωκόμενων στόχων.

3.3. Η εφαρμογή στις ΜΜΕ και στις μικροεπιχειρήσεις: σ'αυτήν την περίπτωση δεν πρόκειται για τη χάραξη ενός διπλού προτύπου ανάλογα με το μέγεθος της επιχείρησης αλλά επιδιώκεται να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες των ΜΜΕ, οι αυξημένες τους ανάγκες για πληροφόρηση και κατάρτιση και οι μεγαλύτερες δυσκολίες που αντιμετωπίζουν για να αντεπεξέλθουν στην εφαρμογή πολύπλοκων διοικητικών διαδικασιών. Θα πρέπει να υπενθυμισθεί ότι το άρθρο 118 Α προβλέπει την αποφυγή της επιβολής διοικητικών, οικονομικών και νομικών περιορισμών που θα μπορούσαν να παρεμβάλουν εμπόδια στη δημιουργία και ανάπτυξη ΜΜΕ.

3.3.1. Ο επιδιωκόμενος στόχος και ο προβλεπόμενος βαθμός ασφάλειας και προστασίας της υγείας πρέπει να είναι ο ίδιος για όλους τους εργαζόμενους. Ο τρόπος με τον οποίο επιτυγχάνονται οι επιδιωκόμενοι στόχοι, ο τρόπος άσκησης του ελέγχου και

ιδιαίτερα ο τρόπος με τον οποίο διοχετεύεται η πληροφορία και υποστηρίζονται οι εργαζόμενοι και οι επιχειρήσεις διαφέρει σαφώς ανάλογα με το μέγεθος της επιχείρησης.

3.3.2. Οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις ασκούν κριτική δεδομένου ότι οι νομικές διατάξεις δεν μπορούν στην πράξη να εφαρμοσθούν σε μικρές επιχειρήσεις. Αυτό αφορά κυρίως τις διοικητικές υποχρεώσεις οι οποίες επιβαρύνουν υπερβολικά τη νομοθεσία και συχνά δεν επιτρέπουν την πρόσβαση της πλειοψηφίας των επιχειρήσεων.

Οι αναλυτικότερες κατευθυντήριες γραμμές τεχνικού χαρακτήρα οι οποίες αναφέρονται στο σημείο 3.1.3 μπορούν να αποτελέσουν χρήσιμο βοηθητικό μέσο τόσο για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις όσο και για τον έλεγχο της εφαρμογής σε μικρές επιχειρήσεις.

3.3.3. Οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις θα επωφεληθούν ωστόσο πράγματι από την προσέγγιση αυτή με τη προϋπόθεση ότι τα καίμενα:

— θα είναι απλά και εφαρμόσιμα

— θα περιλαμβάνουν πρακτικές λύσεις·

— θα καταρτιστούν μετά από διαβουλεύσεις και σε συνεργασία με τις οργανώσεις των μικρομεσαίων επιχειρήσεων·

— θα διαδοθούν με τρόπους και μέσω των αρχών στις οποίες απευθύνονται οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις·

— θα αναφέρονται σε επί μέρους δραστηριότητες: π.χ. συνεργείο, επιπλοποιείο, εστιατόριο κ.λπ.

3.3.4. Τα μέσα πληροφόρησης και εποπτείας θα πρέπει να συνοδεύονται από ειδικά προγράμματα στήριξης, πρότυπα προγράμματα καθώς και από μέτρα ενσωμάτωσης στην επαγγελματική κατάρτιση (πρόγραμμα Leonardo).

#### 4. Η σχέση μεταξύ της απασχολησιμότητας και της ασφάλειας/υγείας. Οικονομικό κόστος

4.1. Τα εργασιακά ατυχήματα και οι επαγγελματικές ασθένειες καθώς και άλλα προβλήματα σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια αποτελούν κατ'αρχήν ένα σοβαρό ανθρώπινο και κοινωνικό πρόβλημα για τα θύματα αλλά, συγχρόνως, αποτελούν σημαντικό οικονομικό κόστος τόσο για την κοινωνία όσο και για την ενδιαφερόμενη επιχείρηση.

Ο ευρωπαϊκός οργανισμός του Bilbao αφιέρωσε μία μελέτη στις οικονομικές επιπτώσεις της προστασίας της υγείας και της ασφάλειας στους χώρους εργασίας στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε ορισμένα κράτη μέλη το κόστος ασθενειών που συνδέονται με τον τόπο εργασίας ανέρχονται στο 2,6 έως 3,8 % του ΑΕγχΠ. Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι υπάρχουν διαφορές ως προς τη μέθοδο υπολογισμού με αποτέλεσμα η σύγκριση να είναι δύσκολη. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της συγκέντρωσης αξιόπιστων και συγκρίσιμων στοιχείων ώστε να αναδειχθούν έτσι τα ποιο αποτελεσματικά συστήματα.



4.2. Η άσκηση αποτελεσματικής πολιτικής για την προστασία της υγείας και της ασφάλειας δεν δικαιολογείται μόνο για ευνόητους ανθρωπιστικούς λόγους αλλά και για λόγους που αφορούν το οικονομικό κόστος των ατυχημάτων και των ασθενειών και συγχρόνως επειδή η πολιτική αυτή βελτιώνει την απασχολησιμότητα και την παραγωγικότητα των εργαζομένων και ωφελεί την απασχόληση. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι τα ζητήματα της ασφάλειας και της προστασίας της υγείας στο χώρο εργασίας θα πρέπει να περιληφθούν σε μία από τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση στο άμεσο μέλλον. Επίσης, στο πλαίσιο της εν λόγω κατευθυντήριας γραμμής θα μπορούσαν να αναφέρονται παραδείγματα ορθών πρακτικών, υπό τη μορφή συγκριτικής ανάλυσης, ώστε ενισχυθεί η εφαρμογή των ήδη ισχυουσών κατευθυντήριων γραμμών. Ακόμη, θα πρέπει να αξιολογηθούν οι επιπτώσεις των πολιτικών για την απασχόληση στους τομείς της υγείας και της ασφάλειας στο χώρο εργασίας. Όσον αφορά τις συνθήκες απασχόλησης τόσο των ανδρών όσο και των γυναικών θα πρέπει να υπενθυμισθεί ότι ένας από τους κύριους στόχους των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση είναι η ενίσχυση της ένταξης των γυναικών στην αγορά εργασίας. Το θέμα αυτό επισημαίνεται και στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ με θέμα τις «Προτάσεις και κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις πολιτικές για την απασχόληση των κρατών μελών το 2000»<sup>(1)</sup>.

4.3. Είναι απαραίτητο να αναπτυχθούν δράσεις τόσο για τους εργοδότες όσο και για τους εργαζόμενους.

4.4. Ο εργοδότης, ο οποίος είναι υπεύθυνος για την οργάνωση της επιχείρησης είναι επίσης υπεύθυνος για τις συνέπειες που έχουν οι αποφάσεις που λαμβάνει στην ασφάλεια και στην υγεία των εργαζομένων. Η ανάληψη αυτών των ευθυνών, που προβλέπεται από την οδηγία πλαίσιο της 12ης Ιουνίου 1989, προϋποθέτει ότι ο εργοδότης είναι σε θέση να επιλέγει τα πιο κατάλληλα μέτρα πρόληψης για την επιχείρησή του καθώς και τη μορφή οργάνωσης που θα επιτρέπει τόσο την εξασφάλιση της προστασίας της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων όσο και την προαγωγή της ανταγωνιστικότητας χωρίς να εμποδίζεται από ακατάλληλες ρυθμίσεις.

4.4.1. Οι κατάλληλες συνθήκες εργασίας αποτελούν ουσιαστικό στοιχείο της παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών ποιότητας. Τα εργατικά ατυχήματα αλλά και τα άλλα προβλήματα υγείας και ασφάλειας αποτελούν κατ'αρχήν ανθρώπινο και κοινωνικό πρόβλημα αλλά συγχρόνως συνεπάγονται οικονομικό κόστος για την επιχείρηση λόγω της απουσίας των εργαζομένων, της μείωσης των εισφορών στα ασφαλιστικά συστήματα, των απωλειών στην παραγωγή και στην τεχνογνωσία.

Για τους λόγους αυτούς είναι απαραίτητο να αναπτυχθούν δράσεις και μέσα ώστε:

- να πεισθούν οι εργοδότες ότι οι κατάλληλες συνθήκες ασφάλειας και υγείας αποτελούν παράγοντα ανταγωνιστικότητας και ελκυστικότητας για την επιχείρηση και ότι μία ορθή πολιτική στον τομέα της ασφάλειας και της υγείας είναι απόδειξη οικονομικής αποτελεσματικότητας·
- να ευαισθητοποιηθούν οι εργοδότες για την αναγκαιότητα ένταξης της πολιτικής για την ασφάλεια ως στοιχείου μίας γενικότερης πολιτικής·

— να τονισθεί η καθοριστική σημασία της οργάνωσης της εργασίας για την προώθηση της ασφάλειας και της προστασίας της υγείας στο χώρο εργασίας·

— να υπογραμμισθεί η σημασία των υπηρεσιών πρόληψης και παρακολούθησης της κατάστασης της υγείας των εργαζομένων. Στο πλαίσιο αυτό, η ΟΚΕ τονίζει τη σημαντική συμβολή της επαγγελματικής ιατρικής στη βελτίωση της προστασίας της υγείας και της ασφάλειας στο χώρο εργασίας<sup>(2)</sup>. Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, οι υπηρεσίες πρόληψης και εποπτείας θα χρειασθούν να λαμβάνουν υπόψη ανάγκες σε πληροφόρηση και κατάρτιση οι οποίες κυμαίνονται ανάλογα με τις διάφορες ομάδες εργαζομένων.

Για το σκοπό αυτό χρειάζεται να γίνουν τα εξής:

— να καταγραφούν οι καλές πρακτικές που εφαρμόζονται στις επιχειρήσεις και να προβληθούν, ως παράδειγμα, τα αποτελεσματικά συστήματα. Διάφορες μελέτες που εκπονήθηκαν κατέδειξαν την παραδειγματική αξία:

— των συστημάτων συστηματικής αξιολόγησης των συνθηκών εργασίας που συνοδεύονται από την παροχή κινήτρων για την επίτευξη θετικών αποτελεσμάτων εκ μέρους των διαφόρων τμημάτων μίας επιχείρησης

— των συστημάτων διαχείρισης της ασφάλειας και της υγείας που έχουν ενταχθεί σε μία γενικότερη προσέγγιση

— των θετικών αποτελεσμάτων που έχουν επιτευχθεί στον τομέα της προσαρμογής των θέσεων απασχόλησης προκειμένου να καταστεί δυνατή η απασχόληση ηλικιωμένων ή ατόμων με ειδικές ανάγκες·

— ανάπτυξη και διάδοση της εφαρμογής κριτηρίων ορθών πρακτικών καθώς και μεθόδων αξιολόγησης της πολιτικής και της εφαρμογής μέτρων·

— την ανάδειξη του οφέλους μιας θετικής πολιτικής δεδομένου ότι η καλύτερη εκτίμηση του κόστους και οφέλους μπορεί να βοηθήσει στον προσανατολισμό των ατόμων που παίρνουν αποφάσεις. Τόσο η περαιτέρω έρευνα όσο και η ανάπτυξη απλών και πρακτικών μέσων για την αντικειμενική εκτίμηση κόστους και οφέλους αποτελεί προτεραιότητα προκειμένου να επιτευχθεί μια πιο συνειδητή επιλογή και λήψη αποφάσεων.

4.4.2. Οι εργαζόμενοι ή/και οι εκπρόσωποί τους πρέπει να συμμετέχουν συστηματικά στην προσέγγιση αυτή:

— θα πρέπει να διασφαλισθεί η συμμετοχή τους κατά την προετοιμασία, την εκτέλεση, την αξιολόγηση και την εναρμόνιση της πολιτικής σε κοινοτικό επίπεδο, μέσω των συμβουλευτικών επιτροπών και ιδιαίτερα της συμβουλευτικής επιτροπής για την ασφάλεια, την υγιεινή και την προστασία της υγείας στο χώρο εργασίας·

— μέσω της πληροφόρησης, της διαβούλευσης και της συμμετοχής που προβλέπεται στην οδηγία πλαίσιο της 12ης Ιουνίου 1989 καθώς και των επιμέρους οδηγιών·

(1) ΕΕ C 368 της 20.12.1999.

(2) ΕΕ C 307 της 19.11.1984.

— την ένταξη των πτυχών της ασφάλειας στην εκπαίδευση, κατάρτιση και στην επιμόρφωση. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΟΚΕ υποστηρίζει τη γνωμοδότηση της συμβουλευτικής επιτροπής για την ασφάλεια, την υγιεινή και την προστασία της υγείας στο χώρο εργασίας (doc 070/2/97). Επίσης, υπενθυμίζεται η γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 30ης Ιουνίου 1993 για την κατάρτιση στον τομέα της ασφάλειας και της προστασίας της υγείας στην οποία εξετάζονται μεταξύ άλλων:

- ο μελλοντικός πολίτης (που βρίσκεται ακόμη στη βασική μέση εκπαίδευση)
- ο μελλοντικός εργαζόμενος
- ο εργαζόμενος που αρχίζει τη σταδιοδρομία του στην επιχείρηση
- η ιεραρχία
- οι εκπρόσωποι των εργαζομένων οι οποίοι εκτελούν ειδικά καθήκοντα και στον τομέα της προστασίας της υγείας και της ασφάλειας στο χώρο εργασίας.

4.4.3. Στα πλαίσια αυτών των σημαντικών εργασιών μελέτης επί της ευαισθητοποίησης και πληροφόρησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, από την οποία η ΟΚΕ ζητά να διενεργήσει συγκριτικές μελέτες ορθής πρακτικής. Ο οργανισμός του Bilbao μπορεί να αναλάβει τις προπαρασκευαστικές εργασίες σχετικά με την έρευνα, την καταγραφή και τη διάδοση των ορθών πρακτικών, τα προγράμματα κατάρτισης κ.λ.π. Τα κράτη μέλη είναι στη συνέχεια υπεύθυνα για την διάδοση των πληροφοριών αυτών μέσω των κατάλληλων διαύλων.

## 5. Η αντιμετώπιση των νέων κινδύνων

5.1. Ο κόσμος της εργασίας έχει υποστεί πολυάριθμες μεταβολές. Η οργάνωση της εργασίας έχει διαφοροποιηθεί. Στους κόλπους της ίδιας επιχείρησης υπάρχουν διαφορετικά συστήματα εργασίας με διαφορετικά ωράρια. Η πληροφορική μετέβαλε το περιεχόμενο των εργασιών αλλά και τις μεθόδους εργασίας. Το καθεστώς των εργαζομένων διαφοροποιήθηκε επίσης: η εργασία με μερική απασχόληση, η προσωρινή απασχόληση και η αναπληρωματική απασχόληση διαδίδονται ολοένα ευρύτερα. Επίσης, αναπτύσσονται διαρκώς τόσο η τηλεργασία όσο και η συμπληρωματική απασχόληση. Η σύνθεση του εργατικού δυναμικού έχει επίσης τροποποιηθεί, ενώ διαπιστώνεται αύξηση της απασχόλησης των γυναικών. Ακόμη, διαπιστώνεται η γήρανση των απασχολούμενων, ενώ ολοένα και μεγαλύτερο μέρος της απασχόλησης μετατίθεται στον τεταρτογενή τομέα λόγω της ανάπτυξης των υπηρεσιών. Μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων περιορίζει τις βασικές του δραστηριότητες και αναθέτει έναν ορισμένο αριθμό δραστηριοτήτων σε υπεργολαβία κυρίως σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Το ποσοστό των μικρομεσαίων επιχειρήσεων αυξάνεται διαρκώς. Οι επιχειρήσεις υιοθέτησαν μεθόδους διαχείρισης πιο αποκεντρωμένες. Όλες αυτές οι μεταβολές επηρέασαν τις μεθόδους εργασίας και συνεπώς τις συνθήκες ασφάλειας και υγιεινής στο χώρο εργασίας.

5.1.1. Σε ορισμένες χώρες παρατηρείται μία ανησυχητική ανάπτυξη της λαθραίας εργασίας, στο πλαίσιο της οποίας δεν

λαμβάνονται υπόψη οι απαιτήσεις ασφάλειας και προστασίας της υγείας στο χώρο εργασίας. Το φαινόμενο αυτό αποτέλεσε αντικείμενο ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με τη λαθραία εργασία, στην οποία προβλέπεται η υιοθέτηση μίας στρατηγικής για την καταπολέμηση του εν λόγω φαινομένου, με την οποία η ΟΚΕ συμφωνεί πλήρως όπως αναφέρει και στη γνωμοδότησή της της 27ης Ιανουαρίου 1999<sup>(1)</sup>.

5.2. Θα ήταν υπερβολικά περιοριστικό να εξαχθεί από τις εξελίξεις αυτές, που αναφέρονται στο σημείο 5.1, το συμπέρασμα ότι συνεπάγονται αυξημένους κινδύνους. Οι οικονομικές συνθήκες αναγκάζουν τις επιχειρήσεις να θέτουν σε κίνηση σε μία μόνιμη διαδικασία εκσυγχρονισμού και προσαρμογής της διαχείρισης και της οργάνωσης της εργασίας. Από αυτή την άποψη, οι επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες συνοδεύονται συχνά με τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας. Αντίθετα, οι νέες μορφές εργασίας ανταποκρίνονται τόσο στις ανάγκες ελαστικότητας των ίδιων των εργοδοτών όσο και των εργαζομένων.

5.3. Μολονότι δεν μπορεί να ειπωθεί ότι οι μεταβολές αυτές συνεπάγονται μόνο κινδύνους, είναι ωστόσο αδιαμφισβήτητο ότι προκάλεσαν νέους κινδύνους για τους εργαζόμενους. Οι κίνδυνοι αυτοί δεν ταυτίζονται ωστόσο με τα κλασικά εργατικά ατυχήματα και τις επαγγελματικές ασθένειες. Αυξάνονται οι περιπτώσεις ψυχολογικών και κοινωνικών συμπτωμάτων. Το άγχος είναι πλέον διαδεδομένο φαινόμενο, μεταξύ άλλων όσον αφορά το διευθυντικό προσωπικό και τα στελέχη. Οι εργαζόμενοι είναι εξαντλημένοι και δεν είναι πλέον σε θέση να ανταποκριθούν στις προκλήσεις.

5.3.1. Οι γυναίκες, οι νέοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες<sup>(2)</sup>, οι διακινούμενοι εργαζόμενοι και οι ανειδίκευτοι αποτελούν τις πλέον ευπαθείς κατηγορίες, με αποτέλεσμα να χαρακτηρίζονται, συχνά, στην αγορά εργασίας ως ομάδες υψηλού κινδύνου.

5.4. Τα κλασικά προστατευτικά μέτρα είναι λιγότερα αποτελεσματικά όταν εφαρμόζονται σε νέες συνθήκες και μορφές εργασίας. Το ζητούμενο είναι πώς μπορούν να προστατευθούν αποτελεσματικά οι εργαζόμενοι και ποιες πρακτικές λύσεις πρέπει να εφαρμοσθούν προκειμένου να επιτευχθούν οι επιδιωκόμενοι στόχοι μέσω π.χ.:

- της συγκέντρωσης στοιχείων, της αντικειμενικής εξέτασης των προβλημάτων, της σύγκρισης δεικτών·
- της ανάπτυξης προσαρμοσμένων βοηθητικών μέσων προσαρμοσμένων στις ανάγκες των ενδιαφερομένων στις δραστηριότητες και στις μορφές εργασίας.

5.5. Το ισχύον γενικό νομικό πλαίσιο και οι στόχοι του έχουν χαραχθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Θα πρέπει ωστόσο να επαληθευτεί στην πράξη διαρκώς ο τρόπος με τον οποίο επιτυγχάνονται τα αποτελέσματα με τις νέες μορφές εργασίας, με τη μεταβαλλόμενη σύνθεση του πληθυσμού και με τους νέους κινδύνους.

(1) ΕΕ 101 της 12.4.1999.

(2) Θα πρέπει να αναφερθεί σχετικά η συλλογή ορθών πρακτικών σχετικά με την απασχόληση ατόμων με ειδικές ανάγκες, που δημοσιεύθηκε με πρωτοβουλία των ευρωπαϊκών κοινωνικών εταίρων, της Unice, της ΟΚΕ και της CEEP, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η εν λόγω συλλογή περιλαμβάνει κυρίως παραδείγματα επαγγελματικής επανένταξης.

Κατά πρώτο λόγο, θα πρέπει να παρακολουθούνται και να αναπροσαρμόζονται σε μόνιμη βάση οι τεχνικές πτυχές της ισχύουσας νομοθεσίας που αφορούν:

- τα νέα προϊόντα και τις νέες παραγωγικές διαδικασίες·
- τις νέες μεθόδους κατάρτισης σχετικά με τους κινδύνους που εγκυμονούν τα υφιστάμενα προϊόντα και οι μέθοδοι επεξεργασίας (π.χ. OPS και μεταλλικές ίνες)·
- την παροχή νέας εκπαίδευσης σχετικά με ορισμένες ασθένειες όπως οι μυϊκές και οι οστεϊκές ασθένειες.

ώστε να προσαρμόζονται οι επιδιωκόμενοι στόχοι στις εξελίξεις της νομοθεσίας και της τεχνολογίας, ιδιαίτερα όσον αφορά τον καθορισμό οριακών τιμών.

5.6. Επιπλέον, είναι απαραίτητο να εξετασθεί εάν κατά την εφαρμογή της βασικής νομοθεσίας σε αυτές τις νέες μορφές εργασίας δημιουργούνται προβλήματα εφαρμογής και ποια βοηθητικά μέσα και λύσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν. Τα προβλήματα αυτά μπορούν να παρουσιασθούν στους ακόλουθους τομείς:

- της προστασίας της υγείας·
- της ενημέρωσης και της κατάρτισης των εργαζομένων·
- της παρακολούθησης των ενδεχόμενων κινδύνων νέων προϊόντων και παραγωγικών διαδικασιών.

5.6.1. Προς το σκοπό αυτό θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στους τομείς της προσωρινής εργασίας, της εργασίας με συμβάσεις έκτακτης απασχόλησης με μικρή διάρκεια και των εργασιών που εκτελούνται με τη μέθοδο της υπεργολαβίας. Πράγματι, στις περιπτώσεις αυτές επικρατούν ειδικές συνθήκες που καθιστούν ιδιαίτερα δύσκολη την ενσωμάτωση του εργαζομένου στο εργασιακό περιβάλλον για τους ακόλουθους λόγους:

- την ευθύνη για τις συνθήκες εργασίας που επικρατούν και τον έλεγχο τους έχουν περισσότεροι του ενός εργοδότες·
- οι εργαζόμενοι αλλάζουν συχνότερα από ό,τι σε άλλες περιπτώσεις χώρο εργασίας με αποτέλεσμα να πρέπει να προσαρμόζονται κάθε φορά στο νέο περιβάλλον στο οποίο καλούνται να εργασθούν.

Προκειμένου να διασφαλισθεί η ύπαρξη του κατάλληλου επιπέδου προστασίας απαιτείται η λήψη κατάλληλα προσαρμοσμένων και εφαρμόσιμων, στην πράξη, μέτρων σχετικά με:

- την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των διαφόρων εργοδοτών και του εργαζομένου σχετικά με τους κινδύνους και τις απαιτήσεις της συγκεκριμένης εργασίας·
- την παροχή σαφών οδηγιών σχετικά με την εκτέλεση της κάθε εργασίας·
- τη συνεχή κατάρτιση·
- την ιατρική παρακολούθηση και τη διενέργεια ελέγχων σχετικά με την πιθανή έκθεση του εργαζομένου σε επικίνδυνα προϊόντα ή παράγοντες και
- την επιδημιολογική έρευνα.

Τα συμπεράσματα που έχουν εξαχθεί στα διάφορα κράτη μέλη από τις ήδη υφιστάμενες πρακτικές, εμπειρίες και έρευνες θα πρέπει να ανταλλάσσονται ώστε να καταστεί δυνατή η υιοθέτηση μιας αποτελεσματικότερης προσέγγισης.

5.7. Τα υψηλά ποσοστά τόσο των εργαζομένων που αλλάζουν θέση απασχόλησης όσο και αυτών που απουσιάζουν συχνά από την εργασία τους οφείλονται σε αρκετές περιπτώσεις στις άσχημες συνθήκες εργασίας που επικρατούν, αλλά συνήθως οι συνθήκες εργασίας δεν αποτελούν τη μοναδική αιτία εμφάνισης των εν λόγω φαινομένων. Συμπτώματα ψυχολογικού και κοινωνικού χαρακτήρα, όπως το άγχος και η εξάντληση, συνδέονται, ωστόσο, άμεσα με τις συνθήκες εργασίας. Η αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού αποτελεί μέρος της σωστής διαχείρισης. Ο ρόλος και η ευθύνη των επιχειρήσεων σε σχέση με αυτούς τους κινδύνους υγείας δεν είναι ωστόσο σαφώς αποδεδειγμένος όπως στην περίπτωση των κλασικών κινδύνων στον χώρο εργασίας. Τα φαινόμενα αυτά επηρεάζονται και από την ιδιωτική ζωή (οικογένεια, ανακατανομή του ρόλου των φύλων στο πλαίσιο της οικογένειας) τη βασική κατάρτιση, τις δυνατότητες επιμόρφωσης και τις υφιστάμενες δυνατότητες απασχόλησης. Παράλληλα με τις προσπάθειες που απαιτούνται από τις επιχειρήσεις και τους εργαζόμενους θα πρέπει να λαμβάνονται μέτρα και σε άλλους τομείς ώστε οι προσπάθειες αυτές των επιχειρήσεων να μην εκμηδενίζονται από μία έλλειψη μιας γενικότερης προσέγγισης.

Για το σκοπό αυτό, απαιτείται η λήψη μέτρων στους χώρους εργασίας, στην οικογένεια, στο σχολείο και, συνεπώς, χρειάζεται μία γενικότερη προσέγγιση εκ μέρους της Επιτροπής (βλ. 2.3.2). Η λήψη μεμονωμένων μέτρων αποδεικνύεται λιγότερο αποτελεσματική.

5.8. Όσον αφορά την αντιμετώπιση των νέων κινδύνων και μορφών εργασίας υπάρχουν πολυάριθμες πρωτοβουλίες στα επιμέρους κράτη μέλη οι οποίες δοκιμάζονται στα πλαίσια μιας συγκεκριμένης προσέγγισης σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους.

Όσον αφορά την ανάληψη δεσμεύσεων εκ μέρους των κοινωνικών εταίρων μπορούν να αναφερθούν τα ακόλουθα παραδείγματα<sup>(1)</sup>:

- Κάτω Χώρες: το πρόγραμμα δράσης 2002, με το οποίο οι κοινωνικοί εταίροι προσδιόρισαν τα κυριότερα θέματα που θα αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγματεύσεων κατά τα επόμενα έτη, καλεί τους κοινωνικούς εταίρους να εξετάσουν προσεκτικά και κατά προτεραιότητα τα προβλήματα του άγχους και της βελτίωσης των συνθηκών εργασίας. Πολλές κλαδικές συλλογικές συμβάσεις κάλυψαν το εν λόγω θέμα. Θα πρέπει επίσης να τονισθούν οι πολύ άριθμες κλαδικές συμβάσεις που συνάφθηκαν βάσει των οποίων κινητοποιούνται οι δημόσιες αρχές, οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι για την καταπολέμηση ορισμένων ειδικών κινδύνων.
- Βέλγιο: οι κοινωνικοί εταίροι προέβησαν στις 30 Μαρτίου 1999 στη σύναψη μίας διαπραγματευτικής συλλογικής σύμβασης σχετικά με την πολιτική πρόληψη του άγχους στην εργασία. Δυνάμει της εν λόγω σύμβασης ο εργοδότης συμβουλεύεται την επιτροπή ασφάλειας και υγιεινής σχετικά με την πολιτική που θα πρέπει να ακολουθήσει. Επίσης, θα πρέπει να επισημανθεί η δημιουργία από τους κοινωνικούς εταίρους των διαφόρων τομέων της ομάδας «Πρόληψη και Προσωρινή Εργασία», στόχος της οποίας είναι η ευαισθητοποίηση και η παροχή συμβουλών προς τις επιχειρήσεις στον τομέα της πρόληψης.

<sup>(1)</sup> Βλέπε επίσης τα παραδείγματα ορθών πρακτικών που περιλαμβάνονται στη σελίδα στο Διαδίκτυο του Οργανισμού Γραφείου για την Ασφάλεια και την Υγεία στο χώρο Εργασίας του Bilbao.

- Δανία: οι εργοδοτικές οργανώσεις και οι οργανώσεις των εργαζομένων προέβησαν στη σύναψη εθνικής σύμφωνίας με στόχο τον περιορισμό της μονοτονίας και της διαρκούς επανάληψης κατά τη διάρκεια της εργασίας.
- Σουηδία: οι κοινωνικοί εταίροι προέβησαν στη σύναψη συμφωνίας σχετικά με τη σύσταση περιφερειακών αντιπροσωπειών πρόληψης.

Όσον αφορά τις πρόσφατες πρωτοβουλίες που ανέλαβαν τα κράτη μέλη, θα πρέπει να σημειωθεί το πρόγραμμα που έθεσε σε εφαρμογή η κυβέρνηση της Πορτογαλίας με σκοπό τη βελτίωση της υγιεινής και της ασφάλειας στους χώρους εργασίας, μέσω της παροχής κινήτρων προς τους εργοδότες που ανέλαβαν προσπάθειες που μπορούν να θεωρηθούν ότι αποτελούν ορθές πρακτικές.

5.9. Με βάση την καταγραφή των δραστηριοτήτων αυτών, των ορθών πρακτικών και των αποτελεσμάτων των θετικών πρωτοβουλιών η Επιτροπή θα είναι σε θέση, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους, να προβεί σε αξιολόγηση, να προσαρμόσει τη νομοθεσία όπου αυτό είναι απαραίτητο, να αναπτύξει περαιτέρω βοηθητικά μέσα και να τα κοινοποιήσει καθώς και να ενσωματώσει τα μέτρα αυτά στα ισχύοντα ή σε νέα προγράμματα ενίσχυσης.

## 6. Συμπεράσματα

- Η προώθηση της ασφάλειας και της υγείας στους χώρους εργασίας θα πρέπει να αποτελεί στόχο προτεραιότητας των δημόσιων αρχών, των κοινωνικών εταίρων, των εργοδοτών και των εργαζομένων. Ο στόχος αυτός αποκτά ακόμη μεγαλύτερη προτεραιότητα εάν ληφθούν υπόψη οι ριζικές μεταβολές που λαμβάνουν χώρα στον κόσμο της εργασίας. Η προσέγγιση που

μπορεί να συμβάλει κατά τον καλύτερο τρόπο στην υλοποίηση του εν λόγω ζωτικής σημασίας στόχου είναι αυτή που βασίζεται στη μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση όλων των ενδιαφερομένων μερών τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

- Χωρίς να επηρεασθεί αρνητικά η νομοθετική δραστηριότητα που παραμένει τόσο σημαντική όσο και απαραίτητη για οικονομικούς και κοινωνικούς λόγους, οι μη νομοθετικές δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να προωθηθούν και να αναβαθμισθούν περισσότερο μέσω ενημερωτικών δραστηριοτήτων, δραστηριοτήτων ευαισθητοποίησης κατάρτισης και ανταλλαγής πληροφοριών.
- Η αποτελεσματικότητα της νομοθεσίας θα ευνοηθεί από κείμενα τα οποία θα στηρίζονται σε μία καλύτερη κατανομή των ρόλων μεταξύ του ευρωπαϊκού και εθνικού επιπέδου, θα καθορίζουν σαφείς στόχους σε κοινοτικό επίπεδο και θα αναθέτουν την εφαρμογή της νομοθεσίας στις εθνικές αρχές μέσω εγγυήσεων όσον αφορά τον έλεγχο.
- Προκειμένου να διασφαλισθεί μία καλύτερη σύνδεση μεταξύ της απασχολησιμότητας, της ασφάλειας και της υγιεινής στο χώρο εργασίας χρειάζεται επειγόντως να αναπτυχθούν δραστηριότητες ευαισθητοποίησης και κατάρτισης τόσο όσον αφορά τους εργοδότες όσο και τους εργαζόμενους.
- Η εφαρμογή της νομοθεσίας στους νέους κινδύνους απαιτεί τη διαρκή αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς των μέτρων που λαμβάνονται και την προσαρμογή της νομοθεσίας η οποία πρέπει να στηρίζεται σε μία ανάλυση των ορθών πρακτικών στα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο της εφαρμογής της μεθόδου των συγκριτικών αναλύσεων θα πρέπει να εξετάζονται τα πλέον χαρακτηριστικά παραδείγματα και ιδιαίτερα οι πρακτικές που θέτουν σε εφαρμογή οι κοινωνικοί εταίροι.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

*Η Πρόεδρος*

*της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000-2004)»**

(2000/C 51/12)

Στις 8 Ιουλίου 1999, και σύμφωνα με την τρίτη παράγραφο του άρθρου 23 του Εσωτερικού Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει πρόσθετη γνωμοδότηση για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα απασχόλησης, κοινωνικών υποθέσεων και δικαιωμάτων των πολιτών στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ υιοθέτησε ομόφωνα τη γνωμοδότησή της στις 12 Νοεμβρίου 1999 με βάση την εισηγητική έκθεση της διδας Hassett.

Κατά τη 368η σύνοδο ολομέλειας στις 8 και 9 Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 112 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Εισαγωγή

Στις 25 Ιανουαρίου 1995 η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για την «Πρόληψη της χρήσης ναρκωτικών»<sup>(1)</sup> (Εισηγήτρια: η κα Guillaume) στην οποία μεταξύ των άλλων σχολίαζε το πρόγραμμα δράσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών που ισχύει σήμερα (1995-1999). Η πρόσθετη αυτή γνωμοδότηση πρωτοβουλίας στηρίζεται στις εργασίες που πραγματοποιήθηκαν στα πλαίσια αυτά.

1.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με ένα ευρωπαϊκό σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000-2004) περιλαμβάνει:

- πρόγραμμα για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών με συντονισμένη δράση σε όλα τα επίπεδα
- έκκληση να δοθεί στην πρόληψη η υψηλότερη προτεραιότητα
- προτάσεις για την αύξηση της ανταλλαγής εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών
- προτάσεις για τη μείωση της προσφοράς παράνομων ναρκωτικών
- έκκληση για την ενσωμάτωση των δραστηριοτήτων Schengen που συνδέονται με την καταπολέμηση των ναρκωτικών και την εφαρμογή του προγράμματος δράσης της ΕΕ για το οργανωμένο έγκλημα
- προγράμματα για την προώθηση των ελέγχων επί της διακίνησης παράνομων ναρκωτικών σε διεθνείς συμφωνίες ανάπτυξης και εμπορίου.

1.2. Οι γενικότεροι και ειδικότεροι στόχοι του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης είναι οι ακόλουθοι:

- να διασφαλισθεί ότι το ζήτημα της καταπολέμησης των ναρκωτικών θα παραμείνει βασική προτεραιότητα στις εσωτερικές και εξωτερικές δράσεις της ΕΕ
- να συνεχισθεί η ολοκληρωμένη και ισορροπημένη προσέγγιση στα πλαίσια της οποίας η μείωση της προσφοράς και ζήτησης θεωρείται ως αμοιβαίως ενισχυτικό στοιχείο

— να διασφαλισθεί η παροχή αντικειμενικών, αξιόπιστων και συγκρίσιμων στοιχείων για την κατάσταση των ναρκωτικών στην ΕΕ

— να προωθηθεί η διεθνής συνεργασία και

— να δοθεί έμφαση στο ότι θα πρέπει να διατεθούν κατάλληλοι πόροι, δίδοντας μέγιστη προτεραιότητα στις πολιτικές πρόληψης.

Η ανακοίνωση προσδιορίζει επίσης ορισμένες νέες προκλήσεις, για παράδειγμα την αυξανόμενη σημασία των συνθετικών ναρκωτικών, τη σχέση μεταξύ ναρκωτικών και αστικής εγκληματικότητας, και τα σχετιζόμενα με τα ναρκωτικά προβλήματα στους τομείς της υγείας, της κοινωνικής πολιτικής και του ποινικού δικαίου. Επίσης, υπογραμμίζεται η επείγουσα ανάγκη ανάπτυξης των απαραίτητων μεθοδολογικών εργαλείων για τη συστηματική αξιολόγηση των δράσεων καταπολέμησης των ναρκωτικών σε επίπεδο ΕΕ.

1.3. Η καταπολέμηση των ναρκωτικών παραμένει στην κορυφή των πολιτικών στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των επιμέρους κρατών μελών. Η συγκέντρωση αξιόπιστων στοιχείων στο επίπεδο αυτό — για τη σημασία της χρήσης παράνομων ναρκωτικών, για τους θανάτους και τα ατυχήματα που συσχετίζονται με τα ναρκωτικά, για τις ασθένειες και τις εγκληματικές ενέργειες κ.λπ — προκειμένου να υπάρξει μία ορθή εικόνα της κατάστασης, είναι εξαιρετικά δύσκολη. Ωστόσο, παρά τις δυσκολίες αυτές, η ετήσια έκθεση 1998 του Ευρωπαϊκού Κέντρου Παρακολούθησης Ναρκωτικών και Τοξικομανίας (EMCDDA) δείχνει σαφώς ότι δεν υπάρχει λόγος να είναι κανείς ικανοποιημένος.

1.4. Τα κράτη μέλη της ΕΕ και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έχουν από τα μέσα της δεκαετίας του '80 υιοθετήσει κοινά μέτρα για την καταπολέμηση της χρήσης και διακίνησης ναρκωτικών καθώς και για την προώθηση της διεθνούς συνεργασίας. Ο στόχος των δραστηριοτήτων της ΕΕ για την καταπολέμηση των ναρκωτικών, που σε γενικές γραμμές εμπίπτει στα πλαίσια της αρμοδιότητας κάθε κράτους μέλους, είναι να υποστηρίξει και να συντονίσει ορισμένες προσπάθειες στις οποίες η Ένωση μπορεί να έχει θετική συμβολή. Η μείωση της ζήτησης, η μείωση της προσφοράς καθώς και η διεθνής συνεργασία αποτελούν τα θεμέλια της σημερινής στρατηγικής της ΕΕ για την καταπολέμηση των ναρκωτικών.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 102 της 24.4.1995.

1.5. Για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ο αγώνας κατά των ναρκωτικών είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με το γενικότερο στόχο της δημιουργίας ενός «χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης» που καθιερώθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Η δράση κατά των ναρκωτικών θεωρείται ως προτεραιότητα της δημόσιας υγείας (Τίτλος XIII, Άρθρο 152 της Συνθήκης ΕΚ), ως προτεραιότητα της συνεργασίας στα πεδία της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων (Τίτλος VI, ΣΕΚ) καθώς και ως προτεραιότητα της διεθνούς συνεργασίας (Τίτλος V, ΣΕΚ).

1.6. Στο επίπεδο της ΕΕ, αποτελεσματικές πολιτικές και στρατηγικές μπορούν να χαραχθούν βάσει των προαναφερθέντων και με την αναζήτηση «αντικειμενικών, αξιόπιστων και συγκρίσιμων στοιχείων» για την κατάσταση των ναρκωτικών. Για την παροχή των πληροφοριών αυτών έχουν συγκροτηθεί δύο όργανα, το EMCDDA και η Μονάδα Ναρκωτικών της Ευροπόλ (EDU). Το EMCDDA συγκεντρώνει και διανέμει τα μη απόρρητα στοιχεία για τη χρήση ναρκωτικών προκειμένου να υποστηριχθεί η χάραξη της πολιτικής. Η EDU ανταλλάσσει και αναλύει στοιχεία για την οργανωμένη διακίνηση ναρκωτικών και τις σχετικές εγκληματικές δραστηριότητες προκειμένου να υποστηριχθούν οι αστυνομικές ενέργειες. Η Επιτροπή τονίζει επίσης την ανάγκη θέσπισης μηχανισμών αξιολόγησης, εκτίμησης και παρακολούθησης. Οι εργασίες των δύο αυτών οργάνων συμβάλλουν στη βελτιωμένη γνώση της έκτασης και της διάστασης του προβλήματος των ναρκωτικών στην Ένωση.

1.7. Η διεθνής διάσταση της καταπολέμησης των ναρκωτικών απαιτεί εντονότερη συνεργασία λόγω της σοβαρότητας του προβλήματος και του γεγονότος ότι αποτελεί κοινή απειλή τόσο στις αναπτυγμένες όσο και στις αναπτυσσόμενες χώρες.

1.8. Εν όψει της διεύρυνσης, είναι επίσης ουσιαστικό να εξεταστεί η κατάσταση στις χώρες αυτές. Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση 1998 του EMCDDA «οι περισσότερες από τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης αντιμετωπίζουν αυξανόμενα προβλήματα που συνδέονται με τη διακίνηση παράνομων ναρκωτικών, όπως και μια αύξηση της τοπικής κατανάλωσης ναρκωτικών»<sup>(1)</sup>. Η συνεχής υποστήριξη εκ μέρους της ΕΕ π.χ. μέσω του προγράμματος phase που εφαρμόζεται σε πολλές χώρες για την καταπολέμηση των ναρκωτικών, είναι αναγκαία προκειμένου να αντιστραφεί η ανησυχητική αυτή τάση.

## 2. Η γνωμοδότηση της ΟΚΕ το 1995 σχετικά με την «Πρόληψη της χρήσης ναρκωτικών»<sup>(2)</sup>

2.1. Στην προηγούμενη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας του 1995, η ΟΚΕ έκρινε ότι παρά τις προσπάθειες των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών καταπολέμησης της παράνομης παραγωγής, πώλησης και προσφοράς όλων των ναρκωτικών, και παρά τη διάθεση σημαντικών πόρων, οι πολιτικές αυτές δεν είχαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Αναγνωριζόταν ότι τα κατασταλτικά μέτρα σχετικά με την προσφορά δεν μπορούν από μόνα τους να λύσουν το πρόβλημα της χρήσης ναρκωτικών.

2.2. Μολονότι υποστήριζε τη χάραξη κατασταλτικών πολιτικών που αποβλέπουν στην δίωξη όσων μετέχουν στην παραγωγή, διακίνηση και προσφορά παράνομων ναρκωτικών, η ΟΚΕ έκρινε ότι θα πρέπει να δοθεί παρόμοια έμφαση και στην πρόληψη πολιτικών για την «μείωση της ζήτησης». Οι πολιτικές αυτές θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν:

- διάθεση επαρκών πόρων για προγράμματα θεραπείας, αποκατάστασης και εκπαίδευσης που θα απευθύνονται σε όσους ενδέχεται να παρουσιάζουν την τάση κατανάλωσης παράνομων ναρκωτικών
- εκπαιδευτικά και προληπτικά προγράμματα για τις ομάδες εκείνες που είναι τρωτές στον κίνδυνο κατανάλωσης παράνομων ναρκωτικών.

2.3. Ενώ η κλίμακα του προβλήματος απαιτεί μια ευρωπαϊκού επιπέδου προληπτική πολιτική, υπάρχει επίσης ανάγκη αλλαγής συμπεριφοράς. Κανένα κράτος μέλος δεν θα πρέπει να διατρέχει τον κίνδυνο να θεωρείται ως παράδεισος ναρκωτικών λόγω καινοτόμων δράσεων. Καμία περιφέρεια, πόλη, δήμος ή κοινότητα ή τοπικό σχολείο δεν θα πρέπει να ανησυχεί για τη φήμη του εάν επιθυμεί να προωθήσει μια ενεργό πολιτική για την πρόληψη της χρήσης ναρκωτικών. Μια συντονισμένη προληπτική προσέγγιση θα συμβάλει ώστε να προβληθεί προς τα έξω το πρόβλημα και θα βοηθήσει τους πολίτες σε κάθε κοινότητα να αναγνωρίσουν τις ατομικές και συλλογικές ευθύνες τους.

2.4. Η ΟΚΕ έκρινε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση απαιτεί σαφέστερη και πιο συντονισμένη πολιτική.

2.5. Στο τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, θα πρέπει να συγκροτηθούν ολοκληρωμένα δίκτυα που να βασίζονται σε ομάδες συντονισμού που θα περιλαμβάνουν:

- τοπικές και δημοτικές αρχές·
- κατάλληλα καταρτισμένο προσωπικό για την πρόληψη ναρκωτικών·
- ιατρικό και παραϊατρικό προσωπικό·
- αστυνομικά στελέχη·
- καθηγητές και διευθυντές σχολείων·
- εργοδότες και υπηρεσίες απασχόλησης·
- γονείς·
- οικογενειακές οργανώσεις, ομάδες κοινοτικής υποστήριξης, ομάδες εθελοντών·
- τοπικό Τύπο, τηλεόραση και ραδιοφωνικά δίκτυα·
- επαγγελματικούς συντονιστές πλήρους απασχόλησης·
- συντονισμό υγειονομικών υπηρεσιών, τοπικών αρχών, υπηρεσιών απασχόλησης και κοινωνικών εταίρων.

2.6. Σε εθνικό επίπεδο η ΟΚΕ συνέστησε τη συγκρότηση κέντρων συντονισμού που θα είναι υπεύθυνα για την παρακολούθηση των τοπικών και περιφερειακών ομάδων συντονισμού, θα παρέχουν ειδική βοήθεια όπου απαιτείται και θα εξασφαλίζουν αλληλοενημέρωση και συγκροτημένη αντίσταση στη χρήση ναρκωτικών.

(1) Ετήσια έκθεση 1998 για την κατάσταση του προβλήματος των ναρκωτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση - EMCDDA, σ. 61.

(2) ΕΕ C 102 της 24.4.1995.

2.7. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η ΟΚΕ πρότεινε να προβλεφθούν οι ακόλουθες δράσεις:

Δράσεις (1995-1999)	Αποτελέσματα 1999 (!)
— οι εθνικές ομάδες συντονισμού για τα ναρκωτικά θα υποστηριχθούν από πολυκλαδική ομάδα που θα εκπροσωπεί και τους «τρεις πυλώνες» της Ευρωπαϊκής Ένωσης	Μερικά
— συγκρότηση μόνιμης επιτροπής της ΕΕ για την πρόληψη της κατάχρησης των ναρκωτικών	Ναι
— ενεργός εφαρμογή του άρθρου 129 που ενθαρρύνει τη συνεργασία και το συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών σε ζητήματα δημόσιας υγείας, «συμπεριλαμβανομένης της εξάρτησης από τα ναρκωτικά» και υποστήριξη του δικαιώματος πρωτοβουλίας της Επιτροπής στο πεδίο αυτό	Ναι
— υποστήριξη των προσαπειών της Επιτροπής να αναλάβει πιο ενεργό ρόλο στην προώθηση, δημοσίευση και διάδοση βέλτιστων πρακτικών	EMCDDA
— οργάνωση περισσότερων Εβδομάδων Πρόληψης Ναρκωτικών	Ναι
— πρωτοβουλίες που επιχορηγούνται από την ΕΚ για κατάρτιση και εκπαίδευση όσον αφορά την πρόληψη της κατάχρησης ναρκωτικών	Ναι
— ταχεία εφαρμογή ειδικών προτάσεων για Πρόγραμμα Δράσης της Επιτροπής σχετικά με την κατάρτιση και τις ανταλλαγές επαγγελματικού προσωπικού	Ναι
— ενημερωτικές εκστρατείες από την ΕΕ για δημιουργία δικτύων	Ναι
— διεθνικά πειραματικά σχέδια με ευρωπαϊκή χρηματοδότηση σε περιοχές-στόχους, συμβάλλοντας στη δημιουργία πανευρωπαϊκού δικτύου συντονισμού.	Μερικά

(!) Στη συνεδρίαση της ομάδας μελέτης στις 9.9.1999 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κλήθηκε να παρουσιάσει σε γενικές γραμμές τα αποτελέσματα του προγράμματος δράσης 1995-1999.

Η ΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι έχουν αναληφθεί δράσεις που ανταποκρίνονται σε μεγάλο βαθμό στις συνέπειες τις οποίες διατύπωσε στη γνωμοδότηση του 1995.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής να καταρτισθεί ένα νέο Πρόγραμμα Δράσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000-2004) και θα ήθελε ιδιαίτερα να τονίσει τους ειδικούς στόχους του Προγράμματος Δράσης στους εξής πέντε τομείς:

- 1) Ενημέρωση
- 2) Δράση για τη Μείωση της Ζήτησης
- 3) Εδραίωση του κοινοτικού κεκτημένου
- 4) Δράσεις σε διεθνές επίπεδο
- 5) Συντονισμός, ολοκλήρωση και απλούστευση.

3.2. Σύμφωνα με την πολιτική δήλωση της Ειδικής Συνεδρίασης για τα Ναρκωτικά της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών το 1998 (UNGASS), η ΟΚΕ υιοθετεί τις βασικές αρχές της συνυπευθυνότητας, της ενσωμάτωσης του ελέγχου ναρκωτικών στις βασικές εξελίξεις, της ισορροπημένης προσέγγισης μεταξύ της μείωσης της ζήτησης και της προσφοράς, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της υποστήριξης των πολυμερών προσεγγίσεων.

3.3. Η ΟΚΕ συμφωνεί ότι, στο πλαίσιο της εκστρατείας για τη μείωση της ζήτησης, απόλυτη προτεραιότητα δίδεται στην υγεία, τις δραστηριότητες εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και στα μέσα καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, ώστε να επιτευχθούν οι εξής στόχοι:

- η σημαντική μείωση της χρήσης ναρκωτικών από νέους ηλικίας κάτω των 18 ετών εντός της επόμενης πενταετίας.
- η σημαντική μείωση των θανάτων που έχουν σχέση με τα ναρκωτικά εντός της επόμενης πενταετίας.

Οι στόχοι αυτοί συνήθως επιτυγχάνονται μέσω προγραμμάτων που απευθύνονται στο σύνολο του πληθυσμού μέσω βασικών δραστηριοτήτων που επικεντρώνονται στις καθημερινές ανάγκες του πληθυσμού. Η υγειονομική μέριμνα μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω αξιολόγησης των αναγκών συγκεκριμένων κοινοτήτων· η εκπαίδευση μπορεί να προωθηθεί μέσω σχολικών προγραμμάτων, ανεξάρτητων δραστηριοτήτων για νέους και κοινοτικών δικτύων· η έρευνα θα πρέπει να αποτελεί τμήμα ευρύτερων ερευνών για τον πληθυσμό και η κατάρτιση μπορεί να παρέχεται ως τμήμα ευρύτερης προετοιμασίας του εργατικού δυναμικού.

3.3.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι, μεταξύ των άλλων, η κατάλληλη χρήση των νέων μέσων μαζικής ενημέρωσης, και ιδιαίτερα του 'Ιντερνετ, για την υλοποίηση και την αξιολόγηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων πρόληψης, μπορεί να είναι χρήσιμη στον τομέα της εκπαίδευσης και της ευαισθητοποίησης.

3.4. Η Επιτροπή δίνει σημαντική έμφαση στον κρατικό και ημικρατικό τομέα. Ωστόσο, η ΟΚΕ σημειώνει από την εμπειρία της ότι είναι σημαντικό να ληφθούν υπόψη τα ευρύτερα πρότυπα κοινωνικής συνεργασίας, που υφίστανται σε πολλά κράτη μέλη. Η πρόταση τονίζει την ανάγκη χρησιμοποίησης τόσο του Συστήματος Δημόσιας Υγείας όσο και του Εκπαιδευτικού Συστήματος, κυρίως σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, αλλά αναφέρεται μόνο στη σημασία της εκπαίδευσης των νέων από τους ίδιους τους νέους, των μη κυβερνητικών οργανισμών καθώς και της κοινωνίας γενικότερα. Αναφέρεται επίσης ελάχιστα στις υφιστάμενες μορφές συνεργασίας π.χ. για την εγκληματικότητα και την έλλειψη τάξεως, την οικονομική αναδιοργάνωση, τη βελτίωση της υγείας και τη συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων και τοπικών κυβερνήσεων.

3.5. Η αρχή της συνυπευθυνότητας απαιτεί μια ολοκληρωμένη και εξισορροπημένη προσέγγιση. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός είναι ουσιαστικό να χρησιμοποιηθούν οι πόροι που διατίθενται στα πλαίσια της κοινωνικής εταιρικής σχέσης. Η ΟΚΕ θα ήθελε να τονίσει την ανάγκη δημιουργίας εταιρικών σχέσεων μέσω μιας δήλωσης προτάσεων στην οποία να αναφέρονται παραδείγματα που να αφορούν μεταξύ άλλων την πρόληψη στο χώρο εργασίας και την έναρξη συνεργασίας π.χ. μεταξύ μεταφορέων και τελωνειακών αρχών.

3.6. Όσον αφορά τις εμπειρίες από το πρόγραμμα πρόληψης της χρήσης ναρκωτικών 1996-2000, είναι επιτακτικό να ενσωματωθούν τα αποτελέσματά του στο νέο προτεινόμενο Πρόγραμμα Δράσης, όταν εφαρμοσθεί. Τα αποτελέσματα πρέπει να γνωστοποιηθούν, να αναπτυχθούν και να διαδοθούν όπου ενδείκνυται. Οι επιτυχίες συχνά επισημαίνονται, αλλά είναι σημαντικό να αξιολογούνται και οι αποτυχίες. Κατά το σχεδιασμό νέων δράσεων θα πρέπει να μπορούμε να μαθαίνουμε από τις εμπειρίες μας. Αυτό τονίζει την ανάγκη για πολυκλαδικές και πολυδιάστατες αντιδράσεις σε τοπικό, εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο.

3.7. Γενικά, η πρώτη «δοκιμαστική» χρήση ναρκωτικών γίνεται γιατί κάποιος γνωστός προσφέρει ναρκωτικά. Συνεπώς χρειάζεται να ενισχυθεί η πρόληψη κατά τη συγκρότηση των ομάδων συνομηλίκων, πράγμα που έχει αναγνωριστεί ευρύτατα. Είναι αναγκαίο να συμμετάσχουν οι ίδιοι οι νέοι από την αρχή στην κατάρτιση των προγραμμάτων πρόληψης.

3.8. Η σχέση μεταξύ ναρκωτικών, οινοπνεύματος και καπνού είναι πολυσύνθετη. Σε ορισμένα πλαίσια είναι σαφές ότι η χρήση μιας από τις ουσίες αυτές οδηγεί στη χρήση άλλης. Σε άλλες καταστάσεις αυτό δεν είναι τόσο προφανές. Η διαφορά όσον αφορά νομοθετικό κάθεστώς δημιουργεί ένα περαιτέρω δίλημμα. Οι προληπτικές στρατηγικές για το κάπνισμα και το οινόπνευμα μπορούν να έχουν επίσης επίδραση στην πρόληψη της πρώτης χρήσης παράνομων ναρκωτικών. Είναι επίσης απόλυτα αναγκαίο να τονισθούν οι κίνδυνοι του συνδυασμού ουσιών π.χ. ναρκωτικών και οινοπνεύματος. Η στρατηγική αυτή, ωστόσο, θα πρέπει να αναγνωρίζει ότι η σύνδεση γίνεται μεταξύ των ατόμων της ίδιας

ομάδας ηλικίας και όχι μεταξύ των ουσιών αυτών καθεαυτών. Η χρήση ουσιών συχνά συνδέεται κυρίως με τη δυνατότητα διάθεσης. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι οι κίνδυνοι για την υγεία δεν περιορίζονται στα απαγορευμένα ναρκωτικά και ότι πολλά από τα νέα συνθετικά ναρκωτικά είναι ανεξέλεγκτα στα κράτη μέλη.

3.9. Για να χαραχθεί μια ουσιαστική στρατηγική προς μείωση της προσφοράς, είναι απαραίτητο να εξασφαλισθεί η εφαρμογή που συμφωνήθηκε από την ΕΕ στα πλαίσια του προγράμματος δράσης της ungrass. Αυτό τονίζει ακόμη περισσότερο τη σημασία της συμμετοχής της ΕΕ στη διεθνή συνεργασία για την καταπολέμηση των ναρκωτικών στα πλαίσια των ευρύτερων στόχων των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ. Η ΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις δυνατότητες που προσφέρει η Συνθήκη για ισχυρότερες γενικές εξωτερικές δράσεις κατά των ναρκωτικών μέσω της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής για την ασφάλεια.

3.10. Υπάρχει τώρα γενική αναγνώριση ότι το πρόβλημα της χρήσης παράνομων ναρκωτικών και της εξάρτησης είναι κοινό σε όλα τα κράτη μέλη. Ενώ χρειάζεται να ενισχυθεί η κατασταλτική πολιτική με την εναρμόνιση των ποινών, απαιτείται επίσης ένα δυναμικό ευρωπαϊκό πλαίσιο προληπτικής πολιτικής, που θα ενισχύεται από τα συγκεκριμένα μέτρα που προβλέπει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Οι νέες διατάξεις της Συνθήκης επιτρέπουν μια συντονισμένη και ευρεία πολιτική προσέγγιση, που είναι αναγκαία για τη μείωση τόσο της προσφοράς όσο και της ζήτησης. Δεδομένου ότι το 8 % του παγκόσμιου εμπορίου αφορά, σύμφωνα με στοιχεία του ΟΗΕ, το λαθρεμπόριο ναρκωτικών, η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη χάραξης μιας συνεκτικής πολιτικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της παραγωγής και του λαθρεμπορίου ναρκωτικών. Απαιτείται ευρύτερος συντονισμός στους τομείς της Δικαιοσύνης των Εσωτερικών Υποθέσεων και της Εξωτερικής Πολιτικής. Η σημασία των ευρωπαϊκών και τοπικών πολιτικών είναι να διαθέτουν οι τοπικές κοινότητες όταν θα τεθούν μπροστά στην πρόκληση, τους μηχανισμούς που μπορούν να δραστηριοποιηθούν για να εξασφαλίσουν μακροπρόθεσμη λύση. Χωρίς μια εθνική πολιτική, οι τοπικές κοινότητες συχνά αντιδρούν με συναισθηματικό και υποκειμενικό τρόπο.

3.11. Η ΟΚΕ επικροτεί τη δράση της ΕΕ για τα συνθετικά ναρκωτικά. Η Κοινή Δράση<sup>(1)</sup> αποσκοπεί στη δημιουργία ενός μηχανισμού ταχείας ανταλλαγής πληροφοριών για τα συνθετικά ναρκωτικά και την αξιολόγηση των κινδύνων της για να επιτραπεί η εφαρμογή μέτρων ελέγχου για τις ψυχρότερες ουσίες, που διενεργείται στα κράτη μέλη, και για τα νέα συνθετικά ναρκωτικά.

(1) Κοινή Δράση της 16.6.1997 την οποία υιοθέτησε το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την ίδρυση της ΕΕ σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών, την αξιολόγηση των κινδύνων και τον έλεγχο των νέων συνθετικών ναρκωτικών, 97/396/JHA, ΕΕ L 167 της 25.6.1997.



3.12. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση χρειάζεται μια πιο σαφή και συντονισμένη πολιτική σχετικά με τους όρους προσχώρησης των υποψηφίων χωρών στην Ένωση. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να συναφθούν πρωτόκολλα με τις χώρες αυτές που να προβλέπουν τις υποχρεώσεις τους για τη μείωση της προσφοράς ναρκωτικών στην επικράτειά τους, και την κατάρτιση προγραμμάτων που θα μειώσουν τη ζήτηση παράνομων ναρκωτικών και θα εξασφαλίσουν τη συμμετοχή τους σε διεθνείς δραστηριότητες. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να συμπεριληφθούν επίσης συμφωνίες για τον έλεγχο των επονομαζόμενων «πρόδρομων» ουσιών (που διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο π.χ. στην παρασκευή αμφεταμινών). Η ΟΚΕ συνιστά να δοθεί μέγιστη προτεραιότητα στο κεκτημένο στους τομείς της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, συμπεριλαμβανομένου και του κεκτημένου στον τομέα της καταπολέμησης των ναρκωτικών.

3.12.1. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να ενθαρρυνθούν τα υποψήφια κράτη μέλη να επωφεληθούν από τη δυνατότητα συμμετοχής τους σε πειραματικά σχέδια στο πλαίσιο των προγραμμάτων οισίν (ανταλλαγές, εκπαίδευση και συνεργασία μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου) και falcone (ανταλλαγή, κατάρτιση και συνεργασία των αρμοδίων για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος).

3.13. Το ζήτημα του ντοπαρίσματος στον αθλητισμό συνεχίζει να αποκτά μεγαλύτερες διαστάσεις τα τελευταία χρόνια. Το ντοπαρίσμα στον αθλητισμό συχνά δεν σημαίνει λήψη παράνομων ναρκωτικών αλλά κατάχρηση νόμιμων ουσιών. Απαιτείται επιτακτικά ένα σαφές και συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο καθώς και στενότερη διεθνής συνεργασία. Συνεπώς, η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αρχίσει συνομιλίες με τη Διεθνή Ολυμπιακή Επιτροπή (IOC) για την πρόσκλησή της να συμμετάσχει στη σύσταση και τη λειτουργία ενός Παγκόσμιου Οργανισμού Καταπολέμησης της Χρήσης Αναβολικών. Η ανάγκη να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη τόσο στον τομέα του αθλητισμού όσο και στην κοινή γνώμη αυξάνεται συνεχώς.

3.14. Η Επιτροπή εφιστά την προσοχή μας στις πρωτοβουλίες απασχόλησης της ΕΕ καθώς και στα προγράμματα εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ενώ τα προγράμματα αυτά είχαν αρχικά καταρτιστεί για την αντιμετώπιση του ζητήματος των ναρκωτικών έχουν προκύψει στο μεταξύ ορισμένα θέματα για σχέδια. Συνεπώς, πρέπει να αναπτυχθούν κατευθυντήριες γραμμές και πολιτικές που να ενσωματωθούν στα προγράμματα, προκειμένου να ενισχυθούν οι πτυχές εκείνες που αφορούν το ζήτημα των ναρκωτικών και τα σχετικά ζητήματα. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι χρειάζονται αυξημένοι πόροι για τη διευκόλυνση του συντονισμού που απαιτείται για τη μείωση της ζήτησης ναρκωτικών.

