

Επίσημη Εφημερίδα

της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 77



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

52ο έτος

31 Μαρτίου 2009

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	<u>Περιεχόμενα</u>	<u>Σελίδα</u>
III Προπαρασκευαστικές πράξεις		
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ		
447η σύνοδος ολομέλειας της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008		
2009/C 77/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα πρότυπα επιδόσεων που καθορίζονται για τις εκπομπές από τα καινούργια επιβατικά αυτοκίνητα, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της Κοινότητας για τη μείωση των εκπομπών CO ₂ από ελαφρά οχήματα» COM(2007) 856 τελικό — 2007/0297 (COD)	1
2009/C 77/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών» COM(2008) 9 τελικό — 2008/0018 (COD)	8
2009/C 77/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ενιαία αγορά για την Ευρώπη του 21ου αιώνα» COM(2007) 724 τελικό	15
2009/C 77/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — “Μια ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για την προώθηση της μικροπύκνωσης με σκοπό τη στήριξη της ανάπτυξης και της απασχόλησης”» COM(2007) 708 τελικό/2	23
2009/C 77/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τους περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης μερικών επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων (διχλωρομεθάνιο)» (κωδικοποιημένη έκδοση) COM(2008) 80 τελικό — 2008/0033 (COD)	29
2009/C 77/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση των οδηγιών 68/151/ΕΟΚ και 89/666/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τις υποχρεώσεις δημοσίευσης και μετάφρασης για ορισμένες μορφές εταιρειών» COM(2008) 194 τελικό — 2008/0083 (COD)	35

EL

Τιμή:
30 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2009/C 77/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 78/660/ΕΟΚ και 83/349/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά ορισμένες απαιτήσεις κοινοποίησης για τις μεσαίου μεγέθους εταιρείες και την υποχρέωση σύνταξης ενοποιημένων λογαριασμών» COM(2008) 195 τελικό — 2008/0084 (COD)	37
2009/C 77/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις υποχρεωτικές επιγραφές των δικύκλων ή τρικύκλων ή μηχανοκίνητων οχημάτων» (κωδικοποιημένη έκδοση) COM(2008) 318 τελικό — 2008/0099 (COD)	41
2009/C 77/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το κάθισμα του οδηγού των γεωργικών ή δασικών ελκυστήρων με τροχούς» (κωδικοποιημένη έκδοση) COM(2008) 351 τελικό — 2008/0115 (COD)	41
2009/C 77/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου στον τομέα του δικαίου των εταιρειών σχετικά με τις εταιρείες περιορισμένης ευθύνης με ένα και μόνο εταίρο» (κωδικοποιημένη έκδοση) COM(2008) 344 τελικό — 2008/0109 (COD)	42
2009/C 77/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας .../... (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου [...] για τη νομική προστασία των προγραμμάτων ηλεκτρονικών υπολογιστών» (κωδικοποιημένη έκδοση) COM(2008) 369 final — 2008/0126 (COD)	42
2009/C 77/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές» COM(2008) 19 τελικό — 2008/0016 (COD)	43
2009/C 77/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την υποστήριξη της έγκαιρης επίδειξης της αιφόρου ηλεκτροπαραγωγής από ορυκτά καύσιμα» COM(2008) 13 τελικό	49
2009/C 77/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με μια πρώτη αξιολόγηση των εθνικών σχεδίων δράσης για την ενεργειακή απόδοση όπως απαιτείται από την οδηγία 2006/32/ΕΚ για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες — Από κοινού βήματα προόδου στην ενεργειακή απόδοση» COM(2008) 11 τελικό	54
2009/C 77/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το διαδίκτυο των αντικειμένων»	60
2009/C 77/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με το επιγραμμικό δημιουργικό περιεχόμενο στην ενιαία αγορά» COM(2007) 836 τελικό	63
2009/C 77/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2005/35/ΕΚ σχετικά με τη ρύπανση από τα πλοία και τη θέσπιση κυρώσεων για παραβάσεις» (COM(2008) 134 τελικό — 2008/0055 (COD)	69
2009/C 77/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής επιβολής του νόμου στον τομέα της οδικής ασφάλειας» COM(2008) 151 τελικό — 2008/0062 (COD)	70
2009/C 77/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διεθνείς διαπραγματεύσεις για την αλλαγή του κλίματος»	73
2009/C 77/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές» COM(2008) 40 τελικό — 2008/0028 (COD)	81

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	Περιεχόμενα (συνέχεια)	Σελίδα
2009/C 77/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση ζωοτροφών» COM(2008) 124 τελικό — 2008/0050(COD)	84
2009/C 77/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος της τρέχουσας εξέλιξης των αγορών ενέργειας στις βιομηχανικές αλυσίδες αξίας στην Ευρώπη»	88
2009/C 77/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή Βίβλος — Μαζί για την υγεία: στρατηγική προσέγγιση της ΕΕ για την περίοδο 2008-2013» COM(2007) 630 τελικό	96
2009/C 77/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Επέκταση των μέτρων για την καταπολέμηση των διακρίσεων σε τομείς πέραν της απασχόλησης και η σκοπιμότητα μιας ενιαίας, σφαιρικής οδηγίας κατά των διακρίσεων»	102
2009/C 77/25	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πολυγλωσσία»	109
2009/C 77/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ανταπόκριση στις ανάγκες των ηλικιωμένων»	115
2009/C 77/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια ισορροπημένη ανάπτυξη του αστικού περιβάλλοντος: προκλήσεις και ευκαιρίες»	123
2009/C 77/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Οικονομία της ΕΕ: Απολογισμός του 2007 — Επέκταση των συνόρων της παραγωγικότητας στην Ευρώπη»	131
2009/C 77/29	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — “Η εφαρμογή κανόνων κατά των καταχρήσεων στον τομέα της άμεσης φορολογίας — εντός της ΕΕ και όσον αφορά τρίτες χώρες”» COM(2007) 785 τελικό	139
2009/C 77/30	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Διακυβέρνηση και σύμπραξη σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και βάση για σχέδια στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής»	143
2009/C 77/31	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Φορολογικές απαλλαγές που εφαρμόζονται στις οριστικές εισόδους, από κράτος μέλος, προσωπικών ειδών που ανήκουν σε ιδιώτες (κωδικοποιημένη έκδοση)» COM(2008) 376 τελικό — 2008/0120 (COD)	148
2009/C 77/32	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η στρατηγική ΕΕ-Αφρικής»	148
2009/C 77/33	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Σχέσεις ΕΕ-Ουκρανίας: ένας νέος δυναμικός ρόλος για την κοινωνία των πολιτών»	157

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

447Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 17ΗΣ ΚΑΙ 18ΗΣ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2008

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα πρότυπα επιδόσεων που καθορίζονται για τις εκπομπές από τα καινούργια επιβατικά αυτοκίνητα, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της Κοινότητας για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά οχήματα»

COM(2007) 856 τελικό — 2007/0297 (COD)

(2009/C 77/01)

Στις 22 Φεβρουαρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα πρότυπα επιδόσεων που καθορίζονται για τις εκπομπές από τα καινούργια επιβατικά αυτοκίνητα, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της Κοινότητας για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά οχήματα»

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουλίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. ΙΟΖΙΑ.

Στις 17 Σεπτεμβρίου 2008, κατά την 447η σύνοδο ολομελείας της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 140 ψήφους υπέρ, και 4 ψήφους κατά, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ, στις γνωμοδοτήσεις της σχετικά με το θέμα της μείωσης των εκπομπών CO₂, έχει πάντοτε υποστηρίξει σθεναρά όλες τις νομοθετικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής που αποσκοπούν στην συγκεκριμένη και αισθητή μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, ως βασική συμβολή στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τους στόχους του υπό εξέταση κανονισμού ο οποίος επιδιώκει τη σταδιακή και απτή μείωση των εκπομπών CO₂, προτείνοντας να επιτευχθεί ο στόχος των 130 g/km μέχρι το έτος 2012 χάρη σε τεχνολογικές βελτιώσεις των κινητήρων οχημάτων.

1.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επιπλέον να επιδιώξουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι, μέσω ολοκληρωμένης προσέγγισης, την επίτευξη του στόχου των 120 g/km μέχρι το έτος 2012, όπως προβλέπεται στις ανακοινώσεις της Επιτροπής του Φεβρουαρίου 2007, και καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να προβούν στην ταχεία υιοθέτηση του συνόλου της νομοθεσίας που δύναται να έχει θετική επίδραση στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.

1.3.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή τον καθορισμό μακροπρόθεσμων στόχων, όπως υποδεικνύεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: μετά το έτος 2020 θα απαιτηθεί η αναζήτηση πιο θαρραλέων λύσεων.

1.4 Η ΕΟΚΕ προσβλέπει ιδιαίτερα στην ταχεία υιοθέτηση της πρότασης οδηγίας σχετικά με τη φορολογία των επιβατικών αυτοκι-

νήτων, έγγρ. COM(2005) 261 τελικό, και στη βελτίωση της οδηγίας 1999/94/ΕΚ για τις πληροφορίες που πρέπει να τίθενται στη διάθεση των καταναλωτών σχετικά με τις εκπομπές CO₂ μέσω ειδικής επισήμανσης· καλεί επίσης την Επιτροπή να συντονίσει και να προτείνει πρωτοβουλίες σχετικά με τη διαφήμιση και την εμπορία στον τομέα της αυτοκινητοβιομηχανίας προκειμένου να προαχθούν τα οχήματα που είναι οικονομικότερα από πλευράς κατανάλωσης καυσίμου.

1.5 Η επιλεγθείσα οδός της ειδικής νομοθετικής παρέμβασης κρίνεται επιβεβλημένη εφόσον επιθυμούμε την περάτωση του σταδίου των εθελοντικών δεσμεύσεων που ανελήφθησαν από την αυτοκινητοβιομηχανία αλλά αποδείχθηκαν ανεπαρκείς για την εκπλήρωση των προκαθορισθέντων στόχων, παρότι συνέβαλαν στην επίτευξη αξιοσημείωτης προόδου για τη βελτίωση των επιδόσεων των επιβατικών αυτοκινήτων όσον αφορά τις εκπομπές CO₂.

1.6 Παρότι επικροτεί τη στρατηγική και την προσέγγιση που προτείνονται, η ΕΟΚΕ αιτείται ωστόσο τη θέσπιση διατάξεων δυνάμενων να υλοποιηθούν κατά τρόπο ρεαλιστικό, επιτυγχάνοντας τη δέουσα ισορροπία μεταξύ των απολύτως αναγκαίων περιβαλλοντικών βελτιώσεων, της διαφύλαξης των θέσεων εργασίας σε έναν κλάδο της βιομηχανίας που απασχολεί 13 εκατομμύρια εργαζομένους και της πλήρους διασφάλισης της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων σε έναν τομέα αναμφισβήτητης στρατηγικής σημασίας για την ευρωπαϊκή οικονομία.

1.7 Η ΕΟΚΕ εκφέρει θετική γνώμη σχετικά με την επιλογή του κανονισμού ως νομοθετικού μέσου δεδομένου ότι είναι σε θέση να εξασφαλίσει την άμεση τήρηση των αποφάσεων που θα υιοθετηθούν, αποτρέποντας έτσι δυνητικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Είναι κεφαλαιώδους σημασίας να αξιολογηθούν προσεκτικά και να κοινοποιηθούν ευρύτερα τα χρονικά πλαίσια και οι συγκεκριμένες βάσεις των προτεινόμενων παρεμβάσεων, κατά τρόπο ώστε να διατηρηθεί και να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων της Ένωσης σε μια παγκοσμιοποιημένη αγορά και να αποφευχθεί η εμφάνιση τεχνητών πλεονεκτημάτων σε ορισμένα τμήματα της παραγωγής του εν λόγω τομέα έναντι άλλων τμημάτων.

1.8 Προς το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα υπέρβασης του τρέχοντος συστήματος καθορισμού των οριακών τιμών εκπομπών το οποίο βασίζεται αποκλειστικά στη μάζα των οχημάτων (σύστημα που χρησιμοποιείται στην Ιαπωνία) και ενδελεχέστερης εξέτασης άλλων παραμέτρων όπως το αποτύπωμα, το οποίο χρησιμοποιείται ήδη για τα οχήματα οδικών μεταφορών στις ΗΠΑ και υπολογίζεται πολλαπλασιάζοντας την απόσταση μεταξύ αριστερού και δεξιού τροχού επί το μετατρόχιό τους.

1.9 Η ΕΟΚΕ ζητά να επιδειχθεί μεγαλύτερη προσοχή στην κλίση που θα δοθεί στη γραμμική συνάρτηση (δηλ. στο ποσοστό της κλίσης) λόγω της άμεσης επίδρασης της στην κατανομή της επιβάρυνσης μεταξύ των κατασκευαστών. Η ίδια η Επιτροπή, στο έγγραφο συνοπτικής παρουσίασης της εκτίμησης επιπτώσεων [SEC (2007) 1724], αναφέρει ότι «η εφαρμογή των κριτηρίων αυτών θα μπορούσε, με βάση μια πρώτη ανάλυση, να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι, για την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των κατασκευαστών, θα πρέπει περαιτέρω κατά το στάδιο αυτό να εξεταστεί διακύμανση μεταξύ 50ο και 80ο», αναγνωρίζοντας σιωπηρά την ανάγκη περαιτέρω ανάλυσης της εκτίμησης επιπτώσεων σχετικά με ένα τόσο ευαίσθητο ζήτημα. Η επιλογή μιας κλίσης 60ο αφήνει τα προβλήματα σε εκκρεμότητα και θα μπορούσε να τεθεί υπό αμφισβήτηση από ορισμένους κατασκευαστές οι οποίοι θεωρούν ότι η επιλογή αυτή δεν είναι ούτε δίκαιη ούτε ισορροπημένη. Η ΕΟΚΕ συνιστά η τιμή που θα επιλεγεί οριστικά, όταν το ζήτημα αυτό θα έχει πλέον δεόντως εξετασθεί εις βάθος, να μην επιφέρει ούτε πλεονεκτήματα ούτε μειονεκτήματα.

1.10 Μια άλλη πτυχή που χρήζει προσεκτικής αξιολόγησης είναι η εισαγωγή των κυρώσεων που ορίζονται στο άρθρο 7 του υπό εξέταση κανονισμού. Παρότι η ΕΟΚΕ τάσσεται και η ίδια υπέρ της επιβολής των κυρώσεων αυτών λόγω της προφανούς αποτρεπτικής λειτουργίας τους, υποστηρίζει εντούτοις ότι η έντονη κλιμάκωσή τους δεν θα επιτρέψει στην ευρωπαϊκή βιομηχανία να προσαρμόσει τις διάφορες συνιστώσες της στις προτεινόμενες τιμές εκπομπών εντός των προβλεπόμενων χρονικών ορίων. Τα εν λόγω μέτρα θεωρούνται μη ισορροπημένα τόσο σε συνάρτηση με εκείνα που προβλέπονται σε άλλους τομείς όσο και σε διακλαδικό επίπεδο, μεταξύ κατασκευαστών οχημάτων μικρού και μεσαίου μεγέθους και κατασκευαστών μεγάλων οχημάτων, δεδομένου ότι επηρεάζουν σαφώς περισσότερο την πρώτη κατηγορία κατασκευαστών.

1.11 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι προαναφερθείσες διατάξεις θα οδηγήσουν σταδιακά σε δυσθεώρητα ύψη και θα έχουν επιπτώσεις οι οποίες θα γίνουν εν κατακλείδι αισθητές στον τελευταίο κρίκο της αλυσίδας, επιβαρύνοντας τους αγοραστές και προκαλώντας ενδεχομένως στρέβλωση του ανταγωνισμού και επιβράδυνση της ανανέωσης του στόλου αυτοκινήτων. Καλεί την Επιτροπή να μεριμνήσει κατά τρόπο ώστε τα έσοδα που θα μπορούσε να αποφέρει το μέτρο αυτό να παραμείνουν εντός του πλαισίου της αυτοκινητοβιομηχανίας και να χρησιμοποιηθούν για την ενθάρρυνση της αντικατάστασης των πιο ρυπογόνων αυτοκινήτων, καθώς και για την πρόωθηση προγραμμάτων ενημέρωσης τα οποία να παροτρύνουν τους καταναλωτές να επιδεικνύουν μεγαλύτερη προσοχή στις τιμές εκπομπών CO₂ κατά την αγορά ενός αυτοκινήτου, αλλά και να συνεισφέρουν συμπληρωματικά στην κάλυψη των τεράστιων αναγκών χρηματοδότησης του τομέα της έρευνας και ανάπτυξης.

1.12 Λαμβανομένης υπόψη της σημασίας των δυνητικών αποτελεσμάτων, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η επιστημονική έρευνα διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο για την επίτευξη της αναμενόμενης προόδου στον εν λόγω τομέα και μπορεί συνεπώς εύλογα να συναχθεί το συμπέ-

ρασμα ότι —μετά από ένα αρχικό στάδιο κατά το οποίο τα βήματα προόδου θα σημειώνονται με τη χρήση της υπάρχουσας τεχνολογίας— θα φτάσουμε κάποια στιγμή σε ένα στάδιο κατά το οποίο θα απαιτηθεί να επέλθει «ρήξη με τις υπάρχουσες τεχνολογίες» και να επιτευχθεί ένα πιο προηγμένο τεχνολογικό επίπεδο.

1.13 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η επιλογή της έρευνας απαιτεί τεράστιους πόρους και επίμονη προσπάθεια προσανατολισμού, ξεκινώντας από την ανάγκη συντονισμού των πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται ήδη από τα μεμονωμένα κράτη μέλη, τα πανεπιστήμια και τα κέντρα τεχνολογικής αριστείας σε διάφορα επίπεδα και φθάνοντας στην ανάγκη πρόβλεψης και ενθάρρυνσης της άμεσης συμμετοχής των επιχειρήσεων παραγωγής του εν λόγω κλάδου.

1.14 Η ΕΟΚΕ θεωρεί εφικτή την κινητοποίηση ολόκληρης της επιστημονικής κοινότητας προς αυτή την κατεύθυνση με την ανάληψη μιας κοινής τεχνολογικής πρωτοβουλίας (JT) ειδικά προσανατολισμένης στον τομέα της αυτοκινητοβιομηχανίας.

1.15 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εκτίμηση επιπτώσεων δεν είναι επαρκώς εμπεριστατωμένη, όπως επισημαίνεται και από την ίδια την επιτροπή που είναι αρμόδια για την αξιολόγηση των αναλύσεων αντίκτυπου επιπτώσεων. Πράγματι, στο έγγραφο SEC(2007) 1725 ζητείται να διευκρινιστούν οι πιθανές συνέπειες για τη σύνθεση του ευρωπαϊκού στόλου αυτοκινήτων εξηγώντας τις ενδεχόμενες διαφορές μεταξύ των αποτελεσμάτων της εκ των προτέρων ανάλυσης και του μοντέλου REMOVE. Σύμφωνα με την ίδια πηγή, κρίνεται επιπλέον σκόπιμο να διενεργηθούν πρόσθετες αναλύσεις σχετικά με ορισμένες ευαίσθητες μεταβλητές, όπως οι τιμές των καυσίμων και η Αυτόνομη Αύξηση Μάζας (ΑΜΙ), καθώς και να τεκμηριωθούν περαιτέρω οι αναλύσεις και η αξιολόγηση των περιφερειακών επιπτώσεων, ιδιαίτερα όσον αφορά τον κλάδο των προμηθευτών εξοπλισμού και τη διεθνή ανταγωνιστικότητα.

1.16 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι για την επιτυχή έκβαση μιας διεξοδικής στρατηγικής απαιτείται να ληφθούν ενδεδειγμένα μέτρα για τη στήριξη και την προάσπιση της βιομηχανικής δομής των μεγάλων επιχειρήσεων του κλάδου της αυτοκινητοβιομηχανίας που δραστηριοποιούνται στην Ευρώπη, με στόχο τη διαφύλαξη και ει δυνατόν την ενίσχυση των σημερινών επιπέδων ανταγωνιστικότητάς τους, καθώς και τη διατήρηση ποιοτικών θέσεων εργασίας στον εν λόγω κλάδο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επιθυμητή την υιοθέτηση μιας σταδιακής προσέγγισης προκειμένου να τεθεί ως στόχος η επίτευξη ποσοστού το οποίο να μην είναι χαμηλότερο του 80 % των επιδιωκόμενων τελικών τιμών έως το 2012, αυξάνοντας προοδευτικά το ποσοστό αυτό προκειμένου να υλοποιηθεί οριστικά ο προβλεπόμενος στόχος μέχρι το 2015.

1.17 Σημαντικό παράγοντα για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων και τη διαφύλαξη της ανταγωνιστικότητας αποτελεί, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η αυστηρή και απαρέγκλιτη επιβολή οριακών τιμών εκπομπών σε όλα τα επιβατικά αυτοκίνητα που διατίθενται στην ευρωπαϊκή αγορά, αλλά κατασκευάζονται εκτός της κοινοτικής επικράτειας· οι εν λόγω ανώτατες τιμές θα πρέπει να ισχύουν για τα εισαγόμενα οχήματα.

1.18 Δεδομένου ότι η παρούσα πρόταση δεν είναι παρά μόνον η αρχή μιας διαδικασίας η οποία αποσκοπεί στη σφαιρική αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβλημάτων που τίθενται στο πλαίσιο των μεταφορών, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να θεσπίσει πάραυτα νέους νομοθετικούς κανόνες ενδεδειγμένους για την εκπλήρωση των επιταγών που τίθενται όσον αφορά την μείωση των εκπομπών CO₂ τόσο των ελαφρών και βαρέων οχημάτων οδικών μεταφορών όσο και των διτροχών οχημάτων, συγκεντρώνοντας όλα τα δεδομένα που σχετίζονται με τις εκπομπές των οχημάτων αυτών.

1.19 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι, παρά τη σπουδαιότητά της, η τομεακή πολιτική που αφορά τον κλάδο της αυτοκινητοβιομηχανίας δεν καλύπτει από μόνη της το σύνολο των προσπαθειών που απαιτείται να καταβληθούν στο πλαίσιο της γενικής πολιτικής μεταφορών, αλλά διαμορφώνει ωστόσο μια ακολουθητέα πορεία που έχει αποφασιστική σημασία για την καθοδήγηση του κλάδου αυτού προς την εκπλήρωση των περιβαλλοντικών στόχων που επιδιώκεται ήδη από άλλους κλάδους της ευρωπαϊκής βιομηχανικής δομής.

1.20 Παράλληλα με τα μέτρα που προβλέπονται για τον συγκεκριμένο κλάδο, η ΕΟΚΕ προσβλέπει και εύχεται να επιδιωχθεί η επίτευξη των αναμενόμενων αποτελεσμάτων με την ανάληψη δράσης εστιασμένης στη ζήτηση που παρατηρείται στον τομέα των μεταφορών. Κατά την ΕΟΚΕ, είναι απολύτως αναγκαίο να προαχθεί μια αυστηρή πολιτική για τη μετατόπιση, στο μέτρο του δυνατού, ολοένα και σημαντικότερων τμημάτων των οδικών μεταφορών προς άλλους τρόπους μεταφοράς οι οποίοι παράγουν λιγότερες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, όπως οι σιδηροδρομικές και οι πλωτές μεταφορές και οι δημόσιες συγκοινωνίες.

1.21 Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με την διατύπωση της πρότασης προσωρινής παρέκκλισης που περιλαμβάνεται στο άρθρο 9 του κανονισμού για προφανείς λόγους άνισης μεταχείρισης των κατασκευαστών. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ επιβάλλεται να αποφευχθεί οποιοδήποτε κανονιστικό πλεονέκτημα το οποίο θα μπορούσε να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού.

1.22 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διαμόρφωση ενός μοντέλου το οποίο να συμπεριλαμβάνει, κατά τον υπολογισμό του CO₂, το σύνολο των εκπομπών που σχετίζονται με την παραγωγή αυτοκινήτων. Το ίχνος άνθρακα χρήζει συνεκτίμησης καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής των οχημάτων.

1.23 Για την επίτευξη του στόχου αυτού, απαιτείται η έναρξη συζήτησης σχετικά με τους τρόπους διαβίωσης — ζήτημα στο οποίο η ΕΟΚΕ έχει πρόσφατα αφιερώσει συγκεκριμένες γνωμοδοτήσεις. Αναγνωρίζεται κατά γενική ομολογία ότι, εάν συνεχιστεί η παρούσα τάση αύξησης του αριθμού και των διαστάσεων των επιβατικών αυτοκινήτων και επίδειξης προτίμησης σε οχήματα που παράγουν υψηλά επίπεδα εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και οξειδίων του αζώτου (NO_x), τότε δεν υπάρχει περίπτωση να επιτευχθεί ο στόχος της μείωσης του CO₂ κατά 20 %, γεγονός το οποίο δεν μπορεί και δεν πρέπει να γίνει αποδεκτό.

2. Εισαγωγή: πλαίσιο της πρότασης

2.1 Η σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή, η οποία εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 94/69/ΕΚ του Συμβουλίου της 15ης Δεκεμβρίου 1993, απαιτεί από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να εκπονήσουν και να θέσουν σε εφαρμογή προγράμματα για την άμβλυνση της προαναφερθείσας αλλαγής.

2.2 Ανταποκρινόμενη στο αίτημα αυτό, η Επιτροπή διαμόρφωσε σταδιακά μια σειρά νομοθετικών μέτρων χάρη στα οποία η ΕΕ ήταν σε θέση να προτείνει, τον Ιανουάριο του 2007 και στο πλαίσιο διεθνών διαπραγματεύσεων, τη συνολική μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 30 % μέχρι το έτος 2020 σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, καθώς και την επίτευξη μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου τουλάχιστον κατά 20 % έως το έτος 2020. Οι στόχοι αυτοί επικυρώθηκαν στη συνέχεια από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

2.3 Κατά τη διενεργηθείσα εξέταση των διαφόρων μεμονωμένων τομέων διαπιστώθηκε ότι, ενώ οι συνολικές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου μειώθηκαν κατά 5 % περίπου στο χρονικό διάστημα 1990-2004, οι εκπομπές CO₂ λόγω των οδικών μεταφορών αυξήθηκαν κατά 26 % εντός του ίδιου διαστήματος.

2.4 Η διαπίστωση αυτή κατέδειξε ότι απαιτείται να ληφθούν συγκεκριμένα νομοθετικά μέτρα για την ευθυγράμμιση του τομέα

των οδικών μεταφορών με τη γενική τάση περιστολής των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, με ιδιαίτερη επικέντρωση της προσοχής στα επιβατικά αυτοκίνητα ως προς τα οποία η κατάσταση είναι κρίσιμη, δεδομένου ότι σε αυτά οφείλεται περίπου το 12 % των συνολικών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα (CO₂) στην ΕΕ που αποτελεί ως γνωστόν το κυριότερο αέριο θερμοκηπίου.

2.5 Ο τομέας της αυτοκινητοβιομηχανίας επωφελήθηκε μεν από αξιοσημείωτες τεχνολογικές βελτιώσεις που του επέτρεψαν να μειώσει κατά 12,4 % τις εκπομπές CO₂, αλλά συγχρόνως παρουσίασε σταθερή άνοδο της ζήτησης μεταφορών και αδιάλειπτη αύξηση του μεγέθους των οχημάτων, με αποτέλεσμα να εκμηδενιστεί πλήρως η συντελεσθείσα πρόοδος και μάλιστα να παρατηρηθεί αύξηση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που οφείλονται στις μεταφορές.

2.6 Λόγω της εξέλιξης αυτής και εάν δεν ληφθούν συγκεκριμένες πρωτοβουλίες, η εκπλήρωση του προβλεπόμενου κοινοτικού στόχου των 120 g CO₂/km για τις μέσες εκπομπές από το στόλο καινούργιων αυτοκινήτων θεωρείται μάλλον απίθανη.

3. Κυριότερα στάδια της στρατηγικής της Επιτροπής

3.1 Η κοινοτική στρατηγική μείωσης των εκπομπών CO₂ άρχισε να διαμορφώνεται από το 1995 με βάση τους εξής τρεις πυλώνες:

- εκούσιες δεσμεύσεις εκ μέρους της αυτοκινητοβιομηχανίας για την περιστολή των εκπομπών·
- βελτίωση της ενημέρωσης των καταναλωτών·
- προώθηση αυτοκινήτων με υψηλή απόδοση καυσίμου μέσω φορολογικών μέτρων.

3.2 Το 1998, η Ένωση Ευρωπαίων Κατασκευαστών Αυτοκινήτων (ACEA) υιοθέτησε δέσμευση για μείωση του μέσου επιπέδου εκπομπών από πωλούμενα καινούργια αυτοκίνητα σε 140 g CO₂/km μέχρι το 2008 και, εν συνεχεία, η Ένωση Ιαπώνων Κατασκευαστών Αυτοκινήτων (JAMA) και η Ένωση Κορεατών Κατασκευαστών Αυτοκινήτων (KAMA) προέβησαν σε ανάλογη δέσμευση μέχρι το 2009.

3.3 Εν προκειμένω, η Επιτροπή αναγνώρισε τις εν λόγω δεσμεύσεις με τις συστάσεις αριθ. 1999/125/ΕΚ, αριθ. 2000/303/ΕΚ και αριθ. 2000/304/ΕΚ οι οποίες αφορούν αντιστοιχώς τις εκούσιες δεσμεύσεις της ACEA, της KAMA και της JAMA. Όσον αφορά τον έλεγχο των εκπομπών CO₂, η Επιτροπή ενέκρινε την απόφαση 1753/2000/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καθιέρωση συστήματος παρακολούθησης των μέσων όρων των ειδικών εκπομπών CO₂ από τα νέα επιβατηγά αυτοκίνητα.

3.4 Στις 7 Φεβρουαρίου 2007, η Επιτροπή εξέδωσε δύο παράλληλες ανακοινώσεις, εκ των οποίων:

- η πρώτη έχει ως αντικείμενο τα αποτελέσματα της επανεξέτασης της κοινοτικής στρατηγικής για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από τα επιβατηγά αυτοκίνητα και τα ελαφρά εμπορικά οχήματα (COM(2007) 19 τελικό· γνωμοδότηση ΕΟΚΕ, TEN/301, εισηγητής: ο κ. RANOCCHIARI)· και
- η δεύτερη αφορά ένα ανταγωνιστικό πλαίσιο για την αυτοκινητοβιομηχανία τον 21ο αιώνα («CARS 21», COM(2007) 22 τελικό· γνωμοδότηση ΕΟΚΕ, TEN/301, εισηγητής: ο κ. DAVOUST).

3.5 Παρότι στις ανακοινώσεις αυτές υπογραμμίζεται ότι έχει σημειωθεί πρόοδος ενόψει της επίτευξης του στόχου των 140 g CO₂/km μέχρι το 2008/9, επισημαίνεται ωστόσο ότι ο κοινοτικός στόχος των 120 g CO₂/km για τις μέσες εκπομπές από το στόλο καινούργιων αυτοκινήτων δεν θα μπορέσει να εκπληρωθεί μέχρι το 2012 εάν δεν ληφθούν επιπρόσθετα μέτρα.

3.6 Σε αμφότερες τις ανακοινώσεις συνιστάται η υιοθέτηση ολοκληρωμένης προσέγγισης διαρθρωμένης γύρω από τους εξής δύο άξονες:

- υποχρεωτική μείωση των εκπομπών CO₂ προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος των 130 g CO₂/km κατά μέσον όρο για το στόλο καινούργιων αυτοκινήτων με τη βελτίωση της τεχνολογίας κινητήρων οχημάτων·
- περαιτέρω μείωση κατά 10 g CO₂/km με τη λήψη πρόσθετων μέτρων τα οποία αφορούν την τοποθέτηση σειράς άλλων τεχνολογικών εξαρτημάτων στα αυτοκίνητα (δεικτών αλλαγής ταχύτητας, δεικτών παρακολούθησης της πίεσης των ελαστικών, ελαστικών χαμηλής αντίστασης κύλισης, κλιματιστικά συστήματα υψηλής απόδοσης, κλπ.), καθώς και με **αυξημένη χρήση βιοκαυσίμων**.

3.7 Στις ίδιες πάντοτε ανακοινώσεις, η Επιτροπή ανέφερε σχετικά με τον αριθμητικό μέσο όρο του στόλου καινούργιων αυτοκινήτων ότι είναι σκόπιμο να ληφθούν υπόψη οι ακόλουθες συνιστώσες:

- η ανταγωνιστική ουδετερότητα·
- ο κοινωνικά ισότιμος και βιώσιμος χαρακτήρας των πραγματοποιούμενων επιλογών·
- η απουσία οποιασδήποτε αδικαιολόγητης στρέβλωσης του ανταγωνισμού μεταξύ κατασκευαστών αυτοκινήτων·
- η πλήρης συμβατότητα με τους στόχους του πρωτοκόλλου του Κιότο.

3.8 Η βάση στην οποία εδράζεται το προτεινόμενο πλαίσιο, το οποίο επικυρώθηκε τόσο από το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας όσο και από το Συμβούλιο Μεταφορών, συνίσταται στη διασφάλιση του γεγονότος ότι όλοι οι κατασκευαστές θα εντείνουν τις προσπάθειές τους για να καταστεί στο σύνολό της η παραγωγή οχημάτων περιβαλλοντικώς φιλικότερη και με μέγιστη απόδοση ως προς το κόστος.

3.9 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η μείωση των εκπομπών CO₂ πρέπει να επιτευχθεί μέσω ολοκληρωμένης προσέγγισης με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, κατά τρόπο ώστε να κρίνεται ενδεδειγμένη η υποβολή νομοθετικής πρότασης με στόχο την εκπλήρωση των τιθέμενων στόχων εντός ενός πλαισίου το οποίο να διαφυλάσσει τη συνολική ανταγωνιστικότητα της αυτοκινητοβιομηχανίας.

4. Η πρόταση της Επιτροπής

4.1 Η πρόταση κανονισμού που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης (COM(2007) 856 τελικό) αποσκοπεί «στη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά οχήματα» και στην επίτευξη εκπομπών ύψους 130 g/km μέχρι το έτος 2012. Ο εν λόγω κανονισμός εφαρμόζεται σε μηχανοκίνητα οχήματα κατηγορίας M1, όπως ορίζονται στο Παράρτημα II της οδηγίας 2007/46/EK, και σε οχήματα τα οποία ταξινομούνται για πρώτη φορά στην Κοινότητα και δεν έχουν ταξινομηθεί προηγουμένως εκτός Κοινότητας, κατά

την έννοια του άρθρου 2 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 715/2007.

4.2 Η πρόταση αυτή, η οποία εμπίπτει στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης, θα συμπληρωθεί με τη λήψη πρόσθετων μέτρων για την επίτευξη περαιτέρω μείωσης κατά 10 g CO₂/km, ενόψει της εκπλήρωσης του κοινοτικού στόχου των 120 g CO₂/km που ορίζεται στην ανακοίνωση έγγρ. COM(2007) 19.

4.3 Για τον καθορισμό του επιπέδου των εκπομπών στον εν λόγω κανονισμό συνεκτιμώνται τα εξής:

- οι συνέπειες των σχετικών παρεμβάσεων για την ανταγωνιστικότητα αγορών και κατασκευαστών·
- η τόνωση της καινοτομίας·
- η μείωση της κατανάλωση ενέργειας.

4.4 Με τον υπό εξέταση κανονισμό επιδιώκονται εξάλλου τα εξής:

- η παροχή κινητήρων στην αυτοκινητοβιομηχανία προκειμένου να επενδύσει σε νέες τεχνολογίες·
- η ενεργός προώθηση της οικολογικής καινοτομίας·
- η συνεκτίμηση των μελλοντικών τεχνολογικών εξελίξεων·
- η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας·
- η δημιουργία υψηλής ποιότητας θέσεων εργασίας.

4.5 Η Επιτροπή διαβεβαιώνει ότι το σχέδιο κανονισμού είναι σύμφωνο με τους άλλους στόχους και τις πολιτικές της ΕΕ και είναι το αποτέλεσμα εκτενών διαβουλεύσεων και της συμβολής ομάδας εργασίας που συστάθηκε ειδικά στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού προγράμματος για την κλιματική αλλαγή («ομάδα CARS 21») με την άμεση συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών.

4.6 **Νομική βάση.** Το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της ΕΚ θεωρείται ως η κατάλληλη νομική βάση διότι πρέπει να διασφαλισθούν η ίση μεταχείριση για όλους τους φορείς και υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος.

4.7 **Αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας.** Η πρόταση συμμορφώνεται με τις δύο αυτές αρχές δεδομένου ότι, ακόμη κι αν δεν υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας, αποτρέπει την εμφάνιση εμποδίων στην εσωτερική αγορά, και η υιοθέτηση νομοθετικών μέτρων σε κοινοτικό επίπεδο απλοποιεί τις παρεμβάσεις που χρειάζονται για να επιτευχθεί μια εναρμονισμένη μείωση του αντίκτυπου των επιβατικών αυτοκινήτων στην κλιματική αλλαγή.

4.8 **Επιλογή του νομοθετικού οργάνου.** Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο κανονισμός είναι το πιο κατάλληλο μέσο για να διασφαλισθεί η άμεση συμμόρφωση με τις διατάξεις που υιοθετούνται, αποφεύγοντας τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που θα μπορούσαν να έχουν αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά.

4.9 **Παρακολούθηση.** Οι πληροφορίες για τις εκπομπές του διοξειδίου του άνθρακα από τα νέα επιβατικά αυτοκίνητα, που υπολογίζονται σε εναρμονισμένη βάση σύμφωνα με τη μεθοδολογία που καθορίζεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ.715/2007, πρέπει να συλλεχθούν από κάθε κράτος μέλος και να υποβληθούν στην Επιτροπή, σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζεται στο άρθρο 6.

4.10 Πιστοποιητικό συμμόρφωσης. Οι κατασκευαστές υποχρεούνται, βάσει της οδηγίας 2007/46/ΕΚ, να εκδώσουν πιστοποιητικό συμμόρφωσης που πρέπει να συνοδεύει κάθε επιβατικό αυτοκίνητο και αποτελεί απαραίτητο έγγραφο βάσει του οποίου τα κράτη μέλη θα επιτρέψουν την καταχώρηση αριθμού κυκλοφορίας και τη χρήση ενός νέου επιβατικού αυτοκινήτου, με εξαίρεση τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 9 του κανονισμού.

4.11 Τμήμα υπέρβασης εκπομπών. Το άρθρο 7 του υπό εξέταση κανονισμού, προτείνει όπως, σε περίπτωση υπέρβασης εκπομπών σε σχέση με το στόχο που έχει τεθεί, να επιβληθεί, από το 2012, στο σχετικό κατασκευαστή η καταβολή τιμήματος για υπέρβαση εκπομπών ή στο διαχειριστή του ομίλου των κατασκευαστών. Το ποσό αυτό θα αυξηθεί σημαντικά μετά το 2012 και τα σχετικά ποσά θα θεωρηθούν ως εισόδημα για τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

5. Στρατηγική πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

5.1 Στο ψήφισμά του που εγκρίθηκε στις 24 Οκτωβρίου 2007, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επιδοκίμασε τη στρατηγική της Επιτροπής αλλά πρότεινε να ισχύσουν οι στόχοι εκπομπών από το 2011 και μετά, προκειμένου να επιτευχθούν μέχρι το 2015, τα 125 γραμμ. CO₂ ανά χλμ. χάρη στις τεχνικές βελτιώσεις. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπογράμμισε τη δεύτερη φάση, θέτοντας ως πιο μακροπρόθεσμο στόχο την τιμή των 95 γραμμ. ανά χλμ. για το 2020 και ενδεχομένως των 70 γραμμ. μέχρι το 2025, υπό τον όρο ότι το 2016 θα ελεγχθούν τα αποτελέσματα που θα έχουν επιτευχθεί.

6. Σημασία της καταναλωτικής συμπεριφοράς

6.1 Η καταναλωτική συμπεριφορά είναι ιδιαίτερα σημαντική προκειμένου να επιτευχθούν θετικά αποτελέσματα όσον αφορά τις εκπομπές CO₂ από τα αυτοκίνητα. Η Επιτροπή θα υιοθετήσει την τροποποίηση της οδηγίας 1999/94/ΕΚ για την πληροφόρηση των καταναλωτών σχετικά με την οικονομία καυσίμων, ώστε να συμβάλουν και αυτοί περισσότερο στην επίτευξη των καθορισμένων στόχων.

7. Γενικές παρατηρήσεις

7.1 Η ΕΟΚΕ, όπως ήδη έκανε και σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις με αντικείμενο τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με την μείωση των εκπομπών CO₂, επιβεβαιώνει την υποστήριξη της σε όλες τις πρωτοβουλίες της ΕΕ που στοχεύουν στην επίτευξη των συγκεκριμένων στόχων για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, η οποία αποτελεί βασική πτυχή για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

7.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τους στόχους του προτεινόμενου κανονισμού, προβαίνει όμως στα εξής σχόλια. Καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να υιοθετήσουν γρήγορα νομοθεσία με ευνοϊκές επιπτώσεις στη σημερινή κλιματική αλλαγή.

7.3 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση προς τα θεσμικά όργανα της ΕΕ για την ταχεία υιοθέτηση της οδηγίας COM(2005) 261 για τη φορολογία των επιβατικών αυτοκινήτων, η οποία θα συμβάλει στην επίτευξη του καθορισθέντος στόχου, και θα ενθαρρύνει τις επιχειρήσεις να καταβάλουν μεγαλύτερες προσπάθειες ώστε να συντελέσουν στην ταχεία βελτίωση της οδηγίας 1999/94/ΕΚ σχετικά με την πληροφόρηση για τις εκπομπές CO₂ μέσω ειδικών επισημάνσεων, τη διαφήμιση και τις τεχνικές εμπορίας του τομέα. Οι επιχειρήσεις θα πρέπει να συντονίζονται και να προτείνουν πρωτοβουλίες που θα προβλέπουν μέτρα για την προώθηση των πιο οικονομικών

οχημάτων από άποψη κατανάλωσης και να απαγορεύουν τις διαφαιμίσεις για τα πιο ρυπογόνα.

7.4 Η ΕΟΚΕ, στη συγκεκριμένη περίπτωση για τον προτεινόμενο κανονισμό, επιδοκίμαζε την επιλογή του άρθρου 95 της Συνθήκης ΕΚ ως νομική βάση, διότι φαίνεται κατάλληλη να εγγυηθεί την ίση μεταχείριση για το σύνολο των φορέων εξασφαλίζοντας υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος.

7.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την νομοθετική επιλογή, ότι δηλ. ο κανονισμός είναι το κατάλληλο νομικό μέσο, δεδομένου ότι θα εξασφαλίσει άμεση συμμόρφωση προς τις διατάξεις που θα θεσπισθούν και θα αποτρέψει οποιοδήποτε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Αυτή η επιλογή φαίνεται πλέον απαραίτητη, για την περίπτωση μιας περιόδου για την οποία οι δεσμεύσεις που ανελήφθησαν εκούσια από τη βιομηχανία αυτοκινήτων απεδείχθησαν ανεπαρκείς για την επίτευξη των καθορισθέντων στόχων, ακόμη και αν είχαν εξαιρετικά θετικές επιπτώσεις όσον αφορά τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν για τη βελτίωση των επιδόσεων των επιβατικών αυτοκινήτων από άποψη εκπομπών σε διοξείδιο του άνθρακα.

7.6 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση να περιορισθούν οι εκπομπές CO₂ σε 130 γραμμ. ανά χλμ. με τη βοήθεια τεχνολογικών βελτιώσεων στους κινητήρες των οχημάτων, εκφράζει ωστόσο τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν φαίνεται να είναι πλέον πρακτικά υλοποιήσιμος ο περισσότερο φιλόδοξος στόχος των 120 γραμμ. CO₂ ανά χλμ. που είχε αρχικά τεθεί για το 2012. Αναγνωρίζει ότι η Επιτροπή προτείνει τώρα να επιτευχθεί με διαφορετικό τρόπο ο στόχος των 120 γραμμ./χλμ., μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης, η οποία συμπεριλαμβάνει βελτιωμένες προδιαγραφές για τα ελαστικά, προώθηση της ευαισθητοποίησης των καταναλωτών, παροχή κινήτρων για οικολογική οδήγηση⁽¹⁾ και, ιδίως αυξημένη χρήση των βιοκαυσίμων. Εντούτοις, δεδομένων των αυξανόμενων αμφιβολιών που εκφράζονται σχετικά με τη σκοπιμότητα και την καταλληλότητα του στόχου όσον αφορά τη χρήση των βιοκαυσίμων στον τομέα των μεταφορών, η ΕΟΚΕ δεν κρίνει ότι αυτή αποτελεί μια ικανοποιητική εναλλακτική δυνατότητα.

7.7 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να καθορίσει από σήμερα περαιτέρω στόχους για την αυτοκινητοβιομηχανία όσον αφορά τη βελτίωση των επιδόσεων των οχημάτων αναφορικά με τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα κατά τα επόμενα χρόνια. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αν θέσουμε τώρα μία σειρά προοδευτικά αυστηρότερων στόχων για τα επόμενα χρόνια, θα δώσουμε σαφές μήνυμα σχετικά με τα πρότυπα που θα ισχύουν κατά τα έτη αυτά, δίδοντας συνεπώς τη δυνατότητα στην ευρωπαϊκή βιομηχανία να προσαρμόσει αναλογως τα σχέδια παραγωγής της.

7.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η επίτευξη αυτού του στόχου, θα αποτελούσε σημαντική συμβολή της βιομηχανίας αυτοκινήτων στην καταπολέμηση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στον τομέα των μεταφορών, δεδομένου ότι κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου θα μπορούσε να μειώσει τις εκπομπές του CO₂ κατά 400 εκατομμύρια τόνους.

7.9 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ένας βασικός παράγων για την επίτευξη τόσο των τρεχόντων όσο και των πιο μακροπρόθεσμων στόχων είναι η πραγματοποίηση σημαντικών επενδύσεων για την έρευνα και την ανάπτυξη. Οι επενδύσεις αυτές θα συνενώσουν και θα συντονίσουν τις τρέχουσες πρωτοβουλίες στα διάφορα κράτη μέλη, τα πανεπιστήμια και όλα τα τεχνολογικά κέντρα αριστείας του τομέα, προβλέποντας συγχρόνως την άμεση συμμετοχή των κατασκευαστών αυτοκινήτων.

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE ΕΕ C 44 της 16.2.2008, εισηγητής: ο κ. Ranocchiarri.

7.9.1 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή της Επιτροπής και των κρατών μελών στο ότι είναι ανάγκη να ληφθούν μέτρα εισοδηματικής υποστήριξης, ακόμη και με τη μορφή φορολογικών κινήτρων, για τις πολυμελείς οικογένειες που υποχρεώνονται να χρησιμοποιούν μεγάλα οχήματα. Προσοχή πρέπει επίσης να δοθεί στην κατάσταση που επικρατεί στις ανατολικο-ευρωπαϊκές αγορές, όπου η μέση διάρκεια ζωής του στόλου των αυτοκινήτων είναι πολύ υψηλή και όπου πωλούνται αυτοκίνητα από δεύτερο ή και τρίτο χέρι που είναι ιδιαίτερα ρυπογόνα. Πρέπει να ενθαρρυνθεί η αντικατάσταση των εν λόγω αυτοκινήτων, με τη βοήθεια ειδικών μέτρων. Σαφώς, οι χώρες με χαμηλότερο κατά κεφαλήν εισόδημα δεν θα είναι σε θέση να ωφεληθούν από μια γενική περικοπή των εκπομπών, δεδομένου ότι οι κάτοικοι τους δεν θα μπορούν να αγοράσουν νέα, αποδοτικότερα οχήματα, τα οποία όμως θα είναι πιθανότερα και ακριβότερα.

7.10 Φαίνεται σαφώς ότι εάν κατά τη διάρκεια των επόμενων ετών μπορεί να αναμένεται, λογικά, ότι θα επιτευχθούν τα στοχοθετημένα αποτελέσματα με τις υπάρχουσες τεχνολογίες, θα πρέπει να προβλεφθεί ότι στο μέλλον θα υπάρξουν διαδικασίες που θα δημιουργήσουν ρήξη σε σχέση με τις σημερινές, διότι θα αποτελέσουν το πέρασμα σε μια πιο προηγμένη τεχνολογία.

7.11 Για αυτό το λόγο, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η καθιέρωση μιας κοινής τεχνολογικής πρωτοβουλίας (JTI) θα μπορούσε να κινητοποιήσει περισσότερο την επιστημονική κοινότητα, βάσει ενός σχεδίου συγχρηματοδότησης που θα διασφαλίζεται από ευμεγέθη ευρωπαϊκό προϋπολογισμό, και αντίστοιχη συμβολή των επιχειρήσεων, όπως προτάθηκε πρόσφατα να πραγματοποιηθεί για σημαντικούς τομείς και συγκεκριμένα για το υδρογόνο και τις κυψέλες καυσίμου, την αεροναυτική και τις εναέριες μεταφορές, τα καινοτόμα φάρμακα, τα συστήματα πληροφορικής και τη νανοηλεκτρονική.

7.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 7 του υπό εξέταση κανονισμού, το οποίο καθιερώνει κυρώσεις σε περίπτωση που οι προτεινόμενοι στόχοι για το 2012 δεν θα έχουν επιτευχθεί, διότι κρίνει και αυτή ότι οι κυρώσεις θα έχουν αποτρεπτικό αποτέλεσμα, φρονεί όμως ότι το ποσό των κυρώσεων θα πρέπει να διατεθεί σε δραστηριότητες που αφορούν την βιομηχανία αυτοκινήτων προκειμένου

- να ενισχυθούν όλες οι πρωτοβουλίες έρευνας και ανάπτυξης
- να πραγματοποιηθούν επενδύσεις στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης
- να χρηματοδοτηθούν μέτρα που θα παροτρύνουν τους ιδιοκτήτες παλαιών και ρυπογόνων αυτοκινήτων να τα αντικαταστήσουν
- να πραγματοποιηθούν εκστρατείες πληροφόρησης των καταναλωτών που θα τους ευαισθητοποιήσουν έτσι ώστε να λαμβάνουν υπόψη τις εκπομπές επιβλαβών αερίων όταν θα αγοράζουν αυτοκίνητο
- να υποστηριχθούν τα τοπικά δημόσια μεταφορικά μέσα.

7.13 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα μέτρα αυτά —και η μεγάλη τους προοδευτικότητα— δεν ανταποκρίνονται στις ικανότητες της ευρωπαϊκής βιομηχανίας ώστε να προσαρμόσει κατάλληλα την παραγωγή της στους νέους περιορισμούς. Η έκταση των κυρώσεων αυτών, που είναι σχεδόν βέβαιο ότι θα επηρεάσουν την τελική τιμή των προϊόντων, φαίνεται ιδιαίτερα εκτεταμένη, πράγμα που μπορεί να αποτελέσει στοιχείο στρέβλωσης του ανταγωνισμού και να θέσει τον τομέα σε μειονεκτική θέση σε σχέση με τους άλλους τομείς δραστηριοτήτων. Θα πρέπει να βρεθεί λύση που θα ισορροπεί τις εν λόγω επιβαρύνσεις, λαμβάνοντας υπόψη το μέσο κόστος με το οποίο επιβαρύνονται οι άλλοι κλάδοι παραγωγής που συμμετέχουν στον περιορισμό των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.

7.14 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να μελετήσει κατά πόσον είναι δυνατόν να αντικατασταθεί το σημερινό σύστημα καθορισμού των οριακών τιμών εκπομπών που βασίζεται στη μάζα των οχημάτων, από άλλες παραμέτρους όπως το αποτύπωμα τους, το οποίο υπολογίζεται πολλαπλασιάζοντας την απόσταση μεταξύ αριστερού και δεξιού τροχού επί το μετατρόχιο τους.

7.15 Η κλίση που δίνεται στη γραμμική συνάρτηση (δηλαδή το ποσοστό της κλίσης) θα επηρεάσει την κατανομή της επιβάρυνσης μεταξύ των κατασκευαστών και τη βεβαιότητα για την περιβαλλοντική έκβαση. Όσο περισσότερο θα πλησιάζει η κλίση το 100, τόσο μικρότερη θα είναι η επιβάρυνση των κατασκευαστών βαρέων οχημάτων. Αντίστροφα, όσο περισσότερο θα πλησιάζει η κλίση το 0 %, τόσο επαχθέστερη θα είναι η επιβάρυνση τους ώστε να καταβάλουν προσπάθειες για να επιτευχθούν οι στόχοι (μια κλίση 80ο επιτρέπει πρόσθετες εκπομπές 6 γραμμαρίων, έναντι μόνο 1,5 γραμμαρίου εάν η κλίση είναι 20ο). Η Επιτροπή προτείνει μια κλίση 60ο, η οποία επιτρέπει εκπομπές 4,6 γραμμαρίων επιπλέον. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να μελετήσει περισσότερο την εν λόγω πρόταση, προκειμένου να αποφύγει οπωσδήποτε να επιβάλει ένα κανονισμό ο οποίος θα μπορεί να ευνοήσει ή να οδηγήσει σε μειονεκτική θέση οποιαδήποτε ευρωπαϊκή επιχείρηση.

7.16 Εάν η Επιτροπή εμμένει στην προσέγγιση που βασίζεται στη μάζα, τότε η επανεξέταση της κλίσης το 2010 δεν θα έχει κανένα νόημα, εφόσον η αύξηση της μάζας θα ληφθεί υπόψη από το 2013.

7.17 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εκπονήσει ταχέως νέους νομοθετικούς κανόνες κατάλληλους για τον περιορισμό των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα των ελαφρών οχημάτων εμπορικών μεταφορών, των βαρέων φορτηγών και των δικύκλων, για τις εκπομπές των οποίων χρειάζονται αξιόπιστα στοιχεία που θα μπορεί να ελεγχθούν.

7.18 Παράλληλα με τις απαραίτητες αρχές προστασίας του περιβάλλοντος, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εκτιμήσει δεόντως τις επιδράσεις που μπορεί να έχει η εν λόγω σύνθετη διαδικασία στην απασχόληση των 13 εκατομμυρίων εργαζομένων οι οποίοι εργάζονται σήμερα σε όλους τους τομείς της αυτοκινητοβιομηχανίας. Δεδομένης της αύξησης των τιμών του πετρελαίου και της επιθυμίας των καταναλωτών να δαπανούν λιγότερα χρήματα σε καύσιμα, εάν οι ευρωπαίοι κατασκευαστές αυτοκινήτων παράγουν ενεργειακά αποδοτικότερα οχήματα, θα αποκτήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, το οποίο θα ευνοούσε επίσης την απασχόληση στην ΕΕ.

7.19 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να ληφθούν συγκεκριμένα και κατάλληλα μέτρα για να υποστηριχθεί η έρευνα σε νέες, καινοτόμες και αποδοτικές τεχνολογίες προκειμένου να διαφυλαχθούν, και εάν είναι δυνατόν να ενισχυθούν, η σημερινή ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής αυτοκινητοβιομηχανίας και οι ποιοτικές θέσεις απασχόλησης.

7.20 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ένας σημαντικός συντελεστής της διαδικασίας αυτής είναι η πλήρης και αυστηρή εφαρμογή των ορίων εκπομπών και για όλα τα επιβατικά οχήματα που διατίθενται μεν στην Ευρώπη έχουν όμως κατασκευασθεί σε τρίτες χώρες. Τα όρια αυτά θα πρέπει να υπολογίζονται με βάση τις εισαγωγές.

7.21 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι εκθέσεις σχετικά με τις προόδους που έχουν σημειωθεί, οι οποίες προβλέπεται να υποβληθούν το 2010, θα αποτελέσουν κρίσιμο σημείο για τον έλεγχο ολόκληρης της στρατηγικής. Γι' αυτό ζητά επίσης να συμμετέχει σε παρόμοιες περιοδικές εκτιμήσεις και να έχει τη δυνατότητα να εκδίδει σχετικά γνωμοδοτήσης.

7.22 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ανάλυση αντίκτυπου δεν είναι αρκετά εμπεριστατωμένη. Η άποψη της Επιτροπής Αξιολογήσεων Αντίκτυπου είναι να διευκρινισθούν ορισμένα σημαντικά σημεία, λόγω της σημασίας του θέματος.

7.23 Το έγγραφο SEC(2007) 1725 ζητεί, πράγματι, να διευκρινιστεί ο αντίκτυπος που μπορεί να έχει η πρόταση στη σύνθεση του ευρωπαϊκού στόλου αυτοκινήτων και οι επιπτώσεις που θα μπορούσε να έχει εν συνεχεία στην επίτευξη των στόχων, εξηγώντας τις πιθανές διαφορές μεταξύ των αποτελεσμάτων της εκ των προτέρων ανάλυσης και του μοντέλου TREMOVE⁽²⁾. Να διενεργηθούν πρόσθετες αναλύσεις σχετικά με ορισμένες ευαίσθητες μεταβλητές, όπως η τιμή των καυσίμων ή η Αυτόνομη Αύξηση Μάζας (ΑΜΙ). Να αξιολογηθούν επίσης οι περιφερειακές επιπτώσεις, ιδιαίτερα για την απασχόληση και προτείνεται να εκτιμηθούν οι επιπτώσεις στον κλάδο των προμηθευτών εξοπλισμού των αυτοκινήτων από πλευράς διεθνούς ανταγωνιστικότητας. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις συστάσεις αυτές και ελπίζει ότι η ανάλυση αντίκτυπου θα είναι εμβριθής και πλήρης.

7.24 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι πρέπει να συμπληρωθούν τα προβλεπόμενα μέτρα σχετικά με την ενίσχυση της πολιτικής για τη μείωση της ζήτησης των μεταφορών. Αυτό θα επιτευχθεί με τη μεταφορά όλο και μεγαλύτερων φορτίων, όχι οδικώς, αλλά με άλλους τρόπους μεταφορών που παράγουν λιγότερες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, όπως οι σιδηροδρομικές, και οι πλωτές μεταφορές, και οι δημόσιες συγκοινωνίες κ.λπ..

7.25 Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με την πρόταση προσωρινής παρέκκλισης που προβλέπεται στο άρθρο 9 του κανονισμού. Υπό τη συγκεκριμένη διατύπωσή της έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της ίσης μεταχείρισης των επιχειρήσεων και εκ των πραγμάτων προκαλεί στρέβλωση του ανταγωνισμού στο ειδικό αυτό τμήμα της αγοράς παρεμφερών προϊόντων με παρεμφερή χαρακτηριστικά. Η ΕΟΚΕ

θεωρεί πράγματι ότι η παρέκκλιση θα πρέπει να παραχωρηθεί σε όλους τους κατασκευαστές, είτε συνδέονται με άλλους, είτε όχι, και οι οποίοι είναι ανταγωνιστές ως προς αυτό το μερίδιο της αγοράς, που άλλωστε είναι ελάχιστο (0,2 %).

7.26 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να ορίσει μακροπρόθεσμους στόχους, όπως υποδεικνύει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Από το 2020, θα είναι απαραίτητο να βρεθούν πιο τολμηρές λύσεις δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στο κατά πόσον είναι εφικτές. Είναι απαραίτητο να συνεχισθεί η μείωση των εκπομπών, και να εκφρασθεί αταλάντευτη βούληση για τη συνέχιση της εν λόγω πολιτικής.

7.27 Η ΕΟΚΕ προτείνει την εκπόνηση ενός τύπου που θα ενσωματώνει στον υπολογισμό του διοξειδίου του άνθρακα το σύνολο των εκπομπών που σχετίζονται με την παραγωγή των αυτοκινήτων. Π.χ. πρέπει να αναφερθεί ότι σε ορισμένες χώρες μεγάλος αριθμός εξαρτημάτων των αυτοκινήτων εισάγονται από πολύ μακριά, συμβάλλοντας έτσι στην αύξηση των εκπομπών που παράγει ένα αυτοκίνητο πριν τεθεί σε κυκλοφορία. Το αποτύπωμα του άνθρακα που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη επιβάλλεται να αναφέρεται σε ολόκληρο τον κύκλο ζωής του, περιλαμβάνοντας ακόμη και το απαραίτητο διοξείδιο του άνθρακα για τη διάλυση του.

7.28 Σε ορισμένες πρόσφατες γνωμοδοτήσεις η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να διεξαχθεί συζήτηση για τους τρόπους διαβίωσης. Μολονότι υιοθετεί τους προτεινόμενους στόχους, τονίζει ότι εάν ο αριθμός των επιβατικών αυτοκινήτων, των αυτοκινήτων μεταφοράς εμπορευμάτων και άλλων τρόπων μεταφοράς με υψηλή παραγωγή αερίων θερμοκηπίου και οξειδίων του αζώτου (NO_x) συνεχίσει να σημειώνει τα ίδια ποσοστά αύξησης με τα σημερινά και εάν οι προβλέψεις της Επιτροπής περί αύξησης επαληθευθούν, τότε θα είναι αδύνατον να επιτευχθεί ο στόχος της μείωσης του διοξειδίου του άνθρακα κατά 20 % που προβλέπεται στις πρόσφατες προτάσεις της Επιτροπής.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

(²) Το TREMOVE είναι ένα μοντέλο ανάλυσης για την αξιολόγηση της αποδοτικότητας του κόστους τεχνικών και μη μέτρων που στοχεύουν στη μείωση των εκπομπών ολόκληρου του τομέα μεταφορών και στην βελτίωση της ποιότητας του αέρα σε 21 χώρες: ΕΕ των 15, Ελβετία, Νορβηγία, Δημοκρατία της Τσεχίας, Ουγγαρία, Πολωνία και Σλοβενία (τα τέσσερα νέα κράτη μέλη επελέγησαν λόγω της διαθεσιμότητας στοιχείων).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών»

COM(2008) 9 τελικό — 2008/0018 (COD)

(2009/C 77/02)

Στις 17 Μαρτίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουλίου 2008, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Pegado Liz.

Κατά τη 447η σύνοδο ολομέλειας, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 49 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά, και 8 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία της Επιτροπής να αναθεωρήσει την οδηγία «ασφάλεια των παιχνιδιών». Αν η πρωτοβουλία αυτή έχει κάποια μειονεκτήματα, είναι ότι καθυστερήσει και ότι δεν επιδεικνύει αρκετή φιλοδοξία.

1.2 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η μελέτη αντικτύπου στην οποία στηρίζεται η πρόταση χρονολογείται από το 2004 και δεν λαμβάνει υπόψη το σύνολο των σημερινών κρατών μελών της ΕΕ.

1.3 Λαμβάνοντας υπόψη τον αυξανόμενο αριθμό μηνυμάτων συναγερμού σχετικά με παιχνίδια που αποκαλύπτεται στην τελευταία έκθεση RAPEX (2007), η ΕΟΚΕ εκφράζει την έκπληξή της για το γεγονός ότι η ίδια η μελέτη αντικτύπου δεν συνάγει συμπεράσματα, όχι μόνο σχετικά με την συνάρτηση μεταξύ της σημερινής οδηγίας και των ατυχημάτων που συμβαίνουν σε παιδιά με παιχνίδια, αλλά ούτε ακόμη και σχετικά με την ομολογούμενη άγνοια της επίδρασης της παρούσας πρότασης επί του αριθμού και της σοβαρότητας των ατυχημάτων με παιχνίδια στο μέλλον — παρότι αυτό θα έπρεπε να αποτελεί το ύψιστο μέλημα της παρούσας πρωτοβουλίας και τον κυρίως λόγο ύπαρξής της.

1.4 Δεδομένου ότι η Επιτροπή αναγνωρίζει την απουσία ή ανεπάρκεια έγκυρων και αξιόπιστων στατιστικών στοιχείων όσον αφορά ατυχήματα που έχουν προκληθεί από παιχνίδια στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή, σε συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, να δημιουργήσει ένα κατάλληλο σύστημα στατιστικής ενημέρωσης για τα ατυχήματα αυτά, του ίδιου επιπέδου τουλάχιστον με αυτό που υφίσταται στην νομική τάξη ορισμένων κρατών, στο οποίο να έχουν πρόσβαση όλοι οι παράγοντες της αλυσίδας παραγωγής και εμπορίας, ούτως ώστε να προλαμβάνονται τα ατυχήματα ⁽¹⁾.

1.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η νομική βάση της πρότασης θα έπρεπε μάλλον να είναι το άρθρο 153 της Συνθήκης, και όχι αποκλειστικά το άρθρο 95, επειδή φρονεί ότι το σημαντικότερο είναι η πραγματική προστασία των παιδιών, η οποία προκρίνεται από την απλή διευκόλυνση του διασυνοριακού εμπορίου παιχνιδιών.

1.6 Επίσης, η ΕΟΚΕ, λαμβάνοντας υπόψη το πεδίο και τη φύση της νέας προτεινόμενης νομοθετικής πράξης, καθώς και την εμπειρία που έχει αντληθεί από την εφαρμογή της ισχύουσας οδηγίας στα διάφορα κράτη μέλη, πιστεύει ότι, από τη στιγμή που γίνεται δεκτή η πλήρης εναρμόνιση, το κατάλληλο νομοθετικό μέσον θα έπρεπε μάλλον να είναι κανονισμός παρά οδηγία.

1.7 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την συνεκτική και καλά διαρθρωμένη μορφή της πρότασης, από νομοτεχνική άποψη, και συμφωνεί, γενικά, με τα καινοτόμα μέτρα, ιδιαίτερα όσον αφορά:

— τη διεύρυνση του ορισμού του «παιχνιδιού» και την υιοθέτηση της έννοιας της προβλεψιμής χρήσης, με συνυπολογισμό της συμπεριφοράς των παιδιών·

— την ενίσχυση του ελέγχου στα κράτη μέλη·

— τη θέσπιση κατάλληλων κανόνων για την πρόληψη και ενημέρωση σχετικά με την ασφάλεια του παιχνιδιού — προειδοποιήσεις και οδηγίες ασφαλείας.

1.8 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν εξετάζονται —ή εξετάζονται πλημμελώς— ορισμένες ιδιαίτερα σημαντικές και συναφείς πτυχές, όπως είναι οι εξής:

α) σαφής πρόκριση της αρχής της προφύλαξης·

β) μεγαλύτερη αυστηρότητα όσον αφορά την κατάρτιση και εκπαίδευση των αρμόδιων για την κηδεμονία των ανηλίκων που έρχονται σε επαφή με τα παιχνίδια·

γ) οριοθέτηση ορισμένων εννοιών που αποδεικνύονται υπερβολικά ασαφείς και διφορούμενες, όπως λ.χ. οι έννοιες του παιχνιδιού ή της έκτασης της βλάβης·

δ) μη εξίσωση των εισαγωγέων και των εξουσιοδοτημένων αντιπροσώπων με τον κατασκευαστή, με πρόδηλη απαλλαγή από ευθύνες των διαφόρων φορέων της αλυσίδας διανομής και πώλησης των παιχνιδιών, όσον αφορά τις αποζημιώσεις·

ε) μη προσαρμογή των διαδικασιών ελέγχου της συμμόρφωσης σε συνάρτηση με τη φύση των ΜΜΕ.

⁽¹⁾ National Electronic Injury Surveillance System (NEISS), το οποίο διαχειρίζεται η Consumer Product Safety Commission (CPSC), στις ΗΠΑ.

1.9 Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά ενθέρμως στην Επιτροπή να αναθεωρήσει την πρότασή της προς την κατεύθυνση που προτείνεται στην παρούσα γνωμοδότηση, ούτως ώστε να καταστεί ένα πιο αξιόπιστο μέσον για την πραγματική προστασία και ασφάλεια των παιδιών κατά τη χρήση των παιχνιδιών.

1.10 Η ΕΟΚΕ καλεί το ΕΚ και το Συμβούλιο να κάνουν δεκτές τις προτάσεις και συστάσεις που διατυπώνονται στην παρούσα και να τις υιοθετήσουν από την πλευρά τους κατά την νομοθετική διαδικασία θέσπισης της νέας οδηγίας.

2. Εισαγωγή: περίληψη της πρότασης

2.1 Κατά τη δεκαετία του 1970, η Επιτροπή δημοσιοποίησε για πρώτη φορά την πρόθεσή της να παρέμβει νομοθετικά στον τομέα της ασφάλειας των παιχνιδιών, με διάφορες προτάσεις, οι οποίες αποσύρθηκαν διαδοχικά, λόγω έλλειψης πολιτικής συναίνεσης. Τελικά, μετά από το ψήφισμα του Συμβουλίου, της 23ης Ιουνίου 1986⁽²⁾, για την προστασία και την προαγωγή των συμφερόντων των καταναλωτών, σε νέα πρόταση της Επιτροπής προσδιορίστηκε, υπό πιο συναινετικούς όρους, η ανάγκη να εναρμονιστούν, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ο ορισμός του «παιχνιδιού», οι προδιαγραφές κατασκευής του, οι κυριότερες απαιτήσεις ασφάλειας, οι προϋποθέσεις διάθεσης στην αγορά και οι εγγυήσεις όσον αφορά την έλλειψη επικινδυνότητας κατά τη χρήση του από παιδιά.

2.2 Η οδηγία 88/378/ΕΚ, της 3ης Μαΐου 1988, που εκδόθηκε τότε⁽³⁾, είναι μια από τις πρώτες νομοθετικές πρωτοβουλίες που προέκυψαν από την «νέα προσέγγιση» στον τομέα της τεχνικής εναρμόνισης και της τυποποίησης, με βάση το ψήφισμα του Συμβουλίου της 7ης Μαΐου 1985⁽⁴⁾.

2.3 Σχετικά με την πρόταση οδηγίας που υπεβλήθη τότε⁽⁵⁾, η ΕΟΚΕ εξέδωσε γνωμοδότηση βάσει υποχρεωτικής διαβούλευσης, στην οποία επικροτούσε μεν το σχέδιο, αλλά εξέφραζε τη λύπη της για τις μεγάλες καθυστερήσεις που σημειώθηκαν κατά την κατάρτισή του, ενώ, με βάση την αρχή σύμφωνα με την οποία όλα τα παιχνίδια πρέπει να είναι αξιόπιστα και ότι τα παιδιά είναι ευάλωτα σε ενδεχόμενα κινδύνου και πρέπει να τους παρέχεται ειδική προστασία, τόνιζε ήδη την ανάγκη να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της ασφάλειας των παιχνιδιών μέσα από μια γενικότερη προσέγγιση της οδηγίας σχετικά με την ευθύνη για τα προϊόντα⁽⁶⁾.

2.4 Η οδηγία του 1988 αποτέλεσε, στο μεταξύ, αντικείμενο διαφόρων διορθωτικών⁽⁷⁾, μιας σημαντικής τροποποίησης μέσω της οδηγίας 93/68/ΕΟΚ, της 22ας Ιουλίου 1993⁽⁸⁾, καθώς και μιας ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της⁽⁹⁾.

2.5 Το 1992 και το 2001, υιοθετήθηκαν και δημοσιεύθηκαν δύο οδηγίες για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων, οι οποίες καλύπτουν, γενικά, και την ασφάλεια των παιχνιδιών⁽¹⁰⁾. Η τελευταία τονίζει ιδιαίτερα τις αλλαγές «που επήλθαν στη Συνθήκη, ιδίως στο άρθρο 152 για τη δημόσια υγεία και στο άρθρο 153 για την προστασία του καταναλωτή», καθώς και την αρχή της προφύλαξης.

2.6 Είκοσι χρόνια μετά από τη δημοσίευση της οδηγίας του 1988, η Επιτροπή προτείνει μια νέα οδηγία για το ίδιο ζήτημα, παρατηρώντας ότι, στο μεταξύ, η ισχύουσα νομοθεσία κρίνεται πλέον παρωχημένη, ότι το πεδίο εφαρμογής και οι έννοιες της οδηγίας χρειάζονται αναδιατύπωση ώστε να διασαφηνιστούν και πρέπει να προσαρμοστούν στις νέες πραγματικές συνθήκες, ότι επείγει να εξασφαλιστεί η συνέπεια των διατάξεών της με το κοινό νομοθετικό πλαίσιο για την εμπορία των προϊόντων που προτάθηκε πρόσφατα⁽¹¹⁾, και, κυρίως, ότι η μεταφορά και η θέση σε εφαρμογή της οδηγίας στα διάφορα κράτη μέλη έχει αποκαλύψει σοβαρές αδυναμίες και διαφοροποιήσεις σε επίπεδο εφαρμογής, στις οποίες θα πρέπει να τεθεί τέρμα.

2.7 Η υπό εξέταση πρόταση στηρίζεται σε τρεις σημαντικές τεχνικές μελέτες, που θεωρούνται αναπόσπαστο στοιχείο της: δύο μελέτες σχετικά με τις απαιτήσεις και τη χρήση ορισμένων χημικών ουσιών, φερόμενων ως επικινδύνων, που χρησιμοποιούνται στην κατασκευή παιχνιδιών και μία μελέτη γενικού αντικτύπου, η τελική έκθεση της οποίας χρονολογείται από το 2004.

2.8 Οι στόχοι που επιδιώκει η Επιτροπή με την υπό εξέταση πρόταση είναι, συνοπτικά, οι εξής:

A) Βελτίωση των απαιτήσεων ασφάλειας, ιδίως όσον αφορά τα εξής:

- a) χρήση χημικών ουσιών·
- β) πρόληψη και ενημέρωση των καταναλωτών και χρηστών·
- γ) κίνδυνοι πνιγμού και ασφυξίας·
- δ) συνδυασμός παιχνιδιών με τρόφιμα·
- ε) προσδιορισμός της γενικής υποχρέωσης ασφάλειας.

B) Πιο αποτελεσματική και πιο συνεκτική εφαρμογή της οδηγίας, κυρίως με βάση τα εξής:

- a) ενίσχυση των μέτρων ελέγχου της αγοράς στα κράτη μέλη·

⁽²⁾ ΕΕ C 167, της 5.7.1986, σ. 1 (No CELEX: 31986Y0705(01)).

⁽³⁾ Οδηγία 88/378/ΕΟΚ (ΕΕ L 187, της 16.7.1988, σ. 1). Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: CES 639/1987, ΕΕ C 232, της 31.8.1987, σ. 22.

⁽⁴⁾ Ψήφισμα του Συμβουλίου, ΕΕ C 136, της 4.6.1985, σ. 1.

⁽⁵⁾ COM(1986) 541 τελικό (ΕΕ C 282, της 8.11.1986, σ. 4).

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση CES 639/87, εισηγήτρια: η κ. Alma WILLIAMS (ΕΕ C 232, της 31.8.1987, σ. 22).

⁽⁷⁾ ΕΕ L 281, της 14.10.1988, σ. 55· ΕΕ L 37, της 9.2.1991, σ. 42.

⁽⁸⁾ Οδηγία 93/68/ΕΟΚ, ΕΕ L 220, της 30.8.1993, σ. 1. Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 14, της 20.1.1992, σ. 15 και ΕΕ C 129, της 10.5.1993, σ. 3.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 297, της 9.12.2003, σ. 18.

⁽¹⁰⁾ Οδηγία 92/59/ΕΟΚ, της 29.7.1992 (ΕΕ L 228, της 11.8.1992, σ. 24 — Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 75, της 26.3.1990, σ. 1 και Οδηγία 2001/95/ΕΚ, της 3.12.2001 (ΕΕ L 11, της 15.1.2002, σ. 4)· σχετικά με την πρόταση της οδηγίας αυτής, COM(2000) 139 τελικό, η ΕΟΚΕ είχε υιοθετήσει τη γνωμοδότηση CES 1008/2000, της 20.9.2000, με εισηγήτρια η κ. Alma WILLIAMS (ΕΕ C 367, της 20.12.2000, σ. 34). Πρωτύτερα ήδη, η ίδια σύμβουλος είχε καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για το ίδιο ζήτημα, την οποία και είχε υιοθετήσει η ΕΟΚΕ (CES 1131/1999 — ΕΕ C 51, της 23.2.2000, σ. 67).

⁽¹¹⁾ Δέσημη προτάσεων COM(2007) 36, COM(2007) 37 και COM(2007) 53 τελικά, της 14.2.2007, αντικείμενο πρωτοβουλίας της γνωμοδότησης INT/352/353/354 της ΕΟΚΕ (CESE 1693/2007, της 13.12.2007, ΕΕ C 120, της 16.5.2008, σ. 1), με εισηγήτη τον κ. PEZZINI.

- β) πληροφορίες σχετικά με τις χημικές ουσίες στον τεχνικό φάκελο·
- γ) σήμανση CE·
- δ) αξιολόγηση της ασφάλειας.
- Γ) Προσαρμογή της οδηγίας στο γενικό πλαίσιο που έχει προταθεί για την εμπορία των προϊόντων.
- Δ) Διασαφήνιση του πεδίου εφαρμογής και καλύτερος ορισμός των χρησιμοποιούμενων εννοιών.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής, το μειονέκτημα της οποίας είναι ότι καθυστέρησε, δεδομένου ότι η υπό αναθεώρηση οδηγία χρονολογείται από είκοσι χρόνια πριν και, στο μεταξύ, έχουν σημειωθεί βαθιές αλλαγές ως προς τις παραμέτρους και μεθόδους παραγωγής και διάθεσης στην αγορά των παιχνιδιών, καθώς και ως προς τις προτιμήσεις και τις συνήθειες των φυσικών αποδεκτών τους. Η ΕΟΚΕ φρονεί, εξάλλου, ότι η υπό εξέταση πρόταση θα μπορούσε να έχει πιο φιλόδοξους στόχους, περιλαμβάνοντας στις διατάξεις της τις ανησυχίες που προκύπτουν από πρόσφατα συμβάντα που καταγγέλλθηκαν δημόσια, και στα οποία, εξάλλου, γίνεται αναφορά όχι μόνο σε επίμονες ομιλίες και τοποθετήσεις της αρμόδιας για την προστασία των καταναλωτών Επιτροπής, αλλά και σε ψήφισμα του ΕΚ, του Σεπτεμβρίου του 2007, του οποίου η ΕΟΚΕ συμμερίζεται το περιεχόμενο⁽¹²⁾. Εκφράζει, λοιπόν, τη λύπη της για το γεγονός ότι στη συζήτηση της πρότασης, πέρα από την ΕΟΚΕ, δεν συμμετείχε και η ΓΔ SANCO, η οποία δεν θα έχει συμμετάσχει άμεσα στην κατάρτιση της πρότασης.

3.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την έκπληξή της για το γεγονός ότι η μελέτη αντικτύπου στην οποία στηρίζεται η υπό εξέταση πρόταση χρονολογείται από τέσσερα χρόνια και παραπάνω και δεν εξετάζει την κατάσταση στο σύνολο των κρατών μελών. Επιπλέον, δεν είναι σαφές ποιος ήταν ο πραγματικός βαθμός συμμετοχής και διαβούλευσης με τους εκπροσώπους των καταναλωτών και τις οικογένειες και κατά πόσον ελήφθη υπόψη κατά την κατάρτιση της πρότασης.

3.3 Ενώπιον της καταγγελίας, εκ μέρους της Επιτροπής, για υποτιθέμενες αδυναμίες κατά την εφαρμογή της οδηγίας, η ΕΟΚΕ εκφράζει την απορία της για το γεγονός ότι η καταγγελία αυτή δεν συνοδεύεται από τις πρωτοβουλίες που έλαβε η Επιτροπή για την ορθή εφαρμογή της εν λόγω κοινοτικής ρύθμισης.

3.4 Η ΕΟΚΕ δυσκολεύεται να κατανοήσει πώς, με την διαπιστωμένη έλλειψη ή ανεπάρκεια των στατιστικών στοιχείων, την οποία η Επιτροπή ομολογεί, είναι δυνατόν να αντληθούν τα κατάλληλα συμπεράσματα είτε σχετικά με την πραγματική κατάσταση επί της οποίας απαιτείται παρέμβαση, είτε σχετικά με την αποτελεσματικότητα των προτεινόμενων μέτρων. Είναι γνωστό, εντούτοις, ότι η αγορά των παιχνιδιών στην Ευρώπη, που εκτιμάται σε

17,3 δισ. ευρώ σε τιμές λιανικής για το 2002, με όγκο εισαγωγών που υπερβαίνει τα 9 δισ. ευρώ, συνιστά έναν ευημερούντα κλάδο, που περιλαμβάνει γύρω στις 2000 επιχειρήσεις, στην πλειονότητά τους μικρές και μεσαίες, και απασχολεί άμεσα άνω των 100 000 εργαζόμενους⁽¹³⁾.

3.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ίδια η φύση της υπό εξέταση πρότασης θα απαιτούσε να θεωρηθεί ως νομική βάση όχι μόνο το άρθρο 95 της Συνθήκης, αλλά αναγκαστικά και το άρθρο 153, εφόσον το περιεχόμενο της δεν αφορά αποκλειστικά την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς, αλλά κυρίως μια ιδιαίτερα ευάλωτη κατηγορία καταναλωτών που, κατά κάποιον τρόπο, θα μπορούσε να θεωρηθεί ως η κατηγορία του «μέσου καταναλωτή».

3.6 Εξάλλου, το γεγονός ότι τα παιδιά είναι έμμεσοι καταναλωτές των παιχνιδιών, εφόσον δεν τα αγοράζουν τα ίδια, αλλά οι γονείς τους ή άλλοι ενήλικες που τα θέτουν στη διάθεσή τους, θα έπρεπε να οδηγήσει την Επιτροπή να εξετάσει με μεγαλύτερη αυστηρότητα την ανάγκη να προβλέπεται δέοντως στις διατάξεις της οδηγίας η πληροφόρηση και εκπαίδευση αυτής της κατηγορίας καταναλωτών.

3.7 Η ΕΟΚΕ κατανοεί την προτίμηση της Επιτροπής για πλήρη εναρμόνιση, στην προκειμένη περίπτωση, και δηλώνει για μία ακόμη φορά την ακράδαντη πεποίθησή της ότι, σε περιπτώσεις όπως αυτή, θα ήταν σαφώς προτιμότερη η χρήση κανονισμού και όχι οδηγίας, λόγω των προφανών πλεονεκτημάτων που προκύπτουν από άποψη ασφάλειας δικαίου, καθώς αποτρέπεται το ενδεχόμενο της καθυστερημένης ή πλημμελούς μεταφοράς και της επακόλουθης ανομοιογενούς εφαρμογής, όπως αναγνωρίζει η Επιτροπή πως συνέβη με την ισχύουσα οδηγία⁽¹⁴⁾.

3.8 Λαμβάνοντας υπόψη τη φύση του ζητήματος, την συνεχή εξέλιξη των επιστημονικών και τεχνικών γνώσεων, το ενδεχόμενο απρόβλεπτων συμβάντων—που ανεδείχθη σαφώς με τις υποθέσεις Mattel και Fisher Price—, και την ανησυχρητική αύξηση του αριθμού των ατυχημάτων με παιχνίδια—που καταγράφεται στην τελευταία ετήσια έκθεση RAPEX (2007), με βάση την οποία πρόκειται σαφώς για τον κλάδο που εμφανίζει τον μεγαλύτερο αριθμό κοινοποιήσεων (31 %) ⁽¹⁵⁾—, θα μπορούσε κανείς να περιμένει ότι στη νέα πρόταση θα είχαν αντληθεί όλα τα διδάγματα από όσα συνέβησαν, ιδίως δε από την αποτυχία του συστήματος επιτήρησης μετά τη διάθεση στην αγορά («Post-market Surveillance»). Ότι θα καταρτιζόταν μια πρακτικά πιο εφαρμόσιμη και ευκολότερη ως προς την επιβολή της οδηγία, η οποία θα μπορούσε να οδηγήσει σε μια ασφαλέστερη αγορά παιχνιδιών, και, σε περίπτωση αμφιβολίας, οποιοδήποτε προϊόν για το οποίο, ακόμη και χωρίς επαρκή βαθμό βεβαιότητας, υπάρχουν εύλογες υπόνοιες επικινδυνότητας, έστω και περιορισμένης, θα απαγορευόταν για χρήση από παιδιά στο πλαίσιο παιχνιδιού, λαμβάνοντας υπόψη και την απρόβλεπτη συμπεριφορά τους. Ωστόσο, δεν διαπιστώνεται κάτι τέτοιο.

⁽¹²⁾ Στοιχεία προερχόμενα από την ιστοσελίδα της Επιτροπής.

⁽¹³⁾ Οδηγία 88/378/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3.5.1988 (ΕΕ L 187, της 16.7.1988, σ. 1). Αξίζει να σημειωθεί ότι, σε αντίθεση με την παρούσα πρόταση, στην πρόταση για τα καλλυντικά προϊόντα [COM(2008) 49 τελικό/2], η Επιτροπή ορδά έκρινε σκόπιμο να αντικαταστήσει το νομικό μέσον της οδηγίας με κανονισμό. Αναφέρεται, εξάλλου, ότι η τροποποίηση του πρωτοκόλλου περί επικουρικότητας στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, όπου καταργείται η «προτίμηση» της οδηγίας, θα μπορούσε να αποτελέσει ένα επιπλέον επιχειρήμα υπέρ της λύσης αυτής στο μέλλον.

⁽¹⁴⁾ Σύμφωνα με την έκθεση αυτή, μόνο το καλοκαίρι του 2007, αποσύρθηκαν από την αγορά άνω των 18 εκ. παιχνίδια επειδή περιείχαν μαγνήτες και γύρω στα 2 εκ. επειδή τα χρώματά τους περιείχαν μόλυβδο.

⁽¹⁵⁾ Πρβλ. επί όλων αυτών, την ομιλία της Επιτροπής κ. KUNEVA, της 12ης Σεπτεμβρίου 2007, στο ΕΚ, τις παρεμβάσεις της στις συνεδριάσεις με τον εκτελεστικό αντιπρόεδρο της Mattel International στις 20 Σεπτεμβρίου 2007 και με αντιπροσωπεία κατασκευαστών παιχνιδιών (στην οποία εκπροσωπούσαν η Hornby, η Lego και η Mattel) στις 9 Απριλίου 2008, και την συνέντευξη τύπου της 22ας Νοεμβρίου 2007. Πρβλ., επίσης, το Ψήφισμα του ΕΚ, έγγραφο P6_TA(2007)0412, της 26.9.2007.

3.9 Όσον αφορά τη σήμανση CE, η ΕΟΚΕ περιορίζεται να υπενθυμίσει και να επαναλάβει εδώ όσα ήδη έχει διατυπώσει σε προηγούμενη γνωμοδότησή της, σχετικά με το κοινό πλαίσιο εμπορίας των προϊόντων, ότι, δηλαδή, «η έλλειψη αξιοπιστίας της σήμανσης CE σημαίνει την έλλειψη αξιοπιστίας ολόκληρου του συστήματος [...] και, τέλος [θέτει υπό αμφισβήτηση], την ίδια την καταλληλότητα της νομοθεσίας που επιβάλλει η νέα προσέγγιση»⁽¹⁶⁾.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να προσαρμόσει το τελικό κείμενο της υπό εξέταση πρότασης προς το κείμενο που θα υιοθετηθεί για το σύνολο των προτάσεων που αφορούν το προαναφερόμενο κοινό πλαίσιο⁽¹⁷⁾.

3.10 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως την πρόταση του ΕΚ να καθιερωθεί ευρωπαϊκό σήμα ασφάλειας για τα παιχνίδια, το οποίο θα πρέπει να χορηγείται από ανεξάρτητους τρίτους φορείς, και εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η πρόταση δεν ανταποκρίθηκε πλήρως στο σύνολο των προτάσεων που περιλαμβάνονταν στο ψήφισμα του Σεπτεμβρίου του 2007. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δέχεται τις ανησυχίες των ΜΜΕ, όχι υπό την έννοια τα παιχνίδια που αυτές παράγουν και διαθέτουν στην αγορά να παρουσιάζουν κατώτερο επίπεδο ασφάλειας, αλλά, όπως επίσης προτεινόταν στην προαναφερόμενη γνωμοδότηση, όσον αφορά την αναλογικότητα των μέσων που χρησιμοποιούνται για την πιστοποίηση της συμμόρφωσης, ιδίως για προϊόντα που παράγονται εκτός σειράς ή σε περιορισμένη σειρά⁽¹⁸⁾.

3.11 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η παρουσία οινωδήποτε ουσιών δεόντως αναγνωρισμένων ως δυνητικά επικίνδυνων πρέπει να εξαιρεθεί πλήρως από την κατασκευή παιχνιδιών, εντός ενός πλαισίου που να είναι αναλογικό, ισορροπημένο και λειτουργικό για τους υπεύθυνους κατασκευαστές, και να μπορεί να εφαρμοστεί από τις αρχές.

⁽¹⁶⁾ Γνωμοδότηση CESE 1693/2007, εισηγητής: ο κ. PEZZINI (INT/352/353/354, EE C 120, της 16.5.2008, σ. 1), σημείο 5.2.11. Στο σημείο 5.2.12, μάλιστα, προστίθενται τα εξής όλος ενδιαφέροντα: «Ο καλύτερος τρόπος ενίσχυσης του καθεστώτος και της σημασίας της σήμανσης CE, όπως ορίζεται στην οδηγία του Συμβουλίου 93/465, θα πρέπει να αναζητηθεί μέσω μιας ριζικής μεταρρύθμισης της ίδιας της σήμανσης:

- να διευκρινιστεί ότι δεν πρέπει να χρησιμοποιείται και να θεωρείται ως ένα σύστημα επίσημης για την κατανάλωση, ούτε ως εγγύηση ποιότητας ή πιστοποίησης ή έγκρισης εκ μέρους τρίτων ανεξάρτητων φορέων, αλλά μόνο ως δήλωση συμμόρφωσης και τεχνικής τεκμηρίωσης, ότι ο κατασκευαστής ή ο εισαγωγέας είναι υποχρεωμένοι να παράγουν, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του προϊόντος, με πλήρη ευθύνη έναντι των αρχών και του καταναλωτή·
- να καταστούν ορθολογικές οι διάφορες διαδικασίες αξιολόγησης της συμμόρφωσης·
- να ενισχυθεί η έννομη προστασία της σήμανσης CE, με την καταχώριση της ως συλλογικού σήματος, που επιτρέπει στις δημόσιες αρχές να παρεμβαίνουν ταχέως και να καταστέλλουν τις καταχρήσεις, αλλά να διατηρηθεί η δυνατότητα πρόσθετων εθνικών σημάτων·
- να ενισχυθούν οι μηχανισμοί εποπτείας της αγοράς και οι τελωνειακοί έλεγχοι στα σύνορα·
- να ξεκινήσει, από την πλευρά των παραγωγών και των καταναλωτών, μία μελέτη στην οποία να εξετάζονται οι θετικές και αρνητικές πτυχές ενός ενδεχόμενου εκούσιου κώδικα συμπεριφοράς για την αποτελεσματικότητα της διάδοσης των σημάτων ποιότητας και των ευρωπαϊκών και εθνικών ετικετών — εκουσιών και μη — και της σχέσης του με τη σήμανση CE.»

⁽¹⁷⁾ COM(2007) 36, COM(2007) 37 και COM(2007) 53 τελικά, της 14.2.2007.

⁽¹⁸⁾ Γνωμοδότηση που αναφέρεται στην υποσημείωση 16, σημεία 5.2.7.1 και 5.2.9. Πρβλ. επίσης τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με τα πολιτικά μέτρα υπέρ των ΜΜΕ (INT/390), με εισηγητή τον κ. CAPPELLINI, και σχετικά με τα καλλυντικά προϊόντα (INT/424), με εισηγητή τον κ. KRAWCZYK.

3.12 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόσφατη απόφαση της Επιτροπής σχετικά με τα «μαγνητικά παιχνίδια», εκφράζει όμως την έκπληξη της για το γεγονός ότι το ζήτημα αυτό ούτε καν θίγεται στο πλαίσιο της υπό εξέταση πρότασης οδηγίας. Έναντι των σοβαρών κινδύνων και ατυχημάτων που έχουν ήδη διαπιστωθεί με τέτοιου είδους παιχνίδια, η ΕΟΚΕ κρίνει υπερβολικά χαλαρή την αντίδραση της Επιτροπής, η οποία συνίσταται σε απλή «έκκληση» προς τα κράτη μέλη και στην επίθεση μιας «προειδοποίησης», την οποία ο καθένας θα διαμορφώνει με τον δικό του τρόπο.

3.13 Όσον αφορά τις κυρώσεις, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα ήταν δικαιολογημένο να προσδιορίζεται ακριβέστερα το επίπεδο και η φύση τους, όπως ήδη πράττει η Επιτροπή σε τομείς όπου η επιληψιμη συμπεριφορά είναι πολύ λιγότερο επιβλαβής από κοινωνική άποψη.

3.14 Γενικότερα, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν αξιοποιείται η ευκαιρία για να τεθεί η προστασία των παιδιών στην Ευρώπη, στον τομέα αυτόν, τουλάχιστον στο ίδιο επίπεδο που ισχύει, και μάλιστα με πρωτοβουλία των ιδίων των κατασκευαστών, σε κάποια κράτη μέλη και σε άλλες χώρες, όπου ορισμένα είδη παιχνιδιών απλούστατα απαγορεύονται, όπως προκύπτει από πρόσφατη μελέτη που εκπονήθηκε βάσει ανάθεσης του ΕΚ⁽¹⁹⁾.

3.15 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του μεγάλου ανταγωνισμού που υπάρχει, σε διεθνές επίπεδο, στην βιομηχανία παιχνιδιών. Ζητά, λοιπόν, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να λάβουν υπόψη την ανταγωνιστικότητα του κλάδου κατά την πρόταση τροποποιήσεων στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας για την υιοθέτηση της παρούσας οδηγίας. Το ζητούμενο δεν είναι να αμβλυθούν οι κανόνες ασφάλειας των παιχνιδιών εις βάρος της προστασίας των καταναλωτών, ιδίως δε των παιδιών, αλλά να τηρούνται αυστηρά οι κανόνες του διεθνούς εμπορίου, έτσι ώστε οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις να μπορούν να συμμετέχουν στον ανταγωνισμό υπό τους ίδιους όρους.

3.16 Τέλος, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επιδείξει ευαισθησία απέναντι στις κοινωνικές ανησυχίες που συνδέονται με την κατασκευή των παιχνιδιών — ιδίως σε τρίτες χώρες όπου χρησιμοποιούνται παιδιά τρυφερής ηλικίας για την κατασκευή τους, σε συνθήκες απάνθρωπες από άποψη ωρών και χώρων εργασίας και με καθημερινή χρήση τοξικών προϊόντων υψηλής επικινδυνότητας —, και να τοποθετηθεί σαφώς υπέρ της υποστήριξης των «οικολογικών» και των «δεοντολογικών» παιχνιδιών.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Άρθρο 1 και Παράρτημα I — Κατάλογος προϊόντων που δεν θεωρούνται παιχνίδια

Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την πρόθεση της Επιτροπής να προβεί σε εκσυγχρονισμό του ορισμού του «παιχνιδιού», ώστε να εφαρμόζεται σε όλα τα προϊόντα που ενδεχομένως δεν έχουν σχεδιαστεί αποκλειστικά για ψυχαγωγικούς σκοπούς.

⁽¹⁹⁾ «Study on Safety and Liability Issues Relating to Toys» (PE 393.523), των Frank Alleweldt — Project Director, Anna Fielder — Lead Author, Geraint Howells — Legal Analysis, Senda Kara, Kristen Schubert και Stephen Locke.

Η ΕΟΚΕ τονίζει, ωστόσο, ότι ο ισχύων ορισμός του παιχνιδιού δεν επαρκεί για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων, δεδομένου ότι όχι μόνο δεν επιτρέπει την αναγκαία προσαρμογή στην εξέλιξη της τεχνολογίας, αλλά και θεσπίζει έναν κατάλογο προϊόντων που δεν περιλαμβάνονται στους στόχους της οδηγίας, ο οποίος είναι αμφισβητήσιμος, κυρίως όσον αφορά τα διακοσμητικά αντικείμενα για εορταστικές εκδηλώσεις, τα ψεύτικα κοσμήματα, τα παιχνίδια που χρησιμοποιούν ακιδωτά βλήματα, τα προϊόντα που προορίζονται για εκπαιδευτικούς σκοπούς σε σχολεία και σε άλλο παιδαγωγικό πλαίσιο, και τον αθλητικό εξοπλισμό.

Πράγματι, η βάση για τη θέσπιση ειδικού καθεστώτος προστασίας των χρηστών συγκεκριμένων προϊόντων συνδέεται με την φύση του χρήστη, και ειδικότερα με το πόσο εύαλτος είναι. Ο χρήστης δεν διακρίνει για ποια χρήση έχει σχεδιαστεί το εκάστοτε αντικείμενο που του παρουσιάζεται. Πολλές φορές τα ίδια τα προϊόντα θεωρούνται ως παιχνίδια από τα παιδιά, από τους γονείς και από τους ίδιους τους εμπόρους, οι οποίοι τα καταχωρούν και τα διαθέτουν ως παιχνίδια. Για τους λόγους αυτούς, η ΕΟΚΕ δεν κατανοεί γιατί τα παιχνίδια, για παράδειγμα, που χρησιμοποιούνται για εκπαιδευτικούς σκοπούς σε σχολεία δεν πρέπει να καλύπτονται από τους στόχους της οδηγίας, εφόσον δεν υφίσταται καμία διαφορά ως προς την φύση του χρήστη.

Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι όλοι οι εξοπλισμοί και προϊόντα στα οποία έχουν πρόσβαση ανήλικοι κάτω των 14 ετών και ενδέχεται να τα χρησιμοποιήσουν ως παιχνίδια επιβάλλεται να περιλαμβάνονται στο πεδίο προστασίας της οδηγίας, με βάση την αρχή της προφύλαξης.

Επομένως, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να αναθεωρήσει και να προσαρμόσει κατάλληλα τον ορισμό του άρθρου 1, καθώς και τον κατάλογο του παραρτήματος Ι.

4.2 Άρθρα 2 έως 5

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την πλήρη διαφωνία της με τη διάκριση μεταξύ κατασκευαστή και εισαγωγέα, δεδομένου ότι η οδηγία 2001/95/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων θεωρεί τον εισαγωγέα ως παραγωγό, όταν δεν υπάρχει αντιπρόσωπος του κατασκευαστή στο συγκεκριμένο κράτος μέλος. Η διατήρηση της διάκρισης αυτής όχι μόνο δεν διαφυλάσσει δεόντως το δικαίωμα σε αποζημίωση των χρηστών (εφόσον η ευθύνη βαρύνει αποκλειστικά και μόνον τον κατασκευαστή), αλλά επιπλέον δεν εναρμονίζει δεόντως τις κοινοτικές ρυθμίσεις, γεγονός που θέτει σε κίνδυνο την ασφάλεια και την προβλεψιμότητα που πρέπει να χαρακτηρίζει τις έννομες σχέσεις.

Επομένως, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, για τους σκοπούς της υπό εξέταση οδηγίας, οι εξουσιοδοτημένοι αντιπρόσωποι και οι εισαγωγείς (όταν δεν υπάρχουν επίσημοι αντιπρόσωποι του κατασκευαστή) θα πρέπει να θεωρούνται ως κατασκευαστές, ακόμη κι εάν οι ίδιοι δεν επηρεάζουν την παραγωγική διαδικασία, αντιθέτως προς τα προβλεπόμενα στην υπό εξέταση πρόταση, η οποία τους εξισώνει μόνον όταν διαθέτουν στην αγορά τα παιχνίδια με τη δική τους επωνυμία ή εμπορικό σήμα, ή όταν τροποποιούν τα προϊόντα.

Η ΕΟΚΕ απορρίπτει τη διάκριση, όσον αφορά την ευθύνη, μεταξύ του εξουσιοδοτημένου αντιπροσώπου και του κατασκευαστή. Πράγματι, η ΕΟΚΕ φοβάται μήπως η διατήρηση του κανόνα αυτού εμποδίζει τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων των καταναλωτών, και ειδικότερα το δικαίωμα σε αποζημίωση, στις περιπτώσεις όπου μόνον ο εξουσιοδοτημένος αντιπρόσωπος είναι εγκατεστημένος σε κράτος μέλος.

Γενικά, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη διατήρηση των διατάξεων της ισχύουσας οδηγίας, οι οποίες, όσον αφορά την ασφάλεια του παιχνιδιού, θεωρούν συνυπεύθυνους όλους τους παράγοντες της αλυσίδας εμπορίας.

Όσον αφορά τον ορισμό της βλάβης, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να καλύπτει και καταστάσεις που ενδέχεται να προκύψουν μακροπρόθεσμα, και που θα αποτελούν άμεση συνέπεια των διαπιστωθέντων ατυχημάτων.

4.3 Άρθρο 9

Η ΕΟΚΕ επικροτεί την τροποποίηση που εισάγεται στην παράγραφο 2 της πρότασης, όπου ορίζεται ότι, για την αξιολόγηση του κινδύνου, θα λαμβάνεται υπόψη η χρήση των παιχνιδιών με προβλεψιμο τρόπο, με γνώμονα τη συνήθη συμπεριφορά των παιδιών (παρότι επισημαίνει ότι η αιτιολογική σκέψη 16 επιδέχεται, ενδεχομένως, την αντίθετη ερμηνεία).

Η ΕΟΚΕ φρονεί, ωστόσο, ότι ο κατασκευαστής θα πρέπει να έχει την υποχρέωση να προβλέπει πιθανές χρήσεις του προϊόντος του λιγότερο κατάλληλες, αλλά ευλόγως αποδεκτές από τα παιδιά. Εξάλλου, φαίνεται ανάρμοστη η διατήρηση ενός κριτηρίου προβλεψιμότητας, όταν στην ίδια την αιτιολογική έκθεση επισημαίνεται η ανάγκη να λαμβάνεται υπόψη κατά το σχεδιασμό παιχνιδιών η συχνά απρόβλεπτη συμπεριφορά των παιδιών.

Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με τη διατύπωση της παραγράφου 3, δεδομένου ότι ο κανόνας αυτός δεν θεσπίζει απλώς ένα αμάχητο τεκμήριο, αλλά και κριτήρια συγκεκριμένα και ασαφή, όπως οι έννοιες της «προβλεψιμής» και «κανονικής» περιόδου χρήσης. Το γεγονός αυτό, σε τελική ανάλυση, θα απαλλάσσει τον κατασκευαστή από την υποχρέωση εκσυγχρονισμού, σύμφωνα με τα επιστημονικά και τεχνικά πειράματα του κλάδου, για όσο διάστημα το προϊόν του κυκλοφορεί στην αγορά, ενώ η υποχρέωση αυτή συνιστά προϋπόθεση για την γενική ασφάλεια των προϊόντων ⁽²⁰⁾.

Πράγματι, η υποχρέωση αποφυγής της ύπαρξης ελαττωμάτων στο προϊόν δεν λήγει με την διάθεση στην αγορά του προϊόντος. Ο κατασκευαστής, ή ο τοπικός αντιπρόσωπός του, εάν υπάρχει, έχει χρέος να συνοδεύει, να παρατηρεί και να ελέγχει συνεχώς τα παιχνίδια, ώστε να μπορεί να ανακαλύψει ατελείες που δεν ήταν ούτε και μπορούσαν να είναι γνωστές κατά τη στιγμή της διάθεσης στην αγορά ή ελαττωμάτων προερχόμενων από φθορά, κόπωση ή πρόωρη γήρανση του παιχνιδιού.

⁽²⁰⁾ Βλ. σχετικά την απόφαση του ΔΕΚ της 29ης Μαΐου 1997 (υπόθεση C-300/95, συλλ. Νομολογίας 1997, σ. I-02649).

4.4 Άρθρο 10

Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόθεση της Επιτροπής να απαιτεί οι προειδοποιήσεις να αναγράφονται με τρόπο ευκρινή, ευανάγνωστο και ακριβή στον τόπο πώλησης, ώστε να εξασφαλίζεται η πραγματική και εκ των προτέρων γνώση εκ μέρους του χρήστη. Πιστεύει, εντούτοις, ότι θα πρέπει να αναγράφονται όχι μόνο στη συσκευασία, αλλά και στα ίδια τα προϊόντα.

Η ΕΟΚΕ φρονεί, εντούτοις, ότι οι προειδοποιήσεις που αναρτώνται στους χώρους πώλησης πρέπει να περιλαμβάνουν όχι μόνο πληροφορίες σχετικά με την ελάχιστη και μέγιστη ηλικία των χρηστών, αλλά και ενδείξεις σχετικά με το κατάλληλο βάρος των ανηλίκων για τη χρήση ορισμένων παιχνιδιών, καθώς και ενδείξεις όσον αφορά την ανάγκη να χρησιμοποιείται το προϊόν αποκλειστικά υπό την επίβλεψη των προσώπων που επιτηρούν τα παιδιά.

Η ΕΟΚΕ ζητά, επίσης, οι προειδοποιήσεις να συντάσσονται κατά τρόπο κατάλληλα προσαρμοσμένο στους χρήστες, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαίτερα ευάλωτη φύση τους.

Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκλησή της να προωθηθούν δράσεις κατάρτισης με αποδέκτες τους γονείς και τους επιφορτισμένους με τη φροντίδα ανηλίκων, ώστε να τους ευαισθητοποιήσουν στις φροντίδες και τους κινδύνους που εγκυμονεί η χρήση παιχνιδιών. Ωστόσο, είναι γεγονός πως, παρότι η ασφάλεια των παιδιών υπάγεται, τελικά, στο πεδίο ευθύνης των γονέων, κηδεμόνων, επιφορτισμένων με την ανατροφή, καθηγητών, παιδοκόμων κλπ., αυτό δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως δικαιολογία για μικρότερη ανάθεση ευθυνών στους παραγωγούς, εισαγωγείς και λιανοπωλητές όσον αφορά τη γενική ασφάλεια των παιχνιδιών.

Δεδομένου ότι, πολύ συχνά, η επισήμανση είναι συντεταγμένη σε άλλες γλώσσες, εκτός των εθνικών, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι οι προειδοποιήσεις και οι οδηγίες ασφάλειας που αναφέρονται στην παράγραφο 3 θα πρέπει υποχρεωτικά να συντάσσονται στην επίσημη γλώσσα του κράτους μέλους όπου διατίθενται στην αγορά, αντίθετα προς την απλή δυνατότητα που θεσπίζεται στον παρόντα κανόνα.

4.5 Άρθρα 12 και 26

Παρότι αναγνωρίζει την ανάγκη διατήρησης των τεκμηρίων συμμόρφωσης, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα είναι περισσότερο σύμφωνο προς την εξέλιξη των επιστημονικών και τεχνικών γνώσεων να θεσπιστεί καθεστώς αντιστροφής του βάρους της αποδείξεως σε περίπτωση ζημιογόνου περιστατικού.

4.6 Άρθρο 17

Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την επιλογή της Επιτροπής να επιβάλει στους κατασκευαστές τη διεξαγωγή ανάλυσης των κινδύνων που ενδέχεται να προκύψουν κατά τη χρήση του παιχνιδιού, αντί να επιτρέπει η ανάλυση αυτή να έχει ως αντικείμενο αποκλειστικά τους εγγενείς προς τη χρήση του κινδύνους. Η ΕΟΚΕ πιστεύει, όμως, ότι η ανάλυση αυτή πρέπει να διενεργείται καθ' όλη τη διάρκεια ζωής του παιχνιδιού, ανεξάρτητα από το εάν έχουν συμβεί περιστατικά με βλάβες, ούτως ώστε να προλαμβάνονται καταστάσεις όπως αυτές που προέκυψαν με την Mattel.

4.7 Άρθρο 18

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πιστοποίηση της συμμόρφωσης δεν θα έπρεπε να εφαρμόζεται μόνο στις περιπτώσεις που απαριθμούνται στην παράγραφο 3, αλλά σε όλες τις κατηγορίες παιχνιδιών, ώστε να εξασφαλίζεται η ομοιογένεια των κριτηρίων, καθώς και να δημιουργηθεί ένα ευρωπαϊκό σήμα ασφάλειας, όπως έχει προτείνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ⁽²¹⁾.

Λαμβάνοντας επίσης υπόψη ότι πρόκειται για ένα τεχνικό πεδίο στο οποίο δεν υπάρχουν ειδικές συγκεκριμένες γνώσεις ή συγκεκριμένα στατιστικά στοιχεία σχετικά με ατυχήματα που έχουν προκύψει από τη χρήση του προϊόντος, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η Επιτροπή πρέπει να κατοχυρώσει στην υπό εξέταση πρόταση την αρχή της προφύλαξης, υπό τους ίδιους όρους με τους οποίους αυτή θεσπίζεται στην λευκή βίβλο για την ασφάλεια των τροφίμων, του Ιανουαρίου του 2000 ⁽²²⁾.

4.8 Παράρτημα II — Ειδικές απαιτήσεις ασφάλειας

Μέρος I — Φυσικές και μηχανικές ιδιότητες

Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα ήταν σκόπιμο το πεδίο εφαρμογής της 4ης παραγράφου, εδάφιο 3, να επεκταθεί στα παιδιά ηλικίας κάτω των 60 μηνών, δεδομένου ότι, μέχρι αυτή την ηλικία υπάρχει ακόμη πιθανότητα το παιδί να χρησιμοποιεί το παιχνίδι χωρίς την δέουσα προφύλαξη και σύνεση και να το βάζει στο στόμα, ακόμη κι εάν κατά τον σχεδιασμό του προϊόντος η πρόθεση του κατασκευαστή δεν ήταν αυτή.

Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι δεν έχουν ληφθεί υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία:

- οι συσκευασίες των προϊόντων, και συγκεκριμένα οι περιπτώσεις όπου τα παιχνίδια είναι συσκευασμένα σε πλαστικές σακούλες·
- το ενδεχόμενο να μπορούν να αποσπαστούν ορισμένα μέρη των παιχνιδιών και να τα καταπιούν τα παιδιά·
- οι ιδιότητες των παιχνιδιών σε περίπτωση θραύσης τους.

Μέρος III — Χημικές ιδιότητες

Η ΕΟΚΕ, παρότι επικροτεί τις προτεινόμενες τροποποιήσεις, επισημαίνει ωστόσο ότι πρέπει να εφαρμοστεί άμεσα η αρχή της προφύλαξης όσον αφορά τις χημικές ιδιότητες, δεδομένου ότι έχει αποδειχθεί από μελέτες του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας ότι η έκθεση παιδιών στα προϊόντα αυτά ενδέχεται να αποτελέσει αιτία κάποιων χρόνιων παθήσεων που εξακολουθούν να πλήττουν το παιδί μετά την ηλικία των τριών ετών.

⁽²¹⁾ Ψήφισμα του ΕΚ της 19.9.2007 για τα επικινδυνα παιχνίδια (έγγρ. P6_TA(2007)0412, της 26.9.2007).

⁽²²⁾ COM(1999) 719 τελικό, της 12.1.2000.

Συνεπώς, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι απαιτείται να απαγορευθούν όλες οι ουσίες CMR —συμπεριλαμβανομένων και των ουσιών CMR της κατηγορίας 3, υπό τον όρο ότι έχουν δεόντως αναγνωριστεί ως δυνητικά επικίνδυνες— όχι μόνον από το σχεδιασμό του προϊόντος, αλλά και από τα εσωτερικά υλικά που το απαρτίζουν, σύμφωνα εξάλλου και με την οδηγία για τα καλλυντικά προϊόντα. Ακόμη, η ΕΟΚΕ επισημαίνει στην Επιτροπή την υπερβολική ανεκτικότητα που παρατηρείται, όχι μόνο σχετικά με τα επιτρεπόμενα όρια μεταναστευσης, αλλά και σχετικά με τις ουσίες που προξενούν ενδοκρινολογικές διαταραχές, οι οποίες μπορούν να περιορίσουν την κανονική ανάπτυξη του παιδιού.

Όσον αφορά τη χρήση αλλεργιογόνων ουσιών, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να απαγορεύσει τη χρήση οποιωνδήποτε αρωματικών ουσιών και ευαισθητοποιητών, δεδομένου ότι οι ουσίες αυτές ενδέχεται να περιέχουν όχι μόνο αλλεργιογόνους ουσίες — οι οποίες πρέπει να απαγορευθούν πλήρως, αλλά και άλλες ουσίες που ενδέχεται να έχουν άμεσες επιπτώσεις στο ανοσολογικό σύστημα του παιδιού.

Για να εξασφαλιστεί μια ρεαλιστική προσέγγιση σε ό,τι αφορά τη λειτουργικότητα και δεδομένων της δομής της βιομηχανίας παιχνιδιών, στην οποία δραστηριοποιούνται κυρίως ΜΜΕ, και των ουσιαστικών αλλαγών που επιφέρει η νέα οδηγία, ιδίως στον τομέα των χημικών ιδιοτήτων, η ΕΟΚΕ συνιστά να καθοριστεί 5ετή μεταβατική περίοδος.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Τέλος, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι πρέπει να προωθηθεί η συμβατότητα της υπό εξέταση πρότασης με τη νομοθεσία σχετικά με την ασφάλεια των τροφίμων, ιδίως όσον αφορά τα υλικά που χρησιμοποιούνται σε παιχνίδια προοριζόμενα σε παιδιά κάτω των 36 μηνών. Έτσι, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή, για τον σχεδιασμό των παιχνιδιών να επιτρέπει τη χρήση αποκλειστικά των ίδιων ουσιών που επιτρέπονται για υλικά που έρχονται σε άμεση επαφή με τρόφιμα.

Μέρος IV — Ηλεκτρικές ιδιότητες

Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι στο τμήμα αυτό θα έπρεπε να θεσπίζονται ειδικοί κανόνες για τα προϊόντα που απαιτούν τη χρήση μπαταριών, ιδιαίτερα δε μπαταριών υδραργύρου.

4.9 Παράρτημα V — Προειδοποιήσεις

Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, όσον αφορά παιδιά με σωματικές ή πνευματικές αναπηρίες, θα πρέπει να υπάρχουν ειδικές προειδοποιήσεις σχετικά με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους, ώστε οι γονείς ή οι επιφορτισμένοι με τη φροντίδα τους να μπορούν να γνωρίζουν εκ των προτέρων τους κινδύνους που ενέχει η χρήση του παιχνιδιού.

Όσον αφορά τη χρήση παιχνιδιών σε τρόφιμα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να υπάρχει ειδική ένδειξη ότι το τρόφιμο περιέχει παιχνίδι, η οποία θα τοποθετείται κατά τρόπο εμφανή και ανεξίτηλο και θα είναι ορατή ανεξάρτητα από τον τρόπο κατά τον οποίο το προϊόν είναι συσκευασμένο.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ενιαία αγορά για την Ευρώπη του 21ου αιώνα»

COM(2007) 724 τελικό

(2009/C 77/03)

Στις 20 Νοεμβρίου 2007, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ενιαία αγορά για την Ευρώπη του 21ου αιώνα».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία Αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουλίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Cassidy και των συνηγορητών κ. Hencks και κ. Carrellini.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 51 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη — συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εξαιρεί τη σημασία που έχει η Στρατηγική της Λισσαβώνας για τη διατήρηση των οφελών της ενιαίας αγοράς, όπως επίσης για την ανάπτυξη και την παγίωσή της.

1.2 Μια ομαλά λειτουργούσα, ανταγωνιστική και φιλική προς την καινοτομία ενιαία αγορά είναι καθοριστικής σημασίας για να μπορέσει η Ευρώπη να αξιοποιήσει κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο την παγκοσμιοποίηση, διαφυλάσσοντας παράλληλα τα πρότυπα πρόνοιας της Ευρώπης. Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τις ανησυχίες της για τις πρόσφατες αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων, και διεξάγει μελέτη για τον αντίκτυπο των αποφάσεων αυτών στο κοινωνικό κεκτημένο σε θέματα κοινωνικής πολιτικής⁽¹⁾.

1.3 Σε ό,τι αφορά την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι έχει μεγάλη σημασία η προώθηση και κεφαλαιοποίηση της επιστημονικής έρευνας και των αποτελεσμάτων της καινοτομίας, με την υποστήριξη των εθνικών προμηθευτών τεχνολογίας για την προώθηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των προϊόντων καινοτομίας και νέων τεχνολογιών και την προαγωγή της διάδοσης και της διακρατικής εκμετάλλευσης των αποτελεσμάτων της έρευνας. Η ενιαία αγορά είναι καθοριστικό εργαλείο για την υλοποίηση της Ατζέντας της Λισσαβώνας. Στόχος της είναι να ωφελεί τους καταναλωτές, την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, μέσω της σταδιακής άρσης των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία ανθρώπων, αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίων, αν και πολλά εξ αυτών παραμένουν. Τα οφέλη της στενότερης ολοκλήρωσης είναι αναμφισβήτητα.

1.4 Η δέσμη της Επιτροπής για την επανεξέταση της ενιαίας αγοράς παρέχει μια καλή βάση για την αναζωογόνηση της ενιαίας αγοράς, αλλά η επιτυχία της θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα και τη φιλοδοξία των εθνικών κυβερνήσεων και των κοινωνικών εταίρων των κρατών μελών να αναλάβουν τις ευθύνες τους και να διαθέσουν τους αναγκαίους πόρους για τη μετουσίωση της ρητορικής σε πραγματικότητα.

1.5 Η ορδή και ομοιόμορφη εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας και των προτύπων είναι μια από τις σημαντικότερες προκλήσεις. Οι αξιολογήσεις του αντικτύπου, η μείωση του διοικητικού φόρτου και του κόστους που συνδέεται με την τήρηση της νομοθεσίας που απορρέει από τον φορολογικό κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς, η βελτίωση της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους και τους ενδιαφερομένους, και ιδίως με τις ΜΜΕ, είναι καθοριστικής σημασίας για την καλύτερη κατανόηση των ρυθμιστικών στόχων και τον προσδιορισμό μη ρυθμιστικών λύσεων.

1.6 Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις παρέχουν μια ζωτική σημασία συνεισφορά στην αποτελεσματική λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Οι ΜΜΕ, στις διάφορες μορφές τους, διαδραματίζουν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στον κλάδο των υπηρεσιών και κατέχουν κεντρική θέση στους κοινωνικούς συμβιβασμούς που στηρίζουν την οικονομία της ΕΕ. Η ειδική νομοθετική πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις («Small Business Act») και ο Χάρτης για τις ΜΜΕ αναγνωρίζουν τη σημασία των ΜΜΕ στις διεργασίες πολιτικής και στα όργανα της ΕΕ και των κρατών μελών. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στον ρόλο των ΜΜΕ στην υλοποίηση της πολιτικής, ιδίως όσον αφορά τη συμβολή τους στην επίτευξη στόχων οικονομικής, περιβαλλοντικής και κοινωνικής πολιτικής.

1.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση είναι ένα σημαντικό εργαλείο αλληλεγγύης, το οποίο θα προσφέρει συγκεκριμένη βοήθεια στους εργαζομένους που απολύονται λόγω των μεταβαλλόμενων προτύπων του παγκόσμιου εμπορίου, για την εξεύρεση άλλης εργασίας. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει μεν το γεγονός ότι το σύστημα εφαρμόζεται στους εργαζομένους των ΜΜΕ, εκφράζει όμως τη λύπη της διότι το σύστημα αυτό δεν καλύπτει τους ελεύθερους επαγγελματίες που είναι ευάλωτοι απέναντι στις εν λόγω αλλαγές.

1.8 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν τη διάθεση επαρκών πόρων για τη βελτίωση της εφαρμογής των κανόνων της ενιαίας αγοράς. Πρέπει επίσης να αναπτυχθούν πρωτοβουλίες ώστε να εξασφαλισθούν συνέργειες μεταξύ της πολιτικής της ενιαίας αγοράς, της πολιτικής του ανταγωνισμού και της κοινωνικής και της περιβαλλοντικής πολιτικής, οι οποίες είναι σημαντικές για μια ομαλά λειτουργούσα ενιαία αγορά.

(¹) INT/416, R/CESE 1120/2008.

1.9 Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν ότι οι νέες ρυθμιστικές πρωτοβουλίες, που καλούνται να συμβάλουν στην ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς θα λαμβάνουν υπόψη τον αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, καθώς και τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνέπειες. Προκειμένου να εξασφαλισθεί η συνοχή και η ασφάλεια δικαίου για τις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές, και να αποφευχθούν νέες πρωτοβουλίες που αντιφάσκουν μεταξύ τους, πρέπει να υπάρχει μια «δοκιμή συμβατότητας με την ενιαία αγορά» ⁽³⁾, καθώς και αξιολόγηση του κοινωνικού αντίκτυπου, για τις νέες προτάσεις τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

1.10 Πρέπει να παρέχεται στους πολίτες και στις επιχειρήσεις εύκολη και οικονομικά προσιτή πρόσβαση στη δικαιοσύνη, συμπεριλαμβανομένων κατάλληλων μέσων προσφυγής και μηχανισμών επίλυσης διαφορών. Από την άποψη αυτή, πρέπει να βελτιωθεί η ανάπτυξη μέσων εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών.

1.11 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τον στόχο της ανακοίνωσης της 20ής Νοεμβρίου 2007 για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας, δηλαδή «την ενοποίηση του πλαισίου της ΕΕ που εφαρμόζεται στις υπηρεσίες κοινής ωφελείας, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών υγείας, παρέχοντας συγκεκριμένες λύσεις για συγκεκριμένα προβλήματα όπου υπάρχουν» και την πρόβλεψη ενός «μείγματος κλαδικών και θεματικών δράσεων».

1.12 Δεδομένου ότι το πρωτογενές δικαίο της ΕΕ και οι Συνθήκες αναγνωρίζουν ότι οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος αποτελούν στο σύνολό τους μέρος των «κοινών αξιών» της ΕΕ και συμβάλλουν στην «κοινωνική και εδαφική συνοχή» της, οι κλαδικές δράσεις (λαμβάνοντας υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά κάθε τομέα) πρέπει να συνδυάζονται με θεματικές προσεγγίσεις.

1.13 Ενσωματώνοντας τη διάκριση μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών στην πρωτογενή νομοθεσία, καθώς και την ανάγκη διασφάλισης του σεβασμού των κοινών λειτουργικών αρχών των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, το πρωτόκολλο για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος καταδεικνύει ότι η διαδικασία αποσαφήνισης των υπό εξέταση εννοιών και συστημάτων είναι σήμερα πιο σημαντική από ποτέ άλλοτε, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι οι εν λόγω υπηρεσίες δεν εξαρτώνται πλέον από μια αποκλειστικά νομοθετική ή δικαστική κατά περίπτωση προσέγγιση.

1.14 Παρά το επαναλαμβανόμενο αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ότι πρέπει να διασφαλίζεται η νομική ασφάλεια της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας, οι προτάσεις που περιλαμβάνονται στην ανακοίνωση για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας περιορίζονται σε μια σειρά ερωτήσεων και απαντήσεων, οι οποίες, αν και χρήσιμες, δεν είναι δεσμευτικές από νομικής απόψεως.

1.15 Επομένως, η ΕΟΚΕ προτείνει μια πολυδιάστατη και προοδευτική προσέγγιση, η οποία θα συνδυάζει την τομεακή και τη θεματική διάσταση και θα έχει ως αποτέλεσμα τη θέσπιση νομοθετικών πρωτοβουλιών, όταν επιβάλλεται, ή/και την προσαρμογή των εν λόγω αρχών και προϋποθέσεων στους διάφορους σχετικούς τομείς (οριζόντια προσέγγιση με θεματικό προσανατολισμό).

⁽³⁾ Όπως ζήτησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο ψήφισμα της 4ης Σεπτεμβρίου 2007, με τίτλο «Επανεξέταση της ενιαίας αγοράς: εξέλιξη των εμποδίων και της αναποτελεσματικότητας με τη βελτίωση της υλοποίησης και της εφαρμογής» [2007/2024(INI)].

2. Βασικά σημεία των ανακοινώσεων της Επιτροπής

2.1 Η υπό εξέταση δέσμη της Επιτροπής προτείνει ένα φάσμα πρωτοβουλιών, οι οποίες βασίζονται σε πέντε έγγραφα εργασίας και δύο ανακοινώσεις σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας και την κοινωνική διάσταση της ενιαίας αγοράς ⁽³⁾.

2.2 Η ΕΟΚΕ εξέδωσε γνωμοδοτήσεις σε όλα αυτά τα θέματα ⁽⁴⁾. Υιοθέτησε πρόσφατα μια γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα την εξωτερική διάσταση της ενιαίας αγοράς και καταρτίζει τώρα μια άλλη γνωμοδότηση με θέμα την κοινωνική και περιβαλλοντική διάσταση της ενιαίας αγοράς ⁽⁵⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις — Αποτελεσματικότερη εφαρμογή

3.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την έμφαση που δίδει η ανακοίνωση COM(2007) 724 τελικό στην ενίσχυση των καταναλωτών και των ΜΜΕ, προκειμένου η ενιαία αγορά να τους βοηθήσει να αποκομίσουν οφέλη και να ανταποκριθεί καλύτερα στις προσδοκίες και στις ανησυχίες τους. Επομένως, είναι ευχάριστο το γεγονός ότι η πολιτική της ενιαίας αγοράς αποδίδει ιδιαίτερη προσοχή σε τομείς που σχετίζονται με τους καταναλωτές, όπως η ενέργεια, οι τηλεπικοινωνίες, οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες για ιδιώτες και το χονδρικό και λιανικό εμπόριο.

3.2 Η επιτυχία της μελλοντικής πολιτικής για την ενιαία αγορά εξαρτάται από τη συνδυασμένη ικανότητα των κρατών μελών και της Επιτροπής να βελτιώσουν τη λειτουργία της. Η ενιαία αγορά είναι ένα «έργο σε εξέλιξη» και αποτελεί κοινή ευθύνη. Η ίδια ευθύνη των κρατών μελών απέναντι στην ενιαία αγορά πρέπει να αυξηθεί. Συχνά οι εθνικές αρχές δεν ανταποκρίνονται στις ευθύνες τους όσον αφορά τη διαχείριση της ενιαίας αγοράς, με αποτέλεσμα τη δημιουργία νέων εμποδίων που υπονομεύουν την εμπιστοσύνη που θα έπρεπε να εμπνέει η ενιαία αγορά. Πρέπει να αναγνωρισθεί περαιτέρω ο σημαντικός ρόλος των κοινωνικών εταίρων στη στήριξη της ενιαίας αγοράς.

⁽³⁾ Η δέσμη της Επιτροπής της 20ής Νοεμβρίου 2007 περιλαμβάνει την ανακοίνωση με τίτλο «Ενιαία αγορά για την Ευρώπη του 21ου αιώνα» [COM(2007) 724 τελικό], και θεσπίζει ένα σύνολο πρωτοβουλιών για τον αναπροσανατολισμό της ενιαίας αγοράς. Η εν λόγω ανακοίνωση υποστηρίζεται από πέντε έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τα εξής:

— «The single market: review of achievements» (Επισκόπηση των επιτευγμάτων της ενιαίας αγοράς) [SEC(2007) 1521]

— «Μέσα για μια εκσυγχρονισμένη πολιτική για την ενιαία αγορά» [SEC(2007) 1518]

— «Εφαρμογή της νέας μεθοδολογίας για την παρακολούθηση των προϊόντων, της αγοράς και του τομέα: αποτελέσματα της πρώτης αξιολόγησης του τομέα» [SEC(2007) 1517]

— «Η εξωτερική διάσταση της αναθεώρησης της ενιαίας αγοράς» [SEC(2007) 1519]

— «Πρωτοβουλίες στον τομέα των λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών» [SEC(2007) 1520].

Υπάρχουν δύο ακόμη ανακοινώσεις:

— Ανακοίνωση με τίτλο «Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, περιλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος: Μια νέα ευρωπαϊκή δέσμευση» [COM(2007) 725 τελικό] και αρκετά έγγραφα εργασίας [έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής: SEC(2007) 1514, SEC(2007) 1515, SEC(2007) 1516]

— Ανακοίνωση με τίτλο «Ευκαιρίες, πρόσβαση και αλληλεγγύη: ένα νέο κοινωνικό όραμα για την Ευρώπη του 21ου αιώνα» [COM(2007) 726 τελικό].

⁽⁴⁾ CESE 267/2008, EE C 162 της 25.6.2008, CESE 1262/2007, EE C 10 της 15.2.2008, CESE 62/2008, EE C 151 της 17.6.2008.

⁽⁵⁾ CESE 481/2008 EE C 204 της 9.8.2008 και INT/416, R/CESE 1120/2008.

3.2.1 Στόχος της Επιτροπής είναι να δοθεί υψηλότερη προτεραιότητα στην ορθή εφαρμογή. Πρέπει να θεσπισθούν εργαλεία που θα εξασφαλίσουν την καλύτερη λειτουργία της νομοθεσίας στην πράξη. Η έγκαιρη και ορθή μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας και η διοικητική απλοποίηση είναι καθοριστικής σημασίας για τη διευκόλυνση της εφαρμογής. Η ορθή μεταφορά της οδηγίας για τις υπηρεσίες είναι ιδιαίτερα σημαντική για την επίτευξη των στόχων της όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων εργασίας και οικονομικής μεγέθυνσης.

3.3 Η εξεύρεση εύκολων και γρήγορων λύσεων στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι πολίτες και οι επιχειρήσεις στην ενιαία αγορά πρέπει να παραμείνει προτεραιότητα. Το SOLVIT είναι ένα ιδιαίτερα χρήσιμο, αλλά, δυστυχώς, ανεπαρκώς χρησιμοποιούμενο εργαλείο, λόγω έλλειψης γνώσεων σχετικά με το σύστημα και τη χρησιμότητά του και επαρκών πόρων, ιδίως σε εθνικό επίπεδο. Κάθε πρωτοβουλία για την επανόρθωση της κατάστασης αυτής, συμπεριλαμβανομένων των δράσεων για την εξασφάλιση επαρκών ανθρώπινων και οικονομικών πόρων στα κέντρα SOLVIT, συνιστάται θερμά, όπως και οι πρωτοβουλίες για τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής τους.

3.4 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής για την ενosiποίηση και την επιτάχυνση των διαδικασιών παράβασης, δίνοντας προτεραιότητα στις υποθέσεις παραβάσεων οι οποίες εμφανίζουν τον μεγαλύτερο κίνδυνο και είναι οικονομικά σημαντικές, χωρίς να διακυβεύεται η αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων προληπτικών μέτρων.

3.5 Πολλά πρέπει να γίνουν ακόμη για την εποπτεία της αγοράς όσον αφορά τα τοπικώς παραγόμενα και τα εισαγόμενα προϊόντα. Το γεγονός αυτό επιβάλλει μια υποχρέωση στις αρχές των κρατών μελών καθώς και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3.6 Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε από την Επιτροπή να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στην παροχή βοήθειας στις ΜΜΕ συνδέοντας την πολιτική για τις ΜΜΕ με τους κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και να καταργήσει τελικά όλα τα εθνικά μη δασμολογικά εμπόδια, συμπεριλαμβανομένων των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων και εργαζομένων ⁽⁶⁾.

3.7 Γενικότερα, παραμένει κρίσιμο να συνεχίσει η Επιτροπή να διαδραματίζει ισχυρό ρόλο θεματοφύλακα της Συνθήκης και να ασκεί το δικαίωμα πρωτοβουλίας της, προκειμένου να επιτευχθεί η ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς.

3.8 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι πρέπει να καταβληθούν αδιάλειπτες προσπάθειες για την περαιτέρω μείωση του κόστους που συνεπάγεται ο φορολογικός κατακεραματισμός της Ενιαίας Αγοράς με την υιοθέτηση κοινοτικής ρύθμισης που θα ευνοήσει την ανάπτυξη των διασυνοριακών δραστηριοτήτων και θα διασφαλίσει την σταθεροποίηση της Ενιαίας Αγοράς.

⁽⁶⁾ Μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις — Βασικός παράγοντας για μεγαλύτερη ανάπτυξη και περισσότερες θέσεις απασχόλησης — Ενδιάμεση εξέταση της σύγχρονης πολιτικής για τις ΜΜΕ, COM(2007) 592 τελικό, έγγραφο διαθέσιμο στη διεύθυνση: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0592:EN:NOT>

4. Βελτίωση της νομοθεσίας

4.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τον στόχο της διασφάλισης μιας πολιτικής ευρείας συμμετοχής και την επιθυμία διεύρυνσης της συμμετοχής των ενδιαφερομένων. Οι συστηματικές αξιολογήσεις του αντικτύπου είναι καθοριστικής σημασίας.

4.2 Η διαβούλευση με αντιπροσωπευτικούς ενδιαφερόμενους φορείς κατά την προετοιμασία αξιολόγησης του αντικτύπου είναι θεμελιώδους σημασίας. Οι αξιολογήσεις του αντικτύπου πρέπει να ελέγχονται από ανεξάρτητο και εξωτερικό σώμα εμπειρογνομόνων, συμπεριλαμβανομένων ομάδων τελικών χρηστών της νομοθεσίας.

4.3 Η μείωση του διοικητικού φόρτου για τις εταιρείες πρέπει επίσης να διασφαλισθεί χωρίς να διακυβεύονται τα κοινωνικά αποτελέσματα.

4.4 Προκειμένου να εξασφαλισθεί η συνοχή και η ασφάλεια του δικαίου για τις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές, και να αποφευχθούν νέες πρωτοβουλίες που θέτουν νέα εμπόδια, πρέπει να υπάρχει μια «δοκιμή συμβατότητας με την ενιαία αγορά», καθώς και αξιολόγηση των κοινωνικών συνεπειών (?), για τις νέες προτάσεις τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Τα ασαφή νομικά κείμενα, τα οποία συχνά εφαρμόζονται και ερμηνεύονται διαφορετικά, δημιουργούν αντιφάσεις στην κοινοτική νομοθεσία.

4.5 Η βελτίωση της πληροφόρησης και των δεδομένων σχετικά με την πρακτική εφαρμογή των κανόνων της ενιαίας αγοράς είναι καθοριστικής σημασίας. Η Επιτροπή πρέπει να είναι πιο ανοικτή όσον αφορά τη δημοσιοποίηση πληροφοριών για τα κράτη μέλη που δεν εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους και την υποβοήθηση του ρόλου των εθνικών κοινωνικών εταίρων, καθιστώντας πιο συνεκτική και διάφανη την υποβολή εκθέσεων από τα κράτη μέλη.

5. Εξωτερική διάσταση της ενιαίας αγοράς ⁽⁸⁾

5.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η παγκοσμιοποίηση είναι μια καταπληκτική πηγή δυναμισμού και ανταγωνιστικότητας και ότι η ενιαία αγορά είναι ένα πλεονέκτημα, το οποίο πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως εφαλτήριο για να απαντηθούν οι προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης.

5.2 Η ελευθέρωση του εμπορίου προσδιορίζεται ορθά ως ο πρώτος πυλώνας της στρατηγικής της ΕΕ στον συγκεκριμένο τομέα. Η φιλόδοξη ολοκλήρωση του κύκλου της Ντόχα και η ολοκλήρωση των μεγάλης εμβέλειας διαπραγματεύσεων για τη σύναψη συμφωνιών ελεύθερου εμπορίου, οι οποίες ξεκίνησαν στο πλαίσιο του προγράμματος «Η Ευρώπη στον κόσμο», θα είναι το κριτήριο της επιτυχίας της ΕΕ.

5.3 Τα ρυθμιστικά ζητήματα και τα ζητήματα που αφορούν τα πρότυπα καθορίζουν ολοένα και περισσότερο την ικανότητα των εταιρειών να αναπτύξουν διεθνή δραστηριότητα. Οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί τυποποίησης, όπως οι CEN, CENELEC και ETSI, σε συνεργασία με συμβουλευτικούς οργανισμούς, όπως το NORMAPME ⁽⁹⁾, πρέπει να διασφαλίσουν ότι τα εν λόγω πρότυπα είναι προσιτά σε όλες τις επιχειρήσεις, και ιδίως τις μικρές επιχειρήσεις, σε ολόκληρη την ΕΕ και τις αναπτυσσόμενες χώρες.

⁽⁷⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 794/2007.

⁽⁸⁾ CESE 481/2008, EE C 204 της 9.8.2008.

⁽⁹⁾ Ευρωπαϊκό Γραφείο Βιοτεχνιών, Επαγγελματιών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων για την Τυποποίηση.

5.4 Η Επιτροπή τονίζει ορθώς την αναγκαιότητα επίτευξης βελτιωμένης ρυθμιστικής συνεργασίας, αντιστοιχίας και σύγκλισης διεθνώς. Ο μακροπρόθεσμος στόχος πρέπει να είναι «μια δοκιμή, ένα πρότυπο, αποδεκτά παντού».

5.5 Η νομοθεσία της ΕΕ πρέπει να διατηρεί την ανταγωνιστικότητα. Ο υπερβολικός φόρτος για τις εταιρείες της ΕΕ δεν θα αντισταθμισθεί από τη διεθνή αποδοχή των κανόνων της ΕΕ. Η ρυθμιστική συνεργασία με χώρες εταίρους δεν θα έχει επιτυχία, εάν δεν συνοδεύεται από ανοικτό πνεύμα και πνεύμα καινοτομίας απέναντι σε άλλες προσεγγίσεις.

5.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη δέσμευση συγκριτικής αξιολόγησης της νομοθεσίας της ΕΕ ως προς τη διεθνή βέλτιστη πρακτική, και ιδίως εκείνη των βασικών εμπορικών εταίρων της ΕΕ. Η συγκριτική αξιολόγηση πρέπει να περιλαμβάνεται συστηματικά στις αξιολογήσεις αντικτύπου της ΕΕ, η δε ΕΕ πρέπει να είναι ανοικτή στη ρυθμιστική συνεργασία με σημαντικούς εμπορικούς εταίρους. Η ΕΕ πρέπει να δέχεται τα επίσημα αναγνωρισμένα διεθνή πρότυπα για αξιολόγηση της συμμόρφωσης.

5.7 Πρέπει να ενθαρρυνθούν οι πρωτοβουλίες της ΕΕ για την ανάληψη ηγετικού ρόλου σε παγκόσμιο επίπεδο όσον αφορά τη θέσπιση κανόνων και την ανάπτυξη υψηλής ποιότητας διεθνών προτύπων με επιστημονική βάση για τα βιομηχανικά προϊόντα και τα προϊόντα διατροφής. Τα κοινά πρότυπα πρέπει να συνοδεύονται από κοινούς ρυθμιστικούς στόχους. Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά την αύξηση της επικέντρωσης στις διμερείς συμφωνίες και στα δίκτυα μεταξύ διεθνών ρυθμιστικών φορέων.

5.8 Η ΕΕ πρέπει να εξακολουθήσει να στηρίζει το ελεύθερο εμπόριο, παρέχοντας ταυτόχρονα κατάλληλο επίπεδο εποπτείας της αγοράς για την προστασία κατά της εισαγωγής μη ασφαλών προϊόντων. Ωστόσο, η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει ότι τα εν λόγω μέτρα και αναδυόμενα συστήματα ιδιωτικών προτύπων δεν θα αποτελέσουν αντικείμενο καταχρήσεων με προστατευτικό τρόπο ⁽¹⁰⁾.

6. Η κοινωνική διάσταση της ενιαίας αγοράς

6.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την άποψη ότι η κοινωνική διάσταση θα συμβάλει στη βελτίωση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, σύμφωνα με τη στρατηγική για την ανάπτυξη και την απασχόληση και μέσω της ισχυρής έμφασής της σε μια υγιή οικονομία των ΜΜΕ.

6.2 Καθώς η ολοκλήρωση της αγοράς εργασίας αποτελεί την καλύτερη μέθοδο προστασίας κατά του κοινωνικού αποκλεισμού, η καλύτερη χρήση των δυνατοτήτων του εργατικού δυναμικού της Ευρώπης στις ταχέως μεταβαλλόμενες κοινωνίες πρέπει να τεθεί στο

επίκεντρο του σχεδίου της Επιτροπής για «παροχή ευκαιριών, δυνατότητες πρόσβασης και αλληλεγγύη». Η Επιτροπή πρέπει να συνεργασθεί με τους κοινωνικούς εταίρους προκειμένου να εξασφαλίσει ότι αυτό θα ισχύσει ιδίως για τις ευάλωτες ομάδες, τους μετανάστες και τις μειονότητες.

6.3 Για να δοθεί απάντηση στις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης (τεχνολογική αλλαγή και εξελισσόμενη κοινωνική και περιβαλλοντική πραγματικότητα), οι προσπάθειες πολιτικής πρέπει να προσανατολισθούν στην επίτευξη κοινωνικών στόχων, μέσω της αύξησης των ποσοστών απασχόλησης και της δημιουργίας των γενικών συνθηκών για οικονομική μεγέθυνση υψηλής παραγωγικότητας.

6.4 Η σημασία της ενσωμάτωσης της «ευελιξίας με ασφάλεια» ⁽¹¹⁾ σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ υπογραμμίστηκε από την ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της ⁽¹²⁾. Οι ΜΜΕ και ιδίως οι ελεύθεροι επαγγελματίες έχουν κεντρικό ρόλο στην αποτελεσματική λειτουργία ευελικτών αγορών εργασίας. Για τον σκοπό αυτό, απαιτείται καλύτερη κατανόηση του ρόλου των ΜΜΕ σε σχέση με την παροχή της κοινωνικής πολιτικής.

7. Ενιαία αγορά προσανατολισμένη στην καινοτομία

7.1 Σε ό,τι αφορά την ανάπτυξη της Ενιαίας Αγοράς, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι έχει μεγάλη σημασία η προώθηση και κεφαλαιοποίηση της επιστημονικής έρευνας και των αποτελεσμάτων της καινοτομίας, με την υποστήριξη των εθνικών προμηθευτών τεχνολογίας για την προώθηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των προϊόντων καινοτομίας και νέων τεχνολογιών και την προαγωγή της διάδοσης και της διακρατικής εκμετάλλευσης των αποτελεσμάτων της έρευνας. Η ικανότητα καινοτομίας της Ευρώπης μπορεί να επηρεασθεί σημαντικά από την ποιότητα της ενιαίας αγοράς. Απαιτείται συντονισμός των προσπαθειών σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα της E&A μεταξύ δικτύων ΜΜΕ, μεγάλων εταιρειών, ερευνητικών ιδρυμάτων, πανεπιστημίων και του νέου Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Καινοτομίας και Τεχνολογίας.

7.2 Η πρόοδος προς την κατεύθυνση ενός πιο ανταγωνιστικού συστήματος διπλώματος ευρεσιτεχνίας της ΕΕ, από άποψη κόστους και ασφάλειας δικαίου, είναι καθοριστικής σημασίας για την ικανότητα καινοτομίας της Ευρώπης. Πρέπει επίσης να σημειωθεί πρόοδος στη θέσπιση, αφενός, ενός κοινού δικαιοδοτικού συστήματος για όλη την Ευρώπη στον τομέα των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας που θα εγγυάται καλύτερη ποιότητα, αποδοτικότητα και αξιοπιστία προς το σύνολο των επιχειρήσεων και, αφετέρου, ενός κοινωνικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας που θα ανταποκρίνεται εξίσου στα εν λόγω κριτήρια και που θα είναι κυρίως προς όφελος των ΜΜΕ. Πρέπει επίσης να αναπτυχθεί η αυστηρή προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και να ληφθούν αποτελεσματικά μέτρα σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο για την καταπολέμηση της συνεχώς εντεινόμενης μαστίγας που αποτελούν οι απομιμήσεις και η πειρατεία προϊόντων.

7.3 Η καινοτομία στη διαχείριση της κοινωνικής πολιτικής πρέπει να περιλαμβάνει την ποικιλία των οργανισμών της κοινωνικής οικονομίας (όπως συνεταιρισμοί), οι οποίοι μπορούν να φέρουν την παροχή των υπηρεσιών πλησιέστερα στις κοινότητες των χρηστών, υπό την κατάλληλη ρυθμιστική εποπτεία.

⁽¹⁰⁾ ΠΟΕ World Trade Report 2005 (Παγκόσμια έκθεση εμπορίου 2005) «Exploring the links between trade, standards and the WTO» (Διερεύνηση των δεσμών μεταξύ εμπορίου, προτύπων και ΠΟΕ), έγγραφο διαθέσιμο στη διεύθυνση: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report05_e.pdf

⁽¹¹⁾ CESE 767/2008 (SOC/283), COM(2007) 359 τελικό: Η ευελιξία με ασφάλεια μπορεί να οριστεί ως μια ολοκληρωμένη στρατηγική για την ταυτόχρονη βελτίωση της ευελιξίας και της ασφάλειας στην αγορά εργασίας.

⁽¹²⁾ CESE 999/2007, EE C 256 της 27.10.2007.

7.4 Η νέα πολιτική για την ενιαία αγορά πρέπει να διαδραματίσει κεντρικό ρόλο στη δημιουργία μιας περιβαλλοντικά βιώσιμης παγκόσμιας οικονομίας.

8. Πολιτική προστασίας των καταναλωτών

8.1 Μια ισορροπημένη πολιτική για τους καταναλωτές είναι σημαντική για μια ομαλά λειτουργούσα ενιαία αγορά. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι καταναλωτές κατέχουν κεντρική θέση στο νέο όραμα της Επιτροπής για μια πραγματική ενιαία αγορά χωρίς αποκλεισμούς. Πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στην πείρα των καταναλωτών στην αγορά, για παράδειγμα μέσω αξιολογήσεων αντικτύπου ή με την ενσωμάτωση των συμφερόντων των καταναλωτών στην Ατζέντα της Λισαβόνας.

8.2 Πρέπει να δοθεί έμφαση σε μία κοινή αγορά, η οποία θα είναι επωφελής για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις, και στον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει ο τομέας των υπηρεσιών στην οικονομία, αναβαθμίζοντας την ποιότητα και την εμπιστοσύνη των καταναλωτών. Οι καταναλωτές πρέπει να έχουν πραγματική πρόσβαση στα αγαθά και στις υπηρεσίες που παρέχονται σε ολόκληρη την ΕΕ και οι επιχειρήσεις πρέπει να μπορούν να προσφέρουν τα αγαθά και τις υπηρεσίες τους οπουδήποτε στην ΕΕ, με την ίδια ευκολία που το πράττουν στην εγχώρια αγορά τους. Η εναρμόνιση, σε συνδυασμό με την αμοιβαία αναγνώριση, θέτει την κατάλληλη βάση για μια κατάσταση στην οποία όλοι είναι κερδισμένοι⁽¹³⁾.

9. Ανακοίνωση με τίτλο «Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, περιλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος: Μια νέα ευρωπαϊκή δέσμευση»⁽¹⁴⁾

9.1 Η ΕΟΚΕ εξέφρασε την ανησυχία της σε αρκετές γνωμοδοτήσεις⁽¹⁵⁾ σχετικά με τη διαρκή νομική ανασφάλεια όσον αφορά τις ΥΓΣ.

9.2 Στην ανακοίνωση υπογραμμίζεται ο ρόλος του ειδικού πρωτοκόλλου για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος που προσαρτάται στη Συνθήκη της Λισαβόνας (πρωτόκολλο για τις ΥΓΣ), το οποίο θα παράσχει, σύμφωνα με την ανακοίνωση, ένα συνεπές πλαίσιο εργασίας που θα καθοδηγήσει τις ενέργειες της ΕΕ προσφέροντας ταυτόχρονα μια στέρεα βάση για τον ορισμό των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος⁽¹⁶⁾.

9.3 Από την άλλη πλευρά, η ανακοίνωση σχετικά με τις ΥΓΣ αναφέρει απλώς το νέο άρθρο 16 της Συνθήκης της Λισαβόνας, χωρίς να αναπτύσσει τις συνέπειές του, παρότι αυτό θεσπίζει μια νέα νομική βάση για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ), αναθέτοντας στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τη μέριμνα να θεσπίσουν, μέσω κανονισμών, σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, τις αρχές και τις προϋποθέσεις, οι οποίες επιτρέπουν την εκπλήρωση του σκοπού τους.

⁽¹³⁾ Όπως αναφέρεται στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που πραγματοποιήθηκε στις 13-14 Μαρτίου 2008.

⁽¹⁴⁾ COM(2007) 725 τελικό.

⁽¹⁵⁾ CESE 427/2007, EE C 161 της 13.7.2007, CESE 976/2006, EE C 309 της 16.12.2006, CESE 121/2005, EE C 221 της 8.9.2005 και CESE 1125/2003, EE C 80 της 30.3.2004.

⁽¹⁶⁾ COM(2007) 724 τελικό της 20ής Νοεμβρίου 2007, σημείο 3, σελ. 9.

9.4 Η ουσιαστική εφαρμογή της αρχής της υπεροχής της ορθής εκπλήρωσης του σκοπού των ΥΓΟΣ, η οποία καθίσταται πλέον δυνατή από το νέο άρθρο 16 της Συνθήκης της Λισαβόνας, θα συμβάλει στη μείωση των συχνών προσφυγών στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

9.5 Η Συνθήκη της Λισαβόνας περιέχει αρκετές καινοτομίες, όπως το προαναφερθέν άρθρο 16, και ειδικότερα μια συνολική αναφορά στις ΥΓΣ και στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα. Συμβάλλει στον αναπροσανατολισμό του ζητήματος των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος στο πεδίο της κοινοτικής δράσης σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.

9.6 Κατά την ΕΟΚΕ, η νέα Συνθήκη της Λισαβόνας (άρθρο 16 ΣΛΕΕ και πρωτόκολλο για τις ΥΓΣ) είναι απλώς το πρώτο βήμα μιας νέας προσέγγισης για μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου και συνεκτικότερη ρύθμιση των εθνικών και του κοινοτικού καθεστώτος των ΥΓΣ.

9.7 Το πρωτόκολλο για τις ΥΓΣ αποτελεί εγχειρίδιο χρήσης των κανόνων που αφορούν τις ΥΓΣ, τόσο οικονομικού (ΥΓΟΣ) όσο και μη οικονομικού χαρακτήρα, χωρίς ωστόσο να επιλύεται η δυσκολία που αφορά τη διάκριση μεταξύ των δύο κατηγοριών.

9.8 Εντάσσοντας στο πρωτογενές δίκαιο τη διάκριση μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών, καθώς και την αναγκαιότητα διασφάλισης του σεβασμού των κοινών αρχών λειτουργίας των ΥΓΟΣ, το πρωτόκολλο για τις ΥΓΣ καταδεικνύει την άμεση αναγκαιότητα αποσαφήνισης των υπό εξέταση εννοιών και συστημάτων, για την παροχή ασφάλειας δικαίου τόσο στις επιχειρήσεις και στους οργανισμούς που είναι επιφορτισμένοι με τη διαχείριση των εν λόγω υπηρεσιών, όσο και στους κύριους δικαιούχους αυτών.

9.9 Η ανακοίνωση για τις ΥΓΣ προτείνει «την ενοποίηση του πλαισίου της ΕΕ που εφαρμόζεται στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών υγείας, με την παροχή συγκεκριμένων λύσεων για συγκεκριμένα προβλήματα όπου υπάρχουν» και «κλαδικές και θεματικές δράσεις».

9.10 Η προσέγγιση θα πρέπει, φυσικά, να λάβει υπόψη τις ιδιαιτερότητες καθενός από τους σχετικούς τομείς. Όμως, καθώς το πρωτογενές δίκαιο αναγνώρισε ότι οι ΥΓΟΣ συγκαταλέγονται στο σύνολό τους στις «κοινές αξίες» της ΕΕ και συμβάλλουν στην «κοινωνική και εδαφική συνοχή» της, είναι αναγκαίο να συνδυασθούν οι τομεακές δράσεις (με συνεκτίμηση των ειδικών χαρακτηριστικών κάθε τομέα) με τις θεματικές προσεγγίσεις.

9.11 Επομένως, η ΕΟΚΕ προτείνει μια πολυδιάστατη και σταδιακή προσέγγιση, η οποία θα συνδυάζει την τομεακή και τη θεματική διάσταση και θα έχει ως αποτέλεσμα την ανάληψη νομοθετικών πρωτοβουλιών όταν είναι αναγκαίες ή/και την προσαρμογή των εν λόγω αρχών και προϋποθέσεων στους διάφορους οικείους τομείς (οριζόντια προσέγγιση με θεματικό προσανατολισμό).

10. Η ιδιαίτερη κατάσταση των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας

10.1 Η ΕΟΚΕ εξαιρεί τη σημασία που έχει η Στρατηγική της Λισαβόνας για τη διατήρηση των οφελών της ενιαίας αγοράς, όπως επίσης για την ανάπτυξη και την παγίωσή της.

10.2 Η Επιτροπή θέσπισε την έννοια των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (ΚΥΚΩ) στη λευκή βίβλο για τις ΥΓΣ και την ανέλυσε σε δύο ανακοινώσεις ⁽¹⁷⁾ και σε ένα «έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής» ⁽¹⁸⁾.

10.3 Η ανακοίνωση δεν προτείνει κανέναν ορισμό των ΚΥΚΩ. Προτιμά τη διάκριση μεταξύ δύο μεγάλων ομάδων ΚΥΚΩ ως εξής: αφενός, τα συστήματα υποχρεωτικής και συμπληρωματικής κοινωνικής ασφάλισης· και αφετέρου, «τις άλλες σημαντικές υπηρεσίες που παρέχονται απευθείας στα πρόσωπα».

10.4 Η επιφυλακτικότητα της Επιτροπής φανερώνει πόσο δύσκολη είναι η κατανόηση των ΚΥΚΩ, καθώς αντιστοιχούν σε ειδικούς και πολύ ποικίλους σκοπούς, οι οποίοι έχουν βαθιές ρίζες σε συλλογικές εθνικές, ακόμη και τοπικές, προτιμήσεις.

10.5 Κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης σχετικά με την Πράσινη Βίβλο του 2003, οι παράγοντες του τομέα των ΚΥΚΩ (τοπικές δημόσιες αρχές, φορείς εκμετάλλευσης, εκπρόσωποι των χρηστών) υπογράμμισαν ότι αισθάνονται αυξανόμενη νομική ανασφάλεια όσον αφορά τους κοινοτικούς κανόνες στους οποίους υπάγονται, δεδομένων των ιδιαιτεροτήτων τους, ιδίως όσον αφορά την εντολή παροχής υπηρεσιών. Υπογράμμισαν ότι εμπίπτουν σε μια «γκρίζα ζώνη», η οποία παρακωλύει το έργο τους. Το γεγονός αυτό οδήγησε στα εξής αποτελέσματα:

- η Επιτροπή δρομολόγησε μια διαδικασία ειδικού προβληματισμού (ανακοίνωση, μελέτες κλπ.),
- ο νομοθέτης απέκλεισε σε μεγάλο βαθμό τις ΚΥΚΩ από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες ⁽¹⁹⁾,
- το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε, δύο φορές, μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου ⁽²⁰⁾.

10.6 Ωστόσο, η Επιτροπή δεν ακολούθησε την κατεύθυνση αυτή, αντιφάσκοντας σαφώς προς την τομεακή προσέγγιση που προτιμά, και προτίθεται να περιορίσει τις προτάσεις της σε μια σειρά απαντήσεων στις «πιο συνηθισμένες ερωτήσεις», εγκαθιστώντας ένα διαλογικό σύστημα πληροφόρησης που θα είναι ασφαλώς χρήσιμο, αλλά όχι δεσμευτικό από νομικής σκοπιάς.

⁽¹⁷⁾ COM(2006) 177 της 26ης Απριλίου 2006 «Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισαβόνας — Κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση» και COM(2007) 725 της 20ής Νοεμβρίου «Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, περιλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος: Μια νέα ευρωπαϊκή δέσμευση».

⁽¹⁸⁾ SEC(2007) 1514 της 20ής Νοεμβρίου 2007: «Ερωτήσεις και απαντήσεις σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων για τις δημόσιες συμβάσεις στις κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος».

⁽¹⁹⁾ Βλέπε άρθρο 2, σημεία 1 και 2, στοιχείο ι), της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

⁽²⁰⁾ Έκθεση RAPKAY της 14ης Σεπτεμβρίου 2006 και έκθεση Hasse Ferreira του 2007.

10.7 Για την ικανοποίηση των απαιτήσεων ασφάλειας δικαίου, δυνάμει, μεταξύ άλλων, του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ το οποίο διανοίγει νέες προοπτικές όσον αφορά τον ρόλο των ΥΓΣ στην Ευρωπαϊκή Ένωση, συμπεριλαμβανομένων των ΚΥΚΩ, πρέπει να συνεχισθεί η διαδικασία αποσαφήνισης των εννοιών καθώς και των κοινοτικών πλαισίων που εφαρμόζονται στις δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας.

11. Ανακοίνωση με τίτλο «Ευκαιρίες, πρόσβαση και αλληλεγγύη: ένα νέο κοινωνικό όραμα για την Ευρώπη του 21ου αιώνα»

11.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τους στόχους που αναφέρονται στην ανακοίνωση με τίτλο «Ευκαιρίες, πρόσβαση και αλληλεγγύη: ένα νέο κοινωνικό όραμα για την Ευρώπη του 21ου αιώνα» ⁽²¹⁾, η οποία απευθύνεται στους πολίτες της ΕΕ, την κοινωνία των πολιτών και τις επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ, και βασίζεται σε βασικά εργαλεία της Ευρώπης όπως η ενιαία αγορά, η στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, και η στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη.

