



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 11.12.2002
COM(2002) 705 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

ΕΚΘΕΣΗ

ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ	2
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	3
2. ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΠΟΥ ΑΠΟΚΟΜΙΖΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΙΣ ΑΝΤΙΔΡΑΣΕΙΣ ΣΤΗ ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟ	4
2.1. Η δημόσια διαβούλευση.....	4
2.2. Τα κυριότερα διδάγματα από τη δημόσια διαβούλευση	5
2.3. Προς μία κοινή αντίληψη της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.....	6
3. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΛΕΥΚΗΣ ΒΙΒΛΟΥ	7
3.1. Μεγαλύτερη συμμετοχή.....	7
3.1.1. Πρώτος άξονας δράσης: πληροφόρηση και επικοινωνία για να γίνει πιο ανοικτός ο τρόπος λειτουργίας της Ένωσης	7
3.1.2. Δεύτερος άξονας δράσης: προσέγγιση των πολιτών μέσω της περιφερειακής και της τοπικής αυτοδιοίκησης.....	10
3.1.3. Τρίτος άξονας δράσης: συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Πιο αποτελεσματικές και πιο ανοικτές διαβουλεύσεις για τη διαμόρφωση των κοινοτικών πολιτικών.....	11
3.1.4. Τέταρτος άξονας δράσης: διασύνδεση μέσω δικτύων	13
3.2. Καλύτερες πολιτικές, ρυθμίσεις και αποτελέσματα.....	14
3.2.1. Καλύτερη ρύθμιση	14
3.2.2. Καλύτερη εφαρμογή.....	18
3.3. Συνεισφορά της ΕΕ στην παγκόσμια διακυβέρνηση	20
3.4. Επαναπροσδιορισμός πολιτικών και οργάνων.....	23
4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ	26
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι - Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ.....	24
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ - ΧΡΗΣΙΜΟΙ ΙΣΤΟΧΩΡΟΙ.....	34

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Κατά την παρουσίαση της σημερινής Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Φεβρουάριο του 2000, ο Πρόεδρος κ. Romano Prodi χαρακτήρισε την *προώθηση νέων μορφών διακυβέρνησης* ως έναν από τους τέσσερις στρατηγικούς στόχους που πρέπει να επιτύχει η παρούσα Επιτροπή στη διάρκεια της θητείας της.

Στις 25 Ιουλίου 2001 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε μία *Λευκή Βίβλο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση* η οποία είναι διαθέσιμη στο κοινό μέσω Διαδικτύου² και διανέμεται επίσης ευρέως με τη μορφή φυλλαδίου. Έχει ήδη αποτελέσει θέμα δημόσιων συζητήσεων, σεμιναρίων, άρθρων και μελετών.

Οι δημόσιες διαβουλεύσεις που ολοκληρώθηκαν στις 31 Μαρτίου 2002 έδωσαν τη δυνατότητα στο κοινό να διατυπώσει τα σχόλιά του. Στη Λευκή Βίβλο η Επιτροπή ανακοινώνει ότι πριν από τα τέλη του 2002 θα υποβάλει έκθεση σχετικά με την πρόοδο που σημειώθηκε όσον αφορά τις πρωτοβουλίες διακυβέρνησης, αντλώντας παράλληλα τα διδάγματα από τις δημόσιες διαβουλεύσεις. Η Επιτροπή θεώρησε ότι με αυτόν τον τρόπο θα τεθούν οι βάσεις για περαιτέρω συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων στο θέμα της μεταρρύθμισης της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης στο πλαίσιο των υπάρχουσών συνθηκών. Ωστόσο, όπως η ίδια ανέφερε, προτίθεται να διαδραματίσει ενεργό ρόλο στο έργο αφενός της Συνέλευσης για το μέλλον της Ένωσης και αφετέρου της προσεχούς Διακυβερνητικής Διάσκεψης (ΔΔ), στις οποίες έχει ανατεθεί το καθήκον επινόησης μιας νέας συνθήκης. Έχοντας θέσει αυτόν τον στόχο, η Επιτροπή θα αντλήσει έμπνευση από τις εμπειρίες που αποκόμισε κατά την εφαρμογή της Λευκής Βίβλου.

Η προώθηση νέων μορφών διακυβέρνησης δεν είναι με κανέναν τρόπο αποκλειστική αρμοδιότητα των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, και ακόμα λιγότερο της Επιτροπής. Είναι αρμοδιότητα των δημόσιων αρχών όλων των επιπέδων, των ιδιωτικών επιχειρήσεων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών· και αυτό γιατί η ορθή διακυβέρνηση – διαφάνεια, συμμετοχή, λογοδότηση, αποτελεσματικότητα και συνοχή – είναι αυτό που αναμένει το κοινό στις αρχές του 21ου αιώνα. Συνεπώς η Λευκή Βίβλος δεν μπορεί να καλύψει όλες τις πτυχές του θέματος. Άλλος ένας περιορισμός είναι η απόφαση που έλαβε η Επιτροπή το 2001 να υποβάλλει μόνον εκείνες τις προτάσεις που μπορούν να εφαρμοστούν μέσα στο υπάρχον θεσμικό πλαίσιο, δηλαδή *βάσει των συνθηκών όπως αυτές έχουν*. Αυτή η επιλογή ήταν η μόνη διαθέσιμη από τη στιγμή που, ύστερα από την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Νίκαιας τον Δεκέμβριο του 2000, είναι αρμοδιότητα μιας νέας ΔΔ, στην οποία θα συμμετέχουν όσο το δυνατόν περισσότεροι παράγοντες, να διαμορφώσει ένα νέο πλαίσιο για τα θεσμικά όργανα το 2004.

Ωστόσο, η διάκριση μεταξύ του υπάρχοντος θεσμικού πλαισίου και ενός μελλοντικού, αναθεωρημένου θεσμικού πλαισίου δεν μπορεί να ερμηνευθεί πολύ αυστηρά, όσον αφορά τα δημόσια σχόλια για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση. Πολλά άτομα που ανταποκρίθηκαν στη Λευκή Βίβλο εξέθεσαν τις ιδέες τους και για τη μελλοντική συνθήκη.

¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Στρατηγικοί στόχοι 2000 – 2005, Φεβρουάριος 2000 - COM(2000) 154

² http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

Η Επιτροπή υποβάλλει στη Συνέλευση ξεχωριστές εισηγήσεις με θέμα τη μεταρρύθμιση των συνθηκών, οι οποίες επίσης βασίζονται στο περιεχόμενο και τις διαδικασίες που ξεκίνησαν με τη Λευκή Βίβλο. Με τον τρόπο αυτόν καθιερώνεται ο αναγκαίος δεσμός με το έργο της Συνέλευσης και με τη Διακυβερνητική Διάσκεψη.

2. ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΠΟΥ ΑΠΟΚΟΜΙΖΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΙΣ ΑΝΤΙΔΡΑΣΕΙΣ ΣΤΗ ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟ

2.1. Η δημόσια διαβούλευση

Η διαδικασία κατά την οποία το κοινό διατύπωσε τις απόψεις και τα σχόλιά του σχετικά με τη Λευκή Βίβλο για τη διακυβέρνηση διήρκεσε οκτώ μήνες, από τις 25 Ιουλίου 2001 έως τις 31 Μαρτίου 2002. Στο παράρτημα παρατίθενται πληροφορίες σχετικά με τη διεξαγωγή αυτής της διαδικασίας και των βασικών μηνυμάτων που παρελήφθησαν.³

Η αντίδραση στη δημόσια διαβούλευση της Επιτροπής για τη Λευκή Βίβλο ήταν περιορισμένη σε αριθμό (260 παρεμβάσεις) αλλά πλούσια σε περιεχόμενο. Ο *τρόπος με τον οποίο το κοινό υποδέχθηκε* τη Λευκή Βίβλο ήταν πολύπτυχος και παρείχε πραγματική προστιθέμενη αξία στο επακόλουθο έργο της Επιτροπής για τη χάραξη πολιτικής. Ακόμα παρότρυνε την Επιτροπή να λάβει υπόψη τις θέσεις των διαφόρων συντελεστών στην περαιτέρω διαμόρφωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένης της καθυστέρησης ή της εγκατάλειψης των ενεργειών που δεν συγκεντρώνουν επαρκή υποστήριξη.

Η αντίδραση του κοινού υποστήριξε σε μεγάλο βαθμό τον ορισμό που περιέχει η Λευκή Βίβλος για τις θεμελιώδεις αρχές της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, δηλαδή τη *διαφάνεια, τη συμμετοχή, τη λογοδότηση, την αποτελεσματικότητα και τη συνοχή*, ενώ αρχές όπως η δημοκρατική νομιμότητα και η επικουρικότητα προτάθηκαν ως προσθήκες.

Αξίζει να σημειωθεί ότι μερικά θεσμικά όργανα της ΕΕ και διάφορα κράτη μέλη δεν συνέβαλαν στη δημόσια διαβούλευση. Αντίστοιχα, παρατηρήθηκε μία γεωγραφική ανισορροπία όσον αφορά τις παρεμβάσεις από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, γεγονός που αντανάκλα τις διαφορές στην παιδεία και την παράδοση της δημόσιας έκφρασης των πολιτών. Ακόμα, τα σχόλια που παρελήφθησαν αποκάλυψαν σημαντικές διαφοροποιήσεις όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο γίνεται αντιληπτή η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση. Με άλλα λόγια, οι συμμετέχοντες στη διαβούλευση σχολίασαν τα θέματα και τις προσεγγίσεις που προτείνονται στη Λευκή Βίβλο ανάλογα με το *πρίσμα* υπό το οποίο αντιλαμβάνονται την έννοια της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης – σε αυτήν περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων ανησυχίες για τη δημοκρατική νομιμότητα, συνταγματικές ή θεσμικές πτυχές, κριτήρια αποτελεσματικότητας, ακόμα και σκέψεις που συνδέονται με την πολιτική σκοπιμότητα.

³ Πλήρεις λεπτομέρειες για τα αποτελέσματα των δημόσιων διαβουλεύσεων, συμπεριλαμβανομένης μιας πιο ενδελεχούς ανάλυσης της συσχέτισης μεταξύ των ατόμων που ατόμων που διατύπωσαν τη γνώμη τους και το θέμα που έθιξαν ή τους προσανατολισμούς που πρότειναν, διατίθενται στην ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που είναι αφιερωμένη στη διακυβέρνηση: http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

2.2. Τα κυριότερα διδάγματα από τη δημόσια διαβούλευση

Παρ'ότι η αποδοχή από μέρους των πολιτών δεν ήταν απόλυτη, η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η δημόσια αυτή διαβούλευση υποστήριξε τις εξής βασικές προσεγγίσεις όσον αφορά τη διακυβέρνηση:

- **Πρέπει να βελτιωθεί η συμμετοχή "της βάσης" στη χάραξη και την εφαρμογή της πολιτικής της ΕΕ**

Οι προτάσεις της Λευκής Βίβλου για 'μεγαλύτερη συμμετοχή' και για τη γνωμοδότηση της κοινωνίας των πολιτών, προσέλκυσε το μεγαλύτερο ενδιαφέρον από οποιοδήποτε άλλο θέμα. Ευρύ φάσμα ατόμων σχολίασε τη Λευκή Βίβλο, εξετάζοντας ειδικότερα το θέμα της μικρής συμμετοχής των πολιτών στις κοινοτικές δραστηριότητες, και επανέλαβε τη θεμελιώδη προθυμία του να προβεί σε διάλογο και να συμμετάσχει στη χάραξη των πολιτικών της ΕΕ.

Οι αντιδράσεις επιβεβαιώνουν ότι είναι εις όφελος της ΕΕ να καθιερωθεί περισσότερη διαφάνεια και καλύτερες διαδικασίες για τη διατύπωση της γνώμης των πολιτών, τόσο άμεσα όσο και μακροπρόθεσμα, όχι μόνον για τη διαμόρφωση καλύτερων πολιτικών αλλά και για την καλύτερη εφαρμογή τους. Η αποτελεσματική διαφάνεια απαιτεί μία προορατική προσέγγιση και δεν μπορεί να περιοριστεί στην πρόσβαση σε έγγραφα. Στη χάραξη πολιτικής πρέπει επίσης να συμμετάσχουν οι εθνικές και οι περιφερειακές ή οι τοπικές αρχές καθώς και ένα ευρύ φάσμα μη κυβερνητικών ενδιαφερόμενων φορέων. Οι δημόσιες αντιδράσεις επιβεβαιώνουν την ανάγκη να αναθεωρηθεί ο ρόλος της Επιτροπής των Περιφερειών και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής. Αυτό θα επιτευχθεί με τη συμμετοχή τους, ήδη από τα πρώτα στάδια, στις διαβουλεύσεις της Επιτροπής, με την καλύτερη εκπροσώπηση των αρχών περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης και της κοινωνίας των πολιτών, και με έναν ευρύτερο προορατικό διάλογο με τους δήμους και τις κοινότητες, πέραν των εκάστοτε ειδικών διαβουλεύσεων.

- **Πρέπει να διευρυνθεί η επιλογή των μέσων ανταπόκρισης σε νέες προκλήσεις όσον αφορά τη διακυβέρνηση**

Υποστηρίζεται η πεποίθηση της Επιτροπής ότι χρειάζονται πιο ποικίλα και πιο ευέλικτα μέσα χάραξης πολιτικής μέσα στην παραδοσιακή νομοθεσία και παράλληλα με αυτήν. Τα μέσα που διαθέτει η Κοινότητα πρέπει να επιδέχονται καλύτερη εφαρμογή. Έτσι, με τη βελτίωση των πολιτικών και του ρυθμιστικού πλαισίου διαμορφώνονται οι συνθήκες κάτω από τις οποίες οι νομοθετικές, καθώς και οι εναλλακτικές προσεγγίσεις, όπως η από κοινού ρύθμιση ή η ανοικτή μέθοδος συντονισμού, μπορούν να χρησιμοποιηθούν πιο κατάλληλα και πιο αποτελεσματικά.

Επιπλέον, η επιλογή των κατάλληλων μέσων πρέπει να βασίζεται περισσότερο στα γεγονότα. Για τον σκοπό αυτόν πρέπει να διεξάγονται εκ των προτέρων αξιολογήσεις του αντικτύπου του εκάστοτε μέσου, στις οποίες θα περιλαμβάνεται η εκτίμηση των οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών συνεπειών, μία δομημένη προσέγγιση όσον αφορά τη συλλογή και τη χρήση της εμπειρογνωμοσύνης, ενώ παράλληλα θα ζητείται η γνώμη του κοινού και των ενδιαφερόμενων συντελεστών. Όλα αυτά πρέπει να διενεργούνται με διαφάνεια έτσι ώστε να μπορεί το κοινό να τα ελέγξει.

- **Χρειάζονται πιο εστιασμένα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα με σαφέστερες αρμοδιότητες**

Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι μέσα από τις δημόσιες διαβουλεύσεις καταδεικνύεται η ανάγκη για σαφέστερη, πιο διαφανή και πιο ελέγξιμη κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, όπως και η ίδια υποστήριξε στη Λευκή Βίβλο και ενώπιον της Συνέλευσης. Για τον σκοπό αυτόν απαιτείται ένας σαφέστερος διαχωρισμός μεταξύ νομοθετικών και εκτελεστικών καθηκόντων, και η διασαφήνιση και επιβεβαίωση των εκτελεστικών καθηκόντων της Επιτροπής απέναντι στα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή υποβάλλει σχετικές προτάσεις στη Συνέλευση αποβλέποντας στην προσαρμογή της συνθήκης. Επιπλέον, εν αναμονή των πιθανών μελλοντικών αλλαγών της συνθήκης, η Επιτροπή προτείνει μέτρα για την επιδίωξη των στόχων αυτών, με την εκμετάλλευση των δυνατοτήτων που προσφέρονται στην παρούσα συνθήκη. Ειδικότερα, προτείνει τροποποιήσεις στο γενικό σύστημα των επιτροπών που αποτελούνται από εκπροσώπους των κρατών μελών και επικουρούν στην Επιτροπή κατά την άσκηση των εκτελεστικών της καθηκόντων (η επονομαζόμενη “επιτροπολογία”), καθώς και ένα πλαίσιο για τη δημιουργία ρυθμιστικών φορέων σε κοινοτικό επίπεδο.

Επιπλέον, σύμφωνα με το βασικό καθήκον της Επιτροπής να εξασφαλίζει την εφαρμογή και την επιβολή της κοινοτικής νομοθεσίας, προβλέπεται μία νέα και πιο αποτελεσματική προσέγγιση για την αντιμετώπιση πιθανών παραβάσεων των κοινοτικών νόμων.

2.3. Προς μία κοινή αντίληψη της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης

Μέρος του κοινού που συμμετείχε στη διαβούλευση διαπιστώνει με λύπη του τους περιορισμούς που υπάρχουν στη Λευκή Βίβλο όσον αφορά το περιεχόμενο της έννοιας “διακυβέρνηση”, η οποία εστιάζεται κυρίως στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του κοινοτικού συστήματος λήψης αποφάσεων, ενώ αγνοεί ζητήματα δημοκρατικής νομιμότητας και δημοκρατικού ελλείμματος στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, τα οποία εκλαμβάνονται ως πιο σημαντικά.

Η Επιτροπή έχει υπογραμμίσει ότι το πρόγραμμα εργασίας που αφορά την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση δεν πρέπει να περιοριστεί στη Λευκή Βίβλο ή στα θέματα που αυτή θέτει. Η Λευκή Βίβλος αποσκοπούσε στο να προωθήσει την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, εστιάζοντας σε επιλεγμένα θέματα υπό ορισμένες συνθήκες. Ειδικότερα, η Λευκή Βίβλος υπέθετε ένα σταθερό θεσμικό πλαίσιο και μία σταθερή συνθήκη με πυρήνα μία ενισχυμένη κοινοτική μέθοδο. Έτσι οι αλλαγές της συνθήκης όσον αφορά τις δυνατότητες διακυβέρνησης επαφίεται γενικά στην ξεχωριστή διαδικασία που έχει σήμερα δρομολογήσει η Συνέλευση ενόψει της Διακυβερνητικής Διάσκεψης του 2004. Επιπλέον, κατά την εξέταση του ρόλου της ίδιας της Επιτροπής στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, η Λευκή Βίβλος εστίαστηκε στη βελτίωση του ρόλου αυτού όσον αφορά τα εκτελεστικά καθήκοντα και τη χάραξη πολιτικής, αλλά πολύ λιγότερο στον ρόλο της Επιτροπής ως ευρωπαϊκής δημόσιας διοίκησης (η οποία υπόκειται στο τρέχον πρόγραμμα μεταρρύθμισης). Τέτοιου είδους περιορισμοί στη Λευκή Βίβλο οδήγησαν ενδεχομένως σε μη ηθελημένες ερμηνείες μιας στενής ατζέντας διακυβέρνησης, η οποία στην ουσία είναι αντίθετη με την επιθυμία της Επιτροπής να διατηρήσει μία ευρεία προοπτική για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση.

3. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΛΕΥΚΗΣ ΒΙΒΛΟΥ

Η Λευκή Βίβλος για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση διατύπωσε βασικές προτάσεις για αλλαγή σε τέσσερις ευρείς τομείς δράσης: “μεγαλύτερη συμμετοχή”, “καλύτερες πολιτικές, ρυθμίσεις και αποτελέσματα”, “η συμβολή της ΕΕ στην παγκόσμια διακυβέρνηση” και “επαναπροσδιορισμός των πολιτικών και των οργάνων”.

3.1. Μεγαλύτερη συμμετοχή

Οι προτάσεις της Λευκής Βίβλου για μεγαλύτερη συμμετοχή των μη θεσμικών συντελεστών στη χάραξη πολιτικής και – έως έναν συγκεκριμένο βαθμό – στην εφαρμογή της πολιτικής, βρίσκονται σαφώς στο επίκεντρο της μεταρρύθμισης της διακυβέρνησης, η οποία αποσκοπεί στο να φέρει την Ευρωπαϊκή Ένωση κοντύτερα στους πολίτες της. Αντικατοπτρίζοντας την επίγνωση της Επιτροπής ότι οι πολίτες αντιλαμβάνονται την ΕΕ ως πολύ “μακρινή”, αλλά κυρίως εκφράζοντας την πραγματική δέσμευση για εμπλουτισμό των διαδικασιών χάραξης πολιτικής, η Λευκή Βίβλος προτείνει τη συμμετοχή της “βάσης” στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, μέσω διαφόρων διαδικασιών και παραγόντων.

3.1.1. *Πρώτος άξονας δράσης: πληροφόρηση και επικοινωνία για να γίνει πιο ανοικτός ο τρόπος λειτουργίας της Ένωσης*

1. Η Λευκή Βίβλος ζητά τη βελτίωση της πληροφόρησης, τη βελτίωση της αμεσότητας και της διαφάνειας και την εξασφάλιση μιας πιο προορατικής επικοινωνίας μεταξύ των παραγόντων του δημόσιου τομέα (θεσμικά όργανα, κράτη μέλη, κ.τ.λ.) και των πολιτών της Ευρώπης. Όσον αφορά την επικοινωνία, η Επιτροπή επιβεβαιώνει την προσήλωσή της σε ένα πολύγλωσσο περιβάλλον. Προτείνει στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να εξακολουθήσουν και το 2002 να αναπτύσσουν την ηλεκτρονική εφαρμογή EUR-Lex, ως ενιαίο πολύγλωσσο κόμβο σε απευθείας σύνδεση, όπου το κοινό θα μπορεί να παρακολουθήσει την πορεία των προτάσεων πολιτικής σε όλα τα στάδια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο πρέπει να παρέχουν πιο γρήγορα πληροφορίες για όλα τα στάδια της διαδικασίας συναπόφασης, ιδίως όσον αφορά την τελική “φάση του συμβιβασμού”. Τέλος, η Λευκή Βίβλος καλεί τα κράτη μέλη να προωθήσουν τον δημόσιο διάλογο για τις ευρωπαϊκές υποθέσεις.

2. Όπως ανακοινώθηκε και στη Λευκή Βίβλο, η ανακοίνωση της Επιτροπής για ένα νέο πλαίσιο συνεργασίας σε δραστηριότητες της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της πληροφόρησης και επικοινωνίας⁴ αποδεικνύει την επιθυμία της Επιτροπής να ενημερώνει πιο ενεργά το ευρύ κοινό για τις ευρωπαϊκές υποθέσεις, σε μόνιμη συνεργασία με άλλα όργανα-εταίρους. Το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο χαιρέτισαν αυτή την πρωτοβουλία. Η Επιτροπή εξέδωσε μία δεύτερη ανακοίνωση σχετικά με το περιεχόμενο και την προσέγγιση της προτεινόμενης δράσης, με τίτλο “Μία στρατηγική πληροφόρησης και επικοινωνίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης”⁵, στην οποία διαμορφώνεται μία νέα, διςχιδής προσέγγιση:

- πρέπει να δοθεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση η ικανότητα να διατυπώνει και να διαδίδει μηνύματα προσαρμοσμένα και εστιασμένα στα θέματα προτεραιότητάς της. Αυτή η ικανότητα πρέπει να αναπτυχθεί κατά τρόπο σφαιρικό και

⁴ COM(2001) 354

⁵ COM(2002) 350

συνεκτικό και να βασίζεται σε σαφείς στόχους που έχουν θέσει τα ίδια τα θεσμικά όργανα:

- πρέπει να καθιερωθεί μία εθελοντική εταιρική σχέση συνεργασίας με τα κράτη μέλη, η οποία να στηρίζει την πραγματική αλληλεπίδραση μεταξύ αφενός των δομών και της τεχνογνωσίας τους και αφετέρου των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3. Η κεντρική υπηρεσία, **Europe Direct**⁶, η οποία είναι προσπελάσιμη και τηλεφωνικά και μέσω του Διαδικτύου, εξακολουθεί να απαντά σε μεγάλο αριθμό αιτημάτων για ενημέρωση γενικής φύσης. Το 2002 λειτούργησε εκ νέου η Υπηρεσία Προσανατολισμού για τους Πολίτες (**Citizens Signpost Service**)⁷ η οποία παρέχει πληροφορίες σχετικά με τα δικαιώματα των πολιτών και με τα προβλήματα που προκύπτουν στην εσωτερική αγορά. Οι χρήστες (οι οποίοι επικοινωνούν μέσω δωρεάν τηλεφωνικής γραμμής ή μέσω Διαδικτύου) μπορούν να χρησιμοποιήσουν οποιαδήποτε από τις έντεκα επίσημες γλώσσες της Ένωσης, και οι εμπειρογνώμονες που είναι επιφορτισμένοι με την διεκπεραίωση των ερωτημάτων πρέπει να απαντήσουν εντός τριών εργάσιμων ημερών. Ένα δίκτυο που απευθύνεται ειδικά στις επιχειρήσεις, **Solvit**⁸, άρχισε να λειτουργεί σε απευθείας σύνδεση τον Ιούλιο 2002, βασιζόμενο στα κέντρα συντονισμού των κρατών μελών που από το 1997 και εξής είναι αρμόδια για τη διεκπεραίωση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις στην ενιαία αγορά. Η δικτυακή εργασία αυτής της υπηρεσίας θα εντείνει την αμοιβαία πίεση μεταξύ ομοτίμων και θα δημιουργήσει αλληλεπιδράσεις με τις οποίες θα βελτιωθεί η ποιότητα των υπηρεσιών και θα παρασχεθούν πληροφορίες σχετικά με αυτές. Οι ιστοσελίδες "Διάλογος με τους πολίτες" και "Διάλογος με τις επιχειρήσεις"⁹ παρέχουν πρόσβαση σε πληροφορίες που αφορούν τα δικαιώματα του ατόμου και των επιχειρήσεων μέσα στην εσωτερική αγορά και παράλληλα βοηθούν στην επίλυση των προβλημάτων.

4. Η αμφίδρομη επικοινωνία που προσφέρεται στους πολίτες έχει αναπτυχθεί σημαντικά από την έκδοση της Λευκής Βίβλου τον Ιούλιο 2001. Ο ιστοχώρος **Futurum**¹⁰ τον οποίο διαχειρίζεται η Επιτροπή και ο **επίσημος ιστοχώρος της Συνέλευσης** προσφέρουν σε όλους την ευκαιρία να διατυπώσουν την άποψή τους και να συμβάλουν με προτάσεις στη συζήτηση για το μέλλον της Ένωσης. Ο ιστοχώρος της **διακυβέρνησης** έδωσε τη δυνατότητα για διάλογο πριν και μετά την έκδοση της Λευκής Βίβλου. Ο ιστοχώρος που είναι γνωστός με το όνομα "**Η φωνή σας στην Ευρώπη**"¹¹, ως μέρος της πρωτοβουλίας "Διαλογική χάραξη πολιτικών" (Interactive Policy Making - IPM), ήδη προσφέρει στους πολίτες, στους καταναλωτές και στις επιχειρήσεις την ευκαιρία να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής της Επιτροπής. Στο πλαίσιο του ανανεωμένου εξυπηρετητή "**Europa**",¹² οι αμφίδρομες διαλογικές διαδικασίες θα γίνουν κοινή πρακτική.

5. Η **διαφάνεια του έργου των θεσμικών οργάνων** έχει βελτιωθεί κατά πολύ. Έχει τεθεί σε ισχύ ο κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου¹³ για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

⁶ http://europa.eu.int/europedirect/en/index_en.html

⁷ http://europa.eu.int/citizensrights/signpost/front_end/signpost_en.htm

⁸ http://europa.eu.int/comm/internal_market/solvit/index_en.htm

⁹ <http://europa.eu.int/citizens/> and <http://europa.eu.int/business>

¹⁰ Οι διευθύνσεις των ιστοσελίδων είναι αντίστοιχα: <http://europa.eu.int/futurum>, <http://european-convention.eu.int>, <http://europa.eu.int/comm/gouvernance>, <http://europa.eu.int/yourvoice>

¹¹ <http://europa.eu.int/yourvoice>

¹² Ανακοίνωση του Προέδρου στην Επιτροπή – με τη σύμφωνη γνώμη του Αντιπροέδρου κ. Kinnock και του Επιτρόπου κ. Liikanen C(2001) 1753/2

¹³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1049/2001

Η Επιτροπή τροποποίησε τους διαδικαστικούς κανόνες της¹⁴. Τα πρακτικά των συνεδριάσεων της Επιτροπής είναι διαθέσιμα στο Διαδίκτυο ήδη από τον Ιανουάριο 2002. Ένα δημόσιο μητρώο εγγράφων της Επιτροπής είναι επίσης διαθέσιμο μέσω Διαδικτύου από τον Ιούνιο, ενώ παράλληλα διατίθεται ευρέως ένας οδηγός του πολίτη για την πρόσβαση σε αυτά τα έγγραφα βάσει των διατάξεων των νέου κανονισμού. Για την εφαρμογή του προαναφερθέντος κανονισμού, το **Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο** έλαβε έναν αριθμό εσωτερικών μέτρων (τροποποίηση των διαδικαστικών κανόνων του και των υποχρεώσεων των μόνιμων υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού του) και έθεσε στη διάθεση του κοινού το επίσημο μητρώο του τον Ιούνιο 2002. Το μητρώο του Συμβουλίου, το οποίο είναι προσπελάσιμο από το Διαδίκτυο, περιέχει παραπομπές σε έγγραφα του Συμβουλίου που παρήχθησαν από το 1999 και εξής. Μεταξύ αυτών, τα έγγραφα που είναι διαθέσιμα στο κοινό είτε μπορούν να ανοιχτούν άμεσα από τη βάση δεδομένων ή παρέχονται από την υπηρεσία πρόσβασης στα έγγραφα του Συμβουλίου.

Η διαφάνεια του **νομοθετικού έργου του Συμβουλίου** αναφέρθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης τον Μάρτιο σε μία παραπομπή που έγινε σε έκθεση της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου. Τον Ιούνιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης αποφάσισε να καταστήσει τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου ανοικτές στο κοινό σε διάφορα στάδια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Ο κατάλογος των σχετικών προτάσεων καταρτίζεται από το Συμβούλιο στις αρχές κάθε εξαμήνου και στο τελικό στάδιο της διαδικασίας το κοινό έχει πρόσβαση στην ψηφοφορία και στις σχετικές εξηγήσεις.

6. Η **πύλη EUR-Lex στον εξυπηρετητή Ευropa** παρέχει πρόσβαση στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, δίνοντας έτσι στους πολίτες τη δυνατότητα να μελετήσουν την κοινοτική νομοθεσία σε όλους τους τομείς. Από την έναρξη λειτουργίας της τον Ιούνιο του 2001, η πύλη έχει υποστεί πολλές βελτιώσεις που την κατέστησαν πιο προσιτή και φιλική προς τους χρήστες. Από τον Ιανουάριο 2002 και εξής, όλα τα επίσημα έγγραφα που είναι καταχωρημένα στην EUR-Lex διατίθενται στο κοινό δωρεάν, και αυτό ισχύει ιδιαίτερα για έγγραφα που έχουν δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα, ασχέτως της ημερομηνίας έγκρισης ή δημοσίευσής τους και σε όλους τους μορφότευπους. Η πρόσβαση στην επαγγελματική βάση δεδομένων **CELEX** εξακολουθεί να παρέχεται με πληρωμή (με συνδρομή ή ανά περίοδο χρήσης). Από τον Απρίλιο 2002 η EUR-Lex παρέχει μία εναρμονισμένη παρουσίαση όλων των ιστοσελίδων της και είναι προσπελάσιμη από τον εξυπηρετητή **EUROPA** και από τους ιστοχώρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Η **βάση δεδομένων PRELEX** της Επιτροπής παρέχει πληροφορίες σε όλες τις γλώσσες σχετικά με την πρόοδο της νομοθετικής διαδικασίας για την εκάστοτε νομοθετική πράξη, καθώς και συνδέσμους στα σχετικά κείμενα και στο **OEIL**, το νομοθετικό παρατηρητήριο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Με αυτόν τον τρόπο, οι πολίτες μπορούν να βρουν πληροφορίες για τη νομοθετική διαδικασία, τις νομοθετικές προτάσεις που εγκρίνει η Επιτροπή, τα δελτία τύπου, καθώς και το τελικό κείμενο που εγκρίνεται. Εξακολουθούν επίσης οι προσπάθειες για να εισαχθούν σε αυτές τις βάσεις δεδομένων οι κοινές θέσεις του Συμβουλίου, τα νομοθετικά και τα δημοσιονομικά ψηφίσματα, οι πρωτοβουλίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και οι πρωτοβουλίες της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών.

¹⁴

C(2001) 3714

3.1.2. Δεύτερος άξονας δράσης: προσέγγιση των πολιτών μέσω της περιφερειακής και της τοπικής αυτοδιοίκησης

1. Η Επιτροπή επιβεβαίωσε στη Λευκή Βίβλο ότι προτίθεται να καθιερώσει ένα συστηματικότερο διάλογο, ήδη από τα πρώτα στάδια της διαμόρφωσης των πολιτικών, με ευρωπαϊκές και εθνικές ενώσεις των περιφερειακών και τοπικών διοικήσεων και να εγκαινιάσει δοκιμαστικές "τριμερείς, στοχοθετημένες συμβάσεις" σε ορισμένους σαφώς καθορισμένους τομείς. Με αυτόν τον τρόπο θα απλοποιηθούν τα νομοθετικά και εκτελεστικά καθήκοντα και οι πολιτικές που έχουν άμεση επιρροή σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Ακόμα, η Επιτροπή κάλεσε την *Επιτροπή των Περιφερειών* να διαδραματίσει έναν πιο προορατικό ρόλο στην εξέταση των πολιτικών, για παράδειγμα μέσω της σύνταξης διερευνητικών εκθέσεων πριν από την υποβολή της εκάστοτε πρότασης από την Επιτροπή. Ζήτησε επίσης από την Επιτροπή των Περιφερειών να διοργανώσει την ανταλλαγή των ορθών πρακτικών που αφορούν τη συμμετοχή των αρχών τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στο προπαρασκευαστικό στάδιο των ευρωπαϊκών διαδικασιών λήψης αποφάσεων σε εθνικό επίπεδο. Η Επιτροπή έχει απευθύνει έκκληση στα κράτη μέλη να εξετάσουν τρόπους για να βελτιώσουν τη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών παραγόντων στη χάραξη των κοινοτικών πολιτικών και να ενθαρρύνουν τη χρήση συμβατικών ρυθμίσεων με τις περιφέρειες, τους δήμους και τις κοινότητές τους, χωρίς παράλληλα να θίγονται τα συνταγματικά συστήματά τους.

2. Εκτός από τις ευρείες διαβουλεύσεις με το κοινό, η Επιτροπή, στη Λευκή Βίβλο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, αναγνώρισε την ανάγκη **να ενισχυθούν οι σχέσεις με τις αρχές περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης** μέσα από τις εθνικές και ευρωπαϊκές τους ενώσεις. Σε αυτό το πλαίσιο, οι υπηρεσίες της Επιτροπής συντάσσουν έγγραφο εργασίας με σκοπό να προσδιορίσουν εκείνα τα μέτρα που θα επιτρέψουν τη δημιουργία δεσμών με τις εθνικές και ευρωπαϊκές ενώσεις τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης και να καθορίσουν τόσο την εμβέλεια όσο και τις προϋποθέσεις ενός τέτοιου διαλόγου.

Η Επιτροπή θα θέσει το εν λόγω έγγραφο στη διάθεση του κοινού στο Διαδίκτυο και θα το διαβιβάσει στις κυριότερες διαπεριφερειακές και τοπικές ενώσεις, για να διατυλώσουν τη γνώμη τους όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Θα ζητηθεί επίσης η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Επιτροπής των Περιφερειών και των κρατών μελών. Ύστερα από αυτό το στάδιο των διαβουλεύσεων, η Επιτροπή θα είναι σε θέση, κατά το πρώτο τρίμηνο του 2003, να εκδώσει ανακοίνωση, η οποία θα τεθεί σε εφαρμογή από όλες τις υπηρεσίες της.

