

Επίσημη Εφημερίδα C 100

της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

52ο έτος
30 Απριλίου 2009

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
I	Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις	
	ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ	
	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	
	448η σύνοδος ολομέλειας της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008	
2009/C 100/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών 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	1
2009/C 100/02	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 — Προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις: προώθηση της καινοτομίας για την εξασφάλιση βιώσιμων και ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών στην Ευρώπη» COM(2007) 799 τελικό	6
2009/C 100/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Άρση των φραγμών στις διασυνοριακές επενδύσεις από τα ταμεία επιχειρηματικών κεφαλαίων COM(2007) 853 τελικό	15
2009/C 100/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Καταπολέμηση της απάτης και της παραχάραξης των μέσων πληρωμής εκτός των μετρητών»	22
2009/C 100/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διαβούλευση σχετικά με το σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής για την αξιολόγηση του αντικτύπου»	28

EL

Τιμή: 26 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	Περιεχόμενα (συνέχεια)	Σελίδα
2009/C 100/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «κατευθυντήριες γραμμές για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και την παγκοσμιοποίηση»	33
2009/C 100/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ασφάλεια των επιβατών στις αεροπορικές μεταφορές»	39
2009/C 100/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η παγκόσμια επισιτιστική πρόκληση»	44
2009/C 100/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πέραν του ΑΕγχΠ – μέτρα υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης»	53
2009/C 100/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Υγειονομική ασφάλεια των εισαγωγών γεωργικών προϊόντων και τροφίμων»	60
2009/C 100/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διαρθρωτική και εννοιολογική αλλαγή ως απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη μιας παγκοσμίως ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής βιομηχανίας, βασισμένης στη γνώση και την έρευνα (Ευρώπη: Κάλυψη της υστέρησης ή πρωτοπορία;)» ...	65
2009/C 100/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αναδιάρθρωση και εξέλιξη του κλάδου των “λευκών” οικιακών συσκευών στην Ευρώπη και αντίκτυπος στην απασχόληση, στην αλλαγή του κλίματος και στους καταναλωτές»	72
2009/C 100/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί ο κοινωνικός πειραματισμός στην Ευρώπη για τη χάραξη δημόσιων πολιτικών ενεργού ένταξης»	77
2009/C 100/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η δεοντολογική και κοινωνική διάσταση των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών οργανισμών»	84
2009/C 100/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Οι σχέσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης — Βραζιλίας»	93
2009/C 100/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ο ρόλος της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρεια Ιρλανδία» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	100

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

448η σύνοδος ολομέλειας της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008

2009/C 100/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την απλούστευση των όρων και προϋποθέσεων για τις μεταφορές προϊόντων συνδεδεμένων με τον τομέα της άμυνας εντός της Κοινότητας» COM(2007) 765 final — 2007/0279 (COD)	109
---------------	--	-----



I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚ'Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚ'Η ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚ'Η ΕΠΙΤΡΟΠ'Η

448Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 21ΗΣ, 22ΑΣ ΚΑΙ 23ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2008

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών 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

(2009/C 100/01)

Στις 4 Οκτωβρίου 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 σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών Μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις — Βασικός παράγοντας για μεγαλύτερη ανάπτυξη και περισσότερες θέσεις απασχόλησης — Ενδιάμεση εξέταση της σύγχρονης πολιτικής για τις ΜΜΕ

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Οκτωβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Burns.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 85 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος στους μαθητές θα πρέπει να αρχίζει σε πολύ μικρή ηλικία. Οι μαθητές θα πρέπει να ενθαρρύνονται προκειμένου να θεωρούν ότι η έναρξη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων εκ μέρους τους αποτελεί μία συνηθισμένη επαγγελματική δυνατότητα επιλογής και όχι μία δυνατότητα για εκείνους που διαθέτουν χρήματα ή πανεπιστημιακή μόρφωση.

1.2. Η Επιτροπή οφείλει να ενθαρρύνει τις εθνικές κυβερνήσεις να συνεργασθούν με οργανισμούς, όπως το CEDEFOP, με τις ποικίλες επιχειρηματικές οργανώσεις των ΜΜΕ και με την ΕΟΚΕ, προκειμένου να αναπτυχθεί ένα αξιόπιστο, καθοδηγούμενο από εργοδότες, επιχειρηματικού προσανατολισμού, διευρωπαϊκό σύστημα επαγγελματικών προσόντων, το οποίο να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των επιχειρήσεων και ειδικότερα των ΜΜΕ.

1.3. Η Επιτροπή και οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να συνεργασθούν για την ανάπτυξη και εφαρμογή ενός πανευρωπαϊκού, άρτιου συστήματος προστασίας της πνευματικής ιδιοκτησίας, των εφευρέσεων και των καινοτομιών.

1.4. Στις διαβουλεύσεις μεταξύ των κυβερνήσεων θα πρέπει να αναπτύσσονται λεπτομερώς όλες οι αλλαγές που έγιναν αποδεκτές μετά από κάθε διαδικασία διαβούλευσης και αυτό πριν από την εφαρμογή οποιασδήποτε οδηγίας, ρύθμισης ή άλλης νομικής πράξης.

1.5. Η Επιτροπή χρειάζεται να αναθεωρήσει τις διαδικασίες διαβούλευσής της με τις ενώσεις ΜΜΕ και τις κλαδικές συνδικαλιστικές οργανώσεις. Θα πρέπει να αναγνωρίζονται τα σχετικά κόστη των ΜΜΕ όταν αυτές συμμετέχουν σε οποιαδήποτε κυβερνητική διαβούλευση και θα πρέπει να προβλέπεται η αποζημίωση των εξόδων για ιδιοκτήτες ΜΜΕ που εμπλέκονται ενεργά σε κάθε διαδικασία διαβούλευσης.

1.6. Οι εθνικές και περιφερειακές κυβερνήσεις θα πρέπει να εμπλέκονται περισσότερο στις λειτουργίες και τις διαδικασίες των ΜΜΕ όπως εκτίθεται λεπτομερώς στην Ενδιάμεση Εξέταση. Οι θετικές προσπάθειες της Επιτροπής δεν ανταποκρίνονται στις προσδοκίες, εξαιτίας της απάθειας ή της αντίθεσης ορισμένων εθνικών και περιφερειακών κυβερνήσεων σε προτάσεις ευνοϊκές προς τις ΜΜΕ.

1.7. Οι επιδοτήσεις και ο αθέμιτος ανταγωνισμός στρεβλώνουν την αγορά. Η Επιτροπή οφείλει να μελετήσει την επίδραση επί των ΜΜΕ, ανάντη και κατόντη, στις περιπτώσεις που ο ελεύθερος ανταγωνισμός διαταράσσεται από επιδοτήσεις. Εάν καταβάλλονται επιδοτήσεις, αυτές θα πρέπει να καταβάλλονται για κοινωνικούς, περιβαλλοντικούς ή άλλους λόγους και όχι για την προώθηση της παραγωγής. Η αρχή ότι η επιδότηση του ενός αποτελεί αθέμιτο ανταγωνισμό για τον άλλο πρέπει να καταστεί κανόνας για όλες τις μελλοντικές επιδοτήσεις.

1.8. Η νομοθεσία που αφορά τις επιχειρήσεις πρέπει να διατυπώνεται σε γλώσσα σαφή και κατανοητή. Δεν θα πρέπει να περιέχει διατάξεις που είναι αόριστες, προκαλούν σύγχυση ή επιδέχονται ερμηνεία από τρίτους.

1.9. Θα πρέπει να αναθεωρηθεί ο ορισμός των ΜΜΕ και να δοθούν στοιχεία που να παρουσιάζουν ποιο θα ήταν το αποτέλεσμα εάν χρησιμοποιούντο, εναλλακτικά, στοιχεία του ετήσιου κύκλου εργασιών και του ετήσιου ισολογισμού, βάσει των οποίων θα δινόταν ο ορισμός των ΜΜΕ και των πολύ μικρών επιχειρήσεων (βλ. 4.5.2.).

1.10. Πρέπει να καθιερωθούν ειδικές διαδικασίες όσον αφορά την πρόσβαση στις επιχορηγήσεις της ΕΕ και στη χρηματοδότηση προγραμμάτων για τις μικρές επιχειρήσεις και τις ΜΜΕ. Στις διαδικασίες αυτές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι πολύ μικρές προθεσμίες που δίνονται στις μικρότερες επιχειρήσεις.

1.11. Η διαδοχή των επιχειρήσεων από γενιά σε γενιά αποτελεί ένα άλλο πρόβλημα το οποίο χρειάζεται να αναγνωρισθεί και να αντιμετωπισθεί.

2. Εισαγωγή (ιστορικό)

2.1. Οι περισσότεροι πολιτικοί και οικονομολόγοι αναγνωρίζουν ότι η ανάπτυξη των ΜΜΕ και των πολύ μικρών επιχειρήσεων αποτελεί βασικό στοιχείο για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής.

2.2. Το 2005, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε τη «σύγχρονη πολιτική για την ανάπτυξη και απασχόληση στις ΜΜΕ». Σκοπός της είναι να διασφαλισθεί ότι συντονίζονται όλες οι πτυχές των πολιτικών της ΕΕ που αφορούν τις ΜΜΕ και ότι οι ανάγκες των ΜΜΕ λαμβάνονται πλήρως υπόψη κατά την κατάρτιση των πολιτικών αυτών. Η πολιτική περιλαμβάνει δράσεις σε πέντε τομείς:

1. Προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος και των δεξιοτήτων
2. Βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ στις αγορές
3. Μείωση της γραφειοκρατίας

4. Ενίσχυση του διαλόγου και της διαβούλευσης με τα εμπλεκόμενα μέρη στο πλαίσιο της πολιτικής για τις ΜΜΕ

5. Αναβάθμιση του αναπτυξιακού δυναμικού των ΜΜΕ.

2.3. Βασική αποστολή αυτής της πολιτικής ήταν να καταστεί η Ευρώπη φιλικό επιχειρηματικό περιβάλλον για τις ΜΜΕ. Αναγνωρίστηκε ότι για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος έπρεπε να καταβληθούν συντονισμένες προσπάθειες από όλες τις αρμόδιες αρχές (τόσο από τις αρχές της ΕΕ όσο και από τις εθνικές και περιφερειακές αρχές) προκειμένου να διασφαλισθεί ότι αναπτύσσονται διάφορες πολιτικές που αλληλοσυμπληρώνονται και δεν εμποδίζουν την ανάπτυξη των ΜΜΕ.

2.4. Στις 4 Οκτωβρίου 2007 η Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωσή της — «Μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις — Βασικός παράγοντας για μεγαλύτερη ανάπτυξη και περισσότερες θέσεις απασχόλησης — Ενδιάμεση εξέταση της σύγχρονης πολιτικής για τις ΜΜΕ»⁽¹⁾. Στο έγγραφο αυτό η Επιτροπή εκθέτει προς τους πολιτικούς και τις διάφορες αρχές πόσο «επιτυχής» υπήρξε μέχρι σήμερα η Ευρώπη όσον αφορά την επίτευξη των στόχων που τίθενται στην αρχική πολιτική του 2005.

3. Παρατηρήσεις όσον αφορά την Ενδιάμεση Εξέταση

3.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η Επιτροπή αναβάθμισε το θέμα των ΜΜΕ στην οικονομική και κοινωνική ατζέντα. Αναγνωρίζουμε επίσης ότι παρά τους διάφορους περιορισμούς που θέτουν οι εθνικές κυβερνήσεις, η Επιτροπή κατέβαλε προσπάθειες προκειμένου να βελτιώσει το οικονομικό περιβάλλον για τις ΜΜΕ στην επικράτεια της Ευρώπης και συνέβαλε στη δημοσιοποίηση των ορθών πρακτικών που εφαρμόζουν άλλα κράτη μέλη σε τομείς που αφορούν την ταχύτερη κατάρτιση μιας επιχείρησης, την πρόσβαση στις κυβερνητικές υπηρεσίες μέσω του διαδικτύου και τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος. Συμφωνούμε επίσης με την Επιτροπή ότι πρέπει ακόμη να γίνουν πολλά πριν παραδεχτούμε ότι η Ευρώπη είναι όντως «φιλική» προς τις ΜΜΕ.

3.2. Η ΕΟΚΕ προσυπογράφει την αρχή ότι οι πολιτικοί και οι νομοθέτες πρέπει να «σκέπτονται πρώτα σε μικρή κλίμακα». Εντούτοις, είναι ανησυχητικό το γεγονός ότι, αν και η Επιτροπή υποστηρίζει αυτή την αρχή, η ΕΟΚΕ δεν είναι πεπεισμένη ότι όλες οι άλλες εθνικές και περιφερειακές αρχές και οι διάφορες υπηρεσίες και οργανισμοί τους έχουν την ίδια άποψη ή τον ίδιο στόχο.

3.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι «ΜΜΕ» ως τίτλος ή ως επιχειρηματικός τομέας συμπεριλαμβάνονται πλέον στα περισσότερα έγγραφα της Επιτροπής που ασχολούνται με τις επιχειρήσεις. Όμως η συμπερίληψη του όρου «ΜΜΕ» δεν διασφαλίζει απαραίτητα την συμπερίληψη των επιχειρήσεων αυτών στις διαδικασίες ή τις προτεινόμενες πολιτικές. Άλλωστε, ανησυχούμε διότι δεν λαμβάνονται υπόψη οι απόψεις των ελευθέρων επαγγελματιών, των αυτοαπασχολούμενων και των μικρών επιχειρήσεων. Συνεπώς διαφωνεί με τη δήλωση ότι «οι ΜΜΕ έχουν πλέον ενταχθεί πλήρως στο πλαίσιο των κοινοτικών πολιτικών».

(¹) COM(2007) 592 τελικό.

3.4. Όλες οι νομοθεσίες έχουν αντίκτυπο επί των μικρών επιχειρήσεων. Ο σωρευτικός αντίκτυπος πολλών νομοθετικών μέτρων δημιουργεί σοβαρό πρόβλημα στις ΜΜΕ και αυτό αναγνωρίζεται σπανίως από τους πολιτικούς και τους δημόσιους υπαλλήλους. Οι μικρές επιχειρήσεις χρειάζεται να χρησιμοποιούν τον περιορισμένο χρόνο και τους πόρους τους για να συναλλάσσονται με τους πελάτες τους. Όσο περισσότερος χρόνος αφιερώνεται στη διεκπεραίωση κρατικών διατυπώσεων και τη γραφειοκρατία, τόσο λιγότερος χρόνος διατίθεται για τη δημιουργία πλούτου και απασχόλησης με την παροχή αγαθών και υπηρεσιών.

3.5. Πολλές ΜΜΕ θεωρούν ότι οι ευρωπαϊκές και εθνικές διαδικασίες είναι ιδιαίτερα γραφειοκρατικές, στηρίζονται υπερβολικά στη διαπίστευση τρίτων και είναι υπερβολικά δαπανηρές. Επίσης, πολλοί υπάλληλοι δεν είναι σε θέση να αντιληφθούν τη σχέση μεταξύ κινδύνου, χρόνου και κόστους που οι περισσότερες ΜΜΕ θέτουν ως προτεραιότητα όταν αξιολογούν τη συμμετοχή τους σε κάποιο αναπτυξιακό σχέδιο, διαβούλευση και συμμόρφωση ή υποβάλλουν αίτηση για επιχειρηματική «υποστήριξη».

3.6. Μία σταθερή θέση που επαναλαμβάνουν οι μικρές, μεσαίες και πολύ μικρές επιχειρήσεις είναι ότι επιθυμούν ίσους όρους ανταγωνισμού σε όλη την Ευρώπη. Πιστεύουμε ότι απέχουμε ακόμη πολύ από στόχο αυτό. Πολύ συχνά, μία καταγγελία από τις ΜΜΕ για αθέμιτο ανταγωνισμό ερμηνεύεται ως αίτηση για επιδοτήσεις ή ιδιαίτερη μεταχείριση, ενώ αυτό που ζητούν όλοι είναι να έχουν το δικαίωμα για θεμιτό και ισότιμο ανταγωνισμό.

3.7. Οι ΜΜΕ διαμαρτύρονται ότι η νομοθεσία δεν είναι σαφής και κατανοητή. Οι μεγάλες επιχειρήσεις διαθέτουν νομικούς για την ερμηνεία των νόμων. Πολλές μικρές επιχειρήσεις δεν έχουν τη δυνατότητα να αντιμετωπίσουν παρόμοιες δαπάνες. Γι' αυτό ενέχει ζωτική σημασία να είναι η νομοθεσία συγκεκριμένη, και όχι αόριστη, συγκεκριμένη και επιδεκτική πολλών ερμηνειών.

3.8. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή και οι εθνικές κυβερνήσεις δεν κατανόησαν αυτό το πρόβλημα, με αποτέλεσμα να έχουμε στην Ευρώπη πολλές και διαφορετικές ερμηνείες της ίδιας νομοθεσίας. Θεωρούμε ακόμη ότι μέχρι στιγμής υπάρχει μεγάλη αλληλοεπικάλυψη όσον αφορά τη σχετική νομοθεσία εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. Το φαινόμενο αυτό καθιστά δυσχερή για τις ΜΜΕ την κατανόηση και εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας. Αυτό επίσης παρεμποδίζει τη διασυννοριακή επιχειρηματική ανάπτυξη.

4. Ειδικά θέματα

4.1. Προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος και των δεξιοτήτων

Επιχειρηματικό πνεύμα και εκπαίδευση

4.1.1. Η ανάγκη για τη δημιουργία ενός περισσότερο ευνοϊκού κοινωνικού και οικονομικού περιβάλλοντος για το επιχειρηματικό πνεύμα βασίζεται σε μία ολοκληρωμένη πολιτική με σκοπό όχι μόνο την αλλαγή της στάσης αλλά και τη βελτίωση των δεξιοτήτων των πολιτών. Εντούτοις, εκείνοι που χαράσσουν την εκπαιδευτική πολι-

τική δεν μεγάλωσαν οι ίδιοι σε ένα περιβάλλον που ενθάρρυνε το επιχειρηματικό πνεύμα και, ως εκ τούτου, διαθέτουν περιορισμένες πρακτικές γνώσεις για τους παράγοντες που αναπτύσσουν σε κάποιον το επιχειρηματικό πνεύμα ή τον ενθαρρύνουν να είναι αυτάρκης και να αρχίσει μία επιχείρηση.

4.1.2. Παρά τις μαζικές επενδύσεις για την ενθάρρυνση μίας περισσότερο επιχειρηματικής στάσης μέσω της εκπαίδευσης, οι υποστηρικτικές δομές ήταν σε μεγάλο βαθμό αναποτελεσματικές και δεν επέτυχαν το στόχο για την ύπαρξη επιχειρηματικής εκπαίδευσης ή τη δημιουργία κουλτούρας αυτάρκειας. Οι σπουδαστές θα πρέπει να καταλάβουν ότι η ίδρυση μιας επιχείρησης μπορεί να είναι εξίσου ενδιαφέρουσα προοπτική με την αναζήτηση έμμοισης απασχόλησης ή την πραγματοποίηση πανεπιστημιακών σπουδών.

4.1.3. Πολλές από τις επενδύσεις στοχεύουν τους σπουδαστές άνω των 16 ετών. Κρίνεται ότι είναι πλέον πολύ αργά για να αναπτυχθεί ένα άτομο της ηλικίας αυτής και ότι η ενθάρρυνση πρέπει να γίνεται σε πολύ μικρότερη ηλικία.

4.1.4. Θα έπρεπε να έχει δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην επιχειρηματικότητα και στην εκπαίδευση όσον αφορά σπουδαστές οι οποίοι ακολούθησαν πλήρεις σπουδές και οι οποίοι μπορούν/θα μπορούσαν να αναλάβουν την οικογενειακή επιχείρηση (μεταβίβαση επιχειρήσεων). Σε ορισμένα μέρη της Ευρώπης η διαδοχή αυτή έχει καταστεί σοβαρό πρόβλημα και χρειάζεται να αντιμετωπισθεί επειγόντως.

4.1.5. Οι κοινωνικοί εταίροι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην προώθηση της επιχειρηματικότητας και στην εκπαίδευση. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να αναπτυχθεί μεγαλύτερη συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων και των εν λόγω εταίρων προκειμένου η επιχειρηματικότητα και η εκπαίδευση να κατανοηθούν καλύτερα και να προβληθούν θετικά.

4.1.6. Οι σπουδαστές πρέπει να ενθαρρύνονται να βλέπουν την εργασία ως ευκαιρία για να αναλάβουν τον έλεγχο της ζωής τους, να αποκτήσουν ικανότητες, να αναπτύξουν επιχειρηματικό πνεύμα, να διακινδυνεύσουν και, ενδεχομένως να ξεκινήσουν τη δική τους επιχείρηση.

Κατάρτιση και πιστοποίηση δεξιοτήτων

4.1.7. Όλες οι μικρές επιχειρήσεις επιμορφώνουν το προσωπικό τους, αλλά λίγοι εργαζόμενοι διαθέτουν πιστοποιητικά για τις δεξιότητές τους. Αυτό αποτελεί ιδιαίτερο πρόβλημα σε τομείς όπως η υγεία και η ασφάλεια, το περιβάλλον και σε εκείνους στους οποίους υπάρχουν νομικές συνέπειες. Η Επιτροπή και οι εθνικοί φορείς, που είναι υπεύθυνοι για την Επαγγελματική Εκπαίδευση και Επιμόρφωση (VET), οφείλουν να καταβάλουν μεγαλύτερες προσπάθειες για να διασφαλιστεί ότι οι δεξιότητες αντικατοπτρίζουν τα καθήκοντα που όντως αναλαμβάνονται στις επιχειρήσεις. Στα ελευθέρια επαγγέλματα με το θέμα αυτό έχει δημιουργηθεί συγκεκριμένο πρόβλημα σχετικά με την επιμόρφωση που πρέπει να ανταποκρίνεται στις ανάγκες.

4.1.8. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η απουσία ενός εκπαιδευτικού συστήματος επαγγελματικών προσόντων που να βασίζεται στις ανάγκες των εργοδοτών αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για την ανάπτυξη των επιχειρηματιών και των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων και ιδιαίτερος του προσωπικού που εργάζεται στις ΜΜΕ. Η μη αναγνώριση αυτού του προβλήματος υποσκάπτει την υπόθεση της Επιτροπής, ότι δηλαδή προωθήθηκαν επιτυχώς το επιχειρηματικό πνεύμα και οι δεξιότητες.

4.2. Βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ στις αγορές

4.2.1. Επικροτείται το γεγονός ότι η Επιτροπή προσπάθησε να άρει τα άσκοπα εμπόδια που δυσκολεύουν την πρόσβαση στις αγορές. Εκφράζονται ωστόσο ανησυχίες ότι οι καλύτερες προθέσεις της Επιτροπής δεν υλοποιήθηκαν από τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις. Ιδιαίτερος, το γεγονός ότι δεν αναπτύχθηκε, ούτε τέθηκε σε εφαρμογή σε πανευρωπαϊκή κλίμακα ένα άρτιο σύστημα που να εξασφαλίζει την προστασία της διανοητικής ιδιοκτησίας, των εφευρέσεων και καινοτομιών αποτελεί τεράστιο εμπόδιο στη βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ σε νέες αγορές. Δεν θα πρέπει να λησμονηθεί ότι οι επιχειρηματίες της ΕΕ μπορούν, μέσω επενδύσεων κεφαλαίου ή παραχωρήσεων, να δημιουργήσουν ΜΜΕ σε τρίτες χώρες στις οποίες μπορούν να απασχολήσουν ευρωπαίοι πολίτες. Αυτές οι ΜΜΕ θα πρέπει να αποκτήσουν παρόμοια πλεονεκτήματα και να μην υπόκεινται σε περιορισμούς για τη διάθεση των προϊόντων τους στην αγορά της ΕΕ, τουλάχιστον στην αρχή της επιχειρηματικής δραστηριότητάς τους.

4.2.2. Οι κρατικές προμήθειες είναι, επίσης, μια αγορά που θα έπρεπε να είναι πιο ανοιχτή και διαφανής και, συνεπώς, πιο προσεγγίσιμη στις ΜΜΕ. Οι κρατικές προμήθειες αποτελούν το 16 % περίπου του ΑΕγχΠ της ΕΕ και παρά τη μικρή βελτίωση στη συμμετοχή των ΜΜΕ δεν έχουν ακόμη εξεταστεί ορισμένα βασικά θέματα: θα έπρεπε δε να έχουν επισημανθεί στην Ενδιάμεση Εξέταση τα εξής:

- Είναι πολύ εύκολο να αγνοηθούν οι ΜΜΕ στις κρατικές προμήθειες.
- Η αντίληψη των κρατικών και τοπικών αρμοδίων ότι οι ΜΜΕ έχουν μειωμένη αξιοπιστία, συχνά δημιουργεί στις ΜΜΕ παράλογα εμπόδια. Ειδικότερα η απαίτηση πιστοποίησης από τρίτους ως όρος για την υποβολή προσφορών αποτελεί δαπανηρό και συχνά περιττό εμπόδιο για τις ΜΜΕ κατά την υποβολή προσφορών για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων.
- Οι ΜΜΕ οι οποίες υποβάλλουν προσφορές για να τους ανατεθούν δημόσιες συμβάσεις και πιστεύουν ότι υπέστησαν άδικη μεταχείριση παραπονούνται ότι οι διαδικασίες για τη διερεύνηση παρόμοιων παραπόνων δεν είναι διαφανείς.

4.3. Μείωση της γραφειοκρατίας

4.3.1. Υπάρχει τόσο πολύ γραφειοκρατία και περιττοί νόμοι που είναι δύσκολο να αξιολογηθεί τι μέτρα έχουν ληφθεί προκειμένου να μειωθεί αυτό το πρόβλημα. Ο όγκος των άχρηστων κανόνων, κανονισμών και πολιτικών που επιβάλλουν οι κυβερνήσεις (μέσω των υπηρεσιών, δημόσιων οργανισμών και αρμόδιων αρχών για

την έκδοση αδειών) αποτελεί τεράστιο εμπόδιο για τις ΜΜΕ και τις μικρές επιχειρήσεις. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ιδιαίτερη ανησυχία για το γεγονός ότι δεν επισημαίνεται στην Ενδιάμεση Εξέταση το συγκεκριμένο πρόβλημα της γραφειοκρατίας που δημιουργούν οι κυβερνητικές υπηρεσίες, οι δημόσιοι οργανισμοί και οι αρχές για την έκδοση αδειών. Στους φορείς αυτούς δεν υπάρχει αναγνωρισμένη διαδικασία για την υποβολή παραπόνων εφόσον ορίζονται συχνά ως ανεξάρτητοι μη κυβερνητικοί φορείς και συνεπώς εκτός κυβερνητικού ελέγχου.

4.4. Ενίσχυση του διαλόγου και της διαβούλευσης με τα εμπλεκόμενα μέρη στο πλαίσιο της πολιτικής για τις ΜΜΕ

4.4.1. Οι διαβουλεύσεις με τις ενώσεις ΜΜΕ αποτελούν σοβαρό πρόβλημα το οποίο όμως δεν αναγνωρίζεται στην Ενδιάμεση Εξέταση. Πραγματοποιούνται διαβουλεύσεις με περιορισμένο αριθμό εμπορικών και επιχειρηματικών ενώσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο⁽²⁾, αλλά ο αριθμός των επιχειρηματικών ενώσεων με τις οποίες πραγματοποιούνται οι διαβουλεύσεις είναι πολύ μικρός και φαίνεται να υπάρχει περιορισμένη κλαδική εκπροσώπηση μικρών επιχειρήσεων.

4.4.2. Σε επίπεδο εθνικών κυβερνήσεων, οι ΜΜΕ δεν έχουν εμπιστοσύνη σε οποιοδήποτε διαβουλεύσεις και κρίνουν ότι οι υπεύθυνοι για την χάραξη πολιτικής αγνοούν τα παράπονά τους. Η πλειονότητα των μικρών επιχειρήσεων θεωρεί ότι οι κυβερνήσεις χρησιμοποιούν τις «διαβουλεύσεις» ως μια διαδικασία, χωρίς καμία σχεδόν πρόθεση να αλλάξουν τις αρχικές συστάσεις.

4.4.3. Οι μικροεπιχειρήσεις και οι ΜΜΕ συχνά χαρακτηρίζονται ως «πολύ διαφοροποιημένες», «πολύ ανοργάνωτες» και, κατά συνέπεια, κατά τη γνώμη τους πολύ δύσκολα μπορούν να συμπεριληφθούν σε οποιοδήποτε τελικές συστάσεις. Τούτο συμβαίνει ακόμα και όταν αντικείμενο των διαβουλεύσεων είναι η ανάπτυξη των ΜΜΕ και των μικροεπιχειρήσεων. Σε αυτές τις καταστάσεις, η γνώμη των μεγαλύτερων επιχειρήσεων λαμβάνεται πολύ συχνά περισσότερο υπόψη από ό,τι η γνώμη των μικροεπιχειρήσεων και των ΜΜΕ.

4.5. Ορισμός της μικρής επιχείρησης

4.5.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει δυσανεκτικότητα για το γεγονός ότι η Ενδιάμεση Εξέταση δεν αναφέρεται στα προβλήματα που απορρέουν από τον ορισμό των ΜΜΕ, ο οποίος φρονούμε ότι δεν είναι πλέον επίκαιρος⁽³⁾. Οι βελτιώσεις όσον αφορά την παραγωγικότητα χάρη στη μηχανοποίηση και τις αλλαγές στις μεθόδους εργασίας έχουν μεταβάλει ριζικά τον τρόπο λειτουργίας των επιχειρήσεων.

— Άνω του 98 % όλων των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων εντάσσονται στη σημερινή κατηγορία των ΜΜΕ.

— Η παραγωγή 50 εργαζομένων του παρελθόντος διασφαλίζεται σήμερα από 10 εργαζόμενους

(2) Π.χ. η UEAPME (Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνικών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων), η επίσημος αναγνωρισμένος εκπρόσωπος των ΜΜΕ στον ευρωπαϊκό κοινωνικό διάλογο.

(3) http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/sme_user_guide.pdf

— Για να βοηθηθούν οι μικροεπιχειρήσεις και οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις απαιτείται ένας ρεαλιστικός ορισμός των εν λόγω επιχειρήσεων. Αυτός είναι ένας από τους λόγους που η σημερινή κοινοτική νομοθεσία συχνά δεν επιτυγχάνει το στόχο της.

4.5.2. Οι σημερινοί ορισμοί είναι:

Κατηγορία επιχείρησης	Απασχολούμενοι	Ετήσιος κύκλος εργασιών		Ετήσιος ισολογισμός
Μεσαία	< 250	€ 50 εκατ.	ή	€ 43 εκατ.
Μικρή	< 50	€ 10 εκατ.	ή	€ 10 εκατ.
Πολύ μικρή	< 10	€ 2 εκατ.	ή	€ 2 εκατ.

4.6. Το καθεστώς των μικρών επιχειρήσεων, των αυτοαπασχολούμενων και των ελεύθερων επαγγελματιών

4.6.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσαρέσκεια της για το γεγονός ότι στην Ενδιάμεση Εξέταση δεν επισημαίνονται τα προβλήματα που αφορούν την «αυτοαπασχόληση». Ένας υπερβολικά μεγάλος αριθμός ευρωπαϊκών χωρών έχουν δημιουργήσει πολλά τεχνικά εμπόδια τα οποία δεν επιτρέπουν στους πολίτες να αναπτύξουν τις επιχειρηματικές τους ικανότητες και να δημιουργήσουν μικρές επιχειρήσεις. Δεν υπάρχει ευρωπαϊκός νομικός ορισμός του «αυτοαπασχολούμενου» με αποτέλεσμα να γίνεται κατάχρηση και να δημιουργείται σύγχυση με τις επιχειρήσεις και τη δημόσια διοίκηση.

4.6.2. Αυτή η διοικητική κατάχρηση εμποδίζει την ανάπτυξη «επισημων» αυτοαπασχολούμενων οι οποίοι διευθύνουν τις μικρές επιχειρήσεις τους πληρώνουν τους φόρους τους και συμμορφώνονται προς όλη τη σχετική νομοθεσία.

4.6.3. Το θέμα αυτό θα έπρεπε να έχει χαρακτηριστεί ως πρόβλημα. Στον ορισμό της «Αυτοαπασχόλησης» θα έπρεπε να έχει δοθεί προτεραιότητα στο πρόγραμμα δράσης της Επιτροπής.

Μέχρι σήμερα, όμως, το πρόβλημα αυτό είτε δεν έχει εντοπιστεί είτε έχει αγνοηθεί.

4.7. Εκπροσώπηση των μικρών επιχειρήσεων

4.7.1. Η Ενδιάμεση Εξέταση δεν αναγνωρίζει τη σημασία του τρόπου διαβούλευσης με τις ΜΜΕ και του τρόπου εκπροσώπησής τους σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Πολύ συχνά, οι εκπρόσωποι επαγγελματιών ενώσεων σε κυβερνητικές ενώσεις δεν είναι επιχειρηματίες που κατανοούν το πρόβλημα ή έχουν πρακτική γνώση του θέματος.

4.7.2. Πολλές υπηρεσίες της Επιτροπής αναγνωρίζουν ότι δεν έχει γίνει τίποτε για την επίλυση του θέματος.

4.7.3. Οι διαβουλεύσεις πρέπει να γίνονται επιγραμματικά και σε έντυπη μορφή σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ για να διασφαλιστεί η ενημέρωση ευρύτερου φάσματος επιχειρήσεων.

4.8. Πρόσβαση σε κονδύλια της ΕΕ

4.8.1. Περισσότερα κονδύλια είναι διαθέσιμα για προγράμματα και επιδοτήσεις, αλλά οι μικροεπιχειρήσεις και οι ΜΜΕ αντιμετωπίζουν δυσκολίες πρόσβασης σε αυτά, λόγω:

- των υπερβολικά γραφειοκρατικών διαδικασιών,
- των χρονοβόρων διαδικασιών,
- της βοήθειας που δεν είναι φιλική στο χρήστη, διότι απαιτείται εντοπισμός των κονδυλίων και υποβολή αίτησης,
- των λογιστικών διαδικασιών που αλλάζουν διαρκώς και σε πολλές περιπτώσεις απαιτούν δαπανηρούς ελέγχους από τρίτους, οι οποίοι αυξάνουν το γραφειοκρατικό φόρτο και τις δαπάνες.

4.8.2. Εάν οι μικροεπιχειρήσεις και οι ΜΜΕ πρόκειται να έχουν πρόσβαση στα ευρωπαϊκά ταμεία, τότε θα πρέπει να εφαρμοστούν ειδικές διαδικασίες που θα λαμβάνουν υπόψη τις πολύ μικρές προθεσμίες που προβλέπονται για τις μικροεπιχειρήσεις και τις ΜΜΕ.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

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 — Προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις: προώθηση της καινοτομίας για την εξασφάλιση βιώσιμων και ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών στην Ευρώπη»

COM(2007) 799 τελικό

(2009/C 100/02)

Στις 14 Δεκεμβρίου 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 με θέμα την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις: προώθηση της καινοτομίας για την εξασφάλιση βιώσιμων και ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών στην Ευρώπη»

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Οκτωβρίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. VAN IERSEL.

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 70 ψήφους υπέρ και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τον στόχο της Επιτροπής να προωθήσει κίνητρα για καινοτομία στις δημόσιες συμβάσεις σε ολόκληρη την Ευρώπη. Εάν η Ευρώπη επιθυμεί να διατηρήσει την ηγετική της θέση όσον αφορά στην παροχή ποιοτικών δημοσίων υπηρεσιών χαμηλού κόστους στους πολίτες της, προσπορίζοντας όφελος για την οικονομία και το κοινωνικό και οικολογικό περιβάλλον, οφείλει να προσπαθήσει να χρησιμοποιήσει με τον καλύτερο τρόπο τις καινοτομίες και την τεχνολογική πρόοδο στις δημόσιες υπηρεσίες της.

1.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις συστάσεις της Επιτροπής όσον αφορά στην έννοια του «έξυπνου πελάτη», που αποτελεί αναγκαίο προαπαιτούμενο για μία πιο προορατική στάση των δημοσίων αρχών έναντι των σύγχρονων δημοσίων συμβάσεων. Κατά γενικό κανόνα, ο υψηλότερος βαθμός «έξυπνης» δέσμευσης του αγοραστή του δημοσίου θα ωφελήσει την ποιότητα των συμβάσεων με τους ιδιώτες προμηθευτές.

1.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ως προς το ότι η προώθηση ευκαιριών για την καινοτομία και την εφαρμοσμένη τεχνολογία στις δημόσιες συμβάσεις θα αποδώσει καρπούς για την Ευρώπη με διττό τρόπο: Πρώτον, με την ενίσχυση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών και της οικονομικής τους αποδοτικότητας, γεγονός που θα συνεπάγεται όφελος για τους φορολογούμενους· δεύτερον, ανοίγοντας νέες ευκαιρίες καινοτομίας για τις επιχειρήσεις, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στις συνολικές επιδόσεις της Ευρώπης στο χώρο της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας.

1.4. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, ανεξαρτήτως των δυνητικών ωφελιών των νέων ή διαφορετικών προσεγγίσεων στις δημόσιες συμ-

βάσεις, η ορθή μεταφορά και εφαρμογή των οδηγιών του 2004⁽¹⁾ (εφεξής οι «Οδηγίες») εξακολουθεί να αποτελεί προτεραιότητα. Οι παραδοσιακές και πολιτιστικές αντιλήψεις είναι συχνά βαθειά ριζωμένες. Πρακτικές αποδείξεις καταδεικνύουν ότι η ορθή εφαρμογή στα κράτη μέλη απαιτεί ακατάπαυστη, στενή παρακολούθηση, παράλληλα με ανταλλαγή εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών.

1.4.1. Επί του παρόντος, οι δημόσιες συμβάσεις καλύπτουν πολύ ευρεία πεδία και νέα υποδείγματα. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι χρειάζεται σαφής διαχωρισμός των συμβάσεων των δημοσίων αρχών και εκείνων των δημοσίων υπηρεσιών κοινής ωφελίας, ειδικότερα ως προς την προώθηση της καινοτομίας. Οι υπηρεσίες κοινής ωφελίας, οι περισσότερες από τις οποίες έχουν συμμετάσχει σε καινοτόμα σχέδια για παραπάνω από εκατό χρόνια, διαθέτουν περισσότερες επαγγελματικές δεξιότητες και πείρα με έργα υψηλής τεχνολογίας, χάρη στα οποία έχουν τη δυνατότητα να αντιμετωπίσουν τις νέες καινοτομίες. Το παραπάνω ισχύει και για την άμυνα, αν και η Ευρώπη στερείται – σε σύγκριση με τις ΗΠΑ – υψηλών προϋπολογισμών και ανάλογης πανευρωπαϊκής βάσης εφοδιασμού. Για αυτόν τον λόγο, η παρούσα γνωμοδότηση εστιάζει στις Αρχές, δεδομένου ότι οι υπηρεσίες κοινής ωφελίας διαθέτουν ήδη την ικανότητα να διαχειρίζονται την E&A.

1.5. Η Επιτροπή φαίνεται ιδιαίτερα πεπεισμένη για τη δυνατότητα μεταφοράς χρήσιμης πείρας από τις ΗΠΑ, σε ό,τι αφορά στη σύνδεση της τεχνολογίας, της καινοτομίας και των δημοσίων συμβάσεων στην Ευρώπη. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τον φόβο ότι η δημιουργία συγκρίσιμων ευκαιριών δεν θα είναι τόσο εύκολη. Επί του παρόντος, οι αγορές υπηρεσιών κοινής ωφελίας και άμυνας, η προμήθειά τους και η σχετιζόμενη καινοτομία στην Ευρώπη αναπτύσσονται κατά κύριο λόγο βάσει εθνικών όρων και τεχνολογίας.

⁽¹⁾ Οι οδηγίες του 2004: Επιχειρήσεις κοινής ωφελίας 2004/17/ΕΚ· Αρχές 2004/18/ΕΚ.

1.6. Σε γενικές γραμμές, οι διαφορές με τις ΗΠΑ σε ό,τι αφορά στις δημόσιες συμβάσεις έγκεινται στο γεγονός ότι στην Ευρώπη απουσιάζουν τα ακόλουθα:

— μία μεγάλη αγορά και παρεμφερείς συνθήκες για ΜΜΕ υψηλής τεχνολογίας σε ολόκληρη την Ευρώπη·

— μία κοινή γλώσσα·

— η ιδιαίτερη σχέση μεταξύ του Πενταγώνου και των εταιρειών που δραστηριοποιούνται σε θέματα τεχνολογίας· και

— η μεταφορά των στρατιωτικών προϊόντων και εφαρμογών στον κοινωνικοπολιτικό χώρο.

1.7. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να διασαφηνίσει ότι συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι πρέπει να αξιοποιείται κάθε ευκαιρία για την προώθηση της καινοτομίας, προκειμένου να αναπτυχθούν καλύτερης ποιότητας και οικονομικά αποδοτικότερες δημόσιες υπηρεσίες. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή πρέπει εξάλλου να ενθαρρύνει τις δημόσιες Αρχές να προσπαθήσουν να επωφεληθούν των βέλτιστων πρακτικών καθεμίας εξ αυτών.

1.8. Οι αγοραστές του δημοσίου πρέπει να ενθαρρυνθούν να είναι δεκτικοί σε καινοτόμες και εναλλακτικές λύσεις («παραλλαγές»), και να μην συνεχίζουν να αγοράζουν αναγκαστικά ό,τι αγόραζαν προηγουμένως. Πρέπει να αναζητούν την οικονομικά αποδοτικότερη λύση και όχι απλά τη χαμηλότερη τιμή. Χρήσιμες για τη δημιουργία παραδειγμάτων σε ολόκληρη την Ευρώπη μπορούν να αποβούν οι ανταλλαγές μεταξύ κέντρων γνώσης του εν λόγω τομέα σε ορισμένα κράτη μέλη. Κατ'αυτόν τον τρόπο μπορούν να ενθαρρυνθούν οι αγοραστές να αναπτύξουν τις ικανότητες που απαιτούνται προκειμένου να αναχθούν σε έξυπνους πελάτες και να αποκτήσουν σταδιακά πείρα. Οι ικανότητες αυτές και η πείρα αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση.

1.9. Σε ό,τι αφορά στην καινοτομία, οι αγοραστές του δημοσίου οφείλουν να ξεκινήσουν έναν διαφανή τεχνικό διάλογο πολύ πριν προβούν σε προσκλήσεις υποβολής προσφορών, προκειμένου να αποκτήσουν εικόνα της κατάστασης της αγοράς και να δώσουν στην τελευταία την ευκαιρία να κατανοήσει καλύτερα το προς αντιμετώπιση πρόβλημα, προσφέροντας ως εκ τούτου βέλτιστες λύσεις.

1.10. Η ΕΟΚΕ συνιστά προσοχή όσον αφορά στη συμμετοχή της πλειονότητας των δημοσίων Αρχών σε καινοτόμες διαδικασίες ή όταν τις υιοθετούν πρώτες. Πολύ συχνά οι δημόσιες Αρχές δεν είχαν την ευκαιρία να αναπτύξουν την ικανότητα και την εμπειρο-

γνωμοσύνη προκειμένου να συμμετάσχουν σε ένα πράγματι καινοτόμο σχέδιο· οι κίνδυνοι είναι ορατοί και απαιτούν διαχείριση ύψιστης ποιότητας, λαμβανομένου παράλληλα υπόψη του γεγονότος, ότι οι πιθανότητες αποτυχίας είναι πολύ μεγάλες.

1.11. Θα πρέπει να δημιουργηθεί στα κράτη μέλη ένα δίκτυο εμπειρών επαγγελματιών και οργανισμών, το οποίο θα μπορεί να χρησιμοποιείται για να ενισχύει τους ίδιους πόρους ενός αγοραστή για τα πιο προηγμένα καινοτόμα σχέδια.

1.12. Παρότι στο Παράρτημα παρουσιάζονται διαδικασίες για προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες μολονότι δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών δυνάμει της εξαίρεσης⁽²⁾, πληρούν εντούτοις το υπάρχον νομικό πλαίσιο, η πιθανότητα ακούσιας παράβασης εξακολουθεί να υφίσταται. Η ΕΟΚΕ συνιστά στους αγοραστές να μελετήσουν το Παράρτημα και να ακολουθήσουν προσεκτικά τις συστάσεις του. Εάν προκύψει η παραμικρή αμφιβολία, εκ μέρους είτε της αναθέτουσας αρχής, είτε κάποιου εκ των δυνητικών προμηθευτών, η ΕΟΚΕ συνιστά με έμφαση στην Αρχή να ζητήσει εκ μέρους της Επιτροπής να προβεί σε προηγούμενο έλεγχο για τυχόν παραβάσεις του καθεστώτος κρατικών ενισχύσεων ή της εξαίρεσης από τις Οδηγίες, όπως επίσης να παράσχει σχετικές αποδείξεις σε όλους τους δυνητικούς προμηθευτές.

1.13. Η Επιτροπή ορθά επισημαίνει τη σημασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Η ΕΟΚΕ προσθέτει ότι η γέννηση, η αναγνώριση και η διαχείρισή τους θα πρέπει να πραγματοποιείται με ιδιαίτερη προσοχή. Δεν πρόκειται για έναν εύκολο τομέα δραστηριότητας.

2. Ιστορικό πλαίσιο και περιεχόμενο

2.1. Το 2004, το Συμβούλιο υιοθέτησε τις παρούσες Οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας⁽³⁾ και των δημοσίων Αρχών⁽⁴⁾, οι οποίες από κοινού αντιστοιχούν στο 16 % περίπου του Ευρωπαϊκού ΑΕγχΠ.

⁽²⁾ Οι εξαιρέσεις:

— Επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας άρθρο 24 (ε): Συμβάσεις που αφορούν ορισμένες υπηρεσίες που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας. Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις υπηρεσιών, οι οποίες: (ε) αφορούν υπηρεσίες έρευνας και ανάπτυξης, εκτός από εκείνες των οποίων τα αποτελέσματα ανήκουν αποκλειστικά στον αναθέτοντα φορέα για ίδια χρήση κατά την άσκηση της δραστηριότητάς του, εφόσον οι παρεχόμενες υπηρεσίες αμείβονται εξ ολοκλήρου από τον αναθέτοντα φορέα.

— Αρχές άρθρο 16 (στ) ειδικές εξαιρέσεις: Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις δημοσίων υπηρεσιών, οι οποίες: (στ) αφορούν υπηρεσίες έρευνας και ανάπτυξης, πλην εκείνων τα προϊόντα των οποίων ανήκουν αποκλειστικά στην αναθέτουσα αρχή για ίδια χρήση κατά την άσκηση της δραστηριότητάς της, εφόσον η αμοιβή για την παροχή της υπηρεσίας καταβάλλεται εξ ολοκλήρου από την αναθέτουσα αρχή.

⁽³⁾ 2004/17/ΕΚ.

⁽⁴⁾ 2004/18/ΕΚ.

2.2. Στόχος των Οδηγιών ήταν να καθορισθεί ένα σύνολο κανόνων συνεκτικό, διαφανές και χωρίς διακρίσεις, το οποίο θα εξασφαλίσει το άνοιγμα αγορών που μέχρι σήμερα ήταν πλήρως ή μερικώς κλεισμένες, προάγοντας τον ανταγωνισμό μεταξύ προμηθευτών, καθώς επίσης πιο προσοδοφόρες σχέσεις κόστους/οφέλους για τις κυβερνήσεις και τους πολίτες.

2.3. Κατά την εκπόνηση των τελικών προτάσεων, πραγματοποιήθηκαν μακροσκελείς και ευρείες συζητήσεις, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι οι Οδηγίες ήταν πρακτικά εφαρμόσιμες και κατάλληλες για την επίτευξη των στόχων.

2.4. Στο μεταξύ, οι Οδηγίες μεταφέρονται στις εθνικές νομοθεσίες. Η πρακτική ωστόσο εφαρμογή, σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο αποδεικνύεται μάλλον δυσχερής. Οι διαδικασίες απαιτούν ικανότητες, επαγγελματισμό και πείρα, που συχνά δεν απαντώνται στο βαθμό που θα έπρεπε στις αρμόδιες για τις προμήθειες Αρχές. Σε πολλές περιπτώσεις η διαδικασία εκμάθησης είναι μακρόχρονη.

2.5. Δεδομένου ότι η καινοτομία κατέχει κεντρική θέση στη Στρατηγική της Λισσαβώνας, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή αναλαμβάνουν πολλές πρωτοβουλίες προκειμένου να εξετάσουν και να δημιουργήσουν τρόπους προώθησης της καινοτομίας στις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων με βάση τις Οδηγίες.

2.6. Μεταξύ των πρόσφατων πρωτοβουλιών της Επιτροπής συγκαταλέγονται οι ακόλουθες:

— δέκα συστάσεις ορθών πρακτικών, που απαιτούνται για την επιτυχή χρήση των δημοσίων συμβάσεων⁽⁵⁾ («οδηγός 10 σημείων»);

— οι συζητήσεις μεταξύ υπαλλήλων της Επιτροπής και Διευθυντών Έρευνας Εθνικών ΤΠΕ⁽⁶⁾ στα κράτη μέλη οδήγησαν σε συγκεκριμένες προτάσεις για τις προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις⁽⁷⁾, οι οποίες αναλύονται εκτενέστερα στο κεφάλαιο 4 της παρούσας γνωμοδότησης:

⁽⁵⁾ Ο οδηγός 10 σημείων: «Οδηγός για τη χρήση καινοτόμων λύσεων στις δημόσιες συμβάσεις, 10 στοιχεία ορθών πρακτικών», SEC(2007) 280.

⁽⁶⁾ ΤΠΕ: Τεχνολογίες της Πληροφορίας και της Επικοινωνίας.

⁽⁷⁾ «Προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις: προώθηση της καινοτομίας για την εξασφάλιση βιώσιμων και ποιοτικών δημοσίων υπηρεσιών στην Ευρώπη», COM(2007) 799 τελικό και το παράρτημά του SEC(2007) 1668.

— στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την περιβαλλοντική τεχνολογία («ETAP») ⁽⁸⁾, η πρωτοβουλία της ΓΔ Περιβάλλον σχετικά με την επιβεβαίωση τεχνολογιών και τα αντίστοιχα πιστοποιητικά·

— οι εργασίες, τις οποίες μόλις ξεκίνησε μία ομάδα εμπειρογνομόνων της ΓΔ Έρευνα για το ζήτημα της διαχείρισης των κινδύνων στις δημόσιες συμβάσεις.

2.7. Οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής βασίζονται σε πρωτοπόμενες εκδόσεις, όπως η έκδοση Αho «Δημιουργία μιας καινοτόμου Ευρώπης»⁽⁹⁾, και η ανακοίνωση «Μια πρωτοβουλία για πρωτοπόρους αγορές στην Ευρώπη»⁽¹⁰⁾. Αμφότερα τα έγγραφα υποδηλώνουν ρητά ότι οι δημόσιες συμβάσεις μπορούν και πρέπει να αποτελέσουν πολύτιμη πηγή καινοτόμων έργων, αγαθών και υπηρεσιών⁽¹¹⁾. Στους πέντε από τους έξι⁽¹²⁾ τομείς, που καθορίστηκαν από την πρωτοβουλία για πρωτοπόρες αγορές ως ιδιαίτερα κατάλληλοι για καινοτόμα σχέδια, υπάρχει πολύ πρόσφορο έδαφος για καινοτομία στη σφαίρα του δημοσίου.

2.8. Κατά τις διαβουλεύσεις των ενδιαφερόμενων προσδιορίστηκε ένα σύνολο κριτηρίων για τις πρωτοπόρες αγορές, στα οποία συμπεριλαμβάνονται το κριτήριο της «προσέγγισης που κατευθύνεται από τη ζήτηση και όχι από την τεχνολογική ώθηση» και αυτό του «στρατηγικού κοινωνικού και οικονομικού οφέλους», τα οποία παρουσιάζουν αμφότερα ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τους αγοραστές του δημοσίου. Όλες οι διαβουλεύσεις επισημαίνουν την ευρέως αισθητή ανάγκη να υποστηρίξει ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων, περισσότερο από ό,τι στο παρελθόν, καινοτόμα έργα, προϊόντα και υπηρεσίες στην Ευρώπη.

2.9. Ο Οδηγός των 10 σημείων, που δημοσιεύθηκε τον Μάρτιο του 2007, αποτελεί απόρροια της έκδοσης Αho και προσδιορίζει ορθές πρακτικές για τη χρήση καινοτόμων λύσεων στις δημόσιες συμβάσεις, απαριθμώντας δέκα σημαντικά σημεία για την ανάδειξη ενός επιτυχημένου «έξυπνου πελάτη»⁽¹³⁾. Η έννοια του «έξυπνου πελάτη» αναλύεται περαιτέρω στην παράγραφο 3.13.

⁽⁸⁾ Οι δράσεις προτεραιότητας του σχεδίου δράσης για την περιβαλλοντική τεχνολογία είναι οι εξής: προώθηση της έρευνας και της ανάπτυξης-κινητοποίηση των ταμείων· συμβολή στην καθοδήγηση της ζήτησης και βελτίωση των συνθηκών της αγοράς.

⁽⁹⁾ «Δημιουργία μιας καινοτόμου Ευρώπης», Έκθεση για την Ε&Α και την καινοτομία που εκπονήθηκε από ομάδα ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων, η οποία συστάθηκε μετά από τη σύνοδο κορυφής του Hampton Court, τον Ιανουάριο του 2006.

⁽¹⁰⁾ «Μια πρωτοβουλία για πρωτοπόρους αγορές στην Ευρώπη»: COM(2007) 860 τελικό.

⁽¹¹⁾ Αξίζει να αναφερθούν και άλλα έγγραφα της Επιτροπής, π.χ. η ανακοίνωση «Περισσότερη έρευνα και καινοτομία - Επενδύσεις για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση - Μια κοινή προσέγγιση». Δημοσιεύθηκε το 2005 ISBN 92-894-9417-4.

⁽¹²⁾ Ηλεκτρονική υγεία, προστατευτικά υφάσματα, βιοπροϊόντα, ανακύκλωση, ανανεώσιμη ενέργεια.

⁽¹³⁾ Οδηγός για τη χρήση καινοτόμων λύσεων στις δημόσιες συμβάσεις, 10 στοιχεία ορθών πρακτικών, SEC(2007) 280.

2.10. Στην ανακοίνωση για τις προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις⁽¹⁴⁾, η Επιτροπή εισάγει ένα νέο εργαλείο για την ενθάρρυνση καινοτομιών στις δημόσιες προμήθειες. Αν και τηρεί τους κανόνες των Οδηγιών του 2004, η Επιτροπή επιθυμεί να προωθήσει συμβάσεις υπηρεσιών E&A μεταξύ των αγοραστών του δημοσίου και δυνητικών προμηθευτών, που καλύπτουν τα στάδια E&A που προηγούνται του σταδίου της εμπορικοποίησης, δηλαδή τα στάδια σχεδιασμού, διαμόρφωσης πρωτοτύπου, ελέγχου και προπαραγωγής, τα οποία ολοκληρώνονται μόλις πριν την εμπορική παραγωγή και πώληση.

2.11. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει με έμφαση οποιαδήποτε προσπάθεια προώθησης της καινοτομίας στις δημόσιες συμβάσεις. Υπό αυτήν την έννοια, η ΕΟΚΕ επικροτεί όλα τα έγγραφα και τις ακόλουθες διαβουλεύσεις και συζητήσεις μεταξύ των υπευθύνων για τη χάραξη πολιτικής και των αγοραστών, που συμβάλλουν στην προετοιμασία του εδάφους για την ενίσχυση του καινοτόμου δυναμικού της βιομηχανίας στην ΕΕ προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

2.12. Αντικείμενο εντούτοις της παρούσας γνωμοδότησης είναι να εξετάσει:

— την έννοια των προ-εμπορικών δημοσίων συμβάσεων, όπως παρουσιάζονται στην Ανακοίνωση και στο Παράρτημά της·

— τον τρόπο με τον οποίο μπορούν οι προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις, μεταξύ άλλων πρωτοβουλιών, να συμβάλουν στη βελτίωση του κλίματος για επιθυμητά καινοτόμα έργα, προϊόντα και υπηρεσίες·

— την έκταση και τον τρόπο με τον οποίο ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων διαθέτει τα σωστά μέσα για την προώθηση της καινοτομίας στις δημόσιες υπηρεσίες· και

— με προσοχή τους ενδεχόμενους περιορισμούς και κινδύνους.

3. Σχόλια

3.1. Ο Οδηγός των 10 σημείων⁽¹⁵⁾ προσδιορίζει με σαφή τρόπο δέκα ορθές πρακτικές, οι οποίες μπορούν να βοηθήσουν τις δημόσιες Αρχές να χρησιμοποιήσουν αποτελεσματικά καινοτόμες λύσεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων· αποτελεί σταθερή βάση για περαιτέρω ανάπτυξη. Η πρακτική ωστόσο εφαρμογή του Οδηγού απαιτεί πολύ περισσότερες ενέργειες. Σε ορισμένους χώρους απαιτείται πιο θετική δράση, ενώ σε άλλες χρειάζεται προσοχή.

⁽¹⁴⁾ «Προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις: προώθηση της καινοτομίας για την εξασφάλιση βιώσιμων και ποιοτικών δημοσίων υπηρεσιών στην Ευρώπη», COM(2007) 799 τελικό και το παράρτημά του SEC(2007) 1668.

⁽¹⁵⁾ Οδηγός για τη χρήση καινοτόμων λύσεων στις δημόσιες συμβάσεις, 10 στοιχεία ορθών πρακτικών, SEC(2007) 280.

3.2. Οι επιτυχείς δημόσιες προμήθειες εξαρτώνται από τις ορθές πρακτικές που συνάδουν με τις Οδηγίες. Οι Οδηγίες προωθούν την ενιαία αγορά, βοηθώντας ως εκ τούτου την Ευρώπη να συναγωνιστεί άλλους εμπορικούς χώρους με μεγάλες εθνικές αγορές. Οι ορθές πρακτικές και οι οδηγίες είναι αδιαχώριστες.

3.3. Ορισμένα κράτη μέλη βρίσκονται ακόμα στο στάδιο μεταφοράς των Οδηγιών του 2004 (βλ. παράγραφο 2.4) και σε άλλα σημειώνονται ασυμβατότητες με το εθνικό δίκαιο. Τέτοιου είδους ελλείψεις καθιστούν ακόμα δυσχερέστερη την αξιοποίηση των Οδηγιών.

3.4. Σε πρακτικό επίπεδο, λόγω της γενικά αυξανόμενης πολυπλοκότητας των συμβάσεων δημοσίων προμηθειών, παρατηρείται μία προφανής ανάγκη βελτίωσης των ικανοτήτων και την πείρας όλων, όσοι συμμετέχουν σε αυτές. Χρειάζεται ιδίως να προαχθεί στο σύνολο της οργάνωσης των αρμοδίων για τις προμήθειες του δημοσίου φορέων ένα πνεύμα κατάλληλο για την επιτυχή υλοποίηση σύνθετων έργων.

3.5. Προκειμένου να καρποφορήσει η καινοτομία, ουσιαστικό ρόλο διαδραματίζει η ύπαρξη μίας ευρέως προσβάσιμης αγοράς. Μόνον κατ' αυτόν τον τρόπο είναι δυνατή η απόσβεση του κόστους – χρήμα, χρόνιος, προσπάθεια – της καινοτομίας. Η καινοτομία διαδραματίζει καταλυτικό ρόλο στη μεγέθυνση και την ενίσχυση της οικονομίας.

3.6. Μετά την Ατζέντα της Λισαβώνας του 2000, αποφασίστηκε ότι ο τομέας των δημοσίων προμηθειών θα πρέπει να συμβάλει στην ενθάρρυνση και τη στήριξη της καινοτομίας.

3.7. Αν και τα κύρια έγγραφα της Επιτροπής, τα οποία αναγράφονται στο κεφάλαιο 2, αναφέρονται γενικά και αδιακρίτως στους δύο δημόσιους τομείς, ήτοι στις δημόσιες αρχές και τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, η ΕΟΚΕ εφιστά με έμφαση την προσοχή στις διαφορές ως προς την φύση, οι οποίες χαρακτηρίζουν τους οργανισμούς που απαρτίζουν τους δύο αυτούς τομείς.

3.8. Οι δημόσιες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, όπως επίσης ο στρατός και τμήματα των υπηρεσιών υγείας, υπήρξαν επί μακρόν χορηγοί, χρήστες, αγοραστής και φορείς καινοτόμων σχεδίων, γεγονός χάρη στο οποίο απέκτησαν τις απαραίτητες ικανότητες και πείρα. Η πείρα τους σε θέματα διαχείρισης κατά την αντιμετώπιση των κινδύνων και της πολυπλοκότητας της καινοτομίας δεν θα πρέπει να υποτιμάται.

3.9. Οι δημόσιες αρχές μπορούν να διδαχθούν από τις δημόσιες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, το στρατό και άλλους έμπειρους κλάδους πώς να διαχειρίζονται ένα επιτυχές καινοτόμο σχέδιο. Επίσης πώς να μπορέσουν να κατανοήσουν καλύτερα ποιοι από τους πόρους του οργανισμού, πρέπει να αφιερωθούν στο σχέδιο. Βραχυπρόθεσμα, η πρόσληψη ατόμων από τα σχετικά τμήματα των εν λόγω οργανισμών, τα οποία συνταξιοδοτήθηκαν μεν πρόσφατα, επιθυμούν ωστόσο να απασχοληθούν ενεργά για λίγα ακόμα χρόνια, ενδέχεται να αποτελέσει πολύτιμη πηγή πείρας.

3.10. Καινοτομία είναι η εφαρμογή νέων μεθόδων. Μπορεί να εφαρμοσθεί στην εργασία, στις προμήθειες ή στις υπηρεσίες. Η έρευνα και η ανάπτυξη αποτελούν αναπόσπαστα προαπαιτούμενα ενός καινοτόμου σχεδίου. Η διάκριση μεταξύ της καθαρά θεωρητικής και της εφαρμοσμένης έρευνας θα πρέπει να καταστεί σαφής: η καθαρά θεωρητική έρευνα διεξάγεται από τα πανεπιστήμια και τα ερευνητικά κέντρα και παρέχει το θεωρητικό και πρακτικό θεμέλιο πάνω στο οποίο μπορούν να βασισθούν η εφαρμοσμένη έρευνα και η ανάπτυξη. Η εφαρμοσμένη έρευνα συνίσταται σε θεωρητική και πρακτική εργασία, η οποία στοχεύει στην δημιουργία μίας βάσης για την ανάπτυξη ενός ή περισσότερων σχεδίων. Η παρούσα γνωμοδότηση δεν καταπιάνεται με την καθαρά θεωρητική έρευνα, παρά μόνον στο βαθμό που οι προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις μπορεί να περιγραφούν υπό αυτήν την έννοια, όπως αναφέρεται στο κεφάλαιο 4.

3.11. Καταρχήν δεν υφίσταται καμία σημαντική διαφορά μεταξύ δημοσίου και εμπορικού τομέα σε ό,τι αφορά τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να αντιμετωπίζεται ένα καινοτόμο σχέδιο. Υπάρχουν ασφαλώς μικρές διαφορές: ο δημόσιος τομέας υπόκειται κατά ένα βαθμό σε έλεγχο, έναντι του οποίου ο εμπορικός τομέας προστατεύεται εκτενώς. Αποτυχίες θα σημειωθούν σε κάθε ριζοσπαστική εξέλιξη, καθώς αυτό είναι το κόστος της προόδου. Ενώ η ορδή πειθαρχία θα πρέπει να αποσκοπεί στην ελαχιστοποίηση των αποτυχιών και την άντληση διδαγμάτων από αυτές, η υπέρμετρη απογοήτευση εξαιτίας των τελευταίων αποτελεί τροχοπέδη για την περαιτέρω ανάπτυξη.

3.12. Η έκδοση των Οδηγιών του 2004 προβλέπει ήδη συμβάσεις που περιλαμβάνουν καινοτομίες. Δεν χρειάζεται περαιτέρω νομοθεσία, παρά μόνον να γίνει αντιληπτός ο τρόπος διεκπεραίωσης ενός καινοτόμου σχεδίου στο πλαίσιο των συμβάσεων αυτών.

3.13. Σε όλα τα σχέδια που περιλαμβάνουν καινοτομίες – όπως εξάλλου σε πολλά άλλα – ο αγοραστής πρέπει να έχει τις ιδιότητες ενός έξυπνου πελάτη. Οι ιδιότητες αναλύθηκαν εκτενώς στον Οδηγό των 10 σημείων και στην παρούσα γνωμοδότηση επισημαίνεται η καταλυτική τους σημασία.

3.14. Εν συντομία, ο έξυπνος πελάτης πρέπει να είναι ανοικτός σε νέες ιδέες, ταυτόχρονα όμως να έχει την ανάλογη πειθαρχία ώστε να μπορεί να τις διαχειρίζεται. Χρειάζονται άτομα με πείρα και δεξιότητες, τα οποία θα μπορούν να φέρουν εις πέρας τη διαχείριση καινοτόμων σχεδίων. Πάνω απ'όλα ωστόσο, ο οργανισμός θα πρέπει να είναι – ακόμα και στην κορυφή του – σε αρμονία με τις ανάγκες των καινοτόμων σχεδίων. Χωρίς ένα τέτοιο πνεύμα, τα άτομα «στην πρώτη γραμμή» δεν μπορούν να επιτύχουν.

3.15. Θα ήταν χρήσιμο να χωρισθούν τα καινοτόμα σχέδια σε τρεις κατηγορίες, οι οποίες φέρουν τόσο ιδιαίτερα χαρακτηριστικά η καθεμία, όσο και κάποια κοινά σημεία. Στην παρούσα γνωμοδότηση, εφόσον δεν υπάρχει άλλη ένδειξη, ο όρος «προϊόν» συμπεριλαμβάνει έργα, προμήθειες και υπηρεσίες.

3.16. Οι τρεις κατηγορίες:

- a) Αποδοχή ενός καινοτόμου προϊόντος προκειμένου να ικανοποιηθεί μία αναγνωρισμένη ανάγκη, με μικρό εντούτοις ή κανένα αποτέλεσμα στη μέθοδο λειτουργίας του αγοραστή. Κατ' αυτόν τον τρόπο αποκομίζονται οφέλη χωρίς κινδύνους ή διαταραχές.
- β) Υιοθέτηση ενός καινοτόμου προϊόντος, που προϋποθέτει να προσαρμόσει ο αγοραστής τη μέθοδο λειτουργίας του. Μπορεί να προκύψει ουσιαστικό όφελος, εγκυμονεί ωστόσο ορισμένους κινδύνους και απαιτείται να αναπτυχθούν νέες διαδικασίες και να εκπαιδευθεί το προσωπικό.
- γ) Συμμετοχή σε ένα καινοτόμο προϊόν. Η συμμετοχή του αγοραστή ενδέχεται να είναι μικρότερου ή μεγαλύτερου βαθμού, και να εκτείνεται από τη συμμετοχή σε ένα πραγματικά κοινό σχέδιο, που ξεκινά από τον προσδιορισμό του έργου, έως την απόφαση του αγοραστή να συγκαταλεγεί στους πρώτους χρήστες του προϊόντος και να συμμετάσχει στις δοκιμές του σταδίου «βήτα»⁽¹⁶⁾, αγοράζοντας τις πρώτες μονάδες προπαραγωγής.

3.17. Το πιο άμεσα σημαντικό σχέδιο – και το πιο αποτελεσματικό στην προώθηση της καινοτομίας – για τη συμμετοχή των αγοραστών των δημοσίων στην καινοτομία, όπως επίσης το πιο εύκολο ως προς την εφαρμογή, είναι αυτό της κατηγορίας α). Απαιτεί από τον αγοραστή να είναι ανοικτός σε εναλλακτικές προσφορές⁽¹⁷⁾ – εναλλακτικές λύσεις – και να διαθέτει άτομα ικανά να αξιολογούν διαφορετικές προσφορές με κριτήριο την «περισσότερο οικονομικά συμφέρουσα προσφορά».

⁽¹⁶⁾ Οι δοκιμές «άλφα» και «βήτα» προέρχονται από τη βιομηχανία λογισμικών.

— Η δοκιμή «άλφα» αποτελεί δοκιμή λειτουργίας υπό πραγματικές συνθήκες ή υπό συνθήκες προσομοίωσης εκ μέρους ενός πιθανού χρήστη ή μίας ανεξάρτητης ομάδας ελέγχου, συνήθως στο χώρο του κατασκευαστή.

— Η δοκιμή «βήτα» έπεται της δοκιμής «άλφα». Στο πλαίσιο αυτής, εκδόσεις του λογισμικού, αποκαλούμενες «εκδόσεις βήτα», τίθενται στη διάθεση ενός περιορισμένου αριθμού χρηστών εκτός της ομάδας προγραμματισμού, ούτως ώστε να διασφαλισθεί μέσω περαιτέρω ανεξάρτητων δοκιμών, ότι στο προϊόν υπολείπονται λίγα ακόμα σφάλματα.

⁽¹⁷⁾ Οδηγία για τις δημόσιες αρχές 2004/18/ΕΚ, άρθρο 24, Εναλλακτικές προσφορές

1. Όταν η ανάθεση γίνεται με βάση το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιτρέπουν στους προσφέροντες να υποβάλλουν εναλλακτικές προσφορές.
2. Οι αναθέτουσες αρχές επισημαίνουν στην προκήρυξη διαγωνισμού εάν επιτρέπουν τις εναλλακτικές προσφορές· αν δεν υπάρχει σχετική επισημάνση, οι εναλλακτικές προσφορές δεν επιτρέπονται.
3. Οι αναθέτουσες αρχές που επιτρέπουν τις εναλλακτικές προσφορές αναφέρουν στη συγγραφή υποχρεώσεων τις ελάχιστες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι εναλλακτικές προσφορές καθώς και τον τρόπο υποβολής αυτών των προσφορών.
4. Οι αναθέτουσες αρχές λαμβάνουν υπόψη τους μόνο τις εναλλακτικές προσφορές που ανταποκρίνονται στις ελάχιστες απαιτήσεις που έχουν ορίσει. Στο πλαίσιο των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων προμηθειών ή υπηρεσιών, οι αναθέτουσες αρχές που έχουν αποδεχθεί εναλλακτικές προσφορές δεν μπορούν να απορρίψουν μια εναλλακτική προσφορά για το μόνο λόγο ότι, εάν επιλεγεί, θα οδηγήσει, αντίστοιχα, είτε στη σύναψη σύμβασης υπηρεσιών και όχι δημόσιας σύμβασης προμηθειών, είτε στη σύναψη σύμβασης προμηθειών και όχι δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών.

3.18. Η κατηγορία β) έχει ιδιαίτερη σημασία για έναν αγοραστή ο οποίος αναζητά να βελτιώσει τον τρόπο λειτουργίας του μέσω της χρήσης ενός νέου προϊόντος, γεγονός που ενδέχεται συχνά να απαιτεί ορισμένες εργασίες ανάπτυξης, προκειμένου να ενσωματωθεί το προϊόν στον τρόπο λειτουργίας του. Προϋποθέτει ικανότητα προσδιορισμού της απαίτησης με σαφείς όρους, οι οποίοι δεν πρέπει να είναι αδικαιολόγητα περιοριστικοί, και απαιτεί την συμμετοχή προσωπικού από τον χρήστη και από τα τεχνικά τμήματα του αγοραστή. Οι πόροι τους οποίους πρέπει να χρησιμοποιήσει ο αγοραστής δεν είναι ευκαταφρόνητοι, ωστόσο, εάν η διαχείριση του έργου είναι ορθή, οι κίνδυνοι κατά την ενσωμάτωση θα είναι αντιμετωπίσιμοι και τα οφέλη θα αντισταθμίσουν την προσπάθεια που καταβλήθηκε.

3.19. Η κατηγορία γ) είναι η πιο δύσκολη. Ο προσδιορισμός και η ανάπτυξη από το μηδέν εντελώς νέων λύσεων εγκυμονούν εκ των πραγμάτων υψηλότερο τεχνολογικό κίνδυνο από ό,τι οι βαθμιαίες αλλαγές για την προσαρμογή ή την ενσωμάτωση νέων για την αγορά προϊόντων σε υπάρχουσες διαδικασίες β). Λίγοι οργανισμοί – εκτός από αυτούς που αναφέρονται στην παράγραφο 3.8 (στρατός κτλ.) – διαθέτουν την ικανότητα και την πείρα να συμμετάσχουν πλήρως σε ένα πραγματικά καινοτόμο σχέδιο της κατηγορίας γ). Οι κίνδυνοι είναι σημαντικοί και απαιτούν διαχείριση ύψιστης ποιότητας. Ενώ τα οφέλη μπορεί να είναι σημαντικά – θα ήταν άλλωστε άσκοπο να δρομολογηθεί το σχέδιο εάν δεν ήταν – οι πιθανότητες αποτυχίας караδοκούν. Το είδος του έργου που προβλέπεται στην Ανακοίνωση υπάγεται στην κατηγορία γ).

3.20. Από την Ανακοίνωση υποδηλώνεται ότι ο αγοραστής μπορεί να φέρει εις πέρας ένα καινοτόμο σχέδιο ως δημόσια σύμβαση για E&A μέχρι το σημείο της ανάπτυξης των πρώτων αυθεντικών προϊόντων. Για κάθε ακόλουθη εμπορική μαζική προμήθεια τελικών προϊόντων η απαίτηση ανταγωνισμού θα πρέπει να αξιολογείται περιπτώσιολογικά σύμφωνα με τις Οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις. Οι εταιρείες κατασκευάζουν κατά κανόνα τα πράγματα που σχεδιάζουν, τουλάχιστον έως το σημείο στο οποίο η κατόπιν αδειας παρασκευή καθίσταται πρακτικά δυνατή. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι ο επιμερισμός των οιωνδήποτε δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ), που γεννώνται από το σχέδιο, καθώς επίσης οι ρυθμίσεις για τη διαχείρισή τους, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη με προσοχή, με βάση πρακτικά και εμπορικά κριτήρια, πριν τη δρομολόγηση του σχεδίου.

3.21. Υπάρχουν στοιχεία που αποδεικνύουν ότι μία διαδικασία, όπως αυτή που προβλέπεται στην ανακοίνωση, χρησιμοποιείται στις ΗΠΑ. Παρότι υπάρχουν παραδείγματα στο γενικό στρατιωτικό τομέα (π.χ. το συμβόλαιο για το «Air Tanker», που ενδέχεται να επιμεριστεί μεταξύ της Boeing και της Airbus), τέτοια παραδείγματα εμφανίζονται κυρίως στο χώρο της ηλεκτρονικής όπου, εξαιρουμένων περιπτώσεων όπως αυτή της μεγαλύτερης αντίστασης των ολοκληρωμένων κυκλωμάτων στους ηλεκτρομαγνητικούς παλμούς, ο εμπορικός και ο στρατιωτικός τομέας προσεγγίζουν ο ένας τον άλλο τόσο, όσο σε κανέναν άλλο χώρο.

3.22. Στο πλαίσιο των συγκρίσεων με τις ΗΠΑ θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι διαρθρωτικές διαφορές τους με την Ευρώπη. Οι ΗΠΑ υπήρξαν επί μακρόν μία ομοιογενής χώρα, η οποία αναπτύχθηκε βάσει σχεδόν αστείρευτων φυσικών πόρων – γεωργία, χρυσός, πετρέλαιο, ανθρώπινο δυναμικό – και, με εξαίρεση την περίοδο μετά το 1929, κεφάλαιο. Τούτο οδήγησε – με την εξαίρεση, μέχρι πρόσφατα, των τραπεζών – στην ανάπτυξη μίας μακροχρόνιας ενιαίας αγοράς, και της υποδομής που την εξυπηρετεί. Η Ευρώπη έχει ακόμα δρόμο μπροστά της, έως ότου αποκτήσει τα ίδια πλεονεκτήματα. Εντούτοις, παρά την προφανή ισχύ των ΗΠΑ, υπάρχουν ορισμένοι χώροι στους οποίους υστερούν σε σχέση με την σημερινή κατάσταση στην Ευρώπη, ιδίως σε ό,τι αφορά την σχεδόν καθολική διαθεσιμότητα υγειονομικής φροντίδας.

3.23. Πέραν των κινδύνων τεχνικής αποτυχίας – που είναι εγγενείς σε κάθε πραγματικά καινοτόμο σχέδιο – οι χρηματοπιστωτικοί κίνδυνοι που προκύπτουν από τη μη συμμόρφωση με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, διαφάνειας, και μη διακρίσεων, όπως επίσης από την εφαρμογή των Οδηγιών χρήζουν προσοχής: αναλύονται δε εκτενέστερα στην παράγραφο 4.3: κρατικές ενισχύσεις.

4. Παράρτημα – SEC(2007) 1668 – στην ανακοίνωση: «Προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις – έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής»

4.1. Προτεινόμενο σύστημα (εφεξής το «Σύστημα»)

4.1.1. Βασική αρχή: όταν ο αγοραστής προβαίνει σε επιμερισμό κινδύνου-οφέλους σε τιμές αγοράς, οι υπηρεσίες E&A μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο δημόσιων συμβάσεων, κατά παρέκκλιση⁽¹⁸⁾ από τις Οδηγίες⁽¹⁹⁾ και μπορούν να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να διερευνηθούν καινοτόμες λύσεις σε απαιτήσεις (σε προηγούμενο στάδιο από την πρόσκληση υποβολής προτάσεων για μαζική εμπορική διάθεση τελικών προϊόντων), ενθαρρύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη δημιουργία καινοτόμων ιδεών εν γένει.

4.1.2. Αναγκαίο προαπαιτούμενο: ο αγοραστής οφείλει να εξοικειωθεί με τις δραστηριότητες και τις ικανότητες των πιθανών προμηθευτών και να καθορίσει τις ανάγκες του ως προς το αποτέλεσμα με σαφήνεια, χωρίς ωστόσο να είναι αδικαιολόγητα περιοριστικός.

4.1.3. Διαδικασία: μόλις τεθεί η απαίτηση και προσδιοριστούν οι πιθανοί προμηθευτές, προτείνεται να δρομολογήσει ο αγοραστής ένα σχέδιο E&A τριών φάσεων, ξεκινώντας με ένα λογικό αριθμό σχεδίων (προτείνεται να είναι πέντε) και μειώνοντάς τα σταδιακά σε δύο, τα οποία ολοκληρώνουν την φάση προπαραγωγής και δοκιμής «βήτα». Εν συνέχεια, θα πρέπει να ακολουθήσει πρόσκληση υποβολής προσφορών για τις ανάγκες παραγωγής, σύμφωνα με τις διατάξεις των Οδηγιών.

⁽¹⁸⁾ Οδηγός 10 σημείων: «Οδηγός για τη χρήση καινοτόμων λύσεων στις δημόσιες συμβάσεις, 10 στοιχεία ορθών πρακτικών», SEC(2007) 280.

⁽¹⁹⁾ Βλ. υποσημείωση 2.

4.2. Σχόλια

4.2.1. Το Σύστημα βασίζεται κυρίως σε πρακτικές που εφαρμόζονται για τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας· πρόκειται για πρακτικές αρκετά όμοιες σε ολόκληρο τον κόσμο και οι οποίες γίνονται εύκολα κατανοητές.

4.2.2. Η αμυντική βιομηχανία χαρακτηρίζεται από ένα παράδοξο, ως προς το ότι πρέπει να εστιάζει στο απώτερο μέλλον βάσει πολιτικών υποθέσεων και υποθέσεων τακτικής, οι οποίες δεν μπορούν λόγω της φύσης τους να καθορισθούν επακριβώς. Πραγματοποιούνται πολλές έρευνες και σημειώνεται περιορισμένη ανάπτυξη – όπως προβλέπεται και στο Σύστημα – από τα οποία προκύπτουν λίγα μόνον προγράμματα παραγωγής. Τα σχέδια E&A, όπως επίσης οι συμβάσεις παραγωγής, υπόκεινται πολύ συχνά σε μία συνεχή ροή τροποποιήσεων, καθότι στη διάρκεια των μακρών σχετικών χρονοδιαγραμμάτων έρχονται στο φως νέες πληροφορίες γύρω από την τακτική ή τις πολιτικές· ως εκ τούτου οι υπερβάσεις των προϋπολογισμών γίνονται ενδημικές. Τα έργα που υλοποιούνται από τις δημόσιες αρχές δεν θα πρέπει, εφόσον τυγχάνουν ορθής διαχείρισης, να υπόκεινται στην ίδια ροή τροποποιήσεων.

4.2.3. Το ερώτημα κατά πόσον ένα τέτοιο Σύστημα είναι κατάλληλο για τμήματα του δημόσιου τομέα με λιγότερη εμπειρία με άκρως τεχνικά σχέδια E&A θα πρέπει να τεθεί επί τάπητος.

4.2.4. Υπάρχουν προφανείς ανησυχίες ότι η εξαιρέση που προβλέπεται στις Οδηγίες για τις συμβάσεις υπηρεσιών E&A, οι οποίες δεν προορίζονται για αποκλειστική χρήση του αγοραστή, ενδέχεται να χρησιμοποιηθούν κατά ανταγωνιστικό τρόπο προκειμένου να δημιουργηθούν εθνικοί «πρωταθλητές», αντιβαίνοντας επομένως στο στόχο των Οδηγιών να συμβάλουν στην ανάπτυξη μίας πανευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς.

4.2.5. Δεδομένου ότι πρόκειται να πραγματοποιηθούν σχέδια σύμφωνα με το Σύστημα, ορισμένες επιμέρους πτυχές αξίζουν περαιτέρω προσοχής.

4.3. Κρατικές ενισχύσεις

4.3.1. Κατά την έναρξη κάθε διαδικασίας ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων σύμφωνα με το Σύστημα, πρέπει, όπως άλλωστε σημειώνεται και στο Παράρτημα, να εξετάζεται το ζήτημα των κρατικών ενισχύσεων. Το ερώτημα εάν υπάρχει ή μη κάποιο στοιχείο κρατικής ενίσχυσης σε ένα δεδομένο έργο, όπως επίσης, κατά πόσον το ενδεχομένως υπαρκτό αυτό στοιχείο δικαιολογείται, δεν εμπίπτει στο πεδίο της παρούσας γνωμοδότησης. Εμπίπτουν ωστόσο ασφαλώς οι επιπτώσεις κάθε αβεβαιότητας σχετικά με ένα σχέδιο σύμφωνα με το Σύστημα.

4.3.2. Οι προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις καθορίζονται στην Ανακοίνωση ως μία μέθοδος ανάθεσης υπηρεσιών E&A με βάση τον επιμερισμό κινδύνου-οφέλους μεταξύ φορέων ανάθεσης και προμηθευτών, η οποία δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση. Η ΕΟΚΕ συστήνει στους αγοραστές να μελετήσουν με προσοχή το Παράρτημα, στο οποίο παρουσιάζεται ένα παράδειγμα της εφαρμογής προ-εμπορικών δημοσίων συμβάσεων σύμφωνα με το υπάρχον νομικό πλαίσιο. Σε περίπτωση αμφιβολιών κατά τη δρομολόγηση των πρώτων πιλοτικών προγραμμάτων προ-εμπορικών δημοσίων συμβάσεων συνιστάται να διεξαχθεί προηγουμένως έλεγχος εκ μέρους της Επιτροπής για τυχόν κρατικές ενισχύσεις ή άλλες παραβιάσεις και να παρασχεθούν αποδεικτικά στοιχεία στους δυνητικούς προμηθευτές. Η κρίση σχετικά με την ύπαρξη ή μη κρατικής ενίσχυσης συνιστά σε κάθε περίπτωση ένα περίπλοκο ζήτημα.

4.3.3. Εάν αποδειχθεί ότι υπήρξε κρατική ενίσχυση με παράνομο χαρακτήρα, ο προμηθευτής ενδέχεται να υποχρεωθεί να την επιστρέψει, δεν δικαιούται ωστόσο να ζητήσει αποζημίωση από τον αγοραστή που συνήψε τη σύμβαση E&A. Ο προμηθευτής είναι επομένως εκτεθειμένος σε έναν υπαρκτό αλλά μη ασφαλισμένο κίνδυνο. Το γεγονός ότι ο δικαιούχος οποιασδήποτε παράνομης κρατικής ενίσχυσης (ήτοι ο προμηθευτής) οφείλει να επιστρέψει το καταβληθέν χρηματικό ποσό, χωρίς ωστόσο να μπορεί να στραφεί εναντίον του αγοραστή, δεν αποτελεί ασφαλώς κάτι παράδοξο για τις συμβάσεις E&A· ο ίδιος κανόνας εφαρμόζεται σε κάθε δημόσια σύμβαση. Το γεγονός ότι χρησιμοποιείται μία επικυρωμένη διαδικασία σύναψης συμβάσεων (π.χ. μία διαδικασία των Οδηγιών) δεν αποτελεί απόλυτη εγγύηση περί μη ύπαρξης κρατικών ενισχύσεων, δεδομένου ότι η ευνοϊκή μεταχείριση προμηθευτών μπορεί να πραγματοποιηθεί με πολλούς άμεσους και έμμεσους τρόπους. Η χρήση της εξαιρέσεως δεν συνεπάγεται απαραίτητα έναν μεγαλύτερο ή μικρότερο κίνδυνο αδυναμίας συναλλαγής σε τιμές αγοράς με διαφανή τρόπο και χωρίς διακρίσεις.

4.3.4. Θα ήταν ιδιαίτερα σκόπιμο να ενισχυθεί το επίπεδο πείρας σε όλα τα τμήματα δημόσιων προμηθειών, ούτως ώστε να είναι αυτά σε θέση να εφαρμόζουν σωστά τα κριτήρια για την επιβεβαίωση της απουσίας κρατικών ενισχύσεων. Στα κριτήρια αυτά συμπεριλαμβάνεται η δυνατότητα αγοράς με διαφανή τρόπο και χωρίς διακρίσεις σε τιμές αγοράς. Η πείρα αυτή έχει καθολική σημασία, δεδομένου ότι τα εν λόγω κριτήρια δεν εφαρμόζονται μόνο στις συμβάσεις E&A· πρόκειται για τα ίδια κριτήρια που εφαρμόζονται για κάθε είδος δημόσιας σύμβασης, αν και οι κίνδυνοι στα πλαίσια σύναψης προ-εμπορικών δημοσίων συμβάσεων ενδέχεται να είναι μεγαλύτεροι.

4.3.5. Στο Παράρτημα εκτίθενται τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία διασφαλίζεται, προς εφυσιασμό των ενδιαφερομένων, ότι ένα έργο προ-εμπορικής δημόσιας σύμβασης δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση. Ως εκ τούτου η ΕΟΚΕ συστήνει στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να εξετάσουν τη δυνατότητα προώθησης της κατάρτισης και της ανταλλαγής γνώσεων σχετικά με τη δρομολόγηση έργων προ-εμπορικών δημοσίων συμβάσεων σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο, ούτως ώστε να αποφευχθεί ο κίνδυνος να αντιμετωπίσουν αργότερα οι δημόσιες αρχές - και οι προμηθευτές τους - προβλήματα λόγω κρατικών ενισχύσεων.

4.3.6. Παρότι δεν αποτελεί ζήτημα που άπτεται των κρατικών ενισχύσεων, εάν η εξαίρεση από τις Οδηγίες, που ισχύει για ορισμένα είδη υπηρεσιών E&A, αποδειχθεί άκυρη, θα έχει ως αποτέλεσμα να υπαχθεί η σύμβαση στις Οδηγίες. Σύμφωνα με την οδηγία για τις προσφυγές η σύμβαση, για την οποία εικάζεται ότι δεν υπήρξε προσήκουσα δημοσίευση προκήρυξης ή ότι δεν υπόκειτο σε ανασταλτική προθεσμία, θα κηρύσσεται «ανεργή»⁽²⁰⁾. Σε αυτές τις περιπτώσεις ο προμηθευτής διατρέχει τον κίνδυνο να μην πληρωθεί για την εργασία του. Ο εν λόγω κίνδυνος, ο οποίος είναι επίσης πιθανώς μη ασφαλισμός, δε αποτελεί ιδιαιτερότητα για τις συμβάσεις E&A, εντείνεται εντούτοις λόγω της χρήσης της εξαίρεσης για τις υπηρεσίες E&A, που προβλέπεται στις Οδηγίες. Χρειάζεται προσοχή και καθοδήγηση.

4.4. Κίνδυνοι

4.4.1. Κίνδυνοι εγκυμονούν σε κάθε πρόγραμμα E&A· το επιθυμητό αποτέλεσμα δεν επιτυγχάνεται σε όλα τα καινοτόμα σχέδια. Το Σύστημα πολύ ορθά προβλέπει ότι οι κίνδυνοι και τα οφέλη πρέπει να επιμερίζονται μεταξύ αγοραστή και προμηθευτή. Δίδεται ωστόσο έμφαση στα ζητήματα κρατικών ενισχύσεων και αρχών των Συνθηκών, τα οποία, αν και πιθανώς αναπόφευκτα, εντείνουν την πολυπλοκότητα του ήδη πολύπλοκου αυτού ζητήματος.

4.4.2. Όπως συμβαίνει σε κάθε διαχείριση κινδύνων, τα μέρη οφείλουν να συμφωνήσουν να αναλάβουν την ευθύνη για τους κινδύνους τους οποίους το καθένα είναι σε καλύτερη θέση να διαχειρισθεί, όπως επίσης να διατηρήσουν διαρκή επαφή, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι δεν θα προκύψει ούτε θα κλιμακωθεί κανείς κίνδυνος, χωρίς να προσδιορισθεί και μετριασθεί.

4.4.3. Στο παράρτημα προβάλλονται ερωτήματα όσον αφορά τις συμβάσεις με σταθερές τιμές, στο πλαίσιο των οποίων η δημόσια αρχή θέτει μία ανώτατη τιμή και καλεί τους υποψηφίους να υποβάλουν προσφορά ίση ή μικρότερη της ανώτατης αυτής τιμής, με σκοπό να επιδοτήσουν οι προμηθευτές το έργο, σε μικρότερη ή μεγαλύτερη έκταση, με αντάλλαγμα δικαιώματα εκμετάλλευσης. Αυτό του είδους η ρύθμιση είναι μεν ελκυστική για τους προμηθευτές εκείνους που έχουν έτοιμη πρόσβαση σε μία ευρύτερη αγορά για τα προϊόντα που θα αναπτυχθούν, εισάγει ωστόσο ένα στοιχείο περιπλοκότητας στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες η ευκαιρία ευρύτερης εκμετάλλευσης δεν είναι μεν προφανής, τα οφέλη ωστόσο έχουν καίρια σημασία για τον αγοραστή. Σε τέτοιες περιπτώσεις, ο αγοραστής θα πρέπει ενδεχομένως να εξετάσει έναν διαφορετικό τρόπο δράσης.

4.5. Διανοητική ιδιοκτησία

4.5.1. Τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας που γεννώνται συνιστούν σημαντικό τμήμα του Συστήματος. Το ερώτημα που προκύπτει είναι ποιος έλκει δικαιώματα και σε ποιον βαθμό αυτό επηρεάζει τη νομική βάση του Σχεδίου, όπως επίσης το πρακτικό αποτέλεσμα όσον αφορά τα οφέλη που θα αποκομισθούν από την E&A.

⁽²⁰⁾ Οδηγία 2007/66/EC (“προσφυγές”), άρθρο 2δ. Ανεργή της σύμβασης [Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε μια σύμβαση να κηρύσσεται ανεργή από όργανο προσφυγής ανεξάρτητο από τον αναθέτοντα φορέα ή το ανεργό της να προκύπτει από απόφαση του εν λόγω ανεξάρτητου οργάνου, σε οιαδήποτε από τις εξής περιπτώσεις: α) εφόσον η αναθέτουσα αρχή έχει αναθέσει σύμβαση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, χωρίς αυτό να επιτρέπεται σύμφωνα με (την) οδηγία].

4.5.2. Υπάρχουν βασικά τρεις τρόποι προστασίας της διανοητικής ιδιοκτησίας:

— Διπλώματα ευρεσιτεχνίας – ένα νομοθετικό μονοπώλιο·

— Δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας – υπάρχει σε κάθε πρωτότυπο έργο·

— Απόρρητο – στις περιπτώσεις, στις οποίες ούτε το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, ούτε το δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας προσφέρουν αποτελεσματική προστασία.

4.5.3. Τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας είναι η ισχυρότερη και από εμπορική άποψη πιο αξιοποιήσιμη προστασία για πραγματικά θεμελιώδεις εφευρέσεις, των οποίων η εκμετάλλευση μπορεί να παρέχεται με άδεια σε τρίτους. Αποτελούν επίσης το πιο ακριβό είδος προστασίας. Η χορήγηση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας συνιστά μάλλον σπατάλη, εκτός από την περίπτωση στην οποία η εφεύρεση πληροί τα κριτήρια αυτά ή το σχέδιο εντάσσεται σε έναν βιομηχανικό κλάδο, στον οποίο τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας χρησιμοποιούνται σαν ανταγωνιστικό όπλο. Η υπεράσπιση των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας είναι επίσης εξαιρετικά δαπανηρή.

4.5.4. Το δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας δεν κοστίζει τίποτα και απλά υπάρχει. Εντούτοις, σε αντίθεση με το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας, ο φορέας του δικαιώματος πνευματικής ιδιοκτησίας οφείλει να αποδείξει ότι ο παραβάτης που αντέγραψε ένα έργο γνώριζε πράγματι ότι το εν λόγω έργο προστατευόταν από δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας. Η ανεξάρτητη αναπαραγωγή υλικού που προστατεύεται από δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας εκ μέρους φορέα που αγνοούσε το δικαίωμα αυτό δεν συνιστά αντιγραφή και δεν μπορεί να τεθεί επιτυχώς υπό αμφισβήτηση.

4.5.5. Το απόρρητο χρησιμοποιείται ευρέως στον εμπορικό τομέα, προκειμένου να προστατευθεί ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Η τήρηση μυστικότητας σχετικά με μία εφεύρεση, για την οποία πρόκειται να ζητηθεί δικαίωμα ευρεσιτεχνίας, έχει ζωτική σημασία. Εάν η εφεύρεση αποκαλυφθεί πρόωρα ενδέχεται να μην πληροί πλέον τις προϋποθέσεις για τη λήψη δικαιώματος ευρεσιτεχνίας. Στις περιπτώσεις, στις οποίες ούτε το δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας, ούτε το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας προσφέρουν αποτελεσματική προστασία για μία εμπορικά πολύτιμη εφεύρεση, η τήρηση μυστικότητας αποτελεί τη μοναδική λύση. Η Coca-Cola κρατά επτασφράγιστο μυστικό τη συνταγή του ομώνυμου ποτού.

4.5.6. Παρότι το απόρρητο αποτελεί έναν αποτελεσματικό τρόπο προστασίας της διανοητικής ιδιοκτησίας και, ενίοτε, τον μοναδικό διαθέσιμο, μειονεκτεί σε ό,τι αφορά τη διαφάνεια.

4.5.7. Η διατύπωση των προδιαγραφών της πρόσκλησης προς υποβολή προσφορών για μεταγενέστερη προμήθεια εμπορικών τελικών προϊόντων, με κριτήριο τις λειτουργικές αντί των στοιχειωδών προδιαγραφών του προϊόντος, μπορεί να συμβάλει στην εκπλήρωση των απαιτήσεων διαφάνειας έναντι των ανταγωνιζόμενων υποβαλλόμενων προσφορών, χωρίς να αποκαλύπτονται οι τεχνικές λεπτομέρειες εφαρμογής των μεμονωμένων λύσεων που αναπτύχθηκαν στο εμπορικό στάδιο.

4.5.8. Όπως προβλέπεται στο Σύστημα, τα δικαιώματα στη διανοητική ιδιοκτησία είναι προφανώς πολύ σημαντικά στα σχέδια E&A. Ωστόσο απαιτείται ιδιαίτερη προσοχή και ορθολογισμός κατά τη γέννηση, την αναγνώριση και τη διαχείρισή τους. Δεν πρόκειται για ένα εύκολο χώρο δραστηριότητας.

4.5.9. Στις προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις το δικαίωμα διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ) αναγνωρίζεται από κοινού στους αγοραστές και τους προμηθευτές: οι προμηθευτές παραμένουν φορείς του ΔΔΙ, οι δε αγοραστές διατηρούν το δικαίωμα ελεύθερης χρήσης, όπως επίσης το δικαίωμα να απαιτούν από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις να παραχωρούν το ΔΔΙ σε τρίτους προμηθευτές με θεμιτούς και λογικούς όρους αγοράς. Το δικαίωμα ελεύθερης χρήσης δίδει τη δυνατότητα στον αγοραστή του δημοσίου να χρησιμοποιεί τα αποτελέσματα της E&A για εσωτερική χρήση χωρίς να πρέπει να καταβάλει αντίτιμο για άδειες εκμετάλλευσης στις συμμετέχουσες εταιρίες. Το δικαίωμα να απαιτείται από τις συμμετέχουσες εταιρίες να παραχωρούν δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας σε τρίτους προμηθευτές σε τιμές αγοράς δίνει τη δυνατότητα στον αγοραστή του δημοσίου να εξασφαλίσει πρόσβαση σε επαρκώς ευρεία και ανταγωνιστική αλυσίδα προσφοράς ενώ επιτρέπει στις συμμετέχουσες εταιρίες να αποκτούν έσοδα από τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας που απέκτησαν κατά το σχέδιο των προ-εμπορικών συμβάσεων. Στην Ευρώπη οι αγοραστές του δημοσίου ενδέχεται να μην διαθέτουν πείρα για την αξιολόγηση της εμπορικής αξίας των ΔΔΙ και συνεπώς συνιστάται η εκπαίδευση και η απόκτηση εμπειρίας όσον αφορά τον επιμερισμό κινδύνου και ωφελειών σε σχέση με τα ΔΔΙ.

4.5.10. Οι δημόσιες αρχές οφείλουν να διδαχθούν από τις βέλτιστες πρακτικές όσον αφορά στην αγορά και την πώληση ΔΔΙ που υφίστανται στον ιδιωτικό τομέα, όπως επίσης από τις συνήθεις τυποποιημένες ρήτρες δημοσίων συμβάσεων, που χρησιμοποιούνται σε ολόκληρο τον κόσμο, αναφορικά με τον επιμερισμό ΔΔΙ με τους προμηθευτές στο πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων.

4.6. *Ιδιότητες των προμηθευτών και του αγοραστή*

4.6.1. Οι δυνητικοί προμηθευτές πρέπει προφανώς να διαθέτουν ικανότητες για τη διαχείριση καινοτόμων σχεδίων· η πείρα τους μπορεί να κριθεί σχετικά εύκολα από έναν έξυπνο πελάτη.

4.6.2. Οι δυνητικοί αγοραστές χρειάζονται επίσης ικανότητες διαχείρισης τέτοιων σχεδίων. Η κτήση γνώσεων σχετικά με την κατάσταση στη συγκεκριμένη αγορά, η προετοιμασία της προδιαγραφής απαίτησης ως προς το αποτέλεσμα, η διαπραγμάτευση με τους επιλεγέντες προμηθευτές και η επιλογή τους, η διαχείριση του έργου και των κινδύνων που αυτό συνεπάγεται, απαιτούν συλλήβδην ικανότητες και πείρα εις βάθος εκ μέρους του οργανισμού του αγοραστή. Εάν ο οργανισμός δεν διαθέτει το πνεύμα – σε όλη την έκταση της ιεραρχίας του – που απαιτείται για τη διαχείριση τέτοιων έργων, διατρέχει τον κίνδυνο μίας δαπανηρής αποτυχίας. Τα εν λόγω χαρακτηριστικά είναι ασφαλώς αυτά ενός έξυπνου πελάτη.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Άρση των φραγμών στις διασυνοριακές επενδύσεις από τα ταμεία επιχειρηματικών κεφαλαίων

COM(2007) 853 τελικό

(2009/C 100/03)

Στις 21 Δεκεμβρίου 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 προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Άρση των φραγμών στις διασυνοριακές επενδύσεις από τα ταμεία επιχειρηματικών κεφαλαίων

Τοειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες για το θέμα, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1^η Οκτωβρίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. MORGAN και του κ. DERRUINE ως συνηγμένου.

Κατά την 448^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 21^{ης}, 22^{ας} και 23^{ης} Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22^{ας} Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής συνδυάζει δυο σημαντικά σημεία του προγράμματος της Λισαβόνας. Το ένα αφορά τη δημιουργία και ανάπτυξη καινοτόμων μικρών εταιρειών. Το άλλο είναι η ενοποίηση των κεφαλαιαγορών της ΕΕ ως μέσο χρηματοδότησης της απασχόλησης και της ανάπτυξης της παραγωγικότητας. Καταλύτης για τη σύγκλιση αυτών των δύο πολιτικών είναι η ανάπτυξη ενός πανευρωπαϊκού κλάδου επιχειρηματικών κεφαλαίων.

1.2. Η υπό εξέταση ανακοίνωση είναι έργο υπό εξέλιξη. Απαιτείται στενή συνεργασία των κρατών μελών, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, και του κλάδου των επιχειρηματικών κεφαλαίων για την υλοποίηση των δράσεων που αναφέρονται στο σημείο 43.6. Μετά την ολοκλήρωση αυτού του έργου, η Επιτροπή θα υποβάλλει σχετική έκθεση το 2009.

1.3. Η διαθεσιμότητα επιχειρηματικών κεφαλαίων δεν αποτελεί πανάκεια. Τα επιχειρηματικά κεφάλαια προτιμούν τα «μεγάλα πακέτα», καθώς «μικρά πακέτα» μπορεί να είναι εξίσου χρονοβόρα με τα μεγάλα. Κατά συνέπεια, τείνουν να ενδιαφέρονται περισσότερο για την παροχή κεφαλαίων για την επέκταση αναπτυσσόμενων εταιρειών παρά για την παροχή κεφαλαίων εκκίνησης. Τα επιχειρηματικά κεφάλαια, στο μέτρο που διατίθενται ως κεφάλαια εκκίνησης σε νέες επιχειρήσεις, και ως κεφάλαια επέκτασης, αποτελούν σημαντικό στοιχείο της στρατηγικής της Λισαβόνας και η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής. Είναι σημαντικό να βελτιωθεί η πρόσβαση στα επιχειρηματικά κεφάλαια στα κράτη μέλη που ο κλάδος αυτός είναι λιγότερο αναπτυγμένος.

1.4. Η δυνατότητα των επιχειρηματικών κεφαλαίων να ρευστοποιούν τις επενδύσεις τους είναι ζωτικής σημασίας. Για το σκοπό αυτό, πρέπει είτε να βρουν έναν αγοραστή του κλάδου, ήτοι μια μεγαλύτερη εταιρεία, είτε εναλλακτικά να πωλήσουν την εταιρεία σε επενδυτές διαμέσου εισαγωγής σε χρηματιστήριο. Θεωρούμενη η ΕΕ συνολικά, διαπιστώνεται το πρόβλημα ότι δεν υπάρχει αρκετή τάση για επενδύσεις σε νέες μικρές εταιρείες. Η ΕΟΚΕ συνιστά να χρι-

σιμοποιήσουν τα κράτη μέλη τα φορολογικά τους συστήματα προκειμένου να δημιουργήσουν κίνητρα ώστε οι ιδιώτες να επενδύουν σε μικρές επιχειρήσεις. Τούτο, στη συνέχεια, θα ενθαρρύνει την ανάπτυξη χρηματιστηρίων στα οποία οι μετοχές μικρών επιχειρήσεων θα αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης. Προς το παρόν, οι μόνες αγορές του είδους αυτού στην ΕΕ είναι η Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων του Λονδίνου και η Entry Standard της Deutsche Börse, παρότι υπάρχει σήμερα μία νέα πρωτοβουλία της Euronex.

1.5. Η Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων, δεδομένου ότι η προσφέρει την ιδεώδη μετάβαση από το καθεστώς της μη εισαγμένης στο χρηματιστήριο επιχείρησης στο καθεστώς της εισαγμένης στο χρηματιστήριο επιχείρησης, καθιστά την επένδυση επιχειρηματικών κεφαλαίων σε μη εισαγμένες στο χρηματιστήριο επιχειρήσεις πολύ ελκυστική. Η Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων του ΗΒ προσφέρει στις επιχειρήσεις επιχειρηματικών κεφαλαίων τις δυνατότητες διάθεσης που χρειάζονται. Κάτι παρόμοιο με την Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων στα άλλα κράτη μέλη θα προσέφερε στις ΜΜΕ ένα χώρο για τη συγκέντρωση κεφαλαίων και τη διάθεση των μετοχών τους. Θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντικό παράγοντα για την ανάπτυξη των επιχειρηματικών κεφαλαίων σε αγορές που μέχρι τώρα δεν είναι αναπτυγμένες στις κοινοτικές αγορές.

1.6. Αν και προορισμός των επενδυτικών κεφαλαίων είναι κατ' ανάγκην το χρηματιστήριο, δεν θα πρέπει να θεωρείται ότι η εισαγωγή στο χρηματιστήριο είναι η καλύτερη λύση για κάθε μικρή επιχείρηση. Οι δημόσιες επιχειρήσεις διαθέτουν το πλεονέκτημα του μετοχικού κεφαλαίου, οι δε μετοχές τους εξασφαλίζουν χρήμα απόκτησης, από την άλλη πλευρά όμως χάνουν την πλήρη ελευθερία δράσεως, ειδικότερα σε μακροπρόθεσμη προοπτική, λόγω των απαιτήσεων της αγοράς. Τα επενδυτικά κεφάλαια επομένως δεν αποτελούν συνετή διεξοδό για κάθε μικρή επιχείρηση. Όταν μία ΜΜΕ η οποία διαθέτει μεν επενδυτικά κεφάλαια, δεν είναι όμως καλώς προσαρμοσμένη στο χρηματιστήριο, τα κεφάλαια αντικατάστασης μπορεί να είναι εναλλακτική λύση.

1.7. Τα επενδυτικά κεφάλαια δεν καλύπτουν όλες τις απαιτήσεις για κεφάλαια εκκίνησης, διότι οι εταιρείες επιχειρηματικών κεφαλαίων επενδύουν επιλεκτικά μόνο σε επιχειρήσεις που βρίσκονται σε πρώιμο στάδιο δραστηριότητας. Προκειμένου να καλυφθεί το κενό αυτό, οι δημόσια χρηματοδοτούμενοι φορείς επιχειρηματικών κεφαλαίων μπορούν να διαδραματίσουν κάποιο ρόλο αλλά αυτό θα αφήσει ακόμη ένα κενό το οποίο θα πρέπει να καλύψουν οι οικογένειες και οι φίλοι του επιχειρηματία και οι επιχειρηματικοί άγγελοι. Η απαίτηση να ενθαρρύνεται η παροχή κεφαλαίων εκκίνησης είναι ο δεύτερος λόγος για τον οποίο η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη την παροχή φορολογικών κινήτρων για ιδιωτικές επενδύσεις σε επιχειρήσεις που βρίσκονται στα αρχικά στάδια της ανάπτυξής τους.

1.8. Όπως εκτίθεται στο κεφάλαιο 2 «Ορισμοί», τα επιχειρηματικά κεφάλαια από τεχνική άποψη αποτελούν υποτομέα των ιδιωτικών επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι με την άρση των εμποδίων για τις διασυνοριακές δραστηριότητες των επενδυτικών κεφαλαίων δεν πρέπει να διευκολύνονται χωρίς τα κατάλληλα εχέγγυα άλλες δραστηριότητες ιδιωτικών επενδυτών, όπως οι αγορές επιχειρήσεων από τους εργαζόμενους.

1.9. Σε προηγούμενη γνωμοδότησή της ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ είχε ήδη εκφράσει τις ανησυχίες της σχετικά με τις ενδεχόμενες απειλές στην απασχόληση (συμπεριλαμβανομένης της ποιότητας της απασχόλησης) των πράξεων των ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων. Είναι ουσιαστικής σημασίας οποιοδήποτε συναλλαγές του είδους αυτού να διεξάγονται στο διαπραγματευτικό πλαίσιο που έχουν συμφωνήσει οι κοινωνικοί εταίροι κάθε κράτους μέλους. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή, στο πλαίσιο της παρούσας πρωτοβουλίας για τα επιχειρηματικά κεφάλαια, να διασφαλίσει τη συνέχιση της διεξαγωγής του κοινωνικού διαλόγου και την εφαρμογή της οδηγίας για την ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζόμενους στις περιπτώσεις αυτές. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ απευθύνει νέα έκκληση στην Επιτροπή να υποβάλει πρόταση για την επικαιροποίηση της οδηγίας περί «κεκτημένων δικαιωμάτων» ώστε να καλύπτεται, επίσης, η μεταφορά επιχειρήσεων ως αποτέλεσμα μεταφοράς μετοχών ⁽²⁾.

1.10. Το σημείο αυτό έχει εξαιρετική σημασία δεδομένου ότι η συνηθέστερη διέξοδος, η οποία αναλογεί στο 39 % όλων των περιπτώσεων, είναι οι εμπορικές πωλήσεις σε κάποιαν άλλη επιχείρηση. Η δεύτερη κατά σειρά συχνότητας εμφάνισης διέξοδος είναι οι δευτερεύουσες εξαγορές (24 %) η σημασία των οποίων έχει αυξηθεί την τελευταία δεκαετία, σύμφωνα με ανεπίσημα στοιχεία ⁽³⁾.

2. Ορισμοί

2.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής βασίζεται σε ένα έγγραφο εργασίας. Το εν λόγω έγγραφο περιλαμβάνει εκτενές γλωσσάριο ^(*). Ακολουθούν ορισμένοι από τους κυριότερους όρους στη γλώσσα των επιχειρηματικών κεφαλαίων.

⁽¹⁾ ΕΕ C 10, 15.1.2008, σελ. 96.

⁽²⁾ Οδηγία 2001/23/ΕΚ του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 2001, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, σχετικά με τη διατήρηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε περίπτωση μεταβιβάσεων επιχειρήσεων, εγκαταστάσεων ή τμημάτων εγκαταστάσεων ή επιχειρήσεων. ΕΕ αριθ. L 82 της 22.3.2001, σελ. 16-20.

⁽³⁾ Globalisation of Alternative Investment: the global economic impact of private equity (p. viii), μελέτη που δημοσιεύτηκε από το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ το 2008.

^(*) Το γλωσσάριο δεν υπάρχει στα ελληνικά. Η απόδοση είναι με βάση το ηλεκτρονικό λεξικό της Επιτροπής (ΣτΜ).

2.2. Στον κλάδο υπάρχουν έξι γενικά αναγνωρισμένες μορφές επενδύσεων:

- **Κεφάλαιο εκκίνησης:** κεφάλαια για τη χρηματοδότηση της έρευνας, της αξιολόγησης και της ανάπτυξης μιας αρχικής ιδέας.
- **Αρχικό κεφάλαιο:** κεφάλαια χρηματοδότησης μιας επιχείρησης για την ανάπτυξη ενός προϊόντος και την έναρξη της διάθεσής του στην αγορά.
- **Κεφάλαια επέκτασης:** κεφάλαια που απαιτούνται για την ανάπτυξη και την επέκταση μιας επιχείρησης.
- **Κεφάλαια αντικατάστασης:** κεφάλαια για την εξαγορά μετοχών υπάρχουσας εταιρείας τις οποίες κατέχει άλλος επενδυτής ιδιωτικών κεφαλαίων ή άλλος μέτοχος.
- **Εξαγορά** είναι η αγορά του συνόλου ή μέρους εταιρείας από υπάρχοντες μετόχους. Αυτό μπορεί να σημαίνει μετατροπή μιας εταιρείας από εισηγμένη σε μη εισηγμένη, ήτοι ιδιωτική. Σε μια εξαγορά από τη διεύθυνση τα διοικητικά στελέχη είναι οι αγοραστές, συνήθως με την υποστήριξη ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων ή επιχειρηματικών κεφαλαίων.

2.3. **Κεφάλαια επιχειρηματικών συμμετοχών** σημαίνει επενδύσεις σε μη εισηγμένες επιχειρήσεις (δηλαδή επιχειρήσεις που δεν είναι εισηγμένες σε χρηματιστήρια αξιών) επιχειρήσεων επιχειρηματικών κεφαλαίων οι οποίες, ενεργώντας ως εντολές, διαχειρίζονται κεφάλαια ιδιωτών, θεσμικά κεφάλαια ή ίδια κεφάλαια. Τα βασικά στάδια χρηματοδότησης είναι το αρχικό στάδιο (που καλύπτει το κεφάλαιο εκκίνησης και το αρχικό κεφάλαιο) και η επέκταση. Δηλαδή το επιχειρηματικό κεφάλαιο είναι κεφάλαια επαγγελματιών δανειοδοτών που συνεπενδύονται με τον επιχειρηματία για τη χρηματοδότηση μιας επιχείρησης αρχικού σταδίου ή επέκτασης. Η προσδοκία απόδοσης υψηλότερης του μέσου όρου αντισταθμίζει τον υψηλό κίνδυνο που αναλαμβάνει ο επενδυτής. Με τη στενή έννοια, τα επιχειρηματικά κεφάλαια είναι υποτομέας των ιδιωτικών επενδύσεων. Οι ιδιωτικές επενδύσεις καλύπτουν τα κεφάλαια αντικατάστασης και τις εξαγορές επιπλέον των δραστηριοτήτων του υποτομέα των επιχειρηματικών κεφαλαίων.

2.4. Με την αυστηρή έννοια του όρου, τα επιχειρηματικά κεφάλαια είναι μια υποδιαίρεση ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων. Οι εταιρείες ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων μπορούν να αναπτύξουν δραστηριότητες επιχειρηματικών κεφαλαίων, όμως το πεδίο δράσης τους υπερβαίνει την υποδιαίρεση των επιχειρηματικών κεφαλαίων και συμπεριλαμβάνει την παροχή κεφαλαίων αντικατάστασης και τη χρηματοδότηση εξαγορών. Η ΕΟΚΕ διακατέχεται από ανησυχίες σχετικά με τον ενδεχόμενο κοινωνικό αντίκτυπο αυτών των δραστηριοτήτων των ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων.

2.5. **Επιχειρηματικοί άγγελοι:** εύποροι ιδιώτες που επενδύουν άμεσα σε νέες και αναπτυσσόμενες αλλά μη εισηγμένες στο χρηματιστήριο επιχειρήσεις. Η χρηματοδότηση που παρέχουν μπορεί να συμπληρώνει τα επιχειρηματικά κεφάλαια με τη χορήγηση κεφαλαίων στο αρχικό στάδιο.

2.6. **Θεσμικοί επενδυτές:** χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όπως ασφαλιστικές εταιρείες, συνταξιοδοτικά ταμεία, τράπεζες και επενδυτικές εταιρείες, που συγκεντρώνουν αποταμιεύσεις (συνήθως) από ιδιώτες επενδυτές και, στη συνέχεια, τις επενδύουν στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Διαθέτουν σημαντικά περιουσιακά στοιχεία και είναι έμπειροι επενδυτές.

2.7. *Ιδιωτικές τοποθετήσεις:* είναι μέθοδος πωλήσεων για χρηματοπιστωτικές επενδύσεις που επιτρέπει στον αγοραστή και στον πωλητή να πραγματοποιήσουν μια συναλλαγή που υπόκειται σε εξαίρεση από πολλές ή όλες τις κανονιστικές απαιτήσεις που θα εφαρμόζονταν στην περίπτωση δημόσιας διάθεσης μετοχών. Γενικά, τα καθεστώτα ιδιωτικών τοποθετήσεων ορίζουν κριτήρια για τις οντότητες που έχουν δικαίωμα διενέργειας συναλλαγών υπό τους όρους αυτούς. Το καθεστώς αυτό ισχύει κατά κανόνα για επενδύσεις από θεσμικούς επενδυτές (οι οποίοι εξ ορισμού έχουν βαθιά γνώση) σε ταμεία τα οποία διαχειρίζονται εταιρείες επιχειρηματικών κεφαλαίων.

2.8. Ο κανόνας του συνετού διαχειριστή επιτρέπει στα συνταξιοδοτικά ταμεία να περιλαμβάνουν ιδιωτικές επενδύσεις/επιχειρηματικά κεφάλαια στα χαρτοφυλάκια επενδύσεών τους, λαμβάνοντας υπόψη τα χαρακτηριστικά κινδύνου των πελατών τους. Με άλλα λόγια, ο διαχειριστής συνταξιοδοτικού ταμείου είναι υποχρεωμένος να επενδύει για λογαριασμό των πελατών του όπως θα έκανε και για δικό του λογαριασμό. Αυτό απαιτεί συνετή διαφοροποίηση χαρτοφυλακίου, όταν σ' αυτό περιλαμβάνονται επιχειρηματικά κεφάλαια.

3. Κυρία σημεία της ανακοίνωσης της Επιτροπής

3.1. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Ένωση Ιδιωτικών Επενδύσεων και Επιχειρηματικού Κεφαλαίου (EVCA), τα επιχειρηματικά κεφάλαια συμβάλλουν σημαντικά στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Εταιρείες της ΕΕ που έλαβαν ιδιωτικές επενδύσεις και επιχειρηματικά κεφάλαια δημιούργησαν την περίοδο 2000-2004 ένα εκατομμύριο νέες θέσεις απασχόλησης. Πάνω από το 60 % αυτών των θέσεων απασχόλησης δημιουργήθηκαν από εταιρείες που χρηματοδοτήθηκαν από επιχειρηματικά κεφάλαια και η απασχόληση στις εταιρείες αυτές αυξήθηκε κατά 30 % ετησίως. Επιπλέον, οι εταιρείες που στοχεύουν στην καινοτομία και την ανάπτυξη και χρηματοδοτούνται από επιχειρηματικά κεφάλαια διαθέτουν κατά μέσο όρο 45 % των συνολικών δαπανών τους σε Ε&Α. (Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν κατόρθωσε ακόμη να βρει ανεξάρτητες

πηγές δεδομένων προς επίρρωση αυτής της ανάλυσης. Το θέμα αυτό σχολιάζεται στη συνέχεια στα σημεία 4.10 και 4.11).

3.2. Οι δυνατότητες των αγορών επιχειρηματικών κεφαλαίων της ΕΕ δεν αξιοποιούνται πλήρως και οι αγορές δεν παρέχουν επαρκή κεφάλαια σε καινοτόμες ΜΜΕ που βρίσκονται σε αρχικά στάδια ανάπτυξης. Η έλλειψη νοοτροπίας επένδυσης μετοχικού κεφαλαίου, τα πληροφοριακά προβλήματα, η κατακερματισμένη αγορά, το υψηλό κόστος, και η αναξιοποίητη συνέργια επιχειρήσεων και πανεπιστημίων συγκαταλέγονται στις κύριες αιτίες αποτυχίας της αγοράς. Οι αποκλίνουσες εθνικές πολιτικές δημιουργούν σημαντικά κατακερματισμό της αγοράς, γεγονός το οποίο επηρεάζει αρνητικά τη συγκέντρωση κεφαλαίων και τις επενδύσεις στην ΕΕ.

3.3. Ενώ οι δημόσιες αρχές καταβάλλουν προσπάθειες να στηρίξουν τη χρηματοδότηση της καινοτομίας, το μέγεθος της παγκόσμιας πρόκλησης συνεπάγεται ότι μόνο η αύξηση των επενδύσεων από ιδιώτες επενδυτές μπορεί να αποτελέσει μακροπρόθεσμη λύση. Γι' αυτό, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν μέτρα για τη βελτίωση των βασικών όρων για τα επιχειρηματικά κεφάλαια, ένας εκ των οποίων αφορά την άρση των αδικαιολόγητων φραγμών στις διασυνοριακές συναλλαγές.

3.4. Η στρατηγική για τη βελτίωση των όρων των διασυνοριακών συναλλαγών αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων, τη βελτίωση των όρων συγκέντρωσης κεφαλαίων, τη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου, τη μείωση των φορολογικών αποκλίσεων και την πρόοδο στον τομέα της αμοιβαίας αναγνώρισης.

3.5. Το γλωσσάριο και η έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων που συνοδεύει την ανακοίνωση περιλαμβάνουν ανάλυση των προβλημάτων και των πιθανών λύσεων (βλ. πίνακα I).

Πίνακας I

Πρόβλημα	Πιθανή λύση
Συγκέντρωση και διάθεση κεφαλαίου (μεταξύ επενδυτών και ταμείων επιχειρηματικών κεφαλαίων)	
Διαφορετικά εθνικά πρότυπα για τον καθορισμό των ειδικών επενδυτών σε ιδιωτικά μετοχικά κεφάλαια – επιχειρηματικά κεφάλαια (θεσμικοί έναντι ιδιωτών επενδυτών)	Κοινός ορισμός του ειδικού επενδυτή σε επίπεδο ΕΕ (για τους θεσμικούς και ιδιώτες επενδυτές)
Διαφορετικά εθνικά καθεστώτα σχετικά με το πού μπορούν να επενδύουν οι θεσμικοί επενδυτές (ειδικοί περιορισμοί ανά χώρα)	Χρήση του κανόνα συνετού διαχειριστή (εφαρμογή του κανόνα του συνετού επενδυτή, όπως ορίζεται στην οδηγία 2003/41/ΕΚ για τα συνταξιοδοτικά ταμεία)

Πρόβλημα	Πιθανή λύση
Δυσκολίες στην προώθηση ταμείων ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων και επιχειρηματικών κεφαλαίων στα διάφορα κράτη μέλη λόγω διαφορετικών εθνικών προσεγγίσεων όσον αφορά τις ιδιωτικές τοποθετήσεις/απαλλαγές από τους κανόνες δημόσιας προσφοράς	Κοινή προσέγγιση των «ιδιωτικών τοποθετήσεων» σε επίπεδο ΕΕ
Φορολογική ουδετερότητα (μεταξύ των ταμείων επιχειρηματικών κεφαλαίων και της χώρας επένδυσης)	
Σύνθετες δομές ταμείων ανάλογα με τις χώρες προέλευσης των επενδυτών και τις χώρες όπου εδρεύουν οι εταιρείες που επωφελούνται από τις επενδύσεις (με στόχο την αποφυγή της διπλής φορολογίας)	Φορολόγηση των κεφαλαιακών κερδών στη χώρα προέλευσης των επενδυτών, ίση μεταχείριση των άμεσων επενδυτών και των επενδυτών ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων (PE), ισότητα μεταχείρισης των εισηγμένων και μη εισηγμένων μετοχών.
Διαφορετικοί κανόνες και απαιτήσεις προκειμένου τα ταμεία ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων να επωφελούνται από τις φορολογικές συνθήκες	<u>Φορολογική διαφάνεια:</u> κατάλογος αμοιβαία αναγνωρισμένων δομών ταμείων ιδιωτικών κεφαλαίων (ή κοινά κριτήρια για τα κράτη μέλη με στόχο τον προσδιορισμό της φορολογικής διαφάνειας) <u>Φορολογική ουδετερότητα:</u> τα ταμεία ιδιωτικών κεφαλαίων που έχουν ιδρυθεί ως εταιρείες περιορισμένης ευθύνης (μη διαφανή) θα πρέπει να επωφελούνται από τις συνθήκες περί διπλής φορολόγησης-κοινές απαιτήσεις για την εφαρμογή των συνθηκών αυτών.
Επαγγελματικά πρότυπα (για τα ταμεία επιχειρηματικών κεφαλαίων)	
Διαφορετικοί τοπικοί κανόνες αποτίμησης και αναφοράς (αυξημένο κόστος και έλλειψη συγκρισιμότητας)	Στήριξη της χρήσης επαγγελματικών προτύπων που επιβάλλονται από τον ίδιο τον κλάδο (όπως εκείνα της EVCA)
Προβλήματα στην εφαρμογή διεθνών προτύπων χρηματοοικονομικής πληροφόρησης (IFRS) σε ταμεία ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων: ιδίως η απαίτηση ενοποίησης	
Μόνιμη έδρα (για τον ομόρρυθμο εταίρο ή το διαχειριστή ταμείου)	
Κίνδυνος να έχει ο ομόρρυθμος εταίρος (η εταιρεία διαχείρισης επιχειρηματικών κεφαλαίων) μόνιμη έδρα στη χώρα όπου εδρεύει η εταιρεία που επωφελείται από τις επενδύσεις (με αρνητικές φορολογικές συνέπειες)	— Αμοιβαία αναγνώριση εταιρειών διαχείρισης ή διαβατήριο για τις εταιρείες διαχείρισης — μακροπρόθεσμα, ένα «διαβατήριο» για τις εταιρείες διαχείρισης

3.6. Σε απάντηση, η Επιτροπή προτείνει τις ακόλουθες δράσεις και συστάσεις:

θα εκδοθεί έκθεση σχετικά με τις δυνατότητες θέσπισης ενός ευρωπαϊκού καθεστώτος ιδιωτικών τοποθετήσεων (η οποία εν τω μεταξύ θα καθυστερήσει έως το τρίτο τρίμηνο του 2008)

3.6.1. Για τη βελτίωση της συγκέντρωσης κεφαλαίων και των διασυνοριακών επενδύσεων, η Επιτροπή:

α) θα αναλύσει τις εθνικές προσεγγίσεις και τα εμπόδια στις διασυνοριακές ιδιωτικές τοποθετήσεις. Το πρώτο εξάμηνο του 2008

β) θα εντοπίσει, σε συνεργασία με εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη, περιπτώσεις διπλής φορολογίας και άλλα εμπόδια άμεσης φορολογίας στις διασυνοριακές επενδύσεις επιχειρηματικών κεφαλαίων. Η ομάδα εμπειρογνομένων θα υποβάλλει σχετικές εκθέσεις έως το τέλος του 2008

γ) θα αναλύσει, με βάση αυτές τις εκθέσεις, τις δυνατότητες ορισμού κοινών χαρακτηριστικών με στόχο την πορεία προς ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για τα επιχειρηματικά κεφάλαια

δ) θα μελετήσει πιθανούς τρόπους συνδρομής των κρατών μελών στη διαδικασία αμοιβαίας αναγνώρισης.

3.6.2. Για να μειωθεί ο κατακερματισμός της αγοράς και να βελτιωθούν οι όροι συγκέντρωσης και επένδυσης επιχειρηματικών κεφαλαίων, η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη:

α) να επεκτείνουν, όπου δεν ισχύει ακόμα, τον κανόνα του συνεταιυτή επενδυτή σε άλλα είδη θεσμικών επενδυτών, συμπεριλαμβανομένων των συνταξιοδοτικών ταμείων

β) να αναπτύξουν κοινή κατανόηση των χαρακτηριστικών των ταμείων επιχειρηματικών κεφαλαίων και των ειδικών επενδυτών, και να εξετάσουν τη δυνατότητα αμοιβαίας αναγνώρισης των εθνικών πλαισίων

γ) να υπερβούν θεσμικά και φορολογικά εμπόδια με την αναθεώρηση της υπάρχουσας νομοθεσίας ή την υιοθέτηση νέων νόμων

δ) να επιτύχουν συνεργασία και αμοιβαία αποδεκτά επίπεδα εποπτείας και διαφάνειας

ε) να ενθαρρύνουν την ανάπτυξη ανταγωνιστικών ομίλων (κατά το παράδειγμα των επιστημονικών πάρκων)

στ) να προωθήσουν τις αγορές εξόδου με ρευστότητα.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Τρίτο παρατηρητές του κλάδου των επιχειρηματικών κεφαλαίων έχουν την τάση να θεωρούν τα επιχειρηματικά κεφάλαια ως επενδυτικά κεφάλαια ενώ το ενδιαφέρον των ιδίων των επιχειρηματικών κεφαλαίων είναι τόσο η συγκέντρωση κεφαλαίων όσο και η επένδυσή τους. Κατά συνέπεια, η ολοκλήρωση της χρηματοδότησης με επιχειρηματικά κεφάλαια σε επίπεδο ΕΕ πρέπει να διευκολύνει τις επενδύσεις σε επιχειρηματικά κεφάλαια όσο και τις εκταμιεύσεις από αυτά.

4.2. Δεδομένου ότι ο τομέας των επιχειρηματικών κεφαλαίων εξαρτάται από τη διασφάλιση καλής απόδοσης για τους επενδυτές, ο τρόπος λειτουργίας τους είναι η συγκέντρωση πόρων, η επένδυση των πόρων και, η εν ευθέτω χρόνω, ρευστοποίηση των επενδύσεων της εταιρίας επενδύσεων για να παραδώσουν την αναμενόμενη απόδοση στους επενδυτές των επενδυτικών εταιριών. Κατά κανόνα, η διάρκεια μιας εταιρίας επενδύσεων είναι επτά έτη.