3.15. Σημαντικές προσπάθειες έχουν καταβληθεί σε όλη την Ευρώπη για την καταπολέμηση των ναρκωτικών. Είναι προφανές ωστόσο ότι πολλές από τις προσπάθειες αυτές έχουν γίνει μεμονωμένα, χωρίς μία συνολική και συστηματική πολιτική στρατηγική, και συχνά αποσπασματικά και αυθόρμητα. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την έλλειψη αφοσιωμένων λειτουργών για θέματα νεολαίας, ιδίως σε επίπεδο άμεσης επαφής με τους νέους. Πρέπει να ενισχυθεί ο συντονισμός στον τομέα αυτό.

3.16. Η ακριβής οριοθέτηση του προβλήματος των ναρκωτικών αποτελεί σημαντικό στόχο. Το έγγραφο της Επιτροπής παρέχει

ελάχιστες πληροφορίες για το μέγεθος και τη μορφή του προβλήματος. Μία σημαντική αδυναμία του εγγράφου της Επιτροπής είναι ότι επικεντρώνεται σχεδόν αποκλειστικά στα ναρκωτικά ως αστικό φαινόμενο. Ωστόσο, υπάρχουν μαρτυρίες ότι το πρόβλημα αυτό είναι σοβαρό και στις αγροτικές κοινότητες, που δεν διαθέτουν τις υποδομές για να ανταποκριθούν αποτελεσματικά.

#### 4. Συμπεράσματα/υποδείξεις

4.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής για ένα σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000-2004) αποτελεί σημαντικό βήμα για την ανάπτυξη μιας συνολικής προσέγγισης. Ωστόσο, με μεγάλη ανησυχία η ΟΚΕ σημειώνει ότι τα διαθέσιμα μέσα για την εφαρμογή του προγράμματος δράσης δεν έχουν προσδιοριστεί. Προκειμένου να υπάρξει επιτυχής εφαρμογή του σχεδίου είναι επιτακτικό να διατεθούν επαρκείς οικονομικοί πόροι. Κατά την εφαρμογή του προγράμματος δράσης η Επιτροπή χρειάζεται να λάβει υπόψη τους διαθέσιμους πόρους, εξασφαλίζοντας μια εξισορροπημένη προσέγγιση μεταξύ της μείωσης της ζήτησης και του περιορισμού της προσφοράς, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις ευθύνες των κρατών μελών.

4.2. Η Επιτροπή τονίζει την ανάγκη πλήρους εφαρμογής του Τίτλου VI της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Συγκεκριμένα, αναφέρει ότι τα ναρκωτικά αποτελούν απειλή στη συλλογική και ατομική ασφάλεια κατά διάφορους τρόπους, που συχνά, αλλά όχι πάντοτε, συνδέονται με το οργανωμένο έγκλημα. Βασίζεται στην κοινή ευθύνη μεταξύ χωρών παραγωγής και χωρών κατανάλωσης. Εντός του συνολικού αυτού πλαισίου, είναι σαφές ότι σημαντική συνιστώσα θα αποτελέσει η κινητοποίηση όλων των διαθέσιμων πόρων δικαστικής και νομικής ενίσχυσης κατά των λαθρεμπόρων και των εγκληματικών οργανώσεων. Απαιτείται να ενταθεί η κινητοποίηση. Είναι αδιανόητο να ελέγχονται πλήρως ορισμένες συνοικίες μεγάλων πόλεων από λαθρεμπόρους που διανέμουν, σε κοινή θέα, ναρκωτικά σε τοξικομανείς, χωρίς να παρεμβαίνει η αστυνομία και να εξουδετερώνει τους λαθρέμπορους. Η ανάγκη θέσπισης ελάχιστων κανόνων για τα συστατικά στοιχεία των εγκληματικών πράξεων και των ποινών θα απαιτήσει αυξημένο συντονισμό, ενώ πρέπει ειδικότερα να δοθεί προσοχή στην εναρμόνιση των νομοθεσιών και της δικαστικής, τελωνειακής και αστυνομικής συνεργασίας. Τονίζεται η ανάγκη συντονισμένων προληπτικών δράσεων από τις αστυνομικές, εκπαιδευτικές υπηρεσίες και τις υπηρεσίες αποκατάστασης.

4.3. Η ΟΚΕ σημειώνει τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, ιδίως δε τις συστάσεις για τους τομείς της Ελευθερίας, της Ασφάλειας και της Δικαιοσύνης. Σημειώνει επίσης τις τροπολογίες στην οδηγία του Συμβουλίου 91/308/ΕΟΚ της 10ης Ιουνίου 1991 για την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοοικονομικού συστήματος για τη νομιμοποίηση παράνομων εσόδων, για την οποία η ΟΚΕ καταρτίζει τώρα γνωμοδότηση. Κατά την επεξεργασία της παρούσας γνωμοδότησης σχετικά με το Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση των Ναρκωτικών εξυπακούεται ότι τα θέματα που τέθηκαν στη Σύνοδο Κορυφής του Τάμπερε θα εξεταστούν σε μεταγενέστερες γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ.

4.4. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβεί σε ευρύτερη ανάλυση της κατάστασης. Υπάρχουν σημαντικά στοιχεία και έρευνες σχετικά με τη χρήση των ναρκωτικών στα κράτη μέλη, αλλά είναι επίσης αναγκαίο να αναλυθεί και να χαρτογραφηθεί ο αντίκτυπος των ναρκωτικών. Η αξιολόγηση συχνά πραγματοποιείται σε αμιγή αναλυτική βάση. Συχνά, ό,τι συμβαίνει στην πραγματικότητα δεν καταδεικνύεται. Η βελτιωμένη ανάλυση, από κοινού με την αξιολόγηση των ορθών και εσφαλμένων πρακτικών, θα βοηθήσει την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη να χαράξουν μια αποτελεσματική στρατηγική.

4.5. Η ΟΚΕ σημειώνει την αυξημένη χρήση του Ίντερνετ τόσο για την προσφορά όσο και για τη ζήτηση ναρκωτικών. Συνεπώς, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εφαρμόσει το πρόγραμμα δράσης για την προώθηση της ασφαλούς χρήσης του Ίντερνετ<sup>(1)</sup> για την οποία η ΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση τον Απρίλιο του 1998<sup>(2)</sup>.

4.6. Η Επιτροπή αναφέρεται στο θετικό αντίκτυπο που είχαν για την καταπολέμηση των ναρκωτικών τμήματα των προγραμμάτων-πλαίσιο για τη νεολαία καθώς και οι πρωτοβουλίες απασχό-

(1) Απόφαση αριθ. 276/1999/ΕΚ; ΕΕ 33 της 6.2.99.

(2) ΕΕ C 214 της 10.7.1998.

λησης. Η ΟΚΕ επιδιώκει να θεωρηθούν τα προγράμματα αυτά ως ο άτυπος φορέας κατάρτισης του προγράμματος δράσης της Επιτροπής. Μολονότι αυτά, όπως και άλλα προγράμματα της ΕΕ, αφορούν τους νέους, δεν «φτάνουν» αναγκαστικά και στις ομάδες που αποτελούν το στόχο αυτού του προγράμματος δράσης. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να αυξήσει τους διαθέσιμους πόρους για την πρόληψη και τη μείωση της ζήτησης.

4.7. Λόγω της επικέντρωσης στο πρόβλημα των ναρκωτικών, συχνά τα ευρύτερα ζητήματα του αποκλεισμού και της απομόνωσης παραγνωρίζονται. Σε αυτό το πρόγραμμα δράσης η ανάγκη κατανόησης και προσέγγισης των φαινομένων αυτών είναι μεγαλύτερη από ποτέ. Πολλοί νέοι αισθάνονται αποκλεισμένοι και απομονωμένοι· η χρήση των ναρκωτικών συχνά αποτελεί σύμπτωμα της απομόνωσης αυτής. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή χρειάζεται να προσδιορίσει κατάλληλους μηχανισμούς για την επαφή και τη σύνδεση με αυτούς τους νέους. Για παράδειγμα, ενδεχομένως ένας νέος να μην μπορεί να έρθει σε επαφή με το σύστημα δημόσιας υγείας πριν φτάσει σε μια κρίσιμη φάση. Οι νέοι μπορούν ωστόσο να έρθουν σε επαφή με τα προγράμματα τοπικής απασχόλησης ή με τοπικές ομάδες. Η καλύτερη συνεργασία μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών που ασχολούνται με τους νέους και τα παιδιά σε κάθε επίπεδο, συμπεριλαμβανόμενου και του ευρωπαϊκού, είναι απόλυτα αναγκαία.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

*Η Πρόεδρος*

*της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των ατόμων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών»**

(2000/C 51/13)

Στις 29 Σεπτεμβρίου 1999, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «απασχόλησης, κοινωνικών υποθέσεων και δικαιωμάτων του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Νοεμβρίου 1999. (Μόνος εισηγητής ο κ. Retureau).

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 117 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και 2 αποχές την εξής γνωμοδότηση.

## 1. Νομική βάση, περιεχόμενο και εμβέλεια της πρότασης

1.1. Στο σχέδιο εκτίθεται με σαφήνεια η νομική βάση και το αιτιολογικό της πρότασης κανονισμού. Στην πραγματικότητα πρόκειται για την εφαρμογή της οδηγίας 95/46/ΕΚ<sup>(1)</sup> της 24/10/1995 από τους οργανισμούς και τα όργανα της Κοινότητας σχετικά με τις δραστηριότητες επεξεργασίας και διαβίβασης των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

1.2. Τα όργανα και οι οργανισμοί της Κοινότητας, και ειδικότερα η Επιτροπή, επεξεργάζονται συχνά δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα στο πλαίσιο της δραστηριότητάς τους. Η Επιτροπή ανταλλάσσει δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της άσκησης της κοινής γεωργικής πολιτικής, για τις ανάγκες διαχείρισης της τελωνειακής ένωσης και των διαρθρωτικών ταμείων, καθώς και στο πλαίσιο διαφόρων άλλων κοινοτικών πολιτικών.

1.3. Κατά τον χρόνο έκδοσης της οδηγίας 95/46/ΕΚ, η Επιτροπή και το Συμβούλιο ανέλαβαν την δέσμευση με δημόσια δήλωσή τους να τηρούν την οδηγία και κάλεσαν και τα υπόλοιπα όργανα και οργανισμούς της Κοινότητας να ακολουθήσουν το παράδειμά τους (η κοινή δήλωση δημοσιεύθηκε στις 24/10/1995). Από την ημερομηνία αυτή τα κοινοτικά όργανα εφαρμόζουν στην πράξη τις διατάξεις της οδηγίας.

1.4. Εφεξής, από την θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Άμστερνταμ, στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας περιέχεται ειδική διάταξη, το άρθρο 286, που προβλέπει ότι από 1ης Ιανουαρίου 1999 τα όργανα και οι οργανισμοί της Κοινότητας θα πρέπει να εφαρμόζουν τους κοινοτικούς κανόνες που ισχύουν για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και οι οποίοι καθορίζονται κατά το μεγαλύτερο μέρος στις οδηγίες 95/46/ΕΚ και 97/66/ΕΚ<sup>(2)</sup>. Προβλέπει επίσης ότι η εφαρμογή των κανόνων αυτών θα πρέπει να τελεί υπό την επίβλεψη ανεξάρτητου εποπτικού φορέα, ο οποίος θα συσταθεί βάσει της διαδικασίας που ορίζεται στο άρθρο 251, γεγονός που αποτελεί την σημαντικότερη καινοτομία του σχεδίου κανονισμού.

<sup>(1)</sup> ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31.

<sup>(2)</sup> ΕΕ L 24 της 30.1.1998, σ. 1.

1.5. Η παρούσα πρόταση κανονισμού αποσκοπεί (με ορισμένη καθυστέρηση σε σχέση με την ημερομηνία εφαρμογής που προβλέπεται από την Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης) στην επίτευξη του διττού αυτού στόχου.

1.6. Ωστόσο, ορισμένα σημαντικά θέματα είναι δύσκολο να εξετασθούν λόγω της καθυστέρησης με την οποία υπεβλήθη η πρόταση.

1.7. Π.χ. το θέμα του ορισμού των οργανισμών και οργάνων της Κοινότητας που αναφέρονται στον κανονισμό. Στην κατάσταση που επισυνάπτεται στην πρόταση, η Ευροπολ αποκλείεται σαφώς από τις προβλεπόμενες διατάξεις. Τι θα ισχύσει, π.χ., όσον αφορά το σύστημα πληροφορικής του Σένγκεν και της ειδικής ελεγκτικής του αρμοδιότητας; πρέπει να μείνουν χωρισμένα ή μπορεί να προβλεφθεί η ενοποίηση τους; Το ίδιο ισχύει και για τα άλλα όργανα του τρίτου πυλώνα.

1.8. Άλλο σημαντικό θέμα: οι υπάλληλοι και γενικότερα τα άτομα που εργάζονται στους οργανισμούς και τα όργανα της Κοινότητας συμπεριλαμβάνονται στην πρόταση, αλλά π.χ. η σύνδεση των προτεινομένων διατάξεων με εκείνες του Κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης του ευρωπαϊκού δημόσιου λειτουργήματος δεν είναι πολύ εμφανής (παρ' όλα αυτά στο παράρτημα προβλέπεται η παρέμβαση των επιτροπών προσωπικού)· ζητήθηκε άραγε η γνώμη των εκπροσώπων του προσωπικού; Η επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων όσον αφορά το προσωπικό δεν θα έπρεπε άραγε να αποτελέσει αντικείμενο αυτοτελών ειδικών διατάξεων, προκειμένου να προστατευθούν όσο γίνεται περισσότερο η ιδιωτική ζωή και τα δικαιώματα των ατόμων που εργάζονται στις Κοινότητες, αρχίζοντας από τα στοιχεία που γνωστοποιούνται με το ερωτηματολόγιο πρόσληψης και κατά τη διάρκεια της σταδιοδρομίας ή η διάρκεια της σύμβασης και κατά την ενδεχόμενη ανανέωσή της;

1.9. Τέλος, η πρόταση δεν αφορά παρά μόνο τα φυσικά πρόσωπα, πράγμα που καθιστά εμφανή τα όρια της οδηγίας του 1995, η οποία αποκλείει τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου τα οποία παρ' όλα αυτά αποτελούν αντικείμενο συλλογής και επεξεργασίας δεδομένων. Πάντως, πρέπει να τονισθεί ότι η οδηγία του 1995 αναφέρεται στα νομικά πρόσωπα, στο βαθμό που επεξεργάζονται ή αποθηκεύουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, φυσικών προσώπων. Εντούτοις, η προς εξέταση πρόταση αναφέρεται αποκλειστικά στην επεξεργασία και τη διάδοση δεδομένων από τα όργανα της Κοινότητας, τα οποία μπορεί να αφορούν φυσικά ή νομικά πρόσωπα, η προτεινόμενη όμως προστασία δεν καλύπτει παρά μόνο τα φυσικά.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Το Συμβούλιο, το οποίο βέβαια έχει κάθε δικαίωμα να τάξει προθεσμία για την έκδοση των γνωμοδοτήσεων, όρισε στην ΟΚΕ πολύ σύντομο χρονικό διάστημα για την έκδοση της γνωμοδότησής της για ένα σημαντικό και περίπλοκο σχέδιο κανονισμού, το οποίο αφορά την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων κατά την επεξεργασία και κυκλοφορία προσωπικών δεδομένων.

2.1.1. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να διαθέτει περισσότερο χρόνο για μία πιο εμπεριστατωμένη συμμετοχή στη νομοθετική διεργασία της συναπόφασης η οποία αφορά άμεσα ορισμένο αριθμό μελών των οικονομικών και κοινωνικών οργανώσεων που εκπροσωπεί.

2.2. Η ΟΚΕ και στο παρελθόν διατύπωσε τις θέσεις της σε ανάλογη γνωμοδότηση<sup>(1)</sup>:

α) για δύο προτάσεις οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με:

- την προστασία των ατόμων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα,
- την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής στο πλαίσιο των δημόσιων ψηφιακών δικτύων τηλεπικοινωνιών,

β) καθώς και για μία πρόταση απόφασης του Συμβουλίου στον τομέα της ασφάλειας των συστημάτων πληροφοριών.

2.3. Οι γενικές αρχές που αφορούν την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και τις απαραίτητες εγγυήσεις για το σεβασμό των ατομικών δικαιωμάτων και της ιδιωτικής ζωής που εκτίθενται από την ΟΚΕ στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση, συνεχίζουν να είναι επίκαιρες και ενδεδειγμένες όσον αφορά το υπό εξέταση σχέδιο κανονισμού. Είναι σύμφωνες με την σύμβαση αριθ. 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>(2)</sup> η οποία πρέπει να αποτελέσει το υπόδειγμα σχετικά με την αξιολόγηση του σχεδίου κανονισμού σε συνδυασμό με τις νομοθεσίες και πρακτικές των κρατών μελών και με την οδηγία του 1995.

2.3.1. Η ΟΚΕ καλεί μετ' εμμονής το Συμβούλιο να αποδεχθεί τις αρχές και τις προτάσεις που εκτίθενται στη γνωμοδότηση του 1991 και στην παρούσα γνωμοδότηση και να τις λάβει πλήρως υπόψη, προκειμένου να σημειωθεί πρόοδος σε σχέση με την Οδηγία του 1995, όσο είναι δυνατό, έχοντας υπόψη τις προϋποθέσεις της νομικής βάσης και εν πάση περιπτώσει να τις έχει υπόψη κατά την επανεξέταση, για ενδεχόμενη αναθεώρηση, της Οδηγίας ενόψει του 2001.

2.3.2. Η ΟΚΕ φρονεί πράγματι ότι οι οργανισμοί και τα όργανα της Κοινότητας πρέπει να παρέχουν τη μεγαλύτερη δυνατή

προστασία και εγγύηση όταν επεξεργάζονται προσωπικά δεδομένα, στηριζόμενα στους πλέον προοδευτικούς διεθνείς κανόνες και εθνικές νομοθεσίες και στις καλύτερες πρακτικές των κρατών μελών στον εν λόγω τομέα, προκειμένου να αποτελέσουν το παράδειγμα και να προωθήσουν μία προοδευτική εναρμόνιση, όταν μάλιστα το σχέδιο αφορά εκτός από την επεξεργασία των δεδομένων, την ελεύθερη κυκλοφορία και τα προϊόντα της επεξεργασίας τους, όχι μόνο εντός της Ένωσης αλλά και εκτός αυτής.

2.4. Έχοντας υπόψη την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων, η ταχεία ανάπτυξη των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών, οι αυξημένες δυνατότητες μόνιμης αποθήκευσης των δεδομένων στις διάφορες βάσεις, η αυξανόμενη εξειδίκευση των τεχνικών επεξεργασίας και διασύνδεσης καθώς και η ανάπτυξη των μέσων διαβίβασης και πρόσβασης στις πληροφορίες αποτελούν παράγοντες που αυξάνουν την ανάγκη ενίσχυσης της προστασίας και των εγγυήσεων για τα σχετικά άτομα.

2.4.1. Όμως οι εν λόγω εξελίξεις των τεχνολογιών και των συστημάτων προσφέρουν επίσης νέες δυνατότητες στους τομείς της προστασίας από την μη επιτρεπόμενη πρόσβαση, της ασφάλειας διαβίβασης, της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και της άσκησης των ατομικών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων πρόσβασης, διόρθωσης ή άρνησης όσον αφορά τη χρήση ή την διάδοση των δεδομένων που τους αφορούν. Καταρχάς πρέπει να γίνει μάλλον αναφορά στις υφιστάμενες τεχνικές αντί στο κόστος τους, εκτός εάν το κόστος αυτό είναι δυσανάλογο, λαμβάνοντας υπόψη το επίπεδο ασφάλειας που επιδιώκεται να επιτευχθεί.

2.4.2. Η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων και οι εγγυήσεις που τους προσφέρονται πρέπει να ενσωματωθούν πλήρως στη διαμόρφωση των μέσων και των μεθόδων συλλογής, επεξεργασίας, χρήσης και διαβίβασης των δεδομένων· ακόμη κάθε εμπλεκόμενο άτομο στα διάφορα επίπεδα, από τη συλλογή έως την τελική χρήση, πρέπει να ανταποκρίνεται στα κριτήρια της καταλληλότητας και του αυστηρού απορρήτου του οποίου ενδεχόμενη παραβίαση πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο κυρώσεων που θα είναι επαρκώς αποτρεπτικές. Η πρόταση ακολουθεί κυρίως την κατεύθυνση αυτή και αποτελεί σε γενικές γραμμές, κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, ένα προστατευτικό κείμενο το οποίο περιέχει εγγυήσεις, δυνατότητες πρόσβασης, και διοικητικές και νομικές προσφυγές γενικά ικανοποιητικές.

2.4.3. Πρέπει να επισημανθούν οι πρόοδοι που έχουν επιτευχθεί σε σύγκριση με την Οδηγία του 1995, όπως η δωρεάν πρόσβαση στα δεδομένα, και να αναφερθεί ότι η διαβίβαση συνοδεύεται από ακριβείς και σαφείς διατάξεις, όπως τον ορισμό των ευαίσθητων δεδομένων, και των απαγορευμένων επεξεργασιών, τον ακριβή ορισμό της έννοιας «επαρκών» εγγυήσεων για τη διαβίβαση των δεδομένων σε χώρες ή όργανα που δεν καλύπτονται από την Οδηγία του 1995 τη συνεκτίμηση όλων των δυνατών μορφών επεξεργασίας δεδομένων, ή η συγκρότηση ανεξάρτητων εποπτικών φορέων σε καθένα από τους οργανισμούς και όργανα της κοινότητας οι οποίοι θα επιτρέπουν με την εκ των προτέρων εποπτεία την καλύτερη προστασία των δικαιωμάτων και ελευθεριών και του ιδιωτικού βίου σε σύγκριση με την εκ των υστέρων εποπτεία.

(1) Η γνωμοδότηση του εισηγητή κ. Salmon, δημοσιεύτηκε στην ΕΕ C 159 της 17.6.1991, σ. 38.

(2) Συμβούλιο της Ευρώπης — (STE αριθ. 108) Σύμβαση για την προστασία των ατόμων έναντι της αυτόματης επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Όλα τα σημερινά κράτη μέλη έχουν επικυρώσει την σύμβαση, δεν ισχύει όμως το ίδιο για τις περισσότερες από τις υποψήφιες χώρες.

2.4.4. Παρ' όλα αυτά, ορισμένες διατάξεις πρέπει να βελτιωθούν. Όμως η ΟΚΕ έχει επίγνωση ότι η σύνταξη του Κανονισμού που ετοίμασε η Επιτροπή δεν μπορεί να υπερβεί το πλαίσιο της Οδηγίας του 1995 της οποίας ορισμένες ανεπάρκειες είχε ήδη επισημάνει η ΟΚΕ. Από τις ειδικές προστατευτικές διατάξεις, όπως π.χ. τους τομείς του απορρήτου και του σεβασμού της φήμης των επιχειρήσεων, πρέπει κυρίως να ωφεληθούν, τα νομικά πρόσωπα, ιδίως τα σωματεία και οι ενώσεις που δεν διαθέτουν νομική προσωπικότητα. Πρέπει να διασφαλισθεί οπωσδήποτε παρόμοια προστασία και να καταβληθούν προσπάθειες για την εξεύρεση των κατάλληλων τρόπων για την υλοποίηση της. Πρέπει επίσης να βελτιωθούν οι προτεινόμενες διατάξεις όσον αφορά τις ανεξάρτητες αρχές οι οποίες υπάγονται τελείως στην νομοθετική εξουσία του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

2.5. Η ΟΚΕ φρονεί ότι όλα τα προβλεπόμενα μέτρα από τη συλλογή έως την επεξεργασία και την διαβίβαση πρέπει να έχουν αυστηρά καθορισμένους σκοπούς και η άσκησή τους να ελέγχεται εκ των προτέρων. Θα πρέπει να ανταποκρίνονται στα κριτήρια της νομιμότητας που εκτιθενται με ακρίβεια στην πρόταση και να είναι απαραίτητα για τις εργασίες των αρμόδιων οργάνων και οργανισμών.

2.6. Όσον αφορά το προσωπικό που χρησιμοποιείται από τους οργανισμούς και τα όργανα της Κοινότητας, η ΟΚΕ φρονεί ότι για το εν λόγω προσωπικό πρέπει να αφιερωθεί ένα ειδικό κεφάλαιο στο οποίο θα προστατεύονται τα ζωικά τους δεδομένα και θα γίνεται σεβαστή η ιδιωτική τους ζωή. Το κεφάλαιο αυτό πρέπει να δίνει τουλάχιστον την ευχέρεια στον μελλοντικό ευρωπαίο επόπτη να καθορίζει, κατόπιν διαβούλευσης με τα αντιπροσωπευτικά όργανα του προσωπικού, τις ερωτήσεις που δεν θα μπορεί να υποβάλονται κατά την πρόσληψη, κυρίως στον τομέα της υγείας, ή οι οποίες απαγορεύονται δηλ. να μην ερωτώνται οι γυναίκες εάν είναι έγκυοι ή όχι και να ρυθμισθεί περιοριστικά το περιεχόμενο του ατομικού φακέλου κάθε ατόμου. Είναι σκόπιμο να ληφθεί ως παράδειγμα η Συλλογή των πρακτικών οδηγιών της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) όσον αφορά την προστασία των ατομικών δεδομένων των εργαζομένων, καθώς και η Σύσταση αριθ. 171 της ΔΟΕ σχετικά με τις υπηρεσίες υγείας στην εργασία (1985).

2.7. Όσον αφορά τους οργανισμούς και τα όργανα, η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι η πρόταση καλύπτει πράγματι όλους τους κοινοτικούς τομείς και κάνει δεκτή την ερμηνεία του άρθρου 286 της Συνθήκης όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής το οποίο περιλαμβάνει όλα τα όργανα· μία περιοριστική ερμηνεία που θα παραμέριζε π.χ. την Euratom ή τη CEEA από το πεδίο εφαρμογής θα είχε παράλογες συνέπειες και θα ήταν αντίθετη προς τους επιδιωκόμενους στόχους.

2.8. Ωστόσο, με την προοδευτική ένταξη στις αρμοδιότητες της Κοινότητας του τρίτου πυλώνα (που δεν υπάγεται στην Οδηγία του 1995) και έχοντας υπόψη την ανάγκη δημιουργίας ενός οριζόντιου μέσου που θα αφορά επίσης τα συλλεγόμενα, επεξεργασθέντα και διαβιβασθέντα δεδομένα, όσον αφορά τους τομείς δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας, η ΟΚΕ προτείνει να επεκταθεί η αρμοδιότητα του ευρωπαίου επόπτη για την προστασία των δεδομένων από τώρα και στο σύστημα πληροφοριών του Σένγκεν και προοδευτικά σε όλες τις συμβάσεις του τρίτου πυλώνα βάσει των οποίων η προστασία των δεδομένων έχει σχεδιασθεί κατά τρόπο αυτόνομο με ειδικούς κανόνες και εποπτικά όργανα μολονότι βασίζονται σε κοινές αρχές. Μία παρόμοια προστασία πρέπει εξάλλου να δημιουργηθεί όσον αφορά τη δικαστική συνεργασία όπου δεν έχει ακόμη προβλεφθεί. Στην πρόταση

αυτή υπάρχει το ενδεχόμενο για πρόσθετα πρωτόκολλα στις προαναφερθείσες συμβάσεις.

2.9. Με βάση τις γενικές αυτές παρατηρήσεις και λαμβάνοντας υπόψη όλα τα νέα στοιχεία και τις εξελίξεις που έχουν σημειωθεί εν τω μεταξύ, σε σχέση με την παλαιότερη γνωμοδότησή της, η ΟΚΕ, διατυπώνει ορισμένες προτάσεις και συστάσεις πιο ακριβείς και εμπειριστωμένες στις ειδικές παρατηρήσεις της, διαπιστώνοντας συνάμα ορισμένες θετικές και ενδιαφέρουσες προσεγγίσεις, ακολουθώντας τη σειρά των κεφαλαίων και παρατηρημάτων της πρότασης.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις και συστάσεις

3.1. Άρθρο 2, εδ. γ), ορισμοί. Το αρχείο ορίζεται ως ένα «διαρθρωμένο σύνολο δεδομένων»· τα δεδομένα δεν χρειάζεται να είναι διαρθρωμένα προκειμένου να υποστούν επεξεργασία και εκμετάλλευση, θα αρκούσε να γίνεται αναφορά σε ένα σύνολο δεδομένων προσωπικού ή ατομικού χαρακτήρα.

3.2. Άρθρο 4, εδ. δ), ποιότητα των δεδομένων. Πρέπει να λαμβάνεται κάθε «εύλογο» μέτρο ώστε να διορθώνονται ή να καταργούνται τα δεδομένα που είναι ανακριβή ή ελλιπή, ή ακατάλληλα όσον αφορά τους σκοπούς της επεξεργασίας,· θα έπρεπε να ορίζεται «κάθε δυνατό μέτρο».

3.2.1. Άρθρο 5, εδ. δ), νομιμότητα επεξεργασίας. Η ΟΚΕ κάνει δεκτά τα εν λόγω κριτήρια νομιμότητας, φρονεί όμως ότι στο σημείο αυτό θα έπρεπε να γίνεται λόγος για «ενσυνείδητη συγκατάθεση».

3.3. Άρθρο 6, περαιτέρω επεξεργασία για σύννομους σκοπούς. Όταν πραγματοποιείται επεξεργασία για διαφορετικούς σκοπούς από τους αρχικά προβλεφθέντες, τα άτομα που αφορά η εν λόγω επεξεργασία θα πρέπει να ενημερώνονται εκ των προτέρων, κατά τη συλλογή ή όταν λαμβάνεται η εν λόγω απόφαση, σχετικά με το εν λόγω ενδεχόμενο.

3.4. Άρθρο 9, διαβίβαση δεδομένων.

3.4.1. Παράγραφοι 1 έως 4: όταν διαβιβάζονται δεδομένα προς άλλα πρόσωπα και φορείς που δεν υπόκεινται στην οδηγία 95/46/ΕΚ ή σε χώρες που δεν έχουν κυρώσει τη Σύμβαση 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης, τότε θα πρέπει να διασφαλίζεται εκ των προτέρων ότι το επίπεδο προστασίας είναι ισοδύναμο (και όχι μόνο «ενδεδειγμένο», αυτή είναι όμως η διατύπωση της οδηγίας). Όμως, η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι διατάξεις που προβλέπονται στην πράξη σχετικά με την ισοδυναμία είναι απολύτως προστατευτικές.

3.4.2. Παράγραφοι 5 και 6: ο ευρωπαίος επόπτης προστασίας δεδομένων (ΕΕΠΔ) πρέπει να ενημερώνεται εκ των προτέρων για τις περιπτώσεις που θα γίνεται παρέκκλιση προκειμένου να έχει τη δυνατότητα για ενδεχόμενη αντίρρηση.

3.5. Άρθρο 10, παρ. 1, απαγορευόμενες επεξεργασίες. Το περιεχόμενο της εν λόγω παραγράφου είναι ευρύτερο από εκείνο του άρθρου 6 της Σύμβασης 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης, εκτός όταν πρόκειται για ποινικές καταδικές στις οποίες αναφέρεται περιοριστικότερα η παράγραφος 5 του άρθρου 10 (δεν απαγορεύονται καθόλου). Η ΟΚΕ προτιμά μία πιο λεπτομερή διατύπωση, όπως: «απαγορεύεται η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που παρέχουν πληροφορίες για τη φυλετική ή εθνική καταγωγή, τα πολιτικά φρονήματα, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις και γενικότερα κάθε πεποίθηση ή φρόνημα που δεν χαρακτηρίζεται ως έγκλημα από το διεθνές δίκαιο, η συμμετοχή σε συνδικαλιστικές οργανώσεις, καθώς και η επεξεργασία δεδομένων που αναφέρονται στην υγεία, στη γενετική κληρονομιά ή στην σεξουαλική ζωή». Μολονότι η γενετική κληρονομιά θα έπρεπε να συμπεριλαμβάνεται στην υγεία, αναμφισβήτητα η διατύπωση σχετικά με τις απαγορευμένες επεξεργασίες πρέπει να επανεξετασθεί όταν τροποποιηθεί η οδηγία.

3.6. Άρθρο 17, κοινοποίηση σε τρίτους. Η δυνατότητα παρέκκλισης από την υποχρέωση κοινοποίησης των τροποποιήσεων ή του κλειδώματος δεδομένων είναι πολύ αόριστη και ευρεία.

3.7. Άρθρο 23, παρ. 1, ασφάλεια της επεξεργασίας. Ο υπεύθυνος επεξεργασίας πρέπει να διασφαλίζει το υψηλότερο δυνατό επίπεδο ασφάλειας κατά την επεξεργασία και τη διαβίβαση των δεδομένων, λαμβάνοντας υπόψη την πρόοδο της διαθέσιμης τεχνολογίας, εφόσον το κόστος δεν είναι δυσανάλογο, και να λαμβάνει υπόψη το επίπεδο της ασφάλειας που επιδιώκεται να επιτευχθεί.

3.8. Άρθρο 25. Υπεύθυνος(οι) για την προστασία των δεδομένων και παραρτήματα I και II:

3.8.1. Πρόκειται για βασικό θέμα που αφορά την ανεξαρτησία και τα προσόντα των προσώπων που ορίζονται από τους οργανισμούς και τα όργανα για να συλλέγουν, επεξεργάζονται και διαβιβάζουν τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα.

3.8.2. Οι προβλεπόμενες διατάξεις προστατεύουν τα εν λόγω πρόσωπα από κάθε ανάρμοστη άσκηση πίεσης των αρμόδιων για τους διορισμούς αρχών οι οποίες είναι επίσης και οι ιεραρχικοί τους προϊστάμενοι και κατά συνέπεια εξαρτώνται από αυτούς.

3.8.3. Πράγματι, πρέπει ρητώς να διακοπεί αυτή η σχέση εξάρτησης σχετικά με τα καθήκοντά τους που αφορούν την προστασία των δεδομένων και να μην εξαρτώνται παρά μόνο από την ευρωπαϊκό επόπτη<sup>(1)</sup>. Τα εν λόγω καθήκοντα δεν πρέπει να υποβάλλονται σε αξιολόγηση ή βαθμολόγηση εκ μέρους των ιεραρχικά ανωτέρων ούτε να επηρεάζουν αρνητικά την σταδιοδρομία τους σε περίπτωση διαφωνίας με τις εν λόγω αρχές όταν πρόκειται για θέματα προστασίας των δεδομένων. Η διάρκεια παραμονής στην εν λόγω θέση θα έπρεπε να είναι μεγαλύτερης διάρκειας προκειμένου να τους διασφαλίζεται μεγαλύτερη ανεξαρτησία που θα τους επιτρέψει να ενεργούν μακροπρόθεσμα και με ασφάλεια.

3.8.4. Εκτιμάται ότι το ποσοστό του χρόνου εργασίας που πρέπει να αφιερωθεί για την προστασία των δεδομένων από τους

υπεύθυνους (γενικά 5 %, ειδικότερα άνω του 10 %), όπως και τα μέσα που έχουν τεθεί στη διάθεσή τους, φαίνονται ευθις εξαρχής αρκετά περιορισμένα. Πρέπει να τους παρασχεθεί ελευθερία κινήσεων και ευελιξία προκειμένου να ασκήσουν πλήρως τα καθήκοντά τους και να τους χορηγηθούν οι κατάλληλοι ανθρωπίνοι πόροι και τα κατάλληλα μέσα, σύμφωνα με τις ανάγκες τους.

3.9. Άρθρο 28. Εκ των προτέρων έλεγχος εκ μέρους του ευρωπαϊκού επόπτη προστασίας δεδομένων (ΕΕΠΔ).

3.9.1. Η αρχή που πρέπει να καθιερωθεί είναι όπως κάθε επεξεργασία που μπορεί να παρουσιάσει ιδιαίτερους κινδύνους όσον αφορά τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των υπό εξέταση προσώπων θα αποτελεί αντικείμενο προηγουμένου ελέγχου από τον επόπτη. Η ύπαρξη ή η καθιέρωση «ευαίσθητων» επεξεργασιών απαιτούν πράγματι, έναν εκ των προτέρων βαθύτερο προβληματισμό και την παρέμβαση της ανεξάρτητης αρχής, πράγμα που προβλέπεται από το κείμενο διότι πρόκειται για θεμελιώδη εγγύηση.

3.9.2. Όμως, στην προβλεπόμενη κατάσταση θα πρέπει να προστεθούν ορισμένες πράξεις επεξεργασίας και εν πάση περιπτώσει ο ΕΕΠΔ είναι σκόπιμο να εξετάζει εκ των προτέρων καταστάσεις όπως:

- τις πράξεις επεξεργασίας οι οποίες συνεπάγονται μία νέα χρήση των υπαρχουσών τεχνολογιών,
- τις πρόσθετες πτυχές που προτείνει η ΟΚΕ για το άρθρο 10,
- τις πράξεις επεξεργασίας που αφορούν την αστυνομία, την ασφάλεια, το ποινικό δίκαιο, τη μετανάστευση και τη διαμονή προσώπων τρίτων χωρών (π.χ. χορήγηση θεώρησης, κανονικότητα διαμονής),
- τις πράξεις επεξεργασίας που χρησιμοποιούν τεχνικές ταύτισης γενικής ισχύος,
- τις διασυνδέσεις μεταξύ αρχείων διαφορετικών σκοπών,
- τις πράξεις επεξεργασίας δεδομένων που έχουν συλλεγεί για άλλους σκοπούς,
- τις προϋποθέσεις για την εφαρμογή πράξεων επεξεργασίας με τις οποίες αναγνωρίζονται εξαιρέσεις από τις προστατευτικές αρχές των προσώπων,
- τις πράξεις επεξεργασίας που προσφεύγουν ή απαιτούν διεθνείς διαβιβάσεις δεδομένων εκτός των κοινοτικών ορίων,
- τις στατιστικές έρευνες που ενέχουν υποχρεωτικό χαρακτήρα καθώς και εκείνες που αφορούν ολόκληρες κατηγορίες πληθυσμού ή επαγγελματιών.

3.10. Άρθρο 32: Ασφάλεια στο πλαίσιο των εσωτερικών τηλεπικοινωνιακών δικτύων, τέλος της παραγράφου 1. Η ΟΚΕ συνιστά να τροποποιηθεί η διατύπωση: «τα εν λόγω μέτρα πρέπει να κατοχυρώνουν ικανοποιητικό βαθμό ασφάλειας σε σχέση με το μέγεθος του κινδύνου και με τη διαρκή εξέλιξη του, λαμβανομένων υπόψη των εξελίξεων της επιστημονικής προόδου και ενδεχομένως του κόστους εφαρμογής τους, στην περίπτωση που είναι δυσανάλογο σε σχέση με τους επιδιωκόμενους στόχους».

(1) Παρόμοιες διατάξεις προβλέπονται π.χ. από την σύμβαση αριθ. 81 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας όσον αφορά τους επόπτες εργασίας.

### 3.11. Εποπτεύουσα αρχή.

3.11.1. Άρθρο 38. Ο (ΕΕΠΔ). Στην παράγραφο 1 θα έπρεπε να διευκρινίζεται ότι ιδρύεται ανεξάρτητη εποπτεύουσα αρχή.

3.11.2. Άρθρο 39. Διορισμός. Η πρόταση προβλέπει το διορισμό του ΕΕΠΔ «κατόπιν κοινής συμφωνίας» μεταξύ της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για 4 έτη, ανανεώσιμα (πόσες φορές;).

3.11.3. Η ΟΚΕ εμμένει και πάλι στην απαραίτητη ανεξαρτησία του ΕΕΠΔ, ο οποίος δεν πρέπει να διορίζεται από τα όργανα, την Επιτροπή ή το Συμβούλιο, τα οποία οφείλουν να επεξεργάζονται συνεχώς ή να αναθέτουν την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων και να διασφαλίζουν τη διάδοση ή διαβίβασή τους. Φαίνεται σκοπιμότερο και πιο πρακτικό από τεχνική άποψη να διορίζεται ο ΕΕΠΔ, όπως και ο Διαμεσολαβητής, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατόπιν διαβούλευσης με την Επιτροπή και το Συμβούλιο. Ένα πρόσθετο εγγύο ανεξαρτησίας μπορεί να αποτελέσει μία θητεία αισθητά μεγαλύτερης διάρκειας (ενδεχομένως διπλάσιας της προβλεπόμενης) που να μην είναι όμως ανανεώσιμη.

3.11.4. Τα καθήκοντα του ΕΕΠΔ είναι ιδιαίτερα επαχθή και ποικίλα, και τα δημοσιονομικά παραρτήματα που συνοδεύουν την πρόταση φαίνονται κάπως περιορισμένα σε σύγκριση με τις υποχρεώσεις που του επιβάλλονται.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

3.11.5. Για την ΟΚΕ, το κατάλληλο επίπεδο των μέσων της μελλοντικής αρχής και η επάνδρωσή της με ικανό αριθμό προσωπικού με υψηλά τεχνικά προσόντα, αποτελούν απαραίτητες ανάγκες.

### 4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να εξετάσει διεξοδικότερα το σύνολο των διατάξεων που της έχουν υποβληθεί σχετικά με μία τόσο αποφασιστικής σημασίας πρόταση κανονισμού για την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των ατόμων έναντι της κοινοτικής διοίκησης.

4.2. Ένα παρόμοιο σχέδιο αντιπροσωπεύει τεράστια εργασία η οποία πρέπει να εκτιμηθεί δεόντως για τις σημαντικές προσαρμογές που προτείνει. Τα όρια της καθορίζονται από την οδηγία του 1995. Η ΟΚΕ έχοντας επίγνωση ότι στην πρόταση συμπεριλαμβάνονται οι πρόοδοι που έχουν εν τω μεταξύ σημειωθεί, διατυπώνει παρ' όλα αυτά στη γνωμοδότηση της τις γενικές και ειδικές παρατηρήσεις της προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή ελπίζοντας ότι η συμβολή της θα επιτρέψει να ενισχυθούν οι εγγυήσεις για την άσκηση των ελευθεριών και των δικαιωμάτων τα οποία απολαμβάνουν τα άτομα στον κοινοτικό χώρο και πέραν αυτού.

4.3. Πάντως, η ΟΚΕ με βάση την αξιολόγηση που προβλέπεται για το 2001 σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας και σύμφωνα με τις συγκεκριμένες προτάσεις τροποποίησης που θα της υποβληθούν τότε προς εξέταση, θα υποβάλει έγκαιρα λεπτομερείς και ολοκληρωμένες προτάσεις όσον αφορά τη φύση και την εμβέλεια των μεταβολών που θα επιθυμούσε να πραγματοποιηθούν στο παρόν κείμενο.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καθιέρωση του 2001 ως ευρωπαϊκού έτους γλωσσών»**

(2000/C 51/14)

Στις 30 Νοεμβρίου 1999, και σύμφωνα με τα άρθρα 149 και 150 της Συνθήκης ΕΚ το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την ανωτέρω πρόταση.

Η ΟΚΕ αποφάσισε να ορίσει τον κ. Rupp ως γενικό εισηγητή για την προετοιμασία της γνωμοδότησής της.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 67 ψήφους υπέρ και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1. Τα άρθρα 149 και 150 της Συνθήκης ΕΚ αποτελούν τη νομική βάση για το προτεινόμενο Ευρωπαϊκό έτος γλωσσών 2001, ενώ το άρθρο 149 αναφέρεται στην ανάπτυξη «της ευρωπαϊκής διάστασης της παιδείας, μέσω ιδίως της εκμάθησης και της διάδοσης των γλωσσών των κρατών μελών.»

1.2. Στον τομέα της ξενόγλωσσης εκπαίδευσης και κατάρτισης υφίστανται ήδη κοινοτικά μέτρα και εφαρμόζονται και νέα.

1.2.1. Στο πλαίσιο του προγράμματος Socrates προβλέπονται μέτρα στήριξης για την κατάρτιση και επιμόρφωση των καθηγητών ξένων γλωσσών καθώς και για την ανάπτυξη νέων μέσων διδασκαλίας και κοινών εκπαιδευτικών σχεδίων.

1.2.2. Το πρόγραμμα Leonardo Da Vinci προωθεί την ανάπτυξη των γλωσσικών γνώσεων για επαγγελματική χρήση μέσω διακρατικών πρότυπων μορφωτικών σχεδίων.

1.2.3. Το έτος 2000, κατά τη δεύτερη φάση του προγράμματος Leonardo II θα ενισχυθεί περαιτέρω η γλωσσομάθεια και η γλωσσική πολυμορφία ενώ θα δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη βελτίωση της ποιότητας της γλωσσικής διδασκαλίας<sup>(1)</sup>. Η στοχοδότηση διατυπώνεται ως εξής: «Προώθηση μιας ποσοτικής και ποιοτικής βελτίωσης της γνώσης των γλωσσών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδιαίτερα των λιγότερο διαδεδομένων και λιγότερο διδασκόμενων.»

1.2.4. Το πρόγραμμα Leonardo Da Vinci II (έναρξη το 2000) έχει ως αντικείμενο την αναβάθμιση των ξένων γλωσσών στο δημόσιο βίο. Η απόφαση του Συμβουλίου της 26.4.1999 υπογραμμίζει ιδιαίτερα την «Προώθηση της γλωσσικής ικανότητας, ακόμη και των λιγότερο διαδεδομένων και σπανιότερα διδασκόμενων γλωσσών και της κατανόησης των άλλων πολιτισμών σε συνδυασμό με την επαγγελματική κατάρτιση — κατανόηση ξένων γλωσσών»<sup>(1)</sup>.

1.2.5. Άλλες σημαντικές θέσεις για το ζήτημα των ξένων γλωσσών και την εκπαίδευση περιλαμβάνονται στο Λευκό Βιβλίο του 1995 για τη γενική και επαγγελματική εκπαίδευση «Διδασκαλία και μάθηση: προς μια κοινωνία της γνώσης»<sup>(2)</sup>.

1.2.6. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει επίσης να δοθεί στο Πράσινο Βιβλίο για την «Γενική εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση και την έρευνα: εμπόδια στη διασυνοριακή κινητικότητα»<sup>(3)</sup>.

## 2. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

2.1. Όπως και για το πολύ επιτυχημένο έτος για τη δια βίου κατάρτιση (1996), το ευρωπαϊκό έτος για τις ξένες γλώσσες θέτει τέσσερις ουσιαστικούς στόχους:

- μεγαλύτερη συνειδητοποίηση του πλούτου που αποτελεί η γλωσσική πολυμορφία στην Ευρωπαϊκή Ένωση·
- παρουσίαση σε όσο το δυνατό περισσότερους ανθρώπους των πλεονεκτημάτων της γνώσης πολλών ξένων γλωσσών·
- ενθάρρυνση της δια βίου εκμάθησης ξένων γλωσσών και απόκτησης γλωσσικών δεξιοτήτων·
- συλλογή και διάδοση πληροφοριών σχετικά με τη διδασκαλία και την εκμάθηση ξένων γλωσσών.

2.2. Κατά τη διάρκεια του ευρωπαϊκού έτους λαμβάνονται μέτρα πληροφόρησης και προώθησης. Εάν στόχος είναι η εκμάθηση ξένων γλωσσών από τους πολίτες στα διάφορα κράτη μέλη, είναι απαραίτητο να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στη σημασία των γλωσσικών γνώσεων όσον αφορά την ποιότητα ζωής και την ανταγωνιστικότητα.

<sup>(2)</sup> Έγγραφο COM(95) 590 τελικό — Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: ΕΕ C 295 της 7.10.1996.

<sup>(3)</sup> Πράσινο Βιβλίο για την «Γενική εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση και την έρευνα: εμπόδια στη διασυνοριακή κινητικότητα» Έγγραφο COM(96) 462 τελικό — Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: ΕΕ C 133 της 28.4.1997.

<sup>(1)</sup> ΕΕ L 146 της 11.6.1999 — Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: ΕΕ C 410 της 30.12.1998.



2.3. Τα πέντε κάτωθι μέτρα διασαφηνίζουν τους στόχους που ετέθησαν:

- χρήση κοινού λογότυπου και διαφημιστικού συνθήματος·
- ενημερωτικές εκστρατείες σε κοινοτική κλίμακα·
- συνεδριάσεις και εκδηλώσεις σε όλα τα επίπεδα (κοινοτικό, διακρατικό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό)·
- διαγωνισμοί και βραβεία·
- χρηματοδότηση πρωτοβουλιών.

### 3. Συμπεράσματα

3.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι η Επιτροπή υπέβαλε την πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καθιέρωση του 2001 ως ευρωπαϊκού έτους γλωσσών. Με την πρόταση αυτή, το 2001 ορίζεται έτος γλωσσών. Το γεγονός ότι το εν λόγω έτος βρίσκεται στην αρχή της νέας χιλιετίας κατέχει για την ΟΚΕ έντονα συμβολική σημασία.

3.2. Για την επιτυχία του σχεδίου «2001: ευρωπαϊκό έτος γλωσσών», η πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ορθά αναφέρει ότι απαιτείται η «κατάλληλη συνεργασία με το Συμβούλιο της Ευρώπης». Τούτο τονίζεται και στο σημείο 9 της αιτιολογικής έκθεσης. Ωστόσο, το άρθρο 10 της πρότασης απόφασης, λόγω της ασαφούς του διατύπωσης, δεν τονίζει την πρόθεση αυτή.

Η ΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας λεπτομερούς περιγραφής της συνεργασίας με το Συμβούλιο της Ευρώπης, μέσω της θέσπισης μεικτών ομάδων εργασίας ή τακτικών συναντήσεων των εκάστοτε υπευθύνων.

3.3. Πρέπει να καταστεί σαφές ότι η έννοια της «γλώσσας» δεν περιορίζεται στη γραμματική, το λεξιλόγιο και την ορθή προφορά αλλά το κύριο περιεχόμενό της είναι οι πολιτιστικές αξίες.

Στόχος είναι να αποτελέσουν οι γλώσσες τη διόδο επικοινωνίας με τους άλλους πολιτισμούς. Η Ευρώπη στηρίζει την ιστορία της σε κοινές ρίζες και ζει από την ποικιλία της πολιτιστικής ανάπτυξης και των γλωσσών της. Στο βαθμό αυτό η μάθηση γλωσσών συμβάλει στην αναζήτηση της ταυτότητας των ευρωπαϊκών πολιτών. Η εκμάθηση ξένων γλωσσών δεν είναι ο στόχος αλλά το μέσο και ο τρόπος μετάδοσης πολιτιστικών αξιών. Πρέπει επίσης να υπογραμμισθεί ότι οι γλώσσες ευνοούν τις κοινωνικές επαφές. Τούτο πρέπει διασαφηνισθεί στο άρθρο 2 και στη δημοσιονομική εκτίμηση.

3.4. Μια σημαντική ευκαιρία για τη χρήση των ευρωπαϊκών γλωσσών παρέχεται στις μεθοριακές περιφέρειες της Ευρώπης, όπου πρέπει να προωθηθεί και να αναπτυχθεί ιδιαίτερα η γνώση των ξένων γλωσσών. Σε περιοχές χωρίς εγγύτητα στα γειτονικά κράτη πρέπει να αφιερωθεί στις γλώσσες η ίδια προσοχή και προβολή. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για τον αποκλεισμό των μειονοτικών γλωσσών. Τούτο αντιτίθεται τόσο στους στόχους όσο και στις ομάδες στόχους που αναφέρονται στο σημείο 6.4 (της πρότασης).

3.5. Η ΟΚΕ καλεί να τεθεί, στο πλαίσιο του έτους γλωσσών, το ερώτημα της βιωσιμότητας των δραστηριοτήτων. Στο ζήτημα αυτό, χρήσιμες μπορεί να είναι και οι εμπειρίες από προηγούμενα ευρωπαϊκά έτη. Με μια κατάλληλη ανάλυση και αξιολόγηση των μέχρι σήμερα διοργανωθέντων «ετών», θα μπορούσαν να αποφευχθούν λάθη και προβλήματα στο έτος γλωσσών 2001.

3.6. Όπως σε παρόμοιες εκδηλώσεις (π.χ. Ευρωπαϊκό Έτος Ασφάλειας, υγιεινής της εργασίας και προστασία της υγείας στους τόπους εργασίας) η ΟΚΕ ζητεί να συμμετάσχει άμεσα στις εργασίες της συμβουλευτικής επιτροπής.

3.7. Η ΟΚΕ είναι έτοιμη για ενεργό συνεργασία με την Επιτροπή και εκδηλώνει ενδιαφέρον για τη συμμετοχή της σε μια κατάλληλη πρωτοβουλία το 2001, που θα υλοποιηθεί από κοινού με την Επιτροπή και άλλα όργανα.

3.8. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι το έτος γλωσσών 2001, ύστερα από την κατάλληλη προετοιμασία, θα συμβάλει σημαντικά στην γλωσσική κατανόηση μέσω μιας ορθής συνεργασίας σε όλα τα επίπεδα. Σχετικά θα μπορούσε να συμβάλει σε σοβαρό βαθμό στην ανάπτυξη της Ευρώπης και την κοινωνία των πολιτών της.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τη «Λευκή Βίβλο για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ — Πρόγραμμα της Επιτροπής αριθ. 99/027»**

(2000/C 51/15)

Στις 10 Μαΐου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω βίβλο.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Νοεμβρίου 1999 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Bagliano (Συνεισηγητής: ο κ. Lustenhouwer).

Κατά την 368η η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 68 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### Εισαγωγή

- 1) Στον τομέα της νομοθεσίας ανταγωνισμού που εφαρμόζεται στις επιχειρήσεις, η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας θεσπίζει γενικούς κανόνες σχετικά με τις περιοριστικές συμφωνίες και τις εναρμονισμένες πρακτικές (άρθρο 81, πρώην άρθρο 85) καθώς και με τις καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης (άρθρο 82, πρώην άρθρο 86) <sup>(1)</sup>.

Η Συνθήκη αναθέτει στο Συμβούλιο την αρμοδιότητα έκδοσης των αναγκαίων πράξεων για την εφαρμογή των κανόνων αυτών (άρθρο 83, πρώην άρθρο 87).

- 2) Το 1962 το Συμβούλιο εξέδωσε τον Κανονισμό αριθ. 17, πρώτο κανονισμό εφαρμογής των άρθρων 81 και 82. Ο Κανονισμός αυτός θέσπισε το σύστημα εποπτείας και τις διαδικασίες εκτέλεσης που εφάρμοσε η Επιτροπή για περισσότερο από 35 χρόνια χωρίς καμία σημαντική τροποποίηση.
- 3) Ο Κανονισμός αριθ. 17 αναθέτει στην Επιτροπή την αρμοδιότητα να εφαρμόσει άμεσα τις απαγορεύσεις που περιλαμβάνονται στα άρθρα 81 και 83.

Επιπλέον, της παρέχει κατ'αποκλειστικότητα την εξουσία να κηρύσσει — κατόπιν αιτήματος των ενδιαφερομένων (κοινοποίηση) — ανεφάρμοστη την απαγόρευση που ορίζεται από το άρθρο 81, παράγραφος 1, κατά την έννοια της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου, όσον αφορά την τήρηση των όρων που προβλέπονται στην εν λόγω παράγραφο.

- 4) Σύμφωνα με την κοινοτική ορολογία, τούτο σημαίνει ότι ο Κανονισμός αριθ. 17 παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να «εγκρίνει» — δια της χορήγησης «απαλλαγής» από την απαγόρευση — την εφαρμογή συμφωνιών ή πρακτικών που έχουν κοινοποιηθεί προς το σκοπό αυτό από τα ενδιαφερόμενα μέρη, με το αιτιολογικό ότι ενδέχεται μεν να εμπίπτουν στην απαγόρευση, αλλά δύνανται να τύχουν «απαλλαγής» βάσει των όρων του άρθρου 81, παράγραφος 3.

<sup>(1)</sup> Στο κείμενο της γνωμοδότησης τα εν λόγω άρθρα παρατίθενται με την αριθμηση η οποία υιοθετήθηκε στην ενοποιημένη απόδοση των κειμένων των Συνθηκών της ΕΕ που τέθηκαν σε ισχύ την 1η Μαΐου 1999.

- 5) Κατ'αποκλειστικότητα, επίσης, αναγνωρίζεται στην Επιτροπή η αρμοδιότητα υιοθέτησης, κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων, «αρνητικής πιστοποίησης» δια της οποίας βεβαιώνεται ότι δεν υφίστανται οι όροι εφαρμογής των απαγορεύσεων που προβλέπονται από τα άρθρα 81, παράγραφος 1, και 82.

### 1. Η «μεταρρύθμιση» που προτείνεται στη Λευκή Βίβλο

#### 1.1. Αιτιολόγηση

1.1.1. Σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο απαιτείται η εις βάθος μεταρρύθμιση του συστήματος που εισήχθη με τον Κανονισμό αριθ. 17.

1.1.2. Ο βασικότερος λόγος που αιτιολογεί την πρόταση «μεταρρύθμισης» συνίσταται στο γεγονός ότι, κατά το παρόν στάδιο της κοινοτικής οικονομίας και της διαδικασίας κοινοτικής ενοποίησης και ενόψει των νέων προκλήσεων που θα κληθεί να αντιμετωπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση — ιδίως όσον αφορά τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την ένταξη των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και της Κύπρου — απαιτείται η υπέρβαση του συγκεντρωτικού συστήματος αρμοδιοτήτων που θεσπίζεται στον προαναφερθέντα Κανονισμό.

Ειδικότερα, προκειμένου να εξασφαλισθεί μελλοντικά η αποτελεσματική εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού, απαιτείται να απαλλαχθεί η Επιτροπή των υποχρεώσεων που απορρέουν από το «μονοπώλιο» της όσον αφορά την εξουσία χορήγησης «απαλλαγής», κατά την έννοια του άρθρου 81, παράγραφος 3.

1.1.3. Η εν λόγω επιλογή εξαρτάται και από μια πληθώρα άλλων λόγων.

Κατ' αρχήν, εκτιμάται ότι ο φόρτος εργασίας της Επιτροπής δεν είναι πλέον αιτιολογημένος, καθώς και ότι θα μπορούσε να επιδεινωθεί περαιτέρω από άποψη χρόνου και απαιτούμενων πόρων. Επιπλέον, πιστεύεται ότι οι υποχρεώσεις αυτές δεν επιτρέπουν πια στην Επιτροπή να ασκήσει αποτελεσματικά την εξουσία «απαλλαγής» την οποία διαθέτει και ότι την εμποδίζουν να επικεντρώσει τις προσπάθειές της στην καταπολέμηση των μεγάλων μονοπωλίων και των διεθνών συμπράξεων (καρτέλ).

1.1.3.1. Οι υποχρεώσεις που βαρύνουν την Επιτροπή δεν θεωρούνται πλέον αιτιολογημένες, διότι έχει πια δημιουργηθεί ένα σύστημα — το οποίο βασίζεται σε προγενέστερες συναφείς καταστάσεις και σε κανονιστικές ρυθμίσεις — που είναι σε θέση να παρέχει στις επιχειρήσεις την ασφάλεια δικαίου την οποία αρχικά μόνον οι αποφάσεις περί απαλλαγής δυνάμει του Κανονισμού αριθ. 17 μπορούσαν να διασφαλίσουν, κατά τρόπο ώστε να αντισταθμίζεται η αβέβαιη ερμηνεία ή η έλλειψη εμπειρίας.

1.1.3.2. Η αναποτελεσματικότητα του συστήματος καταδεικνύεται τόσο από την υπερβολική διάρκεια των διαδικασιών για τη χορήγηση απαλλαγής όσο και από τον πενιχρό αριθμό υποθέσεων που ολοκληρώνονται με τη λήψη τελικής απόφασης, παρά τα όσα μέτρα έχουν ληφθεί για την αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού.

1.1.3.3. Στη Λευκή Βίβλο υποστηρίζεται ότι ένας ακόμη λόγος ο οποίος συνηγορεί υπέρ της «μεταρρύθμισης» είναι ότι οι εθνικές αρχές και τα δικαστήρια είναι συχνά πολύ περισσότερο σε θέση να παρεμβαίνουν αποτελεσματικότερα απ'ό,τι η Επιτροπή και κατά κανόνα διαθέτουν τη δικαιοδοτική ικανότητα και τους πόρους που απαιτούνται προς το σκοπό αυτό.

## 1.2. Στόχοι

1.2.1. Η «μεταρρύθμιση» που προτείνεται στην Λευκή Βίβλο αφορά τη μετάβαση σε ένα αποκεντρωμένο σύστημα για την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 81 και 82, κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζονται τα εξής:

- η ελάφρυνση του αδικαιολόγητου και πολυδάπανου φόρτου εργασίας της Επιτροπής που προκύπτει από το ισχύον σύστημα·
- η παροχή στην Επιτροπή της συνακόλουθης δυνατότητας να επικεντρώσει τις προσπάθειές της και τα δέοντα μέσα για την εκπλήρωση των κυριότερων θεσμικών της υποχρεώσεων επί θεμάτων ανταγωνισμού·
- η εποικοδομητική συνεισφορά των εθνικών αρχών και δικαστηρίων κατά την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που διέπουν τις επιχειρήσεις·
- η διατήρηση του καθοδηγητικού, ελεγκτικού και παρεμβατικού ρόλου της Επιτροπής για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής και συνεπούς εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και της αναγκαίας εξέλιξής του·
- η εξάλειψη του κινδύνου καταχρηστικής χρήσεως που εμπεριέχει (σύμφωνα με την εμπειρία της Επιτροπής) το σύστημα της «κοινοποίησης» για τη «χορήγηση απαλλαγής» κατά την έννοια του άρθρου 81, παράγραφος 3 (1).

1.2.2. Πρόσθετο στόχο αποτελεί η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού βάσει πιο οικονομικών και λιγότερο τυπικών κριτηρίων απ'ό,τι κατά το παρελθόν, προκειμένου να προβληθεί

(1) Κατά τη Λευκή Βίβλο, το σύστημα της «κοινοποίησης» έχει χρησιμοποιηθεί στην πράξη ακόμη και ως παρελκυστική τακτική, με στόχο να αποφευχθεί ο κίνδυνος επιβολής των προστίμων που προβλέπονται από τον Κανονισμό αριθ. 17, καθώς και για την αναστολή των δυνητικών διαδικασιών επί παραβάσει σε εθνική κλίμακα, εν αναμονή της απόφασης της Επιτροπής. Όμως, η «κοινοποίηση» μιας συμφωνίας καθιστά στην πράξη δυνατή την αναστολή των προστίμων για την εκτέλεση της ίδιας της συμφωνίας, διαμορφώνοντας ένα είδος εξαίρεσης από τους αντιμονοπωλιακούς κανόνες.