11.2 Οι τρέχουσες αλλαγές στις ευρωπαϊκές κοινωνίες (ΕΕ των 27 με 500 εκατομμύρια πολίτες, δημογραφική αλλαγή, παγκοσμιοποίηση, τεχνολογική πρόοδος και οικονομική ανάπτυξη, μεταξύ άλλων) μπορεί να αντιπροσωπεύουν νέες ευκαιρίες εργασίας και δεξιότητες, αλλά η προσαρμογή στην αλλαγή εξακολουθεί να συνεπάγεται κίνδυνο ανεργίας και αποκλεισμού.

11.3 Η ΕΟΚΕ στηρίζει έναν πιο προβλεπόμενο ρόλο για την ΕΕ όσον αφορά τη διευκόλυνση, την πρόβλεψη και την προώθηση των εν λόγω διαρθρωτικών αλλαγών, προάγοντας παράλληλα τις ευρωπαϊκές αξίες σε παγκόσμιο επίπεδο. Στην ανακοίνωση σκιαγραφείται ένα νέο κοινωνικό όραμα «ευκαιριών ζωής» για την Ευρώπη του 21ου αιώνα και επιχειρείται η ολοκλήρωση της διαβούλευσης που έληξε στις 15 Φεβρουαρίου 2008. Το Γραφείο Συμβούλων για Θέματα Ευρωπαϊκής Πολιτικής (ΒΕΡΑ), μεταξύ άλλων, καθώς και τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, έλαβαν μέρος στον διάλογο σχετικά με τις κοινωνικές αλλαγές και την έννοια της ευρωπαϊκής κοινωνικής πραγματικότητας. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τον στόχο να εξασφαλισθεί ότι η τελική ανάλυση των εν λόγω συζητήσεων θα συμβάλει στην κατάρτιση του ανανεωμένου κοινωνικού προγράμματος δράσης, που πρόκειται να υποβληθεί το 2008, και θα λάβει υπόψη το νέο θεσμικό πλαίσιο που παρέχει η Συνθήκη της Λισαβόνας.

11.4 Γενικές υποθέσεις και παρατηρήσεις

11.4.1 Η αλλαγή της κοινωνικής πραγματικότητας

Όλα τα κράτη μέλη βιώνουν ταχείες και βαθιές αλλαγές και οι Ευρωπαίοι, ειδικότερα, εκφράζουν αγωνία και προβληματισμό για τις μελλοντικές γενεές (βλ. και προηγούμενες γνωμοδοτήσεις και

⁽²¹⁾ COM(2007) 726 τελικό.

πρωτοβουλίες της ΕΟΚΕ, το έγγραφο του ΒΕΡΑ με λεπτομερή επισκόπηση των εν εξελίξει κοινωνικών τάσεων και την έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την κοινωνική κατάσταση του 2007).

11.4.2 Ένα κοινωνικό όραμα «ευκαιριών ζωής» για την Ευρώπη: προώθηση της ευημερίας μέσω των ευκαιριών, της πρόσβασης και της αλληλεγγύης

— Ευκαιρίες — για να μπορέσει ο πολίτης να ξεκινήσει καλά τη ζωή του, να αξιοποιήσει τα προσόντα του και να εκμεταλλευτεί στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τις ευκαιρίες που του προσφέρει μια ρηξικέλευθη, ανοιχτή και σύγχρονη Ευρώπη.

— Πρόσβαση — νέοι και αποτελεσματικότεροι τρόποι για εκπαίδευση, πρόοδο στην αγορά εργασίας, ποιοτική ιατροφαρμακευτική περιθαλψη και κοινωνική προστασία και ενεργό συμμετοχή στον πολιτισμό και την κοινωνία.

— Αλληλεγγύη — για να ενθαρρυνθεί η κοινωνική συνοχή και η κοινωνική βιωσιμότητα και για να εξασφαλιστεί ότι κανένας δεν θα εγκαταλειφθεί στη μοίρα του.

11.4.2.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι δεν υπάρχει καμία προσέγγιση που να προσφέρεται για όλες τις καταστάσεις για την Ευρώπη και ότι οι κοινές προκλήσεις απαιτούν κοινή δράση υποστηριζόμενη από την ιδιότητα του ενεργού πολίτη.

11.4.2.2 Η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης με τη δημιουργία ευκαιριών για τα άτομα είναι καθοριστικής σημασίας για τη διατήρηση της οικονομικής ανάπτυξης και τη μείωση του κινδύνου ελλείψεων στο σύστημα πρόνοιας. Η εμπιστοσύνη έχει ουσιώδη σημασία για την πρόοδο, τον εκσυγχρονισμό και τη θετική αντιμετώπιση των αλλαγών.

11.4.3 Βασικοί τομείς δράσης:

Προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι των «ευκαιριών, της πρόσβασης και της αλληλεγγύης», η ΕΕ πρέπει να επενδύσει:

1) **στη νεολαία:** οι νέες κοινωνικές αλλαγές και η νέα οικονομία που βασίζεται στην καινοτομία και την τεχνολογία απαιτούν να δοθεί περισσότερη προσοχή στην εκπαίδευση και στις δεξιότητες· η επένδυση στη νεολαία έχει θετικό αντίκτυπο τόσο στην οικονομική ανάπτυξη όσο και στην κοινωνική συνοχή. Η Ατζέντα της Λισαβόνας τοποθετεί την εκπαίδευση στο επίκεντρο του ευρωπαϊκού κοινωνικού και οικονομικού συστήματος μετατρέποντας τη γνώση σε μοχλό ανταγωνιστικότητας για την Ευρώπη στο παγκόσμιο περιβάλλον·

2) **σε δημιουργικές σταδιοδρομίες:** η δυναμική οικονομία και αγορά εργασίας απαιτούν ευέλικτους κανόνες στην αγορά εργασίας και υψηλά κοινωνικά πρότυπα (βλέπε «ευελιξία με ασφάλεια»·)

3) **σε ζωή με μεγαλύτερη διάρκεια και καλύτερη υγεία:** η αύξηση του προσδόκιμου ζωής επιβαρύνει τα συστήματα κοινω-

νικής προστασίας, αλλά δημιουργεί επίσης νέες οικονομικές ευκαιρίες, όσον αφορά νέες υπηρεσίες, αγαθά και τεχνολογίες. Η ΕΕ πρέπει να προωθήσει νέες κοινωνικές πολιτικές ώστε να αξιοποιηθεί τις εν λόγω ευκαιρίες και να επανορθώσει την αποτυχία των σημερινών συστημάτων προστασίας·

4) **στην ισότητα των φύλων:** τα νέα οικονομικά μοντέλα συνεπάγονται νέα κοινωνικά προγράμματα. Για παράδειγμα, οι εργασιακές πολιτικές πρέπει να προσαρμόζονται στις νέες απαιτήσεις της ισότητας των φύλων. Ορισμένες από τις προτάσεις της Επιτροπής αφορούν τις διαφορές στην αμοιβή, το φορολογικό σύστημα και φιλικές για την οικογένεια πρακτικές στον χώρο εργασίας·

5) **στην ενεργό συμμετοχή και στην εξάλειψη των διακρίσεων:** οι πρόσφατες διευρύνσεις ανέδειξαν βαθιές οικονομικές και κοινωνικές διαφορές μεταξύ κρατών μελών και περιφερειών. Στόχος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι η προώθηση μιας νέας πολιτικής συνοχής βασισμένης στην αποδοχή της πολυμορφίας, της ενεργού συμμετοχής, της προώθησης της ισότητας και της εξάλειψης των διακρίσεων·

6) **στην κινητικότητα και στην επιτυχή ενσωμάτωση:** η ενιαία αγορά είχε ως αποτέλεσμα την αυξημένη κινητικότητα των πολιτών, η οποία έχει επίσης αντίκτυπο στις ΜΜΕ. Το γεγονός αυτό απαιτεί νέες προσεγγίσεις για ολόκληρη την ΕΕ βασισμένες στην ενσωμάτωση·

7) **στον πολιτισμό, στον διάλογο και στην ενεργό συμμετοχή των πολιτών στα κοινά:** οι πτυχές αυτές διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην κοινωνική συνοχή, ενώ παράλληλα κινητοποιούν οικονομικούς πόρους που συνδέονται με την καινοτομία και την τεχνολογική ανάπτυξη.

11.4.4 Ο ρόλος της ΕΕ

11.4.4.1 Η ΕΟΚΕ τονίζει το γεγονός ότι, μολονότι η κύρια αρμοδιότητα για τις εν λόγω πολιτικές ανήκει στα κράτη μέλη, η ΕΕ και οι κοινωνικοί εταίροι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην καθοδήγηση και στην υποστήριξη των συναφών δράσεων και μεταρρυθμίσεων. Το κοινοτικό κεκτημένο είναι ένα σημαντικό εργαλείο, ιδίως όσον αφορά τις πολιτικές διεύρυνσης και συνοχής, τη Συνθήκη της Λισαβόνας και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

11.4.4.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις ακόλουθες πέντε στρατηγικές που ορίζονται στην ανακοίνωση:

— **καθορισμός πολιτικών πλαισίων δράσης:** η ΕΕ έχει ήδη θέσει κοινούς στόχους, με σκοπό την εναρμόνιση μεταξύ των κρατών μελών, όσον αφορά την στρατηγική απασχόλησης, την Ατζέντα της Λισαβόνας και τις κοινωνικές πολιτικές. Οι προσπάθειες πρέπει να επικεντρωθούν τώρα στην επίτευξη των εν λόγω στόχων και στη λειτουργική εφαρμογή των εν λόγω κοινών αρχών·

- **υποστήριξη των ευρωπαϊκών αξιών και εξασφάλιση ομοιογενών συνθηκών:** το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην κατεύθυνση των εθνικών πολιτικών προς κοινούς στόχους·
- **ανταλλαγή εμπειριών και ορθών πρακτικών:** η ΕΟΚΕ συµμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι οι βέλτιστες πρακτικές, η ανταλλαγή εμπειριών, οι κοινές αξιολογήσεις και οι αξιολογήσεις από ομοτίµους όσον αφορά τις κοινωνικές καινοτοµίες πρέπει να ενσωµατωθούν στον κεντρικό πυρήνα του εθνικού και ευρωπαϊκού πολιτικού διαλόγου. Στη διαδικασία αυτή πρέπει να συµµετέχουν ενεργά τα όργανα σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι κοινωνικοί εταίροι και οι ΜΚΟ·
- **ενίσχυση των ενεργειών που αναλαμβάνονται σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο:** οι πολιτικές συνοχής της ΕΕ και τα διαρθρωτικά ταµεία συνέβαλαν στη µείωση των διαφορών στα επίπεδα ευηµερίας και στο βιοτικό επίπεδο σε ολόκληρη την ΕΕ. Τα τελευταία χρόνια τα εν λόγω µέσα συνδέθηκαν πιο στενά µε τις πολιτικές προτεραιότητες για ανάπτυξη και απασχόληση (για το διάστηµα 2007-2013 θα επενδυθούν περισσότερα από 75 δισεκατοµµύρια ευρώ από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταµείο σε νέες δεξιότητες και καινοτόµους εταιρείες). Η ΕΟΚΕ υπογραµµίζει ότι το Ευρωπαϊκό Ταµείο Προσαρµογής στην Παγκοσµιοποίηση είναι ένα σηµαντικό εργαλείο αλληλεγγύης, το οποίο πρέπει να προβλέπει ενεργητικά µέτρα για τον µετριασµό των επιπτώσεων της παγκοσµιοποίησης για τις πιο ευάλωτες οµάδες καθώς και για τις επιχειρήσεις, συµπερι-

λαβανοµένων των ΜΜΕ. Εποµένως, είναι καθοριστικής σηµασίας η συµµετοχή στον διάλογο σχετικά µε τον προϋπολογισµό της ΕΕ µετά το 2013, προκειµένου να ληφθούν υπόψη τα πορίσµατα της κοινωνικής διαβούλευσης·

- **καλύτερη ενηµέρωση και ευαισθητοποίηση και δηµιουργία µιας ισχυρής βάσης γνώσεων:** η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις πρωτοβουλίες όπως το ευρωπαϊκό έτος ίσων ευκαιριών για όλους (2007), το ευρωπαϊκό έτος διαπολιτισµικού διαλόγου (2008), την πρωτοβουλία για την καταπολέµηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισµού (2010). Τα υπάρχοντα ιδρύµατα και οι φορείς —το Ευρωπαϊκό Ίδρυµα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας, ο Ευρωπαϊκός Οργανισµός Θεµελιωδών Δικαιωµάτων και το Ευρωπαϊκό Ίδρυµα Ισότητας των Φύλων— θα συµβάλλουν όλο και περισσότερο στη λήψη αποφάσεων, στην ευαισθητοποίηση και στην προώθηση συστηµατικής διαβούλευσης (και όχι µόνον ηλεκτρονικής διαβούλευσης). Η ΕΟΚΕ, ανεξάρτητες επιτροπές εµπειρογνοµόνων, αντιπροσωπευτικές οργανώσεις και ερευνητικά ιδρύµατα σε επίπεδο ΕΕ και επίπεδο κρατών µελών πρέπει επίσης να συµµετέσχουν στην εν λόγω διεργασία. Η ΕΟΚΕ ζητεί την αυξηµένη εµπλοκή όλων των ενδιαφεροµένων για την ευαισθητοποίηση και τη βελτίωση της ποιότητας των πορισµάτων (παροχή αξιόπιστων δεδοµένων, στατιστικών στοιχείων, κοινών δεικτών, συστηµάτων παρακολούθησης κλπ.) όσον αφορά τα κοινωνικά ζητήµατα.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεµβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονοµικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — “Μια ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για την προώθηση της μικροπιστώσης με σκοπό τη στήριξη της ανάπτυξης και της απασχόλησης”»

COM(2007) 708 τελικό/2

(2009/C 77/04)

Στις 13 Νοεμβρίου 2007, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — «Μια ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για την προώθηση της μικροπιστώσης με σκοπό τη στήριξη της ανάπτυξης και της απασχόλησης».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουλίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. PEZZINI.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης Σεπτεμβρίου 2008, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής που αποσκοπούν στην περαιτέρω στήριξη της δημιουργίας και της ανάπτυξης των μικροεπιχειρήσεων, καθώς και στην προαγωγή του επιχειρηματικού πνεύματος με στόχο τη διεύρυνση της παραγωγικής και της εργασιακής βάσης της Κοινότητας ενόψει της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας, της συνοχής και της οικονομίας της γνώσης, σύμφωνα με τους στόχους της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβώνας.

1.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει μεν την πρωτοβουλία που αποβλέπει στη δημιουργία μιας νέας κοινοτικής δομής στήριξης για τη μικροπιστώση, αλλά θεωρεί ανεπαρκή την ανάληψη μιας απλής δράσης ενθάρρυνσης απευθυνόμενης στα κράτη μέλη, δεδομένου ότι ο μη τραπεζικός τομέας —εξαιρουμένων των τραπεζικών οδηγιών της ΕΚ— ρυθμίζεται ανεπαρκώς σε πολλά κράτη μέλη και διέπεται από ανομοιογενείς βασικές διατάξεις.

1.3 Η ανάληψη μιας πρότυπης δράσης για την πραγματοποίηση κοινωνικά υπεύθυνων μικροεπενδύσεων, με την από κοινού συμμετοχή τραπεζικών και μη τραπεζικών μικροπιστωτικών ιδρυμάτων σε ένα σύστημα ευρωπαϊκού δικτύου — μέσω της απτής εφαρμογής του Μνημονίου Συνεννόησης για κοινωνικά υπεύθυνες επενδύσεις (*Memorandum of Understanding for Socially Responsible Investments*) μαζί με τα μεμονωμένα ιδρύματα και με την υποστήριξη των επαγγελματιών ενώσεων — θα πρέπει, σύμφωνα με τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να έχει κατά προτεραιότητα ως αποδέκτες εκείνους που έχουν αμυδρές πιθανότητες να λάβουν τραπεζική πίστωση με στόχο:

- τη διαμόρφωση σχεδίων πραγματικά παραγωγικής και αξιοπρεπούς εργασίας
- την ενίσχυση και τη διεύρυνση της παραγωγικής, συνεργατικής και εργασιακής βάσης
- την ενεργοποίηση των ικανοτήτων ενδυνάμωσης (*empowerment*) του ατόμου, με την καθιέρωση διαδικασιών για την προσέγγιση, την υποστήριξη και την ενίσχυση των προσώπων που διατρέχουν κίνδυνο αποκλεισμού από την παραγωγή, την οικονομία και την κοινωνία.

1.4 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η καινοτόμος χρήση των νέων τεχνολογιών στον τομέα της μικροπιστώσης θα είχε ως αποτέλεσμα να διευρυνθεί —με ένα σύστημα μέσω δικτύου— το πεδίο δράσης της μικροχρηματοδότησης, να αυξηθεί ο ανταγωνισμός και άρα να μειωθεί το κόστος για τους χρήστες.

1.5 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μια δράση για τη στήριξη της μικροπιστώσης οφείλει να συνοδεύεται από πιστώσεις για την κατάρτιση των ενδιαφερομένων προκειμένου να διευκολυνθεί η ανάπτυξη και η επιτυχία τους στην αγορά, να αποτραπεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και να σημειωθεί ολοένα και μεγαλύτερη πρόοδος ενόψει της υλοποίησης των στόχων που προβλέπονται από τη στρατηγική της Λισσαβώνας.

1.6 Παρότι αναγνωρίζει ότι οι αλλαγές που αφορούν το θεσμικό και το νομικό πλαίσιο στήριξης της μικροπιστώσης εναπόκεινται πρωτίστως στα κράτη μέλη και τίθενται σε εφαρμογή μέσω μηχανισμών στο πλαίσιο του ετήσιου κύκλου διακυβέρνησης της διαδικασίας της Λισσαβώνας, η ΕΟΚΕ θεωρεί εντούτοις απολύτως απαραίτητη την ενίσχυση του ευρωπαϊκού συστήματος αναφοράς, με στόχο πιο συγκεκριμένα τα εξής:

- την υλοποίηση ενός δικτύου συμφωνιών για κοινωνικά υπεύθυνες μικροεπενδύσεις (ΜΣ) μεταξύ του υπό σύσταση Ευρωπαϊκού Ταμείου Μικροπιστώσης και των επιμέρους μικροπιστωτικών ιδρυμάτων της επικράτειας, κατά τρόπο ώστε το σύστημα μικροπιστώσης μέσω δικτύου να εδράζεται σε συμβατά πρότυπα από πλευράς ευρωστίας, φερεγγυότητας, διαφοροποίησης χαρτοφυλακίου (⁽¹⁾), διαφάνειας και καταπολέμησης της τοκογλυφίας
- τη διαμόρφωση ενός κοινοτικού συστήματος αξιολόγησης των τραπεζικών και μη τραπεζικών μικροχρηματοδοτικών ιδρυμάτων για τη βελτίωση της ποιότητας, της αξιοπιστίας και της διαθεσιμότητας των πληροφοριών όσον αφορά τον κίνδυνο και την απόδοση, με την υιοθέτηση κοινών μορφών οι οποίες να καθιστούν δυνατή τη διεξαγωγή διαλόγου και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, καθώς και τη χορήγηση σε προσωρινή βάση ενός σήματος ποιότητας ΜΠΠ της ΕΕ για την προσέλκυση κεφαλαίων και για την ενδυνάμωση της εμπιστοσύνης των δυνητικών δικαιούχων
- την ενεργοποίηση κοινοτικών μέσων για την ενημέρωση και την κατάρτιση των ενδιαφερομένων σχετικά με τις παρεμβάσεις στον τομέα της μικροπιστώσης, όσον αφορά τόσο τις δυνατότητες και τους τρόπους παρέμβασης όσο και τις απαιτήσεις και τις μεθόδους εκπόνησης προτεινόμενων επιχειρηματικών σχεδίων —βάσει απλουστευμένων και τυποποιημένων μορφών— εκ μέρους των δυνητικών δικαιούχων

(¹) Πρβλ. τις μελέτες του τμημένου με το βραβείο Νόμπελ Harry Markovitz όσον αφορά τη συσχέτιση μεταξύ διαφοροποίησης χαρτοφυλακίου, περιορισμού του κινδύνου και αντισταθμίσεων έναντι των διακυμάνσεων που παρατηρούνται ως προς την απόδοση των επενδύσεων (καμπύλη απόδοσης — *efficiency curve*) με αποτέλεσμα τη σταθεροποίηση του οικονομικού κύκλου.

— την εφαρμογή κοινοτικών μέσων για τη συνεχή επιμόρφωση και την κατάλληλη εκπαίδευση (*capacity building*) των διευθυντικών στελεχών και του προσωπικού των τραπεζικών και μη τραπεζικών ΜΠΙ, με βάση κοινές τεχνικές γνώσεις (*know-how*), προκειμένου να είναι σε θέση να ανταποκριθούν στις αλλαγές που συντελούνται στον τομέα της μικροχρηματοδότησης, στις νέες απαιτήσεις των χρηστών και στην ανάγκη καθιέρωσης μιας κοινής βάσης για τη διευκόλυνση του διαλόγου και της ανταλλαγής ορθών πρακτικών σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή επικράτεια·

— τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συστήματος μέσω δικτύου βάσεων δεδομένων, σύμφωνα με εναρμονισμένα κριτήρια τα οποία να επιτρέπουν τη συλλογή και την επεξεργασία τυποποιημένων στοιχείων για τις πραγματοποιούμενες συναλλαγές και τους συνακόλουθους κινδύνους, με πρόσθετο στόχο τη μείωση του κόστους της αξιολόγησης του κινδύνου (*risk assessment*) που είναι εγγενής στις επιμέρους συναλλαγές μικροπιστώσεων.

1.7 Όσον αφορά την πρόταση για τη δημιουργία μιας ειδικής κοινοτικής δομής στήριξης για τη μικροπιστώση στο τμήμα JEREMIE του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι μια τέτοια λύση δεν θα επέτρεπε ούτε την παροχή βέλτιστης διαφάνειας στην πρωτοβουλία —ενώ συγχρόνως θα περιόριζε τον συντονιστικό της ρόλο έναντι των διαφόρων ήδη υφισταμένων πρωτοβουλιών— αλλά ούτε και την προσθήκη άλλων δραστηριοτήτων στις δραστηριότητες τεχνικής βοήθειας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα ήταν συνεπώς σκόπιμο να συσταθεί ένα ανεξάρτητο τμήμα το οποίο θα μπορούσε να εκτελεί χρέη ταμείου μικροπιστώσης.

1.8 Η χρηματοδότηση και η τεχνική βοήθεια που θα παρέχονται από την προαναφερθείσα νέα δομή δεν θα πρέπει εξάλλου να απευθύνονται μόνο στα νέα και στα μη τραπεζικά ΜΠΙ, αλλά να καλύπτουν κατά προτίμηση όλα τα συναφή ιδρύματα προκειμένου να μην προκαλούνται στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

1.9 Η κοινοτική πρωτοβουλία για τη μικροχρηματοδότηση θα πρέπει επίσης να προβλέπει την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου μεταξύ των διάφορων φορέων της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και την αξιοποίηση των ευρωπαϊκών δικτύων ανταλλαγής ορθών πρακτικών, όπως το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μικροχρηματοδότησης (*European Microfinance Network*), το Κέντρο Μικροχρηματοδότησης για την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη (MFC) και η Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για τη μικροχρηματοδότηση.

1.10 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η πρωτοβουλία για τα ΜΠΙ πρέπει να προωθήσει το ρόλο των επιχειρηματικών ενώσεων όσον αφορά την αξιολόγηση της αξιοπιστίας και της ικανότητας των προτεινόμενων, την ανάπτυξη ενός ισχυρού δυναμικού από πλευράς σχέσεων και εμπιστοσύνης, καθώς και την υποστήριξη και την παροχή συμβουλών— με στόχο να αναδειχθούν οι ικανότητες αυτονομίας των δικαιούχων και συγχρόνως να μειωθούν και να απλοποιηθούν οι διοικητικές δαπάνες, ιδιαίτερα εκείνες που σχετίζονται με την προετοιμασία των επιχειρηματικών σχεδίων.

1.11 Η δημιουργία ενός Ταμείου για τη Μικροπιστώση, ορθολογικά συνδεδεμένου με τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, με τις κρατικές διοικήσεις⁽³⁾, με τις επαγγελματικές οργανώσεις, καθώς και με τις κοινοπραξίες και τις συμπράξεις εγγυοδοσίας, θα μπορούσε να αποδειχθεί σημαντική για τον προσανατολισμό της χρηματοοικονομικής τεχνικής σε μορφές «κοινωνικής διαχείρισης» της πίστωσης.

(3) Σε πολλά κράτη μέλη, οι περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις υποστηρίζουν την ανάπτυξη των ΜΜΕ με την παροχή χρηματοδοτήσεων προοριζόμενων για τις κοινοπραξίες και τις συμπράξεις εγγυοδοσίας.

1.12 Μια κοινωνική θεώρηση της πίστωσης, η οποία θα μπορούσε επίσης να αποτελέσει τη βάση για τη δημιουργία Ταμείου Μικροπιστώσης, είναι στενά συνδεδεμένη με τις αρχές της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης και με τις αξίες που διαπνέουν τη βελτίωση και τη διάδοση της απασχόλησης.

1.13 Η υποστήριξη της περιβαλλοντικής πιστοποίησης σύμφωνα με το Κοινοτικό Σύστημα Οικολογικής Διαχείρισης και Οικολογικού Ελέγχου (EMAS) μπορεί —καλύτερα από άλλα μέσα— να ευνοήσει την κοινωνική ανάπτυξη των επιχειρήσεων και να διευκολύνει τη συνειδητοποιημένη διάδοση ενός Ταμείου Μικροπιστώσης.

2. Εισαγωγή

2.1 Το Παρατηρητήριο για τις ΜΜΕ διαπίστωσε τον Απρίλιο του 2007 ότι το σημαντικότερο εμπόδιο που τροχοπεδεί την καινοτομία προϊόντων και διαδικασιών στην περίπτωση των ευρωπαϊκών ΜΜΕ είναι η πρόσβαση στην πίστωση, ακολουθούμενη από τη δυσκολία εξεύρεσης εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού, ενώ στην περίπτωση των μεγαλύτερων επιχειρήσεων το βασικό πρόβλημα συνίσταται στο ανθρώπινο δυναμικό.

2.2 Τα κυριότερα κενά που διαπιστώνονται στην αγορά αφορούν την έλλειψη κεφαλαίων εκκίνησης, την ανεπάρκεια των πόρων και την ακαταλληλότητα της ζήτησης. Με την αντιμετώπιση των ζητημάτων αυτών ασχολείται η ανακοίνωση της Επιτροπής που φέρει τον τίτλο «Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισαβώνας: Χρηματοδότηση της ανάπτυξης των ΜΜΕ — Προσθήκη ευρωπαϊκής αξίας»⁽⁴⁾, σχετικά με την οποία η ΕΟΚΕ είχε επανειλημμένα τη δυνατότητα να εκφράσει τις απόψεις της⁽⁵⁾.

2.3 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ επεσήμανε ότι «κρίνεται σκόπιμο να ενταθούν οι πολιτικές που αποσκοπούν στην παροχή βοήθειας για τη δημιουργία και την ανάπτυξη επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, της μείωσης του χρόνου και του κόστους για την ίδρυση επιχειρήσεων, μέτρων για τη βελτίωση της πρόσβασης στο κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου, του πολλαπλασιασμού των προγραμμάτων επιχειρηματικής κατάρτισης, δράσεων για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε δίκτυα και υπηρεσίες κοινής ωφελείας και της καθιέρωσης πυκνότερου δικτύου υπηρεσιών υποστήριξης των μικρών επιχειρήσεων»⁽⁶⁾.

2.3.1 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει, όπως έχει ήδη υπογραμμίσει σε προγενέστερες γνωμοδοτήσεις της⁽⁷⁾, ότι «οι κοινοπραξίες, οι διάφορες ενώσεις και εταιρείες αμοιβαίας συνδρομής (*mutuals*)», καθώς και οι νεωτεριστικές νέες επιχειρήσεις και πολύ μικρές επιχειρήσεις, μπορούν να συμβάλουν στην ώθηση της ανταγωνιστικότητας και της ικανότητας καινοτομίας στην ΕΕ».

2.4 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ τόνισε ότι «ένα καιρίο ζήτημα είναι η διευκόλυνση της πρόσβασης στις χρηματοπιστωτικές αγορές» και ότι «οι τράπεζες και οι λοιποί χρηματοοικονομικοί παράγοντες, όπως τα κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου, πρέπει να ενθαρρυνθούν να υιοθετήσουν μια θετικότερη στάση απέναντι στην ανάληψη κινδύνων»⁽⁷⁾.

(3) COM(2006) 349 τελικό της 29ης Ιουνίου 2006.

(4) Γνωμοδότηση CESE 599/2007, ΕΕ C 168 της 20.7.2007, σελ. 1 — Εισηγητές: οι κ.κ. VAN IERSEL και GIBELLIERI.

(5) Γνωμοδότηση CESE 982/2007, ΕΕ C 256 της 27.10.2007, σελ. 8 — Εισηγήτρια: η κ. FAES.

(6) Γνωμοδότηση CESE 1485/2005 σχετικά με τη θέπιση προγράμματος πλαισίου για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (2007-2013), Εισηγητές: ο κ. WELSCHKE και η κ. FUSCO.

(7) Πρβλ. υποσημειώσεις 4 και 5.

2.5 Το φθινόπωρο του 2007 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανήγγειλε την εξέταση μιας σειράς πρωτοβουλιών για τις ΜΜΕ, συμπεριλαμβανομένης και μιας ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας για τη δημιουργία μιας νέας δομής στήριξης της μικροπιστώσης ⁽⁸⁾.

2.6 Η μικροπιστώση αναγνωρίζεται κατά γενική ομολογία ότι αποτελεί ένα χρηματοδοτικό μέσο το οποίο ασκεί μεν μεγάλη επίδραση στην επιχειρηματικότητα, στην οικονομική ανάπτυξη και στην παραγωγική κοινωνική ένταξη, αλλά συγχρόνως παρουσιάζει ακόμη πολλές ελλείψεις και ατέλειες οφειλόμενες στις δυσκολίες που υφίστανται όσον αφορά την εξασφάλιση επενδύσεων σε επιχειρηματικό κεφάλαιο εκκίνησης, ιδιαίτερα δε σε περίπτωση που ο αιτών είναι άνεργος, έχει μεταναστεύσει πρόσφατα, ανήκει σε κάποια εθνοτική μειονότητα ή διαμένει σε μια περιοχή σύγκλισης.

2.7 Ένα άλλο πρόβλημα προκύπτει από το γεγονός ότι το εκάστοτε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα μπορεί να πραγματοποιήσει οικονομίες κλίμακας που σχετίζονται με το σταθερό κόστος συναλλαγής, όπως στην περίπτωση της συλλογής πληροφοριών, της αξιολόγησης και της παρακολούθησης του δανείου. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση των μικροδανείων τα οποία χορηγούνται σε αυτοαπασχολούμενους και σε ΜΜΕ που δεν έχουν επαρκή διαφάνεια και διαθέτουν περιορισμένη ικανότητα παροχής των απαραίτητων πληροφοριών στο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα.

2.8 Ο διεθνής ορισμός της μικροπιστώσης συνίσταται στη χορήγηση δανείων — κάτω των 25 000 ευρώ στην Ευρώπη ⁽⁹⁾ και των 100 000 δολαρίων (USD) στις Ηνωμένες Πολιτείες — σε δικαιούχους με χαμηλό εισόδημα οι οποίοι δεν έχουν κατά κανόνα πρόσβαση στην τραπεζική πίστωση ή δεν είναι επαρκώς φερέγγυοι ή/και επειδή το κόστος συναλλαγής θεωρείται υπερβολικά υψηλό ⁽¹⁰⁾. Η καταναλωτική πίστη δεν εμπίπτει στον ορισμό της μικροπιστώσης.

2.9 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής σχετικά με το σημαντικό ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η μικροπιστώση στην υλοποίηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση και στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης και θεωρεί κεφαλαιώδους σημασίας τη διαφύλαξη της βασικής αποστολής που συνίσταται στην ενθάρρυνση της αύξησης της αυτοαπασχόλησης και της ανάπτυξης μικροεπιχειρήσεων, χωρίς αυτή να μετατραπεί σε μια απλή κοινωνική ενίσχυση.

2.10 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η μικροπιστώση στην ΕΕ πρέπει να χρησιμεύσει για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που οφείλονται στην αποτυχία της αγοράς να διασφαλίσει την πρόσβαση των επιχειρηματιών στην πίστωση που είναι απαραίτητη για την έναρξη ή την επέκταση οικονομικά αποδοτικών δραστηριοτήτων, ακόμη και στο πλαίσιο της πολιτικής για την αναπτυξιακή ενίσχυση και συνεργασία ⁽¹¹⁾.

2.11 Σε κοινοτικό επίπεδο, ο μηχανισμός εγγύησης της μικροπιστώσης που προβλέπεται από το CIP (Competitiveness and Innovation Framework Programme — Πρόγραμμα-πλαίσιο για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία), με την υποστήριξη του ΕΤΕ ⁽¹²⁾, παρέχει ένα σύνολο εγγυήσεων της μικροπιστώσης που χορηγείται από τοπικά ιδρύματα σε μικροεπιχειρήσεις ⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ Η Επιτροπή είχε, ήδη από το 1997, οργανώσει με το ΕΤΕ την παροχή στήριξης στη μικροπιστώση, μέσω του μηχανισμού εγγυήσεων υπέρ των ΜΜΕ.

⁽⁹⁾ SEC(2004)1156. Πρόγραμμα-πλαίσιο για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία· απόφαση αριθ. 1639/2006/ΕΚ.

⁽¹⁰⁾ Πρβλ. τον δικτυακό τόπο Eurofi France στη διεύθυνση: www.eurofi.net

⁽¹¹⁾ Πρβλ. τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1905/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση μηχανισμού χρηματοδότησης της αναπτυξιακής συνεργασίας.

⁽¹²⁾ Το ΕΤΕ, Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων.

⁽¹³⁾ Για τον ορισμό των μικροεπιχειρήσεων πρβλ. τη σύσταση 2003/361/ΕΚ.

Εντούτοις, δεν υφίσταται επί του παρόντος καμία συγκεκριμένη κοινοτική νομοθεσία για τη μικροπιστώση, εκτός από τη νομοθεσία που διέπει την τραπεζική μικροπιστώση η οποία υπόκειται στους ευρωπαϊκούς τραπεζικούς κανονισμούς ⁽¹⁴⁾ και πέραν των αναφορών που πραγματοποιούνται στη μικροπιστώση σε διάφορα προγράμματα και κοινοτικές πρωτοβουλίες ⁽¹⁵⁾.

2.12 Εξάλλου, ο τομέας της μικροπιστώσης ρυθμίζεται κανονιστικά και διευθετείται με διαφορετικό τρόπο στα μεμονωμένα κράτη μέλη. Μόνο δύο κράτη μέλη διαθέτουν συγκεκριμένη νομοθεσία η οποία διέπει τον μη τραπεζικό τομέα της μικροχρηματοδότησης ⁽¹⁶⁾, παρότι νόμοι για την καταπολέμηση της τοκογλυφίας υπάρχουν σε τέσσερα άλλα κράτη μέλη ⁽¹⁷⁾.

2.13 Το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επεσήμανε, μεταξύ άλλων, ότι αποτελεί άμεση προτεραιότητα η «περαιτέρω διευκόλυνση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση, μεταξύ άλλων βάσει των υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ» ⁽¹⁸⁾ και «να προωθηθεί μεγαλύτερη συνολική συμμετοχή στην αγορά εργασίας και να καταπολεμηθεί η κατάτμηση της αγοράς εργασίας προκειμένου να εξασφαλιστεί ενεργός κοινωνική ένταξη».

2.14 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ένα ευρύτερο νομικό πλαίσιο και πλαίσιο υποστήριξης θα μπορούσε να συμβάλει περισσότερο στην προώθηση της δημιουργίας νέων παραγωγικών επιχειρήσεων και στην εδραίωσή τους, καθώς και στην αποτροπή των κινδύνων περιθωριοποίησης και αποκλεισμού από το παραγωγικό σύστημα που ενδέχεται να τροφοδοτήσουν κοινωνικά και εγκληματικά φαινόμενα τα οποία αποτελούν μάστιγα, όπως η προσφυγή στην τοκογλυφία.

3. Η πρόταση της Επιτροπής

3.1 Η Επιτροπή προτείνει δύο γραμμές δράσης:

— ανάληψη ενός προγράμματος μεταρρύθμισης εκ μέρους των κρατών μελών με στόχο τη βελτίωση των όρων για τη μικροπιστώση σύμφωνα με τις εθνικές συνθήκες και προτεραιότητες και με δυνατότητα κοινοτικής βοήθειας για τον καθορισμό ποσοτικών στόχων και ορθών πρακτικών·

— δημιουργία μιας νέας δομής στήριξης για τη μικροπιστώση στο τμήμα JEREMIE, με στόχο την παροχή τεχνικής βοήθειας και γενικής στήριξης για την εδραίωση και την ανάπτυξη των μικροπιστωτικών οργανισμών/ιδρυμάτων και την ανάληψη ενδεδειγμένων δράσεων από πλευράς ενημέρωσης και επικοινωνίας.

⁽¹⁴⁾ Οδηγία 2006/48/ΕΚ — (Οδηγία για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις).

⁽¹⁵⁾ Πρβλ. την πρωτοβουλία JEREMIE· την πρωτοβουλία για την ανάπτυξη και την απασχόληση (απόφαση 98/347/ΕΚ)· το πολυετές πρόγραμμα για τις ΜΜΕ· το πρόγραμμα-πλαίσιο για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (απόφαση 1639/2006/ΕΚ)· το ΕΓΤΑΑ — Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005)· το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση (κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1927/2006).

⁽¹⁶⁾ Γαλλία και Ρουμανία. Επιπλέον, τα νομικά συστήματα του Ηνωμένου Βασιλείου και της Φινλανδίας προβλέπουν ορισμένες εξαιρέσεις στον εν λόγω τομέα, παρότι δεν υφίσταται συγκεκριμένη νομοθεσία.

⁽¹⁷⁾ Βέλγιο, Γερμανία, Ιταλία και Πολωνία.

⁽¹⁸⁾ 13-14 Μαρτίου 2008, σημείο 11.

4. Πλαίσιο για την ανάπτυξη της μικροπιστώσης προς όφελος της οικονομικής μεγέθυνσης και της απασχόλησης

4.1 Η μικροπιστώση αποτελεί μοχλό κοινωνικής ένταξης και επιτρέπει στα οικονομικά ευάλωτα άτομα και στις επιχειρήσεις που αποκλείονται από το συμβατικό τραπεζικό σύστημα να αποκτήσουν πρόσβαση σε χρηματοδοτικούς πόρους οι οποίοι είναι απολύτως απαραίτητοι για την ανάληψη και την ανάπτυξη προσοδοφόρων δραστηριοτήτων.

4.2 Σε κοινοτικό επίπεδο, ο νόμος για τις Μικρές Επιχειρήσεις της Ευρώπης (Small Business Act for Europe — SBAE) ⁽¹⁹⁾ —ο οποίος έχει ως δεδηλωμένο στόχο τον καθορισμό συγκεκριμένων μέτρων και αρχών για τη βελτίωση του περιβάλλοντος των ευρωπαϊκών ΜΜΕ— θα πρέπει να επιτρέψει τον εντοπισμό και την κατάργηση των εμποδίων που παρακωλύουν την απελευθέρωση του δυναμικού των μικρών επιχειρήσεων, με την καταβολή μεγαλύτερων προσπαθειών απλοποίησης, με τη βελτίωση της πρόσβασης στην πίστωση, και με τον καθορισμό ενδεδειγμένων κανόνων για την ενέργεια και το περιβάλλον.

4.3 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα ήταν επίσης σκόπιμο να υπάρξει καλύτερος συντονισμός των πολυάριθμων μέσων που προβλέπονται σε αυτό το πλαίσιο, με την αξιοποίηση της εμπειρίας που αντλήθηκε από τα μέσα που έχουν υλοποιηθεί στο παρελθόν έως τα υφιστάμενα μέσα για τη μικροπιστώση, όπως επισημαίνεται από την ίδια την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της ⁽²⁰⁾. τα μέσα αυτά είναι πιο συγκεκριμένα τα εξής:

— η πρωτοβουλία JEREMIE·

— οι εγγυήσεις που προβλέπονται για τη μικροπιστώση από το πρόγραμμα CIP ⁽²¹⁾ το EMN και το MFC ⁽²²⁾ του προγράμματος δράσης για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού·

— οι πρωτοβουλίες του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ)·

— τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης του ΕΓΤΑΑ ⁽²³⁾.

4.3.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο, κατά τη διαμόρφωση της νέας κοινοτικής δράσης για τη μικροπιστώση, να ληφθούν δεόντως υπόψη οι θετικές εμπειρίες που επιτεύχθηκαν στο πλαίσιο της ανάπτυξης και της πολυετούς απτής εφαρμογής του προγράμματος πλαισίου ΕΕ/ΑΚΕ για τη μικροπιστώση (ΕΥ/ΑΚΡ Microfinance Framework Programme) της ΓΔ EurorAid.

4.4 Η χρηματοοικονομική τεχνική και το «Ευρωπαϊκό Ταμείο Μικροπιστώσης»

4.4.1 Ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '80 ⁽²⁴⁾ —και ειδικότερα χάρη στον προβληματισμό και στις προτάσεις που προέκυψαν από τις συζητήσεις στο πλαίσιο των «ευρωπαϊκών διασκέψεων

για τη βιοτεχνία και τις μικρές επιχειρήσεις» ⁽²⁵⁾— τα ευρωπαϊκά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα προώθησαν και υποστήριξαν το πνεύμα της χρηματοοικονομικής τεχνικής ⁽²⁶⁾.

4.4.2 Η ανάγκη ανάληψης απτής δράσης προκειμένου να διευκολυνθεί η πρόσβαση στην πίστωση και να διαμορφωθεί η χρηματοοικονομική τεχνική ώθησε την Επιτροπή και την ΕΤΕ, υπό την πίεση και των ευρωπαϊκών οργανώσεων των μικρών επιχειρήσεων, να προβούν στη σύσταση του ΕΤΕ ⁽²⁷⁾ το οποίο — έπειτα από ένα πρώτο σύντομο διάστημα παράλληλης ενασχόλησης με την υποστήριξη των δικτύων επικοινωνιών ⁽²⁸⁾, επικεντρώθηκε στη στήριξη παρεμβάσεων προς όφελος των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), με την παροχή διαφόρων μορφών εγγυήσεων και κυρίως με δράσεις στο πλαίσιο της χρηματοοικονομικής τεχνικής.

4.4.3 Χάρη τόσο στα πολυετή προγράμματα της Επιτροπής για τις πολύ μικρές, τις μικρές και τις μεσαίες επιχειρήσεις όσο και στη συνεργασία —και πιο πρόσφατα μέσω του πρώτου υποπρογράμματος του CIP ⁽²⁹⁾— οι ενέργειες στο πλαίσιο της χρηματοοικονομικής τεχνικής αναπτύχθηκαν διαμέσου:

— εγγυήσης δανείων που παραχωρείται στις κοινοπραξίες και στις συμπράξεις εγγυοδοσίας των ΜΜΕ·

— εγγυήσης με τιτλοποίηση ⁽³⁰⁾ του κεφαλαίου επιχειρηματικού κινδύνου των κοινοπραξιών και των συμπράξεων εγγυοδοσίας·

— εγγυήσης κεφαλαίου που παρέχεται με ενδιάμεση χρηματοδότηση ⁽³¹⁾·

— επενδύσεων σε κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου, υποστήριξης της οικολογικής καινοτομίας, μεταφοράς τεχνολογίας·

— παρεμβάσεων των «επιχειρηματικών αγγέλων» (ανεπίσημων ιδιωτικών επενδυτών).

⁽²⁵⁾ 1990: Αβινιόν· 1994:Βερολίνο· 1997: Μιλάνο.

⁽²⁶⁾ Η χρηματοοικονομική τεχνική βασίζεται στην αρχή σύμφωνα με την οποία η χρηματοδοτική στήριξη ενός μικροεπιχειρηματία που επιθυμεί να αναλάβει μια νέα δραστηριότητα ή να επενδύσει σε νέα προϊόντα ή σε νέες διαδικασίες δεν μπορεί να περιορίζεται στη σχέση μεταξύ του μικροεπιχειρηματία και του χρηματοδοτικού ιδρύματος, αλλά— λαμβανομένης υπόψη της κοινωνικής αποστολής της επιχείρησης —πρέπει να συμπεριλαμβάνει και άλλους φορείς οι οποίοι να επωμίζονται ευθύνες σε διάφορα επίπεδα και να μοιράζονται μέρος του επιχειρηματικού κινδύνου και των δαπανών.

⁽²⁷⁾ ΕΤΕ, Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων. Συστάθηκε το 1994 και έλαβε ώθηση από την τότε Γενική Διεύθυνση XXIII (επρόκειτο για τη Γενική Διεύθυνση που ήταν επιφορτισμένη με τη στήριξη των μικρών επιχειρήσεων και της βιοτεχνίας, χάρη στην οποία κατεστη δυνατή η διοργάνωση των «ευρωπαϊκών διασκέψεων») και από τη Γενική Διεύθυνση II (Οικονομικά και Δημοσιονομικά Θέματα). Στο ΕΤαΕ διατέθηκε αρχικά ποσό 1 δισεκατομμυρίου EC, από την ΕΤΕπ, 800 εκατομμυρίων ECU από την Επιτροπή και 200 εκατομμυρίων ECU με τη μορφή εταιρικών μεριδίων ύψους 2 εκατομμυρίων ECU έκαστο, προερχόμενων από τα ευρωπαϊκά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Περισσότερα από πενήντα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα συμμετείχαν εξαρχής στην εν λόγω πρωτοβουλία.

⁽²⁸⁾ Πρβλ. Μητροπολιτική Περιοχή της Λίλλης.

⁽²⁹⁾ CIP, Υποπρόγραμμα 1: Στήριξη της επιχειρηματικότητας. Υποπρόγραμμα 2: Στήριξη των ΤΠΕ. Υποπρόγραμμα 3: Στήριξη του προγράμματος «Ευφυής ενέργεια για την Ευρώπη».

⁽³⁰⁾ Η τιτλοποίηση πραγματοποιείται με την εκχώρηση ενός μέρους ή του συνόλου του ποσού του χρέους μιας κοινοπραξίας/συμπράξης εγγυοδοσίας (ή μιας τράπεζας) σε ειδικευμένα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα προκειμένου να είναι σε θέση, ιδίως οι κοινοπραξίες και οι συμπράξεις εγγυοδοσίας, να μεγιστοποιήσουν τις δυνατότητές τους όσον αφορά την παροχή πιστωτικών εγγυήσεων στις επιχειρήσεις.

⁽³¹⁾ Η ενδιάμεση χρηματοδότηση (mezzanine finance) βασίζεται περισσότερο στις αναμενόμενες ταμειακές ροές των χρηματοδοτούμενων επιχειρήσεων παρά σε εμπράγματα εγγυήσεις και μπορεί να λάβει τις εξής δύο μορφές: (1) Δευτερεύον χρέος (δάνειο με σταθερό ή κυμαινόμενο επιτόκιο)· (2) Ισότιμη επένδυση (Equity kicker) — ο δανειστής/επενδυτής δικαιούται ένα μερίδιο επί του ποσοστού αύξησης της αξίας της ιδιοκτησίας στην οποία αναφέρεται το δάνειο. Η προθεσμία λήξης της ενδιάμεσης χρηματοδότησης κυμαίνεται από 4 έως 8 έτη.

⁽¹⁹⁾ Πρβλ. επίσης εν προκειμένω τη γνωμοδότηση CESE 977/2008 — Εισηγητής: ο κ. Carpellini.

⁽²⁰⁾ Πρβλ. COM (2007) 708, παράρτημα 3.

⁽²¹⁾ CIP, Competitiveness and Innovation Program 2007-2013 (Πρόγραμμα-πλαίσιο για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία 2007-2013).

⁽²²⁾ EMN, European Microfinance Network (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μικροχρηματοδότησης)· MFC, Microfinance Center (Κέντρο Μικροχρηματοδότησης για την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη).

⁽²³⁾ ΕΓΤΑΑ, Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.

⁽²⁴⁾ 1982: Ευρωπαϊκό έτος βιοτεχνίας και μικρών επιχειρήσεων.

4.4.4 Η ΕΟΚΕ είχε επανειλημμένα τη δυνατότητα να εκφράσει την ικανοποίησή της για τις παρεμβάσεις που υλοποιούνται από την Επιτροπή, την ΕΤΕ και το ΕΤΕ, ιδίως κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαπενταετίας, με στόχο τη στήριξη των μικρών επιχειρήσεων. Η ΕΟΚΕ έχει αναγνωρίσει την επέκταση και τον εκσυγχρονισμό της χρηματοδοτικής στήριξης που παρέχεται στις ΜΜΕ ⁽³²⁾ από την ΕΤΕ, αλλά θεωρεί επίσης σκόπιμο τον πολλαπλασιασμό των προσπαθειών που καταβάλλονται μέσω προγραμμάτων προσδιοριζόμενων σε συμφωνία με:

- την ΕΤΕ, όσον αφορά τα κεφάλαια, και με το ΕΤΕ, όσον αφορά τις εγγυήσεις·
- τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα των επιμέρους κρατών·
- τις οργανώσεις εκπροσώπησης των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων·
- τις κοινοπραξίες και τις συμπράξεις εγγυοδοσίας, οι οποίες λειτουργούν ήδη σύμφωνα με τη χρηματοοικονομική τεχνική, παρέχοντας εγγυήσεις επί ποσοστού κυμαινόμενου μεταξύ 50 και 80 % του δανείου που εκχωρείται στις επιχειρήσεις.

4.4.5 Σε επίπεδο μεμονωμένων κρατών θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένα δίκτυο «**Κεφαλαίων μικροπιστώσης**», χρηματοδοτούμενο με «κυλιόμενα» κονδύλια προερχόμενα από την ΕΤΕ και επωφελούμενο από πρόσθετες εγγυήσεις παρεχόμενες από το ΕΤΕ, το οποίο καλό θα ήταν να διαρθρωθεί σε διάφορα επίπεδα. Σε επίπεδο περιφερειών (NUTS II) και επαρχιών (NUTS III), η χορήγηση των δανείων θα μπορούσε να πραγματοποιείται μέσω των κοινοπραξιών και των συμπράξεων εγγυοδοσίας, όπου αυτές υπάρχουν ⁽³³⁾. Οι κοινοπραξίες και οι συμπράξεις εγγυοδοσίας διαθέτουν ήδη αξιολογημένη εμπειρία στον τομέα του κεφαλαίου εκκίνησης και θα μπορούσαν να παρέχουν και αυτές εγγυήσεις δανείων, με τη βοήθεια ενδεδειγμένου κεφαλαίου επιχειρηματικού κινδύνου καλυπτόμενο με πρόσθετη εγγύηση από το ΕΤΕ.

4.4.5.1 Αυτή η νέα πρόταση χρήζει διευκρίνισης σχετικά με τη δημιουργία Ταμείου Μικροπιστώσης από την ΕΤΕ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Στόχος της εν λόγω πρωτοβουλίας είναι να υποστηριχθούν τα μικροπιστωτικά ιδρύματα σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή επικράτεια μέσω της παροχής χρηματοδότησης (επιχορηγήσεις, δάνεια, σύστημα ενδιάμεσης χρηματοδότησης ή ισότιμης επένδυσης), αλλά και τεχνικής βοήθειας. Το εν λόγω Ταμείο Μικροπιστώσης βρίσκεται υπό σύσταση από το ΕΤΕ, με αρχικό κεφάλαιο ανερχόμενο περίπου σε 40 εκατομμύρια ευρώ (από τα οποία τα 20 εκατομμύρια προέρχονται από την ΕΤΕ) για την παροχή στήριξης και, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει στο μέλλον το ΕΤΕ να διαχειρίζεται το ταμείο αυτό.

4.4.6 Το μικροδάνειο θα μπορούσε να επαρκεί για την αγορά των υλικών και του βασικού εξοπλισμού που απαιτούνται για την έναρξη μιας επιχειρηματικής δραστηριότητας ή για την αντικατάσταση του εξοπλισμού που πάντοτε χρειάζεται μια μικροεπιχείρηση ⁽³⁴⁾.

4.4.6.1 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στη μικροπιστώση που απευθύνεται στις γυναίκες επιχειρηματίες. Σε αυτές τις περιπτώσεις θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στην ευελιξία, στους όρους και στα κριτήρια χορήγησης της πίστωσης προκειμένου να αποφευχθεί η δημιουργία αντικειμενικών συνθηκών κοινωνικής και ψυχολογικής δυσφορίας που ενδέχεται να ενταθούν λόγω:

- υπαγωγής τους σε μειονότητες·
- δύσκολων οικογενειακών καταστάσεων·
- τάσεων προς τον κοινωνικό αυτοαποκλεισμό.

4.4.6.2 Στους όρους και στη διαχείριση της μικροπιστώσης για την ανάπτυξη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων από γυναίκες θα πρέπει να ληφθεί πρωτίστως υπόψη η δυνατότητα κοινωνικής και οικονομικής ένταξης και επανένταξης των γυναικών στον παραγωγικό ιστό της κοινωνίας, δεδομένης της ανάγκης για την καταπολέμηση της ανυποληψίας και για την ενίσχυση της ανάπτυξης του επιχειρηματικού πνεύματος και των ικανοτήτων ανάληψης μεγαλύτερων ευθυνών και κινδύνων.

4.4.7 Το μικροδάνειο θα πρέπει επίσης να χρησιμοποιηθεί για την παροχή μιας ευκαιρίας στους νέους που επιθυμούν να δημιουργήσουν τη δική τους επιχείρηση, οι οποίοι μπορεί να διαθέτουν ικανοποιητική επαγγελματική κατάρτιση αλλά να στερούνται των οικονομικών μέσων που είναι απαραίτητα για την έναρξη μιας ανεξάρτητης επιχειρηματικής δραστηριότητας.

4.4.7.1 Η πρώτη εγγύηση δανείου που πρέπει ούτως ή άλλως να παρέχεται από ένα χρηματοπιστωτικό ίδρυμα, τραπεζικό ή μη τραπεζικό, συνίσταται στον αγοραζόμενο εξοπλισμό. Εντούτοις, αυτό που ωθεί τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να επιδεικνύουν λιγότερη αυστηρότητα κατά την χορήγηση των δανείων ⁽³⁵⁾ είναι η ύπαρξη ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου Μικροπιστώσης, το οποίο διαθέτει αφενός τα χρηματοδοτικά κονδύλια και την απαιτούμενη εμπειρία αφεμένου να παρεμβαίνει κατά διαστήματα —μέσω του ΕΤΕ, των κοινοπραξιών και των συμπράξεων εγγυοδοσίας και των επαγγελματικών οργανώσεων— για την αντιμετώπιση ενδεχόμενων συσσωρευμένων χρεών και είναι αφετέρου ικανό και πρόθυμο να συμβάλει στην καλύτερωση βέλτιστων προτύπων από πλευράς ευρωστίας, διαφωροποίησης και βελτίωσης της παραγωγής, διαφάνειας και καταπολέμησης της τοκογλυφίας ⁽³⁶⁾.

4.4.8 Σύμφωνα με έρευνες που πραγματοποιήθηκαν σχετικά με τις περιπτώσεις αφερεγγυότητας των μικροεπιχειρήσεων διαπιστώθηκε ότι, κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας στις σημαντικότερες χώρες της ΕΕ, οι περιπτώσεις αφερεγγυότητας δεν υπερβαίνουν το 4 % των χορηγηθέντων δανείων ⁽³⁷⁾. Δεδομένου ότι το εν λόγω ποσοστό είναι χαμηλότερο του 5 %, αυτό σημαίνει ότι για την εγγύηση των δανείων που χορηγούνται από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα μπορεί να χρησιμοποιηθεί **πολλαπλασιαστής ίσος με 20**.

4.4.9 Με πολλαπλασιαστή 20 και με εγγύηση δανείου η οποία καλύπτει ποσοστό 50 % σε περίπτωση αφερεγγυότητας κάθε μεμονωμένου οφειλέτη, μια κοινοπραξία ή σύμπραξη εγγυοδοσίας με κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου της τάξεως του 1 εκατομμυρίου ευρώ θα μπορούσε να εγγυάται δάνεια ανερχόμενα μέχρι 40 εκατομμύρια ευρώ σε μεγάλο αριθμό επιχειρηματιών ⁽³⁸⁾.

⁽³²⁾ Η χρηματοοικονομική τεχνική, η οποία αφαιρεί ένα σημαντικό ποσοστό του επομιζόμενου κινδύνου, παρέχει στα εν λόγω ιδρύματα τη δυνατότητα να εκχωρούν δάνεια ευκολότερα και με μικρότερο κόστος, ιδίως σε νέους και ελάχιστα γνωστούς επιχειρηματίες.

⁽³³⁾ Η ανάληψη κοινών δράσεων μεταξύ τραπεζών και επαγγελματικών ενώσεων για τη βελτίωση της χρηματοοικονομικής διαχείρισης των μικροεπιχειρήσεων αναφέρεται ήδη στα έγγραφα της πρώτης ευρωπαϊκής διάσκεψης για τη βιοτεχνία που διοργανώθηκε στην Αβινιόν το 1990, καθώς και στη δεύτερη συναφή διάσκεψη που πραγματοποιήθηκε στο Βερολίνο το 1994. Τέτοιες δράσεις αναπτύχθηκαν ειδικότερα στο πλαίσιο του συστήματος των «Λαϊκών γερμανικών τραπεζών» από κοινού με τις επαγγελματικές οργανώσεις του κλάδου (ZDH).

⁽³⁷⁾ Πρβλ. *FedartFidi UE*, Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία κοινοπραξιών και συμπράξεων εγγυοδοσίας στον κλάδο της βιοτεχνίας, για τα κράτη όπου υπάρχουν και λειτουργούν τέτοια συστήματα εγγυοδοσίας.

⁽³⁸⁾ Το 5 % των 40 εκατομμυρίων ευρώ είναι 2 εκατομμύρια ευρώ· εντούτοις, δεδομένου ότι οι κοινοπραξίες και οι συμπράξεις εγγυοδοσίας καλύπτουν μόνο το 50 % ενός μη εξοφληθέντος δανείου, απαιτείται συνολικά μόνο 1 εκατομμύριο ευρώ από το κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου που έχουν στη διάθεσή τους. Η τιτλοποίηση αυτού του κεφαλαίου επιχειρηματικού κινδύνου μπορεί να επιτρέψει στις κοινοπραξίες και στις συμπράξεις εγγυοδοσίας να προβούν στη χορήγηση νέων δανείων μέχρι ένα νέο ανώτατο όριο 40 εκατομμυρίων ευρώ.

⁽³²⁾ <http://www.eib.org/projects/publications/sme-consultation-2007-2008.htm>

⁽³³⁾ Το σύστημα των κοινοπραξιών και των συμπράξεων εγγυοδοσίας είναι καλά εδραιωμένο σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες και έχει ενεργό παρουσία σε επίπεδο ευρωπαϊκής ομοσπονδίας.

⁽³⁴⁾ Οι μικροεπιχειρήσεις αντιπροσωπεύουν ποσοστό 94 % του συνόλου των, μη γεωργικών, ιδιωτικών επιχειρήσεων στην Ευρώπη.

4.4.9.1 Το σύστημα των κοινοπραξιών και συμπράξεων εγγυοδοσίας κατέστησε δυνατή, μέσω της παροχής εγγυήσεων, τη διάθεση περίπου 6 δισεκατομμυρίων ευρώ για τη χρηματοδότηση διαφόρων ιταλικών βιοτεχνικών επιχειρήσεων κατά το 2007.

4.4.10 Κάθε χρόνο κάνουν την εμφάνισή τους στην ΕΕ των 27 περίπου 500 000 νέες επιχειρήσεις. Ο αριθμός των επιχειρήσεων που παύουν να υπάρχουν είναι ελαφρώς χαμηλότερος ⁽³⁹⁾. Το 99 % των επιχειρήσεων που ιδρύονται ετησίως αντιστοιχεί σε ΜΜΕ και μεταξύ αυτών τουλάχιστον οι 240 000 είναι επιχειρήσεις που απαρτίζονται μόνο από ένα άτομο ⁽⁴⁰⁾.

4.4.11 Βάσει του παραδείγματος που αναφέρεται στο σημείο 4.4.9, με κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου 1 εκατομμυρίου ευρώ και με χρήση της χρηματοοικονομικής τεχνικής, θα μπορούσε να επιτευχθεί, στο πλαίσιο ενός Ταμείου Μικροπιστώσης, η εγγύηση δανείου ύψους 25 χιλιάδων ευρώ για 1 600 μικροεπιχειρηματίες.

4.5 Κοινωνική διαχείριση της πίστωσης

4.5.1 Όπως έχει ήδη επισημανθεί, η πίστωση αποτελεί ένα από τα κυριότερα μέσα για την επίτευξη οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και για την υλοποίηση μιας «κοινωνικής οικονομίας της αγοράς».

4.5.2 Για αυτό το λόγο έκαναν σταδιακά την εμφάνισή τους και κέρδισαν έδαφος νέες θεωρήσεις της έννοιας της πίστωσης, στο πλαίσιο των οποίων επιδεικνύεται μεγαλύτερη ευαισθησία και παύει πλέον η πίστωση να γίνεται αντιληπτή αποκλειστικά και μόνο ως σχέση μεταξύ του πελάτη και του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος, αλλά εκλαμβάνεται ως μέσο υψηλής κοινωνικής αξίας λόγω της συμβολής της στη δημιουργία καλύτερων και ασφαλέστερων θέσεων εργασίας και στην οικονομική ανάπτυξη.

4.5.3 Σύμφωνα με αυτή τη νέα και ευρύτερη θεώρηση, κρίνεται αναγκαία η κατανομή των κινδύνων που σχετίζονται με τη χορήγηση της πίστωσης μεταξύ περισσότερων φορέων.

4.5.4 Η κατανομή των κινδύνων μεταξύ περισσότερων φορέων:

- αυξάνει τις εγγυήσεις έναντι των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων·
- μειώνει τα επιτόκια που σχετίζονται με την εκχωρηθείσα πίστωση·
- διευκολύνει τη χορήγηση δανείων στους αιτούντες.

4.5.5 Δυνάμει της κοινωνικής αξίας πρέπει η χορήγηση ενός δανείου να υπόκειται διαρκώς περισσότερο και διαρκώς αποτελεσματικότερα στην αρχή της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης και οι εργοδότες να προετοιμαστούν δεόντως και να ενστερνιστούν τις αξίες της βιώσιμης ανάπτυξης.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

4.5.6 Η περιβαλλοντική πιστοποίηση EMAS ⁽⁴¹⁾ θεωρείται καταλληλότερη από άλλες πιστοποιήσεις προκειμένου να τεθεί ως προϋπόθεση στο πλαίσιο μιας διαδικασίας χρηματοοικονομικής τεχνικής σχετικής με την κοινωνική αποστολή της πίστωσης.

4.5.7 Κατά τη διάρκεια αυτών των τελευταίων ετών, μόνο μερικές δεκάδες χιλιάδες επιχειρήσεις μπόρεσαν να χρησιμοποιήσουν τα κοινοτικά χρηματοδοτικά μέσα ⁽⁴²⁾. Υφίσταται συνεπώς ένα τεράστιο χάσμα μεταξύ της φαινομενολογίας του προβλήματος και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων, γεγονός το οποίο πρέπει να αποτελέσει κίνητρο για την εξέταση των αντικειμενικών δυνατοτήτων παρέμβασης με τη χρήση συστημάτων ικανών να μεγιστοποιήσουν τη συμμετοχή των χρηματοδοτικών ιδρυμάτων και να πολλαπλασιάσουν τα σχετικά αποτελέσματα.

4.5.8 Στις 20 και 21 Νοεμβρίου 1997, το έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου —το οποίο είχε ως μοναδικό σημείο στην ημερήσια διάταξη του την απασχόληση— επικύρωσε, μεταξύ άλλων, τρεις συγκεκριμένες πρωτοβουλίες προκειμένου να βοηθήσει τις επιχειρήσεις να διατηρηθούν ανταγωνιστικές στις αγορές και ζήτησε από την Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις με στόχο να επικουρηθούν οι οικονομικοί κύκλοι κατά τρόπο ώστε να ενισχύσουν και να αυξήσουν την απασχόληση. Αυτές οι τρεις πρωτοβουλίες ήταν οι εξής: EMT-εκκίνηση (Μηχανισμός για τις τεχνολογικά προηγμένες επιχειρήσεις), JEV (Ευρωπαϊκή κοινή επιχείρηση) και ΜΜΕ-εγγυήσεις. Δύο από τις εν λόγω πρωτοβουλίες —EMT-εκκίνηση και ΜΜΕ-εγγυήσεις— αποσκοπούσαν στη διευκόλυνση της πρόσβασης στην πίστωση.

4.5.8.1 Έως τα τέλη του 2005 περισσότερες από 277 000 ΜΜΕ είχαν επωφεληθεί των μηχανισμών ⁽⁴³⁾ του προγράμματος για την ανάπτυξη και την απασχόληση και του MAP (πολυετούς προγράμματος).

4.5.8.2 Ο μηχανισμός εγγυήσεων υπέρ των ΜΜΕ είναι ένα από τα σημαντικότερα ευρωπαϊκά προγράμματα που προορίζονται για τις ΜΜΕ ⁽⁴⁴⁾.

4.5.9 **Όταν γίνεται λόγος για κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου** στην περίπτωση των πολύ μικρών (23 εκατομμύρια επιχειρήσεις στην Ευρώπη) και των μικρών επιχειρήσεων (1,1 εκατομμύρια επιχειρήσεις στην Ευρώπη), εκ των οποίων το 90 % αντιστοιχεί σε ατομικές επιχειρήσεις ή προσωπικές εταιρείες, **ουσιαστικά πραγματοποιείται αναφορά μόνο σε ποσοστό 5 έως 6 % του εν λόγω συνόλου.**

4.5.10 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να ενθαρρυνθούν νέες μορφές στήριξης της πίστωσης οι οποίες να καλύπτουν συγχρόνως και τις προσωπικές εταιρείες, όπως προβλέπεται για τα μέσα της χρηματοοικονομικής τεχνικής· ειδικά, η εφαρμογή τους θα παραμείνει ελλιπής παρακωλύοντας την ανάπτυξη των πολύ μικρών και των μικρών επιχειρήσεων κατά την έννοια του χρηματοοικονομικού πνεύματος.

⁽³⁹⁾ Πηγή: Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για τις Επιχειρήσεις.

⁽⁴⁰⁾ Στην ΕΕ, το 49 % των μικροεπιχειρήσεων δεν απασχολούν προσωπικό και είναι ατομικές επιχειρήσεις.

⁽⁴¹⁾ Πρβλ. τον κανονισμό 1836/93/ΕΟΚ και τον κανονισμό 761/2001/ΕΚ.

⁽⁴²⁾ Έγγραφο διαβούλευσης για το το κοινοτικό πρόγραμμα υπέρ του επιχειρηματικού πνεύματος και της ανταγωνιστικότητας, 2006/2010, ΓΔ «Επιχειρήσεις», 2004, σημείο 118.

⁽⁴³⁾ Πηγή: COM(2007) 235 τελικό — Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τα χρηματοδοτικά μέσα του πολυετούς προγράμματος για την επιχείρηση και την επιχειρηματικότητα και ειδικότερα για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) (2001-2006).

⁽⁴⁴⁾ Στις 31.12.2005, η μέση χρησιμοποίηση της θυρίδας «Εγγυήσεις δανείων» ήταν της τάξεως του 67 %, της θυρίδας «Εγγυήσεις μικροπιστώσεων» της τάξεως του 66 % και της θυρίδας «Εγγυήσεις μετοχικού κεφαλαίου» της τάξεως του 65 %.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τους περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης μερικών επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων (διχλωρομεθάνιο)» (κωδικοποιημένη έκδοση)

COM(2008) 80 τελικό — 2008/0033 (COD)

(2009/C 77/05)

Στις 10 Μαρτίου 2008 και δυνάμει του άρθρου 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τους περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης μερικών επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων (διχλωρομεθάνιο) — (κωδικοποιημένη έκδοση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουλίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Sears.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Περίληψη και συστάσεις

1.1 Η εν λόγω πρόταση αποσκοπεί στην τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου προσθέτοντας περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης του διχλωρομεθανίου (DCM), όταν χρησιμοποιείται ως κύριο συστατικό διαβρωτικών χρωμάτων για βιομηχανική, επαγγελματική και καταναλωτική χρήση.

1.2 Αυτή είναι η τελευταία τέτοια τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου προτού αντικατασταθεί την 1η Ιουνίου 2009 από τον κανονισμό (ΕΚ) 1907/2006 (REACH).

1.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις σημαντικές επιστημονικές και πολιτικές δυσκολίες που αντιμετωπίζει η Επιτροπή για την πρόταση και επίτευξη συμφωνίας σχετικά με μια αναλογική και αποτελεσματική από άποψη κόστους τροποποίηση, η οποία θα βελτιώσει, όπως απαιτεί η οδηγία 76/769/ΕΟΚ, τις συνθήκες λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και ταυτόχρονα θα εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος.

1.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι υπάρχουν αδιάσειστα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι όταν υπάρχουν υψηλές συγκεντρώσεις ατμού λόγω της υψηλής πιητικότητας του DCM, αυτές μπορεί να οδηγήσουν σε απώλεια των αισθήσεων και θάνατο. Αυτές οι συγκεντρώσεις ατμού οφείλονται σε ανεπαρκείς βιομηχανικές πρακτικές, καθώς και σε ελλιπή εξαερισμό. Τα στοιχεία για την ύπαρξη σοβαρού μόνιμου κινδύνου για τους καταναλωτές από την περιστασιακή οικιακή χρήση είναι λιγότερο ακράδαντα. Η πρόταση για απαγόρευση των πωλήσεων είναι ως εκ τούτου δυσανάλογη και, δεδομένων των γνωστών αλλά μέχρι στιγμής απροσδιόριστων ποσοτικά κινδύνων των εναλλακτικών προϊόντων και διεργασιών, φαίνεται απίθανο να οδηγήσει σε συνολική μείωση του χαμηλού ποσοστού καταγεγραμμένων ατυχημάτων.

1.5 Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης, όπως άλλωστε και οι σύμβουλοι της Επιτροπής, ότι οι ειδικοί κίνδυνοι του DCM δεν καλύπτονται πλήρως από τα υπάρχοντα εικονογράμματα ή τις προειδοποιητικές φράσεις κινδύνου και τις οδηγίες προφύλαξης. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά τους κινδύνους για τα παιδιά, συνήθως σε οικιακό περι-

βάλλον. Πρόκειται για μια ανεπάρκεια του συστήματος σήμανσης και όχι των προϊόντων ή των ανθρώπων. Ως εκ τούτου υποβάλλονται συστάσεις σχετικά με τη συσκευασία και τη σήμανση για τη διόρθωση αυτής της κατάστασης.

1.6 Παρατηρούνται και άλλα προβλήματα, μεταξύ των οποίων η έλλειψη συμφωνηθέντων ορίων επιχειρησιακής έκθεσης και οδηγιών ή κανονισμών ορθής βιομηχανικής πρακτικής. Σε αυτό το πλαίσιο, οι γερμανικοί κανόνες TRGS 612 αποτελούν εξαιρετικό μοντέλο.

1.7 Μια σειρά άλλων γενικών παρατηρήσεων υποβάλλονται προς εξέταση από την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη με την ελπίδα επίτευξης συμφωνίας. Η αδυναμία επίτευξης συμφωνίας θα οδηγήσει σε κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς. Οι χρήστες εντός και εκτός χώρου εργασίας θα παραμένουν σε κίνδυνο.

2. Νομική βάση

2.1 Όπως προαναφέρεται, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1907/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για την καταχώριση, την αξιολόγηση, την αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων (REACH) θα τεθεί σε ισχύ την 1η Ιουνίου 2009. Ο κανονισμός αυτός θα καταργήσει και θα αντικαταστήσει διάφορους υπάρχοντες κανονισμούς και οδηγίες του Συμβουλίου και της Επιτροπής, μεταξύ των οποίων η οδηγία 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1976, όσον αφορά τους περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης μερικών επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων.

2.2 Το Παράρτημα I της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου ορίζει τους ειδικούς περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης μερικών επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων που έχουν συμφωνηθεί και εφαρμοσθεί τα τελευταία 30 χρόνια. Την 1η Ιουνίου 2009 οι περιορισμοί αυτοί θα γίνουν ο ακρογωνιαίος λίθος του Παραρτήματος XVII του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1907/2006 (REACH).

2.3 Προηγούμενες τροποποιήσεις της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ήτοι για την προσθήκη περαιτέρω περιοριστικών μέτρων) είχαν τη μορφή οδηγιών προς εφαρμογή από τα κράτη μέλη. Αυτή η πρόταση ωστόσο της Επιτροπής είναι για μια απόφαση που θα έχει άμεση ισχύ παρά για μια οδηγία. Ως εκ τούτου δεν θα απαιτείται μεταφορά στις αντίστοιχες εθνικές νομοθεσίες, οι οποίες θα πρέπει επίσης να καταργηθούν την 1η Ιουνίου 2009 με την έναρξη ισχύος του κανονισμού ΕΚ αριθ. 1907/2006 (REACH).

2.4 Όλες οι μεταγενέστερες προτάσεις για περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης επικίνδυνων ουσιών ή παρασκευασμάτων θα εμπίπτουν στον κανονισμό ΕΚ αριθ. 1907/2006 (REACH).

2.5 Οι ουσίες (και τα παρασκευάσματα που τις περιέχουν) για τις οποίες κρίνονται απαραίτητοι οι περιορισμοί κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης, προέκυψαν γενικά από αξιολογήσεις ορισμένων «ουσιών προτεραιότητας» που ορίστηκαν από τα κράτη μέλη και δημοσιεύτηκαν σε τέσσερις πίνακες προτεραιότητας μεταξύ του 1994 και του 2000 δυνάμει του κανονισμού (ΕΟΚ) 793/93 του Συμβουλίου.

2.6 Διάφορες ουσίες που δεν συμπεριλαμβάνονται σε αυτούς τους πίνακες έχουν επίσης αξιολογηθεί για τον αντίκτυπό τους στην ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, και έχουν καταταχθεί προτάσεις για περιορισμό της κυκλοφορίας τους στην αγορά και της χρήσης τους, στο πλαίσιο εξέτασης νέων προβλημάτων κατ' αίτημα των κρατών μελών. Το DCM ανήκει σε αυτήν την κατηγορία. Για διάφορους λόγους πολλά κράτη μέλη έχουν ήδη επιβάλει ή προσπαθούν να επιβάλουν περιορισμούς όσον αφορά τη χρήση του, ιδίως ως συστατικού διαβρωτικών χρωμάτων. Άλλα κράτη μέλη θεωρούν αυτά τα μέτρα δυσανάλογα, δαπανηρά και πιθανά να οδηγήσουν σε λιγότερο ικανοποιητικά αποτελέσματα για τους χρήστες. Υπάρχει σειρά αποδείξεων (ή έλλειψη αποδείξεων) για την υπεράσπιση ή την αντίκρουση και των δύο θέσεων.

2.7 Η πρώτη πλήρης αναθεώρηση της πρότασης στο Συμβούλιο πραγματοποιήθηκε στις αρχές Ιουνίου. Εάν επιτευχθεί συμβιβασμός εντός των επόμενων μηνών, τότε η πρόταση έχει ελπίδες να προχωρήσει, όπως έχει προγραμματισθεί. Εάν δεν συμβεί αυτό, τότε η πρόταση θα αποτύχει. Σε αυτήν την περίπτωση η εσωτερική αγορά των διαβρωτικών χρωμάτων με συστατικό το DCM θα παραμείνει κατακερματισμένη και μπορεί να γίνει ακόμα περισσότερο. Κατά συνέπεια το DCM θα αξιολογηθεί εν ευθέτω χρόνω δυνάμει του κανονισμού ΕΚ αριθ. 1907/2006 (REACH), με τη χρήση του στη διαδικασία αποβαφής να είναι μια από τις πολλές περιπτώσεις έκθεσης προς εξέταση. Είναι προφανώς αβέβαιο ποιο θα είναι το αποτέλεσμα ή πότε θα καταταχθεί μια τελική σύσταση.

3. Πλαίσιο

3.1 Το διχλωρομεθάνιο (DCM) είναι ένας άχρωμος αλογονωμένος αλειφατικός υδρογονάνθρακας χαμηλού σημείου ζέσης με ήπια γλυκιά οσμή. Για πολλά χρόνια χρησιμοποιείται ευρέως ως ισχυρός διαλύτης με χαμηλή αναφλεξιμότητα στην παραγωγή φαρμακευτικών προϊόντων, αερολυμάτων και κολλών, σε διεργασίες όπως η αποβαφή και η απολίπανση μετάλλων, και ως διαλύτης εκχύλισης για την παρασκευή τροφίμων.

3.2 Παρόλο που θεωρείται ένας από τους ασφαλέστερους αλογονωμένους υδρογονάνθρακες χαμηλού μοριακού βάρους, το DCM πρέπει να χρησιμοποιείται με προσοχή. Στην Ευρώπη χαρακτηρίζεται ως καρκινογόνος παράγοντας κατηγορίας 3, ήτοι είναι «μια ουσία που προκαλεί ανησυχία λόγω πιθανών καρκινογόνων επιπτώσεων για τον άνθρωπο, αλλά για την οποία οι διαθέσιμες πληροφορίες δεν είναι κατάλληλες για μια ικανοποιητική αξιολόγηση». Ως εκ τούτου πρέπει να φέρει την ένδειξη R40 («περιορισμένες αποδείξεις καρκινογόνων επιπτώσεων»). Αποτελεί επίσης ουσία προτεραιότητας δυνάμει της οδηγίας-πλαίσου για τα ύδατα.

3.3 Μεγαλύτερη ανησυχία ωστόσο προκαλεί το γεγονός ότι είναι επίσης ένα ισχυρό ναρκωτικό που αποδυναμώνει το κεντρικό νευρικό σύστημα και οδηγεί σε απώλεια αισθήσεων ή θάνατο. Αυτό έχει προκαλέσει μια σειρά ατυχημάτων και θανάτων που συνδέονται γενικά με επισφαλείς εργασιακές πρακτικές και υπερβολική έκθεση κατά τη διάρκεια βιομηχανικής χρήσης σε ανοικτές δεξαμενές ή επαγγελματικής χρήσης μεγάλης κλίμακας. Η χρήση σε κλειστά συστήματα, όπου αυτό είναι εφικτό, καταργεί αυτούς τους κινδύνους.

3.4 Τα επίπεδα παραγωγής του DCM στην Ευρώπη (στη Γερμανία, τη Γαλλία, την Ιταλία, την Ισπανία, τις Κάτω Χώρες, το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Ρουμανία) σημειώνουν αργή πτώση, καθώς άλλα προϊόντα καθίστανται διαθέσιμα. Από τους περίπου 240 000 τόνους που κατασκευάζονται σήμερα στην Ευρώπη, περίπου 100 000 τόνοι εξάγονται. 30-50 % από το υπόλοιπο διατίθεται στη φαρμακευτική βιομηχανία και 10-20 % προς πώληση ως «παρθένο» DCM σε διαβρωτικά χρώματα. Το ανακυκλωμένο DCM από τη φαρμακευτική βιομηχανία εξασφαλίζει παρόμοιες ποσότητες. Η εν λόγω πρόταση αφορά αποκλειστικά τη χρήση του DCM στη διαδικασία αποβαφής.

3.5 Η αποβαφή είναι γνωστή στα περισσότερα νοικοκυριά ως μια απαραίτητη διαδικασία για τη συντήρηση και διακόσμηση ξύλινων, μεταλλικών, πέτρινων και γύψινων αντικειμένων και επιφανειών εντός και εκτός του σπιτιού. Υπάρχουν επίσης ορισμένες πιο εξειδικευμένες αγορές, όπως η αποκατάσταση έργων τέχνης, η αφαίρεση των γκράφιτι και η εκ νέου βαφή μεγάλων κινητών αντικειμένων όπως τρένων και αεροπλάνων.

3.6 Τα διαβρωτικά χρώματα υποδιαιρούνται σχεδόν αυθαίρετα σε 3 κατηγορίες: «βιομηχανικά» (ήτοι με συνεχή εκτενή χρήση στον τόπο παραγωγής), «επαγγελματικά» (ειδικό, κατασκευαστές και διακοσμητές σε διάφορους χώρους) και «καταναλωτικά» (άτομα που περιστασιακά εκτελούν εργασίες συντήρησης του σπιτιού).

3.7 Οι αριθμοί πραγματικών περιστατικών για κάθε ομάδα δεν είναι εύκολο να προσδιορισθούν. Δεδομένου ότι τα συμπτώματα υπερβολικής δόσης DCM μοιάζουν με αυτά της καρδιακής προσβολής, ενδέχεται να έχουν γίνει (ή να μην έχουν γίνει) λιγότερες αναφορές περιστατικών. Τα στοιχεία που παρουσιάστηκαν στην Επιτροπή από συμβούλους RPA δείχνουν 3-4 περιστατικά ετησίως στην Ευρώπη λόγω της χρήσης διαβρωτικών χρωμάτων με DCM κατά τα είκοσι τελευταία χρόνια, εκ των οποίων 1 κάθε χρόνο ήταν θανατηφόρο. Τα περιστατικά θανάτων συγκεντρώνονταν στη Γαλλία (6), τη Γερμανία (6) και το Ηνωμένο Βασίλειο (5), ενώ τα ατυχήματα συγκεντρώνονταν στο Ηνωμένο Βασίλειο (36), τη

Σουηδία (12) και τη Γαλλία (6). Στη Νότια Ευρώπη μόνο ένα περιστατικό έχει καταγραφεί την υπό εξέταση περίοδο (1930-2007) — ένα βιομηχανικό θανατηφόρο ατύχημα στην Ισπανία το 2000. Οι τοπικές κλιματικές συνθήκες και οι εργασιακές πρακτικές μπορεί επίσης να έχουν σχέση. Σε ζεστά κλίματα, τα παράθυρα είναι πάντα ανοικτά, ο εξαερισμός είναι καλός και οι κίνδυνοι αμελητέοι. Σε ψυχρότερα κλίματα μπορεί να συμβαίνει το αντίθετο.

3.8 Τα θανατηφόρα περιστατικά μοιράζονται ισομερώς μεταξύ των βιομηχανικών και επαγγελματικών χρηστών. Ο μεγαλύτερος αριθμός μη θανατηφόρων περιστατικών σημειώθηκε κατά τη χρήση από «επαγγελματίες». Σύμφωνα με τις σχετικές αναφορές, οι αιτίες θανάτων οφείλονταν σχεδόν αποκλειστικά σε ελλιπή εξαερισμό και ανεπαρκή χρήση προσωπικού προστατευτικού εξοπλισμού, ιδίως σε μεγάλες ανοικτές δεξαμενές.

3.9 Ένα πιθανό θανατηφόρο περιστατικό για έναν καταναλωτή (ή επαγγελματία) στη Γαλλία το 1993 δεν μπορεί να επαληθευτεί σήμερα και ως εκ τούτου αυτό το ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο αμφισβητείται. Ο μοναδικός άλλος θάνατος που έχει καταγραφεί για καταναλωτή ήταν στις Κάτω Χώρες το 1960. Λοιποί παράγοντες μπορεί να έχουν σχέση.

3.10 Εναλλακτικές ουσίες για χημικά διαβρωτικά χρώματα με DCM φυσικά υπάρχουν. Συνήθως χωρίζονται σε 3 κατηγορίες: «φυσική/μηχανική αποβαφή» (προσάμμιση, απόξεση, ανατίναξη), «πυρολυτική-θερμική αποβαφή» (σε φούρνους, πάνω σε ζεστά ρευστοποιημένα στρώματα ή χρησιμοποιώντας φλογοβόλα), και «χημική αποβαφή» (χρησιμοποιώντας διαλύτες υψηλής ισχύος, όπως το DCM, ή διαβρωτικά εξόχως αλκαλικά υγρά ή αλοιφές, ή μείγματα με μυρμηκικό οξύ ή υπεροξειδίο του υδρογόνου). Κάθε διεργασία μπορεί να είναι επιτυχημένη και μπορεί να αποτελεί την ενδεδειγμένη οδό υπό συγκεκριμένες συνθήκες. Όλες θέτουν κινδύνους με τον έναν ή τον άλλο τρόπο, είτε λόγω σωματιδίων, θερμότητας, φωτιάς, έκρηξης, οφθαλμικού ή δερματικού ερεθισμού είτε λόγω της σύνθεσης των στρώσεων που αφαιρούνται, κυρίως του μολύβδου από χρώματα που χρησιμοποιούνταν πριν το 1960. Με πολλαπλές στρώσεις που χρονολογούνται πριν 100 χρόνια ή περισσότερο, σε παλιές αλλά ακόμα λειτουργικές ή και πολυπόδητες κατοικίες, ή με ευαίσθητες επιφάνειες που δεν πρέπει να πάθουν ζημιά, χρειάζονται περισσότερες από μία προσεγγίσεις και κάποιος βαθμός πειραματισμού.

3.11 Κανένα στοιχείο δεν έχει παρουσιασθεί σχετικά με το συνολικό μερίδιο αγοράς αυτών των ποικίλων εναλλακτικών ουσιών στο πλαίσιο των 3 κατηγοριών ή για το διαφορετικό κόστος ανά τετραγωνικό μέτρο αποβαφής. Το DCM θεωρείται ο ευρύτερα διαδεδομένος διαλύτης, ιδίως στον καταναλωτικό τομέα, ενώ δημοφιλείς είναι και οι εφαρμογές με καυστική σόδα. Ακόμη και στο πλαίσιο των χημικών ουσιών, οι συγκριτικές κοστολογίες είναι δύσκολες. Υπάρχει μια γενική συμφωνία ότι τα διαβρωτικά χρώματα με DCM είναι φθηνότερα από ανταγωνιστικά προϊόντα σε επίπεδο ποσότητας. Το πλεονέκτημα αυτό θα πάψει πιθανόν να ισχύει, εάν ληφθεί υπόψη το πλήρες κόστος του προστατευτικού εξοπλισμού (εφόσον χρησιμοποιείται) και της διάθεσης αποβλήτων (κατά περίπτωση).

3.12 Το συνολικό κόστος καθορίζεται επίσης από τους χρόνους απόδοσης. Προϊόντα και διεργασίες με πιο αργή δράση αλλά πιο ακίνδυνα αυξάνουν το κόστος των εργασιών και μειώνουν τα κέρδη. Οι διαλύτες με υψηλό σημείο ζέσης επιτρέπουν την πίστρωση

μεγαλύτερων επιφανειών με μία φορά, αλλά χρειάζονται περισσότερο χρόνο για να δράσουν. Για έναν καταναλωτή, οι μικρές εκθέσεις αντικαθίστανται από μεγαλύτερες εκθέσεις και πιθανόν μεγαλύτερη οικιακή δυσλειτουργία. (Η υπόθεση των RPA ότι οι καταναλωτές έχουν άνεση χρόνου «διότι συνήθως κάνουν εργασίες αποβαφής τον ελεύθερο χρόνο τους» είναι σίγουρα προς αμφισβήτηση). Για όλους τους χρήστες, νέες μέθοδοι εργασίας και αλλαγές στη ροή εργασιών θα γίνουν απαραίτητες. Για το βιομηχανικό χρήστη, κάθε πέρασμα σε προϊόντα με υδατική βάση μειώνει το κόστος του εξαερισμού, αλλά αυξάνει σημαντικά το κόστος των δεξαμενών και σωληνώσεων για την ελαχιστοποίηση της διάβρωσης. Λαμβάνοντας υπόψη όλες αυτές τις παραμέτρους, η πρόβλεψη του αντικτύπου οποιουδήποτε περιορισμού σε οποιαδήποτε διεργασία είναι εξαιρετικά δύσκολη. Υπό αυτές τις συνθήκες οι καταναλωτές κινδυνεύουν ιδιαίτερα, καθώς υπάρχουν λίγες αποδείξεις, δεδομένων των συγκρουόμενων απόψεων σε κυβερνητικό επίπεδο, ότι οι επιλογές τους για εναλλακτικά προϊόντα ή διεργασίες είναι προς όφελός τους.

3.13 Μία από τις δημοφιλείς εναλλακτικές ουσίες του DCM ως διαλύτη, η μεθυλο-2 πυρρολιδόνη (NMP), χαρακτηρίστηκε πρόσφατα ως «τοξική για την αναπαραγωγή κατηγορίας 2», γεγονός που θα οδηγήσει σε απαγόρευση των πωλήσεων των σκευασμάτων που την περιέχουν στο ευρύ κοινό (αλλά όχι σε επαγγελματικούς ή βιομηχανικούς χρήστες). Λοιποί διαλύτες όπως η διοξολάνη 1,3, είναι ιδιαίτερα εύφλεκτοι.

3.14 Συστήματα που βασίζονται σε διβασικούς εστέρες (DBE) —μείγματα αδιτικού, ηλεκτρικού και γλουταρικού διμεθυλίου— είναι επί του παρόντος οι πιο ελπιδοφόρες εναλλακτικές ουσίες, με ελάχιστα στοιχεία ότι υπάρχουν τυχόν σημαντικές ανησυχίες για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον. Το διμεθυλοσουλφοξειδίο (DMSO) και η βενζυλική αλκοόλη φαίνονται επίσης σχετικά «ασφαλείς». Ωστόσο, το εάν κάποια από αυτές τις ουσίες θεωρείται αποτελεσματική από άποψη κόστους από τους χρήστες της εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, και η ενδεχόμενη επιλογή τους ως «ασφαλών» εναλλακτικών ουσιών ευρείας χρήσης δεν μπορεί να εξασφαλισθεί.

3.15 Γενικά είναι σαφές ότι δεν υπάρχει μια απόλυτα αποδεκτή προσέγγιση και ότι ένα ακατάλληλο μέτρο μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση του σημερινού, σχετικά χαμηλού, ποσοστού καταγεγραμμένων περιστατικών. Η δυσκολία έγκειται στον προσδιορισμό μιας λύσης που να ικανοποιεί όλα τα μέρη, ιδίως τα κράτη μέλη με διαφορετικές εμπειρίες και εύλογα άκαμπτες θέσεις.

4. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

4.1 Η πρόταση της Επιτροπής αποσκοπεί στην προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος, διατηρώντας ταυτόχρονα τις συνθήκες της εσωτερικής αγοράς του διχλωρομεθανίου, ιδίως όταν αυτό χρησιμοποιείται ως κύριο συστατικό διαβρωτικών χρωμάτων για βιομηχανική, επαγγελματική και καταναλωτική χρήση.

4.2 Η πρόταση αποσκοπεί στην απαγόρευση των πωλήσεων διαβρωτικών χρωμάτων με DCM στο ευρύ κοινό και σε επαγγελματίες, εξαιρουμένων όσων λαμβάνουν ειδική εκπαίδευση και άδεια από τις αρμόδιες αρχές στα κράτη μέλη. Οι πωλήσεις σε βιομηχανικές εγκαταστάσεις θα επιτρέπονται μόνον όταν εφαρμόζεται μια σειρά προστατευτικών μέτρων, ιδίως αποτελεσματικός εξαερισμός

και παροχή και χρήση κατάλληλου προσωπικού προστατευτικού εξοπλισμού. Όλα τα σκευάσματα με DCM θα πρέπει να φέρουν ανεξίτηλα την ένδειξη «αποκλειστικά για βιομηχανική και επαγγελματική χρήση» (και μόνον για όσους έχουν κατάλληλη άδεια).

4.3 Κανένα νέο διαβρωτικό χρώμα με DCM δεν θα πρέπει να διατεθεί στην αγορά για το ευρύ κοινό ή τους επαγγελματίες εντός 12 μηνών από την έναρξη ισχύος της Απόφασης. Όλες οι πωλήσεις σε αυτές τις δύο ομάδες χρηστών θα απαγορευθούν μετά το πέρασ πρόσθετης δωδεκάμηνης περιόδου.

4.4 Η Απόφαση θα τεθεί σε ισχύ την τρίτη ημέρα μετά την ημερομηνία δημοσίευσής της στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ.

4.5 Η πρόταση συνοδεύεται από ένα επεξηγηματικό μνημόνιο και ένα έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (έκθεση εκτίμησης αντικτύπου). Περαιτέρω υλικό υπάρχει στις εκτιμήσεις αντικτύπου, τις οποίες έχουν προετοιμάσει για την Επιτροπή εξωτερικοί σύμβουλοι (RPA, TNO), ή σε εκθέσεις για ειδικά θέματα (ETVAREAD, σχετικά με την αποτελεσματικότητα των επιβραδυντικών ατμού). Αυτές έχουν μελετηθεί με τη σειρά τους από την κατάλληλη επιστημονική επιτροπή (SCHER). Δεν υπάρχει καμία επίσημη έκθεση αξιολόγησης κινδύνου της ΕΕ, καθώς το DCM δεν ορίστηκε από κανέναν φορέα ως ουσία προτεραιότητας, παρά τις ανησυχίες που έχουν ήδη σημειωθεί.

4.6 Ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ (και άλλες σημαντικές οικονομίες και εμπορικοί εταίροι όπως η Ελβετία και οι ΗΠΑ) διενήργησαν επίσης μελέτες για να υποστηρίξουν ιδιαίτερες και συχνά αντικρουόμενες κανονιστικές και πολιτικές θέσεις. Οι ενδιαφερόμενες βιομηχανίες παρείχαν πληθώρα δεδομένων σχετικά με τους πιθανούς κινδύνους και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα διαφόρων προϊόντων και διεργασιών. Δεν αποτελεί έκπληξη ότι και αυτά είναι συγκρουόμενα. Παρατηρήσεις άλλων φορέων καταγράφηκαν κατά τη διάρκεια της ευρωπαϊκής εβδομάδας υγείας και ασφάλειας «Ασφαλείς κατασκευές» το 2004, μετά από μια διάσκεψη εμπειρογνομώνων της δανικής ένωσης ελαιохρωματιστών. Σύμφωνα με την RPA, τον Απρίλιο του 2007 οι BEUC, EMCEF και ETUC δεν είχαν ακόμα εκφράσει επίσημες θέσεις.

5. Γενικά σχόλια

5.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει η Επιτροπή για την υποβολή μιας αναλογικής και αποτελεσματικής από άποψη κόστους τροποποίησης της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ για τη χρήση του DCM ως διαλύτη αποβαφής. Ελάχιστα περιστατικά έχουν αναφερθεί και επαληθευτεί. Μπορεί να υπήρχε ή και να μην υπήρχε ελλιπής αναφορά. Η υπάρχουσα νομοθεσία δεν τηρείται πάντα και όσον αφορά τη σήμανση είναι ανεπαρκής. Υπάρχουν εναλλακτικά προϊόντα και διαδικασίες, όμως δεν έχουν αξιολογηθεί και θέτουν κινδύνους. Υπάρχουν καλοί λόγοι για τους οποίους οι θέσεις των κρατών μελών διαφέρουν. Δεν υπάρχει καμία εγγύηση ότι το γενικό αποτέλεσμα θα είναι θετικό για κάποια από τις ομάδες κινδύνου.

5.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει επίσης ότι, λόγω των χρονικών περιορισμών, αυτή είναι η τελευταία ευκαιρία θέσπισης τυχόν μέτρων δυνάμει της προαναφερθείσας οδηγίας. Εάν μια κοινή θέση μεταξύ των κρατών μελών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν μπορεί να συμφωνηθεί και η προτεινόμενη απόφαση (ή κάποια παραλλαγή της) δεν μπορεί να υιοθετηθεί και να υλοποιηθεί, δεν θα υπάρχει

καμία περαιτέρω δράση μέχρι την αξιολόγηση του DCM και όλων των χρήσεών του στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1907/2006 (REACH).

5.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι μια τέτοια καθυστέρηση είναι περιττή και ανεπιθύμητη σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας όλων των χρηστών εντός ή εκτός του χώρου εργασίας. Επίσης, η ΕΟΚΕ δεν θα επιθυμούσε τυχόν κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς για αυτό ή για οποιοδήποτε άλλο θέμα. Η ανάγκη εξεύρεσης βάσης συμφωνίας θα πρέπει να είναι προφανής σε όλους τους ενδιαφερομένους. Αυτή η βάση συμφωνίας θα πρέπει να αποσκοπεί στη διαχείριση των κινδύνων και όχι στην αντικατάσταση ενός κινδύνου από έναν άλλο.

5.4 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι το DCM μπορεί να κατασκευάζεται, να αποθηκεύεται, να μεταφέρεται και να χρησιμοποιείται με ασφάλεια σε κλειστά συστήματα. Το DCM δεν είναι εύφλεκτο και δεν συμβάλει στη δημιουργία τροποσφαιρικού όζοντος. Ωστόσο, σε ανοικτά συστήματα, για παράδειγμα κατά τη διαδικασία αποβαφής, το DCM παρουσιάζει σαφώς κινδύνους λόγω της πτητικότητάς του (εξατμίζεται γρήγορα), της πυκνότητας του συνακόλουθου ατμού (συγκεντρώνεται στο χαμηλότερο σημείο ή όπου υπάρχει ελλιπής εξαερισμός) και της λειτουργίας του ως ναρκωτικού (προκαλεί απώλεια των αισθήσεων και θάνατο). Όλοι αυτοί οι παράγοντες δημιουργούν αυξημένους κινδύνους για τα παιδιά. Το DCM ανήκει επίσης στους καρκινογόνους παράγοντες της κατηγορίας 3 και ακριβώς αυτός ο πιθανός κίνδυνος κυριαρχεί στη σχετική σήμανση κάθε προϊόντος που περιέχει DCM.

5.5 Οι RPA και άλλοι σημειώνουν ότι η σήμανση αυτή είναι παραπλανητική και αναποτελεσματική για την προστασία των χρηστών εντός ή εκτός του χώρου εργασίας. Δεν υπάρχουν προειδοποιητικές φράσεις κινδύνου ή οδηγίες προφύλαξης ή σχετικά εικονογράμματα στο πλαίσιο της υπάρχουσας νομοθεσίας ούτε αντίστοιχα στο πλαίσιο του αναθεωρημένου Γενικού Εναρμονισμένου Συστήματος Ταξινόμησης και Σήμανσης των Ηνωμένων Εθνών που να προειδοποιούν αποτελεσματικά για τον κίνδυνο νάρκωσης (και τον επακόλουθο κίνδυνο θανάτου) ή για το σοβαρό κίνδυνο για τα παιδιά (που φυσικά ισχύει για πολλά προϊόντα και διεργασίες σε οικιακές συνθήκες).

5.6 Η έμφαση στον πιθανό αλλά μη αποδεδειγμένο μέχρι σήμερα κίνδυνο καρκινογένεσης είναι επίσης παραπλανητική. Η επιτροπή SCHER, στη γνωμοδότησή της για τη έκθεση ETVAREAD σχετικά με τα επιβραδυντικά ατμού, σημείωσε ότι ο μηχανισμός μεταβολισμού σε ένα ποντίκι δεν είναι ο ίδιος με τον αντίστοιχο ενός ανθρώπου και ως εκ τούτου το DCM επί τη βάση των σχετικών αποδείξεων είναι απίθανο να είναι καρκινογόνο. Υπάρχουν ελάχιστες αποδείξεις που βασίζονται σε πραγματική χρήση. Τα αποτελέσματα δύο μεγάλων επιδημιολογικών μελετών για ομάδες που έχουν εκτεθεί σε DCM σε άλλες βιομηχανίες στις ΗΠΑ αναμένονται ακόμα. Στην ΕΕ ομάδες μπορεί να έχουν εκτεθεί σε άλλους γνωστούς καρκινογόνους παράγοντες όπως το στυρόλιο. Οι RPA δεν παρουσίασαν για αυτήν την περίπτωση καμία απόδειξη πραγματικών κινδύνων λόγω της έκθεσης στο DCM που χρησιμοποιείται κατά τη διαδικασία αποβαφής. Η προβλεπόμενη φράση R68 («πιθανός κίνδυνος μόνιμων επιδράσεων») δεν είναι η πλέον κατάλληλη υπό αυτές τις συνθήκες.

5.7 Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι τα στατιστικά στοιχεία που υπέβαλαν οι RPA σχετικά με τα περιστατικά της περιόδου 1930-2007 παρουσιάζουν σαφώς τους κινδύνους της υπερβολικής έκθεσης στο DCM, συνήθως λόγω ακατάλληλων εργασιακών πρακτικών. Τα αντίστοιχα στοιχεία για εναλλακτικές διαδικασίες και προϊόντα δεν συγκεντρώθηκαν. Ο βαθμός, ωστόσο, στον οποίο αυτά τα δεδομένα μπορούν να ισχύουν για τη χρήση από «επαγγελματίες» ή «καταναλωτές» σε οικιακό περιβάλλον είναι αμφισβητήσιμος. Οι ενδείξεις χρόνιων (μακροπρόθεσμων) επιπτώσεων στην υγεία σε βιομηχανικό περιβάλλον μπορεί (μπορεί και όχι) να προμηθύνουν προβλήματα σε περίπτωση οξείας (βραχυπρόθεσμης) έκθεσης των καταναλωτών. Τα στατιστικά στοιχεία ατυχημάτων, που πιθανόν να είναι αυτά, είναι πιο δύσκολο να υπολογιστούν.

5.8 Οι μελέτες υπογράμμισαν επίσης την έλλειψη ενιαίων επιπέδων έκθεσης σε χώρους εργασίας ανά την ΕΕ. Τα όρια διαφέρουν σημαντικά για μια ουσία (DCM) μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ ουσιών (π.χ. DCM v DBE ή DMSO). Οι κατασκευαστές πρέπει να αναγνωρίζουν την υποχρέωσή τους να φροντίζουν τους εργαζομένους τους, ενώ οι ρυθμιστές πρέπει να παρέχουν ένα σαφές ενιαίο τεκμηριωμένο ρυθμιστικό πλαίσιο για το σκοπό αυτό.

5.9 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ έλαβε ιδιαίτερα υπόψη τους τεχνικούς κανόνες για επικίνδυνες ουσίες TRGS 612 όσον αφορά τα εναλλακτικά προϊόντα των διαβρωτικών χρωμάτων με DCM του γερμανικού ομοσπονδιακού υπουργείου εργασίας και κοινωνικών υποθέσεων (BMAS) του Φεβρουαρίου 2006. Πρόκειται για ένα μοντέλο, το οποίο θα μπορούσαν να εφαρμόσουν και άλλοι για την ασφάλεια στο χώρο εργασίας, και είναι σημαντικά πιο αναλυτικό από την τρέχουσα πρόταση της Επιτροπής.

5.10 Με βάση τα προαναφερθέντα, η ιεραρχία των ερωτημάτων προς απάντηση (α) μπορεί να γίνει η διεργασία ασφαλέστερη μέσω της υποκατάστασης; (β) αν όχι, γιατί; (γ) έχουν ληφθεί όλα τα κατάλληλα μέτρα για να είναι ο χώρος εργασίας ασφαλής; θα πρέπει να τηρείται στις περισσότερες περιπτώσεις. Οι πιθανοί κίνδυνοι, καθώς και τα πλεονεκτήματα, των εναλλακτικών διεργασιών και προϊόντων θα πρέπει να αναγνωρίζονται πλήρως. Πάνω από όλα πρέπει να υπάρχει πρόβλεψη των πιθανών αποτελεσμάτων οποιασδήποτε απόφασης για κατάργηση σημαντικής ποσότητας ενός υλικού από την αγορά. Τι θα κάνουν οι χρήστες και η επιλογή τους θα βελτιώσει την προσωπική τους ασφάλεια;

5.11 Ενδεικτικά αναφέρεται το παράδειγμα ενός κράτους μέλους που έχει ήδη επιβάλει απαγόρευση των προϊόντων με DCM τόσο σε βιομηχανικούς όσο και επαγγελματικούς χρήστες. Πρόκειται για μια απαγόρευση στις πωλήσεις των προϊόντων που περιέχουν DCM και όχι στο ίδιο το DCM. Ένα ισχυρό διαβρωτικό χρώμα μπορεί βέβαια να παραχθεί με την ανάμειξη DCM και μεθανόλης στο σημείο χρήσης. Το προϊόν που προκύπτει είναι φθηνότερο αλλά στερείται των ταισενεργών ουσιών και επιβραδυντικών ατμού που αυξάνουν την αποτελεσματικότητα και την ασφάλεια του αντίστοιχου εμπορικού προϊόντος. Αυτό είναι συνεπώς ένα ανεπιθύμητο αποτέλεσμα.

5.12 Όπως παρατηρούν οι RPA και η Επιτροπή, οι διαχωρισμοί μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών χρηστών δεν δικαιολογούνται ούτε τηρούνται εύκολα στην πραγματικότητα. Η μόνη πραγματική διαφορά είναι ότι οι συνεχείς επιχειρήσεις αποβαφής υψηλής

απόδοσης σε ενιαίο χώρο απαιτούν μεγάλες ανοικτές δεξαμενές χημικών ουσιών στις οποίες βυθίζονται τα προϊόντα. Οι επιχειρήσεις εκτός χώρου παραγωγής δεν προϋποθέτουν γενικά τη βύθιση και έτσι δεν περιλαμβάνουν μεγάλες ανοικτές δεξαμενές. Οι ενιαίες μονάδες καλύπτονται από άλλες οδηγίες, για παράδειγμα για τις εκπομπές διαλυτών και για την ποιότητα των λυμάτων, οι οποίες θα πρέπει να εφαρμόζονται αυστηρά. Οι λοιπές επιχειρήσεις εξαρτώνται περισσότερο από την προσοχή και την κοινή λογική του ατόμου. Όταν υπάρχει φυσικά εργοδότης, η ευθύνη είναι δική του να εξασφαλίσει το καλύτερο δυνατό εργασιακό περιβάλλον για τους εργαζομένους του.

5.13 Η «επαγγελματική» κατηγορία θα πρέπει επίσης να υποδιαιρείται ανάμεσα σε εκείνους που ασχολούνται μόνιμα με τις εξειδικευμένες υπηρεσίες καθαρισμού (π.χ. αφαίρεση γκράφιτι, αποκατάσταση προσώπων, τρένων και αεροπλάνων) και σε εκείνους που χρειάζονται μόνο περιστασιακά να αφαιρέσουν βαφές (χτίστες, διακοσμητές και «καταναλωτές») ως απαραίτητη αλλά χρονοβόρα προεργασία για μια πιο επικερδή δραστηριότητα. Οι ανάγκες, οι ικανότητες και οι αδυναμίες αυτής της τελευταίας ομάδας είναι ίδιες και θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ισότιμα.

5.14 Τέλος, έχει υποβληθεί μια πρόταση σχετικά με την εκπαίδευση και την αδειοδότηση ορισμένων χρηστών κατά παρέκκλιση για την επίτευξη συμβιβασμού μεταξύ των διαφόρων απόψεων. Ωστόσο είναι δύσκολη η εξίσωση της χρήσης διαβρωτικών χρωμάτων που περιέχουν DCM με τις περιπτώσεις αφαίρεσης αμίντου ή χειρισμού πυρηνικών αποβλήτων, για τις οποίες απαιτούνται σίγουρα άδειες. Δεδομένου του υψηλού κόστους εγκατάστασης και παρακολούθησης ενός τέτοιου συστήματος, δύσκολα αυτή η πρόταση θα καλύψει τις ανάγκες των ενδιαφερομένων.

6. Ειδικά σχόλια

6.1 Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, η ΕΟΚΕ δεν πιστεύει ότι η παρούσα πρόταση είναι αναλογική ή από μόνη της ικανή να οδηγήσει σε λιγότερα περιστατικά εντός ή εκτός του χώρου εργασίας. Δεδομένων των μεγάλων πραγματικών και πολιτικών διαφορών μεταξύ των κρατών μελών, πρέπει να συνεκτιμηθούν και να υλοποιηθούν άλλες προσεγγίσεις χωρίς καθυστέρηση.

6.2 Πρόκειται για αλλαγές στη συσκευασία και τη σήμανση των διαβρωτικών χρωμάτων με DCM για την ελαχιστοποίηση του κινδύνου ατυχήματος και για την υπογράμμιση των πραγματικών κινδύνων. Οι πωλήσεις σε οποιοδήποτε που δεν ασχολείται μόνιμα με δραστηριότητες αποβαφής εντός ή εκτός του χώρου εργασίας, είτε θεωρείται «επαγγελματίας» είτε «καταναλωτής», θα πρέπει να περιορισθούν σε 1L κατά ανώτατο όριο ανά δοχείο και αγορά. Τα δοχεία θα πρέπει να έχουν πόματα ασφαλείας για παιδιά, όπως ορίζεται από τους σχετικούς υφιστάμενους ή νέους κανονισμούς και οδηγίες της ΕΕ ή/και τα πρότυπα EN-ISO 8317:2004 και 862:2005. Οι στενοί λαιμοί για τον περιορισμό της διαφυγής θα ήταν επίσης χρήσιμοι, παρόλο που η επακόλουθη ανάγκη μετάγισης πριν τη χρήση με πινέλο περιορίζει την αποτελεσματικότητά τους. Οι κατασκευαστές θα πρέπει να εργάζονται προς την κατεύθυνση νέων και ασφαλών συστημάτων παράδοσης, εάν επιθυμούν να

διατηρήσουν τη βιωσιμότητα των προϊόντων. Οι πωλήσεις χύμα σε άλλους χρήστες για «βιομηχανική» ή μόνιμη «επαγγελματική» χρήση θα πρέπει να είναι σε ποσότητες τουλάχιστον 20L. Οι κατασκευαστές και οι προμηθευτές θα πρέπει να αναγνωρίζουν την υποχρέωση μέριμνας σε τέτοιες συνθήκες και να εξασφαλίζουν την παροχή επαρκούς πληροφόρησης και κατάρτισης για τον ασφαλή χειρισμό και τη διάθεση σε όλες τις συνθήκες χρήσης.

6.3 Νέα εικονογράμματα και προειδοποιητικές φράσεις κινδύνου και οδηγίες προφύλαξης από τις ναρκωτικές ουσίες και τους κινδύνους για τα παιδιά θα πρέπει να αναπτυχθούν επειγόντως προκειμένου να συμπληρώσουν αυτές που χρησιμοποιούνται ήδη. Για τα διαβρωτικά χρώματα με DCM (και άλλα προϊόντα με παρόμοια αποτελέσματα) η κατάλληλη διατύπωση για όλους τους χρήστες θα πρέπει να είναι περίπου έτσι: «Ναρκωτική ουσία: υψηλές συγκεντρώσεις οδηγούν σε απώλεια αισθήσεων και θάνατο», «Μην χρησιμοποιείτε το προϊόν παρουσία παιδιών ή ευπαθών ενηλίκων», «Μην χρησιμοποιείτε το προϊόν σε κλειστό χώρο: κίνδυνος ασφυξίας λόγω ατμών». Οι φράσεις αυτές δικαιολογούνται από τα αποδεικτικά στοιχεία και συνδέονται με τις πραγματικές ανάγκες. Οι φράσεις αυτές δεν θα πρέπει να χάνονται μέσα σε μια πληθώρα λιγότερο σημαντικών προειδοποιήσεων. Μια κατάλληλη προειδοποίηση και ένα σαφές εικονόγραμμα για την ανάγκη προστασίας των παιδιών λειτουργούν πιο αποτελεσματικά από τις πολύπλοκες συμβουλές. Η υπάρχουσα φράση S2 («Να φυλάσσεται μακριά από παιδιά») είναι ανεπαρκής σε αυτό το πλαίσιο.

6.4 Υπάρχει επίσης σαφής ανάγκη για ένα τυποποιημένο και εσωτερικά συνεκτικό σύνολο ορίων επαγγελματικής έκθεσης της ΕΕ για την περαιτέρω βελτίωση της ασφάλειας στο χώρο εργασίας. Αυτό θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως ένα χρήσιμο αποτέλεσμα του προγράμματος REACH για τα επόμενα χρόνια.

6.5 Οι ορθές εργασιακές πρακτικές και η αυστηρή τήρηση όλων των υφιστάμενων ελέγχων είναι καιρίες για τη διαχείριση κινδύνων εντός και εκτός του χώρου εργασίας. Οι κατασκευαστές και οι πωλητές είναι υπεύθυνοι για την παροχή ορθών συμβουλών και την εξασφάλιση ότι οι συστάσεις μπορούν να εφαρμοσθούν από το ευρύ κοινό και από όσους χρησιμοποιούν επικίνδυνα υλικά και διεργασίες σπάνια. Οι συμβουλές και ο εξοπλισμός ασφαλείας θα πρέπει να προωθούνται με τον ίδιο ενθουσιασμό και τα ίδια κίνητρα με τα υλικά για τα οποία απαιτούνται.

6.6 Η προσέγγιση των γερμανικών κανόνων TRGS 612 θα πρέπει να αποτελεί τη βάση των κοινοτικών ελέγχων. Συμπληρωματικές τεχνικές συμβουλές για θέματα εξαερισμού ή επεξεργασίας αποβλήτων μπορούν να προστεθούν ανάλογα με τις ανάγκες. Οι βέλτιστες πρακτικές θα πρέπει να δημοσιεύονται και να ανταλλάσσονται.

6.7 Οι τρέχουσες μελέτες στις ΗΠΑ σχετικά με τα αποτελέσματα της μακροπρόθεσμης έκθεσης στο DCM θα πρέπει να ολοκληρωθούν το ταχύτερο δυνατό και τα αποτελέσματα να παρουσιασθούν στην επιτροπή SCHER για αξιολόγηση. Θα πρέπει επίσης να διερευνηθούν οι δυνατότητες προσδιορισμού τυχόν κατάλληλων ομάδων για μελέτη στην Ευρώπη.

6.8 Απαραίτητη είναι επίσης η συστηματική αξιολόγηση των κινδύνων που συνδέονται με τη διαδικασία αποβαφής προκειμένου όλα τα προϊόντα και οι διεργασίες να μπορούν να αξιολογούνται σε συγκρίσιμη βάση. Αυτό θα οδηγήσει σε καλύτερη κατανόηση των σχετικών χαρακτηριστικών απόδοσης και κινδύνων, και ενδεχομένως στην πιθανότητα πιο ενημερωμένων επιλογών των χρηστών εντός και εκτός του χώρου εργασίας. Καμία από αυτές τις προτάσεις ωστόσο δεν θα πρέπει να καθυστερεί την υιοθέτηση των προαναφερθέντων μέτρων ελέγχου.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση των οδηγιών 68/151/ΕΟΚ και 89/666/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τις υποχρεώσεις δημοσίευσης και μετάφρασης για ορισμένες μορφές εταιρειών»

COM(2008) 194 τελικό — 2008/0083 (COD)

(2009/C 77/06)

Στις 23 Μαΐου 2008, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση των οδηγιών 68/151/ΕΟΚ και 89/666/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τις υποχρεώσεις δημοσίευσης και μετάφρασης για ορισμένες μορφές εταιρειών».

Το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, στις 21 Απριλίου 2008 ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2008), να ορίσει τον κ. ΙΟΖΙΑ γενικό εισηγητή και υιοθέτησε με 72 ψήφους υπέρ και μία αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το περιεχόμενο της παρούσας οδηγίας και θεωρεί ότι η παρέμβαση αυτή αποτελεί ένα ακόμη βήμα προς την κατεύθυνση της διοικητικής απλοποίησης, όπως προβλέπεται στην ανακοίνωση με τίτλο «Στρατηγική επισκόπηση του προγράμματος για τη βελτίωση της νομοθεσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

1.2 Το έγγραφο αυτό αποτελεί συνέχεια των θετικών απόψεων που έχει εκφράσει το Παρατηρητήριο της Ενιαίας Αγοράς της ΕΟΚΕ σε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις, υποστηρίζοντας επί μονίμου βάσεως τις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται για τη διοικητική απλοποίηση στο πλαίσιο του εταιρικού δικαίου. Εκτιμά ότι οι εν λόγω πρωτοβουλίες, οι οποίες επιφέρουν μείωση των δαπανών για τις επιχειρήσεις, συμβάλλουν σημαντικά στην ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, όταν δεν θέτουν υπό αμφισβήτηση την προστασία των συμφερόντων άλλων ενδιαφερομένων μερών.

1.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η υπό εξέταση πρόταση, που αφορά την τροποποίηση των οδηγιών 68/151/ΕΟΚ (πρώτη οδηγία για το εταιρικό δίκαιο) και 89/666/ΕΟΚ (ενδέκατη οδηγία για το εταιρικό δίκαιο), προτείνει δράσεις από πλευράς απλοποίησης και μείωσης του διοικητικού φόρτου σχετικά με ευαίσθητες πτυχές, όπως οι υποχρεώσεις δημοσίευσης και μετάφρασης για ορισμένες μορφές εταιρειών οι οποίες συχνά υφίστανται δυσανάλογες και ενίοτε αδικαιολόγητες επιβαρύνσεις.

1.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτεινόμενες δράσεις οι οποίες μπορούν να υλοποιηθούν με ελάχιστες μεταβολές του κεκτημένου της ΕΕ· οι δράσεις αυτές, εκτός από τη μείωση του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις που καταδεικνύεται στην παρατιθέμενη αξιολόγηση του αντικτύπου, εξαλείφουν το ενδεχόμενο να προκληθούν αδικαιολόγητα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών και υπηρεσιών εντός της Ένωσης.

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις συνεπώς τις παρεμβάσεις αυτές και συμφωνεί με το Συμβούλιο που καλεί την Επιτροπή να επιδιώξει μελλοντικά την ανάληψη περαιτέρω δράσεων για τη μείωση των αδικαιολόγητων δαπανών που εξακολουθούν να υφίστανται σε διάφορους τομείς και οι οποίες επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις και περιορίζουν την ικανότητά τους να ανταποκριθούν στις σημερινές προκλήσεις του παγκόσμιου ανταγωνισμού, χωρίς να παρέχουν την παραμικρή προστιθέμενη αξία στους χρήστες.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να παροτρύνει τα κράτη μέλη να συνεχίσουν την απλοποίηση των διοικητικών πράξεων των επιχειρήσεων, μεταφέροντας στο διαδικτυο όλα τα στοιχεία που χρειάζονται δημοσίευση σύμφωνα με τους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς.

2. Ιστορικό

2.1 Έπειτα από μια σειρά ελέγχων που ξεκίνησαν το 2005 και στη βάση της διαπίστωσης ότι οι αναίτιες δαπάνες τροχοπέδουν τις οικονομικές δραστηριότητες της Κοινότητας και ζημιώνουν την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, η Επιτροπή δρομολόγησε ένα πρόγραμμα νομοθετικής απλοποίησης για τη μείωση των διοικητικών δαπανών και υποχρεώσεων που απορρέουν από τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις.

2.2 Στις 14 Νοεμβρίου 2006, η Επιτροπή παρουσίασε μια ανακοίνωση με τον ενδεικτικό τίτλο: «Στρατηγική επισκόπηση του προγράμματος για τη βελτίωση της νομοθεσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁽¹⁾ και ένα έγγραφο εργασίας με τίτλο: «Μέτρηση των διοικητικών δαπανών και μείωση του διοικητικού φόρτου στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁽²⁾. Και οι δύο αυτές πρωτοβουλίες προβάλλουν την ανάγκη επιδίωξης απτών οικονομικών πλεονεκτημάτων για τις επιχειρήσεις, στον βαθμό που μια τέτοιου είδους απλοποίηση είναι δυνατή χωρίς αρνητικές συνέπειες για τους χρήστες των σχετικών πληροφοριών.

2.3 Αυτός ο στρατηγικός προσανατολισμός ενισχύθηκε στη συνέχεια, τον Μάρτιο του 2007, από ένα πρόγραμμα δράσης για τη μείωση του διοικητικού φόρτου στην ΕΕ⁽³⁾ που δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα και στο οποίο τίθεται ως στόχος η μείωση του προαναφερθέντος φόρτου κατά 25 % έως το 2012.

(1) «Στρατηγική επισκόπηση του προγράμματος για τη βελτίωση της νομοθεσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», COM(2006) 689, ΕΕ C 78 της 11.4.2007 σελ. 9.

(2) «Μέτρηση των διοικητικών δαπανών και μείωση του διοικητικού φόρτου στην Ευρωπαϊκή Ένωση», COM(2006) 691.

(3) «Πρόγραμμα δράσης για τη μείωση του διοικητικού φόρτου στην ΕΕ» COM(2007) 23.

2.4 Τον Μάρτιο του 2007 υιοθετήθηκε με ταχεία διαδικασία ένας ορισμένος αριθμός προτάσεων προκειμένου να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος και στις 10 Ιουλίου 2007 η Επιτροπή παρουσίασε μια ανακοίνωση που περιέχει τις προτάσεις της για την επίτευξη απλούστευσης στους τομείς του εταιρικού δικαίου, της λογιστικής και των ελέγχων⁽⁴⁾.

2.5 Στη σύνοδο του της 13/14 Μαρτίου 2008, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε κατόπιν την Επιτροπή να συνεχίσει την ίδια πορεία διαμορφώνοντας νέες νομοθετικές προτάσεις για τη μείωση του διοικητικού φόρτου⁽⁵⁾.

2.6 ΣΕ αυτό το πλαίσιο εντάσσεται η υπό εξέταση οδηγία σχετικά με τις υποχρεώσεις δημοσίευσης και μετάφρασης που τίθενται δυνάμει του εταιρικού δικαίου, η οποία προβλέπει τη μείωση ή/και την κατάργηση της απαίτησης παροχής όσων πληροφοριών δεν προσφέρουν προστιθέμενη αξία στους χρήστες.

3. Η πρόταση της Επιτροπής

3.1 Σύμφωνα με την Επιτροπή, η υπό εξέταση οδηγία έχει ως στόχο να ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών εταιρειών μέσω της μείωσης ή/και της κατάργησης των διοικητικών υποχρεώσεων που υφίστανται στο πλαίσιο των ισχυουσών διατάξεων, οι οποίες δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις των χρηστών εν λόγω πληροφοριών και συνεπάγονται, αντιθέτως, πρόσθετες αναίτιες δαπάνες για τις επιχειρήσεις.

3.2 Η εν λόγω οδηγία αποσκοπεί στην τροποποίηση της οδηγίας 68/151/ΕΟΚ (της πρώτης οδηγίας) και της οδηγίας 89/666/ΕΟΚ (της ενδέκατης οδηγίας) σχετικά με τις υποχρεώσεις δημοσίευσης και μετάφρασης για την ίδρυση ορισμένων μορφών εταιρειών.

3.3 Όσον αφορά την πρώτη οδηγία, ορίζεται μια νέα ελάχιστη απαίτηση δημοσίευσης σε σχέση με όσα προβλέπονται σήμερα στο άρθρο 3 παράγραφος 4 της οδηγίας 68/151/ΕΟΚ για το εταιρικό δίκαιο. Το τροποποιημένο άρθρο αποσκοπεί στην κατάργηση ορισμένων από τις υφιστάμενες υποχρεώσεις δημοσίευσης στις επίσημες εθνικές εφημερίδες πληροφοριών που σχετίζονται με την ίδρυση μιας εταιρείας και με τη δημοσίευση των ετήσιων λογαριασμών οι οποίοι, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, πρέπει να δημοσιεύονται σε ετήσια βάση.

3.4 Η προτεινόμενη απλοποίηση δεν προκαλεί καμία μείωση της προστιθέμενης αξίας για τους χρήστες, ιδιαίτερα σε μια εποχή κατά την οποία οι πληροφορίες που περιλαμβάνονται στα εμπορικά μητρώα —όπου τα κράτη μέλη οφείλουν να εγγυώνται την πρόσβαση στις απαραίτητες πληροφορίες— είναι προσιτές μέσω δικτύου λόγω της γενικευμένης χρήσης των ηλεκτρονικών μέσων.

3.5 Τα κράτη μέλη οφείλουν να προβλέψουν την παροχή ηλεκτρονικής πρόσβασης με χρονολογική σειρά στις πληροφορίες, αλλά εξακολουθούν να είναι ελεύθερα να επιβάλλουν τη χρήση

πρόσθετων μέσων δημοσίευσης υπό την προϋπόθεση ότι τα μέσα αυτά δεν επιβαρύνουν τις εταιρείες με πρόσθετο κόστος.

3.6 Όσον αφορά την οδηγία 89/666/ΕΟΚ (ενδέκατη οδηγία) για το εταιρικό δίκαιο, τροποποιείται η τρέχουσα πρακτική σύμφωνα με την οποία επιβάλλεται η μετάφραση όλων των εγγράφων που περιλαμβάνονται στον σχετικό φάκελο, ακόμη και όταν μια εταιρεία καταχωρίζει ένα νέο υποκατάστημα.

3.7 Σύμφωνα με το άρθρο 4 της νέας οδηγίας κρίνεται αναγκαία η δημοσίευση των εγγράφων σε μια επίσημη γλώσσα της Κοινότητας και θεωρείται αρκετή η επικύρωση της μετάφρασης των εν λόγω εγγράφων βάσει μιας διαδικασίας αποδεκτής από τις αρχές οποιουδήποτε κράτους μέλους. Η βεβαίωση αυτή πρέπει να γίνεται δεκτή από όλα τα κράτη μέλη τα οποία δεν μπορούν να επιβάλουν άλλες επίσημες απαιτήσεις, εκτός από αυτές που ορίζονται στις παραγράφους 1 και 2, για την επίτευξη του στόχου που αφορά τη μείωση στο ελάχιστο των δαπανών μετάφρασης και επικύρωσης.

3.8 Η νομική βάση της νέας οδηγίας δεν τροποποιείται σε σχέση με τις προηγούμενες οδηγίες και επομένως παραμένει το άρθρο 44 παράγραφος 2 στοιχείο ζ) της Συνθήκης· επιπλέον η Επιτροπή εκτιμά ότι τηρούνται και αιτιολογούνται οι αρχές της αναλογικότητας και της επικουρικότητας.

3.9 Η Επιτροπή αναφέρει ότι οι προτεινόμενες τροποποιήσεις και η αξιολόγηση του αντικτύπου έτυχαν της συναίνεσης ενός ευρύτατα εκπροσωπούμενου συνόλου ενδιαφερομένων μερών (110 ενδιαφερόμενοι προερχόμενοι από 22 κράτη μέλη). Τα εν λόγω θετικά αποτελέσματα διατίθενται στον δικτυακό τόπο της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών (ΓΔ ΜΑΡΚΤ).

3.10 Τα ποσά εξοικονόμησης που έχει υπολογίσει η Επιτροπή στην αξιολόγηση του αντικτύπου ανέρχονται σε 410 εκατ. ευρώ ανά έτος όσον αφορά τη δημοσίευση των ετήσιων λογαριασμών και σε περίπου 200 εκατ. ευρώ ανά έτος για δημοσιεύσεις των μεταβολών των μητρώων. Τα ποσά εξοικονόμησης για τις μεταφράσεις και τις επικυρώσεις ανέρχονται σε σχεδόν 22 εκατ. ευρώ.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Σε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις της στο πλαίσιο του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς, η ΕΟΚΕ έχει ταχθεί υπέρ της διοικητικής απλοποίησης, όπως προβλέπεται από την πρωτοβουλία που φέρει τον τίτλο «Στρατηγική επισκόπηση του προγράμματος για τη βελτίωση της νομοθεσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

4.2 Στις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ υποστηρίζεται πλήρως το πρόγραμμα αυτό που συμβάλλει έμπρακτα στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων με τη μείωση των δαπανών για τις επιχειρήσεις —δαπάνες οι οποίες στον τομέα του εταιρικού δικαίου φαίνονται παρωχημένες και υπερβολικές— χωρίς οι προτεινόμενες δράσεις να θέτουν υπό αμφισβήτηση την προστασία των συμφερόντων των άλλων ενδιαφερομένων μερών.

⁽⁴⁾ «Απλούστευση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος για τις εταιρείες στους τομείς του εταιρικού δικαίου, της λογιστικής και των ελέγχων», COM(2007) 394.

⁽⁵⁾ Συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών — έγγρ. 7652/08 Συμπέρασμα 1.

4.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι αυτό το πρόγραμμα, το οποίο εστιάζεται σε ευαίσθητους τομείς όπως οι υποχρεώσεις δημοσίευσης και μετάφρασης, όχι μόνο περιορίζει σημαντικά τις δαπάνες, όπως καταδεικνύεται στην αξιολόγηση του αντίκτυπου, αλλά και αυξάνει την αξιοπιστία της ευρωπαϊκής διάστασης, εξαλείφοντας εν τη γενέσει του οποιονδήποτε πειρασμό για την πρόκληση τεχνητών και αδικαιολόγητων εμποδίων έναντι των κανόνων της ελεύθερης κυκλοφορίας αγαθών και υπηρεσιών.

4.4 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι έως τώρα αναληφθείσες πρωτοβουλίες υλοποιούνται έπειτα από προσεκτική αξιολόγηση των επιδιωκόμενων στόχων, προσεκτική εξέταση των θεμελιωδών αρχών

της επικουρικότητας και της αναλογικότητας και κατόπιν εμπειριστών διαβουλεύσεων με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

4.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επομένως το περιεχόμενο της παρούσας οδηγίας, η οποία κατά τη γνώμη της αποτελεί ένα αξιολογικό βήμα προς την κατεύθυνση μιας γενικής στρατηγικής, και ενώνει τη φωνή της με το Συμβούλιο για να καλέσει την Επιτροπή να παρέμβει σε περισσότερους τομείς και σχετικά με άλλα θέματα, όπου η πρακτική της απλοποίησης φαίνεται να συνιστά αναγκαίο βήμα για τη μείωση των πολυάριθμων υποχρεώσεων που επιβαρύνουν ακόμη τις εταιρείες.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 78/660/ΕΟΚ και 83/349/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά ορισμένες απαιτήσεις κοινοποίησης για τις μεσαίου μεγέθους εταιρείες και την υποχρέωση σύνταξης ενοποιημένων λογαριασμών»

COM(2008) 195 τελικό — 2008/0084 (COD)

(2009/C 77/07)

Στις 23 Μαΐου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 44, παράγραφος 1, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 78/660/ΕΟΚ και 83/349/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά ορισμένες απαιτήσεις κοινοποίησης για τις μεσαίου μεγέθους εταιρείες και την υποχρέωση σύνταξης ενοποιημένων λογαριασμών».

Στις 21 Απριλίου 2008 το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, βάσει του άρθρου 20 και του άρθρου 57, παράγραφος 1 του Εσωτερικού Κανονισμού, όρισε ως γενικό εισηγητή τον κ. CAPPELLINI κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 17 και 18 Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2008), και υιοθέτησε με 59 ψήφους υπέρ και 1 ψήφο κατά την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι οι εξαιρέσεις που προβλέπονται για τις μικρές επιχειρήσεις στην 4η οδηγία σχετικά με το εταιρικό δίκαιο επεκτείνονται στις μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις, δεδομένου ότι οδηγούν σε μείωση του φόρτου υποβολής στοιχείων για τις επιχειρήσεις αυτές.

1.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για τις προτεινόμενες τροποποιήσεις της 7ης οδηγίας, οι οποίες απλώς αποσκοπούν στην αποσαφήνιση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των κανόνων για τους ενοποιημένους λογαριασμούς που περιλαμβάνονται στην εν λόγω οδηγία και των αντίστοιχων κανόνων που περιλαμβάνονται στα διεθνή πρότυπα χρηματοοικονομικής πληροφόρησης.

1.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ιδιαίτερη ικανοποίησή της για το ότι τηρείται ο στόχος της απλούστευσης της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης: δεν υπάρχει σημαντική απώλεια πληροφοριών για τους χρήστες των λογαριασμών και οι λοιποί ενδιαφερόμενοι δεν επηρεάζονται βασικά. Η προτεινόμενη απλούστευση βασίζεται στις

ανάγκες των ΜΜΕ και των χρηστών χρηματοοικονομικών πληροφοριών.

1.4 Μέχρι σήμερα δεν υπάρχουν επαρκείς έρευνες και τεκμηριωμένα στοιχεία προκειμένου να προσδιοριστούν οι ανάγκες των χρηστών, οι οποίες μπορεί να διαφέρουν στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ. Προτού υιοθετηθούν περαιτέρω μεταβολές στις απαιτήσεις χρηματοοικονομικής πληροφόρησης για τις ΜΜΕ θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η τρέχουσα κατάσταση σε ό,τι αφορά την αξιοποίηση των επιλογών που προβλέπονται στην 4η και στην 7η οδηγία. Σε αυτή την έρευνα θα πρέπει να συμπεριληφθούν (α) η χρήση των υφιστάμενων επιλογών, (β) τα κίνητρα που αναφέρουν τα κράτη μέλη για να αιτιολογήσουν τις επιλογές τους και (γ) ένας απολογισμός της επιτυχίας που έχουν καταγράψει τα κράτη μέλη όσον αφορά την υλοποίηση των στόχων τους.

1.5 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συνιστά να προωθηθεί η έρευνα στον συγκεκριμένο τομέα, η οποία θα πρέπει να αποτελέσει τη βάση για τη διατύπωση ορθολογικών προτάσεων πολιτικής στο μέλλον.

1.6 Οι απαιτήσεις λογιστικής ήταν ένα από τα πρώτα πεδία νομοθεσίας που εναρμονίστηκε σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι συνιστά κεντρικό στοιχείο η επίτευξη της κοινής αγοράς και υπογραμμίζει τη σημασία του γεγονότος ότι η εναρμόνιση δημιουργεί ίσους όρους ανταγωνισμού στην ΕΕ.

1.7 Οι διασυνοριακές εμπορικές συναλλαγές των ΜΜΕ αυξάνονται στην ΕΕ. Επομένως, υπάρχουν ισχυρά επιχειρήματα που συνηγορούν υπέρ του να αναπτυχθεί η εναρμόνιση των πλαισίων και κανόνων χρηματοοικονομικής πληροφόρησης ούτως ώστε (α) να υποστηριχθεί αυτή η αύξηση των εμπορικών συναλλαγών και (β) να δημιουργηθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού.

2. Ιστορικό πλαίσιο

2.1 Στα συμπεράσματά του, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 8ης και 9ης Μαρτίου 2007 τόνισε ότι η μείωση του διοικητικού φόρτου είναι σημαντική για την ενίσχυση της οικονομίας της Ευρώπης, ιδίως αν ληφθούν υπόψη τα οφέλη που μπορούν να προκύψουν για τις μικρές και τις μεσαίες επιχειρήσεις.

2.2 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε ότι είναι απαραίτητη μία έντονη κοινή προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών για τη μείωση του διοικητικού φόρτου με την απλούστευση των λογιστικών κανόνων για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις: νομική βάση των προτεινόμενων μέτρων θα πρέπει να είναι το άρθρο 44, παράγραφος 1 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ⁽¹⁾.

2.3 Η λογιστική και οι έλεγχοι λογαριασμών έχουν επισημανθεί ως τομείς για τη μείωση του διοικητικού φόρτου των εταιρειών εντός της Κοινότητας ⁽²⁾.

2.4 Δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στην εξασφάλιση περαιτέρω ελάφρυνσης των μικρομεσαίων εταιρειών από τις υποχρεώσεις πληροφόρησης.

2.5 Στο παρελθόν είχαν γίνει ορισμένες αλλαγές προκειμένου να επιτραπεί στις εταιρείες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών 78/660/ΕΟΚ και 83/349/ΕΟΚ να χρησιμοποιούν λογιστικές μεθόδους σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα χρηματοοικονομικής πληροφόρησης (ΔΠΧΠ).

2.6 Βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1606/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Ιουλίου 2002 για την εφαρμογή διεθνών λογιστικών προτύπων ⁽³⁾, οι εταιρείες των οποίων οι κινητές αξίες είναι δεκτές προς διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά οποιοδήποτε κράτους μέλους υποχρεούνται να συντάσσουν τους ενοποιημένους λογαριασμούς τους σύμφωνα με τα ΔΠΧΠ, και απαλλάσσονται συνεπώς από το μεγαλύτερο μέρος των απαιτήσεων των οδηγιών 78/660/ΕΟΚ και 83/349/ΕΟΚ. Οι εν λόγω οδηγίες αποτελούν ωστόσο τη βάση για τη λογιστική των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στην Κοινότητα.

2.7 Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις υπόκεινται συχνά στους ίδιους κανόνες με τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις, αλλά σπάνια έχουν αξιολο-

γηθεί οι ειδικές λογιστικές τους ανάγκες. Ιδίως ο αυξημένος αριθμός απαιτήσεων δημοσιοποίησης προκαλεί προβλήματα για τις εταιρείες αυτές. Οι εκτεταμένοι κανόνες περί παροχής πληροφοριών προκαλούν οικονομική επιβάρυνση και μπορούν να παρεμποδίσουν την αποτελεσματική χρήση του κεφαλαίου για παραγωγικούς σκοπούς.

2.8 Η εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1606/2002 τόνισε επίσης την ανάγκη αποσαφήνισης της σχέσης μεταξύ των λογιστικών προτύπων που απαιτούνται από την οδηγία 83/349/ΕΟΚ και των ΔΠΧΠ.

2.9 Στις περιπτώσεις όπου οι δαπάνες ίδρυσης μπορούν να αντιμετωπίζονται ως στοιχείο του ενεργητικού στον ισολογισμό, βάσει του άρθρου 34 παράγραφος 2 της οδηγίας 78/660/ΕΟΚ απαιτείται να επεξηγούνται οι εν λόγω δαπάνες στο προσάρτημα των λογαριασμών.

2.10 Οι μικρές εταιρείες μπορούν να εξαιρεθούν από αυτή την απαίτηση δημοσιοποίησης σύμφωνα με το άρθρο 44 παράγραφος 2 της εν λόγω οδηγίας. Για να μειωθεί ο περιττός διοικητικός φόρτος, θα πρέπει να είναι δυνατή η εξαίρεση και των μικρομεσαίων επιχειρήσεων από αυτές τις υποχρεώσεις δημοσιοποίησης.

2.11 Βάσει της οδηγίας 78/660/ΕΟΚ απαιτείται η δημοσιοποίηση της ανάλυσης του κύκλου εργασιών κατά δραστηριότητα και κατά γεωγραφικές αγορές. Αυτό απαιτείται για όλες τις εταιρείες, αλλά οι μικρές επιχειρήσεις μπορούν να εξαιρεθούν σύμφωνα με το άρθρο 44 παράγραφος 2 της εν λόγω οδηγίας. Για να μειωθεί ο περιττός διοικητικός φόρτος, θα πρέπει να είναι δυνατή η εξαίρεση και των μικρομεσαίων επιχειρήσεων από αυτή την απαίτηση δημοσιοποίησης.

2.12 Βάσει της οδηγίας 83/349/ΕΟΚ απαιτείται η μητρική εταιρεία να συντάσσει ενοποιημένους λογαριασμούς ακόμη και αν η μοναδική θυγατρική της ή όλες οι θυγατρικές της συνολικά δεν είναι σημαντικές για τους σκοπούς του άρθρου 16 παράγραφος 3 της οδηγίας 83/349/ΕΟΚ. Κατά συνέπεια, οι εταιρείες αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1606/2002 και, επομένως, υποχρεούνται να συντάσσουν ενοποιημένες οικονομικές καταστάσεις σύμφωνα με τα ΔΠΧΠ. Η απαίτηση αυτή θεωρείται επαχθής στις περιπτώσεις όπου η μητρική εταιρεία έχει μόνο μη σημαντικές θυγατρικές.

2.13 Συνεπώς, θα πρέπει να είναι δυνατή η εξαίρεση μιας μητρικής εταιρείας από την υποχρέωση σύνταξης ενοποιημένων λογαριασμών και ενοποιημένης ετήσιας έκθεσης εάν όλες οι θυγατρικές επιχειρήσεις της μητρικής εταιρείας, είτε μεμονωμένα είτε στο σύνολό τους, μπορούν να θεωρούνται ως μη σημαντικές.

2.14 Δεδομένου ότι οι στόχοι της παρούσας οδηγίας, δηλαδή η μείωση του διοικητικού φόρτου που συνδέεται με ορισμένες απαιτήσεις δημοσιοποίησης για μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις και με την υποχρέωση σύνταξης ενοποιημένων λογαριασμών για ορισμένες

⁽¹⁾ ΕΕ C 325, 24.12.2002, σ. 35.

⁽²⁾ Σχέδιο της ΕΕ για τη βασική μέτρηση και τη μείωση των διοικητικών δαπανών, δεύτερη ενδιάμεση έκθεση, 15 Ιανουαρίου 2008, σελίδα 37. Η τελική έκθεση δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη (βλέπε την υποσημείωση 6 στο COM(2008) 195 τελικό).

⁽³⁾ ΕΕ L 243, 11.9.2002, σ. 1.

εταιρείες εντός της Κοινότητας, δεν είναι δυνατό να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και είναι επομένως δυνατό, λόγω του μεγέθους και των αποτελεσμάτων, να επιτευχθούν καλύτερα σε επίπεδο Κοινότητας, η τελευταία μπορεί να λάβει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας όπως ορίζεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης.

2.15 Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, η οποία διατυπώνεται στο εν λόγω άρθρο, η παρούσα οδηγία δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών.

2.16 Συνεπώς οι οδηγίες 78/660/ΕΟΚ και 83/349/ΕΟΚ πρέπει να τροποποιηθούν αναλόγως.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Στόχος των τροποποιήσεων της οδηγίας 78/660/ΕΟΚ (4η Οδηγία για το εταιρικό δίκαιο) ⁽⁴⁾ είναι η απλούστευση της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης για τις μεσαίες επιχειρήσεις ⁽⁵⁾ και η ελάφρυνσή τους από τον φόρτο χρηματοοικονομικής πληροφόρησης, βραχυπρόθεσμα. Αναμένεται ότι οι μεταβολές αυτές θα οδηγήσουν σε μείωση του διοικητικού φόρτου χωρίς απώλεια σημαντικών πληροφοριών.

3.2 Στόχος της τροποποίησης της οδηγίας 83/349/ΕΟΚ (7η Οδηγία για το εταιρικό δίκαιο) ⁽⁶⁾ είναι η αποσαφήνιση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των κανόνων για τους ενοποιημένους λογαριασμούς που περιλαμβάνονται στην εν λόγω οδηγία και των αντίστοιχων κανόνων που περιλαμβάνονται στα διεθνή πρότυπα χρηματοοικονομικής πληροφόρησης.

3.3 Διαβουλεύσεις και αξιολόγηση του αντίκτυπου

3.3.1 Η συζήτηση σχετικά με την επίτευξη ουσιαστικών μειώσεων του ρυθμιστικού φόρτου για τις ΜΜΕ στο πλαίσιο της 4ης και της 7ης οδηγίας για το εταιρικό δίκαιο δρομολογήθηκε εγκαίρως από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή παράλληλα με τη διαδικασία διαβούλευσης προκειμένου να διασφαλιστεί η ευημερία των ΜΜΕ στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά. Το πρόβλημα του κανονιστικού φόρτου για τις ΜΜΕ οφείλεται πάντοτε στο γεγονός ότι οι αρχικοί κανονισμοί σχεδιάζονται για μεγάλες επιχειρηματικές οντότητες. Αυτοί οι κανονισμοί δεν είναι κατ' ανάγκη προσαρμοσμένοι στις ΜΜΕ και συχνά συνεπάγονται σημαντική διοικητική επιβάρυνση και κόστος.

3.4 Απλούστευση βάσει των αναγκών των ΜΜΕ και των χρηστών χρηματοοικονομικών πληροφοριών

3.4.1 Κρίνεται σκόπιμο οι συζητήσεις να εστιαστούν όχι μόνο στην «απλούστευση», αλλά και στη «συνάφεια» των απαιτήσεων χρηματοοικονομικής πληροφόρησης για τις ΜΜΕ — σε αντίθεση με τις μεγάλες εισηγμένες εταιρείες. Η συζήτηση σχετικά με την απλούστευση τείνει να επικεντρώνεται στο κόστος, ενώ η συζήτηση σχετικά με τη συνάφεια εστιάζεται στα οφέλη της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης, καθώς και στους επιμέρους χρήστες και τις ανάγκες τους.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 222, 14.8.1978, σ. 11. Οδηγία όπως τροποποιήθηκε τελευταία με την οδηγία 2006/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 224 της 16.8.2006, σ. 1).

⁽⁵⁾ Ορισμοί στο άρθρο 27 (μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις) της 4ης οδηγίας για το εταιρικό δίκαιο.

⁽⁶⁾ ΕΕ L 193 της 18.7.1983, σ. 1, οδηγία όπως τροποποιήθηκε τελευταία με την οδηγία 2006/99/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 363 της 20.12.2006, σ. 137).

3.4.2 Στην απλούστευση της οδηγίας για τη λογιστική ως σημείο αφετηρίας πρέπει να ληφθούν υπόψη οι πραγματικές ανάγκες των ΜΜΕ και των χρηστών των λογαριασμών τους. Για να εξασφαλιστεί η χρησιμότητα και η συνάφεια των οικονομικών καταστάσεων, είναι ζωτικής σημασίας να μελετηθούν οι χρήστες και οι ανάγκες τους, ούτως ώστε να αναπτυχθεί ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο χρηματοοικονομικής πληροφόρησης για τις ΜΜΕ. Οι χρήστες είναι πολλαπλοί: χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (βαθμολόγηση), δημόσιες αρχές (φορολογία, νομιμοποίηση παράνομων εσόδων ...).

3.4.3 Είναι επίσης σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι οι ίδιες οι ΜΜΕ συνιστούν βασικούς χρήστες χρηματοοικονομικών πληροφοριών, π.χ. ως προμηθευτές ή υπεργολάβοι άλλων ΜΜΕ, σε περιπτώσεις όπου η αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας είναι σημαντική.

3.4.4 Στο πλαίσιο της «απλούστευσης» των λογιστικών κανόνων για τις ΜΜΕ είναι σημαντικό να πραγματοποιηθούν ενδεδειγμένες αξιολογήσεις αντίκτυπου, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης των οφελών της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης καθώς και του κόστους και του διοικητικού φόρτου. Αυτές οι αξιολογήσεις αντίκτυπου θα πρέπει να συνδεωθούν τους λόγους για τους οποίους αρχικά επιβλήθηκαν οι απαιτήσεις χρηματοοικονομικής πληροφόρησης και τα συμφέροντα των ενδιαφερόμενων (διαφάνεια, ...) που αυτές προορίζονταν να προστατεύσουν.

3.5 Εναρμόνιση για τη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού στην ΕΕ

3.5.1 Οι διασυνοριακές εμπορικές συναλλαγές των ΜΜΕ αυξάνονται ⁽⁷⁾ στην ΕΕ. Επομένως, υπάρχουν αδιάσειστα επιχειρήματα που συνηγορούν υπέρ της περαιτέρω εναρμόνισης των πλαισίων και κανόνων χρηματοοικονομικής πληροφόρησης ούτως ώστε (α) να υποστηριχθεί αυτή η αύξηση των εμπορικών συναλλαγών και (β) να δημιουργηθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού. Ενδεχομένως να πρέπει να μειωθούν οι επιλογές και να μεγιστοποιηθεί η εναρμόνιση, π.χ. στον τομέα της δημοσίευσης χρηματοοικονομικών πληροφοριών και της πρόσβασης του κοινού σε αυτές τις πληροφορίες.

3.6 Μη υποχρεωτικά διεθνή λογιστικά πρότυπα για τις ΜΜΕ

3.6.1 Το σχέδιο του ΣΔΛΠ (Συμβούλιο διεθνών λογιστικών προτύπων) για τις ΜΜΕ αποτελεί συνέπεια των αιτημάτων φορέων τυποποίησης, λογιστών και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων για μια εναλλακτική λύση στα πλήρη διεθνή πρότυπα χρηματοοικονομικής πληροφόρησης (ΔΠΧΠ). Μολονότι αρχικά το ΣΔΛΠ τηρούσε αρνητική στάση απέναντι στο εν λόγω σχέδιο, τελικά πείστηκε ότι η πλειοψηφία των ενδιαφερόμενων φορέων που προαναφέρθηκαν επιθυμούσαν την προώθηση του σχεδίου και ότι μόνο το ΣΔΛΠ διαθέτει την αναγκαία αξιοπιστία και το απαραίτητο κύρος για να καθορίσει υψηλής ποιότητας, πρακτικά εφαρμόσιμα λογιστικά πρότυπα. Εντούτοις, το σημείο εκκίνησης για το σχέδιο αυτό ήταν τα πλήρη ΔΠΧΠ, τα οποία αναπτύχθηκαν για τις εισηγμένες εταιρείες.

⁽⁷⁾ Βλέπε τις ακόλουθες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με τη σημασία της εσωτερικής αγοράς:

— CESE 952/2006 με θέμα Στρατηγική για την απλούστευση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος (INT/296), ΕΕ C 309 της 16.12.2008, σ. 18·

— CESE 89/2007 με θέμα Αναδωρόσηψη της Ενιαίας Αγοράς (INT/332), ΕΕ C 93 of 27.4.2007, σ. 25·

— CESE 1187/2008 με θέμα Πολιτικά μέτρα για τις ΜΜΕ (INT/390) (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμα στην ΕΕ)·

— CESE 979/2008 με θέμα Διεθνείς δημόσιες συμβάσεις (INT/394) (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμα στην ΕΕ).

3.6.2 Τα πλήρη ΔΠΧΠ αναπτύχθηκαν με σκοπό τη χρησιμοποίηση των χρηματοοικονομικών πληροφοριών από τις εισηγμένες εταιρείες και τους μετόχους τους. Όπως προαναφέρθηκε, η χρηματοοικονομική πληροφόρηση για τις ΜΜΕ χρησιμοποιείται συχνότερα για εσωτερικούς ή ανεπίσημους σκοπούς (σε σχέση με τους προμηθευτές, τους υπεργολάβους, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, κλπ.), παρά για λόγους νομικών ή άλλων υποχρεώσεων πληροφόρησης ενός ευρέος φάσματος χρηστών.

3.6.3 Η υποχρεωτική εφαρμογή των ΔΠΧΠ ή μιας διαφορετικής σειράς νέων κανόνων, βάσει των κανόνων που αναπτύχθηκαν για τις εισηγμένες εταιρείες, θα οδηγούσε σε σημαντική αύξηση του διοικητικού φόρτου και του οικονομικού κόστους για τις ΜΜΕ, το οποίο, κατά πάσα πιθανότητα, θα υπερέβαινε τυχόν θετικά αποτελέσματα. Επιπλέον, η στενή σχέση μεταξύ ετήσιων λογαριασμών και φορολογικών δηλώσεων θα ανάγκαζε τις ΜΜΕ σε διάφορα κράτη μέλη να τηρούν δύο σειρές οικονομικών εκθέσεων, πρακτική που θα ενίσχυε ακόμη περισσότερο τον διοικητικό φόρτο.

3.7 Απλούστευση των οδηγιών

3.7.1 Όσον αφορά τις επιλογές για να επιτευχθεί η απλούστευση για τις ΜΜΕ στις οδηγίες για τη λογιστική, οι οποίες αποτελούν κατά βάση επέκταση των υφιστάμενων επιλογών σχετικά με τις ΜΜΕ στο πλαίσιο των ισχυουσών οδηγιών, είναι σημαντικό να εξεταστεί,

προτού θεσπιστούν οι νέες οδηγίες, πώς οι επιλογές αυτές εφαρμόζονται στα κράτη μέλη. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά τη συστηματική εφαρμογή της αρχής «μόνο μια φορά» σε όλα τα επίπεδα ⁽⁸⁾.

3.7.2 Προτού υιοθετηθούν περαιτέρω μεταβολές στις απαιτήσεις χρηματοοικονομικής πληροφόρησης για τις ΜΜΕ θα πρέπει να εξετασθεί η τρέχουσα κατάσταση σε ό,τι αφορά την αξιοποίηση των επιλογών που προβλέπονται στην 4η και στην 7η οδηγία. Σε αυτή την έρευνα θα πρέπει να συμπεριληφθούν (α) η χρήση των υφιστάμενων επιλογών, (β) τα κίνητρα που αναφέρουν τα κράτη μέλη για να αιτιολογήσουν τις επιλογές τους και (γ) ένας απολογισμός της επιτυχίας που έχουν καταγράψει τα κράτη μέλη όσον αφορά την υλοποίηση των στόχων τους.

3.7.3 Ένα βασικό πρόβλημα όσον αφορά την τρέχουσα κατάσταση είναι η προσέγγιση «από την κορυφή προς τη βάση» η οποία (α) συνεπάγεται διοικητικό φόρτο για τις ΜΜΕ και (β) μειώνει τη συνάφεια των πλαισίων και προτύπων χρηματοοικονομικής πληροφόρησης για αυτές τις επιχειρήσεις. Κατά τη μελλοντική αναθεώρηση της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης στην ΕΕ θα πρέπει να εξεταστεί το πρόβλημα αυτό βάσει μιας προσέγγισης «από τη βάση προς την κορυφή». Μια τέτοια προσέγγιση θα πρέπει να εστιάζεται στις ανάγκες των ΜΜΕ και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων και να στηρίζεται στη μελέτη των χρηστών και των αναγκών τους, όπως προτείνεται παραπάνω.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τα διάφορα πολιτικά μέτρα, εκτός της κατάλληλης χρηματοδότησης, που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην οικονομική μεγέθυνση και την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων» (διερευνητική γνωμοδότηση), INT/390. Η αρχή αυτή σημαίνει ότι οι επιχειρήσεις δεν θα πρέπει να είναι υποχρεωμένες να παρέχουν εκ νέου πληροφορίες τις οποίες έχουν ήδη λάβει με άλλο τρόπο, σε όλα τα επίπεδα (Ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις υποχρεωτικές επιγραφές των δικύκλων ή τρικύκλων ή μηχανοκίνητων οχημάτων» (κωδικοποιημένη έκδοση)

COM(2008) 318 τελικό — 2008/0099 (COD)

(2009/C 77/08)

Στις 7 Ιουλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις υποχρεωτικές επιγραφές των δικύκλων ή τρικύκλων μηχανοκίνητων οχημάτων» (κωδικοποιημένη έκδοση).

Επειδή η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2008) αποφάσισε ομόφωνα να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το κάθισμα του οδηγού των γεωργικών ή δασικών ελκυστήρων με τροχούς» (κωδικοποιημένη έκδοση)

COM(2008) 351 τελικό — 2008/0115 (COD)

(2009/C 77/09)

Στις 7 Ιουλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το κάθισμα του οδηγού των γεωργικών ή δασικών ελκυστήρων με τροχούς» (κωδικοποιημένη έκδοση).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2008) αποφάσισε ομόφωνα να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου στον τομέα του δικαίου των εταιρειών σχετικά με τις εταιρείες περιορισμένης ευθύνης με ένα και μόνο εταίρο» (κωδικοποιημένη έκδοση)

COM(2008) 344 τελικό — 2008/0109 (COD)

(2009/C 77/10)

Στις 7 Ιουλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου στον τομέα του δικαίου των εταιρειών σχετικά με τις εταιρείες περιορισμένης ευθύνης με ένα και μόνο εταίρο» (κωδικοποιημένη έκδοση).

Επειδή η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2008) αποφάσισε ομόφωνα να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας .../... (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου [...] για τη νομική προστασία των προγραμμάτων ηλεκτρονικών υπολογιστών» (κωδικοποιημένη έκδοση)

COM(2008) 369 final — 2008/0126 (COD)

(2009/C 77/11)

Στις 7 Ιουλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

«Πρόταση οδηγίας .../... (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου [...] για τη νομική προστασία των προγραμμάτων ηλεκτρονικών υπολογιστών» (Κωδικοποιημένη έκδοση).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2008) αποφάσισε ομόφωνα, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές»

COM(2008) 19 τελικό — 2008/0016 (COD)

(2009/C 77/12)

Στις 3 Μαρτίου 2008, και σύμφωνα με τα άρθρα 175(1) και 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουλίου 2008 με εισηγητή τον κ. RIBBE.

Κατά τη 447η σύνοδο ολομέλειάς της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 105 ψήφους υπέρ, 38 ψήφους κατά και 10 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και Συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκίμασε τις προτάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του 2007 για την προστασία του κλίματος και σημειώνει ότι σκοπός της οδηγίας αυτής είναι να συμβάλει στην υλοποίησή τους.