4.3. Είναι σημαντικό να μπορούν τα επιχειρηματικά κεφάλαια να ρευστοποιούν τις επενδύσεις τους. Για το σκοπό αυτό, πρέπει είτε να βρουν έναν αγοραστή του εμπορικού τομέα, δηλαδή μια μεγαλύτερη εταιρεία είτε, εναλλακτικά, να πωλήσουν την εταιρεία σε επενδυτές διαμέσου της εισαγωγής της εταιρίας σε χρηματιστήριο αξιών. Εάν θεωρηθεί η ΕΕ στο σύνολό της, το πρόβλημα είναι ότι δεν υπάρχει αρκετή «όρεξη» για επενδύσεις σε μικρές νέες εταιρείες. Η ΕΟΚΕ συνιστά να χρησιμοποιήσουν τα κράτη μέλη το φορολογικό τους σύστημα και να δημιουργήσουν κίνητρα προκειμένου οι ιδιώτες να επενδύουν σε μικρές εταιρείες. Στη συνέχεια, αυτό θα ενθαρρύνει την ανάπτυξη χρηματιστηρίων αξιών στα οποία θα μπορούσε να γίνεται διαπραγμάτευση μετοχών μικρών εταιριών. Προς το παρόν, οι μόνες αγορές του είδους αυτού στην ΕΕ είναι η Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων του Λονδίνου και η Entry Standard της Deutsche Börse., παρότι υπάρχει σήμερα μια νέα πρωτοβουλία της Euronex.

4.4. Η διαθεσιμότητα επιχειρηματικών κεφαλαίων δεν είναι καθολική πανάκεια. Τα επιχειρηματικά κεφάλαια ενδιαφέρονται για «μεγάλα πακέτα» γιατί τα «μικρά πακέτα» μπορεί να είναι εξίσου χρονοβόρα με τα μεγάλα. Κατά συνέπεια, τείνουν να ενδιαφέρονται περισσότερο για την παροχή κεφαλαίων για την επέκταση αναπτυσσόμενων εταιριών και όχι για την παροχή κεφαλαίων εκκίνησης. Χαρακτηριστική περίπτωση είναι η 3I, μια εταιρεία επιχειρηματιών κεφαλαίων η οποία λειτουργεί εδώ και πολλά έτη στο ΗΒ. Τα τέλη Μαρτίου 2008 ανήγγειλε ότι δεν θα ασχολείται πλέον με επενδύσεις πρώιμης φάσης – ο τομέας της με τη χειρότερη επίδοση από την εποχή της κατάρρευσης του τομέα των ηλεκτρονικών επιχειρήσεων το 2000. Η έκθεσή της σε ενεργητικά στοιχεία επιχειρηματικών κεφαλαίων είχε ήδη μειωθεί σημαντικά και οι επενδύσεις της σε κεφάλαια εκκίνησης αντιπροσώπευαν το ένα δέκατο μόνο του χαρτοφυλακίου της – ενώ το 2000 ανερχόντουσαν στο ήμισυ. Η 3I δήλωσε ότι η αποδοτικότητα της χρηματοδότησης σε μεταγενέστερα στάδια ήταν υψηλότερη και ότι η εταιρεία θα εστιαστεί στις εξαγορές, τα κεφάλαια ανάπτυξης, και τις υποδομές.

4.5. Τα επιχειρηματικά κεφάλαια δεν θα ανταποκριθούν σε όλες τις ανάγκες για κεφάλαια εκκίνησης επειδή οι εταιρείες επιχειρηματικών κεφαλαίων θα επενδύουν επιλεκτικά μόνο σε επιχειρήσεις αρχικού σταδίου. Προκειμένου να καλυφθεί το κενό αυτό, οι δημόσια χρηματοδοτούμενοι φορείς επιχειρηματικών κεφαλαίων μπορούν να διαδραματίσουν κάποιο ρόλο αλλά αυτό θα αφήσει ακόμη ένα κενό το οποίο θα πρέπει να καλύψουν οι οικογένειες και οι φίλοι του επιχειρηματία και οι επιχειρηματικοί άγγελοι. Η απαίτηση να ενθαρρύνεται η παροχή κεφαλαίων εκκίνησης είναι ο δεύτερος λόγος για τον οποίο η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη την παροχή φορολογικών κινήτρων για ιδιωτικές επενδύσεις σε επιχειρήσεις που βρίσκονται στα αρχικά στάδια της ανάπτυξής τους όπως αυτά που παρέχει το Πρόγραμμα Επενδύσεων Επιχειρήσεων του ΗΒ. Σύμφωνα με το πρόγραμμα αυτό, στα επενδύσιμα κεφάλαια χορηγείται απαλλαγή από τον φόρο εισοδήματος ενώ τα κέρδη κεφαλαίου είναι αφορολόγητα. Με τα φορολογικά αυτά κίνητρα η σχέση κινδύνου οφέλους γίνεται ευνοϊκότερη για τους ιδιώτες επενδυτές που επενδύουν σε εταιρείες που βρίσκονται στα αρχικά στάδια ανάπτυξης.

4.6. Σύμφωνα με το βρετανικό πρόγραμμα, παρόμοια κίνητρα ισχύουν και για επενδύσεις ιδιωτών σε οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων που αποκτούν μετοχές σε νέες μικρές εταιρείες που είναι εισηγμένες στην Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων. Οι εν λόγω οργανισμοί είναι γνωστοί ως Ταμεία Επιχειρηματικών Κεφαλαίων. Οι επενδύσεις απαλλάσσονται από το φόρο εισοδήματος, τα κέρδη κεφαλαίου είναι αφορολόγητα και δεν υποβάλλονται σε φόρο κληρονομίας.

4.7. Παρόμοια κίνητρα παρέχονται σε ιδιώτες που επενδύουν άμεσα σε οποιαδήποτε εταιρεία είναι εισηγμένη στην Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων. Η Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων και οι συνδεδεμένες με αυτή φορολογικές απαλλαγές προσέφεραν σημαντική ώθηση στην ίδρυση εταιρειών στο ΗΒ.

4.8. Η Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων εξειδικεύεται στις αρχικές δημόσιες προσφορές (ΑΔΠ) μετοχών σε νέες μικρές εταιρείες. Αυτό καθιστά τις επενδύσεις σε επιχειρηματικά κεφάλαια πολύ ελκυστικές στο ΗΒ επειδή, με παρόμοιες αρχικές δημόσιες προσφορές, η Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων προσφέρει στις επιχειρήσεις επιχειρηματικών κεφαλαίων τις αγορές εξόδου που χρειάζονται. Η ανάπτυξη διευκολύνσεων όπως, π.χ., η Εναλλακτική Αγορά Επενδύσεων, σε άλλα κράτη μέλη, οι οποίες θα διευκολύνουν αγορές μιας χώρα ή πολυκρατικές αγορές, θα μπορούσε να προσφέρει ένα χώρο διαπραγμάτευσης για τη συγκέντρωση κεφαλαίων για τις ΜΜΕ και να δημιουργήσει μια αγορά για τις μετοχές τους. Θα αποτελούσε σημαντικό παράγοντα για την ανάπτυξη των επιχειρηματικών κεφαλαίων σε αγορές της ΕΕ στις οποίες ο κλάδος αυτός είναι λιγότερο αναπτυγμένος.

4.9. Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη συνείδηση του γεγονότος ότι πρέπει να δημιουργηθεί ζήτηση για επιχειρηματικά κεφάλαια ώστε να μπορέσει να αναπτυχθεί η αγορά επιχειρηματικών κεφαλαίων. Αυτό, με τη σειρά του, σημαίνει ότι πρέπει να αυξηθεί η ίδρυση εταιρειών στην ΕΕ με ανάλογη αύξηση της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας. Η ΕΟΚΕ απλώς εκφράζει τις ανησυχίες της. Σκοπός της γνωμοδότησης δεν είναι να ξετάσει τις πτυχές της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας αλλά, απλώς, να επαναλάβει το επιχείρημα ότι, εάν παρασχεθούν κίνητρα, θα υπάρξει μια έξαρση της ίδρυσης μικρών επιχειρήσεων.

4.10. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει μεν τις προτάσεις για τη διευκόλυνση των διασυνοριακών ιδιωτικών επενδύσεων, εκφράζει τη λύπη της για γεγονός ότι δεν υπάρχουν αξιόπιστα και αμερόληπτα δεδομένα για να χρησιμεύσουν ως βάση για την αξιολόγησή της. Πράγματι, ανεξάρτητες μελέτες συνιστούν σύνεση στο σημείο αυτό, με δεδομένη «την αδυναμία σαφούς διάκρισης μεταξύ αλλαγών όσον αφορά την απασχόληση σε επιχειρήσεις οι οποίες στηρίζονται σε επιχειρηματικά κεφάλαια και σε επιχειρήσεις που στηρίζονται σε άλλες μορφές ιδιωτικών κεφαλαίων»⁽¹⁾.

4.11. Σε προηγούμενη γνωμοδότησή⁽²⁾ της, η ΕΟΚΕ είχε ήδη εκφράσει τις ανησυχίες της σχετικά με τις ενδεχόμενες απειλές στην απασχόληση (συμπεριλαμβανομένης της ποιότητας της απασχόλησης) των πράξεων των ιδιωτικών μετοχικών κεφαλαίων. Οι επιχειρήσεις που υποστηρίζονται από ιδιωτικά μετοχικά κεφάλαια

δημιουργούν περίπου 10 % λιγότερες θέσεις απασχόλησης από ό,τι παρόμοιες επιχειρήσεις στο στάδιο που επακολουθεί αμέσως μια εξαγορά (πενταετία)⁽³⁾ Είναι ουσιαστικής σημασίας οποιοσδήποτε συναλλαγές του είδους αυτού να διεξάγονται στο διαπραγματευτικό πλαίσιο που έχουν συμφωνήσει οι κοινωνικοί εταίροι σε κάθε κράτος μέλος. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή, στο πλαίσιο της παρούσας πρωτοβουλίας για τα επιχειρηματικά κεφάλαια, να διασφαλίσει τη συνέχιση της διεξαγωγής του κοινωνικού διαλόγου και την εφαρμογή της οδηγίας για την ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζομένους στις περιπτώσεις αυτές. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ απευθύνει νέα έκκληση στην Επιτροπή να υποβάλει πρόταση για την επικαιροποίηση της οδηγίας περί «κεκτημένων δικαιωμάτων» ώστε να καλύπτεται, επίσης, η μεταφορά επιχειρήσεων ως αποτέλεσμα μεταφοράς μετοχών⁽⁴⁾.

5. Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής

5.1. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να αναπτυχθούν στατιστικά εργαλεία τα οποία θα προσφέρουν μια καλύτερη εικόνα των κλάδων των αμοιβαίων κεφαλαίων υψηλού κινδύνου και των κεφαλαίων ιδιωτικών επενδύσεων, μαζί με δείκτες για την εταιρική διακυβέρνηση, που θα υπάγονται όλα σε εναρμόνιση, τουλάχιστον σε ευρωπαϊκή κλίμακα⁽⁵⁾.

Προτάσεις της Επιτροπής για τη βελτίωση της διασυνοριακής συγκέντρωσης κεφαλαίων και των διασυνοριακών επενδύσεων.

5.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί πλήρως τη θέσπιση του ευρωπαϊκού καθεστώτος ιδιωτικών τοποθετήσεων. Πρόκειται για θεμελιώδη απαίτηση για τα διασυνοριακά επιχειρηματικά κεφάλαια.

5.3. Το εμπόδιο της διπλής φορολόγησης πρέπει να αρθεί. Άλλως, τα διασυνοριακά επιχειρηματικά κεφάλαια δεν θα είναι επαρκώς αποδοτικά ώστε να συμμετάσχουν οι εταιρείες επιχειρηματικών κεφαλαίων. Η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον την έκθεση της ομάδας εργασίας που συστάθηκε από την Επιτροπή για να μελετήσει τα φορολογικά θέματα.

5.4. Η έννοια ενός πλαισίου ευρωπαϊκού επιπέδου για επιχειρηματικά κεφάλαια είναι ελκυστική εάν έχει ως αποτέλεσμα να δεχτούν τα κράτη μέλη τη ρύθμιση εταιρειών επιχειρηματικών κεφαλαίων από άλλα κράτη μέλη. Αυτό θα συμβάλει στην αμοιβαία αναγνώριση και θα διευκολύνει τις διασυνοριακές δραστηριότητες επιχειρηματικών κεφαλαίων χωρίς υπερβολικό γραφειοκρατικό φόρτο. Ωστόσο, υπενθυμίζοντας τη σημασία που έχει ο στενότερος συντονισμός των φορολογικών πολιτικών, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι απαραίτητο να τεθούν ελάχιστες απαιτήσεις όσον αφορά τη φορολογία των διαχειριστών των ταμείων προκειμένου να αποτραπεί το φορολογικό ντάμπινγκ και η οικονομική αναποτελεσματικότητα.

Προτάσεις για δράσεις των κρατών μελών τη μείωση του κατακερματισμού της αγοράς και τη βελτίωση των συνθηκών για τη συγκέντρωση και την επένδυση επιχειρηματικών κεφαλαίων

⁽³⁾ Διεθνές Οικονομικό Φόρουμ, σελ. 54.

⁽⁴⁾ Οδηγία 2001/23/ΕΚ του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 2001, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, σχετικά με τη διατήρηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε περίπτωση μεταβιβάσεων επιχειρήσεων, εγκαταστάσεων ή τμημάτων εγκαταστάσεων ή επιχειρήσεων. ΕΕ αριθ. L 82 της 22.3.2001, σελ. 16-20.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 10, 15.1.2008, σελ. 96.

⁽¹⁾ Διεθνές Οικονομικό Φόρουμ, σελ. 43.

⁽²⁾ ΕΕ C 10, 15.1.2008, σελ. 96.

5.5. Η επέκταση του κανόνα του συνετού επενδυτή είναι θεμελιώδης απαίτηση για τη συγκέντρωση κεφαλαίων δεδομένου ότι τα επενδυτικά ταμεία είναι η βασική πηγή κεφαλαίων. Τα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργήσουν ρυθμιστικά πλαίσια τα οποία θα διευκολύνουν την συνετή συμμετοχή επενδυτικών φορέων και ιδιαίτερος ταμείων συντάξεων σε ταμεία επιχειρηματικών κεφαλαίων.

5.6. Η συνεργασία των κρατών μελών είναι ουσιώδης για την εφαρμογή των προτάσεων της Επιτροπής.

5.7. Η έννοια των ανταγωνιστικών ομίλων αναφέρεται σε δράσεις για την υποστήριξη της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας. Η ιδέα είναι ότι να αναπτυχθούν όμιλοι καινοτόμων επιχειρήσεων που θα συνεργάζονται με πανεπιστήμια. Παρόμοιες εξελίξεις είναι πολύ ελκυστικές για τα επιχειρηματικά κεφάλαια.

5.8. Τα θέματα σχετικά με τις αγορές εξόδου με ρευστότητα εξετάζονται στο κεφάλαιο 4 παραπάνω.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Καταπολέμηση της απάτης και της παραχάραξης των μέσων πληρωμής εκτός των μετρητών»

(2009/C 100/04)

Στις 17 Ιανουαρίου 2008 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα την:

Καταπολέμηση της απάτης και της παραχάραξης των μέσων πληρωμής εκτός των μετρητών.

Το ειδικευμένο τμήμα Ενιαίας Αγοράς, Παραγωγής και Κατανάλωσης, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών της ΕΟΚΕ επί του θέματος, εκπόνησε τη γνωμοδότησή του την 1η Οκτωβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. ΙΟΖΙΑ.

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει την λύπη της που οι έως τώρα ληφθείσες πρωτοβουλίες για την πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης και της παραχάραξης των μέσων πληρωμής εκτός των μετρητών δεν αποδείχθηκαν επαρκείς για την παρεμπόδιση της εξάπλωσης του φαινομένου. Όπως έχει ήδη υπογραμμίσει η Επιτροπή στο Σχέδιο δράσης 2004-2007, παρότι το κοινοτικό νομικό πλαίσιο βελτιώνεται και ενισχύεται, η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ ιδιωτικών και δημοσίων φορέων δεν έχει ακόμα αναπτυχθεί πλήρως, όπως και η ενεργή συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών.

1.2. Το κύριο εμπόδιο στην επίτευξη μιας αποτελεσματικής εφαρμογής ενός προληπτικού συστήματος καταπολέμησης της απάτης είναι κατά την Επιτροπή η δυσκολία ανταλλαγής δεδομένων σχετικά με όσους διαπράττουν ή κινδυνεύουν από απάτες στο εσωτερικό της Ένωσης. Για τη διασφάλιση αποτελεσματικής προληπτικής δράσης, φαίνεται αναγκαία η αύξηση των μορφών ανταλλαγής πληροφοριών για άτομα που έχουν διαπράξει απάτη, μέσω της βελτίωσης των διαύλων συνεργασίας μεταξύ των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών.

1.3. Έτερο φραγμό στην αποτελεσματική δράση καταπολέμησης της απάτης αποτελεί η ανομοιογένεια της νομοθεσίας που διέπει την άσκηση ανακριτικών εξουσιών από τις επιμέρους εθνικές αρχές, καθώς και τα διαφορετικής εντάσεως κατασταλτικά μέτρα. Η ανάγκη ενεργού προσέγγισης των εθνικών νομοθεσιών αποτελεί, συνεπώς, την κύρια κατευθυντήρια γραμμή προς την αποτελεσματική αναχαίτιση της απάτης στον κλάδο, που αποτελεί ένα τυπικά διεθνές εγκληματικό φαινόμενο.

1.4. Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει, κατά συνέπεια, να βελτιώσει τη στρατηγική καταπολέμησης της απάτης και της πλαστογραφίας των μέσων πληρωμής μέσω πολυάριθμων μέτρων. Γι' αυτό, είναι απαραίτητο:

— να αναπτυχθούν οι ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ των δημοσίων και ιδιωτικών φορέων,

— να ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών,

— να εναρμονιστούν οι εθνικές νομοθεσίες σε ό,τι αφορά την πρόληψη και την καταστολή, με ιδιαίτερη προσοχή στις διατάξεις που διέπουν την προστασία των δεδομένων στο εσωτερικό της ΕΕ ώστε να καταστεί δυνατή η διασυνοριακή ανταλλαγή πληροφοριών,

— να δημιουργηθεί σε κάθε αρμόδια εθνική αρχή ένα μηχανογραφημένο αρχείο με πληροφορίες για συμπτωματικά στοιχεία κινδύνων απάτης,

— να ανατεθούν στη Ευροπολ καθήκοντα εποπτείας της δράσης πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης, καθώς και ο συντονισμός των διαθέσιμων βάσεων πληροφοριών,

— να πραγματοποιηθούν σε ευρεία κλίμακα στοχοθετημένες εκστρατείες ενημέρωσης υπό την αιγίδα των ενώσεων των καταναλωτών, προκειμένου η προσοχή των χρηστών να εστιαστεί στους πιθανούς κινδύνους που συνδέονται με τη χρήση μέσων πληρωμής εκτός των μετρητών, με στόχο την επίτευξη μιας συνειδητής συμμετοχής για μια πιο αποτελεσματική και έγκαιρη δράση για την καταπολέμηση της απάτης.

2. Η διάδοση των μέσων πληρωμής εκτός των μετρητών και της απάτης που σχετίζεται με αυτά

2.1. Το τρέχον επίπεδο ανάπτυξης της παγκόσμιας οικονομίας χαρακτηρίζεται από την αξιοσημείωτη διάδοση των μέσων πληρωμής χωρίς μετρητά, που συνίστανται στις πιστωτικές και χρεωστικές κάρτες και στις ηλεκτρονικές πληρωμές. Οι συναλλαγές που εκτελούνται μέσω ηλεκτρονικών μέσων πληρωμής αντιπροσωπεύουν ένα αυξανόμενο, κατ' όγκο και κατ' αξία, μέρος των εθνικών και διασυνοριακών πληρωμών, με προοπτική περαιτέρω αύξησης δεδομένης της συνεχούς εξέλιξης των αγορών και της τεχνολογικής προόδου των ηλεκτρονικών συστημάτων πληρωμών.

2.2. Η ανάγκη διασφάλισης της ανάπτυξης των μέσων πληρωμής εκτός των μετρητών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνδέεται με τη διαδικασία απελευθέρωσης της κυκλοφορίας κεφαλαίου και με την υλοποίηση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Η σύγχρονη οικονομία, βασισμένη στην τεχνολογία, δεν μπορεί να στερείται ενός αποτελεσματικού συστήματος πληρωμών, καθώς μέσω της άμεσης θετικής του επίδρασης στην ανταγωνιστικότητα του κλάδου ενισχύει τη συνολική δυναμικότητα του οικονομικού συστήματος. Έχει διαπιστωθεί, πράγματι, ότι τα ηλεκτρονικά συστήματα πληρωμής τονώνουν τις καταναλωτικές δαπάνες και την οικονομική ανάπτυξη, καθώς διευκολύνουν την απόκτηση αγαθών και υπηρεσιών. Υπολογίζεται ότι, κάθε χρόνο, στην Ευρωπαϊκή Ένωση εκτελούνται 231 δισεκατομμύρια συναλλαγών (τοίς μετρητοίς ή όχι), με συνολική αξία 52 000 δισεκατομμυρίων Ευρώ.

2.2.1. Εκτός αυτού, τα τελευταία χρόνια έχει καταγραφεί, σε παγκόσμιο επίπεδο, μια αύξηση της διάδοσης των μέσων πληρωμής χωρίς μετρητά. Συγκεκριμένα, το έτος 2004, ο αριθμός των κατά κεφαλήν συναλλαγών με χρήση μέσων πληρωμής εκτός των μετρητών ανέρχεται σε 142 (εκ των οποίων 32,3 με κάρτες πληρωμής) στην Ευρωπαϊκή Ένωση (των 25 Κρατών Μελών), σε 150 (εκ των οποίων 28,3 με κάρτες πληρωμής) στα ευρωπαϊκά κράτη που έχουν υιοθετήσει το ευρώ και σε 298 (εκ των οποίων 47,5 με κάρτες πληρωμής) στις ΗΠΑ. Το έτος 2006, οι ίδιοι δείκτες ανέρχονται σε 158 (εκ των οποίων 55,2 με κάρτες πληρωμής) στην Ευρωπαϊκή Ένωση (των 25 κρατών μελών), σε 166 (εκ των οποίων 50,5 με κάρτες πληρωμής) στα ευρωπαϊκά κράτη που έχουν υιοθετήσει το ευρώ και σε 300 (εκ των οποίων 145,1 με κάρτες πληρωμής) στις ΗΠΑ. Εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι χώρες που το 2006 εμφάνισαν τις περισσότερες κατά κεφαλή συναλλαγές με χρήση μέσων πληρωμής εκτός των μετρητών είναι η Φινλανδία, με 294 συναλλαγές εκ των οποίων 153,9 με κάρτες πληρωμής, ακολουθούμενη από τις Κάτω Χώρες με 257 συναλλαγές εκ των οποίων 103,2 με κάρτες πληρωμής και το Ηνωμένο Βασίλειο με 239 συναλλαγές εκ των οποίων 111,4 με κάρτες πληρωμής⁽¹⁾.

2.2.2. Το 2006, η Ισπανία ήταν το κράτος με το μεγαλύτερο αριθμό τερματικών POS (Σημείων Πώλησης), ίσο προς 1 291 000, με 1 276 συναλλαγές ανά τερματικό, μέσου ύψους 52 ευρώ, ακολουθούμενη από τη Γαλλία, στην οποία υπάρχουν εγκατεστημένα 1 142 000 τερματικά, με 4 938 συναλλαγές ανά τερματικό, μέσου ύψους 51 ευρώ και από την Ιταλία με 1 117 000 τερματικά, με 690 συναλλαγές ανά τερματικό, μέσου ύψους 93 ευρώ. Η ευρωπαϊκή χώρα στην οποία εκτελείται ο μεγαλύτερος αριθμός συναλλαγών ανά τερματικό POS είναι η Φινλανδία, με 7 799 συναλλαγές με μέση αξία 35 ευρώ, ενώ υπάρχουν εγκατεστημένα 105 000 τερματικά. Επίσης, η Ιρλανδία είναι η χώρα με την υψηλότερη μέση αξία συναλλαγής με πιστωτικές και χρεωστικές κάρτες (94 ευρώ), ενώ υπάρχουν εγκατεστημένα 53 000 τερματικά POS⁽²⁾.

2.2.3. Η ύπαρξη ενός εναρμονισμένου ρυθμιστικού πλαισίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα επιτρέψει στους φορείς παροχής υπηρεσιών να εξορθολογήσουν τις υποδομές και τις υπηρεσίες πληρωμής και στους καταναλωτές να απολαύουν μεγαλύτερου εύρους επιλογών και υψηλότερου επιπέδου προστασίας.

(1) Πηγή δεδομένων: Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, COM(2005) 603 τελικό της 1ης Δεκεμβρίου 2005, Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά, SEC(2005) 1535.

(2) Πηγή δεδομένων: Ετήσια Έκθεση της Τραπεζής της Ιταλίας έτος 2007 — Παράρτημα. Οι πληροφορίες είναι προϊόν επεξεργασίας των στοιχείων της ΕΚΤ, της ΤΑΔ, της Ιταλικής Ταχυδρομείας Α.Ε. και της Τραπεζής της Ιταλίας.

2.3. Η δυνατότητα χρήσης τέτοιων μέσων πληρωμής σε οποιοδήποτε μέρος του κόσμου απαιτεί από αυτά αποτελεσματικότητα, ευκολία στη χρήση, ευρεία αποδοχή, αξιοπιστία και διάθεση σε σχετικά χαμηλό κόστος. Καθώς το επίπεδο αποτελεσματικότητας εξαρτάται από την ασφάλειά τους, είναι αναγκαία η διασφάλιση του μεγίστου βαθμού οικονομικά βιώσιμης τεχνικής ασφαλείας. Η βελτίωση του βαθμού ασφαλείας μετράται σε σχέση με τα στατιστικά στοιχεία περί απάτης και με τον καθορισμό συγκεκριμένων παραμέτρων αναφοράς ως προς την ασφάλεια.

2.3.1. Η διάδοση της απάτης επιδρά αρνητικά στην εμπιστοσύνη των καταναλωτών έναντι των συστημάτων πληρωμής και θεωρείται ένας από τους κύριους φραγμούς στην επέκταση του ηλεκτρονικού εμπορίου. Μία επιπλέον συνέπεια της διάδοσης της απάτης είναι η σπύλωση της φήμης των επιχειρηματιών και η στρεβλή αντίληψη από την πλευρά των καταναλωτών ως προς το επίπεδο ασφαλείας της χρήσης μέσων πληρωμής.

2.4. Οι διακρατικές απάτες είναι πιο συχνές από τις απάτες στο εσωτερικό μεμονωμένων χωρών, ιδίως στις συναλλαγές πληρωμής εξ αποστάσεως, και κυρίως μέσω του διαδικτύου. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής⁽³⁾, το 2000 το μέγεθος της απάτης που αφορούσε στις κάρτες πληρωμής έφτανε τα 600 εκατομμύρια ευρώ, που ισούται με περίπου το 0,07 % του κύκλου εργασιών του κλάδου των καρτών πληρωμής την εξετασθείσα περίοδο, με μεγαλύτερη αύξηση όσον αφορά στις εξ αποστάσεως πληρωμές (μέσω τηλεφώνου, ταχυδρομείου ή διαδικτύου). Νεώτερες έρευνες έδειξαν ότι, το έτος 2006, στην Ευρωπαϊκή Ένωση 500 000 εμπορικές επιχειρήσεις ενεπλάκησαν σε υποθέσεις απάτης κατά την πληρωμή χωρίς μετρητά, με 10 εκατομμύρια παράνομες συναλλαγές, που δημιούργησαν ζημία περίπου ενός δισεκατομμυρίου ευρώ, ποσό σχεδόν διπλάσιο από το αντίστοιχο του 2005. Ειδικότερα, οι χώρες που επλήγησαν περισσότερο από την απάτη ήταν το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, η Ιταλία, η Ισπανία και η Γερμανία.

2.5. Η διάδοση και η διακρατική φύση της απάτης οδηγεί στην ανάγκη ανάπτυξης μιας συνεπούς πανευρωπαϊκής στρατηγικής πρόληψης, καθώς τα μεμονωμένα μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί από τα Κράτη Μέλη, ανεξαρτήτως αποτελεσματικότητας, δεν είναι αρκετά για την καταπολέμηση της απειλής που αντιπροσωπεύει η απάτη με χρήση μέσων πληρωμής.

2.6. Εξάλλου, προκειμένου να ικανοποιηθούν οι απαιτήσεις της αγοράς και να ενθαρρυνθεί η εμπιστοσύνη στις νέες τεχνολογίες, είναι απαραίτητο να ενταθούν οι προσπάθειες για τη δημιουργία μιας ασφαλούς ηλεκτρονικής υπογραφής στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών που έχουν ήδη αναληφθεί με την οδηγία 99/93/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 1999. Εξάλλου η ηλεκτρονική υπογραφή είναι απαραίτητη για την εκκίνηση του σχεδίου «e-government». Το σχέδιο STORK, υπό την αιγίδα της ΕΕ, επιδιώκει να επιλύσει τα προβλήματα που συνδέονται με την διαλειτουργικότητα των συστημάτων.

(3) Πηγή δεδομένων: Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, COM(2004) 679 τελικό της 20ης Οκτωβρίου 2004, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και την Eurorol — Νέο Πρόγραμμα Δράσης 2004-2007 της ΕΕ για την Πρόληψη της Απάτης κατά τις πληρωμές χωρίς μετρητά, SEC(2004) 1264.

2.7. Η Επιτροπή τόνισε ότι οι απάτες κατά την πληρωμή χωρίς μετρητά, μέσω κλοπής ή πλαστογραφίας, διαπράττονται κυρίως από εγκληματικές οργανώσεις, που συχνά διαθέτουν σύνθετη δομή από ανθρώπους, λογιστικά μέσα και υποστηρικτικούς μηχανισμούς, λειτουργούν σε διασυνοριακή βάση και απολαμβάνουν προηγμένων τεχνικών για την διάπραξη απάτης κατά την πληρωμή μέσω διαδικτύου ή μέσω της παραχάραξης πιστωτικών καρτών. Τέτοιοι οργανισμοί μεταβάλλουν ταχύτατα το *modus operandi* τους ώστε να αποφύγουν τα αντίμετρα που λαμβάνονται εναντίον τους.

2.7.1. Έρευνες οδήγησαν στη διαπίστωση ότι, στις πιο σύνθετες περιπτώσεις απάτης, οι οργανώσεις συνήθως λειτουργούν βάσει τυποποιημένων και ελεγχόμενων διαδικασιών, που ανάγονται στο ακόλουθο επιχειρησιακό μοντέλο:

- εντοπισμός εμπορικών επιχειρήσεων, στο εσωτερικό των οποίων μέλη της οργάνωσης εισχωρούν παράνομα τη νύχτα ή παραμένουν εκεί σε κατάλληλες κρυψώνες, προκειμένου να εγκαταστήσουν στο εσωτερικό των συσκευών POS που συνδέονται με τα ταμεία — κατά τις ώρες που η επιχείρηση είναι κλειστή — σύνθετους ηλεκτρονικούς μηχανισμούς οι οποίοι υποκλέπτουν τους κωδικούς των μαγνητικών ταινιών των καρτών πληρωμής και τους αντίστοιχους κωδικούς PIN,
- ακολούθως, ανάκτηση των δεδομένων που αποθηκεύθηκαν στους προαναφερθέντες ηλεκτρονικούς μηχανισμούς μέσω ηλεκτρονικής μετάδοσης με χρήση της τεχνολογίας GSM ή Bluetooth, προκειμένου να προχωρήσουν στη συνέχεια στην παρασκευή κλωνοποιημένων πλαστικών καρτών που φέρουν τους κωδικούς, συμπεριλαμβανομένου και του PIN, των καρτών πληρωμής,
- χρήση, ακόμα και σε κράτη πέραν αυτών όπου έλαβε χώρα η κλωνοποίηση των κωδικών, των παρανόμως αναπαραχθέντων πιστωτικών και χρεωστικών καρτών, για την απόκτηση αγαθών ή και την ανάληψη μετρητών από τις αυτόματες μηχανές των τραπεζών.

3. Κοινοτικό νομικό πλαίσιο

3.1. Λαμβάνοντας υπόψη το ότι ένας από τους κύριους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να διασφαλίζει την πλήρη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, της οποίας τα συστήματα πληρωμής είναι ουσιαστικό μέρος, έχουν ληφθεί παλαιότερα συγκεκριμένα μέτρα με στόχο την υιοθέτηση κοινής στρατηγικής καταπολέμησης της απάτης που αφορά στις κάρτες πληρωμής, βάσει δύο κυρίων κατευθυντήριων γραμμών:

- εναρμόνιση των συμβατικών διατάξεων που διέπουν τις σχέσεις μεταξύ των εκδοτών και των κατόχων των καρτών, καθώς και όσων ρυθμίζουν τον τρόπο εκτέλεσης των πληρωμών,
- πρόβλεψη από την πλευρά κάθε κράτους μέλους ότι οι απάτες που διαπράχθηκαν με κάρτες πληρωμής θεωρούνται ποινικά αδικήματα, επισείοντα αποτελεσματικές και αποτρεπτικές ποινές.

3.2. Στην πρώτη κατεύθυνση εντάσσονται:

- Η σύσταση της Επιτροπής 87/598/ΕΟΚ της 8ης Δεκεμβρίου 1987 *Σχέσεις μεταξύ χρηματοπιστωτικών οργανισμών, εμπορών ή άλλων παρεχόντων υπηρεσίες και καταναλωτών*, με την οποία καθιερώθηκε ένας ευρωπαϊκός κώδικας δεοντολογίας σε ζητήματα ηλεκτρονικών πληρωμών, με στόχο τη διασφάλιση της υιοθέτησης συστημάτων προστασίας των καταναλωτών,
- Η σύσταση της Επιτροπής 88/590/ΕΟΚ της 17ης Νοεμβρίου 1988, που αφορούσε στις σχέσεις μεταξύ του κατόχου και του εκδότη της κάρτας, με την οποία οι φορείς παροχής μέσω πληρωμής εκλήθησαν να υιοθετήσουν κοινούς συμβατικούς όρους αναφορικά με την ασφάλεια του μέσου πληρωμής και των σχετικών δεδομένων και με τις υποχρεώσεις του κατόχου της κάρτας σε περίπτωση απώλειας, κλοπής ή παράνομης αναπαραγωγής του μέσου πληρωμής,
- Η σύσταση της Επιτροπής 97/489/ΕΚ της 30ης Ιουλίου 1997, αποσκοπούσα στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών στον τομέα των ηλεκτρονικών μέσων πληρωμής. Συγκεκριμένα, η σύσταση προσδιορίζει τις πληροφορίες που πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στη διαδικασία και τους συμβατικούς όρους αναφορικά με την έκδοση και χρήση ηλεκτρονικών μέσων πληρωμής,
- Η οδηγία 2005/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2005, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, με την οποία ρυθμίσθηκε περαιτέρω το σύστημα πρόληψης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, με την πρόβλεψη διατάξεων αναφορικά με τον περιορισμό της χρήσης μετρητών,
- η Οδηγία 2007/64/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 2007, για τις υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά, η οποία αποσκοπούσε στη διασφάλιση του συντονισμού των εθνικών διατάξεων σχετικά με τα προληπτικά μέτρα, την πρόσβαση των νέων φορέων παροχής υπηρεσιών πληρωμών στην αγορά, τις απαιτούμενες πληροφορίες και τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των χρηστών και των φορέων παροχής υπηρεσιών πληρωμών.

3.3. Αντιθέτως, στη δεύτερη κατεύθυνση, με δεδομένη την αύξηση της απάτης και το γεγονός ότι τα προληπτικά μέτρα ουσιαστικά εφαρμόστηκαν σε εθνικό επίπεδο, εντάχθηκαν τα ακόλουθα μέτρα:

- ανακοίνωση της Επιτροπής COM(1998) 395 Πλαίσιο δράσης για την καταπολέμηση της απάτης και της πλαστογραφίας όσον αφορά στα μέσα πληρωμής πλην των μετρητών, με την οποία η Επιτροπή πρότεινε σειρά μέτρων με στόχο την πρόληψη ενός επαρκώς ασφαλούς περιβάλλοντος για τα μέσα πληρωμής και τα σχετικά εργαλεία υποστήριξης,

- απόφαση του Συμβουλίου 2000/642/ΔΕΥ της 17ης Οκτωβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση ρυθμίσεων για τη συνεργασία μεταξύ των μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών των κρατών μελών όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών, η οποία έθεσε τις ελάχιστες προδιαγραφές συνεργασίας μεταξύ των Μονάδων Χρηματοοικονομικών Πληροφοριών των κοινοτικών χωρών,
- ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2001) 11, της 9ης Φεβρουαρίου 2001, *Πρόληψη της απάτης και της πλαστογραφίας όσον αφορά τα μέσα πληρωμής πλην των μετρητών*, με την οποία η Επιτροπή εξέδωσε το Σχέδιο δράσης 2001-2003 της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την πρόληψη της απάτης. Στο σχέδιο τονίζεται πως η πρόληψη βασίζεται στη συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων δημοσίων αρχών και των φορέων παροχής των συστημάτων πληρωμών. Σε αυτό το πλαίσιο, υπογραμμίστηκε πως οι σημαντικότερες βελτιώσεις είναι όσες σχετίζονται με την υιοθέτηση τεχνικών μέσων που ενισχύουν την ασφάλεια πληρωμών, μεταξύ των οποίων η εισαγωγή καρτών με μικροεπεξεργαστή, μηχανισμοί έγκαιρης ειδοποίησης για την απώλεια ή κλοπή μέσων πληρωμής και η θέσπιση μηχανισμών (PIN ή άλλων κωδικών) για την αποτροπή ή τον μέγιστο δυνατό περιορισμό της δυνατότητας πραγματοποίησης απάτης,
- η ανταλλαγή πληροφοριών θεωρείται ουσιαστικό σημείο μιας αποτελεσματικής στρατηγικής πρόληψης της απάτης, που πρέπει να λαμβάνει χώρα μεταξύ τραπεζών και δημοσίων αρχών στο εσωτερικό και μεταξύ των κρατών μελών. Προς αυτόν το σκοπό, το σχέδιο προέβλεπε τη θέσπιση διάταξης που θα αποσκοπούσε στην καθιέρωση διαρκούς διαλόγου μεταξύ όλων των φορέων που εμπλέκονται στην καταπολέμηση της απάτης (εκδότες πιστωτικών καρτών, τραπεζικές ενώσεις, διαχειριστές δικτύων, Europol, εθνικές αστυνομικές δυνάμεις). Εκτός αυτού, η Επιτροπή εισηγείτο τη διεξαγωγή διεθνών συναντήσεων, με τη συμμετοχή υψηλόβαθμων στελεχών των δυνάμεων της τάξης και δικαστικών, για να διευρυνθεί η γνώση του ζητήματος της απάτης κατά την πληρωμή και των επιπτώσεών της στα χρηματοπιστωτικά συστήματα,
- απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου 2001/413/ΔΕΥ, της 28ης Μαΐου 2001, για την καταπολέμηση της απάτης και της πλαστογραφίας που αφορούν τα μέσα πληρωμής πλην των μετρητών. Με αυτήν την Απόφαση-πλαίσιο, ζητήθηκε από κάθε κράτος μέλος να προβλέψει ποινικές κυρώσεις αποτελεσματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές, συμπεριλαμβανομένων και ποινών περιορισμού της ελευθερίας που μπορούν να οδηγήσουν έως και σε έκδοση, για απάτες με κάρτες πληρωμών που διεπράχθησαν αξιοποιώντας εργαλεία πληροφορικής, ηλεκτρονικά ή άλλα μέσα ειδικά προσαρμοσμένα, και οι οποίες συνίστανται:
 - στην κλοπή ή άλλη παράνομη κτήση ενός μέσου πληρωμής,
 - στην παραποίηση ή πλαστογράφηση μέσων πληρωμής με σκοπό την απάτη,
 - στη λήψη, απόκτηση, μεταφορά, πώληση ή μεταβίβαση σε τρίτους, κατοχή και χρήση με σκοπό την απάτη μέσων πληρωμής παρανόμως αποκτηθέντων, παραποιημένων ή πλαστογραφημένων,
 - στη μη εξουσιοδοτημένη εισαγωγή, μεταβολή και διαγραφή ηλεκτρονικών δεδομένων ή στην μη εξουσιοδοτημένη παρεμβολή στη λειτουργία του ηλεκτρονικού προγράμματος ή συστήματος,
 - στην παραγωγή, λήψη, πώληση ή δημιουργία με σκοπό την απάτη μηχανισμών, προγραμμάτων και άλλων μέσων ειδικά προσαρμοσμένων για τη διάπραξη των προαναφερθέντων αδικημάτων,
- η απόφαση περιέγραψε, εκτός αυτού, ένα συγκεκριμένο πλαίσιο διεθνούς συνεργασίας, βάσει του οποίου τα κράτη μέλη οφείλουν να παράσχουν αμοιβαία υποστήριξη στην ερευνητική δραστηριότητα που συνδέεται με δικαστικές υποθέσεις αφορούσες στα αδικήματα που απορρέουν από την ίδια απόφαση-πλαίσιο. Προς τούτο, τα κράτη μέλη σχεδιάζουν επιχειρησιακά σημεία επαφής ή μπορούν να χρησιμοποιούν υπάρχουσες επιχειρησιακές δομές για την ανταλλαγή πληροφοριών και για άλλες επαφές μεταξύ κρατών μελών,
- ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2004) 679, της 20ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με Ένα νέο Σχέδιο δράσης ΕΕ 2004-2007 για την πρόληψη της απάτης κατά τις πληρωμές χωρίς μετρητά. Με το Σχέδιο δράσης 2004-2007, η Επιτροπή επιχειρήσε να ενισχύσει τις ήδη ληφθείσες πρωτοβουλίες για την πρόληψη της απάτης, προκειμένου να συμβάλει στη διατήρηση και διευρύνση της εμπιστοσύνης στις πληρωμές, δεδομένης της αύξησης των κρουσμάτων καταχρηστικής πρόσβασης στα δεδομένα συστημάτων πληροφορικής και υποκλοπής ταυτότητας. Ο πρωταρχικός σκοπός της Επιτροπής συνίσταται στη διασφάλιση της ασφαλείας των προϊόντων και συστημάτων πληρωμής και στην ευρύτερη συνεργασία μεταξύ των δημοσίων αρχών και του ιδιωτικού τομέα, που θα επιτευχθεί μέσω:
 - της ενίσχυσης και αναδιοργάνωσης της λειτουργίας της ομάδας εμπειρογνομόνων της ΕΕ για την πρόληψη της απάτης,
 - της υιοθέτησης συντονισμένης στρατηγικής από την πλευρά των παραγωγών μέσων πληρωμής, των φορέων παροχής υπηρεσιών πληρωμών και των αρχών, προκειμένου να εγυνηθούν στους καταναλωτές το μέγιστο — οικονομικά εφικτό — επίπεδο ασφαλείας των ηλεκτρονικών πληρωμών,
 - της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων με στόχο την έγκαιρη αναγνώριση και ειδοποίηση για απόπειρες απάτης,
 - της εντατικοποίησης της συνεργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ των διοικητικών αρχών για την πρόληψη της απάτης και την ενίσχυση της ερευνητικής ικανότητας των εθνικών αστυνομικών αρχών σε υποθέσεις απάτης,
 - της πρόβλεψης προσθθέντων τρόπων ειδοποίησης για την απώλεια και κλοπή καρτών πληρωμής στο εσωτερικό της ΕΕ.

4. Παρατηρήσεις και προτάσεις

4.1. Παρά τη βελτίωση και ενίσχυση του κοινοτικού νομικού πλαισίου, η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ ιδιωτικών και δημοσίων φορέων δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί πλήρως, όπως και η ενεργή συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών. Γι' αυτό, και δεδομένης της πρόσφατης ένταξης νέων κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι αναγκαία η ενσωμάτωση των υποδείξεων που περιλαμβάνονται στην απόφαση-πλαίσιο και στις συστάσεις στις εθνικές νομοθεσίες όλων των κρατών μελών.

4.1.1. Το κύριο εμπόδιο στην πραγματική εφαρμογή ενός συστήματος πρόληψης εναντίον της απάτης είναι κατά την Επιτροπή η δυσκολία ανταλλαγής δεδομένων αναφορικά με όσους διαπράττουν ή κινδυνεύουν από απάτες στο εσωτερικό της Ένωσης. Συνεπώς, ήδη στο σχέδιο δράσης 2004-2007, τονίστηκε η ανάγκη εναρμόνισης των διατάξεων που ρυθμίζουν την προστασία των δεδομένων στο εσωτερικό της ΕΕ προκειμένου να καταστεί δυνατή η διασυνοριακή ανταλλαγή πληροφοριών, με ταυτόχρονη προσέγγιση των ισχυουσών στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης ρυθμίσεων αναφορικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

4.2. Για την εξασφάλιση αποτελεσματικής προληπτικής δράσης, θα μπορούσε να εξετασθεί η δυνατότητα να συσταθεί από κάθε αρμόδια εθνική αρχή ένα μηχανογραφημένο αρχείο στο οποίο να συλλέγονται, από τις εταιρείες που διαχειρίζονται τις κάρτες, πληροφορίες σχετικά με τα σημεία πώλησης και τις συναλλαγές που ενέχουν κίνδυνο απάτης, καθώς και τα στοιχεία αναγνώρισης των σημείων πώλησης και των νομίμων εκπροσώπων των εμπορικών επιχειρήσεων στις οποίες εφαρμόστηκε το δικαίωμα λύσης της σύμβασης που διέπει την εμπορική χρήση των καρτών πληρωμής, για λόγους ασφαλείας ή για διενέργεια απάτης κατόπιν καταγγελίας στις δικαστικές αρχές, τα στοιχεία αναγνώρισης των μη αναγνωρισθεισών από τους κατόχους των καρτών πληρωμής ή των ήδη καταγγελλθεισών στις δικαστικές αρχές συναλλαγών και αυτά που αφορούν στις αυτόματες ταμειολογιστικές μηχανές που έχουν παραποιηθεί με σκοπό την απάτη. Αυτό το αρχείο θα μπορεί να χρησιμοποιηθεί, με βάση τις εθνικές νομοθεσίες, τόσο για την ανάλυση των εγκληματικών φαινομένων όσο και για την αστυνομική συνεργασία, συμπεριλαμβανομένης και της διεθνούς, με στόχο την πρόληψη και καταστολή των αδικημάτων μέσω πιστωτικών καρτών ή άλλων μέσων πληρωμής.

4.3. Πέραν της ανταλλαγής πληροφοριών για όσους διαπράττουν απάτες, είναι ενδείκνυται η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των αρμοδίων αρχών των κρατών-μελών, μέσω νέων πρωτοβουλιών για τη συλλογή και ανταλλαγή σε ευρύτερη κλίμακα πληροφοριών μεταξύ των φορέων που εμπλέκονται στην πρόληψη της απάτης, με ιδιαίτερη έμφαση στις αστυνομικές δυνάμεις και στις εκδότριες εταιρείες των καρτών πληρωμής.

4.3.1. Προς αυτόν το σκοπό, θα μπορούσαν να καταστούν ορθολογικές οι ήδη υπάρχουσες μορφές συνεργασίας σχετικά με την καταπολέμηση της πλαστογραφίας του ευρώ, με την άμεση εμπλοκή των αρμοδίων εθνικών αρχών και την πρόληψη της απάτης μέσω μεθόδων πληρωμής χωρίς μετρητά.

4.3.2. Θα μπορούσε σχετικά να εξετασθεί η δυνατότητα να ανατεθούν στν Europol — που βάσει της απόφασης του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 1999 έχει ήδη αρμοδιότητα επί της καταπολέμησης της πλαστογραφίας νομισμάτων και άλλων μέσων πληρωμής — συγκεκριμένες εργασίες εποπτείας της δράσης πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης κατά την πληρωμή χωρίς μετρητά με στόχο:

— το συντονισμό της διαχείρισης των μηχανογραφημένων αρχείων κάθε κράτους μέλους που περιλαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με υποθέσεις πλαστογραφίας καρτών πληρωμής, ούτως ώστε να καταστεί εφικτή η πρόσβαση όταν συντρέχει πραγματική ανάγκη αναζήτησης και για τις αρμόδιες αρχές άλλου κράτους μέλους,

— την ειδοποίηση, σε πραγματικό χρόνο, του εκδότη ή του χειριστή των καρτών ως προς την ύπαρξη κρουσμάτων απάτης καταγεγραμμένων σε άλλα κράτη μέλη,

— τη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών που προβλέπεται στην απόφαση πλαίσιο 2001/413/ΔΕΥ της 28ης Μαΐου 2001 μεταξύ αστυνομικών δυνάμεων και δικαστικών αρχών των επιμέρους κρατών μελών.

4.4. Σε αυτά τα πλαίσια, θα μπορούσε να εξετασθεί η δυνατότητα σύνδεσης σε δίκτυο των αστυνομικών δυνάμεων και των ερευνητικών οργανισμών των επιμέρους κρατών μελών που εμπλέκονται στην καταπολέμηση της απάτης και της πλαστογραφίας κατά την πληρωμή χωρίς μετρητά, για την άμεση ανταλλαγή των σχετικών πληροφοριών μέσω συστήματος πιστοποιημένου ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, καθώς και για την κοινή χρήση των ειδικών βάσεων δεδομένων.

4.4.1. Μια τέτοια πρωτοβουλία, που απαιτεί εντούτοις μια προηγούμενη συμφωνία ως προς το περιεχόμενο των δεδομένων που θα εισάγονται σε τέτοια αρχεία και τη συμβατότητα με τις εθνικές νομοθεσίες σε θέματα προστασίας της ιδιωτικής ζωής, θα αποτελούσε — παράλληλα με τις διατάξεις του άρθρου 79 της οδηγίας 2007/64/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Νοεμβρίου 2007 — ένα αξιόλογο βήμα προς τη βελτίωση της δράσης κατά της απάτης κατά την πληρωμή χωρίς μετρητά, καθώς θα έβιπε στη διάθεση των ερευνητικών οργάνων τις απαραίτητες πληροφορίες με άμεσο τρόπο, σε πραγματικό χρόνο και χωρίς περιττές γραφειοκρατικές διαδικασίες. Προς αυτήν την κατεύθυνση, είναι ωστόσο επιθυμητή η καθιέρωση ελαχίστων προδιαγραφών σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσον αφορά στην τυπολογία των δεδομένων που θα αποτελούν αντικείμενο ανταλλαγής, προκειμένου να διασφαλισθεί μία κοινή πλατφόρμα πληροφοριών που θα χρησιμοποιηθούν κατά της απάτης, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 1995/46/ΕΚ σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

4.5. Το μεγαλύτερο φραγμό στην αναχαίτιση φαινομένων απάτης που διενεργούνται στο εσωτερικό της ΕΕ αποτελεί η ανομοιογένεια της νομοθεσίας που διέπει την άσκηση ανακριτικών εξουσιών από τις επιμέρους εθνικές αρχές, καθώς και τα διαφορετικής έντασης κατασταλτικά μέτρα. Είναι σαφές, πράγματι, ότι τα φαινόμενα απάτης εντοπίζονται στις χώρες όπου οι εποπτικές αρμοδιότητες των ελεγκτικών οργάνων έχουν περιορισμένη διεξοδικότητα ή όπου οι κυρώσεις που επιβάλλονται είναι ακατάλληλες για την εκπλήρωση του προληπτικού τους ρόλου. Η ανάγκη ενεργού προσέγγισης των εθνικών νομοθεσιών μοιάζει ως η μόνη στρατηγική για την αποτελεσματική καταπολέμηση της απάτης στον κλάδο, δεδομένου του ότι, όπως έχει ήδη υπογραμμισθεί στο Σχέδιο δράσης 2004-2007, οι προγενέστερες πρωτοβουλίες δεν απεδείχθησαν επαρκείς για την καταπολέμηση της απειλής που αντιπροσωπεύει η απάτη αναφορικά με τα μέσα πληρωμής.

4.5.1. Ως προς αυτό ⁽¹⁾, είναι απαραίτητη η επιβεβαίωση ότι τα κράτη μέλη έχουν όντως ενσωματώσει στον εγχώριο ποινικό κώδικα τις υποθέσεις αδικημάτων που αναφέρονται στα άρθρα 2, 3 και 4 της απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου 2001/413/ΔΕΥ της 28ης Μαΐου 2001, σχετικά με τα αδικήματα με χρήση μέσων πληρωμής, ηλεκτρονικών υπολογιστών και ειδικά προσαρμοσμένων μηχανισμών. Αναφορικά με την αρχή της κυριαρχίας των κρατών μελών, κρίνεται σκόπιμη η επιβεβαίωση ότι οι επιβληθείσες κυρώσεις για τέτοιες περιπτώσεις αδικημάτων είναι πραγματικά αποτρεπτικές, σε σχέση και με το προβλεπόμενο ύψος της ποινής, και, παράλληλα, η εναρμόνιση, εντός της ΕΕ, των συστημάτων επιβολής κυρώσεων για θέματα ανάλογης βαρύτητας, όπως ήδη προβλέπεται, για παράδειγμα, στη νομοθεσία κατά της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

4.6. Η υιοθέτηση των προτεινομένων πρωτοβουλιών θα επέτρεπε την άσκηση αποτελεσματικής δράσης καταπολέμησης της απάτης και θα διευκόλυνε τη δημιουργία του SEPA (Ενιαίος Χώρος Πληρωμών σε Ευρώ), βάσει του οποίου θα υπήρχε η δυνατότητα πληρωμής χωρίς μετρητά σε όλη τη ζώνη του ευρώ, στη βάση ενός μόνο λογαριασμού και υπό τους ίδιους βασικούς όρους, ανεξαρτήτως του τύπου διαμονής των χρηστών, ώστε να ξεπεραστεί η σημαντική διάκριση μεταξύ εθνικών και διασυνοριακών πληρωμών.

4.7. Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να ενισχύσει τη στρατηγική καταπολέμησης της απάτης και της πλαστογραφίας των μέσων πληρωμής μέσω πολυάριθμων μέτρων. Ουσιαστικός είναι ο ρόλος της πληροφόρησης απέναντι στο ευρύ κοινό, που αποσκοπεί στην περαιτέρω ευαισθητοποίηση των χρηστών πιστωτικών και χρεωστικών καρτών προκειμένου να ανέλθει το επίπεδο ενημέρωσης των καταναλωτών αναφορικά με τους διάφορους τύπους κινδύνων που ενέχει η χρήση μέσων πληρωμής χωρίς μετρητά. Τα φαινόμενα *phishing*, για παράδειγμα, έχουν πιθανότητες επιτυχίας απέναντι σε

μη ενημερωμένους καταναλωτές. Τα ευρωπαϊκά όργανα οφείλουν να ενθαρρύνουν αυτή τη διάδοση της πληροφορίας μέσω ευρωπαϊκών εκστρατειών, υπό το συντονισμό της Επιτροπής.

4.8. Συνεπώς, είναι ζωτικής σημασίας ο ρόλος των καταναλωτικών και εμπορικών οργανώσεων: μία στενή συνεργασία μεταξύ των οργανώσεων αυτών θα μπορούσε να προετοιμάσει μέτρα «έγκαιρης προειδοποίησης», ευαισθητοποίησης και πληροφόρησης ως προς τις πιο διαδεδομένες και τις νεότερες πρακτικές. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, μοιάζει απαραίτητη η προώθηση στοχοθετημένων εκστρατειών ενημέρωσης των καταναλωτών, με τη μορφή, επίσης, πρακτικών και εύκολα προσβάσιμων συμβουλών, προκειμένου να διευρυνθεί η γνώση ως προς τη λειτουργία των καρτών πληρωμής και τις άμεσες προφυλάξεις που πρέπει να ληφθούν σε περίπτωση που κάποιος έχει πέσει θύμα απάτης.

4.9. Η δέσμευση των κρατών μελών θα έπρεπε να αντανακλάται επίσης στην θέσπιση αυστηρότερων ποινών όσον αφορά τα αδικήματα απάτης και την αποτελεσματική τους δίωξη. Το ποινικό δίκαιο, για αδικήματα διαπραχθέντα σε άλλες χώρες της Ένωσης και — για ορισμένα ιδιαίτερα σοβαρά — σε τρίτες χώρες, θα έπρεπε να είναι εφαρμόσιμο παντού, διευρύνοντας τον ευρωπαϊκό νομικό χώρο. Αυτή η πρακτική αρχίζει να διαδίδεται, και πολλαπλασιάζονται οι προτάσεις για τη δίωξη αδικημάτων και την επιβολή κυρώσεων. Δεδομένου ότι οι απάτες σχετικά με μέσα πληρωμής διαπράττονται συνήθως από οργανωμένες ομάδες και τίθενται σε εφαρμογή σε περισσότερα από ένα κράτη, ένα αποτελεσματικό εργαλείο καταπολέμησης αποτελεί η Σύμβαση και τα Πρωτόκολλα των Ηνωμένων Εθνών κατά του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος, που υιοθετήθηκαν από τη Γενική Σύνοδο της 15ης Νοεμβρίου 2000 και της 31ης Μαΐου 2001, που προβλέπουν δραστικά μέτρα για τα αδικήματα που χαρακτηρίζονται ως διεθνή.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Ως προς το θέμα αυτό, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, στο SEC(2008) 511 της 17ης Απριλίου 2008, έγγραφο εργασίας του προσωπικού της Επιτροπής, Έκθεση σχετικά με την απάτη κατά την πληρωμή χωρίς μετρητά εντός της ΕΕ: η εφαρμογή του Σχεδίου δράσης 2004-2007, υπογραμμίζει την ανάγκη αποτελεσματικών κυρώσεων, λαμβάνοντας υπόψη ότι, όπως προκύπτει σε δύο εκθέσεις που παρουσιάστηκαν από τη Επιτροπή τον Απρίλιο 2004 [COM(2004) 356] και το Φεβρουάριο 2006 [COM(2006) 65] αναφορικά με τα μέτρα που έλαβαν τα Κράτη μέλη σε εφαρμογή της απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου 2001/413/ΔΕΥ της 28ης Μαΐου 2001, οι εφαρμοσθείσες κυρώσεις σε ορισμένα Κράτη μέλη είναι υπερβολικά ελαφρές για να είναι αποτρεπτικές.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διαβούλευση σχετικά με το σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής για την αξιολόγηση του αντικτύπου»

(2009/C 100/05)

Στις 29 Μαΐου 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

«Διαβούλευση σχετικά με το σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής για την αξιολόγηση του αντικτύπου».

Στις 8 Ιουλίου 2008, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών της.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. RETUREAU και υιοθέτησε με 83 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Ετήσια στρατηγική πολιτικής για το 2008»⁽¹⁾, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι «η απλούστευση και η βελτίωση του κανονιστικού περιβάλλοντος για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες της ΕΕ αποτελούν μείζονα προτεραιότητα... Το έτος 2007 θα βελτιωθεί το σύστημα αξιολόγησης των επιπτώσεων, θα ξεκινήσει ένα πρόγραμμα δράσης για την κατάργηση των μη απαραίτητων διοικητικών επιβαρύνσεων που απορρέουν από τη νομοθεσία τόσο στο επίπεδο της ΕΕ όσο και στο επίπεδο των κρατών μελών και θα εφαρμοστεί το ενημερωμένο πρόγραμμα απλούστευσης»⁽²⁾ θα πραγματοποιηθεί, επίσης, έλεγχος της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου⁽³⁾. «Η υλοποίηση των διαφόρων αυτών δράσεων θα αποτελέσει τον κεντρικό στόχο για το 2008».

1.2. Η στρατηγική αυτή αντανάκλαται στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής, κάθε δράση ή πρόταση του οποίου αποτελεί αντικείμενο χάρτη πορείας, ο οποίος παρέχει συνοπτικές κατά κανόνα απαντήσεις σε μια σειρά συγκεκριμένων ερωτήσεων, αντικατοπτρίζει τα πρώτα αποτελέσματα της αξιολόγησης αντικτύπου (ΑΑ) ή της προκαταρκτικής ΑΑ και υπολογίζει τις δημοσιονομικές συνέπειες της συγκεκριμένης δράσης ή πρότασης.

1.3. Όσον αφορά το σύστημα αξιολόγησης του αντικτύπου, η Επιτροπή κατήρτισε ένα σχέδιο εσωτερικών κατευθυντήριων γραμμών — το οποίο αποτελεί την πρόταση που εξετάζεται στην παρούσα γνωμοδότηση⁽³⁾— έπειτα από την εξωτερική αξιολόγηση (το 2007) αυτού του συστήματος, το οποίο διαμορφώθηκε το 2002, βελτιώθηκε το 2005 και συνεκτιμά τις εμπειρίες και τα διδάγματα που αποκομίστηκαν από τις δραστηριότητες της Επιτροπής Ανάλυσης Επιπτώσεων (ΕΑΕ). Η Επιτροπή επιδιώκει τώρα να βελτιώσει τη γενική μεθοδολογία, ούτως ώστε να είναι σαφώς προσδιορισμένη, προβλέψιμη, διαφανής και αριθμητικά υπολογίσιμη για τον κοινοτικό προϋπολογισμό (για την ολοκλήρωση μιας ΑΑ απαιτούνται, ανάλογα με την πολυπλοκότητα των προβλημάτων, από πέντε έως δεκατρείς μήνες και χρειάζονται πόροι και μέσα τα οποία η Επιτροπή σκοπεύει να θέσει στη διάθεση των αρμόδιων

υπηρεσιών, προκειμένου να υλοποιηθούν οι στόχοι του προγράμματος «Βελτίωση της νομοθεσίας» όσον αφορά τις ΑΑ).

1.4. Οι αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση του αντικτύπου (ΚΓΑΑ) έχουν σκοπό να παράσχουν γενικούς προσανατολισμούς για τη διενέργεια των αξιολογήσεων του αντικτύπου, από την προκαταρκτική ΑΑ έως τη διατύπωση των τελικών επιλογών που προτείνει στην Επιτροπή η αρμόδια Γενική Διεύθυνση. Κατ' αυτόν τον τρόπο, το Σώμα των Επιτρόπων μπορεί να ασκήσει την αρμοδιότητα νομοθετικής πρωτοβουλίας του έχοντας πλήρη γνώση της κατάστασης ή ακόμη και να προτείνει μια εναλλακτική λύση αντί της νομοθεσίας ή να αποφασίσει, στο στάδιο της προκαταρκτικής ΑΑ, να μην προβεί σε καμία κανονιστική ενέργεια ή να δημοσιεύσει ανακοίνωση, η οποία δεν έχει εξ' ορισμού κανονιστικό χαρακτήρα.

1.5. Κάθε ΑΑ είναι μοναδική, εξατομικευμένη και αντανάκλα τους στόχους που πρέπει να επιτευχθούν σύμφωνα με το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής· οι κατευθυντήριες γραμμές καθορίζουν δηλαδή μια πορεία, διαδικασίες και μεθόδους εργασίας κατά τρόπο αρκούντως ευέλικτο ώστε να μπορούν να προσαρμοστούν στην ποικιλομορφία των καταστάσεων και των προβλημάτων, ανάλογα με τις αρμοδιότητες και τις απαιτήσεις της Κοινότητας, όπως αυτές προβλέπονται από τις Συνθήκες, και με τήρηση των αρχών της αναλογικότητας και της επικουρικότητας.

1.6. Οι ΑΑ μπορούν να πραγματοποιούνται σε μία από τις εξής τρεις επίσημες κοινοτικές γλώσσες: γερμανικά, αγγλικά ή γαλλικά. Στην πράξη, όλες σχεδόν οι ΑΑ πραγματοποιούνται στην αγγλική γλώσσα, για προφανείς λόγους εσωτερικής επικοινωνίας, μεταξύ και εντός των Γενικών Διευθύνσεων, και εξωτερικής επικοινωνίας, ιδίως κατά το στάδιο των διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Παραρτήματα με την πλήρη ΑΑ και με μία περίληψή της επισυνάπτονται συστηματικά σε κάθε σχέδιο νομοθετικής πρωτοβουλίας που περιλαμβάνεται στο ετήσιο πρόγραμμα εργασίας, με στοιχεία αναφοράς του τύπου [SEC(έτος), αριθμός], στην αγγλική γλώσσα. Η νομοθετική πρόταση υποστηρίζεται έτσι από την ΑΑ και από τις επεξηγήσεις που αιτιολογούν την επιλογή που προτίμησε η Επιτροπή.

(1) COM(2007) 65 τελικό, Φεβρουάριος 2007.

(2) Βλ. τη γνωμοδότηση CESE, ΕΕ C 204 της 9.8.2008, σ. 9.

(3) COM, Μάιος 2008, μη αριθμημένο έγγραφο εργασίας (http://ec.europa.eu/governance/impact/consultation/ia_consultation_fr.htm).

2. Γενικές παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

2.1. Κάθε νομοθετική πρόταση συνεπάγεται μια προκαταρκτική διαδικασία αξιολόγησης, η οποία μπορεί να περιλαμβάνει φάσεις ή στάδια κατά τα οποία εξετάζεται η σκοπιμότητα της πρότασης και αξιολογούνται οι εσωτερικές και οι εξωτερικές της επιπτώσεις από διάφορες απόψεις.

2.2. Η νομοτεχνική —η (εφαρμοσμένη) «επιστήμη» της νομοθεσίας, η οποία επιδιώκει τον προσδιορισμό των βέλτιστων τρόπων επεξεργασίας, σύνταξης, θέσπισης και εφαρμογής των κανονιστικών ρυθμίσεων⁽¹⁾— δεν υποβάλλει τον εθνικό νομοθέτη στους ίδιους περιορισμούς με τον κοινοτικό. Ο κοινοτικός νομοθέτης είναι πιο απομακρυσμένος από τους πολίτες και ορισμένες φορές φαίνεται πιο αποστασιοποιημένος από τις άμεσες ανησυχίες τους. Οφείλει να εκδίδει σαφώς όλες τις πρωτοβουλίες του και να προωθεί την πληροφόρηση και τη συμμετοχή μέσω διάφορων διαύλων, προκειμένου να ενισχύσει τη συμμετοχική διάσταση της ευρωπαϊκής ιδιγένειας, η οποία είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την εθνική. Στο ιδιαίτερο αυτό πολιτικό πλαίσιο, οι ΑΑ καθίστανται αναπόσπαστο τμήμα και σημαντική συνιστώσα του κανονιστικού έργου και της νομοθετικής δραστηριότητας της Επιτροπής.

2.3. Μεταξύ των διάφορων θεωρητικών και πρακτικών ζητημάτων που άπτονται της νομοθετικής δραστηριότητας στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης — τα οποία θα ήταν ατελέσφορο να εκτεθούν λεπτομερώς και να συζητηθούν στο πλαίσιο μιας τέτοιας γνωμοδότησης, που είναι περισσότερο προσανατολισμένη προς τη νομοθετική πρακτική στην ΕΕ — πρέπει να επισημανθεί τουλάχιστον το γεγονός ότι οι νομοθέτες υπόκεινται σε αναπόδραστους «περιορισμούς»: τις ιδρυτικές Συνθήκες, τις γενικές αρχές του δικαίου των οικονομικά ανεπτυγμένων δημοκρατικών κοινωνιών που είναι (ή επιθυμούν να γίνουν) μέλη της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των συνταγματικών τους αρχών, και τις νομολογιακές ερμηνείες του πρωτογενούς και του παραγώγου δικαίου⁽²⁾.

2.4. Όλοι οι λαοί της Ένωσης προσβλέπουν πλέον στη δημοκρατία, στην ειρηνική διευθέτηση των συγκρούσεων, στην ενίσχυση της συνεργασίας και της αλληλεγγύης, στην προαγωγή των ατομικών και των συλλογικών δικαιωμάτων και σε μία ρεαλιστική και καλής ποιότητας νομοθεσία, η οποία συμφωνεί σαφώς με τις Συνθήκες και με τις γενικές αρχές του δικαίου που είναι εφαρμοστέες σε όλα τα κράτη μέλη. Τόσο οι πολιτικές αποφάσεις όσο και η νομοθεσία αποτελούν τμήμα αυτού του γενικού πλαισίου, το οποίο κάλλιστα θα μπορούσε να χαρακτηριστεί «συνταγματικό», εφόσον προσδιορίζει τη δημοκρατική φύση των πολιτικών θεσμών και τα όρια των αρμοδιοτήτων των πολιτικών, των νομοθετικών, των διοικητικών και

των δικαστικών αρχών. Αυτό το «συνταγματικό πλαίσιο», το οποίο κάνει διάκριση μεταξύ των κοινοτικών πολιτικών που απορρέουν από αποκλειστικές αρμοδιότητες και εκείνων που ασκούνται από κοινού με τα κράτη μέλη και καθορίζει τις έννομες διαδικασίες που πρέπει να ακολουθεί μια κυβέρνηση για τη θέσπιση νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, πρέπει να επιτρέπει επίσης την αξιολόγηση της εφαρμογής της νομοθεσίας, τον έλεγχο της αποτελεσματικότητάς της και την εξακρίβωση της ορθής χρήσης των οικονομικών και των λοιπών διατεθέντων μέσων. Επιπλέον, πρέπει να επιτρέπει την περιοδική επαναξιολόγηση της νομοθεσίας, για να διαπιστωθεί αν απαιτούνται προσαρμογές ή τροποποιήσεις και αν επιτεύχθηκαν οι τεθέντες στόχοι.

2.5. Αυτή η απλή περιγραφή, χωρίς να υπεισέρχεται σε μεγάλες λεπτομέρειες, καθιστά σαφή την πολυπλοκότητα των αρμοδιοτήτων, των ευθυνών και των υποχρεώσεων που υπέχουν οι διάφοροι φορείς της Ένωσης.

2.6. Η ΑΑ σχεδιάστηκε ευθύς εξ αρχής ως μέσο βελτίωσης της ποιότητας και της συνεκτικότητας της νομοθετικής διαδικασίας ανάπτυξης των πολιτικών, το οποίο θα συμβάλει στη διαμόρφωση ενός αποτελεσματικού και αποδοτικού κανονιστικού περιβάλλοντος και στη συνεκτικότερη εφαρμογή της στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η ΑΑ υποστηρίζει την πολιτική αρμοδιότητα, χωρίς ωστόσο να την υποκαθιστά. Οφείλει να καθιστά δυνατό τον προσδιορισμό των πιθανών θετικών και αρνητικών συνεπειών ενός νομοθετικού σχεδίου και την επίτευξη συναίνεσης για την υλοποίηση αντικρουόμενων στόχων. Στην πράξη, η ΑΑ εφαρμόστηκε αρχικά για τις «μειζονες» πρωτοβουλίες και στη συνέχεια για όλες τις πρωτοβουλίες που εμπίπτουν στην ετήσια πολιτική στρατηγική και στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής. Στο παράρτημα της ανακοίνωσης του Ιουνίου 2002⁽³⁾ εκτίθενται οι κύριες συνιστώσες της μεθόδου αξιολόγησης του αντικτύπου. Οι τεχνικές κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή της ΑΑ εκδόθηκαν χωριστά το φθινόπωρο του 2002 και αναθεωρήθηκαν το 2005 και κατόπιν στα τέλη του 2007, πριν από το παρόν σχέδιο του Μαΐου 2008.

2.7. Από την πρώτη στιγμή που άρχισαν να καταβάλλονται προσπάθειες για τη βελτίωση της νομοθεσίας, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (εφεξής ΕΟΚΕ) υποστήριξε τις προτάσεις της Επιτροπής προς το σκοπό αυτό. Γενικά, εξακολουθεί ακόμη να υποστηρίζει τις προτάσεις σχετικά με τη βελτίωση της διενέργειας και της παρουσίασης των αξιολογήσεων του αντικτύπου, οι οποίες αποκτούν όλο και μεγαλύτερη σημασία κατά την προετοιμασία των νομοθετικών σχεδίων, καθώς και στο πλαίσιο άλλων πρακτικών όπως η κωδικοποίηση, η απλούστευση (στο μέτρο του δυνατού) της σύνταξης και κυρίως η ποιότητα και η σαφήνεια των χρησιμοποιούμενων νομικών εννοιών. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι η ποιότητα των μεταφράσεων των κειμένων και η παρακολούθηση της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου έχουν ζωτική σημασία για τη βελτίωση της εναρμόνισης και της τήρησης των νομικών κανόνων.

⁽¹⁾ Chevallier, J. (1995), «L'évaluation législative: un enjeu politique» (Η αξιολόγηση της νομοθεσίας: μια πολιτική πρόκληση), στο Delcamp A. et al., *Contrôle parlementaire et évaluation* (Κοινοβουλευτικός έλεγχος και αξιολόγηση), Παρίσι, 1995, σελ. 15.

⁽²⁾ Θα ήταν επίσης σκόπιμο να ληφθούν υπόψη διάφορες τραγικές ιστορικές εμπειρίες, κατά τις οποίες οι έννοιες του δικαίου γενικών και των ατομικών δικαιωμάτων ειδικότερα έχουν παραβιαστεί ορισμένες φορές σε ανεπίτωτο βαθμό αγριότητας.

⁽³⁾ COM(2002) 276 τελικό, 5.6.2002.

2.8. Προβλέπονται οι εξής τρεις βασικές κατηγορίες επιπτώσεων:

- κοινωνικές επιπτώσεις·
- οικονομικές επιπτώσεις·
- περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η κατηγορία «οικονομικές επιπτώσεις» καλύπτει ένα εξαιρετικά ευρύ φάσμα θεμάτων, τα οποία θα ήταν προτιμότερο να εξεταστούν σε δύο ευδιάκριτες κατηγορίες ως εξής: αφενός, οι αμιγώς κοινωνικές επιπτώσεις και, αφετέρου, οι επιπτώσεις κοινωνιακού χαρακτήρα (καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ασφάλεια, δικαιοσύνη κλπ.). Οι κυρίως ειπείν κοινωνικές επιπτώσεις σχετίζονται με τα οικονομικά θέματα και αφορούν τους κοινωνικούς σταίρους, τη συλλογική διαπραγμάτευση, καθώς και τις συνθήκες εργασίας και απασχόλησης, ενώ τα κοινωνιακά θέματα σχετίζονται με άλλους τομείς (δικαιοσύνη, αστυνομία κλπ.), προϋποθέτουν μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτικών φορέων και αφορούν ολόκληρη την κοινωνία.

2.9. Η οικονομική ΑΑ δίνει έμφαση στις αναλύσεις κόστους-ωφέλειας και στην ανταγωνιστικότητα. Εντούτοις, λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης βιώσιμης ανάπτυξης, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι τα δεδομένα που αφορούν τις ποιοτικές επιπτώσεις και οι οικονομικοί υπολογισμοί πρέπει να εξετάζονται σε βάθος χρόνου. Όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι αποτελεί μέσο και όχι σκοπό. Οι επιταγές της βιομηχανικής πολιτικής, η δημιουργία οικονομικών και χρηματοπιστωτικών φορέων διεθνών διαστάσεων που μπορούν να αντέξουν σε ένα πλαίσιο παγκόσμιου ανταγωνισμού, χρήζουν επίσης συνεκτίμησης. Η παγκόσμια διάσταση της οικονομίας και οι οικονομικές συνεργασίες με τις τρίτες χώρες αποτελούν το γενικότερο πλαίσιο των οικονομικών και των δημοσιονομικών αξιολογήσεων του αντικτύπου.

2.10. Η περιβαλλοντική ΑΑ πρέπει επίσης να χρησιμοποιεί μια σειρά δεικτών βασισμένων σε τακτικές παρατηρήσεις και σε πληροφορίες συλλεγόμενες υπό συγκρίσιμες τεχνικές και συγκυριακές συνθήκες (ποιότητα του αέρα στο αστικό περιβάλλον, αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη κλπ.). Το ζητούμενο όσον αφορά αυτήν την κατηγορία επιπτώσεων είναι να συνδυαστούν ιδίως οι ποιοτικές αναλύσεις και η σχέση κόστους-ωφέλειας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν είναι υποχρεωτικό να προτιμούνται οι αναλύσεις κόστους-ωφέλειας έναντι άλλων, ποιοτικών αποτελεσμάτων. Πρέπει να μπορούν να παρουσιαστούν και τα δύο είδη αποτελεσμάτων και να καθοριστούν κριτήρια προτεραιότητας, παραδείγματος χάρι όσον αφορά τις επιπτώσεις ορισμένων μορφών ρύπανσης στην υγεία. Είναι πρακτικά αδύνατο να προσδιοριστούν ποσοτικά, σε νομισματικές μονάδες, τα έτη ζωής που κερδίζει ο άνθρωπος χάρι στα προτεινόμενα μέτρα, αλλά το δεδομένο αυτό επιτρέπει τη σύγκριση σε βάθος χρόνου — παρότι, αφενός, οι παράγοντες που επηρεάζουν την υγεία είναι στην πραγματικότητα πολλαπλοί και, αφετέρου, οι συγκρίσεις σε βάθος χρόνου περιλαμβάνουν πάντοτε σημαντικά περιθώρια λάθους,

κυρίως λόγω της επίδρασης άλλων παραγόντων στην υγεία πέραν της ποιότητας του αέρα (τρόπος ζωής, διατροφή, αποτελέσματα των πολιτικών πρόληψης κλπ.).

2.11. Ο ρόλος της διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη και με τις ευρωπαϊκές αντιπροσωπευτικές οργανώσεις τους — και, ειδικότερα, με την Επιτροπή των Περιφερειών και την ΕΟΚΕ, που εκπροσωπούν την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών και αποτελούν την πολιτική της έκφραση σε τοπικό επίπεδο — είναι υψίστης σημασίας. Λαμβανομένου υπόψη του περιορισμένου παρεχόμενου χρόνου και της κατάρτισης των ΑΑ σε μία μόνο γλώσσα — συνθήκες οι οποίες δημιουργούν πρόβλημα σε μεγάλο αριθμό, κυρίως εθνικών, οργανώσεων — τα ευρωπαϊκά συμβουλευτικά όργανα φέρουν ιδιαίτερη ευθύνη για την ποιότητα των ΑΑ και για τη διαβούλευση, σύμφωνα με τις διοργανικές συμφωνίες συνεργασίας. Είναι σημαντικό να μην αποτελέσει αυτή η πρώτη διαβούλευση εμπόδιο στις πιο πολιτικές διαβουλεύσεις για τα σχέδια που υποβάλλονται στον νομοθετή αργότερα.

2.12. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πολυδιάστατη προσέγγιση των ΑΑ, τόσο σε οριζόντιο επίπεδο (όταν εμπλέκονται διάφορες ΓΔ) όσο και σε βάθος χρόνου (βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο). Η εκ των υστέρων αξιολόγηση των ΑΑ, που διενεργήθηκε το 2007, θα μπορούσε ίσως να οδηγήσει στην ενσωμάτωση των εκ των υστέρων αξιολογήσεων στη διαδικασία διεξαγωγής των αναλύσεων του αντικτύπου από την ΕΑΕ, ώστε να μπορέσει να πραγματοποιηθεί εις βάθος προβληματισμός όσον αφορά τους δείκτες και την ευστοχία τους, καθώς και την εγκυρότητα των αξιολογήσεων, είτε έχουν σχέση με την ανάλυση κόστους-ωφέλειας είτε βασίζονται σε ποιοτικές εκτιμήσεις. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ειδικότερα ότι το ζήτημα των δεικτών θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω στο πλαίσιο των ΚΓΑΑ⁽¹⁾, βάσει των διαθέσιμων στατιστικών στοιχείων που συλλέγει η Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία (EUROSTAT) ή χάρι σε ειδικές έρευνες που διεξάγουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής. Το ίδιο ισχύει και για τους δείκτες που έχουν καθοριστεί από άλλους οργανισμούς, και κυρίως από τις υπηρεσίες του ΟΗΕ όπως το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη (UNDP), όσο και για εκείνους που έχουν προκύψει από έρευνες των υπουργείων ή των πανεπιστημίων των διάφορων χωρών.

2.13. Τα γενικά και εγκάρσια θέματα αντιμετωπίζονται ικανοποιητικά στο δεύτερο μέρος του σχεδίου κατευθυντήριων γραμμών — διάσταση του χρόνου, συνεκτίμηση του διοικητικού φόρτου που πρέπει να μειωθεί, επιτακτική ανάγκη να μην υποτιμούνται ούτε οι επιπτώσεις που δεν μπορούν να συμπεριληφθούν αμέσως σε μια ανάλυση κόστους-ωφέλειας ούτε οι αλληλεπιδράσεις των διαφόρων παραγόντων που επηρεάζουν τις επιπτώσεις. Κρίνεται σκόπιμο να λαμβάνεται υπόψη η επίδραση άλλων νομοθετικών σχεδίων που έχουν ήδη υιοθετηθεί ή βρίσκονται στο στάδιο της ΑΑ, ιδίως εάν πρόκειται για νομοθετική δέσμη και για γενικούς κοινοτικούς στόχους (στρατηγική της Λισσαβόνας, σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ευρωπαϊκή ενεργειακή στρατηγική και στόχος της βιώσιμης ανάπτυξης). Επιπλέον, δεν πρέπει να παραμελούνται ούτε οι εξωτερικές επιπτώσεις.

(1) Κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση του αντικτύπου.

2.14. Οι επιπτώσεις στις ΜΜΕ-ΜΜΒ — όπως το ενδεχομένως υψηλότερο κόστος συμμόρφωσης εξαιτίας του μεγέθους τους και ο διοικητικός φόρτος, που είναι πολύ πιο αισθητός σε μια δομή μικρών διαστάσεων από ότι σε μια μεγάλη επιχείρηση — πρέπει να αποτελούν αντικείμενο ειδικής αξιολόγησης. Η ΕΟΚΕ επικροτεί αυτήν την ιδιαίτερη συνεκτιμηση των επιπτώσεων στις ΜΜΕ-ΜΜΒ και συµμερίζεται τη σύσταση της Επιτροπής να προβλέπονται μέτρα για τον περιορισμό των εν λόγω επιπτώσεων, όταν η ΑΑ δείχνει ότι θα ήταν δυσανάλογες ή υπερβολικές.

2.15. Τέλος, οι δυνατές επιλογές που παρουσιάζονται στις ΑΑ δεν πρέπει να έχουν τεχνητό ή αναγκαστικό χαρακτήρα, αλλά να αποτελούν πραγματικές, αξιόπιστες και εφαρμόσιμες εναλλακτικές λύσεις, βάσει των οποίων να μπορεί να πραγματοποιηθεί η πλέον ενδεδειγμένη πολιτική επιλογή.

3. Σημαντικές επισημάνσεις

3.1. Η Επιτροπή περιγράφει με λεπτομέρειες τις διαδικασίες και τα χρονοδιαγράμματα που πρέπει να ακολουθούνται σε όλες τις αξιολογήσεις αντικτύπου. Ωστόσο, αυτές οι διαδικασίες και τα χρονοδιαγράμματα είναι αρκετά ευέλικτα ώστε να καλύπτουν την ποικιλομορφία των συγκεκριμένων καταστάσεων.

3.2. Κάθε αξιολόγηση αντικτύπου είναι μοναδική και ιδιαίτερη, παρότι τόσο οι προκαταρκτικές όσο και οι εκτεταμένες ΑΑ υπόκεινται σε ορισμένους αναπόδραστους κανόνες και περιορισμούς. Μπορούμε να αναφέρουμε ως παράδειγμα τη διυπηρεσιακή διαβούλευση, την προθεσμία για την εκπόνηση μιας μελέτης από εξωτερικό εμπειρογνώμονα, τον δημοσιονομικό προγραμματισμό ή το πρόγραμμα εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

3.3. Το όργανο που επιδίδεται συχνότερα σε αξιολογήσεις αντικτύπου είναι το Κοινό Κέντρο Ερευνών (ΚΚΕρ), οι ερευνητές του οποίου συχνά συνεργάζονται με πανεπιστήμια ή εμπειρογνώμονες και βασίζονται στα δεδομένα της EUROSTAT. Αν χρειαστεί, ωστόσο, προβαίνουν και οι ίδιοι στη συλλογή δεδομένων, για να προσδιορίσουν ένα συγκεκριμένο πρόβλημα, ή χρησιμοποιούν μαθηματικές και δημοσιονομικές μεθόδους και κοινούς δείκτες. Μπορούν επίσης να προσφύγουν σε έρευνες και δημοσκοπήσεις, για να συμπληρώσουν τις συνηθισμένες μεθόδους διαβούλευσης που προβλέπονται σε αυτό το πλαίσιο.

3.4. Μια αξιοσημείωτη τάση των ΑΑ, που ανταποκρίνεται στις μεθοδολογικές απαιτήσεις του παραρτήματος (το οποίο αποτελεί, στην πραγματικότητα, ένα νέο εγχειρίδιο ή οδηγό για τη διενέργεια των αξιολογήσεων αντικτύπου), είναι ο υπολογισμός του αντικτύπου των διάφορων δυνατών επιλογών σε νομιματικές μονάδες και η χρήση του ως κριτηρίου λήψης των αποφάσεων.

3.5. Ενώ όμως οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις ⁽¹⁾, για παράδειγμα, μπορούν να μετρηθούν με όρους κόστους ή εξοικονομήσεως, ορισμένοι άλλοι παράγοντες, ποιοτικού κυρίως χαρακτήρα, πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη, παρά το κόστος τους, για λόγους ανωτέρας τάξεως: ο αντίκτυπος στην αλλαγή του κλίματος, ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα ζητήματα ηθικής και οι μακροπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες επιπτώσεις στην υγεία.

3.6. Πολλές φορές, τα ποιοτικά κριτήρια θα πρέπει να υπερισχύσουν, επειδή αντιστοιχούν σε στόχους και πολιτικές της ΕΕ. Σε τελική ανάλυση, έχουν βέβαια και αυτά οικονομικό κόστος (αποζημίωση των θυμάτων των αμιάντου, για παράδειγμα), αλλά η πρόληψη αποτελεί ηθική επιταγή. Πράγματι, όσο αποτελεσματική και φθηνή λύση και αν ήταν ο αμιάντος για τη μόνωση των κτιρίων, των μηχανημάτων και των αγωγών, σήμερα το κόστος της απαμιάντωσης εκμηδενίζει όλα τα βραχυπρόθεσμα οικονομικά οφέλη. Το ισοζύγιο είναι συνεπώς αρνητικό και, έπειτα από τόσες δεκαετίες, ο ρυπαίνων δεν είναι αναγκαστικά εκείνος που πληρώνει. Η αρχή της προφύλαξης θα πρέπει να κατέχει εξέχουσα θέση στις ΑΑ, χωρίς ωστόσο να χρησιμεύει ως πρόσχημα για αδράνεια.

3.7. Αν πάρουμε κάποια απόσταση, θα δούμε ότι πολλά σημαντικά προβλήματα αφορούν τη διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Τα ζητήματα που θίγει π.χ. ένας μικρο-επιχειρηματίας ή ένας αυτοαπασχολούμενος θεωρούνται μερικές φορές ατομικά, αλλά δεν πρέπει να παραγνωρίζεται η πολύτιμη πείρα τους για να προτιμηθούν κατεστημένα και δραστήρια λόμπι, τα οποία είναι σε θέση να παράσχουν μεροληπτικές ενίοτε πραγματογνωμοσύνες και διαστρεβλωμένα στοιχεία ⁽²⁾.

3.8. Στην περίπτωση πολύ περίπλοκων νομοθετικών προτάσεων (όπως η πρωτοβουλία REACH, για παράδειγμα), μπορεί να είναι εξαιρετικά δύσκολο να μετρηθεί με αριθμητικούς όρους ο αντίκτυπος. Επικράτησε η επιλογή της προστασίας των εργαζομένων και των χρηστών των χημικών προϊόντων, παρότι η βιομηχανία κατάφερε να βρει αρκετά ισχυρούς πολιτικούς συμμάχους και να περιορίσει το πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας.

3.9. Οι καταστάσεις αυτές δεν είναι, πάντως, σπάνιες. Οι ενδιαφερόμενες ομάδες απλώς υπεραμύνονται των συμφερόντων τους και εναπόκειται στον νομοθέτη να διασφαλίσει την υπερίσχυση του γενικού συμφέροντος έναντι των βραχυπρόθεσμων ατομικών συμφερόντων. Ορισμένοι βραχυπρόθεσμοι «περιορισμοί» μπορεί μεσοπρόθεσμα να αποτελέσουν συγκριτικά πλεονεκτήματα, π.χ. όταν, λόγω του ευρωπαϊκού τεχνολογικού προβαδίσματος, οι ευρωπαϊκές προδιαγραφές καθίστανται παγκόσμιες (όρια εκπομπών των κινητήρων των οχημάτων, προαγωγή καθαρότερων και πιο βιώσιμων εναλλακτικών ενεργειών κ.ά.).

⁽¹⁾ Σημείο 9.3.4 του παραρτήματος (*Environmental Impact Assessment Models*).

⁽²⁾ Όπως συνέβη στη διαβούλευση σχετικά με τη δυνατότητα κατοχύρωσης με δίπλωμα ευρεσιτεχνίας των εφευρέσεων που εφαρμόζονται σε υπολογιστή (έγγραφο διαβούλευσης που καταρτίστηκε από τις υπηρεσίες της ΓΔ Εσωτερική Αγορά, 19 Οκτωβρίου 2000).

3.10. Η προσφυγή σε Πράσινες και Λευκές Βίβλους κατά την προετοιμασία μιας νομοθεσίας είναι πολύ αποτελεσματική στο πλαίσιο μιας δημόσιας συζήτησης, για τη συλλογή των απόψεων των ενδιαφερόμενων μερών και, γενικότερα, της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, όπως εκπροσωπείται στους κόλπους της ΕΟΚΕ ή σε ειδικευμένες ευρωπαϊκές ΜΚΟ. Ο ίδιος ο νομοθέτης, μέσω μιας εσωτερικής συζήτησης, έχει τον χρόνο να επιδιώξει δυναμικούς συμβιβασμούς.

3.11. Η ΕΟΚΕ οφείλει, ωστόσο, να επισημαίνει ότι η βιασύνη ή η ιδεολογία μπορούν να πλήξουν νομοθετικά σχέδια, που τελικά απορρίπτονται ή υφίστανται σημαντικές τροποποιήσεις, ενώ μια λιγότερο ωμή προσέγγιση θα μπορούσε να καταλήξει σε αποτελέσματα αποδεκτά από όλα τα μέρη (όπως συνέβη στην περίπτωση της πρότασης οδηγίας για τις «Λιμενικές υπηρεσίες», που καταρτίστηκε βιαστικά από μια απερχόμενη Επιτροπή, η οποία δεν είχε τον χρόνο να προβεί σε διαβούλευση και να επιδιώξει συμβιβασμό).

3.12. Η σημερινή κρίση θα πρέπει να μας ωθεί προς τη μέγιστη σύνεση έναντι των «κοινώς αποδεκτών ιδεών» και άλλων «επιτακτικών» αρχών. Το κριτήριο της πρακτικής επαλήθευσης είναι ουσιώδες για την ανάπτυξη μιας συλλογικής πείρας των ΑΑ, η οποία να διέπεται τόσο από σύνεση όσο και από δημιουργικότητα. Η προσέγγιση αυτή είναι αντίθετη σε δήθεν επιστημονικές θεωρίες, όπως οι αντιλήψεις ότι μια μη ρυθμισμένη αγορά θα ήταν πιο αποτελεσματική από την κατάλληλη ρύθμιση, που θα εξασφάλιζε διαφάνεια και θα απέτρεπε τις εκτροπές και τις απάτες, ή ότι κάθε κρατική ενίσχυση είναι εγγενώς αρνητική. Μια ρεαλιστική και ισορροπημένη εικόνα θα πρέπει να υπερισχύει τέτοιων υπεραπλουστευτικών προσεγγίσεων της οικονομίας και των δημόσιων οικονομικών.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι αξιολογήσεις του αντικτύπου συμβάλουν στην αντικειμενική βελτίωση της νομοθεσίας και δηλώνει πρό-

θυμη να συμμετέχει σε αυτές, σε όλο το φάσμα των αρμοδιοτήτων της και στον βαθμό που της το επιτρέπουν οι υλικοί και οι ανθρωπίνι πόροι της. Πρόκειται, πράγματι, για μία πολιτική πρόκληση που είναι ουσιώδης για την εξασφάλιση της βέλτιστης δυνατής ενσωμάτωσης του κοινοτικού δικαίου στην εθνική έννομη τάξη. Είναι σκόπιμο να διασφαλιστεί ότι η νομοθετική ή κανονιστική διαδικασία — είτε πρόκειται για θητικό δίκαιο (hard law) είτε για ενδοτικό (soft law) — είναι όσο το δυνατόν καλύτερα κατανοητή από τους πολίτες. Εξάλλου, οι αντιπροσωπευτικές μη κυβερνητικές οργανώσεις πρέπει να συμμετέχουν στις κοινοτικές διαδικασίες διά της συνηθισμένης μεθόδου των ερωτηματολογίων.

4.2. Η ΕΟΚΕ έχει την πεποίθηση ότι οι ΓΔ πρέπει να αποδίδουν τη δέουσα προσοχή σε αυτές τις διαβουλεύσεις, επειδή οι επιφυλάξεις που εκφράστηκαν σχετικά με ορισμένες νομοθετικές προτάσεις δεν έχουν ληφθεί αρκούντως υπόψη. Το γεγονός αυτό είχε μερικές φορές ως αποτέλεσμα τη σημαντική αλλαγή των νομοθετικών προτάσεων μέσω εκτενών τροποποιήσεων ή ακόμη και την απόρριψή τους από τον έναν ή τον άλλο νομοθέτη, δηλαδή το Συμβούλιο ή το Κοινοβούλιο, που ενδιαφέρονται για τις αντιδράσεις και τα σήματα της κοινωνίας των πολιτών. Η συμμετοχική δημοκρατία μπορεί να καταστήσει δυνατή την αποτροπή τέτοιου είδους καταστάσεων, οι οποίες τελικά αποδεικνύονται εξαιρετικά επαχθείς, τόσο από πολιτικής απόψεως όσο και από δημοσιονομικής.

4.3. Ο ρόλος του κοινοτικού νομοθέτη δεν μπορεί παρά να αναβαθμιστεί με μια σύγχρονη και αποτελεσματική μέθοδο θέσπισης των νομοθετικών κανόνων.

4.4. Εν κατακλείδι, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προσπάθειες και τα μέσα που αναπτύσσονται εδώ και μερικά χρόνια για τη βελτίωση της νομοθεσίας — καίριο ζήτημα για μια Ένωση θεμελιωμένη στο δίκαιο — και καλεί την Επιτροπή να τις συνεχίσει.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «κατευθυντήριες γραμμές για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και την παγκοσμιοποίηση»

(2009/C 100/06)

Στις 17 Ιανουαρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του εσωτερικού κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Κατευθυντήριες γραμμές για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και την παγκοσμιοποίηση».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Σεπτεμβρίου 2008, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Hernández BATALLER.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 2008) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 50 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

A) Η ΕΟΚΕ καλεί τα λοιπά κοινοτικά όργανα να ετοιμάσουν κοινοτική πρωτοβουλία για την έναρξη μιας εις βάθος συζήτησης σχετικά με την ανάγκη θέσπισης κατευθυντήριων γραμμών για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και την παγκοσμιοποίηση.

B) Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή, στις εκθέσεις αξιολόγησης που θα υποβάλλει σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (ΥΚ), να αφιερώνει, κατά τακτά διαστήματα, ειδικό κεφάλαιο στην παγκοσμιοποίηση και στις επιδράσεις που αυτή ενδέχεται να επιφέρει στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

Γ) Όσον αφορά τις δημόσιες συστάσεις, με την επιφύλαξη της εφαρμογής της αναγκαίας καινοτομίας μέσω της παροχής των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας⁽¹⁾, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε η εξέλιξη να διατηρεί τα κύρια χαρακτηριστικά των υπηρεσιών αυτών και να θεσπιστεί πλαίσιο για την παροχή των υπηρεσιών αυτών κατά το δέοντα τρόπο (για παράδειγμα, στην τηλε-ιατρική, η επαγγελματική δεοντολογία και το απόρρητο των δεδομένων).

Δ) Πρέπει να προωθηθεί η ελλοττική εγκαθίδρυση μιας παγκόσμιας διακυβέρνησης, ο προσανατολισμός της οποίας να πορεύεται να στηρίζεται στην ισορροπημένη συστοχή των διεθνών οργανισμών, των κρατών ελών και των ενδιαφερομένων.

Ε) Η ΔΟΕ και η ΠΟΥ, που ασχολούνται με προβλήματα που αφορούν την εργασία και την υγεία, θα πρέπει επίσης να συζητήσουν στην παγκόσμια διακυβέρνηση στους κόλπους του ΠΟΕ, με καθεστώς παρατηρητή.

ΣΤ) Στην εγκαθίδρυση της διακυβέρνησης αυτής θα μπορούσε να συμβάλει ένα συμβουλευτικό φόρουμ αποστολή τον προσδιορισμό και την αναθεώρηση των έργων που θα πρέπει να υιοθετη-

θούν για τις ΥΚ, καθώς και την παρακολούθηση της τήρησης των αρχών και αξιών που διέπουν τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

Z) Όσον αφορά την διαχείριση των παγκόσμιων δημόσιων αγαθών, πρέπει να διεξαχθεί ένας προβληματισμός σχετικά με τις κύριες πτυχές του έλλοντος, με στόχο την παγκόσμια διαχείριση αυτών των αγαθών. Σε κοινοτικό επίπεδο, θα πρέπει να θεσπιστεί πρόγραμμα δράσης ευρωπαϊκού επιπέδου, στο οποίο θα καθοριστούν οι διαδικασίες χρηματοδότησης των αγαθών αυτών.

Η προαναφερθείσα παγκόσμια διακυβέρνηση θα πρέπει να ασχοληθεί με τη διαχείριση των παγκόσμιων δημόσιων αγαθών, εβαθύνοντας περαιτέρω στην κατεύθυνση που διανοίχτηκε κατά την σύνοδο κορυφής της ομάδας G8 στο Χάλινγκεντα σχετικά με τη βιοποικιλότητα και τους ενεργειακούς πόρους.

2. Εισαγωγή

2.1. Είναι αδιαμφισβήτητο ότι οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας διαδραματίζουν πρωταρχικό ρόλο στην καθημερινή ζωή των ευρωπαίων πολιτών, σε τέτοιο βαθμό ώστε η συμβολή τους στην κοινωνική, οικονομική και εδαφική συνοχή, καθώς και στη βιώσιμη ανάπτυξη της ΕΕ, εντάσσεται πλήρως στο ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο⁽²⁾, ενώ συμπληρώνουν και υπερβαίνουν την εσωτερική αγορά, καθώς συνιστούν προϋπόθεση για την οικονομική και κοινωνική ευημερία των πολιτών και των επιχειρήσεων⁽³⁾.

2.1.1. Με τον όρο «παγκοσμιοποίηση» είναι γνωστό το φαινόμενο του ανοίγματος των οικονομικών και των συνόρων, που απορρέει από την αύξηση των εμπορικών συναλλαγών, της κίνησης κεφαλαίων, της κυκλοφορίας προσώπων και ιδεών, της διάδοσης των πληροφοριών, των γνώσεων και των τεχνικών, καθώς και από την διαδικασία απορύθισης. Η διαδικασία αυτή, τόσο σε γεωγραφικό όσο και σε τοπικό επίπεδο, δεν είναι πρόσφατη, έχει όμως επιταχυνθεί κατά τα τελευταία χρόνια.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Προαγωγή της ευρείας πρόσβασης όλων των κατοίκων της ΕΕ στην ευρωπαϊκή ψηφιακή βιβλιοθήκη» (ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 46), σελίδα 1.3.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Κοινωνική συνοχή: να δοθεί περιεχόμενο σε ένα ευρωπαϊκό πρότυπο» (ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σ. 119).

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Το έλλον των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σ. 135), σελίδα 2.1.

2.1.2. Η παγκοσμιοποίηση συνιστά πηγή πλήθους ευκαιριών, εξακολουθεί όμως να αντιπροσωπεύει μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που καλείται σήμερα να αντιμετωπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση. Για να μπορέσει να αξιοποιήσει πλήρως το δυναμικό ανάπτυξης που προσφέρει το φαινόμενο αυτό και να εξασφαλίσει την δίκαιη κατανομή των ωφελειών του, η Ευρωπαϊκή Ένωση επιχειρεί να καθιερώσει ένα πρότυπο βιώσιμης ανάπτυξης μέσω μιας πολύπλευρης διακυβέρνησης, ώστε να συνδυαστούν η οικονομική ανάπτυξη, η κοινωνική συνοχή και η προστασία του περιβάλλοντος.

2.2. Ωστόσο, η οικονομική παγκοσμιοποίηση διαμορφώνει ένα νέο περιβάλλον, στο οποίο αποκτούν μεγάλη σημασία οι αποφάσεις που λαμβάνουν ορισμένοι διεθνείς οργανισμοί, όπως, λόγω χάρη, ο ΠΟΕ, και ενδέχεται να θέσουν υπό αμφισβήτηση την επιβίωση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας ως καθοριστικού χαρακτηριστικού του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

2.3. Στο πλαίσιο αυτό είναι, επομένως, αναγκαίο να θεσπισθούν οι κατάλληλοι διεθνείς νομικοί μηχανισμοί, βάσει των οποίων η ΕΕ και τα κράτη μέλη της θα διασφαλίσουν τη βιωσιμότητα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας χωρίς προσφυγή σε στρατηγικές οι οποίες θα μπορούσαν να εμποδίσουν την εφαρμογή των αρχών των ελεύθερων διεθνών συναλλαγών ή να θίξουν την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας.

2.3.1. Επιπλέον, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να αποδώσουν ιδιαίτερη προσοχή στη λειτουργία των οργανισμών αυτορρύθμισης, οι οποίοι ασχολούνται, σε παγκόσμιο επίπεδο, με τον καθορισμό των κοινών κανόνων δράσης των δημόσιων αρχών σε τομείς που έχουν αντίκτυπο στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (όπως η Διεθνής Ένωση Τηλεπικοινωνιών, ΙΤΥ).

2.3.2. Στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽¹⁾, στο άρθρο 36, θεσπίζεται ότι η ΕΕ «αναγνωρίζει και σέβεται την πρόσβαση στις υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος, όπως αυτό προβλέπεται στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές, σύμφωνα με τις Συνθήκες, προκειμένου να προαχθεί η κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ένωσης». Συνδέονται έτσι, για πρώτη φορά, οι υπηρεσίες αυτές με τα θεμελιώδη δικαιώματα ⁽²⁾.

2.3.3. Η Συνθήκη της Λισσαβόνας ενισχύει σημαντικά τον ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην οικονομική και εμπορική σφαίρα. Η δράση αυτή της ΕΕ σε διεθνές επίπεδο καθίσταται ιδιαίτερα αναγκαία στην παρούσα συγκυρία, όπου παρατηρείται μια επιταχυνόμενη διαδικασία παγκοσμιοποίησης της οικονομίας και μια ενίσχυση του πολυμερούς συστήματος εμπορίου, μετά από την ισχυρή ώθηση που δόθηκε στο εν λόγω σύστημα με την ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), το 1995.

2.3.4. Στη Συνθήκη της Λισσαβόνας, στο Κεφάλαιο I του Τίτλου V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), περιλαμβάνονται κάποιες γενικές διατάξεις εφαρμοστέες σε όλη την εξωτερική δράση της Ένωσης. Όσο για την ρύθμιση που αντιστοιχεί στην κοινοτική πολιτική, περιλαμβάνεται ήδη στον Τίτλο ΙΧ του Τρίτου Μέρους της ΣΕΚ, άρθρα 131 έως 134, που αφορούν την «κοινή εμπορική πολιτική». Η φράση αυτή χρησιμοποιείται στη Συνθήκη για να δηλώσει ένα σύνολο θεσμικών μηχανισμών για την υιοθέτηση αποφάσεων σε συγκεκριμένα ουσιαστικά πεδία, για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων. Μέσω των μηχανισμών αυτών, η Κοινότητα έχει τη δυνατότητα παρέμβασης στα εν λόγω ουσιαστικά πεδία κατά τρόπο σφαιρικό ⁽³⁾.

2.3.5. Στο άρθρο 131 της ΣΕΚ παρουσιάζονται ως εγγενείς στόχοι της κοινοτικής πολιτικής η συμβολή στην αρμονική ανάπτυξη του παγκόσμιου εμπορίου, στην προοδευτική κατάργηση των περιορισμών στις διεθνείς συναλλαγές, καθώς και στον περιορισμό των τελωνειακών φραγμών.

2.3.6. Επιπλέον, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο αντίκτυπος που ενδέχεται να έχουν στην χάραξη της κοινοτικής εμπορικής πολιτικής οι στόχοι των διαφόρων οριζόντιων πολιτικών της Κοινότητας, όπως είναι οι πολιτικές για τον πολιτισμό, τη δημόσια υγεία ⁽⁴⁾, την προστασία των καταναλωτών, τη βιομηχανία. Αυτή η τελευταία, εξάλλου, μαζί με την πολιτική για τις υπηρεσίες, είναι πιθανόν εκείνες που ενδέχεται να έχουν τη μεγαλύτερη και την πιο προβληματική επίδραση επί της διεξαγωγής της κοινής εμπορικής πολιτικής.

2.3.7. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει ότι η μεταρρύθμιση των Συνθηκών αντιπροσωπεύει ένα βήμα εμπρός, ιδιαίτερα όσον αφορά τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (ΥΚΩ), χάρη στην εισαγωγή, στις διατάξεις για τη λειτουργία της Ένωσης, άρθρο 14, μιας ρήτρας γενικής εφαρμογής για τις οικονομικού χαρακτήρα υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, η οποία θα πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της εσωτερικής αγοράς και του ανταγωνισμού, καθώς και ενός πρωτοκόλλου που επισυνάπτεται στις δύο Συνθήκες και το οποίο αφορά το σύνολο των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα ⁽⁵⁾.

2.4. Η υπογραφή της συνθήκης της Λισσαβόνας διανοίγει ως προς αυτό νέους ορίζοντες για το σχέδιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με νέες διατάξεις που επιτρέπουν την διαμόρφωση ενός υπερεθνικού νομικού πλαισίου, πιο κατάλληλου για τον προσδιορισμό των υπηρεσιών αυτών και για τη ρύθμιση της πρόσβασης σε αυτές και της λειτουργίας τους σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Το εν λόγω νομικό πλαίσιο περιλαμβάνει ειδικότερα:

⁽¹⁾ ΕΕ C 303 της 14.12.2007 (σύμφωνα με πανηγυρική διακήρυξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής του 2007).

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σ. 135), σημείο 3.9.

⁽³⁾ Βλ. «Los objetivos de la Política Comercial Común a la luz del Tratado de Lisboa», Miguel Angel Cepillo Galvín, στο συλλογικό έργο *El Tratado de Lisboa: salida de la crisis constitucional*. Συντονιστής: José Martín y Pérez Nanclares, εκδ. Iustel, 2008.

⁽⁴⁾ Βλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας στην εργασία» (ΕΕ C 224 της 30.8.2008, σ. 87).

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Μια ανεξάρτητη αξιολόγηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 42).

— τον ουσιώδη ρόλο και την ευρεία διακριτική ευχέρεια των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών για την παροχή, ανάθεση και οργάνωση υπηρεσιών κοινής ωφέλειας οικονομικού χαρακτήρα, όσο το δυνατόν εγγύτερα στις ανάγκες των χρηστών·

— την ποικιλία των οικονομικού χαρακτήρα υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και τις διαφορές που ενδέχεται να υπάρχουν στις ανάγκες και στις προτιμήσεις των χρηστών, λόγω διαφορετικών γεωγραφικών, κοινωνικών ή πολιτισμικών καταστάσεων·

— το υψηλό επίπεδο ποιότητας, ασφάλειας και οικονομικής προσιτότητας, την ίση μεταχείριση και την προώθηση της καθολικής πρόσβασης και των δικαιωμάτων των χρηστών.

2.4.1. Ορισμένες πράξεις για θέματα διαχείρισης της παγκοσμιοποίησης, οι οποίες προωθούνται από τους διεθνείς πολυμερείς οργανισμούς, όπως ο ΠΟΕ, θα μπορούσαν να ενισχύσουν τη θέση αυτή, ιδίως μέσω των οικείων οργάνων διατησίας, που θα μπορούσαν να επιφορτιστούν με ιδιαίτερα σημαντικά καθήκοντα.

2.5. Στο υπερεθνικό αυτό επίπεδο, θα είναι ευκολότερη η άσκηση πραγματικής επιρροής στους κόλπους της διεθνούς κοινότητας και η ανάπτυξη των αναγκαίων μέσων για την εξάλειψη των απειλών κατά του κοινωνικού προτύπου μας, το οποίο θα έπρεπε να διαδίδει την αντίληψη ενός χώρου χαρακτηριζόμενου από δημοκρατική ευημερία, οικολογικό πνεύμα, ανταγωνιστικότητα, αλληλεγγύη και κοινωνική ένταξη όλων των πολιτών της Ευρώπης⁽¹⁾.

2.6. Ως εκ τούτου, στην παρούσα διεθνή συγκυρία, μπορούν να προσδιορισθούν διάφορα επίπεδα που απαιτούν διαφοροποιημένη στρατηγική αντιμετώπιση από την ΕΕ, όπως:

2.6.1. Η διαχείριση των παγκόσμιων δημόσιων αγαθών (αέρας, νερό, δάση κλπ.), η οποία, μέσα από μια άυλη οπτική αλληλεγγύης, όπως αυτή που θεσπίζεται στη διακήρυξη για την εγκαθίδρυση μιας νέας διεθνούς οικονομικής τάξης πραγμάτων (Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, απόφαση 3201 της 2/5/1974) θα μπορούσε να προωθήσει, μέσω της ΕΕ, την επεξεργασία ενός υπερεθνικού πλαισίου, συνεκτικού προς τις διεθνείς αποφάσεις και συμφωνίες που θα υιοθετηθούν σχετικά.

2.6.1.1. Τα παγκόσμια δημόσια αγαθά είναι αγαθά ή υπηρεσίες αναγκαία για την ευημερία των ατόμων, αλλά και για την ισορροπία μεταξύ των κοινωνιών του Βορρά και του Νότου του πλανήτη. Η δράση σε εθνικό αποκλειστικά επίπεδο ή η αγορά δεν μπορούν να εξασφαλίσουν τα παγκόσμια δημόσια αγαθά: η διαφύλαξη και η παραγωγή τους απαιτούν διεθνή συνεργασία.

2.6.2. Η διατήρηση και η ανάπτυξη ορισμένων υπηρεσιών, οι οποίες παρέχονται από κοινού, προς το κοινό όφελος των πολιτών της ΕΕ, όπως είναι το πρόγραμμα Galileo, και οι οποίες απαιτούν υψηλές δημόσιες επενδύσεις.

2.6.3. Ο καταμερισμός των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών της, όσον αφορά τη ρύθμιση της πρόσβασης σε ορισμένες καθολικές υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, όπως το Διαδίκτυο.

2.6.4. Ο καθορισμός των καθηκόντων των υπο-κρατικών φορέων (ομοσπονδιακών, περιφερειακών και τοπικών), οι οποίοι στηρίζουν, διαχειρίζονται και ρυθμίζουν επί του παρόντος την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, μέσα σε ένα μελλοντικό πλαίσιο εφαρμογής διεθνών συμφωνιών, στο οποίο οι συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών θα απελευθερωθούν για τομείς μη απελευθερωμένους επί του παρόντος ή για τους οποίους το ενδεχόμενο αυτό είχε αρχικά αποκλεισθεί.

2.6.5. Ο καθορισμός, επίσης, μιας διαφοροποιημένης πολιτικής και νομικής στρατηγικής για τη μελλοντική κατάσταση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας που παρέχονται σε δίκτυο και των λοιπών υπηρεσιών.

2.6.6. Δυστυχώς, στα υφιστάμενα διεθνή φόρουμ, δεν υπάρχει αντιμετώπιση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, ώστε να διαφυλάσσονται και να διαδίδονται οι αρχές και αξίες που τις διέπουν.

2.6.7. Ωστόσο, από τον Ιανουάριο του 2003, έξι διεθνείς οργανισμοί (Παγκόσμια Τράπεζα, Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη — ΔΗΕΕΑ, Οργανισμός Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών — FAO, ΔΝΤ, ΟΟΣΑ και ΟΗΕ) απέκτησαν το καθεστώς του παρατηρητή στον ΠΟΕ, δίνοντας έτσι συγκεκριμένη μορφή στην ιδέα μιας παγκόσμιας διακυβέρνησης εν τη γενέσει (που θα πρέπει στο μέλλον να συμπληρωθεί), στο πλαίσιο της οποίας διαμορφώνονται οι κανόνες του διεθνούς δικαίου (πολυμερείς συμφωνίες για το περιβάλλον, διεθνείς συμβάσεις εργασίας, ανθρώπινα δικαιώματα, οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον). Εντούτοις, δύο οργανώσεις απουσιάζουν, η ΔΟΕ και η ΠΟΥ, με αποτέλεσμα τα ζητήματα απασχόλησης και υγείας να μην συμπεριλαμβάνονται σ' αυτή την εμβρυακή μορφή παγκόσμιας διακυβέρνησης. Η Ένωση θα πρέπει, λοιπόν, να συστήσει να παρίστανται και οι οργανώσεις αυτές.

3. Το νομικό κεκτημένο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, το οποίο πρέπει να διαφυλάξει η ΕΕ στο πλαίσιο της γενικής συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (GATS) του ΠΟΕ

3.1. Στη διάρκεια των δέκα τελευταίων ετών, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σημείωσαν πρόοδο ως προς την επεξεργασία μιας έννοιας και ενός νομικού πλαισίου για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, χωρίς ωστόσο να επιτύχουν τη θέσπιση ενός πλήρους κοινού νομικού πλαισίου στον συγκεκριμένο τομέα⁽²⁾.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Κοινωνική συνοχή: να δοθεί περιεχόμενο σ' ένα ευρωπαϊκό πρότυπο» (ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σ. 119).

⁽²⁾ Βλέπε ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου A6-0275/2006 της 26.9.2006 λευκό βιβλίο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM(2004) 374 της 12.5.2004; ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM(2007) 725 της 20.11.2007 κλπ.

3.2. Ωστόσο, πρέπει να υπογραμμισθεί η συνέπεια της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ως θεσμικού οργάνου, η οποία, με κοινή συναίνεση, έχει διατηρήσει πάγια θέση σε πολλές γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁾, όσον αφορά τις ουσιώδεις νομικές πτυχές των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (ΥΚΩ), οι οποίες θα πρέπει ⁽²⁾:

— να ανταποκρίνονται στις αρχές της ισότητας, της καθολικότητας, της οικονομικής προσιτότητας και της προσπελασιμότητας, της αξιοπιστίας και της συνέχειας, της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας, της προστασίας των δικαιωμάτων των χρηστών και της οικονομικής και κοινωνικής αποδοτικότητας·

— να λαμβάνουν υπόψη τις ειδικές ανάγκες ορισμένων ομάδων χρηστών όπως οι ανάπηροι, οι εξαρτημένοι, οι μειονεκτούντες κλπ.

3.3. Επί του προκειμένου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι ΥΚΩ δεν θα πρέπει να καθορισθούν με εξαντλητικό τρόπο, αλλά να επικεντρωθεί η προσοχή στην αποστολή τους, δεδομένου ότι οι οικονομικοί χαρακτήρα ΥΚΩ διακρίνονται για την επιδίωξη πολλαπλών ισορροπιών:

— μεταξύ της αγοράς και της κοινής ωφέλειας·

— μεταξύ των οικονομικών, των κοινωνικών και των περιβαλλοντικών στόχων·

— μεταξύ των διάφορων χρηστών (ιδιωτών, συμπεριλαμβανομένων των μειονεκτούσων ομάδων, επιχειρήσεων, τοπικών κοινοτήτων κλπ.), που δεν έχουν όλοι τις ίδιες ανάγκες ή συμφέροντα·

— μεταξύ των ζητημάτων που υπάγονται στην αρμοδιότητα του εκάστοτε κράτους μέλους και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ⁽³⁾.

3.3.1. Από την άλλη πλευρά, οι κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας ⁽⁴⁾ έχουν την αποστολή να ανταποκρίνονται σε παντός είδους κοινωνική ευπάθεια οφειλόμενη σε ασθένεια, γήρας, ανικανότητα προς εργασία, αναπηρία, αβεβαιότητα, φτώχεια, κοινωνικό αποκλεισμό, τοξικομανία, οικογενειακές και στεγαστικές δυσκολίες, δυσχέρειες που σχετίζονται με την ενσωμάτωση των αλλοδαπών.

⁽¹⁾ Βλέπε διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα τις ΥΓΣ, ΕΕ C 241 της 7.10.2002, σ. 119· γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το «Λευκό Βιβλίο σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας», ΕΕ C 221 της 8.9.2005, σ. 17· γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας», ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σ. 135.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Μια ανεξάρτητη αξιολόγηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 42), σημείο 3.2.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Μια ανεξάρτητη αξιολόγηση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 42), σημείο 3.7.

⁽⁴⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής – Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισσαβώνας: κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (ΕΕ C 161 της 13.7.2007, σ. 80).

3.3.2. Με την επιφύλαξη της ελευθερίας επιλογής των εθνικών αρχών, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, μεταξύ των εν λόγω υπηρεσιών εθνικού, περιφερειακού ή τοπικού συμφέροντος, θα πρέπει να περιλαμβάνονται, ενδεικτικά και όχι αποκλειστικά, οι υπηρεσίες που υπάγονται στο σύστημα υποχρεωτικής εκπαίδευσης, υγείας και κοινωνικής προστασίας, οι πολιτιστικές και φιλανθρωπικές δραστηριότητες, οι δραστηριότητες κοινωνικού χαρακτήρα ή αλληλεγγύης, καθώς και οι οπτικοακουστικές υπηρεσίες και οι υπηρεσίες ύδρευσης και αποχέτευσης ⁽⁵⁾.

3.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι εκείνο που έχει σημασία επί του προκειμένου είναι η επικέντρωση στην ειδική αποστολή των ΥΚΩ και στις απαιτήσεις (υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας) που τους επιβάλλονται για να ασκήσουν τον ρόλο αυτό, οι οποίες και πρέπει να καθορισθούν με σαφήνεια.

3.5. Το πρωτόκολλο σχετικά με τις ΥΚΩ, το οποίο προσαρτάται στη συνθήκη της Λισσαβώνας, εισάγει μια έννοια των υπηρεσιών αυτών με χαρακτήρα ερμηνευτικό, που είναι συμβατή με τη θέση της ΕΟΚΕ. Για πρώτη φορά, άλλωστε, το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ προσεγγίζει ειδικά το ζήτημα αυτό και, δεδομένου του αναγκαστικού χαρακτήρα του, το εν λόγω πρωτόκολλο θα αποτελέσει αδιάσειστη κατευθυντήρια γραμμή για τη θεσμική δράση της ΕΕ, τόσο εντός όσο και εκτός της επικράτειας των κρατών μελών της.

3.6. Συγκεκριμένα, το άρθρο 2 του πρωτοκόλλου ορίζει ότι: «Οι διατάξεις των Συνθηκών ουδόλως επηρεάζουν την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά την παροχή, την ανάθεση και την οργάνωση υπηρεσιών κοινής ωφέλειας μη οικονομικού χαρακτήρα».

3.6.1. Παρότι το πρωτόκολλο εισάγει σιωπηρά μια διάκριση μεταξύ των ΥΚΩ οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα, δεδομένης της απουσίας θεσμικής πράξης που να ταξινομεί τις μεν και τις δε, και σύμφωνα με τις διατάξεις της δήλωσης σχετικά με την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων —που προσαρτάται στην τελική πράξη της διακυβερνητικής διάσκεψης του 2007— και του πρωτοκόλλου σχετικά με την άσκηση των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων —που προσαρτάται στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης—, η θέση των κρατών μελών επί του θέματος παραμένει ο πλέον κατάλληλος νομικός κανόνας που θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη.

Υπό την έννοια αυτή, ιδιαίτερα χρήσιμη θα είναι η παρακολούθηση των αξιολογήσεων που θα διεξάγει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες στο εσωτερικό των κρατών μελών, εάν ληφθεί υπόψη ο αντίκτυπος της στη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνιών απελευθέρωσης των συναλλαγών στον τομέα των υπηρεσιών που υπόκεινται σε ρυθμίσεις εντός της ΕΕ.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σ. 135), σημείο 10.3.

3.6.2. Κατά συνέπεια, η δράση της ΕΕ στον συγκεκριμένο τομέα υπόκειται, επί του παρόντος, σε δύο προϋποθέσεις:

- α) Η επεξεργασία και υιοθέτηση μελλοντικών πράξεων του παράγωγου δικαίου θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις νομικές παραδόσεις των κρατών μελών όσον αφορά την έννοια, τις κατηγορίες και τα κριτήρια λειτουργίας των ΥΚΩ.
- β) Η επεξεργασία διεθνών συμφωνιών, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συνάπτονται στο πλαίσιο οργανισμών στους οποίους εκπροσωπούνται η ΕΕ και τα κράτη μέλη της, καθώς και ο καθορισμός κοινών θέσεων σε γύρους διαπραγματεύσεων ή διεθνείς διασκέψεις, θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο μεικτής διαβούλευσης, κρατών μελών — ΕΕ, και να απηχούν, σε κάθε περίπτωση, τα ουσιώδη στοιχεία που περιλαμβάνονται στη συνθήκη της Λισσαβώνας και εκείνα που συναρטיζούν το νομικό καθεστώς των κρατών μελών που ρυθμίζει τις ΥΚΩ.

4. Η ειδική περίπτωση GATS/ΠΟΕ

4.1. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ) είναι ο διεθνής οργανισμός που ασχολείται με τους γενικούς κανόνες που διέπουν το εμπόριο μεταξύ των χωρών, σύμφωνα με ένα πολυμερές σύστημα. Οι βάσεις στις οποίες εδράζεται είναι οι συμφωνίες του ΠΟΕ, τις οποίες διαπραγματεύτηκαν και υπέγραψαν η μεγάλη πλειοψηφία των χωρών που συμμετέχουν στο παγκόσμιο εμπόριο ⁽¹⁾.

4.2. Κύριος ρόλος του ΠΟΕ είναι να εξασφαλίζει στις εμπορικές ροές την μέγιστη δυνατή ρευστότητα, προβλεψιμότητα και ελευθερία. Όλες σχεδόν οι αποφάσεις λαμβάνονται με συναίνεση όλων των χωρών μελών και κυρώνονται, στη συνέχεια, από τα αντίστοιχα κοινοβούλια, ενώ οι εμπορικές διενέξεις διοχετεύονται μέσω του μηχανισμού επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ.

4.3. Η Γενική Συμφωνία για τις Συναλλαγές στον τομέα των Υπηρεσιών (ΓΣΣΥ/GATS) συνιστά το πρώτο σύνολο αρχών και κανόνων που συμφωνήθηκαν σε πολυμερές πλαίσιο για τη διευθέτηση των διεθνών συναλλαγών στον τομέα των υπηρεσιών. Ορίζονται οι τομείς υπηρεσιών που τα μέλη του ΠΟΕ είναι διατεθειμένα να ανοίξουν στον εξωτερικό ανταγωνισμό και διευκρινίζεται ο βαθμός ανοίγματος των εν λόγω αγορών. Στους τομείς αυτούς συμπεριλαμβάνονται ορισμένες οικονομικού χαρακτήρα υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, όπως οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, οι ηλεκτρονικές επικοινωνίες, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, οι υπηρεσίες μεταφορών και ενέργειας και άλλες.

4.4. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη τονίσει στα λοιπά κοινοτικά όργανα ⁽²⁾ ότι οι αρχές που διέπουν τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας πρέπει να

⁽¹⁾ Με την απόφαση 94/800/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1994 (ΕΕ L 336 της 23.12.1994), το Συμβούλιο υιοθετεί τα νομοθετικά κείμενα που απορρέουν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης, που κατέληξαν στην υπογραφή της τελικής πράξης του Μαρακές και την ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας» (ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σ. 135).

περιλαμβάνονται στη θέση που υιοθετεί η Ένωση στις εμπορικές διαπραγματεύσεις, ιδίως στο πλαίσιο του ΠΟΕ και της GATS. Θεωρεί अपαράδεκτο να αναλαμβάνει δεσμεύσεις η Ευρωπαϊκή Ένωση, στις διεθνείς εμπορικές διαπραγματεύσεις, για την απελευθέρωση τομέων ή δραστηριοτήτων που δεν θα έχουν συμφωνηθεί στο πλαίσιο των ειδικών διατάξεων της Συνθήκης που διέπουν τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας. Τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρήσουν την ικανότητα ρύθμισης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, ώστε να επιτευχθούν οι κοινωνικοί και αναπτυξιακοί στόχοι που έχει ορίσει η Ένωση. Η ανάγκη αυτή απαιτεί την εξαίρεση των μη υποκειμένων σε ρυθμίσεις υπηρεσιών κοινής ωφέλειας από τις προαναφερόμενες διαπραγματεύσεις.

4.5. Σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 3, στοιχείο β), της GATS, αποκλείονται κατ' αρχήν από την εφαρμογή της οι «υπηρεσίες που παρέχονται κατά την άσκηση κρατικής εξουσίας». Σύμφωνα με το στοιχείο γ) του ίδιου άρθρου, πρόκειται για τις «υπηρεσίες που δεν παρέχονται ούτε σε εμπορική βάση ούτε ανταγωνιστικά σε σχέση με έναν ή περισσότερους φορείς παροχής υπηρεσιών».

4.5.1. Δεδομένου ότι η GATS δεν αναφέρεται, υπό την στενή έννοια, στις «υπηρεσίες κοινής ωφέλειας», παρά μόνον στα πλαίσια των ορισμών του άρθρου XXVIII, στοιχείο γ), περίπτωση ii) ⁽³⁾, αφήνει να πλανάται μεγάλη αμφιβολία όσον αφορά την καθιέρωση μιας έννοιας κοινής αποδοχής και ενός διεθνούς πλαισίου κατάλληλου για τη ρύθμιση της λειτουργίας των ΥΚΩ στους κόλπους του ΠΟΕ, πράγμα που θα μπορούσε έως και να θέσει υπό αμφισβήτηση ορισμένες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

4.5.2. Δεδομένου, εξάλλου, του μεγάλου αριθμού κρατικών (ή δημόσιας φύσης) μέτρων στα οποία μπορεί να εφαρμοσθεί η GATS, σύμφωνα με το άρθρο της 1, παράγραφος 1 ⁽⁴⁾, καθώς και της θέσης του δευτεροβάθμιου δικαιοδοτικού οργάνου, που τάσσεται σαφώς υπέρ της εφαρμογής της συμφωνίας σε οιοδήποτε μη επαρκώς αιτιολογημένο μέτρο που θα προκαλούσε στρεβλώσεις στις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών ⁽⁵⁾, είναι αναγκαίο να καθορισθεί μια ενιαία και πάγια θέση της ΕΕ στους κόλπους του ΠΟΕ, που θα διαφυλάσσει τις κοινές αρχές και αξίες που περιλαμβάνονται στο κοινοτικό κεκτημένο.

4.5.3. Η μόνη εξαίρεση επ' αυτού προβλέπεται στο παράρτημα της GATS για τις υπηρεσίες αεροπορικών μεταφορών, άρθρο 2, στοιχεία α) και β), όπου αποκλείονται από την εφαρμογή της συμφωνίας και από την οικεία διαδικασία επίλυσης διαφορών τα «μεταφορικά δικαιώματα τα οποία έχουν παραχωρηθεί καθ' οιονδήποτε τρόπο ή υπηρεσίες που συνδέονται άμεσα με την άσκηση των μεταφορικών δικαιωμάτων».

⁽³⁾ Το εν λόγω άρθρο, με αντικείμενο τους ορισμούς, συγκαταλέγει στα «μέτρα που λαμβάνονται από μέλη και τα οποία επηρεάζουν τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών», «όσον αφορά την παροχή υπηρεσίας, τη δυνατότητα πρόσβασης και χρήσης υπηρεσιών που απαιτούνται από τα εν λόγω μέλη προκειμένου να διατεθούν εν γένει στο κοινό».

⁽⁴⁾ Το εν λόγω άρθρο ορίζει: «Η παρούσα συμφωνία εφαρμόζεται σε μέτρα που λαμβάνονται από τα μέλη για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών».

⁽⁵⁾ Βλέπε υπόθεση «Ηνωμένες Πολιτείες — Μέτρα που έχουν επιπτώσεις στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών τυχερών παιγνίων και στοιχημάτων», WT/DS/AB/R(AB-2005-1)· την ανάλυση του Moreira González, C. J. στο «Las cláusulas de Seguridad Nacional», Μαδρίτη 2007, σ. 229 και επόμενες. Βλέπε επίσης την υπόθεση «Ευρωπαϊκές Κοινότητες — Καθεστώς ισχύον επί της εισαγωγής, της πωλήσεως και της διανομής των μπανανών», WT/DS27/AB/R/197.