περισσότερο η ανάγκη πάταξης των δυνητικών αντιανταγωνιστικών επιπτώσεων που απορρέουν είτε από ενέργειες είτε από συμφωνίες επιχειρήσεων, οι οποίες πραγματικά κατέχουν ισχυρή θέση στην αγορά.

## 1.3. Μετάβαση από ένα σύστημα «έγκρισης» σε ένα σύστημα «εκ του νόμου εξαίρεσης»

1.3.1. Κατά την Επιτροπή, για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων απαιτείται η αντικατάσταση του ισχύοντος συστήματος «απαλλαγής» από ένα σύστημα «εκ του νόμου εξαίρεσης».

Τούτο σημαίνει ότι με την προτεινόμενη «μεταρρύθμιση» δεν θα απαιτείται πλέον ειδική πράξη έγκρισης της Επιτροπής, διότι καθίσταται δυνατή η μη εφαρμογή της απαγόρευσης των συμπράξεων και των περιοριστικών πρακτικών, όπως ορίζεται στο άρθρο 81, παράγραφος 3.

Η δυνατότητα να ισχύσει η μη εφαρμογή της απαγόρευσης θα προκύψει πράγματι «*ipso iure*» (εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπονται από το άρθρο 81, παράγραφος 3), τη στιγμή κατά την οποία θα ανακύψει η συμφωνία ή η πρακτική που ενδέχεται να αντίκειται στο άρθρο 81, παράγραφος 1.

Αυτό το νέο σύστημα καλείται «εκ του νόμου εξαίρεση» διότι η «απαλλαγή» απορρέει σε οποιαδήποτε περίπτωση απευθείας εκ του νόμου.

1.3.2. Η μοναδική εξαίρεση στον νέο κανόνα συνίσταται στο γεγονός ότι η Επιτροπή διατηρεί τη δυνατότητα υιοθέτησης «Κανονισμών απαλλαγής κατά κατηγορίες», αλλά και ειδικών απαλλαγών για τις συμφωνίες «παραγωγικής κοινοπραξίας».

Η Επιτροπή προτίθεται όντως να ασχολείται συχνά με τις απαλλαγές κατά κατηγορίες μέσω κανονισμών οι οποίοι θα έχουν ευρύτερο πεδίο εφαρμογής από τους προγενέστερους και θα βασίζονται περισσότερο στην εξέταση των οικονομικών παραμέτρων των νομικών/επίσημων πτυχών (2).

Όσον αφορά τις συμφωνίες «παραγωγικής κοινοπραξίας», οι οποίες επί του παρόντος εκλαμβάνονται ως συμπράξεις — και υπό αυτή την έννοια απαγορεύονται ή εξαιρούνται σύμφωνα με το άρθρο 81, παράγραφος 1 — θα υπόκεινται, βάσει της «μεταρρύθμισης», στη διαδικασία που προβλέπεται από τον κανονισμό για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων.

## 1.4. Δυνητικές επιπτώσεις της «μεταρρύθμισης» που προτείνεται στη Λευκή Βίβλο

1.4.1. Οι συμφωνίες οι οποίες πληρούν τους όρους που προβλέπονται από το άρθρο 81, παράγραφος 3, θα εκλαμβάνονται ως έγκυρες από τη στιγμή της σύναψής τους.

(2) Η προσέγγιση αυτή έχει ήδη εφαρμοσθεί στον υπό έκδοση γενικό κανονισμό περί «κάθετων περιορισμών», ΕΕ C 270 της 24.9.1999.

Δεδομένου ότι δεν απαιτείται πλέον πράξη έγκρισης της Επιτροπής, δεν θα υφίσταται εφεξής το παραμικρό κώλυμα για την εφαρμογή του συνόλου των διατάξεων του άρθρου 81 εκ μέρους των αρμοδίων εθνικών δικαστηρίων και αρχών επί θεμάτων ανταγωνισμού.

Συνεπώς, και τα εθνικά δικαστήρια και οι αρχές θα έχουν τη δυνατότητα να εγκρίνουν πλήρως τις πράξεις και τις υποθέσεις που θα τους υποβάλλονται προς εξέταση, χωρίς να απαιτείται να αναστέλλουν τη δική τους διαδικασία έως ότου αποφανθεί η Επιτροπή επί του θέματος (οπότε εξαιρείται ο κίνδυνος ενδεχόμενων ανάρμοστων καταχρήσεων).

Υπό αυτό το πρίσμα, η πρόταση της Λευκής Βίβλου αποτελεί συνεπώς αναγκαίο συμπλήρωμα του περιεχομένου των ανακοινώσεων που άπτονται της συνεργασίας με τα εθνικά δικαστήρια και τις εθνικές αρχές<sup>(1)</sup>, με στόχο την ευρεία και αποκεντρωμένη εφαρμογή του άρθρου 81.

1.4.2. Σύμφωνα με το πνεύμα που διέπει την προτεινόμενη «μεταρρύθμιση», υφίσταται πλήρης αλληλεξάρτηση μεταξύ της «αποκέντρωσης» και του συστήματος της εκ του νόμου εξαίρεσης, διότι η εφαρμογή της μιας συνιστώσας προϋποθέτει απαραίτητως την ύπαρξη και της άλλης.

Πράγματι, η ουσιαστική και αποκεντρωμένη εφαρμογή του άρθρου 81 είναι αδύνατον να επιτευχθεί σε περίπτωση που τα εθνικά δικαστήρια και οι αρχές δεν δύνανται να κρίνουν, αφενός, εάν υφίσταται παράβαση και, αφετέρου, εάν πληρούνται οι αναγκαίες προϋποθέσεις για τη χορήγηση «απαλλαγής» (άρθρο 81, παράγραφος 3).

Από την άλλη πλευρά, εάν δεν παρέχεται η δυνατότητα — σε περίπτωση αμφισβήτησης εκ μέρους τρίτων — να γίνεται χρήση της «εκ του νόμου εξαίρεσης» έναντι των εθνικών δικαστηρίων και αρχών (που, με την αποκέντρωση, έχουν ως αρμοδιότητα να κρίνουν εάν και κατά πόσον υφίσταται παράβαση), τότε διακυβεύεται αυτό καθ'εαυτό το δικαίωμα υπεράσπισης των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων, οι οποίες δεν θα δύνανται πλέον — σύμφωνα με τη μεταρρύθμιση — να προασπίζουν τα συμφέροντά τους καταφεύγοντας στο σύστημα της «κοινοποίησης».

## 1.5. Τα «άλλα μέτρα» που προβλέπει η Λευκή Βίβλος

1.5.1. Η Λευκή Βίβλος προβλέπει διάφορα άλλα μέτρα ή επισημαίνει τη σκοπιμότητα εξέτασής τους.

Τα εν λόγω μέτρα αποσκοπούν κατά κύριο λόγο στο να διευκολύνουν την εύρυθμη υλοποίηση της μεταρρύθμισης, καθώς και την επίτευξη των διαφόρων στόχων που λειτουργούν συμπληρωματικά μεταξύ τους (και εκτίθενται ανωτέρω στο σημείο 1.2.1).

1.5.2. Ορισμένα μέτρα εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Το πρώτο εξ αυτών αφορά την ανάθεση εξουσίας για την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 στις αρμόδιες επί θεμάτων ανταγωνισμού αρχές, εκ μέρους των κρατών μελών που δεν το έχουν πράξει ακόμη. Αντίθετα, η αναγνώριση ανάλογης εξουσίας στα εθνικά δικαστήρια δεν είναι αναγκαία, δεδομένου ότι η εξουσία αυτή παρέχεται ήδη από τη Συνθήκη, σύμφωνα με την ερμηνεία του Δικαστηρίου.

(1) Ανακοινώσεις της Επιτροπής με ημερομηνία 13.2.1993 και 15.10.1997.

1.5.3. Άλλα μέτρα αποβλέπουν στη διατήρηση και, άρα, στη διασφάλιση του καθοδηγητικού και ελεγκτικού ρόλου της Επιτροπής.

Ως προς τούτο, αναγνωρίζεται ότι ο καθοδηγητικός ρόλος θα πρέπει να ασκείται είτε δια της υιοθέτησης γενικών μέτρων, όπως «ανακοινώσεων» και «κανονισμών», είτε με ειδικές παρεμβάσεις. Μεταξύ των ειδικών παρεμβάσεων αναφέρεται η αρμοδιότητα της Επιτροπής να εκδίδει αποφάσεις όσον αφορά τις σημαντικότερες υποθέσεις ή τις περιπτώσεις που αφορούν την αντιμετώπιση νέων προβλημάτων στον τομέα του ανταγωνισμού.

1.5.4. Η δυνατότητα παρέμβασης, καθώς και άλλα μέτρα και αρχές, θα έχουν ως κύριο στόχο την επίτευξη συντονισμού και σύνδεσης των δραστηριοτήτων των εθνικών αρχών, πάντοτε σύμφωνα με τον καθοδηγητικό ρόλο της Επιτροπής.

Πράγματι, κατά την Επιτροπή (σημείο αριθ. 91 της Λευκής Βίβλου),

«Επειτα από 35 χρόνια εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού, είναι σήμερα αναγκαίο να γίνει καλύτερη χρήση της συμπληρωματικότητας μεταξύ των εθνικών αρχών και της Επιτροπής και να προωθηθεί η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού μέσω ενός δικτύου αρχών οι οποίες θα ενεργούν με βάση ορισμένες κοινές αρχές και σε στενή συνεργασία.»

1.5.4.1. Ο συντονισμός θα εξαρτηθεί, επίσης, από την εφαρμογή συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις εκκρεμούσες υποθέσεις και τις λαμβανόμενες αποφάσεις, με τη συμμετοχή — πέραν της Επιτροπής — είτε των δικαστηρίων είτε των αρμοδίων επί θεμάτων ανταγωνισμού αρχών εκάστου κράτους μέλους.

Η πρωτοβουλία του συντονισμού θα εμπίπτει μεν κατ'εξοχήν στην αρμοδιότητα της Επιτροπής, αλλά η επιτυχία του θα εξαρτηθεί και από τη συνεργασία των υπολοίπων μελών του «δικτύου».

1.5.4.2. Επιπλέον, προβλέπεται ότι ο συντονισμός μεταξύ των «αποφάσεων» της Επιτροπής και εκείνων των αρμοδίων επί θεμάτων ανταγωνισμού αρχών θα διασφαλίζεται από τη «συμβουλευτική επιτροπή συμπράξεων και δεσποζουσών θέσεων» (όπου εκπροσωπούνται τα κράτη μέλη), στην οποία ανατίθενται νέα ενισχυμένα καθήκοντα.

1.5.4.3. Η Επιτροπή δύναται να παρεμβαίνει τόσο πριν από την υιοθέτηση των οριστικών αποφάσεων όσο και εν συνεχεία, σε περίπτωση που είτε διαφωνεί με τις αποφάσεις αυτές είτε εκτιμά ότι απαιτείται η διαφύλαξη της συνέπειας του συστήματος.

Μεταξύ άλλων, η Επιτροπή θα έχει τη δυνατότητα να εκκαλεί η ίδια μια εκκρεμούσα διαδικασία έναντι κάποιας άλλης αρχής ή να αποφασίζει την ανάθεση μιας διαδικασίας η οποία εκκρεμεί έναντι μιας εθνικής αρχής σε άλλη εθνική αρχή.

Εάν η Επιτροπή διαπιστώσει ότι μια δεδομένη υπόθεση αφορά κατά κύριο λόγο ένα συγκεκριμένο κράτος μέλος, τότε δύναται να αναθέσει το φάκελο της υπόθεσης αυτής στην αρμόδια αρχή του άμεσα ενδιαφερομένου κράτους μέλους.

1.5.4.4. Κατ' αναλογία, εάν μια εθνική αρχή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι μια δεδομένη υπόθεση είναι κοινοτικής εμβέλειας και, άρα, χρήζει της παρέμβασης της Επιτροπής, τότε και η αρχή αυτή θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να διαβιβάζει το φάκελο της συγκεκριμένης υπόθεσης στην Επιτροπή.

1.5.4.5. Σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο, η διαβίβαση μιας διαδικασίας από μια αρχή σε μια άλλη θα πρέπει να προϋποθέτει και την ταυτόχρονη διαβίβαση στη δεύτερη αρχή όλων των αποδεικτικών στοιχείων που έχει συγκεντρώσει η πρώτη.

1.5.5. Άλλα μέτρα αποσκοπούν στο να διασφαλισθεί η υπερίσχυση του κοινοτικού δικαίου έναντι των εθνικών διατάξεων που διέπουν τα θέματα ανταγωνισμού, καθώς και η συνέπεια των αποφάσεων που λαμβάνουν οι διάφορες αρχές και τα δικαστήρια. (Βλ. σημ. 2.3.5)

1.5.5.1. Για το σκοπό αυτό, προβλέπεται να ενσωματωθεί στον κανονισμό εφαρμογής της «μεταρρύθμισης» μια γενική διάταξη βάσει της οποίας οι εθνικές αποφάσεις και οι κανόνες επί θεμάτων ανταγωνισμού δεν δύνανται να παρεμποδίζουν την πλήρη εφαρμογή των «κανονισμών απαλλαγής κατά κατηγορία» που θα εκδίδει η Επιτροπή.

Αντίθετα, δεν γίνεται σαφής αναφορά στο ζήτημα της δυνατότητας επιλογής και στους ενδεχόμενους περιορισμούς της εν λόγω επιλογής εκ μέρους μιας εθνικής αρχής ή ενός δικαστηρίου, όσον αφορά την εφαρμογή της κοινοτικής ή της εθνικής νομοθεσίας, σε περίπτωση που είναι αμφότερες εφαρμοστέες.

1.5.5.2. Ως προς τη συνέπεια, στη Λευκή Βίβλο (σημείο αριθ. 103) αναφέρεται ότι «μπορεί να χρειαστεί να ενισχυθεί η αρχή σύμφωνα με την οποία η εφαρμογή του εθνικού ή του κοινοτικού δικαίου ανταγωνισμού από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού ή τα δικαστήρια θα πρέπει να είναι συνεπής με την εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού από την Επιτροπή». Κατά συνέπεια, τα δικαστήρια οφείλουν να συμμορφώνονται προς τις γενικές αρχές, οι οποίες έχουν καθοριστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και παρατίθενται στην «ανακοίνωση» που αναφέρεται στη δραστηριότητά τους (βλ. υποσημείωση 4), προκειμένου να διασφαλίζεται η συνέπεια των αποφάσεων.

Στη Λευκή Βίβλο γίνεται συχνά αναφορά στη δυνατότητα προσφυγής στο Δικαστήριο είτε σε περίπτωση προβλημάτων ερμηνείας είτε για την αποφυγή ασυμφωνιών.

1.5.5.3. Δεν πρέπει, ωστόσο, να αμεληθεί το ενδεχόμενο σύγκρουσης μεταξύ μιας απόφασης δυνάμει της οποίας εφαρμόζεται σε μια δεδομένη περίπτωση η εκ του νόμου εξαίρεση κατά την έννοια του άρθρου 81, παράγραφος 3, και μιας άλλης απόφασης βάσει της οποίας εφαρμόζεται στην ίδια περίπτωση ένας αυστηρότερος εθνικός κανόνας. Εκφράζεται, απλώς, η ελπίδα ότι θα προβλεφθούν μηχανισμοί με στόχο την αποτροπή συγκρούσεων μεταξύ των αποφάσεων.

Η Επιτροπή θα έχει δυνατότητα παρέμβασης, υπό μορφήν «amicus curiae», στις διαδικασίες που κινούνται ενώπιον των τακτικών δικαστηρίων.

1.5.6. Στο πλαίσιο του στόχου που έγκειται στη διάθεση σημαντικότερων πόρων για την καταστολή των συμπράξεων και των καταχρήσεων λόγω δεσπόζουσας θέσεως, προβλέπονται από τη Λευκή Βίβλο άλλα μέτρα προκειμένου να διευκολυνθεί η διενέργεια έρευνας και η συλλογή αποδεικτικών στοιχείων προς το σκοπό αυτό.

Για την ενίσχυση των εξουσιών διερεύνησης θα έπρεπε να επιβάλλεται στις επιχειρήσεις η υποχρέωση να παρέχουν πλήρεις απαντήσεις στα ερωτήματα που θέτουν οι υπάλληλοι της Επιτροπής κατά τη διάρκεια των επιθεωρήσεων. Με τη «μεταρρύθμιση» θα ρυθμίζεται

πληρέστερα το ζήτημα της γνωστοποίησης και των διεκδικήσεων (claims), έτσι ώστε να παρέχονται περισσότερα κίνητρα στις επιχειρήσεις τόσο για την πραγματοποίηση όσο και για τη βελτίωσή τους. Επιπλέον, προβλέπεται η αύξηση του ποσού των χρηματικών ποινών.

## 2. Παρατηρήσεις

Η υιοθέτηση της Λευκής Βίβλου εκ μέρους της Επιτροπής αποτελεί μια θαρραλέα και εξαιρετικά καινοτόμο πρωτοβουλία, η οποία ανταποκρίνεται σε μια ιδιαίτερα αισθητή ανάγκη.

### 2.1. Η σημασία της «μεταρρύθμισης» που προτείνεται στη Λευκή Βίβλο

2.1.1. Εκ πρώτης όψεως, το αντικείμενο της πρότασης έγκειται στην τροποποίηση ενός παρωχημένου διαδικαστικού κανονισμού, ο οποίος ισχύει από τριακονταεπταετίας και πλέον, και του οποίου η μεταρρύθμιση αποτελεί χρόνιο αίτημα. Εντούτοις, το περιεχόμενο και οι συνέπειες του εγγράφου προχωρούν πολύ περισσότερο.

2.1.2. Η αντικατάσταση του συστήματος της «έγκρισης» από ένα σύστημα «εκ του νόμου εξαίρεσης» δεν μπορεί όντως να εκληφθεί ως απλή διαδικαστική προσαρμογή, η οποία καθιστά δυνατή την επέκταση της «πλήρους» αρμοδιότητας — για την εφαρμογή του άρθρου 85 — όχι μόνο στις αρμόδιες εθνικές αρχές αλλά και στα εθνικά δικαστήρια.

Η προτεινόμενη «μεταρρύθμιση» υπερβαίνει ευρέως το διαδικαστικό ζήτημα και, συνεπώς, θα πρέπει να αντιμετωπισθεί υπό αυτό το πρίσμα.

2.1.3. Η μετάβαση από ένα σύστημα «έγκρισης» σε ένα σύστημα «εκ του νόμου εξαίρεσης» — παρότι δεν προϋποθέτει, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, τροποποίηση της Συνθήκης — αναμένεται ότι θα έχει σημαντική γενικότερη επίδραση.

Πράγματι, η ουσιαστική ενεργός συμμετοχή των εθνικών οργάνων, όχι μόνον στη διαχείριση αλλά και, μέχρι ενός ορισμένου σημείου, στη διαμόρφωση της κοινοτικής πολιτικής ανταγωνισμού συνιστά καινοτομία η οποία είναι αδύνατο να μην προκαλέσει εν καιρώ σημαντικό αντίκτυπο.

2.1.4. Η άσκηση εξουσίας για τη χορήγηση έγκρισης παρέχει πάντοτε — με διαφορετικό τρόπο απ'ότι η απόφαση ενός δικαστηρίου — σημαντικά περιθώρια όσον αφορά την αξιολόγηση.

Ήδη, το περιεχόμενο μιας «απόφασης» περί χορήγησης απαλλαγής και το περιεχόμενο μιας «δικαστικής απόφασης» δια της οποίας εγκρίνεται μια «εξαίρεση» δυνάμει του άρθρου 81, παράγραφος 3, δεν είναι δυνατόν να συμπίπτουν. (Παραδείγματος χάρι, στην απόφαση περί απαλλαγής απαιτείται να προβλέπεται τόσο η διάρκεια της απαλλαγής όσο και οι ενδεχόμενοι όροι στους οποίους υπόκειται. Αντίθετα, οι δικαστικές αποφάσεις περιορίζονται απλώς στη διαπίστωση του ανεφάρμοστου της απαγόρευσης). Τούτο ενδέχεται να συμβάλει στη σταδιακή διαφοροποίηση της εμβέλειας και της επίδρασης των εν λόγω πράξεων.

2.1.5. Τα σημαντικά περιθώρια που διαθέτει μέχρι σήμερα η Επιτροπή όσον αφορά τις αξιολογήσεις στις οποίες προβαίνει, κατά την έννοια του άρθρου 81, παράγραφος 3, δεν μπορεί παρά να ενταχθούν στο πλαίσιο μιας «πολιτικής ανταγωνισμού».

Η Επιτροπή έχει τρόπον τινά «διαφοροποιήσει» την εφαρμογή της πολιτικής ανταγωνισμού, εναρμονίζοντας την με άλλες κοινοτικές πολιτικές, όχι μόνον κατά την κατάρτιση «κανονισμών απαλλαγής κατά κατηγορία» αλλά και όσον αφορά τις «αποφάσεις» περί έγκρισης μεμονωμένης απαλλαγής. (Βλ. σημ. 2.3.6.8). Η Επιτροπή απαντώντας στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την XXVIη έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού (1995)<sup>(1)</sup> αναγνωρίζει σαφώς, παραδείγματος χάρι, ότι: «... κατά την εξέταση μεμονωμένων περιπτώσεων, υπό το φως των διατάξεων του άρθρου 85, παράγραφος 3 (νυν άρθρο 81, παράγραφος 3) και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, (η Επιτροπή) προσπαθεί να σταθμίσει τους περιορισμούς που ενδέχεται να θέσει στον ανταγωνισμό μια συμφωνία, καθώς και τους περιβαλλοντικούς στόχους που είναι δυνατόν να επιτευχθούν».

Παραδείγματα μπορούν να αντληθούν, επίσης, από το ανάλογο θέμα του ελέγχου των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, επί του οποίου υιοθετούνται ποικίλα κριτήρια αξιολόγησης που παραμένουν, όμως, ουσιαστικά και κατ'ανάγκη ομοιογενή.

Στην αιτιολογική σκέψη αριθ. 13 του Κανονισμού αριθ. 4064/89 για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων προβλέπεται ρητώς ότι ... «η Επιτροπή οφείλει να τοποθετεί τις εκτιμήσεις της στα γενικά πλαίσια της επίτευξης των βασικών στόχων που αναφέρονται στο άρθρο 2 της Συνθήκης, συμπεριλαμβανομένου του στόχου της ενίσχυσης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας τον οποίο προβλέπει το άρθρο 130 Α της Συνθήκης.»

## 2.2. Τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από τη «μεταρρύθμιση»

Σύμφωνα με την ΟΚΕ, η «μεταρρύθμιση» δύναται να συντελέσει σε σημαντική βελτίωση της εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού. Η ΟΚΕ υποστηρίζει καταρχήν τις προτάσεις, αλλά θεωρεί σκόπιμο να επισημανθούν — προτού εφαρμοσθεί οποιαδήποτε μεταρρύθμιση — ικανοποιητικές λύσεις, στα προβλήματα που αναφέρονται κατωτέρω στο σημείο 2.3.

Η πρόταση «μεταρρύθμισης» ανταποκρίνεται στην ανάγκη που αφορά, αφενός, την αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων αυτών καθ'εαυτών και, αφετέρου, τα ιδιαίτερα συμφέροντα τόσο των ΜΜΕ όσο και των επιχειρήσεων εν γένει.

### 2.2.1. Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού συστήματος για την προστασία του ανταγωνισμού

2.2.1.1. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι, σύμφωνα με την αιτιολόγηση, τους στόχους και τα πιθανά αποτελέσματα, η μεταρρύθμιση — στο μέτρο που θα κατορθώσει να ανταποκριθεί στα αιτήματα των επιχειρήσεων περί ασφάλειας δικαίου, για τα οποία γίνεται λόγος στο σημείο 2.3.6 — μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην εδραίωση και στην περαιτέρω προαγωγή της διαδικασίας κοινοτικής εναρμόνισης.

2.2.1.2. Από αυτή την άποψη, κρίνεται πράγματι αξιοσημείωτος ο στόχος της Λευκής Βίβλου που αναφέρεται:

— στην επίταση των προσπαθειών και τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των δράσεων για την καταστολή ανταγωνιστικών συμπράξεων και καταχρήσεων λόγω δεσπόζουσας θέσεως, καθώς και

— στη ριζική εξάλειψη του ενδεχόμενου κινδύνου να καταστεί μια πράξη ή μια τακτική ουσιαστικά «άτρωτη» έναντι της εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού, δια της απλής χρήσεως του συστήματος της «κοινοποίησης».

Ο στόχος αυτός θα αποβεί προς όφελος όλων, των μικρών, μεσαίων και μεγάλων επιχειρήσεων, των καταναλωτών, καθώς και εκείνων που σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με την επιχειρηματική δραστηριότητα, συμπεριλαμβανομένων «κατά πρώτον» των εργαζομένων.

2.2.1.3. Με την κατάργηση του θεσμού της «κοινοποίησης» — και, άρα, με την εκτεταμένη μείωση του αριθμού των διαδικασιών — το προτεινόμενο σύστημα θα επιφέρει περιστολή των διοικητικών επιβαρύνσεων και δαπανών που συνεπάγεται η προστασία του ανταγωνισμού σε κοινοτική κλίμακα.

Με την κατάργηση του συστήματος της κοινοποίησης για τη χορήγηση απαλλαγής, θα εκλείψει όντως ένα φαινόμενο που μπορεί να χαρακτηριστεί ως κατ'έξοχην «γραφειοκρατικό» και το οποίο επί του παρόντος παρεμποδίζει σε μεγάλο βαθμό την αποτελεσματικότητα των δράσεων που αποσκοπούν στην προστασία του ανταγωνισμού.

Η «αποκέντρωση» δεν θα προκαλέσει, συνεπώς, μετατόπιση των επιβαρύνσεων από την Επιτροπή προς τις εθνικές αρχές και τα δικαστήρια, γεγονός που θα μπορούσε να αποσπάσει πόρους από τα αντίστοιχα θεσμικά καθήκοντα.

Αντίθετα, τούτο θα δώσει τη δυνατότητα στο σύνολο των ενδιαφερομένων αρχών και οργάνων να επικεντρώσουν τις προσπάθειές τους σε σοβαρότερα προβλήματα.

2.2.1.4. Αλλά και η κατάργηση των νομικών/τυπικών ερμηνευτικών κριτηρίων — τα οποία κατά το παρελθόν επιβάρυναν την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στον τομέα του ανταγωνισμού — θα συμβάλει σε περιορισμό του αριθμού των διαδικασιών, εκ νέου προς όφελος της αποτελεσματικότητας και των οικονομικών παραμέτρων του συστήματος.

Πράγματι, δια της χρήσεως κυρίως οικονομικών ερμηνευτικών κριτηρίων, δεν θα είναι πλέον δυνατές οι ερμηνείες που βασίζονται περισσότερο στο γράμμα και λιγότερο στο πνεύμα του νόμου όσον αφορά την απαγόρευση που ορίζεται στο άρθρο 81, παράγραφος 1, ερμηνείες οι οποίες είχαν κατά το παρελθόν διευρύνει το πεδίο εφαρμογής και συνακόλουθα, το πεδίο της απαλλαγής.

Τα πλεονεκτήματα τα οποία θα προκύψουν από τη μείωση των υποθέσεων που υποβάλλονται προς εξέταση από όλες τις ενδιαφερόμενες αρχές θα είναι τόσο σημαντικά ώστε να αντισταθμίζουν ευρέως τις δαπάνες που απαιτούνται για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών θεσμικών οργάνων και των υπηρεσιών της Επιτροπής, «ανταλλαγή» η οποία θα αποτελέσει καίρια συνιστώσα της εύρυθμης λειτουργίας του συστήματος.

2.2.1.5. Η μετάβαση από ένα σύστημα «έγκρισης» σε ένα σύστημα «εκ του νόμου εξαίρεσης» εμπεριέχει αναγκαστικά και μια ριζική αλλαγή της στάσης των επιχειρήσεων έναντι των προβλημάτων στον τομέα του ανταγωνισμού.

Εάν δεχθούμε ότι έως τώρα το σύστημα της «προληπτικής κοινοποίησης» έχει μέχρι ενός ορισμένου σημείου αφαιρέσει από τις επιχειρήσεις μέρος της υπευθυνότητάς τους, τότε θα πρέπει να συμφωνήσουμε με την Επιτροπή η οποία υποστηρίζει ότι η «μετάβαση» αυτή θα τους οδηγήσει αντιθέτως σε μεγαλύτερη επίγνωση της ευθύνης τους.

(1) SEC(97)628.

Οι επιχειρήσεις θα υποχρεούνται όντως να αξιολογούν εις βάθος κατά πόσον οι συμπράξεις και οι πρωτοβουλίες τους ενδέχεται να δημιουργήσουν προβλήματα ανταγωνισμού και/ή να επιφέρουν κυρώσεις.

Επιπλέον, οι αναλύσεις στις οποίες θα πρέπει να προβαίνουν οι επιχειρήσεις για τη διενέργεια των αξιολογήσεων αυτών δύνανται να δημιουργήσουν εν καιρώ ευνοϊκό έδαφος για την ενίσχυση του πνεύματος του ανταγωνισμού, το οποίο συνιστά εκ των πραγμάτων την κυριότερη εγγύηση για την αποτελεσματικότητα ενός συστήματος που αποσκοπεί στην προστασία του ανταγωνισμού.

2.2.1.6. Η «αποκέντρωση»: μια από τις σημαντικότερες συνιστώσες της «μεταρρύθμισης».

Ως προς τούτο, πρέπει να συμφωνηθεί ότι τα δικαστήρια και, ιδιαίτερα, οι εθνικές αρχές είναι πρέπει να είναι οι θεσμοί που μπορούν να παρεμβαίνουν πιο αποτελεσματικά και έγκαιρα για την πάταξη αντιανταγωνιστικών πρακτικών οι οποίες, παρότι σημειώνονται σε τοπική κλίμακα, δεν καθίστανται λιγότερο σημαντικές.

Η μεγαλύτερη συμμετοχή των θεσμών αυτών στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου μπορεί, επιπλέον, να συντελέσει σημαντικά στην επίτευξη του στόχου της αρμονικής ανάπτυξης της Κοινότητας και της αποτελεσματικής εδραίωσης του συστήματος.

2.2.1.7. Η συχνότερη εφαρμογή του άρθρου 81 σε εθνικό επίπεδο, αναμένεται να αποτελέσει επιπρόσθετο κίνητρο για την εφαρμογή στο ίδιο επίπεδο και του άρθρου 82 (κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης), λόγω της συμπληρωματικότητας των στόχων των δύο άρθρων.

Κατά συνέπεια, εκτιμάται ότι όλα τα ανωτέρω θα οδηγήσουν σε πιο λεπτομερή και διαδεδομένη εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού, με αποτέλεσμα τη σταδιακή ενίσχυση του συστήματος στο σύνολό του.

## 2.2.2. Πλεονεκτήματα για τις ΜΜΕ

Η «μεταρρύθμιση» θα αποφέρει συγκεκριμένα οφέλη στις ΜΜΕ.

2.2.2.1. Με την υιοθέτηση της «εκ του νόμου εξαίρεσης» οι συμφωνίες θα καθίστανται νόμιμες εξ αρχής και δεν θα απαιτούνται πλέον εξαιρετικά χρονοβόρες διαδικασίες, με απρόβλεπτες συνέπειες. Τούτο θα μεγιστοποιήσει σημαντικά την ασφάλεια δικαίου και τη διαφάνεια των διαδικασιών που είναι ιδιαίτερα χρήσιμες για τις ΜΜΕ.

Επιπλέον, η ανάκληση της απαίτησης περί απαλλαγής δυνάμει του άρθρου 81, παράγραφος 3, θα συμβάλει στην εξάλειψη των επιβαρύνσεων και των δαπανών που συνεπάγεται, σύμφωνα με τον Κανονισμό αριθ. 17, η υποχρεωτική κοινοποίηση για την απόκτηση της εν λόγω απαλλαγής.

2.2.2.2. Η απλοποίηση που καθιερώνει το νέο σύστημα θα ευνοήσει, επίσης, την προστασία των δικαιωμάτων των επιχειρήσεων που θεωρούν ότι θίγονται από μια αντιανταγωνιστική ενέργεια. Η αποκατάσταση των ζημιών θα καταστεί πράγματι ευχερέστερη, δεδομένου ότι δεν θα υφίσταται πλέον κίνδυνος αναστολής των διαδικασιών ούτε αβεβαιότητα σχετικά με το ενδεχόμενο να εκχωρηθεί από την Επιτροπή «απαλλαγή» στις συμφωνίες που τελούν υπό αμφισβήτηση.

2.2.2.3. Η «αποκέντρωση» θα δώσει, κατ' αρχήν, τη δυνατότητα στις ΜΜΕ να προσφεύγουν — και, ενδεχομένως, να προασπίζουν τα συμφέροντά τους — απευθείας ενώπιον των εθνικών φορέων (των αρμοδίων επί θεμάτων ανταγωνισμού αρχών και δικαστηρίων).

2.2.2.4. Η προαναφερθείσα δυνατότητα συνεπάγεται πολυάριθμα πλεονεκτήματα έναντι της υφιστάμενης κατάστασης, από τα οποία θα επωφεληθούν ιδιαίτερα οι μικρές επιχειρήσεις, όσον αφορά τα εξής:

- η γλώσσα της διαδικασίας θα είναι κατά κανόνα η επίσημη γλώσσα της εκάστοτε χώρας,
- το κόστος της διαδικασίας — συμπεριλαμβανομένων των δαπανών υλικοτεχνικής υποστήριξης και, ενδεχομένως, αρωγής — θα είναι αισθητά χαμηλότερο,
- η διαχείριση των διαφόρων πρακτικών θα διευκολυνθεί,
- ευχερέστερη θα καταστεί, επίσης, η συνειδητοποίηση και η κατανόηση των τοπικών προβλημάτων, οι οποίες αποτελούν συχνά αναγκαίες προϋποθέσεις για την επακριβέστερη αξιολόγηση, υπό όρους ανταγωνισμού, των συμφωνιών και της συμπεριφοράς των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

2.2.2.5. Επιπλέον, η χρήση κριτηρίων οικονομικής αποτίμησης και, κυρίως, ο υπολογισμός της δύναμης μιας επιχείρησης στην αγορά, επί των οποίων θα στηριχθεί μελλοντικά η αξιολόγηση για θέματα ανταγωνισμού, πιστεύεται ότι θα αποφέρει σημαντικά οφέλη στις ΜΜΕ.

Οι επιχειρήσεις αυτές θα μπορούν να επωφεληθούν, στην πλειονότητά τους, από νέους «κανονισμούς απαλλαγής κατά κατηγορία» και, συνεπώς, θα απαλλαγούν από την επιβάρυνση που συνεπάγεται η υπ'ευθύνη τους αξιολόγηση της νομιμότητας των συμφωνιών, η οποία εμπεριέχεται στο σύστημα της «εκ του νόμου εξαίρεσης».

## 2.2.3. Πλεονεκτήματα για την επιχειρηματική δραστηριότητα εν γένει

2.2.3.1. Τα πλεονεκτήματα που εκτίθενται στα προηγούμενα σημεία θα ωφελήσουν τη συνολική επιχειρηματική δραστηριότητα. Και τούτο, διότι η μεταρρύθμιση ανταποκρίνεται σε αίτημα όλων των ενδιαφερομένων πλευρών.

Για αυτό το λόγο, κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η Επιτροπή ανέλαβε ποικίλες πρωτοβουλίες που αποσκοπούν όλες στο να καταστήσουν το σύστημα πιο αποτελεσματικό.

2.2.3.2. Παρ' όλες αυτές τις προσπάθειες, τα βασικότερα προβλήματα παραμένουν. Δαπανηρές και χρονοβόρες διαδικασίες, έλλειψη ασφάλειας δικαίου: οι επιχειρήσεις υποχρεούνται τις περισσότερες φορές να εφαρμόζουν τις συμφωνίες τους προτού η Επιτροπή μπορέσει να τις εξετάσει επί της ουσίας.

Και τούτο σε πλήρη αντίθεση με τις προθέσεις του κοινοτικού νομοθέτη που θεσμοθέτησε την «προληπτική έγκριση» το 1962.

2.2.3.3. Παράλληλα, οι διοικητικές επιστολές καταχώρισης στο αρχείο («comfort letters») — με τις οποίες η Επιτροπή επεδίωξε να αντιμετωπίσει τις λυπηρές δυσλειτουργίες — δεν έχουν νομική βαρύτητα, όπως η ίδια η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχουν αναγνωρίσει επανειλημμένως. Οι διοικητικές επιστολές αποτελούν εκ των πραγμάτων μια πρώτη προσπάθεια για την

αντιμετώπιση της κατάστασης, ή μάλλον έναν γενικό προσανατολισμό, και εξασφαλίζουν τις επιχειρήσεις έναντι παρεμβάσεων της Επιτροπής (εκτός εάν ανακύψουν νέα στοιχεία αξιολόγησης). Ωστόσο, σε αντίθεση με τις αποφάσεις περί χορήγησης απαλλαγής, οι διοικητικές επιστολές δεν παρέχουν καμία πραγματική εγγύηση στις επιχειρήσεις έναντι αμφισβήτησης της εγκυρότητας των συμφωνιών τους εκ μέρους τρίτων (αλλά και εκ μέρους των ίδιων των εταίρων τους) ενώπιον ενός εθνικού δικαστηρίου ή μιας αρχής.

Εξάλλου, παρά τη σπατάλη χρόνου και χρήματος που συνεπάγονται, οι διοικητικές επιστολές δεν είναι δυνατόν να συμβάλουν στη δημιουργία ενός συστήματος το οποίο να παρέχει τη δέουσα ασφάλεια δικαίου και την ηρεμία που χρειάζονται οι επιχειρήσεις. Στην πράξη, οι διοικητικές επιστολές είναι εμπιστευτικές και συνήθως μη αιτιολογημένες.

Για όλους αυτούς τους λόγους, οι προαναφερθείσες επιστολές δεν συνιστούν αξιόπιστο προηγούμενο και δεν μπορούν να συνεισφέρουν στην εξέλιξη του συστήματος, όπως συνέβαινε, αντίθετα, εξ αρχής στην περίπτωση των «αποφάσεων» κατά την έννοια του Κανονισμού αριθ. 17.

### 2.3. Μέτρα για την υπερνίκηση των δυσχερειών και των κινδύνων που εμπεριέχει η εφαρμογή της μεταρρύθμισης.

#### 2.3.1. Ανάγκη υιοθέτησης «προκαταρκτικών και/ή συνοδευτικών μέτρων»

Η ΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να επισημάνει ότι ενδέχεται να εμφανισθούν δυσκολίες και κίνδυνοι κατά την εφαρμογή της «μεταρρύθμισης» που προτείνεται στη Λευκή Βίβλο, εάν δεν υιοθετηθούν ενδεδειγμένα «προκαταρκτικά μέτρα», παρότι τούτο θα μπορούσε να καθυστερήσει την υλοποίηση της «μεταρρύθμισης», η οποία έχει αδιαφιλονίκητα επείγοντα χαρακτηριστικά.

Το σχέδιο μεταρρύθμισης πρέπει να συνδυαστεί με συγκεκριμένη δέσμη μέτρων — προκαταρκτικών και/ή συνοδευτικών — τόσο για την προετοιμασία του εδάφους όσο και για την αρχική αντιμετώπιση των πιο επείγουσών αναγκών.

#### 2.3.2. Αναγκαία μέτρα για τη συμβολή των εθνικών δικαστηρίων στην εφαρμογή της μεταρρύθμισης

2.3.2.1. Κατ' αρχήν, πρέπει να εξετασθεί εάν και κατά πόσον υφίστανται οι κατάλληλες προϋποθέσεις για τη μετάβαση από ένα συγκεντρωτικό σύστημα έγκρισης, όπως το ισχύον, σε ένα σύστημα που βασίζεται ευρέως στη συμβολή των εθνικών δικαστηρίων.

2.3.2.2. Η ανάπτυξη του κοινοτικού «ανταγωνιστικού πνεύματος» είναι βέβαιο ότι επηρέασε τις επιχειρήσεις και τις αρμόδιες εθνικές αρχές, αλλά είχε πιο περιορισμένη (και εν πάση περιπτώσει διαφοροποιημένη) επίδραση στα εθνικά δικαστήρια.

Οι κανόνες και οι πρακτικές όσον αφορά τη λήψη των αποφάσεων των δικαστηρίων στα διάφορα κράτη μέλη ποικίλλουν σημαντικά, ενώ το ίδιο συμβαίνει και στην περίπτωση των προθεσμιών και των

διαδικασιών. Εξάλλου, οι διάφορες χώρες διακρίνονται μεταξύ τους και από το εάν διαθέτουν ειδικά δικαστήρια για αστικές και εμπορικές υποθέσεις. Για το λόγο αυτό, η στάση των δικαστηρίων έναντι των κοινοτικών προβλημάτων ποικίλλει στα κράτη μέλη της ΕΕ.

Επί του παρόντος είναι συνεπώς δύσκολο, εάν όχι αδύνατο, να προβλεφθεί μια ουσιαστικά ενιαία αντίδραση εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων, όσον αφορά τη «μεταρρύθμιση», χωρίς την ανάληψη ενδεδειγμένων πρωτοβουλιών. Υφίσταται, πράγματι, κίνδυνος να μην καταστεί δυνατή η ομοιόμορφη εφαρμογή της μεταρρύθμισης σε ολόκληρη την κοινοτική επικράτεια και, άρα, να διακυβευθεί η ομοιογένεια του συστήματος.

2.3.2.3. Οι διαφορετικές συνθήκες που επικρατούν στις μεμονωμένες χώρες δύνανται, επίσης, να προκαλέσουν ασυμφωνίες και αποκλίσεις ως προς την ερμηνεία, γεγονός το οποίο θα μπορούσαν να εκμεταλλευθούν οι πιο ευέλικτες επιχειρήσεις (καθώς και εκείνες που εδρεύουν σε χώρες όπου υφίστανται ευνοϊκότερες συνθήκες), εις βάρος τόσο των υπολοίπων επιχειρήσεων όσο και της συνοχής ολόκληρου του συστήματος.

2.3.2.4. Οι διαδικαστικοί κανόνες που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη επί αστικών και εμπορικών θεμάτων περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, προθεσμίες συχνά ασύμβατες με την ταχύτητα που επιβάλλει η αντιμετώπιση των προβλημάτων στον τομέα του ανταγωνισμού. Χωρίς ριζικές τροποποιήσεις, μια διαδικασία με διαφορετικούς βαθμούς προσφυγής ενδέχεται να συνεπάγεται πιο μακροχρόνιες διαδικασίες ακόμη και από τις — ήδη χρονοβόρες — κοινοτικές διαδικασίες, οι οποίες ακριβώς αιτιολογούν την αναγκαιότητα της μεταρρύθμισης.

Εξάλλου, οι κανονιστικές ρυθμίσεις που διέπουν τις αρμοδιότητες και τις δραστηριότητες των δικαστηρίων είναι συχνά άτεγκτες και, κατά κανόνα, συμβιβάζονται δύσκολα με την ευελιξία των σχέσεων και των επαφών που θεωρείται αναγκαία για τη λειτουργία του συστήματος που προτείνεται από τη Λευκή Βίβλο.

2.3.2.5. Οι κίνδυνοι που επισημάνθηκαν πρέπει μιν να τύχουν μείζονος προσοχής, αλλά εκτιμάται ότι είναι απολύτως εφικτό να υπερνικηθούν, υπό την προϋπόθεση να αντιμετωπισθούν εγκαίρως με ενδεδειγμένα μέτρα.

Η ΟΚΕ είναι, επίσης, πεπεισμένη ότι πολλά από τα μέτρα για την εξάλειψη ή τον περιορισμό των προαναφερθέντων κινδύνων οφείλουν να αναληφθούν απευθείας από τα κράτη μέλη.

Όμως, σημαντική προσπάθεια για την επίτευξη του εν λόγω στόχου μπορεί — και πρέπει — να καταβληθεί και από την Ευρωπαϊκή Ένωση σε όλα τα θεσμικά επίπεδα.

2.3.2.6. Προπαντός, κρίνεται αναγκαία η άμεση συμμετοχή των αρμοδίων αρχών και των ενδιαφερομένων δικαστικών σωμάτων στις διαβουλεύσεις που διενεργεί η Επιτροπή επί του σχεδίου αυτού. Από τις εν λόγω διαβουλεύσεις αναμένεται να προκύψουν σημαντικές και σαφείς απαντήσεις σε ορισμένα προκαταρκτικά ερωτήματα, τα οποία αφορούν, παραδειγματός χάριν, τα εξής:

- τα πραγματικά αίτια της περιορισμένης εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού από τα εθνικά δικαστήρια,
- τα συγκεκριμένα προσκόμματα που συνέβαλαν σε αυτή την κατάσταση, πέραν του νομικού κωλύματος της εφαρμογής του άρθρου 81, παράγραφος 3,



- την ανάγκη ειδικής προετοιμασίας των δικαστών,
- τη δυνατότητα και τη σκοπιμότητα ιδιαίτερων μορφών συνεργασίας και κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των δικαστηρίων και των αρμοδίων επί θεμάτων ανταγωνισμού αρχών, με στόχο την αξιοποίηση της συμπληρωματικότητας των αντίστοιχων μέσων και αρμοδιοτήτων.

2.3.2.7. Εν συνεχεία, θεωρείται απαραίτητο να διαμορφωθεί ένα συγκροτημένο πρόγραμμα με στόχο την ενημέρωση και την κατάρτιση των δικαστών για τα νέα καθήκοντα και τα νέα ζητήματα που θα κληθούν να αντιμετωπίσουν. Προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η δράση στον τομέα της κατάρτισης και της ενημέρωσης, κρίνεται εφεξής αναγκαία η συμμετοχή τόσο των πανεπιστημίων όσο και των ιδρυμάτων που αναπτύσσουν δραστηριότητα στον πολιτιστικό, οικονομικό και νομικό τομέα.

2.3.2.8. Τέλος, καλό θα ήταν να καταβληθεί ακόμη μεγαλύτερη προσπάθεια προκειμένου να συνεχισθεί η πολιτική για την εναρμόνιση της νομοθεσίας, μεταξύ άλλων, και με τη χρήση ανακοινώσεων, συστάσεων, αποφάσεων, όποτε τούτο κρίνεται σκόπιμο. Ειδικότερα, η ΟΚΕ προσβλέπει στην εναρμόνιση των διαφόρων παραμέτρων από τις οποίες απορρέει ο κίνδυνος της εμφάνισης φαινομένων «forum shopping» (αναζήτηση δικαστηρίου με ευνοϊκές προηγούμενες αποφάσεις ή με φιλικά διακείμενους δικαστές).

Λόγου χάρι, σε μία ευρύτερη οπτική (που συμφωνεί με τις αρχές του Ελσίνκι) η διάρκεια των διαδικασιών και οι βαθμοί δικαιοδοσίας θα έπρεπε να είναι συμβατοί, στο μέτρο του δυνατού, με τις απαιτήσεις της επιχειρηματικής δραστηριότητας και ομοιογενείς σε ολόκληρη την κοινοτική επικράτεια. Κατ'αναλογία, τα αποδεικτικά στοιχεία και οι εξουσίες των δικαστηρίων για τη λήψη αποφάσεων θα πρέπει, επίσης, να χαρακτηρίζονται από ομοιογένεια.

Κατά την άποψη της ΟΚΕ, η καθιέρωση από όλα τα θεσμικά συστήματα του θεσμού των εξειδικευμένων δικαστών (ή των ειδικών τμημάτων δικαστηρίων) για την αντιμετώπιση των υποθέσεων που εμπíπτουν στο δικαίωμα του ανταγωνισμού θα συμβάλει αισθητά στην αποτελεσματικότητα του νέου συστήματος.

2.3.3. Μέτρα που πρέπει να υιοθετηθούν για τη δραστικότερη συμμετοχή των αρμοδίων επί θεμάτων ανταγωνισμού εθνικών αρχών

2.3.3.1. Η συμμετοχή των αρμοδίων επί θεμάτων ανταγωνισμού εθνικών αρχών συνεπάγεται, αν και σε διαφορετικό βαθμό, κινδύνους και αναγκαίες παρεμβάσεις συναφείς προς εκείνες που αναφέρθηκαν στην περίπτωση των δικαστηρίων.

Τα προβλήματα «πολιτισμικής» υφής, καθώς και εκείνα που συνδέονται με την έλλειψη εμπειρίας θεωρούνται, πάντως, ελάσσονος σημασίας. Αλλά και η συνήθης πρακτική — και τα θεσμικά όρια — όσον αφορά τη συνεργασία με την Επιτροπή ποικίλλουν.

2.3.3.2. Ως προς τους προαναφερθέντες θεσμούς υφίστανται, εντούτοις, ριζικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών, από πλευράς εμπειρίας, πόρων και διαδικασιών που χρησιμοποιούν οι εκάστοτε αρχές.

Κατ' αρχήν, εμφανίζονται αξιοσημείωτες διαφορές όσον αφορά τη συνήθη πρακτική κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Ως γνωστόν, όλες οι εθνικές αρχές δεν διαθέτουν εξουσία για την άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Επιπλέον, ενδέχεται να διαφέρουν ακόμη και οι εξουσίες που τους έχουν εκχωρηθεί, καθώς και ο βαθμός της ανεξαρτησίας τους έναντι της εκτελεστικής εξουσίας.

Σε ορισμένα μόνο θεσμικά συστήματα έχουν υιοθετηθεί, μέχρι στιγμής, νομοθετικές αρχές ή θεσμοί με στόχο την ουσιαστική συμμόρφωση της εφαρμογής του εθνικού δικαίου επί θεμάτων ανταγωνισμού προς το κοινοτικό δίκαιο.

2.3.3.3. Όλα όσα προαναφέρθηκαν επιβάλλουν την εκ των προτέρων υιοθέτηση μέτρων ανάλογων προς εκείνα που προβλέπονται για τα δικαστήρια, διότι ειδάλλως θα ήταν αδύνατη η επιβίωση του «δικτύου» από το οποίο θα εξαρτηθεί τελικώς σε μεγάλο βαθμό η επιτυχία του νέου συστήματος.

2.3.4. Προαπαιτούμενα και όροι για την υιοθέτηση, ακόμη και στο πλαίσιο του νέου συστήματος, «ανακοινώσεων» και «κανονισμών απαλλαγής κατά κατηγορία».

2.3.4.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί εν γένει με το ρόλο που αποδίδεται από τη Λευκή Βίβλο στις «ερμηνευτικές ανακοινώσεις» και στους «κανονισμούς απαλλαγής κατά κατηγορία» που προτίθεται να υιοθετήσει η Επιτροπή.

Ωστόσο, κρίνεται κεφαλαιώδους σημασίας να εξακολουθήσει να υφίσταται η στενή σχέση (όπως συνέβαινε πάντοτε κατά το παρελθόν) μεταξύ της υιοθέτησης των εν λόγω πράξεων γενικού χαρακτήρα και της δραστηριότητας της Επιτροπής που αφορά τη λήψη αποφάσεων. Μια από τις βασικές συνιστώσες του κοινοτικού δικαίου στον τομέα του ανταγωνισμού, η οποία συνέτεινε στην αποτελεσματικότητα και στην επιτυχία της δράσεως της Επιτροπής, έγκειται πράγματι στην προσέγγισή της «κατά περίπτωση».

Ακόμη και κατά την υιοθέτηση των «γενικών» πράξεων, η Επιτροπή έκανε πάντοτε μνεία στην κτηθείσα εμπειρία από την αντιμετώπιση μεμονωμένων περιπτώσεων, στάση η οποία θα πρέπει να διατηρηθεί και στο μέλλον.

2.3.4.2. Όλες οι επιχειρήσεις θα πρέπει εν γένει να μπορούν να επωφεληθούν από την εμπειρία που αποκτήθηκε κατά την εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού, καθώς και από τα στοιχεία των «ανακοινώσεων» και των «κανονισμών απαλλαγής κατά κατηγορία».

Εάν η εφαρμογή του δικαίου ανταγωνισμού πρέπει να στηριχθεί σε κατ'έξοχήν οικονομικά κριτήρια, τότε τα κριτήρια αυτά οφείλουν να είναι τα ίδια για κάθε είδους επιχείρηση, εξαιρουμένων των περιπτώσεων όπου αποδεικνύεται ότι τα αποτελέσματα επί του ανταγωνισμού είναι πραγματικά αποκλίνοντα.

2.3.5. Η διαφύλαξη της ομοιογένειας και της συνοχής του συστήματος και η υπερίσχυση του κοινοτικού δικαίου (βλ. σημ. 1.5.5)

2.3.5.1. Λαμβανομένης υπόψη της υφής της πρότασης της Επιτροπής, η παράμετρος που εμπεριέχει μείζονες κινδύνους — και, άρα, απαιτεί τη μέγιστη φαντασία από νομικής πλευράς για τον προσδιορισμό των βέλτιστων προκαταρκτικών και συνοδευτικών μέτρων — έγκειται στη διαφύλαξη της ομοιογένειας και της συνοχής του συστήματος.

Η μετάβαση από ένα εξαιρετικά συγκεντρωτικό σε ένα αποκεντρωμένο σύστημα ενέχει πάντοτε τον κίνδυνο της απώλειας των συνδετικών κρίκων, οι οποίοι διασφαλίζουν την ενότητα του συστήματος.

Πολλώ δε μάλλον όταν η «μετάβαση» αυτή προκύπτει στο πλαίσιο ενός ιδιαίτερα ανομοιογενούς θεσμικού συστήματος, όπως είναι επί του παρόντος το κοινοτικό. Σε τούτο προστίθεται το γεγονός ότι τα εθνικά όργανα στα οποία εναπόκειται η υλοποίηση του αποκεντρωμένου συστήματος δεν φαίνονται ακόμη επαρκώς προετοιμασμένα ή έτοιμα, στο σύνολό τους, να επωμισθούν την ευθύνη που συνεπάγεται η εφαρμογή του νέου αποκεντρωμένου συστήματος για όλους τους ενδιαφερόμενους θεσμικούς φορείς. Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την ένταξη των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης θέτει, από αυτή την άποψη, εξαιρετικά σοβαρά και επείγοντα προβλήματα.

2.3.5.2. Ο κίνδυνος κατακερματισμού επιτείνεται περαιτέρω εξαιτίας του γεγονότος ότι η «αποκέντρωση» πρέπει να επιτευχθεί ταυτόχρονα με τη μετάβαση από ένα σύστημα «έγκρισης» σε ένα σύστημα «εκ του νόμου εξαίρεσης».

Στην πράξη, τούτο θα επιφέρει την κατάργηση των διατάξεων που εφαρμόζονται «erga omnes» (των αποφάσεων περί χορήγησης απαλλαγής δυνάμει του άρθρου 81, παράγραφος 3), με αποτέλεσμα να εξαλειφθεί η υφιστάμενη νομική αδυναμία όσον αφορά την πολλαπλή αξιολόγηση της ίδιας συμφωνίας, έστω και από διαφορετικά όργανα.

2.3.5.3. Η κατάσταση περιπλέκεται ακόμη περισσότερο λόγω των διαφορών που παρατηρούνται ως προς τη φύση, τις εξουσίες και τα μέσα παρέμβασης των οργάνων — των αρμοδίων επί θεμάτων ανταγωνισμού αρχών και δικαστηρίων — που θα επιφορτισθούν με την εφαρμογή του νέου συστήματος.

2.3.5.4. Επιπρόσθετο κίνδυνο κατακερματισμού και ανακολοιθίας συνιστά το γεγονός ότι όλα τα ενδιαφερόμενα όργανα θα έχουν συχνά τη δυνατότητα να εφαρμόζουν διαφορετικά νομικά καθεστώτα, όπως το εθνικό και το κοινοτικό καθεστώς, τα οποία δεν είναι πάντοτε ομοιογενή.

2.3.5.5. Ένας ακόμη παράγοντας επιπλοκών απορρέει από την ίδια τη φύση των υποθέσεων επί των οποίων απαιτείται η λήψη αποφάσεως.

Μια «οικονομική» προσέγγιση των θεμάτων ανταγωνισμού προϋποθέτει ότι η αξιολόγηση στηρίζεται στις επιδράσεις που έχει μία συμφωνία σε μια δεδομένη αγορά, ανεξαρτήτως του τόπου όπου έχει συννομολογηθεί ή έλαβε σάρκα και οστά ή στον οποίο διαμένουν τα συμβαλλόμενα μέρη. Στο πλαίσιο μιας «οικονομικής» προσέγγισης ενδέχεται να μην έχει σημασία η στιγμή κατά την οποία συνήφθη η συμφωνία ή ανελήφθη η ενέργεια. Δεδομένου ότι η ίδια συμφωνία ή ενέργεια είναι δυνατόν να προκαλέσει ταυτοχρόνως διαφορετικές συνέπειες σε διαφορετικές αγορές, πιθανολογείται — και συχνά η υπόθεση αυτή αποδεικνύεται ορθή — η εμφάνιση επιπτώσεων που μεταβάλλονται συν τω χρόνω.

Όλα τα προαναφερθέντα επιδρούν αναπόφευκτα τόσο στον καθορισμό του εφαρμοστέου νόμου όσο και στην αποφασιστικότητα που επιδεικνύουν τα όργανα στα οποία εμπίπτει η αξιολόγηση. Σε περίπτωση που οι συνέπειες μιας πράξης γίνονται ταυτόχρονα αισθητές στις αγορές διαφόρων κρατών, τότε θεωρητικά είναι εφαρμοστέοι οι νόμοι όλων αυτών των κρατών και όλα τα εθνικά όργανα είναι αρμόδια να αποφανθούν ελλείψει:

- υπερεθνικής νομοθεσίας εφαρμοστέας στο σύνολο των εν λόγω χωρών, ή
- νομοθετικών ή συμβατικών αρχών οι οποίες, αφενός, να επιβάλλουν την εφαρμογή είτε της νομοθεσίας αυτής είτε κάποιου συγκεκριμένου εθνικού νόμου και/ή, αφετέρου, να

προβλέπουν αποκλειστική αρμοδιότητα για την εφαρμογή της υπερεθνικής νομοθεσίας (όπως συμβαίνει στην περίπτωση του Κανονισμού αριθ. 17 έναντι του άρθρου 81, παράγραφος 3).

2.3.5.6. Η Επιτροπή έχει ασφαλώς επίγνωση του πολυσύνθετου χαρακτήρα των προβλημάτων, καθώς και της δυσκολίας όσον αφορά την εξεύρεση λύσεων άπαξ και δια παντός. Ως εκ τούτου, στη Λευκή Βίβλο προτείνονται διάφορα μέτρα με στόχο την επίλυση των πολυάριθμων προβλημάτων και προβάλλεται η ανάγκη περαιτέρω εμβάθυνσης.

Η ΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση την ευρύτητα πνεύματος και την αίσθηση ευθύνης που διακρίνει την Επιτροπή και προτίθεται να ανταποκριθεί σε αυτή την προσέγγιση διατυπώνοντας τις παρούσες αρχικές «παρατηρήσεις» και προτάσεις.

Ωστόσο, και οι ανησυχίες που προξενεί η «πρόταση» καθίστανται κατανοητές, ιδίως όσον αφορά έναν ορισμένο αριθμό κινδύνων και δυσκολιών που επισημαίνονται στην παρούσα «γνωμοδότηση».

Σοβαρότεροι εξ αυτών θεωρούνται οι κίνδυνοι «κατακερματισμού» της εσωτερικής αγοράς και «επανεθνικοποίησης» του δικαίου επί θεμάτων ανταγωνισμού.

Κατά την ΟΚΕ, οι ανησυχίες αυτές δύνανται να μετριασθούν σε κάποιο βαθμό, υπό τον όρο να ληφθούν προηγουμένως σημαντικά μέτρα για την προετοιμασία και την υποστήριξη της μεταρρύθμισης.

2.3.5.7. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η προσαρμοστικότητα και η ευελιξία τόσο του συστήματος όσο και της κατανομής αρμοδιοτήτων, οι οποίες περιλαμβάνονται μεταξύ των κυριότερων επιδιωκόμενων στόχων, είναι δυνατόν να επιτευχθούν μόνον εάν ληφθούν ορισμένες βασικές προφυλάξεις. Για το σκοπό αυτό απαιτείται να καθορισθούν ενδεδειγμένα μέτρα τα οποία:

- αφενός, να διασφαλίζουν την αναγκαία προσαρμοστικότητα και ευελιξία, καθώς και την προαγωγή του πνεύματος του «δικτύου» και
- αφετέρου, να παρέχουν τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις να γνωρίζουν εκ των προτέρων ποια αρχή θα είναι αρμόδια για τη διαδικασία που τις ενδιαφέρει, να προβλέπουν την ενδεχόμενη εξέλιξη της και, γενικότερα, να εξασφαλίζουν κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο την προάσπιση του δικαιώματος υπεράσπισής τους.

Επιπλέον, πρέπει να προβλεφθούν ειδικά μέτρα για τη διασφάλιση της συνεργασίας των αρμοδίων επί θεμάτων ανταγωνισμού αρχών και των τακτικών δικαστηρίων, με στόχο είτε την αξιοποίηση κάθε δυναμικής συνεργίας είτε τη διασφάλιση της βέλτιστης συνοχής.

2.3.5.8. Επίσης σημαντικός σε αυτό το πλαίσιο είναι και ο επακριβής ορισμός της έννοιας «κοινοτικό συμφέρον» — αναγκαίο προαπαιτούμενο ώστε να επιληφθεί μιας «υπόθεσης» απευθείας η Επιτροπή και όχι κάποια αποκεντρωμένη αρχή — που πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια. Κατ' αναλογία, πρέπει να διευκρινισθεί περαιτέρω και η αντίθετη περίπτωση — δηλαδή η εκχώρηση αρμοδιότητας από την Επιτροπή προς μια αποκεντρωμένη αρχή, σε «υποθέσεις» που δεν θεωρούνται σημαντικές για την Κοινότητα, αλλά και από μια αρχή σε κάποια άλλη.

Εν πάση περιπτώσει, κρίνεται αναγκαίο να προβλεφθεί, με δεσμευτικούς όρους, η γενική αρχή σύμφωνα με την οποία η άσκηση εφέσεως και η εκχώρηση αρμοδιότητας οφείλουν να πραγματοποιούνται εντός σύντομης προθεσμίας, συμβατής προς τις απαιτήσεις της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Προς το σκοπό αυτό, απαιτείται να προβλεφθεί η «έκπτωση» — έπειτα από ένα ορισμένο χρονικό διάστημα και/ή από την περάτωση μιας συγκεκριμένης πράξης — είτε του δικαιώματος αναθεώρησης, εκ μέρους της Επιτροπής, μιας εγκριθείσας απόφασως είτε του δικαιώματος εκχώρησης αρμοδιότητας για κάποια «υπόθεση».

