

Επίσημη Εφημερίδα C 318

της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

52ο έτος
23 Δεκεμβρίου 2009

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
I	Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις	
	ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ	
	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	
	456η σύνοδος ολομέλειας της 30ής Σεπτεμβρίου και της 1ης Οκτωβρίου 2009	
2009/C 318/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί η ευελιξία με ασφάλεια στην αναδιάρθρωση που συνδέεται με την παγκόσμια ανάπτυξη» (διερευνητική γνωμοδότηση συνταχθείσα κατόπιν αιτήματος της σουηδικής προεδρίας)	1
2009/C 318/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μακροπεριφερειακή συνεργασία — Επέκταση της στρατηγικής για τη Βαλτική Θάλασσα σε άλλες μακροπεριφέρειες της Ευρώπης» (διερευνητική γνωμοδότηση)	6
2009/C 318/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πώς μπορεί να καταστεί βιώσιμη, μακροπρόθεσμη και πολυτομεακή η στρατηγική της ΕΕ για τις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα» (διερευνητική γνωμοδότηση)	10
2009/C 318/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η σχέση μεταξύ της ισότητας των φύλων, της οικονομικής ανάπτυξης και των ποσοστών απασχόλησης» (διερευνητική γνωμοδότηση)	15
2009/C 318/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι διάφοροι τύποι επιχειρήσεων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	22
2009/C 318/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τρόφιμα δικαίου εμπορίου: αυτορρύθμιση ή νομοθεσία;» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	29

EL

Τιμή:
7 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	Περιεχόμενα (συνέχεια)	Σελίδα
2009/C 318/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Βόρεια διάσταση των μειονεκτουσών περιοχών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	35
2009/C 318/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βελτίωση των πολιτικών και των προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης από τους τελικούς καταναλωτές» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	39
2009/C 318/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος της παγκόσμιας κρίσης στους κυριότερους ευρωπαϊκούς τομείς της μεταποίησης και των υπηρεσιών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	43
2009/C 318/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εργασία και φτώχεια: η αναγκαιότητα μιας σφαιρικής προσέγγισης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	52
2009/C 318/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εκθεση de Larosière» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	57
2009/C 318/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το μέλλον της ΚΠΙ μετά το 2013» (Πρόσθετη γνωμοδότηση)	66

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

456η σύνοδος ολομέλειας της 30ής Σεπτεμβρίου και της 1ης Οκτωβρίου 2009

2009/C 318/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική σε θέματα ηλεκτρονικής δικαιοσύνης (e-Justice)» COM(2008) 329 τελικό	69
2009/C 318/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Ασφαλή, καινοτόμα και προσβάσιμα φάρμακα: ένα ανανεωμένο όραμα για τον φαρμακευτικό τομέα”» COM(2008) 666 τελικό	74
2009/C 318/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκού μηχανισμού μικροχρηματοδοτήσεων για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη (μηχανισμός μικροχρηματοδοτήσεων Progress)» COM(2009) 333 τελικό — 2009/0096 (COD)	80



I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

456η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 30ής ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ 1ης ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2009

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί η ευελιξία με ασφάλεια στην αναδιάρθρωση που συνδέεται με την παγκόσμια ανάπτυξη» (διερευνητική γνωμοδότηση συνταχθείσα κατόπιν αιτήματος της σουηδικής προεδρίας)

(2009/C 318/01)

Εισηγητής: ο κ. SALVATORE

Συνεισηγητής: ο κ. CALVET CHAMBON

Με επιστολή της στις 18 Δεκεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η κ. Cecilia MALMSTRÖM, αναπληρώτρια πρωθυπουργός αρμόδια για ευρωπαϊκά θέματα, ζήτησε, εξ ονόματος της μελλοντικής σουηδικής Προεδρίας, να καταρτίσει η ΕΟΚΕ διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Πώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί η ευελιξία με ασφάλεια στην αναδιάρθρωση που συνδέεται με την παγκόσμια ανάπτυξη».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της επιτροπής, ενέκρινε τη γνωμοδότησή της στις 10 Σεπτεμβρίου 2009 (εισηγητής: ο κ. SALVATORE· συνεισηγητής: ο κ. CALVET CHAMBON).

Κατά την 456^η σύνοδο ολομέλειας της 30^{ης} Σεπτεμβρίου και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1^{ης} Οκτωβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 111 ψήφους υπέρ, 0 ψήφους κατά και 9 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ορίσει την «ευελιξία με ασφάλεια» ως την «ολοκληρωμένη στρατηγική για την ταυτόχρονη αύξηση της ευελιξίας και της ασφάλειας στην αγορά εργασίας». Σε αυτό το γνωμοδοτικό έγγραφο, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ορισμένες πτυχές της έννοιας της ευελιξίας με ασφάλεια τις οποίες θεωρεί – κατά την τρέχουσα περίοδο κρίσης – άκρως σημαντικές προκειμένου όσο το δυνατόν περισσότερα άτομα να διατηρήσουν τις θέσεις εργασίας τους και να δοθούν σε άτομα που βρίσκονται εκτός της αγοράς εργασίας όσο το δυνατόν περισσότερες ευκαιρίες για την ταχύτερη δυνατή εξεύρεση νέας θέσης εργασίας. Εργοδότες και εργαζόμενοι πρέπει να συνεργαστούν στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι όσο το δυνατόν περισσότεροι εργαζόμενοι θα παραμείνουν στην αγορά εργασίας.

1.2 Κατά την τρέχουσα περίοδο έντονης κρίσης και κατακόρυφης αύξησης της ανεργίας, η ευελιξία με ασφάλεια πρέπει, περισσότερο από κάθε άλλη φορά, να μην θεωρείται ως δέσμη μέτρων για τη διευκόλυνση της απόλυσης εργαζομένων ή την υπονόμηση της κοινωνικής προστασίας γενικά και των ανέργων ειδικότερα. Η

ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα μέτρα ενίσχυσης της πτυχής της ασφάλειας (κατά την ευρύτερη δυνατή έννοια) στο πλαίσιο της ευελιξίας με ασφάλεια αποτελούν, κατά την τρέχουσα συγκυρία, ζήτημα ύψιστης προτεραιότητας.

1.3 Η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει τη σημασία της εσωτερικής ευελιξίας με ασφάλεια σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της. Η κρίση αναδεικνύει τη σπουδαιότητα των μέτρων εσωτερικής ευελιξίας με ασφάλεια έτσι ώστε να μπορούν οι επιχειρήσεις να προσαρμοστούν στην απότομη μείωση των παραγγελιών χωρίς να αναγκαστούν να προβούν σε απολύσεις προσωπικού. Οι επιχειρήσεις που διαθέτουν λογαριασμούς χρόνου εργασίας οι οποίοι έχουν συμφωνηθεί με τους κοινωνικούς εταίρους βρίσκονται σε πολύ πιο ευνοϊκή θέση, καθώς μπορούν να αντιδρούν γρήγορα στις νέες συνθήκες της αγοράς που δημιουργούνται λόγω της κρίσης σε σύγκριση με τις επιχειρήσεις που δεν διαθέτουν τέτοιου είδους μέσα. Ένα από τα σαφή διδάγματα που αντλούνται από την κρίση είναι ότι οι λογαριασμοί χρόνου εργασίας και η ευέλικτη ρύθμιση του χρόνου εργασίας πρέπει να προωθηθούν από τους κοινωνικούς εταίρους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να καταστούν τα μέσα αυτά όσο το δυνατόν πιο ελκυστικά για τις εταιρείες και τους εργαζομένους.

1.4 Η ευελιξία με ασφάλεια δεν μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά αν οι εργαζόμενοι δεν διαθέτουν ικανοποιητική κατάρτιση. Υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ των νέων δεξιοτήτων και της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας. Είναι προς το συμφέρον των επιχειρήσεων να επενδύουν στη συνεχή κατάρτιση των εργαζομένων τους. Οι εργαζόμενοι, από την πλευρά τους, έχουν την ευθύνη να μεριμνούν για τη διά βίου κατάρτισή τους. Η στρατηγική “Λισσαβόνα 2010+” αναμένεται να προσφέρει λύσεις σε αυτά τα προβλήματα.

1.5 Η κρίση αναδεικνύει τη σπουδαιότητα του κοινωνικού διαλόγου. Οι τελευταίοι μήνες καταδεικνύουν την προσήλωση των κοινωνικών εταίρων στον στόχο της από κοινού εξεύρεσης λύσεων για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων σοβαρών προβλημάτων. Η ΕΟΚΕ προτείνει στη Σουηδική Προεδρία της ΕΕ και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δημιουργήσουν μια διαδικτυακή πλατφόρμα για την προώθηση της ανταλλαγής εμπειριών όσον αφορά τις πρωτοβουλίες αυτές των κοινωνικών εταίρων, με τον παράλληλο σεβασμό των διαφορετικών καταστάσεων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

1.6 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι κοινωνικοί εταίροι διαπραγματεύονται επί του παρόντος μια αυτόνομη συμφωνία - πλαίσιο για τη δημιουργία αγορών εργασίας χωρίς αποκλεισμούς. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι μια μελλοντική συμφωνία μπορεί να προσφέρει πραγματική προστιθέμενη αξία στην προσπάθεια να βοηθηθούν τα πλέον εύάλωτα άτομα που έχουν χάσει τις θέσεις εργασίας τους να αντιμετωπίσουν την κρίση και να επιστρέψουν στην αγορά εργασίας. Η ΕΟΚΕ προσβλέπει στην κοινή παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής της ευελιξίας με ασφάλεια, για την οποία δεσμεύτηκαν οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι στο πρόγραμμα εργασίας τους για την περίοδο 2009 - 2010.

1.7 Η ταχύτητα και ο έντονος αντίκτυπος της οικονομικής κάμψης κάνουν πολλούς εργοδότες να θυμούνται τα χρόνια της άνθησης, όταν διαπίστωναν πόσο δύσκολη είναι η εξεύρεση επαρκούς αριθμού προσωπικού με ικανοποιητικό επίπεδο κατάρτισης. Καθόσον τώρα έχουν στρέψει το βλέμμα στο απώτερο μέλλον και σκέφτονται την οικονομική ανάκαμψη που είναι βέβαιο ότι θα ακολουθήσει, δεν καταργούν αβίαστα υπεράριθμες θέσεις εργασίας που ενδέχεται να προκαλέσει η μείριμα εξοικονόμησης πόρων σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα. Εντούτοις, καμία επιχείρηση δεν δύναται να αγνοήσει στοιχειώδεις κανόνες της οικονομίας. Σε τελική ανάλυση, κάθε επιχείρηση ενδιαφέρεται πάνω από όλα να εξασφαλίσει την επιβίωσή της. Για τους εργαζόμενους που πλήττονται από αυτή την κρίση είναι κρίσιμο να επανέλθουν στην αγορά εργασίας το ταχύτερο δυνατόν. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να τους παρασχεθεί ταχεία και υψηλής ποιότητας στήριξη. Τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν σοβαρά το ενδεχόμενο αύξησης του αριθμού και της ποιότητας του προσωπικού που εργάζεται στις υπηρεσίες εξεύρεσης εργασίας, έτσι ώστε να βοηθηθούν οι πολίτες να επανέλθουν το ταχύτερο δυνατόν στην αγορά εργασίας.

1.8 Λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές και περιφερειακές ιδιαιτερότητες, καθώς και τις διαφορές μεταξύ των επιμέρους βιομηχανικών τομέων, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να επιτελέσει το έργο της σε ευρωπαϊκό πλαίσιο και με πλήρη σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας. Έτσι θα μπορέσει να δημιουργηθεί το ευρωπαϊκό πλαίσιο που απαιτείται για τη διασφάλιση της ενίσχυσης ενός ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου το οποίο θα εξελιχθεί από θεωρητικό μοντέλο σε αδιαφιλονίκητη

πραγματικότητα⁽¹⁾. Επιβάλλεται να προβλεφθεί μια διαδικασία για την περίοδο μετά την ολοκλήρωση της στρατηγικής της Λισσαβόνας (Λισσαβόνα 2010+) ώστε να επιτευχθούν οι ακόμη ανεκπλήρωτοι στόχοι και όσοι θα εμφανισθούν κατά τη διάρκεια της κρίσης, η οποία ενδέχεται να αποδειχθεί μακροχρόνια και επίπονη. Η ευελιξία με ασφάλεια πρέπει οπωσδήποτε να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι απαιτείται ισορροπία μεταξύ των επιμέρους πτυχών της ευελιξίας με ασφάλεια κατά την εφαρμογή της.

1.9 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι μεταρρυθμίσεις των αγορών εργασίας στα κράτη μέλη πρέπει να αναχαιτίσουν την τάση αύξησης των επισφαλών θέσεων εργασίας που χαρακτηρίζονται από υπερβολική ευελιξία, η οποία αποβαίνει εις βάρος της ασφάλειας, φαινόμενο το οποίο παρουσιάζει ιδιαίτερα έντονη εξάπλωση τα τελευταία χρόνια. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την ανησυχία που εξέφρασε η Επιτροπή των Περιφερειών στη γνωμοδότησή της, της 7ης Φεβρουαρίου 2008⁽²⁾. Η ενδεχόμενη επικράτηση της εξωτερικής ευελιξίας καθιστά δυνατή την «εκτεταμένη απορρύθμιση των κανονικών συνθηκών εργασίας προς την κατεύθυνση της επέκτασης της επισφαλούς απασχόλησης».

2. Ιστορικό

2.1 Η Σουηδική Προεδρία καλεί την ΕΟΚΕ να γνωμοδοτήσει σχετικά με το θέμα της «ευελιξίας με ασφάλεια», επί του οποίου έχει ήδη αποφανθεί⁽³⁾ αν και αυτό παρουσιάζεται τώρα σε νέο πλαίσιο. Η επείγουσα ανάγκη επανεξέτασης ενόψει της οικονομικής κρίσης επιβεβαιώθηκε κατά την ακρόαση που διοργάνωσε η Σουηδική Προεδρία στις 7 Ιουλίου 2009 στη Στοκχόλμη.

2.2 Η έννοια της ευελιξίας με ασφάλεια περιλαμβάνει διαφορετικές προσεγγίσεις. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή την έχει ορίσει στην ανακοίνωσή της (COM(2007) 359 τελικό) ως μια «ολοκληρωμένη στρατηγική για την ταυτόχρονη αύξηση της ευελιξίας και της ασφάλειας στην αγορά εργασίας»⁽⁴⁾. Καθόσον ο ορισμός αυτός χρησιμοποιήθηκε επίσης στα συμπεράσματα της έκτακτης συνόδου κορυφής της Πράγας, στις 7 Μαΐου 2009, η παρούσα γνωμοδότηση στηρίζεται επίσης σε αυτή την κοινή ερμηνεία.

(1) ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σελ. 119· γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα “Κοινωνική συνοχή: να δοθεί περιεχόμενο σ’ ένα ευρωπαϊκό πρότυπο”.

(2) ΕΕ C 105 της 25.4.2008, σελ. 16 (βλ. σημείο 22).

(3) ΕΕ C 256 της 27.10.2007, σελ. 108.

(4) ΕΕ C 211 της 19.8.2008, σελ. 48· γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την ανακοίνωση με θέμα “Για τη θέσπιση κοινών αρχών όσον αφορά την ευελιξία με ασφάλεια: περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας μέσω της ευελιξίας με ασφάλεια”.