4.6. Η κατάσταση αυτή διανοίγει διάφορες εναλλακτικές δυνατότητες επί των οποίων θα πρέπει να τοποθετηθεί ο ΠΟΕ:

4.6.1. Σε κάθε περίπτωση, είναι σκόπιμο να προωθηθεί συμφωνία με τα λοιπά συμβαλλόμενα μέρη για τον προσδιορισμό της έννοιας των «υπηρεσιών που παρέχονται κατά την άσκηση κρατικής εξουσίας», του άρθρου 1, παράγραφος 3, της GATS, ούτως ώστε οι διατάξεις του στοιχείου β) της εν λόγω παραγράφου, που προβλέπουν γενικά την απελευθέρωση του συνόλου των υπηρεσιών, σε όλους τους οικονομικούς τομείς, να μην εμποδίζει τα κράτη να λαμβάνουν μέτρα εξαίρεσης, αποκλείοντας από την απελευθέρωση τις κοινωνικές υπηρεσίες και τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, χωρίς αυτό να σημαίνει παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την GATS όσον αφορά την μη παρεμπόδιση των συναλλαγών στον τομέα των υπηρεσιών.

4.6.2. Η παροχή μιας υπηρεσίας μπορεί να αξιολογηθεί υπό διάφορες οπτικές γωνίες και, ενδεχομένως, να υπαχθεί στις ΥΚΩ, για τους σκοπούς της εφαρμογής της GATS, ανάλογα με το αν τίθενται στο επίκεντρο οι καταναλωτές της συγκεκριμένης υπηρεσίας και όχι ο φορέας παροχής της. Μόνον οι λόγοι διαφύλαξης

του δημόσιου συμφέροντος, σε κοινοτικό επίπεδο ή σε επίπεδο κρατών μελών, και η προστασία του καταναλωτή των υπηρεσιών μπορούν να προβληθούν ως επιχειρήματα για τον αποκλεισμό των ΥΚΩ από την εφαρμογή της GATS, δεδομένου ότι, ως προς αυτό, δεν έχει σημασία εάν η υπηρεσία παρέχεται από δημόσιο ή ιδιωτικό, εθνικό ή αλλοδαπό, φορέα.

4.6.3. Πρέπει να συμβιβαστούν η κοινοτική έννοια των πιστωτικών φορέων δημόσιου χαρακτήρα και των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών δημόσιου συμφέροντος (λ.χ. τα προγράμματα συνταξιοδότησης και οι δημόσιες συντάξεις), αφενός, και, αφετέρου, η έννοια που προβλέπεται στο παράρτημα της GATS για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, άρθρο 1, στοιχείο β) iii), όπου ως «υπηρεσίες που παρέχονται κατά την εκτέλεση κρατικής εξουσίας» νοούνται «άλλες δραστηριότητες που εκτελούνται από δημόσιο φορέα για λογαριασμό ή με την εγγύηση ή τη χρήση κρατικών χρηματοδοτικών πόρων».

4.6.4. Το χρηματοοικονομικό G20 ⁽¹⁾ θα μπορούσε να επιφορτιστεί με έναν «καταλυτικό» ρόλο, όσον αφορά τις αποφάσεις που πρέπει να υιοθετούν οι ειδικευμένοι διεθνείς οργανισμοί (όπως ΠΟΕ, FAO, Παγκόσμια Τράπεζα, ΔΝΤ κλπ.) για θέματα χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και διαφύλαξης των αρχών και αξιών που διέπουν τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Το χρηματοοικονομικό G20 περιλαμβάνει, πέραν των χωρών του G8, 11 υπουργούς οικονομίας και διοικητές κεντρικών τραπεζών, που εκπροσωπούν συνολικά το 85 % του παγκόσμιου ΑΕγχΠ, καθώς και την Ευρωπαϊκή Ένωση (εκπροσωπούμενη από τη χώρα που ασκεί την Προεδρία του Συμβουλίου και τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ασφάλεια των επιβατών στις αεροπορικές μεταφορές»

(2009/C 100/07)

Στις 17 Ιανουαρίου 2008 και σύμφωνα με το άρθρο 29 παρ. 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Ασφάλεια των επιβατών στις αεροπορικές μεταφορές» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

Το τμήμα «Μεταφορές, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο είχε ανατεθεί η κατάρτιση των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 24 Σεπτεμβρίου 2008 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. McDONOGH.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 21, 22 και 23 Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου), η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 94 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διαμόρφωση συγκεκριμένων προτύπων για τις υπηρεσίες ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας, τα οποία να είναι ενοποιημένα στο μέγιστο δυνατό επίπεδο επιπλέον από τα υφιστάμενα κοινά νομικά πρότυπα που διέπουν την κοινοτική προσέγγιση ως προς την ασφάλεια πολιτικής αεροπορίας.

1.2. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της, θεωρεί ότι οι φορείς παροχής υπηρεσιών ασφάλειας θα πρέπει να αποκλείονται από δραστηριότητες ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας εάν, μεταξύ άλλων, έχουν πτωχεύσει ή τελούν υπό εκκαθάριση, υπόκεινται σε διαδικασία κήρυξης πτώχευσης, έχουν καταδικαστεί για παράβαση σχετικά με την επαγγελματική διαγωγή, έχουν καταδικαστεί για σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα, έχουν παραλείψει να εκπληρώσουν υποχρεώσεις καταβολής εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, έχουν παραλείψει να εκπληρώσουν υποχρεώσεις καταβολής φόρων, έχουν κριθεί ένοχοι για σοβαρή απάτη στην παροχή ή τη μη παροχή πληροφοριών σχετικά με διαγωνισμούς και δεν είναι εγγεγραμμένοι σε επαγγελματικό μητρώο εφόσον απαιτείται από την εθνική νομοθεσία. Ακόμη, οι πάροχοι ασφάλειας πολιτικής αεροπορίας πρέπει να διαθέτουν εσωτερικό σύστημα προσλήψεων, να παρέχουν ικανοποιητική κατάρτιση και να αποδεικνύουν την ασφάλιση για τις πιθανές ευθύνες κατά την εκτέλεση της σύμβασής.

1.3. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή προτείνει να εισαχθεί ένα νομικά δεσμευτικό κοινό σύνολο ωρών κατάρτισης καθώς επίσης και μια υποχρεωτική εκπαιδευτική δέσμη και για τα 27 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα μέτρα πρέπει να είναι σαφή και συνοπτικά.

1.5. Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να ενημερώνονται σαφώς οι αεροπορικές εταιρίες, οι αερολιμένες και οι πάροχοι υπηρεσιών ασφάλειας για την εφαρμογή της νομοθεσίας που σχετίζεται με τα μέτρα ασφάλειας και να παρέχεται, κάτω από αυστηρές προϋποθέσεις, άμεση πρόσβαση στους κανόνες στις αεροπορικές εταιρίες, τους αερολιμένες και τους παρόχους υπηρεσιών ασφάλειας πολιτικής αεροπορίας.

1.6. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι η δημοσίευση των μη ευαίσθητων τμημάτων της νομοθεσίας εφαρ-

μογής που επιβάλλει υποχρεώσεις ή περιορίζει τα δικαιώματα των επιβατών, στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* καθώς και η ανά εξάμηνο αναθεώρηση των μέτρων ασφάλειας αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις της κοινοτικής έννομης τάξης.

1.7. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναλάβει πρωτοβουλία παροχής βοήθειας στα θύματα εγκληματικών πράξεων όπως τρομοκρατικές επιθέσεις στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας.

1.8. Θα πρέπει να ληφθούν μέτρα που να προωθούν την αναγνώριση και την επαγγελματική εξέλιξη των σταδιοδρομιών στην ασφάλεια.

1.9. Τα μέτρα θα πρέπει να επιδιώκουν την εξάλειψη των περιττών ελέγχων ασφάλειας με την εφαρμογή της έννοιας της «ενιαίας ασφάλειας» σε ολόκληρη την ΕΕ. Επίσης, θα πρέπει να προωθηθεί η αναγνώριση των μέτρων ασφάλειας τρίτων χωρών.

1.10. Τα μέτρα θα πρέπει να αναπτύσσουν μια προσαρμοσμένη καινοτόμο προσέγγιση που να επιτρέπει τη διαφοροποίηση των μέτρων ασφάλειας για το πλήρωμα και τους επιβάτες, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ασφάλεια.

1.11. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας πρέπει να θεωρηθεί προτεραιότητα στην κατανομή των πόρων για την έρευνα.

1.12. Η ανεξάρτητη αξιολόγηση των τεχνολογιών και των τεχνικών απαιτήσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι απαραίτητη. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι με βάση αυτή την ανεξάρτητη αξιολόγηση πρέπει, αφενός, να δημιουργηθούν τεχνικά πρότυπα για τον τομέα της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας και, αφετέρου, να καταρτιστεί κεντρικό μητρώο των εγκεκριμένων προμηθευτών.

1.13. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι απαιτείται συντονισμένη προσέγγιση των κρατών μελών στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος. Επιπλέον, τα αυστηρότερα μέτρα που αποφασίζονται σε επίπεδο κρατών μελών όσον αφορά πρόσθετες υποχρεώσεις ή περιορισμούς των δικαιωμάτων των επιβατών πρέπει να βασίζονται στην αξιολόγηση του κινδύνου και να λαμβάνουν υπόψη την ανθρώπινη αξιολόγηση. Ακόμη, πρέπει να αναθεωρούνται ανά εξάμηνο και να κοινοποιούνται στο επιβατικό κοινό.

2. Εισαγωγή

2.1. Ύστερα από τα τραγικά γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 υιοθετήθηκε κανονισμός πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων στο πεδίο της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας ⁽¹⁾. Ο εν λόγω κανονισμός διατυπώνει τις κύριες διατάξεις και τα κοινά πρότυπα που διέπουν την κοινοτική προσέγγιση ως προς την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας. Η κοινοτική νομοθεσία καθορίζει τα κοινά βασικά πρότυπα, ενώ δίνει επίσης τη δυνατότητα στα κράτη μέλη (ή τους μεμονωμένους αερολιμένες) να καθορίζουν υψηλότερα πρότυπα, λόγω του μεταβαλλόμενου κινδύνου τρομοκρατικής επίθεσης ανάλογα με το κράτος μέλος, τον αερολιμένα ή την αερογραμμή.

2.2. Το 2005 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ⁽²⁾ δρομολόγησε διαδικασία αναθεώρησης του εν λόγω κανονισμού πλαισίου στον τομέα της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας, η οποία με τη συναίνεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στις 11 Ιανουαρίου 2008, κατέληξε στην υιοθέτηση ενός νέου κανονισμού πλαισίου αριθ. 300/2008 ⁽³⁾ στις 11 Μαρτίου 2008. Ο στόχος της αναθεώρησης ήταν να διευκρινιστούν, να απλοποιηθούν και να εναρμονιστούν περαιτέρω οι νομικές απαιτήσεις με στόχο τη γενικότερη ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας.

2.3. Θα πρέπει να αξιοποιηθεί η δυναμική από την αναθεώρηση του κανονισμού πλαισίου δεδομένου ότι πρόκειται για θεμελιώδη αλλαγή στους κανόνες που διέπουν την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας. Η κοινή πολιτική μεταφορών ήταν μια από τις πρώτες κοινές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Στο πλαίσιο αυτό, οι αεροπορικές μεταφορές κατέχουν ζωτική σημασία για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των εμπορευμάτων: δύο από τους στόχους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η ελευθερία του πολίτη από ένα κράτος μέλος να ταξιδεύει ελεύθερα σε άλλο κράτος μέλος εμπεριέχει την προστασία του προσώπου αυτού από βλάβη. Επιπλέον, η διακοπή (π.χ. λόγω τρομοκρατικής επίθεσης) του συστήματος αεροπορικών μεταφορών θα είχε αρνητικές επιπτώσεις στο σύνολο της ευρωπαϊκής οικονομίας. Επομένως, είναι σαφές ότι η ασφάλεια πρέπει να συνεχίσει να αποτελεί κείμενο κλειδί για την επιτυχημένη λειτουργία αεροπορικών μεταφορών.

2.4. Παρά τις πολυάριθμες πρωτοβουλίες, το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο στον τομέα της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας δεν λαμβάνει υπόψη ορισμένες από τις βασικές ανησυχίες των επιβατών, των αερογραμμών, των αερολιμένων και των ιδιωτικών παρόχων υπηρεσιών ασφάλειας. Ο τομέας των αεροπορικών μεταφορών χρειάζεται σαφέστερα, περιεκτικά και εναρμονισμένα μέτρα. Ο γενικός στόχος της πολιτικής για την ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών πρέπει επομένως να είναι η διαμόρφωση ενός σαφούς, αποδοτικού και διαφανούς ρυθμιστικού πλαισίου και η παροχή ασφάλειας με ανθρώπινο πρόσωπο.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2320/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για τη θέσπιση κοινών κανόνων στο πεδίο της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας, ΕΕ L της 355 30.12.2002, σ. 1.

⁽²⁾ COM(2003) 566, Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2320/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων στο πεδίο της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας, ΕΕ C/2004/96.

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 300/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2008, για τη θέσπιση κοινών κανόνων στο πεδίο της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2320/2002, ΕΕ L 97 της 9.4.2008, σ. 72.

3. Η πιστοποίηση των ιδιωτικών παρόχων υπηρεσιών ασφάλειας είναι αναγκαία

3.1. Δεδομένης της κρίσιμότητας της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας για τη λειτουργία του συστήματος αεροπορικών μεταφορών, απαραίτητη είναι η διατύπωση συγκεκριμένων προτύπων για τις υπηρεσίες παροχής ασφάλειας που θα συμπληρώνουν τα ισχύοντα κοινά νομικά πρότυπα που διέπουν την κοινοτική προσέγγιση στην ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας. Στην πράξη, οι ιδιωτικοί πάροχοι υπηρεσιών ασφάλειας επιλέγονται συχνά μόνο βάσει της χαμηλότερης τιμής, παρά την ευαίσθητη φύση της δραστηριότητάς τους. Μια νέα δεσμευτική νομοθεσία που να ενσωματώνει συγκεκριμένα πρότυπα πρέπει να παρέχει οδηγίες για την επιλογή και την ανάθεση σε παρόχους υπηρεσιών ασφάλειας πολιτικής αεροπορίας με βάση ποιοτικά κριτήρια.

3.2. Στα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης για παρόχους υπηρεσιών ασφάλειας πρέπει, μεταξύ άλλων, να περιλαμβάνονται η χρηματοοικονομική ικανότητα του παρόχου, η οικονομική διαφάνεια, η τεχνική δεξιοτέχνη και ικανότητα διότι όλα αυτά βελτιώνουν την ποιότητα των υπηρεσιών.

3.3. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Ασφαλείας της Αεροπορίας έχει προωθήσει πρόσφατα μια πρωτοβουλία αυτορρύθμισης μέσω ενός Χάρτη Ποιότητας και ενός Παραρτήματος σχετικά με την κατάρτιση του ιδιωτικού προσωπικού ασφάλειας. Οι αρχές που προτάθηκαν στο εν λόγω έγγραφο θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως βάση για την πιστοποίηση όλων των ιδιωτικών επιχειρήσεων ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας και να απεικονίσουν τη δέσμευση του τομέα να παρέχει λύσεις υψηλής ποιότητας.

3.4. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συστήνει τη διαμόρφωση νομικά δεσμευτικών κριτηρίων ποιότητας για τους ιδιωτικούς παρόχους ασφάλειας πολιτικής αεροπορίας. Οι φορείς παροχής υπηρεσιών θα μπορούν να αποκλείονται από δραστηριότητες ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας εάν, μεταξύ άλλων, έχουν πτωχεύσει ή τελούν υπό εκκαθάριση, υπόκεινται σε διαδικασία κήρυξης πτώχευσης, έχουν καταδικαστεί για παράβαση σχετικά με την επαγγελματική διαγωγή, έχουν καταδικαστεί για σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα, έχουν παραλείψει να εκπληρώσουν υποχρεώσεις καταβολής εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, έχουν παραλείψει να εκπληρώσουν υποχρεώσεις καταβολής φόρων, έχουν κριθεί ένοχοι για σοβαρή απάτη στην παροχή ή τη μη παροχή πληροφοριών σχετικά με διαγωνισμούς και δεν είναι εγγεγραμμένοι σε επαγγελματικό μητρώο εφόσον απαιτείται από την εθνική νομοθεσία. Ακόμη, οι πάροχοι ασφάλειας πολιτικής αεροπορίας πρέπει να διαθέτουν εσωτερικό σύστημα προσλήψεων, να παρέχουν ικανοποιητική κατάρτιση και να αποδεικνύουν την ασφάλιση για πιθανές ευθύνες κατά την εκτέλεση της σύμβασης.

3.5. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή προτείνει να εισαχθεί ένα νομικά δεσμευτικό κοινό σύνολο ωρών κατάρτισης καθώς επίσης και μια υποχρεωτική εκπαιδευτική δέσμη και για τα 27 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4. Αναγνώριση του ελέγχου ιστορικού του προσωπικού ασφάλειας

4.1. Πριν από το διορισμό τους, το προσωπικό ασφάλειας πρέπει, σύμφωνα με τον ισχύοντα και το μελλοντικό κανονισμό πλαίσιο για την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας, να υποβληθεί και σε συγκεκριμένη κατάρτιση και σε έλεγχο ιστορικού. Είναι εξαιρετικά σημαντικό ένα μελλοντικό μέλος του προσωπικού ασφάλειας να μην έχει παρελθόν, ούτε σχέση με πιθανές τρομοκρατικές ή εγκληματικές ομάδες, ούτε ποινικό μητρώο, δεδομένου ότι η εργασία τους αποτελεί κείμενο κλειδί του συστήματος ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας.

4.2. Επί του παρόντος, οι έλεγχοι ιστορικού πραγματοποιούνται από τις εθνικές αρχές, συνήθως από τα υπουργεία δικαιοσύνης ή εσωτερικών, μόνο στον τομέα αρμοδιοτήτων τους. Κατά συνέπεια, δεν υπάρχει καμία αμοιβαία αναγνώριση αυτής της προϋπόθεσης από την πλειοψηφία των κρατών μελών. Αυτό το θέμα είναι ιδιαίτερα σημαντικό εάν ληφθεί υπόψη η κινητικότητα των εργαζομένων, μια θεμελιώδης ελευθερία που καθιερώνεται από τη Συνθήκη της Ρώμης.

4.3. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσουν το ζήτημα αυτό, εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων τους στον τομέα της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας στην ΕΕ.

5. «Ενιαία ασφάλεια» (one stop security)

5.1. Η παραχώρηση αρμοδιοτήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση στον τομέα της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας είναι η επίτευξη ενός κοινού ευρωπαϊκού πλαισίου κανόνων που θα εφαρμόζονται με τρόπο συνεκτικό σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Δεδομένου ότι οι κανόνες που διατυπώνονται σε επίπεδο ΕΕ οφείλουν να εφαρμόζονται από όλα τα κράτη μέλη, η λογική συνέπεια είναι να υπάρξει αμοιβαία αναγνώριση από τα κράτη μέλη των προτύπων ασφάλειας της ΕΕ — αυτό σημαίνει και η έννοια της «ενιαίας ασφάλειας» (one stop security). Ο επιβάτης, οι αποσκευές και το φορτίο που ταξιδεύει από ένα κράτος μέλος της ΕΕ σε άλλο πρέπει να θεωρούνται ασφαλείς και, συνεπώς, δεν πρέπει να υποβάλλονται σε πρόσθετο έλεγχο ασφάλειας στο ευρωπαϊκό σημείο αλλαγής μεταφορικού μέσου πριν από τον προορισμό.

5.2. Η αρχή της «ενιαίας ασφάλειας» έχει αναγνωριστεί σε επίπεδο ΕΕ και ενισχύεται περαιτέρω με το νέο κανονισμό πλαίσιο σχετικά με την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας. Εντούτοις, η αμοιβαία αναγνώριση των προτύπων ασφάλειας από τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν έχει ακόμα ολοκληρωθεί στην ΕΕ. Δεδομένου ότι το επίπεδο απειλής δεν είναι το ίδιο για όλα τα κράτη μέλη, ορισμένα από αυτά επέβαλαν αυστηρότερα μέτρα ασφάλειας για να μετριάσουν τη συγκεκριμένη απειλή στην οποία εκτίθενται.

5.3. Η μη αναγνώριση των προτύπων ασφάλειας στην ΕΕ οδηγεί σε πολλαπλασιασμό των περιττών ελέγχων που με τη σειρά τους προκαλούν πρόσθετες καθυστερήσεις και δαπάνες για τις αεροπορικές εταιρίες αλλά και καταναλώνουν πόρους που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν καλύτερα στην προστασία των πιο ευάλωτων σημείων.

5.4. Η αρχή της «ενιαίας ασφάλειας» προς εφαρμογή στην ΕΕ, πρέπει επίσης να εξεταστεί σε σχέση με άλλες χώρες. Δεν υπάρχει κανένας λόγος για τον οποίο τα αεροσκάφη που προέρχονται από χώρες με πλέον προηγμένο καθεστώς ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες ή το Ισραήλ, να θεωρούνται «μη ασφαλείς». Η αμοιβαία αναγνώριση των προτύπων πρέπει επίσης να είναι δυνατή με χώρες που έχουν παρόμοια αντιμετώπιση και αυτό θα συνέβαλλε πάλι σε ένα ισορροπημένο παγκόσμιο σύστημα ασφάλειας όπου όλες οι προσπάθειες στοχεύουν την πραγματική απειλή.

5.5. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επομένως καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξασφαλίσει ότι η αρχή της «ενιαίας ασφάλειας» εφαρμόζεται πλήρως στην ΕΕ, και ότι οποιοδήποτε αεροσκάφος που φθάνει από ένα κράτος μέλος της ΕΕ σε άλλο θεωρείται «ασφαλές». Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης με εμμονή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προχωρήσει χωρίς καθυστερήσεις στην αναγνώριση των προτύπων ασφάλειας τρίτων χωρών, όπου τα πρότυπα αυτά μπορούν να κριθούν ισοδύναμα, και κυρίως αυτά των Ηνωμένων Πολιτειών.

6. Διαφοροποίηση

6.1. Με βάση την πρόβλεψη για σημαντική αύξηση του αριθμού των επιβατών αεροπορικών μεταφορών για τα επόμενα έτη, ο ισχύον έλεγχος ασφάλειας επιβατών και αποσκευών δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως βιώσιμο πρότυπο. Επί του παρόντος, όλοι οι επιβάτες ελέγχονται με παρόμοιο τρόπο και όλοι υποβάλλονται στην ίδια διαδικασία ελέγχου ασφάλειας. Αυτή η επαχθής διαδικασία αποτελεί το κυριότερο παράπονο των επιβατών όταν καλούνται να αξιολογήσουν τις εντυπώσεις τους από το ταξίδι. Η δυσάρεσκεια των επιβατών αυξάνεται από τη γνώση ότι η μεγάλη πλειονότητα των ταξιδιωτών δεν θέτει καμία απειλή, ούτε για είτε τον αερολιμένα, ούτε για τα αεροσκάφη.

6.2. Επίσης, οι πόροι που διατίθενται για την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας είναι εξαιρετικά περιορισμένοι. Πρέπει πρώτα να γίνεται διάκριση μεταξύ του πιθανού και του δυνατού. Η αξιοπιστία ολόκληρου του συστήματος στηρίζεται στην ικανότητα αντιμετώπισης των πιθανών απειλών και όχι στην προσπάθεια να καλυφθεί ο πιθανός κίνδυνος κατά 100 %. Ο εντοπισμός μιας πιθανής απειλής πρέπει να βασίζεται στην αξιολόγηση της απειλής και στην αξιολόγηση του κινδύνου που διατρέχεται κατά την εφαρμογή των επαρκών μέτρων.

6.3. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναζητήσει μια προσέγγιση όπου η συστηματικοποίηση των ελέγχων ασφάλειας των επιβατών να μπορεί να αντικατασταθεί από μια δυναμική διαφοροποίηση των επιβατών η οποία να συνδυάζει τη συλλογή πληροφοριών με δειγματοληπτικά μέτρα που να λειτουργούν αποτρεπτικά.

7. Κατανοή πόρων έρευνας και ανάπτυξης στον τομέα της ασφάλειας

7.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την παραχώρηση 1,2 δισεκατομμυρίων ευρώ στην έρευνα για την ασφάλεια στο 7^ο Πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα. Η ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας πρέπει να θεωρηθεί προτεραιότητα στην κατανομή των πόρων λόγω των αυξανόμενων δαπανών στον τομέα της αεροπορίας και τον αντίκτυπο στην κοινωνία γενικότερα. Επιπλέον, έχει καιρική σημασία, αφενός, να συνάδουν τα επιλεγμένα προγράμματα με την υπό διαμόρφωση πολιτική και, αφετέρου, οι πόροι που διατίθενται για τη σχετική απαραίτητη έρευνα όπως π.χ. την έρευνα για τις τεχνολογίες ανίχνευσης υγρών εκρηκτικών υλών ή για άλλες τεχνολογίες ανίχνευσης όπως η βιομετρία.

7.2. Κατά συνέπεια, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συντονίσει εσωτερικά τις εργασίες της προκειμένου να βελτιστοποιηθεί η χρήση των πόρων που προέρχονται από τους φορολογούμενους.

7.3. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συστήνει να διατεθούν πόροι για ανεξάρτητη αξιολόγηση των τεχνολογιών και των τεχνικών απαιτήσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Με βάση αυτή την ανεξάρτητη αξιολόγηση πρέπει, αφενός, να δημιουργηθούν τεχνικά πρότυπα για τον τομέα της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας και, αφετέρου, να καταρτιστεί κεντρικό μητρώο των εγκεκριμένων προμηθευτών.

8. Δυσκολίες στην πρόσληψη προσωπικού ασφάλειας και στη διατήρησή του

8.1. Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι αερολιμένες ή οι πάροχοι υπηρεσιών ασφάλειας αντιμετωπίζουν σημαντικές δυσκολίες στην πρόσληψη προσωπικού ασφάλειας. Είναι φυσικό ότι τα κριτήρια επιλογής έχουν πολλαπλασιαστεί λόγω της σημασίας του ρόλου αυτών των υπαλλήλων. Κατά συνέπεια, εκτός από την ανάγκη ελέγχου του «καθαρού» ποινικού ιστορικού, η ανάγκη γνώσης μίας ή περισσότερων ξένων γλωσσών, ενός ορισμένου επίπεδο εκπαίδευσης απαραίτητου για την κατανόηση των διαδικασιών και την αντιμετώπιση επιθετικών επιβατών περιορίζει ακόμη περισσότερο τον αριθμό των υποψηφίων.

8.2. Ένα πρόσθετο πρόβλημα που εμφανίζεται είναι ότι αφού προσληφθεί το προσωπικό και εκπαιδευθεί κατάλληλα, είναι εξαιρετικά δύσκολο να διατηρηθεί στη θέση του. Το απαραίτητο ευέλικτο ωράριο εργασίας σε συνδυασμό με τη μόνιμη πίεση και τις σχετικά χαμηλές αποδοχές δεν καθιστούν το επάγγελμα του υπαλλήλου ασφάλειας ελκυστικό για πολλούς. Επιπλέον, είναι σαφές ότι η έλλειψη κοινωνικής αναγνώρισης και προοπτικών σταδιοδρομίας οδηγεί σε απώλεια πεπειραμένων ατόμων από τον τομέα.

8.3. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο σε αυτόν τον κοινωνικό τομέα προωθώντας τα οφέλη από τη σταδιοδρομία ως υπάλληλος ασφάλειας σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, συγκεκριμένα δίνοντας μεγαλύτερη αξία στη σημαντική αυτή εργασία.

9. Λογοδοσία

9.1. Ο τομέας των αερομεταφορών επενδύει στην παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας αλλά αντιμετωπίζει εμπόδια που οφείλονται στην έλλειψη σαφούς εικόνας όσον αφορά τις νομικές απαιτήσεις, με συνέπεια, να παρακωλύεται η ποιοτική εφαρμογή τους.

9.2. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα πρέπει να είναι σαφή και διατυπωμένα τόσο απλά όσο είναι πρακτικά δυνατό. Οι ισχύοντες κανόνες είναι συχνά σειρές κανόνων διασκορπισμένων σε διαφορετικές νομικές πράξεις και περιέχουν πολλές εξαιρέσεις. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα ένα σύνθετο σύνολο απαιτήσεων, οι οποίες δεν συμβάλλουν στην αποδοτικότητα και αυξάνουν την πίεση του προσωπικού, τις καθυστερήσεις και τις δυσχέρειες για τους ταξιδιώτες.

9.3. Επιπλέον, οι τελικοί χρήστες των μέτρων ασφάλειας, δηλαδή οι αεροπορικές εταιρίες, οι αερολιμένες και οι πάροχοι υπηρεσιών ασφάλειας που εφαρμόζουν τα μέτρα στην πράξη δεν έχουν άμεση πρόσβαση σε αυτούς τους κανόνες. Αναμένεται από τους φορείς παροχής καιρίων υπηρεσιών (π.χ. αεροπορικές εταιρίες, αερολιμένες και πάροχοι υπηρεσιών ασφάλειας) να ακολουθούν τους κανόνες σωστά χωρίς όμως να ενημερώνονται σχετικά. Το άρθρο 254 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα ορίζει ότι οι κανονισμοί δημοσιεύονται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* και είναι παράλογο να περιμένει κανείς από φορείς παροχής υπηρεσιών να εφαρμόζουν κανόνες που δεν επιτρέπεται να γνωρίζουν. Στην εκκρεμύσα υπόθεση C-345/06, καλύτερα γνωστή ως «Υπόθεση Heinrich», η γενική εισαγγελέας Sharpston στις προτάσεις της ζήτησε να κηρυχθεί ανύπαρκτος ο κανονισμός εφαρμογής σχετικά με την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας. Σύμφωνα με την γενική εισαγγελέα η επίμονη και σκόπιμη μη δημοσίευση του παραρτήματος του κανονισμού αριθ. 2320/2002, που περιλάμβανε, μεταξύ άλλων, τον κατάλογο στοιχείων που απαγορεύονται στις χειραποσκευές αποτελεί παράλειψη τέτοιας βαρύτητας που δεν μπορεί να γίνει ανεκτή στην κοινοτική έννομη τάξη⁽¹⁾.

9.4. Συνεπώς η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συστήνει να δίνονται σαφείς και άμεσες πληροφορίες στις αεροπορικές εταιρίες, τους αερολιμένες και τους παρόχους υπηρεσιών ασφάλειας οι οποίοι οφείλουν να εφαρμόζουν τα μέτρα ασφάλειας και, συνεπώς, να παρέχεται, κάτω από αυστηρές προϋποθέσεις, άμεση πρόσβαση στους κανόνες στις αεροπορικές εταιρίες, τους αερολιμένες και τους παρόχους υπηρεσιών ασφάλειας πολιτικής αεροπορίας. Δεν συμβάλλει στην υψηλή ποιότητα των υπηρεσιών το γεγονός ότι οι ιδιωτικοί πάροχοι υπηρεσιών ασφάλειας καλούνται να εφαρμόζουν μέτρα ασφάλειας, και μέχρις ένα σημείο είναι υπεύθυνοι για την εφαρμογή αυτή, αλλά δεν έχουν τη δυνατότητα να ενημερώνονται άμεσα. Ωστόσο, λόγω του έντονα εμπιστευτικού χαρακτήρα των κανόνων αυτών, οι συγκεκριμένοι όροι για τη διασφάλιση της εμπιστευτικότητας, πρέπει να καθοριστούν και να επικυρωθούν. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συστήνει τη δημοσίευση των μη ευαίσθητων τμημάτων της νομοθεσίας εφαρμογής του κανονισμού αριθ. 2320/2002 ο οποίος επιβάλλει τις υποχρεώσεις ή περιορίζει τα δικαιώματα των επιβατών, στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* όπως απαιτείται από το άρθρο 254 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Συστήνει επίσης να πραγματοποιείται ανά εξαμηνιο αναθεώρηση των μέτρων ασφάλειας που επιβάλλουν υποχρεώσεις ή περιορίζουν τα δικαιώματα των επιβατών. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αναγνωρίζει την ανάγκη να μπορούν τα κράτη μέλη να λαμβάνουν αυστηρότερα μέτρα, λόγω του μεταβαλλόμενου επιπέδου κινδύνου. Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι απαιτείται συντονισμένη προσέγγιση των κρατών μελών στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος. Επιπλέον, τα αυστηρότερα μέτρα που αποφασίζονται σε επίπεδο κρατών μελών όσον αφορά πρόσθετες υποχρεώσεις ή περιορισμούς των δικαιωμάτων των επιβατών πρέπει να βασίζονται στην αξιολόγηση του κινδύνου και να λαμβάνουν υπόψη την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Ακόμη, πρέπει να αναθεωρούνται ανά εξαμηνιο και να κοινοποιούνται στο επιβατικό κοινό.

10. Συνέπειες μιας τρομοκρατικής επίθεσης

10.1. Ένας από τους στόχους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των εμπορευμάτων. Επιπλέον η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεσμεύθηκε να διαμορφώσει μια κοινή πολιτική μεταφορών και να προστατεύσει τα ανθρώπινα δικαιώματα όπως το δικαίωμα στη ζωή και την ιδιοκτησία.

⁽¹⁾ Γενική εισαγγελέας Eleanor Sharpston — Υπόθεση C-345/06, 10 Απριλίου 2008, www.curia.europa.eu

10.2. Στην υπόθεση Cowan ⁽¹⁾, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο υποστήριξε ότι, όταν το κοινοτικό δικαίο εγγυάται σε ένα φυσικό πρόσωπο την ελευθερία να μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος, το πρόσωπο αυτό πρέπει να χαιρεί την ίδια προστασία από βλάβη με τους πολίτες και τους κατοίκους του εν λόγω κράτους μέλους και τούτο απορρέει από το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την οδηγία 2004/80/ΕΚ πρόσθεσε ότι τα μέτρα για τη διευκόλυνση της αποζημίωσης των θυμάτων εγκληματικών πράξεων πρέπει να αποτελούν μέρος της εφαρμογής αυτού του στόχου. Οι αρχές αυτές πρέπει να εφαρμόζονται στην περίπτωση θυμάτων τρομοκρατικής επίθεσης στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας.

10.3. Στη συνεδρίασή του στο Tampere στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε να θεσπιστούν ελάχιστα πρότυπα για την προστασία των θυμάτων εγκληματικών πράξεων και ειδικότερα όσον αφορά την πρόσβαση των θυμάτων αυτών στη δικαιοσύνη και το δικαίωμα να αποζημιώνονται για βλάβες, συμπεριλαμβανομένων των νομικών δαπανών.

10.4. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι οι αεροπορικές εταιρίες, οι αερολιμένες και ο τομέας παροχής υπηρεσιών ασφάλειας επενδύουν, μέσω της έρευνας, σε υπηρεσίες υψηλής ποιότητας και συμβάλλουν στην ασφάλεια της κοινωνίας χωρίς ωστόσο να έχουν τη γενική τελική ικανότητα να αποτρέπουν τρομοκρατικές επιθέσεις, είναι απαραίτητο να αναλάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση την πρωτοβουλία παροχής βοήθειας στα θύματα τρομοκρατικής επίθεσης.

10.5. Επί του παρόντος, δεν υφίσταται καμία ευρωπαϊκή διάταξη για την αποζημίωση των θυμάτων τρομοκρατικής επίθεσης. Τα θύματα είναι αναγκασμένα να περιμένουν μια δικαστική απόφαση ή χαρακτηριστικές πληρωμές που προσφέρονται από τα κράτη μέλη. Μια συνέπεια της έλλειψης κοινών ευρωπαϊκών κανόνων είναι ότι ισχύουν τα εθνικά καθεστώτα περί ευθύνης τα οποία δεν είναι ικανοποιητικά και δεν διασφαλίζουν τους πολίτες από τις μακροπρόθεσμες συνέπειες μιας τρομοκρατικής επίθεσης. Σχετικό παράδειγμα είναι ότι τα θύματα που επιθυμούν αποζημίωση οφείλουν να κινηθούν μεγάλες δικαστικές διαδικασίες κατά τρομοκρατών που είτε είναι άφαντοι, είτε μπορεί να μην διαθέτουν τα απαραίτητα οικονομικά μέσα για να αποζημιώσουν το θύμα. Επιπλέον, οι διάφοροι παράγοντες όπως οι αεροπορικές εταιρίες, οι αερολιμένες και

οι ιδιωτικοί πάροχοι υπηρεσιών ασφάλειας θα μπορούσαν να βρεθούν αντιμέτωποι με δικαστικές αγωγές, με αποτέλεσμα μια πιθανή απεριόριστη ευθύνη βάσει των εθνικών καθεστώτων ευθύνης. Οι υπάρχουσες ασφαλιστικές λύσεις δεν είναι ικανοποιητικές δεδομένου ότι οι αεροπορικές εταιρίες, οι αερολιμένες και οι ιδιωτικοί πάροχοι υπηρεσιών ασφάλειας υπόκεινται σε υψηλά ασφάλιστρα και περιορισμένη κάλυψη. Είναι σαφές ότι αυτοί οι ιδιωτικοί παράγοντες δεν είναι στη θέση να παρέχουν την απαραίτητη αποζημίωση στα θύματα, ούτε είναι επιθυμητό να υπάρξουν ιδιωτικοί παράγοντες που να πληρώνουν για ενέργειες που στοχεύουν κρατικές πολιτικές.

10.6. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή στο άρθρο 308 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, η οποία εξουσιοδοτεί την Κοινότητα να λαμβάνει μέτρα που να πληρούν δύο προϋποθέσεις: πρώτον, η ενέργεια θεωρείται αναγκαία για την πραγματοποίηση ενός από τους στόχους της Κοινότητας και, δεύτερον, η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν προβλέπει τις προς το σκοπό αυτό απαιτούμενες εξουσίες.

10.7. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συστήνει ως πιθανή λύση να αναληφθεί πρωτοβουλία βάσει του άρθρου 308 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα όσον αφορά την αποζημίωση των θυμάτων από τρομοκρατικές επιθέσεις. Είναι δεδομένο ότι απαιτείται κοινοτική δράση προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και των εμπορευμάτων, για να προστατευθεί η λειτουργία του συστήματος αεροπορικών μεταφορών και για να προστατευθεί το δικαίωμα στη ζωή και την ιδιοκτησία των πολιτών.

10.8. Στην παρούσα γνωμοδότηση, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης την εφαρμογή αρχών που χρησιμοποιούνται σε άλλους τομείς (π.χ. πυρηνικός τομέας, ναυτιλία...). Συγκεκριμένα: να καλύπτεται η αντικειμενική ευθύνη αποκλειστικά από ένα φορέα του οποίου η βιωσιμότητα προστατεύεται από ένα καθεστώς ευθύνης τριών επιπέδων δηλαδή α) ασφάλιση, β) ταμείο χρηματοδοτούμενο από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και γ) κρατική παρέμβαση.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Mario SEPI

⁽¹⁾ ΕΔ, Ian William Cowan κατά Trésor public, Υπόθεση 186/87, www.curia.europa.eu

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η παγκόσμια επισιτιστική πρόκληση»

(2009/C 100/08)

Στις 25 Οκτωβρίου 2007 η σημερινή γαλλική Προεδρία του Συμβουλίου απέστειλε επιστολή προς τον πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, κ. Δημήτρη ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗ, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ζητώντας διερευνητική γνωμοδότηση για το θέμα

«Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η παγκόσμια επισιτιστική πρόκληση»

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Οκτωβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. KALLIO.

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 73 ψήφους υπέρ, 11 κατά και 27 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ΕΕ οφείλει να αξιολογήσει τους μακροπρόθεσμους στόχους της γεωργικής και εμπορικής πολιτικής και να εξετάσει εάν υπάρχει ασφάλεια όσον αφορά τον εφοδιασμό τροφίμων λόγω των μεταβαλλόμενων συνθηκών στην ΕΕ και στον κόσμο γενικότερα.

1.2. Η ΕΕ οφείλει να θέσει την επισιτιστική ασφάλεια στο επίκεντρο της γεωργικής πολιτικής, η οποία εγγυάται βιώσιμη παραγωγή σε όλες τις περιφέρειες της ΕΕ και διασφαλίζει τον έλεγχο υγείας της ΚΑΠ.

1.3. Θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην παραγωγή τροφίμων έναντι της παραγωγής ενέργειας. Η παραγωγή ενέργειας από φυτά πρέπει να περιοριστεί σε φυτά και βιομάζα που δεν είναι εκ φύσεως κατάλληλα για την παραγωγή τροφίμων.

1.4. Ο καθορισμός ενός εύλογου επιπέδου τιμών παραγωγού θα μπορούσε να εξασφαλίσει μια σταθερή βάση για την παραγωγή επαρκούς ποσότητας τροφίμων — στον πρωτογενή τομέα και στον τομέα μεταποίησης - τόσο στην ΕΕ όσο και παγκοσμίως.

1.5. Πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες προς την κατεύθυνση της θέσπισης κανόνων εμπορίας γεωργικών προϊόντων που θα διασφαλίζουν τη διάθεση τροφίμων σε όλες τις χώρες και σε όλες τις περιπτώσεις. Θα πρέπει να παραχωρηθούν εμπορικά προνόμια στις αναπτυσσόμενες χώρες, ώστε να ενθαρρυνθεί η ενίσχυση της εθνικής παραγωγής.

1.6. Η ΕΕ πρέπει να εντείνει τη συνεργασία και να στηρίζει τις προσπάθειες για τον εκσυγχρονισμό και την αποτελεσματικότητα των αλυσίδων τροφίμων στις αναπτυσσόμενες χώρες.

1.7. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ΕΕ πρέπει να καταβάλει προσπάθειες για να ενισχύσει τη δράση των ενώσεων των παραγωγών

και των οργανώσεων αγοράς στις αναπτυσσόμενες χώρες ώστε με τον τρόπο αυτό να ενισχυθούν οι βάσεις του εφοδιασμού τροφίμων. Γι αυτό πρέπει να ευοδωθεί η πρόταση παροχής ενίσχυσης ενός δις ευρώ στους αγρότες των αναπτυσσόμενων χωρών.

1.8. Η ΕΕ πρέπει να αυξήσει τις επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες, συμπεριλαμβανομένης της βιοτεχνολογίας, ώστε να καταστεί δυνατή η εφαρμογή τους στην παραγωγή.

1.9. Η μελλοντική στρατηγική θα πρέπει να συμβάλει στη βελτίωση της ποιότητας των τροφίμων και στην αύξηση της ασφάλειας των προϊόντων μέσω διαφανών σημάτων προέλευσης και της παιδείας των καταναλωτών.

1.10. Οι τιμές καταναλωτή δεν πρέπει να μειώνονται με τεχνητό τρόπο· αντιθέτως, πρέπει να εφαρμόζεται το μέτρο της αντιστάθμισης των τιμών μέσω της κοινωνικής πολιτικής.

1.11. Ο ΟΗΕ και άλλοι διεθνείς οργανισμοί πρέπει να θέσουν την αύξηση της παραγωγής τροφίμων ως πρώτη προτεραιότητα καθώς αποτελεί βασική προϋπόθεση για την εξάλειψη της φτώχειας.

1.12. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η επάρκεια τροφίμων, πρέπει να εφαρμοστεί ένα παγκόσμιο πρόγραμμα υποχρεωτικής διατήρησης αποθεμάτων, κατά το πρότυπο του συστήματος που ισχύει για την αποθήκευση πετρελαίου στην ΕΕ.

1.13. Προκειμένου να υπάρχει ασφάλεια εφοδιασμού στην ΕΕ, πρέπει να εφαρμοστεί καλύτερο σύστημα στοιχειώδους αποθήκευσης για τα σημαντικά προϊόντα και μέσα παραγωγής (πρωτεΐνες, λιπάσματα, σπόρους, παρασιτοκτόνα) και να ληφθούν ενεργά μέτρα για την ενίσχυση της συνεργασίας κρατών μελών, ΕΕ και φορέων του εμπορίου.

1.14. Προκειμένου να εξασφαλιστεί ο εφοδιασμός τροφίμων, πρέπει να εντατικοποιηθεί η κατάρτιση στον συγκεκριμένο τομέα ώστε να αντιμετωπιστούν οι νέες προκλήσεις που θέτει η επισιτιστική κρίση στην ΕΕ αλλά και —κυρίως— στις αναπτυσσόμενες χώρες.

1.15. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ θα πρέπει να προβεί στη σύσταση κοινών επιχειρήσεων στον τομέα της γεωργίας και της αλιείας στις αναπτυσσόμενες χώρες προκειμένου να βελτιωθούν οι οικονομικές συνθήκες στις χώρες αυτές.

1.16. Η ΕΟΚΕ προτείνει να υποβάλει η Επιτροπή προτάσεις ώστε τα κράτη μέλη να πραγματοποιούν περισσότερες επενδύσεις σε E+A+κ στον αλιευτικό κλάδο, ιδίως δε για την ναυπήγηση και συντήρηση σκαφών ωκεανογραφικής έρευνας. Οι έρευνες και οι εργασίες τους θα συμβάλουν και στη διατήρηση και ανάπτυξη μιας βιώσιμης αλιείας, αλλά και στη βελτίωση της διατροφής και των κοινωνικο-οικονομικών συνθηκών των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών.

2. Εισαγωγή

2.1. Η υγεία των ευρωπαίων πολιτών και η ανησυχία τους για το μέλλον, η πρόσφατη απότομη αύξηση των τιμών των γεωργικών προϊόντων και τροφίμων και γενικότερα το φλέγον ζήτημα της πείνας σε ολόκληρο τον κόσμο τοποθετούν την παγκόσμια επισιτιστική πρόκληση στο επίκεντρο του δημόσιου διαλόγου. Οι τιμές των πρώτων υλών των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων σημείωναν διαρκή πτώση από τα τέλη της δεκαετίας του 1970. Η αναπροσαρμογή προς τα πάνω των τριών τελευταίων ετών αποτελεί εξέλιξη προς τη σωστή κατεύθυνση, η οποία όμως προκάλεσε δυσκολίες στον ασθενέστερο κρίκο της αλυσίδας των τροφίμων: τους καταναλωτές. Όσον αφορά τα βασικά προϊόντα διατροφής, οι καταναλωτές καλούνται να αντιμετωπίσουν τιμές που, σε ορισμένες περιπτώσεις, υπερβαίνουν κατά πολύ την αρχική τιμή που εισπράττουν οι γεωργοί. Ενώ ένα μερίδιο της ευρωπαϊκής γεωργίας μπόρεσε να επωφεληθεί από την άνοδο των τιμών, πρέπει να επισημανθεί η κρίσιμη κατάσταση της ευρωπαϊκής κτηνοτροφίας που δεν μπορεί να αντιμετωπίσει την άνοδο των τιμών των ζωοτροφών, ούτε και να μεταφέρει την άνοδο αυτή στους καταναλωτές. Το παρόν σχέδιο γνωμοδότησης εξετάζει τις συναφείς με το θέμα του επισιτισμού προκλήσεις από τη σκοπιά της ΕΕ και μελετά τις κοινωνικές επιπτώσεις της κοινοτικής δράσης ευρύτερα ⁽¹⁾.

2.2. Το βασικό ζήτημα είναι ο εφοδιασμός τροφίμων και η ασφάλεια του εφοδιασμού. Στόχος είναι να προσδιοριστούν οι παγκόσμιες προκλήσεις και να προταθούν τρόποι αντιμετώπισής τους. Οι δραματικές αλλαγές στις αγορές οδήγησαν στη διατύπωση ορισμένων ριζοσπαστικών προτάσεων: πολλοί μάλιστα πρότειναν την εξαίρεση των συναφών με τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα θεμάτων από τις διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ και την επιστροφή στη συνδεδεμένη με την παραγωγή στήριξη σε κοινοτικό επίπεδο. Τέλος, εξετάζονται οι επιπτώσεις αυτών των προκλήσεων και οι πιθανές λύσεις των πλέον σημαντικών κοινωνικών ζητημάτων: τι σημαίνουν για τον ευρωπαϊκό καταναλωτή; Τι σημαίνουν για τον μακροπρόθεσμο εφοδιασμό τροφίμων των αναπτυσσόμενων χωρών; Και πώς συμβάλλουν στον δυναμισμό της υπαίθρου;

⁽¹⁾ Σε συνδυασμό με την επεξεργασία της γνωμοδότησης, πραγματοποιήθηκε ακρόαση στην ΕΟΚΕ στις 22 Σεπτεμβρίου με θέμα «Ποιες είναι οι πραγματικές προοπτικές για τις τιμές των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων;»

2.3. Η παρούσα γνωμοδότηση ξεκινά με μια σύντομη επισκόπηση της εξέλιξης της παραγωγής γεωργικών προϊόντων και τροφίμων και της συναφούς πολιτικής της ΕΕ, καθώς και με μια συνοπτική περιγραφή του πλαισίου με το οποίο λειτουργούν σήμερα η γεωργία και η παραγωγή τροφίμων στην ΕΕ. Στη συνέχεια μελετώνται οι βασικοί εξωγενείς παράγοντες που πιέζουν για την εξέλιξη του υφιστάμενου πλαισίου. Βάσει της ανάλυσης αυτής γίνεται συνοπτική καταγραφή των πλέον σημαντικών μελλοντικών προκλήσεων για τη γεωργία και τον εφοδιασμό τροφίμων στην ΕΕ και προτείνονται διαθέσιμες εναλλακτικές προσεγγίσεις δράσης. Τέλος, γίνεται αξιολόγηση των εν λόγω προσεγγίσεων και του ρόλου της ΕΕ στον εφοδιασμό τροφίμων παγκοσμίως, τόσο με την ιδιότητα του παραγωγού όσο και με αυτή του καταναλωτή.

3. Η κοινοτική πολιτική για τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα και η ανάπτυξη του τομέα αυτού

3.1. Οι στόχοι της ΕΟΚ/ΕΕ στον τομέα των τροφίμων και των γεωργικών προϊόντων, η ανάπτυξη του τομέα και της σχετικής αγοράς

3.1.1. Η παραγωγή γεωργικών προϊόντων και τροφίμων στην ΕΕ αναπτύχθηκε με το πέρασμα των δεκαετιών ακολουθώντας τις εξελίξεις στην υπόλοιπη κοινωνία. Τα πρώτα χρόνια έμφαση δινόταν στην αύξηση της παραγωγής, με αποτέλεσμα τη δεκαετία του 1980 να υπάρχουν σημαντικά πλεονάσματα προς εξαγωγή. Κατά τη συγκεκριμένη δεκαετία εμφανίστηκαν διάφορα περιβαλλοντικά προβλήματα στον τομέα της γεωργίας, όπως το ζήτημα της χρησιμοποίησης ζωικών λιπασμάτων σε περιοχές εντατικής γεωργίας και τα συναφή με την ύδρευση προβλήματα.

3.1.2. Η βιολογική γεωργία προέκυψε ως λύση στην εντατική καλλιέργεια και στα περιβαλλοντικά προβλήματα και συνιστά παράδειγμα διαφοροποίησης των προϊόντων: ορισμένες ομάδες καταναλωτών είναι πρόθυμες να πληρώσουν περισσότερα χρήματα για τρόφιμα που παράγονται με μεθόδους οι οποίες θεωρούνται φιλικές προς το περιβάλλον. Η δεκαετία του 1990 θα μείνει γνωστή στην ιστορία ως η δεκαετία των ζωικών ασθενειών και των ζωνοδόσων: η βιομηχανία τροφίμων και η κτηνοτροφία της ΕΕ επλήγησαν από την ασθένεια των τρελών αγελάδων και από την πανώλη των χοίρων. Η ασφάλεια των τροφίμων καθίσταται ολοένα και πιο σημαντική στο πλαίσιο του εφοδιασμού τροφίμων, και σε πολλές χώρες άρχισαν να χορηγούνται περισσότεροι πόροι για την αντιμετώπιση και την πρόληψη της σαλμονέλας.

3.1.3. Τα προβλήματα αυτά και τα μέτρα που ελήφθησαν για την αντιμετώπισή τους συνέβαλαν στη διαμόρφωση της γεωργικής πολιτικής και της πολιτικής τροφίμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ένα από τα ζητήματα που προέκυψαν τα τελευταία χρόνια είναι η παραγωγή βιοενέργειας από γεωργικές πρώτες ύλες, δηλαδή η γεωργία ως πηγή πρώτων υλών βιοενέργειας.

3.1.4. Ένα άλλο θέμα που ήρθε στο προσκήνιο είναι η διατροφική αξία των τροφίμων και η σημασία της για τη δημόσια υγεία: η συζήτηση επικεντρώθηκε στα συστατικά των τροφίμων και στο βαθμό στον οποίο ευθύνεται η βιομηχανία τροφίμων για το διογκούμενο πρόβλημα της παχυσαρκίας στη Δύση. Πρόκειται για ένα θέμα το οποίο ο τομέας τροφίμων πρέπει να λαμβάνει υπόψη κατά τον σχεδιασμό και την εμπορία των προϊόντων όπως και οι καταναλωτές κατά τις επιλογές τους. Η υπεύθυνη κατανάλωση πρέπει να βασίζεται στην παιδεία των καταναλωτών.

3.1.5. Το φλέγον ζήτημα επί του παρόντος είναι η απότομη άνοδος των τιμών των τροφίμων, των γεωργικών αγαθών και των τελικών προϊόντων: η διάρκεια της και οι επιπτώσεις της στους παγκόσμιους επισιτιστικούς πόρους και στις συνθήκες διαβίωσης των φτωχών. Οι υπεύθυνοι λήψεως αποφάσεων πρέπει να λάβουν επίσης υπόψη τους τις αλλαγές στις συνθήκες των αγορών: εξακολουθούν να ισχύουν, με τις σημερινές συνθήκες, τα μέτρα πολιτικής που είναι προσανατολισμένα σε αγορές όπου οι τιμές των τροφίμων είναι χαμηλές και διαρκώς μειώνονται;

3.2. Αλλαγές στη γεωργική και αλιευτική πολιτική της ΕΕ

3.2.1. Η κοινή γεωργική πολιτική βασίζεται σε ισχυρή εσωτερική αγορά και σε αυστηρή ρύθμιση της αγοράς μέσω μηχανισμών επιδοτήσεων με στόχο το σταθερό εφοδιασμό όλων των χωρών με τρόφιμα σε όλες τις περιστάσεις. Η ΕΕ έχει στηρίξει την πολιτική της σε ένα ευρωπαϊκό γεωργικό πρότυπο το οποίο προστατεύει τη γεωργική ποικιλομορφία και μεριμνά ώστε η γεωργία να είναι επικερδής ακόμη και στις μειονεκτούσες περιφέρειες της ΕΕ με απώτερο στόχο την παραγωγή ιδιαίτερα ποιοτικών και ασφαλών τροφίμων σε λογικές τιμές για τους ευρωπαίους καταναλωτές.

3.2.2. Η διεθνοποίηση της γεωργικής πολιτικής στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης δημιούργησε νέες προκλήσεις όσον αφορά τη μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής, όπως, μεταξύ άλλων, αυξανόμενο ανταγωνισμό και το πρόβλημα της διαχείρισης της συναφούς με τα εισοδήματα των γεωργών πολιτικής. Για χρόνια, τα προβλήματα που αντιμετώπιζαν οι γεωργικές αγορές οφείλονταν στις χαμηλές τιμές των προϊόντων, πράγμα που προσπάθησαν να επιλύσουν οι κοινοτικές γεωργικές μεταρρυθμίσεις.

3.2.3. Οι γεωργικές μεταρρυθμίσεις του 1999 και του 2003 στράφηκαν προς ένα σύστημα περισσότερο προσανατολισμένο στην αγορά, με την κατάργηση των συστημάτων παρέμβασης, τη μείωση των διοικητικών δαπανών και την κατάργηση της σχέσης μεταξύ άμεσων επιδοτήσεων και όγκου παραγωγής. Ακολούθησαν μεταρρυθμίσεις των οργανώσεων αγορών πολλών προϊόντων, γεγονός που δημιούργησε δυσκολίες σε αρκετούς ευρωπαίους γεωργούς. Οι αλλαγές αυτές έδωσαν τις βάσεις για τους στόχους της ΕΕ στον υπό εξέλιξη γύρο εμπορικών διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ.

3.2.4. Η ΕΕ προβαίνει σε «διαγνωστικό έλεγχο» της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ), με τον οποίο θα δοθεί η δυνατότητα για περαιτέρω διορθώσεις. Κύριοι στόχοι του ελέγχου αυτού είναι να αξιολογηθεί η εφαρμογή της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ του 2003 και να εισαχθούν στην διαδικασία της μεταρρύθμισης οι προσαρμογές που θα κριθούν αναγκαίες για την απλούστευση της πολιτικής αυτής, ούτως ώστε να μπορεί να επωφελείται από τις νέες ευκαιρίες της αγοράς και να αντιμετωπίζει τις νέες προκλήσεις της αγοράς και της κοινωνίας. Πραγματοποιείται δε σε μια εποχή κατά την οποία υπάρχει μεγάλη αναστάτωση στις παγκόσμιες αγορές γεωργικών προϊόντων και εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους για τους επισιτιστικούς πόρους.

3.2.5. Σημαντική πηγή εφοδιασμού τροφίμων αποτελεί, παράλληλα με τη γεωργία, και η αλιεία. Το 2005, η παγκόσμια συνολική αλιευτική παραγωγή άγγιξε σχεδόν 142 εκατομμύρια τόνους, με κατά κεφαλήν αλιεύματα της τάξεως των 16,6 κιλών και με άνω του 15 % της παγκόσμιας παραγωγής ζωικών αλεύρων. Τα αλιευτικά προϊόντα διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο του εφοδιασμού τροφίμων. Επιπλέον, οι συναφείς με την αλιεία και την υδατοκαλλιέργεια δραστηριότητες αποτελούν σημαντική πηγή διατροφής, θέσεων εργασίας και εισοδημάτων τόσο στον Ευρώπη όσο και στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να μεριμνήσει ώστε και οι αναπτυσσόμενες χώρες να μπορούν να διαχειρίζονται και να χρησιμοποιούν τα αλιευτικά τους αποθέματα κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο.

3.2.6. Η κοινοτική δράση στο συγκεκριμένο τομέα θα πρέπει να επικεντρωθεί σε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που να συνδυάζει τη βιώσιμη χρήση των αλιευτικών πόρων με τη μείωση της φτώχειας και να εξασφαλίζει ισορροπία μεταξύ των αναπτυσσόμενων και των αναπτυσσόμενων χωρών βασιζόμενη στους ακόλουθους άξονες:

- 1) Η ΕΕ πρέπει να αναπτύξει τις τοπικές μεθόδους αλιείας και να στηρίξει την επέκταση της βιώσιμης και υπεύθυνης αλιείας και υδατοκαλλιέργειας.
- 2) Η ΕΕ πρέπει να εξακολουθήσει να εισάγει αλιεύματα και να ενισχύει τις πρακτικές ασφάλειας των τροφίμων και προστασίας των καταναλωτών.
- 3) Η ΕΕ πρέπει να στηρίξει τις αλιευτικές δραστηριότητες των ευρωπαϊκών αλιευτικών κοινοτήτων σε ύδατα τρίτων χωρών υπό τον όρο ότι η τακτική αυτή εξυπηρετεί πραγματικά τα συμφέροντα των εν λόγω χωρών και των πολιτών τους.
- 4) Οι ωκεανοί και οι θάλασσες ανήκουν στους φυσικούς πόρους της Γης και αποτελούν τμήμα της παγκόσμιας κληρονομιάς. Η ΕΕ οφείλει να μεριμνήσει ώστε να μην αλιεύονται υπερβολικές ποσότητες αλιευμάτων στα δικά της ύδατα ή στα ύδατα χωρών εκτός ΕΕ.

3.3. Η ανάγκη για αλλαγή: εξωτερικοί παράγοντες που επηρεάζουν την πολιτική γεωργικών προϊόντων και τροφίμων της ΕΕ

3.3.1. Το πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων εξελίχθηκε τα τελευταία 50 χρόνια όπως περιγράφηκε ανωτέρω, και είναι αποτέλεσμα τόσο των δικών του στόχων και δυνατοτήτων όσο και εξωτερικών παραγόντων. Εξωτερικοί παράγοντες που συνέβαλαν στην αλλαγή και τη διαμόρφωση της εν λόγω πολιτικής είναι, μεταξύ άλλων, κυρίως η κοινοτική εμπορική πολιτική —οι τρέχουσες εμπορικές συνομιλίες του γύρου της Ντόχα στους κόλπους του ΠΟΕ— οι τεχνολογικές εξελίξεις και οι περιβαλλοντικές προκλήσεις και οι τάσεις στις αγορές τροφίμων.

3.3.2. Οι πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ στο πλαίσιο του γύρου της Ντόχα έχουν ήδη διαρκέσει σχεδόν επτά χρόνια. Έχουν επιτευχθεί κάποιες λύσεις στις διαπραγματεύσεις αυτές αλλά η συνολική πρόοδος είναι πολύ αργή. Η ΕΕ ήταν —και εξακολουθεί να είναι— ιδιαίτερα δραστήρια καθ' όλη τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων οι οποίες καλύπτουν ευρύ φάσμα θεμάτων. Ορισμένες χώρες δεν επιθυμούν να σημειωθεί πρόοδος που θα οδηγήσει σε επιτυχή έκβαση του εγχειρήματος. Η ΕΕ έχει κάνει σημαντικές υποχωρήσεις, για παράδειγμα στη γεωργία, στη βιομηχανία και σε συναφή με τις αναπτυσσόμενες χώρες ζητήματα. Η εξεύρεση διαπραγματευτικής λύσης είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη λειτουργία του διεθνούς εμπορίου.

3.3.3. Η γεωργία αποτελούσε πάντοτε ακανθώδες ζήτημα στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων διότι οι περισσότερες χώρες υπερασπίζονται τη δική τους παραγωγή για βασικούς λόγους ασφάλειας. Κάποιοι συμμετέχοντες στις διαπραγματεύσεις είναι πολύ μεγάλοι εξαγωγείς, αλλά δεν επιθυμούν να ελευθερώσουν τις εισαγωγές τους. Η ΕΕ είναι σημαντικός εξαγωγέας ορισμένων προϊόντων, αλλά και ο μεγαλύτερος εισαγωγέας τροφίμων παγκοσμίως. Το 2007 η κοινοτική βιομηχανία τροφίμων πραγματοποίησε εξαγωγές τροφίμων αξίας 54,6 δισεκατομμυρίων ευρώ, ενώ η αξία των κοινοτικών εισαγωγών επεξεργασμένων τροφίμων ανήλθε σε 52,6 δισεκατομμύρια ευρώ.

3.3.4. Εάν οι διαπραγματεύσεις του γύρου της Ντόχα καταλήξουν σε κάποιο αποτέλεσμα στο προσεχές μέλλον, αυτό θα σημάει μια νέα πραγματικότητα για τις γεωργικές αγορές της ΕΕ. Βάσει των προτάσεων που συζητούνται, οι επιδοτήσεις κατά την εξαγωγή θα καταργηθούν μέχρι το 2014 και οι προστατευτικοί δασμοί θα περιοριστούν σε ποσοστό άνω του 50 %. Αυτό ενδέχεται να σημάει οικονομική ζημία άνω των 20 δισεκατομμυρίων ευρώ για τον γεωργικό τομέα της ΕΕ. Η πρόσφατη αύξηση των τιμών των γεωργικών προϊόντων θα επηρεάσει τη δομή του εμπορίου και το συνολικό τελικό αποτέλεσμα.

3.3.5. Η ΕΕ έθεσε προς συζήτηση αρκετά σημαντικά θέματα που σχετίζονται με το εμπόριο γεωργικών προϊόντων, όπως τα περιβαλλοντικά και κοινωνικά πρότυπα και την καλή διαβίωση των ζώων (μη εμπορικούς παράγοντες δηλαδή). Δυστυχώς, οι προτάσεις αυτές δεν σημείωσαν καμία πρόοδο. Πρέπει να εναρμονιστούν οι όροι και τα πρότυπα παραγωγής προκειμένου να διαμορφωθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού στο παγκόσμιο εμπόριο.

3.3.6. Στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων η ΕΕ προέβη σε σημαντικές υποχωρήσεις έναντι φτωχότερων αναπτυσσόμενων χωρών αίροντας τους δασμούς εισαγωγής, γεγονός που αναμένεται να βελτιώσει το εμπόριο γεωργικών προϊόντων των χωρών αυτών. Είναι επίσης σημαντικό η ίδια η γεωργική παραγωγή των αναπτυσσόμενων χωρών να επωφεληθεί από περισσότερους πόρους, προνομιακή μεταχείριση και τεχνική βοήθεια. Η ΕΕ οφείλει επίσης να στηρίξει πρωτοβουλίες που ενθαρρύνουν την παραγωγή η οποία προορίζεται για τις εγχώριες αγορές των αναπτυσσόμενων χωρών και που προωθούν την οργάνωση των αγροτικών φορέων. Οι αναπτυσσόμενες χώρες έχουν πολύ μεγάλες διαφορές μεταξύ τους όσον

αφορά τους όρους εμπορίου, και αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο των νέων εμπορικών κανόνων.

3.3.7. Η πρόσφατη ριζική αλλαγή στην κατάσταση των παγκόσμιων αγορών γεωργικών προϊόντων θα επηρεάσει το εμπόριο τροφίμων αλλά και τη δομή του. Εάν οι αυξήσεις των τιμών παγιωθούν θα επηρεαστούν έμμεσα οι νέες εμπορικές συμφωνίες και οι νέοι εμπορικοί όροι. Μάλιστα η ΕΕ έχει ήδη αρχίσει να επεκτείνει τις διμερείς εμπορικές συμφωνίες που διατηρεί με πολλούς εμπορικούς εταίρους, εν μέρει λόγω των δυσκολιών στις πολυμερείς συνομιλίες, αλλά και λόγω των ταχύτατων αλλαγών, για παράδειγμα στις αγορές τροφίμων και ενέργειας. Στόχος είναι η επίτευξη συμφωνίας ή ένας μηχανισμός παρέμβασης ώστε να μετριαστούν οι διακυμάνσεις των τιμών και να υπάρχει ισορροπία στις αγορές.

3.4. Περιβαλλοντικές αλλαγές και τεχνολογική εξέλιξη

3.4.1. Περιβαλλοντικά ζητήματα

3.4.1.1. Το σημαντικότερο ζήτημα σε σχέση με το περιβάλλον είναι η αλλαγή του κλίματος και, κυρίως, τα πολιτικά μέτρα που λαμβάνονται σχετικά. Αυτή καθαυτή η αλλαγή του κλίματος προκαλεί μεταβολές στις παγκόσμιες κλιματικές συνθήκες στις οποίες καλείται να προσαρμοστεί η παραγωγή, γεγονός που συνεπάγεται μείωση της παραγωγικότητας της γεωργίας. Τα πολιτικά μέτρα έχουν μια άλλη, έμμεση συνέπεια: οι δράσεις που αναλαμβάνονται για την επιβράδυνση της αλλαγής του κλίματος απαιτούν αλλαγές στις δομές και τις τεχνικές της παραγωγής, οι οποίες με τη σειρά τους οδηγούν σε μείωση της παραγωγικότητας. Εκτός από τη γεωργία, η αλλαγή του κλίματος επηρεάζει σημαντικά τη βιομηχανία τροφίμων αλλά και την αποδοτικότητά της.

3.4.1.2. Ειδική μνεία πρέπει να γίνει επίσης στην παραγωγή βιοενέργειας από γεωργικές πρώτες ύλες. Οι αγορές τροφίμων είναι πλέον στενά συνδεδεμένες με τις αγορές ενέργειας, καθώς η παραγωγή βιοενέργειας και η παραγωγή τροφίμων ανταγωνίζονται για τις ίδιες πρώτες ύλες και επειδή η σημερινή γεωργική παραγωγή βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στη χρήση ορυκτών καυσίμων. Λόγω του ανταγωνισμού αυτού η αύξηση των τιμών στις αγορές ενέργειας και τα σχετικά πολιτικά μέτρα επηρεάζουν άμεσα τις αγορές τροφίμων.

3.4.1.3. Η χρησιμοποίηση πρώτων υλών που είναι κατάλληλες για την παραγωγή τροφίμων αλλά και για την παραγωγή βιοενέργειας έχει ως συνέπεια την αύξηση της ζήτησης για γεωργικά προϊόντα και την άνοδο των τιμών τους.

3.4.1.4. Το φαινόμενο του θερμοκηπίου είναι ένα περιβαλλοντικό πρόβλημα που επισκιάζει πολλά άλλα ιδιαίτερος σημαντικά περιβαλλοντικά ζητήματα, όπως τη βιοποικιλότητα η οποία αφορά ολόκληρο τον πλανήτη. Στην ΕΕ, η προστασία της ποικιλίας του βασικού γενετικού υλικού αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία στο πλαίσιο της διατήρησης των προστατευόμενων περιοχών και των αυτοχθόνων ειδών χλωρίδας και πανίδας είτε ως μέρος είτε ως πρόσθετο της παραγωγής αλλά και στο πλαίσιο της δημιουργίας τράπεζας γονιδίων. Εκτός της Ευρώπης, οι ανάγκες είναι ουσιαστικά οι ίδιες αλλά η ποικιλία των ειδών είναι ενδεχομένως πολύ μεγαλύτερη και οι οικονομικές ευκαιρίες λιγότερες.

3.4.1.5. Εκτός από τη βιοποικιλότητα, οι μεταδοτικές ασθένειες των ζώων, οι ζωνόσοι και τα ξενικά είδη είναι προβλήματα τα οποία έρχονται ολοένα και συχνότερα στο προσκήνιο λόγω της διεθνούς πλέον διάστασης του εμπορίου, των μεταφορών και της συνεργασίας. Στην ΕΕ, η πανώλη των χοίρων, η σπογγώδης εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών και η σαλμονέλα συγκαταλέγονται ενδεχομένως μεταξύ των γνωστότερων εξ αυτών των προβλημάτων βιοασφάλειας, ενώ σε παγκόσμιο επίπεδο η γρίπη των πτηνών είναι επιδημία που προκαλεί ανησυχίες. Οι ασθένειες και τα παράσιτα μεταδίδονται το καθένα με τον δικό του τρόπο — τα κοινά τους στοιχεία είναι ότι προσβάλλουν την παραγωγή τροφίμων άμεσα ή έμμεσα και δημιουργούν αβεβαιότητα στους καταναλωτές όσον αφορά τις επιλογές τους. Επιπλέον, μακροπρόθεσμα λειτουργούν ως παράγοντας που υπονομεύει την ασφάλεια του εφοδιασμού.

3.4.2. Νέες τεχνολογίες

3.4.2.1. Η ζήτηση γεωργικών προϊόντων ως πρώτων υλών για την παραγωγή βιοενέργειας αυξήθηκε κυρίως λόγω των μέτρων πολιτικής που ελήφθησαν προκειμένου να αντιμετωπιστεί η απειλή για το περιβάλλον, αλλά και λόγω της εξέλιξης της τεχνολογίας. Η βιοτεχνολογία προσφέρει πληθώρα νέων δυνατοτήτων για αποδοτικότερη παραγωγή και επεξεργασία προϊόντων στις αγορές τροφίμων αλλά και στις υπόλοιπες. Στον τομέα της ενέργειας, η βασιζόμενη στην κυτταρίνη βιοενέργεια αναπτύσσεται ως εμπορεύσιμο προϊόν παράλληλα με τη βασιζόμενη στο άμυλο ενέργεια.

3.4.2.2. Οι βιοτεχνολογικές καινοτομίες συνοδεύονται από ένα ολόκληρο φάσμα νέων μεθόδων παραγωγής. Η πρόοδος που έχει σημειωθεί στη βιοτεχνολογία θεωρείται σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της βελτίωσης της απόδοσης της παραγωγής. Η πρόοδος αυτή θα πρέπει να προωθηθεί με δράσεις έρευνας και ανάπτυξης. Πέρα από τα πλεονεκτήματα, είναι επίσης αναγκαίο να ληφθούν υπόψη οι πιθανοί κίνδυνοι για την υγεία και το περιβάλλον. Το πρόβλημα είναι ότι, σε πολλές περιπτώσεις, οι πιθανές παρενέργειες των εφαρμογών της βιοτεχνολογίας στην υγεία των ζώων, των φυτών και των οικοσυστημάτων δεν είναι ακόμη σαφείς.

3.4.2.3. Η έλλειψη επαρκών δεδομένων καθώς και ερευνών που να αποδεικνύουν τις παρενέργειες των σύγχρονων βιοτεχνολογιών στην υγεία και στο περιβάλλον έχουν διαμορφώσει την αντίληψη των καταναλωτών σε ό,τι αφορά την εισαγωγή των εφαρμογών της βιοτεχνολογίας. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη γνώμη και στις ανησυχίες των καταναλωτών κατά την ανάπτυξη των προϊόντων και τα προϊόντα που διατίθενται στην αγορά να συνοδεύονται από τις κατάλληλες ενδείξεις.

3.5. Οι εξελίξεις των τιμών στις αγορές τροφίμων

3.5.1. Κατά τα τελευταία δύο χρόνια οι τιμές των βασικών γεωργικών προϊόντων και αρκετών σημαντικών βασικών ειδών διατροφής αυξήθηκαν απότομα. Αυτό οφείλεται σε διάφορους λόγους, όπως, μεταξύ άλλων, στη μεγαλύτερη ζήτηση λόγω της αύξησης του πληθυσμού, στην αύξηση των τιμών της ενέργειας, στην παγκόσμια μείωση των αποθεμάτων σε συνδυασμό με τις επενδύσεις και το

κερδοσκοπικό ενδιαφέρον που αυτή δημιούργησε για τα γεωργικά προϊόντα, καθώς και στις κλιματικές συνθήκες, τόσο στην εμφάνιση τοπικών ακραίων φαινομένων όσο και στην απειλή μονιμότερης αλλαγής.

3.5.2. Είναι δύσκολο βάσει των προβλέψεων να πει κανείς πώς θα εξελιχθούν οι αγορές στο μέλλον. Η μείωση των τιμών κατά τους τελευταίους μήνες δεν παρέχει καμιά ένδειξη για το σε ποιο επίπεδο θα σταθεροποιηθούν. Σε κάθε περίπτωση, η αύξηση των τιμών έχει σημαντικό αντίκτυπο τόσο στις αναπτυσσόμενες χώρες όσο και στις αναπτυσσόμενες χώρες, συμπεριλαμβανομένων των χωρών της ΕΕ.

3.5.3. Στην ΕΕ, οι υψηλότερες παγκόσμιες τιμές αγοράς δημιούργησαν την αντίληψη ότι υπάρχει ελαφρώς μεγαλύτερο περιθώριο ελιγμών σε σχέση με πριν στο πλαίσιο της πολιτικής για τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα. Ο ρυθμός αύξησης των τιμών των τροφίμων γίνεται γρήγορα αισθητός από τους αγοραστές τροφίμων και πράγματι είχε ήδη αντίκτυπο στον συνολικό πληθωρισμό των χωρών της ΕΕ. Παρόμοια κατάσταση, αν και πιο σοβαρή, διαμορφώνεται ξεκάθαρα και στις αναπτυσσόμενες χώρες — σε πολλές χώρες μάλιστα αναφέρθηκαν, πρόσφατα, ταραχές που είχαν σχέση με την έλλειψη τροφίμων και τις τιμές τους. Ταυτόχρονα φάνηκε ότι η αύξηση των τιμών είχε θετικές συνέπειες για ορισμένους κλάδους της παραγωγής — σε πολλές περιπτώσεις οι ντόπιοι παραγωγοί είναι σήμερα, για πρώτη φορά εδώ και χρόνια, σε θέση να ανταγωνιστούν με τα τρόφιμα που εισάγονται και σε τιμές της παγκόσμιας αγοράς. Μακροπρόθεσμα τούτο ενδέχεται να ενισχύσει σημαντικά την παραγωγή τροφίμων και να παράσχει δυνατότητες παραγωγής και στο ντόπιο πληθυσμό. Για να επιτευχθεί αυτό χρειάζεται μια οικονομική ανάπτυξη που να επιτρέπει στους καταναλωτές να έχουν επαρκές εισόδημα για να αγοράζουν τρόφιμα.

3.5.4. Αυτή καθαυτή η αύξηση των τιμών αγοράς των τροφίμων παγκοσμίως ενδέχεται να οδηγήσει σε αύξηση του όγκου των παραγόμενων τροφίμων. Πάντως, οι υψηλότερες τιμές θα επιδεινώσουν μάλλον την πείνα στον κόσμο καθώς οι φτωχοί θα δυσκολεύονται ολοένα και περισσότερο να αγοράσουν βασικά είδη διατροφής, ιδιαίτερα δε εάν μεγαλύτερο ποσοστό καλλιεργειών χρησιμοποιείται για την παραγωγή άλλων προϊόντων εκτός τροφίμων. Σε κάθε περίπτωση, η νέα κατάσταση επηρεάζει σαφώς την κατανομή των εισοδημάτων στο εσωτερικό των χωρών και αποτελεί επομένως ευαίσθητο πολιτικό θέμα. Η θέση των παγκόσμιων οργανισμών όσον αφορά τις μελλοντικές εξελίξεις είναι ακόμη ασαφής.

3.5.5. Βέβαια, το θέμα δεν αφορά μόνο τις αγορές τελικών προϊόντων — καθώς αυξάνουν οι τιμές των τελικών προϊόντων αυξητική τάση παρουσιάζουν και οι τιμές των μέσων παραγωγής, και αντίστροφα. Το ίδιο ισχύει και τώρα — οι τιμές της ενέργειας και των λιπασμάτων αυξήθηκαν και συνεπώς η κατάσταση των γεωργών δεν έχει απαραίτητως βελτιωθεί σε σχέση με πριν. Εάν η βιομηχανία τροφίμων δεν μπορέσει να διατηρήσει αμετάβλητο το σχετικό της μερίδιο επί της τιμής των τελικών προϊόντων, τότε θα επηρεαστεί και αυτό από τις επιπτώσεις των υψηλότερων τιμών των πρώτων υλών.

3.5.6. Η αύξηση των τιμών αντικατοπτρίζει τη νέα ισορροπία της αγοράς, η οποία οφείλεται σε πολλούς διαφορετικούς παράγοντες. Στην πράξη, απεικονίζει την ικανότητα της παγκόσμιας βιομηχανίας τροφίμων —παγκόσμια ασφάλεια εφοδιασμού— να θρέψει τους ανθρώπους σύμφωνα με τις ανάγκες τους. Στο παρελθόν διατυπώθηκε συχνά ο ισχυρισμός ότι η πείνα στον κόσμο δεν είναι αποτέλεσμα έλλειψης δυνατοτήτων παραγωγής αλλά μάλλον αποτέλεσμα εθνικής και διεθνούς πολιτικής. Η ορθότητα ή όχι του συγκεκριμένου συμπεράσματος θα αποδειχθεί στο εγγύς μέλλον: η διαρκής αύξηση του πληθυσμού, η αλλαγή του κλίματος και η παραγωγή άλλων προϊόντων εκτός τροφίμων (σε σχέση με την εξάντληση των ορυκτών πηγών ενέργειας) αλλάζουν την κατάσταση κατά τρόπο ώστε στο μέλλον οι ελλείψεις τροφίμων δεν θα οφείλονται πια μόνο στην πολιτική αλλά, κυρίως, στους αυξανόμενους περιορισμούς των δυνατοτήτων παραγωγής γενικά.

3.5.7. Για να αντιμετωπισθεί το ζήτημα της αύξησης των τιμών βασικών διατροφικών προϊόντων απαιτείται οπωσδήποτε να εξετασθεί προσεκτικά η πολυπλοκότητά του, ενώ είναι απαραίτητη η διαφάνεια στη διαμόρφωση των τιμών σε διάφορα τμήματα της διατροφικής αλυσίδας αξίας. Κατ' αυτή την έννοια, είναι ευθύνη των κυβερνήσεων να βελτιώσουν τη δυνατότητα ανίχνευσης των τιμών, διεξάγοντας κατάλληλους ελέγχους για να εντοπισθούν συγκεκριμένες αδέμιτες πρακτικές ορισμένων εμπόρων και αναπτύσσοντας, στη συνέχεια, εντατικό παιδαγωγικό έργο προκειμένου να ενημερωθεί σωστά και ολοκληρωμένα ο καταναλωτής.

3.6. Ποιότητα, ασφάλεια, και θρεπτικές ιδιότητες των τροφίμων

3.6.1. Εκτός από την ποσότητα των τροφίμων, σημαντικοί παράγοντες στις αγορές τροφίμων είναι η ποιότητα των τροφίμων, η ασφάλεια των τροφίμων, οι θρεπτικές ιδιότητες και οι προτιμήσεις των καταναλωτών. Η ασφάλεια των τροφίμων διέπεται από πρότυπα η τήρηση των οποίων ελέγχεται από τη νέα Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA).

3.6.2. Η διατροφή είναι περίπλοκο θέμα. Οι επιλογές των καταναλωτών δεν καθοδηγούνται αποκλειστικά από παράγοντες που άπτονται της υγείας αλλά και από συμπεριφορές που σχετίζονται με πολιτιστικά στοιχεία. Οι επιπτώσεις των τροφίμων στην υγεία και το ποιος φέρει την ευθύνη γι' αυτές αποτελούν αντικείμενο συνεχούς συζήτησης και οι παράγοντες της αγοράς δεν έχουν ακόμη καταλήξει σε συμφωνία επ' αυτού.

3.6.3. Οι προτιμήσεις των καταναλωτών βασίζονται σε προσωπικές αξίες και γνώμες (π.χ. βιολογικά τρόφιμα) και πολιτιστικούς παράγοντες που δεν είναι μετρήσιμοι. Πάντως, δεν πρέπει να υποτιμάται η σημασία τους ως παράγοντα που επηρεάζει τις αγορές τροφίμων.

3.7. Θέση και ρόλος των καταναλωτών

3.7.1. Η υπεύθυνη και βιώσιμη κατανάλωση συμπεριλαμβανομένης της ανακύκλωσης πρέπει να αποτελέσουν γενική πρακτική. Τούτο ισχύει τόσο για την αλυσίδα παραγωγής όσο και για τους καταναλωτές. Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μέσω ενός ευρείας κλίμακας κοινωνικού διαλόγου.

3.7.2. Οι ευρωπαίοι καταναλωτές θεωρούν δεδομένο ότι τα τρόφιμα πρέπει να είναι καλής ποιότητας και σε προσιτές τιμές. Εκτός από τις τιμές, η ελευθερία και το εύρος επιλογής αποτελούν καθοριστικής σημασίας στοιχεία για τους καταναλωτές. Γενικά κανείς δεν είναι πρόθυμος να κάνει συμβιβασμούς όσον αφορά την ασφάλεια των τροφίμων.

3.7.3. Στην πράξη, πάντως, πολλοί καταναλωτές κάνουν συμβιβασμούς όσον αφορά την ασφάλεια των τροφίμων και την πολιτιστική τους σημασία. Επίσης οι θρεπτικές ιδιότητες των τροφίμων είναι για πολλούς καταναλωτές ιδιαίτερα σημαντικές, για παράδειγμα η βιολογική παραγωγή ή η ύπαρξη γενετικά τροποποιημένων οργανισμών στις πρώτες ύλες επηρεάζουν την τιμή πώλησης των προϊόντων.

3.7.4. Το θέμα της ποιότητας αναδεικνύει τη σημασία της ενημέρωσης: οι καταναλωτές πρέπει να ενημερώνονται για τη σημασία των κινδύνων και των πλεονεκτημάτων που έχουν οι διάφορες μέθοδοι και συντελεστές παραγωγής με τρόπο που να καθησυχάζει τους προβληματισμούς τους περί κινδύνου των προϊόντων. Πρέπει να ξεπεραστεί η λογική του «μαύρου-άσπρου» έτσι ώστε οι καταναλωτές να μπορούν μόνοι τους να σταθμίζουν τα υπέρ και τα κατά κάθε προϊόντος.

3.7.5. Είναι ζωτικής σημασίας για τον καταναλωτή να γνωρίζει τι σημαίνει η ποιότητα στην οποία βασίζει την επιλογή του. Η εύκολη πρόσβαση των καταναλωτών σε πληροφορίες για την ποιότητα των προϊόντων αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης. Οι καταναλωτές έχουν επανειλημμένα ζητήσει, μεταξύ άλλων, την επιστροφή στο σύστημα της επισήμανσης της χώρας προέλευσης, ακόμη και για τρόφιμα ευρωπαϊκής προέλευσης. Τα τρόφιμα αυτά τυγχάνουν ευρείας αποδοχής στις ευρωπαϊκές αγορές χάρη στην καλή εκπαίδευση των καταναλωτών και στη διαφάνεια. Πρωταρχικός παράγοντας για τη μελλοντική ανάπτυξη της παραγωγής τροφίμων είναι να δοθεί η δέουσα προσοχή στην πολιτική καταναλωτών.

3.8. Αναπτυξιακή πολιτική και παραγωγή τροφίμων

3.8.1. Έχουν ληφθεί πολυάριθμες πολιτικές αποφάσεις για την εξάλειψη της πείνας στον κόσμο σε διάφορα διεθνή φόρα και πρόσφατα σε σχέση με τους αναπτυξιακούς στόχους της χιλιετίας. Τα μέχρι σήμερα τα επιτευχθέντα αποτελέσματα είναι μάλλον ισχνά. Ο αριθμός των ανθρώπων που πεινούν εξακολουθεί να αυξάνεται και υπάρχουν ακόμη περίπου ένα δισεκατομμύριο άνθρωποι στον κόσμο που υποφέρουν από πείνα. Η αύξηση της γεωργικής παραγωγής δεν ήταν αρκετή για να καλύψει τις ανάγκες του αυξανόμενου πληθυσμού και δεν έχει καταστεί δυνατόν να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά σε παγκόσμιο επίπεδο η νέα κατάσταση όσον αφορά την παραγωγή τροφίμων. Η ΕΕ συμμετέχει στις προσπάθειες αυτές τόσο στους κόλπους διεθνών οργανισμών όσο και σε διμερές επίπεδο με αναπτυσσόμενες χώρες. Επιδίωξε μάλιστα να διαδραματίσει ενεργό ρόλο τόσο στη συνεργασία για την ανάπτυξη όσο και στην εμπορική πολιτική αποσκοπώντας στη βελτίωση της θέσης της παραγωγής τροφίμων στις αναπτυσσόμενες χώρες.

3.8.2. Η ασφάλεια των τροφίμων πρέπει να τεθεί στην κορυφή της ατζέντας της διεθνούς αναπτυξιακής πολιτικής προκειμένου να μειωθεί η φτώχεια. Η ανάπτυξη της παραγωγής τροφίμων πρέπει να είναι ο ακρογωνιαίος λίθος της εθνικής πολιτικής στις αναπτυσσόμενες χώρες. Κάθε αναπτυσσόμενη χώρα θα πρέπει να έχει τη δική της εθνική γεωργική πολιτική, ώστε να μπορεί να οργανώνει τον εφοδιασμό των πολιτών της με βασικά τρόφιμα.

3.8.3. Η επίτευξη του στόχου αυτού απαιτεί την πρόβλεψη επαρκών πόρων για την εκπαίδευση, την παροχή συμβουλών και την έρευνα στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η διεθνής κοινότητα και η ΕΕ πρέπει να καταβάλουν περισσότερο αποφασιστικές προσπάθειες ώστε οι στόχοι αυτοί να συμπεριληφθούν στα προγράμματα αναπτυξιακής πολιτικής.

3.8.4. Πρέπει να παρασχεθεί βοήθεια στους γεωργούς των αναπτυσσόμενων χωρών μέσω της στήριξης των προσπαθειών των οργανώσεων παραγωγών να αναπτύξουν την εγχώρια παραγωγή, το εμπόριο και την μεταποίηση και να ενισχύσουν τη θέση τους στην αγορά. Πρέπει να βελτιωθεί η διαχείριση των κινδύνων στο πλαίσιο των δράσεων βελτίωσης των συνθηκών παραγωγής στις αναπτυσσόμενες χώρες. Εκτός από την παραγωγή, προσοχή πρέπει να δοθεί και σε κοινωνικά ζητήματα. Ομοίως, ο ΟΗΕ θα πρέπει να αναλάβει περισσότερο αποτελεσματική δράση για τη βελτίωση των επισιτιστικών πόρων.

3.8.5. Όσον αφορά την εμπορική πολιτική, πρέπει να εξασφαλιστεί στις αναπτυσσόμενες χώρες η δυνατότητα να έχουν το δικό τους καθεστώς «πράσινης στήριξης». Η επίτευξη του στόχου αυτού απαιτεί την παροχή σημαντικής τεχνολογίας στις διοικητικές αρχές των αναπτυσσόμενων χωρών για τη θέσπιση εμπορικών κανόνων και τη δημιουργία συστημάτων. Η ΕΕ θα πρέπει να ενισχύσει περαιτέρω τον ρόλο της σε ό,τι αφορά την ανάπτυξη δεξιοτήτων στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η καλύτερη διαφοροποίηση των αναπτυσσόμενων χωρών μεταξύ των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών από τις μεγάλες χώρες εξαγωγείς θα βελτιώσει τη θέση των φτωχότερων χωρών. Η ΕΕ προωθεί τους στόχους αυτούς στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ.

4. Πιθανοί άξονες δράσης της ΕΕ και περιοριστικοί παράγοντες

4.1. Τις τελευταίες δεκαετίες οι ανησυχίες της ΕΕ και η συζήτηση περί τροφίμων στράφηκαν από την υπερβολική παραγωγή στα περιβαλλοντικά ζητήματα, στην καλή διαβίωση των ζώων και, στη συνέχεια, στα προβλήματα υγείας ζώων και ανθρώπων και στη δημόσια υγεία. Στο μέλλον —και όχι απαραίτητως στο μακρινό μέλλον— ενδέχεται να διαπιστωθεί «επιστροφή στις ρίζες»: στην Ευρώπη η συζήτηση στρέφεται ξανά προς την επάρκεια και τις τιμές των τροφίμων, τάση η οποία διακρίνεται ήδη εδώ και αρκετά χρόνια.

4.2. Ταυτόχρονα, είναι σαφές ότι η ΕΕ δεν είναι νησί: η φτώχεια και οι δυσκολίες που αυτή συνεπάγεται θα συνεχίσουν να αποτελούν το βασικό πρόβλημα των αναπτυσσόμενων χωρών — η φτώχεια στον κόσμο δεν πρόκειται να εξαλειφθεί σύντομα. Η ΕΕ εξακολουθεί να έχει ευθύνες όσον αφορά τις προσπάθειες για την εξάλειψη της φτώχειας.

4.3. Η βασική ανησυχία της ΕΕ —αλλά και του τομέα των τροφίμων— είναι η ασφάλεια εφοδιασμού ενέργειας. Ο τομέας των τροφίμων στην τωρινή μορφή του στηρίζεται στην εντατική εκμετάλλευση της ενέργειας, και ως εκ τούτου απαιτείται διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού. Άλλος περιοριστικός παράγοντας είναι το νερό, ιδίως σε παγκόσμιο επίπεδο. Πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να διασφαλιστεί η διαθεσιμότητά τους.

4.4. Η ΕΕ έχει στη διάθεσή της διάφορους άξονες δράσης. Για παράδειγμα, θα μπορούσε να ενισχύσει την αποδοτικότητα της κοινοτικής γεωργίας και αλιείας, αλλά στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να λάβει υπόψη της τις περιβαλλοντικές ανησυχίες, την καλή διαβίωση των ζώων και τη δημόσια υγεία. Στο πλαίσιο των προσπαθειών της να καταστήσει την παραγωγή αποδοτικότερη, η ΕΕ θα μπορούσε ενδεχομένως να αυξήσει το μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και των μονάδων παραγωγής, αλλά και πάλι αυτό θα πρέπει να γίνει σύμφωνα με τις απαιτήσεις περί προστασίας του περιβάλλοντος και καλής διαβίωσης των ζώων — χωρίς να λησμονούνται επιπλέον η ευημερία των παραγωγών και η ανάγκη διατήρησης του πληθυσμού στην ύπαιθρο.

4.5. Η ΕΕ θα μπορούσε να ενισχύσει την ασφάλεια του εφοδιασμού της δημιουργώντας αποθέματα, και, μεταξύ άλλων, διαφοροποιώντας τις ενεργειακές της πηγές. Πρέπει να αυξηθεί η παραγωγή βιοενέργειας, όχι όμως εις βάρος της επάρκειας των τροφίμων.

4.6. Η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να διαπνέεται από ανθρωπιστικές αρχές και να αναλαμβάνει ευθύνες όσον αφορά το ζήτημα της μετανάστευσης και τα προβλήματα των αναπτυσσόμενων χωρών, και ταυτόχρονα να συνεχίσει να ελαχιστοποιεί την πιθανότητα συγκρούσεων μεταξύ γειτονικών περιοχών σε μια προσπάθεια να διασφαλίσει ότι οι άνθρωποι έχουν τη δυνατότητα να εξασφαλίζουν τα προς το ζην στις τοπικές κοινότητές τους, τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ.

Η ΕΕ πρέπει να στηρίξει τους παραγωγούς στις αναπτυσσόμενες χώρες καθώς και τις προσπάθειες οργάνωσής τους έτσι ώστε, συνεργαζόμενοι μεταξύ τους και μαθαίνοντας ο ένας από τον άλλον, οι παραγωγοί να μπορέσουν να ανταποκριθούν καλύτερα στις ανάγκες εφοδιασμού των περιοχών τους με τρόφιμα. Οι ευρωπαίοι παραγωγοί θα πρέπει να λαμβάνουν μέρος στη συνεργασία μεταξύ γεωργών. Τον Ιούλιο του 2008 η ΕΕ έλαβε την απόφαση να διαθέσει ένα δις ευρώ, από το γεωργικό προϋπολογισμό, για τη βελτίωση των δραστηριοτήτων των παραγωγών γεωργικών προϊόντων στις αναπτυσσόμενες χώρες.

4.7. Είναι ακόμη σημαντικό να καλλιεργηθούν παγκοσμίως συνήθειες υπεύθυνης κατανάλωσης και υγιεινής διατροφής: μια διαίτα πλούσια σε λαχανικά θα βοηθούσε τους ανθρώπους να καλύψουν τις διατροφικές τους ανάγκες με σημαντικά μικρότερη πρόσληψη θερμίδων σε σχέση με μια διαίτα πλούσια σε ζωικές πρωτεΐνες. Από τη σκοπιά της παραγωγής, είναι σημαντικό να συνεχιστεί η ανάπτυξη και να ενισχυθεί η επιστημονική τεχνολογία. Η ΕΕ οφείλει να αναλαμβάνει πρωτοβουλίες σε όλους αυτούς τους τομείς, τόσο στο πλαίσιο των δικών της δραστηριοτήτων όσο και σε διεθνές επίπεδο.

5. Ασφάλεια εφοδιασμού — η βάση για τον εφοδιασμό της ΕΕ με τρόφιμα

5.1. Η ασφάλεια του εφοδιασμού συνιστά σημαντικό παράγοντα για την καταπολέμηση των κινδύνων και την εξασφάλιση τροφίμων και ιατρικών προμηθειών σε εξαιρετικές περιστάσεις. Υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ όσον αφορά τα εθνικά μέτρα περί ασφάλειας του εφοδιασμού. Η συμμετοχή στην ΕΕ σημαίνει συνήθως μείωση της εθνικής ασφάλειας εφοδιασμού καθώς η ΕΕ φρονεί ότι είναι σε θέση να φέρει τη γενική ευθύνη της ασφάλειας του εφοδιασμού στο πλαίσιο της διαχείρισης κρίσεων. Η εσωτερική αγορά της ΕΕ συνιστά καλή βάση για την επίτευξη αυτού του στόχου. Οι κρίσεις που έλαβαν χώρα τα τελευταία χρόνια ήταν εκ φύσεως ποιοτικές και δεν προκάλεσαν ελλείψεις σε βασικά προϊόντα.

5.2. Ένας από τους κύριους στόχους της διαχείρισης της ασφάλειας του εφοδιασμού είναι η εξασφάλιση της παραγωγής πρώτων υλών για τρόφιμα. Σε περίπτωση κρίσης, η κατανομή των τροφίμων μπορεί να ρυθμιστεί και να ελεγχθεί. Στην προκειμένη περίπτωση, ζωτικής σημασίας είναι η συνεργασία μεταξύ γεωργών, εμπορίου, βιομηχανίας, δημόσιων αρχών και άλλων φορέων.

5.3. Σε περίπτωση συνέχισης της κρίσης, σημαντική καθίσταται η πρόσβαση σε βασικά μέσα της γεωργικής παραγωγής. Σε αυτά περιλαμβάνονται τα λιπάσματα, πηγές ενέργειας όπως το πετρέλαιο, τα φυτοφάρμακα, οι σπόροι, τα κτηνιατρικά φάρμακα, το νερό, κλπ. Δυνάμει της νομοθεσίας, οι αρχές οφείλουν να εξασφαλίζουν την παροχή μέσων παραγωγής σε εξαιρετικές περιστάσεις. Αυτό απαιτεί σαφή καταμερισμό εργασίας και σχέδια μεταξύ των διαφόρων παραγόντων. Υπάρχουν διαφορές μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ όσον αφορά τους εθνικούς μηχανισμούς και τον βαθμό ετοιμότητας της ασφάλειας του εφοδιασμού. Η ΕΕ θεσπίζει επί του παρόντος νέους μηχανισμούς, ιδίως καθώς διευρύνεται διαρκώς το φάσμα των διεθνών κινδύνων.

5.4. Η ασφάλεια του εφοδιασμού της ΕΕ με τρόφιμα πρέπει να στηριχθεί μέσω της θέσπισης ενισχυμένου μηχανισμού και αυστηρότερων μέτρων σε σχέση με σήμερα έτσι ώστε η Ένωση να μπορέσει να προετοιμαστεί για πιθανούς νέους κινδύνους. Η πεμπτούσια της ασφάλειας του εφοδιασμού είναι η δημιουργία επαρκώς μεγάλων αποθεμάτων που να καλύπτουν ολόκληρη την ΕΕ. Τη βάση της ασφάλειας του εφοδιασμού αποτελούν οι σταθερές και εύρυθμα λειτουργούσες αγορές γεωργικών προϊόντων των κρατών μελών και η εσωτερική αγορά της ΕΕ. Σε περίπτωση κρίσης, η αξιοπιστία και η ταχύτητα αντίδρασης των διαφόρων εμπλεκόμενων φορέων είναι ζωτικής σημασίας για την ασφάλεια του εφοδιασμού.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ

Οι ακόλουθες τροπολογίες, οι οποίες έλαβαν το ένα τέταρτο τουλάχιστον των εκπεφρασμένων ψήφων, καταψηφίστηκαν κατά τις συζητήσεις:

Σημείο 3.4.2.2

Να τροποποιηθεί ως εξής:

Οι βιοτεχνολογικές καινοτομίες συνοδεύονται από ένα ολόκληρο φάσμα νέων μεθόδων παραγωγής. Η πρόδος που έχει σημειωθεί στη βιοτεχνολογία θεωρείται θεωρούνται από ορισμένες εταιρείες παραγωγής σπόρων και χημικών προϊόντων σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της βελτίωσης της απόδοσης της παραγωγής. Η πρόδος αυτή θα πρέπει να προωθηθεί με δράσεις έρευνας και ανάπτυξης. Πέρα από τα πλεονεκτήματα, είναι επίσης αναγκαίο να ληφθούν υπόψη οι πιθανοί κίνδυνοι για την υγεία και το περιβάλλον, στους οποίους πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή και για την αντιμετώπιση των οποίων πρέπει να διατεθούν πόροι στον τομέα της έρευνας. Το πρόβλημα είναι ότι, σε πολλές περιπτώσεις, οι δεν γνωρίζουμε πλήρως τις πιθανές παρενέργειες των εφαρμογών της βιοτεχνολογίας στην υγεία των ζώων, των φυτών και των οικοσυστημάτων δεν είναι ακόμη σαφείς.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 41, Ψήφοι κατά: 49, Αποχές: 18

Σημείο 1.8

Να τροποποιηθεί ως εξής:

Η ΕΕ πρέπει να αυξήσει τις επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες προσαρμοσμένες στα κριτήρια της βιωσιμότητας, συμπεριλαμβανομένης της βιοτεχνολογίας, ώστε να καταστεί δυνατή η εφαρμογή τους στην παραγωγή. Σε ό,τι αφορά στη βιοτεχνολογία, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέση του Παγκοσμίου Αγροτικού Συμβουλίου της Παγκόσμιας Τράπεζας, του FAO και άλλων δημόσιων ιδρυμάτων ότι τα προβλήματα επισιτισμού ανά το παγκόσμιο, τα οποία ανακύπτουν εκτός ΕΕ, δεν πρέπει να λυθούν με τη χρήση της γενετικής και της βιοτεχνολογίας και με την περαιτέρω χρήση χημικών στη γεωργία, αλλά κυρίως με αγροτικές παραγωγικές διαδικασίες και με την οικολογική καλλιέργεια.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 39, Ψήφοι κατά: 47, Αποχές: 19

Σημεία 3.4.2.1 και 3.4.2.2

Να τροποποιηθούν ως εξής:

3.4.2.1 Η ζήτηση γεωργικών προϊόντων ως πρώτων υλών για την παραγωγή βιοενέργειας αυξήθηκε κυρίως λόγω των μέτρων πολιτικής που ελήφθησαν προκειμένου να αντιμετωπιστεί η απειλή για το περιβάλλον, η αύξηση του παγκόσμιου πληθυσμού και η αλλαγή των διατροφικών συνηθειών (όπως η αύξηση της κατανάλωσης κρέατος) αλλά και λόγω της εξέλιξης της τεχνολογίας. Η βιοτεχνολογία προσφέρει πλήθωρα νέων δυνατοτήτων για αποδοτικότερη παραγωγή και επεξεργασία προϊόντων στις αγορές τροφίμων αλλά και στις υπόλοιπες. Στον τομέα της ενέργειας, η βασισμένη στην κυτταρίνη βιοενέργεια αναπτύσσεται ως εμπορεύσιμο προϊόν παράλληλα με τη βασισμένη στο άμυλο ενέργεια.

3.4.2.2 Οι βιοτεχνολογικές καινοτομίες που σχετίζονται με την ανάπτυξη μεθόδων εκτροφής (όπως η ευφυής αναπαραγωγή) και καλλιέργειας που ανταποκρίνονται στις ανάγκες του περιβάλλοντος και της κοινωνίας πρέπει να συνεχίσουν να ενισχύονται και να χρηματοδοτούνται με δράσεις Ε&Α. συνοδεύονται από ένα ολόκληρο φάσμα νέων μεθόδων παραγωγής. Η πρόδος που έχει σημειωθεί στη βιοτεχνολογία θεωρείται σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της βελτίωσης της απόδοσης της παραγωγής. Η πρόδος αυτή θα πρέπει να προωθηθεί με δράσεις έρευνας και ανάπτυξης. Πέρα από τα πλεονεκτήματα, είναι επίσης αναγκαίο να ληφθούν υπόψη οι πιθανοί κίνδυνοι για την υγεία και το περιβάλλον. Το πρόβλημα είναι ότι, σε πολλές περιπτώσεις, οι πιθανές παρενέργειες των εφαρμογών της βιοτεχνολογίας στην υγεία των ζώων, των φυτών και των οικοσυστημάτων δεν είναι ακόμη σαφείς. Σε ό,τι αφορά στη βιοτεχνολογία, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέση του Παγκοσμίου Αγροτικού Συμβουλίου της Παγκόσμιας Τράπεζας, του FAO και άλλων δημόσιων ιδρυμάτων ότι τα προβλήματα επισιτισμού ανά το παγκόσμιο, τα οποία ανακύπτουν εκτός ΕΕ, δεν πρέπει να λυθούν με τη χρήση της γενετικής και της βιοτεχνολογίας και με την περαιτέρω χρήση χημικών στη γεωργία, αλλά κυρίως με αγροτικές παραγωγικές διαδικασίες και με την οικολογική καλλιέργεια.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 34, Ψήφοι κατά: 53, Αποχές: 21

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πέραν του ΑΕγχΠ – μέτρα υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης»

(2009/C 100/09)

Στις 16-17 Ιανουαρίου 2008 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Πέραν του ΑΕγχΠ – μέτρα υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης».

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον (συμπεριλαμβανομένου του παρατηρητηρίου για τη βιώσιμη ανάπτυξη)», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Οκτωβρίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Martin SIECKER.

Κατά την 448^η σύνοδο της ολομέλειάς της που πραγματοποιήθηκε στις 22-23 Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 114 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 8 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Το ΑΕγχΠ είναι σημαντικός δείκτης για την οικονομική ανάπτυξη. Όμως, δεν επαρκεί ως κατευθυντήριο νήμα της πολιτικής για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του 21ου αιώνα. Για το σκοπό αυτό χρειάζονται και άλλοι, πρόσθετοι δείκτες. Αυτό είναι το πόρισμα της διάσκεψης «πέραν του ΑΕγχΠ», που πραγματοποιήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 7 Νοεμβρίου 2007, στις Βρυξέλλες, αλλά και της διάσκεψης «Μια πρόσφορη αλήθεια» που πραγματοποιήθηκε στις 10 Ιανουαρίου 2008 στην πόλη Tilburg.

1.2. Το ΑεγχΠ είναι ένας καλός δείκτης για το ρυθμό ανάπτυξης της οικονομίας ο οποίος απεικονίζει την ταχύτητα με την οποία κερδίζονται χρήματα, ανεξάρτητα από το αν αυτό παράγει χρήσιμα προϊόντα και υπηρεσίες ή ζημιώνει τον άνθρωπο και το περιβάλλον. Αυτό που χρειάζεται κυρίως είναι ένα είδος υψομετρική που να απεικονίζει την απόσταση που πρέπει ακόμη να διανύσουμε μέχρι να φτάσουμε στο επίπεδο μιας βιώσιμης και αλληλέγγυας οικονομίας.

1.3. Επειδή πρόκειται για δύο διαφορετικά θέματα - βιωσιμότητα και ευημερία - χρειάζονται στην ουσία δύο υψομετρικές. Η βιωσιμότητα σχετίζεται με την υγεία του περιβάλλοντος στο παρόν και στο μέλλον, με την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών και αποτελεί προϋπόθεση, ενώ η ευημερία αναφέρεται στην κοινωνική εξέλιξη και αποτελεί μεταβλητή-στόχο. Στην περίπτωση της βιωσιμότητας αρκεί να υπάρχει εγγύηση ότι ένας τρόπος διαβίωσης μπορεί να συνεχιστεί και μακροπρόθεσμα σε παγκόσμια κλίμακα. Εφόσον καλύπτεται αυτό το κριτήριο, δεν είναι αναγκαία η επιδίωξη περαιτέρω αύξησης της βιωσιμότητας. Στην περίπτωση της ευημερίας, τα πράγματα είναι όμως διαφορετικά: Περισσότερη ευημερία είναι πάντα προτιμότερη από λιγότερη ευημερία, πράγμα που σημαίνει ότι η διαρκής βελτίωση της ευημερίας είναι μια εύλογη επιδίωξη.

1.4. Υπάρχει ένας δείκτης για τη μέτρηση του βαθμού βιωσιμότητας και της πορείας του: το οικολογικό αποτύπωμα, το οποίο, παρά τα ελαττώματά του, συνιστά τον καλύτερο διαθέσιμο συνολικό δείκτη βιώσιμης ανάπτυξης στον τομέα του περιβάλλοντος

1.5. Το οικολογικό αποτύπωμα αποτελεί εξαιρετικό μέσο – αν όχι το μόνο – και συγκαταλέγεται στα λίγα εκείνα μέσα που λαμβάνουν υπόψη τον περιβαλλοντικό αντίκτυπο των δικών μας προτύπων κατανάλωσης και παραγωγής (εισαγωγές και εξαγωγές) σε άλλα κράτη. Με την εφαρμογή του μπορεί να βελτιωθεί αλλά και να αντικατασταθεί, εφόσον και όταν υπάρξει μελλοντικά ένα καλύτερο μέσο.

1.6. Η πρόκληση που αντιμετωπίζουμε είναι η κατάρτιση ενός δείκτη κοινωνικής ανάπτυξης ο οποίος να μετρά και να απεικονίζει με ρεαλιστικό τρόπο τις διαφορές πτυχές της ποιότητας διαβίωσης. Η παρούσα γνωμοδότηση περιορίζεται στο θέμα του δείκτη ποιότητας διαβίωσης, επειδή δεν υπάρχει (προς το παρόν) ένα τέτοιο μέσο πολιτικής το οποίο να λειτουργεί σωστά.

1.7. Ένας πρακτικά χρήσιμος και επιστημονικά αξιόπιστος δείκτης της ποιότητας διαβίωσης καλύπτει πτυχές της ζωής οι οποίες θεωρούνται γενικά καθοριστικής σημασίας για την ποιότητα διαβίωσης, και πληροί τα ακόλουθα κριτήρια:

- Συνίσταται από αντικειμενικούς παράγοντες που καθορίζουν τις δυνατότητες των ανθρώπων·
- μπορεί να επηρεάζεται από πολιτικά μέτρα·
- προσφέρει επίκαιρα στοιχεία·
- προσφέρει τη δυνατότητα σύγκρισης χωρών·
- είναι διαχρονικά συγκρίσιμος·
- είναι κατανοητός για το ευρύ κοινό.

1.8. Τα ακόλουθα έξι πεδία θεωρούνται εν γένει ουσιαστικής σημασίας για την ποιότητα διαβίωσης:

- σωματική ακεραιότητα και υγεία·
- υλική ευημερία·

- πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες·
- συμμετοχή στα κοινωνικά δρώμενα και ένταξη των εισερχομένων·
- ελεύθερος χρόνος·
- ποιότητα περιβάλλοντος διαβίωσης.

Στα κράτη-μέλη της ΕΕ υπάρχουν πλέον τα βασικά δεδομένα που είναι απαραίτητα για τη μέτρηση της εξέλιξης που σημειώνεται στα πεδία αυτά· χρειάζεται όμως περαιτέρω βελτίωση των δεδομένων αυτών (συχνότητα, συγκέντρωση, επεξεργασία).

1.9. Ο δείκτης που περιγράφεται στην παρούσα γνωμοδότηση δεν είναι τέλειος. Επίσης, προορισμός του δεν είναι να λειτουργήσει ως σημείο αναφοράς αλλά να συμβάλλει στην τρέχουσα συζήτηση γύρω από αυτό το θέμα. Οι μετρήσεις είναι μια δυναμική διαδικασία, εφόσον αυτό που μετράται είναι οι αλλαγές που συντελούνται στους κόλπους μιας κοινωνίας. Οι αλλαγές αυτές μπορούν με τη σειρά τους να δημιουργήσουν την ανάγκη ανάπτυξης άλλων και περισσότερο εκλεπτυσμένων δεικτών. Ο ορισμός ενός δείκτη είναι επίσης μια δυναμική διαδικασία και πρέπει να είναι το αποτέλεσμα αντιπαραθέσεων και συζητήσεων, όπως συμβαίνει σε μια δημοκρατική κοινωνία.

1.10. Η στροφή σε μια πολιτική η οποία δεν στηρίζεται αποκλειστικά στην οικονομική ανάπτυξη αλλά συγκαθορίζεται από κοινωνικούς και περιβαλλοντολογικούς παράγοντες, μπορεί να οδηγήσει σε μια περισσότερο βιώσιμη και αλληλέγγυα οικονομία. Το εγχείρημα αυτό δεν έχει βραχυπρόθεσμο χαρακτήρα, δεδομένου ότι είναι πάρα πολύ περιεκτικό. Για να παραμείνει εφικτό, θεωρείται εύλογο να περιοριστεί η φιλοδοξία αυτή στα κράτη-μέλη της ΕΕ, ενδεχομένως με τη συμπερίληψη υποψήφιων κρατών μελών όπως η Κροατία και η Τουρκία, και χωρών με συγκρίσιμη οικονομική ανάπτυξη, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες, ο Καναδάς, η Αυστραλία, η Νέα Ζηλανδία και η Ιαπωνία. Οι τεράστιες διαφορές στο χώρο της οικονομικής ανάπτυξης καθιστούν αδύνατη τη δημιουργία ενός μέσου το οποίο να μετρά και να παρουσιάζει με βάση την ίδια κλίμακα το στάδιο εξέλιξης τόσο των αναπτυσσόμενων όσο και των αναπτυσσόμενων χωρών.

2. Τα όρια του ΑΕγχΠ

2.1. Η ευτυχία είναι ο υπέρτατος στόχος όλων των ανθρώπων. Το πρωταρχικό καθήκον των δημόσιων αρχών είναι να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις που επιτρέπουν σε κάθε πολίτη να επιδιώξει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την ολοκλήρωση της ευτυχίας του. Αυτό σημαίνει ότι οι δημόσιες αρχές πρέπει να αφουγκράζονται διαρκώς το σφυγμό της κοινωνίας και να συλλέγουν πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση στην οποία ευρίσκεται. Μετρώ σημαίνει γνωρίζω. Μόνο από τη στιγμή που γνωρίζεις κανείς γύρω από ποιο θέμα επικρατεί δυσφορία και για ποιο λόγο υπάρχει το συναίσθημα αυτό, μπορεί να προσπαθήσει να κάνει κάτι για να διορθώσει τα πράγματα.

2.2. Μέχρι σήμερα, το πιο διαδεδομένο μέσο που χρησιμοποιούν οι δημόσιες αρχές για την απεικόνιση της κατάστασης μιας κοινωνίας είναι το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν. Το ΑΕγχΠ καθιερώθηκε τον περασμένο αιώνα ως μέσο μέτρησης, μετά την μεγάλη οικονομική ύφεση και τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Αποτελεί για τους πολιτικούς ιθύνοντες το σημαντικότερο, αν όχι το μοναδικό μέτρο μέτρησης κυρίως των οικονομικών επιδόσεων και δραστηριοτήτων. Στηρίζεται σε ένα διεθνώς αποδεκτό σύστημα εθνικών λογαριασμών που καταρτίζονται με την ίδια μέθοδο. Επιπλέον, όλα τα στοιχεία μετατρέπονται σε μια και μοναδική μονάδα μέτρησης: το χρήμα. Για τους λόγους αυτούς, το ΑΕγχΠ συνιστά έναν διεθνώς συγκρίσιμο δείκτη.

2.3. Συγχρόνως, όμως, δεν αποκαλύπτει στοιχεία σχετικά με το βαθμό ευημερίας (ευτυχίας) ή το ερώτημα κατά πόσο η επιτευχθείσα ανάπτυξη είναι βιώσιμη. Το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ των Ηνωμένων Πολιτειών είναι ένα από τα υψηλότερα στον κόσμο, αλλά αυτό δε σημαίνει ότι οι Αμερικανοί είναι πιο ευτυχημένοι απ' ό,τι οι κάτοικοι άλλων χωρών, και σε καμία περίπτωση δεν αντικατοπτρίζει το βιώσιμο χαρακτήρα της αμερικανικής κοινωνίας. Παγκοσμίως, το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ είναι αρκετά υψηλότερο από το ΑΕγχΠ πριν 60 χρόνια, αυτό όμως δεν οδήγησε σε αξιοσημείωτη αύξηση της ευημερίας. Διότι, ανεξάρτητα από τη γενικώς διαδεδομένη νοσταλγία για ένα παρελθόν που ήταν καλύτερο, το 2008 σημειώθηκε το ρεκόρ των 900 εκατομμυρίων ανθρώπων που υποφέρουν από την πείνα. Και η πείνα σαφώς δεν κάνει τους ανθρώπους ευτυχισμένους.

2.4. Οι σημερινές εξελίξεις στην κοινωνία και οι οικονομικές σχέσεις που επικρατούν σήμερα διαφέρουν ριζικά από την κατάσταση που επικρατούσε στο πρώτο ήμισυ του περασμένου αιώνα. Κυρίως στις αναπτυσσόμενες χώρες, παρατηρείται αύξηση της ανάγκης συνυπολογισμού στοιχείων που δεν είναι αποτέλεσμα εμπορικών συναλλαγών ή άλλων συνηθισμένων οικονομικών διαδικασιών. Πολλές από αυτές τις πτυχές και ανάγκες αντικατοπτρίζονται από λίγο έως καθόλου στο ΑΕγχΠ.

2.5. Ένα αυξανόμενο ΑΕγχΠ μπορεί κάλλιστα να κρύβει σημαντική απώλεια ευμάρειας και ευδαιμονίας. Όταν για παράδειγμα μια χώρα αποφασίζει να αποψιλώσει τα δάση της και να προωθήσει την απασχόληση των παιδιών αντί τη σχολική τους εκπαίδευση, ασφαλώς θα σημειωθεί πολύ θετικό ΑΕγχΠ, εφόσον η οικονομική μεγέθυνση θα δείχνει αυξημένη υλική ευημερία. Η μεγέθυνση δεν θα είναι όμως βιώσιμη και οι άνθρωποι, κυρίως τα παιδιά, δε θα είναι πιο ευτυχημένοι.

2.6. Ακόμη και οι φυσικές και πολιτικές καταστροφές μπορούν να έχουν θετικό αντίκτυπο στο ΑΕγχΠ. Ο ανεμοστρόβιλος Κατρίνα επέδρασε πολύ ευεργετικά στο ΑΕγχΠ της Λουιζιάνας χάρη στις τεράστιες προσπάθειες που χρειάστηκε να καταβληθούν και στις οικονομικές δραστηριότητες που αναπτύχθηκαν για την ανοικοδόμηση. Η διαπίστωση αυτή ισχύει και όσον αφορά το ΑΕγχΠ μιας σειράς ασιατικών και αφρικανικών χωρών μετά το τσουνάμι, όπως και το ΑΕγχΠ σχεδόν όλων των ευρωπαϊκών χωρών μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Ανεξάρτητα από το γεγονός ότι δεν επωφελήθηκε ο καθένας αναλογικά από αυτή την αύξηση ευημερίας, κάθε άλλο μάλιστα, οι προαναφερθείσες καταστροφές δεν συνέβαλαν ιδιαίτερα στη αύξηση της ευτυχίας του πληθυσμού ή της βιωσιμότητας της κοινωνίας.

2.7. Όμως και άλλα λιγότερο ακραία παραδείγματα καταδεικνύουν τα όρια του ΑΕγχΠ ως μέσου μέτρησης. Μεγαλύτερη υλική ευημερία συντελεί και στην αύξηση των πωλήσεων αυτοκινήτων, γεγονός που συνεπάγεται αύξηση των τροχαίων, αυξημένο κόστος (αντικατάσταση/επισκευή του αυτοκινήτου, έξοδα φροντίδας των τραυματιών/αναπήρων, αύξηση των ασφάλιστρων). Η αύξηση της ευημερίας μπορεί να οδηγήσει και σε έκτροπα, όπως το εμπόριο όπλων ή η πώληση αντικαταθλιπτικών φαρμάκων σε παιδιά. Όλα αυτά συμβάλουν στην αύξηση του ΑΕγχΠ αλλά όχι στην εκπλήρωση του υπέρτατου στόχου του ανθρώπου, της ευτυχίας, με εξαίρεση ίσως εκείνους που αντλούν οικονομικό όφελος από αυτές τις δραστηριότητες.

2.8. Η απόλυτη κυριαρχία του ΑΕγχΠ είναι ιδιαίτερα εμφανής όταν το ΑΕγχΠ συρρικνώνεται: αμέσως ξεσπά πανικός. Αυτό όμως δεν είναι αναπόφευκτο. Η συρρίκνωση του ΑΕγχΠ μπορεί να είναι αποτέλεσμα μιας θετικής εξέλιξης. Αν αντικαταστήσουμε όλοι άμεσα τους παραδοσιακούς μας λαμπτήρες πυράκτωσης με δίοδους εκπομπής φωτός (LED) τελευταίας τεχνολογίας, θα επιβαρυνθούμε αναμφίβολα με μια υψηλή δαπάνη για νέους λαμπτήρες αλλά συγχρόνως θα προκληθεί μια σημαντική διαρθρωτική μείωση της χρήσης ενέργειας, και κατά συνέπεια του ΑΕγχΠ, επειδή οι δίοδοι καταναλώνουν ένα κλάσμα της ενέργειας που καταναλώνουν οι παραδοσιακοί λαμπτήρες πυράκτωσης.

2.9. Κοντολογίς, το ΑΕγχΠ συνιστά εξαιρετικό μέσο μέτρησης των οικονομικών επιδόσεων αλλά δεν υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ της οικονομικής μεγέθυνσης και της προόδου σε άλλους κοινωνικούς τομείς. Προκειμένου να προκύψει μια ολοκληρωμένη εικόνα, χρειάζονται δείκτες οι οποίοι να αντικατοπτρίζουν την ανάπτυξη άλλων πτυχών όπως η κοινωνική και η περιβαλλοντική.

3. Άλλοι δείκτες ευημερίας

3.1. Η συζήτηση σχετικά με την αναγκαιότητα της ανάπτυξης άλλων μέσων μέτρησης εκτός του ΑΕγχΠ διεξάγεται προς το παρόν σε πολλά μέτωπα. Μετά τη διάσκεψη με τίτλο «Πέραν του ΑΕγχΠ» που διοργάνωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 19 και 20 Νοεμβρίου 2007 στις Βρυξέλλες⁽¹⁾, το πανεπιστήμιο του Tilburg πραγματοποίησε στις 10 Ιανουαρίου 2008 διάσκεψη με τίτλο «Μία πρόσφορη αλήθεια»⁽²⁾. Είναι σαφής ο παραλληλισμός των αποτελεσμάτων των δύο διασκέψεων, στις οποίες τονίστηκε η ανάγκη να δημιουργηθούν και άλλοι δείκτες, εκτός από αυτούς της οικονομικής μεγέθυνσης. Το ΑΕγχΠ είναι ένας καλός δείκτης για το ρυθμό ανάπτυξης της οικονομίας και απεικονίζει την ταχύτητα με την οποία κερδίζονται χρήματα, ανεξάρτητα από το αν έτσι παράγονται χρήσιμα προϊόντα και υπηρεσίες ή ζημιώνονται ο άνθρωπος και το περιβάλλον. Αυτό που θα χρειαστεί κυρίως είναι ένα είδος υψομετρητή που να απεικονίζει την απόσταση που πρέπει ακόμη να διανύσουμε μέχρι να φτάσουμε στο επίπεδο μιας βιώσιμης και αλληλέγγυας οικονομίας. Λίγο μετά την εισαγωγή του ΑΕγχΠ, ορισμένοι διακεκριμένοι οικονομολόγοι, όπως ο Samuelson⁽³⁾, υπο-

στήριξαν ότι το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν πρέπει να συμπληρωθεί με άυλες πτυχές χαρακτήρα, όπως το περιβάλλον και η φύση, ώστε να εξαλειφθεί ο περιορισμός του ΑΕγχΠ σε καθαρά οικονομικές πτυχές. Ωστόσο, το αίτημα αυτό δεν οδήγησε σε μια προσαρμοσμένη και αποδεκτή μορφή του ΑΕγχΠ, με αποτέλεσμα να παραμείνει απαράλλακτο και να επικρατεί έως τις μέρες μας. Ορισμένοι επιστήμονες ασχολήθηκαν όμως εντατικά με το θέμα αυτό και οι απόψεις τους παρατίθενται συνοπτικά στη συνέχεια.

3.2. Ο άγγλος καθηγητής οικονομίας της εργασίας **Richard LAYARD** διαπιστώνει στο βιβλίο του "Happiness"⁽⁴⁾ ότι ο άνθρωπος του δυτικού κόσμου δεν κατόρθωσε κατά τα τελευταία 50 χρόνια να γίνει πιο ευτυχισμένος, παρά την έντονη αύξηση της υλικής ευημερίας. Βασική αιτία είναι κατά τον Layard ο έντονος ανταγωνισμός που πιέζει τους ανθρώπους να επιδιώκουν, ως βασικό τους στόχο, να πλουτίσουν περισσότερο από τους άλλους. Η εμμονή σε έναν και μόνο στόχο οδήγησε στην παραμέληση άλλων πτυχών που είναι σημαντικότερες για την ευδαιμονία του ανθρώπου: σταθερές οικογενειακές σχέσεις, ενδιαφέρουσα επαγγελματική δραστηριότητα, φιλικές και κοινωνικές σχέσεις. Αυτό αντικατοπτρίζεται στον αυξανόμενο αριθμό διαζυγίων, στην ένταση του άγχους στην εργασία και στην αυξανόμενη εγκληματικότητα. Προκειμένου να αποκατασταθεί η ισορροπία, πρέπει να δοθεί έμφαση στην ισότητα ευκαιριών όσον αφορά την απόκτηση εισοδήματος παρά στην εισοδηματική ισότητα.

3.3. Στη θεωρία του για την οικονομία της ευημερίας, ο ινδός οικονομολόγος **Amartya SEN**⁽⁵⁾ τονίζει ότι η ευημερία δεν αφορά αγαθά αλλά δραστηριότητες για την άσκηση των οποίων αποκτώνται τα αγαθά. Χάρη στο εισόδημα, οι άνθρωποι έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν δραστηριότητες μέσω των οποίων μπορούν να εξελιχθούν. Οι δυνατότητες αυτές, τις οποίες ο Sen αποκαλεί «ικανότητες», εξαρτώνται και από παράγοντες όπως η υγεία και το προσδόκιμο επιβίωσης. Ειδικά όσον αφορά τις αναπτυσσόμενες χώρες, τα στοιχεία σχετικά με τη θνησιμότητα είναι ιδιαίτερα αποκαλυπτικά όσον αφορά τις κοινωνικές ανισότητες και την ποιότητα ζωής.

3.4. Σε πρόσφατο βιβλίο της με τίτλο *Frontiers of Justice* η αμερικανίδα φιλόσοφος **Μάρθα ΝΟΥΣΜΠΑΟΥΜ**⁽⁶⁾ προσδιορίζει δέκα ελάχιστα κοινωνικά δικαιώματα που είναι ουσιώδη για μια αξιοπρεπή ζωή. Μια κοινωνία που δεν είναι σε θέση να εγγυηθεί ως ένα ορισμένο βαθμό αυτά τα δικαιώματα και αυτές τις ελευθερίες σε όλους τους πολίτες της, έχει, κατά τη γνώμη της, αποτύχει και δεν είναι απόλυτα δίκαιη. Συγκεκριμένα, πρόκειται για τη δυνατότητα να ζήσει κανείς μια ζωή κανονικής διάρκειας, να είναι υγιής, να μετακινείται ελεύθερα, να χρησιμοποιεί τις νοητικές του ικανότητες, να μπορεί να συνδεθεί συναισθηματικά με πράγματα και ανθρώπους, να μπορεί να έχει αντίληψη του καλού, να ζει μαζί με άλλους ανθρώπους και να αφοσιώνεται σε αυτούς χωρίς διακρίσεις, να ζει με ευαισθησία για τα ζώα και τη φύση, να μπορεί να είναι χαρούμενος και να έχει την ευκαιρία να ψυχαγωγηθεί, να προβαίνει σε πολιτικές επιλογές και να μπορεί να αποκτά ιδιοκτησία. Ο κατάλογος αυτός μπορεί ακόμη να επεκταθεί

(1) www.beyond-GDP.eu

(2) www.economischegroei.net

(3) P. Samuelson, Evaluation of real national income, *Oxford Economic Papers*, 1950, 2: 1-29.

(4) R. Layard, Happiness: lessons from a new science, Penguin Books, 2005.

(5) A. Sen, Commodities and capabilities, Amsterdam North Holland, 1985.

(6) M. Nussbaum, Frontiers of justice, Harvard University Press, 2005.

4. Άλλοι δείκτες

4.1. Έχουν αναπτυχθεί διάφορες πρωτοβουλίες για τη μέτρηση και άλλων παραγόντων εκτός του ΑΕγχΠ, που είναι σημαντικοί για την απεικόνιση της κατάστασης στην οποία βρίσκεται μια κοινωνία. Στη συνέχεια παρατίθεται για ενημέρωση μια σύντομη περιγραφή τεσσάρων δεικτών στον τομέα αυτό. Υπάρχουν πολλοί άλλοι δείκτες, όπως η πρωτοβουλία του Ομοσπονδιακού Συμβουλίου Βιώσιμης Ανάπτυξης του Βελγίου ⁽¹⁾, ο канаδικός δείκτης ευμάρειας (CIW) ⁽²⁾, η Ακαθάριστη Εθνική Ευτυχία στο Μπουτάν ⁽³⁾, η πρωτοβουλία Quars στην Ιταλία ⁽⁴⁾, η επιτροπή Stiglitz στη Γαλλία ⁽⁵⁾, το παγκόσμιο σχέδιο του ΟΟΣΑ ⁽⁶⁾ για την αξιολόγηση της προόδου καθώς πολυάριθμες σχετικές πληροφορίες που διαθέτει το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (Eurofound) ⁽⁷⁾. Είναι όμως αδύνατο να περιγράψουμε όλους αυτούς τους δείκτες χωρίς να υπερβούμε το πλαίσιο αυτής της γνωμοδότησης.