1.2 Υποστηρίζει ρητά τη δήλωση της Επιτροπής ότι η επιδιωκόμενη ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (εφεξής ΑΠΕ) δεν είναι μόνο εύλογη από τη σκοπιά της κλιματικής πολιτικής, αλλά έχει ή μπορεί να έχει επίσης σαφή θετικό αντίκτυπο στην ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, στις δυνατότητες περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης, στην αγροτική ανάπτυξη, στις προοπτικές εξαγωγών, στην κοινωνική συνοχή και στις ευκαιρίες απασχόλησης, ιδίως όσον αφορά τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, καθώς και τους ανεξάρτητους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας.

1.3 Ως εκ τούτου η ΕΟΚΕ επιδοκίμαζε καταρχήν την πρόταση οδηγίας και τον στόχο 20 % ενέργειας παραγόμενης από ΑΠΕ. Φρονεί ότι οι ΑΠΕ όχι μόνο συμβάλλουν στην προστασία του κλίματος αλλά συνιστούν ορθό στρατηγικό στόχο της ενεργειακής πολιτικής, η επίτευξη του οποίου μπορεί να οδηγήσει σε μεγαλύτερο βαθμό αυτάρκειας όσον αφορά την ενέργεια και συνεπώς σε μεγαλύτερη ασφάλεια του εφοδιασμού.

1.4 Ο στόχος «μείωση του CO₂ κατά 20 % μέχρι το 2020» που επιδιώκεται με την εφαρμογή άλλων οδηγιών⁽¹⁾ και ο στόχος «20 % ενέργειας παραγόμενης από ΑΠΕ», που εξετάζεται σε αυτό το σχέδιο γνωμοδότησης, συνδέονται μεταξύ τους και αλληλοσυμπληρώνονται. Πρέπει, ωστόσο, να εξετάζονται πάντα χωριστά, κυρίως αν ληφθεί υπόψη ότι ορισμένες ΑΠΕ δεν έχουν σαφώς θετικές επιπτώσεις για την προστασία του κλίματος (βλ. σημείο 6 «αγροκαύσιμα»).

1.5 Εφόσον η μετατροπή του ενεργειακού μας συστήματος, που έχει αναγνωριστεί ότι είναι απαραίτητη, θα έχει υψηλό κόστος σε

επενδύσεις, πρέπει να δοθεί προσοχή ώστε να παραχωρηθεί στα κράτη μέλη μεγάλος βαθμός ευελιξίας προκειμένου να μπορούν να δραστηριοποιούνται στους τομείς στους οποίους μπορεί να επιτευχθεί το μεγαλύτερο όφελος με το μικρότερο κόστος όσον αφορά την προστασία του κλίματος και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

1.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι τάσσεται σαφώς υπέρ της ανάπτυξης των ΑΠΕ και ότι είναι πεπεισμένη ότι μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα απαιτείται πολύ μεγαλύτερο μερίδιο από το επιδιωκόμενο — 80 % του CO₂ και μεγαλύτερη ενεργειακή αυτάρκεια).

1.7 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η στρατηγική απόφαση της μερικής αντικατάστασης του ντίζελ και της βενζίνης από αγροκαύσιμα είναι ένα από τα μέτρα με τη μικρότερη αποτελεσματικότητα και το μεγαλύτερο κόστος για την προστασία του κλίματος και ότι θα αποτελούσε σήμερα μία εξαιρετικά εσφαλμένη κατανομή πόρων. Η ΕΟΚΕ αδυνατεί να καταλάβει γιατί προτείνεται η πολιτική προώθηση περισσότερο των ακριβότερων μέτρων, εφόσον μάλιστα παραμένουν αναπάντητα όχι μόνο σχετικά οικονομικά, αλλά και πολλά περιβαλλοντικά και κοινωνικά ερωτήματα (βλ. σημείο 6), και για τον λόγο αυτόν απορρίπτει τον χωριστό στόχο του 10 % για τα αγροκαύσιμα.

1.8 Επιδοκίμαζεται η πρόθεση της ΕΕ να διατυπώσει κριτήρια αειφορίας για τα αγροκαύσιμα. Όμως, τα περιβαλλοντικά κριτήρια της πρότασης οδηγίας δεν πηγαίνουν αρκετά μακριά, δεν λαμβάνονται καθόλου υπόψη κοινωνικά ζητήματα και έτσι η πρόταση οδηγίας είναι από την άποψη αυτή απόλυτα ανεπαρκής⁽²⁾.

2. Εισαγωγή

2.1 Η οδηγία θα θεσπίσει δεσμευτικούς στόχους για την ανάπτυξη των ΑΠΕ. Προβλέπεται συνολικό ποσοστό 20 % ΑΠΕ στην τελική κατανάλωση ενέργειας στην ΕΕ για το 2020 και

⁽¹⁾ Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει την ανάγκη εφαρμογής περιβαλλοντικών κριτηρίων και κριτηρίων αειφορίας για τα βιοκαύσιμα στις ακόλουθες γνωμοδοτήσεις της: «Έκθεση προόδου για τα βιοκαύσιμα», TEN/286 — CESE 1449/2007, ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σ. 34 και Μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου/Μεταφορές, NAT/354 — CESE 1454/2007.

⁽²⁾ Βλ. σημείο 3.5.

δεσμευτικός στόχος 10 % ελάχιστης περιεκτικότητας βιοκαυσίμων ⁽³⁾ στις μεταφορές για κάθε κράτος μέλος ⁽⁴⁾.

2.2 Ο ευρωπαϊκός στόχος του 20 % θα επιτευχθεί με την υλοποίηση εθνικών επιμέρους στόχων που πρέπει να είναι δεσμευτικοί και παρατίθενται στο παράρτημα I, μέρος Α. Τα κράτη μέλη πρέπει να ορίσουν στα εθνικά τους σχέδια δράσης τομεακούς στόχους για την ηλεκτρική ενέργεια, τη θέρμανση και ψύξη και τα αεροκαύσιμα στον τομέα των μεταφορών και να παρουσιάσουν ανάλογα μέτρα για την επίτευξη αυτών των στόχων.

2.3 Η οδηγία βασίζεται στις αποφάσεις της εαρινής συνόδου κορυφής του Συμβουλίου του 2007 και αιτιολογείται με το επιχείρημα ότι η χρησιμοποίηση ανανεώσιμων ενεργειών θα συμβάλει στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Ταυτόχρονα όμως αναφέρεται ότι ειδικά «ο τομέας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας χαρακτηρίζεται από την ικανότητά του [...] να αξιοποιεί τις τοπικές και αποκεντρωμένες πηγές ενέργειας και να προάγει τις παγκοσμίου επιπέδου βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας».

2.4 Σύμφωνα με την Επιτροπή, οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας «είναι σε μεγάλο βαθμό εγχώριες, δεν βασίζονται στη μελλοντική διαθεσιμότητα συμβατικών πηγών ενέργειας, και ο κατά κύριο λόγο αποκεντρωμένος χαρακτήρας τους καθιστά την οικονομία μας λιγότερο ευάλωτη στον ευμετάβλητο ενεργειακό εφοδιασμό». Συνεπώς, η ασφάλεια εφοδιασμού είναι άλλο ένα σημαντικό επιχείρημα της Επιτροπής, παράλληλα με την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος και την ανάπτυξη της καινοτομίας και της οικονομίας.

2.5 Η Επιτροπή προβάλλει το επιχείρημα ότι «η ανάπτυξη της αγοράς ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και των συναφών τεχνολογιών έχει επίσης σαφή θετικό αντίκτυπο στην ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, στις δυνατότητες περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης, στην αγροτική ανάπτυξη, στις προοπτικές εξαγωγών, στην κοινωνική συνοχή και στις ευκαιρίες απασχόλησης, ιδίως όσον αφορά τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, καθώς και τους ανεξάρτητους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας».

2.6 Η οδηγία δεν καθορίζει μόνο τους προαναφερθέντες ποσοτικούς στόχους, αλλά ρυθμίζει μεταξύ άλλων και

- πώς θα υπολογίζεται το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (άρθρο 5), συμπεριλαμβανομένων των εισαγωγών,
- τις εγγυήσεις προέλευσης (άρθρα 6-10),
- την πρόσβαση στο δίκτυο ηλεκτροδότησης (άρθρο 14),
- τα κριτήρια περιβαλλοντικής αειφορίας των αγροκαυσίμων και τη σημασία τους για το κλίμα (άρθρα 15 κ.ε.),

⁽³⁾ Στην πρόταση οδηγίας χρησιμοποιείται επίσημα ο όρος «βιοκαύσιμα». Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει σε διάφορες γνωμοδοτήσεις τα πολλά περιβαλλοντικά προβλήματα που προξενούνται από αυτά τα «βιο»καύσιμα. Επειδή το πρόθεμα «βιο» δίνει την εντύπωση πως πρόκειται για άνογο από περιβαλλοντική άποψη προϊόν (βλ. «βιολογική» καλλιέργεια), η ΕΟΚΕ χρησιμοποιεί στη γνωμοδότησή της αντί για την έννοια «βιοκαύσιμα» την πιο ουδέτερη έννοια «αγροκαύσιμα».

⁽⁴⁾ Το σχέδιο οδηγίας αναφέρει: «Ωστόσο, προτείνεται κάθε κράτος μέλος να επιτύχει τουλάχιστον μερίδιο 10 % ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (πρωτίστως βιοκαύσιμα) στον τομέα των μεταφορών έως το 2020».

— τους όρους πλαίσιο για τα εθνικά συστήματα ενίσχυσης προκειμένου να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

2.7 Με την υιοθέτηση της νέας οδηγίας θα καταργηθούν οι οδηγίες 2001/77/ΕΚ για την προαγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, που θέσπιζε τον μέχρι τώρα στόχο για «μερίδιο 21 % της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στη συνολική κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας της Κοινότητας έως το 2010», και η οδηγία 2003/30/ΕΚ σχετικά με την προώθηση της χρήσης βιοκαυσίμων ή άλλων ανανεώσιμων καυσίμων για τις μεταφορές, που θέσπιζε τον στόχο επίτευξης μεριδίου 5,75 % μέχρι το 2010.

3. Γενικές παρατηρήσεις για τους ευρύτερους στόχους και τους στόχους της πολιτικής για το κλίμα που περιλαμβάνει η οδηγία

3.1 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επανέλαβε το 2007 ότι «οι απόλυτες δεσμεύσεις για μείωση των εκπομπών αποτελούν τον κεντρικό άξονα μιας παγκόσμιας αγοράς διοξειδίου του άνθρακα. Οι ανεπτυγμένες χώρες θα πρέπει να εξακολουθήσουν να ηγούνται της προσπάθειας αυτής, αναλαμβάνοντας τη δέσμευση να μειώσουν τις οικείες εκπομπές Αερίων του θερμοκηπίου κατά 30 % περίπου έως το 2020 σε σχέση με το 1990, με στόχο τη συλλογική μείωση των εκπομπών τους κατά 60 % έως 80 % έως το 2050 σε σχέση με το 1990».

3.2 Η παρούσα πρόταση οδηγίας αποτελεί συμβολή στην εφαρμογή αυτής της απόφασης. Η ΕΟΚΕ επικρότησε τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για το κλίμα και υπογράμμισε ότι η εξοικονόμηση ενέργειας και η ενεργειακή απόδοση πρέπει να είναι οι μεγαλύτερες προτεραιότητες. Δεν υπάρχει τρόπος να αποφύγουμε τη μεγάλη ανάπτυξη των ΑΠΕ, γιατί δεν είναι μόνο επιβεβλημένη από την άποψη της πολιτικής για το κλίμα, αλλά θα είναι ήδη μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα απαραίτητη εξαιτίας της προβλεπόμενης μείωσης των ορυκτών πόρων. Η αλματώδης άνοδος των τιμών ορυκτών ενεργειακών υλών που παρατηρείται σήμερα, θα συμβάλει ώστε πολλές ΑΠΕ να καταστούν γρηγορότερα οικονομικά συμφέρουσες.

3.3 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει με έμφαση το γεγονός ότι στο ερμηνευτικό της κείμενο η Επιτροπή δεν θίγει μόνο πτυχές που αφορούν το κλίμα, αλλά δίνει μεγάλη σημασία και στα ζητήματα της ασφάλειας εφοδιασμού και των θέσεων εργασίας. Υπογραμμίζεται στο κείμενο επανειλημμένα πόσο σημαντικές μπορεί να είναι οι αποκεντρωμένες δομές ενεργειακού εφοδιασμού π.χ. για την περιφερειακή οικονομική δύναμη και για τις αγροτικές περιοχές. (σημεία 2.4 και 2.5). Η ΕΟΚΕ είναι της ίδιας γνώμης, θεωρεί όμως οπωσδήποτε απαραίτητο να εξεταστούν συγκεκριμένα οι επιμέρους στρατηγικές για τις ΑΠΕ, με πολύ πιο διαφοροποιημένο τρόπο από ό,τι μέχρι σήμερα.

3.4 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι ο ηγετικός ρόλος της Ευρώπης όσον αφορά την ανάπτυξη και τη χρησιμοποίηση των ΑΠΕ επιδρά θετικά στην πολιτική για το κλίμα αλλά προσφέρει την προοπτική ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων στην Ευρώπη ως τόπο εγκατάστασης επιχειρήσεων. Η πρόταση οδηγίας είναι ένα σαφές μήνυμα όσον αφορά την ενεργειακή, την περιβαλλοντική και τη βιομηχανική πολιτική, ενόψει μάλιστα των επικείμενων διεθνών διαπραγματεύσεων για το κλίμα, και για τη διεθνή κοινότητα.

3.5 Η βασική κατανομή «επιβαρύνσεων», δηλαδή οι εκάστοτε εθνικές συνεισφορές στον ευρωπαϊκό στόχο της μείωσης κατά συνολικά 20 % όσον αφορά το CO₂, καθορίζονται στην «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί των προσπαθειών των κρατών μελών να μειώσουν τις οικείες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, ώστε να τηρηθούν οι δεσμεύσεις της Κοινότητας για μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μέχρι το έτος 2020» (COM(2008) 17 τελικό) και την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ με στόχο τη βελτίωση και την επέκταση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου της Κοινότητας» (COM(2008) 16 τελικό).

3.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί τον στόχο του 20 % για τις ΑΠΕ μέχρι το 2020 εύλογο από πολιτική και στρατηγική άποψη και εφικτό από τεχνική και οικονομική άποψη. Αρχίζει ήδη να διακρίνεται η μετάβαση προς μια πολιτική μετά την ορυκτή ενέργεια. Είναι επίσης της γνώμης ότι μπορούν να επιτευχθούν και οι επιμέρους εθνικοί στόχοι, ειδικά επειδή τα κράτη μέλη διαθέτουν πλέον ευέλικτα μέσα (συμπληρωματική αγορά, συμμετοχή σε σχέδια, κλπ). Είναι σαφές ότι η μετατροπή του ενεργειακού συστήματος δεν μπορεί να γίνει χωρίς κόστος, ούτε χωρίς διαρθρωτικές αλλαγές. Δεν απαιτούνται επενδύσεις μόνον στους σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ, αλλά χρειάζονται επίσης επενδύσεις τόσο στη δημιουργία υδροηλεκτρικών εγκαταστάσεων με ταμειυτήρες με σκοπό την εξισορρόπηση των αυξομειώσεων εκείνων στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, οι οποίες οφείλονται σε ανεπαρκή ένταση του ανέμου ή σε ανεπαρκή ηλιακή ακτινοβολία, όσο και στην ανάπτυξη διακρατικών γραμμών μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ. Τονίζοντας απλά και μόνον την παραγωγή ενέργειας, δεν πρόκειται να επιτύχουμε τους καθορισμένους στόχους.

3.7 Η Γερμανία, για παράδειγμα προωθεί την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας μέσω ενός νόμου για την τροφοδοσία και σήμερα το μερίδιο του «πράσινου» ηλεκτρικού ρεύματος βρίσκεται στο 15 %. Το πρόσθετο κόστος που επιβαρύνει τους καταναλωτές ρεύματος λόγω της αυξημένης χρέωσης της τροφοδοσίας, είναι περίπου 3,5 δισ. EUR ετησίως. Στις τιμές αυτές δεν λαμβάνεται, ωστόσο, υπόψη το όφελος για την εθνική οικονομία με τη μορφή νέων θέσεων εργασίας, περιβαλλοντικών ζημιών που αποφεύχθηκαν ή νέων φορολογικών εισφορών.

3.8 Για να παραμείνει όσο το δυνατόν μικρό το κόστος για την επίτευξη των στόχων, προβλέπεται στην οδηγία ότι οι επιμέρους εθνικές στοχοθεσίες μπορούν να επιτευχθούν και με την υποστήριξη μέτρων για την ανάπτυξη των ΑΠΕ σε άλλα κράτη. Επίσης, είναι δυνατή η εισαγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ, αλλά με εγγυημένη προέλευση. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό είναι καταρχήν εύλογο. Υποστηρίζει, όμως, τα αιτήματα εκείνων των κρατών μελών που θέλουν το εμπόριο αυτό να υπόκειται σε προηγούμενη έγκριση, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να χρησιμοποιηθεί η χρηματοδοτούμενη από ένα εθνικό κράτος (?) ενίσχυση των ΑΠΕ για να επιτευχθεί εξοικονόμηση δαπανών σε ένα άλλο κράτος.

4. Περιορισμός της ευελιξίας στην ανάπτυξη των ΑΠΕ

4.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σωστή την προσέγγιση της Επιτροπής να θέσει έναν γενικό στόχο και όχι τρεις χωριστούς επιμέρους στόχους για τους τρεις τομείς στους οποίους θα παίξουν ρόλο οι ΑΠΕ (δηλαδή τους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας, της θέρμανσης και ψύξης και των μεταφορών). Έτσι δίδεται στα κράτη μέλη η δυνατό-

τητα να συνδυάσουν μέτρα στους τρεις αυτούς τομείς με τέτοιο τρόπο ώστε να επιτύχουν τον καθορισμένο εθνικό γενικό στόχο.

4.2 Όμως αυτή η ευελιξία επηρεάζεται πολύ αρνητικά από το γεγονός ότι πρόκειται να θεσπιστεί ένας χωριστός δεσμευτικός στόχος για ένα μεμονωμένο τμήμα ενός από τους τρεις αυτούς τομείς — δηλαδή την υποκατάσταση του τσίζελ και της βενζίνης στον τομέα των μεταφορών.

5. Ο ιδιαίτερος ρόλος των αγροκαυσίμων στην πρόταση οδηγίας

5.1 Επομένως, η Επιτροπή δίνει στα αγροκαύσιμα έναν ιδιαίτερο ρόλο.

5.2 Σε πολλές μελέτες που δημοσιεύθηκαν τους τελευταίους μήνες για τα αγροκαύσιμα επισημαίνεται ότι η βιομάζα είναι, αντίθετα με την ηλιακή ενέργεια, ένας περιορισμένος πόρος και ότι έτσι θα προκύψουν για τις γεωργικές εκτάσεις αναγκαστικά καταστάσεις ανταγωνισμού με την παραγωγή τροφίμων ή τη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Οι διαστάσεις που θα λάβει αυτός ο ανταγωνισμός αποτελούν ακόμα αντικείμενο αμφισβήτησης. Επομένως, πρέπει —πριν επέμβει η πολιτική για να κατευθύνει την κατάσταση— να διερευνηθεί με μεγάλη ακρίβεια από στρατηγική άποψη σε ποιον τομέα είναι πιο εύλογη η χρησιμοποίηση κάθε είδους ΑΠΕ. Συγχρόνως πρέπει να διεξαχθούν λεπτομερείς μελέτες αντικτύπου.

5.3 Σε σύσταση της για τη χρησιμοποίηση της βιομάζας για την παραγωγή ενέργειας, που δημοσιοποιήθηκε τον Νοέμβριο του 2007, η επιστημονική συμβουλευτική επιτροπή του ομοσπονδιακού υπουργείου γεωργίας της Γερμανίας υποστηρίζει ότι μακροπρόθεσμα θα αποκτήσουν κυρίαρχο ρόλο στις ΑΠΕ η ηλιακή και η αιολική ενέργεια, μεταξύ άλλων επειδή εδώ υπάρχει πολύ μεγαλύτερο δυναμικό από αυτό της βιομάζας, αναφέρει δε τρεις λόγους γι' αυτό:

α) Με την ηλιακή ενέργεια μπορούν να χρησιμοποιηθούν εκτάσεις για την παραγωγή βιομάζας που δεν είναι ανταγωνιστικές για τον τομέα των τροφίμων. Επίσης, η παραγόμενη ενέργεια ανά μονάδα της έκτασης είναι πολύ μεγαλύτερη από ό,τι στην βιοενέργεια.

β) Η παγκόσμια έλλειψη αρόσιμων εκτάσεων έχει ως αποτέλεσμα να αυξάνονται οι τιμές της βιοενέργειας όταν αυξάνεται η τιμή του πετρελαίου, και συνεπώς να αυξάνεται γενικά το επίπεδο των τιμών όλων των γεωργικών προϊόντων. Ως εκ τούτου, αυξάνεται και το κόστος των πρώτων υλών που χρησιμοποιούνται στις εγκαταστάσεις παραγωγής βιοενέργειας, ενώ αντίθετα οι αυξήσεις των τιμών του πετρελαίου, του άνθρακα και του φυσικού αερίου καθιστούν την ηλιακή ενέργεια συγκριτικά πιο αποδοτική.

γ) Όταν υπάρχει έλλειψη καλλιεργήσιμων εκτάσεων, η επέκταση της βιοενέργειας σε μεγάλες εκτάσεις έχει αναγκαστικά ως αποτέλεσμα την καλλιέργεια εκτάσεων που δεν χρησιμοποιούνταν ως τώρα για τον σκοπό αυτό (μετατροπή λιβαδιών σε καλλιεργήσιμη έκταση, αποψίλωση δασών) και την εντατικότερη εκμετάλλευση των εκτάσεων. Αυτό προξενεί αυξημένες εκπομπές CO₂ και N₂O με αποτέλεσμα η επέκταση της παραγωγής βιοενέργειας σε καλλιεργήσιμες εκτάσεις να μπορεί τελικά να είναι ακόμα και αντιπαραγωγική για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

(?) Ή από τους καταναλωτές ενός κράτους.

5.4 Όταν οι υφιστάμενοι φυσικοί πόροι είναι περιορισμένοι και η μετάβαση σε νέες ανανεώσιμες και κατά το δυνατόν αποκεντρωμένες δομές ενεργειακού εφοδιασμού συνδέεται με συγκριτικά μεγάλες επενδύσεις, πρέπει να λαμβάνεται ιδιαίτερα υπόψη η αρχή της συγκέντρωσης των οικονομικών πόρων στις αποτελεσματικότερες στρατηγικές για την προστασία του κλίματος.

5.5 Σε επίπεδο ΕΕ, όμως, ορισμένες γραμμές παραγωγής βιοενέργειας που εν μέρει λαμβάνουν επίσημη χρηματοδότηση, δηλαδή τα αγροκαύσιμα και η παραγωγή βιοαερίου με βάση το καλαμπόκι, συνδέονται με πολύ υψηλό κόστος αποφυγής παραγωγής CO₂ ⁽⁶⁾ (από 150 έως πάνω από 300 EUR/t CO₂).

5.6 Άλλα είδη βιοενέργειας, για παράδειγμα η παραγωγή βιοαερίου με βάση την υγρή κοπριά (καλύτερα σε συνδυασμό με συμπαραγωγή ενέργειας και θερμότητας), η συμπαραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας από ροκανίδια (ακατέργαστα υπόλοιπα ξύλων δάσους ή δενδροφυτείες γρήγορης ανάπτυξης) καθώς και η καύση και ροκανιδίων σε υφιστάμενους μεγάλους σταθμούς παραγωγής ενέργειας, έχουν κόστος αποφυγής μόλις 50 EUR/t CO₂ ⁽⁷⁾.

5.7 Το Κοινό Κέντρο Ερευνών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής διαπιστώνει ότι όσον αφορά τη μείωση αερίων θερμοκηπίου ανά εκτάριο, είναι πολύ πιο αποδοτικό να χρησιμοποιείται η βιομάζα για την παραγωγή ηλεκτρισμού παρά για την παραγωγή υγρών αγροκαυσίμων ⁽⁸⁾. Οι σύγχρονοι σταθμοί παραγωγής ενέργειας από βιομάζα είναι σχεδόν εξίσου αποδοτικοί με εκείνους που χρησιμοποιούν ορυκτά καύσιμα και έτσι κατά την παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρισμού, 1 Megajoule (MJ) βιομάζας αντικαθιστά περίπου 0,95 MJ ενέργεια από ορυκτά καύσιμα. Η ενεργειακή απόδοση κατά τη μετατροπή βιομάζας σε υγρά καύσιμα για τις μεταφορές ανέρχεται κατά κανόνα σε μόλις 30 %-40 %. 1 MJ αντικαθιστά επομένως μόνο περίπου 0,35-0,45 MJ αργό πετρέλαιο στις μεταφορές.

5.8 Με την παραγωγή αγροκαυσίμων μπορεί να επιτευχθεί αποφυγή δαπανών σε σχέση με το CO₂ περίπου 3 t CO₂/ha, ενώ με τις μορφές βιοενέργειας που αναφέρονται στο σημείο 6.6 μπορεί να επιτευχθεί αποφυγή δαπανών μεγαλύτερη από 12 t CO₂/ha.

5.9 Σε συνάρτηση με τα παραπάνω, η ΕΟΚΕ διερωτάται για ποιον λόγο η Επιτροπή θέλει να θεσπίσει ρητά το στόχο του 10 % για τα αγροκαύσιμα και υπενθυμίζει πως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δήλωσε την άνοιξη ότι ο στόχος αυτός πρέπει να υλοποιηθεί «με οικονομικά αποδοτικό τρόπο» και ότι πρέπει να πληρούνται οι ακόλουθες τρεις προϋποθέσεις:

— η παραγωγή θα είναι βιώσιμη,

— θα μπορούν να διατεθούν στο εμπόριο αγροκαύσιμα δεύτερης γενιάς και

⁽⁶⁾ Όταν γίνεται εδώ λόγος για δαπάνες αποφυγής CO₂, εννοούνται ισοδύναμα CO₂.

⁽⁷⁾ Πηγή: «Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung — Empfehlungen an die Politik», επιστημονική συμβουλευτική επιτροπή για τη γεωργική πολιτική του ομοσπονδιακού υπουργείου Διατροφής, Γεωργίας και Προστασίας των Καταναλωτών, εγκρίθηκε τον Νοέμβριο του 2007.

⁽⁸⁾ Κοινό Κέντρο Ερευνών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: «Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations», 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (μόνο στα αγγλικά).

— θα τροποποιηθεί η οδηγία 98/70/ΕΚ για την ποιότητα των καυσίμων βενζίνης και ντίζελ.

5.10 Σχετικά με την αειφορία, τα ερωτήματα είναι περισσότερα από τις απαντήσεις (βλ. και σημείο 5) και δεν είναι ακόμα διαθέσιμα τα αγροκαύσιμα δεύτερης γενιάς. Επομένως δεν πληρούνται τουλάχιστον δύο από τα τρία κριτήρια που αναφέρει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Αυτό όμως δεν εμποδίζει την Επιτροπή να θέλει να θεσπίσει τον στόχο του 10 %.

5.11 Η Επιτροπή προβάλλει γι' αυτό μεταξύ άλλων τα επιχειρήματα ότι ο τομέας των μεταφορών παρουσιάζει συγκριτικά με άλλους τομείς της οικονομίας την ταχύτερη αύξηση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και ότι η παραγωγή αγροκαυσίμων «είναι αυτή τη στιγμή ακριβότερη από την παραγωγή άλλων μορφών ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, πράγμα που ίσως σημαίνει ότι δύσκολα θα μπορούσαν να αναπτυχθούν χωρίς ειδική απαίτηση».

5.12 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να συμφωνήσει με αυτήν την αιτιολόγηση:

5.12.1 Είναι σωστό ότι οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου του τομέα των μεταφορών είναι εκτός ελέγχου. Όμως η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι αυστηρές οριακές τιμές για τα καυσαέρια και η αντικατάσταση της βενζίνης και του ντίζελ σε ποσοστό 10 % δεν θα λύσουν το πρόβλημα και δεν θα μπορέσουν ούτε καν να αντισταθμίσουν την αύξηση της επιβάρυνσης για το περιβάλλον που θα προκληθεί τα επόμενα χρόνια από τον τομέα των μεταφορών.

5.12.2 Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει επανειλημμένα ότι το πρόβλημα αυτό θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με μία πολιτική περιορισμού των μεταφορών και με αλλαγή της κατανομής μεταξύ των τρόπων μεταφοράς με προτίμηση πιο φιλικών για το περιβάλλον τρόπων μεταφοράς όπως ο σιδηρόδρομος, οι δημόσιες επιβατικές συγκοινωνίες και τα πλοία.

5.12.3 Από άποψη τεχνολογίας η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το μέλλον των μεταφορών με ιδιωτικά οχήματα δεν είναι οι κινητήρες εσωτερικής καύσης, αλλά η ηλεκτροκίνηση που θα γίνεται με ΑΠΕ. Για να μπορεί ένα VW-Golf να διανύσει 10 000 χιλιόμετρα, πρέπει σύμφωνα με υπολογισμό του ΕΜΡΑ ⁽⁹⁾ να καλλιεργηθεί ελαιοκράμβη για αγροντήζελ σε καλλιεργήσιμη έκταση 2 062 τετραγωνικών μέτρων ετησίως. Αντίθετα, φωτοβολταϊκά κύτταρα για την ενέργεια που απαιτείται για μία διαδρομή 10 000 χιλιομέτρων θα απαιτούσαν έκταση 37 τετραγωνικών μέτρων ετησίως, δηλαδή μόλις περίπου το ένα δέκατο έκτο της έκτασης που απαιτείται για την καλλιέργεια ελαιοκράμβης.

5.12.4 Η στρατηγική απόφαση αντικατάστασης του ντίζελ και της βενζίνης με αγροκαύσιμα είναι επομένως ένα από τα λιγότερο αποτελεσματικά και τα πιο ακριβά μέτρα αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής και συνεπώς εξααιρετικά εσφαλμένη κατανομή πόρων. Η ΕΟΚΕ αδυνατεί να καταλάβει γιατί προωθούνται πολιτικά περισσότερο τα πιο ακριβά μέτρα, εφόσον μάλιστα εκτός από οικονομικά ζητήματα παραμένουν πλήρως ανεπίλυτα και πολλά περιβαλλοντικά και κοινωνικά ζητήματα.

⁽⁹⁾ Ο ΕΜΡΑ είναι ένας ερευνητικός οργανισμός για την επιστήμη των υλικών και την τεχνολογία. Ανήκει στο ομοσπονδιακό τεχνικό πανεπιστήμιο της Ζυρίχης (ETH). Ökobilanz von Energieprodukten (Περιβαλλοντικός απολογισμός των ενεργειακών προϊόντων): Ökologische Bewertung von Biotreibstoffen (περιβαλλοντική αξιολόγηση βιοκαυσίμων). Schlussbericht, April 2007. (Με εντολή του Ομοσπονδιακού Υπουργείου ενέργειας, του Υπουργείου περιβάλλοντος και του Υπουργείου Γεωργίας) Im Auftrag des Bundesamtes für Energie, des Bundesamtes für Umwelt und des Bundesamtes für Landwirtschaft; Empa, Abteilung Technologie und Gesellschaft, St. Gallen: R. Zah, H. Böni, M. Gauch, R. Hischer, M. Lehmann, P. Wäger; Download: <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8514.pdf>

5.12.5 Συνεπώς η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με τη δήλωση της Επιτροπής ότι «[...] η αύξηση της χρήσης των βιοκαυσίμων στις μεταφορές είναι ένα από τα πλέον αποτελεσματικά εργαλεία» για την αντιμετώπιση των προκλήσεων.

5.13 Αν λάβει κανείς υπόψη ότι η Επιτροπή σκοπεύει να εγκρίνει τα αγροκαύσιμα σε περίπτωση που επιφέρουν μείωση εκπομπών αερίων θερμοκηπίου τουλάχιστον της τάξεως του 35 %, συγκριτικά με τα καύσιμα από ορυκτέλαια, τότε ο στόχος του 10 % θα οδηγήσει σε μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από την κυκλοφορία των οχημάτων κατά μόλις 3,5 %, εφόσον ο όγκος κυκλοφορίας θα μείνει ο ίδιος. Δεδομένου ότι οι μεταφορές συμβάλλουν κατά ένα τέταρτο στην παραγωγή αερίων του θερμοκηπίου, αυτό θα αναλογούσε σε συνολικό ποσοστό μείωσης των εκπομπών αερίων της τάξης του 1 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου! Η τιμή αυτή δεν είναι σε καμία περίπτωση ανάλογη με το οικονομικό κόστος και τους κινδύνους που συνδέονται με αυτή τη λύση.

5.14 Ακόμα κι αν θεωρήσει κανείς τα αγροκαύσιμα μία εύλογη χρήση της βιομάζας στον τομέα των μεταφορών, θα έπρεπε να επιδιώξει συγχρόνως την απόλυτη απόδοση. Όμως το παράρτημα VII της οδηγίας καθιστά σαφές ότι η σωστή προσέγγιση δεν είναι η μετατροπή βιομάζας σε εστέρα ή αιθανόλη, γιατί κάθε (βιομηχανική) μοριακή μετατροπή συνδέεται με χρησιμοποίηση ενέργειας και συνακόλουθα με απώλεια ενέργειας. Πιο σκόπιμη θα ήταν η άμεση χρησιμοποίηση της βιομάζας, χωρίς βιομηχανική χημική μετατροπή.

5.15 Μερικοί κατασκευαστές ελκυστήρων, που στο μεταξú προσφέρουν κινητήρες που λειτουργούν με καθαρό φυτικό έλαιο, δείχνουν ότι αυτό είναι τεχνικά εφικτό.

5.16 Το παράρτημα VII δείχνει ότι με αυτήν την τεχνολογία μπορούν να επιτευχθούν οι μεγαλύτερες μειώσεις αερίων θερμοκηπίου: συγκριτικά με τα καύσιμα από ορυκτέλαια: Το καθαρό κραιμβέλαιο επιφέρει μέση μείωση αερίων θερμοκηπίου της τάξεως του 55 %, το αγρονήζελ από κραιμβέλαιο μόνο 36 %, η αιθανόλη από σίτο 0 %. Η ΕΟΚΕ δεν κατανοεί γιατί η Επιτροπή δεν χαρακτηρίζει ξεκάθαρα αυτό τον δρόμο ως ιδιαίτερα εύλογο, εφόσον μάλιστα έτσι είναι πιο πιθανό να δημιουργηθούν αποκεντρωμένες δομές ενεργειακού εφοδιασμού και κατά συνέπεια θέσεις εργασίας στη γεωργία και στις αγροτικές περιοχές.

5.17 Η ΕΟΚΕ θα θεωρούσε για παράδειγμα καλή στρατηγική την προώθηση της χρησιμοποίησης καθαρών φυτικών ελαίων, που παράγονται π.χ. από συμβατές με το περιβάλλον μικτές καλλιέργειες, στην ίδια τη γεωργία και π.χ. σε κοινοτικά οχήματα ή πλωτά μέσα⁽¹⁰⁾. Οι αγρότες θα μπορούσαν έτσι να συμμετάσχουν άμεσα στην ανάπτυξη νέων περιφερειακών ενεργειακών κυκλωμάτων και να επωφεληθούν άμεσα από αυτό. Αντίθετα, στο πλαίσιο της στρατηγικής για τα αγροκαύσιμα οι γεωργοί γίνονται παραγωγοί όσο το δυνατόν φθηνότερων πρώτων υλών για τη βιομηχανία ορυκτελαίων, εφόσον βέβαια πρόκειται να χρησιμοποιηθούν πρώτες ύλες ευρωπαϊκής παραγωγής.

⁽¹⁰⁾ Βλ. και τη γνωμοδότηση με θέμα «Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας» (TEN/211 — CESE 1502/2005 της 15ης Δεκεμβρίου 2005, εισηγήτρια: κ. SIRKEINEN, παράγραφος 3.3.1).

6. Παρατηρήσεις σχετικά με το επιχείρημα της ασφάλειας εφοδιασμού

6.1 Η Επιτροπή υποθέτει πως μεγάλο μέρος της βιομάζας που απαιτείται για τα αγροκαύσιμα θα καλλιεργείται σε περιοχές εκτός ΕΕ με πιο ευνοϊκό κλίμα. Όμως η αντικατάσταση των εισαγωγών πετρελαίου με εισαγωγές βιομάζας δεν συνιστά μείωση, αλλά απλά διαφοροποίηση της εξάρτησης από τις εισαγωγές

6.2 Δεν είναι δυνατό να είναι στα σοβαρά στόχος μιας νέας ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ να αντικαταστήσει μία εξάρτηση με μία άλλη.

6.3 Αντίθετα, πρέπει πρωτίστως να υιοθετηθεί η προσέγγιση μιας πραγματικής επικέντρωσης της νέας στρατηγικής για τις ΑΠΕ σε αποκεντρωμένες, διαθέσιμες σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο πηγές. Εδώ μπορούν και πρέπει να παίξουν ρόλο και οι βιοενέργειες, όχι όμως εκείνες που επινοήθηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής για τα αγροκαύσιμα.

7. Απασχόληση

7.1 Σύμφωνα με την Επιτροπή, η ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές είναι «κοντινό υποκατάστατο της συμβατικής ενέργειας και παρέχεται μέσω των ιδίων συστημάτων υποδομής και εφοδιαστικής». Η ΕΟΚΕ θεωρεί αυτή τη δήλωση θεμελιώδη παραπλάνηση: οι ΑΠΕ από αποκεντρωμένες δομές είναι εν μέρει εντελώς διαφορετικές από τις «παραδοσιακές» ενέργειες που προέρχονται περισσότερο από μεγάλες κεντρικές δομές.

7.2 Μία στρατηγική για τα αγροκαύσιμα που θα βασίζεται σε ενεργειακές εισαγωγές και στην πρόσμειξη στο τνήζελ και τη βενζίνη ωφελεί τις «παραδοσιακές», δηλαδή τις κεντρικά οργανωμένες δομές των παγκόσμιων εμβέλειας πετρελαϊκών ομίλων. Με τον τρόπο αυτό παγιώνει τις δομές παραγωγής και διανομής τους, πράγμα που ασφαλώς είναι προς το συμφέρον της πετρελαϊκής οικονομίας, αλλά δεν δημιουργεί σχεδόν καθόλου νέες θέσεις εργασίας στην Ευρώπη⁽¹¹⁾.

7.3 Αντίθετα, αν βασιστεί κανείς στην πιο αποδοτική ενεργειακή χρησιμοποίηση π.χ. των ροκανιδιών για την παραγωγή θερμότητας ή ηλεκτρισμού ή σε καθαρά φυτικά έλαια περιφερειακής καλλιέργειας και στον εφοδιασμό οχημάτων ή περιοχών χωρίς δίκτυο φυσικού αερίου με βιοαέριο ή ακόμη στις αποκεντρωμένες τεχνολογίες ηλιακής ενέργειας, κλπ, είναι δυνατή η δημιουργία νέων τρόπων παραγωγής και διανομής οργανωμένων σε περιφερειακό επίπεδο, με μεγάλο δυναμικό ως προς τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

7.4 Στην παραγωγή ηλιακής θερμικής ενέργειας και την αποκεντρωμένη χρησιμοποίηση της φωτοβολταϊκής, οι καταναλωτές (ενέργειας) παράγουν οι ίδιοι μεγάλο μέρος της ενέργειας που χρειάζονται, πράγμα που αποδεικνύει επίσης ότι ο ενεργειακός εφοδιασμός με βάση τις ΑΠΕ ασφαλώς μπορεί να οργανωθεί με τρόπο διαφορετικό από τη σημερινή δομή ενεργειακού εφοδιασμού.

⁽¹¹⁾ Βλ. και την προαναφερθείσα μελέτη του Κοινού Κέντρου Ερευνών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: «Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations», 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (μόνο στα αγγλικά).

7.5 Και άλλα μέτρα, π.χ. για την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης και της εξοικονόμησης ενέργειας, μπορούν να δημιουργήσουν ήδη κατά την κατασκευαστική φάση εκατοντάδες χιλιάδες θέσεις εργασίας σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Σχετικά παραδείγματα είναι η μόνωση κτιρίων, η εγκατάσταση ηλιακών και αιολικών εγκαταστάσεων ή η κατασκευή εγκαταστάσεων βιοαερίου. Η πολιτική πρέπει να μεριμνήσει για την αξιοποίηση αυτών ακριβώς των δυναμικών, και η προβλεπόμενη στην οδηγία στρατηγική για τα αγροκαύσιμα δεν είναι ο πιο αποτελεσματικός δρόμος.

7.6 Επομένως είναι οπωσδήποτε απαραίτητη μία πολύ ακριβής και πολύ πιο διαφοροποιημένη εξέταση των διαφόρων ΑΠΕ και σε συνάρτηση με το θέμα των θέσεων εργασίας. Οι ΑΠΕ μπορούν πραγματικά να ενισχύσουν και να υποστηρίξουν τις περιφερειακές οικονομικές δομές, από την άλλη όμως μπορούν και να συμβάλουν στην παγίωση μεγάλων κεντρικών δομών.

7.7 Τα ίδια ισχύουν άλλωστε για τις χώρες όπου καλλιεργείται βιομάζα για αγροκαύσιμα. Το ομοσπονδιακό γερμανικό υπουργείο που είναι υπεύθυνο για την αναπτυξιακή βοήθεια, σε έγγραφο συζήτησης του Μαρτίου 2008 με τίτλο «Θέσεις της αναπτυξιακής πολιτικής για τα αγροκαύσιμα», καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, μία στρατηγική μαζικής παραγωγής βιομάζας με σκοπό την εξαγωγή «ως αντίδραση στη μεγάλη αύξηση της ζήτησης από τις βιομηχανικές χώρες συνδέεται με σοβαρούς κινδύνους» για την οικονομική, περιβαλλοντική και κοινωνική ανάπτυξη των αναπτυσσομένων χωρών «και δεν δημιουργεί θέσεις εργασίας», ενώ η βιομάζα πρέπει γενικά να αξιολογηθεί θετικά για τον αποκεντρωμένο ενεργειακό εφοδιασμό συμπεριλαμβανομένης της παραγωγής των μικρών αγροτών.

8. Παρατηρήσεις σχετικά με τα κριτήρια αειφορίας

8.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το σχέδιο της Επιτροπής να θεσπίσει κριτήρια αειφορίας για την παραγωγή αγροκαυσίμων. Πρόκειται για ένα σημαντικό βήμα προόδου, όμως η ΕΟΚΕ θεωρεί την υποβληθείσα πρόταση εντελώς ανεπαρκή.

8.2 Η ίδια η Επιτροπή έχει υπογραμμίσει επανειλημμένα πόσο σημαντική είναι για την πολιτική αειφορίας η ισορροπία μεταξύ του

οικονομικού, του περιβαλλοντικού και του κοινωνικού πυλώνα. Όμως αυτή η παντελής αγνόηση των κοινωνικών ζητημάτων κατά τη θέσπιση των προαναφερθέντων κριτηρίων αρκεί για να σχηματίσει η ΕΟΚΕ την άποψη ότι η πρόταση οδηγίας δεν συνιστά σε καμία περίπτωση την εφαρμογή μίας στρατηγικής για την αειφορία ή κριτηρίων αειφορίας για τα αγροκαύσιμα που έχουν εξεταστεί εμπειριστατωμένα. Η πρόταση οδηγίας πρέπει αντίθετα να αναθεωρηθεί πλήρως στο σημείο αυτό.

8.3 Για την ΕΟΚΕ θα ήταν σε αυτή την περίπτωση σημαντικό, εξαιτίας των έμμεσων αλλαγών της χρήσης γης, να θεσπιστούν αποτελεσματικά περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια όχι μόνο για τα αγροκαύσιμα, αλλά για όλα τα εισαγόμενα γεωργικά προϊόντα και για τις ζωτροφές.

8.4 Επίσης, είναι ψευδαίσθηση να πιστεύει κανείς πως η θέσπιση προθεσμίας (εν προκειμένω: Ιανουάριος του 2008) θα μπορούσε για παράδειγμα να προφυλάξει εκτάσεις παρθένου δάσους ή τύρφης από τη μετατροπή τους σε εκτάσεις παραγωγής αγροκαυσίμων. Αυτό θα προϋπέθετε την ύπαρξη ενός λειτουργικού κτηματολογίου και ενός λειτουργικού συστήματος διαχείρισης και ελέγχου. Όπως δείχνει η πείρα, στις περισσότερες νέες βιομηχανικές και αναπτυσσόμενες χώρες δεν υπάρχει τίποτα από τα δύο.

8.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα κριτήρια που απαριθμούνται στο άρθρο 15 παράγραφος 3 και 4 δεν αρκούν για τη διατήρηση της βιολογικής ποικιλομορφίας και για να αποφευχθεί η χρησιμοποίηση εκτάσεων με υψηλό απόθεμα άνθρακα. Για τη διατήρηση της βιολογικής ποικιλομορφίας έχουν σημασία πολύ περισσότερες κατηγορίες εκτάσεων από αυτές που αναφέρονται στην παράγραφο 3, α) έως γ). Το ίδιο ισχύει για το άρθρο 4α) και β) όσον αφορά τα αποθέματα άνθρακα.

8.6 Στο μέρος Β του παραρτήματος VII η Επιτροπή παρουσιάζει τις «εκτιμώμενες τυπικές και προκαθορισμένες τιμές για τα μελλοντικά βιοκαύσιμα» που δεν βρίσκονται ακόμα ή βρίσκονται μόνο σε αμελητέες ποσότητες στην αγορά. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται εκτιμώμενες, αλλά μόνο αποδείξιμες τιμές.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την υποστήριξη της έγκαιρης επίδειξης της αειφόρου ηλεκτροπαραγωγής από ορυκτά καύσιμα»

COM(2008) 13 τελικό

(2009/C 77/13)

Στις 23 Ιανουαρίου 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την υποστήριξη της έγκαιρης επίδειξης της αειφόρου ηλεκτροπαραγωγής από ορυκτά καύσιμα».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουλίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Simons.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 143 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τους μηχανισμούς της πρότασης για την προώθηση της επίδειξης των τεχνολογιών δέσμευσης και αποθήκευσης του CO₂ (CCS) στους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής, όπως περιγράφονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής. Ωστόσο, την προβληματίζει η έλλειψη χρηματοδοτικής ικανότητας και σαφώς καθορισμένων εναλλακτικών χρηματοδοτικών επιλογών, τόσο μεσοπρόθεσμα (2010-2020) όσο και μακροπρόθεσμα (2020 και μετά).

1.2 Πρέπει να υπάρξει μέριμνα ώστε να διασφαλισθεί εν μέρει η αντιστάθμιση της έλλειψης χρηματοδοτικής ικανότητας της Επιτροπής από έσοδα που θα παραχθούν από το ευρωπαϊκό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου (ΣΕΔΕ — ΕΕ), π.χ. από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής του τομέα της ηλεκτροπαραγωγής μετά το 2013. Ας σημειωθεί εδώ ότι δεν έχει προταθεί ακόμη σε επίπεδο ΕΕ κανένα συγκεκριμένο σύστημα χρηματοδότησης, το οποίο να καλύπτει και την απαραίτητη ασφάλεια.

1.3 Είναι σημαντικό να προσδιορισθούν με ακρίβεια και σαφήνεια οι όροι χρηματοδότησης, το αργότερο έως τα τέλη του 2009. Μόνον έτσι θα διασφαλισθεί μια χρηματοδοτική βάση για να ξεκινήσει η προετοιμασία των εγκαταστάσεων επίδειξης των τεχνολογιών CCS σε μεγάλη κλίμακα, οι οποίες θα τεθούν σε λειτουργία το 2015.

1.4 Τα έσοδα που θα παράγονται από το ΣΕΔΕ θα πρέπει να εισπράττονται σε εθνικό επίπεδο, στο πλαίσιο της εφαρμογής της αναθεωρημένης οδηγίας για το ΣΕΔΕ από το 2013 και μετά.

1.5 Η πρόταση της Επιτροπής να μπορούν τα κράτη μέλη να συνδυάζουν τους εθνικούς πλειστηριασμούς του ΣΕΔΕ με την διάθεση του 20 % των συνολικών εσόδων σε μέτρα στήριξης της μείωσης των εκπομπών CO₂ συνιστά εντελώς ακατάλληλη και χαμένη οικονομική ευκαιρία. Αντιθέτως, τα κράτη μέλη θα πρέπει να παροτρυνθούν έντονα να μεταβάλουν ριζικώς τη θέση τους όσον αφορά τα έσοδα από το ΣΕΔΕ και να διοχετεύσουν όλα τα έσοδα του συστήματος στις τεχνολογίες χαμηλής εκπομπής ή ουδέτερου

ισοζυγίου CO₂ με ειδικό κονδύλιο για τις τεχνολογίες CCS. Κατά τον τρόπον αυτόν, θα διασφαλισθούν τα δισεκατομμύρια ευρώ που δεν διαθέτει, αλλά χρειάζεται σήμερα η Επιτροπή για την υποστήριξη της έγκαιρης επίδειξης των τεχνολογιών CCS σε μεγάλη κλίμακα.

1.6 Η Επιτροπή θα πρέπει να καταρτίσει σχέδιο για τον καθορισμό της οργάνωσης και του ρόλου της Ευρωπαϊκής Βιομηχανικής Πρωτοβουλίας, διασφαλίζοντας ότι συμπληρώνει και δεν επικαλύπτει άλλες πρωτοβουλίες, όπως τα έργα που υποστηρίζονται από το έβδομο πρόγραμμα-πλαίσιο, την Ευρωπαϊκή Τεχνολογική Πλατφόρμα για τεχνολογίες μηδενικών εκπομπών σε μονάδες ηλεκτροπαραγωγής από ορυκτά καύσιμα και το ευρωπαϊκό εμβληματικό πρόγραμμα.

1.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την αναγκαιότητα μιας κοινής ευρωπαϊκής υποδομής για τη μεταφορά και την αποθήκευση του CO₂ δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη ενδεχομένως δεν θα είναι σε θέση να δημιουργήσουν τα ίδια εθνικές εγκαταστάσεις αποθήκευσης.

1.8 Λόγω της σημασίας της μεταφοράς, ως καθοριστικού στοιχείου στη δημιουργία μιας μεγάλης κλίμακας υποδομής τεχνολογίας CCS (δέσμευση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα), θα μπορούσε να υιοθετηθεί και να προωθηθεί από την ΕΕ το ακρωνύμιο CCTS (δέσμευση, αποθήκευση και μεταφορά άνθρακα — δηλαδή να περιληφθεί σε αυτό και η μεταφορά).

2. Ιστορικό ⁽¹⁾

2.1 Η ανάπτυξη της συνολικής αλυσίδας προστιθέμενης αξίας της τεχνολογίας CCS, η οποία περιλαμβάνει τη δέσμευση, τη μεταφορά και την αποθήκευση του CO₂, βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο —και σε ορισμένες περιπτώσεις σε διερευνητικό— στάδιο. Από την άλλη πλευρά, παρατηρείται σταδιακή πρόοδος με τα μέτρα αύξησης του βαθμού αποδοτικότητας της τεχνολογίας των συμβατικών σταθμών ηλεκτροπαραγωγής. Επομένως, έχοντας υπόψη την

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 1203/2008 για την πρόταση οδηγίας σχετικά με την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς και την τροποποίηση των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 2000/60/ΕΚ, 2001/80/ΕΚ, 2004/35/ΕΚ, 2006/12/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 (COM(2008) 18 τελικό — 2008/0015 (COD)).

επίγουσα και έντονη ανάγκη αντικατάστασης της δυναμικότητας των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής στην Ευρώπη τις προσεχείς δεκαετίες, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την υιοθέτηση μιας πραγματιστικής προσέγγισης, βάσει της οποίας οι δύο τεχνολογίες θα αναπτύσσονται και θα εφαρμόζονται παράλληλα. Ενώ η ανάπτυξη μεγαλύτερης αποδοτικότητας μπορεί να προωθείται σε μεγάλο βαθμό από την αγορά, οι τεχνολογίες CCS —τόσο για τους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής όσο και για την υποδομή— χρειάζονται πρόσθετη υποστήριξη, στα στάδια της επίδειξης και του μάρκετινγκ.

2.2 Η τεχνολογία CCS αναπτύσσεται με δύο μεθόδους: α) ολοκληρωμένη τεχνολογία σταθμών ηλεκτροπαραγωγής με δέσμευση του CO₂ πριν από τη διαδικασία καύσης και β) τεχνολογία μετάκαυσης, η οποία περιλαμβάνει τον καθαρισμό των καυσαερίων από το CO₂ μετά την καύση (έκπλυση του CO₂). Μόλις αναπτυχθεί επαρκώς, η δεύτερη μέθοδος θα είναι κατάλληλη για χρήση στους νέους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής υψηλών επιδόσεων, οι οποίοι βρίσκονται επί του παρόντος στο στάδιο της κατασκευής, υπό την προϋπόθεση ότι θα έχουν σχεδιασθεί ανάλογα («με ικανότητα δέσμευσης»). Κοινό χαρακτηριστικό γνώρισμα αμφότερων των μεθόδων είναι το γεγονός ότι το CO₂ που δεσμεύεται με τον τρόπο αυτό πρέπει να μεταφερθεί από τον σταθμό ηλεκτροπαραγωγής σε κατάλληλο χώρο αποθήκευσης.

2.3 Το ζήτημα της ασφαλούς, μακροπρόθεσμης αποθήκευσης του CO₂ έχει αποφασιστική σημασία για την κοινωνική και πολιτική αποδοχή αυτής της διεργασίας. Σε τελική ανάλυση, η πτυχή αυτή είναι το σημαντικότερο περιβαλλοντικό ζήτημα που αντιμετωπίζει η συγκεκριμένη τεχνολογία ⁽²⁾.

2.4 Στη συνάντηση που πραγματοποιήθηκε στο Αομορί της Ιαπωνίας, στις 9 Ιουνίου 2008, η ομάδα των οκτώ βιομηχανικών δυνάμεων (G8) συμφώνησε να δρομολογήσει 20 μεγάλα σχέδια επίδειξης της αποθήκευσης και δέσμευσης του CO₂ έως το 2010, με στόχο την υποστήριξη της ανάπτυξης της τεχνολογίας και τη μείωση του κόστους για την ευρεία χρήση της CCS από το 2020 και μετά.

2.5 Στη συνάντηση των G8 συμμετείχαν εκπρόσωποι από τη Βρετανία, τον Καναδά, την Ιταλία, την Ιαπωνία, τη Γαλλία, τη Γερμανία, τη Ρωσία, τις Ηνωμένες Πολιτείες, την Κίνα, την Ινδία και τη Νότια Κορέα.

2.6 Προκειμένου να στηρίξει τις δεσμεύσεις της ομάδας G8 ως προς την CCS, το Υπουργείο Ενέργειας των ΗΠΑ (DOE) υποσχέθηκε να διαθέσει πόρους από το αμερικανικό πρόγραμμα FutureGen για τη χρηματοδότηση της εφαρμογής τεχνολογίας CCS σε πολλές εγκαταστάσεις Ολοκληρωμένου Συνδυασμένου Κύκλου Εξαερίωσης (IGCC) εμπορικής κλίμακας, ή άλλα εργοστάσια προηγμένης τεχνολογίας με χαμηλές εκπομπές άνθρακα. Οι ΗΠΑ χρηματοδοτούν επίσης επτά περιφερειακές συμπράξεις δέσμευσης του άνθρακα αποδεικνύοντας έτσι την αποτελεσματικότητα της μακροπρόθεσμης επίγειας αποθήκευσης του διοξειδίου του άνθρακα σε μεγάλη κλίμακα.

2.7 Η αναγγελία της ομάδας G8 σχετικά με τις CCS είναι σύμφωνη με τη σύσταση του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας (IEA) σύμφωνα με την οποία η χρήση της τεχνολογίας CCS αποτελεί μέρος του συνόλου των λύσεων σκοπός των οποίων είναι να μειω-

θούν κατά το ήμισυ οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου μέχρι το 2050.

3. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης της Επιτροπής

3.1 Οι τεχνολογίες δέσμευσης και αποθήκευσης του CO₂ (CCS) αποτελούν κύριο στοιχείο μιας δέσμης υφιστάμενων και αναδυόμενων τεχνολογιών που έχουν τη δυνατότητα να επιτύχουν τις μειώσεις των εκπομπών CO₂ που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων μετά το 2020 ⁽³⁾.

3.2 Η ευρεία κλίμακα εφαρμογή των τεχνολογιών CCS στην ηλεκτροπαραγωγή θα είναι εμπορικά εφικτή σε 10-15 χρόνια, ώστε από το 2020, ή λίγο αργότερα, να αποτελέσουν αποφασιστικής σημασίας στοιχείο για την εξάλειψη των εκπομπών CO₂ κατά την ηλεκτροπαραγωγή από ορυκτά καύσιμα, στο πλαίσιο συστήματος καθοδηγούμενου από την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου.

3.3 Αυτό δεν θα συμβεί εάν δεν ξεκινήσουν αμέσως τα απαραίτητα προπαρασκευαστικά βήματα. Η έγκαιρη επίδειξη χρειάζεται ιδιαίτερος για τις τεχνολογίες CCS που έχουν ήδη αναπτυχθεί διεθνώς και χρησιμοποιούνται σε άλλες εφαρμογές, ώστε να προσαρμοσθούν καταλλήλως για την ευρεία εφαρμογή τους στην ηλεκτροπαραγωγή.

3.4 Τον Μάρτιο του 2007, και εκ νέου τον Μάρτιο του 2008, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τάχθηκε υπέρ της πρόθεσης της Επιτροπής να προωθήσει την κατασκευή και την λειτουργία έως το 2015 μέχρι και 12 μονάδων επίδειξης αειφόρων τεχνολογιών ορυκτών καυσίμων για την εμπορική ηλεκτροπαραγωγή.

3.5 Η πρόταση οδηγίας της Επιτροπής σχετικά με τη γεωλογική αποθήκευση CO₂, η οποία προβλέπει το νομικό πλαίσιο για τις τεχνολογίες CCS στην ΕΕ, συμπληρώνεται με την παρούσα ανακοίνωση, η οποία προωθεί τις προσπάθειες για τη CCS, αποσκοπώντας στην συγκρότηση δομής συντονισμού και ουσιαστικής υποστήριξης των επιδείξεων της τεχνολογίας CCS σε μεγάλη κλίμακα και στη δημιουργία των συνθηκών για τολμηρές βιομηχανικές επενδύσεις σε σειρά μονάδων ηλεκτροπαραγωγής.

3.6 Είναι επιτακτική η ανάγκη να αρχίσουν όσο το δυνατόν συντομότερα οι ευρωπαϊκές προσπάθειες για την επίδειξη των τεχνολογιών CCS σε ολοκληρωμένο πλαίσιο άσκησης πολιτικής, όπου να συμπεριλαμβάνονται εστιασμένες προσπάθειες E & A και μέτρα ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης του κοινού. Σύμφωνα με την Επιτροπή, μία καθυστέρηση κατά 7 έτη των έργων επίδειξης θα επέφερε ισόχρονη καθυστέρηση της καθιέρωσης των τεχνολογιών CCS σε παγκόσμιο επίπεδο, πράγμα το οποίο θα σήμαινε ότι μέχρι το 2050 θα εκλύονταν σε όλο τον πλανήτη περισσότεροι από 90 Gt αποφευκτών εκπομπών CO₂ ⁽⁴⁾, ποσότητα που ισοδυναμεί με 20 έτη των σημερινών συνολικών εκπομπών CO₂ της ΕΕ.

3.7 Σαφείς και αποφασιστικές δεσμεύσεις εκ μέρους της ευρωπαϊκής βιομηχανίας με την υποστήριξη της Επιτροπής που θα διασφαλίσει κίνητρα και εγγυήσεις είναι ουσιαστικές, εφόσον η χρηματοδότηση θα προέλθει από δημόσιους πόρους. Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη που προτιθενται να βασίσουν το μελλοντικό μείγμα ενεργειακών πόρων τους στον άνθρακα θα πρέπει να εφαρμόσουν μέτρα στήριξης για την έγκαιρη επίδειξη των τεχνολογιών CCS.

⁽²⁾ Βλ. ιδίως την έκθεση του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας (IEA), την ανάλυση σεναρίων ενεργειακών συστημάτων με τεχνολογία CCS με τη χρήση του μοντέλου PRIMES («Primes model scenarios — Energy System analysis of CCS technology»), καθώς και τα σημεία 5.3.2, 5.15.1 και 5.15.2 της γνωμοδότησης CESE 1203/2008 σχετικά με την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς.

⁽³⁾ Παρότι οι βελτιώσεις στην απόδοση της καύσης είναι απαραίτητες, δεν επαρκούν από μόνες τους για την επίτευξη των αναγκαίων μειώσεων των εκπομπών CO₂.

⁽⁴⁾ Βλ. σύνοψη της εκτίμησης του αντικτύπου (έγγραφο των υπηρεσιών της Επιτροπής SEC(2006) 1723).

3.8 Αναφέρονται δύο κύριες κατηγορίες εμποδίων:

- Νομοθετικά εμπόδια και εμπόδια σχετικά με την ασφάλεια: τα ζητήματα αυτά μπορούν να υπερνικηθούν εγκαίρως και χωρίς σημαντικό πρόσθετο κόστος. Αφ' ης στιγμής το κανονιστικό πλαίσιο διασφαλίσει την άμβλυση των κινδύνων, είναι δυνατόν να αντιμετωπισθούν τα νομικά εμπόδια.
- Οικονομικά εμπόδια: το κόστος της CCS εκτιμάται σε περίπου 35 ευρώ/τόνο CO₂ το 2020 και θεωρείται ότι μπορεί να καλυφθεί εύκολα από την αξία δημοπράτησης των δικαιωμάτων εκπομπής.

Το έγγραφο της Επιτροπής επισημαίνει ότι παρέχεται ευκαιρία ανάληψης ηγετικού ρόλου στη διαμόρφωση διεθνούς ρύθμισης.

3.9 Η προτεινόμενη Ευρωπαϊκή Βιομηχανική Πρωτοβουλία πρέπει να συμμετάσχει στις προσπάθειες εκείνων που θα πρωτοστατήσουν σε ένα δίκτυο έργων επίδειξης. Κάτι τέτοιο θα συμβάλει στην ανταλλαγή εμπειριών και πληροφοριών, θα αυξήσει την ευαισθητοποίηση του κοινού και θα παράσχει στοιχεία για την ανάπτυξη πολιτικών για μια πλήρη αλυσίδα αξίας της τεχνολογίας CCS. Επιπλέον, η προτεινόμενη Ευρωπαϊκή Βιομηχανική Πρωτοβουλία αναμένεται επίσης να συμβάλει στην προσέλκυση εθνικών και διεθνών κεφαλαίων.

3.10 Η Επιτροπή αναφέρει ότι μπορεί να παράσχει ελάχιστη μόνον στήριξη και, επομένως, επικεντρώνεται στην κινητοποίηση των πόρων χρηματοδότησης από τους ίδιους τους παράγοντες που θα πρωτοστατήσουν και από δημόσια κεφάλαια από εθνικές κυβερνήσεις και διεθνείς ΜΚΟ.

3.11 Προσδιορίζονται τρεις δράσεις:

- κινητοποίηση των επιχειρήσεων που πρωτοστατούν μέσω του εμβληματικού προγράμματος και εξασφάλιση πραγματικών εμπορικών οφελών·
- βούληση της Επιτροπής να επιτρέψει, κατά περίπτωση, τη χρήση κρατικών ενισχύσεων και άλλων μέτρων προτίμησης που θα προβλεφθούν από τα κράτη μέλη·
- κινητοποίηση πόρων χρηματοδότησης σε επίπεδο ΕΕ: ειδική πρωτοβουλία της Επιτροπής από κοινού με την ΕΤΕπ για την ανάπτυξη εργαλείων χρηματοδότησης/καταμερισμού του κινδύνου.

Η Επιτροπή προσθέτει επίσης ότι, εάν η βιομηχανία καθυστερήσει στην υιοθέτηση της τεχνολογίας CCS, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής θα υποχρεωθούν να εξετάσουν τη δυνατότητα υποχρεωτικών μέτρων.

3.12 Τέλος η Επιτροπή εξετάζει την αναγκαιότητα μιας κοινής ευρωπαϊκής υποδομής μεταφοράς και αποθήκευσης CO₂. Προβλέπει για αυτό την αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών για τα διευρωπαϊκά δίκτυα ενέργειας, ώστε να περιληφθεί η τεχνολογία CCS.

4. Πλαίσιο της αίτησης γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

4.1 Ύστερα από τις αποφάσεις του Συμβουλίου του Μαρτίου 2007 σχετικά με την κλιματική αλλαγή και τις απειλές για την ασφάλεια των ενεργειακών αποθεμάτων, η Επιτροπή πρότεινε δέσμη μέτρων με τη μορφή χωριστών εγγράφων προκειμένου να επιτύχει

τους στόχους που έθεσε το Συμβούλιο στις αποφάσεις του. Τα μέτρα επικεντρώνονται στην ενεργειακή αποδοτικότητα, την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και την ανάπτυξη και χρήση των σχετικών καινοτόμων τεχνολογιών. Η ΕΟΚΕ έχει επεξεργαστεί ειδικές γνωμοδοτήσεις για κάθε μέτρο ⁽⁵⁾.

4.2 Στο πλαίσιο αυτό, βασικές είναι οι προσπάθειες ανάπτυξης μεθόδων σταθερής μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου που οφείλονται στη χρήση ορυκτών καυσίμων. Τούτο είναι συγκεκριμένα το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης.

4.3 Η γνωμοδότηση αυτή συνδέεται επίσης με μια άλλη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ⁽⁶⁾ σχετικά με την ίδια τεχνολογία, στην οποία εξετάζεται η πρόταση οδηγίας της Επιτροπής σχετικά με την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς.

5. Γενικές παρατηρήσεις

5.1 Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή επισημαίνει επανειλημμένως ότι, προκειμένου να επιτύχουν τα σχέδια, είναι απολύτως απαραίτητο να καταδειχθεί εγκαίρως α) ότι το ευρωπαϊκό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (ΣΕΔΕ — ΕΕ) θα διαδραματίζει καίριο ρόλο και β) ότι υπάρχει δυνατότητα «πραγματικών εμπορικών οφελών». Προφανώς, το ΣΕΔΕ υπόσχεται πραγματικά εμπορικά οφέλη για εκείνους που θα πρωτοστατήσουν. Ωστόσο, θα καθυστερήσει υπερβολικά, εάν η Επιτροπή δεν κατορθώσει να παράσχει, πριν από το τέλος του 2009, μία σαφή και οριστική βασική δέσμη κανόνων για τη ΣΕΔΕ μετά το 2012.

Έως το τέλος του 2009, η βιομηχανία θα πρέπει να διαθέτει μία σταθερή βάση για την λήψη επενδυτικών αποφάσεων, προκειμένου να αρχίσει εγκαίρως η φάση μηχανολογικής κατασκευής των πρώτων εγκαταστάσεων CCS, έτσι ώστε να τεθούν σε λειτουργία το 2015. Η πτυχή αυτή δεν έχει τονισθεί επαρκώς, λόγω κυρίως της ασάφειας που επικρατεί επί του παρόντος γύρω από το ΣΕΔΕ και τις ασαφείς απαιτήσεις της Επιτροπής και των εθνικών κυβερνήσεων από τη βιομηχανία, που αφήνουν σε εκκρεμότητα το ζήτημα της χρηματοδότησης.

5.2 Το ΣΕΔΕ αποτελεί πράγματι μια σημαντική αγορά άνθρακα, η οποία ενδέχεται να αποδειχθεί πολύ αποτελεσματική, αλλά αυτό θα συμβεί μόνον στην περίπτωση που το σύστημα θα είναι έντονα προσανατολισμένο στη θέσπιση μιας τιμής για τα δικαιώματα εκπομπών, η οποία θα καλύπτει με το παραπάνω τα επιπλέον έξοδα που συνεπάγονται τα μέτρα για τον περιορισμό του άνθρακα. Εάν η Επιτροπή δεν θεσπίσει σαφείς διατάξεις όσον αφορά τους κανόνες και την εμπέδωση της δημοπράτησης και της δέουσας είσπραξης των εσόδων και εάν δεν αναλάβει εποπτικό ρόλο, οι πιθανοί επενδυτές θα υιοθετήσουν μάλλον στάση «αμμονής», λόγω της υπερβολικής αβεβαιότητας.

⁽⁵⁾ NAT/399, NAT/400, NAT/401 και TEN/334, TEN/338, TEN/341.

⁽⁶⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 1203/2008 για την πρόταση οδηγίας σχετικά με την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς και την τροποποίηση των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 2000/60/ΕΚ, 2001/80/ΕΚ, 2004/35/ΕΚ, 2006/12/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 (COM(2008) 18 τελικό — 2008/0015 (COD)).

5.3 Η ύπαρξη κοινής ευρωπαϊκής υποδομής μεταφοράς και αποθήκευσης CO₂ είναι πράγματι αυτό που θα μπορούσε να διευκολύνει την εφαρμογή της τεχνολογίας CCS σε μεγάλη κλίμακα σε ολόκληρη την Ευρώπη. Ορισμένα κράτη μέλη ενδέχεται να μην είναι σε θέση να δημιουργήσουν εθνικές εγκαταστάσεις αποθήκευσης μόνα τους (7). Όπου είναι εφικτό, πρέπει να γίνεται χρήση υπάρχουσας υποδομής που έχει περιπέσει σε αχρησία ή νέων εγκαταστάσεων ενοποιημένων με άλλες υποδομές. Λόγω της σημασίας της μεταφοράς, η ΕΟΚΕ εισηγείται μάλιστα να υιοθετηθεί ρητώς το ακρωνύμιο CCTS (αποθήκευση, δέσμευση και μεταφορά άνθρακα), έστω κι αν το ακρωνύμιο CCS είναι διεθνώς γνωστό και ανεγνωρισμένο.

5.4 Η Επιτροπή επιβάλλει σημαντική επιβάρυνση στις εθνικές αρχές σε σχέση με τη χρηματοδότηση της τεχνολογίας CCS, διότι δεν προβλέπεται σημαντική συμβολή της Επιτροπής από τον τρέχοντα προϋπολογισμό της. Λαμβάνοντας υπόψη ότι πρόκειται για ένα σημαντικό ζήτημα για την ΕΕ και ενόψει της ανάγκης εποπτείας σε επίπεδο ΕΕ προκειμένου να διασφαλιστεί η επιτυχία των έργων επίδειξης, η Επιτροπή θα πρέπει να συμμετάσχει πολύ περισσότερο από όσο προβλέπει σήμερα στη χρηματοδότηση των σχεδίων CCS, με την υποστήριξη, όπου είναι αναγκαίο, συμβολών από τα κράτη μέλη (8).

5.4.1 Η δημοπράτηση των δικαιωμάτων εκπομπής στα πλαίσια του συστήματος ΣΕΔΕ ήταν μία ευκαιρία να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της ανεπαρκούς χρηματοδότησης της Επιτροπής. Σήμερα μόνο το 20 % αφιερώνεται στις τεχνολογίες χαμηλής εκπομπής ή ουδέτερου ισοζυγίου CO₂. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρυνθούν ώστε να μεταβάλουν ριζικά τη θέση τους όσον αφορά τα έσοδα εκ του ΣΕΔΕ και να διοχετεύσουν όλα τα έσοδα του συστήματος αυτού στις τεχνολογίες χαμηλής εκπομπής ή ουδέτερου ισοζυγίου διοξειδίου του άνθρακα με ειδικό κονδύλιο για τις τεχνολογίες CCS (9). Κατά τον τρόπον αυτόν θα καταστούν διαθέσιμα τα δισεκατομμύρια ευρώ που δεν διατίθεται επί του παρόντος η Επιτροπή και τα οποία είναι όμως απαραίτητα για την υποστήριξη της μεγάλης κλίμακας σχεδίων επίδειξης τεχνολογίας CCS.

5.4.2 Επιπλέον, όπως έχει ήδη υποδείξει η ΕΟΚΕ, τα κονδύλια που προβλέπονται για την ενέργεια στο Έβδομο Πρόγραμμα-Πλαίσιο (7ο ΠΠ) θα μπορούσαν να αυξηθούν σημαντικά κατά 15 % με συνεπόμενη αύξηση από 2 % σε 3 % του ΑΕγχΠ που επενδύεται στον τομέα της Ε&Α. Έτσι θα μπορούσε μέσω του 7ου ΠΠ να υπάρξει πραγματική συμβολή στην προώθηση της επίδειξης των τεχνολογιών CCS.

5.4.3 Υπάρχουν και διάφορα άλλα μέτρα που στηρίζονται από το 7ο ΠΠ, τα οποία μπορούν να συμβάλουν στην προετοιμασία έργων επίδειξης μεγάλης κλίμακας. Τα διάφορα αυτά μέτρα θα πρέπει σαφώς να διασυνδεθούν με τους μηχανισμούς που προτείνονται για την προώθηση της επίδειξης.

(7) Βλ. τη μελέτη σεναρίων με τη χρήση του μοντέλου PRIMES, που αναφέρθηκε στην υποσημείωση 2, και τα σχετικά διαγράμματα.

(8) Υπάρχουν ωστόσο και άλλες προτάσεις για την αντιμετώπιση του χρηματοδοτικού αδιέξοδου — βλ. σχετικά το άρθρο EurActive.com της Τετάρτης 27 Φεβρουαρίου 2008 με τον τίτλο «Financing woes plague EU Climate technologies».

(9) Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συζητούνται αυτόν τον καιρό προτάσεις για τη διάθεση εσόδων ύψους 60-500 εκατομμυρίων ευρώ από το ΣΕΔΕ σε εμπορικά έργα επίδειξης μεγάλης κλίμακας [με ανάλογη τροποποίηση της πρότασης οδηγίας σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ με στόχο τη βελτίωση και την επέκταση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου της Κοινότητας (COM(2008) 16 τελικό)].

5.5 Δεν γίνεται καμία αναφορά στον τρόπο σύνδεσης της Ευρωπαϊκής Βιομηχανικής Πρωτοβουλίας με το φάσμα των λοιπών μέτρων και πρωτοβουλιών στα οποία εμπλέκεται η Επιτροπή (10). Για να εξασφαλιστεί μία ολοκληρωμένη προσέγγιση, είναι απαραίτητο να υποδειχθούν ποια μέτρα πρέπει να ληφθούν.

5.6 Αναμένεται ότι η ανάπτυξη και η εφαρμογή τεχνολογιών CCS θα έχει σημαντικό θετικό αντίκτυπο στην απασχόληση στην Ευρώπη. Μερικοί σημαντικοί προμηθευτές εξοπλισμού και υποδομής μεταφοράς τεχνολογίας CCS είναι εγκαταστημένοι στην Ευρώπη. Αναπτύσσουν και θα πωλούν και θα εγκαθιστούν επίσης, π.χ. εξοπλισμό και αγωγούς, όταν η τεχνολογία CCS θα εφαρμοσθεί παγκοσμίως. Η Ευρώπη κατέχει ισχυρή θέση παγκοσμίως στον τομέα της τεχνολογίας CCS, η οποία θα ενισχυθεί περαιτέρω εάν η ΕΕ επιτύχει την έγκαιρη μεγάλη κλίμακας επίδειξη τεχνολογίας CCS εντός της Ευρώπης (11).

5.7 Η ΕΟΚΕ προτείνει τη χρησιμοποίηση του όρου «καθαρός» αντί «αιθόρος» σε σχέση με τα ορυκτά καύσιμα. Ο όρος «αιθόρος» είναι καταλληλότερος, για παράδειγμα, για την ηλιακή ενέργεια και τη βιοενέργεια και ενδείκνυται λιγότερο για τις τεχνολογίες CCS, οι οποίες γεφυρώνουν τη διαφορά χρησιμοποιώντας ορυκτά καύσιμα με καθαρό τρόπο, μέχρις ότου επιτευχθεί η πλήρης μετάβαση στον αιθόρο ενεργειακό εφοδιασμό.

5.8 Όσον αφορά τη δυνατότητα ασφαλούς αποθήκευσης CO₂, υπάρχει ήδη σημαντική πείρα στον συγκεκριμένο τομέα, όπως υποδεικνύεται εν συντομία κατωτέρω:

- α) κοιτάσματα αερίου: αποδεδειγμένη απομόνωση για το φυσικό αέριο· οι δυνατότητες βελτιωμένης παραγωγής αερίου απομένουν να αποδειχθούν·
- β) κοιτάσματα πετρελαίου: αποδεδειγμένη απομόνωση για το πετρέλαιο· η βελτιωμένη παραγωγή πετρελαίου έχει καθιερωθεί στις νοτιοδυτικές ΗΠΑ από τα μέσα της δεκαετίας του 1970·
- γ) υδροφόροι οριζόντες: μεγάλες δυνατότητες με μεγάλη αβεβαιότητα· απαιτείται ειδική αξιολόγηση του χώρου, καλές εμπειρίες εδώ και πολλά χρόνια από τα κοιτάσματα Schleirpner στον αλατούχο υδροφόρο οριζόντα Utsira·
- δ) φλέβες άνθρακα: ενδιαφέρουσα λύση για τη βελτίωση της παραγωγής μεθανίου που προέρχεται από κοιτάσματα άνθρακα με έγχυση CO₂. Βρίσκεται, ωστόσο, ακόμη σε ερευνητικό στάδιο·
- ε) μία σημαντική πτυχή της επίδειξης σε μεγάλη κλίμακα θα είναι η απόδειξη στο κοινό ότι η αποθήκευση του CO₂, μεταξύ άλλων, σε κοιτάσματα φυσικού αερίου είναι εξίσου ασφαλής με την εξόρυξη πετρελαίου και αερίου από τον ίδιο τύπο κοιτασμάτων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να λάβει κατάλληλα μέτρα για την ενημέρωση του κοινού.

(10) Αναφέρονται σχετικά, εν είδει παραδειγμάτων, το ευρωπαϊκό εμβληματικό πρόγραμμα και η Ευρωπαϊκή Τεχνολογική Πλατφόρμα για μηδενικών εκπομπών μονάδες ηλεκτροπαραγωγής από καύσιμα.

(11) Βλ. την έκθεση του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας.

6. Ειδικές παρατηρήσεις

6.1 Η ΕΟΚΕ μπορεί να υποστηρίξει τους μηχανισμούς που προτείνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της για την προώθηση της επίδειξης της τεχνολογίας CCS σε σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής, αλλά επιθυμεί να διατυπώσει ορισμένες παρατηρήσεις:

6.1.1 Η Επιτροπή πρέπει να έχει μια στρατηγική που θα εξασφαλίσει ότι η Ευρωπαϊκή Βιομηχανική Πρωτοβουλία δεν θα αλληλεπικαλύπτεται με το ευρωπαϊκό εμβληματικό πρόγραμμα και την Ευρωπαϊκή Τεχνολογική Πλατφόρμα για μηδενικών εκπομπών μονάδες ηλεκτροπαραγωγής από καύσιμα (ZEP). Οι δραστηριότητες αυτές πρέπει να συντονισθούν κατάλληλα και να αλληλοενισχύονται.

6.1.2 Στην ανακοίνωσή της η Επιτροπή κάνει λόγο για την «επέκταση του πεδίου εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Βιομηχανικής Πρωτοβουλίας πέραν του δικτύου έργων». Ο σκοπός της δήλωσης αυτής δεν είναι σαφής. Επισημαίνεται επίσης ότι δεν έχει βρεθεί ακόμη η απαιτούμενη χρηματοδότηση. Ποια είναι η προστιθέμενη αξία που παρέχει μια τέτοια επέκταση και πώς συνδέεται με τα προαναφερθέντα μέτρα στον τομέα της τεχνολογίας CCS;

6.2 Η ΕΟΚΕ δεν υποστηρίζει την πρόταση για την κινητοποίηση των πόρων χρηματοδότησης για επίδειξεις των τεχνολογιών CCS, επειδή τη θεωρεί υπερβολικά περιορισμένη.

6.2.1 Η πρόταση τάσσεται υπέρ μιας κατά περίπτωση προσέγγισης, σύμφωνα με την οποία θα υποβάλλονται στην Επιτροπή εθνικές πρωτοβουλίες και η Επιτροπή θα αξιολογεί ποιες μορφές κρατικών ενισχύσεων και άλλων εθνικών μέτρων θα επιτρέπονται. Για να στεφθεί με επιτυχία η υλοποίηση των σχεδίων επίδειξης του ευρωπαϊκού εμβληματικού προγράμματος, η Επιτροπή πρέπει να αναλάβει κεντρικό συντονιστικό και εποπτικό ρόλο. Αυτό σημαίνει ότι η Επιτροπή θα αναλάβει την ευθύνη της γενικής χρηματοδότησης. Στη συνέχεια, η χρηματοδότηση της Επιτροπής θα μπορεί να συμπληρωθεί με ειδικές για τον σκοπό αυτό εισφορές από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, για τα οποία η εν λόγω χρηματοδότηση θα αναγνωρίζεται ως επιτρεπόμενη κρατική ενίσχυση. Ταυτόχρονα, η βιομηχανία θα πρέπει να δεσμευθεί όσον αφορά τη χρηματοδότηση και την εφαρμογή.

6.2.2 Η εγγύηση από την Επιτροπή της παροχής, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, συγχρηματοδότησης από την ΕΕ αναλογικής προς την ειδική για τον σκοπό αυτό εισφορά των κρατών μελών θα αποτελούσε κίνητρο για τις εθνικές αρχές. Η προκαθορισμένη συγχρηματοδότηση θα μπορούσε να άρει εν μέρει την αβεβαιότητα που περιβάλλει τη χρηματοδότηση έργων και να επισπεύσει την ανάπτυξη τους.

6.2.3 Η κινητοποίηση των πόρων χρηματοδότησης για έργα επίδειξης μέσω της προσφυγής σε νέες χρηματοδοτικές διευκολύνσεις είναι, όντως μια ελκυστική ιδέα. Ωστόσο, σε τελική ανάλυση, τέτοιου είδους σχέδια μπορούν να αποδειχθούν αποτελεσματικά μόνον εάν ο κίνδυνος είναι αποδεκτός και εάν είναι σαφές με ποιον τρόπο θα ανακτηθούν σε κάθε περίπτωση τα πρόσθετα έξοδα που αναλαμβάνονται μακροπρόθεσμα.

6.3 Η ΕΟΚΕ μπορεί να υποστηρίξει χωρίς επιφυλάξεις την άποψη ότι η συμπερίληψη της τεχνολογίας CCS στο ΣΕΔΕ-ΕΕ παρέχει ένα σημαντικό κίνητρο για την ανάπτυξη και την υλοποίηση έργων επίδειξης μεγάλης κλίμακας στην Ευρώπη. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή επισημαίνει επίσης το γεγονός ότι εκείνοι που θα πρωτοστατήσουν σε αυτόν τον τομέα θα πρέπει να αποκομίζουν «πραγματικά εμπορικά οφέλη».

6.4 Αναφέρεται, ωστόσο, ότι το ΣΕΔΕ-ΕΕ πρέπει να είναι σε θέση να αντισταθμίσει —ή ακόμη και να αντισταθμίσει με το παραπάνω— τα πρόσθετα έξοδα που θα αναληφθούν σε κάθε περίπτωση. Ωστόσο, βάσει της παρούσας κατάστασης, το σενάριο αυτό δεν είναι εγγυημένο και τούτο για τους ακόλουθους λόγους:

— η κατάσταση όσον αφορά το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου μετά το 2012 παραμένει ασαφής·

— εάν υποτεθεί ότι η τεχνολογία CCS θα ενσωματωθεί στο ΣΕΔΕ, υπάρχει συνεχής αβεβαιότητα όσον αφορά την τιμολόγηση των δικαιωμάτων εκπομπής. Τα κρίσιμότερα ζητήματα στο πλαίσιο αυτό είναι για παράδειγμα: ο χαρακτήρας, η εμβέλεια και ο κατάλληλος χρονισμός της δημοπράτησης στο επίπεδο των κρατών μελών εντός του ευρύτερου πλαισίου της ΕΕ ή η επίδραση του Μηχανισμού Καθαρής Ανάπτυξης (CDM)·

— το πραγματικό κόστος που σχετίζεται με την τεχνολογία CCS μετά το 2012 (έγκαιρη επίδειξη) και μετά το 2020 (εμπορική υλοποίηση) θα εξαρτηθεί σε σημαντικό βαθμό από την πρόοδο της E & A και από τις οικονομικές εξελίξεις (π.χ. τιμές καυσίμων και κόστος σχεδιασμού και κατασκευής).

6.5 Το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (ΣΕΔΕ) παρέχει σημαντικές δυνατότητες σε εκείνους που θα πρωτοστατήσουν ώστε να αποκομίσουν πραγματικά εμπορικά οφέλη σε σύγκριση με άλλους παράγοντες. Ωστόσο, απαιτείται περαιτέρω επεξεργασία προκειμένου να καταστεί το ΣΕΔΕ μια αξιόπιστη και διαρκής κινητήρια δύναμη της αγοράς, η οποία θα παράσχει σε εκείνους που θα πρωτοστατήσουν ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε σύγκριση με εκείνους που θα εισέλθουν αργότερα στην αγορά. Επιπλέον, πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για την εξεύρεση και άλλων κινητήριων δυνάμεων της αγοράς.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με μια πρώτη αξιολόγηση των εθνικών σχεδίων δράσης για την ενεργειακή απόδοση όπως απαιτείται από την οδηγία 2006/32/EK για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες — Από κοινού βήματα προόδου στην ενεργειακή απόδοση»

COM(2008) 11 τελικό

(2009/C 77/14)

Στις 23 Ιανουαρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με μια πρώτη αξιολόγηση των εθνικών σχεδίων δράσης για την ενεργειακή απόδοση όπως απαιτείται από την οδηγία 2006/32/EK για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες — Από κοινού βήματα προόδου στην ενεργειακή απόδοση».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουλίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. ΙΟΖΙΑ.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 142 ψήφους υπέρ, 6 ψήφους κατά και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Με μια σειρά πρόσφατων γνωμοδοτήσεων της σχετικά με την ενεργειακή απόδοση γενικά ⁽¹⁾ και την ενεργειακή απόδοση των κτηρίων ειδικότερα ⁽²⁾, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει ταχθεί δυναμικά και σχεδόν ομόφωνα υπέρ μιας σοβαρής πολιτικής για την ενεργειακή απόδοση.

1.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι τα κράτη μέλη δεν προετοίμασαν εγκαίρως τα εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση (ΕΣΔΑΕ). Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης με λύπη ότι, εκτός ολίγων εξαιρέσεων, τα κράτη μέλη δεν κατέβαλαν ισχυρές και σοβαρές προσπάθειες για την πραγματοποίηση των στόχων, όπως προκύπτει από τα έγγραφα που εξετάστηκαν. Ιδιαίτερα μάλιστα όσον αφορά τους πιο σημαντικούς τομείς κατανάλωσης, δηλαδή τις ιδιωτικές μεταφορές και τις κατοικίες.

1.3 Μόνο δύο κράτη μέλη τήρησαν τις προθεσμίες: δεκαπέντε κράτη μέλη καθυστέρησαν από δύο έως έξι μήνες, δύο υπέβαλαν την έκθεσή τους αφού είχε ολοκληρωθεί το έγγραφο αξιολόγησης της Επιτροπής και οκτώ καθυστέρησαν ακόμη περισσότερο. Μόλις στις αρχές Απριλίου 2008 ήταν πλέον διαθέσιμα όλα τα σχέδια, με καθυστέρηση δέκα μηνών από την προβλεπόμενη ημερομηνία.

1.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η εξοικονόμηση ενέργειας που προκύπτει από τα σχέδια για την ενεργειακή απόδοση στο πλαίσιο των προγραμμάτων της Επιτροπής θα έπρεπε να αποτελέσει το κύριο μέσο για τη μείωση των αερίων του θερμοκηπίου. Ο στόχος της μείωσης της κατανάλωσης ενέργειας κατά 20 % έως το 2020 συνεπάγεται μείωση των εκπομπών CO₂ κατά 780 εκατ. τόνους ισοδυνάμων. Με τις εκπομπές να ανέρχονται σε 5 294 εκατ. τόνους ισοδυνάμων CO₂ το 2006 στην ΕΕ-25 (έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος για το 2006), καθίσταται σαφής η ουσιαστική συμβολή που θα μπορούσε να προσφέρει η ενεργειακή απόδοση.

1.5 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι για να περιοριστεί η αύξηση της θερμοκρασίας στους 2 °C, η συγκέντρωση αερίων του θερμοκηπίου

(σήμερα περίπου 425 ppm ισοδύναμου CO₂ σε όγκο) θα πρέπει να μειωθεί πολύ κάτω του ορίου των 550 ppm ⁽³⁾. Δεδομένου ότι κάθε χρόνο η συγκέντρωση αυξάνεται κατά 2 έως 3 ppm, σταθεροποίηση στα 450 ppm θα οδηγήσει σε 50 % πιθανότητα επίτευξης του στόχου της διατήρησης της αύξησης της μέσης θερμοκρασίας σε λιγότερους από 2 °C.

1.6 Τα κράτη μέλη προσέγγισαν την εκπόνηση των σχεδίων με πολύ διαφορετικό τρόπο. Ορισμένα ΕΣΔΑΕ αποτελούνταν από 13 σελίδες και άλλα από 221, γεγονός που καθιστά πρακτικώς αδύνατη κάθε σύγκριση. Πολλά εξ αυτών συντάχθηκαν μόνο στην εθνική γλώσσα, γεγονός που αυξάνει ακόμη περισσότερο τη δυσκολία της κατανόησης. Η ΕΟΚΕ συνιστά την έγκριση ενός μοντέλου όπως αυτό που ορίζεται στο πλαίσιο του προγράμματος EMEES (για την αξιολόγηση και την παρακολούθηση της ευρωπαϊκής οδηγίας σχετικά με την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες), σε συνεργασία με το Ινστιτούτο Wuppertal για το Κλίμα, το Περιβάλλον και την Ενέργεια.

1.7 Τα κράτη μέλη έχουν, επί παραδείγματι, θεσπίσει μαζί με τον ΕΟΠ (Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος) ένα μοντέλο για τους ετήσιους λογαριασμούς, την αποκαλούμενη ΕΕΑ (ετήσια έκθεση απογραφής). Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι δυνατόν να υιοθετηθεί η ίδια διαδικασία, υπό την προϋπόθεση ότι το μοντέλο θα μπορέσει να καταστεί πιο ευέλικτο, με ειδικά παραρτήματα για τους διάφορους τομείς παρέμβασης (κατοικίες, μεταφορές κ.λπ.).

1.8 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το μέσο των αυτοδεσμευτικών συμφωνιών με τους εθνικούς φορείς εκμετάλλευσης είναι χρήσιμο, αλλά οι συμφωνίες που κρίνονται σκόπιμες πρέπει να ορίζουν με σαφήνεια ότι σε περίπτωση μη επίτευξης των στόχων θα εφαρμοστεί δεσμευτική ρύθμιση.

1.9 Εξάλλου, η Επιτροπή έχει λάβει μια σειρά μέτρων που είχαν εξαγγελθεί από το 2006 και καθιστούν υποχρεωτική την εξοικονόμηση ενέργειας· παράλληλα, είναι έτοιμη, ακολουθώντας το παράδειγμα της Αυστραλίας, να καταργήσει από την αγορά τους

⁽¹⁾ CESE 242/2006, εισηγητής: ο κ. BUFFETAUT και CESE 1243/2007, εισηγητής: ο κ. ΙΟΖΙΑ.

⁽²⁾ CESE 270/2008, εισηγητής: ο κ. PEZZINI.

⁽³⁾ Μέρη ανά εκατομμύριο.

λαμπτήρες πυρακτώσεως, οι οποίοι καταναλώνουν το 90 % της ενέργειας για την παραγωγή θερμότητας και το 10 % για την παραγωγή φωτός! Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι οι κατασκευαστές θα εξεύρουν τα μέσα για τη μείωση των τιμών των λαμπτήρων φθορισμού, ότι οι εθνικές αρχές των κρατών μελών της ΕΕ θα ενθαρρύνουν την ανάπτυξη της παραγωγής τους, ότι οι λαμπτήρες θα καταστούν πιο ανθεκτικοί και μικροί σε όγκο, και ότι θα επιλυθούν τα προβλήματα που συνδέονται με τη χρήση τους.

1.10 Η επόμενη έκθεση του ΕΟΠ, που θα δημοσιευθεί έως τον Ιούνιο του 2008, αναφέρει ότι κατά το διάστημα 2005-2006, τα αέρια του θερμοκηπίου μειώθηκαν κατά 35,8 εκατ. τόνους ισοδύναμου CO₂: αξίζει να σημειωθεί ότι το μεγαλύτερο μερίδιο της μείωσης αυτής προέρχεται από τις ιδιωτικές κατοικίες και τα γραφεία, χάρη στα οποία εξοικονομήθηκαν 15,1 εκατ. τόνοι ισοδύναμου CO₂. Η παραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας επέφερε, ωστόσο, αύξηση κατά 14 εκατ. τόνους ισοδύναμου CO₂. Παρά τη συνολική αυτή μείωση, η έκθεση δείχνει ότι οι χώρες της ΕΕ-27 έχουν σημειώσει πρόοδο μικρότερη από 0,5 % σε σχέση με το 1990, και ορισμένα κράτη μέλη οφείλουν οπωσδήποτε να εντείνουν τις προσπάθειές τους.

1.11 Η απελευθέρωση της αγοράς της ενέργειας θα μπορούσε να οδηγήσει σε επιτάχυνση της εξοικονόμησης ενέργειας, εφόσον στην αγορά θα λειτουργούσαν συστήματα παραγωγής και διανομής διαφορετικών αποδόσεων, τα οποία θα μπορούσαν να δώσουν ώθηση στην έρευνα και στις επενδύσεις για τη μείωση της διασποράς. Ποσοστό άνω του 30 % της ενέργειας χάνεται μόνο κατά το στάδιο της παραγωγής. Σε πρόσφατη γνωμοδότηση (*), η ΕΟΚΕ εξέφρασε τη στήριξή της στις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με την τρίτη δέσμη «Ενέργεια», που στόχο έχει να καταστεί αποδοτική η ευρωπαϊκή αγορά ενέργειας.

1.12 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι πρέπει να καταβληθούν περισσότερες και αποτελεσματικότερες προσπάθειες από ό,τι έως σήμερα. Θα ήθελε να τειθούν στη διάθεσή της περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τις αξιολογήσεις των σχεδίων δράσης από την Επιτροπή και να επιθυμούσε να της δοθεί η ευκαιρία να γνωμοδοτήσει επί των αποτελεσμάτων της εν λόγω αξιολόγησης.

1.13 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως υπενθυμίσει την ανάγκη συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, τόσο στο επίπεδο της Ευρώπης όσο και στο επίπεδο των κρατών μελών, κρίνοντας πως είναι απαραίτητη αφενός η πλήρης ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τους στόχους της ενεργειακής απόδοσης, αφετέρου η πλήρης στήριξή τους για την επίτευξη των εν λόγω στόχων. Πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη οι συστάσεις που προέρχονται από την κοινωνία των πολιτών. Τα μέτρα που θα ληφθούν θα πρέπει πάντα να συνοπολογίζονται τις δυσκολίες που συναντούν εκατομμύρια πολίτες, οι οποίοι βρίσκονται αντιμέτωποι με τα προβλήματα της καθημερινής ζωής. Τα προγράμματα εξοικονόμησης ενέργειας, τα οποία συνεπάγονται βεβαίως κόστος, πρέπει να προβλέπουν συγκεκριμένα μέτρα και κατάλληλη στήριξη για τους οικονομικά ασθενέστερους πολίτες, οι οποίοι έρχονται αντιμέτωποι με αυξανόμενα έξοδα λόγω της ανόδου της τιμής της ενέργειας, χωρίς να δύνανται να τα περιορίσουν λόγω του κόστους που θα συνεπαγόταν αυτό, όπως στην περίπτωση της εξοικονόμησης ενέργειας στις κατοικίες.

1.14 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι πρωτοβουλίες για την ενεργειακή απόδοση πρέπει να είναι οπωσδήποτε συγκεκριμένες και υλοποιήσιμες και διερωτάται μήπως θα έπρεπε να εξεταστεί σοβαρά το ενδεχόμενο να καταστούν τουλάχιστον ορισμένα από τα μέτρα υποχρεωτικά, λαμβάνοντας υπόψη το χάσμα μεταξύ των σχεδίων και των απτών αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται, όπως συνέβη με τις εκπομπές των οχημάτων, τη γενική μείωση των εκπομπών CO₂, τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και τις ανανεώσιμες ενέργειες.

(*) CESE 758/2008, εισηγητής: ο κ. CEDRONE.

1.15 Τα εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση (ΕΣΔΕΑ) δεν διευκρινίζουν ποια μέτρα και ποιοι πόροι απαιτούνται προκειμένου οι τελικοί χρήστες να συμμετάσχουν σε ένα μεγάλο ευρωπαϊκό σχέδιο για την αποτελεσματική χρήση και την εξοικονόμηση ενέργειας. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα υπογραμμίσει τον βασικό ρόλο που θα μπορούσε να διαδραματίσει η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών στην επίσημανση κατάλληλων τρόπων ενημέρωσης και διάδοσης ορθών πρακτικών. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να συζητήσει το συγκεκριμένο θέμα με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα τα οποία δεν επιδεικνύουν ιδιαίτερη δέσμευση και ευαισθησία.

1.16 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στα κράτη μέλη την καθιέρωση ενός ειδικού συστήματος ολοκληρωμένης παρακολούθησης όπως συνέβη π.χ. με την πολιτική στον τομέα των υδάτων. Η απουσία ενημέρωσης και αξιολόγησης των επιπτώσεων των πολιτικών για την ενεργειακή απόδοση της Ευρωπαϊκής Ένωσης επί των τελικών χρηστών (ιδιαίτερα των ΜΜΕ), η έλλειψη μιας μεθοδολογίας που να καθιστά δυνατή την επαλήθευση της συμβατότητας μεταξύ διεθνών και ευρωπαϊκών στόχων καθώς και μιας διαδικασίας παρακολούθησης των αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν από τους προαναφερθέντες χρήστες, καθιστούν το σύστημα αυτό απαραίτητο.

1.17 Σε ορισμένους τομείς, όπως οι κοινωνικές κατοικίες, το σύνολο των κατοικιών είναι παλιό και αναποτελεσματικό. Περισσότερα από 25 εκατ. κατοικίες χρειάζονται επείγουσες και πολύπλοκες επεμβάσεις. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ελπίδα ότι θα προβλεφθούν σχέδια για την ανακαίνιση των δημοσίων κατοικιών που θα χρηματοδοτηθούν από πόρους της ΕΤΕ. Δεν υπάρχει ούτε ίχνος παρόμιων επεμβάσεων στα ΕΣΔΕΑ.

1.18 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αγορακεντρικά μέσα παρόμοια με αυτά που λειτουργούν ήδη θα μπορούσαν να συνεισφέρουν ουσιαστικά. Το άνοιγμα —και στους τελικούς καταναλωτές— μιας αγοράς «αρνητικών watt», δηλαδή ηλεκτρικής ενεργειακής απόδοσης, θα μπορούσε να παρακινήσει τους πολίτες να υιοθετήσουν ορθές συμπεριφορές. Εάν αναλογιστούμε ότι από μόνη της η αντικατάσταση των λαμπτήρων πυρακτώσεως επιτρέπει εξοικονόμηση ισοδύναμη με τουλάχιστον 80 σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας 1 000 MW (σχεδόν ίση με τη μικτή εγκατεστημένη ισχύ στην Ιταλία), καθίσταται σαφές το συμφέρον που έχουν οι επιχειρήσεις παραγωγής να στηρίζουν την ενεργειακή απόδοση: θα μπορούν να ικανοποιούν περισσότερους πελάτες με την ίδια παραγωγή ηλεκτρισμού.

1.19 Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι θα μπορούσαμε να επανορθώσουμε την κατάσταση και ότι τα κράτη μέλη θα λάβουν σοβαρότερα υπόψη την πολιτική για την ενεργειακή απόδοση και την εξοικονόμηση ενέργειας, γεγονός που θα έπρεπε να οδηγήσει σε σοβαρά, αξιόπιστα και ρεαλιστικά εθνικά σχέδια, τα οποία θα παρουσιάζουν μετρήσιμους στόχους. Θα πρέπει επίσης να προσδιοριστούν οι πόροι που θα διαθέσουν τα κράτη μέλη για την επαρκή στήριξη των απαραίτητων επενδύσεων από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.

2. Εισαγωγή

2.1 Με την ανακοίνωσή της σχετικά με την πρώτη αξιολόγηση των εθνικών σχεδίων δράσης για την ενεργειακή απόδοση (ΕΣΔΕΑ) με τίτλο «Από κοινού βήματα προόδου στην ενεργειακή απόδοση», η Επιτροπή εκπληρώνει την υποχρέωσή της που απορρέει από την εφαρμογή της οδηγίας 2006/32/ΕΚ, η οποία στο άρθρο 14 παράγραφος 5 προβλέπει την υποβολή, πριν από την 1η Ιανουαρίου 2008, μιας έκθεσης αξιολόγησης των 27 εθνικών σχεδίων δράσης. Η δεύτερη έκθεση θα δημοσιευτεί πριν από την 1η Ιανουαρίου 2012 και η τρίτη πριν από την 1η Ιανουαρίου 2015.

2.2 Οι στόχοι στους οποίους αναφέρεται η ανακοίνωση ορίζονται στην ίδια αυτή οδηγία, στο άρθρο 4 παράγραφος 1, το οποίο αναφέρει ότι «Τα κράτη μέλη θεσπίζουν και προσπαθούν να επιτύχουν εθνικό ενδεικτικό στόχο εξοικονόμησης ενέργειας 9 % για το ένατο έτος εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, με τη βοήθεια ενεργειακών υπηρεσιών και άλλων μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης».

2.3 Η Επιτροπή αναφέρει ότι μόνο δύο κράτη μέλη (η Φινλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο) τήρησαν τις προβλεπόμενες προθεσμίες και ότι δεκαπέντε κράτη μέλη υπέβαλαν το σχέδιό τους με καθυστέρηση (η Αυστρία, η Βουλγαρία, η Γερμανία, η Δανία, η Εσθονία, η Ιρλανδία, η Ισπανία, η Ιταλία, οι Κάτω Χώρες, η Κύπρος, η Λιθουανία, η Μάλτα, η Πολωνία, η Ρουμανία και η Τσεχική Δημοκρατία). Το Βέλγιο και η Σλοβακία υπέβαλαν τα ΕΣΔΕΑ τους πάρα πολύ αργά, στα τέλη του 2007, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατόν να συμπεριληφθούν στο έγγραφο αξιολόγησης.

3. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

3.1 Από την εξέταση των εθνικών σχεδίων προκύπτει ότι πέντε κράτη μέλη έθεσαν πιο φιλόδοξους στόχους από εκείνους που ορίζει η οδηγία· κάποια άλλα κράτη μέλη δηλώνουν ότι επιθυμία τους είναι να επιτύχουν ακόμη υψηλότερους στόχους, αλλά δεν έχουν αναλάβει επίσημες δεσμεύσεις. Από τα 17 σχέδια που αξιολογήθηκαν, 6 δεν καλύπτουν το σύνολο της περιόδου που προβλέπει η οδηγία, δηλαδή έως το τέλος του 2016. Σε ό,τι αφορά τον υποδειγματικό ρόλο που οφείλει να διαδραματίσει ο δημόσιος τομέας, σημειώνεται ότι η Ιρλανδία έχει θέσει ως στόχο την εξοικονόμηση ενέργειας κατά 33 % στον δημόσιο τομέα έως το 2020, η Γερμανία έχει δεσμευθεί να μειώσει κατά 30 % τις εκπομπές CO₂ στον δημόσιο τομέα έως το 2012, ενώ το Ηνωμένο Βασίλειο έχει στόχο να καταστούν ουδέτερα όλα τα κτήρια της κεντρικής κυβέρνησης σε ό,τι αφορά τις εκπομπές έως το 2012.

3.2 Εξάλλου, εγκαινιάστηκαν διάφορες εθνικές εκστρατείες: στην Ιρλανδία, η εκστρατεία *Power of One*, η οποία προωθεί την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα μέσω του Διαδικτύου· στη Δανία, ο ενεργειακός έλεγχος των δημόσιων κτηρίων, ο οποίος συνοδεύεται από την υποχρέωση της εφαρμογής των συστάσεων· στη Γερμανία, η αναβάθμιση των ομοσπονδιακών κτηρίων, για την οποία διατέθηκε ποσό 120 εκατομμυρίων ευρώ· στη Μάλτα, ο διορισμός «πράσινων υπευθύνων», υπαλλήλων που, σε κάθε υπουργείο, θα ασχολούνται με την ενεργειακή απόδοση και θα ενθαρρύνουν τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

3.3 Το Ηνωμένο Βασίλειο θα εφαρμόσει τον «κώδικα της αειφόρου κατοικίας», τερμώντας το επίπεδο 3 του κώδικα, ήτοι βελτίωση των ενεργειακών επιδόσεων κατά 25 % σε σχέση με τον κτιριοδομικό κανονισμό του 2006. Η Αυστρία δεσμεύεται να φροντίσει ώστε οι ενεργειακές επιδόσεις των κτηρίων του δημόσιου τομέα να υπερβούν τις νόμιμες απαιτήσεις, ενώ η Ισπανία θα αντικαταστήσει τα συστήματα οδο φωτισμού με πιο αποδοτικό εξοπλισμό και θα βελτιώσει σημαντικά την ενεργειακή απόδοση στην επεξεργασία και την παροχή πόσιμου νερού.

3.4 Η Πολωνία και η Φινλανδία θα υποχρεώσουν τον δημόσιο τομέα να επιτύχει εξοικονόμηση ενέργειας τουλάχιστον ίση με τον εθνικό στόχο, όπως συμβαίνει ήδη στο επίπεδο των δήμων, ενώ οι Κάτω Χώρες φιλοδοξούν να γίνουν πρωτοπόρες, προβλέποντας ότι

έως το 2010 το 100 % των εθνικών δημόσιων προμηθειών και το 50 % των προμηθειών της τοπικής και περιφερειακής διοίκησης θα περιλαμβάνουν κριτήρια αειφορίας.

3.5 Οι πολιτικές παροχής φορολογικών κινήτρων κρίνονται πολύ σημαντικές. Η Γερμανία και η Αυστρία επικεντρώνονται στην ενεργειακή απόδοση των κτηρίων, τα οποία καταναλώνουν το 40 % της ενέργειας, ενώ η Λιθουανία προβλέπει τη θέσπιση μειωμένου ΦΠΑ 9 % —αντί του 18 %, που είναι ο κανονικός ΦΠΑ— για τις κατοικίες που χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους. Οι Κάτω Χώρες θα θεσπίσουν «έκπτωση για τις ενεργειακές επενδύσεις» για τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, ενώ η Ιταλία δημιούργησε ένα σύστημα που προβλέπει καθαρή φορολογική έκπτωση έως 55 % για την αγορά ηλεκτρικών συσκευών υψηλής ενεργειακής απόδοσης (ψυγεία κατηγορίας A+, λέβητες), για τον φωτιστικό εξοπλισμό και για τον ενεργειακό εκσυγχρονισμό των κτηρίων.

3.6 Οι αυτοδεσμευτικές συμφωνίες θεωρούνται σημαντικό μέσο, ιδίως στη Φινλανδία (κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης περιόδου καλύπτουν το 60 % της τελικής κατανάλωσης ενέργειας και στόχος είναι να καλύψουν το 90 % έως το 2016), στις Κάτω Χώρες, όπου αφορούν ουσιαστικά τις επιχειρήσεις, και στη Δανία, όπου εφαρμόζονται μόνο σε σχέση με τις δημόσιες προμήθειες. Η Ισπανία, η Πολωνία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ρουμανία και η Ιρλανδία δηλώνουν ότι επιθυμούν να χρησιμοποιήσουν αυτού του είδους τις συμφωνίες ως ουσιαστικό μέσο για την εξοικονόμηση ενέργειας.

3.7 Τα αγορακεντρικά μέσα (λευκά πιστοποιητικά), τα οποία χρησιμοποιούνται σήμερα σε μερικές μόνο χώρες, αποκτούν μεγαλύτερη σημασία στο εθνικό επίπεδο. Η Ιταλία προβλέπει την παράταση αυτού του συστήματος έως το 2014, το οποίο σκοπεύει να θεσπίσει και η Πολωνία, ενώ στο Ηνωμένο Βασίλειο οι «δεσμεύσεις ενεργειακής απόδοσης» (*Energy Efficiency Commitment — EEC*) θα παραταθούν έως το 2020 και θα μετονομαστούν σε «στόχο μείωσης των εκπομπών άνθρακα», αποσκοπώντας στον διπλασιασμό της εξοικονόμησης ενέργειας κατά το διάστημα 2008-2011. Ιδιαίτερη σημασία δίδεται στις ESCO (εταιρείες ενεργειακών υπηρεσιών), οι οποίες δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί στον βαθμό που αναμενόταν. Η Αυστρία, η Γερμανία, η Ιρλανδία, η Ισπανία, η Ιταλία και η Πολωνία επιδεικνύουν σχετικά ιδιαίτερο ενδιαφέρον.

3.8 Η Βουλγαρία, η Ρουμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο προβλέπουν τη θέσπιση ταμείων και μηχανισμών χρηματοδότησης που ουσιαστικά προορίζονται για τον εμπορικό και τον οικιακό τομέα. Οι εθνικοί οργανισμοί ενέργειας, των οποίων οι αρμοδιότητες ποικίλουν, δεν ακολουθούν ομοιογενείς πολιτικές εκπαίδευσης, κατάρτισης και ενημέρωσης· ορισμένες χώρες, όπως η Δανία και η Ιταλία, αποφάσισαν να αποκεντρώσουν τις λειτουργίες αυτές και να τις αναθέσουν σε περιφερειακούς και τοπικούς οργανισμούς.

3.9 Οι μεταφορές, οι οποίες απορροφούν περισσότερο από το ένα τρίτο της καταναλισκόμενης ενέργειας, δέχονται πολλές κριτικές, αλλά, στην πράξη, μόνο η Αυστρία και η Ιρλανδία προτείνουν συγκεκριμένα μέτρα υπέρ της στροφής προς τα δημόσια μέσα συγκοινωνίας.

3.10 Η πλειονότητα των σχεδίων που υποβλήθηκαν υιοθετούν μια προσέγγιση «διατήρησης της υφιστάμενης κατάστασης», και διαπιστώνεται «σημαντικό» χάσμα σε ορισμένα κράτη μέλη μεταξύ της πολιτικής δέσμευσης αφενός, και των υιοθετούμενων μέτρων και των διατιθέμενων πόρων, αφετέρου.

3.11 Η Επιτροπή θα παρακολουθήσει από κοντά και θα ελέγξει τη μεταφορά της οδηγίας, αλλά θα προσπαθήσει επίσης να διευκολύνει την εφαρμογή της χάρη στο πρόγραμμα «Ευφυής Ενέργεια — Ευρώπη». Η Επιτροπή θα δημιουργήσει μια διαδικτυακή πλατφόρμα όπου θα συγκεντρώνει και θα παρουσιάζει τις εισηγήσεις των ενδιαφερομένων φορέων, οι οποίοι σχετίζονται με την εφαρμογή της οδηγίας και καλούνται να συμμετάσχουν στην έγκριση εθνικών μέτρων και στη σύνταξη των επόμενων ΕΣΔΑΕ. Τα εθνικά σχέδια δράσης θα αξιολογηθούν επίσης στο πλαίσιο του έργου παρακολούθησης (Παρατηρητήριο Ενεργειακής Απόδοσης).

3.12 Στα συμπεράσματά της, η Επιτροπή υπενθυμίζει τη σημασία της διεθνούς συνεργασίας καθώς και την πρωτοβουλία της σχετικά με μια διεθνή πλατφόρμα για την ενεργειακή απόδοση, η οποία σκοπό έχει τη διαμόρφωση τεχνικών πρότυπων, τις ανταλλαγές και τη μεταφορά τεχνολογίας. Δεδομένων των σοβαρών προκλήσεων τις οποίες οφείλει να αντιμετωπίσει η ΕΕ, καθώς και της ευθύνης που πρέπει να αναλάβει όσον αφορά τις κλιματικές αλλαγές, την ασφάλεια και την αειφορία του ενεργειακού εφοδιασμού, καθώς και τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, είναι απαραίτητο να εφαρμοστούν αποδοτικά και ασφαλή προγράμματα με στόχο τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Το πρώτο αρνητικό στοιχείο που εντοπίζει κανείς διαβάζοντας την ανακοίνωση της Επιτροπής είναι το γεγονός ότι μόλις δύο από τις 27 χώρες τήρησαν την προβλεπόμενη από την οδηγία προθεσμία για την υποβολή των εθνικών σχεδίων δράσης για την ενεργειακή απόδοση· παρότι άλλα 15 κράτη μέλη κατάφεραν τελικά να υποβάλουν τα έγγραφά τους αργότερα με τον ένα ή τον άλλο τρόπο και άλλα δύο κράτη έπραξαν το ίδιο μετά την εκπνοή της τελικής προθεσμίας, οκτώ χώρες δεν έδωσαν σημεία ζωής. Ένα χρόνο μετά τη λήξη της προθεσμίας της 30ής Ιουνίου 2007, ένα κράτος μέλος εξακολουθεί να μην έχει υποβάλει έκθεση.

4.2 Το δεύτερο αρνητικό στοιχείο που διαφαίνεται από τα συμπεράσματα της Επιτροπής είναι το γεγονός ότι, εκτός ορισμένων εξαιρέσεων, από τα έγγραφα που αναλύθηκαν δεν προκύπτει ότι αναλήφθηκε η ισχυρή και σοβαρή δέσμευση που θα απαιτούσε η κατάσταση. Ολοένα και πιο συχνά οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, εκπροσωπώντας τα κράτη μέλη, εγκρίνουν στις Βρυξέλλες ελαφρά τη καρδία οδηγίες τις οποίες δεν δύνανται/δεν επιθυμούν να τηρήσουν αφού επιστρέψουν στις χώρες τους. Η ατζέντα της Λισαβώνας αποτελεί το πιο προφανές παράδειγμα της συμπεριφοράς αυτής, αλλά η ιστορία βρithεί τέτοιων ανακόλουθων συμπεριφορών. Και σίγουρα θα σημειωθούν και άλλα τέτοια κρούσματα στο μέλλον.

4.3 Διαβάζοντας τα εθνικά σχέδια δράσης, φαίνεται πως δεν υπάρχει ένα πλαίσιο αναφοράς, ότι τα σχέδια συντάχθηκαν κατά εντελώς διαφορετικό τρόπο και μορφή. Ως εκ τούτου, η ανάγνωσή τους καθίσταται δύσκολη και είναι σχεδόν αδύνατον να πραγματοποιηθούν συγκρίσεις μεταξύ τους. Στο πλαίσιο του σχεδίου ΕΜΕΕΣ (σχετικά με την αξιολόγηση και την παρακολούθηση της ευρωπαϊκής οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες), σε συνεργασία με το Ινστιτούτο Wuppertal για το Κλίμα, το Περιβάλλον και την Ενέργεια, καταρτίστηκε ένα μοντέλο, προκειμένου να διευκολυνθεί η σύνταξη των εθνικών σχεδίων δράσης. Σε επιστολή του, το Βέλγιο εκφράζει τη δυσαρέσκειά του για το γεγονός ότι το σημαντικό αυτό μοντέλο δημοσιεύθηκε μόλις στις 11 Μαΐου, ήτοι λίγες μόνο ημέρες πριν από την προθεσμία υποβολής των εθνικών σχεδίων.

4.4 Η έκταση των σχεδίων που υποβλήθηκαν ποικίλλει, σε ό,τι αφορά τα νέα κράτη μέλη, από τις 13 σελίδες της Τσεχικής Δημοκρατίας και της Λιθουανίας, στις 41 της Ρουμανίας και στις 89 της Μάλτας· σε ό,τι αφορά τα πιο μεγάλα κράτη μέλη, η έκθεση της Γαλλίας αποτελείται από 37 σελίδες, της Γερμανίας από 102, της Ισπανίας από 211 και του Ηνωμένου Βασιλείου από 214. Το Βέλγιο αποτελεί ιδιαίτερη περίπτωση, διότι λόγω της ομοσπονδιακής φύσης του κράτους εκπονήθηκαν τέσσερα έγγραφα συνολικής έκτασης 221 σελίδων. Το σύνολο των σελίδων που υποβλήθηκαν από 25 κράτη μέλη (η Σουηδία και η Πορτογαλία δεν εμφανίζονται έως σήμερα στον ιστοχώρο της Επιτροπής) ανέρχεται σε 2 161 και περιλαμβάνει ετερογενή δεδομένα, πίνακες και μέτρα. Κάθε χώρα επέλεξε τις δικές της παραμέτρους αναφοράς, μεθοδολογίες και μοντέλα επικοινωνίας: το αποτέλεσμα είναι αποθαρρυντικό, διότι είναι αδύνατον να προσδιορίσει κανείς μια γενική τάση.

4.5 Το υλικό που δημοσίευσαν η Γαλλία, η Σλοβενία, η Ελλάδα (μόνο το προσχέδιο), οι Κάτω Χώρες και το Λουξεμβούργο είναι γραμμένο στις αντίστοιχες εθνικές γλώσσες (εμπόδιο ανυπέρβλητο για τον εισηγητή). Είναι δύσκολο να υπάρξει ανταλλαγή ορθών πρακτικών μέσω της ανάγνωσης εγγράφων στην πρωτότυπη έκδοση, κι όμως τα κράτη μέλη δεν προσκλήθηκαν ούτε βεβαίως υποχρεώθηκαν να χρησιμοποιήσουν μια συγκεκριμένη γλώσσα. Η Επιτροπή έχει μεριμνήσει για την μετάφραση όλων των εγγράφων σε μία γλώσσα, αλλά δυστυχώς οι καθυστερήσεις που συσσωρεύθηκαν στην υποβολή τους αντανακλώνται στις προθεσμίες για την μετάφραση.

4.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ασυνέπεια μεταξύ των στόχων των εθνικών σχεδίων και των δύο προαναφερθέντων στοιχείων. Ούτε τα υπερβολικά λεπτομερή ούτε τα υπερβολικά λακωνικά σχέδια μας βοηθούν να κατανοήσουμε ακριβώς προς τα πού οδεύουμε. Ο υπερβολικός όγκος αφενός και η ανεπάρκεια αφετέρου λεπτομερειών οδηγούν στο ίδιο αποτέλεσμα: δυσχεραίνουν την ανάγνωση και την κατανόηση. Το μοντέλο ΕΜΕΕΣ μπορεί να αποτελέσει έναν καλό συμβιβασμό μεταξύ αυτών των δύο άκρων. Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά να προβλεφθεί, για την επόμενη έκδοση των εθνικών σχεδίων, η υιοθέτηση ενός κοινού μοντέλου, ευανάγνωστου και συγκρίσιμου.

4.7 Εκτός από ορισμένες αξιόπαινες εξαιρέσεις που αναφέρονται στην παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ επικρίνει την ουσιαστική έλλειψη πρωτοβουλιών εκ μέρους του δημόσιου και του γεωργικού τομέα. Τα ΕΣΔΑΕ παραμένουν σιωπηλά και εχέμυθα για τους ιδιαίτερα σημαντικούς αυτούς τομείς.

5. Γενικές παρατηρήσεις

5.1 Τον Ιανουάριο του 2007, το Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να θεοπίσει διατάξεις στον τομέα της ενέργειας και της αλλαγής του κλίματος ώστε να επιτευχθούν φιλόδοξοι στόχοι. Οι διατάξεις αυτές συγκεκριμενοποιήθηκαν στην τρίτη δέσμη «Ενέργεια», στη δέσμη σχετικά με τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την αλλαγή του κλίματος, στην οδηγία για τη μείωση των εκπομπών CO₂ για τα νέα οχήματα, στον νέο κανονισμό «Energy Star», στην πράσινη βίβλο για την αστική κινητικότητα (η οποία προβλέπει μεταξύ άλλων κίνητρα για αποδοτικά μέσα μεταφοράς) και στο στρατηγικό σχέδιο για τις ενεργειακές τεχνολογίες.

5.2 Ποια είναι τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν αυτές τις διατάξεις; Κάποιες συστάσεις και πολλοί κανόνες. Δυστυχώς οι κυβερνήσεις, ενώ έχουν εγκρίνει επισήμως τις διατάξεις δεν μπορούν να αντισταθούν στις πιέσεις των εθνικών επιχειρήσεων και να εμμένουν στις επιλογές που έχουν κάνει, όπως συνέβη στην περίπτωση των εκπομπών CO₂ και ζητούν να τροποποιηθούν όσα ενέκριναν από κοινού.

5.3 Ο λόγος για τον οποίο τα κράτη μέλη δεν φαίνεται να ανησυχούν περισσότερο εντοπίζεται στην ίδια την οδηγία. Πράγματι, η 12η αιτιολογική σκέψη αναφέρει: «Συνεπώς, μολονότι τα κράτη μέλη δεσμεύονται να καταβάλλουν προσπάθειες για την επίτευξη του στόχου του 9 %, ο εθνικός στόχος εξοικονόμησης ενέργειας είναι από τη φύση του ενδεικτικός και δεν περιλαμβάνει νομικώς εκτελεστή υποχρέωση των κρατών μελών να τον επιτύχουν».

5.4 Η εν λόγω νομοθετική πρακτική (η έγκριση οδηγιών με μη δεσμευτικούς στόχους και χωρίς πρόβλεψη κυρώσεων σε περίπτωση παράβασης) ήταν χαρακτηριστική της νομοθεσίας που θεσπιζόταν μια ορισμένη χρονική περίοδο σε κάποιους συγκεκριμένους τομείς. Έως και πριν από μερικά χρόνια, τα κράτη μέλη ζητούσαν να έχουν την κυριαρχία επί των ενεργειακών επιλογών, από τον εφοδιασμό έως την παραγωγή και τη διανομή. Για τον λόγο αυτό, θεσπιζόταν ένα είδος μη δεσμευτικής νομοθεσίας, χαρακτηριστική της περιόδου εκείνης. Στο πλαίσιο αυτό, η οδηγία 2003/30 σχετικά με τα βιοκαύσιμα έθετε ποιοτικούς στόχους, αλλά καμία συγκεκριμένη υποχρέωση για την επίτευξή τους.

5.5 Υπό τις περιστάσεις αυτές και λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών, ο στόχος της μείωσης της κατανάλωσης κατά 20 % έως το 2020 μέσω της ενεργειακής απόδοσης είναι εξαιρετικά δύσκολο να επιτευχθεί εάν δεν υιοθετηθούν επιπρόσθετα δεσμευτικά μέτρα και στόχοι.

5.6 Η ΕΟΚΕ έχει στηρίξει και θα συνεχίσει να στηρίζει όλες τις πρωτοβουλίες που στόχο θα έχουν την επίτευξη ενός ολοένα και πιο υψηλού επιπέδου ενεργειακής απόδοσης, διότι θεωρεί ότι οι εκπομπές CO₂ καθώς και η ενεργειακή εξάρτηση της Ε.Ε. αποτελούν δύο προβλήματα μείζονος σημασίας.

5.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την αντίφαση μεταξύ των γενικών μη δεσμευτικών μέτρων και των ειδικών δεσμευτικών μέτρων που είναι επικεντρωμένα στα αποτελέσματα. Πώς είναι δυνατόν να μην είναι δεσμευτικό το σύνολο αλλά να είναι δεσμευτικά τα επιμέρους στοιχεία; Δεν θα έπρεπε να δώσει η Επιτροπή το καλό παράδειγμα δημιουργώντας τα αποτελέσματά της όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση και την εξοικονόμηση ενέργειας στα ίδια της τα κτήρια, τις πρωτοβουλίες που έχει αναλάβει και τους πόρους που έχει διαθέσει; Ένα παράρτημα που θα παρουσίαζε την προσέγγιση που ακολουθείται σε «ομοσπονδιακό» επίπεδο θα συνέβαλε στην καλύτερη κατανόηση της σημασίας των πολιτικών αυτών.

5.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει το σημαντικό χάσμα μεταξύ των δηλούμενων προσδοκιών όσον αφορά την έγκριση κατάλληλων μέτρων για την επίτευξη σημαντικής αύξησης της ενεργειακής απόδοσης και των συνολικά απογοητευτικών και διόλου ενθαρρυντικών σχεδίων που υπέβαλαν τα κράτη μέλη και επαναλαμβάνει ότι είναι αναγκαίο να υιοθετηθούν συγκεκριμένα μέτρα βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα για να αποκτήσουν ουσία οι δεδηλωμένοι στόχοι.

5.9 Σε περίπτωση που ορθώς καταλήξαμε σε αυτό το συμπέρασμα, η ΕΟΚΕ συνιστά τη λήψη μέτρων που θα επιτρέψουν την επίτευξη των στόχων και όχι την ανάληψη μιας καθαρά «διακοσμητικής» δράσης.

5.10 Η ΕΟΚΕ είχε επικροτήσει τόσο την οδηγία 2006/32/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, σχετικά με την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες (1), όσο και το «Σχέδιο δράσης για την ενεργειακή απόδοση: Αξιοποίηση του δυναμικού» της 19ης Οκτωβρίου 2006 (2) στη συνέχεια· όμως αυτά τα δύο έγγραφα κανονιστικών ρυθμίσεων και προσανατολισμού είχαν δημο-

σιευθεί ενώ οι τιμές του πετρελαίου ήταν ακόμη σχετικά χαμηλές. Συγκεκριμένα, όταν παρουσιάστηκε η οδηγία το 2004, η τιμή του βαρελιού κυμαινόταν στα 42 αμερικανικά δολάρια και περί τα μέσα του 2006 ήταν ελαφρώς χαμηλότερη των 62 αμερικανικών δολαρίων.

5.11 Στο πλαίσιο αυτό, ήταν από τότε κατανοητό ότι οι στόχοι ήταν ενδεικτικοί και ότι η Επιτροπή δεν είχε προβλέψει μέσα στην οδηγία δεσμευτική υποχρέωση επίτευξης των προτεινόμενων στόχων από τα κράτη μέλη. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είχε αναφέρει τότε ότι η καλύτερη ενέργεια είναι αυτή που εξοικονομείται, αλλά εάν η εξοικονόμηση αυτή αφεθεί στην καλή θέληση των κρατών μελών, χωρίς κανένα άλλο κίνητρο πέρα από το αίσθημα της ευθύνης, τότε η επίτευξη του στόχου αυτού καθίσταται πραγματικά αμφίβολη ή και αδύνατη.

5.12 Έχει όμως η Ένωση την πολυτέλεια να μην επιτύχει τους στόχους της μείωσης της ενεργειακής έντασης κατά 1,5 % ετησίως; Να μην εξοικονομήσει 390 εκατ. τόνους ισοδύναμου πετρελαίου, οι οποίοι παράγουν 780 εκατομμύρια τόνους CO₂; Από τη μια πλευρά, τίθενται φιλόδοξοι και δεσμευτικοί στόχοι —μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 20 % και αύξηση του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών στο 20 %— αλλά, από την άλλη πλευρά, ο στόχος που μπορεί να επιτευχθεί αμεσότερα επιφέροντας αμεσότερη εξοικονόμηση υποβαθμίζεται ως υποθετική φιλοδοξία.

5.13 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι σε ορισμένα κράτη η εφαρμογή των σχεδίων εμπίπτει στην αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης, χωρίς να υπάρχει κατάλληλο επίπεδο συντονισμού, με αποτέλεσμα να παρατηρείται έλλειψη εναρμόνισης και εδαφικής συνοχής.

5.14 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με λύπη ότι δεν υπάρχουν πραγματικές δυνατότητες επιλογής από την πλευρά της προσφοράς και πιστεύει ότι οι δυνατότητες αυτές θα πρέπει να αυξηθούν και να συνοδεύονται από κίνητρα που θα απευθύνονται στους πιο αδύναμους και κυρίως στο σύνολο των καταναλωτών και στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις προκειμένου να επιτευχθούν ταχέως τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Σε ορισμένες χώρες τα κίνητρα είχαν ιδιαίτερα ενθαρρυντικά αποτελέσματα όπως στην περίπτωση των λευκών οικιακών συσκευών.

5.15 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επιτυχή την εμπειρία των ESCO και πιστεύει ότι πρέπει να υποστηριχθεί η παροχή παρόμοιων υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Νέα επαγγέλματα, νέες ευκαιρίες εξειδικευμένης απασχόλησης, θετικά αποτελέσματα στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης και της μείωσης των αερίων θερμοκηπίου αποτελούν λίγες μόνο από τις θετικές συνιστώσες αυτών των υπηρεσιών.

5.16 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι τα κράτη μέλη δεν καταβάλουν αρκετές προσπάθειες για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί και είναι πεπεισμένη ότι, όπως και στην περίπτωση των εκπομπών από τις μεταφορές, είναι απαραίτητο να στηριχθούν οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής, εφόσον στόχο έχουν την ενίσχυση των υποχρεώσεων των κρατών μελών. Πέρυσι, η Επιτροπή ανέλαβε θετικές πρωτοβουλίες και συγκεκριμένα: τον νέο κανονισμό Energy Star, τα πρότυπα του οποίου είναι πλέον υποχρεωτικά όσον αφορά τους δημόσιους διαγωνισμούς για την προμήθεια εξοπλισμού γραφείου· την πράσινη βίβλο για την αστική κινητικότητα, η οποία προτείνει μεταξύ άλλων τη χρηματοδότηση πιο αποδοτικών οχημάτων· την τρίτη δέσμη «Ενέργεια», η οποία ενισχύει τις εξουσίες των εθνικών ρυθμιστικών αρχών όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση· το στρατηγικό σχέδιο για τις ενεργειακές τεχνολογίες και τον κανονισμό για τις εκπομπές από τα νέα οχήματα.

5.17 Για τους επόμενους μήνες έχουν προγραμματιστεί κι άλλες πρωτοβουλίες. Πρόκειται για νέες οδηγίες σχετικά με τις απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης ή την οικολογική σήμανση ενός μεγάλου φάσματος προϊόντων (επί παραδείγματι, οδοφωτισμός και φωτισμός γραφείων, λειτουργίες «αναμονής» και «απενεργοποίησης» με ελάχιστη κατανάλωση), και για έναν νέο κανονισμό, που προβλέπεται για το 2009, σχετικά με τους τηλεοπτικούς δέκτες, τα οικιακά ψυγεία και τους καταψύκτες, τα πλυντήρια ρούχων και πιάτων, τους λέβητες και τους θερμοσίφωνες, τους προσωπικούς υπολογιστές, τον εξοπλισμό αναπαραγωγής εικόνων, τους ηλεκτρικούς κινητήρες, τις αντλίες θερμότητας και τα κλιματιστικά μηχανήματα. Επίσης το 2009, η Επιτροπή προβλέπει την υιοθέτηση μιας πρωτοβουλίας σχετικά με τους οικιακούς λαμπτήρες πυρακτώσεως, ώστε να ενθαρρυνθεί η αντικατάστασή τους μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα. Οι νέες στρατηγικές στον τομέα των μεταφορών θα περιστρέφονται γύρω από την επανεξέταση της οδηγίας για τη σήμανση των οχημάτων, την απόδοση των ελαστικών και τα συστήματα διαρκούς ελέγχου της πίεσης και της ποιότητάς τους.

5.18 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη τη δημιουργία εσωτερικής αγοράς ενέργειας όπου σύμφωνα με τις οδηγίες για την ηλεκτρική ενέργεια και το αέριο οι τιμές θα είναι το αποτέλεσμα υγιούς ανταγωνισμού.

5.19 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην ανάγκη να προβλέψουν τα κράτη μέλη της Ε.Ε. σχέδια κατάρτισης που θα απευθύνονται στα σχολεία (τα οποία κατόπιν θα πρέπει να αναλάβουν ενεργό δέσμευση για την υλοποίηση προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης) και προγράμματα ευαισθητοποίησης των πολιτών όσον αφορά τη σημασία και την ανάγκη να προβαίνουν σε υπεύθυνη και αποτελεσματική κατανάλωση ενέργειας.

5.20 Όσον αφορά τα σχολεία, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν ορισμένοι διαγωνισμοί μεταξύ τεχνικών ινστιτούτων, με την ενεργό συμμετοχή των μαθητών, με σκοπό την μεγαλύτερη εξοικονόμηση ενέργειας. Στην Ιταλία για παράδειγμα το σχέδιο «datti una scossa» («κάνε κάτι»), που προβλέπει βραβείο μέχρι 25 000 EUR για την πραγματοποίηση όσων προτείνονται σημείωσε εξαιρετική επιτυχία· άλλο παράδειγμα αποτελεί ο διεθνής οικολογικός μαραθώνιος στα πλαίσια του οποίου ένα γαλλικό ινστιτούτο παρουσίασε ένα πρωτότυπο που κατανάλωσε ένα λίτρο βενζίνης για μια διαδρομή 3 039 Km! Μια ομάδα στη Δανία κατόρθωσε να κατασκευάσει έναν κινητήρα καύσεως με εκπομπές 9 g/Km, με αποτέλεσμα να κερδίσει το «Climate Friendly Award».

5.21 Τα οικονομικά μέσα που θα διατεθούν πρέπει να είναι αποτελεσματικά και βιώσιμα σε βάθος χρόνου. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην κατανομή των κινήτρων τα οποία θα πρέπει να απευθύνονται στον τελικό καταναλωτή. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι είναι σκόπιμο να απευθύνεται ένα ποσοστό των κινήτρων και στον προμηθευτή υπηρεσιών ενέργειας ώστε να προκληθεί κοινό και συγκλίνον ενδιαφέρον για τις πολιτικές ενεργειακής απόδοσης.

5.22 Για να έχουν οι χρήστες τις κατάλληλες ενδείξεις όσον αφορά τις τιμές, ώστε να χρησιμοποιούν την ενέργεια με τρόπο ορθολογικό και αποδοτικό, η ΕΟΚΕ ζητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να μεριμνήσει για την κατάργηση των τιμών κάτω του κόστους, λαμβάνοντας υπόψη τις επιταγές της ευρωπαϊκής νομοθεσίας όσον αφορά την ενδεδειγμένη προώθηση των ανανεώσιμων ενεργειών και διατηρώντας τις διατάξεις που προβλέπονται από την οδηγία για το αέριο και την ηλεκτρική ενέργεια για τους ευάλωτους καταναλωτές.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το διαδίκτυο των αντικειμένων»

(2009/C 77/15)

Στις 7 Φεβρουαρίου 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Το διαδίκτυο των αντικειμένων» (διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία της πληροφορίας», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουλίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. RETUREAU.

Στην 47η σύνοδο ολομέλειας της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2008) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με ψήφους 118 υπέρ, και με 1 αποχή.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις:

Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

1.1 Να επενδύσει στην έρευνα για την υποστήριξη δραστηριοτήτων διάδοσης (π.χ. εκδηλώσεις προηγούμενης προεδρίας) και θέσπισης προτύπων, διότι ο τομέας του διαδικτύου των αντικειμένων είναι σημαντικός.

1.2 Να λάβει μέτρα για την εξάλειψη των παραγόντων που εμποδίζουν την αφομοίωση της τεχνολογίας.

1.3 Να εκτιμήσει την ικανότητα των κεντρικών συστημάτων να χειριστούν τον αναμενόμενο όγκο δεδομένων από τις εφαρμογές του διαδικτύου των αντικειμένων (IOT) και εάν η τοπική διακυβέρνηση (ονομάτων και υπηρεσιών) αποτελεί καλύτερη προσέγγιση για τη διαχείριση της μαζικής ανάπτυξης.

1.4 Να εξετάσει το βαθμό στον οποίο οι ισχύουσες οδηγίες εξασφαλίζουν επαρκώς τους όρους προστασίας και ασφάλειας των δεδομένων ή εάν χρειάζονται νέα νομοθετικά μέτρα.

1.5 Να αξιολογήσει κατά πόσον είναι ανάγκη για ορισμένα ευρωπαϊκά εργαστήρια να συνδυάσουν τη χρηματοδότηση από πανεπιστήμια και ιδιωτικές εταιρείες ούτως ώστε τα αποτελέσματα της έρευνας να αξιοποιούνται στην Ευρώπη και οι ερευνητές να μην μετακινούνται σε ιδρύματα με μεγάλες ερευνητικές ευκολίες και επιχειρήσεις σε άλλα μέρη του κόσμου (ΗΠΑ).

1.6 Όσον αφορά τους πιθανούς ηλεκτρομαγνητικούς κινδύνους, θα πρέπει να εφαρμόζεται η αρχή της προφύλαξης σε αυτά τα νέα περιβάλλοντα με υψηλή πυκνότητα ραδιοσυχνότητας, ιδίως για τους εργαζομένους σε αυτά. Πρέπει να ενημερώνονται για τους ενδεχόμενους κινδύνους και να λαμβάνονται μέτρα προστασίας. Ωστόσο το θέμα θα πρέπει να εξετασθεί σοβαρά στο πλαίσιο επιστημονικών μελετών.

1.7 Να αναγνωριστεί ότι η τεχνολογική ανάπτυξη πρέπει να τίθεται στην υπηρεσία του ανθρώπου και ότι υπάρχει ανάγκη αξιολόγησης των σχετικών δεοντολογικών κινδύνων.

1.8 Όσον αφορά τις διευρωπαϊκές υπηρεσίες, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή η ανεξάρτητη διοικητική αρχή που μπορεί στο μέλλον

να ρυθμίζουν το ραδιοφάσμα, θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες του ραδιοφάσματος του διαδικτύου των αντικειμένων.

1.9 Η έρευνα θα έχει κείριο ρόλο στον αγώνα για την εξασφάλιση δυνατοτήτων πληροφορικής για την υποστήριξη μελλοντικών εφαρμογών του διαδικτύου των αντικειμένων σε πραγματικό χρόνο.

2. Προτάσεις της Επιτροπής

2.1 Σε συνέχεια της ανακοίνωσής της του 2007 με θέμα τις ετικέτες ραδιοσυχνικής αναγνώρισης (RFID) ⁽¹⁾, και μετά τη σχετική διάσκεψη που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβόνα τον περασμένο Νοέμβριο, η Επιτροπή περνάει με την παρούσα ανακοίνωση στο επόμενο στάδιο που είναι το διαδίκτυο των αντικειμένων ⁽²⁾.

2.2 Αξίζει επίσης να γίνει αναφορά σε μια σειρά σημαντικών ανακοινώσεων και πρωτοβουλιών της ΕΟΚΕ κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών ⁽³⁾: το πρόγραμμα i2010 αποτέλεσε αντικείμενο ενδιάμεσης έκθεσης ⁽⁴⁾.

3. Παρατηρήσεις και αναλύσεις

3.1 Εισαγωγή

3.1.1 Η ανάπτυξη των τεχνολογιών των πληροφοριών αποτελεί σημαντική πρόκληση για τις κοινωνίες μας. Με την ενιαία αγορά, η Ευρώπη μπορεί να γίνει μια περιοχή-κλειδί της ψηφιακής οικονομίας, εάν εξασφαλίσει τα μέσα σε επίπεδο θεμελιώδους έρευνας και E&A, καθώς και σε πολιτικό επίπεδο διακυβέρνησης αυτού του διαδικτύου του μέλλοντος.

⁽¹⁾ COM(2007) 96 τελικό, ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — «Η ραδιοσυχνική αναγνώριση (RFID) στην Ευρώπη: βήματα προς την κατεύθυνση χάραξης πλαισίου πολιτικής».

⁽²⁾ Βλέπε «Towards an RFID policy for Europe» (Προς μία πολιτική ραδιοσυχνικής αναγνώρισης στην Ευρώπη), πρακτικά σεμιναρίου, εκδ. Maarten VAN de VOORT και Andreas LIGTVOET, 31 Αυγούστου 2006.

⁽³⁾ Για παράδειγμα η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ραδιοσυχνική αναγνώριση (RFID)», εισηγητής: ο κ. MORGAN, ΕΕ C 256 της 27.10.2007, σ. 66 — TEN/293.

⁽⁴⁾ Ανακοίνωση «Προετοιμασία του ψηφιακού μέλλοντος της Ευρώπης — ενδιάμεση αξιολόγηση της στρατηγικής i2010» COM(2008) 199 τελικό.

3.1.2 Η ευρωπαϊκή ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα εξαρτώνται σημαντικά από αυτές τις τεχνολογίες, και είναι ήδη καιρός να επιβεβαιώσει η Ευρώπη το ρόλο της σε επίπεδο πολιτικής διακυβέρνησης αυτού του διαδικτύου, αναπτύσσοντας τις τεχνολογίες και τις επενδύσεις, όπως και τις απαραίτητες γνώσεις και τεχνογνωσίες.

3.1.3 Το διαδίκτυο, ακόμα και στη σημερινή εποχή του διαδραστικού και κινητού WEB2, στηρίζεται ακόμα σε ένα παγκόσμιο δίκτυο εκατοντάδων χιλιάδων διακομιστών και δρομολογητών, δηλαδή σταθερών υπολογιστών συνδεδεμένων μέσω καλωδίων ή οπτικών ινών. Όμως οι συνδέσεις με κινητά τερματικά, όπως το φορητό τηλέφωνο ή οι κάρτες διαδικτύου, πραγματοποιούνται μέσω ηλεκτρομαγνητικών κυμάτων που γνωρίζουν ταχεία εξάπλωση με πολλαπλά πρότυπα σύνδεσης (3G, 3G+-HSPDA, Edge, WiFi, WiMax).

3.1.4 Το WEB2 είναι διαδραστικό. Ο χρήστης είναι δημιουργός και προμηθευτής περιεχομένου, ατομικά ή στο πλαίσιο συνεργασίας (εγκυκλοπαίδεια Wikipedia, ελεύθερα λογισμικά, κλπ.). Ένας μεγάλος αριθμός MME δραστηριοποιούνται στον τομέα της παροχής λογισμικού, δημιουργικού περιεχομένου και κυρίως διαφοροποιημένων υπηρεσιών (εγκατάσταση και συντήρηση δικτύων, ασφάλεια συστημάτων πληροφορικής, εκπαιδευτικά σεμινάρια, κλπ.).

3.1.5 Τα ηλεκτρονικά τσιπ γίνονται ολοένα και πιο μικροσκοπικά και συγχρόνως πιο σύνθετα, μειώνοντας την κατανάλωσή τους σε ενέργεια. Εισάγονται σε κινητά τερματικά όλο και πιο ελαφριά, στα οποία τα ένθετα λογισμικά και η δυνατότητα υπολογισμού αναπτύσσονται με μια προοπτική ενσωμάτωσης του τηλεφώνου, της πρόσβασης στο διαδίκτυο και του γεωγραφικού εντοπισμού θέσης (τσιπ Sirf 3).

3.2 Προς την κατεύθυνση του διαδικτύου των αντικειμένων

3.2.1 Το διαδίκτυο των αντικειμένων ξεκινάει να αναπτύσσεται σε ένα σύνθετο τεχνολογικό πλαίσιο, με βάση το WEB2 και τις λοιπές συνδεδεμένες τεχνολογίες, οι οποίες στην πλειονότητά τους υπάρχουν ήδη και η συγχώνευσή τους σηματοδοτεί ένα σημαντικό βήμα προς το διαδίκτυο των αντικειμένων:

- τα πρωτόκολλα Ipv6 ⁽⁵⁾, HTTP ⁽⁶⁾, FTP, κλπ. και ένα νέο παγκόσμιο πρότυπο HTML 5 για την ανάγνωση των ιστοθέσεων (προς εκπόνηση),
- οι ετικέτες RFID ⁽⁷⁾ και οι συσκευές ανάγνωσης ραδιοσυχνοτήτων που τις συνδέουν με βάσεις δεδομένων,
- ο γεωγραφικός εντοπισμός θέσης (GPS και προσεχώς Galileo),
- τα διασυνδεδεμένα δίκτυα και οι χωρητικότητες αποθήκευσης δεδομένων,
- η τεχνητή νοημοσύνη ιδίως στο web3 (σημασιολογικό δίκτυο, του οποίου η γλώσσα θα είναι πιο κοντινή στη φυσική γλώσσα) και για τη διαχείριση δεδομένων μεταξύ μηχανημάτων,

⁽⁵⁾ Πρωτόκολλο διαδικτύου, έκδοση 6.

⁽⁶⁾ Το πρωτόκολλο μεταφοράς υπερκειμένου (HTTP) είναι ένα πρωτόκολλο επικοινωνίας για τη μεταφορά πληροφοριών στα εσωτερικά δίκτυα (intranets) και στον παγκόσμιο ιστό. Αρχικός σκοπός του ήταν η παροχή ενός τρόπου δημοσίευσης και ανάκτησης σελίδων υπερκειμένου στο διαδίκτυο.

⁽⁷⁾ Ραδιοσυχνική αναγνώριση.

- οι νανοτεχνολογίες που εφαρμόζονται σε μικροεπεξεργαστές,
- οι διαδιάστατες ετικέτες (γραμμωτοί κώδικες, Datamatrix) που παραμένουν λειτουργικές ιδίως για τη σύνδεση ενός πλούσιου περιεχομένου με μια διεύθυνση του διαδικτύου που είναι κωδικοποιημένη με Datamatrix και φωτογραφημένη από φορητό τερματικό που συνδέεται απευθείας με την ιστοθέση (ποικίλες χρήσεις: τουριστικές, διαφημιστικές, ενημερωτικές, κλπ.).

3.2.2 Με την κυριαρχία των δικτύων του μέλλοντος, η παράλληλη πληροφορική θα διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο. Εκατοντάδες ή χιλιάδες επεξεργαστές θα μπορούν να λειτουργούν παράλληλα ⁽⁸⁾ και όχι με διαδοχικές λειτουργίες, γεγονός που θα επιτρέψει τη σημαντική επιτάχυνση των υπολογισμών, καθώς και το σχεδιασμό ταυτόχρονων σύνθετων εικονικών συστημάτων. Εξάλλου, η εικονικότητα επιτρέπει ήδη μια πιο ολοκληρωμένη χρήση των δυνατοτήτων των υπολογιστών, με την εικονική λειτουργία περισσότερων μηχανημάτων σε ένα, ακόμα και με διαφορετικά λειτουργικά συστήματα, και αυτή η τεχνική αναπτύσσεται ραγδαία.

3.2.3 Η Ευρώπη έχει οπωσδήποτε ανάγκη να εντατικοποιήσει τις έρευνες και να αναπτύξει κανόνες υψηλού θεωρητικού και πρακτικού επιπέδου σε αυτούς τους τομείς, για να κρατήσει τους ερευνητές που «προσελκύονται» από τα μεγάλα πανεπιστημιακά και ιδιωτικά εργαστήρια της Αμερικής και προσεχώς της Κίνας ή της Ινδίας. Ο κίνδυνος σημαντικής τεχνολογικής καθυστέρησης γίνεται εμφανής ελλείψει πρωτοβουλιών μεγάλης κλίμακας για την κατάκτηση του διαδικτύου του μέλλοντος.

3.2.4 Οι τεχνολογίες μαζικής αποθήκευσης εξελίσσονται ταχύτατα και είναι απολύτως απαραίτητες για τις βάσεις δεδομένων που θα περιέχουν την περιγραφή των αντικειμένων που θα προσδιορίζονται από τη διαδικτυακή τους διεύθυνση. Οι δυνατότητες αυτές σε συνδυασμό με τις δυνατότητες επεξεργασίας δεδομένων ανοίγουν το δρόμο για το έξυπνο διαδίκτυο, το οποίο θα συγκεντρώνει νέες γνώσεις σε πιο ολοκληρωμένες βάσεις δεδομένων χάρη στο συνδυασμό και την επεξεργασία δεδομένων που προέρχονται από τα αντικείμενα και τις βάσεις δεδομένων αναγνώρισης. Ταυτόχρονα, το δίκτυο γίνεται ο υπολογιστής και αποθηκεύει προγράμματα που επιτρέπουν τη χρήση βάσεων δεδομένων και τις ανθρώπινες παρεμβάσεις: σύνθετες έρευνες, εκδόσεις, κλπ.

3.3 Πρώτες εφαρμογές

3.3.1 Μια σειρά δράσεων βρίσκονται σε πειραματικό στάδιο και ορισμένες εφαρμογές είναι ήδη λειτουργικές με τα υπάρχοντα μέσα σε οικονομικούς κλάδους όπως:

- στο λιανικό εμπόριο (Wall Mart)
- στην υλικοτεχνική υποστήριξη μεταφορών και η παρακολούθηση εμπορευμάτων
- στην ασφάλεια σε ορισμένες επιχειρήσεις ...

⁽⁸⁾ Το Πανεπιστήμιο του Stanford αποκτά ένα νέο εργαστήριο, το «Εργαστήριο διεισδυτικού παραλληλισμού», με χρηματοδότηση από τις μεγαλύτερες εταιρείες πληροφορικής των Ηνωμένων Πολιτειών, όπως η HP, η IBM και η Intel.

3.3.2 Οι ετικέτες RFID που είναι ενσωματωμένες σε αντικείμενα, σε κάρτες πρόσβασης, σε προϊόντα προς πώληση σε σουπερμάρκετ για παράδειγμα, παρέχουν σε μια συσκευή ανάγνωσης σε κοντινή απόσταση (απόσταση ανάλογα με τη συχνότητα χρήσης) ταυτόχρονη πρόσβαση στη διεύθυνση και τα χαρακτηριστικά όλων των αντικειμένων που διαβάζονται ταυτόχρονα (καροτσάκι, κιβώτιο) και εξάγουν αποτελέσματα (τιμή, αναλυτική τελωνειακή διασάφηση). Ήδη στην Ιαπωνία μπορεί κανείς να χρησιμοποιήσει ένα τέτοιο σύστημα για αγορές, οι οποίες πληρώνονται με ένα άλλο τσιπ που περιέχεται στο κινητό τηλέφωνο (πρόκειται για ένα πολυλειτουργικό τερματικό).

3.3.3 Όσον αφορά την υλικοτεχνική υποστήριξη των μεταφορών, και σε συνδυασμό με το γεωγραφικό εντοπισμό θέσης, μπορεί κανείς να γνωρίζει τα πάντα σχετικά με μία παραγγελία σε εξέλιξη, συμπεριλαμβανομένης της γεωγραφικής της θέσης σε πραγματικό χρόνο.

3.3.4 Το διαδίκτυο των αντικειμένων είναι πανταχού παρόν. Γίνεται επίσης λόγος για «διάχυτο διαδίκτυο» στο οποίο οι πληροφορίες που διαβιβάζονται από τις συσκευές ανάγνωσης σε διάφορα στάδια της επεξεργασίας αναλύονται αυτόματα.

3.3.5 Σε μια σειρά εφαρμογών, τα αντικείμενα επικοινωνούν, το δίκτυο «μαθαίνει» και μπορεί να λαμβάνει κατάλληλες αποφάσεις, για παράδειγμα σε οικιακές εφαρμογές: βιοαναγνώριση προσώπων, άνοιγμα θυρών, εφαρμογή αποφάσεων σχετικά με το σπίτι και τις προμήθειές του, ρύθμιση θέρμανσης, εξαερισμού, προειδοποιήσεων ασφαλείας για τα παιδιά, κλπ.

3.3.6 Η πρόσβαση σε ορισμένα μηχανήματα ή σε ορισμένες πληροφορίες μπορεί να καθορίζεται από συσκευές ανάγνωσης αποτυπωμάτων ή αναγνώρισης μορφής.

3.4 Διάχυτη παρουσία των δικτύων και ιδιωτική ζωή, ασφάλεια

3.4.1 Αυτές οι λειτουργίες ωστόσο μπορεί να αυξήσουν σημαντικά τους κινδύνους προβολής της ιδιωτικής ζωής ή της εμπιστευτικότητας των υποθέσεων ή των σχέσεων πελατών-προμηθευτών προϊόντων ή υπηρεσιών, διότι η ορθή λειτουργία ενός διάχυτου διαδικτύου προϋποθέτει ότι τα δίκτυα περιέχουν πληθώρα προσωπικών δεδομένων και δη εμπιστευτικών και αυστηρά ιδιωτικών, όπως στην περίπτωση των ιατρικών εφαρμογών.

3.4.2 Το ερώτημα που πρέπει να απαντήσουμε είναι εάν οι σημερινοί κοινοτικοί νομικοί μηχανισμοί προστασίας των δεδομένων επαρκούν για τα δίκτυα του άμεσου μέλλοντος.

3.4.3 Χωρίς την ενίσχυση των μηχανισμών προστασίας και εμπιστευτικότητας των ευαίσθητων δεδομένων, το διάχυτο δίκτυο θα μπορούσε να γίνει ένα μέσο απογύμνωσης των ατόμων (όπως συμβαίνει ήδη με τα κατοικίδια ζώα στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού συστήματος αναγνώρισης).

3.4.4 Σκόπιμη θα ήταν κυρίως η παρακολούθηση των διασταυρώσεων διάσπαρτων δεδομένων, ρυθμίζοντας εκείνες που αφορούν

τα αντικείμενα και απαγορεύοντας εκείνες που αφορούν τα πρόσωπα. Η διάδοση δεδομένων προϋποθέτει την ανωνυμία τους, γεγονός που αντικρούει τα επιχειρήματα όσων αρνούνται να παράσχουν κοινωνιολογικά δεδομένα με το πρόσχημα της προστασίας της ιδιωτικής ζωής. Δεν χρειάζεται προηγούμενη άδεια των εκάστοτε προσώπων, εάν τα δεδομένα είναι ανώνυμα και στη συνέχεια αναλύονται στατιστικά πριν τη δημοσίευση αποτελεσμάτων.

3.4.5 Τα απόρρητα δεδομένα, που θα πρέπει να προσδιορισθούν νομικά, θα πρέπει να προστατεύονται με κρυπτογραφήσεις για να επιτρέπεται η πρόσβαση μόνο σε πρόσωπα (ή μηχανήματα) που έχουν άδεια.

3.4.6 Το ζήτημα της βλαπτικότητας ή του κινδύνου που συνδέεται με τις πολύ υψηλές συχνότητες, οι οποίες είναι πιο ισχυρές και σύντομα θα χρησιμοποιούνται ευρέως, παραμένει ανοικτό όπως παρατηρεί η Επιτροπή.

3.4.7 Η νομοθεσία σχετικά με την προστασία των εργαζομένων από τα ηλεκτρομαγνητικά κύματα κινδυνεύει να αποδειχθεί ιδιαίτερα ανεπαρκής όσον αφορά τη μόνιμη έκθεση σε υψηλές και υπερβολικά υψηλές συχνότητες. Οι σχετικές μελέτες, κυρίως όσον αφορά τις πιθανές συνέπειες των κινητών τηλεφώνων στην υγεία των χρηστών, δεν κατέληξαν σε συμπεράσματα. Οι έρευνες πρέπει επειγόντως να προχωρήσουν και να επεκταθούν στους πιθανούς κινδύνους και τρόπους αντιμετώπισης, προτού ορισμένα είδη ετικετών νέας γενιάς αναπτυχθούν ανεξέλεγκτα (*).

3.4.8 Απαραίτητη είναι η κατάρτιση, ει δυνατόν, παγκόσμιων, και τουλάχιστον ευρωπαϊκών, κανόνων σχετικά με τη χρήση των ετικετών RFID, ευνοώντας το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής στο πλαίσιο μιας προοπτικής πέραν των «φυσικών προσώπων», διότι η σημερινή νομοθεσία εφαρμόζεται άνισα και δεν καλύπτει όλες τις περιπτώσεις που συνδέονται με τις πραγματικές και μελλοντικές χρήσεις των ετικετών RFID και του διαδικτύου των αντικειμένων.

3.5 Το διαδίκτυο του μέλλοντος

3.5.1 Στο βαθμό που είναι σκόπιμο να διατυπώνονται μεσοπρόθεσμες προβλέψεις για έναν τομέα σε συνεχή εξέλιξη, το διαδίκτυο του μέλλοντος θα είναι κατά πάσα πιθανότητα ένας συνδυασμός του web3 και του διαδικτύου των αντικειμένων.