(*) Αξίζει να υπενθυμιστεί η ακριβής διατύπωση της ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην οποία αναλύονται οι τέσσερις αρχές της ευελιξίας με ασφάλεια: «Η ευελιξία, από τη μια, αφορά τις επιτυχείς μετακινήσεις («μεταβάσεις») κατά τη διάρκεια της ζωής ενός ατόμου: από το σχολείο στην εργασία, από μια θέση εργασίας σε άλλη, από την ανεργία ή την αργία στην εργασία και από την εργασία στη συνταξιοδότηση. Δεν περιορίζεται στη μεγαλύτερη ελευθερία για τις εταιρείες όσον αφορά τις προσλήψεις ή τις απολύσεις και δεν συνεπάγεται την κατάργηση των συμβάσεων αορίστου χρόνου. Αφορά τη μετακίνηση των εργαζομένων σε καλύτερες θέσεις εργασίας, την επαγγελματική ανέλιξη και τη βέλτιστη ανάπτυξη του ταλέντου. Η ευελιξία αφορά επίσης τις ευέλικτες μορφές οργάνωσης της εργασίας, που παρέχουν τη δυνατότητα της άμεσης και αποτελεσματικής διαχείρισης νέων παραγωγικών αναγκών και δεξιοτήτων, καθώς και την προώθηση του συνδυασμού των επαγγελματικών και ιδιωτικών υποχρεώσεων. Η ασφάλεια, από την άλλη, δεν περιορίζεται μόνο στην ασφάλεια διατήρησης μιας θέσης εργασίας. Αφορά επίσης τη διαμόρφωση κατάλληλων παροχών ανεργίας που θα διευκολύνουν τις μεταβάσεις. Τέλος, περιλαμβάνει δυνατότητες κατάρτισης για όλους τους εργαζομένους, ιδίως τους εργαζομένους με χαμηλό επίπεδο ειδίκευσης και τους ηλικιωμένους εργαζομένους.»

2.3 Η ΕΟΚΕ εμμένει στη θέση ότι οι πολιτικές που αφορούν την αγορά εργασίας αποτελούν ευθύνη των κρατών μελών, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Τυχόν απόπειρα εναρμόνισης των νόμων που διέπουν την αγορά εργασίας θα ερχόταν σε αντίθεση με τη συγκεκριμένη αρχή και θα ήταν ατυχής, καθόσον θα έβλαπτε παραδόσεις και γεωγραφικές δομές που έχουν αποδείξει την ορθότητα και τη σταθερότητά τους. Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι οικονομίες των κρατών μελών δεν βρίσκονται όλες στο ίδιο επίπεδο ανάπτυξης. Το γεγονός αυτό αντικατοπτρίζεται στα αντίστοιχα κοινωνικά τους συστήματα. Στο πλαίσιο αυτό, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, οι προκλήσεις στις οποίες πρέπει να ανταποκριθεί η ΕΕ πρέπει να είναι:

— η προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών μέσω της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση η οποία έχει ενσωματωθεί στον μηχανισμό καθοδήγησης της στρατηγικής της Λισσαβώνας από το 2005. Στην «κατευθυντήρια γραμμή» 21 της πολιτικής για την απασχόληση τα κράτη μέλη συμφωνούν να προωθήσουν την ασφάλεια και την ευελιξία στην απασχόληση κατά τρόπο ισορροπημένο. Η ΕΕ πρέπει να λειτουργήσει ως καταλύτης έτσι ώστε τα κράτη μέλη να τηρήσουν τις δεσμεύσεις τους και, συγχρόνως, να γνωστοποιούν και να ανταλλάσσουν τις βέλτιστες πρακτικές τους στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής για την απασχόληση.

3. Ένα νέο δεδομένο

3.1 Η κρίση

3.1.1 Οι συνέπειες της μεγαλύτερης οικονομικής κρίσης στην ιστορία της Κοινότητας είναι αρκετά εμφανείς σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα: το δημόσιο χρέος των κρατών μελών της ΕΕ αυξάνεται με πρωτόγνωρη ταχύτητα. Αν και οι κεντρικές τράπεζες παγκοσμίως έχουν κατακλύσει τις αγορές με διαθέσιμο ρευστό, το τραπεζικό σύστημα εξακολουθεί να μην λειτουργεί όπως σε περιόδους ομαλότητας. Ειδικότερα, οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) καθώς και οι ελεύθεροι επαγγελματίες αντιμετωπίζουν τεράστιες δυσκολίες πρόσβασης σε νέες πιστώσεις. Οι ολέθριες επιπτώσεις της ανεργίας στις κοινωνίες και στην εσωτερική αγορά δεν θα αργήσουν να γίνουν αισθητές. Συγχρόνως, η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας είναι εξαιρετικά σπάνια και δύσκολη.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι επιβεβλημένη η προσαρμογή, σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα, του προτύπου της ευελιξίας με ασφάλεια λόγω της σημερινής σοβαρής κοινωνικοοικονομικής κατάστασης, παρά το γεγονός ότι η πιο πρόσφατη γνωμοδότησή της επί του θέματος εκδόθηκε μόλις την άνοιξη του 2008. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το αίτημα της Σουηδικής Προεδρίας να εξεταστεί πώς μπορούν να χρησιμοποιήσουν τα κράτη μέλη την ευελιξία με ασφάλεια στην αναδιάρθρωση στο πλαίσιο της παγκόσμιας ανάπτυξης. Η παγκόσμια ανάπτυξη αναφέρεται στην οικονομική κρίση και στις τραγικές επιπτώσεις της για την πραγματική οικονομία και την απασχόληση. Η κρίση αυτή έχει ήδη αναγνωριστεί ως η σοβαρότερη οικονομική κρίση των τελευταίων 80 ετών. Οι επιπτώσεις της πιθανότατα θα σημαδέψουν ολόκληρο τον 21ο αιώνα. Καθίσταται μάλιστα ακόμη πιο σοβαρή δεδομένου ότι συνοδεύεται από δύο επιπλέον κρίσεις οι οποίες συνιστούν μείζονες προκλήσεις σε παγκόσμια κλίμακα: την κλιματική κρίση και τη δημογραφική κρίση.

3.1.3 Η κρίση μεταβάλλει το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον εντός του οποίου ενδέχεται να πραγματοποιηθούν μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας. Αυτό είναι προφανές ανεξαρτήτως του πώς κρίνουμε τη σκοπιμότητα, το εφικτό, ή ακόμη και την αναγκαιότητα ή την αδυναμία εφαρμογής τέτοιων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε περίοδο κρίσης. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ οφείλει να υπογραμμίσει ότι η ένταξη και επανένταξη των ανέργων στην αγορά εργασίας πρέπει να αποτελέσει απόλυτη προτεραιότητα.

3.1.4 Παρά ταύτα, η ΕΟΚΕ σκοπεύει να αντλήσει συμπεράσματα βάσει των παρατηρήσεών της προκειμένου να διατυπώσει συγκεκριμένες και θετικές προτάσεις όσον αφορά τις συστατικές παραμέτρους της ευελιξίας με ασφάλεια, δηλαδή την ευελιξία και την ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι η ισορροπημένη διαχείριση των μέτρων ευελιξίας και ασφάλειας είναι επιβεβλημένη προκειμένου να αποφεύγουμε κοινωνικές συγκρούσεις όπως αυτές που έχουν ήδη εκδηλωθεί στην Ευρώπη.

3.2 Η εσωτερική και εξωτερική ευελιξία με ασφάλεια

3.2.1 Η εσωτερική ευελιξία πρέπει να προκύψει ως αποτέλεσμα του κοινωνικού διαλόγου μεταξύ της εργοδοσίας και των εργαζομένων ή των αντιπροσώπων τους, των κοινωνικών εταίρων, στο επίπεδο της επιχείρησης ή του οικείου τομέα. Χάρη σε αυτή αποφεύγεται η απώλεια θέσεων εργασίας και μπορεί, ως εκ τούτου, σε περιόδους δυσκολιών, να αποτελέσει σημαντικό σταθεροποιητικό παράγοντα για την κοινωνική συνοχή στην Ευρώπη. Η καλή συνεννόηση μεταξύ επιχειρηματιών και εργαζομένων είναι αναγκαία για τη διασφάλιση του σεβασμού από τις επιχειρήσεις της κοινωνικής τους ευθύνης καθώς και για την παραμονή των εργαζομένων στην αγορά εργασίας ενισχύοντας την απασχόληση. Ο ρόλος των κυβερνήσεων είναι απαραίτητος για την υποστήριξη αυτών των μέτρων, όμως οι παρεμβάσεις τους δεν πρέπει να αποβαίνουν εις βάρος της δυνατότητάς τους να παρέχουν τις στοιχειώδεις κοινωνικές υπηρεσίες, όπως η ασφάλεια (είτε πρόκειται για τα προϊόντα διατροφής, για την εναέρια κυκλοφορία, για τον καθολικό χαρακτήρα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας ή για την ασφάλεια που προσφέρει η αστυνομία) και η εκπαίδευση, που στηρίζεται πλέον στην προσέγγιση της διά βίου μάθησης.

3.2.2 Κάθε κοινωνική μεταρρύθμιση πρέπει να τοποθετείται στο αντίστοιχο κοινωνικοοικονομικό και πολιτικό πλαίσιο. Η ευελιξία με ασφάλεια σε περίοδο κρίσης εγείρει αναμφίβολα ορισμένα δύσκολα ερωτήματα, αν οι θυσίες που απαιτούνται για την υποθετική δυνατότητα αύξησης της απασχόλησης δεν συνοδεύονται ταυτόχρονα από εγγυήσεις. Πρέπει συνεπώς να κατανοήσουμε πλήρως ότι η ευελιξία με ασφάλεια θα αποβεί χρήσιμη μόνον εάν εντάσσεται σε μια κοινή προσέγγιση των κοινωνικών εταίρων και όχι σε μία μόνο κοινωνική ομάδα. Επιβάλλεται συνεπώς, σε αυτό το πλαίσιο, να στραφούμε πολύ σοβαρά προς την κατεύθυνση της ασφάλειας, και της ισορροπίας μεταξύ ασφάλειας και ευελιξίας. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να επικεντρώσει την ανάλυσή της περισσότερο στις δυνατότητες που παρέχει η εσωτερική ευελιξία, η οποία μπορεί να αποτελέσει ένα αποτελεσματικό μέσο της ευελιξίας με ασφάλεια για την καταπολέμηση της ανεργίας. ⁽¹⁾

3.2.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι συνιστώσες της ευελιξίας με ασφάλεια πρέπει να είναι ισορροπημένες, δεν πρέπει δηλαδή να εφαρμόζεται η έννοια αυτή κατά τρόπο που να αποβαίνει εις βάρος της ασφάλειας. Πώς μπορούν, όμως, τα κράτη μέλη να εγγυηθούν αυτή την ισορροπία σε περιόδους κρίσης; Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξεταστούν επιμελώς σε αυτή την περίοδο κρίσης οι μεταρρυθμίσεις που έχουν ως βάση τους το πρότυπο της ευελιξίας με ασφάλεια, έτσι ώστε να μην προκληθούν ανεπιθύμητες κοινωνικές και πολιτικές συνέπειες. Οι προφυλάξεις αυτές πρέπει να αυξηθούν στην περίπτωση της λεγόμενης «εξωτερικής» ευελιξίας με ασφάλεια.

⁽¹⁾ ΕΕ C 105 της 25.4.2008, σελ. 16. Η Επιτροπή των Περιφερειών, πριν ακόμη από την οικονομική κρίση, έχει εκφράσει αμφιβολίες όσον αφορά την κυριαρχία της εξωτερικής ευελιξίας στην προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η Επιτροπή των Περιφερειών «επισημαίνει ότι διατυπώσεις [του κειμένου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής] όπως “ευέλικτες και αξιόπιστες συμβατικές ρυθμίσεις” προκαλούν ανησυχία, δεδομένου ότι με αυτόν τον τρόπο καθίσταται δυνατή η εκτεταμένη απορρύθμιση των κανονικών συνθηκών εργασίας προς την κατεύθυνση της επέκτασης της επισφαλούς απασχόλησης».

3.2.4 Σύμφωνα με τα όσα εκτέθηκαν ανωτέρω, τα μέτρα ευελιξίας με ασφάλεια πρέπει να είναι αξιόπιστα από κάθε άποψη, κυρίως δε από δημοσιονομική. Αυτό είναι πιθανό να απαιτήσει επανειδίκευση των προτεραιοτήτων στις δημοσιονομικές δαπάνες των κρατών μελών και, ενδεχομένως, ενίσχυση των κοινοτικών ενισχύσεων· διότι δεν μπορεί να υπάρξει «ευελιξία με ασφάλεια» χωρίς ασφάλεια.

3.2.5 Σε αντίθεση με τη λελογισμένη χρήση των ποικίλων μορφών της εσωτερικής ευελιξίας, θα ήταν παρακινδυνευμένο υπό τις τρέχουσες συνθήκες να επιβληθούν κατά πιεστικό τρόπο μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας με στόχο την προώθηση περαιτέρω εξωτερικής ευελιξίας. Οι προβληματισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επικεντρώνονται μέχρι στιγμής σε αυτή τη διάσταση της ευελιξίας με ασφάλεια. Σε πολλές συλλογικές συμβάσεις στην Ευρώπη υπάρχουν διατάξεις για την οργάνωση της ευελιξίας με ασφάλεια στην επιχείρηση. Μπορεί, μεταξύ άλλων, να συνίσταται στην ανακατανομή του χρόνου εργασίας, ώστε να περιλαμβάνει και περιόδους κατάρτισης.

3.3 Ο κοινωνικός διάλογος

3.3.1 Η ΕΟΚΕ εμμένει στη θέση της ότι οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να είναι οι πρωταγωνιστές ενός φόρουμ που θα καθιστά δυνατή τη διαρκή αντιπαράθεση απόψεων σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις έτσι ώστε οι δύο πόλοι, οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι, να μπορούν να διασφαλίσουν τη διατήρηση σταθερής ισορροπίας μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας. Αυτή η προσέγγιση είναι σημαντική και ενδιαφέρουσα για το μέλλον της απασχόλησης στην Ευρώπη. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο πρέπει επίσης να συμμετέχει ενεργά στον διάλογο η κοινωνία των πολιτών. Όλες οι πολιτικές απασχόλησης και όλες οι μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην κοινωνία. Όμως, αυτές οι μεταρρυθμίσεις δεν πρέπει να είναι αποσυνδεδεμένες από τις οικονομικές προοπτικές, τις κοινωνικές συνθήκες και την κοινωνική βιωσιμότητα.

3.3.2 Η ευελιξία με ασφάλεια είναι ένα σημαντικό μέσο άμβλυνσης των συνεπειών της χρηματοπιστωτικής κρίσης και της πραγματικής οικονομίας στην εργασία και στην απασχόληση. Δεν πρέπει ωστόσο να γίνεται κατάχρησή της προκειμένου να διευκολύνονται οι απολύσεις σε χώρες οι οποίες διαθέτουν εργατικό δικαίωμα το οποίο εγγυάται ορισμένο επίπεδο ασφάλειας έναντι πρακτικών οι οποίες είναι γνωστές με την αγγλική φράση «hire and fire» («πρόσληψη και απόλυση»). Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σαφήνεια με την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι η ευελιξία με ασφάλεια δεν επιτρέπεται σε καμία περίπτωση να ισοδυναμεί με δικαίωμα απόλυσης.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι κάθε μεταρρύθμιση του εργατικού δικαίου πρέπει να πραγματοποιείται σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους, ειδάλως είναι καταδικασμένη να αποτύχει. Ο κοινωνικός διάλογος αποτελεί εγγύηση της σύγχρονης και κοινωνικής συμμετοχικής δημοκρατίας. Η τροποποίηση του εργατικού δικαίου πρέπει να προκύπτει από διαπραγματεύσεις μεταξύ των κοινωνικών εταίρων. Ο κοινωνικός διάλογος επιτρέπει, επιπλέον, την υιοθέτηση διαφορετικών μορφών εσωτερικής ευελιξίας, προσφέροντας περισσότερα περιθώρια ευελιξίας στις επιχειρήσεις, ανεξαρτήτως της τάσης αύξησης ή μείωσης των δραστηριοτήτων τους.

3.3.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την προσπάθεια και τη συνεργασία των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων στον τομέα της ευελιξίας με ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ εκτιμά το γεγονός ότι οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι ενέταξαν στο πρόγραμμα εργασίας τους για την περίοδο 2009-2010 την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της εφαρμογής της ευελιξίας με ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ αναμένει την έκθεση που θα προκύψει από αυτή την αξιολόγηση

και προσβλέπει στη δυνατότητα της κοινής αξιολόγησης να ασκήσει σημαντική επιρροή στους τρόπους προσέγγισης των ποικίλων εφαρμογών της ευελιξίας με ασφάλεια στα διάφορα κράτη μέλη.