2.3.5.9. Η εκχώρηση αρμοδιότητας από μια αρχή σε μια άλλη και/ή συνεκδίκηση αρχικά διαφορετικών υποθέσεων, με στόχο τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του συστήματος, πρέπει να πραγματοποιείται οπωσδήποτε βάσει γνωστών κριτηρίων και, εν πάση περιπτώσει, να μην θίγει το δικαίωμα των επιχειρήσεων να διαφυλάττουν τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των στοιχείων τους και το βιομηχανικό τους απόρρητο.

Απαιτείται, επίσης, να διασφαλισθεί η αρχή σύμφωνα με την οποία οποιοδήποτε εμπιστευτικό στοιχείο θα χρησιμοποιείται αποκλειστικά για την περίπτωση και το σκοπό για τον οποίο αποκτήθηκε, με βάση τις αρχές που διαμορφώθηκαν στο πλαίσιο της ήδη υφιστάμενης εκτενούς νομολογίας στον εν λόγω τομέα.

Η χρήση τεκμηρίων και λοιπών νόμιμων αποδεικτικών στοιχείων πρέπει να εκπορεύεται από την ανάγκη εξεύρεσης μέσης λύσεως μεταξύ πρόαψισης της αποτελεσματικότητας και προστασίας του δικαιώματος υπεράσπισης και των θεμιτών συμφερόντων των επιχειρήσεων.

2.3.5.10. Εξάλλου, απαιτείται να καθιερωθούν σαφείς μηχανισμοί τόσο για τη διασφάλιση της συνοχής του συστήματος όσο και για την πρόληψη δυνητικών συγκρούσεων μεταξύ των αποφάσεων.

Εντούτοις, η πρόληψη δεν είναι δυνατόν να στηριχθεί αποκλειστικά και μόνο σε μια συγκεκριμένη αναγνώριση του δικαιώματος άσκησης εφέσεως και παρέμβασης της Επιτροπής, χωρίς να έχουν προκαθορισθεί οι προϋποθέσεις, η μεθοδολογία και η ίδια η νομική αποτελεσματικότητα της άσκησης του προαναφερθέντος δικαιώματος.

Κατά συνέπεια, κρίνεται σκόπιμο να προβλεφθούν επακριβείς κανόνες ικανοί να διασφαλίζουν τη νομική αποτελεσματικότητα της άσκησης των αρμοδιοτήτων συντονισμού και ελέγχου της Επιτροπής, σε κάθε εθνικό θεσμικό σύστημα και έναντι οποιασδήποτε απόφασης, δικαστικής ή μη, η οποία δεν είναι ορθή ή συμβατή με άλλες ληφθείσες αποφάσεις. Εξάλλου, απαιτείται να αποτραπεί ο κίνδυνος πολλαπλού ελέγχου (εκ μέρους περισσότερων αρχών και/ή εκ μέρους αρχών και δικαστηρίων) της ίδιας «υπόθεσης».

2.3.5.11. Οι επιχειρήσεις πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να προσφεύγουν στις πλέον ενδεδειγμένες έδρες τόσο κατά της σύγκρουσης και της ασυμφωνίας μεταξύ των «αποφάσεων» όσο και κατά των πλημμελειών κάποιας δικαστικής απόφασης.

Λαμβανομένης υπόψη της οικονομικής και κοινωνικής σημασίας της νομοθεσίας επί θεμάτων ανταγωνισμού, η ΟΚΕ — παρότι αντιλαμβάνεται τις δυσκολίες — ευελπιστεί ότι και οι αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων (ενδεχομένως, μέσω των αναγκαίων

συνταγματικών τροποποιήσεων) δύνανται να υπόκεινται σε δυνατότητα προσφυγής ενώπιον ενός υπερεθνικού δικαστηρίου με ευρείες αρμοδιότητες αξιολόγησης ακόμη και επί της ουσίας<sup>(1)</sup>.

2.3.5.12. Ο κίνδυνος «επανεθνικοποίησης» του δικαίου επί θεμάτων ανταγωνισμού και η πρόαψιση της υπερίσχυσης του κοινοτικού δικαίου χρήζει ιδιαίτερης προσοχής και επιβάλλει την ανάληψη ενδεδειγμένων προληπτικών μέτρων.

Η απόφαση περί εφαρμογής είτε του εθνικού είτε του κοινοτικού δικαίου δεν πρέπει να εμπίπτει αποκλειστικά στη διακριτική ευχέρεια των αρμοδίων δικαστηρίων και αρχών.

Απαιτείται να προβλεφθεί ότι απαγορεύεται η χρήση του εθνικού δικαίου για «υποθέσεις» στις οποίες είναι εφαρμοστέο το κοινοτικό δίκαιο.

Μια καταδικαστική απόφαση δυνάμει του εθνικού δικαίου δεν πρέπει να υπερισχύει έναντι μιας απόφασης, δικαστικής ή μη, δια της οποίας αναγνωρίζεται η ύπαρξη των όρων που προβλέπονται από το άρθρο 81, παράγραφος 3.

2.3.5.13. Για να καταστεί το σύστημα πραγματικά ενιαίο, απαιτείται οπωσδήποτε να προαχθεί περαιτέρω η διαδικασία εναρμόνισης και να αναγνωρισθεί σε όλα τα κράτη μέλη η χρήση κοινοτικών αρχών ακόμη και για την ερμηνεία του εσωτερικού δικαίου.

## 2.3.6. Η ασφάλεια δικαίου

Η ανάγκη διαφύλαξης της εμπιστοσύνης των επιχειρήσεων όσον αφορά τη νομιμότητα των συμφωνιών και των πρακτικών τους.

2.3.6.1. Ένα επιπρόσθετο πρόβλημα που θέτει το σχέδιο «μεταρρύθμισης» συνίσταται στη διαφύλαξη της εμπιστοσύνης των επιχειρήσεων όσον αφορά την εγκυρότητα των συμβάσεών τους.

Η ΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι η επιδίωξη της βέλτιστης αποτελεσματικότητας του συστήματος, η οποία επιζητείται δια της μεταρρύθμισης, ενδέχεται να μην είναι συμβατή με τη διαφύλαξη των προαναφερθεισών αξιώσεων των επιχειρήσεων.

2.3.6.2. Στη Λευκή Βίβλο τονίζεται ότι οι επιχειρήσεις πρέπει να αναλαμβάνουν τις ευθύνες τους όσον αφορά την αξιολόγηση των συμφωνιών τους, αξιολόγηση η οποία πλέον δεν θα πρέπει, κατά κανόνα, να ανατίθεται σε ένα όργανο το οποίο θα αποφασίζει σχετικά άπαξ και δια παντός.

Συνεπώς, εκτιμάται ότι έχουν πια ξεπερασθεί κατά βάση οι συνθήκες που, το 1962, είχαν συνηγορήσει υπέρ της υιοθέτησης του συστήματος της «απαλλαγής» (με πράξη έγκρισης) για την εφαρμογή της παραγράφου 3 του άρθρου 81 (του τότε άρθρου 85) της Συνθήκης, συστήματος το οποίο αποσκοπούσε στην ικανοποίηση ακόμη και της αξίωσης περί εμπιστοσύνης («συστατική» εγκυρότητα, *erga omnes*, των «αποφάσεων») για τη χορήγηση απαλλαγής, δυνάμει του άρθρου 81, παράγραφος 3).

<sup>(1)</sup> Η προβληματική αυτή έχει ήδη τεθεί όσον αφορά το ευρωπαϊκό εμπορικό σήμα, καθώς και στη μελέτη με θέμα το κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας. Παρότι αναγνωρίζονται οι διαφορές μεταξύ των θεμάτων αυτών, δεν μπορεί να αποκλεισθεί το γεγονός ότι η ήδη συντελεσθείσα εις βάθος διερεύνησή τους ενδέχεται να αποδειχθεί χρήσιμη και όσον αφορά το υπό εξέταση ζήτημα.

2.3.6.3. Εντούτοις, στη Λευκή Βίβλο αναγνωρίζεται ότι η παροχή προστασίας ανάλογης προς εκείνη που προβλέπεται από τον Κανονισμό αριθ. 17, και ακόμη αποτελεσματικότερης, είναι σε πολλές περιπτώσεις όχι μόνον αιτιολογημένη αλλά και αναγκαία.

Όπως προαναφέρθηκε (βλ. σημ. 1.3.2), τούτο έχει αναγνωρισθεί στην περίπτωση των «κοινών επιχειρήσεων παραγωγής». Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, οι επιχειρήσεις αυτές — παρότι αποτελούν «συμπράξεις» — θα εμπίπτουν μελλοντικά στο πλαίσιο του Κανονισμού για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, ο οποίος προβλέπει έγκριση εκ των προτέρων, για λόγους νομικής αποτελεσματικότητας που εξομοιώνεται με την «απαλλαγή».

Πράγματι, οι «κοινές επιχειρήσεις παραγωγής» ενδέχεται να περιλαμβάνουν πολύ υψηλές επενδύσεις και έχουν, από τη φύση τους, μη ανατρέψιμες επιπτώσεις, όπως στην περίπτωση των συγκεντρώσεων.

Εξ αυτού συνάγεται ότι το αίτημα περί ασφάλειας δικαίου δεν είναι δυνατόν να ικανοποιηθεί στην προκειμένη περίπτωση δια της «εκ του νόμου εξαίρεσης», λόγω της αβεβαιότητας που πλανάται αναπόφευκτα μέχρις ότου αποφανθούν τα αρμόδια δικαστήρια και οι αρχές.

Χωρίς την προαναφερθείσα εξαίρεση, θα υπήρχε κίνδυνος να παραλύσει η επιχειρηματική δραστηριότητα και να απαγορευθούν πρωτοβουλίες, οι οποίες θα μπορούσαν μάλλον να ενισχύσουν παρά να εξασθενήσουν τον ανταγωνισμό.

Με την «εξαίρεση» των «κοινών επιχειρήσεων παραγωγής» (οι οποίες αναμένεται να εμπίπτουν στο πλαίσιο του Κανονισμού για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων), αντίθετα, το αίτημα περί ασφάλειας δικαίου ικανοποιείται τόσο λόγω της σύντομης διάρκειας των διαδικασιών που προβλέπει ο Κανονισμός για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων όσο και του αντιτάξιμου «erga omnes» (όπως οι απαλλαγές δυνάμει του άρθρου 81, παράγραφος 3) των αποφάσεων δια των οποίων περατώνονται.

2.3.6.4. Ως εκ τούτου, κρίνεται σκόπιμο να προβλεφθούν εξαιρέσεις και σε άλλες περιπτώσεις, στις οποίες υφίστανται — τουλάχιστον μέχρι ενός ορισμένου σημείου — λόγοι ανάλογοι προς εκείνους που αιτιολογούν την εξαίρεση η οποία προβλέπεται για τις «κοινές επιχειρήσεις παραγωγής».

Τα χαρακτηριστικά αυτά εμφανίζονται σε ορισμένες μορφές «στρατηγικών συμπράξεων», οι οποίες παρατηρούνται ολοένα και συχνότερα σε καινοτόμους τομείς, σε τομείς που τελούν υπό καθυστέρηση ελευθέρωσης ή, εν πάση περιπτώσει, σε τομείς οι οποίοι προϋποθέτουν εις βάθος προσαρμογές της βιομηχανικής τάξεως πραγμάτων. Οι συναφείς ενέργειες δεν θεωρούνται «συγκεντρώσεις», από την άποψη ότι δεν προϋποθέτουν — τουλάχιστον ρητά — την απώλεια της επιχειρηματικής ατομικότητας των επιχειρήσεων που συμμετέχουν σε αυτές. Ωστόσο, οι εν λόγω δραστηριότητες επηρεάζουν — συχνά, δε, με μη ανατρέψιμες συνέπειες — τη συνολική διάρθρωση των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων και συνιστούν αναγκαία προϋπόθεση για την πραγματοποίηση σημαντικών επενδύσεων.

2.3.6.5. Άλλη δυνατή περίπτωση αποτελεί ο προκαθορισμός εκ μέρους κάποιας επιχείρησης μιας τυποποιημένης σύμβασης, η οποία αναμένεται να χρησιμοποιηθεί — προϋποθέτοντας σημαντικές επενδύσεις και με μη ανατρέψιμες συνέπειες — σε απροσδιόριστο αριθμό συμφωνιών προς σύναψη σε διαφορετικό τόπο και χρόνο.

2.3.6.6. Οι εξαιρέσεις από το γενικό κανόνα δεν πρέπει να περιορίζονται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, οι οποίες κατονομάζονται σαφώς στις νέες κανονιστικές ρυθμίσεις.

Στη Λευκή Βίβλο γίνεται επακριβώς αναφορά σε «αποφάσεις» νέου τύπου για περιπτώσεις οι οποίες είτε κρίνονται εξαιρετικά σημαντικές είτε προσκρούουν σε νέο προβληματισμό. Αλλά τούτο δεν επαρκεί.

Όσον αφορά τις εν λόγω αποφάσεις, απαιτείται να διευκρινισθεί πότε πρέπει να λαμβάνονται, ποιος μπορεί να τις ζητήσει και υπό ποιες προϋποθέσεις, τι είδους διαδικασίες θα ακολουθούνται και ποια θα είναι η ασφάλεια δικαίου που θα παρέχουν.

2.3.6.7. Η χρήση των «αποφάσεων» νέου τύπου δεν είναι δυνατόν να αφεθεί εξ ολοκλήρου στη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής. Αντίθετα, θα πρέπει να καθορισθεί σύμφωνα με σαφείς κανόνες, τους οποίους να μπορεί να επικαλεσθεί — σε εξαιρετικές περιπτώσεις — κάθε ενδιαφερόμενος.

Παρότι τα χαρακτηριστικά τους διαφέρουν από εκείνα των αποφάσεων περί «απαλλαγής» του Κανονισμού αριθ. 17, οι προαναφερθείσες «αποφάσεις» πρέπει να έχουν προληπτικό χαρακτήρα, να είναι αντιτάξιμες erga omnes και να λαμβάνονται με σύντομες διαδικασίες, ανάλογες προς εκείνες του κανονισμού για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων.

2.3.6.8. Πέραν της ικανοποίησης των αιτημάτων που εκτέθηκαν ανωτέρω, οι εν λόγω αποφάσεις δύνανται να ικανοποιήσουν και άλλα αιτήματα που σχετίζονται με τη «μεταρρύθμιση».

Πράγματι, μαζί με τους κανονισμούς και τις «ανακοινώσεις», οι αποφάσεις αυτές μπορεί να είναι το μέσο, ή ένα από τα μέσα, που απαιτεί η ενσάρκωση του καθοδηγητικού ρόλου της Επιτροπής. (βλ. σημ. 2.1.5)

Αυτές οι αποφάσεις δύνανται, επίσης, να ευνοήσουν την ενιαία και συνεπή νομική εφαρμογή εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων: η δυνατότητα να λαμβάνουν τα δικαστήρια υπόψη τους τις «αποφάσεις» της Επιτροπής σε μία νομική διαδικασία, θα συμβάλει στη διαφώτισή τους κατά την περίπλοκη εξέταση που ορίζεται στο άρθρο 81, εδάφιο 3.

Επ'αυτού, η ΟΚΕ εκτιμά ότι η σπουδαιότητα της μεταρρύθμισης και η επίδρασή της επί του συνόλου του κοινοτικού δικαίου ανταγωνισμού όχι μόνον αιτιολογούν την ίδια τη μεταρρύθμιση, αλλά και επιβάλλουν την άμεση — εκ παραλλήλου με την εξέταση και την ανάλυση εις βάθος του σχεδίου «μεταρρύθμισης» — ανάληψη πολυάριθμων νέων προπαρασκευαστικών και συνοδευτικών «μέτρων».

2.3.6.9. Εν πάση περιπτώσει, απαιτείται να διευκρινισθεί και να εξασφαλισθεί ότι η κατάργηση του συστήματος της «προληπτικής κοινοποίησης» δεν θα παρεμποδίσει κατά κανένα τρόπο — αλλά μάλλον θα ευνοήσει — την προληπτική διενέργεια διαλόγου μεταξύ των επιχειρήσεων, της Επιτροπής και των εθνικών αρχών, κατόπιν αιτήματος των ιδίων των επιχειρήσεων. Ο «διάλογος» αυτός δεν είναι, προφανώς, δυνατό να υποκαταστήσει την «απόφαση» ούτε να προσδώσει ασφάλεια δικαίου, αλλά μπορεί να αποτελέσει έναν απολύτως σκόπιμο προληπτικό, άτυπο και μη δεσμευτικό, έλεγχο στην περίπτωση σημαντικών υποθέσεων και, άρα, να καθιερωθεί εθιμικά ως πρακτική βασισμένη στην αμοιβαία εμπιστοσύνη και διαφάνεια.

### 2.3.7. Μέτρα προς υιοθέτηση «πριν» από την υλοποίηση της μεταρρύθμισης

Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ κρίνεται σκόπιμο, αλλά και αναγκαίο, να υιοθετηθούν «μέτρα» (νομοθετικά, διοικητικά, οργανωτικά) για την τροποποίηση του ισχύοντος συστήματος, εν αναμονή της έμπρακτης υλοποίησης της «μεταρρύθμισης».

Τα μέτρα αυτά θα μπορούσαν να προετοιμάσουν το έδαφος για τη μεταρρύθμιση και, σε ορισμένες περιπτώσεις, να συμβάλουν σημαντικά στον περιορισμό των υφισταμένων προβλημάτων.

2.3.7.1. Ως προσωρινό μέτρο δύναται να υιοθετηθεί «ανακοίνωση», όπου να καθιερώνεται οριστικά η αρχή σύμφωνα με την οποία ακόμη και το πρώτο εδάφιο του άρθρου 81, παράγραφος 1, απαιτείται να ερμηνεύεται βάσει κριτηρίων τα οποία θα συνυπολογίζουν τις οικονομικές επιπτώσεις περισσότερο από το γράμμα των συμφωνιών (κατ'αναλογία με όσα ήδη προβλέπονται εν γένει στο νέο καθεστώς για τις «κάθετες συμφωνίες» που τελεί υπό άμεση έγκριση).

Τούτο θα περιορίζει τον κίνδυνο που συνιστά η αξιόμηπη «ευρεία» εφαρμογή του άρθρου 81, παράγραφος 1, αποκλειστικά βάσει τοπικών κριτηρίων (εφαρμογή της απαγόρευσης εάν μια συμφωνία θέτει περιορισμούς ως προς τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων στην αγορά, ανεξαρτήτως των συνεπειών).

Ένα τέτοιο μέτρο (νέο ερμηνευτικό κριτήριο του άρθρου 81, παράγραφος 1) θα καθιστούσε τις επιχειρήσεις όσον αφορά την εγκυρότητα των συμφωνιών τους και, συνεπώς, θα μετρίαζε σε μεγάλο βαθμό την απαίτησή τους να τις «κοινοποιούν».

2.3.7.2. Εν πάση περιπτώσει, κρίνεται σκόπιμο να συνεχισθούν οι προσπάθειες — οι οποίες έχουν ήδη αναληφθεί από την Επιτροπή και εκτίθενται στη Λευκή Βίβλο — για τη συντόμευση των προθεσμιών και την ελάφρυνση των υποχρεώσεων που επιβάλλουν οι διαδικασίες, προσπάθειες που έχουν ήδη επιφέρει αξιοσημείωτη βελτίωση έναντι του παρελθόντος.

2.3.7.3. Αντίθετα, η ΟΚΕ δεν θεωρεί συνετό να συμπεριληφθεί μεταξύ των προτεινόμενων μέτρων η εκχώρηση αρμοδιότητας για

τη χορήγηση απαλλαγής δυνάμει του άρθρου 81, παράγραφος 3, και στις εθνικές αρχές<sup>(1)</sup>.

Τούτο θα προϋπέθετε την κατάργηση του ισχύοντος «μονοπωλίου» της Επιτροπής όσον αφορά τη χορήγηση «απαλλαγής», κατά την έννοια του άρθρου 81, παράγραφος 3, χωρίς όμως να αποφέρει πλεονεκτήματα· αντίθετα, μάλλον θα δημιουργούσε πρόσθετα προβλήματα. Στην πράξη, αφενός, το εν λόγω μέτρο δεν θα συντελούσε σε μείωση του συνολικού αριθμού των κοινοποιήσεων και, αφετέρου, θα ανέκυπταν σοβαρά προβλήματα ερμηνείας εξαιτίας της ασαφούς κατανομής των αρμοδιοτήτων. Η αύξηση των αρμοδιοτήτων δεν θα συνέβαλε στην απλοποίηση που πρέπει να αποτελεί την επιδίωξη κάθε «μεταρρύθμισης», ενώ θα δημιουργούσε νέα διαδικαστικά προβλήματα, με κίνδυνο να παρακωλυθεί ακόμη περισσότερο η αποτελεσματικότητα ολόκληρου του συστήματος, αλλά και αυτή καθ'εαυτή η δραστηριότητα των επιχειρήσεων.

### 3. Συμπεράσματα

3.1. Η ΟΚΕ θεωρεί αιτιολογημένη και θεμιτή την πρόταση «μεταρρύθμισης» της Λευκής Βίβλου. Υφίστανται, ωστόσο, δυσκολίες και κίνδυνοι που πρέπει να υπερникηθούν μέσω συγκεκριμένου προγράμματος προκαταρκτικών και συνοδευτικών μέτρων.

Η ΟΚΕ συνιστά στην παρούσα «γνωμοδότηση» ορισμένα απτά — αναγκαία, αλλά και προκαταρκτικά — μέτρα, καθώς και μια δέσμη προτάσεων γενικότερου χαρακτήρα οι οποίες, εντούτοις, κρίνονται εξίσου σημαντικές για την υλοποίηση της μεταρρύθμισης.

3.2. Πράγματι τα μέτρα αυτά αποβλέπουν στη δημιουργία ορισμένων ουσιαστικών προϋποθέσεων για τη μεταρρύθμιση (σημ. 2.3.1). Ειδικότερα, θα πρέπει να εξασφαλίζουν:

- την ύπαρξη των συνθηκών για μία αποτελεσματική αποκέντρωση (σημ. 2.3.2 και 2.3.3),
- τη διαφύλαξη της ομοιογένειας και της συνοχής του συστήματος και την υπερίσχυση του κοινοτικού δικαίου (σημ. 2.3.5),
- τη βέλτιστη ασφάλεια του δικαίου (σημ. 2.3.6).

3.3. Η ΟΚΕ επιφυλάσσεται να εμβαδύνει και να συμβάλει περαιτέρω επί του θέματος.

<sup>(1)</sup> Το ενδεχόμενο αυτό αναφέρεται στη Λευκή Βίβλο (σημεία αριθ. 58 έως 62) ως εναλλακτική δυνατότητα — η οποία στη συνέχεια απορρίφθηκε — έναντι της προτεινόμενης επιλογής, δηλαδή της μετάβασης στο σύστημα της «εκ του νόμου εξαιρέσης».

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τη «Γενική ασφάλεια των προϊόντων»

(2000/C 51/16)

Στις 29 Απριλίου 1999 και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού της η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να προβεί στην κατάρτιση γνωμοδότησης για τη «Γενική ασφάλεια των προϊόντων»

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του στις 25 Νοεμβρίου 1999. Εισηγητής ήταν η κα Williams.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 8ης Δεκεμβρίου 1999) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 48 ψήφους υπέρ, 9 κατά και 2 αποχές.

### 1. Εισαγωγή

1.1. Η ευρείας εφαρμογής οδηγία για τη Γενική ασφάλεια των προϊόντων (GSPD)<sup>(1)</sup> τέθηκε σε εφαρμογή τον Ιούνιο του 1994, μετά από μια σειρά οδηγιών με συγκεκριμένο θέμα, όπως η οδηγία για την ασφάλεια των παιχνιδιών<sup>(2)</sup>. Το ενδιαφέρον για την ασφάλεια κατοχυρώθηκε στο άρθρο 100α της Συνθήκης ΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι «η ΕΕ συμβάλλει στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας», και στη συνέχεια στο άρθρο 153 (σε αντικατάσταση του 129α) της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Η Συνθήκη αναφέρεται σε ορισμένες νέες πτυχές στους τομείς της προστασίας των καταναλωτών και της δημόσιας υγείας, στις οποίες η ΟΚΕ ευελπιστεί ότι θα δοθεί προτεραιότητα από το νέο Επίτροπο.

1.2. Το άρθρο 16 της GSPD προβλέπει την υποβολή έκθεσης της Επιτροπής για την κτηθείσα εμπειρία μαζί με τις ανάλογες προτάσεις. Το Συμβούλιο των Υπουργών έπρεπε να είχε αποφασίσει τον Ιούνιο του 1998 εάν θα τροποποιήσει την οδηγία.

1.3. Εξαιτίας της καθυστέρησης των ανάλογων αντιδράσεων, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή προσπαθεί να επισπεύσει τη διαδικασία καταρτίζοντας δική της γνωμοδότηση πρωτοβουλίας.

1.4. Η ΟΚΕ έχει ήδη ασχοληθεί κατά το παρελθόν με την GSPD: καταρχήν με την αρχική γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, το 1988<sup>(3)</sup>, και στη συνέχεια ανταποκρινόμενη στην σχετική αίτηση γνωμοδότησης της Επιτροπής, το 1990<sup>(4)</sup>.

1.5. Πρέπει να επισημανθεί ότι οι αρχές του θεμιτού εμπορίου και του θεμιτού ανταγωνισμού πρέπει να λειτουργούν προς το συμφέρον όχι μόνον των καταναλωτών αλλά και της βιομηχανίας καθώς και του εργατικού δυναμικού. Αυτοί που προμηθεύουν

επικίνδυνα προϊόντα διαθέτουν ένα αθέμιτο πλεονέκτημα σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους, οι οποίοι αποδέχονται τις δαπάνες που απαιτούνται για την επίτευξη της ασφαλείας. Δεν συνιστούν απλώς απειλή για τους καταναλωτές αλλά και υπονομεύουν την εμπιστοσύνη του κοινού στη λειτουργία της αγοράς.

### 2. Γενικές παρατηρήσεις

#### 2.1. Ποιοί είναι οι στόχοι της GSPD — περίληψη

2.1.1. Ο στόχος της GSPD, που καθίσταται σαφής ήδη από την πρώτη πρόταση, είναι να διασφαλίσει ότι τα προϊόντα που κυκλοφορούν στην αγορά είναι ασφαλή. Έτσι, οι παραγωγοί είναι υποχρεωμένοι να προμηθεύουν προϊόντα που δεν παρουσιάζουν κινδύνους ή που παρουσιάζουν μόνον αποδεκτούς κινδύνους, ανάλογα με το είδος του εκάστοτε προϊόντος. Οι παραγωγοί πρέπει να εγγυώνται ότι στα προϊόντα τους αναφέρεται η ενδεχόμενη ύπαρξη κινδύνων και οι διανομείς οφείλουν να μην διανέμουν προϊόντα που γνωρίζουν ότι δεν είναι ασφαλή. Είναι επίσης υποχρεωμένοι να ενημερώνουν τους καταναλωτές για οποιονδήποτε κίνδυνο ενέχει η κατανάλωση ενός προϊόντος.

2.1.2. Η οδηγία εφαρμόζεται για όλα τα καταναλωτικά προϊόντα εκτός από τα μεταχειρισμένα προϊόντα που πωλούνται είτε ως αντίκες είτε ως προϊόντα που πρέπει να ανακαινιστούν πριν τη χρήση τους. Όλα τα υπόλοιπα μεταχειρισμένα προϊόντα καθώς και τα είδη διατροφής, εκτός από την περίπτωση που ήδη καλύπτονται από άλλες ειδικότερες διατάξεις, καλύπτονται από την οδηγία.

2.1.3. Η οδηγία προβλέπει επίσης την παροχή της κατάλληλης πληροφόρησης προς τους καταναλωτές και καλύπτει τομείς όπως είναι οι αποσύρσεις προϊόντων και οι απαγορεύσεις. Θέτει επίσης σε μόνιμη βάση το Σύστημα Ταχείας Ανταλλαγής Πληροφοριών για Επικίνδυνα Προϊόντα (Rapelx), μέσω του οποίου τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή όταν ανακαλύπτουν επικίνδυνα προϊόντα στην αγορά τους.

(1) 92/59/ΕΟΚ της 29ης Ιουνίου 1992, ΕΕ L 228 της 11.8.1992, σ. 24· Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: ΕΕ C 75 της 26.3.1990, σ. 1.

(2) 88/378/ΕΟΚ της 3ης Μαΐου 1988, ΕΕ L 187 της 16.7.1988, σ. 1.

(3) ΕΕ C 175 της 4.7.1988, σ. 12.

(4) Γνωμοδότηση ΟΚΕ: ΕΕ C 175 της 26.3.1990, σ. 1.

## 2.2. Αλλαγές που έλαβαν χώρα μετά τη θέση σε εφαρμογή της GPSD και που πρέπει να ληφθούν υπόψη

2.2.1. Από το 1992 μέχρι σήμερα έχουν πραγματοποιηθεί μεγάλες αλλαγές:

- η ολοκλήρωση της Εσωτερικής Αγοράς και η ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων
- η ένταξη της Σουηδίας, της Αυστρίας και της Φινλανδίας
- η αύξηση του φάσματος των σύνθετων προϊόντων στην αγορά
- νέοι τρόποι πώλησης εξ αποστάσεως καθώς και απρόσωποι τρόποι πώλησης (π.χ. ηλεκτρονικό εμπόριο και πωλήσεις εξ αποστάσεως)
- οι κρίσεις, οι οποίες έπληξαν το καταναλωτικό κοινό (π.χ. ΣΕΒ και διοξίνες), και είχαν ως συνέπεια την αξιολόγηση των κινδύνων καθώς και την υπογράμμιση της «αρχής της πρόληψης» στο σχέδιο της ΓΔ XXIV
- η ανάπτυξη του παγκόσμιου εμπορίου, η ίδρυση του νέου Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου και η συμβολή του στην προστασία των καταναλωτών.
- οι πρόοδοι στις επικοινωνίες στους τομείς της νέας τεχνολογίας που παρέχουν τη δυνατότητα ταχύτερης επικοινωνίας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εφαρμογής, ιδιαίτερα όσον αφορά τη χρήση τους σε περιπτώσεις αποσύρσεων ή άλλες επείγουσες περιπτώσεις
- τα αποτελέσματα από την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, στα οποία προσδόθηκε μεγαλύτερη σημασία μετά την υιοθέτηση της οδηγίας.

2.2.2. Πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι αλλαγές που θα ακολουθήσουν στο μέλλον, όπως είναι, για παράδειγμα, η πιθανή διεύρυνση της Ένωσης με την ένταξη χωρών που ίσως δεν διαθέτουν ακόμη αποτελεσματικές ρυθμίσεις για την ασφάλεια των προϊόντων ή την απαραίτητη εμπειρία. Η ΟΚΕ συνιστά την εφαρμογή των ήδη υφιστάμενων ρυθμίσεων, βάσει των οποίων, σε ορισμένα κράτη μέλη, αρμόδιες για τη διασυννοριακή συνεργασία, την ανταλλαγή εμπειριών, την παροχή κατάρτισης και την πραγματοποίηση ανταλλαγών είναι οι κυβερνητικές υπηρεσίες.

## 2.3. Γενικές παρατηρήσεις για την εμπειρία από την εφαρμογή της GPSD

2.3.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, παρά το γεγονός ότι εκφράζει τη λύπη της για την καθυστερημένη υποβολή των εκθέσεων, συγχαίρει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, διότι αναγνώρισαν ότι η GPSD θα χρειαστεί να αναθεωρηθεί μερικά έτη μετά την έναρξη της εφαρμογής της, και διότι προέβλεψε αυτήν την ανάγκη αναθεώρησης στο άρθρο 16. Τη διορατικότητα της Επιτροπής καθιστούν προφανέστερη οι αλλαγές που αναφέρθηκαν στην προηγούμενη παράγραφο.

2.3.2. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συγχαίρει επίσης όλους αυτούς που συνέβαλαν στην έναρξη και στη συνέχιση της εφαρμογής της διαδικασίας ευρείας διαβούλευσης σχετικά με την εφαρμογή και την αναθεώρηση της GPSD.

2.3.3. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επισημαίνει ότι, αν και η GPSD αφορά κατά κύριο λόγο την προστασία των καταναλωτών, θα ήταν απαραίτητο να υπάρξει αποτελεσματικότερη εκπαίδευση των καταναλωτών, ιδιαίτερα όσον αφορά τα άτομα που θεωρείται ότι ήδη διατρέχουν σοβαρό κίνδυνο. Τονίζει με ικανοποίηση ότι η Γ.Δ. XXIV έχει ήδη συμπεριλάβει την εκπαίδευση των ευπαθών καταναλωτικών ομάδων, γενικά, στο πρόγραμμα χρηματοδότησής της για το 2000. Επίσης, λαμβανομένου υπόψη ότι τα παιδιά αποτελούν μία ομάδα υψηλού κινδύνου, απαιτείται η υποχρεωτική επίδειξη μεγαλύτερης υπευθυνότητας εκ μέρους των γονέων.

## 3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ προέβη στην εξέταση της παρούσας GPSD βάσει των διαφόρων τίτλων που φέρουν τα κεφάλαια του εγγράφου και οι οποίοι είναι οι ακόλουθοι:

- στόχοι, πεδίο εφαρμογής και ορισμοί
- γενική υποχρέωση ασφάλειας
- υποχρεώσεις και εξουσίες των κρατών μελών
- κοινοποίηση και ανταλλαγή πληροφοριών
- επείγουσες καταστάσεις και επεμβάσεις σε επίπεδο ΕΕ
- διάφορες διατάξεις

### 3.2. Στόχοι, πεδίο εφαρμογής και ορισμοί (άρθρα 1 και 2)

3.2.1. Στο άρθρο 16 τίθεται το ερώτημα εάν πρέπει να επεκταθεί το πεδίο δράσης της οδηγίας που περιγράφεται στο άρθρο 1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή απαντά στο εν λόγω ερώτημα ως εξής:

3.2.1.1. Η ΟΚΕ παρατηρεί με ικανοποίηση ότι τα ισχύοντα στην ΕΕ πρότυπα έχουν σταδιακά βελτιωθεί τόσο μέσω της επιτυχούς εφαρμογής της οδηγίας για την εγγύηση των προϊόντων και της νομοθεσίας για την ασφάλεια των προϊόντων όσο και μέσω των ανταγωνιστικών πιέσεων που ασκούνται.

3.2.1.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η GPSD εξακολουθεί να είναι σημαντική, καθώς παρέχει τα μέσα για τη διαχείριση όλων εκείνων των προϊόντων για τα οποία δεν υπάρχει καμία συγκεκριμένη πρόβλεψη στις κάθετες οδηγίες.

3.2.1.3. Παρά ταύτα, η ΟΚΕ είναι της άποψης ότι μπορούν να επιτευχθούν περισσότερα πράγματα, κατά δύο κυρίως τρόπους: πρώτον με την απλοποίηση, την αποσαφήνιση και την εξάλειψη των υφιστάμενων αντιφάσεων και δεύτερον μέσω της ενθάρρυνσης των κρατών μελών ώστε να προβούν στη μεταξύ τους ανταλλαγή πληροφοριών και να εγγραφούν ότι τα επικίνδυνα προϊόντα έχουν αποσυρθεί από την αγορά.

3.2.1.4. Επιπλέον, το πεδίο δράσης της οδηγίας πρέπει να επεκταθεί έτσι, ώστε να επιτευχθεί η ασφαλής εγκατάσταση και συντήρηση των προϊόντων, βάσει των συμβατικών υποχρεώσεων. Ακόμη απαιτείται η τροποποίηση του άρθρου 2, ώστε να παρέχει ορισμούς για την εγκατάσταση και τη συντήρηση, οι οποίες θα σχετίζονται με την ασφάλεια των προϊόντων<sup>(1)</sup>.

3.2.2. Στο άρθρο περιλαμβάνονται ορισμοί που δεν έχουν εφαρμογή στα προϊόντα των ειδικών οδηγιών.

3.2.2.1. Οι παρόντες ορισμοί συμφωνούν σε γενικές γραμμές με αυτά που πρότεινε η ΟΚΕ στις δύο προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της<sup>(2)</sup>.

3.2.2.2. Ωστόσο, οι δημογραφικές μεταβολές που επήλθαν είχαν ως αποτέλεσμα την εμφάνιση νέων προβλημάτων που θα πρέπει να ληφθούν υπόψη: σοβαρό κίνδυνο δεν αντιμετωπίζουν πλέον μόνον τα παιδιά αλλά και τα ηλικιωμένα άτομα και οι υπερηλίκες με ευθραυστή υγεία, ο αριθμός των οποίων αυξάνεται διαρκώς. Επίσης, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι ειδικές ανάγκες των μειονεκτούντων ατόμων, ιδιαίτερα κατά το στάδιο σχεδιασμού του προϊόντος.

3.2.2.3. Στην υπάρχουσα οδηγία ο ορισμός της λέξης «προϊόν» βασίζεται στην έννοια «της χρήσης του από τον καταναλωτή». Ωστόσο δεν προβλέφθηκε η ύπαρξη «γκρίζων» περιοχών, ιδιαίτερα λόγω της συχνά δύσκολης διάκρισης ανάμεσα σε προϊόντα που σήμερα πωλούνται τόσο για οικιακή όσο και για επαγγελματική χρήση. Κλασικά παραδείγματα τέτοιων προϊόντων που προορίζονται τόσο για οικιακή όσο και για επαγγελματική χρήση είναι οι συσκευές λείζερ, τα προϊόντα κηπουρικής και τα προϊόντα για ιδιοκατασκευές (D-I-Y). Κατά συνέπεια, το κοινό θα πρέπει να ενημερωθεί για τους κινδύνους που διατρέχει στην περίπτωση χρησιμοποίησης των εν λόγω προϊόντων χωρίς να κατέχει ειδικές γνώσεις, να έχει καταρτισθεί κατάλληλα και να διαθέτει τον κατάλληλο για την προστασία του, εξοπλισμό ή ενδυμασία. Παρά το γεγονός αυτό, η ΟΚΕ θεωρεί ότι η υπάρχουσα διατύπωση «κατά τη διάρκεια άσκησης της εμπορικής δραστηριότητας» θα πρέπει να αποσαφηνισθεί ως προς τα προϊόντα εκείνα η χρήση των οποίων έχει αλλάξει και να υπάρξει ανάλογη ενημέρωση των αρχών που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή της οδηγίας σχετικά με την ερμηνεία που δίδεται.

3.2.2.4. Λαμβανομένου υπόψη ότι ένα προϊόν θα πρέπει να είναι ασφαλές καθ' όλη τη διάρκεια ζωής του, η ΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να επιδειχθεί μεγαλύτερη προσοχή στο ζήτημα της παροχής πρακτικών οδηγιών για την ασφαλέστερη τελική διάθεση του.

3.2.2.5. Η ΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εξετάσει εκ νέου τις χρήσεις της λέξης «κίνδυνος» βάσει των μεταγενέστερων ιδίων μελετών για την αξιολόγηση του κινδύνου. Η αρχή της πρόληψης πρέπει να εφαρμόζεται σε περιπτώσεις όπου, παρά το γεγονός ότι τα επιστημονικά στοιχεία δεν επιτρέπουν την εξαγωγή οριστικών συμπερασμάτων ώστε να καθορισθεί ένα συγκεκριμένο επίπεδο προστασίας, υπάρχει η πιθανότητα να τεθεί σε κίνδυνο η δημόσια υγεία. Απαιτείται, επίσης, να καταστεί απολύτως σαφές ότι η δυνατότητα αποδοχής του δείκτη επικινδυνότητας εξαρτάται από την αντίδραση της κοινωνίας απέναντι στους ελάχιστους

αναπόφευχτους κινδύνους που μπορούν να υποστούν οι καταναλωτές. Επιπλέον, χρειάζεται να γίνει προφανές ότι η κοινωνία αυξάνει σταδιακά τα πρότυπά της σε ό,τι αφορά τους κινδύνους που μπορεί να αναλάβει.

### 3.3. Γενική υποχρέωση ασφαλείας

3.3.1. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, τμήμα 1, προβαίνει στην άμεση συσχέτιση της GPSD και των διατάξεων σχετικά με τις οδηγίες ασφαλείας και τις προειδοποιητικές αναφορές αναφέροντας ότι «οι παραγωγοί υποχρεούνται να παρέχουν στον καταναλωτή τις κατάλληλες πληροφορίες που του επιτρέπουν να αξιολογήσει τους εγγενείς κινδύνους που παρουσιάζει το προϊόν».

3.3.1.1. Η ΟΚΕ ανησυχεί για το γεγονός ότι οι πληροφορίες στις ετικέτες και οι οδηγίες, είτε με τη μορφή λέξεων είτε διαγραμμάτων ή εικόνων δεν είναι πάντα σαφείς και εύκολες ώστε οι καταναλωτές να τις καταλάβουν, να τις θυμηθούν και να τις εφαρμόσουν.

3.3.1.2. Συχνά υπάρχουν υπερβολικές πληροφορίες, πολύ μεγάλες σε έκταση και επαναλαμβανόμενες. Οι παρασκευαστές και διανομείς δίνουν υπερβολικά αναλυτικές οδηγίες ασφαλείας και προσδιορίζουν ακόμη και την κάθε ενδεχόμενη σωστή και λανθασμένη χρήση. Ως αποτέλεσμα, οι καταναλωτές είτε αποφεύγουν την ανάγνωση των σχετικών οδηγιών ή κουράζονται «διανοητικά» και αδυνατούν να κατανοήσουν ακόμη και τις πλέον σημαντικές πληροφορίες.

3.3.1.3. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ συνιστά την κατάρτιση ενός παραρτήματος πρακτικών κατευθυντήριων γραμμών που θα επισυναφθεί στην οδηγία της GPSD με σκοπό να αποσαφηνισθεί ο τρόπος με τον οποίο πρέπει να παρουσιάζονται οι πληροφορίες.

3.3.1.4. Επίσης, απαιτείται η συνεργασία και ο συντονισμός για τη διεξαγωγή μιας ευρείας έρευνας με αντικείμενο την εξέταση και τον έλεγχο της καταλληλότητας των μεθόδων παροχής πληροφοριών που αφορούν την ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένων των τομέων της ηλεκτρονικής επικοινωνίας και του ηλεκτρονικού εμπορίου.

3.3.1.5. Η ΟΚΕ εφιστά, επίσης, την προσοχή στην ιδιαίτερη σημασία που έχουν οι σαφείς και διαρκείς προειδοποιήσεις, ιδιαίτερα όταν η γλώσσα στην οποία αναγράφονται δεν είναι η γλώσσα της χώρας καταγωγής ή όταν η μετάφραση στην εγχώρια γλώσσα δεν είναι πλήρης. Η ΟΚΕ προτείνει σχετικά:

- οι προειδοποιήσεις πρέπει να αναγράφονται στην κύρια γλώσσα(ή γλώσσες) της χώρας στην οποία πωλείται το προϊόν
- η έλλειψη γραπτών προειδοποιήσεων και ετικετών θα πρέπει να συνιστά αίτια απαγόρευσης της εισαγωγής ενός προϊόντος από τρίτες χώρες.
- σε ειδικές περιπτώσεις, θα πρέπει να αναζητηθούν, όπου αυτό είναι δυνατόν, εναλλακτικές λύσεις για την παροχή των πληροφοριών που αφορούν την ασφαλή χρήση των προϊόντων, π.χ. η χρήση της γραφής με στοιχεία Braille για την εξυπηρέτηση των αναγκών των ατόμων με προβλήματα όρασης.

(1) Το εν λόγω ζήτημα μπορεί να επανεξετασθεί στο πλαίσιο της μελλοντικής νομοθεσίας για τις συμβάσεις καταναλωτών.

(2) Γνωμοδοτήσεις ΟΚΕ: EE C 175 της 4.6.1988, σ. 12 και EE C 175 της 26.3.1990, σ. 1.



### 3.3.2. Άρθρο 3, παράγραφος 2, μέρος 2, σχετικά με την ανάκληση των προϊόντων.

3.3.2.1. Η ΟΚΕ θεωρεί το λεξιλόγιο αόριστο και μη πρακτικό σε ό,τι αφορά το πού και πότε οι προμηθευτές και οι διανομείς θα πρέπει να σφραγίζουν τα προϊόντα και τις παρτίδες των προϊόντων κατά την απόσυρσή ή την ανάκλησή τους. Θα πρέπει να γίνει σαφής διάκριση μεταξύ της έννοιας της απόσυρσης και της έννοιας της ανάκλησης. Η έννοια της «απόσυρσης» αφορά την ρυθμισμένη απομάκρυνση των σχετικών προϊόντων από τα καταστήματα, τις αποθήκες και τα εργοστάσια ενώ η έννοια της «ανάκλησης» αφορά τον εντοπισμό των αγαθών που έχουν ήδη πωληθεί και χρησιμοποιηθεί από τους καταναλωτές εκ μέρους των προμηθευτών και των παραγωγών. Παραπέμποντας και στο άρθρο 6, η ΟΚΕ θεωρεί ότι η GSPD πρέπει να τροποποιηθεί έτσι ώστε όλα τα κράτη μέλη να διαθέτουν τις αναγκαίες εξουσίες για να ζητήσουν από τους προμηθευτές και τους διανομείς την απόσυρση των προϊόντων όταν αυτό κρίνεται αναγκαίο.

### 3.3.3. Άρθρο 4

3.3.3.1. Το άρθρο 4 αναφέρεται στο σημαντικό θέμα των προτύπων που υπάρχουν σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι στις περιπτώσεις που δεν έχουν ακόμη εγκριθεί πρότυπα που ισχύουν σε επίπεδο ΕΕ, τα κράτη μέλη θα πρέπει να σέβονται την ισχύ των εθνικών διατάξεων του κάθε κράτους μέλους. Όσον αφορά τις υποψήφιες χώρες είναι σημαντικό να θεσπίσουν όλες τις σχετικές οδηγίες συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που καθορίζουν τα πρότυπα της ΕΕ, τα οποία εξυπακούεται ότι έχουν συμμορφωθεί με τις απαιτήσεις των αντίστοιχων οδηγιών.

3.3.3.2. Η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη διεξαγωγής ελέγχου από την Επιτροπή, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν η αμοιβαία αναγνώριση προτύπων δημιούργησε προβλήματα ασφαλείας.

3.3.3.3. Προς το παρόν οι αρμόδιοι ελέγχου έχουν προβλήματα στην άσκηση διώξεων, καθώς δεν υπάρχουν πρότυπα τα οποία να μπορούν να επικαλεστούν. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ δίδει έμφαση στην ανάγκη να επισπευσθεί ο καθορισμός προτύπων ΕΕ με κατάλληλη συνεργασία του CEN και Cenelec με τον ISO.

3.3.3.4. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη των παραγωγών για καθορισμό διεθνών εναρμονισμένων προτύπων.

3.3.3.5. Η ΟΚΕ ζητά επίσης από τις αρχές καθορισμού προτύπων να καταστήσουν τα πρότυπα τόσο οικεία προς τους καταναλωτές όσο ακριβώς οικεία είναι για τους παραγωγούς και να ενισχύσουν τις δυνατότητες συμμετοχής των καταναλωτών στις επιτροπές καθορισμού προτύπων.

## 3.4. Υποχρεώσεις και εξουσίες των κρατών μελών

### 3.4.1. Άρθρο 5

3.4.1.1. Βάσει του άρθρου 5 τα κράτη μέλη πρέπει να συστήνουν ή να ορίζουν τις αρχές στις οποίες ανατίθεται ο έλεγχος των προϊόντων και να τις γνωστοποιούν στην Επιτροπή, η οποία θα ενημερώνει στη συνέχεια τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Το σύστημα αυτό υποστηρίζεται από το Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την Εφαρμογή

της Ασφάλειας των Προϊόντων (Prosafe), το οποίο δημιουργεί μια βάση δεδομένων από παράγοντες υπεύθυνους για την ασφάλεια των προϊόντων. Είναι σημαντικό το γεγονός ότι υπήρξε προβληματισμός σχετικά με την αποτελεσματική εφαρμογή και διαχείριση της GSPD από το κάθε κράτος μέλος. Κατά συνέπεια η ΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει, στις περιπτώσεις που αυτό είναι δυνατόν, να οριστεί από τα κράτη μέλη μία μόνο αρχή ελέγχου που θα είναι αρμόδια για την ασφάλεια των προϊόντων.

3.4.1.2. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη σύστασης ενός αποτελεσματικού μηχανισμού για την αυστηρή και συνεκτική εφαρμογή της οδηγίας.

3.4.1.3. Η ΟΚΕ προτείνει να συμπεριλάβει η Επιτροπή στην ιστοσελίδα της Γ.Δ. που είναι αρμόδια για την προστασία της υγείας και των καταναλωτών τακτικά ενημερωμένες πληροφορίες σχετικά με τις αρμόδιες αρχές ασφαλείας.

3.4.1.4. Τα κράτη μέλη πρέπει να υποχρεούνται να βοηθούν όλες τις ελεγκτικές αρχές που χρειάζονται πληροφορίες σχετικά με επιχειρήσεις των οποίων η κεντρική διοίκηση ή η κύρια λειτουργία βρίσκεται στη δικαιοδοσία των εν λόγω κρατών μελών.

### 3.4.2. Το άρθρο 6 παρέχει στα κράτη μέλη ορισμένες εξουσίες

3.4.2.1. Η οδηγία πρέπει να τροποποιηθεί έτσι ώστε οι αποσύρσεις επικίνδυνων προϊόντων να καταστούν υποχρεωτικές μάλλον παρά προαιρετικές για τα κράτη μέλη, δεδομένου ότι το προαιρετικό σύστημα που εφαρμόστηκε μέχρι σήμερα δεν είχε παρά πολύ μικρή απήχηση σε ορισμένα κράτη μέλη. Θα πρέπει επίσης να διασφαλισθεί το δικαίωμα προσφυγής των παραγωγών σε ένδικα μέσα σε περίπτωση λάθους.

3.4.2.2. Τα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργήσουν μια σταθερή κεντρική βάση δεδομένων που θα συντονίζει η Επιτροπή σε επίπεδο ΕΕ.

3.4.2.3. Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν στους καταναλωτές συστηματική πρόσβαση στην πληροφόρηση για τα προϊόντα που έχουν αποσυρθεί, με τη χρήση πολλαπλών μέσων, ακόμη και μέσω μιας ιστοσελίδας της ΕΕ στο Διαδίκτυο (Internet). Η γλώσσα της πληροφόρησης πρέπει να είναι σαφής και ακριβής. Χρειάζεται να ενθαρρυνθούν οι έμποροι και οι οργανώσεις τους, ώστε να γίνουν πιο καινοτόμοι και αποτελεσματικοί σε ό,τι αφορά τις μεθόδους που χρησιμοποιούν για να επικοινωνήσουν με τους καταναλωτές και την εφαρμογή καλύτερων συστημάτων ανίχνευσης και μεθόδων εντοπισμού των ατόμων που προμηθεύουν μη ασφαλή προϊόντα.

## 3.5. Κοινοποίηση και ανταλλαγή πληροφοριών. Επείγουσες καταστάσεις και επέμβαση

3.5.1. Το άρθρο 6 της GSPD δεν είναι σαφές όσον αφορά την απόσυρση των προϊόντων, η οποία έχει προκαλέσει διαφορετικές ερμηνείες λόγω των ποικίλων αξιώσεων των κρατών μελών. Το άρθρο θα πρέπει να αποσαφηνισθεί.

3.5.1.1. Για το λόγο αυτό η ΟΚΕ προτείνει την καθιέρωση μιας διαδικασίας απόσυρσης, στην οποία θα συμπεριλαμβάνεται το ειδικό αίτημα προς τις επιχειρήσεις να ενημερώνουν τις κυβερνητικές αρχές σχετικά με μη ασφαλή προϊόντα.

3.5.1.2. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι η απόσυρση των προϊόντων αποτελεί μόνον ένα στοιχείο σε μια στρατηγική. Αυτό που απαιτείται είναι μια σχεδιασμένη και με συγκεκριμένο στόχο προσέγγιση για την περιγραφή και δημιουργία ασφαλών προϊόντων. Επιπλέον, απαιτείται η άμεση εκτίμηση του καθεστώτος σχετικά με την ασφάλεια των προϊόντων και των αδυναμιών που αυτό έχει παρουσιάσει<sup>(1)</sup>, καθώς και να καθιερωθούν τρόποι υπολογισμού των βελτιώσεων και ελέγχου της προόδου σε συγκεκριμένες χρονικές περιόδους.

### 3.5.2. Άρθρα 7 και 8

3.5.2.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η GPSD υιοθετήθηκε πριν να δοθεί η σημερινή έμφαση στην αρχή της επικουρικότητας, βάσει της οποίας η διαδικασία ελέγχου, η διαδικασία για επείγουσες καταστάσεις και η επιβολή κυρώσεων αποτελούν σαφώς αρμοδιότητα των κρατών μελών και των διορισμένων αρχών τους, ενώ η Επιτροπή διαδραματίζει ρόλο συντονιστή.

3.5.2.2. Αντιθέτως, η ΕΕ δρα όλο και περισσότερο σε παγκόσμιο επίπεδο, στο πλαίσιο του οποίου θα πρέπει να τονισθεί η ιδιαίτερα θετική συμβολή του ΟΟΣΑ. Εκτός όμως από τον εν λόγω οργανισμό απαιτείται η υπογραφή διεθνών πρωτοκόλλων για το χειρισμό θεμάτων διεθνούς ελέγχου, καθώς και η δημιουργία μίας διεθνούς βάσης δεδομένων άμεσης πρόσβασης για όλα τα μη ασφαλή και αποσυρθέντα προϊόντα.

3.5.2.3. Λαμβάνοντας υπόψη αυτούς τους παράγοντες, η ΟΚΕ προτείνει ως ρόλο της ΕΕ να διασφαλίζει ότι οι πληροφορίες μέσω του Συστήματος Ταχείας Ανταλλαγής Πληροφοριών (Rarrex), που λειτουργεί πλέον σε μόνιμη βάση ανταλλάσσονται με τρόπο αποτελεσματικό και ταχύ, καθώς και ότι χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό των υφιστάμενων τάσεων. Προς το παρόν υπάρχουν εμπόδια στην πληροφόρηση, γεγονός που σημαίνει ότι οι πληροφορίες συχνά φτάνουν στους άμεσα ενδιαφερόμενους πολύ αργά, με αποτέλεσμα να μην είναι πλέον αποτελεσματικές. Σε περίπτωση έκτακτου κινδύνου, πρέπει να υπάρξει άμεση αντίδραση και όχι να περιορισθεί η ανάληψη δράσης εν ονόματι της ελεύθερης κυκλοφορίας των αγαθών.

3.5.2.4. Η ΟΚΕ είναι της άποψης ότι η παρούσα — και άνευ λόγου περίπλοκη — προστατευτική διαδικασία κοινοποίησης πρέπει να βελτιωθεί με την καθιέρωση μίας διαδικασίας υπολογισμού του κινδύνου.

3.5.2.5. Τα κράτη μέλη πρέπει να διευκολύνουν την ηλεκτρονική ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ ελεγκτικών αρχών και οργανισμών για την ασφάλεια των προϊόντων καθώς και τη μεταβίβαση των εν λόγω πληροφοριών στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη.

3.5.2.6. Η ΟΚΕ προτείνει τα προϊόντα που κρίνονται ως επικίνδυνα στην ΕΕ να μην εξάγονται σε τρίτες χώρες, ιδιαίτερα σε αναπτυσσόμενες χώρες, όπου υπάρχει υψηλός βαθμός άγνοιας και περιορισμένη προστατευτική νομοθεσία, εκτός εάν οι υπάρχουσες διαφορές ως προς τον πολιτισμό, τον τρόπο ζωής και τις παραδόσεις καθιστούν αποδεκτές τις εν λόγω εισαγωγές. Θα πρέπει να επανεξετάζεται διαρκώς ο κατάλογος με τα εν λόγω προϊόντα κατά περίπτωση.

(1) Η εκτίμηση της κατάστασης που επικρατεί θα πρέπει να βασίζεται στην έκθεση που κατάρτισε, κατόπιν σχετικού αιτήματος της Επιτροπής, το πανεπιστήμιο της Louvain-la-Neuve, Φθινόπωρο 1999 σχετικά με την πρακτική εφαρμογή της GPSD.

3.5.2.7. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι το ζήτημα της εμπιστευτικότητας μπορεί να αποτελέσει πρόβλημα στην περίπτωση προϊόντος για το οποίο υπάρχει υποψία ότι είναι επικίνδυνο, και προτείνει την εφαρμογή της αρχής της εμπιστευτικότητας για μια αυστηρά περιορισμένη χρονική περίοδο κατά την οποία θα εκτιμηθεί ο βαθμός επικινδυνότητάς του από τους παραγωγούς.

### 3.5.3. Άρθρο 9

3.5.3.1. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να επεκταθούν οι παρούσες, αρκετά περιορισμένες εξουσίες της Επιτροπής για δράση σε θέματα ασφάλειας των προϊόντων, μέσω της αποσαφήνισής τους και της κατάργησης ορισμένων προϋποθέσεων που καθιστούν δύσκολη την πραγματοποίηση παρεμβάσεων. Συγκεκριμένα η Επιτροπή πρέπει να ελέγχει την εφαρμογή της οδηγίας και την αποτελεσματικότητα των ελέγχων που διεξάγονται εντός των κρατών μελών.

3.5.3.2. Η ΟΚΕ προτείνει, επίσης, να αναλάβει η Επιτροπή ρόλο στον έλεγχο των δεδομένων για ατυχήματα με απώτερο στόχο τον εντοπισμό των τάσεων και των μελλοντικών προτεραιοτήτων.

3.5.3.3. Η ΟΚΕ επισημαίνει την όλο και μεγαλύτερη σημασία του Ευρωπαϊκού Συστήματος επιτήρησης των ατυχημάτων που συμβαίνουν στο σπίτι και κατά τις ψυχαγωγικές δραστηριότητες (EHLASS) σχετικά με το οποίο έχει γνωμοδοτήσει σε αρκετές περιπτώσεις. Έτσι η ΟΚΕ επισημαίνει τα ακόλουθα:

3.5.3.4. Η ύπαρξη ενός αποτελεσματικού συστήματος ελέγχου των ατυχημάτων που θα καταχωρίζει τα δεδομένα για την ασφάλεια των προϊόντων, και το οποίο λογικά θα πρέπει να υπαχθεί στη Γ.Δ. που είναι αρμόδια για την προστασία της υγείας και των καταναλωτών, σε συνεργασία πάντα με τις άλλες αρμόδιες Γ.Δ., αποτελεί βασική ανάγκη. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι σε πολλές περιπτώσεις τα προϊόντα απλώς συμβάλλουν στην πρόκληση ενός ατυχήματος αλλά δεν αποτελούν απαραίτητα την αιτία του ατυχήματος. Το EHLASS είναι προς το παρόν το μόνο μέσο συστηματικής λήψης στατιστικής πληροφόρησης για ατυχήματα — π.χ. για το ερώτημα εάν τα ατυχήματα έχουν αυξηθεί από την έναρξη της ισχύος της GPSD — και το οποίο εξασφαλίζει τα μέσα για την παρακολούθηση των τάσεων και των προτεραιοτήτων στα μέτρα προς υιοθέτηση. Η εφαρμογή του συστήματος θα πρέπει να επεκταθεί σε μια σταθερή βάση σε ολόκληρη την Ευρώπη και να υπάρξει συνεργασία με τρίτες χώρες, όπως οι ΗΠΑ και η Αυστραλία.

3.5.3.5. Η GPSD πρέπει να τροποποιηθεί έτσι ώστε να προβλεφθεί η υποχρέωση της Επιτροπής για την ετήσια έκδοση δεδομένων του EHLASS, στα οποία θα υπάρχει πρόσβαση, και η δημιουργία μηχανισμών ελέγχου των καταγεγραμμένων εισαγωγών από τρίτες χώρες. Αυτό θα είναι ιδιαίτερα σημαντικό εν όψει της προγραμματισμένης διεύρυνσης της ΕΕ.

### 3.5.4. Άρθρα 10, 11 και 12

3.5.4.1. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να τροποποιηθούν καταλλήλως οι διατάξεις σχετικά με τον ορισμό των μελών της επιτροπής έκτακτης ανάγκης η οποία είναι αρμόδια για την ασφάλεια των προϊόντων (η θέσπιση της οποίας προβλεπόταν από την αρχική οδηγία), που επί του παρόντος είναι ιδιαίτερα περιοριστικές, ώστε να καταστεί δυνατή η συμμετοχή σε αυτή ανεξάρτητων ειδικών του τομέα της υγείας και της ασφάλειας. Στην εν λόγω επιτροπή θα μπορούσαν να ανατεθούν αρμοδιότητες ανάλογες με αυτές της Επιτροπής για την ασφάλεια των προϊόντων.

3.5.4.2. Η ΟΚΕ συνιστά επίσης την τροποποίηση της οδηγίας έτσι ώστε η επιτροπή έκτακτης ανάγκης η οποία είναι αρμόδια για την ασφάλεια των προϊόντων να μπορεί να διερευνά δεδομένα για ατυχήματα σε όλη την Ευρώπη και να ελέγχει τα πρότυπα για την ασφάλεια των προϊόντων με σκοπό την αναθεώρησή τους.

3.5.4.3. Η ΟΚΕ προτείνει να δημοσιευτεί το πρόγραμμα και τα πρακτικά στην ιστοσελίδα της ΓΔ που είναι αρμόδια για την προστασία της υγείας και των καταναλωτών.

3.5.5. Έλεγχος (Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι η οδηγία δεν αφορά προς το παρόν τη συνεργασία σε θέματα ελέγχου ή με τα επίπεδα ελέγχου.)

3.5.5.1. Λόγω των αυξανόμενων διασυνοριακών αγορών, η ΟΚΕ υποδεικνύει τρόπους με τους οποίους η Επιτροπή μπορεί να βελτιώσει αποτελεσματικά τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των σωμάτων ελέγχου κατά μήκος της ΕΕ.

— αναπτύσσοντας ένα τακτικό και κατάλληλα οργανωμένο φόρουμ για τους αρμοδίους ελέγχου (βλ. σημείο 3.4.1.1)

— αναπτύσσοντας μια κοινή προσέγγιση για τον υπολογισμό του κινδύνου, η οποία βασίζεται σε αντικειμενικά και επιστημονικά κριτήρια

— εξασφαλίζοντας ότι οι διαδικασίες δοκιμής και δειγματοληψίας των προϊόντων θα γίνουν συνεπέστερες.