3.5.2 Οι διάφορες συνιστώσες του μελλοντικού διαδικτύου υφίστανται ήδη στην πλειονότητά τους, τελειοποιούνται ή τίθενται σε λειτουργία, ούτως ώστε το νέο αυτό διαδίκτυο να κάνει προσεχώς την εμφάνισή του και να αναδειχθεί σε ένα νέο πρότυπο για τη θέση και το ρόλο των διάχυτων δικτύων στη ζωή των πολιτών και την οικονομική ανάπτυξη σε βαθμό που δεν γίνεται ακόμα εύκολα αντιληπτός. Μπορεί όμως να προκαλέσει σημαντική κοινωνική αλλαγή και να αποτελέσει μια πρωτόγνωρη πηγή ανάπτυξης για τις εταιρείες και τις χώρες που θα ελέγχουν την κατάσταση, που θα έχουν δηλαδή πραγματοποιήσει έγκαιρα τις απαραίτητες επενδύσεις στην έρευνα, κατάρτιση, δημιουργία

(*) Μία βρετανική επιστημονική μελέτη για τα κινητά τηλέφωνα παρουσιάζει τη βλαπτικότητά τους στη διάρκεια των ετών. Η έκθεση διατίθεται στην ιστοσελίδα: <http://www.mthr.org.uk>

προτύπων και νέων υπηρεσιών. Αυτό θα μπορούσε να προκαλέσει αλλαγές των σχέσεων ισχύος σε οικονομικό και επιστημονικό επίπεδο παγκοσμίως. Πρόκειται για μια αδιαμφισβήτητη πρόκληση για την Ευρώπη.

3.5.3 Το διαδίκτυο των αντικειμένων επιτυγχάνει τη συγχώνευση του φυσικού και του ψηφιακού κόσμου, του πραγματικού και του εικονικού. Τα έξυπνα αντικείμενα ενσωματώνονται στο διάχυτο σύστημα, στο οποίο συμμετέχουν πλήρως και καταλαμβάνουν έναν χώρο πολύ μεγαλύτερο από ό,τι στο συμμετοχικό ανθρωπιστικό

δίκτυο WEB 2, το οποίο θα εισέλθει στο διευρυμένο δίκτυο σε υψηλότερο επίπεδο.

3.5.4 Τέλος, το νέο δίκτυο θέτει προβλήματα διακυβέρνησης λόγω της διάστασής του και του νέου περιεχομένου του, καθώς οι απαιτήσεις ονοματοδοσίας αφορούν εκατοντάδες χιλιάδες ονόματα και παγκόσμια πρότυπα. Σήμερα, οι ετικέτες RFID εμπίπτουν σε ιδιωτικά πρότυπα και σε εμπορικές σχέσεις με την EPCglobal, είναι όμως αυτό πρακτικό για την πλήρη ανάπτυξη του διαδικτύου του μέλλοντος;

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με το επιγραμμικό δημιουργικό περιεχόμενο στην ενιαία αγορά»

COM(2007) 836 τελικό

(2009/C 77/16)

Στις 3 Ιανουαρίου 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με το επιγραμμικό δημιουργικό περιεχόμενο στην ενιαία αγορά.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουλίου 2008 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. RETUREAU.

Κατά την 447η σύνοδο ολομελείας της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 115 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Δικαιώματα των καταναλωτών

1.1.1 Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της εξασφάλισης υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών. Ως εκ τούτου, αναμένει με ενδιαφέρον τη δημοσίευση του Οδηγού για καταναλωτές και χρήστες των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας.

1.1.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο Οδηγός αυτός θα πρέπει να καλύπτει, τουλάχιστον, τα εξής σημεία:

- ουδετερότητα του δικτύου, για να ενισχυθεί η δυνατότητα επιλογής των καταναλωτών·
- επαρκής προστασία των προσωπικών δεδομένων και υψηλό επίπεδο ασφάλειας του ηλεκτρονικού περιβάλλοντος·
- ρυθμίσεις εθελοντικού χαρακτήρα και σήματα εμπιστοσύνης για το ηλεκτρονικό εμπόριο·

— διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων των καταναλωτών στο ψηφιακό περιβάλλον (ιδίως του δικαιώματος πρόσβασης, της καθολικής υπηρεσίας και της προστασίας από αθέμιτες εμπορικές πρακτικές)·

— καθιέρωση ποιοτικών παραμέτρων για τις επιγραμμικές υπηρεσίες·

— ανάπτυξη ενός απλού, ευρωπαϊκού επιγραμμικού εντύπου για την κοινοποίηση των περιστατικών απάτης·

— σύστημα επιγραμμικής εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών.

1.2 Διαλειτουργικότητα

1.2.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η διαλειτουργικότητα είναι παράγοντας μεγάλης οικονομικής σημασίας και επισημαίνει ότι τα ανοιχτά πρότυπα έχουν θεμελιώδη σημασία για την επίτευξη της διαλειτουργικότητας και συμβάλλουν στην ενίσχυση της ασφάλειας και της αξιοπιστίας.

1.2.2 Η συνεχιζόμενη έλλειψη διαλειτουργικότητας περιορίζει την πρόσβαση των ευρωπαίων πολιτών στις τεχνολογίες, τις υπηρεσίες και τα περιεχόμενα, τους υποχρεώνει να καταβάλλουν υψηλότερες τιμές για τον εξοπλισμό, περιορίζοντας ταυτόχρονα τις επιλογές τους, και τους αναγκάζει να καταφεύγουν σε «γέφυρες» μετάβασης από τη μία τεχνολογία στην άλλη, επειδή ορισμένοι παράγοντες της αγοράς επωφελούνται από τις περιττές τεχνικές διαφορές για να δημιουργήσουν μονοπώλια.

1.2.3 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η ιδέα των ευρωσυμβατών συστημάτων διαχείρισης των ψηφιακών δικαιωμάτων (Digital Rights Management — DRM) ⁽¹⁾, δεν είναι τόσο καλή όσο φαίνεται, επειδή δημιουργεί περισσότερα προβλήματα από όσα θα επέλυε και επειδή θα μπορούσε να αποκλείσει ορισμένους δημιουργούς από την επιγραμμική διανομή εκτός αυτού, η αγορά περιεχομένου είναι σήμερα παγκόσμια, όπως δείχνει η ύπαρξη ζωνών διανομής που περιορίζουν τις ελευθερίες των χρηστών.

1.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η λιγότερο ή περισσότερο άναρχη φορολόγηση των ποικίλων ψηφιακών μέσων και συσκευών μνήμης, με μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών, δημιουργεί σημαντικές στρεβλώσεις στην αγορά.

1.4 Τα ποινικά μέτρα και οι διαδικασίες εξαίρεσης που προβλέπει το νομοσχέδιο «Olivennes» στη Γαλλία υπερβαίνουν κατά πολύ τις απαιτήσεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), όπως είχαν καθοριστεί στη συμφωνία του Μαρακές το 1994. Όπως επεσήμανε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην απόφαση «Promusicae», τα μέσα που επιλέγονται για την προστασία των πνευματικών δικαιωμάτων πρέπει να συνάδουν με την αρχή της αναλογικότητας: το θέμα είναι πώς θα βρεθεί μια ικανοποιητική ισορροπία ανάμεσα στα δικαιώματα και τις ελευθερίες, από τη μία πλευρά, και τα προστατευόμενα συμφέροντα, από την άλλη.

1.5 Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον τη σύσταση που πρόκειται να καταρτίσει η Επιτροπή σχετικά με το επιγραμμικό δημιουργικό περιεχόμενο, για να αποφανθεί συγκεκριμένα όσον αφορά τη διαφάνεια (σήμανση) και τους νέους τρόπους καθορισμού και διαχείρισης των ψηφιακών δικαιωμάτων σε ευρωπαϊκή κλίμακα, την ενθάρρυνση και τη συμβολή στα καινοτομικά συστήματα διάδοσης του επιγραμμικού δημιουργικού περιεχομένου και την αναζήτηση αποτελεσματικών μέτρων για την εξάλειψη των παράνομων αντιγραφών για εμπορικούς σκοπούς και κάθε άλλης παραβίασης των δικαιωμάτων των δημιουργών.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Οι κυριότερες πτυχές της ανακοίνωσης της Επιτροπής και των ζητημάτων που θίγει είναι:

- η ρύθμιση και η εναρμόνιση μιας ευρωπαϊκής αγοράς επιγραμμικού δημιουργικού περιεχομένου·
- τα ευρωπαϊκά δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και τα συγγενικά δικαιώματα, οι πολυεδαφικές άδειες και η καλύτερη προστασία των δικαιωμάτων λογοτεχνικής και καλλιτεχνικής ιδιοκτησίας·
- η ανάπτυξη διαλειτουργικών ευρωπαϊκών συστημάτων DRM ανάλογα με το μέσο και ιδιαίτερα για το επιγραμμικό περιεχόμενο·
- η ασφάλεια των επικοινωνιών και των επιγραμμικών οικονομικών συναλλαγών και η καταπολέμηση της πειρατείας και της απάτης, προκειμένου να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη στην ψηφιακή οικονομία και να προαχθεί η ανάπτυξη των επιγραμμικών υπηρεσιών·

— το σοβαρότερο πρόβλημα στο μέλλον θα είναι χωρίς αμφιβολία το ζήτημα των αντιγραφών για ιδιωτική χρήση, επίκεντρο πολλών διαφωνιών στην Ευρώπη, επειδή τα διάφορα μέλη της Ένωσης έχουν κάθε άλλο παρά εναρμονισμένη νομοθεσία για αυτό το θέμα.

2.2 Σύμφωνα με το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, μήκους 41 σελίδων ⁽²⁾, το οποίο δημοσιεύθηκε χωριστά από την ανακοίνωση και μόνο στην αγγλική γλώσσα, λόγω του διασυννοριακού χαρακτήρα των επιγραμμικών υπηρεσιών και των νέων επιχειρηματικών μοντέλων που απαιτούν οι νέες τεχνολογίες, οι πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να στοχεύουν στην πρόωθηση και στην ταχεία διάδοση αυτών των νέων μοντέλων, για να καταστεί δυνατή η επιγραμμική διανομή του περιεχομένου και των γνώσεων. «Επιγραμμικά διανεμόμενο δημιουργικό περιεχόμενο» είναι περιεχόμενο και υπηρεσίες όπως τα επιγραμμικά οπτικοακουστικά μέσα επικοινωνίας (ταινίες, τηλεόραση, μουσική, ραδιόφωνο), τα επιγραμμικά παιχνίδια, οι επιγραμμικές εκδόσεις, το επιγραμμικό εκπαιδευτικό περιεχόμενο, καθώς και το περιεχόμενο που δημιουργούν οι χρήστες (κοινωνικά δίκτυα, ιστολόγια κλπ.).

2.3 Ο βασικός στόχος, ο οποίος είχε εξαγγελθεί ήδη στο πλαίσιο της στρατηγικής i2010 ⁽³⁾, είναι η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου της πληροφορίας. Τα προβλήματα που είχαν επισημανθεί τότε εξακολουθούν να υφίστανται, ενώ οι τεχνολογικές πλατφόρμες διανομής διαφοροποιούνται και διευρύνονται.

2.4 Όσον αφορά το πρόβλημα της εμπιστοσύνης στην ψηφιακή οικονομία, ένα επαναλαμβανόμενο ζήτημα είναι η διαλειτουργικότητα ανάμεσα στον υλικό εξοπλισμό (hardware), στις υπηρεσίες και στις διάφορες πλατφόρμες. Ορισμένοι φρονούν ότι η ποινικοποίηση των ανταλλαγών αρχείων σε δίκτυα «peer to peer» (P2P) ή «Bit Torrent» και τα δρακόντεια συστήματα προστασίας των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας δεν δημιουργούν κλίμα εμπιστοσύνης, ιδίως τώρα που η κερηκτική ανάπτυξη του περιεχομένου που παράγεται από τους χρήστες, η οποία προσθέτει μια νέα διάσταση στον ρόλο των χρηστών στην ψηφιακή οικονομία, δημιουργεί νέες προκλήσεις για τις δημόσιες πολιτικές σε πολλούς τομείς, μεταξύ των οποίων η εμπιστοσύνη και η ασφάλεια.

2.5 Η χρήση των συστημάτων DRM επικρίνεται έντονα από τις οργανώσεις των καταναλωτών, οι οποίοι θεωρούν ότι τα συστήματα αυτά παραβιάζουν βασικά τους δικαιώματα. Ενέχουν επίσης κινδύνους για την προστασία των δεδομένων και δεν είναι εύκολη η διαχείρισή τους από τους χρήστες. Ορισμένοι εκπρόσωποι της βιομηχανίας, όμως, τα υπερασπίζονται, ισχυριζόμενοι ότι τα προβλήματα διαλειτουργικότητας προέρχονται από τους κατασκευαστές των υλικών εξοπλισμών και τους σχεδιαστές των λογισμικών.

2.6 Στην παγκόσμια αγορά, οι διάφοροι συντελεστές των εθνικών αγορών έχουν να αντιμετωπίσουν την ποικιλία των γλωσσών, τη στενότητα ορισμένων αγορών και την ποικιλομορφία των εθνικών κανόνων για τις άδειες. Οι πάροχοι υπηρεσιών Διαδικτύου (Internet Service Providers — ISP) είναι υπέρ των πολυεδαφικών αδειών και διευθετήσεων, αλλά άλλοι τομείς της βιομηχανίας είναι μάλλον εναντίον αυτής της προσέγγισης. Οι εθνικές άδειες θα επέτρεπαν την καλύτερη αμοιβή των δημιουργών· παρόλα αυτά, σε πολλές χώρες λειτουργεί σημαντικός αριθμός οργανισμών συλλογικής διαχείρισης των δικαιωμάτων. Οι μουσικοί οργανισμοί και οι πάροχοι κινητών υπηρεσιών, πάλι, επιδιώκουν απλούστευση της διαδικασίας εισπραξίας των δικαιωμάτων.

⁽¹⁾ Digital Rights Management — Διαχείριση Ψηφιακών Δικαιωμάτων («πολιτικός ορθή» έκφραση για τα συστήματα παρεμπόδισης της αντιγραφής μέσω ειδικού λογισμικού ή ειδικής τεχνολογίας).

⁽²⁾ Έγγραφο των υπηρεσιών της Επιτροπής, COM(2007) 836 τελικό, Βρυξέλλες, 3.1.2008 SEC(2007) 1710.

⁽³⁾ Η στρατηγική i2010 — Ευρωπαϊκή κοινωνία της πληροφορίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση (COM(2005) 229 τελικό).

2.7 Οι ISP κατακρίνουν επίσης την ποικιλία των συστημάτων εισπραχής και του ύψους των δικαιωμάτων αντιγραφής για ιδιωτική χρήση, που γίνονται όλο και πιο επαχθή και περίπλοκα, και αμφισβητούν τη χρησιμότητά τους για τη διαχείριση των ψηφιακών δικαιωμάτων.

2.8 Η ανυπαρξία περιεχομένου για επιγραμμική διανομή, ο κατακερματισμός της αγοράς και η ποικιλομορφία των συμβάσεων που συνάπτονται για διάφορες μορφές εκμετάλλευσης περιορίζουν σημαντικά την ταχεία επιγραμμική διανομή των έργων και αποτελούν σοβαρή τροχοπέδη για την ανάπτυξη αυτών των υπηρεσιών.

2.9 Το έγγραφο εργασίας της Επιτροπής αντανακλά τα αποτελέσματα δύο διαβουλεύσεων και δείχνει την ποικιλομορφία των θέσεων των διάφορων ενδιαφερόμενων ομάδων συμφερόντων· η Επιτροπή θα επιθυμούσε, ωστόσο, να προχωρήσουν τα (επίμαχα) ζητήματα των πολυμεσικών αδειών, του ευρωπαϊκού δικαιώματος πνευματικής ιδιοκτησίας και, ιδιαίτερα, της γενίκευσης διαλειτουργικών συστημάτων DRM και να δημιουργηθεί μια πραγματική ευρωπαϊκή αγορά, που θα ενσωματώνει όλη την ποικιλία των πολιτιστικών παραδόσεων.

2.10 Ο στόχος είναι να τετραπλασιαστεί μέχρι το 2010 η ευρωπαϊκή αγορά επιγραμμικού περιεχομένου (μουσική, ταινίες, παιχνίδια κλπ.) και να αυξηθούν τα έσοδά της από 1,8 δισ. ευρώ το 2005 σε 8,3 δισ. ευρώ.

3. Παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη συνείδηση του γεγονότος ότι το Διαδίκτυο επιτρέπει την ψηφιακή λήψη και διανομή αγαθών και υπηρεσιών με μεθόδους που παραβιάζουν τα δικαιώματα άυλης ιδιοκτησίας των δημιουργών και των διανομέων επιγραμμικού δημιουργικού περιεχομένου, όπως και την εισβολή στην ιδιωτική ζωή και νέες μορφές απάτης εις βάρος των επιχειρήσεων και των ιδιωτών.

3.2 Τα έργα με τη μεγαλύτερη παράνομη κυκλοφορία είναι οι σύγχρονες μουσικές παραγωγές και —όλο και συχνότερα— τα οπτικοακουστικά έργα, καθώς και το παντός είδους λογισμικό. Το φαινόμενο έλαβε πολύ μεγάλη έκταση την περίοδο κατά την οποία οι διανομείς δεν είχαν ακόμη αναπτύξει κανένα εμπορικό μοντέλο το οποίο να λαμβάνει υπόψη τις νέες δυνατότητες παραβίασης των δικαιωμάτων άυλης ιδιοκτησίας. Ήταν, επίσης, απαραίτητη η διαπαιδαγώγηση των εφήβων στη χρήση του Διαδικτύου, για την οποία δεν ανέλαβε την πρωτοβουλία κανένας οργανισμός και η οποία παραμένει εντελώς ανεπαρκής.

3.3 Οι πρώτες αντιδράσεις ήταν ενίοτε ακραίες, αλλά επίσης μερικές φορές (παρότι σπανιότερα) χαλαρές. Σε γενικές γραμμές, οι διανομείς έθεσαν σε εφαρμογή μηχανισμούς κατά της αντιγραφής (τα αποκαλούμενα συστήματα DRM). Παράλληλα, καθιέρωσαν την απαίτηση οικονομικών αντισταθμίσεων για τους κατόχους των δικαιωμάτων και εξαιρετικά αποτρεπτικά ποινικά μέτρα, που ήταν όμως ανεφάρμοστα στην πράξη, δεδομένης της διάστασης της απάτης, εκτός από την περίπτωση μαζικών παραποιήσεων/απομιμήσεων κυρίως από τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και της Ασίας. Απαγγέλλθηκαν κατηγορίες σε ορισμένα άτομα, προκειμένου να χρησιμεύσουν ως αποτρεπτικό παράδειγμα, χωρίς όμως να μπορέσει να μετρηθεί η πραγματική έκταση της αποτροπής, αφού δεν υπήρχαν ανεξάρτητες έρευνες και ρεαλιστικά αριθμητικά στοιχεία για τις ζημιές που προκλήθηκαν από τις απομιμήσεις.

3.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει, ωστόσο, έκπληξη για την πρόταση της Επιτροπής να δημιουργηθούν «ευρωπαϊκά» διαλειτουργικά συστήματα DRM για το επιγραμμικά διανεμόμενο περιεχόμενο. Στην πραγματικότητα, όσον αφορά τη μουσική, εκατομμύρια τίτλοι είναι ήδη διαθέσιμοι σε εμπορικές ιστοθέσεις χωρίς DRM· η τάση είναι προς τη σταδιακή τους εξαφάνιση. Οι εταιρείες διανομής αναπτύσσουν επί του παρόντος διάφορα συστήματα για τη διανομή αυτής της κατηγορίας περιεχομένου, μεταξύ των οποίων δυνατότητες

άμεσης ακρόασης χωρίς εγγραφή, ειδικής συνδρομής που επιτρέπει την τηλεφόρτωση ορισμένου αριθμού έργων, δωρεάν παροχής περιεχομένου με αντάλλαγμα «υποχρεωτικές» διαφημίσεις κ.ά.

3.5 Οι υλικοί μηχανισμοί προστασίας στα κινητά μέσα ή ακόμη και στους τερματικούς εξοπλισμούς θεωρούνται πλέον περισσότερο εμπόδια στη θεμιτή χρήση παρά αποτελεσματική προστασία από την πειρατεία· μπορούν επίσης να οδηγήσουν σε κάθεται ολοκλήρωση (ιστοθέσεις, κωδικοποίηση από τον ιδιοκτήτη με μεγαλύτερη ή μικρότερη απώλεια ποιότητας και ειδικές συσκευές ανάγνωσης· πρβλ. το σύστημα διανομής της Apple με την κωδικοποίηση AAC και τις συσκευές ανάγνωσης iPod και iPhone), με αποτέλεσμα ένα σύστημα που περιορίζει τον ανταγωνισμό. Μια συχνή μορφή προστασίας, ιδίως για το λογισμικό, τα παιχνίδια και ορισμένες επιγραμμικές εκδόσεις, βασίζεται σε ένα ψηφιακό κλειδί απεμπλοκής της πρόσβασης, το οποίο αποστέλλεται στον αγοραστή αφού τακτοποιήσει την αγορά του ανά μονάδα ή τη συνδρομή του για ορισμένο χρονικό διάστημα. Το σύστημα αυτό είναι αρκετά αποτελεσματικό και ήδη ευρέως διαδεδομένο.

3.6 Τα ολοκληρωμένα, διαλειτουργικά ψηφιακά συστήματα DRM είναι, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, στην πράξη ξεπερασμένα· θα ήταν ίσως προτιμότερο να μελετηθούν οι εξελίξεις στους διάφορους τομείς της αγοράς επιγραμμικού περιεχομένου, η οποία μοιάζει να τείνει προς την προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και των συγγενικών δικαιωμάτων βάσει κατάλληλων κωδίκων δεοντολογίας και ρεαλιστικών εμπορικών μοντέλων (*) και όχι προς την πάγια διευθέτηση, με ευρωπαϊκή πρωτοβουλία, μιας μεταβατικής κατάστασης που μεταβάλλεται ραγδαία.

3.7 Όσο για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και τα συγγενικά δικαιώματα, οι υπάρχουσες διεθνείς συμφωνίες και συμβάσεις συνιστούν μια νομική βάση που είναι κατ' αρχήν κοινή, τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τις σχέσεις με τις τρίτες χώρες. Στην πράξη, όμως, εξακολουθούν να υπάρχουν διαφορές, παρά το κοινοτικό δίκαιο. Επίσης, η πρόταση να θεσπιστεί «ευρωπαϊκό δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας» για την ενιαία αγορά θα επέκτεινε αυτομάτως αυτό το δικαίωμα σε όλα τα κράτη μέλη, εφόσον έχει αναγνωριστεί σε ένα από αυτά, και θα εξασφάλιζε την ομοιόμορφη προστασία του.

3.8 Την εποχή του Διαδικτύου και της κοινωνίας της γνώσης, είναι απαραίτητο να βρεθεί πραγματική ισορροπία μεταξύ του δημόσιου συμφέροντος και των ιδιωτικών συμφερόντων. Οι δημιουργοί και οι διανομείς επιγραμμικού περιεχομένου θα πρέπει να λαμβάνουν δίκαιη αμοιβή. Οι αναγνώστες ή ακροατές και οι χρήστες πρέπει να μπορούν να κάνουν λογική χρήση του περιεχομένου που έχουν αποκτήσει νόμιμα, σε ιδιωτικό πλαίσιο, σε δημόσιες αναγνώσεις ή στα εκπαιδευτικά ιδρύματα όλων των βαθμίδων.

3.9 Επιβάλλεται να επισημανθεί ότι σε διάφορες χώρες υπάρχει αυστηρό ποινικό δίκαιο για την προστασία των πνευματικών δικαιωμάτων, το οποίο προβλέπει εξαιρετικά αυστηρές κυρώσεις για τους ιδιώτες που δεν τα έχουν αγοράσει και περιορίζει τα δικαιώματα ιδιωτικής χρήσης και αντιγραφής· αντίθετα, οι αστυνομικές μέθοδοι που επιβάλλονται στους παρόχους πρόσβασης στο Διαδίκτυο, παρότι μπορούν να αποδειχθούν χρήσιμες για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, θεωρούνται δυσανάλογες και επίφοβες για κατάπτωση του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, σε ένα νομικό πλαίσιο που ευνοεί μονομερώς τους διανομείς. Οι νόμοι αυτού του τύπου πιθανόν να αμφισβητηθούν τελικά ενώπιον του

(*) Η πώληση μουσικής από το Διαδίκτυο στην ίδια τιμή με τα CD στα καταστήματα αποτελεί υπερβολική πρόσοδο για τους διανομείς και δεν ενθαρρύνει την αναζήτηση ρεαλιστικών μοντέλων, που βασίζονται στο πραγματικό κόστος συν ένα μη δυσανάλογο εμπορικό κέρδος.

Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Στρασβούργου, που διασφαλίζει τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο του Λουξεμβούργου, από την πλευρά του, κάνει έκκληση για σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας και για εξεύρεση ισορροπίας μεταξύ των διάφορων ενεχόμενων συμφερόντων (απόφαση Promusicae).

3.10 Επιπλέον, ορισμένες χώρες, συχνά οι ίδιες, επιβάλλουν φόρο σε όλους τους τύπους ψηφιακών μέσων, θεωρώντας τα εργαλεία πειρατείας όποια και αν είναι η χρήση για την οποία προορίζονται. Παρότι ο φόρος αυτός συχνά αναφέρεται ως «τέλος αντιγραφής για ιδιωτική χρήση», στην πραγματικότητα παράγει σημαντικές προσόδους, ο καταμερισμός των οποίων είναι ενίοτε κάθε άλλο παρά διαφανής. Η προσέγγιση αυτή, που εξομοιώνει κάθε αντιγραφή για ιδιωτική ή «θεμιτή» χρήση με παραβίαση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και των συγγενικών δικαιωμάτων, είναι ιδιαίτερα απαράδεκτη για τους έντιμους χρήστες των ΤΠΕ, δηλαδή για τη συντριπτική πλειοψηφία, όπως και για τις επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν τις ΤΠΕ για σκοπούς διαφορετικούς από την αντιγραφή τραγουδιών και παιχνιδιών. Τα τέλη αυτά θα πρέπει τουλάχιστον να περιοριστούν και να καταστούν αναλογικά του πραγματικού κόστους αποθήκευσης των ψηφιακών μονάδων (υπολογιζόμενου ως ο λόγος της τιμής πώλησης του ψηφιακού μέσου διά τη συνολική του χωρητικότητα σε γιγαμπάιτ, για παράδειγμα), επειδή παρατηρούνται σημαντικές στρεβλώσεις ανάλογα με το μέσο.

3.11 Πρέπει βέβαια να διασφαλίζεται ο σεβασμός των συμφερόντων των διάφορων ενδιαφερόμενων μερών, αλλά σε συμφωνία με τις ισχύουσες οδηγίες και με την αρχή της αναλογικότητας, όπως εξήγησε σαφώς το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην απόφασή του για την υπόθεση Promusicae (9).

4. Συμπληρωματικές παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

4.1 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη ότι η διαλειτουργικότητα, που είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τον ελεύθερο ανταγωνισμό, μπορεί να επιτευχθεί μόνο όταν ο καταναλωτής μπορεί να

(9) ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνδέσεως) της 29ης Ιανουαρίου 2008.

«Στην υπόθεση C-275/06,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως

(...) **το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνδέσεως) αποφαινεται:**

Οι οδηγίες 2000/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2000, για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά («οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο»), 2001/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2001, για την εναρμόνιση ορισμένων πτυχών του δικαιώματος του δημιουργού και συγγενικών δικαιωμάτων στην κοινωνία της πληροφορίας, 2004/48/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με την επιβολή των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, και 2002/58/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την προστασία ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες), δεν επιβάλλουν στα κράτη μέλη να προβλέπουν, σε περίπτωση όπως αυτή της υποθέσεως της κύριας δίκης, την υποχρέωση γνωστοποίησης των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, προκειμένου να διασφαλίσουν την αποτελεσματική προστασία του δικαιώματος του δημιουργού στο πλαίσιο αστικής δίκης. Ωστόσο, το κοινοτικό δίκαιο επιτάσσει όπως τα εν λόγω κράτη, κατά τη μεταφορά των οδηγιών αυτών στο εσωτερικό δίκαιο, μεριμνούν ώστε να βασίζονται σε ερμηνεία αυτών που καθιστά δυνατή τη διασφάλιση της ορθής ισορροπίας μεταξύ των διαφόρων θεμελιωδών δικαιωμάτων που προστατεύει η κοινοτική έννομη τάξη. Περαιτέρω, κατά την εφαρμογή των μέτρων μεταφοράς των εν λόγω οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο, οι αρχές και τα δικαιώματα των κρατών μελών οφείλουν όχι μόνο να ερμηνεύουν το εθνικό τους δίκαιο κατά τρόπο σύμφωνο προς τις ίδιες αυτές οδηγίες, αλλά και να μη βασίζονται σε ερμηνεία αυτών που θα μπορούσε να έλθει σε σύγκρουση με τα εν λόγω θεμελιώδη δικαιώματα ή με τις λοιπές γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως η αρχή της αναλογικότητας.»

χρησιμοποιήσει το σύστημα της επιλογής του για την ανάγνωση του περιεχομένου. Η μόνη λύση για αυτό είναι να κωδικοποιούνται τα έργα με ανοιχτά πρότυπα, που είναι προσιτά σε όλους. Όμως, κάθε σύστημα DRM απαγορεύει αυτομάτως την ανάγνωση ενός έργου με οποιοδήποτε σύστημα, υλικό ή λογισμικό δεν έχει τη ρητή έγκριση του εκδότη του DRM. Τα συστήματα DRM στηρίζονται εξ ορισμού στη μυστικότητα των κλειστών μορφοτύπων τους, οι τεχνικές προδιαγραφές των οποίων δεν είναι προσιτές στο κοινό. Τα συστήματα που δεν είναι εγκεκριμένα και πιστοποιημένα από τον εκδότη του DRM αποκλείονται, συνεπώς, από τη συμμετοχή στον ανταγωνισμό. Δεν υπάρχει, εξάλλου, μέχρι στιγμής κανένα σύστημα DRM το οποίο να βασίζεται σε ανοιχτά πρότυπα. Η λύση αυτή θα απαιτούσε την εφαρμογή πολύπλοκων συστημάτων σταυροειδούς παραχώρησης αδειών και ορισμένοι δημιουργοί ενδεχομένως να αποκλείονταν από την αγορά, για παράδειγμα επειδή δεν χρησιμοποιούν σύστημα DRM. Ένας ολόκληρος τομέας της ψηφιακής δημιουργίας, που περιλαμβάνει τα επιστημονικά ιδρύματα, τα κέντρα ερευνών, τα πανεπιστήμια, το ελεύθερο λογισμικό, τις δημιουργίες βάσει εναλλακτικών αδειών, θα μπορούσε να αποκλειστεί από την αγορά, η οποία θα δεχόταν μόνο περιεχόμενο εμπορικού χαρακτήρα, πράγμα που θεωρείται ασύμβατο με την κοινωνία των πληροφοριών και της γνώσης, στην οποία η Ευρώπη θέλει να είναι πρωτοπόρος.

4.2 Καμία από αυτές τις προσεγγίσεις δεν είναι ικανοποιητική, για παράδειγμα, για την εισαγωγή έργων και περιεχομένων από τρίτες χώρες στην Ευρώπη ή για τις ευρωπαϊκές εξαγωγές. Το ευρωπαϊκό ή τα ευρωπαϊκά λογισμικά DRM θα έπρεπε, στην περίπτωση αυτή, να είναι συμβατά και με τα αντίστοιχα συστήματα των εξωτερικών αγορών, οι οποίες συχνά είναι πολύ πιο δραστήριες στον οπτικοακουστικό τομέα. Τα συστήματα DRM ανοίγουν την πόρτα σε αντι-ανταγωνιστικές συμπεριφορές και σε απόπειρες κάθετης ολοκλήρωσης στον τομέα των πολυμέσων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτού του προβλήματος είναι το iTunes της Apple, που χρησιμοποιεί δικά του συστήματα DRM και κωδικοποίησης, επιβάλλοντας στην πράξη τη χρήση συσκευών ανάγνωσης τύπου iPod ή iPhone.

4.3 Εάν αποκαλύπτονται μόνο οι API (διεπαφές προγράμματος εφαρμογής) ενός λογισμικού DRM και όχι το σύνολο του προγράμματος, πράγμα που θα ήταν πολύ μεγάλος πειρασμός για ορισμένους παρόχους, θα υπάρχει πάντα ο κίνδυνος να μην μπορέσει να επιτευχθεί πραγματική διαλειτουργικότητα.

4.4 Οι πειρατές καταφέρνουν πολύ γρήγορα να παρακάμψουν ή να αντιγράψουν οποιοδήποτε σύστημα προστασίας, σε βαθμό που οι πάροχοι περιεχομένου να μην εμπιστεύονται πλέον τα DRM και να αναζητούν νέα εμπορικά μοντέλα διανομής όπως η κατ' αποκοπήν συνδρομή, η δωρεάν ακρόαση του έργου, αλλά η τηλεφόρτωσή του επί πληρωμή, η ενσωμάτωση διαφημίσεων κ.ά. Θα ήταν προτιμότερο να εμπιστευθούμε την αγορά παρά να νομοθετήσουμε βιαστικά και συγκεκριμένα, όπως συμβαίνει στη Γαλλία, όπου τα αλληλοδιαδεχόμενα κείμενα οδηγούν σε αντιφατικές νομολογίες. Η πίεση από τα λόμπι των «majors» (των πέντε μεγάλων παγκόσμιων εταιριών που κυριαρχούν στον χώρο της μουσικής και των τραγουδιών και των ξέτι-επτά που κυριαρχούν στον οπτικοακουστικό τομέα) έχει καταφέρει μέχρι στιγμής να οδηγήσει ορισμένες χώρες στην κατάργηση του δικαιώματος αντιγραφής για ιδιωτική χρήση και στην ποινικοποίηση της ανταλλαγής αρχείων μεταξύ ιδιωτών. Το τελευταίο γαλλικό νομοσχέδιο πέφτει στην ίδια παγίδα της κατασταλτικής υπερβολής.

4.5 Όπως έχει δηλώσει η ΕΟΚΕ σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της, το ποινικό δίκαιο θα πρέπει να εφαρμόζεται μόνο στην αντιγραφή για εμπορικούς σκοπούς (παραγωγή και διανομή, ενίοτε από εγκληματικές οργανώσεις). Σε ορισμένα κράτη μέλη είναι πολύ εύκολο να προμηθευτεί κανείς, ακόμη και στην ανοιχτή αγορά, πειρατικά αντίγραφα λογισμικού ή μουσικών και οπτικοακουστικών

έργων. Παραγωγή πειρατικών αντιγράφων υπάρχει και στην Ευρώπη, αλλά τα περισσότερα προέρχονται από την Ασία. Σε αυτήν ακριβώς τη μαζική αντιγραφή για εμπορικούς σκοπούς θα πρέπει να επικεντρωθούν κατά προτεραιότητα οι κυρώσεις, με ανάπτυξη παράλληλα της αστυνομικής και της δικαστικής συνεργασίας για την εξάρθρωση των διεθνών εγκληματικών δικτύων.

4.6 Όσον αφορά τις ανταλλαγές, ιδίως μεταξύ εφήβων, προτεραιότητα θα πρέπει να δοθεί στη μεγαλύτερη πληροφόρηση σχετικά με την ανάγκη αμοιβής των δημιουργών και των παραγωγών για την εργασία τους (ιδιαίτερα των δημιουργών, που συχνά περιορίζονται σε ένα ελάχιστο μερίδιο των εισπραττόμενων δικαιωμάτων) και στην αγωγή του πολίτη.

4.7 Όλες οι μαζικές ανταλλαγές αρχείων δεν αφορούν απαραίτητα αρχεία που προστατεύονται από πνευματικά δικαιώματα. Μπορεί να αφορούν δωρεάν δημοσιεύσεις με διάφορα περιεχόμενα (αποτελέσματα επιστημονικών πειραμάτων και εργασιών, έργα με μη περιοριστικές άδειες αντιγραφής ή διάδοσης).

4.8 Ωστόσο, σύμφωνα με το νομοσχέδιο που συζητείται στη Γαλλία, όλο το δίκτυο θα πρέπει να εποπτεύεται και τα προσωπικά δεδομένα των χρηστών να αποθηκεύονται για μεγάλο χρονικό διάστημα. Τα δεδομένα αυτά θα πρέπει να είναι προσίτα στους εκπροσώπους των «majors», ενώ, εάν εφαρμοστεί ένα τέτοιο σύστημα, μόνο οι δημόσιες αρχές με δικαστικό ένταλμα θα μπορούν να έχουν πρόσβαση.

4.9 Το δικαίωμα της αντιγραφής για ιδιωτική χρήση θα καταστεί εξαίρεση με μεγάλους περιορισμούς, οι οποίοι θα περιγράφονται με δυσνόητους όρους στις «συμβάσεις» που θα καταρτίζονται οι πάροχοι περιεχομένου, και θα είναι ασύμβατο με τις αυθόρμητες αγορές, στις οποίες επιδίδονται συχνά οι καταναλωτές.

4.10 Στην πράξη, μόνο οι επαγγελματίες δημιουργοί και διανομείς ωφελούνται από μια τέτοια υπερβολική νομική προστασία. Δεν υπάρχει ειδική προστασία για τους ανεξάρτητους παραγωγούς περιεχομένου, για τους άγνωστους ακόμη στο ευρύ κοινό καλλιτέχνες ή για τους χρήστες εναλλακτικών αδειών (υπάρχουν 50 περίπου τύποι αδειών: GPL, LGPL, Creative Commons κλπ.), παρότι οι άδειες αυτές διέπονται επίσης από τα πνευματικά δικαιώματα και δεν χορηγούνται απαραίτητα δωρεάν. Ο μόνος τρόπος προστασίας των κατόχων αυτών των δικαιωμάτων θα ήταν να προσφύγουν στη δικαιοσύνη για παραποίηση/απομίμηση, πράγμα που θα δημιουργούσε βαθιά ανισότητα ενώπιον του νόμου μεταξύ των μεγάλων, διεθνικών διανομέων και των μικρών επιχειρήσεων ή των ιδιωτών.

4.11 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η νομοθεσία θα πρέπει βασικά να διασφαλίζει την προστασία των καλόπιστων καταναλωτών, αλλά και τη δίκαιη αμοιβή των δημιουργών για το έργο τους.

4.12 Οι διατάξεις που περιορίζουν τη χρήση νόμιμα αποκτηθείσας άδειας και η πρόσβαση των εκπροσώπων των «majors» στα προσωπικά δεδομένα αντιβαίνουν στους επιδιωκόμενους στόχους, επειδή οι «εμπορικοί» αντιγραφείς θα βρουν τρόπο να ξεπεράσουν όλα τα τεχνικά εμπόδια και να συγκαλύψουν τα ίχνη τους στο δίκτυο: στην πραγματικότητα, θα είναι προσίτες στον έλεγχο μόνο οι νόμιμες ή παράνομες διαδικτυακές ανταλλαγές δεδομένων χωρίς εμπορικό σκοπό. Πολλές από αυτές τις ανταλλαγές είναι πράγματι παράνομες και πρέπει να καταπολεμηθούν με μέσα κατάλληλα για τον μαζικό χαρακτήρα τους. Οι λιγοστές καταδίκες «για παραδειγ-

ματισμό» και η δημοσιότητα που τους δίνεται για την αποθάρρυνση άλλων χρηστών του Διαδικτύου δεν αρκούν για τη διευθέτηση του προβλήματος, επειδή η πιθανότητα σύλληψης είναι στατιστικά απειροελάχιστη και δεν ανησυχεί π.χ. τους εφήβους, που δεν έχουν επίγνωση της ζημιάς που προξενούν στους αγαπημένους τους καλλιτέχνες.

4.13 Η διατήρηση των προσωπικών δεδομένων όλων των χρηστών του Διαδικτύου από τους ISP για μεγάλο χρονικό διάστημα αποτελεί, αυτή καθαυτή, σοβαρή εισβολή στην ιδιωτική ζωή· είναι άραγε απολύτως απαραίτητη για την προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και των συγγενικών δικαιωμάτων ή μήπως είναι δυσανάλογη προς τον επιδιωκόμενο στόχο; Είναι αυτά τα δικαιώματα τόσο απόλυτα ώστε να απαιτείται μόνιμη εισβολή στην ιδιωτική ζωή όλων των χρηστών του Διαδικτύου;

4.14 Η διατήρηση αυτών των δεδομένων μπορεί να χρησιμεύσει ενδεχομένως για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, αλλά οι χρήστες του Διαδικτύου θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να απολαμβάνουν νομικών εγγυήσεων της εμπιστευτικότητας των συνδέσεών τους. Οι εγγυήσεις αυτές θα μπορούν ωστόσο να αρθούν, εάν υπάρχει ανώτερος στόχος δημοσίου συμφέροντος, από μία δημόσια αρχή με δικαστικό ένταλμα, για συγκεκριμένο στόχο, ο οποίος θα περιορίζεται από τους όρους του εντάλματος.

4.15 Ορισμένες χρήσεις των δεδομένων θα μπορούν να επιτρέπονται γενικά για σκοπούς πληροφόρησης και ανάλυσης, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις και ιδιαίτερα την προϋπόθεση της ανωνυμίας. Αντίθετα, θα πρέπει να απαγορεύεται η διασταύρωση ονομαστικών φακέλων, η συλλογή ονομαστικών δεδομένων με σκοπό τον χαρακτηρισμό («profiling») του χρήστη για αποτελεσματικότερη διαφήμιση, όπως και η διατήρηση και η σύνδεση αυτών των δεδομένων με τον κατάλογο των συνηθέστερων όρων προς ανεύρεση με μηχανές αναζήτησης και άλλες, διαδεδομένες σήμερα πρακτικές, που ωφελούν ιδίως τους «majors» και άλλες μεγάλες εταιρείες και συνιστούν επίσης εισβολή στην ιδιωτική ζωή των χρηστών.

4.16 Σε πολλές χώρες επιβάλλονται φόροι σε όλα τα μέσα αποθήκευσης δεδομένων, σταθερά ή κινητά, προς αποκλειστικό όφελος των κατόχων δικαιωμάτων (προπαντός οπτικοακουστικού περιεχομένου), ακόμη και σε μέσα που δεν προορίζονται για τέτοιες χρήσεις. Το σύστημα αυτό θεωρεί κάθε χρήστη ψηφιακού μέσου δυνητικό πειρατή. Ορισμένες κατηγορίες χρηστών, όπως οι επιχειρήσεις, θα πρέπει να απαλλάσσονται. Αντίθετα, οι πάροχοι ευρυζωνικής πρόσβασης, που έχουν αναπτύξει τα δίκτυά τους εν μέρει χάρη στις δυνατότητες παράνομης χρήσης τους, θα μπορούσαν να φορολογούνται με συντελεστή σχετικά χαμηλό, αλλά συνδεδεμένο με τον όγκο της ροής μεταξύ ιδιωτών, προκειμένου να συμβάλουν στα έσοδα από τα πνευματικά δικαιώματα και στην προαγωγή του νέου περιεχομένου. Τα κράτη δεν θα πρέπει, εντούτοις, να ιδιοποιούνται το σύνολο ή μέρος αυτών των φόρων, εκτός από τα έξοδα συλλογής και ανακατανομής.

4.17 Τα παραδείγματα διαχείρισης των δικαιωμάτων που παρέχουν οι σκανδιναβικές χώρες και, ιδιαίτερα, η Σουηδία θα πρέπει να προτιμηθούν έναντι των αλληπάλληλων νόμων και νομοσχεδίων της Γαλλίας, που στερούνται ισορροπίας και πειθούς όσον αφορά τη βοήθεια προς τους νεαρούς καλλιτέχνες και τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

4.18 Έπειτα από μια λογική χρονική περίοδο διασφάλισης, τα αποκλειστικά δικαιώματα θα μπορούσαν να αντικατασταθούν από ένα γενικό σύστημα, όπως στη Σουηδία

4.19 Κατά την εξέταση της πρότασης οδηγίας σχετικά με την προστασία των «δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας» (PI-PLA: βιομηχανική ιδιοκτησία, λογοτεχνική και καλλιτεχνική ιδιοκτησία και άλλα συγγενικά ή ad hoc δικαιώματα που αναγνωρίζονται και προστατεύονται στην ΕΕ), η ΕΟΚΕ ζητούσε ήδη σθεναρή, αλλά μελετημένη προσέγγιση της καταπολέμησης της πειρατείας και της παραποίησης/απομίμησης για εμπορικούς σκοπούς.

4.20 Ο ΠΟΕ, από την πλευρά του, στη Συμφωνία για τις εμπορικές πτυχές των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας (TRIPS), προειδοποιούσε για ενδεχόμενες καταχρήσεις από πλευράς των κατόχων τέτοιων δικαιωμάτων, οι οποίες θα μπορούσαν να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό ή να αντιβαίνουν στο δημόσιο συμφέρον.

4.21 «Στόχοι: η προστασία και ο σεβασμός των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας πρέπει να συμβάλλουν στην προαγωγή της τεχνολογικής καινοτομίας και στη μεταφορά και διάδοση της τεχνολογίας, προς κοινό όφελος όσων δημιουργούν και χρησιμοποιούν τεχνολογικές γνώσεις και γενικότερα για την κοινωνική και

οικονομική ευημερία, και να διασφαλίσουν την ισορροπία δικαιωμάτων και υποχρεώσεων».

4.22 «Αρχές ... 2. Η λήψη κατάλληλων μέτρων, αρκεί να είναι συμβατά με τις διατάξεις της παρούσας συμφωνίας, ενδέχεται να είναι αναγκαία προκειμένου να αποφευχθεί η καταχρηστική χρήση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας από τους κατόχους των δικαιωμάτων ή η προσφυγή σε μεθόδους που περιορίζουν αλόγιστα το εμπόριο ή βλάπτουν τη διεθνή μεταφορά τεχνολογίας».

4.23 Οι ανωτέρω παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ, που περιέχονταν ήδη στη γνωμοδότησή της της 29ης Οκτωβρίου 2003 ⁽⁶⁾ σχετικά με την Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα μέτρα και τις διαδικασίες που αποσκοπούν στη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, συμφωνούν με τους στόχους της συμφωνίας TRIPS (άρθρο 7) και με τις αρχές της (άρθρο 8, παράγραφος 2), οι οποίες θα έπρεπε να περιλαμβάνονται στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας, διότι οι ενδεχόμενες κυρώσεις συνδέονται εν μέρει με το θετικό δίκαιο και εμπεριέχουν τις πιθανές καταχρήσεις δικαιώματος από τους κατόχους των δικαιωμάτων PI-PLA ⁽⁷⁾.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽⁶⁾ ΕΕ C 32 της 5.2.2004, σ. 15.

⁽⁷⁾ Η Συμφωνία TRIPS, η οποία αποτελεί το παράρτημα 1 Γ της συμφωνίας για την ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) που υπεγράφη στο Μαρακές στις 15 Απριλίου 1994 και εγκρίθηκε με την απόφαση 94/800/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1994, σχετικά με την εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύναψη των συμφωνιών που απέρρευσαν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης (1986-1994), καθ' όσον αφορά τα θέματα που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές της (ΕΕ L 336, σ. 1), τιτλοφορείται «Μέσα για τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας». Στο μέρος αυτό υπάρχει το άρθρο 41, παρ. 1, το οποίο προβλέπει τα εξής: «Τα μέλη μερμούν ώστε η νομοθεσία τους να προβλέπει τις διαδικασίες επιβολής που ορίζονται στο παρόν μέρος, προκειμένου να είναι δυνατή η αποτελεσματική λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση κάθε πράξης παραβίασης των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας που κατοχυρώνονται από την παρούσα συμφωνία· στα μέτρα αυτά συμπεριλαμβάνονται κατασταλτικά μέτρα τα οποία είναι δυνατό να εφαρμόζονται γρήγορα για να αποτραπούν τυχόν παραβιάσεις, καθώς και κατασταλτικά μέτρα, με τα οποία αποθαρρύνεται η διάπραξη περαιτέρω παραβιάσεων. Οι εν λόγω διαδικασίες εφαρμόζονται με τέτοιο τρόπο, ώστε να αποφεύγεται η ανόρθωση εμποδίων για το νόμιμο εμπόριο και να καθιερώνονται μηχανισμοί για την εξασφάλιση της μη καταχρηστικής προσφυγής σε αυτές».

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2005/35/ΕΚ σχετικά με τη ρύπανση από τα πλοία και τη θέσπιση κυρώσεων για παραβάσεις»

(COM(2008) 134 τελικό — 2008/0055 (COD))

(2009/C 77/17)

Στις 4 Απριλίου 2008 και σύμφωνα με το άρθρο 80 παράγραφος 2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

«*Ρύπανση από τα πλοία — θέσπιση κυρώσεων για παραβάσεις.*»

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουλίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. RETUREAU.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την παρούσα γνωμοδότηση.

1. Προτάσεις της Επιτροπής

1.1 Η Επιτροπή ζητεί τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την τροποποίηση της οδηγίας του 2005 σχετικά με την καταπολέμηση της ρύπανσης που προκαλούν τα πλοία, με στόχο το σεβασμό της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στον τομέα του περιβαλλοντικού εγκλήματος και τη διασφάλιση των αρμοδιοτήτων των θεσμικών κοινοτικών οργάνων, της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής νομοθεσίας και της υπεροχής της ΣΕΚ έναντι της ΣΕΕ σε ό, τι αφορά τις κοινοτικές πολιτικές και τους κοινοτικούς στόχους που θεσπίζονται στις Συνθήκες.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Σε ό,τι αφορά το ποινικό δίκαιο, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει εκ νέου ότι οι Συνθήκες δεν αναθέτουν καταρχήν καμία αρμοδιότητα στην Κοινότητα.

2.2 Ωστόσο, η Επιτροπή οφείλει να μεριμνά για την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου για το οποίο διαθέτει δικαίωμα πρωτοβουλίας, ώστε να εφαρμόζονται ορθά οι πολιτικές που περιλαμβάνονται στην ΣΕΚ και ανήκουν στις αρμοδιότητές της. Για το σκοπό αυτό μπορεί, στο πλαίσιο των νομοθετικών πρωτοβουλιών της, να προτείνει στα κράτη μέλη να προβλέψουν στο εθνικό τους δίκαιο κατάλληλες, αποτελεσματικές και αποτρεπτικές κυρώσεις, συμπεριλαμβανομένων των ποινικών κυρώσεων, έναντι φυσικών αλλά και νομικών προσώπων που προβαίνουν σε παραβάσεις κατά του περιβάλλοντος, εκ προθέσεως ή εκ βαριάς αμελείας, ως αυτουργοί ή συνεργοί παραβάσεων που απαιτούν την επιβολή τέτοιων ποινικών κυρώσεων.

2.3 Σε παλαιότερη γνωμοδότησή της, η ΕΟΚΕ⁽¹⁾ είχε ασκήσει κριτική σχετικά με την υπερβολική στάση που είχε υιοθετήσει η Επιτροπή όσον αφορά την έκταση των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας στον ποινικό τομέα και είχε υποστηρίξει μια πιο συγκρατημένη ερμηνεία, η οποία, όπως τελικά αποδείχθηκε, συνάδει απόλυτα

με την νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου⁽²⁾. Πολύς χρόνος σπαταλήθηκε από το 2000 σε μια διοργανική διαμάχη που λύθηκε ευτυχώς με σαφή τρόπο, γεγονός που θα επιτρέψει στο μέλλον την καλύτερη επιβολή της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα του περιβάλλοντος.

2.4 Πάντως, οι φόβοι που έχουν εκφραστεί κατά καιρούς ότι η μελλοντική αναθεώρηση των Συνθηκών θα προκαλέσει νέες αλλαγές όσον αφορά τις αρμοδιότητες και κατά συνέπεια και τη νομοθεσία, γεγονός που θα οδηγούσε σε έλλειψη σταθερότητας και ασφάλειας, δεν φαίνεται να επιβεβαιώνονται όσον αφορά την ισχύουσα θεσμική κατάσταση αλλά ούτε και σε περίπτωση που εφαρμοστεί η Συνθήκη της Λισσαβώνας. Σε κάθε περίπτωση όμως, τα κράτη μέλη δεν φαίνονται διατεθειμένα να εκχωρήσουν τις αρμοδιότητές τους στον ποινικό τομέα, που θεωρείται μία από τις θεμελιώδεις κυρίαρχες αρμοδιότητές τους. Ακόμη και μια απόλυτα εφικτή αν και όχι ριζική εξέλιξη των αρμοδιοτήτων των νομοθετικών οργάνων, δεν πρόκειται να αποτελέσει αυτομάτως αιτία για μια θεμελιώδη αναθεώρηση της νομοθεσίας.

2.5 Εξάλλου, στην περίπτωση της υπόθεσης C-308/2006 που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο σχετικά με τη νομιμότητα του σχεδίου οδηγίας υπό το πρίσμα του διεθνούς δημοσίου δικαίου, το Δικαστήριο έκρινε εαυτό αναρμόδιο, τερματίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο και την διαφορά που ανέκυψε. Πράγματι, ακόμη και ενώπιον διεθνούς δικαστικής αρχής, η υπόθεση δεν θα είχε καμία προοπτική να εξετασθεί, για νομικούς και πολιτικούς λόγους που υπερβαίνουν το πλαίσιο της παρούσας γνωμοδότησης. Ακόμη όμως και σε περίπτωση που μια δικαστική αρχή δεχόταν να αποφανθεί, έστω και συμβουλευτικά, επί ενός κοινοτικού νομοθετικού σχεδίου αυτό δεν θα ήταν αρκετό ώστε να πλήξει τον κοινοτικό νομοθέτη ο οποίος κατέχει θέση ισχύος λόγω της νομικής του υπεροχής όσον αφορά την εθνική αλλά και τη διεθνή νομοθεσία στην οποία επιπλέον δεν υπόκειται.

2.6 Στην νέα πρόταση για την ρύπανση που προκαλούν τα πλοία, τα κράτη μέλη καλούνται, σε πλήρη συμφωνία με την κοινοτική νομολογία και σε καθορισμένο αριθμό σοβαρών περιπτώσεων στις οποίες τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν ποινικά μέτρα, να προβλέψουν και να εισαγάγουν στο ποινικό τους δίκαιο

(1) ΕΕ C 220 της 16.9.2003, σελ. 72.

(2) Πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Οκτωβρίου 2007, Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηριζόμενη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά του Συμβουλίου, υπόθεση C 440/05.

αποτελεσματικές, κατάλληλες και αποτρεπτικές κυρώσεις για την καταπολέμηση αυτών των σαφώς προσδιορισμένων παραβάσεων της κοινοτικής νομοθεσίας.

2.7 Μολονότι δεν πρόκειται για εναρμόνιση του ισχύοντος ποινικού δικαίου, εφόσον τα κράτη μέλη καλούνται μόνο να χαρακτηρίσουν ως αξιόποινες τις παραβάσεις που ο κοινοτικός νομοθέτης απλώς προσδιορίζει, η νομολογία του Δικαστηρίου επιτρέπει την εισαγωγή υποχρεώσεων των κρατών μελών στον τομέα του ποινικού δικαίου. Αυτός είναι ο αποτελεσματικότερος τρόπος για

την ενίσχυση των ευρωπαϊκών προτύπων και του σεβασμού τους όταν αφορούν θέματα θεμελιώδους σημασίας.

2.8 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει και υποστηρίζει την πρόταση τροποποίησης της οδηγίας του 2005 και φρονεί ότι τα νέα συστήματα αναγνώρισης και παρακολούθησης των πλοίων που θα εισαχθούν σταδιακά θα επιτρέπουν τη διασφάλιση της πλήρους τήρησης της κοινοτικής νομοθεσίας μέσω της αποτελεσματικής και συστηματικής καταστολής παράνομων πρακτικών.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής επιβολής του νόμου στον τομέα της οδικής ασφάλειας»

COM(2008) 151 τελικό — 2008/0062 (COD)

(2009/C 77/18)

Στις 13 Μαΐου 2008, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 71 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής επιβολής του νόμου στον τομέα της οδικής ασφάλειας.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουλίου 2008 με βάση την έκθεση του εισηγητή, κ. Simons.

Κατά την 447η σύνοδο ολομελείας της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα

1.1 Με την οδηγία που εξέδωσε, η Επιτροπή υποβάλει προτάσεις για την αποτελεσματικότερη και δραστικότερη επιβολή του ΚΟΚ και την επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις που διαπράττονται σε άλλα κράτη μέλη.

1.2 Η πρόταση υποβάλλεται για να υλοποιηθεί ο στόχος που όρισε η Επιτροπή το 2001, δηλαδή η μείωση κατά 50 % των θανατηφόρων τροχαίων την περίοδο 2001-2010.

1.3 Ο στόχος αυτός δεν θα μπορούσε να υλοποιηθεί χωρίς τη θέσπιση πρόσθετων μέτρων. Η παρούσα πρόταση είναι ένα από τα μέτρα αυτά και επικεντρώνεται στην αντιμετώπιση τροχαίων παραβάσεων που διαπράττονται σε άλλα κράτη μέλη.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση οδηγίας που κατατίθεται εξυπηρετεί με ικανοποιητικό τρόπο την αντιμετώπιση παραβάσεων που διαπράττονται σε άλλα κράτη μέλη. Πρέπει όμως να συνοδεύεται από αποτελεσματικούς και δραστικούς ελέγχους, καθώς

και από κυρώσεις. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να μεριμνήσουν επειγόντως για τις απαραίτητες βελτιώσεις.

1.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ο κατάλογος παραβάσεων που περιλαμβάνει η Επιτροπή στην πρότασή της πρέπει να διευρυνθεί και να συμπεριλάβει όλες τις παραβάσεις που έχουν σχέση με τη βελτίωση της οδικής ασφάλειας, έτσι ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της οδηγίας.

1.6 Από άποψη δραστηριότητας και αποτελεσματικότητας, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι κατά την ανταλλαγή δεδομένων πρέπει να χρησιμοποιείται ένα ηλεκτρονικό δίκτυο, όπως για παράδειγμα το σύστημα EUCARIS, που δεν συνεπάγεται υψηλές δαπάνες. Η σύστασή της προς την Επιτροπή είναι να διενεργήσει ή ίδια, ή να φροντίσει τουλάχιστον να διενεργηθεί μελέτη σκοπιμότητας για τον εμπλουτισμό των υφιστάμενων συστημάτων με τα δεδομένα που πρόκειται να ανταλλάσσονται.

1.7 Σε ό,τι αφορά στην τιμωρία παραβάσεων, η ΕΟΚΕ συνιστά να συνεκτιμηθούν δυνατότητες όπως το σύστημα αφαίρεσης μοριών στις άδειες οδήγησης, η κατάσχεση του οχήματος και η προσωρινή παρακράτηση της άδειας οδήγησης, ενδεχομένως σε συνδυασμό με χρηματικά πρόστιμα.

1.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο ορισμός μιας κεντρικής αρχής σε κάθε κράτος μέλος η οποία θα αναλάβει την εκτέλεση των μέτρων που περιλαμβάνονται στην πρόταση οδηγίας είναι μια πρωτοβουλία που θα ενισχύσει την αποτελεσματικότητα.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το «Έντυπο κοινοποίησης παράβασης» που προτείνεται από την Επιτροπή δεν αποφέρει κάποια πρόσθετη αξία. Κατά τη γνώμη της, αυτό που ενδιαφέρει είναι το περιεχόμενο και όχι η μορφή. Γι' αυτό και η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η Επιτροπή πρέπει να περιοριστεί στην ακριβή περιγραφή των δεδομένων που είναι απαραίτητα για την επίτευξη του στόχου της οδηγίας.

1.10 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την διαδικασία επιτροπολογίας που συνιστάται από την Επιτροπή για την υλοποίηση των προτεινόμενων μέτρων.

2. Εισαγωγή

2.1.1 Στη Λευκή Βίβλο του 2001 για την ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών, ορίζεται ως στόχος της ΕΕ η μείωση κατά το ήμισυ του αριθμού των θυμάτων από τροχαία μέχρι το 2010. Αποτυπωμένο σε αριθμούς, αυτό σημαίνει ότι ο ετήσιος αριθμός των νεκρών στα 27 κράτη-μέλη της Ε.Ε. θα πρέπει να μειωθεί από 54 000 του 2001 σε 27 000 το 2010.

2.1.2 Μεταξύ 2001 και 2007, τα θανατηφόρα δυστυχήματα μειώθηκαν κατά 20 %. Για να επιτευχθεί ο στόχος της κατά 50 % μείωσης μέχρι το 2010, το ποσοστό αυτό έπρεπε να ανερχόταν σε 37 %. Συνεπώς, χρειάζεται να ενταθούν οι προσπάθειες.

2.2 Η πρόταση της Επιτροπής

2.2.1 Για την προετοιμασία της παρούσας πρότασης οδηγίας, η Επιτροπή διοργάνωσε δημόσια ενημερωτική συνεδρίαση και συνάντηση με τους αντιπροσώπους των ενδιαφερόμενων πλευρών. Οι συναντήσεις αυτές συνέβαλαν στη διατύπωση της υπό συζήτηση πρότασης οδηγίας.

2.2.2 Η Επιτροπή θεωρεί ότι η οδηγία που προτείνεται αποτελεί αποτελεσματικό μέσο για την υλοποίηση του στόχου που έχει τεθεί και για τη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των πολιτών της ΕΕ.

2.2.3 Η πρόταση οδηγίας επικεντρώνεται στη βελτίωση της επιβολής κυρώσεων για παραβάσεις που διαπράττονται σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο στο οποίο είναι καταχωρημένο το εκάστοτε εμπλεκόμενο όχημα.

2.2.4 Σήμερα, πολλές από τις τροχαίες παραβάσεις που διαπράττονται με οχήματα καταχωρημένα σε άλλο κράτος μέλος μένουν ατιμώρητες. Έτσι, είναι γνωστό ότι το ποσοστό συμμετοχής οδηγών ξένων οχημάτων στο σύνολο των παραβάσεων του ορίου ταχύτητας κυμαίνεται μεταξύ 2,5 % και 30 %.

2.2.5 Δεδομένου ότι έχει αποδειχθεί ότι οι παραβάσεις του ορίου ταχύτητας ευθύνονται για το 30 % των θανατηφόρων τροχαίων, η αποτελεσματική αντιμετώπισή τους θα μπορούσε να οδηγήσει σε σημαντική μείωση του αριθμού των θυμάτων.

2.2.6 Σημαντικές επιπτώσεις έχουν και άλλες παραβάσεις που συμπεριλαμβάνονται στην πρόταση, όπως η οδήγηση υπό την επήρεια αλκοόλ (25 %), η μη χρήση ζώνης ασφαλείας (17 %) και η παραβίαση κόκκινου σηματοδότη (4 %).

2.2.7 Η Επιτροπή δεν επιδιώκει την εναρμόνιση των κωδίκων οδικής κυκλοφορίας ή των προστίμων που επιβάλλονται για τροχαίες παραβάσεις. Οι τομείς αυτοί παραμένουν στη δικαιοδοσία των κρατών μελών. Η πρόταση περιλαμβάνει αποκλειστικά διοικητικές διατάξεις για την επιβολή μιας δραστικής και αποτελεσματικής διασυνοριακής πολιτικής κυρώσεων για τις σημαντικότερες τροχαίες παραβάσεις, έτσι ώστε να επιτευχθεί μέχρι το 2010 ο στόχος της μείωσης κατά το ήμισυ των θανατηφόρων τροχαίων ατυχημάτων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Στη γνωμοδότησή της για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για την οδική ασφάλεια. Μείωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση του αριθμού των θυμάτων σε τροχαία ατυχήματα κατά το ήμισυ από σήμερα έως το 2010: ένα ζήτημα που μας αφορά όλους», η οποία υιοθετήθηκε στις 11 Δεκεμβρίου 2003, η ΕΟΚΕ θέτει ερωτηματικά γύρω από το — κατά τη γνώμη της — φιλόδοξο στόχο της Επιτροπής. Και να που σήμερα προκύπτει ότι χρειάζεται πράγματι να ληφθούν συμπληρωματικά μέτρα για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός.

3.2 Η ΕΟΚΕ διακρίνει την σαφή πρόσθετη αξία που αποφέρει η αντιμετώπιση σε πανευρωπαϊκό επίπεδο του θέματος της διασυνοριακής επιβολής των κανόνων οδικής κυκλοφορίας. Συμφωνείτε με την Επιτροπή ότι πρέπει να γίνει κάθε προσπάθεια ώστε να επιτευχθεί ο στόχος που ορίστηκε το 2000 σε ένα για την μείωση κατά το ήμισυ του αριθμού των θανάτων από τροχαία μέχρι το 2010 και θεωρεί ότι η προτεινόμενη οδηγία προσφέρει τη δυνατότητα να γίνει ένα σημαντικό βήμα προόδου. Για να επιτευχθεί όμως αυτό, η οδηγία πρέπει να συνοδεύεται από την άσκηση δραστικών και αποτελεσματικών ελέγχων και την επιβολή κυρώσεων. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί επειγόντως το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να μεριμνήσουν, ανάλογα με τις αρμοδιότητες που διαθέτουν και την κατάσταση που επικρατεί στο χώρο τους, για τη βελτίωση των εν λόγω ελέγχων και κυρώσεων.

3.3 Η μέθοδος που προτείνεται από την Επιτροπή φαίνεται να είναι απλή. Ένα προσδιοριστέο δίκτυο ανταλλαγής δεδομένων θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να επιβάλουν κυρώσεις σε οδηγούς οι οποίοι διαπράττουν παραβάσεις στην επικράτεια άλλων κρατών μελών. Άγνωστο παραμένει όμως ποιο είδος δικτύου και ποιο σύστημα έχει υπόψη της η Επιτροπή.

3.4 Στο άρθρο 4 της πρότασης οδηγίας, η Επιτροπή δηλώνει ότι η ανταλλαγή πληροφοριών πρέπει να αρχίσει σύντομα μέσω ενός ευρωπαϊκού ηλεκτρονικού δικτύου το οποίο πρέπει να συσταθεί εντός δώδεκα μηνών. Σε κάποιο άλλο σημείο του εγγράφου αναφέρεται ότι, για την ανταλλαγή πληροφοριών, θα χρησιμοποιηθούν μερικά από τα υφιστάμενα συστήματα, έτσι ώστε οι δαπάνες να διατηρηθούν σε χαμηλά επίπεδα. Δεν υποδεικνύει όμως η Επιτροπή ποιο σύστημα θα χρησιμοποιηθεί για την ανταλλαγή πληροφοριών. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι, για την εξοικονόμηση χρόνου και κονδυλίων, το καλύτερο που θα μπορούσε να γίνει θα ήταν η σύνδεση με ένα υφιστάμενο σύστημα πληροφοριών της ΕΕ.

3.5 Συγκεκριμένα, η Επιτροπή σκοπεύει να υιοθετήσει μια μέθοδο όπως αυτή που εφαρμόζεται στα πλαίσια της απόφασης του Συμβουλίου για την εντατικοποίηση της διασυνοριακής συνεργασίας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της διεθνούς εγκληματικότητας, όπου γίνεται χρήση της τεχνολογίας EUCARIS. Το σύστημα αυτό χρησιμοποιείται σήμερα από 18 κράτη μέλη και θα χρησιμοποιηθεί και από τα 27 όταν θα έχει τεθεί πλήρως σε λειτουργία. Σε σύγκριση με άλλα συστήματα δικτύωσης, το κόστος του είναι ιδιαίτερα χαμηλό.

3.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να αναθέσει τουλάχιστον τη διενέργεια μελέτης σκοπιμότητας με αντικείμενο την επέκταση υφιστάμενων συστημάτων για την ανταλλαγή δεδομένων, μελέτη η οποία πρέπει να καλύψει όλα τα υφιστάμενα συστήματα, συμπεριλαμβανομένης και της τεχνολογίας Eucaris.

3.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, από την άποψη αυτή, η πρόταση της Επιτροπής για περιορισμό των δράσεων στη ρύθμιση μιας νομικής βάσης για την ανταλλαγή δεδομένα σχετικά με την καταχώριση οχημάτων είναι η ορθή επιλογή. Τα κράτη μέλη οφείλουν να ρυθμίσουν τα ίδια τη συνέχεια που πρέπει να δίδεται. Κατ' αυτό τον τρόπο, τηρείται η αρχή της επικουρικότητας.

3.8 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η αποτελεσματική επιβολή των διατάξεων διευκολύνεται στην περίπτωση που τα κράτη μέλη εναρμονίσουν τις μεθόδους εφαρμογής και ελέγχου, για παράδειγμα σε σχέση με τα όρια ταχύτητας, τα επιτρεπόμενα ποσοστά αλκοολαιμίας, στις επιβαλλόμενες κυρώσεις κ.λπ. Στο χώρο αυτό, το Συμβούλιο θα πρέπει και αυτό επιτέλους να σημειώσει κάποια αποτελέσματα.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο στόχος που έχει τεθεί —μείωση στο ήμισυ του αριθμού των θανατηφόρων τροχαίων ατυχημάτων μέχρι το 2010, με έτος αναφοράς το 2009, και την ενδιάμεση αξιολόγηση στα τέλη του 2007— δεν πρόκειται να επιτευχθεί χωρίς τη θέσπιση συμπληρωματικών μέτρων, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η διασυνοριακή συνεργασία που προτείνεται από την Επιτροπή στις ακόλουθες τέσσερις περιπτώσεις:

- υπερβολική ταχύτητα,
- οδήγηση υπό την επήρεια αλκοόλ,
- μη χρησιμοποίηση της ζώνης ασφαλείας και

— παραβίαση κόκκινου σηματοδότη

συνιστά ένα βήμα προς την ορθή κατεύθυνση επειδή, σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής, έτσι μπορούν να προληφθούν 200 έως 250 θανάσιμα τροχαία το χρόνο.

4.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να προσθέσει η Επιτροπή και άλλες διασυνοριακές παραβάσεις στο άρθρο 1 της πρότασης οδηγίας, όπως για παράδειγμα τη μη χρήση συσκευών ανοικτής ακρόασης, την επιθετική οδήγηση, τις παραβάσεις σημάτων που απαγορεύουν την προσέλαση, την οδήγηση στο αντίθετο ρεύμα κυκλοφορίας καθώς και την οδήγηση υπό την επήρεια ναρκωτικών. Όπως αναφέρει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση της «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για την οδική ασφάλεια. Μείωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση του αριθμού των θυμάτων σε τροχαία ατυχήματα κατά το ήμισυ από σήμερα έως το 2010: ένα ζήτημα που μας αφορά όλους», θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να χρησιμοποιηθούν όλα τα διαθέσιμα μέσα για την υλοποίηση αυτού του στόχου.

4.3 Σε ό,τι αφορά στην τιμωρία παραβάσεων, η ΕΟΚΕ συνιστά να συνεκτιμηθούν δυνατότητες όπως το σύστημα αφαιρέσεως μορίων στις άδειες οδήγησης, η κατάσχεση του οχήματος και η προσωρινή παρακράτηση της άδειας οδήγησης, ενδεχομένως σε συνδυασμό με χρηματικά πρόστιμα.

4.4 Η ΕΟΚΕ αποδέχεται την πρόταση της Επιτροπής που περιλαμβάνεται στο άρθρο 6 της πρότασης οδηγίας, σύμφωνα με την οποία κάθε κράτος μέλος οφείλει να ορίσει κεντρική αρχή που θα αναλάβει τον συντονισμό της εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας.

4.5 Από την άποψη της επικουρικότητας, η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί σκόπιμο να προβλεφθεί από την Επιτροπή στο άρθρο 5 της πρότασης οδηγίας πρότυπο «Εντύπου κοινοποίησης παράβασης». Όντως, αυτό που ενδιαφέρει είναι το περιεχόμενο και όχι τόσο η μορφή. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η Επιτροπή οφείλει να περιοριστεί στην ακριβή περιγραφή των δεδομένων που πρέπει να καταγραφούν.

4.6 Στο άρθρο 8 του σχεδίου οδηγίας, η Επιτροπή προτείνει να επικουρείται από την Επιτροπή επιβολής της νομοθεσίας περί οδικής ασφαλείας. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προτεινόμενη διαδικασία επιτροπολογίας.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διεθνείς διαπραγματεύσεις για την αλλαγή του κλίματος»

(2009/C 77/19)

Στις 16-17 Ιανουαρίου 2008, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, δυνάμει του άρθρου 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Διεθνείς διαπραγματεύσεις για την αλλαγή του κλίματος.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον» (Παρατηρητήριο Αειφόρου Ανάπτυξης), στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Osborn.

Κατά την 447η σύνοδο ολομελείας της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 130 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 3 αποχές.

1. Σύνοψη και συστάσεις

1.1 Η αλλαγή του κλίματος είναι μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο κόσμος τον 21ο αιώνα. Για την αποφυγή καταστροφικών αλλαγών, οι συνολικές παγκόσμιες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου πρέπει να μειωθούν ουσιαστικά και οι εκπομπές των αναπτυγμένων χωρών πρέπει να μειωθούν στο 60-80 % των επιπέδων του 1990 έως τα μέσα του αιώνα.

1.2 Οι διεθνείς διαπραγματεύσεις για την αλλαγή του κλίματος που ξεκίνησαν στο Μπαλί τον Δεκέμβριο του 2007 είναι καίριες σημασίας, καθώς θα επηρεάσουν καθοριστικά την έκταση των δράσεων που θα αναληφθούν σε παγκόσμιο επίπεδο έως το 2020. Ζωτικής σημασίας είναι οι διαπραγματεύσεις αυτές να έχουν επιτυχή κατάληξη στην Κοπεγχάγη το 2009.

1.3 Η ΕΕ δεσμεύτηκε να επιτύχει τον στόχο της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 20 % σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 έως το 2020, και έθεσε στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων μια προσφορά για μεγαλύτερο ποσοστό μείωσης 30 % κάτω από τα επίπεδα του 1990, εάν και άλλες χώρες προβούν σε ανάλογες δεσμεύσεις. Στη συνέχεια, η Επιτροπή υπέβαλε προτάσεις στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την ενέργεια, της 23ης Ιανουαρίου 2008, σχετικά με το πώς μπορεί να επιτευχθεί αυτός ο στόχος μείωσης κατά 20/30 %.

1.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την πρωτοβουλία της ΕΕ στις διαπραγματεύσεις και ιδιαίτερα τη μονομερή δέσμευσή της για μειώσεις κατά 20 % έως το 2020 προκειμένου προχωρήσουν οι διαπραγματεύσεις.

1.5 Πιστεύουμε, ωστόσο, ότι το πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής είναι τόσο σοβαρό που θα πρέπει να γίνει κάθε δυνατή προσπάθεια για πρόοδο. Η ΕΕ θα πρέπει να στοχεύει στη μείωση των εκπομπών κατά 30 % υπό προϋποθέσεις για το 2020, και στις διαπραγματεύσεις θα πρέπει να επιζητούμε παρόμοιες δεσμεύσεις από άλλες αναπτυγμένες χώρες, καθώς και σημαντικές δεσμεύσεις από τις αναδυόμενες οικονομίες, οι εκπομπές των οποίων σημειώνουν ταχεία αύξηση.

1.6 Για τη μεγιστοποίηση της επιρροής της στις διαπραγματεύσεις, η ΕΕ θα πρέπει να αποδείξει την αξιοπιστία της ανταποκρινόμενη στις δεσμεύσεις της. Μια δέσμη μέτρων για την εκπλήρωση

του στόχου μείωσης των εκπομπών κατά 20 % θα πρέπει να καταρτισθεί έως το τέλος του 2008.

1.7 Θεωρούμε ότι για την εκπλήρωση του στόχου μείωσης των εκπομπών κατά 30 % έως το 2020, που θα πρέπει κατά τη γνώμη μας να είναι ο πραγματικός στόχος, θα χρειαστούν πρόσθετα μέτρα σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Απευθύνουμε έκκληση να αναληφθεί δράση το συντομότερο δυνατό για τη δημιουργία μιας δεύτερης δέσμης μέτρων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη μείωση των εκπομπών κατά 30 %.

1.8 Αναμένουμε τις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και συνιστούμε την κατάρτιση συμπληρωματικών εθνικών στρατηγικών προσαρμογής για κάθε κράτος μέλος.

1.9 Προτείνουμε την ανάπτυξη νέων πρωτοβουλιών για την ενίσχυση των ικανοτήτων και τη μεταφορά τεχνολογίας στον τομέα του μετριασμού της κλιματικής αλλαγής και της προσαρμογής σε αυτήν.

1.10 Για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής χρειάζονται μεγάλες αλλαγές στην παγκόσμια οικονομία και στις ροές επενδύσεων. Συνιστούμε περαιτέρω ανάλυση της κλίμακας των απαιτούμενων πόρων και των κατάλληλων δημόσιων και ιδιωτικών μέσων για τη διαχείριση αυτών των ροών. Κατά την άποψή μας, η κλίμακα της απαιτούμενης προσπάθειας και καθοδήγησης πρέπει να είναι ανάλογη με εκείνη του σχεδίου Marshall για την ανοικοδόμηση της Ευρώπης μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΕ θα πρέπει να είναι κύριος εισηγητής του απαιτούμενου σχεδίου.

1.11 Πιο συγκεκριμένα, θα χρειαστούν κεφάλαια για την υποστήριξη μέτρων περιορισμού και προσαρμογής στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η διεύρυνση του μηχανισμού CDM είναι μια πηγή χρηματοδότησης· ωστόσο τα κριτήρια και η υλοποίηση πρέπει να γίνουν πιο αυστηρά. Η Ευρώπη θα μπορούσε να καλύπτει ορισμένους από τους πρόσθετους απαιτούμενους πόρους από τα έσοδα από τον πλειστηριασμό των αδειών εμπορίας εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.

1.12 Δράση απαιτείται από τους δημόσιους φορείς κάθε είδους σε όλα τα επίπεδα και από τους καταναλωτές και το ευρύ κοινό.

1.13 Η ίδια η ΕΕ έχει κείριο ρόλο στην καθοδήγηση και τον συντονισμό αυτής της σπουδαίας αλλαγής. Καλούμε όλα τα όργανα της ΕΕ να αναλάβουν πλήρως τον ρόλο τους για την εκπλήρωση του κλιματικού στόχου της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ θα καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για την κινητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών υπέρ αυτού του κοινού εγχειρήματος.

1.14 Πρέπει να καθορισθούν, το ταχύτερο δυνατόν, οι παράμετροι για την επίτευξη στις διεθνείς διαπραγματεύσεις μιας παγκόσμιας συμφωνίας κατά τη διάρκεια των επόμενων 18 μηνών, ώστε να μπορέσουν τότε οι πολιτικές προσπάθειες να εστιαστούν στην ενημέρωση για την πρόκληση και στη δημιουργία στήριξης, εμπιστοσύνης και δέσμευσης όλων των κοινωνικών κατηγοριών, σε όλο τον κόσμο, για τις μειζονες αλλαγές που χρειάζεται να πραγματοποιηθούν. Δεν πρόκειται για μια συμφωνία που μπορεί να επιτευχθεί πίσω από κλειστές πόρτες — όλες οι κοινωνικές κατηγορίες χρειάζεται να συμμετάσχουν. Τα μέτρα μείωσης θα πρέπει να αποδειχθούν ρεαλιστικά, υγιή, οικονομικά και κοινωνικά, και εφικτά εντός του χρονικού πλαισίου που προτείνεται.

2. Ιστορικό

2.1 Η αλλαγή του κλίματος είναι μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο κόσμος τον 21ο αιώνα. Η 4η έκθεση αξιολόγησης (AR) της διακυβερνητικής επιτροπής για την κλιματική αλλαγή (IPCC), που δημοσιεύτηκε το 2007, τεκμηριώνει τις αλλαγές που έχουν ήδη σημειωθεί ως αποτέλεσμα της τεράστιας αύξησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου που οφείλονται σε ανθρώπινες δραστηριότητες κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων αιώνων, και προβλέπει περαιτέρω ανησυχητικές αλλαγές, εάν δεν ληφθούν έκτακτα μέτρα για τη μείωση των παγκόσμιων εκπομπών στο άμεσο μέλλον. Σύμφωνα με την IPCC, ο παγκόσμιος στόχος θα πρέπει να είναι η διατήρηση της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη σε 2 °C πάνω από τα επίπεδα της προβιομηχανικής εποχής για την αποφυγή καταστροφικών επιπτώσεων. Για την εκπλήρωση αυτού του στόχου, οι παγκόσμιες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου θα πρέπει να μειωθούν σημαντικά και οι εκπομπές των αναπτυγμένων χωρών θα πρέπει να μειωθούν στο 60-80 % των επιπέδων του 1990 έως τα μέσα του αιώνα.

2.2 Τα τελευταία 20 χρόνια, η διεθνής κοινότητα καταβάλλει προσπάθειες για μια συμφωνία συλλογικής δράσης με στόχο τον περιορισμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Η σύμβαση-πλαίσιο για την κλιματική αλλαγή συμφωνήθηκε στο Ρίο το 1992 και στη συνέχεια ενισχύθηκε με το πρωτόκολλο του Κιότο το 1997, το οποίο δεσμεύει τις χώρες που το υπέγραψαν να καταβάλουν συγκεκριμένες προσπάθειες για τη μείωση των εκπομπών έως το 2012. Ωστόσο, αυτές οι συμφωνίες και δράσεις είναι μόνο η αρχή, και τα επόμενα χρόνια θα χρειασθούν πολύ πιο αποφασιστικά και πλήρη μέτρα για την εκπλήρωση του στόχου έως τα μέσα του αιώνα. Οι διεθνείς διαπραγματεύσεις για την αλλαγή του κλίματος που ξεκίνησαν στο Μπαλί τον Δεκέμβριο του 2007 είναι συνεπώς κείριας σημασίας, καθώς θα επηρεάσουν αποφασιστικά την έκταση της δράσης που θα αναληφθεί παγκοσμίως έως το 2020. Οι διαπραγματεύσεις αυτές θα πρέπει οπωσδήποτε να έχουν επιτυχή κατάληξη στην Κοπεγχάγη το 2009.

2.3 **Στόχοι για το 2020.** Ο χάρτης πορείας του Μπαλί αναφέρεται σε ένα σημείο της 4ης έκθεσης αξιολόγησης της IPCC που αποδεικνύει ότι έως το 2020 απαιτούνται μειώσεις των εκπομπών για τις ανεπτυγμένες χώρες της τάξης του 25-40 % κάτω από τα επίπεδα του 1990 προκειμένου να εκπληρωθεί ο μακροπρόθεσμος

στόχος μείωσης της θέρμανσης του πλανήτη στους 2 βαθμούς πάνω από τα επίπεδα της προβιομηχανικής εποχής.

2.4 Σαφώς, οι αναπτυγμένες χώρες είναι εκείνες που θα πρέπει να προβούν σε σημαντικές απόλυτες μειώσεις των εκπομπών τους, εφόσον ήταν και παραμένουν οι μεγαλύτεροι κατά κεφαλήν παραγωγοί εκπομπών που συμβάλλουν στην αλλαγή του κλίματος. Η Ευρώπη πρέπει να αναλάβει τις ευθύνες της. Οι ΗΠΑ πρέπει να επανεταχθούν στη διεθνή στρατηγική και να αναλάβουν αληθινές δεσμεύσεις για μειώσεις. Η Ρωσία θα πρέπει επίσης να συνεισφέρει, εγκρίνοντας έναν πιο ρεαλιστικό στόχο από ό,τι στον κύκλο του Κιότο.

2.5 Η ΕΕ έχει κύριο ρόλο σε αυτές τις διαπραγματεύσεις. Το Συμβούλιο υιοθέτησε ένα μακροπρόθεσμο όραμα μείωσης των εκπομπών από τις αναπτυγμένες χώρες κατά 60-80 % έως το 2050. Ως ενδιάμεσο μέτρο για την εκπλήρωση αυτού του μακροπρόθεσμου στόχου, η ΕΕ δεσμεύτηκε να επιτύχει τον στόχο της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 20 % σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 έως το 2020, και έθεσε στο τραπέζι την διαπραγματεύσεων μια προσφορά για μεγαλύτερο ποσοστό μείωσης 30 % κάτω από τα επίπεδα του 1990, εάν και άλλες χώρες προβούν σε ανάλογες δεσμεύσεις. Στη συνέχεια, η Επιτροπή υπέβαλε προτάσεις στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την ενέργεια της 23ης Ιανουαρίου 2008 σχετικά με το πώς μπορεί να επιτευχθεί αυτός ο στόχος μείωσης κατά 20/30 %.

2.6 Επίσης, οι αναπτυσσόμενες χώρες θα πρέπει από μόνες τους να αναλάβουν σοβαρές δεσμεύσεις για τον περιορισμό της κλιματικής αλλαγής. Οι κύριες αναδυόμενες οικονομίες της Κίνας, της Ινδίας και της Βραζιλίας και μερικές άλλες αποτελούν ήδη ή μετατρέπονται ταχύτατα σε σημαντικούς παραγωγούς εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, και είναι σημαντικό να διαχειρίζονται τις οικονομίες τους με τρόπους που συγκρατούν τον ρυθμό ανάπτυξης των εκπομπών τους κάτω από το επίπεδο που θα υπαγόρευε ένα συνηθισμένο επιχειρησιακό πρότυπο.

2.7 Η ουσία της παγκόσμιας συμφωνίας, την οποία οι διαπραγματευτές επιθυμούν να επιτύχουν, είναι η δέσμευση των αναπτυγμένων χωρών σε σχέση με υψηλούς στόχους και μέτρα για τη μείωση των εκπομπών τους, και η παροχή οικονομικής και τεχνολογικής υποστήριξης στις αναπτυσσόμενες χώρες ως αντάλλαγμα για τις δεσμεύσεις τους να χειριστούν την πρόοδο και την ανάπτυξή τους με τρόπους που θα περιορίζουν την αύξηση των εκπομπών τους στο μέγιστο δυνατό βαθμό.

3. Γενικά σχόλια

3.1 Από την πλευρά της η ΕΟΚΕ παρακολουθεί από την αρχή τόσο τη γενική πρόοδο των διαπραγματεύσεων όσο και την προτεινόμενη δέσμη μέτρων της Επιτροπής με στόχο την εκπλήρωση των δεσμεύσεων της ΕΕ. Για την απευθείας παρακολούθηση των διαπραγματεύσεων, η ΕΟΚΕ απέστειλε μικρές αντιπροσωπείες της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών, στο πλαίσιο των αντιπροσωπειών της ΕΕ, στη Διάσκεψη των Ενδιαφερόμενων Μερών της Σύμβασης στο Μπαλί και στη μεταγενέστερη διασυνεδριακή συνάντηση στη Βόννη. Η ΕΟΚΕ χρησιμοποιεί επίσης τις επαφές της με οργανώσεις και ομάδες της κοινωνίας των πολιτών σε άλλες προηγμένες χώρες για την περαιτέρω διερεύνηση των θέσεών τους και του ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει η κοινωνία των πολιτών στην επίτευξη συμφωνίας και υλοποίησης.

3.2 Η ΕΟΚΕ εξετάζει τα ξεχωριστά στοιχεία της δέσμης μέτρων της Επιτροπής για το κλίμα και την ενέργεια σε διάφορες ξεχωριστές γνωμοδοτήσεις, οι οποίες συνοψίζονται και αναφέρονται στην παρούσα γενική γνωμοδότηση. Στην παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, η ΕΟΚΕ μελετά τώρα την πρόοδο και την προοπτική των διαπραγματεύσεων γενικά, καθώς και τον ρόλο της Ευρώπης. Μετά την υιοθέτηση της γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ σκοπεύει να οργανώσει παράπλευρες εκδηλώσεις στις διαπραγματευτικές συνεδριάσεις, οι οποίες θα πραγματοποιηθούν στο Roznau το Δεκέμβριο του 2008 και στην Κοπεγχάγη το Δεκέμβριο του 2009, προκειμένου να βοηθήσει την κοινωνία των πολιτών να αντιδράσει και να συνδεθεί με τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις.

3.3 Ο χάρτης πορείας των διαπραγματεύσεων που συμφωνήθηκε στο Μπαλί ορίζει τέσσερα κύρια δομικά στοιχεία:

- δεσμεύσεις σε σχέση με εθνικούς στόχους και μέτρα για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου έως το 2020 και συμβολή στο μετριασμό της κλιματικής αλλαγής
- μέτρα για τη διαχείριση της προσαρμογής στην αναπόφευκτη κλιματική αλλαγή
- μέτρα για τη στήριξη της μεταφοράς τεχνολογίας και της ανάπτυξης ικανοτήτων με στόχο το μετριασμό και την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή,
- θέσπιση κατάλληλων οικονομικών ρυθμίσεων για τη στήριξη μέτρων περιορισμού και προσαρμογής, τη μεταφορά τεχνολογίας κλπ.

3.4 Στην παρούσα γνωμοδότηση οργανώνουμε τις παρατηρήσεις μας γύρω από τα τέσσερα αυτά δομικά στοιχεία.

4. Αύξημένος μετριασμός της αλλαγής του κλίματος με περιορισμό ή μείωση των εκπομπών (δομικό στοιχείο 1)

4.1 **Στόχοι.** Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την εκτίμηση της IPCC ότι οι μειώσεις εκπομπών από τις αναπτυσσόμενες χώρες κατά 25-40 % κάτω από τα επίπεδα του 1990 είναι μια ρεαλιστική φιλοδοξία όσον αφορά τους στόχους για το 2020. Η εξασφάλιση μεγαλύτερων μειώσεων έως το 2020 θα ήταν πιθανόν ανέφικτη τώρα.

4.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την ηγετική θέση της ΕΕ στις διαπραγματεύσεις και ιδιαίτερα τη μονομερή δέσμευσή της για μειώσεις κατά 20 % έως το 2020 προκειμένου να προχωρήσουν οι διαπραγματεύσεις. Πιστεύουμε όμως ότι η βαρύτητα του προβλήματος της κλιματικής αλλαγής είναι τέτοια που θα πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για τη μείωση των εκπομπών κατά 30 % υπό όρους έως το 2020 και για την εξασφάλιση, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων, ανάλογων δεσμεύσεων από άλλες αναπτυσσόμενες χώρες, καθώς και σημαντικών δεσμεύσεων από τις αναδυόμενες οικονομίες, οι εκπομπές των οποίων σημειώνουν ταχεία αύξηση.

4.3 Εάν οι διαπραγματεύσεις καταλήξουν μόνο σε μια δέσμευση της ΕΕ για μείωση των εκπομπών κατά 20 %, με συγκριτικά μετριο-

παθείς δεσμεύσεις από άλλες χώρες, αυτό θα είναι, κατά τη γνώμη μας, μια σοβαρή αποτυχία.

4.4 **Υλοποίηση.** Για την ΕΕ, τα προτεινόμενα μέτρα της Επιτροπής στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων της για το κλίμα και την ενέργεια συνιστούν ένα πολύ θετικό και εποικοδομητικό σχέδιο υλοποίησης προκειμένου η Ευρώπη να μπορέσει να τηρήσει τις δεσμεύσεις για μείωση των εκπομπών της κατά 20 % έως το 2020. Η ΕΟΚΕ έχει καταρτίσει ξεχωριστές γνωμοδοτήσεις για καθένα από τα στοιχεία του σχεδίου. Εν συντομία, υποστηρίζουμε όλα τα στοιχεία του σχεδίου λαμβανομένων υπόψη των ακόλουθων παρατηρήσεων:

- Υποστηρίζουμε τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και την επέκταση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών. Η αυστηρότερη χάραξη ανώτατων ορίων και η ευρύτερη χρήση του πλειστηριασμού δικαιωμάτων είναι ευπρόσδεκτες, καθώς συνάδουν με την αρχή «ο ρυπαίων πληρώνει», επιτρέπουν την αποφυγή απροσδόκτων κερδών, παρέχουν κίνητρα και χρηματοδοτικούς πόρους για την ανάπτυξη εγκαταστάσεων και προϊόντων χαμηλής κατανάλωσης άνθρακα και προάγουν την καινοτομία. Δεδομένης της κλίμακας των απαιτούμενων επενδύσεων μετατροπής τόσο στην Ευρώπη όσο και στις αναπτυσσόμενες χώρες, υποστηρίζουμε ότι τουλάχιστον το 50 % των εσόδων από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων θα πρέπει να προορίζεται για τη στήριξη μέτρων περιορισμού και προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και όχι μόνο το 20 % που προτείνεται από την Επιτροπή⁽¹⁾. Επικροτούμε επίσης την απόφαση του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να συμπεριληφθεί η αεροπορία στο ΣΕΔΕ από το 2012.
- Υποστηρίζουμε την προσέγγιση των προτάσεων επιμερισμού των ευθυνών για τους μη εμπορεύσιμους τομείς και καλούμε τα όργανα να μην αλλοιώσουν τον γενικό στόχο στο πλαίσιο των αναλυτικών συζητήσεων τους σχετικά με τη βάση κοινών στόχων σε αυτόν τον τομέα⁽²⁾.
- Υποστηρίζουμε σθεναρά την πορεία προς μια ταχεία πρόοδο στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η εκπλήρωση του στόχου χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας κατά 20 % έως το 2020 θα ήταν ένα καλό πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση αύξησης της χρήσης τους σε υψηλότερα επίπεδα έως το 2050⁽³⁾.
- Λυπούμαστε που το κείμενο ζήτημα της ενεργειακής απόδοσης, όπου ο στόχος αύξησης κατά 20 % έως το 2020 δεν είναι υποχρεωτικός, φαίνεται να αποσπά λιγότερη σημασία από όση αξίζει, όπως προκύπτει σαφώς από την έκθεση της Επιτροπής για τα εθνικά σχέδια ενεργειακής απόδοσης. Τα κράτη μέλη στην πλειονότητά τους δεν έχουν καταρτίσει έγκαιρα τα εθνικά τους σχέδια, τα σχέδια διαφέρουν ως προς την ποιότητα και είναι ξεκάθαρο ότι ορισμένα από αυτά δεν είναι φιλόδοξα, παρόλο που σημαντικά κέρδη ενεργειακής απόδοσης μπορούν συνήθως να εξασφαλισθούν με συγκριτικά χαμηλό αρχικό επενδυτικό κόστος και με πολύ σύντομες περιόδους απόσβεσης⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 1201/2008 που υιοθετήθηκε στις 9 Ιουλίου 2008.

⁽²⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 1202/2008 που υιοθετήθηκε στις 9 Ιουλίου 2008.

⁽³⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 1511/08 που υιοθετήθηκε στις 17 Σεπτεμβρίου 2008.

⁽⁴⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 1513/08 που υιοθετήθηκε στις 17 Σεπτεμβρίου 2008.

— Ενώ επικροτούμε το νομοθετικό πλαίσιο για τη δέσμευση και αποθήκευση του άνθρακα (CCS) που προτείνεται από την Επιτροπή, εκφράζουμε επίσης την ανησυχία μας ότι η χρηματοδότηση των προβλεπόμενων σχεδίων επίδειξης είναι ανεπαρκής και ότι η πρόσδος προς την εφαρμογή σε βιομηχανική κλίμακα θα είναι πολύ αργή, παρόλο που θα είναι πολύ σημαντική εάν ορισμένες χώρες είναι υποχρεωμένες να βασίζονται ουσιαστικά στον άνθρακα και άλλες πηγές ενέργειας από ορυκτά καύσιμα για πολλά χρόνια ακόμα ⁽⁵⁾.

4.5 Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αφιερώσει πολλή ενέργεια και πολιτικό κεφάλαιο για να καταστήσει το σύστημα ανώτατων ορίων και εμπορίας εκπομπών της ένα κύριο μέσο για την εξασφάλιση των απαιτούμενων μειώσεων εκπομπών. Το ΣΕΔΕ της ΕΕ έχει ήδη γίνει το μεγαλύτερο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών παγκοσμίως και πρόκειται να αναπτυχθεί περαιτέρω μετά το 2012. Αρχικά το σύστημα είχε μόνο περιορισμένο αντίκτυπο στις ευρωπαϊκές εκπομπές, διότι τα γενναιόδωρα αρχικά ανώτατα όρια και δικαιώματα οδηγούσαν σε πολύ χαμηλή τιμή άνθρακα. Καθώς τα ανώτατα όρια γίνονται πιο αυστηρά, η τιμή του άνθρακα αυξάνεται, και σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες που ανεβάζουν την τιμή των ορυκτών καυσίμων, είναι πιθανόν να αυξηθεί ο αντίκτυπος στην ευρωπαϊκή ενεργειακή παραγωγή και σε άλλες βιομηχανίες.

4.6 Γενικά πιστεύουμε ότι η ενίσχυση του συστήματος εμπορίας εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα θα έχει θετικά αποτελέσματα στην ευρωπαϊκή επιχειρηματικότητα και απασχόληση, με την προώθηση της ταχείας ανάπτυξης πιο ενεργειακά αποδοτικών διαδικασιών και προϊόντων χαμηλής κατανάλωσης άνθρακα που θα κυριαρχήσουν στην αγορά. Αυτό δεν θα δημιουργήσει μόνο θέσεις εργασίας, αλλά και θα μειώσει την εξάρτησή μας από τις εισαγωγές και θα αυξήσει επομένως την ενεργειακή μας ασφάλεια.

4.7 Η ΕΕ είναι πρωτοπόρος σε αυτόν τον τομέα, και κύριος στόχος πρέπει τώρα να γίνει η προώθηση της ανάπτυξης συστημάτων εμπορίας στις ΗΠΑ και σε άλλες χώρες, καθώς και η σύνδεση όλων των συστημάτων σε μια κοινή παγκόσμια αγορά άνθρακα. Η ανάπτυξη μιας πραγματικά παγκόσμιας αγοράς άνθρακα θα μπορούσε να συμβάλει σημαντικά στην εξασφάλιση μειώσεων των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα παγκοσμίως με τον πιο αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο. Υποστηρίζουμε σθεναρά την πρωτοβουλία ICAP (διεθνής εταιρική σχέση για δράση στον τομέα του άνθρακα), η οποία αποσκοπεί στην αρμονική εξέλιξη των διαφόρων συστημάτων εμπορίας που αναδύονται σε διάφορα μέρη του κόσμου προς μια ενιαία παγκόσμια αγορά. Μια διεθνής αγορά άνθρακα θα αναπτύσσεται στο πλαίσιο ενός συστήματος παγκόσμιων ανώτατων ορίων εκπομπών, και ως εκ τούτου ο κίνδυνος να ζημιωθεί η ανταγωνιστική θέση της Ευρώπης λόγω της ύπαρξης ενός συστήματος εμπορίας αποκλειστικά στην Ευρώπη θα μειωθεί.

4.8 Χρήσιμες επίσης μπορεί να είναι οι διεθνείς τομεακές συμφωνίες που ορίζουν πιο λεπτομερή σχέδια και στρατηγικές για την εξασφάλιση προοδευτικών μειώσεων των εκπομπών από τους κύριους υπεύθυνους τομείς και τα προϊόντα τους. Αυτό όμως θα πρέπει να εξετάζεται μόνο ως τρόπος στήριξης της υλοποίησης ξεκάθαρων, διεθνώς συμφωνηθέντων, εθνικών στόχων και όχι ως εναλλακτική λύση σε εθνικούς στόχους δεσμευτικού χαρακτήρα,

καθώς η ιστορία των 20 τελευταίων ετών δείχνει ότι οι εθελοντικές τομεακές συμφωνίες σε αυτόν τον τομέα παράγουν από μόνες τους πολύ λίγα, πολύ αργά και δεν εφαρμόζονται αποτελεσματικά.

4.9 Στον τομέα των μεταφορών, επαναλαμβάνουμε τη θέση μας ότι μια μακροχρόνια στρατηγική βιώσιμων μεταφορών πρέπει να ξεκινήσει από μια θεμελιώδη επανεκτίμηση της ζήτησης στον εν λόγω τομέα και του τρόπου με τον οποίο οι πολιτικές χωροταξικού σχεδιασμού, υποδομής και δημόσιων μεταφορών θα μπορούσαν με την πάροδο του χρόνου να συγκρατήσουν, και ενδεχομένως να μειώσουν, τη συνεχή ανάπτυξη της ζήτησης στον τομέα των μεταφορών. Ο χωροταξικός σχεδιασμός δεν θα πρέπει να βασίζεται στην ιδέα ότι η ανάπτυξη της κυκλοφορίας είναι αναπόφευκτη και ότι η μοναδική δυνατότητα περιορισμού των εκπομπών από τον τομέα των μεταφορών έγκειται στις τεχνικές βελτιώσεις στο σχεδιασμό των καυσίμων και κινητήρων, όσο σημαντικές κι αν είναι.

4.10 Όσον αφορά τα τεχνικά μέτρα, πιστεύουμε ότι δεν θα πρέπει να ορίζονται αυστηροί στόχοι για τη μείωση των εκπομπών από τα αυτοκίνητα μόνο βραχυπρόθεσμα (120 g CO₂ ανά km έως το 2012/2015), αλλά και μεσοπρόθεσμα για την περαιτέρω μείωση των εκπομπών έως το 2020 ⁽⁶⁾. Ταυτόχρονα θα πρέπει να παρασχεθεί επιπλέον στήριξη για την ανάπτυξη και έγκαιρη εισαγωγή ηλεκτροκίνητων ή υδρογονοκίνητων οχημάτων με μηδενική κατανάλωση άνθρακα.

4.11 Είμαστε λιγότερο αισιόδοξοι από την Επιτροπή σχετικά με τη δυνατότητα εκπλήρωσης του στόχου του 10 % για τα βιοκαύσιμα στον τομέα των μεταφορών. Δεδομένων των προβλημάτων που συνδέονται με την παραγωγή των περισσότερων βιοκαυσίμων σχετικά με τη δυνατότητα μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (GHG), και των περιβαλλοντικών και κοινωνικών επιπτώσεων της παραγωγής τους, θα πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή αυστηρότερα κριτήρια βιωσιμότητας από εκείνα που προτείνει η Επιτροπή προκειμένου να διασφαλισθεί ότι τα βιοκαύσιμα εισάγονται μόνο όπου έχουν γνήσιο και σημαντικό αντίκτυπο για τη μείωση των καθαρών εκπομπών άνθρακα και δεν επιβάλλουν απαράδεκτες πιέσεις στις καλλιέργειες και την παραγωγή τροφίμων. Επιπλέον, σήμερα οι οικονομικές εκτιμήσεις υποδεικνύουν σαφώς ότι η χρήση βιομάζας για την παραγωγή ηλεκτρικής ή θερμικής ενέργειας είναι (τουλάχιστον τώρα και για το εγγύς μέλλον) πολύ πιο αποδοτική από τη χρήση με τη μορφή βιοκαυσίμων.

4.12 **Περαιτέρω μέτρα για την εκπλήρωση του στόχου του 30 %.** Εάν η δέσμη μέτρων εγκριθεί έως τα τέλη του 2008 με άμεση έναρξη της εφαρμογής τους το 2009, πιστεύουμε ότι θα αποτελέσει ικανοποιητική διαβεβαίωση ότι η ΕΕ θα μπορέσει να επιτύχει τον στόχο για μείωση κατά 20 % έως το 2020.

4.13 Αμφιβάλλουμε, ωστόσο, για το κατά πόσο είναι εφικτός ο στόχος της μείωσης κατά 30 % έως το 2020, με απλή θέση αυστηρότερων στόχων για τα επιμέρους στοιχεία της δέσμης μέτρων και αυξημένη χρήση των μηχανισμών καθαρής ανάπτυξης, όπως προτείνει επί του παρόντος η Επιτροπή. Πιστεύουμε ότι για την επίτευξη αυτού του πιο φιλόδοξου στόχου απαιτείται συνολικότερο και ευρύτερο φάσμα μέτρων τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

⁽⁵⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 1203/2008 που υιοθετήθηκε στις 9 Ιουλίου 2008.

⁽⁶⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 1500/08 που υιοθετήθηκε στις 17 Σεπτεμβρίου 2008.

4.14 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα ακόλουθα συμπληρωματικά στοιχεία θα πρέπει, κατά τη γνώμη μας, να ληφθούν υπόψη, μεταξύ άλλων, για μια δεύτερη δέσμη μέτρων:

- περαιτέρω δράση μέσω της ρύθμισης και του ορισμού προτύπων για την προώθηση της ενεργειακής απόδοσης σε όλους τους κύριους τομείς και προϊόντα,
- περαιτέρω μέτρα για την ταχύτερη ανάπτυξη και εισαγωγή ανανεώσιμων πηγών ενέργειας,
- περισσότερη στήριξη για την ανάπτυξη ηλεκτροκίνητων και υδρογονοκίνητων οχημάτων,
- επέκταση του συστήματος εμπορίας εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα με ενσωμάτωση των εκπομπών από τον κλάδο της ναυτιλίας (αμφιβάλλουμε εάν οι τρέχουσες συζητήσεις στο πλαίσιο του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού μπορούν να οδηγήσουν σε επαρκή μέτρα αρκετά γρήγορα),
- περισσότερες συλλογικές προσπάθειες για την υιοθέτηση αυστηρότερων εθνικών στόχων όσον αφορά τις μειώσεις εκπομπών στο πλαίσιο της συμφωνίας επιμερισμού των προσπαθειών.

4.15 Σε επίπεδο κρατών μελών, για την εκπλήρωση αυστηρότερων μεμονωμένων στόχων στο πλαίσιο της συμφωνίας επιμερισμού των υποχρεώσεων, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα κράτη μέλη και οι πολιτικοί ηγέτες τους πρέπει να δραστηριοποιηθούν περισσότερο ούτως ώστε το ευρύ κοινό, οι επιχειρήσεις, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να συνεργαστούν και να συμμετάσχουν στην κοινή προσπάθεια

- Οι πολίτες πρέπει να ενθαρρυνθούν και να τους παρασχεθούν κίνητρα να διαδραματίσουν το ρόλο που τους αναλογεί με μέσα όπως η βελτίωση της αποδοτικότητας των νοικοκυριών και η χρήση οικολογικότερων μορφών ενέργειας για φωτισμό και θέρμανση, η αγορά περισσότερο αποδοτικών αγαθών και υπηρεσιών, και η μείωση των επιπτώσεων στα επίπεδα άνθρακα των τακτικών ταξιδιών και διακοπών τους. Κατά την άποψή μας ήδη ένα ολοένα και μεγαλύτερο ποσοστό του κοινού και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών θα ήταν έτοιμο και πρόθυμο να αναλάβει δράση, αρκεί να είχε μια ισχυρή και αποτελεσματική πολιτική γραμμή σχετικά με το τι αναμένεται από αυτούς, καθώς και τα απαραίτητα κίνητρα για δράση.
- Πολλοί τοπικοί και περιφερειακοί κυβερνητικοί φορείς έχουν ήδη επιδείξει όραμα και γενναία πολιτική ηγεσία στο θέμα αυτό. Χρειάζονται υποστήριξη και κίνητρα για να προχωρήσουν περαιτέρω.
- Ομοίως πρέπει να δοθούν κίνητρα στις επιχειρήσεις, ώστε να σημειώσουν μεγαλύτερη πρόοδο. Πρέπει να τους δοθεί στήριξη και κίνητρα, προκειμένου συνεχώς να βελτιώνουν την ενεργειακή απόδοση των δράσεών τους και να αντλούν την ενέργειά τους από πηγές χαμηλής έντασης άνθρακα. Η χρήση ελέγχων θα πρέπει να είναι πιο συστηματική και αυστηρή, ώστε να βελτιωθεί η ενεργειακή απόδοση των αγαθών και υπηρεσιών κάθε είδους. Η κατασκευαστική βιομηχανία θα πρέπει να αναλάβει την υποχρέωση να επιτύχει πολύ υψηλότερη ενεργειακή απόδοση τόσο σε επίπεδο κατασκευαστικής διαδικασίας όσο και σε επίπεδο απόδοσης των κτιρίων σε λειτουργία.
- Τα συνδικάτα έχουν επίσης σημαντικό ρόλο. Πολλά μέλη τους είναι στην πρώτη γραμμή για την εξασφάλιση βελτιώσεων σε

επίπεδο ενεργειακής απόδοσης και για τη διάδοση πρακτικών πληροφοριών, ενώ θα πρέπει να αναγνωριστεί και να ενθαρρυνθεί η πιθανή συνεισφορά τους. Τα συνδικάτα πρέπει επίσης να συμμετέχουν πλήρως στη διαδικασία μετάβασης της βιομηχανίας και της οικονομίας σε μια τροχιά χαμηλότερης έντασης άνθρακα. Εάν τύχουν ορθής διαχείρισης, οι νέες μορφές παραγωγής αναμένεται να παρέχουν εξίσου πολυάριθμες ευκαιρίες απασχόλησης με τις παλαιότερες μεθόδους παραγωγής μεγάλης έντασης άνθρακα, διατηρώντας παράλληλα καλές συνθήκες εργασίας.

4.16 Για την ενίσχυση της αξιοπιστίας της ΕΕ σε διεθνές επίπεδο, είναι εξαιρετικά σημαντικό να καταβάλλει κάθε κράτος μέλος κάθε δυνατή προσπάθεια όχι μόνο για να εκπληρωθεί ο συνολικός στόχος του Κιότο για την ΕΕ των 15, αλλά και για να εκπληρωθούν οι μεμονωμένοι στόχοι του Κιότο για το 2012. Η τελευταία έκθεση προόδου της Επιτροπής σχετικά με την εκπλήρωση των στόχων του Κιότο (7) αναφέρει ότι μόνο τρία από τα κράτη μέλη της ΕΕ των 15 ήταν σε τροχιά εκπλήρωσης των στόχων τους με τις υπάρχουσες εγχώριες πολιτικές, και ότι 8 προβλέπεται να επιτύχουν τους στόχους τους μόνο «εάν συνυπολογιστούν τα αποτελέσματα των μηχανισμών Κιότο, των υποδοχέων (καταβόθρες) διοξειδίου του άνθρακα και των υπό εξέταση συμπληρωματικών εθνικών πολιτικών και μέτρων». Για τρία κράτη μέλη, η εκπλήρωση του στόχου του Κιότο είναι αδύνατη. Επιπλέον, η ευρεία χρήση πιστωτικών μορίων από τον ευέλικτο μηχανισμό του Κιότο, ιδίως το μηχανισμό καθαρής ανάπτυξης (CDM), δείχνει ότι η αναγκαία μετάβαση σε μια κοινωνία με χαμηλή κατανάλωση άνθρακα έχει ακόμα μακρύ δρόμο σε πολλά κράτη μέλη.

5. Προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος (δομικό στοιχείο 2)

5.1 Ακόμα κι αν ληφθούν επιτυχή μέτρα για τη μείωση των παγκόσμιων εκπομπών στο μέλλον, η αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη αναμένεται να συνεχιστεί τις επόμενες δεκαετίες λόγω των εκπομπών που έχουν ήδη λάβει χώρα. Ως απάντηση στο Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, η ΕΟΚΕ έχει ήδη υιοθετήσει μια γνωμοδότηση (8). Συνοπτικά, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ πρέπει να εκπονήσει μια συνολική στρατηγική για τη διαχείριση της προσαρμογής στην αλλαγή του κλίματος εντός της ΕΕ, στο πλαίσιο της οποίας θα πρέπει να καταρτισθούν αναλυτικά εθνικά σχέδια προσαρμογής από κάθε κράτος μέλος. Μεγαλύτερη προτεραιότητα θα πρέπει επίσης να δοθεί στην προσαρμογή στον τομέα της έρευνας και της ανάπτυξης, στους προϋπολογισμούς και στα επενδυτικά προγράμματα, καθώς και σε άλλες δράσεις. Ελπίζουμε ότι στο Λευκό Βιβλίο για την προσαρμογή, το οποίο αναμένεται το φθινόπωρο του 2008, η Επιτροπή θα προτείνει αναλυτικά μέτρα προόδου στο θέμα αυτό.

5.2 Εκτός ΕΕ, πολλά μέρη του αναπτυσσόμενου κόσμου πλήττονται ήδη σοβαρά και θα πληγούν ακόμη περισσότερο στο μέλλον, διαθέτουν όμως λιγότερους πόρους για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων. Θα πρέπει, συνεπώς, να τεθεί ως ύψιστη προτεραιότητα της ΕΕ και άλλων χωρών του ΟΟΣΑ η αύξηση της χρηματοοικονομικής και άλλου είδους βοήθειας προς τα ιδιαίτερα ευάλωτα τμήματα του κόσμου, ώστε να μπορέσουν να αντιμετωπίσουν την αλλαγή του κλίματος. Οι πτυχές της κλιματικής αλλαγής πρέπει να ενσωματωθούν σε όλες τις αναπτυξιακές πολιτικές.

(7) COM(2007) 757 τελικό.

(8) EE C 120, 16.5.2008, σ. 38.

5.3 Θα πρέπει επίσης να καταβληθούν σημαντικές προσπάθειες για τη στήριξη της βιώσιμης διαχείρισης των δασών στον αναπτυσσόμενο κόσμο και για τον περιορισμό των εμπορικών πιέσεων που συνεχίζουν να κατευθύνουν την αποψίλωση μεγάλης κλίμακας σε πολλά μέρη των κλιματικών συστημάτων του κόσμου. Η ΕΟΚΕ καταρτίζει μια ξεχωριστή γνωμοδότηση για την κλιματική αλλαγή και τη δασοκομία.

6. Δράσεις ανάπτυξης και μεταφοράς τεχνολογίας (δομικό στοιχείο 3)

6.1 Προκειμένου να επιτύχει η μετάβαση προς μια οικονομία χαμηλότερης κατανάλωσης άνθρακα, ο κόσμος θα πρέπει να γνωρίσει μια νέα βιομηχανική επανάσταση. Θα πρέπει να σημειωθεί σημαντική μετατόπιση προς καθαρότερες μορφές παραγωγής ενέργειας, νέες τεχνολογίες για τη δέσμευση των εκπομπών άνθρακα και άλλων αερίων του θερμοκηπίου, καθώς και μια συνεχής ώθηση για μετατόπιση των υφιστάμενων παραγωγικών και καταναλωτικών μοτίβων προς άλλα, πιο αποδοτικά και μικρότερης έντασης ενέργειας. Αυτό απαιτεί μεγάλες αυξήσεις στα συναφή ερευνητικά προγράμματα του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και σημαντικά επενδυτικά προγράμματα για τον επανεξοπλισμό της βιομηχανίας και τη μετατροπή προϊόντων και υπηρεσιών. Πολλές από τις απαραίτητες τεχνολογίες υπάρχουν ήδη, ωστόσο η εφαρμογή τους πρέπει να γίνει πολύ πιο διαδεδομένη από ό,τι είναι σήμερα.

6.2 Εντός της ΕΕ, κάτι τέτοιο απαιτεί ριζικές αλλαγές στα προγράμματα δαπανών της ΕΕ και των κυβερνήσεων προκειμένου να ενισχυθούν δεόντως η έρευνα, η ανάπτυξη και οι επενδύσεις. Απαιτούνται επίσης φορολογικά και λοιπά κίνητρα για τις επιχειρήσεις, ώστε να προβούν στις απαραίτητες επενδύσεις.

6.3 Θα πρέπει να εντοπιστούν τα είδη τεχνολογίας και υπηρεσιών που θα βοηθήσουν καλύτερα τις αναδυόμενες οικονομίες και τις αναπτυσσόμενες χώρες να διαχειριστούν τη συνεχιζόμενη ανάπτυξη τους με τον πιο αειφόρο και μικρότερης έντασης άνθρακα τρόπο, και επίσης θα πρέπει να στηριχθεί η μεταφορά τους προς τις εν λόγω οικονομίες με τους κατάλληλους όρους. Όπου εντοπίζονται νέες τεχνολογίες που μπορεί να είναι ιδιαίτερα χρήσιμες για την προσαρμογή των αναπτυσσόμενων χωρών στην αλλαγή του κλίματος ή τον μετριασμό του αντικτύπου της μελλοντικής τους ανάπτυξης στα επίπεδα άνθρακα, θα πρέπει να εξευρεθούν τρόποι για την ενίσχυση της ταχείας και εκτενούς εισαγωγής τους με οικονομικά προσιτούς όρους. Ας σημειωθεί ότι στις ίδιες τις αναδυόμενες οικονομίες γεννιούνται ή αναπτύσσονται ορισμένες από τις αναγκαίες νέες τεχνολογίες. Η μεταφορά τεχνολογίας δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως ένας μονόδρομος με κατεύθυνση από τον Βορρά στον Νότο, αλλά ως ζήτημα διευκόλυνσης της ταχείας διάδοσης βασικών τεχνολογιών σε ολόκληρο τον κόσμο, ανεξαρτήτως προέλευσης.

6.4 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση στην ΕΕ να διερευνήσει επειγόντως μαζί με τους εταίρους της πώς μπορεί η πλέον ενημερωμένη και αποτελεσματική σε επίπεδο κατανάλωσης άνθρακα τεχνολογία να διατεθεί άμεσα στον αναπτυσσόμενο κόσμο με προσιτούς όρους, συμπεριλαμβανομένης ειδικότερα της τεχνολογίας στον τομέα της ενέργειας, των βιομηχανιών με υψηλή ένταση ενέργειας, των μεταφορών και της δέσμευσης άνθρακα με δεδομένη τη σταδιακή διάδοση της τεχνολογίας. Οι χώρες που θα συνεχίσουν να εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τον άνθρακα για την παραγωγή ενέργειας

θα χρειαστούν βοήθεια προκειμένου να χρησιμοποιούν την πιο πρόσφατη καθαρή τεχνολογία άνθρακα και να εισάγουν την τεχνολογία δέσμευσης του άνθρακα αμέσως μόλις γίνει διαθέσιμη.

6.5 Η εν λόγω βοήθεια για τη μεταφορά τεχνολογίας θα επιτρέψει στις οικείες αναπτυσσόμενες χώρες τη διαχείριση της ανάπτυξής τους με χαμηλότερη κατανάλωση άνθρακα από ό,τι θα συνέβαινε διαφορετικά, και θα μπορούσε να εξαρτάται σε κάποιο βαθμό από κατάλληλες δεσμεύσεις των οικείων χωρών να λάβουν μόνες τους άλλα μέτρα για τον περιορισμό της ενδεχόμενης ανάπτυξης των εκπομπών τους.

6.6 Παράλληλα με τις κλιματικές διαπραγματεύσεις, η ΕΕ και οι ΗΠΑ θα πρέπει να αναλάβουν μια νέα πρωτοβουλία για να επιτύχουν την απελευθέρωση του εμπορίου οικολογικών αγαθών και υπηρεσιών στο πλαίσιο του ΠΟΕ. Η πρωτοβουλία αυτή θα πρέπει να σχεδιασθεί με τέτοιο τρόπο που οι αναπτυσσόμενες χώρες, οι αναπτυσσόμενες χώρες και οι αναδυόμενες οικονομίες να μπορούν εξίσου να απολαμβάνουν καθαρά πλεονεκτήματα από αυτήν την απελευθέρωση, για παράδειγμα με την προώθηση της (περαιτέρω) ανάπτυξης περιβαλλοντικών τεχνολογιών και υπηρεσιών στις αναπτυσσόμενες χώρες.

7. Κλιμάκωση της χρηματοδότησης και των επενδύσεων για τη στήριξη μέτρων περιορισμού και προσαρμογής (δομικό στοιχείο 4)

7.1 Οι αναπτυσσόμενες χώρες θα χρειαστούν μεγάλης κλίμακας βοήθεια από τον αναπτυσσόμενο κόσμο ώστε να μπορέσουν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση της πρόκλησης της κλιματικής αλλαγής χωρίς να διακυβεύσουν τους αναπτυξιακούς τους στόχους. Θα σταθεί ιδιαίτερος σημαντικός να διασφαλιστεί ότι η μελλοντική αναπτυξιακή πορεία του αναπτυσσόμενου κόσμου θα χαρακτηρίζεται από όσο το δυνατόν χαμηλότερη ένταση άνθρακα και δεν θα αναπαράγει την πορεία υπερβολικής εξάρτησης από την παράγωγη υψηλής έντασης άνθρακα που σημάδεψε (και αμαύρωσε) την ανάπτυξη στον Βορρά.

7.2 Οι αναπτυσσόμενες χώρες που πλήττονται περισσότερο από την αλλαγή του κλίματος και οι οποίες διαθέτουν τους λιγότερους ιδίους πόρους για την προσαρμογή τους θα χρειαστούν επιπρόσθετη βοήθεια. Θα χρειαστούν βελτιωμένα προγράμματα για την προστασία των ακτών, την πρόληψη πλημμύρων, τον περιορισμό της ξηρασίας, τον ανασχεδιασμό της γεωργίας, την κάλυψη νέων αναγκών στον τομέα της δημόσιας υγείας και άλλα ζητήματα.

7.3 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την αναγνώριση από όλες τις χώρες στο Μπαλί του γεγονότος ότι θα χρειαστούν νέοι και επιπρόσθετοι πόροι, καθώς και δίοδοι και μηχανισμοί επενδύσεων για τη διαχείριση της εν λόγω μεταφοράς. Ωστόσο, με ορισμένες σημαντικές εξαιρέσεις ο αναπτυσσόμενος κόσμος δεν έχει καλό ιστορικό τήρησης παρελθοντικών υποσχέσεων σχετικά με την παροχή πρόσθετων πόρων για στόχους βιώσιμης ανάπτυξης. Για το σκοπό αυτό, είναι σημαντικό για ολόκληρο τον κόσμο να κινητοποιηθούν και να δεσμευθούν πραγματικοί πρόσθετοι πόροι.

7.4 Η ΕΟΚΕ έχει λάβει υπόψη τις εκτιμήσεις της Σύμβασης-πλαίσου των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος (UNFCCC) και άλλων φορέων που επισημαίνουν ότι ενδέχεται να χρειαστούν πόροι ύψους εκατοντάδων δισεκατομμυρίων δολαρίων

ετησίως από το δημόσιο και ιδιωτικό τομέα μαζί, όταν πια τα προγράμματα θα είναι σε πλήρη εξέλιξη. Σε κάθε περίπτωση συνιστούν τη λήψη επειγόντων μέτρων από την UNFCCC, την Επιτροπή και/ή τον ΟΟΣΑ και τους διεθνείς χρηματοδοτικούς οργανισμούς προκειμένου να ποσοτικοποιήσουν τις ανάγκες πιο συγκεκριμένα και να διασφαλίσουν τις απαραίτητες εγγυήσεις και δεσμεύσεις, ώστε να εξασφαλισθεί επαρκής χρηματοδότηση και τα προγράμματα που θα αναληφθούν να μπορέσουν να έχουν καθοριστικό αντίκτυπο στο παγκόσμιο πρόβλημα της αλλαγής του κλίματος. Τα έσοδα από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων στο πλαίσιο μελλοντικών φάσεων του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα θα μπορούσαν να είναι μια πηγή νέας χρηματοδότησης, αλλά δεν επαρκούν από μόνα τους για όλα όσα χρειάζονται να γίνουν.

7.5 Ο μηχανισμός CDM είχε κάποια επιτυχία όσον αφορά τη διοχέτευση νέων πόρων σε κατάλληλες επενδύσεις σε χώρες που δεν ανήκουν στο παράρτημα Ι. Ωστόσο, η κατανομή των σχεδίων κλίνει σημαντικά προς την Κίνα και άλλες αναδυόμενες οικονομίες, και υπάρχουν σοβαρές αμφιβολίες για την πρόσθετη αξία και την ποιότητα πολλών σχεδίων. Τα κριτήρια αποδοχής των σχεδίων θα πρέπει να εφαρμόζονται και να παρακολουθούνται αποτελεσματικά προκειμένου ο μηχανισμός να μπορεί να εξασφαλίζει ότι επιτυγχάνονται πραγματικές μειώσεις άνθρακα με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο.

7.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην ΕΕ και σε άλλους ενδιαφερομένους να διερευνήσουν πάραυτα τις δυνατότητες εξάλειψης των μειονεκτιμάτων του μηχανισμού στο άμεσο μέλλον, καθώς και την ενίσχυση του προγράμματος στο σύνολό του. Στο μέλλον, ο CDM θα πρέπει να δίνει προτεραιότητα σε σχέδια που συμβάλλουν σημαντικά όχι μόνο στη μείωση των εκπομπών, αλλά και στην προώθηση της μετάβασης σε οικονομίες με χαμηλή κατανάλωση άνθρακα. Ειδικότερα στις αναδυόμενες οικονομίες, δεν είναι χρήσιμο να συνεχίζεται η χρηματοδότηση απλών σχεδίων ενεργειακής απόδοσης («άμεσα εφικτών στόχων»), η οποία θα εξασφαλιζόταν ούτως ή άλλως από την ίδια τη χώρα. Για τις χώρες αυτές, οι «τομεακοί CDM», σε συνδυασμό με στόχους χωρίς κυρώσεις ⁽⁹⁾, θα μπορούσαν να αποτελούν μια βιώσιμη λύση.

7.7 Σε ολόκληρο τον κόσμο, καιρίας σημασίας θα είναι οι μαζικές ιδιωτικές επενδύσεις στην παραγωγή με μικρότερη ένταση άνθρακα. Τα μέτρα της ΕΕ και των εθνικών κυβερνήσεων θα πρέπει να αποσκοπούν ιδιαίτερα στην παροχή κινήτρων στον ιδιωτικό τομέα για τέτοιου είδους επενδύσεις.

7.8 Οι απαραίτητες δαπάνες και επενδύσεις θα ανέλθουν σε τρισεκατομμύρια δολάρια τα επόμενα 50 χρόνια. Πρόκειται για μεγάλα ποσά. Τέτοιες επενδύσεις ωστόσο έχουν ήδη γίνει απαραίτητες, καθώς οι παγκόσμιες προμήθειες ορυκτών καυσίμων είναι πιο περιορισμένες και οι τιμές ανεβαίνουν. Πέρα από την κλιματική αλλαγή, γίνεται ολοένα και πιο σημαντική από οικονομική άποψη η διαφοροποίηση και απομάκρυνση από τα ορυκτά καύσιμα και η πιο αποτελεσματική χρήση των υπόλοιπων πόρων. Σε επίπεδο ασφαλείας επιβάλλεται ο ίδιος προσανατολισμός, καθώς η έλλειψη ορυκτών καυσίμων και οι τρέχουσες κλιματικές αλλαγές είναι πηγές αστάθειας και σύγκρουσης σε πολλά μέρη του κόσμου.

⁽⁹⁾ Στόχοι χωρίς κυρώσεις: Δέσμευση για μείωση των εκπομπών σε ορισμένο βαθμό, χωρίς κυρώσεις εάν δεν επιτευχθεί ο στόχος, αλλά με τη δυνατότητα πώλησης πιστωτικών μορίων εάν οι μειώσεις υπερβούν τη δέσμευση.

7.9 Από αυτήν την άποψη, η ανάγκη άμεσης αντιμετώπισης της απειλής της κλιματικής αλλαγής δεν αποτελεί ένα πρόσθετο βάρος για την παγκόσμια οικονομία, αλλά απλώς ένα σημαντικό λόγο για την ταχεία ολοκλήρωση της οικονομικής και βιομηχανικής μετάβασης που είναι σε κάθε περίπτωση αναγκαία. Όταν η τιμή του πετρελαίου ήταν \$60 το βαρέλι, η έκθεση Stern εκτιμούσε ότι το κόστος των απαιτούμενων μέτρων τα επόμενα 50 χρόνια για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής θα μπορούσε να ανέλθει σε 1 % του παγκόσμιου ΑΕΠ. Με την τιμή του πετρελαίου σήμερα πολύ πάνω από τα \$100 το βαρέλι, οι επενδύσεις σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και τα μέτρα απόδοσης κάθε είδους φαίνονται ήδη πολύ πιο ελκυστικά σε οικονομικούς όρους. Στο ίδιο πλαίσιο, το καθαρό πρόσθετο κόστος των μέτρων αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής είναι πιθανόν πολύ μικρότερο, και σε ορισμένες περιπτώσεις θα μπορούσε να είναι αρνητικό, πράγμα που σημαίνει ότι η αποτελεσματική δράση στον τομέα της κλιματικής αλλαγής αποτελεί στην ουσία καθαρό όφελος για την παγκόσμια οικονομία στο μέλλον.

7.10 Η κατάλληλη αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής δεν θα πρέπει ως εκ τούτου να εκλαμβάνεται ως μια ευρεία, καταθλιπτική και επίπονη υποχρέωση που συγκρατεί την οικονομική ανάπτυξη, αλλά ως μια ευκαιρία ανάδειξης στην πρώτη γραμμή της επόμενης οικονομικής και βιομηχανικής επανάστασης. Η ΕΕ ήταν πρωτοπόρος στην πολιτική συζήτηση για την κλιματική αλλαγή. Πρέπει όμως να κάνει πολλά ακόμη για να μετατρέψει αυτήν την πολιτική πρόοδο σε ένα εξίσου ενεργό και ισχυρό επιχειρηματικό περιβάλλον που θα παρακινήσει τις επιχειρήσεις και τις κοινωνίες να κάνουν τις απαραίτητες επενδύσεις για να αποκτήσουν ηγετικό ρόλο και ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στην οικονομία χαμηλής κατανάλωσης άνθρακα του μέλλοντος.

7.11 Ορισμένοι σχολιαστές έχουν κάνει λόγο για την ανάγκη εκπόνησης ενός νέου σχεδίου Marshall. Επικροτούμε αυτόν τον παραλληλισμό καθώς δίνει ένα μέτρο της κλίμακας του προβλήματος και της προσπάθειας που απαιτείται. Χρειαζόμαστε ένα όραμα αντίστοιχο του σχεδίου Marshall για το πώς μπορούν οι χώρες να ενωθούν απέναντι σε έναν κοινό παγκόσμιο κίνδυνο, με τις ισχυρότερες και πλουσιότερες χώρες να ηγούνται της προσπάθειας και να βοηθούν τις άλλες όσο πιο γενναιόδωρα μπορούν.

7.12 Δράση απαιτείται από τους εθνικούς και δημόσιους φορείς κάθε είδους σε όλα τα επίπεδα, από τις επιχειρήσεις, τους καταναλωτές και το ευρύ κοινό.

8. Συμπεράσματα

8.1 Η αλλαγή του κλίματος έχει ήδη αρχίσει να συντελείται και να προκαλεί σοβαρές επιπτώσεις ανά την υφήλιο. Τα προβλήματα αυτά αναμένεται να επιδεινωθούν στα αμέσως επόμενα χρόνια, καθώς οι συγκεντρώσεις αερίων του θερμοκηπίου αυξάνονται και η άνοδος της θερμοκρασίας πραγματοποιείται ταχύτερα. Απαιτείται να αναληφθεί επειγόντως δράση σε παγκόσμια κλίμακα για τον καθορισμό και την εφαρμογή απαιτητικών στόχων ενόψει της μείωσης των εκπομπών έως το 2020, επιδιώκοντας την επίτευξη ακόμη δραστηρότερων μειώσεων στα μετέπειτα χρόνια. Όσο γρηγορότερα

μπορέσουν να επιτευχθούν οι μειώσεις αυτές τόσο επωφελέστερες θα αποδειχθούν για την επιβράδυνση του ρυθμού αύξησης της θερμοκρασίας. Οι αναπτυσσόμενες χώρες έχουν πολύ περισσότερες κατά κεφαλήν εκπομπές από τον υπόλοιπο κόσμο και θα πρέπει να προβούν σε ακόμη πιο αυστηρές φιλοδοξίες και

8.2 Ενέργειες για να τις μειώσουν. Η Ευρώπη θα πρέπει να φροντίσει να εκπληρώσει τις υφιστάμενες δεσμεύσεις της για το 2012 και έπειτα να δεσμευθεί για μείωση κατά 30 % (το υψηλότερο όριο του φάσματός της) μέχρι το 2020. Για να είναι αξιόπιστη όσον αφορά αυτές τις φιλοδοξίες, θα πρέπει να υιοθετήσει μια περαιτέρω δέσμη λογικών και ρεαλιστικών μέτρων, που θα διασφαλίζουν ότι μπορεί να επιτύχει αυτούς τους στόχους, και να αρχίσει να σχεδιάζει ήδη από τώρα τις περαιτέρω δεσμεύσεις που θα χρειαστούν μετά το 2020.

8.3 Πρέπει να ενδιαφερθούν και οι αναπτυσσόμενες χώρες και να γίνουν ιδιαίτερες προσπάθειες προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι περισσότεροι ενεργοβόροι κλάδοι στις αναδυόμενες οικονομίες θα εξοπλιστούν με τις περισσότερο ενεργειακά αποδοτικές τεχνολογίες παραγωγής που απαιτούν ελάχιστη χρήση άνθρακα. Γι αυτό θα χρειαστούν σημαντική, ειδική βοήθεια από τις αναπτυσσόμενες χώρες.

8.4 Οι παράμετροι της παγκόσμιας συμφωνίας που πρέπει να επιτευχθεί στο πλαίσιο των διεθνών διαπραγματεύσεων κατά τους επόμενους δεκαοκτώ μήνες θα πρέπει να τεθούν το συντομότερο δυνατόν, ούτως ώστε να εστιάσουν οι πολιτικές προσπάθειες στην παρουσίαση της πρόκλησης και την εξασφάλιση υποστήριξης, εμπι-

στοσύνης και δέσμευσης εκ μέρους όλων των τμημάτων της κοινωνίας σε ολόκληρο τον κόσμο, ενόψει των καιρίων αλλαγών που χρειάζεται να πραγματοποιηθούν. Δεν πρόκειται για μία συμφωνία, η οποία μπορεί να επιτευχθεί κλεισμένων των θυρών — πρέπει να συμμετάσχουν όλα τα τμήματα της κοινωνίας. Τα μέτρα καταπολέμησης θα πρέπει να αποδειχθούν ρεαλιστικά, υγιή από οικονομική και κοινωνική άποψη και εφικτά στο πλαίσιο του προτεινομένου χρονοδιαγράμματος.

8.5 Οι παγκόσμιες αλλαγές που απαιτούνται είναι αντίστοιχες σε κλίμακα με την βιομηχανική επανάσταση των δύο τελευταίων αιώνων κατά την οποία αξιοποιήθηκε η ενέργεια που παράγεται από τα ορυκτά καύσιμα προκειμένου να επιτευχθούν μαζικές αυξήσεις στην ικανότητα παραγωγής και την απόδοση της ανθρώπινης κοινωνίας. Σήμερα, ο κόσμος χρειάζεται μια δεύτερη βιομηχανική επανάσταση για να αντικαταστήσει τα ορυκτά καύσιμα από άλλες πηγές ενέργειας και να μεγιστοποιήσει την ενεργειακή απόδοση έτσι ώστε να μπορούμε να επιτύχουμε συγκρίσιμα επίπεδα απόδοσης και ανάπτυξης, χωρίς την επιβάρυνση της ατμόσφαιρας με βιώσιμα επίπεδα εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Χρειάζονται σημαντικές επενδύσεις, κατάλληλες και εστιασμένες αλλαγές στους τομείς της νομοθεσίας και της φορολογίας καθώς και της διαμόρφωσης νέων οικονομικών μέσων. Χρειάζονται σημαντικές αλλαγές στην οικονομική συμπεριφορά και στους ατομικούς τρόπους ζωής. Χρειάζεται να καταλάβουν όλοι την πρόκληση και να δεσμευτούν για την υλοποίηση των απαιτούμενων αλλαγών.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές»

COM(2008) 40 τελικό — 2008/0028 (COD)

(2009/C 77/20)

Στις 10 Μαρτίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές».

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2008 με εισηγητή τον κ. José María ESPUNY MOYANO.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειας, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 77 ψήφους υπέρ και 3 κατά, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής, η οποία θα διευκολύνει την κατανόηση εκ μέρους του καταναλωτή, απλουστεύοντας παράλληλα τη νομοθεσία.

1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι, χωρίς την πρότερη θέσπιση των κατάλληλων μέτρων για την εκπαίδευση των τελικών καταναλωτών, οι πληροφορίες που αναφέρονται στο σημείο 3.4.1 θα στερηθούν το μεγαλύτερο μέρος της αξίας τους, ενώ δεν θα υλοποιηθούν οι περισσότεροι από τους στόχους στους οποίους αποβλέπουν. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί λυπηρό που η πρόταση δεν συνοδεύεται από μέτρα για την προαγωγή της εκπαίδευσης των καταναλωτών, είτε σε επίπεδο κρατών μελών είτε σε επίπεδο ΕΕ. Θα έπρεπε τουλάχιστον να γίνει ένα πρώτο βήμα, που θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμο, με την έκδοση οδηγού δράσεων προτεραιότητας στον χώρο αυτό, ο οποίος θα μπορούσε να επισυναφθεί ως παράρτημα του κανονισμού.

1.3 Ως προς την ένδειξη της προέλευσης, διατηρούνται οι διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας. Σχετικά με αυτό το θέμα, και λαμβανομένου υπόψη του δεδηλωμένου ενδιαφέροντος των καταναλωτών για την προέλευση των τροφίμων, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η νέα πρόταση κανονισμού δεν προβλέπει την υποχρεωτική αναγραφή της προέλευσής τους στην ετικέτα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει, ωστόσο, ότι θα έπρεπε να εισαχθεί διάκριση μεταξύ προϊόντων πρώτης και δεύτερης μεταποίησης, έτσι ώστε η υποχρέωση αναφοράς των κύριων συστατικών γεωργικής προέλευσης που περιλαμβάνονται στα προϊόντα δεύτερης μεταποίησης να καθορίζεται κατά περίπτωση.

1.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τις βαθιές ανησυχίες που τη διακατέχουν για την ανάπτυξη πρόσθετων «εθνικών συστημάτων» που περιγράφονται στο κεφάλαιο VII της πρότασης τα οποία, αντί να προσφέρουν οποιαδήποτε πρόσθετα οφέλη, καταλήγουν σε δικαιολογία παρέμβασης στην ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων στην εσωτερική αγορά. Ο κίνδυνος είναι ιδιαίτερα σημαντικός για τις ΜΜΕ, δεδομένου ότι, όπως επισημαίνει η ίδια η Επιτροπή στην πρότασή της, περισσότερες από το 65 % των επιχειρήσεων τροφίμων διαθέτουν τα προϊόντα τους στην αγορά άλλων κρατών μελών. Ως εκ τούτου, οι ΜΜΕ θα αντιμετώπιζαν μεγαλύτερες δυσκολίες για την αποστολή των προϊόντων τους σε άλλα κράτη μέλη, γεγονός που θα είχε επίπτωση στις δαπάνες και στην ανταγωνιστικότητά τους. Μόνον εάν αυτά τα «εθνικά συστήματα» συνιστούν πρόσθετες πληροφορίες, που δεν

είναι υποχρεωτικό να αναγράφονται στην επισήμανση αλλά μπορούν να βρεθούν με άλλους τρόπους (διαδίκτυο, δωρεάν αριθμοί τηλεφώνου κλπ.), θα μπορούσαν να αποφευχθούν αυτές οι δυσμενείς συνέπειες.

1.5 Η ΕΟΚΕ κατανοεί ότι, για λόγους συνέπειας, η Επιτροπή προτίθεται να εφαρμόσει το ίδιο σύστημα εξαιρέσεων για τα αλκοολούχα προϊόντα, ένα σύστημα το οποίο θα επανεξετασθεί εντός πενταετίας, μετά τη δημοσίευση της αντιστοίχης εκδήσεως.

1.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει να καταρτιστεί για τα κράτη μέλη ο αναγκαίος κατάλογος παραβάσεων και κυρώσεων, ώστε να προληφθεί η μη τήρηση αυτών των κοινών διατάξεων, οι οποίες θα πρέπει να εναρμονισθούν προκειμένου η ίδια συμπεριφορά να τιμωρείται με ανάλογη ένταση σε όλα τα κράτη μέλη.

1.7 Για τους ίδιους λόγους, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να καταβάλουν προσπάθειες για την διάρθρωση μηχανισμών ενημέρωσης, και ειδικότερα μιας βάσης δεδομένων, ελεύθερης για το κοινό, σχετικά με τις πληροφορίες που πρέπει υποχρεωτικά να περιλαμβάνονται στην επισήμανση των διαφόρων τροφίμων. Έτσι, οι επιχειρήσεις, οι καταναλωτές και οι αρχές θα μπορούσαν να χρησιμοποιούν τον ίδιο οδηγό κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας.

1.8 Σε ό,τι αφορά στο ευανάγνωστο μέγεθος, η απαίτηση των 3 mm που προτείνεται από την Επιτροπή δεν φαίνεται να είναι εφικτή. Πρέπει να συνεκτιμηθούν διάφορες πτυχές, όπως η ποσότητα πληροφοριών, το μέγεθος και το σχήμα της συσκευασίας. Ένα κατάλληλο πρότυπο αναφοράς θα ήταν οι χαρακτηριστικές της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.9 Τέλος, για να επιτευχθεί η επιδιωκόμενη διασάφηση και απλούστευση, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι αναφορές στους καταργηθέντες κανόνες πρέπει να είναι περισσότερο σαφείς, για να διευκολυνθεί η κατανόηση και εφαρμογή του κανονισμού.

2. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

2.1 Η πρόταση αποσκοπεί να ενοποιήσει σε Κανονισμό την υφιστάμενη νομοθεσία σχετικά με την επισήμανση, την παρουσίαση και τη διαφήμιση των τροφίμων (συμπεριλαμβανομένης της διατροφικής επισήμανσης), με στόχο τον εκσυγχρονισμό, την απλούστευση και τη διασαφήνισή της.

2.2 Βάσει της πρότασης, θα καταργηθούν οι μέχρι τούδε ισχύουσες διατάξεις για θέματα επισήμανσης των τροφίμων: οι οδηγίες 2000/13/ΕΚ, 90/496/ΕΟΚ (σε μια πενταετία), 87/250/ΕΟΚ, 94/54/ΕΚ, 1999/10/ΕΚ, 2002/67/ΕΚ, 2004/77/ΕΚ και ο κανονισμός 608/2004.

2.3 Κύριοι στόχοι της πρότασης είναι το υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή και η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

2.4 Το πεδίο εφαρμογής διευρύνεται ώστε να συμπεριλάβει οτιδήποτε σχετίζεται με τις πληροφορίες για τα τρόφιμα τις οποίες παρέχουν στον τελικό καταναλωτή οι οικονομικοί φορείς, καθώς και για να καλύψει τα τρόφιμα που διατίθενται από τις μονάδες ομαδικής εστίασης και εκείνα που προορίζονται να παραδοθούν στις εν λόγω μονάδες.

2.5 Διατηρούνται οι γενικές αρχές και οι υποχρεωτικές απαιτήσεις επισήμανσης που έχουν θεσπιστεί βάσει της προηγούμενης νομοθεσίας, με επέκταση ορισμένων πτυχών, όπως οι υποχρεώσεις του κάθε κρίκου της διατροφικής αλυσίδας και οι περιστάσεις υπό τις οποίες είναι υποχρεωτική η ένδειξη της χώρας προέλευσης.

2.6 Ως προς την διατροφική επισήμανση, εισάγεται μια ουσιώδης αλλαγή σε σχέση με την προηγούμενη νομοθεσία: επιβάλλεται η ένδειξη έξι θρεπτικών ουσιών, τόσο σε ποσότητα όσο και σε ποσοστό της συνιστώμενης ημερήσιας δόσης.

2.7 Άλλη σημαντική αλλαγή είναι η παράλληλη ανάπτυξη «εθνικών συστημάτων» διατροφικής επισήμανσης, πρόσθετων προς τον κανονισμό, βάσει των οποίων θα μπορούν να αυξάνονται οι κανόνες παρουσίας των διατροφικών πληροφοριών της επισήμανσης με απαιτήσεις που θα θεσπίζονται εθελοντικά σε εθνικό επίπεδο.

2.8 Το σχέδιο προβλέπει ότι πολλές από τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις της πρότασης θα πραγματοποιούνται μέσω της διαδικασίας της επιτροπολογίας. Προβλέπονται διάφορες μεταβατικές περίοδοι ώστε να διευκολυνθεί η θέση σε ισχύ.

2.9 Στα παραρτήματα περιλαμβάνονται λεπτομερείς αναλύσεις των διατάξεων, όπως: συστατικά που προκαλούν αλλεργίες ή δυσανεξίες, πρόσθετες υποχρεωτικές ενδείξεις, εξαιρέσεις από την απαίτηση διατροφικής επισήμανσης, ονομασίες των τροφίμων, ποσοτική ένδειξη και προσδιορισμός των συστατικών, δήλωση της καθαρής ποσότητας, ημερομηνία ελάχιστης διατηρησιμότητας, αλκοολικός τίτλος, προσλαμβανόμενες ποσότητες αναφοράς, ενεργειακή αξία, έκφραση και παρουσίαση της διατροφικής δήλωσης.

2.10 Τέλος, προβλέπεται η έναρξη της ισχύος του κανονισμού την εικοστή ημέρα από την υιοθέτησή του, ενώ η εφαρμογή των διατάξεων για την παρουσίαση των υποχρεωτικών ενδείξεων και την διατροφική δήλωση μετατίθεται κατά τρία χρόνια, και, στην περίπτωση των ΜΜΕ, κατά πέντε χρόνια, όσον αφορά την διατροφική δήλωση.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Ενοποίηση, εκσυγχρονισμός, απλούστευση

3.1.1 Η ευρωπαϊκή νομοθεσία για την επισήμανση, την παρουσίαση και τη διαφήμιση των προϊόντων διατροφής έχει συμβάλει, κατά τα τελευταία τριάντα σχεδόν χρόνια, στη διατήρηση ενός υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών και στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

3.1.2 Η υπό εξέταση πρόταση αποβλέπει στην ενοποίηση και τον εκσυγχρονισμό των υφιστάμενων διατάξεων, καθώς και στην απλούστευσή τους, στη μείωση του διοικητικού φόρτου και στη μεγιστοποίηση της διαφάνειας έναντι των καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τους επιδιωκόμενους στόχους, αλλά εκφράζει τη λύπη της για την πολυπλοκότητα του κανονιστικού κειμένου η οποία ενδέχεται να δυσχεράνει την άμεση εφαρμογή του.

3.2 Ανάπτυξη πρόσθετων «εθνικών συστημάτων»

3.2.1 Χωρίς αμφιβολία, ένας κανονισμός που ενοποιεί και εκσυγχρονίζει την υφιστάμενη διάσπαρτη νομοθεσία θα λειτουργήσει προς την κατεύθυνση μεγαλύτερης ομοιογένειας ως προς το επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, και μεγαλύτερης εναρμόνισης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες όσον αφορά την εισαγωγή των λεγόμενων «εθνικών συστημάτων», που προβλέπονται στα άρθρα 44 κ.ε., δεδομένου ότι ενδέχεται να υπονομεύσουν την προσδοκώμενη εναρμόνιση και ομοιογένεια. Σύμφωνα με τις νέες αυτές διατάξεις, θα επιτρέπεται να υιοθετούνται στα διάφορα κράτη μέλη εθνικά συστήματα με πρόσθετες απαιτήσεις, τα οποία, παρότι θα είναι εθελοντικά, θα απαιτούν περισσότερες πληροφορίες στην επισήμανση και ενδέχεται να προκαλέσουν σύγχυση στους καταναλωτές.

3.2.2 Το πρόβλημα επιδεινώνεται εάν ληφθεί υπόψη ότι στην κάθε εθνική αγορά συναντώνται προϊόντα προερχόμενα από πολλά άλλα κράτη μέλη. Τα προϊόντα αυτά ενδέχεται να φέρουν διάφορες ενδείξεις, που έχουν θεσπιστεί στα εν λόγω κράτη, και οι οποίες ίσως δεν θα είναι κατανοητές για έναν καταναλωτή που δεν είναι εξοικειωμένος με αυτές.

3.3 Υποχρεωτικές πληροφορίες για τα τρόφιμα

3.3.1 Στο διατακτικό του σχεδίου κανονισμού επαναλαμβάνεται, ουσιαστικά, η συντριπτική πλειονότητα των υποχρεωτικών ενδείξεων που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία, και οι οποίες έχουν αποδειχθεί χρήσιμες για την προστασία της υγείας και των συμφερόντων των καταναλωτών (όπως η ονομασία, ο κατάλογος των συστατικών, η ποσότητα, οι ημερομηνίες, το όνομα ή η εμπορική επωνυμία και η διεύθυνση ενός αρμοδίου). Ορισμένες από τις ενδείξεις αυτές αναλύονται λεπτομερέστερα στα παραρτήματα.

3.3.2 Η εμπειρία των τελευταίων ετών έχει δείξει τη χρησιμότητα των απαιτήσεων αυτών, οι οποίες και πρέπει να διατηρηθούν. Με βάση την εμπειρία αυτή, η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι θα καταστεί επίσης υποχρεωτική η ένδειξη της προέλευσης των τροφίμων και των προϊόντων πρώτης μεταποίησης, καθώς επίσης, βάσει μιας κατά περίπτωση εκτίμησης των προϊόντων δεύτερης μεταποίησης, η ένδειξη της προέλευσης των κυριότερων συστατικών που χρησιμοποιούνται για την παρασκευή τους.

3.4 Διατροφική δήλωση

3.4.1 Θα πρέπει να εξεταστεί καταρχάς η ανάγκη διατροφικής παιδείας, την οποία οι ευρωπαίοι καταναλωτές χρειάζονται ώστε να μπορούν να ακολουθήσουν μια ισορροπημένη διατροφή. Ο ευρωπαίος καταναλωτής έχει ανάγκη βασικής κατάρτισης σε θέματα διατροφής, δεδομένου ότι, χωρίς αυτήν, οποιαδήποτε πληροφορία και να του δίδεται, δεν θα γίνεται κατανοητή ούτε και θα αξιοποιείται δεόντως. Τα μέτρα αύξησης των πληροφοριών διατροφικής φύσεως φαίνονται πειστικά, δεν πρέπει όμως να λησμονείται ότι, χωρίς διατροφική παιδεία, δεν θα έχουν το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα.

3.4.2 Με δεδομένες τις ανισορροπίες που παρατηρούνται ως προς τη διατροφή των Ευρωπαίων, οποιοδήποτε μέτρο πληροφόρησης θα πρέπει να συνοδεύεται από μια μεγάλη προσπάθεια κατάρτισης.

3.4.3 Η πρόταση αντιπροσωπεύει, για διάφορους λόγους, σημαντική αλλαγή σε σύγκριση με την υφιστάμενη νομοθεσία. Κατά πρώτο λόγο, προβλέπει την αναγραφή των διατροφικών πληροφοριών ως υποχρεωτική, ενώ σύμφωνα με την οδηγία 90/496/ΕΟΚ ήταν προαιρετική. Κατά δεύτερο λόγο, θεσπίζει ως υποχρεωτικές ενδείξεις τις εξής: ενεργειακή αξία, λιπαρά, κεκορεσμένα λιπαρά, υδατάνθρακες, σάκχαρα, αλάτι. Κατά τρίτο λόγο, θα αναγράφεται όχι μόνον η ποσότητα των ουσιών αυτών, αλλά και το ποσοστό που αντιπροσωπεύουν επί της συνιστώμενης ημερήσιας δόσης, σε μια προσπάθεια να δοθούν κατευθύνσεις στον καταναλωτή σχετικά με την κατάλληλη ποσότητα που μπορεί να καταναλώνει στο πλαίσιο μιας ισορροπημένης διατροφής. Τέλος, το σχέδιο θεσπίζει ότι οι πληροφορίες αυτές πρέπει να αναγράφονται στο πιο εμφανές σημείο της συσκευασίας και να παρουσιάζονται με συγκεκριμένη σειρά.

3.4.4 Λαμβάνοντας υπόψη την ποσότητα των υποχρεωτικών πληροφοριών που εμφανίζονται ήδη στην επισήμανση, θα πρέπει να αξιολογηθεί πολύ καλά ποιες είναι οι χρήσιμες για τον καταναλωτή διατροφικές πληροφορίες. Η μετάβαση από την προαιρετική στην υποχρεωτική διατροφική επισήμανση θα αποτελέσει, αφ' εαυτής ήδη, σημαντική αλλαγή για πολλές ΜΜΕ του κλάδου των γεωργικών προϊόντων διατροφής. Γι' αυτό, οι υποχρεωτικές πληροφορίες θα μπορούσαν να περιοριστούν σ' εκείνες που συνιστώνται σήμερα ως προαιρετικές, δηλαδή: ενέργεια, πρωτεΐνες, υδατάνθρακες και λιπαρά.

3.4.5 Το κύριο πλεονέκτημα που παρουσιάζει το πρότυπο διατροφικής επισήμανσης που προτείνει η Επιτροπή, είναι ότι παρέχει πληροφορίες (συνιστώμενες ημερήσιες ποσότητες) που προσφέρουν στον καταναλωτή κατευθύνσεις σχετικά με το πώς

πρέπει το προϊόν να εντάσσεται στην επιθυμητή διατροφή. Δεν προσδιορίζει το προϊόν αφ' εαυτού, παρά μόνο μέσα στο πλαίσιο της γενικής διατροφής, σύμφωνα με τις συστάσεις των ειδικών επί της διατροφής.

3.5 Διεύρυνση των υποχρεωτικών πληροφοριών σχετικά με τη χώρα προέλευσης του τροφίμου

3.5.1 Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, η ένδειξη της χώρας προέλευσης στα τρόφιμα ήταν ήδη υποχρεωτική στις περιπτώσεις όπου υπήρχε ενδεχόμενο σύγχυσης του καταναλωτή.

3.5.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ένδειξη προέλευσης όχι μόνο ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των καταναλωτών, αλλά συγχρόνως συμβάλλει αποτελεσματικά στη βελτίωση της διαφάνειας στις αγορές και στην υποστήριξη της μελλοντικής ανάπτυξης του γεωργικού τομέα και των αγροτικών περιοχών ολόκληρης της ΕΕ. Η δημιουργία άμεσου δεσμού με την εδαφική επικράτεια από την οποία προέρχονται τα προϊόντα διατροφής και η υπόδειξη των προτύπων παραγωγής που σχετίζονται με τα προϊόντα αυτά αποτελούν καθοριστικό παράγοντα στον οποίο βασίζεται το ευρωπαϊκό πρότυπο ανάπτυξης που εδράζεται στην τήρηση κανόνων ικανών να κατοχυρώσουν την ασφάλεια των τροφίμων, την προστασία του περιβάλλοντος, την καλή διαβίωση των ζώων και τα πρότυπα στον τομέα της δημόσιας υγείας.

3.5.3 Επομένως, η ένδειξη προέλευσης πρέπει να καταστεί υποχρεωτική για όλα τα μη μεταποιημένα γεωργικά προϊόντα και προϊόντα διατροφής και για τα αντίστοιχα προϊόντα πρώτης μεταποίησης. Για τα τρόφιμα που είναι προϊόντα δεύτερης μεταποίησης, θα πρέπει να εκτιμάται κατά περίπτωση κατά πόσον θα είναι υποχρεωτική η αναγραφή της προέλευσης των γεωργικών πρώτων υλών που χρησιμοποιούνται κατά κύριο λόγο για την παρασκευή του τελικού προϊόντος.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση ζωοτροφών»

COM(2008) 124 τελικό — 2008/0050(COD)

(2009/C 77/21)

Στις 18 Μαρτίου 2008, και σύμφωνα με τα άρθρα 37 και 152(2) της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση ζωοτροφών.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Allen.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον κανονισμό που προτείνει η Επιτροπή.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση, όπως διευκρινίζεται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 και στο άρθρο 5 παράγραφος 1, σύμφωνα με την οποία τα συναφή τμήματα του κανονισμού για την υγιεινή των ζωοτροφών και του κανονισμού για τη νομοθεσία για τα τρόφιμα θα εφαρμόζονται επίσης στις ζωοτροφές για ζώα συντροφιάς καθώς και στις ζωοτροφές για τα ζώα που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή τροφίμων.

1.3 Είναι σημαντικό οι ελεγκτικές αρχές να μπορούν να έχουν πρόσβαση σε κάθε πληροφορία που αφορά τη σύνθεση ή τις ισχυριζόμενες ιδιότητες των ζωοτροφών που διατίθενται στην αγορά, ώστε να μπορεί να επαληθευθεί η ακρίβεια των στοιχείων που αναγράφονται στην επισήμανση.

1.4 Οι υπεύθυνοι επιχειρήσεων ζωοτροφών που διαθέτουν πρώτοι ζωοτροφές στην αγορά της ΕΕ και οι οποίοι χρησιμοποιούν ζωοτροφές ή πρώτες ύλες ζωοτροφών που εισάγονται από κράτη εκτός ΕΕ οφείλουν να διασφαλίζουν ότι οι εν λόγω εισαγωγές τηρούν τα ίδια πρότυπα που θα ίσχυαν και στην περίπτωση που τα υλικά αυτά παράγονταν στο εσωτερικό της ΕΕ. Τούτο πρέπει να υπόκειται στον έλεγχο των ελεγκτικών αρχών.