3. Η **Επιτροπή των Περιφερειών** έδειξε ιδιαίτερο ενδιαφέρον για το μέρος της Λευκής Βίβλου που ασχολείται με την περιφερειακή και την τοπική δημοκρατία. Η Λευκή Βίβλος αποτέλεσε αντικείμενο γνωμοδότησης τον Μάρτιο 2002, στην οποία η Επιτροπή των Περιφερειών χαιρετίζει το έγγραφο αυτό, με ιδιαίτερη αναφορά στα τμήματα εκείνα που πραγματεύονται την αποκέντρωση ή τη συνεργασία με τις αρχές περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης. Στην ίδια γνωμοδότηση η Επιτροπή των Περιφερειών αναφέρεται στις αλλαγές των μεθόδων εργασίας της που θα απαιτηθούν προκειμένου να είναι σε θέση να διαδραματίσει έναν πιο ενεργό ρόλο στη διαμόρφωση της κοινοτικής δράσης. Η Επιτροπή των Περιφερειών ζήτησε αφενός να της παραχωρηθούν ελεγκτικές αρμοδιότητες ώστε να μπορεί να επαληθεύει τη συμμόρφωση ως προς την αρχή της επικουρικότητας και αφετέρου να της δοθεί εντολή για να εποπτεύει τον αντίκτυπο των οδηγιών και των κανονισμών σε επίπεδο περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι πρόεδροι των δύο οργάνων, της Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών, υπέγραψαν πρωτόκολλο συνεργασίας, το οποίο, αντικατοπτρίζοντας τις αρχές της διακυβέρνησης, καθορίζει τις διαδικασίες συνεργασίας μεταξύ των δύο οργάνων. Το εν λόγω πρωτόκολλο αποσκοπεί στο να βελτιώσει

την εκτέλεση των συμβουλευτικών καθηκόντων της Επιτροπής των Περιφερειών, αυξάνοντας τη συμμετοχή της στην πολιτική συζήτηση και τη συνεργασία σε θέματα ενημερωτικής και επικοινωνιακής πολιτικής.

3.1.3. Τρίτος άξονας δράσης: συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Πιο αποτελεσματικές και πιο ανοικτές διαβουλεύσεις για τη διαμόρφωση των κοινοτικών πολιτικών

1. Η Λευκή Βίβλος απευθύνει έκκληση για μεγαλύτερη διαφάνεια και διαβουλεύσεις με τους συντελεστές της κοινωνίας των πολιτών κατά τη διαμόρφωση των κοινοτικών πολιτικών. Η προτεινόμενη συμμετοχή και η γνωμοδότηση της κοινωνίας των πολιτών διαφέρει από τον *διοργανικό διάλογο* (με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, και την Επιτροπή των Περιφερειών) και από τον *κοινωνικό διάλογο* μεταξύ των εργοδοτών και των εργαζομένων βάσει των άρθρων 137 έως 139 της συνθήκης για την ΕΚ.

Λόγω του ιδιαίτερα αντιπροσωπευτικού χαρακτήρα τους, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι ενώσεις των εργοδοτών κατέχουν ιδιαίτερη θέση στη διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής. Σε κοινοτικό επίπεδο, η συνθήκη για την ΕΚ απαιτεί από την Επιτροπή να ζητά τη γνώμη των εργοδοτών και των εργαζομένων κατά την εκπόνηση προτάσεων στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής. Κάτω από ορισμένες συνθήκες, τα δύο αυτά μέρη μπορούν να καταλήξουν σε δεσμευτικές συμφωνίες που στη συνέχεια μετατρέπονται σε κοινοτική νομοθεσία. Αυτός ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων είναι καλά εδραιωμένος.

2. Ως αποτέλεσμα του έργου για τη βελτίωση της διακυβέρνησης, οι σχέσεις της Επιτροπής με την κοινωνία των πολιτών έχουν τώρα πλέον επισημοποιηθεί και είναι πιο διαφανείς. Η Επιτροπή έχει υιοθετήσει *γενικές αρχές και ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαβουλεύσεις με μη θεσμικά ενδιαφερόμενα μέρη*¹⁵ σε σχέση με τις κυριότερες πρωτοβουλίες πολιτικής που προτείνει. Οι ελάχιστες αυτές προδιαγραφές θα ισχύσουν από το 2003. Αναμένεται ότι με την εφαρμογή τους θα μπορούν όλοι οι ενδιαφερόμενοι παράγοντες να γνωρίζουν ακριβώς ποιος πρέπει να επικοινωνήσει με ποιον όταν διαμορφώνεται μία νέα πολιτική, έτσι ώστε όλα τα μέρη που επηρεάζονται από την πρόταση να συμμετάσχουν περισσότερο και σε πιο δίκαιη βάση στη διαδικασία. Η Επιτροπή θα εξασφαλίσει ότι οι πληροφορίες που χρειάζονται οι ενδιαφερόμενοι για να διατυπώσουν τα σχόλια και τις αντιδράσεις τους θα διατίθενται ευρέως σε πύλες πρόσβασης στο Διαδίκτυο. Οι ελάχιστες προδιαγραφές προβλέπουν μεταξύ άλλων μία περίοδο τουλάχιστον οκτώ εβδομάδων για αντιδράσεις, έναν μηχανισμό επιβεβαίωσης της παραλαβής τους, καθώς και την παρουσίαση στο Διαδίκτυο των αποτελεσμάτων των δημόσιων αυτών διαβουλεύσεων.

Ένα σχετικό συμβουλευτικό έγγραφο αποτέλεσε αντικείμενο δημόσιων διαβουλεύσεων μέχρι τις 31 Ιουλίου 2002¹⁶. Ως συνέπειά του, η τελική δέσμη γενικών αρχών και ελάχιστων προδιαγραφών αποκτά σαφέστερη ευκρίνεια, αλλά και συνδέεται στενά με τις διαδικασίες αξιολόγησης της αντικτύπου της Επιτροπής. Επίσης αναλύονται λεπτομερέστερα οι λειτουργικές συνέπειες αυτών των γενικών αρχών και η χρήση κριτηρίων επιλογής για στοχοθετημένες διαβουλεύσεις. Καθορίζοντας μία ομάδα-στόχο, η Επιτροπή θα εξασφαλίσει ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη θα έχουν την ευκαιρία να εκφράσουν την άποψή τους. Ακόμα, η Επιτροπή εξηγεί την προσέγγισή της, η οποία συνίσταται στην μη ανάπτυξη νομικά

¹⁵ COM(2002) 704

¹⁶ COM(2002) 277. Τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης διατίθενται στην εξής διεύθυνση: http://europe.eu.int/comm/governance/index_en.htm

δεσμευτικών διαδικασιών διαβούλευσης και στον σεβασμό της διαχωριστικής γραμμής μεταξύ των διαβουλεύσεων αυτών και των επίσημων διαδικασιών λήψης αποφάσεων.

3. Η ιδέα της σύναψης **πιο εκτεταμένων συμφωνιών σύμπραξης** με διάφορους τομείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών εξετάζεται ακόμα από την Επιτροπή. Δεδομένων των παρατηρήσεων που δέχθηκε κατά τις διαβουλεύσεις για τη Λευκή Βίβλο, η Επιτροπή προτιμά μια ρεαλιστική προσέγγιση με την οποία να εξασφαλίζεται η επιτυχία της τήρησης γενικών προδιαγραφών. Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι ο σκοπός αυτής της ενέργειας είναι διττός: πρώτον να επιτρέψει στην Επιτροπή να ζητήσει τη γνώμη των τομέων-εταίρων της σε πιο ευρεία βάση από ό,τι απαιτούν οι ελάχιστες προδιαγραφές· και δεύτερον να ενθαρρύνει, βάσει αυτών των συμφωνιών σύμπραξης, τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να κάνουν ορθολογικότερες τις εσωτερικές τους δομές, να δώσουν εγγυήσεις διαφάνειας και αντιπροσωπευτικότητας και να επιβεβαιώσουν την ικανότητά τους να μεταδίδουν πληροφορίες ή να διεξάγουν συζητήσεις στα κράτη μέλη. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δήλωσε ότι προτιμά να μην δοθεί στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ένας ρόλος που, είτε πλήρως είτε εν μέρει, ανήκει σε εκείνους που έχουν πολιτική ευθύνη και που εκλέγονται με καθολική ψηφοφορία. Επίσης, ορισμένα τμήματα της κοινωνίας των πολιτών εξέφρασαν την ανησυχία τους για το ότι έτσι θα καθιερωνόταν ένα *de facto* καθεστώς προνομιούχων ενώσεων.

4. Η βάση δεδομένων **CONECCS** (Διαβούλευση, Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Κοινωνία των Πολιτών), η οποία περιέχει πληροφορίες σχετικά με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δρουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο και με τις διαδικασίες διαβούλευσης μεταξύ Επιτροπής και της κοινωνίας των πολιτών, τέθηκε πλήρως σε λειτουργία τον Ιούνιο του 2002. Ο ιστοχώρος CONECCS στο Διαδίκτυο¹⁷ παρέχει στο κοινό πληροφόρηση σχετικά με τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις που δρουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο καθώς και σχετικά με τις επιτροπές και άλλους συμβουλευτικούς φορείς που χρησιμοποιεί η Επιτροπή κατά τις επίσημες ή τις διαρθρωμένες διαβουλεύσεις της με την κοινωνία των πολιτών. Ο μόνος σκοπός του ευρετηρίου των οργανώσεων, το οποίο καταρτίστηκε σε εθελοντική βάση, είναι να παρέχει πληροφορίες και όχι να χρησιμεύει ως εργαλείο για την εξασφάλιση συγκατάθεσης. Είναι ένα δυναμικό εργαλείο που συνεχώς βελτιώνεται και το οποίο εντάχθηκε στην οργανωμένη συμβουλευτική διαδικασία για τις ελάχιστες προδιαγραφές των διαβουλεύσεων, με την προϋπόθεση ότι δεν θα αποτελέσει σύστημα διαπίστευσης ορισμένων οργανώσεων ενώπιον της Επιτροπής.

5. Εκτός από αυτό το γενικό εργαλείο, υπάρχουν **υπηρεσίες σε απευθείας σύνδεση** που απευθύνονται σε ορισμένα τμήματα της κοινωνίας των πολιτών που ενδιαφέρονται ιδιαίτερα για ένα συγκεκριμένο θέμα (διεθνές εμπόριο, εκπαίδευση και πολιτισμός, κ.τ.λ.). Αυτές οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες δημιουργήθηκαν από τις διευθύνσεις της Επιτροπής που είναι αρμόδιες για την εκάστοτε σχετική πολιτική.

6. Η **Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων** υποδέχθηκε με ικανοποίηση τη Λευκή Βίβλο. Στη γνωμοδότησή της του Μαρτίου 2002 με θέμα τη Λευκή Βίβλο, υπογράμμισε την ύπαρξη στενού δεσμού μεταξύ του εν λόγω εγγράφου και της Συνέλευσης για το μέλλον της Ένωσης. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή τόνισε την ανάγκη να εξασφαλιστεί ότι τηρείται η οριζόντια και κάθετη επικουρικότητα και να καθοριστούν κριτήρια με τα οποία να εξασφαλίζεται ότι οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών είναι όντως αντιπροσωπευτικές. Επίσης φρονεί ότι θα μπορούσε η ίδια να διαδραματίσει κρίσιμο ρόλο στη διαμόρφωση και τη διάρθρωση του διαλόγου με τους

¹⁷ http://europe.eu.int/comm/civil_society/coneccs

πολίτες και τονίζει τη σημασία που έχει η αύξηση των πληροφοριών που διατίθενται στους πολίτες σχετικά με τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά της Ένωσης καθώς και η μεγαλύτερη χρήση άλλων μέσων πλὴν της νομοθεσίας. Υπεγράφη πρωτόκολλο με το οποίο η Επιτροπή και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αναγνωρίζουν επίσημα ότι, στο πλαίσιο της καθιέρωσης νέων μορφών διακυβέρνησης, η ΟΚΕ είναι ιδιαίτερα κατάλληλη ως μεσάζοντα μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Ακόμα το πρωτόκολλο προβλέπει ρητά ότι η Επιτροπή πρέπει να καλεί την ΟΚΕ να διατυπώνει "διερευνητικές γνωμοδοτήσεις" και ότι αυτή η τελευταία πρέπει να εντείνει τις σχέσεις της με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών.

3.1.4. Τέταρτος άξονας δράσης: διασύνδεση μέσω δικτύων

1. Η Λευκή Βίβλος κατέγραψε και ανέλυσε, σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, την αυξανόμενη κοινωνική και πολιτική σημασία των δικτύων, τα οποία νοούνται ως σχέσεις ανταλλαγής και αλληλεπίδρασης μεταξύ ατόμων ή/και οργανώσεων (κοινοότητες, αρχής περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης, επιχειρήσεις, διοικητικές υπηρεσίες, ερευνητικά κέντρα, κ.τ.λ.) κατά τρόπο μη ιεραρχικό, όπου ο κάθε συμμετέχων είναι υπεύθυνος για μέρος των πόρων που απαιτούνται για την επίτευξη του κοινού στόχου· ως μέσο επαφής, η ηλεκτρονική επικοινωνία προτιμάται ιδιαίτερα. Συνεπώς η Επιτροπή είχε την πρόθεση να διαμορφώσει μια πιο συστηματική και προορατική προσέγγιση για την εργασία με ορισμένα σημαντικά δίκτυα, έτσι ώστε να τους δώσει τη δυνατότητα να συμμετάσχουν στη διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων και εφαρμογής των πολιτικών. Παράλληλα προσπάθησε να εξετάσει πώς το πλαίσιο για τη διακρατική συνεργασία των τοπικών ή των περιφερειακών συντελεστών μπορεί να στηριχθεί καλύτερα σε επίπεδο ΕΕ με σκοπό την υποβολή προτάσεων.

2. Οι οικονομικοί συντελεστές οργανώνονται όλο και περισσότερο σε δίκτυα, γεγονός που έχει αναγνωρίσει η Επιτροπή. Κατά γενικό κανόνα, ζητείται η γνώμη των οριζόντιων ευρωπαϊκών ομοσπονδιών για όλα τα ζητήματα, ενώ η γνώμη των επαγγελματικών οργανώσεων ζητείται μόνον για θέματα που άπτονται του κλάδου τους. Οι δίαυλοι που χρησιμοποιούνται από αυτές τις οργανώσεις για να συνδέουν τις εθνικές και τις τοπικές τους βάσεις είναι όλο και περισσότερο ηλεκτρονικοί, λόγω του ότι αυτοί επιτρέπουν την προηγμένη διαλογική συμμετοχή. Αυτή η διαλογική επικοινωνία προωθείται από τα εργαλεία που η ίδια η Επιτροπή έχει θέσει στη διάθεση των διαφόρων συντελεστών.

Η Επιτροπή έχει διαμορφώσει την ηλεκτρονική πρωτοβουλία *Διαλογική χάραξη πολιτικών (IPM)*,¹⁸ για να δώσει τη δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους παράγοντες να αντιδράσουν άμεσα, σε απευθείας σύνδεση, στις πληροφορίες και τις προτάσεις της. Το δίκτυο των Ευρωπαϊκών Κέντρων Καταναλωτών (ECC Network), το οποίο συμμετέχει στην πρωτοβουλία IPM, είναι σημαντικός κόμβος επαφής μεταξύ της Επιτροπής και των Ευρωπαίων καταναλωτών. Ο ρόλος του δικτύου αυτού είναι να βοηθά τους Ευρωπαίους καταναλωτές να ωφελούνται καλύτερα από την εσωτερική αγορά και να παρέχει στην Επιτροπή σημαντικές επιτόπιες πληροφορίες. Αυτή τη στιγμή, το δίκτυο ECC συνδέει 14 Ευρωπαϊκά Κέντρα Καταναλωτών σε 12 κράτη μέλη και θα αναπτυχθεί περαιτέρω. Το δίκτυο των *Ευρωπαϊκών Κέντρων Πληροφόρησης (Euro-info Centres)*, αποτελούμενο αυτή τη στιγμή από 258 κέντρα (Ευρωθυρίδες) τα οποία παρέχουν βοήθεια στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις σε τοπικό επίπεδο (εκ των οποίων 50 βρίσκονται στις υποψήφιες χώρες), λειτουργεί τόσο κάθετα προς τις δύο κατευθύνσεις (Βρυξέλλες – τοπικό επίπεδο και αντίστροφα) όσο και οριζόντια, μεταξύ των εμπλεκόμενων εταίρων. Αυτή η συνεχής παροχή

¹⁸

http://europa.eu.int/yourvoice/index_en.htm

πληροφοριών, που αφορούν ιδιαίτερα συγκεκριμένες περιπτώσεις σε αντιδιαστολή με τη γενικότερη εφαρμογή της νομοθεσίας, θα βοηθήσει την εφαρμογή ή τον αναπροσδιορισμό των πολιτικών. Οι πρωτοβουλίες που αναλαμβάνουν τα ίδια τα δίκτυα, όπως η ετήσια Ημέρα Χωρίς Αυτοκίνητο ή οι *Netdays* στα σχολεία γνωρίζουν όλο και μεγαλύτερη επιτυχία.

3. Η Επιτροπή έχει εγκρίνει ένα σχέδιο δράσης ως συνέχεια του σχεδίου *e-Europe 2002*, το οποίο ονομάζεται **E-Europe 2005** και αποσκοπεί στο να ενθαρρύνει τις ασφαλείς υπηρεσίες, εφαρμογές και τα περιεχόμενα, βάσει μιας ευρύτερα διαδεδομένης και ασφαλούς υποδομής ευρείας ζώνης, ενώ παράλληλα εξασφαλίζει τη συμμετοχή όλων των πολιτών στην κοινωνία της πληροφορίας.

4. Παράλληλα με την παροχή οικονομικής ενίσχυσης στις εφαρμογές Solvit και IPM, το πρόγραμμα Ανταλλαγή Δεδομένων μεταξύ Διοικήσεων (ή **IDA**) διαμόρφωσε μία υπηρεσία που απευθύνεται στο κοινό, την *Πύλη πρόσβασης στις διοικητικές υπηρεσίες της ΕΕ*, η οποία βρίσκεται σε δοκιμαστικό στάδιο. Φιλοδοξώντας να στηρίξει τις εθνικές διοικητικές υπηρεσίες στην προσπάθειά τους να παράσχουν υπηρεσίες οι οποίες να ενέχουν μία διακρατική διάσταση σε απευθείας σύνδεση, η πύλη αυτή σκοπεύει να αποτελέσει ένα ενιαίο σημείο πρόσβασης για όλες τις διαθέσιμες πληροφορίες και υπηρεσίες προς το κοινό, έτσι ώστε να βοηθήσει τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της Ευρώπης στις διακρατικές τους συναλλαγές.