### 3.6. Διάφορες και τελικές διατάξεις

#### 3.6.1. Άρθρο 15

Η ΟΚΕ υποστηρίζει την ανάγκη υποβολής έκθεσης από την Επιτροπή κάθε δύο χρόνια, δεδομένων των ταχέων εξελίξεων στην Ευρώπη. Η έκθεση αυτή θα περιλαμβάνει δεδομένα του EHLASS και έναν ετήσιο κατάλογο των κοινοποιήσεων για την ασφάλεια των προϊόντων, τις απαγορεύσεις και τις αποσύρσεις.

#### 3.6.2. Άρθρο 18

Η απόφαση 89/45/ΕΟΚ καταργείται διότι με το άρθρο 7 της GPSD το Rarex καθιερώνεται σε μόνιμη βάση.

## 4. Άλλα ζητήματα

4.1. Υπάρχουν πολλά ακόμη θέματα που συνδέονται με την πρακτική εφαρμογή της παρούσας έκδοσης της οδηγίας για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων (GPSD), όπως είναι το ζήτημα των παγκόσμιων συνεπειών της ασφαλούς για το περιβάλλον διάθεσης

των προϊόντων προς το τέλος της διάρκειας ζωής τους. Τα σημαντικότερα από τα θέματα που εξετάστηκαν είναι τα ακόλουθα:

4.1.1. Η ΟΚΕ εξέτασε το κατά πόσον η αναθεωρημένη έκδοση του εγγράφου θα πρέπει να καλύψει και τις υπηρεσίες, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι λόγω του πολύπλοκου χαρακτήρα του εν λόγω θέματος είναι προτιμότερη η επείγουσα αντιμετώπισή του στο πλαίσιο μίας νέας ξεχωριστής οδηγίας που θα καλύπτει προσεκτικά ταξινομημένες κατηγορίες υπηρεσιών.

4.1.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι, κατ'εφαρμογήν της αρχής της επικουρικότητας, ζητήματα όπως η επιβολή κυρώσεων και προστίμων και η καταβολή αποζημιώσεων θα πρέπει να υπαχθούν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

4.1.3. Η ΟΚΕ απέρριψε την πρόταση για τη θέσπιση μίας Επιτροπής για την ασφάλεια των προϊόντων στην ΕΕ, κρίνοντας ότι η αναδιοργάνωση και η επέκταση των αρμοδιοτήτων της επιτροπής έκτακτης ανάγκης η οποία είναι αρμόδια για την ασφάλεια των προϊόντων αποτελεί την καταλληλότερη λύση για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου. Όσον αφορά τα επιμέρους κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η δημιουργία κατάλληλα οργανωμένων Επιτροπών για την ασφάλεια των προϊόντων.

## 5. Συμπεράσματα

5.1. Η εφαρμογή μίας αποτελεσματικής οδηγίας για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων, ουσιαστικά και προσεκτικά αναθεωρημένης ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι μεταβαλλόμενες ανάγκες της ΕΕ, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ισορροπία και απρόσκοπτη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ακόμη, η εφαρμογή της είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών, δεδομένου ότι μειώνει τις πιθανότητες έκθεσής τους σε κίνδυνο ή ακόμη και την περίπτωση θανατηφόρων ατυχημάτων. Ταυτόχρονα, η εν λόγω οδηγία είναι απαραίτητη τόσο για τους παραγωγούς όσο και για τους προμηθευτές διότι τους παρέχει ένα σαφές νομικό πλαίσιο για την εφαρμογή των αρχών του θεμιτού εμπορίου και του θεμιτού ανταγωνισμού, στο πλαίσιο της διάθεσης των προϊόντων στην αγορά.

5.2. Για την προστασία των καταναλωτών είναι σημαντικό να αξιολογείται συνεχώς η οδηγία σχετικά με την ασφάλεια των προϊόντων και να προσαρμόζεται όταν παραστεί ανάγκη. Κατά συνέπεια είναι σημαντικό όπως ενδεχόμενες μεταβολές πραγματοποιούνται πάντοτε λαμβάνοντας υπόψη τους κανόνες που ισχύουν ή έχοντας υπόψη το ζήτημα της ευθύνης των προϊόντων. Η Επιτροπή το καλοκαίρι του 1999 δημοσίευσε Πράσινο Βιβλίο, με τον τίτλο «Θέματα ευθύνης λόγω ελαττωματικών προϊόντων», με αντικείμενο το τελευταίο θέμα<sup>(1)</sup>.

5.3. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Επιτροπή έχει αρχίσει την αναθεώρηση της GPSD και ζητεί στο πλαίσιο της εν λόγω αναθεώρησης να ληφθούν υπόψη τόσο τα αποτελέσματα των αρκετών διαβουλεύσεων που πραγματοποίησε όσο και οι απόψεις που διατύπωσε η ΟΚΕ.

(<sup>1</sup>) COM(1999) 396 τελικό της 28.7.1999.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

## στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες παρά το γεγονός ότι έλαβαν περισσότερες από το 1/4 των ψήφων απορρίφθηκαν κατά τη διάρκεια των συζητήσεων.

**Τροπολογία 2**

Να διαγραφεί το σημείο 3.5.2.6.

*Αιτιολογία*

Το να απαγορευθεί σε μια τρίτη χώρα να εισάγει προϊόντα από την ΕΕ τα οποία κρίνονται ως αρκετά ανασφαλή για να διατεθούν στους καταναλωτές, και για τα οποία όμως δεν υπάρχει καμία απαγόρευση πωλήσεών τους στη σχετική χώρα, πρέπει να θεωρηθεί ως προσπάθεια επιβολής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και εκτός ΕΕ, πράγμα κατ' αρχήν απαράδεκτο. Μια απαγόρευση εξαγωγών πρέπει να ερμηνευθεί από τον έξω κόσμο ως έκφραση κηδεμονίας και παρωχημένης «αποικιοκρατικής» αντίληψης. Δεν θα πρέπει η Ευρώπη να συμμετάσχει σε κάτι παρόμοιο.

*Ψηφοφορία*

Ψήφοι υπέρ: 14, ψήφοι κατά: 34, αποχές: 5.

**Τροπολογία 1**

Να διαγραφεί το σημείο 4.1.1.

*Αιτιολογία*

Όπως ορθώς παρατηρείται στο σημείο αυτό, το θέμα της ασφάλειας των υπηρεσιών και της ενδεχόμενης ευθύνης για ανασφαλείς υπηρεσίες είναι ιδιαίτερα πολύπλοκο. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο το Συμβούλιο απέρριψε, στο παρελθόν, πρόταση οδηγίας της Επιτροπής για την υπαιτιότητα και/ή την προσφορά ανασφαλών ή ελλιπών υπηρεσιών. Είναι απλοϊκό να στηρίζεται κανείς στον πολύπλοκο χαρακτήρα του θέματος για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι στον τομέα αυτό πρέπει να θεσπιστεί ειδική νομοθεσία με τη μορφή κοινοτικής οδηγίας. Η θέσπιση παρόμοιας νομοθεσίας θα εγκυμονούσε τον κίνδυνο να αναστείλει την εξέλιξη του τομέα των υπηρεσιών στην ΕΕ, λόγω των συχνά απρόβλεπτων κινδύνων, οι οποίοι συνεπώς δεν μπορούν να καλυφθούν ασφαλιστικά. Αυτό θα ήταν αντίθετο στην επιδίωξη της ΕΕ να προαγάγει περαιτέρω τη δημιουργία απασχόλησης στον τομέα των υπηρεσιών -πράγμα που ορθώς τονίζεται από την ΟΚΕ.

Παράλληλα, σε αντίθεση με την περίπτωση των εμπορευμάτων, είναι σχεδόν αδύνατον να «αποσυρθούν από την αγορά» υπηρεσίες που αποδεικνύονται επικίνδυνες. Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος θα «απαγόρευε» μια συγκεκριμένη υπηρεσία, επειδή είναι προφανώς «επικίνδυνη», θα παρεμποδιζόταν η ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών στην εσωτερική αγορά, δηλαδή μια κατάσταση όπως η σημερινή όπου, σύμφωνα με πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης σε πολλές περιπτώσεις δεν εφαρμόζεται από τα κράτη μέλη στην περίπτωση των υπηρεσιών. Υπηρεσίες προσφέρονται σχεδόν πάντα στα πλαίσια μιας συμβατικής σχέσης. Το αστικό δίκαιο, που διέπει αυτές τις υποχρεώσεις, προσφέρει επαρκείς εγγυήσεις για την επίλυση τυχόν προβλημάτων μεταξύ των διαφόρων πλευρών, π.χ. με την παροχή αποζημίωσης σε περίπτωση μη εκπλήρωσης ανειλημμένων υποχρεώσεων. Παράλληλα, στην περίπτωση μη συμβατικών σχέσεων, ισχύει η θεωρία της «αντικανονικής πράξης» η οποία, εκτός από την παροχή αποζημίωσης, μπορεί να οδηγήσει και στην επιβολή απαγορεύσεων. Συνεπώς, το υφιστάμενο αστικό δίκαιο στα κράτη μέλη προσφέρει επαρκείς εγγυήσεις για την κάλυψη των αναγκών, ενώ δεν έχει αποδειχθεί ότι είναι απαραίτητο να θεσπιστεί νομοθεσία με τη μορφή εναρμονισμένων οδηγιών της ΕΕ.

*Ψηφοφορία*

Ψήφοι υπέρ: 22, ψήφοι κατά: 29, αποχές: 10.

## Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Πολωνία στο δρόμο προς την ένταξη»

(2000/C 51/17)

Στις 25 Φεβρουαρίου 1999 και βάσει του άρθρου 23 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα «Η Πολωνία στο δρόμο προς την ένταξη».

Το τμήμα εξωτερικών σχέσεων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 24 Νοεμβρίου 1999 (Εισηγητής ο κ. Ribbe).

Κατά τη διάρκεια της 368ης συνόδου ολομέλειας (συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου 1999), η ΟΚΕ υιοθέτησε με 103 ψήφους υπέρ, 14 ψήφους κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Εισαγωγή

Από τη στιγμή που η Πολωνία διάβηκε το δρόμο προς τη δημοκρατία και την οικονομία της αγοράς, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υποστηρίζει τη σύνδεση της χώρας αυτής με την Ευρωπαϊκή Ένωση στα πλαίσια της ευρωπαϊκής συμφωνίας και τάσσεται σαφώς υπέρ της προσχώρησης της Πολωνίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στις 16 Δεκεμβρίου 1991 υπογράφηκε η συμφωνία σύνδεσης με την Πολωνία και τέθηκε σε ισχύ την 1η Φεβρουαρίου 1994. Στις 5 Απριλίου 1994 η χώρα υπέβαλε την υποψηφιότητά της για προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ένα έτος αργότερα το Συμβούλιο των Υπουργών αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία, στηριζόμενη στα κριτήρια προσχώρησης που θεσπίστηκαν κατά τη Συνάντηση Κορυφής της Κοπεγχάγης τον Ιούνιο 1993, κατήρτισε γνωμοδότηση για την προσχώρηση, την οποία υπέβαλε στις 15 Ιουνίου 1997.

Μετά από τις αποφάσεις που έλαβε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Δεκέμβριο 1997 στο Λουξεμβούργο, άρχισαν επίσημα διαπραγματεύσεις προσχώρησης της Πολωνίας, στις 30 Μαρτίου 1998. Η Επιτροπή έλαβε την εντολή να καταρτίζει σε τακτικά διαστήματα εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων σε κάθε υποψήφια χώρα.

Η τελευταία έκθεση υποβλήθηκε στις 13 Οκτωβρίου 1999. Το περιεχόμενο της έκθεσης αυτής λήφθηκε υπόψη κατά την κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης.

### 2. Στόχος της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας

2.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει και επιδοκιμάζει με έμφαση τις μεγάλες προσπάθειες που κατέβαλαν, τόσο η κυβέρνηση της Πολωνίας όσο και η Επιτροπή και, ιδιαίτερα, η ΓΔ ΙΑ «Διεύρυνση», στα πλαίσια της διαδικασίας προσχώρησης. Επιτελέσθηκε τεράστιο έργο στη βάση της επιτυχή ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων προσχώρησης και την υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου στην Πολωνία. Η πρόοδος που έχει σημειωθεί προκαλεί την αισιοδοξία της ΟΚΕ. Τα προγράμματα που έχουν θεσπισθεί στα πλαίσια της Agenda 2000 θα συμβάλουν σε μια ακόμη μεγαλύτερη εντατικοποίηση της διαδικασίας προσχώρησης.

Ωστόσο, πολλά προβλήματα, τα οποία είχε επισημάνει η ΟΚΕ κατά την επίσκεψή της στην Πολωνία (τον Ιούνιο του 1999), δεν έχουν ακόμη συζητηθεί επαρκώς. Η ΟΚΕ επιθυμεί να καλύψει το κενό αυτό με την παρούσα γνωμοδότηση.

Οι παρατιθέμενες κριτικές παρατηρήσεις και προτάσεις της ΟΚΕ θα πρέπει να θεωρηθούν ως συμβολή στην περαιτέρω αποτελεσματικότητα των προσπαθειών ένταξης.

2.2. Στο παρόν έγγραφο δεν παρατίθεται επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης των διαπραγματεύσεων με την Πολωνία. Επ' αυτού, η ΟΚΕ παραπέμπει στις διάφορες δημοσιεύσεις που πραγματοποίησε η Επιτροπή.

2.3. Στόχο της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας της ΟΚΕ αποτελεί, συνεπώς, η απόδοση μίας όσο το δυνατόν αντικειμενικότερης εικόνας της τρέχουσας κατάστασης στην Πολωνία από την άποψη της διαδικασίας ένταξης, καθώς και η επισήμανση προβλημάτων, τα οποία διαφαίνονται ή είναι δυνατόν να διαφανούν στο πλαίσιο της διαδικασίας ένταξης και τα οποία, κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, δεν έχουν ακόμη εκτιμηθεί επαρκώς. Κατά κύριο λόγο, θα περιγραφεί η κατάσταση της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, θα περιγραφεί ο σημερινός ρόλος της και θα διατυπωθούν συστάσεις για βελτίωση και μέσω νέων πρωτοβουλιών της ΕΕ.

2.4. Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας προέρχεται από την πεποίθηση ότι ένα τόσο μεγάλο και σημαντικό έργο, όπως είναι η ενσωμάτωση των κρατών της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης στην ΕΕ, είναι εφικτό μόνο εφόσον πραγματοποιείται με επιτυχία ένας εμπειριστατωμένος και διαρθρωμένος διάλογος με όσο το δυνατόν περισσότερους αντιπροσωπευτικούς εταίρους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

### 3. Γενικές εισαγωγικές παρατηρήσεις

3.1. Η οικονομική ανάπτυξη της Πολωνίας πραγματοποιείται μέχρι στιγμής με έντονα διαφορετικούς ρυθμούς. Όλη η χώρα γνωρίζει, εδώ και χρόνια, μία συνεχή οικονομική ανάπτυξη. Οι ρυθμοί ανάπτυξης, οι οποίοι κυμαίνονται κατά μέσο όρο από 5 έως 7 %, καταδεικνύουν το αξιολογικό σημερινό δυναμικό μετά από τα, από οικονομική άποψη, δύσκολα χρόνια των αρχών της δεκαετίας του 90, οπότε άρχισαν οι οικονομικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις. Η σταθερή κατάσταση όσον αφορά τη δημοσιονομική και νομισματική πολιτική προσελκύει συνεχώς σημαντικές εξωτερικές επενδύσεις. Αλλά και στον τομέα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) αναφαιίνεται μία καθόλου αμελητέα πρόοδος. Οι βασικές οικονομικές δραστηριότητες συγκεντρώνονται, κατά κύριο λόγο, στα παραδοσιακά βιομηχανικά κέντρα. Η Βαρσοβία,

για παράδειγμα, γνωρίζει μία άνευ προηγουμένου οικονομική έκρηξη, καθώς συγκεντρώνεται σ' αυτή το 40 % των ξένων επενδύσεων. Η πλήρης απασχόληση και η έλλειψη εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού χαρακτηρίζουν ήδη την κατάσταση στην αγορά εργασίας. Αλλά παρόμοια κατάσταση διαπιστώνεται και στο Poznan, στο Szczecin, στο Gdansk, στο Lodz, στην Άνω και Κάτω Σιλεσία, στην Κρακοβία και σε άλλες μεγάλες πόλεις.

3.2. Αντίθετα, στις περισσότερες γεωργικές περιφέρειες η κατάσταση είναι εντελώς διαφορετική. Σ' αυτές, το ποσοστό ανεργίας είναι κατά πολύ υψηλότερο του εθνικού μέσου όρου. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν ορισμένες περιοχές της Βόρειας Μαζουρίας (στο δήμο και στην περιφέρεια Goldap το ποσοστό κυμαίνεται σταθερά στο 30 %) και η Πομερανία. Αυτό οφείλεται, μεταξύ άλλων, στη διάλυση του ισχυρού ομίλου LPG (Συνεταιρισμός Γεωργικών Προϊόντων), καθώς και των κρατικών γεωργικών επιχειρήσεων, η οποία προκάλεσε την ανεργία χιλιάδων εργαζομένων<sup>(1)</sup>. Το σύνολο του γεωργικού πληθυσμού αντιμετωπίζει, εδώ και χρόνια, σοβαρά κοινωνικά και ψυχολογικά προβλήματα. Επιπλέον, υψηλή ανεργία κυριαρχεί και στις νοτιοανατολικές και ανατολικές γεωργικές περιφέρειες με τις μικρές και πολύ μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, οι οποίες, επί του παρόντος, μόλις και εξασφαλίζουν ένα ελάχιστο επίπεδο βιοπορισμού.

Συνεπώς, θα πρέπει να αναφερθεί ότι στο εσωτερικό της Πολωνίας υφίσταται, επί του παρόντος, η τάση υπερβολικής αύξησης των περιφερειακών ανισοτήτων, γεγονός που προκαλεί ένα σημαντικό δυναμικό κοινωνικών εντάσεων. Η έκταση του δυναμικού αυτού δεν θα πρέπει να υποτιμηθεί, κυρίως ενόψει του επικείμενου δημοψηφίσματος για την προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.3. Η τάση αυτή προς την αύξηση των έντονων περιφερειακών διαφορών μεταξύ των πόλεων και της υπαίθρου επιταχύνεται λόγω των τεράστιων ανισοτήτων στον εκπαιδευτικό τομέα. Ενώ στις πόλεις το 10 % του πληθυσμού διαθέτει πτυχίο ανώτατης εκπαίδευσης και το 34,1 % απολυτήριο δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, τα ποσοστά στις γεωργικές περιφέρειες είναι της τάξης του 1,9 % και 15,4 % αντίστοιχα. Τα ποσοστά των ατόμων χωρίς απολυτήριο ή με απολυτήριο βασικής εκπαίδευσης, στην ύπαιθρο ανέρχονται σε 10,8 % και 43,8 %, ενώ στις πόλεις περιορίζονται σε 3,8 % και 27,6 % αντίστοιχα. Αυτές οι μείζονες διαφορές όσον αφορά την εκπαίδευση έχουν μακροπρόθεσμα αρνητικές επιπτώσεις και στην οικονομική ανάπτυξη των γεωργικών περιφερειών. Η επί του παρόντος εφαρμοζόμενη εκπαιδευτική μεταρρύθμιση λαμβάνει σοβαρά υπόψη της αυτά τα δεδομένα. Εντούτοις, δεν προβλέπεται — τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα — η αλλαγή της αρνητικής κατάστασης, καθώς, μέχρι στιγμής, δεν υπάρχουν τα απαιτούμενα κονδύλια για την ολοκλήρωση της εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης.

3.4. Επειδή ένας από τους βασικούς στόχους της πολιτικής της ΕΕ είναι η εξάλειψη των περιφερειακών ανισοτήτων, θα πρέπει και τα προγράμματα της ΕΕ, στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης για την ένταξη και ήδη κατά τη διάρκεια της προενταξιακής φάσης, να αντιμετωπίσουν κατά προτεραιότητα αυτό το δύσκολο έργο και να ενισχύσουν τις προσπάθειες των πολωνικών αρχών κατά τρόπο ευέλικτο αλλά επικεντρωμένο. Δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο να επηρεασθεί και, τελικώς, να κριθεί το θέμα της προσχώρησης της Πολωνίας κατά το δημοψήφισμα από τα προβλήματα που αντιμετωπίζονται στις αγροτικές περιοχές και στο γεωργικό τομέα.

(1) Περίπου το 20 % των γεωργικών εκτάσεων το εκμεταλλεύονταν κρατικές γεωργικές εκμεταλλεύσεις ή μεγάλοι συνεταιρισμοί, κυρίως στη δυτική και βόρειο Πολωνία. Το 80 % των γεωργικών εκτάσεων το εκμεταλλεύονταν συνήθως πολύ μικρές ιδιωτικές εκμεταλλεύσεις.

3.5. Από τις αρχές του 1999, εφαρμόζονται στην Πολωνία, μετά από την έγκρισή τους από το Κοινοβούλιο, τέσσερα μείζονα και θεμελιώδη μεταρρυθμιστικά σχέδια. Πρόκειται για:

- τη διοικητική και διαρθρωτική μεταρρύθμιση, με τη μείωση του αριθμού των διοικητικών περιφερειών (Wojewode) από 49 σε 16 και τη δημιουργία νομαρχιών (powiats),
- τη συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση,
- την υγειονομική μεταρρύθμιση και
- την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση.

3.6. Η διοικητική μεταρρύθμιση δεν συμβάλλει μόνο στην ανάθεση περισσότερων αρμοδιοτήτων στις κοινότητες και τις περιφέρειες, αλλά καθίσταται αναγκαία και για τη διασφάλιση των σημαντικών αρμοδιοτήτων που συνεπάγεται η εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου. Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, απαιτούνται ακόμη σημαντικές προσπάθειες για την κατάλληλη εξειδίκευση του προσωπικού ενόψει της δημιουργίας των νέων διοικητικών μονάδων. Επιπλέον, τίθεται και το ζήτημα της κατανομής των αρμοδιοτήτων η οποία στην πράξη δεν πραγματοποιείται απόρροπα μεταξύ των κεντρικών (Wojewode) και των εκλεγμένων περιφερειακών αρχών, των Sejmik και των Marszałek, δηλαδή των προέδρων των περιφερειών τους, οι οποίοι εκπροσωπούν τα περιφερειακά συμφέροντα. Εν προκειμένω, παραμένει ανοιχτό το λεπτό θέμα της χρηματοδότησης των περιφερειακών αρμοδιοτήτων.

3.7. Η Πολωνία έχει θέσει ως στόχο να έχει συγκεντρώσει έως τις 31 Δεκεμβρίου 2002 όλες τις προϋποθέσεις για την προσχώρηση. Η ΟΚΕ υποστηρίζει και επιδοκιμάζει ένθερμα αυτόν τον αναμφίβολα φιλόδοξο στόχο, αλλά διαπιστώνει, επίσης, ότι χρειάζονται ακόμη τεράστιες προσπάθειες προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος αυτός σε όλα τα επίπεδα και σε όλους τους τομείς, δηλαδή προκειμένου όχι μόνο να γίνει δεκτό και να υιοθετηθεί νομικά το κοινοτικό κεκτημένο, αλλά και να εφαρμοστεί. Οι παρατηρήσεις που διατυπώνονται στην προαναφερθείσα έκθεση της Επιτροπής όσον αφορά την καθυστέρηση που σημειώνεται σε ορισμένους τομείς σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου, όπως π.χ. στον περιβαλλοντικό τομέα, προκαλούν την ανησυχία της ΟΚΕ.

3.8. Είναι αναγκαίο να τονισθεί ρητά ότι η ένταξη αποτελεί πολύ περισσότερο μια κοινωνική διαδικασία παρά μια διοικητική διαδικασία τεχνικού περιεχομένου. Δεν πρόκειται, επομένως, απλώς για την υιοθέτηση και εφαρμογή του κεκτημένου, αλλά για την υλοποίηση ενός νέου κοινωνικού πρότυπου. Η ΟΚΕ τονίζει ότι για την επιτυχία της ενταξιακής διαδικασίας είναι ιδιαίτερα σημαντικό η Πολωνία και οι πολίτες της (όπως και οι διοικητικές διαρθρώσεις της) να ενταχθούν σταδιακά στην ΕΕ κατά τρόπο αρμονικό και οργανικό. Σε αυτό το πλαίσιο, η οργανωμένη κοινότητα των πολιτών πρέπει να διαδραματίσει καταλυτικό ρόλο. Η ένταξη στην ΕΕ είναι επιθυμητή και αναγνωρίζεται πλήρως από όλες τις πλευρές, αλλά αυτή δεν θα πρέπει να αποτελέσει υπερβολική δοκιμασία για καμιά πλευρά, μολονότι η ΟΚΕ κατανοεί και υποστηρίζει την επιθυμία της πολωνικής πλευράς να προσχωρήσει το συντομότερο δυνατό στην Ένωση.

3.9. Οι πολωνικές κυβερνητικές αρχές έχουν επισημάνει επανειλημμένα ότι η ένταξη της Πολωνίας στην ΕΕ αποτελεί τον πρωταρχικό στόχο της νεώτερης ιστορίας της χώρας. Στο πλαίσιο αυτό, παρακολουθείται με πολύ μεγάλη ανησυχία η δραστηκή

πτώση του ποσοστού των υποστηρικτών της ένταξης στην ΕΕ<sup>(1)</sup> στην Πολωνία. Αυτή η εξέλιξη πρέπει να αντιμετωπισθεί με έναν κατά πολύ εντατικότερο τρόπο, τόσο με τη διοργάνωση μίας φροντισμένης ενημερωτικής εκστρατείας, αλλά κυρίως με μια συγκεκριμένη πολιτική και η πολιτική επιδοτήσεων της ΕΕ θα πρέπει να προσανατολισθεί στρατηγικά προς αυτή την κατεύθυνση (βλ. κατωτέρω).

3.10. Αυτό σημαίνει ότι αμφότερες οι πλευρές πρέπει να είναι πεπεισμένες ότι:

- η ολοκλήρωση είναι σκόπιμη,
- οι ίδιοι πόροι και τα κονδύλια που διατίθενται κατά την προενταξιακή φάση και αργότερα η μεταγενέστερη ένταξη αποτελούν την καλύτερη δυνατή επένδυση για το μέλλον της Ευρώπης και ότι
- οι αναμενόμενες και, ενδεχομένως, ριζικές περικοπές σε ορισμένους τομείς (γεωργία, βαριά βιομηχανία) είναι αναγκαίες.

Θα πρέπει οι ενδιαφερόμενοι να πεισθούν ότι, σε τελευταία ανάλυση, οι θεωρούμενοι θιγόμενοι ανήκουν στην ίδια διαδικασία με τους ευνοούμενους, ότι προοδεύει η ειρήνη, ότι διασφαλίζεται το μέλλον και ότι επέρχεται μία περιβαλλοντικά και κοινωνικά ομαλή συνολική ανάπτυξη (υπό την έννοια της Διάσκεψης του Ρίο, του 1992).

3.11. Αυτό σημαίνει, επίσης, ότι οι φόβοι των θεωρούμενων ευάλωτων, των θεωρούμενων θιγόμενων, θα πρέπει να ληφθούν πολύ σοβαρά υπόψη, ίσως μάλιστα σοβαρότερα και από ό,τι στο παρελθόν, ακόμη και αν οι φόβοι αυτοί οφείλονται στην ελλιπή ενημέρωσή τους σχετικά με την ΕΕ ή στις συνέπειες που αναμένεται να προκαλέσει η προσχώρησή. Τόσο η πολωνική κυβέρνηση όσο και η ΕΕ θα πρέπει να δείξουν συγκεκριμένες προοπτικές, μέσω της ανάπτυξης προγραμμάτων και πρωτοβουλιών, προκειμένου να αυξηθεί η εμπιστοσύνη του πληθυσμού και να πεισθεί για τη χρησιμότητα της ένταξης.

3.12. Η εντατικοποίηση ενός διαρθρωμένου διάλογου με την οργανωμένη κοινωνία αποτελεί άμεση ανάγκη. Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, θα πρέπει να δοθεί προσοχή στο σημαντικό έλλειμμα που παρατηρείται στον τομέα αυτό. Η γνώση των πραγματικών συνεπειών της ένταξης εκ μέρους πολλών ομάδων είναι ιδιαίτερα ανεπαρκής. Εξαιτίας αυτού, στην κοινωνική συζήτηση τίθενται συχνά παραπλανητικά και υποθετικά ζητήματα. Αυτό προκαλεί, αφενός, ανασφάλεια στον πληθυσμό, ενισχύει τις αντιστάσεις κατά της ένταξης και οδηγεί σε μακροπρόθεσμα επικίνδυνο πολιτικό λήθαργο. Ο κίνδυνος αυτός πρέπει να καταπολεμηθεί μέσω μιας ευστοχής, ανοιχτής και αδιάλειπτης πολιτικής ενημέρωσης, απαλλαγμένης από κάθε προπαγάνδα, με την εντατική συνεργασία της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Για το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ προσφέρει τη συνεργασία της στην Επιτροπή, αλλά και στην πολωνική κυβέρνηση. Ανάλογες πρωτοβουλίες θα μπορούσαν, για παράδειγμα, να ληφθούν και στους κόλπους της Μικτής Συμβουλευτικής Επιτροπής.

3.13. Η πολωνική κυβέρνηση φαίνεται απόλυτα πεπεισμένη για τη σκοπιμότητα και την αναγκαιότητα της ενίσχυσης αυτού του διαλόγου. Η ΟΚΕ κρίνει όμως ότι η εξέλιξη του διαλόγου είναι σχεδόν στάσιμη. Αυτό οφείλεται ασφαλώς σε πολυσύνθετες αιτίες,

αλλά αναμφίβολα και σε ιστορικούς λόγους. Ένας αποτελεσματικός διάλογος αποτελεί αδιάλειπτη δημοκρατική διαδικασία η οποία ήταν ανύπαρκτη στα παρωχημένα πολιτικά συστήματα των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Η κυβέρνηση, οι εργοδότες, οι εργαζόμενοι και οι λοιποί κοινωνικοί εταίροι δεν έχουν προσδιορίσει ακόμη το ρόλο που πρέπει να αναλάβουν, μια διαδικασία για την οποία όλοι οι ενδιαφερόμενοι χρειάζονται χρόνο. Οι δυσχέρειες που θέτει η ανυπαρξία οργάνωσης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών για την κυβέρνηση είναι εμφανής, αλλά δεν πρέπει να χρησιμοποιηθούν ως δικαιολογία.

3.14. Η ελληνική οργάνωση των κοινωνικών εταίρων αποτελεί πράγματι σοβαρό πρόβλημα, το οποίο δεν μπορεί να επιλυθεί μόνη της η κυβέρνηση. Γι' αυτό, και από την πλευρά της ΕΕ, η υποστήριξη αποτελεσματικών διαρθρώσεων για τους κοινωνικούς εταίρους θα πρέπει να θεωρείται προτεραιότητα και να υποστηριχθεί μαζικά, για παράδειγμα, από το πρόγραμμα Phare, στο πλαίσιο, ενδεχομένως, νέων υποπρογραμμάτων (όπως π.χ. το πρόγραμμα Twinning το οποίο δεν πρέπει στο μέλλον να περιορίζεται στο διοικητικό τομέα).

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

##### 4.1. Κοινωνικοί εταίροι/οργανωμένη κοινωνία των πολιτών

4.1.1. Τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα, ο κοινωνικός διάλογος, αλλά και ο διάλογος στους κόλπους της κοινωνίας των πολιτών, αλλά και με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, αποτελούν από δεκαετίες αναπόσπαστο μέρος του ευρωπαϊκού οικονομικού, κοινωνικού και πολιτικού προτύπου. Αποτελούν, επιπλέον, αναγκαία προϋπόθεση για τη λειτουργία όχι μόνο της οικονομίας της αγοράς, αλλά και της ίδιας της δημοκρατικής κοινωνίας των πολιτών. Αποτελούν μέρος του κοινοτικού κεκτημένου. Κανένα σύστημα δεν μπορεί να αντικαταστήσει μια αποτελεσματική εταιρική σχέση, και έναν αποτελεσματικό διάλογο με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, αλλά και στους κόλπους αυτής. Καμία κυβέρνηση και κανένα κοινοβούλιο δεν μπορεί να ανταποκριθεί χωρίς βοήθεια στα καθήκοντα που προκύπτουν, σε μια αποτελεσματική δημοκρατική οικονομία, από το διάλογο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και το διάλογο με τους εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

4.1.2. Παρόμοιο «σύστημα» δεν μπορεί όμως να εφαρμοσθεί σαν οδηγία ή κανονισμός σε μια χώρα ή σε μια κοινωνία οι οποίες, λόγω του πολιτικού παρελθόντος, δεν είναι (ακόμη) σε θέση ή δεν είχαν την ελευθερία να αναπτύξουν το σύστημα αυτό.

4.1.3. Είναι αδιαμφισβήτητο ότι οι πολιτικοί ιδύνοντες σε μια χώρα, όπως η Πολωνία, στην οποία η πολιτική αλλαγή προκλήθηκε κυρίως από τμήματα της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών (εκκλησία και συνδικαλιστικές οργανώσεις), έχουν απόλυτη επίγνωση της σημασίας του διαλόγου αυτού. Αντιθέτως, είναι αμφίβολο αν το ίδιο συμβαίνει και στα άλλα επίπεδα, όπως π.χ. στην ομάδα των νέων επιχειρηματιών. Ορισμένοι αναδυόμενοι επιχειρηματίες δεν φαίνεται να συνειδητοποιούν πλήρως τις κοινωνικές ευθύνες τους και τις κοινωνικές υποχρεώσεις τους.

(1) Σύμφωνα με τις τελευταίες δημοσκοπήσεις, την ένταξη υποστηρίζει, επί του παρόντος, περίπου το 55 %, έναντι του 83 % το 1997.

4.1.4. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η ανάπτυξη της οργανωμένης κοινωνίας στις υποψήφιες χώρες αποτελεί στόχο κεντρικής σημασίας, στόχο ο οποίος μολονότι δεν μπορεί να επιβληθεί νομικώς στα πλαίσια του κοινοτικού κεκτημένου, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία της ολοκλήρωσης. Δεν μπορεί να υλοποιηθεί μόνο από τις κυβερνήσεις. Συνεπώς, χρειάζεται η εντατική μεταφορά τεχνογνωσίας για την οποία έχει θεμελιώδες συμφέρον και η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κατά την άποψη της ΟΚΕ η κατάσταση που επικρατεί στην Πολωνία όσον αφορά τους κοινωνικούς εταίρους παρουσιάζεται ως εξής:

4.1.5. Η πολωνική κυβέρνηση δημιούργησε, τόσο στα πλαίσια του συντάγματος όσο και με τη θέσπιση επιμέρους νόμων, τις νομικές προϋποθέσεις για την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου. Η ΟΚΕ επικριμάζει ιδιαίτερα τις προσπάθειες αυτές. Οι εργασιακές σχέσεις στην Πολωνία ρυθμίζονται ήδη από μία εκτεταμένη σειρά εργασιακών νομοθετικών ρυθμίσεων. Τα συνδικάτα και οι εργοδότες διαθέτουν τις ανάλογες, προς τις δυτικές, δυνατότητες για να διαμορφώσουν τις σχέσεις τους. Στην πράξη διαπιστώνονται, ωστόσο, πολύμορφες δυσκολίες στις οποίες η ΟΚΕ επιθυμεί να αναφερθεί σύντομα.

4.1.6. Από το 1994, υπάρχει επισήμως στην Πολωνία μία τριμερής επιτροπή, η οποία αποτελείται από αντίστοιχες τριμερείς ομάδες εργασίας σε ειδικούς τομείς. Αυτή η τριμερής επιτροπή, μέχρι στιγμής, δεν είναι σε θέση να ανταποκριθεί στις αρμοδιότητές της. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι τα συμμετέχοντα μέρη εκκινούν από διαφορετικές αφετηρίες:

4.1.6.1. Τα συνδικάτα είναι έντονα διηρημένα και πολιτικώς πολωμένα. Αυτό αντικατοπτρίζεται ιδιαίτερα στην υπέρμετρη κομματική εξάρτηση των δύο μεγάλων συνδικαλιστικών ομοσπονδιών της NSZZ «S» (Αλληλεγγύη) και της OPZZ. Η NSZZ «S» πρόκειται στον κυβερνητικό συνασπισμό που αποτελείται από τον εκλογικό συνασπισμό AWS (Αλληλεγγύη) και την UW (Ένωση για την Ελευθερία) και το μεγαλύτερο μέρος των εκλεγμένων μελών της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, καθώς και ένα μεγάλο μέρος των μελών της κυβέρνησης και των υψηλών αξιωματούχων αποτελούν μέλη της. Αναλόγως, η OPZZ πρόκειται, αν και περισσότερο χαλαρά, στο πολιτικό κόμμα SLD (Συμμαχία της Δημοκρατικής Αριστεράς).

4.1.6.2. Πέραν αυτών των μεγάλων σχηματισμών, υπάρχουν και πολλά άλλα συνδικάτα, τα οποία δραστηριοποιούνται σε επιχειρηματικό ή τομεακό επίπεδο και τα οποία μπορούν να επηρεάσουν τις διαδικασίες που αφορούν το σύνολο της χώρας μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

4.1.6.3. Έντονη επιρροή των συνδικάτων και υψηλά ποσοστά συνδικαλισμού παρατηρούνται, κυρίως, στις υφιστάμενες επιχειρήσεις, ενώ τα αντίστοιχα επίπεδα είναι μάλλον χαμηλά στις νεοιδρυθείσες ιδιωτικές επιχειρήσεις. Ενώ, κατά την αναδιάρθρωση των κρατικών επιχειρήσεων, δημιουργούνται συχνά συγκρούσεις μεταξύ κυβέρνησης και συνδικάτων (βλ. επίσης σημείο 4.2 Βαριά βιομηχανία/ορυχεία), προφανώς επειδή τα συνδικάτα αντιλαμβάνονται ότι η επιρροή τους συρρικνώνεται, η συνδικαλιστική επιρροή στις διαπραγματεύσεις μεταξύ ιδιωτικών επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους αποτελεί μάλλον εξαίρεση, με αποτέλεσμα να επιτυγχάνονται σε αυτόν τον τομέα σχεδόν συμφωνίες επιχειρηματικού επιπέδου.

4.1.6.4. Οι εργοδότες είναι γενικά ελάχιστα οργανωμένοι και εμφανίζονται ιδιαίτερα διηρημένοι. Στο δημόσιο τομέα, το κράτος συχνά διχάζεται μεταξύ του εργοδοτικού και του μεταρρυθμιστικού ρόλου του. Στον ιδιωτικό τομέα, οι περισσότεροι εργοδότες διστάζουν να ενταχθούν σε περιφερειακές ή εθνικές διαρθρώσεις. Δεν αποτελούν ισχυρούς εταίρους των μέχρι σήμερα πανίσχυρων συνδικάτων και δεν ενδιαφέρονται να συνάψουν εθνικές συλλογικές συμβάσεις. Οι περισσότερες συλλογικές συμβάσεις συνάπτονται, όπως και κατά το παρελθόν, στο επίπεδο των επιμέρους επιχειρήσεων. Εξαιτίας της εμφανόμενης αδυναμίας των συνδικάτων παρατηρείται σημαντική αύξηση των παραβιάσεων των συμβάσεων.

4.1.7. Επειδή, από το 1997 που η κυβέρνηση της χώρας περιήλθε σε προσκείμενες στο συνδικάτο «Αλληλεγγύη» πολιτικές δυνάμεις και η επιρροή του εν λόγω συνδικάτου επί της κυβέρνησης ενισχύθηκε, οι περισσότερες πραγματικές ή δυνητικές διαφορές ρυθμίστηκαν είτε βάσει νόμου είτε μέσω διαπραγματεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους, οι εργοδότες δεν ενδιαφέρονται να «υποτάξουν» τα φαινομενικά πανίσχυρα συνδικάτα. Αυτό σημαίνει ότι πολλοί εργοδότες δεν θεωρούν αναγκαία την οργάνωσή τους, καθώς διευθετούν τα θέματα που τους αφορούν άμεσα με τους εργαζόμενους σε επίπεδο επιχείρησης με ή χωρίς τη συμμετοχή των τομεακών συνδικαλιστικών οργανώσεων.

4.1.8. Αφετέρου, παρατηρείται μία εμφανής κάμψη της παρουσίας οργανωμένων συνδικαλιστών στον ιδιωτικό τομέα, φαινόμενο το οποίο πιθανόν θα επεκταθεί στην ιδιωτικοποιούμενη ακόμη οικονομία. Αναμένεται, επομένως, ότι αυτή η τάση των μόνο φαινομενικά ισχυρών συνδικάτων μπορεί να οδηγήσει στην πλήρη περιθωριοποίηση στην Πολωνία του ανίσχυρου συστήματος της κοινωνικής εταιρικής σχέσης. Η εξέλιξη αυτή, η οποία βαινει εις βάρος των συμφερόντων των εργαζομένων, μπορεί να οδηγήσει σε κοινωνική αναστάτωση, σε περίπτωση μη λειτουργίας ή παντελούς έλλειψης ενός κατάλληλου συστήματος καταλυτικών παραγόντων.

4.1.9. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να διαπιστωθεί ότι τα πολιτικά κόμματα και οι αντίστοιχες συνδικαλιστικές οργανώσεις άρχισαν να αναθεωρούν την αλληλεξάρτησή τους και να επαναπροσδιορίζουν το ρόλο τους.

4.1.9.1. Η αριστερά, με την ίδρυση του LSD ως νέου αριστερού κόμματος σε εθνικό επίπεδο, διευκρίνισε ότι το συνδικάτο «της», το OPZZ, δεν αποτελεί αυτομάτως μέλος του κόμματος, αλλά ότι οι εργαζόμενοι μπορούν να καταστούν μέλη του μόνο σε ατομικό επίπεδο και όχι ως οργάνωση. Οι συνδικαλιστές είναι ελεύθεροι να καταστούν μέλη του κόμματος, αλλά το συνδικάτο δεν θα μπορεί πλέον να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στο νέο κόμμα ως τριτοβάθμια οργάνωση.

4.1.9.2. Και στη δεξιά συμμαχία του AWS παρατηρείται η εξέλιξη αυτή, αν και δεν έχουν εμφανισθεί ακόμη οι σχετικές συνέπειες. Η NSZZ Αλληλεγγύη είναι ακόμη αρκετά ισχυρή, ώστε να καταστεί δυνατός ο οργανωτικός αποκλεισμός της από τις πολιτικές διαδικασίες της δεξιάς. Και στην παράταξη αυτή είναι πλέον θέμα χρόνου να αναγκασθεί η NSZZ «S» να αφοσιωθεί αποκλειστικά σε συνδικαλιστικά καθήκοντα. Το ερώτημα παραμένει κατά πόσο αυτή θα διαθέτει ακόμη σε αυτή την περίπτωση αρκετά μέλη για να εκπληρώσει τα καθήκοντά της.



4.1.10. Συνοπτικά, η περιγραφόμενη κατάσταση αφήνει να διαφανεί ότι το σύστημα των κοινωνικών εταιρών στην Πολωνία βρίσκεται ακόμη στο στάδιο της εξέλιξης και ότι το σχετικό νομικό πλαίσιο δεν λειτουργεί ακόμη αποτελεσματικά στην πράξη. Η ΟΚΕ θα παρακολουθεί με ιδιαίτερη προσοχή τις περαιτέρω εξελίξεις.

4.1.11. Προβληματική είναι, επίσης, η κατάσταση που επικρατεί σε άλλες ομάδες και οργανώσεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Ο βαθμός οργάνωσης είναι εν μέρει εξαιρετικά χαμηλός. Παρατηρείται μια έντονη αποστροφή από συγκεντρωτικές μορφές οργάνωσης, η οποία είναι ευνόητη μετά από τις εμπειρίες του παρελθόντος όσον αφορά τις κεντρικές διαρθρώσεις. Επειδή όμως οι πολιτικές αποφάσεις λαμβάνονται βεβαίως σε κεντρικό επίπεδο, θα ήταν σκόπιμο οι ομάδες και οι οργανώσεις να αντιπαραθέτουν στις υφιστάμενες διαρθρώσεις λήψης πολιτικών αποφάσεων ισότιμες αυτόνομες μορφές οργάνωσης, προκειμένου να συμμετάσχουν αποτελεσματικά στον κοινωνικό διάλογο.

4.1.12. Ένα περαιτέρω πρόβλημα αποτελεί η ελλιπής συνειδητοποίηση ορισμένων προβλημάτων από τον πληθυσμό. Μολονότι οι οργανώσεις των καταναλωτών αναπτύσσουν έντονη δραστηριότητα, δεν δίδεται η πρέπουσα σημασία στα θέματα προστασίας των καταναλωτών. Ο χαμηλός βαθμός οργάνωσης, όπως περιγράφεται ανωτέρω, σε συνδυασμό με την έλλειψη οικονομικών πόρων εξηγεί την ανάγκη ενίσχυσης του ρόλου που διαδραματίζουν οι οργανώσεις προστασίας των καταναλωτών και του περιβάλλοντος.

4.1.13. Ωστόσο, διαφαίνονται και θετικές εξελίξεις οι οποίες πρέπει να προωθηθούν. Τα περιφερειακά επιμελητήρια διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο κατά τον κοινωνικό διάλογο. Η νομοθεσία της Πολωνίας προβλέπει περιφερειακά επιμελητήρια όπως π.χ. τα γεωργικά επιμελητήρια. Διεξήχθησαν δημοκρατικές εκλογές με αποτέλεσμα τα επιμελητήρια αυτά να μπορούν να αρχίσουν τη λειτουργία τους σε όλα τα Wojwod. Διαθέτουν καταστατικό και αντιπροσωπευτική σύνθεση και μπορούν συνεπώς να συμβάλουν στη δημιουργία οργανωμένων διαρθρώσεων για τους επαγγελματίες στον τομέα αυτό και να αποτελέσουν σημαντικό συνομιλητή των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Ασφαλώς, τα γεωργικά επιμελητήρια δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να αναπληρώσουν το έργο, π.χ. των οργάνωσεων των αγροτών.

4.1.14. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να αναφερθεί ο ρόλος των γυναικών στην πολωνική κοινωνία. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>(1)</sup> αναφέρει ως μια από τις αιτίες για την καθυστέρηση που σημειώνεται σχετικά με την ισοτιμία των γυναικών, το χαμηλό ποσοστό γυναικών που συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων<sup>(2)</sup>. Μια άλλη αιτία είναι όμως η τάση προς τις συντηρητικές παραδοσιακές αξίες όσον αφορά την οικογένεια, αξίες οι οποίες δημιουργούν τεράστιες δυσκολίες στις γυναίκες που επιθυμούν να αποκτήσουν αυτόνομη προσωπική ζωή.

(1) Βλέπε: European Commission's Annual Report 1998 on equal opportunities.

(2) Μόνο το 12,7 % των μελών του εθνικού κοινοβουλίου είναι γυναίκες.

## 4.2. Βαριά βιομηχανία/Ορυχεία/το μέλλον της βιομηχανίας

Στο κεφάλαιο αυτό η ΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει η Πολωνία κατά την αναγκαία αναδιάρθρωση καθώς και το ρόλο που διαδραματίζουν η κυβέρνηση, αλλά και οι κοινωνικοί εταίροι στις προσπάθειες αυτές.

4.2.1. Η κατάσταση που επικρατεί στη βαριά βιομηχανία της χώρας προκαλεί μεγάλες ανησυχίες στους αρμόδιους της Πολωνίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι προβλεπόμενες ιδιωτικοποιήσεις στον τομέα του χάλυβα δεν έχουν προχωρήσει ακόμη. Η απαιτούμενη διαρθρωτική μεταρρύθμιση του τομέα, η οποία αναμένεται να επιφέρει και μείωση των θέσεων απασχόλησης, φαίνεται ότι καθυστερεί διότι προσκρούει σε πολλά προσωπικά συμφέροντα των μέχρι σήμερα αρμοδίων για το χάλυβα.

4.2.2. Η κατάσταση στα ορυχεία φαίνεται να είναι πολύ δραματική. Στον τομέα αυτό συγκεντρώνεται ένα εξίσου μεγάλο δυναμικό κοινωνικής έκρηξης για τη χώρα, όπως και στο γεωργικό τομέα.

4.2.2.1. Τα ορυχεία ήταν ο ευνοούμενος τομέας του συνόλου της οικονομίας κατά την περίοδο της Λαϊκής Δημοκρατίας της Πολωνίας. Οι μεταλλωρύχοι είχαν συγκριτικά τα μεγαλύτερα εισοδήματα. Επιπλέον, υπό τις παρελθούσες συνθήκες επωφελούνταν μιας ασυνήθιστα μεγάλης δέσμης κοινωνικών προνομίων. Αφετέρου, οι μεταλλωρύχοι αποτελούσαν το κλασικό παράδειγμα του παραλόγου του παρελθόντος οικονομικού συστήματος.

4.2.2.2. Η προβληθείσα πολιτική για φθηνή ενέργεια και συνεχώς μεγαλύτερη παραγωγή, χωρίς τη λήψη υπόψη του κόστους παραγωγής και των λοιπών συνεπειών, καθιστούσε αδύνατο τον ορθολογικό επιχειρηματικό υπολογισμό και είχε καταστροφικές συνέπειες για το σύνολο της οικονομίας. Τα ανθρακωρυχεία λειτουργούσαν συνεχώς με έλλειμμα. Τα έσοδα τους οφείλονταν αποκλειστικά στο ύψος των κρατικών επιδοτήσεων και όχι στις πραγματικές τιμές και κόστος. Το εργατικό δυναμικό και η διοίκηση των ορυχείων εξακολουθούν ακόμη να διατηρούν ουσιαστικά τον ίδιο τρόπο σκέψης.

4.2.2.3. Κατά τα τελευταία είκοσι έτη, η επίσημα καθοριζόμενη τιμή του άνθρακα κάλυπτε ποσοστό μεταξύ 40 και 90 % του πραγματικού κόστους παραγωγής. Αυτό το ποσοστό αποτελούσε τη βάση για τον καθορισμό των κρατικών επιδοτήσεων, στις οποίες έπρεπε να προστεθεί και ένα εγγυημένο από το κράτος «κέρδος» για τα επιμέρους ορυχεία.

4.2.2.4. Μετά από την αλλαγή του συστήματος, το 1989, αυτές οι δυσαναλογίες περιορίστηκαν σε μεγάλο βαθμό, αλλά ο τομέας των ανθρακωρυχείων εξακολουθεί να λειτουργεί με σημαντικές απώλειες. Την κύρια αιτία γι' αυτή την καταστροφική κατάσταση στα ανθρακωρυχεία αποτελεί η διατήρηση των απαρχαιωμένων οικονομικών διαρθρώσεων των προερχόμενων από το παρελθόν της κρατικά σχεδιασμένης οικονομίας, δηλαδή η διατήρηση για όλους τους εργαζομένους του αδικαιολόγητου πλέον ιδιαίτερου καθεστώτος.

4.2.2.5. Επιπλέον, η οικονομική διάρθρωση του κρατικού μονοπωλίου διαδραματίζει έναν αποφασιστικό ρόλο, καθώς οι τιμές του άνθρακα και του ηλεκτρικού ρεύματος εξακολουθούν να μην καθορίζονται βάσει των κριτηρίων της οικονομίας της αγοράς. Το ισχυρό λόμπι του τομέα των ανθρακωρυχείων, επιτρέπει στους διευθυντές των ανθρακωρυχείων, στις διοικήσεις, στις εταιρείες διανομής και στα ισχυρά συνδικάτα, να επιδιώκουν τον ίδιο στόχο,

παρά τα διαφορετικά και κάποτε αντικρουόμενα συμφέροντά τους. Αυτές οι ομάδες δεν φαίνεται να αποδέχονται τους κανόνες της οικονομίας της αγοράς. Οι απόψεις των ανθρακωρυχείων αυξάνονται και ανεξάρτητα προς αυτό αυξάνονται και τα εισοδήματα των εργαζομένων, δηλαδή οι μισθοί και οι αποδοχές των ανθρακωρύχων, καθώς και οι πριμοδοτήσεις των μελών της διοίκησης των σχετικών επιχειρήσεων.

4.2.2.6. Όλες οι κυβερνήσεις της Πολωνίας, μετά από την αλλαγή του συστήματος, επιδίωξαν να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα του τομέα των ορυχείων. Το 1999, κατατέθηκε το πέμπτο μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα. Φαίνεται ότι αυτό, υπό την παρούσα μορφή του, συμβάλλει επιτυχώς στη σημαντική μείωση των θέσεων απασχόλησης, καθώς και στην αύξηση της παραγωγικότητας των πολωνικών ανθρακωρυχείων, αν και, εξαιτίας της χαμηλής, επί του παρόντος, παγκόσμιας τιμής του άνθρακα, η χρησιμότητά του είναι περιορισμένη.

4.2.2.7. Το κοινωνικό σχέδιο για την ήπια υλοποίηση των απαιτούμενων απολύσεων, το οποίο αναπτύσσεται στο μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα, περιλαμβάνει τα παρακάτω στοιχεία:

- τη συνταξιοδότηση των εργαζομένων στα ορυχεία επί εικοσαετία με σύνταξη ίση προς το 75 % των προηγούμενων αποδοχών τους,
- την αποζημίωση των εργαζομένων για λιγότερο από μία εικοσαετία που επιθυμούν να αποχωρήσουν οριστικά με ποσό ίσο προς 24 μηνιαίους μισθούς, δηλαδή 50 000 PLN περίπου ανά εργαζόμενο,
- διετή κοινωνική υποστήριξη και το 65 % των αποδοχών με την παράλληλη προσφορά δυνατοτήτων επανεξειδίκευσης,
- επιδότηση στους εργοδότες άλλων τομέων που προσλαμβάνουν απολυμένους ανθρακωρύχους.

4.2.2.8. Η επιτυχία του κοινωνικού σχεδίου είναι ενθαρρυντική, καθώς η κυβέρνηση κατόρθωσε με αυτόν τον τρόπο να μειώσει τον αριθμό των εργαζομένων στον τομέα από 243 000 το 1997 σε 207 000 στα τέλη του 1998. Το πρόβλημα συνίσταται κυρίως στο γεγονός ότι η κυβέρνηση έχει να αντιμετωπίσει έναν τόσο μεγάλο αριθμό ενδιαφερομένων να αποχωρήσουν με αποζημίωση ώστε τα χρηματοδοτικά μέσα δεν επαρκούν.

4.2.2.9. Τα συνδικάτα, υπό την καθοδήγηση της NSZZ «S», υποστηρίζουν κατά τρόπο αδιάλλακτο το αίτημά τους για την παροχή χρηματοδοτικής αντιστάθμισης για την αποχώρηση από τον κλάδο των ορυχείων. Η OPZZ και μια σειρά διάσπαρτων μικροομάδων αντιτίθενται δραστήρια σε κάθε παύση δραστηριοτήτων και διάλυση επιχειρήσεων. Υπό τις παρούσες δύσκολες συνθήκες, τα συνδικάτα δεν είναι διατεθειμένα να προβούν σε οποιαδήποτε υποχώρηση έναντι της κυβέρνησης. Αντίθετα, μετά από μια απεργία πείνας στα ορυχεία το 1998, που διήρκεσε πολλές εβδομάδες και διοργανώθηκε και υποστηρίχθηκε από το συνδικάτο NSZZ «S» (Αλληλεγγύη), οι απεργοί κατόρθωσαν να εξασφαλίσουν από την κυβέρνηση όχι μόνο την επιβεβαίωση των υποσχέσεών της, αλλά και την εγγύηση ότι οι σχετιζόμενες με την πρόωγη αποχώρηση αποδοχές θα προσαρμόζονται στο ύψος του πληθωρισμού. Η συμφωνία αυτή συνάντησε την κατακραυγή της πολωνικής κοινής γνώμης. Αφενός, επειδή δεν κατέστη δυνατόν να ικανοποιηθούν τα αιτήματα άλλων ομάδων έντονα θιγόμενων κοινωνικά εργαζομένων, καθώς τα χρηματοδοτικά αποθέματα της κυβέρνησης διατέθηκαν σχεδόν αποκλειστικά για την ικανοποίηση των εργαζομένων στα ορυχεία. Αφετέρου, ασκήθηκε κριτική στην

ισχυρή ταύτιση συμφερόντων μεταξύ του συμμετέχοντος στην κυβέρνηση συνδικάτου της NSZZ «S» και του ίδιου συνδικάτου ως εκπροσώπου των συμφερόντων των εργαζομένων.

4.2.2.10. Το αναπάντητο ερώτημα που τίθεται στην Πολωνία δεν είναι κατά πόσον θα πρέπει να προσαρμοσθεί ο τομέας των ορυχείων στις μεταβαλλόμενες οικονομικές γενικές συνθήκες, αλλά πως θα πρέπει να χρηματοδοτηθούν οι υπερβολικές και υπό μορφή τελεσιγράφου απαιτήσεις. Οι πολωνοί φορολογούμενοι δεν είναι πλέον διατεθειμένοι να αναλάβουν το απαιτούμενο κόστος. Σχετικά, θα ήταν σκόπιμο να εξετασθεί η περίπτωση της ΕΚΑΧ, στο πλαίσιο της οποίας δημιουργήθηκαν ειδικοί οικονομικοί και κοινωνικοί μηχανισμοί για την αντιμετώπιση προβλημάτων, όπως η αλλαγή επαγγέλματος ή η επανεξειδίκευση.

### 4.3. Γεωργία και ανάπτυξη της υπαίθρου

Οι οικονομικές ανισότητες μεταξύ των αστικών κέντρων και της υπαίθρου αυξάνονται διαρκώς. Συγχρόνως, παρατηρείται ότι ο αστικός πληθυσμός αγνοεί, δεν κατανοεί ή παραβλέπει τα προβλήματα της υπαίθρου, φαινόμενο το οποίο δεν είναι όμως χαρακτηριστικό μόνο για την Πολωνία.

4.3.1. Σε όλες τις αναλύσεις της πολωνικής γεωργίας, καταρχήν περιγράφεται — και αντιμετωπίζεται ως πρόβλημα — αφενός, το υψηλό ποσοστό των απασχολούμενων στη γεωργία<sup>(1)</sup> και, αφετέρου, η μικρή κλίμακα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Το μέλλον του απόλυτα μεγαλύτερου μέρους των υφιστάμενων γεωργικών εκμεταλλεύσεων (το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αναφέρθηκε σε 1 με 1,5 εκατ. από τις υφιστάμενες 2 εκατ. επιχειρήσεις) δεν αντιμετωπίζεται ως γεωργικό αλλά ως κοινωνικό πρόβλημα. Αυτό εξηγείται από το γεγονός ότι ένα μέρος από τις επιχειρήσεις δεν παράγουν για την αγορά, αλλά εξυπηρετούν τις δικές τους ανάγκες ή διαθέτουν οι ίδιες τα προϊόντά τους.

4.3.2. Είναι αναμφίβολο ότι η ιδιαίτερα μικρής κλίμακας διάρθρωση της γεωργίας<sup>(2)</sup> απαιτεί την ανάληψη της κατάλληλης διαρθρωτικής μεταρρύθμισης. Εντούτοις, αυτή η διαρθρωτική μεταρρύθμιση θα πρέπει να πραγματοποιηθεί με τις λιγότερες δυνατές επιπτώσεις επί της κοινωνίας και του περιβάλλοντος. Τα προγράμματα επιμόρφωσης των εργαζομένων στη γεωργική παραγωγή, αλλά και τα προγράμματα ειδικευσης σε μη γεωργικούς τομείς έχουν γι' αυτό εξαιρετική σημασία.

4.3.3. Οι πολωνικές γεωργικές εκμεταλλεύσεις είναι δυνατόν να διακριθούν με βεβαιότητα σε τρεις κατηγορίες. Την πρώτη κατηγορία αποτελούν οι εκμεταλλεύσεις, οι οποίες με την εισαγωγή κεφαλαίων μπορούν να εξελιχθούν σε αποδοτικές μονάδες. Τη δεύτερη κατηγορία αποτελούν οι εκμεταλλεύσεις, οι οποίες υφίστανται ως δευτερεύουσα απασχόληση. Και την τρίτη κατηγορία αποτελούν οι εκμεταλλεύσεις, οι οποίες με τη διαδοχή των γενεών πρόκειται να απενεργοποιηθούν, καθώς, σε πολλές περιπτώσεις, οι δυνητικοί συνεχιζόμενοι των γεωργικών δραστηριοτήτων ήδη ακολουθούν άλλες κατευθύνσεις.

(1) Στην Πολωνία, η γεωργία προσφέρει ποσοστό 25 % περίπου των θέσεων εργασίας, από αυτές οι μισές περίπου αφορούν γεωργικές εκμεταλλεύσεις πρωτεύουσας απασχόλησης, ενώ οι υπόλοιπες εκμεταλλεύσεις δευτερεύουσας απασχόλησης ή εκμεταλλεύσεις παραγωγής για ίδια χρήση που δεν συμμετέχουν επίσημα στην αγορά.

(2) Το μέσο μέγεθος των πολωνικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων είναι της τάξης των 7,5 εκταρίων, ενώ το 95 % των γαλακτοπαραγωγών διαθέτει μόνο 5 ή και λιγότερες αγελάδες.

4.3.4. Και για τους τρεις τομείς απαιτείται επειγόντως ο σαφής σχεδιασμός αναπτυξιακών στρατηγικών. Επ' αυτού, κατά τη δημιουργία γεωργικών και μη γεωργικών θέσεων εργασίας, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι περιφερειακές διαφορές όσον αφορά τις γεωργικές διαρθρώσεις και οι διαφορές όσον αφορά το δυναμικό και κυρίως οι τεράστιες ανισότητες μεταξύ αστικών κέντρων και αγροτικών περιοχών στον εκπαιδευτικό τομέα. Εντούτοις, επί του παρόντος δεν υφίστανται τέτοιου είδους αναπτυξιακές στρατηγικές. Δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο να οφείλεται η ανυπαρξία διαλόγου μεταξύ της πολωνικής κυβέρνησης και των οργανώσεων των αγροτών στην έλλειψη αυτή.