4.2. Ο **Δείκτης Ανθρώπινης Ανάπτυξης (Human Development Index/HDI)** ⁽⁸⁾ αποτελεί μέσο αξιολόγησης της προόδου μιας κοινωνίας και των ομάδων που την απαρτίζουν. Το Αναπτυξιακό Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών (UNDP) χρησιμοποιεί από το 1993 τη μέθοδο αυτή με την οποία καταρτίζει ετήσιες εκδόσεις σχετικά με την κατάσταση σε κάθε χώρα. Εκτός από το εισόδημα λαμβάνονται υπόψη το προσδόκιμο επιβίωσης, ο βαθμός αλφαριθμητισμού και το επίπεδο κατάρτισης. Από το 1977 δημοσιεύεται και ο Δείκτης Ανθρώπινης Φτώχειας ⁽⁹⁾ στον οποίο λαμβάνονται υπόψη η πρόσβαση στην εκπαίδευση, σε ασφαλή τρόφιμα και πόσιμο νερό καθώς και σε υπηρεσίες της υγειονομικής περίθαλψης. Ο Δείκτης Ανθρώπινης Ανάπτυξης βασίζεται στις θεωρίες του Amartya Sen. Ενώ ο δείκτης HDI λειτουργεί αποτελεσματικά στις αναπτυσσόμενες χώρες, δεν ενδείκνυται για την αξιολόγηση της προόδου στις αναπτυγμένες χώρες.

4.3. Το **οικολογικό αποτύπωμα** ⁽¹⁰⁾ βασίζεται στην υπόθεση ότι η κατανάλωση μπορεί να υπολογιστεί ως η έκταση που απαιτείται για την παραγωγή των καταναλωθέντων αγαθών. Αυτό επιτρέπει τη σύγκριση του περιβαλλοντικού αντίκτυπου της καταναλωτικής συμπεριφοράς (του τρόπου ζωής), των διαφορών πληθυσμιακών ομάδων σε διάφορες χώρες. Για την ικανοποίηση των ατομικών καταναλωτικών αναγκών, διατίθενται παγκοσμίως 1,8 εκτάρια καλλιεργήσιμης γης ανά κάτοικο. Επί του παρόντος χρησιμοποιούνται όμως εξαντλεί με ταχύ ρυθμό τα αποθέματα γης. Οι διαφορές είναι ωστόσο τεράστιες: στις Ηνωμένες Πολιτείες το μέσο οικολογικό αποτύπωμα ανέρχεται σε 9,6 εκτάρια κατά κεφαλήν, ενώ στο Μπαγκλαντές μόλις σε 0,5. Αν δεν αλλάξει ο πολιτικός προσανατολισμός, τα προβλήματα αυτά θα οξυνθούν. Το διαθέσιμο καλλιεργήσιμο έδαφος μειώνεται διαρκώς λόγω της διάβρωσης του εδάφους και της απερίμωσης, ο αυξανόμενος πληθυσμός της γης συντελεί ώστε ολοένα περισσότεροι άνθρωποι να μοιράζονται αυτές τις μειωμένες εκτάσεις ενώ συγχρόνως αυξάνεται η ζήτηση εφόσον οι άνθρωποι καταναλώνουν περισσότερο όσο αυξάνεται η ευμάρεια.

⁽¹⁾ www.duurzameontwikkeling.be

⁽²⁾ www.statcan.ca

⁽³⁾ www.bhutanstudies.org.bt

⁽⁴⁾ www.sbilanciamoci.org

⁽⁵⁾ <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.html>

⁽⁶⁾ <http://www.oecd.org/statsportal>

⁽⁷⁾ <http://www.eurofound.europa.eu/>

⁽⁸⁾ <http://www.eurofound.europa.eu/>

⁽⁹⁾ <http://hdr.undp.org/en/statistics/>

⁽¹⁰⁾ www.footprintnetwork.org

Το οικολογικό αποτύπωμα αποτελεί καλό δείκτη βιώσιμης ανάπτυξης, δυστυχώς όμως δεν αντικατοπτρίζει καθόλου το βαθμό ευμάρειας των ανθρώπων.

4.4. Ο **δείκτης διαβίωσης** ⁽¹¹⁾, που ονομάζεται και δείκτης Κοινωνικής Κατάστασης των Κάτω Χωρών (Sociale Staat van Nederland (SSN)), προσφέρει τη συστηματική περιγραφή και ανάλυση των συνθηκών διαβίωσης του πληθυσμού των Κάτω Χωρών. Ο δείκτης SSN περιγράφει την εξέλιξη της κατάστασης διαβίωσης για μια περίοδο δέκα ετών και περιλαμβάνει κριτήρια όπως εισόδημα, απασχόληση, εκπαίδευση, κατάσταση της υγείας, διαμόρφωση του ελεύθερου χρόνου, κινητικότητα, εγκληματικότητα, κατοικία και περιβάλλον κατοικίας. Συμπληρωματικά προς τα επιμέρους κεφάλαια, παρατίθεται και ένας συγκεντρωτικός δείκτης διαβίωσης. Επίσης, προστίθενται πληροφορίες σχετικά με την αξιολόγηση της πολιτικής και του κράτους από την κοινή γνώμη. Η έρευνα δημοσιεύεται κάθε δύο χρόνια από την υπηρεσία Nederlandse Sociaal Cultureel Planbureau. Ο δείκτης διαβίωσης δεν απόκτησε όμως ποτέ ιδιαίτερη σημασία στις Κάτω Χώρες, επειδή αποτελείται από ένα μείγμα διαφορετικών στοιχείων που δεν δίνουν μια συνεκτική εικόνα σχετικά με την ευμάρεια της κοινωνίας.

4.5. Ο καθηγητής Ruut Veenhoven του Ερασμιακού Πανεπιστημίου του Ρότερνταμ, ερευνά ήδη εδώ και τριάντα χρόνια σε όλο τον κόσμο το αίσθημα της ευτυχίας. Στην **παγκόσμια βάση δεδομένων για την ευτυχία World Database of Happiness** ⁽¹²⁾ που έχει δημιουργήσει, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η αλληλεπίδραση χρήματος και ευδαιμονίας είναι ελάχιστη. Οι άνθρωποι που κερδίζουν περισσότερα χρήματα εμφανίζουν μια βραχυπρόθεσμη αναζωογόνηση η οποία μετά από ένα χρόνο έχει εξαλειφθεί. Η διάθεση επιλογής και προσωπικής διαμόρφωσης του ελεύθερου χρόνου προκαλεί ένα βαθύτερο συναίσθημα ευτυχίας. Άλλωστε, όπως και ο καθηγητής Layard, διακρίνει από αυτή την άποψη μια σαφή διαφορά μεταξύ αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών. Στις αναπτυσσόμενες χώρες η αύξηση του εισοδήματος δημιουργεί μεγαλύτερη και πιο μακροπρόθεσμη αίσθηση ευτυχίας. Αυτή η διαφορά εξαλείφεται μόλις το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ υπερβεί το όριο των 20 000-25 000 δολαρίων. Το μειονέκτημα της World Database of Happiness έγκειται στο γεγονός ότι οι δείκτες μέτρησης της ευτυχίας μπορεί να επηρεαστούν από διάφορες προτεραιότητες προσωπικού χαρακτήρα. Επιπλέον, η αίσθηση της ευτυχίας μάλλον δύσκολα επηρεάζεται από την κρατική πολιτική.

5. Πιθανές εφαρμογές

5.1. Γενικά, υπάρχουν δύο δυνατότητες να παύσει η κυριαρχία του ΑΕγχΠ στην οικονομική και κοινωνική πολιτική. Η πρώτη συνίσταται στη δημιουργία και χρησιμοποίηση, παράλληλα με το ΑΕγχΠ, μιας σειράς άλλων δεικτών (πτυχών) σχετικά με τη βιωσιμότητα και την ευδαιμονία οι οποίοι θα πρέπει να έχουν για τη χάραξη πολιτικής την ίδια βαρύτητα με το ΑΕγχΠ. Η δεύτερη θα ήταν η αντικατάσταση του ΑΕγχΠ από έναν νέο γενικότερο δείκτη ο οποίος να συμπεριλαμβάνει όλα τα σημαντικά στοιχεία σχετικά με τη βιωσιμότητα και την ευημερία. Ο νέος αυτός δείκτης πρέπει να χρησιμοποιείται ως βάση για την οικονομική και κοινωνική πολιτική.

⁽¹¹⁾ <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hpi/>

⁽¹²⁾ <http://worlddatabaseofhappiness.eur.nl/>

5.2. Η πρώτη δυνατότητα, η χρησιμοποίηση και άλλων δεικτών εκτός του ΑΕγχΠ, ήδη αποτελεί πραγματικότητα αλλά δεν λειτουργεί. Υπάρχουν πολλοί άλλοι δείκτες για τη μέτρηση των διαφορετικών πτυχών της βιωσιμότητας και της ευδαιμονίας, όπως ο δείκτης δημοκρατίας, ευδαιμονίας και ικανοποίησης για τις συνθήκες διαβίωσης, ο δείκτης υγείας, επιπέδου εκπαίδευσης, αλφαριθμητισμού, ελευθερίας γνώμης, εγκληματικότητας, ποιότητας του περιβάλλοντος, εκπομπών CO₂, οικολογικού αποτυπώματος, κ.ά. Ωστόσο, στους δείκτες αυτούς αποδίδεται μικρότερη σημασία απ' ό,τι στο ΑΕγχΠ, το οποίο εξακολουθεί να θεωρείται ο πιο ολοκληρωμένος και λιγότερο αμφισβητούμενος δείκτης ευημερίας.

5.3. Η δεύτερη δυνατότητα, η αντικατάσταση του ΑΕγχΠ από έναν γενικότερο δείκτη, είναι δύσκολο να εφαρμοστεί διότι η βιωσιμότητα και η ευημερία είναι δύο εντελώς διαφορετικά πράγματα. Η βιωσιμότητα αποτελεί προϋπόθεση, ενώ η ευημερία αποτελεί μεταβλητό στόχο. Στην περίπτωση της βιωσιμότητας αρκεί να υπάρχει εγγύηση ότι ένας τρόπος διαβίωσης μπορεί να συνεχιστεί και μακροπρόθεσμα σε παγκόσμια κλίμακα. Εφόσον καλύπτεται αυτό το κριτήριο, δεν είναι αναγκαία η επιδίωξη περαιτέρω αύξησης της βιωσιμότητας. Στην περίπτωση της ευημερίας, τα πράγματα είναι όμως διαφορετικά: Περισσότερη ευημερία είναι πάντα καλύτερη από λιγότερη ευημερία, πράγμα που σημαίνει ότι η διαρκής βελτίωση της ευημερίας είναι μια εύλογη επιδίωξη.

5.4. Επειδή δεν είναι δυνατό να βρεθεί ένας κοινός παρονομαστής για δύο τόσο διαφορετικές πτυχές, έρχεται μια τρίτη δυνατότητα στο προσκήνιο: η χρησιμοποίηση δύο δεικτών και του ΑΕγχΠ: του δείκτη βιωσιμότητας και του δείκτη ποιότητας διαβίωσης. Υπάρχει ένας δείκτης για τη μέτρηση του βαθμού βιωσιμότητας και της πορείας του: το οικολογικό αποτύπωμα, το οποίο, παρά τα ελαττώματά του, συνιστά τον καλύτερο διαθέσιμο συνολικό δείκτη βιώσιμης ανάπτυξης στον τομέα του περιβάλλοντος. Το οικολογικό αποτύπωμα αποτελεί εξαιρετικό μέσο – αν όχι το μόνο – και συγκριτικά αξιολογείται στα λίγα εκείνα μέσα που λαμβάνουν υπόψη τον περιβαλλοντικό αντίκτυπο των δικών μας προτύπων κατανάλωσης και παραγωγής (εισαγωγές και εξαγωγές) σε άλλα κράτη. Με την εφαρμογή του μπορεί να βελτιωθεί αλλά και να αντικατασταθεί, εφόσον και όταν υπάρξει μελλοντικά ένα καλύτερο μέσο. Δεν υπάρχει ακόμη αποτελεσματικός δείκτης κοινωνικής ανάπτυξης ο οποίος να αντικατοπτρίζει με ρεαλιστικό τρόπο όλες τις πτυχές της ποιότητας διαβίωσης. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η ποιότητας διαβίωσης τέθηκε στο επίκεντρο αυτής της γνωμοδότησης.

6. Ο δείκτης ποιότητας διαβίωσης

6.1. Ένας πρακτικά χρήσιμος και επιστημονικά αξιόπιστος δείκτης της ποιότητας διαβίωσης καλύπτει πτυχές της ζωής οι οποίες θεωρούνται γενικά καθοριστικής σημασίας, και πληροί τα ακόλουθα κριτήρια:

- Συνίσταται από αντικειμενικούς παράγοντες που καθορίζουν τις δυνατότητες των ανθρώπων·
- μπορεί να επηρεάζεται από πολιτικά μέτρα·

- προσφέρει επίκαιρα στοιχεία·
- προσφέρει τη δυνατότητα σύγκρισης χωρών·
- είναι διαχρονικά συγκρίσιμος·
- είναι κατανοητός για το ευρύ κοινό.

6.2. Οι τομείς που θεωρούνται στην ΕΕ ως ουσιώδεις για την ποιότητα διαβίωσης και πληρούν τα κριτήρια αυτά, είναι οι εξής:

- **Σωματική ακεραιότητα και υγεία.** Ο δείκτης αυτός μετρά το ποσοστό του πληθυσμού που δεν εμποδίζεται πρακτικά να διαμορφώσει τη ζωή του όπως επιθυμεί από «ενδογενείς» (ασθένεια, αναπηρία) ή από «εξωγενείς» παράγοντες (εγκληματικότητα και φυλάκιση)
- **Υλική ευημερία** Πρόκειται για το τυποποιημένο μέσο εισόδημα εκφρασμένο σε ικανότητα αγοραστικής δύναμης, το καλύτερο μέσο μέτρησης της πραγματικής αγοραστικής δύναμης του μέσου πολίτη παγκοσμίως. Η αγοραστική δύναμη σε διάφορες χώρες καθίσταται συγκρίσιμη μέσω του συνυπολογισμού των διαφορών που υφίστανται όσον αφορά το επίπεδο των τιμών στις χώρες αυτές.
- **Πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες** Το ποσοστό του ΑΕγχΠ που διατίθεται για την υγειονομική περίθαλψη, την εκπαίδευση, τις δημόσιες συγκοινωνίες, τη στέγαση και τις πολιτιστικές δραστηριότητες.
- **Συμμετοχή στα κοινωνικά δρώμενα** Το ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 20 έως 65 ετών που έχει αμειβόμενη θέση απασχόλησης καθώς και το ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 20 ετών και άνω που επιτελεί εθελοντικό έργο. Κατά κανόνα, η αμειβόμενη εργασία θεωρείται ως μια από τις σημαντικότερες μορφές συμμετοχής στα κοινωνικά δρώμενα και κοινωνικής ένταξης. Από την άλλη πλευρά, ο εθελοντισμός θεωρείται σημαντικός για τη διατήρηση διάφορων κοινωνικών δομών. Έτσι καταρρίπτεται εν μέρει η κυριαρχία του οικονομικού τομέα. Στα πλαίσια της αυξημένης κινητικότητας προσώπων, μεγάλη σημασία έχει η υποδοχή των εισερχομένων και η υποστήριξη της πολιτιστικής και κοινωνικής τους ένταξης στις υφιστάμενες κοινότητες.
- **Ο ελεύθερος χρόνος** Ο μέσος αριθμός ωρών ελεύθερου χρόνου των ηλικιών από 20 έως 65 ετών που δεν αφιερώνεται στην εκπαίδευση ή στην αμειβόμενη ή εθελοντική εργασία (συμπεριλαμβανομένου του χρόνου μετακίνησης, οικιακής εργασίας ή μέριμνας). Από τις ώρες αυτές πρέπει να αφαιρεθεί ο ελεύθερος χρόνος που είναι αποτέλεσμα ακούσιας ανεργίας. Η επάρκεια ελεύθερου χρόνου είναι, παράλληλα με την αμειβόμενη εργασία, σημαντικός παράγοντας για τη διαμόρφωση της ζωής σύμφωνα με προσωπικές επιθυμίες.

— **Η ποιότητα περιβάλλοντος διαβίωσης** Το σύνολο των φυσικών εκτάσεων σε αναλογία με τη συνολική έκταση της χώρας και του ποσοστού του πληθυσμού που δεν εκτίθεται σε ατμοσφαιρική ρύπανση. Ο δείκτης αυτός δεν μετρά τη συμβολή του φυσικού περιβάλλοντος στη βιωσιμότητα της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης (αυτό υπολογίζεται με το οικολογικό αποτύπωμα που συνιστά χωριστό δείκτη), αλλά την ποιότητα διαβίωσης των πολιτών. Γι αυτό ο δείκτης περιορίζεται στις δύο πτυχές της φύσης και του περιβάλλοντος που μπορούν να έχουν άμεσες, θετικές ή αρνητικές, συνέπειες για τους πολίτες.

6.3. Οι έξι αυτοί τομείς μετρώνται σε διαφορετικές μονάδες οι οποίες, για να μπορούν να συμπεριληφθούν σε έναν γενικότερο δείκτη, πρέπει πρώτα να καταστούν συγκρίσιμες. Ο απλούστερος και αποτελεσματικότερος τρόπος είναι να υπολογιστεί με μια διεθνώς αναγνωρισμένη και συχνά δοκιμασμένη μέθοδο από κάθε επιμέρους δείκτη μια τυποποιημένη τιμή (τιμή Z ή Z-score). Πρόκειται για μια μεταβλητή με μέση τιμή 0 και τυπική απόκλιση 1. Αυτό σημαίνει ότι το ένα τρίτο των χωρών κατατάσσεται μεταξύ 0 και +1, το ένα τρίτο μεταξύ 0 και -1 και το ένα έκτο στο +1 και ένα έκτο στο -1. Συνεπώς, ο γενικός δείκτης υπολογίζεται ως η μέση τιμή των τιμών Z των έξι τομέων.

6.4. Προκειμένου να μπορούν να υπολογιστούν οι μεταβολές διαχρονικά, οι τιμές Z δεν μπορεί να υπολογίζονται κάθε χρόνο με βάση τη ετήσια μέση τιμή και τυπική απόκλιση. Σε αυτή την περίπτωση, η μέση τιμή της ποιότητας διαβίωσης θα ήταν αυτομάτως ίδια κάθε χρόνο. Για το λόγο αυτό, η μέση τιμή και η τυπική απόκλιση που υπολογίστηκαν για το πρώτο έτος εφαρμογής του δείκτη, χρησιμοποιούνται και για τον υπολογισμό των τιμών Z των επόμενων ετών. Η αυξημένη μέση τιμή ενός έτους σε σύγκριση με την αντίστοιχη τιμή του προηγούμενου έτους σημαίνει ότι η βελτιώθηκε η μέση ποιότητα διαβίωσης. Αν, αντίθετα, η μέση τιμή ενός έτους είναι χαμηλότερη από αυτήν του προηγούμενου έτους τότε αυτό σημαίνει ότι η επιδεινώθηκε η μέση ποιότητα διαβίωσης.

6.5. Για την πλειονότητα του πληθυσμού, που δεν έχει εξοικειωθεί με τις μαθηματικές έννοιες της στατιστικής, τα αποτελέσματα αυτών των υπολογισμών έχουν ελάχιστη σημασία. Προκειμένου να πληρείται το 6^ο κριτήριο (δείκτης κατανοητός για το ευρύ κοινό), θα πρέπει να καταρτίζεται κάθε χρόνο, με βάση τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία, ένας κατάλογος κατάταξης από τον οποίο να μπορεί κάθε πολίτης να αναγνωρίσει αμέσως τη θέση που κατέχει η χώρα του, θετική ή αρνητική, σε σχέση με άλλες χώρες ή ακόμη και σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Παρόμοιοι κατάλογοι κατάταξης μπορεί να είναι πολύ παραστατικοί και να συμβάλουν στην προβολή αυτού του μέσου, ή να δώσουν νέα ώθηση στη βελτίωση της ποιότητας διαβίωσης.

7. Προς μια ισορροπημένη πολιτική

7.1. Τα στοιχεία που απαιτούνται για την απεικόνιση της εξέλιξης σε αυτούς τους έξι τομείς είναι κατά κανόνα διαθέσιμα σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, αν και όχι (ακόμη) με την ίδια συχνότητα και ποιότητα. Η έκδοση χρηματοπιστωτικών και οικονομικών εκθέσεων έχει καθιερωθεί εδώ και πολύ καιρό, ενώ σχετικές πληροφορίες προσφέρουν σε καθημερινή βάση οι χρηματιστηριακοί δείκτες. Αντιθέτως, η έκδοση εκθέσεων σχετικά με το περιβάλλον και την ποιότητα της διαβίωσης είναι σχετικά νέο φαινόμενο και γι αυτό οι

διαθέσιμες πληροφορίες είναι πιο περιορισμένες. Στατιστικές σχετικά με την κοινωνική και περιβαλλοντική κατάσταση άρχισαν να καταρτίζονται μόλις πριν δύο, τρία χρόνια. Μια από τις σημαντικότερες προϋποθέσεις για την δημιουργία πλήρως αξιόπιστου και εξαιρετικά ποιοτικού δείκτη είναι η επίτευξη συνοχής μεταξύ της ποιότητας και της διαθεσιμότητας δεδομένων. Οι προϋποθέσεις υπάρχουν. Αν οι πολιτικοί συμφωνήσουν, ο δείκτης αυτός μπορεί να τεθεί σε εφαρμογή πολύ σύντομα. Μια από τις, από πολιτική άποψη, πιο ενδιαφέρουσες παραμέτρους αυτού του δείκτη είναι ότι εμφανίζει, μάλιστα πολύ βραχυπρόθεσμα όσον αφορά την ΕΕ, μεγαλύτερο δυναμικό μεγέθυνσης απ' ό,τι το ΑΕγχΠ.

7.2. Οι μετρήσεις δεν επαρκούν όμως αν δεν χρησιμοποιηθούν τα αποτελέσματά τους κατά τη χάραξη πολιτικών. Με τον 21^ο αιώνα εμφανίστηκαν μια σειρά προβλημάτων για τα οποία, δεδομένου ότι είναι σχετικά νέα, δεν έχει βρεθεί ακόμη αποτελεσματική αντιμετώπιση. Επιβάλλεται όμως να αναληφθούν σύντομα δράσεις, διότι η έλλειψη διαρθρωτικών λύσεων συμβάλει στην αλόγιστη εκμετάλλευση του πλανήτη. Η στροφή προς μια πολιτική που δε βασίζεται αποκλειστικά στην οικονομική μεγέθυνση αλλά και στην βιώσιμη ανάπτυξη στον οικονομικό (συνέχεια της οικονομικής δραστηριότητας) και κοινωνικό τομέα (δυνατότητα υγιούς διαβίωσης και διασφάλισης εισοδήματος) όπως και στον τομέα του περιβάλλοντος (διατήρηση της βιοποικιλότητας, στροφή προς μια βιώσιμη παραγωγή και κατανάλωση) διευκολύνει την αποτελεσματική αντιμετώπιση μιας σειράς φλεγόντων θεμάτων (απασχόληση, ανισότητα, εκπαίδευση, φτώχεια, μετανάστευση, ευημερία, αλλαγή του κλίματος, εκμετάλλευση του πλανήτη).

7.3. Ο δείκτης που περιγράφεται στην παρούσα γνωμοδότηση δεν είναι τέλειος. Άλλωστε ο στόχος δεν είναι να χρησιμεύσει ως πρότυπο αλλά ως συμβολή στη τρέχουσα συζήτηση σχετικά με το θέμα αυτό. Ίσως χρειαστεί να διευρυνθούν ορισμένοι τομείς, ίσως πρέπει να καταστούν αυστηρότερα τα κριτήρια στα οποία πρέπει να ανταποκρίνονται οι επιμέρους τομείς. Ένας τέτοιος δείκτης δεν μπορεί ποτέ να είναι τέλειος. Οι μετρήσεις είναι μια δυναμική διαδικασία, εφόσον αυτό που υπολογίζεται είναι οι αλλαγές που συντελούνται στους κόλπους μιας κοινωνίας. Οι αλλαγές αυτές μπορούν με τη σειρά τους να δημιουργήσουν την ανάγκη ανάπτυξης άλλων και περισσότερο εκλεπτυσμένων δεικτών. Ο ορισμός ενός δείκτη είναι επίσης μια δυναμική διαδικασία και πρέπει να είναι το αποτέλεσμα αντιπαραθέσεων και συζητήσεων, όπως συμβαίνει σε μια δημοκρατική κοινωνία.

7.4. Το εγχείρημα αυτό δεν έχει βραχυπρόθεσμο χαρακτήρα, δεδομένου ότι είναι ιδιαίτερα περιεκτικό. Προκειμένου να μην διακυβευτεί η εφαρμογή του, θα ήταν εύλογο να επικεντρωθεί στα κράτη μέλη της ΕΕ. Η διαδικασία θα μπορούσε να συμπεριλάβει ενδεχομένως υποψήφια κράτη μέλη όπως η Κροατία και η Τουρκία καθώς και χώρες με συγκρίσιμο πολιτικό και οικονομικό σύστημα όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες, ο Καναδάς, η Αυστραλία, η Νέα Ζηλανδία και η Ιαπωνία. Οι τεράστιες διαφορές όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη καθιστούν αδύνατη την μέτρηση και τη σύγκριση της ποιότητας ζωής στις ανεπτυγμένες και στις αναπτυσσόμενες χώρες με έναν ενιαίο δείκτη και σύμφωνα με την ίδια κλίμακα. Επειδή τα πολιτικά συστήματα των χωρών αυτών συγκλίνουν, δε συμπεριλήφθηκε ο τμηματικός δείκτης «δημοκρατικές ελευθερίες» στους τομείς που έχουν ζωτική σημασία για την ποιότητα διαβίωσης, δεδομένου ότι πρόκειται για ελευθερίες που θεωρούνται αυτονόητες στην εν λόγω ομάδα χωρών.

7.5. Μια πολιτική που δεν χαράσσεται πλέον με μοναδικό κριτήριο την οικονομική μεγέθυνση αλλά συνεκτιμά και κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες, μπορεί να οδηγήσει σε καλύτερες και πιο ισορροπημένες πολιτικές επιλογές και να συμβάλει σε μια πιο βιώσιμη και πιο αλληλέγγυα οικονομία. Η ΕΟΚΕ εύχεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει σαφή θέση σχετικά με το θέμα αυτό στην έκθεση προόδου για την ευρωπαϊκή στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης που θα δημοσιεύσει τον Ιούνιο 2009. Σε αυτό το πλαίσιο θα μπορούσε να επιλέξει ως στόχο το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο, όπως έχει προσδιοριστεί σε παλαιότερη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ. (1) Το πρότυπο αυτό στηρίζεται στη βούληση να διευκολυνθεί για όλους τους πολίτες της ΕΕ η πρόσβαση σε μια δημοκρατική, φιλική προς το περιβάλλον, ανταγωνιστική αλλά και αλληλέγγυα ζώνη ευημερίας, με βάση την κοινωνική ένταξη.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

(1) ΕΕ C 309, 16.12.06, σελ. 119.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Υγειονομική ασφάλεια των εισαγωγών γεωργικών προϊόντων και τροφίμων»

(2009/C 100/10)

Με επιστολή της 3ης Ιουλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Γαλλική Προεδρία αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Υγειονομική ασφάλεια των εισαγωγών γεωργικών προϊόντων και τροφίμων» (διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Οκτωβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. G. BROS.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 92 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Μετά από σοβαρές επισιτιστικές κρίσεις, η Ευρωπαϊκή Ένωση δημιούργησε έναν σύνθετο μηχανισμό στον τομέα της υγειονομικής ασφάλειας, με στόχο τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας των καταναλωτών, καθώς και της υγείας των ζώων και των φυτών. Όμως, στο πλαίσιο της αύξησης των παγκόσμιων εμπορικών συναλλαγών γεωργικών προϊόντων και τροφίμων, οι υγειονομικοί κίνδυνοι αυξάνουν και τα υγειονομικά ατυχήματα που συνδέονται με τις εισαγωγές είναι ακόμη συχνά στην ΕΕ. Τα υγειονομικά αυτά ατυχήματα συνιστούν κινδύνους για την υγεία των ανθρώπων, των ζώων και των φυτών και συνεπάγονται σημαντικό κόστος για την κοινωνία.

1.2. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το υπόμνημα που υποστήριξαν 15 κράτη μέλη στο Συμβούλιο Γεωργίας τον Ιούνιο του 2008 με τίτλο «Τρόφιμα, ζωοτροφές, εισαγωγές ζώων και φυτών: ασφάλεια και συμμόρφωση προς τους κοινοτικούς κανόνες»⁽¹⁾. Με την παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συνεισφέρει στον προβληματισμό σχετικά με τα περιθώρια τελειοποίησης των ευρωπαϊκών διατάξεων σε θέματα υγειονομικής ασφάλειας. Ο ΠΟΕ παρέχει ένα απολύτως αναγκαίο νομικό πλαίσιο για την αποφυγή των αδικαιολόγητων εμποδίων στο εμπόριο. Η ΕΟΚΕ είναι προσηλωμένη στην τήρηση των εν λόγω κανόνων, προτείνοντας ταυτόχρονα ορισμένες προσαρμογές.

1.3. Θεωρώντας ότι οι διαφορετικές πρακτικές των κρατών μελών στους ελέγχους κατά την εισαγωγή είναι ιδιαίτερα επιζήμιες, η ΕΟΚΕ συνιστά την ταχεία προώθηση και υλοποίηση της εναρμόνισης των εν λόγω πρακτικών.

1.4. Διαπιστώνοντας ότι πολλά αποτελεσματικά μέτρα υγειονομικής διαχείρισης των εισαγωγών αφορούν αποκλειστικά τα προϊόντα ζωικής προέλευσης, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ορισμένα εξ αυτών ευκαίω θα ήταν να επεκταθούν στα προϊόντα φυτικής προέλευσης. Κάτι τέτοιο θα επέτρεπε τον καλύτερο έλεγχο των κινδύνων υπολειμμάτων παρασιτοκτόνων, μολύνσεων από τοξικούς παράγοντες ή ασθιενών

των φυτών. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ συνιστά την αύξηση του αριθμού των αποστολών ελέγχου για τα φυτικά προϊόντα και την εξάρτηση της εισαγωγής τους από καταλόγους εγκεκριμένων εγκαταστάσεων και από συστηματικούς ελέγχους στο σημείο εισόδου.

1.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι αποφάσεις σχετικά με τα μέτρα εισαγωγής πρέπει να βασίζονται όσο το δυνατόν περισσότερο σε αντικειμενικά δεδομένα. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ επιθυμεί τη συστηματική εφαρμογή των αρχών της ανάλυσης κινδύνων και τον καλύτερο καθορισμό των ενδεδειγμένων επιπέδων προστασίας, τα οποία προβλέπονται από τη συμφωνία σχετικά με την εφαρμογή μέτρων υγειονομικής και φυτοϋγειονομικής προστασίας (ΥΦΠ).

1.6. Οι κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες, όπως οι οικονομικές συνέπειες μιας απόφασης ή η κοινωνική αποδοχή της, θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο ανεξάρτητης αξιολόγησης εξίσου αυστηρής με την αξιολόγηση του υγειονομικού κινδύνου. Διάφορες χώρες, όπως ο Καναδάς και το Ηνωμένο Βασίλειο, διαθέτουν ήδη μονάδες κοινωνικοοικονομικών εμπειρογνομών στους οργανισμούς υγειονομικής ασφάλειάς τους. Η ΕΟΚΕ προτείνει να αξιολογήσει η Επιτροπή εάν και κατά πόσον είναι σκόπιμο να συσταθεί μια ανεξάρτητη υπηρεσία κοινωνικοοικονομικής ανάλυσης.

1.7. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το σύστημα ανιχνευσιμότητας, το οποίο βρίσκεται στο επίκεντρο του ευρωπαϊκού προτύπου υγειονομικής ασφάλειας και επιτρέπει την ενημέρωση για τα τρόφιμα «από το αγρόκτημα στο τραπέζι», θα ήταν σκόπιμο να εφαρμοσθεί στα προϊόντα τρίτων χωρών. Καλό θα ήταν να δοθεί προτεραιότητα σε αυτό το θέμα στο πλαίσιο τόσο των διμερών διαπραγματεύσεων όσο και των προγραμμάτων τεχνικής βοήθειας στις λιγότερο προηγμένες χώρες.

1.8. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι παραγωγοί των λιγότερο προηγμένων χωρών για την εφαρμογή των ευρωπαϊκών υγειονομικών κανόνων. Συνιστά ενθέρμως να προαχθεί η παροχή τεχνικής βοήθειας στον τομέα του εμπορίου, η μεταφορά τεχνολογίας και η καθιέρωση συστημάτων ανιχνευσιμότητας και έγκαιρης προειδοποίησης στις εν λόγω χώρες.

⁽¹⁾ Έγγραφο του Συμβουλίου 10698/08.

1.9. Οι απαιτήσεις που εφαρμόζονται στα εισαγόμενα γεωργικά προϊόντα και τρόφιμα είναι υποδεέστερες εκείνων που επιβάλλονται στα προϊόντα της Κοινότητας, σε τομείς όπως η ανιχνευσιμότητα, η καλή μεταχείριση των ζώων ή γενικότερα τα περιβαλλοντικά πρότυπα. Εκτιμώντας ότι οι διεθνείς εμπορικοί κανόνες δεν επιτρέπουν να γίνεται σήμερα επαρκής αναφορά σε σημαντικούς τομείς για την ΕΕ, η ΕΟΚΕ επιθυμεί έντονα να προτείνει η Επιτροπή μια στρατηγική για την προάσπιση αυτών των συλλογικών ευρωπαϊκών προτιμήσεων. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ θα πρέπει να διαδραματίσει πρωτοποριακό ρόλο για να διαφυλαχθεί η συνεκτίμηση των λοιπών θεμιτών παραγόντων στο διεθνές εμπόριο. Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ θα ήταν σκόπιμο να αποδεχθεί τις συλλογικές προτιμήσεις της, να προασπίσει τους «λοιπούς θεμιτούς παράγοντες» στους διεθνείς αρμόδιους φορείς και να επιδιώξει την επανέναξη των συζητήσεων με θέμα τη σχέση μεταξύ του ΠΟΕ και των άλλων διεθνών συμφωνιών.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Έπειτα από τις υγειονομικές κρίσεις που έπληξαν την ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δρομολόγησε μια ευρεία αναδιτύπωση της νομοθεσίας για τα τρόφιμα· εν συνεχεία τέθηκε σε εφαρμογή ένα νέο πολύ εξειδικευμένο θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο το οποίο αποτελεί πραγματική πρόοδο.

2.2. Ο κανονισμός αριθ. 178/2002 ορίζει ότι «η Κοινότητα έχει επιλέξει υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας» και προσθέτει ότι η νομοθεσία «εφαρμόζεται κατά τρόπο μη επιφέροντα διακρίσεις, είτε τα τρόφιμα και οι ζωοτροφές κυκλοφορούν στην εσωτερική αγορά είτε στη διεθνή» (1).

2.3. Το ευρωπαϊκό πρότυπο ερείδεται σε ορισμένες ισχυρές αρχές:

- την ανιχνευσιμότητα «από το αγρόκτημα στο τραπέζι»: «η δυνατότητα ανίχνευσης και παρακολούθησης τροφίμων (...) σε όλα τα στάδια της παραγωγής, μεταποίησης και διανομής τους» (2).
- τον διαχωρισμό της αξιολόγησης των κινδύνων από τη διαχείριση των κινδύνων·
- τη νομική ευθύνη όλων των φορέων της διατροφικής αλυσίδας·
- ένα αποτελεσματικό σύστημα προειδοποίησης.

2.4. Ωστόσο, ακόμη και σήμερα, συμβαίνουν συχνά υγειονομικά ατυχήματα που συνδέονται με εισαγόμενα προϊόντα. Τα τελευταία χρόνια, η ΕΕ διαπίστωσε υπολείμματα παρασιτοκτόνων σε εισαγόμενα φρούτα, αφλατοξίνες σε καρπούς με κέλυφος και καλαμπόκι, υπολείμματα κτηνιατρικών φαρμάκων σε προϊόντα ζωικής προέλευσης, κρούσματα αφθώδους πυρετού κλπ. Το 2007, 314 ειδοποιήσεις του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης αφορούσαν προϊόντα τρίτων χωρών (3), ήτοι 32 % επί του συνολικού ποσοστού. Τα επαναλαμβανόμενα αυτά προβλήματα φανερώνουν ορισμένες δυσλειτουργίες οι οποίες είναι αναγκαίο να αντιμετωπισθούν.

(1) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 178/2002, αιτιολογική σκέψη 8.

(2) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 178/2002, άρθρο 3.

(3) Ετήσια έκθεση RASFF 2007 (Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης για τρόφιμα και ζωοτροφές).

2.5. Τα υγειονομικά ατυχήματα που συνδέονται με τις εισαγωγές συνιστούν απειλή για την ασφάλεια των ευρωπαίων καταναλωτών και συγχρόνως συνεπάγονται υψηλό κόστος για την κοινωνία. Σε περίπτωση προειδοποίησης, οι ενέργειες ανάκλησης ή απόσυρσης ενός προϊόντος από την αγορά είναι επαχθείς για τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Ομοίως, τα υγειονομικά μέτρα για την εξάλειψη μιας ζωικής ή φυτικής ασθένειας σε μια περιοχή, όπως για παράδειγμα η υποχρέωση εμβολιασμού των κοπαδιών ή η υποχρέωση εφαρμογής παρασιτοκτόνων σε μια ολόκληρη περιφέρεια, έχουν σημαντικές επιπτώσεις με ενδεχόμενη μόνιμη διάρκεια.

3. Καλύτερη πρόβλεψη των υγειονομικών κινδύνων

3.1. Προκειμένου να μειωθεί η συχνότητα των υγειονομικών ατυχημάτων, υπάρχουν περιθώρια ελιγμών για την καλύτερη πρόβλεψη των υγειονομικών κινδύνων.

3.2. Η κοινοτική εναρμόνιση των πρακτικών ελέγχου των εισαγωγών βρίσκεται εν εξελίξει και απαιτείται να καταστεί προτεραιότητα. Οι διαφορετικές πρακτικές των κρατών μελών όσον αφορά τους ελέγχους κατά την εισαγωγή είναι ιδιαίτερα επιζήμιες. Δεν είναι αποδεκτό να μπορούν οι έμποροι να επιλέγουν να εισάγουν τα εμπορεύματά τους στην ενιαία αγορά μέσω της χώρας στην οποία γνωρίζουν ότι οι έλεγχοι είναι λιγότερο αυστηροί. Έχει, για παράδειγμα, αναφερθεί ότι οι εισαγωγείς εσπεριδοειδών τείνουν να αποφεύγουν τους ισπανικούς λιμένες επειδή εκεί βρίσκονται τα πιο εξειδικευμένα εργαστήρια για τις ασθένειες και τα κατάλοιπα των φυτών αυτών.

3.3. Πολλά από τα μέτρα διαχείρισης της υγειονομικής ασφάλειας των εισαγωγών εφαρμόζονται αυτή τη στιγμή μόνον στα ζώντα ζώα και στα προϊόντα ζωικής προέλευσης. Σήμερα, ορισμένοι κίνδυνοι, όπως τα υπολείμματα παρασιτοκτόνων, οι φυσικές ή χημικές προσμείξεις από καρκινογόνους ή τοξικούς παράγοντες (π.χ. βαρέα μέταλλα, βιοτοξίνες, χρωστικές ουσίες κλπ.) ή οι ασθένειες των ζώων, θα πρέπει να ελέγχονται καλύτερα. Επομένως, τα αποτελεσματικά μέτρα θα ήταν ευκαίω να επεκταθούν στα προϊόντα φυτικής προέλευσης.

3.4. Καταρχάς, οι αποστολές επιθεώρησης θα μπορούσαν να αυξηθούν σε ορισμένες κατηγορίες φυτικών προϊόντων. Πράγματι, στον προγραμματισμό του Γραφείου Τροφίμων και Κτηνιατρικών Θεμάτων (FVO) για το 2008, μόνον το ένα τρίτο των αποστολών αφορά τα φυτικά προϊόντα.

3.5. Από την άλλη πλευρά, οι εισαγωγές προϊόντων φυτικής προέλευσης πρέπει να εξαρτώνται από έναν κατάλογο εγκεκριμένων χωρών και εγκαταστάσεων, όπως συμβαίνει με δεκαπέντε περίπου κατηγορίες ζωικών προϊόντων.

3.6. Οι εισαγωγές φυτικών προϊόντων θα πρέπει επίσης να υπόκεινται σε συστηματικούς ελέγχους από το πρώτο σημείο εισόδου τους, πράγμα που δεν συμβαίνει σήμερα. Οι συνοριακοί σταθμοί επιθεώρησης απέδειξαν την αποτελεσματικότητά τους όσον αφορά τα ζωικά προϊόντα. Πρέπει επίσης να βελτιωθεί η συνεργασία μεταξύ κρατικού ελέγχου και ιδιωτικών ελέγχων των εισαγωγέων. Οι εισαγωγείς διενεργούν ολόένα και συχνότερα αναλύσεις στον τόπο παραγωγής. Ο οργανισμός ελέγχου τροφίμων θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα πρόσβασης σε αυτά τα αποτελέσματα.

3.7. Τέλος, η βάση δεδομένων «TRACES», η οποία επιτρέπει την καταχώρηση και την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με το εμπόριο και τις εισαγωγές ζώων και προϊόντων ζωικής προέλευσης, θα μπορούσε να επεκταθεί στον φυτογειονομικό τομέα, σε σύνδεση με το σύστημα «EUROPHYT».

4. Καλύτερη εφαρμογή των αρχών της ανάλυσης κινδύνου

4.1. Οι αρχές της ανάλυσης κινδύνου καθορίζονται εκ μέρους των αναγνωρισμένων από τον ΠΟΕ διεθνών οργανισμών ως διαδικασία τριών σταδίων: αξιολόγηση των κινδύνων, διαχείριση των κινδύνων και ενημέρωση σχετικά με τους κινδύνους. Η μεταρρύθμιση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τα τρόφιμα αποτέλεσε το πρώτο βήμα για την εφαρμογή της ανάλυσης κινδύνου. Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA) επέτρεψε τον διαχωρισμό της αξιολόγησης των κινδύνων από τη διαχείριση των κινδύνων, γεγονός το οποίο αποτελεί θεμελιώδη διάκριση. Η αξιολόγηση των κινδύνων που διενεργεί η EFSA «βασίζεται στα διαθέσιμα επιστημονικά στοιχεία και διεξάγεται με τρόπο ανεξάρτητο, αντικειμενικό και διαφανή»⁽¹⁾ και επιτρέπει στον διαχειριστή των κινδύνων, δηλαδή στην Επιτροπή ή στα κράτη μέλη, να λάβει απόφαση σχετικά με τα αναγκαία μέτρα.

4.2. Ωστόσο, τα μέτρα κατά την εισαγωγή που αποφασίζει η Επιτροπή, είτε πρόκειται για την αναστολή μιας ροής εισαγωγών είτε για τη διατήρησή της, μερικές φορές δεν γίνονται κατανοητά ούτε στο εσωτερικό της ΕΕ ούτε από τις τρίτες χώρες. Πρόσφατα παραδείγματα αποτελούν οι έντονες συζητήσεις που προκλήθηκαν με αφορμή τις εισαγωγές αμερικανικού χλωριωμένου κοτόπουλου ή βραζιλιάνικου βόειου κρέατος. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Επιτροπή κατηγορείται ότι δίνει προτεραιότητα στα εμπορικά συμφέροντα εις βάρος των καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι αποφάσεις σχετικά με τη λήψη μέτρων κατά την εισαγωγή θα πρέπει να βασίζονται ως επί το πλείστον σε αντικειμενικά δεδομένα.

4.3. Εντούτοις, συχνά προκύπτουν συγκρούσεις στόχων που πρέπει να αξιολογηθούν. Όταν πραγματοποιούνται αξιολογήσεις διαφορετικών στόχων, αυτό πρέπει να διενεργείται με διαφανή τρόπο για τους καταναλωτές.

4.4. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να καθιερώσει τη συστηματικότερη εφαρμογή των αρχών της ανάλυσης κινδύνου, παρέχοντας στην EFSA τα μέσα που απαιτούνται για τη διαμόρφωση της σχετικής μεθοδολογίας.

4.5. Δυνάμει του άρθρου 5 παράγραφος 7 της συμφωνίας ΥΦΠ, η λήψη προσωρινών μέτρων επιτρέπεται όταν οι επιστημονικές αποδείξεις σχετικά με τον αβλαβή χαρακτήρα ενός προϊόντος ή μιας μεθόδου είναι ανεπαρκείς. Επομένως, η αρχή της προφύλαξης αναγνωρίζεται από τους διεθνείς κανόνες όπως αυτή ορίζεται κατά το κοινοτικό δίκαιο. Η συμφωνία ΥΦΠ επιτρέπει επίσης την εφαρμογή προτύπων πιο απαιτητικών από ό,τι προβλέπουν τα διεθνή πρότυπα, υπό την προϋπόθεση ότι προσδιορίζεται το «ενδεδειγμένο επίπεδο προστασίας». Η ΕΕ θα πρέπει να καθορίσει επακριβέστερα τα δικά

της ενδεδειγμένα επίπεδα προστασίας προκειμένου να έχει τη δυνατότητα να αναφέρεται σε αυτά κατά την ανάλυση κινδύνου.

4.6. Από την άλλη πλευρά, όπως διευκρινίζεται στον κανονισμό, «η επιστημονική αξιολόγηση του κινδύνου δεν μπορεί, μόνη της, σε ορισμένες περιπτώσεις να παρέχει όλες τις πληροφορίες στις οποίες θα βασιστεί μια απόφαση για τη διαχείριση κινδύνου, και (...) άλλοι παράγοντες που είναι σχετικοί με το θέμα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη»⁽²⁾. Οι εν λόγω παράγοντες, οι οποίοι αναγνωρίζονται επίσης από τη συμφωνία ΥΦΠ, ενδέχεται να αφορούν τον οικονομικό αντίκτυπο, την κοινωνική αποδοχή ή τη σχέση κόστους-οφέλους μιας απόφασης: οι παράγοντες αυτοί αξιολογούνται επί του παρόντος είτε με μελέτες επιπτώσεων που διενεργούνται από την Επιτροπή είτε με την πραγματοποίηση διαβουλεύσεων.

4.7. Όμως, οι κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο ανεξάρτητης αξιολόγησης, εξίσου αυστηρής με την αξιολόγηση του υγειονομικού κινδύνου, και με τη βοήθεια εμπειρογνομόνων ειδικευμένων σε τομείς όπως η οικονομία, η κοινωνιολογία και το δίκαιο. Διάφορες χώρες, όπως ο Καναδάς και το Ηνωμένο Βασίλειο, διαθέτουν ήδη μονάδες κοινωνικοοικονομικών εμπειρογνομόνων στους οργανισμούς υγειονομικής ασφάλειάς τους⁽³⁾. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να αξιολογήσει εάν και κατά πόσον είναι σκόπιμο να συσταθεί μια ανεξάρτητη υπηρεσία κοινωνικοοικονομικής ανάλυσης.

5. Το πρόβλημα των διαφορετικών απαιτήσεων για τα εισαγόμενα προϊόντα

5.1. Οι απαιτήσεις που εφαρμόζονται στα εισαγόμενα γεωργικά προϊόντα και τρόφιμα είναι, σε αρκετούς τομείς, υποδεέστερες εκείνων που επιβάλλονται στα προϊόντα της Κοινότητας. Αυτό δεν συμβαίνει στην περίπτωση των ιδιωτικών προτύπων που εφαρμόζει η βιομηχανία έναντι όλων των προμηθευτών της, αλλά ισχύει όσον αφορά ορισμένες κανονιστικές απαιτήσεις. Για παράδειγμα, η υποχρέωση παρακολούθησης των ζώων ήδη από τη γέννησή τους, η τήρηση των προϋποθέσεων διασφάλισης της καλής μεταχείρισης των ζώων ή η απαγόρευση χρησιμοποίησης ορισμένων παρασιτοκτόνων δεν εφαρμόζονται στα προϊόντα τρίτων χωρών.

5.2. Μια ευρωπαϊκή νομοθεσία, όπως αυτή περί υγειονομικής ασφάλειας, ανεξάρτητα από το κατά πόσον θεωρείται βάσιμη ή όχι, αντικατοπτρίζει μια συλλογική προτίμηση της ΕΕ. Η θεσμική διαδικασία που κατέληξε σε αυτόν τον κανόνα, μέσω των συζητήσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, καθώς και κατόπιν διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών, θεωρείται εύλογη έκφραση μιας επιλογής των Ευρωπαίων. Τα μέτρα που επιβάλλονται στους παραγωγούς είναι προϊόν της συλλογικής αυτής επιλογής και εφαρμόζονται στους πάντες εντός της ΕΕ. Όμως, όταν τα εν λόγω μέτρα δεν επιβάλλονται στους παραγωγούς των τρίτων χωρών, αυτό έχει ως αποτέλεσμα να υπάρχουν στην εσωτερική αγορά αφενός προϊόντα που τήρησαν τις προϋποθέσεις αυτές και αφετέρου προϊόντα που δεν τις τήρησαν.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 178/2002, αιτιολογική σκέψη 19.

⁽³⁾ ΟΟΣΑ, 2003, «Συνεκτίμηση των κοινωνικοοικονομικών παραμέτρων της ασφάλειας των τροφίμων: εξέταση των καινοτόμων προσεγγίσεων ορισμένων χωρών».

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 178/2002, άρθρο 6.

5.3. Το πρόβλημα αυτό, το οποίο παρατηρείται και σε άλλους τομείς (περιβαλλοντικά πρότυπα, κοινωνικά δικαιώματα, κλπ.), δεν είναι αποδεκτό για τους καταναλωτές, οι οποίοι ενδέχεται να αγοράσουν, εν αγνοία τους, προϊόντα που δεν αντιστοιχούν στην επιλογή των Ευρωπαίων. Για παράδειγμα, οι καταναλωτές μπορούν να βρουν σήμερα στην αγορά, κατά τρόπο απολύτως νόμιμο, πορτοκάλια τρίτων χωρών τα οποία ψεκάστηκαν με «Lebaicid», ένα ισχυρό παρασιτοκτόνο, του οποίου η δραστική ουσία είναι το Fention. Ωστόσο, η χρήση του εν λόγω προϊόντος απαγορεύεται στην ΕΕ εδώ και αρκετά χρόνια για περιβαλλοντικούς λόγους. Έτσι, οι συλλογικές προτιμήσεις των Ευρωπαίων καταστρατηγούνται σε κάποιο βαθμό και οι καταναλωτές παραπλανώνται.

5.4. Τα ευρωπαϊκά πρότυπα που δεν εφαρμόζονται στα εισαγόμενα προϊόντα αποτελούν επίσης πηγή στρέβλωσης του ανταγωνισμού για τους ευρωπαίους παραγωγούς. Το Ινστιτούτο Κτηνοτροφίας της Γαλλίας προσπάθησε να αποτιμήσει ορισμένα από αυτά τα πρόσθετα έξοδα. Όσον αφορά την ανιχνευσιμότητα, για παράδειγμα, καταβλήθηκαν σημαντικές προσπάθειες στην Ευρώπη για τη θέσπιση συστήματος αναγνώρισης των ζώων. Οι επενδύσεις αυτές εκτιμάται ότι αντιστοιχούν όσον αφορά την παραγωγή βοοειδών σε 0,4 EUR / 100 kg σφαγίου, δηλαδή σχεδόν σε 32 εκατομμύρια ευρώ για την ΕΕ των 25. Όσον αφορά την καλή μεταχείριση των ζώων, η υποχρέωση συλλογικού κλωβού για τα μοσχάρια κρεατοπαραγωγής αντιπροσωπεύει κόστος 4 EUR / 100 kg σφαγίου, δηλαδή 31 εκατομμύρια ευρώ για την ΕΕ των 25.

6. Επιπτώσεις των ευρωπαϊκών προτύπων στις αναπτυσσόμενες χώρες

6.1. Η ΕΕ είναι ο πρώτος εισαγωγέας γεωργικών προϊόντων διατροφής από τις αναπτυσσόμενες χώρες, ιδίως λόγω των σημαντικών εμπορικών παραχωρήσεων που έχουν χορηγηθεί κατά το παρελθόν. Η Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (ΔΗΕΕΑ-UNCTAD) κρούει τακτικά τον κώδωνα του κινδύνου σχετικά με τις συνέπειες των ευρωπαϊκών υγειονομικών προτύπων για τους παραγωγούς και τις επιχειρήσεις των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών.

6.2. Η ΕΕ οφείλει να είναι αδιάλλακτη όσον αφορά την υγειονομική ασφάλεια. Ωστόσο, έχοντας επίγνωση του εν λόγω διακυβεύματος, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την τεχνική στήριξη, τον διάλογο και τη συνεργασία με τους πιο ευάλωτους εμπορικούς εταίρους. Προτρέπει επίσης την Επιτροπή να συνεχίσει την πρωτοβουλία της προκειμένου να υποστηριχθεί η θέσπιση συστημάτων ανιχνευσιμότητας και έγκαιρης προειδοποίησης στις αναπτυσσόμενες χώρες.

7. Αρχή της ισοδυναμίας και ανιχνευσιμότητα

7.1. Οι συμφωνίες ΥΦΠ και ΤΕΕ (Τεχνικά Εμπόδια στο Εμπόριο) αποτελούν για τα μέλη του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) απολύτως αναγκαίο νομικό πλαίσιο για την αποφυγή των αδικαιολόγητων περιορισμών στις εισαγωγές και για την εξασφάλιση μεγαλύτερης διαφάνειας όσον αφορά τους όρους πρόσβασης στην αγορά.

7.2. Το κοινοτικό δίκαιο διευκρινίζει ότι τα εισαγόμενα προϊόντα πρέπει να τηρούν την ευρωπαϊκή νομοθεσία για τα τρόφιμα ή «όρους που η Κοινότητα αναγνωρίζει ως τουλάχιστον ισοδύναμους (1)». Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή στους κινδύνους μιας υπερβολικά ευρείας ερμηνείας της αρχής της ισοδυναμίας εκ μέρους της ΕΕ, η οποία αναγνωρίζεται από τους διεθνείς κανόνες.

7.3. Στην Ευρώπη, η ανιχνευσιμότητα των τροφίμων βρίσκεται στο επίκεντρο του προτύπου της υγειονομικής ασφάλειας. Θεσπίζεται «από την πρωτογενή παραγωγή (...) μέχρι και την πώληση ή τη διάθεση στον τελικό καταναλωτή» (από το αγρόκτημα στο τραπέζι), αφού «κάθε στοιχείο έχει δυνητικό αντίκτυπο στην ασφάλεια των τροφίμων» (2). Όμως, στην περίπτωση της πλειονότητας των εισαγόμενων προϊόντων, η ανιχνευσιμότητα επιβάλλεται μόνον όσον αφορά τον εξαγωγέα. Παρά το ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει ο ιδιωτικός τομέας, η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει για το κατά πόσον οι πρακτικές ορισμένων τρίτων χωρών μπορούν να θεωρηθούν «ισοδύναμες» από την άποψη της ασφάλειας. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας επιθετικής στάσης στον τομέα της ανιχνευσιμότητας, με την παροχή προτεραιότητας στο συγκεκριμένο θέμα τόσο κατά τις διμερείς διαπραγματεύσεις όσο και κατά την παροχή τεχνικής βοήθειας στις λιγότερο προηγμένες χώρες.

8. Άλλοι θεμιτοί παράγοντες και εξέλιξη του διεθνούς δικαίου

8.1. Τα κείμενα της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (ΓΣΔΕ) και οι διάφορες συμφωνίες του ΠΟΕ προβλέπουν τη συνεκτίμηση και «άλλων θεμιτών παραγόντων» – πέραν των υγειονομικών – στη ρύθμιση του διεθνούς εμπορίου. Ωστόσο, η εξέλιξη του διεθνούς δικαίου υπήρξε πολύ πιο αργή στον τομέα αυτόν. Όμως, οι επιλογές της ΕΕ δεν αιτιολογούνται πάντοτε σύμφωνα με αμιγώς υγειονομικά κριτήρια. Στην περίπτωση του χλωριωμένου κοτόπουλου, η Επιτροπή δυσκολεύεται να αποδείξει ότι το λουτρό απολύμανσης με χλωριωμένο νερό στο οποίο υποβάλλονται τα πουλερικά στις Ηνωμένες Πολιτείες είναι επικίνδυνο για την υγεία των ευρωπαίων καταναλωτών. Είναι πράγματι γεγονός ότι η αντίληψη περί ποιότητας των τροφίμων διαφέρει μεταξύ των δύο ηπείρων. Σε έναν άλλο τομέα, η απόφαση σχετικά με την απαγόρευση της εισαγωγής δερμάτων φώκιας δεν στηρίζεται σε υγειονομικούς λόγους, αλλά στην καλή μεταχείριση των ζώων. Η συμβατότητα των εν λόγω μέτρων με τους κανόνες του ΠΟΕ αποτελεί αντικείμενο έντονης συζήτησης σε διεθνή κλίμακα.

8.2. Ωστόσο, η νομολογία του οργάνου επίλυσης διαφορών παρέχει θετικές ενδείξεις. Για παράδειγμα, στην υπόθεση «χελώνες-γαρίδες» με αντιδίκους τις Ηνωμένες Πολιτείες και τη Μαλαισία, η επιτροπή εμπειρογνομόνων δικαίωσε τις Ηνωμένες Πολιτείες, θεωρώντας ότι η απαγόρευση εισαγωγών γαρίδων ήταν αιτιολογημένη βάσει της διεθνούς συμφωνίας για την προστασία της βιοποικιλότητας. Οι αλιείς της Μαλαισίας αναγκάστηκαν να τροποποιήσουν τις αλιευτικές τεχνικές τους, προκειμένου να μην αλιεύουν πλέον τις χελώνες, οι οποίες προστατεύονται από την εν λόγω σύμβαση. Η αποσαφήνιση της σχέσης που υπάρχει μεταξύ των κανόνων του ΠΟΕ και των άλλων διεθνών συμφωνιών τελεί επίσης υπό συζήτηση.

(1) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 178/2002, άρθρο 11.

(2) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 178/2002, άρθρο 3.16, παράγραφος 12.

8.3. Η ΕΕ θα πρέπει να διαδραματίσει πρωτοποριακό ρόλο στον προβληματισμό σχετικά με τα συγκεκριμένα θέματα. Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ θα ήταν σκόπιμο να αποδεχθεί τις συλλογικές προτιμήσεις της, να προασπίσει τους «λοιπούς θεμιτούς παράγοντες» στους διεθνείς αρμόδιους φορείς και να επιδιώξει την επανέναρξη των συζητήσεων με θέμα τη σχέση μεταξύ του ΠΟΕ και των άλλων διεθνών συμφωνιών. Επιπλέον, κρίνεται σκόπιμο να επιδιωχθεί η διεθνής αναγνώριση μεθόδων αντικειμενικοποίησης των συλλογικών προτιμήσεων και των θεμιτών παραγόντων προκειμένου να επιτευχθεί η διεθνής αναγνώρισή τους.

9. Ενημέρωση των καταναλωτών

9.1. Οι ευρωπαίοι καταναλωτές επιθυμούν ολοένα και περισσότερο να ενημερώνονται σχετικά με τις συνθήκες παραγωγής των τροφίμων τους. Ο ιδιωτικός τομέας αναπτύσσει πολυάριθμες πρωτοβουλίες προκειμένου να ανταποκριθεί σε αυτήν την επιθυμία. Επιπλέον, αυτή τη στιγμή συζητιούνται διάφορες ιδέες, όπως η ιδέα ενός σήματος της ΕΕ ή μιας επίσημης σχετικά με την καλή μεταχεί-

ριση των ζώων. Θα μπορούσε επίσης να προταθεί η παροχή ανεξάρτητης ενημέρωσης προς τους καταναλωτές εκ μέρους κάποιας διεθνούς οργάνωσης σχετικά με τις μεθόδους παραγωγής στις διάφορες χώρες. Αυτή η ανεξάρτητη υπηρεσία πληροφόρησης θα πρέπει επίσης να αναλάβει τη διάθεση πληροφοριών στο πλαίσιο ενός μελλοντικού παγκόσμιου συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης.

9.2. Εντούτοις, η ενημέρωση των καταναλωτών δεν μπορεί να αποτελέσει τη μοναδική απάντηση σε όλα τα ερωτήματα που εγείρει η παρούσα έκθεση. Στην περίπτωση των μεταποιημένων προϊόντων, στα οποία η διατροφή βασίζεται ολοένα και περισσότερο, η επίσημη προέλευση καθίσταται υπερβολικά περίπλοκη τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για τους καταναλωτές. Εναπόκειται συνεπώς, στις δημόσιες αρχές να διασφαλίζουν ότι το σύνολο των προϊόντων που κυκλοφορούν στην εσωτερική αγορά ανταποκρίνεται στις επιλογές των ευρωπαίων πολιτών. Οι καταναλωτές αναμένουν ότι αυτές οι συλλογικές αποφάσεις δεν θα θυσιαστούν στις πολιτικές διαδικασίες (παράδειγμα: ο διατλαντικός διάλογος), οι οποίες αποσκοπούν απλώς στην προβολή ή στην προσέλκυση μεμονωμένων εμπορικών εταιρών.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διαρθρωτική και εννοιολογική αλλαγή ως απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη μιας παγκοσμίως ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής βιομηχανίας, βασισμένης στη γνώση και την έρευνα (Ευρώπη: Κάλυψη της υστέρησης ή πρωτοπορία;)»

(2009/C 100/11)

Στις 17 Ιανουαρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Διαρθρωτική και εννοιολογική αλλαγή ως απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη μιας παγκοσμίως ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής βιομηχανίας, βασισμένης στη γνώση και την έρευνα (Ευρώπη: Κάλυψη της υστέρησης ή πρωτοπορία;)».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 10 Σεπτεμβρίου 2008 με βάση την έκθεση του εισηγητή, κ. ΤΟΤΗ, και του συνεισηγητή, κ. LEO.

Κατά την 448^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 98 ψήφους υπέρ, καμία ψήφο κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η κλιματική αλλαγή, οι δημογραφικές εξελίξεις, η παγκοσμιοποίηση, η έλλειψη πρώτων υλών και η ανεπάρκεια ενεργειακών πόρων θα επιφέρουν εκτεταμένες οικονομικές και κοινωνικές μεταβολές στην Ευρώπη. Οι επιπτώσεις στο βιοτικό επίπεδο και στην ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την έγκαιρη λήψη κατάλληλων μέτρων. Η αναγκαιότητα να βρεθούν καινοτόμες απαντήσεις στις νέες προκλήσεις προκύπτει επίσης από τη διαδικασία κάλυψης της υστέρησης που έχει ολοκληρωθεί με επιτυχία σε πολλούς τομείς στην Ευρώπη. Η επίτευξη των «τεχνολογικών ορίων» καθιστά τις ανεξάρτητες καινοτομίες τον σημαντικότερο μοχλό ανάπτυξης, απαιτούνται ωστόσο αλλαγές σε τομείς οι οποίοι για μεγάλο χρονικό διάστημα θεωρούνταν παράγοντες επιτυχίας (π.χ. οι τομείς της εκπαίδευσης και της κατάρτισης). Η προαγωγή της συνοχής εντός της Κοινότητας αποτελεί έναν εξίσου σημαντικό στόχο. Η ανάγκη προσαρμογής θα θέσει σε δοκιμασία το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο και το αποτέλεσμα θα καθορίσει την ποιότητα ζωής των σημερινών και των μελλοντικών γενεών. Ο κοινωνικός διάλογος και ο διάλογος με την κοινωνία των πολιτών και όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων.

1.2 Σε κάθε περίπτωση απαιτείται μια αυξημένη ικανότητα και ταχύτητα προσαρμογής προκειμένου να αντιμετωπιστούν με επιτυχία οι υφιστάμενες προκλήσεις και να ενισχυθεί το δυναμικό ανάπτυξης της Ευρώπης. Η στρατηγική της Λισαβώνας⁽¹⁾ έθεσε στόχους που συγκλίνουν σε μεγάλο βαθμό με αυτή την προοπτική και είναι ζωτικής σημασίας για την Ευρώπη. Ταυτόχρονα, πολλές φορές δεν ήταν σαφής η έκταση των αναγκαίων προσαρμογών, ενώ η μετάφραση των κατευθυντήριων γραμμών σε στρατηγικές οικονομικής πολιτικής ήταν συχνά πολύ διστακτική. Οι συνέπειες αυτής της προσέγγισης είναι γνωστές και τώρα είναι αναγκαίο να καταβληθούν νέες προσπάθειες προκειμένου να επιδιωχθούν με νέο σθένος αυτοί οι στόχοι. Προς τον σκοπό αυτό, προτείνεται η βιώσιμη αύξηση των πόρων για την υλοποίηση της στρατηγικής της Λισαβώνας.

1.3 Παράλληλα, είναι σαφές ότι δεν μπορεί να υπάρξει μία ενιαία και καθολικής εφαρμογής στρατηγική και ότι σε ορισμένους τομείς

της πολιτικής κάθε κράτος μέλος πρέπει να μεταφέρει τις ευρωπαϊκές κατευθυντήριες γραμμές με διαφορετική δέσμη μέτρων, ανάλογη προς τις εθνικές συνθήκες, προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα της πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει όμως να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη συμπληρωματικότητα μεταξύ των μέτρων που λαμβάνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και των αντίστοιχων σε εθνικό επίπεδο. Ασφαλώς, ισχύουν οι ίδιες απαιτήσεις και για τα μέτρα που λαμβάνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Σε οριζόντιους τομείς της πολιτικής –δηλαδή σε θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα διαφόρων Γενικών Διευθύνσεων - οι στρατηγικές πρέπει επίσης να εφαρμόζονται με συντονισμένο τρόπο. Και στις δύο περιπτώσεις η συμπληρωματικότητα προκύπτει από τη συνεργασία και τον σαφή συντονισμό των στρατηγικών και των μέτρων πολιτικής τα οποία σχεδιάζονται και εφαρμόζονται από όλα τα μέρη.

1.4 Σήμερα δίδονται πολλές υποσχέσεις όσον αφορά τη συνεργασία και τον συντονισμό, στην πράξη όμως η υλοποίησή τους είναι περιορισμένη. Για τον σκοπό αυτό πρέπει να πραγματοποιηθούν αλλαγές, προκειμένου να μεγιστοποιηθούν τα θετικά αποτελέσματα που συνεπάγεται μια συντονισμένη εφαρμογή⁽²⁾. Στο επίπεδο των κρατών μελών η ενισχυμένη συνεργασία κατά τη χάραξη και την εφαρμογή των μέτρων μπορεί να αυξήσει την αποτελεσματικότητα. Προκειμένου να στηριχθεί αυτή η διαδικασία, θα πρέπει να δεσμευτεί ένα μέρος των πρόσθετων πιστώσεων αποκλειστικά για την ανάπτυξη προγραμμάτων συνεργασίας Ευρωπαϊκής Ένωσης και κρατών μελών. Η πρόσβαση σε αυτές τις πιστώσεις θα πρέπει να καθίσταται δυνατή μόνο στις περιπτώσεις όπου τα μέτρα που λαμβάνονται αποσκοπούν στην επίτευξη κοινών στόχων.

1.5 Η Ευρώπη αντιμετωπίζει κυρίως την πρόκληση ότι μόνο σε λίγα κράτη μέλη έχουν τεθεί τα θεμέλια για την απασχόληση σε τομείς αιχμής. Πολλά κράτη μέλη δεν έχουν ακόμα επιτύχει τη μετάβαση από τη φάση κάλυψης της υστέρησης στην παραγωγή με τεχνολογία αιχμής. Η μετάβαση σε μια οικονομία βασισμένη στη γνώση αυξάνει τη ζήτηση για υψηλού επιπέδου εξειδικευσης εργατικό δυναμικό. Για να αντιμετωπιστεί δεόντως αυτή η

(¹) Βέβαια, η στρατηγική της Λισαβώνας καλύπτει πολλά περισσότερα θέματα από αυτά που τίθενται στην παρούσα γνωμοδότηση. Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε: http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm

(²) Ο συντονισμός των πολιτικών τονώνει την παραγωγή δημοσίων αγαθών (παραδείγματος χάρι πληροφορία και γνώσεις, προστασία του περιβάλλοντος και του κλίματος) και τη δημιουργία θετικών εξωτερικών αποτελεσμάτων. Η αυξανόμενη οικονομική αλληλοδιείσδυση στην Ευρώπη δημιουργεί εξωτερικότητες και μόνο μέσω του συντονισμού των πολιτικών μπορεί να ενισχυθεί η θετική εξωτερικότητα και να περιοριστεί η αρνητική.

κατάσταση, χρειάζονται μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες προβλέψεις για τις απαιτούμενες δεξιότητες των εργαζομένων ώστε να διαμορφωθεί η βάση για τις αναδιαρθρώσεις που πρέπει να πραγματοποιηθούν στον τομέα της εκπαίδευσης και κατάρτισης.

1.6 Για την επίλυση των υφιστάμενων προβλημάτων και τη βελτίωση των οικονομικών επιδόσεων πρέπει να δημιουργηθούν στους τομείς της επιστήμης και της έρευνας δομές που να προαγάγουν τις κορυφαίες επιδόσεις. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει επίσης να καταβληθούν διαρκείς προσπάθειες ούτως ώστε αφενός να αναπτυχθούν περαιτέρω τα αποτελέσματα της έρευνας και η εκπαίδευση και, αφετέρου, να προσελκυστούν σε ευρύ φάσμα τομέων οι πρωτοπόροι ερευνητές σε διεθνές επίπεδο. Μετά την επανενεργοποίηση της στρατηγικής της Λισαβώνας, τέθηκαν ήδη κάποια θεμέλια σε ευρωπαϊκό επίπεδο προκειμένου να ακολουθηθεί αυτή η πορεία. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Έρευνας και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Καινοτομίας και Τεχνολογίας θα επιταχύνουν αυτή τη διαδικασία αλλαγής. Μελλοντικά πρέπει να αυξηθούν οι επενδύσεις στις δομές αυτές για να δοθεί στα κράτη μέλη κίνητρο να εφαρμόσουν συμπληρωματικές στρατηγικές. Εκτός αυτού, πρέπει να ενθαρρυνθεί περαιτέρω η στενή συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων και ακαδημαϊκών, πανεπιστημιακών και ερευνητικών κοινοτήτων και να υποστηριχθούν οι υποδομές στήριξης όπως π.χ. επιστημονικά, τεχνολογικά και βιομηχανικά πάρκα, καθώς και πάρκα καινοτομίας.

1.7 Παράλληλα με τις επενδύσεις στο εργατικό δυναμικό και τα επιστημονικά συστήματα, στο πλαίσιο της ενίσχυσης της έρευνας τα κράτη μέλη πρέπει να προωθήσουν πολύ περισσότερο καινοτόμα σχέδια υψηλού κινδύνου, βελτιώσεις όσον αφορά την προστασία των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας (ευρωπαϊκό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας και μέτρα κατά της πειρατείας προϊόντων), φιλικές για την καινοτομία ρυθμίσεις στις αγορές αγαθών και εργασίας, δυνατότητες χρηματοδότησης που θα είναι ανάλογες με τους κινδύνους, μέτρα για την αύξηση της ζήτησης καινοτομίας (π.χ. εσωτερική αγορά, δημόσιες συμβάσεις), την αύξηση της κινητικότητας σε όλα τα επίπεδα και μία ανάλογη πολιτική ανταγωνισμού και μακροοικονομική πολιτική. Η επιτυχής υλοποίηση αυτών των μέτρων πολιτικής θα αυξήσει σημαντικά την καινοτομία και θα ενισχύσει τις δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη.

1.8 Τέλος, στόχος είναι η δημιουργία ενός συστήματος που να ανταποκρίνεται με ευέλικτο και άμεσο τρόπο στις μελλοντικές προκλήσεις. Αυτή η προσέγγιση στηρίζεται στην πεποίθηση ότι το μελλοντικό κόστος της σημερινής αδράνειας θα είναι πολύ υψηλότερο από το κόστος των μέτρων που πρέπει να ληφθούν σήμερα. Αυτό ισχύει σε μεγάλο βαθμό, όχι όμως αποκλειστικά, για τα μέτρα περιβαλλοντικής πολιτικής. Ειδικά σε αυτόν τον τομέα η Ευρώπη διαδραμάτισε στο παρελθόν πρωτοποριακό ρόλο, ο οποίος θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω μέσω της συνεπούς εφαρμογής της στρατηγικής που έχει ήδη χαραχθεί. Αυτό εξασφαλίζει το βιομηχανικό (το πλεονέκτημα του πρωτοπόρου — «first-mover-advantage»), το κοινωνικό και το οικολογικό «μέρισμα», το οποίο μπορεί να προκύψει μέσα από δράσεις υπέρ της προστασίας του περιβάλλοντος μέσω της εναρμονισμένης ρύθμισης περιβαλλοντικών θεμάτων, της τυποποίησης, της προώθησης της καινοτομίας στον τομέα των περιβαλλοντικών τεχνολογιών και της υποστήριξης των κοινωνικών καινοτομιών.

1.9 Για να εφαρμοστεί όμως με επιτυχία μια τέτοια μελλοντικών προβλέψεων στρατηγική, πρέπει να έχει και την υποστήριξη του πληθυσμού. Εάν δεν γίνεται κατανοητή η ανάγκη για αλλαγή και τα αποτελέσματα δεν είναι ορατά ή κατανοούνται κατά ανομοιογενή τρόπο, τότε θα είναι μικρή και η προθυμία για προσαρμογές σε κοινωνικό και ατομικό επίπεδο. Η συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών είναι απολύτως απαραίτητη για τον σχεδια-

σμό και την επικοινωνία. Μία προϋπόθεση για την αποδοχή είναι ασφαλώς η άσκηση επιρροής στον σχεδιασμό της στρατηγικής και των μέτρων. Η ευρεία συμμετοχή και οι ευρείες συζητήσεις ήδη στην προκαταρκτική φάση αυξάνουν την πιθανότητα δημιουργίας ενός κοινού έργου. Μολονότι είναι πλέον σχεδόν πολύ αργά για συζητήσεις σχετικά με τη συνέχιση της στρατηγικής της Λισαβώνας, παρόλα αυτά, πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες να συμπεριληφθεί στην εν λόγω διαδικασία ένα ευρύ φάσμα ενδιαφερόμενων φορέων.

2. Ιστορικό

2.1 Τα τελευταία 50 χρόνια, οι οικονομικές επιδόσεις της Ευρώπης παρουσίασαν διαρκή βελτίωση μειώνοντας έτσι το έλλειμμα που είχε σημειωθεί κατά τον 19ο και το πρώτο μισό του 20ού αιώνα (1). Στο μεταξύ, η Ευρώπη έχει σχεδόν φθάσει τις ΗΠΑ όσον αφορά την ωριαία παραγωγικότητα, μολονότι η κατά κεφαλήν παραγωγή έχει μείνει στάσιμη και φθάνει περίπου το 70 % εκείνης των ΗΠΑ (βλ. Gordon 2007). Η διαδικασία κάλυψης της υστέρησης όμως διακόπηκε απρόσμενα το 1995 και ακολούθησε μία περίοδος κατά την οποία οι ΗΠΑ σημείωσαν μεγαλύτερη ανάπτυξη από την Ευρώπη. Ως βασικός λόγος για την επιτάχυνση των οικονομικών επιδόσεων των ΗΠΑ θεωρείται η ταχύτερη ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών —εν προκειμένω των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών. Στον τομέα αυτό οι ΗΠΑ αντέδρασαν γρηγορότερα από τις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, τόσο ως προς την ανάπτυξη όσο και ως προς τη διάδοση αυτών των τεχνολογιών.

2.2 Οστόσο η διαφορά ως προς την ταχύτητα ανάπτυξης και ενσωμάτωσης νέων τεχνολογιών δεν αφορά ειδικά τις τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών, αλλά είναι συνέπεια του κατεστημένου οικονομικού και πολιτικού συστήματος. Ως κορυφαίες σε πολλές νέες τεχνολογίες, οι ΗΠΑ βασίζονται σε ένα πολύ αγορακεντρικό σύστημα με κορυφαία παγκοσμίως πανεπιστήμια και ερευνητικά ιδρύματα και εργατικό δυναμικό εξαιρετικών προσόντων από όλες τις περιοχές του πλανήτη, με μεγάλη προθυμία ανάληψης κινδύνων, ταχεία ανάπτυξη νεοσυσταθειών επιχειρήσεων και μία ομοιογενή εσωτερική αγορά.

2.3 Αντίθετα, τα ευρωπαϊκά κράτη δημιούργησαν δομές και θέπισαν μέτρα οικονομικής πολιτικής που βοηθούν τη διαδικασία κάλυψης της υστέρησης και καθιστούν δυνατή την ταχεία υιοθέτηση τεχνολογιών. Τα υψηλά ποσοστά επενδύσεων ήταν και είναι σαφές δείγμα αυτής της προσέγγισης, το ίδιο και τα εκπαιδευτικά συστήματα με προσανατολισμό στην απασχολήση, καθώς και οι δομές χρηματοδότησης της καινοτομίας αρνητικές όσον αφορά την ανάληψη κινδύνων, οι μικρότερες επενδύσεις στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και η συχνά ανεπαρκής ανάπτυξη προϊόντων και τεχνολογιών.

2.4 Η ασθενής οικονομική ανάπτυξη της Ευρώπης (βλέπε παραδείγματος χάρι Breuss, 2008) κατά τα τελευταία χρόνια δείχνει ότι, σε πολλούς τομείς, έχει εξαντληθεί σε μεγάλο βαθμό το δυναμικό ανάπτυξης της στρατηγικής για την κάλυψη της υστέρησης. Όμως η μετάβαση από μια στρατηγική κάλυψης της υστέρησης σε μια πρωτοπόρο θέση απαιτεί ευρείες προσαρμογές που στην Ευρώπη μόλις έχουν αρχίσει, και συχνά γίνονται με μισή καρδιά. Με την προσέγγιση των τεχνολογικών ορίων, οι ανεξάρτητες και

(1) Συνολικά, η ΕΕ κατόρθωσε να διατηρήσει την ηγετική της θέση στο παγκόσμιο εμπόριο, τόσο στον τομέα των αγαθών όσο και στον τομέα των υπηρεσιών. Η ευρωπαϊκή οικονομία καταλαμβάνει την πρώτη θέση σε ευρύ φάσμα βιομηχανικών μέσων τεχνολογίας και σε αγαθά υψηλής έντασης κεφαλαίου. Εντούτοις, το αυξανόμενο εμπορικό της έλλειμμα προς την Ασία και οι μάλλον αδύναμες επιδόσεις της σε τομείς σχετικούς με τις τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών είναι ανησυχητικές (βλέπε CCM I 043).

ρίζικες καινοτομίες (με την έννοια των καινοτομιών της αγοράς) γίνονται η ουσιαστικότερη πηγή ανάπτυξης. Για να υποστηριχθεί αυτή η διαδικασία, πρέπει να γίνουν αλλαγές σε τομείς (π.χ.: εκπαίδευση και κατάρτιση, κανονιστικές ρυθμίσεις για τα προϊόντα και ρύθμιση της αγοράς εργασίας, μακροοικονομική διαχείριση) που στο παρελθόν είχαν θεωρηθεί παράγοντες επιτυχίας της διαδικασίας κάλυψης της υστέρησης. Εντούτοις, η ανάγκη για αλλαγές στην Ευρώπη απορρέει επίσης από τις προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει σήμερα, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνονται η κλιματική αλλαγή, η παγκοσμιοποίηση, η δημογραφική εξέλιξη και η έλλειψη πρώτων υλών και ενεργειακών πόρων. Για τον σκοπό αυτό θα πρέπει να αναπτυχθούν δομές που θα καθιστούν δυνατές την ταχεία αντίδραση στις νέες προκλήσεις καθώς και την εξεύρεση κοινωνικά αποδεκτών, φιλικών προς το περιβάλλον και ανταγωνιστικών λύσεων.

2.5 Τέλος, τίθεται το θέμα της δημιουργίας ενός συστήματος που να ανταποκρίνεται με ευέλικτο και άμεσο τρόπο στις μελλοντικές προκλήσεις. Αυτή η προσέγγιση στηρίζεται στην πεποίθηση ότι το μελλοντικό κόστος της σημερινής αδράνειας θα είναι πολύ υψηλότερο απ' ό,τι το κόστος των μέτρων που πρέπει να ληφθούν σήμερα. Αυτό ισχύει σε μεγάλο βαθμό, όχι όμως αποκλειστικά, για τα μέτρα περιβαλλοντικής πολιτικής. Ειδικά σε αυτόν τον τομέα η Ευρώπη διαδραμάτισε στο παρελθόν πρωτοποριακό ρόλο, ο οποίος θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω μέσω της συνεπούς εφαρμογής της στρατηγικής που έχει ήδη χαραχθεί. Αυτό εξασφαλίζει το βιομηχανικό (το πλεονέκτημα του πρωτοπόρου — «first-mover-advantage»), το κοινωνικό και το οικολογικό «μέρισμα», το οποίο μπορεί να προκύψει μέσα από δράσεις υπέρ της προστασίας των περιβαλλοντικών μέσω της εναρμονισμένης ρύθμισης περιβαλλοντικών θεμάτων, της τυποποίησης, της προώθησης της καινοτομίας στον τομέα των περιβαλλοντικών τεχνολογιών και της υποστήριξης των κοινωνικών καινοτομιών.

2.6 Οι παρακάτω παρατηρήσεις επικεντρώνονται σε εκείνους τους τομείς της στρατηγικής της Λισσαβώνας που αφορούν την καινοτομία. Στο πλαίσιο αυτό αναλύονται οι δυνατότητες για τη διαμόρ-

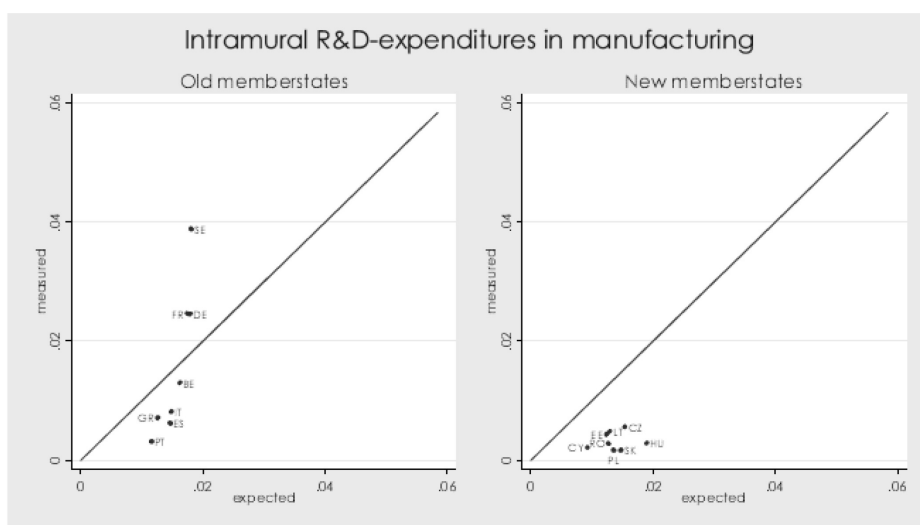
φωση μιας αποτελεσματικής πολιτικής μέσα στο ανομοιογενές ευρωπαϊκό περιβάλλον.

3. Η απάντηση της Ευρώπης στην αυθενή ανάπτυξη της δεκαετίας του 1990: η στρατηγική της Λισσαβώνας

3.1 Η απάντηση της Ευρώπης στην αυξανόμενη υστέρηση της σε σχέση με τις ΗΠΑ σε ό,τι αφορά την παραγωγικότητα και την οικονομική ανάπτυξη ήταν η στρατηγική της Λισσαβώνας, η οποία, μετά τον εκ νέου προσανατολισμό της το 2005, στοχεύει, μεταξύ άλλων, σε αύξηση των δαπανών για την έρευνα και την ανάπτυξη στο 3 % του ΑΕγχΠ και του ποσοστού απασχόλησης του ενεργού πληθυσμού στο 70 %.

3.2 Η επιδιωκόμενη αύξηση των δαπανών για την έρευνα και την ανάπτυξη βασίζεται σε πολλές οικονομικές μελέτες που καταδεικνύουν έναν σαφή θετικό συσχετισμό ανάμεσα στην οικονομική ανάπτυξη και τις δαπάνες για Ε&Α. Όταν τέθηκαν οι στόχοι δεν συνεκτιμήθηκε δεόντως το γεγονός ότι το ύψος των δαπανών για την έρευνα και την ανάπτυξη εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την τομεακή δομή και μπορεί να αξιολογηθεί μόνο σε σχέση με τη δομή των κλάδων της οικονομίας. Πρόσφατες ερευνητικές εργασίες (Leo — Reinstaller — Unterlass, 2007, Pottelsberghe, 2008) δείχνουν ότι στα περισσότερα «παλιά» κράτη μέλη οι δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη πλησιάζουν το αναμενόμενο επίπεδο βάσει της τομεακής δομής τους, ενώ στα περισσότερα «νέα» κράτη μέλη είναι χαμηλότερες (δηλαδή κάτω από τη γραμμή των 45°, βλ. το σχήμα 1). Η Σουηδία και η Φινλανδία (αλλά και οι ΗΠΑ) δαπανούν πολύ περισσότερα για την έρευνα και την ανάπτυξη από τα αναμενόμενα βάσει της τομεακής δομής τους. Αυτό οφείλεται αφενός στο ότι σε ορισμένους τομείς αυτές οι χώρες χρησιμοποιούν τις τεχνολογίες αιχμής, δίνουν μεγαλύτερο βάρος στις δραστηριότητές τους που αφορούν την καινοτομία από τους ανταγωνιστές τους και —στην περίπτωση των ΗΠΑ— παράγουν για μία μεγάλη εσωτερική αγορά. Αφετέρου οι υψηλότερες δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη μπορούν επίσης να οφείλονται σε έναν τομέα ανώτατης παιδείας με ένταση έρευνας (βλ. Pottelsberghe 2008).

Σχήμα 1: Οι δαπάνες για την Ε&Α (χωρίς συνυπολογισμό της βιομηχανικής διάρθρωσης)



Source: New-Cronos; Fourth Community Innovation Survey (CIS-4); Countries included: Belgium (BE), Bulgaria (BG), Cyprus (CY), Czech Republic (CZ), Estonia (EE), Finland (FI), France (FR), Germany (DE), Greece (GR), Hungary (HU), Iceland (IC), Italy (IT), Latvia (LV), Lithuania (LT), Norway (NO), Poland (PL), Portugal (PT), Romania (RO), Slovakia (SK), Slovenia (SL), Spain (ES), Sweden (SE). Where available we have included the data for Iceland and Norway. New member states are the countries that have joined the EU since 2004; old memberstates are the countries that were members of the EU prior to 2004.

3.3 Όταν επομένως οι δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη στον τομέα των επιχειρήσεων της Ευρώπης (τουλάχιστον στα παλιά κράτη μέλη) είναι γενικά σύμφωνες με την τομεακή δομή, δεν υπάρχουν επιτακτικοί λόγοι για εκτεταμένες αλλαγές στις δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη, δεδομένου ότι οι δαπάνες αυτές πρέπει να θεωρηθούν και ως παράγοντας κόστους, ενώ ταυτόχρονα παρουσιάζουν μείωση των οριακών εσόδων. Η αύξηση των επενδύσεων για την έρευνα και την ανάπτυξη είναι χρήσιμη όταν προσεγγίζει τα όρια της τεχνολογίας ή όταν υπάρχει διαρθρωτική αλλαγή⁽¹⁾ με στόχο τους κλάδους έντασης έρευνας⁽²⁾. Και οι δύο αλλαγές είναι απαραίτητες αν θέλουμε να παραμείνει η Ευρώπη ανταγωνιστική και να διαφυλαχθεί το «ευρωπαϊκό πρότυπο».

3.4 Ωστόσο, τούτο δεν επιτυγχάνεται με μία μεμονωμένη αύξηση των πόρων για την έρευνα και την ανάπτυξη, αλλά με την υποστήριξη των επισφαλών στρατηγικών καινοτομίας, με επενδύσεις στην υποδομή της έρευνας και με βελτιώσεις του συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης. Η δημιουργία ενός περιβάλλοντος αγοράς φιλικού προς την καινοτομία και η αύξηση της κινητικότητας σε όλα τα επίπεδα είναι περαιτέρω απαραίτητες αλλαγές (βλ. Aho et al. 2006). Απαιτούνται επίσης συμπληρωματικές επεμβάσεις στη ρύθμιση των αγορών εργασίας και του χρηματοδοτικού συστήματος, στην πολιτική ανταγωνισμού και τη μακροοικονομική πολιτική. Αποτέλεσμα της επιτυχημένης εφαρμογής αυτών των πολιτικών προσεγγίσεων είναι η σημαντική αύξηση της καινοτομίας και κατά συνέπεια μεγαλύτερες δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη.

3.5 Η μετατόπιση του κέντρου βάρους της οικονομικής πολιτικής από την E&A στην καινοτομία περιορίζει επίσης τη σιωπηρή προτίμηση των «βιομηχανιών υψηλής τεχνολογίας», η οποία προκύπτει από την προσπάθεια να αυξηθούν οι δαπάνες για E&A. Με τον τρόπο αυτόν αναβαθμίζονται κλάδοι, οι οποίοι αφενός θεωρούνται υψηλής τεχνολογίας ως προς τις εφαρμογές των τεχνολογιών, αφετέρου, όμως, δεν πραγματοποιούν υψηλές επενδύσεις στην έρευνα και την ανάπτυξη, καθότι οι προσπάθειες σε θέματα καινοτομίας βασίζονται στην ευφυή χρήση της τεχνολογίας και στην ανθρώπινη δημιουργικότητα. Παραδείγματος χάρη, μεγάλος αριθμός τεχνολογικά απαιτητικών καινοτομιών στον τομέα των δημιουργικών βιομηχανιών, της βιομηχανίας χάλυβα ή στον τομέα κλωστοϋφαντουργικών ειδών και ειδών ένδυσης υλοποιούνται χωρίς ή με περιορισμένες ίδιες δαπάνες για E&A. Επίσης, έχει καταδειχθεί ότι, στην πράξη, σε όλους τους κλάδους υπάρχει δυναμικό για ταχέως αναπτυσσόμενες μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (οι λεγόμενες «γαζέλες») (βλέπε σχετικά Hölzl — Friesenbichler, 2008), γεγονός που καθιστά επίσης δυνατή την ευρεία προώθηση καινοτομιών. Η εστίαση των δράσεων στους κλάδους υψηλής τεχνολογίας — και αυτό διασφαλίζει τον σημαντικό ρόλο τους και στο μέλλον — βασίζεται στο αίτημα οι κλάδοι αυτοί να αναπτυχθούν δυναμικά. Αν με τις προσπάθειες αύξησης των δαπανών για την έρευνα και την ανάπτυξη επιτευχθεί η επιτυχημένη προώθηση καινοτομιών, τότε οι αποδόσεις όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη και την αύξηση της απασχόλησης μπορούν να είναι υπερβολικά υψηλές, λόγω της ενισχυμένης αύξησης της ζήτησης (Falk — Unterlass, 2006).

(1) Η διαρθρωτική αλλαγή δημιουργείται από συστάσεις νέων επιχειρήσεων, διαφοροποιήσεις υφιστάμενων ή εγκατάσταση νέων επιχειρήσεων.

(2) Στο σημείο αυτό γίνεται συνειδητά αναφορά στους τομείς «έντασης έρευνας», διότι ο διαχωρισμός σε τομείς υψηλής, μέσης και χαμηλής τεχνολογίας βάσει των δαπανών για την έρευνα και την ανάπτυξη δεν συνυπολογίζει επαρκώς την εφαρμογή της τεχνολογίας σε πολλούς οικονομικούς τομείς. Εάν συμπεριληφθεί και η ενσωμάτωση σε προϊόντα και διαδικασίες παραγωγής τεχνολογιών που αναπτύχθηκαν αλλού, τότε, πολλές φορές πρέπει να ενταχθούν στη μεσαία ή υψηλή τεχνολογία και τομείς που παραδοσιακά ταξινομούνται στους τομείς χαμηλής τεχνολογίας (βλ. Peneder, 2007).

3.6 Οι παλιές και νέες προκλήσεις απαιτούν κορυφαίες επιδόσεις τόσο στην έρευνα όσο και στην εφαρμογή της. Μόνο εάν επιτύχει κορυφαίες επιδόσεις στην βασική και την εφαρμοσμένη έρευνα μπορεί η Ευρώπη να διατηρήσει την ανταγωνιστικότητα απέναντι στις παγκόσμιες προκλήσεις. Σε ό,τι αφορά την υλοποίηση αυτής της στρατηγικής υπάρχουν σήμερα σημαντικά εμπόδια — τα οποία, στο μέλλον, θα είναι περισσότερα — στον τομέα του ανθρώπινου κεφαλαίου. Περισσότεροι και καλύτερα καταρτισμένοι εργαζόμενοι, απόφοιτοι δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, είναι η απαραίτητη προϋπόθεση για τη διαρθρωτική αλλαγή και την κάλυψη του τεχνολογικού χάσματος. Οι μέχρι τώρα παραλείψεις μπορούν να αντισταθμιστούν μόνο σε βραδύς χρόνους και, πολλές φορές, ο στόχος αυτός δεν επιδιώκεται με την απαραίτητη επιμονή. Ταυτόχρονα, στις δομές εκπαίδευσης πρέπει να δοθεί ξεχωριστή προσοχή ώστε η προσφορά θέσεων κατάρτισης να προσανατολίζεται στην αντίστοιχη ζήτηση⁽³⁾ και να προωθείται εξίσου σθεναρά η συνεχής επαγγελματική κατάρτιση του εργατικού δυναμικού (λέξη κλειδί: διά βίου μάθηση), ούτως ώστε οι εργαζόμενοι να διατηρούν την παραγωγικότητα και την δυνατότητα απασχόλησης τους σε όλα τα στάδια του ενεργού βίου.

3.7 Η αναθεωρημένη στρατηγική της Λισσαβόνας έφερε καθοριστικές αλλαγές σε ευρωπαϊκό επίπεδο που μπορούν να επιταχύνουν τη διαρθρωτική αλλαγή προς την κατεύθυνση των οικονομικών δομών έντασης έρευνας και των υψηλών επιδόσεων: σε αυτές τις αλλαγές συγκαταλέγονται, λόγω χάρη, μέτρα για τη βελτίωση της διαθεσιμότητας κεφαλαίου κινδύνου και την αύξηση της κινητικότητας των ερευνητών, το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Καινοτομίας και Τεχνολογίας (EIKT), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Έρευνας και η πρωτοβουλία για πρωτοπόρες αγορές. Επίσης, αυξήθηκαν οι πόροι για τα προγράμματα πλαίσιο και επεκτάθηκαν τα προγράμματα πρωτοβουλίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

4. Ευρώπη: αποτελεσματική πολιτική παρά την πολυμορφία;

4.1 Μολονότι οι ευρωπαϊκοί στόχοι είναι σε μεγάλο βαθμό σαφείς και τους συμμερίζονται όλες οι πλευρές, τίθεται το ερώτημα εάν η Ευρώπη μπορεί γενικότερα να ασκήσει πολιτική σε αυτόν τον τομέα, παρά την πολυμορφία της. Η ευρωπαϊκή πολυμορφία αντικατοπτρίζεται κυρίως στα διαφορετικά επίπεδα επιδόσεων των κρατών μελών, στις ποικίλες επιτυχίες στους διάφορους τομείς και στο μέτωπο της τεχνολογίας (π.χ. το πρότυπο GSM έναντι της χρήσης ΤΠΕ) και στις μεγάλες διαφορές σε τομεακό επίπεδο — τόσο ανάμεσα στους επιμέρους τομείς όσο και στο εσωτερικό κάθε τομέα (βλέπε σχετικά Falk, 2007, Leo — Reinstaller — Unterlass, 2007, βλέπε σχετικά το παράρτημα 3).

4.2 Αυτή η πολυμορφία συνιστά μία μεγάλη πρόκληση για την οικονομική πολιτική, διότι τα μέτρα της οικονομικής πολιτικής έχουν διαφορετικά αποτελέσματα ανάλογα με το επίπεδο

(3) Το Cedefop (Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης) εκτιμά ότι το σύνολο των θέσεων απασχόλησης υπολογίζεται να αυξηθεί κατά περισσότερες από 13 εκατομμύρια θέσεις εργασίας μεταξύ 2006 και 2015. Σε αυτό συμπεριλαμβάνεται αύξηση σχεδόν 12,5 εκατομμύρια θέσεων εργασίας στο υψηλότερο επίπεδο ειδίκευσης (κατά προσέγγιση τα επίπεδα 5 και 6 στη ISCED — International Standard Classification of Education — Διεθνής Πρότυπη Ταξινόμηση της Εκπαίδευσης) και περίπου 9,5 εκατομμύρια θέσεων εργασίας στο μεσαίο επίπεδο (επίπεδα 3 και 4 στη ISCED). Από την άλλη πλευρά, προβλέπεται μείωση περισσότερων από 8,5 εκατομμυρίων θέσεων εργασίας για τους εργαζομένους που διαθέτουν ελάχιστα ή μηδενικά τυπικά επαγγελματικά προσόντα (επίπεδα 0-2 στη ISCED). Πηγή: Cedefop, «Future skill needs in Europe: medium-term forecast» (Μελλοντικές ανάγκες σε δεξιότητες στην Ευρώπη: μεσοπρόθεσμη πρόγνωση), 2008.

οικονομικής ανάπτυξης. Οι επιτυχημένες χώρες προσαρμόζουν τη στρατηγική οικονομικής πολιτικής τους άμεσα ή έμμεσα στο επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης και επιδιώκουν είτε να στηρίξουν μια διαδικασία κάλυψης της υστέρησης, είτε προσανατολίζονται στην παραγωγή με βάση την τεχνολογία αιχμής. Ο ορθολογικός χαρακτήρας αυτής της προσαρμογής της οικονομικής πολιτικής στο επίπεδο ανάπτυξης στοιχειοθετήθηκε από μια σειρά επιστημονικών εργασιών. Σε αυτές καταδεικνύεται ότι τα ίδια μέτρα πολιτικής αποφέρουν διαφορετικά αποτελέσματα ανάλογα με το επίπεδο ανάπτυξης μιας χώρας. Έτσι, ένα συγκεκριμένο μέτρο μπορεί π.χ. να αποφέρει σημαντικά αποτελέσματα σε μια χώρα που παράγει προηγμένη τεχνολογία, ενώ σε μια χώρα που βρίσκεται σε διαδικασία κάλυψης της υστέρησης μπορεί να έχει μικρότερο ή ακόμη και αρνητικό αντίκτυπο στην οικονομική ανάπτυξη.

4.3 Αυτό η διαπίστωση καταδεικνύεται σαφώς στο παράδειγμα του συστήματος εκπαίδευσης (¹). Προκειμένου να μεγιστοποιηθούν οι αποδόσεις των επενδύσεων στο σύστημα εκπαίδευσης, πρέπει να συυπολογιστούν δρόμους και οι διαφορετικές αλυσίδες επιδράσεων ανάλογα με το επίπεδο ανάπτυξης: η τριτοβάθμια εκπαίδευση έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία για μια χώρα που βρίσκεται κοντά στα τεχνολογικά όρια. Αντιθέτως, τα εκπαιδευτικά συστήματα με επαγγελματικό προσανατολισμό στηρίζουν περισσότερο μια διαδικασία κάλυψης της υστέρησης. Οι Aghion et al. (2005) εκτιμούν ότι μια αύξηση των δαπανών στην ανώτατη εκπαίδευση κατά 1 000 δολάρια ΗΠΑ ανά άτομο για μια χώρα με προηγμένη τεχνολογία συνεπάγεται αύξηση κατά 0,27% του ετήσιου ρυθμού ανάπτυξης. Αντίθετα, σε μια χώρα που υστερεί στον τομέα αυτό, η ίδια επένδυση οδηγεί σε αύξηση του ετήσιου ρυθμού ανάπτυξης μόλις κατά 0,10%. Σε χώρες με προηγμένη τεχνολογία η απασχόληση ατόμων που διαθέτουν τριτοβάθμια εκπαίδευση μπορεί να αποφέρει υψηλότερα αποτελέσματα, δεδομένου ότι, σε αυτές τις χώρες, επιδιώκονται επίσης πιο ριζικές καινοτομίες που μπορούν να υλοποιηθούν μόνο με την εφαρμογή της επιστημονικής έρευνας.

4.4 Συνεπώς, ένας υψηλότερος τίτλος σπουδών συνεπάγεται μεγαλύτερη ευελιξία στην επιλογή της τεχνολογίας. Το 60 % περίπου της διαφοράς στο ρυθμό ανάπτυξης μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών και των ΗΠΑ μπορεί να αποδοθεί στο γεγονός ότι τα ευρωπαϊκά συστήματα εκπαίδευσης επικεντρώνονται στην επαγγελματική κατάρτιση ή στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση (Kueger — Kumar, 2004). Οι κοινωνίες της γνώσης προϋποθέτουν την ύπαρξη γενικών βασικών δεξιοτήτων και ανώτερης εκπαίδευσης, η οποία ενθαρρύνει την υιοθέτηση νέων τεχνολογιών και τη δημιουργία νέων τομέων με τη σύσταση νέων επιχειρήσεων. Ως εκ τούτου, η παραδοσιακή — και ορθή για τη διαδικασία κάλυψης της υστέρησης — εστίαση της Ευρώπης στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση γίνεται εμπόδιο για την ανάπτυξη όταν η Ευρώπη επιτυγχάνει τα «τεχνολογικά όρια».

4.5 Κατά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται ασφαλώς ενώπιον μιας ανομοιογενούς ένωσης κρατών. Κατά κανόνα, σε περιπτώσεις μεγάλης ανομοιογένειας η αρμοδιότητα εφαρμογής μεταβιβάζεται στο επίπεδο των κρατών μελών, τα οποία καλούνται να δώσουν λύσεις που είναι προσαρμοσμένες στις τοπικές συνθήκες (²). Ωστόσο, είναι ζωτι-

κής σημασίας οι κοινές κατευθυντήριες γραμμές πολιτικής να εφαρμόζονται με συνεκτικό και συντονισμένο τρόπο μεταξύ των διαφόρων επιπέδων, ούτως ώστε η επιλεχθείσα στρατηγική να αποδώσει τα μέγιστα. Αυτή η θέση ενισχύεται και από τις αλληλεξαρτήσεις που αναπτύσσονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Από την πρόοδο που σημειώνουν τα κράτη μέλη επωφελούνται και άλλοι, και οι στρατηγικές μίμησης αποτελούν απαραίτητη συμπεριφορά.

4.6 Είναι σαφές ότι δεν μπορεί να υπάρξει μια ενιαία και καθολική εφαρμογή στρατηγική και μόνο μια προσαρμοσμένη στην εκάστοτε χώρα δέσμη μέτρων μπορεί να αποδώσει θετικά αποτελέσματα. Ωστόσο, είναι επίσης σημαντική η διαπίστωση ότι όταν επιτυγχάνονται τα τεχνολογικά όρια πρέπει να μεταβληθούν οι δομές και οι στρατηγικές οικονομικής πολιτικής, διότι τα υφιστάμενα μέσα — τα οποία συχνά έχουν αναπτυχθεί κατά την πάροδο δεκαετιών — έχουν πλέον ελάχιστο ή μηδαμινό αντίκτυπο στην ανάπτυξη, επομένως έχουν καταστεί, εν μέρει τουλάχιστον, αναποτελεσματικά. Το ίδιο ισχύει — αν και κάτω από διαφορετικές περιστάσεις — για τις χώρες που διανύουν τη διαδικασία κάλυψης της υστέρησης. Εάν σε αυτές τις χώρες εφαρμοστούν οι ίδιες στρατηγικές που εφαρμόζονται στις χώρες με προηγμένη τεχνολογία, αυτό συνιστά επίσης αναποτελεσματική λύση. Συνεπώς, οποιαδήποτε ευρωπαϊκή στρατηγική πρέπει να δίνει απαντήσεις στα ακόλουθα ερωτήματα:

- Πώς μπορεί να ενισχυθούν τόσο η συνοχή όσο και η αριστεία και να ληφθεί κατ' αυτό τον τρόπο υπόψη το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης;
- Πώς μπορούν να ληφθούν μέτρα και να τεθούν στόχοι που να ανταποκρίνονται στον οριζόντιο χαρακτήρα πολλών τομέων της πολιτικής (π.χ. περιβάλλον, καινοτομία) και να μπορούν να εφαρμοστούν με επιτυχία παρά την ανάγκη συντονισμού μεταξύ των τομέων αυτών;
- Πώς μπορεί να προσαρμοστεί με αντικειμενικά κριτήρια ο καταμερισμός εργασίας μεταξύ ευρωπαϊκού και εθνικού επιπέδου;
- Πώς θα γίνουν δεσμευτικά τα μέτρα που θα ληφθούν και πώς θα επιβάλλονται κυρώσεις για τυχόν αποκλίσεις;

4.7 Οι δομές και οι μηχανισμοί που απαιτούνται για μια τέτοια πολιτική υπάρχουν σε μεγάλο βαθμό στην Ευρώπη και πρέπει «απλώς» να εφαρμοστούν με την κατάλληλη μορφή και τα κατάλληλα περιεχόμενα. Ως προς τα τελευταία, είναι γνωστά και συζητούνται από καιρό τα κύρια σημεία. Αυτό που λείπει είναι η πολιτική δύναμη προκειμένου να υπάρξει αντίκτυπος στην πραγματική οικονομία και τις ευρωπαϊκές κοινωνίες.

5. Σχετική βιβλιογραφία:

Acemoglu, D. Aghion, P., Zilibotti, F, *Appropriate Institutions for Economic Growth*, 2006.

Aghion, P., *A Primer on Innovation and Growth*, Bruegel Policy Brief 02, 2006.

(¹) Κατ' αρχήν σημειώνεται ότι οι επενδύσεις στο ανθρώπινο κεφάλαιο συνεπάγονται πολύ υψηλές αποδόσεις: Εάν αυξηθεί ο μέσος όρος της διάρκειας της σχολικής εκπαίδευσης κατά ένα έτος, το δυναμικό οικονομικής ανάπτυξης αυξάνεται μακροπρόθεσμα κατά 6 % (De la Fuente, 2003).

(²) Μολονότι, με την πάροδο των ετών, θα πρέπει να γίνεται τακτική επανεξέταση της «κατανομής αρμοδιοτήτων», μια λεπτομερής ανάλυση του όρου θα ξεπερνούσε το πλαίσιο της γνωμοδότησης (βλέπε σχετικά Falk — Hözl — Leo, 2007).

Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., Competition and Innovation: An Inverted-U Relationship, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 120, No. 2, pp. 701-728, 2005.

Aghion, P., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., Prantl, S., The Effects of Entry on Incumbent Innovation and Productivity, NBER Working Paper 12027, 2006.

Aghion, P., Boustan, L., Hoxby, C., Vandenbussche, J., Exploiting States' Mistakes to Identify the Causal Impact of Higher Education on Growth, Working Paper, Harvard University, 2005.

Aghion, P., Fally, T., Scarpetta, S., Credit Constraints as a Barrier to the Entry and Post-Entry Growth of Firms: Lessons from Firm-Level Cross Country Panel Data, 2006.

Aghion, P., Marinescu, I., Cyclical Budgetary policy and Economic Growth: What Do We Learn from OECD Panel Data?, 2006.

Aho, E., (Chairman), Cornu, J., Georghiou, L., Subirá, A., Ein innovatives Europa schaffen, Bericht der unabhängigen Sachverständigengruppe für FuE und Innovation, eingesetzt im Anschluss an das Gipfeltreffen in Hampton Court, 2006

Breuss, F., Die Zukunft Europas, in: BMWA, Das österreichische Außenhandelsleitbild — Globalisierung gestalten — Erfolg durch Offenheit und Innovation, Wien, 2008

Cedefop, Future skill needs in Europe, Medium-term forecast (Μελλοντικές ανάγκες σε δεξιότητες στην Ευρώπη: μεσοπρόθεσμη πρόγνωση), 2008.

De la Fuente, A., Das Humankapital in der Wissensbasierten globalen Wirtschaft, Teil II: Bewertung auf der Länderebene, Abschlussbericht für die EU-Kommission Beschäftigung und Soziales, 2003.

Falk, M. Sectoral Innovation Performance, Evidenc from CIS 3 micro-aggregated data, Europe Innova, 2007, <http://www.europe-innova.org>.

Falk, M., Unterlass, F., Determinanten des Wirtschaftswachstums im OECD-Raum, Teilstudie 1, WIFO-Weißbuch, 2006.

Falk, R. Hölzl, W., Leo, H., On the Roles and Rationales of European STI Policies, WIFO Working Paper, 299/2007.

Falk, R., Leo, H., «What Can Be Achieved By Special R&D Funds When There is No Special Leaning Towards R&D Intensive Industries?», WIFO Working Papers, 2006, (273).

Gerschenkron, A., «Economic Backwardness in Historical Perspective», Harvard University Press, 1962.

Giddens, A., Liddle, R., Diamond, P. (eds.), Global Europe, Social Europe, Polity Press, Cambridge, United Kingdom, 2006.

Gordon, R. J., Issues in the Comparison of Welfare Between Europe and the United States, Paper presented to Bureau of European Policy Advisers, «Change, Innovation and Distribution» Brussels, 04 December 2007

Griffith, R., Redding, S., Van Reenen, J., Mapping the Two Faces of R&D: Productivity Growth in a Panel of OECD Industries, *The Review of Economics and Statistics*, 86 (4): 883 – 895, 2004.

Hollanders, H., Innovation Modes: Evidence at the Sector Level, Europe-Innova, Innovation Watch, 2007, <http://www.europe-innova.org>

Hölzl, W., Friesenbichler, K. Final Sector Report Gazelles, Sectoral Innovation Watch, Europe Innova, 2008, www.europe-innova.org

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕΚ), Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισσαβόνας: Πλαίσιο πολιτικής για την ενίσχυση του μεταποιητικού τομέα της ΕΕ — προς μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση της βιομηχανικής πολιτικής, COM(2005) 474 τελικό, Βρυξέλλες, 5.10.2005.

Krueger, D., Kumar, K., US-Europe Differences in Technology-Driven Growth: Quantifying the Role of Education, *Journal of Monetary Economics*, 2004.

Leo, H., Reinstaller, A., Unterlass, F., Motivating sectoral analysis of innovation, Performance, Europe Innova, 2007, <http://www.europe-innova.org>

Nicoletti, G., Scarpetta, S., Regulation, Productivity and Growth: OECD Evidence, *Economic Policy*, 18:36 9, 2003.

ΟΟΣΑ, Education at a Glance, OECD, 2006.

Peneder, M., Entrepreneurship and technological innovation, An integrated taxonomy of firms and sectors, Europe Innova, Wifo, 2007, <http://www.europe-innova.org>

Sapir, A. et al. «An Agenda for a Growing Europe». Oxford University Press, 2004.

Vandenbussche, J., Aghion, P., Meghir, C., Growth, Distance to Frontier and Composition of Human Capital, Journal of Economic Growth, Vol. 11, No. 2, pp 97-127, 2006.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αναδιάρθρωση και εξέλιξη του κλάδου των “λευκών” οικιακών συσκευών στην Ευρώπη και αντίκτυπος στην απασχόληση, στην αλλαγή του κλίματος και στους καταναλωτές»

(2009/C 100/12)

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

«Αναδιάρθρωση και εξέλιξη του κλάδου των “λευκών” οικιακών συσκευών στην Ευρώπη και αντίκτυπος στην απασχόληση, στην αλλαγή του κλίματος και στους καταναλωτές».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 10 Σεπτεμβρίου 2008, με βάση την έκθεση της εισηγήτριας, κ. DARMANIN, και του συνεισηγητή, κ. GIBELLIERI.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, της 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 86 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ισχύς του ευρωπαϊκού κλάδου των οικιακών συσκευών ⁽¹⁾ έγκειται στην ικανότητά του να κατασκευάζει υψηλής ποιότητας και ανθεκτικά προϊόντα· η ισχύς αυτή πρέπει να υποστηριχθεί και να επεκταθεί μέσω κατάλληλης ευρωπαϊκής πολιτικής, η οποία θα βασίζεται σε συνεχείς προσπάθειες και στη βελτίωση της τεχνολογικής καινοτομίας και σε δραστηριότητες διαρκούς εκπαίδευσης για την αύξηση των δεξιοτήτων των υπαλλήλων. Μια τέτοια πολιτική πρέπει να ενισχύσει την ανάπτυξη ενεργειακά αποδοτικών οικιακών συσκευών, με βελτιωμένη δυνατότητα ανακύκλωσης. Ο συνολικός αντίκτυπος στο περιβάλλον, βάσει της ανάλυσης του κύκλου ζωής, θα πρέπει να ελαχιστοποιηθεί.

1.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει σθεναρά ότι η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να έχει άμεσο αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα του κλάδου, κυρίως μέσω της πρότασης παράτασης της οδηγίας για τον οικολογικό σχεδιασμό και την πρόταση για την αναθεώρηση του κανονισμού για το οικολογικό σήμα, με αποτέλεσμα την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης και τη μείωση των εκπομπών CO₂. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα μειωθούν η απειλή και η τάση μετεγκατάστασης των επιχειρήσεων του κλάδου εκτός Ευρώπης, η απώλεια θέσεων απασχόλησης και ο κίνδυνος μείωσης του ενδιαφέροντος των καταναλωτών.

1.3 Η εποπτεία της αγοράς είναι ύψιστης σημασίας για τη διαφύλαξη του ευρωπαϊκού κλάδου των οικιακών συσκευών, των εργαζομένων στον συγκεκριμένο κλάδο, του ενδιαφέροντος των καταναλωτών και του περιβάλλοντος. Η εποπτεία της αγοράς πρέπει να υλοποιηθεί μέσω της εφαρμογής των ακόλουθων μέτρων:

— διάθεση περισσότερων πόρων από τα κράτη μέλη και την ΕΕ ⁽²⁾ για τον αυστηρότερο έλεγχο της συμμόρφωσης των προϊόντων

⁽¹⁾ Οι οικιακές συσκευές περιλαμβάνουν τα ψυγεία, τα πλυντήρια ρούχων και πιάτων, τους λέβητες, τους θερμομαντήρες και τις κάθε είδους ηλεκτρονικές συσκευές που χρησιμοποιούνται στο σπίτι.

⁽²⁾ Το Νέο Κανονιστικό Πλαίσιο (NLF), γνωστό και ως «δέσημ Αyrta», αποτελεί την τελευταία δέσημ μέτρων της «δέσημ μέτρων για τη βελτίωση της νομοθεσίας», που αφορά την εποπτεία της αγοράς, την επισήμανση των προϊόντων και την έγκριση υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στις 23 Ιουνίου 2008 http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/internal_market_package/index_en.htm

προς τα πρότυπα και τη νομοθεσία της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς, ιδίως όσον αφορά τα εισαγόμενα προϊόντα·

— εξάλειψη του αθέμιτου ανταγωνισμού και των πρακτικών ντάμπινγκ. Τα μέτρα κατά του ντάμπινγκ πρέπει να μελετηθούν προσεκτικά ώστε να μην αποβούν αντιπαραγωγικά για τον ευρωπαϊκό κλάδο των οικιακών συσκευών, ενθαρρύνοντας τη μετεγκατάσταση επιχειρήσεων εκτός Ευρώπης ή την αύξηση των εισαγωγών· πρέπει να αφορούν όχι μόνον την πλήρη συσκευή, αλλά και τα εξαρτήματά της·

— αναθεώρηση του συστήματος επισήμανσης ώστε να ανανακλά τις προόδους στην καινοτομία της τεχνολογίας, χωρίς να δημιουργούνται ψευδείς εντυπώσεις περί αλλαγής της αξίας·

— αυστηρότερος έλεγχος για τη μείωση της παραποίησης και των φαινομένων απάτης, δουλκικής απομίμησης/αντιγραφής·

— έλεγχος των σημάτων, ιδίως επί των εισαγόμενων προϊόντων, ώστε να εξακριβώνεται ότι είναι ειλικρινή και όχι παραπλανητικά.

1.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι προσαρμογές του συστήματος επισήμανσης είναι ύψιστης σημασίας. Η επισήμανση πρέπει να επικαιροποιείται κάθε φορά που τεχνικά αποδοτικότερες συσκευές επιφέρουν την αναβάθμιση των προτύπων. Το σύστημα πρέπει να είναι δυναμικό, υπό την έννοια ότι τα νέα προϊόντα που διατίθενται στην αγορά με καλύτερες προδιαγραφές θα υπάγονται σε μια νέα επισήμανση αντί να υποβιβάζεται η αξιολόγηση των συσκευών που είχαν καταταχθεί προηγουμένως. Η αναθεώρηση αυτή πρέπει να συνδέεται με την τεχνολογική καινοτομία, αλλά πρέπει να υπόκειται σε προθεσμία 5 ετών, όπως αναφέρεται στο σχέδιο δράσης για την ενεργειακή απόδοση. Καθοριστική σημασία έχει η συμμετοχή στην εν λόγω διαδικασία αναθεώρησης όλων των ενδιαφερομένων. Επιπλέον, η Επιτροπή οφείλει να προωθήσει την πραγματική εφαρμογή της νομοθεσίας, μετατρέποντας την επισήμανση σε μια περισσότερο υποχρεωτική ρύθμιση για τους κατασκευαστές, τους εισαγωγείς και τους λιανεμπόρους.

1.4.1 Θα ήταν ωφέλιμο για τη βιωσιμότητα να ασκήσει η ΕΕ επιρροή και σε άλλες χώρες, προκειμένου να υιοθετήσουν τα υψηλά πρότυπα τα οποία υιοθετεί και η ίδια η ΕΕ στην εσωτερική αγορά, επειδή αυτό θα έχει ως δυνητικό αποτέλεσμα την παγκόσμια εξοικονόμηση ενέργειας.

1.5 Ο ευρωπαϊκός κλάδος των οικιακών συσκευών θα μπορούσε να τονωθεί σημαντικά με τη θέσπιση συστημάτων παροχής κινήτρων στο εσωτερικό των κρατών μελών για την ενθάρρυνση της αντικατάστασης των συσκευών με πιο σύγχρονες και ενεργειακά αποδοτικές συσκευές, οι οποίες παράγονται ήδη από τον κλάδο, αλλά δεν έχουν ακόμη αρκετά μεγάλη απήχηση στην αγορά. Η στήριξη αυτή θα μπορούσε να δρομολογηθεί κατά τρόπο ώστε να διευκολύνει τους λιγότερο εύπορους πολίτες με κατάλληλα χρηματοδοτικά μέσα και να μην εισάγει διακρίσεις. Πρέπει να αντληθούν διδάγματα από τις επιτυχημένες περιπτώσεις στην Ευρώπη και εκτός αυτής.

1.6 Είναι επίσης λογικό να ενισχυθεί η βοήθεια που παρέχεται στους καταναλωτές όσον αφορά τη συντήρηση και τα ανταλλακτικά των οικιακών συσκευών, με διασφάλιση της συνεχούς αναβάθμισης και επικαιροποίησης των δεξιοτήτων των εργαζομένων ώστε να παρέχουν αποδοτικές και αξιόπιστες υπηρεσίες. Αυτό θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση ή/και τη διατήρηση των θέσεων απασχόλησης.

1.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η πολιτική της ΕΕ πρέπει να διευκολύνει τη μετάβαση του κλάδου σε πιο καινοτόμα προϊόντα και συναφείς υπηρεσίες, τα οποία έχουν σημασία από στρατηγική άποψη λόγω του αντικτύπου τους στις εκπομπές CO₂ και στην κατανάλωση ενέργειας, όπως οι ηλιακοί συλλέκτες, οι φωτοβολταϊκές μονάδες, οι αντλίες θερμότητας, οι κυψέλες υδρογόνου, οι μονάδες συμπαραγωγής πολύ μικρής κλίμακας και τα συστήματα κλιματισμού υψηλής απόδοσης. Αυτό θα συμβάλει στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και στην παροχή περισσότερων επιλογών στον καταναλωτή.

1.8 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη διαπίστωση ότι η επιτυχής εφαρμογή των συστάσεων που διατυπώνονται για την αποτελεσματική αναδιάρθρωση της βιομηχανίας οικιακών συσκευών στην Ευρώπη, ούτως ώστε να καταστεί πιο βιώσιμη, μπορεί να επιτευχθεί και να μεγιστοποιηθεί μόνον μέσω ενός πλήρους και αποτελεσματικού κοινωνικού διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

2. Ιστορικό

2.1 Η μετεγκατάσταση των επιχειρήσεων οικιακών συσκευών, όχι μόνον σε χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, αλλά και στη Ρωσία, την Τουρκία και την Κίνα, είναι ένα από τα πιο επείγοντα προβλήματα του κλάδου επί του παρόντος. Πράγματι, η μετεγκατάσταση δεν λαμβάνει χώρα μόνον μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, αλλά ολόκληρα τμήματα των οικιακών συσκευών μεταφέρονται σχεδόν στο σύνολό τους από την Ευρώπη στην Κίνα.

2.2 Οι εταιρείες ανακαλύπτουν τώρα τη Ρωσία, όπου ιδρύονται νέες μονάδες κατασκευής πλυντηρίων και ψυγείων και εξαγοράζονται υπάρχουσες εταιρείες του κλάδου των «λευκών συσκευών». Επί του παρόντος κατασκευάζονται στη ρωσική επικράτεια δεκαπέντε έως είκοσι μονάδες «λευκών» συσκευών. Τούτο έχει καθοριστική

σημασία για τη διασφάλιση της διείσδυσης των ευρωπαϊών κατασκευαστών σε αυτήν τη νέα αγορά υψηλού δυναμικού. Θα πρέπει, ωστόσο, να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι, στο μέλλον, οι εν λόγω μονάδες δεν θα εξυπηρετούν απλώς τις εθνικές αγορές τους, αλλά θα εξάγουν επίσης την παραγωγή τους στην Ευρώπη, εάν δεν κατορθώσουμε να αντιμετωπίσουμε τα καιρία ζητήματα της ευρωπαϊκής αγοράς.

2.2.1 Για τους ευρωπαίους κατασκευαστές ανοίγονται επίσης δυνατότητες εξαγωγών σε περιοχές όπως η Ασία, η Βόρειος Αφρική και η Μέση Ανατολή, όπου ήδη παρατηρείται μία αύξουσα τάση των εξαγωγών ευρωπαϊκών οικιακών συσκευών. Οι ευρωπαίοι κατασκευαστές μπορούν να εκμεταλλευθούν τις τρέχουσες συνθήκες, όπως την αύξηση της μέσης τάξης στις εν λόγω περιοχές, την καλή φήμη των ευρωπαϊκών προϊόντων κλπ., προκειμένου να διεισδύσουν περαιτέρω στις δυνητικές αυτές αγορές.

2.3 Η ολοένα μεγαλύτερη επέλαση φθηνών και αμφοβητούμενης ποιότητας προϊόντων επιδεινώνει την κρίση στον ευρωπαϊκό κλάδο των «λευκών» συσκευών. Η χαμηλή ποιότητα, σε συνδυασμό με τα διαφορετικά φορολογικά συστήματα, τα πλεονεκτήματά αναφορικά με το κόστος εργασίας και το σχετικά χαμηλό κόστος των μεταφορών, αποτελεί απειλή εναντίον των καταξιωμένων κατασκευαστών της Ευρώπης.

2.4 Είναι προφανές ότι η Ευρώπη δεν μπορεί να ανταγωνισθεί τους μηνιαίους μισθούς που καταβάλλονται π.χ. στην Κίνα. Ένα ψυγείο ή ένας καταψύκτης που κατασκευάζεται στην Κίνα είναι ακαταμάχητα φθηνός και το ίδιο ισχύει για τα απλά εξαρτήματα, όπως οι κινητήρες ή οι συμπιεστές. Δεν είναι δυνατόν να επιτευχθούν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα, εάν τα ευρωπαϊκά προϊόντα πωλούνται μόνον βάσει της τιμής τους και όχι βάσει ενός ποιοτικού πλεονεκτήματος. Η ισχύς του ευρωπαϊκού κλάδου των οικιακών συσκευών έγκειται στην ικανότητά του να κατασκευάζει προϊόντα υψηλής ποιότητας. Άλλα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα αφορούν τον σχεδιασμό, τις εγγυήσεις, την εξυπηρέτηση, τη συμβατότητα των ανταλλακτικών και την επισκευή. Η ισχύς αυτή μπορεί να υποστηριχθεί και να επεκταθεί μέσω μίας διαρθρωμένης ευρωπαϊκής πολιτικής.

2.5 Τα ευρωπαϊκά εργοστάσια παράγουν ψυγεία και καταψύκτες που υπάγονται στις ενεργειακές κλάσεις A++, A+, A και B. Η πλειονότητα των συσκευών που παράγονται επί του παρόντος υπάγονται στις κλάσεις A+ και A. Οι συσκευές της κλάσης A++ αντιπροσωπεύουν λιγότερο από 4 %.

2.6 Η αγορά ενεργειακά αποδοτικών ψυγείων από τους καταναλωτές παραμένει σε χαμηλά επίπεδα. Σύμφωνα με το CECED (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Κατασκευαστών Ηλεκτρικών Οικιακών Συσκευών), στα ευρωπαϊκά νοικοκυριά υπάρχουν ακόμη περίπου 188 εκατομμύρια ψυγεία και καταψύκτες ηλικίας άνω των 10 ετών. Οι παλαιές συσκευές (από το 1990) καταναλώνουν περίπου 600 kWh ετησίως, οι συσκευές A+ περίπου 255 kWh ετησίως και οι συσκευές A++ περίπου 182 kWh ετησίως. Σε τρέχουσες τιμές και συνθήκες⁽¹⁾, μια συσκευή A++ πρέπει να λειτουργήσει περίπου 12 έτη, προκειμένου η αγορά να αποβεί συμφέρουσα για τους καταναλωτές.

⁽¹⁾ Συμπεριλαμβανομένης της τιμής της ενέργειας και του κόστους των καυσίμων.

2.7 Πέραν των παλαιών συσκευών, οι ευρωπαίοι κατασκευαστές ανησυχούν ολοένα και περισσότερο για τις δυνητικώς μη ασφαλείς, ενεργειακά μη αποδοτικές και αναξιοπίστεες εισαγωγές από την Τουρκία, την Κορέα και την Κίνα. Οι ανησυχίες αυτές αφορούν ιδίως τις εισαγωγές σε τιμές αγοράς, που πωλούνται γρήγορα στην ευρωπαϊκή αγορά.

2.7.1 Ως εκ τούτου, οι ενεργειακές ανάγκες των νοικοκυριών αντιπροσωπεύουν το 25 % της συνολικής ζήτησης ενέργειας στην ΕΕ, η δε κατανάλωση οικιακών συσκευών που χρησιμοποιούν ηλεκτρική ενέργεια καταγράφει την εντονότερη αύξηση των τελευταίων ετών, εξαιτίας της εμφάνισης νέων συσκευών και προϊόντων.

2.8 Η χρήση υλικών καλύτερης ποιότητας για τον μαγνητικό πυρήνα, σε συνδυασμό με τη βελτιστοποίηση του σχεδιασμού βάσει των νέων χαρακτηριστικών των υλικών θα μπορούσε να αυξήσει έως και 15 % την αποδοτικότητα των ηλεκτρικών κινητήρων σε οικιακές συσκευές, συμβάλλοντας σημαντικά στην εξοικονόμηση της οικιακής κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας.