3.2. Καλύτερες πολιτικές, ρυθμίσεις και αποτελέσματα

Έχει σημειωθεί ουσιαστική πρόοδος όσον αφορά τις δεσμεύσεις της Λευκής Βίβλου για καλύτερες πολιτικές, ρυθμίσεις και αποτελέσματα. Η Επιτροπή έχει αναλάβει πρωτοβουλίες που αποβλέπουν σε βελτιώσεις του κύκλου χάραξης της πολιτικής: σχεδιασμός της πολιτικής, επιλογή των μέσων, ρυθμιστική εφαρμογή και επιβολή τους. Για την ανάληψη αυτών των πρωτοβουλιών η Επιτροπή ενθαρρύνθηκε και εμπνεύστηκε από το σημαντικό έργο που έχει επιτελεστεί από τα κράτη μέλη και τις διεθνείς οργανώσεις, καθώς και από τη γενικότερη θετική αντίδραση των ενδιαφερόμενων μερών όσον αφορά τις βασικές γραμμές της Λευκής Βίβλου.

3.2.1. Καλύτερη ρύθμιση

1. Όπως ανακοινώθηκε και στη Λευκή Βίβλο, η Επιτροπή πρότεινε τον Ιούνιο 2002 ένα ευρύ **σχέδιο δράσης για την απλούστευση και τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος**¹⁹, με τον γενικότερο στόχο να αναπτύξει μια νέα κοινή νομοθετική παιδεία στο εσωτερικό της ΕΕ. Το σχέδιο δράσης για την καλύτερη ρύθμιση αντλεί ιδέες από τη Λευκή Βίβλο και αναπτύσσει πρωτοβουλίες που αφορούν μεταξύ άλλων: την καλύτερη χάραξη των πολιτικών, η οποία θα επιτευχθεί με τη βελτίωση των υπάρχουσών διαδικασιών διαβούλευσης και αξιολόγησης του αντικτύπου· την επέκταση της εμβέλειας των διαφόρων μέσων χάραξης και εφαρμογής των πολιτικών· τον περιορισμό των προτάσεων σε θέματα ουσίας (προβλέποντας παράλληλα μεγαλύτερες δυνατότητες για τα εκτελεστικά μέτρα που θα συμπληρώνουν τις τεχνικές λεπτομέρειες)· και την έναρξη προγράμματος για την απλούστευση της κοινοτικής νομοθεσίας.

Το εν λόγω σχέδιο δράσης περιλαμβάνει ενέργειες με τις οποίες θα εξασφαλιστεί η αποτελεσματική μεταφορά και εφαρμογή της νομοθεσίας από τα κράτη μέλη. Επιπλέον, προτείνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο να αναλάβουν ενέργειες με την

¹⁹ COM(2002) 278

111
best practices

ιδιότητά τους ως κοινοτικών νομοθετών. Ακόμα, συστήνει τη στενή νομοθετική συνεργασία μεταξύ των οργάνων· την ετήσια αξιολόγηση της ποιότητας της νομοθεσίας και την καλύτερη δημόσια πρόσβαση στην προτεινόμενη και την εγκριθείσα νομοθεσία, μέσω της ηλεκτρονικής πύλης EUR-Lex· την καταλληλότερη χρήση των νομοθετικών μέσων· την απλοποίηση και τη μείωση του όγκου της κοινοτικής νομοθεσίας· και τέλος την εξασφάλιση της ποιότητας της εγκρινόμενης νομοθεσίας. Όσον αφορά τα κράτη μέλη, το σχέδιο δράσης προβλέπει την ηλεκτρονική διαβίβαση και διάδοση των εθνικών κοινοποιήσεων, των διαβουλεύσεων και των αξιολογήσεων του αντικτύπου, καθώς και τη στενότερη συνεργασία για τη μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας. Συνεπώς η Επιτροπή απηύθυνε έκκληση για την απαραίτητη συνεργασία του *Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και των κρατών μελών*. Στη συνέχεια, ξεκίνησαν διοργανικές διαπραγματεύσεις με σκοπό να συναφθεί μία διοργανική συμφωνία για την καλύτερη ρύθμιση²⁰.

2. Από την πλευρά της, η Επιτροπή έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για να βελτιώσει την προετοιμασία των πρωτοβουλιών της, ειδικότερα μέσω του πλαισίου για τις διαβουλεύσεις με το κοινό (βλ. ανωτέρω), μέσω κατευθυντήριων γραμμών για τη χρήση της εμπειρογνωμοσύνης και του πλαισίου για την αξιολόγηση του αντικτύπου που θα έχουν οι προβλεπόμενες πρωτοβουλίες. Οι αρχές που στηρίζουν αυτές τις πρωτοβουλίες πρέπει να αποτελέσουν αναπόσπαστο μέρος της καλής διοικητικής συμπεριφοράς, τόσο για τα άλλα κοινοτικά όργανα και τους οργανισμούς όσο και για τα κράτη μέλη.

3. Στην ανακοίνωσή της με θέμα τη **συλλογή και τη χρησιμοποίηση της εμπειρογνωμοσύνης**²¹, η Επιτροπή καθορίζει βασικές αρχές και εσωτερικές κατευθυντήριες γραμμές για τις υπηρεσίες της όσον αφορά τη συλλογή και τη χρησιμοποίηση των συμβουλών που παρέχουν οι εμπειρογνώμονες, σε όλα τα στάδια χάραξης των πολιτικών από την Επιτροπή. Αυτή η πρωτοβουλία στηρίζεται στις υπάρχουσες ορθές πρακτικές εντός και εκτός της Επιτροπής, και παρέχει ένα γενικό πλαίσιο για την προώθηση τέτοιων πρακτικών σε όλους τους σχετικούς τομείς. Οι προτεινόμενες αρχές και κατευθυντήριες γραμμές έχουν έναν διττό στόχο:

- να εξασφαλίσουν ότι οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζητούν και χρησιμοποιούν την πιο κατάλληλη εμπειρογνωμοσύνη, για να δημιουργήσουν μία σταθερή γνωστική βάση για καλύτερες πολιτικές, και
- να εδραιώσουν στον τομέα αυτόν τις βασικές αρχές της Επιτροπής, δηλαδή την ποιότητα, τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα.

Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής αφορούν τη συλλογή και τη χρήση εμπειρογνωμοσύνης και τεχνογνωσίας με την ευρύτερη έννοια των όρων, και όχι μόνον επιστημονικής εμπειρογνωμοσύνης. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές θα εφαρμοστούν και στις διαβουλεύσεις που διεξάγονται μεταξύ των ομάδων εμπειρογνομόνων που έχει συγκροτήσει η ίδια η Επιτροπή, οι οποίες όμως δεν συμμετέχουν στις επίσημες διαδικασίες λήψης αποφάσεων που καθορίζονται στη Συνθήκη, ή στη θέσπιση του παράγωγου δικαίου. Θα αρχίσουν να ισχύουν από το 2003 και θα υπόκεινται σε συνεχή εποπτεία καθώς και σε αξιολόγηση, το τρίτο έτος ύστερα από την έναρξη ισχύος τους. Όπως επισημαίνεται στη Λευκή Βίβλο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, η Επιτροπή θα εξετάσει κατά πόσον οι δικές

²⁰ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης κάλεσε τα κοινοτικά όργανα να συνάψουν διοργανική συμφωνία πριν από τα τέλη του 2002.

²¹ COM (2002) 713

της κατευθυντήριες γραμμές θα μπορέσουν να αποτελέσουν τη βάση για μία κοινή προσέγγιση όλων των κοινοτικών οργάνων και των κρατών μελών στον τομέα αυτόν.

4. Στην ανακοίνωσή της με θέμα την **αξιολόγηση του αντικτύπου**²², η Επιτροπή δεσμεύεται – ξεκινώντας από το 2003 – να διεξάγει σταδιακά αξιολογήσεις του αντικτύπου όλων των σημαντικών νομοθετικών και πολιτικών πρωτοβουλιών, οι οποίες να καλύπτουν την αξιολόγηση του αντικτύπου στο ρυθμιστικό πεδίο αλλά και στη βιώσιμη ανάπτυξη (στους τομείς της οικονομίας, της κοινωνίας και του περιβάλλοντος). Η αξιολόγηση αυτή θα καταστήσει ευκολότερη την απόφαση για την ενδεχόμενη ανάληψη δράσης σε κοινοτικό επίπεδο, σύμφωνα με τη Συνθήκη και το Πρωτόκολλο περί εφαρμογής των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, ενώ παράλληλα θα βοηθήσει να βελτιωθεί η ποιότητα και η συνεκτικότητα των κοινοτικών πολιτικών.

Η προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά την αξιολόγηση του αντικτύπου σηματοδοτεί μία σημαντική στροφή προς μία νέα ρυθμιστική παιδεία, η οποία θα ενσωματώνει όλες τις υπάρχουσες τομεακές αξιολογήσεις του άμεσου και του έμμεσου αντικτύπου των προτεινόμενων μέτρων σε ένα ενιαίο εργαλείο. Αυτή τη στιγμή καταρτίζονται λεπτομερείς κατευθυντήριες γραμμές για τη διεξαγωγή αυτών των αξιολογήσεων από τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

Η Επιτροπή έχει προτείνει και στα άλλα θεσμικά όργανα να αναλάβουν τη διεξαγωγή αξιολογήσεων όσον αφορά τον αντίκτυπο που ενδέχεται να έχουν σημαντικές τροποποιήσεις στις προτάσεις της Επιτροπής. Αυτό το θέμα εξετάζεται επί του παρόντος στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για μία διοργανική συμφωνία σχετικά με την καλύτερη ρύθμιση. Ανάλογα, η Επιτροπή κάλεσε τα κράτη μέλη να διεξάγουν αξιολογήσεις του αντικτύπου, έτσι ώστε να βελτιώσουν την ποιότητα των εθνικών μέτρων μεταφοράς, ειδικότερα για τυχόν συμπληρωματικές διατάξεις που προστίθενται στις νομοθετικές πράξεις καθώς και για τα μέτρα που κοινοποιούνται στην Επιτροπή δυνάμει της οδηγίας 98/34/EK²³.

Μία συγκεκριμένη πρωτοβουλία που αποβλέπει στο να προσδιορίσει τον αντίκτυπο των προτεινόμενων νομοθετικών και πολιτικών πρωτοβουλιών είναι η Ευρωπαϊκή Δοκιμαστική Ομάδα των Επιχειρήσεων (European Business Test Panel). Με τη χρήση των μέσων που παρέχει η πρωτοβουλία της διαλογικής χάραξης πολιτικής (IPM) και με τη βοήθεια των κρατών μελών, η Επιτροπή αυτή τη στιγμή συγκροτεί την εν λόγω δοκιμαστική ομάδα, η οποία απαρτίζεται από 4000 επιχειρήσεις όλων των μεγεθών και όλων των κλάδων.

5. Το σχέδιο δράσης για την καλύτερη ρύθμιση έθεσε επίσης το ευρύτερο θέμα της **επιλογής των κατάλληλων μέσων για την κοινοτική δράση**, για το οποίο η Επιτροπή επιφυλάσσεται του δικαιώματός της να υποβάλλει συμπληρωματικές προτάσεις, ανάλογα με την πρόοδο των εργασιών της Συνέλευσης για το μέλλον της Ένωσης²⁴.

Η Επιτροπή ανέφερε ότι οι κανονισμοί και οι οδηγίες πρέπει να χρησιμοποιούνται σύμφωνα με το πνεύμα και το γράμμα της συνθήκης για την ΕΚ: οι κανονισμοί πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνον για δράση που απαιτεί ομοιόμορφη εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη· οι οδηγίες, σύμφωνα με τον αρχικό ορισμό τους στη Συνθήκη, πρέπει να αποτελούν νομοθετικό μέσο για τη θέσπιση νομικού πλαισίου και στόχων προς επίτευξη.

²² COM (2002) 276

²³ Οδηγία 98/34/EK για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και κανονισμών.

²⁴ COM (2002) 275

Η Επιτροπή σκοπεύει να εξασφαλίσει στο βαθμό του δυνατού ότι οι οδηγίες είναι γενικής φύσης και καλύπτουν τους στόχους, τις περιόδους ισχύος και τις ουσιαστικές πτυχές της νομοθεσίας. Είναι ευθύνη του νομοθέτη να αποφασίσει ποια μορφή θα λάβουν αυτές οι ουσιαστικές πτυχές, με απόφαση πολιτικής, και να εξασφαλίσει ότι τα τεχνικά θέματα και οι λεπτομέρειες θα καθοριστούν από τα σχετικά εκτελεστικά μέτρα. Αυτός ο περιορισμός των οδηγιών με την πρόθεση - μεταξύ άλλων - να απλοποιηθεί η νομοθεσία δεν πρέπει να θίξει τις νομοθετικές εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου· αντίθετα, θα τους δώσει τη δυνατότητα να συγκεντρωθούν στις θεμελιώδεις πτυχές της νομοθέτησης.

6. Στη Λευκή Βίβλο και στη συνέχεια στο σχέδιο δράσης της για καλύτερες ρυθμίσεις, η Επιτροπή προτείνει να γίνεται μεγαλύτερη χρήση **εναλλακτικών λύσεων αντί της παραδοσιακής νομοθεσίας** χωρίς να υπονομεύονται οι διατάξεις της Συνθήκης ή τα προνόμια του νομοθέτη. Υπενθυμίζει επίσης ότι η συνθήκη για την ΕΚ προβλέπει ήδη ειδικές μορφές από κοινού ρύθμισης, παραπέμποντας στα άρθρα 138 και 139 της συνθήκης για την ΕΚ σύμφωνα με τα οποία οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να συνάπτουν νομικά δεσμευτικές συμφωνίες σε κοινοτικό επίπεδο.

Υπάρχουν αρκετά εργαλεία, τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε ειδικές περιπτώσεις για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης απλουστεύοντας ταυτόχρονα τις νομοθετικές δραστηριότητες και την ίδια τη νομοθεσία (από κοινού ρύθμιση, αυτορρύθμιση, ανοιχτή μέθοδος συντονισμού).

Στο πλαίσιο μιας νομοθετικής πράξης, η *από κοινού ρύθμιση* επιτρέπει την υλοποίηση των στόχων που καθορίζει ο νομοθέτης μέσω μέτρων που εφαρμόζονται από δραστήριες και αναγνωρισμένες πλευρές στον εν λόγω τομέα. Η Επιτροπή παραμένει πεπεισμένη ότι η από κοινού ρύθμιση είναι μια επιλογή για την εστίαση του νομοθετικού έργου στα ουσιώδη στοιχεία και για την απλούστευση και βελτίωση της εφαρμογής - που περιορίζεται από κριτήρια που θα καθοριστούν σε μια μελλοντική διοργανική συμφωνία για καλύτερες ρυθμίσεις. Η *αυτορρύθμιση* αφορά πολυάριθμες πρακτικές, κοινούς κανόνες, δεοντολογικούς κώδικες και εθελοντικές συμφωνίες που οι οικονομικοί φορείς, οι κοινωνικοί παράγοντες, οι ΜΚΟ και οι οργανωμένες ομάδες καθορίζουν εθελοντικά για τη ρύθμιση και οργάνωση των δραστηριοτήτων τους. Αντίθετα με την από κοινού ρύθμιση, η αυτορρύθμιση δεν προϋποθέτει νομοθετική πράξη. Η Επιτροπή έχει προτείνει κριτήρια και τρόπους χρήσης αυτών και παρόμοιων εναλλακτικών μέσων για την επιδίωξη των στόχων της Συνθήκης, και επί του παρόντος αποτελούν αντικείμενο διαπραγματεύσεων για μια διοργανική συμφωνία. Στη Λευκή Βίβλο η Επιτροπή πρότεινε προσανατολισμούς για το ρόλο της ανοικτής μεθόδου συντονισμού και στην Ετήσια Στρατηγική Πολιτικής για το 2003 προσδοκεί να διεξάγει στρατηγική αξιολόγηση του κατά πόσο είναι αποτελεσματική η μέθοδος στους τομείς όπου εφαρμόστηκε αρχικά.

7. Η Επιτροπή πρότεινε να γίνει σημαντική προσπάθεια **απλούστευσης του σώματος της κοινοτικής νομοθεσίας και μείωσης του όγκου της**, με την υποστήριξη του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η Επιτροπή προτείνει τα όργανα να καθορίσουν από κοινού ένα *πρόγραμμα για την απλούστευση* της κοινοτικής νομοθεσίας. Η Επιτροπή θα προσδιορίσει τους τομείς προτεραιότητας που χρειάζονται απλούστευση και θα ενημερώσει ανάλογα το νομοθέτη. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, τα οποία ως νομοθέτες θα πρέπει να εγκρίνουν τελικά τις προτάσεις για τις απλουστευμένες νομοθετικές πράξεις, θα πρέπει να προσαρμόσουν τις μεθόδους εργασίας τους για να επιτύχουν ταχύτερες και πιο αποτελεσματικές διαδικασίες απλούστευσης της κοινοτικής νομοθεσίας. Η Επιτροπή θεωρεί πολύ σημαντικό η διοργανική συμφωνία για καλύτερες ρυθμίσεις να καλύπτει την άποψη αυτή και να ενσωματώνει και να ενισχύει το συνεχιζόμενο έργο σχετικά με το πρόγραμμα

κωδικοποίησης που ξεκίνησε η Επιτροπή το Νοέμβριο του 2001²⁵ καθώς και το έργο για την αναδιατύπωση.²⁶

3.2.2. Καλύτερη εφαρμογή

1. Με βάση τη γενική περιγραφή των *καλύτερων ρυθμίσεων* και του *επαναπροσδιορισμού των πολιτικών και των οργάνων* στη Λευκή Βίβλο καθώς και τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής για μεγαλύτερη συμμετοχή και καλύτερες πολιτικές, η Επιτροπή ενέκρινε επίσης αρκετές σημαντικές προτάσεις για την καλύτερη εφαρμογή της κοινοτικής δράσης.

2. Το άρθρο 202 της συνθήκης για την ΕΚ παρέχει μια σημαντική βάση για τον εκτελεστικό ρόλο της Επιτροπής. Η εφαρμογή του, που διέπεται από το συναφές παράγωγο δίκαιο για τους *όρους άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων* (η επονομαζόμενη “επιτροπολογία”²⁷), έχει επομένως ζωτική σημασία για τις προσπάθειες επαναπροσδιορισμού των οργάνων και την επίτευξη των επιθυμητών βελτιώσεων της νομιμότητας, της αποτελεσματικότητας και της αξιοπιστίας της Κοινότητας.