3.4 Βραχυπρόθεσμοι και μεσοπρόθεσμοι ευρωπαϊκοί στόχοι

3.4.1 Σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα, με δεδομένο ότι θα προηγηθεί κοινωνικός διάλογος σε όλα τα επίπεδα και ότι θα ληφθούν υπόψη οι περιορισμοί της οικονομίας και ο ρόλος των κυβερνήσεων, η ανάλυση και οι δυνατότητες εφαρμογής της ευελιξίας με ασφάλεια πρέπει να εστιαστούν στον στόχο της διατήρησης του μέγιστου αριθμού θέσεων εργασίας με τη βέλτιστη δυνατή προστιθέμενη αξία, και της ενίσχυσης της κοινωνικής προστασίας του συνόλου των εργαζομένων, ανεξαρτήτως της θέσης τους στην αγορά εργασίας.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τα συμπεράσματα της έκθεσης του Συμβουλίου της 8ης και 9ης Ιουνίου σχετικά με την ευελιξία με ασφάλεια σε περίοδο κρίσης. Είναι εξαιρετικά σημαντικό να μπορούν οι άνεργοι να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας το ταχύτερο δυνατόν. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι αναγκαίο να τους παρέχεται ταχύτατα αποτελεσματική βοήθεια, υποστήριξη και καθοδήγηση. Τα κράτη μέλη πρέπει να παρακινηθούν να εκμεταλλευτούν καλύτερα τα υφιστάμενα Ευρωπαϊκά Ταμεία, και πρέπει οπωσδήποτε να επιδοθούν στη βελτίωση της ποιότητας όλων των μέσων προώθησης της απασχόλησης, όπως για παράδειγμα των υπηρεσιών προώθησης της ποιοτικής απασχόλησης, έτσι ώστε να ενισχυθεί η δραστηριότητα και η αποτελεσματικότητά τους.

3.4.3 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής βάσει της οποίας οι συμφωνίες σχετικά με τα τεχνικά επιδόματα ανεργίας μπορούν να αποτελέσουν αποτελεσματικό βραχυπρόθεσμο μέσο διατήρησης της απασχόλησης, αποφυγής της ανεργίας και διατήρησης της αγοραστικής δύναμης. Τα στοιχεία αυτά παράγουν τρία αποτελέσματα: τη διατήρηση της τεχνολογίας και των δεξιοτήτων του εργαζομένου προς όφελος της επιχείρησης, τον μη αποκλεισμό του εργαζομένου από τον κόσμο της εργασίας, και τη σταθερότητα της εθνικής οικονομίας, η οποία αποφεύγει ένα κύμα ανεργίας. Η κρίση έχει καταδείξει την ανάγκη προώθησης των «λογαριασμών χρόνου εργασίας» και της ευέλικτης διαχείρισης του χρόνου εργασίας. Οι επιχειρήσεις που διαθέτουν «λογαριασμούς χρόνου εργασίας» βρίσκονται σε πολύ πιο ευνοϊκή θέση καθώς μπορούν να αντιδρούν γρήγορα στις νέες συνθήκες της αγοράς και να προσαρμόζονται σε απότομες μειώσεις της ζήτησης. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη και την ΕΕ να καταστήσουν το μέσο αυτό όσο το δυνατόν πιο ελκυστικό για τους εργαζόμενους και τις επιχειρήσεις.

3.4.4 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τους κοινωνικούς εταίρους, σε όλα τα επίπεδα, περιλαμβανομένου του μικροοικονομικού επιπέδου, να θέσουν ως κύριο άξονα του κοινωνικού διαλόγου, καθώς και των συμβιβασμών που θα απαιτηθούν από όλους τους εταίρους σε αυτή την περίοδο έντονης κρίσης, τη διατήρηση και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, διαφυλάσσοντας την αγοραστική δύναμη των εργαζομένων. Οι κυβερνήσεις πρέπει να βρουν τα κατάλληλα μέσα τα οποία θα τους επιτρέψουν να διαδραματίσουν ρόλο καταλύτη και να ευνοήσουν τέτοιου είδους συμφωνίες, με άλλα λόγια να παράσχουν οικονομικά κίνητρα υπέρ των συμφωνιών αυτών. Η ΕΟΚΕ προτείνει στη Σουηδική Προεδρία και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δημιουργήσουν μια διαδικτυακή πλατφόρμα η οποία να επιτρέπει τον πολλαπλασιασμό των ανταλλαγών πληροφοριών και εμπειριών όσον αφορά τις πρωτοβουλίες των κοινωνικών εταίρων σε πρακτικό επίπεδο, με ταυτόχρονο σεβασμό των διαφορετικών καταστάσεων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

3.4.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι τέσσερις συνιστώσες της ευελιξίας με ασφάλεια και οι αρχές της, όπως τις έχει διατυπώσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μπορούν να συμβάλουν αποτελεσματικά στη μείωση της ανεργίας στην Ευρώπη. Εντούτοις, επιβάλλεται να ληφθεί μέριμνα για τη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας. Η ύπαρξη πραγματικής κοινωνικής προστασίας διαδραματίζει πολύ σημαντικό ρόλο σε αυτή την προσπάθεια. Είναι απαραίτητη για την κοινωνική συνοχή εντός της ΕΕ. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι μεταρρυθμίσεις των αγορών εργασίας στα κράτη μέλη πρέπει να αποφύγουν τη συνέχιση της τάσης αύξησης των επισφαλών θέσεων εργασίας που χαρακτηρίζονται από υπερβολική ευελιξία, η οποία αποβαίνει εις βάρος της ασφάλειας, φαινόμενο το οποίο παρουσιάζει ιδιαίτερα έντονη εξέλιξη τα τελευταία χρόνια. Η Επιτροπή θα πρέπει να προβαίνει σε τακτικό απολογισμό της εφαρμογής των αρχών της ευελιξίας με ασφάλεια στα νομοθετικά και κανονιστικά κείμενα που αφορούν την αγορά εργασίας. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι αρχές της ευελιξίας με ασφάλεια πρέπει να ενταχθούν πληρέστερα στο πρόγραμμα για την περίοδο μετά την ολοκλήρωση της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ προτείνει τον συντονισμό του έργου των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων με αυτή τη στρατηγική.

3.5 Ένας νέος ευρωπαϊκός διάλογος

3.5.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να ξεκινήσει η Σουηδική Προεδρία διάλογο σχετικά με τις πτυχές της ευελιξίας με ασφάλεια που μπορούν, κατά το πρότυπο πολλών κρατών μελών που την εφαρμόζουν, να συμβάλλουν ώστε η Ένωση να διέλθει αυτή την παγκόσμια χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση διασφαλίζοντας το μέγιστο δυνατό ποσοστό απασχόλησης, έτσι ώστε να μην κινδυνεύσει η κοινωνική της συνοχή. Η ΕΕ έχει κάθε συμφέρον να μην χάσει τα προσόντα των εργαζομένων της, τα οποία θα χρειαστεί μετά τη λήξη της κρίσης. Αυτό καθίσταται ακόμη πιο επιτακτικό δεδομένου ότι οι δημογραφικές εξελίξεις αναμένεται να μειώσουν σημαντικά το ειδικευμένο εργατικό δυναμικό στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες.

3.5.2 Η απόλυση ειδικευμένου προσωπικού, σε περιόδους κρίσης, συνιστά κίνδυνο ενόψει της αναμενόμενης ανάκαμψης. Η έλλειψη τεχνογνωσίας κινδυνεύει να αυξηθεί. Ακόμη χειρότερο είναι το γεγονός ότι πολλές ευρωπαϊκές επιχειρήσεις φαίνεται να μειώνουν τις θέσεις απασχόλησης των ασκούμενων εργαζομένων ή τις θέσεις εργασίας τους που προορίζονται για νέους πτυχιούχους. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θέτουν σε κίνδυνο το μέλλον τους. Εξάλλου, η ίδια η ευελιξία με ασφάλεια δεν μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά αν οι εργαζόμενοι δεν διαθέτουν ικανοποιητική κατάρτιση. Ως εκ τούτου, η διακοπή της κατάρτισης θα ερχόταν σε αντίθεση με αυτό το μέσο μεταρρύθμισης. Υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ των νέων δεξιοτήτων και της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας. Η στρατηγική «Λισσαβόνα 2010+» θα πρέπει να προσφέρει λύσεις σε αυτά τα προβλήματα. Οι επιχειρήσεις είναι σκόπιμο να επενδύουν στη διαρκή κατάρτιση των εργαζομένων τους. Συγχρόνως, είναι προφανές ότι αποτελεί επίσης ευθύνη κάθε εργαζομένου να μεριμνά για τη διά βίου κατάρτισή του.

3.5.3 Η διά βίου μάθηση στο πλαίσιο της ευελιξίας με ασφάλεια πρέπει να εντάσσεται στη λογική της βιώσιμης ανάπτυξης των κοι-

νωνιών στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατ' αυτόν τον τρόπο να λειτουργεί ως παράδειγμα προς μίμηση σε παγκόσμιο επίπεδο. Η κατάρτιση των εργαζομένων πρέπει να προσανατολίζεται στους ευρωπαϊκούς στόχους της δημιουργίας περισσότερων ποιοτικών θέσεων εργασίας και της προσπάθειας ανάπτυξης μιας βιώσιμης οικονομίας.

3.5.4 Η ευελιξία με ασφάλεια στηρίζεται ουσιαστικά στη βελτίωση της δυνατότητας απασχόλησης. Αυτή εξαρτάται από την αριστεία των εκπαιδευτικών συστημάτων και την αποτελεσματικότητα των πρακτικών διά βίου κατάρτισης. Όσο τα κράτη μέλη διακηρύσσουν ότι τάσσονται υπέρ της διά βίου μάθησης χωρίς να μεταρρυθμίζουν τα εκπαιδευτικά τους συστήματα, χωρίς να αποδίδουν μεγαλύτερη σημασία στην προσχολική εκπαίδευση, χωρίς να διαθέτουν περισσότερα μέσα στην εκπαίδευση και, τέλος, χωρίς να ενθαρρύνουν και να διευκολύνουν με δημοσιονομικά μέσα την επαγγελματική και διά βίου κατάρτιση στο πλαίσιο της απασχόλησης, δεν μπορεί να εκπληρωθεί μια σημαντική προϋπόθεση της ευελιξίας με ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ καλεί τις εθνικές κυβερνήσεις να δώσουν απόλυτη προτεραιότητα σε όλα αυτά τα ζητήματα που άπτονται της εκπαίδευσης. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της κοινής δράσης των κρατών μελών για την προώθηση του τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης στην Ευρώπη.

3.6 Η ευελιξία με ασφάλεια υπό το πρίσμα της Συνθήκης της Λισσαβώνας

3.6.1 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας στην οποία παραμένει προσηλωμένη η ΕΟΚΕ, ελπίζοντας ότι θα εγκριθεί και από τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ, αποτελεί χαρακτηριστικό στοιχείο της εσωτερικής κοινωνικής οικονομίας της αγοράς. Το άρθρο 2 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας αναφέρει την «κοινωνική οικονομία της αγοράς» μεταξύ των στόχων της Κοινότητας. Πρόκειται για μια σημαντική καινοτομία. Αυτός ο νέος προσανατολισμός, ο οποίος δίνει πολύ μεγαλύτερη έμφαση στην κοινωνική ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, θα επηρεάσει ασφαλώς τη μελλοντική ευρωπαϊκή νομοθεσία και, κυρίως τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

3.6.2 Είναι αληθές ότι ορισμένες πολιτικές εξελίξεις σε ελάχιστες ευρωπαϊκές χώρες εγείρουν ανησυχίες όσον αφορά τις πιθανότητες επιτυχίας της τελικής έγκρισης της Συνθήκης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ παραμένει αισιόδοξη, διότι δεν υφίστανται άλλες επιλογές, δεν υπάρχει εναλλακτικό σχέδιο. Κυρίως δε σε περιόδους κρίσης τα θεσμικά όργανα πρέπει να είναι σε θέση να εργάζονται με βάση κανόνες λειτουργίας καταλληλότερους από αυτούς που επιτρέπει η Συνθήκη της Νίκαιας στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27. Στο εξής, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κρίνει απαραίτητο να προετοιμάσουν τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα τον φάκελο της ευελιξίας με ασφάλεια ενόψει της έναρξης ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας ήδη από το τρέχον έτος ή, το αργότερο, το 2010, καθώς και σε συνάρτηση με την εξέλιξη της κρίσης. Η έναρξη ισχύος της Συνθήκης θα έχει ως αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, να ληφθεί υπόψη από το κοινοτικό δίκαιο μια νέα, πιο σύγχρονη, διάσταση της «ασφάλειας».

Βρυξέλλες, 1^η Οκτωβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μακροπεριφερειακή συνεργασία — Επέκταση της στρατηγικής για τη Βαλτική Θάλασσα σε άλλες μακροπεριφέρειες της Ευρώπης» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2009/C 318/02)

Εισηγητής: ο κ. SMYTH

Στις 18 Δεκεμβρίου 2008, η κ. Cecilia MALMSTRÖM, αρμόδια υπουργός για θέματα Ευρωπαϊκής Ένωσης, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εξ ονόματος της συνηδικής Προεδρίας, να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Μακροπεριφερειακή συνεργασία - Επέκταση της στρατηγικής για τη Βαλτική Θάλασσα σε άλλες μακροπεριφέρειες της Ευρώπης»

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου με εισηγητή τον κ. SMYTH.

Κατά την 456η σύνοδο ολομέλειάς της, της 30ής Σεπτεμβρίου και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση ομόφωνα.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τους στόχους που αντιπροσωπεύουν οι τέσσερις πυλώνες της στρατηγικής για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας, ώστε να καταστεί η περιοχή ευημερούσα, ασφαλής, περιβαλλοντικά βιώσιμη, ελκυστική και προσιτή.

1.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ευρεία διαδικασία διαβούλευσης που προηγήθηκε της οριστικοποίησης της στρατηγικής, καθώς και τον ρόλο που διαδραμάτισαν στη διαδικασία αυτή οι κοινωνικοί εταίροι και οι ενδιαφερόμενοι φορείς. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει εκ νέου τον κρίσιμο ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή της στρατηγικής για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας και επιβεβαιώνει ότι εξακολουθεί να υποστηρίζει τη δημιουργία ενός «Φόρουμ της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της Βαλτικής Θάλασσας» το οποίο θα συμβάλει στην εδραίωση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών στην εξέλιξη της στρατηγικής.

1.3 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το σχέδιο δράσης της στρατηγικής, το οποίο περιλαμβάνει 15 δράσεις προτεραιότητας, η υλοποίηση καθεμιάς από τις οποίες θα αποτελεί ευθύνη ενός από τα κράτη μέλη της Βαλτικής.

1.4 Η στρατηγική για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας παρουσιάζει πλεονεκτήματα αλλά και αδυναμίες. Τα κύρια πλεονεκτήματά της συνίστανται στο ότι καλύπτει ευρύ πεδίο δράσης και ότι θα αναθεωρείται τακτικά από την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Οι αδυναμίες της είναι απόρροια της πολυπλοκότητάς της, αλλά και διοικητικών ζητημάτων ως προς την εφαρμογή της. Η στρατηγική εκτείνεται στα πεδία αρμοδιοτήτων 21 Γενικών Διευθύνσεων και οκτώ κρατών μελών, καθώς και της Ρωσίας. Δεδομένων των τεσσάρων πυλώνων, των 15 δράσεων προτεραιότητας και των πολυάριθμων οριζοντίων δράσεων, ο πυρήνας της στρατηγικής χαρακτηρίζεται από σύνθετη «μεταβλητή γεωμετρία» η οποία ενδέχεται να την καταστήσει ανεφάρμοστη. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε να απλουστευθούν οι διοικητικές παράμετροι για την υλοποίηση της στρατηγικής.