2.9 Μια άλλη εξέλιξη που πρέπει να υποστηριχθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αφορά την ανάπτυξη οικιακών συσκευών κατάλληλων για συντήρηση και ανακύκλωση. Πρέπει να επισημανθεί ότι οι ευρωπαίοι κατασκευαστές κατέβαλαν σημαντικές προσπάθειες στον συγκεκριμένο τομέα και μείωσαν δραστικά την κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας και νερού των μεγάλων συσκευών. Ωστόσο, ένα ολοένα και μεγαλύτερο φάσμα πρώτων υλών κατέστη έκτοτε κρίσιμης σημασίας, όσον αφορά όχι μόνον το περιβάλλον, αλλά και το κόστος. Αυτό ισχύει για τον χάλυβα, το πλαστικό, το νικέλιο, το χρώμιο, τον χαλκό κλπ. Οι τιμές των εν λόγω πρώτων υλών και των υποπροϊόντων του πετρελαίου αυξάνονται. Όσοι μπορούν να μειώσουν την ποσότητα των υλών αυτών στα προϊόντα αποκτούν σημαντικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Οι δυνατότητες της νανοτεχνολογίας στον κλάδο των οικιακών συσκευών, όπως επίσης οι δυνατότητες που προσφέρει η ανάλυση του κύκλου ζωής (LCA) για τη βελτίωση και την αξιολόγηση της σωστής επιλογής υλικών, έχουν διερευνηθεί κάθε άλλο παρά επαρκώς για να εξασφαλιστεί τέτοιο πλεονέκτημα.

2.9.1 Μεταξύ των σημερινών μελημάτων συγκαταλέγεται το γεγονός ότι, σύμφωνα με τους ισχύοντες κανονισμούς για τα απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού (ΑΗΗΕ), στην πραγματικότητα δεν επιστρέφεται στους κατασκευαστές όλο το ανακυκλούμενο υλικό, αν και οι τελευταίοι οφείλουν να καταβάλουν το κόστος της ανακύκλωσης.

2.10 Όσον αφορά την προώθηση της έρευνας, η προαγωγή της σμίκρυνσης εξαρτημάτων όπως οι κινητήρες, τα ψυγεία, οι συμπιεστές κλπ., πρέπει να είναι ο στόχος μιας χρηματοδοτούμενης από την Επιτροπή πολιτικής στον τομέα της έρευνας. Από την άποψη αυτή, η ανάπτυξη οικιακών συσκευών με ελάχιστη χρήση υλικών σημαίνει ανάπτυξη συσκευών περισσότερο κατάλληλων για ανακύκλωση. Η οδηγία-πλαίσιο της ΕΕ του Μαΐου του 2005, με την απαίτησή της για οικολογικό σχεδιασμό των συσκευών που χρησιμοποιούν ενέργεια, είναι μια σημαντική αφετηρία στην προκειμένη

περίπτωση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν χρειάζεται να επινοήσει εκ νέου τα εργαλεία της πολιτικής της, αλλά να στοχοθετήσει τα εργαλεία που είναι ήδη διαθέσιμα. Το ίδιο ισχύει και για την υφιστάμενη επισημανση ενεργειακής απόδοσης και κατανάλωσης. Ενόψει της επιδείνωσης της ενεργειακής κρίσης και του περιορισμού των πρώτων υλών, η Επιτροπή πρέπει να συμπληρώσει την εν λόγω επισημανση με υποχρεωτική ρύθμιση για τη διάθεση των προϊόντων στην αγορά. Μόνον όσοι κατασκευάζουν προϊόντα υψηλής ποιότητας πρέπει να δικαιούνται να πωλούν οικιακές συσκευές στην ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά στο μέλλον: αυτό θα είναι το σκεπτικό μιας νομοθεσίας που θα υποχρεώνει τις εταιρείες να κατασκευάζουν υψηλής ποιότητας και μακρόβιες οικιακές συσκευές.

2.11 Είναι επίσης λογικό να απαιτηθεί, μέσω οδηγίας, από τους κατασκευαστές και τους εμπόρους λιανικής πώλησης να παράγουν και να πωλούν επισκευάσιμες οικιακές συσκευές, διατηρώντας ανταλλακτικά για τις επισκευές, και να παρέχουν εξυπηρέτηση στους πελάτες τους. Οι ευρωπαίοι καταναλωτές αναμένουν τέτοια εξυπηρέτηση και, παρέχοντάς την, οι ευρωπαίοι κατασκευαστές και λιανέμποροι μπορούν να διαχωρίζονται από τους κατασκευαστές χαμηλού κόστους, των οποίων τα προϊόντα δεν είναι δυνατόν να επισκευασθούν, αλλά απλώς πετούνται και αντικαθίστανται με καινούρια. Κάτι τέτοιο δεν είναι σύμφωνο προς μια στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης.

2.11.1 Υπό το πρίσμα αυτό, η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον τη συνέχεια της συζήτησης επί του σχεδίου δράσης⁽¹⁾ της Επιτροπής για τη «Βιώσιμη κατανάλωση και παραγωγή και τη βιώσιμη βιομηχανική πολιτική».

2.12 Ο κλάδος των οικιακών συσκευών στην Ευρώπη εξακολουθεί να απασχολεί περίπου 200 000 εργαζομένους. Ο κλάδος βρίσκεται σε παρακμή εδώ και πολλά χρόνια. Την τελευταία εικοσαετία χάθηκαν στη Δυτική Ευρώπη περίπου 57 000 θέσεις εργασίας. Ο κλάδος των οικιακών συσκευών κατέρρευσε στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη μετά το τέλος του παλαιού πολιτικού συστήματος και έκτοτε έχουν δημιουργηθεί μόνον 20 000 περίπου νέες θέσεις εργασίας.

2.13 Οι τομείς του κλάδου των οικιακών συσκευών που επλήγησαν περισσότερο από τις μετεγκαταστάσεις σε χώρες εκτός Ευρώπης (Ρωσία, Κίνα, Τουρκία) είναι οι τομείς των κλιματιστικών και των μικρών συσκευών. Τα ευρωπαϊκά εργοστάσια κατασκευής ψυγείων/καταψυκτών εξακολουθούν να απασχολούν περίπου 23 000 άτομα.

2.14 Η αναδιάρθρωση του ευρωπαϊκού κλάδου των οικιακών συσκευών θα συνεχισθεί τα επόμενα έτη. Το εύρος της δεν θα εξαρτηθεί μόνον από τις εξελίξεις της αγοράς και της τεχνολογίας, αλλά και από τις πολιτικές αποφάσεις και τα νομοθετικά μέτρα.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ευρωπαϊκή πολιτική πρέπει να δώσει λύσεις σε τέσσερα προβλήματα:

(¹) COM(2008) 397 τελικό (16.07.2008).

3.1.1 Πώς μπορεί να διασφαλισθεί ότι ο κλάδος δεν θα χαθεί προς όφελος χωρών εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπάρχει σαφής τάση μετεγκατάστασης του κλάδου, οπότε θα πρέπει να αντιμετωπισθεί η προβλεπόμενη και πραγματική απειλή απώλειας του εν λόγω κλάδου προς όφελος χωρών εκτός της ΕΕ.

3.1.2 Πώς πρέπει να διαμορφωθεί η διαρθρωτική αλλαγή στην Ευρώπη ώστε να διασφαλισθεί ότι οι χώρες της Δυτικής Ευρώπης δεν θα απολέσουν την επιστημονική και τεχνική παραγωγή τους, την τεχνογνωσία τους και τις χάρη σε αυτές υφιστάμενες θέσεις απασχόλησης, επιτρέποντας στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης να σταθεροποιήσουν στο μέλλον τον αναδυόμενο κλάδο των οικιακών συσκευών.

3.1.3 Πώς μπορεί να δοθεί μια οικονομικά λογική απάντηση στην επέλαση των ασιατικών εισαγωγών συσκευών, οι οποίες είναι φθηνότερες από τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές, αλλά κατώτερης ποιότητας ή δεν συμμορφώνονται με τα πρότυπα της εσωτερικής αγοράς.

3.1.4 Πώς μπορεί να διασφαλισθεί ότι τα επιτεύγματα των μακρόβιων συσκευών θα αποδώσουν καρπούς στους κόλπους της εσωτερικής αγοράς αυξάνοντας τη ζήτηση για τέτοιου είδους αγαθά και ότι θα συνεχισθούν οι επενδύσεις σε έρευνα και ανάπτυξη συσκευών, οι οποίες έχουν μικρότερο αντίκτυπο στην αλλαγή του κλίματος και τη βιωσιμότητα.

3.2 Ο κλάδος

3.2.1 Ο συγκεκριμένος κλάδος είναι ένας προηγμένος βιομηχανικός κλάδος, από την άποψη των επιτευγμάτων στην έρευνα και ανάπτυξη για την ενεργειακή απόδοση. Οι εθελοντικές συμφωνίες υπήρξαν μέχρι στιγμής αποτελεσματικές και τηρούνται από τον κλάδο.

3.2.2 Δυστυχώς, αποθαρρυντικός παράγοντας είναι το γεγονός ότι ο κλάδος απαιτεί να καταστεί η ευρωπαϊκή πολιτική αυστηρότερη, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι οι προσπάθειες που καταβάλλονται στον κλάδο θα αποδώσουν πράγματι καρπούς. Πέρυσι, ο κλάδος αποφάσισε να μην ανανεώσει τις εθελοντικές συμφωνίες, οι οποίες αποδείχθηκαν τόσο επιτυχημένες στο παρελθόν.

3.2.3 Στην παρούσα χρονική στιγμή, η εποπτεία της αγοράς είναι ύψιστης σημασίας. Πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο διενέργειας αυστηρότερων ελέγχων προκειμένου να διασφαλισθεί ότι κάθε προϊόν που διατίθεται στην αγορά είναι πραγματικά του επιπέδου και της ποιότητας που υπόσχεται, ιδίως όσον αφορά τον αντίκτυπο του στην αλλαγή του κλίματος.

3.2.4 Απαιτείται μεγαλύτερη στήριξη από τα κράτη μέλη προκειμένου να διασφαλισθεί ότι τα εξαιρετικά αποδοτικά προϊόντα που διατίθενται στην αγορά αγοράζονται πράγματι από τους καταναλωτές. Τα προϊόντα A++ εξακολουθούν να θεωρούνται υπερβολικά

ακριβά και η απόδοση της επένδυσης σε αυτά μη βιώσιμη, με αποτέλεσμα η αγορά να εξακολουθεί να προτιμά κυρίως συσκευές A+. Τα κίνητρα ενδέχεται να ποικίλλουν και υπάρχουν ήδη ορισμένες περιπτώσεις στα κράτη μέλη και εκτός Ευρώπης, οι οποίες μπορούν να προσδιορισθούν ως ορθές πρακτικές (1).

3.2.5 Η στήριξη από τα κράτη μέλη και ο θεμιτός ανταγωνισμός πρέπει να συμβαδίζουν με την ταχύτητα της τεχνολογικής καινοτομίας στον συγκεκριμένο κλάδο σε επίπεδο κρατών μελών καθώς και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.2.6 Οι έμποροι λιανικής πώλησης αποτελούν σημαντικό κρίκο στην αλυσίδα εφοδιασμού. Οι ευρωπαίοι έμποροι λιανικής πώλησης οφείλουν να έχουν μεγαλύτερη επίγνωση των διάφορων επιπτώσεων που έχει η εισαγωγή και πώληση προϊόντων στη εσωτερική αγορά. Επιπλέον, οι στόχοι και οι προσπάθειες του κλάδου θα καταστούν μάταιοι, εάν ο κλάδος λιανικής πώλησης εξακολουθήσει να εισάγει και να πωλεί προϊόντα τα οποία δεν ανταποκρίνονται στα πρότυπα και τα οποία δεν είναι ούτε ασφαλή ούτε ανθεκτικά. Υπό το πρίσμα αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι υπάρχουν ακόμα μεγάλα περιθώρια εκπαίδευσης του τομέα λιανικής πώλησης, με σκοπό την ευαισθητοποίησή του, τόσο σε θέματα που άπτονται του κλάδου των οικιακών συσκευών στην εσωτερική αγορά, όσο και σε σχέση με το ζήτημα της βιωσιμότητας αυτού του είδους των συσκευών.

3.3 Η κοινωνική πτυχή

3.3.1 Είναι αληθές ότι χάνονται θέσεις εργασίας καθώς ο κλάδος μετεγκαθίσταται αλλού. Έτσι, δημιουργείται ένας αριθμός ανθρώπων με δεξιότητες οι οποίες δεν είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθούν, εκτός εάν μετεγκατασταθεί και ο εργαζόμενος. Η αναδιάρθρωση του κλάδου είναι ύψιστης σημασίας προκειμένου να διασφαλισθεί ότι δεν θα χαθούν θέσεις απασχόλησης και ότι ο συγκεκριμένος κλάδος θα παραμείνει ελκυστικός για τους πιο αξιολογούς εργαζομένους.

3.3.2 Ένας τομέας ο οποίος πρέπει να ληφθεί δεόντως υπόψη είναι η εξυπηρέτηση, με ιδιαίτερη προσοχή στην επισκευή των συσκευών. Ο τομέας της επισκευής πρέπει να παραμείνει ανθηρός μέσω της διασφάλισης ότι οι συσκευές υψηλής ποιότητας μπορούν πράγματι να επισκευασθούν, καθώς και ότι υπάρχει πράγματι διαθεσιμότητα εξαρτημάτων, ώστε να είναι εφικτή η επισκευή.

3.3.3 Ταυτόχρονα, μια κοινή πολιτική της ΕΕ και των κρατών μελών θα πρέπει να στηρίξει τη μετάβαση του κλάδου στην παραγωγή καινοτόμων προϊόντων, δημιουργώντας νέες ευκαιρίες απασχόλησης. Η διαδικασία αυτή πρέπει να υποστηριχθεί με έναν καλά διαρθρωμένο κοινωνικό διάλογο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων σε ευρωπαϊκό, εθνικό και εταιρικό επίπεδο. Εργασιακές σχέσεις ευρωπαϊκής ποιότητας πρέπει να διασφαλιστούν επίσης στις νέες εγκαταστάσεις παραγωγής που βρίσκονται στα νέα κράτη μέλη της ΕΕ.

(1) **Ιταλία:** Το 20% του κόστους των ψυγείων και καταψυκτών κλάσης A+ και A++, με ανώτατο όριο τα 200 EUR, εκπίπτει από τον φόρο ατομικού εισοδήματος.

Ισπανία: Καθεστώς απαλλαγής. Το 2008, οι καταναλωτές που αγόρασαν ενεργειακά αποδοτικά προϊόντα θα είναι επιλέξιμοι για επιδοτήσεις ύψους 50-125 EUR, ανάλογα με τον τύπο της συσκευής που αγόρασαν.

Βραζιλία: Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση της Βραζιλίας σκοπεύει να δρομολογήσει ένα πρόγραμμα για την επιδότηση της αγοράς 10 εκατομμυρίων ψυγείων εκ μέρους πολιτών με χαμηλό εισόδημα. Οι καταναλωτές πρέπει να παραδώσουν το παλιό ψυγείο τους, το οποίο συνήθως καταναλώνει περισσότερη ενέργεια, προκειμένου να αποκτήσουν τις πιστώσεις για την αγορά ενός νέου και πιο οικονομικού ψυγείου.

3.3.4 Ο αποτελεσματικός και διαρκής διαρθρωμένος κοινωνικός διάλογος σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σε συνδυασμό με την εποπτεία της αγοράς και την επιβολή των προτύπων σε ολόκληρη την Ευρώπη, συγκαταλέγονται στους βασικούς παράγοντες που θα διασφαλίσουν την απώλεια λιγότερων θέσεων εργασίας.

3.4 Οι καταναλωτές

3.4.1 Οι καταναλωτές πρέπει να έχουν τη διαβεβαίωση ότι αγοράζουν προϊόντα καλής ποιότητας και υψηλών επιδόσεων, τα οποία είναι υψηλής ενεργειακής απόδοσης, και, ως εκ τούτου, πρέπει να διατίθενται στον καταναλωτή ποιοτικές πληροφορίες με απλό, ειλικρινή και αποτελεσματικό τρόπο.

3.4.2 Το καθεστώς επισήμανσης πρέπει να είναι πιο δυναμικό και να περιλαμβάνει ένα σύστημα που θα εξελίσσεται και επικαιροποιείται με την καινοτομία στο εσωτερικό του κλάδου. Επιπλέον, οι επισημάνσεις πρέπει να αναφέρουν επακριβώς τα πρότυπα που ισχύουν για τις συσκευές, και επομένως, οι έλεγχοι να είναι αυστηρότεροι και πιο ακριβείς.

3.4.3 Η εποπτεία της αγοράς έχει μεγάλη σημασία στα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι συσκευές εκπληρώνουν τις υποσχέσεις των κατασκευαστών τους και ότι οι καταναλωτές αποκτούν αυτό ακριβώς το προϊόν για το οποίο πλήρωσαν.

3.4.4 Αξιοσημείωτος είναι ο αρνητικός αντίκτυπος που ενδέχεται να έχει για το περιβάλλον η αγορά νέων οικιακών συσκευών, στην περίπτωση που οι καταναλωτές διατηρήσουν τις παλιές συσκευές παράλληλα με τις νέες, δημιουργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο το φαινόμενο της υποτροπής.

3.4.5 Οι ανεξάρτητες δοκιμές των καταναλωτών αποτελούν την καλύτερη προώθηση αποτελεσματικών και αποδοτικών οικιακών συσκευών. Μέσω τέτοιου είδους δοκιμών θα διασφαλισθεί η συνολική ποιότητα και η συμμόρφωση με τα πρότυπα μίας συσκευής, η οποία θα εκπληρώνει καταλλήλως τη βασική λειτουργία του προϊόντος.

3.5 Το περιβάλλον

3.5.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι και αυτός ο κλάδος μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην προστασία του περιβάλλοντος, στη μείωση των εκπομπών CO₂ και στον περιορισμό της αλλαγής του κλίματος. Από την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη θέση που διατύπωσε στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της για τις οικολογικές μεθόδους παραγωγής⁽¹⁾, στην οποία τονίζει την ευκαιρία που ανοίγεται για την ανάπτυξη μιας οικολογικής αγοράς στην εσωτερική αγορά, καθώς και τις ιδιαιτερότητες που συνδέονται, μεταξύ άλλων, με την επισήμανση και τον κύκλο ζωής των προϊόντων.

3.5.2 Μια προθεσμία περίπου 5 ετών πρέπει να εφαρμόζεται σε όλα τα αγαθά που βρίσκονται σε επίπεδο κατώτερο του «ορθού προτύπου» προκειμένου να ευθυγραμμισθούν με το επιθυμητό πρότυπο. Τα ψυγεία παραδείγματος χάρη, τα οποία δεν πληρούν ένα συγκεκριμένο κατώτατο όριο κατά τη λήξη της εν λόγω προθεσμίας πρέπει, κατά τη γνώμη μας, να μην διατίθενται πλέον στην ευρωπαϊκή αγορά. Αυτό είναι σύμφωνο με το σχέδιο δράσης για την ενεργειακή απόδοση που υπέβαλε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 24 Οκτωβρίου 2006 («Δεν θα επιτρέπεται να κυκλοφορούν στην αγορά τα προϊόντα που δεν ανταποκρίνονται στις ελάχιστες συμφωνημένες απαιτήσεις»). Οι προτάσεις αυτές συμφωνούν επίσης με την οδηγία για τον οικολογικό σχεδιασμό και τον κανονισμό για το οικολογικό σήμα.

3.5.3 Ιδιαίτερη σημασία θα έχουν, επιπλέον, τόσο η εφαρμογή της νομοθεσίας για τον οικολογικό σχεδιασμό το συντομότερο δυνατόν σε όλες τις μεγάλες συσκευές όσο και η αναθεώρηση της νομοθεσίας για την επισήμανση της ενεργειακής απόδοσης, ούτως ώστε να καταστεί δυνατή η ταχεία ανάπτυξη υπεραποδοτικών προϊόντων· βάσει ενός τέτοιου νομοθετικού πλαισίου, θα υποχρεωθούν οι εταιρείες να κατασκευάζουν υψηλής ποιότητας και ανθεκτικές οικιακές συσκευές.

3.5.4 Όσον αφορά την υφιστάμενη πολιτική της ΕΕ στον χώρο της ενέργειας και έχοντας υπόψη ότι ο μηχανισμός επισήμανσης δεν επαρκεί αυτός καθ'εαυτόν για την εκπλήρωση των ενεργειακών στόχων που έχει θέσει η ΕΕ, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να εξετάσει νέα νομοθετικά μέτρα για την επίτευξη αυτών των στόχων.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ (ΕΕ C 224 της 30.8.2008, σ. 1), εισηγήτρια: η κ. DARMANIN.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί ο κοινωνικός πειραματισμός στην Ευρώπη για τη χάραξη δημόσιων πολιτικών ενεργού ένταξης»

(2009/C 100/13)

Με επιστολή της 5ης Μαρτίου 2008, το Υπουργείο Εξωτερικών και Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Γαλλίας ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ενόψει της προσεχούς προεδρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Πώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί ο κοινωνικός πειραματισμός στην Ευρώπη για τη χάραξη δημόσιων πολιτικών ενεργού ένταξης»

Τα πρώτα στοιχεία για το θέμα αυτό είχε παρουσιάσει ο γάλλος «Κυβερνητικός Επίτροπος για την ενεργό αλληλεγγύη κατά της φτώχειας», ο οποίος υπέβαλε αρχικά το εν λόγω αίτημα.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. BLOCH-LAINE και του συνεισηγητή κ. EHNMARK.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 66 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Το αίτημα κατάρτισης της παρούσας γνωμοδότησης συνδέεται με την απόφαση της γαλλικής κυβέρνησης να οργανώσει τον προσεχή Νοέμβριο στη Grenoble «Συναντήσεις για τον κοινωνικό πειραματισμό στην Ευρώπη». Ο στόχος που έχει ανακοινωθεί είναι η προώθηση σε κοινοτικό επίπεδο και στα κράτη μέλη του κοινού ενδιαφέροντος και της χρήσης του πειραματισμού ως εργαλείου χάραξης δημόσιων πολιτικών στον κοινωνικό τομέα και, στην προκειμένη περίπτωση, στον τομέα της καταπολέμησης της φτώχειας μέσω της «ενεργού ένταξης». Με την ευκαιρία της εν λόγω διάσκεψης, θα επιδιωχθεί η ανάπτυξη ενός πνεύματος πειραματισμού και η προετοιμασία για το θέμα αυτό, ενδεχομένως και την κατάλληλη χρονική στιγμή, νέων προγραμματικών πρωτοβουλιών, οι οποίες θα μπορούσαν να τύχουν της στήριξης της Επιτροπής. Οι επόμενες προεδρίες — τσεχική και σουηδική — μπορεί να εξετάσουν το ενδεχόμενο, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο, να δώσουν συνέχεια στην πορεία αυτή.

1.2 Για τον σκοπό αυτό, (για τη γαλλική προεδρία) έχει σημασία αφενός να γίνουν καλύτερα γνωστές και να διαδοθούν οι υφιστάμενες πρακτικές των 27 κρατών μελών στον υπό εξέταση τομέα και αφετέρου να αξιολογηθούν η συνάφεια και οι τρόποι τελειοποίησης, οι δυνατότητες από κοινού ανάπτυξης, επέκτασης και μετάδοσής τους. Οι προσδοκίες σχετικά με τις προβλεπόμενες, αναληφθείσες ή υλοποιηθείσες εμπειρίες δεν θέτουν καμία προϋπόθεση διάστασης· σκοπός είναι η ανάδειξη της ποικιλίας παραγόντων, τρόπων συνεργασίας, νομικών όρων και πρακτικών δράσης. Απώτερη φιλοδοξία είναι να τεθούν, το συντομότερο δυνατό, κατά τρόπο εθελοντικό και ρεαλιστικό, οι βάσεις μιας συνεχούς γνώσης ενός ευρωπαϊκού δικτύου αριστείας δοκιμασμένων πειραματικών καινοτομιών.

1.3 Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι, μετά τη συγκέντρωση των παρατηρήσεων και των πληροφοριών, να εδραιωθούν οι πεποιθήσεις και να υποβληθούν οι συστάσεις.

2. Παρατηρήσεις και πληροφορίες

2.1 Ο προβληματισμός στον οποίο βασίζεται η παρούσα αίτηση γνωμοδότησης δεν είναι τυχαίος ούτε απρόβλεπτος. Υπάρχει πληθώρα παραδειγμάτων ανάπτυξης κοινωνικών πειραματισμών στην Ευρώπη (όπως και στις Ηνωμένες Πολιτείες και στον Καναδά).

2.1.1 Τα τελευταία δέκα χρόνια εκπονήθηκαν εξαιρετικές μελέτες και έρευνες για το θέμα αυτό σε ορισμένες χώρες της Ένωσης. Πραγματοποιήθηκαν, πραγματοποιούνται ή προετοιμάζονται πολλές και χρήσιμες συνεδριάσεις, σύνοδοι εργασίας, σεμινάρια, διεθνή συνέδρια.

2.1.2 Όμως, έως σήμερα, ο «κοινωνικός πειραματισμός» παραμένει από πολλές απόψεις **ενοσιολογικά ασαφής**: το περίγραμμά του τεράστιο και πλούσιο πεδίου του είναι ακαθόριστο· το περιεχόμενό του, το οποίο εξελίσσεται διαρκώς, εμφανίζει απεριόριστη ποικιλότητα· οι ονομασίες των συστατικών στοιχείων του είναι ενίοτε πολύ εσωτεριστικές· τέλος, οι αξιολογήσεις των αποτελεσμάτων του είναι συχνά πολύ αόριστες (ακόμη και ανύπαρκτες) ή αμφιλεγόμενες, επειδή είναι αμφίσημες και συζητήσιμες.

2.1.3 Υπάρχουν βέβαια για το θέμα αυτό κατάλογοι, πρακτικά, μαρτυρίες, πολύ ενδιαφέρουσες σημειώσεις. Αλλά εξ όσων γνωρίζει η ΕΟΚΕ δεν υπάρχουν πουθενά σήμερα (εκτός λάθους) — σε υπουργεία, αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, εθνικά οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια, κοινοτικά συμβουλευτικά όργανα, κορυφαίες οργανώσεις κοινωνικών εταίρων⁽¹⁾ και ΜΚΟ κλπ. — πραγματικά μητρώα με τη μεθοδολογική έννοια του όρου.

⁽¹⁾ Κεντρικές, ομοσπονδιακές, συνομοσπονδιακές και κάθε άλλου είδους.

2.1.4 Φυσικά, δεν ήταν δυνατόν, στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας και εντός των δεδομένων προθεσμιών, να πραγματοποιηθεί μια ευρεία καταγραφή των πειραματισμών, οι οποίοι θα μπορούσαν και άξιζε να χρησιμοποιηθούν αμέσως για την χάραξη δημόσιων πολιτικών. Η στοιχειώδης λογική υπαγόρευσε την κατάρτιση μιας σύντομης γνωμοδότησης, ο χαρακτηρισμός της οποίας ως «διερευνητικής» βρίσκει στην προκειμένη περίπτωση την κυριολεκτική σημασία του (προπαρασκευαστική, προηγούμενη), την επιλογή ορισμένων αξιόπιστων και εποικοδομητικών ευρωπαϊκών θέσεων, εκ των οποίων άλλες έχουν θεσμικό χαρακτήρα και άλλες προβάλλονται από ΜΚΟ.

2.2 Η έννοια του κοινωνικού πειραματισμού δεν ενεγράφη εξαρχής στις βασικές αρχές των κοινοτικών πολιτικών. Αναμφίβολα ο πειραματισμός σε επίπεδο μικρών σχεδίων περιλαμβανόταν ήδη στο πρώτο πρόγραμμα καταπολέμησης της φτώχειας (1975-1980). Το δεύτερο πρόγραμμα (1985-1989) όπως και το τρίτο (1989-1994) βασιζόταν, μεταξύ άλλων, στην επιθυμία να πραγματοποιηθεί απολογισμός των κτηθεισών εμπειριών χωρίς να υπογραμμίζεται όμως ο όρος «πειραματισμός». Τέλος, παρότι οι βασικές καινοτομίες της συνθήκης του Άμστερνταμ και η σημαντική πρόοδος του Συμβουλίου της Λισσαβώνας διέπονται από τη βούληση της από κοινού εξέτασης των παραδειγμάτων «ορθών πρακτικών», τα εθνικά προγράμματα ή τα σχέδια δράσης και οι κοινές εκθέσεις σχετικά με την κοινωνική προστασία περιέχουν ελάχιστες αναφορές στην υλοποίηση πειραματικών πρωτοβουλιών. Από την πλευρά της, η «ανοικτή μέθοδος συντονισμού» δεν συνέβαλε καθόλου στον πειραματισμό ούτε από πλευράς προσπαθειών ούτε από πλευράς χώρου.

2.2.1 Παρ' όλα αυτά, στον συγκεκριμένο τομέα της κοινωνικής πολιτικής της Ένωσης, επιτεύχθηκε σημαντική πρόοδος τα τελευταία χρόνια, και για την επιτυχία αυτή υπεύθυνη είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Χάρη σε δύο συνόδους εργασίας με τη Γενική Διεύθυνση «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και ισότητα των ευκαιριών», η ΕΟΚΕ — η οποία εκφράζει σχετικά την ευγνωμοσύνη της — μπόρεσε να εξετάσει, ειδικότερα, τον αξιοσημείωτο απολογισμό του προγράμματος EQUAL, του προγράμματος PROGRESS και της «αξιολόγησης από ομοτίμους». Η φύση και η έκταση της παρούσας γνωμοδότησης δεν προσφέρεται για λεπτομερή περιγραφή των προγραμμάτων αυτών.

2.2.2 Θα καταρτισθεί έγκαιρα ένας φάκελος προκειμένου να χρησιμοποιηθεί στις εργασίες της προαναφερθείσας συνάντησης στη Grenoble τον προσεχή Νοέμβριο. Ο φάκελος αυτός θα περιέχει πληροφορίες σχετικά με επιτυχημένα παραδείγματα καινοτόμων πειραματισμών. Θα αναφέρει επίσης τα στοιχεία χρήσιμων δικτυακών τόπων για σκοπούς ενημέρωσης.

2.2.3 Στη συνέχεια, υπενθυμίζονται μόνον τα εξής δεδομένα: το πρόγραμμα EQUAL, το οποίο λειτούργησε επί ξέι έτη (2002-2008) και έφτασε στη λήξη του, επένδυσε 3 δισεκατομμύρια ευρώ από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο σε κοινωνικές καινοτομίες σχετικά με την αγορά εργασίας και την ενεργό κοινωνική ένταξη σε αρκετές χώρες της Ένωσης. Θέσπισε 3 480 εταιρικές σχέσεις με τη συμμετοχή περισσότερων των 2 000 φορέων. Ασχολήθηκε με 200 000 μειονεκτούντα άτομα. Πρόκειται πιθανόν για το μεγαλύτερο και ορθότερο πρόγραμμα κοινωνικών καινοτομιών που υλοποιήθηκε στην Ευρώπη.

2.2.4 Πέρα από τους αριθμούς αυτούς, πρέπει να καταστεί γνωστό ότι, στο όνομα της Ένωσης, το EQUAL και η εξέταση από ομοτίμους δημιούργησαν ένα άνευ προηγουμένου σύνολο μεθοδολογικών γνώσεων. Αυτό είναι ίσως το σημαντικότερο στοιχείο για το μέλλον. Πολλά από τα διδάγματα αυτά παρουσιάζονται με σαφήνεια σε οδηγούς. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να συνεχιστεί η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και της συμβολής των προγραμμάτων αυτών στο χώρο της κοινωνικής ένταξης.

2.2.5 Εξάλλου, όσον αφορά τις δράσεις που καταγράφηκαν στο διερευνητικό αυτό στάδιο, η ΕΟΚΕ έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στο πεδίο των καινοτόμων πειραματισμών για την ένταξη μέσω της οικονομικής δραστηριότητας, στο πλαίσιο μιας ολιστικής προσέγγισης. Για τον σκοπό αυτό, διαβουλευθήκε με δίκτυα ΜΚΟ και οργανισμούς⁽¹⁾, οι οποίοι θα μπορούσαν να παρουσιάσουν, στη διάρκεια μιας ακρόασης⁽²⁾, καλά αναλυμένες και αξιολογημένες περιπτώσεις επιτυχημένων δράσεων που υλοποιήθηκαν από ευρωπαϊκές κοινωνικές επιχειρήσεις στον τομέα της ένταξης μέσω της εργασίας. Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη συνείδηση του γεγονότος ότι το αποκαλούμενο πεδίο της «ενεργού ένταξης» είναι πολύ πιο ευρύ από τον τομέα αυτόν. Συγκεντρώνει ωστόσο πολύτιμους φορείς τα δίκτυα των οποίων είναι καλά οργανωμένα και αποδείχθηκε σημαντική η άμεση συνάντηση σε μια πρώτη φάση.

2.2.6 Οι πληροφορίες που συλλέχθηκαν κατά τη διάρκεια της προαναφερθείσας ακρόασης (16 Ιουνίου 2008) και τα πρακτικά της ακρόασης θα αποτελέσουν επίσης αντικείμενο φακέλου που θα είναι έγκαιρα διαθέσιμος. Στην παρούσα γνωμοδότηση επισημαίνονται τα εξής:

2.2.6.1 Πολλοί πειραματισμοί που ξεκίνησαν από διαφορετικές καινοτόμες ιδέες και με πολύ διαφορετικά καθεστώτα είχαν πολύ θετικά αποτελέσματα·

2.2.6.2 Σε όλες τις περιπτώσεις που αναφέρονται υπήρξε πραγματική συνεργασία όλων των διαφορετικών αλλά ενεργά δεσμευμένων ενδιαφερόμενων μερών·

2.2.6.3 Σε πολλές χώρες, θεσπίστηκαν νόμοι ώστε να αναγνωριστούν και να πλαισιωθούν οι πραγματοποιούμενες δράσεις. Τούτο όμως συνέβη μετά από μεγάλα χρονικά διαστήματα·

(1) Εθνικό Συμβούλιο Ένταξης με Οικονομική Δραστηριότητα (CINAE), Ευρωπαϊκό Δίκτυο οργανώσεων για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (EAPN), EMES, Ευρωπαϊκό Δίκτυο κοινωνικών επιχειρήσεων για την ένταξη (ENSIE), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία εθνικών οργανώσεων που εργάζονται για τους αστέγους (FEANTSA).

(2) Πραγματοποιήθηκε ακρόαση στις 16 Ιουνίου 2008 μετά την προπαρασκευαστική συνεδρίαση της 22ας Απριλίου 2008.

2.2.6.4 Ο «παράγοντας χρόνος» είναι, εν προκειμένω, βασικό στοιχείο. Σε πολλές περιοχές υπάρχει έντονη ανησυχία σε ό,τι αφορά τη βιωσιμότητα των πειραματισμών (η λήξη του προγράμματος EQUAL προκαλεί ήδη μεγάλη ανησυχία). Τίθεται συνεπώς το θέμα της διαρκούς δέσμευσης των ενδιαφερόμενων μερών - κυρίως των τοπικών αρχών.

2.2.6.5 Από όλες τις πλευρές επισημαίνεται, όσον αφορά την αξιολόγηση, η ανάγκη εκτιμήσεων και σφαιρικών μέτρων της σχέσης κόστους/οφέλους των εμπειριών.

2.2.6.6 Από όλους εκτιμάται ότι ο ρόλος της ευρωπαϊκής δράσης είναι βασικός τόσο για τη διάδοση της τεχνογνωσίας όσο και για τη βιωσιμότητα των αναληφθέντων σχεδίων.

3. Πεποιθήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ δηλώνει πεπεισμένη για τη δυναμική καθοριστικής σημασίας χρησιμότητα του καινοτόμου πειραματισμού ως εργαλείου χάραξης εθνικών και διακρατικών πολιτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι λόγοι της βεβαιότητας αυτής μπορούν να συνοψισθούν ως ακολούθως:

3.1.1 Αναγνωρίζεται ευρέως ότι οι σύγχρονες μορφές φτώχειας και αποκλεισμού χαρακτηρίζονται από μια πολυπλοκότητα, η οποία δύσκολα μπορεί να αναλυθεί και να προβλεφθεί. Ευτυχώς, οι αναλύσεις, και ιδίως εκείνες που πραγματοποιήθηκαν χάρη σε μελέτες που εκπονήθηκαν με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σημείωσαν σημαντική πρόοδο τα τελευταία χρόνια. Όμως, όσον αφορά την αντιμετώπιση, παραμένουν πολλοί άγνωστοι παράγοντες και πολλές αβεβαιότητες, και αυτό είναι το λιγότερο που μπορεί να ειπωθεί. Σε πολλές χώρες, οι σφαιρικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν δεν πέτυχαν τους στόχους τους. Μηχανισμοί γενικής φύσεως, ως προϊόν θεωρητικών προϋποθέσεων, αποδείχθηκαν ακατάλληλοι, αναποτελεσματικοί, ακόμη και παρωχημένοι ή αντενδεικνυόμενοι, σε σύντομο χρονικό διάστημα μετά τη θέσπισή τους και τούτο, είτε επειδή αγνόησαν τα συγκεκριμένα βαθύτερα αίτια, τις ιδιαιτερότητες και τους συσχετισμούς των δεινών που πρέπει να καταπολεμηθούν είτε επειδή τα αντίθετα προς τα προσδοκώμενα αποτελέσματα δεν προβλέφθηκαν ούτε εντοπίστηκαν εγκαίρως. Ο πειραματισμός είναι εκ φύσεως μια μέθοδος, η οποία επιτρέπει συχνά, με βάση την προσεκτική παρατήρηση, τη διευκόλυνση των προσαρμογών, των διορθώσεων και την αποφυγή, γενικά, «απατηλών καλών ιδεών».

3.1.2 Η προσφυγή στην μέθοδο που η φιλοσοφία αποκαλεί «επαγωγική» («Το πραγματικό προκύπτει από την παρατήρηση»)

είναι πρωταρχική στους επιστημονικούς κύκλους. Η αντίθετη μέθοδος που αποκαλείται «απαγωγική» («το πραγματικό πρέπει να συμφωνεί με αυτό που σκέφτομαι») προκάλεσε, στο πεδίο των κοινωνικών πολιτικών, δυσαρέσκεις, σφάλματα⁽¹⁾. Ας είμαστε σαφείς: εν προκειμένω δεν κηρύσσεται η άρνηση των σφαιρικών πολιτικών και η απλή και καθαρή αντικατάστασή τους από συγκεκριμένες πειραματικές δράσεις. Θα ήταν παράλογο. Πρόκειται, όταν αυτό είναι δυνατό, για την αυξημένη προσφυγή σε καινοτόμους πειραματισμούς προκειμένου να διευκολυνθεί η χάραξη των δημόσιων σφαιρικών πολιτικών. Πρόκειται για την βελτιστοποίηση του ρόλου του μέσου που μπορεί να εκτελέσει στον χώρο της ΕΕ η πειραματική καινοτομία όσον αφορά τη διακυβέρνηση των κρατών και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

3.1.3 Ο πειραματισμός μπορεί να επιτρέψει — συχνά με καλύτερο τρόπο από ό,τι η άμεση γενίκευση — την εξεύρεση τρόπων για την κινητοποίηση διάφορων εμπλεκόμενων και συνεργατικών τοπικών παραγόντων, όσον το δυνατόν πιο κοντά στις πραγματικές ανάγκες των ατόμων.

3.1.4 Μπορεί να επιτρέψει, χωρίς δυσμενείς συνέπειες, την άσκηση του «δικαιώματος σφάλματος», χωρίς να συνεπάγεται ταυτόχρονα συστηματικό σκεπτικισμό.

3.1.5 Ο «κοινωνικός πειραματισμός» πρέπει να είναι σταθερά ερμαιοσμένος στα υφιστάμενα συστήματα κοινωνικής αλληλεγγύης και να στηρίζεται σε μελετημένες αντιλήψεις και την υπευθυνότητα των ενδιαφερόμενων πλευρών. Επίσης, η προσφυγή στον πειραματισμό μπορεί να ευνοήσει την ενίσχυση και την επέκταση του πεδίου της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού».

3.2 Παρότι τα επιχειρήματα αυτά έχουν συνήθως θετική απήχηση, δεν πρέπει να παραβλέπεται το γεγονός ότι υπάρχουν επίσης αμφιβολίες και αμφισβητήσεις, οι οποίες πρέπει να ληφθούν υπόψη και να συζητηθούν, προκειμένου να αποφευχθεί η απαξίωση ή η παρεμπόδιση χρήσιμων δράσεων.

3.2.1 Οι συνηθέστερες αντιρρήσεις οι οποίες διατυπώνονται σχετικά είναι οι εξής:

3.2.1.1 Ο όρος «πειραματισμός» ενοχλεί, καθώς οι άνθρωποι δεν είναι πειραματόζωα· θα ήταν προτιμότερο να γίνεται λόγος για «εμπειρίες» ή απλούστερα για «καινοτομία».

3.2.1.2 Οι εμπειρίες σε κοινωνικά θέματα είναι συνήθως απλώς εργαστηριακές ασκήσεις — πώς μπορεί να αποφευχθεί κάτι τέτοιο; Πώς να εντοπιστούν οι παρωδίες, οι μιμήσεις, οι διαστρεβλώσεις, οι απάτες, οι καρικατούρες, τα γκέτο;

⁽¹⁾ Υπενθυμίζουμε ότι, πολύ πιο δραματικά και σε άλλη εντελώς κλίμακα, ιδεολογίες και δογματισμοί κάθε είδους, υπήρξαν και παραμένουν αιτίες για μεγάλες καταστροφές.

3.2.1.3 Οι ιδιαιτερότητές τους, όσον αφορά τον τόπο και την κλίμακά τους, καθιστούν τους πειραματισμούς γενικά και αναπόφευκτα μη αναπαράξιμους·

3.2.1.4 Υπάρχει φόβος οι πειραματισμοί να αποτελέσουν άλλοθι για τους δημόσιους φορείς λήψης αποφάσεων που δεν επιθυμούν να υλοποιήσουν γενικές μεταρρυθμίσεις. Ενδέχεται να οδηγήσουν σε μείωση, ακόμη και σε κατάργηση, των υφιστάμενων μηχανισμών κοινωνικής προστασίας·

3.2.1.5 Υπάρχει φόβος οι πειραματισμοί να δημιουργήσουν πλεονεκτήματα υπέρ ορισμένων λόγω άνοιξης μεταχείρισης ή, σε περίπτωση εγκατάλειψης των πειραμάτων, να παραγάγουν στιγμιαίες και φευγαλέες ευχάριστες καταστάσεις και να προκαλέσουν οδυνηρές απογοητεύσεις.

3.2.1.6 Πόσο αξιόπιστα είναι τα πρωτόκολλα αξιολόγησης;

3.3 Προκειμένου να αντιμετωπισθούν αυτές οι ενστάσεις και οι αμφισβητήσεις, η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να καθορισθούν με αυστηρό τρόπο οι πειραματισμοί που είναι δυνατόν να δρομολογηθούν και να υλοποιηθούν με τη στήριξη και την εγγύηση των δημόσιων φορέων λήψης αποφάσεων όποιοι κι αν είναι αυτοί.

3.3.1 Αναφέρεται ανωτέρω (σημείο 2.1.2) ότι ο κοινωνικός πειραματισμός παραμένει ακόμη «**εννοιολογικά ασαφής**». Η έκφραση αυτή δεν αποτελεί σαρκασμό εκ μέρους της ΕΟΚΕ. Εάν ήταν, δεν θα ήταν ούτε αστείο, ούτε χρήσιμο, ούτε αξιοπρεπές· αλλά δεν είναι. Αυτό που παρακινεί την ΕΟΚΕ, εν προκειμένω, είναι η βούληση να συμβάλει στη διάλυση, όσο αυτό είναι δυνατό, κάθε ασαφειας της έννοιας αυτής.

3.3.2 Η πρώτη ενέργεια προς την κατεύθυνση αυτή είναι το δίχως άλλο η εξεύρεση ενός ορισμού. Το έργο είναι πολύπλοκο λόγω των ουσιαστικών ασαφειών που εμφανίζονται με επαναλαμβανόμενο τρόπο. Η βάση είναι να γνωρίζουμε εάν ο κοινωνικός πειραματισμός έχει ως στόχο μόνο την επικύρωση των υφιστάμενων μεθόδων ή εάν ο πειραματισμός πρέπει να συμβάλει στην ανάδειξη πραγματικών καινοτομιών.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ θέλησε να αποφύγει να περιοριστεί στην εξέταση ενός δογματικού και σημασιολογικού καταλόγου ορισμών. Εστίασε την προσοχή της σε δύο ορισμούς:

3.3.3.1 Ο ένας προέρχεται από ένα αμερικανικό Ινστιτούτο αναφορών⁽¹⁾. Περιλαμβάνει δε τέσσερα στάδια:

- τον τυχαίο προσδιορισμό των δικαιούχων και μιας ομάδας ελέγχου («Random assignment»),
- την παρέμβαση της πολιτικής («Policy intervention»),
- έναν μηχανισμό παρακολούθησης («Follow up data collection»),
- μια αξιολόγηση («Evaluation»).

3.3.3.2 Ο δεύτερος ορισμός οφείλεται στην γαλλική αρχή που ζήτησε την κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης και προτείνει τα ακόλουθα στοιχεία:

- μια καινοτόμο κοινωνική πολιτική, η οποία στην αρχή θα ξεκινήσει σε μικρή κλίμακα λόγω των αβεβαιοτήτων σχετικά με τα αποτελέσματά της,
- την εφαρμογή της πολιτικής αυτής υπό συνθήκες που να επιτρέπουν την αξιολόγηση,
- την προοπτική της μεταγενέστερης γενίκευσής της.

Ο δεύτερος ορισμός είναι αυτός που έχει την σαφή και ανεπιφύλακτη προτίμηση και την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

3.3.4 Υπενθυμίζεται και πάλι ότι υπάρχει πληθώρα ιδεών πειραματικών καινοτομιών. Οι αόριστες καλές προθέσεις είναι πολλές· «η κόλαση είναι γεμάτη από αυτές». Η χειρότερη ζημία που θα μπορούσε να προκληθεί στην έννοια του κοινωνικού πειραματισμού, στο μέλλον του, θα ήταν να ευνοηθεί η δημόσια εκκόλαψη πρωτοβουλιών καταδικασμένων εκ των προτέρων στην αποτυχία ή στον περιορισμό της αδυναμίας αναπαραγωγής τους.

3.3.5 Το πρόγραμμα EQUAL χρησίμευσε ειδικότερα για την επεξεργασία κανόνων και μεθόδων που επιτρέπουν να δοκιμασθούν οι παράγοντες επιτυχίας και οι παράγοντες αποτυχίας. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει και χαιρετίζει το έργο αυτό, το οποίο επιτελέστηκε κυρίως για τους διαχειριστές του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και το οποίο θα μπορούσε να χρησιμεύσει για όλους τους τοπικούς ή εθνικούς υπευθύνους λήψεως αποφάσεων που επιθυμούν να δρομολογήσουν καινοτόμα πειραματικά σχέδια.

3.3.6 Πραγματική έμφαση πρέπει να δοθεί μόνον στους πειραματισμούς που περιλαμβάνουν:

3.3.6.1 σαφώς χρονολογημένες και ποσοτικοποιημένες διατάξεις·

(¹) Ινστιτούτο URBA.

3.3.6.2 ακριβή προγραμματισμό των μέσων που θα χρησιμοποιηθούν·

3.3.6.3 ρητή και ουσιαστική δέσμευση, διαρκή συνεργασία των διάφορων παρεμβαινόντων: δημόσιες αρχές, ερευνητές, κοινωνικοί εταίροι, άλλοι παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών (ιδρύματα, συνεταιρισμοί, ταμεία αλληλοβοήθειας, ενώσεις κλπ.)·

3.3.6.4 διατάξεις με στόχο να διασφαλισθεί η ενεργή και πραγματική συμμετοχή των «ομάδων-στόχων» του πειραματισμού στον σχεδιασμό, στην εκτέλεση και στην αξιολόγηση των αποτελεσμάτων αυτών, και επομένως στην «από κοινού χάραξη» των πειραματισμών και των πολιτικών. Τα ανθρώπινα όντα δεν νοούνται, στο ευρωπαϊκό πνεύμα, ως «επικουρούμενα», «χρήστες», «υπήκοοι», «πελάτες», «εκλογείς» κλπ. Είναι **πρόσωπα**.

3.3.6.5 ένα σύστημα παρακολούθησης, και κυρίως αξιολόγησης, μεθοδολογικά καταρτισμένο — υπό την πλήρη έννοια του όρου — το οποίο θα ανακοινωθεί με σαφήνεια πριν από τη δρομολόγηση του εγχειρήματος· το εν λόγω σύστημα πρέπει να περιλαμβάνει πραγματικές μελέτες αξιολόγησης του αντικτύπου, να προβλέπει την παρέμβαση αξιόπιστων αξιολογητών και να έχει σχεδιασθεί έτσι ώστε να επιτρέπει ειδικότερα τη σοβαρή μέτρηση της βιωσιμότητας των αποτελεσμάτων·

3.3.6.6 συναφή αξιολόγηση των δυνατοτήτων αναπαραγωγής των εμπειριών (παρότι αναγνωρίζεται ότι ένα σχέδιο χωρίς δυνατότητα μεταφοράς μπορεί να περιέχει πολύ διδακτικά στοιχεία και συνιστώσες).

3.3.7 Ο ήδη μακρύς κατάλογος των προϋποθέσεων αυτών δεν εξασφαλίζει με βεβαιότητα την επιτυχία του πειραματισμού. Όμως, ο κίνδυνος αποτυχίας πρέπει να είναι αποδεκτός εκ των προτέρων, διαφορετικά θα πρέπει να αποκλεισθεί εξ αρχής η προσφυγή στον πειραματισμό.

4. Συστάσεις

4.1 Γενικές κατευθυντήριες γραμμές

4.1.1 Ούτε ο πειραματισμός ούτε η καινοτομία αποτελούν προς το παρόν πραγματικά μέρος της ευρωπαϊκής κοινωνικής στρατηγικής, και επομένως της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού». Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια εμφανίστηκαν ορισμένοι παράγοντες εννοιολογικής σύγκλισης: η ιδέα του εκσυγχρονισμού της κοινωνικής πολιτικής· η αξιολόγηση ως καθοριστικός παράγοντας της χρηστής διακυβέρνησης, της αμοιβαίας μάθησης και της μεταφοράς ορθών

πρακτικών. Στις 2 Ιουλίου 2008, η Επιτροπή υιοθέτησε την ανανεωμένη κοινωνική ατζέντα, η οποία περιλαμβάνει σημαντική ανακοίνωση για την ενδυνάμωση της Ανοικτής μεθόδου κοινωνικού συντονισμού. Στο κείμενο τονίζεται ότι το πρόγραμμα PROGRESS θα υποστηρίξει «τους κοινωνικούς πειραματισμούς». Αλλά στόχος είναι η επιμονή και η πρόοδος προς την κατεύθυνση αυτή, και είναι σημαντικό να διασφαλισθεί ότι οι αρχές του προγράμματος EQUAL θα ενσωματωθούν πραγματικά στη μελλοντική διαχείριση και λειτουργία του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Πέραν των δράσεων που έχουν ήδη αναληφθεί, τίποτα δεν εμποδίζει την κινητοποίηση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, αλλά και των άλλων διαρθρωτικών ταμείων, στον τομέα των προγραμμάτων καινοτομίας για την ενεργό ένταξη.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά την εξέταση μιας πιο ολοκληρωμένης προσέγγισης και θεώρησης των πολλών και διαφόρων ευρωπαϊκών προγραμμάτων ώστε να προαχθεί ο καινοτόμος κοινωνικός πειραματισμός σε ό,τι αφορά τη συνοχή και την κοινωνική ένταξη. Εννοούνται εν προκειμένω, για παράδειγμα, προγράμματα όπως το «7^ο πρόγραμμα έρευνας και ανάπτυξης», ορισμένα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης («Jeremie», «Jaspers», «μικροπιστώσεις»)· ορισμένα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης (όπως το πρόγραμμα «Leader») και γιατί όχι τα προγράμματα σχετικά με την αιχφόρο ανάπτυξη.

4.2 Παρότι τα σχέδια κοινωνικού πειραματισμού στον τομέα της καταπολέμησης του αποκλεισμού υπάγονται κυρίως στην πρωτοβουλία τοπικών και εθνικών παραγόντων, η δράση των ευρωπαϊκών οργάνων, και ειδικότερα της Επιτροπής, μπορεί να ενταθεί και να έχει καθοριστικής σημασίας αποτέλεσμα. Η παρούσα εποχή προσφέρεται για κάτι τέτοιο.

4.3 Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να προωθηθεί η καλύτερη γνώση της πραγματικότητας στο συγκεκριμένο θέμα στις 27 χώρες της Ένωσης. Εξάλλου αυτή ήταν η αφορμή για την κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης, η οποία, δεδομένων του χρονοδιαγράμματος και της ευρύτητας του πεδίου, αποτελεί σε πρώτη φάση ένα εγχείρημα προκειμένου — και αυτή είναι η επιθυμία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής — να προετοιμάσει τις μεταγενέστερες εξελίξεις.

4.3.1 Για το θέμα αυτό, η ΕΟΚΕ δεν συνιστά την ίδρυση ενός ακόμη παρατηρητηρίου σύμφωνα με το κλασικό θεσμικό μοντέλο. Εκτιμά ότι μια τέτοια πολύπλοκη και δαπανηρή λύση θα ήταν παραπλανητικά παραγωγική. Προτείνει όμως με επιμονή τη σύσταση

ενός μηχανισμού με τη μορφή ευρωπαϊκού δικτύου παρακολούθησης με αποστολή την ανάπτυξη και τη διάδοση της ύπαρξης, της φύσης, του περιεχομένου, των όρων, των διδαγμάτων, των αποτελεσμάτων των πειραματισμών που έχουν πραγματοποιηθεί στα κράτη της Ένωσης. Στον μηχανισμό αυτό θα πρέπει να συμμετέχουν διάφοροι φορείς: οργανισμοί έρευνας, εταίροι συνυπεύθυνοι για τα σχέδια (πολιτικοί, οικονομικοί, κοινωνικοί εταίροι). Είναι σημαντικό για την Ευρωπαϊκή Ένωση να αποτελέσει την κινητήρια δύναμη για τη δημιουργία, την εφαρμογή και τη βιώσιμη ανάπτυξη ενός παρόμοιου δικτύου. Την αιγίδα του εγχειρήματος θα πρέπει να έχει η Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ, από την πλευρά της, ως «γέφυρα» με την «οργανωμένη κοινωνία των πολιτών», θα ήθελε να συμμετέχει στο εγχείρημα εάν προσκληθεί.

4.3.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά την αποτελεσματική προσφυγή στις ήδη υπάρχουσες υπηρεσίες: απολογισμός του EQUAL, εξέταση από ομοτίμους, πεδία γνωστά στις ΜΚΟ (!).

4.3.3 Η ΕΟΚΕ εισηγείται την λήψη μέτρων, προκειμένου να καθιερωθούν στα σχέδια των εθνικών προγραμμάτων καθώς και στις κοινές εκδόσεις ενημερωτικές εξελίξεις σχετικά με τους καινοτόμους κοινωνικούς πειραματισμούς.

4.3.4 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα μπορούσαν να καθιερώσουν από κοινού, με συστηματικό τρόπο, μία τουλάχιστον ετήσια συνάντηση για τον κοινωνικό πειραματισμό, δίνοντας διαδοχικά έμφαση σε διαφορετικές πτυχές δράσης. Για παράδειγμα, θα μπορούσε να προβλεφθεί η ένταξη στο πρόγραμμα του ευρωπαϊκού έτους για την καταπολέμηση της φτώχειας και του αποκλεισμού μία ή περισσότερες ευκαιρίες κοινών εργασιών για τα εν λόγω θέματα.

4.3.5 Θα ήταν σκόπιμο να αυξηθούν οι τοπικές ευρωπαϊκές συναντήσεις, όπως οι «συνεδριάσεις αξιολόγησης από ομοτίμους».

4.3.6 Στόχος των λιγοστών αυτών συστάσεων είναι η συνδρομή στη σταδιακή καθιέρωση της εξελικτικής «χαρτογράφησης» των εδαφικών σχεδίων ενεργού ένταξης, τα οποία θα ήταν ενδεχομένως επιλέξιμα για κοινοτική στήριξη και θα μπορούσαν να αποτελέσουν προδρόμους κοινωνικών πειραματισμών διεθνικής διάστασης. Η τακτική καταγραφή «success stories», επιτυχημένων περιπτώσεων, θα μπορούσε να τροφοδοτεί μια χρήσιμη διαδικασία κοινοτικών

ανταλλαγών και μεταφοράς εμπειρογνωμοσύνης σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.4 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί έντονα να διατεθούν στο μέλλον πιστώσεις ανάλογες με εκείνες που διατέθηκαν στο EQUAL.

4.5 Αξίζει να σημειωθεί — και είναι προς τιμήν τους — ότι οι υπεύθυνοι και οι λοιποί καλύτεροι γνώστες του συστήματος EQUAL επιμένουν στις προσπάθειες προβληματισμού και διορατικότητας που πρέπει ακόμη να καταβληθούν όσον αφορά τον κοινωνικό πειραματισμό και τους βέλτιστους τρόπους εντατικοποίησης των παρεμβάσεων και βελτίωσης των γνώσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον συγκεκριμένο τομέα, ιδίως όσον αφορά την δυνατότητα εφαρμογής, τη δυνατότητα αναπαραγωγής και τη δεοντολογία. Ως τρόπο συμβολής στην «ωρίμανση» του συγκεκριμένου φακέλου, η ΕΟΚΕ εισηγείται στην Επιτροπή να προτείνει στο Συμβούλιο την εκπόνηση μιας έκθεσης στην οποία θα εξετάζονται όλες οι σημαντικές πτυχές του θέματος της προστιθέμενης αξίας που προσδοκείται από τον κοινωνικό πειραματισμό στην Ευρώπη. Με τη διευκρίνηση κυρίως των απαντήσεων σε ερωτήματα όπως:

4.5.1 Δεν έχει ακόμη καταστεί σαφής η διαφορά που χωρίζει συχνά τους κοινωνικούς πειραματισμούς από την αναγνώρισή τους και, κυρίως, από τη γενίκευσή τους. Το όριο αυτό δεν οφείλεται ούτε στην τύχη, ούτε σε ατυχή συμβάντα ούτε σε απλές συμπτώσεις. Καταδεικνύει ότι υπάρχει ένα χάσμα και χρήζει περαιτέρω μελέτης.

4.5.2 Πρέπει να επιδιωχθεί ο ακριβής προσδιορισμός των κριτηρίων προκειμένου να καθοριστούν οι κοινωνικοί πειραματισμοί και οι καινοτομίες που αξίζουν να ληφθούν υπόψη.

4.5.3 Πρέπει να διευκρινιστούν οι εννοιολογικές γραμμές που χωρίζουν αυτό που αξίζει την ονομασία της καινοτομίας από αυτό που δεν την αξίζει; Και εάν ναι με ποιόν τρόπο;

4.5.4 Οι πειραματισμοί για την ένταξη προορίζονται βασικά για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων κακών-δηλαδή την θεραπεία τους. Πώς μπορεί, κατά την πορεία προς αυτή την κατεύθυνση, να δίνεται ολοένα και μεγαλύτερη προσοχή στην πρόληψη με προσπάθειες πρόβλεψης των προκλήσεων του μέλλοντος (δημογραφικών, οικονομικών, κοινωνιολογικών, ...) που δεν έχουν καταστεί ακόμη σημαντικές;

(!) Στον τομέα αυτό, θα μπορούσε να συμβάλει η επιτροπή συνδέσμου που συστάθηκε μεταξύ ΜΚΟ και της ΕΟΚΕ.

4.5.5 Πώς μπορεί να διευρυνθεί περισσότερο το πεδίο των εταιρικών σχέσεων μεταξύ φορέων που ενδιαφέρονται για την ενεργό ένταξη; Πώς μπορούν να αναπτυχθούν συνέργειες μεταξύ ενώσεων, νέων επιχειρήσεων και επιχειρήσεων κοινού δικαίου, προκειμένου να πραγματοποιηθεί σημαντική πρόοδος στον τομέα της ένταξης; Πώς μπορούν να ενισχυθούν και να πολλαπλασιαστούν οι γέφυρες μεταξύ αποκλεισμού και ένταξης στο πλαίσιο της ανάπτυξης της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης (ΕΚΕ); Πρέπει να διαδοθούν ιδέες όπως για παράδειγμα η συνεργασία με τα συμβούλια των επιχειρήσεων; Ή να ζητηθεί από τις επιχειρήσεις που απασχολούν πάνω από έναν συγκεκριμένο αριθμό εργαζομένων να δημοσιεύουν ετήσια έκθεση για ζητήματα τέτοιου είδους;

5. Συμπέρασμα

5.1 Ο κοινωνικός πειραματισμός είναι, στην εποχή μας, μια από τις μείζονες προκλήσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν, όσον αφορά τη διακυβέρνηση, οι δημόσιες αρχές, κεντρικές και αποκεντρωμένες, τα κράτη, καθώς και η Ευρωπαϊκή Ένωση. Πρόκειται για μια πολύπλοκη, απαιτητική μεθοδολογική οδό, η οποία όμως μπορεί να φανεί χρήσιμη μακροπρόθεσμα.

5.1.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι γενικές κοινωνικές πολιτικές δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να αντικατασταθούν από κάποιες συγκεκριμένες πειραματικές πρωτοβουλίες. Η αυξημένη προσφυγή σε καινοτόμες πειραματικές δράσεις μπορεί να συμβάλει στη διασαφήνιση και να διευκολύνει την κατάρτιση των πολιτικών αυτών.

5.2 Η Ευρωπαϊκή Ένωση εξουσιοδοτείται να καθορίζει πλαίσια για τις εθνικές και τοπικές πολιτικές. Πρόκειται για έναν από τους θεμελιώδεις σκοπούς της. Στην προκειμένη περίπτωση — καταπολέμηση της φτώχειας και ενεργός ένταξη — η Ένωση δρομολόγησε και υλοποίησε ήδη μια πρωτοποριακή, θαρραλέα και συνετή δράση. Μπορεί όμως να υπηρετήσει πολύ περισσότερο το μέλλον της Ευρώπης στον εν λόγω τομέα και να βελτιώσει την άποψη των πολιτών της επί του θέματος.

5.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ένωση να δεσμευθεί ότι θα προωθήσει, θα συνδράμει και θα στηρίξει ευρύτερα και ακόμη πιο έντονα καινοτόμους κοινωνικούς πειραματισμούς στα ευαίσθητα αλλά λεπτά πεδία των πολιτικών ένταξης, ώστε να μην δημιουργηθούν ψευδαισθήσεις, και ότι θα εξασφαλίσει τον απαιτούμενο χρόνο και τα αναγκαία μέσα.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η δεοντολογική και κοινωνική διάσταση των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών οργανισμών»

(2009/C 100/14)

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στις 25 Σεπτεμβρίου 2007, αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Η δεοντολογική και κοινωνική διάσταση των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών οργανισμών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Οκτωβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του Κ. ΙΟΖΙΑ.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 22 και 23 Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με ψήφους 122 υπέρ, 23 κατά και 45 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη και συστάσεις

1.1. Οι τελευταίες εξελίξεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης, με τις απρόβλεπτες και αναπάντεχες απώλειες τεράστιων διαστάσεων την προφανή αδυναμία των κανονιστικών μέσων που εφαρμόζονται για την προστασία της αγοράς, δηλαδή για την προστασία καταθετών, επιχειρήσεων, επενδυτών καθιστούν απαραίτητο έναν ειδικό και περαιτέρω προβληματισμό σε σχέση με τα όσα περιέχονται στην παρούσα γνωμοδότηση. Οι πτωχεύσεις που σημειώθηκαν σε όλο τον κόσμο, οι ενέργειες διάσωσης των φαινομενικώς σταθερότατων τραπεζών και ασφαλιστικών οργανισμών έχουν προκαλέσει μία κατάσταση φόβου και ανησυχίας σε χιλιάδες ευρωπαίους πολίτες.

1.1.1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 15ης και 16ης Οκτωβρίου 2008 ασχολήθηκε κυρίως με το θέμα της χρηματοπιστωτικής και δήλωσε ότι είναι αποφασισμένο να αναλάβει κοινή δράση για την προστασία του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος και των καταθετών. Μετά την Ευρωμάδα, το Συμβούλιο εν σώματι ενέκρινε τις αρχές που καθορίστηκαν κατά τη συνεδρίαση των Παρισίων της 12ης Οκτωβρίου 2008, με σκοπό τη διατήρηση της σταθερότητας του συστήματος, την ενίσχυση της εποπτείας του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού τομέα και συγκεκριμένα των διεθνικών ομίλων, για τη βελτίωση του συντονισμού της εποπτείας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, την υποστήριξη των σημαντικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, την αποφυγή των πτωχεύσεων και την διασφάλιση της προστασίας των ατομικών καταθέσεων.

1.1.2. Το Συμβούλιο επίσης εξέφρασε την ευχή να επιταχυνθεί η διαδικασία υιοθέτησης της οδηγίας για τη ρύθμιση των δραστηριοτήτων των οργανισμών αξιολόγησης, της οδηγίας για την ασφάλεια των καταθέσεων, ζήτησε δε από τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα προκειμένου οι αμοιβές των διευθυντικών στελεχών και τα δικαιώματα αγοράς ιδίων μετοχών, συγκεκριμένα του χρηματοπιστωτικού τομέα, να μην συνεπάγονται ανάληψη υπερβολικού κινδύνου και να μην επικεντρώνονται καθ' υπερβολή σε βραχυπρόθεσμους στόχους.

1.1.3. Το Συμβούλιο τόνισε ότι μέλημά του είναι η οικονομική ανάπτυξη και η απασχόληση, επιθυμεί δε να προβεί σε βαθύτατη μεταρρύθμιση του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος με

βάση τις αρχές της διαφάνειας, της τραπεζικής σταθερότητας, της υπευθυνότητας, της ακεραιότητας και της παγκόσμιας διακυβέρνησης και της πρόληψης της σύγκρουσης συμφερόντων.

1.1.4. Η ΕΟΚΕ είχε ζητήσει από καιρό, χωρίς να εισακουσθεί, να ενισχυθούν τα ρυθμιστικά μέσα, να εξασφαλισθεί η συνεργασία μεταξύ ελεγκτικών αρχών, ο συντονισμός και η εναρμόνιση των εποπτικών μέτρων, είχε καταγγείλει τους υπερβολικούς κινδύνους που αναλάμβανε το ευρωπαϊκό και διεθνές τραπεζικό σύστημα, με την υποστήριξη αφύσικων συστημάτων αμοιβής βασισμένων στην επίτευξη εξαιρετικά βραχυπρόθεσμων αποτελεσμάτων, έτσι ώστε οι φορείς του τομέα να είναι υποχρεωμένοι να αναλαμβάνουν αδιάκριτες εκστρατείες πώλησης προϊόντων υψηλότατου κινδύνου.

1.1.5. Παρά τα χρηματοπιστωτικά σκάνδαλα που σημειώθηκαν και στην Ευρώπη, δεν λήφθηκε κανένα κοινό μέτρο και μόνο σήμερα, που το μέγεθος της κρίσης φαίνεται ότι θα έχει δραματικές επιπτώσεις σ' όλη την οικονομία, γίνεται αντιληπτό ότι οι υποσχέσεις του αχαλίνωτου και ανεύθυνου καπιταλισμού, της άμετρης οικονομικής ανάπτυξης ήταν φρούδες και προάγγελοι βαθείας κρίσης.

1.1.6. Το μοντέλο βρίσκεται πλέον ανεπιστρεπτό στην τελική φάση του. Η ΕΟΚΕ εύχεται τα πολιτικά όργανα να αναλάβουν επιτέλους τις ευθύνες του και να λάβουν τα εξής μέτρα:

- ενίσχυση και διεύρυνση των δυνατοτήτων παρέμβασης των ρυθμιστικών αρχών,
- απαγόρευση της κατοχής πόρων, πιστώσεων και τίτλων εκτός προϋπολογισμού,
- προώθηση και εναρμόνιση των δραστηριοτήτων των εθνικών ρυθμιστικών αρχών,

- επιβολή καταλληλότερων και διαφανέστερων προδιαγραφών για τις δραστηριότητες των αντισταθμιστικών κεφαλαίων «hedge funds», των τραπεζών επενδύσεων, των δομημένων μέσω off-shore για χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες, των κρατικών επενδυτικών ταμείων και των μετοχικών κεφαλαίων και υπαγωγή αυτών υπό την εποπτεία των αρχών και με τον προσδιορισμό της φύσης και της ποιότητάς τους ως εταιριών στις οποίες θα οποίες εφαρμόζεται η ισχύουσα νομοθεσία, σύμφωνα με το αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,
- αλλαγή του φορολογικού συστήματος, ώστε να αποφεύγεται η παροχή κινήτρων ή μειώσεων ενόψει μεγάλων κινδύνων ή υπερχρέωσης,
- σύσταση Ευρωπαϊκού Γραφείου Αξιολόγησης,
- διακυβέρνηση του μισθολογικού συστήματος των ανώτατων στελεχών, των κινήτρων κατά την πώληση χρηματοπιστωτικών προϊόντων που δεν είναι κατάλληλα για τους παράγοντες, όπως έχει ζητήσει και το ίδιο το Συμβούλιο,
- έλεγχος των μη ελεγχόμενων αγορών,
- προσαρμογή των υποχρεώσεων κεφαλαίου για πολύπλοκα χρηματοπιστωτικά προϊόντα και παράγωγά τους.

1.1.7. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η σοβαρότατη χρηματοπιστωτική κρίση και οριστική ήττα του καπιταλισμού «καζίνο» αποτελούν την ευκαιρία να ληφθούν καταλληλότερα μέτρα για τη μελλοντική προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος και ταυτοχρόνως για την ανάκαμψη της οικονομίας. Χρειάζεται μία γενική προσπάθεια, ισόμετρη με τον κίνδυνο ώστε να προσβληθεί το σύνολο της πραγματικής οικονομίας από τον ιό του χρηματοπιστωτικού τομέα. Οι επενδύσεις στον τομέα των έργων υποδομής, σε «πράσινες επενδύσεις», όπως η ενεργειακή απόδοση, οι ανανεώσιμες ενέργειες, η καινοτομία και η έρευνα μπορούν να συμβάλουν προς την κατεύθυνση αυτή. Ένα νέο Ευρωπαϊκό Ταμείο, η διαχείριση του οποίου θα μπορούσε να ανατεθεί στην ΕΤΕ, υπό την εγγύηση των κρατών μελών, θα μπορούσε να επιλύσει το πρόβλημα της άρσης των χρηματοδοτήσεων της οικονομίας, και συγκεκριμένα των τομέων εκείνων που έχουν περισσότερη ανάγκη από μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες επενδύσεις.

1.1.8. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τα μέτρα που λήφθηκαν έως τώρα από τα κράτη μέλη, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Συμβούλιο, καλεί δε όλα τα ευρωπαϊκά όργανα να επιδείξουν πνεύμα ενωτικό και ετοιμότητα σε αυτή τη δραματική κατάσταση που έχουν να αντιμετωπίσουν οι πολίτες, οι εργαζόμενοι και οι επιχειρήσεις έτσι ώστε να αποκατασταθεί το συντομότερο δυνατό η ορθή χρηματοδότηση του ευρωπαϊκού και παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού συστήματος.

1.1.9. Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης, εκτός των άλλων απαραίτητων χρηματοπιστωτικών μέτρων που θα πρέπει να ληφθούν για την επίτευξη του στόχου προτεραιότητας, να καταβληθεί και κάθε δυνατή προσπάθεια για τη συγκράτηση της επακόλουθης οικονομικής κρίσης.

1.1.10. Εκατοντάδες δισεκατομμυρίων ευρώ κινητοποιήθηκαν για να σωθούν οι τράπεζες Η ΕΟΚΕ ζητεί να επιδειχθεί η ίδια ενεργητικότητα και η ίδια ετοιμότητα προκειμένου να διασωθεί το σύστημα των επιχειρήσεων και συγκεκριμένα των ΜΜΕ, και να ικανοποιηθεί το αίτημα της αύξησης των μισθών και των συντάξεων, έτσι ώστε η ύφεση να μην καταλήξει σε μεγάλη οικονομική κρίση.

1.2. Ο πλούτος και η ποικιλία της προσφοράς στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών μπορεί να συγκριθεί με τον πλούτο της φύσης. Η προστασία της βιοποικιλότητας της φύσης έχει καταστεί πλέον συνείδηση στους πολίτες. Η προστασία της βιοποικιλότητας στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες αποτελεί και αυτή τμήμα της πολιτιστικής και κοινωνικής κληρονομιάς της Ευρώπης, η οποία δεν πρέπει να διασκορπιστεί αλλά αντιθέτως να ενισχυθεί, λόγω της υψηλής κοινωνικής αξίας που αντιπροσωπεύει. Το ίδιο ισχύει και για τη δεοντολογική και κοινωνική διάσταση του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος: πρέπει να ενισχυθεί και να διαφυλαχθεί.

1.3. Το άρθρο 2, παράγραφος 3, της Συνθήκης της Λισσαβώνας ορίζει ότι: «(Η Ένωση) **εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των τιμών, την άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, και το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος.** Σέβεται τον πλούτο της πολιτιστικής και γλωσσικής της πολυμορφίας και μεριμνά για την προστασία και ανάπτυξη της ευρωπαϊκής πολιτιστικής κληρονομιάς».

1.4. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη, θα πρέπει να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου, εκτός από την ανταγωνιστική ικανότητα της χρηματοπιστωτικής αγοράς, να προωθήσουν και να υποστηρίξουν τη δεοντολογική και κοινωνική της διάσταση. *Κοινωνική οικονομία της αγοράς σημαίνει και οικονομία της αγοράς κοινωνικά ορθή* ⁽¹⁾, διότι «Η κοινωνική οικονομία της αγοράς επιτρέπει στην οικονομία να επιτύχει τον απώτερο στόχο της που είναι η ευημερία και η καλή διαβίωση του συνόλου του πληθυσμού, προστατεύοντάς τον από την ανέχεια» ⁽²⁾.

1.5. Ο Jacques Delors κατά την υποβολή πρότασης για τη σύσταση μιας ευρωπαϊκής επιτροπής υψηλού επιπέδου για την αντιμετώπιση της κρίσης των χρηματοπιστωτικών αγορών, τη θέσπιση νέων κανόνων και την καταπολέμηση του τρελού χρηματοπιστωτικού τομέα που δεν πρέπει να μας κυβερνά, δήλωσε ότι η σημερινή κρίση: «αντιπροσωπεύει την αποτυχία της λίγο ή κακά ρυθμισμένης αγοράς και αποδεικνύει για μια ακόμη φορά ότι η αγορά είναι ανίκανη να αυτορυθμιστεί».

1.6. Η πρόσφατη κρίση καταδεικνύει ότι ο πλουραλισμός και η βιοποικιλότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος, εκτός από πολιτιστική και ιστορική κληρονομιά της Ευρώπης, αποτελούν αναγκαίο στοιχείο για την ανάληψη πρωτοβουλιών με δεοντολογικό και/ή κοινωνικό χαρακτήρα και σημαντικούς παράγοντες αύξησης της ανταγωνιστικότητας και μείωσης του κινδύνου συστημικής κρίσης των χρηματοπιστωτικών συστημάτων.

⁽¹⁾ A. F. Utz, *Etica economica*. San Paolo, Cinisello balsamo 1999.

⁽²⁾ Konrad Adenauer, *Memorie* (Αναμνήσεις) 1945/1953, Mondadori Milano 1966.

1.7. Η οικονομική μεγέθυνση, πέραν ενός ορίου, χωρίς τη δυνατότητα ικανοποίησης άλλων αναγκών, δεν αυξάνει την ευτυχία των προσώπων. Ο βασικός ρόλος της κερδοσκοπικής οικονομικής δραστηριότητας στην πραγματική οικονομία πρέπει να αναπροσαρμοστεί από πλευράς διάστασης και να οδηγήσει σε πιο λογικές συμπεριφορές, κοινωνικά βιώσιμες και δεοντολογικά αποδεκτές.

1.8. Πρέπει να αξιοποιηθεί ο κοινωνικά χρήσιμος και δεοντολογικός ρόλος της οικονομίας. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει εν προκειμένω ότι είναι εσφαλμένη η προσέγγιση εκ των άνω, διότι η εμπειρία δείχνει ότι οι πρωτοβουλίες με έντονο κοινωνικό και δεοντολογικό χαρακτήρα προέρχονται αυθόρμητα από τη βάση.

1.9. Η δεοντολογική διάσταση δεν αφορά μόνο έναν συγκεκριμένο τύπο δραστηριότητας. Ο τεκμηριωμένος και σημαντικός ρόλος των διαφόρων συνεταιριστικών κινήματων για την προώθηση δεοντολογικών και κοινωνικών πρωτοβουλιών και για την περαιτέρω ανάπτυξη τοπικών συστημάτων χρήζει ιδιαίτερης προσοχής. Αν και ο ρόλος αυτός αναγνωρίζεται στην ευρωπαϊκή Συνθήκη, υπάρχουν ακόμη κράτη μέλη που δεν τον αναγνωρίζουν και ούτε τον προωθούν. Πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για να επιτευχθεί συστηματικότερη και εκτενέστερη αναγνώριση αυτού του τύπου εταιρικής διακυβέρνησης. Οι πρόσφατες καταγγελίες κατά του συνεταιριστικού κινήματος στην Ιταλία, την Ισπανία, τη Γαλλία και τη Νορβηγία που κατατέθηκαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ελλείπει κατάλληλης ευρωπαϊκής νομοθεσίας, καταδεικνύουν την απαίτηση αυτή.

1.10. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι το κανονιστικό πλαίσιο δεν είναι ποτέ ουδέτερο σε σχέση με τις συμπεριφορές οργανώσεων και ατόμων. Με βάση αυτή τη διαπίστωση, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι σε ένα σύστημα που ήδη υποκινεί συγκεκριμένες συμπεριφορές, η συστηματοποίηση και η γενίκευση της αρχής, ότι εκεί όπου υπάρχουν δεοντολογικές και κοινωνικές πρωτοβουλίες, ενδείκνυται η προσφορά συστήματος συμψηφισμού, ανταποκρίνεται σε κριτήρια ισότητας και ορθολογισμού του δημόσιου ρόλου στην οικονομία και στην κοινωνία.

1.11. Κάθε φορά που είναι δυνατό να αποδειχτεί ότι μια οργάνωση αρνείται τουλάχιστον εν μέρει, αλλά κατά τρόπο διαρθρωτικό και μόνιμο, το κριτήριο μεγιστοποίησης του κέρδους προκειμένου να προωθήσει πρωτοβουλίες δεοντολογικού και κοινωνικού χαρακτήρα πρέπει να τύχει, τουλάχιστον εν μέρει, διαφορετικού του ισχύοντος φορολογικού και ρυθμιστικού καθεστώτος. Σε ορισμένα κράτη μέλη οι δεοντολογικοί επενδυτές απολαμβάνουν ήδη παρέκκλισης από την τραπεζική οδηγία: θα πρέπει συνεπώς να καταβληθεί προσπάθεια για την επέκταση αυτής της αρχής σε όλα τα κράτη μέλη.

1.12. Η ΕΟΚΕ έχει διερωτηθεί εάν οι πρωτοβουλίες δεοντολογικού και κοινωνικού χαρακτήρα καθαρά κερδοσκοπικών οργανώσεων πρέπει να απολαμβάνουν προνομίων φορολογικής ή ρυθμιστικής φύσεως. Μια κερδοσκοπική οργάνωση ξεκινά μια πρωτοβουλία

που διαρθρωτικά διαφέρει από τη βασική της δραστηριότητα: δεν θα πρέπει να υπάρχουν πολλές αμφιβολίες για τη σκοπιμότητα παροχής συμψηφισμού σε σχέση με την πάγια αντιμετώπιση; Από την άλλη πλευρά εάν οι πρωτοβουλίες δεν διαχωρίζονται διαρθρωτικά από τη βασική της δραστηριότητα, απαιτείται εμβάθυνση της συζήτησης για την αξιολόγηση της σκοπιμότητας εισαγωγής ενός συστήματος συμψηφισμού.

1.13. Η κοινωνική διάσταση δεν τυγχάνει ιδιαίτερης προσοχής σε πολλά τμήματα της αγοράς. Πράγματι, η ΕΚΕ (εταιρική κοινωνική ευθύνη) αυξάνεται κατά τρόπο σταθερό και συμβατό και σέβεται την αξιοπρέπεια των προσώπων και του περιβάλλοντος. Αντίθετα τα συστήματα πριμοδότησης, που συνδέονται αποκλειστικά με την ποσότητα των προϊόντων που πωλούνται παρά με την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, δημιουργούν μεγάλη δυσανεμία και στους πελάτες και στους εργαζόμενους που αγχώνονται από «το κακό του προϋπολογισμού», δηλαδή από την ένταση που δημιουργούν οι συνεχείς εμπορικές πιέσεις.

1.14. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να εφαρμοστεί συστηματικά και στοχοθετημένα η αποκαλούμενη «αρχή της αναλογικότητας», στη βάση της οποίας ένας μικρός διαμεσολαβητής που πραγματοποιεί απλές συναλλαγές δεν μπορεί να υπάγεται στις ίδιες κανονιστικές διατάξεις που διέπουν μια πολύπλοκη πολυεθνική οργάνωση, παρόλο που πρέπει να ισχύουν οι ίδιες εγγυήσεις για την αγορά. Οι κανόνες έχουν θεσπιστεί για να προστατεύουν την αγορά.

1.15. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αφού εξασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη δεν θα υιοθετήσουν μέτρα που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό, μπορεί να προστατέψει την ποικιλία της προσφοράς των χρηματοπιστωτικών, τραπεζικών και ασφαλιστικών υπηρεσιών: στους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη αυτές οι πτυχές.

1.16. Ο καπιταλισμός καζίνο, ο τούρμπο-καπιταλισμός, οι «καρχαρίες των οικονομικών» έχουν θέσει στο στόχαστρο σημαντικές βιομηχανικές και χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις, που κατόντησαν φαντάσματα του εαυτού τους λόγω των εξαγορών και παρέσυραν, σε αυτές τις ενέργειες καταστροφής της εγγενούς τους αξίας, χιλιάδες εργαζόμενους και οικογένειες αφήνοντας πίσω τους συντρίμια.

1.17. Η ΕΟΚΕ, με την παρούσα γνωμοδότηση επισημαίνει ότι είναι ανάγκη να τεθεί και πάλι η οικονομία στην υπηρεσία του ανθρώπου, όπως δηλώνει ένας μεγάλος οικονομολόγος (1): «Ο μεγαλύτερος κίνδυνος είναι η υποταγή της σκέψης στις ανάγκες του σύγχρονου βιομηχανικού συστήματος. Και οι ανάγκες αυτές είναι ότι η τεχνολογία προοδεύει συνεχώς, ότι η οικονομική μεγέθυνση είναι καλή, ότι οι επιχειρήσεις πρέπει πάντα να αναπτύσσονται, ότι η κατανάλωση αγαθών είναι βασική πηγή της ευτυχίας, ότι η τεμπελιά είναι κακή, ότι τίποτα δεν πρέπει να επισκιάσει τις προτεραιότητες που αποδίδουμε στην τεχνολογία, στην οικονομική μεγέθυνση, στην αύξηση της κατανάλωσης».

(1) John Kenneth Galbraith. The Atlantic Monthly, Ιούνιος 1967. Αρχικός τίτλος: Liberty, Happiness. and the Economy (Ελευθερία, Ευτυχία και η Οικονομία).

2. Εισαγωγή

2.1. Η ηθική και η κοινωνικότητα

2.1.1. Η ελληνική σκέψη αποτέλεσε τη στέρεη βάση του δυτικού πολιτισμού και σε αυτήν οφείλουμε κυρίως τις έννοιες της «ηθικής» και της «κοινωνικότητας».

2.1.2. Σύμφωνα με τον Αριστοτέλη, αντικείμενο της ηθικής είναι το καλό του ανθρώπου όχι όμως με την αφηρημένη έννοια αλλά ως το μέγιστο των αγαθών που αποκτάται και επιτυγχάνεται μέσω της δράσης. Το μέγιστο αγαθό στο οποίο αποβλέπει κάθε άνθρωπος είναι ευτυχία, η ύψιστη δε μορφή της ευτυχίας συνίσταται στην ενάρετη δράση.

2.1.3. Η ευτυχία είναι ταυτόχρονα το καλύτερο, το ωραιότερο και το πιο ευχάριστο αγαθό και όλες αυτές οι ιδιότητες δεν μπορεί να διαχωριστούν όπως αναφέρεται στο Δηλιακό Επίγραμμα:

α) «κάλλιστον το δικαιοτάτον»,

β) «λῶστον δ' ὑγιαίνειν» (το πολυτιμότερο αγαθό είναι η υγεία);

γ) «ἤδιστον δὲ πέφυχ' οὗ τις ἔρῃ τὸ τυχεῖν» (το γλυκύτερο όμως, αγαθό είναι ηπραγματώση της επιθυμίας)

δ) «Ἄπαντα γὰρ ὑπάρχει ταῦτα ταῖς ἀρίσταις ἐνεργείαις· ταύτας δέ, ἢ μίαν τούτων τὴν ἀρίστην, φασὲν εἶναι τὴν εὐδαιμονίαν». (Όλα υτά τα αγαθά οφείλονται στις άριστες δράσεις: και αυτές, ή μία. εξ αυτών, η βέλτιστη, είναι η ευτυχία) (Αριστοτέλης - Ηθικά Νικομάχεια, Βιβλίο Ι).

2.1.4. Η φιλοσοφία μας βοηθά να κατανοήσουμε ότι παράλληλα με την απόλυτη πραγματικότητα της ηθικής, υπάρχουν και σχετικές πραγματικότητες που ικανοποιούν κοινωνικούς πυρήνες, είτε μικρούς είτε μεγάλους, που έχουν την ίδια ιδέα για την ευτυχία και ενώνονται για να την αποκτήσουν.

2.1.5. Ηθική και πολλαπλές αξίες συνυπάρχουν και αντιπροσωπεύουν την πλούσια διαδρομή της ανθρωπότητας στις διάφορες φάσεις της, συμπεριλαμβανομένης και αυτής που πρόσφατα έλαβε το όνομα «η οικονομία της ευτυχίας», η οποία ξεκινώντας από εμπειρικές βάσεις μελετά συστηματικά τη φύση της ευτυχίας και τις πιθανές οδούς επίτευξής της.

2.1.6. Έχει αποδειχτεί ότι η οικονομική μεγέθυνση χωρίς τη σχετική αύξηση άλλων παραγόντων ικανοποίησης, δεν αυξάνει την ευτυχία των προσώπων, αντιθέτως: «Πέραν ενός ορίου δεν υπάρχει πλέον ευτυχία στην οικονομική μεγέθυνση. Η συνεχής αύξηση της

κατανάλωσης συνεπάγεται συνεχή αύξηση της εργασίας που απαιτείται για τη χρηματοδότησή της και περισσότερο χρόνο στην εργασία εις βάρος των ανθρώπινων σχέσεων ενώ αυτές είναι που αποτελούν το βασικό παράγοντα ευτυχίας» (1).

2.1.7. Από διάφορες έρευνες της Eurostat προέκυψε πράγματι ότι τα τελευταία είκοσι πέντε χρόνια στην Ευρώπη ενώ το κατά κεφαλήν εισόδημα αυξανόταν διαρκώς, η ευτυχία παρέμεινε αμετάβλητη. Παρόμοια αποτελέσματα υπάρχουν και στις Ηνωμένες Πολιτείες.

2.2. Η οικονομική κρίση 2007-2008 ... και μετά;

2.2.1. Η κρίση που έχει προκαλέσει την αναστάτωση των χρηματοπιστωτικών αγορών από τον Φεβρουάριο του 2007 και ιδίως των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και των τραπεζών βρίσκεται στο επίκεντρο των διεθνών πολιτικών συζητήσεων.

2.2.2. Η συνέπεια της κρίσης των αμερικανικών δανείων επεκτάθηκε και γιγαντώθηκε από το γεγονός ότι πολλά χρέη που θεωρήθηκαν ως *subprime* (στεγαστικά ενυπόθηκα δάνεια υψηλού κινδύνου), δηλαδή αμφιβόλου αποτελέσματος, συμπεριελήφθησαν σε ευρύτερα «πακέτα» χρεών με πλήρη έλλειψη διαφάνειας όσον αφορά το εύρος του προβλήματος, εξαιτίας του οποίου οι φορείς κατέχουν ανασφαλείς και υποτιμημένους τίτλους.

2.2.3. Η αβεβαιότητα αυτή συνέβαλε στην περαιτέρω απόλεια της εμπιστοσύνης στο χρηματοπιστωτικό σύστημα με επακόλουθο τα αρνητικά αποτελέσματα για συναλλαγές που βασίζονται σε συνεχή ροή φθινηών πιστώσεων.

2.2.4. Τα *hedge funds* (κεφάλαια αντιστάθμισης κινδύνου) ή κερδοσκοπικά κεφάλαια, υπήρξαν τα πρώτα θύματα της οικονομικής κρίσης, συμπεριλαμβανομένων των κεφαλαίων των μεγάλων εμπορικών τραπεζών. Πολλές ευρωπαϊκές τράπεζες βρέθηκαν να έχουν στο χαρτοφυλάκιό τους μεγάλο μέρος των αμερικανικών χρεών *subprime*. Ορισμένες τράπεζες της Γερμανίας, γνωστές για τη σύνεσή τους, επλήγησαν ιδιαίτερα σκληρά, αλλά η κρίση έπληξε και υγιή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στα οποία σημειώθηκε δυσανάλογη αύξηση του κόστους του χρήματος. Αυτή είναι η αιτία της σχεδόν πτώχευσης της Northern Rock.

2.2.5. Η περίπτωση Socgen συνδέεται εν μέρει με την οικονομική αναστάτωση που σημειώθηκε πέρυσι το καλοκαίρι και εν μέρει με μια ορισμένη τάση ενθάρρυνσης των παραγόντων των χρηματοπιστωτικών αγορών να αναλαμβάνουν υπερβολικούς κινδύνους που οδηγούν είτε σε υψηλά κέρδη, είτε σε αστρονομικών απωλειών. Έτσι αποκαλύφθηκε η δραματική ανεπάρκεια των διαδικασιών εσωτερικού ελέγχου που εφαρμόζονταν στον εν λόγω οργανισμό με αποτέλεσμα να αμφισβητούνται πλέον οι σχετικές πρακτικές του τραπεζικού συστήματος στο σύνολό του.

(1) Luca de Biase, *Economia della felicità* (Η ευτυχία της οικονομίας)— Feltrinelli 2007.

2.2.6. Η οικονομία καζίνο, στην οποία δυστυχώς «η μπάγκα που τινάζεται στον αέρα» είναι οι αποταμιευτές ιδίως οι ασθενέστεροι, που με τον έναν ή άλλον τρόπο, υποχρεούνται να πληρώσουν το λογαριασμό άλλων, είναι οι εργαζόμενοι (πάνω από 100 000 απολύσεις έως σήμερα στο χρηματοπιστωτικό τομέα και προβλέπονται και άλλες ⁽¹⁾), είναι οι πολίτες, που βλέπουν να μειώνεται η ασφάλειά τους και διερωτώνται εάν το χρηματοπιστωτικό σύστημα είναι ακόμη αξιόπιστο.

2.2.7. Οι απώλειες που έχουν δηλωθεί μέχρι τώρα ανέρχονται σε 400 δις δολάρια και σύμφωνα με έγκυρες εκτιμήσεις αναμένεται να φτάσουν το 1 200 δις δολάρια ⁽²⁾. Συνέπειες υφίστανται βέβαια οι μεγάλοι θεσμικοί επενδυτές, τα συνταξιοδοτικά ταμεία, αλλά τις μεγαλύτερες υφίστανται το γενικό οικονομικό σύστημα με την αύξηση του κόστους και τη μειωμένη διαθεσιμότητα χρήματος, με την επακόλουθη αύξηση των τιμών και του πληθωρισμού ο οποίος συμβάλει στην επιβράδυνση της οικονομίας. Πρόκειται για έναν φαύλο κύκλο που πλήττει το σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων. Σε ορισμένα κράτη μέλη γίνεται λόγος για ύφεση.

2.2.8. Είναι γεγονός ότι το ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα είναι περισσότερο θύμα παρά ένοχο, εκτός μεμονωμένων και συγκεκριμένων εξαιρέσεων. Είναι επίσης γεγονός ότι η κυριαρχία του χρηματοπιστωτικού τομέα στην οικονομία, η αναζήτηση ολοένα και περισσότερο εξεζητημένων μέσων για τον πολλαπλασιασμό των ευκαιριών κέρδους, ο ολοένα και επιθετικότερος ρόλος των κερδοσκοπικών κεφαλαίων και η άφιξη κυρίαρχων κεφαλαίων με τεράστια μέσα, έχουν θέσει στο περιθώριο την πραγματική οικονομία, έχουν καταδείξει τις ελλείψεις των εθνικών συστημάτων ελέγχου, την αποτελεσματικότητα των προτύπων συνεργασίας μεταξύ διαφόρων αρχών, τον ανησυχητικό ρόλο των οργανισμών αξιολόγησης, συμπεριλαμβανομένων και όσων ασχολούνται με την αποκαλούμενη δεοντολογική αξιολόγηση (που αξιολόγησαν θετικά επιχειρήσεις όπως η Parmalat, με τον εξαιρετο κώδικα συμπεριφοράς).

2.2.9. Η κρίση αυτή επεκτάθηκε σε όλους τους φορείς της αγοράς, ανεξαρτήτως του υψηλού, χαμηλού ή ανύπαρκτου κερδοσκοπικού χαρακτήρα τους. Η ολοκλήρωση των αγορών έχει φτάσει σε τέτοιο σημείο που κανείς δεν μπορεί να μείνει αλώβητος από τις αρνητικές συνέπειες. Το πρόβλημα είναι ότι τις απώλειες τις υφίστανται όλοι ενώ τα κέρδη παραμένουν μόνο στα χέρια των κερδοσκόπων.

3. Το ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα

3.1. Οι τράπεζες

3.1.1. Από τους χρηματοπιστωτικούς διαμεσολαβητές, οι τράπεζες αποτελούν το βασικό κρίκο: σε ορισμένες χώρες ελέγχουν σε

μεγάλο βαθμό την πραγματική οικονομία, δεν ασκούν μόνο οικονομική εξουσία, επηρεάζουν την ανάπτυξη των περιοχών και των επιχειρήσεων, πολλαπλασιάζουν τις ευκαιρίες κέρδους.

3.1.2. Οι τραπεζικές επιχειρήσεις, αν και λειτουργούν όλες σε ένα πλαίσιο αγοράς, παρέχοντας ουσιαστικά όλες τις ίδιες υπηρεσίες, από τις πλέον κλασικές έως τις πλέον ειδικές, έχουν διαφορετική προέλευση την οποία διατηρούν με το πέρασμα του χρόνου.

3.1.3. Δίπλα στις εμπορικές τράπεζες, στις τράπεζες επενδύσεων, που κατέχουν σημαντική θέση στην αγορά, υπάρχουν τα ταμειυτήρια, αρχές δημόσιας εμπνευσης που δημιουργήθηκαν για να παρέχουν στις αστικές κοινότητες, ιδιαίτερα στους ασθενέστερους των κοινοτήτων αυτών, μια άγκυρα σωτηρίας σε περιόδους κρίσης. Το όνομα συνδέεται με τα πρώτα ταμειυτήρια που ίδρυσε η γερμανική αυτοκρατορία κατά τις αρχές του 19^{ου} αιώνα, αλλά πολλά άλλαξαν απλώς το όνομα των ενεχυροδανειστηρίων που υπήρχαν από το 15^ο αιώνα.

3.1.4. Σε ορισμένες ζώνες της περιφέρειας και σε αγροτικές περιοχές αναπτύχθηκε το κίνημα των αγροτικών και βιοτεχνικών ταμείων για να καταπολεμηθεί το φαινόμενο της τοκογλυφίας από μια ιδέα του Friedrich Wilhelm Raiffeisen, ο οποίος ίδρυσε το 1864 το πρώτο *Darlehnskassenverein*. Οι λαϊκές τράπεζες, και αυτές συνεταιριστικής προέλευσης, ξεκίνησαν με μια ιδέα του Franz Hermann Schulze-Delitzsch, ο οποίος ίδρυσε την πρώτη *Vorschussvereine* (τράπεζα του λαού) το 1850. Από αυτές τις εμπειρίες αναπτύσσεται το μεγάλο κίνημα της συνεταιριστικής πίστωσης και των λαϊκών τραπεζών, που σήμερα κατέχουν στην ΕΕ μερίδιο αγοράς πάνω από το 20 % με πάνω από 140 εκατομμύρια πελάτες, 47 εκατομμύρια μετόχους και 730 000 υπαλλήλους.

3.1.5. Αυτή η ιστορική αναδρομή δείχνει ότι η κοινωνία των πολιτών απέδιδε ανέκαθεν στις τράπεζες έναν ρόλο στο οικονομικό σύστημα τουλάχιστον εν μέρει διαφορετικό από το ρόλο των άλλων επιχειρήσεων. Υπήρχε πάντα η προσδοκία να επιδιώκουν δεοντολογικούς και κοινωνικούς στόχους και όχι μόνον το κέρδος.

3.1.6. Ένα σημαντικό θέμα που πρέπει να λάβει υπόψη η χρηματοπιστωτική βιομηχανία είναι η ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Ενώ στις αναπτυσσόμενες χώρες μόνο το 20 % του πληθυσμού έχει πρόσβαση στην πίστωση, στην Ευρώπη το ποσοστό αυτό φτάνει το 90 %. Δεν είναι ακόμη αρκετό διότι αυτό το 10 % που αποκλείεται μπορεί να είναι θύμα πολύ σοβαρής διάκρισης.

⁽¹⁾ Πηγή UNI United Network International — Γενεύη 2008.

⁽²⁾ Δελτίο της τράπεζας της Ιταλίας, αριθ. 52 Απρίλιος 2008.

3.2. Οι ασφαλιστικές εταιρείες

3.2.1. Εάν οι πρώτες σύγχρονες μορφές τράπεζας τοποθετούνται στις αρχές του 15^{ου} αιώνα στην Ιταλία, Banco di San Giorgio 1406, μερικές εκ των οποίων λειτουργούν ακόμη όπως η Monte dei Paschi di Siena, που ιδρύθηκε το 1472, όσον αφορά τις ασφαλιστικές εταιρείες η πορεία αναδρομής είναι πολύ μακρύτερη. Οι πρώτες μορφές ασφαλιστικών εταιρειών χρονολογούνται από την 3η και 2η χιλιετία π.Χ. στην Κίνα και στην Βαβυλωνία, έλληνες και ρωμαίοι εισήγαγαν πρώτοι τις έννοιες της ασφάλειας ζωής και υγείας, με τις «εταιρείες ευμένειας», που πλήρωναν ιατρικές θεραπείες, οικογενειακά επιδόματα ακόμη και τις κηδείες. Οι συντηγίες το Μεσαίωνα είχαν τον ίδιο σκοπό, ενώ πάντα στη Γένοβα, τον 14^ο αιώνα (1347) καθιερώθηκε η σύμβαση ασφάλισης ξεχωριστά από την επένδυση, που συνέβαλε στον πλούτο του Edward Lloyd ο οποίος το 1688 άνοιξε στο Λονδίνο, στην Tower Street, ένα καφενείο στο οποίο σύχναζαν εφοπλιστές, έμποροι και καπετάνιοι, ιδανικός τόπος συνάντησης όσων ήθελαν να ασφαλίσουν πλοίο και φορτίο και όσων ήθελαν να συμμετέχουν οικονομικά στην περιπέτεια. Τα ίδια χρόνια, μετά την καταστροφική πυρκαγιά του Λονδίνου του 1666, που έκαψε 13 200 σπίτια, ιδρύθηκε από το Nicholas Barbon η πρώτη ασφαλιστική εταιρεία κατά της πυρκαγιάς, η *Fire Office*.

3.2.2. Μετά την εμπειρία των Lloyd's, (που τεχνικά δεν είναι ασφαλιστική εταιρεία), σε όλη την Ευρώπη εξαπλώνεται το ασφαλιστικό πρότυπο και αρχίζουν να λειτουργούν ασφαλιστικές εταιρείες. Η ανάπτυξη των σύγχρονων ασφαλιστικών εταιρειών συνδέεται με τη σύγχρονη θεωρία των πιθανοτήτων, που είχε ως προδρόμους τον Pascal και τον Fermat, αλλά και τον Galileo. Στο πλαίσιο των ασφαλιστικών κύκλων λειτουργούν οι αλληλασφαλιστικές εταιρείες, τις οποίες έχουν οι υπογράφοντες τα ασφαλιστικά συμβόλαια και όχι μέτοχοι, δηλαδή οι ίδιοι οι πελάτες των εταιριών αυτών. Τον περασμένο αιώνα δημιουργούνται οι συνεταιριστικές ασφαλιστικές εταιρείες: σε ορισμένες χώρες επιβλήθηκαν λόγω της μεγάλης ικανότητας να παρέχουν σε ολόκληρη την αγορά προϊόντα ποιότητας. Όπως και οι συνεταιριστικές τράπεζες έτσι και οι αλληλασφαλιστικές εταιρείες συνδέονται στενά με τα τοπικά οικονομικά συστήματα και συμβάλουν σε μεγάλο βαθμό στην ανάπτυξη τους ακόμη και μέσω της επανεπένδυσης σημαντικού τμήματος της προστιθέμενης αξίας τους.

3.3. Τράπεζες και ασφαλιστικές εταιρείες δεοντολογικού χαρακτήρα

3.3.1. Εδώ και μερικά χρόνια έχουν αρχίσει να λειτουργούν τράπεζες και ασφαλιστικές εταιρείες δεοντολογικού χαρακτήρα, με στόχο τη διατήρηση εμπορικών σχέσεων και την οικονομική υποστήριξη μόνον των επιχειρήσεων που ανταποκρίνονται σε αυστηρές απαιτήσεις αξιών, αποδεκτές από την κοινωνία που δημιούργησε αυτές τις τράπεζες και τις ασφαλιστικές εταιρείες. Απαιτήσεις περιβαλλοντικής αειφορίας, άρνησης οιασδήποτε συμβιβασμού με το εμπόριο όπλων, συνεχούς δέσμευσης έναντι κάθε διάκρισης, για να αναφερθούν μερικά μόνο παραδείγματα «αξιών» που συνιστούν το σημείο αναφοράς σε αυτούς τους κύκλους.

3.3.2. Η χρηματοπιστωτική οικονομία «δεοντολογικού χαρακτήρα» και η μικρή χρηματοπιστωτική οικονομία

3.3.2.1. Με τον όρο «χρηματοπιστωτική οικονομία δεοντολογικού χαρακτήρα» εννοείται η οικονομική δραστηριότητα υπέρ πρωτοβουλιών που προάγουν τον άνθρωπο, την κοινωνία και το περιβάλλον

στο φως μιας δεοντολογικής και οικονομικής αξιολόγησης του αντικτύπου στο περιβάλλον και την κοινωνία, που ασκείται με πρώτιστο στόχο την παροχή οικονομικής υποστήριξης σε δραστηριότητες που ασκούνται από μεμονωμένα άτομα ακόμη και μέσω μικροπιστώσεων.

3.3.2.2. Η μικρή χρηματοπιστωτική οικονομία αποτελείται από ειδικές τράπεζες που διαχειρίζονται μικρά ποσά και ασχολούνται με φτωχά στρώματα πληθυσμού που αποκλείονται από το παραδοσιακό τραπεζικό σύστημα, η παρουσία τους δε είναι κυρίως γνωστή στον τρίτο κόσμο. Υπενθυμίζεται ωστόσο ότι και οι δυτικές χώρες είχαν σημαντική παράδοση στις μικροαποταμιεύσεις (ενώ η μικροπιστώση υπήρξε περιθωριακή, για παράδειγμα για ένα χρονικό διάστημα υπήρχαν τα ενχυροδανειστήρια): παραδείγματα μικροαποταμίευσης αποτελούν οι χαμηλού κόστους πολυετείς καταθέσεις.

3.3.2.3. Η δραστηριότητα της χρηματοπιστωτικής οικονομίας δεοντολογικού χαρακτήρα ασκείται στη βάση των ακόλουθων αρχών⁽¹⁾:

- α) μη διάκρισης των δικαιούχων λόγω φύλου, έθνους ή θρησκείματος ή ακόμη λόγω περιουσίας, διότι η πίστωση σε όλες τις μορφές είναι ανθρώπινο δικαίωμα·
- β) πρόσβασης των ασθενέστερων με βάση την ισχύ των προσωπικών εγγυήσεων, κατηγορίας ή κοινότητας όπως ισχύει και για τις εγγυήσεις επί της περιουσίας·
- γ) αποδοτικότητα, στη βάση της οποίας η χρηματοπιστωτική οικονομία δεοντολογικού χαρακτήρα δεν θεωρείται φιλανθρωπία αλλά οικονομικά ζωτική και κοινωνική χρήσιμη δραστηριότητα·
- δ) συμμετοχής του αποταμιευτή στις επιλογές της επιχείρησης που επωφελείται των αποταμιεύσεων, είτε μέσω προτίμησης του προορισμού των κεφαλαίων είτε μέσω δημοκρατικών μηχανισμών συμμετοχής στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων·
- ε) πλήρους διαφάνειας και πρόσβασης όλων στις πληροφορίες, για τον λόγο αυτό και η αποταμίευση είναι ονομαστική και ο πελάτης έχει δικαίωμα να γνωρίζει τις διαδικασίες λειτουργίας του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος και τις αποφάσεις του για τη χρήση των κεφαλαίων και τις επενδύσεις·
- στ) άρνησης του πλουτισμού που βασίζεται μόνο στην κατοχή και ανταλλαγή χρήματος προκειμένου τα επιτόκια να διατηρηθούν όσο το δυνατό πιο σωστά σύμφωνα με όχι μόνο οικονομικές αξιολογήσεις αλλά και κοινωνικές και δεοντολογικές·

⁽¹⁾ Συμμετοχική δημοκρατία: ορισμοί από μια μελέτη του 'Assessorato al bilancio della Regione Lazio (I).

ζ) αποκλεισμού οικονομικών σχέσεων με φορείς και με οικονομικές δραστηριότητες που παρεμποδίζουν την ανάπτυξη του ανθρώπου και παραβιάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα του ατόμου, όπως η παραγωγή και το εμπόριο όπλων, οι ιδιαίτερα επιβλαβείς για την υγεία και το περιβάλλον παραγωγές, οι δραστηριότητες που βασίζονται στην εκμετάλλευση ανηλικών ή στην καταστολή των ελευθεριών του πολίτη.

3.3.2.4. Με τον όρο «ασφαλιστική εταιρεία δεοντολογικού χαρακτήρα» νοείται η ασφαλιστική δραστηριότητα που ασκείται στη βάση των ακόλουθων αρχών ⁽¹⁾:

- α) αμοιβαιότητας, που νοείται με την αρχική έννοια του ασφαλιστικού μέσου ως όργανο αλληλεγγύης μεταξύ όσων δεν έχουν υποστεί ζημία και όσων έχουν υποστεί και χρήζουν αποζημίωσης·
- β) δυνατότητας ασφάλισης, που νοείται ως η εγγύηση της προστασίας που παρέχεται στον καθέναν με την ασφάλεια, με στόχο την πρόληψη ενδεχόμενων δυσκολιών, χωρίς άδικες διακρίσεις λόγω ηλικίας, ενδεχόμενης αναπηρίας ή άλλων κοινωνικών δυσκολιών·
- γ) διαφάνειας, που νοείται ως συμβατική σαφήνεια και δυνατότητα ελέγχου των κριτηρίων καθορισμού της πριμοδότησης·
- δ) δημιουργίας κέρδους για την περιοχή·
- ε) ισότητας όσον αφορά την αξιοπρέπεια των συμβαλλομένων μερών.

3.3.3. Η δεοντολογική επένδυση

3.3.3.1. Η δεοντολογική επένδυση προτείνει τη χρηματοδότηση πρωτοβουλιών που αφορούν το περιβάλλον, την αειφόρο ανάπτυξη, τις κοινωνικές υπηρεσίες, τον πολιτισμό και τη διεθνή συνεργασία. Η επιλογή των τίτλων δεν πραγματοποιείται μόνο στη βάση των παραδοσιακών οικονομικών κριτηρίων αλλά και στη βάση κριτηρίων κοινωνικής ευθύνης, όπως η ποιότητα των εργασιακών σχέσεων, ο σεβασμός του περιβάλλοντος, η διαφάνεια.

4. Η εταιρική κοινωνική ευθύνη (ΕΚΕ)

4.1. Η ΓΔ Επιχειρήσεις και η ΓΔ Κοινωνικές Υποθέσεις της Επιτροπής συνεργάζονται με επιχειρηματικές ενώσεις σε ορισμένα θεματικά πεδία. Ένα από αυτά τα πεδία είναι η σωστή ενημέρωση των αποταμιευτών ώστε να βοηθηθούν να κατανοήσουν καλύτερα τους μηχανισμούς των χρηματοπιστωτικών αγορών και των διαθέσιμων προϊόντων. Οι πρωτοβουλίες οικονομικής κατάρτισης αντιπροσωπεύουν αποτελεσματικά έναν κοινωνικά υπεύθυνο τρόπο προκειμένου να μπορέσουν οι αποταμιευτές να αποφύγουν επενδύσεις σε προϊόντα που δεν είναι ανταποκρίνονται στις προσδοκίες τους και στη γνώμη τους για τους κινδύνους.

4.2. Η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων στις πρωτοβουλίες ΕΚΕ (εταιρική κοινωνική ευθύνη) είναι ακόμη περιορισμένη

⁽¹⁾ Όπως ανωτέρω.

σε πολύ λίγες επιχειρήσεις και, εν μέρει, σε δραστηριότητες που αφορούν το σύνολο των ενδιαφερόμενων φορέων. Ο δρόμος είναι ακόμη μακρύς αλλά ολόκληροι τομείς όπως οι λαϊκές και οι συνεταιριστικές τράπεζες, τα ταμειυτήρια, οι συνεταιριστικές ασφαλιστικές εταιρείες και τα ταμεία κοινωνικής αλληλεγγύης έχουν την πρόθεση να κάνουν περισσότερα και καλύτερα.

4.3. Ένα από τα προβλήματα που προέκυψαν αφορά τα κίνητρα για τα υψηλόβαθμα στελέχη και τους υπεύθυνους των τραπεζών επενδύσεων. Τα κίνητρα αυτά πρέπει να αναθεωρηθούν και να αποκτήσουν ένα επίπεδο λογικό και σύμφωνα με τα κέρδη και τα αποτελέσματα των επιχειρήσεων: σήμερα οι εργαζόμενοι και οι καταναλωτές που έχουν επληγθουν από τη χρηματοπιστωτική κρίση αποδοκιμάζουν τις υπερβολικές απολαβές των υψηλόβαθμων στελεχών που καθιστούν ακόμη μεγαλύτερες τις δυσκολίες τους και οι οποίες απολαβές εξακολουθούν να είναι αστρονομικές, ανεξάρτητα από την επιτυχία των αποτελεσμάτων.

4.4. Τα νέα πρότυπα διαχείρισης των χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων που προβλέπουν στη μεγιστοποίηση του κέρδους σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, εξαιτίας ίσως και των τριμηνιαίων αξιολογήσεων επιδόσεων, οδηγούν ενίοτε σε ανεύθυνες συμπεριφορές όπως τα πρόσφατα οικονομικά σκάνδαλα που σημειώθηκαν σε ορισμένα κράτη μέλη της Ένωσης. Η κοινωνική ευθύνη συνίσταται αντιθέτως στη σταθερότητα των κερδών και στη διάρκεια τους στο χρόνο, με την αξιοποίηση του υλικού και άυλου κεφαλαίου της επιχείρησης που αποτελείται, στην περίπτωση των χρηματοοικονομικών επιχειρήσεων, από τους εργαζόμενους και από τις σχέσεις εμπιστοσύνης με τους πελάτες.

4.5. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί μια ευρεία υιοθέτηση κωδικών συμπεριφοράς με βάση την ΕΚΕ. Είναι καθοριστικής σημασίας οι κώδικες αυτοί να είναι ελέγξιμοι και επαληθεύσιμοι ώστε να μην επαναληφθούν περιπτώσεις όπου εξαιρέτοι κώδικες συμπεριφοράς έχουν υπογραφεί και δημοσιοποιηθεί από διευθυντές που έχουν εξαπατήσει εκατοντάδες χιλιάδες αποταμιευτές, όπως έχει συμβεί στα σοβαρότερα οικονομικά σκάνδαλα των τελευταίων ετών ⁽²⁾.

5. Οι τοπικές τράπεζες και η ανάπτυξη των τοπικών οικονομιών και των ΜΜΕ

5.1. Οι διάφοροι τύποι τραπεζών ανταγωνίζονται στην ίδια αγορά προσφέροντας τον ίδιο τύπο υπηρεσιών. Η οικονομική απόδοση αποτελεί δέσμευση για όλες, για τις ανώνυμες εταιρείες, ιδιωτικές τράπεζες, που επιδιώκουν μεγαλύτερο κέρδος για τους μετόχους τους, για τις υπόλοιπες επιχειρήσεις που επιδιώκουν μεγαλύτερη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των περιοχών αναφοράς, με ιδιαίτερη προσοχή στα προβλήματα πρόσβασης στην πίστωση της λιγότερο πλούσιας πελατείας, ανάπτυξης των ΜΜΕ, προαγωγής των ασθενέστερων κοινωνικών κατηγοριών και των απόμακρων και εξόχως απόκεντρων περιφερειών.

⁽²⁾ Σε αυτά τα άτομα απονεμήθηκε επίσης και τίτλος τιμής με την αιτιολογία ότι «ανέλαβε σε τοπικό, εθνικό και διεθνές επίπεδο να ασκήσει επιχειρηματική δραστηριότητα με θάρρος, επιμονή, εφευρετικότητα, υψηλό επαγγελματισμό, καθαρό όραμα των πραγμάτων, με μια ηθική συμπεριφορά που πραγματικά διαμειδύει όσους, λίγους πράγματι, ισχυρίζονται ότι δεν συμβιβάζονται ηθική και οικονομία».

5.2. Στις περιοχές όπου έχει αναπτυχθεί το τοπικό τραπεζικό σύστημα, προκύπτει ότι ο ρυθμός ανάπτυξης των τοπικών οικονομικών αυξάνεται σημαντικά. Πρέπει δε επίσης να τονιστεί ότι σε πολλές χώρες οι τοπικές τράπεζες έχουν κυρίως συνεταιριστική μορφή και επενδύουν στην περιοχή τους σημαντικό τμήμα των κερδών τους.

5.3. «Το τραπεζικό σύστημα έχει διπλή ευθύνη: σε επίπεδο επιχείρησης, να βελτιώσει την απόδοση διαχείρισης των πιστωτικών ιδρυμάτων, που δεν υπολογίζεται μόνο με το κέρδος αλλά και με την ικανότητα καινοτομίας, τις δεξιότητες του ανθρώπινου δυναμικού που χρησιμοποιείται· σε τοπικό επίπεδο, να συμβάλει στην τοπική ανάπτυξη, που πρέπει να υπολογιστεί όχι μόνο με την ποσότητα των πιστώσεων που χορηγούνται, αλλά και με την ικανότητα επενδύσεων σε σχέδια και αξιολόγησης των δυνατοτήτων των επιχειρηματιών και των επιχειρήσεων, πράγμα που μπορεί να χαρακτηριστεί ως τοπική απόδοση. Η απόδοση της διαχείρισης θα πρέπει να χρησιμεύει στην τοπική απόδοση: είναι άωφελος να υπάρχουν αποδοτικές τράπεζες εάν δεν συμβάλλουν στην τοπική ανάπτυξη»⁽¹⁾.

5.4. Οι ΜΜΕ έχουν εξεύρει ένα έγκυρο μέσο που διευκολύνει την πρόσβαση των μελών τους σε πιστώσεις, μέσω των εταιρειών εγγυήσεων και αντεγγυήσεων που λειτουργούν και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Με τη μεσολάβηση των εταιρειών αυτών χορηγούνται πιστώσεις επενδύσεων σε μικρές και μεσαίες διαστάσεων επιχειρήσεις οι οποίες δεν διαθέτουν τις προσωπικές εγγυήσεις που απαιτούν οι χρηματοδότες ώστε να οικοδομηθεί μια σταθερή τραπεζική σχέση.

6. Ο ρόλος των πολιτικών ιδυόντων (*policy makers*)

6.1. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι στο πλαίσιο αυτό είναι εσφαλμένη μια προσέγγιση εκ των άνω προς τα κάτω, διότι η εμπειρία δείχνει ότι οι πρωτοβουλίες με έντονα κοινωνικά και δεοντολογικά χαρακτηριστικά εμφανίζονται αυθόρμητα από τη βάση. Κάθε «ενεργός» παρέμβαση ενέχει τον κίνδυνο αποθάρρυνσης και παράκαμψης του αυθόρμητισμού ο οποίος αποτελεί την βασική εγγύηση της «βιοποικιλότητας» στο οικονομικό και χρηματοπιστωτικό σύστημα. Παράλληλα, όμως, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι *policy makers* οφείλουν να αποφεύγουν να παρεμποδίζουν τις υφιστάμενες πρωτοβουλίες ή την αυθόρμητη εμφάνιση νέων.

6.2. Η ΕΟΚΕ διερωτάται εάν οι πρωτοβουλίες με δεοντολογικό και κοινωνικό χαρακτήρα που αποσκοπούν τυπικά στο κέρδος πρέπει να τύχουν φορολογικών ή ρυθμιστικών διευκολύνσεων. Εν προκειμένω κρίνεται σκόπιμος ο διαχωρισμός δύο διαφορετικών μεταξύ τους καταστάσεων.

6.2.1. Μια οργάνωση που επιδιώκει το κέρδος ξεκινά μια πρωτοβουλία που διαρθρωτικά διαχωρίζεται από τη βασική της δραστηριότητα (π.χ. η περίπτωση του εγχειρήματος *Point Passerelle* της γαλλικής τράπεζας *Credit Agricole*). Στην περίπτωση αυτή, δεν θα πρέπει να υπάρχουν αμφιβολίες εάν θα πρέπει να προβλεφθεί συμψηφισμός με βάση τη συνήθη διαδικασία.

6.2.2. Μια οργάνωση που επιδιώκει το κέρδος ξεκινά πρωτοβουλίες που διαρθρωτικά δεν διαχωρίζονται από τη βασική της δραστηριότητα. Στην περίπτωση αυτή η δυνατότητα πρόβλεψης συστήματος συμψηφισμού συζητήθηκε περισσότερο. Οι υποστηρικτές του φορολογικού, χρηματοοικονομικού ή ρυθμιστικού συμψηφισμού διατείνονται ότι τα θετικά εξωτερικά στοιχεία που συνεπάγεται η πρωτοβουλία δικαιολογούν την ειδική μεταχείριση. Αντιθέτως υπάρχουν αντίθετες γνώμες που βασίζονται σε δύο κύριες εκτιμήσεις: μόνο πρωτοβουλίες με αυτόνομο οικονομικό ισοζύγιο (δηλαδή ικανές να εξασφαλίσουν το κατάλληλο κέρδος) μπορούν να αντέξουν στο χρόνο. Εξάλλου μια αυθεντικά δεοντολογική και κοινωνική δράση δεν θα πρέπει να αποσκοπεί ούτε να έχει ως κίνητρο τα ρυθμιστικά, χρηματοοικονομικά ή φορολογικά οφέλη. Πράγματι, η δεοντολογική και κοινωνική δράση αμείβεται από εαυτή: το γεγονός και μόνο της καλής πράξης πρέπει να ικανοποιεί αυτόν που την πράττει.

6.2.3. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι σήμερα έχει αναγνωριστεί ήδη σε όλα τα συστήματα η πρακτική του συμψηφισμού για πρωτοβουλίες δεοντολογικού και κοινωνικού χαρακτήρα. Η φορολογική νομοθεσία αποδέχεται την έκπτωση των δαπανών μόνον εάν συμβάλλουν στην παραγωγή εισοδήματος. Η αρχή αυτή (εντός ορισμένων ορίων και προϋποθέσεων βέβαια) δεν εφαρμόζεται όταν οι δαπάνες αποτελούν δωρεές σε κοινωφελή ή φιλανθρωπικά ιδρύματα. Σε αυτή την περίπτωση είναι πράγματι αποδεκτή η έκπτωση επί του φορολογητέου εισοδήματος ακόμη και όταν οι δαπάνες δεν συνδέονται με την παραγωγή εισοδήματος.

6.2.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το κανονιστικό πλαίσιο δεν είναι ποτέ ουδέτερο σε σχέση με τις συμπεριφορές οργάνωσης ή ατόμων. Με βάση αυτή τη διαπίστωση, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι σε ένα σύστημα που ενθάρρυνε συγκεκριμένες συμπεριφορές, η συστηματοποίηση και η γενίκευση της αρχής ότι, εκεί όπου υπάρχουν πρωτοβουλίες δεοντολογικού και κοινωνικού χαρακτήρα, ενδείκνυται ο συμψηφισμός ανταποκρίνεται σε κριτήρια ισότητας και ορθολογισμού του δημόσιου ρόλου στην οικονομία και στην κοινωνία.

6.2.5. Η αρχή που προτείνει η ΕΟΚΕ ενδέχεται να οδηγήσει στην απόδοση του οφέλους του συμψηφισμού όχι άμεσα στα ιδρύματα αλλά στις πρωτοβουλίες τους δεοντολογικού και κοινωνικού χαρακτήρα. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τούτο είναι ορθό: δεοντολογία και οικονομία δεν μπορούν να διαχωριστούν δια της βίας με την επιβολή μιας αρχής όπου μόνον οι πρωτοβουλίες που δεν επιδιώκουν το οικονομικό κέρδος θεωρούνται πραγματικά δεοντολογικές. Εάν συμβεί αυτό δεοντολογικές πρωτοβουλίες θα θεωρούνται μόνον όσες αφορούν αποκλειστικά φιλανθρωπικές και κοινωφελείς δράσεις.

7. Οικονομικός συμψηφισμός και φορολογία

7.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί πρωτοβουλίες που βαίνουν προς αυτή την κατεύθυνση. Παρόμοιος προσανατολισμός έχει και οικονομική αιτιολογία. Για διάφορους λόγους που συνδέονται με πολιτικές επιλογές, με περικοπές των δημόσιων προϋπολογισμών ή με σκοπούς οικονομικής απόδοσης, κατά τα τελευταία 10-20 έτη σημειώθηκε μια συρρίκνωση του κοινωνικού κράτους. Προκειμένου να αποφευχθεί η κατακόρυφη πτώση της ευημερίας των πληθυσμών, η οικονομική ανάπτυξη δεν μπορεί να αποτελεί το μόνο μέσο ευημερίας και κοινωνικής προστασίας, θα πρέπει δοθεί χώρος για πρωτοβουλίες από τη βάση.

⁽¹⁾ P. Alessandrini (2003), *Le banche tra efficienza gestionale ed efficienza territoriale: alcune riflessioni (Οι τράπεζες μεταξύ τοπικής και διαχειριστικής απόδοσης: κάποιες σκέψεις)*.

7.2. Ένα παράδειγμα ρύθμισης που ευνοεί την ενοποίηση ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, προκειμένου να συνεχιστεί η εξασφάλιση υψηλών προτύπων κοινωνικού κράτους, αποτελεί ο τρόπος με τον οποίο η Ολλανδία οργάνωσε τον κλάδο της ασφάλειας υγείας. Από μια πλευρά πράγματι οι ασφαλιστικές εταιρείες είναι υποχρεωμένες να ασφαλίζουν όλους τους πολίτες, από την άλλη μπορούν να έχουν πρόσβαση σε ένα δημόσιο σύστημα συμψηφισμού λόγω των μεγαλύτερων κινδύνων που καλούνται να καλύψουν. Η ολλανδική αγορά έλαβε επίσης υποδειγματικές πρωτοβουλίες και για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των οροθετικών στην ασφάλεια ζωής.

7.3. Το Βέλγιο παρέχει ένα ενδιαφέρον παράδειγμα οικονομικού συμψηφισμού για να προωθήσει την πρόσβαση στις βασικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Υπάρχει πράγματι ένα διατραπεζικό ταμείο που αποζημιώνει τους διαμεσολαβητές που παρέχουν ευκολότερη πρόσβαση στις υπηρεσίες: με τον τρόπο αυτό, ντε φάκτο, οι πιο κλειστοί διαμεσολαβητές τροφοδοτούν το ταμείο ενώ οι πιο ανοικτοί είναι οι δικαιούχοι.

7.4. Όσον αφορά τις φορολογικές διευκολύνσεις, υπάρχει σήμερα ένα διαδεδομένο σύστημα που ευνοεί τις συνεταιριστικές εταιρείες που επιδιώκουν την κοινωνική αλληλεγγύη.

7.5. Παράδειγμα της νομοθεσίας που παρέχει φορολογικές διευκολύνσεις σε οργανώσεις κοινωνικού σκοπού είναι το παράδειγμα των ONLUS (Μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί κοινής ωφελίας) στην Ιταλία.

8. Κανόνες

8.1. Οι κανόνες επιβάλλουν κόστος και περιορισμούς που επιβαρύνουν τη λειτουργία των επιχειρήσεων και των διαμεσολαβητών. Μια κατεύθυνση που καθοδήγησε τα τελευταία 20 περίπου χρόνια τις παρεμβάσεις ήταν οι ίσοι όροι ανταγωνισμού (*level playing field*). Με το να τίθενται όλοι οι παρόμοιοι φορείς στο ίδιο επίπεδο (π.χ.

τράπεζες, ασφαλιστικές εταιρείες, κλπ...), οι κανόνες υπήρξαν ένα μέσο για να ευνοηθεί η αύξηση του ανταγωνισμού και της οικονομικής απόδοσης. Εάν αυτή η αρχή εφαρμόζεται με αυστηρό τρόπο και χωρίς τις απαραίτητες διορθώσεις, αποτελεί ανυπέρβλητο εμπόδιο για την ανάληψη και την επιβίωση πρωτοβουλιών δεοντολογικού και κοινωνικού χαρακτήρα. Ο κίνδυνος αυτός μπορεί να περιοριστεί εάν εφαρμοστεί συστηματικά και στοχοθετημένα η αποκαλούμενη «αρχή της αναλογικότητας», βάσει της οποίας ένας μικρός διαμεσολαβητής με απλή δραστηριότητα δεν μπορεί να υπάγεται στους ίδιους κανονιστικούς περιορισμούς που διέπουν μια μεγάλη πολύπλοκη πολυεθνική οργάνωση.

8.2. Κάθε φορά που είναι δυνατό να αποδειχτεί ότι μια οργάνωση αρνείται τουλάχιστον εν μέρει, αλλά κατά τρόπο διαρθρωτικό και μόνιμο, το κριτήριο μεγιστοποίησης του κέρδους προκειμένου να προωθήσει πρωτοβουλίες δεοντολογικού και κοινωνικού χαρακτήρα πρέπει να τύχει, τουλάχιστον εν μέρει, διαφορετικού του ισχύοντος φορολογικού και ρυθμιστικού καθεστώτος. Σε ορισμένα κράτη μέλη οι δεοντολογικοί επενδυτές απολαμβάνουν ήδη παρέκκλισης της τραπεζικής οδηγίας: θα πρέπει συνεπώς να καταβληθεί προσπάθεια για την επέκταση αυτής της αρχής σε όλα τα κράτη μέλη.

8.3. Αν και η αρχή αυτή έχει αναγνωριστεί στην Ευρωπαϊκή Συνθήκη, υπάρχουν ακόμη κράτη μέλη που δεν την αναγνωρίζουν ούτε την υποστηρίζουν. Πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για να επιτευχθεί συστηματικότερη και εκτενέστερη αναγνώριση αυτού του τύπου εταιρικής διακυβέρνησης.

8.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εξασφαλίζοντας ότι τα κράτη μέλη δεν θα υιοθετήσουν μέτρα που στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό, μπορεί να προστατέψει την ποικιλία της προσφοράς των χρηματοπιστωτικών, τραπεζικών και ασφαλιστικών υπηρεσιών. Στους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη αυτές οι πτυχές.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Οι σχέσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης — Βραζιλίας»

(2009/C 100/15)

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 16ης Ιανουαρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Οι σχέσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης — Βραζιλίας».

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 30 Σεπτεμβρίου 2008 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. P. BARROS VALE, εισηγητή, και του κ. G. IULIANO, συνεισηγητή.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειας, της 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 116 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

1. Σύνοψη

1.1. Στην παρούσα γνωμοδότηση εξετάζεται η εξέλιξη των σχέσεων ΕΕ-Βραζιλίας και ο αναδυόμενος πολιτικός και οικονομικός ρόλος που διαδραματίζει η χώρα αυτή σε διεθνές επίπεδο, με αυξανόμενη ισχύ.