Η Επιτροπή υποστηρίζει στη Λευκή Βίβλο ότι ο στόχος του επαναπροσδιορισμού των οργάνων θα δικαιολογούσε την επανεξέταση, εάν όχι την κατάργηση, των υφιστάμενων διαδικασιών διαχείρισης και ρύθμισης. Αυτό πρέπει να συνδυαστεί με τη νέα εξισορρόπηση των αρμοδιοτήτων των θεσμικών οργάνων, περιορίζοντας την Επιτροπή στην κύρια αρμοδιότητα της εκτελεστικής νομοθεσίας, και την ενίσχυση της δυνατότητας των δύο κλάδων του κοινοτικού νομοθέτη (Κοινοβούλιο και Συμβούλιο) να ελέγχουν την άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, τουλάχιστον στους τομείς που υπόκεινται σε διαδικασία συναπόφασης (άρθρο 251 της συνθήκης για την ΕΚ).

Σύμφωνα με τους προσανατολισμούς αυτούς, και διατηρώντας την πρόσβαση στην αναγκαία εμπειρογνωμοσύνη των εκπροσώπων των κρατών μελών, η Επιτροπή προτείνει την τροποποίηση της απόφασης 1999/468/ΕΚ²⁸ του Συμβουλίου. Συγκεκριμένα προτείνει την αναθεώρηση της υφιστάμενης *ρυθμιστικής διαδικασίας* για την εφαρμογή μέτρων σύμφωνα με τη διαδικασία συναπόφασης εισάγοντας δύο ξεχωριστές φάσεις. Κατά την αρχική *εκτελεστική φάση*, η Επιτροπή θα υποβάλλει τα σχέδια μέτρων σε μια επιτροπή εκπροσώπων των κρατών μελών. Εάν έως τη λήξη της προθεσμίας που θα καθοριστεί από την Επιτροπή η επιτροπή εκφράσει αντίθεση στο σχέδιο μέτρου θα δοθεί επιπλέον χρόνος στην Επιτροπή για την εξεύρεση λύσης. Το σχέδιο μέτρου της Επιτροπής θα προωθηθεί στη συνέχεια, κατά τη δεύτερη *φάση ελέγχου*, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο. Οποιοδήποτε από τα όργανα αυτά, εντός καθορισμένης προθεσμίας, μπορεί να εκφράσει την αντίθεσή του στο σχέδιο μέτρου εφαρμογής της Επιτροπής και στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή μπορεί είτε να υποβάλλει νομοθετική πρόταση ή να προχωρήσει στην έγκριση του μέτρου εφαρμογής, ενδεχομένως τροποποιημένου σύμφωνα με τις θέσεις του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Η διαδικασία αυτή συμπληρώνεται με μια επείγουσα διαδικασία, που επιτρέπει τη θέση σε ισχύ των μέτρων εφαρμογής προτού γίνουν οι έλεγχοι του νομοθέτη. Αυτή η αλλαγή των διαδικασιών «επιτροπολογίας» θα έχει μεταβατική φύση, εν αναμονή ενός νέου συστήματος εκχώρησης εκτελεστικών αρμοδιοτήτων βάσει της αναθεώρησης των συνθηκών (βλέπε το σημείο 3.4).

²⁵ COM (2001) 645

²⁶ Διοργανική συμφωνία της 28.11.2001 για μια πιο συστηματοποιημένη χρήση της τεχνικής της αναδιατύπωσης των νομικών πράξεων. Δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα C 77 της 28.03.2002 (σ. 1-3)

²⁷ Απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου.

²⁸ COM (2002) 719

3. Η Λευκή Βίβλος υποστήριξε ότι η δημιουργία ρυθμιστικών οργανισμών με σαφώς καθορισμένους τομείς αρμοδιότητας θα βοηθούσε στη βελτίωση του τρόπου εφαρμογής και επιβολής των κανόνων σε ολόκληρη την ΕΚ. Προβλέποντας ένα διαρκώς μεγαλύτερο ρόλο για τους ρυθμιστικούς οργανισμούς, η Λευκή Βίβλος πρότεινε ορισμένες προϋποθέσεις για τους οργανισμούς αυτούς και ανακοίνωσε ότι η Επιτροπή θα υπέβαλε λεπτομερές πλαίσιο για τη δημιουργία, τη λειτουργία και την εποπτεία των μελλοντικών ρυθμιστικών οργανισμών.

Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή παρουσίασε ανακοίνωση που καθορίζει το **πλαίσιο των ρυθμιστικών οργανισμών**²⁹ για να διευκολύνει τη δημιουργία των οργανισμών αυτών διαφυλάσσοντας ταυτόχρονα την ενότητα και την ακεραιότητα της εκτελεστικής λειτουργίας σε επίπεδο ΕΚ. Το λεπτομερές πλαίσιο προβλέπει κριτήρια για τη δημιουργία ρυθμιστικών οργανισμών (ιδρυτική πράξη, νομική υπόσταση, τόπος), τη λειτουργία τους (πεδίο αρμοδιοτήτων, διευθυντικά όργανα, καθεστώς του διευθυντή, δυνατότητες προσφυγής, διοικητικές και προϋπολογιστικές διαδικασίες), και τους μηχανισμούς της Κοινότητας για τον έλεγχο των οργανισμών αυτών (διοικητικοί, πολιτικοί, οικονομικοί και νομικοί έλεγχοι). Η Επιτροπή κάλεσε το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να επισημοποιήσουν το πλαίσιο για τη δημιουργία ρυθμιστικών οργανισμών βάσει των αρχών που καθορίζονται στην ανακοίνωσή της.

4. Η Λευκή Βίβλος περιέγραψε σύντομα την ιδέα των στοχοθετημένων τριμερών συμβάσεων για να αποκτήσουν μεγαλύτερη ευελιξία τα νομοθετικά καθήκοντα και τα καθήκοντα εφαρμογής και οι πολιτικές με έντονο περιφερειακό αντίκτυπο. Κατά τη δημόσια διαβούλευση, πολλοί περιφερειακοί φορείς (περιφέρειες ή δήμοι) εξέφρασαν ενδιαφέρον να συμμετάσχουν στη σύναψη συμβάσεων μόλις η Επιτροπή διευκρινίσει τους στόχους, τη φύση και το πεδίο εφαρμογής τους. Αυτό οδήγησε στην ανακοίνωση της Επιτροπής για **ένα πλαίσιο στοχοθετημένων τριμερών συμβάσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, των κρατών μελών και περιφερειακών αρχών**³⁰. Διακρίνοντας ανάμεσα στις στοχοθετημένες τριμερείς συμβάσεις (που συνάπτονται με άμεση εφαρμογή της βασικής κοινοτικής νομοθεσίας) και στις στοχοθετημένες τριμερείς συμφωνίες (που συνάπτονται εκτός του πλαισίου της ευρωπαϊκής νομοθεσίας ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, που εκπροσωπείται από την Επιτροπή, ένα κράτος μέλος και τις περιφερειακές αρχές), η ανακοίνωση αυτή περιγράφει τους σκοπούς και το πεδίο εφαρμογής τους. Όσον αφορά τις διαδικασίες εφαρμογής, η ανακοίνωση προτείνει να συμπεριληφθεί στην πρόταση κανονισμού, οδηγίας ή απόφασης μια *ρήτρα εξουσιοδότησης* για τριμερείς συμβάσεις μαζί με τα βασικά στοιχεία ενός *υποδείγματος* τριμερούς σύμβασης ή συμφωνίας. Η Επιτροπή προβλέπει αρχικά τη δοκιμαστική δρομολόγηση θεσμοθετημένων τριμερών *συμφωνιών*.³¹ Μόνον ύστερα από την αξιολόγηση αυτών των δοκιμαστικών σχεδίων η Επιτροπή θα εξετάσει την πρόταση θεσμοθετημένων τριμερών *συμβάσεων*.

Η ανακοίνωση επαναλαμβάνει επίσης ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών υποδεικνύουν την αρμόδια περιφερειακή ή τοπική αρχή και ότι οι στοχοθετημένες τριμερείς συμβάσεις ή συμφωνίες δεν μπορούν να στρεβλώνουν τους ίδιους όρους ανταγωνισμού της ενιαίας αγοράς.

5. **Καταγγελίες και παραβάσεις:** Η διαδικασία συλλογής συνεισφορών σχετικά με το θέμα της εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας, η οποία ξεκίνησε με τη Λευκή Βίβλο για την

²⁹ COM (2002) 718

³⁰ COM (2002) 568.

³¹ Η Επιτροπή θα εξετάσει τη δυνατότητα χρηματοδότησης παρόμοιων δοκιμαστικών θεσμοθετημένων συμφωνιών βάσει του άρθρου 48§2 του νέου οικονομικού κανονισμού, που ενσωματώνει το περιεχόμενο της διοργανικής συμφωνίας για τη δημοσιονομική πειθαρχία του Μαΐου του 1999.

ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, στηρίχθηκε στην επιθυμία να βελτιωθεί η ποιότητα της κοινοτικής νομοθεσίας και της εφαρμογής της.

Η πρώτη άποψη καλύπτεται από το πρόγραμμα δράσης της Επιτροπής για καλύτερες κανονιστικές ρυθμίσεις. Η δεύτερη αφορά την εφαρμογή, ουσιαστικά μέσω διαδικασιών κατά παράβασης και δράσεων για τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και θέτει δύο κύρια ερωτήματα:

- Σε ποιο βαθμό η δράση για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας μέσω διαδικασιών κατά παράβασης ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις από την άποψη της αποτελεσματικότητας (το αποτέλεσμα της ορθής διακυβέρνησης);
- Πώς μπορεί να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα αυτή; Πρέπει να επιταχύνει την πρωτοβουλία της η Επιτροπή; Μπορεί η άσκηση της διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής να κινεί διαδικασία να γίνει πιο αποτελεσματική;

Όσον αφορά την θέση προτεραιοτήτων της Επιτροπής κατά τη διερεύνηση πιθανών παραβάσεων της κοινοτικής νομοθεσίας, η ανακοίνωση της Επιτροπής³² για την αντιμετώπιση πιθανών παραβάσεων θεμελιώνει μια νέα, πιο αποτελεσματική προσέγγιση. Διευκρινίζει πότε κινείται επίσημη διαδικασία κατά παράβασης από την Επιτροπή και πότε προβλέπονται εναλλακτικές προσεγγίσεις για τις παραβάσεις της κοινοτικής νομοθεσίας. Η ανακοίνωση προβλέπει επίσης σημαντική ενίσχυση της προληπτικής προσέγγισης της Επιτροπής και αυξημένη διοικητική συνεργασία με τα κράτη μέλη, καθώς και μια πρόταση για την εξασφάλιση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε επίπεδο κράτους μέλους.

Αναγνωρίζοντας το σημαντικό ρόλο που παίζει ο καταγγέλλων στον εντοπισμό των παραβάσεων της κοινοτικής νομοθεσίας, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση³³ όσον αφορά τις σχέσεις με τον καταγγέλλοντα στον τομέα των παραβάσεων του κοινοτικού δικαίου. Σύμφωνα με τις παρατηρήσεις του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή, ο οδηγός αυτός κωδικοποιεί τα διάφορα διοικητικά στάδια στην εξέταση μιας καταγγελίας από την Επιτροπή και προβλέπει την ενημέρωση του καταγγέλλοντα σχετικά με το αποτέλεσμα της εξέτασης της Επιτροπής.

6. Στη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, η Επιτροπή, αξιοποιώντας την εμπειρία που απέκτησε με τις υποψήφιες χώρες, ανακοίνωσε ότι θα πρότεινε **συμφωνίες αδελφοποίησης μεταξύ των εθνικών αρχών** για να ενθαρρύνει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών όσον αφορά τα μέτρα εφαρμογής σε συγκεκριμένους τομείς και να προωθήσει την ευαισθητοποίηση των εθνικών δικαστηρίων και των νομικών στην κοινοτική νομοθεσία. Η Επιτροπή σκοπεύει να προτείνει συμφωνίες αδελφοποίησης το 2003 προκειμένου να τροποποιήσει το πρόγραμμα "αδελφοποίησης"³⁴ που εφαρμόζεται τώρα κατά τη διάρκεια μεταβατικής περιόδου.

3.3. Συνεισφορά της ΕΕ στην παγκόσμια διακυβέρνηση

1. Η Λευκή Βίβλος υπογράμμισε ότι χρειάζεται επιτυχημένη μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης στο εσωτερικό ώστε να μπορεί η ΕΕ να υποστηρίξει πειστικά την αλλαγή σε παγκόσμιο επίπεδο, για την οποία θα αναλάβανε την ίδια δέσμευση.

³² COM (2002) 725

³³ COM (2002) 141

³⁴ Η διαχείρισή του γίνεται με την υποστήριξη του ταμείου PHARE.

2. Η δράση της Επιτροπής στο διεθνή στίβο πρέπει να καθοδηγείται από τη συμμόρφωσή της με τα δικαιώματα και τις αρχές που περιέχονται στο *Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ* που διακηρύχθηκε στη σύνοδο της Νίκαιας το Δεκέμβριο 2000. Ο Χάρτης καθιστά πιο ορατή στους πολίτες της ΕΕ την πρωτεύουσα σημασία και συνάφεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων και θα προωθήσει επίσης τη συνέπεια ανάμεσα στην εσωτερική και την εξωτερική προσέγγιση της ΕΕ. Το 2002 η Επιτροπή εξέδωσε ανακοινώσεις προς μια παγκόσμια σύμπραξη για αειφόρο ανάπτυξη³⁵, για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης³⁶ και σχετικά με την εταιρική κοινωνική ευθύνη³⁷. Εντελώς φανερά, η ΕΕ **προωθεί σε διεθνές επίπεδο τις αρχές διακυβέρνησης** στις οποίες εμμένει στο εσωτερικό της. Η ΕΕ επιδιώκει μια πιο περιεκτική ατζέντα παγκοσμιοποίησης, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει ότι η απελευθέρωση της αγοράς πραγματοποιείται μέσα σε ένα ευρύτερο κανονιστικό πλαίσιο (συνεδρίαση του ΠΟΕ στη Doha, Νοέμβριος του 2001). Συνεισέφερε στην παγκόσμια διάσκεψη κατά του ρατσισμού (Durban, Αύγουστος-Σεπτέμβριος 2001), επιδίωξε την αύξηση της επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας και υπογράμμισε την ανάγκη διεύρυνσης και ενίσχυσης της συμμετοχής των αναπτυσσόμενων χωρών και των χωρών με οικονομίες σε μεταβατικό στάδιο στη διεθνή οικονομική λήψη αποφάσεων και τον καθορισμό των κανόνων (Διεθνής Διάσκεψη για τη Χρηματοδότηση για την Ανάπτυξη, Monterrey, Μάρτιος του 2002) και εκτίμησε και διακήρυξε εκ νέου τη δέσμευσή της για την εφαρμογή των εσωτερικών και εξωτερικών διαστάσεων της παγκόσμιας βιώσιμης ανάπτυξης μέσω μιας πολυδιάστατης προσέγγισης. Στο πλαίσιο αυτό η εκρίζωση της φτώχειας και η αλλαγή των μη βιώσιμων προτύπων παραγωγής και κατανάλωσης είναι γενικοί στόχοι (Παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής των Ηνωμένων Εθνών για την Αειφόρο Ανάπτυξη – Γιοχάνεσμπουργκ, Αύγουστος-Σεπτέμβριος 2002).

Η ΕΕ ανέπτυξε επίσης δράση για να εξασφαλίσει ότι καμιά γενοκτονία, πολεμικό έγκλημα ή άλλο έγκλημα κατά της ανθρωπότητας δεν θα ξαναμείνει ατιμώρητο, επικροτώντας τη θέση σε ισχύ (τον Ιούλιο του 2002) του Καταστατικού της Ρώμης³⁸, του προβλέπει τη δημιουργία του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου (ΔΠΔ). Η ΕΕ³⁹ επιβεβαίωσε ότι υποστηρίζει την έγκαιρη ίδρυση και την αποτελεσματική λειτουργία του ΔΠΔ, καθώς και ότι είναι αποφασισμένη να ενισχύσει την ευρύτερη δυνατή διεθνή υποστήριξή του. Το τελευταίο μέλημα οδήγησε την ΕΕ να προτείνει την ανάπτυξη ευρύτερου διαλόγου ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τις Ηνωμένες Πολιτείες σχετικά με το θέμα αυτό. Στο πλαίσιο των κατευθυντήριων αρχών της προς τα κράτη μέλη που εξετάζουν την ανάγκη και το πεδίο εφαρμογής πιθανών ρυθμίσεων με τις Ηνωμένες Πολιτείες, εκφράζει την επιθυμία να συμμετάσχουν εκ νέου οι ΗΠΑ στη διαδικασία του ΔΠΔ.

3. Λιγότερο φανερά, η Επιτροπή αναπτύσσει **διάλογο με κυβερνητικούς και μη κυβερνητικούς φορείς τρίτων χωρών** σχετικά με τη χρήση νέων εργαλείων σε παγκόσμιο επίπεδο συμπληρωματικά προς τις διατάξεις της διεθνούς νομοθεσίας και την προώθηση της συζήτησης σχετικά με το πώς μπορεί να συμβάλει η ΕΕ στην εκτεταμένη μεταρρύθμιση **των πολυμερών οργανισμών**. Με τον τρόπο αυτό θέτει σταδιακά τα θεμέλια της μελλοντικής προόδου στους μηχανισμούς και τη συνεργασία για την παγκόσμια διακυβέρνηση. Το θέμα του εάν και κάτω από ποιες προϋποθέσεις οι κυβερνητικοί και οι μη κυβερνητικοί φορείς των τρίτων χωρών θα έπρεπε να αναμειχθούν στην ανάπτυξη προτάσεων πολιτικής της ΕΕ

³⁵ COM(2002)82

³⁶ COM(2002)81

³⁷ COM(2002)347

³⁸ Εγκρίθηκε στις 17.07.1998 – Διπλωματική διάσκεψη πληρεξουσίων των Ηνωμένων Εθνών για την ίδρυση ενός διεθνούς ποινικού δικαστηρίου (139 υπογράφωντες).

³⁹ Συμβούλιο γενικών υποθέσεων και εξωτερικών σχέσεων, 30.09.2002.