1.5 Πρέπει να υπάρχει δέσμευση ότι το πρόσωπο που απαντά στον δωρεάν αριθμό τηλεφώνου, ο οποίος αναφέρεται στην επισήμανση των ζωοτροφών για ζώα συντροφιάς, διαθέτει κατάλληλα προσόντα για να χειριστεί τις ερωτήσεις των πελατών και ότι οι εν λόγω ερωτήσεις θα απαντώνται με ταχύτητα.

1.6 Το άρθρο 17 παράγραφος 1 στοιχεία α) και β) πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες τις περιπτώσεις. Αυτό σημαίνει ότι η κατηγορία του ζώου για το οποίο προορίζεται η σύνθετη ζωοτροφή και οι οδηγίες ορθής χρήσης πρέπει να εμφανίζονται πάντοτε στην επισήμανση μιας σύνθετης ζωοτροφής.

2. Ιστορικό

2.1 Επί του παρόντος, η κυκλοφορία πρώτων υλών ζωοτροφών και σύνθετων ζωοτροφών ρυθμίζεται από 5 παλαιές οδηγίες του

Συμβουλίου και περίπου 50 τροποποιητικές ή εκτελεστικές πράξεις. Η νομοθεσία είναι εξαιρετικά διασκορπισμένη με πολλές διασταυρούμενες παραπομπές που καθιστούν δύσκολη την ομοιόμορφη κατανόηση και εφαρμογή στα διάφορα κράτη μέλη. Παραδείγματος χάρη δύο κράτη μέλη εφάρμοσαν διαφορετικά την οδηγία όσον αφορά στο επιτρεπόμενο επίπεδο βιταμίνης D3 στις σύνθετες ζωοτροφές.

2.2 Το ενδοκοινοτικό εμπόριο σύνθετων ζωοτροφών αντιπροσωπεύει μόνον το 2,6 % της παραγωγής, γεγονός που υποδηλώνει την ενδεχόμενη ύπαρξη εμποδίων στις συναλλαγές και την έλλειψη συνεκτικότητας στην εφαρμογή των ισχυουσών οδηγιών.

2.3 Πρέπει να σημειωθεί ότι το 2005 στην ΕΕ-25 5 εκατομμύρια γεωργοί παρήγαγαν γάλα, χοιρινό κρέας, πουλερικά και βόειο κρέας συνολικής αξίας 129 δισεκατομμυρίων ευρώ. Η αξία της αγοράς σύνθετων ζωοτροφών ανήλθε σε 37 δισεκατομμύρια ευρώ. Ο ευρωπαϊκός κλάδος των ζωοτροφών (μη συμπεριλαμβανομένων των ζωοτροφών για ζώα συντροφιάς) απασχολεί άμεσα 100 000 άτομα σε περίπου 4 000 μονάδες.

2.4 Από άποψη ποσότητας, περίπου 48 % των χρησιμοποιούμενων ζωοτροφών είναι χονδροειδής χορτονομή που παράγεται σε γεωργικές εκμεταλλεύσεις, π.χ. χόρτο, ενσιρωμένη ζωοτροφή, άχυρο, καλάμπόκι κλπ. και 32 % των ζωοτροφών είναι αγορασμένες σύνθετες ζωοτροφές.

2.5 Περίπου 62 εκατομμύρια νοικοκυριά στην ΕΕ έχουν ζώα συντροφιάς. Η αξία της αγοράς ζωοτροφών για ζώα συντροφιάς στην ΕΕ εκτιμάται σε 9 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, και απασχολεί άμεσα 21 000 άτομα.

2.6 Η επισήμανση εξυπηρετεί τους σκοπούς της επιβολής, της ανιχνευσιμότητας και του ελέγχου και μεταδίδει πληροφορίες στον χρήστη.

2.7 Έχουν διατυπωθεί ανησυχίες ότι η ισχύουσα νομοθεσία σχετικά με την επισήμανση των ζωοτροφών για ζώα συντροφιάς μπορεί να παραπλανεί τους πελάτες όσον αφορά την ποιότητα και το είδος των συστατικών που περιέχονται στις ζωοτροφές για ζώα συντροφιάς.

3. Ορισμοί ζωοτροφών

3.1 Οι ζωοτροφές εμπίπτουν σε 4 κατηγορίες:

- α) Πρώτες ύλες ζωοτροφών οι οποίες μπορούν να καταναλωθούν απευθείας, όπως χόρτο ή σπόροι, ή πρώτες ύλες ζωοτροφών οι οποίες μπορούν να ενσωματωθούν σε σύνθετη ζωοτροφή.
- β) Πρόσθετες ύλες ζωοτροφών, οι οποίες είναι ουσίες, όπως μικροοργανισμοί ή παρασκευάσματα (εκτός πρώτων υλών ζωοτροφών και προμειγμάτων), που προστίθενται σκόπιμα στις ζωοτροφές για την επίτευξη ορισμένων λειτουργιών.
- γ) Οι σύνθετες ζωοτροφές είναι ένα μείγμα πρώτων υλών ζωοτροφών, το οποίο μπορεί να περιέχει επίσης πρόσθετες ύλες για την από του στόματος διατροφή των ζώων με τη μορφή πλήρων ή συμπληρωματικών ζωοτροφών.
- δ) Οι φαρμακούχες ζωοτροφές είναι ζωοτροφές που περιέχουν κτηνιατρικά φαρμακευτικά προϊόντα, οι οποίες πρόκειται να καταναλωθούν από τα ζώα χωρίς περαιτέρω επεξεργασία.

3.2 Οι πρώτες ύλες ζωοτροφών και οι σύνθετες ζωοτροφές είναι μακράν οι πιο συνηθισμένοι τύποι χρησιμοποιούμενων ζωοτροφών.

4. Η πρόταση της Επιτροπής

4.1 Η πρόταση περιλαμβάνεται στο κυλιόμενο πρόγραμμα της Επιτροπής για την απλούστευση της νομοθεσίας. Είναι σύμφωνη με την πολιτική της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας και με τη στρατηγική της Λισσαβώνας.

4.2 Επί του παρόντος, οι γενικοί κανόνες για τη διάθεση στην αγορά ζωοτροφών, συμπεριλαμβανομένων ζωοτροφών για ζώα συντροφιάς, είναι διασκορπισμένοι σε αρκετές οδηγίες ανάλογα με τον τύπο ζωοτροφών. Υπάρχει η οδηγία 79/373/ΕΟΚ περί εμπορίας των συνθέτων ζωοτροφών και η οδηγία 93/74/ΕΟΚ που θεσπίζει κανόνες για την κυκλοφορία ζωοτροφών που προορίζονται για ιδιαίτερους διατροφικούς σκοπούς («διαιτητικές ζωοτροφές»). Η οδηγία 96/25/ΕΚ περιέχει τους γενικούς κανόνες για την κυκλοφορία και τη χρήση πρώτων υλών ζωοτροφών και η οδηγία 82/471/ΕΟΚ περιέχει τους όρους διάθεσης στην αγορά ορισμένων προϊόντων που ανήκουν στην κατηγορία των πρώτων υλών ζωοτροφών, τα οποία χρησιμοποιούνται στη διατροφή των ζώων («βιοπρωτεΐνες»). Ο προτεινόμενος κανονισμός ενοποιεί, απλουστεύει, επικαιροποιεί και εκσυγχρονίζει τις προαναφερθείσες διατάξεις.

4.3 Ο κανονισμός για τις ΜΣΕ (999/2001) περιέχει την απαγόρευση διατροφής με κρεατάλευρο και οστεάλευρο ζώων που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή τροφίμων. Ο κανονισμός για τα ζωικά υποπροϊόντα (1774/2002) θεσπίζει τους όρους χρησιμοποίησης των εν λόγω προϊόντων, εάν πρόκειται να καταναλωθούν από ζώα. Ο κανονισμός για τα γενετικά τροποποιημένα τρόφιμα και ζωοτροφές (1829/2003) θεσπίζει τους κανόνες για τη χρήση γενετικά τροποποιημένων ζωοτροφών. Ο κανονισμός για την υγιεινή των ζωοτροφών (183/2005) επικεντρώνεται στη διασφάλιση της ασφάλειας κατά τη διαδικασία παραγωγής ζωοτροφών. Οι εν λόγω κανονισμοί, οι οποίοι θεσπίστηκαν στο πλαίσιο της νέας ολοκληρωμένης προσέγγισης για την ασφάλεια των τροφίμων «από το αγρόκτημα στο τραπέζι», δεν μεταβάλλονται.

4.4 Γενικός στόχος του προτεινόμενου νέου κανονισμού είναι η ενοποίηση, η αναθεώρηση και ο εκσυγχρονισμός των ισχυουσών οδηγιών για την κυκλοφορία και την επισήμανση πρώτων υλών ζωοτροφών και σύνθετων ζωοτροφών.

4.5 Η αρχή της επικουρικότητας εφαρμόζεται στον βαθμό που η πρόταση δεν εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας. Η πρόταση είναι σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας, καθώς εναρμονίζει το κανονιστικό πλαίσιο για τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση των ζωοτροφών.

4.6 Η πρόταση καταργεί τις περιττές και αναποτελεσματικές υποχρεώσεις επισήμανσης. Προτείνεται πλέον οι απαιτήσεις επισήμανσης των συστατικών να είναι ίδιες με εκείνες που ισχύουν για τα τρόφιμα. Ο νέος κανόνας δεν απαιτεί πλέον την αναφορά των ποσοστών όλων των πρώτων υλών, αλλά μόνον την αναφορά τους κατά την ακριβή κατάταξη του βάρους τους. Επί του παρόντος, όλες οι πρώτες ύλες ζωοτροφών που χρησιμοποιούνται στις σύνθετες ζωοτροφές για ζώα που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή τροφίμων πρέπει να επισημαίνονται ως ποσοστό του συνολικού βάρους, με ανοχή +/- 15 %. Ο κτηνοτρόφος δεν μπορεί να γνωρίζει το πραγματικό ποσοστό ενσωμάτωσης. Βάσει της νέας πρότασης, εάν ένας παρασκευαστής υποδεικνύει εθελοντικά τα ποσοστά, αυτά θα πρέπει να είναι ακριβή. Επιπλέον, το ακριβές ποσοστό πρέπει να υποδεικνύεται για τις πρώτες ύλες σε σύνθετες ζωοτροφές οι οποίες υπογραμμίζονται στην επισήμανση. Τέλος, ο κτηνοτρόφος μπορεί να ζητήσει πληροφορίες σχετικά με τη σύνθεση της ζωοτροφής πέρα από τη φθίνουσα κατάταξη βάσει του βάρους πρώτης ύλης, ο δε παρασκευαστής μπορεί να μην απαντήσει στο εν λόγω αίτημα μόνον εάν κάτι τέτοιο συνεπάγεται την αποκάλυψη επιχειρηματικών μυστικών.

4.7 Το όνομα του υπεύθυνου επιχειρήσεων ζωοτροφών που διαθέτει πρώτος σύνθετη ζωοτροφή στη αγορά της ΕΕ πρέπει να αναφέρεται με σαφήνεια στην επισήμανση.

4.8 Κάθε πληροφορία που παρέχεται προαιρετικά στην επισήμανση πρέπει να είναι ακριβής και κατανοητή από τον τελικό χρήστη.

4.9 Η Επιτροπή θα υποχρεωθεί να τηρεί και να επικαιροποιεί κατάλογο πρώτων υλών των οποίων η διάθεση στην αγορά απαγορεύεται. Επιπλέον, η Επιτροπή μπορεί να θεσπίσει κατευθυντήριες γραμμές που θα αποσαφηνίζουν τη διάκριση μεταξύ πρώτων υλών ζωοτροφών, πρόσθετων υλών ζωοτροφών και κτηνιατρικών φαρμάκων.

4.10 Οι απαιτήσεις για τη χορήγηση άδειας πριν από τη διάθεση στην αγορά πρέπει να είναι ανάλογες προς τον κίνδυνο, προκειμένου να παρέχεται η απαραίτητη διαβεβαίωση ότι οι πρωτοεμφανιζόμενες πρώτες ύλες ζωοτροφών προσδιορίζονται επαρκώς για την ορθή χρήση τους. Η ολοκληρωμένη προσέγγιση για την ασφάλεια των τροφίμων «από το αγρόκτημα στο τραπέζι» (βάσει του κανονισμού 178/2002) επιτρέπει με ασφάλεια τη μείωση της γραφειοκρατίας στον συγκεκριμένο τομέα. Δεν δικαιολογείται να πρέπει να υποβάλλονται όλες οι βιοπρωτεΐνες και όλες οι πρωτοεμφανιζόμενες πρώτες ύλες ζωοτροφών στη διαδικασία χορήγησης άδειας πριν από τη διάθεση στην αγορά.

4.11 Παρατηρείται τάση αυξανόμενης προσφοράς παραπροϊόντων για σιτηρέσια λόγω του εντονότερου ανταγωνισμού για τους βασικούς σπόρους μεταξύ ζωοτροφών, τροφίμων και καυσίμων. Η έλλειψη σαφών πληροφοριών για το προϊόν συμβάλλει στην ελλιπή χρήση των εν λόγω πρώτων υλών.

4.12 Προτείνεται να συμμετάσχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι (και οι χρήστες) στην κατάρτιση ενός καταλόγου πρώτων υλών ζωοτροφών, ο οποίος θα είναι πιο περιεκτικός και καλύτερα προσαρμοσμένος στις εξελίξεις της αγοράς από τον ισχύοντα μη εξαντλητικό κατάλογο που περιέχεται στην οδηγία. Επίσης, οι ενδιαφερόμενοι ενθαρρύνονται να καταρτίσουν κοινοτικούς κώδικες ορθών πρακτικών επίσημανσης στο πλαίσιο της προαιρετικής επισήμανσης με έναν κώδικα για τις ζωοτροφές για ζώα συντροφιάς και έναν άλλο κώδικα για τις ζωοτροφές για ζώα που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή τροφίμων. Η Επιτροπή θα παράσχει συμβουλές κατά την εκπόνηση του προαιρετικού κοινοτικού καταλόγου και των κωδίκων· τόσο ο κατάλογος, όσο και οι κώδικες θα υπόκεινται στην τελική έγκριση της Επιτροπής (από κοινού ρύθμιση).

4.13 Η επισήμανση των πρόσθετων υλών ζωοτροφών θα είναι γενικά υποχρεωτική μόνον για ευαίσθητες πρόσθετες ύλες. Οι υπόλοιπες θα επισημαίνονται προαιρετικά σύμφωνα με τον κώδικα ορθών πρακτικών του ενδιαφερομένου, όπως έχει εγκριθεί από τον βασικό κανονισμό.

4.14 Στην περίπτωση των ζωοτροφών για ζώα συντροφιάς, στόχος είναι η βελτίωση της καταλληλότητας της επισήμανσης των ζωοτροφών για ζώα συντροφιάς καθώς και η διευκόλυνση του αγοραστή και η αποφυγή παραπλανητικής επισήμανσης. Κάθε ισχυρισμός που αφορά τη διατροφική αξία πρέπει να είναι επαληθεύσιμος ως επιστημονικά ακριβής. Βάσει του άρθρου 19, στην ετικέτα ζωοτροφών για ζώα συντροφιάς αναγράφεται δωρεάν αριθμός τηλεφώνου, ώστε να δίνεται στον πελάτη η δυνατότητα να λάβει πληροφορίες όσον αφορά τις πρόσθετες ύλες ζωοτροφών και τις πρώτες ύλες ζωοτροφών, οι οποίες προσδιορίζονται ανά κατηγορία.

4.15 Οι ζωοτροφές που προορίζονται για ιδιαίτερους διατροφικούς σκοπούς μπορούν να διατεθούν στην αγορά μόνον εφόσον πληρούν τα βασικά διατροφικά χαρακτηριστικά που ισχυρίζονται ότι διαθέτουν και όπως εγκρίνονται και περιλαμβάνονται στον κατάλογο που καταρτίζεται σύμφωνα με το άρθρο 10. Βάσει του άρθρου 13 παράγραφος 3, η επισήμανση ή η παρουσίαση των ζωοτροφών δεν πρέπει να ισχυρίζεται ότι προλαμβάνει, αντιμετωπίζει ή θεραπεύει μια ασθένεια.

4.16 Η επισήμανση και η παρουσίαση των ζωοτροφών δεν πρέπει να παραπλανά τον χρήστη. Οι υποχρεωτικές ενδείξεις επισήμανσης παρέχονται στο σύνολό τους σε εμφανές σημείο της συσκευασίας.

4.17 Ο υπεύθυνος επιχειρήσεων ζωοτροφών που διαθέτει πρώτος ζωοτροφές στην αγορά της ΕΕ θα είναι υπεύθυνος για τις ενδείξεις της επισήμανσης και θα εξασφαλίζει την παρουσία και την ουσιαστική ακρίβειά τους.

5. Γενικά σχόλια

5.1 Το επίπεδο ασφάλειας των τροφίμων και των ζωοτροφών βελτιώθηκε σημαντικά λόγω της νέας γενικής νομοθεσίας για τα

τρόφιμα, του κανονισμού για την υγιεινή των ζωοτροφών και των εκτελεστικών μέτρων τους. Το βελτιωμένο σύστημα ανιχνευσιμότητας και η θέσπιση της αρχής HACCP (αναλύσεις κινδύνου και κρίσιμα σημεία ελέγχου) στις επιχειρήσεις ζωοτροφών εγγυώνται μεγαλύτερη ασφάλεια των ζωοτροφών παντού.

5.2 Είναι σημαντικό καμία από τις προτεινόμενες αλλαγές να μην θέτει σε κίνδυνο τα πρότυπα ασφάλειας, τα οποία είναι αναγκαία στην περίπτωση των ζώων που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή τροφίμων.

5.3 Οι υπεύθυνοι επιχειρήσεων ζωοτροφών πρέπει να παρέχουν στις επίσημες αρχές κάθε απαιτούμενη πληροφορία ώστε να εξασφαλίζεται η ορθή τήρηση των κανόνων.

5.4 Η μείωση του διοικητικού φόρτου είναι γενικά πολύ ευπρόσδεκτη, καθώς σε πολλούς τομείς οι ρυθμίσεις είναι υπερβολικές όσον αφορά τις γραφειοκρατικές απαιτήσεις.

5.5 Δεν πρέπει να επιτραπεί ποτέ και σε καμία περίπτωση η διατροφή με κρεατάλευρο και οστεάλευρο μηρυκαστικών ζώων που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή τροφίμων. Κρεατάλευρα και οστεάλευρα (MBM) μπορούν να χρησιμοποιούνται στις ζωοτροφές για ζώα συντροφιάς. Ο προτεινόμενος κανονισμός δεν εισηγείται καμία αλλαγή στη χρήση των κρεατάλευρων και οστεάλευρων στο μέτρο που η προβληματική αυτή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας πρότασης κανονισμού. Αυτό το θέμα θα πρέπει να συζητηθεί στο πλαίσιο της πρότασης κανονισμού για τον καθορισμό υγειονομικών κανόνων σχετικά με τα ζωικά υποπροϊόντα που δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο.

5.6 Η παραγωγή σύνθετων ζωοτροφών εντοπίζεται γενικά κοντά στον τόπο εκτροφής των ζώων. Ως εκ τούτου, οι εγκαταστάσεις παραγωγής εντοπίζονται συχνά σε αγροτικές περιοχές με περιορισμένες εναλλακτικές ευκαιρίες απασχόλησης. Όσον αφορά στη μεταφορά των ζωοτροφών στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις, είναι επίσης σκόπιμο να υπάρχει ένα τοπικό σύστημα διανομής, χάρη στο οποίο θα αποφεύγεται η κάλυψη μεγάλων αποστάσεων από τα φορτηγά παράδοσης, μειώνοντας με τον τρόπο αυτό τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου.

5.7 Η Επιτροπή τονίζει ότι το ενδοκοινοτικό εμπόριο σύνθετων ζωοτροφών είναι περιορισμένο και αφήνει να εννοηθεί ότι ο νέος προτεινόμενος κανονισμός θα βελτιώσει τον ανταγωνισμό ενθαρρύνοντας την αύξηση του ενδοκοινοτικού εμπορίου σύνθετων ζωοτροφών.

6. Ειδικά σχόλια

6.1 Γενικότερα, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση απλούστευσης, ενοποίησης και βελτίωσης της διοικητικής αποδοτικότητας του κλάδου των ζωοτροφών.

6.2 Ο προτεινόμενος νέος κανονισμός αποδίδει μεγαλύτερη ελευθερία και ευθύνη στους υπευθύνους επιχειρήσεων. Το άρθρο 12 παράγραφος 1 ορίζει ότι ο παρασκευαστής των ζωοτροφών είναι υπεύθυνος για τις ενδείξεις της επισήμανσης και εξασφαλίζει την παρουσία και την ουσιαστική ακρίβειά τους και πρέπει επίσης να τηρεί τις υποχρεώσεις του παρόντος κανονισμού και τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται από άλλους συναφείς κανονισμούς,

όπως οι 183/2005, 178/2002 και 1831/2003. Ενώ ο κανονισμός 88/2004 θέτει γενικούς κανόνες για την διενέργεια των επισημών ελέγχων με τους οποίους διαπιστώνεται η συμμόρφωση προς τους κανόνες, το Γραφείο Τροφίμων και Κτηνιατρικών Θεμάτων (ΓΤΚΘ) οφείλει να διασφαλίζει τη συνεκτική εφαρμογή. Οι υπεύθυνοι επιχειρήσεων ζωοτροφών που διαθέτουν πρώτοι ζωοτροφές στην αγορά της ΕΕ και οι οποίοι χρησιμοποιούν προϊόντα που εισάγονται από κράτη εκτός ΕΕ, πρέπει να υπόκεινται σε κατάλληλους ελέγχους, ώστε να βεβαιώνεται ότι στις εν λόγω εισαγωγές τηρούνται τα ίδια πρότυπα με αυτά που ισχύουν για τα προϊόντα που παράγονται εντός της ΕΕ.

6.3 Η ανάθεση μεγαλύτερης ευθύνης στον παρασκευαστή ζωοτροφών για τη ρύθμιση της επιχειρηματικής του δραστηριότητας σημαίνει ότι εάν προκύψει σοβαρό πρόβλημα ζωοτροφών μολυσμένων με δηλητηριώδεις ουσίες ή ζωοτροφών επιζήμιων για την κτηνοτροφία ή ζωοτροφών επιζήμιων για το περιβάλλον, ιδίως στον τομέα των πρωτοεμφανιζόμενων πρώτων υλών ζωοτροφών, μπορεί να προκληθούν σημαντικές ζημιές στον κλάδο των ζώων που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή τροφίμων προτού ληφθούν κατάλληλα διορθωτικά μέτρα. Εάν ο παρασκευαστής δεν διαθέτει επαρκείς οικονομικούς πόρους για την αντιμετώπιση του ζητήματος, τα προβλήματα μπορεί να είναι ακόμη σοβαρότερα.

6.4 Ο κτηνοτρόφος πελάτης ζωοτροφών χρειάζεται κατάλληλη προστασία σε περίπτωση καταστροφής, λόγω των συνακόλουθων χρηματοοικονομικών, κοινωνικών και οικονομικών απωλειών. Θα ήταν συνεπώς σκόπιμο να προβλεφθούν οι εν λόγω συζητήσεις εντός συγκεκριμένου κανονιστικού πλαισίου και υπό το πρίσμα της Έκθεσης της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «Για τις ισχύουσες νομικές διατάξεις, συστήματα και πρακτικές στα κράτη μέλη και σε κοινοτικό επίπεδο όσον αφορά την ευθύνη στους κλάδους των τροφίμων και των ζωοτροφών και

τα εφικτά συστήματα οικονομικών εγγυήσεων στον κλάδο των ζωοτροφών σε κοινοτικό επίπεδο»⁽¹⁾.

6.5 Πρέπει να τηρηθεί η αρχή της προφύλαξης στον συγκεκριμένο τομέα, καθώς έχουν διαπραχθεί πολύ σοβαρά σφάλματα στο παρελθόν.

6.6 Δεν θεωρείται πιθανή οποιαδήποτε σημαντική ανάπτυξη του ενδοκοινοτικού εμπορίου σύνθετων ζωοτροφών για ζώα που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή τροφίμων, καθώς οι πελάτες προτιμούν να συναλλάσσονται με τους τοπικούς υπεύθυνους επιχειρήσεων ζωοτροφών. Η κατάσταση αυτή μπορεί να αλλάξει εάν πολυεθνικές εταιρείες αναλάβουν τον έλεγχο σημαντικού μέρους του κλάδου της βιομηχανίας ζωοτροφών.

6.7 Υπάρχει κίνδυνος οι πολυεθνικές εταιρείες να επιδιώξουν να αποκτήσουν τον έλεγχο μεγάλου μέρους του κλάδου των ζωοτροφών, μειώνοντας με τον τρόπο αυτό τον ανταγωνισμό. Εάν συμβεί κάτι τέτοιο, θα προκληθεί ενδεχομένως σημαντική μείωση του αριθμού των εγκαταστάσεων παραγωγής ζωοτροφών και αύξηση του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Αυτό δεν σημαίνει ότι η αγορά θα γίνει πιο ανταγωνιστική.

6.8 Όσον αφορά τις ζωοτροφές για ζώα συντροφιάς, αυτό που πραγματικά χρειάζονται οι ιδιοκτήτες ζώων συντροφιάς είναι κατάλληλες συμβουλές σχετικά με το ποιά είναι η καλύτερης ποιότητας τροφή για τα ζώα συντροφιάς που κατέχουν, αντί ενός καταλόγου των συστατικών. Είναι επίσης σημαντικό να αναφέρονται οι ορθές ποσότητες που πρέπει να καταναλώνει κάθε συγκεκριμένο ζώο συντροφιάς, καθώς και κατά πόσον η ζωοτροφή είναι συμπληρωματική ή πλήρης ζωοτροφή.

6.9 Καθώς αυξάνει η παγκόσμια ζήτηση για πρωτεΐνες υπάρχει μεγάλη ανάγκη μαζικής αύξησης των επενδύσεων σε έρευνα και ανάπτυξη στον τομέα των ζωοτροφών.

Βρυξέλλες, 2 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽¹⁾ ΕΕ C 246 της 20.10.2007, σελ. 12.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος της τρέχουσας εξέλιξης των αγορών ενέργειας στις βιομηχανικές αλυσίδες αξίας στην Ευρώπη»

(2009/C 77/22)

Στις 17 Ιανουαρίου 2008 η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Ο αντίκτυπος της τρέχουσας εξέλιξης των αγορών ενέργειας στις βιομηχανικές αλυσίδες αξίας στην Ευρώπη».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 24 Ιουνίου 2008 με βάση την έκθεση του εισηγητή, κ. Zboril, και του συνεισηγητή, κ. Kerkhoff.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 62 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση του νέου περιβάλλοντος των αγορών ενέργειας και αναγνωρίζει την ανάγκη περιορισμού της ανθρωπογενούς αλλαγής του κλίματος με τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Το κόστος της αλλαγής του κλίματος και οι οικονομικά αποδοτικές προσεγγίσεις της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου αποτελούν σημαντικά θέματα της συζήτησης σχετικά με την πολιτική για το κλίμα. Είναι μάλιστα ακόμη πιο σημαντικό ενόψει του απαραίτητου διπλασιασμού των παγκόσμιων ενεργειακών αποθεμάτων μέχρι το 2050, για να καλυφθούν οι ενεργειακές ανάγκες του παγκόσμιου πληθυσμού. Η βιώσιμη ενεργειακή και κλιματική πολιτική πρέπει να διαρθρωθεί έτσι ώστε να επιτυγχάνει τους στόχους της, διατηρώντας παράλληλα τις βιομηχανικές αλυσίδες προστιθέμενης αξίας ως ραχοκοκαλιά της ευρωπαϊκής οικονομίας, και συνεκτιμώντας το κόστος αποκατάστασης των ζημιών που προκαλεί η κλιματική αλλαγή, πράγμα που θα ωφελήσει σε μεγάλο βαθμό την ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.2 Λόγω του μεγάλου ποσοστού ενέργειας που απαιτείται αναπόφευκτα για την παραγωγή βασικών υλικών από τη μετατροπή πρώτων υλών, οι βιομηχανίες παραγωγής βασικών υλικών επηρεάζονται έντονα από κάθε αλλαγή του κόστους ή της φορολόγησης της ενέργειας ή άλλο παρόμοιο οικονομικό μέτρο. Ωστόσο, το ενεργειακό αποτύπωμα των βασικών υλικών πρέπει να αποδοθεί σε ολόκληρη τη βιομηχανική αλυσίδα αξίας· δεν έχει νόημα να εξεταστεί χωριστά.

1.3 Η άποψη της ΕΟΚΕ είναι ότι η ευρωπαϊκή οικονομία μπορεί να επιτύχει ανάπτυξη και καινοτομία μόνο εάν έχει βιώσιμη βιομηχανική βάση. Οι ανταγωνιστικές και καινοτόμοι βιομηχανίες παραγωγής βασικών υλικών αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση των βιομηχανικών αλυσίδων αξίας. Η υποστήριξη της περιβαλλοντικής τεχνολογίας και της ανανεώσιμης ενέργειας αποτελεί, πράγματι, σημαντικό στόχο. Όμως, ακόμη και για την ανάπτυξη περιβαλλοντικών τεχνολογιών απαιτούνται αποτελεσματικές βιομηχανικές αλυσίδες αξίας. Και αυτές εξαρτώνται από τη διαθεσιμότητα και την εμπειρογνωσία των βιομηχανιών παραγωγής βασικών υλικών. Οι περιβαλλοντικές καινοτομίες, ειδικότερα, μπορούν να επιτευχθούν μόνο με συνεργασία σε όλη την αλυσίδα προστιθέμενης αξίας. Δεν μπορεί να υπάρξει επιτυχία χωρίς μια ολιστική προσέγγιση, που να καλύπτει τις αλυσίδες προστιθέμενης αξίας σε όλο τους το μήκος.

1.4 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι τα κτίρια, τα οποία καλύπτουν το 40 % της τελικής ζήτησης ενέργειας στην ΕΕ, είναι ο μεγαλύτερος τομέας κατανάλωσης ενέργειας. Το ήμισυ της συνολικής αύξησης της ενεργειακής αποδοτικότητας μπορεί να εξασφαλιστεί στο χώρο

των κατασκευών και με αρνητικό κόστος. Αυτού του είδους οι βελτιώσεις θα μπορούσαν από μόνες τους να καλύψουν τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η ΕΕ με το πρωτόκολλο του Κιότο. Επιπλέον, αυτή η εξοικονόμηση ενέργειας μπορεί να επιτευχθεί με τη χρήση τεχνολογιών που είναι ήδη στη διάθεσή μας. Πέραν αυτών, η αύξηση της ενεργειακής αποδοτικότητας των κτιρίων έχει μόνο θετικές συνέπειες, δεδομένου ότι δημιουργεί απασχόληση, μειώνει τις λειτουργικές δαπάνες, αυξάνει τις ανέσεις και συμβάλλει στη δημιουργία ενός καθαρότερου περιβάλλοντος. Το θέμα αυτό θα πρέπει να αποτελέσει απόλυτη προτεραιότητα για την ΕΕ. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει επίσης τη σημασία που έχει η χρήση νέων, προηγμένης τεχνολογίας βασικών υλικών στις οικιακές εφαρμογές αλλά και σε γραφεία, καθώς και σε άλλους τομείς όπως αυτός της ενέργειας ή των μεταφορών.

1.5 Μια πιθανή μετεγκατάσταση βιομηχανιών εντάσεως ενέργειας εκτός της ΕΕ θα μείωνε σημαντικά την ελκυστικότητα της βιομηχανικής εγκατάστασης στην Ευρώπη, θα προξενούσε απώλειες οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης και θα έθετε σε κίνδυνο το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο. Λόγω των αλληλεξαρτήσεων που υπάρχουν εντός των βιομηχανικών αλυσίδων αξίας, δεν είναι δυνατό να αντισταθμιστούν βραχυπρόθεσμα αυτές οι απώλειες από άλλους τομείς, π.χ. την περιβαλλοντική τεχνολογία. Αντίθετα, αυτοί οι τομείς θα έχουν επίσης απώλεια ανταγωνιστικότητας.

1.6 Οι βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας πρέπει πράγματι να συμβάλουν στους στόχους της ενεργειακής και της κλιματικής πολιτικής. Οι απαιτήσεις, ωστόσο, πρέπει να διαμορφωθούν κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να αποκλεισθούν εκτενώς συγκριτικά μειονεκτήματα σε ένα παγκόσμιο επιχειρηματικό περιβάλλον. Οι βιομηχανίες παραγωγής βασικών υλικών είναι, από τη φύση τους, εξαιρετικά ευαίσθητες στον αντίκτυπο του κόστους της ενέργειας. Τα μέσα της ενεργειακής και της κλιματικής πολιτικής πρέπει, συνεπώς, να εξεταστούν προσεκτικά και να σχεδιαστούν με βάση την έκταση του αντίκτυπου τους στην ανταγωνιστικότητα αυτών των βιομηχανιών. Η άρση των υπερβολικών και των περιττών επιβαρύνσεων θα πρέπει να αποτελεί επιταγή.

1.7 Οι βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας χρειάζονται ασφαλή ενεργειακό εφοδιασμό, από ένα ενδεδειγμένο ευρωπαϊκό ενεργειακό μίγμα, το οποίο να μην αποκλείει καμία πηγή ενέργειας (άνθρακα, ανανεώσιμες πηγές, πυρηνική ενέργεια) και να βασίζεται στον αποτελεσματικό ανταγωνισμό στις αγορές ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου, ώστε να διαμορφώνονται τελικά λογικές τιμές για τον ενεργειακό εφοδιασμό. Τα συμφέροντα των εθνικών ενεργειακών πολιτικών θα πρέπει να συνδεθούν πιο έντονα με μια ολοκληρωμένη

ευρωπαϊκή προσέγγιση, επειδή μέχρι σήμερα η ενεργειακή αγορά δεν συμβαδίζει με την ενιαία αγορά βιομηχανικών αγαθών. Ανεξάρτητα από την απόφαση ορισμένων κρατών μελών να μην κάνουν χρήση πυρηνικής ενέργειας, η διατήρηση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας με πυρηνική σχάση στην ΕΕ θα σήμαινε ότι θα διατηρηθεί και η τεχνογνωσία αυτής της τεχνολογίας στην Ευρώπη. Φυσικά, για τη συνέχιση της πυρηνικής επιλογής απαιτείται υψηλό επίπεδο ασφάλειας και καλή κατάρτιση των εργαζομένων (¹).

1.8 Η σύναψη μιας φιλόδοξης διεθνούς συμφωνίας για την αλλαγή του κλίματος έχει ύψιστη σημασία για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος. Θα πρέπει να επιβάλει υποχρεώσεις μείωσης εκπομπών σε όλες τις χώρες που συμβάλουν σημαντικά στις εκπομπές (σύμφωνα με την αρχή της κοινής, αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης), συμπεριλαμβανομένων των βιομηχανιών εντάσεως για να διασφαλισθεί έτσι ο θεμιτός ανταγωνισμός και οι ισότιμοι όροι ανταγωνισμού. Εάν δεν υπάρξει τέτοια συμφωνία, η δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων στις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας για τις οποίες υπάρχει κίνδυνος «διαρροής άνθρακα» θα πρέπει να εξετασθεί στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ για να αντισταθμισθούν οι κίνδυνοι ως προς την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης ως τόπου βιομηχανικής εγκατάστασης και την οικονομική της ανάπτυξη. Η τελική επιλογή της μεθόδου χορήγησης θα πρέπει να γίνεται με βάση τις επιδόσεις (π.χ. με συγκριτική αξιολόγηση), και βάσει των καλύτερων διαθέσιμων τεχνικών.

1.9 Για να ανοίξει ο δρόμος για μια μακροπρόθεσμη συμβολή στους στόχους της ενεργειακής και της κλιματικής πολιτικής, η ΕΟΚΕ συνιστά εντόνως επικέντρωση στην έρευνα και την ανάπτυξη νέων τεχνολογιών, ιδίως τώρα που οι διαθέσιμες παραγωγικές διαδικασίες είναι αρκετά ώριμες. Όπου δεν υπάρχουν ακόμη τεχνικές λύσεις, δεν μπορούν να ικανοποιηθούν οι απαιτήσεις της υψηλότερης ενεργειακής απόδοσης και των στόχων μείωσης των εκπομπών. Υπάρχουν ήδη εν λειτουργία πρόσφορες δομές, όπως π.χ. τεχνολογικές πλατφόρμες, αλλά χρειάζεται πολύ μεγαλύτερος συντονισμός των προσπαθειών, όπως αναμένεται π.χ. στο σχέδιο ΣΕΤ (²). Ωστόσο, πρέπει να δοθεί αρκετός χρόνος για να επιτευχθεί η επιθυμητή πρόοδος της τεχνολογίας και η επιθυμητή εμπορευσιμότητα από άποψη παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας.

1.10 Η ΕΟΚΕ, με την ιδιαίτερη σχέση που έχει με τους οικονομικούς φορείς, θα πρέπει να επισημάνει τα προβλήματα των βιομηχανικών αλυσίδων αξίας, τα οποία τα πολιτικά όργανα δεν λαμβάνουν πάντοτε δεόντως υπόψη.

2. Ο αντίκτυπος της ενέργειας, ως συντελεστή της παραγωγής, στις βιομηχανικές αλυσίδες αξίας στην Ευρώπη

2.1 Η παραγωγή βασικών υλικών όπως ο χάλυβας, το αλουμίνιο και άλλα μη σιδηρούχα μέταλλα, τα χημικά, το τσιμέντο, ο ασβέστης, το γυαλί και ο χαρτοπολτός και το χαρτί αποτελεί την απαραίτητη βάση των βιομηχανικών αλυσίδων αξίας. Για τα βιομηχανικά προϊόντα απαιτούνται βασικά κατασκευαστικά και λειτουργικά υλικά με συγκεκριμένες μηχανικές, φυσικές και χημικές ιδιότητες, τα οποία δεν υπάρχουν σε φυσική κατάσταση. Στην πράξη, οι επιδόσεις των βιομηχανικών προϊόντων εξαρτώνται από τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά εφαρμογής των υλικών που χρησιμοποιούν και από τη βελτιστοποίηση αυτών των υλικών από άποψη κατανάλωσης ύλης και ενέργειας, ποιότητας, αξιοπιστίας, οικονομικής αποδοτικότητας, βιωσιμότητας, επιπτώσεων στο περιβάλλον κλπ. Η συνεχής

εξέλιξη αυτών των υλικών είναι, συνεπώς, σημαντικός παράγοντας για το επίπεδο τεχνολογικής καινοτομίας κάθε διανοητού προϊόντος. Αλυσίδα αξίας είναι μια σειρά επιχειρήσεων ή φορέων που συνεργάζονται για να ικανοποιήσουν τη ζήτηση της αγοράς για συγκεκριμένα προϊόντα ή υπηρεσίες. Οι βιομηχανίες των τελευταίων σταδίων της βιομηχανικής αλυσίδας αξίας καταναλώνουν συγκριτικά λιγότερη ενέργεια για τις μεταποιητικές τους διαδικασίες· έτσι, η απομονωμένη εξέταση του τελικού προϊόντος δεν είναι χρήσιμη. Το ενεργειακό αποτύπωμα πρέπει να κριθεί με βάση ολόκληρη την αλυσίδα αξίας. Μια αύξηση του κόστους της ενέργειας δεν έχει αντίκτυπο μόνο στην παραγωγή των βασικών υλικών, αλλά μπορεί να επιφέρει ταυτόχρονα αυξήσεις των τιμών και στα ενδιάμεσα και στα τελικά προϊόντα, στα μεταγενέστερα στάδια της παραγωγικής διαδικασίας, λόγω του υψηλότερου κόστους του βασικού υλικού, αν υπάρχει στην αγορά περιθώριο για αυτές τις αυξήσεις.

2.2 Μια ανταγωνιστική και καινοτόμος βιομηχανία παραγωγής βασικών υλικών είναι σημαντικός παράγοντας των αποφάσεων για τη γεωγραφική θέση των επόμενων κρίκων της βιομηχανικής αλυσίδας παραγωγής αξίας, όπως η αυτοκινητοβιομηχανία, η κατασκευή μηχανημάτων ή η οικοδομική βιομηχανία. Εγγυάται την από κοινού ανάπτυξη επί μέτρω υλικών, προσαρμοσμένων στις ιδιαίτερες ανάγκες του χρήστη. Οι απαιτήσεις των πελατών για παράδοση την εύθετη στιγμή (just-in-time) καθιστούν επίσης απαραίτητη τη γεωγραφική εγγύτητα του προμηθευτή. Η βιομηχανική αλυσίδα αξίας χάνει την καινοτόμο δύναμη και την ανταγωνιστικότητά της, εάν δεν έχει την κατάλληλη υλική βάση. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Υπάρχουν πολλές τέτοιες π.χ. στον τομέα επεξεργασίας του χάλυβα.

2.3 Η παραγωγή βασικών υλικών απαιτεί γενικά μεγάλες ποσότητες ενέργειας — ιδίως σε σύγκριση με τα μεταγενέστερα στάδια της παραγωγής. Η κατανάλωση ενέργειας που απαιτείται στις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας ανά μονάδα αξίας είναι τουλάχιστον δεκαπλάσια (και έως πενηνταπλάσια) από ό,τι στις μεταγενέστερες βιομηχανίες, όπως η μηχανολογία. Στη Γερμανία, για παράδειγμα, η κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας του τσιμέντου είναι 4,5 kg, του χάλυβα 2,83 kg και του χαρτιού 2,02 kg SKE ανά μονάδα προστιθέμενης αξίας, ενώ ο αντίστοιχος αριθμός για τον τομέα της μηχανολογίας είναι μόνο 0,05 kg SKE (³). Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι τα βασικά υλικά πρέπει να κατασκευαστούν από φυσικές πρώτες ύλες μέσω φυσικής ή χημικής μετατροπής. Στο πλαίσιο αυτό, απαιτούνται υψηλές θερμοκρασίες για τις διαδικασίες της καύσης, της τήξης και της αναγωγής, καθώς και ηλεκτρική ενέργεια για την ηλεκτρόλυση. Για τη λήψη ημικατεργασμένων προϊόντων απαιτούνται επίσης υψηλά επίπεδα ενεργειακής κατανάλωσης. Σε πολλές περιπτώσεις, οι πηγές πρωτογενούς ενέργειας δεν χρησιμοποιούνται για την παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρισμού, αλλά ως πρώτες ύλες ή ως αναγωγικά μέσα, π.χ. στις διαδικασίες αναγωγής για την παραγωγή σιδήρου. Είναι επίσης σημαντικό να σημειωθεί πως η ποιότητα των πρώτων υλών σταδιακά χειροτερεύει, οπότε για την επεξεργασία τους απαιτείται συνήθως περισσότερη ενέργεια.

2.4 Οι συνολικές ενεργειακές απαιτήσεις ενός βιομηχανικού προϊόντος πρέπει να συγκριθούν τόσο με την εξοικονόμηση ενέργειας που ίσως προκύψει από ενδεχόμενες καινοτομίες στο προϊόν αυτό όσο και με την εφαρμογή του προϊόντος σε άλλους τομείς. Η

(¹) Παγκόσμια Ένωση Πυρηνικών Εκμεταλλεύσεων: World Nuclear Power Reactors 2007-2008 and Uranium requirements (Πυρηνικοί αντιδραστήρες στον κόσμο 2007-2008 και απαιτήσεις σε ουράνιο): <http://www.world-nuclear.org/info/reactors.html>

(²) Σχέδιο SET — COM(2007) 723 τελικό.

(³) Σύμφωνα με τους υπολογισμούς της Ομοσπονδιακής Στατιστικής Υπηρεσίας της Γερμανίας.

σύγκριση αυτή μπορεί να γίνει μόνο με συνεργασία των παραγωγών των βασικών υλικών και των βιομηχανικών παραγωγών των μεταγενέστερων σταδίων της αλυσίδας στα οποία τα νεοαναπτυχθέντα υλικά διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο. Για παράδειγμα, για τους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής με υψηλότερη απόδοση και χαμηλότερη κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας απαιτούνται χάλυβες υψηλών επιδόσεων, ανθεκτικοί σε μεγάλες θερμοκρασίες. Εναλλακτικά, τα ειδικά ποσοστά κατανάλωσης καυσίμων στον τομέα των μεταφορών, για παράδειγμα, μπορούν να μειωθούν με τη χρήση ελαφρών υλικών στην κατασκευή αυτοκινήτων.

3. Η κατάσταση στις διάφορες αγορές ενέργειας (άνθρακας, πετρέλαιο, φυσικό αέριο, ηλεκτρισμός) και ο αντίκτυπος της στις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας (*)

3.1 Οι βιομηχανίες παραγωγής βασικών υλικών —όπως είναι το τσιμέντο, ο χάλυβας, τα μη σιδηρούχα μέταλλα, τα χημικά προϊόντα, το γυαλί ή ο χαρτοπολτός και το χαρτί— χρησιμοποιούν, επιπλέον των πρώτων υλών, και ορυκτά καύσιμα για ενέργεια και επηρεάζονται από το κόστος των διάφορων πηγών ενέργειας με ποικίλους τρόπους. Το αργό πετρέλαιο, για παράδειγμα, χρησιμοποιείται στη χημική βιομηχανία ως πρώτη ύλη για την παραγωγή πλαστικών και άλλων πετροχημικών προϊόντων. Εν τω μεταξύ, οι εξελίξεις στις πετρελαιοαγορές επηρέασαν και τις τιμές αγοράς του φυσικού αερίου και του ηλεκτρισμού, επειδή οι τιμές του φυσικού αερίου εξακολουθούν να συνδέονται με την τιμή του πετρελαίου. Οι εξελίξεις στην αγορά άνθρακα επηρεάζουν επίσης το κόστος του ηλεκτρισμού για τις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας. Επιπροσθέτως, η χαλυβουργία χρησιμοποιεί άνθρακα και οπτάνθρακα ως αναγωγικά μέσα.

3.2 Η στατική εμβέλεια των αποθεμάτων πετρελαίου, δηλαδή εκείνων των πόρων που μπορούν σήμερα να αποτελέσουν αντικείμενο επικερδούς τεχνικής εκμετάλλευσης, είναι 40 περίπου χρόνια. Το διάστημα αυτό θα μπορούσε να παραταθεί σημαντικά, εάν άνοιγαν στο μέλλον δυνατότερες οικονομικές εκμετάλλευσης και άλλων πόρων, ιδίως μη συμβατικών πετρελαϊκών πόρων όπως η πετρελαιοφόρος άμμος. Η εξέλιξη των τιμών του πετρελαίου χαρακτηρίζεται από αύξηση της κατανάλωσης, ιδίως στην Κίνα και την Ινδία. Το αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης επιτείνεται από την αυξανόμενη δύναμη των χωρών του ΟΠΕΚ στην αγορά, που καθιστά όλο και πιο δύσκολη τη διαφοροποίηση των πηγών εφοδιασμού λόγω της άνισης κατανομής των αποθεμάτων. Η περιφερειακή συγκέντρωση της παραγωγής σε έθνη με σημαντική πολιτική και οικονομική αστάθεια θα αυξήσει την αβεβαιότητα λόγω της αδυναμίας υπολογισμού των πιθανών μελλοντικών περιορισμών της προσφοράς, με τις συνακόλουθες επιπτώσεις τους στις τιμές.

3.3 Η στατική εμβέλεια των αποθεμάτων φυσικού αερίου — 60 περίπου χρόνια με βάση τα σημερινά δεδομένα— είναι μεγαλύτερη από του πετρελαίου. Το φυσικό αέριο είναι η ταχύτερα εξαπλούμενη πηγή πρωτογενούς ενέργειας στην Ευρώπη. Η εξάρτηση της ΕΕ από τις αγορές φυσικού αερίου αυξάνεται με ταχύτερο ρυθμό από την κατανάλωση της. Τα σποραδικά κοιτάσματα πετρελαίου και φυσικού αερίου σε κράτη μέλη όπως οι Κάτω Χώρες, η Νορβηγία και το Ηνωμένο Βασίλειο εξαντλούνται σταδιακά, ενώ η εισαγωγή αερίου —ως επί το πλείστον από μία και την αυτή πηγή, τη Ρωσία— αυξάνεται. Μακροπρόθεσμα πρέπει να αναμένεται αύξηση των τιμών του φυσικού αερίου, ενώ —το σπουδαιότερο— αυτή η εξάρτηση από μία και μοναδική πηγή ίσως να δώσει στη Ρωσία τη δυνατότητα να ασκεί πολιτική επιρροή στην ΕΕ. Το ενδεχόμενο μιας τέτοιας εξέλιξης αυξάνεται λόγω των φυσικά περιορισμένων στρατηγικών αποθεμάτων αερίου στην ΕΕ.

3.4 Τα αποθέματα άνθρακα που μπορούν να εξορυχθούν με οικονομικά βιώσιμο τρόπο είναι πολύ μεγαλύτερα από τα αποθέματα πετρελαίου και φυσικού αερίου. Η στατική εμβέλεια των αποθεμάτων άνθρακα υπολογίζεται γενικά σε 150 χρόνια. Επιπλέον, τα αποθέματα αυτά είναι ευρύτερα κατανεμημένα μεταξύ των ηπείρων και βρίσκονται γενικά σε χώρες με πολιτική σταθερότητα, όπως οι ΗΠΑ ή η Αυστραλία. Όπως και σε άλλες πηγές ενέργειας, λόγω της αύξησης της ζήτησης, η τιμή του άνθρακα αυξήθηκε σημαντικά τα τελευταία χρόνια.

3.5 Ο ηλεκτρισμός είναι δευτερογενής μορφή ενέργειας, που παράγεται κυρίως από άνθρακα, φυσικό αέριο, πυρηνική ενέργεια και ανανεώσιμες πηγές πρωτογενούς ενέργειας, ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη μεγάλο μέρος της ηλεκτροπαραγωγής εξακολουθεί να βασίζεται στο πετρέλαιο. Η σύνθεση του μείγματος που χρησιμοποιείται για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας καθορίζει σε μεγάλο βαθμό το κόστος της ηλεκτροπαραγωγής. Οι σταθμοί που χρησιμοποιούν άνθρακα ή πυρηνική ενέργεια αποτελούν μια οικονομικά αποδοτική πηγή για την ενεργειακή τροφοδότηση του βασικού δικτύου, ενώ οι ανανεώσιμες ενέργειες στην ΕΕ πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω. Σε σύγκριση με άλλες πηγές πρωτογενούς ενέργειας, οι τελευταίες χαρακτηρίζονται μέχρι στιγμής από σχετικά υψηλό κόστος, κυρίως διότι σε μεγάλο βαθμό οι εξωγενείς επιδράσεις δεν αντικατοπτρίζονται στην τιμή των συμβατικών ενεργειών. Στην περίπτωση της αιολικής και της φωτοβολταϊκής ενέργειας υπάρχει χαμηλή και κυμαινόμενη διαθεσιμότητα, με τα συνακόλουθα προβλήματα για το δίκτυο που θα πρέπει να προσαρμοσθεί ώστε να ανταποκριθεί στη μελλοντική ανάπτυξη παροχής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Μερικές ανανεώσιμες πηγές είναι λιγότερο δαπανηρές από άλλες, διαφέροντας από περιφέρεια σε περιφέρεια. Η φωτοβολταϊκή ενέργεια, για παράδειγμα, μπορεί να συμφέρει οικονομικά στις ηλιόλουστες περιφέρειες της Νότιας Ευρώπης, ενώ δεν είναι οικονομική στη Βόρεια.

4. Αλλαγή του περιβάλλοντος των ενεργειακών αγορών

4.1 Οι αγορές ενέργειας υφίστανται μέσα σε ένα δυναμικό περιβάλλον, στο οποίο συμβάλλουν διάφορες οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές επιρροές, με πολύπλοκες αλληλεπιδράσεις. Η βιομηχανία αντιμετωπίζει σήμερα μια αλλαγή των όρων και του κόστους του ενεργειακού εφοδιασμού, η οποία δημιουργεί υπερβολική αβεβαιότητα. Η αυξανόμενη εξάρτηση της Ευρώπης από τις ενεργειακές εισαγωγές και οι περαιτέρω αυξήσεις των τιμών της ενέργειας που αναμένονται ενισχύουν τις ανησυχίες για την ικανοποίηση της ζήτησης ενέργειας στο μέλλον. Αναγνωρίζεται ευρέως ότι η διασφάλιση ασφαλούς και αξιόπιστου ενεργειακού εφοδιασμού σε προσιτές και σταθερές τιμές είναι ζωτική για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και θα πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα μιας υγιούς και συνεκτικής ενεργειακής πολιτικής.

4.2 Οι πρόσφατες ραγδαίες αλλαγές του οικονομικού περιβάλλοντος στην Ευρώπη και παγκοσμίως επιβάλλουν στον τομέα της ενέργειας να αναπτύξει νέες προσεγγίσεις και πολιτικές για να ανταποκριθεί καλύτερα στις απαιτήσεις ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού. Ενώ στο παρελθόν η ασφάλεια εφοδιασμού εθεωρείτο κατά παράδοση πρωτίστως αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών μελών, η τρέχουσα κατάσταση της ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας απαιτεί από τις δυνάμεις της αγοράς να διαδραματίσουν συμπληρωματικό ρόλο. Σε μια ελευθερωμένη αγορά, η ασφάλεια και η ανταγωνιστικότητα έχουν κάποιο κόστος. Για να επιτευχθεί μακροπρόθεσμη ασφάλεια εφοδιασμού, η κοινή ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική καθίσταται ζήτημα βασικής στρατηγικής σημασίας (5).

(*) Βλ. π.χ. BP Statistical Review of World Energy, Ιούνιος 2007.

(5) Γνωμοδότηση TEN/312 «Προς μία κοινή ενεργειακή πολιτική», CESE 236/2008 fin.

4.3 Οι ορυκτές πηγές ενέργειας δεν είναι ανανεώσιμες. Πολλοί από τους πόρους πετρελαίου και φυσικού αερίου της ΕΕ έχουν ήδη εξαντληθεί. Το γεγονός αυτό θα πρέπει να εξεταστεί σε συνάρτηση με τα αυξανόμενα επίπεδα κατανάλωσης των αναπτυσσόμενων χωρών όπως η Κίνα και η Ινδία. Στην περίπτωση του πετρελαίου ιδιαίτερα, υπάρχει ευρύ φάσμα πρόσθετων, μη συμβατικών αποθεμάτων (π.χ. πετρελαιοφόρο άμμου), η εκμετάλλευση των οποίων είναι ακόμη δύσκολη και δαπανηρή, δημιουργούν δε τεράστιους όγκους αερίων του θερμοκηπίου. Ο περιορισμός των αποθεμάτων είναι, συνεπώς, πολύ πιθανό να επιφέρει αύξηση του κόστους εκμετάλλευσης και, τελικά, αύξηση των τιμών.

4.4 Το μερίδιο των εισαγόμενων πηγών πρωτογενούς ενέργειας στη συνολική κατανάλωση της ΕΕ είναι σήμερα περίπου 50 % και αναμένεται να αυξηθεί σε 70 % στο εγγύς μέλλον (2030). Η ΕΕ εξαρτάται έτσι, ιδίως για το πετρέλαιο και για το φυσικό της αέριο, από τις εισαγωγές από λίγες αριθμητικά χώρες (όπως τα έθνη του ΟΠΕΚ ή η Ρωσία), οι οποίες έχουν ισχυρή θέση στην αγορά. Δεδομένου ότι αυτές οι χώρες και οι περιφέρειες συχνά χαρακτηρίζονται από σημαντική πολιτική και οικονομική αστάθεια, δεν είναι εγγυημένος ένας σταθερός εφοδιασμός. Μια πρόσφατη αύξηση της τιμής του πετρελαίου κατέδειξε πόσο ευάλωτη είναι οικονομικά η ΕΕ. Επομένως, είναι σημαντικό να αποκτήσει η ΕΕ δικούς της πόρους και να διαχειριστεί βιώσιμα τους υφιστάμενους. Η εξάρτηση από τις εισαγωγές ενέργειας έχει σημαντικές συνέπειες για την ασφάλεια για όλες τις μορφές ενέργειας εκτός από τον άνθρακα, επειδή η προμήθειά του γίνεται από ευρύτερο φάσμα κρατών, τα οποία τυχαίνει επίσης να θεωρούνται σταθερά. Παρόλα αυτά, η Ευρώπη έχει και δικές της πηγές άνθρακα, οικονομικά βιώσιμες μάλιστα: η εξόρυξη λιγνίτη στην ΕΕ είναι σχετικά φθηνή.

4.5 Οι αγορές ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, που στο παρελθόν χαρακτηρίζονταν από φυσικό μονοπώλιο και εθνική βάση, σήμερα έχουν αρχίσει να ελευθερώνονται και να ολοκληρώνονται. Αν και το δίκτυο διανομής είναι ρυθμισμένο, ο ανταγωνισμός στα επίπεδα της παραγωγής και της εμπορίας αναμένεται ότι θα οδηγήσει σε μείωση των τιμών και αύξηση της ανταγωνιστικότητας. Η στρατηγική αυτή έχει επιφέρει σύγκλιση των τιμών ως ένα βαθμό μεταξύ γειτονικών χωρών. Ωστόσο, ο εθνικός κατακερματισμός των αγορών λόγω των ιστορικών στενώσεων στο δίκτυο διανομής εμποδίζει, πλην λιγοστών εξαιρέσεων, τον ανταγωνισμό μεταξύ των κρατών μελών.

4.6 Επιπροσθέτως, οι τιμές του φυσικού αερίου και άλλων πηγών πρωτογενούς ενέργειας —οι οποίες αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος του κόστους της ηλεκτροπαραγωγής (βλ. σημείο 3.5 ανωτέρω)— υπέστησαν τεράστιες αυξήσεις τα τελευταία χρόνια. Τέλος, οι σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής δεν διαθέτουν πλέον πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα και ο κλάδος διέρχεται μια περίοδο μεγάλων επενδύσεων. Όλοι αυτοί οι παράγοντες συντείνουν στην άνοδο των τιμών, παρά τις συνεχείς βελτιώσεις (βλ. π.χ. την προοδευτική ολοκλήρωση της Κεντροδυτικής Ευρώπης: Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Λουξεμβούργο και Κάτω Χώρες). Συγκέντρωση της παραγωγής και της διανομής της ενέργειας παρατηρείται και εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, χωρίς να σχετίζεται με τα επίπεδα τιμών του φυσικού αερίου και της ηλεκτρικής ενέργειας.

4.7 Η πολιτική απόφαση που έλαβε η ΕΕ να μετριάσει την ανθρωπογενή αλλαγή του κλίματος με εκτενείς περικοπές των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου αποτελεί ήδη σημαντικό παράγοντα στις ενεργειακές αγορές και η σημασία της συνεχώς ενισχύεται. Κατά συνέπεια, υπάρχει πολύ πιο έντονη επικέντρωση στην ενεργειακή απόδοση, η οποία πρέπει να αυξηθεί θεαματικά, για να μειωθεί με ασφάλεια η ένταση CO₂ της ενεργειακής κατανάλωσης. Από την οπτική αυτή, η δημόσια αποδοχή των πλούσιων σε άνθρακα ορυκτών καυσίμων μειώνεται, ενώ οι πηγές ενέργειας με χαμηλό περιεχόμενο άνθρακα (όπως το φυσικό αέριο) ή οι τεχνολογίες με σχεδόν μηδενικό CO₂ (όπως οι ανανεώσιμες μορφές ενέρ-

γιας και, από μερικές απόψεις, η πυρηνική) αποκτούν καλύτερη κοινωνική υπόληψη, αν και αυτό δεν συμβαίνει σε όλα τα κράτη μέλη.

4.8 Η διασφάλιση επαρκούς ενεργειακού εφοδιασμού για την ΕΕ δεν αποτελεί σήμερα μόνο μείζονα πρόκληση από την άποψη της απόκτησης κατάλληλης και ευρέως διαθέσιμης τεχνολογίας, αλλά επίσης —όλο και περισσότερο— αγώνα ενάντια στο ρολόι. Στο παρελθόν, ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ αποφάσισαν να πάψουν να χρησιμοποιούν πυρηνική ενέργεια, με όλους τους επακόλουθους περιορισμούς που θα επέφερε αυτή η απόφαση στο μείγμα ηλεκτροπαραγωγής τους. Επιπροσθέτως, η κατασκευή σταθμών ηλεκτροπαραγωγής που λειτουργούν με άνθρακα και της υποδομής που απαιτείται για τη μετάδοση της ενέργειας αποτέλεσαν αντικείμενο κάποιας αντίστασης από πλευράς του πληθυσμού. Αυτό σημαίνει ότι ενδέχεται να ματαιώνονται όλο και περισσότερο τα σχέδια κατασκευής τέτοιων σταθμών, όπως συνέβη για παράδειγμα στο Enschede της Γερμανίας λόγω των δραστηριοτήτων ορισμένων ομάδων πολιτών. Ακόμη και ορισμένες ανανεώσιμες ενέργειες, όπως οι ανεμόμυλοι, συναντούν όλο και συχνότερα αντίσταση. Η δημόσια αποδοχή όλων των μορφών ενέργειας, και όχι μόνο της πυρηνικής, αποτελεί πλέον σοβαρό ζήτημα, που πρέπει να προσεγγιστεί με τη μέγιστη προσοχή, για να ευθυγραμμιστεί η παραγωγή ενέργειας με τις ανάγκες των πολιτών και της οικονομίας της ΕΕ.

4.9 Ως αποτέλεσμα, η ικανότητα παραγωγής στην ΕΕ μένει στάσιμη, μόνο λίγα νέα σχέδια τελούν υπό ανάπτυξη ενώ δεν μπορεί να αποκλεισθεί εντελώς το ενδεχόμενο να αντιμετωπίσει η ΕΕ στο μέλλον σοβαρά προβλήματα. Ο επικείμενος εκσυγχρονισμός των ευρωπαϊκών εγκαταστάσεων παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος συνιστά πρόκληση αλλά συγχρόνως και ευκαιρία. Είναι επείγοντως αναγκαίο να δοθεί στους δυνητικούς επενδυτές το συντομότερο δυνατό το μήνυμα ότι στο μέλλον μόνο επενδύσεις σε τεχνολογίες με χαμηλό ποσοστό άνθρακα θα είναι οικονομικά συμφέρουσες.

5. Οι στρατηγικές προσαρμογές της βιομηχανίας

5.1 Οι βιομηχανίες παραγωγής βασικών υλικών με υψηλή ένταση ενέργειας υφίσταται πολλές πιέσεις να προσαρμοστούν — ενόψει της παγκοσμιοποίησης των αγορών και των μεταβολών στις αγορές ενέργειας. Από τη μία πλευρά, οι επιχειρήσεις πρέπει να ανταπεξέλθουν στον διεθνή ανταγωνισμό μέσω της ανάπτυξης καινοτόμων προϊόντων και μεθόδων. Από την άλλη, είναι υποχρεωμένες να απορροφήσουν το αυξανόμενο κόστος της ενέργειας και να συμμορφωθούν με τις πολιτικές αποφάσεις που έχουν ληφθεί για τη δέουσα μείωση τόσο των εκπομπών CO₂ όσο και των επιπέδων ενεργειακής κατανάλωσης.

5.2 Με την παγκοσμιοποίηση έχουν εντατικοποιηθεί οι διεθνείς οικονομικές αλληλεπιδράσεις. Οι προμηθευτές από τις αναπτυσσόμενες χώρες έχουν καλύψει την τεχνολογική τους υστέρηση και τώρα προσφέρουν παραγωγή εντάσεων εργασίας σε λογικότερες τιμές. Οι προμηθευτές βασικών υλικών αντέδρασαν σ' αυτήν την πρόκληση με τη βελτιστοποίηση των μεθόδων παραγωγής τους, την εξειδίκευση σε προϊόντα υψηλής τεχνολογικής ποιότητας ή την ανάπτυξη προϊόντων «επί μέτρω» σε στενή συνεργασία με τους πελάτες. Αναπτύσσονται όλο και συχνότερα εταιρικές σχέσεις μεταξύ προμηθευτών υλικών και πελατών, για την παροχή ποικίλων υπηρεσιών.

5.3 Το κόστος της ενέργειας αντιστοιχεί σε σημαντικό τμήμα του κόστους παραγωγής των υλικών στις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας. Έτσι, συμφέρει οικονομικά αυτές τις βιομηχανίες να μειώσουν την ειδική ενεργειακή τους κατανάλωση. Στο πεδίο αυτό έχουν επιτευχθεί σημαντικά αποτελέσματα τις τελευταίες δεκαετίες. Οι βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας της ΕΕ έχουν την παγκόσμια πρωτοκαθεδρία στην ενεργειακή απόδοση κατά την παραγωγή.

5.4 Οι πρόσφατες πολιτικές απαιτήσεις της μείωσης των εκπομπών CO₂ και της αύξησης της ενεργειακής απόδοσης θέτουν περαιτέρω προκλήσεις στις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας. Σε πολλές περιπτώσεις, οι υφιστάμενες τεχνολογίες και μέθοδοι έχουν ήδη φθάσει στα φυσικά και χημικά τους όρια (*). Η κατανάλωση αναγωγικών μέσων από τη χαλυβουργία κατά τη διαδικασία μετατροπής σε υψικάμινο, για παράδειγμα, βρίσκεται ήδη στο κατώτατο χημικό/φυσικό όριο και δεν μπορεί να μειωθεί περαιτέρω χωρίς θυσίες στην καταναλωτική ζήτηση και στους όγκους παραγωγής. Για να μπορέσει να συντελεστεί οποιαδήποτε αισθητή περαιτέρω βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, θα χρειαστούν αρκετά τεχνολογικά επιτεύγματα, τα οποία θα πρέπει προηγουμένως να προσδιοριστούν, να διερευνηθούν και να αναπτυχθούν. Προς τούτο, απαιτούνται μεγάλες προσπάθειες της βιομηχανίας. Γι' αυτό, υπάρχουν ήδη μακροπρόθεσμα σχέδια έρευνας και επίδειξης στο πλαίσιο των τεχνολογικών πλατφορμών και προσπαθειών όπως το σύστημα CCS (διαχωρισμός και αποθήκευση του CO₂). Το ίδιο ισχύει και για άλλες βιομηχανίες με διαδικασίες που παράγουν εκπομπές, όπως η ασβεστοβιομηχανία και η τσιμεντοβιομηχανία. Η E&A είναι σημαντική μακροπρόθεσμη πρόκληση και για τον ενεργειακό εφοδιασμό, π.χ. σε σχέση με το σύστημα CCS ή τις ανανεώσιμες τεχνολογίες.

5.5 Η προσπάθεια των βιομηχανιών παραγωγής βασικών υλικών να επιτύχουν επαναστατικές νέες τεχνολογίες παραγωγής με μικρότερη ενεργειακή κατανάλωση θα χρειαστεί χρόνο για να φέρει αποτελέσματα. Εκτός από την τεχνική πρόοδο, η εφαρμογή των νέων διαδικασιών θα πρέπει να συγχρονιστεί με τους κύκλους επενδύσεων των επιχειρήσεων. Σε τελική ανάλυση, η βασική προϋπόθεση για την καθιέρωση νέων διαδικασιών είναι η οικονομική τους βιωσιμότητα — που, με τη σειρά της, πρέπει να μετρηθεί σε σχέση με τον ανταγωνισμό στην παγκόσμια αγορά. Γι' αυτόν τον λόγο και για άλλους παράγοντες (διοικητικές επιβαρύνσεις, περιορισμένοι οικονομικοί πόροι και παρεπόμενη οικονομική αβεβαιότητα), θα πρέπει να περάσουν αρκετές δεκαετίες πριν μπορέσουν οι βιομηχανίες παραγωγής βασικών υλικών να κάνουν οποιοδήποτε σημαντικό βήμα πρόοδου προς την εξοικονόμηση ενέργειας. Αυτή είναι και η διαφορά μεταξύ των βιομηχανιών εντάσεως ενέργειας και των βιομηχανιών του τομέα της ηλεκτροπαραγωγής, οι οποίες, παρότι επίσης επιτυγχάνουν βελτιώσεις της απόδοσης σταδιακά σύμφωνα με τους επενδυτικούς τους κύκλους, μπορούν πιο εύκολα να περάσουν το κόστος των βελτιώσεων και άλλες συναφείς διοικητικές επιβαρύνσεις στους αιχμάλωτους πελάτες.

5.6 Η ενεργειακή απόδοση των βιομηχανικών προϊόντων μπορεί να αυξηθεί σημαντικά με τη χρήση νέων, αναπτυγμένων βασικών υλικών που έχουν παραχθεί σε συνεργασία με άλλους τομείς, όπως η αυτοκινητοβιομηχανία ή οι κατασκευαστές σταθμών ηλεκτροπαραγωγής, με αποτέλεσμα εξαρτήματα με μεγαλύτερη αντίσταση στη θερμοκρασία ή μικρότερο βάρος. Τα κατάλληλα συστήματα ελέγχου των διαδικασιών βελτιώνουν επίσης την ποιότητα από άποψη ενεργειακής απόδοσης. Εξοπλισμός για την παραγωγή ανανεώσιμων ενεργειών παράγεται επίσης με λειτουργικά βασικά υλικά (π.χ. ανεμογεννήτριες από χάλυβα και πλαστικά υψηλών επιδόσεων). Αν και το δυναμικό είναι μεγάλο, η ανάγκη ερευνών στα υλικά παραμένει αντίστοιχα μεγάλη, επειδή οι περισσότερες νέες εξελίξεις δεν είναι ακόμη αρκετά ώριμες για εμπορική χρήση.

6. Ο αντίκτυπος της ενεργειακής πολιτικής στις βιομηχανικές αλυσίδες αξίας

6.1 Η ενεργειακή πολιτική επηρεάζει τις αγορές ενέργειας με διάφορα μέσα. Αφενός, προχωρά με βραδείς ρυθμούς ένα ευρωπαϊκό ρυθμιστικό πλαίσιο για μια ενιαία αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, αλλά δεν έχει ακόμη οδηγήσει στον επιθυμητό

στόχο της σταθερότητας των τιμών. Αφετέρου, η παραγωγή ηλεκτρικής και η παραγωγή βιομηχανικής ενέργειας επηρεάζονται και θα επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από το σύστημα εμπορίας εκπομπών (ΣΕΕ) της ΕΕ, σκοπός του οποίου ήταν να λειτουργεί ως βασικό μέσο μείωσης των εκπομπών. Η αξία του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών (ΣΕΔΕ) θα υπολογιστεί με βάση τον αντίκτυπο που θα έχει επί των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, τη σημασία που θα έχει και τον υποδειγματικό ρόλο που θα διαδραματίζει στα πλαίσια της προσπάθειας για την τόνωση της δράσης σε παγκόσμια κλίμακα και/ή την ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου παγκόσμιου προγράμματος. Το κυριότερο πρόβλημα είναι ότι το σύστημα δεν είναι παγκόσμιο, αλλά περιορίζεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, πράγμα που δημιουργεί κίνδυνο διαρροής άνθρακα στις διεθνείς ανταγωνιστικές βιομηχανίες. Για τον λόγο αυτό άλλωστε η ΕΕ θα πρέπει να ασκήσει πίεση, προκειμένου οι συζητήσεις για την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών (ΣΕΔΕ) να διεξαχθούν σε διεθνές επίπεδο. Τα προβληματικά χαρακτηριστικά του προτεινόμενου αναθεωρημένου συστήματος θα πρέπει, συνεπώς, να εξεταστούν με μεγάλη προσοχή για να ελαχιστοποιηθεί ο προβλεπόμενος αντίκτυπος στο κόστος.

6.2 Το 2005 καθιερώθηκαν απόλυτα όρια για τις εκπομπές CO₂ των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής και τις μεταποιητικές εγκαταστάσεις των βιομηχανιών εντάσεως ενέργειας. Για τις τελευταίες, οι εκπομπές των οποίων είναι στενά συνδεδεμένες με τους όγκους παραγωγής λόγω τεχνολογικών περιορισμών, τα όρια αυτά αυξάνουν σημαντικά το κόστος κάθε αύξησης της παραγωγής που υπερβαίνει τους συγκεκριμένους όγκους. Η δημοπράτηση των δικαιωμάτων εκπομπής, που έχει προγραμματιστεί να αρχίσει το 2013, θα επιφέρει σημαντική μείωση του κόστους παραγωγής όλων των βασικών υλικών, η οποία στις περισσότερες περιπτώσεις δεν μπορεί να μεταβιβαστεί στους πελάτες των μεταγενέστερων σταδίων της αλυσίδας.

6.3 Στόχος της ΕΕ είναι να μειώσει τις εκπομπές CO₂, να διατηρήσει την εξάρτηση από τις εισαγωγές σε διαχειρίσιμα επίπεδα και να προωθήσει τεχνολογίες για εξαγωγή, διευρύνοντας το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών στο ενεργειακό της μείγμα. Η χρηματοδότηση της εγκατάστασης ανανεώσιμων ενεργειών θα αποτελούσε λογική συμβολή σε αυτούς τους στόχους, αλλά τα συστήματα μόνιμης επιδότησης θα πρέπει να αποφευχθούν. Τέλος, οι ανανεώσιμες ενέργειες πρέπει να γίνουν ανταγωνιστικές στην αγορά. Η σημερινή εξέλιξη των τιμών της ενέργειας, όπως επίσης η τεχνική πρόοδος στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας έχουν ήδη αυξήσει αισθητά την ανταγωνιστικότητα των ανανεώσιμων ενεργειών. Σήμερα, η προώθηση των ανανεώσιμων ενεργειών στον τομέα της ηλεκτροπαραγωγής στην ΕΕ γίνεται μέσω εθνικών συστημάτων επιδότησης, που συνδυάζουν, σε διάφορους βαθμούς, συστήματα ποσοστώσεων με ανταλλαγές πιστοποιητικών και συστήματα εγγυημένων τιμών αγοράς για τις ανανεώσιμες ενέργειες. Το πρόσθετο κόστος των ανανεώσιμων ενεργειών συνήθως μεταβιβάζεται στους τελικούς καταναλωτές στην τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας. Οι βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας επιβαρύνονται σήμερα ακόμα, όπως και άλλοι χρήστες, με τη χρηματοδότηση της ανανεώσιμης ενέργειας μέσω των τιμών του ηλεκτρισμού.

6.4 Μολονότι ορισμένοι τομείς, για παράδειγμα τμήματα της κατασκευής μηχανημάτων, ωφελούνται από την αγορά ανανεώσιμων πηγών, τα οφέλη αυτά πρέπει να συγκριθούν με τις αρνητικές συνέπειες των βιομηχανιών βασικών μετάλλων. Εξάλλου, η αλυσίδα εφοδιασμού τους και, κατά συνέπεια, η ανταγωνιστικότητά τους, θα μπορούσε να επηρεαστεί εάν τα βασικά μέταλλα παρακωλυθούν λόγω του πρόσθετου κόστους από την επιδότηση των ανανεώσιμων (*). Αυτό τουλάχιστον μπορεί να αποτραπεί χάρη στη μείωση του μεγίστου κόστους των εν λόγω βιομηχανιών. Μολονότι η

(*) Εισηγήσεις κατά τη δημόσια ακρόαση για την παρούσα γνωμοδότηση (CCMI/052), 7 Μαΐου 2008. Διατίθενται στην ιστοθέση της CCMI, στη διεύθυνση: http://eesc.europa.eu/sections/ccmi/index_en.asp

(*) See, for example, Pfaffenberger, Nguyen, Gabriel (Δεκέμβριος 2003): Ermittlung der Arbeitsplätze und Beschäftigungswirkungen im Bereich Erneuerbarer Energien.

ανάπτυξη των αγορών ανανεώσιμων δημιουργεί, επίσης, ευκαιρίες για τις εξαγωγές τεχνολογίας, για παράδειγμα, αιολική ενέργεια, στις περιοχές που αυτές μπορούν να εφαρμοστούν επικερδώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι δεν επωφελούνται μόνο οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις αλλά και η οικονομία ευρωπαϊκή με τη σειρά από τις επιδοτούμενες αγορές της Ευρώπης — μια μεγάλη αναλογία, για παράδειγμα φωτοβολταϊκού υλικού στην Ευρώπη προέρχεται από την Ιαπωνία.

6.5 Η πυρηνική ενέργεια είναι σημαντικό στοιχείο του ενεργειακού μίγματος σε πολλές χώρες της ΕΕ, ενώ ορισμένες άλλες χώρες αποφάσισαν να διακόψουν αυτή τη μορφή ηλεκτροπαραγωγής. Στις εν λόγω χώρες, δεν υπάρχουν φθηνές πηγές ηλεκτρικής ενέργειας βασικού φόρτου με χαμηλό επίπεδο εκπομπών CO₂ και η πυρηνική ενέργεια πρέπει να αντικατασταθούν από ορυκτά καύσιμα ή ανανεώσιμες πηγές⁽⁸⁾. Το αποτέλεσμα είναι ότι οι τιμές ηλεκτρικής ενέργειας, οι εκπομπές CO₂, και οι τιμές των δικαιωμάτων εκπομπών CO₂ θα ανέλθουν, με επακόλουθες επιπτώσεις στις βιομηχανίες έντασης ενέργειας.

6.6 Πολλά κράτη μέλη της ΕΕ έχουν θεσπίσει φόρους με σκοπό τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας ή τον περιορισμό των εκπομπών CO₂. Σε μια πράσινη βίβλο σχετικά με τα μέσα για την πολιτική οικονομικού κλίματος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μελετά την εναρμόνιση των εν λόγω μέσων σε ευρωπαϊκό επίπεδο και τη θέσπιση περισσότερων κινήτρων για τη μείωση των εκπομπών CO₂. Οι βιομηχανίες έντασης ενέργειας θα αντιμετωπίσουν σημαντική αύξηση των τιμών ηλεκτρικού ρεύματος και ενέργειας. Το κόστος αυτό μπορεί εν μέρει μόνο να αντισταθμιστεί μέτρα ενεργειακής αποδοτικότητας όπως αναφέρεται παραπάνω.

7. Το πλανητικό περιβάλλον

7.1 Η ενεργειακή πολιτική και η πολιτική για την κλιματική αλλαγή δεν γνωρίζουν πλέον εθνικά ή περιφερειακά σύνορα. Η ασφάλεια του εφοδιασμού, η έλλειψη ενεργειακών πηγών και, προπάντων, η κλιματική αλλαγή, είναι πλανητικές προκλήσεις. Η κλιματική αλλαγή μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά μόνο εάν όλες οι περιοχές του κόσμου εμπλακούν στην προσπάθεια. Αντίθετα, φιλόδοξες πολιτικές μείωσης των εκπομπών στην ΕΕ θα παραμείνουν αναποτελεσματικές εφόσον οι ταχέως αναπτυσσόμενες χώρες όπως, για παράδειγμα, η Κίνα μπορούν αντισταθμίσει αυτή την εξοικονόμηση διαμέσου βιομηχανικής ανάπτυξης.

7.2 Η αυξανόμενη αλληλεπίδραση μεταξύ παγκόσμιου εμπορίου και ροών κεφαλαίων οδηγεί σε αυξανόμενο ανταγωνισμό μεταξύ των παγκόσμιων γεωγραφικών θέσεων εγκατάστασης. Οι βιομηχανίες έντασης ενέργειας ανταγωνίζονται επίσης σε παγκόσμιο επίπεδο για πελάτες και κεφάλαια. Πρώτον, έχουν άμεσο ανταγωνισμό με άλλους προμηθευτές υλικών εκτός της ΕΕ. Δεύτερον, οι μεταποιη-

τικοί βιομηχανικοί τομείς που εξαρτώνται έντονα από τις εξαγωγές, όπως η αυτοκινητοβιομηχανία ή οι βιομηχανίες κατασκευής μηχανημάτων, μεταβιβάζουν τις πιέσεις του κόστους από την παγκόσμια αγορά στις βιομηχανίες παραγωγής υλικών. Η διεθνής ανταγωνιστική κατάσταση διακρίνει τις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας από τους περιφερειακούς τομείς, όπως ο τομέας της ηλεκτροπαραγωγής.

7.3 Ο συνδυασμός της παγκόσμιας πρόκλησης της ενεργειακής και της κλιματικής πολιτικής με τον παγκόσμιο βιομηχανικό ανταγωνισμό σημαίνει ότι μια υπερβολική επιβάρυνση του κόστους για τις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας θα επιφέρει μετεγκαταστάσεις. Αυτό συμβαίνει όταν περιοχές εκτός Ευρώπης δεν επιβάλλουν ανάλογες επιβαρύνσεις στις βιομηχανίες τους. Όλες οι συνιστώσες της ενεργειακής/κλιματικής πολιτικής της ΕΕ θα πρέπει να βασιστούν στην ορθή και ρεαλιστική αξιολόγηση των πόρων (φυσικών, ανθρωπίνων και κοινωνικών) και στη δυναμική χρονική εξέλιξή τους (στρατηγική της Λισσαβώνας κλπ.), ώστε να μπορέσουν να εκμεταλλευθούν αυτούς τους πόρους για το αμοιβαία βιώσιμο μέλλον μας. Οι στρατηγικοί προβληματισμοί της ΕΕ θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν αυτές τις στρατηγικές βάσεις.

7.4 Η μετεγκατάσταση της παραγωγής θα έχει πιθανότητα ως αποτέλεσμα την αύξηση των εκπομπών σε περιοχές εκτός Ευρώπης. Οι παραγωγικές τους διαδικασίες κάλλιστα μπορεί να παρουσιάζουν χαμηλότερη ενεργειακή απόδοση από ό,τι στις χώρες προέλευσης. Πρόσθετες εκπομπές θα δημιουργηθούν από τη μεταφορά των διαρρευσάντων προϊόντων στην Ευρώπη. Ακόμα και αν η παραγωγή μεταφερόταν σε αποδοτικές εγκαταστάσεις, ωστόσο, η διαρροή δεν θα ήταν βιώσιμη, επειδή η παραγωγή θα έφευγε σταδιακά από την Ευρώπη με αποτέλεσμα απώλειες απασχόλησης και τεχνολογίας, ακόμα και από άποψη περιβαλλοντικής τεχνολογίας. Ο καθοριστικός παράγοντας για τη διαμόρφωση της κοινοτικής πολιτικής θα πρέπει να είναι η παγκόσμια μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.

7.5 Η μετεγκατάσταση των βιομηχανιών εντάσεως ενέργειας θα επιφέρει μείωση της απασχόλησης και της οικονομικής ανάπτυξης. Η απώλεια των κρικού των βασικών υλικών μειώνει επίσης την ανταγωνιστικότητα της τοποθεσίας για τους μεταγενέστερους κρικούς της βιομηχανικής αλυσίδας και οδηγεί σε διάβρωση όλων των επιπέδων της αλυσίδας αξίας. Η ευρωπαϊκή οικονομία, ωστόσο, χρειάζεται τον βιομηχανικό της πυρήνα. Μια οικονομία βασισμένη αποκλειστικά στις υπηρεσίες δεν είναι βιώσιμη — επειδή πολλές υπηρεσίες εντάσεως δημιουργίας αξίας είναι υπηρεσίες που σχετίζονται με τη βιομηχανία και θα κινδυνεύσουν επίσης από την απώλεια των βιομηχανικών τους βάσεων. Επιπλέον, η πρωτοκαθεδρία της ΕΕ στην τεχνολογία και την καινοτομία (προς όφελος τόσο των περιβαλλοντικών όσο και άλλων θεμάτων) εξαρτάται από την παρουσία βασικών βιομηχανιών στην ευρωπαϊκή επικράτεια

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽⁸⁾ Hydro energy, as in Scandinavia for example, remains restricted to a limited number of countries with advantageous natural conditions.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

της γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, που έλαβαν πάνω από το ένα τέταρτο των ψήφων, απορρίφθηκαν κατά τη συζήτηση

1. Σημείο 1.9

Να προστεθεί νέο σημείο 1.9:

«Ωστόσο, στον μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα, είναι απαραίτητο η ευρωπαϊκή οικονομία να στραφεί προς μεθόδους παραγωγής και προϊόντα χαμηλών εκπομπών άνθρακα. Αν επιθυμούμε να επιτύχουμε την αναγκαία για την πρόληψη των ανεξέλεγκτων κλιματικών αλλαγών μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε ποσοστό 60-80 % μέχρι το 2050 στις βιομηχανικές χώρες, είναι αντιπαραγωγικό να προστατεύονται οι βιομηχανικοί κλάδοι υψηλής έντασης άνθρακα. Αντιθέτως, η Ευρώπη επιβάλλεται να προχωρήσει περαιτέρω με την αναδιάρθρωση της οικονομίας της, προκειμένου να αποκτήσει σε αυτόν τον τομέα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, ως η αιχμή του δόρατος της τεχνολογικής καινοτομίας, και να ενθαρρύνει την προώθηση μεταρρυθμίσεων σε άλλες χώρες. Με τη διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης (business as usual), συνοδευόμενη από μετριαστικές αυξήσεις της ενεργειακής απόδοσης στα ενεργοβόρα προϊόντα, δεν θα είναι δυνατή η υλοποίηση αυτής της τρίτης βιομηχανικής επανάστασης.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 23 Ψήφοι κατά: 27 Αποχές: 12

2. Σημείο 6.7

Να προστεθεί το ακόλουθο, νέο σημείο 6.7:

«Όμως, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, η ευρωπαϊκή οικονομία πρέπει να μεταστραφεί σε παραγωγικές μεθόδους και προϊόντα “χαμηλής χρήσης άνθρακα”. Για να επιτευχθεί η μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα κατά 60 έως 80 % μέχρι το 2050 στις βιομηχανικές χώρες, μείωση η οποία είναι απαραίτητη για την αποφυγή μιας ανεξέλεγκτης κλιματικής αλλαγής, θα ήταν αντιπαραγωγικό να προστατεύονταν βιομηχανικοί κλάδοι υψηλής χρήσης άνθρακα. Αυτό που χρειάζεται πολύ μάλλον είναι να πρωτοστατήσει η Ευρώπη στη μεταλλαγή της οικονομίας της και να αναδειχθεί σε αιχμή του δόρατος στο χώρο της τεχνολογικής καινοτομίας, ώστε να αποκτήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα και να δώσει το έναυσμα για αλλαγές σε άλλες χώρες. Αυτή η τρίτη βιομηχανική επανάσταση θα είναι αδύνατη, εάν συνεχιστεί μια στάση του είδους “business as usual”, συνοδευόμενη από μια περιορισμένη αύξηση της αποτελεσματικότητας στα προϊόντα υψηλής ενεργειακής έντασης.»

Πρόκειται για το ίδιο κείμενο με του σημείου 1.9 (Συμπεράσματα και συστάσεις) αλλά στο σημείο 6. (Ο αντίκτυπος της ενεργειακής πολιτικής στις βιομηχανικές αλυσίδες αξίας) Δεδομένου ότι το σημείο 1.6 απορρίφθηκε, διαγράφεται συνεπώς και το σημείο 6.7.

3. Σημεία 7.4 και 7.5

Να ενοποιηθούν τα σημεία 7.4 και 7.5 και να τροποποιηθούν ως εξής:

«Η Μία μετεγκατάσταση της παραγωγής θα έχει ~~παραπάνω~~ ως αποτέλεσμα την αύξηση των εκπομπών σε περιοχές εκτός Ευρώπης, εάν οι παραγωγικές διαδικασίες ~~κάλλιστα μπορεί να~~ παρουσιάζουν χαμηλότερη ενεργειακή απόδοση από ό,τι στις χώρες προέλευσης, γεγονός ωστόσο που είναι απίθανο εξαιτίας των αυξηθεισών τιμών ενέργειας στα νέα κτήρια. Πρόσθετες εκπομπές θα δημιουργηθούν από τη μεταφορά των διαρρευσάντων προϊόντων στην Ευρώπη. Ακόμα και αν η παραγωγή μεταφερόταν σε αποδοτικές εγκαταστάσεις, ωστόσο, η διαρροή δεν θα ήταν βιώσιμη, επειδή η παραγωγή θα έφτανε σταδιακά από την Ευρώπη με αποτέλεσμα απώλειες απασχόλησης και τεχνολογίας, ακόμα και από άποψη περιβαλλοντικής τεχνολογίας. Ο καθοριστικός παράγοντας για τη διαμόρφωση της κοινοτικής πολιτικής θα πρέπει να είναι η επίτευξη μιας συμφωνίας για το κλίμα, η οποία θα συμβάλλει σε μία ~~η~~ παγκόσμια μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.

Η μετεγκατάσταση των βιομηχανικών εντάσεως ενέργειας θα επιφέρει μείωση της απασχόλησης και της οικονομικής ανάπτυξης. Η απώλεια του κρίκου των βασικών υλικών μειώνει επίσης την ανταγωνιστικότητα της τοποθεσίας για τους μεταγενέστερους κρίκους της βιομηχανικής αλυσίδας και οδηγεί σε διάβρωση όλων των επιπέδων της αλυσίδας αξίας. Η ευρωπαϊκή οικονομία, ωστόσο, χρειάζεται τον βιομηχανικό της πυρήνα. Μια οικονομία βασισμένη αποκλειστικά στις υπηρεσίες δεν είναι βιώσιμη — επειδή πολλές υπηρεσίες εντάσεως δημιουργίας αξίας είναι υπηρεσίες που σχετίζονται με τη βιομηχανία και θα κινδυνεύσουν επίσης από την απώλεια των βιομηχανικών τους βάσεων. Επιπλέον, η πρωτοκαθεδρία της ΕΕ στην τεχνολογία και την καινοτομία (προς όφελος τόσο των περιβαλλοντικών όσο και άλλων θεμάτων) εξαρτάται από την παρουσία βασικών βιομηχανιών στην ευρωπαϊκή επικράτεια.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 21 Ψήφοι κατά: 41 Αποχές: 3

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

της γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Τα ακόλουθα σημεία της γνωμοδότησης της CCMI απορρίφθηκαν υπέρ των τροπολογιών που υιοθετήθηκαν από την ολομέλεια, αν και έλαβαν πάνω από το ένα τέταρτο των ψήφων.

1. Σημείο 4.9

«Οι κίνδυνοι κίνδυνοι ορισμένων τεχνολογιών υπερδραματοποιούνται, ενώ τα οικονομικά τους οφέλη υποτιμώνται σε μεγάλο βαθμό. Ο γερμανικός οργανισμός ενέργειας, για παράδειγμα, περιμένει στη Γερμανία έλλειμμα εγγυημένης ικανότητας ηλεκτροπαραγωγής μεταξύ 11 700 και 15 800 MW το 2020, ανάλογα με την εξέλιξη της ζήτησης ⁽¹⁾. Το παράδειγμα αυτό υποδηλώνει ότι έλλειμματα ικανότητας ηλεκτροπαραγωγής επικίνδυνα σε όλη την ΕΕ — το τίμημα της αδράνειας θα είναι πολύ υψηλό. Άλλες μελέτες θεωρούν δυνατό να κλείσει το χάσμα με την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης και την παραγωγή με ανανεώσιμες πηγές. Για να αποφευχθεί αυτή η εξέλιξη, θα χρειαστεί ένα ενεργειακό μείγμα που να περιλαμβάνει όλες τις πηγές ενέργειας και οι ενδιαφερόμενοι φορείς θα πρέπει να πληροφορήσουν σαφώς και ανοιχτά τους πολίτες για αυτήν την ανάγκη.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 36 Ψήφοι κατά: 20 Αποχές: 5

3. Σημείο 6.3

«Αυτό μπορεί να αποφευχθεί με τη θέσπιση ανώτατων ορίων του κόστους για τις βιομηχανίες εντάσεως ενέργειας, ώστε να συμβιβαστεί η υποστήριξη των ανανεώσιμων ενεργειών με τη διεθνή ανταγωνιστικότητα των βιομηχανιών παραγωγής βασικών υλικών. Πέρα από αυτό, αν η υποστήριξη των ανανεώσιμων ενεργειών δεν είναι ισορροπημένη, απειλεί τις αλυσίδες εφοδιασμού υλικών για ορισμένες βιομηχανίες, όπως εκείνες που βασίζονται στη δασοκομία ⁽²⁾. Η απειλή αυτή θα μπορούσε, για παράδειγμα, να καταλήξει στην εξάλειψη παραδοσιακών βιομηχανιών της ΕΕ, όπως η βιομηχανία χαρτοπολτού και χαρτιού.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 37 Ψήφοι κατά: 20 Αποχές: 4

⁽¹⁾ DENA, Kurzanalyse der Kraftwerks- und Netzplanung in Deutschland, Μάρτιος 2008.

⁽²⁾ Bio-energy and the European Pulp and Paper Industry — An Impact Assessment; McKinsey, Pöyry, for CEPI, Αύγουστος 2007.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή Βίβλος — Μαζί για την υγεία: στρατηγική προσέγγιση της ΕΕ για την περίοδο 2008-2013»

COM(2007) 630 τελικό

(2009/C 77/23)

Στις 23 Οκτωβρίου 2007, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τη:

«Λευκή Βίβλος — Μαζί για την υγεία: στρατηγική προσέγγισης της ΕΕ για την περίοδο 2008-2013».

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προετοιμασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Ιουλίου με βάση εισηγητική έκθεση της καις CSER Agnes.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 114 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 7 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη Λευκή Βίβλο με τίτλο «Μαζί για την υγεία». Πράγματι, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει και τονίζει και η ίδια τη σχέση που υφίσταται μεταξύ υγείας, αφενός, και οικονομικής ευημερίας και ανταγωνιστικότητας, αφετέρου, και αναγνωρίζει το δικαίωμα των πολιτών στη σωματική και την ψυχική τους υγεία και στην παροχή ποιοτικής υγειονομικής περιθαλψης.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την αναγνώριση από το Συμβούλιο της Ευρώπης των θεμελιωδών και κοινών ευρωπαϊκών αρχών στον τομέα της υγείας όπως είναι η καθολικότητα, το δικαίωμα πρόσβασης σε ποιοτική φροντίδα, η ισότητα και η αλληλεγγύη⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ αναμένει εξελίξεις στον τομέα της δημόσιας υγείας που να βασίζονται στις θεμελιώδεις αυτές αρχές, καθώς και την εφαρμογή της αρχής «Η υγεία σε όλες τις πολιτικές». Για τον λόγο αυτό, είναι της γνώμης ότι πρέπει να αναρμονισθούν η εμπορική πολιτική, η οικονομική πολιτική και η πολιτική ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά και να τεθούν στην υπηρεσία του πολιτικού στόχου της ΕΕ που συνίσταται στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου δημόσιας υγείας προκειμένου να ενισχυθεί, να συνεχισθεί και να βελτιωθεί η υγεία του ανθρώπου.

1.3 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται και υποστηρίζει την άποψη της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία η ενεργός συμμετοχή του ευρωπαίου πολίτη δεν είναι δυνατή χωρίς την αναγνώριση, την προβολή και την εγγύηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων —και κυρίως των δικαιωμάτων των ασθενών— και χωρίς την κατάλληλη πληροφόρηση. Καμία ευρωπαϊκή πολιτική υγείας δεν είναι νοητή χωρίς τα στοιχεία αυτά.

1.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις προτεραιότητες της Επιτροπής, ιδίως για την καταπολέμηση των μεγάλων διασυννοριακών προβλημάτων και των σοβαρών διασυννοριακών απειλών κατά της υγείας — καθώς και για τα μέτρα που αφορούν τον έλεγχο και την έγκαιρη προειδοποίηση σε περίπτωση παρόμοιων καταστροφών, την καταπολέμηση του καπνίσματος και της κατάχρησης οινόπνευματος και την προστασία της δημόσιας υγείας.

1.5 Μέσω της συνεχούς και συντονισμένης συμβολής τους, οι ειδικοί οργανισμοί που διοικούνται από την ΕΕ⁽²⁾, μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση της αποδοχής και της υλοποίησης της στρατηγικής.

(1) Συμπεράσματα του Συμβουλίου για τις κοινές αξίες και τις αρχές στα συστήματα υγείας της ΕΕ (C 2006. 146/01).

(2) Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με έδρα τη Βιέννη, Οργανισμός του Μπλιμπάο, το Ευρωπαϊκό Κέντρο Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων, κλπ.

1.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την έναρξη, σε κοινοτικό επίπεδο, μιας πιο στοχοθετημένης συλλογής δεδομένων καθώς και την κοινή εκτίμηση των δεδομένων αυτών, προκειμένου να αυξηθούν οι πιθανότητες επιτυχίας της στρατηγικής. Πέραν των πραγματικών και συγκρίσιμων δεικτών θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να εκσυγχρονιστούν οι βάσεις δεδομένων και να αναπτυχθούν μέθοδοι ελέγχου της ακριβείας των συλλεγόμενων στοιχείων. Η ΕΟΚΕ εφιστά πάντως την προσοχή στην ανάγκη αυστηρής προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

1.6.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι ασθενείς που χρειάζονται διασυννοριακή περιθαλψη θα πρέπει να ενημερώνονται σχετικά με το δικαίωμά τους σε ποιοτική περιθαλψη. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνούν ώστε η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών να μην συνεπάγεται κοινωνικό ντάμπινγκ, διότι κάτι τέτοιο θα ήταν εις βάρος του νοσηλευτικού προσωπικού, του επαγγελματισμού του και, τελικά, των ασθενών.

1.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη δήλωση της Επιτροπής υπέρ της μείωσης των τεράστιων ανισοτήτων που υπάρχουν ακόμη εντός και μεταξύ των κρατών μελών. Πάντως, εφιστά την προσοχή της Επιτροπής στο γεγονός ότι η υποστήριξη του δικαιώματος των ασθενών στην κινητικότητα και η βελτίωση της κινητικότητας των εργαζομένων στον τομέα της υγείας δεν πρέπει να συντελούν στην περαιτέρω αύξηση των εν λόγω ανισοτήτων.

1.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής να ενισχύσει και να προωθήσει την πρόληψη και εκφράζει την ικανοποίησή της που η Επιτροπή προώθησε προγράμματα τα οποία ευνοούν τις γνώσεις στον τομέα της υγείας για διάφορες κατηγορίες ηλικίας. Οι δημόσιες υπηρεσίες ραδιοφώνου ή τηλεόρασης θα πρέπει να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο και να απευθύνονται στους φτωχούς οι οποίοι αποτελούν μεγάλο μέρος του πληθυσμού της Ένωσης, και ιδιαίτερα στα παιδιά και τους νέους που δεν έχουν τη δυνατότητα πρόσβασης, με άλλο τρόπο, σε αντικειμενικές και πολύτιμες γνώσεις και πληροφορίες.

1.9 Η ΕΟΚΕ προτείνει την έναρξη μακροπρόθεσμης εκστρατείας με θέμα «Υγής Ευρωπαίος πολίτης», η οποία θα συνοδεύει την πενταετή στρατηγική μέχρι τη λήξη της. Αυτό θα επιτρέψει τη συνεχή αξιολόγηση και την κατάλληλη προσαρμογή, χάρις σε ένα ετήσιο κυλιόμενο πρόγραμμα με αμφίδρομη πληροφόρηση. Η ΕΟΚΕ προτείνει να επεκτείνει η Επιτροπή τη διάρκεια τόσο της στρατηγικής όσο και του προγράμματος ή της μακροπρόθεσμης εκστρατείας σε δέκα χρόνια προκειμένου να αδησεί τους πολίτες της ΕΕ σε συμπεριφορά συνειδητοποιημένη σε θέματα υγείας.

1.10 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να συμμετάσχουν ευρέως οι εμπλεκόμενοι φορείς στις προσπάθειες που αποβλέπουν στη διάδοση της στρατηγικής, στη διεξαγωγή συζήτησης γύρω από αυτή και στην εφαρμογή της. Πράγματι, με τον τρόπο αυτό, μέσω της διαφάνειας και της συνεργασίας, η αποδοχή της στρατηγικής και η συμμετοχική δημοκρατία θα καταστούν πραγματικότητα.

1.11 Η ΕΟΚΕ επισύρει την προσοχή της Επιτροπής στη σημασία του ρόλου της υγείας και της ασφάλειας στον τόπο εργασίας και ζητά να προωθηθεί, στις κοινοτικές πολιτικές, η συντονισμένη συνεργασία με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των κρατών μελών, και να ενισχυθούν η πρόληψη και η προστασία.

1.12 Η ΕΟΚΕ προτείνει όπως οι ειδικοί των διαφόρων πολιτικών και οι εκπρόσωποι των κοινωνικών εταίρων, των επαγγελματικών οργανώσεων και της κοινωνίας των πολιτών ιδρύσουν φόρουμ σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και κοινοτικό επίπεδο. Τα εν λόγω πολυεπίπεδα φόρουμ συνεργασίας, μπορούν να συγκροτήσουν δίκτυο, να ευνοήσουν την ανταλλαγή πληροφοριών και την παρουσίαση των διαφόρων απόψεων, επιτρέποντας την οριοθέτηση των εθνικών και των κοινοτικών πολιτικών και συνδράμοντας στην αποδοχή τους. Η εκπαίδευση των πολιτών όσον αφορά την ατομική και τη συλλογική συμπεριφορά σε περίπτωση σοβαρών υγειονομικών κρίσεων θα πρέπει να αποτελεί ένα από τα θέματα αυτών των φόρουμ συνεργασίας με ευρύ ακροατήριο, και θα συμβάλει ενδεχομένως στην αποτελεσματική διαχείριση των δύσκολων περιόδων προς το συμφέρον όλων.

1.13 Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία παρόμοιων φόρουμ στα πλαίσια της διεθνούς πολιτικής της ΕΕ με τη συνεργασία διεθνών οργανισμών και τη συμμετοχή των εμπλεκόμενων φορέων, με στόχο τη συζήτηση πολιτικών θεμάτων καθώς και τη χάραξη και την εφαρμογή στρατηγικών.

1.14 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την καινοτομία στα καθεστώτα υγείας των κρατών μελών και εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανάπτυξη που γνωρίζει η ηλεκτρονική τεχνολογία στον τομέα της υγείας. Όμως, για να διασφαλισθούν η συμμόρφωση προς την αρχή της επικουρικότητας και η πραγματική άσκηση των δικαιωμάτων των ασθενών πρέπει να συνεχισθεί η μελέτη του θέματος και η υποβολή προτάσεων για την εύρεση λύσεων.

1.15 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσανεμία της που μια στρατηγική, η οποία αφορά κάθε πολίτη της Ένωσης, δεν διαθέτει αυτόνομο προϋπολογισμό. Για να διασφαλισθεί η αποτελεσματική εφαρμογή της νέας στρατηγικής, προτείνει να εξετασθεί σφαιρικά ο προϋπολογισμός της ΕΕ^(*), να καταρτιστούν προγράμματα για τον εντοπισμό σχεδίων με αντίκτυπο στη δημόσια υγεία και να διασφαλισθούν η αξιολόγηση και η παρακολούθησή τους, καθώς και η μεταγενέστερη εναρμόισή τους. Καθόλη τη διάρκεια της στρατηγικής, πέραν των χρηματοδοτήσεων τύπου «προγράμματος», πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να αρχίσει, μετά το 2013, η χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό νέων και επαναλαμβανόμενων εργασιών.

(*) Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 12.3.2008 με θέμα «Η μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού της ΕΕ και η μελλοντική του χρηματοδότηση»: εισιγήτρια η κ. Florio (ΕΕ C 204, 9 Αυγούστου 2008).

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η περιθαλψη υψηλής ποιότητας αποτελεί μέρος του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, το οποίο βασίζεται σε ουσιαστικές αξίες, όπως εκείνη της αλληλεγγύης, και πρέπει να αναπτυχθεί ενεργώς^(*).

2.2 Το δικαίωμα στη σωματική και ψυχική υγεία και η πρόσβαση στη σωματική και ψυχική περιθαλψη αποτελούν θεμελιώδεις δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών και έναν από τους κυριότερους κινήτριους μοχλούς της ενεργού συμμετοχής του ευρωπαίου πολίτη στα δρώμενα.

2.3 Ο ευρωπαίος πολίτης πρέπει να τοποθετηθεί στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος και να συμβάλει στη δημιουργία μιας κοινοτικής νοοτροπίας για την υγεία και την ασφάλεια.

2.4 Στην ΕΕ έχουν πρωταρχική σημασία η καταπολέμηση της φτώχειας και η εγγύηση της πρόσβασης όλων σε ποιοτική υγειονομική περιθαλψη, παράγοντες που αποτελούν θεμελιώδη δείκτη επίδοσης όχι μόνο για την υγειονομική περιθαλψη, αλλά και για τις προσπάθειες πρόωξης της ανταγωνιστικότητας^(*).

3. Περιεχόμενο της Λευκής Βίβλου

3.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προέβη σε δύο διαβουλεύσεις για το θέμα της υγείας. Η ακρόαση αποκάλυψε ότι υποστηρίζεται ευρέως η εφαρμογή στην Ευρώπη μιας νέας στρατηγικής στον τομέα της πολιτικής για την υγεία καθώς και ότι είναι επιθυμητή η περαιτέρω ανάπτυξη της συνεργασίας Επιτροπής και κρατών μελών για να βελτιωθεί περαιτέρω η προστασία της υγείας στην Ένωση.

3.2 Στη δημόσια ακρόαση τονίστηκαν πολλά σημαντικά θέματα όπως:

- η καταπολέμηση των απειλών κατά της υγείας,
- οι ανισότητες στον τομέα της υγείας, συμπεριλαμβανομένων όσων συνδέονται με το φύλο,
- η σημασία της ενημέρωσης των πολιτών,
- η ποιότητα και η ασφάλεια της διασυνοριακής υγειονομικής περιθαλψης,
- ο ορισμός των κυριότερων παραγόντων υγείας που συνδέονται με τον τρόπο ζωής, όπως τη διατροφή, την άσκηση, την κατανάλωση οινοπνεύματος, το κάπνισμα και την ψυχική υγεία,
- η ανάγκη να αναπτυχθεί ένα ευρωπαϊκό σύστημα πληροφόρησης που θα υποστηρίξει την ευρωπαϊκή στρατηγική στον τομέα της υγείας.

3.3 Η Συνθήκη της Λισσαβόνας, που υπεγράφη στις 13 Δεκεμβρίου 2007, συμπλήρωσε και διευκρίνισε το άρθρο 152 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αντικαθιστώντας την έννοια της υγείας του ανθρώπου με εκείνη της σωματικής και ψυχικής υγείας. Διευρύνει το περιεχόμενο της Συνθήκης, προβλέποντας την παρακολούθηση των σοβαρών διασυνοριακών απειλών για την υγεία, τη λήψη μέτρων για την έγκαιρη προειδοποίηση σε περίπτωση παρόμοιων απειλών, καθώς και την καταπολέμησή τους.

(*) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 6ης Ιουλίου 2006 με θέμα «Κοινωνική συνοχή: να δοθεί περιεχόμενο σε ένα ευρωπαϊκό πρότυπο» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας), εισιγήτης ο κ. Ehnmark (ΕΕ C 309, 16 Δεκεμβρίου 2006).

(*) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβόνας: Σημερινή κατάσταση και μελλοντικές προοπτικές».

3.4 Η Λευκή Βίβλος τονίζει τις κοινές αξίες όπως το δικαίωμα πρόσβασης σε υψηλής ποιότητας περιβάλλον, η ισότητα και η αλληλεγγύη. Η Επιτροπή χάραξε την κοινή της στρατηγική με βάση τις εξής τέσσερις θεμελιώδεις αρχές:

- τις κοινές αξίες για την υγεία,
- την υγεία ως το πολυτιμότερο των αγαθών,
- την ανάγκη να αποτελεί η υγεία το επίκεντρο κάθε πολιτικής,
- την ενίσχυση του ρόλου της ΕΕ σε θέματα υγείας σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.5 Βάσει των ανωτέρω, ορίζει τρεις κύριους στόχους για τα προσεχή χρόνια:

- την προστασία της υγείας στη γηράσκουσα ΕΕ,
- την προστασία της υγείας των πολιτών έναντι των απειλών που θέτουν σε κίνδυνο την υγεία τους,
- την υποστήριξη δυναμικών συστημάτων υγείας και των νέων τεχνολογιών.

Η Επιτροπή υποβάλλει εξάλλου 18 προτάσεις δράσης προκειμένου να υλοποιηθούν οι στόχοι αυτοί.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις θεμελιώδεις αρχές που καθορίζονται στη Λευκή Βίβλο. Για τον λόγο αυτό επικροτεί την αρχή «Η υγεία σε όλες τις πολιτικές» (HIAP, Health in All Policies). Η πρόωξη και η εφαρμογή της στρατηγικής θα απαιτήσουν την πολύ στενότερη συνεργασία της Επιτροπής με τους κοινωνικούς εταίρους, τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, την πανεπιστημιακή κοινότητα και τα ΜΜΕ.

4.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις τρεις κύριες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η παγκόσμια δημόσια υγεία: την καταπολέμηση του μικροβιακού κόσμου που τελεί υπό συνεχή μετάλλαξη, την εξέλιξη των συνθηκών και των τρόπων συμπεριφοράς του ανθρώπου, και τον αγώνα για καλύτερη ορατότητα και περισσότερα οικονομικά μέσα (*). Προσδιορίζει εξάλλου, τις προκλήσεις ενώπιον των οποίων βρίσκεται η ΕΕ και τις δυνατότητες που διαθέτει:

- η γήρανση του πληθυσμού αποτελεί τρέχουσα πρόκληση τόσο στον τομέα της διάγνωσης όσο και σε εκείνο της περίθαλψης και της θεραπείας,
- οι απειλές κατά της υγείας, όπως οι πανδημίες μεταδοτικών ασθενειών και η βιοτρομοκρατία, αποτελούν αντικείμενο αυξανόμενης ανησυχίας,
- η κλιματική αλλαγή και οι κίνδυνοι που υποκρύπτει η παγκοσμιοποίηση
- και ταυτόχρονα, η ραγδαία ανάπτυξη των νέων τεχνολογιών που μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα δραστικές αλλαγές των μεθόδων βελτίωσης της υγείας, πρόληψης και θεραπείας των ασθενειών.

4.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι σημαντικό να μπορέσουν οι εμπλεκόμενοι φορείς (δημόσιες αρχές, κοινωνικοί εταίροι, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, και κυρίως οι ενώσεις εκπροσώπησης των

ασθενών και οι ενώσεις προστασίας των καταναλωτών) να διαδραματίσουν ενεργό και καθοριστικό ρόλο τόσο στον προσδιορισμό και την επίλυση των προβλημάτων, όσο και στη συνειδητοποίηση της σημασίας της υγείας.

4.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσaréσκειά της διότι δεν συμμετείχαν στη διαδικασία αυτή οι κοινωνικοί εταίροι, οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών, οι επαγγελματικές οργανώσεις και οι ενώσεις εκπροσώπησης των ασθενών. Προτείνει να υπάρχει συνεργασία με τις δημόσιες αρχές —σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο— στα πλαίσια της κοινωνικής εταιρικής σχέσης, ενώ παράλληλα θεωρεί ότι η αποτελεσματική χρήση των οικονομικών μέσων αποτελεί προϋπόθεση απολύτως απαραίτητη για την υλοποίηση της στρατηγικής υπέρ της υγείας και για την επίτευξη των οικονομικών στόχων της ΕΕ.

5. Η υγεία των ευρωπαίων πολιτών

5.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι, στα πλαίσια της εφαρμογής της ατζέντας του πολίτη, τα πολιτικά δικαιώματα και τα δικαιώματα των ασθενών πρέπει να αποτελούν το βασικό σημείο εκκίνησης της ευρωπαϊκής πολιτικής για την υγεία. Προς όφελος της υγείας του καθενός πρέπει να αναπτυχθεί ενεργώς η αλληλεγγύη, που είναι η κινητήριος δύναμη του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου (*).

5.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ενεργό συμμετοχή του ευρωπαίου πολίτη στον τομέα της υγείας, η οποία είναι αδιανόητη χωρίς συνειδητοποιημένη στάση στο θέμα αυτό. Όμως, παρά τις προσπάθειες που ανέπτυξαν μέχρι σήμερα η ΕΕ και τα κράτη μέλη της, εξακολουθούν να υπάρχουν μεγάλες διαφορές όσον αφορά την κατάσταση της υγείας των πολιτών (*), την πρόσβασή τους σε έναν υγιή τρόπο ζωής και τις ίσες ευκαιρίες, πράγμα που (*) ισχύει κυρίως όσον αφορά την ισότητα των φύλων και ειδικότερα τις μειονεκτικές και ευάλωτες ομάδες. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εξεύρει συγκεκριμένες λύσεις και συστήματα βοήθειας, αφού εντοπίσει τα μειονεκτήματα που αντιμετωπίζουν οι ομάδες αυτές, ευνοώντας τη συνεργασία των κρατών μελών και, για να ληφθεί υπόψη η εξέλιξη της δημογραφικής καμπύλης, προωθώντας ειδικά προγράμματα για την αξιολόγηση και τη διατήρηση της υγείας των ηλικιωμένων, ώστε να υπάρχουν θετικές συνέπειες στο σύνολο της κοινωνίας.

5.3 Η ΕΟΚΕ, έχοντας υπόψη τις διαφορές εντός και μεταξύ των κρατών, υποστηρίζει τον κοινό στόχο σύμφωνα με τον οποίο οι πολιτικές στον τομέα της υγείας πρέπει να συμβάλουν στις στρατηγικές που αποβλέπουν στη μείωση της φτώχειας και στην καταπολέμηση της. Παρόλο που οι δαπάνες για τον τομέα της υγείας εξακολουθούν να αυξάνονται, η αύξηση αυτή σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να έχει ως συνέπεια τη μείωση του βιοτικού επιπέδου ή τη διολίσθηση στη φτώχεια ατόμων και νοικοκυριών, (είτε εντός είτε εκτός της ΕΕ). Για τον λόγο αυτό, πρέπει να διασφαλισθεί η κατάλληλη πρόσβαση σε κοινωνικές δημόσιες υπηρεσίες και σε υπηρεσίες υγείας, η ισότητα των ευκαιριών, καθώς και η οικονομική και τοπική πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές. Πρέπει να αποφευχθεί η δημιουργία μεγαλύτερου χάσματος από εκείνο που υπάρχει στην κοινωνία μας μεταξύ πλουσίων και φτωχών.

(*) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 26ης Σεπτεμβρίου 2007 με θέμα «Τα δικαιώματα του ασθενούς» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας), εισηγητής ο κ. Bouvis (ΕΕ C 10 της 15ης Αυγούστου 2008).

(**) Βλ. Μελέτη αντικτύπου: στην Ιταλία το προσδόκιμο ζωής των υγιών ανδρών είναι 73 χρόνια έναντι 53 στην Ουγγαρία.

(***) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 13ης Σεπτεμβρίου 2006 με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών Χάρτης πορείας για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών 2006-2010 εισηγήτρια» η κ. Attard (ΕΕ C 318 της 23ης Δεκεμβρίου 2006).

(*) Λόγος της κ. Margaret CHAN, Γενικής Διευθύντριας του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας: Ομιλία ενώπιον της Περιφερειακής Επιτροπής για την Ευρώπη στις 18 Σεπτεμβρίου 2007, στο Βελιγράδι, Σερβία: http://www.who.int/dg/speeches/2007/20070918_belgrade/fr/index.html

5.4 Η ΕΟΚΕ έχει την πεποίθηση ότι πρέπει να υπάρχει ισότητα μεταξύ των ευρωπαίων πολιτών όσον αφορά το δικαίωμα στη σωματική και ψυχική υγεία, καθώς και το δικαίωμα στη σωματική και ψυχική περίθαλψη. Αυτό δεν θα μπορέσει να επιτευχθεί παρά μόνον εάν δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις μειονεκτικές ομάδες, όπως τα άτομα που ζουν υπό συνθήκες μακροχρόνιας φτώχειας, οι περιθωριοποιημένες ομάδες, ή ακόμη στα άτομα που έχουν αποκλεισθεί για θρησκευτικούς λόγους. Η βελτίωση της δημόσιας υγείας απαιτεί να δοθεί μεγαλύτερη παροχή στην ψυχική υγεία, ιδίως όσον αφορά τις μειονεκτικές ομάδες ⁽¹⁰⁾.

5.5 Η ΕΟΚΕ προτείνει να προωθήσουν τα κράτη μέλη περαιτέρω τον διαπολιτισμικό διάλογο, προκειμένου να υποστηριχθούν οι δραστηριότητες της ΕΕ και των πολιτών της, ιδίως όσον αφορά την προσφορά και την χρησιμοποίηση των υπηρεσιών υγείας. Η αναγνώριση και υποστήριξη της πολιτιστικής ποικιλομορφίας και της πολυγλωσσίας μπορεί να συμβάλουν σε μεγάλο βαθμό προκειμένου να νομιμοποιηθεί και να εμπεδωθεί η ευαισθητοποίηση για την υγεία, και μάλιστα να τονωθεί η αμοιβαία παροχή βοήθειας ⁽¹¹⁾ καθώς και η έγκαιρη προσφυγή σε υπηρεσίες υγείας, πρόληψη και περίθαλψη.

5.6 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εκπονήσει προτάσεις για μια συνειδητοποιημένη συμπεριφορά των πολιτών σε θέματα υγείας με σκοπό να ενταχθεί η φιλοδοξία αυτή σε κάθε πολιτική της ΕΕ. Στόχος είναι να καταστεί προσιτή μια ανεξάρτητη πληροφόρηση για τη σωματική και την ψυχική υγεία, μεταξύ άλλων για τους πολίτες που δεν διαθέτουν πρόσβαση στο Διαδίκτυο και τα μειονεκτούντα άτομα, των οποίων ο αριθμός δυστυχώς αυξάνεται συνεχώς. Ένα μέσο προς τον σκοπό αυτό θα πρέπει να είναι η συνεργασία με μη κερδοσκοπικούς ραδιοφωνικούς και τηλεοπτικούς σταθμούς, που θα μεταδίδουν πληροφορίες για τη δημόσια και την ατομική υγεία (και κυρίως την πρόληψη), καθώς και πληροφορίες που διευκολύνουν την έγκαιρη πρόσβαση σε ιατρικές υπηρεσίες. Τούτο μπορεί επίσης να γίνει μέσω της χρήσης επικοινωνιακών εργαλείων, όπως το Διαδίκτυο, τα οποία θα είναι προσβάσιμα στους ασθενείς και όσους απασχολούνται στον τομέα της υγείας.

5.7 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η εκστρατεία καταπολέμησης του καπνίσματος, η ανάπτυξη κοινών προδιαγραφών όσον αφορά την επισήμανση των τροφίμων, η φαρμακευτική έρευνα καθώς και η ανάπτυξη και η διάδοση της ηλεκτρονικής υγειονομικής υπηρεσίας προσφέρουν προστιθέμενη αξία. Η ανταλλαγή ορθών πρακτικών και η αξιολόγηση των επιδόσεων μπορούν να διαδραματίσουν ουσιαστικό ρόλο στην αποτελεσματική χρησιμοποίηση περιορισμένων οικονομικών πόρων.

5.8 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πολιτική υποστήριξης της οικογένειας, καθώς και η κατάλληλη κατάρτιση και βοήθεια είναι σημαντικές για να αναπτυχθεί μια συνειδητοποιημένη στάση απέναντι στην υγεία. Η ευαισθητοποίηση αυτή μπορεί να αρχίσει ήδη από την εγκυμοσύνη των μελλοντικών μητέρων ⁽¹²⁾. Η ΕΟΚΕ συνιστά, συνεπώς, για την προώθηση της ενεργούς συμμετοχής του ευρωπαίου πολίτη να ξεκινήσει μία μακροπρόθεσμη εκστρατεία με θέμα «Υγιής ευρωπαίος πολίτης».

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 17ης Μαΐου 2006 με θέμα «Πράσινο Βιβλίο — Βελτίωση της ψυχικής υγείας του πληθυσμού: Προς μια στρατηγική σχετικά με την ψυχική υγεία για την Ευρωπαϊκή Ένωση», εισηγήτριας ο κ. Bedossa (EE C 195 du 18 Αυγούστου 2006).

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 20ης Απριλίου 2006 με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό έτος διαπολιτισμικού διαλόγου (2008)», εισηγήτρια η κ. Α. CSER (EE C 185 της 8ης Αυγούστου 2006).

⁽¹²⁾ Για παράδειγμα, το δίκτυο των νοσοκόμων συγγαρίας, οι οποίες συνοδεύουν τα παιδιά και τις οικογένειές τους από τη σύλληψη έως τα δεκαοκτώ τους χρόνια.

5.9 Η ΕΟΚΕ, υποστηρίζει μεν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και αναγνωρίζει τα δικαιώματα των ασθενών, εφιστά όμως την προσοχή της Επιτροπής στο γεγονός ότι η κινητικότητα των ασθενών και των εργαζομένων στον τομέα της υγείας δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να επιδεινώσει περισσότερο τις ήδη υπάρχουσες ανισότητες στον τομέα της υγείας. Οι διαφορές αυτές ⁽¹³⁾ πρέπει να καταργηθούν.

5.10 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οι επαρκείς και υψηλής ποιότητας δημόσιες κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την κατάλληλη κατάρτιση και για τον επαρκή αριθμό εργαζομένων στους τομείς αυτούς. Για τον λόγο αυτό, οι εργαζόμενοι αυτοί πρέπει να αμείβονται καλύτερα και να τους εξασφαλίζεται μεγαλύτερη κοινωνική και ηθική αναγνώριση προκειμένου να καταστούν τα επαγγέλματα αυτά πιο ελκυστικά για τους νέους. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την κατάσταση της υγείας των γηρασκόντων κοινωνικών λειτουργών και των εργαζομένων στον τομέα της υγείας οι οποίοι υποφέρουν από το σύνδρομο της εργασιακής εξάντλησης και από επαγγελματικό άγχος. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να εκμηδυνιστεί περισσότερο η προσφορά τους στον κοινωνικό τομέα και στον τομέα της υγείας και να προβληθεί το γεγονός ότι οι επαγγελματίες του τομέα επιτελούν πολύτιμο έργο για την προώθηση της υγείας στο σύνολο της κοινωνίας.

5.11 Σε εθνικό επίπεδο, πρέπει να επιδιωχθεί με αποφασιστικότητα η χάραξη ισχυρής στρατηγικής στον τομέα της υγείας, η οποία θα μπορεί να υλοποιηθεί μόνο υπό την προϋπόθεση ότι θα διατεθούν επαρκείς δημοσιονομικοί πόροι ή/και πόροι από τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Τα κράτη μέλη δεν πρέπει να επενδύουν μόνο στην ευημερία των πληθυσμών τους αλλά και στην ευεξία των πολιτών και υπηκόων τους.

6. Διασυνοριακά και παγκόσμια θέματα

6.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι, στους τομείς της παγκοσμιοποίησης και της υγείας, η ΕΕ μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο τόσο εντός όσο και εκτός των συνόρων της, και να συμβάλει στην επίλυση των παγκόσμιων προβλημάτων υγείας προσφέροντας ευρωπαϊκές λύσεις για τις καταστροφές, τις πανδημίες, και τις προκλήσεις που οφείλονται στην κλιματική αλλαγή και αντιμετώπιζοντας την παγκόσμια έλλειψη εργαζομένων στον τομέα της υγείας διαμέσου ενός ειδικού ταμείου αντιστάθμισης ⁽¹⁴⁾. Μπορεί, επίσης, να προσφέρει προστιθέμενη αξία στον τομέα της βελτίωσης της πρόσβασης στα φάρμακα.

6.2 Οι σημερινές και οι νέες απειλές κατά της υγείας (ιός ανοσιολογικής ανεπάρκειας/έιτζ) που ξεπερνούν τα σύνορα, επιβεβαιώνουν ακόμη περισσότερο τον ρόλο της ΕΕ ως δημιουργού προστιθέμενης αξίας, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν μεμονωμένα να δράσουν αποτελεσματικά για την επίλυση των προβλημάτων αυτών (πρόβλημα πρόσβασης σε τριθεραπευτές). Αυτό αληθεύει προπάντων όσον αφορά την ενίσχυση των ελέγχων και της προστασίας, και τη συντονισμένη οργάνωση της πρόληψης στην περίπτωση των μεταδοτικών ασθενειών.

⁽¹³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 27ης Οκτωβρίου 2004 με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Συνέχεια της διαδικασίας προβληματισμού υψηλού επιπέδου για την κινητικότητα των ασθενών και τις μελλοντικές εξελίξεις υγειονομικής περίθαλψης στην Ευρωπαϊκή Ένωση» εισηγήτριας ο κ. Bedossa (EE C 120 της 20ης Μαΐου 2005).

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 11ης Ιουλίου 2007 με θέμα «Μετανάστευση και ανάπτυξη: ευκαιρίες και προκλήσεις» (διερευνητική γνωμοδότηση). Εισηγητές: κα Cser και κ. Sharma (EE C 256 της 27ης Οκτωβρίου 2007).

6.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την έλλειψη ειδικών προτάσεων δράσης της Επιτροπής προς όφελος των εργαζόμενων του τομέα της υγείας, οι οποίοι είναι οι βασικοί συντελεστές της επιτυχίας της ευρωπαϊκής υγειονομικής στρατηγικής. Υπάρχει σαφής συσχέτιση της έλλειψης εργαζόμενων του τομέα της υγείας και των προβλημάτων που συνδέονται με την ανεπάρκεια ή την έλλειψη υγειονομικής φροντίδας.

6.4 Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία που έχει μια δεοντολογική προσέγγιση όσον αφορά τα δικαιώματα των ασθενών στην επαγγελματική σχέση μεταξύ ιατρού, ασθενή και λοιπών εργαζόμενων του τομέα της υγείας. Σε έναν μεταβαλλόμενο και αναπτυσσόμενο κόσμο με ταχύτατα εξελισσόμενες ιατρικές τεχνολογίες, πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη δεοντολογία και την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στα θέματα αυτά στο πλαίσιο της κατάρτισης και της επιμόρφωσης.

6.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην αυξανόμενη έλλειψη εργαζόμενων στον τομέα της υγείας και στη γήρανση αυτής της κατηγορίας του πληθυσμού. Για τον λόγο αυτό, η πρόσληψη εργαζόμενων απαιτεί, επίσης, μια πραγματικά δεοντολογική προσέγγιση με μια κατάλληλα προσαρμοσμένη πολιτική σε ότι αφορά την ένταξη, τις δεξιότητες και τους μισθούς των επαγγελματιών του τομέα της υγείας που προέρχονται από τα κράτη μέλη ή τρίτες χώρες. Πρέπει να εξεταστεί το θέμα των μέσων που απαιτούνται για την ενθάρρυνση της επιστροφής των καταρτισμένων επαγγελματιών του υγειονομικού τομέα στη χώρα προέλευσής τους, ώστε να προωθηθεί η ανάπτυξη του συστήματος υγείας των χωρών τους. Όσον αφορά τις ενδοκοινοτικές μετακινήσεις του νοσηλευτικού προσωπικού, τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνούν ώστε η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών να μην συνεπάγεται κοινωνικό ντάμπινγκ, διότι κάτι τέτοιο θα ήταν εις βάρος του νοσηλευτικού προσωπικού, της επαγγελματικής τους δέσμευσης και τελικά των ασθενών.

7. Η χάραξη και η εφαρμογή της στρατηγικής

7.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσαρέσκειά της για την έλλειψη επαρκών, αντικειμενικών, συγκρίσιμων, και αναλυσιμων δεδομένων και πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση των ευρωπαίων πολιτών. Δεν υπάρχει κανένα σύστημα παρακολούθησης που να καθιστά δυνατή τη σύγκριση μεταξύ κρατών μελών ή μεταξύ περιφερειών. Οι πληροφορίες σχετικά με την υγεία και την ασφάλεια στον χώρο της εργασίας παρουσιάζουν και αυτές, επίσης, πολύ μεγάλες αποκλίσεις και πολλά σκοτεινά σημεία⁽¹⁵⁾. Ορισμένοι οργανισμοί της ΕΕ έχουν να διαδραματίσουν εν προκειμένω σημαντικό ρόλο.

7.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες σε περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, για τη συγκέντρωση σχετικών στατιστικών δεδομένων και την κατάρτιση δεικτών.

7.3 Η επιτυχία της στρατηγικής της Λισαβόνας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό, από την υγεία και την ασφάλεια των εργαζόμενων στον χώρο της εργασίας. Δεδομένου ότι οι ενήλικοι περνούν το 1/3 της ζωής τους στον χώρο της εργασίας, οι συνθήκες που επικρατούν εκεί έχουν ιδιαίτερη σημασία για την υγεία τους. Εξάλλου, ένα επικίνδυνο και επιβλαβές για την υγεία περιβάλλον εργασίας μπορεί να έχει ως συνέπεια απώλεια 3 έως 5 % του ΑΕγχΠ. Η πρόληψη αποτελεί το κυριότερο μέσο για την προστασία της υγείας και της

ασφάλειας στο χώρο της εργασίας, και τη διασφάλισή τους σε μόνιμη βάση. Στις ΜΜΕ που απασχολούν περισσότερο από το 80 % των εργαζόμενων, θα πρέπει να παρέχεται —στον βαθμό που υιοθετούν και τηρούν τις συλλογικές συμβάσεις— ιδιαίτερη στήριξη δεδομένου ότι βρίσκονται σε δυσμενή θέση από απόψεως δυνατοτήτων και χρηματοοικονομικών μέσων (σε σύγκριση με τις πολυεθνικές επιχειρήσεις). Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι οι εργαζόμενοι για ίδιο λογαριασμό δεν τυγχάνουν προστασίας στον χώρο της εργασίας.

7.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσαρμογή των συστημάτων υγείας των κρατών μελών που αποσκοπούν στη βελτίωση των υπηρεσιών και τα μέτρα που αποβλέπουν στη μείωση των ανισοτήτων. Στο πλαίσιο της εξάλειψης των ανισοτήτων εντός και εκτός των κρατών μελών, πρέπει να εξεταστεί όχι μόνο το θέμα της ευθύνης των κρατών μελών αλλά και ο ρόλος που διαδραματίζουν οι περιφέρειες, ένας ρόλος που με κανένα τρόπο δεν μπορεί να λάβει τη μορφή μεταφοράς αρμοδιοτήτων από το εθνικό επίπεδο. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ εκφράζει την έντονη δυσαρέσκεια της για τις μεταρρυθμίσεις των συστημάτων υγείας που πραγματοποιούν τα κράτη μέλη σήμερα και οι οποίες αποσκοπούν στη συρρίκνωση των δημόσιων συστημάτων υγειονομικής ασφάλισης και στη μαζική ιδιωτικοποίηση των δημόσιων συστημάτων υγείας.

7.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον στόχο της Επιτροπής να προωθήσει και να ενισχύσει την πρόληψη. Εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόθεσή της να εργαστεί για τη βελτίωση της υγείας των ηλικιωμένων, των παιδιών και των νέων. Η επιτυχία του στόχου αυτού θα εξαρτηθεί, επίσης, σε μεγάλο βαθμό από τις προτάσεις δράσης στους τομείς του καπνού, της διατροφής, των ονοπνευματωδών ποτών, της ψυχικής υγείας (συμπεριλαμβανομένης της νόσου Alzheimer), και της ανίχνευσης του καρκίνου⁽¹⁶⁾.

7.6 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τα αποτελέσματα της τεχνολογικής εξέλιξης. Ωστόσο, φρονεί ότι οι απαιτήσεις για ισότητα των ευκαιριών δεν διασφαλίζονται με την προτεινόμενη χρησιμοποίηση της ηλεκτρονικής υγειονομικής υπηρεσίας. Πράγματι, οι απόψεις των επαγγελματιών του τομέα σχετικά με το θέμα αυτό δεν είναι γνωστές. Εάν δικαιολογείται η αναφορά στη μείωση του κόστους και μια προσέγγιση περισσότερο εστιασμένη στον πολίτη, η αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων των ασθενών και η αποστολή των κρατών μελών όσον αφορά την ανάπτυξη και τον έλεγχο δεν διασαφηνίζονται επαρκώς.

7.7 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την αυξημένη συνεργασία και τις νέες πρωτοβουλίες με τις διεθνείς οργανώσεις. Δεδομένου ότι η ΕΕ διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στον τομέα της διεθνούς βοήθειας, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ενίσχυσης της συνεργασίας με τον ΠΟΥ.

7.8 Η ΕΕ θα μπορέσει να προωθήσει την υλοποίηση των στόχων του ΠΟΥ κατά τον 21ο αιώνα μόνο εάν συνεργαστεί αποτελεσματικά με τα κράτη μέλη, τους οργανισμούς των ΗΕ, τη ΔΟΕ, άλλους διεθνείς οργανισμούς, και τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης. Είναι σημαντικό, επίσης, να ενισχυθούν οι σχέσεις με τους διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς όπως, π.χ., το ΔΝΤ και τη Διεθνή Τράπεζα, και να υποστηριχθεί η ίδρυση νέων διεθνών βημάτων για τη διεξαγωγή συζητήσεων με τους κοινωνικούς εταίρους, τις επαγγελματικές οργανώσεις, και την κοινωνία των πολιτών και, ειδικότερα, με τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις ασθενών και προστασίας των καταναλωτών.

⁽¹⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 30ής Μαΐου 2007 για την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια στρατηγική της ΕΕ για τη στήριξη των κρατών μελών στην προσπάθειά τους να μειώσουν τις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα COM(2006) 625 τελικό, εισηγητές: κα Van Turnhout και κ. Janson (ΕΕ C 175 της 27ης Ιουλίου 2007) και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 28ης Σεπτεμβρίου 2005 με θέμα «Η παχυσαρκία στην Ευρώπη — Ρόλος και ευθύνες των εταίρων της κοινωνίας των πολιτών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, εισηγήτρια: κ. Sharma ΕΕ C 24 της 30ής Ιανουαρίου 2006).

⁽¹⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 29.5.2008 για την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας στην εργασία: κοινοτική στρατηγική 2007-2012 για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία», εισηγήτρια: η κα Cser (ΕΕ C 224 της 30ης Αυγούστου 2008).

7.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά, στο πλαίσιο της ενίσχυσης της παρουσίας της ΕΕ σε διεθνές επίπεδο, να ανατεθεί στην ΕΟΚΕ, στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της, ενεργότερος ρόλος στις διεθνείς συζητήσεις σχετικά με ορισμένα θέματα, και ειδικότερα θέματα που αφορούν τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στην υγεία των ανθρώπων.

7.10 Η στρατηγική στον τομέα της υγείας πρέπει να καταστεί μόνιμο θέμα της ημερήσιας διάταξης της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας και της διεθνούς πολιτικής της ΕΕ, ειδικότερα για να διασφαλιστεί η από κοινού αντιμετώπιση των νέων απειλών για την υγεία, των πανδημιών, των επιπτώσεων των καταστροφών, και των νέων προβλημάτων υγείας που οφείλονται στην κλιματική αλλαγή ή σε άλλους παράγοντες.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

8. Πόροι και χρηματοδοτικά μέσα

8.1 Η ΕΟΚΕ εμμένει στο γεγονός ότι είναι σημαντικό να ενταχθεί η στρατηγική για την υγεία σε όλους τους τομείς της ευρωπαϊκής πολιτικής. Πρέπει να διασφαλιστούν επαρκή χρηματοδοτικά μέσα, δεδομένου ότι στη Λευκή Βίβλο αναφέρεται ότι δεν θα διατεθεί κανένα συμπληρωματικό κονδύλιο του προϋπολογισμού. Η ΕΟΚΕ έχει επομένως αμφιβολίες όσον αφορά τις δυνατότητες επιτυχίας του ελέγχου σε κοινοτικό επίπεδο και των προτάσεων για ενίσχυση των μηχανισμών εποπτείας και αντιμετώπισης των απειλών κατά της υγείας, χωρίς την πρόβλεψη κατάλληλης χρηματοδότησης. Θα ήταν σκόπιμο, σε σχέση τόσο με την αποτελεσματικότητα της χρηματοδότησης των έργων όσο και με το διαρκή χαρακτήρα των κοινοτικών πολιτικών, να θεσπιστεί μια μόνιμη ειδική δημοσιονομική χρηματοδότηση για κάθε τομέα ⁽¹⁷⁾.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽¹⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 5ης Ιουλίου 2006 για την «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΚ, Ευρατόμ)», εισηγήτρια: κα Cser (ΕΕ C 309 της 16ης Δεκεμβρίου 2006).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Επέκταση των μέτρων για την καταπολέμηση των διακρίσεων σε τομείς πέραν της απασχόλησης και η σκοπιμότητα μιας ενιαίας, σφαιρικής οδηγίας κατά των διακρίσεων»

(2009/C 77/24)

Στις 15 Ιανουαρίου 2008, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Επέκταση των μέτρων για την καταπολέμηση των διακρίσεων σε τομείς πέραν της απασχόλησης και σκοπιμότητα μιας ενιαίας, σφαιρικής οδηγίας κατά των διακρίσεων».

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Ιουλίου 2008, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Crook.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 112 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Το δικαίωμα στην ισότητα αποτελεί τόσο οικουμενικό δικαίωμα όσο και θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου. Διακηρύσσεται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Απορρέει από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, από τις λοιπές διεθνείς πράξεις που έχουν υπογράψει τα κράτη μέλη στο σύνολό τους, καθώς και από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις τους.

1.2 Με το άρθρο 13 της ΣΕΚ, η ΕΕ δεσμεύεται να καταπολεμήσει τις διακρίσεις λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής προέλευσης, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας και γενετήσιου προσανατολισμού σε όλους τους τομείς που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της. Η Συνθήκη της Λισαβώνας καθιστά την καταπολέμηση των διακρίσεων ειδικό στόχο της ΕΕ.

1.3 Οι διακρίσεις για τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 13 δύνανται να υπονομεύουν την επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 της ΣΕΚ, μεταξύ των οποίων της προώθησης ενός υψηλού επιπέδου απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, της ανόδου του βιοτικού επιπέδου και της βελτίωσης ποιότητας της ζωής, της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών.

1.4 Η αποτελεσματική προστασία από τις διακρίσεις πέραν του τομέα της απασχόλησης είναι σημαντική για τη διασφάλιση της ανάπτυξης δημοκρατικών και ανεκτικών κοινωνιών που επιτρέπουν την έκφραση της πολυμέρειας και την πλήρη συμμετοχή και ένταξη όλων των ατόμων στον οικονομικό και κοινωνικό βίο.

1.5 Για να αντιμετωπιστούν οι συνεχιζόμενες ανισότητες και διακρίσεις στην ΕΕ, πρέπει να αναληφθεί δράση. Οι διακρίσεις ζημιώνουν τα άτομα και τις ευρωπαϊκές κοινωνίες εν γένει. Η ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ δεν επαρκεί για τον σκοπό αυτό. Ενώ όλοι οι λόγοι διακρίσεων που αναφέρονται στο άρθρο 13 προστατεύονται από τις διακρίσεις στην απασχόληση και την εργασία, η κοινοτική νομοθεσία παρέχει επίσης προστασία από τις διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής στους τομείς της κοινωνικής προστασίας, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής ασφάλισης και της υγειονομικής περίθαλψης, των κοινωνικών παροχών, της εκπαίδευσης και της πρόσβασης σε αγαθά και υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της στέγασης, καθώς και από τις διακρίσεις λόγω

φύλου στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες. Για τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, την αναπηρία, την ηλικία και τον γενετήσιο προσανατολισμό δεν υπάρχει κοινοτική νομική προστασία από τις διακρίσεις εκτός του πεδίου της απασχόλησης. Η κοινοτική νομοθεσία κατά των διακρίσεων δεν αναγνωρίζει και δεν προσφέρει προστασία από τις πολλαπλές διακρίσεις.

1.6 Η εικόνα της νομικής προστασίας που παρέχεται σήμερα στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ παρουσιάζεται πολύπλοκη. Πολλά κράτη μέλη διαθέτουν νόμους που υπερβαίνουν μεν τις κοινοτικές απαιτήσεις, αλλά ποικίλλουν σημαντικά όσον αφορά το περιεχόμενο, τη φύση και τον βαθμό της προστασίας που παρέχεται, ενώ άλλα κράτη μέλη μετά βίας πληρούν τις ελάχιστες απαιτήσεις. Παρά το αποδεδειγμένο όφελος των ειδικευμένων φορέων ισότητας για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την προώθηση της ισότητας, η νομοθεσία της ΕΕ απαιτεί τη συγκρότηση τέτοιων φορέων μόνο σε σχέση με τη φυλετική ή εθνοτική καταγωγή και την ισότητα των φύλων. Πολλά κράτη μέλη έχουν συγκροτήσει φορείς ισότητας με εντολή διασφάλισης της ισότητας σε σχέση με όλους ή με μερικούς από τους λόγους που καλύπτονται από το άρθρο 13.

1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν δικαιολογείται κατ' ουδένα τρόπο η διατήρηση από μέρους της ΕΕ ενός συστήματος νομοθεσίας το οποίο, παρότι βασίζεται στη σαφή δέσμευση, που απορρέει από τη Συνθήκη, για καταπολέμηση των διακρίσεων για έξι συγκεκριμένους λόγους, διατηρεί εντούτοις ανισότητες όσον αφορά την προστασία, παρέχοντας λιγότερη προστασία από τις διακρίσεις για ορισμένους από αυτούς τους λόγους και πιο περιορισμένες εγγυήσεις όσον αφορά την ίση μεταχείριση. Χωρίς δεσμευτική υποχρέωση επίτευξης ενός κοινού κοινοτικού προτύπου, δεν δίδεται πραγματικό κίνητρο στα κράτη μέλη να θεσπίσουν νόμους που προβλέπουν ομοιόμορφα δικαιώματα για όλους τους λόγους διακρίσεων.

1.8 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί μήπως αυτή η ιεράρχηση της προστασίας από τις διακρίσεις αποτελέσει σημαντικό εμπόδιο για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ. Θα μπορούσε να παρεμποδίσει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και των αγαθών: οι εργαζόμενοι ίσως να διστάζουν να μεταβούν σε χώρες με λιγότερα έννομα δικαιώματα και οι πάροχοι αγαθών ή υπηρεσιών ίσως να επηρεαστούν δυσμενώς από τις απαιτήσεις συμμόρφωσης με διαφορετικά πρότυπα ισότητας στις διάφορες χώρες. Το σύστημα αυτό αποβαίνει εις βάρος της κοινωνικής συνοχής και θα περιορίσει το επίπεδο συμμετοχής στην κοινωνία των πολιτών.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι πλέον ανάγκη να θεοπιστεί νέα κοινοτική νομοθεσία, η οποία να απαγορεύει τις διακρίσεις πέραν του πεδίου της απασχόλησης λόγω θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας και γενετήσιου προσανατολισμού. Σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας που προβλέπονται στο άρθρο 5 της ΣΕΚ, η επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου νομικής προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη δεν μπορεί να επιτευχθεί με άλλο τρόπο παρά μόνο με δράση σε κοινοτικό επίπεδο.

1.10 Η ΕΕ οφείλει να αναλάβει δράση υπό τη μορφή μιας ενιαίας οδηγίας που θα καλύπτει και τις τέσσερα αίτια διακρίσεων. Για να επιτευχθεί συνοχή και συνέπεια του κοινοτικού και του εθνικού δικαίου, η νέα οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζεται σε όλους τους τομείς πέραν της απασχόλησης και της εργασίας στο πλαίσιο της οδηγίας για τη φυλετική ισότητα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι μια ενιαία οδηγία προσφέρει σημαντικά πλεονεκτήματα: θα παρείχε μέγιστη σαφήνεια στις επιχειρήσεις και στους λοιπούς παρόχους αγαθών και υπηρεσιών, ενθαρρύνοντας την έγκαιρη συμμόρφωση, θα περιλάμβανε με ιδιαίτερα αποτελεσματικό τρόπο την προστασία από τις πολλαπλές διακρίσεις και θα προωθούσε την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

1.11 Η ΕΟΚΕ επικροτεί, συνεπώς, την απόφαση, που ανήγγειλε η Επιτροπή στις 2 Ιουλίου 2008, να προτείνει νέα οδηγία για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης, ανεξάρτητα από τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, την αναπηρία, την ηλικία και τον γενετήσιο προσανατολισμό.

1.12 Είναι σημαντικό, επομένως, να διασφαλιστεί ότι η νέα νομοθεσία ούτε θα αποδυναμώσει ούτε θα περιορίσει το δικαίωμα στην ισότητα και δεν θα οδηγήσει σε περιορισμό της προστασίας που παρέχεται κατά των διακρίσεων υπό την υφιστάμενη κοινοτική ή εθνική νομοθεσία. Η νέα οδηγία θα πρέπει να προσφέρει ένα πλαίσιο για τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις ισότητας που απορρέουν από τη σύμβαση του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία, συμπεριλαμβανομένης της παροχής πρόσβασης και εύλογων προσαρμογών, ώστε τα άτομα με αναπηρία να μπορούν να συμμετέχουν πλήρως στην κοινωνία. Θα πρέπει να καθιστά δυνατή την υιοθέτηση μέτρων που θα επιτρέπουν τη θετική δράση και την προτιμησιακή μεταχείριση λόγω ηλικίας ή αναπηρίας, εφόσον αυτό συνάδει με την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Δεν πρέπει να επιτρέπεται τη γενική νομιμοποίηση των άμεσων διακρίσεων, αλλά να επιτρέπεται τις διακρίσεις εφόσον συμβάλλουν στην προαγωγή της ισότητας και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Πρέπει δε να καθιστά υποχρεωτική τη συγκρότηση ειδικευμένων φορέων ή τη διεύρυνση των ήδη υφιστάμενων, ώστε να καλύψουν την ισότητα σε σχέση και με τους άλλους τέσσερις εκκρεμούντες λόγους.

2. Η ισότητα ως θεμελιώδης αρχή του κοινοτικού δικαίου

2.1 Το δικαίωμα στην ισότητα αποτελεί τόσο καθολικό δικαίωμα όσο και θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου. Απορρέει από τις διεθνείς πράξεις που έχουν υπογράψει όλα τα κράτη μέλη και από τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, διακηρύσσεται δε στα άρθρα 21 και 22 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

2.2 Το δικαίωμα στην προστασία από τις διακρίσεις μεταξύ γυναικών και ανδρών στον χώρο εργασίας, το οποίο κατοχυρώθηκε πριν από περισσότερα από 30 χρόνια, αποτελεί βασικό στοιχείο της

ανάπτυξης της Ένωσης. Η ίση μεταχείριση γυναικών και ανδρών παραμένει ουσιώδης παράγοντας για μια δίκαιη εσωτερική αγορά, για την ελεύθερη κυκλοφορία και για την οικοδόμηση μιας ισχυρής και συνεκτικής ευρωπαϊκής κοινωνίας.

2.3 Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, έγινε περισσότερο αντιληπτή η ανάγκη να ληφθούν μέτρα για την αντιμετώπιση των διακρίσεων για άλλους λόγους πέραν του φύλου σε τομείς πέραν της απασχόλησης. Η ενσωμάτωση του άρθρου 13 στη Συνθήκη του Άμστερνταμ αποτέλεσε μείζονα εξέλιξη, καθώς εκχωρήθηκαν νέες εξουσίες και επεκτάθηκε η δέσμευση στη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης. Με το άρθρο 13, η ΕΕ δεσμεύεται να καταπολεμήσει τις διακρίσεις, όχι μόνο λόγω φύλου, αλλά και λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

2.4 Αναγνωρίζοντας την επιτακτική ανάγκη να αναληφθεί δράση όσον αφορά τις διακρίσεις για τους υπόλοιπους αυτούς λόγους, το Συμβούλιο ενέκρινε το 2000 δύο οδηγίες: την οδηγία για τη φυλετική ισότητα (2000/43/EK), η οποία εφαρμόζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης των προσώπων ανεξαρτήτως της φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής τους, και την οδηγία-πλαίσιο για την απασχόληση (2000/78/EK), η οποία θεσπίζει ένα γενικό πλαίσιο για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία. Το 2004 το Συμβούλιο ενέκρινε την οδηγία για την ίση μεταχείριση των δύο φύλων στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες (2004/113/EK), με την οποία εφαρμόζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και στην παροχή αυτών.

2.5 Στο προοίμιο καθεμιάς από τις τρεις οδηγίες γίνεται αναφορά στο άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και επιβεβαιώνεται ότι το δικαίωμα στην ισότητα αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα, το οποίο βασίζεται στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στις διεθνείς πράξεις που έχουν υπογράψει όλα τα κράτη μέλη και στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις τους.

2.6 Τούτο επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση *Mangold κατά Helm* (1) στην προδικαστική απόφαση κλήθηκε να εκδώσει για την ερμηνεία της οδηγίας 2000/78/EK του Συμβουλίου σχετικά με τις διακρίσεις λόγω ηλικίας:

— «74 ... σύμφωνα με το άρθρο της 1 [της οδηγίας 2000/78], μοναδικός σκοπός της οδηγίας αυτής είναι η θέσπιση γενικού πλαισίου για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω θρησκείας ή πεποιθήσεων, ειδικών αναγκών, ηλικίας και γενετήσιου προσανατολισμού», η δε αρχή της απαγόρευσης αυτών των μορφών διακρίσεων πηγάζει, όπως προκύπτει από την πρώτη και την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας, από διάφορες διεθνείς πράξεις και από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών.

— «75 Η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ηλικίας πρέπει έτσι να θεωρηθεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου».

Δεν υπάρχει λόγος να υποθέσει κανείς ότι το Δικαστήριο δεν θα επιβεβαιώνει την ίδια αρχή και σε σχέση με τους λοιπούς λόγους διακρίσεων στο πλαίσιο της οδηγίας 2000/78.

(1) [2005] ΔΕΚ C-144/04 της 22ας Νοεμβρίου 2005.

2.7 Στην υπόθεση *Coleman κατά Attridge Law*, που εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το οποίο κλήθηκε να εκδώσει προδικαστική απόφαση όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2000/78 του Συμβουλίου, ο Γενικός Εισαγγελέας αναφέρει στη γνωμοδότησή του ⁽²⁾:

— 8 Το άρθρο 13 ΕΚ αποτελεί έκφραση της δέσμευσης της κοινωνικής έννομης τάξης στην αρχή της ίσης μεταχείρισης και των μη διακρίσεων ... Η νομολογία του Δικαστηρίου είναι σαφής όσον αφορά τον ρόλο της ίσης μεταχείρισης και των μη διακρίσεων στην κοινοτική έννομη τάξη. Η ισότητα δεν αποτελεί απλώς πολιτικό ιδανικό και επιδίωξη αλλά μια από τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου.

2.8 Τόσο η οδηγία για τη φυλετική ισότητα ⁽³⁾ όσο και η οδηγία-πλαίσιο για την απασχόληση ⁽⁴⁾ επιβεβαιώνουν την άποψη του Συμβουλίου ότι οι διακρίσεις για τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 13 μπορούν να υπονομεύσουν την επίτευξη των στόχων της ΕΚ, όπως αναφέρονται στο άρθρο 2 ΣΕΚ, συμπεριλαμβανομένης της προώθησης ενός υψηλού επιπέδου απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, της ανόδου του επιπέδου διαβίωσης και της βελτίωσης της ποιότητας της ζωής, της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών.

2.9 Η συνθήκη της Λισσαβώνας προσδίδει νέα σημασία στην καταπολέμηση των διακρίσεων για τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 13 ⁽⁵⁾, καθιστώντας την ειδικό στόχο της ΕΕ κατά τη χάραξη και την εφαρμογή των πολιτικών και των δραστηριοτήτων της ⁽⁶⁾.

3. Η σημασία της αποτελεσματικής προστασίας από τις διακρίσεις πέραν του τομέα της απασχόλησης

3.1 Η οδηγία-πλαίσιο για την απασχόληση θεσπίζει ένα γενικό πλαίσιο για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία σε σχέση με τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, την αναπηρία, την ηλικία ή τον γενετήσιο προσανατολισμό· η οδηγία για τη φυλετική ισότητα εφαρμόζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης των προσώπων ασχέτως της φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής τους σε σχέση, όχι μόνο με την απασχόληση και την εργασία, αλλά και με την κοινωνική προστασία, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής ασφάλισης και της υγειονομικής περίθαλψης, τις κοινωνικές παροχές, την εκπαίδευση και την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες που είναι διαθέσιμα στο κοινό και στην παροχή αυτών, συμπεριλαμβανομένης της στέγασης.

3.2 Η οδηγία για την ίση μεταχείριση των δύο φύλων στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες συμπληρώνει την προστασία από τις διακρίσεις λόγω φύλου στην απασχόληση και στην εργασία στο πλαίσιο των οδηγιών που εγκρίθηκαν βάσει του άρθρου 141 της ΣΕΚ ⁽⁷⁾ και εφαρμόζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και στην παροχή αυτών.

3.3 Στην οδηγία για τη φυλετική ισότητα ⁽⁸⁾ και στην οδηγία για την ίση μεταχείριση των δύο φύλων στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες ⁽⁹⁾, το Συμβούλιο αναγνώρισε ότι, για να

διασφαλιστεί η πλήρης συμμετοχή όλων των προσώπων, η προστασία από τις διακρίσεις πρέπει να επεκταθεί και πέραν της απασχόλησης.

3.4 Η ΕΟΚΕ έχει αναγνωρίσει ⁽¹⁰⁾ τη σημασία της ηλεκτρονικής προσβασιμότητας (eAccessibility) για την καταπολέμηση των διακρίσεων και τη διασφάλιση της πλήρους συμμετοχής όλων των ομάδων στην κοινωνία και έχει συστήσει τη θέσπιση νομοθεσίας βάσει του άρθρου 13 για την επίτευξη ενός κοινού υψηλού επιπέδου μέτρων για την ηλεκτρονική προσβασιμότητα.

3.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η εξάλειψη των διακρίσεων τόσο εντός όσο και εκτός της αγοράς εργασίας διαδραματίζει κείμενο ρόλο για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Αντιθέτως, οι διακρίσεις στην κοινωνική προστασία, στην υγειονομική περίθαλψη, στην εκπαίδευση ή στη στέγαση και στην πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες του δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα θα παρεμποδίσουν την πρόοδο προς την αειφόρο ανάπτυξη και προς την αύξηση του αριθμού των θέσεων εργασίας και τη βελτίωση της ποιότητάς τους.

4. Η σημερινή κατάσταση όσον αφορά την ισότητα και την εξάλειψη των διακρίσεων στην ΕΕ

4.1 Το Ευρωπαϊκό Έτος Ίσων Ευκαιριών για Όλους 2007 προσέφερε μια πολύτιμη ευκαιρία στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, στις εθνικές κυβερνήσεις και στην κοινωνία των πολιτών να στρέψουν την προσοχή τους στη σημασία της ισότητας και στην εξάλειψη των διακρίσεων για τη διαμόρφωση μιας κοινωνικά πιο ανοικτής κοινωνίας. Ανέδειξε δε το γεγονός που είχε σημειώσει με σαφήνεια το Συμβούλιο, ότι η ανισότητα και οι διακρίσεις λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, ηλικίας, αναπηρίας, θρησκείας ή πεποιθήσεων ή γενετήσιου προσανατολισμού «εξακολουθούν να υφίστανται στην ΕΕ, και αυτό κοστίζει ακριβώς τόσο ατομικά στις γυναίκες και στους άνδρες που τις υφίστανται, όσο και στις ευρωπαϊκές κοινωνίες ως σύνολο» ⁽¹¹⁾.

4.2 Το Ευρωπαϊκό Έτος αποκάλυψε επίσης τις ανισότητες στην προστασία από τις διακρίσεις υπό την ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ, που αναφέρθηκε στα σημεία 3.1 και 3.2 ανωτέρω. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί μήπως η άνιση μεταχείριση, συμπεριλαμβανομένων των διακρίσεων σε θεσμικό επίπεδο, για οποιονδήποτε από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 13 σε τομείς όπως η υγειονομική περίθαλψη, η εκπαίδευση, η πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και η στέγαση, συμβάλει στη συνέχιση των ανισοτήτων όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση και πλήξει σοβαρά την ποιότητα της ζωής των ανθρώπων και την ικανότητά τους να συμμετέχουν πλήρως στην κοινωνία.

5. Πολλαπλές διακρίσεις

5.1 Όπως σημείωσε το Συμβούλιο «κατά το ευρωπαϊκό έτος επισμάνθηκαν ακόμη σοβαρότερες δυσκολίες που οφείλονται στις πολλαπλές διακρίσεις» ⁽¹²⁾.

⁽²⁾ [2008] ΔΕΚ C-303/06 της 31ης Ιανουαρίου 2008.