1.2. Το 2007 υιοθετήθηκε η νέα *Στρατηγική Εταιρική Σχέση ΕΕ-Βραζιλίας* ⁽¹⁾, η οποία έλαβε συγκεκριμένη μορφή με την πρώτη συνάντηση κορυφής αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων ΕΕ-Βραζιλίας, στις 4 Ιουλίου 2007. Στην παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ εκθέτει τις συστάσεις της σχετικά με τις προτάσεις του κοινού σχεδίου δράσης στο οποίο αναπτύσσεται το περιεχόμενο της στρατηγικής εταιρικής σχέσης, ειδικότερα όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τα εξής θέματα: συμμετοχική διάσταση και οικονομική και κοινωνική συνοχή, οικονομική και εμπορική συνεργασία, παιδεία, έρευνα και ανάπτυξη, κοινωνικός διάλογος, περιβάλλον, κλιματική αλλαγή και βιοκαύσιμα, μετανάστευση.

1.3. Όσον αφορά τον ρόλο της ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότηση προτείνεται η σύσταση Στρογγυλής Τραπέζης της κοινωνίας των πολιτών ΕΕ-Βραζιλίας, κατ' αναλογία προς εκείνες που ήδη έχουν συσταθεί με την Ινδία και την Κίνα. Εταίρος της ΕΟΚΕ στο νέο αυτό όργανο θα είναι το Συμβούλιο Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης της Βραζιλίας, που είναι το ομόλογο της όργανο στη Βραζιλία και συστάθηκε από τον κ. Lula da Silva το 2003. Στην γνωμοδότηση διατυπώνονται προτάσεις σχετικά με τη μελλοντική σύνθεση και λειτουργία της εν λόγω Στρογγυλής Τραπέζης και απαριθμούνται τα ζητήματα που, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να περιληφθούν στα πρακτέα, και τα οποία καλύπτουν: οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά θέματα· τις σχέσεις σε πολυμερές επίπεδο· την τριμερή συνεργασία ΕΕ-Βραζιλίας με τρίτες χώρες· τον ρόλο της Βραζιλίας στην ολοκλήρωση της Mercosur και στις σχέσεις ΕΕ-Mercosur.

2. Λόγοι κατάρτισης της γνωμοδότησης

2.1. Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης, όπως και εκείνων που είχε εκπονήσει παλαιότερα η ΕΟΚΕ για την Κίνα και την Ινδία, είναι να προετοιμάσει τη σύσταση στρογγυλής τραπέζης της κοινωνίας των πολιτών ΕΕ-Βραζιλίας, παρουσιάζοντας τις θέσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με την ίδια τη στρογγυλή τράπεζα.

2.2. Αξίζει να σημειωθεί ότι η στρογγυλή τράπεζα εγγράφεται στην ευρύτερη στρατηγική της ΕΕ έτσι όπως προσδιορίστηκε στην Στρατηγική Εταιρική Σχέση μεταξύ ΕΕ και Βραζιλίας, ενώ αναφέρεται σαφώς στα συμπεράσματα της διάσκεψης κορυφής ΕΕ-Βραζιλίας που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβόνα, όπου συνιστάται η συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και του Συμβουλίου Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης της Βραζιλίας (Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social — CDES), ως συστατικό στοιχείο της θεσμικής διάρθρωσης των σχέσεων μεταξύ των δύο μερών ⁽²⁾.

2.3. Η γνωμοδότηση εξετάζει την σημερινή κατάσταση των σχέσεων ΕΕ-Βραζιλίας, καθώς και το σχετικό ιστορικό και τις μελλοντικές προοπτικές, και μελετά την τοποθέτηση της Βραζιλίας έναντι της Mercosur (Κοινή Αγορά του Νότου) και της διεθνούς κοινότητας, με ιδιαίτερη εστίαση στα ζητήματα που επηρεάζουν ή καθορίζουν, άμεσα ή έμμεσα, τις σχέσεις της χώρας αυτής με την ΕΕ σε όλα τα επίπεδα.

2.4. Η πρωτοβουλία αυτή της ΕΟΚΕ επιχειρεί να οριοθετήσει την μελλοντική λειτουργία και τα κυριότερα ζητήματα που, από τη δική της οπτική γωνία, θα πρέπει να διαμορφώσουν την υπόσταση και τη δραστηριότητα της στρογγυλής τραπέζης, και να αποτελέσει έτσι το έγγραφο της ευρωπαϊκής οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών που θα χρησιμοποιηθεί στο πλαίσιο της διάσκεψης κορυφής ΕΕ-Βραζιλίας, η οποία πρόκειται να πραγματοποιηθεί το Δεκέμβριο του 2008, και κατά την οποία προσδοκάται ότι η δημιουργία της εν λόγω στρογγυλής τραπέζης θα τύχει πολιτικής υποδοχής.

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «Για μια στρατηγική εταιρική σχέση ΕΕ-Βραζιλίας» COM(2007) 281 τελικό, 30.5.2007.

⁽²⁾ Διάσκεψη κορυφής ΕΕ-Βραζιλίας, Λισσαβόνα, 4 Ιουλίου 2007 — Σημείο 16 της Κοινής Δήλωσης — PR 11531/07 (Presse 162).

3. Πλαίσιο δράσης

3.1. Ιστορικό

3.1.1. Στη Βραζιλία, μετά τη λήξη της εποχής της αποικιοκρατίας, διατηρήθηκε μέχρι και τις μέρες μας μια παράδοση αγαθών σχέσεων με όλες τις ευρωπαϊκές χώρες. Επομένως, η ιδέα της οργάνωσης των σχέσεων μεταξύ ΕΕ και Βραζιλίας ενέχει αφ' εαυτής ένα και μοναδικό στοιχείο καινοτομίας: η ίδια η ΕΕ ολοκληρώνει, αξιολογεί και προτιθέται να εμβαθύνει την συστηματική και συνεχή οργάνωση μιας μακροπρόθεσμης συνεργασίας μεταξύ των δύο γεωγραφικών περιφερειών.

3.1.2. Η προσέγγιση αυτή υπήρξε στόχος διαφόρων πρωτοβουλιών που απέβλεπαν στην επισήμοποίησή της σε διάφορα επίπεδα, όπως πιστοποιεί, στο επίπεδο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, η Διοργανική Συμφωνία που υπεγράφη τον Ιούλιο του 2003 μεταξύ της ΕΟΚΕ και του CDES, της οποίας είχε προηγηθεί η Συμφωνία πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Βραζιλίας, το 1992. Το CDES, με το οποίο η ΕΟΚΕ έχει συσφίξει σταδιακά τις σχέσεις της, υφίσταται από τον Μάιο του 2003. Προεδρεύεται σήμερα από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και απαρτίζεται από 102⁽¹⁾ Συμβούλους.

3.1.3. Παρά την ενεργό προσπάθεια και από τις δύο πλευρές, η εμβάθυνση των σχέσεων, ιδίως στο οικονομικό και το κοινωνικό επίπεδο, δεν είχε την προσδοκώμενη εξέλιξη, παρότι όλα οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το 2007 υπήρξε το έτος της αναθέρμανσης των σχέσεων, κυρίως σε πεδία μη εμπορικού χαρακτήρα. Αναπτύχθηκαν ποικίλες πρωτοβουλίες⁽²⁾, ενώ το έργο που επετελέσθη αναμένεται να εντατικοποιηθεί ακόμη περισσότερο κατά το 2008, ως αποτέλεσμα της έναρξης της στρατηγικής εταιρικής σχέσης μεταξύ ΕΕ και Βραζιλίας, όπως συνιστάται στην ανακοίνωση της Επιτροπής του Μαΐου του 2007. Ωστόσο, παρατηρείται μια δυσαναλογία μεταξύ της εντατικής ανάπτυξης της διμερούς ολοκλήρωσης, εκ μέρους των κρατών μελών με τη Βραζιλία, σε οικονομικό και επιχειρηματικό επίπεδο, και του βραδέως ρυθμού που εμφανίζει η γενικότερη συνεργασία, καθώς και η συνεργασία σε άλλα μεμονωμένα πεδία, μεταξύ της ΕΕ και της Βραζιλίας. Οι επενδύσεις των ευρωπαϊκών χωρών στη Βραζιλία, η εμπορική και βιομηχανική συνεργασία, και η αναπτυξιακή βοήθεια, καθώς και ο διάλογος μεταξύ κοινωνικών φορέων, συνιστούν θετικό προηγούμενο που δικαιολογεί έναν σαφέστερο και ισχυρότερο ρόλο της κοινωνίας των πολιτών στην εξασφάλιση μιας κοινωνικής διάστασης στις οικονομικές και κοινωνικές σχέσεις που επιχειρείται να εντατικοποιηθούν.

3.1.4. Με την διάσκεψη κορυφής της Λισσαβώνας, στις 4 Ιουλίου του 2007, ετέθησαν εν τέλει γερές βάσεις για θεομοδετημένες

⁽¹⁾ Οι κοινωνικοί εταίροι απαρτίζουν το ήμισυ σχεδόν του συνόλου των μελών του CDES. Συμμετέχουν επίσης Σύμβουλοι προερχόμενοι από ιδιωτικά ιδρύματα, θρησκευτικές και μη ΜΚΟ, ενώσεις ατόμων με αναπηρία, λαϊκά κινήματα και συνεταιρισμούς, οργανώσεις φοιτητών και πρυτάνεων των πανεπιστημίων, ινστιτούτα κοινωνικών, οικονομικών ή στατιστικών σπουδών και ερευνών κ.ά.

⁽²⁾ Σε επίπεδο κοινωνίας των πολιτών, αξίζει να σημειωθούν οι ακόλουθες πρωτοβουλίες: διεξαγωγή κοινού σεμιναρίου (CDES — ΕΟΚΕ), τον Ιούλιο, στη Βραζιλία, με θέμα «ΕΕ και Mercosur: συμβολή των θεσμών της κοινωνίας των πολιτών στην εθνική και περιφερειακή ανάπτυξη» υπογραφή, από την ΕΟΚΕ και το CDES, μιας κοινής δήλωσης όπου διακηρύσσεται η βούληση των μερών για σύσφιξη των σχέσεων ΕΕ-Βραζιλίας.

διμερείς σχέσεις στο ύψιστο πολιτικό επίπεδο και θεσπίστηκαν ανθεκτικοί στο χρόνο μηχανισμοί διαλόγου που ελπίζεται ότι θα σημάδουν την έναρξη μιας νέας φάσης εποικοδομητικών σχέσεων. Η νέα αυτή φάση λαμβάνει συγκεκριμένη μορφή με την ενίσχυση του πολιτικού διαλόγου στους διάφορους κλάδους, την ανταπόκριση στις διάφορες παγκόσμιες προκλήσεις, σημερινές και μελλοντικές, την εξάπλωση και εμβάθυνση του εμπορίου και των οικονομικών σχέσεων, και την προσέγγιση των λαών της Ευρώπης και της Βραζιλίας.

3.1.5. Όπως επισημαίνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής, η στρατηγική εταιρική σχέση ΕΕ-Βραζιλίας μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην ενίσχυση του θετικού ηγετικού ρόλου της Βραζιλίας σε περιφερειακό και σε παγκόσμιο επίπεδο. Από αυτή την άποψη, η στρατηγική εταιρική σχέση νοείται ως συμπληρωματικός παράγοντας που θα δώσει ώθηση στις διαδικασίες περιφερειακής ολοκλήρωσης, ειδικότερα της Mercosur, και στις διαπραγματεύσεις της Mercosur με την Ευρωπαϊκή Ένωση για την επίτευξη μιας δι-περιφερειακής συμφωνίας σύνδεσης, καθώς και στην κίνηση που προωθεί η Ένωση Νοτιοαμερικανικών Εθνών (Unión de Naciones Sudamericanas — UNASUR).

3.2. Συγκυρία

3.2.1. Η Βραζιλία, λόγω πληθυσμού και έκτασης της επικράτειάς της (συνορεύει με όλες σχεδόν τις χώρες της Νότιας Αμερικής) καθώς και λόγω όγκου της οικονομίας της, συνιστά σήμερα έναν από τους κύριους παράγοντες της διεθνούς σκηνής, με καθοριστικό ρόλο στην οικοδόμηση της Mercosur και γενικότερα στον χώρο της Λατινικής Αμερικής, αλλά, όλο και περισσότερο, και στο πεδίο των διαπραγματεύσεων σχετικά με τους κανόνες του παγκόσμιου εμπορίου, ενώ διαφαίνεται και η σημαντική της θέση ως ενός από τους κύριους αναδυόμενους παγκόσμιους πρωταγωνιστές [BRICS⁽³⁾] κατά τον αναδυόμενο αιώνα. Η Βραζιλία, η οποία ανέπτυξε το πρότυπο της λαμβάνοντας υπόψη την εμπειρία της ευρωπαϊκής οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, είχε επίσης τον σημαντικότερο ρόλο στην προώθηση της πολιτικής και κοινωνικής διάστασης στις στρατηγικές της Mercosur, οι οποίες, εξάλλου, μοιάζουν πολύ μ' εκείνες που ακολουθήθηκαν κατά την κοινοτική ολοκλήρωσή.

3.2.2. Ενόψει των φιλόδοξων στόχων για τις σχέσεις ΕΕ-Βραζιλίας, ιδιαίτερα ως προς τα ζητήματα οικονομικής και κοινωνικής ολοκλήρωσης, φαίνεται ότι καθίσταται αναγκαία η θεσμική ενίσχυση της βραζιλιάνικης δομής που εξασφαλίζει τον σύνδεσμο μεταξύ των δύο μερών, ώστε να προωθηθεί η αποτελεσματικότητα και τα επιτεύγματα της στρατηγικής εταιρικής σχέσης στην οποία και τα δύο μέρη προσβλέπουν.

3.2.3. Οι στόχοι της Βραζιλίας όσον αφορά τις σχέσεις της με την ΕΕ έχουν επικεντρωθεί σήμερα σε τομείς εμπορικού και οικονομικού χαρακτήρα, όπως τα βιοκαύσιμα, η τριμερής συνεργασία (ΕΕ — Βραζιλία — αναπτυσσόμενες χώρες), η τοποθέτηση και δράση στο πλευρό της ΕΕ σε ό,τι αφορά τις κλιματικές αλλαγές, καθώς και στον χώρο της επιστήμης και της τεχνολογίας.

⁽³⁾ Βραζιλία, Ρωσία, Ινδία, Κίνα.

3.2.4. Οι διμερείς σχέσεις μεταξύ της Βραζιλίας και του καθενός από τα κράτη που απαρτίζουν σήμερα την ΕΕ, απόρροια της ήδη σημαντικότητας της θέσης που κατέχει σήμερα η Βραζιλία στον παγκοσμιοποιημένο κόσμο, υπερβαίνουν κατά πολύ το επίπεδο των οικονομικών και εμπορικών μόνο συναλλαγών, ενώ οφείλουν πολλά και στο γεγονός ότι υπάρχουν πολύ μεγάλες κοινότητες διαφόρων ευρωπαϊκών εθνικοτήτων στη Βραζιλία, καθώς και σημαντικές κοινότητες μεταναστών βραζιλιανής υπηκοότητας σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Υπήρξαν, λοιπόν, στο πέρασμα των αιώνων, μεταναστευτικές ροές και προς τις δύο κατευθύνσεις, που δημιούργησαν πολύ στενούς δεσμούς μεταξύ της Βραζιλίας και πολλών από τα κράτη μέλη της ΕΕ.

3.2.5. Η επόμενη συνάντηση κορυφής ΕΕ-Βραζιλίας θα πραγματοποιηθεί το Δεκέμβριο του 2008 στο Ρίο ντε Τζανέιρο και θα αποτελέσει ένα νέο πλαίσιο, ανεξάρτητα από την εξέλιξη που θα έχει σημειώσει η συμφωνία της ΕΕ με την Mercosur. Η θέσπιση μιας κοινής ατζέντας θα μπορούσε να περιλαμβάνει: ενίσχυση των πολυμερών σχέσεων· αύξηση των απαιτήσεων σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη δημοκρατία και την χρηστή διακυβέρνηση· προώθηση της κοινωνικής και ανθρώπινης ανάπτυξης· προστασία του περιβάλλοντος, της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, της σταθερότητας και ευημερίας της Λατινικής Αμερικής· ενίσχυση των οικονομικών και εμπορικών δεσμών (με έμφαση σε ζητήματα χρηματοπιστωτικών αγορών), της κοινωνίας των πληροφοριών, των εναέριων και θαλάσσιων μεταφορών, της επιστημονικής και τεχνολογικής συνεργασίας, της προώθησης της ειρήνης και των ανταλλαγών σε θέματα παιδείας και πολιτισμού, καθώς και μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών των δύο μερών. Πρόκειται για στόχους που έχει προτείνει η ΕΕ, και επιχειρείται να συμπεριληφθούν στην κατάσχεση ενός κοινού σχεδίου δράσης και να μπορέσει αυτό να εγκριθεί το αργότερο κατά τη συνάντηση κορυφής του τρέχοντος έτους.

3.2.6. Η θέσπιση ενός σαφούς πλαισίου που θα οριοθετεί τις σχέσεις μεταξύ ΕΕ και Βραζιλίας είναι βεβαίως σημαντική, είναι όμως σαφές ότι οι καθημερινές σχέσεις δεν αναπτύσσονται τόσο μέσω των λεγόμενων «πολιτικών εκπροσώπων», αλλά κυρίως μέσω των πολλών και διαφόρων εκφάνσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η πραγματική κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη των σχέσεων αυτών είναι οι επιχειρήσεις, οι διάφοροι ειδών μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, καθώς και οι πολίτες, ατομικά ή συλλογικά. Οι συνδικαλιστικές και εργοδοτικές οργανώσεις, για παράδειγμα, είχαν και εξακολουθούν να έχουν καθοριστικό ρόλο στις μεταρρυθμίσεις στη χώρα: Η ΔΟΕ, στην γενική της έκθεση για τη Βόρειο και Νότιο Αμερική (2006), επεσήμανε τη Βραζιλία για τη βελτίωση της προστασίας της υγείας και ασφάλειας στο χώρο εργασίας, καθώς και για το ότι τα συνδικάτα και οι επιχειρήσεις κατανόησαν τη σημασία που έχει να δίδεται προτεραιότητα στην ακεραιότητα των εργαζομένων, αντί να προβάλλονται αποκλειστικά μισθολογικές απαιτήσεις. Οι ΜΚΟ συνόδευσαν επίσης την εθνική προσπάθεια για ανακατανομή των πόρων, που προσανατολίστηκε κατά πρώτο λόγο στα φτωχότερα κοινωνικά στρώματα και περιοχές. Στόχος της προσπάθειας δεν ήταν μόνο η καταπολέμηση της φτώχειας, αλλά και η προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, στην οποία συνέβαλε η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, των συνεταιρισμών και των δικτύων ΜΚΟ ανά τη χώρα. Ένα πραγματικά νέο πρότυπο επιτυχούς ανάπτυξης και ευρείας συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, το οποίο και αναγνωρίστηκε από το UNDP (Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη). Χάρη στην ενεργό συνεργασία της

κοινωνίας, επετεύχθη ο υπολογισμός του Δείκτη Ανθρώπινης Ανάπτυξης μέχρι του επιπέδου των πέντε χιλιάδων κοινοτήτων της Βραζιλίας. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽¹⁾ αναφέρει ότι, το 2005, η ΕΕ υλοποίησε 37 σχέδια (συνολικού ύψους 24 εκ. ευρώ), με την υποστήριξη των τοπικών ΜΚΟ. Η Επιτροπή τονίζει ότι οι εταίροι της στα σχέδια αυτά επέδειξαν υπευθυνότητα, επάρκεια και ικανότητα ανταπόκρισης στις προκλήσεις και προσαρμογής στις μεταβολές.

3.2.7. Η απουσία μιας σαφούς πολιτικής για την προώθηση της πορτογαλικής γλώσσας και η έλλειψη μέσων για την διάδοση της γλώσσας δεν βοήθησαν στην ενίσχυση των σχέσεων της ΕΕ με την Βραζιλία σε πολλαπλά επίπεδα.

3.2.8. Επίσης, δεν έχει προβληθεί ακόμη ιδιαίτερα το τουριστικό δυναμικό της ΕΕ στη Βραζιλία, ούτε και της Βραζιλίας στην ΕΕ, εάν ληφθεί υπόψη το μέγεθος των αντίστοιχων αγορών και οι ιδιαιτερότητές τους.

3.3. Μελλοντικές προοπτικές

3.3.1. **Συμμετοχική διάσταση και οικονομική και κοινωνική συνοχή.** Σε πολιτικό επίπεδο, η ανάπτυξη και εδραίωση της δημοκρατίας συνιστούν προτεραιότητα στη Βραζιλία. Για τη διαδικασία αυτή, η ενίσχυση της συμμετοχικής δημοκρατίας αποτελεί θεμελιώδη πολιτικό άξονα. Η συμμετοχική δημοκρατία θεμελιώνεται στο Σύνταγμα της Βραζιλίας και έχουν θεσπιστεί διάφοροι μηχανισμοί συμμετοχής. Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών και το CDES, ειδικότερα, αποδίδουν μεγάλη σημασία στις μορφές αυτές έκφρασης των πολιτών.

Η Βραζιλία αναπτύσσει την περίοδο αυτή μια εμπειρία συμμετοχής διαρθρωμένης σε διάφορα επίπεδα, για την εφαρμογή των κυριότερων προγραμμάτων ανακατανομής των πόρων και κοινωνικής ανέλιξης. Από την πλευρά της, η ΕΕ έχει αναπτύξει τις τελευταίες δεκαετίες ένα ανάλογο σύστημα για την υλοποίηση της πολιτικής για την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμο να συγκριθούν οι δύο αυτές εμπειρίες, κυρίως έχοντας κατά νου ότι οι περιφερειακές ανισότητες εξακολουθούν να είναι σημαντικές στη Βραζιλία, παρότι έχει επιτευχθεί βελτίωση του συντελεστή GINI⁽²⁾. Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι οι μορφές αυτές συμμετοχής πρέπει να περιλαμβάνουν και τις οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων (συνδικάτα και εργοδότες), τις ΜΚΟ, τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές. Μόνον έτσι θα καταστεί δυνατό να συσταθούν δίκτυα φορέων που θα είναι συνυπεύθυνοι για τις πολιτικές ανάπτυξης και ισότητας.

⁽¹⁾ Βραζιλία — έγγραφο εθνικής στρατηγικής, 2007-2013.

⁽²⁾ Πρόκειται για έναν δείκτη που χρησιμοποιείται ευρέως για τον υπολογισμό των ανισοτήτων ως προς την κατανομή του εισοδήματος. Στη γραφική του παράσταση εμφανίζονται, στον κάθετο άξονα, ο αριθμός των προσώπων και, στον οριζόντιο άξονα, το εισόδημα.

3.3.2.. Οικονομική και εμπορική συνεργασία — το αγροτικό ζήτημα. Θα χρειαστεί να εκπονηθούν στρατηγικές και μηχανισμοί που θα υποστηρίξουν την ανάπτυξη μιας οικονομικής και εμπορικής ενοποίησης ολόενα και πιο βαθιάς, αρχής γενομένης από τους στρατηγικούς κλάδους όπου η Βραζιλία και η ΕΕ κατέχουν ανταγωνιστική θέση ενόψει της παγκοσμιοποίησης. Σημαντικό θα είναι επίσης να αναπτυχθούν χώροι συμμετοχής και καθοδήγησης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τις τάσεις των επενδύσεων και με τα αποτελέσματα της συνεργασίας. Σήμερα, η Βραζιλία, που είναι ήδη ένας από τους κυριότερους εξαγωγείς προϊόντων διατροφής παγκοσμίως, διαβεβαιώνει ότι θα μπορέσει να ανταποκριθεί στην αύξηση της διεθνούς ζήτησης στον τομέα αυτόν, εάν λάβει τις αναγκαίες προς τούτο εξωτερικές επενδύσεις. Ας σημειωθεί ότι η αύξηση του γεωργικού προϊόντος στη Βραζιλία επιτελέσθηκε περισσότερο χάρη στην αύξηση της παραγωγικότητας παρά στην αύξηση των καλλιεργούμενων εκτάσεων, γεγονός που μπορεί να αποτελέσει σημαντικό παράγοντα για τον περιορισμό της εκθάμνωσης της Αμαζονίας. Στο πλαίσιο του ΠΟΕ (Διαπραγματεύσεις της Ντόχα και πρόοδοι του G20), οι δυσχέρειες που προέκυψαν κατά τη συζήτηση σχετικά με τις επιδοτήσεις των παραγωγών γεωργικών προϊόντων και με τους τελωνειακούς δασμούς που βαρύνουν τα προϊόντα, αντικατοπτρίζουν τις διαφορές συμφερόντων μεταξύ ΕΕ και Βραζιλίας. Η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ θα πρέπει να γίνει πιο ευέλικτη, με κατεύθυνση την αύξηση της δικαιοσύνης και της ισορροπίας κατά τις εμπορικές συναλλαγές γεωργικών προϊόντων. Εξίσου σημαντική είναι και η επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας στην αγορά και η αύξηση της ασφάλειας των τροφίμων και της κτηνιατρικής ασφάλειας, ώστε να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών.

3.3.3. Συνεργασία στον τομέα της παιδείας. Θα είναι σκόπιμο να δοθεί έμφαση στο ζήτημα αυτό κατά την στοργυλή τράπεζα, δεδομένου ότι αντιπροσωπεύει μια από τις προτεραιότητες που επελέγησαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ συνιστά να τηρηθεί η προτεραιότητα αυτή, με ιδιαίτερη έμφαση στην ευρωπαϊκή εμπειρία της δια βίου μάθησης, που έχει υποστηριχθεί από τους κοινωνικούς εταίρους στην Ευρώπη στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου, καθώς και στην στρατηγική προώθησης της απασχόλησης στο πλαίσιο της διαδικασίας του Λουξεμβούργου. Αυτό θα μπορούσε να παρουσιαστεί ως παράδειγμα ευρωπαϊκής «ορθής πρακτικής», που μπορεί να φανεί χρήσιμη και στη Βραζιλία. Είναι σωστό να υποστηριχθεί η προσέγγιση του εθνικού εγγράφου στρατηγικής σχετικά με την τριτοβάθμια εκπαίδευση, οι προκλήσεις, όμως, που αντιμετωπίζει η Βραζιλία σε επίπεδο πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης έχουν πρωταρχική σημασία. Η προσέγγιση μεταξύ Βραζιλίας και ΕΕ μπορεί να πραγματοποιηθεί ιδιαίτερος μέσω των ανταλλαγών μεταξύ εκπαιδευτικών ιδρυμάτων των διαφόρων επιπέδων, ιδιαίτερα δε με την ενεργό συμμετοχή μαθητών και καθηγητών. Η ίδια η επιτυχεστάτη εμπειρία από την ανταλλαγή φοιτητών εντός της ΕΕ θα πρέπει να χρησιμεύσει ως πρότυπο για ανάλογα προγράμματα όπου θα συμμετέχουν η ΕΕ και η Βραζιλία, πέραν από το ήδη προβλεπόμενο στο εθνικό έγγραφο στρατηγικής 2007-2013 *Erasmus Mundus* (περιορισμένης, αναγκαστικά, εμβέλειας), ώστε να τεθούν οι βάσεις για μια ακόμη μεγαλύτερη μελλοντική προσέγγιση και αμοιβαία γνωριμία.

3.3.4. Συνεργασία στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης. Ο τομέας της έρευνας και ανάπτυξης είναι εκείνος στον οποίο μπορούν να υπάρξουν σημαντικές συμπληρωματικότητες και συνέργειες, χάρη στην διαφορετική ειδική εστίαση που έχει δοθεί από τις αντίστοιχες επιστημονικές και τεχνολογικές κοινότητες, και στις προτεραιότητες που συνδέονται με τις επιλογές των δύο διαφορετικών οικονομιών και παραδόσεων. Η ΕΕ θα πρέπει, ειδικότερα, να

μελετήσει τη δυνατότητα διάνοξης μιας προτιμησιακής οδού (fast track) για τους βραζιλιάνους ερευνητές, με βάση το 7ο Πρόγραμμα Πλαίσιο Έρευνας και Ανάπτυξης της ΕΕ.

3.3.5. Κοινωνικός διάλογος στις ευρωπαϊκές πολυεθνικές με δραστηριότητες στη Βραζιλία. Η εμπειρία των ευρωπαϊκών συνδικαλιστικών επιτροπών —μηχανισμών ενημέρωσης και διαβούλευσης των εργαζομένων στις ευρωπαϊκές πολυεθνικές επιχειρήσεις— αποτελεί άλλο ένα παράδειγμα ευρωπαϊκών ορθών πρακτικών που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν, είτε σε εθελοντική βάση είτε στο πλαίσιο της κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων, οι ευρωπαϊκές πολυεθνικές που αναπτύσσουν δραστηριότητα στη Βραζιλία.

3.3.6. Περιβάλλον, κλιματικές αλλαγές και βιοκαύσιμα. Σε μια περίοδο όπου η καταπολέμηση των κλιματικών αλλαγών, αφενός, και η εξεύρεση βιώσιμων και λιγότερο ρυπογόνων πηγών ενέργειας, αφετέρου, βρίσκονται στην κορυφή των προτεραιοτήτων σε διεθνές επίπεδο, η Βραζιλία μπορεί να αποτελέσει σημαντικό εταίρο για την Ευρώπη και για τον κόσμο, μεταξύ άλλων για την προμήθεια βιοκαυσίμων, κυρίως βιοαιθανόλης, έναν τομέα όπου έχουν σημειωθεί πρόσφατα σημαντικές πρόοδοι. Ακόμη, η Ευρώπη και η Βραζιλία μπορούν να καθιερώσουν από κοινού μια συνεργασία με την Αφρική, για την εξαγωγή της βραζιλιάνικης τεχνολογίας και τεχνογνωσίας, με στόχο την παραγωγή βιοαιθανόλης στην Αφρική, προωθώντας έτσι την ανάπτυξή της μέσα από μια νέας γενεάς πολιτική για την τριμερή συνεργασία.

Ένας σημαντικός τομέας για τα ευρωπαϊκά και παγκόσμια συμφέροντα είναι η διαφύλαξη του δάσους της Αμαζονίας⁽¹⁾. Για την προστασία του θα πρέπει να θεσπιστούν διεθνείς συμπράξεις για τον υψηλό αυτό στόχο, με τη συμμετοχή δημόσιων ή ιδιωτικών φορέων, χωρίς ποτέ να παραβλέπονται τα όρια που επιβάλλει η κυριαρχία του κράτους της Βραζιλίας και της έννομης τάξης του επί της παγκόσμιας αυτής κληρονομιάς. Η κοινή γνώμη και οι αρχές της Βραζιλίας είναι ιδιαίτερα ευαίσθητες στο θέμα αυτό, πρόκειται όμως για ένα σημείο επί του οποίου η σημερινή κατάσταση του κόσμου και η προβλέψιμη εξέλιξή του δεν αφήνουν περιθώρια ώστε να μην αποτελέσει προτεραιότητα στη συνεργασία μεταξύ Βραζιλίας και Ευρώπης.

Ας αναφερθεί ότι, εδώ και τρία σχεδόν χρόνια υφίσταται επίσημα συγκροτημένος «Διάλογος ΕΕ-Βραζιλίας για τη βιώσιμη ανάπτυξη και τις κλιματικές αλλαγές», παρότι η δραστηριότητά του έχει περιοριστεί μέχρι στιγμής σε συνεδριάσεις για την εκπόνηση χρονοδιαγράμματος, με στόχο να τοποθετηθούν οι δύο πλευρές σχετικά με τα θέματα που έχουν οριστεί.

⁽¹⁾ Η κυβέρνηση της Βραζιλίας έχει θέσει σε εφαρμογή το Σχέδιο για μια βιώσιμη Αμαζονία (Plano Amazônia Sustentável — PAS), στο οποίο διατυπώνονται στρατηγικές, προσδοκίες και μέτρα για τη λεκάνη του Αμαζονίου, με στόχο να θεσπιστούν μορφές δημόσιας παρέμβασης στην ευρεία αυτή περιοχή, ειδικότερα για την καταπολέμηση της εκθάμνωσης, όχι μόνον ως ζήτημα καθαρά περιβαλλοντικό, αλλά ως ένα ολοκληρωμένο ζήτημα διακυβέρνησης. Έχει ιδρυθεί και ένα Ταμείο για την υποστήριξη της μείωσης των εκπομπών αερίων στη λεκάνη του Αμαζονίου, στο οποίο μπορεί να συμβάλει ο καθένας, και το οποίο συστάθηκε με τη λογική της υποστήριξης δράσεων με διαπιστωμένα αποτελέσματα και όχι πειραματικών ή πρότυπων σχεδίων.

3.3.7. Φτώχεια και κοινωνικά προβλήματα. Το 2007, Βραζιλία κατείχε την 70ή θέση στην κατάταξη σύμφωνα με το Δείκτη Ανθρώπινης Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών, μια θέση μάλλον μέτρια, αν συγκριθεί με τις χώρες που εμφανίζουν ανάλογο επίπεδο οικονομικής και τεχνολογικής ανάπτυξης. Σύμφωνα με τα στοιχεία των Ηνωμένων Εθνών, μεταξύ 2003 και 2005, ο αριθμός των Βραζιλιάνων που βρίσκονταν κάτω από το όριο της φτώχειας μειώθηκε κατά 19,3 %· σήμερα, αντιπροσωπεύουν το 22,8 % του πληθυσμού (δηλαδή, 43 εκατομμύρια). Χάρη στα κοινωνικά προγράμματα της κυβέρνησης Λούλα, σημειώθηκαν κάποια μικρά αλλά αποτελεσματικά βήματα για την καταπολέμηση της φτώχειας και των ανισοτήτων⁽¹⁾. Η Βραζιλία, όμως, εξακολουθεί να συγκαταλέγεται στις χώρες με μεγάλες εσωτερικές ανισότητες: το φτωχότερο 20 % του πληθυσμού λαμβάνει το 4,2 % των εθνικών πόρων, κυρίως στις βορειοανατολικές περιοχές της χώρας. Η πρόσβαση στην παιδεία έχει σημειώσει βελτίωση τα τελευταία χρόνια, υπάρχουν όμως ακόμη ανισότητες σε εδαφικό επίπεδο, κυρίως ως προς την τριτοβάθμια εκπαίδευση. Το ποσοστό αλφαριθμητισμού είναι αρκετά υψηλό (93,6 %) στους νέους (15-24 ετών), αλλά ο αναλφαριθμητισμός των ενηλίκων παραμένει υψηλός (12 %). Οι δείκτες υγείας έχουν επίσης βελτιωθεί. Η Βραζιλία δαπανά το 7,9 % του ΑΕγχΠ για την υγεία (ο μέσος όρος στις χώρες του ΟΟΣΑ είναι 8,72 %). Οι κοινωνικές πολιτικές είχαν αντικτύπο στη μείωση του ποσοστού θνησιμότητας των ανηλίκων (36 τοις χιλίοις), αλλά χρειάζεται ακόμη μεγάλη προσπάθεια, κυρίως στις βόρειες και βορειοανατολικές περιοχές της χώρας. Σύμφωνα με την UNAIDS, περίπου 650 000 Βραζιλιάνοι είναι φορείς του ιού HIV: η Βραζιλία, με εθνικό νόμο, εξασφαλίζει καθολική πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, συμπεριλαμβανομένης της αγωγής για την καταπολέμηση ρετροϊών. Η ανεργία μειώθηκε από 12,3 % σε 8,4 % στο διάστημα 2004-2006. Η ανεργία των νέων (18-24 ετών) μειώθηκε επίσης, παραμένει όμως υψηλή. Ως εκ τούτου, η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας είναι μια από τις προτεραιότητες στο πρόγραμμα της κυβέρνησης, μαζί με την καταπολέμηση της παιδικής και της καταναγκαστικής εργασίας⁽²⁾. Η πρόσβαση στην ιδιοκτησία γης είναι πολύ ευαίσθητο ζήτημα. Εκτιμάται ότι το 1 % των ιδιοκτητών γης ελέγχουν το ήμισυ του συνόλου των εύφορων εδαφών. Η αγροτική μεταρρύθμιση περιλαμβάνεται στο πρόγραμμα της κυβέρνησης, με στόχο την ανακατανομή της γης σε 430 000 οικογένειες αγροτών, η οποία έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί έως το 2007. Η εφαρμογή της όμως έχει καθυστερήσει πολύ⁽³⁾. Πολλά πρέπει να γίνουν, επίσης, για το σοβαρό πρόβλημα της στέγης: πολλά εκατομμύρια Βραζιλιάνων ζουν ακόμη σε παραγκουπόλεις.

3.3.8. Μεταναστευτικές ροές. Οι μεταναστευτικές ροές μεταξύ Βραζιλίας και ευρωπαϊκών χωρών υπήρξαν σταθερό και αμφίδρομο φαινόμενο εδώ και πολλά χρόνια. Τα μεταναστευτικά ζητήματα πρέπει να ενταχθούν, σήμερα, στις πρωτοβουλίες και τις προτάσεις της ΕΕ σχετικά με την μετανάστευση από τρίτες χώρες, λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης καταπολέμησης της λαθρομετανάστευσης, αλλά κυρίως της ανάγκης ενίσχυσης των ροών που είναι επωφελείς και για τα δύο μέρη⁽⁴⁾. Οι κυβερνήσεις της ΕΕ θα πρέπει να

αναγνωρίσουν ότι η Ευρώπη είναι περιοχή που εμφανίζει σαφή δημογραφική πτώση, ενώ η Βραζιλία διαθέτει προοπτικές ανόδου σε ορισμένες περιοχές της⁽⁵⁾. Λόγω της ιδιαίτερης σημασίας της προοπτικής μιας στρατηγικής σύνδεσης ΕΕ-Βραζιλίας, τα ζητήματα των μεταναστευτικών ροών από και προς τη Βραζιλία θα έπρεπε, επομένως, να προσεγγίζονται σύμφωνα με ειδικά κριτήρια: και τα δύο μέρη θα πρέπει να επιδιώξουν την απλούστευση των διαδικασιών για τις θεωρήσεις εισόδου και παραμονής, την καλύτερη και ευρύτερη ενημέρωση σχετικά με τις δυνατότητες σύννομης μετανάστευσης, με προτεραιότητα στις ανταλλαγές φοιτητών και ερευνητών, αποφεύγοντας όμως την προώθηση της «διαρροής εγκεφάλων». Απαραίτητο επίσης είναι να καθοριστεί από κοινού ένα σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης των διπλωμάτων, των προσόντων και της εμπειρίας, καθώς και ένα σύστημα για τη δυνατότητα μεταφοράς των συντάξεων.

3.3.9. Προσέγγιση των λαών μας. Η σημασία που έχει το ζήτημα αυτό για τις κυβερνήσεις και των δύο μερών έγινε σαφής κατά τη διάσκεψη κορυφής της Λισσαβώνας και τονίζεται στο σημείο 16 των συμπερασμάτων της⁽⁶⁾. Τη Βραζιλία και την Ευρώπη τις χωρίζει ο Ατλαντικός, τις ενώνει όμως μια κοινή ιστορία. Μπορούν και οφείλουν να προωθήσουν τις ανταλλαγές και την αμοιβαία γνώση της πραγματικότητας της κάθε πλευράς όσον αφορά ζητήματα κοινωνικά, φυσικού περιβάλλοντος, τέχνης, πολιτισμού και επιστήμης. Η κοινωνία των πολιτών αναδεικνύεται ως καθοριστικός φορέας για την επίτευξη του στόχου αυτού, μέσα από την προώθηση πολιτιστικών και αθλητικών διοργανώσεων, καθώς και άλλων εκδηλώσεων που θα προσφέρουν στους λαούς της Βραζιλίας και της Ευρώπης ευκαιρίες γνωριμίας και προσέγγισης, δημιουργώντας μια δυναμική συνεχούς και μόνιμης διοργάνωσης κοινών πρωτοβουλιών.

3.3.10. Κατάσταση των οικονομικών σχέσεων. Οι εμπορικές ροές μεταξύ Βραζιλίας και ΕΕ σημειώνουν σαφή αύξηση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία της κυβέρνησης της Βραζιλίας για την περίοδο Ιανουαρίου — Μαΐου 2008: οι εξαγωγές της Βραζιλίας προς την ΕΕ αυξήθηκαν κατά 19 % σε σύγκριση με την ίδια περίοδο του προηγούμενου έτους. Η ΕΕ είναι ο κύριος προορισμός των εξαγωγών της Βραζιλίας, μετά από την ALADI (Λατινοαμερικανική Ένωση Ολοκλήρωσης), την Ασία και τις ΗΠΑ. Η ΕΕ είναι ο δεύτερος κατά σειρά εμπορικός εταίρος, μετά από την Ασία. Το διμερές εμπόριο, εάν συνεχιστεί η ίδια τάση, μπορεί να ανέλθει το 2008 στο ύψος ρεκόρ των 84 δις δολαρίων ΗΠΑ (+ 25 % σε σχέση με το 2007)⁽⁷⁾. Οι δυνατότητες ανταλλαγών μεταξύ ΕΕ και Βραζιλίας μπορούν να έχουν ακόμη πιο φιλόδοξους στόχους, θα χρειαστεί όμως να απλουστευθούν οι διαδικασίες, να μειωθεί η γραφειοκρατία και να εξασφαλιστεί η τήρηση των προδιαγραφών, καθώς και των κανόνων πνευματικής ιδιοκτησίας. Καθοριστική σημασία θα έχει, επίσης, η αναθεώρηση, εκ μέρους της βραζιλιανής κυβέρνησης, των δασμών που βαρύνουν τις εισαγωγές ορισμένων προϊόντων, ενός παράγοντα που δυσχεραίνει σημαντικά την είσοδο ευρωπαϊκών προϊόντων στη Βραζιλία.

(1) Βλ. ιδίως το καινοτόμο πρόγραμμα «Bolsa Familia» (2,38 δις ρεάλ), από το οποίο έχουν επωφεληθεί 8,7 εκατομμύρια οικογένειες (στοιχεία τέλους του 2007).

(2) Πλήττονται κυρίως τα παιδιά: Σύμφωνα με τη ΔΟΕ, κατά το 2004, 450 000 ανήλικοι υποχρεώθηκαν να εργαστούν σε οικιακές εργασίες, στη γεωργία ή στη «βιομηχανία» του σεξ.

(3) Το «Movimento sem terra» (Κίνημα των ακτημόνων) των φτωχών αγροτών (1,5 εκ. μέλη) διεκδικεί από ακραίες θέσεις την αγροτική μεταρρύθμιση. Προς το παρόν δεν συμμετέχει στο CDES.

(4) Όσον αφορά τη «δέσμη μέτρων για τη μετανάστευση» της ΕΕ, παραπέμπουμε στις κριτικές και τις συστάσεις της ΕΟΚΕ, οι οποίες εκτιθενται ευρέως σε πολλές γνωμοδοτήσεις της για τα προτεινόμενα μέτρα, καθώς και σε γνωμοδοτήσεις πρωτοβουλίας και διερευνητικές γνωμοδοτήσεις.

(5) Το 2006, ο δείκτης γεννητικότητας στη Βραζιλία ανήλθε σε 2 ανά γυναίκα, όπως προκύπτει από σχετική έρευνα του PNAD (Pesquisa Nacional por Amostragem de domicílios).

(6) http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/en/95167.pdf

(7) Για περαιτέρω εμβάθυνση στο ζήτημα αυτό, παραπέμπουμε στα οικονομικά παραρτήματα.

4. Στρογγυλή τράπεζα ΕΕ — Βραζιλίας

4.1. Οργάνωση και λειτουργία

4.1.1. Η συγκρότηση στρογγυλής τραπέζης ΕΕ-Βραζιλίας θα αποτελέσει αφ' εαυτή σαφές μήνυμα όσον αφορά τη σημασία που αποδίδουν τα δύο μέρη στις μελλοντικές τους σχέσεις.

4.1.2. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η στρογγυλή τράπεζα θα πρέπει να συνέρχεται δύο φορές το χρόνο, μία στη Βραζιλία και μία στην Ευρώπη, ούτως ώστε να διευρυνθεί και να αναπτυχθεί ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην εταιρική σχέση μεταξύ ΕΕ και Βραζιλίας.

4.1.3. Η εκπροσώπηση στη στρογγυλή τράπεζα θα πρέπει να είναι ισομερής, με ίσο αριθμό μελών που θα υποδεικνύονται αντίστοιχα από την ΕΟΚΕ και το CDES, ενώ το μέγεθος των αντιπροσωπειών κρίνεται σήμερα λογικό να ανέρχεται σε 12 συμβούλους από το κάθε μέρος.

4.1.4. Η στρογγυλή τράπεζα θα μελετήσει η ίδια και θα θεσπίσει το σύστημα λειτουργίας της, κατά τρόπο που να εξασφαλίζεται η ισορροπία, καθώς και σταθεροί κανόνες εργασίας.

4.1.5. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι θα ήταν σκόπιμο και χρήσιμο να δημιουργηθεί ειδικός χώρος για την στρογγυλή τράπεζα ΕΕ-Βραζιλίας στην ιστοθέρση της ΕΟΚΕ στο Διαδίκτυο, προκειμένου να ενταθεί σε ισχύ και δυναμισμό η παρέμβαση και συμβολή της κοινωνίας των πολιτών.

4.2. Θεματικές προτάσεις για τη μελλοντική ατζέντα του διαλόγου

Η προστιθέμενη αξία που θα μπορέσει να προσφέρει η στρογγυλή τράπεζα στην στρατηγική σχέση που επιχειρείται να αναπτυχθεί συνδέεται, προφανώς, στενά με τη σημασία των ζητημάτων που θα συζητηθούν κατά προτεραιότητα στους κόλπους της. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι προέχουν τα εξής θεματικά πεδία συζήτησης⁽¹⁾:

4.2.1. Οικονομικό και κοινωνικό πεδίο

— Οικονομική συνεργασία, διμερές εμπόριο και επενδύσεις.

— Συνέπειες της παγκοσμιοποίησης, περιορισμός των αρνητικών επιπτώσεών της και ενίσχυση των θετικών της στοιχείων.

— Αξιολόγηση των κοινωνικών προτύπων, ανταλλαγή εμπειριών και κατάρτιση πολιτικών προτάσεων στον χώρο αυτόν, αποβλέποντας στο ρόλο της κοινωνίας των πολιτών και στην προώθηση της πραγματικής και αποτελεσματικής παρέμβασής της.

— Συνοδεία της εξέλιξης των προτάσεων, προτύπων και μέτρων του ΠΟΕ.

— Ανάλυση των μεταναστευτικών κινήσεων και συνεργασία σε θέματα δικαιωμάτων των Ευρωπαίων μεταναστών στη Βραζιλία και των Βραζιλιάνων μεταναστών στην Ευρώπη, με στόχο την πλήρη ένταξη των πολιτών στις χώρες προορισμού.

— Ανταλλαγή εμπειριών στο χώρο των κοινωνικών και εργασιακών σχέσεων, ιδίως στο επίπεδο του ρόλου των κοινωνικών εταίρων στην ισόρροπη ανάπτυξη των χωρών, στις σχέσεις μεταξύ εργοδοτών και υπαλλήλων, στην οργάνωση και σύνθεση των εργοδοτικών και συνδικαλιστικών δομών, στην εργατική νομοθεσία, και στη διαπραγμάτευση συλλογικών συμβάσεων εργασίας.

— Προβληματισμός σχετικά με ζητήματα φυτοϋγειονομικά και διατροφής, καθώς και στο επίπεδο της λειτουργίας και των συναλλαγών στις γεωργικές αγορές, με προώθηση της ανταλλαγής εμπειριών και της διάδοσης ορθών πρακτικών, με στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη του κλάδου.

— Συζήτηση σχετικά με την προβληματική της κοινωνίας των πληροφοριών και με το ρόλο των τεχνολογιών των πληροφοριών και της επικοινωνίας (ΤΠΕ), στο σημερινό περιβάλλον βιώσιμης ανάπτυξης των χωρών.

(¹) Κατά την διατύπωση προτάσεων για θέματα προς συζήτηση στη στρογγυλή τράπεζα, ελήφθησαν υπόψη οι αποφάσεις της στρατηγικής της Δισαβόνας, δεδομένου ότι πρόκειται για στρατηγικό μηχανισμό ύψιστης σημασίας για την ΕΕ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ, κατά την διατύπωση των προτάσεών της, δεν θα μπορούσε να απομακρυνθεί από τις κατευθύνσεις, τις έννοιες και τους στόχους που περιλαμβάνονται εκεί.

— Προώθηση του προβληματισμού σχετικά με τη θεματολογία της κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων και ανάπτυξη πρωτοβουλιών για την ευαισθητοποίηση των διαφόρων εμπλεκόμενων φορέων, με στόχο την ταχεία και αποτελεσματική υιοθέτηση κατάλληλων μηχανισμών εκ μέρους των εργοδοτικών κύκλων.

— Προβληματισμός σχετικά με τη θεματολογία της ισότητας των φύλων, της ισότητας ευκαιριών και των δικαιωμάτων των εθνοτικών και κοινωνικών μειονοτήτων, και προώθηση πρωτοβουλιών υπέρ της πραγματικής κατανόησης και ενσωμάτωσης των εννοιών αυτών.

— Υποδομές και υπηρεσίες — συζήτηση σχετικά με τη θεματολογία αυτή, με έμφαση, μεταξύ άλλων, σε θέματα όπως η κατασκευή οδικών δικτύων και η σύσταση ενεργειακών ομίλων.

— Ανταλλαγή εμπειριών στον τομέα των βασικών εργασιακών κανόνων.

— Συζήτηση σχετικά με τις δυνατότητες και τους ενδεχόμενους καταναγκασμούς που προκύπτουν από τις συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα ως προς την επιδίωξη των δημόσιων στόχων.

4.2.2. Πολιτικό — διπλωματικό πεδίο και στήριξη της ανάπτυξης

— Τριμερής συνεργασία μεταξύ ΕΕ, Βραζιλίας και τρίτων χωρών, μέσα από μια ανάλυση της σημερινής κατάστασης και των υφιστάμενων πρωτοβουλιών, αλλά και μέσα από την κοινή απόφαση για μελλοντικές πρωτοβουλίες και παρεμβάσεις.

— Συνοδεία της προόδου των διαδικασιών περιφερειακής ολοκλήρωσης της ΕΕ και της Mercosur.

— Διερεύνηση της στρατηγικής εταιρικής σχέσης μεταξύ ΕΕ και Βραζιλίας, ως παράγοντα διευκόλυνσης της περιφερειακής ολοκλήρωσης και της εξέλιξης της Mercosur, καθώς και των σχέσεων της με την Ευρώπη.

4.2.3. Περιβάλλον και ενέργεια

— Διερεύνηση και παρέμβαση σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος και βιώσιμης ανάπτυξης, ως βάσης για την πρόοδο των χωρών και για την ανάπτυξη σε παγκόσμια κλίμακα.

— Αξιολόγηση των ενεργειακών προκλήσεων, εναλλακτικές πηγές ενέργειας και συνεργασία στον τομέα αυτόν, ως ζητήματα επείγοντα και καθοριστικά για το μέλλον των ανθρώπων, των χωρών και του κόσμου. Στο πλαίσιο της θεματολογίας αυτής, ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στα βιοκαύσιμα και στην ανάγκη θέσπισης κανόνων και προτύπων για την εμπορία τους.

4.2.4. Έρευνα και τεχνολογία και πνευματική ιδιοκτησία

— Αμοιβαία προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας.

— Ανάπτυξη συστημάτων επιστημονικής και τεχνολογικής συνεργασίας, με στόχο την προώθηση της έρευνας για την αμοιβαία ενίσχυση της προόδου.

4.2.5. Παιδεία

— Προώθηση των ανταλλαγών σε σχολικό και πανεπιστημιακό επίπεδο, κυρίως μέσω της δημιουργίας ακαδημαϊκών προγραμμάτων ανταλλαγής φοιτητών και καθηγητών, σεμιναρίων και άλλων μέσων για την προώθηση της γνώσης και την εξέλιξη των ακαδημαϊκών κύκλων.

— Προβληματισμός και ανάλυση των ζητημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης ως διαδικασίας που συνεχίζεται καθ' όλη τη διάρκεια του βίου, και που είναι καθοριστική για την προσωπική και συλλογική ανάπτυξη.

4.2.6. Πολιτιστικές και τουριστικές ανταλλαγές

— Προώθηση των πολιτιστικών ανταλλαγών και διάδοση της σύγχρονης ιστορίας και πραγματικότητας, γεγονός που θα συμβάλει στην καλύτερη αμοιβαία γνωριμία και κατανόηση.

— Ανάλυση και εκτίμηση του ρόλου του τουρισμού στην προσέγγιση της ΕΕ και της Βραζιλίας, και ανάπτυξη στρατηγικών για την αύξησή του κατά βιώσιμο και ισορροπημένο τρόπο.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ο ρόλος της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρεια Ιρλανδία» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2009/C 100/16)

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 12ης και 13ης Δεκεμβρίου 2007, η ΕΟΚΕ συνέστησε, δυνάμει του άρθρου 19, παράγραφος 1 του Εσωτερικού Κανονισμού της, υποεπιτροπή στην οποία ανατέθηκε η σύνταξη γνωμοδότησης πρωτοβουλίας με θέμα

«Ο ρόλος της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρεια Ιρλανδία».

Η υποεπιτροπή αυτή, στην οποία ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ για το ανωτέρω θέμα, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 23 Σεπτεμβρίου 2008 με βάση εισηγητική έκθεση της **κ. Jane Morrice**.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειας της 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 151 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Από τη συμμετοχή της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρεια Ιρλανδία μπορούν να αντληθούν πολλά διδάγματα. Η πρόοδος που έχει επιτευχθεί από τις σκοτεινές ημέρες του ταραγμένου παρελθόντος της περιοχής στον κοινωνικό, οικονομικό και ιδίως τον πολιτικό τομέα, είναι εξαιρετική. Η κατάσταση ασφάλειας έχει βελτιωθεί, η αναδιάρθρωση της δημόσιας διοίκησης βρίσκεται σε εξέλιξη, η άφιξη νέων απόρων από το εξωτερικό, μεταναστών και τουριστών, αφενός αναζωογονεί την οικονομία και, αφετέρου, συμβάλλει στη μεταβολή της παραδοσιακής αποσχιστικής νοοτροπίας, η διασυνοριακή συνεργασία υπερβαίνει τις προσδοκίες και ο επιμερισμός της εξουσίας μεταξύ πρώην αντιπάλων είναι πλέον αποδεκτός ως «πολιτικά ορθός».

1.2 Ωστόσο, σε αυτή την κρίσιμη χρονική στιγμή, θα ήταν εντελώς άστοχο να εφησυχάσουμε. Η συγκλονιστική εικόνα των «τειχών της ειρήνης» που διαχωρίζουν τις κοινότητες των Καθολικών και των Προτεσταντών του Μπέλφαστ είναι μια λυπηρή αλλά ρεαλιστική ανάμνηση που μας υπενθυμίζει τις σοβαρές δυσκολίες που εξακολουθεί να αντιμετωπίζει η ειρηνευτική διαδικασία, ιδίως όσον αφορά τη διακοινωνική συμφιλίωση και τις περαιτέρω προσπάθειες που εναπομένει ακόμη να καταβληθούν. Δεκαετίες βίας, μίσους, καχυποψίας, άγνοιας και μισαλλοδοξίας οδήγησαν σε έναν πρωτόγνωρο διαχωρισμό των κοινοτήτων στη Βόρεια Ιρλανδία. Μπορεί μεν οι άνθρωποι να ζουν σε ένα «αποδεκτό επίπεδο» ειρήνης πίσω από τα τείχη τους, στα σπίτια, τους οικισμούς, τις εκκλησίες, τα σχολεία ή τα αθλητικά τους στάδια όμως, αυτοί οι «παράλληλοι βίοι» αποτελούν απλώς τη μεταβατική φάση μιας διαδικασίας προς τον αμοιβαίο σεβασμό, την κατανόηση και την αρμονία, για την εκπλήρωση της οποίας μπορεί να χρειαστεί να περάσουν ακόμη πολλές γενιές.

1.3 Ο ρόλος που διαδραμάτισε η ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρεια Ιρλανδία είναι πρωτοφανής στην ιστορία της. Το γεγονός ότι η ιστορία της υποστήριξης αυτής της διαδικασίας εκ μέρους της ΕΕ είναι σχετικά άγνωστη αποτελεί μέτρο για την καταλληλότητα αυτής της προσέγγισης. Δεν ήταν μια μάταιη προσπάθεια να παρέμβει σε μια κατάσταση που βρισκόταν εκτός των δυνατοτήτων της ή να καλύψει πρόχειρα μια διαφωνία. Η μέθοδος που χρησιμοποίησε η ΕΕ για την εδραίωση της ειρήνης στη Βόρεια Ιρλανδία ήταν μοναδική, αφορούσε τη μακροπρόθεσμη δέσμευση ουσιαστικών πόρων, ο σχεδιασμός και η εκτέλεσή της πραγματοποιήθηκαν με στρατηγικό τρόπο, βασίστηκε στις αρχές της κοινωνικής εταιρικής σχέσης και της επικουρικότητας και καθοδήγησε κάθε βήμα της πορείας μέσω τοπικών διαβουλεύσεων χωρίς διακρίσεις.

1.4 Με τον συνδυασμό έμμεσης και άμεσης παρέμβασης, η ΕΕ συνέβαλε ώστε η ειρηνευτική διαδικασία να διαμορφώσει το κατάλληλο περιβάλλον για μια επιτυχή διευθέτηση, όταν επικράτησαν οι δέουσες πολιτικές συνθήκες, λειτούργησε δε ως καταλύτης για την πραγματική ενδυνάμωση της ειρηνευτικής διαδικασίας, το πλήρες δυναμικό της οποίας δεν έχει ακόμη επιτευχθεί.

1.5 Η ΕΕ δεν κατέβαλε καμία προφανή προσπάθεια να προβάλει αξιώσεις για την επιτυχία της ειρηνευτικής διαδικασίας. Εντούτοις, θα αποτελούσε παράλειψη της ιστορίας εάν δεν μνημονεύταν η αξία και η σημασία του ρόλου που διαδραμάτισε η ΕΕ. Αυτό θα πρέπει να γίνει όχι μόνο επειδή η υποστήριξη της ΕΕ υπέρ της συμφιλίωσης θα πρέπει να συνεχιστεί τα προσεχιά έτη, αλλά και επειδή τα διδάγματα που αντλήθηκαν από τα προγράμματα PEACE της ΕΕ θα μπορούσαν να συνδράμουν τις προσπάθειες προαγωγής της ειρήνης και της συμφιλίωσης σε άλλα μέρη του κόσμου. Η ΕΕ δεν θα έχει ποτέ τις απαντήσεις για όλα τα ερωτήματα, αλλά, όπως αποδείχθηκε στην περίπτωση της Βόρειας Ιρλανδίας, διαθέτει τα μέσα και το ιστορικό για να βοηθήσει άλλους να τις εντοπίσουν.

1.6 Όντας το σημαντικότερο υπόδειγμα για την οικοδόμηση της ειρήνης, η ΕΕ, μαζί με τα κράτη μέλη της, διαθέτει την εμπειρογνώσια, την εμπειρία, την πολυμορφία, τους πόρους και τη φήμη προκειμένου να στηρίξουν τη διευθέτηση συγκρούσεων και την εδραίωση ειρήνης σε οποιοδήποτε μέρος του κόσμου αυτό απαιτείται. Διαθέτει όμως πολλά περισσότερα. Συνιστά καθήκον και υποχρέωσή της να τοποθετήσει την εδραίωση της ειρήνης ακριβώς στον πυρήνα του μελλοντικού στρατηγικού της σχεδιασμού.

2. Συστάσεις

2.1 Οι συστάσεις χωρίζονται σε δύο διακριτές ενότητες. Η πρώτη ενότητα καλύπτει τους άμεσους εργασιές στη Βόρεια Ιρλανδία και τις όμορες κομητείες στις οποίες πρέπει να εστιάσει η υποστήριξη εκ μέρους της ΕΕ προκειμένου να προχωρήσει η διαδικασία συμφιλίωσης. Η δεύτερη ενότητα καλύπτει το ευρύτερο πλαίσιο στήριξης εκ μέρους της ΕΕ υπέρ της εδραίωσης της ειρήνης και της συμφιλίωσης σε άλλους τομείς συγκρούσεων με την αξιοποίηση των διδαγμάτων που αποκομίστηκαν από την περίπτωση της Βόρειας Ιρλανδίας, τα οποία παρουσιάζονται παρακάτω στην εργαλειοθήκη της ΕΕ για τη διευθέτηση συγκρούσεων.

2.2 Το τοπικό πλαίσιο: η Βόρεια Ιρλανδία

2.2.1 Τα διδάγματα που αντλήθηκαν από την εμπειρία της Βόρειας Ιρλανδίας καταδεικνύουν ότι η εδραίωση της ειρήνης αποτελεί μια στρατηγική και μακροπρόθεσμη διαδικασία. Ξεκινά με τον τερματισμό μιας βίαιης σύγκρουσης και προχωρά μέσα από διάφορα στάδια προς την πολιτική σταθερότητα, την ειρηνική συνύπαρξη, τη συμφιλίωση και, τελικά, την κοινωνική αρμονία, την οικονομική ευημερία και μια «κοινωνία για όλους». Επομένως, η υποστήριξη αυτής της διαδικασίας εκ μέρους της ΕΕ πρέπει να είναι μακροπρόθεσμη, λαμβανομένου υπόψη του εύθραυστου χαρακτήρα των αρχικών σταδίων και του χρόνου που απαιτείται για να επιτευχθεί η πραγματική συμφιλίωση. Ενώ ο όγκος της χρηματοδοτικής συνδρομής της ΕΕ μπορεί να μειωθεί - και η συνδρομή να είναι περισσότερο στοχοθετημένη - καθώς η περιοχή εξέρχεται από μια κατάσταση σύγκρουσης, η σημασία του ρόλου της ΕΕ ως εταίρου στη διαδικασία και η ικανότητά της να αναπτύσσει σχέσεις στην περιοχή με άλλους δημιουργικούς τρόπους πρέπει να συνεχίσουν να αυξάνονται.

2.3 **Σύσταση 1:** Η ΕΕ θα πρέπει να διατηρήσει τη **μακροπρόθεσμη υποστήριξη** της εδραίωσης ειρήνης στη Βόρεια Ιρλανδία και, στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να επικεντρωθεί περισσότερο στα ακόλουθα:

- **διακοινοτική συμφιλίωση** σε τομείς όπως ο πολιτισμός, οι τέχνες, ο αθλητισμός, ο ελεύθερος χρόνος, η στέγαση και η εκπαίδευση, καθώς και η δημιουργία θέσεων εργασίας και η παροχή δημόσιων υπηρεσιών·
- ένταξη των **περιθωριοποιημένων ομάδων**, οι οποίες εργάζονται σε ένα πλαίσιο διακοινοτικής δομής πρέπει να αποτελούν τους βασικούς δικαιούχους· παροχή υποστήριξης σε ομάδες που δραστηριοποιούνται σε **έργα ενιαίας ταυτότητας** (είτε προτεστάδες, είτε καθολικοί) μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όπου αυτά αποτελούν βασική προϋπόθεση για την οικοδόμηση διακοινοτικών ικανοτήτων·
- παροχή συνδρομής στα **θύματα** των «Ταραχών» για να αρχίσουν μια νέα ζωή, να αντιμετωπίσουν τις τραυματικές τους εμπειρίες και να μοιραστούν την εμπειρία τους με παρόμοιες ομάδες άλλων κοινοτήτων σε άλλες ζώνες συγκρούσεων·
- στήριξη των πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στη δημιουργία μιας **«κοινωνίας για όλους»**, προκειμένου να περιοριστεί η ανάγκη διπλής παροχής υπηρεσιών στέγασης, υγείας, εκπαίδευσης, ελεύθερου χρόνου και αθλητισμού·
- συμμετοχή **εθελοντικών και κοινοτικών οργανώσεων, συνδικαλιστικών ενώσεων και επιχειρήσεων** σε όλα τα επίπεδα της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων όσον αφορά τους πόρους του προγράμματος PEACE της ΕΕ·
- αποκατάσταση των **διαρθρώσεων της τοπικής εταιρικής σχέσης** η οποία συνέβαλε στη συνένωση των κοινωνικών εταίρων και των πολιτικών στα αρχικά στάδια του προγράμματος PEACE·

— μείωση της **γραφειοκρατίας**, ιδίως όσον αφορά μικρές κλίμακες έργα σε αγροτικές και αστικές κοινότητες, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης των έργων, η οποία θα πρέπει να επικεντρώνεται σε κοινωνικές και οικονομικές παραμέτρους·

2.4 **Σύσταση 2:** Η **ειδική ομάδα για τη Βόρεια Ιρλανδία που συγκρότησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή** θα πρέπει να συνεχίσει να εστιάζεται στην καθοδήγηση, τη διευκόλυνση και τη στήριξη δημιουργικών και καινοτόμων τρόπων ανάπτυξης της περιοχής, πέρα από εκείνους που εξαρτώνται από τη χρηματοδότηση του PEACE, όπως η έρευνα, η μεταφορά γνώσεων, η εκπαίδευση και η διευκόλυνση της διεθνούς δικτύωσης για τη διευθέτηση των συγκρούσεων.

2.5 Το ευρύτερο παγκόσμιο πλαίσιο

2.6 Η ΕΕ οφείλει όχι μόνο να αποκομίσει διδάγματα από την εμπειρία της με την Βόρεια Ιρλανδία, αλλά να μεταφέρει επίσης αυτές τις γνώσεις σε άλλους που αντιμετωπίζουν συγκρούσεις σε διαφορετικό βαθμό, είτε αυτό συμβαίνει εντός των συνόρων, είτε στα σύνορά της, είτε στον ευρύτερο κόσμο. Αυτό θα συμβάλει στη μεγιστοποίηση του θετικού ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει η ΕΕ στη διευθέτηση συγκρούσεων σε παγκόσμιο επίπεδο.

2.7 **Σύσταση 3:** Συνιστάται η **από κοινού αξιοποίηση βασικών διδαγμάτων** μεταξύ των οργάνων της ΕΕ, των αρχών των κρατών μελών και της διεθνούς σκηνής. Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος χρειάζονται τα ακόλουθα:

- μια περιεκτική βάση δεδομένων βέλτιστων πρακτικών στον τομέα της διευθέτησης συγκρούσεων (πρόταση του ΕΚ)·
- μια συλλογή αξιολογήσεων και επιτυχημένων έργων του προγράμματος PEACE·
- περαιτέρω διερεύνηση του ρόλου της ΕΕ σε διάφορους τομείς (εσωτερικές, διασυνοριακές και εξωτερικές καταστάσεις σύγκρουσης).

2.8 **Σύσταση 4:** Η υλοποίηση της παραπάνω σύστασης θα μπορούσε να διευκολυνθεί με τη σύσταση ενός **ευρωπαϊκού θεσμικού μέσου για τη διευθέτηση συγκρούσεων** στη Βόρεια Ιρλανδία, με βάση τα όσα έχουν επιτευχθεί στο πεδίο της διευθέτησης συγκρούσεων σε τοπικό και σε διεθνές επίπεδο. Οι λεπτομέρειες αυτής της πρότασης θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο μιας πανευρωπαϊκής συζήτησης με τους κοινωνικούς εταίρους με πρωτοβουλία της ΕΟΚΕ, η οποία θα πρέπει να διερευνήσει βέλτιστους τρόπους με στόχο την ανάπτυξη ενός μέσου για τη διευθέτηση συγκρούσεων με ευρωπαϊκή διάσταση.

2.9 **Σύσταση 5:** Η παρακάτω **εργαλειοθήκη** θα πρέπει να προσαρμοστεί και να αναπτυχθεί περαιτέρω προκειμένου να διευκολυνθεί η ανάλυση των καταστάσεων σύγκρουσης και η παροχή των αναγκών πληροφοριών για τυχόν παρεμβάσεις της ΕΕ, όταν αυτό κρίνεται αναγκαίο. Η εργαλειοθήκη συνδέεται μια σειρά μέσων που χρησιμοποιεί η ΕΕ, τα οποία θα μπορούσαν αποτελέσουν σημείο

αναφοράς και πηγή για την ανάληψη δράσεων όσον αφορά την προστασία των μειονοτήτων, την ισότητα, της οικοδόμηση ικανοτήτων, τη διακοινωνική και διασυνοριακή συνεργασία και την κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη σε άλλους τομείς εντός της ΕΕ, στα σύνορά της και σε ζώνες συγκρούσεων εκτός της εδαφικής της επικράτειας.

Εργαλειοθήκη της ΕΕ για τη διευθέτηση συγκρούσεων

Διαγνωστικά μέσα: Κοινωνικοοικονομική και πολιτική ανάλυση	Εγχειρίδια αναφοράς: Εμπειρία από άλλου (π.χ. από μονάδες επίλυσης συγκρούσεων) Επιτομή/Βάση δεδομένων προγραμμάτων/έργων Εξέταση των θεωριών σχετικά με τη διευθέτηση συγκρούσεων	Στρατηγικό όραμα: Αντικειμενικά (υπερεθνικά) μακροπρόθεσμα πρίσματα σε συνδυασμό με μια προσέγγιση υπέρ της ανάληψης κινδύνου Εφαρμογή διδαγμάτων που έχουν αντληθεί Γνώσεις που έχουν αποκτηθεί και αναπτύσσονται Αξιολόγηση του σταδίου της σύγκρουσης Καθορισμός της πορείας της παρέμβασης, ανάλογα με το στάδιο της σύγκρουσης και την τοποθεσία (εντός της ΕΕ, στα σύνορά της ή πέρα από αυτά)
	ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ	ΜΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ
Μείζονα εργαλεία (μακροεπίπεδο)	Δίκτυα με χρηματοδότηση της ΕΕ που εστιάζουν στη μεταμόρφωση των συγκρούσεων Όργανα, πολιτικές και δυνατότητες της ΕΕ Το πνεύμα, η μεθοδολογία, το παράδειγμα της ΕΕ	Εξευρωπαϊσμός (σε εθνικό επίπεδο) – Πρότυπα, αξίες, θεσμοί, διαδικασίες της ΕΕ (συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων) Ουδέτερος χώρος για διευκόλυνση του διαλόγου/της οικοδόμησης συναίνεσης. Δίκαιη προσέγγιση για τη δημιουργία εμπιστοσύνης. Ειρηνευτικό μοντέλο της ΕΕ - θέτει το παράδειγμα προς μίμηση Στενή εταιρική σχέση με μείζονες χορηγούς βοήθειας
Μοχλοί και κλειδιά (μεσοεπίπεδο)	Ειδικά προγράμματα PEACE της ΕΕ Διαρθρωτικά Ταμεία ειδικά σχεδιασμένα για τη διευθέτηση συγκρούσεων (καθοριζόμενων βάσει των ενδεδειγμένων κριτηρίων «διαφορετικότητας») Διμερής/διασυνοριακή συνεργασία Συμφωνίες και πρωτοβουλίες Πρότυπο κοινωνικής εταιρικής σχέσης Αξιολόγηση σε επίπεδο προγράμματος	Ομάδα δράσης για τη συλλογή πληροφοριών και τον εντοπισμό ευκαιριών/τομέων για συνεργασία και ενδάρρυνση της συμμετοχής σε προγράμματα που καλύπτουν το σύνολο της ΕΕ Εταιρική προσέγγιση στη συνεργασία με εντόπιους πολιτικούς Τοπικές διαβουλεύσεις που επιφέρουν τοπική ανάληψη ευθύνης για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη προγραμμάτων. Συμμετοχή των τοπικών θεσμικών φορέων Άρση των φραγμών μέσω πολιτικών της ΕΕ
Συσκευές ρύθμισης (μικροεπίπεδο)	Τοπικοί φορείς υλοποίησης για προσέγγιση της βάσης Συνολικές ενισχύσεις για διασφάλιση της ευαισθητοποίησης σε τοπικό Επίπεδο και επίτευξη του κατάλληλου στόχου Χρηματοδότηση υπό όρους για προαγωγή των βέλτιστων πρακτικών Παρακολούθηση για συνεχή μάθηση Ενίσχυση της οικοδόμησης ικανοτήτων και σύμπραξη/ συνεργασία Αυτοαξιολόγηση	Εξευρωπαϊσμός (σε τοπικό επίπεδο) - Εμπλοκή των κοινωνικών εταίρων, συμμετοχή των πολιτών, συμμετοχή της κοινότητας, Αποστολή υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Έκφραση ικανοποίησης για την επιτυχία Ευαισθητοποίηση του κοινού μέσω ΜΜΕ και δημοσιότητας

3. Εισαγωγή

3.1 Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να διηγηθεί τη σχετικά άγνωστη ιστορία της επιτυχούς υποστήριξης της ειρηνευτικής διαδικασίας στη Βόρεια Ιρλανδία εκ μέρους της ΕΕ, να δώσει στην ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών να καταλάβει καλύτερα την εμπειρία της Βόρειας Ιρλανδίας και να καταρτίσει μια «εργαλειοθήκη» με τις μεθόδους που χρησιμοποίησε η ΕΕ για την προαγωγή της ειρήνης και της συμφιλίωσης, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν και σε άλλες περιοχές συγκρούσεων, όπου κριθεί ενδεδειγμένο.

3.2 Η γνωμοδότηση εστιάζει κυρίως το ενδιαφέρον της στην υποστήριξη που παρέσχε η ΕΕ μέσω των προγραμμάτων PEACE,

του Διεθνούς Ταμείου για την Ιρλανδία (ΔΤΙ) και του INTERREG. Εξετάζει πώς σχεδιάστηκαν αυτά τα ταμεία και ποιον αντίκτυπο είχαν στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της περιοχής, με έμφαση στην υποστήριξη προς την κοινωνία των πολιτών (επιχειρήσεις, συνδικαλιστικές ενώσεις, εθελοντικός τομέας).

3.3 Εξετάζει επίσης τις ευρύτερες ευκαιρίες που παρέσχε η ΕΕ για πολιτική, διπλωματική και διοικητική συνεργασία Βρετανίας-Ιρλανδίας και τον βαθμό στον οποίο το «ευρωπαϊκό ειρηνευτικό μοντέλο» χρησιμοποιήθηκε για την προαγωγή της θετικής εξέλιξης στη Βόρεια Ιρλανδία.

4. Μέθοδος

4.1 Πραγματοποιήθηκαν τέσσερις συνεδριάσεις εργασίας, μία από τις οποίες ήταν διάσκεψη διαβούλευσης στη Βόρεια Ιρλανδία τον Απρίλιο του 2008. Κατά τη διάσκεψη αυτή συγκεντρώθηκαν πληροφορίες από ενδιαφερόμενους και εμπειρογνώμονες μέσω ερωτηματολογίων και ηλεκτρονικής διαβούλευσης και μπόρεσαν να εξαχθούν συμπεράσματα με βάση την άμεση εμπειρία από τα προγράμματα και τις πολιτικές της ΕΕ. Επιπλέον, τα μέλη της υποεπιτροπής πραγματοποίησαν εκπαιδευτική περιοδεία και επισκέφθηκαν στο Μπέλφαστ έργα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ.

4.2 Στη διάσκεψη, η οποία συνέπεσε με γεγονότα που σηματοδότησαν ουσιαστική πολιτική πρόοδο στη Βόρεια Ιρλανδία, παρευρέθηκαν ο Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος της Κυβερνήσεως της Βόρειας Ιρλανδίας, ο ιρλανδός Υφυπουργός Οικονομικών και ανώτεροι εκπρόσωποι της ΕΕ που συμμετείχαν στην κατάρτιση του προγράμματος PEACE.

4.3 Καίριο στοιχείο της παρούσας γνωμοδότησης ήταν η πολύτιμη συνεργασία των τριών Ομάδων της ΕΟΚΕ, των εμπειρογνώμων των και των μελών της υποεπιτροπής από τη Γαλλία, την Ισπανία, την Ιταλία, την Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (έκθεση de Brún) και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

5. Ιστορικό

5.1 Γεωγραφία/οικονομία

5.1.1 Η Βόρεια Ιρλανδία βρίσκεται στη βορειοανατολική γωνία της νήσου της Ιρλανδίας. Καλύπτει έκταση 5 500 τετραγωνικών μιλίων και ο πληθυσμός της, σύμφωνα με την τελευταία απογραφή (2001), ανέρχεται σε 1 685 000 κατοίκους, εκ των οποίων το 53,1 % είναι Προτεστάντες, το 43,8 % Καθολικοί, το 0,4 % «άλλο» και το 2,7 % άθρησκοι. Ο πληθυσμός αυτός είναι από τους νεαρότερους στην Ευρώπη, με ποσοστό άνω του 40 % κάτω των 29 ετών. Στατικός μέχρι πρόσφατα λόγω της καθαρής αποδημίας, ο πληθυσμός της χώρας προβλέπεται ότι θα υπερβεί τα 1,8 εκατομμύρια έως το 2011.

5.1.2 Η οικονομία εξελίσσεται από την παραδοσιακή μεταποίηση (ναυπηγική και κλωστοϋφαντουργία) προς μια πιο εξωστρεφή οικονομία που βασίζεται περισσότερο στις υπηρεσίες. Από το 2004/05, η ακαθάριστη προστιθέμενη αξία (ΑΠΑ) αυξήθηκε κατά 3,5 % σε πραγματικούς όρους, ποσοστό ελαφρώς χαμηλότερο από τον μέσο όρο του Ηνωμένου Βασιλείου, αλλά πολύ χαμηλότερο από την ετήσια αύξηση του ΑΕγχΠ έως και κατά 10 % στην Ιρλανδία την περίοδο που κέρδισε το προσωνύμιο «κελτική τίγρη». Η κατά κεφαλήν ΑΠΑ αντιστοιχεί περίπου στο 80% του μέσου όρου του Ηνωμένου Βασιλείου και η ανεργία έχει πέσει σε 3,6 %, από τη μέγιστη τιμή του 17,2 % το 1986. Εντούτοις, αυτά τα στατιστικά στοιχεία συγκαλύπτουν ορισμένες σοβαρές προκλήσεις όπως το υψηλό επίπεδο οικονομικής αδράνειας (σήμερα 26,9 %, το υψηλότερο από όλες τις περιφέρειες του Ηνωμένου Βασιλείου) και η μεγάλη εξάρτηση από τους δημόσιους πόρους για τη στήριξη τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα, η οποία έχει αμβλύνει το επιχειρηματικό πνεύμα (τα δημόσια κεφάλαια αντιστοιχούν στο 62 % της ΑΠΑ).

5.2 Πρόσφατο ιστορικό/πολιτικό πλαίσιο

5.2.1 Ως περιφέρεια του Ηνωμένου Βασιλείου, η Βόρεια Ιρλανδία προέκυψε μετά την «Πράξη για τη διακυβέρνηση της Ιρλανδίας» (Government of Ireland Act) του 1921, που επέφερε τη διαίρεση της νήσου σε Βόρεια και Νότια Ιρλανδία. Δημιουργήθηκε έτσι στη νήσο μια παραμεθόρια περιφέρεια και άρχισε μια διαδικασία διαβίωσης «πλάτη με πλάτη» από κοινωνική, οικονομική και πολιτική άποψη. Η διαίρεση αυτή αποτέλεσε έκτοτε πηγή έριδος στη Βόρεια Ιρλανδία μεταξύ των εθνικιστών (κυρίως Καθολικών) και των ενωτικών (κυρίως Προτεσταντών). Σε γενικές γραμμές, οι πρώτοι επιθυμούν μια ενωμένη Ιρλανδία, ενώ οι δεύτεροι θέλουν να παραμείνει η Βόρεια Ιρλανδία τμήμα του Ηνωμένου Βασιλείου.

5.2.2 Το 1921, το 60 % του πληθυσμού ήταν Προτεστάντες και το 40 % Καθολικοί. Η μεγαλύτερη κοινότητα των ενωτικών διατήρησε την εξουσία για σχεδόν μισό αιώνα. Στα τέλη της δεκαετίας του 1960, διαδηλωτές υπέρ των πολιτικών δικαιωμάτων βγήκαν στους δρόμους, ζητώντας να τερματιστεί το καθεστώς των διακρίσεων. Ακολούθησαν βίαιες συγκρούσεις και αναταραχές, που θεωρούνται από πολλούς η αρχή της πρόσφατης περιόδου των «Ταραχών» της Βόρειας Ιρλανδίας. Στο απόγειο των Ταραχών το 1972, το Κοινοβούλιο της Βόρειας Ιρλανδίας διαλύθηκε και θεσπίστηκε η «απευθείας διακυβέρνηση» από το Λονδίνο.

5.2.3 Κατά τις δεκαετίες που ακολούθησαν υπήρξαν πολυάριθμες απόπειρες σταθεροποίησης της κατάστασης, μεταξύ άλλων πρωτοβουλίες συμφιλίωσης υποκινούμενες κυρίως από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, όπως οι συνδικαλιστικές ενώσεις. Όμως, η ίδια περίοδος σηματοδοτήθηκε από τρομερή βία, η οποία, μέσα σε 35 χρόνια, σκότωσε τη ζωή σε πάνω από 3 500 ανθρώπους και άφησε πολλές χιλιάδες ακόμη τραυματισμένους σωματικά και ψυχικά διάβιου.

5.2.4 Οι εκχειρίδες των παραστρατιωτικών ομάδων το 1994 άνοιξαν τον δρόμο για συνομιλίες μεταξύ των πολιτικών κομμάτων. Το 1998 συνήφθη η Συμφωνία του Μπέλφαστ (ή «Συμφωνία της Μεγάλης Παρασκευής»), η οποία επικροτήθηκε από τη συντριπτική πλειονότητα με χωριστά δημοψηφίσματα βορείως και νοτίως των συνόρων. Το επόμενο έτος συστάθηκαν η Εκτελεστική Αρχή και η Συνέλευση της Βόρειας Ιρλανδίας, μαζί με ορισμένα διμερή όργανα Βορρά/Νότου, και τις τελευταίες εβδομάδες της χλιετίας αποκαταστάθηκε η αποκέντρωση των εξουσιών.

5.2.5 Το 2002 η λειτουργία της Συνέλευσης αναστάλη και μόνο τον Μάιο του 2007 αποκαταστάθηκε μια αποκεντρωμένη Εκτελεστική Αρχή, στην οποία μοιράζονται την εξουσία το φιλοβρετανικό Δημοκρατικό Ενωτικό Κόμμα (DUP) και το φιλοϊρλανδικό Sinn Féin. Η περιφέρεια βιώνει σήμερα την εκτενέστερη περίοδο πολιτικής της σταθερότητας εδώ και τέσσερις σχεδόν δεκαετίες.

5.3 Η συμμετοχή της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία

5.3.1 Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία προσχώρησαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 1973, στο απόγειο των «Ταραχών», και στη Βόρεια Ιρλανδία χορηγήθηκε «**ειδικό καθεστώς**»: της αναγνωρίστηκε καθεστώς περιφέρειας του «**Στόχου 1**», μολονότι δεν πληρούσε πάντοτε τις σχετικές οικονομικές προϋποθέσεις. Αυτό σήμαινε πρόσθετη χρηματοδότηση για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Οι πόροι αυτοί έπρεπε κανονικά να συμπληρώνουν τη χρηματοδότηση από τη βρετανική κυβέρνηση, αλλά πολλοί ισχυρίζονται πως χρησιμοποιούνταν ως αντιστάθμιση των απαιτήσεων δημόσιας χρηματοδότησης.

5.3.2 Στις πρώτες άμεσες εκλογές του **Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (1979)**, από τη Βόρεια Ιρλανδία εξελέγησαν τρεις ευρωβουλευτές (Ian Paisley, John Hume και John Taylor). Το 1984, το ΕΚ δημοσίευσε την «**έκθεση Haagerup**» για τη Βόρεια Ιρλανδία και ο Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Lorenzo Natali υποσχέθηκε να εξετάσει «**ευνοϊκά την πρόταση ολοκληρωμένου σχεδίου για τη Βόρεια Ιρλανδία και τις όμορες περιφέρειες**». Τόνισε, ωστόσο, ότι χρειαζόταν την έγκριση της βρετανικής και της ιρλανδικής κυβέρνησης.

5.3.3 Το 1986, οι κυβερνήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας συνέστησαν το **Διεθνές Ταμείο για την Ιρλανδία (ΔΤΙ)** για την **προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής προόδου και την ενθάρρυνση της συμφιλίωσης μεταξύ των εθνικιστών και των ενωτικών σε όλη τη νήσο**. Η ΕΕ –μαζί με τις ΗΠΑ, τον Καναδά, την Αυστραλία και τη Νέα Ζηλανδία– είναι από τους σημαντικότερους χορηγούς των 849 εκατ. ευρώ, που έχουν στηρίξει περισσότερα από 5 700 έργα στη Βόρεια Ιρλανδία και στις όμορες κομητείες της Ιρλανδίας τα τελευταία 20 έτη. Έως το 2013, η χρηματοδότηση του ΔΤΙ από την ΕΕ θα έχει ανέλθει σε 349 εκατομμύρια ευρώ.

5.3.4 Η επίσκεψη του **Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Jacques Delors** το 1992 στη Βόρεια Ιρλανδία για διαβουλεύσεις με τοπικούς εκπροσώπους ενίσχυσε τη δέσμευσή του για την επίτευξη ειρήνης στην περιοχή. Το ίδιο έτος καταργήθηκαν οι οικονομικοί φραγμοί στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ Βορρά-Νότου στη νήσο με την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, η οποία προσέφερε συν τω χρόνω πολύτιμες ευκαιρίες για διασυνοριακές εμπορικές και επιχειρηματικές δραστηριότητες.

5.3.5 Το 1994, αμέσως μετά τις εκχειρίες μεταξύ των παραστρατιωτικών ομάδων, ο κ. Delors συναντήθηκε με τους τρεις βορειοϊρλανδούς ευρωβουλευτές (τότε ήταν οι Ian Paisley, John Hume και Jim Nicholson) και συμφώνησε μαζί τους σχέδια για ένα σημαντικό νέο κοινοτικό «πακέτο». Συνέστησε ειδική ομάδα για τον σκοπό αυτό και, κατόπιν εκτενών τοπικών διαβουλεύσεων, η πρόταση για ένα τριετές πρόγραμμα PEACE με χρηματοδότηση 300 εκατ. ευρώ εγκρίθηκε στη σύνοδο κορυφής της ΕΕ το 1994, μόλις λίγες εβδομάδες πριν από τη λήξη της προεδρικής θητείας του κ. Delors. Το πρόγραμμα παρατάθηκε αργότερα για άλλα δύο έτη, με άλλα 204 εκατ. ευρώ χρηματοδότηση από την ΕΕ.

5.3.6 Έτσι προέκυψε το πρώτο **Ειδικό Πρόγραμμα Ενίσχυσης για την Ειρήνη και τη Συμφιλίωση στη Βόρεια Ιρλανδία και τις Όμορες Κομητείες της Ιρλανδίας (PEACE I)**. Οι ευρείες διαβουλεύσεις για το πρόγραμμα περιλάμβαναν γνωμοδότηση της **Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής** του 1995⁽¹⁾, όπου η ΕΟΚΕ επικροτούσε την πρωτοβουλία και τόνιζε την ανάγκη μακροπρόθεσμης προσέγγισης και ευελιξίας κατά τη κατανομή της χρηματοδότησης.

5.3.7 Το 2000, το **PEACE I** το διαδέχθηκε το **PEACE II**, το οποίο διαπραγματεύθηκαν τα μέρη της νέας Εκτελεστικής Αρχής της Βόρειας Ιρλανδίας, με ευρωπαϊκή χρηματοδότηση 531 εκατ. ευρώ. Το πρόγραμμα παρατάθηκε για την περίοδο 2005/06, με κοινοτική χρηματοδότηση 78 εκατ. ευρώ. Η ΕΟΚΕ εκτόνησε και δεύτερη γνωμοδότηση (με εισηγητή τον κ. Simpson) ζητώντας η χρηματοδότηση του PEACE II να εστιασθεί περισσότερο σε σχέδια που προωθούν τη συμφιλίωση και στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι διακινούμενοι εργαζόμενοι. Το 2007, τέθηκε σε εφαρμογή για την περίοδο 2007-2013 το **PEACE III**, με χρηματοδότηση 225 εκατ. ευρώ. Συνολικά, η ΕΕ έχει συνεισφέρει σε αυτά τα προγράμματα πάνω από 1,338 δισ. ευρώ.

5.3.8 Μετά την αποκατάσταση των περιφερειακών εξουσιών το 2007, ο **Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Jose Manuel Barroso** συνέστησε νέα **ειδική ομάδα** υπό την καθοδήγηση της **Επιτρόπου Περιφερειακής Πολιτικής κ. Danuta Hübner** για την εξέταση της μελλοντικής συνεργασίας ΕΕ/Βόρειας Ιρλανδίας. Η έκθεση αυτής της ομάδας, η οποία δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2008, προτείνει πολλούς και διάφορους τρόπους ενίσχυσης της συμμετοχής της περιφέρειας στις πολιτικές της ΕΕ και επισημαίνει το ενδιαφέρον που έχουν εκφράσει οι αρχές της Βόρειας Ιρλανδίας για την προώθηση της ανάπτυξης ενός **ευρωπαϊκού θεσμικού μέσου για τη διευθέτηση συγκρούσεων** με στόχο την ανάπτυξη έρευνας, την παροχή συμβουλών και την ανταλλαγή εμπειριών.

6. Ο αντίκτυπος της συμβολής της ΕΕ

6.1 Η συμμετοχή της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία έλαβε πολλές και διάφορες μορφές, από την πολιτική υποστήριξη σε υψηλό επίπεδο έως τη χρηματοδοτική παρέμβαση στη βάση. Εντατικοποιήθηκε τη δεκαετία του 1990, προκειμένου να υποστηρίξει την πολιτική πρόοδο που προέκυψε με τις εκχειρίες και τη σύναψη της Συμφωνίας του Μπέλφαστ/της Μεγάλης Παρασκευής, και συνεχίζεται σήμερα με το έργο της ειδικής ομάδας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που εστιάζει σε νέους τομείς συνεργασίας, στο PEACE III, στο ΔΤΙ και στο INTERREG.

6.2 Η **χρηματοδότηση της ΕΕ** για την οικοδόμηση της ειρήνης ήταν ουσιώδες στοιχείο της υποστήριξης της ειρηνευτικής διαδικασίας από την ΕΕ. Εντούτοις, ορισμένοι **μη οικονομικοί** παράγοντες, που απέρρευσαν αυτόματα από την ένταξη στην ΕΕ, είχαν βαθύ αντίκτυπο στην προαγωγή των θετικών αλλαγών. Η «σφαίρα επιρροής» της ΕΕ μπορεί, συνεπώς, να χωριστεί σε δύο διακεκριμένες, αλλά επικαλυπτόμενες ομάδες παραγόντων: τους **οικονομικούς** και τους **μη οικονομικούς**.

⁽¹⁾ Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ για το «Σχέδιο ανακοίνωσης προς τα κράτη μέλη σχετικά με τον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών για μια πρωτοβουλία του ειδικού προγράμματος στήριξης της ειρήνης και της συνδιαλλαγής στη Βόρεια Ιρλανδία και στις παραμεθόριες κομητείες της Ιρλανδίας», COM(1995) 279 τελικό; ΕΕ C 155 της 21.6.95 και ΕΕ C 236 της 11.9.95.

6.3 Μη οικονομικοί παράγοντες

6.3.1 Μετά την προσχώρηση, η ΕΕ παρείχε έναν **«ουδέτερο χώρο» για τη διευκόλυνση του διαλόγου** μεταξύ των βρετανών και των ιρλανδών πολιτικών, προσφέροντας νέες ευκαιρίες για τακτικές συναντήσεις σε ουδέτερο έδαφος. Αυτό ήταν πολύτιμο και για τους βορειοίρλανδούς ευρωβουλευτές, με καλύτερο παράδειγμα τη συνάντηση των **Paisley, Hume, Nicholson και Delors** το 1994, από την οποία προέκυψε το πρώτο πρόγραμμα PEACE και την οποία ο Paisley περιέγραψε ως μια από τις πλέον παραγωγικές της σταδιοδρομίας του. Επίσης, η **διασυνοριακή συνεργασία** βρετανών και ιρλανδών δημόσιων υπαλλήλων για διάφορα θέματα της καθημερινής ζωής επέτρεψε ένα «πλησίασμα» που είχε αναμφίβολα θετικό αντίκτυπο στην ειρηνευτική διαδικασία.

6.3.2 Αυτός ο **«ουδέτερος χώρος»** ήταν ακόμη πιο πολύτιμος για την επί τόπου υποστήριξη της ειρηνευτικής διαδικασίας από την ΕΕ. Η συμμετοχή, η εμπλοκή και η ενδυνάμωση της θέσης της κοινωνίας των πολιτών διευκολύνθηκε από τα όργανα της ΕΕ και χάρη στην ανάπτυξη προσωπικού που εργάστηκε για να εξασφαλίσει μια **αμερόληπτη** προσέγγιση χωρίς διακρίσεις.

6.3.3 Ένα άλλο σημαντικό **μη οικονομικό** στοιχείο ήταν η ευκαιρία που δόθηκε στους βρετανούς και στους ιρλανδούς ιδιόνοτες να γνωρίσουν το **πνεύμα της επιδίωξης συναίνεσης** που χαρακτηρίζει τη νομοθετική διαδικασία της ΕΕ. Στις διαπραγματεύσεις του Συμβουλίου, τα κράτη μέλη εφάρμοζαν ένα νέο πνεύμα πολυμερούς διαλόγου, ανταλλαγμάτων και συμβιβασμών, που ήταν πολύτιμο εργαλείο για τις τοπικές πολιτικές συνομιλίες.

6.3.4 Η εγκαθίδρυση της **Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς** το 1992 είχε σημαντικό **μη οικονομικό** αντίκτυπο στην ειρηνευτική διαδικασία. Η άρση των διοικητικών εμποδίων στις διασυνοριακές συναλλαγές ενθάρρυνε τη μεγαλύτερη συνεργασία των επαγγελματικών οργανώσεων από τις δύο πλευρές των συνόρων και ενίσχυσε τις μακροχρόνιες προσπάθειες του συνδικαλιστικού κινήματος για διασυνοριακή συνεργασία. Οι διασυνοριακοί έλεγχοι ασφαλείας συνέχιζαν, εντούτοις, να εμποδίζουν τη σημαντική πρόοδο της οικονομικής και κοινωνικής συνεργασίας.

6.3.5 Ένας **μη οικονομικός παράγοντας** με περιορισμένο αρχικά αντίκτυπο ήταν η χρήση του **ευρωπαϊκού ειρηνευτικού μοντέλου** ως παραδείγματος προς μίμηση για την περιφέρεια. Όταν η Βόρεια Ιρλανδία προσχώρησε στην ΕΕ, πολλοί έλπιζαν ότι η σταθεροποιητική επίδραση της ένταξης θα ήταν σχεδόν άμεση. Όμως, ο διχασμός των κοινοτήτων ήταν τόσο παγιωμένος, ώστε χρειάστηκε καιρός για να υπάρξει πραγματική επιρροή του ευρωπαϊκού μοντέλου στην ειρηνευτική διαδικασία.

6.3.6 Ακόμη και σήμερα, 35 χρόνια μετά την ένταξη στην ΕΕ, στο Μπέλφαστ εξακολουθούν να υφίστανται τα αποκαλούμενα «τείχη της ειρήνης», που διαχωρίζουν τους Καθολικούς από τους Προτεστάντες. Τα περισσότερα παιδιά φοιτούν σε «χωριστά» σχολεία και το 90 % του πληθυσμού ζει σε «χωριστές» κοινότητες.

6.4 Οικονομικός αντίκτυπος

6.4.1 Ο οικονομικός αντίκτυπος του PEACE I στην ειρηνευτική διαδικασία ήταν σημαντικός, επειδή ήταν ένα **μοναδικό στο είδος του και καινοτόμο** πρόγραμμα, που δεν έμοιαζε με τίποτα από ό,τι είχε δοκιμάσει η ΕΕ στο παρελθόν. Τα 500 εκατ. ευρώ που δίδεσε (1995-1999) για τη στήριξη της ειρήνης και της συμφιλίωσης ήταν επίσης η μεγαλύτερη ενίσχυση που χορηγήθηκε για τον συγκεκριμένο αυτό σκοπό. Αντιστοιχούσαν στο 73 % των συνολικών επενδύσεων· το υπόλοιπο καλύφθηκε από τις αρχές των δύο χωρών και από τον ιδιωτικό τομέα.

6.4.2 Ένας σημαντικός παράγοντας που συνέβαλε στον θετικό αντίκτυπο του PEACE I ήταν η **ευρεία διαδικασία διαβουλεύσεων** που προηγήθηκε της διαμόρφωσής του. Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των ΜΚΟ, των συνδικαλιστικών ενώσεων και των επιχειρήσεων, ένωσε προσωπική ευθύνη για το πρόγραμμα, επειδή αναγνωρίστηκε η συνεισφορά της. Οι τρεις βορειοίρλανδοί ευρωβουλευτές συμμετείχαν επίσης άμεσα στις λεπτομέρειες. Το PEACE I προβλήθηκε εκτενώς, με αποτέλεσμα να είναι ευρέως γνωστό σε όλη τη στοχευόμενη περιοχή. Η «αναγνώριση» αυτή εξακολουθεί να υφίσταται και σήμερα. Σύμφωνα με τις στατιστικές, από τα προγράμματα PEACE ωφελήθηκε το ήμισυ σχεδόν του πληθυσμού.

6.4.3 Η πρωτοτυπία των **μηχανισμών χρηματοδότησης** του PEACE ήταν επίσης καθοριστική για την επιτυχία του. Οι **ενδιάμεσοι φορείς χρηματοδότησης** ήταν ένα ευφές μέσο αποκέντρωσης των ευθύνων προς τη βάση με παράλληλη ανάπτυξη των ικανοτήτων. Οι **επαρχιακές εταιρικές σχέσεις**, στις οποίες συμμετείχαν, εκτός από τις συνδικαλιστικές ενώσεις και τα εκλεγμένα μέλη της τοπικής αυτοδιοίκησης, και εκπρόσωποι του επιχειρηματικού, του γεωργικού, του εθελοντικού και του κοινωνικού τομέα, ήταν κάτι πρωτόγνωρο για τη Βόρεια Ιρλανδία. Αυτή η **εταιρική προσέγγιση** της λήψης αποφάσεων ήταν εξίσου σημαντικό μέρος της διαδικασίας οικοδόμησης της ειρήνης με την ίδια τη χρηματοδότηση.

6.4.4 Αναγνωρίζεται ευρέως ότι αυτή η προσέγγιση **«από τη βάση προς τα άνω»** σήμαινε ότι η χρηματοδότηση ήταν πιο προσιτή στις ομάδες που βρίσκονταν **«στο περιθώριο της τοπικής οικονομικής και κοινωνικής ζωής»**. Συγκεκριμένα, στόχευσε ομάδες που μέχρι τότε λάμβαναν ελάχιστη ή καθόλου υποστήριξη, όπως τα **θύματα και οι πρόην κρατούμενοι**, και αύξησε τη χρηματοδότηση άλλων, όπως οι **διακοινοτικές και οι διασυνοριακές οργανώσεις ή οι ομάδες γυναικών και νέων**.

6.4.5 Ο οικονομικός αντίκτυπος αυτών των προγραμμάτων ήταν μεγαλύτερος από κάθε πρότερη χρηματοδότηση της ΕΕ, καθώς υπήρχε διασφάλιση του **«προσθετικού»** χαρακτήρα του. Αυτό το δεδομένο τον καθιστούσε πιο πολύτιμο και πιο ορατό, καθώς ήταν **«πάνω και πέρα»** από τις κρατικές χρηματοδοτήσεις για την περιφέρεια. Συχνά εκφράζεται ο ισχυρισμός ότι αυτό δεν ίσχυε για άλλα προγράμματα των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ.

6.4.6 Η αλλαγή της έμφασης μεταξύ των προγραμμάτων είχε επίσης αντίκτυπο. Το μεγαλύτερο μερίδιο του PEACE I αντιστοιχούσε στην «κοινωνική ένταξη», ενώ στο PEACE II περισσότερους πόρους έλαβε η «οικονομική ανόρθωση». Στο PEACE III, το βάρος μετατοπίστηκε στη «συμφιλίωση», η οποία αναγνωρίζεται ως το καλύτερο μέσο για την αντιμετώπιση των προβλημάτων σεκταριστικού διχασμού που παραμένουν.

6.4.7 Στα PEACE II και III υπήρξε επίσης μετατόπιση της ευθύνης, η οποία ανατέθηκε στον νεοσύστατο, διασυνοριακό **Ειδικό Φορέα για τα Κοινοτικά Προγράμματα (SEUPB)**. Σε ορισμένες πτυχές του έργου του υποστηρίζεται από επιτροπές παρακολούθησης, όπου εκπροσωπούνται δημόσια, συνδικαλιστικά και ιδιωτικά συμφέροντα από τη Βόρεια Ιρλανδία και τις όμορες κομητείες. Μολονότι ορισμένοι ισχυρίζονται ότι ο αντίκτυπος αυτής της αλλαγής ήταν η μείωση της συμμετοχής του επιπέδου της βάσης, άλλοι θεωρούν τον SEUPB πολύτιμη «ενιαία θυρίδα» για όλες τις πτυχές του κοινοτικού προγράμματος PEACE και της διασυνοριακής χρηματοδότησης.

6.4.8 Ο αντίκτυπος του ΔΤΙ στην ειρηνευτική διαδικασία ήταν επίσης εξαιρετικά σημαντικός, όχι μόνο ως προς τα έργα που χρηματοδοτήσε, αλλά και ως προς τη σύνθεσή του. Το ΔΤΙ συγκεντρώνει εκπροσώπους των χορηγών χωρών και αυτή η ιδιότυπη μορφή συνεργασίας, ιδιαίτερα μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ, θα μπορούσε να αποτελέσει πολύτιμο παράδειγμα ορθής πρακτικής και για άλλες περιοχές συγκρούσεων.

6.4.9 Αν και το **INTERREG** καλύπτει όλη την ΕΕ, ο ειδικός αντίκτυπος του στην ιρλανδική νήσο ήταν επίσης εξαιρετικά πολύτιμος για την ειρηνευτική διαδικασία. Δρώντας παράλληλα προς τα διασυνοριακά στοιχεία των προγραμμάτων PEACE, το INTERREG επένδυσε σε διασυνοριακές υποδομές και κοινωνικοοικονομικά προγράμματα, ενθαρρύνοντας τη μεγαλύτερη συνεργασία των κοινοτήτων που ζούσαν «πλάτη με πλάτη».

6.4.10 Άλλες πρωτοβουλίες της ΕΕ, όπως τα προγράμματα **URBAN**, **EQUAL** και **LEADER**, είχαν και εξακολουθούν να έχουν λιγότερο άμεση, αλλά εντούτοις σημαντική επίδραση στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρεια Ιρλανδία.

6.5 Ο αντίκτυπος στη διασυνοριακή συνεργασία

6.5.1 Μετά τη διαίρεση της νήσου το 1921, οι δύο έννομες τάξεις εξελίχθηκαν χωριστά και προς αντίθετες κατευθύνσεις. Ο αντίκτυπος αυτής της συνύπαρξης «πλάτη με πλάτη» ήταν εμφανής πριν από τις «Ταραχές» και οξύνθηκε με τα 35 χρόνια βίας. Οι διασυνοριακές επαφές περιορίστηκαν λόγω των κινδύνων και των δυσκολιών και το διασυνοριακό εμπόριο ήταν το χαμηλότερο από κάθε άλλο εσωτερικό σύνορο της ΕΕ.

6.5.2 Οι πολιτικές της ΕΕ ενθάρρυναν και διευκόλυναν την αλλαγή του προτύπου διασυνοριακής συνεργασίας. Αυτή επιταχύνθηκε από το γεγονός ότι η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο ήταν μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Στον οικονομικό τομέα, ο αντίκτυπος της **ενιαίας αγοράς** «από την κορυφή προς τη βάση» ήταν ιδιαίτερα πολύτιμος, ενώ στον κοινωνικό και στον πολιτιστικό τομέα ο αντίκτυπος «από τη βάση προς την κορυφή» των προγραμμάτων PEACE, που περιλάμβαναν και τις έξι νότιες όμορες κομητείες, λειτούργησε ως καταλύτης για αδιανόητες μέχρι τότε διασυνοριακές επαφές.

6.5.3 Οι κοινοί στόχοι περιλάμβαναν μεγαλύτερη επιχειρηματική ανάπτυξη, κοινωνικές επαφές και στενότερη συνεργασία μεταξύ των δύο κυβερνήσεων. Θεμελιώδες στοιχείο της Συμφωνίας του Μπέλφαστ/της Μεγάλης Παρασκευής ήταν η σύσταση ενός **Υπουργικού Συμβουλίου Βορρά/Νότου** και άλλων **διασυνοριακών οργάνων**. Αυτά τα από κοινού χρηματοδοτούμενα όργανα ήταν κάτι το καινοφανές στην ΕΕ. Επίσης, η ιδέα μιας «οικονομίας της νήσου» έπαψε να θεωρείται ριζοσπαστική και έγινε πλέον αποδεκτή από τους περισσότερους ως επικρατούσα, χρήσιμη και ωφέλιμη.

6.5.4 Σε αυτή την αύξηση της διασυνοριακής συνεργασίας συχνά πρωτοστάτες ήταν οι **κοινωνικοί εταίροι**. Το πρωτοπόρο έργο τους διασφάλισε τη συνεργασία των αρμοδίων για τη λήψη των αποφάσεων στον Βορρά και τον Νότο, για τη βελτίωση της αμοιβαίας κατανόησης, εκτίμησης και εμπιστοσύνης. Η συνεργασία «πλάι-πλάι» που προέκυψε είναι εμφανής σε πολλούς τομείς, αλλά περισσότερο από όλα στο οικονομικό πεδίο, καθώς και στην υγεία και την εκπαίδευση.

6.5.5 Ένα από τα πολλά θετικά αποτελέσματα αυτού του έργου ήταν ένα επταετές Πρόγραμμα Ανάπτυξης των Εμπορικών και Επιχειρηματικών Δραστηριοτήτων μεταξύ δύο ενώσεων επιχειρήσεων του Βορρά και του Νότου [του **Συνδέσμου Βρετανικών Βιομηχανιών (CBI)** και της **Συνομοσπονδίας Βρετανών Επιχειρηματιών & Εργοδοτών (IBEC)**], το οποίο χρηματοδοτήθηκε από το ΔΤΙ, το PEACE και το INTERREG και περιλάμβανε περισσότερες από 300 συναντήσεις αγοραστών/προμηθευτών. Το εμπόριο διπλασιάστηκε κατά την περίοδο του προγράμματος (1991-1997) και υπερέβη τα 2 δισεκατομμύρια στερλίνες.

6.5.6 Το έργο του συνδικαλιστικού κινήματος για την ενθάρρυνση των διασυνοριακών και διακοινοτικών δεσμών είναι επίσης εξαιρετικά πολύτιμο. Η **Ιρλανδική Διάσκεψη Συνδικαλιστικών Ενώσεων (ICTU)** είναι ένας πανιρλανδικός φορέας, ο οποίος κατά τη διάρκεια των «Ταραχών» εργάστηκε άοκνα για τη βελτίωση των διακοινοτικών σχέσεων. Η Διάσκεψη δεν αναζήτησε χρηματοδότηση για το έργο της, αλλά ορισμένα όργανα που σχετίζονται με τις συνδικαλιστικές ενώσεις έλαβαν στήριξη από την ΕΕ.

6.5.7 Όσον αφορά τον διασυνοριακό αντίκτυπο του προγράμματος PEACE, το γεγονός ότι μόνο οι έξι όμορες κομητείες του Νότου μπορούσαν να ωφεληθούν άμεσα από τους πόρους του σήμαινε ότι ο αντίκτυπος του ήταν περιορισμένος, ιδίως για την ανάπτυξη των εμπορικών συναλλαγών, σε μια εποχή όπου οι περισσότερες δυνατότητες βρίσκονταν εκτός των επιλέξιμων περιοχών του Νότου.

6.5.8 Η διασυνοριακή συνεργασία αναβαθμίστηκε σε ένα εντελώς νέο και σαφώς ευρύτερο και βαθύτερο επίπεδο. Εφόσον έχουν πλέον αρθεί οι περισσότεροι υλικοί, φορολογικοί και τεχνικοί φραγμοί, καθώς και τα εμπόδια στον τομέα της ασφάλειας, γεγονός που κατέστησε δυνατή και ενθάρρυνε μια πρωτόγνωρη αύξηση του όγκου των διασυνοριακών εμπορικών συναλλαγών, καθώς και την ενίσχυση της αλληλεπίδρασης και της συνεργασίας, η πρόκληση ήταν να συνεχιστεί η εξέλιξη των από μακρού ριζωμένων πολιτικών και κοινωνικών φραγμών που απέμεναν.

6.5.9 Το σημαντικό είναι ότι οι μέθοδοι που χρησιμοποίησε η ΕΕ για την υποστήριξη της ειρήνης και της συμφιλίωσης στο οικονομικό και στο κοινωνικό επίπεδο στις δύο κοινότητες παρέχουν ένα μοναδικό, καλά αναπτυγμένο και ολοένα και πιο αναγνωρισμένο περιφερειακό μοντέλο εφαρμογής της χαρακτηριστικής της φιλοσοφίας, εμπειρογνωσίας και μεθοδολογίας.

6.6 Ο αντίκτυπος στην οικονομική ανάπτυξη

6.6.1 Με τη συνδρομή της στη διαδικασία οικοδόμησης της ειρήνης, η ΕΕ συνέβαλε στην επίσπευση της οικονομικής ανάπτυξης στη Βόρεια Ιρλανδία και τις όμορες κομητείες. Ο άμεσος αντίκτυπος των προγραμμάτων PEACE I και II στην οικονομική ανάπτυξη αναγνωρίστηκε ως σημαντικός σε αρκετές εκ των υστέρων αξιολογήσεις. Ο κυριότερος έμμεσος αντίκτυπος ήταν ότι ο ρόλος της ΕΕ στην υποστήριξη της πολιτικής προόδου και της εδραίωσης της ειρήνης επέτρεψε να επιτευχθεί πολύ ταχύτερη κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη.

6.6.2 Κατά την τελευταία δεκαετία, τα προγράμματα PEACE, το ΔΤΙ και το INTERREG δημιούργησαν συλλογικά βιώσιμη απασχόληση, επέφεραν βελτιώσεις στο περιβάλλον και στις υποδομές, ιδίως στις περιοχές που είχαν πληγεί από τις συγκρούσεις, προώθησαν την ανάπτυξη και την επιχειρηματική ικανότητα των περιθωριοποιημένων ομάδων και κοινοτήτων και συνέβαλαν στην ταχεία αύξηση των διασυνοριακών συναλλαγών.

6.6.3 Όσον αφορά την ποιότητα του αντικτύπου, η γενική άποψη είναι ότι τα προγράμματα συνέβαλαν σημαντικά στην οικοδόμηση μιας ειρηνικής και σταθερής κοινωνίας. Το αποτέλεσμα αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην ανάπτυξη των ικανοτήτων του κοινωνικού και του εθελοντικού τομέα, ώστε να μπορούν να υποστηρίξουν τη διεργασία της συμφιλίωσης.

6.6.4 Η «κοινωνική εταιρική σχέση» είναι βασικός πυλώνας του τρόπου λειτουργίας της ΕΕ και το χαρακτηριστικό αυτό στοιχείο της ευρωπαϊκής προσέγγισης της ειρήνης και της συμφιλίωσης συντέλεσε στην υποκίνηση και στην ενθάρρυνση νέων τρόπων αλληλεπίδρασης των οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων, προς όφελος όλης της κοινωνίας.

6.6.5 Η συμβολή της ΕΕ βοήθησε να αναπτυχθεί ένα στρατηγικό όραμα για την οικονομία σε ένα περιβάλλον που βγήκε πρόσφατα από σύγκρουση. Όσο προχωράει ο καιρός, ανοίγονται πολλές νέες,

συναρπαστικές ευκαιρίες για την περιοχή, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας με την ΕΕ σε τομείς όπως η έρευνα, η καινοτομία και η μεταφορά γνώσεων, που συνέστησε η νέα ειδική ομάδα της ΕΕ, και της περαιτέρω ανάπτυξης των εμπορικών της σχέσεων με τη ζώνη του ευρώ.

6.7 Ο αντίκτυπος στην κοινωνική ένταξη

6.7.1 Η κοινωνική ένταξη παραμένει θεμελιώδης και κυρίαρχη ηθική αξία της κοινοτικής προσέγγισης της οικοδόμησης της ειρήνης και οι έρευνες επιβεβαιώνουν ότι το πρόγραμμα PEACE βοήθησε ομάδες που προηγουμένως είτε αγνοούνταν είτε λάμβαναν ελάχιστη υποστήριξη. Υποστήριξε την ενσωμάτωση μειονοτικών εθνοτικών ομάδων, την ανάπτυξη εμπιστοσύνης και ικανοτήτων και την τοπική δραστηριοποίηση της κοινωνίας των πολιτών, με τη συμμετοχή ομάδων και ατόμων που παλαιότερα αποκλείονταν.

6.7.2 Αγγίζοντας περισσότερους από τους μισούς κατοίκους της περιφέρειας ως συμμετέχοντες στο έργο, το πρόγραμμα PEACE έφερε την ΕΕ στο επίπεδο του πολίτη, με μια «πρωτοφανή συμμετοχή της βάσης», όπως περιγράφηκε. Τα άτομα που εργάζονταν εθελοντικά στην κοινότητά τους υπέρ της αλλαγής αποτελέσαν αντικείμενο στοχοθετημένων δράσεων, ενίσχυσης και υποστήριξης. Αυτή η αναγνώριση αποτέλεσε πολύτιμο μηχανισμό ανάπτυξης της εμπιστοσύνης.

6.7.3 Το πρόγραμμα χρησιμοποίησε καινοτόμους μεθόδους χρηματοδότησης, όπως οι Ενδιάμεσοι Οργανισμοί Χρηματοδότησης και οι επαρχιακές εταιρικές σχέσεις, που αργότερα έγιναν Εταιρικές Σχέσεις Τοπικής Στρατηγικής, για να απευθυνθεί στο επίπεδο της βάσης και να φθάσει όπου δεν έφθαναν πολλές άλλες πρωτοβουλίες. Η αποκέντρωση των χρηματοδοτικών αποφάσεων σε αυτές τις τοπικές οργανώσεις βοήθησε να αναπτυχθούν οι ικανότητες και να διασφαλιστεί η συμμετοχή της βάσης τόσο στον σχεδιασμό όσο και στην υλοποίηση των προγραμμάτων.

6.7.4 Η ιδιαιτερότητα της προσέγγισης της ΕΕ εκφράστηκε επίσης με τη χρήση του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνικής εταιρικής σχέσης στα προγράμματα PEACE. Στις διαβουλεύσεις συμμετείχαν εκπρόσωποι των επιχειρήσεων, των συνδικαλιστικών ενώσεων, του εθελοντικού τομέα και «άλλων συμφερόντων». Εντούτοις, μολονότι αυτή η αρχή της εταιρικής σχέσης παραμένει κεντρική, πολλές από τις αρχικές διαρθρώσεις της δεν διατηρήθηκαν. Αυτό είναι ανησυχητικό, επειδή η συνένωση των κοινωνικών εταίρων και των πολιτικών στη λήψη αποφάσεων ήταν και πρέπει να παραμείνει αναπόσπαστο τμήμα της ειρηνευτικής διαδικασίας.

6.7.5 Αναγνωρίζεται ότι από τα προγράμματα PEACE και INTERREG και το ΔΤΙ της ΕΕ ωφελήθηκαν πολλοί άνθρωποι στις πλέον διχασμένες και υποβαθμισμένες περιοχές και οι διαβουλεύσεις δείχνουν ότι χαιρεί μεγάλης εκτίμησης ο ρόλος που διαδραμάτισε η ΕΕ εν προκειμένω.

6.8 Ο αντίκτυπος στην ειρήνη και τη συμφιλίωση

6.8.1 Όσον αφορά την **εδραίωση της ειρήνης**, η παρέμβαση της ΕΕ βοήθησε να διατηρηθεί η ειρηνευτική διαδικασία ζωντανή και να συνεχιστούν με την ίδια ορμή οι προσπάθειες για πολιτική σταθερότητα. Έδωσε επίσης στις κοινότητες μια αίσθηση τοπικής ευθύνης σε στιγμές πολιτικής αβεβαιότητας. Τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν στις διαβουλεύσεις της ΕΟΚΕ με τους ενδιαφερόμενους στοιχειωθούν πλήρως το συμπέρασμα ότι η ΕΕ και τα χρηματοδοτικά της προγράμματα συνέβαλαν στην εδραίωση της ειρήνης που επικρατεί σήμερα.

6.8.2 Όσον αφορά την μακρύτερη διαδικασία **συμφιλίωσης των κοινοτήτων**, υπάρχουν πολλά παραδείγματα του θετικού αντικτύπου της επαφής και της συνεργασίας «από τη βάση προς την κορυφή» σε τοπικό επίπεδο σε διακοινοτική και διασυνοριακή βάση. Τα προγράμματα PEACE και το ΔΤΙ συνέβαλαν σημαντικά στη διευκόλυνση των επαφών μεταξύ διάφορων τμημάτων της κοινότητας. Ενώ αυτές οι επαφές ενίσχυσαν την ανάπτυξη της αλληλοκατανόησης και της εμπιστοσύνης σε ορισμένους περιοχές, ο αντίκτυπος δεν είναι ακόμη επαρκής ώστε να εξαλειφθεί η καχυποψία και η δυσπιστία απέναντι στους άλλους.

6.8.3 Ως εκ τούτου, υπάρχει μια γενική υποστήριξη της απόφασης να προσαρμοστούν τα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ ούτως ώστε να ενισχυθεί η εστίαση στη συμφιλίωση των κοινοτήτων. Χάρη σε αυτήν, οι κοινότητες πρέπει να φτάσουν σε ένα επίπεδο ώστε όσοι ζουν πίσω από τα «τείχη της ειρήνης» να αποκτήσουν επαρκή εμπιστοσύνη στον εαυτό τους, να αναπτύξουν άνετες σχέσεις με τους συνανθρώπους τους και, το κυριότερο, να αισθάνονται ασφαλείς να ζήσουν και χωρίς τα διαχωριστικά τείχη.

Αυτή όμως πρέπει να είναι η δική τους απόφαση. Η υποστήριξη έργων «ενιαίας ταυτότητας» έχει θεωρηθεί ως κατάλληλο μέσο για την επίτευξη αυτού του στόχου. Ωστόσο, αυτό μπορεί να συνεπάγεται μειονεκτήματα καθότι συμβάλλει στον διαχωρισμό, κάνοντας τους ανθρώπους να μεριμνούν περισσότερο για τα άτομα της «δικής τους» κοινότητας. Ορισμένες κοινότητες είναι σε καλύτερη θέση από άλλες να αξιοποιήσουν τη χρηματοδότηση, και κάτι τέτοιο μπορεί να δημιουργήσει μια αίσθηση άνισης μεταχείρισης μεταξύ τμημάτων της κοινωνίας.

6.8.4 Η πρόοδος προς μια «κοινωνία για όλους» επίσης ήταν περιορισμένη. Σύμφωνα με πρόσφατη έκθεση, το κόστος του διαχωρισμού ανέρχεται σε αρκετά δισεκατομμύρια στερλίνες, κυρίως λόγω της ανάγκης διπλής παροχής υπηρεσιών προς εξυπηρέτηση της καθολικής και της προτεσταντικής κοινότητας ξεχωριστά. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται υπηρεσίες στέγασης, υγείας, ελεύθερου χρόνου και αθλητισμού, και κυρίως οφείλεται στο γεγονός ότι οι περισσότεροι άνθρωποι τόσο σε αστικές όσο και σε αγροτικές περιοχές δεν ζουν σε μεικτές κοινότητες. Στον τομέα της εκπαίδευσης, μόνο το 6 % των παιδιών στη Βόρεια Ιρλανδία φοιτούν σε σχολεία που διέπονται από πραγματικό πνεύμα συμβίωσης Καθολικών/Προτεσταντών.

6.8.5 Η σταθερότητα και η ευημερία αλληλοενισχύονται και τα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ συνέβαλαν στην αντιμετώπιση των κοινωνικών και οικονομικών συνθηκών που προέκυψαν, αλλά και πυροδότησαν τη σύγκρουση. Η ΕΕ, ωστόσο, ποτέ δεν ήταν σε θέση να αντιμετωπίσει τα βαθύτερα πολιτικά ή συνταγματικά αίτια της σύγκρουσης. Μπόρεσε να δράσει μόνο ως διαμεσολαβητής και ως παράδειγμα προς μίμηση

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

448Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 21ΗΣ, 22ΑΣ ΚΑΙ 23ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2008

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την απλούστευση των όρων και προϋποθέσεων για τις μεταφορές προϊόντων συνδεδεμένων με τον τομέα της άμυνας εντός της Κοινότητας»

COM(2007) 765 final — 2007/0279 (COD)

(2009/C 100/17)

Στις 29 Ιανουαρίου 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 σχετικά με την

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την απλούστευση των όρων και προϋποθέσεων για τις μεταφορές προϊόντων συνδεδεμένων με τον τομέα της άμυνας εντός της Κοινότητας»

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1 η Οκτωβρίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. OPRAN.

Κατά την 448^η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 21 ης, 22 ας και 23 ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23 ης Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 39 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 16 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Το ζήτημα της ασφάλειας αποτελεί μία από τις κύριες υποχρεώσεις κάθε κυβέρνησης. Για τον ευρωπαϊκό χώρο συνάγεται ότι κανένα επιμέρους κράτος μέλος δεν μπορεί να είναι ασφαλές από μόνο του και απαιτείται μία συγκεντρωτική και κοινή προσπάθεια, προκειμένου να διασφαλισθεί ένας κατάλληλος έλεγχος της ροής του πολεμικού υλικού, ή γενικότερα, του αμυντικού εξοπλισμού.

1.2. Επομένως, η λύση που προτείνεται από την ΕΟΚΕ συνίσταται σε ένα κοινό Πλαίσιο Ευρωπαϊκής Ασφάλειας και στην κατάργηση των ενδοκοινοτικών εμποδίων, τα οποία επιφέρουν σωρεία ζημιωγόνων επιπτώσεων. Εξυπακούεται ότι θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι ισχύουσες Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ) (τίτλος V της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης) είναι διακυβερνητικής φύσης, ενώ η πρωτοβουλία της Επιτροπής να αμβλύνει τις ενδοκοινοτικές μεταφορές εντάσσεται στον πρώτο κοινοτικό πυλώνα (ως τμήμα της νομοθεσίας της Εσωτερικής Αγοράς).

1.3. Εικόνα της επιβάρυνσης των μεταφορών

1.3.1. Η βιομηχανία εκτιμά ότι το σημερινό νομοθετικό πλαίσιο, είναι τόσο ακατάλληλο όσο και ανεπαρκές, ενώ δημιουργεί και σημαντικές διοικητικές επιβαρύνσεις·

1.3.2. Στο πλαίσιο των επιχειρημάτων κατά των εμποδίων στις μεταφορές, η βιομηχανία έχει μάλιστα μία ακόμη πιο σφαιρική

άποψη, από μία απλή προοπτική διακοινοτικών μεταφορών. Η παγκοσμιοποίηση αποτελεί πραγματικότητα στην αμυντική παραγωγή, δεδομένου ότι λίγα σύνθετα συστήματα παραμένουν ευρωπαϊκά κατά 100 %, και όλα περιλαμβάνουν τουλάχιστον μερικά μη ευρωπαϊκά εξαρτήματα·

1.3.3. Εντούτοις, ακόμα και με την πιο σφαιρική άποψη, η βιομηχανία θεωρεί ότι η πρωτοβουλία της Επιτροπής συνιστά σημαντικό βήμα και προσφέρει τη γενικότερη στήριξή της.

1.4. Οι επιπτώσεις από πλευράς κόστους

1.4.1. Ο ακριβής υπολογισμός του κόστους των διακοινοτικών εμποδίων στις μεταφορές αποτελεί μία πολύ δύσκολη διαδικασία, διότι λίγες από τις εν λόγω δαπάνες δημοσιεύονται, όπως επίσης διότι οι περισσότερες από αυτές τις δαπάνες πραγματοποιούνται είτε «όταν τα πράγματα δεν γίνονται σωστά» είτε «όταν δεν γίνεται τίποτα απολύτως»⁽¹⁾. Για το 2003, το συνολικό κόστος των

⁽¹⁾ Στη μελέτη του με τίτλο «A single European market for defence equipment: organization and collaboration» ο καθηγητής Keith Harlley παρουσιάζει τέσσερις «περιπτώσεις απελευθέρωσης» που εξασφαλίζουν σημαντικότερες οικονομίες σε ετήσια βάση που κυμαίνονται από 3,8 έως 7,8 δις ευρώ.

ενδοκοινοτικών εμποδίων στις μεταφορές εκτιμάται ότι υπερβαίνει τα 3,16 δις ευρώ και κατανέμεται ως εξής (πηγή: μελέτη UNISYS):

— Έμμεσο κόστος: 2,73 δις ευρώ

— Άμεσο κόστος: 0,43 δις ευρώ.

1.4.2 Το κόστος ταξινομείται γενικώς ως εξής:

α) άμεσο κόστος — διαρθρωτικές και διαδικαστικές δαπάνες που δημιουργούνται κατά την εκτέλεση της καθαυτής διαδικασίας αδειοδότησης·

β) έμμεσο κόστος⁽¹⁾ — Οι έμμεσες αυτές δαπάνες οφείλονται κυρίως στη μη βέλτιστη οργάνωση της βιομηχανίας (π.χ. εμπόδια όσον αφορά την υπεργολαβία) και στις μη βέλτιστες αγοραστικές πρακτικές των κρατών μελών (π.χ. σχηματισμός υπέρμετρων αποθεμάτων ενόψει της διάρκειας των διαδικασιών έγκρισης στο κράτος μέλος χορήγησης).

1.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί προτεραιότητα την υιοθέτηση εκ μέρους των κρατών μελών ενός κοινού συστήματος εργαλείων για τη διαχείριση των διακοινοτικών μεταφορών. Σε ό,τι αφορά το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, ο Κοινός Στρατιωτικός Κατάλογος της ΕΕ, ο οποίος πρέπει να ενημερώνεται τακτικά, προσφέρει ήδη μια κοινή γλώσσα αναφοράς.

1.6. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής, με την οποία ζητείται από τα κράτη μέλη να εισάγουν την επιλογή έγκρισης συνολικών και γενικών αδειών και να εκδίδουν τουλάχιστον δύο γενικές άδειες:

1.6.1. Μία γενική άδεια που θα αφορά το στρατιωτικό εξοπλισμό (καθώς επίσης τα ανταλλακτικά και τις σχετικές υπηρεσίες όσον αφορά τη συντήρηση) όλων των ενόπλων δυνάμεων των κρατών μελών·

1.6.2. Μία γενική άδεια που θα αφορά τις μεταφορές εξαρτημάτων σε πιστοποιημένες εταιρείες⁽²⁾.

1.7. Αν και διατηρείται η πλήρης διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών όσον αφορά τις εξαγωγές προς κράτη εκτός της ΕΕ που πραγματοποιούνται από εταιρείες εγκατεστημένες στην επικράτεια τους, η οποία συμπληρώνεται μέσω του συντονισμού υπό την αιγίδα του φόρουμ του Συμβουλίου COARM, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η οδηγία θα πρέπει να παρέχει επαρκείς εγγυήσεις προκειμένου να

(1) Ένα κρίσιμο στοιχείο, που επεξηγεί το έμμεσο κόστος, είναι η έλλειψη οιασδήποτε ασφάλειας εφοδιασμού για τα κράτη μέλη, τα οποία προμηθεύονται από έναν προμηθευτή που βρίσκεται σε ένα άλλο κράτος μέλος.

(2) Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, η πιστοποίηση συνδέεται με τη γενική και όχι με την εκτεταμένη αδειοδότηση. Εξυπακούεται ότι οι πιστοποιημένες εταιρείες μπορούν επίσης να προμηθεύονται ορισμένα συγκεκριμένα αμυντικά εξαρτήματα μέσω συνολικών αδειών (τα εξαρτήματα εκείνα που δεν είναι επιλέξιμα μέσω εθνικών γενικών αδειών).

αυξηθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών, όσον αφορά την αποτελεσματικότητα του ελέγχου των εξαγωγών.

1.8. Η προτεινόμενη Οδηγία επισημαίνει ότι μια εταιρεία αποδέκτης δεν πρέπει να επανεξάγει το σχετιζόμενο με την άμυνα προϊόν σε τρίτο κράτος, παραβαίνοντας τους συναφείς περιορισμούς εξαγωγής που επισυνάπτει ενδεχομένως το κράτος μέλος καταγωγής στην άδεια μεταφοράς.

1.9. Ωστόσο, μετά την ενσωμάτωση εξαρτημάτων σε ένα προϊόν με τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται ότι ένα τέτοιο εξάρτημα δεν θα μπορεί να μεταφέρεται ως έχει σε ένα μεταγενέστερο στάδιο, τα κράτη μέλη πρέπει να αποφεύγουν να επιβάλουν επί μέρους περιορισμούς στις εξαγωγές.