συζητήθηκε σε διεθνές σεμινάριο που διοργάνωσε η Επιτροπή.⁴⁰ Οι προσανατολισμοί από τις συζητήσεις με *φορείς τρίτων χωρών* όσον αφορά το βαθμό στον οποίο η συμμετοχή των κυβερνήσεων, της βιομηχανίας και της κοινωνίας των πολιτών τρίτων χωρών στις διαδικασίες διαβούλευσης της ΕΕ είναι νόμιμη ή επιθυμητή επιβεβαίωσαν την άποψη που αναφέρεται στη Λευκή Βίβλο για τη διακυβέρνηση. Το ισχυρότερο επιχείρημα υπέρ της συμμετοχής των απόψεων των φορέων τρίτων χωρών στη διαδικασία διαβούλευσης της ΕΕ είναι ότι θα μπορούσαν να συνεισφέρουν σε καλύτερες αποφάσεις και να προσδώσουν μεγαλύτερο κύρος και αξιοπιστία στη δράση της ΕΕ. Ταυτόχρονα, τόσο η ΕΕ όσο και οι φορείς τρίτων χωρών δέχονται τα όρια που υπάρχουν ανάμεσα στη διαδικασία διαβούλευσης και τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Την ισορροπία αυτή αντικατόπτρισε πρόσφατα ένα έγγραφο που ολοκληρώθηκε από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και τον εκπρόσωπο του εμπορίου των Ηνωμένων Πολιτειών. Οι κατευθυντήριες γραμμές για την κανονιστική συνεργασία και διαφάνεια παρέχουν πολιτική υποστήριξη για την εθελοντική συνεργασία ανάμεσα στους ρυθμιστές στις δύο πλευρές του Ατλαντικού⁴¹.

4. Στο πλαίσιο των συζητήσεων για εναλλακτικές κανονιστικές λύσεις στη χάραξη πολιτικής της ΕΕ, η Επιτροπή⁴² εξέτασε επίσης το **πεδίο εφαρμογής των προσεγγίσεων “ελαστικής νομοθεσίας” σε διεθνές επίπεδο**. Με βάση τα αρχικά αποτελέσματα η Επιτροπή κρίνει ότι το παγκόσμιο περιβάλλον και οι τομείς πολιτικής είναι λιγότερο ασφαλείς και διαφανείς από το περιβάλλον της ΕΕ και χρειάζονται πιο “δεσμευτική νομοθεσία” που να παρέχει την απαραίτητη ασφάλεια και διαφάνεια. Η Επιτροπή θεωρεί ωστόσο ότι τα μέσα “ελαστικής νομοθεσίας” θα μπορούσαν ενδεχομένως να αποτελέσουν ένα καινοτόμο συμπλήρωμα της δεσμευτικής νομοθεσίας, όχι όμως να την υποκαταστήσουν. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης, μιας έννοιας που θα μπορούσε να αναπτυχθεί περαιτέρω ως πιθανή επιτυχημένη επιχειρηματική επιλογή.

5. Όσον αφορά τη συμβολή της Ένωσης στην ολοκληρωμένη **μεταρρύθμιση των πολυμερών οργανισμών** και τη βελτίωση της συνεργασίας, η Επιτροπή χαράσσει μια πιο ολοκληρωμένη και στρατηγική προσέγγιση τόσο για την ίδια όσο και για την ΕΕ στις σχέσεις τους με το σύστημα των Ηνωμένων Εθνών και τους οργανισμούς του Bretton Woods. Η Επιτροπή επιδιώκει να εδραιώσει και να ενισχύσει το συστηματικό συντονισμό της ΕΕ σε όλο το φάσμα του συστήματος του ΟΗΕ. Προτείνει τη σταδιακή ενίσχυση της εκπροσώπησης της ΕΕ στους οργανισμούς του Bretton Woods και τη στήριξη της συνοχής μεταξύ της πολιτικής του ΟΗΕ, του ΠΟΕ και των οργανισμών του Bretton Woods. Η ΕΕ μπορεί σαφώς να διαδραματίσει ρόλο στην προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των οργανισμών με βάση τα νέα μοντέλα που έχουν ως αποστολή να ανταποκριθούν σε έναν ταχέως μεταβαλλόμενο κόσμο. Όμως ο ρόλος της δεν θα έπρεπε να περιορίζεται στην οικοδόμηση διαδικασιών. Η ΕΕ επιδιώκει επίσης να διορθώσει την ανεπαρκή συμμετοχή των αναπτυσσόμενων χωρών, η οποία συχνά αμφισβητεί τη νομιμότητα των διεθνών οργανισμών. Σχετικά με τα παραπάνω ζητήματα, η Επιτροπή μελετά τη δημιουργία ενός μη γραφειοκρατικού χώρου συζήτησης των πολιτικών προκειμένου να ενθαρρύνει την απρόσκοπτη ανταλλαγή απόψεων πέρα από την καθιερωμένη μέθοδο διαπραγματεύσεων.

6. Προκειμένου να αναλάβει τις ευθύνες της ως παγκόσμια δύναμη και να συνεισφέρει στην παγκόσμια διακυβέρνηση, **η ΕΕ θα χρειαστεί να μιλάει συχνότερα με μία φωνή**. Όσον αφορά την επανεξέταση (με βάση τις ισχύουσες συνθήκες) της διεθνούς εκπροσώπησης της

⁴⁰ “Εμπόριο, κυβέρνηση και βιώσιμη ανάπτυξη”, Βρυξέλλες, 24-25 Ιουνίου 2002

⁴¹ Οι κατευθυντήριες γραμμές για την ρυθμιστική συνεργασία και διαφάνεια καθορίστηκαν στο πλαίσιο της Διατλαντικής Οικονομικής Εταιρικής Σχέσης (ΤΕΡ), μιας εμπορικής πρωτοβουλίας της ΕΕ και των ΗΠΑ.

⁴² “Εμπόριο, κυβέρνηση και βιώσιμη ανάπτυξη” αυτόθι

ΕΕ η Επιτροπή παρουσίασε τις αρχικές της θέσεις στη Συνέλευση.⁴³ Στις θέσεις αυτές προτείνει τη σύσφιγξη της συνεργασίας ανάμεσα στον Ύπατο Εκπρόσωπο και την Επιτροπή, την οικοδόμηση του πολιτικού ρόλου των εξωτερικών αντιπροσωπιών της Επιτροπής καθώς και την από κοινού συμμετοχή σε ορισμένες από τις εργασίες της Επιτροπής και του Συμβουλίου. Επίσης, προτείνει τη συντονισμένη συμμετοχή στις συζητήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή ακόμα και την παρουσίαση πρωτοβουλιών και εγγράφων από κοινού. Στη δεύτερη εισήγηση της προς τη Συνέλευση, η Επιτροπή⁴⁴ πρότεινε την πραγματοποίηση αρχικών θεσμικών αλλαγών μέσω της δημιουργίας του αξιώματος του *Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ως αντιπροέδρου της Επιτροπής με ειδικό καθεστώς. Ο Γραμματέας της Ένωσης, που θα διορίζεται κατόπιν συμφωνίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του διορισμένου προέδρου της Επιτροπής, θα έχει ως αποστολή την εκπροσώπηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι τρίτων σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και την εφαρμογή κοινών αποφάσεων.

3.4. Επαναπροσδιορισμός πολιτικών και οργάνων

1. Στη Λευκή Βίβλο, που βασίστηκε στην υπόθεση ότι δεν θα άλλαζε η Συνθήκη, η Επιτροπή πρότεινε να κάνει χρήση του δικαιώματος πρωτοβουλίας που διαθέτει για να επικεντρώσει περισσότερο την προσοχή της στη συνοχή των πολιτικών και τον καθορισμό μακροπρόθεσμων στόχων, με βάση τους υφιστάμενους μηχανισμούς στρατηγικού σχεδιασμού και προγραμματισμού. Επίσης εξήγγειλε προτάσεις για την προσεχή διακυβερνητική διάσκεψη, οι οποίες αποσκοπούν στον επαναπροσδιορισμό του εκτελεστικού ρόλου της Επιτροπής, ενώ παράλληλα βελτιστοποιούν και διευκολύνουν τον έλεγχο του νομοθέτη σχετικά με τον τρόπο άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της.

2. Στην πρότασή της για τη δημιουργία **ρυθμιστικών οργανισμών** σε κοινοτικό επίπεδο, η Επιτροπή προσπάθησε να βελτιώσει την εφαρμογή και την εκτέλεση των κοινοτικών κανόνων τονίζοντας παράλληλα τη διατήρηση της **ενότητας και της ακεραιότητας της εκτελεστικής λειτουργίας** σε επίπεδο ΕΕ. Στην πρότασή της η Επιτροπή καθορίζει σαφώς τις ευθύνες της για την άσκηση της εκτελεστικής λειτουργίας, και τους όρους για την δημιουργία, τη λειτουργία και τον έλεγχο των ρυθμιστικών οργανισμών σύμφωνα με την δημόσια αποστολή τους και τη λειτουργική αυτονομία τους.

Εντός του πεδίου εφαρμογής της ισχύουσας Συνθήκης, στην πρότασή της σχετικά με την αναθεώρηση των διαδικασιών **επιτροπολογίας**, η Επιτροπή επιδιώκει να **εξισορροπήσει και να ενισχύσει την παρακολούθηση** της εκτελεστικής λειτουργίας της Επιτροπής **από τους δύο κλάδους του κοινοτικού νομοθέτη** (το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο), **διαχωρίζοντας σαφέστερα την εκτελεστική από την ελεγκτική λειτουργία.**

Παρόμοιοι στόχοι διέπουν επίσης τη δεύτερη εισήγηση της Επιτροπής στη Συνέλευση⁴⁵ η οποία προτείνει αλλαγές στη Συνθήκη που θα επιτρέψουν τον σαφέστερο διαχωρισμό ανάμεσα στο νομοθετικό και τον εκτελεστικό ρόλο των θεσμικών οργάνων και θα περιορίσουν την Επιτροπή στην κύρια αρμοδιότητα της εκτέλεσης της νομοθεσίας υπό τον πολιτικό έλεγχο του νομοθέτη.

3. Η Επιτροπή ενέκρινε και εφάρμοσε ένα νέο κύκλο **στρατηγικού σχεδιασμού και προγραμματισμού**, ο οποίος προβλεπόταν ήδη στη Λευκή Βίβλο για τη μεταρρύθμιση της

⁴³ COM (2002) 247

⁴⁴ COM(2002) 728

⁴⁵ COM(2002) 728

Επιτροπής⁴⁶. Στην αρχή του έτους η Επιτροπή εγκρίνει την Ετήσια Στρατηγική Πολιτικής (ΕΣΠ) που καθορίζει τις πολιτικές προτεραιότητες για το επόμενο έτος και προσδιορίζει τις πιο σημαντικές πρωτοβουλίες που θα συμβάλλουν στην επίτευξή τους. Έτσι καθίσταται δυνατή η χάραξη δημοσιονομικών κατευθυντήριων γραμμών για το εν λόγω έτος. Η στρατηγική αυτή, η οποία προορίζεται να συζητηθεί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, χρησιμοποιείται για την προετοιμασία του προκαταρκτικού σχεδίου προϋπολογισμού και του νομοθετικού προγράμματος και του προγράμματος εργασίας της Επιτροπής και των άλλων οργάνων για το συγκεκριμένο έτος.

Με σκοπό την καλύτερη διάρθρωση και το συντονισμό των πολιτικών προτεραιοτήτων και την ενημέρωση του κοινού σχετικά με αυτές, η Ετήσια Στρατηγική Πολιτικής για το 2003⁴⁷ αποτελεί παράδειγμα της εφαρμογής αυτού του νέου κύκλου σύμφωνα με τη φιλοσοφία της Λευκής Βίβλου για τη διακυβέρνηση. Το Συμβούλιο γενικών υποθέσεων χαιρετίζει τις προτεραιότητες που καθόρισε η Επιτροπή και την ευκαιρία που παρέχει η ΕΣΠ για τη συνέχιση του διαλόγου για το στρατηγικό σχεδιασμό και προγραμματισμό. Αν και οι διαβουλεύσεις αυτές πρέπει να γίνονται με την επιφύλαξη του δικαιώματος πρωτοβουλίας της Επιτροπής, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να λάβει υπόψη της τις παρατηρήσεις των κρατών μελών, ιδίως κατά την κατάρτιση του νομοθετικού της προγράμματος και του προγράμματος εργασίας της. Για πρώτη φορά η Επιτροπή προέβη σε *ενδιάμεση αξιολόγηση* της ΕΣΠ της, υπό το φως του διαρθρωμένου διαλόγου που πραγματοποίησε επιτυχώς με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο⁴⁸. Το νομοθετικό πρόγραμμα και το πρόγραμμα εργασίας για το 2003 εγκρίθηκαν από την Επιτροπή τον Οκτώβριο του 2002.

4. Στη Λευκή Βίβλο η Επιτροπή κάλεσε το Συμβούλιο να βελτιώσει το συντονισμό ανάμεσα στις διάφορες συνθέσεις και να ενισχύσει την πολιτική του καθοδήγηση και συνέπεια ανάμεσα στα μέτρα της ΕΕ και των κρατών μελών. Κάλεσε επίσης το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να επικεντρώσει στους στρατηγικούς στόχους, και το Ευρωπαϊκό και τα εθνικά κοινοβούλια να αναλάβουν ρόλο υποκινητή στη δημόσια συζήτηση για το μέλλον της ευρωπαϊκής και της κοινοτικής πολιτικής. Η σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη Σεβίλλη ενέκρινε μέτρα σχετικά με τη **δομή και τη λειτουργία του Συμβουλίου** που ενισχύουν τη διεκπεραίωση θεσμικών και οριζόντιων θεμάτων και την παρακολούθηση των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων. Ο αριθμός των συνθέσεων του Συμβουλίου μειώθηκε και έτσι ενισχύθηκε ο συντονισμός τους, όπως και το πεδίο εφαρμογής του Συμβουλίου για πολιτική ανάπτυξη. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης αποφάσισε επίσης ότι **το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πρέπει να έχει πιο στρατηγικές ημερήσιες διατάξεις**. Με βάση κοινή πρόταση των ενδιαφερόμενων προεδριών, που εκπονήθηκε κατόπιν διαβούλευσης με την Επιτροπή και ύστερα από σύσταση του Συμβουλίου γενικών υποθέσεων, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα εγκρίνει ένα **πολυετές στρατηγικό πρόγραμμα** για την επόμενη τριετία. Το πρώτο στρατηγικό πρόγραμμα θα εγκριθεί το Δεκέμβριο του 2003. Παράλληλα, στη δεύτερη εισήγησή της προς τη Συνέλευση, η Επιτροπή πρότείνει η μελλοντική συνταγματική Συνθήκη να δημιουργήσει ένα επίσημο όργανο λήψης αποφάσεων για τα κράτη μέλη που ανήκουν στη

⁴⁶ COM (2000) 200.

⁴⁷ SEC (2002) 217.

⁴⁸ COM (2002) 427, Ανακοίνωση "Καταγραφή των ενεργειών που απορρέουν από την Ετήσια Στρατηγική Πολιτικής για το 2003".

ζώνη του ευρώ το οποίο θα λειτουργεί ως το “Συμβούλιο της οικονομικής και δημοσιονομικής ζώνης του ευρώ”.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Με τη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση το 2001, η Επιτροπή ήθελε να προκαλέσει ευρεία συζήτηση και να εμπνεύσει δράση για την επίτευξη των βασικών στόχων και αρχών που διέπουν την ορθή διακυβέρνηση στην Ευρώπη.

Η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση συνίσταται στις αρχές και τα εργαλεία λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο των πολλαπλών επιπέδων παραγόντων και φορέων που λαμβάνουν αποφάσεις στην Ευρώπη – Ευρωπαϊκή Κοινότητα, κράτη μέλη, περιφερειακές και τοπικές αρχές και μεμονωμένα άτομα. Η συνύπαρξη και η ανάμιξη αρκετών επιπέδων διακυβέρνησης αποτελούν σαφώς προκλήσεις άνευ προηγουμένου.

Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη σχετικά με τη σημασία της βελτίωσης της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης και θεωρεί ότι οι βασικοί στόχοι και οι προσεγγίσεις της Λευκής Βίβλου υποστήριξαν ιδίως την ανάγκη:

- να βελτιωθεί η συμμετοχή από τη βάση στη διαμόρφωση και την εφαρμογή της πολιτικής της ΕΕ,
- να διευρυνθεί το φάσμα των ρυθμιστικών μέσων που ανταποκρίνονται στις προκλήσεις της διακυβέρνησης,
- τα ευρωπαϊκά όργανα να είναι πιο εστιασμένα και να έχουν πιο σαφείς αρμοδιότητες.

Η παρούσα έκθεση παρουσιάζει την πρόοδο που σημειώθηκε τους τελευταίους 16 μήνες. Δείχνει ότι η Επιτροπή έχει ήδη αναπτύξει και δρομολογήσει τις περισσότερες από τις δράσεις που πρότεινε στη Λευκή Βίβλο. Ορισμένα καίρια ζητήματα που θίχθηκαν κατά τη δημόσια διαβούλευση, όπως π.χ. η δημοκρατική νομιμότητα των οργάνων της ΕΕ, θα συζητηθούν περαιτέρω στη Συνέλευση.

Ωστόσο, το δυναμικό της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης δεν μπορεί να αξιοποιηθεί πλήρως εάν δεν αναγνωριστεί το μέγεθος των προκλήσεων. Συγκεκριμένα:

- Η Λευκή Βίβλος υπογράμμισε ότι η Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση πρέπει να αποτελεί κοινή προσπάθεια όλων των παραγόντων. Η Επιτροπή παραπέμπει επομένως στις προηγούμενες εκκλήσεις της για δράση από τα άλλα όργανα και τους φορείς, καθώς και από τα κράτη μέλη και άλλους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς. Από τη δημοσίευση της Λευκής Βίβλου η Επιτροπή επαναλαμβάνει αυτό το αίτημα για πιο συγκεκριμένες ενέργειες, ιδίως στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών της για “καλύτερες ρυθμίσεις” όπου επιδιώκεται μια διοργανική συμφωνία.
- Η ατζέντα της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης δεν μπορεί να περιοριστεί στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής. Η Λευκή Βίβλος δεν ήταν παρά μία συνεισφορά, που αναφερόταν στη συγκεκριμένη χρονική στιγμή και τις συνθήκες που επικρατούσαν όταν παρουσιάστηκε. Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη για την ορθότητα των ζητημάτων που έθιξε και του βασικού σχεδίου που πρότεινε στη Λευκή Βίβλο. Αυτά πρέπει να προωθηθούν περαιτέρω με διαρκές έργο σχετικά με τη διακυβέρνηση, στο πλαίσιο της συνεχιζόμενης προετοιμασίας της μεταρρύθμισης της Συνθήκης.