1.5 Η ΕΟΚΕ καλείται να συμβάλει ουσιαστικά στην επικράτηση πνεύματος συνεργασίας κατά την ανάπτυξη και εφαρμογή της στρατηγικής. Η δημιουργία ενός «Φόρουμ της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της Βαλτικής Θάλασσας» συμβάλλει μέχρις ενός

σημείου στο να δοθεί στην οργανωμένη κοινωνία των πολιτών συγκεκριμένος ρόλος στη μελλοντική εξέλιξη της στρατηγικής.

1.6 Η στρατηγική για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας αποτελεί μείζονα πρόκληση για την ΕΟΚΕ εν γένει, αλλά και ειδικότερα για τα μέλη της επιτροπής που προέρχονται από χώρες της Βαλτικής. Τα υποχρεώνει να αναλάβουν την πρωτοβουλία εκπροσώπησης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην εξέλιξη της στρατηγικής μέσω της λειτουργίας του φόρουμ της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Δεδομένου ότι η στρατηγική για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας θα εφαρμόζεται επί σειρά πολλών ετών κρίνεται σκόπιμο να συσταθεί μια μόνιμη ομάδα στους κόλπους της ΕΟΚΕ, προκειμένου να εξασφαλιστεί η δυνατότητα της τελευταίας να συμμετέχει αποτελεσματικά σε ένα σύστημα το οποίο ενδέχεται να καταστεί πρότυπο για τη μακροπεριφερειακή συνεργασία στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2. Εισαγωγή

2.1 Η σπουδαιότητα της μακροπεριφερειακής συνεργασίας έχει αυξηθεί τα τελευταία χρόνια. Στο εσωτερικό της ΕΕ οι μακροπεριφέρειες θεωρείται σήμερα ότι δύνανται να συνεισφέρουν ουσιαστικά στην πολιτική συνοχής και στην επίτευξη συγκρίσιμων επιπέδων ανάπτυξης σε όλα τα κράτη μέλη. Η Ευρώπη ενστερνίζεται ήδη μορφές μακροπεριφερειακής συνεργασίας. Η ομάδα του «Βίσεγκραντ», λόγου χάρι, στην οποία μετέχουν η Τσεχική Δημοκρατία, η Ουγγαρία, η Πολωνία και η Σλοβακία, αντιπροσωπεύει τις προσπάθειες συνεργασίας των χωρών της περιοχής της Κεντρικής Ευρώπης σε πολλά πεδία κοινού ενδιαφέροντος σύμφωνα με το πνεύμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης⁽¹⁾. Πρόσφατα, κατά την Σύνοδο Κορυφής των Παρισίων για τη Μεσόγειο του 2008, δρομολογήθηκε εκ νέου η ευρωμεσογειακή εταιρική σχέση, προηγούμενης γνωστή και ως διαδικασία της Βαρκελώνης. Σε αυτή την εταιρική σχέση που έχει ως σκοπό την αντιμετώπιση κοινών προβλημάτων όπως η θαλάσσια ρύπανση, η ασφάλεια στη θάλασσα, ενεργειακά ζητήματα και η ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων, συμμετέχουν τα 27 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και 16 κράτη εταίροι της νότιας Μεσογείου και της Μέσης Ανατολής⁽²⁾.

(1) <http://www.visegradgroup.eu/>

(2) http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm

2.2 Τον Νοέμβριο του 2006, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε ψήφισμα υπέρ της χάραξης στρατηγικής για τη Βαλτική Θάλασσα. Η εν λόγω στρατηγική για την καθορισμένη μακροπεριφέρεια της Βαλτικής εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 10 Ιουνίου 2009 και υποβλήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 19 Ιουνίου 2009. Η σουηδική Προεδρία θα την προωθήσει με σκοπό τη διεξαγωγή περαιτέρω συζήτησης ενόψει της έγκρισής της από το Συμβούλιο στα τέλη Οκτωβρίου του 2009. Η εκπόνηση της παρούσας διερευνητικής γνωμοδότησης ζητήθηκε από τη σουηδική Προεδρία, καθώς αποτελεί σημαντικό στοιχείο του προγράμματος εργασίας της. Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης είναι να αξιολογηθούν η προτεινόμενη στρατηγική για τη Βαλτική Θάλασσα, η προετοιμασία της, η διάρθρωσή της και το σχέδιο δράσης της από την άποψη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Η γνωμοδότηση βασίζεται στην ανάλυση που εκτίθεται στην προσφάτως εγκριθείσα γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Περιοχή της Βαλτικής: ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη βελτίωση της περιφερειακής συνεργασίας και στον προσδιορισμό μίας περιφερειακής στρατηγικής» (1).

2.3 Το αίτημα για μια στρατηγική για τη Βαλτική Θάλασσα πηγάζει από την άποψη ότι χρειάζεται ένας ευρύτερος και αποτελεσματικότερος συντονισμός μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, των κρατών μελών, των περιφερειών, των τοπικών αρχών και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων, προκειμένου να επιτευχθεί αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των προγραμμάτων και πολιτικών. Η Βαλτική θάλασσα είναι μια από τις πιο κορεσμένες θαλάσσιες περιοχές στον κόσμο όσον αφορά την κινητικότητα των πλοίων, γεγονός που προκύπτει και από τη γραφική παράσταση της καθημερινής κίνησης πλοίων που επισυνάπτεται στην παρούσα γνωμοδότηση. Η περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας περιλαμβάνει οκτώ κράτη μέλη τα οποία συνορεύουν με τη Βαλτική (Φινλανδία, Σουηδία, Δανία, Γερμανία, Πολωνία, Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία) και τη Ρωσία. Όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να αναλάβει το έργο της χάραξης αυτής της στρατηγικής, αποφάσισε ότι οι πτυχές της στρατηγικής που άπτονται των εξωτερικών σχέσεων πρέπει να συνδεθούν με το υφιστάμενο πλαίσιο της Βόρειας Διάστασης (2). Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προσπάθεια χάραξης μιας στρατηγικής ανάπτυξης των μακροπεριφερειών η οποία να περιλαμβάνει όλα τα κράτη της Βαλτικής Θάλασσας.

2.4 Η διαδικασία που οδήγησε στην ανάπτυξη της στρατηγικής είναι πρωτότυπη. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, εφόσον η στρατηγική για τη Βαλτική Θάλασσα είναι εύλογη και εφαρμόσιμη στη Βαλτική, μια παρόμοια προσέγγιση μπορεί να αποδειχθεί εφαρμόσιμη και σε άλλες μακροπεριφέρειες, όπως οι περιοχές του Δούναβη (3), των Άλπεων και της Μεσογείου.

— Η Επιτροπή ανέλαβε τη διενέργεια εκτεταμένης σειράς διαβουλεύσεων καθ' όλη τη διάρκεια του 2008. Οι εν λόγω διασκέψεις διαβούλευσης κάλυπταν ολόκληρο τον γεωγραφικό χώρο της μακροπεριφέρειας και κορυφώθηκαν τον Φεβρουάριο του 2009 στο Ροστόκ. Τη θεματική των σχετικών συζητήσεων αποτέλεσαν οι τέσσερις πυλώνες στους οποίους στηρίζεται η στρατηγική για τη Βαλτική Θάλασσα, προκειμένου να καταστεί η περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας περιβαλλοντικά βιώσιμη.

- ευημερούσα·
- προσιτή και ελκυστική·
- ασφαλής.

2.5 Η στρατηγική συνοδεύεται από σχέδιο δράσης το οποίο περιλαμβάνει 15 τομείς προτεραιότητας οι οποίοι καλύπτουν και τους τέσσερις πυλώνες. Κάθε τομέας προτεραιότητας προβλέπεται να συντονίζεται από ένα κράτος μέλος της Βαλτικής, το οποίο οφείλει να συνεργάζεται για την εφαρμογή των οικείων πολιτικών με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς (4).

2.6 Η στρατηγική για τη Βαλτική Θάλασσα και οι προτεινόμενες δράσεις της προβλέπεται να χρηματοδοτηθούν από υφιστάμενους χρηματοδοτικούς πόρους, ήτοι από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ (55 δισ. ευρώ για την περίοδο 2007-13), από χρηματικές συνεισφορές των επιμέρους κρατών της Βαλτικής Θάλασσας, από ΜΚΟ, από ιδιωτικές πηγές, καθώς και από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όπως η ΕΤΕΠ, η Σκανδιναβική Τράπεζα Επενδύσεων (NIB) και η ΕΤΑΑ.

2.7 Εκτός από τους τέσσερις πυλώνες, η στρατηγική προβλέπει επίσης οριζόντιες δράσεις οι οποίες αποβλέπουν στην ανάπτυξη της εδαφικής συνοχής. Αυτές περιλαμβάνουν:

- μέτρα ευθυγράμμισης των υφιστάμενων χρηματοδοτήσεων και πολιτικών με τις προτεραιότητες και τις δράσεις της στρατηγικής για τη Βαλτική Θάλασσα·
- μέτρα συντονισμού της εφαρμογής των κοινοτικών οδηγιών και αποφυγής περιττών γραφειοκρατικών εμποδίων·
- μέτρα ενθάρρυνσης της χρήσης του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού στα κράτη μέλη ως κοινής προσέγγισης όσον αφορά τη διασυνοριακή συνεργασία·
- την ανάπτυξη του χερσαίου χωροταξικού σχεδιασμού στα κράτη μέλη της Βαλτικής·
- τη μετατροπή επιτυχημένων πιλοτικών προγραμμάτων στο πλαίσιο της στρατηγικής σε ευρείας κλίμακας δράσεις·
- την επέκταση της έρευνας ως βάσης για τη λήψη πολιτικών αποφάσεων·
- μέτρα βελτίωσης και συντονισμού της συλλογής θαλάσσιων και κοινωνικοοικονομικών δεδομένων στη μακροπεριφέρεια της Βαλτικής·
- την ανάπτυξη μιας περιφερειακής ταυτότητας.

3. Παρατηρήσεις σχετικά με τη στρατηγική για τη Βαλτική Θάλασσα

3.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την προσέγγιση την οποία έχουν υιοθετήσει το Συμβούλιο και η Επιτροπή ως προς την ανάπτυξη της στρατηγικής για τη Βαλτική Θάλασσα, ειδικότερα όσον αφορά την εκτεταμένη σειρά διαβουλεύσεων με ενδιαφερόμενους φορείς της μακροπεριφέρειας. Η στρατηγική είναι καινοτόμος καθώς θα λειτουργεί σε επίπεδο υπερεθνικής διακυβέρνησης και, ως εκ τούτου, υπερβαίνει το πλαίσιο των παραδοσιακών περιφερειακών πολιτικών της ΕΕ. Αυτή η νέα διοικητική διάρθρωση παρεμβάλλεται μεταξύ του εθνικού κράτους και της υπερεθνικής κοινότητας.

(1) Γνωμοδότηση CESE 888/2009 που υιοθετήθηκε στις 13 Μαΐου 2009 (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στην Επίσημη Εφημερίδα)

(2) Η Βόρεια Διάσταση είναι μία συμφωνία η οποία επιτρέπει στην ΕΕ, τη Ρωσία, τη Νορβηγία και την Ισλανδία να υλοποιούν πολιτικές σε συμφωνηθέντες τομείς συνεργασίας.

(3) Το σημείο αυτό έχει τονισθεί από την Επίτροπο Hubner κατά την ομιλία της με θέμα «Προς μια στρατηγική για την περιοχή του Δούναβη» η οποία μπορεί να αναζητηθεί στον ιστότοπο: http://ec.europa.eu/commission_barroso/hubner/speeches/pdf/2009/07052009_u1m.pdf

(4) Η στρατηγική και το σχέδιο δράσης για τη Βαλτική Θάλασσα μπορούν να αναζητηθούν στον ιστότοπο: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/documents_en.htm

3.2 Οι τέσσερις πυλώνες της στρατηγικής και το συνακόλουθο σχέδιο δράσης αντιπροσωπεύουν μια σοβαρή απόπειρα δημιουργίας ενός καλύτερα συντονισμένου αναπτυξιακού πλαισίου για μια ανομοιογενή περιοχή όπως η Βαλτική και, συνεπώς, απόπειρα προώθησης της εδαφικής συνοχής.

3.3 Η χάραξη της στρατηγικής για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας περιγράφεται από την Επιτροπή ως «έργο που βρίσκεται σε εξέλιξη». Ο καθορισμός επιμέρους πτυχών της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας είναι αναγκαστικά ασαφής, καθότι οι γεωγραφικές παράμετροι μεταβάλλονται ανάλογα με το ζήτημα που εξετάζεται. Για παράδειγμα, το ζήτημα του περιβάλλοντος διαφοροποιείται γεωγραφικά από την οικονομική γεωγραφία ή τη γεωγραφία των μεταφορών. Η προσέγγιση που έχει υιοθετηθεί ως προς τη χάραξη της στρατηγικής για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας είναι να καθοριστούν καταρχάς τα προβλήματα και τα προς εξέταση ζητήματα και, με βάση αυτά, να προσδιοριστεί στη συνέχεια η γεωγραφία της μακροπεριφέρειας. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πολυπλοκότητα των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας επιβάλλει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην αποτελεσματική διαχείριση της στρατηγικής.

3.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το υψηλό επίπεδο πολιτικής «επένδυσης» στη στρατηγική που έχει επιτευχθεί κατά τη φάση της διαβούλευσης. Το Δίκτυο των Συνδικαλιστικών Οργανώσεων της Βαλτικής Θάλασσας (Baltic Sea Trade Union Network, BASTUN), το οποίο απαρτίζεται από εκπροσώπους συνδικαλιστικών οργανώσεων από όλα τα κράτη μέλη της Βαλτικής και από τη Ρωσία, έχει διαδραματίσει εξέχοντα ρόλο στη διαδικασία διαβούλευσης η οποία έχει διαμορφώσει μέχρι στιγμής τη στρατηγική για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας. Η δυναμική που έχει δημιουργηθεί πρέπει να διατηρηθεί και κατά τη διάρκεια της εφαρμογής της στρατηγικής. Για τον σκοπό αυτόν, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη δέσμευση ότι η πορεία εξέλιξης της στρατηγικής θα παρουσιάζεται σε επίπεδο Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ανά διετία, υπό τις Προεδρίες της Πολωνίας (2011), της Λετονίας (2013) και της Λιθουανίας (2015).

3.5 Η κατάρτιση ετήσιων εκθέσεων προόδου για τη στρατηγική αυτή, σε συνδυασμό με εξαμηνιαία επισκόπηση, είναι επίσης ένας σημαντικός μηχανισμός που διασφαλίζει τη διαρκή προσηλωση των ενδιαφερομένων στην προσπάθεια. Κατά τη διάρκεια διαβουλεύσεων με την Επιτροπή διαπιστώθηκε ότι, ενώ η στρατηγική για τη Βαλτική Θάλασσα θα ξεκινήσει επισήμως στις 19 Ιουνίου, εξακολουθεί κατ' ουσία να αποτελεί έργο που βρίσκεται σε εξέλιξη. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει αυτή την προσέγγιση και διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι θα πραγματοποιηθεί διάσκεψη ανωτάτου επιπέδου καθώς και υπουργική διάσκεψη σχετικά με τη στρατηγική τον Σεπτέμβριο και τον Οκτώβριο του 2009 υπό τη σουηδική Προεδρία. Χωρίς να λησμονείται η έμφαση που δόθηκε στη διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους φορείς κατά την προετοιμασία της στρατηγικής, είναι σημαντικό να συμμετέχει ενεργά και η ΕΟΚΕ στην ανάπτυξη, την εφαρμογή και τη διάδοσή της.

3.6 Ενώ από τις διαβουλεύσεις σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής φάνηκε να προκύπτει συναίνεση, επιτεύχθηκε λιγότερο ευρεία συναίνεση όσον αφορά το κατά πόσον τα υφιστάμενα θεσμικά πλαίσια είναι κατάλληλα για τον εν λόγω σκοπό. Αυτό και άλλα συναφή ζητήματα θα αποτελέσουν αναμφίβολα αντικείμενο περαιτέρω συζητήσεων μεταξύ των ενδιαφερομένων φορέων και της Επιτροπής⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Για μια καλή γενική πραγμάτευση αυτών των θεσμικών και διοικητικών θεμάτων, βλ. C. Schymik και P. Krumrey «EU Strategy for the Baltic Sea Region: Core Europe in the Northern Periphery?» (Η στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας: ευρωπαϊκός πυρήνας στη βόρεια περιφέρεια), έγγραφο εργασίας FGI 2009, SWP (Βερολίνο).