⁽³⁾ Ατιπολογική σκέψη 9.

⁽⁴⁾ Ατιπολογική σκέψη 11.

⁽⁵⁾ Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ενοποιημένη απόδοση, όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας), άρθρο 19.

⁽⁶⁾ Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ενοποιημένη απόδοση, όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας), άρθρο 10.

⁽⁷⁾ Π.χ. οδηγίες 76/207/ΕΟΚ και 2002/73/ΕΚ.

⁽⁸⁾ Ατιπολογική σκέψη 12.

⁽⁹⁾ Ατιπολογική σκέψη 9.

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 30.5.2007 με θέμα «Μελλοντική νομοθεσία για την ηλεκτρονική προσβασιμότητα», εισηγητής: ο κ. Hernández Bataller (ΕΕ C 175 της 27.7.2007).

⁽¹¹⁾ Ψήφισμα του Συμβουλίου της 5ης Δεκεμβρίου σχετικά με τη συνέχεια του Ευρωπαϊκού Έτους Ίσων Ευκαιριών για Όλους (2007), σελ. 1.

⁽¹²⁾ Ομοίως, σελ. 3.

5.2 Με τον όρο «πολλαπλές διακρίσεις» αναγνωρίζονται οι πολλαπλές ταυτότητες κάθε φυσικού προσώπου. Ενίοτε ένα άτομο υφίσταται διακρίσεις ή παρενόχληση λόγω περισσότερων του ενός εκ των χαρακτηριστικών που σχηματίζουν την ταυτότητά του.

5.3 Τον Δεκέμβριο του 2007 δημοσιεύθηκε ερευνητική έκθεση του δανικού Ινστιτούτου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα με τίτλο «Tackling Multiple Discrimination — Practices, policies and laws» (Αντιμετώπιση των πολλαπλών διακρίσεων — Πρακτικές, πολιτικές και νόμοι) ⁽¹³⁾. Από την ακαδημαϊκή και νομική έρευνα και από τις διαβουλεύσεις που πραγματοποιήσαν με διάφορους φορείς, οι συγγραφείς καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι: «Για να αντιμετωπιστεί η πραγματικότητα των διακρίσεων και της ανισότητας, πρέπει να εξευρεθούν εφαρμόσιμες λύσεις για την καταπολέμηση της ύπαρξης των πολλαπλών διακρίσεων» ⁽¹⁴⁾.

5.4 Η νομοθεσία της ΕΕ κατά των διακρίσεων και οι εθνικοί νόμοι που μεταφέρουν την κοινοτική νομοθεσία θα πρέπει να είναι σε θέση να παρέχουν προστασία και δικαιώματα αποκατάστασης κατά όλων των μορφών πολλαπλών διακρίσεων. Για να επιτευχθεί αυτό, πρέπει να υπάρχει ίση προστασία για όλα τα χαρακτηριστικά που αποτελούν λόγους διακρίσεων. Σήμερα, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου τούτο συμβαίνει μόνο στο πεδίο της απασχόλησης.

6. Νομική προστασία από τις διακρίσεις στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ

6.1 Παρότι δεν έχουν ακόμη μεταφέρει επαρκώς όλα τα κράτη μέλη την οδηγία για την φυλετική ισότητα και την οδηγία-πλαίσιο για την απασχόληση ⁽¹⁵⁾, πολλά κράτη μέλη διαθέτουν νόμους για την απαγόρευση των διακρίσεων οι οποίοι υπερβαίνουν τις απαιτήσεις των σημερινών οδηγιών που έχουν θεσπιστεί βάσει του άρθρου 13.

6.2 Σε μια μελέτη χαρτογράφησης ⁽¹⁶⁾ που δημοσιεύθηκε τον Δεκέμβριο του 2006, εξετάστηκαν οι εθνικοί νόμοι που απαγορεύουν τις διακρίσεις εκτός του πεδίου της απασχόλησης και της εργασίας λόγω φύλου, γενετήσιου προσανατολισμού, αναπηρίας, θρησκείας και πεποιθήσεων και ηλικίας. Όπως αναφέρει ο συγγραφέας:

«Ίσως τα πιο εντυπωσιακά χαρακτηριστικά των ευρωπαϊκών χωρών όπου έγινε η έρευνα είναι (1) το γεγονός ότι οι περισσότερες χώρες υπερβαίνουν κατά πολύ τις ισχύουσες σήμερα κοινοτικές απαιτήσεις και παρέχουν κάποιας μορφής νομική προστασία για πολλές από τις διακρίσεις που εξετάζονται στην παρούσα έκθεση, και (2) η ποικιλία μεταξύ των χωρών ως προς τον βαθμό, αλλά και τη φύση, αυτής της προστασίας» ⁽¹⁷⁾.

6.3 Στην έρευνα εντοπίζονται μεγάλες διαφορές όσον αφορά τα χαρακτηριστικά που προστατεύονται, τους τομείς δραστηριότητας

όπου παρέχεται η προστασία αυτή και τον τρόπο με τον οποίο κατοχυρώνεται (βάσει εθνικών συνταγμάτων, γενικών νόμων κατά των διακρίσεων, εθνικών ή περιφερειακών νόμων ή ειδικών νόμων που καλύπτουν μεμονωμένους τομείς, όπως η στέγαση ή η εκπαίδευση). Σε καθένα από τα χαρακτηριστικά ή τους τομείς που καλύπτονταν υπήρχαν διαφορές μεταξύ των χωρών όσον αφορά τη φύση, τη μορφή και την έκταση των εξαιρέσεων από τα δικαιώματα της προστασίας από τις διακρίσεις ⁽¹⁸⁾. Τα πορίσματα της σύγκρισης των κρατών μελών από τους Bell, Chopin και Palmer ⁽¹⁹⁾ ενισχύουν τα εν λόγω ευρήματα, που καταδεικνύουν διαφοροποιήσεις και ανακολουθίες.

6.4 Όπως αναγνώρισε το Συμβούλιο στο ψήφισμά του σχετικά με τη συνέχεια του Ευρωπαϊκού Έτους, οι ειδικευμένοι φορείς ισότητας είναι, ή θα μπορούσαν να είναι, βασικοί κινητήριιοι μοχλοί στην καταπολέμηση των διακρίσεων και την προώθηση της ισότητας σε όλα τα κράτη μέλη· συγκεκριμένα, διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στον τομέα της ενημέρωσης. Βάσει της οδηγίας για τη φυλετική ισότητα, της οδηγίας για την ίση μεταχείριση των δύο φύλων στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και της αναδιατυπωμένης οδηγίας για την ισότητα των φύλων ⁽²⁰⁾, τα κράτη μέλη οφείλουν να συγκροτήσουν ειδικευμένους φορείς ισότητας για τη στήριξη του δικαιώματος στην ισότητα λόγω φυλετικής ή εθνικής καταγωγής και φύλου· ωστόσο, δεν υπάρχει απαίτηση για τη συγκρότηση φορέων ισότητας για τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, την αναπηρία, τον γενετήσιο προσανατολισμό ή την ηλικία. Οι ειδικευμένοι φορείς που έχουν συγκροτηθεί στα κράτη μέλη διαφέρουν σημαντικά ως προς τα χαρακτηριστικά που επιπίπτουν στην αρμοδιότητά τους: ορισμένοι περιορίζονται στην φυλετική ή την εθνική καταγωγή και άλλοι περιλαμβάνουν όλους τους λόγους που προβλέπει το άρθρο 13 ή και ακόμη περισσότερους ⁽²¹⁾. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο υπάρχει το δίκτυο Equinet ⁽²²⁾, το οποίο απαρτίζεται από αυτόνομες ή κυβερνητικές αρχές αρμόδιες για την εφαρμογή της νομοθεσίας κατά των διακρίσεων στα κράτη μέλη.

6.5 Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφού εξέτασε τη νομική προστασία κατά των διακρίσεων για λόγους γενετήσιου προσανατολισμού σε όλη την ΕΕ ⁽²³⁾, συνέστησε να θεσπιστεί νομοθεσία της ΕΕ για τη διασφάλιση ίσων δικαιωμάτων σε ίση μεταχείριση για όλους τους λόγους που προβλέπει το άρθρο 13.

6.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι δεν υφίσταται καμία έγκυρη δικαιολογία για ένα σύστημα κοινοτικής νομοθεσίας, το οποίο, παρότι βασίζεται σε απορρέουσα από τη Συνθήκη δέσμευση για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνικής προέλευσης, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας και γενετήσιου προσανατολισμού, επιτρέπει και διαιωνίζει χαμηλότερο βαθμό προστασίας και πιο περιορισμένες εγγυήσεις όσον αφορά την ίση μεταχείριση για ορισμένους από τους λόγους αυτούς.

⁽¹³⁾ Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2007 ISBN 978-92-79-06953-6.

⁽¹⁴⁾ Ομοίως, σελ. 7.

⁽¹⁵⁾ Βλ. M. Bell, I. Chopin and F. Palmer, «Developing Anti-Discrimination Law in Europe — The 25 EU Member States Compared», Ιούλιος 2007, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9.

⁽¹⁶⁾ Βλ. A. McColgan, J. Niessen and F. Palmer, «Comparative Analyses on National Measures to Combat Discrimination Outside Employment and Occupation» VT/2005/062, Migration Policy Group and Human European Consultancy, Δεκέμβριος 2006.

⁽¹⁷⁾ Ομοίως, σελ. 3.

⁽¹⁸⁾ Όπ. προηγ., συγκριτικοί πίνακες σελ. 36-45· βλ. επίσης M. Bell, I. Chopin and F. Palmer (βλ. υποσημείωση 15).

⁽¹⁹⁾ Όπ. προηγ., συγκριτικοί πίνακες σελ. 83-113.

⁽²⁰⁾ 2006/54/EK.

⁽²¹⁾ Βλ. M. Bell, I. Chopin and F. Palmer, «Developing Anti-Discrimination Law in Europe — The 25 EU Member States Compared», Ιούλιος 2007, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9, σελ. 108-113.

⁽²²⁾ Βλέπε www.equineteurope.org

⁽²³⁾ Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I — Legal Analysis, European Union Agency for Fundamental Rights, 2008 (συγγραφέας: Olivier De Schutter).

6.7 Χωρίς ομοιόμορφη νομοθεσία που θα καλύπτει όλα τα αίτια διακρίσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δεν δίδονται πραγματικά κίνητρα στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν ομοιόμορφη νομοθεσία και δεν υπάρχει νομική βάση για παρέμβαση της Επιτροπής ή του Συμβουλίου σε περίπτωση ανεπαρκών ή άνισων επιπέδων προστασίας από διακρίσεις, όπως συμβαίνει σήμερα.

6.8 Η ΕΟΚΕ δέχεται ότι η εφαρμογή νομοθεσίας που απαγορεύει τις διακρίσεις δεν απαλλάσσει μια χώρα από το φάσμα των διακρίσεων, αλλά θα μπορούσε τουλάχιστον να ληφθεί πως αντανάκλα το γεγονός ότι το κράτος αναγνωρίζει τη ζημιά που προκαλούν οι διακρίσεις στα άτομα και στην κοινωνία και ότι δεσμεύεται να χρησιμοποιήσει νομικά μέσα για να τις εξαλείψει. Η απουσία νομοθεσίας κατά των διακρίσεων δίδει ένα εντελώς διαφορετικό μήνυμα, υποδηλώνοντας μια (λανθασμένη) πεποίθηση ότι τέτοιες διακρίσεις δεν υφίστανται ή ότι δεν αποτελούν πρόβλημα επαρκούς βαρύτητας ώστε να ληφθούν επίσημα προληπτικά μέτρα ή δείχνει, σε πολιτικό επίπεδο, ότι οι αντιρρήσεις των φορέων που θα μπορούσαν να διαπραξούν διακρίσεις σε κάθε μορφή ρύθμισης υπερκεράζουν τη βούληση για βελτίωση της ποιότητας της ζωής όλων των πολιτών και για την επίτευξη μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής.

6.8.1 Υπάρχουν στοιχεία που δείχνουν με σαφήνεια ότι τα ανεπίσημα μη νομοθετικά μέτρα που έχουν ληφθεί για την προώθηση των βέλτιστων πρακτικών δεν έχουν καταφέρει να εξαλείψουν τη ριζωμένη νοοτροπία των διακρίσεων.

6.8.2 Ωστόσο, η νομοθεσία κατά των διακρίσεων από μόνη της, χωρίς ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα ενημέρωσης και εκπαίδευσης και χωρίς αποτελεσματικά μέτρα επιβολής, δεν δύναται να επιτύχει τους στόχους της.

7. Η ιεράρχηση των δικαιωμάτων στην ισότητα αποβαίνει εις βάρος της επίτευξης των στόχων της ΕΕ

7.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το σημερινό ανακόλουθο ιεραρχικό σύστημα κοινοτικής προστασίας από τις διακρίσεις αποβαίνει εις βάρος της επίτευξης των στόχων της ΕΕ:

- Αποτελεί τροχοπέδη για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, οι οποίοι σε ορισμένα κράτη έχουν λιγότερα έννομα δικαιώματα προστασίας από τις διακρίσεις σε σχέση με άλλα κράτη. Επί παραδείγματι, το 69,2 % των ατόμων που απάντησε στη διαδικτυακή έρευνα της Επιτροπής «Διακρίσεις — Έχει σημασία;», ανέφερε ότι το επίπεδο της νομικής προστασίας από τις διακρίσεις πέραν της εργασίας λόγω ηλικίας, αναπηρίας, θρησκείας και γενετήσιου προσανατολισμού θα επηρέαζε την απόφασή του να εγκατασταθεί σε ένα άλλο κράτος μέλος ⁽²⁴⁾.
- Μπορεί να παρεμποδίσει την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών, καθώς οι προμηθευτές οφείλουν να συμμορφωθούν με διαφορετικά πρότυπα ισότητας όσον αφορά τα αγαθά και τις υπηρεσίες στα διάφορα κράτη μέλη. Επί παραδείγματι, το 26,3 % των επιχειρήσεων που συμμετείχαν στη διαβούλευση της Δοκιμαστικής Ομάδας Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων (EBTP) σχετικά με την καταπολέμηση των διακρίσεων ⁽²⁵⁾ ανέφερε ότι το επίπεδο νομικής προστασίας που παρέχει άλλο κράτος μέλος κατά των διακρίσεων λόγω ηλικίας, αναπηρίας, θρησκείας και γενετήσιου προσανατολισμού από την άποψη πρόσβασης σε αγαθά και υπηρεσίες, καθώς και σε στέγη, θα επηρέαζε την επιχειρηματική του ικανότητα στο εν λόγω κράτος.

— Επηρεάζει την ποιότητα της ζωής, καθότι, χωρίς νομική απαγόρευση, οι διακρίσεις και η παρενόχληση θα παραμείνουν πιθανότατα ανεξέλεγκτες, και θα εξακολουθήσουν να υπάρχουν φραγμοί στην πλήρη και ισότιμη άσκηση των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.

— Αντιστρατεύεται την κοινωνική συνοχή, καθώς δεν παρέχει πλήρη και ισότιμη αναγνώριση σε όλες τις ομάδες εντός της κοινωνίας.

— Περιορίζει τον βαθμό της συμμετοχής μεγάλων ομάδων και κοινοτήτων στην κοινωνία των πολιτών.

7.2 Έχοντας εκφράσει την ανησυχία του όσον αφορά τις συνεχιζόμενες διακρίσεις, το Συμβούλιο στο ψήφισμά του σχετικά με τη συνέχεια του Ευρωπαϊκού Έτους:

— σημείωσε ότι «οι διακρίσεις οδηγούν δυνητικά στη φτώχεια και στον κοινωνικό αποκλεισμό εμποδίζοντας τη συμμετοχή και την πρόσβαση στους πόρους»·

— υπογράμμισε ότι «το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η κοινωνία των πολιτών έχουν ζητήσει την επέκταση της νομικής προστασίας κατά των διακρίσεων σε τομείς πέραν της εργασίας και της απασχόλησης»· και

— κάλεσε τα κράτη μέλη και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή «να ενισχύσουν τις προσπάθειες για την πρόληψη και την καταπολέμηση των διακρίσεων ... εντός και εκτός της αγοράς εργασίας» και «να εξασφαλίζουν και να ενισχύουν την αποτελεσματικότητα των ειδικευμένων φορέων ισότητας».

8. Ανάγκη νέας οδηγίας

8.1 Για να αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες του Συμβουλίου και να διασφαλιστεί ένα ομοιόμορφο ελάχιστο επίπεδο προστασίας σε ολόκληρη την ΕΕ, χρειάζεται νέα νομοθεσία που θα εφαρμόζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως αναπηρίας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, γενετήσιου προσανατολισμού ή ηλικίας πέραν του πεδίου της απασχόλησης.

8.2 Τα κράτη μέλη δεν δύναται να ανταποκριθούν επαρκώς στη φύση και στην κλίμακα των ζητημάτων που επηρεάζονται από τα σημερινά επίπεδα διακρίσεων, ούτε να αντιμετωπίσουν τον αντίκτυπο των διακρίσεων στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ, ούτε και να επιτύχουν ένα κοινό υψηλό επίπεδο προστασίας στο σύνολό τους· ως εκ τούτου, απαιτείται δράση σε κοινοτικό επίπεδο, σύμφωνη με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, όπως ορίζονται στο άρθρο 5 της ΣΕΚ.

8.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά να λάβει αυτή η δράση τη μορφή μιας ενιαίας οδηγίας, η οποία θα απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω αναπηρίας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, γενετήσιου προσανατολισμού ή ηλικίας σε όλους τους τομείς πέραν της απασχόλησης στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας για τη φυλετική ισότητα, και η οποία θα καθιστά υποχρεωτική τη συγκρότηση φορέων ισότητας ή τη διεύρυνση των υφιστάμενων φορέων ισότητας, ώστε να έχουν πλήρη αρμοδιότητα δράσης επί του συνόλου των ζητημάτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας. Αυτή ήταν και μία από τις βασικές συστάσεις του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Διαβούλευση μέσω του Διαδικτύου Ιούλιος-Οκτώβριος 2007.

⁽²⁵⁾ http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/flex/flex_antidis_el.pdf, 12.7.2007-31.8.2007, ερώτηση 4α.

⁽²⁶⁾ Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I — Legal Analysis, European Union Agency for Fundamental Rights, 2008 (συγγραφέας: Olivier De Schutter).

8.3.1 Αν και η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι θα μπορούσε να ενισχυθεί η προστασία υπό τις υφιστάμενες οδηγίες απαγόρευσης των διακρίσεων, μαζί με τη σαφέστερη αναγνώριση των θεσμικών διακρίσεων, η τρέχουσα προτεραιότητά της είναι να διασφαλιστεί προστασία από τις διακρίσεις για τους προαναφερόμενους λόγους στον ίδιο βαθμό με την προστασία που παρέχεται σήμερα όσον αφορά τη φυλετική και την εθνοτική ισοτιμία.

8.4 Η ΕΟΚΕ δέχεται ότι η αρχική αντίδραση πολλών φορέων, ιδίως μικρών επιχειρήσεων, σε οποιαδήποτε πρόταση για νέα ρύθμιση θα έχει τη μορφή πραγματικής ανησυχίας για το κόστος που θα συνεπάγεται η συμμόρφωση. Για τις επιχειρήσεις, τα πολλαπλά επίπεδα κανόνων καθιστούν τη συμμόρφωση «εξαιρετικά δύσκολη»⁽²⁷⁾. Η ΕΟΚΕ δεν είναι πεπεισμένη ότι η εφαρμογή μιας ενιαίας οδηγίας που θα όριζε ένα κοινό κοινοτικό πρότυπο προστασίας κατά των διακρίσεων εκτός του τομέα της απασχόλησης θα συνεπαγόταν υψηλό πρόσθετο κόστος· σε πολλές περιπτώσεις το κόστος της ευθυγράμμισης των πρακτικών με τον νόμο θα μπορούσε να υπερκαλυφθεί από την ευρύτερη πελατειακή βάση που θα προέκυπτε από την εξάλειψη των διακρίσεων. Το 89,8 % των συμμετεχόντων στη διαβούλευση της Δοκιμαστικής Ομάδας Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων ήταν της γνώμης ότι πρέπει να θεσπιστεί νομοθεσία για να εξασφαλιστεί «το ίδιο επίπεδο προστασίας από τις διακρίσεις σε όλη την Ευρώπη»⁽²⁸⁾.

8.5 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση των επιχειρημάτων υπέρ της θέσπισης χωριστών οδηγιών για κάθε λόγο διάκρισης, αλλά θεωρεί πολύ προτιμότερη τη θέσπιση μιας ενιαίας οδηγίας, η οποία να καλύπτει και τους τέσσερις λόγους, ώστε:

- να παρασχεθεί μέγιστη σαφήνεια και διαφάνεια στα άτομα και στους παρόχους αγαθών και υπηρεσιών· γνωρίζουμε ότι οι ιδιωτικές επιχειρήσεις σπανίως υποδέχονται θετικά τις νέες μορφές ρύθμισης και η θέσπιση χωριστών κοινοτικών προτύπων για την εξάλειψη των διακρίσεων για κάθε αίτιο, σε διαφορετική χρονική στιγμή και χωρίς να υπάρχει καμία βεβαιότητα ότι θα θεσπιστούν ομοιόμορφες απαιτήσεις, θα καταστήσει τη συμμόρφωση πολύ δυσκολότερη, ιδίως για τις μικρές επιχειρήσεις που διαθέτουν περιορισμένους πόρους·
- να επιτραπεί η αποτελεσματική αντιμετώπιση και επίλυση των πολλαπλών διακρίσεων· εάν υπάρχει ομοιόμορφη, ισότιμη προστασία για όλα τα χαρακτηριστικά, τότε τα άτομα που αντιμετωπίζουν διακρίσεις ή παρενοχλούνται βάσει περισσότερων από ένα χαρακτηριστικών της ταυτότητάς τους θα είναι σε θέση να ασκήσουν κατάλληλα και πρόσφορα ένδικα μέσα·
- να καταστεί ο νόμος κατανοητός και προσίτος· στο ψήφισμά του για τη συνέχεια του Ευρωπαϊκού Έτους, το Συμβούλιο ανέφερε το χαμηλό επίπεδο ενημέρωσης του κοινού όσον αφορά τη νομοθεσία κατά των διακρίσεων⁽²⁹⁾. Το έργο της βελτίωσης της ενημέρωσης θα είναι πολύ δυσκολότερο εάν στην κοινοτική ή την εθνική νομοθεσία υπάρχουν περίπλοκες διαφορές όσον αφορά τα δικαιώματα στην ίση μεταχείριση ανάλογα με το αίτιο της διάκρισης και τον τομέα·
- να αποφευχθεί κάθε μορφή ιεράρχησης των δικαιωμάτων στην ίση μεταχείριση εντός ενός ευρωπαϊκού συστήματος· η κοινωνική συνοχή εξαρτάται από τον βαθμό στον οποίο τα μέλη της κοινωνίας αισθάνονται μια κοινή δέσμευση και ένα αίσθημα του

ανήκειν· αυτό θα είναι πολύ δυσκολότερο να επιτευχθεί εάν οι διάφορες ομάδες βλέπουν από το περιεχόμενο της νομοθεσίας ότι τα δικαιώματα ορισμένων ομάδων στην ίση μεταχείριση έχουν μεγαλύτερη βαρύτητα από ό,τι τα δικαιώματα μια άλλης.

8.6 Η οδηγία για τη φυλετική ισοτιμία έχει ορίσει τους βασικούς τομείς εκτός του πεδίου της απασχόλησης που εμπιπτούν στην αρμοδιότητα της ΕΕ και στους οποίους, για να επιτευχθούν οι στόχοι της ΕΕ, είναι σκόπιμο και απαραίτητο να αποτραπουν οι διακρίσεις λόγω αναπηρίας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, γενετήσιου προσανατολισμού και ηλικίας· η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά να ενταχθούν πλήρως αυτοί οι τομείς στο πεδίο εφαρμογής της νέας οδηγίας.

8.7 Η ΕΟΚΕ δέχεται ότι, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, όσον αφορά ορισμένους τομείς δραστηριότητας, επί παραδείγματι τη στέγαση, την εκπαίδευση ή ορισμένες άλλες δημόσιες υπηρεσίες, η αρμοδιότητα για την οργάνωση και την παροχή ή/και για άλλες πτυχές ρύθμισης εμπίπτει κυρίως στο πεδίο ευθύνης των κρατών μελών, σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 5 της ΣΕΚ, η διασφάλιση του απαιτούμενου συνολικού υψηλού κοινού προτύπου ίσης μεταχείρισης για όλους αυτούς τους τομείς δραστηριότητας δεν μπορεί να επιτευχθεί με άλλον τρόπο πέραν της θέσπισης νομοθεσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

8.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί, συνεπώς, την απόφαση, που ανήγγελε η Επιτροπή στις 2 Ιουλίου 2008, να προτείνει νέα οδηγία για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης, ανεξάρτητα από τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, την αναπηρία, την ηλικία και τον γενετήσιο προσανατολισμό, στους τομείς πέραν της απασχόλησης που καλύπτονται από την οδηγία για τη φυλετική ισοτιμία. Καθώς τα προηγούμενα σχέδια της παρούσας γνωμοδότησης είχαν υποβληθεί στην Επιτροπή, ελπίζεται ότι τα επιχειρήματα και τα προκαταρκτικά συμπεράσματα της ομάδας μελέτης της ΕΟΚΕ, στα οποία συνιστά μια οδηγία με τη μορφή που προτείνουμε, βοήθησαν την Επιτροπή στη λήψη της απόφασής της. Ελπίζουμε επίσης ότι η παρούσα γνωμοδότηση, στην τελική της μορφή, θα παροτρύνει τα κράτη μέλη να αναγνωρίσουν την αξία και τη σημασία της νομοθεσίας της ΕΕ για τον σκοπό αυτό και θα τα βοηθήσει να συμβάλουν στη θετική της εξέλιξη και στην έγκρισή της.

8.9 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απόφαση της Επιτροπής να προτείνει μια οδηγία όσο το δυνατόν πιο συνεκτική με τις άλλες οδηγίες του άρθρου 13, προβλέποντας τους ίδιους ορισμούς της άμεσης και έμμεσης διάκρισης, της παρενόχλησης και της θετικής δράσης· εφαρμογή σε όλα τα άτομα που βρίσκονται σήμερα στα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων των υπηκόων τρίτων χωρών· τις ίδιες υποχρεώσεις των κρατών μελών να διασφαλίζουν τα δικαιώματα αποκατάστασης· αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις· προστασία από τα αντίποινα και ενσωμάτωση της αντιστροφής του βάρους της απόδειξης. Εξίσου σημαντικές είναι και οι συνεκτικές υποχρεώσεις ενημέρωσης και ενθάρρυνσης του διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους και τις ΜΚΟ.

8.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά στο Συμβούλιο και στα άλλα όργανα της ΕΕ να λάβουν υπόψη τους τα ακόλουθα θέματα κατά την εξέταση της πρότασης οδηγίας, ώστε να διασφαλιστεί ότι στην τελική της μορφή θα επιτυγχάνει τους σκοπούς που έχουμε περιγράψει ανωτέρω:

⁽²⁷⁾ Συνομοσπονδία Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων, απάντηση στη διαβούλευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Διακρίσεις, έχει σημασία» 12 Οκτωβρίου 2007.

⁽²⁸⁾ http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/flex/flex_antidis_el.pdf, 12.7.2007-31.8.2007, ερώτηση 4β.

⁽²⁹⁾ Διαβούλευση μέσω του Διαδικτύου, Ιούλιος-Οκτώβριος 2007, σελ. 1.

8.10.1 *Διατήρηση των υφιστάμενων δικαιωμάτων:* Η ανάπτυξη μιας νέας οδηγίας δεν πρέπει να χρησιμοποιηθεί για να περιοριστεί η προστασία από τις διακρίσεις στη νομοθεσία της ΕΕ. Τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν την εφαρμογή της οδηγίας ως μέσο για τον περιορισμό του επιπέδου προστασίας από τις διακρίσεις που προσφέρουν ήδη.

8.10.2 *Τα δικαιώματα στην ισότητα και οι εύλογες προσαρμογές για τα άτομα με αναπηρία:* Εκτός του πεδίου της απασχόλησης τα άτομα με αναπηρία συναντούν τα ίδια ή και μεγαλύτερα εμπόδια στην πλήρη συμμετοχή τους. Η νέα οδηγία θα πρέπει να παρέχει ένα πλαίσιο για να εκπληρώσουν όλα τα κράτη μέλη τις υποχρεώσεις που υπέχουν βάσει της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία όσον αφορά την ισότητα και την εξάλειψη των διακρίσεων.

8.10.2.1 Η νέα οδηγία θα πρέπει να προβλέπει ως υποχρέωση για όλα τα πρόσωπα που δραστηριοποιούνται στους τομείς της παροχής κοινωνικής προστασίας, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής ασφάλισης και της υγειονομικής περίθαλψης, των κοινωνικών παροχών, της εκπαίδευσης και της παροχής αγαθών και υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της στέγασης,

- a) να προβλέπουν τις ανάγκες προσβασιμότητας, μεταξύ των οποίων την πρόσβαση στο δομημένο περιβάλλον, στις συγκοινωνίες και στις πληροφορίες, των ατόμων με αναπηρία και
- β) να προβαίνουν σε προληπτικές εύλογες προσαρμογές, αίροντας τα εμπόδια που παρακωλύουν τη μέγιστη δυνατή συμμετοχή και χρήση των αγαθών και των υπηρεσιών από τα άτομα με αναπηρία.

8.10.2.2 Η νέα οδηγία θα πρέπει να ορίζει ως μορφή διάκρισης την παράλειψη της διασφάλισης εύλογης προσβασιμότητας ή της εφαρμογής εύλογων προσαρμογών για ένα συγκεκριμένο άτομο με αναπηρία, εκτός και εάν τα μέτρα αυτά συνεπάγονται δυσανάλογη επιβάρυνση για τον πάροχο.

8.10.3 *Πολλαπλές διακρίσεις:* η οδηγία θα πρέπει να επιβεβαιώσει ότι η αρχή της ίσης μεταχείρισης περιλαμβάνει την προστασία από τις πολλαπλές διακρίσεις, ώστε η αρχή αυτή να εφαρμοστεί στο κοινοτικό και εθνικό δίκαιο.

8.10.4 *Θετική δράση:* Η ανισότητα είναι ριζωμένη σε πολλούς τομείς δραστηριότητας πέραν της απασχόλησης και της εργασίας, επί παραδείγματι στην εκπαίδευση, την υγειονομική περίθαλψη, τη στέγαση και την πρόσβαση σε υπηρεσίες όπως ξενοδοχεία, εστιατόρια, χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και μέσα ταξιδιού. Για τον λόγο αυτό, προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης ισότητα στην πράξη, η νέα οδηγία θα πρέπει να επιτρέπει ρητώς στα κράτη μέλη να διατηρούν ή να εφαρμόζουν μέτρα που εμποδίζουν ή αντισταθμίζουν τη μειονεκτική θέση που σχετίζεται με τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, την αναπηρία, την ηλικία ή τον γενετήσιο προσανατολισμό.

8.10.5 *Προτιμησιακή μεταχείριση λόγω αναπηρίας ή ηλικίας:* Η νέα οδηγία θα πρέπει να αναγνωρίζει τις πρακτικές προτιμησιακής μεταχείρισης που εφαρμόζονται εντός των κρατών μελών για ορισμένα άτομα λόγω της ηλικίας ή της αναπηρίας τους, πολλές από τις οποίες συμβάλλουν στην καλύτερη κοινωνική ένταξη των ηλικιωμένων και των νεότερων ανθρώπων, καθώς και των ατόμων με αναπηρία. Η νέα οδηγία δεν θα πρέπει να αποθαρρύνει τους φορείς του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα να προσφέρουν τέτοια ευεργετήματα όταν σκοπό έχουν την άρση ή τον περιορισμό πραγματικών και οικονομικών εμποδίων ή νοσοτροπιών που παρακωλύουν την ισότιμη συμμετοχή. Πρέπει να δίνει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να επιτρέπουν τη λήψη τέτοιων μέτρων εφόσον έχουν θεμιτό σκοπό, σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, και εφόσον τα μέσα για την επίτευξη του στόχου αυτού είναι αναλογικά.

8.10.6 Κάθε εξαίρεση πρέπει να ορίζεται κατά τρόπο αυστηρό. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι θα υπάρξουν περιστάσεις όπου η διαφορετική μεταχείριση βάσει ενός χαρακτηριστικού που προστατεύεται μπορεί να είναι σκόπιμη και απαραίτητη, αλλά τάσσεται κατά μιας γενικής νομιμοποίησης των άμεσων διακρίσεων. Οι εξαιρέσεις στην απαγόρευση των διακρίσεων δεν θα πρέπει να έχουν τόσο ευρύ χαρακτήρα που να ακυρώνουν τον αντίτυπο της προστασίας που επιθυμεί να παράσχει η οδηγία· αντίθετως, η οδηγία δεν θα πρέπει να καταστεί υπέρμετρα περίπλοκη, περιλαμβάνοντας ένα μακρύ κατάλογο ειδικών εξαιρέσεων για συγκεκριμένες συνθήκες ή χαρακτηριστικά που συνιστούν λόγους διακρίσεων. Η διαφορετική μεταχείριση πρέπει να επιτρέπεται στο πλαίσιο της νομοθεσίας κατά των διακρίσεων μόνον εφόσον εξυπηρετεί την προώθηση και την ενίσχυση της ισότητας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και δεν υπονομεύει τον αντίτυπο των διατάξεων κατά των διακρίσεων.

8.10.7 *Κατοχύρωση δικαιωμάτων:* Η νέα οδηγία, αναγνωρίζοντας τη σημασία και την αξία της κοινωνίας πολιτών, πρέπει να προβλέπει ότι οι ενώσεις ή οργανώσεις που έχουν έννομο συμφέρον στη εξασφάλιση της συμμόρφωσης μπορούν να κινούν νομικές ή διοικητικές διαδικασίες είτε εξ' ονόματος είτε προς υποστήριξη προσώπων που υφίστανται διακρίσεις.

8.10.8 *Ειδικευμένοι φορείς:* Δεν χωρά αμφιβολία ότι η ενημέρωση για τους εθνικούς νόμους και η επιβολή τους, καθώς και η προώθηση της ίσης μεταχείρισης, ωφελείται σημαντικά από την ύπαρξη ανεξάρτητου ειδικευμένου φορέα που διαθέτει τους πόρους και τις ικανότητες να φέρει εις πέρας τα καθήκοντα που ορίζονται στην οδηγία για τη φυλετική ισότητα⁽³⁰⁾ ή στην οδηγία για την ίση μεταχείριση των δύο φύλων στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες⁽³¹⁾. Η νέα οδηγία θα πρέπει να καθιστά υποχρεωτική τη σύσταση ενός φορέα (ή την επέκταση ενός υφιστάμενου φορέα) για τη θρησκεία ή τις πεποιθήσεις, την αναπηρία, την ηλικία ή τον γενετήσιο προσανατολισμό. Επιπλέον, στους φορείς αυτούς θα πρέπει να ανατεθεί η τακτική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των πολιτικών για την καταπολέμηση των διακρίσεων.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽³⁰⁾ Άρθρο 13.

⁽³¹⁾ Άρθρο 12.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πολυγλωσσία»

(2009/C 77/25)

Με επιστολή της, στις 4 Φεβρουαρίου 2008, και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η κ. Margot WALLSTRÖM, Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα την:

«Πολυγλωσσία».

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Ιουλίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση της κας LE NOUAIL MARLIÈRE.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειας, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 144 ψήφους υπέρ, 8 ψήφους κατά και 13 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

Σύνοψη της γνωμοδότησης και περίληψη των συμπερασμάτων

- Η ΕΟΚΕ, διαπιστώνοντας ότι το θέμα αποκτά ολοένα περισσότερο πολιτικό και οικονομικό χαρακτήρα, εκφράζει τη λύπη της επειδή η Επιτροπή, αντί να υποβάλλει ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα, ως συνέχεια της «νέας στρατηγικής για την πολυγλωσσία» του 2005, προτίμησε να παρουσιάσει μια νέα στρατηγική για το τέλος της θητείας της.
- Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να επισπεύσουν τη συζήτηση σχετικά με τους επιδιωκόμενους στόχους, πριν αποφασίσουν σχετικά με τις δράσεις που πρέπει να αναληφθούν, σε ένα συντονισμένο πλαίσιο για τον τομέα του πολιτισμού και της εκπαίδευσης.
- Σε ό,τι αφορά ειδικότερα την επιλογή της διδασκαλίας και εκμάθησης της πρώτης ζωντανής ξένης γλώσσας, ενθαρρύνει τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να προβάλουν την επιλογή γλωσσών άλλων εκτός της αγγλοαμερικάνικης και να προώθησουν την εκμάθηση και την χρήση ευρωπαϊκών γλωσσών στο πλαίσιο των εξωκοινοτικών συναλλαγών.
- Διαπιστώνοντας τη στενή σχέση που υφίσταται μεταξύ των αναγκών των ευρωπαίων πολιτών σε ό,τι αφορά τις γλώσσες, της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση, και των στόχων σύγκλισης του προγραμματισμού των ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων, ιδιαίτερα δε του Ταμείου Συνοχής, απευθύνει έκκληση να χρησιμοποιούνται τα ταμεία αυτά για την προώθηση της γνώσης της μητρικής γλώσσας και δύο ζωντανών ξένων γλωσσών. Προτείνει, μάλιστα, να χρησιμοποιούνται οι πόροι των Ταμείων με προτεραιότητα για τον σκοπό αυτό και προσθέτει ότι ο εν λόγω στόχος μπορεί να συμπεριλαμβάνει δύο ποιοτικούς στόχους: τη διατήρηση της ζωτικότητας των ευρωπαϊκών γλωσσών και τη διαφοροποίηση της γνώσης προς μη κοινοτικές γλώσσες που είναι χρήσιμες για τις πολιτισμικές, κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές επαφές των ευρωπαίων πολιτών, μέσω τη προώθησης της γνώσης άλλων πολιτισμών και της ειρήνης και φιλίας μεταξύ των λαών.
- Διαπιστώνοντας ότι δεν παρατηρείται καμία βελτίωση της κατάστασης των πληθυσμών που είναι πιο απομακρυσμένοι από την

αειοπρεπή απασχόληση, δηλαδή δηλωμένη και με κοινωνική προστασία, καθώς και των πληθυσμών που ζουν μακριά από τα αστικά ή τουριστικά κέντρα, καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να φροντίσουν ώστε οι δράσεις που σχεδιάζουν να μην προκαλούν διακρίσεις ή διαφορετική μεταχείριση και να μην καταλήγουν σε νέους αποκλεισμούς και νέες απογοητεύσεις. Για τον σκοπό αυτό τους συνιστά να συμβουλευούνται τους κοινωνικούς εταίρους και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στους τομείς αυτούς.

- Δεδομένου ότι η Επιτροπή προτίθεται να διεξάγει εσωτερική διυπηρεσιακή διαβούλευση, τα προβλεπόμενα μέτρα θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το πλαίσιο βελτίωσης της νομοθεσίας κατά τρόπο που να μην θίγεται η ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ.
- Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη οφείλουν να αξιολογούν με ακρίβεια, στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού συστήματος πιστοποίησης, την άτυπη και την επίσημη κατάρτιση ώστε να εκτιμάται το εύρος της και να μπορούν να μεταφέρονται και να αναγνωρίζονται τα επαγγελματικά προσόντα πολιτών και μισθωτών, ανεξάρτητα από το καθεστώς τους.
- Στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου, η ΕΟΚΕ καλεί επίσης τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να ενθαρρύνουν τα επαγγέλματα που έχουν σχέση με τον γλωσσικό τομέα, όπως το επάγγελμα των εκπαιδευτικών, των μεταφραστών και των διερμηνέων, ώστε να γίνεται χρήση των επίσημων γλωσσών στο πλαίσιο της θεσμικής επικοινωνίας, και υπενθυμίζει ότι δεν καλύπτονται επαρκώς οι ανάγκες σε αυτόν τον τομέα, όπως δεν καλύπτονται και στον οικονομικό τομέα.

1. Εισαγωγή

Στις 6 Σεπτεμβρίου 2006, λίγο πριν από τη δημιουργία ενός νέου χαρτοφυλακίου Επιτρόπου αρμόδιου για την πολυγλωσσία και τον διαπολιτισμικό διάλογο, και τον διορισμό του Επιτρόπου Leonard Orban, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση στην οποία τασσόταν υπέρ «ενός νέου στρατηγικού πλαισίου για την πολυγλωσσία»⁽¹⁾.

(¹) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 26.10.2006 με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ένα νέο στρατηγικό πλαίσιο για την πολυγλωσσία», εισηγήτρια: η κ. LE NOUAIL MARLIÈRE (EE C 324 της 30.12.2006, σ. 68).

Λίγο αργότερα, στις 25 Οκτωβρίου 2007, κατόπιν προσκλήσεων του Προέδρου της ΕΟΚΕ κ. ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗ, ο Επίτροπος παρέστη στην ολομέλεια της ΕΟΚΕ και έδειξε ενδιαφέρον για τις εργασίες της.

Επιθυμώντας να παρουσιάσει μια νέα στρατηγική για το εν λόγω θέμα, ο Επίτροπος ανέθεσε στην ΕΟΚΕ να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση.

Συνεπώς, η ΕΟΚΕ προτιμάται:

- να αξιολογήσει τη συνέχεια που δόθηκε στην προηγούμενη στρατηγική της Επιτροπής και στις συστάσεις που είχε υποβάλει τότε·
- να συνοψίσει τις δράσεις που ανέλαβε η Επιτροπή·
- να ανταποκριθεί εγκαίρως στην αίτηση διαβούλευσης που της υπεβλήθη στο γενικότερο πλαίσιο της ευρείας δημόσιας διαβούλευσης που οργανώνεται από την Επιτροπή και της ακρόασης της 15ης Απριλίου 2008, ώστε η ανακοίνωση που προτιμάται να εκδώσει η Επιτροπή τον Σεπτέμβριο του 2008 να λαμβάνει υπόψη τις συστάσεις της.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι το εν λόγω θέμα προσλαμβάνει συνεχώς μεγαλύτερες διαστάσεις, όχι επειδή πρόκειται για φαινόμενο του συρμού, αλλά επειδή εμπίπτει στο πολύ απτό πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, το οποίο αναδεικνύει ολοένα και περισσότερους και πιο ποικίλους παράγοντες. Νέες καταστάσεις απαιτούν νέες λύσεις και απαντήσεις. Ο κόσμος αλλάζει τόσο στον οικονομικό και τεχνικό τομέα, όσο και στον κοινωνικό, πολιτικό και πολιτισμικό τομέα καθώς και σε τομείς που αφορούν τα δικαιώματα του πολίτη. Ορισμένα φαινόμενα υπήρχαν ανέκαθεν ή υπάρχουν προ πολλού, αλλά καθίστανται σήμερα εντονότερα και γίνονται εμφανή, ή ακόμη και αποκτούν καθοριστική σημασία.

2.2 Σε ποικίλους τομείς, από τον χώρο της εργασίας έως τις επιχειρηματικές συναλλαγές, την ψυχαγωγία και τον τουρισμό, η πολιτιστική διάσταση αποκτά έναν χαρακτήρα τον οποίο η ΕΟΚΕ πρέπει να προσπαθήσει να κατανοήσει σε όλες τις εκφάνσεις του, ώστε να μεταφέρει τους προβληματισμούς των συμπολιτών μας στα θεσμικά όργανα αλλά και για να διατυπώσει πρακτικές και ευφυείς προτάσεις, ιδίως μέσω της συμμετοχής στις διαβουλεύσεις και της ενθάρρυνσης του διαλόγου.

Η ποικιλία και ο πλούτος των απόψεων δείχνουν το ενδιαφέρον των ευρωπαίων πολιτών για το εν λόγω ζήτημα, το οποίο εκφράζει την κοινή ανθρώπινη ιδιότητά τους.

2.3 Στην προαναφερθείσα γνωμοδότησή της, η ΕΟΚΕ συνηγορεί τα εξής:

- «να καθοδηγήσει η Επιτροπή τα κράτη μέλη υποδεικνύοντάς τους με ακρίβεια τις σχέσεις ή τις συμπληρωματικές δράσεις που πρέπει να αναπτυχθούν στα εθνικά σχέδια που ζητά, και να καταστήσει σαφές ότι η πολυγλωσσία ή η γλωσσική πολυμορφία συμβάλλει στην πολιτική και πολιτιστική ολοκλήρωση της ΕΕ, και είναι φορέας κατανόησης και κοινωνικής ένταξης·
- το εύρος της προσφοράς διδασκαλίας να συντονιστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο εάν επιδιώκονται μακροπρόθεσμα αποτελέσματα, και το εν δυνάμει απόθεμα ικανοτήτων να μην συρρικνωθεί σε περιορισμένο αριθμό γλωσσών·

— να προάγονται και να προωθούνται όλες οι πρακτικές πολυγλωσσίας στον επαγγελματικό, πολιτιστικό, πολιτικό, επιστημονικό και κοινωνικό τομέα·

— οι εμπειρογνώμονες που συμμετέχουν να μην είναι μόνο ειδικοί των κοινωνικών και φυσικών επιστημών αλλά γλωσσολόγοι, διερμηνείς, μεταφραστές, καθηγητές και ειδικοί επί των γλωσσών·

— όταν η Επιτροπή θα εισέλθει στην προγραμματική φάση, στα πλαίσια των εν λόγω προανατολισμών, να λάβει περισσότερο υπόψη τις παρούσες γενιές των νέων και λιγότερο νέων ενηλίκων, μέσα από την δια βίου μάθηση, καθώς και τα πολιτιστικά τους δικαιώματα·

— η Επιτροπή να στηρίζεται όχι μόνο στις εργασίες των πανεπιστημίων αλλά και στις δράσεις των ενώσεων που λειτουργούν στον τομέα και να υποστηρίζει τις λαϊκές πρωτοβουλίες που συνδέονται με την κοινωνία των πολιτών».

2.4 Εν ολίγοις, η ΕΟΚΕ επισήμανε την αναγκαιότητα συμπερίληψης όσο το δυνατόν μεγαλύτερου αριθμού πολιτών στις εν λόγω στρατηγικές εκμάθησης, εξάσκησης, γνώσης των γλωσσών και εξεύρεσης ρεαλιστικών τρόπων για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Επέστησε την προσοχή στην μη πρόκληση νέων κοινωνικών διακρίσεων. Ζήτησε να εξετασθεί συνολικά ο αριθμός των γλωσσών που υπάρχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ώστε να ξεπεραστούν τα γλωσσικά, πολιτισμικά, οικονομικά σύνορά της. Συνέστησε μια ισορροπημένη προσέγγιση μεταξύ οικονομίας, πολιτισμού και δικαιωμάτων του πολίτη, και την κάλυψη της σημαντικής υστέρησης σε θέματα απασχόλησης και εργασίας.

2.5 Η ΕΟΚΕ υπενθύμισε επίσης ότι οι γλωσσικοί και πολιτιστικοί χώροι εξελίχθηκαν, όπως και οι πολιτικοί και οικονομικοί συνασπισμοί στον κόσμο, και ότι δυστυχώς η τάση εξαφάνισης ορισμένων γλωσσών συνδυάζεται με την αφομοίωση ή την εξαφάνιση ορισμένων κοινωνικών και πολιτικών ομάδων. Η Ευρώπη αντιμετωπίζει τις ίδιες προκλήσεις με άλλες περιοχές του κόσμου: τάση κυριαρχίας μίας μοναδικής γλώσσας στις διεθνικές σχέσεις, και, όσον αφορά την πολυμορφία των περιφερειακών γλωσσών της, υπάρχει η ίδια απειλή εξαφάνισης ορισμένων γλωσσικών ιδιωμάτων, με μια ωστόσο διαφορά: το καθεστώς των επίσημων εθνικών γλωσσών της στον ενοποιημένο αυτό πολιτικό και οικονομικό συνασπισμό (ή συνασπισμό που τείνει να ενοποιηθεί, ανάλογα με τη θεώρηση του καθενός ως προς τον βαθμό ολοκλήρωσης της ΕΕ).

2.6 Η ΕΕ διακατέχεται από την ίδια αγωνία για την ταυτότητά της με εκείνη στην οποία παραπέμπει κάθε πολιτιστική και γλωσσική προσέγγιση, αλλά διαθέτει πλεονεκτήματα τα οποία απέκτησε κατά τη διάρκεια της οικοδόμησής της, όπως για παράδειγμα τα μέσα για την κοινωνική και εδαφική συνοχή της, κοινά κριτήρια αντιπροσωπευτικής και συμμετοχικής δημοκρατίας, κοινωνικά πρότυπα βασισμένα σε κάποιο ορισμένο επίπεδο αλληλεγγύης.

2.7 Ωστόσο, οι δημογραφικές προκλήσεις, σε συνδυασμό με τα πολιτιστικά συμφέροντα, συνεπάγονται ορισμένα σημαντικά ερωτήματα, τα οποία πρέπει να έχουμε το θάρρος να θέσουμε: ποιο είναι το ενδιαφέρον των Ευρωπαίων για τις γλώσσες τους, για την κοινή χρήση τους, τη διαφύλαξή τους, τη διατήρησή τους, τη μέριμνα για την επιβίωσή τους, με λίγα λόγια τη χρήση τους στη μεταξύ τους επικοινωνία και στις σχέσεις τους με τρίτους;

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η Επιτροπή δρομολόγησε μια διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης στις 14 Σεπτεμβρίου 2007, η οποία ολοκληρώθηκε στις 15 Απριλίου 2008 με μια διάσκεψη, στη διάρκεια της οποίας η Επιτροπή παρουσίασε, ενώπιον πολλών ενώσεων και οργανισμών που δραστηριοποιούνται στον πολιτιστικό ή παιδαγωγικό τομέα, τα αποτελέσματα των ακόλουθων ομάδων εργασίας:

- της ομάδας διανοουμένων, υπό την προεδρία του κ. Amin Maalouf,
- του επιχειρηματικού φόρουμ, υπό την προεδρία του κ. Davignon,
- της «Εκθεσης ELAN: ο αντίκτυπος που έχει στην ευρωπαϊκή οικονομία η έλλειψη γλωσσικών προσόντων στον χώρο των επιχειρήσεων», που εκπόνησε το Εθνικό Κέντρο Γλωσσών,
- των επίσημων διαβουλεύσεων με την ΕΟΚΕ και την ΕΤΠ,
- της διαβούλευσης με τα κράτη μέλη: Υπουργική διάσκεψη, Φεβρουάριος 2008,
- των συστάσεων της ομάδας υψηλού επιπέδου για την πολυγλωσσία,
- των απόψεων που λήφθηκαν μέσω επιγραμμικής διαβούλευσης.

3.2 Στο πλαίσιο των συζητήσεων αναφέρθηκαν πολυάριθμες προκλήσεις:

- Προκλήσεις οικονομικού χαρακτήρα,
- Πολιτικές προκλήσεις (πολυγλωσσία και περιφερειακή ολοκλήρωση),
- Προκλήσεις στον πολιτιστικό τομέα (πολυγλωσσία και διαπολιτισμικότητα),
- Το φαινόμενο της προσωπικής και συλλογικής επικοινωνίας μπορεί να δημιουργήσει την εντύπωση ότι η γλώσσα είναι ένα εργαλείο επικοινωνίας όπως όλα τα άλλα. Το μέλλον της λογοτεχνίας;
- Πολυγλωσσία ή γλωσσική πολυμορφία: Ορισμένοι διερωτώνται αν είναι απαραίτητο να είναι κανείς πολύγλωσσος σε ένα περιβάλλον το οποίο γίνεται μονόγλωσσο,
- Το Συμβούλιο της Ευρώπης υπογράμμισε την αναγκαιότητα προστασίας των μειονοτικών γλωσσών και διευκόλυνσης της χρήσης τους για την αποτελεσματική καταπολέμηση των εθνικισμών: η πολυγλωσσία η οποία εξυπηρετεί την πολυμορφία δεν πρέπει να ενέχει τον κίνδυνο του αποκλεισμού,
- Μεγάλος αριθμός συμμετεχόντων εξέφρασε αισθήματα απογοήτευσης και στιγματίσει την ανισότητα μεταξύ των γλωσσών και την αντιπαράθεση των ευρωπαϊκών γλωσσών μεταξύ τους και με άλλες γλώσσες στον κόσμο, καθώς και τη σύγκρουση των εθνικών πολιτιστικών πολιτικών,
- Πολιτιστικά δικαιώματα και κοινωνικά δικαιώματα: πολλοί διερωτώνται τι είδους μέσα θα είναι διαθέσιμα για την ανάληψη τέτοιων δεσμεύσεων. Εξετάστηκε η ιδιαίτερη περίπτωση των Ρομά όσον αφορά γενικότερα την ένταξή τους και, ειδικότερα, τη δυνατότητα εκμάθησης και διατήρησης της γλώσσας τους,

— Σχετικά με την απασχόληση και την εργασία, το δικαίωμα να χρησιμοποιεί κανείς στην εργασία τη μητρική του γλώσσα, χωρίς να του επιβάλλονται γνώσεις δυσανάλογες προς τα επαγγελματικά του καθήκοντα, καθώς και τα ζητήματα ασφάλειας που θέτει ένα πολύγλωσσο περιβάλλον όταν δεν γνωρίζει κανείς επαρκώς ή καθόλου γλώσσες.

3.3 Γενικοί στόχοι που παρουσίασε η Επιτροπή κατά την ακρόαση αυτή προκειμένου να προαγάγει τη γλωσσική πολυμορφία

3.3.1 Διαφοροποίηση των γλωσσικών ικανοτήτων εντός της ΕΕ («τα αγγλικά δεν αρκούν»):

Η φιλοδοξία του αρμόδιου για την πολυγλωσσία Επιτρόπου κ. Leonard Orban, όπως προκύπτει από την ομιλία του κατά την εν λόγω ακρόαση, αλλά και σε άλλες περιστάσεις, είναι σαφώς η προσπάθεια αντιστροφής της τάσης για γενικευμένη χρήση της αγγλικής γλώσσας.

3.3.2 Στον κοινωνικό τομέα:

- επιβεβαίωση του ρόλου των γλωσσών στην κοινωνική συνοχή·
- διευκόλυνση της ένταξης των μεταναστών, ενθάρρυνση της εκμάθησης της γλώσσας της χώρας υποδοχής, προώθηση της χρήσης και της διατήρησης της μητρικής γλώσσας, μεταβίβασή της στους απογόνους, αντιμετώπιση των γλωσσών των μεταναστών ως σημαντικού πόρου και πλούτου.

3.3.3 Στον οικονομικό τομέα:

- ανάπτυξη των γλωσσικών ικανοτήτων με στόχο την απασχόληση των εργαζομένων και την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων·
- διατομεακή ενσωμάτωση στις ευρωπαϊκές πολιτικές των πτυχών που σχετίζονται με την πολυγλωσσία, αρχικά με μια απογραφική (περιγραφή της υπάρχουσας κατάστασης).

3.3.4 Πτυχή της πολυγλωσσίας που αφορά την εξωτερική πολιτική της ΕΕ:

Η Επιτροπή επιβεβαιώνει τον «στόχο της Βαρκελώνης», ο οποίος συνοψίζεται ως εξής: 1 μητρική γλώσσα + 2 ζωντανές γλώσσες για κάθε πολίτη, ήτοι 1 μητρική γλώσσα + 1 διεθνής γλώσσα + 1 γλώσσα επιλογής (έννοια που προέκυψε από την έκθεση της ομάδας υπό την προεδρία του κ. Amin Maalouf).

3.3.5 Μέσα και μέθοδοι:

Η Επιτροπή επιθυμεί να προωθήσει την άτυπη μάθηση βάσει ενός συστήματος «επιχειρηματικής γραμματισμού (business literacy)», το οποίο θα επιταχύνει την κατανόηση και την ευκολία πρόσβασης στη μάθηση, αλλά έχει παράσχει ελάχιστες λεπτομέρειες για το θέμα αυτό. Διευκρινίζει ότι το ζητούμενο είναι να δοθεί η ευκαιρία στους ευρωπαίους πολίτες να κάνουν πρακτική χρήση ξένων γλωσσών, για παράδειγμα στα λεωφορεία ή σε άλλους δημόσιους χώρους, και ότι η εκμάθηση είναι θέμα «εξοικείωσης».

3.3.6 Όσον αφορά το μέλλον:

Η Επιτροπή επιθυμεί να στηριχθεί σε μια δομική συνεργασία των κρατών μελών, βάσει μεσοπρόθεσμου στρατηγικού πλαισίου, και να προσδώσει μια ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία στην ανάπτυξη της εν λόγω πολιτικής.

3.4 Έκθεση ELAN (²):

Η έκθεση ELAN παρουσιάζει το ενδιαφέρον των επιχειρήσεων να διαθέτουν κατηρτισμένο πολύγλωσσο εργατικό δυναμικό. Ωστόσο, δεν ορίζει μια τυπολογία των αναγκών που αντιστοιχούν σε συνάρτηση με το είδος των καθηκόντων και τις συγκεκριμένες θέσεις εργασίας ή με τους διάφορους τομείς δραστηριότητας. Η Επιτροπή θα μπορούσε να ζητήσει από το Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας του Δουβλίνου (ή από άλλον ευρωπαϊκό οργανισμό) να καταρτίσει ακριβέστερη τυπολογία των επαγγελματικών αναγκών τόσο των επιχειρήσεων όσο και των εργαζομένων.

3.4.1 Έκθεση της ομάδας «Επιχειρηματικό φόρουμ» με πρόεδρο τον κ. DAVIGNON (³):

Η έκθεση αυτή δημοσιεύτηκε στα τέλη Ιουνίου 2008 και παρουσιάζει τους λόγους για τους οποίους, από τη σκοπιά του επιχειρηματικού φόρουμ, είναι σημαντική η επένδυση στις γλωσσικές ικανότητες. Αναλύει όσα έχουν ήδη γίνει για την προώθηση των γλωσσών στον χώρο των επιχειρήσεων και διατυπώνει συστάσεις προς τις επιχειρήσεις για τη βελτίωση των επιδόσεών τους στον τομέα της «πολύγλωσσης» εμπορικής επικοινωνίας: «... απολογισμός των γλωσσικών ικανοτήτων εντός των επιχειρήσεων, αναθεώρηση των πολιτικών πρόσληψης και στρατηγικής ανάπτυξης σε επίπεδο ανθρώπινων πόρων, επένδυση στη γλωσσική κατάρτιση, πρόσληψη προσώπων με διαφορετική μητρική γλώσσα, χρήση γλωσσολογικών τεχνολογιών των μεταφραστών και διερμηνέων, των υπεύθυνων επικοινωνίας και διαμεσολαβητών, βελτίωση της διεθνούς κινητικότητας του προσωπικού». Η έκθεση διατυπώνει επίσης συστάσεις προς την Ευρώπη και τα θεσμικά της όργανα, καθώς και προς τις τοπικές, περιφερειακές και εθνικές αρχές, και αναπτύσσει επιχειρήματα υπέρ της πολυγλωσσίας.

3.5 Έκθεση της ομάδας του κ. Amin Maalouf (⁴):

Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής να ζητήσει τη γνώμη μιας ομάδας επιφανών διανοουμένων, των οποίων η έκθεση χαρακτηρίστηκε από τον εκπρόσωπο της ομάδας, κατά την ακρόαση της 15ης Απριλίου, ως «πιθανώς η καλύτερα συνταγμένη και η πιο ευαγάνωστη έκθεση της Επιτροπής έως σήμερα», πράγμα που αληθεύει κατά κάποιον τρόπο. Στην έκθεση αυτή προτείνεται να εξετασθεί από τους Ευρωπαίους το ενδεχόμενο εκμάθησης μιας διεθνούς γλώσσας και μιας γλώσσας επιλογής, δηλαδή μιας μάθησης χωρίς συμφέρον ή οικονομική σκοπιμότητα, αλλά με γνώμονα το προσωπικό ενδιαφέρον. Παρόλο που είναι γενναίωδωρη και αναγνωρίζει τον ρόλο της γλώσσας ως φορέα πολιτισμού και επικοινωνίας, η πρόταση αυτή προϋποθέτει ότι όλοι οι πολίτες έχουν το ίδιο ενδιαφέρον και διαθέτουν χρόνο να ασχοληθούν με αυτούς τους γλωσσικούς προβληματισμούς, πράγμα που απέχει πολύ από την πραγματικότητα, για πολιτισμικούς λόγους, αλλά και επειδή η πλειονότητα των ευρωπαίων πολιτών δεν διαθέτει την αγοραστική δύναμη που θα της επέτρεπε να έχει «εξειδικευμένες» («qualifiantes») πολιτιστικές πρακτικές, όπως αυτές ορίζονται από τον καθηγητή Pierre Bourdieu.

Είναι αλήθεια, για παράδειγμα, ότι όλο και περισσότεροι Ευρωπαίοι ή νέοι ευρωπαίοι αντιλαμβάνονται το όφελος της χρήσης σύγχρονων

ξένων ευρωπαϊκών ή μη γλωσσών, αλλά είναι επίσης αλήθεια ότι όλο και περισσότεροι άνθρωποι διαπιστώνουν να αυξάνονται οι δυσκολίες τους να ζήσουν και να μεγαλώσουν τα παιδιά τους, και ότι —χωρίς να βλέπει κανείς την πάλη των τάξεων παντού— είναι γεγονός ότι η ευρωπαϊκή κοινωνία είναι κατακερματισμένη και θα απαιτηθεί η συνεισφορά των Ταμείων Συνοχής, ιδίως για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας.

Συνεπώς, η πιθανή συμβολή των προγραμμάτων Grundtvig και εκπαίδευσης ενηλίκων, καθώς και η διά βίου μάθηση, θα πρέπει να προσδιορισθούν ποσοτικά και να αποτιμηθούν με αριθμητικά στοιχεία κατά τη διυτηρησιακή συνεργασία εντός της Επιτροπής, πριν αυτά υποβληθούν στα κράτη μέλη, στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αυτό θα επιτρέψει να συμπληρωθεί η αρμοδιότητα των κρατών μελών στον τομέα της εκπαίδευσης με μια ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία.

Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι αυτό δεν επιλύει το θέμα της επιλογής της αγγλικής ως πρώτης ξένης γλώσσας, εκτός και εάν το θέμα εναποτεθεί πλήρως στα κράτη μέλη και στους γονείς, και ότι η Επιτροπή πρέπει να θέσει πραγματικά το θέμα επί τάπητος. Οπωσδήποτε, «τα αγγλικά δεν αρκούν», αλλά παραμένουν η γλώσσα που γίνεται αποδεκτή από την ΕΕ ως γλώσσα του διεθνούς εμπορίου. Ο προτεινόμενος δρόμος είναι η αρχή, δεν είναι η λύση. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή της Επιτροπής, των κρατών μελών, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο συγκεκριμένο θέμα.

3.6 Σχέδιο γνωμοδότησης της ΕΤΠ (⁵):

Στη γνωμοδότησή της, η ΕΤΠ θεωρεί ότι το γλωσσικό ζήτημα είναι ύψιστης σημασίας για τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, δεδομένου ότι δεν επηρεάζει απλώς τα ζητήματα απασχόλησης, αλλά και τα ζητήματα συμβίωσης μεταξύ Ευρωπαίων και μη Ευρωπαίων, σε όλα τα επίπεδα της κοινωνίας και σε όλους τους τομείς δραστηριότητας, από την υγεία («έλλειψη εργατικού δυναμικού») έως τον τουρισμό, την παροχή υπηρεσιών σε πρόσωπα, την προσχολική και σχολική εκπαίδευση ή την ένταξη των μεταναστών. Επιπλέον, διαμορφώνει τη διάρθρωση της ζωής ολοένα και περισσότερων περιφερειών. Συνεπώς, η ΕΤΠ συνιστά δικαιολογημένα να γίνει χρήση των Ταμείων Συνοχής και να ζητηθεί η γνωμοδότησή της στο στάδιο πριν από τη λήψη στρατηγικών αποφάσεων.

3.7 Ενημερωτική έκθεση «Εγγραφο εργασίας της Επιτροπής: Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του σχεδίου δράσης με τίτλο: “Η προώθηση της εκμάθησης γλωσσών και της γλωσσικής πολυμορφίας”» (⁶):

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της μήπως η μη αναγνώριση της ανάγκης διάθεσης ευρωπαϊκών πόρων οδηγήσει σε απραξία, δηλαδή στη λήψη μέτρων δυσανάλογων προς την αύξηση των αναγκών, το αποτέλεσμα της οποίας θα είναι απογοητευτικό μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να προβληματισθούν σχετικά με το ζήτημα: η τηλεόραση δεν επαρκεί και οι άτυπες μορφές εκμάθησης πρέπει να είναι μετρήσιμες. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η μέθοδος συντονισμού που προτείνει η Επιτροπή θα αποτελούσε διοικητική πρόοδο, αλλά όχι κατ' ανάγκη ένα βήμα πλησιέστερα προς τον πολίτη.

(²) Πρβλ. έκθεση ELAN «Ο αντίκτυπος που έχει στην ευρωπαϊκή οικονομία η έλλειψη γλωσσικών προσόντων στον χώρο των επιχειρήσεων» στη διεύθυνση:

http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/elan_fr.pdf

(³) Πρβλ. έκθεση της ομάδας «Επιχειρηματικό φόρουμ» στη διεύθυνση:

http://ec.europa.eu/education/languages/news/news1669_en.htm

(⁴) Πρβλ. έκθεση της ομάδας διανοουμένων «Διαπολιτιστικός διάλογος», υπό την προεδρία του κ. Amin Maalouf, με τίτλο: «Un défi salutaire — Comment la multiplicité des langues pourrait consolider l'Europe» στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/doc1646_fr.pdf

(⁵) Πρβλ. τη γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Πολυγλωσσία», εισηγητής: ο κ. Roberto Pella (CDR 6/2008).

(⁶) Πρβλ. COM(2007) 554 τελικό/2, της 15.11.2007.

4. Συμπεράσματα

4.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η έκδηλα καλή πρόθεση της Επιτροπής μοιάζει με ευχολόγιο, αλλά δεν προτείνει μια ουσιαστική δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης πέραν των όσων ζητεί από τα κράτη μέλη στον τομέα της προσαρμογής των εκπαιδευτικών συστημάτων.

4.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να συνεχίσουν την προσέγγιση με την οποία προάγεται η διαφοροποίηση προς άλλες γλώσσες διεθνούς επικοινωνίας, εκτός των αγγλικών.

4.3 Τα κράτη μέλη πρέπει να συνεχίσουν να προωθούν τους δεσμούς γλωσσικής ή γεωγραφικής συγγένειας και εγγύτητας των ευρωπαϊκών γλωσσών που προτείνουν σε όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης (προσχολική, πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια, τριτοβάθμια και διά βίου μάθηση), φροντίζοντας για την πολυμορφία της προσφοράς.

4.4 Η κατάρτιση για ενήλικους, όπως προβλέπεται από την Επιτροπή⁽⁷⁾, πρέπει να λαμβάνει υπόψη την αναγκαιότητα να ενταχθεί μεγαλύτερος αριθμός πολιτών στην προσπάθεια που απαιτείται για την εκμάθηση της μητρικής γλώσσας τους και δύο άλλων ζωντανών γλωσσών, προσαρμόζοντας την προσφορά και κεντρίζοντας το ενδιαφέρον μέσω συγκεκριμένων μέτρων εγγύτητας, αξιοποιώντας την τεχνογνωσία οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται ήδη στον τομέα αυτό, καθώς και των επαγγελματιών του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, διευκολύνοντας τον κοινωνικό διάλογο και τον διάλογο των πολιτών, και μεριμνώντας ώστε οι νέες πρωτοβουλίες να μην προκαλέσουν τη διακριτική μεταχείριση των πολιτών που διαθέτουν περιορισμένη πρόσβαση στις διαπολιτισμικές ανταλλαγές.

4.5 Ο εκδημοκρατισμός και οι άτυπες μορφές μάθησης που προωθούνται από την Επιτροπή πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο αξιολογήσεων ακριβείας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού συστήματος πιστοποιήσεων, ώστε:

- να υπολογίζεται ο αντίκτυπος των δράσεων που δρομολογούνται από τα κράτη μέλη, την Επιτροπή και άλλους, κρατικούς και μη, εμπλεκόμενους φορείς·
- να είναι δυνατή η μεταφορά και η αναγνώριση των προσόντων των πολιτών και των μισθωτών εργαζομένων, ανεξαρτήτως του καθεστώτος τους.

4.6 Συγκεκριμένη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών στην ανάπτυξη της μελλοντικής προσφοράς εκπαίδευσης, στο ύψος των φιλοδοξιών που διακηρύσσει η Επιτροπή.

4.7 Καθώς οι επιχειρήσεις και οι μισθωτοί εργαζόμενοι είναι αυτοί τους οποίους αφορούν πρωτίτως οι προβληματισμοί της Επιτροπής σχετικά με τις οικονομικές ανάγκες των επιχειρήσεων, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή πρέπει να **υποκινήσουν τους κοινωνικούς εταίρους ώστε να εντάξουν το θέμα στον κοινωνικό διάλογο, προκειμένου να εξετασθούν από κοινού οι προκλήσεις και να βρεθούν οι καλύτερα προσαρμοσμένες λύσεις και πρακτικές.**

(7) Πρβλ. ειδικά COM(2006) 614 τελικό και COM(2007) 558 τελικό.

4.8 Η συμμετοχή σε ένα ζωντανό περιβάλλον, που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την πρακτική εξάσκηση μιας γλώσσας και είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με μια ουσιαστική μάθηση, πρέπει να παρέχεται ως δυνατότητα και να ενθαρρύνεται σε όλα τα επίπεδα και για όλους τους πολίτες, αλλά οι ανάγκες είναι πιθανώς εντονότερες για τα κοινωνικά στρώματα που έχουν μικρότερη σχέση με διεθνικό περιβάλλον, δηλαδή τους πληθυσμούς με τη μικρότερη κινητικότητα. Επομένως, πρέπει να αναζητηθούν συγκεκριμένα και πρακτικά μέσα για τον σκοπό αυτό. Κανείς δεν μπορεί να υποχρεωθεί να ταξιδέψει, αλλά ορισμένοι διαθέτουν **λιγότερα μέσα** από άλλους για να πράξουν κάτι τέτοιο. Τα αγγλικά δεν αρκούν, ούτε και η τηλεόραση.

4.9 Όσον αφορά τις γλώσσες των μεταναστών, πρέπει να δοθεί έμφαση στο γεγονός ότι συνιστούν σημαντικό πόρο. Ως προς αυτό, υπάρχουν διάφορες απόψεις. Άλλοι πιστεύουν ότι αποτελεί υποχρέωση των μεταναστών να μάθουν τη γλώσσα της χώρας υποδοχής προκειμένου να ενταχθούν σε αυτή, ή ακόμη και για να αποκτήσουν πρόσβαση στην επικράτεια της ΕΕ, ενώ άλλοι θεωρούν ότι αποτελεί δικαίωμα των μεταναστών να γνωρίζουν τη γλώσσα της χώρας υποδοχής τους, για μπορούν να εργαστούν, να ζήσουν και να προασπίσουν τα δικαιώματά τους στη χώρα αυτή, και ότι οι δημόσιες αρχές πρέπει να οργανώνουν τη σχετική κατάρτιση. Όπως και αν έχουν τα πράγματα, η θεωρία διαφέρει πολύ από την πράξη. Διάφορες εμπειρίες δείχνουν ότι δεν ενθαρρύνονται όλες οι ορθές πρακτικές και ότι, αντίθετα, πολλές οργανώσεις απώλεσαν τις επιχειρηγίες τους. Σήμερα, η παιδαγωγική πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπισθεί είναι τεράστια, καθώς η μάθηση δεν γίνεται με τον ίδιο τρόπο σε όλες τις ηλικίες. Ως προς αυτό, η ΕΟΚΕ **παραπέμπει στις έρευνες που καταδεικνύουν ότι οι διαπολιτισμικές ανταλλαγές αποτελούν τη βάση κάθε γλωσσικής μάθησης**⁽⁸⁾. Η ΕΟΚΕ επιμένει στην αναγκαιότητα διαβούλευσης και συνεργασίας με όλους τους επαγγελματίες της εκπαίδευσης και της παιδαγωγικής, από την προσχολική εκπαίδευση έως τη διά βίου μάθηση και την κατάρτιση των ενηλίκων. Οι δύο κυρίως ενδιαφερόμενες ομάδες είναι οι σπουδαστές και οι εκπαιδευτικοί, και αυτό ισχύει και για την μελλοντική αναγνώριση των λεγόμενων «άτυπων» προσόντων⁽⁹⁾.

4.10 Στις γλώσσες που ομιλούνται στην Ευρώπη περιλαμβάνονται οι περιφερειακές και οι εθνικές γλώσσες καθώς και οι γλώσσες που ομιλούνται από τους μετανάστες. Οι γλώσσες αυτές αντιπροσωπεύουν σημαντική προσφορά, και η διαχείριση της πολιτισμικής πολυμορφίας στην Ευρώπη θα πραγματοποιηθεί με κριτήριο δύο στόχους: την προώθηση της ευρωπαϊκής πολιτισμικής πολυμορφίας, και την ανεκτικότητα και τον σεβασμό απέναντι στους μετανάστες. Η κοινωνική και εδαφική συνοχή της ΕΕ δεν είναι πλέον μόνον οικονομικό ή πολιτικό θέμα· στο μέλλον, και ήδη σήμερα, συνδέεται αναπόσπαστα με την πολιτισμική της διάσταση.

4.11 Επομένως, οι γλώσσες των μεταναστών, όπως και οι καθαυτό ευρωπαϊκές γλώσσες, πρέπει να μεταδίδονται στους απογόνους και, δεδομένου ότι καμία γλώσσα δεν μπορεί να επιβιώσει χωρίς να ομιλείται, οι μετανάστες πρέπει επίσης να θεωρούνται φορείς μετάδοσης ή διδασκαλίας της μητρικής γλώσσας τους σε όσους ενδιαφέρονται να διαφοροποιήσουν την επικοινωνία τους.

(8) Πρβλ. www.newcomersinturkey.com — Ο κ. Nourredine Erradi εργάστηκε επί πολλά χρόνια σε κέντρα κατάρτισης μεταναστών στις Κάτω Χώρες και ανέπτυξε παιδαγωγικά εργαλεία που προορίζονται για τους εκπαιδευτές και τους πολιτικούς συμβούλους σε υπηρεσίες και οργανισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης.

(9) Γνωμοδότηση τμήματος της ΕΟΚΕ, της 11.9.2008, με θέμα «Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του ευρωπαϊκού συστήματος ακαδημαϊκών μονάδων για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (ECVET)», με εισηγήτρια την κ. LE NOUAIL MARLIERE (CESE 1066/2008 fin).

4.12 Αυτό σημαίνει ότι η ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών έχει σήμερα άλλες φιλοδοξίες και ότι δεν αρκεί να της τονίζονται τα πλεονεκτήματα της γνώσης πολλών γλωσσών σε ένα πολύγλωσσο περιβάλλον, αλλά θα πρέπει να αναγνωρισθούν οι πρωτοβουλίες της στο πλαίσιο οργανώσεων, αλλά και οι ανάγκες της και, σε κάθε περίπτωση, να προβλεφθούν μέσα, δημόσιας ή ιδιωτικής προέλευσης, για την εκπλήρωση αυτού του στόχου.

4.13 Αυτό προϋποθέτει επίσης ότι **οι κοινωνικοί εταίροι θα δεχθούν να εξετάσουν μακροπρόθεσμες προοπτικές και να καθορίσουν από κοινού τα απαιτούμενα προσόντα, την αρχική εκπαίδευση και τη διά βίου μάθηση που πρέπει να καθιερωθούν, όπως και τις δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις που πρέπει να διερευνηθούν, με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων.**

4.14 Εάν η εκμάθηση γλωσσών θεωρείται επίσης αναγκαία για την ανταγωνιστικότητα και τους στόχους της Λισσαβώνας, η προαναφερόμενη σύσταση αποκτά τότε πλήρη σημασία.

4.15 Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων προβλέπει στα άρθρα 21 και 22 την προώθηση της γλωσσικής πολυμορφίας και την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω γλώσσας. Η Επιτροπή πρέπει, επομένως, να **εξετάσει ποια κράτη μέλη διαθέτουν σχετική νομοθεσία, προσφεύγοντας, εφόσον απαιτείται, στον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, και να εξετάσει κατά πόσον το γεγονός ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν διαφορετικά καθεστώτα εφαρμογής δεν προκαλεί στρεβλώσεις και ανισότητες μεταχείρισης των ευρωπαίων πολιτών, ιδίως όσον αφορά την κινητικότητα, την πρόσληψη κλπ.** Για τον σκοπό αυτό, πρέπει, για παράδειγμα, να γίνει διάκριση μεταξύ δύο επιπέδων συνάφειας: το ένα είναι το επίπεδο γλωσσικών γνώσεων που είναι αναγκαίο για την εκτέλεση καθηκόντων που συνδέονται με την κατεχόμενη θέση εργασίας (επαφή με αλλοδαπούς πληθυσμούς ή πελάτες), και το άλλο είναι η δυνατότητα μετάδοσης των αναγκαίων οδηγιών για την εκτέλεση των καθηκόντων στη γλώσσα αυτού που εκτελεί τα εν λόγω καθήκοντα.

4.16 Όσον αφορά ειδικότερα την υλοποίηση των συγκεκριμένων διατάξεων, η ΕΟΚΕ θα εξετάσει με ενδιαφέρον τις προτάσεις της Επιτροπής στη στρατηγική που θα παρουσιάσει τον Σεπτέμβριο του 2008, καθώς και την επιτευχθείσα πρόοδο σε σχέση με την προηγούμενη στρατηγική της.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

4.17 Όσον αφορά τα πολιτιστικά δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών, των μη ευρωπαίων μόνιμων κατοίκων και την εξωτερική συνεργασία της ΕΕ, η Επιτροπή θα έπρεπε ενδεχομένως **να στηριχθεί στη σύμβαση της UNESCO για την πολυμορφία, και να προτείνει, σε συνεργασία με τις οργανώσεις και τις ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται ήδη στον πολιτιστικό τομέα, κατευθυντήριες γραμμές για τις συνέπειες που θα έχει για την Ευρώπη η κύρωση της από τα κράτη μέλη.**

4.18 Η κινητικότητα προωθείται από τους κοινωνικούς εταίρους και θεωρείται από ορισμένους εργοδότες, εργαζόμενους και δημόσιες αρχές, συμπεριλαμβανομένης της Επιτροπής, ως πανάκεια κατά της ανεργίας και της έλλειψης εργατικού δυναμικού. Το γλωσσικό πρόβλημα δεν επισημαίνεται ακόμη επαρκώς. Ενδεικτικά αναφέρουμε τις δυσκολίες παρακολούθησης, στο πλαίσιο της δια βίου μάθησης, ενός προγράμματος επαγγελματικής κατάρτισης ταυτόχρονα με γλωσσικούς στόχους, ή την αδυναμία των γονέων να εγγράψουν τα παιδιά τους σε σχολεία της επιλογής τους, όταν μετακινούνται για επαγγελματικούς λόγους, όπως π.χ. οι Ρομά σε διάφορες χώρες της Ευρώπης και ορισμένες ομάδες Ιταλών στη Γερμανία. Η Επιτροπή δεν πρέπει να εναποθέτει το θέμα αποκλειστικά στα κράτη μέλη, αλλά οφείλει να ζητήσει πληροφορίες σχετικά με τις διακρίσεις λόγω γλώσσας στα σχολεία, μεταξύ παιδιών ευρωπαϊκής ιθαγένειας.

4.19 Πρέπει να τονισθούν επίσης οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι διοικήσεις των κρατών μελών και οι κοινωνικοί εταίροι για την εφαρμογή της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων, για λόγους κατανόησης στο χώρο εργασίας, οι οποίοι δεν παραβλέφθηκαν μεν από την Επιτροπή, αλλά έπρεπε να είχαν αποτελέσει αντικείμενο κατάλληλης συνεργασίας μεταξύ των ενδιαφερομένων (Επιτροπή, κράτη μέλη, κοινωνικοί εταίροι, τοπικές και εθνικές αρχές, υπηρεσίες για την απασχόληση κλπ.), όπως εξηγείται ανωτέρω⁽¹⁰⁾.

4.20 Τέλος, πρέπει να εξετασθούν τα μέσα που διατίθενται για το γλωσσικό καθεστώς των θεσμικών οργάνων πέρα από την επίσημη θεσμική επικοινωνία: η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι πρόκειται για ένα ζήτημα που παραμένει δύσκολο, καθώς μεγάλος αριθμός δημοσίων εγγράφων δεν μεταφράζεται, γεγονός που θέτει και πάλι το ζήτημα των πόρων. Συγκεκριμένο παράδειγμα είναι, οι σελίδες που ακολουθούν μετά την αρχική σελίδα των ιστοτόπων των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, ιδίως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ή της Προεδρίας της ΕΕ.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, της 29.5.2008, με θέμα «Απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών — μεγιστοποίηση των οφελών και των δυνατοτήτων και ταυτόχρονα παροχή εγγυήσεων για την προστασία των εργαζομένων», με εισηγήτρια την κ. LE NOUAIL MARLIERE (EE C 224 της 30.8.2008, σ. 95).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ανταπόκριση στις ανάγκες των ηλικιωμένων»

(2009/C 77/26)

Στις 18 Φεβρουαρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Ανταπόκριση στις ανάγκες των ηλικιωμένων» (Διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου 2008, με εισηγήτρια την κ. HEINISCH.

Κατά τη 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 106 ψήφους υπέρ, 32 ψήφους κατά και 20 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Σύνοψη και συστάσεις

1.1 Αρτιολογία

1.1.1 Η δημογραφική αλλαγή στην Ευρώπη χαρακτηρίζεται από τη μεγάλη αύξηση του ποσοστού των ηλικιωμένων με ταυτόχρονη μείωση του συνολικού πληθυσμού (¹), ενώ η πορεία αυτών των εξελίξεων διαφέρει ανά περιφέρεια. Το Συμβούλιο έχει αποφανθεί επανειλημμένα για το θέμα της γήρανσης. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει επομένως μεγάλες κοινωνικές προκλήσεις (²). Η Επιτροπή θα εγκρίνει μέχρι το τέλος του 2008 ανακοίνωση στην οποία θα προτείνονται τρόποι για τη συνεκτίμηση των αναγκών του γηράσκοντος πληθυσμού με την υποστήριξη των διαρθρωτικών ταμείων.

1.1.2 Η γνωμοδότηση αυτή θα επικεντρώνεται στην αναγνώριση, την εκτίμηση και την αποφυγή των διακρίσεων, καθώς και την προστασία της αξιοπρέπειας των ηλικιωμένων. Πρέπει να αναγνωρισθεί ότι οι ηλικιωμένοι δεν είναι μια ομοιογενής ομάδα ως προς τις ικανότητες, την οικονομική ασφάλεια ή τις ιατρικές και κοινωνικές ανάγκες, επομένως οι πολιτικές και οι υπηρεσίες δεν θα πρέπει να προωθούν ενιαία μέτρα για όλους ή διαχωρισμούς ανά ηλικία.

1.1.3 Συνεπώς, η παρούσα γνωμοδότηση εξετάζει το φάσμα των ζητημάτων που αφορούν τα άτομα από την ηλικία της επίσημης συνταξιοδότησης έως το βαθύ γήρας. Φυσικά, στην κατηγορία αυτή συμπεριλαμβάνονται —χωρίς ωστόσο αυτό να αναφέρεται ρητά κάθε φορά— άντρες και γυναίκες, ηλικιωμένοι ανάπηροι και ηλικιωμένοι από περιβάλλον μεταναστών.

1.1.4 Δεν εξετάζονται οι απαιτήσεις των θεματικών κατηγοριών «ηλικιωμένοι εργαζόμενοι» και «εξαρτημένοι ηλικιωμένοι που έχουν ανάγκη φροντίδας», γιατί γι' αυτές έχουν ήδη εκπονηθεί πολλές

προτάσεις (³). Ωστόσο, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της προσέγγισης με βάση τον «κύκλο ζωής» σε μια γηράσκουσα κοινωνία με στόχο την πρόληψη των διακρίσεων και των στερεοτύπων, καθώς και την ανάγκη για ολοκληρωμένες πολιτικές διαγενεακού χαρακτήρα.

1.1.5 Για να συνεχίσουν οι ηλικιωμένοι να συμμετέχουν στην κοινωνία και να ζουν αξιοπρεπώς, χρειάζονται οικονομική ασφάλεια και εθελούσια πρόσβαση σε ευκαιρίες για ουσιαστικές δραστηριότητες, όπως η δια βίου μάθηση, η απασχόληση, η εθελοντική εργασία και η χρήση νέων τεχνολογιών. Επιπλέον, οι συγκοινωνίες, η ενέργεια, η στέγαση και η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη θα πρέπει να είναι διαθέσιμες, οικονομικά προσιτές και προσβάσιμες.

1.2 Συστάσεις

1.2.1 Η ΕΟΚΕ ζητεί να ληφθούν τα παρακάτω μέτρα προκειμένου να εξασφαλιστούν βιώσιμες συνθήκες ζωής και πεδία απασχόλησης για τον αυξανόμενο αριθμό ηλικιωμένων στις πόλεις και την ύπαιθρο, όπου οι συνθήκες έχουν αλλάξει:

- τακτική εκπόνηση εθνικών και περιφερειακών **εκθέσεων για την κατάσταση**
- **συλλογή και διάδοση παραδειγμάτων βέλτιστων πρακτικών** με μέτρα που σημείωσαν επιτυχία στα κράτη μέλη·
- προαγωγή μίας **νέας εικόνας για το γήρας**, που θα αναγνωρίζει την προσφορά ζωής των ηλικιωμένων (συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών και μεταναστριών) και την αξιοπρέπεια του γηρατός στην πολιτική, την οικονομία και την κοινωνία,
- εκστρατείες στα μέσα ενημέρωσης με θέμα την «ενεργητική γήρανση».

(¹) Βλ. και Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 16ης Δεκεμβρίου 2004 με θέμα: «Στρατηγικές/Αύξηση της ηλικίας εξόδου από την αγορά εργασίας», εισηγητής ο κ. DANTIN (ΕΕ C 157 της 28ης Ιουνίου 2005). Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 28ης Οκτωβρίου 2004 με θέμα «Υγειονομικές υπηρεσίες και περίθαλψη των ηλικιωμένων», εισηγητής: ο κ. BRAGHIN (ΕΕ C 120 της 20ής Μαΐου 2005). Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 26ης Σεπτεμβρίου 2007 με θέμα «Τα δικαιώματα του ασθενούς», εισηγητής ο κ. BOUIS (ΕΕ C 10 της 15ης Ιανουαρίου 2008). Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 24.10.2007 με θέμα «Κακοποίηση ηλικιωμένων», εισηγήτρια η κ. HEINISCH (ΕΕ C 44 της 16ης Φεβρουαρίου 2008). Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 13ης Μαρτίου 2008 με θέμα «Διασφάλιση της καθολικής πρόσβασης στη μακροχρόνια περίθαλψη και βιώσιμη χρηματοδότηση των συστημάτων μακροχρόνιας περίθαλψης για τους ηλικιωμένους», εισηγήτρια η κ. KLASNIC (ΕΕ C 204 της 9ης Αυγούστου 2008).

(¹) Βλ. π.χ. την ενημερωτική έκθεση του ειδικευμένου τμήματος «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» CES 930/99 τελικό. SEC(2007) 638 έγγραφο εργασίας της Επιτροπής «Δημογραφική κατάσταση και προοπτικές της ΕΕ».

(²) COM(2006) 571 της 12ης Οκτωβρίου 2006, SEC(2007) 638, Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής και Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΓΔ ECFIN): «Οι επιπτώσεις της γήρανσης του πληθυσμού στις δημόσιες δαπάνες», ειδική έκθεση αριθ. 1/2006.

— Θα πρέπει να ληφθούν μέτρα, κυρίως στους τομείς των υπηρεσιών κοινής ωφελείας, των υποδομών, της παροχής αγαθών και υπηρεσιών, της χρηματοδότησης, της στέγασης, των υπηρεσιών υγείας, της οργάνωσης του τέλους της ζωής, της συμμετοχής στην κοινωνική ζωή.

Προς: τα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή των Περιφερειών, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

- Σύσταση συμπληρωματικής ομάδας εμπειρογνομόνων «Γήρανση» στο πλαίσιο της ομάδας εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για δημογραφικά ζητήματα ⁽⁴⁾,
- Σύσταση ευρωπαϊκής συμμαχίας για την «παράταση του επαγγελματικού βίου» παρόμοια με την «ευρωπαϊκή συμμαχία για τις οικογένειες» ⁽⁵⁾, που θα διοργανώνει μεταξύ άλλων ευρωπαϊκά εργαστήρια και διασκέψεις,
- Σύσταση ευρωπαϊκού κέντρου έρευνας του γήρατος για την προετοιμασία, τη σύνθεση και την ανταλλαγή αποθεμάτων γνώσεων και την επισήμανση των περαιτέρω αναγκών έρευνας, καθώς και την ανάλογη ενίσχυση της έρευνας,
- Δημιουργία διεπιστημονικής προτεραιότητας «Ηλικία» με ιδιαίτερο προϋπολογισμό στο 8ο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα,
- Δημιουργία ευρωπαϊκής διαδικτυακής πύλης με πληροφορίες για το κοινό από όλες τις γενικές διευθύνσεις για μέτρα που αφορούν το γήρας,
- δημιουργία τοπικών, περιφερειακών και εθνικών διαδικτυακών πυλών παρόμοιων με την ευρωπαϊκή διαδικτυακή πύλη,
- υποστήριξη ενός δημογραφικού ταμείου ⁽⁶⁾ στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων για την οικονομική αντιστάθμιση για περιφέρειες που αντιδρούν ενεργά στη δημογραφική αλλαγή (π.χ. με μία ενεργό οικογενειακή πολιτική),
- ενσωμάτωση νέων προτεραιοτήτων στο πρόγραμμα για τη διά βίου μάθηση για την εκπαίδευση συνοδών για τις μεταβατικές περιόδους μεταξύ των διαφόρων φάσεων της ζωής.

Προς: τις Προεδρίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

1.2.2 Για να επιτευχθεί αυτό, πρέπει να ακολουθηθεί μία προσέγγιση βιώσιμης διαχείρισης που μπορεί ταυτόχρονα να συμβάλει στην υλοποίηση της στρατηγικής της Λισαβόνας για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση.

⁽⁴⁾ Απόφαση της Επιτροπής 2007/397/ΕΚ.

⁽⁵⁾ Βλ. http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_de.html

⁽⁶⁾ Βλ. Σημείο 4.5.2 της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ της 13ης Δεκεμβρίου 2007 με θέμα «4η έκθεση συνοχής» στην ΕΕ C 120 της 16ης Μαΐου 2008.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η παρούσα διερευνητική γνωμοδότηση εστιάζεται στην ανάγκη δράσης που υπάρχει για το θέμα αυτό στις ευρωπαϊκές περιφέρειες. Σε όλες τις χώρες απαιτείται ανακατανομή των υφισταμένων πόρων ⁽⁷⁾, πράγμα που θα σημαίνει αύξηση των επιβαρύνσεων για τους κατοίκους των πόλεων και της υπαίθρου. Ταυτόχρονα προκύπτουν μεγάλες απαιτήσεις προσαρμογής των υποδομών των κοινοτήτων ⁽⁸⁾. Αυτό που χρειάζεται είναι κυρίως καινοτόμες αντιλήψεις και σχέδια ενσωμάτωσης, προκειμένου να μπορέσουν οι περιφέρειες και οι κοινότητες να αντιμετωπίσουν τη δημογραφική αλλαγή.

3. Τομείς όπου υπάρχει ανάγκη δράσης

Για ένα δραστήριο βίο, με ασφάλεια και υγεία για τους ηλικιωμένους, πρέπει να πληρούνται αρκετές βασικές προϋποθέσεις. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται οι ακόλουθες:

3.1 Υπηρεσίες κοινής ωφελείας

3.1.1 Οι υπηρεσίες κοινής ωφελείας αποτελούν θεμελιώδη προϋπόθεση για τον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και κατοχυρώνουν ευρέως το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων του καθενός. Επίσης, συμβάλλουν στην πραγματική άσκηση των δικαιωμάτων των πολιτών. Συγκεκριμένα, οι υπηρεσίες κοινής ωφελείας αφορούν, μεταξύ άλλων, τη χωροταξία και το περιβάλλον ⁽⁹⁾, και ιδίως τις κοινοτικές υποδομές. Εξαιτίας της μείωσης του πληθυσμού ειδικά στις αγροτικές περιοχές ⁽¹⁰⁾, θα υπάρξουν στο μέλλον σημαντικές υπηρεσίες που δεν θα προσφέρονται ή δεν θα είναι οικονομικά προσιτές, θα καταργηθούν εντελώς ή δεν θα ανταποκρίνονται στις νέες ανάγκες, και όλα αυτά για οικονομικούς λόγους εξαιτίας οικονομικών λόγων. Εδώ πρόκειται για την εκάστοτε εξασφάλιση των βασικών υπηρεσιών και την δυνατότητα πρόσβασης ολόκληρου του πληθυσμού σε αυτές, λαμβανομένων ιδιαίτερα υπόψη των ειδικών αναγκών των ηλικιωμένων και των προσώπων που χρειάζονται βοήθεια. Αυτό αφορά τα εξής:

- τον ενεργειακό εφοδιασμό, ιδίως την ηλεκτρική ενέργεια, το φυσικό αέριο και τη θέρμανση,
- την παροχή νερού και την αποχέτευση, τη διαχείριση αποβλήτων και την αποφυγή παραγωγής τους,
- την ασφάλεια και την καθαριότητα των δημοσίων χώρων,
- τις δημόσιες υπηρεσίες και τη δημόσια διοίκηση.

⁽⁷⁾ Βλ. γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ της 14ης Μαρτίου 2007 με θέμα «Ο οικονομικός και δημοσιονομικός αντίκτυπος της γήρανσης των πληθυσμών» εισηγήτρια η κ. FLORIO (ΕΕ C 161 της 13.7.2007) και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 15.9.2004 με θέμα «Δημογραφικές μεταβολές και ερευνητικές ανάγκες» (ΕΕ C 74 της 23.3.2005).

⁽⁸⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 14.2.2008 με θέμα «Υπηρεσίες κοινής ωφελείας», εισηγήτης ο κ. HENCKS (ΕΕ C 162 25.6.2008).

⁽⁹⁾ Βλ. γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ της 18.1.2007 με θέμα «Διαρθρωτικές πολιτικές και συνοχή», εισηγήτης ο κ. DERRUINE (ΕΕ C 93 της 27.4.2007) και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 25.4.2007 με θέμα «Εδαφική Ατζέντα», εισηγήτης ο κ. PARIZA (ΕΕ C 168 της 20.7.2007).

⁽¹⁰⁾ Για παράδειγμα αγροτικές περιοχές στη Γαλλία, την Ισπανία και την Πορτογαλία, την ανατολική Γερμανία, μερικές περιφέρειες της ανατολικής Ευρώπης και περιφερειακές αγροτικές περιοχές στη Σουηδία και τη Φινλανδία. Βλ. «The Spatial Effects of Demographic Trends and Migration», ESPON project 1.1.4, τελική έκθεση 2002.

3.1.2 Υποδομές μεταφορών και παροχή αγαθών και υπηρεσιών για την κάλυψη των καθημερινών αναγκών

Η ανεξαρτησία και η κινητικότητα είναι βασικές προϋποθέσεις για την ποιότητα ζωής κατά το γήρας ⁽¹¹⁾ ⁽¹²⁾ και απαιτούν:

- να υπάρχει ανεμπόδιστη πρόσβαση σε καταστήματα με αγαθά σε προσιτές τιμές για την κάλυψη των καθημερινών αναγκών, καθώς και σε ανάλογες υποδομές όπως ταχυδρομείο, τράπεζα, φαρμακείο, κοιμητήριο, δημόσια κτίρια και οργανισμοί, και ιδίως σε ό,τι προσφέρει η κοινότητα για την κοινωνική συμμετοχή όπως υπηρεσίες, γραφεία εξυπηρέτησης πολιτών, συμβουλευτικά κέντρα κλπ.,
- να είναι διαθέσιμες, προσβάσιμες και οικονομικές οι τοπικές δημόσιες μεταφορές,
- να εξασφαλιστούν δυνατότητες μεταφορών ιδίως στις αραιοκατοικημένες περιοχές,
- να είναι διαθέσιμοι και προσβάσιμοι οι δημόσιοι χώροι (πεζόδρομοι, καθίσματα, φωτισμός των δρόμων, οδική ασφάλεια κλπ.).

3.1.3 Στέγαση

Η υπάρχουσα προσφορά στέγης μπορεί να μην καλύπτει τις ανάγκες ενός γηράσκοντος πληθυσμού στην Ευρώπη για συνεχή ανεξαρτησία από το σπίτι. Στο σχεδιασμό και τα πρότυπα για νέα σπίτια θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η απώλεια σωματικών, αισθητικών ή νοητικών ικανοτήτων και να χρησιμοποιούνται ενεργειακά και τεχνολογικά αποδοτικά συστήματα (π.χ. αυτόνομη διαβίωση υποβοηθούμενη από το περιβάλλον — *Ambient Assisted Living*) για την εξασφάλιση της συνεχούς ανεξαρτησίας. Αυτή η προσέγγιση θα ήταν επίσης θετική από γενιά σε γενιά.

Οι αρχές των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για την κάλυψη των στεγαστικών αναγκών θα πρέπει να εξασφαλίσουν ότι υπάρχουν υπηρεσίες που συμβάλλουν στην προσαρμογή των σημερινών σπιτιών καθώς και στην προώθηση νέων ιδεών στο σχεδιασμό των σπιτιών και την ζωή σε κοινότητες, συμπεριλαμβανομένων κατάλληλων οικονομικών και νομικών μέτρων.

3.1.4 Υπηρεσίες υγείας

Καθώς περνούν τα χρόνια, η αξιόπιστη, ανάλογη με την ηλικία υγειονομική περίθαλψη κοντά στον τόπο κατοικίας αποκτά ολοένα μεγαλύτερη σημασία ⁽¹³⁾. Μια τέτοια περίθαλψη διατρέχει σοβαρό

⁽¹¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 29.5.2008 με θέμα «Πράσινο Βιβλίο — Διαμόρφωση νέας παιδείας αστικής κινητικότητας», εισηγητής ο κ. HERNÁNDEZ BATALLER, συνηγορητής ο κ. BARBADILLO LÓPEZ (EE C 224 της 30.8.2008), γνωμοδότηση της ΑΓΕ — the European Platform of Older People — για το εν λόγω Πράσινο Βιβλίο (COM 2007 551 τελικό), http://ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/index_en.htm και Mollenkopf et al. (Eds.) (2005). *Enhancing mobility in later life — Personal coping, environmental resources, and technical support*. Amsterdam: IOS Press.

⁽¹²⁾ Παραδείγματα συμπληρωματικών μέτρων για τη διατήρηση της αυτονομίας υπάρχουν μεταξύ άλλων στη Γαλλία (Hautes Corbières, CG VAL de Marne, France — discours colloque ANDASS), τη Γερμανία (παραδείγματα: Βερολίνο και Frankfurt/Main) και Ηνωμένο Βασίλειο (Newcastle).

⁽¹³⁾ Βλ. π.χ. ΓΔ SANCO δημοσίευση «Healthy Ageing: keystone for a sustainable Europe» (http://ec.europa.eu/health/ph_information/indicators/docs/healthy_ageing_en.pdf).

κίνδυνο να χαθεί στις αραιοκατοικημένες αγροτικές περιοχές και/ή τις απομακρυσμένες περιφέρειες εξαιτίας της συνεχούς μείωσης του πληθυσμού με παράλληλη γήρανση των γιατρών που εξακολουθούν να εργάζονται. Υπάρχει επείγουσα ανάγκη για περαιτέρω ανάπτυξη ευρείας και καθολικά εφαρμόζομενης ιατρικής περίθαλψης. Σε αυτά συγκαταλέγονται (μαζί με τον σεβασμό των δικαιωμάτων των ηλικιωμένων ως ασθενών ⁽¹⁴⁾):

- ιατρική και ιδίως γηριατρική περίθαλψη και αποκατάσταση από γιατρούς και άλλους παρόχους υπηρεσιών ειδικευμένους στη γηροντολογία και τη γηριατρική,
- εξωνοσοκομειακή περίθαλψη και απλές μορφές βοήθειας κατ'οίκον,
- υπηρεσίες παρηγορητικής αγωγής και ψυχολογικής βοήθειας προς τις οικογένειες,
- παροχή συμβουλών και ενημέρωσης για τα δικαιώματα των ασθενών και τις δυνατότητες ενίσχυσης,
- υπηρεσίες παροχής συμβουλών και ενημέρωσης, καθώς και οργανισμοί και κίνητρα για την πρόληψη (άσκηση στην υγιεινή διατροφή, σωματική κίνηση, αποφυγή πτώσεων, υγιεινός τρόπος ζωής, που θα συνδέονται με επιβραβεύσεις),
- τεχνικά βοηθήματα και συστήματα υποστήριξης που ωστόσο δεν αντικαθιστούν την προσωπική φροντίδα (βλ. σημείο 3.6 «πρόσβαση σε ΤΠΕ»),
- προώθηση ή δημιουργία επίσημων και ανεπίσημων συστημάτων κοινωνικής στήριξης, στα οποία συμπεριλαμβάνονται τα γραφεία εξυπηρέτησης πολιτών και τα συμβουλευτικά κέντρα, οι ομάδες αυτοβοήθειας και οι ομάδες για άτομα που φροντίζουν συγγενείς τους, καθώς και η παροχή βοήθειας μεταξύ γειτόνων.

Για τις τελευταίες δυνατότητες υποστήριξης υπάρχουν ήδη δοκιμασμένα πρότυπα σε διάφορα κράτη μέλη ⁽¹⁵⁾.

3.2 Μέτρα για έκτακτες καταστάσεις και για ένα αξιοπρεπές τέλος της ζωής

3.2.1 Έκτακτες καταστάσεις

Πρέπει να ληφθούν μέτρα για την περίπτωση που θα σημειωθούν έκτακτες καταστάσεις όπως πλημμύρες, σχετικά μεγάλες περίοδοι καύσωνα ή καταστροφές, προκειμένου να είναι δυνατό να παρασχεθεί έγκαιρα φροντίδα στους ηλικιωμένους που δεν είναι σε θέση να βοηθήσουν τον εαυτό τους.

⁽¹⁴⁾ Πρβλ. Γνωμοδοτήσεις ΕΟΚΕ 1447/2004, 1465/2007, 1256/2007 και 501/2008 υποσημείωση 3.

⁽¹⁵⁾ Π.χ. Φινλανδία: Preventive work in Jyväskylä — Finland.ppt, Γαλλία: Poitiers.pdf, Strasbourg.pdf, «Le Guide de l'Aidant Familial».

3.2.2 Θέματα που αφορούν το τέλος της ζωής

Η διαμόρφωση αυτής της φάσης αποτελεί αντικείμενο αμφισβήτησης και υπόκειται σε διαφορετικές διατάξεις στα κράτη μέλη (παθητική και ενεργητική ευθανασία). Από την άποψη αυτή πρέπει να δημιουργηθεί νομική ασφάλεια προκειμένου να μπορεί να ληφθεί υπόψη η βούληση των ηλικιωμένων ατόμων και σε περίπτωση προοδευτικής αποδυνάμωσης των γνωστικών λειτουργιών, π.χ. σχετικά με τη χρησιμοποίηση μέσων παράτασης της ζωής. Ένα μέσο μπορεί να αποτελέσει η «διαθήκη ζωής», πρέπει όμως να εξασφαλιστεί η προστασία των ιδιαίτερα ευάλωτων προσώπων. Σε αυτό το πλαίσιο παίζει σημαντικό ρόλο η παρηγορητική ιατρική και η κίνηση για τη φροντίδα των ασθενών, των οποίων επικείται ο θάνατος. Γενικά η αξιοπρέπεια πρέπει να καθορίζει τη δράση μέχρι την τελευταία στιγμή.

Σε μία Ευρωπαϊκή Ένωση, της οποίας το 25 % του πληθυσμού είναι άνω των 60 ετών, χρειάζεται σήμερα να δημιουργηθεί ένα πλαίσιο το οποίο θα ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εισαγάγουν στις έννομες τάξεις τους μέτρα, τα οποία θα δημιουργούν την απαραίτητη νομική ασφάλεια για τη νηφάλια προετοιμασία του τέλους της ζωής.

Η ΕΟΚΕ θα πρέπει, συνεπώς, να ενθαρρύνει μια συζήτηση μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με το ενδεχόμενο ανάπτυξης ενός πλαισίου για τα ζητήματα που αφορούν το τέλος του βίου, η οποία ενδεχομένως να οδηγήσει σε διαμόρφωση νομικών μέτρων από τα κράτη μέλη.

3.3 Κοινωνική ενσωμάτωση και συμμετοχή

Η κοινωνική ενσωμάτωση και συμμετοχή είναι θεμελιώδεις ανάγκες του ανθρώπου που αφορούν πολλές πτυχές της ζωής των ηλικιωμένων. Στις σημαντικότερες από αυτές συγκαταλέγονται οι οικογενειακές και φιλικές σχέσεις, η συμμετοχή σε βιοποριστική εργασία, η εθελοντική δραστηριοποίηση και η απασχόληση με νόημα, καθώς και η δια βίου μάθηση και η συμμετοχή στην κοινωνία και στα πολιτιστικά.

3.3.1 Κοινωνική ενσωμάτωση στις οικογενειακές και φιλικές σχέσεις

Το κοινωνικό περιβάλλον των ηλικιωμένων μεταβάλλεται δραματικά⁽¹⁶⁾. Ο αριθμός των ηλικιωμένων που ζουν μόνοι αυξάνεται. Στις μεγαλουπόλεις το ποσοστό τους φθάνει ήδη κάποιες φορές το 50 % των νοικοκυριών. Γι' αυτό, απαιτούνται μέτρα κοινωνικής πολιτικής και/ή οργανωτικά μέτρα και τεχνικές καινοτομίες που

- θα υποστηρίζουν οικογενειακά και μη δίκτυα μέσω κατάλληλων μέτρων⁽¹⁷⁾ στο πεδίο του συνδυασμού του επαγγελματικού και του οικογενειακού βίου, για εκείνους που φροντίζουν ηλικιωμένα άτομα·

⁽¹⁶⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 15.9.2004 με θέμα «Δημογραφικές μεταβολές και ερευνητικές ανάγκες», εισηγήτρια η κ. HEINISCH (ΕΕ C 74 της 23.3.2005), γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 16.12.2004 με θέμα «Σχέσεις μεταξύ των γενεών», εισηγήτης ο κ. BLOCH-LAINÉ (ΕΕ C 157 της 28.6.2005); γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 14.3.2007 με θέμα «Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις», εισηγήτης ο κ. BUFFETAUT (ΕΕ C 161 της 13.7.2007); γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 11.7.2007 με θέμα «Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων στο συνδυασμό του επαγγελματικού με τον οικογενειακό και τον ιδιωτικό βίο», εισηγήτης ο κ. CLEVER (ΕΕ C 256 της 27.10.2007) und γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 13.12.2007 με θέμα «Προώθηση της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών», εισηγήτης ο κ. JAHIER (ΕΕ C 120 της 16.5.2007)

⁽¹⁷⁾ Βλ. επίσης τις δραστηριότητες του οργανισμού Flemish Association VVSG (Flemish association Ageing VVSG-Vergrijzing-GRV-2006.pdf) και του οργανισμού Swedish Association of Local Authorities and Regions (Sweden — care for the elderly in Sweden today.pdf).

- επί του θέματος αυτού, η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τις εργασίες που διεξάγουν τόσο η Επιτροπή, στο πλαίσιο της Ανανεωμένης Κοινωνικής Ατζέντας, όσο και οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι, για ό,τι αφορά τον εν λόγω συνδυασμό επαγγελματικού και οικογενειακού βίου·
- θα συνεισφέρουν σε δραστηριότητες που αφορούν περισσότερες της μίας γενιές⁽¹⁸⁾,
- θα προωθούν γενικά την ατομική πρωτοβουλία και τη δραστηριοποίηση των πολιτών και
- θα προάγουν τη δημιουργία σπιτιών για περισσότερες της μίας γενιές.

3.3.2 Ενσωμάτωση και συμμετοχή με απασχόληση με νόημα

Η κοινωνική ενσωμάτωση και η κοινωνική συμμετοχή μπορούν να επιτευχθούν τόσο με τη συμμετοχή στην επαγγελματική ζωή όσο και με εθελοντικές δραστηριότητες. Υπάρχει ανάγκη δράσης και στους δύο τομείς προκειμένου να καταστεί δυνατή μία ζωή γεμάτη κοινωνική δραστηριότητα για όσο γίνεται μεγαλύτερο διάστημα:

3.3.2.1 Συμμετοχή μέσω της επαγγελματικής δραστηριότητας

Προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα ενός είδους κοινωνικής συμμετοχής με τη μορφή εργασίας σε εκείνους (όσον αφορά την ομάδα στόχο, βλέπε σημείο 1.1.3) που επιθυμούν κάτι τέτοιο μετά την συνταξιοδότησή τους (είτε για οικονομικούς λόγους είτε για λόγους επαγγελματικής ολοκλήρωσης), θα μπορούσαν να εξετασθούν τα ακόλουθα μέτρα:

- Σύμφωνα με την οδηγία για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση⁽¹⁹⁾ ενίσχυση της ικανότητας των ατόμων για πιο ευέλικτη μετάβαση από την αμειβόμενη απασχόληση στη σύνταξη, καθώς και ανάλογη προσαρμογή των συνταξιοδοτικών και φορολογικών συστημάτων στο πλαίσιο μίας αντίληψης για την απασχόληση που θα περιλαμβάνει όλες τις γενιές εργαζομένων⁽²⁰⁾. Επίσης, πρέπει να τηρηθεί η αρχή περί ίσης αμοιβής. Τα όρια ηλικίας θα πρέπει κατά κανόνα να διατυπώνονται στα κράτη μέλη ως δικαίωμα για την παύση της απασχόλησης και όχι ως απαγόρευση της εθελούσιας συνέχισης του ενεργού βίου·
- διαμόρφωση θέσεων εργασίας και εργασιακού περιβάλλοντος που να ταιριάζει στους ηλικιωμένους, συμπεριλαμβανομένων βελτιώσεων ως προς τη σωματική καταπόνηση, την υγεία, την ασφάλεια, τους ρυθμούς και την οργάνωση εργασίας,
- χρησιμοποίηση και ενδεχόμενη προσαρμογή της τεχνολογίας υποστηρίξεις εργασιακών διαδικασιών,

⁽¹⁸⁾ Βλ. π.χ. το πρότυπο πρόγραμμα του BMFSFJ «Generationsübergreifende Freiwilligendienste».

⁽¹⁹⁾ Οδηγία 2000/78/ΕΚ.

⁽²⁰⁾ Το παράδειγμα της Φινλανδίας δείχνει πώς μπορεί να επιτευχθεί με θετικά κίνητρα (αντί για οικονομικές απώλειες) και ευέλικτα όρια ηλικίας (μεταξύ 63 και 68 ετών) η ανάλογη με τις ατομικές ανάγκες διαμόρφωση της αποχώρησης από την εργασία ή η δυνατότητα συνέχισης της εργασίας για περισσότερο χρόνο.

- άρση ενδεχομένων εμποδίων και προαγωγή νέων μορφών συμβάσεων όσον αφορά τον μακρύτερο χρόνο απασχόλησης και/ή την εκ νέου πρόσληψη ηλικιωμένων εργαζομένων εφόσον το επιθυμούν. Πρέπει να διασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου, ιδίως για τη μεταβατική περίοδο πριν την σύνταξη, ούτως ώστε μέσω αυτής να μην δημιουργηθούν εκ νέου επισφαλείς συνθήκες διαβίωσης,
- αλλαγή νοοτροπίας των επιχειρήσεων, με στόχο μία ολιστική στρατηγική για την απασχόληση που θα προωθεί με συγκεκριμένο τρόπο τις ατομικές ικανότητες ανεξαρτήτως ηλικίας ⁽²¹⁾.

3.3.2.2 Συμμετοχή μέσω εθελοντικής δράσης και απασχόληση με νόημα

Προκειμένου να αξιολογηθεί το δυναμικό των ηλικιωμένων και ταυτόχρονα να τους ανατεθούν καθήκοντα ανάλογα με τις πολυπλευρες ικανότητές τους απαιτούνται τα παρακάτω μέτρα:

- συγκέντρωση και διασφάλιση εμπειρικών γνώσεων, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής συμπεριφοράς και ιδιαίτερων χειροτεχνικών και καλλιτεχνικών δεξιοτήτων,
- προαγωγή καινοτόμων μορφών μεταβίβασης γνώσεων, συμπεριλαμβανομένης της υποστήριξης άλλων γενεών ⁽²²⁾,
- δυνατότητα ευέλικτης μετάβασης από τον επαγγελματικό βίο στη συνταξιοδότηση ή συνδυασμού επαγγελματικής και εθελοντικής δραστηριότητας χωρίς οικονομικές απώλειες, και σε εθελοντική βάση·
- υποστήριξη της εθελοντικής δραστηριότητας ⁽²³⁾ μέσω της επιμόρφωσης και της συμπερίληψης σε τοπικά και διαπεριφερειακά έργα,
- άνοιγμα των θεσμών προκειμένου να καταστεί δυνατή μεγαλύτερης έκτασης εθελοντική συνεργασία ηλικιωμένων χωρίς αυτό να αντικαταστήσει αμεβίβωτες θέσεις εργασίας.

3.4 Παιδεία και κοινωνική συμμετοχή

Κεντρική προϋπόθεση για την κοινωνική συμμετοχή και τη δραστηριοποίηση των ηλικιωμένων είναι η παιδεία και η δια βίου μάθηση, καθώς και η συμμετοχή τους σε δραστηριότητες ανάλογες με τις ανάγκες τους. Για τον σκοπό αυτόν απαιτείται προσαρμογή των προσφορών σε τοπικό, περιφερειακό και διαπεριφερειακό επίπεδο:

- προσφορές για επιμόρφωση σε όλη τη διάρκεια της ζωής, με σκοπό τη διατήρηση της παραγωγικότητας των ηλικιωμένων εργαζομένων. Από την άποψη αυτήν απαιτείται επίσης από τις επιχειρήσεις να καταστήσουν δυνατά και να ενισχύσουν ανάλογα μέτρα. Ταυτόχρονα πρέπει να δημιουργηθούν κίνητρα (π.χ. φορολογικά).

⁽²¹⁾ Βλ. π.χ. Naegele, G. & Walker, A. (2006): «A guide to good practice in age management». Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, Δουβλίνο.

⁽²²⁾ Για παράδειγμα το ΕΚΤ χρηματοδότησε στο Ηνωμένο Βασίλειο ένα σχέδιο που δίνει τη δυνατότητα σε πρώην μάντζερ άνω των 50 να προσφέρουν συμβουλές και υποστήριξη σε νεαρότερους συναδέλφους και μεταπτυχιακούς φοιτητές σε περισσότερες από 200 ΜΜΕ.

⁽²³⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 13.12.2006 με θέμα «Εθελοντισμός: ο ρόλος του στην ευρωπαϊκή κοινωνία και ο αντίκτυπός του», εισηγήτρια η κ. KOLLER (EE C 325 της 30.12.2006).

- Προσφορά δυνατοτήτων γενικής επιμόρφωσης ⁽²⁴⁾ για ολόκληρη τη διάρκεια ζωής σε όλα τα επίπεδα (από προσφορές χαμηλών απαιτήσεων ως την πανεπιστημιακή παιδεία).
- Έλεγχος και εξασφάλιση ποιότητας των εκπαιδευτικών προσφορών
- Πανευρωπαϊκή αναγνώριση των πιστοποιητικών εκπαίδευσης ⁽²⁵⁾, των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων που αποκτούν ηλικιωμένα άτομα για να καταστεί δυνατή η διακρατική κινητικότητα ⁽²⁶⁾ και η εκτίμηση της γνώσης που αποκτήθηκε με άτυπους τρόπους·
- Εκπαιδευτικές δυνατότητες προετοιμασίας για τη συνταξιοδότηση.
- Κατάρτιση συνοδών μεταβατικών φάσεων για την προετοιμασία για νέες φάσεις της ζωής ⁽²⁷⁾.
- Μάθηση για όλες τις γενιές αντί για μάθηση ανά ηλικία (αμοιβαίο δούναι και λαβείν).
- Επιλογές εκπαίδευσης για τη δραστηριοποίηση στο πλαίσιο περισσότερων της μιας γενεών (για παράδειγμα υπηρεσία προσφοράς γιαγιάδων και παππούδων),
- Εκπαιδευτικές επιλογές για θεμελιώδη οικονομικά και νομικά ζητήματα ⁽²⁸⁾ (για την προστασία των συμφερόντων των ηλικιωμένων, ιδίως και στο διαδικτυακό εμπόριο)·
- Εκπαιδευτικές επιλογές για τις νέες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών,
- Δυνατότητα πρόσβασης σε μέσα ενημέρωσης (εφημερίδα, ραδιόφωνο, τηλεόραση, διαδίκτυο),
- Διαφοροποιημένες δυνατότητες άθλησης για διαφορετικές ικανότητες και ενδιαφέροντα,
- Επιλογές για τον ελεύθερο χρόνο και τουρισμός ⁽²⁹⁾ λαμβανομένων υπόψη συγκεκριμένων πολιτιστικών αναγκών ⁽³⁰⁾.

3.5 Οι ηλικιωμένοι ως καταναλωτές

Οι ηλικιωμένοι έχουν πολλές και διάφορες ανάγκες τόσο ως προς την προμήθεια αγαθών καθημερινής χρήσης (βλ. 3.1.2) και καταναλωτικών αγαθών μακράς διάρκειας όσο και ως προς τεχνικά βοηθήματα και συστήματα υποστήριξης (βλ. 3.6) και κάθε είδους υπηρεσίες γεγονός που θα έπρεπε να ανοίξει νέες προοπτικές απασχόλησης για τους νεώτερους.

⁽²⁴⁾ Πρβλ. Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ της 9.2.2005 με θέμα «Θέσπιση ολοκληρωμένου προγράμματος δράσης στον τομέα της δια βίου μάθησης», εισηγήτριας ο κ. KORYFIDIS (EE C 221 της 8.9.2005); της 18.5.2006 με θέμα «Βασικές ικανότητες για τη δια βίου μάθηση», εισηγήτρια η κ. HERCZOG (EE C 195 της 18.8.2006); της 30.5.2007 με θέμα «Δια βίου μάθηση», εισηγήτριας ο κ. RODRIGUEZ (EE C 175 της 27.7.2007); και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 13.3.2008 με θέμα «Η εκπαίδευση των ενηλίκων», εισηγήτρια η κ. HEINISCH 499/2008 (EE C 204 της 9.8.2008).

⁽²⁵⁾ Πραγματοποιείται με την επιφύλαξη της Οδηγίας 2005/36/ΕΚ σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων.

⁽²⁶⁾ Π.χ. για πρακτική άσκηση ή εθελοντική εργασία για ηλικιωμένους.

⁽²⁷⁾ Εδώ μπορεί να χρησιμεύσει ως πρότυπο το πρόγραμμα «Transition — Ausbildung zum/zur Übergangsbegleiter/in für frühkindliche Bildungsprozesse» στο πλαίσιο του προγράμματος Socrates Grundtvig 1.1 (<http://www.elternverein-bw.de>).

⁽²⁸⁾ Βλέπε την Ανακοίνωση για την οικονομική εκπαίδευση COM(2007) 808 τελικό της 18.12.2007, σελ. 7.

⁽²⁹⁾ Πρβλ. π.χ. το σχέδιο «Travelagents» (www.travelagentsproject.org).

⁽³⁰⁾ Πρβλ. π.χ. το σχέδιο «AAMEE» (<http://www.aamee.eu/>)

Οι προϋποθέσεις αναλυτικά:

- Γενική διαμόρφωση των προϊόντων βάσει των αρχών του «Universal Design» (καθολικός σχεδιασμός) ή «Design for All» (σχεδιασμός για όλους) ⁽³¹⁾, με ευανάγνωστες και κατανοητές πληροφορίες για χρηστικά αγαθά,
- Αποτροπή των διακρίσεων λόγω ηλικίας ή αναπηρίας όσον αφορά στην πρόσβαση στις υπηρεσίες, κυρίως τις οικονομικές ⁽³²⁾,
- Κατοχύρωση των δικαιωμάτων των καταναλωτών και στην περίπτωση των ηλικιωμένων,
- Το προφίλ των συνταξιούχων μεταναστών έχει αλλάξει με την πάροδο των ετών. Πολλοί βρίσκονται με λιγότερους συνταξιοδοτικούς πόρους και μπορεί να έχουν ανάγκες ιατροφαρμακευτικής και κοινωνικής περίθαλψης για τις οποίες τα υπάρχοντα συστήματα υγείας και πρόνοιας δεν έχουν επαρκή πρόβλεψη. Οι συνταξιούχοι μετανάστες υπόκεινται στις αδυναμίες των εθνικών συστημάτων παροχών καθώς δεν καλύπτονται πλέον από την πολιτική της χώρας προέλευσής τους ούτε από τη χώρα υποδοχής. Για να αλλάξουν τα πράγματα, χρειάζεται ευρύτερη κατανόηση και συζήτηση για το θέμα αυτό στην ΕΕ και μάλιστα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπου οι πολίτες είναι σε πλεονεκτική θέση.

3.6 Πρόσβαση σε τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ)

Η χρήση νέων τεχνολογιών ως προϋπόθεση για μία ανεξάρτητη και αυτόνομη ζωή των ηλικιωμένων γίνεται όλο και πιο απαραίτητη στους τομείς της στέγασης, της υγείας, της κοινωνικής συμμετοχής και της παιδείας, καθώς και της πρόσβασης στην ηλεκτρονική δημόσια διοίκηση. Τούτο ισχύει εξίσου τόσο για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος που απευθύνονται στους ίδιους τους ηλικιωμένους, όσο και για τις παρεπόμενες δραστηριότητες οικονομικής ανάπτυξης σε περιφερειακό και διαπεριφερειακό επίπεδο ⁽³³⁾. Κεντρικής σημασίας γι' αυτά είναι:

- η εκ των προτέρων ενασχόληση με το λογισμικό με σκοπό την μέγιστη προσβασιμότητα, και με το υλισμικό με σκοπό τη βέλτιστη χρήση των δυνατοτήτων των μηχανών εκ μέρους όσων δεν είναι (ή δεν είναι πλέον) εξοικειωμένοι
- να είναι διαθέσιμες και προσβάσιμες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών, συμπεριλαμβανομένων και συστημάτων αυτόνομης διαβίωσης υποβοηθούμενης από το περιβάλλον, τεχνολογίες e-learning, e-health, e-care και e-rehabilitation. Οι τεχνολογίες μπορούν να δράσουν υποστηρικτικά, χωρίς να αντικαθιστούν την προσωπική επαφή ⁽³⁴⁾,

⁽³¹⁾ Βλ. σχετικά το «Europäische Netzwerk Design für alle und elektronische Zugänglichkeit» (EDeAN, <http://www.edean.org/>).

⁽³²⁾ Έτσι θα μπορούσε να αποδειχθεί χρήσιμη π.χ. η χορήγηση προσωπικών δανείων για να δοθεί στους ηλικιωμένους η δυνατότητα να ξεκινήσουν μία ανεξάρτητη δραστηριότητα με τη λήξη μίας σχέσης απασχόλησης ή σε περίπτωση ανεργίας.

⁽³³⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 29.5.2008 με θέμα «Ηλικιωμένα άτομα/Νέες ΤΠΕ», εισηγήτρια η κ. DARMANIN (EE C 224 της 30.8.2008, EU Parliament Report RR\39694EN.doc, PE396.494v03-00, Malanowski, N., Özçivelek, R. and Cabrera, M.: Active Ageing and Independent Living Services: The Role of Information and Communication Technology. JRC Scientific and Technical Report, EUR 2346 EN — 2008.

⁽³⁴⁾ Βλ. σχετικά το σχέδιο δράσης «Η ευγηρία στην κοινωνία της πληροφορίας» (COM(2007) 332 τελικό), το πρόγραμμα *Ambient Assisted Living Joint Research* (<http://www.aal-europe.eu/>), τις ερευνητικές δραστηριότητες του 7ου προγράμματος πλαισίου για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη (2007-2013) (http://ec.europa.eu/research/fr7/index_en.cfm) και «Seniorwatch 2 — Assessment of the Senior Market for ICT, Progress and Developments» (http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/research/ageing/index_en.htm).

- απλούστευση της πρόσβασης και χρήσης των αντίστοιχων τεχνικών συσκευών και δικτύων ενόψει της αυξανόμενης πολυπλοκότητας των συστημάτων και προσαρμογή σε ειδικές ανάγκες των ηλικιωμένων (π.χ. προβλήματα όρασης, περιορισμοί της αίσθησης της αφής),
- ο συνυπολογισμός των αναγκών των ηλικιωμένων χρηστών και χρηστριών και μέτρα για να αυξηθούν τα κίνητρά τους για τη χρησιμοποίηση,
- η συμπερίληψη όλων των ενδιαφερομένων και ο σεβασμός ηθικών και νομικών πτυχών ειδικά ως προς τη χρησιμοποίηση ηλεκτρονικών συστημάτων ελέγχου σε περίπτωση άνοιας,
- συνοδευτικά μέτρα όπως οι ολοκληρωμένες υπηρεσίες παροχής συμβουλών, εγκατάστασης και συντήρησης, καθώς και κοινωνικές υπηρεσίες,
- να δοθεί προσοχή στις μεταβολές που προκαλεί η κοινωνική αλλαγή και στις νέες εμπειρίες και ενδιαφέροντα των μελλοντικών ηλικιωμένων.

3.7 Οικονομική εξασφάλιση

Είναι σημαντικό να δοθούν κίνητρα στα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν τα απαραίτητα μέσα διαβίωσης και ασφαλώς αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης για τους ηλικιωμένους ανεξαρτήτως εάν συμμετέχουν ή όχι στη ζωή της κοινωνίας και μάλιστα καθόλη τη διάρκεια του συνταξιοδοτικού τους βίου.

Εξαιτίας των διαρθρωτικών αλλαγών, των σημερινών μεταρρυθμίσεων των συνταξιοδοτικών συστημάτων και των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, καθώς και του αυξανόμενου κόστους ζωής με παράλληλη μείωση της αγοραστικής δύναμης, το ποσοστό των ανθρώπων που απειλούνται στα γηρατιά τους από τη φτώχεια αυξάνεται. Ιδίως οι ηλικιωμένες γυναίκες και οι εργαζόμενοι που πέρασαν από φάσεις μακροχρόνιας ανεργίας ζουν σε ορισμένα κράτη μέλη μέσα στη φτώχεια.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, τα κράτη μέλη πρέπει να ενθαρρύνουν τα άτομα που εργάζονται ακόμα να προσφεύγουν στη συλλογική ή ατομική πρόνοια και να ελέγχουν τη φερεγγυότητα των ιδιωτικών φορέων που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό. Θα πρέπει εξάλλου να εγγυώνται σε όλους ένα ελάχιστο εισόδημα, που θα επιτρέπει σε κάθε ηλικιωμένο άτομο μία αξιοπρεπή διαβίωση, ανεξάρτητα από τις απρόβλεπτες δυσκολίες που προκύπτουν κατά τη διάρκεια της ζωής τους.

4. Ιδιαίτερες παρατηρήσεις και συστάσεις

Η ΕΟΚΕ ζητεί να ληφθούν μέτρα τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε επίπεδο ΕΕ προκειμένου να δημιουργηθεί μία σταθερή βάση για τις απαραίτητες στρατηγικές αναδιάρθρωσης και καινοτομίας:

4.1 Μέτρα σε επίπεδο κρατών μελών

4.1.1 Εκπόνηση εθνικών και περιφερειακών εκθέσεων για την κατάσταση στα επιμέρους κράτη μέλη της ΕΕ που θα περιλαμβάνουν και στοιχεία για το δυναμικό δραστηριότητας των ηλικιωμένων.

Απαιτείται καταρχάς μία ακριβής ανάλυση της κατάστασης στις εκάστοτε περιφέρειες. Η Επιτροπή καλείται να αναθέτει σε τακτική βάση την εκπόνηση των ανάλογων εκθέσεων για την κατάσταση στα επιμέρους κράτη μέλη της ΕΕ που θα περιλαμβάνουν και στοιχεία για το δυναμικό δραστηριότητας των ηλικιωμένων.

4.1.2 Διάθεση και διακίνηση ενημερωτικού υλικού

Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική τη διάθεση σχετικών πληροφοριών, γνώσεων και εμπειριών, συμπεριλαμβανομένων και των μέχρι τώρα αποτελεσμάτων της έρευνας και των νέων γνώσεων στα ειδικά όργανα, το ενδιαφερόμενο κοινό και τους ίδιους τους ηλικιωμένους. Πρέπει ιδίως να κοινοποιούνται καλύτερα τα πορίσματα των ερευνών μεταξύ της επιστημονικής κοινότητας, των πολιτικών και των χρηστών (των ηλικιωμένων και των εκπροσώπων τους).

4.1.3 Επεξεργασία και σύνδεση της πείρας που υπάρχει στα κράτη μέλη

Η ΕΟΚΕ ζητεί να συγκεντρωθούν οι εμπειρίες που έχουν συναχθεί σε περιφερειακό επίπεδο, να συγκριθούν και να ελεγχθεί η δυνατότητα συσχετισμού τους με άλλους τομείς και εφαρμογές τους σε άλλες περιφέρειες. Στόχος είναι η διάθεση μιας συλλογής υποδειγμάτων βέλτιστων πρακτικών ⁽³⁵⁾.

4.1.4 Προαγωγή μιας νέας εικόνας για το γήρας

Σε μία κοινωνία που γερνάει, οι άνθρωποι δεν μπορούν πλέον να θεωρηθούν «ανενεργοί» με τη λήξη του εργασιακού τους βίου. Από την άποψη αυτή απαιτείται αλλαγή νοοτροπίας σε όλα τα επίπεδα (πολιτική, οικονομία, κοινωνία). Ιδιαίτερα οι χώρες και οι περιφέρειες είναι σε θέση να διεξαγάγουν τακτικά **εκστρατείες για την προώθηση της «ενεργού γήρανης»**.

4.1.5 Η ΕΟΚΕ προτείνει να διεξαχθεί **ευρωπαϊκή εκστρατεία από τα μέσα ενημέρωσης** που θα προβάλλει το γήρας με τρόπο ώστε να αναγνωρίζεται η προσφορά των ηλικιωμένων (και των ηλικιωμένων μεταναστών — ανδρών και γυναικών) στο κοινωνικό σύνολο, καθώς και η αξιοπρέπειά τους.

⁽³⁵⁾ Στην Ουαλία για παράδειγμα, υπάρχει ο θεσμός ενός Επιτρόπου αρμόδιου για θέματα ηλικιωμένων, με βάση την εμπειρία του Επιτρόπου για θέματα παιδιών, ο οποίος παρακολουθεί την ισχύουσα πολιτική και νομοθεσία, διαφυλάσσει τα συμφέροντα των ηλικιωμένων και αναθέτει τη διεξαγωγή σχετικών ερευνών

4.2 Μέτρα σε ευρωπαϊκό επίπεδο

4.2.1 Σύσταση συμπληρωματικής **ομάδας εμπειρογνομόνων «Γήρανση»** στο πλαίσιο της ομάδας εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για δημογραφικά ζητήματα.

4.2.2 **Σύσταση ευρωπαϊκής συμμαχίας για την «παράταση του επαγγελματικού βίου»** παρόμοια με την «ευρωπαϊκή συμμαχία για τις οικογένειες» ⁽³⁶⁾ με στόχο να δοθεί ώθηση στην ενεργό γήρανση και να προωθηθεί η αμοιβαία μάθηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω της ανταλλαγής εμπειριών των κρατών μελών. Η συμμαχία αυτή θα μπορούσε να διοργανώσει ευρωπαϊκά θεματικά εργαστήρια και διασκέψεις.

4.2.3 Σύσταση ευρωπαϊκού κέντρου έρευνας του γήρατος

Από τις εκθέσεις για την κατάσταση και τις εμπειρίες διαπιστώνονται οι ουσιαστικές πτυχές και οι περιφερειακές ιδιαιτερότητες που πρέπει ακόμα να ερευνηθούν ⁽³⁷⁾. Επίσης, πρέπει να γίνει σύνθεση των πορισμάτων των μέχρι τώρα προγραμμάτων πλαισίων για την έρευνα και των στατιστικών στοιχείων τα οποία θα πρέπει να διαδοθούν ευρύτερα και να ενσωματωθούν σε πολιτικές και πρακτικές ⁽³⁸⁾. Ιδιαίτερα κατάλληλο για την ομαδοποίηση, την ολοκλήρωση και την περαιτέρω ανάπτυξη των σημερινών αποθεμάτων στατιστικών και άλλων σχετικών γνώσεων θα ήταν ένα ευρωπαϊκό κέντρο έρευνας του γήρατος σύμφωνα με το πρότυπο του «National Institute on Ageing» των ΗΠΑ.

4.2.4 Δημιουργία διεπιστημονικού κλάδου για τη «Γήρανση» στο 8ο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα

Η καθιέρωση διεπιστημονικού κλάδου για τη «Γήρανση» με ιδιαίτερο προϋπολογισμό στο 8ο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα θα εξασφάλιζε την ομαδοποίηση των ερευνητικών δραστηριοτήτων.

4.2.5 Δημιουργία κοινής ευρωπαϊκής διαδικτυακής πύλης

Σε μία τέτοια πύλη πρέπει να διατίθενται στο κοινό και ιδίως στους ηλικιωμένους πληροφορίες για τα μέτρα των επιμέρους γενικών δευθύνσεων που αφορούν το γήρας. Το ενημερωτικό υλικό πρέπει να είναι προσβάσιμο μέσω ανάλογων συνδέσμων.

⁽³⁶⁾ Βλ. http://ec.europa.eu/employment_social/families/european-alliance-for-families-de.html

⁽³⁷⁾ Πρβλ. σχετικά τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 24.5.2000 με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς ένα ευρωπαϊκό χώρο ερευνών», εισηγητής ο κ. WOLF (ΕΕ C 204 της 18.7.2000).

⁽³⁸⁾ Σύσταση του έκτου προγράμματος-πλαίσου για την έρευνα. Βλέπε επίσης τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 15.9.2004 με θέμα «Δημογραφικές μεταβολές και ερευνητικές ανάγκες», εισηγητής η κ. HEINISCH (ΕΕ C 74 της 23.3.2005).

4.2.6 Δημιουργία τοπικών, περιφερειακών και εθνικών διαδικτυακών πυλών παρόμοιων με την ευρωπαϊκή διαδικτυακή πύλη

4.2.7 Υποστήριξη του δημογραφικού ταμείου στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων ⁽³⁹⁾

Ενόψει της ιδιαίτερα κρίσιμης κατάστασης των περιφερειών με μείωση πληθυσμού, το ευρωπαϊκό δημογραφικό ταμείο πρέπει να ωφελήσει ιδίως αγροτικές περιφέρειες και περιφέρειες με ρυθμούς ανάπτυξης κάτω του μέσου όρου και να ενισχύει τις καλές πρωτοβουλίες.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

4.2.8 **Ενσωμάτωση νέων προτεραιοτήτων στο πρόγραμμα για τη διά βίου μάθηση** προκειμένου να καταστεί δυνατή εκπαίδευση συνοδών για τις μεταβατικές περιόδους μεταξύ των διαφόρων φάσεων της ζωής.

4.3 Βάσει των προτεινομένων μέτρων μπορούν να αναπτυχθούν ιδέες για συστάσεις για δράση ανάλογα με τις ανάγκες και για πολιτικά μέτρα. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να λάβει υπόψη τις προτάσεις αυτές στην προβλεπόμενη ανακοίνωση.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽³⁹⁾ Βλ. τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999, καθώς και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 13.12.2007 με θέμα «Τέταρτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή», εισηγητής ο κ. DERRUINE (EE C 120 της 16.5.2008).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια ισορροπημένη ανάπτυξη του αστικού περιβάλλοντος: προκλήσεις και ευκαιρίες»

(2009/C 77/27)

Στις 25 Οκτωβρίου 2007, και με βάση το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ο κ. Jean-Pierre Jouyet, Υφυπουργός Ευρωπαϊκών Υποθέσεων στο Υπουργείο Εξωτερικών και Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Γαλλίας, ζήτησε εξ ονόματος της μελλοντικής γαλλικής Προεδρίας από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Προς μια ισορροπημένη ανάπτυξη του αστικού περιβάλλοντος: προκλήσεις και ευκαιρίες».

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 14 Ιουλίου 2008 με βάση την έκθεση του εισηγητή, κ. van Iersel, και του συνεισηγητή, κ. Grasso.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειας της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

ΑΣΤΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ: ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Οι πόλεις, με την μεγάλη ποικιλομορφία τους, βρίσκονται στο κέντρο των δημογραφικών και κοινωνικο-οικονομικών εξελίξεων στην Ευρώπη. Η επιρροή και οι επιδόσεις τους δεν εξαρτώνται μόνο από την ποιότητα ζωής και εργασίας στην επικράτειά τους, αλλά και από τις διαστάσεις τους και το φάσμα των δραστηριοτήτων τους.

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις βασικές ιδέες τόσο του Χάρτη της Λειψίας για Βιώσιμες Ευρωπαϊκές Πόλεις όσο και της Εδαφικής Ατζέντας της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι διάφορες ΓΔ της Επιτροπής και διάφορα ευρωπαϊκά προγράμματα και υπηρεσίες ασχολούνται όλο και περισσότερο με τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις του αστικού περιβάλλοντος, συχνά με αναφορά στο πρόγραμμα της Λισαβώνας. Το φθινόπωρο του 2008 αναμένεται η έκδοση Πράσινης Βίβλου για την εδαφική συνοχή.

1.3 Είναι επιθυμητή η περαιτέρω εμβάθυνση και διεύρυνση της ευρωπαϊκής συζήτησης για ευπροσάρμοστες και αειφόρους πόλεις και πόλεις-περιφέρειες ή μητροπολιτικές περιοχές ανά την Ευρώπη. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά να συσταθεί Ομάδα Υψηλού Επιπέδου της ΕΕ για την «Αστική Ανάπτυξη και Αειφορία».

1.4 Η Ομάδα Υψηλού Επιπέδου θα πρέπει να περιλαμβάνει άτομα που γνωρίζουν σε βάθος τα ιδιαίτερα συμφέροντα των πόλεων. Η Πράσινη Βίβλος για την εδαφική συνοχή μπορεί να αποτελέσει μια ευπρόσδεκτη αφηγηρία.

1.5 Σε συνεργασία με την Επιτροπή —τη Διυπηρεσιακή Ομάδα «Αστικές Υποθέσεις»— η εν λόγω Ομάδα Υψηλού Επιπέδου θα μπορούσε να συμβάλει σε μια αποτελεσματικότερη και στοχοθετημένη ευρωπαϊκή συζήτηση για τις πόλεις, μεταξύ άλλων μέσω του καθορισμού ενός δυνητικού θεματολογίου, ενός καταλόγου

θεμάτων που έχουν σημασία για τις πόλεις, τις μητροπολιτικές περιοχές και τις κυβερνήσεις⁽²⁾. Η συζήτηση θα τεθεί σε νέα βάση. Η συνεργασία Επιτροπής-Συμβουλίου θα εξορθολογιστεί με λειτουργικό τρόπο. Θα τονιστεί επίσης η ευθύνη των κυβερνήσεων.

1.6 Επειδή τα αξιόπιστα δεδομένα έχουν καθοριστική σημασία, η Επιτροπή και η Eurostat θα μπορούσαν να υποστηρίξουν την επέκταση της στατιστικής κοινοποίησης για τα επίπεδα NUTS⁽³⁾ 3 και 2 ώστε να περιλαμβάνονται και δεδομένα που αφορούν τις πόλεις, τις μητροπολιτικές περιοχές και τα δίκτυά τους. Καλό θα ήταν να προβλεφθούν συνεννοήσεις με τα κράτη μέλη, τις Εθνικές Στατιστικές Υπηρεσίες και τα ερευνητικά ιδρύματα⁽⁴⁾ για την ανάπτυξη κατάλληλων βάσεων δεδομένων.

1.7 Το ESPON⁽⁵⁾ είναι ιδιαίτερα πρόσφορο, ως κέντρο αναλύσεων και γνώσεων, για την παρακολούθηση των εξελίξεων και ως πλατφόρμα για την ανταλλαγή αναλύσεων μεταξύ των κρατών μελών.

1.8 Σε πολλές περιοχές οι συνθήκες καθορίζονται μεν από τις κυβερνήσεις, αλλά η εφαρμογή και η συγκεκριμένη δράση πραγματοποιούνται ως επί το πλείστον στο αποκεντρωμένο επίπεδο, π.χ. όταν αφορούν την εσωτερική και εξωτερική προσπελασιμότητα, το

⁽²⁾ Όσον αφορά το περιεχόμενο του θεματολογίου, κατευθυντήρια γραμμή θα μπορούσαν να αποτελέσουν τα όσα δήλωσε ο κ. FALCO, υφυπουργός χωροταξίας της γαλλικής κυβέρνησης στην επιτροπή REGI του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 16 Ιουλίου 2008 δηλαδή ότι «... επιθυμούμε, σε συνεργασία με τους τοπικούς ιδύνοντες, να διαμορφώσουμε κοινά σημεία αναφοράς για τη βιώσιμη και αλληλέγγυα πόλη. Συγκεκριμένα, χρειάζεται να δρομολογηθεί η εταιρική διαδικασία επεξεργασίας κοινών κριτηρίων και δεικτών έτσι ώστε να δοθεί επιχειρησιακό περιεχόμενο στις συστάσεις του Χάρτη της Λειψίας».

⁽³⁾ Ονοματολογία των στατιστικών εδαφικών μονάδων που έχει αναπτυχθεί από τη EUROSTAT. NUTS 2: από 800 000 έως 3 000 000 κατοίκους, NUTS 3: από 150 000 έως 800 000 κατοίκους.

⁽⁴⁾ Ένα ολλανδικό ερευνητικό ίδρυμα, το TNO, έχει αναπτύξει ένα σύστημα για την παρακολούθηση ενός μεγάλου συνόλου μεταβλητών σε μητροπολιτικό επίπεδο: δημογραφία, οικονομία (προστιθέμενη αξία, παραγωγικότητα της εργασίας), αγορά εργασίας (ανεργία, εκπαίδευση, εργατικό δυναμικό), περιβάλλον (ποιότητα του αέρα), υποδομές, αγορά γραφείων, τουρισμός κλπ. Τα δεδομένα προέρχονται από τη Eurostat και συμπληρωματικές πηγές για τη σύγκριση της μητροπολιτικής περιοχής Randstad της Ολλανδίας με 19 άλλες μεγάλες ευρωπαϊκές μητροπόλεις κατά την περίοδο 1995-2006. Τα δεδομένα της Eurostat καθίστανται συμβατά με τα δεδομένα του ΟΟΣΑ. Αναθεωρούνται ετησίως. Με αυτό το σύστημα θα μπορούσαν να παρακολουθούνται και άλλες μητροπολιτικές περιοχές.

⁽⁵⁾ Δίκτυο Παρατήρησης του Ευρωπαϊκού Χωρικού Σχεδιασμού.

⁽¹⁾ «Χάρτης της Λειψίας για Βιώσιμες Ευρωπαϊκές Πόλεις» και «Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Προς μια πιο ανταγωνιστική και βιώσιμη Ευρώπη με τις περιφερειακές της διαφορετικότητες», που συμφωνήθηκαν στην άτυπη σύνοδο του Συμβουλίου Χωροταξίας με θέμα την Αστική Ανάπτυξη στη Λειψία στις 24-25 Μαΐου 2007.

περιβάλλον, την εκπαίδευση, τις συνθήκες οικογενειακής ζωής, την επιχειρηματικότητα, τη γνώση και την έρευνα, την απασχόληση, τη μετανάστευση, τις μειονότητες και την εθνική και πολιτιστική ποικιλομορφία, τις δημόσιες επενδύσεις και τις δημόσιες υπηρεσίες, την προσέλκυση (ξένων) επενδύσεων, τις συμπράξεις δημόσιου-δημόσιου και δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, συμπεριλαμβανομένης της ιδιωτικής χρηματοδότησης, κ.ο.κ.

1.9 Η Ευρώπη χρειάζεται καλά εξοπλισμένες πόλεις και μητροπολιτικές περιοχές. Η τεχνολογική δυναμική και η διεθνής οικονομική ολοκλήρωση σημαίνουν ότι οι πόλεις αντιμετωπίζουν άμεσα τις διεθνείς τάσεις και τον διεθνή ανταγωνισμό. Δεν εκπλήσσει —και είναι ενθαρρυντικό— το γεγονός ότι πολλές πόλεις και μητροπολιτικές περιοχές θέτουν σήμερα νέες φιλοδοξίες. Οι καλύτερες ανάμεσά τους είναι οι πόλοι δεξιοτήτων και γνώσεων σε όλα τα επίπεδα και οι πόλοι επενδύσεων που στρέφονται προς το μέλλον.

1.10 Λόγω των δημογραφικών μεταβολών, της μετανάστευσης, των οικολογικών απαιτήσεων και του αντικτύπου των παγκόσμιων οικονομικών αλλαγών, οι ίδιες πόλεις συχνά αντιμετωπίζουν επίσης σημαντικές προκλήσεις, οι οποίες ενδέχεται να τις επιβαρύνουν με βαρύ φορτίο και μερικές φορές να δημιουργήσουν λυπηρούς διχασμούς, υπονομεύοντας τις θετικές προοπτικές τους.

1.11 Καθώς όλες οι πόλεις της Ευρώπης, όποιες και αν είναι οι πολιτιστικές και οι κοινωνικο-οικονομικές διαφορές τους, παρουσιάζουν τις ίδιες τάσεις και τα ίδια χαρακτηριστικά, μια συνεχής ευρωπαϊκή συζήτηση και ευρωπαϊκές προσεγγίσεις θα συμπληρώσουν τα εθνικά πλαίσια. Εκτός από τις αναλύσεις και τον καθορισμό των επιθυμητών προσεγγίσεων, ιδιαίτερα εποικοδομητικές μεταξύ των ολοκληρωμένων προσεγγίσεων θα είναι οι συγκριτικές αξιολογήσεις και οι διαφανείς βέλτιστες πρακτικές που χρησιμοποιούν την Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού.

1.12 Καθώς οι στόχοι και τα μέσα (νομικά, φορολογικά και οικονομικά) της κυβερνητικής πολιτικής και η περιφερειακή και τοπική εφαρμογή τους είναι πτυχές κατ' ανάγκη συμπληρωματικές, αυτές οι αναλύσεις και οι συγκριτικές αξιολογήσεις, και ιδιαίτερα μια συζήτηση υψηλού επιπέδου που θα εξετάζει διάφορα σενάρια, θα ανοίξουν πιθανότατα νέες προοπτικές, όποιες και αν είναι οι πολιτιστικές και οι θεσμικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών.

1.13 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να εξευρεθεί, μεταξύ των ΓΔ της Επιτροπής, μια κοινή προσέγγιση των πόλεων και των μητροπολιτικών περιοχών. Η προβολή αυτής της κοινής προσέγγισης αναμένεται ότι θα αποτελέσει επίσης κίνητρο προς τις εθνικές κυβερνήσεις να υιοθετήσουν ολοκληρωμένες προσεγγίσεις έναντι των πόλεων, ένα αίτημα που συχνά υποβάλλουν οι πόλεις στις κυβερνήσεις και στην ΕΕ.

1.14 Οι αναλύσεις και οι συγκριτικές αξιολογήσεις πρέπει να επικεντρωθούν σε ευρύ φάσμα θεμάτων, το οποίο συνοψίζεται στο σημείο 4.12 (Διασυνδεδεμένες πτυχές ενός προγράμματος δράσης για συνεκτικές αστικές περιοχές και για την αειφόρο πόλη του μέλλοντος). Οι πτυχές αυτές αντανακλούν σε μεγάλο βαθμό την περιφερειακή διάσταση του προγράμματος της Λισσαβώνας, το οποίο αποτελεί πολύ ενδεδειγμένο πλαίσιο. Μεγάλο μέρος των εργασιών επιτελείται ήδη από δημόσιους και ιδιωτικούς οργανισμούς και ιδρύματα, καθώς και από μερικές από τις ίδιες τις μεγαλουπόλεις, αλλά εξακολουθεί να λείπει μία σφαιρική, διαφανής και συνεκτική προσέγγιση.

1.15 Οι περισσότερες μεγαλουπόλεις και μητροπολιτικές περιοχές αντιμετωπίζουν σήμερα πολύπλοκες και δύσκολες επιλογές. Μια πανευρωπαϊκή δέσμευση και υποστήριξη των αναλύσεων σίγουρα θα τις βοηθήσει να αντεπεξέλθουν στις ευκαιρίες και τις προκλήσεις. Για λόγους επίδειξης, θα συνηθίσουμε να θεσπιστούν (ετήσια) βραβεία ή ευρωπαϊκά σήματα για αστικά ζητήματα. Υπάρχουν εξαιρετικά παραδείγματα σε όλους τους τομείς (πολεοδομία, σχεδιασμός κτιρίων, μετανάστευση, μειονότητες και πολυμορφία, κινητικότητα, τεχνολογία και αγορά, οικολογικά έργα, εξοικονόμηση ενέργειας, ποιοτική στέγαση κλπ.), τα οποία θα πρέπει να προβάλλονται σε όλη την Ευρώπη.

1.16 Η διακυβέρνηση είναι καθοριστικό και εξαιρετικά κίριο ζήτημα ⁽⁶⁾. Συχνά παραβλέπεται ή αγνοείται ποιος είναι υπεύθυνος και υπόλογος για κάθε θέμα. Για τις πόλεις, η ηγεσία, το όραμα και η συνέπεια φαίνεται πως αποτελούν, σε κάθε περίπτωση, απαραίτητες προϋποθέσεις ⁽⁷⁾.

1.17 Οι πολύπλοκες διοικητικές διαθρώσεις ανά την Ευρώπη, που χρονολογούνται συνήθως από παλιά, κατά κανόνα δεν ενδείκνυται για τις σύγχρονες, μακροπρόθεσμες περιφερειακές πολιτικές για τις πυκνοκατοικημένες περιοχές. Μια συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την αύξηση της αποτελεσματικότητας της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης μπορεί να αποβεί εξαιρετικά εποικοδομητική. Το ίδιο ισχύει και για τις νέες μορφές συμπράξεων δημόσιου-δημόσιου και δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στις πόλεις, οι οποίες παρέχουν όλο και συχνότερα μιαν άκρως απαραίτητη υποστήριξη.

1.18 Ένα μακροπρόθεσμο ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης, η μεγαλύτερη δέσμευση της Επιτροπής και η παρακολούθηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο μπορούν να φανούν χρήσιμα για τον καθορισμό μιας συνεκτικής αίσθησης προσανατολισμού στο περιφερειακό επίπεδο και στις πόλεις. Το πρόγραμμα της Λισσαβώνας παρέχει το πλαίσιο. Η συνέπεια είναι επίσης απαραίτητη για τη δέσμευση και άλλων ιδιωτικών και δημόσιων φορέων και επαγγελματιών των αστικών περιοχών στα προγράμματα και τα έργα. Στους φορείς αυτούς συγκαταλέγονται τα σχολεία και τα ιδρύματα κατάρτισης, η τριτοβάθμια εκπαίδευση, οι αρχιτέκτονες και οι πολεοδόμοι, οι περιφερειακοί κοινωνικοί εταίροι, τα εμπορικά επιμελητήρια, οι επιχειρήσεις, οι κατασκευαστικές εταιρείες, συμπεριλαμβανομένης της ιδιωτικής χρηματοδότησης, οι υπηρεσίες υγείας, οι πολιτιστικές οργανώσεις κ.ά.

1.19 Ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης θα προωθούσε ένα νέο μοντέλο ισόρροπης, πολυκεντρικής ανάπτυξης στην Ευρώπη, δημιουργώντας νέες μορφές ζωντανών κοινοτήτων, προς όφελος και της κοινωνίας στο σύνολό της. Η διεργασία αυτή έχει ήδη αρχίσει και θα πρέπει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να αναγνωριστεί πλήρως και να υποστηριχθεί.

2. Το πλαίσιο

2.1 Το δημογραφικό τοπίο του κόσμου αλλάζει. Από το 2007, για πρώτη φορά στην Ιστορία, πάνω από το 50 % του πληθυσμού της Γης ζει σε πόλεις. Το φαινόμενο της αυξανόμενης αστυφιλίας παρατηρείται σε όλες τις ηπείρους. Πρόκειται για μια εξέλιξη που τείνει να ενταθεί.

⁽⁶⁾ Βλ. κεφάλαιο 5 «Αστικοποίηση και διακυβέρνηση».

⁽⁷⁾ Από αυτή την άποψη, η μεθοδική ανάπτυξη του ΜΠΙΑΜΠΑΟ τα τελευταία 20 χρόνια αποτελεί ένα εντυπωσιακό και πειστικό παράδειγμα.

2.2 Στην Ευρώπη, πάνω από το 80 % του πληθυσμού ζει σήμερα σε αστικές περιοχές και μεγάλο μέρος αυτού του ποσοστού ζει σε πόλεις και αστικά συγκροτήματα άνω των 500 000 κατοίκων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι αριθμοί αυτοί τείνουν επίσης να αυξηθούν.

2.3 Πέρα από την ευρύτερη περιφέρεια του Λονδίνου (Greater London) και του Παρισιού (Ile-de-France) και τις παραδοσιακές μεγαλουπόλεις —στην πλειονότητά τους πρωτεύουσες— σήμερα αναδύονται συχνά και άλλα, φιλόδοξα κέντρα, που προσελκύουν τους ανθρώπους και τις οικονομικές δραστηριότητες.

2.4 Οι πολιτικές της ΕΕ λαμβάνουν ως ένα βαθμό υπόψη αυτή τη δημογραφική μεταβολή και τις κοινωνικές και οικονομικές συνέπειές της. Διάφορες ΓΔ («Έρευνα», «Περιβάλλον», «Ενέργεια & Μεταφορές», «Επιχειρήσεις & Βιομηχανία», «Απασχόληση, Κοινωνικές Υποθέσεις & Ίσες Ευκαιρίες») αποδίδουν όλο και περισσότερη προσοχή στις πόλεις και στην αστυφιλία. Η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ ασχολείται επίσης με την αστυφιλία, όπως φαίνεται από τα προγράμματα για τις αστικές περιοχές όπως το URBACT, το JEREMIE και το JESSICA (8) και τα αστικά έργα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (9). Στο εσωτερικό της Επιτροπής έχει συσταθεί Διυπηρεσιακή Ομάδα για τις Αστικές Υποθέσεις.

2.5 Η εικόνα αυτή αντανακλά το αυξανόμενο ενδιαφέρον και την επικεντρωμένη δράση, στα ίδια τα κράτη μέλη, σε σχέση με την εξέλιξη της αστυφιλίας και των μητροπολιτικών περιοχών.

2.6 Επιπροσθέτως του αυξανόμενου αριθμού των αναλύσεων και των μελετών σχετικά με τις πόλεις και την αστυφιλία στα κράτη μέλη, το ESPON (Δίκτυο Παρατήρησης του Ευρωπαϊκού Χωρικού Σχεδιασμού) παράγει πολλούς γεωγραφικούς χάρτες που απεικονίζουν με σαφήνεια τις τρέχουσες δημογραφικές και κοινωνικο-οικονομικές τάσεις.

2.7 Η Επιτροπή άρχισε να εφαρμόζει μια σφαιρική προσέγγιση των πόλεων το 1997, με την ανακοίνωση «Προς ένα πρόγραμμα για το αστικό περιβάλλον στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (10).

2.8 Σε μια σειρά άτυπων υπουργικών συνόδων με θέμα την αστική ανάπτυξη και την εδαφική συνοχή, από τον Νοέμβριο του 2004 στο Ρότερνταμ μέχρι τον Μάιο του 2007 στη Λειψία, το Συμβούλιο των Υπουργών Χωροταξίας και Αστικών Υποθέσεων τόνισε τη σημασία της ανάπτυξης των πόλεων και της εδαφικής συνοχής στην Ευρώπη και προσδιόρισε πολλά πεδία κοινού ενδιαφέροντος.