4.3.5. Το πρόσφατα υποβληθέν από την πολωνική κυβέρνηση σχέδιο ανάπτυξης της υπαίθρου περιλαμβάνει περιορισμένες ενδείξεις για την ανάληψη συγκεκριμένων πρωτοβουλιών. Το αποτέλεσμα είναι να προκαλούνται συγκρούσεις, διότι όσο εύλογο κι αν είναι από αγροοικονομική άποψη ότι μια γεωργική εκμετάλλευση με τρεις αγελάδες και 4 εκτάρια έκταση δεν είναι μακροπρόθεσμα βιώσιμη, άλλο τόσο είναι λανθασμένο να κληθεί ο ιδιώτης της εκμετάλλευσης να εγκαταλείψει τη γεωργική δραστηριότητα αν δεν του προσφερθούν εναλλακτικές δυνατότητες βιοπορισμού ή κοινωνικής ασφάλειας.

4.3.6. Δεν υπάρχουν επίσης εκτεταμένες μελέτες για τις δυνητικές οικολογικές συνέπειες της από γεωργικής οικονομικής άποψης απαραίτητης διαρθρωτικής μεταρρύθμισης και των σχετικών στρατηγικών, έτσι ώστε να επιτευχθεί στην Πολωνία αυτό που επιδιώκει επί του παρόντος η ΕΕ, δηλαδή η ενσωμάτωση της προσασίας του περιβάλλοντος στη γεωργία<sup>(1)</sup>. Αναμένεται η εμφάνιση δύο τάσεων: η εγκατάλειψη των δραστηριοτήτων εκτατικής χρήσης των εδαφών περιορισμένης αποδοτικότητας και η εντατικοποίηση των εδαφών καλύτερης ποιότητας. Αμφότερες επιφέρουν οικολογικές μεταβολές, οι συνέπειες των οποίων πρέπει να μελετηθούν επαρκώς.

4.3.7. Στον τομέα της επεξεργασίας και της εμπορίας — σε αντίθεση με τον τομέα της παραγωγής — παρατηρούνται σημαντικές διαδικασίες αναδιάρθρωσης, οι οποίες ήδη εφαρμόζονται, έχουν εισαχθεί ή εισάγονται επί του παρόντος. Η χρηματοδότηση αυτών των διαδικασιών γενικά διευκολύνθηκε, χάρη στην ενεργό συμμετοχή δυτικών επιχειρήσεων. Παράλληλα, εξαιτίας αυτού δημιουργήθηκε ένα σχετικά συγκεντρωτικό σύστημα, κυριαρχούμενο από λίγους παράγοντες της αγοράς, κάτι που δεν συμβιβάζεται πάντα με τις περιφερειακές οικονομικές ανάγκες. Επιπλέον, το σύστημα αυτό πολλαπλασιάζει τα προφανή προβλήματα εμπορίας των ελάχιστα οργανωμένων μικρών και μεσαίων γεωργικών επιχειρήσεων.

4.3.8. Για τη γεωργική ανάπτυξη θα αποτελούσε μεγάλο πλεονέκτημα αν η ΕΕ και η πολωνική κυβέρνηση ενθάρρυναν τη δημιουργία και στον τομέα επεξεργασίας και εμπορίας ισχυρών μικρών και μεσαίων διαρθρώσεων (όπως, π.χ., μικρών κρεοπωλείων (με δικό τους σφαγείο), αρτοποιιών ή μικρών και μεσαίων γαλακτοκομείων) χωρίς να λησμονείται ότι την αφετηρία της ανάπτυξης αυτής μπορούν να αποτελέσουν οι υφιστάμενες συνεταιριστικές διαρθρώσεις π.χ. στον γαλακτομικό τομέα. Η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο πραγματοποίησης ειδικής αξιολόγησης των σχετικών διαρθρώσεων, στο πλαίσιο της χρηματοδότησης από το Phare, και ειδικότερα από το πρόγραμμα Sarpard.

(1) Τα πολωνικά γεωργικά εδάφη, εξαιτίας της περιορισμένης διάθεσης κεφαλαίων των εκμεταλλεύσεων και του ιδιαίτερα περιορισμένου μέσου μεγέθους τους, αντιμετωπίζουν σχετικά ελάχιστα οικολογικά προβλήματα. Το κύριο πρόβλημα αποτελεί η διάβρωση των εδαφών εξαιτίας των υδάτων και του ανέμου.

4.3.9. Αυτού του είδους τα σχέδια «από τη βάση προς την κορυφή» θα πρέπει να εξετασθούν και από την άποψη του της εμπιστοσύνης που προκαλούν στους κατοίκους των σχετικών περιφερειών.

4.3.10. Οι εκπρόσωποι του υπουργείου, καθώς και οι εκπρόσωποι των γεωργικών οργανώσεων, επισημαίνουν διαρκώς τα προβλήματα — τα οποία προκαλούν τόσο οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζει η Πολωνία να εισέλθει στη γεωργική αγορά της ΕΕ όσο και η πολιτική επιδοτήσεων των εξαγωγών της ΕΕ — με την παράλληλη μείωση των πολωνικών τελωνειακών δασμών<sup>(2)</sup>. Καθώς τόσο στη ρωσική όσο και στην ασιατική αγορά, εξαιτίας της οικονομικής κρίσης, μπορούν να διατεθούν ελάχιστα πολωνικά προϊόντα, οι δυσκολίες που επιβάλλει στην εμπορία η GAP πλήττουν σοβαρά την πολωνική γεωργική οικονομία. Το θέμα αυτό πρέπει να συμπεριληφθεί στις τρέχουσες διαπραγματεύσεις σχετικά με τις αμοιβαίες παραχωρήσεις τόσο στο γεωργικό όσο και στον μεταποιητικό τομέα.

4.3.11. Η πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπως διαφαίνεται επί του παρόντος, να μην προβλέψει, κατά τις γεωργικές διαπραγματεύσεις με την Πολωνία, αντισταθμιστικές πληρωμές για τους γεωργούς, θα προκαλέσει αναμφίβολα έντονη σύγκρουση απόψεων. Η ΟΚΕ προτείνει να ενταχθεί η γεωργία των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, σταδιακά μετά την προσχώρηση, στο ισχύον σύστημα αντισταθμιστικών εισφορών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδιαίτερα οι τομείς στους οποίους σήμερα ήδη το επίπεδο των τιμών στις υποψήφιες χώρες είναι συγκρίσιμο με αυτό της ΕΕ. Κατά τη διάρκεια ισχύος των αναγκαίων μεταβατικών διατάξεων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι πραγματικές διαφορές τιμών αλλά και οι διαφορές ως προς το κόστος παραγωγής.

4.3.12. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να επισημάνει ότι στα πλαίσια της ανάπτυξης της πολωνικής γεωργίας θα πρέπει να δοθεί μεγάλη βαρύτητα και στις επιχειρήσεις, οι οποίες μελλοντικά θα αποτελούν δευτερεύουσα απασχόληση. Για όσο διάστημα δεν θα είναι δυνατή η δημιουργία μη γεωργικών θέσεων εργασίας ως εναλλακτική λύση προς το γεωργικό τομέα, θα πρέπει να εκτιμάται η συμβολή των γεωργικών εκμεταλλεύσεων όχι μόνο με καθαρά οικονομικά κριτήρια, αλλά και βάσει των ευεργετικών συνεπειών τους επί του κοινωνικού τομέα.

4.3.13. Τα τεράστια διαρθρωτικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η πολωνική γεωργία είναι αδύνατο να υπερβληθούν εντός λίγων ετών, ακόμη και αν καταβληθούν τεράστιες προσπάθειες. Επίσης, δεν μπορεί να θεωρηθεί δεδομένο ότι, οι επί του πλείστον μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις με εξαιρετικά χαμηλή παραγωγικότητα, μπορούν να είναι βραχυπρόθεσμα σε θέση να αντιμετωπίζουν ικανοποιητικά την αυξανόμενη πίεση του ανταγωνισμού της εσωτερικής αγοράς. Η πολωνική γεωργία θα χρειαστεί ακόμη πολύ χρόνο προκειμένου να ολοκληρώσει την απαραίτητη αναδιάρθρωσή της και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Η ΟΚΕ προτείνει γι' αυτό να οριστεί μια μεταβατική περίοδος με την οποία να λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη αυτή.

(2) Αναφέρονται ως παράδειγμα οι εισαγωγές χοιρινού κρέατος από τη Δανία ή οι εισαγωγές αμύλου γεωμήλων από την ΕΕ στην Πολωνία.

#### 4.4. Μεταφορές

4.4.1. Η ανάπτυξη των μεταφορών στην Πολωνία χαρακτηρίζεται από υψηλούς ρυθμούς αύξησης των ιδιωτικών μεταφορών και από ταχεία πτώση των δημόσιων μεταφορών ατόμων και εμπορευμάτων. Αυτό ισχύει τόσο σε περιφερειακό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Το πολωνικό οδικό δίκτυο δεν ακολουθεί αυτή την ανάπτυξη. Δεν ανταποκρίνεται ούτε στην ποσότητα των μεταφορών ούτε στον όγκο των οχημάτων (με κινητήριο άξονα βάρους μεγαλύτερο των 10 τόνων).

4.4.2. Οι μεταβολές στον τρόπο μεταφοράς και η σχετιζόμενη με αυτές υποβάθμιση της δημόσιας προσφοράς στον τομέα των δημόσιων μεταφορών έχουν σοβαρές κοινωνικές και οικολογικές συνέπειες. Αφενός, επιδεινώνονται οι δυνατότητες κινητικότητας αυτών που δεν διαθέτουν δικά τους οχήματα, ενώ, αφετέρου, αυξάνονται οι αρνητικές περιβαλλοντικές συνέπειες της ανάπτυξης των μεταφορών (όπως η ατμοσφαιρική ρύπανση, ο θόρυβος, κ.λπ.). Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις μεγάλες πόλεις, όπου οι μεταφορές οδηγούνται συχνά σε αδιέξοδο.

4.4.3. Η Πολωνία, μέχρι σήμερα, δεν διέθετε ούτε τον απαιτούμενο χρόνο ούτε τα κονδύλια για την προσαρμογή της οδικής υποδομής της στην έντονη αύξηση των μεταφορών. Οι ιδιώτες αγοράζουν αυτοκίνητα με ταχείς ρυθμούς, ενώ η υποδομή αναπτύσσεται με καθυστέρηση (κυρίως με κρατικά μέσα). Λαμβανομένης υπόψη της χρηματοδοτικής πρόβλεψης της ΕΕ για τις αποφασισθείσες επενδύσεις στα μελλοντικά προγράμματα ευρωπαϊκής εμβέλειας<sup>(1)</sup> στον τομέα των μεταφορών, η Πολωνία οφείλει να διαθέσει μόνο γι' αυτούς το 1,5 % περίπου του ΑΕγχΠ της. Επί του παρόντος, το ποσοστό για όλες (!) τις επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών ανέρχεται σε 0,7 % επί του ΑΕγχΠ. Επειδή, πέραν των αξόνων αυτών πρέπει να εξυγιανθούν οι υπάρχουσες μεταφορικές υποδομές<sup>(2)</sup> και οι χρηματοδοτικές δυνατότητες του κράτους είναι εξαιρετικά περιορισμένες<sup>(3)</sup>, η πολωνική κυβέρνηση αντιμετωπίζει σαφή διλήμματα, αφενός, μεταξύ της πραγματοποίησης μεγάλων επενδύσεων (π.χ. για τα σχέδια ΤΙΝΑ) και της επείγουσας ανάγκης για την πραγματοποίηση επενδύσεων συντήρησης και διεύρυνσης της υποδομής πέραν των ευρωπαϊκών αξόνων μεταφορών, η οποία είναι απαραίτητη για την ανάπτυξη της οικονομίας γενικά και, αφετέρου, μεταξύ της οδικής και της σιδηροδρομικής πολιτικής. Εν τω μεταξύ, υπάρχουν δυσκολίες για την εξεύρεση του απαιτούμενου ποσοστού χρηματοδότησης για τα σχέδια που θα υλοποιηθούν με δυτική βοήθεια.

4.4.4. Τόσο το πολωνικό σιδηροδρομικό δίκτυο όσο και οι διαρθρωσεις των δημόσιων αστικών μεταφορών ήταν (και εξακολουθούν να είναι) αρκετά ανεπτυγμένες, αν και ένα μεγάλο μέρος τους πρόκειται να τεθεί εκτός χρήσης<sup>(4)</sup>. Τα δίκτυα είναι τεχνικώς απαρχαιωμένα και συχνά ανεπαρκώς οργανωμένα όσον αφορά την επιχειρηματική διαχείρισή τους. Ειδικότερα, όσον αφορά τις αστικές μεταφορές, παρατηρούνται διαδικασίες αποδιοργάνωσης των λεωφορείων και των τρένων, τα οποία μέχρι σήμερα αποτελούσαν τον κύριο κορμό. Η πολωνική κυβέρνηση αρνείται πλήρως την ευθύνη για την αναδιοργάνωση των δημόσιων αστικών μεταφορών. Τα κράτος δεν διαθέτει βοηθητική χρηματοδότηση για τις απαιτούμενες ενέργειες, ενώ οι ανίσχυροι χρηματοδοτικά δήμοι αφέθηκαν να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα μόνοι. Επιπλέον, οι μεταφορικές επιχειρήσεις χρειάζονται πρόσθετη χρηματοδότηση

(1) Βλέπε έκθεση ΤΙΝΑ.

(2) Βλέπε τη μελέτη της ΕΤΠΑ για την ανάπτυξη του οδικού συστήματος της Πολωνίας.

(3) Σε σύγκριση με τις επενδύσεις για την κατασκευή οδικών αξόνων στα μέσα της δεκαετίας του 80, οι σχετικές επενδύσεις σήμερα φθάνουν στα <sup>3</sup>/<sub>4</sub>.

(4) Από τα 23 000 χλμ. του PKP πρόκειται να τεθούν εκτός χρήσης τα 8 000 χλμ.

για μέτρα, τα οποία αποφάσισε η κεντρική κυβέρνηση βάσει κοινωνικών θεωρήσεων, χωρίς εντούτοις να προβλέπει χρηματοδοτική ενίσχυση (μειωμένα εισιτήρια για μαθητές, φοιτητές, άτομα με ειδικές ανάγκες, συνταξιούχους κ.λπ.).

4.4.5. Η προγραμματισμένη ανάπτυξη του ποταμού 'Οντερ σε πλωτή οδό «ευρωπαϊκής διάστασης» προκάλεσε έντονες διαμάχες. Οι κριτές του σχεδίου αυτού επισημαίνουν το πλεόνασμα της μεταφορικής ικανότητας του σιδηροδρόμου και απορρίπτουν ανάλογες επενδύσεις ως αμφισβητήσιμης ποιότητας από άποψη πολιτικής μεταφορών και περιβάλλοντος. Αντιθέτως, οι υποστηρικτές του σχεδίου προβάλλουν μεταξύ άλλων το επιχειρήμα ότι πρόκειται για ένα σχέδιο «ευρωπαϊκού συμφέροντος». Η Επιτροπή θα πρέπει να κοινοποιήσει το συντομότερο δυνατό τη θέση της ή την αξιολόγησή της σχετικά με το θέμα αυτό στην πολωνική κυβέρνηση και, κυρίως, να αναφέρει αν και σε ποιο ύψος μπορούν να χορηγηθούν κοινοτικοί πόροι.

4.4.6. Η παρατηρούμενη στην Πολωνία ανάπτυξη των μεταφορών δεν συμβιβάζεται με τις διατυπωθείσες στην ΕΕ απαιτήσεις για μία κοινωνικά και περιβαλλοντικά φιλική, αειφόρο, πολιτική των μεταφορών. Μέχρι στιγμής, δεν υφίσταται μία στρατηγική για τη συντονισμένη και ολοκληρωμένη ανάπτυξη των μεταφορικών φορέων. Οι ιδέες, οι οποίες περιλαμβάνονται, για παράδειγμα, στη Λευκή Βίβλο για τα αστικά δίκτυα, είναι άγνωστες στους περισσότερους φορείς λήψης αποφάσεων. Εντούτοις, είναι ιδιαίτερα σημαντικό οι ιδέες αυτές να υλοποιηθούν και στις υποψήφιες για ένταξη χώρες.

4.4.7. Κατά τις διμερείς διαπραγματεύσεις και με τη βοήθεια των διαθέσιμων προγραμμάτων της ΕΕ, θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν όλες οι δυνατότητες και μέσα προκειμένου να αποφευχθεί η επανάληψη των σφαλμάτων της πολιτικής των μεταφορών, τα οποία, δυστυχώς, παρατηρούνται σήμερα σε πολλά κράτη μέλη. Παράλληλα, θα πρέπει να διαβιβασθούν στις υποψήφιες χώρες, όπως η Πολωνία, οι θετικές λύσεις που προτείνει η ΕΕ, μεταξύ άλλων, και στο πλαίσιο του προγράμματος Eltis. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε σχετικά να ζητήσει επειγόντως από την Επιτροπή να διαθέτει τα κονδύλια τόσο του προγράμματος Phare όσο και του προγράμματος ISPA όχι μόνο για τους διαδρόμους των ΔΕΔ, αλλά και για πρότυπες πρωτοβουλίες στον τομέα των αστικών μεταφορών, για πρωτοβουλίες ανάπτυξης των μεταφορών στην ύπαιθρο, καθώς και για σχέδια για τους ποδηλάτες και τους πεζούς. Επίσης, θα πρέπει να ασκηθεί κριτική και για το γεγονός ότι τα ΔΕΔ παραβλέπουν τα μεταφορικά προβλήματα των πόλεων και επικεντρώνονται στις συνδέσεις μεταξύ των αστικών κέντρων. Επ' αυτού, απαιτείται επειγόντως ο επαναπροσανατολισμός τους.

#### 4.5. Προστασία του περιβάλλοντος

4.5.1. Κατά τα τελευταία έτη, η Πολωνία έχει να επιδείξει σημαντικές προόδους στον τομέα του περιβάλλοντος. Αυτό επετεύχθη με τη βοήθεια πολυάριθμων αυστηρών περιβαλλοντικών ρυθμίσεων και καινοτόμων χρηματοδοτήσεων για περιβαλλοντικές επενδύσεις. Η πολυσυζητημένη στις δυτικές χώρες αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» αποτελεί πραγματικότητα στην Πολωνία. Βάσει αυτής εξευρίσκονται τα ποσά για την τροφοδοσία των «περιβαλλοντικών ταμείων» που υπάρχουν σε εθνικό, περιφερειακό, νομαρχιακό και κοινοτικό επίπεδο. Ένα πλέον σημαντικό και από τον ΟΟΣΑ θεωρούμενο ως υποδειγματικό μέσο περιβαλλοντικής χρηματοδότησης είναι το πολωνικό οικολογικό ταμείο (ελάφρυνση του χρέους έναντι της λήψης περιβαλλοντικών μέτρων), το οποίο συστάθηκε το 1991. Το ποσοστό των εξωτερικών επενδύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος στην Πολωνία ανέρχεται, επί του παρόντος, σε 5 % περίπου.

4.5.2. Η νομική εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου στον τομέα του περιβάλλοντος και η προερχόμενη απ' αυτή αναγκαία δημιουργία μίας λειτουργικής περιβαλλοντικής διοικητικής δομής αποτελούν καθήκοντα των οποίων πρέπει να επιληφθεί η πολωνική κυβέρνηση. Ειδικότερα, για τη δημιουργία μίας λειτουργικής περιβαλλοντικής διοικητικής δομής (συμπεριλαμβανομένου και συστήματος ελέγχου και παρακολούθησης) απαιτούνται ακόμη μεγάλες προσπάθειες. Οι σχετικές παρατηρήσεις που διατυπώνει η Επιτροπή στην έκθεση της 13ης Οκτωβρίου 1999 οδηγούν στο συμπέρασμα ότι έχει σημειωθεί σημαντική καθυστέρηση στον τομέα αυτό και έχει σημειωθεί ελάχιστη πρόοδος. Η πολωνική κυβέρνηση θα πρέπει να καταβάλλει σύντομα προσπάθειες. Η ΟΚΕ υποστηρίζει ότι κατά την προσχώρηση θα πρέπει να έχουν υλοποιηθεί πλήρως οι νομικές και διοικητικές προϋποθέσεις για την υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου.

4.5.3. Η δυνατότητα υλοποίησης της τεχνικής εφαρμογής του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου, αποτελεί ένα ακόμη πρόβλημα. Παρά τη μεγάλη πρόοδο που σημειώνεται, παρά τις ποικίλες προσπάθειες και παρά τις σχετικά υψηλές περιβαλλοντικές επενδύσεις<sup>(1)</sup>, η Πολωνία υπολείπεται ακόμη πολύ από την εφαρμογή του συνόλου των περιβαλλοντικών κανόνων της ΕΕ. Η εν λόγω κατάσταση δυσχεραίνεται κυρίως εξαιτίας του γεγονότος ότι ορισμένες επιτυχίες της περιβαλλοντικής πολιτικής, όπως π.χ. στον τομέα της ελάφρυνσης της περιβαλλοντικής ρύπανσης στις πόλεις (αντικατάσταση της καύσης άνθρακα από την καύση υγραερίου για τη θέρμανση των σπιτιών), αντισταθμίζονται από νέες επιβαρύνσεις του περιβάλλοντος (π.χ. εξαιτίας της αύξησης της κυκλοφορίας αυτοκινήτων).

4.5.4. Υπάρχουν πολλές ελλείψεις σε τεχνική περιβαλλοντική υποδομή, όπως εγκαταστάσεις διήθησης, εγκαταστάσεις καθαρισμού των υδάτων κ.λπ. Οι απαιτούμενες επενδύσεις υπολογίζονται σε περισσότερα από 30 έως 40 δισ. δολάρια και εκτιμάται ότι για την εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων στον τομέα του περιβάλλοντος απαιτείται μεγαλύτερο χρονικό διάστημα από αυτό που αναμενόταν. Είναι ελάχιστα πιθανόν, η Πολωνία να εφαρμόσει, για παράδειγμα, εγκαίρως την οδηγία για τον καθαρισμό των δημοτικών υδάτων. Το επιχείρημα που προβάλλεται, δηλαδή ότι βάσει αυτού η Πολωνία θα αποκόμιζε, για παράδειγμα, μονομερούς ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα, επειδή ορισμένες επιχειρήσεις δεν θα όφειλαν (προσωρινά) να εφαρμόζουν περιβαλλοντικές διατάξεις, θα πρέπει να ληφθεί δεόντως υπόψη. Παράλληλα, θα πρέπει να ειπωθεί ότι και σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ πολλές περιβαλλοντικές διατάξεις<sup>(2)</sup> δεν εφαρμόζονται.

4.5.5. Αυτό δεν είναι δυνατόν να συμβεί χωρίς την πρόβλεψη μεταβατικής περιόδου στον τομέα των επενδύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος. Επ' αυτού πρέπει να συζητηθούν με την Πολωνία σαφείς, ελέγξιμες και δυνάμενες να προσβληθούν δυνατότητες διευθέτησης της κατάστασης και η τήρηση αυτών των περιβαλλοντικών διευθετήσεων πρέπει να συνοδεύεται από χρηματοδοτικές μεταφορές (π.χ. από τα Διαρθρωτικά Ταμεία) προς την Πολωνία κατά την ένταξη.

4.5.6. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την ενίσχυση περιβαλλοντικών μέτρων στο πλαίσιο των προγραμμάτων Phare<sup>(3)</sup> και ISPA<sup>(4)</sup> (από το 2000). Επ' αυτού είναι στρατηγικής σημασίας η διευκρίνιση των τύπων των σχεδίων

που θα χρηματοδοτηθούν. Στο πλαίσιο αυτό είναι δυνατόν να εξετασθούν δύο (απλουστευμένες) στρατηγικές: είτε η συμμετοχή σε μεγάλες επενδύσεις, είτε η αποκλειστική εγκαθίδρυση μικρών και μεσαίων σχεδίων. Επειδή στην Πολωνία παρατηρείται έλλειψη νέων, καινοτόμων και δυνάμενων να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας μικρών σχεδίων, θα πρέπει να εξετασθεί αν είναι σκόπιμο να δημιουργηθεί στον τομέα αυτό ένα νέο κέντρο βάρους των κοινοτικών ενισχύσεων. Ορισμένα πρότυπα σχέδια της ΕΕ έχουν το πλεονέκτημα ότι οι θετικές συνέπειες της βοήθειας της ΕΕ γίνονται φανερές σε όλους, και αυτό θα διευκολύνει την αποδοχή της ένταξης από την κοινή γνώμη.

4.5.7. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η ανάγκη υποστήριξης του υφιστάμενου δυναμικού προστασίας του περιβάλλοντος με κάθε μέσο. Επαναλαμβάνει την κριτική της ότι οι υποψήφιες χώρες αντιμετωπίζουν διαφορετική μεταχείριση όσον αφορά τη συμμετοχή τους στα σχέδια LIFE από τα κράτη μέλη της ΕΕ και τις τρίτες χώρες<sup>(5)</sup>.

#### 4.6. Η βοήθεια της ΕΕ

4.6.1. Η προενταξιακή βοήθεια διατίθεται στην Πολωνία μέσω τριών προγραμμάτων της ΕΕ: Phare, ISPA και Sapard<sup>(6)</sup> (τα δύο τελευταία από το 2000).

4.6.2. Αυτή η βοήθεια είναι ιδιαίτερα σημαντική για τις υποψήφιες χώρες και, κατά συνέπεια, ιδιαίτερα ευπρόσδεκτη. Ενόψει των συνολικών επενδύσεων προς υλοποίηση και των διαθέσιμων κοινοτικών μέσων για τις εν λόγω χώρες μετά από την ένταξή τους, το επί του παρόντος διαθέσιμο ετήσιο ποσό των 3 δισεκατομμυρίων ευρώ είναι σχετικά μικρό, ενώ η χρησιμοποίησή του πρέπει να είναι συνετή και στρατηγικά σχεδιασμένη. Αφετέρου, οι υποψήφιες χώρες αντιμετωπίζουν ήδη δυσχερείες για την έγκαιρη απορρόφηση των διαθέσιμων μέσων.

4.6.3. Ούτως είναι ιδιαίτερα σημαντικό, η βοήθεια να διατίθεται κατά τρόπο ώστε να έχει, ει δυνατόν, ένα συμπληρωματικό αντίκτυπο και μέσω αυτής να εισαγόνται πρότυπες πρωτοβουλίες και μέτρα που να μπορούν να έχουν ευρεία απήχηση: η ΕΕ μας βοηθά και η προσφορά της έχει θετικό αποτέλεσμα.

4.6.4. Υπό αυτή την έννοια, μία πλήρως επιτυχημένη ενέργεια ήταν η βοήθεια που προσφέρθηκε από το πρόγραμμα Phare στα θύματα των καταστροφικών πλημμυρών του 1997. Η Επιτροπή θα πρέπει, όπως συνέβη με τη βοήθεια για τους πληγέντες απ' αυτή την καταστροφή, να αναπτύσσει περισσότερο σχέδια «από τη βάση προς την κορυφή» και περιορισμένης κλίμακας και να τα εφαρμόζει από κοινού με τις πολωνικές αρχές. Επίσης, προτείνεται να επανεξετασθεί η συγκέντρωση των πόρων του προγράμματος ISPA στα αστικά κέντρα, τα οποία διαθέτουν μεγαλύτερες δυνατότητες χρηματοδότησης απ' ό,τι οι μικρές πόλεις ή οι αγροτικές περιοχές.

4.6.5. Η ΟΚΕ έχει πλήρη επίγνωση επ' αυτού ότι η διαχείριση των εν λόγω «σχεδίων μικρής κλίμακας» από την Επιτροπή είναι δυσκολότερη, καθώς απαιτούν περισσότερες διοικητικές, συντονιστικές και ελεγκτικές δαπάνες και, ούτως, απασχολούν περισσότερο προσωπικό. Προσωπικό, το οποίο συχνά δεν είναι

(1) Περίπου το 2 % του ΑΕγχΠ διατίθεται για περιβαλλοντικές επενδύσεις.

(2) Ούτως, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αποφάνθηκε ότι ένα μεγάλο μέρος από τις 40 000 εγκαταστάσεις καθαρισμού υδάτων στην Ευρώπη πρέπει να προσαρμοσθεί από τεχνικής απόψεως, ενώ πρέπει να κατασκευασθούν άλλες 40 000 εγκαταστάσεις. Κάτι τέτοιο δεν αναμένεται ότι θα πραγματοποιηθεί εγκαίρως.

(3) Περίπου 170 εκατ ευρώ από την έναρξη του.

(4) ISPA= Instrument for Structural Policies for Pre-Accession — Μέσο Προενταξιακών Διαρθρωτικών Πολιτικών, Κανονισμός αριθ. 1267/99, ΕΕ L 161/1999.

(5) Βλέπε γνωμοδότηση της ΟΚΕ για το LIFE III (ΕΕ C 209, της 22.7.1999).

(6) Sapard= Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development — Προενταξιακά μέτρα για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη, Κανονισμός 1268/99, ΕΕ L 161/1999.

διαθέσιμο στον απαιτούμενο αριθμό· για παράδειγμα, η ΓΔ «Περιφερειακή ανάπτυξη» ενδέχεται να αντιμετωπίσει σημαντικά προβλήματα, χωρίς τη μαζική πρόσληψη προσωπικού, για την ποιοτική ανάπτυξη του προγράμματος ISPA (με προϋπολογισμό ενός δισεκατομμυρίου ευρώ ετησίως). Συνεπώς, θα πρέπει να εξετασθούν οι δυνατότητες ανάθεσης των προγραμμάτων βοήθειας σε μεγαλύτερο βαθμό σε πολωνικές αρχές ώστε ο ρόλος των κοινοτικών υπηρεσιών να περιοριστεί στον έλεγχο της κανονικής εφαρμογής των σχεδίων.

## 5. Ειδικές παρατηρήσεις και συστάσεις

5.1. Η ΟΚΕ παρακολουθεί με μεγάλη ανησυχία τη φθίνουσα υποστήριξη που επιφυλάσσει ο πληθυσμός της Πολωνίας στην προσχώρηση. Αντιλαμβάνεται την εξέλιξη αυτή ως σοβαρή ένδειξη της ελλιπούς ενημέρωσης των πολιτών κατά το παρελθόν. Συνεπώς, επιβάλλεται επείγοντως να αναχαιτισθεί η εξέλιξη αυτή με πολυάριθμα μέσα και κυρίως μέσω της ανάπτυξης και εφαρμογής μιας στρατηγικής για την ενημέρωση των πολιτών σε συνεργασία με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών. Η νεοσυσταθείσα μικτή συμβουλευτική επιτροπή θα μπορούσε να αξιοποιηθεί για το σκοπό αυτό.

5.2. Για την ΟΚΕ, η ανάπτυξη του πολιτικού διαλόγου με την οργανωμένη κοινωνία είναι θεμελιώδους σημασίας. Επειδή σ' αυτό παρατηρείται σημαντικό έλλειμμα, προτείνεται είτε να καταρτισθεί ένα ειδικό πρόγραμμα, είτε να επεκταθεί το διττό πρόγραμμα στο πλαίσιο του προγράμματος Phare σε κατάλληλες πρωτοβουλίες μη κυβερνητικών οργανώσεων και άλλων ομάδων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

5.3. Η ΟΚΕ συνιστά στο Συμβούλιο και την Επιτροπή να θίξουν κατά τις διαπραγματεύσεις με την κυβέρνηση της Πολωνίας τα ακόλουθα θέματα και να εξετάσουν κατάλληλες δυνατότητες εφαρμογής:

— Να αναζητηθούν τρόποι με τους οποίους μπορούν να ευαισθητοποιηθούν οι κοινωνικοί εταίροι και οι οργανώσεις των πολιτών για την ανάγκη αποτελεσματικότερων διαρθρώσεων, όπως π.χ. την ίδρυση τριτοβάθμιων οργανώσεων. Είναι επείγοντως απαραίτητο να συντονίσουν οι οργανώσεις αυτές τη δραστηριότητά τους, ώστε να είναι σε θέση να διεξάγουν έναν πιο διαρθρωμένο διάλογο με τους πολιτικούς ιθύνοντες.

— Είναι επείγοντως αναγκαίο να αναπτυχθούν για τους τομείς ζωτικής σημασίας (βαριά βιομηχανία, γεωργία, αναδιάρθρωση των σιδηροδρόμων) κατάλληλες, από κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη, αναπτυξιακές στρατηγικές οι οποίες θα ήταν σκόπιμο να εξετασθούν στα πλαίσια ενός διαρθρωμένου διαλόγου, με τη συγχρηματοδότηση της ΕΕ, με τις ενδιαφερόμενες ομάδες και να υλοποιηθούν.

— Είναι επείγοντως αναγκαίο να εντατικοποιηθεί η ροή των πληροφοριών προς και ο διάλογος με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών (εργοδότες, συνδικαλιστικές οργανώσεις, εμπόριο, βιομηχανία, οργανώσεις των γεωργών, καταναλωτές, περιβαλλοντικές οργανώσεις), σχετικά με την προετοιμασία της προσχώρησης στην ΕΕ και τις συνέπειές της.

— Να εξετασθούν οι δυνατότητες ανάπτυξης μιας εκπαιδευτικής στρατηγικής στις οικονομικά μειονεκτικές περιοχές, η οποία πρέπει να περιλαμβάνει τόσο μέτρα επαγγελματικής ειδικευσης στο γεωργικό τομέα όσο και μέτρα κατάρτισης σε άλλους τομείς, και η οποία είναι απαραίτητη προκειμένου να αμβλυνθούν οι συνέπειες της γεωργικής αναδιάρθρωσης, αλλά και προκειμένου να μην αυξηθούν οι οικονομικές ανισότητες μεταξύ της υπαίθρου και των αστικών κέντρων.

— Να αναζητηθούν τρόποι με τους οποίους μπορεί να επανορθωθεί, μέσω του κοινωνικού διαλόγου, η εξέλιξη των μεταφορών που παρατηρείται σήμερα στην Πολωνία και η οποία δεν συμβιβάζεται με τις αξιώσεις της ΕΕ για μια, από κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη, συμβατή και αειφόρο πολιτική μεταφορών.

— Να εξεταστεί η δυνατότητα συνεκτίμησης των αναγκών μικρών πόλεων και της υπαίθρου κατά την περιφερειακή κατανομή των πόρων του προγράμματος ISPA.

— Να μελετηθούν τρόποι με τους οποίους μπορούν να βελτιωθούν οι βασικές συνθήκες για τις ΜΜΕ κατά τη δημιουργία των συστημάτων μεταποίησης και εμπορίας καθώς και να αναπτυχθούν οι συνεταιριστικές διαρθρώσεις.

— Να εξεταστεί με ποιο τρόπο μπορεί να εξαλειφθεί η ασαφής κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων απόφασης και διοίκησης, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης των αρμοδιοτήτων.

— Να εξετασθούν οι δυνατότητες εδραίωσης των σχέσεων μεταξύ πολωνικών και ευρωπαϊκών οργανώσεων καθώς και οι δυνατότητες ανάπτυξης σχέσεων όπου δεν υπάρχουν ακόμη.

Βρυξέλλες, 9 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

**της γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής**

Οι ακόλουθες τροπολογίες, οι οποίες έλαβαν περισσότερους από το ένα τέταρτο των ψήφων υπέρ, απορρίφθηκαν κατά τη διάρκεια των συζητήσεων:

**Σημεία 4.1.6.1 και 4.1.6.2**

Διαγραφή και αντικατάσταση από τα εξής:

«(4.1.6.1 νέο) Στο πολωνικό συνδικαλιστικό τοπίο κυριαρχούν δύο μεγάλες συνομοσπονδίες: η NZZ Solidarnosc και η OPZZ, οι επαγγελματικές και περιφερειακές συνιστώσες των οποίων διαθέτουν, εν γένει, σημαντική αυτονομία. Σε αυτές τις αρκετά χαλαρές δομές προστίθενται και πολλές άλλες ενώσεις σωματείων, καθώς και συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι οποίες ορισμένες φορές υφίστανται αποκλειστικά στο επίπεδο μιας επιχείρησης.

(4.1.6.2 νέο) Οι πολυσύνθετες σχέσεις που διατηρούν οι μεγάλες συνομοσπονδίες με τον πολιτικό κόσμο, η Solidarnosc με το AWS και η OPZZ με το SLD, έχουν ως αποτέλεσμα να δυσχεραίνουν ενίοτε τον αμιγώς κοινωνικό διάλογο, δια της πολιτικοποίησης ορισμένων θεμάτων.»

*Αιτιολογία*

Διότι η διατύπωση αυτή αντικατοπτρίζει καλύτερα το κοινωνικό-πολιτικό προσκήνιο και αποφεύγει τις δογματικές και εξαιρετικά απλουστευτικές δηλώσεις.

*Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας*

Ψήφοι υπέρ: 41, ψήφοι κατά: 53, αποχές: 9.

**Σημείο 4.1.7**

Να διαγραφεί το πρώτο μέρος της πρότασης, έως «...κυβέρνησης ενισχύθηκε», και η πρόταση να αρχίσει: «Οι περισσότερες πραγματικές ...»

*Αιτιολογία*

Επειδή ο καθορισμός των σχέσεων «Solidarnosc/κυβέρνηση» είναι πολύ τεχνητός και απλοϊκός σε σημείο που να γίνεται ανακριβής.

*Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας*

Ψήφοι υπέρ: 39, ψήφοι κατά: 62, αποχές: 8.

**Σημεία 4.1.9.1 και 4.1.9.2**

Να διαγραφούν.

*Αιτιολογία*

Το σημείο 4.19 είναι αρκετό.

*Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας*

Ψήφοι υπέρ: 41, ψήφοι κατά: 62, αποχές: 9.

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη με την οποία καθορίζονται οι γενικές κατευθύνσεις για την κοινοτική πρωτοβουλία όσον αφορά την αγροτική ανάπτυξη (Leader+)»**

(2000/C 51/18)

Στις 19 Οκτωβρίου 1999, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 262 της Συνθήκης αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει τον κ. Bastian γενικό εισηγητή και να του αναθέσει την κατάρτιση της γνωμοδότησης.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999, (συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1. Η ΟΚΕ υποδέχεται με ικανοποίηση το σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής που καθορίζει τις κατευθύνσεις για την πρωτοβουλία Leader+. Εγκρίνει το γεγονός ότι η πρωτοβουλία αυτή υπέρ της αγροτικής ανάπτυξης επελέγη, στα πλαίσια του Προγράμματος Δράσης 2000, μεταξύ των τεσσάρων κοινοτικών πρωτοβουλιών που περιλαμβάνονται στον προγραμματισμό 2000-2006.

1.2. Οι αγροτικές ζώνες καλύπτουν περισσότερο από το 80 % της έκτασης της Ένωσης και συγκεντρώνουν περισσότερο από το ένα τέταρτο του πληθυσμού της. Ως εκ τούτου, η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της που η πρωτοβουλία Leader+ θα συμπληρώσει τα άλλα μέτρα σχετικά με την αγροτική ανάπτυξη, που λαμβάνονται στα πλαίσια των διαρθρωτικών ταμείων, και εύχεται το σύνολο των προγραμμάτων αυτών να συμβάλει στη διατήρηση ενός ενεργού αγροτικού ιστού εντός της Ένωσης.

1.3. Η εμπειρία που αποκομίστηκε από το πρόγραμμα Leader II οδηγεί την ΟΚΕ στις ακόλουθες παρατηρήσεις:

## 2. Η χρηματοδότηση του Leader+ από το ΕΓΤΠΕ — τμήμα Προσανατολισμού

2.1. Σε μία προσπάθεια διοικητικής απλούστευσης, η Επιτροπή προτείνει η χρηματοδότηση του Leader+ να πραγματοποιείται μέσω ενός και μόνο διαρθρωτικού ταμείου, του ΕΓΤΠΕ-Προσανατολισμός, και όχι πλέον από το ΕΓΤΠΕ-Προσανατολισμός, το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ, όπως γινόταν για το Leader II.

2.2. Όπως ακριβώς το ΕΓΤΠΕ-Εγγυήσεις χρηματοδοτεί πλέον εν μέρει την πολιτική αγροτικής ανάπτυξης, που έχει αναδειχθεί σε «δεύτερο πυλώνα της ΚΓΠ», η Επιτροπή επιθυμεί το ΕΓΤΠΕ-Προσανατολισμός — που μέχρι στιγμής ήταν καθαρά γεωργικό — να χρησιμεύει στο εξής για τη χρηματοδότηση μέτρων που δεν αφορούν αποκλειστικά τη γεωργική δραστηριότητα, αλλά τον αγροτικό κόσμο στο σύνολό του.

2.3. Η εξέλιξη αυτή, όσο περιορισμένη και πειραματική κι αν είναι στο στάδιο αυτό, δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί με μόνη την επίκληση της αρχής της απλούστευσης. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι

φανερώνεται εδώ μια ηθελημένη γενική πολιτική κατεύθυνση της Ένωσης, που, εάν πρόκειται να συνεχισθεί μετά από το 2006, θα πρέπει να συζητηθεί εκ νέου εις βάθος.

2.4. Προς το παρόν, και σύμφωνα με την αρχική αποστολή του ΕΓΤΠΕ-Προσανατολισμός, η ΟΚΕ επιθυμεί να ενταχθούν στο πλαίσιο των στρατηγικών ανάπτυξης του Leader+ πολυάριθμα σχέδια γεωργικής ανάπτυξης σε αγροτικό περιβάλλον, που υποβάλλονται από τους κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων και τις οικογένειές τους, συμπεριλαμβανομένων και των δραστηριοτήτων που αφορούν τη γεωργία.

## 3. Η επέκταση του Leader+ σε όλη την επικράτεια της Ένωσης

3.1. Η επιλεξιμότητα για την πρωτοβουλία Leader, που περιοριζόταν προηγουμένως στις ζώνες των Στόχων 1, 5β και 6, επεκτείνεται με το Leader+ στο σύνολο των αγροτικών περιοχών, με δυνατότητα των κρατών μελών να καθορίσουν δικαιούχους ζώνες.

3.2. Η ΟΚΕ χαιρετίζει τη σημαντική αυτή καινοτομία σε σχέση με το Leader II. Φρονεί ότι θα παράσχει μεγαλύτερη αυτονομία στα κράτη μέλη για την επιλογή των ζωνών προτεραιότητας.

3.3. Ωστόσο, η ΟΚΕ ανησυχεί για τον πιθανό πολλαπλασιασμό και διασκορπισμό των σχεδίων και για τον περιορισμό της αποτελεσματικότητας της πρωτοβουλίας που ενδέχεται να επακολουθήσει. Ο κίνδυνος αυτός είναι βάσιμος, πολύ περισσότερο που η επέκταση της επιλεξιμότητας για το Leader+ πραγματοποιείται ενώ ταυτόχρονα τα ετήσια κονδύλια είναι υπό μείωση (2020 εκ. ευρώ, σε τιμές 1999, για 7 έτη αντί για 6 που ίσχυαν για το Leader II).

3.4. Η ΟΚΕ καλεί λοιπόν την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να προφυλαχθούν από τον κίνδυνο διαμοιρασμού των ενισχύσεων σε υπερβολικά μικρές δόσεις, γεγονός που θα ήταν επιβλαβές για τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα, και να μεριμνήσουν για την ορθή διάρθρωση του συνόλου των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης (βλ. κατωτέρω σημείο 5).



#### 4. Ο πρότυπος χαρακτήρας των επιλέξιμων για το Leader+ σχεδίων

4.1. Το σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής διευκρινίζει (κυρίως στο σημείο 14) τα κριτήρια αξιολόγησης των στρατηγικών ανάπτυξης που προτείνουν οι Ομάδες Τοπικής Δράσης (ΟΤΔ).

4.2. Σε γενικές γραμμές, η Επιτροπή τονίζει τον «πρότυπο» χαρακτήρα που θα πρέπει να εμφανίζουν οι στρατηγικές αυτές για να είναι επιλέξιμες για κοινοτική συγχρηματοδότηση (βλ. σημείο 37).

4.3. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η απαίτηση αυτή συμφωνεί με τη φιλοδοξία του Leader+ να ενθαρρύνει και να υποστηρίξει την υλοποίηση πρωτότυπων και ποιοτικών στρατηγικών για την ολοκληρωμένη αγροτική ανάπτυξη.

4.4. Για την ΟΚΕ, όπως και για την Επιτροπή, αυτός ο «πρότυπος» χαρακτήρας συνιστά ένα από τα κριτήρια επιλογής των προτεινόμενων στρατηγικών, όπως ακριβώς και τα κριτήρια ένταξης, συμβατότητας με την περιοχή, δυνατότητας μεταφοράς των μεθόδων και συμπληρωματικότητας με τα περιφερειακά προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης.

4.5. Το ίδιο το σκεπτικό του Leader+ απαιτεί, για να είναι επιλέξιμη μια στρατηγική, να περιλαμβάνει μεγάλο αριθμό πρωτοβουλιών και τοπικών σχεδίων, ούτως ώστε να προσφέρει μια συνεκτική λύση για τις ανάγκες των ενδιαφερομένων περιοχών και πληθυσμών.

4.6. Ορισμένες από τις εν λόγω πρωτοβουλίες και σχέδια δεν θα συνιστούν καινοτομίες, αλλά θα είναι απαραίτητες για την υλοποίηση της επιδιωκόμενης στρατηγικής ολοκληρωμένης ανάπτυξης.

4.7. Όπως και η Επιτροπή, η ΟΚΕ φρονεί ότι το καινοτόμο, «πρότυπο» χαρακτηριστικό μιας στρατηγικής πρέπει να είναι το σχέδιο δράσεων θεωρούμενο ως σύνολο. Επιπλέον, το εν λόγω κριτήριο επιλογής θα πρέπει να εκτιμάται διαφορετικά ανάλογα με το εάν οι ενδιαφερόμενες περιοχές έχουν ήδη την εμπειρία των προγραμμάτων Leader I και Leader II ή όχι.

4.8. Εξάλλου, η ΟΚΕ εκτιμά τη μέριμνα της Επιτροπής για διάθρωση των σχεδίων δράσεων του Leader+ γύρω από ένα κεντρικό «σημαντικό θέμα», που να χαρακτηρίζει την περιοχή και να την συνενώνει. Η Επιτροπή επιθυμεί να αποφύγει με τον τρόπο αυτό την παρουσίαση μιας απλής συνάθροισης τοπικών σχεδίων ως συνεκτικού σχεδίου τοπικής ανάπτυξης.

4.9. Εντούτοις, η ΟΚΕ συνιστά να μην οδηγήσει η απαίτηση αυτή σε αποθάρρυνση των πολυτομεακών προσεγγίσεων, που έχουν πραγματικά ολοκληρωμένο χαρακτήρα. Επιθυμεί, αντίθετα, να ενθαρρύνουν ρητώς η Επιτροπή και τα κράτη μέλη την πολυτομεακή ολοκλήρωση.

4.10. Η ΟΚΕ επιδιώκοντας την παροχή ίσων ευκαιριών και θεωρώντας ότι οι γυναίκες, και οι νέοι, μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην ανάπτυξη των αγροτικών ζωνών, επικροτεί την πρόταση της επιτροπής για τις δύο αυτές κατηγορίες του πληθυσμού που έχουν προτεραιότητα. Εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή ζητεί από τα κράτη μέλη να προβούν στην ανάλυση των αναγκών των γυναικών που εργάζονται, γενικά, σε αγροτικές περιοχές, στην υποβολή προτάσεων για την ικανοποίηση των εν λόγω αναγκών και στη λήψη των αναγκαίων μέτρων προκειμένου να διασφαλισθεί η εξάλειψη των υφιστάμενων διακρίσεων. Ακόμη ζητεί να ληφθούν υπόψη οι διαφορές σε οικονομικό επίπεδο που υφίστανται μεταξύ των διαφόρων αγροτικών περιοχών.

#### 5. Η συμπληρωματικότητα με άλλα κοινοτικά προγράμματα

5.1. Θα πρέπει να αποτραπούν οι επικαλύψεις μεταξύ των διαφόρων κοινοτικών μέσων που αφορούν την αγροτική ανάπτυξη, οι διπλές χρηματοδοτήσεις και τα φαινόμενα καιροσκοπίας που θα μπορούσαν να προκύψουν για τους δικαιούχους. Η πρωτοβουλία Leader πρέπει να εφαρμόζεται εκεί όπου σταματούν τα κλασικά προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης.

5.2. Αυτό ισχύει βεβαίως για τη συνάρθρωση μεταξύ του Leader+ και των μέτρων που προβλέπει ο νέος κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/1999 (ο «δεύτερος πυλώνας» της ΚΓΠ) και όλων των προγραμμάτων που έχουν συμπληρωματικούς στόχους σχετικούς με δημιουργία απασχόλησης, με επαγγελματική κατάρτιση και με θέματα βιοτεχνίας ή κοινωνικού περιεχομένου.

5.3. Η συμπληρωματικότητα είναι επίσης αναγκαία μεταξύ της πρωτοβουλίας Interreg και της στήριξης που μπορεί να προσφέρει η πρωτοβουλία Leader+ (σκέλος 2) για τη διακρατική συνεργασία μεταξύ αγροτικών περιοχών της Ένωσης.

5.4. Η ΟΚΕ θεωρεί, για παράδειγμα, ότι το Leader+ μπορεί να αποτελέσει προνομιούχο εργαλείο για τη διάθρωση των ορεινών όγκων, που κατά κανόνα είναι κατακερματισμένοι σε πολλές διοικητικές μονάδες. Τα προγράμματα Leader έχουν αποδείξει τη χρησιμότητά τους για τις ορεινές ζώνες. Η ΟΚΕ εύχεται η δυναμική που έχει δρομολογηθεί στις ζώνες αυτές να συνεχισθεί, και το Leader+, μέσω της σύνδεσης σε δίκτυα και του διασυνοριακού έργου, να συνεισφέρει σε ανταλλαγές εμπειριών και σε συνεργασίες μεταξύ των διαφόρων ορεινών όγκων της Ένωσης. Προφανώς, το παράδειγμα αυτό δεν σημαίνει ότι το Leader+ δεν αποτελεί επίσης μια ουσιαστική ευκαιρία για τις λιγότερο ευνοημένες περιοχές γενικότερα.

5.5. Η ΟΚΕ συνιστά επίσης να μην περιοριστούν τα σχέδια διακρατικής συνεργασίας αποκλειστικά στα κράτη μέλη. Θα πρέπει να υπάρχει δυνατότητα επέκτασής τους στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ). Η ΟΚΕ έχει υπόψη της ότι οι πιστώσεις του Leader+ προορίζονται για τα κράτη μέλη. Θα επιθυμούσε ωστόσο να διευκολυνθεί η πρόσβαση στα προενταξιακά ταμεία για τις ΧΚΑΕ που επιθυμούν να αναπτύξουν προγράμματα αγροτικής συνεργασίας μαζί με περιοχές της Ένωσης.

5.6. Η ΟΚΕ ζητά επίσης από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να μεριμνήσουν για τη συμπληρωματικότητα του Leader+ με περιβαλλοντικά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Ένωση. Εκφράζει λοιπόν την ικανοποίησή της που η αξιοποίηση των τοποθεσιών κοινοτικού ενδιαφέροντος Natura 2000 περιλαμβάνεται στα συνενωτικά θέματα που προτείνει η Επιτροπή. Σε γενικές γραμμές, η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι διάκειται ευνοϊκά έναντι της περιβαλλοντικής διάστασης της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης, και κυρίως έναντι της προώθησης των ορθών πρακτικών στο γεωργικό τομέα.

5.7. Υπενθυμίζοντας την πρόσφατη γνωμοδότησή της για την τρίτη φάση του χρηματοδοτικού μέσου για το περιβάλλον (LIFE III) <sup>(1)</sup>, η ΟΚΕ τονίζει τη σημασία της διάδοσης και της αξιοποίησης των αποτελεσμάτων των σχεδίων που χρηματοδοτούνται από το LIFE, τόσο στα πλαίσια του LIFE-Περιβάλλον (κυρίως τα σχέδια που αφορούν τη χωροταξία και την ανάδειξη των εδαφικών περιοχών) όσο και του LIFE-Φύση. Στη γνωμοδότηση αυτή, η ΟΚΕ τόνιζε ότι «[...] θα πρέπει τα εθνικά και κοινοτικά χρηματοδοτικά μέσα (όπως περίπου και τα διαρθρωτικά ταμεία ή τα ταμεία συνοχής) να διαδραματίσουν πολύ μεγαλύτερο και πολύ πιο καινοτόμο ρόλο από εκείνον που έχουν διαδραματίσει μέχρι στιγμής στους τομείς της περιφερειακής και αγροτικής πολιτικής». Εξυπακούεται ότι αυτό ισχύει και για την πρωτοβουλία Leader+.

5.8. Το Παρατηρητήριο των αγροτικών περιοχών θα κληθεί να διαδραματίσει μείζονα ρόλο για τον ορθό συντονισμό του Leader+ με τα άλλα κοινοτικά μέτρα στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης.

5.9. Για τη διευκόλυνση των ενδεχόμενων δικαιούχων, η ΟΚΕ προτείνει να εκπονηθεί — για παράδειγμα — ένας οδηγός που να περιλαμβάνει το σύνολο των υφισταμένων κοινοτικών πολιτικών για θέματα αγροτικής ανάπτυξης και τα αντίστοιχα κριτήρια επιλεξιμότητας.

5.10. Αυτή θα μπορούσε να είναι μια από τις πρώτες αποστολές που θα ανατεθούν στο «Παρατηρητήριο των αγροτικών περιοχών» που διευθύνει η Επιτροπή, σε συνεργασία με τις αρμόδιες διοικητικές υπηρεσίες των κρατών μελών.

5.11. Η ΟΚΕ επιθυμεί να αξιολογηθούν οι δράσεις που αναλαμβάνει το Παρατηρητήριο από ανεξάρτητη ομάδα εργασίας, απαρτιζόμενη από παράγοντες που θα εκπροσωπούν τους κοινωνικο-οικονομικούς κύκλους που εμπλέκονται στην αγροτική ανάπτυξη, υπό την προεδρία της Επιτροπής.

## 6. Η σύνθεση των Ομάδων Τοπικής Δράσης (ΟΤΔ)

6.1. Οι ΟΤΔ παραμένουν μια από τις ιδιαιτερότητες της πρωτοβουλίας Leader+, ασφαλώς η πιο κατάλληλη για την προώθηση μιας προσέγγισης της τοπικής ανάπτυξης «από κάτω προς τα πάνω».

6.2. Η εμπειρία από τα Leader I και Leader II έχει ωστόσο αποδείξει ότι η πλειοψηφία των υφισταμένων ΟΤΔ απαρτίζονται κατά μεγάλο ποσοστό από παράγοντες του δημόσιου τομέα. Παρότι συχνά είναι αποτελεσματικές, οι εν λόγω ΟΤΔ δεν δημιουργούν στον ενδιαφερόμενο πληθυσμό την αίσθηση ότι αποτελούν ένα νέο χώρο έκφρασης της τοπικής δημοκρατίας, αλλά μάλλον ένα επιπλέον διοικητικό κλιμάκιο.

6.3. Η ΟΚΕ επιθυμεί, όπως και η Επιτροπή, να αποτελέσουν οι ΟΤΔ ένα σύνολο που θα εκπροσωπεί τους διάφορους κοινωνικο-οικονομικούς παράγοντες ενός τόπου. Εγκρίνει λοιπόν τον καθορισμό ανώτατου ορίου 50 % για τη συμμετοχή δημόσιων φορέων (διοικητικών και αιρετών) στη σύνθεση της κάθε ΟΤΔ.

6.4. Αντίθετα, η ΟΚΕ ζητά από τα κράτη μέλη να μην παραποιούν τον κανόνα αυτό επιβάλλοντας τη συμμετοχή δημοσίων φορέων κατά 50 % σε ΟΤΔ που αποτελούνται κατά κύριο λόγο από ιδιωτικούς φορείς, όπως συμβαίνει συχνά στη Φινλανδία για παράδειγμα.

6.5. Ο νέος κανόνας που ορίζει η Επιτροπή θα πρέπει να δώσει τη δυνατότητα να εκπροσωπούνται στις ΟΤΔ διάφορες ομάδες τοπικών παραγόντων. Εξάλλου, η σύνθεση των ΟΤΔ θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών εταίρων και όχι μονομερούς διοικητικής απόφασης.

## 7. Η εργασία σε δίκτυο

7.1. Η επικοινωνία, η ανταλλαγή εμπειριών, αποτέλεσε ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά των Leader I και Leader II. Η προώθηση της εργασίας σε δίκτυο μεταξύ ομάδων είχε η διαρκή μέριμνα της μονάδας καθοδήγησης που διηύθυνε σε κοινοτικό επίπεδο η ΑΕΙΔΛ (περιοδικό «Leader», σεμινάρια, αποστολές και επισκέψεις μεταξύ των ΟΤΔ...).

7.2. Η ΟΚΕ εγκρίνει τη βούληση της Επιτροπής να εντείνει τη δυναμική προσέγγιση της εργασίας σε δίκτυο, με τη βοήθεια των εθνικών μονάδων καθοδήγησης και ενός Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των αγροτικών περιοχών.

7.3. Με βάση τα διδάγματα από τα Leader I και Leader II, η ΟΚΕ συνιστά στις εν λόγω μονάδες καθοδήγησης να καθορίσουν σαφώς τις διάφορες μορφές δραστηριοτήτων σε δίκτυο, τους στόχους τους και τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα, διαχωρίζοντας τις πτυχές της συγκεκριμένης συνεργασίας μεταξύ ΟΤΔ από τα μέσα επικοινωνίας που τίθενται στη διάθεσή τους.

7.4. Η ΟΚΕ συνιστά, πέρα από τη γενική ενημέρωση σχετικά με τις τρέχουσες εμπειρίες, το Παρατηρητήριο και οι εθνικές μονάδες να προωθούν μια συμμετοχική προσέγγιση, μέσω επισκέψεων, ανταλλαγών υπηρεσιών και ειδικών σχεδίων που θα εκπονούν οι ΟΤΔ σχετικά με θέματα κοινού ενδιαφέροντος.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 209 της 22.7.1999.

7.5. Η εργασία σε δίκτυο θα μπορέσει έτσι να συμβάλει ώστε να υπερβεί η τοπική ανάπτυξη την απομόνωση που συχνά υφίσταται.

## 8. Η υλοποίηση

8.1. Η ΟΚΕ τονίζει τον παραδειγματικό χαρακτήρα της μεθόδου «από κάτω προς τα πάνω» στην οποία στηρίζεται η πρωτοβουλία Leader+. Η προσέγγιση αυτή επιτρέπει τη συγκεκριμένη καταμέτρηση της ποικιλίας της αγροτικής Ευρώπης και θα μπορούσε να αποτελέσει τον πρόδρομο για την οπισθοχώρηση των πολιτικών του τύπου «από πάνω προς τα κάτω», που επιβάλλονται ομοιόμορφα, χωρίς διαφοροποιήσεις, σε όλες τις ζώνες της Ένωσης.

8.2. Όσον αφορά την αρχή ενσωμάτωσης του άρθρου 6 της Συνθήκης καθώς και την τήρηση του άρθρου 8 (σε σχέση με την αιτιολογική σκέψη 27) του κανονισμού ΕΚ αριθ. 1260/1999, η ΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να καταβάλλουν κάθε προσπάθεια ώστε οι αρμόδιες για το περιβάλλον αρχές να συμμετέχουν στην προετοιμασία, στην εφαρμογή και στην αξιολόγηση των προγραμμάτων στο πλαίσιο του Leader+ καθώς και στις εργασίες των επιτροπών παρακολούθησης. Το ίδιο ισχύει και για την εκπόνηση σχεδίων ανάπτυξης από τις τοπικές ομάδες δράσης, στο έργο των οποίων πρέπει να συμμετέχουν όσο το δυνατό περισσότερο οι ΜΚΟ για το περιβάλλον καθώς και οι γεωργικές οργανώσεις.

8.3. Προκειμένου να συνδράμει τους επί τόπου παράγοντες στην ανάπτυξη καινοτόμων σχεδίων, η ΟΚΕ επιθυμεί να αξιοποιήσουν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη όλα τα πρόσφορα μέσα ώστε:

- να καταστούν σαφή τα κριτήρια επιλεξιμότητας των ΟΔΤ και των σχεδίων·
- να απλουστευθούν οι διοικητικές διαδικασίες στις οποίες υποβάλλονται οι ΟΔΤ μετά από την επιλογή των σχεδίων τους.

8.4. Με τον τρόπο αυτό, και με την επιφύλαξη των διαδικασιών χρηματοδότησης που θα επιλέξουν τα κράτη μέλη, η ΟΚΕ

αξιολογεί θετικά το σύστημα της γενικής επιχορήγησης. Δίδει περισσότερες ελευθερίες στις ΟΔΤ για την κατανομή των κονδυλίων που τους χορηγούνται. Προκειμένου να είναι πλήρως αποτελεσματικό το σύστημα αυτό, οι αρμόδιες διοικήσεις των κρατών μελών έχουν την ευθύνη να μην επιβαρύνουν τις διαδικασίες χορήγησης και τις αιτήσεις εγγυήσεων, προκαλώντας έτσι καθυστερήσεις για τη συγχρηματοδότηση.

8.5. Όπως προτείνει το σχέδιο ανακοίνωσης (βλ. σημείο 31), η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τις ενδιαφερόμενες εθνικές και περιφερειακές αρχές να γνωστοποιήσουν, από την αρχή της πρωτοβουλίας, τις λογιστικές τους απαιτήσεις, προκειμένου να απλουστευθεί η οικονομική διαχείριση του Leader+ στα διάφορα αρμόδια θεσμικά κλιμάκια.

8.6. Εξάλλου, η Επιτροπή ορίζει εξαμηνιαία προθεσμία για την υποβολή εκ μέρους των κρατών μελών των προτάσεων προγραμμάτων για την πρωτοβουλία Leader+, μετά από την υιοθέτηση και δημοσίευση της ανακοίνωσής της. Η ΟΚΕ κρίνει την προθεσμία αυτή μάλλον μικρή, κυρίως όσον αφορά την προώθηση σχεδίων εκ μέρους αγροτικών περιοχών που δεν έχουν πρότερη εμπειρία των συμμετοχικών προσεγγίσεων.

8.7. Η ΟΚΕ συνιστά λοιπόν να διατηρηθεί η ευελιξία που είχε εισαχθεί στο Leader II και να επιτραπεί η προσαρμογή σχεδίων δράσεων Leader+ κατά τη διάρκεια της εφαρμογής τους. Οποιαδήποτε ενδεχόμενη προσαρμογή θα πρέπει να συνοδεύεται από επανακαθορισμό των στόχων, στρατηγικών και δεικτών, προκειμένου να προωθούνται οι «βέλτιστες πρακτικές» σε θέματα κατάρτισης σχεδίων.