Το 2003 και στη συνέχεια η Επιτροπή σκοπεύει να επιδιώξει την ατζέντα που καθορίζεται στη Λευκή Βίβλο υπό το φως των αποτελεσμάτων της δημόσιας διαβούλευσης. Η Επιτροπή σκοπεύει επίσης να επιτύχει συμφωνία σχετικά με τις πρωτοβουλίες που έχουν ήδη δρομολογηθεί και να συνεισφέρει περαιτέρω στη διακυβέρνηση στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης των συνθηκών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι - Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ

Η δημόσια διαβούλευση σχετικά με τη Λευκή Βίβλο για τη διακυβέρνηση διήρκεσε οκτώ μήνες, από τις 25 Ιουλίου 2001 ως τις 31 Μαρτίου 2002. Ως αποτέλεσμα της διαδικασίας διαβούλευσης λάβαμε 260 γραπτές συνεισφορές.⁴⁹

Ο περιορισμένος αριθμός συνεισφορών μπορεί να συνδέεται σε κάποιο βαθμό με το γεγονός ότι η “διαδικασία πολιτικής” (μέσα καθοδήγησης και μηχανισμοί λήψης αποφάσεων) δεν είναι παρά η μία πλευρά του νομίσματος της διακυβέρνησης – η άλλη είναι η ίδια η πολιτική της ΕΕ. Ορισμένες από τις συνεισφορές αμφισβήτησαν από την άποψη αυτή την αφαίρεση που έγινε στη Λευκή Βίβλο, καθώς ανέμεναν να ασχοληθεί με σημαντικούς τομείς πολιτικής της ΕΚ/ΕΕ όπως η εξωτερική πολιτική, η διεύρυνση, ή η οικονομική και νομισματική ένωση (ONE).

Αυτή καθεαυτή η έννοια της διακυβέρνησης στη Λευκή βίβλο απέσπασε περίπου τον ίδιο αριθμό αντιδράσεων από τις δημόσιες/πολιτικές αρχές (27%), την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών (22%) και κοινωνικοοικονομικούς φορείς (22%). Υπήρξαν επίσης αρκετές αντιδράσεις από την ακαδημαϊκή κοινότητα (16%), ενώ οι ατομικές συνεισφορές ανήλθαν σε 13%. Τα διαγράμματα 1-2 παρουσιάζουν τις αντιδράσεις ανάλογα με την προέλευση σε απόλυτους αριθμούς και σε ποσοστά. Οι αντιδράσεις των δημόσιων/πολιτικών αρχών συνίστανται σχεδόν στο σύνολό τους σε συνεισφορές από τοπικές και περιφερειακές αρχές.⁵⁰

Η γεωγραφική κατανομή των αντιδράσεων ήταν ακόμα πιο άνιση. Εάν εξαιρέσουμε τις διακρατικές απαντήσεις (29%), κυριάρχησαν οι απαντήσεις από το Ηνωμένο Βασίλειο (23%). Οι απαντήσεις από τα άλλα κράτη μέλη κυμάνθηκαν από 0% έως 11%, ενώ οι απαντήσεις από μη κράτη μέλη ανήλθαν σε 8%. Τα διαγράμματα 3-4 παρουσιάζουν τις απαντήσεις από τα κράτη μέλη σε απόλυτους αριθμούς και σε ποσοστά.

Η θεσμική απόκριση ήταν ανάμικτη. Οι κυβερνήσεις της Δανίας, της Φινλανδίας, της Γαλλίας, της Γερμανίας, των Κάτω Χωρών, της Σουηδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου υπέβαλαν γραπτώς τις θέσεις τους, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών διαβίβασαν τις γνώμες τους. Το Συμβούλιο και οκτώ κυβερνήσεις κρατών μελών δεν υπέβαλαν τις θέσεις τους.

Οι προτάσεις της Λευκής Βίβλου για ‘μεγαλύτερη συμμετοχή’ απέσπασαν το 44% των παρατηρήσεων, ενώ οι προτάσεις για ‘καλύτερες πολιτικές, καλύτερες ρυθμίσεις και αποτελέσματα’ απέσπασαν το 32%. Το 19% των παρατηρήσεων αφορούσαν το θέμα του

⁴⁹ Οι συνεισφορές διατίθενται στον ιστοχώρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διακυβέρνηση: http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm. Επιπλέον, λάβαμε αντιδράσεις και ανταλλαγές απόψεων σχετικά με θέματα που συνδέονται με τη διακυβέρνηση, μέσω του εργαλείου διαλογικής χάραξης πολιτικών (Inter-active Policy Making - IPM) και του ιστοχώρου “Η φωνή σας” (Your Voice) καθώς και τη διαδραστική ανοικτή συζήτηση για το μέλλον της Ευρώπης στον ιστοχώρο “Futurum”.

⁵⁰ Για το σκοπό της παρούσας έκθεσης η κατηγορία κοινωνία των πολιτών περιλαμβάνει τις οργανώσεις των πολιτών: ΜΚΟ, οργανώσεις καταναλωτών, περιβαλλοντικές ομάδες, πολιτιστικές ομάδες, εθελοντικές οργανώσεις, εκκλησίες, κτλ., ενώ η κοινωνικοοικονομική κατηγορία περιλαμβάνει τους κοινωνικούς εταίρους (“διοίκηση” και “εργαζόμενοι”), επαγγελματικές οργανώσεις, δημόσιες και ιδιωτικές επιχειρήσεις και εμπορικά επιμελητήρια. Η κατηγορία δημόσιοι/πολιτικοί περιλαμβάνει τους δημόσιους φορείς: κυρίως τις περιφέρειες, τους δήμους καθώς και τις οργανώσεις των περιφερειών και των δήμων, καθώς και τα κράτη μέλη, ενώ η ακαδημαϊκή κατηγορία περιλαμβάνει τόσο τις συνεισφορές των πανεπιστημίων όσο και μεμονωμένες συνεισφορές ακαδημαϊκών.

‘επαναπροσδιορισμού των πολιτικών και οργάνων της ΕΕ’ και το 5% αφορούσαν το θέμα της ‘συνεισφοράς της ΕΕ στην παγκόσμια διακυβέρνηση’.⁵¹ Τα διαγράμματα 5-6 παρουσιάζουν τις παρατηρήσεις σε σχέση με τα διάφορα θέματα της Λευκής Βίβλου σε απόλυτους αριθμούς και σε ποσοστά.

Οι παρατηρήσεις επικεντρώθηκαν στη διαβούλευση της κοινωνίας των πολιτών (το 48% των παρατηρήσεων αναφέρονταν στη ‘μεγαλύτερη συμμετοχή’), την προσέγγιση των περιφερειακών και τοπικών αρχών (το 26% των παρατηρήσεων αφορούσαν την ‘καλύτερη συμμετοχή’), και τις καλύτερες ρυθμίσεις (το 49% των παρατηρήσεων αφορούσαν τις ‘καλύτερες πολιτικές, ρυθμίσεις και αποτελέσματα’). Ορισμένα ζητήματα έλαβαν απαντήσεις από διάφορες πλευρές, ενώ άλλα από ορισμένες μόνο. Για παράδειγμα, το ζήτημα της διαβούλευσης της κοινωνίας των πολιτών σχολιάστηκε από διάφορες πλευρές, ενώ οι παρατηρήσεις σχετικά με την προσέγγιση των περιφερειακών και τοπικών αρχών προέρχονταν σχεδόν αποκλειστικά από τις δημόσιες/πολιτικές αρχές, δηλαδή τα κράτη μέλη και τις περιφερειακές και τοπικές αρχές. Το διάγραμμα 7 παρουσιάζει την κατανομή των παρατηρήσεων ανάλογα με την προέλευσή τους.

Τα σπουδαιότερα μηνύματα της δημόσιας διαβούλευσης

Τα κυριότερα μηνύματα της δημόσιας διαβούλευσης αναλύθηκαν ως προς το ‘περιεχόμενο’ παρά ως προς την ‘προέλευση’ τους.⁵²

- Η απόκριση του κοινού υποστηρίζει ευρέως την άποψη της Λευκής Βίβλου ότι οι αρχές που διέπουν τη διακυβέρνηση της ΕΕ, δηλαδή η διαφάνεια, η συμμετοχή, η λογοδότηση, η αποτελεσματικότητα και η συνοχή, αποτελούν τις αρχές της ορθής διακυβέρνησης. Ορισμένες συνεισφορές πρότειναν επιπλέον αρχές, όπως τη δημοκρατική νομιμότητα και την επικουρικότητα.
 - Ορισμένες συνεισφορές επιδοκιμάζουν την αναφορά της Λευκής Βίβλου στο θέμα της χαμηλής συμμετοχής και ανάμιξης των πολιτών εντός της ΕΕ, θεωρώντας ωστόσο ότι τα αίτια των δυσκολιών δεν συζητούνται επαρκώς και οι λύσεις που προτείνονται είναι ανεπαρκείς.
 - Εκφράζονται ανησυχίες ότι η ανάλυση και η προσέγγιση της Λευκής Βίβλου αντανakλούν μια άποψη που καθορίζεται από το θεσμικό προσωπικό συμφέρον της Επιτροπής και το ρόλο του εκτελεστή.
- Ορισμένοι από τους αποκρινόμενους θεωρούν το πεδίο εφαρμογής της ατζέντας για τη διακυβέρνηση που προτείνεται στη Λευκή Βίβλο περιορισμένο, καθώς εστιάζει κυρίως στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του συστήματος λήψης αποφάσεων. Η αντίληψη ότι η Λευκή Βίβλος υπεραπλουστεύει εξισώνοντας τη συζήτηση για τη διακυβέρνηση με τη συζήτηση για το δημοκρατικό έλλειμμα πυροδότησε σημαντική μερίδα συνεισφορών σχετικά με τη δημοκρατική νομιμότητα

⁵¹ Οι περισσότερες από τις 260 συνεισφορές που ελήφθησαν περιλάμβαναν παρατηρήσεις για περισσότερες από μία από τις προτεινόμενες δράσεις. Χρησιμοποιήσαμε το σύνολο των παρατηρήσεων σχετικά με όλες τις προτεινόμενες δράσεις για να υπολογίσουμε τη σχετική ανταπόκριση στα διάφορα θέματα της Λευκής Βίβλου.

⁵² Όλες οι πληροφορίες για τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης, που περιλαμβάνουν μια πιο λεπτομερή ανάλυση της σχέσης ανάμεσα στους αποκρινόμενους και το θέμα το οποίο ασχολήθηκαν καθώς και τους προσανατολισμούς που πρότειναν, διατίθενται στη διεύθυνση http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm, τον ιστοχώρο της διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

σε σχέση με τα θεσμικά όργανα και ορισμένες από τις προσεγγίσεις της Λευκής Βίβλου.

- Υποστηρίζεται ο (επανα)προσδιορισμός των κύριων λειτουργιών και μια Επιτροπή που προσανατολίζεται προς τα καθήκοντά της.
- **Υπάρχει διάθεση για διαβούλευση και συμμετοχή** στη διαμόρφωση της πολιτικής της ΕΕ που συνοδεύεται από το σαφές αίτημα της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και των περιφερειακών και τοπικών φορέων για συγκεκριμένη δράση από την Επιτροπή.

Μέσω της διαφάνειας ευρύτερη συμμετοχή στη διαμόρφωση πολιτικής της ΕΕ

- **Η ενημέρωση αποτελεί προϋπόθεση:** Πολλές από τις συνεισφορές ισχυρίστηκαν πως για να υπάρξει μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών πρέπει να προηγηθεί περισσότερη και καλύτερη ενημέρωση σχετικά με και από τα όργανα της ΕΕ. Ο κανονισμός για την πρόσβαση στα έγγραφα (ΕΚ 2001/1049) γενικά είναι ευπρόσδεκτος, αλλά η πρόσβαση στα έγγραφα δεν συνεπάγεται απαραίτητα επαρκή πληροφόρηση για τη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Απαιτείται μεγάλη προσπάθεια για να ενημερωθούν οι πολίτες, η οποία θα συνεισφέρει στην καταπολέμηση της αποξένωσης και την αύξηση της συμμετοχής.
- **Σαφήνεια όσον αφορά τη φύση της ‘μεγαλύτερης συμμετοχής’:** Η εξασφάλιση μεγαλύτερης διαφάνειας και συμμετοχής υποστηρίχθηκε ευρέως. Θεωρείται μέσο ενίσχυσης της λογοδότησης και επομένως ενισχύει και τονώνει τα όργανα της ΕΕ. Ωστόσο, διακρίνεται από την αυξημένη δημοκρατική νομιμότητα της ΕΕ και των οργάνων της.
- **Η διαβούλευση και συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών δεν πρέπει να υποσκάπτουν τα συστήματα εκπροσώπησης:** Ένα μεγάλο μέρος των απαντήσεων θεωρεί ευνόητο και υπογραμμίζει πως η διαβούλευση και η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών δεν πρέπει να υποσκάπτουν τα συστήματα εκπροσώπησης.
- **Η κοινωνία των πολιτών - θέματα αντιπροσωπευτικότητας και ευθύνης:** Η πλειονότητα συνειδητοποιεί ότι η μεγαλύτερη συμμετοχή προϋποθέτει και συνδέεται με μεγαλύτερη ευθύνη και λογοδότηση των φορέων της κοινωνίας των πολιτών. Εκφράζεται έντονη αντίθεση όσον αφορά τις πιθανές απαιτήσεις για την εσωτερική διάρθρωση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών θεωρούν ότι η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει την αντιπροσωπευτικότητα λαμβάνοντας υπόψη το πλήρες φάσμα των απόψεών τους.
- **Ανάγκη να αναγνωριστεί η πολυεπίπεδη φύση της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών:** Η Επιτροπή δεν πρέπει να εστιάζει μόνο σε διακρατικές δομές. Οι σχετικές συνεισφορές υπογράμμισαν τον κίνδυνο της δυναμικής διάβρωσης των εγχώριων νομιμοποιητικών και συμμετοχικών δομών υπέρ νέων διακρατικών ομάδων.
- **Προσέγγιση των περιφερειακών και τοπικών δημόσιων αρχών: συνταγματικοί περιορισμοί έναντι της διάθεσης για συμμετοχή:** Οι προτάσεις για μεγαλύτερη συμμετοχή του περιφερειακού και τοπικού επιπέδου τόσο στη διαμόρφωση πολιτικής (διάλογος με τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές) όσο και στην εφαρμογή της πολιτικής (στοχοθετημένες τριμερείς συμβάσεις) απέσπασαν παρατηρήσεις από ορισμένες ομάδες που εκφράζουν ενδιαφέρον, αλλά γενικά

ζητούν τη διασαφήνιση των ιδεών της Επιτροπής. Οι απαντήσεις διχάζονται ανάμεσα αφενός στην επικριτική ή δύσπιστη αποδοχή από τις εθνικές κυβερνήσεις (η Συνθήκη ρυθμίζει μόνον τη σχέση ανάμεσα στις εθνικές αρχές και τα ευρωπαϊκά όργανα — επομένως η συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στη λήψη αποφάσεων της ΕΕ γίνεται αντιληπτή ως ανάμιξη στην εσωτερική οργάνωση των κρατών μελών) και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και αφετέρου το θετικό ενδιαφέρον από τις περισσότερες περιφέρειες και περιοχές. Ορισμένες συνεισφορές ζητούν άμεσο μόνιμο και διαρθρωμένο διάλογο με την ΕΕ, παρά μέσω ευρωπαϊκών και εθνικών οργανώσεων.

- **Απαίτηση για “κάθετη επικουρικότητα” από τους περιφερειακούς και τοπικούς φορείς:** Μια σημαντική μερίδα απαντήσεων από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές πρότεινε την έννοια της “κάθετης επικουρικότητας”. Αν και αυτή η κάθετη επικουρικότητα θα πρέπει υποχρεωτικά να κατοχυρώνεται στη νέα συνθήκη, εκφράζονται επίσης ανησυχίες ότι το “καθεστώς ειδικής συνθήκης” για τις περιφέρειες που θεσπίζονται από το σύνταγμα θα οδηγήσει σε ακόμη μεγαλύτερη ανισότητα ανάμεσα στις περιφέρειες.
- **Ανώτερο καθεστώς για την Επιτροπή των περιφερειών έναντι της μεταρρύθμισης:** Οι παρατηρήσεις σχετικά με τον πιθανό ρόλο της Επιτροπής των Περιφερειών διχάζονται. Ορισμένοι από τους αποκρινόμενους υποστήριξαν την άποψη να αυξηθεί το καθεστώς της Επιτροπής των Περιφερειών ενώ άλλοι προέβλεπαν την ανάγκη πλήρους επανεξέτασης των θεσμικών οργάνων προκειμένου η Επιτροπή να εκπροσωπεί καλύτερα τις “περιφέρειες” και να είναι πιο προενεργή.

Καλύτερη πολιτική και νομοθέτηση στην ΕΕ

- **Καλύτερες πολιτικές και ρυθμίσεις: αποτελεσματικότητα αντί για υπεροχή των θεσμικών οργάνων:** Η διεύρυνση του φάσματος των μέσων πολιτικής της ΕΕ και η αυξημένη χρήση μη νομοθετικών μέτρων υποστηρίχθηκαν ευρέως στις απαντήσεις. Ωστόσο, οι απαντήσεις δείχνουν επίσης την ανάγκη συμβιβασμού δύο συμφερόντων. Αφενός, υπάρχει η άποψη ότι τα εναλλακτικά ρυθμιστικά μοντέλα και τα μη νομοθετικά μέσα συχνά αποδείχθηκαν πιο αποτελεσματικά και αποδοτικά από την παραδοσιακή νομοθεσία. Αφετέρου, υπάρχει η γνώμη ότι η αυξημένη αποδοτικότητα δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη μεταβίβαση της αρμοδιότητας για τη λήψη αποφάσεων στα ενδιαφερόμενα μέρη που δεν θα ήταν δημοκρατικά υπόλογα.
- **Καλύτερη προετοιμασία των ρυθμίσεων:** Η δέσμευση για τη δημοσίευση κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τη χρήση της εμπειρογνωμοσύνης της Επιτροπής είχε θετική αποδοχή. Οι αποκρινόμενοι υποστήριξαν την ανάγκη εύλογης επιστημονικής υποστήριξης των προτάσεων πολιτικής και τόνισαν τη σημασία των ανεξάρτητων και αναγνωρίσιμων συμβουλών. Οι αποκρινόμενοι παραδέχθηκαν επίσης ότι η εκ των προτέρων αξιολόγηση του αντικτύπου θα συνεισφέρει στην ισορροπία και ποιότητα της λήψης αποφάσεων.
- Όσον αφορά την **επιλογή μέσου πολιτικής**, οι γνώμες διχάζονται. Ενώ μια μερίδα — για λόγους σαφήνειας — προτιμά σταθερούς κανόνες για τομείς πολιτικής και τα μέσα που συνδέονται με αυτούς, άλλοι προτιμούν — για λόγους ευελιξίας — το μέσο πολιτικής να επιλέγεται ανάλογα με την περίπτωση.
- **Εναλλακτικά ρυθμιστικά μέσα (από κοινού ρύθμιση, αυτορρύθμιση, ανοικτή μέθοδος συντονισμού):** Μεγάλο μέρος των απαντήσεων του κοινού, ιδίως από τους

κοινωνικοοικονομικούς φορείς, τάσσεται υπέρ της αξιολόγησης όλων των μέσων πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων των νέων εναλλακτικών λύσεων, επί ίσοις όροις. Οι θεσμικοί φορείς (ιδίως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) είναι πιο συγκρατημένοι και θεωρούν ότι το θέμα χρειάζεται περαιτέρω μελέτη.