3.6.1 Ωστόσο παράλληλα, η στρατηγική θα πρέπει να αξιοποιηθεί τις ευκαιρίες που προσφέρουν οι ήδη υπάρχουσες ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες όπως ο Κοινός προγραμματισμός στην έρευνα, ο οποίος έχει υποστηριχθεί σε μεγάλο βαθμό από την ΕΟΚΕ. Αυτή η πρωτοβουλία θα συμβάλει στη συμπερίληψη της σύστασης της Επιτροπής στη στρατηγική για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας, δηλαδή στην πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας με απώτερο σκοπό την ευημερία της περιοχής.

3.7 Όσον αφορά τη χρηματοδότηση της στρατηγικής, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι τάσσεται υπέρ της αποτελεσματικότερης αξιοποίησης των υφιστάμενων πολλαπλών διαύλων κοινοτικής χρηματοδότησης. Η διαδικασία αυτή μπορεί να καταστεί διαφανέστερη με την κατάρτιση και την υποβολή προϋπολογισμών για τους τομείς προτεραιότητας της στρατηγικής. Αν δεν καταστεί δυνατή η εξασφάλιση των κατάλληλων χρηματοδοτικών πόρων για τις πρωτοβουλίες της στρατηγικής για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας, η όλη στρατηγική κινδυνεύει να χάσει τη συνεκτικότητά της, να κατακεραματιστεί και να απολέσει τη στήριξη των ενδιαφερομένων φορέων στα κράτη μέλη. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την άποψή της ότι η αποτελεσματική εφαρμογή της στρατηγικής για τη Βαλτική Θάλασσα απαιτεί τη κατάρτιση ιδιαίτερου, ξεχωριστού προϋπολογισμού γι' αυτή τη στρατηγική, προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος να καταστεί μια απλή πολιτική δήλωση με ανεκπλήρωτους στόχους⁽²⁾.

3.8 Υπάρχουν εντάσεις οι οποίες είναι απολύτως εμφανείς στο σχέδιο δράσης, το οποίο συνιστά απόπειρα διασφάλισης της συνεχιζόμενης «επένδυσης» των ενδιαφερομένων, προτείνοντας ένα πολύ ευρύ φάσμα ιδιαίτερα προβεβλημένων δράσεων. Η προσέγγιση αυτή ενέχει τον κίνδυνο να μετατραπεί η στρατηγική σε μάταιη απόπειρα ικανοποίησης όλων των πλευρών. Η πολυπλοκότητα της στρατηγικής είναι επίσης μία από τις κύριες αδυναμίες της.

3.9 Η Επιτροπή προσπαθεί να διαχειριστεί την πολυπλοκότητα της εφαρμογής, καθιστώντας κάθε κράτος μέλος υπεύθυνο για μία ή περισσότερες από τις δράσεις προτεραιότητας. Θεωρητικά μια τέτοια προσέγγιση είναι ευφυής πρακτικά, όμως, ενδέχεται να αποδειχθεί πολύ δύσκολη η εφαρμογή της. Κάθε κράτος μέλος θα είναι υποχρεωμένο να συντονίζει δράσεις στο σύνολο της μακροπεριφέρειας και για θέματα που εμπίπτουν στα πεδία αρμοδιοτήτων πολλών Γενικών Διευθύνσεων. Η συνολική στρατηγική καλύπτει τα πεδία αρμοδιοτήτων 21 Γενικών Διευθύνσεων. Τα αποτελέσματα που έχουν προκύψει μέχρι σήμερα από άλλες περιπτώσεις διακυβερνητικής πολιτικής συνεργασίας είναι ποικίλα. Ο Χάρτης της Λειψίας για τις βιώσιμες ευρωπαϊκές πόλεις, στον οποίο υιοθετήθηκε παρόμοια προσέγγιση ως προς την εφαρμογή, υπήρξε μάλλον απογοητευτικός και η μέχρι στιγμής σημειωθείσα πρόοδος είναι βραδεία⁽³⁾. Μπορεί ευλόγως να υποστηριχθεί ότι η στρατηγική για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας είναι ακόμη πιο σύνθετη από τον Χάρτη της Λειψίας και, ως εκ τούτου, η διαχείρισή της κινδυνεύει να αποδειχθεί υπερβολικά δύσκολη.

⁽²⁾ Βλ. ΕΟΚΕ Γνωμοδότηση για την Περιοχή της Βαλτικής: ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη βελτίωση της περιφερειακής συνεργασίας και στον προσδιορισμό μίας περιφερειακής στρατηγικής, παρ. 2.6 και 2.7. Η ευρωμεσογειακή εταιρική σχέση, για παράδειγμα, διαθέτει προϋπολογισμό που είναι και σημαντικός και αφιερωμένος στην Euromed. Γνωμοδότηση που υιοθετήθηκε στις 13 Μαΐου 2009 (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στην Επίσημη Εφημερίδα)

⁽³⁾ Ο Χάρτης υπεγράφη στις 24 Μαΐου 2007 κατά τη γερμανική Προεδρία του Συμβουλίου σε άτυπη συνεδρίαση των Υπουργών της ΕΕ σχετικά με την Αστική Ανάπτυξη και την Εδαφική Συνοχή. Ο διακυβερνητικός αυτός χάρτης περιλαμβάνει δύο συστάσεις, μια για ευρύτερη χρήση της πολιτικής ολοκληρωμένης αστικής ανάπτυξης και μια για να δοθεί ειδική προσοχή στις μειονεκτικές αστικές περιοχές.

4. Δυνητικός ρόλος της ΕΟΚΕ στη στρατηγική για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας

4.1 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη υποβάλει πρόταση για τη δημιουργία ενός «Φόρουμ της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της Βαλτικής Θάλασσας» και έχει δηλώσει έτοιμη να ξεκινήσει την προετοιμασία των εργασιών για ένα τέτοιο φόρουμ ⁽¹⁾. Το εν λόγω φόρουμ πρέπει να λειτουργεί παράλληλα με τη στρατηγική και να συνεισφέρει στοιχεία στην εξαμηνιαία επισκόπηση της στρατηγικής. Η επιτυχία των διασκέψεων διαβούλευσης που οδήγησαν στην προετοιμασία της στρατηγικής αναδεικνύει περαιτέρω την ανάγκη διαρκούς δημόσιου διαλόγου και ευαισθητοποίησης σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής.

4.2 Η ΕΟΚΕ και οι Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές των κρατών μελών της Βαλτικής καλούνται να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην εξασφάλιση κλίματος συναίνεσης και συνεργασίας κατά την εφαρμογή της στρατηγικής. Ειδικότερα όσον αφορά τα νέα κράτη μέλη και όμορα κράτη όπως η Ρωσία, για να ενισχυθεί η δημιουργία θεσμικών δομών και δομών της συμμετοχικής κοινωνίας των πολιτών, ενδείκνυται να αναπτυχθούν οι διασυννοριακές σχέσεις και η συνεργασία με παρεμφερείς οργανισμούς όπως τα συνδικάτα, οι οργανώσεις καταναλωτών, οι κοινοτικές οργανώσεις και οι εθελοντικές οργανώσεις. Η συμμετοχή εκπροσώπων των οκτώ κρατών μελών της Βαλτικής στην ΕΟΚΕ αναμένεται ειδικότερα να προωθήσει τους ρόλους του απεσταλμένου, του συνομιλητή και του εισηγητή ώστε να δώσει τη δυνατότητα στην ΕΟΚΕ να είναι διαρκώς ενήμερη για την πρόοδο της στρατηγικής, για τις επιτυχίες της και για τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει, και συνεπώς, να στηρίζει την επίτευξη των στόχων της.

4.3 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη σοβαρή προσπάθεια που καταβάλλεται στο πλαίσιο της στρατηγικής για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας

με σκοπό την ανάπτυξη ολοκληρωμένης προσέγγισης ως προς τη μακροπεριφερειακή συνεργασία. Μαζί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει εδώ και πολύ καιρό μια τέτοια προσέγγιση.

4.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ευρεία προσέγγιση ως προς την εφαρμογή που υποστηρίζεται στο πλαίσιο της στρατηγικής, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν ηγετικό ρόλο όσον αφορά τον συντονισμό της εφαρμογής των πολιτικών στους 15 τομείς προτεραιότητας και τα συναφή πρωτοπόρα σχέδια.

4.5 Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η στρατηγική για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας αντιπροσωπεύει σημαντική δοκιμασία του ρόλου της ΕΟΚΕ. Φέρει την ΕΟΚΕ αντιμέτωπη με την ευθύνη της πλήρους συμμετοχής στην εξέλιξη της στρατηγικής, παρά τα δύσκολα ζητήματα που άπτονται της διαχείρισής της και εδίγησαν παραπάνω στην παρούσα γνωμοδότηση. Αποτελεί ειδικότερα πρόκληση για τα μέλη της ΕΟΚΕ τα οποία προέρχονται από τα οκτώ κράτη μέλη της Βαλτικής που καλύπτονται από τη στρατηγική. Υποχρεώνει τα μέλη αυτά να αναλάβουν πρωτοβουλίες εκπροσώπησης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη τρέχουσα εφαρμογή της στρατηγικής μέσω της λειτουργίας του φόρουμ της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας. Το γεγονός ότι η στρατηγική είναι πιθανό να συνεχίσει να εφαρμόζεται για πολλά ακόμη χρόνια συνηγορεί έντονα υπέρ της δημιουργίας, εντός της ΕΟΚΕ, ενός *ad hoc* παρατηρητηρίου για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας ή μιας ομάδας μελέτης, έτσι ώστε να μπορούν να μετέχουν ουσιαστικά όλα τα μέλη της ΕΟΚΕ σε ένα πλαίσιο το οποίο είναι βέβαιο ότι θα καταστεί πρότυπο για τη μακροπεριφερειακή συνεργασία στο σύνολο της Ένωσης.

Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Περιοχή της Βαλτικής: ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη βελτίωση της περιφερειακής συνεργασίας και στον προσδιορισμό μίας περιφερειακής στρατηγικής», παράγραφος 3.4. Γνωμοδότηση που υιοθετήθηκε στις 13 Μαΐου 2009 (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στην Επίσημη Εφημερίδα).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πώς μπορεί να καταστεί βιώσιμη, μακροπρόθεσμη και πολυτομεακή η στρατηγική της ΕΕ για τις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2009/C 318/03)

Εισηγήτρια: η κ. van TURNHOUT

Με την από 18^{ης} Δεκεμβρίου 2008 επιστολή της, και στο πλαίσιο της επικείμενης Σουηδικής Προεδρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Υπουργός Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Σουηδίας ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Πώς μπορεί να καταστεί βιώσιμη, μακροπρόθεσμη και πολυτομεακή η στρατηγική της ΕΕ για τις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα.»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση της κ. van TURNHOUT.

Κατά την 456^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 30ής Σεπτεμβρίου και 1ης Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 128 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η παρούσα διερευνητική γνωμοδότηση, που καταρτίστηκε κατόπιν αιτήματος της Σουηδικής Προεδρίας προς την ΕΟΚΕ, εστιάζεται στον τρόπο με τον οποίο μπορεί να καταστεί βιώσιμη, μακροπρόθεσμη και πολυτομεακή ⁽¹⁾ η στρατηγική της ΕΕ για τις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα. Σκοπός της Σουηδικής Προεδρίας είναι να ενισχυθεί η υλοποίηση της οριζόντιας στρατηγικής της ΕΕ για το οινόπνευμα και να εδραιωθεί ένα μακρόπνοο έργο πρόληψης τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

1.2 Η παρούσα γνωμοδότηση βασίζεται σε προηγούμενη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με τις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα, η οποία εξέτασε πέντε θέματα προτεραιότητας: την προστασία των παιδιών, τον περιορισμό των τροχαίων ατυχημάτων που οφείλονται στην κατανάλωση οινοπνεύματος, την πρόληψη των βλαβών που οφείλονται στην κατανάλωση οινοπνεύματος από ενήλικους και στο χώρο εργασίας, την ενημέρωση, εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση και μια κοινή αποδεικτική βάση ⁽²⁾.

1.3 Στη γνωμοδότηση τονίζονται οι εξής τέσσερις προτεραιότητες της Προεδρίας:

- ο αντίκτυπος της διαφήμισης και της εμπορικής προώθησης στα νεαρά άτομα
- η επίδραση της τιμής στην εξέλιξη των βλαβών·
- τα παιδιά στο επίκεντρο – ιδίως η εμβρυακή διαταραχή φάσματος λόγω κατανάλωσης αλκοόλ και τα παιδιά στις οικογένειες· και
- οι επιπτώσεις της επιβλαβούς κατανάλωσης οινοπνεύματος σε ένα υγιές και αξιοπρεπές γήρας.

Για να επιτευχθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, όλα τα θέματα και των δύο γνωμοδοτήσεων και άλλα σχετικά θέματα θα πρέπει να εξετάζονται από κοινού.

1.4 Οι μορφές κατανάλωσης ποικίλλουν σημαντικά από χώρα σε χώρα, αλλά οι περισσότεροι καταναλωτές κάνουν ως επί το πλείστον

υπεύθυνη χρήση του οινοπνεύματος (βλ. σημ. 3.2) ⁽³⁾. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την εκτίμηση ότι το 15 % του ενήλικου πληθυσμού της ΕΕ καταναλώνει οινόπνευμα σε επιβλαβή επίπεδα και σε τακτική βάση, καθώς και για το γεγονός ότι τα παιδιά είναι τα πλέον ευάλωτα στις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα. Τα μέτρα πολιτικής θα πρέπει να σχεδιάζονται για όσους ήδη καταναλώνουν οινόπνευμα σε σημείο που βλάπτουν την υγεία τους.

1.5 Η εμπορική προώθηση του οινοπνεύματος είναι ένας από τους παράγοντες που αυξάνουν τις πιθανότητες να αρχίσουν τα παιδιά και οι έφηβοι την κατανάλωση οινοπνεύματος και, αν έχουν ήδη αρχίσει να πίνουν, να αυξήσουν την κατανάλωσή τους. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ ζητεί τη μείωση της έκθεσης των παιδιών στην εμπορική προώθηση του οινοπνεύματος.

1.6 Κατάλληλα σχεδιασμένες πολιτικές τιμολόγησης του οινοπνεύματος μπορούν να συμβάλουν αποτελεσματικά στη μείωση των βλαβών που προκαλούνται από το οινόπνευμα, ιδιαίτερα μεταξύ των ατόμων με χαμηλά εισοδήματα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτούνται κανονιστικές ρυθμίσεις που να διέπουν τη διαθεσιμότητα, τη διανομή και την προώθηση του οινοπνεύματος· η αυτορρύθμιση στον εν λόγω τομέα δεν αρκεί.

1.7 Προκειμένου να ευαισθητοποιήσει την κοινή γνώμη σχετικά με τον κίνδυνο εμβρυακής διαταραχής φάσματος λόγω κατανάλωσης αλκοόλ (Foetal Alcohol Spectrum Disorder – FASD), η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της πραγματοποίησης εθνικών και κοινοτικών εκστρατειών ευαισθητοποίησης.

1.8 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτείται καλύτερη ενημέρωση σχετικά με τις επιπτώσεις της επιβλαβούς κατανάλωσης οινοπνεύματος σε ένα υγιές και αξιοπρεπές γήρας σε επίπεδο ΕΕ.

1.9 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι οι πολιτικές σχετικά με την κατανάλωση οινοπνεύματος θα πρέπει να είναι ολοκληρωμένες και να περιλαμβάνουν ποικίλα μέτρα για τα οποία απαιτούνται αποδεδειγμένα στοιχεία όσον αφορά τον περιορισμό των βλαβών.