2.9 Η διεργασία αυτή κατέληξε, τον Μάιο του 2007 στη Λειψία, στον Χάρτη της Λειψίας για Βιώσιμες Ευρωπαϊκές Πόλεις και στην Εδαφική Ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά τη διάρκεια της ολοβενικής Προεδρίας, οι διακηρύξεις εκείνες συνεχίστηκαν με απτή μορφή στο σχέδιο «Εδαφικός-Αστικός Συντονισμός».

(8) Το URBACT II (2007) είναι τμήμα της πρωτοβουλίας της Επιτροπής «Περιφέρειες για την οικονομική αλλαγή», που στοχεύει στην εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας και του Γκέτεμποργκ. Το JEREMIE (Κοινό Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα για τις Μικροεπιχειρήσεις και τις Μεσαίες Επιχειρήσεις, 2005) είναι μια κοινή πρωτοβουλία της Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων. Το JESSICA (Κοινή Ευρωπαϊκή Στήριξη για Βιώσιμες Επενδύσεις σε Αστικές Περιοχές, 2006) είναι κοινή πρωτοβουλία της Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και της Τράπεζας Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης.

(9) Βλ. επίσης τον οδηγό «The urban dimension of Community policies 2007-2013» («Η αστική διάσταση των κοινοτικών πολιτικών 2007-2013») της Διυπηρεσιακής Ομάδας της Επιτροπής για την Αστική Ανάπτυξη.

(10) COM(97) 197 τελικό, ΕΕ C 226, 20.7.1998, σ. 36.

2.10 Παράλληλα με τις άτυπες υπουργικές συνόδους, εντατικοποιήθηκαν επίσης οι επαφές και οι ανταλλαγές μεταξύ εθνικών δημόσιων υπαλλήλων της ύψιστης ιεραρχικής βαθμίδας. Μερικές φορές στις συναντήσεις τους προσκαλούνται και ερευνητικά ιδρύματα, για την εμβάθυνση ειδικών πτυχών της ανάπτυξης των πόλεων (11).

2.11 Παρά τις αναλύσεις και τις απεικονίσεις των πεδίων της δυναμικής διεργασίας της συγκέντρωσης πληθυσμού στις πόλεις, εξακολουθεί να μην υπάρχει σαφής σφαιρική προσέγγιση της αστυφιλίας και της μελλοντικής της εξέλιξης από την Επιτροπή και το Συμβούλιο.

2.12 Τον Φεβρουάριο του 2008 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε έκθεση σχετικά με την «Παρακολούθηση της εφαρμογής της εδαφικής ατζέντας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Χάρτη της Λειψίας: προς ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη χωροταξική ανάπτυξη και την εδαφική συνοχή» (12), στην οποία τονίζει τη σημασία μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης του περιφερειακού και του αστικού χωροταξικού σχεδιασμού, με στόχο την ενίσχυση της ικανότητας των περιφερειών και των πόλεων να αυξάνουν την προσαρμοστικότητά τους στις οικονομικές μεταβολές και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των ευρωπαίων πολιτών.

2.13 Τον Νοέμβριο του 2007 η Επιτροπή των Περιφερειών υιοθέτησε γνωμοδότηση σχετικά με την «Τέταρτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή» (13), στην οποία ζητούσε, «δεδομένης της θεμελιώδους σημασίας των ευρωπαϊκών πόλεων για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας και του Γκέτεμποργκ, καθώς και για την κοινωνική ένταξη, π.χ. των μεταναστών, (...) να εξεταστεί η αστική διάσταση σε ξεχωριστό κεφάλαιο στην 5η έκθεση για τη συνοχή».

2.14 Οι ευρωπαϊκές πόλεις παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους: μπορεί να είναι μεγάλες ή μικρές, έντονα αστικοποιημένες ή λιγότερο πυκνοκατοικημένες, με τοπία π.χ. μεγαλούπολης ή ομάδας αστικών κέντρων, πλούσιες ή λιγότερο αναπτυγμένες. Όμως, ο κοινός τους παρονομαστής είναι επίσης εντυπωσιακός: υπάρχει αυθόρμητη δημογραφική στροφή προς τις πόλεις και η οικονομική ελκυστικότητα των μεγάλων πόλεων αυξάνεται, ενώ στο μεταξύ οι ίδιες αυτές πόλεις αντιμετωπίζουν παρόμοιες προκλήσεις.

2.15 Η γενική εικόνα των ευκαιριών και των προκλήσεων γίνεται ακόμα πιο ευδιάκριτη, επειδή σήμερα ο επιτυχημένος πολεοδομικός σχεδιασμός δεν περιορίζεται μόνο στη χωροταξία και τη στέγαση, αλλά λαμβάνει υπόψη και όλους τους σημαντικούς κοινωνικο-οικονομικούς παράγοντες σε μια προσέγγιση που αποκαλείται ολιστική. Όλο και περισσότερα μελλοντοστραφή πολεοδομικά και χωροταξικά σχέδια αναπτύσσονται με βάση ολοκληρωμένες αντιλήψεις των εδαφικών, οικολογικών, οικονομικών και κοινωνικών πτυχών.

(11) Αξιοσημείωτο σχετικό παράδειγμα είναι ένα σχέδιο του ολλανδικού παραρτηματος του Ευρωπαϊκού Δικτύου Γνώσεων για τις Πόλεις, του Ιδρύματος Nicos, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, σχετικά με κρατικά, νομικά και φορολογικά μέσα για την προώθηση βιώσιμων πόλεων. Το σχέδιο αυτό εφαρμόζεται στο πλαίσιο της γαλλικής Προεδρίας, κατόπιν αιτήματος της Délégation Interministérielle de la Ville (Διυπουργική Αντιπροσωπεία για Θέματα Πόλεων). Το Δίκτυο Γνώσεων για τις Πόλεις είναι ένας οργανισμός δικτύωσης, στον οποίο συμμετέχουν 16 κράτη μέλη.

(12) P6_TA-PROV(2008)0069.

(13) CdR 97/2007 fin.

2.16 Εντούτοις, παρότι οι κυβερνήσεις ενθαρρύνουν μια προοδευτική ανάπτυξη των πόλεων, οι προσεγγίσεις συχνά παραμένουν ασαφείς. Ο τρόπος επιτυχημένης υλοποίησης και διαχείρισης των εξελίξεων διαφέρει, μερικές φορές έντονα, από χώρα σε χώρα ή ακόμη και από πόλη σε πόλη. Το ίδιο βεβαίως ισχύει και για την ανάπτυξη των πόλεων-περιφερειών ή των μητροπολιτικών περιοχών.

2.17 Η ΕΟΚΕ προσδιόρισε τις γενικές της απόψεις για την αστυφιλία ήδη το 1998, σε μια γνωμοδότηση με τίτλο «Προς ένα πρόγραμμα για το αστικό περιβάλλον στην ΕΕ», την οποία ακολούθησαν άλλες, μεταξύ των οποίων και δύο ειδικές γνωμοδοτήσεις με θέμα «Οι μητροπολιτικές περιοχές: κοινωνικοοικονομικές συνέπειες για το μέλλον της Ευρώπης» το 2004 και το 2007. Το 2007 δημοσιεύθηκε επίσης μία γνωμοδότηση για την Εδαφική Ατζέντα της ΕΕ. Πέρα από αυτές, αρκετές άλλες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ πραγματοποιούνται ειδικούς τομείς που έχουν σημασία για τις πόλεις και την αστυφιλία (βλ. παράρτημα).

3. Ανάλυση και εξέλιξη

3.1 Οι πόλεις και ο τρόπος ζωής των ανθρώπων στις κοινότητες αντικατοπτρίζουν την εκάστοτε ιστορική περίοδο και την αντίστοιχη εξέλιξη της κοινωνίας.

3.2 Πέρα από τους στρατηγικούς και τους πολιτικούς λόγους, η οικονομία και η ασφάλεια ήταν σημαντικές κινητήριες δυνάμεις στη διαμόρφωση των τοπικών κοινοτήτων και των πόλεων, καθώς και της διασύνδεσής τους.

3.3 Η νεότερη Ιστορία των πόλεων στην Ευρώπη αρχίζει όταν οι ώριμες αγροτικές κοινωνίες και ο οικονομικός και εμπορικός προσανατολισμός τους διαμορφώνουν τις πόλεις ανά την ήπειρο. Αργότερα, τα μεταγενέστερα στάδια της εκβιομηχάνισης άλλαξαν τις υπάρχουσες πόλεις και οδήγησαν επίσης στη δημιουργία νέων. Από τα τέλη του 19ου αιώνα και μετά, η εκβιομηχάνιση προέξενσε εκθετική ανάπτυξη αυτών των πόλεων. Η μακροχρόνια ιστορική τους εξέλιξη, συμπεριλαμβανομένης της πολιτιστικής κληρονομιάς, των βιομηχανικών περιοχών, των οικιών κλπ., είναι αρκετά ευδιάκριτη στις περισσότερες.

3.4 Κατά τις τελευταίες δεκαετίες, οι παραδοσιακές βιομηχανικές περιοχές άλλαξαν ριζικά. Μερικές από αυτές υπέστησαν —και υφίστανται ακόμα— οδυνηρές αναδιαρθρώσεις, επειδή εξαφανίζονται σιγά-σιγά οι παραδοσιακές βιομηχανικές διαδικασίες.

3.5 Εμφανίζονται νέες διαδικασίες λόγω του τεχνολογικού δυναμισμού και της διεθνοποίησης. Παρατηρείται μετάβαση, αφενός, από τη μαζική παραγωγή σε παραγωγές κατά παραγγελία, σε πολυάριθμες εξειδικεύσεις και σε συνεχή ανανέωση και, αφετέρου, σε ένα ραγδαία διεκταμένο τομέα των υπηρεσιών. Υπάρχει τρωμερή αύξηση της κινητικότητας και δημογραφικές μετακινήσεις, μεταξύ άλλων από τις αγροτικές περιοχές στις πόλεις, καθώς και μέσω της μετανάστευσης.

3.6 Το περιβάλλον για τους κατοίκους της Δύσης γίνεται απεριόριστο και εικονικό, με πολύ ευρείς ορίζοντες, ενώ οι ίδιες εξελίξεις επηρεάζουν και το καθημερινό υλικό περιβάλλον όλων των τομέων της ανθρώπινης δραστηριότητας.

3.7 Αυτό το καθημερινό περιβάλλον για πάρα πολλούς ανθρώπους δεν είναι πλέον το μεμονωμένο χωριό ή η πόλη, αλλά επεκτείνεται όλο και περισσότερο στην ευρύτερη περιφέρεια, δημιουργώντας ένα νέο είδος αστικοποίησης.

3.8 Οι πόλεις-δίκτυα ή οι περιφέρειες-δίκτυα ενισχύονται αυθόρμητα ή/και σκοπίμως. Αν κοιτάξει κανείς τις εξελίξεις των μεγαλούπολεων και των μητροπολιτικών περιοχών στην Ευρώπη, παρατηρεί ότι στη σύγχρονη αστικοποιημένη κοινωνία εμφανίζεται μια νέα γεωγραφική πραγματικότητα, η οποία αποτελείται από κυρίαρχες ζώνες οικονομικής επιρροής και από ένα μεγάλο αριθμό υποζωνών, που συχνά δεν αντιστοιχούν πλέον στις υπάρχουσες διοικητικές διαρθρώσεις.

3.9 Ένα ουσιώδες χαρακτηριστικό αυτών των νέων πόλεων-περιφερειών είναι η κρίσιμη κλίμακά τους, η οποία είναι απαραίτητη για την ορθή διαχείριση της αστικοποίησης προς όφελος όλων των πολιτών και της ποιότητας ζωής και εργασίας τους. Η κρίσιμη κλίμακα μπορεί να κυμαίνεται σημαντικά από περίπτωση σε περίπτωση, ανάλογα με τις ιδιαίτερες γεωγραφικές, οικονομικές και δημογραφικές συνθήκες.

3.10 Έπειτα από μια δεκαετία εθνικών μελετών και συζητήσεων σχετικά με τον «μελλοντικό χάρτη» της Γερμανίας, το 2004 προσδιορίστηκαν 11 μητροπολιτικές περιοχές ως κυρίαρχες ζώνες οικονομικής επιρροής. Παρά τις αρχικές αμφιβολίες, η έννοια αυτή σήμερα αναλύεται περαιτέρω. Η σχέση και η αλληλεξάρτηση μεταξύ μητροπολιτικών και αστικών περιοχών αποτελεί κείμενο ζήτημα.

3.11 Κατά την ίδια περίοδο, διενεργήθηκαν μελέτες από τη DIACT⁽¹⁴⁾ στη Γαλλία, οι οποίες κατέληξαν στον προσδιορισμό συγκεκριμένου αριθμού μητροπόλεων. Τον Ιανουάριο του 2008 δημοσιεύθηκε ένα έγγραφο πολιτικής⁽¹⁵⁾ με τίτλο «Imaginer les métropoles d'avenir (Ας φανταστούμε τις μητροπόλεις του μέλλοντος)» για την περαιτέρω προώθηση αυτών των κέντρων στη Γαλλία και τη θέσπιση κατάλληλης νομοθεσίας για τον σκοπό αυτό. Στο Ηνωμένο Βασίλειο αναπτύσσεται επίσης μεγάλη δραστηριότητα σχετικά με τις πόλεις-περιφέρειες.

3.12 Πρωτοβουλίες με λίγο-πολύ παρόμοια εστίαση αναλαμβάνουν και άλλες κυβερνήσεις ή/και περιφερειακές και τοπικές αρχές (σε χώρες όπως οι σκανδιναβικές, οι βαλτικές, η Ιρλανδία και η Αυστρία κυρίως μέσα και γύρω από τις πρωτεύουσες: στις Κάτω Χώρες στην περιοχή Ράντσταντ). Στα μεγάλα κράτη μέλη όπως η Ισπανία, η Ιταλία και η Πολωνία, αναδύονται περισσότερα κυρίαρχα κέντρα.

⁽¹⁴⁾ Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (ancienne DATAR) [Διυπουργική Αντιπροσωπεία για τη Χωροταξία και την Ανταγωνιστικότητα (πρώην DATAR)].

⁽¹⁵⁾ *Imaginer les métropoles d'avenir*, έκδοση του Dominique Perben, βουλευτή, πρώην Υπουργού Μεταφορών, κατόπιν αιτήσεως του Προέδρου κ. Sarkozy και του Πρωθυπουργού κ. Fillon. Ο κ. Perben παρουσιάζει κατ' αρχάς μια διάγνωση της συγκέντρωσης του πληθυσμού στις πόλεις και τις μητροπόλεις στην Ευρώπη και τη Γαλλία και, έπειτα, τις «προκλήσεις και τις δράσεις» για τις μεγάλες πόλεις και τις πόλεις-περιφέρειες άνω των 500 000 κατοίκων στη Γαλλία. Παρουσιάζει επίσης 19 συγκεκριμένες προτάσεις δράσεων και νομοθετικών μέτρων. Το θέμα αυτό θα επισημανθεί και κατά τη διάρκεια της γαλλικής Προεδρίας της ΕΕ το β' εξάμηνο του 2008.

3.13 Εκτός από τα κύρια αστικά κέντρα, εμφανίζεται επίσης ένα σχήμα μικρότερων κέντρων, που δεν είναι μεν ισότιμα κατανεμημένα στην Ευρώπη, αλλά καθιστούν την αστικοποίηση σημαντικό χαρακτηριστικό του ευρωπαϊκού τοπίου.

3.14 Οι κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις οδηγούν στη δημιουργία μιας πολυκεντρικής, αστικοποιημένης Ευρώπης, η οποία δεν θα περιορίζεται πλέον σε συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή όπως η «μπλε μπανάνα» των παραδοσιακών ευρωπαϊκών μεγαλουπόλεων ή σε μια αποκλειστική ομάδα πρωτευουσών.

4. Προκλήσεις και ευκαιρίες

4.1 Ένα κείμενο ζήτημα είναι το εξής: ποια θα είναι και ποια οφείλει να είναι στη μελλοντική Ευρώπη η βιώσιμη πόλη ως κοινότητα επαγγελματιών για τους πολίτες της; Για να πραγματοποιηθεί μια ευρωπαϊκή συζήτηση σχετικά με τις πολύπλοκες εξελίξεις των πόλεων, πρέπει κανείς να διακρίνει ορισμένους κυρίαρχους παράγοντες και τάσεις, που συχνά καλύπτουν διαφορετικές συνθήκες εντός και μεταξύ των μεγάλων πόλεων ή των πόλεων-περιφερειών ανά την Ευρώπη.

4.2 Μερικοί από αυτούς τους παράγοντες και τις τάσεις είναι οι εξής:

- οι δημογραφικές αλλαγές, μεταξύ των οποίων υπογραμμίζονται:
 - η γήρανση του πληθυσμού·
 - οι πόλεις ως πόλοι έλξης νέων επαγγελματιών·
 - η μεγαλύτερη εθνοτική και πολιτιστική ποικιλομορφία που προκύπτει από τη μετανάστευση·
- οι ομάδες πόλεων και δήμων που συγκροτούνται σε πόλεις-δίκτυα και περιφέρειες ή μητροπολιτικές περιοχές·
- οι μεταφορές και η κινητικότητα: η ολοένα και μεγαλύτερη διασύνδεση των ζωνών οικονομικής επιρροής στην Ευρώπη και πέραν αυτής·
- οι διεθνείς επενδύσεις και οι έδρες πολυεθνικών επιχειρήσεων, που χρειάζονται, μεταξύ άλλων, υπηρεσίες για τις επιχειρήσεις·
- ο αυξανόμενος αριθμός κέντρων γνώσης και έρευνας·
- η εμφάνιση νέων τομέων της βιομηχανίας και των υπηρεσιών και η έμφαση στη δημιουργικότητα·
- οι μεταβαλλόμενες, δυναμικές αγορές εργασίας·
- η ανάπτυξη πυλών εισόδου·
- η σύγχρονη στέγαση και η προσαρμοσμένη σ' αυτή χωροταξία·
- η ανάπτυξη νέων συμμαχιών εντός των αστικών περιοχών·
- η αναζωογόνηση των αστικών κέντρων και ο περιορισμός της επέκτασης των δομημένων ζωνών·
- οι ψυχαγωγικές δραστηριότητες και εκδηλώσεις·
- η έμφαση στον πολιτισμό, (συμπεριλαμβανομένης της ιστορικής και της φυσικής κληρονομιάς) και στις πολιτιστικές εγκαταστάσεις.

4.3 Στο μεταξύ, τα προβλήματα που ήδη υπάρχουν στις πόλεις οξύνονται και εμφανίζονται νέες προκλήσεις, όπως:

- η βιωσιμότητα, οι περιβαλλοντικές πτυχές, η ενέργεια·
- η μείωση του πληθυσμού του κέντρου των πόλεων·
- ο περιορισμός της έκτασης των αστικών δημόσιων χώρων και οι προκλήσεις σε σχέση με την ποιότητά τους·
- οι υποδομές, τα συστήματα μεταφορών και η προσπελασιμότητα·
- η διαχείριση της κινητικότητας·
- οι προκλήσεις για τα άτομα περιορισμένων επαγγελματικών προσόντων: εργασία, εκπαίδευση, στέγαση·
- οι προκλήσεις που δημιουργεί η γήρανση του πληθυσμού·
- η έλλειψη επαρκούς επιχειρηματικότητας, ιδίως στις μειονεκτικές περιοχές·
- η παράνομη μετανάστευση·
- η εκπαίδευση και η επαγγελματική κατάρτιση·
- οι αποτυχίες ή οι παραλείψεις του χωροταξικού σχεδιασμού σε προηγούμενα στάδια, όπως τα προάστια (banlieues) των γαλλικών πόλεων·
- οι περιθωριοποιημένες κοινότητες και η εγκληματικότητα·
- ο κίνδυνος της τρομοκρατίας.

4.4 Το δημογραφικό τοπίο των μεγάλων πόλεων και των μητροπολιτικών περιοχών συχνά παρουσιάζει προκλήσεις, αλλά προσφέρει και ευκαιρίες. Η εικόνα διαφέρει από πόλη σε πόλη: εξαρτάται από τη σύνθεση του πληθυσμού και από τις οικονομικές δυνατότητες, αλλά και από τις εθνικές πολιτικές. Οι επιτυχημένες ολοκληρωμένες πολιτικές των χωρών υποδοχής συνήθως καταλήγουν σε υψηλό (τερο) βαθμό ενσωμάτωσης.

4.5 Η σχέση μεταξύ των αγροτικών περιοχών και των πόλεων αποτελεί πραγματική πρόκληση. Εντελώς αντίθετα από τις γενικά αποδεκτές λαϊκές και πολιτικές αντιλήψεις και αντίθετα από τις συνηθισμένες διαζευκτικές προσεγγίσεις «είτε/είτε» ή «εμείς/αυτοί», μια αρμονική σχέση μεταξύ των αγροτικών περιοχών και των πόλεων έχει καθοριστική σημασία για τις συνθήκες ζωής και εργασίας στις μητροπολιτικές περιοχές και συνάδει πλήρως με το νέο μοντέλο της πολυκεντρικής ανάπτυξης.

4.6 Αν και τα σημεία αφετηρίας των πόλεων ενδέχεται να διαφέρουν λόγω των διαφορετικών αναπτυξιακών τους επιπέδων, οι περισσότερες διαφορές είναι βαθμιαίες. Το μοντέλο που ακολουθεί η αστυφιλία στα νέα κράτη μέλη αντανακλά τα ίδια κατ' ουσίαν φαινόμενα, αν και από κάποια απόσταση μέχρι στιγμής. Η αναμόρφωση αποτελεί έναν από τους πρωταρχικούς στόχους. Καθώς η οικονομική ανάπτυξη θα οδηγήσει σε υψηλότερες δημόσιες δαπάνες, σε περισσότερες ιδιωτικές επενδύσεις και σε υψηλότερα εισοδηματικά επίπεδα, η αστυφιλία θα αρχίσει σταδιακά να παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά σε όλη την Ευρώπη.

4.7 Στα έγγραφα πολιτικής και στις προτάσεις έργων για την αστυφιλία, η Επιτροπή αναφέρεται σήμερα συστηματικά στο πρόγραμμα δράσης της Λισσαβώνας. Το Συμβούλιο και τα εθνικά έγγραφα τονίζουν όλο και περισσότερο την ίδια σύνδεση. Στις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές, η Επιτροπή μιλά για τις πόλεις ως κινητήριες δυνάμεις της περιφερειακής ανάπτυξης και κέντρα καινοτομίας, αλλά και για την ανάγκη ενίσχυσης της εσωτερικής συνοχής μέσω της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού και της εγκληματικότητας και της βελτίωσης της ποιότητας ζωής στις υποβαθμισμένες γειτονίες.

4.8 Το πρόγραμμα της Λισσαβώνας ξεκίνησε σαν διεργασία «από την κορυφή προς τη βάση». Στο μεταξύ, η Επιτροπή και το Συμβούλιο πείστηκαν ότι πρέπει να ενεργοποιηθεί και η αντίστροφη προσέγγιση, οι δυνάμεις που ξεκινούν από τη βάση. Μεταξύ των δυνάμεων αυτών, οι πόλεις που τελούν υπό πλήρη ανάπτυξη είναι σημαντικοί φορείς: κρίσιμο μερίδιο του εκσυγχρονισμού των ευρωπαϊκών εδαφικών και κοινωνικο-οικονομικών διαρθρώσεων συντελείται κατά πρώτο λόγο μέσω δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων και μέσω συγκεκριμένων μέτρων στις περιφέρειες και τις πόλεις. Οι πόλεις είναι συνήθως το καλύτερο γεωγραφικό επίπεδο για τη συνεργασία των φορέων του δημόσιου, του ιδιωτικού και του ακαδημαϊκού τομέα που εργάζονται με την κοινωνία των πολιτών, για τη δημιουργία της απαραίτητης καινοτομίας στην Ευρώπη.

4.9 Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οι μεγάλες πόλεις και οι μητροπολιτικές περιοχές πρέπει να προσδιορίσουν τη δική τους «Ατζέντα της Λισσαβώνας» στους τομείς της ανταγωνιστικότητας, της αειφόρου ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής χωρίς αποκλεισμούς. Η Ατζέντα αυτή θα πρέπει να παρέχει στους υπευθύνους για τη χάραξη των πολιτικών και σε όλους τους άλλους φορείς σε περιφερειακό επίπεδο μια διάρθρωση προσανατολισμένη προς το μέλλον και ένα μακροπρόθεσμο πρόγραμμα. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα ενισχυθεί η αυτοπεποίθηση των πόλεων και των πόλεων-περιφερειών, επειδή θα αυξηθούν οι δυνατότητες έκφρασής τους, σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

4.10 Ένα μακροπρόθεσμο περιφερειακό πρόγραμμα δράσης για τις πιο πυκνοκατοικημένες περιοχές της Ευρώπης πρέπει να είναι ολοκληρωμένο ή ολιστικό, δηλ. όλες οι πτυχές του θα πρέπει να διασυνδέονται. Όσο καλύτερες είναι οι συνθήκες για τις ιδιωτικές επενδύσεις, τόσο περισσότερες ευκαιρίες θα υπάρχουν για τη δημιουργία απασχόλησης και για τις δημόσιες υπηρεσίες και τη μέριμνα για τις ευάλωτες ομάδες, όπως οι (μοναχικοί) ηλικιωμένοι και τα άτομα περιορισμένων επαγγελματικών προσόντων⁽¹⁶⁾. Η ειδική εστίαση της προσοχής στη βιωσιμότητα και στη συνολική ποιότητα του δομημένου περιβάλλοντος θα βοηθήσει να καταστούν αυτές οι πόλεις και οι περιφέρειες πιο ελκυστικές τόσο για τον πληθυσμό όσο και για τις (διεθνείς) επενδύσεις. Οι καλύτερες ρυθμίσεις για την κοινωνική συνοχή θα διευκολύνουν τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Οι σφαιρικές και διατηρούμενες στρατηγικές θα ενισχύσουν την αξιοπιστία έναντι του πληθυσμού⁽¹⁷⁾.

4.11 Δεν πρέπει να λησμονούμε, επίσης, ότι οι αγορές συχνά δεν λειτουργούν ως συνέπεια των χωρικών ακαμιών (στέγαση, αναπτυξιακή πολιτική, υποδομές, μεταφορές και κινητικότητα). Η λύση των

ακαμιών αυτών πρέπει, κατά κανόνα, να βρεθεί στο μητροπολιτικό επίπεδο. Η ολοκλήρωση των αγορών μπορεί επίσης να καταστήσει τα εθνικά σύνορα σταδιακά παρωχημένα⁽¹⁸⁾.

4.12 Οι διασυνδεδεμένες πτυχές ενός προγράμματος δράσης για συνεκτικές αστικές περιοχές υψηλής ποιότητας και για την αειφόρο πόλη του μέλλοντος είναι οι εξής:

- δημιουργία κατάλληλων συνθηκών για μια σύγχρονη οικονομική ανάπτυξη, για τις ΜΜΕ και για τις διεθνείς επενδύσεις και την έδρα των επιχειρήσεων, καθώς και προώθηση των οικονομικών συνεργατικών σχηματισμών·
- ορδή εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας και απλούστευση των περιφερειακών και τοπικών διατάξεων·
- πολιτικές απασχόλησης και κοινωνικός διάλογος σε περιφερειακό επίπεδο·
- εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση σε όλα τα επίπεδα για όλες τις κατηγορίες, συμπεριλαμβανομένων της διά βίου μάθησης, του συνδυασμού εκπαίδευσης και εργασίας και της ηλεκτρονικής μάθησης·
- φιλικές προς την οικογένεια συνθήκες διαβίωσης, όπως, λόγου χάρη, εξασφάλιση οικονομικά προσιτής παιδικής μέριμνας·
- Ε&Α, δηλαδή υποδομές έρευνας, πάρκα τεχνολογίας και επιστημών, καινοτομίες·
- υλική υποδομή:
 - συμμετοχή σε διευρωπαϊκά δίκτυα
 - διαχείριση της κινητικότητας⁽¹⁹⁾
 - πολυτροπικά συστήματα δημόσιων μεταφορών
 - συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, συμπεριλαμβανομένης της ιδιωτικής χρηματοδότησης·
- εικονική υποδομή:
 - τηλεπικοινωνίες
 - ΤΠΕ ως βασική προϋπόθεση, διάδοση της ευρυζωνικότητας και της διασυνδεσιμότητας·
- αειφόρος ανάπτυξη:
 - υλοποίηση περιβαλλοντικών πολιτικών
 - πρόληψη των αρνητικών πτυχών της άναρχης αστικής δόμησης, προώθηση της αστικής πυκνότητας
 - συγκεκριμένοι τομείς, όπως η διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση των υδάτων και ενεργειακή απόδοση, π.χ. στις δομικές κατασκευές και στη στέγαση, στις (δημόσιες) μεταφορές μέσω σχημάτων τιμολόγησης των οδικών μεταφορών κλπ.

⁽¹⁶⁾ Διάσκεψη της ΓΔ «Απασχόληση, Κοινωνικές Υποθέσεις και Ίσες Ευκαιρίες» με θέμα «Harnessing an Entrepreneurial Spirit for Inclusive Local Employment Development» (Αξιοποίηση του επιχειρηματικού πνεύματος για την ανάπτυξη τοπικής απασχόλησης χωρίς αποκλεισμούς), 25 Απριλίου 2008.

⁽¹⁷⁾ Στη Γερμανία έχει αναπτυχθεί μια νέα αντίληψη της μητροπολιτικής περιοχής, η οποία ονομάζεται «eine neue Verantwortungsgesellschaft», δηλαδή «μια νέα κοινωνία ευθύνης». Βλ. το βιβλίο του Manfred Sinz, Ομοσπονδιακό Υπουργείο Μεταφορών, Δημοσίων Έργων και Αστικής Ανάπτυξης «From Metropolitan Regions to Communities of Responsibilities (Από τις μητροπολιτικές περιοχές στις κοινότητες ευθύνης)».

⁽¹⁸⁾ Ένα σχετικό παράδειγμα είναι η ικανότητα απορρόφησης της χρηματοπιστωτικής αγοράς του Λονδίνου. Σε ένα άλλο πλαίσιο μπορούν να αναφερθούν παραδείγματα περιφερειών όπως Lille-Courtrai, Κοπεγχάγη-Μαλμό and Βιέννη-Μπρατισλάβα.

⁽¹⁹⁾ Βλ. επίσης «Διαμόρφωση νέας παιδείας αστικής κινητικότητας», COM(2007) 551 τελικό.

- κοινωνική συνοχή ⁽²⁰⁾:
 - αιεφόρος πολεοδομία και αστική αρχιτεκτονική
 - κοινωνική στέγαση για τις ευάλωτες ομάδες
 - ισότητα στην παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (υγεία, εκπαίδευση, ασφάλεια) στο σύνολο της περιοχής
 - κατασκευή δικτύων δημόσιων μεταφορών σε ολόκληρη την περιοχή συμπεριλαμβανομένων συνδέσεων με υποβαθμισμένες γειτονιές
 - εστίαση της προσοχής στην εθνοτική και πολιτισμική πολυμορφία και τον διαπολιτισμικό διάλογο
 - εξάλειψη των εμποδίων που περιπλέκουν τη ζωή ενός μέρους του πληθυσμού, ιδίως των ηλικιωμένων και των ατόμων με ειδικές ανάγκες
 - δημόσιες δράσεις για τη μείωση των υψηλών ποσοστών ανεργίας των νέων στις υποβαθμισμένες γειτονιές: εκπαίδευση, νέες οικονομικές δραστηριότητες, προώθηση της επιχειρηματικότητας, εκδηλώσεις
 - πολιτισμός, πολιτιστικές υποδομές, εκδηλώσεις
 - αθλητισμός και ψυχαγωγία
 - τουρισμός
 - προαγωγή μιας γενικής αίσθησης της περιφερειακής ταυτότητας.
- θεωρείται σκόπιμο να συμφωνηθούν ορισμοί για τις μεγαλοπόλεις και τις πόλεις- περιφέρειες ⁽²³⁾.
- υπάρχουν σημαντικές διαφορές σε ό,τι αφορά στον καταμερισμό της εργασίας αλλά και τις εκάστοτε προσδοκίες μεταξύ εθνικών κυβερνήσεων, μεγαλουπόλεων και μητροπολιτικών περιοχών.
- παρατηρούνται συχνά σύγχυση και παρεξηγήσεις σε χώρες στις οποίες υπάρχουν περισσότερα υπουργεία τα οποία είναι αρμόδια για πτυχές των αστικών υποθέσεων.
- ποιος πρέπει να είναι ο ρόλος της Επιτροπής;
- τα υφιστάμενα διοικητικά κωλύματα σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο σε ό,τι αφορά στο θέμα της «διακυβέρνησης» εμποδίζουν συχνά την ανάληψη των απαραίτητων πρωτοβουλιών.
- ανεπάρκειες της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης προξενούν συχνά περιπλοκά προβλήματα.
- παρατηρούνται σημαντικές διαφορές στον τρόπο με τον οποίο οι πόλεις επικοινωνούν με τον πληθυσμό τους και με σημαντικούς παράγοντες σε ό,τι αφορά στην οργάνωση του συστήματος της «συμμετοχικής δημοκρατίας».

4.13 Για τη σύγχρονη πόλη και την πόλη-περιφέρεια, έχουν καθοριστική σημασία οι εξελίξεις αιχμής της Baukultur ⁽²¹⁾, δηλ. της γενικής αρχιτεκτονικής αντίληψης που βασίζεται σε μια ολιστική προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία οι αρχιτέκτονες, οι πολεοδόμοι, οι σχεδιαστές, η οικοδομική βιομηχανία, οι κατασκευαστικές εταιρείες και οι τελικοί χρήστες συνεργάζονται για να δημιουργήσουν και να διατηρήσουν ένα ποιοτικό δομημένο περιβάλλον και να παράσχουν λύσεις για βιώσιμες πόλεις ⁽²²⁾.

5. Αστυφιλία και διακυβέρνηση

5.1 Η Ευρώπη χρειάζεται ευπροσάρμοστες και βιώσιμες πόλεις, και πόλεις-περιφέρειες ή μητροπολιτικές περιοχές που είναι σε θέση να προβληθούν στο διεθνή χώρο.

5.2 Το γεγονός αυτό τοποθετεί την «διακυβέρνηση» στην κορυφή της ημερήσιας διάταξης. Υπάρχει ευρεία συμφωνία γύρω από την ανάλυση ευκαιριών και προκλήσεων, παρατηρείται αύξηση των ανταλλαγών απόψεων μεταξύ διαφόρων πόλεων, πέρα όμως από τις διαφορετικές συνθήκες που επικρατούν στις πόλεις, δεν είναι σαφές ποιος είναι αρμόδιος για ποια θέματα σε κάθε περίπτωση:

⁽²⁰⁾ Το θέμα αυτό εξετάζεται πιο αναλυτικά με μια γαλλική έκθεση με τίτλο «Une Nouvelle Politique pour les Banlieues (Μια νέα πολιτική για τα προάστια)», Palais de l'Élysée, 8 Φεβρουαρίου 2008. Στην έκθεση διατυπώνεται μια σειρά από προτάσεις σχετικά με την καταπολέμηση του κινδύνου των γκέτο στις πόλεις. Συγκεκριμένα, η έκθεση παρουσιάζει πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται σε εθνικό και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο σχετικά με την εκπαίδευση, την επαγγελματική κατάρτιση και τη σύσταση επιχειρήσεων σε υποβαθμισμένες γειτονιές των πόλεων. Η γαλλική Προεδρία προγραμματίζει τη διοργάνωση πολλών διασκέψεων της αναφοράς με αυτό το θέμα.

⁽²¹⁾ Baukultur as an impulse for growth. Good examples for European Cities (Η Baukultur ως ώθηση στην ανάπτυξη. Καλά παραδείγματα για τις ευρωπαϊκές πόλεις), μελέτη του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Μεταφορών, Δημοσίων Έργων και Αστικής Ανάπτυξης της Γερμανίας, δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2007.

⁽²²⁾ Διάσκεψη του Συμβουλίου της Ευρώπης των Αρχιτεκτόνων: «Designing for the Future: Architecture and Quality of Life», («Σχεδιάζοντας το μέλλον: Αρχιτεκτονική και ποιότητα ζωής»), Βρυξέλλες, 10 Απριλίου 2008.

— σε πολλές περιπτώσεις, ο ρόλος ειδικευμένων μη κυβερνητικών οργανώσεων, π.χ. στους τομείς της «στέγασης», της εκπαίδευσης, των μειονοτήτων, των επιχειρήσεων κ.λπ., δεν είναι σαφώς προσδιορισμένος, ενώ το ίδιο ισχύει για το μέτρο στο οποίο οι πόλεις και οι πόλεις-περιφέρειες ωφελούνται από τις οργανώσεις αυτές.

— δεν εφαρμόζεται πάντα μια συνεκτική προσέγγιση των εταιρικών σχέσεων δημοσίου — δημοσίου και δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στην περίπτωση αστικών προγραμμάτων, αποφασιστικής σημασίας επενδύσεων και δημιουργικών λύσεων.

— χρειάζονται μακροσκοπικές προσεγγίσεις του θέματος της βιώσιμης πόλης του μέλλοντος.

— απαραίτητα εργαλεία για την εφαρμογή μακροπρόθεσμων συλλογικών είναι η διαφάνεια και η νομιμότητα.

5.3 Υπάρχουν εμπειρικά δεδομένα από τα οποία προκύπτει ότι η ηγεσία, η ύπαρξη οράματος και η συνέπεια συνιστούν κατά κανόνα προϋποθέσεις για την επιτυχή διαχείριση της αλλαγής και τη συνέχεια της προόδου των πόλεων.

5.4 Επειδή οι μεγαλουπόλεις και οι μητροπολιτικές περιοχές αποτελούν πολλούς έληξ και το καθημερινό περιβάλλον πολλών ανθρώπων και επειδή, παράλληλα, η δυναμική κοινωνικοοικονομική τους σημασία για την Ευρώπη είναι αδιαμφισβήτητη, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απολύτως απαραίτητο να συζητηθεί σε βάθος η επιρροή που ασκούν και αυτό όχι μόνο σε εθνικό, αλλά και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

⁽²³⁾ Βλ. το χρήσιμο παράδειγμα της Metropolitan Statistical Area (MSA) στις ΗΠΑ, που από το 1959 ενομοαζόταν Standard Metropolitan Statistical Area.

5.5 Επειδή μέχρι πρόσφατα η Συνθήκη δεν περιλαμβάνει διατάξεις για το θέμα της χωροταξίας και για λόγους επικουρικότητας, ο ρόλος της Επιτροπής και του Συμβουλίου παραμένει αμφιλεγόμενος. Εν τω μεταξύ, υπάρχουν ΓΔ της Επιτροπής οι οποίες, μετά από απευθείας διαβουλεύσεις με τις πόλεις, υλοποιούν πληθώρα προγραμμάτων σε αστικές περιοχές. Θέματα ενδιαφέροντος είναι η έρευνα και ανάπτυξη, το περιβάλλον, η απασχόληση και οι μεταφορές ⁽²⁴⁾.

5.6 Οι πόλεις τείνουν επίσης να υιοθετούν μια περισσότερο προορατική στάση έναντι των Βρυξελλών, επειδή η νομοθεσία της ΕΕ τις επηρεάζει άμεσα. Θέματα ενδιαφέροντος είναι περιβαλλοντικές ρυθμίσεις, δημόσιες συμβάσεις, ανεργία των νέων, δημόσια τάξη και ασφάλεια, μετανάστευση και υποβαθμισμένες περιοχές.

5.7 Το ίδιο ισχύει και για την ατζέντα της Λισσαβώνας εν γένει. Τα ευρωπαϊκά κριτήρια για τα διάφορα θέματα αξιολογούνται ολοένα και περισσότερο για να εφαρμοστούν σε περιφερειακή κλίμακα: Ποιος είναι ο αντίκτυπος της εφαρμογής προτάσεων και/ή συγκεκριμένων κανόνων σε επίπεδο πόλεων και μητροπολιτικών περιοχών; Υπάρχουν παραδείγματα τα οποία δείχνουν ότι, εάν δεν ληφθούν υπόψη οι ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν στις αστικές περιοχές, η εφαρμογή διαφόρων σχεδίων μπορεί να αποβεί περισσότερο δαπανηρή από το όφελος που προκύπτει από τη συνεισφορά των διαρθρωτικών ταμείων στην υλοποίηση των σχεδίων αυτών.

5.8 Ενόψει όλων αυτών, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής να παρουσιάσει σύντομα Πράσινη Βίβλο για την εδαφική συνοχή. Η συζήτηση για την Πράσινη Βίβλο θα αποτελέσει επίσης ευκαιρία για την εμπάθυση της χάρτας της Λειψίας για τις βιώσιμες ευρωπαϊκές πόλεις.

5.9 Η ημερήσια διάταξη που προαναφέρθηκε στο σημείο 4.12 είναι ιδιαίτερα επιβαρυνμένη. Τα πράγματα είναι συνήθως ιδιαίτερα περίπλοκα. Μέχρι στιγμής, μόνο σε λίγες περιπτώσεις αναπτύχθηκε μια συνεκτική στρατηγική θεώρηση των μεγαλουπόλεων και των πόλεων-περιφερειών. Σε πολλές περιπτώσεις, φαίνεται μάλλον να λείπει μια σαφής αίσθηση προσανατολισμού, πράγμα το οποίο οφείλεται εν μέρει στις αμφιλεγόμενες θέσεις διαφόρων κυβερνήσεων και στις διαφορές απόψεων που υπάρχουν στους κόλπους της ίδιας της εθνικής διοίκησης, αλλά και σε επίπεδο μητροπολιτικών περιοχών.

5.10 Από την άλλη πλευρά, η ύπαρξη μιας μακροσκοπικής προοπτικής και η συνέπεια σε επίπεδο μητροπολιτικών περιοχών είναι απαραίτητα στοιχεία για να προσελκυστεί το ενδιαφέρον υφιστάμενων και ενδεχομένων νέων κοινοτήτων, καθώς και ιδιωτικών φορέων, αλλά και η δημιουργία ωφέλιμων συμμαχιών με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών. Προς το παρόν, αυτό φαίνεται να γίνεται όλο και πιο δύσκολο, επειδή η κατηγορία των μητροπολιτικών περιοχών είναι ένα σχετικά πρόσφατο φαινόμενο, το οποίο καθιστά όλο και πιο επιθυμητή την καθιέρωση μιας εποικοδομητικής συζήτησης στην Ευρώπη ⁽²⁵⁾.

5.11 Αυτό δεν σημαίνει ότι όλες οι περιπτώσεις μοιάζουν. Το αντίθετο μάλιστα. Πέραν από τις δημογραφικές και κοινωνικοοικονομικές διαφορές που υπάρχουν στην Ευρώπη, υπάρχει ένα ευρύ φάσμα διαφορετικών διοικητικών και πολιτισμικών παραδόσεων σε διάφορες χώρες και περιφέρειες. Συγκεκριμένες καταστάσεις, τρόποι ζωής και απόψεις για το θέμα της οργάνωσης ποικίλουν σημαντικά. Σε ορισμένες περιπτώσεις, υπήρξε μία και μοναδική κατευθυντήρια ιδέα ή άποψη για το μέλλον που επέδρασε καθοριστικά. Γενικότερα, η ατζέντα της Λισσαβώνας μπορεί να αποβεί χρήσιμη για τον προσδιορισμό κοινών τόπων συζήτησης και προσέγγισης.

5.12 Σε πολλές περιπτώσεις, η κεντρική κυβέρνηση δεν δημιουργεί αρκετά περιθώρια ελιγμών για να μπορέσουν οι πόλεις να καθορίσουν οι ίδιες τη μοίρα τους. Οι πολιτικές που εφαρμόζονται κατευθύνονται συνήθως από την κορυφή προς τη βάση, ενώ το ίδιο ισχύει και για τις γραφειοκρατικές διαδικασίες. Σε αντίθεση με αυτό, η προαγωγή της αυτοδιάθεσης θα πρόσφερε τις κατάλληλες συνθήκες για την ορθή εφαρμογή των επιθυμητών στρατηγικών και πολιτικών. Με τον επαναπροσδιορισμό της θέσης τους, οι μεγαλουπόλεις και οι πόλεις — περιφέρειες ή οι μητροπολιτικές περιοχές θα μπορούσαν να εξελιχθούν σε πραγματικές «κοινότητες ευθύνης».

5.13 Η αυτοδιάθεση και ο αμοιβαίος σεβασμός μεταξύ των πόλεων και των γύρω περιοχών τους θα ενισχύσουν την ευθύνη και τη λογοδοσία των τοπικών και περιφερειακών αρχών και θα συμβάλουν στην υιοθέτηση της επιθυμητής προορατικής αντιμετώπισης της κοινωνίας των πολιτών και του ιδιωτικού τομέα.

5.14 Για να υπάρξει αποτέλεσμα, σε πολλές περιπτώσεις θα είναι απαραίτητο να επαναπροσδιοριστεί η δομή υφιστάμενων τοπικών και περιφερειακών διοικητικών φορέων (δήμοι και κοινότητες κλπ.) και των αρμοδιοτήτων αυτών.

5.15 Ο πληθυσμός των ευρωπαϊκών πόλεων μπορεί να διαφοροποιηθεί ακόμη περισσότερο από άποψη εργασίας και εισοδημάτων, αλλά και από πολιτιστική άποψη. Υπάρχουν εν δυνάμει όλα τα συστατικά που χρειάζονται για να προωθηθεί μια εμπλουτισμένη αστυφιλία, εάν όμως οι διάφορες διαδικασίες δεν τύχουν της απαραίτητης διαχείρισης, δεν πρόκειται να αναπτυχθούν οι δυνατότητες που υπάρχουν και θα εκτεθεί σε κίνδυνο η κοινωνική συνοχή.

5.16 Η διεξαγωγή στοχοθετημένων συζητήσεων, ο ορισμός προτεραιοτήτων και η αποτελεσματική παρακολούθηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο μπορεί να χρησιμεύσουν ιδιαίτερα στον καθορισμό ενός συνεπούς προσανατολισμού σε περιφερειακό επίπεδο. Η συνέπεια αυτή δεν απαιτείται μόνο για τους δημόσιους φορείς, αλλά θα είναι απαραίτητη για τη δέσμευση και άλλων ιδιωτικών και δημοσίων φορέων και επαγγελματιών των αστικών περιοχών.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽²⁴⁾ Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η έκθεση της ΓΔ «Περιφερειακή Πολιτική» για ένα ευρύ φάσμα έργων με την επωνυμία «Περιφέρειες και καινοτομία», που εκδόθηκε τον Μάρτιο του 2007.

⁽²⁵⁾ Οι Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές εθνικού ή περιφερειακού επιπέδου μπορούν επίσης να διαδραματίσουν θετικό ρόλο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι μια έκθεση σχετικά με το μέλλον της περιοχής Ράντσταντ στις Κάτω Χώρες, που δημοσίευσε η ολλανδική Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή τον Απρίλιο του 2008· βλ. http://www.ser.nl/~media/Files/Internet/Talen/Engels/2007/2007_04.ashx

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Οικονομία της ΕΕ: Απολογισμός του 2007 — Επέκταση των συνόρων της παραγωγικότητας στην Ευρώπη»

(2009/C 77/28)

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε στις 17 Ιανουαρίου 2007, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Η Οικονομία της ΕΕ: Απολογισμός του 2007 — Επέκταση των συνόρων της παραγωγικότητας στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Ιουνίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **Morgan**.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 108 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 5 αποχές:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί την τελευταία σε μία σειρά γνωμοδοτήσεων, τις οποίες κατήρτισε η ΕΟΚΕ επί ζητημάτων οικονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ. Βασίζεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής [COM(2007) 721 τελικό] με τίτλο: «Η Οικονομία της ΕΕ: Απολογισμός του 2007 — Επέκταση των συνόρων της παραγωγικότητας στην Ευρώπη».

1.2 Ο Απολογισμός του 2007 ξεκινά με την διαπίστωση ότι, ενώ η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια από τις πιο προηγμένες και παραγωγικές οικονομίες του κόσμου, εξακολουθεί να υπάρχει σημαντική απόσταση ανάμεσα στο βιοτικό επίπεδο —όπως καταγράφεται μέσω του ΑΕγχΠ— της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκείνο των Ηνωμένων Πολιτειών, της πιο προηγμένης οικονομίας του κόσμου. Η αιτία του προβλήματος εντοπίζεται στην απόκλιση που παρουσίασε η εξέλιξη της παραγωγικότητας σε πολλούς βιομηχανικούς κλάδους και κράτη μέλη.

1.3 Παρά το γεγονός ότι τα στοιχεία για τις ΗΠΑ συνιστούν ένα χρήσιμο κριτήριο για τον υπολογισμό των σχετικών επιδόσεων των κρατών μελών, η γνωμοδότηση εστιάζει σε συγκρίσεις μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ. Παράγοντες, όπως τα κοινωνικά πρότυπα, το ωράριο εργασίας και το ποσοστό συμμετοχής στο χώρο εργασίας επηρεάζουν τις διατλαντικές συγκρίσεις, τα ζητήματα εντούτοις αυτά δεν περιλαμβάνονται στο αντικείμενο της οδηγίας, της οποίας το ζητούμενο είναι απλά και μόνον ο λόγος για τον οποίο ορισμένα κράτη της ΕΕ δημιουργούν περισσότερο πλούτο και περισσότερες θέσεις απασχόλησης από άλλα.

1.4 Η κεντρική ιδέα της ανακοίνωσης της Επιτροπής είναι ότι η εφαρμογή της ατζέντας της Λισσαβώνας θα βοηθήσει τα κράτη μέλη να αυξήσουν ταυτόχρονα τόσο την απασχόληση, όσο και τον πλούτο. Πολλές καιριές πολιτικές μπορούν να συμβάλλουν σε μεγάλο βαθμό, οφείλουν δε να αποσκοπούν στα ακόλουθα:

- Προώθηση υψηλότερων επιπέδων επένδυσης σε Ε&Α
- Ανάπτυξη ερευνητικών και εκπαιδευτικών ιδρυμάτων διεθνούς κύρους, τα οποία θα εργάζονται σε στενή συνεργασία με τη βιομηχανία
- Θέσπιση μιας απόλυτα λειτουργικής, ανοιχτής και ανταγωνιστικής ενιαίας αγοράς

— Προώθηση μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης για την ενίσχυση τόσο της ασφάλειας, όσο και της ευελιξίας στην αγορά εργασίας (η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η προσέγγιση αυτή απαιτεί διαπραγματεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους)

— Βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων οικονομικών.

1.5 Οι πολιτικές αυτές καθίστανται ακόμα πιο επίκαιρες υπό το πρίσμα των αλλαγών στην παγκόσμια οικονομία οι οποίες εμφανίστηκαν μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας το 2000. Οι νέες προκλήσεις δεν περιλαμβάνουν μόνο την παρούσα οικονομική κρίση, αλλά και το ισοζύγιο προσφοράς-ζήτησης για ορυκτά καύσιμα, τα αποδεικτικά στοιχεία της αλλαγής του κλίματος, τις αυξανόμενες ελλείψεις τροφίμων και γενικά τη διαρκώς αυξανόμενη ζήτηση για εμπορεύματα. Τα ζητήματα αυτά καθιστούν τις επενδύσεις σε Ε&Α και την έρευνα σε παγκόσμια κλίμακα ακόμη πιο ζωτικής σημασίας. Τονίζουν την ανάγκη για μια ανταγωνιστική ενιαία αγορά που να υποστηρίζεται από αποτελεσματικές διατάξεις για ευελιξία με ασφάλεια στην αγορά εργασίας και υψηλής ποιότητας δημόσια οικονομικά.

1.6 Οι μακροοικονομικοί παράγοντες τόσο από την πλευρά της ζήτησης όσο και από την πλευρά της προσφοράς αποτέλεσαν αντικείμενο ενδελεχούς συζήτησης στις παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με θέμα την οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ, οι οποίες παρουσιάζονται στην εισαγωγή, στην οποία η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τα μέτρα για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας από την πλευρά της προσφοράς πρέπει να συνοδεύονται από ένα μακροοικονομικό μείγμα πολιτικής που να ενισχύει τα εισοδήματα, τη ζήτηση και την απασχόληση. Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να προβληθεί το γεγονός ότι, ανεξάρτητα από τους παράγοντες της ζήτησης, υφίσταται μία σημαντική αντιστοιχία μεταξύ των μεταρρυθμίσεων από την πλευρά της προσφοράς, στο πλαίσιο της ατζέντας της Λισσαβώνας, και της αύξησης του ΑΕΠ.

1.7 Στον πρόσφατα δημοσιευθέντα Βαθμολογικό Πίνακα της Λισσαβώνας για το 2007 ⁽¹⁾ οι 7, κατά σειρά, πρώτες χώρες είναι οι εξής: Δανία*, Σουηδία*, Αυστρία*, Κάτω Χώρες*, Φινλανδία*, Ιρλανδία* και Ηνωμένο Βασίλειο* ενώ έπονται η Γερμανία και η Γαλλία ⁽²⁾. Από τα νέα κράτη μέλη προηγούνται η Σλοβενία* και η Εσθονία*. Τις χαμηλότερες θέσεις στην Ευρώπη των 15 κατέχουν η

⁽¹⁾ Centre for European Reform: *The Lisbon Scorecard VIII, Is Europe ready for an economic storm*, (Φεβρουάριος 2008).

⁽²⁾ Τα κράτη μέλη που σημειώνονται με αστερίσκο περιλαμβάνονται στον «κατάλογο παρακολούθησης» των κρατών με τις καλύτερες επιδόσεις όπως εξηγείται στο σημείο 4.9.

Ισπανία, η Ελλάδα, η Πορτογαλία και η Ιταλία. Συνολικά, οι Κάτω Χώρες, η Αυστρία και η Εσθονία διακρίνονται για την αποτελεσματική εφαρμογή της ατζέντας της Λισσαβώνας. Η Ελλάδα και η Ιταλία κρίνονται ως οι πιο αναποτελεσματικές. Πως όμως η ορθή εφαρμογή του προγράμματος της Λισσαβώνας επηρεάζει την παραγωγικότητα και την απασχόληση;

1.8 Αν και υπάρχουν πολλοί άλλοι σχετικοί παράγοντες, το συμπέρασμα που μπορεί να αντληθεί από την ανάλυση στην παρούσα γνωμοδότηση είναι ότι υφίσταται πράγματι μία στενή αντιστοιχία μεταξύ της εφαρμογής του προγράμματος της Λισσαβώνας και της προόδου που σημειώνει η αύξηση της απασχόλησης και το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ. Κατά γενικές γραμμές ευσταθεί και το αντίστροφο, δεδομένου ότι οι χώρες εκείνες, οι οποίες δεν υλοποιούν τις μεταρρυθμίσεις της Λισσαβώνας, τείνουν να παρουσιάζουν μειωμένες επιδόσεις. Με βάση τη διαπίστωση αυτή, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να υλοποιήσουν το πλήρες πρόγραμμα της Λισσαβώνας κατά το συντομότερο δυνατόν.

1.9 Πρέπει να τονιστεί η σημασία κάθε στοιχείου του προγράμματος. Η ΕΟΚΕ αναμένει εναγωνίως να πραγματοποιηθούν μεγαλύτερες επενδύσεις στη γνώση, την εκπαίδευση και την Ε&Α. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι ο ανταγωνισμός λειτουργεί ως κίνητρο για την καινοτομία, και συνεπώς οι οικονομίες της ΕΕ πρέπει να αντιμετωπίσουν τον ανταγωνισμό για να ανταποκριθούν στις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης. Η αναδιάρθρωση των συντελεστών της παραγωγής από παρακαμάζουσες βιομηχανίες και τομείς σε αναδυόμενες και ανθηρές βιομηχανίες και τομείς είναι απαραίτητη προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η παραγωγικότητα των οικονομιών των κρατών μελών. Άλλωστε, αυτό σημαίνει ότι ένα κράτος μέλος δεσμεύει πόρους για ευελιξία με ασφάλεια. Τέλος, είναι σαφές ότι οι οικονομικές επιδόσεις των κρατών μελών εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την καλή διαχείριση των δημόσιων οικονομικών.

1.10 Στην γνωμοδότησή της, η οποία υποβλήθηκε τον Μάρτιο του 2000 στο Συμβούλιο της Λισσαβώνας⁽³⁾, η ΕΟΚΕ επισήμανε ότι: «Έχουμε την πεποίθηση ότι στην Ευρώπη διαθέτουμε την απαιτούμενη καινοτομία, δημιουργικότητα και γνώση, καθώς και το απαιτούμενο επιχειρηματικό πνεύμα που θα μας επιτρέψει να διαπρέψουμε με βάση το νέο πρότυπο (δηλ. την Κοινωνία της Πληροφορίας). Πρέπει ωστόσο να αφήσουμε ελεύθερες τις ικανότητές μας. Τα εμπόδια πρέπει να αντικατασταθούν με ευκαιρίες. Οι κυρώσεις πρέπει να αντικατασταθούν με κίνητρα. Κατά την τελευταία δεκαετία οι ευρωπαϊκές βιομηχανίες ελευθερώθηκαν. Τώρα απομένει να ελευθερώσουμε την ενεργητικότητα των ανδρών και των γυναικών της Ευρώπης.» Το 2008 απομένουν ακόμα πολλά που πρέπει να γίνουν, η ατζέντα της Λισσαβώνας συνιστά εντούτοις τη σωστή πορεία.

2. Εισαγωγή

2.1 Η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί την τελευταία σε μία σειρά γνωμοδοτήσεων που κατήρτισε η ΕΟΚΕ, οι οποίες διαπραγματεύονται ζητήματα οικονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ. Καταρτίσθηκε ως απάντηση στην ανακοίνωση της Επιτροπής [COM(2007) 721 τελικό] με τίτλο «Η Οικονομία της ΕΕ: Απολογισμός του 2007 — Επέκταση των συνόρων της παραγωγικότητας

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Απασχόληση, οικονομική μεταρρύθμιση και κοινωνική συνοχή — Προς μία Ευρώπη της καινοτομίας και της γνώσης (Σύνοδος της Λισσαβώνας — Μάρτιος 2000), ΕΕ C 117 της 26.4.2000, σελ. 62, σημείο 2.16.

στην Ευρώπη». Η προηγούμενη γνωμοδότηση, τον Σεπτέμβριο του 2007, αφορούσε την Επισκόπηση του 2006 — Ενίσχυση της ζώνης ευρώ: βασικές πολιτικές προτεραιότητες.

2.2 Στην παρούσα γνωμοδότηση η ΕΟΚΕ προβαίνει σε συσχέτισμό της αύξησης της απασχόλησης στα κράτη μέλη και του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ με τις διάφορες συστάσεις για τομείς πολιτικής, οι οποίες περιέχονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής. Από αυτήν την άποψη, διαφέρει μάλλον από τα συμπεράσματα της προηγούμενης γνωμοδότησης με θέμα την Επισκόπηση του 2006, όπου αναλύονταν οι εγχώριες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και οι ανομιόγενείς πολιτικοί στόχοι, που καθορίζουν τις δράσεις των κρατών μελών.

2.3 Οι προγενέστερες γνωμοδοτήσεις, τον Οκτώβριο του 2006⁽⁴⁾ και τον Φεβρουάριο του 2006⁽⁵⁾ αντιστοίχως, αφορούσαν τους Γενικούς Προσανατολισμούς Οικονομικής Πολιτικής (ΓΠΟΠ) 2005-2008, ενώ το Μάρτιο του 2004 είχε εκπονηθεί γνωμοδότηση για τους Γενικούς Προσανατολισμούς Οικονομικής Πολιτικής 2003-2005⁽⁶⁾. Παρότι η ΕΟΚΕ έλαβε τις συστάσεις της Επιτροπής για τους ΓΠΟΠ 2008-2010, σημειώνει ότι δεν περιέχουν καμία αλλαγή σε σχέση με αυτούς για την περίοδο 2005-2008. Δεδομένου του προγενέστερου έργου της σε σχέση με τους ΓΠΟΠ, η ΕΟΚΕ αποφάσισε να χρησιμοποιήσει ως βάση για την παρούσα γνωμοδότηση τον απολογισμό της οικονομίας της ΕΕ του 2007.

2.4 Τον Οκτώβριο του 2006, η ΕΟΚΕ εξέτασε τους κανόνες που επηρεάζουν τους βασικούς στόχους της σταθερότητας των τιμών, της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Στην παρούσα γνωμοδότηση πρόκειται να εστιάσει περισσότερο στις πολιτικές, παρά στους κανόνες. Τον Φεβρουάριο του 2006, η ΕΟΚΕ δημοσίευσε την γνωμοδότησή της με θέμα τους ΓΠΟΠ 2005-2008. Παρά το ευρύ φάσμα που κάλυπτε, η γνωμοδότηση αυτή υιοθετούσε την ίδια πολιτική ατζέντα για την αύξηση της απασχόλησης και της παραγωγικότητας, η οποία αποτελεί τη βάση της παρούσας γνωμοδότησης. Σε αμφότερες τις γνωμοδοτήσεις αυτές, η ΕΟΚΕ λάμβανε υπόψη τους οικονομικούς παράγοντες που επηρεάζουν τη ζήτηση. Στην παρούσα γνωμοδότηση η ΕΟΚΕ εξετάζει τις προτάσεις της Επιτροπής για μεταρρυθμίσεις από την πλευρά της προσφοράς.

2.5 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, παράλληλα με τα μέτρα για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας από την πλευρά της προσφοράς, πρέπει να εφαρμοστεί ένα μακροοικονομικό μείγμα πολιτικής που να ενισχύει τα εισοδήματα, τη ζήτηση και την απασχόληση. Η ΕΟΚΕ εξέτασε το θέμα του κατάλληλου μείγματος πολιτικής στην πάντα επίκαιρη γνωμοδότηση που εξέδωσε το Μάρτιο του 2004.

2.6 Το έγγραφο της Επιτροπής «Ευρωπαϊκή Οικονομία», αριθ. 8/2007 περιλαμβάνει την ανακοίνωση «Επέκταση των συνόρων της παραγωγικότητας στην Ευρώπη» καθώς επίσης και τέσσερα κεφάλαια που καλύπτουν συνολικά 149 σελίδες:

1 Τάσεις της παραγωγικότητας στην Ευρώπη: επιτέλους αλλαγή πορείας;

2 Εξέταση της παραγωγικότητας στο βιομηχανικό επίπεδο.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Γενικοί προσανατολισμοί των οικονομικών πολιτικών και οικονομική διακυβέρνηση — Προϋποθέσεις για τον καλύτερο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών στην Ευρώπη, ΕΕ C 324 της 30.12.2006, σελ. 49.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Οι γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής (2005-2008), ΕΕ C 88 της 11.4.2006, σελ. 76.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Οι γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής (2003-2005), ΕΕ C 80 της 30.3.2004, σελ. 120.

3 Υπάρχει στάθμιση μεταξύ παραγωγικότητας και απασχόλησης;

4 Πολιτικές για την επιδίωξη υψηλότερης παραγωγικότητας: μία άλλη θεώρηση.

Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει μετά λύπης της ότι οι συστάσεις της Επιτροπής για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας περιορίζονται στην πλευρά της προσφοράς.

Η παρούσα γνωμοδότηση αξιολογεί τις πολιτικές που προτείνονται στο κεφάλαιο 4.

3. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης της Επιτροπής

3.1 Ο Απολογισμός του 2007 ξεκινά με τη διαπίστωση ότι, ενώ η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια από τις πιο προηγμένες και παραγωγικές οικονομίες του κόσμου, εξακολουθεί να υπάρχει σημαντική απόσταση ανάμεσα στο βιοτικό επίπεδο —όπως καταγράφεται μέσω του ΑΕγχΠ— της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκείνο των Ηνωμένων Πολιτειών, της πιο προηγμένης οικονομίας του κόσμου. Η αιτία του προβλήματος βρίσκεται στην απόκλιση που παρουσίασε η εξέλιξη της παραγωγικότητας σε πολλούς βιομηχανικούς κλάδους και κράτη μέλη.

3.2 Με την υιοθέτηση της Στρατηγικής της Λισσαβώνας το 2000, η ΕΕ απέδωσε ύψιστη σημασία στη βελτίωση των επιδόσεων της παραγωγικότητάς της, παράλληλα με την επίτευξη ισχυρής αύξησης της απασχόλησης. Κύρια στοιχεία της στρατηγικής αυτής ήταν η δημιουργία γνώσεων, η ενίσχυση των δυνάμεων του ανταγωνισμού και η προώθηση της ευελιξίας.

3.3 Η δημιουργία γνώσεων προϋποθέτει περισσότερες και καλύτερες επενδύσεις στην Ε&Α και στο ανθρώπινο δυναμικό. Η αποτελεσματικότητα και η οικονομική αποδοτικότητα της εκπαίδευσης πρέπει να διασφαλισθούν σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.4 Η τόνωση του ανταγωνισμού έχει καίρια σημασία τόσο για το επίπεδο, όσο και για το ρυθμό αύξησης της παραγωγικότητας. Εμπειρικές έρευνες επιβεβαιώνουν τα θετικά αποτελέσματα του ανοίγματος των αγορών στον ανταγωνισμό όχι μόνο για την παραγωγικότητα και την ανάπτυξη, αλλά και για την απασχόληση.

3.5 Απαιτείται μεγαλύτερη ευελιξία για την ομαλή προσαρμογή των δομών της παραγωγής στις απαιτήσεις μεγαλύτερης εξειδίκευσης και διαφοροποίησης σε νέους τομείς που προσφέρουν σχετικά συγκριτικά πλεονεκτήματα. Τα τελευταία χρόνια, τα κράτη μέλη έχουν λάβει μέτρα για τη διευκόλυνση της κινητικότητας των επιχειρήσεων και της εργασίας, αλλά απαιτούνται περισσότερες και εκτενέστερες ενέργειες.

3.6 Το συμπέρασμα είναι ότι απαιτείται μία αλλαγή «νοοτροπίας». Πολλές καίριες πολιτικές μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά, θα πρέπει δε να αποσκοπούν στα ακόλουθα:

- Προώθηση υψηλότερων επιπέδων επένδυσης σε Ε&Α
- Ανάπτυξη ερευνητικών και εκπαιδευτικών ιδρυμάτων διεθνούς κύρους, τα οποία θα συνεργάζονται στενά με τη βιομηχανία
- Θέσπιση μιας απόλυτα λειτουργικής, ανοιχτής και ανταγωνιστικής ενιαίας αγοράς
- Προώθηση μίας ολοκληρωμένης προσέγγισης για την ενίσχυση τόσο της ασφάλειας, όσο και της ευελιξίας στην αγορά εργασίας (Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η προσέγγιση αυτή απαιτεί διαπραγμάτευση με τους κοινωνικούς εταίρους)
- Βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων οικονομικών.

3.7 Έχουν καταρριφθεί πολλές αντιλήψεις ευρείας αποδοχής: πρωτοπορία στον τομέα της τεχνολογίας δεν μπορούν να έχουν μόνον οι μεγάλες χώρες και οι μεγάλες επιχειρήσεις· το εμπόριο δεν είναι το κυριότερο μέσο για τη διάδοση της τεχνολογίας· οι μικρές χώρες μπορούν να κατέχουν ηγετική θέση σε ειδικευμένους τομείς· οι νέες τεχνολογίες συχνά εισάγονται από μικρές επιχειρήσεις· τα κυριότερα μέσα για τη διάδοση της τεχνολογίας είναι η διεθνής κινητικότητα των εργαζόμενων και η χρηματοδότηση.

3.8 Διαφαίνεται ευρεία συναίνεση για τους παράγοντες που περιορίζουν την αύξηση της παραγωγικότητας και τα μέτρα που απαιτούνται για την επιτάχυνσή της. Οι περιορισμοί στις αγορές εργασίας και προϊόντων, η έλλειψη ανοίγματος στις άμεσες ξένες επενδύσεις και οι φραγμοί στην πρόσβαση ή στη δημιουργία νέων τεχνολογιών και τη διάδοσή τους μπορούν να αποτελούν τροχοπέδη για την αύξηση της παραγωγικότητας σε βάθος χρόνου.

3.9 Δεδομένου ότι η επίτευξη αύξησης της παραγωγικότητας επηρεάζεται από την έξοδο από την αγορά των λιγότερο παραγωγικών μονάδων, οι πολιτικές που προωθούν την ανακατανομή των πόρων έχουν ιδιαίτερη σημασία. Εάν η αύξηση της παραγωγικότητας οδηγήσει σε υψηλότερα εισοδήματα, αναμένεται μία στροφή της καταναλωτικής ζήτησης προς της υπηρεσίες. Παρότι πολλοί τομείς υπηρεσιών παρουσιάζουν υψηλή προστιθέμενη αξία και παραγωγικότητα, η οικονομία θα είναι, σε μία τέτοια περίπτωση, σε θέση να δημιουργήσει επίσης νέες θέσεις εργασίας σε κλάδους με πραγματικά χαμηλή παραγωγικότητα.

4. Παραγωγικότητα και απασχόληση

4.1 Το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ δεν εξαρτάται μόνον από την αιχμή της Λισσαβώνας, αλλά τελεί σε συνάρτηση με παράγοντες, όπως η ανάπτυξη των αναδυόμενων αγορών, της ανατολικής Ευρώπης και της Ρωσίας, οι τάσεις των τιμών και των αγορών ενέργειας και βασικών προϊόντων, οι τεχνολογικές αλλαγές και, γενικότερα, η παγκοσμιοποίηση. Η εγχώρια ζήτηση επηρεάζεται από το επίπεδο των μισθών και της απασχόλησης καθώς και από την αγοραστική δύναμη. Ο έλεγχος της ζήτησης τελεί σε μεγάλο βαθμό σε συνάρτηση με την φορολογική και νομισματική πολιτική, ενώ η πίστωση που τροφοδοτεί τόσο τις επιχειρήσεις, όσο και την καταναλωτική ζήτηση εξαρτάται σε τελευταία ανάλυση από τις κεντρικές τράπεζες. Δεδομένης της κρίσης που ενδημεί στις χρηματοπιστωτικές αγορές, η παροχή πίστωσης πιθανώς θα μειωθεί, η ζήτηση θα υποχωρήσει και θα υπάρξουν επιπτώσεις επί του ΑΕγχΠ.

4.2 Οι μακροοικονομικοί παράγοντες αποτέλεσαν αντικείμενο ενδελεχούς συζήτησης στις παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με θέμα την οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ, οι οποίες παρουσιάζονται στην εισαγωγή. Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να προβληθεί το γεγονός ότι, ανεξάρτητα από τους παράγοντες της ζήτησης, υφίσταται μία σημαντική αντιστοιχία μεταξύ των μεταρρυθμίσεων από την πλευρά της προσφοράς, στο πλαίσιο της αιχμής της Λισσαβώνας, και της αύξησης του ΑΕγχΠ.

4.3 Στον πίνακα 1 παρουσιάζονται στοιχεία για το σχετικό κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ. Έχουν επιλεγεί δύο χρονικές περιοδοί: το έτος 1999, κατά το οποίο εισήχθη το ευρώ και το έτος 2007. Για τα νέα κράτη μέλη (ΝΚΜ), η περίοδος αυτή περιλαμβάνει την ένταξή τους στην ΕΕ. Κατά την περίοδο αυτή, στις ΗΠΑ σημειώθηκε μείωση από 161,8 % σε 150,9 % σε σχέση με την ΕΕ των 27. Εντούτοις, τα αποκαλούμενα παλαιά κράτη μέλη δεν κατόρθωσαν να επωφεληθούν της σχετικής αυτής μείωσης στις ΗΠΑ, με αποτέλεσμα να σημειωθούν, στην μεν ΕΕ των 15 μείωση από 115,3 σε 111,7, στην δε ευρωζώνη μείωση από 114,5 σε 109,8 σε σχέση με την ΕΕ των 27.

4.4 Δεδομένων των στοιχείων αυτών για το ΑΕγχΠ, πώς διαμορφώνονται οι στατιστικές σχετικά με την απασχόληση; Στον πίνακα 2 παρουσιάζονται στοιχεία για την απασχόληση από το 1998 (έτος κατά το οποίο ξεκίνησαν οι πρώρες ενταξιακές διαπραγματεύσεις με τα νέα κράτη μέλη-ΝΚΜ) έως το 2006 (τελευταία διαθέσιμα στοιχεία). Παρουσιάζονται στοιχεία για την ανεργία για την περίοδο μέχρι το 2007. Η απασχόληση στις ΗΠΑ μειώθηκε την περίοδο αυτή από το 73,8 % στο 72 % του εργατικού δυναμικού, ενώ η ανεργία αυξήθηκε από 4,5 % σε 4,6 %. Την ίδια περίοδο η ευρωζώνη άρχισε να ανακάμπτει και η απασχόληση σημείωσε αύξηση από 59,2 % σε 64,8 % ενώ η ανεργία σημείωσε πτώση από 10,1 % σε 7,4 %. Τα στοιχεία από την ΕΕ των 15 είναι ελαφρώς καλύτερα από αυτά της ευρωζώνης, ενώ τα αντίστοιχα της ΕΕ των 25 ελαφρώς χειρότερα.

4.5 Στον πρόσφατα δημοσιευθέντα Βαθμολογικό Πίνακα της Λισσαβώνας για το 2007 οι 7 πρώτες, κατά σειρά, χώρες είναι οι εξής: Δανία*, Σουηδία*, Αυστρία*, Κάτω Χώρες*, Φινλανδία*, Ιρλανδία* και Ηνωμένο Βασίλειο* ενώ έπονται η Γερμανία και η Γαλλία. Από τα νέα κράτη μέλη προηγούνται η Σλοβενία* και η Εσθονία*. Τις χαμηλότερες θέσεις στην Ευρώπη των 15 κατέχουν η Ισπανία, η Ελλάδα, η Πορτογαλία και η Ιταλία. Συνολικά, οι Κάτω Χώρες, η Αυστρία και η Εσθονία διακρίνονται για την αποτελεσματική εφαρμογή της ατζέντας της Λισσαβώνας. Η Ελλάδα και η Ιταλία κρίνονται ως οι πιο αναποτελεσματικές. Πως η ορθή εφαρμογή του προγράμματος της Λισσαβώνας επηρεάζει την παραγωγικότητα και την απασχόληση;

4.6 Σε επίπεδο σχετικού κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ, το Λουξεμβούργο και η Νορβηγία προηγούνται των ΗΠΑ. Στις χώρες, που υπολείπονται των ΗΠΑ κατά ποσοστό έως 20 %, συγκαταλέγονται η Ιρλανδία* (στην πρώτη θέση), οι Κάτω Χώρες*, η Αυστρία*, η Σουηδία*, η Δανία*, το Βέλγιο και (οριακά) το Ηνωμένο Βασίλειο* και η Φινλανδία*. Εκτός της ΕΕ, η Ισλανδία, η Ελβετία και η Ιαπωνία υπολείπονται επίσης των ΗΠΑ κατά ποσοστό έως 20 %. Μεταξύ των ΝΚΜ, η Κύπρος και η Σλοβενία* προσεγγίζουν σε μεγαλύτερο βαθμό το μέσο όρο της ΕΕ των 27, ενώ η Εσθονία* έχει σημειώσει την πιο θεαματική πρόοδο, ακολουθούμενη από τη Λετονία, τη Λιθουανία, την Ουγγαρία και την Σλοβακία.

4.7 Όσον αφορά την απασχόληση, παρατηρούνται πολλοί παραλληλισμοί σε σχέση με την εικόνα του ΑΕγχΠ. Η απασχόληση στις ΗΠΑ υπερβαίνει μόλις το 70 % του εργατικού δυναμικού. Όπως φαίνεται στον πίνακα, όλες οι χώρες εκτός ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της Ιαπωνίας, όπως επίσης και οι τρεις εκτός ευρωζώνης χώρες (Δανία*, Σουηδία*, Ηνωμένο Βασίλειο*) έχουν επίπεδα απασχόλησης άνω του 70 %. Στην ευρωζώνη, μόνον οι Κάτω Χώρες* και η Αυστρία* υπερβαίνουν το 70 %, ενώ η Ιρλανδία* και η Φινλανδία* υπολείπονται ελάχιστα. Μεταξύ των ΝΚΜ, προηγούνται η Κύπρος και η Εσθονία* με συνολικά επίπεδα που αγγίζουν το 70 %.

4.8 Η ανεργία στις ΗΠΑ κυμαίνεται στο 4,6 %. Η Ιρλανδία*, οι Κάτω Χώρες*, η Αυστρία*, η Δανία*, η Κύπρος και η Λιθουανία έχουν μικρότερα ποσοστά ανεργίας από τις ΗΠΑ, όπως επίσης και η Νορβηγία. Το Λουξεμβούργο, το Ηνωμένο Βασίλειο*, η Τσεχική Δημοκρατία, η Εσθονία* και η Σλοβενία* υπολείπονται των ΗΠΑ έως το πολύ μία μονάδα. Η Σουηδία*, η Λετονία και η Μάλτα υπολείπονται των ΗΠΑ έως το πολύ δύο μονάδες.

4.9 Από την παραπάνω ανάλυση συνάγεται το συμπέρασμα ότι θα πρέπει να μελετήσουμε τις πολιτικές και τις τάσεις των χωρών που βρίσκονται στην κορυφή του Βαθμολογικού Πίνακα της Λισσαβώνας — Δανία*, Σουηδία*, Αυστρία*, Κάτω Χώρες*, Φινλανδία*, Ιρλανδία* και Ηνωμένο Βασίλειο* — και των αντιστοίχων ΝΚΜ — Εσθονία* και Σλοβενία*. Για τους σκοπούς της παρούσας γνωμοδότησης, τα κράτη αυτά θα αποτελέσουν έναν «κατάλογο παρακολού-

θησης» και σημειώνονται με αστερίσκο. Θα εξετάσουμε το βαθμό, στον οποίο οι πολιτικές που αφορούν στη γνώση, στον ανταγωνισμό, στην καινοτομία και στα δημόσια οικονομικά έχουν συμβάλει στη σχετική επιτυχία των εν λόγω κρατών. Κατ' αντιδιαστολή, οι πολιτικές της Ισπανίας, της Ελλάδας, της Πορτογαλίας και της Ιταλίας θα αποτελέσουν αντικείμενο παρακολούθησης ως «ομάδας ελέγχου». Επιπλέον, οι πολιτικές πρωτοβουλίες στις βαρυσήμαντες οικονομίες της Γαλλίας και της Γερμανίας εξακολουθούν να παραμένουν πολύ σημαντικές για την ΕΕ. Αμφότερα τα κράτη αυτά χαρακτηρίζονται από πολωμένες πολιτικές, γεγονός που δυσχεραίνει τις μεταρρυθμίσεις, αν και τα αποτελέσματα είναι πλέον, σε ορισμένο βαθμό, αισθητά.

5. Επένδυση στη γνώση

5.1 Το πρόγραμμα του ΟΟΣΑ για τη διεθνή αξιολόγηση των μαθητών ονομάζεται PISA. Ο πίνακας 3 είναι μία σύνθεση που προέρχεται από μία έρευνα του 2006 σχετικά με τις ικανότητες των 15χρονων παιδιών στην ανάγνωση, τα μαθηματικά και τις επιστήμες, στον ΟΟΣΑ και σε άλλες χώρες.

5.2 Πλην της Κορέας, της Ιαπωνίας και της Ελβετίας, οι χώρες που βαθμολογούνται παντού με «Α» είναι η Φινλανδία* (που κατέχει αδιαφιλονίκητα την πρώτη θέση), οι Κάτω Χώρες*, το Βέλγιο και η Εσθονία* στις χώρες με δύο «Α» συμπεριλαμβάνονται η Τσεχική Δημοκρατία, η Αυστρία*, η Σλοβενία* και η Ιρλανδία*. Ένα «Α» έχουν η Δανία*, η Σουηδία*, το Ηνωμένο Βασίλειο*, η Γερμανία και η Πολωνία. Η Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο βαθμολογούνται με «Α» στην επιστήμη. Το Ηνωμένο Βασίλειο* έχει την τρίτη υψηλότερη βαθμολογία στις ικανότητες στις επιστήμες στο επίπεδο 6 μετά τη Σλοβενία* και τη Φινλανδία*. Όλες οι χώρες στον κατάλογο παρακολούθησης επιτυγχάνουν βαθμολόγηση με «Α». Οι χώρες της ομάδας ελέγχου κατατάσσονται, μαζί με τις ΗΠΑ, στις τελευταίες θέσεις της βαθμολογίας.

5.3 Δεδομένου του σημαντικού συσχετισμού μεταξύ των επιδόσεων του εκπαιδευτικού συστήματος και των οικονομικών επιδόσεων των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή έχει δικαίως αναγάγει την ποιότητα της εκπαίδευσης σε εμβληματική πολιτική για την ΕΕ.

5.4 Το πανεπιστήμιο Jiao Tong στη Σαγκάη έχει αναπτύξει μία μεθοδολογία για την κατάταξη των πανεπιστημίων. Υπάρχουν και άλλες μέθοδοι για την κατάταξη των πανεπιστημίων, η μεθοδολογία εντούτοις του Jiao Tong συνάδει με τη σημασία που αποδίδει η ΕΕ στην επιστήμη και την έρευνα.

5.5 Οι επιδόσεις του σχολικού συστήματος των ΗΠΑ είναι, σύμφωνα με τις αξιολογήσεις του PISA πολύ μέτριες. Στην ανώτατη ωστόσο εκπαίδευση οι ΗΠΑ διατηρούν το ανταγωνιστικό τους πλεονέκτημα. Ο πίνακας 4 προέρχεται από την ταξινόμηση του Jiao Tong. Στις πρώτες 20 θέσεις κατατάσσονται 17 αμερικανικά πανεπιστήμια, δύο βρετανικά και ένα ιαπωνικό. Το Ηνωμένο Βασίλειο, του οποίου 10 πανεπιστήμια κατατάσσονται μεταξύ των 100 πρώτων, περιλαμβάνεται στον κατάλογο παρακολούθησης. Στον πίνακα ταξινόμησης περιλαμβάνονται επίσης πανεπιστήμια από τις εξής χώρες εκτός της ΕΕ: Ιαπωνία (6 πανεπιστήμια), Καναδάς (4), Αυστραλία (2), Ελβετία (3), Νορβηγία (1) και Ισραήλ (1). Πέντε χώρες από τον κατάλογο παρακολούθησης εμφανίζονται στις πρώτες 100 θέσεις: το Ηνωμένο Βασίλειο*, οι Κάτω Χώρες* (2), η Δανία* (1), η Σουηδία* (4) και η Φινλανδία* (1), ενώ δεν περιλαμβάνεται καμία χώρα από την ομάδα ελέγχου. Η Μπολόνια, η Σαλαμάνκα και η Κοϊμπρα πρέπει επιτέλους να ανακτήσουν το παλαιότερο γόητρό τους. Η Γερμανία και η Γαλλία περιλαμβάνονται στην ταξινόμηση με 6 και 4 πανεπιστήμια αντιστοίχως.

5.6 Πέραν του Ηνωμένου Βασιλείου, έξι ακόμα κράτη μέλη περιλαμβάνονται στον κατάλογο των 100 κορυφαίων πανεπιστημίων, ενώ απουσιάζουν 20 χώρες της ΕΕ. Η πολιτική της Επιτροπής φαίνεται να τείνει στην κάλυψη του κενού αυτού μέσω ενός Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Τεχνολογίας. Παρά τη στήριξη της ΕΟΚΕ για το εγχείρημα αυτό, η ευδωσή του θα επιφέρει πιθανότατα μία εξασθένιση της παρουσίας της ΕΕ στις 100 πρώτες θέσεις. Μία εναλλακτική στρατηγική θα συνίστατο στην επανεξέταση και αναθεώρηση των πολιτικών των κρατών μελών για την ανάπτυξη των κορυφαίων τους πανεπιστημίων. Είναι επιτακτική η ανάγκη μίας στενότερης συνεργασίας μεταξύ των πανεπιστημίων και της βιομηχανίας, προκειμένου να αναπτυχθούν οι γνώσεις και οι ικανότητες και να αξιοποιηθεί η επιστήμη και τεχνολογία του 21ου αιώνα προς όφελος της δημιουργίας πλούτου και της απασχόλησης.

5.7 Ένα περαιτέρω μέτρο αξιολόγησης της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης των κρατών μελών είναι τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας σχετικά με τον αριθμό των αποφοίτων της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στον τομέα της επιστήμης και της τεχνολογίας ανά χίλιους κατοίκους στην ηλικία μεταξύ 20-29. Ο εν λόγω αριθμός για τις ΗΠΑ ανέρχεται σε 10,6. Στα κράτη μέλη, που υπολείπονται των ΗΠΑ μέχρι το πολύ κατά μία μονάδα, περιλαμβάνονται το Βέλγιο, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Ιταλία, η Λετονία, η Αυστρία*, η Πολωνία, η Ρουμανία, η Σλοβενία* και η Σλοβακία. Τα κράτη μέλη, που παρουσιάζουν πολύ καλύτερες επιδόσεις, είναι η Δανία* (14,7), η Ιρλανδία* (24,5), η Γαλλία (22,5), η Λιθουανία (18,9), η Φινλανδία* (17,7), η Σουηδία* (14,4) και το Ηνωμένο Βασίλειο* (18,4). Όλες οι χώρες που σημειώνονται με αστερίσκο (*) περιλαμβάνονται στον κατάλογο παρακολούθησης. Η Ιταλία και η Ελλάδα είναι οι χώρες από την ομάδα ελέγχου που συμπεριλαμβάνονται εν προκειμένω. Η αύξηση των αποφοίτων στον τομέα της επιστήμης και της τεχνολογίας θα πρέπει να αποτελέσει επιδίωξη των δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων εκπαιδευτικών συστημάτων των κρατών μελών.

5.8 Μεταξύ των στόχων της Λισσαβόνας συγκαταλέγεται και η αύξηση των δαπανών της ΕΕ για Ε&Α στο 3 % του ΑΕγχΠ. Τα δε 2 % των επενδύσεων αυτών θα πρέπει να προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα. Δύο χώρες από τον κατάλογο παρακολούθησης, η Σουηδία* και η Φινλανδία*, δαπανούν άνω του 3 %. Δύο ακόμα χώρες, η Δανία* και η Αυστρία*, δαπανούν μεταξύ 2 % και 3 %, όπως επίσης η Γερμανία και η Γαλλία. Οι χώρες που δαπανούν μεταξύ 1 % και 2 % είναι το Βέλγιο, η Τσεχική Δημοκρατία, η Εσθονία*, η Ιρλανδία*, οι Κάτω Χώρες*, η Σλοβενία*, η Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο, οι περισσότερες εκ των οποίων περιλαμβάνονται στον κατάλογο παρακολούθησης. Όλα τα υπόλοιπα κράτη μέλη δαπανούν λιγότερο από 1 %, με εξαίρεση την Ουγγαρία και την Ιταλία, που δαπανούν 1 %. Η Ιταλία και η Ισπανία περιλαμβάνονται στην ομάδα ελέγχου. Προκειμένου να καλυφθεί το χάσμα, δεν θα ήταν παράλογο να κληθούν οι κυβερνήσεις να προσφέρουν το 1 % του ΑΕγχΠ για Ε&Α. Στην ιδανική περίπτωση, τα κονδύλια αυτά θα διοχετεύονται στα πανεπιστήμια και τα ερευνητικά ινστιτούτα, με σκοπό τα τελευταία να βοηθηθούν να εδραιώσουν το όνομα και την παρουσία τους στη διεθνή πανεπιστημιακή κοινότητα. Επί του παρόντος 15 κυβερνήσεις της ΕΕ δαπανούν μεταξύ 0,30 % και 0,40 %, ενώ οι κυβερνήσεις των ΝΚΜ δαπανούν μεταξύ 0,50 % και 0,60 %. Πολλά θα μπορούσαν και θα έπρεπε να γίνουν ακόμα, όπως ιδιαίτερα να αναπτυχθεί η επιστήμη που απαιτείται για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και της ρύπανσης.

5.9 Όσον αφορά την έκπτωση από τη φορολογία για την πραγματοποίηση ιδιωτικών επενδύσεων υπέρ της Ε&Α, η ΕΟΚΕ έχει ήδη παρουσιάσει τη γνωμοδότησή της στην Επιτροπή (7). Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, όλα τα κράτη μέλη πρέπει να υιοθετήσουν

βέλτιστες πρακτικές και να εισαγάγουν φορολογικά κίνητρα για την ενθάρρυνση περισσότερων επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα υπέρ της Ε&Α, ιδιαίτερα εκ μέρους των ΜΜΕ.

5.10 Μεταξύ της εκπαίδευσης, της έρευνας, της καινοτομίας, της τεχνολογικής γνώσης και των τάσεων απασχόλησης υφίσταται μία κυκλική σχέση. Σε έναν ενάρτετο κύκλο, η εθνική βάση γνώσεων και ικανοτήτων προσελκύει επενδύσεις, μεταφορά γνώσεων και μετανάστευση. Ελλείπει μιας τέτοιας βάσης, τα άτομα με προσόντα δελεάζονται να αναζητήσουν ένα περιβάλλον γνώσεων όπου οι ικανότητές τους αξιοποιούνται ουσιαστικά. Τούτο μπορεί να οδηγήσει σε ένα φαύλο κύκλο μετανάστευσης και δη εξαιρετικά ειδικευμένων ατόμων («διαρροή εγκεφάλων»).

5.11 Τα συμπεράσματα αναφορικά με την πολιτική για την έρευνα και την εκπαίδευση είναι ότι τα συστήματα δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης πολλών κρατών μελών οφείλουν να αναδιοργανωθούν και ότι οι κυβερνήσεις πρέπει να αυξήσουν τις δαπάνες τους για Ε&Α. Υπάρχει αναμφισβήτητα μία αλληλεξάρτηση ανάμεσα στην αποτελεσματικότητα των πολιτικών αυτών απ' τη μια πλευρά και την απασχόληση και παραγωγικότητα απ' την άλλη, όπως απέδειξαν τα στοιχεία κρατών μελών τόσο του καταλόγου παρακολούθησης, όσο και της ομάδας ελέγχου.

6. Ανταγωνισμός και καινοτομία

6.1 Η ανακοίνωση της Επιτροπής υπογραμμίζει τρεις πολιτικές για την προώθηση του ανταγωνισμού: την ελευθέρωση και την κανονιστική ρύθμιση των βιομηχανικών δικτύων, την πολιτική ανταγωνισμού και τα κέρδη από τις θετικές συνέπειες της εσωτερικής αγοράς.

6.2 Στα οφέλη της εσωτερικής αγοράς συμπεριλαμβάνονται το κίνητρο για καινοτομία (το οποίο δημιουργείται από την έκθεση στον εξωτερικό ανταγωνισμό), οι οικονομίες κλίμακας στην παραγωγή, η διανομή και η εμπορία στην ευρύτερη αγορά και οι μεταφορές γνώσεων, που απορρέουν από το άνοιγμα στις ξένες επενδύσεις.

6.3 Τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν ήταν, κατά ομοιογενή τρόπο, ούτε ελκυστικά ούτε ανοιχτά έναντι των ΑΞΕ (Άμεσες Ξένες Επενδύσεις). Σε ό,τι αφορά τη μεταφορά τεχνολογίας, τις μεθόδους διαχείρισης, την παρουσία στην αγορά και τις επενδύσεις κεφαλαίων, το παραπάνω αποτέλεσε εμπόδιο για τα κράτη μέλη εκείνα, τα οποία δεν εωφελήθηκαν μέσω ΑΞΕ. Τα στοιχεία της Ernst & Young για τις ΑΞΕ δείχνουν ότι κατά την περίοδο 1997-2006 οι δέκα κορυφαίοι αποδέκτες ΑΞΕ στην Ευρώπη (σε αριθμό έργων) ήταν οι εξής:

Ηνωμένο Βασίλειο	5539	Γαλλία	3867
Γερμανία	1818	Ισπανία	1315
Βέλγιο	1190	Πολωνία	1046
Ουγγαρία	1026	Ιρλανδία	884
Δημοκρατία της Τσεχίας	849	Ρωσία	843

(7) Βλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ Για μια αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των φορολογικών κινήτρων υπέρ της Έρευνας και Ανάπτυξης, ΕΕ C 10 της 15.1.2008 σελ. 83.

6.4 Οι ΑΞΕ έχουν διαδραματίσει σπουδαίο ρόλο στην οικονομική μεγέθυνση των ΝΚΜ. Όσο αυξάνεται ο ανταγωνισμός για ΑΞΕ με χώρες από ολόκληρο τον κόσμο, συμπεριλαμβανομένων της Ινδίας και της Κίνας, τα ΝΚΜ θα πρέπει να στραφούν στην οικονομία της γνώσης, προκειμένου να διασφαλίσουν την ανάπτυξη και τις θέσεις εργασίας. Οι ασιατικές χώρες διαπρέπουν στις δοκιμασίες δεξιοτήτων του PISA, ενώ εκατοντάδες χιλιάδες άτομα αποφοιτούν από τα πανεπιστήμιά τους με πτυχιακούς ή μεταπτυχιακούς τίτλους στην επιστήμη και την τεχνολογία.

6.5 Η ελευθέρωση και η κανονιστική ρύθμιση των βιομηχανιών δικτύων έχει σημαντικές δυνατότητες να μειώσει το κόστος και να βελτιώσει την παραγωγικότητα σε ολόκληρη την οικονομία. Η πολιτική αυτή περιλαμβάνει τρεις φάσεις: καταρχάς ιδιωτικοποίηση, έπειτα κανονιστική ρύθμιση, ούτως ώστε να επιτραπεί στους νεοεισερχόμενους να συναγωνισθούν τους ήδη δραστηριοποιούμενους φορείς και, τέλος, αφαίρεση της ιδιοκτησίας των δικτύων από τις υπηρεσίες δικτύων. Στην Έκθεση σχετικά με την πρόοδο της δημιουργίας εσωτερικής αγοράς φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας ⁽⁸⁾ η Επιτροπή χρησιμοποίησε ως κριτήριο μέτρησης του αποτελεσματικού ανταγωνισμού την αλλαγή προμηθευτή ενέργειας εκ μέρους των καταναλωτών. Ο ακόλουθος πίνακας είναι ενδεικτικός:

Ποσοστό αλλαγών προμηθευτή ενέργειας			
		Ηλεκτρική Ενέργεια	Φυσικό Αέριο
Γερμανία	Μεγάλες επιχειρήσεις	41	(*)
	MME	7	(*)
	Νοικοκυριά	5	(*)
Γαλλία	Μεγάλες επιχειρήσεις	15	14
	Νοικοκυριά	0	0
Ισπανία	Μεγάλες επιχειρήσεις	25	60
	MME	22	60
	Νοικοκυριά	19	2
Ηνωμένο Βασίλειο	Μεγάλες επιχειρήσεις	50+	85+
	MME	50+	75+
	Νοικοκυριά	48	47

(*) Δεν διατίθενται στοιχεία όσον αφορά την αγορά φυσικού αερίου στη Γερμανία.

Ο ανταγωνισμός είναι σε γενικές γραμμές πιο προηγμένος σε ορισμένες χώρες του καταλόγου παρακολούθησης, αν και η Ιταλία και η Ισπανία έχουν επίσης σημειώσει πρόοδο.

⁽⁸⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο Έκθεση σχετικά με την πρόοδο της δημιουργίας εσωτερικής αγοράς φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας — COM(2005) 568 τελικό της 15.11.2005.

6.6 Η εφαρμογή της πολιτικής του ανταγωνισμού έχει σχεδιασθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να προωθηθούν η αποτελεσματικότητα και η παραγωγικότητα προς όφελος του καταναλωτή. Η πολιτική αυτή συνάδει σε μεγάλο βαθμό με την ισορροπία, την οποία επιδιώκει να διατηρεί η ΕΟΚΕ μεταξύ των συμφερόντων των επιμέρους ομάδων που την απαρτίζουν.

6.7 Η ανακοίνωση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο ανταγωνισμός διαδραματίζει καίριο ρόλο, τόσο για το επίπεδο όσο και για το ρυθμό ανάπτυξης της παραγωγικότητας. Είναι εντυπωσιακό το γεγονός ότι οι οικονομίες των χωρών του καταλόγου παρακολούθησης είναι οι πιο ανοιχτές στην ΕΕ. Παρουσιάζουν την υψηλότερη παραγωγικότητα, τα υψηλότερα επίπεδα απασχόλησης και τη μεγαλύτερη ικανότητα να απορροφούν διακινούμενους εργαζόμενους. Είναι σφάλμα των κυβερνήσεων των κρατών μελών να προσπαθούν να περιχαρακώσουν τις οικονομίες τους φοβούμενες τον ανταγωνισμό.

7. Πολιτικές ανακατανομής

7.1 Με τον όρο ανακατανομή η Επιτροπή υποδηλώνει την αναδιάταξη των συντελεστών παραγωγής από τις φθίνουσες βιομηχανίες και κλάδους προς τις αναδυόμενες και ευημερούσες.

7.2 Το βασικό συμπέρασμα της ανακοίνωσης είναι ότι, στο βαθμό που η οικονομική μεγέθυνση εξαρτάται από την επέκταση του τομέα της τεχνολογίας, η οικονομία θα είναι εκτεθειμένη σε διαρθρωτική αλλαγή. Οι κλάδοι της νέας υψηλής τεχνολογίας ενδέχεται να κερδίσουν ένα μερίδιο της αγοράς εις βάρος των κλάδων που συρρικνώνονται. Νέες εταιρείες ενδέχεται να καταστούν σημαντικοί παράγοντες, ενώ καθιερωμένες επιχειρήσεις ίσως αναγκασθούν να προσαρμοστούν ή να αφανιστούν.

7.3 Δεδομένου ότι η οικονομία θα εκτεθεί εκ των πραγμάτων σε διαρθρωτική αλλαγή, η προσαρμοστική της ικανότητα έχει καίρια σημασία, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι αποκομίζεται το μέγιστο όφελος από την τεχνολογική αλλαγή και την κινητικότητα των γνώσεων. Η Επιτροπή κρίνει εντούτοις ότι τα κράτη μέλη έχουν περιορισμένη ικανότητα ώστε να προβούν στις απαραίτητες προσαρμογές, εξαιτίας της περιορισμένης ευελιξίας που παρέχουν οι δεσμοί και οι διατάξεις της αγοράς εργασίας.

7.4 Στην ανακοίνωση προτείνονται 4 καίρια μέτρα πολιτικής για τη βελτίωση της ανακατανομής των πόρων: διευκόλυνση της εισόδου στην αγορά, μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων, ρύθμιση της αγοράς εργασίας και ολοκλήρωση της αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

7.5 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη καταρτίσει πολλές γνωμοδοτήσεις όσον αφορά τις πολιτικές για τη διευκόλυνση της εισόδου στην αγορά. Οι πολιτικές αυτές αφορούν τη μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων που συνδέονται με τη σύσταση εταιρειών, ποικίλα συστήματα στήριξης νέων ΜΜΕ και αλλαγές στη νομοθεσία που διέπει την πτώχευση. Η πρόσβαση στη χρηματοδότηση και η πολιτική ανταγωνισμού, η οποία εγγυάται διεκδικήσιμες αγορές, αποτελούν σημαντικά στοιχεία σε μία στρατηγική ανακατανομής μέσω της σύστασης νέων εταιρειών.

7.6 Οι διοικητικές επιβαρύνσεις αφορούν τόσο τις μικρές, όσο και τις μεγάλες επιχειρήσεις, το βάρος εντούτοις είναι πολύ επαχθέστερο για τις μικρές, εξαιτίας του μικρού τους μεγέθους. Η μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων συγκαταλέγεται μεταξύ των πέντε σημαντικότερων στόχων της ατζέντας της ΕΕ, ωστόσο, όπως η ίδια η ανακοίνωση παραδέχεται, η μείωση των ρυθμιστικών και διοικητικών επιβαρύνσεων είναι δύσκολη εξαιτίας του γεγονότος ότι τα περισσότερα μέτρα θεσπίστηκαν για συγκεκριμένους λόγους. «Χρησιμεύουν στη διόρθωση των αδυναμιών της αγοράς, στην προστασία των φορέων της αγοράς ή στην ενημέρωση των αρμοδίων για τη χάραξη πολιτικής» (*). Πολλοί ευρωπαϊκοί φορείς εκτιμούν ότι η κοινωνική προστασία, που στηρίζεται στις ρυθμίσεις αυτές, αποτελεί βασικό στοιχείο του κοινοτικού κεκτημένου. Σε κάθε περίπτωση ωστόσο, οι σωρευτικές επιπτώσεις μίας τέτοιας ρύθμισης συνεπάγονται σημαντικές οικονομικές επιβαρύνσεις.

7.7 Μία ειδική ομάδα για τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου με έδρα το Ηνωμένο Βασίλειο, η οποία ενισχύθηκε από εργασίες της Κεντρικής Υπηρεσίας Προγραμματισμού των Κάτω Χωρών, υποστηρίζει ότι τα έξοδα ενδέχεται να ανέρχονται στο 3-4 % του ΑΕγχΠ (10). Υπολογίζεται ότι μία έκπτωση κατά 25 % στις διοικητικές επιβαρύνσεις στην ΕΕ θα επιφέρει αρχικά αύξηση 1 % του πραγματικού ΑΕγχΠ. Οι μακροπρόθεσμες συνέπειες θα είναι ακόμα πιο σημαντικές. Η μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων είναι εξαιρετικά επιθυμητή, δεν υπάρχει ωστόσο καμία απόδειξη για τα ενδεχόμενα αποτελέσματα αυτής της πρωτοβουλίας. Δεδομένου ότι η ΕΕ επικεντρώνεται, μέσω των θεσμικών της οργάνων, στο ενδεχόμενο δυσλειτουργίας της αγοράς, οι βελτιώσεις αυτές δεν πρόκειται μάλλον να επιτευχθούν. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ δεν προτίθεται να στηρίξει ενδεχομένως μία σημαντική μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων, εξαιτίας της μέριμνάς της για την προστασία των συμμετεχόντων στην αγορά.

7.8 Οι δομές της αγοράς εργασίας έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην αναδιάρθρωση του εργατικού δυναμικού. Ο αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων της αγοράς στην παραγωγικότητα είναι εντονότερος, όταν οι αγορές εργασίας είναι ευέλικτες. Παρότι δεν διατίθενται αξιόπιστες μελέτες με θέμα την ευελιξία της αγοράς εργασίας, τα επίπεδα απασχόλησης στις χώρες του καταλόγου παρακολούθησης αποτελούν αδιαφιλονίκητη ένδειξη της ικανότητας των εργατικών τους νομοθεσιών να επιδέχονται μεταβολές.

7.9 Η νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης στην ΕΕ είναι αμφιλεγόμενη — για ευνόητους λόγους. Γιατί πολλά κράτη μέλη, αντί να τροποποιήσουν την προστασία που παρέχεται στο πλαίσιο των συμβάσεων αορίστου χρόνου, εισήγαγαν παράλληλα συμβάσεις ορισμένου χρόνου. Στις εν λόγω συμβάσεις ορισμένου χρόνου οφείλεται κατά μεγάλο μέρος η αύξηση της απασχόλησης που ήδη αναφέρθηκε στο σημείο 4. Μολονότι τα στοιχεία δεν φανερώνουν το πραγματικό μέγεθος της πλήρους απασχόλησης, η κλίμακα της αύξησης της απασχόλησης είναι ενθαρρυντική, ενώ η διαρθρωτική ανεργία μειώνεται.

7.10 Εξυπακούεται ότι είναι αναγκαίο να περιορισθούν οι διαταράξεις που προκαλούνται όταν οι εργατικές νομοθεσίες είναι αρκετά ευέλικτες ώστε να βελτιστοποιήσουν την ανακατανομή των πόρων. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη καλούνται να εισαγάγουν παράλληλα συνοδευτικές πολιτικές. Η ευελιξία με ασφάλεια έχει ζωτική σημασία στη διαδικασία αυτή. Πρέπει να διατεθούν οι αναγκαίοι πόροι ώστε η δια βίου μάθηση να ενισχύσει την προσαρμοστικότητα και την

απασχολησιμότητα. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας πρέπει να παρέχουν κίνητρα για τη συμμετοχή στο εργατικό δυναμικό και να διευκολύνουν την ανακατανομή, ενώ οι πολιτικές στον τομέα της αγοράς εργασίας θα πρέπει να συνδράμουν τα άτομα, ούτως ώστε να αντιμετωπίσουν την αλλαγή, καθώς επίσης την περίοδο ανεργίας, την οποία συνεπάγεται η μετάβαση σε μία νέα, ασφαλή θέση απασχόλησης. Τέτοιες πολιτικές είναι απαραίτητες όταν η προστασία της απασχόλησης δεν είναι αυστηρή.

7.11 Η ολοκλήρωση της αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών αποτελεί την τελευταία από τις πολιτικές ανακατανομής. Σε γενικές γραμμές, ο βαθμός κατακερματισμού στο χρηματοπιστωτικό σύστημα της ΕΕ μπορεί να θεωρηθεί ως φραγμός στην παραγωγικότητα και στην απασχόληση, κυρίως σε ό,τι αφορά τις νεοσύστατες επιχειρήσεις. Οι ελλείψεις αυτές αντιμετωπίζονται από τις οδηγίες για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Παράλληλα με την παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ προετοιμάζει μία γνωμοδότηση με θέμα τις διασυνοριακές επενδύσεις από τα ταμεία επιχειρηματικών κεφαλαίων (11). Ο ρόλος ενός αποτελεσματικού χρηματοπιστωτικού συστήματος στο πλαίσιο διαρθρωτικών αλλαγών είναι πιο εμφανής όσον αφορά τη χρηματοδότηση των εταιρειών κατά το στάδιο εκκίνησης τους.

8. Βελτίωση των δημόσιων οικονομικών

8.1 Στον πίνακα 5 παρουσιάζονται στοιχεία της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας για τα δημόσια οικονομικά των κρατών μελών. Το μέσο δημόσιο χρέος της ευρωζώνης των 12 ανέρχεται σε 68,8 % του ΑΕγχΠ και υπερβαίνει τόσο το στόχο της σύγκλισης της ΟΝΕ (60 %), όσο και τον αντίστοιχο μέσο όρο της ΕΕ των 15 (63,0) και της ΕΕ των 25 (61,9). Σε γενικές γραμμές, το δημόσιο χρέος στις χώρες του καταλόγου παρακολούθησης είναι χαμηλότερο από το 50 % του ΑΕγχΠ και, σε πολλές περιπτώσεις, κατά πολύ χαμηλότερο. Τη μοναδική εξαίρεση αποτελεί η Αυστρία* (61,7 %). Επιπλέον, όλες οι χώρες του καταλόγου παρακολούθησης μείωσαν το δημόσιό τους χρέος κατά την περίοδο 1999-2006. Η μείωση στην Ιρλανδία*, στις Κάτω Χώρες* και στη Σουηδία* υπήρξε ιδιαίτερα θεαματική. Από τα κράτη της ομάδας ελέγχου, μόνον η Ισπανία έχει δημόσιο χρέος χαμηλότερο από το 50 % του ΑΕγχΠ, κατόπιν μίας θεαματικής μείωσης την περίοδο αυτή. Η Ιταλία (106,8 %) και η Ελλάδα (95,3) κατέχουν τις κατώτατες θέσεις.

8.2 Όσον αφορά την ΕΕ των 15, το Βέλγιο, η Ιρλανδία*, η Ισπανία, το Λουξεμβούργο, οι Κάτω Χώρες*, η Φινλανδία*, η Δανία* και η Σουηδία* είχαν θετικό δημοσιονομικό υπόλοιπο. Τα υπόλοιπα κράτη παρουσίασαν αρνητικό δημοσιονομικό υπόλοιπο, χαμηλότερο του 3 %, με εξαίρεση την Ιταλία (- 4,4 %) και την Πορτογαλία (- 3,9 %). Μεταξύ των ΝΚΜ, η Βουλγαρία και η Εσθονία* παρουσιάζουν πλεονασματικούς προϋπολογισμούς, ενώ η Ουγγαρία, η Πολωνία και η Σλοβακία ελλειμματικούς κατά ποσοστό άνω του 3 %. Η Κύπρος και η Σλοβενία* ξεχωρίζουν με ελλειμματικό προϋπολογισμό ύψους μόνον 1,2 %. Μεταξύ των χωρών του καταλόγου παρακολούθησης, το Ηνωμένο Βασίλειο σημειώνει σημαντική απόκλιση, με ελλειμματικό προϋπολογισμό ύψους 2,7 %. Έχοντας αποτύχει να ισοσκελίσει τον προϋπολογισμό του κατά την περίοδο της ευνοϊκής οικονομικής δραστηριότητας, διακινδυνεύει να χάσει τη θέση του μεταξύ των πρωτοπόρων. Στην ομάδα ελέγχου ξεχωρίζουν οι επιδόσεις της Ισπανίας, ενώ η Ιταλία και η Πορτογαλία βρίσκονται και πάλι στις κατώτατες θέσεις.

(*) Επέκταση των συνόρων της παραγωγικότητας στην Ευρώπη — Η οικονομία της ΕΕ: Ανασκόπηση του 2007, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων, σελ. 136

(10) Επέκταση των συνόρων της παραγωγικότητας στην Ευρώπη — Η οικονομία της ΕΕ: Ανασκόπηση του 2007, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων, σελ. 137

(11) Άρση των φραγμών στις διασυνοριακές επενδύσεις από τα ταμεία επιχειρηματικών κεφαλαίων (INT/404).

8.3 Στις ετήσιες γνωμοδοτήσεις της για την οικονομία της ΕΕ, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ υγιών δημοσίων οικονομικών. Τα σχετικά αποτελέσματα των κρατών του καταλόγου παρακολούθησης και των αντιστοιχών της ομάδας ελέγχου αποδεικνύουν ότι τα υγιή δημόσια οικονομικά αποτελούν σημαντικό παράγοντα για καλές επιδόσεις στα κράτη μέλη, όσον αφορά την απασχόληση και την παραγωγικότητα.

8.4 Κατά την εξέταση των σχετικών επιδόσεων των κρατών του καταλόγου παρακολούθησης και της ομάδας ελέγχου ανέκυψε το ζήτημα που αφορά τις επιπτώσεις της φορολογίας. Η έκθεση της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας του 2005 με θέμα τους φόρους στην ΕΕ φανερώνει ότι η κατά μέσο όρο φορολογία στην ΕΕ των 27, σε ποσοστό επί του ΑΕγχΠ, ήταν 39,6 %. Το ποσοστό αυτό υπερβαίνει κατά δεκατρείς εκατοστιαίες μονάδες τα αντίστοιχα στις ΗΠΑ και την Ιαπωνία. Μεταξύ των κρατών του ΟΟΣΑ που δεν ανήκουν στην ΕΕ, μόνον η Νέα Ζηλανδία έχει έναν πραγματικό συντελεστή φορολογίας, ανώτερο του 35 %. Κατόπιν μίας προσπάθειας εκ μέρους των κρατών μελών για μείωση της φορολογίας, η τάση ανεστράφη και ο μέσος συντελεστής φορολογίας επανήλθε και πάλι στα επίπεδα του 1995.

8.5 Όσον αφορά το φορολογικό βάρος, η Σουηδία*, η Δανία* και η Φινλανδία* κατέχουν τις 5 ανώτατες θέσεις, μαζί με το Βέλγιο

και τη Γαλλία. Η Αυστρία* και η Σλοβενία* συμπεριλαμβάνονται στις 5 ακόλουθες θέσεις, μαζί με την Ιταλία. Οι Κάτω Χώρες* και το Ηνωμένο Βασίλειο* κατέχουν τη 12η και τη 13η θέση αντιστοιχώς. Μόνον η Εσθονία* (22η) και η Ιρλανδία* (23η), παρουσιάζουν ιδιαίτερα χαμηλά επίπεδα φορολόγησης. Στην ομάδα ελέγχου, το φορολογικό βάρος στην Ιταλία είναι χαμηλότερο ή ίσο με το αντίστοιχο πέντε κρατών του καταλόγου παρακολούθησης. Η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ελλάδα έχουν χαμηλότερα φορολογικά βάρη από όλες τις χώρες του καταλόγου παρακολούθησης με εξαίρεση την Ιρλανδία και την Εσθονία. Εκ πρώτης όψεως δεν μπορεί να υποστηριχθεί το επιχείρημα περί υπέρμετρης φορολόγησης στα κράτη της ομάδας ελέγχου.

8.6 Η φορολογία στην ΕΕ είναι υψηλότερη, από ό,τι σε ανταγωνιστικές περιφέρειες. Τα ειδικότερα φορολογικά καθεστώτα των κρατών μελών επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από τα χρηματικά ποσά που δαπανούνται για κοινωνική ασφάλεια. Σε ότι αφορά το σύνολο της ΕΕ, είναι δύσκολο να ταχθούμε υπέρ των φορολογικών μειώσεων, δεδομένου ότι οι ηγετικές οικονομίες στην ΕΕ έχουν τους υψηλότερους φορολογικούς συντελεστές. Σε παγκόσμιο ωστόσο επίπεδο, οι ανταγωνιστικές περιφέρειες έχουν χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές, γεγονός που ενδέχεται να συμβάλει στους υψηλούς τους δείκτες καινοτομίας και επιχειρηματικότητας.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — “Η εφαρμογή κανόνων κατά των καταχρήσεων στον τομέα της άμεσης φορολογίας — εντός της ΕΕ και όσον αφορά τρίτες χώρες”»

COM(2007) 785 τελικό

(2009/C 77/29)

Στις 10 Δεκεμβρίου 2007, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — «Η εφαρμογή κανόνων κατά των καταχρήσεων στον τομέα της άμεσης φορολογίας — εντός της ΕΕ και όσον αφορά τρίτες χώρες».

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 14 Ιουλίου 2008 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. BURANI.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης Σεπτεμβρίου η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Με το έγγραφό της, η Επιτροπή προτίθεται να θέσει τις βάσεις για μια συζήτηση μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την άμεση φορολογία στις διασυνοριακές δραστηριότητες. Ειδικότερα, στο έγγραφο προτείνεται η εξεύρεση «συντονισμένων» λύσεων κατά την εφαρμογή των μέτρων κατά των καταχρήσεων, ένα πεδίο όπου η συνεργασία μεταξύ των αρχών είναι ελλιπής, με καθαρά εθνική προσέγγιση.

1.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία —που ανέμενε εδώ και πολύ καιρό— κυρίως επειδή αποσκοπεί να καταλιχίσει —τουλάχιστον στις προθέσεις— στη δημιουργία ενός κοινοτικού «corpus iuris» βασισμένου στις πολλές αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ). Οι υποθέσεις που έχει εξετάσει το ΔΕΚ είναι πολλές και επαρκούν για να αποτελέσουν ένα καλό σημείο αναφοράς για τις εθνικές φορολογικές αρχές, οι οποίες εξάλλου δεν φαίνονται πάντα πρόθυμες να εμπνευστούν από τις υποθέσεις αυτές.

1.3 Το σημείο αφετηρίας έγκειται στη συμφωνία μεταξύ των κρατών μελών για το τι θεωρείται «κατάχρηση», και κατά συνέπεια στον διαχωρισμό μεταξύ «φοροδιαφυγής» και «φοροαποφυγής». Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των αποφάσεων του ΔΕΚ όπου ορίζεται ότι ενώ η πρώτη αποτελεί χωρίς καμιά αμφιβολία αδίκημα, στη δεύτερη θα πρέπει να γίνει ένας διαχωρισμός: η φοροαποφυγή καθίσταται αδίκημα μόνον όταν εντοπίζονται «αμιγώς επίπλαστες καταστάσεις», δηλαδή η δημιουργία τεχνητών καταστάσεων. Ούτε η δημιουργία θυγατρικών με σκοπό την λήψη κρατικών ενισχύσεων που χορηγούνται από άλλες χώρες είναι παράνομη: εάν οι ενισχύσεις αυτές δεν είναι συμβατές με τη Συνθήκη η στρέβλωση πρέπει να καταπολεμηθεί με άλλα μέσα, με την αντιμετώπιση του προβλήματος στη ρίζα του και χωρίς την εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα.

1.4 Ένα ιδιαίτερης σημασίας σημείο είναι η «χαμηλή κεφαλαιοποίηση», δηλαδή η χορήγηση χρηματοδοτήσεων σε θυγατρικές που είναι εγκατεστημένες σε άλλες χώρες αντί να προβλέπεται η αύξηση του κεφαλαίου. Για το θέμα αυτό οι αρχές είναι ιδιαίτερα υποκειμε-

νικές και οι κρίσεις είναι ιδιαίτερα δύσκολες όταν πρόκειται για χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

1.5 Αφήνοντας κατά μέρος την μελέτη των περιπτώσεων οι οποίες θα αναφερθούν παρακάτω στο κείμενο της γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή σε ορισμένες βασικές αρχές για τις οποίες πρέπει να συμφωνήσουν των κράτη μέλη, εν ανάγκη δε να τις υιοθετήσουν από τώρα: κατά πρώτο λόγο θα πρέπει να βρεθεί ισορροπία μεταξύ του συμφέροντος του κράτους και του συμφέροντος του φορολογούμενου, με την υιοθέτηση πάντα της αρχής της αναλογικότητας κατά την εξέταση περιπτώσεων «αμιγώς επίπλαστον καταστάσεων» προκύπτει συνεπώς ότι χρειάζονται κανόνες που να ορίζουν τους όρους της αποδεικτικής διαδικασίας εκ μέρους των φορολογικών αρχών, σύμφωνα με τους νόμους.

1.6 Τέλος, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι σε ένα θέμα τόσο πολύπλοκο και ποικίλο είναι απαραίτητη η καλή θέληση και το πνεύμα συνεργασίας των κρατών μελών, που οφείλουν να εξεύρουν μια ισορροπία μεταξύ της προστασίας των οικονομικών τους και της εστίασης του ενδιαφέροντός τους στον πολίτη και στο σεβασμό των δικαιωμάτων του. Παράλληλα θεωρεί καθήκον της να προβάλλει τον ρόλο των φορολογικών αρχών όσον αφορά την καταπολέμηση όχι μόνο των καταχρήσεων αλλά, κυρίως, των επίπλαστον καταστάσεων (ή και των αληθινών) που κρύβουν εγκληματικές δραστηριότητες

2. Εισαγωγή

2.1 Όπως είχε ανακοινώσει το 2006 ⁽¹⁾, η Επιτροπή ανέλαβε το έργο **συντονισμού των συστημάτων άμεσης φορολογίας** των κρατών μελών. Το πρόβλημα τίθεται με αρκετά σαφείς όρους: κατά την εφαρμογή των φορολογικών μέτρων σε διασυνοριακές δραστηριότητες φορολογουμένων, κάθε εθνική αρχή έχει την υποχρέωση να διασφαλίζει στην χώρα της τα κατάλληλα έσοδα, αλλά η ποικιλία των συστημάτων συμβάλλει ενίοτε στην εμφάνιση **διαφορών ως προς την ερμηνεία ή την εφαρμογή** από άλλες αρχές. Από αυτές τις διαφορές μπορούν να επωφεληθούν, με καταχρήσεις, οι φορολογούμενοι για να αποφύγουν συνολικά ή εν μέρει τις υποχρεώσεις τους. Από την άλλη πλευρά πρέπει να αποφευχθεί το ενδεχόμενο διπλής φορολόγησής.

⁽¹⁾ COM(2006) 823 τελικό της 19 Δεκεμβρίου 2006.

2.2 Για να αποφύγουν αυτό το ενδεχόμενο, τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει μια σειρά «κανόνων κατά των καταχρήσεων» πρόκειται εξάλλου για κανόνες, πότε ειδικούς, πότε γενικούς, που διαφέρουν από το ένα κράτος στο άλλο. Εν προκειμένω είναι πιθανές —και στην πράξη επαληθεύονται— οι διαφορές με τους φορολογούμενους και καμιά φορά μεταξύ των ίδιων των κρατών μελών. Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), που έχει κληθεί να αποφανθεί για διάφορες επιμέρους περιπτώσεις, έχει εκδώσει αποφάσεις που, λόγω απουσίας μιας κοινοτικής νομοθεσίας επί του θέματος, αποτελούν ένα χρήσιμο οδηγό νομολογίας. Η Επιτροπή βασίστηκε σε αυτές για να συντάξει την υπό εξέταση ανακοίνωση.

2.3 Η ανακοίνωση έχει ως στόχο «να παράσχει το πλαίσιο για περαιτέρω συζήτηση με τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη, προκειμένου να διερευνηθεί το φάσμα **συντονισμένων λύσεων**». Η Επιτροπή θεωρεί πράγματι ότι υπάρχει **επείγουσα ανάγκη** «να επιτευχθεί η ενδεδειγμένη ισορροπία μεταξύ του δημόσιου συμφέροντος της καταπολέμησης των καταχρήσεων και της ανάγκης να αποφευχθούν δυσανάλογοι περιορισμοί στις διασυννοριακές δραστηριότητες εντός της ΕΕ»· εξάλλου θα χρειαστεί να συντονιστεί η εφαρμογή των μέτρων κατά των καταχρήσεων στις σχέσεις με τις τρίτες χώρες.

2.4 Για τα θέματα αυτά η Επιτροπή προτίθεται να ξεκινήσει μια συζήτηση με τα κράτη μέλη, με τη συνδρομή των ενδιαφερόμενων μερών, προκειμένου να καταλήξουν σε κοινά συμπεράσματα που να οδηγούν σε έναν **εκούσιο συντονισμό των κανόνων και των διαδικασιών**. Δεν πρόκειται για «εναρμόνιση» —πράγμα ιδιαίτερα δύσκολο να επιτευχθεί βραχυπρόθεσμα— ούτε για νομοθετικά μέτρα που είναι αδύνατο να προβλεφθούν στην πράξη.

3. Το περιεχόμενο της ανακοίνωσης

3.1 Το έγγραφο της Επιτροπής επικεντρώνεται κυρίως στον καθορισμό της ορολογίας και του πλαισίου του θέματος, στη βάση των αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) με τις οποίες έχουν ορισθεί ορισμένες **βασικές αρχές**. Αρχικά δίδεται ο **ορισμός της κατάχρησης**: «μια κατάχρηση παρατηρείται μόνο σε περιπτώσεις που, παρά την τυπική τήρηση των όρων που προβλέπονται στις σχετικές κοινοτικές ρυθμίσεις, δεν επιτεύχθηκε ο επιδιωκόμενος με τις ρυθμίσεις αυτές σκοπός και υπάρχει πρόθεση εξασφάλισης οφέλους, μέσω της τεχνητής δημιουργίας των προϋποθέσεων κτήσης του εν λόγω οφέλους»^(?). Διάκριση πρέπει να γίνει σχετικά με την **φοροαποφυγή**, που ορίζεται ως «αμιγώς επίπλαστη κατάσταση που αποσκοπεί στην αποφυγή της υπαγωγής στη νομοθεσία του ενδιαφερομένου κράτους μέλους».

3.2 Μια άλλη βασική αρχή είναι ότι «η ανάγκη πρόληψης της φοροαποφυγής ή των καταχρήσεων δύναται να αποτελέσει επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος ο οποίος μπορεί να δικαιολογήσει την επιβολή περιορισμών στην άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών». Ωστόσο, η νομιμότητα των περιορισμών εξαρτάται από την τήρηση των αρχών της **αναλογικότητας**: οι κανόνες αυτοί πρέπει εξάλλου να **επιδιώκουν τον συγκεκριμένο σκοπό της πρόληψης αμιγώς επίπλαστων καταστάσεων**.

3.3 Το ΔΕΚ έχει υιοθετήσει **συγκεκριμένα κριτήρια** για να ορίσει **τι δεν είναι αμιγώς επίπλαστη κατάσταση**: από μόνη της η εγκατάσταση μιας συνδεδεμένης εταιρείας στο εξωτερικό δεν

υπάγεται σε αυτόν τον ορισμό, έστω και αν αποδειχθεί ότι οι δραστηριότητες που ασκούνται από μια θυγατρική σε άλλο κράτος μέλος **θα μπορούσαν να ασκούνται από τη μητρική εταιρεία**. Ακόμη και όταν ισχύει μόνον το επιχείρημα ότι στη βάση των αποφάσεων εγκατάστασης ενός δευτερεύοντος σχήματος υπάρχουν **εκτιμήσεις φορολογικής φύσεως**: εάν δεν υπάρχουν καταχρήσεις, είναι απολύτως νόμιμο να επωφελείται μια εταιρεία από την ευνοϊκότερη φορολογία ενός άλλου κράτους μέλους. Και τέλος δεν υπάγεται στον ορισμό ούτε το γεγονός ότι η εγκατάσταση μιας θυγατρικής αποφασίζεται για να **επωφεληθεί από τις κρατικές ενισχύσεις** ενός άλλου κράτους μέλους: οι στρεβλώσεις που προκύπτουν από ασύμβατες με τη Συνθήκη κρατικές ενισχύσεις πρέπει να επιλυθούν στη βάση τους με άλλα μέσα, τούτο όμως δεν καθιστά δυνατή την υιοθέτηση μονομερών μέτρων για την αντιστάθμιση των επίζημιων συνεπειών.

3.4 Ωστόσο το ΔΕΚ έχει θέσει όρια σε μια ευρεία ερμηνεία αυτών των αρχών: οι αρχές αυτές δεν ισχύουν όταν υπεισέρχεται ένα επιπλέον στοιχείο κατάχρησης, όπως για παράδειγμα η εγκατάσταση μιας εταιρείας που λειτουργεί ως «ταχυδρομική θυρίδα» ή ως «προπέτασμα», ή όταν οι όροι των οικονομικών συναλλαγών μεταξύ συνδεδεμένων εταιρειών εγκατεστημένων σε διάφορα κράτη μέλη αποκλίνουν από εκείνους που θα είχαν συμφωνηθεί μεταξύ μη συνδεδεμένων μερών. Εφαρμόζεται συνεπώς το κριτήριο: «**η ουσία υπερیشχει του τύπου**»

3.5 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα προαναφερθέντα κριτήρια αναφέρονται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, αλλά ότι θα ήταν σκόπιμο να διερευνηθεί η **πρακτική εφαρμογή τους σε διάφορα είδη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και δομών**.

3.6 Όσον αφορά την **αναλογικότητα**, το ΔΕΚ αποδέχεται ότι τα κράτη μέλη μπορούν να υιοθετήσουν κριτήρια ασφαλείας (*safe harbours*) που να εφαρμόζονται σε **καταστάσεις στις οποίες η πιθανότητα καταχρήσεων είναι υψηλή**: ο καθορισμός **εύλογων και βασισμένων σε τεκμήρια κριτηρίων** ενισχύει τη **νομική ασφάλεια** προς όφελος των φορολογουμένων, ενώ παράλληλα ευνοεί τη λειτουργικότητα των φορολογικών αρχών.

3.7 Η Επιτροπή εφιστά την προσοχή στην υιοθέτηση **κριτηρίων ιδιότητας: το βάρος της απόδειξης** δεν θα πρέπει να φέρει αποκλειστικά ο φορολογούμενος, ο οποίος θα πρέπει να μπορεί να υπερασπιστεί τον εαυτό του χωρίς υπερβολικά διοικητικά έξοδα και να έχει τις εγγυήσεις ότι η αξιολόγηση που διενεργείται από τη φορολογική αρχή αποτελεί αντικείμενο **ανεξάρτητου δικαστικού ελέγχου**. Εξάλλου, το φορολογητέο εισόδημα λόγω της εφαρμογής των κανόνων κατά των καταχρήσεων πρέπει να περιορίζεται στα ποσά που καταλογίζονται στο αμιγώς τεχνητό σχήμα. Οι **συναλλαγές εντός του ίδιου ομίλου** θα πρέπει να εξετάζονται στο φως της αρχής του πλήρους ανταγωνισμού (*arm's length principle*). Τελικά όμως, όλα αυτά τα κριτήρια δεν θα πρέπει να εμποδίζουν τα κράτη μέλη να επιβάλλουν κυρώσεις σε φορολογούμενους που χρησιμοποίησαν **καταχρηστικούς μηχανισμούς με σκοπό την αποφυγή του φόρου**.

3.8 Μετά τον καθορισμό των γενικών αρχών, το έγγραφο της Επιτροπής αναφέρεται στην πρακτική εφαρμογή των κανόνων· το περιεχόμενο του μέρους αυτού θα αναφέρεται αποσπασματικά στο κεφάλαιο «Ειδικές παρατηρήσεις» (βλέπε κατωτέρω).

(?) *Emsland-Staerke* C-110/99, σημεία 52-53· *Halifax* C-255/02, σημεία 74-75 (υποσημείωση της Επιτροπής).

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής που αποσκοπεί, κατά πρώτο λόγο, στον συντονισμό **κανόνων και διαδικασιών** χωρίς να υποκύπτει σε πειρασμούς παρεμβάσεων εκ των άνω σύμφωνα με μια ρεαλιστική προσέγγιση όπου λαμβάνονται υπόψη οι κανόνες της Συνθήκης, αλλά και οι ευαισθησίες των κρατών μελών και, κατά δεύτερο λόγο, στην **επίτευξη ισορροπίας** μεταξύ του δημόσιου συμφέροντος (κάθε κράτους μέλους) και της ανάγκης να αποφευχθούν δυσανάλογοι περιορισμοί στην εσωτερική αγορά.

4.1.1 Από την πλευρά της, η ΕΟΚΕ συνιστά να τεθεί στο επίκεντρο ο **πολίτης/φορολογούμενος**: ο συντονισμός, εάν και όταν πραγματοποιηθεί, θα πρέπει κατά πρώτο λόγο να εμπνέεται από **ισότητα** έναντι του φορολογούμενου: ένας κανόνας που φαίνεται ότι εμπνέει τις αποφάσεις του ΔΕΚ αλλά που δεν είναι πάντα σαφής στην πράξη.

4.2 Την ανησυχία της ΕΟΚΕ φαίνεται εξάλλου να συμεριζονται το ΔΕΚ και η Επιτροπή: όταν γίνεται λόγος για την **αρχή της αναλογικότητας** (βλέπε σημείο 3.2 της παρούσας γνωμοδότησης) που πρέπει να υιοθετηθεί προκειμένου να αποφευχθούν **υπερβολικά περιοριστικοί κανόνες στις περιπτώσεις «αμιγώς επίπλαστων καταστάσεων»** (βλέπε σημείο 3.3), είναι σαφές ότι δεν γίνεται αναφορά σε θεωρητικές περιπτώσεις. Οι περιπτώσεις παραβίασης των κανόνων είναι πολυάριθμες και δεν αποκαλύπτονται όλες· αλλά πολυάριθμες είναι επίσης οι συνδεδεμένες εταιρείες που βρίσκονται στο εξωτερικό η νομιμότητα των οποίων αμφισβητείται ή τίθεται υπό αίρεση. Η αποδοχή από τις φορολογικές αρχές των αρχών που υπάρχουν στις αποφάσεις του ΔΕΚ θα επιτρέπει στις επιχειρήσεις να λειτουργούν σε ένα περιβάλλον νομικής ασφάλειας χωρίς υπερβολικές διατυπώσεις και χωρίς να διατρέχουν τον κίνδυνο της διπλής φορολόγησης.

4.3 Αποδεκτή είναι βεβαίως η παρατήρηση της Επιτροπής (βλ. σημείο 3.5) σύμφωνα με την οποία η μελέτη των νόμιμων και παράνομων περιπτώσεων διαφέρει πολύ για να είναι στη βάση **αρχών γενικού χαρακτήρα**, γι αυτό απαιτείται να διερευνηθεί η πρακτική εφαρμογή των αρχών αυτών σε διάφορα είδη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και δομών. Ωστόσο, ήδη η **εξέταση μεμονωμένων περιπτώσεων με βάση τις αποφάσεις του ΔΕΚ** θα επιτρέψει στις επιχειρήσεις να προβούν οι ίδιες σε μια **εκ των προτέρων αξιολόγηση** των πιθανοτήτων να μην εγκριθούν οι αποφάσεις τους για τη δημιουργία συνδεδεμένων εταιρειών στο εξωτερικό. Τούτο βέβαια **είναι οι φορολογικές αρχές δεχτούν να εντάξουν την υπαγωγή τους στη νομολογία του ΔΕΚ**, ή να έχουν τη διακριτική ευχέρεια να την προσαρμόζουν σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση. Η εξέταση «περίπτωση προς περίπτωση» θα επιτρέψει την ίση αντιμετώπιση των μεμονωμένων καταστάσεων, και θα αποφευχθεί η εφαρμογή λύσεων που θα βασίζονται περισσότερο στον τύπο παρά στην ουσία.

4.4 Συμπεριφορές τέτοιου είδους, είτε εκ μέρους των αρχών είτε εκ μέρους των επιχειρήσεων θα συμβάλουν στην **ευκολότερη απομόνωση των εταιρειών που λειτουργούν ως «ταχυδρομική θυρίδα» ή ως «προπέτασμα»** (βλέπε σημείο 3.4), που συνιστούν καθαρή απάτη. Η εξέταση της μελέτης περιπτώσεων σε αυτόν τομέα μπορεί να οδηγήσουν τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν **κριτήρια ασφαλείας** (βλέπε σημείο 3.6) που να **περιορίζουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες**.

4.5 Η πτυχή που αναφέρει η Επιτροπή σε σχέση με τα **κριτήρια ισότητας** (βλέπε σημείο 3.7) χρήζει ιδιαίτερης προσοχής. Μια αρχή του φυσικού δικαίου στον ποινικό τομέα είναι το τεκμήριο αθώ-

τητας που αφήνει στον κατηγορούμενο το βάρος της απόδειξης. Αν και το φορολογικό δίκαιο δεν εμπνέεται πάντα από αυτούς τους κανόνες, είναι αναμφισβήτητο ότι ενδεχόμενες καταπιεστικές συμπεριφορές εκ μέρους των αρχών θα είναι επαχθείς τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για τους πολίτες ιδιώτες.

4.5.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη σύσταση για τη θέσπιση **κανόνων για τη δικαιότερη κατανομή του βάρους της απόδειξης**: ο σεβασμός των θεμελιωδών ελευθεριών και το τεκμήριο αθώτητας πρέπει να αποτελούν τη βάση των σχέσεων των φορολογικών αρχών με τους φορολογούμενους. Εν προκειμένω απαιτείται μια **νομοθεσία** που να ορίζει τους όρους **συλλογής των αποδείξεων από τις φορολογικές αρχές**, και τα όρια αυτονομίας τους όταν υπάρχουν **ποινικώς διωκόμενα αδικήματα**, όπως η περίπτωση της φοροαποφυγής που πραγματοποιείται με παράνομα μέσα, η οποία θεωρείται φοροδιαφυγή.

5. Ειδικές παρατηρήσεις: εφαρμογή των κανόνων εντός της ΕΕ/ΕΟΧ

5.1 Η Επιτροπή αναφέρει την αρχή σύμφωνα με την οποία «τα μέτρα κατά των καταχρήσεων πρέπει να στοχεύουν ακριβώς σε αμιγώς επίπλαστες καταστάσεις που αποσκοπούν στην αποφυγή της υπαγωγής στο εθνικό δίκαιο (ή στους κοινοτικούς κανόνες όπως μεταφέρονται στο εθνικό δίκαιο)»: μια αρχή με την οποία εύκολα συμφωνεί κάποιος, αλλά που αφήνει μεγάλο περιθώριο ερμηνειών. Το ίδιο ισχύει για τη σύσταση να μην είναι δυσανάλογοι οι κανόνες σε σχέση με τον στόχο μείωσης των καταχρήσεων.

5.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μόνον μια κοινή εξέταση από τα κράτη μέλη, με τη συνδρομή της Επιτροπής, των προς υιοθέτηση μέτρων θα μπορούσε να οδηγήσει στον συντονισμό τους, αλλά πάντα με την **προϋπόθεση ότι υπάρχει ειλικρινής βούληση για την επίτευξη αυτού του αποτελέσματος**. Οι κανόνες κάθε αρχής διέπονται από τη μέριμνα για την προστασία του δημόσιου συμφέροντος, λόγω των διαφορετικών παραδόσεων και καταστάσεων: υπάρχει ελπίδα για μια μείωση των διαφορών, αλλά θα χρειαστεί χρόνος πριν υπάρξουν συγκεκριμένα αποτελέσματα στην πράξη.

5.2.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το έγγραφο της Επιτροπής, που εφιστά την προσοχή στην ανάγκη να **αποφευχθεί το γεγονός τα μέτρα για την αποφυγή της διασυνοριακής φοροαποφυγής να εφαρμόστούν σε καθαρά εθνικές καταστάσεις στις οποίες δεν υφίσταται κίνδυνος καταχρήσεων**: μέτρα ανώφελα ακόμη και για το ΔΕΚ και αντιπαραγωγικά από πλευράς ανταγωνιστικότητας.

5.3 Σημαντικό επιχείρημα είναι αυτό που αφορά την ερμηνεία των εννοιών των **δανειακών και των ιδίων κεφαλαίων**: ένα κράτος μέλος μπορεί να θεωρήσει μια συναλλαγή ως εισφορά κεφαλαίου και ένα άλλο ως δάνειο, που επιτρέπει συνεπώς την έκπτωση των τόκων· το ίδιο ισχύει και για τις υβριδικές εταιρείες, που στο ένα κράτος μέλος θεωρούνται εταιρείες κεφαλαίου και στο άλλο εταιρείες προσώπων. Τούτο μπορεί να οδηγήσει σε **διπλές απαλλαγές ή σε διπλές φορολογήσεις**. Πρόκειται για γνωστές καταστάσεις που επωφελούνται ή ζημιώνονται από τους διαφορετικούς κανόνες που εφαρμόζονται στα διάφορα κράτη μέλη αλλά και από τη διαφορετική στάση των αρχών ανάλογα εάν θέλουν να προωθήσουν ή να αποτρέψουν διασυνοριακές επενδύσεις.

5.3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τούτο είναι ένα ιδιαίτερα λεπτό πρόβλημα και θα πρέπει να αποτελέσει **το σημείο αφετηρίας των μελλοντικών συζητήσεων**.

5.4 Οι κανόνες για τις **ελεγχόμενες αλλοδαπές εταιρείες (ΕΑΕ)** αποτελούν ένα πρόβλημα που συνδέεται με το προηγούμενο. Συνήθως τα κέρδη μιας ΕΑΕ αποδίδονται στην μητρική εταιρεία και φορολογούνται στη χώρα της μητρικής αλλά με ειδική φορολογική αντιμετώπιση: σύμφωνα με την Επιτροπή αυτή η διαφορετική αντιμετώπιση αποτελεί **διακριτική μεταχείριση**, εκτός και αν αιτιολογείται λόγω της ύπαρξης «αντικειμενικά διαφορετικής κατάστασης». Επίσης, οι κανόνες αυτοί ενδέχεται να περιορίσουν «τη δυνατότητα της εν λόγω μητρικής να εγκατασταθεί σε άλλα κράτη μέλη μέσω θυγατρικών».

5.4.1 Η ΕΟΚΕ ζητεί οι κανόνες για τις ΕΑΕ να εξεταστούν προσεκτικά και εάν χρειαστεί να αναθεωρηθούν. Οι κανόνες αυτοί είναι σημαντικοί για όλες τις εταιρείες αλλά **ιδιαιτέρως για τις εταιρείες του χρηματοπιστωτικού τομέα**. Όπως αναφέρει και η Επιτροπή «είναι ζωτικής σημασίας να παρέχεται στους φορολογούμενους η δυνατότητα να αποδεικνύουν, ότι οι συναλλαγές τους εξυπηρετούν καλόπιστα επιχειρηματικούς σκοπούς»: απαίτηση ενίοτε δύσκολη να τηρηθεί για τις εμπορικές εταιρείες, αλλά που για τις **επιχειρήσεις του χρηματοπιστωτικού τομέα μπορεί να καταστεί καιρίο πρόβλημα**. Οι κανόνες που ισχύουν σε αυτόν τον τομέα, τόσο από νομικής πλευράς όσο και από πλευράς εποπτικού ελέγχου, αποτελούν πράγματι εγγύηση για τις τακτικά ελεγχόμενες εταιρείες: παράλληλα η πολυπλοκότητά τους, και οι διαφορές τους από τη μια χώρα στην άλλη, ενδέχεται να αποτελέσουν εύκολες προφάσεις για μια σειρά **παράνομων δραστηριοτήτων**. Για παράδειγμα οι εταιρείες, ενίοτε εικονικές ή ακόμη και επιφανειακά «κανονικές», που έχουν συσταθεί για κερδοσκοπικούς ή και για εγκληματικούς σκοπούς, οι οποίες χρησιμοποιούν εξελιγμένες τεχνικές για να διαφεύγουν των φόρων και των εποπτικών ελέγχων. **Στοχοθετημένοι φορολογικοί κανόνες** ενδέχεται να συμβάλουν στην αποκάλυψη αυτών δραστηριοτήτων αποτελεσματικότερα από τους εποπτικούς ελέγχους.

5.5 Οι κανόνες σχετικά με την **χαμηλή κεφαλαιοποίηση** (κεφαλαιοποίηση μέσω δανειακού κεφαλαίου, μια παράνομη μορφή των ίδιου κεφαλαίου), που έχουν αναφερθεί στο σημείο 4.3, αποτελούν ένα άλλο βασικό σημείο. Οι κανόνες αυτοί διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό στα διάφορα κράτη μέλη λόγω των διαφορετικών απόψεων και νομικών παραδόσεων. Η ευχέρεια χρηματοδότησης των συνδεδεμένων εταιρειών με ίδιο κεφάλαιο παρά με «δάνεια» εξαρτάται από τη διαφορετική φορολόγηση των μερισμάτων και των τόκων, και αξιολογείται από τις επιχειρήσεις ανάλογα με το φορολογικό καθεστώς που ισχύει στη χώρα της ελεγχόμενης εταιρείας. Είναι συχνή η περίπτωση θυγατρικών της ίδιας μητρικής εταιρείας εγκατεστημένων σε διαφορετικά κράτη μέλη που χρηματοδοτούνται με το ένα ή με το άλλο σύστημα.

5.5.1 Η Επιτροπή επιθυμεί την **κατάργηση των κανόνων για τη χαμηλή κεφαλαιοποίηση**, ή τουλάχιστον την εξαίρεση συμφωνιών με πιστωτές που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη. Με τον τρόπο αυτό θα περιοριστούν οι διαφορές μεταχείρισης μεταξύ ημεδαπών θυγατρικών εταιριών ανάλογα με την έδρα της μητρικής τους εταιρείας. Η Επιτροπή προσθέτει στη συνέχεια ότι «τα κράτη μέλη θα έπρεπε να είναι σε θέση να προστατεύουν τις φορολογικές τους βάσεις από **τεχνητή συρρίκνωση λόγω διαρθρωμένης χρηματοδότησης με δανειακά κεφάλαια**, ακόμα και εντός ΕΕ/ΕΟΧ». Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι **ανтенδείκνυται η γενίκευση**: ενδέχεται να υπάρχουν περιπτώσεις όπου λόγοι ανάγκης καθιστούν απαραί-

τητη, ή τουλάχιστον προτιμητέα, τη χρηματοδότηση μέσω δανειακών κεφαλαίων ανεξαρτήτως των φορολογικών εκτιμήσεων.

5.5.2 Οι επιφυλάξεις της ΕΟΚΕ αντικατοπτρίζονται στην υπόθεση *Thin Cap* του ΔΕΚ, το οποίο αναγνώρισε ότι «τα μέτρα για την αποφυγή της χαμηλής κεφαλαιοποίησης δεν **είναι καθαυτά απαράδεκτα**. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή τους πρέπει να **περιορίζεται σε αμιγώς επίπλαστες καταστάσεις**». Αυτός ο τύπος κεφαλαιοποίησης δεν θα πρέπει να αποκλειστεί: πρέπει απλά να καταστούν αποτελεσματικότεροι οι έλεγχοι για τη αποφυγή καταχρήσεων και να θεσπιστούν ακριβέστεροι κανόνες που να εξασφαλίζουν τη διαφάνεια των συναλλαγών.

5.6 Από το σύνολο των παρατηρήσεων που προηγούνται, η ΕΟΚΕ συμπεραίνει ότι κατά την αντιμετώπιση των προβλημάτων στα διάφορα κράτη μέλη εμφανίζονται έννοιες αόριστες ή που ερμηνεύονται διαφορετικά, άλλοτε περιοριστικά άλλοτε επεκτατικά: ως αρχή των συζητήσεων που επιθυμεί η Επιτροπή είναι συνεπώς απαραίτητη η **συμφωνία για την ορολογία που πρέπει να χρησιμοποιηθεί και για το πεδίο εφαρμογής του κάθε όρου**.

5.6.1 Το ίδιο ισχύει και ό,τι αφορά την **φοροαποφυγή**: σύμφωνα με το ΔΕΚ —αλλά όχι με τις φορολογικές αρχές— η φοροαποφυγή δεν είναι **από μόνη της αδικήμα** αλλά γίνεται όταν συνοδεύεται από μια **«αμιγώς επίπλαστη κατάσταση»** η οποία θεωρείται **απάτη** που διώκεται διοικητικά και/ή ποινικά. Και εδώ χρειάζεται εκ των προτέρων συμφωνία όχι μόνο για το πεδίο εφαρμογής του όρου αλλά και για την ερμηνεία της «αμιγώς επίπλαστης κατάστασης».

6. Ειδικές παρατηρήσεις: εφαρμογή των κανόνων κατά των καταχρήσεων όσον αφορά τις τρίτες χώρες

6.1 Οι κανόνες για τις ΕΑΕ ισχύουν, σε γενικές γραμμές, και για τις θυγατρικές εταιρειών τρίτων χωρών που είναι εγκατεστημένες στην ΕΕ και των θυγατρικών σε τρίτες χώρες εταιρειών που είναι εγκατεστημένες στην ΕΕ, εκτός σε περίπτωση διμερών συμφωνιών — που υπάρχουν σε πολλές περιπτώσεις. Εξάλλου οι κανόνες αυτοί είναι συμβατοί με το κοινοτικό δίκαιο **περί διακριτικής μεταχείρισης** όσον αφορά την εγκατάσταση πολιτών ή εταιρειών κρατών μελών σε τρίτες χώρες ή το αντίστροφο. Το ίδιο θα πρέπει να ισχύει επίσης για τους κανόνες που αποσκοπούν στην απαγόρευση ή στη ρύθμιση της χαμηλής κεφαλαιοποίησης, στη φορολόγηση των επιχειρήσεων και κυρίως στους ειδικούς κανόνες κατά της φοροαποφυγής.

6.2 Η ΕΟΚΕ δεν έχει να προβεί σε παρατηρήσεις για το θέμα αυτό αλλά επιθυμεί να υπογραμμίσει την ανάγκη να δοθεί μεγάλη προσοχή στην εφαρμογή των κανόνων κατά της φοροαποφυγής σε **νέες ή νεοσυσταθείσες εταιρείες που προέρχονται από ορισμένες τρίτες χώρες και σε θυγατρικές εταιρειών της ΕΕ σε αυτές τις χώρες**. Δεδομένης της διεθνούς κατάστασης, αυξάνεται ανησυχητικά, σε παγκόσμια κλίμακα, η εγκληματικότητα, οικονομική και μη. Εν προκειμένω, είναι καλύτερα πριν από τον συντονισμό των διοικήσεων να υπάρχει αποτελεσματική και ειλικρινής συνεργασία. Το πρόβλημα δεν είναι τόσο φορολογικού χαρακτήρα όσο, κυρίως, ασφάλειας: στον τομέα αυτό η συμβολή των φορολογικών αρχών είναι καθοριστικής σημασίας.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Διακυβέρνηση και σύμπραξη σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και βάση για σχέδια στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής»

(2009/C 77/30)

Στις 22 Απριλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

Διακυβέρνηση και σύμπραξη σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και βάση για σχέδια στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής.

Στις 25 Μαΐου 2008 το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» να προετοιμάσει τις εργασίες της ΕΟΚΕ επί του θέματος. Το σχέδιο γνωμοδότησης καταρτίστηκε από τον κ. van Iersel, εισηγητή και τον κ. Pásztor, συνεισηγητή.

Λόγω της επείγουσας φύσεως των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε τον κ. van Iersel γενικό εισηγητή κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2008), και υιοθέτησε με 96 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τη διακυβέρνηση και τις συμπράξεις σε θέματα περιφερειακής πολιτικής σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

1.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ χρηστή διακυβέρνηση σημαίνει «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» και συμπράξεις με εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών σε περιφερειακό επίπεδο.

1.3 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το Συμβούλιο και την Επιτροπή ότι είναι ευκαίρια η αποτελεσματική «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» και η καλύτερη διακυβέρνηση όσον αφορά τη χρήση των κοινοτικών ταμείων και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών. Το θέμα είναι με ποιο τρόπο θα επιτευχθεί. Πρόκειται για την καλή προετοιμασία των πρωτοβουλιών εκ των κάτω προς τα άνω και των συνθηκών πλαισίωσης εκ των άνω προς τα κάτω.

1.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη σύσταση επίσημου Συμβουλίου Εδαφικής Ανάπτυξης. Θα υπογράμμιζε τη σημασία της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» και θα καθιστούσε πιο υποχρεωτική την πραγματοποίηση συζητήσεων και την επίτευξη συμφωνιών.

1.5 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» αποτελεί μια ευέλικτη δομή σχέσεων μεταξύ της Επιτροπής, των κυβερνήσεων και των περιφερειακών και τοπικών αρχών, προσαρμοσμένη σε ειδικές συνθήκες και σε θεματικά ζητήματα, και όχι ένα ιεραρχικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων μεταξύ των επιπέδων της διακυβέρνησης. Η χρηστή διακυβέρνηση χαρακτηρίζεται από ανοικτές σχέσεις και από μια λιγότερο αυστηρή εφαρμογή της αρχής της «επικουρικότητας».

1.6 Η Ευρώπη χρειάζεται ευπροσάρμοστες και αειφόρες περιφέρειες και πόλεις που θα χαρακτηρίζονται από αυτοπεποίθηση. Υπάρχουν πολλά παραδείγματα που δείχνουν ότι η δυναμική της οικονομικής διεθνοποίησης δίνει συχνά θετική ώθηση στις περιφέρειες και τις πόλεις, οι οποίες εξειδικεύουν νέους τρόπους για να αναδειχθούν με επιτυχία.

1.7 Παρά το ευρύ και συχνά περίπλοκο φάσμα των διοικητικών δομών των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ τάσσεται ένθερμα υπέρ της

εφαρμογής διαδικασιών και μεθόδων εργασίας στο μέλλον που θα ενισχύουν την ευθύνη και τη λογοδοσία των περιφερειών και των πόλεων ⁽¹⁾.

1.8 Πρακτικά στοιχεία δείχνουν ότι η αποκεντρωμένη ευθύνη και λογοδοσία προάγουν την πρωτοπορία και το όραμα. Τα στοιχεία αυτά συνήθως διαμορφώνουν μια ισχυρή βάση για συμπράξεις δημόσιου-δημόσιου τομέα καθώς και για συμπράξεις του δημόσιου τομέα με διάφορους φορείς, όπως είναι οι κοινωνικοί εταίροι, τα εμπορικά επιμελητήρια, οι εταιρείες, οι αναπτυξιακοί οργανισμοί, οι οργανισμοί κατοικίας, οι οιονεί μη κυβερνητικές οργανώσεις, οι περιβαλλοντικοί οργανισμοί, οι κοινωνικές οργανώσεις, τα εκπαιδευτικά ιδρύματα σε όλα τα επίπεδα, οι αρχιτέκτονες και οι καλλιτέχνες.

1.9 Συνεπώς, η αντιπροσωπευτική οργανωμένη κοινωνία των πολιτών σε περιφερειακό επίπεδο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να συμμετέχει υπεύθυνα και με διαφάνεια στον καθορισμό και την εκτέλεση των περιφερειακών προγραμμάτων της ΕΕ. Η συνεκτίμηση των τοπικών και περιφερειακών (μη κυβερνητικών) απόψεων θα συμβάλει στην αποδοχή των αξιών της Ενώσεως από τους πολίτες.

1.10 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι καλώς διαρθρωμένες διαβουλευσεις μπορούν να οδηγήσουν σε επιτυχείς συμπράξεις με μη κυβερνητικούς φορείς όσον αφορά ολόκληρη τη διαδικασία καθορισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης της περιφερειακής πολιτικής ⁽²⁾.

1.11 Η ευέλικτη «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση», και η χρηστή διακυβέρνηση καθώς και οι αντίστοιχες συνέργειες που επικεντρώνονται σε προσαρμοσμένες λύσεις μπορούν να είναι ιδιαίτερα χρήσιμες για την επίτευξη του απώτερου στόχου της κοινοτικής και της εθνικής περιφερειακής πολιτικής, ήτοι της ενεργοποίησης των υφιστάμενων δυνάμεων και των λανθάνουσών δυνατοτήτων των περιφερειών και των πόλεων.

⁽¹⁾ Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι «περιφέρειες» και οι «πόλεις» δεν αντιστοιχούν απαραίτητα στις υφιστάμενες διοικητικές δομές, αλλά αποτελούν περισσότερο μια δυναμική έννοια που περιγράφει συνεκτικές κοινωνικοοικονομικές περιοχές, στις οποίες περιλαμβάνονται περιφέρειες-δικτυα, πόλεις και τα περίχωρά τους, συνδεδεμένοι δήμοι και μητροπολιτικές περιοχές.

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εταιρική σχέση για την υλοποίηση των Διαρθρωτικών Ταμείων» ΕΕ C 10 της 14.1.2004, σ. 21.

1.12 Θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα ανταλλαγών για αξιωματούχους περιφερειών και πόλεων, καθώς και ένα καλά δομημένο σύστημα ανταλλαγών εμπειριών και διάδοσης ορθών πρακτικών. Τα ειδικευμένα ερευνητικά ινστιτούτα και τα πανεπιστήμια θα μπορούσαν να παράσχουν στήριξη.

2. Πλαίσιο

2.1 Από το 2001, η «διακυβέρνηση» έχει δικαίως έρθει στο προσκήνιο λόγω της διογκούμενης ανάγκης για αμεσότερη διασύνδεση των κοινοτικών πολιτικών με την τήρηση και την εφαρμογή τους από τα κράτη μέλη και εντός αυτών ⁽⁵⁾.

2.2 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την επικείμενη έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τη διακυβέρνηση και την εταιρική σχέση σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο ⁽⁶⁾. Αποτελεί θετικό σημάδι το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως θεσμικό όργανο επιδεικνύει ολοένα και εντονότερο ενδιαφέρον για τον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνεται στην πράξη η περιφερειακή πολιτική στα κράτη μέλη.

2.3 Γενικότερα, το έγγραφο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καταδεικνύει ότι η δυναμική των εξελίξεων, όπως η οικονομική παγκοσμιοποίηση και οι διαρκείς αλλαγές, αναπόφευκτα καθιστούν απαραίτητη την πραγματοποίηση προσαρμογών όσον αφορά την αυστηρή εφαρμογή της αρχής της «επικουρικότητας». Χρειάζεται πιο ευέλικτη διάδραση και συνέργειες μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης, προκειμένου να μπορέσουν να παρακολουθήσουν τις παγκόσμιες εξελίξεις και να εφαρμόσουν επιτυχώς τις κοινά συμπεφωνημένες ευρωπαϊκές πολιτικές. Οι τροποποιημένες διαδικασίες για την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας, στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη μοιράζονται τις ευθύνες, αποτελούν χαρακτηριστικό παράδειγμα μιας τέτοιας διάδρασης και μορφής εφαρμογής πολιτικών.

2.4 Η «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» όπου η Επιτροπή, οι εθνικές διοικήσεις και κυβερνήσεις, και οι περιφερειακές και οι τοπικές αρχές έχουν καθεμιά τη θέση τους και μοιράζονται ευθύνες εντός ενός κοινού πλαισίου, αποτελεί έκφραση της ίδιας δυναμικής.

2.5 Οι περιφερειακές πολιτικές και τα προγράμματα διαμορφώνονται στο πλαίσιο εθνικών και περιφερειακών διοικητικών πρακτικών, οι οποίες είναι συνήθως τρομερά συγκεχυμένες και ποικίλες. Ωστόσο, είναι προφανώς προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων οι πολιτικές και τα προγράμματα να εφαρμόζονται ορθά με συνεκτικό τρόπο σε ολόκληρη την Ευρώπη.

2.6 Η προσοχή που δίνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ζήτημα αυτό, καθώς και τα πολλά ερωτήματα που πρέπει να απαντηθούν για την προώθηση της σύγκλισης των πρακτικών σε ολόκληρη την Ευρώπη με σκοπό τη βέλτιστη επιτυχία των περιφερειακών πολιτικών οδήγησαν στην ανάλυση των αντιστοιχών ζητημάτων σε μια σειρά εγγράφων της Επιτροπής και του Συμβουλίου.