1.10. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αξιολόγηση αντικτύπου που συνοδεύει την πρόταση καλύπτει και τα 27 κράτη μέλη και, επομένως, αποτελεί χρήσιμο συμπλήρωμα της μελέτης της UNISYS του 2005.

1.11. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η πρόταση οδηγίας θα έχει ουσιαστικές θετικές επιπτώσεις στη βιομηχανική συνεργασία στην Ευρώπη, όπως επίσης στην ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών αμυντικών βιομηχανιών και συνιστά την υιοθέτησή της με την επιφύλαξη των παρατηρήσεων που περιέχονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

2. Συστάσεις και προτάσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι οι αρχές, οι οποίες προτείνονται από την Επιτροπή για την απλούστερη της μεταφοράς εντός της κοινότητας προϊόντων συνδεδεμένων με τον τομέα της άμυνας, μέσω κοινών εργαλείων αδειοδότησης και για την εξασφάλιση αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών, όσον αφορά την αποτελεσματικότητα του ελέγχου εξαγωγών, θα επιφέρουν σημαντικά οφέλη, καθώς επίσης μία σημαντική απλούστευση αυτού του περίπλοκου κλάδου.

2.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει με έμφαση την εξαιρέση από την οδηγία της πολιτικής εξαγωγών, η οποία πρέπει να παραμείνει αρμοδιότητα των κρατών μελών και η οποία εξακολουθεί να υπόκειται στη διεθνή συνεργασία, π.χ. στο πλαίσιο του Κώδικα Συμπεριφοράς για τις εξαγωγές όπλων του Συμβουλίου.

2.3. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η πρόταση οδηγίας θα διατηρήσει την εταιρική ευθύνη για την τήρηση πιθανών εξαγωγικών περιορισμών που επιβάλλονται στο πλαίσιο μίας άδειας μεταφοράς. Στην περίπτωση εξαγωγικών περιορισμών που επιβάλλονται σε ένα άλλο κράτος, το οποίο παρέχει εξαρτήματα, την ευθύνη για την τήρηση τέτοιων περιορισμών φέρει η εταιρεία, η οποία υποβάλλει αίτηση για άδεια εξαγωγής. Η εγγύηση της τήρησης των σχετικών εξαγωγικών περιορισμών εναπόκειται στην εταιρεία, η οποία, ως εκ τούτου, οφείλει να διασφαλίζει ότι οι φάκελοι εξαγωγών, που υποβάλλονται στην εθνική αρχή, η οποία εκδίδει την τελική άδεια εξαγωγής, είναι σύμφωνοι με τους εκάστοτε περιορισμούς.

2.4. Ως επίσημη θέση αναφορικά με τις ευαίσθητες μεταφορές από την ΕΕ προς τρίτα κράτη ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι:

2.4.1. Στην περίπτωση που μια άδεια μεταφοράς αφορά μη ευαίσθητα υποσυστήματα ή εξαρτήματα που πρόκειται να ενσωματωθούν σε μεγαλύτερα συστήματα, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εμποδίζεται η μεταφορά τους ή ακόμα και η εξαγωγή τους, ως έχουν, προς ένα τρίτο κράτος σε ένα μεταγενέστερο στάδιο, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αρκούνται στην απαίτηση δηλώσεων ενσωμάτωσης από τον αποδέκτη αντί να επιβάλουν ξεχωριστούς περιορισμούς επί των εξαγωγών.

2.4.2. Η επανεξαγωγή προς ένα κράτος μέλος δεν θα πρέπει να πραγματοποιείται, οσάκις το κράτος μέλος καταγωγής δεν δίνει τη συγκατάθεσή του.

2.4.3. Η εταιρεία αποδέκτης δεν πρέπει να επανεξάγει το σχετιζόμενο με την άμυνα προϊόν σε τρίτο κράτος, παραβαίνοντας τους συναφείς περιορισμούς εξαγωγής που επισυνάπτει ενδεχομένως το κράτος μέλος καταγωγής στην άδεια μεταφοράς

2.4.4. Τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει μόνον να συνιστούν, αλλά και να ελέγχουν τακτικά εάν οι προμηθευτές σε ένα κράτος μέλος τηρούν λεπτομερή αρχεία των μεταφορών τους.

2.4.5. Οι προμηθευτές πρέπει να αναλαμβάνουν την υποχρέωση να ενημερώνουν το εκάστοτε κράτος μέλος σχετικά με το τελικό προορισμό, εφόσον αυτός είναι γνωστός πριν τη μεταφορά του προϊόντος.

2.4.6. Πρέπει να μειωθεί το διάστημα που απαιτείται για τη πιστοποίηση, προκειμένου να βελτιωθεί ο έλεγχος της διαδικασίας αυτής.

2.4.7. Ταυτόχρονα, η πρόσβαση στα αρχεία των προμηθευτών εκ μέρους των αρχών των κρατών μελών θα πρέπει να επεκτείνεται σε μεγαλύτερες χρονικές περιόδους, γεγονός που θα συμβάλει στην μεγαλύτερη διαφάνεια της διαδικασίας, παρέχοντας περισσότερο χρόνο για τη διερεύνηση πιθανών παραβιάσεων των μεταφερθέντων στην εθνική νομοθεσία κανονισμών.

2.5. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει να χρησιμοποιηθούν οι ήδη υπάρχοντες πόροι σε εθνικό επίπεδο. Οι εθνικές διοικήσεις, που είναι επιφορτισμένες με την έκδοση και τη διαχείριση των πιστοποιητικών, παρακολουθούν ήδη αμυντικές εταιρείες που βρίσκονται στην επικράτειά τους, και είναι επομένως σε θέση να πραγματοποιούν έρευνες και ελέγχους.

2.6. Προκειμένου να αποκομισθεί το μέγιστο όφελος από τη βιομηχανική συνεργασία και τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να επιτευχθεί ένα υψηλό επίπεδο εναρμόνισης.

2.7. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η προτεινόμενη οδηγία πρέπει να καθιερώσει μία προτίμηση προς τις γενικές και συνολικές άδειες και να περιορίσει την ατομική αδειοδότηση σε

εκείνες μόνον τις προσδιορισμένες περιπτώσεις, στις οποίες είναι ακόμα αναγκαία.

2.8. Επί του παρόντος, η ΕΟΚΕ θεωρεί τον ισχύοντα "Κοινό Στρατιωτικό Κατάλογο της ΕΕ" (ΚΣΚ της ΕΕ) ως την «κοινή γλώσσα», η οποία πρέπει να εξακολουθήσει κατά τα επόμενα χρόνια να αποτελεί τη βάση για τη διαχείριση των ενδοκοινοτικών μεταφορών που συνδέονται με τον τομέα της άμυνας.

2.9. Προκειμένου να αποφευχθούν τυχόν προβλήματα κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι ο ισχύων Κοινός Στρατιωτικός Κατάλογος της ΕΕ θα πρέπει να χρησιμοποιείται και να ενημερώνεται συχνά, σε ετήσια βάση, με τη χρήση γενικών ορισμών όσον αφορά το είδος του εξοπλισμού στον οποίον θα εφαρμόζονται οι νέοι κανόνες, ώστε να αναγνωρίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο ο ΚΣΚ της ΕΕ ως υπερσύγχρονος κατάλογος όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού, όπως και οι συναφείς υπηρεσίες και εργασίες, με τη συμπερίληψη ειδικού εξοπλισμού και λογισμικού ΤΠ.

2.10. Συγχρόνως, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει το γεγονός ότι η Επιτροπή πρότεινε τις πρωτοβουλίες της λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τις επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης στην Ευρώπη, κυρίως σε σχέση με την αμυντική βιομηχανία, με κύριο σκοπό να ενισχύσει τις αμυντικές ικανότητες της Ευρώπης.

2.11. Η ΕΟΚΕ συνιστά με έμφαση στην Επιτροπή να παρακολουθήσει τα κρούσματα παραβάσεων της Συνθήκης, όσον αφορά το συγκεκριμένο τομέα που καλύπτει η οδηγία, χρησιμοποιώντας τις επαγγελματικές ικανότητες ενός πολυεθνικού συμβουλίου εμπειρογνομόνων, το οποίο, μεταξύ άλλων, θα συσταθεί επί τούτου.

2.12. Όσον αφορά την πρόταση της μελέτης της Unisys να δημιουργηθεί μία κεντρική βάση δεδομένων για τις ενδοκοινοτικές μεταφορές, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ιδέα αυτή δεν συνάδει με την ουσιαστική πρακτική και θα πρέπει να απορριφθεί.

2.13. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η διαφάνεια μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να περιλαμβάνει την ανταλλαγή πληροφοριών από τις αρμόδιες αρχές αναφορικά με τις πωλήσεις προϊόντων ή τις τεχνολογίες που μεταφέρονται σε διάφορους προορισμούς εντός ΕΕ, προκειμένου να αποφευχθούν ενδεχόμενα παρπτώματα και κρούσματα διακρίσεων ή/και διαφθοράς.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Εθνικοί κανονισμοί και διαδικασίες:

3.1.1. Η νομοθεσία των κρατών μελών καθορίζει δύο είδη αγαθών: τα «στρατιωτικά» και τα «διπλής χρήσης», η άδεια για τα οποία δίνεται συνήθως από δύο διαφορετικές αρχές: τα στρατιωτικά προϊόντα και τα προϊόντα διπλής χρήσης δεν θα πρέπει να εξετάζονται από κοινού.

⁽¹⁾ «Τρίτο κράτος» είναι οποιοδήποτε κράτος δεν είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.1.2. Τα προϊόντα διπλής χρήσης προορίζονται για πολιτική τελική χρήση, εντούτοις υπόκεινται σε έλεγχο, καθότι μπορούν να χρησιμοποιούνται εξίσου σε ορισμένες στρατιωτικές εφαρμογές, ή σε συγκεκριμένες ευαίσθητες μη στρατιωτικές εφαρμογές (μεταξύ άλλων στην ασφάλεια). Ο έλεγχός τους ρυθμίζεται από έναν κοινοτικό κανονισμό εμπορικής πολιτικής (1334/2000), σύμφωνα με τον οποίο οι εξαγωγές προς τρίτες χώρες υπόκεινται σε ειδική, εκτεταμένη ή γενική αδειοδότηση. Αντίστροφα, σύμφωνα με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των αγαθών στην Εσωτερική Αγορά, οι ενδοκοινοτικές μεταφορές αγαθών διπλής χρήσης δεν χρειάζονται άδεια, εκτός από την περίπτωση των πιο ευαίσθητων αγαθών, όπως τα πυρηνικά προϊόντα.

3.1.3. Ο αμυντικός εξοπλισμός προορίζεται για στρατιωτική τελική χρήση. Επί του παρόντος, δεν υπάρχει κοινοτικό πλαίσιο που να διέπει την κυκλοφορία του εντός της Εσωτερικής Αγοράς και οι μεταφορές τους εντός της ΕΕ παρακωλύεται εξαιτίας ετερογενών εθνικών νομοθεσιών και δυσανάλογων προϋποθέσεων αδειοδότησης. Μόνον μερικά κράτη μέλη έχουν εφαρμόσει την εκτεταμένη αδειοδότηση και μόνον ένα χρησιμοποιεί συστηματικά συνολικές άδειες. Οι περισσότερες ενδοκοινοτικές μεταφορές εξακολουθούν να περιορίζονται συνεπεία της ειδικής αδειοδότησης και οι εταιρείες με αλυσίδες εφοδιασμού που καλύπτουν πολλά κράτη μέλη αδυνατούν να βελτιστοποιήσουν τις αλυσίδες αυτές εφοδιασμού, εξαιτίας της ετερογένειας ως προς την αδειοδότηση στα κράτη μέλη — προμηθευτές.

3.1.4 Όλα τα κράτη μέλη συμφερίζονται μία κοινή άποψη όσον αφορά τον κανονισμό «διπλής χρήσης», που είναι νομικά δεσμευτικός και αποτελεί τμήμα του πρώτου πυλώνα της ΕΕ (1).

3.1.5. Τα κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει και αναφέρονται σε διαφορετικούς «καταλόγους πυρομαχικών» για τα «στρατιωτικά προϊόντα», όπως επίσης τον Κοινό Στρατιωτικό Κατάλογο του Συμβουλίου, ο οποίος χρησιμοποιείται στο πλαίσιο του Κώδικα συμπεριφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις εξαγωγές όπλων. Οι νομοθεσίες πολλών κρατών μελών παραπέμπουν στους καταλόγους αυτούς, ενώ άλλα κράτη μέλη χρησιμοποιούν δικούς τους καταλόγους (2)!

3.1.6. Με τη δημιουργία της Συμφωνίας Πλαισίου (γνωστής επίσης ως Επιστολής Προθέσεων) έξι ευρωπαϊκά κράτη με τη μεγαλύτερη παραγωγή όπλων (3) καθιέρωσαν κανόνες συνεργασίας για τις μεταφορές και τις εξαγωγές στα πλαίσια προγραμμάτων συνεργασίας, τα οποία δεν εντάσσονται στο κοινοτικό πλαίσιο.

3.1.7. Επομένως, η πρωτοβουλία της Επιτροπής περιορίζεται στις διακοινοτικές μεταφορές, ενώ οι εξαγωγές προς τρίτες χώρες θα

εξακολουθήσουν να ρυθμίζονται από τα υπάρχοντα συστήματα αδειών για εξαγωγές.

4. Εμπόδια και απειλές

4.1. Από την άποψη του εφαρμοστέου δικαίου, πρέπει να εξεταστούν τα ακόλουθα θέματα:

4.1.1. Διαφορές στις νομοθεσίες.

4.1.2. Διαφορές μεταξύ των νόμων σε εθνικό επίπεδο.

4.2. Από την άποψη των αρμόδιων αρχών, πρέπει να εξεταστούν τα ακόλουθα σημεία:

4.2.1. Η πληθώρα των αρχών που είναι επιφορτισμένες με τη διεκπεραίωση των αιτήσεων αδειοδότησης στην περίπτωση των διακοινοτικών μεταφορών (11 διαφορετικές αρχές, ανάλογα με τη χώρα).

4.2.2. Σε ορισμένες χώρες (HU, PL, IE, FR, CH, CZ, PT), ο εξαγωγέας πρέπει να έχει πρόσθετες άδειες/εγκρίσεις, για να είναι σε θέση να υποβάλει αίτηση για άδεια εξαγωγής/εισαγωγής/διαμετακόμισης.

4.2.3. Αναφορικά με τη συχνά εφαρμοζόμενη αρχή «δίκαιης επιστροφής» (ή αντιστάθμιση), τα κράτη μέλη την επιδιώκουν συχνά για λόγους που αφορούν στη βιομηχανία και την απασχόληση, όπως επίσης επειδή — ως συνέπεια, σε ορισμένο βαθμό, των σημερινών πρακτικών ενδοκοινοτικών μεταφορών — δεν έχουν πραγματική ασφάλεια εφοδιασμού έναντι των εταιρών τους στην ΕΕ (εξ' ου και η προτίμηση προς τοπικά προϊόντα, τα οποία δεν εξαρτώνται από τις άδειες μεταφοράς άλλου κράτους μέλους).

5. Δράσεις για την απάλειψη των εμποδίων στις ενδοκοινοτικές μεταφορές

5.1. Όσον αφορά τις μεταφορές, κάθε βελτίωση της αμυντικής αγοράς της ΕΕ θα πρέπει να είναι οργανωμένη σύμφωνα με ορισμένες θεμελιώδεις προτεραιότητες:

5.1.1. Ασφάλεια: η απλούστευση των μεταφορών και η αμοιβαία εμπιστοσύνη είναι δύο αλληλένδετα στοιχεία. Στη σημερινή κατάσταση στην Ευρώπη, είναι γεγονός ότι η εμπιστοσύνη αυτή είναι άνιση. Η απλούστευση των μεταφορών πρέπει να συνοδεύεται από μέτρα που αποσκοπούν στην εδραίωση της εμπιστοσύνης. Η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της διάδοσης των όπλων μαζικής καταστροφής (ΟΜΚ) αποτελεί προτεραιότητα για όλα τα κράτη της ΕΕ. Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και ο έλεγχος της διάδοσης όπλων σε τρίτα με την εξασφάλιση της τήρησης των εξαγωγικών περιορισμών που επιβάλλονται από τα κράτη μέλη κατ' εφαρμογή της πολιτικής αυτής.

(1) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ 1334/2000, του Συμβουλίου της 22ας Ιουνίου 2000 περί κοινοτικού συστήματος ελέγχου των εξαγωγών ειδών και τεχνολογίας διπλής χρήσης.

(2) ΕΕ 1998, «EU Code of Conduct on Arms Exports», 25 Μαΐου — <http://ue.eu.int/Newsroom/>

(3) FR, UK, DE, ES, IT, SE

5.1.2. Απλουστευμένη αδειοδότηση: οι άδειες αποτελούν απτή απόδειξη της ευθύνης των κρατών μελών στο εμπόριο όπλων. Επιπλέον, οι άδειες συμβάλλουν στην καθιέρωση πιθανών περιορισμών όσον αφορά την τελική χρήση και τον τελικό προορισμό των προϊόντων. Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξακολουθήσουν να φέρουν τη σχετική ευθύνη, το καθεστώς των εθνικών αδειών πρέπει να παραμείνει. Ως εκ τούτου, η απλούστευση θα πρέπει να ξεκινήσει από την απλοποίηση και την εναρμόνισή τους, προκειμένου να καταστεί η βιομηχανία προνοητική. Θα πρέπει να διευκολυνθεί η παγιοποίηση της Ευρωπαϊκής βάσης αμυντικής τεχνολογίας και βιομηχανίας, στα πλαίσια της οποίας γενικεύεται η χρήση των ίδιων κανόνων και διευκολύνεται η πρόσβαση — ειδικά για τις ΜΜΕ — στην πανευρωπαϊκή αγορά ευκαιριών και εταιρικών σχέσεων.

5.1.3. Εναρμόνιση των νομικών υποχρεώσεων: στις διαδικασίες για τη μεταφορά συναφών με την ασφάλεια προϊόντων, πρέπει να συμπεριληφθούν οι νομικές υποχρεώσεις εταιρειών του κλάδου. Για το σκοπό αυτό, επιβάλλεται να συνεχιστεί η εναρμόνιση στο χώρο της ευρωπαϊκής αγοράς αμυντικού εξοπλισμού (δηλαδή, να θεσπιστεί κοινό πλαίσιο για τον έλεγχο των προμηθειών).

5.1.4. Εδραίωση της ειρήνης: στο πλαίσιο κάθε δραστηριότητας στο συγκεκριμένο τομέα, θα πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη ότι τα αμυντικά προϊόντα και η διπλή χρήση δεν μπορούν ούτε να θέτουν σε κίνδυνο, ούτε να αντιβαίνουν στην προώθηση των δημοκρατικών αξιών και την εδραίωση της ειρήνης, που προάγονται μέσω της εξωτερικής πολιτικής και της δράσης της ΕΕ.

5.2. Το νέο ενδοκοινοτικό σύστημα θα μπορούσε επηρεάσει με δυο τρόπους στις εξαγωγές:

- προσφέροντας τη δυνατότητα να ζητείται η γνώμη των κρατών μελών σε περίπτωση εξαγωγής των συναφών με την άμυνα προϊόντων τους, εκτός από την περίπτωση που θα έχουν ενσωματωθεί σε ένα πιο επεξεργασμένο σύστημα,
- η πιστοποίηση θα προήγαγε την ενεργό συμμετοχή των επιχειρήσεων στην τήρηση των σχετικών με τις εξαγωγές πολιτικών αποφάσεων των κρατών μελών που είναι ήδη συντονισμένες στο πλαίσιο του Κώδικα Συμπεριφοράς και, ως εκ τούτου, θα βελτιώσει την ασφάλεια σε ό,τι αφορά στην πρόληψη του κινδύνου παράνομων εξαγωγών.

6. Τελική παρατήρηση

6.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι με την ανακοίνωση σχετικά με μία «Στρατηγική για πιο ισχυρή και ανταγωνιστική ευρωπαϊκή αμυντική βιομηχανία» και τις προτεινόμενες οδηγίες με θέμα το «συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας» και την «απλούστευση των όρων και προϋποθέσεων των μεταφορών προϊόντων συνδεδεμένων με τον τομέα της άμυνας εντός της Κοινότητας» η Επιτροπή έλαβε μία σημαντική πρωτοβουλία προκειμένου να καταστεί δυνατή η ενίσχυση της ευρωπαϊκής αμυντικής αγοράς και αγοράς ασφαλείας, και καλεί το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να προωθήσουν την πρωτοβουλία αυτή και να την συμπεριλάβουν σε μία κύρια προσέγγιση, η οποία θα προάγει την Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφαλείας και Άμυνας.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα — Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας

COM(2007) 766 τελικό — 2007/0280 (COD)

(2009/C 100/18)

Στις 24 Ιανουαρίου 2008, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 47, παράγραφοι 2, 55 και 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Οκτωβρίου 2008 με βάση εισηγητική έκθεση του Κ. OPRAN.

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 46 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1. Εκτενής διάλογος μεταξύ των κοινωνικών εταίρων

1.1.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει με μεγάλη ικανοποίηση ότι εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη, καθώς και εκπρόσωποι της αμυντικής βιομηχανίας — συμπεριλαμβανομένων των ενδιαφερομένων μερών και, για πρώτη φορά, της ηγεσίας των κοινωνικών εταίρων — διαδραμάτισαν ενεργό ρόλο στην προετοιμασία της εν λόγω πρότασης οδηγίας και συμμετείχαν στενά στην κατάρτιση του εγγράφου που υιοθέτησε η Επιτροπή στις 5 Δεκεμβρίου 2007. Οι διαβουλεύσεις με τους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ — πολυμερείς και διμερείς — κάλυψαν όλες τις πτυχές των αγορών αμυντικού εξοπλισμού (ζήτηση, προσφορά, κανονιστικό πλαίσιο και προϊόντα).

1.2. Περιορισμός της εφαρμογής του «άρθρου 296»

1.2.1. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ⁽¹⁾ ότι η λύση που προτείνει η Επιτροπή, σεβόμενη πλήρως τα προνόμια των κρατών μελών στον τομέα της άμυνας, διασφαλίζει με καινοτόμο τρόπο τη συμμόρφωση, αφενός, με το άρθρο 296 της Συνθήκης (άμυνα) και το άρθρο 14 της ισχύουσας οδηγίας για τις προμήθειες (ασφάλεια), που παραχωρούν στα κράτη μέλη το δικαίωμα να εξαιρούν τις συμβάσεις στους τομείς αυτούς, εάν το κρίνουν σκόπιμο για την προστασία των ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας τους, και, αφετέρου, με τη νομολογία του Δικαστηρίου και τη ρητή απαίτηση να περιορίζονται οι παρεκκλίσεις των συμβάσεων στον τομέα της άμυ-

νας από τους κοινοτικούς κανόνες σε εξαιρετικές μόνο περιπτώσεις ⁽²⁾.

1.2.2. Η προτεινόμενη οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας επιδιώκει να περιορίσει τον αριθμό των περιπτώσεων στις οποίες τα κράτη μέλη επικαλούνται το άρθρο 296, εφόσον οι υφιστάμενοι κοινοτικοί κανόνες που διέπουν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων δεν θεωρούνται προσαρμοσμένοι στις ιδιαιτερότητες των όπλων, των πυρομαχικών και του πολεμικού υλικού.

1.2.3. Το άρθρο 296 θα συνεχίσει να ισχύει, γεγονός που σημαίνει ότι τα κράτη μέλη θα εξακολουθήσουν να έχουν τη δυνατότητα να το επικαλούνται για συμβάσεις τις οποίες θεωρούν τόσο ευαίσθητες/απόρρητες που ούτε οι διατάξεις της νέας οδηγίας δεν επαρκούν για την προστασία των συμφερόντων ασφαλείας τους. Συνεπώς, υπάρχει στενή σχέση μεταξύ της νέας οδηγίας και του άρθρου 296.

1.2.4. Για λόγους συνεκτικότητας μεταξύ του πρωτογενούς (Συνθήκη) και του παράγωγου κοινοτικού δικαίου (οδηγία), και τα δύο πρέπει να έχουν το ίδιο πεδίο εφαρμογής. Σε αντίθετη περίπτωση, θα μπορούσε να προκληθεί νομική αβεβαιότητα.

1.3. Η σημερινή σύγχυση, που έχει δημιουργηθεί από την παράλληλη ύπαρξη και την ασυντόνιστη χρήση δύο ισχυόντων «Στρατιωτικών Καταλόγων» από τις αναθέτουσες αρχές των κρατών μελών και τη βιομηχανία, θα πρέπει να αρθεί το ταχύτερο δυνατό, με την επιλογή ενός κοινού καταλόγου, ο οποίος θα ισχύει για όλες τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και αγοράς. Μια βέλτιστη λύση θα μπορούσε να επιτευχθεί με την έγκριση και τη χρήση ενός κοινού Στρατιωτικού Καταλόγου για όλο το πεδίο των εφαρμογών που καλύπτεται από τις δύο νέες οδηγίες που προτείνει η Επιτροπή. Προς το παρόν, οι δύο σημαντικότερες διαθέσιμες επιλογές είναι οι εξής:

⁽¹⁾ Στη γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ παρουσιάζει τη θέση της και επισημαίνει τα εξής: 1) οι χώρες που αποτελούν τον κεντρικό πυρήνα της ευρωπαϊκής οικονομικής, βιομηχανικής και τεχνολογικής αμυντικής ικανότητας επιθυμούν τη διατήρηση της παρέκκλισης για λόγους εθνικής ασφαλείας, δυνάμει του άρθρου 296 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ). 2) η εφαρμογή του άρθρου 296 ΣΕΚ υπόκειται σε περιορισμούς, σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

⁽²⁾ Οι δημόσιες συμβάσεις που συνάπτονται στους τομείς της άμυνας και της ασφαλείας εμπίπτουν επί του παρόντος στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που αφορούν τις καταστάσεις που εκτίθενται στα άρθρα 30, 45, 46, 55 και 296 της Συνθήκης. Το Δικαστήριο, με πάγια νομολογία, αποφάνθηκε σαφώς ότι η δυνατότητα παρεκκλίσεων από το κοινοτικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένης της παρέκκλισης που αναφέρεται στο άρθρο 296 της Συνθήκης, πρέπει να περιορίζεται σε εξαιρετικές και σαφώς προσδιορισμένες περιπτώσεις.

1.3.1. Επιλογή 1: Να εξακολουθήσει να χρησιμοποιείται για τις εν λόγω δραστηριότητες ο «Κατάλογος της 15ης Απριλίου 1958» — κυρίως για λόγους συνέχειας, διότι ο κατάλογος αυτός φαίνεται οικείος και εύκολα προσβάσιμος στους πεπειραμένους χρήστες· ταυτόχρονα, είναι ευρέως γνωστό ότι η σημερινή του μορφή είναι πολύ γενική και πολύ αόριστη, δεν αναπροσαρμόστηκε ποτέ από τότε που εγκρίθηκε πριν από μια πενήνταετία και δεν καλύπτει πλήρως όλες τις νέες τεχνολογίες που απαιτούνται για την αντιμετώπιση των σημερινών, απτών και πολυσύνθετων απειλών.

1.3.2. Επιλογή 2: Να αρχίσει να γίνεται χρήση του «Κοινού Στρατιωτικού Καταλόγου της ΕΕ», που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 19 Μαρτίου 2007, αναπροσαρμόστηκε στις 10 Μαρτίου 2008 και συμπεριλαμβάνει τον εξοπλισμό που καλύπτεται από τον «Κώδικα συμπεριφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις εξαγωγές όπλων», ο οποίος υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 7 Ιουλίου 2000· ο ίδιος Κώδικας θα χρησιμοποιείται επίσης μαζί με τη νέα οδηγία για την ενδοκοινοτική μεταφορά προϊόντων που συνδέονται με τον τομέα της άμυνας.

1.4. Άρθρο 296: συνεχίζει να ισχύει σε ειδικές περιπτώσεις (1)

1.4.1. Η ΕΟΚΕ δεν έχει πεισθεί από τα μέτρα που έλαβε η Επιτροπή για να μην επαναληφθεί στη νέα οδηγία το άρθρο 14 της παρούσας οδηγίας 18/2004 για τις δημόσιες συμβάσεις (απόρρητες συμβάσεις) και να γίνει αντ' αυτού άμεση αναφορά στα άρθρα της Συνθήκης που αφορούν τη δημόσια ασφάλεια (ιδίως στα άρθρα 30 και 296). Αυτό μπορεί να δημιουργήσει σύγχυση στις αναθέτουσες αρχές σχετικά με το τι θεωρείται πρόβλεψη και τι όχι.

1.4.2. Δεδομένου ότι οι περισσότερες δημόσιες συμβάσεις για ευαίσθητο εξοπλισμό άμυνας και ασφάλειας περιλαμβάνουν τουλάχιστον ορισμένες απόρρητες ή εμπιστευτικές πληροφορίες, η Επιτροπή αποφάσισε να συμπεριλάβει στη νέα οδηγία ειδικές διατάξεις για την ασφάλεια των πληροφοριών. Η ρητή εξαίρεση όλων των «απόρρητων συμβάσεων» και όλων των συμβάσεων που απαιτούν «ιδιαίτερα μέτρα ασφαλείας», χωρίς περαιτέρω προσδιορισμό, θα μπορούσε να περιορίσει δραστικά το πεδίο εφαρμογής της νέας οδηγίας, με σημαντικό κίνδυνο να μεταβληθεί ριζικά η φύση της πρότασης εξαιτίας του εν λόγω περιορισμού.

1.4.3. Από τη μια πλευρά, η ΕΟΚΕ αποδέχεται την προσέγγιση δύο σταδίων της Επιτροπής για την επίλυση αυτού του ευαίσθητου θέματος:

— οι απόρρητες συμβάσεις αυτές καθαυτές δεν θα πρέπει να αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της νέας οδηγίας, αλλά ...

— εάν χρειάζεται, τα κράτη μέλη μπορούν να τις εξαιρούν

και θεωρεί ότι η διαδικασία που προτείνεται από την Επιτροπή αποτελεί λογική λύση για όλους τους ενδιαφερομένους· από την άλλη πλευρά, ωστόσο, συνιστά να συμπεριληφθούν τα κατάλληλα στοιχεία του άρθρου 14 της γενικής οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις στην οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών στον τομέα της άμυνας ως ενδεδειγμένη συνιστώσα της.

(1) Σύμφωνα με το Δικαστήριο, η εξαίρεση αυτή περιορίζεται σε «εξαιρετικές και σαφώς προσδιορισμένες περιπτώσεις» και «δεν επιδέχεται ευρεία ερμηνεία».

1.5. Νομικό πλαίσιο για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων

1.5.1. Σύμφωνα με την αξιολόγηση της ΕΟΚΕ, η νέα οδηγία ταιριάζει πλήρως στις ιδιαιτερότητες των διαδικασιών για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων (έργων, προμηθειών και υπηρεσιών) (2) στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, για τους ακόλουθους λόγους:

1.5.1.1. οι συμβάσεις που αφορούν όπλα, πυρομαχικά και πολεμικό υλικό, οι οποίες συνάπτονται από τις αναθέτουσες αρχές στον τομέα της άμυνας, αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της Συμφωνίας για τις Δημόσιες Συμβάσεις που έχει συναφθεί στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ).

1.5.1.2. σε κάθε κράτος μέλος υπάρχει μόνο ένας εντολέας, η κυβέρνηση (3).

1.5.1.3. απαιτείται εγγύηση για την εξασφάλιση της μακροπρόθεσμης ασφάλειας εφοδιασμού (4).

1.5.1.4. χρειάζεται να διασφαλιστεί υψηλό επίπεδο ελευθερίας των κρατών μελών κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων·

1.5.2. Όσον αφορά την έρευνα και την ανάπτυξη (E&A), η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι μηχανισμοί της αγοράς και οι διαδικασίες υποβολής προσφορών μπορεί να μην είναι πάντοτε ρεαλιστικές, εφόσον τα ίδια τα κράτη μέλη εκτελούν μέρος της εν λόγω εργασίας και συνάπτουν συχνά μακροπρόθεσμες σχέσεις με ερευνητικά και τεχνολογικά ιδρύματα και με τη βιομηχανία προκειμένου να αναπτύξουν τα συστήματα που χρειάζονται οι ένοπλες δυνάμεις.

— Οι σχέσεις αυτές μπορεί να έχουν τη μορφή σπειροειδούς ανάπτυξης ή άλλων μηχανισμών που διασφαλίζουν τη συνέχεια και την εξέλιξη της αναπτυξιακής διαδικασίας.

— Η ΕΟΚΕ δεν έχει πεισθεί ότι η παρούσα διατύπωση της πρότασης οδηγίας αντανάκλα επαρκώς αυτές τις πραγματικές συνθήκες και φοβάται αρνητικές επιπτώσεις για τα κράτη μέλη και για τη βιομηχανία, εάν επιβληθούν τεχνητές τομές μεταξύ της E&A και της παραγωγικής διαδικασίας.

(2) Μια σύμβαση δύναται να θεωρηθεί δημόσια σύμβαση έργων μόνο εάν αποσκοπεί ειδικά στην υλοποίηση δραστηριοτήτων που αφορούν το τμήμα 45 του «Κοινού λεξιλογίου για τις δημόσιες συμβάσεις» (CPV).

(3) Εξαιρουμένης της αγοράς αμελητέων ποσοτήτων από ιδιωτικές εταιρείες ασφαλείας και αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης.

(4) Ασφάλεια εφοδιασμού: οι ειδικές ανάγκες των κρατών μελών στον τομέα της ασφάλειας εφοδιασμού στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων ευαίσθητων προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας δικαιολογούν την εφαρμογή ειδικών διατάξεων, από την άποψη τόσο των συμβατικών απαιτήσεων όσο και των κριτηρίων επιλογής των υποψηφίων.

1.6. «Αγοράζοντας ευρωπαϊκά» — απόφαση κάθε μεμονωμένου κράτους μέλους

1.6.1. Όσον αφορά την πρόταση να αποφευχθεί η αρχή «αγοράζοντας ευρωπαϊκά» / «ευρωπαϊκή προτίμηση» ή μια ρήτρα «αμοιβαιότητας», η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προσέγγιση της Επιτροπής είναι αποδεκτή για τα κράτη μέλη, λαμβανομένων υπόψη των ακόλουθων πτυχών:

1.6.1.1. Η οδηγία θα θεσπίσει τους κανόνες για τον τρόπο προμήθειας του αμυντικού εξοπλισμού, αλλά δεν θα καθορίζει ποιος εξοπλισμός θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο προμήθειας. Αυτό είναι απόφαση των πελατών, δηλ. των κρατών μελών.

1.6.1.2. Παραμένει προνόμιο του κάθε μεμονωμένου κράτους μέλους να αποφασίσει εάν θα διευρύνει τον ανταγωνισμό σε προμηθευτές εκτός ΕΕ, βάσει της Συμφωνίας για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ).

1.6.1.3. Οι αναθέτουσες αρχές θα συνεχίσουν να έχουν τη δυνατότητα να προσκαλούν αποκλειστικά επιχειρήσεις από την ΕΕ ή να περιλαμβάνουν και μη ευρωπαϊκές επιχειρήσεις.

1.6.2. Τέλος, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η δήλωση ευρωπαϊκής προτίμησης δεν είναι συνώνυμη του προστατευτισμού, αλλά μάλλον ένα αναγκαίο βήμα για την «επανεξισορρόπηση» της διεθνούς βιομηχανικής και τεχνολογικής συνεργασίας στον τομέα της άμυνας, ιδίως σε σχέση με τις ΗΠΑ.

1.7. Εμπορικές συναλλαγές με χώρες εκτός ΕΕ

1.7.1. Όσον αφορά τις εμπορικές συναλλαγές με τρίτες χώρες για αμυντικά προϊόντα, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η νέα οδηγία δεν θα μεταβάλει την παρούσα κατάσταση και αποτελεί μια σωστή λύση.

1.7.2. Ο εν λόγω τομέας θα συνεχίσει να διέπεται, γενικά, από τους κανόνες του ΠΟΕ και, ειδικότερα, από τη Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ).

1.8. Δημιουργία μιας Ευρωπαϊκής Αγοράς Αμυντικού Εξοπλισμού (ΕΑΑΕ)

1.8.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η νέα οδηγία αποτελεί σημαντικό βήμα προς τη δημιουργία της επιδιωκόμενης ΕΑΑΕ, διότι:

1.8.1.1. Το άνοιγμα της εσωτερικής αγοράς στον αμυντικό εξοπλισμό θα βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα της ΕΑΑΕ.

1.8.1.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η θέσπιση διαφανών και ανταγωνιστικών κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις, οι οποίοι να εφαρμόζονται σε όλη την Ένωση, είναι καίρια για την επιτυχή καθιέρωση της ΕΑΑΕ. Με τον τρόπο αυτό θα υπάρξει μεγαλύτερο άνοιγμα των αγορών αμυντικού εξοπλισμού μεταξύ των κρατών μελών προς όφελος των πάντων: ενόπλων δυνάμεων, φορολογούμενων και βιομηχανίας.

1.9. Πολιτική αντισταθμιστικών οφελών ⁽¹⁾

1.9.1. Η Επιτροπή απέφυγε συγκεκριμένες και άμεσες προτάσεις για τα αντισταθμιστικά οφέλη, διότι τα θεωρεί αντιπαραγωγικά και αποσταθεροποιητικά για τους μηχανισμούς της αγοράς, αλλά αναγνωρίζει ότι υπάρχουν διάφορες απόψεις σχετικά με αυτό το θέμα.

1.9.2. Πράγματι, τα κράτη μέλη και η βιομηχανία έχουν αποκομίσει διαφορετικές εμπειρίες από αυτό το μέσο και δεν έχουν ενιαία άποψη επί του θέματος. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας (ΕΟΑ) μελετά αυτόν τον καιρό τρόπους για να αντιμετωπίσει τη συγκεκριμένη πρακτική και να τη μετατρέψει σε αναπτυξιακό πλεονέκτημα της Ευρωπαϊκής Βάσης Αμυντικής Τεχνολογίας και Βιομηχανίας (ΕΒΤΒΑ), εφόσον υπάρχουν αντισταθμιστικά οφέλη, αναγνωρίζοντας συγχρόνως ότι σε μια ΕΑΑΕ που λειτουργεί ικανοποιητικά η πρακτική αυτή δεν είναι πλέον απαραίτητη.

2. Προτάσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά να αναληφθούν όλες οι πρωτοβουλίες της ΕΕ στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας στο ανώτατο πολιτικό επίπεδο: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Υπάτος Εκπρόσωπος για την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) και Διοικούσα Επιτροπή του ΕΟΑ σε υπουργική σύνθεση.

2.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θα πρέπει να επικεντρώσουν τη στήριξή τους στους ακόλουθους κύριους στόχους της αμυντικής βιομηχανίας προκειμένου:

2.2.1. να διατηρηθούν οι επιδόσεις και η ανταγωνιστικότητα της ΕΒΤΒΑ σε παγκόσμιο πλαίσιο, να διασφαλισθεί ο πρώιμος εντοπισμός των πραγματικών βιομηχανικών και στρατιωτικών στόχων μείζονος ενδιαφέροντος, τόσο για τις μεγάλες εταιρείες όσο και για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ)

⁽¹⁾ Διαδικασία η οποία απαιτεί από τον αλλοδαπό προμηθευτή αμυντικών εξοπλισμών — σε περίπτωση που η αξία του παραδοτέου εξοπλισμού εκτιμάται ότι υπερβαίνει ένα ποσό το οποίο προσδιορίζεται από την κυβέρνηση της χώρας του αναθέτοντα φορέα — να δεσμευθεί για την ανάληψη μιας συνολικής υποχρέωσης βιομηχανικού κέρδους που εκφράζεται με τη μορφή ενός ελάχιστου ποσοστού της προστιθέμενης αξίας της αναθέτουσας χώρας, κατ' αναλογία προς τη συνολική αξία της σύμβασης. Οι εντολές αντιστάθμισης εκ μέρους του προμηθευτή (offset) προς την εθνική βιομηχανία της αναθέτουσας χώρας πρέπει να πληρούν υψηλά τεχνολογικά πρότυπα και να δημιουργούν νέα ή πρόσθετη εμπορική ροή για τις τοπικές επιχειρήσεις που επωφελούνται από τα αντισταθμιστικά οφέλη (offsettee). Ο προμηθευτής θα πρέπει να εκπληρώσει την εν λόγω οικονομική δέσμευση εντός δεδόντος καθορισμένου και εύλογου χρονικού διαστήματος και να αναλάβει την υποχρέωση ότι θα καταβάλει χρηματική ποινή σε περίπτωση μη εκπλήρωσης των οικονομικών δεσμεύσεων του εντός του συγκεκριμένου διαστήματος. Το βιομηχανικό κέρδος θεωρείται ότι έχει επιτευχθεί αμέσως μόλις τιμολογηθούν οι παραγγελίες εκ μέρους των επιχειρήσεων που επωφελούνται από τα αντισταθμιστικά οφέλη (offsettee companies), εντός του προβλεπόμενου διαστήματος.

2.2.2. να προβληθούν διεθνώς τα κυριότερα προγράμματα αυτού του σημαντικού βιομηχανικού τομέα·

2.2.3. να ενισχυθούν οι υφιστάμενες και οι μελλοντικές επενδύσεις στην ανάπτυξη καινοτόμων τεχνολογιών·

2.2.4. να διασφαλισθούν οι θέσεις εργασίας στην αμυντική βιομηχανία σε επίπεδο ΕΕ, διότι η διατήρηση των ανθρώπινων πόρων, δηλαδή του επαγγελματικού σώματος των εξειδικευμένων εργαζόμενων αυτού του τομέα, αποτελεί κύρια προϋπόθεση για τη βιώσιμη ανάπτυξη του τομέα και την εφαρμογή υπερσύγχρονων τεχνολογιών·

2.2.5. να δοθεί ώθηση στον τομέα, με τη δημιουργία παρόμοιων συνθηκών ανταγωνισμού για όλους τους ενδιαφερόμενους και, ιδιαίτερα, με την εξάλειψη της κρατικής παρέμβασης στις δραστηριότητες των επιχειρήσεων·

2.2.6. να ενθαρρυνθούν οι πρωτοβουλίες του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας, ο οποίος θα πρέπει να είναι σε θέση να διαδραματίζει καταλυτικό ρόλο στις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται από ένα ή περισσότερα κράτη μέλη. Ο ΕΟΑ μπορεί να συμβάλει στη διεύρυνση του κύκλου των κρατών μελών που συμμετέχουν στα προγράμματα — όπως, παραδείγματος χάρη, στην περίπτωση του μελλοντικού ευρωπαϊκού ελικοπτερου βαρέων μεταφορών, των μη επανδρωμένων εναέριων οχημάτων (UAV), των στρατιωτικών ραδιοεπικοινωνιών με τη βοήθεια λογισμικού κλπ.

2.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στον Ύπατο Εκπρόσωπο για την ΚΕΠΠΑ και στη Διοικούσα Επιτροπή του ΕΟΑ — σε υπουργική σύνθεση — να αξιολογήσουν, να επιλέξουν και να δημοσιοποιήσουν την τελική απόφαση για τον κατάλογο του αμυντικού εξοπλισμού και των αμυντικών προϊόντων, ο οποίος θα πρέπει να χρησιμοποιείται από όλους τους ευρωπαίους συμμετέχοντες στην ΕΑΑΕ και στην ΕΒΤΒΑ —επιλέγοντας μεταξύ των εξής:

2.3.1. Να εξακολουθήσει να χρησιμοποιείται ο «Κατάλογος του 1958», κυρίως για λόγους συνέχειας, παρά το γεγονός ότι είναι πολύ γενικός και αόριστος και δεν έχει αναπροσαρμοστεί ποτέ από τότε που εγκρίθηκε πριν από μια πενηνταετία.

2.3.2. Να αντικατασταθεί ο υπάρχων παλιός κατάλογος, ο οποίος χρησιμοποιείται ακόμη, με τον «Κοινό Στρατιωτικό Κατάλογο της ΕΕ», που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 19 Μαρτίου 2007, αναπροσαρμόστηκε στις 10 Μαρτίου 2008 και συμπεριλαμβάνει τον εξοπλισμό που καλύπτεται από τον «Κώδικα συμπεριφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις εξαγωγές όπλων», ο οποίος υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 7 Ιουλίου 2000 και μετονομάστηκε σε «Κοινό Στρατιωτικό Κατάλογο της ΕΕ». Ο ίδιος Κώδικας της ΕΕ είχε ήδη εγκριθεί για να χρησιμοποιηθεί μαζί με τη νέα οδηγία για την ενδοκοινοτική μεταφορά προϊόντων που συνδέονται με τον τομέα της άμυνας.

2.3.2.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συγχώνευση του ενημερωμένου «Καταλόγου του 1958» — ο οποίος προσδιορίζει τον εξοπλισμό

και την τεχνολογία που υπόκειται στην παρέκκλιση — με τον «Κοινό Στρατιωτικό Κατάλογο της ΕΕ», όπως ορίζεται στον «Κώδικα συμπεριφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις εξαγωγές όπλων», θα ήταν μία δυνατή λύση.

2.3.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας (ΕΟΑ) θα πρέπει να αποτελέσει σημαντική κινητήρια δύναμη στον εν λόγω τομέα, λειτουργώντας ως φόρουμ διακυβερνητικών συζητήσεων σχετικά με το μέλλον της αμυντικής βιομηχανίας, την Ε&Α στον αμυντικό τομέα και την επέκταση της Ευρωπαϊκής Βάσης Αμυντικής Τεχνολογίας και Βιομηχανίας (ΕΒΤΒΑ).

2.3.4. Συγχρόνως, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και τον εξέχοντα ρόλο που διαδραματίζει τόσο στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων όσο και στην ενεργοποίηση και ενίσχυση της ΕΒΤΒΑ, και θεωρεί ότι η πείρα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα αποδειχθεί χρήσιμη στην προσπάθειά της για την αναδιάρθρωση και την ανάπτυξη της αμυντικής βιομηχανίας των κρατών μελών.

2.3.5. Η ΕΟΚΕ δέχεται ότι είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα και οι προτάσεις της ίδιας της αμυντικής βιομηχανίας κατά την ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής πολιτικής στον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι δραστηριότητες του ΕΟΑ μπορούν να βελτιωθούν κατά πολύ με την αποδοχή της επίσημης και στενότερης συμμετοχής εκπροσώπων της αμυντικής βιομηχανίας και μη κυβερνητικών επαγγελματιών εμπειρογνομών στις εργασίες των διάφορων Διεθνήσεων του ΕΟΑ. Αυτοί οι εκπρόσωποι και οι εμπειρογνώμονες (μέλη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών) θα πρέπει να συμμετέχουν στη Διοικούσα Επιτροπή του ΕΟΑ, υπό συνθήκες που χρήζουν ακόμη διευθέτησης ως προς το καθεστώς τους, το δικαίωμα ομιλίας και ψήφου τους κλπ.

2.3.6. Όσον αφορά, και πάλι, την εφαρμογή του Κώδικα Δεοντολογίας για την προμήθεια αμυντικού εξοπλισμού, η ΕΟΚΕ θεωρεί, αφενός, ότι το σύνολο των κρατών μελών της ΕΕ και των ευρωπαϊκών χωρών που είναι μέλη του ΝΑΤΟ θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στα προγράμματα συνεργασίας, στον βαθμό που τους το επιτρέπει η οικονομική, βιομηχανική και τεχνολογική ικανότητά τους, και, αφετέρου, ότι θα ήταν σκόπιμο να συνεκτιμούνται δεόντως τα συμφέροντα των «μικρομεσαίων» κρατών.

2.4. Για σκοπούς στατιστικής και σωστής συγκριτικής αξιολόγησης, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλλει περιοδικά έκθεση προόδου σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας, διαρθρωμένη με βάση τόσο τις χώρες όσο και το κοινοτικό επίπεδο.

2.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση οδηγίας θα πρέπει να επεκταθεί στο σύνολο του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ).

3. Γενικές πληροφορίες

3.1. Υφιστάμενη κατάσταση

3.1.1. Πολλά κράτη μέλη προσφεύγουν εκτενώς στο άρθρο 296 ⁽¹⁾ της ΣΕΚ και στο άρθρο 14 της οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις (2004/18), εξαιρώντας έτσι σχεδόν αυτόματα από τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς τις δημόσιες συμβάσεις για στρατιωτικό εξοπλισμό και εξοπλισμό ασφαλείας. Με άλλα λόγια: «Συχνά η εξαίρεση γίνεται, εκ των πραγμάτων, ο κανόνας!»

3.1.2. Στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, δεν υφίσταται ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο το οποίο να είναι κατάλληλο για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων στους ευαίσθητους τομείς της άμυνας και της ασφαλείας.

3.1.3. Η χρήση μη εναρμονισμένων προτύπων παρακωλύει τη συνεργασία όσον αφορά την Ε&Α, τις δημόσιες συμβάσεις και τα προγράμματα παραγωγής.

3.1.4. Από την πλευρά της ζήτησης, οι 27 εθνικοί πελάτες (χώρες-αγοραστές) έχουν μεγάλες δυσκολίες να εναρμονίσουν τις στρατιωτικές απαιτήσεις τους και να συγκεντρώσουν την αγοραστική τους δύναμη σε κοινά σχέδια δημοσίων συμβάσεων.

3.1.5. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το ρυθμιστικό πλαίσιο που περιλαμβάνει 27 δέσμες εθνικών κανόνων και διαδικασιών για όλους τους σχετικούς τομείς (εξαγωγές, μεταφορές, δημόσιες συμβάσεις κλπ.) αποτελεί τον κυριότερο φραγμό τόσο για τον ανταγωνισμό όσο και για τη συνεργασία και προκαλεί σημαντικό πρόσθετο κόστος ⁽²⁾.

3.1.6. Η δημιουργία της ΕΑΑΕ αποτελεί καίριο παράγοντα για την υποστήριξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ).

3.2. Σύγκλιση «Άμυνας-Ασφάλειας»

3.2.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία της Επιτροπής, που υπάγει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και τις δημόσιες συμβάσεις του ευαίσθητου τομέα της μη στρατιωτικής ασφαλείας, λαμβάνοντας υπόψη τα εξής:

3.2.1.1. Στο σημερινό στρατηγικό περιβάλλον, οι απειλές είναι πλέον διακρατικές και ασύμμετρες ⁽³⁾. Η διαχωριστική γραμμή μεταξύ στρατιωτικής και μη στρατιωτικής, εσωτερικής και εξωτερικής

κής ασφαλείας είναι ολοένα και πιο συγκεχυμένη και χρειάζεται σφαιρική αντιμετώπιση.

3.2.1.2. Ο στρατός και οι δυνάμεις ασφαλείας συχνά συνεργάζονται στενά και χρησιμοποιούν παρόμοιο εξοπλισμό, ο οποίος αναπτύσσεται με βάση τις ίδιες τεχνολογίες και παράγεται από τις ίδιες εταιρείες.

3.2.1.3. Οι μη στρατιωτικές δημόσιες συμβάσεις σε ορισμένους τομείς — όπως η καταπολέμηση της τρομοκρατίας — μπορεί να είναι το ίδιο ευαίσθητες με τις στρατιωτικές και απαιτούν τις ίδιες ή και μεγαλύτερες διασφαλίσεις κατά τη διαδικασία ανάθεσης.

3.2.1.4. Στις περιπτώσεις όπου οι δημόσιες συμβάσεις ασφαλείας και άμυνας έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά, θεωρείται απολύτως λογικό να εφαρμόζονται οι ίδιοι κανόνες.

3.2.2. Η ΕΟΚΕ επίσης πιστεύει ότι η παροχή ίσης μεταχείρισης σε όλους τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς με ευθύνες στον τομέα της άμυνας, της εσωτερικής ασφαλείας και της πληροφόρησης αποτελεί την καλύτερη λύση.

3.3. Εισαγωγή καινοτόμων λύσεων

3.3.1. Προκειμένου να ικανοποιηθούν οι εντελώς ιδιαίτερες απαιτήσεις του εν λόγω τομέα, η νέα οδηγία προτείνει, αφενός, τρεις ανταγωνιστικές διαδικασίες και, αφετέρου, μια ρεαλιστική προσέγγιση:

— η **διαδικασία με διαπραγμάτευση** με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού επιτρέπεται χωρίς να απαιτείται ειδική αιτιολόγηση ⁽⁴⁾.

— η **κλειστή διαδικασία** ⁽⁵⁾ και ο **ανταγωνιστικός διάλογος** ⁽⁶⁾ μπορούν επίσης να χρησιμοποιούνται:

— αντίθετα, η **ανοικτή διαδικασία**, που προϋποθέτει τη διανομή της συγγραφής υποχρεώσεων σε όλους τους οικονομικούς φορείς που το επιθυμούν, κρίθηκε ότι δεν συνάδει με τις απαιτήσεις εμπιστευτικότητας και ασφαλείας των σχετικών με τις εν λόγω συμβάσεις πληροφοριών.

3.3.1.1. Στις διαδικασίες περιλαμβάνονται ειδικές διατάξεις για την ασφάλεια των πληροφοριών ⁽⁷⁾, έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι οι ευαίσθητες πληροφορίες θα παραμείνουν προστατευμένες από μη εξουσιοδοτημένη πρόσβαση.

⁽¹⁾ Το άρθρο 296 της ΣΕΚ έχει ως εξής: «1) Οι διατάξεις της παρούσας Συνθήκης δεν αντιτίθενται προς τους εξής κανόνες: α) κανένα κράτος μέλος δεν υποχρεούται να παρέχει πληροφορίες, τη διάδοση των οποίων θεωρεί αντίθετη προς ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας του, β) κάθε κράτος μέλος δύναται να λαμβάνει τα μέτρα που θεωρεί αναγκαία για την προστασία ουσιωδών συμφερόντων της ασφαλείας του, που αφορούν την παραγωγή ή εμπορία όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού· τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς σχετικά με τα προϊόντα που δεν προορίζονται για στρατιωτικούς ειδικά σκοπούς. 2) Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα προτάσεις της Επιτροπής, μπορεί να επιφέρει τροποποιήσεις στον πίνακα τον οποίο κατάρτισε στις 15 Απριλίου 1958 και ο οποίος αφορά τα προϊόντα για τα οποία εφαρμόζονται οι διατάξεις της παραγράφου 1 σημείο β).»

⁽²⁾ Για παράδειγμα, το πρόσθετο κόστος που προκλήθηκε το 2003 μόνο από τους φραγμούς στις ενδοκοινοτικές μεταφορές εκτιμάται σε 3,16 δισεκατομμύρια ευρώ — Unisys, «Ενδοκοινοτικές μεταφορές αμυντικών προϊόντων», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες, 2005, σελ. 6.

⁽³⁾ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Ευρωπαϊκή άμυνα — Βιομηχανικά θέματα και θέματα αγοράς — Για να χαραχθεί μια πολιτική της ΕΕ στον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού» COM(2003) 113 τελικό της 11.3.2003, γνωμοδότηση ΕΟΚΕ ΕΕ C 10 της 10.1.2004, σ. 1, εισηγητής: ο κ. Wilkinson.

⁽⁴⁾ Οι διαδικασίες στο πλαίσιο των οποίων οι αναθέτουσες αρχές καλούν τους οικονομικούς φορείς της επιλογής τους και διαπραγματεύονται μαζί τους τους όρους της σύμβασης.

⁽⁵⁾ Οι διαδικασίες στις οποίες μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας και στο πλαίσιο των οποίων μπορούν να υποβάλουν προσφορά μόνον οι οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από τις αναθέτουσες αρχές.

⁽⁶⁾ Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να περιορίζει τον αριθμό των υποψηφίων στις κλειστές και στις με διαπραγμάτευση διαδικασίες με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, καθώς και στον ανταγωνιστικό διάλογο. Οποιαδήποτε μείωση του αριθμού των υποψηφίων θα πρέπει να γίνεται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που επισημαίνονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού.

⁽⁷⁾ Ασφάλεια των πληροφοριών: ο συχνά εμπιστευτικός χαρακτήρας των πληροφοριών των σχετικών με τις δημόσιες συμβάσεις στους ευαίσθητους τομείς της άμυνας και της ασφαλείας επιβάλλει: 1) τη λήψη μέτρων διασφάλισης στο επίπεδο της ίδιας της διαδικασίας ανάθεσης, 2) κριτήρια για την επιλογή των υποψηφίων και 3) συμβατικές απαιτήσεις εκ μέρους των αναθετουσών αρχών.

3.3.1.2. Η συμπερίληψη στη διαδικασία ειδικών ρητρών για την ασφάλεια του εφοδιασμού θα διασφαλίσει ότι οι ένοπλες δυνάμεις θα εφοδιάζονται εγκαίρως, ιδίως σε περιόδους κρίσεων ή ένοπλης σύρραξης:

- α) η διαδικασία θεσπίζει κοινό σύστημα κατάλληλων εγγυήσεων, που ενισχύεται με μια σαφή μέθοδο συγκριτικής αξιολόγησης·
- β) η ΕΟΚΕ θεωρεί ενδεδειγμένη την απόφαση της Επιτροπής να καλύπτει η νέα οδηγία μόνο ειδικές συμβάσεις στους τομείς της ασφάλειας και της άμυνας, για τους οποίους η ισχύουσα οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις δεν φαίνεται να είναι η κατάλληλη·
- γ) οι συμβάσεις αυτές αφορούν τις προμήθειες στρατιωτικού εξοπλισμού (π.χ. οπλισμού, πυρομαχικών και πολεμικού εξοπλισμού) και εξοπλισμού ασφάλειας ιδιαίτερα ευαίσθητου και παρεμφερούς μορφής με τον αμυντικό εξοπλισμό·
- δ) η προμήθεια μη ευαίσθητου και μη στρατιωτικού εξοπλισμού συνεχίζει να καλύπτεται από την ισχύουσα οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις (2004/18), ακόμη και εάν γίνεται από τις αναθέτουσες αρχές του τομέα της άμυνας και της ασφάλειας.

3.4. Οι νομικές βάσεις της πρότασης οδηγίας είναι οι εξής:

3.4.1. Η αρχή της ανταποδοτικότητας: επιβάλλεται να δοθεί τέλος σε παραβατικές καταστάσεις που οφείλονται στην απουσία κοινοτικών διατάξεων για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων που ισχύουν επί του παρόντος.

3.4.2. Η αρχή της αναλογικότητας: με την επιφύλαξη της πλήρους τήρησης των διατάξεων της οδηγίας, η μεταφορά των εν λόγω διατάξεων στο εθνικό δίκαιο θα παράσχει τη δυνατότητα σε κάθε κράτος μέλος να λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα στοιχεία και τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των ευαίσθητων αγορών που πραγματοποιούνται στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας.

3.5. Επιλογή μέσων

3.5.1. Κατά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα, εφόσον το επιθυμούν, να προβλέψουν νομοθετικές πράξεις που θα εφαρμόζονται σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις τους, συμπεριλαμβανομένων των ευαίσθητων συμβάσεων στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας.

3.5.2. Το νέο μέσο αναμένεται ότι θα προσφέρει μεγαλύτερη ευελιξία, θα εγγυάται το ορθό επίπεδο ασφάλειας και θα βελτιώσει την πρόσβαση στην αγορά για τους μη εθνικούς προμηθευτές και ειδικότερα για τις ΜΜΕ.

3.5.3. Για να εφαρμοστεί πλήρως, η οδηγία χρειάζεται να στηριχθεί στην τυποποίηση και σε ένα κατάλληλο καθεστώς για την κυκλοφορία εντός της ΕΕ.

3.6. ΜΜΕ και ευρωπαϊκή αμυντική βιομηχανία

3.6.1. Όσον αφορά την έμπρακτη εφαρμογή του Κώδικα Δεοντολογίας για την προμήθεια αμυντικού εξοπλισμού, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον καθοριστικό ρόλο που διαδραματίζουν οι μικροί και μεσαίοι μεγέθους προμηθευτές εξοπλισμού και τεχνολογιών άμυνας, τόσο ως συνεισφέροντες στην έρευνα όσο και ως παροχείς απασχόλησης, για την ανάπτυξη των εθνικών και ευρωπαϊκών στρατιωτικών δυνατοτήτων.

3.7. Τελικό ερώτημα

3.7.1. Όπως συμβαίνει με όλες τις μεταρρυθμίσεις, υφίσταται ο κίνδυνος να συμφωνήσουν όλοι κατ' αρχήν σχετικά με την ανάγκη να γίνει «κάτι», αλλά είτε να μην εγκρίνουν κανένα πρακτικό μέτρο είτε να μην να υπογράψουν κανένα έγγραφο ή συμφωνία που συμβάλλει στην επίτευξη προόδου στον τομέα.

3.7.2. Κύριο ερώτημα: για πόσο διάστημα μπορεί να επιβιώσει η Ευρωπαϊκή Βάση Αμυντικής Τεχνολογίας και Βιομηχανίας (ΕΒΤΒΑ), εάν η Ευρώπη συνεχίσει να αναβάλλει τις μεταρρυθμίσεις που αναγνωρίζονται ως αναπόφευκτες;

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις κοινές διατάξεις για τα όργανα μετρήσεως και για τις μεθόδους μετρολογικού ελέγχου (Αναδιατύπωση)»

COM(2008) 357 τελικό — 2008/0123 (COD)

(2009/C 100/19)

Στις 8 Σεπτεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, , απεφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις κοινές διατάξεις για τα όργανα μετρήσεως και για τις μεθόδους μετρολογικού ελέγχου» (Αναδιατύπωση)

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου), απεφάσισε, με 117 ψήφους υπέρ και 2 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού για συνδεδεμένα με την ενέργεια προϊόντα»

COM(2008) 399 τελικό — 2008/0151 (COD)

(2009/C 100/20)

Στις 10 Σεπτεμβρίου 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 για τη θέσπιση πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού για συνδεδεμένα με την ενέργεια προϊόντα».

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου), απεφάσισε, με 113 ψήφους υπέρ και 1 αποχή, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμόδοτηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς — Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τροποποιήσεις της κοινής γεωργικής πολιτικής με την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 320/2006, (ΕΚ) αριθ. 1234/2007, (ΕΚ) αριθ. 3/2008 και (ΕΚ) αριθ. [...] /2008 και Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)»

COM(2008) 306 τελικό — 2008/0103+0104+0105 (CNS)

(2009/C 100/21)

Στις 18 Ιουνίου 2008, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 36 και 37 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς»

Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τροποποιήσεις της κοινής γεωργικής πολιτικής με την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 320/2006, (ΕΚ) αριθ. 1234/2007, (ΕΚ) αριθ. 3/2008 και (ΕΚ) αριθ. [...] /2008 και

Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)

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 8 Οκτωβρίου 2008 με βάση την έκθεση του εισηγητή κ. VAN OORSCHOT και των συνεισηγητών κ. KALLIO και κ. WILMS.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 117 ψήφους υπέρ, 28 ψήφους κατά και 18 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Στις 20 Μαΐου 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε προτάσεις για την ενοποίηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ), προκειμένου να διασφαλισθεί η όσο το δυνατόν πιο εύρυθμη λειτουργία της στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση και στο μεταβαλλόμενο διεθνές πλαίσιο. Αυτό ονομάζεται διαγνωστικός έλεγχος της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ.

1.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συζήτηση σχετικά με το διαγνωστικό έλεγχο πρέπει να αναδείξει καλύτερα την πολυμορφία των θεμάτων (μεταξύ άλλων το «ευρωπαϊκό αγροτικό πρότυπο» και την επισιτιστική ασφάλεια), τα οποία καλείται να αντιμετωπίσει η ΚΓΠ. Επομένως, η ΕΟΚΕ τονίζει την αναγκαιότητα μιας κατάλληλης γεωργικής πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, η οποία θα πρέπει να χρηματοδοτείται επαρκώς. Εν προκειμένω τα χρηματικά ποσά θα πρέπει να είναι τουλάχιστον ίσα με τα αντίστοιχα μέχρι σήμερα. Το κοινό θα πρέπει να ενημερωθεί καλύτερα σχετικά με την αναγκαιότητα της ΚΓΠ και τη σκοπιμότητα των μεμονωμένων μέτρων, προκειμένου να μην διακωλύεται η συζήτηση περί των χρηματοδοτικών κονδυλίων.

1.3. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την προηγούμενη γνωμοδότησή της σχετικά με το μέλλον της ΚΓΠ, στην οποία η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι γεωργοί διέρχονται από μια δύσκολη μεταβατική περίοδο. Επομένως, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι κύριος προβληματισμός του διαγνωστικού ελέγχου πρέπει να είναι η διευκόλυνση και η απλούστευση της υλοποίησης και η απόκριση στις νέες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν η αγορά και η κοινωνία, με σεβασμό του πολυλειτουργικού ρόλου της γεωργίας.

1.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι εξακολουθεί να είναι σημαντική η καταβολή των αντισταθμιστικών εισφορών για τη χρηματοδότηση των πολυάριθμων δραστηριοτήτων των γεωργών, οι οποίες δεν είναι δυνατό να αντισταθμιστούν μέσω της αγοράς. Εν τω μεταξύ, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αιτιολόγηση των ενισχύσεων με βάση την παραδοσιακή παραγωγή θα καθίσταται ολοένα και πιο δύσκολη. Θα πρέπει να επιτραπεί στα κράτη μέλη να προσαρμόσουν τις ενισχύσεις τους προς την επέκταση των κατ' αποκοπή ενισχύσεων. Το θέμα αυτό πρέπει να συζητηθεί εκτενώς στο πλαίσιο της ΚΓΠ για την περίοδο μετά το 2013. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι σε θέση να καθορίζουν μία επαρκή μεταβατική περίοδο, προκειμένου να μην ανακύψουν προβλήματα για τις εκμεταλλεύσεις. Οι κανόνες για την πολλαπλή συμμόρφωση πρέπει να καταστούν λιγότερο πολύπλοκοι και πρέπει να αποφεύγονται οι διπλοί έλεγχοι.

1.5. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την περαιτέρω αποσύνδεση των ενισχύσεων προκειμένου να παρασχεθεί η δυνατότητα στους γεωργούς να ασκούν ελεύθερα τη δραστηριότητά τους. Εντούτοις, δεν θα απαιτείται από τα κράτη μέλη να προβαίνουν σε αποσύνδεση, με στόχο τη διατήρηση των τομέων ή των ευαίσθητων περιοχών, υπό τον όρο ότι κατ' αυτόν τον τρόπο δεν θα δημιουργούνται στρεβλώσεις στην αγορά. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τους στόχους του «άρθρου 68», παρότι το άρθρο αυτό δεν αποτελεί λύση για όλα τα προβλήματα. Θεωρεί ότι σε ορισμένες περιπτώσεις απαιτείται μεγαλύτερη ευελιξία και ότι τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν διεξοδικά τις συνέπειες της ανακατανομής των ενισχύσεων στους γεωργούς πριν από την εφαρμογή του συγκεκριμένου μέτρου.

1.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προσαρμογή στο παρόν καθεστώς παρέμβασης, εκτός του συστήματος διαγωνισμού, πρέπει να

εξετασθεί κατά προτεραιότητα. Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης να εκπονηθούν νέα εργαλεία για τη δημιουργία ενός βιώσιμου δικτύου ασφαλείας. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ προτείνει τη διατήρηση του μηχανισμού της αγρανάπαυσης ρυθμίζοντας το ποσοστό της προσωρινής παύσης σύμφωνα με τις προοπτικές της αγοράς.

1.7. Η ΕΟΚΕ ζητεί λεπτομερέστερη αξιολόγηση της ενδεχόμενης μελλοντικής ανάπτυξης της αγοράς γαλακτοκομικών προϊόντων και των επιπτώσεων, πρώτου αποφασισθεί τελεσίδικα να λήξουν το 2015. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να περιγράψει με μεγαλύτερη ακρίβεια τα μέτρα που προβλέπεται να ληφθούν για τη διατήρηση της γαλακτοπαραγωγής στις ευάλωτες περιοχές, όπως επίσης να παρουσιάσει τις οικονομικές τους επιπτώσεις και την χρηματοδότησή τους. Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να ταχθεί υπέρ της προβλεπόμενης αύξησης των ποσοστώσεων, προτού προταθεί μία σχετική στρατηγική. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής βιομηχανίας γάλακτος προκειμένου να προσαρμοστεί η προσφορά στη ζήτηση και να διατηρηθεί η αμοιβή του παραγωγού και η πυκνότητα της κτηνοτροφίας σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή επικράτεια. Η δημιουργία μιας βιομηχανίας θα συμβάλει στην εκ νέου εξισορρόπηση των σχέσεων ισχύος μεταξύ βιομηχάνων, παραγωγών, διανομικών ακόμα και καταναλωτών.

1.8. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις νέες προκλήσεις που αναφέρει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με το κλίμα, τα ύδατα, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και τη βιοποικιλότητα. Επί τούτου απαιτούνται σαφώς πρόσθετα χρηματοδοτικά μέσα στο πλαίσιο του 2ου μόνου. Οι νέες αυτές προκλήσεις μπορούν να χρηματοδοτηθούν μόνον μέσω μιας διαφοροποίησης, δεδομένου ότι τα υπόλοιπα χρηματοδοτικά μέσα έχουν προγραμματισθεί μέχρι το 2013, τυχόν δε νέοι τομείς χρηματοδότησης είναι πρακτικά αδύνατον να υπάρξουν.

2. Εισαγωγή

2.1. Στις 20 Μαΐου 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε τις προτάσεις κανονισμών του Συμβουλίου, σχετικά με πολλές τροποποιήσεις της κοινής γεωργικής πολιτικής [COM(2008) 306/4]. Κύριος στόχος του λεγόμενου διαγνωστικού ελέγχου είναι η αξιολόγηση της υλοποίησης της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ του 2003 και η εξέταση των προσαρμογών της διαδικασίας μεταρρύθμισης που θεωρούνται αναγκαίες για την περαιτέρω απλούστευση της πολιτικής, ώστε να μπορέσει να αξιοποιήσει νέες ευκαιρίες στην αγορά και να προετοιμασθεί για την αντιμετώπιση νέων προκλήσεων στην αγορά και στην κοινωνία.

2.2. Εκτός από το διαγνωστικό έλεγχο, είναι επίσης αναγκαίο να εξετασθεί η εξέλιξη της ΚΓΠ μετά το 2013 για την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων για τη γεωργία, την κοινωνία και τη γεωργική αλυσίδα αξίας.

3. Η μεταβαλλόμενη παγκόσμια επισιτιστική κατάσταση

3.1. Επί τριάντα χρόνια, οι τιμές των γεωργικών προϊόντων ακολούθησαν πτωτική τάση σε πραγματικές τιμές. Το 2007 καταγράφηκε ξαφνική και απότομη αύξηση των τιμών ορισμένων βασικών γεωργικών προϊόντων. Σημαντικοί λόγοι της ανόδου των τιμών είναι η αυξανόμενη παγκόσμια ζήτηση, τα πολύ χαμηλά επίπεδα των αποθεμάτων και οι κακές εσοδείες λόγω κλιματικών αντιμέτωποι με υψηλές τιμές ζωοτροφών. Ωστόσο, οι τιμές των γεωργικών προϊόντων άρχισαν να σημειώνουν πτώση και πάλι. Από το φθινόπωρο του 2007 έως τον Απρίλιο του 2008 οι τιμές του γάλακτος μειώθηκαν κατά περίπου 30 % και οι τιμές του σίτου μειώθηκαν κατά περίπου 20 % ⁽¹⁾. Ενδεικτικά, το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με την αύξηση του κόστους της ενέργειας και άλλων παραγωγικών μέσων, σημαίνει ότι το εισόδημα των γεωργών από τις αρόσιμες εκτάσεις αναμένεται να μειωθεί κατά 16 έως 24 % το 2008. Σε πραγματικούς όρους, οι τιμές των βασικών γεωργικών προϊόντων θα παραμείνουν κάτω από τα επίπεδα που καταγράφηκαν κατά τη διάρκεια των πετρελαϊκών κρίσεων του 1973 ή του 1979 ⁽²⁾.

3.2. Η εμπειρία των τελευταίων μηνών αποδεικνύει σαφώς ότι βρισκόμαστε σε μία περίοδο αστάθειας των γεωργικών τιμών, γεγονός που είναι αρνητικό τόσο για τον καταναλωτή, που αντιμετωπίζει την ακρίβεια των γεωργικών προϊόντων, όσο και για το γεωργό και τους παράγοντες στην τροφική αλυσίδα, που πρέπει να εξετάζουν διαρκώς τις επενδύσεις τους. Εφόσον επιθυμούμε να διατηρηθεί ο στόχος της επισιτιστικής ασφάλειας, θα πρέπει να ενσωματωθεί η κατάσταση αυτή σε κάθε προβληματισμό σχετικά με τη μελλοντική γεωργική πολιτική.

3.3. Δεδομένης της αύξησης της παγκόσμιας ζήτησης για τρόφιμα δεν αναμένεται βραχυπρόθεσμη ή μεσοπρόθεσμη πτώση των τιμών καταναλωτή στα προηγούμενα επίπεδά τους, αλλά αναμένεται μεγαλύτερη αστάθεια των τιμών παραγωγών.

3.4. Ο αντίκτυπος των υψηλότερων τιμών των βασικών προϊόντων στις τιμές καταναλωτή είναι περιορισμένος λόγω της μείωσης του ποσοστού των γεωργικών πρώτων υλών στο κόστος της παραγωγής τροφίμων σε σύγκριση με το κόστος της ενέργειας και το κόστος της εργασίας. Για παράδειγμα, το κόστος του σίτου αντιπροσωπεύει μόλις το 4 % του κόστους ενός καρβελιού ψωμιού ⁽³⁾. Επιπλέον, το ποσοστό των τροφίμων στις συνολικές δαπάνες των νοικοκυριών είναι χαμηλό (περίπου 14 % στην ΕΕ-27). Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι επιβάλλεται η ορθολογική οργάνωση της αλυσίδας τροφίμων προς το συμφέρον των γεωργών και των καταναλωτών ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Η πρόταση για τον διαγνωστικό έλεγχο υποβλήθηκε στην Επιτροπή Γεωργίας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου στις 20 Μαΐου 2008.

⁽²⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Τι προκάλεσε τη σημερινή ραγδαία αύξηση των γεωργικών τιμών;

⁽³⁾ Ομιλία της Mariann FISCHER BOEL: Τρόφιμα για τροφή ή καύσιμα, Βερολίνο 18 Ιανουαρίου 2008.

⁽⁴⁾ Η ΕΟΚΕ αναλύει περαιτέρω το θέμα αυτό στη διερευνητική της γνωμοδότηση «Η ΕΕ μπροστά στην πρόκληση του παγκόσμιου επισιτισμού».

3.5. Ο Οργανισμός Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO) πρέπει να βελτιωθεί προκειμένου να διαχειριστεί το σύστημα επισιτισμού. Από τότε που η γεωργία συμπεριελήφθη στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου, δημιουργήθηκαν περισσότερες ανισότητες μεταξύ των γεωργών. Πρέπει να αλλάξει ο προβληματισμός: η γεωργία πρέπει να οργανωθεί σε παγκόσμιο επίπεδο από μια αρχή προβληματισμού που θα απαρτίζεται από τις πλέον αντιπροσωπευτικές οργανώσεις της εθνικής γεωργίας και όχι αναγκαστικά από τις πιο πλούσιες.

3.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι κατά το διαγνωστικό έλεγχο της κοινής γεωργικής πολιτικής θα πρέπει να συνεκτιμηθούν οι μεταβολές που σημειώθηκαν στην παγκόσμια επισιτιστική κατάσταση. Συνεπώς, οι γεωργοί θα πρέπει να είναι σε θέση να εξακολουθήσουν να ασκούν τον πολυλειτουργικό ρόλο τους στα πλαίσια του ευρωπαϊκού γεωργικού προτύπου.

4. Γενικά σχόλια

4.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υπενθυμίζει την αρχική γνωμοδότησή της^(?) με θέμα Έλεγχος υγείας και το μέλλον της ΚΓΠ μετά το 2013. Στην εν λόγω γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι γεωργοί και οι επιχειρήσεις του μεταποιητικού κλάδου διανύουν μια δύσκολη μεταβατική περίοδο. Πολλοί επιθυμούν να ανταποκριθούν στις νέες συνθήκες κατά έναν επιχειρηματικό τρόπο, υπό την προϋπόθεση ότι θα τηρηθούν οι υποσχέσεις που τους δόθηκαν στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων και θα προβλεφθεί κατάλληλη νομική και προγραμματική ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, κατά κύριο λόγο, πρέπει να εξεταστεί πού χρειάζεται να επέλθουν προσαρμογές των σημερινών διατάξεων έτσι ώστε:

- να καταστεί απλούστερη και ευκολότερη η εφαρμογή ή
- να λυθούν τα προβλήματα που εμποδίζουν την εύστοχη εφαρμογή των συμφωνηθέντων μεταρρυθμιστικών μέτρων.

Εκτός από τα θέματα αυτά, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με νέες προκλήσεις, στις οποίες οι γεωργοί μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο, και ότι η κατάσταση της αγοράς τροφίμων χρειάζεται νέες απαντήσεις.

Ωστόσο, οι λέξεις-κλειδιά του διαγνωστικού ελέγχου πρέπει να είναι σταθερότητα μέσω της οργάνωσης των αγορών, απλούστευση και προσαρμογή.

4.2. Είναι επίσης σημαντικό τα μέτρα στο πλαίσιο του διαγνωστικού ελέγχου να υπογραμμίζουν την περαιτέρω ανάπτυξη του ευρωπαϊκού γεωργικού προτύπου και να επιτρέπουν στους γεωργούς να εκπληρώσουν τον πολυλειτουργικό ρόλο τους:

- τήρηση των υψηλότερων προτύπων στον κόσμο όσον αφορά την ασφάλεια και την ποιότητα των τροφίμων, την προστασία του περιβάλλοντος και την καλή μεταχείριση των ζώων·
- συντήρηση του τοπίου και διατήρηση του φυσικού χώρου· και
- ουσιαστική συμβολή στην απασχόληση, στη διατήρηση της γεωργικής παραγωγής και στη ζωτικότητα της υπαίθρου σε όλες τις περιφέρειες της ΕΕ·
- αποφυγή της εγκατάλειψης των αγροτικών περιοχών και της παύσης της παραγωγικής καλλιέργειας γεωργικών εκτάσεων.

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι προτάσεις της Επιτροπής περιέχουν ουσιαστικές αλλαγές σε σύγκριση με την παρούσα κατάσταση. Οι αλλαγές αυτές θα πρέπει να εξεταστούν σε βάθος.

5. Τα μέτρα του διαγνωστικού ελέγχου

5.1. Καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης (ΚΕΕ)

5.1.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει να επιτραπεί στα κράτη μέλη να προσαρμόσουν το μοντέλο ΚΕΕ που εφαρμόζουν μέσω της σταδιακής επέκτασης των κατ' αποκοπή ενισχύσεων ανά δικαίωμα, ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα του ΚΕΕ. Παράλληλα, οι προτάσεις περιλαμβάνουν δέσμη μέτρων για την απλούστευση της εφαρμογής του ΚΕΕ.

5.1.2. Η Ευρώπη προβληματίζεται ολοένα και περισσότερο για τη βιωσιμότητα. Δεν υπάρχει πρόδος όσον αφορά τη συνεκτίμηση των μη εμπορικών μελημάτων στις διεθνείς συμφωνίες. Η εν λόγω ωστόσο συνεκτίμηση έχει ουσιαστική σημασία προκειμένου να υπάρχει συνοχή με τις επιθυμίες των ευρωπαίων πολιτών. Επιπλέον, μειώνεται συνεχώς η προστασία των συνόρων της ΕΕ. Με βάση τα επιχειρήματα αυτά, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η δυνατότητα των γεωργών να καλύψουν το κόστος της βιώσιμης παραγωγής που δεν καλύπτεται από την αγορά μέσω ενός συστήματος άμεσων ενισχύσεων θα έχει καθοριστική σημασία για το εισόδημα των γεωργών και μετά το 2013. Το καθήκον αυτό πρέπει να παραμείνει σαφώς στην ΚΓΠ στον πρώτο πυλώνα.

^(?) ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σ. 60

5.1.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να συνεχιστεί η καταβολή των αντισταθμιστικών εισφορών για τη χρηματοδότηση των πολυαριθμών δραστηριοτήτων των γεωργών, οι οποίες δεν είναι δυνατόν να αντισταθμιστούν μέσω της αγοράς. Στο μεταξύ θα καθίσταται ολοένα και πιο δύσκολη η αιτιολόγηση των επιπέδων των ενισχύσεων βάσει της παραδοσιακής παραγωγής. Θα πρέπει να επιτραπεί σε όσα κράτη μέλη δεν το έχουν πράξει ακόμη να προσαρμόσουν την κατανομή του εθνικού ανώτατου ορίου τους επεκτείνοντας τις κατ' αποκοπή ενισχύσεις κατά την περίοδο 2009-2013 ή από το 2013 και μετά. Προηγουμένως, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάσουν προσεκτικά τις συνέπειες στο γεωργικό εισόδημα, την προσαρμοστικότητα των γεωργών και την ανάγκη μακροχρόνιας ασφάλειας του προγραμματισμού. Εάν χρειασθεί να υιοθετηθεί ένας τέτοιος προσανατολισμός, τα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι σε θέση να καθορίζουν μία επαρκή μεταβατική περίοδο, προκειμένου να αποφευχθούν ενδεχόμενα προβλήματα για τις εκμεταλλεύσεις που επένδυσαν σε διαφορετικό κανονιστικό πλαίσιο.

5.1.4. Το καθεστώς ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης (ΚΕΣΕ), που εφαρμόζεται στα περισσότερα νέα κράτη μέλη είναι εύκολο ως προς τη διαχείριση, ενδέχεται ωστόσο να αποδειχθεί υπεραπλουστευμένο όσον αφορά στην αποτελεσματική υποστήριξη των καλλιεργειών έντασης (φρούτα και λαχανικά, ζωική παραγωγή, καπνός, κτλ.), σε σύγκριση με τον τομέα αροτραίων καλλιεργειών. Μακροπρόθεσμα, θα πρέπει να εξευρεθεί μία πιο ισορροπημένη λύση, π.χ. στο πλαίσιο του ενιαίου καθεστώτος πληρωμών, μέσω της χρήσης των υπολοίπων υφιστάμενων μέσων, ή νέων μέσων που θα αναπτυχθούν σε ολόκληρη την ΕΕ.

5.1.5. Κάθε έκταση γης στα νέα κράτη μέλη, η οποία πληροί τα πρότυπα της καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης κατά τη στιγμή της αίτησης των ενισχύσεων, θα πρέπει να είναι επιλέξιμη.

5.2. Πολλαπλή συμμόρφωση

5.2.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιθυμεί να απλουστεύσει και να βελτιώσει τη στοχοθέτηση της πολλαπλής συμμόρφωσης. Η Επιτροπή προτείνει την απόσυρση ορισμένων απαιτήσεων που δεν συνδέονται με την ευθύνη του γεωργού και προτείνει τη θέσπιση νέων προτύπων καλής γεωργικής και περιβαλλοντικής κατάστασης (ΚΓΠΚ).

5.2.2. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη διατήρηση του συνδέσμου μεταξύ της ενιαίας ενίσχυσης ανά γεωργική εκμετάλλευση και της τήρησης των προτύπων της ΕΕ που σχετίζονται με τη γεωργική δραστηριότητα μέσω της πολλαπλής συμμόρφωσης. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτάσεις της Επιτροπής για τον εξορθολογισμό της πολλαπλής συμμόρφωσης. Είναι επίσης σαφές ότι η πολλαπλή συμμόρφωση πρέπει να καταστεί λιγότερο πολύπλοκη, ιδίως αποσαφηνίζοντας τους κανόνες, θεσπίζοντας έναν κανόνα *de minimis* και μειώνοντας τον αριθμό των διαφόρων επισκέψεων ελέγχου που διενεργούνται σε μεμονωμένες γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Πρέπει επίσης να αποφεύγονται οι διπλοί έλεγχοι, όπως οι έλεγχοι από συστήματα διαφύλαξης ποιότητας (ΣΔΠ).

5.2.3. Η γεωργία είναι ένας σημαντικός τομέας, ο οποίος εξασφαλίζει πολλές θέσεις απασχόλησης σε ολόκληρη την ΕΕ. Πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για τη μείωση των ατυχημάτων στη γεωργία και την ενθάρρυνση της πιο εξειδικευμένης εργασίας. Επομένως, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ορισμένες πτυχές σχετικά με την ασφάλεια της εργασίας στη γεωργική εκμετάλλευση είναι πολύ σημαντικές π.χ. οδηγίες για τη χρήση των μηχανημάτων και την υγιεινή και κατάλληλους αποθηκευτικούς χώρους για επικίνδυνα υλικά. Πρέπει να διέπονται από την εθνική κοινωνική νομοθεσία και θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης. Προκειμένου να παρασχεθούν κίνητρα στους γεωργούς, η ΕΟΚΕ συνιστά τη διεύρυνση των δυνατοτήτων του κοινωνικού ταμείου της ΕΕ στον τομέα της ασφάλειας στην εργασία και των δεξιοτήτων.

5.2.4. Σε συμφωνία προς το στόχο της μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας και της πιο άμεσης σύνδεσης της πολλαπλής συμμόρφωσης με τις γεωργικές δραστηριότητες, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι κανονιστικές απαιτήσεις διαχείρισης που αφορούν τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων δεν αποτελούν ευθύνη των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και, επομένως, πρέπει να αποσυρθούν.

5.2.5. Η ΕΟΚΕ ζητεί να διεξαχθεί μελέτη επιπτώσεων σχετικά με την εφαρμογή των προτύπων ΚΓΠΚ πριν από την προσθήκη οποιουδήποτε νέου στοιχείου στο πεδίο της ΚΓΠΚ. Η μελέτη αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει τις συνέπειες για τους γεωργούς, καθώς και το διοικητικό φόρτο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα περιβαλλοντικά οφέλη που συνδέονται με την αγρανάπαυση, τις ζώνες ανάσχεσης και τα χαρακτηριστικά του τοπίου πρέπει να διατηρηθούν, παρά το ότι επιδιώκεται η κατάργηση της υποχρεωτικής αγρανάπαυσης. Εφόσον τούτο πρόκειται να διασφαλιστεί μέσω εθελοντικών μέτρων στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης, χρειάζονται τα ανάλογα κίνητρα, τα οποία δεν υφίστανται επί του παρόντος. Τα κίνητρα αυτά πρέπει να ανταμείβονται ανάλογα.

5.2.6. Ειδική προσέγγιση πρέπει να εφαρμοσθεί σε σχέση με τα νέα κράτη μέλη. Το σύστημα της πολλαπλής συμμόρφωσης πρέπει να θεσπισθεί σταδιακά, δεδομένου ότι το σύστημα των άμεσων ενισχύσεων εφαρμόζεται σταδιακά. Τα νέα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόσουν το σύνολο της πολλαπλής συμμόρφωσης όταν φθάσουν στο 100 % του καθεστώτος ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης (ΚΕΣΕ).

5.3. Μερική σύνδεση της υποστήριξης

5.3.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι η αποσύνδεση επέτρεψε στους γεωργούς να ανταποκρίνονται καλύτερα στις ενδείξεις της αγοράς με πιο βιώσιμο τρόπο. Κατά τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ το 2003, αποφασίσθηκε να επιτραπεί στα κράτη μέλη να διατηρήσουν ένα ορισμένο επίπεδο συνδεδεμένης υποστήριξης σε κάποιους τομείς. Η Επιτροπή τονίζει ότι η λειτουργία δύο συστημάτων δεν συνέβαλε στην απλούστευση. Η Επιτροπή προτείνει να επιτραπεί στα κράτη μέλη η διατήρηση συνδεδεμένων επιδοτήσεων μόνον για τις θηλάζουσες αγελάδες και τα αιγοπρόβατα.

5.3.2. Η ΕΟΚΕ προβληματίζεται κατά πόσο θα ήταν καλό τα κράτη μέλη που διατηρούν μερικώς συνδεδεμένη υποστήριξη να προβούν σε περαιτέρω αποσύνδεση ώστε να κατευθύνονται περισσότερο από την αγορά. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, η αποσύνδεση μπορεί να οδηγήσει στην εξαφάνιση ορισμένων τύπων παραγωγής και στην εγκατάλειψη της παραγωγής σε ορισμένες περιφέρειες, με σοβαρές συνέπειες για το περιβάλλον, την αγροτική οικονομία και την απασχόληση. Το άρθρο 68 πρέπει να χρησιμοποιείται για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων. Ωστόσο, τα εν λόγω κράτη μέλη δεν πρέπει να υποχρεωθούν να προβούν σε αποσύνδεση. Η εναπομένουσα συνδεδεμένη υποστήριξη δεν αναμένεται να προκαλέσει στρεβλώσεις στην αγορά μεταξύ των κρατών μελών.

5.4. Ειδική στήριξη

5.4.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει τη διεύρυνση του (ισχύοντος) άρθρου 69 για διάφορους σκοπούς, όπως η συνεκτίμηση των μειονεκτιμάτων για τους γεωργούς σε ορισμένες περιοχές που ειδικεύονται σε συγκεκριμένους τομείς ή η συμπλήρωση των δικαιωμάτων σε περιοχές που αποτελούν αντικείμενο προγραμμάτων αναδιάρθρωσης. Τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν το ΚΕΕ δύνανται επί του παρόντος να παρακρατούν έως και το 10 % των εθνικών ανώτατων ορίων τους για μέτρα που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος ή για τη βελτίωση της ποιότητας και της εμπορίας των γεωργικών προϊόντων.

5.4.2. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι αλλαγές στα παραδοσιακά μέσα της αγοράς και η στροφή προς την άμεση στήριξη των παραγωγών πυροδότησαν συζητήσεις σχετικά με τους διάφορους τρόπους διαχείρισης των κινδύνων, κατά τις οποίες ο κίνδυνος της τιμής και ο κίνδυνος της παραγωγής προσδιορίστηκαν ως οι δύο κύριες πηγές διαφοροποίησης που επηρεάζουν το εισόδημα. Η Επιτροπή προτείνει να δύνανται τα κράτη μέλη να κάνουν χρήση του άρθρου 68 για την ασφάλιση των καλλιεργειών και για ταμεία αλληλοβοήθειας για τις ασθένειες των ζώων και των φυτών.

5.4.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τους στόχους που αναφέρονται στο άρθρο 68, αν και αυτό το άρθρο δεν είναι η λύση για όλα τα προβλήματα που ενδέχεται να ανακύψουν. Η ΕΟΚΕ μπορεί να συμφωνήσει με την αύξηση της ευελιξίας στη χρήση του άρθρου 68, υπό τον όρο ότι οποιοδήποτε πρόσθετο πόρο θα χρησιμοποιηθούν για την ενίσχυση της θέσης των γεωργών. Θεωρεί ότι σε πολύ συγκεκριμένες περιπτώσεις σε ορισμένα κράτη μέλη το όριο της χρηματοδότησης θα μπορούσε να είναι υψηλότερο από το ισχύον γενικό μέγιστο ποσοστό του 10 % του εθνικού ανώτατου ορίου. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις για την ασφάλιση των καλλιεργειών και τα ταμεία αλληλοβοήθειας για τις ασθένειες των ζώων και των φυτών, θεωρώντας ότι στόχος πρέπει να είναι η προστασία των καταναλωτών και των γεωργών. Τα μέτρα αυτά δεν θα πρέπει να υπονομεύουν τα υφιστάμενα ασφαλιστικά καθεστώτα ή κοινοτικά μέτρα (άρθρ. 44 και κτηνιατρικό ταμείο). Λόγω της σημασίας της πρόληψης των ασθενειών για το σύνολο της κοινωνίας, η ΕΟΚΕ προτείνει τη συγχρηματοδότηση των εν λόγω ταμείων από τα κράτη μέλη, όπως προτείνει και η Επιτροπή.

5.4.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η χρήση του άρθρου 68 μπορεί να οδηγήσει σε σημαντική ανακατανομή των ενισχύσεων προς τους γεωργούς. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ανησυχεί μήπως το άρθρο 68 δεν είναι επαρκές εργαλείο για την αντιμετώπιση όλων των προβλημάτων. Γι' αυτό, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάσουν διεξοδικά τις συνέπειες της ενδεχόμενης χρήσης του άρθρου 68 για τους γεωργούς. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, τα ποσά που είχαν διατεθεί για το γεωργικό προϋπολογισμό στο παρελθόν θα πρέπει να παραμείνουν στον γεωργικό τομέα και θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για το άρθρο 68.

5.4.5. Θα πρέπει να εξεταστεί ο σωρευτικός αντίκτυπος της διαφοροποίησης και του άρθρου 68 στο γεωργικό εισόδημα. Η εφαρμογή των προτάσεων της Επιτροπής θα μπορούσε να σημάνει περικοπή των άμεσων ενισχύσεων τουλάχιστον κατά $10 + 13 \% = 23 \%$. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, συνεπώς, ότι θα πρέπει να εξεταστούν σε βάθος οι επιπτώσεις.

5.5. Περιορισμοί των ενισχύσεων

5.5.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει ότι η καθιέρωση της ενιαίας ενίσχυσης κατέστησε πιο ορατή την κατανομή των ενισχύσεων. Ο μεγάλος αριθμός γεωργών που λαμβάνουν μικρά ποσά ενίσχυσης δημιουργεί μεγάλο διοικητικό φόρτο. Η Επιτροπή προτείνει να καθορίζουν τα κράτη μέλη ελάχιστο ποσό 250 ευρώ ή ελάχιστη έκταση ενός εκταρίου ή και τα δύο. Επιπλέον, η Επιτροπή προτείνει τη σταδιακή αύξηση της διαφοροποίησης. Προτείνει, επίσης, να καταστούν τα νέα κράτη μέλη επιλέξιμα για τη διαφοροποίηση από το 2012.

5.5.2. Η ΕΟΚΕ δέχεται, καταρχήν, τις προτάσεις της Επιτροπής που αφορούν τις ελάχιστες προϋποθέσεις για τις ενισχύσεις, προκειμένου να μειωθούν οι διοικητικές δαπάνες, αφήνοντας, ωστόσο, στην ευχέρεια των κρατών μελών την εφαρμογή των ελαχίστων προϋποθέσεων.

5.5.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συζήτηση για την προοδευτική αύξηση της διαφοροποίησης αφορά στο ερώτημα κατά πόσο είναι δυνατό ένα υψηλότερο ποσοστό διαφοροποίησης για τις επιχειρήσεις στην ΕΕ, οι οποίες λαμβάνουν ετησίως άμεσες πληρωμές άνω των 100 000 ευρώ. Δεδομένου ότι οι μεγάλοι δικαιούχοι κατά κανόνα ωφελούνται από οικονομίες κλίμακας, δικαιολογείται η μετριασμένη πρόοδος, πολύ περισσότερο καθότι παρέχεται στις επιχειρήσεις η δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν τα νέα μέτρα του 2ου πυλώνα και επομένως να λάβουν εκ νέου χρηματοδότηση από την ΚΓΠ.

5.6. Αγορές

5.6.1. Η Επιτροπή θέτει το ερώτημα πώς μπορεί να δημιουργηθεί ένας αποτελεσματικός μηχανισμός παρέμβασης, ο οποίος θα λειτουργεί ως δίκτυο ασφαλείας, αλλά χωρίς να στηρίζεται σε επιδοτούμενες εξαγωγές. Η Επιτροπή προτείνει την απλούστευση των διατάξεων για τη δημόσια παρέμβαση μέσω της επέκτασης του συστήματος του διαγωνισμού. Η Επιτροπή προτείνει να καταργηθεί η παρέμβαση για το σκληρό στάρι, το ρύζι και το χοίρειο κρέας.

5.6.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αποδυνάμωση των μηχανισμών διαχείρισης της εσωτερικής αγοράς και η μείωση της προστασίας των συνόρων, ως αποτέλεσμα των μεταρρυθμίσεων της ΚΠΠ και των εμπορικών διαπραγματεύσεων από το 1992 και μετά, εκθέτει την ΕΕ πολύ περισσότερο στις διακυμάνσεις της παγκόσμιας αγοράς. Ταυτόχρονα, αυτές οι διακυμάνσεις της παγκόσμιας αγοράς και, επομένως, οι κίνδυνοι αυξάνονται: η αλλαγή του κλίματος συνεπάγεται πιο ακραίες διακυμάνσεις των εσοδίων παγκοσμίως και τα παγκόσμια ταξίδια αυξάνουν τον κίνδυνο διάδοσης των ασθένειών. Οι γεωργοί πρέπει να αντιμετωπίσουν όλες αυτές τις προκλήσεις. Στο πλαίσιο αυτό, η κατάργηση κάθε ρυθμιστικού μηχανισμού ενδέχεται να αποβεί επικίνδυνη σε μία περίοδο ελλειμματικής προσφοράς έναντι μίας συνεχούς ζήτησης.

5.6.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ένας από τους σημαντικότερους στόχους της ΚΠΠ και ειδικότερα του πυλώνα 1 θα είναι η εξασφάλιση επαρκών, ασφαλών και διαφοροποιημένων τροφίμων για τα 500 εκατομμύρια καταναλωτές της. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, απαιτούνται κατάλληλα μέσα. Παρότι ένα σύστημα διαγωνισμού θα μπορούσε να βελτιώσει τον προσανατολισμό προς την αγορά, περιορίζει το δίκτυο ασφαλείας για τους γεωργούς και μπορεί να αυξήσει την αβεβαιότητα στην αγορά. Επομένως, η ΕΟΚΕ προτείνει να εξετασθούν πρώτα άλλες προσαρμογές του ισχύοντος συστήματος παρέμβασης, π.χ. μία συντομότερη περίοδος παρέμβασης. Η ΕΟΚΕ ζητά να εκπονηθούν νέα μέσα προκειμένου να δημιουργηθεί ένα βιώσιμο δίκτυο ασφαλείας, δεδομένης της αναγκαιότητας της επισιτιστικής ασφάλειας για τους ευρωπαίους πολίτες και ενός δίκαιου εισοδήματος για τους γεωργούς.

5.6.4. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να δημιουργήσει ευρωπαϊκά συστήματα διαχείρισης των αγορών που θα καταστήσουν δυνατή, σε ένα βιώσιμο πλαίσιο, την προσαρμογή προσφοράς και ζήτησης και θα επιτρέψουν τη σύνδεση των παραγωγών σε όλο το έδαφος της ΕΕ εκπληρώνοντας με τον τρόπο αυτό τις προσδοκίες της κοινωνίας. Έτσι θα υπάρξει εκ νέου εξισορρόπηση των δυνάμεων της αγοράς και θα ικανοποιηθούν τα αιτήματα των καταναλωτών. Η Επιτροπή θα πρέπει να επιβλέπει την οργάνωση αυτή.

5.7. Αγρανάπαυση

5.7.1. Λαμβανομένων υπόψη των προοπτικών της αγοράς, η Επιτροπή προτείνει να καταστεί μηδενική η αγρανάπαυση ως μέσο ελέγχου της προσφοράς. Παρέχονται στα κράτη μέλη εργαλεία για να διασφαλισθεί η διατήρηση των περιβαλλοντικών οφελών.

5.7.2. Η αγρανάπαυση είναι ένα μέσο διαχείρισης της προσφοράς, το οποίο μπορεί να αποβεί χρήσιμο και ευέλικτο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, παρά τις σημερινές τιμές της αγοράς, η κατάσταση της αγοράς μπορεί να αποδυναμωθεί εκ νέου ανά πάσα στιγμή. Η ΕΟΚΕ

θεωρεί επίσης σκόπιμη τη διατήρηση του μηχανισμού της υποχρεωτικής αγρανάπαυσης⁽⁶⁾ ρυθμίζοντας το ποσοστό της προσωρινής παύσης που πρέπει να εφαρμοσθεί σύμφωνα με τις προοπτικές της αγοράς.

5.7.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τυχόν περιβαλλοντικά οφέλη που συνδέονται με την αγρανάπαυση θα πρέπει να διατηρηθούν, προκειμένου να αυξηθεί η αποδοχή εκ μέρους των γεωργών. Μία εθελοντική αγρανάπαυση, στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης, μπορεί να υπάρξει μόνον εφόσον δοθούν επαρκή κίνητρα, κάτι που δεν εξασφαλίζεται στο παρελθόν.

5.8. Γαλακτοκομικές ποσοτώσεις

5.8.1. Το 1984 καθιερώθηκαν οι γαλακτοκομικές ποσοτώσεις για την αντιμετώπιση της πλεονάζουσας παραγωγής. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι συνθήκες που οδήγησαν στη θέσπιση του εν λόγω μέτρου δεν ισχύουν πλέον. Δεδομένης της αύξησης της ζήτησης γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων, η Επιτροπή προτείνει αύξηση των γαλακτοκομικών ποσοτώσεων κατά 1 % ετησίως για τα επόμενα πέντε έτη. Σκοπός της αύξησης της ποσοτώσης είναι να προετοιμάσει την «ομαλή προσγείωση» του συστήματος, το οποίο λήγει το 2015. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλυσε τον κοινωνικό αντίκτυπο των αλλαγών στο σύστημα των γαλακτοκομικών ποσοτώσεων. Η λήξη των ποσοτώσεων θα επιφέρει αναδιάρθρωση του τομέα της γαλακτοπαραγωγής, κατά την οποία θα εκτεθούν σε εξοντωτικό ανταγωνισμό κυρίως οι μικρότεροι γαλακτοπαραγωγοί, με ενδεχόμενες επιπτώσεις σε ορισμένες περιφέρειες.

5.8.2. Καθώς οι ποσοτώσεις, σύμφωνα με την ισχύουσα νομική κατάσταση, λήγουν το 2015, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναλύσει λεπτομερέστερα από ό,τι έως σήμερα πώς μπορεί να επιτευχθεί προβλεψιμότητα και περιφερειακή ισορροπία σε μια βιώσιμη αγορά μετά το 2015. Το γάλα είναι ένα βασικό, υγιεινό τρόφιμο και, επιπλέον, οι γαλακτοπαραγωγοί διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στις αγροτικές οικονομίες. Ειδικότερα, θα είναι σημαντικό να θεσπισθούν μέτρα τα οποία θα βοηθήσουν τους γεωργούς να βελτιώσουν την ανταγωνιστική τους θέση.

5.8.3. Η γαλακτοπαραγωγή είναι ένας πολύ σημαντικός τομέας στις ευάλωτες περιοχές της ΕΕ. Επομένως, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προβλέψει μέτρα —συμπεριλαμβανομένων των δημοσιονομικών διατάξεων— για τη διατήρηση της γαλακτοπαραγωγής και μιας σφύζουσας αγροτικής οικονομίας σε αυτές τις ευάλωτες περιοχές. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή δεν παρουσίασε στις προτάσεις της ένα πραγματοποιήσιμο σχέδιο. Το άρθρο 68 είναι μόνον για ένα περιορισμένο εργαλείο, το οποίο δεν θα είναι διόλου σε θέση να καλύψει το υψηλό συνακόλουθο κόστος που αναμένεται.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σ. 63, σημείο 5.7.1.

5.8.4. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει κανένα πραγματικό σχέδιο προσαρμογών, η ΕΟΚΕ τάσσεται επί του παρόντος κατά της προσαρμογής των ποσοτώσεων. Οι ποσοτώσεις θα πρέπει να είναι προσαρμοσμένες στη ζήτηση της αγοράς και όχι στην τύχη. Για μετά το 2015, χρειάζεται η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συστήματος διανομής γάλακτος ώστε η παραγωγή να προσαρμοστεί στην κατανάλωση και να αποκατασταθεί η σχέση ισχύος στο εσωτερικό των βιομηχανιών. Με τον τρόπο αυτό θα διατηρηθεί η παραγωγή γάλακτος στις πλέον εύλωτες ζώνες.

5.9. Άλλα καθεστώτα στήριξης

5.9.1. Η Επιτροπή προτείνει την άμεση αποσύνδεση των ενισχύσεων για τους τομείς των πρωτεϊνούχων καλλιεργειών, της κάνναβης, του σκληρού σίτου και των καρπών με κέλυφος. Για το ρύζι, το άμυλο γεωμήλων, τις αποξηραμένες χορτονομές και το λινό, η Επιτροπή προτείνει αποσύνδεση με διετή μεταβατική περίοδο.

5.9.2. Χωρίς τις συνδεδεμένες ενισχύσεις, η παραγωγή θα μπορούσε να εξαφανιστεί, με αρνητικές συνέπειες για τις περιφερειακές οικονομίες, το περιβάλλον ή τον εφοδιασμό της ΕΕ. Επομένως, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η δυνατότητα υπαγωγής αυτών των ενισχύσεων στο ΚΕΕ θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά, κατά περίπτωση και, εάν κριθεί αναγκαίο, να συνεχιστούν οι συνδεδεμένες ενισχύσεις, προκειμένου να αποφευχθεί η σημαντική μείωση της παραγωγής στις εύλωτες περιοχές. Οι τομείς αυτοί χρειάζονται εύλογη μεταβατική περίοδο και συνοδευτικά μέτρα για την ανάπτυξη νέων ευκαιριών στις αγορές.

5.9.3. Η επιδότηση των ενεργειακών καλλιεργειών είναι διοικητικά επαχθής και, δεδομένων των στόχων που έθεσε το Συμβούλιο για την ενσωμάτωση των βιοκαυσίμων, δεν υπάρχει περαιτέρω ανάγκη κινήτρων στο επίπεδο της παραγωγής. Τα κεφάλαια που δεν θα χρησιμοποιούνται πλέον για την επιδότηση ενεργειακών καλλιεργειών, θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την ενίσχυση της θέσης των γεωργών.

5.10. Αλλαγή του κλίματος

5.10.1. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το κλίμα και η ενέργεια αποτελούν πλέον ζητήματα ύψιστης προτεραιότητας. Το Μάρτιο του 2007, οι ηγέτες της ΕΕ αποφάσισαν να μειώσουν τις εκπομπές CO₂ κατά τουλάχιστον 20 % έως το 2020 και κατά 30 % εάν μπορέσουν να συμφωνηθούν παγκόσμιοι στόχοι. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η γεωργία μπορεί να συμβάλει σημαντικά στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.

5.10.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η γεωργία της ΕΕ έχει συμβάλει περισσότερο από πολλούς άλλους τομείς στη μείωση των εκπομπών

αερίων του θερμοκηπίου και πρέπει να συνεχίσει αυτήν την πορεία⁽⁷⁾. Η γεωργία είναι επίσης ένας από τους πιο εκτεθειμένους τομείς στις συνέπειες της αλλαγής του κλίματος.

5.10.3. Είναι ολοένα και πιο επείγον να κατανοηθούν καλύτερα οι συνέπειες της αλλαγής του κλίματος για τη γεωργία και, επομένως, η έρευνα αποτελεί προτεραιότητα. Αυτός ο τύπος έρευνας χρηματοδοτείται από το 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο της ΕΕ για την έρευνα, αλλά πρέπει να επισπευσθεί και να ενισχυθεί.

5.10.4. Είναι επίσης σημαντικό να αυξηθούν τα κίνητρα προς τους γεωργούς για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος και την ανάπτυξη συστημάτων παραγωγής που δεν επηρεάζονται από το κλίμα. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον ενδεικτικό κατάλογο των τύπων ενεργειών για την αλλαγή του κλίματος στο πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης.

5.11. Διαχείριση των υδάτων

5.11.1. Οι στόχοι της ΕΕ όσον αφορά την πολιτική για τα ύδατα προσδιορίζονται στην οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η γεωργία μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στη διαχείριση των υδάτων.

5.11.2. Ένα από τα πλέον επείγοντα προβλήματα αφορά τα ύδατα — τόσο την έλλειψη όσο και την ποιότητά τους, την υγρασία καθώς και τις πλημμύρες. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη χρήση μέρους των κεφαλαίων που προκύπτουν από τη διαφοροποίηση για την αύξηση των κινήτρων διαχείρισης των υδάτων στο πλαίσιο των μέτρων αγροτικής ανάπτυξης του άξονα 2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι ενέργειες αυτές θα πρέπει να συνδέονται άμεσα με τη γεωργία.

5.12. Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας

5.12.1. Το 2007 οι ηγέτες της ΕΕ καθόρισαν ως δεσμευτικό στόχο τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας σε ποσοστό 20 %, συμπεριλαμβανομένου ενός μεριδίου 10 % βιοκαυσίμων στην κατανάλωση βενζίνης και ντίζελ.

5.12.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον κατάλογο των ενδεικτικών τύπων ενεργειών σε σχέση με τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

⁽⁷⁾ Μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Αλλαγή του κλίματος: οι προκλήσεις για τη γεωργία» (Δεκέμβριος 2007).

5.12.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξαιρετικά σημαντική την περαιτέρω προώθηση της έρευνας για τη βελτιστοποίηση των συστημάτων παραγωγής, προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η συμβολή της βιοενέργειας στη μείωση των εκπομπών CO₂ και στην ενεργειακή απόδοση. Πρέπει να ερευνηθεί περαιτέρω η δυνατότητα ανάπτυξης βιοκαυσίμων δεύτερης γενιάς, με τη χρήση γεωργικών παραπροϊόντων.

5.12.4. Οι γεωργοί θα μπορούσαν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην εξασφάλιση βιώσιμου εφοδιασμού με βιοενέργεια σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο (π.χ. μονάδες συμπαραγωγής πολύ μικρής κλίμακας με χρήση τοπικής βιομάζας), συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην επίτευξη των στόχων του Κιότο. Οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις θα πρέπει να προβλέπουν εξαιρέσεις για σχέδια αυτού του είδους.

5.13. Βιοποικιλότητα

5.13.1. Η Επιτροπή θεωρεί ότι μεγάλος μέρος της βιοποικιλότητας της Ευρώπης εξαρτάται από τη γεωργία και τη δασοκομία και ότι οι προσπάθειες για την προστασία της βιοποικιλότητας πρέπει να ενταθούν. Η γεωργία μπορεί να διαδραματίσει βασικό ρόλο στην προστασία της βιοποικιλότητας. Τα κράτη μέλη έχουν αναλάβει τη δέσμευση να σταματήσουν την απώλεια της βιοποικιλότητας έως το 2010.

5.13.2. Σε αρκετά κράτη μέλη υπάρχουν καλά παραδείγματα έργων που βελτιώνουν τη βιοποικιλότητα. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τους ενδεικτικούς τύπους ενεργειών που αναφέρει η Επιτροπή για τη βελτίωση της βιοποικιλότητας, υπό την προϋπόθεση ότι τα κίνητρα θα δοθούν κατευθείαν στους γεωργούς, οι οποίοι είναι απαραίτητοι για τη διατήρηση δυναμικών αγροτικών περιοχών με ευκαιρίες οικονομικής δραστηριότητας και απασχόλησης.

5.14. Ενίσχυση του δεύτερου πυλώνα

5.14.1. Η Επιτροπή σκοπεύει να αντιμετωπίσει τις τέσσερις νέες αυτές προκλήσεις (σημείο 5.10 έως 5.13) με μία νέα δέσμη μέτρων, που θα βασίζεται στον 2ο πυλώνα και της οποίας τα αναγκαία πρόσθετα μέσα θα χρηματοδοτηθούν με πόρους από τη διαφοροποίηση. Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η αύξηση της υποχρεωτικής διαφοροποίησης είναι ο μόνος τρόπος να εξασφαλιστεί πρόσθετη χρηματοδότηση για την αγροτική ανάπτυξη, δεδομένου ότι όλα τα υπόλοιπα κοινοτικά μέσα είναι δεσμευμένα έως το 2013. Η Επιτροπή προτείνει να αυξηθεί η υποχρεωτική διαφοροποίηση κατά 8 % σε τέσσερα στάδια έως το 2012.

5.14.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι διαπραγματεύσεις για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 δεν κατέληξαν σε επαρκή χρηματοδότηση του δεύτερου πυλώνα. Είναι της άποψης ότι πρέπει να διατηρηθούν οι διάφορες λειτουργίες της ΚΓΠ. Κάθε περαιτέρω διαφοροποίηση των άμεσων ενισχύσεων του πρώτου πυλώνα πρέπει

να πληροί αυτήν την απαίτηση⁽⁸⁾. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προτεινόμενη διαφοροποίηση, μόνον εάν διασφαλιστεί ότι αυτά τα κονδύλια θα διοχετευθούν σαφώς και ειδικά στην παροχή βοήθειας στους γεωργούς προκειμένου να ανταποκριθούν σε αυτές τις νέες προκλήσεις. Πρέπει να αναγνωριστεί ο ρόλος της απασχόλησης και των εργαζομένων στη γεωργία σε αυτή τη διαδικασία αλλαγής. Η υλοποίηση μέσω των εθνικών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης πρέπει να καταστεί αποτελεσματικότερη και πιο προσιτή στους γεωργούς. Η εθνική συγχρηματοδότηση πρέπει να είναι εξασφαλισμένη εκ των προτέρων.

6. Δημοσιονομικές επιπτώσεις των προτάσεων του διαγνωστικού ελέγχου

6.1. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η ΚΓΠ διαθέτει έναν ενσωματωμένο μηχανισμό δημοσιονομικής πειθαρχίας. Καθώς το μεγαλύτερο μέρος των ενισχύσεων είναι πλέον σταθερό και οι προοπτικές της αγοράς έχουν βελτιωθεί σημαντικά, το ενδεχόμενο εφαρμογής της δημοσιονομικής πειθαρχίας έχει μειωθεί. Επιπλέον, η Επιτροπή αναφέρει ότι οι προτάσεις σχετικά με τη διαφοροποίηση είναι ουδέτερες ως προς τον κοινοτικό προϋπολογισμό, αλλά ενδέχεται να οδηγήσουν σε συμπληρωματικές εθνικές δαπάνες. Η Επιτροπή δεν αναμένει σχεδόν καθόλου συμπληρωματικές δαπάνες για τα μέτρα στήριξης της αγοράς.

6.2. Ο συνολικός προϋπολογισμός της ΚΓΠ μειώθηκε από 0,6 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ το 1993 σε λιγότερο από 0,4 % το 2007. Οι πραγματικές δημοσιονομικές δαπάνες αυξήθηκαν από περίπου 40 δισεκατομμύρια ευρώ το 1995 σε περίπου 50 δισεκατομμύρια ευρώ το 2007 (συμπεριλαμβανομένης της αγροτικής ανάπτυξης), παρά τον σχεδόν διπλασιασμό του αριθμού των κρατών μελών από 15 σε 27.

6.3. Πριν από 15 χρόνια, η ΕΕ δαπανούσε 10 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως για επιδοτήσεις των εξαγωγών. Το 2009, τα κονδύλια αυτά περιορίζονται σε μόλις 350 εκατομμύρια ευρώ⁽⁹⁾. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει συμφωνήσει να καταργήσει πλήρως τις επιδοτήσεις των εξαγωγών έως το 2013, υπό τον όρο ότι οι εμπορικοί εταίροι θα παράσχουν παράλληλες δεσμεύσεις.

6.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί την ΚΓΠ έναν από τους σημαντικότερους πυλώνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως δείχνει η παγκόσμια επισιτιστική κατάσταση, η γεωργική πολιτική θα παραμείνει πολύ σημαντική. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι γεωργοί, όχι μόνον διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον εφοδιασμό με τρόφιμα, αλλά πρέπει να επιτελούν και έναν πολυλειτουργικό ρόλο.

⁽⁸⁾ Βλ. υποσημείωση 5.

⁽⁹⁾ The Common Agricultural Policy: sorting the facts from the fiction (Κοινή Γεωργική Πολιτική: μύθοι και πραγματικότητα), 20 Ιουνίου 2008.

7. Μακροπρόθεσμοι στόχοι της ΚΓΠ μετά το 2013/δημοσιονομικό πλαίσιο

7.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί χρήσιμο να καθορίσει σαφείς στόχους και προτεραιότητες για την ΚΓΠ μετά το 2013, προκειμένου να συμβάλει στις συζητήσεις για τις επόμενες δημοσιονομικές προοπτικές.

7.2. Δεδομένου ότι ο πληθυσμός του πλανήτη αναμένεται να συνεχίσει την αύξησή του και να φθάσει τα 9 δισεκατομμύρια το 2050 και ότι η κατά κεφαλήν κατανάλωση αυξάνεται, θα αυξηθούν και οι ανάγκες παραγωγής τροφίμων. Ταυτόχρονα, η ποσότητα των καλών γεωργικών εκτάσεων μειώνεται παγκοσμίως, εξαιτίας παραγόντων όπως η διάβρωση, η αλάτωση και η αστικοποίηση. Ως εκ τούτου, οι ευρωπαίοι καταναλωτές ίσως να μην μπορούν να θεωρούν την επισιτιστική ασφάλεια δεδομένη στο μέλλον. Η μελλοντική ΚΓΠ πρέπει να λάβει υπόψη και αυτές τις νέες εξελίξεις.

7.3. Στην Ευρώπη, οι καταναλωτές απαιτούν υγιεινά και διαφοροποιημένα τρόφιμα σε επαρκείς ποσότητες, τα οποία πρέπει να παράγονται με βιώσιμο τρόπο. Οι εισαγωγές πρέπει να συμμορφώνονται με τα πρότυπα της ΕΕ, πράγμα που δεν συμβαίνει πάντοτε σήμερα. Ταυτόχρονα, οι ευρωπαίοι πολίτες ανησυχούν για την αλλαγή του κλίματος και τη βιωσιμότητα. Οι γεωργοί της ΕΕ μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην εκπλήρωση των προσδοκιών της κοινωνίας.

7.4. Οι γεωργοί θα προτιμούσαν να εξασφαλίζουν το εισόδημά τους από την αγορά. Ωστόσο, η κοινωνία στην Ευρώπη αναμένει επίσης από τους γεωργούς να παρέχουν ορισμένες υπηρεσίες, οι οποίες δεν αμείβονται μέσω της αγοράς. Επομένως, θα παραμείνουν ζωτικής σημασίας τόσο οι άμεσες ενισχύσεις ως ανταμοιβή των γεωργών, για τη διασφάλιση των ύψιστων προτύπων των βιώσιμων συστημάτων παραγωγής, όσο και οι πρόσθετες υπηρεσίες και οι πληρωμές για την πρόωθηση της αγροτικής ανάπτυξης. Επιπλέον, η ΚΓΠ θα παραμείνει θεμελιώδες μέσο για τη στήριξη των περιφερειακών οικονομιών.

7.5. Για την επίτευξη των στόχων που αναφέρονται στο σημείο 4.2, στο μέλλον η ΚΓΠ θα πρέπει να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στα εξής σημεία:

- εγγύηση της ασφάλειας εφοδιασμού με υγιεινά και διαφοροποιημένα τρόφιμα και εξασφάλιση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας·
- εγγύηση δίκαιου εισοδήματος για τους γεωργούς·
- εξασφάλιση βιώσιμης και ανταγωνιστικής παραγωγής σε όλες τις περιφέρειες της ΕΕ·
- συμβολή σε μια δυναμική ύπαιθρο με ευκαιρίες οικονομικής δραστηριότητας και απασχόλησης.

7.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, μακροπρόθεσμα, οι στόχοι της ΚΓΠ και τα μέσα για την επίτευξή τους πρέπει να εναρμονισθούν καλύτερα μεταξύ όλων των κρατών μελών.

7.7. Η ΕΟΚΕ τονίζει την αναγκαιότητα μιας κατάλληλης γεωργικής πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, η οποία θα πρέπει να χρηματοδοτείται επαρκώς. Εν προκειμένω τα χρηματικά ποσά θα πρέπει να είναι τουλάχιστον ίσα με τα αντίστοιχα μέχρι σήμερα. Αποτελεί καθήκον του πολιτικού κόσμου να πληροφορήσει τους πολίτες, καλύτερα από ό,τι μέχρι σήμερα, σχετικά με την αναγκαιότητα της ΚΓΠ και τη σκοπιμότητα των μεμονωμένων μέτρων, προκειμένου να μην διαωνίζεται η συζήτηση περί των χρηματοδοτικών κονδυλίων.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Τα ακόλουθα κείμενα της γνωμοδότησης του τμήματος απορρίφθηκαν κατόπιν τροπολογιών που υιοθετήθηκαν από την Ολομέλεια, αλλά συγκέντρωσαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων:

Σημείο 1.7:

Η ΕΟΚΕ ζητεί να αναλυθεί λεπτομερέστερα από ό,τι έως σήμερα η αγορά γαλακτοκομικών προϊόντων δεδομένου ότι, σύμφωνα με την ισχύουσα νομική κατάσταση, οι γαλακτοκομικές ποσοστώσεις λήγουν το 2015. Για να υπάρχει βεβαιότητα προγραμματισμού, η ΕΟΚΕ ζητά η προσαρμογή των ποσοστώσεων να γίνει κατά τρόπο που να διασφαλίζει την «ομαλή προσαρμογή» των παραγωγών, στο βαθμό που αυτό δεν διαταράσσει τη λειτουργία της αγοράς. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει μέτρα για τη διατήρηση της γαλακτοπαραγωγής στις ευάλωτες περιοχές, όπως επίσης να παρουσιάσει τις οικονομικές τους επιπτώσεις και τη χρηματοδότησή τους.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 66 Κατά: 42 Αποχές: 41

Σημείο 1.8:

Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις νέες προκλήσεις που αναφέρει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με το κλίμα, τα ύδατα, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και τη βιοποικιλότητα. Οι νέες αυτές προκλήσεις πρέπει να χρηματοδοτηθούν επιπλέον μέσω της διαφοροποίησης και με τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ενίσχυση της επισιτιστικής ασφάλειας πρέπει να θεωρηθεί νέα πρόκληση.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 64 Κατά: 58 Αποχές: 37

Σημείο 1.9:

Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι απόψεις για τη διαφοροποίηση διαφέρουν ευρέως. Ως συμβιβαστική λύση προτείνει να περιορισθεί συνολικά σε 3 % η πρόσθετη διαφοροποίηση για τη χρηματοδότηση των νέων προκλήσεων και να αυξηθεί το κατώτατο όριο σε 7 500 ευρώ. Η ΕΟΚΕ δεν τάσσεται υπέρ περαιτέρω προοδευτικής διαφοροποίησης. Στόχος της πρόσθετης χρηματοδότησης πρέπει να είναι ειδικά η παροχή βοήθειας στους γεωργούς.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 64 Κατά: 58 Αποχές: 37

Σημείο 5.5.3:

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συζήτηση για την προοδευτική αύξηση της διαφοροποίησης ενέχει πολλές διακυβευόμενες πτυχές. Η προοδευτική διαφοροποίηση θα αυξήσει τη διοικητική πολυπλοκότητα των ενισχύσεων προς τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Σε πολλές περιπτώσεις, οι ιδιοκτήτες μεγάλων αλλά και μικρών γεωργικών εκμεταλλεύσεων παρέχουν απασχόληση, πράγμα που είναι σημαντικό για την περιφέρεια. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η διαφοροποίηση επηρεάζει ήδη περισσότερο τα κέρδη των μεγαλύτερων δικαιούχων. Από την άλλη πλευρά, οι μεγάλοι δικαιούχοι κατά κανόνα ωφελούνται από οικονομίες κλίμακας. Έτσι, η προοδευτική διαφοροποίηση ασκεί αποφασιστική επιρροή στην εξίσωση των όρων ανταγωνισμού μεταξύ γεωργικών εκμεταλλεύσεων διάφορου μεγέθους. Οι γεωργοί πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να κάνουν σχέδια για το μέλλον και, επομένως, πρέπει να μπορούν να βασίζονται στις δεσμεύσεις των αρχών. Βάσει των συλλογισμών αυτών, η ΕΟΚΕ δεν είναι υπέρ της προοδευτικής αύξησης της διαφοροποίησης.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 64 Κατά: 58 Αποχές: 37

Σημείο 5.7.3:

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τυχόν περιβαλλοντικά οφέλη που συνδέονται με την αγρανάπαυση θα πρέπει να διατηρηθούν, προκειμένου να αυξηθεί η αποδοχή εκ μέρους των γεωργών. Μία εθελοντική αγρανάπαυση, στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης, μπορεί να υπάρξει μόνον εφόσον δοθούν επαρκή κίνητρα και ανταμείβονται ανάλογα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης θα πρέπει να συνδέεται με τις δραστηριότητες των γεωργών.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 64 Κατά: 58 Αποχές: 37

Σημείο 5.8.3:

Η γαλακτοπαραγωγή είναι ένας πολύ σημαντικός τομέας στις ευάλωτες περιοχές της ΕΕ. Επομένως, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προβλέψει μέτρα —συμπεριλαμβανομένων των δημοσιονομικών διατάξεων— για τη διατήρηση της γαλακτοπαραγωγής και μιας σφύζουσας αγροτικής οικονομίας σε αυτές τις ευάλωτες περιοχές. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το άρθρο 68 είναι μόνον ένα περιορισμένο εργαλείο, το οποίο δεν θα είναι διόλου σε θέση να καλύψει το υψηλό συνακόλουθο κόστος που αναμένεται.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 66 Κατά: 42 Αποχές: 41

Σημείο 5.8.4:

Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, κατά την περίοδο 2009-2015, οι ποσοτώσεις θα πρέπει να προσαρμοστούν με βάση τις εξελίξεις της αγοράς. Οι γαλακτοπαραγωγοί χρειάζονται επίσης ασφάλεια προγραμματισμού και μία ομαλή μεταβατική φάση. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητά προσαρμογές των ποσοτώσεων οι οποίες να διασφαλίζουν την «ομαλή προσεγίωση» των παραγωγών. Οι προσαρμογές αυτές δεν θα πρέπει να θέτουν σε κίνδυνο τη σταθερότητα των αγορών και θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ευάλωτη θέση των μικρών παραγωγών γαλακτοκομικών προϊόντων και των περιοχών.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 66 Κατά: 42 Αποχές: 41

Σημείο 5.14.1:

Η Επιτροπή σκοπεύει να αντιμετωπίσει τις τέσσερις νέες αυτές προκλήσεις (σημείο 5.10 έως 5.13) με μία νέα δέσμη μέτρων, που θα βασίζεται στο 2ο πυλώνα και της οποίας τα αναγκαία πρόσθετα μέσα θα χρηματοδοτηθούν με πόρους από τη διαφοροποίηση. Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η αύξηση της υποχρεωτικής διαφοροποίησης είναι ο μόνος τρόπος να εξασφαλιστεί πρόσθετη χρηματοδότηση για την αγροτική ανάπτυξη. Η Επιτροπή προτείνει να αυξηθεί η υποχρεωτική διαφοροποίηση κατά 8 % σε τέσσερα στάδια έως το 2012.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 64 Κατά: 58 Αποχές: 37

Σημείο 5.14.2:

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι διαπραγματεύσεις για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 δεν κατέληξαν σε επαρκή χρηματοδότηση του δεύτερου πυλώνα. Είναι της άποψης ότι πρέπει να διατηρηθούν οι διάφορες λειτουργίες της ΚΓΠ. Κάθε περαιτέρω διαφοροποίηση των άμεσων ενισχύσεων του πρώτου πυλώνα πρέπει να πληροί αυτήν την απαίτηση ⁽¹⁾. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ μπορεί να υποστηρίξει την περαιτέρω διαφοροποίηση, μόνον εάν διασφαλιστεί ότι αυτά τα κονδύλια θα διοχετευθούν σαφώς και ειδικά στην παροχή βοήθειας στους γεωργούς προκειμένου να ανταποκριθούν σε αυτές τις νέες προκλήσεις. Επιπλέον των τεσσάρων προκλήσεων που αναφέρει η Επιτροπή, η ΕΟΚΕ προτείνει να προστεθούν οι προκλήσεις της επισιτιστικής ασφάλειας και της ασφάλειας των τροφίμων, κατόπιν των πρόσφατων συζητήσεων για τις τιμές των τροφίμων. Πρέπει να αναγνωρισθεί ο ρόλος της απασχόλησης και των εργαζομένων στη γεωργία σε αυτή τη διαδικασία αλλαγής. Η υλοποίηση μέσω των εθνικών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης πρέπει να καταστεί αποτελεσματικότερη και πιο προστιτή στους γεωργούς. Η εθνική συγχρηματοδότηση πρέπει να είναι εξασφαλισμένη εκ των προτέρων.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 64 Κατά: 58 Αποχές: 37

Σημείο 5.14.3:

Οι άμεσες ενισχύσεις είναι εξαιρετικά σημαντικές για τις αξίες που αντιπροσωπεύει η γεωργία για την κοινωνία. Εξάλλου, οι γεωργοί χρειάζονται ασφάλεια προγραμματισμού. Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις νέες προκλήσεις που επισημαίνει η Επιτροπή. Παρατηρεί ότι οι απόψεις για τη διαφοροποίηση παρουσιάζουν σημαντικές αποκλίσεις. Προτείνει, συμβιβαστικά, συνολικό ποσοστό διαφοροποίησης 8 % (το ισχύον 5 % συν 3 × 1 %). Συνιστά δε να εξεταστούν και άλλες πηγές χρηματοδότησης πέραν της αγροτικής ανάπτυξης, όπως τα διαρθρωτικά ταμεία. Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης την αύξηση του κατώτατου ορίου σε 7 500 ευρώ. Αυτό πρέπει να αντικαταστήσει την εθελοντική διαφοροποίηση. Θα πρέπει επίσης να εξεταστούν διεξοδικά οι ενδεχόμενες αρνητικές συνέπειες της διαφοροποίησης, σε συνδυασμό με το άρθρο 68, στο εισόδημα των γεωργών.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 64 Κατά: 58 Αποχές: 37

Σημείο 6.4:

Η ΕΟΚΕ θωρεί την ΚΓΠ έναν από τους σημαντικότερους πυλώνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως δείχνει η παγκόσμια επισιτιστική κατάσταση, η γεωργική πολιτική θα παραμείνει πολύ σημαντική. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι γεωργοί, όχι μόνον διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον εφοδιασμό με τρόφιμα, αλλά πρέπει να επιτελούν και έναν πολυλειτουργικό ρόλο. Επομένως, κάθε ενδεχόμενη εξοικονόμηση δημοσιονομικών πόρων θα πρέπει να αξιοποιηθεί για την ενίσχυση της θέσης των γεωργών στις προσπάθειές τους για βιωσιμότητα.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 64 Κατά: 58 Αποχές: 37

⁽¹⁾ Βλ. υποσημείωση 5.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό υγειονομικών κανόνων σχετικά με τα ζωικά υποπροϊόντα που δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο (κανονισμός για τα ζωικά υποπροϊόντα)»

COM(2008) 345 τελικό — 2008/0110 (COD)

(2009/C 100/22)

Το Συμβούλιο αποφάσισε, στις 7 Ιουλίου 2008, σύμφωνα με το άρθρο 152 παράγραφος 4 εδάφιο β) της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το ακόλουθο θέμα:

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό υγειονομικών κανόνων σχετικά με τα ζωικά υποπροϊόντα που δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο (κανονισμός για τα ζωικά υποπροϊόντα)»

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Οκτωβρίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση του Nielsen.