⁽¹⁾ Ως πολυτομεακός ορίζεται «αυτός που καλύπτει διάφορους τομείς, μεταξύ των οποίων η κοινωνία των πολιτών, οι συνδικαλιστικές ενώσεις και οι επιχειρήσεις».

⁽²⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ της 30.05.2007 με θέμα: «Μια στρατηγική της ΕΕ για τη στήριξη των κρατών μελών στην προσπάθειά τους να μειώσουν τις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα», εισηγήτρια: η κ. van Turnhout, συνηγορητής: ο κ. Janson, ΕΕ C 175, 27.7.2007.

⁽³⁾ Konnopka, A & König, H-H, «The Health and Economic Consequences of Moderate Alcohol consumption in Germany 2002», [Η υγεία και οι οικονομικές συνέπειες της μέτριας κατανάλωσης οινοπνεύματος στη Γερμανία 2002] Δημοσίευση: Value in Health [Αξία στην υγεία], 2009

2. Ιστορικό

2.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι αρμόδια και υπεύθυνη για τα προβλήματα δημόσιας υγείας που σχετίζονται με την επιβλαβή και επικίνδυνη κατανάλωση οινοπνεύματος βάσει του άρθρου 152, παράγραφος 1, της Συνθήκης⁽⁴⁾, το οποίο ορίζει ότι η δράση της Κοινότητας συμπληρώνει τις εθνικές πολιτικές.

2.2 Μετά τη σύστασή του το 2001 σχετικά με την κατανάλωση οινοπνεύματος από νέους⁽⁵⁾, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να παρακολουθεί και να αξιολογεί τις εξελίξεις και τα μέτρα που λαμβάνονται, και να υποβάλει έκθεση σχετικά με την ανάγκη για περαιτέρω ενέργειες.

2.3 Στα συμπεράσματά του, του Ιουνίου 2001 και του Ιουνίου 2004, η Επιτροπή κλήθηκε να υποβάλει προτάσεις σχετικά με μια συνολική κοινοτική στρατηγική για τον περιορισμό των βλαβών που οφείλονται στο οινόπνευμα, η οποία να συμπληρώνει τις εθνικές πολιτικές⁽⁶⁾.

2.4 Το 2006 η Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση με τίτλο: Μια στρατηγική της ΕΕ για τη στήριξη των κρατών μελών στην προσπάθειά τους να μειώσουν τις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα⁽⁷⁾. Πρόθεσή της είναι να «συγκρίνει τα μέτρα» που έχουν ήδη ληφθεί από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη και εξηγήσει πώς μπορεί η Επιτροπή να προωθήσει και να συμπληρώσει περαιτέρω τις εθνικές πολιτικές στον τομέα της υγείας. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ανακοίνωση πόρρω απέχει από μια «συνολική στρατηγική»⁽⁸⁾, καθώς δεν περιέχει ολοκληρωμένη και διαφανή ανάλυση όλων των σχετικών τομέων πολιτικής και των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν ορισμένα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή ποιοτικών πολιτικών δημόσιας υγείας σχετικά με την κατανάλωση οινοπνεύματος λόγω των κανόνων της ΕΕ για την αγορά⁽⁹⁾. Επίσης, η εν λόγω στρατηγική δεν αναγνωρίζει ότι το οινόπνευμα είναι ψυχοτρόπο ναρκωτικό, τοξική ουσία όταν χρησιμοποιείται σε υπερβολικές ποσότητες και εθιστική ουσία για ορισμένους.

2.5 Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει επανειλημμένως επιβεβαιώσει πως η καταπολέμηση των βλαβών που προκαλούνται από το οινόπνευμα αποτελεί σημαντικό και έγκυρο στόχο δημόσιας υγείας, ο οποίος πρέπει να επιδιώκεται με τα κατάλληλα μέτρα και σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας⁽¹⁰⁾.

2.6 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το έργο που επιτελούν όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για το Οινόπνευμα και την Υγεία από την έναρξη της λειτουργίας του το 2007. Η ΕΟΚΕ χαίρεται την ανάληψη συναφών ενεργειών σε τοπικό επίπεδο.

3. Επισκόπηση των επιβλαβών επιπτώσεων

3.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι η περιοχή με τη μεγαλύτερη κατανάλωση οινοπνεύματος στον κόσμο: 11 λίτρα καθαρής αλκοό-

λης ανά άτομο ετησίως⁽¹¹⁾. Η συνολική κατανάλωση μειώθηκε μεταξύ της δεκαετίας του '70 και των μέσων της δεκαετίας του '90 και έκτοτε παραμένει σχετικά σταθερή· ωστόσο, συνεχίζουν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των διαφόρων χωρών σχετικά τόσο με την κατανάλωση όσο και με τις προκαλούμενες βλάβες, καθώς και σχετικά με τη μορφή που λαμβάνουν οι βλάβες αυτές⁽¹²⁾. εντούτοις, εξακολουθούν να παρατηρούνται ευρέως επιβλαβείς μορφές κατανάλωσης⁽¹³⁾.

3.2 Παρότι οι περισσότεροι καταναλωτές κάνουν ως επί το πλείστον υπεύθυνη χρήση του οινοπνεύματος, η ΕΟΚΕ ανησυχεί για την εκτίμηση σύμφωνα με την οποία 55 εκατομμύρια ενήλικοι στην ΕΕ (το 15 % του ενήλικου πληθυσμού) καταναλώνουν τακτικά οινόπνευμα σε επιβλαβές επίπεδο⁽¹⁴⁾. Εκτιμάται ότι η επιβλαβής κατανάλωση οινοπνεύματος ευθύνεται για περίπου 195 000 θανάτους ετησίως στην ΕΕ λόγω ατυχημάτων, ασθενειών του ήπατος, καρκίνων και ούτω καθεξής. Η επιβλαβής κατανάλωση οινοπνεύματος είναι η τρίτη μεγαλύτερη αιτία πρόωρων θανάτων και νοσηρότητας στην ΕΕ⁽¹⁵⁾.

3.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η επιβλαβής κατανάλωση οινοπνεύματος από μεμονωμένα άτομα δεν είναι πρόβλημα που αναπτύσσεται από μόνο του, αλλά αντίθετα μπορεί να οφείλεται σε πολλά αίτια, όπως η φτώχεια, ο κοινωνικός αποκλεισμός, το οικογενειακό περιβάλλον και το εργασιακό άγχος.

3.4 Ενώ διαφορετικές πολιτιστικές συνήθειες σχετικά με την κατανάλωση οινοπνεύματος υπάρχουν σε ολόκληρη την Ευρώπη, μπορεί επίσης να παρατηρηθεί ότι υπάρχουν και διαφορετικές πολιτιστικές συνήθειες όσον αφορά την επιβλαβή και επικίνδυνη κατανάλωση οινοπνεύματος, ακόμη και μεταξύ των παιδιών και των εφήβων⁽¹⁶⁾. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να συνεκτιμούν αυτές τις εθνικές και τις τοπικές μορφές κατανάλωσης κατά τη χάραξη των σχετικών πολιτικών.

3.5 Τα παιδιά είναι ιδιαίτερα ευάλωτα σε βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα. Υπολογίζεται ότι 5 έως 9 εκατομμύρια παιδιά που ζουν με την οικογένειά τους επηρεάζονται δυσμενώς από την κατανάλωση οινοπνεύματος. Το οινόπνευμα είναι αιτιώδης παράγοντας για το 16 % των κρουσμάτων κακοποίησης και παραμέλησης παιδιών, εκτιμάται δε ότι ετησίως γεννιούνται 60 000 ελλιποβαρή παιδιά λόγω του οινοπνεύματος⁽¹⁷⁾.

3.6 Η επιβλαβής κατανάλωση οινοπνεύματος μπορεί να προκαλέσει βλάβες όχι μόνο για το άτομο, αλλά και σε τρίτους. Θα πρέπει επίσης να αντιμετωπισθούν οι βλαβερές συνέπειες (υπερβολικής) κατανάλωσης οινοπνεύματος στο χώρο εργασίας, στο πλαίσιο των κανονισμών υγείας και ασφάλειας, οι οποίοι είναι, κατά κύριο λόγο, ευθύνη του εργοδότη. Οι πολιτικές για την κατανάλωση

⁽⁴⁾ Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

⁽⁵⁾ Σύσταση του Συμβουλίου της 5ης Ιουνίου 2001 (2001/458/ΕΚ).

⁽⁶⁾ Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5^{ης} Ιουνίου 2001 σχετικά με μια κοινοτική στρατηγική για τη μείωση των βλαβών που οφείλονται στο οινόπνευμα (ΕΕ C 175 της 20.06.2001, σελ. 1) και συμπεράσματα του Συμβουλίου της 1^{ης} και 2^{ης} Ιουνίου 2004 σχετικά με το οινόπνευμα και τους νέους (δεν έχουν δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

⁽⁷⁾ COM(2006) 625 τελικό.

⁽⁸⁾ Βλ. υποσημείωση 2.

⁽⁹⁾ Όπ. π.

⁽¹⁰⁾ Υπόθεση Franzen (C-89/95), υπόθεση Heinonen (C-394/97), υπόθεση Gourmet (C-405/98), υπόθεση Catalonia (συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-190 και C-179/90), Loi Evin (C-262/02 και C-429/02).

⁽¹¹⁾ «Alcohol in Europe, a public health perspective» [Το αλκοόλ στην Ευρώπη από τη σκοπιά της δημόσιας υγείας] – Έκθεση που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από τους P. Anderson και B. Baumberg. Ινστιτούτο Μελετών για το Οινόπνευμα (Institute of Alcohol Studies), Ιούνιος 2006.

⁽¹²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 30ής Μαΐου 2007 για την ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Μια στρατηγική της ΕΕ για τη στήριξη των κρατών μελών στην προσπάθειά τους να μειώσουν τις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα» (COM(2006) 625 τελικό), εισηγήτρια: η κ. Van Turnhout, συνηγής: ο κ. Janson, ΕΕ C 175 της 27.7.2007

⁽¹³⁾ Βλ. υποσημείωση 11.

⁽¹⁴⁾ Πάνω από 40 g αλκοόλης, δηλ. 4 ποτά την ημέρα, για τους άνδρες και πάνω από 20 g, δηλ. 2 ποτά την ημέρα, για τις γυναίκες.

⁽¹⁵⁾ Alcohol-related harm in Europe – Key data October 2006, Brussels [Βλάβες που σχετίζονται με την κατανάλωση οινοπνεύματος στην Ευρώπη - Βασικά δεδομένα, Οκτώβριος 2006, Βρυξέλλες], ΜΕΜΟ/06/397, 24 Οκτωβρίου 2006.

⁽¹⁶⁾ Έρευνα του ESPAD, 2007

⁽¹⁷⁾ Βλ. υποσημείωση 11.

οινοπνεύματος στο χώρο εργασίας μπορούν να συμβάλουν στη μείωση των ατυχημάτων που οφείλονται στην κατανάλωση οινοπνεύματος, των απουσιών και την αύξηση της ικανότητας εργασίας. Η ΕΟΚΕ καλεί τους εργοδότες, τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, τις τοπικές αρχές και άλλους σχετικούς οργανισμούς να συνεργασθούν στενά και να αναλάβουν κοινές δράσεις για τη μείωση των βλαβερών συνεπειών του οινοπνεύματος στους χώρους εργασίας.

3.7 Το οινόπνευμα αποτελεί προϊόν το οποίο έχει ιδιαίτερη σημασία για την Ευρώπη δεδομένου ότι συντελεί στη δημιουργία θέσεων εργασίας, αποφέρει έσοδα μέσω των φόρων και συμβάλλει στο εμπορικό ισοζύγιο. Εντούτοις, η επιβλαβής κατανάλωση οινοπνεύματος επηρεάζει και την οικονομία λόγω των αυξημένων δαπανών για υγειονομική περίθαλψη και κοινωνικές παροχές και λόγω της μείωσης της παραγωγικότητας. Το κόστος των βλαβών που προκαλούνται από το οινόπνευμα για την οικονομία της ΕΕ υπολογίστηκε στα 125 δισ. ευρώ το 2003, ποσό που ισοδυναμεί με το 1,3 % του ΑΕγχΠ⁽¹⁸⁾.

4. Ο αντίκτυπος της διαφήμισης και της εμπορικής προώθησης στα νεαρά άτομα

4.1 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναγνωρίσει τον Ευρωπαϊκό Χάρτη για το Οινόπνευμα⁽¹⁹⁾ της ΠΟΥ, που υιοθετήθηκε από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ το 1995, και ειδικότερα την ηθική αρχή σύμφωνα με την οποία όλα τα παιδιά και οι έφηβοι έχουν το δικαίωμα να μεγαλώνουν σε περιβάλλον προστατευμένο από τις αρνητικές συνέπειες της κατανάλωσης οινοπνεύματος και, στο μέτρο του δυνατού, από την προώθηση οινοπνευματωδών ποτών.

4.2 Το Συμβούλιο της ΕΕ, στη σύστασή του, καλούσε τα κράτη μέλη να θεσπίσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς στους τομείς της προώθησης, της διάθεσης στην αγορά και της λιανικής πώλησης, και να διασφαλίσουν ότι τα οινοπνευματώδη ποτά ούτε θα σχεδιάζονται ούτε θα προωθούνται με τρόπο που να προσελκύουν τα παιδιά και τους εφήβους.

4.3 Η ευκαιριακή άμετρη κατανάλωση οινοπνεύματος (binge drinking) από νεαρούς ενήλικες (15-24 ετών) προκαλεί ολοένα και μεγαλύτερη ανησυχία στην ΕΕ και τα κράτη μέλη· το 24 % των ατόμων της εν λόγω ηλικιακής ομάδας που καταναλώνουν οινόπνευμα ανέφεραν το 2006 ότι προβαίνουν σε ευκαιριακή άμετρη κατανάλωση οινοπνεύματος τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα⁽²⁰⁾. Η μπίρα (40 %) και τα σκληρά οινοπνευματώδη ποτά (30 %) είναι τα οινοπνευματώδη που καταναλώνονται συχνότερα μεταξύ των εφήβων⁽²¹⁾, ακολουθούμενα από το κρασί (13 %), τα alcopops –αλκοολούχα αναψυκτικά– (11 %)⁽²²⁾ και τον μηλίτη (6 %). Επιπλέον, οι τακτικές προώθησης των πωλήσεων οινοπνεύματος, όπως οι προσφορές τύπου «happy hour» (δωρεάν ή φθηνότερα ποτά) και «δύο ποτά στην τιμή του ενός» αυξάνουν επίσης την κατανάλωση οινοπνεύματος και την πιθανότητα ευκαιριακής άμετρης κατανάλωσης οινοπνεύματος (binge drinking) από τους νέους⁽²³⁾. Απαιτείται η αυστηρότερη εφαρμογή από τις αρχές του νομίμου ορίου ηλικίας για την κατανάλωση οινοπνεύματος.

4.4 Η διαφήμιση και η εμπορική προώθηση του οινοπνεύματος επηρεάζουν τη διαμόρφωση της αντίληψης και της στάσης των νέων απέναντι στο οινόπνευμα, ενθαρρύνοντας συγχρόνως τις θετικές

προσδοκίες τους από την κατανάλωση οινοπνεύματος⁽²⁴⁾. Σε μια επισκόπηση διαχρονικών μελετών (longitudinal studies) της Επιστημονικής Ομάδας του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για το Οινόπνευμα και την Υγεία βρέθηκαν «συνεκτικά στοιχεία που καταδεικνύουν ότι η διαφήμιση οινοπνευματωδών ωθεί στην κατανάλωση οινοπνεύματος νέους που προηγουμένως δεν έπιναν και αυξάνει την κατανάλωση οινοπνεύματος από νέους που έχουν ήδη αρχίσει να καταναλώνουν αλκοόλ. Το εύρημα αυτό προκαλεί ακόμη μεγαλύτερη εντύπωση λόγω του γεγονότος ότι έχει εξετασθεί μόνον ένα μικρό τμήμα της συνολικής στρατηγικής για την εμπορική προώθηση του οινοπνεύματος⁽²⁵⁾».