2.7 Ορισμένα από τα ζητήματα αυτά και οι αντιστοιχες αρχές αναλύονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής με

⁽⁵⁾ Το έγγραφο COM(2001) 428 τελικό με τίτλο «Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση», παρουσίασε, μεταξύ άλλων, ένα νέο όραμα σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η ΕΕ θα μπορούσε και θα έπρεπε να λειτουργεί, ενισχύοντας τη συμμετοχή, καθιστώντας την Ευρώπη πιο ανοικτή στους πολίτες, και προσδιορίζοντας με ακρίβεια τη σχέση μεταξύ πολιτικών, νομοθεσίας και πρακτικής εφαρμογής. Στόχος του ήταν ειδικά η ενίσχυση των δεσμών της Ευρώπης με τους πολίτες της.

⁽⁶⁾ PE407.823v01-00 — Εισηγητής Jean-Marie BEAUPUY.

τίτλο «Καινοτομία και περιφερειακή πολιτική» ⁽⁷⁾, το οποίο εκπονήθηκε στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την άτυπη υπουργική διάσκεψη για την εδαφική συνοχή και την περιφερειακή πολιτική στις Αζόρες ⁽⁸⁾. Οι αρχές ίσχυαν ήδη και έως έναν βαθμό είχαν ήδη εφαρμοστεί κατά την περίοδο 2000-2006. Η Επιτροπή τονίζει επανειλημμένως ότι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας δεν μπορεί να επιτευχθεί ούτε από κράτη μέλη ούτε από περιφέρειες μεμονωμένα: χρειάζεται στενή συνεργασία μεταξύ όλων των σχετικών δημόσιων αρχών, των επιχειρήσεων, των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων στο πλαίσιο μιας εταιρικής σχέσης με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ⁽⁹⁾. Επιπλέον, για την επιτυχημένη αξιολόγηση απαιτείται σύγχρονη διοικητική και θεσμική ικανότητα.

2.8 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι είναι δυνατόν να επιτευχθεί πρόοδος μόνο μέσω της ανάπτυξης πολυεπίπεδων συστημάτων καινοτομίου διακυβέρνησης, η οποία περιλαμβάνει στρατηγικό συντονισμό και έναν κατάλληλο συνδυασμό στρατηγικών για κάθε περιφέρεια —δεν υπάρχει μια και μόνη «στρατηγική-θαύμα»— όπου δικτυα, ομάδες και πόλοι αριστείας θα εντοπίζονται προς επιλογή, έχοντας ενδεχομένως την υποστήριξη περιφερειακών οργανισμών.

2.9 Για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, η Επιτροπή εμβάθυνε τους στόχους της στις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή δίδοντας έμφαση στην ανταγωνιστικότητα, την ανάπτυξη και τους ανθρώπινους πόρους. Ανέπτυξε ένα ευρωπαϊκό εδαφικό στόχο που επικεντρώνεται στη διασυννοιακή συνεργασία μέσω κοινών τοπικών και περιφερειακών στόχων και πρωτοβουλιών, στη διακρατική συνεργασία με στόχο την εδαφική ανάπτυξη, και στη διαπεριφερειακή συνεργασία και ανταλλαγή εμπειριών ⁽¹⁰⁾.

2.10 Με τον χάρτη της Λειψίας και την εδαφική ατζέντα ⁽¹¹⁾ οι αρμόδιοι για ζητήματα εδαφικής συνοχής και περιφερειακής πολιτικής υπουργοί θέσπισαν ένα πρόγραμμα δράσης για τις περιφέρειες και τις πόλεις. Στις Αζόρες, η άτυπη υπουργική διάσκεψη προχώρησε στο επόμενο στάδιο καθορίζοντας τον τρόπο εφαρμογής της ατζέντας για τις περιφέρειες και τις πόλεις. Στο πρώτο πρόγραμμα δράσης τους ⁽¹²⁾ οι υπουργοί εξέφρασαν με έμφαση την πεποίθηση ότι η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση αποτελεί βασικό εργαλείο για μια ισορροπημένη χωροταξική ανάπτυξη της ΕΕ και δήλωσαν την πρόθεσή τους να συναντηθούν με επιλεγμένους φορείς και τοπικές και περιφερειακές αρχές για την εφαρμογή των προτεραιοτήτων της εδαφικής ατζέντας.

2.11 Στο εν λόγω πρόγραμμα, οι υπουργοί υπογράμμισαν περαιτέρω ότι οι στόχοι της εδαφικής ατζέντας μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα σύμφωνα με τους θεσμικούς μηχανισμούς κάθε κράτους μέλους, μέσω της ισχυρής συμμετοχής των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών και φορέων, καθώς και μέσω ενός διαλόγου με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα λοιπά ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ⁽¹³⁾. Και στο σημείο αυτό, παρατηρεί κανείς την έμφαση που δίδεται στην ανάγκη αμοιβαίας συζήτησης, υποστήριξης και δράσης σε όλη την αλυσίδα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, από τους τοπικούς παράγοντες σε ολόκληρη την Ευρώπη έως την Επιτροπή και αντιστρόφως.

⁽⁵⁾ SEC(2007) 1547 της 14.11.2007.

⁽⁶⁾ Συνάντηση κατά τη διάρκεια της πορτογαλικής Προεδρίας, 23 & 24 Νοεμβρίου 2007.

⁽⁷⁾ Ομοίως, σελ. 6. Βλ. επίσης σελ. 18: αποφασιστικοί παράγοντες για μια επιτυχημένη περιφέρεια.

⁽⁸⁾ Ομοίως, σελ. 17.

⁽⁹⁾ «Χάρτης της Λειψίας για τις βιώσιμες ευρωπαϊκές πόλεις» και «Εδαφική ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Προς μια πιο ανταγωνιστική και αιχμόρο Ευρώπη των Περιφερειών», άτυπη υπουργική διάσκεψη για την αστική ανάπτυξη, 24/25 Μαΐου 2007.

⁽¹⁰⁾ «Πρώτο πρόγραμμα δράσης για την εφαρμογή της εδαφικής ατζέντας της Ευρωπαϊκής Ένωσης», 23 Νοεμβρίου 2007.

⁽¹¹⁾ Ομοίως, σελ. 8.

2.12 Στις πέντε γραμμές δράσης που όρισαν, οι υπουργοί τόνισαν την ανάγκη να ενισχυθεί η πολυεπίπεδη εδαφική διακυβέρνηση, να δημιουργηθούν νέες μορφές συμπράξεων και εδαφικής διακυβέρνησης και να δοθεί μια εδαφική/αστική διάσταση στις τομακές πολιτικές.

2.13 Είναι, εντούτοις, απογοητευτικό —αν όχι χαρακτηριστικό— το γεγονός ότι στο πρόγραμμα δράσης η ευθύνη για την πρακτική εφαρμογή, τουλάχιστον όπως ορίζεται, παραμένει σχεδόν αποκλειστικά στα χέρια των κρατών μελών και ότι οι περιφερειακές και τοπικές αρχές και οι λοιποί φορείς σπανίως αναφέρονται ως αναπόσπαστο τμήμα αυτής της διαδικασίας. Φαίνεται πως εξακολουθεί να επικρατεί η παραδοσιακή έννοια της «επικουρικότητας».

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Υπάρχουν παράγοντες που εμποδίζουν τη διαφάνεια, τη συνέπεια και την αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού και της εφαρμογής της περιφερειακής πολιτικής. Τα εμπόδια αυτά οφείλονται εν μέρει στην οργάνωση και τις μεθόδους εργασίας και διάδρασης των γενικών διευθύνσεων και των ευρωπαϊκών ταμείων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Σε μεγάλο βαθμό, ωστόσο, οφείλονται επίσης σε παραλείψεις και κενά στη λειτουργία της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» και στην εφαρμογή πολιτικών και προγραμμάτων.

3.2 Στο σχέδιο έκθεσης του ΕΚ καταδεικνύεται ότι έχουν ληφθεί διάφορες θετικές πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της διακυβέρνησης σε κοινοτικό επίπεδο, όπως το URBAN I και II, το LEADER και το Urbact.

3.3 Ωστόσο, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, ορισμένες από τις πρωτοβουλίες είναι μάλλον ασαφείς, όπως η εδαφική ατζέντα. Εξάλλου, δεν υπάρχουν πρακτικά στοιχεία όσον αφορά τον βαθμό στον οποίο η «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» αποτελεί παράγοντα επιτυχίας των προαναφερθέντων προγραμμάτων.

3.4 Παρότι η «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» καθίσταται μια πιο αποδεκτή πρακτική σε ολόκληρη την Ένωση, εξακολουθούν να μην υπάρχουν διαφανείς και συνεκτικές μέθοδοι εργασίας και επικοινωνία. Αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στο γεγονός ότι η ΕΕ δεν λειτουργεί ως ενιαίο κράτος.

3.5 Εξάλλου, κάποιες φορές διαφέρει σημαντικά, ανάλογα με τα εθνικά συμφέροντα και τις πολιτιστικές παραδόσεις, ο τρόπος με τον οποίο οι εθνικές κυβερνήσεις και φορείς όπως οι αποκεντρωμένες αρχές αντιλαμβάνονται τη θέση της ΕΕ στην έννοια της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης».

3.6 Ένα τρίτο ζήτημα όσον αφορά τα πιθανά προβλήματα με την «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» απορρέει από το ευρύτατο φάσμα διαφορετικών διοικητικών και πολιτικών αντιλήψεων στα ίδια τα κράτη μέλη, οι οποίες είναι βαθιά ριζωμένες και συνήθως δεν αλλάζουν.

3.7 Τα ζητήματα αυτά δείχνουν ότι είναι σχεδόν αδύνατη μια ενιαία προσέγγιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσον αφορά τον περιφερειακό σχεδιασμό και προγραμματισμό. Οι εθνικές και συχνά και οι περιφερειακές δομές, προσεγγίσεις και νοοτροπίες παραμένουν αποφασιστικές. Ωστόσο, πρακτικές και συνθήκες όπως οι τρέχουσες διεθνείς χρηματοοικονομικές και κοινωνικοοικονομικές εξελίξεις μας

υποχρεώνουν να επανεξετάσουμε τις διαδικασίες έτσι ώστε οι περιφέρειες να καταστούν προσαρμόσιμες και κατάλληλες για αλλαγές.

3.8 Η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ αποτελεί μια διαδικασία από τη βάση προς την κορυφή και από την κορυφή προς τη βάση. Είναι μια διαδικασία από τη βάση προς την κορυφή διότι οι περιφέρειες οφείλουν να εντοπίσουν και να βελτιώσουν τις κοινωνικοοικονομικές, περιβαλλοντικές και ανταγωνιστικές συνθήκες, και επειδή η ευρωπαϊκή (και εθνική) περιφερειακή πολιτική πρέπει αναγκαστικά να εφαρμοστεί επί τόπου. Είναι επίσης μια διαδικασία από την κορυφή προς τη βάση λόγω των οικονομικών πόρων και των συνθηκών πλαισίωσης που παρέχονται και ορίζονται σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Η διαδικασία είναι πάντοτε αμφίδρομη.

3.9 Οι πρωτοβουλίες που λαμβάνονται σε κοινοτικό επίπεδο και οι καλές προθέσεις των κρατών μελών για την προώθηση πιο αποτελεσματικών και συγκλινοσών προσεγγίσεων σε ολόκληρη την Ευρώπη πρέπει να αποτιμούνται θετικά. Η χρηστή διακυβέρνηση στην περιφερειακή πολιτική, ωστόσο, απαιτεί πρωτίστως προσαρμογές των αυστηρών μορφών «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης», γεγονός που καταλήγει τελικά σε προσαρμογές του ύφους και της νοοτροπίας της διακυβέρνησης.

3.10 Τα προαναφερόμενα έγγραφα στο κεφάλαιο 2 δείχνουν ότι το Συμβούλιο συγκεντρώνει εν πολλοίς την άποψη αυτή. Πρόκειται σίγουρα για μεγάλο βήμα προόδου. Αλλά από τα λόγια έως την πρακτική εφαρμογή ο δρόμος είναι συχνά μακρύς.

3.11 Αποτελεσματική εφαρμογή είναι ευκολότερο να επιτευχθεί σε χώρες και περιφέρειες με παράδοση αποκέντρωσης από ό,τι σε διοικητικώς συγκεντρωτικά συστήματα. Πρόσθετα προβλήματα προκύπτουν σε ορισμένα νέα κράτη μέλη, όπου η περιφερειακή πολιτική δεν έχει βελτιστοποιηθεί και οι περιφερειακές αρχές δεν έχουν πλήρως συγκροτηθεί.

3.12 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη για καλύτερα και ακριβή στατιστικά στοιχεία ως βασική προϋπόθεση για την άσκηση αποτελεσματικής περιφερειακής πολιτικής.

3.13 Η ΕΟΚΕ στηρίζει όλες τις προσπάθειες βελτίωσης της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Η διακυβέρνηση πρέπει να οδηγήσει σε έναν καλύτερο και πιο διαφανή δεσμό μεταξύ των «πολιτικών» και των αποτελεσμάτων. Για να υπάρχουν αποτελέσματα, είναι απαραίτητη η συμμετοχή περιφερειακών και τοπικών φορέων, δημόσιων και ιδιωτικών. Πρέπει να συμμετέχουν με πιο ορατό τρόπο. Η συμμετοχή συνήθως οδηγεί σε κοινή δέσμευση και ευθύνη. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, πρόκειται για θέμα ζωτικής σημασίας.

4. «Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση»: Αλληλεπίδραση μεταξύ Επιτροπής, κυβερνήσεων και περιφερειών

4.1 Στο επίπεδο της Επιτροπής, θα έπρεπε να καταστεί πιο συνεκτική η παρουσίαση των διαφόρων κοινοτικών ταμείων, σε ό,τι αφορά την περιφερειακή πολιτική. Η συνολική εικόνα των αρχών, των στόχων και των σκοπών των κοινοτικών πολιτικών στον εν λόγω τομέα μάλλον προκαλεί σύγχυση στους μη γνώστες.

4.2 Χρειάζεται μια κοινά συμπεφωνημένη προσέγγιση μεταξύ των Γενικών Διευθύνσεων της Επιτροπής. Εν προκειμένου, η Διύπηρεσιακή Ομάδα «Αστικές Υποθέσεις»⁽¹²⁾ θα μπορούσε να είναι ιδιαίτερα χρήσιμη.

⁽¹²⁾ Η Διύπηρεσιακή Ομάδα «Αστικές Υποθέσεις» συγκροτήθηκε στις ... Σε αυτή εκπροσωπούνται όλες οι γενικές διευθύνσεις που ασχολούνται με συγκεκριμένους τομείς που αφορούν τις πόλεις.

4.3 Μια πιο συνεκτική παρουσία και η προβολή μιας κοινής προσέγγισης σε κοινοτικό επίπεδο θα μπορούσαν επίσης να θέσουν ένα παράδειγμα για τις κυβερνήσεις και τα υπουργεία, ώστε να ακολουθήσουν ολοκληρωμένες προσεγγίσεις για τις περιφέρειες και τις πόλεις, που συνήθως απουσιάζουν. Εν πάση περιπτώσει, θα είναι χρήσιμο να κλείσει, έως έναν βαθμό, το χάσμα μεταξύ του κοινοτικού επιπέδου και των περιφερειών και των πόλεων.

4.4 Μια ευέλικτη εφαρμογή της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» και οι αντίστοιχες συνέργειες μπορούν να αποτελέσουν ευπρόσδεκτο κίνητρο για την προσαρμογή των διοικητικών πρακτικών στα κράτη μέλη. Καθώς ο τελικός σκοπός της περιφερειακής πολιτικής είναι η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ενεργοποίηση των (κρυμμένων) δυνατοτήτων των περιφερειών και των πόλεων, οι κυβερνητικές δομές πρέπει να οργανώνονται αντιστοίχως κατά τρόπο διαφανή και συνεπή.

4.5 Το ταμεία της ΕΕ σε στενή συνεργασία με τα εθνικά προγράμματα πρέπει να προσφέρουν ισχυρά κίνητρα για την ενίσχυση αυτών των δυνατοτήτων.

4.6 Η Επιτροπή έχει να διαδραματίσει ευρύτερο ρόλο για τη διασύνδεση των περιφερειών και των πόλεων με την Ευρώπη και την υποστήριξη ευπροσάρμοστων και αειφόρων περιφερειών και πόλεων με αυτοπεποίθηση: αποσαφήνιση, και σε αποκεντρωμένο επίπεδο, της σημασίας της στρατηγικής της Λισσαβώνας (που έως σήμερα σχεδόν κανείς δεν κατανοεί), ευαισθητοποίηση σχετικά με τον μελλοντικό ρόλο των πόλεων και των μητροπολιτικών περιοχών και διάδοση ορθών πρακτικών σε ολόκληρη την Ευρώπη⁽¹³⁾. Τα ειδικευμένα ερευνητικά ινστιτούτα και τα πανεπιστήμια θα μπορούσαν να παράσχουν στήριξη στο έργο αυτό.

4.7 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αυτό δεν σημαίνει βεβαίως νέες γραφειοκρατικές διαδικασίες, αλλά, αντιθέτως, λιγότερη γραφειοκρατία και διατυπώσεις και μια στοχοθετημένη και συνεκτική αποκέντρωση.

4.8 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η αποκέντρωση μπορεί να προσφέρει πολλά, καθώς δίνει έμφαση στην ευθύνη των περιφερειακών και τοπικών αρχών και προάγει τη λογοδοσία.

4.9 Η ευθύνη και η λογοδοσία έχουν καίρια σημασία. Αποτελούν τα θεμέλια για τις βασικές απαιτήσεις οποιασδήποτε περιφερειακής ανάπτυξης, δηλαδή την πρωτοπορία, το όραμα και τη συνέπεια. Υπάρχουν εξαιρετικά σχετικά παραδείγματα στην Ευρώπη⁽¹⁴⁾.

4.10 Η Ε.Ε. και οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους μηχανισμούς και τις μεθόδους εργασίας των επιτυχημένων περιφερειών και πόλεων, συμπεριλαμβανομένων των μητροπολιτικών περιοχών. Δεν πρόκειται για μικροσκοπικά «κράτη». Έχουν διαφορετική φύση· η διαχείρισή τους διαφέρει ουσιαστικά από τη διαχείριση σε κρατικό επίπεδο.

⁽¹³⁾ Η Επιτροπή έχει αποκτήσει εξειδικευμένη γνώση για 26 περιφέρειες της Γαλλίας, υπό τη μορφή συγκριτικής αξιολόγησης.

⁽¹⁴⁾ Ένα έξοχο παράδειγμα είναι το Βίλντο, όπου είκοσι χρόνια πρωτοπορίας, οράματος και συνέπειας έχουν οδηγήσει στη διαμόρφωση μιας σύγχρονης, προσανατολισμένης προς το μέλλον μητρόπολης σε μια περιοχή που βρισκόταν σε πλήρη οικονομική ύφεση και σε πολύ κακή κατάσταση στις αρχές της δεκαετίας του 1980. Οι εν λόγω ηγετικές πρωτοβουλίες στο Βίλντο στήριχθηκαν οικονομικά από την κεντρική κυβέρνηση και την κυβέρνηση των Βάσκων και από την επαρχία, δίνοντας έτσι ένα παράδειγμα αποτελεσματικής εταιρικής σχέσης δημόσιου-δημόσιου τομέα, καθώς και μιας ικανοποιητικής σύμπραξης δημόσιου-ιδιωτικού τομέα και μιας επιτυχούς εταιρικής σχέσης με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών.

4.11 Η προσέγγισή τους συχνά εμπνέεται από συγκεκριμένους στόχους που αποτελούν κινήτρια δύναμη για τη συνολική ανάπτυξη⁽¹⁵⁾. Τις περισσότερες φορές, η εικόνα τους καθορίζεται από βελτίωση των συνθηκών για (ξένες) επενδύσεις, ομάδες και ανθρώπινους πόρους. Ταυτόχρονα, σήμερα, η βιώσιμη ανάπτυξη βρίσκεται υψηλά στην ατζέντα, όπως και η κοινωνική ένταξη, η ποιότητα της εργασίας και οι συνθήκες διαβίωσης.

4.12 Μπορεί να καταστρωθεί ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα ανταλλαγών για αξιωματούχους περιφερειών και πόλεων. Πολύ επωφελής θα είναι επίσης η διασυννοριακή γνώση των προσεγγίσεων και των στρατηγικών που ακολουθεί κάθε εταίρος, π.χ. όσον αφορά τον χωροταξικό σχεδιασμό, την προώθηση της οικονομικής ελκυστικότητας και την κοινωνική στέγαση.

4.13 Η ΕΟΚΕ προτείνει την καθιέρωση προγραμμάτων αδελφοποιήσεων μεταξύ περιφερειών και πόλεων στην ευρωπαϊκή επικράτεια, όπως αυτά που ήδη υφίστανται σε ορισμένους άλλους τομείς πολιτικής, προκειμένου να συνηθίσουν οι περιφέρειές τους σε αποκεντρωμένα προγράμματα και διαδικασίες.

4.14 Οι καλά διαρθρωμένες ανταλλαγές εντός της Ευρώπης μπορούν να συμβάλουν στην αλλαγή νοοτροπίας και στάσης για την προώθηση της εκφρασιμότητας και της προσαρμοστικότητας των περιφερειών και των πόλεων. Όπως καταδεικνύει μια σειρά παραδειγμάτων, η δυναμική της οικονομικής διεθνοποίησης δίνει συχνά θετική ώθηση στις περιφέρειες και τις μητροπολιτικές περιοχές, οι οποίες εξερισκούν νέους τρόπους για να αναδειχθούν.

4.15 Η ευαισθητοποίηση αυτή θα μπορούσε να στηριχθεί από κοινοτικά προγράμματα, είτε με έργα συγχρηματοδοτούμενα από τα Ταμεία, είτε με στοχοθετημένη επικοινωνία και παροχή συμβουλών από αξιωματούχους της Επιτροπής. Βοήθεια θα μπορούσαν να προσφέρουν εν προκειμένω ειδικευμένοι συμβουλευτικοί φορείς που αναπτύσσουν διασυννοριακή δράση. Εξαιρετικά χρήσιμη θα μπορούσε επίσης να είναι η παροχή στήριξης από το ΕΚ στην οργάνωση αυτής της διαδικασίας, η οποία έχει ήδη δρομολογηθεί.

4.16 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την πρόταση του ΕΚ για τη συγκρότηση ενός επίσημου Συμβουλίου Εδαφικής Ανάπτυξης της ΕΕ. Θα υπογράμιζε τη σημασία της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης», θα αποτελούσε μια καλή πλατφόρμα για την ανάπτυξη ιδεών σχετικά με μια ολιστική προσέγγιση για τις περιφέρειες και τις πόλεις και θα καθιστούσε πιο υποχρεωτική την πραγματοποίηση συζητήσεων και την επίτευξη συμφωνιών στο Συμβούλιο.

4.17 Βάσει του πρώτου προγράμματος δράσης (2007)⁽¹⁶⁾ θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί μια ευρωπαϊκή συζήτηση σχετικά με τον εκσυγχρονισμό των διοικητικών συστημάτων και των πρακτικών όσον αφορά τη σχέση κράτους — περιφερειών/πόλεων. Στόχοι του θα έπρεπε να είναι η μείωση των γραφειοκρατικών διαδικασιών, η οικοδόμηση εμπιστοσύνης, η προώθηση ευπροσάρμοστων και αειφόρων περιφερειών και πόλεων, η διαφάνεια, και ο περιορισμός της απόστασης μεταξύ των αποκεντρωμένων επιπέδων και του κοινοτικού επιπέδου.

⁽¹⁵⁾ Ανάμεσά τους, ενδιαφέροντα είναι τα παραδείγματα της διασύνδεσης αμαξοστοιχιών ταχείας κυκλοφορίας στη Λίλλε, οι Ολυμπιακοί Αγώνες και η 500η επέτειος από την ανακάλυψη της Αμερικής από τον Κολόμβο στη Βαρκελώνη, και το νέο, προσανατολισμένο προς το μέλλον, κέντρο της πόλης του Βιρμίνγκχαμ. Και στις τρεις περιπτώσεις, οι κινήτριοι στόχοι αποτέλεσαν ένα νέο σημείο αφετηρίας για μια νέα ανάπτυξη.

⁽¹⁶⁾ Βλ. πρώτο πρόγραμμα δράσης, σ. 5: «Χρειάζονται νέες μορφές περιφερειακής διακυβέρνησης για την προώθηση μιας καλύτερης ολοκληρωμένης προσέγγισης και μιας ευέλικτης συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης».

4.18 Οι προτάσεις αυτές πρέπει να θεωρούνται μέρος της καλύτερης «διακυβέρνησης» των σχέσεων μεταξύ των δημόσιων αρχών σε όλα τα επίπεδα. Δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ή να αντιμετωπίζονται πλέον στο πλαίσιο μιας ιεράρχησης αρμοδιοτήτων μεταξύ επιπέδων διακυβέρνησης. Αντιθέτως, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» αποτελεί ένα ευέλικτο μοντέλο σχέσεων μεταξύ της Επιτροπής, των εθνικών κυβερνήσεων και των περιφερειακών και τοπικών αρχών, προσαρμοσμένο σε ειδικές καταστάσεις και θεματικά ζητήματα.

5. Η χρηστή διακυβέρνηση προϋποθέτει συμπράξεις με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών

5.1 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ η σημερινή τοπική και περιφερειακή διαχείριση απαιτεί την ενεργό συμμετοχή των διαφόρων τμημάτων των τοπικών και περιφερειακών κοινοτήτων. Με τον τρόπο αυτό μπορούν να έρθουν στο προσκήνιο διάφορες δεξιότητες και απόψεις που ανταποκρίνονται σε συγκεκριμένες ανάγκες. Ρητώς ή σιωπηρώς αυτό αναγνωρίζεται και σε ορισμένες παρατηρήσεις του Συμβουλίου ⁽¹⁷⁾.

5.2 Βασική αναφορά για τις «συμπράξεις» αποτελεί το άρθρο 11 του κανονισμού περί γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά ταμεία, σύμφωνα με το οποίο ζητείται η εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης, δηλαδή διαβούλευση και συμμετοχή των κοινωνικοοικονομικών παραγόντων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών ⁽¹⁸⁾.

5.3 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ χρηστή διακυβέρνηση στην περιφερειακή πολιτική σημαίνει υπεύθυνη και διαφανή συμμετοχή της εκπροσωπούμενης και νόμιμης κοινωνίας των πολιτών που αποτελείται από καλώς καθορισμένους φορείς σε περιφερειακό επίπεδο. Για τον καθορισμό, τον προγραμματισμό και την αξιολόγηση των περιφερειακών σχεδίων πρέπει να λαμβάνουν χώρα διαβουλεύσεις και να υπάρχει έμπρακτη συμμετοχή. Η συνεργασία μπορεί επίσης να πραγματοποιηθεί σε περίπτωση διαπεριφερειακών και διασυνοριακών σχεδίων και στο πλαίσιο ευρωπαϊκού ομίλου περιφερειακής συνεργασίας ⁽¹⁹⁾.

5.4 Γενικότερα, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η αποκέντρωση συμβάλλει στην ενίσχυση της υπευθυνότητας και της υποχρέωσης

λογοδοσίας των τοπικών και περιφερειακών αρχών που θέτουν επίσης σε ενέργεια μη κυβερνητικούς παράγοντες όπως οι κοινωνικοί εταίροι, τα εμπορικά επιμελητήρια, οι εταιρείες, οι αναπτυξιακοί οργανισμοί, οι οργανισμοί κατοικίας, οι οιοσεί μη κυβερνητικές οργανώσεις, οι περιβαλλοντικοί οργανισμοί, οι κοινωνικές οργανώσεις, τα εκπαιδευτικά ιδρύματα σε όλα τα επίπεδα, οι αρχιτέκτονες και οι καλλιτέχνες.

5.5 Παρά τις προθέσεις που εξέφρασε το Συμβούλιο και τον συνεχή διάλογο μεταξύ της Επιτροπής, των κρατών μελών και των περιφερειών για την ενίσχυση αυτών των συμπράξεων υπάρχει περιορισμένος αριθμός πραγματικών συμπράξεων ⁽²⁰⁾. Στις περισσότερες περιπτώσεις απλώς απουσιάζουν. Τα καλά παραδείγματα θα πρέπει να δημοσιεύονται.

5.6 Από την πλευρά της, η αντιπροσωπευτική κοινωνία των πολιτών πρέπει επίσης να οργανωθεί ικανοποιητικά σε περιφερειακό επίπεδο και να διαθέτει τις ορθές δεξιότητες. Οι προϋποθέσεις αυτές δεν είναι εύκολο να πληρωθούν σε περιπτώσεις όπου η κοινωνία των πολιτών δεν είναι επαρκώς ανεπτυγμένη ή όταν εκπροσωπεί ευρεία ποικιλία αντικρουόμενων μερικές φορές συμφερόντων.

5.7 Η Επιτροπή θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αναλάβει δράση καταλύτη και να προαγάγει τρόπους για την εκμάθηση της αποκεντρωμένης διαχείρισης.

5.8 Επίσης η συνειδητοποίηση και η κατανόηση της ανάγκης για αλλαγή και προσαρμογή στις περιφέρειες και πόλεις μπορούν να συμβάλουν στη σύναψη περισσότερων και καλύτερων συμπράξεων. Η εμπειρία δείχνει ότι συνεπείς απόψεις μεταξύ των δημόσιων αρχών καθιστούν δυνατή την εντατικοποίηση της συνεργασίας με άλλους ενδιαφερόμενους. Το άρθρο 11 του κανονισμού περί γενικών διατάξεων για τις εταιρικές σχέσεις των διαρθρωτικών ταμείων πρέπει να ληφθεί υπόψη υπό την αυτή προοπτική.

5.9 Υπάρχουν πολλές δυνατότητες. Η βελτίωση της διακυβέρνησης σε αποκεντρωμένο επίπεδο θα καταστήσει τις κοινωνίες στο σύνολο τους πιο ευπροσάρμοστες και καλύτερα προετοιμασμένες για το μέλλον.

5.10 Δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει την πρόθεση να δημοσιεύσει έγγραφο αφιερωμένο ειδικά στο θέμα των συμπράξεων στα πλαίσια της πολιτικής συνοχής της ΕΕ κατά τα τέλη του τρέχοντος έτους, η ΕΟΚΕ προτιμάει να επανεξετάσει το θέμα λεπτομερέστερα σε χωριστή γνωμοδότηση.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽¹⁷⁾ Βλ. κεφάλαιο 2.

⁽¹⁸⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου, Ιούλιος 2006, που πρέπει να εφαρμόζεται σε όλα τα προγράμματα της πολιτικής για τη συνοχή της ΕΕ κατά την περίοδο 2007-2013. Υπονοείται ότι οι συμπράξεις σε εθνικό επίπεδο, ανεξάρτητα από την σπουδαιότητά τους, δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τις συμπράξεις με την περιφερειακή κοινωνία των πολιτών.

⁽¹⁹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1082/20, Ιούλιος 2006. Ο κανονισμός αυτός που αφορά διασυνοριακές πράξεις περιορίζεται σε διοικητικές πρακτικές.

⁽²⁰⁾ Η ΕΟΚΕ έχει ταχθεί επανειλημμένα υπέρ των συμπράξεων κατά την εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής, όπως π.χ. στη γνωμοδότηση με θέμα «Εταιρική σχέση για τη λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων», ΕΕ C 10 της 14.1.2004, σ. 21 και στη γνωμοδότηση με θέμα «Ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών κατά την εφαρμογή της κοινοτικής πολιτικής συνοχής και περιφερειακής ανάπτυξης», ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σ. 126. Οι περιφερειακές συμπράξεις θα πρέπει να εξασφαλιστούν και σε άλλους τομείς, όπως στον τομέα του προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα και καινοτομία, και το 7ο ΠΠ, βλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η διακυβέρνηση σε τοπικό επίπεδο των βιομηχανικών μεταλλαγών: ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων και η συμβολή του προγράμματος-πλαίσου για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία», ΕΕ C 318 της 23.12.2006, σ. 12.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Φορολογικές απαλλαγές που εφαρμόζονται στις οριστικές εισόδους, από κράτος μέλος, προσωπικών ειδών που ανήκουν σε ιδιώτες (κωδικοποιημένη έκδοση)»

COM(2008) 376 τελικό — 2008/0120 (COD)

(2009/C 77/31)

Στις 18 Ιουνίου, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Φορολογικές απαλλαγές που εφαρμόζονται στις οριστικές εισόδους, από κράτος μέλος, προσωπικών ειδών που ανήκουν σε ιδιώτες (Κωδικοποιημένη έκδοση).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά τη 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2008) απεφάσισε ομόφωνα να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η στρατηγική ΕΕ-Αφρικής»

(2009/C 77/32)

Με επιστολή της 11ης Ιουλίου 2007, ο κ. Louis Michel, αρμόδιος Επίτροπος για την ανάπτυξη και την ανθρωπιστική βοήθεια, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Η στρατηγική ΕΕ-Αφρικής».

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιουλίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. DANTIN.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 89 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και με 0 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Στο παγκοσμιοποιημένο πλαίσιο του νέου αιώνα, **η σχέση μεταξύ Ευρώπης και Αφρικής, πρέπει να εξελιχθεί σημαντικά, αντλώντας διδάγματα από το παρελθόν**, και να τείνει προς μια ισότιμη εταιρική σχέση από άποψη δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Πράγματι, ύστερα από δεκαετίες συνεργασίας και αναπτυξιακής βοήθειας, η έσχατη ένδεια της Αφρικής επιδεινώνεται και βαθαίνει: οι καρποί μιας οικονομικής μεγέθυνσης με κακό προσανατολισμό και ανεπαρκή δημιουργία θέσεων απασχόλησης κατανέμονται άνισα εντείνοντας τις ανισότητες: άνω του 55 % του πληθυσμού της υποσαχάριας Αφρικής ζει με λιγότερο από 1 δολάριο ημερησίως· σχεδόν 70 % του συνολικού αριθμού των θέσεων απασχόλησης είναι θέσεις άτυπης εργασίας, απασχόληση για λόγους επιβίωσης, και άνω του 57 % εξ αυτών απασχολούνται στη γεωργία. Η κατάσταση αυτή παραπέμπει σε μια εικόνα δραματικής έλλειψης αξιοπρεπών και παραγωγικών θέσεων απασχόλησης.

1.2 Το διακύβευμα είναι σημαντικό, κυρίως όσον αφορά την ανάπτυξη και τη σταθεροποίηση της αφρικανικής ηπείρου, αλλά και την ασφάλεια της ευρωπαϊκής ηπείρου και της ικανότητάς της να οικοδομήσει διαρκή βιώσιμη οικονομική μεγέθυνση.

1.3 **Οι αναπτυξιακές πολιτικές** που εφαρμόζει η Ευρωπαϊκή Ένωση μέχρι σήμερα με βάση τις διάφορες συμφωνίες που έχουν συναφθεί (Λομέ, Γιαουντέ, Κοτονού), καθώς και η χρηματοδότηση των πολιτικών αυτών, **δεν επέφεραν τα επιθυμητά αποτελέσματα**, κυρίως όσον αφορά τη δημιουργία αξιοπρεπών θέσεων απασχόλησης. Με βάση τα προλεχθέντα, **και δεδομένου ότι η κατάσταση δεν μπορεί να παραμείνει αυτή που είναι σήμερα** και ότι οι όροι πρέπει να αλλάξουν, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την επιτυχία της διάσκεψης κορυφής ΕΕ/Αφρικής που πραγματοποιήθηκε στη Λισαβόνα στις 8 και 9 Δεκεμβρίου 2007.

1.3.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει ειδικότερα την ικανοποίησή της για τη συνεκτίμηση, με διατομεακό τρόπο, του ζητήματος της απασχόλησης.

1.4 Πράγματι, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ανάπτυξη της αξιοπρεπούς απασχόλησης αποτελεί το μέσο-κλειδί για τη μείωση των ανισοτήτων και της φτώχειας, της κοινωνικής ένταξης, της δημιουργίας μιας αξιοπρεπούς ζωής, στοιχείων αναγκαίων για τη εξάλειψη των εξτρεμισμών και των συγκρούσεων και, επομένως, για την απαραίτητη σταθερότητα των κρατών.

1.5 Για την ανάπτυξη της αξιοπρεπούς απασχόλησης, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία τη δρομολόγηση σχετικής δράσης, ενεργώντας βάσει των παραμέτρων που αναφέρονται στα επόμενα σημεία, οι οποίες, μολονότι εγγενώς διαφορετικές, συνδέονται μεταξύ τους με έντονες συνέργειες που τους προσδίδουν μια αμοιβαία δραστικότητα και συνιστούν συνολικά μια πολιτική.

1.5.1 Η οικονομική μεγέθυνση που βασίζεται κατά κύριο λόγο στην εκμετάλλευση των φυσικών πόρων δεν δημιουργεί πολλές θέσεις απασχόλησης. **Πρέπει να αναπροσανατολιστεί προς προϊόντα πρώτης μεταποίησης ή τελικά προϊόντα.** Οι επενδύσεις πρέπει να έχουν αυτόν τον σκοπό και να στοχεύουν τομείς με υψηλή προστιθέμενη αξία.

1.5.2 **Ο ιδιωτικός τομέας, και μέσω αυτού οι ΜΜΕ, είναι κεφαλιώδους σημασίας.** Η ΕΕ πρέπει να καταστήσει την ανάπτυξη των ΜΜΕ έναν από τους άξονες της πολιτικής συνεργασίας της.

1.5.3 Η παρούσα αύξηση της τιμής των πρώτων υλών είναι ένα ακόμη στοιχείο το οποίο πρέπει να οδηγήσει στο **να καταστεί η γεωργία στρατηγική προτεραιότητα της ανάπτυξης.** Αντιπροσωπεύοντας σημαντικό ποσοστό της επικράτειας και του αγροτικού πληθυσμού, πρέπει να συμβάλει στην επισιτιστική αυτάρκεια, στην ανάπτυξη μεταποιητικής βιομηχανίας και, ταυτόχρονα, στην αναχαίτιση της εγκατάλειψης της υπαίθρου.

Πρέπει να προγραμματισθεί μια βραχυπρόθεσμη, μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη γεωργική πολιτική λαμβάνοντας μέριμνα ώστε να διατεθεί ο απαραίτητος προϋπολογισμός για την υλοποίησή της. Η επεξεργασία της εν λόγω πολιτικής πρέπει να πραγματοποιηθεί σε συνεργασία με τις γεωργικές οργανώσεις.

1.5.4 **Η ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων** αποτελεί αναπόφευκτο παράγοντα κάθε αναπτυξιακής στρατηγικής. Επομένως, πρέπει να αναλυθούν οι ανάγκες σε θέσεις απασχόλησης και η αγορά εργασίας, να διενεργηθούν προβλέψεις και να **προβλεφθούν οι σημαντικές προκλήσεις που συνδέονται με την καταλληλότητα απασχόλησης-κατάρτισης.**

1.5.5 **Παρότι η περιφερειακή και υποπεριφερειακή οικονομική ολοκλήρωση** σημείωσε σημαντική πρόοδο, το εμπορικό δυναμικό δεν έχει αξιοποιηθεί ακόμη. Πρέπει, ειδικότερα, να συντονισθούν τα μέτρα που λήφθηκαν για την εναρμόνιση των τελωνειακών διαδικασιών, να αναπτυχθούν οι υποδομές, να εξασφαλισθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών κλπ. Ως προς αυτό, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν έχουν ολοκληρωθεί, έως τώρα, **οι περιφερειακές διαπραγματεύσεις** των συμφωνιών οικονομικής εταιρικής σχέσης, ένας από τους στόχους των οποίων είναι η περιφερειακή ολοκλήρωση.

1.5.6 **Ο κοινωνικός διάλογος** πρέπει να συνοδεύει και να βελτιώνει κάθε αναπτυξιακή πολιτική, ιδίως μέσω διαπραγματεύσεων συλλογικών συμβάσεων εργασίας. **Επομένως, πρέπει να δημιουργηθούν ή να αναπτυχθούν ισχυρές και ανεξάρτητες οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων.**

1.5.7 **Η συμμετοχή των μη κρατικών φορέων είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ανάπτυξη της απασχόλησης** και πρέπει να βρίσκεται στο επίκεντρο της κοινής στρατηγικής ΕΕ/Αφρικής. Για τον σκοπό αυτό, οι εν λόγω μη κρατικοί φορείς πρέπει να συμμετέχουν στην επεξεργασία και στην υλοποίηση των εθνικών και περιφερειακών ενδεικτικών προγραμμάτων.

1.5.8 Η «**χρηστή διακυβέρνηση**» αποτελεί προϋπόθεση για την εξασφάλιση της εμπιστοσύνης των επενδυτών. Από την άποψη αυτή, είναι ουσιώδους σημασίας για την απασχόληση. Πρέπει να εξετασθεί συνολικά, ιδίως όσον αφορά τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των εργαζομένων, συμπεριλαμβανομένων των συνδικαλιστικών ελευθεριών, των κανόνων εργασίας και την πάταξη της **διαφθοράς.** Στο τελευταίο αυτό σημείο, η ΕΕ και τα κράτη μέλη **πρέπει να εξαρτήσουν τις οικονομικές ενισχύσεις τους από την ανιχνευσιμότητα της χρήσης τους.**

2. Εισαγωγή

2.1 Με επιστολή της 11ης Ιουλίου 2007, ο κ. Louis MICHEL, αρμόδιος Επίτροπος για την ανάπτυξη και την ανθρωπιστική βοήθεια, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα τα διάφορα ζητήματα που προκύπτουν από την ανακοίνωση με τίτλο «Από το Κάιρο στη Λισαβόνα — Στρατηγική εταιρική σχέση ΕΕ — Αφρικής», και ιδίως εκείνα που αφορούν **τους τρόπους μείωσης του ελλείμματος θέσεων απασχόλησης στην Αφρική.**

2.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την εν λόγω αίτηση, η οποία εντάσσεται στο πλαίσιο των αναπτυξιακών πολιτικών που εφαρμόζονται στην Αφρική εδώ και δεκαετίες και θέτει ταυτόχρονα ερωτήματα σχετικά με το μέλλον όπως διαγράφεται ιδίως μέσω των αποφάσεων της διάσκεψης κορυφής ΕΕ/Αφρικής, οι οποίες περιέχονται στη δήλωση με τίτλο «**Η στρατηγική εταιρική σχέση**» και συνοδεύονται από ένα «**Πρώτο σχέδιο δράσης**» (2008-2010) για την υλοποίησή της.

2.3 Ζητώντας από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με **το θέμα της απασχόλησης,** η Επιτροπή δείχνει ότι επέλεξε να καταστήσει την απασχόληση ουσιώδη στόχο της αναπτυξιακής πολιτικής της. Αυτό αποδεικνύεται επίσης όταν η Επιτροπή αναφέρει ότι οι οικονομικοί και κοινωνικοί φορείς μπορούν να διαδραματίσουν ρόλο **στην εξάλειψη της φτώχειας μέσω της δημιουργίας αξιοπρεπών θέσεων απασχόλησης.** Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός αυτό.

Η παρούσα γνωμοδότηση, αφού εξετάσει εν συντομία τις πολιτικές του παρελθόντος και τα αποτελέσματά τους, λαμβάνοντας υπόψη την κατάσταση της Αφρικής σήμερα καθώς και τις μελλοντικές πολιτικές, θα επιδιώξει να αναδείξει τις βασικές δράσεις που πρέπει να δρομολογηθούν, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, με στόχο τη δημιουργία αξιοπρεπών θέσεων απασχόλησης. Η έρευνα αυτή θα διενεργηθεί υπό το φως των κατευθυντήριων γραμμών και του σχεδίου δράσης που αποφασίσθηκαν στη διάσκεψη κορυφής ΕΕ/Αφρικής, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 8 και 9 Δεκεμβρίου 2007 στη Λισαβόνα. Για τον σκοπό αυτό, θα στηριχθεί, ειδικότερα, στις προηγούμενες εργασίες της ΕΟΚΕ σχετικά με την ανάπτυξη της Αφρικής⁽¹⁾.

(1) CESE 1205/2004 «Ο ρόλος των γυναικείων οργανώσεων ως μη κρατικών φορέων στα πλαίσια της συμφωνίας της Κοτονου». Εισηγήτρια: η κ. FLORIO. Σεπτέμβριος 2004.

CESE 1497/2005 «Πώς μπορεί να ενσωματωθεί η κοινωνική διάσταση στις διαπραγματεύσεις για τις συμφωνίες οικονομικής εταιρικής σχέσης». Εισηγητής: ο κ. PEZZINI και συνεισηγητής ο κ. DANTIN. Δεκέμβριος 2005

CESE 753/2006 «Μια απαραίτητη προτεραιότητα στην Αφρική: η άποψη της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών». Εισηγητής: ο κ. BEDOSSA. Μάιος 2006.

CESE 673/2007 «Μετανάστευση και ανάπτυξη: ευκαιρίες και προκλήσεις». Εισηγητής: ο κ. SHARMA. Δεκέμβριος 2007
Εκθέσεις της επιτροπής παρακολούθησης ΑΚΕ/ΕΕ της ΕΟΚΕ με τίτλο «Les ressources humaines pour le développement» (Οι άνθρωποι πόροι για την ανάπτυξη). Εισηγητές: η κ. KING και ο κ. AKOUETE. Μάιος 2007.

3. Γενικός προβληματισμός

3.1 Η αφρικανική ήπειρος είναι πολυσύνθετη. Αποτελείται από κράτη που διαφέρουν συχνά από άποψη ιστορίας, πολιτισμού, εθνότητας, πλούτου (μεταλλεύματα, πετρέλαιο, διαμάντια κλπ.), κλίματος ή ακόμη και δημοκρατίας, χρηστής διακυβέρνησης και σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κλπ. Αυτό συνεπάγεται ποικιλία οικονομικών και κοινωνικών επιπέδων. Επομένως, είναι επικίνδυνο να εκτιμηθεί, να ξεχασθεί, με συνολικό και μονολιθικό τρόπο. Παρ' όλα αυτά υπάρχουν ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά και πρωτίστως οι σχέσεις με την Ευρώπη, παρελθοντικές ή μελλοντικές, ή ακόμη μια κοινή ιστορία που προδιαγράφει ένα κοινό μέλλον, στο πλαίσιο μιας κοινής δυναμικής αλλαγής.

3.2 Πράγματι, στο παγκοσμιοποιημένο πλαίσιο του νέου αιώνα, η σχέση μεταξύ Ευρώπης και Αφρικής **πρέπει να εξελιχθεί σημαντικά**, αντλώντας διδάγματα από το παρελθόν. Πρέπει να βασισθεί στη συνειδητοποίηση της αναγκαίας οικοδόμησης ενός αμοιβαίου μέλλοντος, το οποίο θα πρέπει να βασισθεί περισσότερο στα κοινά διακυβεύματα και στους κοινούς κινδύνους και σε μια λογική αμοιβαίων συμφερόντων παρά σε μια πρόσκαιρα κοινή ιστορία, τη συμπόνια ή την αφοσίωση, με κίνδυνο να τεθούν κάποιιοι εταίροι, σε καθεμία από τις δύο ηπείρους, ενώπιον των αντιφάσεων τους.

3.3 Το διακύβευμα είναι σημαντικό. Σε απόσταση δεκαπέντε χιλιομέτρων από το ευρωπαϊκό έδαφος, η αφρικανική ήπειρος συγκεντρώνει στο έδαφός της όλους τους «μεγάλους κινδύνους» του σύγχρονου κόσμου: ανεξέλεγκτη μετανάστευση, αναδυόμενες επιδημίες, κλιματικές και περιβαλλοντικές καταστροφές, απειλή τρομοκρατίας κλπ. Όμως, είναι επίσης η ήπειρος με το σημαντικότερο δυναμικό, είτε πρόκειται για τους φυσικούς πόρους είτε για την προβλέψιμη ζήτηση στους τομείς της κατανάλωσης και των επενδύσεων.

3.4 Βεβαίως, η Ευρωπαϊκή Ένωση παραμένει ακόμη ο πρώτος οικονομικός εταίρος και ο πρώτος χορηγός βοήθειας της αφρικανικής ήπειρου. Όμως, το ιστορικό αυτό μονοπώλιο καταρρίπτεται πλέον με την επίθεση των «αναδυόμενων χρηματοδοτών», της Κίνας, κατά πρώτον, αλλά και της Ινδίας, των μεγάλων χωρών της Λατινικής Αμερικής και των μοναρχικών καθεστώτων του Περσικού κόλπου, ακόμη και του Ιράν, καθώς και από την επάνοδο των Ηνωμένων Πολιτειών, οι οποίες ενδιαφέρονται να διαφυλάξουν την ασφάλεια των ενεργειακών εφοδιασμών τους, να αντιμετωπίσουν την απειλή της τρομοκρατίας, να διευρύνουν το πεδίο της μάχης για τις χριστιανικές αξίες και τη δημοκρατία και να αντιμετωπίσουν την κινεζική διείσδυση που τις ανησυχεί ⁽²⁾.

3.5 Όμως, είναι σαφές ότι πλέον η ασφάλεια της ευρωπαϊκής ήπειρου, όπως και η ικανότητά της να διατηρήσει μια οικονομική μεγέθυνση με διαρκή βιωσιμότητα, θα εξαρτηθούν, με στενό και άμεσο τρόπο, από την ανάπτυξη και τη σταθεροποίηση της αφρικανικής ήπειρου. Η Ευρώπη δεν μπορεί να είναι, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, μια νησίδα ευημερίας σε απόσταση μόλις δεκαπέντε χιλιομέτρων από μια ήπειρο που χαρακτηρίζεται από αδιότητα. Διακυβεύεται η βιώσιμη ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία πρέπει να συνειδητοποιήσει ότι πλέον η Αφρική είναι το «σύνορό της».

3.6 «Η στρατηγική της Ευρώπης έναντι της Αφρικής χαρακτηρίστηκε για πολύ καιρό από μια ασύμμετρη σχέση **χορηγού βοήθειας-δικαιούχου** σε συνδυασμό με μια ψεύτικη καλή

ιδεολογική συνείδηση καθώς και με μια μονομερή θεώρηση των συμφερόντων μας. Αυτή η απαρχαιωμένη, μη ρεαλιστική, θεώρηση υπήρξε ιδιαίτερα επιζήμια. Πρέπει να γυρίσουμε σελίδα προς όφελος μιας νέας αντίληψης για την εταιρική σχέση, μεταξύ ισότιμων εταίρων από άποψη δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, εφαρμόζοντας μια λογική κοινών συμφερόντων που θα στηρίζεται σε παραμέτρους όπως η βιώσιμη ανάπτυξη, η χρηστή οικονομική, δημοσιονομική και κοινωνική διαχείριση, η μεταφορά τεχνολογίας κλπ.» ⁽³⁾.

3.6.1 Συνεπώς, η εν λόγω στρατηγική, η οποία βασίζεται σε μια ασύμμετρη σχέση «χορηγού βοήθειας-δικαιούχου» ή «χρηματοδότη — δικαιούχου» και συγκεκριμενοποιείται ειδικότερα στο περιεχόμενο των διαφόρων συμφωνιών που διέπαιναν ή διέπουν τις σχέσεις μεταξύ ΕΕ και Αφρικής, εν όψει της σημερινής οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης της Αφρικής, είναι μια «αποτυχία» ⁽⁴⁾. **Επομένως, οι όροι πρέπει να αλλάξουν.**

Η στρατηγική αυτή δημιούργησε μια κατάσταση εξάρτησης, ιδίως οικονομικής, για τα κράτη της Αφρικής, η οποία είχε ως αποτέλεσμα να υπονομευθεί ο αναγκαίος δυναμισμός για μια θετική είσοδο στην παγκόσμια οικονομία.

3.6.1.1 Πράγματι, ύστερα από δεκαετίες αναπτυξιακής βοήθειας εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πολλών κρατών μελών (συχνά πρώην αποικιακές χώρες), διεθνών οργανισμών, όπως η Παγκόσμια Τράπεζα, η έσχατη ένδεια της Αφρικής επιδεινώνεται και βαθαίνει.

3.6.1.2 Ενώ αναδυόμενες χώρες ή περιφέρειες, όπως η Κίνα, η Ινδία, η νοτιοανατολική Ασία, η Βραζιλία, γίνονται οικονομικές δυνάμεις και εντάσσονται στο διεθνές εμπόριο, η Αφρική, με ελάχιστες εξαιρέσεις, δεν καταφέρνει να βγει από το τέλμα.

3.6.1.3 Γιατί μια χώρα όπως η Νότια Κορέα, η οποία ζούσε, πριν από μόλις μερικά χρόνια, «για το ρύζι και από το ρύζι», έγινε ένας από τους παγκόσμιους ηγέτες της κατασκευής ηλεκτρονικών ειδών και της ναυπηγικής, των υπηρεσιών πληροφορικής, της κατασκευής αυτοκινήτων ... και όχι η Αφρική;

3.6.1.4 Η Ευρώπη παραμένει ακόμη ο πρώτος εισαγωγέας αφρικανικών προϊόντων. Ωστόσο, ύστερα από σχεδόν 25 έτη ασύμμετρων τελωνειακών δασμών, ο όγκος των εξαγωγών των αφρικανικών χωρών προς την ΕΕ μειώθηκε με περισσότερο από 50 %, από 8 % το 1975 σε 2,8 % το 2000, σε σχέση με τον όγκο του παγκόσμιου εμπορίου. Η προτίμηση αυτή όσον αφορά τους τελωνειακούς δασμούς δεν ήταν επαρκής. Η απουσία ανταγωνιστικότητας των αφρικανικών προϊόντων έπληξε τις εξαγωγικές δυνατότητες εξαγωγής της Αφρικής προς την Ευρώπη.

3.6.1.5 Οι καρποί της οικονομικής μεγέθυνσης, οι οποίοι οφείλονται κυρίως στην εκμετάλλευση των φυσικών πόρων, κατανέμονται άνισα εντεινώντας τις ανισότητες, καθιστώντας τους φτωχούς εξίσου, ή ακόμη και περισσότερο φτωχούς, και τους πλούσιους ακόμη πιο πλούσιους. Όλα αυτά απέχουν πολύ από τη χρηστή οικονομική διαχείριση που λαμβάνει υπόψη δεοντολογικούς προβληματισμούς. Πολλοί Αφρικανοί καταγγέλλουν την κατάσταση αυτή:

— «(Πρέπει) να επαναπατριθούν τα κεφάλαια που αποκτήθηκαν παράνομα στις χώρες καταγωγής, τα οποία φυλάσσονται σε τράπεζες του εξωτερικού» ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ «Union européenne/Afrique, le partenariat stratégique» (Ευρωπαϊκή Ένωση/Αφρική, η στρατηγική εταιρική σχέση), Nathalie Delapalme, Elise Colette. Note de la Fondation Robert SCHUMANN, Δεκέμβριος 2007.

⁽³⁾ Ομιλία του Επιτρόπου Louis MICHEL στη διάσκεψη «ΕΕ-Κίνα-Αφρική», η οποία οργανώθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Βρυξέλλες, 28 Ιουνίου 2007.

⁽⁴⁾ Απάντηση του Επιτρόπου MICHEL σε παρεμβαίνοντα στην Κοινοβουλευτική Συνέλευση Ίσης Εκπροσώπησης που πραγματοποιήθηκε στο Κιγκάλι, 18.19.20.21.22 Νοεμβρίου 2007.

⁽⁵⁾ Έκτακτη διάσκεψη κορυφής της Αφρικανικής Ένωσης σχετικά με την απασχόληση και την καταπολέμηση της φτώχειας, 3 έως 9 Σεπτεμβρίου 2004, Ουαγκαντούγκου. Τελική δήλωση (άρθρο 16).

— «Υποφέρουμε από την κακή διακυβέρνηση, ορισμένες χώρες είναι πιο φτωχές από όσο ήταν πριν από την εκμετάλλευση του πετρελαίου, των διαμαντιών κλπ. Οι ηγέτες ορισμένων χωρών έχουν περιουσία αξίας μεγαλύτερης από το χρέος της χώρας! Το κακό δεν προέρχεται από έξω, αλλά από εμάς τους ίδιους»⁽⁶⁾.

4. Από το Κάιρο στη Λισαβόνα: μια νέα στρατηγική Αφρικής-Ευρωπαϊκής Ένωσης

4.1 Οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν έως τώρα και οι χρηματοδοτήσεις που διατέθηκαν για αυτές δεν πέτυχαν πάντοτε τα επιθυμητά αποτελέσματα, ιδίως όσον αφορά τη δημιουργία αξιοπρεπών θέσεων απασχόλησης. Κάνοντας τη διαπίστωση αυτή, και δεδομένου ότι η κατάσταση δεν μπορεί να παραμείνει ως έχει, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την επιτυχία της διάσκεψης κορυφής της Λισαβόνας, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 8 και 9 Δεκεμβρίου 2007. Εκφράζει την ικανοποίησή της για την πολιτική βούληση που επέτρεψε τη συμπλήρωση, ακόμη και τον ανασχεδιασμό με τον αναπροσανατολισμό τους, των συνεργασιών και ταυτόχρονα των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των δύο ηπείρων.

4.2 Πράγματι, επτά έτη μετά τη διάσκεψη κορυφής του Κάιρου, η διάσκεψη κορυφής της Λισαβόνας έθεσε τις βάσεις για μια νέα ισότιμη στρατηγική εταιρική σχέση μεταξύ Αφρικής και Ευρωπαϊκής Ένωσης, βασισμένη σε κοινές αξίες, αρχές και συμφέροντα, για την από κοινού αντιμετώπιση των παγκόσμιων προκλήσεων στη διεθνή σκηνή: ειρήνη και ασφάλεια, διακυβέρνηση και δικαιώματα του ανθρώπου, μετανάστευση, ενέργεια και κλιματική αλλαγή, εμπόριο, υποδομές και ανάπτυξη.

4.3 Η πρωτοτυπία και η καινοτομία της εν λόγω στρατηγικής, πέρα από το περιεχόμενό της, έγκεινται στη θέσπιση, παράλληλα με τη διακήρυξη μιας επιχειρησιακής φάσης, οκτώ σχεδίων δράσης προτεραιότητας (πρβλ. παράρτημα I της παρούσας γνωμοδότησης), τα οποία αποτελούν ένα είδος οδικού χάρτη ή σχεδίου εργασίας προκειμένου να μετουσιωθεί με συγκεκριμένους όρους η υλοποίηση των στρατηγικών επιλογών και προτεραιοτήτων που προσδιορίζονται από τις δύο ηπείρους. Η πρόοδος της υλοποίησης των οκτώ αυτών σχεδίων, εξαιρετικά φιλόδοξων ως προς τα πρότυπα της συμφωνίας της Κοτονού, θα αξιολογηθεί κατά την επόμενη διάσκεψη κορυφής που θα πραγματοποιηθεί το 2012.

4.4 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί ως θετικό το γεγονός ότι, πέρα από τις δηλώσεις αρχών που είναι οπωσδήποτε σημαντικές, αποφασίστηκε μια αρχιτεκτονική εργασίας, η οποία θα επιτρέψει την επιχειρησιακή και συγκεκριμένη μετουσίωσή τους, καθιστώντας, ειδικότερα, δυνατή την αξιολόγηση της υλοποίησής τους ήδη από το 2010.

4.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι καθεμία από τις οκτώ εταιρικές σχέσεις, υπό μορφή σχεδίων δράσης, μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη της αξιοπρεπούς απασχόλησης, από τη στιγμή που θα πραγματοποιηθεί αυτή η πολιτική επιλογή και στον βαθμό που θα συνοδεύονται από συγκεκριμένες πολιτικές απασχόλησης (πρβλ. ενότητα 7).

4.6 Ωστόσο, πέρα από τις γραπτές δηλώσεις, η θετική βούληση που εκδηλώθηκε και από τις δύο πλευρές κατά τη διάρκεια της διάσκεψης κορυφής δεν αρκεί για να κρύψει ορισμένες δυσκολίες και ορισμένα εμπόδια που κατήγγειλαν αφρικανοί αρμόδιοι. Άφησαν να εννοηθεί ότι η νέα στρατηγική, όσο καινοτόμος και αν είναι για τη δημιουργία μιας ισορροπημένης εταιρικής σχέσης, δεν μπορεί εξαλείψει την αίσθηση ότι ακόμη και σήμερα πρόκειται για σχέσεις μεταξύ κυρίων και υποτελών:

⁽⁶⁾ Παρέμβαση του Προέδρου του ΟΚΣ γαλλόφωνου κράτους της Δυτικής Αφρικής κατά τη διάρκεια της γενικής συνέλευσης της UCESA (Ένωση των Αφρικανικών Οικονομικών και Κοινωνικών Συμβουλίων), 13 και 14 Νοεμβρίου 2007, Ουαγκαντζούγκου.

— επικρίνεται η γραφειοκρατία της ΕΕ, ενώ «με την Κίνα, είναι τόσο εύκολο να αποκτήσουμε αμέσως τους ελκυστήρες που χρειαζόμαστε ...»

— ζητείται από την ΕΕ είτε να αποζημιώσει την Αφρική για την αποικιοκρατία και την αρπαγή του πλούτου της είτε να δεχθεί τους μετανάστες της ...

— εκφράζονται αμφιβολίες όσον αφορά τη δυνατότητα σύναψης των συμφωνιών οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΣΟΕΣ) σε πραγματικό πνεύμα εταιρικής σχέσης ...

— καταγγέλλεται η έντονη διάσταση απόψεων στην κρίση στη Ζιμπάμπουε ...

Ο δρόμος φαίνεται ότι θα είναι ακόμη μακρύς και σπαρμένος με εμπόδια, μέχρι να κερδίσουν το στοιχείμά τους και τα δύο μέρη αφού πρώτα αποκαταστήσουν τη χαμένη εμπιστοσύνη.

4.6.1 Από την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ εκτιμά, στο πλαίσιο μιας ισορροπημένης εταιρικής σχέσης, ότι είναι **πρωτίστως** αρμοδιότητα των αφρικανικών κυβερνήσεων **να αναλάβουν την ευθύνη της χρηστής διακυβέρνησης, της πάταξης της διαφθοράς** και του προσανατολισμού των άμεσων ή ξένων επενδύσεων για τη μείωση της φτώχειας στη χώρα τους. Αυτή η ανάληψη ευθύνης, η οποία ενισχύει την κυριαρχία τους, είναι αναπόδραστη προϋπόθεση για την ανανέωση μιας εταιρικής σχέσης. Έτσι, η ουσιαστική αρχή της προσχώρησης στην ισορροπημένη αυτή εταιρική σχέση μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Αφρικής είναι καθοριστική και αποκτά όλη της τη σημασία στην πορεία προς την ανάπτυξη της αξιοπρεπούς απασχόλησης.

4.7 Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση τη θέση που δίνεται στην κοινωνία των πολιτών, τόσο από θεσμική άποψη (σχέσεις μεταξύ της ΕΟΚΕ της ΕΕ και του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου (ECOSOC) της Αφρικανικής Ένωσης)⁽⁷⁾ όσο και σε σχέση με το σύνολο των μη κρατικών φορέων (ΜΚΦ) που απαρτίζουν την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών⁽⁸⁾. Από την άποψη αυτή, προκειμένου να συγκεκριμενοποιηθεί και να μετουσιωθεί σε πράξη η δεδηλωμένη βούληση, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη, έχοντας κατά νου τον κίνδυνο της αποτυχίας, οι δυσκολίες που αντιμετωπίστηκαν κατά την εφαρμογή της συμφωνίας της Κοτονού.

Συνολικά, η ΕΟΚΕ εγκρίνει τον προσανατολισμό προς την πρόοδο που έχει δοθεί στη στρατηγική ΕΕ-Αφρικής για το σύνολο της ηπείρου.

5. Η αξιοπρεπής απασχόληση, αναπόδραστος στόχος μιας αποδοτικής στρατηγικής ΕΕ-Αφρικής

5.1 Το άρθρο 55 της στρατηγικής ΕΕ-Αφρικής ορίζει: «Τα ζητήματα απασχόλησης, και ιδίως η κοινωνική ασφάλιση, οι ανεπαρκείς δυνατότητες απασχόλησης και η προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας στην Αφρική θα εξετασθούν από κοινού, δίνοντας προτεραιότητα στη δημιουργία χρήσιμων θέσεων απασχόλησης στην επίσημη οικονομία, στη βελτίωση των κακών συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, σύμφωνα με το πρόγραμμα για την αξιοπρεπή εργασία του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, και στην ένταξη της άτυπης οικονομίας στην επίσημη οικονομία ...».

5.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ρητή συμπερίληψη του ζητήματος της αξιοπρεπούς απασχόλησης στη στρατηγική ΕΕ-Αφρικής, στο βαθμό που θεωρεί ότι η ανάπτυξη της απασχόλησης, από ποσοτική αλλά και ποιοτική άποψη, αποτελεί βασικό μοχλό της μείωσης των ανισοτήτων και της φτώχειας αλλά και της κοινωνικής ένταξης που είναι αναγκαίες για την εξάλειψη των εξτρεμισμών και των συγκρούσεων και, επομένως, για την αναγκαία σταθερότητα των κρατών.

⁽⁷⁾ Πρβλ. άρθρα 104 και 105 της δήλωσης.

⁽⁸⁾ Πρβλ. άρθρα 106 έως 110 της δήλωσης.

6. Η κατάσταση της απασχόλησης στην Αφρική

Το ποσοστό του ενεργού πληθυσμού είναι υψηλό (68,6 %). Μολονότι το ποσοστό ανεργίας είναι επίσης υψηλό (10,3 %), **το σοβαρότερο πρόβλημα είναι η έλλειψη αξιοπρεπών και παραγωγικών θέσεων απασχόλησης: 46,2 % του πληθυσμού, εκ του οποίου 55,4 % στην υποσαχάρια Αφρική, ζει με λιγότερο από 1 δολάριο ημερησίως.** Με άλλα λόγια, σημαντικό ποσοστό του ενεργού πληθυσμού επιδίδεται σε άτυπη εργασία, συνήθως για λόγους επιβίωσης. Η άτυπη εργασία αντιπροσωπεύει το 68 % του συνολικού αριθμού θέσεων απασχόλησης, εκ των οποίων το 57,2 % βρίσκονται στη γεωργία και καταλαμβάνονται σε σημαντικό ποσοστό από νέους και γυναίκες, ενώ οι τελευταίες διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο, καθώς βρίσκονται στο επίκεντρο της οικονομικής κοινότητας και της οικογένειας αποτελώντας έτσι τον πυρήνα της οργάνωσης του αφρικανικού οικονομικού και κοινωνικού ιστού (πρβλ. παράρτημα II της παρούσας γνωμοδότησης).

7. Δημιουργία αξιοπρεπών και παραγωγικών θέσεων απασχόλησης

Με βάση τα προλεχθέντα, προτεραιότητα για την Αφρική είναι η δημιουργία αξιοπρεπών και παραγωγικών θέσεων απασχόλησης, ελεύθερα επιλεγμένων. Μόνον αυτές μπορούν να συμβάλουν αποτελεσματικά στην εξάλειψη της φτώχειας, στην δημιουργία μιας αξιοπρεπούς ζωής, στην εγκαθίδρυση μιας κοινωνικής προστασίας αποτελεσματικής και ανοικτής σε όλους, ενσωματώνοντας παράλληλα τη διάσταση της ισότητας των φύλων σε όλα τα επίπεδα, αλλά και τη διάσταση των νέων που αντιπροσωπεύουν το μέλλον της Αφρικής και εν μέρει την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών.

Πράγματι, χωρίς παραγωγικές θέσεις απασχόλησης, είναι μάταιο να επιδιώκει κανείς αξιοπρεπή επίπεδα διαβίωσης, την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και την ανάπτυξη του ατόμου. Οι στόχοι αυτοί εξαρτώνται πρωτίστως από την ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων και την ανάπτυξη των επιχειρήσεων του ιδιωτικού τομέα. Για να μπορέσει να εξελιχθεί πλήρως, η δυναμική αυτή πρέπει να εγγραφεί σε ένα πλαίσιο που θα ευνοεί την ανάπτυξή της, στο οποίο θα κυριαρχούν η δημοκρατία, το κράτος δικαίου, η χρηστή διακυβέρνηση, ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των κοινωνικών δικαιωμάτων κλπ.

Η στρατηγική ΕΕ-Αφρικής, η οποία θεσπίστηκε στη διάσκεψη κορυφής της Λισαβόνας, έχει ως άξονα τη διάσταση της απασχόλησης. Αντικείμενο του παρόντος κεφαλαίου είναι η εμβάθυνση στο κεντρικό αυτό ζήτημα, με αναλύσεις και προτάσεις προσανατολισμού. Αυτό προϋποθέτει έναν προβληματισμό σχετικά με τους κύριους μοχλούς που μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη του στόχου. Η προσέγγιση αυτή είναι κατά κύριο λόγο μακροοικονομική. Ωστόσο, για την κατανόηση της ποικιλίας των δράσεων, θα ήταν σκόπιμο να πραγματοποιηθεί, εκ των υστέρων, απολογισμός των διαφόρων δράσεων των ευρωπαϊκών ΜΚΟ στον τομέα της αναπτυξιακής βοήθειας στην Αφρική, ο οποίος θα αναδείξει την ποικιλία των προγραμμάτων που υλοποιούν, ιδίως μαζί με τοπικές αρχές ή/και ομάδες (συνεταιρισμοί, ενώσεις καλλιέργειας οπωροκηπευτικών, σχολικά ή υγειονομικά ιδρύματα κλπ.), τα οποία συμβάλλουν στην ανάπτυξη της απασχόλησης.

Ωστόσο, πέρα από τα προλεχθέντα, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει έντονα ότι **η ανάπτυξη της Αφρικής και, επομένως, η δημιουργία αξιοπρεπών και παραγωγικών θέσεων απασχόλησης, δεν είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί χωρίς την αύξηση της σταθερότητας των κρατών που την απαρτίζουν.** Όμως, σημαντικός αριθμός χωρών εξακολουθεί να βιώνει ατέρμονες συγκρούσεις. Τα δέκα τελευταία χρόνια, στη Γουινέα, στη Λιβερία και στη Σιέρα Λεόνε, χώρες που διαθέτουν φυσικούς πόρους, και ιδίως διαμάντια και ξυλεία, οι συγκρούσεις προκάλεσαν σοβαρή κρίση στην περιοχή, η οποία είχε με τη σειρά της ως αποτέλεσμα σημαντικές μετακινήσεις προσφύγων. Χωρίς να αναφερθούμε στη σύγκρουση στο Νταρφούρ που μάλιστα στο Σουδάν, στον «ξεχασμένο πόλεμο» στη βόρεια Ουγκάντα, στη διαρκή ανασφάλεια στα

ανατολικά και στα βόρεια της Κεντροαφρικανικής Δημοκρατίας και στην αστάθεια στο Κονγκό, κλπ. Εν όψει της κατάστασης αυτής, η Ευρωπαϊκή Ένωση και γενικότερα η διεθνής κοινότητα μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στο καθοριστικό αυτό ζήτημα για το μέλλον της ηπείρου. Πράγματι, πέρα από τις φρικαλεότητες που διαπράττονται, τις οποίες δεν μπορεί κανείς να αγνοήσει ούτε να αποδεχθεί, είναι σαφές ότι, εάν η απασχόληση μπορεί να συμβάλει στη σταθερότητα των κρατών, η αστάθειά τους εμποδίζει την ανάπτυξή τους και, επομένως, τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης.

7.1 Για μια οικονομική μεγέθυνση πλούσια σε θέσεις απασχόλησης

7.1.1 Όσον αφορά την οικονομική μεγέθυνση, το 2006 υπήρξε πολύ αποδοτικό για την Αφρική με ποσοστό 6,3 % στη βόρεια Αφρική και 4,8 % στην υποσαχάρια Αφρική, με έντονες διαφορές μεταξύ των χωρών.

7.1.2 Τα αριθμητικά αυτά στοιχεία είναι σημαντικά, ιδίως συγκρινόμενα με τα αποτελέσματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά λόγω της στασιμότητας, ή ακόμη και της υποχώρησης, της παραγωγικότητας, των κακώς προσανατολισμένων επενδύσεων, της μικρής προστιθέμενης αξίας στο μεγαλύτερο μέρος των βιομηχανικών ή γεωργικών παραγωγών, της δημογραφικής έκρηξης και του τεράστιου ελλείμματος αξιοπρεπών θέσεων απασχόλησης, **θα απαιτούνται διηφήνια οικονομική μεγέθυνση για να επιτευχθεί ταυτόχρονα ποσοτική και ποιοτική βελτίωση των θέσεων απασχόλησης.** Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις, θα απαιτούνταν οικονομική μεγέθυνση τουλάχιστον 9 % για να αρχίσει η θετική αξιολόγηση των στόχων της χιλιετίας, οι οποίοι, ωστόσο, δεν περιλαμβάνουν δυστυχώς, στόχους που αφορούν την απασχόληση.

7.1.3 Η οικονομική μεγέθυνση έχει πενιχρά αποτελέσματα όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, επειδή η προεξοχή της έχει κακό προσανατολισμό. Προέρχεται κυρίως από την αύξηση της εκμετάλλευσης του φυσικού πλούτου —που χαρακτηρίζεται, συχνά, από συνθήκες εργασίας που αγγίζουν τα όρια του απαράδεκτου— της οποίας η κερδοφορία έφτασε στα ύψη πρόσφατα, ιδίως στα πετρελαιοπαραγωγά κράτη, λόγω της αύξησης της τιμής του βαρελιού του αργού πετρελαίου. Εκτός από το γεγονός ότι η κατάσταση αυτή είναι τυχαία, καθώς εξαρτάται από τη διακύμανση των τιμών, δεν δημιουργεί πρόσθετες θέσεις εργασίας. Το ίδιο ισχύει και για τους άλλους φυσικούς πόρους, στον βαθμό που κατά κανόνα εξαγονται σε ακατέργαστη μορφή. Επιπλέον, όταν η μεσαία τάξη συσσωρεύει κέρδη από την ανάκαμψη της δραστηριότητας, καταναλώνει γενικά εισαγόμενα προϊόντα. Έτσι και η κατανάλωση αυτή δεν έχει αντίκτυπο στην τοπική απασχόληση.

7.1.4 Τα κέρδη που αποκομίζονται από την άντληση αργού πετρελαίου, τα οποία δεν ξέρουμε ακόμη πού και πώς χρησιμοποιούνται, πρέπει να επενδύονται στην κατασκευή προϊόντων μεταποίησης υψηλής προστιθέμενης αξίας, τα οποία θα παράγουν μια οικονομική μεγέθυνση πλούσια σε θέσεις απασχόλησης. Το ίδιο ισχύει και για τους άλλους φυσικούς ή γεωργικούς πόρους, οι οποίοι μπορεί να ευνοήσουν την ανάπτυξη μιας βιομηχανίας γεωργικών προϊόντων διατροφής στο πλαίσιο μιας δομημένης, χρηματοδοτούμενης γεωργικής πολιτικής στην οποία θα δοθεί προτεραιότητα (πρβλ. σημείο 7.4 και παράρτημα IV της γνωμοδότησης αυτής).

7.1.5 Μια οικονομική μεγέθυνση που να δημιουργεί βέλτιστο αριθμό θέσεων απασχόλησης δεν μπορεί να είναι αποτέλεσμα της απλής εκμετάλλευσης των πρώτων υλών ή των παραδοσιακών και μαζικών γεωργικών παραγωγών (ζαχαροκάλαμο, βαμβάκι, μπανάνα, αραχίδα, κακάο κλπ.). Πρέπει να προέλθει επίσης από την ανάπτυξη μιας μεταποιητικής βιομηχανίας, η οποία θα παράγει προϊόντα υψηλής προστιθέμενης αξίας, πράγμα το οποίο θα αποτελέσει μακροπρόθεσμα το καλύτερο μέσο για την αποφυγή της υποβάθμισης των όρων των συναλλαγών, για τη συμμετοχή στην υποπεριφερειακή, περιφερειακή και παγκόσμια οικονομία με σκοπό την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων της για τη μετάβαση προς μια νέα φάση ανάπτυξης.

7.2 Για επενδύσεις αναπροσανατολισμένες προς τη διαφοροποίηση

Όπως δεν μπορεί να υπάρξει καθόλου ή μόνο περιορισμένη δημιουργία θέσεων απασχόλησης χωρίς οικονομική μεγέθυνση, δεν μπορεί να υπάρξει οικονομική μεγέθυνση χωρίς επενδύσεις ποιότητας.

Αναγνωρίζεται γενικά ότι για την επίτευξη ενός ικανοποιητικού ετήσιου ποσοστού οικονομικής μεγέθυνσης για περισσότερα οικονομικά έτη (πρβλ. 7.1.2), απαιτείται ένα ποσοστό επενδύσεων μεταξύ 22 και 25 % του ΑΕγχΠ, ενώ αυτό ανήλθε μόλις σε 15 % τα τελευταία έτη. Για την επίτευξη ενός τέτοιου ρυθμού συσσώρευσης, διακρίνονται δύο πηγές επενδύσεων.

7.2.1 Ενδογενείς επενδύσεις

7.2.1.1 Καταρχάς, πρέπει να πραγματοποιηθούν επενδύσεις σε τομείς με υψηλή προστιθέμενη αξία και (ή) υψηλή παραγωγική ικανότητα, οι οποίοι εμφανίζουν μεγάλες δυνατότητες δημιουργίας θέσεων απασχόλησης: υποδομές, βιώσιμη γεωργία και βιώσιμη ανάπτυξη, διατήρηση του περιβάλλοντος, πολιτιστική βιομηχανία, μεταφορές, αλιεία, δασική εκμετάλλευση, τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ), βιομηχανία (πρώτη μεταποίηση και τελικά προϊόντα). Πρέπει επίσης να πραγματοποιηθούν επενδύσεις σε τομείς που συμβάλλουν στη συγκρότηση κατάλληλου πλαισίου για την προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ). Πρέπει να επιδιωχθεί η δημιουργία ενός αγαθού κύκλου: ενδογενείς επενδύσεις — παραγωγή — εμπόριο — κέρδη ... νέες ενδογενείς επενδύσεις ...

7.2.1.2 Οι ενδογενείς επενδύσεις, ή ακόμη η κινητοποίηση εσωτερικών χρηματοδοτικών πόρων, θα επιτρέψουν στην Αφρική να καθορίσει η ίδια τις αναπτυξιακές προτεραιότητές της σε αντίθεση με ό,τι ισχύει στην περίπτωση των ΑΞΕ.

7.2.1.3 Πού θα βρεθούν τα κεφάλαια για τις ενδογενείς αυτές επενδύσεις;

- Η κινητοποίηση των τεράστιων κερδών, ορατών ή μη, που παράγονται από την εκμετάλλευση των φυσικών πόρων (πετρέλαιο, φυσικό αέριο, άνθρακας, διαμάντια, μεταλλεύματα: χρώμιο, λευκόχρυσος, κοβάλτιο, χρυσός, μαγγάνιο, χαλκός, σίδηρος ουράνιο κλπ.) (*). (Τι απογίνονται σήμερα; Και τι απογίνονται, για παράδειγμα, τα κέρδη που προέρχονται από τη ζάχαρη, η οποία πληρώνεται τρεις φορές τη διεθνή τιμή της).
- η θέσπιση φόρων προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) επέτρεψε την αύξηση των δημόσιων εσόδων μόνον με τρόπο περιορισμένο και ατελή. Αυτό είναι κάτι που μπορεί να βελτιωθεί.
- η βελτίωση της εισπραξίας των φόρων θα επέτρεπε τον διπλασιασμό των φορολογικών εσόδων σε ορισμένες χώρες.
- οι σημαντικές αποκλίσεις του δείκτη φορολογικών εσόδων/ΑΕγχΠ (από 38 % στην Αλγερία και στην Αγκόλα σε λιγότερο από 10 % στον Νίγηρα, στο Σουδάν και στο Τσαντ) δείχνουν ότι οι χώρες με πολύ χαμηλό δείκτη μπορούν να αυξήσουν αισθητά τα έσοδά τους.
- η επισημοποίηση της άτυπης εργασίας, η οποία θα διέυρνε τη φορολογική βάση, θα επέτρεπε την αύξηση της βάσης των πόρων.

(*) Η Αφρική συγκεντρώνει από μόνη της το σύνολο σχεδόν των παγκόσμιων αποθεμάτων χρωμίου (κυρίως στη Ζιμπάμπουε και στη Νότιο Αφρική ...), το 90 % των αποθεμάτων λευκόχρυσου (Νότιος Αφρική ...) και το 50 % των αποθεμάτων κοβαλτίου (Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, Ζάμπια ...).

Οι βελτιώσεις αυτές μπορούν να συμβάλουν συνολικά στην ποσοτική και ποιοτική ενίσχυση των κρατικών πολιτικών:

— σε αρκετές χώρες, τα εμβάσματα των μεταναστών εργαζόμενων αποτελούν σημαντική πηγή ανάπτυξης⁽¹⁰⁾. Το 2004 ανήλθαν σε περίπου 16 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ. Τα καταγεγραμμένα και μη καταγεγραμμένα εμβάσματα φαίνεται ότι αντιπροσωπεύουν περισσότερους οικονομικούς πόρους από τη δημόσια αναπτυξιακή βοήθεια (ΔΑΒ) και τις άμεσες ξένες επενδύσεις (ΑΞΕ). Τα εμβάσματα αυτά, τα οποία δεν αποτελούν πηγή δανειακής επιβάρυνσης, θα μπορούσαν να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στις επενδυτικές ικανότητες εάν περνούσαν από το επίσημο τραπεζικό σύστημα των αφρικανικών χωρών, από τη στιγμή που αυτό θα είναι ασφαλές, αξιόπιστο και αποτελεσματικό. Σε αυτό και μόνο το σημείο καθίσταται σαφής η σημασία της μετανάστευσης για τις αφρικανικές χώρες. Η σημασία της είναι τέτοια ώστε η παραμικρή μεταβολή των μεταναστευτικών ρευμάτων να πρέπει να αποτελέσει οπωσδήποτε αντικείμενο εμπεριστατωμένης συζήτησης μεταξύ της ΕΕ, των κρατών μελών και των ενδιαφερόμενων αφρικανικών χωρών⁽¹¹⁾.

— η φυγή των κεφαλαίων εξακολουθεί να στερεί τις αφρικανικές χώρες από σημαντική ποσότητα πόρων για επενδύσεις. Η διαρροή κεφαλαίων ανέρχεται στο διπλάσιο του συνολικού χρέους της αφρικανικής ηπείρου⁽¹²⁾, πράγμα που κάνει ορισμένους εμπειρογνώμονες να λένε ότι η Αφρική είναι «καθαρός πιστωτής» σε σχέση με τον υπόλοιπο κόσμο. Εάν οι πόροι αυτοί διατίθεντο σε παραγωγικές επενδύσεις, θα επέτρεπαν τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και την παροχή εισοδημάτων σε μεγάλα τμήματα του πληθυσμού. Πέρα από τη διακοπή αυτής της διαρροής, οι κυβερνήσεις θα μπορούσαν να εξετάσουν το ενδεχόμενο θέσπισης προσωρινής αμνηστίας για τον επαναπατρισμό των εν λόγω κεφαλαίων, όπως έγινε σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες.

Με αυτές τις προοπτικές και με την πραγματοποίηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων, ιδίως στον χρηματοπιστωτικό και τον δημοσιονομικό τομέα, η Αφρική θα μπορούσε να επιτύχει την κινητοποίηση πολύ περισσότερων εσωτερικών πόρων για τη χρηματοδότηση παραγωγικών επενδύσεων της επιλογής της.

7.2.2 Άμεσες ξένες επενδύσεις (ΑΞΕ)

Η εισφορά των άμεσων ξένων επενδύσεων είναι ζωτικής σημασίας για την ανάπτυξη της ηπείρου. Πράγματι, όταν είναι καλά προσανατολισμένες, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διαδικασία ανάπτυξης των χωρών υποδοχής, ιδίως παρέχοντας κεφάλαια και τεχνολογίες, συνεισφέροντας ικανότητες, τεχνογνωσία και πρόσβαση στην αγορά, γεγονός που συμβάλλει στη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα της χρήσης των πόρων και στην αύξηση της παραγωγικότητας.

7.2.2.1 Ενώ οι ροές των μέσων ετήσιων ΑΞΕ με προορισμό την Αφρική διπλασιάστηκαν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980, φθάνοντας τα 2,2 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ, σε σχέση με τη δεκαετία του 1970, αυξήθηκαν σημαντικά και ανήλθαν σε 6,2 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ στη δεκαετία του 1990, και σε 13,8 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ κατά την περίοδο 2000-2003. Παρ' όλα αυτά, η ήπειρος αντιπροσωπεύει μόλις 2 έως 3 % των παγκόσμιων ροών, οι οποίες κορυφώθηκαν σε ποσοστό 6 % στα μέσα της δεκαετίας του 1970, και σε λιγότερο από 9 % των ροών που προορίζονται για τις αναπτυσσόμενες χώρες σε σχέση με το πρώην ανώτερο επίπεδο του 28 % το 1976.

(10) Πρβλ. CESE 673/2007 «Μετανάστευση και ανάπτυξη: ευκαιρίες και προκλήσεις». Εισηγητής ο κ. SHARMA. Δεκέμβριος 2007.

(11) Δεύτερη κοινή συνάντηση ΕΟΚΕ — UCESA (Ένωση Αφρικανικών ΟΚΕ). Δήλωση των Προέδρων.

(12) «Le développement économique en Afrique» (Η οικονομική ανάπτυξη στην Αφρική), Έκθεση της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (ΔΗΕΕΑ), 26 Σεπτεμβρίου 2007.

7.2.2.2 Ένα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των ροών ΑΞΕ που προορίζονται για την Αφρική είναι το ενδιαφέρον που προκαλούν οι φυσικοί πόροι. Έτσι εξηγείται η άνιση κατανομή των ΑΞΕ στην ήπειρο. Είκοσι τέσσερις χώρες της Αφρικής, οι οποίες είναι ταξινομημένες ως εξαρτώμενες από το πετρέλαιο και τα μεταλλεύματα, έλαβαν κατά μέσο όρο τα τρία τέταρτα των ροών ΑΞΕ κατά τη διάρκεια της τελευταίας εικοσαετίας.

7.2.2.3 Οι ΑΞΕ πρέπει να αναπροσανατολιστούν κυρίως προς τους μεταποιητικούς τομείς που διασφαλίζουν μεγάλη διαφοροποίηση ανταγωνιστικών παραγωγών, οι οποίες θα διευκολυνθούν από τις μεταφορές τεχνολογίας. Για την προσέλκυση διαφοροποιημένων ΑΞΕ, και για να είναι αυτές αποτελεσματικές, η Αφρική πρέπει να συνεχίσει τις προσπάθειές της προκειμένου να δημιουργήσει ένα γενικό ευνοϊκό και ελκυστικό πλαίσιο. Πράγματι, οι ΑΞΕ μπορούν να υπάρξουν και να συμβάλουν στην ανάπτυξη, μόνον εφόσον πληρούνται εκ των προτέρων ορισμένες προϋποθέσεις: ποιότητα του οικονομικού ιστού και των υποδομών, μέγεθος της οικείας αγοράς —έξ ου και η σημασία της περιφερειακής ολοκλήρωσης— κατάρτιση του εργατικού δυναμικού (πρβλ. «Οι ανθρώπινοι πόροι»), ενίσχυση και σταθερότητα της δημόσιας εξουσίας και χρηστή διακυβέρνηση. Επιπλέον, για να είναι αποδοτικές, οι ΑΞΕ πρέπει να συνδέονται με ένα όραμα για την εθνική οικονομία και με την ένταξή της στην υποπεριφερειακή, περιφερειακή και παγκόσμια οικονομική δραστηριότητα. Για τον σκοπό αυτό, χρειάζεται η χάραξη μιας πραγματικής εθνικής στρατηγικής ανάπτυξης όπως συνέβηκε στη νοτιοανατολική Ασία στη δεκαετία 1970-1980.

7.2.2.4 Ωστόσο, οι ΑΞΕ δεν μπορούν να επιλύσουν όλα τα προβλήματα και κυρίως δεν μπορούν να διασφαλίσουν χρηστή διακυβέρνηση, δημοκρατία, κράτος δικαίου, σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και να καταπολεμήσουν τη διαφθορά και τη διαρροή κεφαλαίων. Έχοντας υπόψη τη διαπίστωση αυτή, είναι σκόπιμο να υπογραμμισθεί ότι οι ΑΞΕ που προέρχονται από την Κίνα αυξήθηκαν σημαντικά τα τελευταία χρόνια λόγω, ειδικότερα, σημαντικών διπλωματικών προσπαθειών με αποκορύφωμα τη διάσκεψη κορυφής Κίνας-Αφρικής. Οι κινεζικές ΑΞΕ επικεντρώνονται σχεδόν αποκλειστικά στις εξορυκτικές βιομηχανίες, προκειμένου να εξασφαλίσουν τις αναγκαίες πρώτες ύλες για την ανάπτυξη της κινεζικής οικονομίας.

7.2.2.5 Οι σινοαφρικανικές εμπορικές συναλλαγές εικοσαπλασιάστηκαν σε δέκα έτη, από 3 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ το 1998 σε 55 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ το 2006. Όμως, από την άποψη των αφρικανικών συμφερόντων, η κινεζική μέθοδος εγείρει πολλά ερωτήματα. Ενισχύει συχνά κυβερνήσεις των οποίων οι πολιτικοί προσανατολισμοί δεν στοχεύουν στη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τη μείωση της φτώχειας⁽¹³⁾. Από την άποψη αυτή, η σύγκρουση στο Νταρφούρ είναι αποκαλυπτική, όπως και η κινεζική στάση στη Ζιμπάμπουε. Επιπλέον, σε επίπεδο ανάπτυξης, η μέθοδος της Κίνας είναι επικίνδυνη. (πρβλ. **Παράρτημα III** της παρούσας γνωμοδότησης)

7.2.2.6 Όσον αφορά τις επενδύσεις στην Αφρική, τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν έντονη παρουσία. Για τη διεύρυνση της, μπορούν να εξετασθούν τα ακόλουθα ενδεχόμενα:

- η παροχή απτών κινήτρων στις επιχειρήσεις της ΕΕ, υπό μορφή, λόγου χάρι, εκπτώσεων φόρων·
- η χρησιμοποίηση των υφιστάμενων εργαλείων ανάπτυξης, αφού επανεξετασθούν και ενισχυθούν. Ενίσχυση, για παράδειγμα, των επιδόσεων και της επενδυτικής διευκόλυνσης της ΕΤΕ και

βελτίωση των επιδόσεων της ώστε να καταστεί χρήσιμος πόρος για τον ιδιωτικό τομέα·

- θέσπιση μιας διευκόλυνσης/ενός οργάνου εγγυήσεων των επενδύσεων, με κατάλληλη χρηματοδότηση, ανάλογα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 77 παράγραφος 4 της συμφωνίας της Κοτονού.

7.3 Οι ΜΜΕ εργαλείο οικονομικής ανάπτυξης

Ο ιδιωτικός τομέας, η ενίσχυση και η διαφοροποίησή του έχουν κεφαλαίωδη σημασία για τη βιώσιμη ανάπτυξη, τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και, κατ' επέκταση, τη μείωση της φτώχειας.

Όμως, στις περισσότερες αφρικανικές χώρες, απουσιάζει κατά κάποιον τρόπο το ενδιάμεσο επίπεδο μεταξύ αφενός του άτυπου τομέα και των πολύ μικρών επιχειρήσεων (ΠΜΕ), που αφορούν περισσότερο τον τομέα της κοινωνικής επιβίωσης και λιγότερο την τόνωση της κυρίως οικονομίας, και αφετέρου των θυγατρικών των μεγάλων αλλοδαπών επιχειρήσεων που έχουν σχεδόν αυτάρκη λειτουργία και, επομένως, συνεισφέρουν ελάχιστα στην τοπική οικονομία.

Έτσι, τίθεται το ζήτημα της διευκόλυνσης της ανάδυσης μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), οι οποίες θα συγκροτήσουν έναν συνεκτικό οικονομικό ιστό που θα συμβάλει **στην ανάπτυξη του απαραίτητου για την ανάπτυξη της ηπείρου ιδιωτικού τομέα**.

Για τη διευκόλυνση της ανάπτυξης των ΜΜΕ, θα πρέπει ειδικότερα:

- να επιτευχθεί εμβάθυνση της περιφερειακής ολοκλήρωσης (πρβλ. σημείο 7.8), προκειμένου να ξεπερασθεί η στενότητα των τοπικών αγορών·
- να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος, να αυξηθεί η αξιοπιστία των δικαστηρίων, να προσαρμοσθούν οι υποδομές, συμπεριλαμβανομένων των άυλων (υποδομές επικοινωνίας), στις ανάγκες τους·
- να διευρυνθούν οι οικονομικές δυνατότητες (πρβλ. σημείο 7.2.1: ενδογενείς επενδύσεις) για την ίδρυση και τη χρηματοδότησή τους. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει, ειδικότερα, να βελτιωθεί το επιχειρηματικό περιβάλλον —με την καθιέρωση, παραδείγματος χάρι, ενισχύσεων για την αγορά και την εμπορία αγαθών—, να παρασχεθεί συνδρομή στις ΜΜΕ ώστε να πληρούν τις απαιτήσεις του επίσημου χρηματοπιστωτικού συστήματος, και να διευρυνθεί η προσφορά χρηματοδοτήσεων μέσω μεγαλύτερης προσφυγής στον μη χρηματοπιστωτικό ιδιωτικό τομέα·
- **η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να καταστήσει την ανάπτυξη των ΜΜΕ έναν από τους άξονες της πολιτικής συνεργασίας της στην Αφρική**. Μέσω των κρατών μελών και των επιχειρήσεών τους, πρέπει να ευνοήσει και να προωθήσει την ίδρυση ΜΜΕ, ειδικότερα:

- ευνοώντας τις επενδύσεις με φορολογικά κίνητρα (εκπτώσεις φόρων, επιδοτούμενα δάνεια, ρόλος της ΕΤΕ, κλπ.)· μέσω συστημάτων μεταφορών τεχνολογίας (τεχνογνωσία, μεταφορά γνώσεων) που θα μπορούσαν στη συνέχεια να οδηγήσουν στην κατάρτιση προγραμμάτων έρευνας και ανάπτυξης. Κάθε ευρωπαϊκή επιχείρηση που υπογράφει μια σύμβαση προμήθειας εξοπλισμού, βιομηχανικών προϊόντων κλπ. πρέπει να δεσμεύεται να μεταφέρει την τεχνολογία της (αυτό γίνεται ήδη με την Κίνα στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας, της αεροναυπηγικής κλπ. Γιατί όχι και με την Αφρική σε λιγότερο εξειδικευμένα προϊόντα; Παρότι τα οικονομικά διακυβεύματα είναι μικρότερα.)·

⁽¹³⁾ Κοινοβουλευτική Συνέλευση Ίσης Εκπροσώπησης ΑΚΕ/ΕΕ. Σχέδιο έκθεσης με τίτλο «Les IDE dans les Etats ACP» (Οι ΑΞΕ στα κράτη ΑΚΕ). Εισηγητές η κ. Astrid LULLING και ο κ. Timothy HARRIS, ΚΙΓΚΑΛΙ, Νοέμβριος 2007.

- μέσω του πολλαπλασιασμού και της δημιουργίας «φυτωρίων» επιχειρήσεων, πράγμα που μπορεί να επιτευχθεί περιλαμβάνοντας στις καταρτίσεις μέριμνα για την καλλιέργεια επιχειρηματικού πνεύματος·
- μέσω της ανάπτυξης κοινοπραξιών ή κοινών επιχειρήσεων που θα συνδυάζουν αφρικανικά και ευρωπαϊκά στοιχεία (κεφάλαια, εργατικό δυναμικό, διεύθυνση κλπ.).

7.4 Οικοδόμηση μιας σύγχρονης και ανταγωνιστικής γεωργίας

Η γεωργία, η αλιεία καθώς και η δασοπονία, βασικές πτυχές της ανάπτυξης της υπαίθρου, πρέπει να αποτελέσουν την πρώτη στρατηγική προτεραιότητα της ανάπτυξης της Αφρικής.

Οι εν λόγω τομείς αποτελούν τη βάση της πρωτογενούς ανάπτυξης και, λόγω της εξάπλωσής τους σε μεγάλο μέρος της επικράτειας, αποτελούν επίσης διαρθρωτικά στοιχεία της οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Η εν λόγω ανάπτυξη είναι απαραίτητη για την επίτευξη επισιτιστικής αυτάρκειας, καθώς αντιπροσωπεύει έναν βασικό τομέα της οικονομίας των αφρικανικών χωρών, ο οποίος συνεισφέρει στη σταθεροποίηση των πληθυσμών, πόσω μάλλον που εμφανίζει μεγάλες δυνατότητες όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Λαμβάνοντας υπόψη τη σημασία της αφρικανικής γεωργίας —57,2 % του συνολικού ενεργού πληθυσμού ασχολείται με τη γεωργία έναντι 5 % στις εκβιομηχανισμένες χώρες— η διαπίστωση ότι μόνον 1 % του 9ου Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης διατέθηκε για τη γεωργία προκαλεί έκπληξη· η διαπίστωση αυτή ενισχύει την άποψη της αναγκαιότητας συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών —και ιδίως των γεωργών— στην επεξεργασία των εθνικών ενδεικτικών προγραμμάτων. Συγκριτικά, η Παγκόσμια Τράπεζα διέθεσε 8 % των πόρων της στη γεωργία και αναγνωρίζει η ίδια ότι το ποσοστό αυτό ήταν ανεπαρκές.

Την παρούσα περίοδο αύξησης των τιμών των γεωργικών πρώτων υλών, και κατά συνέπεια των ειδών διατροφής, στις διεθνείς αγορές, περισσότερο από κάθε άλλη φορά, η σταδιακή ανάπτυξη της γεωργίας θα μπορέσει να πραγματοποιηθεί μόνον μέσω της θέσπισης μιας σοβαρής, δομημένης και σχεδιασμένης γεωργικής πολιτικής βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. **Η πολιτική αυτή πρέπει να έχει δημοσιονομική και οικονομική, με όλη την έννοια του όρου, προτεραιότητα**, να προσαρμοσθεί στις δυσκολίες κάθε χώρας και της ηπείρου και ταυτόχρονα να ενσωματωθεί στην περιφερειακή προσέγγιση.

Προκειμένου να διασφαλισθεί η μέγιστη δυνατή επιτυχία της εφαρμογής της, μια τέτοια πολιτική πρέπει να καταρτισθεί και να υλοποιηθεί με τη συμβολή των αφρικανικών γεωργικών οργανώσεων και να περιλαμβάνει, ειδικότερα, ασφαλιστικούς μηχανισμούς: είναι φυσιολογικό η Σενεγάλη να εισάγει ρύζι από την Ασία, ενώ υπάρχει αρδεύσιμο δυναμικό κατά μήκος του ομώνυμου ποταμού, το οποίο δεν αξιοποιείται·

Μια ορθολογική πολιτική προώθησης της απασχόλησης στη γεωργία θα μπορούσε να στηριχθεί, ειδικότερα, στις πτυχές που προσδιορίζονται στο Παράρτημα IV της γνωμοδότησης αυτής.

7.5 Οι άνθρωποι πόροι στο επίκεντρο μιας πολιτικής για την απασχόληση

Η ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων είναι αναπόδραστος παράγοντας κάθε στρατηγικής ανάπτυξης. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση διαδραματίζουν πρωτεύοντα ρόλο στη διαδικασία αυτή καταρτίζοντας ένα εργατικό δυναμικό ευέλικτο, από την άποψη της διαφοροποιημένης απασχολησιμότητας, και καλής ποιότητας. Επομένως, οι αρμόδιοι για τον προγραμματισμό των ανθρώπινων πόρων πρέπει, σε συνεργασία με τους κοινωνικοοικονομικούς φορείς, να αναλύσουν τις ανάγκες σε θέσεις απασχόλησης, την

αγορά εργασίας, να διατυπώσουν μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες προβλέψεις, να προβλέψουν τα σημαντικά προβλήματα και τις προκλήσεις που συνδέονται με την καταλληλότητα κατάρτισης/απασχόλησης. Γενικά, το παράδειγμα των αναδυόμενων χωρών ή των πρόσφατα αναπτυσσόμενων χωρών, όπως η Κορέα, είναι από την άποψη αυτή διαφωτιστικό.

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη, με την πείρα τους σε θέματα κατάρτισης και με στοχοθετημένες και επιλεκτικές χρηματοδοτήσεις, των οποίων η ανιχνευσιμότητα θα διασφαλίζεται, πρέπει να διαδραματίσουν πρωταγωνιστικό ρόλο. Από αυτή την άποψη, η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει πολλά εκπαιδευτικά προγράμματα στα οποία μπορούν να συμμετέχουν αφρικανοί φοιτητές. Αυτό είναι πολύ σημαντικό διότι το μέλλον της Αφρικής εξαρτάται από τους μορφωμένους ανθρώπους.

Οι διάφορες δράσεις που θα μπορούσαν να αναπτυχθούν προκειμένου οι άνθρωποι πόροι να τεθούν στο επίκεντρο της προώθησης της απασχόλησης, περιγράφονται στο Παράρτημα V της παρούσας γνωμοδότησης.

7.6 Η περιφερειακή ολοκλήρωση

Αναγνωρίζεται γενικά ότι υπάρχουν τεράστιες δυνατότητες για την ανάπτυξη του ενδοαφρικανικού εμπορίου και τη δημιουργία ευρύτερων οικονομικών χώρων.

Μολονότι η περιφερειακή και υποπεριφερειακή οικονομική ολοκλήρωση σημείωσε σημαντική πρόοδο, ιδίως με την ίδρυση της Αφρικανικής Ένωσης, το εμπορικό δυναμικό παραμένει πλήρως αναξιοποίητο. Πρέπει να συντονισθούν καλύτερα τα μέτρα που λήφθηκαν για την εναρμόνιση των τελωνειακών διαδικασιών, να μειωθούν τα δασμολογικά και μη δασμολογικά εμπόδια, να βελτιωθούν οι μεταφορές και οι επικοινωνίες μέσω αυξημένων επενδύσεων στην ανάπτυξη των περιφερειακών υποδομών και να διασφαλισθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών, ιδίως καταργώντας τις θεωρήσεις. Όλες αυτές οι προσπάθειες θα πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο μιας πολιτικής χωροταξίας η οποία να διασφαλίζει μια γενικότερη συνοχή.

Η οικονομική ανάπτυξη της Αφρικής εξαρτάται πρωτίστως από την εμβάθυνση της εσωτερικής αγοράς της, ώστε να μπορέσει να αναπτύξει μια ενδογενή οικονομική μεγέθυνση που θα επιτρέψει τη σταθεροποίηση και την εδραίωση της θέσης της ηπείρου στην παγκόσμια οικονομία. Η περιφερειακή ολοκλήρωση και η ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς αποτελούν σημεία στήριξης, εφελθρία, που θα επιτρέψουν στην Αφρική να ανοιχθεί θετικά στο παγκόσμιο εμπόριο.

Από την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί οι **περιφερειακές** διαπραγματεύσεις των συμφωνιών οικονομικής εταιρικής σχέσης, ένας από τους στόχους των οποίων είναι ακριβώς η οικονομική ολοκλήρωση.

7.7 Ο κοινωνικός διάλογος

Είναι αναγκαίος και καθοριστικός για την ανάπτυξη αξιόπρεπός και παραγωγικής απασχόλησης. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της υλοποίησης της κοινής στρατηγικής. Πράγματι, η πλήρης συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην οικονομική και κοινωνική ζωή, ιδίως μέσω της διαπραγμάτευσης συλλογικών συμβάσεων εργασίας, όχι μόνον ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της δημοκρατίας, αλλά αποτελεί επίσης πηγή κοινωνικής ανάπτυξης, κοινωνικής ειρήνης και οικονομικής ανταγωνιστικότητας. Ο κοινωνικός διάλογος είναι το κατ' εξοχήν

εργαλείο που επιτρέπει την επίτευξη κοινωνικοοικονομικής συναινεσης, η οποία αποτελεί παράγοντα ανάπτυξης. Πράγματι, δεν μπορεί να υπάρξει βέλτιστη οικονομική ανάπτυξη χωρίς αυτή να συνοδεύεται παράλληλα από κοινωνική ανάπτυξη. Οι εν λόγω έννοιες πρέπει να συνδυάζονται, προκειμένου να δημιουργηθεί η αναγκαία δυναμική για την πλήρη αποδοτικότητα μιας οικονομικής προόδου ικανής να επιφέρει τη βελτίωση του τρόπου ζωής, αξιοπρεπείς θέσεις απασχόλησης και την ευημερία του πληθυσμού. Επομένως, πρέπει να δημιουργηθούν ή να αναπτυχθούν οι συνδικαλιστικές ελευθερίες και η ελευθερία διαπραγμάτευσης συλλογικών συμβάσεων εργασίας, οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων ισχυρές και ανεξάρτητες, οι οποίες θα διαθέτουν τις αναγκαίες τεχνικές ικανότητες και γνώσεις, προκειμένου να εκπληρώσουν στο ακέραιο τον ρόλο τους.

7.8 Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών

Η συμμετοχή των μη κρατικών φορέων είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ανάπτυξη της αξιοπρεπούς απασχόλησης και πρέπει, επομένως, να βρίσκεται στο επίκεντρο της κοινής στρατηγικής. Πράγματι, η συμμετοχή τους ανταποκρίνεται σε απαιτήσεις της συμμετοχικής δημοκρατίας και ταυτόχρονα συνεισφέρει την τεχνογνωσία και τις πρακτικές γνώσεις εκείνων που καθημερινά επιχειρούν, παράγουν, καλλιεργούν κλπ. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να συμμετέχουν στην επεξεργασία των εθνικών και περιφερειακών ενδεικτικών προγραμμάτων (ΕΕΠ και ΠΕΠ) και να θεωρούνται ισότιμοι παράγοντες ανάπτυξης, να επωφελούνται από την κρατική αναπτυξιακή βοήθεια και τις διατάξεις της συμφωνίας της Κοτονού που αφορούν τις ενισχύσεις για την ανάπτυξη των ικανοτήτων. Ενδιαφέρον παρουσιάζει σχετικά η ενότητα 3 της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ 1497/2005 σχετικά με την αναγκαία διαρθρωτική, ακόμη και θεσμική, οργάνωση της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών (πλατφόρμα, δίκτυα, επιτροπή κλπ.), προκειμένου να εξασφαλισθεί η αναγκαία ενότητα χρόνου και χώρου για τις συζητήσεις και τον καθορισμό των προσανατολισμών τους. Από την άποψη αυτή, **η σύσταση συμβουλευτικής επιτροπής της κοινωνίας των**

πολιτών με βάση τη Συμφωνία Οικονομικής Εταιρικής Σχέσης (ΣΟΕΣ) CARIFORUM-ΕΚ, που συνάφθηκε τον Δεκέμβριο του 2007, αποτελεί παράδειγμα προς μίμηση στην Αφρική (πρβλ. τελική δήλωση της 25ης συνεδρίασης των οικονομικών και κοινωνικών εταιρών ΑΚΕ/ΕΕ, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 4, 5 και 6 Μαρτίου στις Βρυξέλλες: Μια καλύτερη εταιρική σχέση για μια καλύτερη ανάπτυξη). Εκπληρώνοντας την εντολή που της ανέθεσε η συμφωνία της Κοτονού, η ΕΟΚΕ, διαμέσου της επιτροπής παρακολούθησης ΑΚΕ-ΕΕ, διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο συμβάλλοντας στον συντονισμό, στον συλλογικό προβληματισμό και στη δικτύωση της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

7.9 Η χρηστή διακυβέρνηση

Η χρηστή διακυβέρνηση αποτελεί προϋπόθεση για την εξασφάλιση της εμπιστοσύνης των επενδυτών. Από την άποψη αυτή και μόνο είναι απαραίτητη για την ανάπτυξη της Αφρικής. Η προώθηση της δημοκρατικής διακυβέρνησης, απαραίτητη σε όλα τα διοικητικά επίπεδα, αποτελεί επομένως κεντρικό στοιχείο του διαλόγου της εταιρικής σχέσης Ευρώπης-Αφρικής. Πρέπει να εξετασθεί στο σύνολό της και να περιλαμβάνει το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των εργαζομένων, συμπεριλαμβανομένων των συνδικαλιστικών ελευθεριών, τους κανόνες εργασίας καθώς και του κράτους δικαίου, την ενίσχυση των θεσμών και του κρατικού μηχανισμού —του οποίου η αδυναμία και η ανεπάρκεια ικανοτήτων αποτελούν συχνά τροχοπέδη στην υλοποίηση των δράσεων συνεργασίας—, τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών σε μια πραγματική συμμετοχική δημοκρατία ή ακόμη την πάταξη της διαφθοράς. Στο τελευταίο αυτό σημείο, **η Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς και τα κράτη μέλη της πρέπει να έχουν απαιτήσεις στο πλαίσιο των εταιρικών σχέσεων εξαρτώντας τις οικονομικές ενισχύσεις τους από την ανιχνευσιμότητα των χρήσεών τους**. Πράγματι, από τα εκατό δισεκατομμύρια δολάρια ετήσιων ενισχύσεων, χάνονται τα ίχνη τριάντα δισεκατομμυρίων ⁽¹⁴⁾ (Πρβλ. σημεία 3.6.1.5 και 7.2.1.3 τελευταία περίπτωση).

Βρυξέλλες, 8 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽¹⁴⁾ «Le développement économique en Afrique» (Η οικονομική ανάπτυξη στην Αφρική), Έκθεση της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (ΔΗΕΕΑ) 27.9.2007, συνέντευξη του υφυπουργού της γαλλικής κυβέρνησης, αρμόδιου για τις γαλλόφωνες κοινότητες, εφημερίδα «Le Monde», 16.1.2008.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Σχέσεις ΕΕ-Ουκρανίας: ένας νέος δυναμικός ρόλος για την κοινωνία των πολιτών»

(2009/C 77/33)

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της, της 16ης και 17ης Ιανουαρίου 2008, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει, δυνάμει του άρθρου 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Σχέσεις ΕΕ-Ουκρανίας: ένας νέος δυναμικός ρόλος για την κοινωνία των πολιτών».

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιουλίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση της κ. Mall Hellam.

Κατά την 447η σύνοδο ολομέλειάς της, της 17ης και 18ης Σεπτεμβρίου 2008 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 129 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά, και 8 αποχές.

1. Σύνοψη

1.1 Με την παρούσα γνωμοδότηση η ΕΟΚΕ επιθυμεί να ενθαρρύνει την καλύτερη εφαρμογή της αρχής της κοινής ευθύνης και της εταιρικής σχέσης μεταξύ της ουκρανικής κοινωνίας των πολιτών, της ουκρανικής κυβέρνησης και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, μέσω της εμβάθυνσης της σχέσης ΕΕ-Ουκρανίας και της ανάδειξης της πολιτικής της ΕΕ έναντι της Ουκρανίας σε αποτελεσματικό μέσο υποστήριξης της διαδικασίας μεταρρύθμισης και του εκσυγχρονισμού της Ουκρανίας.

1.2 Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί τόσο στόχο, όσο και φορέα μεταβολών για την Ουκρανία. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ένταξη της Ουκρανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η διαδικασία μεταρρύθμισής της απαιτούν ισχυρή και βιώσιμη κοινωνία των πολιτών⁽¹⁾, η οποία σημαίνει μακροπρόθεσμη πολιτική ανάπτυξης της κοινωνίας των πολιτών για την Ουκρανία, τόσο εκ μέρους της ΕΕ όσο και της ουκρανικής κυβέρνησης.

1.3 Η ανάθεση σημαντικότερου ρόλου στην κοινωνία των πολιτών προϋποθέτει ένα γενικό πλαίσιο πολιτικών που να ευνοεί τις σχέσεις ΕΕ-Ουκρανίας.

1.4 Η προοπτική προσχώρησης της Ουκρανίας στην ΕΕ θα είναι σημαντική από αυτήν την άποψη. Ομοίως, η προοπτική κατάργησης της ταξιδιωτικής θεωρήσης θα πρέπει να καταστεί ρεαλιστική και θα πρέπει να προταθεί στην Ουκρανία χάρτης πορείας προς αυτήν την κατεύθυνση. Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθούν τα στοιχεία αυτά στη Συμφωνία Συνδέσεως⁽²⁾ μεταξύ της ΕΕ και της Ουκρανίας, ούτως ώστε να μπορεί η συμφωνία αυτή να λειτουργήσει ως μέσο μεταρρύθμισης και να αναθέσει σαφή ρόλο στην κοινωνία των πολιτών.

(1) Στην παρούσα γνωμοδότηση, η κοινωνία των πολιτών αντιπροσωπεύει 3 ομάδες που διακρίνονται βάσει των δραστηριοτήτων τους: 1) οργανώσεις συμφερόντων, που εκπροσωπούν και προωθούν τα συμφέροντα και τις αξίες συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων στο σύνολό τους, 2) οργανώσεις υπηρεσιών, που παρέχουν υπηρεσίες στα μέλη τους ή σε ένα ευρύτερο φάσμα πελατών, και 3) οργανώσεις υποστήριξης, που παρέχουν πόρους προκειμένου να βοηθήσουν όσους έχουν ανάγκη ή για να καταστήσουν δυνατή την πραγματοποίηση ορισμένων δραστηριοτήτων. Στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών συμπεριλαμβάνονται συνδικαλιστικές οργανώσεις, εργοδότες, ενώσεις επιχειρήσεων, οργανώσεις υπεράσπισης συμφερόντων, οργανώσεις που παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες ή εκπροσωπούν ευπαθή τμήματα της κοινωνίας και ειδικά συμφέροντα, όπως οργανώσεις νεότητας ή ενώσεις καταναλωτών. Βλέπε σχετικά A. Zimmer et E. Priller (εκδ.), «Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit Organisations Work» (Το μέλλον της κοινωνίας των πολιτών: πώς θα καταστούν αποτελεσματικές οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις της Κεντρικής Ευρώπης), VS Verlag für Sozialwissenschaften, σελ. 16.

(2) Προηγουμένως η εν λόγω συμφωνία αποκαλείτο «νέα ενισχυμένη συμφωνία». Στην κοινή δήλωση της Διάσκεψης Κορυφής ΕΕ-Ουκρανίας (της 9ης Σεπτεμβρίου 2008) ζητείται να συναφθεί Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ ΕΕ και Ουκρανίας.

1.5 Σε ό,τι αφορά στις συγκεκριμένες πολιτικές της κοινωνίας των πολιτών, η ουκρανική κυβέρνηση θα πρέπει να προσβλέπει στη διαμόρφωση ενός ρυθμιστικού περιβάλλοντος στην Ουκρανία που θα είναι «φιλικό προς την κοινωνία των πολιτών», ενώ οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να αναλάβουν μόνιμο ρόλο στη διαδικασία χάραξης πολιτικής και στον διάλογο των πολιτών. Η ΕΕ θα πρέπει παράλληλα να αναπτύξει μια στρατηγική οικοδόμησης ικανοτήτων για την ουκρανική κοινωνία των πολιτών. Απαιτείται ειδική προσοχή και συνεχής υποστήριξη για την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου σε όλα τα επίπεδα.

1.6 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την πρόοδο της Ουκρανίας, όσον αφορά την πορεία προς την εδραίωση της δημοκρατίας, την ενίσχυση του κράτους δικαίου και τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, η οποία θα συμβάλει στην αναβάθμιση των σχέσεων με την ΕΕ, στην εμβάθυνση της οικονομικής ολοκλήρωσης και σε προνοματικούς πολιτικούς δεσμούς. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να συσταθεί ένα διμερές κοινό όργανο της κοινωνίας των πολιτικών, ώστε οι σχέσεις ΕΟΚΕ-Ουκρανίας να αποκτήσουν σταθερή βάση.

1.7 Η ΕΟΚΕ ζητεί την ταχεία ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων της Συμφωνίας Συνδέσεως. Προτείνει επίσης, σε στενή συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών της Ουκρανίας, να συμπεριληφθεί στην εν λόγω συμφωνία διάταξη περί συστάσεως κοινού οργάνου της κοινωνίας των πολιτών για την εκπροσώπηση της στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ ΕΕ- Ουκρανίας.

2. ΕΕ και Ουκρανία: συνολική πρόοδος της συνεργασίας και των ευκαιριών που παρουσιάζει η τρέχουσα κατάσταση

2.1 Η προαγωγή της δημοκρατίας, της χρηστής διακυβέρνησης και των οικονομιών της αγοράς στις γειτνιάζουσες περιοχές εξακολουθεί να αποτελεί καίρια προτεραιότητα των εξωτερικών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΕ θέσπισε την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας η οποία θεμελιώνεται στις βασικές αρχές της εταιρικής σχέσης, της κοινής ευθύνης, της διαφοροποίησης και της βοήθειας που είναι προσαρμοσμένη στις εκάστοτε ανάγκες.

2.2 Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, ξεκίνησαν, τον Ιανουάριο του 2004, διαβουλεύσεις με την Ουκρανία σχετικά με το σχέδιο δράσης ΕΕ-Ουκρανίας το οποίο και υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο της ΕΕ τον Δεκέμβριο του 2004. Ο απόηχος της «Πορτοκαλί Επανάστασης» τον Δεκέμβριο του 2004, η οποία κατέδειξε το ισχυρό δυναμικό της κοινωνίας των πολιτών στην Ουκρανία και η φιλοευρωπαϊκή στάση, την οποία υιοθέτησε η «Πορτοκαλί» κυβέρνηση του Προέδρου Βίκτορ Γιούσενκο και της Γιούλια Τιμοσένκο ενθάρρυναν την ΕΕ να συμπληρώσει το σχέδιο δράσης με περαιτέρω κίνητρα. Το σχέδιο δράσης υιοθετήθηκε επίσημα στο Συμβούλιο Συνεργασίας ΕΕ-Ουκρανίας στις 21 Φεβρουαρίου 2005

για περίοδο τριών ετών. Παρέχει ένα συνολικό και φιλόδοξο πλαίσιο για συνεργασία με την Ουκρανία, εντοπίζοντας όλους τους καιρίους τομείς για μεταρρύθμιση (πολιτικός διάλογος και μεταρρύθμιση, οικονομική και κοινωνική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη, μεταρρύθμιση του κανονιστικού πλαισίου και της αγοράς, συνεργασία στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, μεταφορές, ενέργεια, κοινωνία της πληροφορίας και περιβάλλον, επαφές μεταξύ των λαών).

2.3 Στην Ουκρανία προσφέρθηκε η προοπτική έναρξης διαπραγματεύσεων επί του νέου συμβατικού πλαισίου (Συμφωνία Συνδέσεως), υπό την προϋπόθεση ελευθέρων και δίκαιων κοινοβουλευτικών εκλογών το 2006, καθώς και η προοπτική έναρξης διαπραγματεύσεων επί ενισχυμένης ζώνης ελευθέρων συναλλαγών όταν η Ουκρανία προσχωρήσει στον ΠΟΕ. Στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης προσφέρθηκαν στην Ουκρανία τα εξής: ευχερής έκδοση θεωρήσεων, αυξημένη χρηματοδότηση και περισσότερες ευκαιρίες επαφής μεταξύ των δύο λαών.

2.4 Οι διαπραγματεύσεις για τη Συμφωνία Συνδέσεως ξεκίνησαν τον Μάρτιο του 2007 και οι διαπραγματεύσεις για τις ρυθμίσεις των ενισχυμένων ελευθέρων συναλλαγών ξεκίνησαν τον Φεβρουάριο του 2008 μετά την προσχώρηση της Ουκρανίας στον ΠΟΕ. Μεταξύ Μαρτίου 2007 και Ιουλίου 2008 πραγματοποιήθηκαν εννέα γύροι διαπραγματεύσεων. Η συμφωνία διευκόλυνσης των θεωρήσεων, που υπογράφηκε το 2007, άρχισε να ισχύει το 2008.

2.5 Η διαπραγματευτική διαδικασία για τη νέα ενισχυμένη συμφωνία θα επηρεάσει εκτενώς τη σχέση ΕΕ-Ουκρανίας και την εσωτερική διαδικασία μεταρρύθμισης της Ουκρανίας. Παρέχει μοναδική ευκαιρία στις δημόσιες αρχές της Ουκρανίας να διαμορφώσουν μια διαφανή διαδικασία συστηματικών διαβουλεύσεων με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που θα μπορούσε να εξασφαλίσει την εσωτερική υποστήριξη για τις μεταρρυθμίσεις που προβλέπονται στη νέα συμφωνία. Παρέχει επίσης στην κοινωνία των πολιτών της Ουκρανίας την ευκαιρία να συσπειρωθεί, προκειμένου να εντοπίσει τα συμφέροντά της και να τα εκθέσει στις αρχές που διαπραγματεύονται τη συμφωνία.

2.6 Πρέπει να διασφαλιστεί ότι η διαπραγματευτική διαδικασία ΕΕ-Ουκρανίας είναι διαφανής και λαμβάνει υπόψη τον πιθανό αντίκτυπο της συμφωνίας σε διάφορες κοινωνικές ομάδες και σε διάφορους τομείς της εσωτερικής διαδικασίας μεταρρύθμισης στην Ουκρανία. Η συμφωνία θα είναι άνευ προηγουμένου, καθώς το επίπεδο πολιτικής συνεργασίας και το μέγεθος των διακυβευμάτων στην κοινή αγορά δεν είναι προκαθορισμένα. Η ΕΕ δεν διαθέτει κάποιο πρότυπο-οδηγό κατά τη διαπραγμάτευση της συμφωνίας, και συνεπώς θα απαιτηθεί η συμμετοχή διαφόρων ενδιαφερόμενων φορέων στην Ουκρανία και την ΕΕ. Επιπλέον, η νέα συμφωνία με την Ουκρανία θα πρέπει να καταστεί πρότυπο για συμφωνίες, τις οποίες θα διαπραγματευτεί η ΕΕ με άλλες γειτονικές χώρες.

3. Δραστηριότητες της ΕΟΚΕ που αφορούν στην Ουκρανία

3.1 Από το 2003, η ΕΟΚΕ αναπτύσσει σχέσεις με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της Ουκρανίας. Το 2004, η ΕΟΚΕ αφιέρωσε μία μελέτη και μία γνωμοδότηση στην κοινωνία των πολιτών στην Ουκρανία, Ρωσία, Μολδαβία και Λευκορωσία. Οι σχέσεις ΕΕ-Ουκρανίας κινούνται με ταχύτερους ρυθμούς τα τελευταία χρόνια. Σε εξέλιξη βρίσκονται διαπραγματεύσεις για τη Συμφωνία Συνδέσεως, ενώ η κοινωνία των πολιτών και η ΕΟΚΕ έχουν κληθεί να διαδραματίσουν ευρύτερο και σπουδαιότερο ρόλο στις μελλοντικές σχέσεις. Τον Φεβρουάριο του 2006, η ΕΟΚΕ διοργάνωσε ένα συνέδριο στο Κίεβο με θέμα τον ρόλο της ουκρανικής κοινωνίας των πολιτών στην υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας. Με την τελική δήλωση η ΕΟΚΕ ανέλαβε τη δέσμευση να υποστηρίξει την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών στην Ουκρανία.

3.2 Λίγους μήνες αργότερα ιδρύθηκε το Εθνικό Τριμερές Κοινωνικό και Οικονομικό Συμβούλιο της Ουκρανίας (ΕΤΚΟΣ). Στις 24 και 25 Οκτωβρίου 2007 αντιπροσωπεία του ΕΤΚΟΣ με επικεφαλής τον ουκρανό υπουργό απασχόλησης επισκέφθηκε την ΕΟΚΕ. Μια ειδική συνεδρίαση της ομάδας επαφής για τους ευρωπαίους γείτονες προς ανατολάς αφιερώθηκε στην ουκρανική κοινωνία των πολιτών.

3.3 Παρατηρείται γενική συμφωνία ως προς τη βούληση έναρξης διαρθρωμένης συνεργασίας μεταξύ της ΕΟΚΕ και του ΕΤΚΟΣ. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να διασφαλίσει την ευρύτερη εκπροσώπηση της ουκρανικής κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων ενεργών ΜΚΟ, όπως επίσης συνδικαλιστικών οργανώσεων και εργοδοτών, που εκπροσωπούνται στο ΕΤΚΟΣ. Η ουκρανική κοινωνία θα πρέπει επομένως να δημιουργήσει μία πλατφόρμα, στην οποία θα εκπροσωπούνται τόσο το ΕΤΚΟΣ, όσο και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ).

4. Η πολιτική κατάσταση και τα οικονομικά και κοινωνικά θέματα στην Ουκρανία

4.1 Από το 2004 και μετά την Πορτοκαλί Επανάσταση η Ουκρανία αναδύθηκε ως νεαρή δημοκρατία, αφήνοντας πίσω την πλειονότητα των μετασοβιετικών γειτόνων της. Οι ελεύθερες και δίκαιες εκλογές έχουν καταστεί κοινή πρακτική στην Ουκρανία και η ελευθερία του λόγου και του συνέρχεσθαι που κατακτήθηκαν κατά την Πορτοκαλί Επανάσταση έχουν διατηρηθεί.

4.2 Εντούτοις, από το 2005, όταν πια καταλάγιασε η ευφορία που ακολούθησε την Πορτοκαλί Επανάσταση, η Ουκρανία βρέθηκε εν μέσω πολιτικής αστάθειας και αντιπαλότητας που οδήγησε σε μείζονες πολιτικές κρίσεις, με αποτέλεσμα οι διάφορες πτέρυγες της εξουσίας να έλθουν σε σύγκρουση μεταξύ τους και να περιέλθουν σε ανυποληψία οι δικαστικές αρχές και οι αρχές επιβολής του νόμου στην Ουκρανία. Έκτοτε, η πολιτική ζωή της Ουκρανίας έχει σημαδευτεί από πολιτική αστάθεια και ανικανότητα επιβολής εκτενών μεταρρυθμίσεων. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και το σχέδιο δράσης αυτής, αν και παρείχαν κάποιο είδος προτύπου για τις μεταρρυθμίσεις στην Ουκρανία, απέτυχαν σε μεγάλο βαθμό στην προσπάθεια κινητοποίησης της πολιτικής ελίτ και της ευρύτερης κοινωνίας υπέρ της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

4.3 Η οικονομία της Ουκρανίας εξακολούθησε να αναπτύσσεται. Ωστόσο, το επίπεδο του πληθωρισμού σημείωσε συνεχή αύξηση, υπερβαίνοντας το 16 % το 2007 και εξακολουθεί να αυξάνεται το 2008, λόγω της αποτυχίας της κυβέρνησης να θεσπίσει αντιπληθωριστικά μέτρα. Παρότι στην Ουκρανία έχει σημειωθεί σημαντική μείωση της φτώχειας τα τελευταία χρόνια, ποσοστό μεγαλύτερο του 20 % των Ουκρανών εξακολουθούν να ζουν κάτω από τα όρια της φτώχειας, και το μέσο μηνιαίο εισόδημα στη χώρα κυμαίνεται γύρω στα 150 ευρώ. Η Ουκρανία παραμένει μια χώρα όπου το ρυθμιστικό περιβάλλον προβάλλει πολλά εμπόδια στις ξένες άμεσες επενδύσεις και στην ίδρυση επιχειρήσεων. Συνολικά η Ουκρανία δεν κατάφερε να εισαγάγει ευρείες μακροοικονομικές μεταρρυθμίσεις και η οικονομική μεγέθυνση που έχει σημειωθεί οφείλεται κυρίως σε άλλους παράγοντες εκτός της κυβερνητικής πολιτικής.

4.4 Παρά την πληθώρα κυβερνητικών δηλώσεων, δεν υπήρξε ουσιαστική πρόοδος όσον αφορά στην αντιμετώπιση της διαφθοράς στην Ουκρανία. Σύμφωνα με έρευνα της «Transparency International» το 2007, το 70 % περίπου των Ουκρανών αμφισβητούν την αποτελεσματική καταπολέμηση της διαφθοράς εκ μέρους των αρχών. Τα κατεστημένα συμφέροντα άσκησης πίεσης και η ευνοιοκρατία ασκούν καταλυτική επιρροή στην διαδικασία λήψης αποφάσεων. Υφίσταται επείγουσα ανάγκη στην Ουκρανία να βελτιωθούν η δομή εκπροσώπησης, τα είδη διαμεσολάβησης μεταξύ του κράτους και της κοινωνίας, το κράτος δικαίου και οι πρακτικές κατά της διαφθοράς.

5. Η κατάσταση της κοινωνίας των πολιτών και ο ρόλος της στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση της Ουκρανίας

5.1 Η κατάσταση της κοινωνίας των πολιτών στην Ουκρανία

5.1.1 Σύμφωνα με επίσημες στατιστικές, υπάρχουν πάνω από 50 000 καταχωρημένες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Οι κρατικοί αξιωματούχοι ισχυρίζονται ότι το 90 % αυτών διαθέτουν ετήσιους προϋπολογισμούς ύψους 50 000 USD-300 000 USD. Αφετέρου, οι ουκρανοί πολίτες σε ποσοστό μεγαλύτερο του 80 % δεν δραστηριοποιούνται σε κανενός είδους εθελοντική οργάνωση, γεγονός που υποδηλώνει ότι οι Ουκρανοί ασχολούνται λιγότερο με τα κοινά σε σχέση με τους πολίτες των δυτικών δημοκρατιών και των κρατών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

5.1.2 Πολλοί είναι οι λόγοι για τη χαμηλή συμμετοχή των πολιτών στα κοινά στην Ουκρανία: η δυσπιστία που νιώθει ο λαός για τις οργανώσεις και για τη γενικότερη πολιτική διαδικασία, μια δυσπιστία που απορρέει από τη σοβιετική κληρονομιά των «αναγκαστικών τελετουργικών διαδικασιών», η απογοήτευση από τα αποτελέσματα της δημοκρατικής μεταρρύθμισης και της μεταρρύθμισης της αγοράς, η απουσία μιας ισχυρής μεσαίας τάξης και η συνεχιζόμενη παρουσία άτυπων κοινωνικών δικτύων. Αυτά τα χαρακτηριστικά, μαζί με τη δυσπιστία του κράτους έναντι του ακτιβισμού στη βάση, έχουν οδηγήσει την Ουκρανία στη στάσιμη ημι-δημοκρατική κατάσταση που βρίσκεται σήμερα.

5.1.3 Ωστόσο έχει ήδη σημειωθεί ορισμένη πρόοδος. Το διάστημα 2005-2006 ορισμένες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ασχολήθηκαν με ένα σύνολο αρχών της κοινωνίας των πολιτών για τη διατύπωση των απαιτήσεων έναντι των δημόσιων αρχών. Οι περισσότερες προτάσεις αυτού του συνόλου αρχών συμπεριλήφθηκαν στο Σχέδιο για την υποστήριξη του θεσμού της κοινωνίας των πολιτών από τις δημόσιες αρχές. Τον Νοέμβριο του 2007 διατυπώθηκαν προτάσεις προς τη νέα κυβέρνηση και το νέο κοινοβούλιο σχετικά με την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών και τον κοινωνικό διάλογο, κατά τη διάρκεια της εθνικής διάσκεψης με θέμα «Δημόσιες πολιτικές για την προαγωγή της ανάπτυξης της κοινωνίας των πολιτών. Νέες προτεραιότητες».

5.1.4 Για την ολοκλήρωση της νομοθεσίας για τις ΟΚΠ απαιτείται νέος νόμος περί οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, που θα προβλέπει απλούστερη και λιγότερο δαπανηρή διαδικασία καταχώρησης των ΟΚΠ, χορήγησης άδειας σε νομικά πρόσωπα να ιδρύουν οργανώσεις, άρση των ισχυουσών εδαφικών περιορισμών στις δραστηριότητες των ΟΚΠ, και άδεια για την προστασία των δικαιωμάτων όλων των ατόμων.

5.1.5 Ένα άλλο ζήτημα για την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών στην Ουκρανία είναι η έλλειψη κρατικής χρηματοδότησης. Σύμφωνα με ορισμένες πηγές, η χρηματοδότηση από το κράτος ανωλεσθεί μόλις στο 2 % των εσόδων των ΟΚΠ. Πρόκειται για εξαιρετικά χαμηλό ποσοστό εάν συγκριθεί με το αντίστοιχο 30-40 % στις γειτονικές χώρες της Κεντρικής Ευρώπης. Στα περισσότερα παλαιά κράτη μέλη της ΕΕ, αυτού του είδους η χρηματοδότηση αποτελεί τη βασικότερη πηγή εσόδων για τις ΟΚΠ.

5.2 Κοινωνικός διάλογος

5.2.1 Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις συγκεντρώνονται στους κόλπους της Ομοσπονδίας Συνδικάτων (FTUU), της Εθνικής Συνομοσπονδίας Συνδικάτων και των Ελεύθερων Συνδικάτων της Ουκρανίας. Η Εθνική Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων της Ουκρανίας (ΝΚΡΠ) είναι ένα εθνικό συνδικαλιστικό κέντρο στην Ουκρανία που ιδρύθηκε το 2004 και συστάθηκε μετά από απόσχιση από την Ομοσπονδία Συνδικάτων της Ουκρανίας. Παρά τις επίσημες αυτές δομές, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν μέχρι σήμερα

διαδραματίζει δευτερεύοντα ρόλο στην προστασία των συμφερόντων των μελών τους, παραδείγματος χάρι όσον αφορά στην προώθηση της ασφάλειας στο χώρο εργασίας.

5.2.2 Όσον αφορά στις επιχειρηματικές ενώσεις και τις ενώσεις εργοδοτών της Ουκρανίας, ορισμένες είναι αρκετά ισχυρές και σε θέση να προωθήσουν τα συμφέροντά τους (Ουκρανική ομοσπονδία εργοδοτών, Ουκρανικό εμπορικό και βιομηχανικό επιμελητήριο, κτλ). Εντούτοις, στην Ουκρανία δεν υπάρχει νομοθεσία περί ομάδων πίεσης, ούτε δομές διαρθρωμένων διαβουλεύσεων για την προώθηση των εκάστοτε συμφερόντων αυτών.

5.2.3 Δυνάμει του Προεδρικού Διατάγματος⁽³⁾ Για την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου στην Ουκρανία, το 2006 ιδρύθηκε το Εθνικό Τριμερές Κοινωνικό και Οικονομικό Συμβούλιο ως συμβουλευτικό όργανο υπό τον Πρόεδρο της Ουκρανίας. Επίσης, συστάθηκαν στην Ουκρανία περιφερειακά τριμερή κοινωνικά και οικονομικά συμβούλια σε περιφερειακό επίπεδο.

5.2.4 Οι θεσμοί αυτοί αποσκοπούν στην ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου και τη συμμετοχή των εκπροσώπων των εργαζομένων και των εργοδοτών στη διαμόρφωση και εφαρμογή της κρατικής κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής.

5.3 Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης της Ουκρανίας

5.3.1 Μολονότι η κοινωνία των πολιτών στην Ουκρανία είναι κάπως αδύναμη, όπως επισημαίνεται ανωτέρω, ορισμένες ενεργές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στην προαγωγή των ευρωπαϊκών αξιών, παρακολουθώντας τις δημόσιες αρχές και ζητώντας συγκεκριμένες πολιτικές, παρέχοντας εμπειρογνομosύνη σε δημόσιες αρχές, παρακολουθώντας την κοινή γνώμη και ευαισθητοποιώντας το κοινό αναφορικά με την ΕΕ. Αυτού του είδους οι δραστηριότητες πραγματοποιούνται συνήθως με την οικονομική υποστήριξη της διεθνούς κοινότητας χορηγών βοήθειας, παρά το γεγονός ότι συχνά συμπίπτουν με τους στόχους σχετικών κρατικών προγραμμάτων και παρά το ότι υφίστανται νόμιμα μέσα υποστήριξης των δραστηριοτήτων των ΟΚΠ από τον κρατικό προϋπολογισμό.

5.3.2 Ο αντίκτυπος αυτών των δράσεων στην ίδια την πρόοδο της ευρωπαϊκής πορείας της Ουκρανίας ή του εξευρωπαϊσμού της είναι μάλλον περιορισμένος. Αυτό σχετίζεται με την αδύναμη θέση και τις περιορισμένες δυνατότητες της κοινωνίας των πολιτών, η οποία δεν διαθέτει επαρκή συσπείρωση και οργάνωση ώστε να επηρεάζει τους αρμόδιους για τη χάραξη πολιτικών. Επιπρόσθετα, η σύνδεση μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών και του μέσου πολίτη είναι μάλλον ασαφής. Κατά συνέπεια, οι οργανώσεις και οι ακτιβιστές της κοινωνίας των πολιτών έχουν λιγότες δυνατότητες να κινητοποιήσουν τους πολίτες και να διαμορφώσουν την κοινή γνώμη. Επιπλέον, η ασταθής πολιτική κατάσταση εγείρει ένα ακόμη σημαντικό φραγμό, που εμποδίζει την κοινωνία των πολιτών να ασκεί επιρροή.

5.3.3 Όποτε οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών καταφέρνουν να προωθήσουν ορισμένες αποφάσεις πολιτικής, αυτό οφείλεται σε επιμέρους πολιτικούς ή δημοσίους υπαλλήλους με ανοιχτούς ορίζοντες και διάθεση για συνεργασία. Συνεπώς, ο διορισμός του Αντιπροέδρου της κυβέρνησης αρμόδιου για θέματα ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης τον Δεκέμβριο του 2007 έδωσε ώθηση στη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Ειδικό σε θέματα κοινωνίας των πολιτών συμμετέχουν πλέον στην κατάρτιση κρατικών προγραμμάτων στον τομέα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και η γνώμη τους ζητείται επί διαφόρων ζητημάτων που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες του αντιπροέδρου της κυβέρνησης.

⁽³⁾ Το διάταγμα του Προέδρου της Ουκρανίας αριθ. 1871 της 29ης Δεκεμβρίου 2005.

5.3.4 Εκτός από έναν κατά τα φαινόμενα ενεργό ρόλο ενός περιορισμένου αριθμού ΜΚΟ, η ευρύτερη κοινωνία των πολιτών αντιλαμβάνεται την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως κάτι αφηρημένο. Εάν οι διάφορες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών (συνδικάτα, επαγγελματικές ενώσεις, οργανώσεις καταναλωτών, κλπ.) δεν κατανοήσουν ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αφορά την καθημερινή ζωή και ότι οι μεταρρυθμίσεις θα επηρεάσουν τους πάντες, ο ρόλος τους θα παραμείνει παθητικός.

6. Συμπεράσματα και συστάσεις για έναν νέο δυναμικό ρόλο για την κοινωνία των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-Ουκρανίας.

6.1 Η ανάθεση σημαντικότερου ρόλου στην κοινωνία των πολιτών απαιτεί τόσο ένα ευνοϊκό συνολικό πολιτικό περιβάλλον στις σχέσεις ΕΕ-Ουκρανίας, όσο και συγκεκριμένα μέτρα με στόχο την ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών.

6.2 Όσον αφορά το ευρύτερο πολιτικό περιβάλλον και τη δυναμική των σχέσεων ΕΕ-Ουκρανίας, σημαντικά είναι τα εξής στοιχεία:

6.2.1 Στη Συμφωνία Συνδέσεως θα πρέπει να προσφέρεται στην Ουκρανία η προοπτική προσχώρησης στην ΕΕ. Αυτό θα ενισχύσει τα τμήματα της χώρας που τάσσονται υπέρ της μεταρρύθμισης, μεταξύ των οποίων και την κοινωνία των πολιτών που επιθυμεί τη μεταρρύθμιση. Τα κίνητρα που προσφέρει μια πιθανή προσχώρηση στην ΕΕ θα βοηθήσουν να υλοποιηθούν μεταρρυθμίσεις στην κοινωνία και να αναχαιτισθούν οι κύκλοι που τάσσονται κατά αυτών. Σύμφωνα τόσο με ουκρανούς όσο και με διεθνείς εμπειρογνώμονες, και η μνεία μόνο του άρθρου 49 της ΣΕΕ, το οποίο ορίζει ότι κάθε ευρωπαϊκή χώρα που πληροί τα κριτήρια μπορεί να υποβάλει αίτηση προσχώρησης, θα ήταν από μόνη της ένα ισχυρό σήμα προς την Ουκρανία.

6.2.2 Η προοπτική κατάργησης της θεώρησης θα πρέπει να καταστεί ρεαλιστική και να προταθεί στην Ουκρανία ένας χάρτης πορείας προς αυτήν την κατεύθυνση. Τα υφιστάμενα εμπόδια που δυσχεραίνουν τα ταξίδια των φορέων της κοινωνίας των πολιτών σημαίνουν ότι έχουν και περιορισμένες δυνατότητες να διαμορφώσουν μια αποτελεσματική εταιρική σχέση με τους εταίρους τους στην ΕΕ. Συνολικά, το καθεστώς ελεύθερων μετακινήσεων χωρίς θεώρηση θα ενισχύσει τις επαφές μεταξύ των λαών και θα συμβάλει στην εισαγωγή ευρωπαϊκών προτύπων, αξιών και πρακτικών στην Ουκρανία.

6.2.3 Τόσο η ΕΕ, όσο και η Ουκρανία θα πρέπει να καταβάλουν κάθε προσπάθεια ώστε να διασφαλισθεί ότι η Ουκρανία θα αποκομίσει τα μεγαλύτερα δυνατά οφέλη από τους κοινοτικούς οργανισμούς και προγράμματα (*). Παράλληλα, πρέπει να διερευνηθούν και να επεκταθούν νέες δυνατότητες για ενίσχυση της διάστασης της επαφής μεταξύ των λαών.

6.3 Τα Συγκεκριμένα μέτρα για την ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να βασίζονται στους εξής τρεις πυλώνες:

6.3.1 Καταρχάς, οι παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να αναλάβουν σημαντικό ρόλο στη διαδικασία χάραξης πολι-

τικών (ανάπτυξη πολιτικών, εφαρμογή και παρακολούθηση αυτών), ιδιαίτερα σε σχέση με τις πολιτικές που αφορούν στην ΕΕ.

6.3.2 Θα πρέπει να ζητείται η γνώμη των παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών κατά τη διαδικασία διαπραγμάτευσης της Συμφωνίας Συνδέσεως μεταξύ της ΕΕ και της Ουκρανίας, με την ανάπτυξη προτεραιοτήτων για συνεργασία σε ετήσια βάση (επί του παρόντος αυτό συνιστά καθήκον κοινών θεσμικών οργάνων που θεσπίστηκαν από τη ΣΕΣΣ και όταν η Συμφωνία Συνδέσεως τεθεί σε ισχύ θα πραγματοποιείται στο πλαίσιο των θεσμικών διατάξεων της νέας συμφωνίας), τη διεξαγωγή μίας μεσοπρόθεσμης αναθεώρησης των υφιστάμενων δημοσιονομικών προοπτικών (ΕΜΓΕΣ Έγγραφο στρατηγικής ανά χώρα 2007-2013 για την Ουκρανία) και την εκπόνηση ετήσιων προγραμμάτων εντός του ΕΜΓΕΣ (ιδιαίτερα δε τον καθορισμό προτεραιοτήτων χρηματοδότησης προς την Ουκρανία με τη μορφή δημοσιονομικής υποστήριξης στο πλαίσιο του ΕΜΓΕΣ).

6.3.3 Η ανεξάρτητη παρακολούθηση εκ μέρους της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να ενθαρρυνθεί και να υποστηριχθεί και να λαμβάνεται υπόψη από την ΕΕ και την Ουκρανία.

6.3.4 Δεύτερον, η ΕΕ και η κυβέρνηση της Ουκρανίας θα πρέπει να θέσουν ως στόχο τη διαμόρφωση ενός ρυθμιστικού περιβάλλοντος στην Ουκρανία που θα είναι «φιλικό προς την κοινωνία των πολιτών». Μεταξύ άλλων με αυτόν τον τρόπο θα δημιουργηθούν ευκαιρίες εγχώριας χρηματοδότησης (συμπεριλαμβανομένης της κρατικής χρηματοδότησης μέσω υπεργολαβίας υπηρεσιών, για παράδειγμα) προς οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στην Ουκρανία και κατά τον τρόπο αυτό θα μειωθεί η ισχύουσα εξάρτηση των ουκρανικών ΟΚΠ από ξένους χορηγούς βοήθειας.

6.3.5 Τρίτον, η ΕΕ οφείλει να συμβάλει στην ανάπτυξη της στρατηγικής οικοδόμησης ικανοτήτων για την κοινωνία των πολιτών στην Ουκρανία. Προς το παρόν, η ουκρανική κοινωνία των πολιτών είναι μάλλον κατακερματισμένη και διαθέτει ελάχιστη ή καμία επιρροή στη διαδικασία χάραξης πολιτικών. Η πολιτική της ΕΕ και της ουκρανικής κυβέρνησης θα πρέπει να στοχεύει στο να καταστήσει την κοινωνία των πολιτών ισχυρό εταίρο, και στην προσπάθεια αυτή η οικοδόμηση ικανοτήτων αποτελεί κείμενο συστατικό στοιχείο και συνιστάται στα εξής:

— καλύτερες και πιο προσιτές ευκαιρίες χρηματοδότησης εκ μέρους της ΕΕ, ιδιαίτερα για τις ΟΚΠ στη βάση, οι οποίες θα εστιάζουν όχι μόνον σε έργα, αλλά στην ανάπτυξη των θεσμών και τη γενικότερη βιωσιμότητα·

— προγράμματα κατάρτισης στην οικοδόμηση ικανοτήτων για τις ουκρανικές ΟΚΠ που θα εστιάζουν στη διαχείριση έργων, τη δημιουργία δικτύων, τις δεξιότητες εκπροσώπησης, κλπ. και θα ενημερώνουν καλύτερα την ουκρανική κοινωνία των πολιτών σχετικά με τις δυνατότητες που της προσφέρονται ήδη από την ΕΕ (συμπεριλαμβανομένων των δυνατοτήτων χρηματοδότησης)·

— βοήθεια με σκοπό την ενίσχυση επιμέρους πρωτοβουλιών της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένου του σχηματισμού συνασπισμών και πλατφόρμων επαφής μεταξύ των ουκρανικών ΟΚΠ.

(*). Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τη γενική προσέγγιση που θα επιτρέψει στις χώρες εταίρους της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας να συμμετέχουν σε κοινοτικούς οργανισμούς και προγράμματα, COM(2006) 724 τελικό.

6.3.6 Επιπλέον, η Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της ΕΕ και της Ουκρανίας πρέπει να χρησιμεύσει ως μέσο της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας και να αναθέσει σημαντικότερο ρόλο στην κοινωνία των πολιτών. Πέραν της προοπτικής προσχώρησης, που αναφέρθηκε ανωτέρω, η απόφαση του Συμβουλίου για τη Συμφωνία Συνδέσεως θα πρέπει να κάνει αναφορά στο άρθρο 310 της ΣΕΕ ⁽⁵⁾. Το εν λόγω άρθρο δίνει εντολή στην ΕΕ να συνάπτει συμφωνίες σύνδεσης με τρίτες χώρες.

6.3.7 Η συμφωνία θα πρέπει να αναφέρεται ρητά στη δέσμευση αμφοτέρων των πλευρών (ΕΕ και Ουκρανίας) να ενισχύουν περαιτέρω την κοινωνία των πολιτών στην Ουκρανία και να επιτρέψουν τη συμμετοχή της στον κοινωνικό διάλογο και στη διαδικασία χάραξης πολιτικής.

6.4 Η συμφωνία θα πρέπει να προβλέπει επίσης, ως σκέλος του θεσμικού πλαισίου ΕΕ-Ουκρανίας, τη σύσταση κοινού οργάνου της κοινωνίας των πολιτών συμπεριλαμβάνει Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διαμόρφωση μιας βιώσιμης και προοδευτικής σχέσης με την ουκρανική κοινωνία των πολιτών, ξεκινώντας με τη διάρθρωση των σχέσεών μας π.χ. στο πλαίσιο εργαστηρίου που θα διοργανωθεί τον Οκτώβριο 2008 για να εξετασθούν οι λεπτομέρειες συστάσεως του εν λόγω κοινού οργάνου με την ουκρανική κοινωνία των πολιτών.

6.4.1 Το κοινό όργανο θα μπορούσε να αποτελείται από ίσο αριθμό μελών από την ΕΟΚΕ και από κάποιον φορέα που θα εκπροσωπεί την κοινωνία των πολιτών στην Ουκρανία. Η ουκρανική αντιπροσωπεία θα μπορούσε να αποτελείται από μέλη του φορέα NTSEC (εκπρόσωποι των εργοδοτών, των εργαζομένων και της κυβέρνησεως) καθώς και από αντιπροσώπους της κοινωνίας των

πολιτών που δεν εκπροσωπείται στον NTSEC. Το κοινό όργανο θα μπορούσε να διαθέτει δύο συμπροέδρους, έναν από κάθε πλευρά και θα συνεδριάζει δις ετησίως (μία φορά στις Βρυξέλλες και μία στην Ουκρανία) είτε με δική του πρωτοβουλία, είτε για να διαβουλευτεί με το Ισομερές Συμβούλιο, προκειμένου να συζητά διάφορα θέματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος που αφορούν την κοινωνία των πολιτών. Οι κύριοι στόχοι του κοινού οργάνου της κοινωνίας των πολιτών ΕΕ-Ουκρανίας θα μπορούσαν να είναι:

- να διασφαλιστεί η συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-Ουκρανίας·
- να προαχθεί ο δημόσιος διάλογος και η ευαισθητοποίηση των πολιτών στην Ουκρανία για τις σχέσεις με την ΕΕ και την ευρωπαϊκή ενσωμάτωση της Ουκρανίας·
- να προαχθεί η συμμετοχή της ουκρανικής κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή του εθνικού σχεδίου δράσης και της Συμφωνίας Συνδέσεως, μόλις τεθεί σε ισχύ, και να ενδυναμωθεί η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην εθνική διαδικασία λήψης αποφάσεων·
- να διευκολυνθεί η διαδικασία οικοδόμησης θεσμών και η εδραίωση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην Ουκρανία με διάφορους τρόπους, μεταξύ άλλων με ανεπίσημα δίκτυα, επισκέψεις, εργαστήρια και άλλες δραστηριότητες·
- να δοθεί στους ουκρανούς αντιπροσώπους η δυνατότητα να γνωρίσουν τη διαδικασία διαβουλεύσεων εντός της ΕΕ και γενικότερα τον διάλογο μεταξύ κοινωνικών εταίρων και εταιρών της κοινωνίας των πολιτών στην ΕΕ.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

⁽⁵⁾ Βλέπε Sushko, O., Khorolsky, R., Shumylo O., Shevliakov, I. (2007), *The New Enhanced Agreement between Ukraine and the EU: Proposals of Ukrainian Experts* (Η νέα ενισχυμένη συμφωνία μεταξύ Ουκρανίας και ΕΕ: Προτάσεις Ουκρανών ειδικών). KAS Policy Paper 8. Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε επίσης Hillion, C. (2007), «Mapping-Out the New Contractual Relations between the European Union and Its Neighbours: Learning from the EU-Ukraine “Enhanced Agreement”», (Προγραμματισμός των νέων συμβατικών σχέσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των γειτόνων της: Διδάγματα από την «ενισχυμένη συμφωνία» ΕΕ — Ουκρανίας) στην *European Foreign Affairs Review* 12, σελ. 169-182.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι.

ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΣΤΗΝ ΟΥΚΡΑΝΙΑ ΚΑΙ ΕΠΙΠΕΔΑ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ

52.693	ΜΚΟ και τα κέντρα τους
20.186	Θρησκευτικές οργανώσεις
18.960	Εργατικές ενώσεις
15.867	Πολιτικά κόμματα και τα γραφεία τους
10.705	Φιλανθρωπικές οργανώσεις
6.003	Ενώσεις συνιδιοκτητών πολυώροφων κτιρίων
5.480	Ενώσεις καταναλωτών
982	Πιστωτικοί όμιλοι
473	Ομοσπονδίες ενώσεων καταναλωτών

Στοιχεία κατά την 1η Ιουλίου 2007. Περιλαμβάνονται όλες οι καταχωρημένες ενώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Ωστόσο οι ειδικοί ισχυρίζονται ότι από την πλήθωρα των καταχωρημένων οργανώσεων μόνο 2.500 αναπτύσσουν δραστηριότητα.

Οι πιο δραστήριες περιφέρειες περιλαμβάνουν:

Λ'νιν και Πόλη του Κιέβου	περισσότερες από 4.000 ΟΚΠ
Περιφέρεια του Zaporizhzhia	περίπου 1.500 ΟΚΠ
Περιφέρεια του Dnipropetrovsk	σχεδόν 1.000 ΟΚΠ
Περιφέρεια της Οδησσού	περίπου 1.000 ΟΚΠ
Περιφέρεια του Luhansk	περισσότερες από 750 ΟΚΠ

Πηγή: Latsyba, M. (2008), *Development of Civil Society in Ukraine* (Ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών στην Ουκρανία). Ukrainian Independent Centre for Policy Studies (Ανεξάρτητο κέντρο σπουδών πολιτικής της Ουκρανίας)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ.

ΚΥΡΙΟΙ ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΟΥΚΡΑΝΙΚΕΣ ΟΚΠ

Δραστηριότητες με παιδιά και νέους	45 %
Επίλυση κοινωνικών θεμάτων	35 %
Προστασία ανθρώπινων δικαιωμάτων	31 %
Δημόσια εκπαίδευση	28 %
Ανάπτυξη του τομέα των ΟΚΠ	19 %

Την 1η Ιανουαρίου 2007, το Υπουργείο Δικαιοσύνης είχε καταχωρήσει **1.791** αποκλειστικά ουκρανικές ΟΚΠ:

412	επαγγελματικές οργανώσεις	77	ενώσεις βετεράνων και αναπήρων
332	οργανώσεις φυσικής αγωγής και αθλητικές οργανώσεις	56	περιβαλλοντικές οργανώσεις
168	εκπαιδευτικές και πολιτιστικές ενώσεις	45	οργανώσεις γυναικών
153	επιστημονικές, τεχνολογικές και καλλιτεχνικές ενώσεις	36	οργανώσεις για την προστασία από την καταστροφή του Τσερνομπίλ
153	οργανώσεις νέων	13	οργανώσεις παιδών
137	οργανώσεις για εθνικές και φιλικές σχέσεις	9	οργανώσεις εργοδοτών
114	εργατικές ενώσεις και οι σύνδεσμοί τους	3	οργανώσεις για την προστασία των ιστορικών και πολιτιστικών μνημείων

Πηγές: Latsyba, M. (2008), *Development of Civil Society in Ukraine*. Ukrainian Independent Centre for Policy Studies and Creative Centre Counterpart (2006), *NGO Status and Development Dynamics, 2002-2005*, που αναφέρονται στο Latsyba op.cit.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ.

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΔΙΑΦΟΡΩΣΗ ΕΣΟΔΩΝ ΟΚΠ

Χώρες που εξετάστηκαν	Πηγές χρηματοδότησης των ΟΚΠ, %		
	Δημόσιες επιδοτήσεις	Πληρωμές για τις υπηρεσίες των ΟΚΠ	Ιδιωτικές επιδοτήσεις, εξαιρούμενου του κόστους εργασίας των εθελοντών
ΗΒ	45 %	43 %	11 %
Γερμανία	64 %	32 %	3 %
Γαλλία	58 %	35 %	8 %
Πολωνία	24 %	60 %	15 %
Ρουμανία	45 %	29 %	26 %
Ουγγαρία	27 %	55 %	18 %
Σλοβακία	21 %	54 %	25 %
Δημοκρατία της Τσεχίας	39 %	47 %	14 %
Ρωσία	1 %	36 %	63 %
ΟΥΚΡΑΝΙΑ	2 %	25 %	72 %

Πηγή: Latsyba, M. (2008), *Development of Civil Society in Ukraine*. Ukrainian Independent Centre for Policy Studies βάσει των ακόλουθων πηγών:

Lester M. Salomon et al. (2003), *Global Civil Society. An Overview* (Επισκόπηση της παγκόσμιας κοινωνίας των πολιτών). The Johns Hopkins University, ΗΠΑ.

Civil Society Institute (2005), *NGO Funding in Ukraine. Analytical Study* (Αναλυτική μελέτη της χρηματοδότησης των ΜΚΟ στην Ουκρανία). Κίεβο.

Municipal Economy Institute Foundation (2003), *The Role of Non-Commercial Sector in the Economic Development of Russia* (Ο ρόλος του μη εμπορικού τομέα στην οικονομική ανάπτυξη της Ρωσίας). Μόσχα.