8.8. Η ΟΚΕ συνιστά επίσης οι ΟΔΤ — και ιδιαίτερα οι νεοεμφανιζόμενες — να απολαμβάνουν πραγματικής τεχνικής υποστήριξης κατά τη φάση της κατάρτισης των σχεδίων και να ενημερώνονται πλήρως για τις βέλτιστες πρακτικές και καινοτόμους δράσεις που αναπτύχθηκαν με τα Leader I και Leader II.

8.9. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω συστάσεων, η ΟΚΕ υποστηρίζει την ταχεία υιοθέτηση του σχεδίου ανακοίνωσης της Επιτροπής και των απαραίτητων ρυθμίσεων για την εφαρμογή του Leader+.

Βρυξέλλες, 9 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη σχετικά με τους προσανατολισμούς που αφορούν την κοινοτική πρωτοβουλία για την οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των πόλεων και των γειτονικών ζωνών σε κρίση, προκειμένου να προωθηθεί η βιώσιμη αστική ανάπτυξη — Urban»**

(2000/C 51/19)

Στις 19 Οκτωβρίου 1999 και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε, να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει τον κ. Vinay, γενικό εισηγητή και να του αναθέσει την προετοιμασία της σχετικής εργασίας.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειάς της της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1. Η παρούσα διαβούλευση για τους «προσανατολισμούς» προκειμένου να αναληφθεί κοινοτική πρωτοβουλία σχετικά με την οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των πόλεων και των περιφερειών σε κρίση με στόχο να προωθηθεί μια βιώσιμη αστική ανάπτυξη, με την ονομασία Urban, όπως ορίζεται από το άρθρο 20 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999, πρέπει να πραγματοποιηθεί εσπευσμένως δεδομένου ότι η Επιτροπή προτίθεται να υιοθετήσει τη σχετική διάταξη το συντομότερο δυνατό.

1.2. Η εν λόγω πρωτοβουλία, παρουσιάζεται αφού η Επιτροπή, με μια ισχυρά καινοτόμο επιλογή, προώθησε ένα «Πλαίσιο δράσης για μια βιώσιμη αστική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση», το οποίο, διαμορφωμένο σε τέσσερις κατευθυντήριες γραμμές, αναπτύσσει τα ουσιαστικά στοιχεία της πολεοδομικής προβληματικής, στο φως επίσης της μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων. Για το πλαίσιο δράσης η ΟΚΕ πρόσφατα υιοθέτησε γνωμοδότηση με θετική αξιολόγηση<sup>(1)</sup>.

## 2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα προγράμματα που εφαρμόζονται στο πλαίσιο της Urban επέτρεψαν ορατή βελτίωση της ποιότητας ζωής στις εν λόγω περιοχές και αναφέρει ότι βάσει της εμπειρίας αυτής έχει ωριμάσει η απόφαση να τεθεί η αστική διάσταση στο κέντρο των κοινοτικών πολιτικών και ειδικότερα των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων μέσω του πλαισίου δράσης.

2.1.1. Συνοψίζοντας τα κεντρικά στοιχεία του πλαισίου δράσης, η Επιτροπή αναφέρεται στη σκοπιμότητα να διασφαλιστεί στη νέα πρωτοβουλία Urban μια σαφής προστιθέμενη αξία, που θα είναι ωστόσο συμπληρωματική ως προς τα κύρια προγράμματα. Στην πράξη η Urban μπορεί να αποτελέσει γέφυρα μεταξύ των καινοτόμων προσεγγίσεων μικρής κλίμακας, που προωθήθηκαν προηγουμένως από τα αστικά πειραματικά σχέδια και το LIFE, και της υιοθέτησης μιας ολοκληρωμένης διατύπωσης των κυριότερων προγραμμάτων των Διαρθρωτικών Ταμείων.

2.1.2. Ο κυριότερος στόχος της Urban είναι συνεπώς η προώθηση της κατάρτισης και της εφαρμογής ειδικά καινοτόμων στρατηγικών υπέρ των μικρών και μεσαίων πόλεων και των συνοικιών σε κρίση στα μεγάλα αστικά συγκροτήματα.

2.2. Μεταξύ των αρχών που θα πρέπει να γίνουν σεβαστές στις στρατηγικές της πολεοδομικής αναδιοργάνωσης συγκαταλέγεται πάνω απ' όλα η εξακρίβωση της «κρίσιμης μάζας» πληθυσμού καθώς και των διαρθρώσεων υποστήριξης. Απαιτείται στέρεα τοπική σύμπραξη προκειμένου να προσδιορισθούν οι προκλήσεις, οι στρατηγικές, οι προτεραιότητες, η μεταφορά πιστώσεων κ.λπ. Θα πρέπει να συμμετάσχουν σ' αυτό οι οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι, οι ΜΚΟ, οι ενώσεις των κατοίκων, και οι ενώσεις που δραστηριοποιούνται στο πεδίο του περιβάλλοντος, από κοινού με άλλους ενδιαφερόμενους φορείς.

2.2.1. Θα πρέπει να γίνει σεβαστός ο συμπληρωματικός χαρακτήρας της με τις κυριότερες παρεμβάσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων.

2.3. Οι περιοχές παρέμβασης είναι περίπου 50 και θα πρέπει να έχουν ελάχιστο πληθυσμό 10 000 ατόμων. Κάθε μία από αυτές θα πρέπει να αντιμετωπίσει μία μόνο προβληματική σε μια συνεκτική γεωγραφική περιοχή και να αποδείξει επίσης την αναγκαιότητα οικονομικής και κοινωνικής ανανέωσης ή την ύπαρξη μιας κρίσιμης κατάστασης, βάσει των εθνικών στατιστικών δεικτών. Οι περιοχές που θα επιλεγούν, θα πρέπει να ικανοποιούν τουλάχιστον τρεις προϋποθέσεις από αυτές που αναφέρονται στο κείμενο, ανεξάρτητα από το αν περιλαμβάνονται ή όχι στους στόχους 1 και 2.

2.4. Οι ενέργειες θα πρέπει επιπλέον να σέβονται ορισμένες προτεραιότητες που κυμαίνονται από την ανακαίνιση των κτιρίων, στη βελτίωση της ασφάλειας και την πρόληψη της εγκληματικότητας από τη μείωση της αστικής εξάπλωσης στις εκπαιδευτικές στρατηγικές για τους αποκλεισμένους, στα ολοκληρωμένα συστήματα δημόσιων μεταφορών από τη μείωση των μετακινήσεων με ιδιωτικά μέσα, στις πρωτοβουλίες που αποβλέπουν στη μεταχείριση των αποβλήτων ή στη διαχείριση υδάτινων και ενεργειακών πόρων κ.λπ. Παρατίθεται στην ανακοίνωση και λεπτομερής κατάλογος των μέτρων που μπορούν να χρηματοδοτηθούν.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 368 της 20.12.1999 — «Πλαίσιο δράσης για μια βιώσιμη αστική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

2.5. Στη συνέχεια η ανακοίνωση απεικονίζει λεπτομερώς τις διαδικαστικές φάσεις για την προετοιμασία, υποβολή, έγκριση των επιμέρους προγραμμάτων, όπως επίσης τις διαδικασίες εποπτείας, εφαρμογής και αξιολόγησης των παρεμβάσεων.

2.5.1. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση, έχουν διατεθεί για την περίοδο 2000-2006 συνολικά ποσά 700 εκατ. ευρώ. Η κατανομή μεταξύ των κρατών μελών καθορίστηκε βάσει διαφόρων κριτηρίων, όπως είναι η πυκνότητα του αστικού πληθυσμού, τα δεδομένα για την ανεργία, που συμπεριλαμβάνει την ανεργία μεγάλης διάρκειας. Οι παρεμβάσεις που αναφέρονται στο παράρτημα είναι συνολικά 56, για μέσο όρο χρηματοδότησης περίπου 12 εκατ. ευρώ και μπορεί να αφορούν μεμονωμένες συνοικίες, ή αν συμφωνούν με τις δεδομένες προϋποθέσεις, πόλεις 30 με 40 χιλ. κατοίκων συγκεντρώνουν περισσότερες περιοχές... Το 2 % του ποσού αυτού προορίζεται ωστόσο για τη χρηματοδότηση μιας οριζόντιας δραστηριότητας συντονισμού, ανταλλαγής εμπειριών, αξιολόγησης και κατάρτισης δεικτών κ.λπ. και θα τελεί υπό την άμεση διαχείριση της Επιτροπής.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής και εκφράζει την ικανοποίησή της ειδικότερα γιατί και από την πλευρά της σε σχέση με τη μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων είχε ζητήσει, όπως ακριβώς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Επιτροπή των Περιφερειών, να επιβεβαιωθεί η κοινοτική πρωτοβουλία Urban την οποία είχε αξιολογήσει θετικά. Η Επιτροπή, αποδεχόμενη τη σπουδαιότητά του, είχε ήδη σε γενικές γραμμές αποδεχθεί το αίτημα αυτό, είναι όμως ιδιαίτερα εκτιμητό το γεγονός ότι η εν λόγω πρωτοβουλία αποτελεί μία από τις πρώτες πράξεις της νέας Επιτροπής.

3.1.1. Το αίτημα ανανέωσης γεννήθηκε από την ιδιαίτερα θετική προσοχή που δόθηκε στην προηγούμενη εμπειρία Urban. Η πρωτοβουλία αυτή που προωθήθηκε το 1994 χαρακτηρίστηκε τόσο στην κατάσταση όσο και στην εφαρμογή από ορισμένες σημαντικές ειδικές πλευρές, η πρώτη των οποίων είναι η παρέμβαση που στοχεύει στις αστικές ζώνες που χαρακτηρίζονται από άκρως κρίσιμες κοινωνικοοικονομικές καταστάσεις και επιβάλλει μία ολοκληρωμένη οπτική στα κοινωνικοοικονομικά θέματα και τις υποδομές. Το δεύτερο σημαντικό χαρακτηριστικό ήταν η επιλογή της επιδίωξης, κατά την παρέμβαση, μιας ισχυρής συμμετοχής τόσο των τοπικών διοικητικών επιπέδων όσο και δημόσιων ή ιδιωτικών συνεταιριστικών διαρθρώσεων, είτε τέλος των ίδιων των κατοίκων.

3.1.2. Τελικά, η προσέγγιση που συνοπτικά μπορεί να προσδιοριστεί ως κύριο χαρακτηριστικό της Urban ήταν το γεγονός ότι έθετε σε πρώτο επίπεδο και στο κέντρο των παρεμβάσεων στον αστικό ιστό, όχι τόσο τις διαρθρώσεις — επί των οποίων προφανώς δρούσε — όσο τους ίδιους τους κατοίκους.

3.1.3. Οι συνολικές παρεμβάσεις, που χρηματοδοτήθηκαν με το προηγούμενο πρόγραμμα Urban με ποσό 900 εκατ. ευρώ, ανήλθαν σε 116 και παρουσίασαν μια συνολικά αξιολογη επιτυχία, τόσο από την σκοπιά της ποιότητας όσο και της μόνιμης αποτελεσματικότητας της παρέμβασης.

3.1.4. Φαίνεται συνεπώς σημαντική η βούληση να δοθεί συνέχεια στην εμπειρία αυτή η οποία ακριβώς λόγω των προαναφερθέντων χαρακτηριστικών της, αποδείχθηκε εποικοδομητική και δυναμική. Συνεπώς λειτουργεί όχι μόνο στο πρακτικό επίπεδο αλλά επίσης στο πιο πολιτικό επίπεδο της προσέγγισης των πολιτών της ΕΕ.

3.2. Μεταξύ των βελτιωτικών χαρακτηριστικών της νέας πρότασης πρωτοβουλίας, έκδηλος είναι καταρχάς ο πρωταρχικός, αν όχι αποκλειστικός, στόχος της, δηλαδή οι μικρομεσαίες πόλεις, που αντιθέτως είχαν παραμείνει στο περιθώριο στο προηγούμενο κείμενο και οι οποίες ωστόσο καταλαμβάνουν ένα σημαντικό τμήμα του ευρωπαϊκού αστικού πανοράματος.

3.2.1. Σημαντική είναι επίσης και η ιδιαίτερη επιμονή στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών που συνοδεύεται από την επιλογή να προσφερθούν χρηματοδοτικά μέσα και σε μια σειρά δραστηριότητες αξιολόγησης, ταξινόμησης, μεθόδων ταξινόμησης υπό τη διαχείριση της Επιτροπής, οι οποίες αντιθέτως λόγω έλλειψης πόρων δεν είχαν αναπτυχθεί ιδιαίτερα στην προηγούμενη πρωτοβουλία Urban.

3.2.2. Σημαντική είναι επίσης η διευκρίνιση που έχει ενσωματωθεί στο Παράρτημα 1 σχετικά με τις παρεμβάσεις στις οικοδομές, που δεν μπορούν να χρηματοδοτηθούν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το οποίο στηρίζει την πρωτοβουλία Urban. Στην περίπτωση που οι παρεμβάσεις αυτές δεν μπορούν να διαχωριστούν από την πρωτοβουλία που προορίζεται για την ανάπτυξη της εν λόγω ζώνης, τα προγράμματα οφείλουν να υποδεικνύουν τις αντίστοιχες χρηματοδοτήσεις που προορίζονται για το στόχο αυτό εκ μέρους των αρμόδιων εθνικών ή τοπικών αρχών, οι οποίες προστίθενται στο συνολικό ποσό που ορίζεται στα πλαίσια ενός επιμέρους σχεδίου Urban. Αποφεύγεται έτσι ο κίνδυνος να αποδειχθούν αναποτελεσματικά προγράμματα που θεωρούνται κατάλληλα και αναγκαία γιατί δεν προωθούνται τα ουσιαστικά απαραίτητα παράλληλα σχέδια.

3.2.3. Μπορεί επίσης να αξιολογηθεί θετικά και η σημαντική διευρυνση του καταλόγου των μέτρων που χρηματοδοτούνται στα πλαίσια της Urban, ακόμη περισσότερο μάλιστα διότι χαρακτηρίζεται ενδεικτικός και όχι εξαντλητικός και γιατί υπογραμμίζεται το γεγονός πως περιλαμβάνει επίσης μέτρα που υιοθετήθηκαν τόσο από την προηγούμενη Urban όσο και από τα αστικά πειραματικά σχέδια.

3.3. Η ΟΚΕ κρίνει ωστόσο χρήσιμες ορισμένες διευκρινίσεις ως προς τις μεθοδολογικές πτυχές και το περιεχόμενο της νέας πρωτοβουλίας.

3.3.1. Επανελημμένα η ΟΚΕ υπογράμμισε την απαίτηση να αποτελέσει η αρχή της συνεννόησης και της σύμπραξης αναπόσπαστο τμήμα των δράσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων<sup>(1)</sup> ενώ παράλληλες επισημάνσεις έχουν γίνει από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο<sup>(2)</sup>. Στην υπό εξέταση πρόταση φαίνεται ότι το στοιχείο αυτό, που αποτελούσε την «προστιθέμενη αξία» της Urban έχει μετριασθεί.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 407 της 28.12.1998, γνωμοδότηση για την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου σχετικά με τις γενικές διατάξεις των Διαρθρωτικών Ταμείων» — βλ. επίσης σημ. 1.

<sup>(2)</sup> Ψήφισμα για πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τις γενικές διατάξεις των Διαρθρωτικών Ταμείων [COM(1998) 0131 — C4-0285/98/0090(AVC)].

3.3.2. Επίσης και οι πρωταρχικοί στόχοι της πρωτοβουλίας Urban φαίνονται να διαχέονται στη μεγάλη ποσότητα πιθανών ενδεικτικών μέτρων και επιλεγμένων στόχων μεταξύ των οποίων φαίνεται να έχει χαθεί και εκείνη η περιορισμένη αλλά αποφασιστική φιλοδοξία «ένταξης σε ένα γενικότερο σχέδιο μεγάλης εμβέλειας που λειτουργεί ως καταλύτης μέσω προωθημένων σχεδίων που αποβλέπουν να βελτιώσουν σε μόνιμη βάση τις συνθήκες ζωής των κατοίκων ... ειδικότερα στις πιο φτωχές και κοινωνικά υποβαθμισμένες συνοικίες» που χαρακτήριζε τους στόχους της προηγούμενης πρωτοβουλίας.

3.3.3. Η σημερινή πρόταση φαίνεται να προσανατολίζεται περισσότερο προς μια σειρά πτωχών, έγκυρων έστω, που χαρακτηρίζουν το πλαίσιο δράσης για μια βιώσιμη αστική ανάπτυξη και οι οποίες αποτελούν τμήμα ενός πιο μεγάλου και περιεκτικού σχεδίου, ως προς τις διαρθρώσεις του, από αυτό που ήταν και έπρεπε να είναι το πλαίσιο για την Urban και το οποίο για το λόγο αυτό ορίζεται και από τις συνθήκες που θα πρέπει να χαρακτηρίζουν στην νέα πρωτοβουλία τις επιλέξιμες περιοχές.

3.3.4. Θα πρέπει να αποφευχθεί ο κίνδυνος να παρουσιαστεί η Urban μέσω μιας διατύπωσης που αποβλέπει στα πάντα ως ένα είδος «ελαχιστοποίησης» του πλαισίου δράσης, ενώ αντιθέτως θα πρέπει να συνεχίσει να αποτελεί εκείνη τη συγκεκριμένη και αποφασιστική παρέμβαση σε άκρως περιφερειακές καταστάσεις η οποία από τη στιγμή που θα προωθηθεί η πρώτη ενέργεια κοινωνικής ή οικονομικής αναζωογόνησης, επιτρέπει στις εν λόγω ζώνες να είναι σε θέση να δεχθούν άμεσα ή κατ' αντανάκλαση, τους καρπούς των πρωτοβουλιών ευρύτερης εμβέλειας όπως αυτές που αναφέρονται στους τέσσερις στόχους του πλαισίου δράσης.

3.3.5. Είναι δύσκολο να πιστέψει κανείς ότι σε αστικές περιοχές, οι οποίες σε μια μη γραφειοκρατική γλώσσα μπορούν να οριστούν ως κοινωνικά και οικονομικά άθλιες, μπορούν να αποτελέσουν άμεσες λύσεις οι καινοτόμες πολιτικές διάθεσης των αποβλήτων ή η υλοποίηση πεζόδρομων, παρεμβάσεις ή έργα που έχουν σημασία σε ένα γενικό αστικό πλαίσιο.

3.3.6. Για το λόγο αυτό κρίνεται σκόπιμη η αναπροσαρμογή των στόχων και των μέτρων που έχουν ενσωματωθεί στη νέα πρωτοβουλία στις συνθήκες που το ίδιο το κείμενο, στο άρθρο 11, θεωρεί ως αποφασιστικές για την έγκριση κάθε παρέμβασης.

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στις πρωτοβουλίες που αποβλέπουν στην ενθάρρυνση της άμεσης κοινωνικής συμμετοχής, έστω και με τη μορφή σύμπραξης οργανωμένων ομάδων συμφερόντων, στις διάφορες κοινοτικές πρωτοβουλίες. Κρίνει συνεπώς πως μπορεί να υποδείξει την επανένταξη, στον ενδεικτικό κατάλογο των χρηματοδοτούμενων μέτρων, του κονδυλίου που στην προηγούμενη Urban διατυπώνονταν ως εξής: «Υποστήριξη στην δυνατότητα τοπικής λήψης αποφάσεων (επιτροπές συνοικιών, ομάδες ανταλλαγών, κοινή συμμετοχή κοινοτικών αρχών ή τοπικών παραγόντων κ.λπ.)». Θα πρέπει να υπενθυμισθεί μεταξύ των άλλων ότι

ο ενεργός και συμμετοχικός ρόλος στον προγραμματισμό και τη διαχείριση της κοινωνικοοικονομικής ανάκτησης ενός χώρου από τους πολίτες ή τις οργανωμένες κοινωνικές ομάδες αποτέλεσε σημαντικό σκέλος της επιτυχίας, τόσο της προηγούμενης Urban, όσο και της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader.

4.1.1. Πάντα σε σχέση με τις μορφές συμμετοχής κρίνεται σκόπιμο να επαναληφθεί ρητά η αναφορά στην αξία του ρόλου που διαδραματίζουν οι κοινωνικοί εταίροι στις ζώνες παρέμβασης, και ακόμα περισσότερο στο οικονομικό πεδίο στο οποίο δρα η Urban, που χαρακτηρίζεται από την ιδιαίτερη σημασία που έχουν τα προβλήματα της απασχόλησης ή εκείνα που συνδέονται έτσι κι αλλιώς με την αναζωογόνηση του οικονομικού ιστού.

4.1.2. Αντιστοίχως πρέπει να τονισθεί ο ρόλος των ΜΜΕ και της βιοτεχνίας, που συχνά αντιπροσωπεύουν τον κυριότερο αστικό οικονομικό ιστό, ακόμη περισσότερο γιατί η νέα πρωτοβουλία απευθύνεται κατά προτεραιότητα στις μικρομεσαίες πόλεις, που αποτελούν ακριβώς τους χώρους στους οποίους οι ΜΜΕ συγκροτούν το κυριότερο κέντρο δημιουργίας απασχόλησης και πλούτου.

4.2. Μεταξύ των επιδοτούμενων μέτρων συμπεριλαμβάνονται, δικαιολογημένα, το ζήτημα της προστασίας της ασφάλειας και της πρόληψης της εγκληματικότητας, στα πλαίσια του οποίου πρέπει να αναφερθούν οι παρεμβάσεις σχετικά με τις εμπειρικές χρήσεις ή τους ιδιωτικούς χώρους δημόσιας χρήσης.

4.3. Οι ενδείξεις για τις διαδικαστικές φάσεις είναι πολλές και εξειδικευμένες. Αυτό μπορεί να αποτελεί πλεονέκτημα, μπορεί ωστόσο να οδηγήσει και σε μια ορισμένη γραφειοκρατική βαρύτητα. Με εξαίρεση τον προσδιορισμό ορισμένων απαραίτητων ειδικών αναφορών, θα αρκούσε μια γενική παραπομπή στον νέο κανονισμό των Διαρθρωτικών Ταμείων, τμήμα του οποίου αποτελούν σχεδόν όλες οι εν λόγω διατάξεις.

4.4. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση της πρωτοβουλίας η μείωση του συνολικού ύψους των πιστώσεων για την Urban μπορεί να έχει την λογική της στο φως των τροποποιήσεων που έχουν γίνει στον προορισμό των Διαρθρωτικών Ταμείων. Ωστόσο η Επιτροπή πρέπει να καταβάλει κάθε προσπάθεια για να αυξήσει τις πιστώσεις αυτές για τον πρόσθετο λόγο πως πρέπει να επισημανθεί ότι ο συνολικός αριθμός των 56 νέων παρεμβάσεων, που προτείνονται από την νέα πρωτοβουλία, καλύπτει έναν προγραμματισμό που καλύπτει το διάστημα από το 2000 έως το 2006. Μία τόσο διεσταλμένη πρωτοβουλία δεν ικανοποιεί την πρόθεση, που εκφράστηκε και από την Επιτροπή, να έχει η Urban ισχυρό αντίκτυπο ορατότητας τόσο στο τοπικό επίπεδο όσο και στο επίπεδο της ΕΕ. Η ΟΚΕ κρίνει συνεπώς, ότι πρέπει να αυξηθεί ο αριθμός των προγραμματισμένων παρεμβάσεων.

4.5. Τέλος η ΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει, προς περαιτέρω υποστήριξη των παρατηρήσεών της, πέρα απ' όσα ειπώθηκαν στην πρόσφατη γνωμοδότηση για το πλαίσιο δράσης<sup>(1)</sup>, τα συμπεράσματα της πρόσφατης πρώτης διάσκεψης για την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, τα θέματα της οποίας συνδέονται από διάφορες σκοπιές με το αντικείμενο της υπό εξέταση πρωτοβουλίας καθώς και με τις αστικές πολιτικές συνολικά. Η αξιοπιστία

(1) Βλ. σημείωση 1.

κάθε πρωτοβουλίας θα καταμετρηθεί, στο χρόνο, ακριβώς από την ποιότητα των σχέσεων αλληλεπίδρασης που θα μπορέσει η ΕΕ να αναπτύξει με τους ίδιους τους πολίτες της, με την πραγματικό-

τητα στην οποία ζουν και οργανώνονται και στην οποία καθορίζονται όλα αυτά που θα επιδράσουν στα πεπρωμένα των νέων γενεών.

Βρυξέλλες, 9 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη που καθορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές για μία κοινοτική πρωτοβουλία στον τομέα της διευρωπαϊκής συνεργασίας με στόχο την αρμονική και ισόρροπη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής επικράτειας (Interreg)»**

(2000/C 51/20)

Στις 19 Οκτωβρίου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει τον κ. Paolo Barros Vale ως γενικό εισηγητή και να του αναθέσει την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Κατά την 368 η σύνοδος ολομέλειας της 8ης και 9ης Δεκεμβρίου 1999 (συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 78 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1. Η παρούσα γνωμοδότηση καταρτίστηκε στο πλαίσιο των περιορισμών που θέτει η επείγουσα διενέργεια διαβούλευσης, κατά το αρχικό στάδιο της θεσμικής διαδικασίας και με πολύ περιορισμένες προθεσμίες, γεγονός το οποίο επιβάλλει ιδιαίτερη συστηματοποίηση και επικέντρωση στα πλέον σημαντικά ζητήματα, εάν η ΟΚΕ θέλει να παράσχει υποστήριξη στην Επιτροπή σε εύθετο χρόνο. Μια πιο αναλυτική εξέταση του προγράμματος Interreg III, των εμπειριών και των διδαγμάτων που αντλήθηκαν από τις προηγούμενες δράσεις, καθώς και των μελλοντικών του προοπτικών, θα μπορούσε να παρασχεθεί σε μεταγενέστερη γνωμοδότηση της ΟΚΕ, με την παραδοσιακή μορφή παρουσίασης.

1.2. Εντούτοις, η ΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία του Επιτρόπου Barnier να ζητήσει τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ σε αυτό το στάδιο και ελπίζει ότι τούτο θα καταστεί στο μέλλον τρέχουσα πρακτική σε ανάλογες καταστάσεις.

## 2. Γενική αξιολόγηση

2.1. Η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση, τόσο διότι ακολουθεί παλαιότερες συστάσεις της για μείωση του αριθμού των κοινοτικών πρωτοβουλιών όσο και επειδή επικεντρώνεται σε παρεμβάσεις μεγαλύτερου δυναμικού και ευρύτερου πεδίου. Η ΟΚΕ εκφράζει ωστόσο τη λύπη της για το γεγονός ότι οι προτάσεις της Επιτροπής δεν συνοδεύονται από πληροφορίες για τα αποτελέσματα των δράσεων κατά την προηγούμενη περίοδο.

2.2. Η ΟΚΕ επικροτεί την προβλεπόμενη ενίσχυση της συμμετοχής των κοινωνικών και οικονομικών εταίρων στις διάφορες φάσεις του προγράμματος.

2.3. Πολύ χρήσιμη και θετική είναι η υποχρέωση των περιφερειακών αρχών που συμμετέχουν σε κάθε πρόγραμμα να διασφαλίζουν τη συμμετοχή των τοπικών οργανώσεων στη φάση της κατάρτισης των δράσεων. Το γεγονός ότι τα προγράμματα δεν εξαρτώνται αποκλειστικά και μόνο από την κεντρική εξουσία, αλλά και από τους τοπικούς οργανισμούς και παράγοντες προάγει τη μεγαλύτερη καταλληλότητά τους για τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε ομάδας περιφερειών, καθώς και τη μεγαλύτερη αποκέντρωση και αποτελεσματικότητα των δράσεων.

2.4. Η ίδια η επιλογή των σχεδίων, η οποία πρέπει να στηρίζεται σε ανοιχτά συστήματα υποψηφιότητας τόσο για τον δημόσιο όσο και για τον ιδιωτικό τομέα, αξίζει την επιδοκίμασία της ΟΚΕ, η οποία θεωρεί ότι με αυτόν τον τρόπο αυξάνεται η διαφάνεια της όλης διαδικασίας.

2.5. Η ΟΚΕ επικροτεί την απόφαση της Επιτροπής να κατατίθενται οι συμβολές του ΕΤΠΑ σε έναν και μοναδικό τραπεζικό λογαριασμό στο όνομα του οργανισμού διαχείρισης ή πληρωμής, ο οποίος με τη σειρά του θα πραγματοποιεί μεταφορές υπέρ των αρχών και των οργανισμών που θα είναι υπεύθυνοι για την εφαρμογή των διάφορων υποπρογραμμάτων ή μέτρων και οι οποίοι θα πραγματοποιούν τις πληρωμές στους τελικούς δικαιούχους.

2.6. Η δυνατότητα δανεισμού από την ΕΤΕ επικροτείται, επίσης, από την ΟΚΕ.

2.7. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την υποχρέωση των χωρών να αφιερώνουν 50-80 % του ενδεικτικού ποσού που προορίζεται για αυτές στον τομέα Α. Όσον αφορά τον τομέα Γ, η ΟΚΕ φρονεί ότι το 6 % (292 εκατ. ευρώ) που έχει αφιερωθεί σ' αυτόν θα πρέπει να καταναμηθεί ως εξής: 3 % για σχέδια που θα επιλεγούν από την Επιτροπή σύμφωνα με τις διευκρινίσεις που έχουν οριστεί για τον εν λόγω τομέα, και 3 % για σχέδια που συνδέονται μ' εκείνα που έχουν εγκριθεί για τους τομείς Α και Β και που τα ενισχύουν.

2.8. Η ΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση, για άλλη μια φορά, το ενδιαφέρον της Επιτροπής να εξασφαλίσει κατάλληλες συνθήκες για την ανάπτυξη των παραμεθόριων περιφερειών, τόσο στα εσωτερικά όσο και στα εξωτερικά σύνορα της Κοινότητας, ενόψει της διεύρυνσης.

2.9. Η ΟΚΕ επικροτεί την προσπάθεια συντονισμού μεταξύ των διάφορων κοινοτικών πρωτοβουλιών, πράγμα που καταδεικνύεται από τη διεύρυνση του προγράμματος σε ορισμένες περιοχές στη δυνατότητα υποστήριξης της ανάπτυξης της υπαίθρου και των διαρθρώσεων της αλιείας.

2.10. Αξίζει επίσης να επικροτηθεί ο διαχωρισμός, από χρηματοδοτική άποψη, των δράσεων που πρόκειται να αναπτυχθούν εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης από εκείνες που πρόκειται να αναπτυχθούν εκτός αυτής, οι πρώτες από τις οποίες θα χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ και οι δεύτερες από άλλα χρηματοδοτικά μέσα.

2.11. Η ΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση την ελαστικότητα που καθιερώνεται όσον αφορά τον διαχωρισμό των πόρων που προορίζονται για κάθε κράτος μέλος ανά τομέα (αν και εντός των περιθωρίων που ορίζει η Επιτροπή), σύνορο και περιφέρεια.

2.12. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ύπαρξη μιας επιτροπής παρακολούθησης αποτελούμενης από εκπροσώπους των περιφερειακών, των τοπικών και, εάν συντρέχει περίπτωση, των εθνικών αρχών που είναι υπεύθυνες για το πρόγραμμα, αλλά και από οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους και μη κυβερνητικούς οργανισμούς, πράγμα που συμβάλλει στην επίτευξη μιας ευρύτερης εικόνας και, συνεπώς, μιας πιο ενδεδειγμένης δράσης.

2.13. Επίσης, η ΟΚΕ επιθυμεί να αναφερθεί στα περιορισμένα κονδύλια που έχουν αφιερωθεί στο πρόγραμμα, σε σύγκριση με τις φιλοδοξίες και την ευρύτητά του, και στην ταυτόχρονη κατάργηση άλλων Κοινοτικών Πρωτοβουλιών.

### 3. Διάφορες συστάσεις

3.1. Για να γίνει δυνατό να ληφθούν διορθωτικά μέτρα για ενδεχόμενες εκτροπές ή λιγότερο θετικές πτυχές, η ΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να δοθεί περισσότερη σημασία στην ύπαρξη μιας έκθεσης σχετικά με την υλοποίηση της πρωτοβουλίας, η οποία θα περιλαμβάνει και μια — μέχρι στιγμής ανύπαρκτη — σύγκριση μεταξύ των διάφορων Interreg.

3.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι, στο πλαίσιο του προγράμματος Interreg, η Επιτροπή πρέπει να έχει πολύ σημαντικότερη παρουσία στα όργανα παρακολούθησης της εφαρμογής των προγραμμάτων κοινοτικής πρωτοβουλίας, προκειμένου κυρίως να διαδραματίσει μεγαλύτερο ρόλο ως προς την προώθηση και την προπαρασκευή

3.3. Αφής στιγμής έχει προβλεφθεί ο συνδυασμός της πρωτοβουλίας Interreg με άλλες κοινοτικές πρωτοβουλίες όπως το Phare, το Tacis, το MEDA και το PASI και λαμβάνοντας υπόψη ότι οι ιδιαίτερες διαδικασίες κάθε ταμείου είναι πολύ διαφορετικές, η Επιτροπή θα πρέπει να προβλέψει το συντονισμό των διαδικασιών, ώστε να μην παρουσιαστούν εμπλοκές.

3.4. Βάσει της παρούσας πρωτοβουλίας, η Επιτροπή πρέπει να συμπεριλάβει στις δικαιούχους περιφέρειες της Αδριατικής, το Κοσσυφοπέδιο και το Μαυροβούνιο, εφόσον πρόκειται για παραμεθόριες περιφέρειες που πάσχουν σήμερα από σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα.

3.5. Αφενός, για να προαχθεί η ορθή πρακτική στην εφαρμογή των κοινοτικών πρωτοβουλιών και, αφετέρου, για να αποκτήσουν τα σχέδια μεγαλύτερη βαρύτητα και αξιοπιστία (όπως δείχνει η πείρα από άλλες περιπτώσεις και, συγκεκριμένα, από το πρόγραμμα Leader), η Επιτροπή πρέπει να προβλέψει την υποχρεωτική παρακολούθηση κάθε σχεδίου από έναν Επίσημο Ορκωτό Λογιστή ή από άλλον ανάλογο τεχνικό.

3.5.1. Σ' αυτό το πνεύμα ακρίβειας και αξιοπιστίας, η ΟΚΕ κρίνει ότι, προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή των προσανατολισμών του γενικού κανονισμού, η Επιτροπή οφείλει να φροντίσει ώστε τα κράτη μέλη και οι τοπικές αρχές να ενεργοποιήσουν πραγματικά τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους και να επαληθεύσει την πραγματική συμμετοχή τους, πέραν από τις δηλώσεις αρχών, στο σύνολο της διαδικασίας κατάρτισης και εφαρμογής του προγράμματος.

3.6. Η ΟΚΕ συνιστά, ακόμη, κατά την επιλογή των σχεδίων, να δίδεται μεγάλη σημασία στον πραγματικά διαρθρωτικό χαρακτήρα τους, ώστε να δημιουργούνται αυτοσυντηρούμενες υποδομές, που να επιβιώνουν μακροπρόθεσμα, και να αποφευχθεί η τάση που παρατηρείται επανειλημμένα να διακόπτονται ορισμένα από αυτά με τη λήξη της συμμετοχής του Interreg.



3.7. Η ΟΚΕ είναι, επίσης, της γνώμης ότι τα σχέδια πρέπει να είναι πολύ καινοτόμα, να στηρίζονται σε αντικειμενική και συγκεκριμένη συνεργασία και, προπαντός, να είναι βιώσιμα με αυξανόμενες επιτυχίες στην πορεία του χρόνου.

3.8. Η ΟΚΕ συνιστά να αποτελέσουν οι εξόχως απόκεντρες περιφέρειες αντικείμενο προσηκτικής αντιμετώπισης διότι, ακόμη και εάν παύσει να υπάρχει η πρωτοβουλία Regis, εξακολουθούν να συμπεριλαμβάνονται στο Interreg.

3.9. Όσον αφορά δε τις παραθαλάσσιες, τις νησιωτικές και τις ορεινές περιφέρειες, η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει την ένταξή τους στα προγράμματα που προτείνονται από τα κράτη μέλη, σε ισότιμη βάση με τις άλλες περιφέρειες, ώστε να αποφευχθεί ενδεχόμενη υπανάπτυξη αυτών των περιφερειών έναντι άλλων παραμεθόριων περιφερειών της ίδιας χώρας.

3.10. Η θέσπιση τριών τομέων στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας Interreg, με στόχο την επακριβή οριοθέτηση των σχεδίων που θα προτείνονται για τον καθένα, ενδέχεται να αποτελέσει αφορμή για απόρριψη έγκυρων σχεδίων, τα οποία, λόγω των χαρακτηριστικών τους, είναι οριζόντια και δεν εντάσσονται απόλυτα σε κανέναν από τους τρεις τομείς. Η γνώμη της ΟΚΕ είναι ότι η αξιολόγηση των σχεδίων θα πρέπει να γίνεται με λογικό βαθμό ελαστικότητας, ο οποίος θα επιτρέπει να εξετάζονται και τα ανωτέρω σχέδια, υπό τον όρο ότι είναι χρήσιμα και παρουσιάζουν ενδιαφέρον στο πλαίσιο της συνεργασίας.

3.11. Για να καταστεί δυνατή, αφενός μεν η αξιοποίηση των αποτελεσμάτων που έχουν επιτευχθεί κατά την εφαρμογή των δύο πρώτων προγραμμάτων Interreg, αφετέρου δε η ολοκλήρωση των εφαρμοζόμενων σχεδίων συνεργασίας μεταξύ επιχειρήσεων και διοικητικών υπηρεσιών, η ΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να συνεχισθεί η υποστήριξη των πρωτοβουλιών αυτού του είδους που έχουν ήδη αναληφθεί στα πλαίσια του Interreg II.

3.12. Όσον αφορά τις πρωτοβουλίες και τα μέσα που προτείνει η Επιτροπή, η ΟΚΕ υποδεικνύει τις εξής μεταβολές:

— Τομέας Α — Σημείο 2

— Επιχειρηματικό πνεύμα και ΜΜΕ: ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων και υποδομών, οικονομικών σχέσεων μεταξύ ΜΜΕ (...), πληροφόρηση, κατάρτιση (...).

— Τα λειτουργικά έξοδα των διασυνοριακών οργανισμών πρέπει να μπορούν να συγχρηματοδοτηθούν για μεγαλύτερο διάστημα από εκείνο που προτείνει η Επιτροπή.

— Τουρισμός: (...): πολιτιστικός, αθλητικός, περιβαλλοντικός.

— Τομέας Α — Σημείο 6

— Βελτίωση άλλων υποδομών: βελτίωση δικτύων, υπηρεσιών και κέντρων πληροφόρησης, κατάρτιση και επικοινωνία.

— Τομέας Α — Σημείο 8

— Συνεργασία μεταξύ πολίτου και θεσμών: (...) για την ενίσχυση της απασχόλησης. Αυτή η εργασία πρέπει να τονισθεί ιδιαίτερα για την κατεύθυνση της προς τους νέους αφού ληφθεί υπόψη ότι αυτή η στρατηγική άποψη θα προσδιορίσει στο εγγύς μέλλον την προσέγγιση μεταξύ κοινωνικών, πολιτιστικών και οικονομικών πραγματικότητων των σχετικών περιφερειών.

3.13. Τέλος, επιβάλλεται να θεσπισθούν συστήματα εκτίμησης, έγκρισης, πληρωμών και φορολογικής μεταχείρισης των υποψηφιοτήτων σε όλα τα επίπεδα λήψεως αποφάσεων, προκειμένου να επιταχυνθούν οι διεργασίες κατά τρόπο ώστε να περιορισθούν οι κίνδυνοι από αυτές, να παρασχεθούν κίνητρα στους επιχειρηματίες και να προαχθεί η ταχεία και αποτελεσματική εκτέλεση του προγράμματος, στοιχεία τα οποία μέχρι τώρα δεν λαμβάνονται γενικά υπόψη στο πλαίσιο του Interreg.

Βρυξέλλες, 9 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Σχέδιο γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 820/97 του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών και τη σήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας»**

(2000/C 51/21)

Στις 12 Νοεμβρίου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 152 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε τον κ. David Evans ως γενικό εισηγητή για να προετοιμάσει τη γνωμοδότησή της.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 40 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Γενικές Παρατηρήσεις

Το άρθρο 19 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 820/97 του Συμβουλίου σχετικά με την θέσπιση συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής των βοοειδών και την επισήμανση του βοείου κρέατος και των προϊόντων με βάση το βόειο κρέας προβλέπει την καθιέρωση υποχρεωτικού συστήματος σήμανσης του βοείου κρέατος, το οποίο θα επιβληθεί σε όλα τα κράτη μέλη από την 1η Ιανουαρίου 2000 και έπειτα. Με τη νέα πρότασή της η Επιτροπή προβλέπει την αναβολή της καθιέρωσης του υποχρεωτικού συστήματος σήμανσης του βοείου κρέατος για μετά την έναρξη του επόμενου έτους — με μετάθεση της εισαγωγής των κανόνων για περιορισμένη σήμανση μετά την 1η Ιανουαρίου 2001 και για πλήρη σήμανση έως την έναρξη του 2003. Δύο είναι οι πρακτικοί λόγοι της αναβολής: πρώτον, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο θα αποφανθεί σύντομα για τη νομική βάση του κανονισμού 820/97, καθώς η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θεωρούν το άρθρο 152 της τροποποιηθείσας συνθήκης ως την ορθή βάση (συναπόφαση και όχι διαβούλευση) και όχι το πρώην άρθρο 43 της συνθήκης. Δεύτερον οι βάσεις δεδομένων οι οποίες αποτελούν βασικό μέσο για τις απαντήσεις της σήμανσης, δεν είναι ακόμη πλήρεις και σε κατάσταση λειτουργίας σε όλα τα κράτη μέλη και ενδέχεται τα συστήματα που είναι συμβατά με τους κανόνες να μην λειτουργούν

δεόντως σε ορισμένα κράτη μέλη, στο άμεσο μέλλον. Κατά συνέπεια, οι διαδικασίες για την υιοθέτηση του παρόντος κανονισμού δεν θα ολοκληρωθούν πριν από την 1η Ιανουαρίου 2000.

Στόχος της παρούσας πρότασης είναι η παράταση του ισχύοντος προαιρετικού συστήματος σήμανσης μέχρι ένα έτος κατ' ανώτατο όριο έως ότου ισχύσουν οι υποχρεωτικοί κανόνες. Με τον τρόπο αυτό αποφεύγεται η ύπαρξη νομικού κενού το οποίο άλλως θα δημιουργείτο και το οποίο θα προξενούσε σύγχυση στους προμηθευτές και τους καταναλωτές.

### 2. Ειδικές παρατηρήσεις

Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η υποχρεωτική σήμανση του βοείου κρέατος αποτελεί ένα πολύ σημαντικό μέσο για τη διατήρηση και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης του καταναλωτή όσον αφορά τον τομέα του βοείου κρέατος. Υπό την έννοια αυτή η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την αναβολή. Πάντως, υποστηρίζει την πρόταση, για τους προαναφερθέντες πρακτικούς λόγους, αναβολής της εισαγωγής των υποχρεωτικών κανόνων σήμανσης του βοείου κρέατος και καλεί τους φορείς που λαμβάνουν τις αποφάσεις να υιοθετήσουν το ταχύτερο, το σχετικό σύστημα.

Βρυξέλλες, 9 Δεκεμβρίου 1999.

*Η Πρόεδρος*

*της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση στην αγορά και τη χορήγηση βόειας σωματοτροπίνης (BST) και για την κατάργηση της απόφασης 90/218/ΕΟΚ»**

(2000/C 51/22)

Στις 9 Νοεμβρίου 1999, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε, βάσει του άρθρου 37 της Συνθήκης, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Η ΟΚΕ όρισε τον κ. Nielsen ως γενικό εισηγητή για να προετοιμάσει τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ επί του θέματος.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 46 ψήφους υπέρ και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Ιστορικό

1.1. Το 1990 απαγορεύθηκε η εκ μέρους των κρατών μελών διάθεση στην αγορά ή η με οποιονδήποτε άλλο τρόπο χορήγηση βόειας σωματοτροπίνης (BST) στις αγελάδες <sup>(1)</sup>γαλακτοπαραγωγής<sup>(2)</sup>.

1.2. Η Επιτροπή, παραπέμποντας στο πρωτόκολλο για την προστασία και την καλή διαβίωση των ζώων που έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί προστασίας των Ζώων που χρησιμοποιούνται για γεωργικούς σκοπούς, και στην έκθεση της 10ης Μαρτίου 1999 της επιστημονικής επιτροπής για την υγεία και τις συνθήκες διαβίωσης των ζώων, προτείνει να απαγορευθεί, επί μόνιμου βάσεως, από την 1η Ιανουαρίου 1999 η διάθεση στην αγορά ή η με οποιονδήποτε άλλο τρόπο χορήγηση βόειας σωματοτροπίνης (BST) στις αγελάδες γαλακτοπαραγωγής. Οι επιχειρήσεις που αγοράζουν, παράγουν ή εμπορεύονται ουσίες BST πρέπει να τηρούν βιβλία όπου θα καταχωρούν τις ποσότητες,

(1) Απόφαση του Συμβουλίου αριθ. 90/218/ΕΟΚ (ΕΕ L 116, 8.5.1990, σ. 27), τροποποιήθηκε με την απόφαση αριθ. 94/936/ΕΚ (ΕΕ L 366, 31.12.1994, σ. 19).

(2) Απόφαση του Συμβουλίου.

και τα οποία θα παρουσιάζουν στις αρχές όταν τους ζητηθούν. Η απόφαση δεν θίγει την παραγωγή και τις εισαγωγές BST των κρατών μελών που εξαγουν σε τρίτες χώρες.

1.3. Η Επιτροπή αναφέρει, μεταξύ άλλων, ότι ούτε επιστημονικά ούτε βάσει της κτηθείσας πείρας δεν έχει αποδειχθεί ότι η BST δεν είναι επιβλαβής για την υγεία ή την καλή διαβίωση των ζώων. Αντιθέτως, αποδείχθηκε ότι η BST αυξάνει τον κίνδυνο κλινικής μαστίτιδας και τη συχνότητα εμφάνισης διαταραχών στα κάτω άκρα, και ότι μπορεί να έχει επιβλαβείς επιπτώσεις στην αναπαραγωγή καθώς και σοβαρές αντιδράσεις στο σημείο έγχυσης. Εκτός του ότι πρόκειται για οδυνηρές ασθένειες, υπάρχει και ο κίνδυνος μετάδοσης τους και σε άλλα ζώα με αποτέλεσμα την γενική επιδείνωση της υγείας της αγέλης.

## 2. Σχόλια ΟΚΕ

2.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί και υποστηρίζει πλήρως την πρόταση της Επιτροπής για μόνιμη απαγόρευση της χορήγησης βόειας σωματοτροπίνης (BST), καθώς και την σχετική αιτιολογία της. Πάντως η ΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή οφείλει να υποδείξει με μεγαλύτερη ακρίβεια το βαθμό της βλάβης στην υγεία των ζώων όπως αναφέρεται στην επιστημονική έκθεση.

Βρυξέλλες, 9 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

## Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη δασική στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

(2000/C 51/23)

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε στις 27 Απριλίου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 23 του Εσωτερικού της Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα: «Η δασική στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Η προετοιμασία των σχετικών εργασιών ανατέθηκε στο Τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» το οποίο στις 16 Νοεμβρίου 1999 υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του. Εισηγητής: ο κ. Serrro Kallio, συνεισηγητής: ο κ. Hans-Joachim Wilms.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 53 ψήφους υπέρ, 7 κατά και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

### 1. Εισαγωγή

#### 1.1. Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΟΚΕ για τη δασική στρατηγική της ΕΕ

1.1.1. Στις 18.11.1998, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε απάντηση του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εξέδωσε την ανακοίνωση για τη δασική στρατηγική της ΕΕ. Στις 15.12.1998, το Συμβούλιο ενέκρινε ψήφισμα για τη δασική στρατηγική της ΕΕ το οποίο βασίζεται στο έγγραφο της Επιτροπής.

1.1.2. Στις 31.1.1997, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε ψήφισμα για τη δασική πολιτική της Κοινότητας (έκθεση Thomas), ασκώντας για πρώτη φορά το δικαίωμα κατάρτισης έκθεσης πρωτοβουλίας που του παρέχει το άρθρο 138B της Συνθήκης ΕΚ. Στο ψήφισμά του, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλούσε την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση για μια δασική στρατηγική της ΕΕ.

1.1.3. Στις 24.5.1997, η ΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας<sup>(1)</sup> σχετικά με την κατάσταση και τα προβλήματα της δασοκομίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς και τις δυνατότητες ανάπτυξης της δασικής πολιτικής.

1.1.4. Στις 19.11.1997, η ΕΤΠ υιοθέτησε γνωμοδότηση σχετικά με την «Διαχείριση, εκμετάλλευση και προστασία των δασών στην ΕΕ<sup>(2)</sup>».

1.1.5. Τον Ιούλιο του 1997 η Επιτροπή δημοσίευσε το Πρόγραμμα Δράσης 2000 Στο οποίο περιλαμβάνονται το νέο συνολικό χρηματοδοτικό πλαίσιο για την ανάπτυξη της ΕΕ, η μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής, καθώς και η μεταρρύθμιση της περιφερειακής και διαρθρωτικής πολιτικής. Τον Μάρτιο του 1998, η Επιτροπή υπέβαλε μια σειρά νομοθετικών προτάσεων σχετικά με το Πρόγραμμα Δράσης 2000, που εγκρίθηκαν στο σύνολό τους στις 26 Μαρτίου 1999 κατά τη διάρκεια της Διάσκεψης Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Βερολίνο. Στο έγγραφο αυτό εξετάζεται το θέμα των δασών στο πλαίσιο του Κανονισμού για την ανάπτυξη της υπαίθρου.

1.1.6. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στις 5.10.1999 εξέδωσε ανακοίνωση σχετικά με την «Ανταγωνιστικότητα της δασικής βιομηχανίας της ΕΕ και των συναφών με αυτή κλάδων».

#### 1.2. ΕΕ και διεθνής δασική πολιτική

1.2.1. Ο διάλογος της δεκαετίας του '90 για την ευρωπαϊκή δασική στρατηγική επικεντρωνόταν κυρίως στον ορισμό των δασικών αρχών και στην εφαρμογή τους. Η αειφόρος διαχείριση των δασών ορίστηκε ως εξής κατά την πανευρωπαϊκή διάσκεψη των υπουργών των δασών που πραγματοποιήθηκε στο Ελσίνκι (ψήφισμα H1): «Η διαχείριση και χρήση των δασών και της δασικής γης κατά τρόπο και με ρυθμούς που να διατηρείται η βιοποικιλότητά τους, η παραγωγικότητά τους, η δυνατότητα ανανέωσής τους, η ζωτικότητα και το δυναμικό τους για την άμεση και μελλοντική εξασφάλιση των σχετικών οικολογικών, οικονομικών και κοινωνικών λειτουργιών, σε τοπικό, εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο και που δεν προκαλούν ζημιές σε άλλα οικοσυστήματα». Η άσκηση της δασοκομικής δραστηριότητας πρέπει να είναι βιώσιμη από οικονομική, οικολογική και βιολογική καθώς και πολιτιστική άποψη. Η ΕΕ έχει συμμετάσχει ενεργά στην ανάπτυξη μιας παγκόσμιας δασικής στρατηγικής. Οι αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης και της βιώσιμης διαχείρισης των δασών ορίστηκαν στη Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη που πραγματοποιήθηκε στο Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992. Τα τελευταία χρόνια, οι αρχές για τα δάση που υιοθετήθηκαν στο Ρίο αποδείχθηκαν πολύ σημαντικές, έστω και αν νομικά δεν είναι δεσμευτικές. Επίσης η Οργάνωση των Ηνωμένων Εθνών για τη Διατροφή και τη Γεωργία αποτελεί σημαντικό φόρουμ για τη διεθνή δασική πολιτική.

1.2.2. Μετά το Ρίο, οι ευρωπαϊκές χώρες πραγματοποίησαν τρεις υπουργικές διασκέψεις<sup>(3)</sup> για την προστασία των δασών στην Ευρώπη προωθώντας την εφαρμογή των εγγράφων που υιοθετήθηκαν στο Ρίο. Αυτή η αποκαλούμενη πανευρωπαϊκή διεργασία συνεχίζεται. Μετά την υπουργική διάσκεψη του Ελσίνκι, θεσπίστηκαν στην Ευρώπη τα κριτήρια και οι δείκτες της αειφόρου δασοκομίας, που καλύπτουν τα βασικά στοιχεία της αειφόρου διαχείρισης των δασών, δηλαδή τους οικονομικούς, τους περιβαλλοντικούς, τους κοινωνικούς και τους πολιτιστικούς παράγοντες.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 206 της 7.7.1997.

<sup>(2)</sup> ΕΕ C 64 της 27.2.1998.

<sup>(3)</sup> Υπουργικές διασκέψεις: Στρασβούργο 1990, Ελσίνκι 1993 και Λισαβόνα 1998.

1.2.3. Η συζήτηση για τη διεθνή δασική πολιτική συνεχίστηκε κατά τα έτη 1995-1997 στο πλαίσιο της διακυβερνητικής ομάδας για τα δάση (ΔΟΔ), το έργο της οποίας θα συνεχιστεί έως το 2000 στο πλαίσιο του Διακυβερνητικού Φόρουμ για τα Δάση (ΔΦΔ). Ένα από τα κύρια καθήκοντα του ΔΦΔ είναι η θέσπιση ενός δεσμευτικού από νομική άποψη μέσου. Κύριος ρόλος του μέσου αυτού θα είναι η επίλυση θεμάτων που αφορούν την βιώσιμη δασοκομία, όπως το εμπόριο, το περιβάλλον και η χρηματοδότηση, σε ενιαία βάση, και όχι αποσπασματικά. Στη δασική στρατηγική της ΕΕ επισημαίνεται ότι η Κοινότητα υποστηρίζει τη θέσπιση ενός ενιαίου και νομικά δεσμευτικού μέσου με στόχο τη διαχείριση, τη διατήρηση και τη βιώσιμη ανάπτυξη κάθε είδους δάσους.

1.2.4. Άλλες προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν σύντομα τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε διεθνές επίπεδο είναι, μεταξύ άλλων, ο ρόλος που διαδραματίζουν τα δάση όσον αφορά τον έλεγχο των κλιματικών μεταβολών και την προώθηση αξιόπιστων συστημάτων πιστοποίησης των δασών.

1.2.5. Με την ευκαιρία των διαπραγματεύσεων για την προς Ανατολάς διεύρυνση της ΕΕ, πρέπει να διασφαλιστεί μακροπρόθεσμα η βιώσιμη διαχείριση των δασών των ΧΚΑΕ από οικονομική, περιβαλλοντική, βιολογική, κοινωνική και πολιτισμική πλευρά καθώς και η εφαρμογή της δασικής στρατηγικής της ΕΕ στις χώρες αυτές.

## 2. Η δασική στρατηγική της ΕΕ

### 2.1. Η βάση της αειφόρου δασοκομίας και των εθνικών δασικών πολιτικών

2.1.1. Βάση της δασικής στρατηγικής της ΕΕ είναι η αποκαλούμενη αρχή της επικουρικότητας. Τούτο σημαίνει ότι η βιώσιμη διαχείριση και εκμετάλλευση των δασών είναι αρμοδιότητα των εθνικών πολιτικών και προγραμμάτων για τα δάση. Συνεπώς η ΕΕ δεν έχει μια κοινή δασική πολιτική παράλληλα με την κοινή γεωργική πολιτική. Όπως αναφέρεται στο μνήσιμα του Συμβουλίου η δασοκομία και οι εμπορικές δραστηριότητες που συνδέονται με αυτή πρέπει να εξακολουθούν να βασίζονται στην αγορά (σημείο 14).

2.1.2. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό η δασική στρατηγική να βασίζεται στην έννοια της βιώσιμης διαχείρισης των δασών όπως ορίστηκε το 1993 στην προαναφερθείσα πανευρωπαϊκή υπουργική διάσκεψη για την προστασία των δασών. Η βιώσιμη δασοκομία συνίσταται στον συντονισμό των οικολογικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δραστηριοτήτων.

2.1.3. Αν και το έγγραφο για τη δασική στρατηγική είναι ευπρόσδεκτο, αφήνει ορισμένα κενά, όπως π.χ. ο τρόπος με τον οποίο θα εφαρμοστεί μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα η δασική στρατηγική. Συγκεκριμένα μέτρα αναφέρονται μόνο στο Πρόγραμμα Δράσης 2000. Εξάλλου στη στρατηγική αυτή δεν υπάρχουν αξιολογήσεις και αναλύσεις για τα υφιστάμενα μέτρα ούτε προβλέψεις για το μέλλον. Για την επίλυση των υφιστάμενων προβλημάτων δεν προτείνονται συγκεκριμένες δράσεις, απλώς απαριθμούνται τα υφιστάμενα μέτρα της ΕΕ που αφορούν το δασικό τομέα.

2.1.4. Μέρος των προτάσεων της ΟΚΕ που περιλαμβάνονται στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση<sup>(1)</sup> πρωτοβουλίας έχουν ληφθεί υπόψη στη δασική στρατηγική. Ωστόσο στη γνωμοδότηση επισημαινόταν ότι η διασφάλιση των συμφερόντων του δασικού τομέα στην ΕΕ προϋποθέτει ότι σε κάθε κοινοτική πολιτική θα λαμβάνονται υπόψη οι συνέπειές της στο δασικό τομέα. Εξάλλου πρέπει να γίνει αποτελεσματικότερος ο συντονισμός της διαχείρισης των δασών στην ΕΕ. Αυτές οι προτάσεις της ΟΚΕ δεν ελήφθησαν υπόψη στη δασική στρατηγική.

### 2.2. Η προσιθιθέμενη αξία των κοινοτικών μέτρων

2.2.1. Έστω και εάν η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να τηρείται κατά την εξέταση των δασικών θεμάτων, ενδείκνυται η ανάληψη δράσεων σε κοινοτικό επίπεδο όταν παράγουν προσιθιθέμενη αξία σε σχέση με μια παρέμβαση σε εθνικό επίπεδο. Στο πλαίσιο της δασικής στρατηγικής θεωρείται ότι μια κοινοτική δράση είναι επωφελής κυρίως όσον αφορά την ανάπτυξη της υπαίθρου, την προστασία των δασών από την ατμοσφαιρική ρύπανση και τις πυρκαγιές, την ανάπτυξη συστήματος δασικών πληροφοριών και επικοινωνίας, την έρευνα και την ανάπτυξη καθώς και την συνεργασία κατά την ανάπτυξη. Τα κυριότερα θέματα που αφορούν τα δάση και τα οποία προβάλλονται είναι η διαφύλαξη της βιοποικιλότητας των δασών, η προώθηση της χρησιμοποίησης ξυλείας ως φιλικής προς το περιβάλλον και ανανεώσιμης πηγής ενέργειας, η πρόληψη των κλιματικών μεταβολών και η πιστοποίηση των δασών.

2.2.2. Η συμμετοχή της ΕΕ στις δράσεις διεθνούς συνεργασίας τόσο σε πανευρωπαϊκό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο συμβάλλει επίσης στην επίτευξη της απαιτούμενης προσιθιθέμενης αξίας και στην ενίσχυση των εθνικών δράσεων.

2.2.3. Στη δασική στρατηγική της ΕΕ δεν περιλαμβάνονται θέματα που αφορούν τη δασική βιομηχανία επειδή η ΓΔ βιομηχανίας της Επιτροπής δημοσίευσε τη δική της ανακοίνωση με θέμα «Η ανταγωνιστικότητα των δασικών και συναφών βιομηχανιών της ΕΕ<sup>(2)</sup>». Ωστόσο κατά τη γνώμη της ΟΚΕ είναι σημαντικό η δασική βιομηχανία και η δασοκομία να συντονίζονται τις δράσεις τους στο δασικό τομέα. Με τον τρόπο αυτό προωθείται όσο το δυνατό αποτελεσματικότερα από οικονομικής και περιβαλλοντικής πλευράς η χρησιμοποίηση ξυλείας και άλλων δασικών προϊόντων όπως για παράδειγμα ο φελλός, η ρητίνη κλπ. ως φιλικών προς το περιβάλλον και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Παράδειγμα της προσιθιθέμενης αξίας θα μπορούσε να είναι η εκπόνηση ενός προγράμματος επικοινωνίας και ενημέρωσης με τη βοήθεια του οποίου να γίνει γνωστή στο ευρύ κοινό η χρησιμοποίηση των ανανεώσιμων φυσικών δασικών πόρων για τη βελτίωση της ευημερίας των ανθρώπων. Μια παρόμοια εκστρατεία θα μπορούσε να ευοδωθεί με τη διοργάνωση ευρωπαϊκού έτους για τα δάση.

(1) ΕΕ C 206 της 7.7.1997.

(2) COM(1999) 457.

2.2.4. Για να μπορέσει η δασοκομία να λειτουργήσει ως βάση μιας ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής δασικής βιομηχανίας πρέπει να είναι αποδοτική από οικονομική άποψη. Επίσης στο διεθνές εμπόριο ακατέργαστης ξυλείας πρέπει να τηρείται η αρχή της βιώσιμης και αποδοτικής δασοκομίας.

2.2.5. Ο δασικός τομέας είναι σημαντική πηγή οικονομικής ευημερίας και απασχόλησης στην ΕΕ. Στη δασική βιομηχανία απασχολούνται σχεδόν 5 εκατομμύρια άνθρωποι. Κατά συνέπεια η ΕΕ πρέπει να προωθήσει ένα κοινό πεδίο δράσης για το σύνολο του δασικού τομέα και να μεριμνήσει ώστε η δασοκομία να συνεχίζει να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο ως φορέας απασχόλησης στις αγροτικές ζώνες. Η ανάπτυξη των υπηρεσιών που παρέχονται στο δασικό τομέα και η εξασφάλιση καλύτερων προϋποθέσεων για την ανάπτυξη της βιομηχανίας αποτελούν στοιχεία καθοριστικής σημασίας. Η επίδραση της δασοκομίας στην απασχόληση δεν περιορίζεται μόνο στον τομέα της επεξεργασίας της ξυλείας, αλλά συμπεριλαμβάνει κυρίως τη βιολογική παραγωγή των δασών και άλλων προϊόντων που δεν προέρχονται από ξύλο. Εξάλλου η δασοκομία παρέχει απασχόληση στο προσωπικό των δασικών εκμεταλλεύσεων και σε άλλους εργαζόμενους. Πρέπει να αποφευχθεί η λήψη μονόπλευρων μέτρων τα οποία οδηγούν στη μείωση των θέσεων απασχόλησης. Αντιθέτως πρέπει να ενθαρρυνθεί η λήψη μέτρων που δημιουργούν νέες θέσεις απασχόλησης και επίσης να ληφθεί μέριμνα για την εκ νέου επαγγελματική κατάρτιση των εργαζομένων.