4.5 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για το γεγονός ότι η εμπορική προώθηση των οινοπνευματωδών ποτών προσελκύει ανήλικους καταναλωτές⁽²⁶⁾ και εφιστά την προσοχή σε σταθερά πορίσματα ερευνών, σύμφωνα με τα οποία η έκθεση στην τηλεόραση και η χορηγία περιεχομένου που προωθεί την κατανάλωση οινοπνεύματος προωθώνει την έναρξη κατανάλωσης οινοπνεύματος από νεαρή ηλικία και την αύξηση της κατανάλωσης⁽²⁷⁾.

4.6 Η επιτροπή εμπειρογνομόνων της ΠΟΥ έκρινε ότι «τα εθελοντικά συστήματα δεν αποτρέπουν τη μορφή εμπορικής προώθησης που επηρεάζει τους νέους και ότι η αυτορρύθμιση φαίνεται να λειτουργεί μόνον όποτε επαπειλείται, πάραυτα και ουσιαστικά, η κανονιστική ρύθμιση του θέματος από την κυβέρνηση»⁽²⁸⁾.

4.7 Οι φορείς που συμμετέχουν στην αλυσίδα παραγωγής και διανομής οινοπνευματωδών ποτών έχουν εκδηλώσει την προθυμία τους να διαδραματίσουν πιο ενεργό ρόλο στην επιβολή κανονιστικών και αυτορρυθμιστικών μέτρων⁽²⁹⁾. Ο ρόλος τους προϋποθέτει τη συνεργασία με τα κράτη μέλη για να διασφαλίσουν την υπεύθυνη παραγωγή, διανομή και εμπορική προώθηση των προϊόντων τους, συμβάλλοντας έτσι στον περιορισμό των βλαβών που προκαλούνται από το οινόπνευμα.

4.8 Η οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων θεσπίζει ελάχιστες προδιαγραφές για τη διαφήμιση οινοπνευματωδών ποτών. Διευκρινίζει ότι «οι [...] διαφημίσεις αλκοολούχων ποτών απαγορεύεται να απευθύνονται ειδικά στους ανήλικους, να συσχετίζουν την κατανάλωση αλκοολούχων ποτών με βελτιωμένες σωματικές επιδόσεις, κοινωνική ή σεξουαλική επιτυχία, και να αφήνουν να υπονοηθεί ότι επιδρούν ως διεγερτικά, ηρεμιστικά ή ως μέσα επίλυσης προσωπικών διαφορών»⁽³⁰⁾. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εν λόγω οδηγία δεν αρκεί από μόνη της για την πλήρη προστασία των παιδιών από την εμπορική προώθηση των οινοπνευματωδών ποτών.

4.9 Η ΕΟΚΕ ζητεί να ορισθεί ως συγκεκριμένος στόχος της Επιτροπής η μείωση της έκθεσης των παιδιών σε προϊόντα

⁽¹⁸⁾ ΓΔ SANCO.

⁽¹⁹⁾ Ευρωπαϊκός Χάρτης για το Οινόπνευμα της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας (1995).

⁽²⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 11.

⁽²¹⁾ Έκθεση του ESPAD για το 2007 (2009).

⁽²²⁾ «Alcopops» είναι ο όρος που χρησιμοποιείται για την περιγραφή των εμφιαλωμένων οινοπνευματωδών ποτών που μοιάζουν με τα αναψυκτικά και τα ανθρακούχα.

⁽²³⁾ Independent Review of the Effects of Alcohol Pricing and Promotion (2008) [Ανεξάρτητη επισκόπηση των επιπτώσεων της τιμολόγησης και της εμπορικής προώθησης του οινοπνεύματος].

⁽²⁴⁾ Scientific Opinion of the Science Group of the European Alcohol and Health Forum (2009) [Επιστημονική γνωμοδότηση της Επιστημονικής Ομάδας του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για το Οινόπνευμα και την Υγεία] και Impact of Alcohol Advertising and Media Exposure on Adolescent Alcohol Use: A Systematic Review of Longitudinal Studies (2009) [Αντίκτυπος της διαφήμισης οινοπνεύματος και της προβολής της χρήσης οινοπνεύματος από τους εφήβους στα ΜΜΕ: Σύστημα επισκόπησης διαχρονικών μελετών].

⁽²⁵⁾ Βλ. υποσημείωση 24, 1^ο μέρος.

⁽²⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 11.

⁽²⁷⁾ Όπ. π.

⁽²⁸⁾ WHO Expert Committee on problems related to Alcohol Consumption, 2nd Report, 2007 [Επιτροπή εμπειρογνομόνων της ΠΟΥ για προβλήματα που σχετίζονται με την κατανάλωση οινοπνεύματος, 2^η Έκθεση, 2007].

⁽²⁹⁾ COM(2006) 625 τελικό.

⁽³⁰⁾ The affordability of alcoholic beverages in the European Union: Understanding the link between alcohol affordability, consumption and harms (2009) – Affordability report (2009) [Η οικονομική προσιτότητα των οινοπνευματωδών ποτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Κατανοώντας τη σχέση μεταξύ της οικονομικής προσιτότητας, της κατανάλωσης και των βλαβών του οινοπνεύματος (2009) – Έκθεση για την οικονομική προσιτότητα (2009)].

οινοπνεύματος, στη διαφήμιση και στις ενέργειες προώθησης, αιτείται δε τη θέσπιση αυστηρότερης κανονιστικής ρύθμισης στον εν λόγω τομέα.

5. Η επίδραση της τιμής στις βλάβες που προκαλούνται από το οινόπνευμα

5.1 Επιδεικνύεται ολοένα και εντονότερο ενδιαφέρον σε πανευρωπαϊκή κλίμακα για τη λήψη μέτρων με στόχο την καταπολέμηση των βλαβών που προκαλούνται από το οινόπνευμα. Το οινόπνευμα συνιστά σημαντικό εμπορικό προϊόν στην Ευρώπη, δημιουργεί θέσεις εργασίας, παράγει εισόδημα μέσω φόρων και συνεισφέρει στην οικονομία της ΕΕ μέσω των εμπορικών συναλλαγών. Ωστόσο, ένα ποσοστό 15 %, σύμφωνα με εκτιμήσεις, καταναλώνει υπερβολικές ποσότητες οινοπνεύματος με αποτέλεσμα να βλάπτει τα άτομα και τις κοινωνίες. Το 2003, το κόστος της κατάχρησης οινοπνεύματος στην ΕΕ εκτιμήθηκε στα 125 δισ. ευρώ, ποσό που ισοδυναμεί με το 1,3 % του ΑΕγχΠ⁽³¹⁾.

5.2 Σύμφωνα με την έρευνα RAND, παρατηρείται στην ΕΕ μια αυξητική τάση της κατανάλωσης στην αγορά της προμηθειας οινοπνεύματος (off-trade), η οποία τείνει να είναι φθηνότερη από την αγορά της επιτόπιας κατανάλωσης (on-trade)⁽³²⁾. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι η έρευνα επικεντρώθηκε μόνο στις τιμές στην αγορά προμηθειας οινοπνεύματος και δεν τις συνέκρινε με τις τιμές στην αγορά της επιτόπιας κατανάλωσης.

5.3 Από μελέτες προκύπτει ότι το οινόπνευμα έχει καταστεί οικονομικά πιο προσιτό στην ΕΕ μεταξύ 1996 και 2004, σε ορισμένες χώρες δε κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 50 %⁽³³⁾. Σύμφωνα με τα στοιχεία, υπάρχει θετική σχέση μεταξύ της οικονομικής προσιτότητας του οινοπνεύματος και της κατανάλωσής του στην ΕΕ⁽³⁴⁾.

5.4 Οι νέοι είναι ευάλωτοι στις αυξήσεις των τιμών των οινοπνευματωδών ποτών, με αποτέλεσμα τη μειωμένη συχνότητα κατανάλωσης οινοπνεύματος μεταξύ των νέων και τη μείωση των ποσοτήτων που καταναλώνονται σε κάθε περίπτωση κατά την οποία παρέχεται αυτή η δυνατότητα⁽³⁵⁾. Ωστόσο, άλλες μελέτες δείχνουν ότι οι νέοι, αντιδρώντας στην αύξηση των τιμών, μπορούν να στραφούν σε επιβλαβέστερες μορφές κατανάλωσης οινοπνεύματος, όπως π.χ. ξεκινώντας να πίνουν πριν βγουν, στο σπίτι⁽³⁶⁾. Το εν λόγω στοιχείο επηρεάζει σημαντικά την πολιτική της ΕΕ στον τομέα του οινοπνεύματος, δεδομένης ιδιαίτερα της αύξησης της επιβλαβούς κατανάλωσης οινοπνεύματος από τους νέους.

5.5 Σύμφωνα με εκτιμήσεις, το 3,8 % του συνολικού ποσοστού των θανάτων και το 4,6 % του συνόλου των σταθμισμένων ως προς την ανικανότητα για εργασία ετών ζωής (Disability Adjusted Life Years – DALYs) αποδίδονται στην κατανάλωση οινοπνεύματος. Υπάρχει επίσης θετική σχέση μεταξύ κατανάλωσης οινοπνεύματος και τραυματισμών και θανάτων σε τροχαία δυστυχήματα⁽³⁷⁾. Το

οινόπνευμα είναι η αποκλειστική αιτία ορισμένων ασθενειών, όπως της ηπατικής νόσου από κατάχρηση οινοπνεύματος και της παγκρεατίτιδας λόγω κατανάλωσης οινοπνεύματος, και αποτελεί συντείνουσα αιτία άλλων ασθενειών και τραυματισμών (π.χ. ορισμένων μορφών καρκίνου, καρδιακών παθήσεων και εγκεφαλικών επεισοδίων, καθώς και κηρώσεων του ήπατος)⁽³⁸⁾. Η επιβλαβής κατανάλωση οινοπνεύματος αποτελεί παράγοντα ο οποίος ευνοεί την εγκληματική συμπεριφορά, τη βία και την οικογενειακή αποξένωση, καθώς και την επικίνδυνη σεξουαλική συμπεριφορά και τα σεξουαλικά μεταδιδόμενα νοσήματα⁽³⁹⁾.

5.6 Εκτιμάται ότι η περιστασιακή υπέρμετρη κατανάλωση οινοπνεύματος στο σύνολο της ΕΕ έχει ως αποτέλεσμα 2 000 ανθρωποκτονίες, 17 000 θανάτους σε τροχαία δυστυχήματα (δηλαδή ένα στα τρία θύματα τροχαίων), 27 000 θανάτους από ατυχήματα και 10 000 αυτοκτονίες⁽⁴⁰⁾.

5.7 Οι πολιτικές τιμολόγησης των οινοπνευματωδών ποτών μπορούν να συμβάλουν αποτελεσματικά στη μείωση των βλαβών που προκαλούνται από το οινόπνευμα⁽⁴¹⁾. Η ΕΟΚΕ πιστεύει, ωστόσο, ότι η τιμολογιακή πολιτική θα έπρεπε να συνεκτιμάται κατά τη διαμόρφωση στρατηγικών για την αντιμετώπιση των βλαβών αυτών κατά τρόπο μακροπρόθεσμο, βιώσιμο και πολυτομεακό.

5.8 Οι πολιτικές σχετικά με την κατανάλωση οινοπνεύματος θα πρέπει να είναι συνεκτικές και να περιλαμβάνουν ποικίλα μέτρα τα οποία πρέπει να αποδεικνύεται βάσει στοιχείων ότι συμβάλλουν στον περιορισμό των βλαβών, όπως οι πολιτικές για την καταπολέμηση της κατανάλωσης οινοπνευματωδών ποτών κατά την οδήγηση και οι παρεμβάσεις που είναι κατ'εξοχήν επικεντρωμένες στην υγεία. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι κανένα μεμονωμένο μέτρο δεν μπορεί να αντιμετωπίσει τις βλάβες που σχετίζονται με το οινόπνευμα.

5.9 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτείται η αποτελεσματική εφαρμογή της κανονιστικής ρύθμισης που διέπει τη διαθεσιμότητα, τη διανομή και την προώθηση του οινοπνεύματος. Η αυτορρύθμιση στον εν λόγω τομέα αποτελεί μέρος της λύσης του προβλήματος, αλλά δεν επαρκεί από μόνη της. Θα έπρεπε να είναι δυνατό να τεθούν περιορισμοί στις πωλήσεις κάτω του κόστους και στις προωθήσεις παλήσεων, χωρίς να περιορίζουν τις εμπορικές συναλλαγές ή να αντίκεινται στην κοινοτική νομοθεσία.

6. Τα παιδιά στο επίκεντρο – ιδίως η εμβρυακή διαταραχή φάσματος λόγω κατανάλωσης αλκοόλ και τα παιδιά στις οικογένειες

6.1 Το πεπρωμένο της Ευρώπης εξαρτάται από έναν υγιή και παραγωγικό πληθυσμό. Ως εκ τούτου, τα στοιχεία σύμφωνα με τα οποία ολοένα και μεγαλύτερο ποσοστό των νοσημάτων που οφείλονται σε επιβλαβή και επικίνδυνη κατανάλωση οινοπνεύματος αφορούν νεαρά άτομα,⁽⁴²⁾ ανησυχούν ιδιαίτερα την ΕΟΚΕ.

6.2 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα παιδιά έχουν δικαίωμα σε αποτελεσματική προστασία από την οικονομική εκμετάλλευση και

⁽³¹⁾ ΓΔ SANCO 2006.

⁽³²⁾ Βλ. υποσημείωση 11. Ο όρος «on-trade» αναφέρεται σε παμπ, κλαμπ, εστιατόρια και άλλα καταστήματα λιανικής πώλησης οινοπνευματωδών ποτών για κατανάλωση εντός καταστήματος· ο όρος «off-trade» αναφέρεται σε σουπερμάρκετ και κάβες που πωλούν οινοπνευματώδη ποτά για κατανάλωση εκτός καταστήματος.

⁽³³⁾ Η οικονομική προσιτότητα υπολογίζεται βάσει της καθαρής επίδρασης τιμής και εισοδήματος.

⁽³⁴⁾ Βλ. υποσημείωση 30.

⁽³⁵⁾ Modelling the Potential Impact of Pricing and Promotion Policies for Alcohol in England: Results from the Sheffield Alcohol Policy Model Version 2008 (1-1) [Προσομοίωση του δυνητικού αντίκτυπου των πολιτικών τιμολόγησης και προώθησης του οινοπνεύματος στην Αγγλία: Αποτελέσματα της εκδοχής του 2008 (1-1) του μοντέλου πολιτικής οινοπνεύματος του Σέφιλντ].

⁽³⁶⁾ Ο όρος στα αγγλικά είναι «pre-drinking» – βλ. Alcohol Price and Consumer Behaviour (Τιμή του οινοπνεύματος και συμπεριφορά των καταναλωτών), Έρευνα αγοράς από την εταιρία IPSOS Belgium (2009).

⁽³⁷⁾ Βλ. υποσημείωση 30.

⁽³⁸⁾ «Global burden of disease and injury and economic cost attributable to alcohol use and alcohol use disorders» [Συνολική επιβάρυνση λόγω ασθενειών και τραυματισμών και οικονομικό κόστος οφειλόμενο στη χρήση οινοπνεύματος και στις διαταραχές που σχετίζονται με τη χρήση οινοπνεύματος], The Lancet (2009).

⁽³⁹⁾ «Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol» [Αποτελεσματικότητα και οικονομική αποδοτικότητα των πολιτικών και των προγραμμάτων για τον περιορισμό των βλαβών που προκαλούνται από το οινόπνευμα], The Lancet (2009).

⁽⁴⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 11.

⁽⁴¹⁾ ΠΟΥ, Γενική Επισκόπηση της κατάστασης: Πολιτική για το οινόπνευμα, (2004). Βλ. επίσης «Paying the tab. The costs and benefits of alcohol control (2007)» [Εξόφληση του λογαριασμού. Το κόστος και τα οφέλη του ελέγχου της κατανάλωσης οινοπνεύματος] και τις υποσημειώσεις 35 και 37.

⁽⁴²⁾ Βλ. υποσημείωση 11.

κάθε είδους κακομεταχείριση⁽⁴³⁾. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά αυτήν τη θέση.