Στην 448η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 21, 22 και 23 Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 82 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1. Στο πλαίσιο της χρήσης ζωικών υποπροϊόντων η διασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων έχει καίρια σημασία. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής, η οποία βασίζεται σε εμπεριστατωμένη προεργασία και σε εμπειρική ανάλυση. Σύμφωνα με την πρόταση, μία ενδεχόμενη αλλαγή της κατηγοριοποίησης θα πρέπει να επιχειρείται με αποκλειστική βάση τη συγκεκριμένη εκτίμηση επικινδυνότητας που πραγματοποιεί ο κατάλληλος επιστημονικός οργανισμός. Κρίνεται σκόπιμο να διασαφηνισθούν και άλλοι τομείς της νομοθεσίας, όπως π.χ. σε σχέση με τα απόβλητα και το περιβάλλον.

1.2. Απαιτούνται εντούτοις ορισμένες διασαφηνίσεις αναφορικά με τους ορισμούς του Κανονισμού, όπως επίσης σε σχέση με την έγκριση και τη χρήση ζωικών υποπροϊόντων (ΖΥΠ) σε μονάδες παραγωγής βιοαερίου. Επιπλέον, θα πρέπει να διατυπωθούν ακριβέστερα, όπως επίσης και να ελεγχθούν, ορισμένα συγκεκριμένα σημεία, όπως π.χ. κατά πόσον μπορεί, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να δικαιολογηθεί η χρήση πρωτεΐνης που προέρχεται από υποπροϊόντα χοίρων ή πουλερικών, εφόσον δεν υφίσταται κανένας κίνδυνος για την υγεία των ανθρώπων και των ζώων.

2. Ιστορικό

2.1. Με τον κανονισμό για τα ζωικά υποπροϊόντα ⁽¹⁾, η Επιτροπή επιθυμεί μία ταξινόμηση που θα βασίζεται περισσότερο στους κινδύνους και τον έλεγχο και μια αποσαφήνιση για την αλληλεπίδραση των κανόνων για τα ΖΥΠ με άλλα κοινοτικά νομοθετικά μέτρα σε σχέση με τα τρόφιμα, τις ζωοτροφές, τα απόβλητα, τα καλλυντικά, τα φάρμακα και τα ιατρικά προϊόντα. Με την πρόταση αυτή, η Επιτροπή αποβλέπει επίσης στη μείωση του διοικητικού φόρτου για ορισμένες επιχειρήσεις και στην ενίσχυση της ευθύνης των επι-

χειρήσεων, κυρίως κατά τη χρήση υποπροϊόντων εκτός της ζωικής ή της ανθρώπινης τροφικής αλυσίδας.

2.2. Εξακολουθεί να ισχύει η ταξινόμηση των προϊόντων σε τρεις κατηγορίες. Το υλικό που μπορεί να παρουσιάζει κίνδυνο μεταδοτικής σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας (ΜΣΕ) δεν πρέπει να χρησιμοποιείται σε ζωοτροφές. Αντιθέτως, το υλικό για το οποίο είτε δεν εκτιμάται κανείς κίνδυνος, είτε πιθανολογείται χαμηλός κίνδυνος, μπορεί να χρησιμοποιείται, σε συνάρτηση εντούτοις με το είδος του υλικού και κατόπιν εκτίμησης επικινδυνότητας, την οποία πραγματοποιούν η Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων (ΕΑΑΤ), ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Φαρμάκων ή η Επιστημονική Επιτροπή για τα Καταναλωτικά Προϊόντα. Ορισμένα προϊόντα της κατηγορίας 2 ταξινομούνται, σύμφωνα με την πρόταση, στην κατηγορία 3 και ως εκ τούτου δύνανται να χρησιμοποιούνται για συγκεκριμένες ζωοτροφές. Εφόσον οι πρώτες ύλες, οι διαδικασίες παρασκευής και η προοριζόμενη χρήση δεν εγκυμονούν κινδύνους, θα επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται μελλοντικά στην πράξη τα ζωικά υποπροϊόντα όλων των κατηγοριών. Επιτρέπονται εξάλλου η ταφή και η καύση σε περίπτωση επιδημιών όπως επίσης σε περιπτώσεις, κατά τις οποίες η ανάκτηση των πτωμάτων των ζώων είναι στην πράξη πολύ δυσχερής.

2.3. Όσον αφορά στην καύση των ζωικών υποπροϊόντων, ισχύουν οι διατάξεις της οδηγίας 2000/76/ΕΚ ⁽²⁾. Προτείνεται ωστόσο η έγκριση της χρήσης ζωικών υποπροϊόντων ως καυσίμων υπό συγκεκριμένες συνθήκες, οι οποίες να εξασφαλίζουν την προστασία της δημόσιας υγείας και της υγείας των ζώων, καθώς και να τηρούν τους ανάλογους περιβαλλοντικούς όρους. Θα πρέπει επίσης να διασφαλιστεί η συνοχή με την απαγόρευση εξαγωγής αποβλήτων ⁽³⁾, σε σχέση κυρίως με τη χρήση σε μονάδες παραγωγής βιοαερίου ή λιπασματοποίησης που βρίσκονται σε τρίτες χώρες εκτός του ΟΟΣΑ.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) 1774/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Οκτωβρίου 2002 για τους υγειονομικούς κανόνες σχετικά με τα ζωικά υποπροϊόντα που δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο.

⁽²⁾ Οδηγία 2000/76/ΕΚ της 4ης Δεκεμβρίου 2000 για την αποτέφρωση των αποβλήτων.

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΚ) 1013/2006 της 14ης Ιουνίου 2006 για τις μεταφορές αποβλήτων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Οι διατάξεις σχετικά με τη χρήση των ζωικών υποπροϊόντων είναι σφαιρικές και περίπλοκες, το τελικό ωστόσο ζητούμενο είναι, αφενός να λειτουργούν βέλτιστα η νομοθεσία και η διοίκηση και, αφετέρου να εξακολουθήσει η ΕΕ να γγγυάται στον τομέα αυτό ένα υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου και των ζώων. Η εξάπλωση της ΜΣΕ και των ζωνόσων ενδέχεται να επιφέρει σοβαρές οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις. Η ΕΟΚΕ συντάσσεται κατ' αρχήν με την προσέγγιση που βασίζεται στον κίνδυνο, στο πλαίσιο της οποίας επιχειρούνται αλλαγές στην ταξινόμηση, με βάση συγκεκριμένες εκτιμήσεις επικινδυνότητας εκ μέρους των αρμοδίων επιστημονικών οργανισμών· εξίσου σκόπιμη είναι η χρήση των αρχών του συστήματος HACCP ⁽¹⁾, υπό την προϋπόθεση μιας ομοιόμορφης μεταφοράς και εφαρμογής στα κράτη μέλη.

3.2. Συνεπεία της αυξανόμενης ζήτησης πρωτεΐνης για ιχθυοτροφές θα πρέπει, σε σχέση με την αναθεώρηση του «κανονισμού για τη μεταδοτική σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια (ΜΣΕ)» ⁽²⁾, να εξετασθεί η δυνατότητα χρήσης — υπό συγκεκριμένες συνθήκες — πρωτεΐνης από ζωικά υποπροϊόντα χοίρων και πουλερικών ως ιχθυοτροφής, στο βαθμό που δεν υφίσταται κανένας ορατός κίνδυνος για την υγεία του ανθρώπου και των ζώων.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η πρόταση προβλέπει τη δυνατότητα εξάλειψης ζωικών υποπροϊόντων και των παράγωγων προϊόντων τους με καύση ή τη χρήση τους ως καυσίμων. Η χρήση ζωικών υποπροϊόντων ή παράγωγων προϊόντων τους ως καυσίμων δεν αποτελεί, σύμφωνα με την πρόταση, διαδικασία διάθεσης αποβλήτων, αλλά θα πρέπει να πραγματοποιείται υπό συγκεκριμένες συνθήκες οι οποίες να εξασφαλίζουν την προστασία της δημόσιας υγείας και της υγείας των ζώων, τηρουμένων επίσης των ανάλογων περιβαλλοντικών όρων. Εν προκειμένου χρειάζεται μία σαφέστερη οριοθέτηση μεταξύ του κανονισμού για τα ζωικά υποπροϊόντα και των διατάξεων για τα απόβλητα και το περιβάλλον, όπως επίσης μία διασαφήνιση και ένας σαφέστερος προσδιορισμός των εννοιών του άρθρου 3 του κανονισμού και της οδηγίας για τα απόβλητα, προκειμένου να αποφευχθούν τυχόν προβλήματα ερμηνείας.

4.2. Οι μονάδες παραγωγής βιοαερίου, στις οποίες τα ζωικά υποπροϊόντα και τα παράγωγα προϊόντα τους μετασχηματίζονται σύμφωνα με τις προδιαγραφές που ορίζονται στο άρθρο 9 παράγραφος γ) υποκείνται μεν στις διατάξεις σχετικά με την καταχώρηση και την ιχνηλασιμότητα, εντούτοις, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 στοιχείο γ) δεν υπόκεινται στην υποχρέωση έγκρισης δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 1 στοιχείο β). Θα πρέπει ωστόσο, κατά τη

διατύπωση των γενικών διατάξεων εφαρμογής, να ισχύουν και για τις εν λόγω μονάδες, στα αναγκαία όρια, οι διατάξεις σχετικά με τον αυτοέλεγχο, ο διαχωρισμός σε «καθαρές» και «μη καθαρές» ζώνες κ.ο.κ, όπως επίσης η απαίτηση τεκμηρίωσης της παραλαβής, της επεξεργασίας και της περαιτέρω διοχέτευσης των πρώτων υλών.

4.3. Θα πρέπει, επίσης να είναι δυνατόν να εγκριθούν εναλλακτικές θερμοκρασίες και διάρκειες πέραν της υπάρχουσας δυνατότητας απολύμανσης μίας ώρας στους 70 °C των υλικών της κατηγορίας 3, καθώς και η δυνατότητα τεκμηρίωσης της τήρησης των απαιτήσεων με πιο ευέλικτο τρόπο από ό,τι σήμερα.

4.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει απολύτως τη δυνατότητα χρήσης ποσότητας γλυκερίνης, που προκύπτει κατά την παραγωγή ντίζελ βιολογικής προέλευσης, για την παραγωγή βιοαερίου. Έχει αποδειχθεί επιστημονικά ότι ούτε η παραγωγή ντίζελ βιολογικής προέλευσης, ούτε τα υποπροϊόντα της εν λόγω παραγωγής ανεξαρτήτως κατηγορίας, εγκυμονούν κινδύνους, εφόσον η παρασκευή πραγματοποιείται σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις ⁽³⁾.

4.5. Το άρθρο 7 παράγραφος 1 στοιχείο α) εξαιρεί — για ορισμένες λειτουργίες — από τον κανόνα υποχρέωσης έγκρισης τις εγκαταστάσεις ή μονάδες, οι οποίες έχουν λάβει έγκριση βάσει άλλων διατάξεων. Θα ήταν παραδείγματος χάρη σκόπιμο για τις επιχειρήσεις που κάνουν εξαγωγές να λάβουν, ενόψει των κτηνιατρικών ελέγχων, έγκριση σύμφωνα με τον κανονισμό για τα υποπροϊόντα.

4.6. Από την άποψη της διατήρησης των πόρων θα πρέπει να ταξινομηθούν στην κατηγορία 3 τα υποπροϊόντα των ζώων που προορίζονται για σφαγή (π.χ. προϊόντα που έπεσαν στο έδαφος, υλικά που υφίστανται χρόνια μεταλλαγή κ.α.), υπό την προϋπόθεση ότι τα προϊόντα αυτά δεν ήρθαν σε επαφή με υλικά της κατηγορίας 2.

4.7. Πρέπει να εξευρεθεί λύση για να εξαιρεθούν τα προϊόντα αίματος από την εφαρμογή του άρθρου 25, παράγραφος 1, στοιχείο γ) προκειμένου να διευκολυνθεί η χρήση αυτών των προϊόντων ως λιπασμάτων.

4.8. Σύμφωνα με το άρθρο 28, παράγραφος 1, στοιχείο δ) μπορούν να εξαιρεθούν των διατάξεων σχετικά με τη διάθεση μικρές ποσότητες ζωικών υποπροϊόντων. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η μέθοδος αυτή απαιτεί τη μεγαλύτερη δυνατή προσοχή εξαιτίας της έλλειψης ιχνηλασιμότητας.

⁽¹⁾ Η συντομογραφία HACCP αναφέρεται στο «Hazard Analysis and Critical Control Points» και αφορά την ανάλυση κινδύνου και τα κρίσιμα σημεία ελέγχου.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 999/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2001, για τη θέσπιση κανόνων πρόληψης, καταπολέμησης και εξάλειψης ορισμένων μεταδοτικών σπογγωδών εγκεφαλοπαθειών.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΑΑΤ της 22ας Απριλίου 2004 όπως επίσης Κανονισμός (ΕΚ) 92/2005 της Επιτροπής, της 19.1.2005, όσον αφορά τους τρόπους διάθεσης και χρησιμοποίησης των ζωικών υποπροϊόντων, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) 2067/2005 της Επιτροπής, της 16ης Δεκεμβρίου 2005.

4.9. Τα ζωικά περιττώματα ορίζονται δυνάμει του άρθρου 12 ως υλικό της κατηγορίας 2 και θα πρέπει, ως εκ τούτου, να διατίθενται και να χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 20. Εν προκειμένω θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι τα ζωικά περιττώματα, τα οποία χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ενέργειας — όχι ωστόσο σε ονάδες παραγωγής βιοαερίου — δεν θα πρέπει να τυγχάνουν εταχείρισης ως απόβλητα και συνεπώς να αποπερρώνονται σε εγκεκριμένες ή καταχωρημένες εγκαταστάσεις.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος» (Αναδιατύπωση)

COM(2008) 505 τελικό — 2008/0165 (COD)
(2009/C 100/23)

Στις 30 Σεπτεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής επί του θέματος

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος» (Αναδιατύπωση)

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα την πρόταση και έχει ήδη διατυπώσει τις απόψεις της επί του θέματος στην προηγούμενη γνωμοδότησή της, που υιοθετήθηκε στις 2 Δεκεμβρίου 1998 (*). Σχετικά με αυτό κατά την 448η σύνοδο ολοελείας της που πραγματοποιήθηκε στις 21, 22 και 23 Οκτωβρίου 2008, αποφάσισε με 119 ψήφους υπέρ και 1 αποχή να εκδώσει γνωμοδότηση στην οποία υποστηρίζει την πρόταση και παραπέμπει στη θέση που έλαβε στο προαναφερθέν έγγραφο.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

(*) Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΟΚ) για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος», (ΕΕ C 40 της 15.2.1999, σ. 34).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκού πλαισίου αναφοράς για τη διασφάλιση της ποιότητας στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση»

COM(2008) 179 τελικό — 2008/0069 (COD)

(2009/C 100/24)

Στις 23 Απριλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκού πλαισίου αναφοράς για τη διασφάλιση της ποιότητας στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση της κ. HERCZOG.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 21, 22 και 23 Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 59 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη

1.1. Η ΕΟΚΕ στηρίζει σαφώς την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Πλαισίου Αναφοράς για τη Διασφάλιση της ποιότητας στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (εφεξής ΕΠΑΔΠ), καθώς η υψηλής ποιότητας επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (ΕΕΚ) συνιστά ουσιαστικό και αναπόσπαστο στοιχείο της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισσαβώνας⁽¹⁾ για την βελτίωση της κοινωνίας που βασίζεται στη γνώση, στην κοινωνική ένταξη και συνοχή, στην κινητικότητα, στην απασχολησιμότητα και στην ανταγωνιστικότητα.

1.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το ΕΠΑΔΠ, εάν τεθεί σε εφαρμογή, θα συμβάλει στην εδραίωση της ευρωπαϊκής διάστασης της ΕΕΚ και θα προωθήσει την κινητικότητα των εκπαιδευόμενων και των εργαζομένων, θα προάγει δε τη διαφάνεια και την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των εθνικών συστημάτων ΕΕΚ. Θα συμβάλλει επίσης στην επίλυση των υφιστάμενων προβλημάτων ανεργίας με την αντιμετώπιση της αναντιστοιχίας που υπάρχει μεταξύ των επαγγελματικών προσόντων του εργατικού δυναμικού και των αναγκών της αγοράς εργασίας.

1.3. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το ΕΠΑΔΠ είναι χρήσιμο καθώς δίνει ιδιαίτερη προσοχή στη βελτίωση και στην αξιολόγηση «των αποτελεσμάτων» και των «κεκτημένων» της ΕΕΚ ως προς τις εξής τρεις βασικές πολιτικές προτεραιότητες της ΕΕ: την αύξηση της απασχολησιμότητας, τη βελτίωση της ισορροπίας μεταξύ ζήτησης και προσφοράς, της κατάρτισης, και της βελτίωσης της πρόσβασης στη διαβίου εκπαίδευση (κυρίως για τις ευάλωτες ομάδες).

1.3.1. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επικεντρωθεί περισσότερο στους τελικούς χρήστες, στους εκπαιδευόμενους, στους εργαζόμενους και στα αντίστοιχα ιδρύματα, είτε πρόκειται για φορείς παροχής ΕΕΚ είτε για επιχειρήσεις. Θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή σε εκείνους που διατρέχουν τον κίνδυνο να αποκλεισθούν από την εκπαίδευση και από την αγορά εργασίας (παραδείγματα: χάρη όσοι

εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο, οι νέοι και οι μεγαλύτερης ηλικίας εργαζόμενοι που πλήττονται από υψηλά ποσοστά ανεργίας, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι μετανάστες, κλπ.), καθώς και στην (επαν)ένταξή τους στον κύκλο εκπαίδευσης.

1.4. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα αποτελέσματα⁽²⁾ που έχουν επιτευχθεί μέχρι σήμερα στον τομέα της ευρωπαϊκής συνεργασίας για τη διασφάλιση της ποιότητας της ΕΕΚ αποτελούν επαρκή βάση για συνέχιση των υπό εξέλιξη εργασιών και για περαιτέρω πρόοδο. Μια σοβαρή δέσμευση σε επίπεδο Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου όσον αφορά το ΕΠΑΔΠ θα συμβάλει σημαντικά στην ευρύτερη δυνατή διάδοση ενός πνεύματος διαρκούς βελτίωσης της ποιότητας⁽³⁾. Παράλληλα θα εμπνεύσει και θα προαγάγει την εφαρμογή του ΕΠΑΔΠ σε επίπεδο κρατών μελών.

1.5. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την σταθερή δέσμευση των κρατών μελών υπέρ της διαρκούς εξέλιξης της ποιότητας της ΕΕΚ, η οποία αποτυπώνεται, σήμερα, στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Διασφάλισης της Ποιότητας στην ΕΕΚ (ENQAVET). Το δίκτυο αυτό συστάθηκε το 2005 με στόχο τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας αυτής της διαδικασίας με την ενεργό και αποτελεσματική συνεργασία 23 χωρών τα τελευταία χρόνια.

1.5.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να μελετήσει με ποιον τρόπο (σε ποιους τομείς, με ποιες προσεγγίσεις και με ποια πρακτικά μέσα) το δίκτυο ENQAVET, στηριζόμενο στα Εθνικά Σημεία Αναφοράς για τη Διασφάλιση της Ποιότητας (QANRP), θα μπορούσε να λειτουργήσει ακόμη πιο αποτελεσματικά και αποδοτικά για την προώθηση και στήριξη της υλοποίησης του ΕΠΑΔΠ στα κράτη μέλη, μια διαδικασία που θα συνεχιστεί έως το 2010 (ή και μετά).

⁽¹⁾ Στρατηγική της Λισσαβώνας (2000)

⁽²⁾ Συμπεράσματα του Συμβουλίου για τη διασφάλιση της ποιότητας στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (28 Μαΐου 2004).

Διακήρυξη της Κοπεγχάγης (30 Νοεμβρίου 2002), «Προώθηση της συνεργασίας για τη διασφάλιση της ποιότητας με ιδιαίτερη έμφαση στην ανταλλαγή μοντέλων και μεθόδων, καθώς και κοινών κριτηρίων και αρχών όσον αφορά την ποιότητα στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση».

Ανακοινωθέν του Μάαστριχτ (14 Δεκεμβρίου 2004), ανακοινωθέν του Ελσίνκι (5 Δεκεμβρίου 2006).

⁽³⁾ Ανακοινωθέν του Ελσίνκι (5 Δεκεμβρίου 2006).

1.6. Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να εξασφαλίσει συνοχή μεταξύ του ΕΠΑΔΠ και των άλλων ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών που βασίζονται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη, όπως το ευρωπαϊκό πλαίσιο επαγγελματικών προσόντων (ΕΠΕΠ) ⁽¹⁾ και το ευρωπαϊκό σύστημα μεταφοράς ακαδημαϊκών μονάδων για την ΕΕΚ (ECVET) ⁽²⁾. Απαιτείται η στενότερη εναρμόνιση των δράσεων και ο προσδιορισμός συγκεκριμένων συσχετισμών μεταξύ αυτών των κοινών ευρωπαϊκών εργαλείων αναφοράς, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, προκειμένου να είναι επωφελής η διαδικασία αυτή για όλα τα μέρη και να ενισχυθούν οι συνέργιες ούτως ώστε να διαμορφωθούν οι προϋποθέσεις πιστοποίησης και μεταφοράς επαγγελματικών προσόντων σε ολόκληρη την Ευρώπη.

1.7. Η επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση είναι ένα κοινό αγαθό, και η ποιότητα της ΕΕΚ χρειάζεται έλεγχο για το καλό των πολιτών και της κοινωνίας συνολικά. Ο έλεγχος θα πρέπει να είναι συνεχής και να πραγματοποιείται από δημόσιους φορείς, οι οποίοι θα πρέπει επίσης να έχουν πιστοποίηση ποιότητας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο ρόλος αυτών των φορέων, οι οποίοι στα περισσότερα κράτη μέλη ορίζονται από τις κυβερνήσεις, είναι θεμελιώδους σημασίας, και συνιστά στην Επιτροπή την ενίσχυση του ρόλου των φορέων αυτών.

1.8. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει όλους τους φορείς στον τομέα της ΕΕΚ — εκπαιδευτικά ιδρύματα, εργοδότες, συνδικάτα, κλαδικές οργανώσεις, εμπορικά επιμελητήρια, βιομηχανικές ή επαγγελματικές οργανώσεις, γραφεία ευρέσεως εργασίας, περιφερειακούς φορείς, οργανώσεις κοινωνικής οικονομίας, κλπ. — να αναλάβει έκαστος τις ευθύνες του και να συμβάλει στην επιτυχή υλοποίηση των κοινών στόχων. Η συνεργασία εκ των κάτω προς τα άνω στον τομέα διασφάλισης της ποιότητας της ΕΕΚ θα πρέπει να προωθηθεί σε όλα τα στάδια των εργασιών.

1.8.1. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για πιο ενεργή συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και υπενθυμίζει στην Επιτροπή την ανάγκη να συνεργαστεί στενά με την κοινωνία των πολιτών στον τομέα της διασφάλισης της ποιότητας στην ΕΕΚ, προκειμένου να καταστεί το σύστημα πιο προσιτό σε όλους, και να βασίζεται στα υπάρχοντα δίκτυα και στις θετικές εμπειρίες. Η απουσία διαλόγου και συνεργασίας παρακωλύει σε πολλές χώρες σήμερα την επιτυχή εδραίωση ενός πνεύματος ποιότητας.

1.8.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι κοινωνικοί εταίροι, ως βασικοί παράγοντες της αγοράς εργασίας, θα πρέπει να έχουν ουσιαστικό ρόλο στην εκπλήρωση των τεσσάρων κύριων στόχων για την ΕΕΚ (κινητικότητα, προσβασιμότητα, ελκυστικότητα και κοινωνική ένταξη), και θα πρέπει επίσης να διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στον ορισμό και τον έλεγχο της ποιότητας των συστημάτων ΕΕΚ σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Μόνο μέσω της ενεργού συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων, απαραίτητη προϋπόθεση για κάθε είδους προσέγγιση ποιότητας στην ΕΕΚ, θα είναι δυνατή η προσαρμογή του συστήματος στις μεταβαλλόμενες αγορές εργασίας.

(1) Σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του ευρωπαϊκού πλαισίου επαγγελματικών προσόντων.

(2) Θέσπιση του ευρωπαϊκού συστήματος μεταφοράς ακαδημαϊκών μονάδων για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση.

2. Εισαγωγή

2.1. Δεδομένης της πολυμορφίας και της πολυπλοκότητας των συστημάτων ΕΕΚ, καθώς και των προσεγγίσεων σχετικά με την ποιότητα, τόσο εντός των κρατών μελών, όσο και μεταξύ τους, υπάρχει ανάγκη θέσπισης κοινών σημείων αναφοράς για την εξασφάλιση διαφάνειας, συνοχής και δυνατότητας μεταφοράς μεταξύ των πολλών πολιτικών προσεγγίσεων και πρακτικών εξελίξεων στην Ευρώπη, με στόχο την αύξηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

2.2. Ύστερα από μια μακρά περίοδο επεξεργασίας και διαβουλεύσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσε πρόταση σύστασης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκού πλαισίου αναφοράς για τη διασφάλιση της ποιότητας στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (ΕΕΚ).

2.3. Η σύσταση αποσκοπεί στη στήριξη των προσπαθειών των κρατών μελών για τη συνεχή βελτίωση της ποιότητας των συστημάτων και προγραμμάτων ΕΕΚ με την εφαρμογή ενός κοινού ευρωπαϊκού εργαλείου αναφοράς, ήτοι του πλαισίου διασφάλισης της ποιότητας και αξιολόγησης της ποιότητας (ΕΠΑΔΠ).

2.4. Κύρια λειτουργία του ΕΠΑΔΠ είναι η παροχή κοινών διακρατικών αναφορών που μπορούν να βοηθήσουν τα κράτη μέλη και τους εμπλεκόμενους φορείς στην τεκμηρίωση, ανάπτυξη, παρακολούθηση, αξιολόγηση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας όσον αφορά την παροχή ΕΕΚ και τις πρακτικές διαχείρισης της ποιότητας της ΕΕΚ.

2.5. Η θέση της ΕΟΚΕ επί της πρότασης της Επιτροπής βασίζεται κυρίως στις συσσωρευμένες γνώσεις και εμπειρίες της ⁽³⁾.

(3) Βλ. τις κάτωθι γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ:

— Γνωμοδότηση με θέμα «Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του ευρωπαϊκού πλαισίου επαγγελματικών προσόντων για τη δια βίου μάθηση», εισηγητής: ο κ. Rodríguez García-Caro (ΕΕ C 175 της 27.7.2007).

— Γνωμοδότηση με θέμα «Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις βασικές ικανότητες για τη δια βίου μάθηση», εισηγήτρια: η κ. Herczog (ΕΕ C 195 της 18.8.2006).

— Γνωμοδότηση με θέμα «Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διακρατική κινητικότητα εντός της Κοινότητας για σκοπούς εκπαίδευσης και κατάρτισης: Ευρωπαϊκός χάρτης ποιότητας για την κινητικότητα», εισηγητής: ο κ. Czajkowski (ΕΕ C 88 της 11.4.2006).

— Γνωμοδότηση με θέμα «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για περαιτέρω ευρωπαϊκή συνεργασία με σκοπό τη διασφάλιση της ποιότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση», εισηγητής: ο κ. Soares (ΕΕ C 255 της 14.10.2005).

— Γνωμοδότηση με θέμα «Κατάρτιση και παραγωγικότητα», εισηγητής: ο κ. Κορυφίδης (ΕΕ C 120 της 20.5.2005).

3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι χρειάζονται κοινά κριτήρια αναφοράς για τη διασφάλιση της ποιότητας, εάν επιθυμούμε να θέσουμε και να επιτύχουμε κοινούς στόχους στην ευρωπαϊκή πολιτική για την ΕΕΚ.

3.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί και υπογραμμίζει τα θετικά στοιχεία της πρότασης της Επιτροπής για το ΕΠΑΔΠ, τα οποία είναι: η εθελούσια δέσμευση των κρατών μελών να χρησιμοποιούν το ΕΠΑΔΠ, η προσαρμοστικότητά του στα διάφορα εθνικά συστήματα σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και πρακτική, καθώς και η αναγκαιότητα λήψης αποφάσεων σχετικά με την εφαρμογή του σε εθνικό, περιφερειακό ή/και τοπικό επίπεδο.

3.3. Το ΕΠΑΔΠ βασίζεται και βελτιώνει το κοινό πλαίσιο για τη διασφάλιση της ποιότητας (ΚΠΑΠ), το οποίο με τη σειρά του βασιζόταν στις βέλτιστες πρακτικές των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι το ΕΠΑΔΠ είναι πιο απλό από το ΚΠΑΠ, με πιο συγκεκριμένα και πιο σαφή κριτήρια ποιότητας και ενδεικτικούς περιγραφικούς δείκτες, γεγονός που θα διευκολύνει σημαντικά την ερμηνεία, την κατανόηση και τη χρήση τους από τα κράτη μέλη.

3.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι ο καινοτόμος και σύγχρονος χαρακτήρας των κριτηρίων διασφάλισης της ποιότητας και των ενδεικτικών περιγραφικών δεικτών του παραρτήματος 1 της Σύστασης που αναπτύχθηκαν με συναίνεση, καθιστούν το ΕΠΑΔΠ ένα πολύτιμο μέσο για τη συνεχή αναβάθμιση της ποιότητας της ΕΕΚ, τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Πράγματι, τα εν λόγω κριτήρια ποιότητας και οι ενδεικτικοί περιγραφικοί δείκτες που αντικατοπτρίζουν τα θεμελιώδη ζητήματα των εργασιών στον τομέα της ποιότητας της ΕΕΚ, επιτρέπουν τον προορατικό σχεδιασμό, την υλοποίηση, αξιολόγηση και περαιτέρω ανάπτυξη των δραστηριοτήτων διασφάλισης της ποιότητας σε εθνικό και θεσμικό επίπεδο (φορείς παροχής ΕΕΚ). Επιτρέπουν επίσης την ανάληψη δράσης για τη βελτίωση της διαφάνειας και της συνοχής μεταξύ των πολιτικών μέτρων και των πρωτοβουλιών των διαφόρων κρατών μελών στον εν λόγω τομέα.

3.5. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι ιδιαίτερος σημαντικό για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να έχει πρόσβαση σε αξιόπιστα δεδομένα που βασίζονται σε αντικειμενικά στοιχεία σχετικά με το βαθμό υλοποίησης των συμφωνηθέντων στόχων διασφάλισης της ποιότητας σύμφωνα με τους τρεις βασικούς πολιτικούς στόχους (βλ. παράγραφο 1.3). Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η Επιτροπή προβαίνει, στο παράρτημα 2 της Σύστασης, σε μια πρόταση σχετικά με ένα πρώτο σύνολο κοινών δεικτών σε επίπεδο συστήματος, αναφορικά με τη μέτρηση και την αξιολόγηση της ποιότητας της ΕΕΚ σε εθνικό επίπεδο.

3.6. Οι δείκτες είναι ιδιαίτερα σημαντικοί για την ορθή διαχείριση και ποιότητα των συστημάτων ΕΕΚ, καθώς στηρίζουν τη χάραξη πολιτικής στη βάση αξιόπιστων στοιχείων («evidence-based policy-making») και προωθούν τη συγκριτική ανάλυση μεταξύ των χωρών. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στην Επιτροπή ότι οι μέθοδοι συλλογής και επεξεργασίας δεδομένων σχετικά με τους δείκτες ΕΠΑΔΠ θα πρέπει να είναι εναρμονισμένες και τυποποιημένες στα κράτη μέλη (ενιαίος ορισμός, ενιαία ερμηνεία, ενιαίος

τρόπος υπολογισμού) με στόχο την ενίσχυση της αξιοπιστίας και της συγκρισιμότητας των δεδομένων.

3.7. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι ιδιαίτερα σημαντικό να ενθαρρύνονται οι φορείς ΕΕΚ σε διάφορα επίπεδα, να προβαίνουν συστηματικά σε αυτοαξιολόγηση (κατά περίπτωση, σε συνδυασμό με εξωτερική ανεξάρτητη αξιολόγηση, λόγω χάρη στο πλαίσιο τακτικής διαδικασίας αξιολόγησης από ομοτίμους σε ευρωπαϊκό επίπεδο). Η εξέταση των σημείων που εντοπίζονται κατά την αυτοαξιολόγηση συμβάλλει στην εξασφάλιση κατάρτισης υψηλής ποιότητας, που ανταποκρίνεται στις προσδοκίες και στα ενδιαφέροντα των εταίρων (τόσο των καταρτιζόμενων όσο και των εργοδοτών). Η αυτοαξιολόγηση καθιστά δυνατή την τακτική ανατροφοδότηση πληροφοριών σχετικά με την ικανοποίηση των εταίρων όσον αφορά την παροχή κατάρτισης και τις υπηρεσίες εκπαίδευσης, καθώς και σχετικά με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και τις δεξιότητες και ικανότητες που αποκτούν οι εργαζόμενοι μέσω των προγραμμάτων κατάρτισης.

3.8. Μια ιδιαιτερότητα του ΕΠΑΔΠ που του προσδίδει προστιθέμενη αξία είναι ότι ενθαρρύνει την εφαρμογή κριτηρίων ποιότητας, ενδεικτικών περιγραφικών δεικτών και κοινών δεικτών, καθώς και ότι προωθεί τη βελτίωση της ποιότητας με βάση την τακτική αυτοαξιολόγηση, τόσο σε επίπεδο συστημάτων ΕΕΚ, όσο και σε επίπεδο φορέων παροχής και ιδρυμάτων ΕΕΚ. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να υπενθυμίσει στους ενδιαφερόμενους ότι η συστηματική αναβάθμιση της ποιότητας είναι εφικτή σε ορισμένες χώρες μόνο εάν η εισαγωγή του ΕΠΑΔΠ δεν περιοριστεί στα ιδρύματα ΕΕΚ, αλλά επεκταθεί και σε επίπεδο συστημάτων ΕΕΚ (διαχείριση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης). Επίσης, η χρήση κοινών κριτηρίων ποιότητας, ενδεικτικών περιγραφικών δεικτών και κοινών δεικτών επιτρέπει τη σύγκριση των πρακτικών στον τομέα της διαχείρισης και παροχής υπηρεσιών ΕΕΚ σε επίπεδο ΕΕ.

3.9. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει στην Επιτροπή ότι καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη των κοινών στόχων είναι η ανάληψη μιας πραγματικής δέσμευσης εκ μέρους των κρατών μελών για την εφαρμογή του ΕΠΑΔΠ. Αυτό θα συνεπάγεται τη μετατροπή των κοινών βασικών αρχών, των ποιοτικών απαιτήσεων και των ενδεικτικών περιγραφικών δεικτών που περιλαμβάνονται στο πλαίσιο αναφοράς σε συγκεκριμένους στόχους και πρακτικές πρωτοβουλίες, καθώς και την ενιαία υλοποίηση αυτών των στόχων και μέτρων.

3.10. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ενθαρρύνει και να στηρίξει τη χρήση του ΕΠΑΔΠ, καθώς και τη συνεχή βελτίωσή του σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Σε αυτό το πλαίσιο, και προκειμένου να προωθηθεί η χρήση του ΕΠΑΔΠ, η Επιτροπή θα πρέπει στο μέλλον να μελετήσει τρόπους χρηματοδότησης των σχετικών μηχανισμών και θα πρέπει ομοίως να αυξήσει την ενημέρωση των υφιστάμενων και των νέων εταίρων στον τομέα της ποιότητας σχετικά με τις δυνατότητες χρηματοδότησης σε όλα τα επίπεδα. Θα πρέπει επίσης να συνεργαστεί στενότερα με το ευρωπαϊκό δίκτυο για τη διασφάλιση της ποιότητας στον τομέα της ΕΕΚ (ENQAVET) και να ενισχύσει το ρόλο του δικτύου για τη διαρκή προσαρμογή και βελτίωση των κοινών αρχών ποιότητας, των κριτηρίων ποιότητας, των ενδεικτικών περιγραφικών δεικτών και των κοινών δεικτών.

3.11. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η πρόταση περιλαμβάνει μια σημαντική εγγύηση ποιότητας με τη μορφή τακτικού ελέγχου (ανά τριετία) και αξιολόγησης της διαδικασίας θέσπισης του ΕΠΑΔΠ σε επίπεδο κρατών μελών. Τα αποτελέσματα θα παρέχουν επίσης πολύτιμες πληροφορίες για την επακόλουθη αξιολόγηση του πλαισίου αναφοράς σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι αξιολογήσεις θα πρέπει να εστιάζονται στον πραγματικό αντίκτυπο του ΕΠΑΔΠ, στην ποιότητα της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, στον εντοπισμό τομέων όπου σημειώνονται εξελίξεις και βελτιώσεις, καθώς και στις αλλαγές ως προς την υλοποίηση και το πεδίο εφαρμογής τους.

3.12. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διάδοση πληροφοριών σε ευρεία κλίμακα, καθώς και τη βελτίωση των επικοινωνιακών δράσεων σχετικά με το ΕΠΑΔΠ, προκειμένου να ενημερωθούν όσο το δυνατόν περισσότεροι πιθανοί συμμετέχοντες και φορείς. Σκόπιμο θα ήταν επίσης να εκπονηθεί μια επικοινωνιακή στρατηγική και ένα επικοινωνιακό σχέδιο για την ευαισθητοποίηση ως προς τα πλεονεκτήματα και τα προσδοκώμενα αποτελέσματα από την εφαρμογή του ΕΠΑΔΠ σε όλα τα επίπεδα, αλλά πιο συγκεκριμένα στο επίπεδο των φορέων παροχής ΕΕΚ (εκπαιδευτικά ιδρύματα). Πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες σε διάφορα επίπεδα για την εξασφάλιση αποτελεσματικής επικοινωνίας από τη μια πλευρά σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, και, από την άλλη πλευρά, σε επίπεδο συστήματος και φορέων παροχής ΕΕΚ. Όσον αφορά τις επικοινωνιακές δραστηριότητες σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το ENQAVET μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στο πλευρό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Σε εθνικό επίπεδο, ο ρόλος αυτός μπορεί να εξασφαλισθεί από τα εθνικά σημεία αναφοράς για τη διασφάλιση της ποιότητας.

3.13. Σύμφωνα με τη γνωμοδότησή της με θέμα την κατάρτιση και την παραγωγικότητα⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να τονίσει εκ νέου την ανάγκη στενότερου συντονισμού μεταξύ των διαφόρων επιπέδων των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο όσον αφορά τη δια βίου μάθηση. Τούτο απαιτεί επίσης συνεκτικές προσεγγίσεις σε θέματα διασφάλισης και αξιολόγησης της ποιότητας στους τομείς της εκπαίδευσης και της κατάρτισης.

3.14. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η ΕΕΚ θα πρέπει να αναπτυχθεί σε όλα τα επίπεδα ως ουσιαστικό και αναπόσπαστο τμήμα της δια βίου μάθησης. Είναι σημαντικό να διασφαλίζεται ότι η ΕΕΚ συνδέεται στενά με το προηγούμενο και το επόμενο επίπεδο εκπαίδευσης, ιδίως με τη γενική και ανώτερη εκπαίδευση. Οι διάφορες ηλικιακές ομάδες, συμπεριλαμβανομένων των παιδιών, θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα, να επωφελούνται των απαραίτητων υποδομών ανάπτυξης και να αξιολογούνται σύμφωνα με τους κύκλους ζωής.

3.14.1. Η αξιολόγηση της ποιότητας θα πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες τις μορφές εκπαίδευσης και σε όλα τα εκπαιδευτικά ιδρύματα, αρχής γενομένης από το νηπιαγωγείο καθώς η εκπαίδευση στην παιδική ηλικία είναι καθοριστικής σημασίας για τη μετέπειτα ακαδημαϊκή και επαγγελματική απόδοση. Θα πρέπει επίσης να εφαρμόζεται στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση προκειμένου οι μαθητές να αποκτούν τις βασικές ικανότητες πριν προχωρήσουν σε ανώτερο επίπεδο εκπαίδευσης. Η αξιολόγηση της ΕΕΚ θα είναι λιγότερο αξιόπιστη και αποτελεσματική, εάν σε αυτή λαμβάνεται υπόψη μόνο η περίοδος της επαγγελματικής κατάρτισης, χωρίς να συνεκτιμάται η απόδοση στο σχολείο που επηρεάζει τη μετέπειτα απόδοση και επαγγελματική σταδιοδρομία του ατόμου. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι σημαντικό για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να γνωρίζει τις σχέσεις που υπάρχουν μεταξύ των διαφόρων βαθμίδων κατάρτισης, λαμβάνοντας υπόψη επιπτώσεις και συνθήκες εξωγενείς σε σχέση με την εκπαίδευση, και τον τρόπο που αυτές οι παράμετροι επηρεάζουν την ποιότητα της ΕΕΚ.

3.14.2. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία που έχει η ενίσχυση των δεσμών μεταξύ της διασφάλισης και της αξιολόγησης της ποιότητας στην ΕΕΚ καθώς και για όλους τους τομείς της εκπαίδευσης, με στόχο να βελτιωθεί η επικοινωνία ώστε να αυξηθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη καθώς και η εξεύρεση μιας κοινής προοπτικής για τη διασφάλιση της ποιότητας και των κοινών εξελίξεων. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η συνεργασία για τη διασφάλιση της ποιότητας ξεκίνησε με την ανώτερη εκπαίδευση και προτείνει να συνεχισθεί και να ενισχυθεί η συνεργασία αυτή. Επίσης η υλοποίηση του ΕΠΕΠ απαιτεί συνεκτικές προσεγγίσεις για να διασφαλισθεί η ποιότητα, ιδίως μεταξύ της ΕΕΚ και της ανώτερης εκπαίδευσης, καθώς η προώθηση της δια βίου μάθησης αποτελεί κοινό θέμα και για τους δύο τομείς.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Mario SEPI

(¹) Βλέπε τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κατάρτιση και παραγωγικότητα», εισηγητής: ο κ. ΚΟΡΥΦΙΔΗΣ (ΕΕ C 120 της 20.5.2005).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής 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)»

COM(2008) 180 τελικό — 2008/0070 (COD)

(2009/C 100/25)

Στις 23 Απριλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Θέσπιση του ευρωπαϊκού συστήματος ακαδημαϊκών μονάδων για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (ECVET)»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου 2008 με βάση την εισηγητική έκθεση της κ. LE NOUAIL-MARLIÈRE

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 22ας και της 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 109 ψήφους υπέρ και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Με την παρούσα πρόταση σύστασης προτείνεται η θέσπιση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος πιστοποίησης προκειμένου να διευκολυνθεί η δυνατότητα μεταφοράς και αναγνώρισης των προσόντων με στόχο την προώθηση της κινητικότητας των εργαζομένων.

1.2. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της στρατηγικής της Λισσαβόνας, το ευρωπαϊκό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των προκλήσεων της κοινωνίας της γνώσης και της οικονομίας. Πιο συγκεκριμένα, η ανάπτυξη των γνώσεων, των δεξιοτήτων και της τεχνογνωσίας των πολιτών μέσω της εκπαίδευσης και της κατάρτισης αποτελεί αναγκαία και αναπόδραστη προϋπόθεση για την εκπλήρωση των στόχων της Λισσαβόνας όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα, την ανάπτυξη, την απασχόληση και την κοινωνική συνοχή.

1.3. Μολονότι σημειώθηκε πρόοδος, οι στόχοι που τέθηκαν δεν υλοποιήθηκαν, κυρίως όσον αφορά τη διά βίου μάθηση και την κινητικότητα των εργαζομένων, τομείς στους οποίους εξακολουθούν να υπάρχουν πολλά εμπόδια. Αυτές οι ελλείψεις καταδεικνύουν σαφώς ότι απαιτείται να αναπτυχθούν εργαλεία και μηχανισμοί συνεργασίας που να διευκολύνουν τη συμμετοχή στη διά βίου μάθηση και τη μεταφορά των προσόντων μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών, των ιδρυμάτων και των συστημάτων. Η μεγιστοποίηση της διαφάνειας όσον αφορά τα προσόντα συνιστά ένα απολύτως απαραίτητο βήμα για την εφαρμογή αυτής της στρατηγικής και για την ανάπτυξη των γνώσεων, της τεχνογνωσίας και των αναγκαίων δεξιοτήτων για τους εργαζομένους και τους πολίτες της Ευρώπης, καθώς και για όλους τους άλλους ενδιαφερόμενους φορείς (κυρίως ιδρύματα κατάρτισης).

1.4. Το σύστημα ECVET ⁽¹⁾ το οποίο απευθύνεται στους πολίτες αναμένεται να προωθήσει τη διασυνοριακή αναγνώριση της διά βίου μάθησής τους. Το σύστημα αυτό στηρίζεται στις πρακτικές και στα συστήματα που υφίστανται στην Ευρώπη και βασίζεται στα ακόλουθα στοιχεία:

- περιγραφή των προσόντων με τη μορφή ενοτήτων μαθησιακών αποτελεσμάτων (γνώσεις, τεχνογνωσία και δεξιότητες) που μπορούν μεταφερόνται και να σωρευθούν
- διαμόρφωση διαφανών μηχανισμών μεταφοράς, συσσώρευσης και επικύρωσης των μαθησιακών αποτελεσμάτων
- καθιέρωση συμπράξεων μεταξύ των ιδρυμάτων προκειμένου να δημιουργηθεί ένα ευνοϊκό περιβάλλον για τη μεταφορά και ένας διασυνοριακός χώρος μάθησης.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Από την εκτίμηση αντίκτυπου προκύπτει ότι το σύστημα ECVET είναι ένα μέσο που διευκολύνει τη διαφάνεια, τη συγκρισιμότητα, τη μεταφορά και τη συσσώρευση των μαθησιακών αποτελεσμάτων μεταξύ διαφορετικών συστημάτων. Δεν απαιτεί καμία περαιτέρω εξατομίκευση των προσόντων, ούτε προτείνει την εναρμόνισή τους ή την εναρμόνιση των συστημάτων κατάρτισης. Το ECVET υποστηρίζει και ενισχύει τα υφιστάμενα μέσα για την προώθηση της κινητικότητας [ECTS ⁽²⁾ και EQF ⁽³⁾]. Μακροπρόθεσμα το σύστημα αυτό μπορεί να συμβάλει στην υιοθέτηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων των εθνικών συστημάτων κατάρτισης με στόχο να καθιερωθεί η διά βίου μάθηση. Σε αυτό το πλαίσιο, το σύστημα ECVET προσδίδει προστιθέμενη αξία στους τομείς της κινητικότητας και της διά βίου μάθησης.

2.2. Ωστόσο, δεν πρέπει να υποτιμώνται οι δυσκολίες που παρουσιάζουν αυτά τα μέσα. Μολονότι το EQF αποσκοπεί στη διακρατική σύγκριση, τα εθνικά συστήματα πρέπει να είναι σχεδιασμένα και οργανωμένα κατά τρόπο ώστε να καθιστούν δυνατή την κατανόηση και την επίδειξη εμπιστοσύνης εκ μέρους των εταίρων στα άλλα κράτη μέλη. Εναπόκειται στην Επιτροπή να καθορίσει σαφή κριτήρια τα οποία να διασφαλίζουν τη συνάφεια, τη διαφάνεια, τη συγκρισιμότητα και την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των εταίρων. Επίσης, παρόλο που το EQF δημιουργήθηκε με στόχο

⁽¹⁾ Ακρωνύμιο για το «European Credits System for Vocational Education and Training» (Ευρωπαϊκό σύστημα ακαδημαϊκών μονάδων για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση).

⁽²⁾ Ευρωπαϊκό σύστημα μεταφοράς και συσσώρευσης ακαδημαϊκών μονάδων (ECTS — European Credit Transfer and Accumulation System).

⁽³⁾ Ευρωπαϊκό πλαίσιο επαγγελματικών προσόντων (EQF — European Qualification Framework).

τη σύγκριση και την προαιρετική μεταφορά των προσόντων σε ευρωπαϊκό, εθνικό και κλαδικό επίπεδο, δεν θα πρέπει να υποτιμάται η πολυπλοκότητα των υφιστάμενων συστημάτων. Ως εκ τούτου, απαιτείται να ενισχυθούν τα μέσα που προωθούν ακόμη μεγαλύτερη διαφάνεια και να διαμορφωθούν ορθά τα στάδια που θεωρούνται απαραίτητα προκειμένου να επιτευχθεί η καθιέρωση διπλωμάτων και πιστοποιητικών κατά το 2012.

2.3. Κρίνεται επίσης σκόπιμο να επισημανθεί ότι το σύστημα ECVET δεν υποκαθιστά τις άλλες πολιτικές που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση και πιο συγκεκριμένα την οδηγία 2005/36/EK σχετικά με τους διακινούμενους εργαζομένους. Ωστόσο, από την άλλη πλευρά, δεν ενδυναμώνει τους αναγκαίους δεσμούς με τα υφιστάμενα ευρωπαϊκά προγράμματα που προβλέπουν ειδικότερα ότι, όσον αφορά τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες της ΕΕ, το ΕΚΤ χρηματοδοτεί δραστηριότητες για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, έτσι ώστε να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση των πολιτών σχετικά με τη σημασία των αναγκών της κοινωνίας της γνώσης και, κυρίως, με την ανάγκη για διά βίου εκπαίδευση και κατάρτιση, βελτιώνοντας συγχρόνως την πρόσβαση σε μια ποιοτική εκπαίδευση.

2.4. Το σύστημα ECVET, το οποίο θέτει σε εφαρμογή μια διαρκή διαδικασία, απαιτεί αδιάλειπτη δέσμευση εκ μέρους όλων των εμπλεκόμενων φορέων καθώς και συνέργεια μεταξύ των πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται σε ευρωπαϊκό, εθνικό και κλαδικό επίπεδο. Δυστυχώς, το ECVET δεν προβλέπει ρητώς την αξιοποίηση της προόδου ή των καινοτομιών (ορθών πρακτικών), η οποία θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στη δημιουργία μιας δυναμικής μεταξύ των δυνητικών φορέων και εταιρών ενόψει της αξιολόγησης που προβλέπεται για το 2012.

2.5. Μολονότι η ΕΟΚΕ έχει λάβει δεόντως υπόψη της το γεγονός ότι οι διαβουλεύσεις σε όλα τα επίπεδα και με τη συμμετοχή μεγάλου αριθμού δημόσιων και ιδιωτικών φορέων συνέβαλαν στον καθορισμό μιας κοινής γλώσσας, η συστηματική χρήση πολλών ακρωνυμίων — στις προτάσεις, τις ανακοινώσεις, τις συστάσεις, τις μελέτες αντίκτυπου, τις εκθέσεις που αναθέτει η Επιτροπή — δημιουργεί ένα μείγμα ακρωνυμίων και προκαλεί σύγχυση, η οποία δεν είναι διόλου ενθαρρυντική για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου στόχου που έχει τεθεί. Μια συντομογραφία, ένα αρκτικόλεξο, ένα ακρωνύμιο ή ένα σύνθημα που έχει συγκεκριμένη σημασία σε μια γλώσσα, μπορεί να μην σημαίνει τίποτα σε μια άλλη γλώσσα ή ακόμη και να μεταδίδει μια αρνητική εικόνα. Από την άλλη πλευρά, αυτή η χρήση ενδέχεται να περιορίσει την είσοδο νέων φορέων κατάρτισης και να αποτρέψει το στοχευόμενο κοινό από την εκδήλωση ενδιαφέροντος για τις μεταρρυθμίσεις που είχαν σχεδιαστεί για να διευκολύνουν τη μεταφορά προσόντων μεταξύ των εθνικών συστημάτων επαγγελματικής κατάρτισης και όχι για να καταστήσουν περισσότερο αδιαφανή. Επίσης, η ΕΟΚΕ προτείνει να συνυπολογιστούν, στο πλαίσιο αυτής της προσπάθειας που καταβάλλεται για την εναρμόνιση των συστημάτων επαγγελματικής κατάρτισης και την εξασφάλιση της συμβατότητάς τους με τη διά βίου μάθηση, οι γλωσσικές πτυχές και οι διάφορες άλλες προσπάθειες που κάνει η Επιτροπή.

2.6. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξασφαλίσει ότι ο στόχος με τον οποίο επιδιώκεται να παρασχεθεί στον καθένα η δυνατότητα να πραγματοποιήσει την κατάρτισή του σε διαφορετικά ιδρύματα κατάρτισης και σε διαφορετικές χώρες, προάγοντας έτσι την κινητικότητα των εκπαιδευόμενων σε ολόκληρη την Ευρώπη, γεγονός το οποίο αποτελεί ακόμη σημαντικότερο επίτευγμα από τη στιγμή που σήμερα υπάρχουν περισσότερα από 30 000 ιδρύματα επαγγελματικής κατάρτισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁽¹⁾, δεν θα έχει αρνητικές συνέπειες για τη γλωσσική πολυμορφία, αφενός, και για την ποιότητα της γλωσσικής εκπαίδευσης που προωθεί η Επιτροπή, αφετέρου.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η επιλογή της Επιτροπής να προτείνει την καθιέρωση του συστήματος ECVET επιλέγοντας ως νομοθετικό μέσο μια σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, βάσει του άρθρου 150 της Συνθήκης, διαμορφώνει ένα πλαίσιο που καθιστά δυνατή την εφαρμογή των αρχών του ECVET και συγχρόνως στηρίζεται σε μια προαιρετική προσέγγιση. Αυτή η προσέγγιση ενισχύει τη διαδικασία διαβούλευσης η οποία διενεργήθηκε και επέτρεψε την ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των διαφόρων φορέων, συμπεριλαμβανομένων και των κοινωνικών εταίρων.

3.2. Μολονότι η προαιρετική προσέγγιση παρουσιάζει ορισμένες ελλείψεις, συντελεί ωστόσο στην ενίσχυση του συντονισμού ανάμεσα στην Επιτροπή, τους κοινωνικούς εταίρους και τα κράτη μέλη με στόχο τον ορθό προσδιορισμό των προβλημάτων που θα ανακύψουν και, πάνω απ' όλα, την ανάπτυξη των πλέον κατάλληλων καινοτομιών και λύσεων. Αυτή η διαδικασία καθιστά δυνατή τη διαμόρφωση μιας λειτουργικής και πιο αποτελεσματικής εφαρμογής ενός ECVET, το οποίο να προσφέρει πραγματική προστιθέμενη αξία στους πολίτες και τους εργαζόμενους της Ευρώπης, όσον αφορά την αναγνώριση των ικανοτήτων, και να προωθεί κατ' αυτόν τον τρόπο τη διά βίου μάθηση και την κινητικότητα.

3.3. Η φιλοδοξία που εκφράζει η Επιτροπή για την πραγματοποίηση αξιολόγησης και για τη δημοσίευση της επιτευχθείσας πρόοδου, με στόχο την εξέλιξη και την επανεξέταση σε συνεχή βάση του συστήματος ECVET ενόψει της προσαρμογής του, εκλαμβάνεται ως δέσμευση για συνεργασία. Κρίνεται σκόπιμο οι διάφοροι ενδιαφερόμενοι φορείς και ιδίως οι χρήστες ή οι εκπρόσωποί τους να έχουν ευρεία συμμετοχή στην αξιολόγηση και την προετοιμασία της έκθεσης που προβλέπεται στο υπό εξέταση έγγραφο.

3.4. Η βούληση της Επιτροπής όσον αφορά την υποστήριξη και την προαγωγή της διακρατικής κινητικότητας και της πρόσβασης στη διά βίου μάθηση στον τομέα της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης θα πρέπει επίσης να μετουσιωθεί στην πράξη με μια ισχυρή επιβεβαίωση των αρχών που υποδηλώνονται στην παρούσα σύσταση σχετικά με τη θέση και τον ρόλο των ενδιαφερομένων φορέων:

⁽¹⁾ IP/08/558 Ανακοίνωση της Επιτροπής.

- οι τελικοί χρήστες είναι οι εκπαιδευόμενοι που επιθυμούν σε προαιρετική βάση να κατοχυρώσουν τα μαθησιακά τους αποτελέσματα με την προοπτική μιας αναγνωρισμένης πιστοποίησης;
- το σύστημα πιστοποιήσεων το οποίο βασίζεται στην αναγνώριση των μαθησιακών αποτελεσμάτων μέσω ακαδημαϊκών μονάδων που αποτελούνται από βαθμούς θα πρέπει να εγγυάται την αμεροληψία τους και να αποσκοπεί στην εξασφάλιση ισότιμης πρόσβασης χωρίς να δημιουργεί πρόσθετα εμπόδια ή να επιβάλλει κριτήρια επιλογής;
- η ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης και της αρχικής κατάρτισης, καθώς και της διά βίου μάθησης, είναι απαραίτητη προκειμένου να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες από πλευράς διαφάνειας και αναγνώρισης των προσόντων;
- θα πρέπει να συσταθούν δίκτυα και συμπράξεις που θα εστιάζονται ειδικά στο σύστημα ECVET προκειμένου να αναπτυχθούν νέα μέσα και νέες πρακτικές όσον αφορά τις συμφωνίες σπουδών και τη μεταφορά ακαδημαϊκών μονάδων;
- η Επιτροπή θα πρέπει να μεριμνήσει κατά τρόπο ώστε τα πρότυπα προς υιοθέτηση να διασφαλίζουν την ισότιμη μεταχείριση όχι μόνο των εκπαιδευόμενων, αλλά και των οργανισμών κατάρτισης. Επιπλέον, πρόσφατες μελέτες⁽¹⁾ καταδεικνύουν ότι αυτοί που επωφελούνται περισσότερο από τη διά βίου μάθηση είναι εκείνοι που διαθέτουν ήδη την υψηλότερη κατάρτιση. Καταδεικνύεται επίσης ότι όσοι ολοκληρώνουν την εκπαίδευσή τους με τον χαμηλότερο ή χωρίς καθόλου τίτλο προσόντων επωφελούνται πολύ λιγότερο από τη διά βίου μάθηση. Τα αίτια του φαινομένου αυτού είναι ποικίλα, αλλά ο σκοπέλος αυτός θα πρέπει να αποφευχθεί όσον αφορά την πιστοποίηση των προσόντων και η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει ότι στο σύστημα πιστοποίησης προσόντων συμπεριλαμβάνει και τις ομάδες ατόμων που βρίσκονται σε μειονεκτικότερη θέση από αυτήν την άποψη
- σε αυτό το πλαίσιο, πολλοί φορείς κατάρτισης (ενώσεις και οργανισμοί) ειδικευμένοι στις προαναφερθείσες ομάδες και με συσσωρευμένη μακροχρόνια εμπειρία στον εν λόγω τομέα είχαν μέχρι πρόσφατα παραμεριστεί από την αγορά της «προσφοράς» σε ορισμένα κράτη μέλη διότι η επιδίωξη της βραχυπρόθεσμης εξοικονόμησης πόρων είχε συχνά αρνητικές συνέπειες για τις λιγότερο «προσοδοφόρες» ομάδες ατόμων. Αυτή η εμπειρία θα πρέπει να επαναξιολογηθεί από ανθρώπινες και χρηματοοικονομικής πλευράς ιδίως στους τομείς του πολιτισμού, της κοινωνικής οικονομίας και της λαϊκής επιμόρφωσης που αποτελούν, σε πολλές περιπτώσεις, τον δίαυλο πρόσβασης στην επαγγελματική κατάρτιση για τις εν λόγω ομάδες ατόμων.

(1) «Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training, Indicators and Benchmarks, 2007» (Πρόσδος για την επίτευξη των στόχων της Λισαβώνας όσον αφορά την εκπαίδευση και την κατάρτιση — Δείκτες και σημεία αναφοράς, 2007): SEC_(2007) 1284. Έρευνα του NIACE σχετικά με τη συμμετοχή των ενηλίκων στη μάθηση «Counting the cost» Ιανουάριος 2008. Το NIACE (National Institute of Adult Continuing Education) είναι το Εθνικό Ινστιτούτο για τη Διαρκή Εκπαίδευση Ενηλίκων του Ηνωμένου Βασιλείου.

3.5. Για την υλοποίηση ενός ευρωπαϊκού συστήματος πιστοποίησης μέσω ενισχυμένης συνεργασίας θα πρέπει να εκπονηθούν κοινά πρότυπα. Το θέμα αυτό είναι ιδιαίτερα λεπτό όσον αφορά τη λεγόμενη ανεπίσημη μάθηση. Τα πρότυπα που πρέπει να επιτευχθούν είναι αναγκαίο να διαμορφωθούν και να διερευνηθούν βάσει των κριτηρίων που προτείνει κυρίως το Cedefop στην έκθεσή του (βλέπε την υποσημείωση κατωτέρω), καθώς και μέσω διαβουλεύσεων με τους οργανισμούς που έχουν αποκτήσει αξιοσημείωτη και περιεκτική εμπειρία (η επιτυχία αυτών των οργανισμών δεν στηρίζεται στον αποκλεισμό και την επιλεκτική εισαγωγή στους κύκλους κατάρτισης που οδηγούν στην απόκτηση τίτλων προσόντων).

3.6. Η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει υπόψη την ανακοίνωσή της με θέμα «Σχέδιο δράσης για την εκπαίδευση ενηλίκων»⁽²⁾, που θα καθιστούσε εφικτή την ταχύτερη ενσωμάτωση όσο το δυνατόν περισσότερων ατόμων μέσω της εστίασης του ενδιαφέροντος σε όσους έχουν μεγαλύτερη ανάγκη· δεν πρόκειται μόνο για τις ευάλωτες και τις μειονεκτούσες ομάδες ατόμων, αλλά για τα άτομα στα οποία θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα για κοινωνικούς και ανθρωπιστικούς λόγους με στόχο την ένταξη, καθώς και για λόγους οικονομικής και εδαφικής συνοχής⁽³⁾.

3.7. Τα παραρτήματα 1 και 2 της παρούσας σύστασης, τα οποία εμπνέονται από τις συστάσεις του Cedefop⁽⁴⁾, είναι σημαντικά στοιχεία για την επιτυχή υλοποίηση του συστήματος ECVET, καθότι συμβάλλουν στην ενίσχυση της διαφάνειας και της συνοχής, ενώ παράλληλα καθορίζουν αρχές για την ανάπτυξη σε όλα τα επίπεδα. Τα εν λόγω παραρτήματα θα πρέπει να εξηγηθούν λεπτομερώς, να υποστηριχθούν μέσω συνοδευτικών μέτρων και να αποτελέσουν αντικείμενο ενισχυμένης δημοσιότητας, προκειμένου να εξασφαλιστεί η αειφορία και η βιωσιμότητα του συστήματος.

3.8. Η θέσπιση μιας κοινής θεματολογίας και ενός κοινού πεδίου για τον καθορισμό των παιδαγωγικών στόχων, στο πλαίσιο της προκαταρκτικής διαβούλευσης και της διαβούλευσης που διεξάγει η Επιτροπή που συνιστούν αξιολογική πρόοδο, δεν θα πρέπει να επισκιαίνει το γεγονός ότι η εκπαίδευση δεν εμπίπτει στο πεδίο των εμπορεύσιμων υπηρεσιών, αλλά, αντίθετα, οφείλει να παραμείνει μια βασική υπηρεσία, προσιτή σε όσο το δυνατόν περισσότερα άτομα, η οποία θα εξασφαλίζεται μέσω των δημόσιων επενδύσεων και της πολιτικής συνοχής, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων στον ΠΟΕ, εφόσον επιθυμούμε να διαφυλάξουμε το πνεύμα της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας, με την ευρεία έννοια (γενικό συμφέρον).

(2) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Σχέδιο δράσης για την εκπαίδευση ενηλίκων — Ποτέ δεν είναι αργά για μάθηση», εισηγήτρια: η κ. HEINISCH. (EE C 204, της 9.8.2008, σ. 89).

(3) Γνωμοδότηση της ΕΤΠ της 19/6/2008 με θέμα «Σχέδιο δράσης για την εκπαίδευση ενηλίκων — Ποτέ δεν είναι αργά για μάθηση», εισηγήτρια: η κ. SHIELDS. Γνωμοδότηση που υιοθετήθηκε κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Ιουνίου 2008.

(4) Το Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (Cedefop), το οποίο ιδρύθηκε το 1975 με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 377/75 του Συμβουλίου, είναι το κέντρο αναφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση. Έκθεση του Erwin SEYFRIED — FHVR-FBAE του Βερολίνου (Ανώτατη σχολή δημόσιας διοίκησης και διοίκησης της δικαιοσύνης — Κέντρο ερευνών για την επαγγελματική κατάρτιση, την αγορά εργασίας και την αξιολόγηση/ Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege — Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation, Berlin) για το CEDEFOP: Panorama: «Indicators for quality in vocational education and training» (Δείκτες για την ποιότητα στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση).

3.9. Για λόγους συνοχής, οι στόχοι της αξιοπρεπούς απασχόλησης και της ποιοτικής εκπαίδευσης πρέπει να συμβαδίζουν ως εχέγγυα ανταγωνιστικότητας και το ευρωπαϊκό σύστημα πιστοποίησης θα πρέπει να εξακολουθήσει να υλοποιείται κατόπιν συνεννόησης με τα κράτη μέλη, τους κοινωνικούς εταίρους σε όλα τα επίπεδα, τα άτομα που σχετίζονται με την επικύρωση των προσόντων και που, ως αποδέκτες των συγκεκριμένων δράσεων, θα πρέπει να παραμείνουν στο επίκεντρο αυτών των στόχων. Οι εν λόγω στόχοι θα πρέπει να είναι διαρκώς αναγνωρίσιμοι και σαφείς για το σύνολο των δικαιούχων: αναγνώριση των μαθησιακών αποτελεσμάτων όσον αφορά τις ικανότητες, τη δυνατότητα μεταφοράς, τη γεωγραφική και επαγγελματική κινητικότητα, καθώς και για τους φορείς εκπαίδευσης: αναγνώριση και πρόσβαση στη χρηματοδότηση υπηρεσιών κοινής ωφέλειας. Ένα ευρωπαϊκό σύστημα πιστοποίησης μπορεί να αυξήσει την απασχολησιμότητα και την κινητικότητα εφόσον θεμελιώνεται στις ακόλουθες προτεραιότητες: διατήρηση των φορέων κατάρτισης με τις υψηλότερες επιδόσεις (πείρα· αριθμός επιτυχημένων επικυρώσεων· ποιότητα των επικυρώσεων) αναγνώριση της πείρας που έχουν αποκτήσει οι φορείς εκπαίδευσης και κατάρτισης (ενώσεις και οργανισμοί), οι οποίοι έχουν δοκιμάσει στην πράξη συγκεκριμένες μεθόδους· παροχή προτεραιότητας και επανάκτηση της εμπιστοσύνης στους φορείς που έχουν παραμεριστεί (αρωγή στους μετανάστες, υποστήριξη των Ρομά, αλφαριθμητισμός των ενήλικων, γλωσσική υποστήριξη ...).

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

3.10. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι οι μισθωτοί που επηρεάζονται επί του παρόντος σε μεγαλύτερο βαθμό από την κινητικότητα είναι οι αποσπασμένοι άντρες μισθωτοί στον κλάδο των κατασκευαστικών και οικοδομικών υπηρεσιών και εν συνεχεία ακολουθεί ο τομέας των υπηρεσιών πληροφορικής και νέων τεχνολογιών και κατόπιν ο κλάδος του τουρισμού, οι μεταφορές κλπ.

3.11. Δεδομένου ότι το σύστημα ECVET προορίζεται ειδικά για την αρχική και τη συνεχή επαγγελματική κατάρτιση καθώς και για την αναγνώριση και την επικύρωση των τυπικών (εκπαίδευση) και των άτυπων (επαγγελματική πείρα) μαθησιακών αποτελεσμάτων, η ΕΟΚΕ συνιστά, στο πλαίσιο του συστήματος πιστοποιήσεων επαγγελματικών προσόντων, να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη διά βίου μάθηση και στην αναγνώριση των προσόντων των αποσπασμένων εργαζομένων ⁽¹⁾.

3.12. Στη διαδικασία απολογισμού που προβλέπεται να πραγματοποιηθεί σε τέσσερα χρόνια θα πρέπει να συμπεριληφθεί η ευρεία διάδοση του συστήματος σε επίπεδο κρατών μελών, υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ούτως ώστε να επιτευχθεί η εδραίωση του συστήματος αυτού τόσο ενόψει της μελλοντικής εξέλιξης των υφισταμένων συστημάτων όσο και στο εσωτερικό της κοινωνίας των πολιτών.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Απόσπασση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών — Μεγιστοποίηση των οφελών και των δυνατοτήτων και ταυτόχρονα παροχή εγγυήσεων για την προστασία των εργαζομένων», εισηγήτρια: η κ. LE NOUAIL-MARLIÈRE (EE C 224 της 30.8.2008, σ. 95).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας για τη χρησιμοποίηση εξοπλισμού εργασίας από τους εργαζομένους κατά την εργασία τους»

COM(2008) 111 τελικό — 2206/0214 COD

(2009/C 100/26)

Στις 4 Ιουνίου 2008, 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

«Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας για τη χρησιμοποίηση εξοπλισμού εργασίας από τους εργαζομένους κατά την εργασία τους»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου 2008 (Μόνος εισηγητής: ο κ. VERBOVEN).

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 22ας και της 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 102 ψήφους υπέρ και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ουσία της υπό εξέταση πρότασης, καλεί δε την Επιτροπή να λάβει υπόψη τις διατυπωθείσες επιφυλάξεις και να τροποποιήσει αναλόγως τις αιτιολογικές σκέψεις, ενώ εκφράζει την επιθυμία για ταχεία έγκριση της πρότασης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ⁽¹⁾.

2. Αιτιολογική έκθεση

2.1. Περίληψη της πρότασης της Επιτροπής

2.1.1. Σκοπός της παρούσας πρότασης είναι η κωδικοποίηση της οδηγίας 89/655/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 30ης Νοεμβρίου 1989, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας για τη χρησιμοποίηση εξοπλισμού εργασίας από τους εργαζομένους κατά την εργασία τους. Η νέα οδηγία θα αντικαταστήσει τις διάφορες πράξεις που αποτελούν αντικείμενο της κωδικοποίησης ⁽²⁾; σύμφωνα με την Επιτροπή, η παρούσα πρόταση σέβεται πλήρως την ουσία των κειμένων αυτών και αρκείται απλώς στη συγκέντρωσή τους, επιφέροντας μόνο τις τυπικές τροποποιήσεις που απαιτούνται από την ίδια τη διαδικασία κωδικοποίησης.

2.2. Παρατηρήσεις

2.2.1. Η τήρηση των κανόνων υγείας και ασφάλειας κατά τη χρησιμοποίηση των εξοπλισμών εργασίας συνιστά σημαντική πτυχή των προληπτικών μέτρων. Από το 1989, οι εν λόγω κανόνες αποτελούν αντικείμενο ελάχιστης εναρμόνισης. Η οδηγία της 30ης Νοεμβρίου

1989 τροποποιήθηκε κατ' επανάληψη, κατά τρόπο ώστε να καλύπτει μεγάλο αριθμό εργασιακών καταστάσεων (κατά κύριο λόγο την εργασία σε ύψος) και να ενσωματώνει μία διευρυσμένη προσέγγιση της υγείας στην εργασία αναφερόμενη σε εργονομικές αρχές. Η υιοθέτηση της οδηγίας 2007/30/ΕΚ άλλαξε επίσης τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη συντάσσουν τις εθνικές εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα της υγείας και της ασφάλειας. Αυτές οι διαφορές αναθεωρήσεις ενδέχεται να προκαλέσουν δυσχέρειες στους αποδέκτες της εν λόγω νομοθεσίας.

2.2.2. Μία κωδικοποίηση δεν πρέπει να εισαγάγει ουσιαστικές τροποποιήσεις τόσο όσον αφορά τα άρθρα των οδηγιών όσο και τα παραρτήματά τους και τις αιτιολογικές σκέψεις τους. Αυτές οι διαφορετικού τύπου διατάξεις μιας οδηγίας αποτελούν ένα ανεξάρτητο και συνεκτικό σύνολο. Ακόμη και εάν οι αιτιολογικές σκέψεις δεν αποτελούν από μόνες τους υποχρεωτικές διατάξεις συμβάλλουν το ίδιο στη διευκόλυνση της ερμηνείας των υποχρεωτικών διατάξεων και επιτρέπουν στα κράτη μέλη να διαθέτουν κριτήρια για μια σωστή εφαρμογή. Η ΕΟΚΕ, μετά από την εξέταση της πρότασης, εκτιμά ότι το κείμενο τηρεί μεν την εν λόγω βασική αρχή κωδικοποίησης των άρθρων και των παραρτημάτων, αλλά απομακρύνεται από τις βασικές αρχές των αιτιολογικών σκέψεων:

— Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι αιτιολογικές σκέψεις (7), (8), (9), (10) και (11) της οδηγίας 2001/45/ΕΚ καθώς και η αιτιολογική σκέψη (9) της οδηγίας 89/655/ΕΚ δεν έχουν συμπεριληφθεί στην κωδικοποίηση.

— Ειδικότερα, οι αιτιολογικές σκέψεις (10) και (11) της οδηγίας 2001/45/ΕΚ επέσυραν την προσοχή στην απαιτούμενη ειδική κατάρτιση των εργαζομένων που καλούνται να χρησιμοποιήσουν εξοπλισμό για εργασίες σε ύψος. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε, όσον αφορά την πρόταση κωδικοποίησης, να μην απουσιάζει ανάλογο σύστημα από τις αιτιολογικές σκέψεις της.

⁽¹⁾ Βλ. επίσης τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 15.2.2007 για την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας για τη χρησιμοποίηση εξοπλισμού εργασίας από τους εργαζομένους κατά την εργασία τους (Δεύτερη ειδική οδηγία κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/391/ΕΟΚ) (Κωδικοποιημένη έκδοση) εισηγητής: ο κ. Verboven (ΕΕ C 97 της 28ης Απριλίου 2007).

⁽²⁾ Οδηγία 89/655/ΕΟΚ του Συμβουλίου, Οδηγία 95/63/ΕΚ του Συμβουλίου, Οδηγία 2001/45/ΕΚ και οδηγία 2007/30/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

— Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η παρούσα πρόταση όφειλε να έχει υποβληθεί για διαβούλευση στη συμβουλευτική επιτροπή για την ασφάλεια και την υγεία στο χώρο εργασίας, σύμφωνα με την απόφαση 2003/C 218/01 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2003. Σε συμφωνία με την πρακτική που εφαρμόζεται μέχρι σήμερα, αυτού του είδους η διαβούλευση θα έπρεπε να αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας. Οι προθεσμίες που είχαν τεθεί από την αρχή για την πραγματοποίηση της κωδικοποίησης δείχνουν ότι η διαβούλευση της συμβουλευτικής επιτροπής θα μπορούσε να είχε πραγματοποιηθεί χωρίς ιδιαίτερη δυσκολία.

2.2.3. Με την επιφύλαξη των προηγούμενων παρατηρήσεων, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση της Επιτροπής συνιστά μια λογική συγκέντρωση των ισχυουσών διατάξεων, καθιστώντας τες σαφέστερες, χωρίς να θέτει οποιοδήποτε πρόβλημα ουσίας.

2.2.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ουσία της υπό εξέταση πρότασης, καλεί δε την Επιτροπή να λάβει υπόψη τις διατυπωθείσες επιφυλάξεις και να τροποποιήσει αναλόγως τις αιτιολογικές σκέψεις, ενώ εκφράζει την επιθυμία για ταχεία έγκριση της πρότασης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το γενικό καθεστώς των ειδικών φόρων κατανάλωσης»

COM(2008) 78 τελικό/3 — 2008/0051 (CNS)

(2009/C 100/27)

Στις 4 Μαρτίου 2008, το Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 93 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το γενικό καθεστώς των ειδικών φόρων κατανάλωσης»

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Οκτωβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. BURANI.

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 22ας και της 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 107 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την απόφαση της Επιτροπής να αντικαταστήσει εξ ολοκλήρου την βασική οδηγία για την εφαρμογή των ειδικών φόρων κατανάλωσης, 92/12/ΕΟΚ του 1992, με ένα νέο κείμενο που να λαμβάνει υπόψη την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής διαδικασίας EMCS (*Excise Movement and Control System—Σύστημα παρακολούθησης της διακίνησης των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης*), στην οποία παρέχει μια νομική βάση. Η Επιτροπή με την ευκαιρία αυτή εισήγαγε κάποιες τροποποιήσεις και καινοτομίες που κρίθηκαν αναγκαίες λόγω της εμπειρίας των διοικήσεων των κρατών μελών και των ενδιαφερόμενων φορέων. Απλοποιήθηκαν διάφορες διαδικασίες. Σε γενικές γραμμές, τα σημεία που χρζίζον τροποποίησης ή καινοτομίας δεν εγείρουν ιδιαίτερες παρατηρήσεις, αλλά η ΕΟΚΕ θα ήθελε να εκφράσει τις απόψεις της για τις συζητήσεις που θα ακολουθήσουν.

1.2. Η Επιτροπή αναφέρει ως ημερομηνία έναρξης της ισχύος της οδηγίας την 1η Ιανουαρίου 2009, αλλά έχει συνείδηση του γεγονότος ότι η εξέταση της πρότασης θα απαιτήσει πολύ περισσότερο χρόνο· προτείνει εξάλλου η διαδικασία EMCS να υιοθετηθεί κατά πρώτο λόγο μόνον από τα κράτη μέλη που την έχουν υιοθετήσει ενώ τα υπόλοιπα να συνεχίσουν για μια ορισμένη χρονική περίοδο την διαδικασία που βασίζεται στη χρήση χαρτιού.

1.3. Η ΕΟΚΕ από κοινού με τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, θεωρεί ότι το μέτρο αυτό πρέπει να αντιμετωπιστεί κριτικά: η ύπαρξη δύο διαδικασιών προκαλεί σύγχυση και είναι δαπανηρή τόσο για τις διοικήσεις όσο και για τους αρμόδιους φορείς. Από την άλλη πλευρά όμως, η εναλλακτική λύση έναρξης ισχύος του EMCS όταν όλοι θα είναι έτοιμοι, τιμωρεί εξίσου τόσο όσους είναι ήδη έτοιμοι όσο και τους αρμόδιους φορείς. Μια ενδιάμεση λύση, που δεν είναι όμως ικανοποιητική και ενδέχεται να αναβάλλει επ' αόριστον την εφαρμογή του EMCS στην Ευρώπη, συνίσταται στη χρήση του EMCS μόνο για συναλλαγές στο εσωτερικό των κρατών μελών που είναι ήδη σε θέση να υιοθετήσουν την ηλεκτρονική διαδικασία. Η διαδικασία που βασίζεται στη χρήση χαρτιού να υιοθετηθεί στο

διεθνές εμπόριο από όλα τα κράτη μέλη έως ότου όλοι θα είναι έτοιμοι να εφαρμόσουν την ηλεκτρονική διαδικασία.

1.4. Το σημαντικότερο τμήμα του εγγράφου της Επιτροπής αφορά την κυκλοφορία των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης αλλά τελούν υπό καθεστώς αναστολής· οι διάφορες καινοτομίες βρίσκουν σύμφωνη την ΕΟΚΕ εκτός ορισμένων σημείων και προτάσεων (βλ. σημεία 4.6 έως 4.9) που αφορούν κυρίως την έννοια, που τώρα διευκρινίζεται καλύτερα, της «ανεπανόρθωτης απώλειας» των εμπορευμάτων. Όσον αφορά τις πωλήσεις εξ αποστάσεως η διατύπωση του άρθρου 34 (βλ. σημείο 4.9) ενδέχεται να δημιουργήσει αμφιβολίες ερμηνείας νομικής φύσεως ως προς τη χώρα εισπράξης των ειδικών φόρων κατανάλωσης.

1.5. Η ΕΟΚΕ προτείνει να εισαχθεί στη νέα οδηγία ο ορισμός των ορίων της ποσότητας και της αξίας εντός των οποίων οι αγορές ενός πολίτη σε ένα κράτος μέλος θεωρούνται ότι πραγματοποιούνται με το καθεστώς του «ιδιώτη». Υπάρχει ο κίνδυνος διαφορετικής ερμηνείας και εφαρμογής από τις διάφορες διοικήσεις.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Η οδηγία 92/12/ΕΟΚ της 25ης Φεβρουαρίου 1992 περιέχει τις διατάξεις σχετικά με το γενικό καθεστώς των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης, διατάξεις που σε μεγάλο βαθμό βασίζονται σε έντυπη μορφή. Στις 16 Ιουνίου 2003, με την απόφαση αριθ. 1152/2003/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, εισήχθη μια **ηλεκτρονική διαδικασία**, η αποκαλούμενη EMCS (*Excise Movement and Control System—Σύστημα παρακολούθησης της διακίνησης των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης*), που απλοποιεί τις συναλλαγές για τους αρμόδιους φορείς και επιτρέπει στις αρχές να ασκούν ολοκληρωμένους και αποτελεσματικότερους ελέγχους. Η υιοθέτηση του EMCS καθιστά απαραίτητη την τροποποίηση των διατάξεων σχετικά με τη **διακίνηση προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης αλλά τελούν υπο καθεστώς αναστολής**.

2.2. Η Επιτροπή με την ευκαιρία αυτή αντικαθιστά εξ ολοκλήρου την **οδηγία 92/12/ΕΟΚ**. Λαμβάνει υπόψη όχι μόνον την υιοθέτηση του EMCS, στο οποίο παρέχει νομική βάση, αλλά **τροποποιεί κατά τρόπο διαρθρωτικό το σύνολο της προηγούμενης οδηγίας**: ανανεώνει τη γλωσσική διατύπωση με βάση τα νέα νομοθετικά πρότυπα, ανασυντάσσει το κείμενο και του προσδίδει καλύτερη λογική διάρθρωση, καταργεί τις παρωχημένες διατάξεις, προσαρμόζει το κείμενο στις νέες νομικές έννοιες, απλοποιεί τις διαδικασίες μειώνοντας τις υποχρεώσεις των επαγγελματιών χωρίς να θίγονται οι έλεγχοι.

2.3. Στο νέο κείμενο περιλαμβάνονται, στο κεφάλαιο V, τα βασικά στοιχεία της πρότασης COM(2004) 227 τελικό — που το 2005 το Συμβούλιο άφησε κατά μέρος— για τη τροποποίηση των άρθρων 7 έως 10 της βασικής οδηγίας, σχετικά με τη διακίνηση προϊόντων που έχουν ήδη διατεθεί στην αγορά.

2.4. Η πρόταση, της οποίας προηγήθηκε ευρεία διαβούλευση των ενδιαφερόμενων φορέων, καταρτίστηκε σε στενή συνεργασία με ομάδα εργασίας ειδικών υπό την αιγίδα της επιτροπής ειδικών φόρων κατανάλωσης: μια ορδή διαδικασία που καθιστά δυνατή την εξέταση από τεχνικής πλευράς του εγγράφου χωρίς πολλές αντιπαραθέσεις.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία που έλαβε η Επιτροπή, και η οποία μεταφράζεται σε ένα έγγραφο με καλύτερη διάρθρωση από το βασικό έγγραφο, με συνοχή και σύμφωνα με την απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών. Διαπιστώνεται εξάλλου μεγαλύτερο άνοιγμα στις ανάγκες των επαγγελματιών, χωρίς να θίγεται το επίπεδο των ελέγχων, οι οποίοι αντιθέτως θα πρέπει να καταστούν αποτελεσματικότεροι με την υιοθέτηση των διαδικασιών EMCS.

3.2. Το σημαντικότερο τμήμα των νέων διατάξεων αφορά την **διακίνηση των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης αλλά τελούν υπο καθεστώς αναστολής**, με διαδικασίες που βασίζονται στο EMCS. Σύμφωνα με την απόφαση αριθ. 1152/2003/ΕΚ, το EMCS θα πρέπει να τεθεί σε ισχύ τον Απρίλιο του 2009: ενώ υπάρχουν αμφιβολίες για το εάν η ημερομηνία αυτή θα τύχει σεβασμού από ορισμένα κράτη μέλη, είναι βέβαιο ότι δεν θα τύχει σεβασμού από το σύνολο των κρατών μελών. Το σύστημα θα χρειαστεί χρόνο προσαρμογής και συνεπώς η **στενή συνεργασία των εθνικών διοικήσεων** και κατά συνέπεια την αναγκαία **εναρμόνιση των εσωτερικών διαδικασιών**: πρόβλημα μάλλον πολύπλοκο από διοικητικής, τεχνικής και λειτουργικής πλευράς. Η Επιτροπή έχει πλήρη συνείδηση του γεγονότος αυτού: πράγματι ενώ προτείνει η οδηγία να τεθεί σε ισχύ την 1η Απριλίου 2010, προτείνει τα κράτη μέλη να ωφεληθούν μιας πρόσθετης συμπληρωματικής μεταβατικής περιόδου, κατά τη διάρκεια της οποίας σημαντικές διατάξεις της βασικής οδηγίας θα εξακολουθούν να ισχύουν.

3.3. Τα κράτη μέλη έχουν δεσμευτεί να υιοθετήσουν το EMCS, δεν είναι όμως δεδομένο ότι όλα θα το κάνουν ευχαρίστως και είναι πολύ πιθανό να προκύψουν εμπόδια στην πλήρη εφαρμογή του. Ενδέχεται να προκύψουν αντιδράσεις, που στηρίζονται ίσως σε τεχνικής φύσεως επιχειρήματα, αλλά που τα πραγματικά τους αίτια βρίσκονται αλλού. Δυσκόλινο είναι το προηγούμενο της προαναφερθείσας στο σημείο 2.3 πρότασης οδηγίας COM(2004) 227 τελικό, σχετικά με τις διατάξεις για την ενδοκοινοτική κυκλοφορία προϊόντων που έχουν ήδη τεθεί σε ανάλωση σε κράτος μέλος: μετά από δύσκολες διαπραγματεύσεις αποφασίστηκε το θέμα αυτό να παραμείνει «εκκρεμές» εν αναμονή μιας πλήρους αναθεώρησης: η υπό εξέταση πρόταση όμως εισάγει στην ουσία εκ νέου την προηγούμενη.

3.4. Τα πιο λεπτά προβλήματα είναι συνεπώς **πολιτικού και οικονομικού χαρακτήρα**. Κάθε κράτος μέλος εφαρμόζει διαφορετικά ποσοστά ειδικών φόρων κατανάλωσης στα διάφορα προϊόντα, πράγμα που προκαλεί το γνωστό φαινόμενο των **διασυνοριακών αγορών** που βασίζονται στη λογική του κόστους. Οι αρχές της ενιαίας αγοράς ορίζουν ότι κάθε πολίτης επωφελείται από τις διαφορές τιμής όχι μόνο σε εθνικό επίπεδο αλλά και, κυρίως, στις διασυνοριακές του αγορές: ωστόσο αυτές οι αρχές αμφισβητούνται όταν υπεισέρχονται οι φορολογικές πτυχές. Στην καθημερινή πραγματικότητα καθίσταται σαφές ότι κάθε κράτος μέλος δεν βλέπει με καλό μάτι αυτές τις συναλλαγές όταν υφίσταται ζημιές, και τις αγνοεί όταν επωφελείται από αυτές. Όλα τα προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης εντάσσονται σε αυτή την προβληματική: απόδειξη αποτελούν οι πρόσφατες συζητήσεις για τον καπνό, το αλκοόλ και το πετρέλαιο (!): αναφέρθηκαν **λόγοι υγείας, δημόσιας τάξης, σεβασμού του περιβάλλοντος, ζημιών για την οικονομία**. Κατά βάθος όμως, και όχι πάντοτε με σαφή τρόπο, υπάρχουν λόγοι που συνδέονται με υπολογισμούς φορολογικής φύσεως. Οι διαφορετικές θέσεις προκύπτουν συνεπώς από τις **κοινωνικές, οικονομικές και φορολογικές πολιτικές** που έχει υιοθετήσει κάθε κράτος μέλος: σε κοινοτικό επίπεδο όλο αυτό μεταφράζεται σε **κατ' εξοχήν πολιτικό πρόβλημα**.

3.5. Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη γνώση της λεπτότητας του θέματος και των δυσκολιών που μπορεί να αντιμετωπίσει κάθε κράτος μέλος στις διαπραγματεύσεις που θα ακολουθήσουν: η θετική έκβαση των διαπραγματεύσεων αυτών θα εξαρτηθεί από τον βαθμό **ευελιξίας** που θα απαιτηθεί για την επίτευξη συλλογικών αποφάσεων. Κάθε κυβέρνηση θα πρέπει να εξεύρει μια ισορροπία μεταξύ της διατήρησης των απαιτήσεών της και των παραχωρήσεων σε ό,τι αφορά τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης έναντι των άλλων μερών. Δηλαδή, καθένας θα πρέπει να βρει τον τρόπο με τον οποίο **θα πετύχει τους στόχους του όσον αφορά τα κοινωνικά και δημοσιονομικά θέματα και να τα συμβιβάσει με ένα κοινό σύστημα ειδικών φόρων κατανάλωσης, και όχι το αντίθετο**.

(¹) Βλέπε για παράδειγμα τις πιο πρόσφατες προτάσεις οδηγίας:

Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 92/12/ΕΟΚ σχετικά με το γενικό καθεστώς, την κατοχή, την κυκλοφορία και τους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης [COM(2004) 227 τελικό — 2004/0072 (CNS)], Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί τη 2003/96/ΕΚ όσον αφορά την αναπροσαρμογή του ειδικού φορολογικού καθεστώτος για το πετρέλαιο εσωτερικής καύσης που χρησιμοποιείται ως καύσιμο κινητήρων για εμπορικούς σκοπούς, καθώς και για τον συντονισμό σε θέματα φορολογίας της αμόλυβδης βενζίνης και του πετρελαίου εσωτερικής καύσης που χρησιμοποιούνται ως καύσιμο κινητήρων [COM(2007) 52 τελικό — 2007/0023 (CNS)], Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη διάρθρωση και τους συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που εφαρμόζονται στα βιομηχανοποιημένα καπνά (κωδικοποιημένη έκδοση) [COM(2007) 587 τελικό].

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Στο κεφάλαιο αυτό, η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τις **βασικές καινοτομίες και τροποποιήσεις** που εισάγει η πρόταση της Επιτροπής σε σχέση με την ισχύουσα νομοθεσία. Δεν σχολιάζει αντιθέτως τα τμήματα που δεν αποτελούν αντικείμενο αντρρήσεων, που αποσκοπούν στον ορθολογισμό του κειμένου και που απορρέουν από την κοινή λογική ή από τη φυσική εξέλιξη του θέματος.

4.2. Όπως αναφέρθηκε στο σημείο 3.2, αν και η υιοθέτηση της οδηγίας θα επιφέρει την κατάργηση της προηγούμενης οδηγίας 92/12/ΕΟΚ, η **κατάργηση των διακινήσεων των εγγράφων σε έντυπη μορφή** δεν θα συμπέσει με τη θέση της σε ισχύ: η πρόταση οδηγίας προβλέπει ότι για μια **μεταβατική περίοδο** θα επιτρέπονται οι συναλλαγές με συνοδευτικά έγγραφα σε έντυπη μορφή. Κανείς δεν είναι σε θέση να προβλέψει τη διάρκεια αυτής της περιόδου: είναι βέβαιο ότι έως ότου το EMCS υιοθετηθεί από όλα τα κράτη μέλη το σύστημα ενδέχεται να αντιμετωπίσει σοβαρά προβλήματα. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να **επιστηθεί η προσοχή στις δαπάνες που θα επωμιστούν οι επαγγελματίες** — αλλά και οι διοικήσεις των κρατών μελών — **που θα υποχρεωθούν να λειτουργούν ταυτόχρονα και με ηλεκτρονικά συστήματα και με τα παραδοσιακά συστήματα που βασίζονται στη χρήση χαρτιού** ανάλογα με τη χώρα προορισμού.

4.2.1. Η εναλλακτική λύση να λειτουργήσει το σύστημα μόνον όταν θα έχει υιοθετηθεί από όλα τα κράτη μέλη ενέχει τον κίνδυνο επ' αόριστον αναβολής του σχεδίου και θα υποχρεώσει τα κράτη μέλη, που είναι έτοιμα να ξεκινήσουν με τις ηλεκτρονικές διαδικασίες, να περιμένουν τα υπόλοιπα: κατάσταση απαράδεκτη και επιβαρυντική για όσους συμμορφώθηκαν έγκαιρα, αλλά και, κυρίως, για τους εμπόρους.

4.2.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η λύση που πρότειναν ορισμένοι εμπειρογνώμονες, αν και δεν είναι οριστική, αποτελεί έναν αποδεκτό συμβιβασμό έστω και αν δεν είναι ο βέλτιστος: τα κράτη μέλη που έχουν ήδη συμμορφωθεί μπορούν να χρησιμοποιούν την ηλεκτρονική διαδικασία για τις διακινήσεις στο εσωτερικό τους, διατηρώντας την διαδικασία που βασίζεται σε χαρτί στις διεθνείς σχέσεις. Με τον τρόπο αυτό το σύστημα θα δοκιμαστεί σε εθνικό επίπεδο πριν εφαρμοστεί συνέχεια σε κοινοτικό επίπεδο όταν όλα τα κράτη μέλη θα είναι έτοιμα.

4.3. Στο κεφάλαιο **I, Γενικές διατάξεις**, δεν εισάγεται καμία ουσιαστική τροποποίηση σε σχέση με την οδηγία 92/12/ΕΟΚ: απλώς, πλαισιώνεται καλύτερα το θέμα με ορισμένες προσαρμογές, νέους ορισμούς και τροποποιήσεις ήσσονος σημασίας.

4.4. Στο κεφάλαιο **II, Γένεση της οφειλής ειδικού φόρου κατανάλωσης**, η τροποποίηση που εισάγεται με το άρθρο 7, παράγραφος 4, προβλέπει ότι η «ανεπανόρθωτη απώλεια» ενός προϊόντος υπό καθεστώς αναστολής απαλλάσσεται φόρων. Με το νέο όρο της «ανεπανόρθωτης απώλειας» γίνεται αναφορά σε ένα προϊόν που δεν

μπορεί να χρησιμοποιηθεί από κανέναν, ανεξαρτητως της αιτίας της απώλειας. Η πραγματική καινοτομία συνίσταται στο γεγονός ότι η οδηγία δεν επιβάλλει πλέον την απόδειξη της «ανωτέρας βίας»: η ΕΟΚΕ επισημαίνει όμως ότι κάθε κράτος μέλος πρέπει να παραμείνει ελεύθερο να ορίσει τους δικούς τους κανόνες σχετικά με το θέμα αυτό.

4.5. Στο κεφάλαιο **III, Παραγωγή, μεταποίηση και κατοχή**, εισάγεται μόνο μία σημαντική καινοτομία: οι «φορολογικές αποθήκες» μπορούν να επιτραπούν σε πρόσωπα που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος, έστω και αν στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς η αρχή αυτή υπήρξε αντικείμενο περιορισμών κατά το παρελθόν.

4.6. Στο κεφάλαιο **IV, Κυκλοφορία των προϊόντων τα οποία υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης και τα οποία τελούν υπό καθεστώς αναστολής**, περιλαμβάνονται καινοτόμες διατάξεις: το άρθρο 16 προβλέπει ότι τα προϊόντα μπορούν να αποσταλούν όχι μόνον σε φορολογικές αποθήκες αλλά και σε ιδιώτες ή εγκεκριμένες επιχειρήσεις («εγκεκριμένοι παραλήπτες»), και, κατόπιν αδειας, σε «έναν τόπο άμεσης παράδοσης» που έχει οριστεί από τον εγκεκριμένο παραλήπτη. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί και εκφράζει την ευχή οι διαδικασίες ελέγχου να είναι τόσο αποτελεσματικές ώστε να αποτρέπουν τις καταχρήσεις. Ενδεικνύεται ωστόσο να ορίζονται επακριβώς οι επαγγελματίες τους οποίους αφορούν οι όροι που χρησιμοποιούνται στην οδηγία.

4.7. Οι επόμενες διατάξεις (άρθρα 17 — 19) αφορούν τις εγγυήσεις κάλυψης των κινδύνων κυκλοφορίας προϊόντων τα οποία υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης και τα οποία τελούν υπό καθεστώς αναστολής, και δεν χρήζουν ειδικών παρατηρήσεων: ιδιαίτερης σημασίας αντιθέτως είναι διατάξεις του **τμήματος 2** (άρθρα 20 — 27), που αφορούν τις **διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούνται κατά την κυκλοφορία προϊόντων τα οποία υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης και τα οποία τελούν υπό καθεστώς αναστολής**. Κατά την γνώμη των τεχνικών, η υιοθέτηση αυτών των διαδικασιών πρέπει να εξεταστεί με ιδιαίτερη προσοχή προκειμένου να **εξασφαλιστεί ότι οι διαδικασίες αυτές επιτρέπουν την διεξαγωγή αποτελεσματικών ελέγχων και είναι συναφείς με τους πόρους των διοικήσεων**. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ωστόσο ότι το άρθρο 20, παράγραφοι 1, 2, και 3, προβλέπει ότι η διακίνηση προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνον εάν συνοδεύεται από ένα ηλεκτρονικό έγγραφο: πρόκειται για έναν κανόνα που πρέπει να προσαρμοστεί στην επιλογή του συστήματος που θα υιοθετηθεί για την μετάβαση από την έντυπη στην ηλεκτρονική μορφή.

4.8. Το κεφάλαιο **V** αφορά την κυκλοφορία και τη φορολόγηση των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης μετά την θέση σε ανάλωση, και δεν περιλαμβάνει ουσιαστικά νέες διατάξεις: επαναλαμβάνει την αρχή της φορολόγησης των προϊόντων στην χώρα αγοράς εάν τα κατέχουν ιδιώτες (άρθρο 30), και στη χώρα κατανάλωσης εάν τα κατέχουν έμποροι (άρθρο 31), και επιβεβαιώνει τους κανόνες που ήδη ισχύουν για τον προσδιορισμό του υπόχρεου του φόρου για τα αγαθά διαμετακόμισης.

4.9. Ιδιαίτερης σημασίας είναι ο κανόνας του άρθρου 34 για τις **πωλήσεις εξ αποστάσεως**: κατά παρέκκλιση του άρθρου 30, το άρθρο αυτό ορίζει ότι τα προϊόντα τα οποία αγοράζονται από πρόσωπα που ενεργούν ως ιδιώτες και τα οποία **αποστέλλονται ή μεταφέρονται σε άλλο κράτος μέλος άμεσα ή έμμεσα από τον πωλητή ή για λογαριασμό του** υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης **στο κράτος μέλος προορισμού**. Θα έπρεπε ωστόσο να συνάγεται ότι εάν τα αγαθά που **αποκτώνται από τον αγοραστή αποστέλλονται από τον ίδιο στη διεύθυνση κατοικίας του** υπόκεινται στους ειδικούς φόρους κατανάλωσης **στο κράτος μέλος στο οποίο έγινε η αγορά**.

4.9.1. Η ΕΟΚΕ διερωτάται μήπως η διάταξη αυτή προκαλεί **προβλήματα ερμηνείας**: στις πωλήσεις εξ αποστάσεως η αγορά πραγματοποιείται στον τόπο κατοικίας του πωλητή κατά τη στιγμή της πληρωμής: ο αγοραστής, ιδιοκτήτης των αγαθών, δικαιούται νομίμως να ζητήσει από τον οιονδήποτε (συμπεριλαμβανομένου του πωλητή) να του αποστείλει το εμπόρευμα **κατ' εντολή του και για λογαριασμό του**. Από νομικής πλευράς, και σε αντίθεση με τη λογική φορολόγησης στον τόπο της πραγματικής κατανάλωσης, τα εμπορεύματα θα έπρεπε πάντα να θεωρούνται ως αγορασμένα από έναν ιδιώτη και αποσταλμένα ή μεταφερθέντα για λογαριασμό του, και κατά συνέπεια να υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης στο κράτος μέλος αγοράς ακόμη και όταν την αποστολή ανέλαβε ο πωλητής.

4.10. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί εξάλλου να επισημάνει ένα κενό που κατά τη γνώμη της δημιουργείται στο άρθρο 34: δεν διευκρινίζονται τα όρια ποσότητας και αξίας εντός των οποίων οι αγορές ενός προ-

σώπου θεωρούνται ότι πραγματοποιούνται με την ιδιότητα του «ιδιώτη»: είναι απαραίτητη η θέσπιση σαφών κριτηρίων προκειμένου να αποφευχθεί η εφαρμογή αντιφατικών μέτρων από κάθε κράτος μέλος στην εσωτερική αγορά. Στη βάση των ανωτέρω, και όχι μόνον αυτών, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να διατυπώσουν αυστηρότερους και σαφέστερους κανόνες: με τον τρόπο αυτό θα απλουστευθεί η ζωή των πολιτών και των επιχειρήσεων.

4.11. Οι υπόλοιπες διατάξεις του **κεφαλαίου VI** (διάφορα) αφορούν την εφαρμογή των επισημάτων και διατηρούν σε ισχύ τις εθνικές διατάξεις σχετικά με τον ανεφοδιασμό πλοίων και αεροσκαφών: το άρθρο 38 αφορά τους **μικρούς οινοπαραγωγούς** (έως 1 000 hl), για τους οποίους ισχύουν απλουστευμένες διαδικασίες όσον αφορά την παραγωγή και την κατοχή προϊόντων που υπόκειται στους ειδικούς φόρους κατανάλωσης.

4.12. Στο κεφάλαιο **VII** (τελικές διατάξεις) επιβεβαιώνεται η ύπαρξη της **Επιτροπής ειδικών φόρων κατανάλωσης** και οι διατάξεις εφαρμογής: η οδηγία 92/112/ΕΚ θα πρέπει να καταργηθεί σε μια ημερομηνία (1η Απριλίου 2009) που με σύμφωνη η Επιτροπή αναφέρει ότι επιδέχεται συζήτησης: το αυτό ισχύει για τη μεταβατική περίοδο (με υποθετική προθεσμία την 31η Δεκεμβρίου 200...) κατά την οποία τα κράτη μέλη μπορούν να συνεχίσουν να ενεργούν σύμφωνα με την προηγούμενη οδηγία. Η ΕΟΚΕ, όπως και τα άλλα θεσμικά όργανα και οι εμπειρογνώμονες, θεωρεί ότι οι ημερομηνίες αυτές είναι καθαρά ενδεικτικές και πρέπει να παραταθούν **στη βάση ενός ρεαλιστικού οράματος**, ιδιαίτερα αν ληφθούν υπόψη οι πρακτικές δυσκολίες που αφορούν την πλήρη εφαρμογή του EMCS.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις» και την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις»

COM(2008) 147 τελικό — 2008/0058 (CNS) 2008/0059 (CNS)

(2009/C 100/28)

Στις 3 Απριλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 93 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις» και την

«Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις»

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 2 Οκτωβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. SALVATORE.

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 22ας και της 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 114 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις και τη σχετική πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003.

1.2. Οι τροποποιήσεις που προτείνονται ανταποκρίνονται στο αίτημα για μεγαλύτερη απλοποίηση, αποτελεσματικότητα και απόδοση, εξασφαλίζουν δε σαφέστερη σχέση μεταξύ των μέτρων διοικητικής απλούστευσης και της ικανότητας των κρατών μελών να καταπολεμήσουν και να καταστείλουν το φαινόμενο των ενδοκοινοτικών πράξεων απάτης.

2. Εισαγωγή

2.1. Η υπό εξέταση πρόταση οδηγίας με το σχετικό κανονισμό που πρέπει να τροποποιηθεί, αξιοποιώντας τις εκτενείς συζητήσεις στα κοινοτικά όργανα, θέτει το σαφή στόχο να παράσχει στις αρχές αποτελεσματικά και υποχρεωτικά μέσα προκειμένου να καταπολεμήσουν, αν όχι να αναχαιτίσουν πλήρως, πράξεις απάτης οι οποίες τελούνται με στόχο να αλλοιωθεί η πραγματική και σωστή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

2.2. Στο σημείο αυτό, επισημαίνεται ότι χαρακτηριστικό γνώρισμα της ενδοκοινοτικής απάτης είναι ότι εμφανίζεται με διάφορες μορφές και σε διαφορετικά πεδία επιλογής: από εγκληματικές ενέργειες παραποίησης οινοπνεύματος και καπνού, πράξεις λαθρεμπορίου και ενέργειες που επηρεάζουν την άμεση φορολογία έως τις πλέον κοινές παραβάσεις φοροαποφυγής του ΦΠΑ.

2.3. Ιδίως αυτές οι τελευταίες έτυχαν ιδιαίτερης προσοχής στην ουσία, η ιδέα εμβριθούς επανεξέτασης του υφιστάμενου συστήμα-

τος φορολόγησης των κοινοτικών συναλλαγών, το οποίο σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης εθνικών προϊόντων και προϊόντων που προέρχονται από τα κράτη μέλη, βασίζεται στο καθεστώς φορολόγησης στον τόπο προορισμού, δηλαδή στο κράτος μέλος στο οποίο βρίσκεται ο υποκείμενος στον ΦΠΑ αγοραστής.

2.4. Η αρχή αυτή, που διέπει σε μεταβατική φάση το καθεστώς των κοινοτικών συναλλαγών, από την μια πλευρά συνέβαλε μεν στη μη φορολόγηση των κοινοτικών συναλλαγών και, κατά συνέπεια, στην ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών, από την άλλη όμως προκάλεσε σημαντική ζημία στα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας: αρκεί να σκεφτεί κανείς κυρίως το μηχανισμό της κοινοτικής απάτης τύπου «carrousel», που συνοψίστηκε με σαφήνεια και με παραδείγματα το 2006 στην ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την ανάγκη χάραξης συντονισμένης στρατηγικής με σκοπό τη βελτίωση της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής⁽¹⁾· στην ανακοίνωση αυτή δίδεται ο ορισμός του εν λόγω μηχανισμού εφόσον αναφέρεται ότι «υπάρχει μια ιδιαίτερη μορφή απάτης, η λεγόμενη “αλυσιδωτή απάτη” (ή τύπου «carrousel»), που εκμεταλλεύεται συνήθως το συνδυασμό συναλλαγών στο εσωτερικό κράτους μέλους (με απαίτηση του ΦΠΑ) και ενδοκοινοτικών συναλλαγών (χωρίς απαίτηση του ΦΠΑ μεταξύ των αντισυμβαλλομένων)».

2.5. Η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει πολλές φορές το θέμα αυτό παρέχοντας χρήσιμες ενδείξεις οι οποίες αποτέλεσαν αντικείμενο προσεκτικής αξιολόγησης κατά την επεξεργασία της παρούσας γνωμοδότησης⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2006) 254 τελικό.

⁽²⁾ Γνωμοδοτήσεις ΕΟΚΕ σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας» (αναδιατύπωση), ΕΕ C 74 της 23.3.2005 σ. 21, και την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την ανάγκη χάραξης συντονισμένης στρατηγικής με σκοπό τη βελτίωση της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής», ΕΕ C 161 της 13.7.2007 σ. 8.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Αναγνωρίζοντας συνενπώς ότι είναι αναγκαία η καταπολέμηση ενός φαινομένου που είναι ευρέως διαδεδομένο και υπολογίζεται σε ποσοστό κυμαινόμενο μεταξύ 2 και 2,5 % του κοινοτικού ΑΕγχΠ, η προτεινόμενη οδηγία του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις, σε συνδυασμό με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις, επαναλαμβάνει τη βούληση που έχει εκφραστεί σε προηγούμενη και αναλυτική ανακοίνωση προς το Συμβούλιο σχετικά με ορισμένα βασικά στοιχεία που συμβάλλουν στη χάραξη στρατηγικής για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ στο πλαίσιο της ΕΕ ⁽¹⁾, και ζητεί σαφώς να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα.

3.2. Η προσέγγιση αυτή έγινε, πράγματι, στο πλαίσιο της προαναφερθείσας ανακοίνωσης στην οποία αναφερόταν ότι «με την επιφύλαξη της δέσμευσής της να ολοκληρώσει την ανάλυση των ενδεχόμενων αλλαγών του συστήματος ΦΠΑ, η Επιτροπή δεν διακρίνει καμία αντίφαση στην παράλληλη συνέχιση της συζήτησης σχετικά με τα λεγόμενα συμβατικά μέτρα. Η παροχή στις φορολογικές αρχές πιο σύγχρονων και αποτελεσματικών μέσων για την καταπολέμηση της απάτης αποτελεί στόχο που πρέπει να επιδιωχθεί οπωσδήποτε, ανεξάρτητα από τις αποφάσεις που θα ληφθούν σχετικά με τα μέτρα μεγαλύτερης εμβέλειας».

3.3. Πράγματι, εφόσον ανεστάλη μεσοπρόθεσμα η εφαρμογή της πρότασης για την πραγματοποίηση εκτεταμένων τροποποιήσεων στο σύστημα του ΦΠΑ, η οποία εμπεριέχει την ιδέα της ριζικής αλλαγής του μηχανισμού φορολόγησης για τον εν λόγω φόρο, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία του Συμβουλίου να θεσπίσει μέτρα λιγότερο φιλόδοξα μεν, αλλά αποτελεσματικά στα πλαίσια της ισχύουσας νομοθεσίας για το σύστημα φορολόγησης του ΦΠΑ.

3.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτεινόμενες τροποποιήσεις· εφόσον πρόκειται για συγκεκριμένες διορθώσεις της οδηγίας ΦΠΑ, επισημαίνει δε ότι οι διορθώσεις αυτές ενσωματώνουν τις απαιτήσεις απλοποίησης και αποτελεσματικότητας που αναφέρθηκαν κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών της προαναφερθείσας πρότασης και εξασφαλίζουν επίσης σαφέστερη σχέση με τα μέτρα διοικητικής απλούστευσης και την ικανότητα των κρατών μελών να καταπολεμήσουν και να καταστείλουν αυτό το διεθνικό φαινόμενο.

3.5. Ειδικότερα, η βούληση να μειωθεί, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης οδηγίας, «το χρονικό διάστημα από τη στιγμή που πραγματοποιείται μια πράξη έως τη στιγμή που η πληροφορία τίθεται στη διάθεση του κράτους μέλους — δηλαδή η μείωση σε έναν μήνα της περιόδου δήλωσης των ενδοκοινοτικών πράξεων στους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες», σε συνδυασμό με την πρόταση διαβίβασης των πληροφοριών αυτών μεταξύ των κρατών μελών σε ένα μήνα και όχι πλέον σε τρεις — μετατρέπει σε κανόνα την ιδέα να μην αναλαμβάνονται δυσανάλογες διοικητικές υποχρεώσεις, πράγμα το οποίο· πρέπει όμως να συνδυάζεται με μεγαλύτερη ικανότητα επαλήθευσης και καλύτερη διαχείριση των κινδύνων εκ μέρους των φορολογικών αρχών των κρατών μελών στην προσπάθειά του για την καταπολέμηση των κοινοτικών πράξεων απάτης.

3.6. Σαφής νομοθεσία, απλούστευση των διοικητικών υποχρεώσεων, μεγαλύτερη χρήση της αρχής της διοικητικής συνεργασίας φαίνεται να χαρακτηρίζουν τις άλλες διατάξεις τροποποίησης της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου.

3.7. Μεταξύ αυτών, πέραν της συχνότερης παρουσίασης των πληροφοριών, προς την ίδια κατεύθυνση βάνει και η πρόταση να συμπεριλαμβάνονται στις πληροφορίες για την καταπολέμηση της απάτης και οι πληροφορίες σχετικά με τις ενδοκοινοτικές αγορές αγαθών και υπηρεσιών από παροχές υπηρεσιών εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος για τις οποίες ο παραλήπτης είναι υπόχρεος του φόρου· το ίδιο ισχύει όσον αφορά τη διάταξη σύμφωνα με την οποία οι αγοραστές ή οι παραλήπτες που πραγματοποιούν συναλλαγές αξίας άνω των 200 000 ευρώ θα υπέχουν την υποχρέωση να υποβάλλουν τις οικείες δηλώσεις ΦΠΑ σε μηνιαία βάση, καθώς και την τροποποίηση για την εναρμόνιση των κανόνων σχετικά με το απαιτητό του φόρου επί των υπηρεσιών, ώστε να εξασφαλισθεί ότι οι συναλλαγές θα δηλώνονται στη διάρκεια της ίδιας περιόδου από τον πωλητή και τον αγοραστή.

3.8. Αυτές οι τελευταίες ρυθμιστικές διατάξεις συνοψίζουν, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, περισσότερο από οτιδήποτε άλλο τους λόγους που απαγόρευαν την τροποποίηση της οδηγίας, και επιτυγχάνουν μια ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων συμπληρωματικών υποχρεώσεων, των επιχειρημάτων υπέρ της μείωσης του διοικητικού κόστους (που αφορά μόνον περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων) και της διάθεσης περισσότερων πληροφοριών από τις φορολογικές αρχές.

3.9. Με άλλα λόγια, η μεγαλύτερη συχνότητα διαβίβασης των πληροφοριών για τις εμπορικές συναλλαγές θα συνδυάζεται με την ικανότητα των φορολογικών αρχών να διαχειρίζονται μεγαλύτερο όγκο πληροφοριών, πράγμα που συνεπάγεται αποτελεσματικότερους μηχανισμούς συνεργασίας.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την τροποποίηση του άρθρου 250, παράγραφος 2, που επιτρέπει στις επιχειρήσεις να υποβάλλουν τις δηλώσεις με ηλεκτρονική μορφή αρκεί η διάταξη αυτή, εκτός από το να μειώνει τα περιθώρια λάθους κατά την υποβολή της δήλωσης, να μειώνει και το κόστος τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για τις διοικήσεις.

4.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη διάταξη με την οποία προβλέπεται παρέκκλιση για τις επιχειρήσεις εκείνες που μόνο περιστασιακά ή κατ'εξάιρεση υπάγονται στις τροποποιημένες διατάξεις.

4.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την καινοτομία που περιλαμβάνεται στο άρθρο 251, εδάφιο στ), όπου εκτός από τη συλλογή δηλώσεων ΦΠΑ για τις συναλλαγές αγαθών, προβλέπεται και η συλλογή δηλώσεων για την αγορά υπηρεσιών προκειμένου να επιτευχθεί αποτελεσματικότερη διασταύρωση των ανταλλάσσόμενων πληροφοριών και να αποφευχθούν φαινόμενα φοροδιαφυγής κατά την παροχή υπηρεσιών.

(1) COM(2007) 758 τελικό.

4.4. Η μείωση της φορολογικής περιόδου σε ένα μήνα, αν και δεν θεωρείται καθοριστικής σημασίας αποτρεπτικό μέσο αποτελεί ωστόσο αισθητή βελτίωση για την ευθυγράμμιση και εναρμόνιση των κανόνων σχετικά με το απαιτητό του φόρου επί των υπηρεσιών, εφόσον καθίσταται δυνατό να διασταυρώνονται ορθά οι πληροφορίες που παρέχουν ο πωλητής και ο αγοραστής.

4.5. Λογικό επακόλουθο της υποβολής δήλωσης ΦΠΑ αποτελεί η αντίστοιχη χρονική προσαρμογή και στους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες.

4.6. Εξίσου σημαντική είναι και η επόμενη διάταξη σύμφωνα με την οποία η διαβίβαση μπορεί, ακόμη και σε αυτή την περίπτωση, να γίνει με ηλεκτρονικά μέσα.

4.7. Θεωρείται χρήσιμο να υπάρξει ένας πίνακας αντιστοιχίας μεταξύ των εθνικών διατάξεων εφαρμογής της οδηγίας και της ίδιας της οδηγίας διότι πρόκειται για πρωτοβουλία η οποία αποσκοπεί προφανώς στην ενδεδεγμένη επαλήθευση του ευρέος φάσματος των πληροφοριών που παρέχουν σήμερα οι επιχειρήσεις και οι φορολογικές αρχές, ενόψει και των τροποποιήσεων που θα γίνουν στο μέλλον.

4.8. Τέλος πρέπει να επισημανθεί ότι η τροποποίηση της προαναφερθείσας οδηγίας συνεπάγεται την απαραίτητη προσαρμογή του σχετικού κανονισμού.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό φορολογικό καθεστώς για τις συγχωνεύσεις, διασπάσεις, μερικές διασπάσεις, εισφορές ενεργητικού και ανταλλαγές μετοχών που αφορούν εταιρείες διαφορετικών κρατών μελών καθώς και με τη μεταφορά της καταστατικής έδρας μιας SE ή μιας SCE μεταξύ κρατών μελών (Κωδικοποιημένη έκδοση)»

COM(2008) 492 τελικό — 2008/0158 CNS

(2009/C 100/29)

Στις 25 Σεπτεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 94 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης απεφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό φορολογικό καθεστώς για τις συγχωνεύσεις, διασπάσεις, μερικές διασπάσεις, εισφορές ενεργητικού και ανταλλαγές μετοχών που αφορούν εταιρείες διαφορετικών κρατών μελών καθώς και με τη μεταφορά της καταστατικής έδρας μιας SE ή μιας SCE μεταξύ κρατών μελών (Κωδικοποιημένη έκδοση)»

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 22 και 23 Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου), απεφάσισε, με 115 ψήφους υπέρ και 3 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής, όσον αφορά ορισμένα έργα που παράγουν έσοδα»

COM(2008) 558/2 — 2008/0186 AVC

(2009/C 100/30)

Στις 8 Οκτωβρίου 2008, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής, όσον αφορά ορισμένα έργα που παράγουν έσοδα»

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά τη διάρκεια της 448ης συνόδου ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 22 και στις 23 Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 2008), να ορίσει τον κ. ΝΤΑΣΗ γενικό εισηγητή, και υιοθέτησε με 45 ψήφους υπέρ, 0 κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της πρότασης της Επιτροπής για την τροποποίηση του άρθρου 55 του κανονισμού 1083/2006 και επικροτεί αυτό το βήμα προόδου για μείωση του διοικητικού φόρτου.

1.2. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση.

2. Αιτιολογία

2.1. Το άρθρο 55 του κανονισμού 1083/2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής θεσπίζει τη διαδικασία δημοσιονομικής διαχείρισης και τις διατάξεις για τη χρηματοδοτική συνεισφορά αυτών των ταμείων σε έργα που παράγουν έσοδα. Το άρθρο 55 θεσπίζει

επίσης ένα κατώτατο όριο 200 000 ευρώ πέραν του οποίου ισχύουν οι εν λόγω διατάξεις.

2.2. Αυτές οι διατάξεις δεν φαίνονται κατάλληλες για έργα συγχρηματοδοτούμενα από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το οποίο χρηματοδοτεί κυρίως άυλες ενέργειες· οι εν λόγω διατάξεις επιβάλλουν επίσης δυσανάλογο διοικητικό φόρτο στις μικρές ενέργειες που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ ή το Ταμείο Συνοχής.

2.3. Δεδομένης της αδυναμίας επίλυσης του ζητήματος του διοικητικού φόρτου που επιφέρει το άρθρο 55 διά της ερμηνευτικής οδού, και μετά τις ανεπίσημες διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη, η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει την τροποποίηση του άρθρου 55, έτσι ώστε οι διατάξεις του να εφαρμόζονται πλέον μόνο στις ενέργειες που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ ή το Ταμείο Συνοχής και των οποίων το συνολικό κόστος υπερβαίνει το 1 εκατομμύριο ευρώ. Κατά την άποψη της Επιτροπής, αυτή η τεχνική τροποποίηση απλουστεύει σημαντικά τη διαχείριση τέτοιων έργων.

Βρυξέλλες, 23 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Ιδρύματος Επαγγελματικής Εκπαίδευσης» (αναδιατύπωση)

COM(2007) 443 τελικό — 2007/0163 (COD)

(2009/C 100/31)

Στις 17 Σεπτεμβρίου 2007, και σύμφωνα με το άρθρο 150 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απεφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Ιδρύματος Επαγγελματικής Εκπαίδευσης» (αναδιατύπωση).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, της 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), απεφάσισε, με 118 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 1 αποχή να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

2009/C 100/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα — Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας COM(2007) 766 τελικό — 2007/0280 (COD)	114
2009/C 100/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις κοινές διατάξεις για τα όργανα μετρήσεως και για τις μεθόδους μετρολογικού ελέγχου (Αναδιτύπωση)» COM(2008) 357 τελικό — 2008/0123 (COD)	120
2009/C 100/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού για συνδεδεμένα με την ενέργεια προϊόντα» COM(2008) 399 τελικό — 2008/0151 (COD)	120
2009/C 100/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς — Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τροποποιήσεις της κοινής γεωργικής πολιτικής με την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 320/2006, (ΕΚ) αριθ. 1234/2007, (ΕΚ) αριθ. 3/2008 και (ΕΚ) αριθ. [...] /2008 και Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)» COM(2008) 306 τελικό — 2008/0103+0104+0105 (CNS)	121
2009/C 100/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό υγειονομικών κανόνων σχετικά με τα ζωικά υποπροϊόντα που δεν προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο (κανονισμός για τα ζωικά υποπροϊόντα)» COM(2008) 345 τελικό — 2008/0110 (COD)	133
2009/C 100/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του όζοντος» (Αναδιτύπωση) COM(2008) 505 τελικό — 2008/0165 (COD)	135
2009/C 100/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκού πλαισίου αναφοράς για τη διασφάλιση της ποιότητας στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση» COM(2008) 179 τελικό — 2008/0069 (COD)	136
2009/C 100/25	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής 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)» COM(2008) 180 τελικό — 2008/0070 (COD)	140
2009/C 100/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ασφαλείας και υγείας για τη χρησιμοποίηση εξοπλισμού εργασίας από τους εργαζομένους κατά την εργασία τους» COM(2008) 111 τελικό — 2206/0214 COD	144
2009/C 100/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το γενικό καθεστώς των ειδικών φόρων κατανάλωσης» COM(2008) 78 τελικό/3 — 2008/0051 (CNS)	146

2009/C 100/28	Γνω οδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συ βουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συ βουλίου σχετικά ε το κοινό σύστημα φόρου προστιθέ ενης αξίας ε στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται ε τις ενδοκοινοτικές πράξεις» και την «Πρόταση κανονισού του Συ βουλίου για την τροποποίηση του κανονισού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 ε στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται ε τις ενδοκοινοτικές πράξεις» COM(2008) 147 τελικό — 2008/0058 (CNS) 2008/0059 (CNS) 150	150
2009/C 100/29	Γνω οδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συ βουλίου σχετικά ε το κοινό φορολογικό καθεστώς για τις συγχωνεύσεις, διασπάσεις, ερικές διασπάσεις, εισφορές ενεργητικού και ανταλλαγές ετοχών που αφορούν εταιρείες διαφορετικών κρατών ελών καθώς και ε τη εταφορά της καταστατικής έδρας ιας SE ή ιας SCE εταξύ κρατών ελών (Κωδικοποιη ένη έκδοση)» COM(2008) 492 τελικό — 2008/0158 CNS 153	153
2009/C 100/30	Γνω οδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ε θέ α «Πρόταση κανονισού (ΕΚ) του Συ βουλίου για την τροποποίηση του κανονισού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 για το Ευρωπαϊκό Τα είο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Τα είο και το Τα είο Συνοχής, όσον αφορά ορισ ένα έργα που παράγουν έσοδα» COM(2008) 558/2 — 2008/0186 AVC 154	154
2009/C 100/31	Γνω οδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συ βουλίου για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Ιδρύ ατος Επαγγελματικής Εκπαίδευσης» (αναδιατύπωση) COM(2007) 443 τελικό — 2007/0163 (COD) 155	155

Τιμή συνδρομής 2009 (χωρίς ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων ταχυδρομείου για κανονική αποστολή)

Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 000 EUR ετησίως (*)
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	100 EUR μηνιαίως (*)
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, έντυπη έκδοση + ετήσιο CD-ROM	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά L, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	700 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά L, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	70 EUR μηνιαίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	400 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	40 EUR μηνιαίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μηνιαίο συγκεντρωτικό CD-ROM	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	500 EUR ετησίως
Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας, σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί, CD-ROM, δύο εκδόσεις την εβδομάδα	πολύγλωσσο: 23 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	360 EUR ετησίως (= 30 EUR μηνιαίως)
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά C — Διαγωνισμοί	γλώσσα(-ες) ανάλογα με το διαγωνισμό	50 EUR ετησίως

(*) Πώληση ανά τεύχος: — έως 32 σελίδες: 6 EUR
— από 33 έως 64 σελίδες: 12 EUR
— περισσότερες από 64 σελίδες: η τιμή ορίζεται κατά περίπτωση.

Η συνδρομή στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, που εκδίδεται στις επίσημες γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι δυνατή σε 22 γλωσσικές εκδόσεις. Περιλαμβάνει τις σειρές L (Νομοθεσία) και C (Ανακοινώσεις και Πληροφορίες).

Για κάθε γλωσσική έκδοση απαιτείται ξεχωριστή συνδρομή.

Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 920/2005 του Συμβουλίου, που δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα* L 156 της 18ης Ιουνίου 2005, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν υποχρεούνται, προσωρινά, να συντάσσουν και να δημοσιεύουν στα ιρλανδικά όλες τις πράξεις. Γι' αυτό, η *Επίσημη Εφημερίδα* στα ιρλανδικά πωλείται ξεχωριστά.

Η συνδρομή για το Συμπλήρωμα της *Επίσημης Εφημερίδας* (σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί) περιλαμβάνει 23 επίσημες γλωσσικές εκδόσεις σε ένα ενιαίο πολύγλωσσο CD-ROM.

Με απλή αίτηση, οι συνδρομητές της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης* έχουν δικαίωμα να λαμβάνουν διάφορα παραρτήματα της *Επίσημης Εφημερίδας*. Ενημερώνονται για την έκδοση των παραρτημάτων με «Σημείωμα προς τον αναγνώστη» που δημοσιεύεται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Πωλήσεις και συνδρομές

Οι προς πώληση εκδόσεις της Υπηρεσίας Εκδόσεων διατίθενται στους εμπορικούς μας αντιπροσώπους. Κατάλογο των εμπορικών μας αντιπροσώπων θα βρείτε στο Διαδίκτυο, στη διεύθυνση:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm

Το EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) παρέχει άμεση και δωρεάν πρόσβαση στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ιστοχώρος αυτός επιτρέπει την πρόσβαση στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* καθώς και στις συνθήκες, στη νομοθεσία, στη νομολογία και στις προπαρασκευαστικές πράξεις.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση: <http://europa.eu>