### 2.3. Οι μελλοντικές προκλήσεις για το δασικό τομέα στην ΕΕ

2.3.1. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 65 % των δασών είναι ιδιωτικά και οι ιδιοκτήτες δασών ανέρχονται σε 12 εκατομμύρια. Στη σχετική συζήτηση για τα δάση της Ευρώπης δεν έχει δοθεί η δέουσα προσοχή στη σημαντική θέση των οικογενειακών δασικών εκμεταλλεύσεων. Η συνεργασία μεταξύ των διάφορων ιδιοκτητών δασικών εκτάσεων αποτελεί σημαντικό μέσο για την επίτευξη ισορροπίας στην αγορά μεταξύ αγοραστών και ιδιοκτητών ξυλείας. Η ΟΚΕ υποθέτει ότι η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ καθιστά δυνατή τη συνεργασία αυτή σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Για πολλούς ιδιοκτήτες οικογενειακών δασικών εκμεταλλεύσεων η δασοκομία αποτελεί σημαντική οικονομική δραστηριότητα. Η οικονομική σημασία των δασών και για παράδειγμα η αγορά της ξυλείας δεν επισημαίνονται επαρκώς στη δασική στρατηγική. Εξάλλου τα τελευταία χρόνια στην αγορά πολλών χωρών της ΕΕ κυριαρχούν ορισμένες μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες. Είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι η οικονομικά βιώσιμη δασοκομία συμβάλλει στη διατήρηση της βιοποικιλότητας καθώς και στην κοινωνική και πολιτισμική αειφορία. Μια επαρκώς αποδοτική δασοκομία συμβάλλει στο να διασφαλιστεί ότι όλες οι πτυχές της βιώσιμης δασοκομίας λαμβάνονται υπόψη. Τμήμα της τιμής πώλησης ξυλείας ως πρώτης ύλης θα πρέπει να διατίθεται εκ νέου για μέτρα που αποσκοπούν στη διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας των δασών. Σημαντικά επίσης από άποψη εισοδήματος είναι τα δασικά προϊόντα που δεν προέρχονται από την ξυλεία όπως τα μανιτάρια, τα μούρα και ο φελλός.

2.3.2. Η δασική στρατηγική της ΕΕ θα πρέπει να στηρίζει σαφώς την ορθή λειτουργία και την προώθηση του εμπορίου της ξυλείας και των προϊόντων επεξεργασίας ξυλείας σύμφωνα με τις αρχές της βιώσιμης δασοκομίας. Αυτή η βασική προσέγγιση πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά τις προσεχείς διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ για το παγκόσμιο εμπόριο. Οι ίδιοι στόχοι πρέπει να ληφθούν

υπόψη και στην πολιτική για την ανάπτυξη της συνεργασίας της ΕΕ στο δασικό τομέα.

2.3.3. Η ΟΚΕ θεωρεί θετικό το γεγονός ότι η δασική στρατηγική επιδιώκει να βελτιώσει το συντονισμό των δασικών θεμάτων στην Κοινότητα μέσω της συνεργασίας. Ωστόσο δεν υπάρχουν συγκεκριμένες προτάσεις για τη βελτίωση της συνεργασίας. Στο ψήφισμά του, το Συμβούλιο υπογραμμίζει τα πλεονεκτήματα της αποτελεσματικής συνεργασίας. Προς το παρόν η Επιτροπή διαθέτει μερικές μόνο ειδικές για δασικά θέματα υπηρεσίες οι οποίες υπάγονται σε διαφορετικές ΓΔ και αποτελούν αντικείμενο αποκεντρωμένης διαχείρισης. Η ΓΔ εξωτερικών σχέσεων εξετάζει τα δασικά θέματα της ΕΕ από την πλευρά των εξωτερικών σχέσεων, η ΓΔ βιομηχανίας από την πλευρά της δασικής βιομηχανίας, η ΓΔ ανταγωνισμού από την πλευρά του ανταγωνισμού, η ΓΔ απασχόλησης, εργασιακών σχέσεων και κοινωνικών υποθέσεων από την πλευρά της απασχόλησης, η ΓΔ γεωργίας από την πλευρά της γεωργίας και της ανάπτυξης της υπαίθρου, η ΓΔ ανάπτυξης από την πλευρά της ανάπτυξης της συνεργασίας, η ΓΔ περιφερειακών πολιτικών από την πλευρά της περιφερειακής πολιτικής και η ΓΔ ενέργειας από την πλευρά της ενέργειας.

2.3.4. Η εφαρμογή της δασικής στρατηγικής απαιτεί ωστόσο περισσότερη προσοχή στο δασικό τομέα και αποτελεσματικότερο συντονισμό των υφιστάμενων φορέων για την ολοκληρωμένη εξέταση των θεμάτων που αφορούν τη βιώσιμη ανάπτυξη των δασών. Εξάλλου, από τη δεκαετία του '90 έχει αυξηθεί ο όγκος των δασικών θεμάτων που εξετάζει η Επιτροπή και απαιτείται η συμβολή εμπειρογνομόνων. Με τη Διάσκεψη για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη του Ρίο ντε Τζανέιρο η δασική και η περιβαλλοντική πολιτική έχουν λάβει σημαντικές διαστάσεις σε διεθνές επίπεδο. Η τάση αυτή αυξάνεται εφόσον τα θέματα που αφορούν τη βιοποικιλότητα και τις κλιματικές μεταβολές είναι ολοένα και σημαντικότερα κατά την λήψη των αποφάσεων για τη δασική πολιτική.

2.3.5. Επίσης το Συμβούλιο επισημαίνει το ρόλο που διαδραματίζουν η Μόνιμη Δασική Επιτροπή, η συμβουλευτική επιτροπή για τα δάση και την παραγωγή φελλού και η συμβουλευτική επιτροπή για τη δασική βιομηχανία της Κοινότητας, η εμπειρογνωμοσύνη των οποίων μπορεί να χρησιμοποιηθεί προς όφελος όλων των δράσεων που αφορούν τα δάση στο πλαίσιο των υφιστάμενων πολιτικών της Κοινότητας. Οι δύο τελευταίες επιτροπές συμβάλουν στο να διασφαλιστεί ότι, κατά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, θα ακουστούν και θα ληφθούν υπόψη οι θέσεις όλων των πλευρών. Σε αυτές τις επιτροπές πρέπει να διατεθούν επαρκείς πόροι.

2.3.6. Η δασοκομία των υποψήφιων προς ένταξη ΧΚΑΕ στην ΕΕ χρειάζεται την υποστήριξη της Κοινότητας για τη διαχείριση, τη διατήρηση και τη βιώσιμη ανάπτυξη των δασών μακροπρόθεσμα. Πρόβλημα αποτελεί μεταξύ άλλων η συμπερίληψη των περιβαλλοντικών θεμάτων στη δασοκομία καθώς και η ανάπτυξη της διάρθρωσης ιδιοκτησίας των δασικών πόρων. Η Κοινότητα θα πρέπει να την στηρίξει την ιδιωτικοποίηση των δασών εκεί όπου ενδείκνυται καθώς και την ενίσχυση της δασοκομίας με την καθιέρωση θεσμών για την προώθηση της βιώσιμης δασοκομίας. Επίσης ενδείκνυται η αξιοποίηση των δυνατοτήτων του δασικού τομέα για τη βελτίωση της απασχόλησης.

2.3.7. Η δασική έκταση των 10 ΧΚΑΕ αποτελεί περίπου 34 εκατομμύρια εκτάρια. Τούτο θα αυξήσει τη σημερινή δασική έκταση της ΕΕ κατά ένα τέταρτο περίπου. Εξάλλου οι εν λόγω χώρες προτίθενται μακροπρόθεσμα να προβούν σε αναδάσωση μιας έκτασης 1,5 έως 2 εκατ. εκταρίων. Ιδιαίτερα η Πολωνία και η Ουγγαρία έχουν φιλόδοξους στόχους για τη δασοκομία τους. Εκτιμάται ότι το ένα τρίτο περίπου της δασικής έκτασης των ΧΚΑΕ θα ιδιωτικοποιηθεί πράγμα που θα επιφέρει τη δημιουργία νέων ιδιωτικών δασικών εκμεταλλεύσεων. Τούτο θα έχει ως συνέπεια την αύξηση του αριθμού των εκμεταλλεύσεων αυτών στην ΕΕ από 12 σε 16 εκατομμύρια.

2.3.8. Σήμερα οι κύριοι στόχοι της δασικής πολιτικής των ΧΚΑΕ συνίστανται στην δημιουργία ενώσεων ιδιοκτητών δασικών εκτάσεων, στην κατάρτιση και στη βελτίωση της τεχνογνωσίας των εν λόγω ιδιοκτητών αλλά και των εργαζόμενων καθώς και στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δασοκομίας. Επίσης η πολλαπλή χρήση των δασών και κυρίως η οικολογική και βιολογική βιωσιμότητα αποτελούν σημαντικούς στόχους. Όσον αφορά τις ΧΚΑΕ, σχεδόν το 10 % των δασικών εκτάσεων έχει πληγεί από την ατμοσφαιρική ρύπανση. Για την υλοποίηση των στόχων πρέπει να εφαρμοστούν τα κοινοτικά προγράμματα. Στο πλαίσιο του προγράμματος Sapard<sup>(1)</sup> μπορεί να στηριχτούν μεταξύ άλλων η αναδάσωση και η διαχείριση των δασών των αγροτικών περιοχών, οι επενδύσεις σε μεμονωμένες δασικές εκτάσεις, η επεξεργασία και η εμπορία δασοκομικών προϊόντων.

2.3.9. Κατά την ανάπτυξη της δασοκομίας και των άλλων εμπορικών δραστηριοτήτων που συνδέονται με το δάσος θα προκύψουν διαρθρωτικά προβλήματα λόγω της έλλειψης δασικής ιδιοκτησίας και των συναφών δομών. Σχέδια δράσης που αφορούν το δασικό τομέα έχουν ήδη εκπονηθεί στις ΧΚΑΕ και παρέχονται οικονομικές ενισχύσεις για την προώθηση της ιδιωτικής δασοκομίας. Η χρήση των κοινοτικών δασικών ενισχύσεων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις εθνικές χρηματοδοτήσεις που σε ορισμένες χώρες είναι περιορισμένες.

2.3.10. Η αναμενόμενη ταχεία οικονομική ανάπτυξη στις ΧΚΑΕ αποτελεί ταυτόχρονα μια ευκαιρία και μια απειλή για τα σημερινά κράτη μέλη της ΕΕ. Από τη μια πλευρά οι αγορές τους σημειώνουν ταχεία ανάπτυξη, αλλά από την άλλη τα νέα κράτη μέλη ενδέχεται να αναστατώσουν λίγο την αγορά της ξυλείας και την μηχανική δασική βιομηχανία της ΕΕ που απασχολεί πολυάριθμο εργατικό δυναμικό επειδή στις ΧΚΑΕ είναι ακόμη χαμηλές οι τιμές της ξυλείας και το κόστος εργασίας. Ωστόσο η βελτίωση της επεξεργασίας προϊόντων της δασικής βιομηχανίας, η τυποποίηση των προϊόντων και η αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών αποτελούν σημαντικές προκλήσεις για τις ΧΚΑΕ στο εγγύς μέλλον. Εξάλλου αναμένεται ότι θα αυξηθούν οι δαπάνες.

## 2.4. Πρόγραμμα Δράσης 2000

2.4.1. Στη δασική στρατηγική επισημαίνεται ότι το σχετικά με τα δάση νομικό πλαίσιο της Κοινότητας βασίζεται πρωτίστως στις

προτάσεις του προγράμματος δράσης 2000 της Επιτροπής. Τα δάση είναι σημαντικά για την ύπαιθρο και τούτο πρέπει να ληφθεί υπόψη για την αρμονική ανάπτυξη της υπαίθρου. Ο δασικός τομέας είναι σημαντικός φορέας απασχόλησης για την ύπαιθρο. Ιδιαίτερα η δασοκομία και η μικρής κλίμακας δασική βιομηχανία είναι καθοριστικής σημασίας για τη διατήρηση της οικονομικής ευρωστίας της υπαίθρου. Για θέματα που αφορούν την ανάπτυξη της υπαίθρου η ΓΔ γεωργίας της Επιτροπής επικουρείται από την αποκαλούμενη επιτροπή star (επιτροπή διαχείρισης των γεωργικών δομών και της ανάπτυξης της υπαίθρου) στην οποία δεν εκπροσωπούνται οι εμπειρογνώμονες επί δασικών θεμάτων των κρατών μελών εκτός εάν έχουν ατομικά προσκληθεί να συμμετάσχουν σε συνεδριάσεις. Τούτο ενισχύει την προαναφερθείσα ανησυχία για την έλλειψη μιας σφαιρικής προσέγγισης κατά την εξέταση των δασικών θεμάτων καθώς και την έλλειψη συντονισμού όσον αφορά τα δασικά θέματα.

2.4.2. Τα μέχρι σήμερα μέτρα στήριξης της Επιτροπής για τα δάση δεν προέβλεπαν μηχανισμούς αξιολόγησης για τον τρόπο και το βαθμό χρησιμοποίησης των κοινοτικών ενισχύσεων στις δράσεις για τη στήριξη της δασοκομίας. Δεν υπάρχουν συγκεκριμένα στοιχεία για το πως οι ενισχύσεις αυτές συνέβαλαν στην επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων. Ωστόσο στα κεφάλαια του προγράμματος δράσης 2000 που αφορούν τα δάση προβλέπονται νέες δυνατότητες για τη χρησιμοποίηση των κοινοτικών ενισχύσεων.

2.4.3. Γενικός στόχος είναι οι ενισχύσεις αυτές να συμβάλουν στην προώθηση της οικονομικής, οικολογικής και κοινωνικής ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών. Μια σημαντική αλλαγή συνίσταται στο ότι υπάρχουν τώρα περισσότερες δυνατότητες στήριξης της δασοκομίας σε μη γεωργικές περιοχές. Επίσης η προστασία και η διαχείριση του περιβάλλοντος λαμβάνονται περισσότερο υπόψη στο πλαίσιο του καθεστώτος ενισχύσεων για τα δάση. Εξάλλου, οι παράγραφοι που αφορούν τα δάση παρέχουν μεγαλύτερη στήριξη στη συνήθη δασοκομία δηλαδή την υλοτομία και τη διαχείριση των δασών.

2.4.4. Οι ομάδες των δικαιούχων των δασικών ενισχύσεων έχουν αυξηθεί και περιλαμβάνουν και τις τοπικές αρχές και τις ενώσεις ιδιοκτητών δασικών εκτάσεων. Πριν από τη διεύρυνση της ΕΕ προς την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, η ΕΕ πρέπει να μελετήσει τον τρόπο με τον οποίο η δασοκομία των χωρών αυτών θα ενσωματωθεί στα κοινοτικά συστήματα.

2.4.5. Οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν όσο το δυνατό αποτελεσματικότερα. Εξάλλου στο ψήφισμα του για τη δασική στρατηγική, το Συμβούλιο, στο σημείο 14, τονίζει ότι η δασοκομία και οι εμπορικές δραστηριότητες που συνδέονται με το δάσος θα πρέπει να καθορίζονται κυρίως από τις δυνάμεις της αγοράς. Η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει ότι οι δασικές ενισχύσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο του προγράμματος δράσης 2000 δεν θα επιφέρουν στρέβλωση του ανταγωνισμού στην αγορά δασικών προϊόντων τόσο σε περιφερειακό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

(1) ΕΕ L 244 της 16.9.1999, σ. 64.

### 3. Πρωτόκολλο του Κυότο — Κλιματικές μεταβολές και δάση

3.1. Η Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών στο Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992 έληξε με την υπογραφή συμφωνίας επί των κλιματικών μεταβολών. Στόχος της συμφωνίας αυτής είναι η σταθεροποίηση των εκπομπών αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου ούτως ώστε οι ανθρώπινες δραστηριότητες να μην διαταράξουν επικίνδυνα το κλίμα του πλανήτη. Η συμφωνία τέθηκε σε ισχύ το 1994. Το αποκαλούμενο πρωτόκολλο του Κυότο, το οποίο βασίζεται στη συμφωνία για το κλίμα, εγκρίθηκε το 1997. Η ΕΕ το υπέγραψε το 1998. Στο πρωτόκολλο του Κυότο οι βιομηχανικές και οι αναπτυσσόμενες χώρες δεσμεύονται να μειώσουν τις εκπομπές αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου ούτως ώστε ο συνολικός όγκος των εκπομπών να μειωθεί κατά μέσο όρο κατά 5 % σε σχέση με το επίπεδο των τιμών του 1990. Το ποσοστό μείωσης των εκπομπών ορίστηκε στο 8 % για την ΕΕ σε σχέση με το επίπεδο του 1990. Οι υπουργοί περιβάλλοντος των κρατών μελών κατέληξαν (Λουξεμβούργο 16-17 Ιουνίου 1998) σε συμφωνία για την αρχή των αποκαλούμενων «φυσαιδών» των εκπομπών της ΕΕ, στο εσωτερικό των οποίων τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να αποφασίσουν τον τρόπο κατανομής της μείωσης. Οι δεσμεύσεις για τη μείωση πρέπει να έχουν πραγματοποιηθεί έως το 2008-2012, δηλαδή κατά την πρώτη περίοδο δεσμεύσεων. Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος οι προσπάθειες που καταβάλλονται για την επίτευξη του στόχου μείωσης των εκπομπών δεν επαρκούν, και έτσι η ΕΕ πρέπει να λάβει αποτελεσματικά μέτρα για τη μείωση των εκπομπών σε όλους τους σχετικούς τομείς.

3.2. Το διοξείδιο του άνθρακα είναι το κυριότερο αέριο που προκαλεί το φαινόμενο του θερμοκηπίου. Επειδή τα δάση κατά την ανάπτυξή τους δεσμεύουν άνθρακα και λειτουργούν ως δεξαμενές άνθρακα, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην πολιτική για το κλίμα. Ο άνθρακας συσσωρεύεται στα δάση αλλά και στο έδαφος. Στη Φινλανδία για παράδειγμα εκτιμάται ότι ο συνολικός όγκος άνθρακα που έχει συσσωρευτεί στο έδαφος είναι δέκα φορές μεγαλύτερος από τον όγκο άνθρακα που έχει συσσωρευτεί στα δάση. Όπως αναφέρεται στη δασική στρατηγική της Ένωσης, τα δάση επηρεάζουν την ποσότητα διοξειδίου του άνθρακα στην ατμόσφαιρα χάρη στην προστασία των υφιστάμενων πόρων και δεξαμενών άνθρακα, στην αύξηση των δασικών εκτάσεων, στην αντικατάσταση των ορυκτών καυσίμων από ξυλεία που προέρχεται από δάση τα οποία αποτελούν αντικείμενο βιώσιμης διαχείρισης, και στην αντικατάσταση δασικών προϊόντων που προέρχονται από μη ανανεώσιμες πρώτες ύλες από προϊόντα ξυλείας. Τα προϊόντα ξυλείας που δεσμεύουν τον άνθρακα για μεγάλο χρονικό διάστημα είναι καθοριστικής σημασίας για την τήρηση των απαιτήσεων για τη μείωση των εκπομπών.

3.3. Από την πλευρά της, η ΕΕ επιθυμεί να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις που δημιουργούν οι κλιματικές μεταβολές με την υποστήριξη της χρησιμοποίησης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Στόχος της είναι να διπλασιάσει το ποσοστό της ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμους πόρους έως το έτος 2010, δηλαδή από 6 % που είναι σήμερα στο 12 %. Τούτο προϋποθέτει μεταξύ άλλων τη σημαντική αύξηση της βιομάζας κατά την παραγωγή ενέργειας. Το ποσοστό της βιοενέργειας στα νέα δασόφυτα κράτη μέλη (Αυστρία, Σουηδία και Φινλανδία) είναι ήδη αρκετά υψηλό (12 %, 18 % και 23 % αντιστοίχως) (1).

3.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ήδη εκδώσει ανακοίνωση για την εφαρμογή του πρωτοκόλλου του Κυότο.

3.5. Στο πρωτόκολλο του Κυότο εξετάζονται μόνο οι πηγές άνθρακα που είναι αποτέλεσμα της αλλαγής της χρήσης της γης από τους ανθρώπους και των δασοκομικών δραστηριοτήτων

συμπεριλαμβανομένης της δάσωσης, της αναδάσωσης και της αποψίλωσης των δασών. Θα ληφθούν υπόψη μόνο οι δράσεις που έχουν αναληφθεί από το 1990 και μετά. Στα όρια αυτά δεν ελήφθησαν υπόψη οι αρχές που συνδέονται με τη βιώσιμη δασοκομία ούτε οι μεγάλες χρονικές περιόδους που την χαρακτηρίζουν.

3.6. Στο Κυότο αποφασίστηκε να μην περιληφθεί στις συζητήσεις η υλοτομία ούτε και τα προϊόντα ξυλείας έστω και εάν μακροπρόθεσμα συμβάλλουν στο σχηματισμό πηγών άνθρακα. Όταν ο ιδιοκτήτης δασικής έκτασης υλοτομεί, σύμφωνα με το Πρωτόκολλο του Κυότο, απελευθερώνεται άνθρακας και συμβάλει στη μείωση του άνθρακα που έχει συσσωρευτεί στα δάση. Στην πραγματικότητα, η τήρηση των αρχών μιας βιώσιμης δασοκομίας εξασφαλίζει ότι η ισορροπία του άνθρακα στα δάση παραμένει μακροπρόθεσμα σταθερή. Κατά την υλοτομία ο άνθρακας μεταφέρεται στα προϊόντα της δασικής βιομηχανίας.

3.7. Απομένουν πολλά ακόμη να γίνουν όσον αφορά την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου του Κυότο. Ιδιαίτερα σημαντικό πρόβλημα είναι ο ορισμός των διαφόρων εννοιών. Το έγγραφο που υπεγράφη στο Κυότο έχει μέχρι σήμερα επιβάλει στον τομέα της δασοκομίας απαιτήσεις που δεν θα πρέπει να δημιουργήσουν κανένα πρόβλημα ως προς την ερμηνεία.

3.8. Η διακυβερνητική ομάδα εργασίας για τις κλιματικές μεταβολές (IPCC) ετοιμάζει μια έκθεση με βάση τις απόψεις εμπειρογνομόνων για τα θέματα που αφορούν τις πηγές άνθρακα και τα οποία τίθενται στο Πρωτόκολλο του Κυότο προκειμένου να αποσαφηνιστεί η σημερινή κατάσταση. Η έκθεση αυτή (έκθεση της IPCC για τη χρήση της γης, για την αλλαγή χρήσης της γης και για τη δασοκομία) θα είναι έτοιμη την άνοιξη του 2000. Η έκθεση αυτή θα καλύπτει ολόκληρο τον τομέα όσον αφορά τις πηγές άνθρακα.

3.9. Στο Πρωτόκολλο του Κυότο περιλαμβάνονται τρεις «ευέλικτοι μηχανισμοί»: διεθνές εμπόριο των δικαιωμάτων εκπομπών, κοινή εφαρμογή και μηχανισμός υγιούς ανάπτυξης. Οι στόχοι για τη μείωση των εκπομπών μπορούν να επιτευχθούν είτε μέσω των εθνικών μέτρων, είτε με την αξιοποίηση των μηχανισμών που καθορίστηκαν στο Κυότο. Η κοινή εφαρμογή αφορά τις βιομηχανικές χώρες που επενδύουν σε προγράμματα που οδηγούν στη μείωση των εκπομπών σε μια άλλη βιομηχανική χώρα και που ωφελούνται με τον τρόπο αυτό των δικαιωμάτων εκπομπών. Ο μηχανισμός υγιούς ανάπτυξης προβλέπει την εκπόνηση σχεδίων μείωσης των εκπομπών σε μια αναπτυσσόμενη χώρα. Οι όροι εφαρμογής αυτών των μηχανισμών θα καθοριστούν σε μια μεταγενέστερη έκθεση της διακυβερνητικής ομάδας για το κλίμα. Δεν είναι ακόμη σαφές, για παράδειγμα, εάν θα περιοριστεί το εμπόριο των εκπομπών. Πρέπει να διασφαλιστεί ότι η φύτευση δασών από επιχειρήσεις στις αναπτυσσόμενες χώρες δεν θα προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού στην αγορά ξυλείας λόγω χορήγησης κρατικών ενισχύσεων ή άλλων.

### 4. Πιστοποίηση των δασών

#### 4.1. Βασικές αρχές της πιστοποίησης των δασών

4.1.1. Όλη τη δεκαετία του '90 ο δασοκομικός τομέας αντιμετωπίζει μια σειρά προκλήσεων που τίθενται λόγω της βιώσιμης ανάπτυξης. Από την αρχή της δεκαετίας, απάντηση σε αυτές τις προκλήσεις υπήρξαν τα διάφορα συστήματα πιστοποίησης που εφαρμόστηκαν σε εθελοντική βάση και σε συνάρτηση με τα διάφορα είδη αγοράς.

(1) COM (97) 599 τελικό της 26.11.1997.



4.1.2. Η πιστοποίηση των δασών ορίζεται ως διαδικασία που συνίσταται στην επαλήθευση, από ανεξάρτητο φορέα, ότι η διαχείριση των εν λόγω δασών πραγματοποιείται κατά τρόπο βιώσιμο. Εξασφαλίζει δε στους καταναλωτές και στους πελάτες ότι τα προϊόντα που αγοράζουν κατασκευάστηκαν από πρώτες ύλες που προέρχονται από δάση που αποτελούν αντικείμενο βιώσιμης διαχείρισης. Η πιστοποίηση είναι ένα μέσο που βασίζεται στην αγορά, συμβάλλει στην προώθηση της βιώσιμης διαχείρισης των δασών και καθιστά δυνατή την ικανοποίηση των αναγκών των αγοραστών. Τα συστήματα πιστοποίησης πρέπει να τηρούν τις ακόλουθες αρχές: εθελοντικό χαρακτήρα, αξιοπιστία, διαφάνεια, αποτελεσματικότητα του κόστους και έλλειψη διακρίσεων.

4.1.3. Η βιώσιμη χρήση των δασών έχει μακρά παράδοση στην Ευρώπη. Ένα αυστηρό νομοθετικό πλαίσιο και ένα ευρύ φάσμα πολιτικών μέσων θα αποτελέσουν τον πυρήνα μιας λειτουργικής δασικής στρατηγικής στις διάφορες χώρες. Στην Ευρώπη η πιστοποίηση των δασών αποτελεί το ιδανικό συμπληρωματικό μέσο για την προώθηση της βιώσιμης δασοκομίας. Αποτελεί ένα μέσο ελέγχου της βιώσιμης δασοκομίας και προωθεί την εμπορία προϊόντων ξυλείας.

4.1.4. Η ΕΕ διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην προώθηση της χρήσης ξυλείας σε σχέση με άλλα ανταγωνιστικά προϊόντα. Η βιώσιμη δασοκομία συμβάλλει στο να εμποδίσει την αντικατάσταση προϊόντων ξυλείας από άλλα λιγότερο φιλικά προς το περιβάλλον προϊόντα όπως είναι το αλουμίνιο ή το πλαστικό. Πολλοί καταναλωτές δεν συνδέουν τη χρήση πλαστικών με την γεώτρηση πετρελαίου ή με την εξόρυξη μεταλλευμάτων για τη βιομηχανία και έτσι δεν λαμβάνονται υπόψη οι συνέπειες αυτών των δραστηριοτήτων στο περιβάλλον.

## 4.2. Τα υφιστάμενα συστήματα πιστοποίησης των δασών

4.2.1. Το Συμβούλιο Διαχείρισης των Δασών (FSC — Forest Stewardship Council) είναι μια διεθνής οργάνωση που ιδρύθηκε στο Μεξικό το 1993 και αποτελείται κυρίως από περιβαλλοντικές ενώσεις. Το FSC αποτελείται από τρία σώματα στα οποία εκπροσωπούνται οι οικονομικοί, κοινωνικοί και περιβαλλοντικοί κύκλοι. Το FSC δεν προβαίνει σε πιστοποιήσεις το ίδιο, αλλά προωθεί τις αρχές και τα κριτήρια της βιώσιμης ανάπτυξης και την εφαρμογή κανόνων που έχουν θεσπιστεί σε τοπικό επίπεδο σε ό,τι αφορά τη δασοκομία. Επίσης αναγνωρίζει τα όργανα πιστοποίησης και ελέγχει το έργο τους καθώς και τη χρήση του σήματος του FSC. Το FSC διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη της πιστοποίησης των δασών σε παγκόσμια κλίμακα.

4.2.2. Τον Αύγουστο του 1998 εκπονήθηκε το αποκαλούμενο πανευρωπαϊκό σχέδιο για την πιστοποίηση των δασών (PEFC). Στόχος του είναι η δημιουργία σε διεθνές επίπεδο ενός αξιόπιστου συστήματος πιστοποίησης για τα συστήματα πιστοποίησης που έχουν αναπτυχθεί στις διάφορες χώρες και για την αμοιβαία αναγνώρισή τους. Το PEFC ορίζει και θέτει τους όρους και τις

διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούν τα συστήματα πιστοποίησης κάθε χώρας προκειμένου να ενταχθούν σε αυτό. Το σύστημα πιστοποίησης επιδιώκει να δημιουργήσει ένα σύστημα που να είναι προσαρμοσμένο στις μικρές και μεσαίες οικογενειακές δασικές εκμεταλλεύσεις και παράλληλα να τηρούνται οι αρχές της δημοκρατίας του ελεύθερου εμπορίου.

4.2.3. Στην ανάπτυξη του συστήματος συμμετείχαν οι εθνικοί και τοπικοί αντιπρόσωποι του δασικού τομέα, της δασικής βιομηχανίας και εμπορίου από 17 ευρωπαϊκές χώρες. Οι ΗΠΑ, ο Καναδάς, η Μαλαισία και η Αυστραλία συμμετείχαν επίσης στη διαδικασία ως παρατηρητές. Οι περιβαλλοντικές οργανώσεις και οι ενώσεις καταναλωτών καθώς και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις κλήθηκαν να συμμετάσχουν σε ανοικτό διάλογο με τους εκπροσώπους του PEFC. Το σύστημα PEFC τέθηκε σε ισχύ τον Ιούνιο του 1999, και επιδιώκει να ενισχύσει τις θετικές συνέπειες του δασικού τομέα στην απασχόληση.

## 4.3. Ο ρόλος της ΕΕ στην πιστοποίηση των δασών

4.3.1. Η πιστοποίηση των δασών αναφέρεται στη δασική στρατηγική της ΕΕ ως ένα από τα ειδικά θέματα που συνδέονται με τη δασοκομία. Στη δασική στρατηγική επισημαίνεται ότι η Επιτροπή υποστηρίζει το προαναφερθέν παράδειγμα για την ανάπτυξη πανευρωπαϊκού συστήματος πιστοποίησης των δασών.

4.3.2. Εάν τα κράτη μέλη το επιθυμούν μπορεί να εφαρμοστεί σε κοινοτικό επίπεδο ένα σύστημα συνεργασίας για την πιστοποίηση των δασών. Η ταχεία ανάπτυξη του πανευρωπαϊκού συστήματος πιστοποίησης έδειξε ότι ο ευρωπαϊκός δασικός τομέας επιθυμεί να συμμετάσχει ενεργά στην προώθηση μιας βιώσιμης δασοκομίας και στην ανάπτυξη της αγοράς των προϊόντων ξυλείας. Η ΕΕ πρέπει να εξασφαλίσει ότι τα συστήματα πιστοποίησης των δασών που εφαρμόζονται στην επικράτεια της τηρούν την αρχή του ελεύθερου εμπορίου και ότι τα συστήματα αυτά χαρακτηρίζονται από διαφάνεια και αντικειμενικότητα. Τα συστήματα πιστοποίησης των δασών έχουν δυνατότητα επιτυχίας στην αγορά μόνο εάν γίνουν αποδεκτά τους καταναλωτές και από άλλες ομάδες συμφερόντων.

## 5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της που στη δασική στρατηγική της ΕΕ δεν περιλαμβάνονται συγκεκριμένες αναλύσεις και εκτιμήσεις των υφιστάμενων κοινοτικών δράσεων και προβλημάτων στο δασικό τομέα. Η ΟΚΕ ζητά επίσης σαφείς μελλοντικούς στόχους στους οποίους να λαμβάνεται υπόψη η προς ανατολάς διευρυνση της ΕΕ και η ανάπτυξη σχετικά με το δασικό τομέα.

5.2. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της που η δασική στρατηγική βασίζεται στην αρχή της επικουρικότητας καθώς και στην έννοια μιας βιώσιμης από οικονομική, οικολογική και βιολογική, κοινωνική και πολιτιστική άποψη δασοκομίας.

5.3. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι ο δασικός τομέας αποτελεί σημαντική πηγή απασχόλησης για την ΕΕ. Η ΕΕ θα πρέπει να προωθήσει όχι μόνο την εφαρμογή της δασικής στρατηγικής αλλά και τη χρήση ξυλείας ως ανανεώσιμης και φιλικής προς το περιβάλλον ύλης προκειμένου να βελτιωθεί η απασχόληση στην ΕΕ. Ιδιαίτερα, η ανάπτυξη των υπηρεσιών που παρέχονται στο δασικό τομέα και η εξασφάλιση των βέλτιστων συνθηκών για την ανάπτυξη της βιομηχανίας είναι καθοριστικής σημασίας.

5.4. Η ΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο η Επιτροπή να ενισχύει τη στήριξη της στο δασικό τομέα κάθε φορά που μια κοινοτική δράση μπορεί να δημιουργήσει προστιθέμενη αξία με την ενίσχυση των εθνικών μέτρων.

5.5. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να βελτιώσει η Επιτροπή το συντονισμό των δασικών θεμάτων μεταξύ των διαφόρων γενικών διευθύνσεων της προκειμένου να διασφαλιστεί η ολοκληρωμένη διαχείριση της βιώσιμης δασοκομίας. Η νέα Επιτροπή πρέπει κυρίως να ενισχύσει και να ενεργοποιήσει τη διαχείριση και το συντονισμό των δασικών θεμάτων λαμβάνοντας υπόψη την αυξανόμενη σημασία των δασών ως ενός εκ των σημαντικότερων τομέων της βιώσιμης ανάπτυξης. Ο δασικός τομέας είναι πρωταρχικής σημασίας για την οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική ανάπτυξη της ΕΕ.

5.6. Η ΟΚΕ επισημαίνει τις θετικές συνέπειες του δασικού τομέα στην απασχόληση, κυρίως δε στις αγροτικές περιοχές. Η βιώσιμη δασοκομία συμβάλλει επίσης στην ισορροπημένη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών.

5.7. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή πρέπει να εξασφαλίσει ότι οι νέες δασικές ενισχύσεις στο πλαίσιο του προγράμματος δράσης 2000 δεν θα προκαλέσουν στρέβλωση του ανταγωνισμού στην αγορά ξυλείας και των άλλων δασικών προϊόντων σε περιφερειακό ή σε κοινοτικό επίπεδο. Η ΟΚΕ απαιτεί να πραγματοποιείται αυστηρός έλεγχος των ενισχύσεων αυτών καθώς και αξιολόγηση της χρήσης των κοινοτικών πιστώσεων.

5.8. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό η ανακοίνωση της Επιτροπής, που δημοσιεύτηκε από την ΓΔ Βιομηχανίας για τη δασική βιομηχανία της ΕΕ και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του τομέα αυτού, να συμβαδίζει με τη δασική στρατηγική της ΕΕ. Μια αποδοτική και βιώσιμη δασοκομία είναι απαραίτητη για την εδραίωση της ανταγωνιστικότητας της δασικής βιομηχανίας.

5.9. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η ΕΕ πρέπει, τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, να απαντήσει στις απαιτήσεις που αφορούν τις κλιματικές μεταβολές με την ενθάρρυνση π.χ. της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, ξυλείας και άλλων δασικών προϊόντων.

5.10. Η ΕΕ πρέπει να εξασφαλίσει ότι η αρχή της βιώσιμης δασοκομίας τηρείται κατά την εφαρμογή του πρωτοκόλλου του Κυότο. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι τα προϊόντα της δασικής βιομηχανίας λειτουργούν μακροπρόθεσμα ως δεξαμενές άνθρακα. Εξάλλου η ΕΕ πρέπει να ενημερώσει τα κράτη μέλη για τη δυνατότητα χρησιμοποίησης των ευέλικτων μηχανισμών.

5.11. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η ΕΕ πρέπει να εξασφαλίσει ότι τα υφιστάμενα συστήματα πιστοποίησης των δασών που εφαρμόζονται στην επικράτεια της τηρούν την αρχή του ελεύθερου εμπορίου και ότι τα συστήματα αυτά χαρακτηρίζονται από διαφάνεια, αντικειμενικότητα, αποτελεσματικότητα ως προς το κόστος και εφαρμόζονται σε εθελοντική βάση.

5.12. Η ΟΚΕ απαιτεί η ΕΕ να ελέγχει σοβαρά τις εξελίξεις της δασοκομίας και των συναφών δραστηριοτήτων στις ΧΚΑΕ, και να προβαίνει σε ανάλυση των ευκαιριών, των απειλών και των προκλήσεων που συνεπάγεται η ένταξη των νέων κρατών μελών στην ΕΕ. Οι αξιολογήσεις αυτές πρέπει να θεσπιστούν βάσει των αποφάσεων που εγκρίθηκαν κατά την Πανευρωπαϊκή Υπουργική Συνδιάσκεψη του Ελσίνκι για την άσκηση μιας βιώσιμης δασοκομίας.

5.13. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ πρέπει να προωθήσει την εφαρμογή, σε διεθνές επίπεδο, ενός νομικά δεσμευτικού μέσου για τη διαχείριση, τη διατήρηση και τη βιώσιμη ανάπτυξη κάθε είδους δάσους, το οποίο να τηρεί τις αρχές που υιοθετήθηκαν στο Ρίο σχετικά με τα δάση.

5.14. Η ΟΚΕ απαιτεί η ΕΕ να συμμετέχει ενεργά στο διάλογο για την παγκόσμια δασική πολιτική και στη διαδικασία λήμης αποφάσεων, π.χ. στις διαπραγματεύσεις για το σύστημα πιστοποίησης ή στο πλαίσιο του Οργανισμού για τη Διατροφή και τη Γεωργία.

5.15. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό στις προσεχείς διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ να ληφθεί υπόψη η αρχή της βιώσιμης δασοκομίας κατά τη διάρκεια των συζητήσεων που αφορούν το δασικό τομέα στο πλαίσιο του διεθνούς εμπορίου.

Βρυξέλλες, 9 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Batrice RANGONI MACHIAVELLI

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

**στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής**

Οι ακόλουθες τροπολογίες που συγκέντρωσαν περισσότερο από το ένα τέταρτο των ψήφων απορρίφθηκαν κατά τη διάρκεια των συζητήσεων:

**Σημείο 2.2.1**

Μετά τη φράση «δασικών θεμάτων» να προστεθεί το ακόλουθο κείμενο:

Η ΟΚΕ επιμένει ότι πρέπει να υπάρξει συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ, επειδή κατ' αυτόν τον τρόπο επιτυγχάνονται περισσότεροι στόχοι απ' ό,τι μόνο με εθνικά μέτρα.

*Αιτιολογία*

Όσον αφορά τη δασοκομία, έχει ιδιαίτερη σημασία να προωθήσει στο μέγιστο δυνατό βαθμό η συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ. Αυτό πρέπει να τονιστεί και στο κείμενο.

*Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας*

Ψήφοι υπέρ: 29, ψήφοι κατά: 30, αποχές: 3.

**Σημείο 2.3.7, δεύτερη πρόταση**

Να αντικατασταθεί από το ακόλουθο κείμενο:

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να προάγεται διαρκώς η βιώσιμη δασοκομία. Δεδομένου ότι η διαχείριση των δασών ευρίσκεται στα χέρια ιδιωτών, του Δημοσίου και οργανώσεων όπως η οργάνωση για την προστασία της Φύσης, πρέπει να δημιουργηθεί στην ΕΕ ένα πλαίσιο εντός του οποίου θα μπορούν να εξεταστούν τα θέματα που αφορούν την υπεύθυνη διαχείριση των δασών.

Το περιεχόμενο της τελευταίας πρότασης του σημείου 2.3.7 μπορεί να αποδοθεί καλύτερα σε μια άλλη πρόταση.

*Αιτιολογία*

Δεν είναι καθήκον της ΕΕ να ισχυριστεί ότι πρέπει να προαχθεί η ατομική ιδιοκτησία των δασών. Στην ΕΕ, εκτός από ιδιώτες, υπάρχουν και άλλες οργανώσεις που μπορούν να αναλάβουν την υπεύθυνη διαχείριση των δασών.

*Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας*

Ψήφοι υπέρ: 27, ψήφοι κατά: 35, αποχές: 2.

**Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τη λειτουργία του κανονισμού αριθ. 3932/92 της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 81, παράρτημα 3 της Συνθήκης ΕΚ (πρώην άρθρο 85, παράρτημα 3) σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών, αποφάσεων και εναρμονισμένων πρακτικών στον τομέα των ασφαλίσεων»**

(2000/C 51/24)

Στις 8 Ιουλίου 1999, και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση για την ανωτέρω έκθεση.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Νοεμβρίου 1999 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Ravoet.

Κατά την 368η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την έκθεσή της προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (COM(1999) 192 τελικό) σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού απαλλαγής των ασφαλιστικών επιχειρήσεων από τις διατάξεις της Συνθήκης περί ανταγωνισμού (άρθ. 81 παράρτημα 1 — πρώην 85 παράρτημα 1) για ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών.

1.2. Ο κανονισμός εφαρμογής του Συμβουλίου του 1993 όριζε ότι η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει έκθεση για την εφαρμογή του ειδικού αυτού καθεστώτος εντός εξαετούς προθεσμίας. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμφωνεί με την άποψη ότι η παρουσίαση αυτής της έκθεσης πραγματοποιείται σε εύθετο χρόνο για την προετοιμασία της συνέχειας της πολιτικής που εφαρμόζεται δυνάμει του κανονισμού απαλλαγής, η οποία λήγει τον Μάρτιο του 2003.

1.3. Η ΟΚΕ επικροτεί τη διαδικασία διαβούλευσης που ακολούθησε η Επιτροπή επ' ευκαιρία της παρουσίασης της παρούσας έκθεσης, ιδίως όσον αφορά τις εθνικές αρχές και τα εθνικά δικαστήρια που είναι αρμόδια για θέματα ασφαλειών και ανταγωνισμού. Η ΟΚΕ επιθυμεί να μεριμνήσει η Επιτροπή ώστε να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των διατάξεων περί ανταγωνισμού από τις εθνικές αρχές. Πιστεύει, μάλιστα, ότι οι κίνδυνοι απόκλισης είναι ακόμη πιο πραγματικοί τη στιγμή που οι αποφάσεις των αρχών βασίζονται ταυτόχρονα σε νομικές και οικονομικές αναλύσεις. Γι' αυτό, είναι σημαντικό να είναι γνωστή η μεθοδολογία την οποία ακολουθούν και το πλαίσιο στο οποίο αναφέρονται. Η ανησυχία αυτή ενισχύεται από την προοπτική αποκέντρωσης της άσκησης των αρμοδιοτήτων σε σχέση με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου περί ανταγωνισμού, όπως προβλέπεται στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής της 28ης Απριλίου 1999.

1.4. Η ΟΚΕ επιθυμεί να παραπέμψει στις γνωμοδοτήσεις<sup>(1)</sup> που έχει εκδώσει παλαιότερα για τον κανονισμό εφαρμογής του Συμβουλίου και τον κανονισμό απαλλαγής της Επιτροπής.

1.5. Με την παρούσα έκθεση επιδιώκεται:

- να προσδιοριστεί το πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να εκτιμούνται αυτές οι διατάξεις,
- να πραγματοποιηθεί μια γενική αξιολόγηση της έκθεσης της Επιτροπής και
- να διατυπωθούν ορισμένες σκέψεις σχετικά με συγκεκριμένα σημεία της έκθεσης.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει την προσηλωσή της στον ελεύθερο και αποτελεσματικό ανταγωνισμό, διότι αποτελεί παράγοντα οικονομικής προόδου και ωφελεί τον καταναλωτή. Συνεπώς, εμμένει ότι οι αποκλίσεις που θα εγκριθούν για ορισμένες δραστηριότητες θα πρέπει, όντως, να διατηρήσουν τον εξαιρετικό χαρακτήρα τους και να μην ερμηνεύονται κατά διασταλτικό τρόπο.

2.2. Ο κανονισμός απαλλαγής, της οποίας απολαύουν οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις για ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών, ανταποκρίνεται στο μέλημα που εκφράζεται στο άρθρο 81, παράρτημα 3, της Συνθήκης να επιτρέπονται οι συμφωνίες που συμβάλλουν στην προώθηση της τεχνικής ή οικονομικής προόδου ή στη βελτίωση της παραγωγής ή της διανομής των προϊόντων, με την προϋπόθεση ότι οι καταναλωτές θα συμμετέχουν στα οφέλη που προκύπτουν.

2.3. Στον τομέα των ασφαλίσεων, πάρα πολλές συμφωνίες που εντάσσονται στο πλαίσιο αυτό είχαν κοινοποιηθεί στις υπηρεσίες της Επιτροπής πριν από την έναρξη ισχύος του καθεστώτος απαλλαγής κατά κατηγορίες, συχνά για λόγους ιδιαίτερους αυτής της οικονομικής δραστηριότητας. Η ΟΚΕ είχε επικροτήσει την απλούστευση που προκύπτει από την υιοθέτηση του καθεστώτος απαλλαγής κατά κατηγορίες, με το οποίο απαλείφονται τα μειονεκτήματα ενός επαχθούς διοικητικού ελέγχου. Σήμερα διαπιστώνει ότι η Επιτροπή έχει εμπέδωσε την πείρα που της επιτρέπει να συνεχίσει την εφαρμογή του κανονισμού απαλλαγής.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 182 της 23.7.1990, σ. 27, και ΕΕ C 19 της 25.1.1993, σ. 97, αντιστοίχως.

2.4. Η ασφαλιστική δραστηριότητα χαρακτηρίζεται, συγκεκριμένα, από τα εξής στοιχεία:

- έναν μηχανισμό διαμόρφωσης των τιμών που διαφέρει από εκείνον που απαντάται στις περισσότερες άλλες οικονομικές δραστηριότητες κατά το ότι τα συστατικά στοιχεία της τιμής κόστους διαμορφώνονται με βάση τις προβλεπόμενες μελλοντικές εξελίξεις και σε σχέση με τα εισπραχθέντα ασφάλιστρα και συνδρομές (αντιστροφή του κύκλου παραγωγής). Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι η διαμόρφωση των τιμών των ασφαλειών επηρεάζεται, επίσης, από το γεγονός ότι τα κράτη μέλη καθιστούν ορισμένες ασφαλίσεις υποχρεωτικές, πράγμα που μεταφράζεται σε ανελαστικότητα της ζήτησης, καθώς και από το ότι πολλά κράτη μέλη υποβάλλουν ορισμένες ασφαλίσεις σε πολιτική ελέγχου των τιμών. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι αυτή η ρύθμιση των τιμών έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων·
- τη λειτουργία της προστασίας των ασφαλισμένων και των δικαιούχων, με την οποία είναι επιφορτισμένες οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις των οποίων πρέπει, επομένως, να προλαμβάνεται η πτώχευση. Η ανησυχία αυτή είναι ιδιαίτερα έντονη σε σχέση με τις μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, ιδίως σε θέματα συντάξεων, όπου ο ρόλος τους καθίσταται όλο και πιο σημαντικός·
- τεχνική και νομική πολυπλοκότητα, η οποία συχνά επιβάλλει να παρέχονται στον καταναλωτή σημεία αναφοράς τα οποία να διασφαλίζουν μεγαλύτερη διαφάνεια και καλύτερη κατανόηση των συμβατικών δεσμεύσεων·
- την ανάγκη πρόσβασης των επιχειρήσεων σε σημαντικά οικονομικά μέσα για να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς, οι οποίες υπερβαίνουν τις οικονομικές δυνατότητες κάθεχείρησης μεμονωμένα.

2.5. Οι ιδιαιτερότητες αυτές εξηγούν αναμφίβολα και τον χρόνο που χρειάστηκε για να προσδιορισθούν οι ειδικοί κανόνες ανταγωνισμού που πρέπει να εφαρμοσθούν στον τομέα των ασφαλίσεων. Η ισορροπία που επιτεύχθηκε μεταξύ των στόχων της καλής λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, της προστασίας των συμφερόντων των καταναλωτών, και της αποδοτικής χρήσης των διοικητικών μέσων της Επιτροπής, δικαιολογεί ένα καθεστώς, του οποίου η ΟΚΕ υπογραμμίζει την εξαιρετική φύση.

2.6. Η Επιτροπή ορθά αναφέρει στην έκθεσή της ότι η έναρξη ισχύος του κανονισμού απαλλαγής συνέπεσε με εκείνη των οδηγιών «τρίτης γενεάς», που ολοκλήρωναν την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς στον τομέα των ασφαλίσεων. Επιδιώκει να ασκήσει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, μια λειτουργία εξισορρόπησης σε σχέση με τις ελευθερίες που προσφέρει η ενιαία αγορά στους επιχειρηματίες του τομέα.

2.7. Από την αρχή της δεκαετίας μέχρι σήμερα, οι ευρωπαϊκές ασφάλειες έχουν υποστεί σημαντικές μεταβολές. Οι μεταβολές αυτές περιλαμβάνουν ιδίως την κατάργηση του καθεστώτος της εκ των προτέρων έγκρισης των τιμών και των όρων, την ανάπτυξη του διασυννομιού ανταγωνισμού, συμπεριλαμβανομένου του ανταγωνισμού με άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, σημαντικές συγκεντρώσεις και την εμφάνιση νέων φορέων, νέων τεχνολογιών και νέων διαύλων πώλησης.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις

#### 3.1. Κοινές στατιστικές τεχνικές

3.1.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι το αίσιο πέρας των ασφαλιστικών δραστηριοτήτων δικαιολογεί την πρόσβαση των επιχειρήσεων σε στατιστικές πληροφορίες οι οποίες είναι όσο το δυνατόν πιο αξιόπιστες και αντιπροσωπευτικές της αγοράς. Θεωρεί σκόπιμο να διατηρηθεί το καθεστώς που θεσπίστηκε με τον κανονισμό απαλλαγής, φροντίζοντας ωστόσο να διατηρήσουν οι κοινές στατιστικές εργασίες αυστηρά ενδεικτικό χαρακτήρα. Όπως η Επιτροπή, έτσι και η ΟΚΕ χαιρέται που οι εργασίες αυτές διευκολύνουν την είσοδο στην αγορά όσο το δυνατόν περισσότερων φορέων. Κρίνει σκόπιμο να συμμετάσχουν σ' αυτές τις κοινές μελέτες μεγάλες επιχειρήσεις, πράγμα που θα συντελέσει στην αύξηση της αξιοπιστίας τους.

3.1.2. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η επεξεργασία κοινών στατιστικών σε πιο προχωρημένο επίπεδο λεπτομέρειας επιτρέπει στους ασφαλιστικούς φορείς να εξατομικεύουν την πολιτική εγγραφής τους προς όφελος του ανταγωνισμού και της αξιοπιστίας των τεχνικών υπολογισμών.

3.1.3. Η ΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι μελέτες αυτές θα πρέπει να είναι προσιτές υπό λογικούς όρους στους φορείς που θέλουν να συμμετάσχουν. Οι καταναλωτές θα πρέπει να μπορούν να ενημερώνονται διαμέσου εντύπων των εποπτικών αρχών, σχετικά με το ρόλο που διαδραματίζουν τα δεδομένα αυτά όσον αφορά τον καθορισμό των ασφαλιστρών.

#### 3.2. Τυποποιημένοι όροι ασφάλισης

3.2.1. Η ΟΚΕ φρονεί ότι είναι σημαντικό για τους αντισυμβαλλόμενους — ασφαλιστές, μεσάζοντες και καταναλωτές — να μπορούν να αναφέρονται σε ενδεικτικούς όρους. Οι ρήτρες αυτές αποτελούν δείκτες αναφοράς που επιτρέπουν να αποτιμάται η έκταση των εγγυήσεων. Η Επιτροπή αναφέρει στο σημείο 23 της έκθεσής της ότι σκοπεύει να επανεξετάσει το καθεστώς που προβλέπεται στο άρθρο 7, παράρτημα 1, του κανονισμού και το οποίο καλύπτει τις τυποποιημένες εξαιρέσεις, τις εγγυήσεις που χορηγούνται με την επιφύλαξη τυποποιημένων όρων και τις επεκτάσεις των τυποποιημένων εγγυήσεων που θα ήταν περιττές για σημαντικό αριθμό ασφαλισμένων.

3.2.2. Η ΟΚΕ σημειώνει τη γενική άποψη της Επιτροπής σε σχέση με αυτές τις ρήτρες και υποστηρίζει τη μέριμνα που επιδεικνύει για το θέμα, αλλά επισημαίνει ότι η έκθεση δεν αναφέρει βάσει ποιων συγκεκριμένων εμπειριών καθίσταται απαραίτητη αυτή η επανεξέταση. Η πρακτική δείχνει ότι στις ενδιαφέρουσες συμβάσεις, σε εκείνες που αφορούν μεγάλους κινδύνους ή σε εκείνες που συνάπτονται με την παρέμβαση ορισμένων μεσαζόντων που έχουν διαπραγματευθεί ειδικούς όρους για τους πελάτες τους, οι επιχειρήσεις αποκλίνουν συχνά από αυτά τα πρότυπα, πράγμα που επιβεβαιώνει τον ενδεικτικό τους χαρακτήρα. Η χρήση ενδεικτικών ασφαλιστικών προτύπων νοείται τόσο ως απαραίτητη

των εγγυήσεων που περιλαμβάνονται στη σύμβαση όσο και ως συγκεκριμένος προσδιορισμός των ορίων της μέσω εξαιρέσεων ή μέτρων ασφαλείας που πρέπει να λάβει ο ασφαλισμένος για να απολαύει της κάλυψης· η προσφυγή σε απαρίθμηση των εξαιρέσεων θα εξαρτάται, εξάλλου, και από τη μορφή της σύνταξης των συμβάσεων, οι οποίες σε ορισμένες αγορές έχουν χαρακτήρα απαρίθμησης των εγγυήσεων και σε άλλες είναι του τύπου «όλων, εκτός...». Για τους λόγους αυτούς, η ΟΚΕ επιθυμεί να ενημερωθεί περισσότερο σχετικά με την πείρα με αυτόν τον τύπο ρητρών, πριν σχολιάσει το ισχύον καθεστώς της απαλλαγής από την υποχρέωση κοινοποίησης.

3.2.2.1. Η ΟΚΕ παραπέμπει, επίσης, στις γνωμοδοτήσεις της σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες. Χωρίς να χρειάζεται να αναφερθεί σε μελέτες ή σε γνωμοδοτήσεις αναφερόμενες σε καταστάσεις προγενέστερες της θέσης σε ισχύ της οδηγίας 93/13/ΕΚ σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες, υπενθυμίζει τις εργασίες που διεξήγαγε το 1997/1998 το Παρατηρητήριο της Εσωτερικής Αγοράς της κατά την προετοιμασία της γνωμοδότησης με τίτλο «Οι καταναλωτές στην αγορά ασφαλείων». Στη γνωμοδότηση αυτή, η ΟΚΕ είχε

- 1) υπογραμμίζει τη θεμελιώδη αρχή της εγγύησης της ισορροπίας μεταξύ ασφαλιστή και ασφαλιζόμενου στις συμβατικές σχέσεις,
- 2) αναγνωρίζει τη δικαιολογία ύπαρξης του καθεστώτος απαλλαγής που προβλέπεται στην παρούσα έκθεση και
- 3) καλέσει την Επιτροπή να μελετήσει πιο συστηματικά τις ρήτρες που περιέχονται στις συμβάσεις που προορίζονται για τους καταναλωτές, προκειμένου να διορθωθεί ο ενδεχόμενος καταχρηστικός τους χαρακτήρας.

### 3.3. Κοινή κάλυψη ορισμένων ειδών κινδύνων

3.3.1. Στη γνωμοδότησή της για τον κανονισμό εφαρμογής, η ΟΚΕ είχε επισημάνει την «προφανή χρησιμότητα» της κοινής κάλυψης ορισμένων ειδών κινδύνων, ιδίως για την αντιμετώπιση των σημαντικότερων εξ' αυτών.

3.3.2. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη ρεαλιστική προσέγγιση της Επιτροπής στον πολύπλοκο τομέα του ορισμού των αγορών που πρέπει να ληφθούν υπόψη για την εκτίμηση της νομιμότητας της κοινής κάλυψης ορισμένων κινδύνων. Ο πρόσφατος προβληματισμός της Επιτροπής σε σχέση με την αεροπορική ασφάλιση, ο οποίος εκτίθεται στο σημείο 30 της έκθεσης, συνιστά απόδειξη αυτού του ρεαλισμού. Θα ήταν χρήσιμο να αναζητήσει η Επιτροπή τους τρόπους που θα επιτρέπουν στους ασφαλιστικούς φορείς να βρουν, εντός λογικής προθεσμίας, πραγματική νομική ασφάλεια όσον αφορά το θεμιτό ή μη της κοινής κάλυψης ορισμένων τύπων κινδύνων.

3.3.3. Η ΟΚΕ καλεί, ωστόσο, την Επιτροπή να μην περιοριστεί σε αυστηρά διαστασιολογικά κριτήρια (βλ. σημείο 28 β) της έκθεσης) για τη δράση σε δεδομένη αγορά ως δικαιολογία της προσχώρησης σε έναν όμιλο, αλλά να λάβει επίσης υπόψη τις δυνατότητες που ενδέχεται να παρουσιάζει η συμμετοχή σε όμιλο για μια επιχείρηση που θέλει να αποκτήσει τεχνική πείρα.

### 3.4. Εξοπλισμοί ασφαλείας

3.4.1. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι η συμμετοχή ασφαλιστικών επιχειρήσεων στην τυποποίηση εξοπλισμών ασφαλείας και προστασίας ενισχύει γενικά την αξιοπιστία των διαθέσιμων προϊόντων έναντι του καταναλωτή. Στο θέμα αυτό, τα συμφέροντα των επιχειρήσεων και του κοινού συμβαδίζουν.

3.4.2. Η ΟΚΕ σημειώνει το πλαίσιο στο οποίο η Επιτροπή, βάσει παρατηρήσεων προερχόμενων από κατασκευαστές εξοπλισμών ασφαλείας, οδηγήθηκε στην υιοθέτηση επικριτικού τόνου έναντι των προσπάθειών των ασφαλιστών για σύγκλιση των τεχνικών προτύπων και ιδίως των μηχανισμών προστασίας κατά των πυρκαγιών και των κλοπών. Υπογραμμίζει, ωστόσο, την πραγματικότητα των εργασιών που ανελήφθησαν με πρωτοβουλία των ασφαλιστών και μέσω της εκπροσώπησης τους στους κόλπους οργανισμών συνεννόησης με τους επαγγελματίες και τους καταναλωτές και οργανισμούς τυποποίησης. Φρονεί ότι η βραδύτητα της προόδου στον τομέα της ευρωπαϊκής εναρμόνισης των τεχνικών προτύπων οφείλεται σε πιυχές που συχνά υπερβαίνουν τις δυνατότητες των ασφαλιστών. Όσο θεμιτή και αν είναι η ενθάρρυνση της εναρμόνισης, η επιδίωξη αυτού του στόχου δεν μπορεί, εντούτοις, να εξαναγκάσει τις ασφαλιστικές εταιρείες να ευθυγραμμίζουν προς τα κάτω τις ποιοτικές απαιτήσεις που αναμένει κανείς από τους εξοπλισμούς ασφαλείας. Οι ασφαλιστές πρέπει, εξάλλου, να μπορούν να αναπτύσσουν γρήγορα και ευέλικτα πρότυπα όπου και όταν το απαιτούν οι περιστάσεις.

Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων αυτού του τομέα μέσω των κατάλληλων διαύλων, κατά βάση εκτός του πλαισίου της παρούσας έκθεσης.

### 3.5. Διακανονισμός ζημιών και μητρώα

3.5.1. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη δεν συμφωνούν με την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού απαλλαγής στις δύο ανωτέρω κατηγορίες, οι οποίες αναφέρονταν στον κανονισμό εφαρμογής. Προτείνει, λοιπόν, να μην επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού απαλλαγής.

## 4. Συμπεράσματα

Η έκθεση αποτελεί μια ικανοποιητική παρουσίαση των πρακτικών σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού απαλλαγής, η οποία επιδεικνύει ρεαλισμό, μέριμνα για τη δυνατότητα πρόσβασης των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων στις αγορές και διαφάνεια για τους καταναλωτές. Η Επιτροπή άσκησε τις αρμοδιότητές της με διακριτική ευχέρεια, επιτρέποντας τη συνεργασία επί των τεχνικών σχεδίων που καλύπτει ο κανονισμός απαλλαγής και επεμβαίνοντας

όποτε η συνεργασία αυτή επηρέαζε υπερβολικά τους εμπορικούς όρους. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι το καθεστώς αυτό ανταποκρίνεται σε μια υπάρχουσα ανάγκη και ότι, παρόλο που αποκαλύπτει την ποικιλομορφία των όρων της προσφοράς ασφαλίσεων, δεν έχει

οδηγήσει σε απώλεια ανταγωνιστικότητας. Κατά συνέπεια, η έκθεση δίνει το έναυσμα για τη συνέχιση στην οδό που χάραξαν οι προηγούμενοι κανονισμοί και αποτελεί εμπνευση για τις εθνικές αρχές, ο ρόλος των οποίων θα αυξηθεί κατά τα προσεχή έτη.

Βρυξέλλες, 9 Δεκεμβρίου 1999.

*Η Πρόεδρος*  
*της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής*  
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---