- **Επιτροπολογία: ερωτήματα σχετικά με την πιθανή μεταρρύθμιση:** Οι απαντήσεις από ακαδημαϊκούς και από θεσμικούς φορείς είναι κατά της πρότασης της Επιτροπής να καταργήσει τις διαδικασίες των επιτροπών ρύθμισης και διαχείρισης και να διατηρήσει μόνο τις συμβουλευτικές διαδικασίες. Οι αποκρινόμενοι θεωρούν ότι η Λευκή Βίβλος δεν προσφέρει εναλλακτική λύση για τον έλεγχο της εκτελεστικής αρμοδιότητας της Επιτροπής από το Συμβούλιο. Θεωρούν ότι η μεταβίβαση της εκτελεστικής αρμοδιότητας της ΕΕ θα έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της δημοκρατικής νομιμότητας των αποφάσεων που λαμβάνονται. Ισχυρίζονται επίσης ότι η κατάργηση των επιτροπών ρύθμισης και διαχείρισης θα σήμαινε την αντικατάσταση των διαδικασιών επιδίωξης ομοφωνίας με ανεξέλεγκτες εξουσίες για την Επιτροπή. Υποστηρίζουν επίσης ότι η μεταρρύθμιση της επιτροπολογίας προχωράει πιο πέρα από το πλαίσιο διακυβέρνησης, άρα απαιτείται μεταρρύθμιση της συνθήκης (άρθρο 202 της Συνθήκης για την ΕΚ).
- **Ρυθμιστικοί οργανισμοί: επιφυλάξεις σχετικά με την αποκεντρωμένη λήψη αποφάσεων:** Η μεγαλύτερη μερίδα των απαντήσεων στη Λευκή Βίβλο εξέφρασε επιφυλάξεις σχετικά με τη δημιουργία ρυθμιστικών οργανισμών σε επίπεδο ΕΚ. Ορισμένοι επισήμαναν ότι η Συνθήκη παρέχει διοικητικές εξουσίες στην ΕΚ μόνον για ορισμένους τομείς όπου η κοινοτική διοίκηση θεωρείται ως το μόνο αποτελεσματικό μέσο εφαρμογής. Υποστηρίζουν ότι δεν υπάρχουν ακόμα πειστικά επιχειρήματα υπέρ των ρυθμιστικών οργανισμών σε επίπεδο ΕΚ. Άλλες απαντήσεις θίγουν το θέμα της διαφάνειας και του δημοκρατικού ελέγχου. Ορισμένοι αμφισβητούν την προστιθέμενη αξία των 'επιπλέον' επιπέδων που παρεμβαίνουν και επισημαίνουν τον κίνδυνο ακόμα λιγότερο κατανοητής λήψης αποφάσεων στα μάτια των πολιτών.
- **Σεβασμός του κοινοτικού δικαίου: η κύρια πρόκληση είναι η διεύρυνση:** Η δέσμευση της Επιτροπής να κωδικοποιήσει τη διαδικασία καταγγελίας επικροτείται, αλλά ορισμένοι εκφράζουν ανησυχίες σχετικά με την προβλεπόμενη αποκεντρωμένη διαχείριση της διαδικασίας κατά παράβασης. Υπογραμμίζονται τα προβλήματα της ανεπαρκούς ενημέρωσης των νομικών στα κράτη μέλη σχετικά με το κοινοτικό δίκαιο και ο κίνδυνος αντικρουόμενων αποφάσεων, τα οποία υποσκάπτουν την ενιαία εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Οι απαντήσεις υποδεικνύουν ότι, όσον αφορά τη μεταφορά στην εθνική νομοθεσία και την πολιτική σχετικά με τις παραβάσεις, η μεγαλύτερη πρόκληση φαίνεται να είναι η προσεχής διεύρυνση.

Δημοκρατικά, αποδοτικά θεσμικά όργανα και οι στόχοι της ευρωπαϊκής πολιτικής

- **Η κοινοτική μέθοδος:** Η εμμονή της Λευκής Βίβλου στην κοινοτική μέθοδο υποστηρίχθηκε ευρέως. Η προταθείσα επικέντρωση του νομοθετικού ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σε βασικές αρχές, αφήνοντας τις τεχνικές λεπτομέρειες και την εκτέλεση στην Επιτροπή, απέσπασε πολλές απαντήσεις, αλλά και ερωτήματα. Προτάθηκε ότι ο προβλεπόμενος ευρύτερος ρόλος της Επιτροπής θα κάλυπτε πολλές επιλογές πολιτικής κάτω από το επίπεδο των "βασικών αρχών" οι οποίες, ωστόσο, μπορεί να παραμείνουν έντονα πολιτικές.

- **Προειδοποίηση κατά των στρατηγικών αντιπαράθεσης:** Οι αποκρινόμενοι αμφισβήτησαν την ιδέα της Λευκής Βίβλου ότι “το Συμβούλιο πρέπει να ψηφίζει αμέσως όταν επιτυγχάνεται η ειδική πλειοψηφία και να μην συνεχίζει τις συζητήσεις επιδιώκοντας την ομοφωνία”. Παρομοίως, επισήμαναν τους κινδύνους της κοινοτικής μεθόδου με την αυξημένη χρήση από την Επιτροπή του προνομίου της να αποσύρει τις προτάσεις που “υποσκάπτονται” από τις διοργανικές διαπραγματεύσεις.
- **Επαναπροσδιορισμός των πολιτικών και των οργάνων: οι στόχοι και οι αρμοδιότητες πρέπει να είναι σαφείς:** Μια σημαντική μερίδα θεωρεί ότι οι στόχοι και οι αρμοδιότητες της ΕΕ πρέπει να εξηγηθούν λεπτομερώς σε ένα βασικό δεσμευτικό κείμενο που θα καθορίζει την κατανομή των αρμοδιοτήτων, αφενός ανάμεσα στους φορείς λήψης αποφάσεων της ΕΕ και αφετέρου ανάμεσα στα κράτη μέλη και τις περιφέρειές τους. Το αίτημα της Επιτροπής για τον επαναπροσδιορισμό του ρόλου των κοινοτικών οργάνων και η πρόταση να επικεντρωθεί η Επιτροπή σε βασικές λειτουργίες ως διαχειριστής του κοινού συμφέροντος στο πλαίσιο της κοινοτικής μεθόδου υποστηρίζονται. Στο πλαίσιο αυτό, οι αποκρινόμενοι ισχυρίστηκαν επίσης ότι χρειάζονται θεσμικές λύσεις αντί για τις λειτουργικές λύσεις της Λευκής Βίβλου.
- **Διακυβέρνηση της ΕΕ: δημοκρατική νομιμότητα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ:** Αναγνωρίζεται ευρέως ότι οι αρχές της ορθής διακυβέρνησης δεν πρέπει να εξισώνονται με τη δημοκρατική κυβέρνηση, καθώς η καλύτερη διακυβέρνηση δεν μπορεί να επιλύσει το πρόβλημα του δημοκρατικού ελλείμματος. Ένα μέρος των απαντήσεων του κοινού υποστηρίζει ότι το κυριότερο ζήτημα είναι η δημοκρατική νομιμότητα, που προϋποθέτει ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται με αντιπροσωπευτική διαβούλευση. Γενικά αναγνωρίζεται ότι το αίτημα της Λευκής Βίβλου για συμμετοχή περισσότερων παραγόντων στη διαδικασία πολιτικής, όπου χρειάζεται, δεν οδηγεί αυτή καθαυτή στην αύξηση της δημοκρατικής νομιμότητας των πολιτικών ή των οργάνων. Από την άποψη αυτή, είναι αποδεκτό ότι οι μηχανισμοί διακυβέρνησης που επιδιώκουν να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του συστήματος λήψης αποφάσεων και να εξασφαλίσουν μεγαλύτερη συμμετοχή περισσότερων παραγόντων θα κάνει τα άλλα όργανα πιο «ανοικτά», οδηγώντας σε μεγαλύτερη ανταπόκριση και λογοδότηση των οργάνων.
- **Παγκόσμια διακυβέρνηση:** Όσον αφορά τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της νομιμότητας της παγκόσμιας διακυβέρνησης και των ρυθμίσεων, οι αποκρινόμενοι επικροτούν το ρόλο της Επιτροπής σε κάποια αρχική μεταρρύθμιση του *Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου*, αλλά πιστεύουν ότι απομένει να γίνουν πολλά. Οι αποκρινόμενοι εκτός της ΕΕ επιχειρηματολογούν μάλιστα υπέρ της εφαρμογής των αρχών διακυβέρνησης που εφαρμόζει η Επιτροπή στο εσωτερικό της ΕΕ και σε κυβερνήσεις και ενδιαφερόμενες πλευρές εκτός της ΕΕ.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ

Chart 1: Contributions to the White Paper — breakdown by source (total)

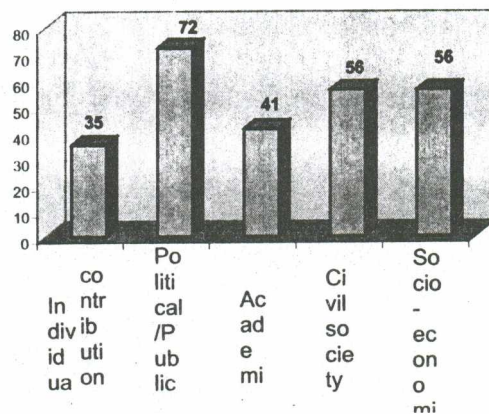
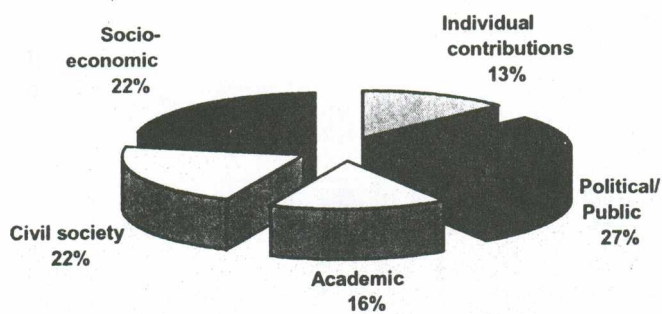


Chart 2: Contributions to the White Paper — breakdown by source (%)



**Chart 3: Contributions to the White Paper
Breakdown by country**

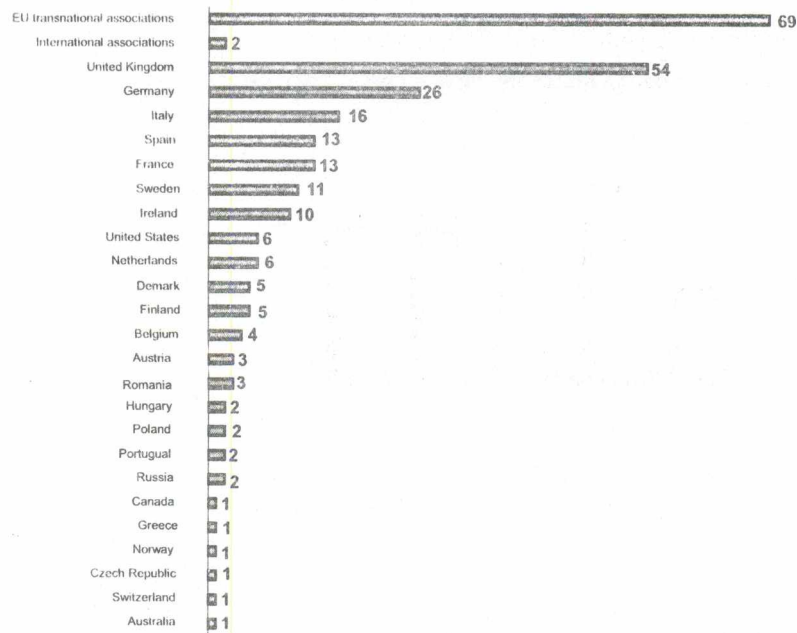
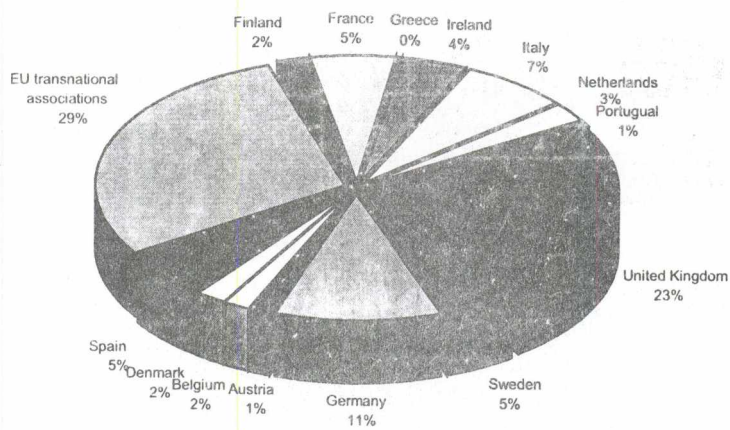


Chart 4: Contributions to the White Paper — breakdown by Member State (%)



**Chart 5: Contributions to the White Paper
Breakdown of comments by theme (total)**

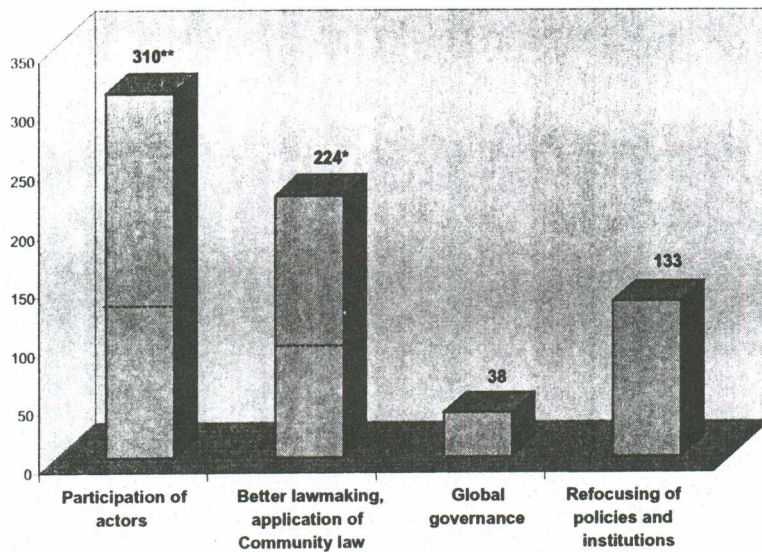
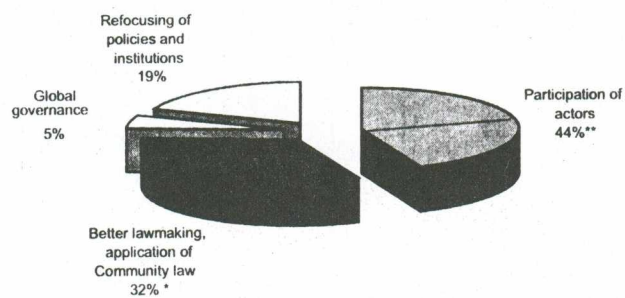


Chart 6: Contributions to the White Paper — breakdown by theme (%)



* half of which refer to the "better regulation" aspect

** half of which refer to the "consultation aspect"

Graphique 7: Contributions au Livre Blanc - répartition détaillée des commentaires par source sur les thèmes abordés dans le Livre Blanc (total 705 commentaires)

	Contrib. Individuelles	Contrib. politiques	Contrib. Académiques	Contrib. socio-éco.	Contrib. Soc.civile	Total	
Participation des acteurs						310	100%
Consultation	13	38	21	38	38	148	48%
Dialogues acteurs locaux	4	57	6	7	6	80	26%
Contrats par objectifs	2	31	3	4	1	41	
Réseaux	0	7	1	7	1	16	
Accords de partenariat	0	10	3	6	6	25	
Mieux légiférer, application du droit communautaire						224	100%
Mieux réglementer	4	40	17	30	19	110	49%
Analyse d'impact	0	5	1	10	4	20	
Expertise	1	9	4	11	10	35	
Agences	5	12	5	9	5	36	
Jumelage	0	5	1	2	0	8	
Violation droit communautaire / plaintes	1	1	2	3	8	15	
Gouvernance mondiale						38	
Dialogue acteurs pays tiers / Nouveaux instruments	3	11	2	14	8	38	
Recentrage des politiques et des institutions						133	
Recentrage des Politiques	4	11	9	8	12	44	
Recentrage des Institutions	9	23	17	11	11	71	
Comitologie	2	7	4	2	3	18	

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II - ΧΡΗΣΙΜΟΙ ΙΣΤΟΧΩΡΟΙ

ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ (CONECCS):

http://europa.eu.int/comm/civil_society/coneccs/index_en.htm

ΔΙΑΛΟΓΟΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ, ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ:

http://europa.eu.int/citizensrights/signpost/front_end/signpost_en.htm

ΔΙΑΛΟΓΟΣ ΜΕ ΤΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ:

<http://europa.eu.int/business/>

EUROPE DIRECT:

http://europa.eu.int/europedirect/en/index_en.html

ΔΙΑΛΟΓΙΚΗ ΧΑΡΑΞΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ (ΔΧΠ):

<http://ipmmarkt.homestead.com/>

ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ:

http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

SOLVIT (αποτελεσματική επίλυση προβλημάτων στην εσωτερική αγορά):

http://europa.eu.int/comm/internal_market/solvit/index_en.htm

ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ:

<http://europa.eu.int/futurum>

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ:

<http://european-convention.eu.int>

Η ΦΩΝΗ ΣΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ:

<http://europa.eu.int/yourvoice>

ISSN 0254-1483

COM(2002) 705 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

01 17 09 06

Αριθ. καταλόγου : KT-CO-02-728-GR-C

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
L-2985 Λουξεμβούργο