6.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η επιβλαβής και επικίνδυνη κατανάλωση οινοπνεύματος επηρεάζει αρνητικά όχι μόνο αυτόν που το καταναλώνει αλλά και άλλα άτομα, ιδιαίτερα όσον αφορά ατυχήματα, τραυματισμούς και άσκηση βίας. Στις οικογένειες, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η πιο εύλωτη ομάδα που βρίσκεται σε κίνδυνο είναι τα παιδιά.

6.4 Υπολογίζεται ότι 5 έως 9 εκατομμύρια παιδιά που ζουν με τις οικογένειές τους επηρεάζονται δυσμενώς από την κατανάλωση οινοπνεύματος, ότι το οινόπνευμα είναι παράγοντας που συντελεί στο 16 % των κρουσμάτων κακοποίησης και παραμέλησης παιδιών, και ότι ετησίως γεννιούνται 60 000 ελλιποβαρή παιδιά λόγω του οινοπνεύματος⁽⁴⁴⁾. Μεταξύ των επιπρόσθετων αρνητικών επιπτώσεων για τα παιδιά, είναι η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός που μπορούν να επηρεάσουν την υγεία, την εκπαίδευση και την ευημερία τους, τόσο σήμερα όσο και στο μέλλον.

6.5 Η ενδοοικογενειακή βία, σοβαρό πρόβλημα σε πολλές χώρες⁽⁴⁵⁾, συσχετίζεται έντονα με προβλήματα υπέρμετρης κατανάλωσης οινοπνεύματος από τον δράστη⁽⁴⁶⁾. Μολονότι η ενδοοικογενειακή βία μπορεί να ασκηθεί και χωρίς την κατανάλωση οινοπνεύματος, η υπέρμετρη κατανάλωση μπορεί να προκαλέσει βίαιη συμπεριφορά σε ορισμένα άτομα. Η μείωση της υπέρμετρης κατανάλωσης οινοπνεύματος ωφελεί τόσο τα θύματα βίας όσο και τους δράστες, καθώς και τα παιδιά που ζουν σε τέτοιες οικογένειες.

6.6 Το οινόπνευμα μπορεί να επηρεάσει τα παιδιά ακόμη και πριν τη γέννησή τους. Η εμβρυακή διαταραχή φάσματος λόγω κατανάλωσης αλκοόλ (FASD) αναφέρεται σε μια σειρά μόνιμων εκ γενετής προβλημάτων (σωματικών, διανοητικών και συμπεριφορών) που οφείλονται στην κατανάλωση οινοπνεύματος από τη μητέρα κατά τη διάρκεια της κύησης.

6.7 Η ευαισθητοποίηση σχετικά με τη FASD και τις επιπτώσεις της είναι περιορισμένη. Καίριας σημασίας θεωρείται η διάδοση τεκμηριωμένων παραδειγμάτων σχετικά με προγράμματα πρόληψης για τον περιορισμό της πρόκλησης βλαβών εξαιτίας της κατανάλωσης οινοπνεύματος κατά τη διάρκεια της κύησης. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της πραγματοποίησης στοχοθετημένων εθνικών και κοινοτικών εκστρατειών ευαισθητοποίησης σχετικά με τον κίνδυνο εκδήλωσης της FASD.

7. Οι επιπτώσεις της επιβλαβούς κατανάλωσης οινοπνεύματος για ένα υγιές και αξιοπρεπές γήρας

7.1 Τα άτομα μεγαλύτερης ηλικίας είναι πιο ευπαθή στις επιπτώσεις του οινοπνεύματος. Μεταξύ των συγκεκριμένων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν περιλαμβάνεται η ισορροπία και ο κίνδυνος πτώσεων και η εμφάνιση προβλημάτων υγείας που μπορούν να καταστήσουν τα μεγαλύτερα σε ηλικία άτομα πιο εύλωτα στο οινόπνευμα. Περίπου το ένα τρίτο των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας αντιμετωπίζουν προβλήματα που σχετίζονται με την κατανάλωση οινοπνεύματος για πρώτη φορά στην ενήλικη ζωή τους, συνήθως λόγω πένθους, κακής σωματικής υγείας, δυσκινησίας και κοινωνικής απομόνωσης⁽⁴⁷⁾.

7.2 Η επιβλαβής κατανάλωση οινοπνεύματος μπορεί να επηρεάσει την ψυχική υγεία των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας με διάφορους τρόπους: άγχος, κατάθλιψη και σύγχυση.

7.3 Οι διαταραχές λόγω χρήσης οινοπνεύματος είναι συνήθεις μεταξύ των μεγαλύτερων σε ηλικία ατόμων, ιδιαίτερα μεταξύ των κοινωνικά απομονωμένων ανδρών που ζουν μόνοι⁽⁴⁸⁾. Η προβληματική χρήση οινοπνεύματος σχετίζεται με εκτεταμένα προβλήματα σωματικής, ψυχολογικής, κοινωνικής και διανοητικής υγείας. Περίπου το 3 % των ατόμων άνω των 65 ετών πάσχουν από αυτές τις διαταραχές⁽⁴⁹⁾, μολονότι πολλά κρούσματα δεν ανιχνεύονται, καθώς τα διαγνωστικά κριτήρια και οι έλεγχοι απευθύνονται σε νεαρότερους ενήλικες. Εντούτοις, η αντιμετώπιση των προβλημάτων κατανάλωσης οινοπνεύματος στα άτομα μεγαλύτερης ηλικίας είναι συχνά ευκολότερη από την αντιμετώπιση των προβλημάτων σε νεαρότερους ενήλικες.

7.4 Το οινόπνευμα μπορεί να επιτείνει την επενέργεια ορισμένων φαρμάκων και να μειώσει την επενέργεια ορισμένων άλλων. Είναι σημαντικό να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση μεταξύ επαγγελματιών στον τομέα της περίθαλψης, των ατόμων που άτυπα παρέχουν περίθαλψη και των μεγαλύτερων σε ηλικία πολιτών σχετικά με την πιθανή αλληλεπίδραση μεταξύ φαρμάκων και οινοπνεύματος.

7.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτείται να αναληφθούν περισσότερες δράσεις εστιασμένες στην ευημερία του γηράσκοντος πληθυσμού της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της ενημέρωσης σχετικά με τις επιπτώσεις της επιβλαβούς κατανάλωσης οινοπνεύματος σε ένα υγιές και αξιοπρεπές γήρας σε επίπεδο ΕΕ.

Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁴³⁾ COM(2006) 367 τελικό.

⁽⁴⁴⁾ Βλ. υποσημείωση 11.

⁽⁴⁵⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ της 16.03.2006 με θέμα «Ενδοοικογενειακή βία σε βάρος γυναικών» με εισηγήτρια την κ. Heinisch, OJ C 110 of 9.5.2006 και γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ της 14.12.2006 με θέμα «Τα παιδιά ως έμμεσα θύματα της ενδοοικογενειακής βίας» με εισηγήτρια την κ. Heinisch, EE C 325 της 30.12.2006.

⁽⁴⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 11.

⁽⁴⁷⁾ Βλέπε Royal College of Psychiatrists, Ηνωμένο Βασίλειο.
<http://www.rcpsych.ac.uk/mentalhealthinfoforall/problems/alcoholanddrugs/alcoholandolderpeople.aspx>

⁽⁴⁸⁾ «Alcohol use disorders in elderly people: redefining an age old problem in old age» [Διαταραχές λόγω κατανάλωσης οινοπνεύματος στους ηλικιωμένους: επαναπροσδιορισμός ενός παλαιού προβλήματος της τρίτης ηλικίας], British Medical Journal, (2003).

⁽⁴⁹⁾ Prevalence of mental disorders in Europe: results from the European Study of the Epidemiology of Mental Disorders project [Επιπολασμός των ψυχικών διαταραχών στην Ευρώπη: αποτελέσματα του προγράμματος Ευρωπαϊκής Μελέτης Επιδημιολογίας Ψυχικών Διαταραχών], (2004).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η σχέση μεταξύ της ισότητας των φύλων, της οικονομικής ανάπτυξης και των ποσοστών απασχόλησης» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2009/C 318/04)

Εισηγήτρια: η κα ΟUIN

Με επιστολή της στις 18 Δεκεμβρίου 2008, η κα Cecilia MALMSTRÖM, υπουργός Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Σουηδίας ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Η σχέση μεταξύ της ισότητας των φύλων, της οικονομικής ανάπτυξης και των ποσοστών απασχόλησης.»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση της κ. ΟUIN.

Κατά τη 456η σύνοδο ολομέλειάς της, της 30ής Σεπτεμβρίου και 1ης Οκτωβρίου (συνεδρίαση της 1ης Οκτωβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 138 ψήφους υπέρ, 6 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η σημασία του ερωτήματος που θέτει η σουηδική προεδρία για τη σχέση μεταξύ της ισότητας των φύλων, της οικονομικής ανάπτυξης και των ποσοστών απασχόλησης έγκειται στο γεγονός ότι επιτρέπει την εξέταση των πραγμάτων από κάποια απόσταση. Το θέμα της ισότητας των φύλων έχει αποτελέσει αντικείμενο πολλών εκθέσεων και μελετών καθώς και οδηγιών, νόμων, συστάσεων, συμφωνιών. Στην πραγματικότητα όμως υπάρχουν αντιστάσεις και οι ανισότητες παραμένουν. Αποτελούν κληρονομιά των περασμένων αιώνων και η προσπάθεια καταπολέμησής τους διαρκεί μόλις 50 χρόνια. Αν και στους νόμους προβλέπεται η ισότητα των φύλων, πρέπει να αλλάξουν οι νοοτροπίες, οι ατομικές και οι συλλογικές συμπεριφορές. Η παρούσα γνωμοδότηση προτείνει αλλαγή της προσέγγισης του θέματος σε τρεις τομείς ιδίως: οργάνωση του χρόνου, αναγνώριση των προσόντων των ατόμων που παρέχουν κατ' οίκον υπηρεσίες ισορροπία απασχόλησης των δύο φύλων τόσο στους επαγγελματικούς κλάδους όσο και στα κέντρα λήψεως αποφάσεων.

1.2 Οι συστάσεις της ΕΟΚΕ απευθύνονται συνεπώς στα κράτη μέλη, στην Επιτροπή, στους κοινωνικούς εταίρους αλλά και στο σύνολο των κοινωνικών φορέων.

Προς τα κράτη μέλη:

1.3 Η οικονομική ανάπτυξη υπολογίζεται σε συνάρτηση με την αύξηση του ΑΕγχΠ. Ωστόσο αυτός ο δείκτης δεν αρκεί για να καταδείξει τη συνεισφορά των γυναικών στην οικονομία. Προκειμένου, λοιπόν, να εξεταστεί η σχέση της ισότητας των φύλων με την ανάπτυξη, πρέπει να αναθεωρηθεί η συγκεκριμένη μέθοδος υπολογισμού.

1.4 Η προσπάθεια για την επίτευξη της ισότητας των φύλων πρέπει να εκλαμβάνεται ως μέσο

- ενίσχυσης της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης και όχι ως κόστος ή ξαναγκασιός,
- παγίωσης της οικονομικής ανεξαρτησίας των γυναικών, οι οποίες θα μπορούν να καταναλώνουν περισσότερα αγαθά και υπηρεσίες,
- επένδυσης στο ανθρώπινο δυναμικό με την εξασφάλιση ίσων ευκαιριών στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης, της διαβίου μάθησης καθώς και με την καλύτερη αξιοποίηση της πείρας και της ποικιλομορφίας,
- δημιουργίας των προϋποθέσεων για τη συμφιλίωση του επαγγελματικού με τον οικογενειακό και τον ιδιωτικό βίο· τούτο μπορεί να επιτευχθεί χάρη σε ένα πιο ευέλικτο ωράριο εργασίας, το οποίο να είναι επωφελές τόσο για τις εταιρείες όσο και για τους μισθωτούς, μέσω της αύξησης της παροχής υπηρεσιών φροντίδας, της συνειδητοποίησης ότι η φροντίδα των παιδιών μικρής ηλικίας δεν αποτελεί βάρος αλλά επένδυση, καθώς και της ενθάρρυνσης των ανδρών να επωμιστούν τα καθήκοντα που τους αναλογούν στους κόλπους της οικογένειας,
- τόνωσης του επιχειρηματικού πνεύματος των γυναικών, μέσω της παροχής κινήτρων για τη σύσταση νέων επιχειρήσεων και τη μεταβίβαση των υφιστάμενων και της διευκόλυνσης της πρόσβασης στις πηγές χρηματοδότησης,

- διασφάλισης ότι θα ληφθεί υπόψη η παράμετρος του φύλου στα μέτρα που πρόκειται να εφαρμοστούν βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα για την αντιμετώπιση της χρηματοοικονομικής κρίσης, τόσο σε επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό της, όσο και σε εθνικό επίπεδο,
- περιορισμού της φτώχειας του ενεργού πληθυσμού (οι χαμηλόμισθοι εργαζόμενοι και οι εργαζόμενοι σε επισφαλείς θέσεις, είναι συχνά γυναίκες που φέρουν την ευθύνη μονογονεϊκής οικογένειας), με την ενισχυμένη πρόσβαση σε εξασφαλισμένη εργασία με αξιοπρεπή αμοιβή.

Από την Επιτροπή ζητείται:

1.5 να ελέγχει και να αξιολογεί τις προσπάθειες των κρατών μελών για την εφαρμογή του χάρτη πορείας για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών και να αποτελείσει δημόσιο βήμα ανταλλαγής ορθών πρακτικών και εμπειριών.

Από τους κοινωνικούς εταίρους ζητείται:

1.6 να εφαρμόσουν κοινό πλαίσιο δράσης στον τομέα της ισότητας των φύλων δίνοντας έμφαση στον ρόλο των δύο φύλων, στην ενίσχυση της θέσης της γυναίκας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, στη διατήρηση των ισορροπιών μεταξύ επαγγελματικού και ιδιωτικού βίου καθώς και τον περιορισμό του μισθολογικού χάσματος μεταξύ των δύο φύλων,

1.7 να βελτιώσουν τις γνώσεις και τα μέσα για την καταπολέμηση του διαχωρισμού της εργασίας βάσει του φύλου και να προαγάγουν τον μικτό χαρακτήρα της,

1.8 να μεριμνήσουν για την επαγγελματική αναγνώριση της παροχής υπηρεσιών φροντίδας μέσω της καλύτερης αναγνώρισης των απαιτούμενων δεξιοτήτων.

Από όλους τους φορείς της κοινωνίας πολιτών και τους πολιτικούς υπευθύνους ζητείται:

- να εξετάσουν το ενδεχόμενο θέσπισης πιο ευέλικτων κανόνων συνταξιοδότησης, ώστε να υπάρχει η δυνατότητα πίστωσης χρόνου πριν τη συνταξιοδότηση για την καλύτερη αντιμετώπιση των υποχρεώσεων του οικογενειακού βίου,
- να αναπτύξουν την προσφορά παροχής κατ' οίκον υπηρεσιών μέσω της αναβάθμισης των δημόσιων υπηρεσιών και της δημιουργίας επιχειρήσεων,

- να συμβάλουν στην αύξηση του αριθμού των γυναικών σε θέσεις με διευθυντικά καθήκοντα στη δημόσια διοίκηση καθώς και στα διοικητικά συμβούλια και τις επιτροπές διεύθυνσης ιδιωτικών και δημόσιων εταιρειών,

- να εξετάσουν το ζήτημα αυτό σφαιρικότερα, προκειμένου να ληφθούν άμεσα μέτρα αλλά και να χαραχθούν μακροπρόθεσμοι άξονες δράσης.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ανάγκη λήψης μέτρων για την ευρύτερη συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της στρατηγικής της Λισσαβώνας με το όραμα μιας πιο ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής κοινωνίας η οποία θα βασίζεται στη γνώση.

2.2 Η έκθεση της Επιτροπής του 2008 με θέμα την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών στην Ευρώπη ⁽¹⁾ αναφέρει τα εξής: «Η απασχόληση των γυναικών ήταν ο κύριος παράγοντας της σταθερής αύξησης της απασχόλησης στην ΕΕ κατά τη διάρκεια αυτών των τελευταίων ετών. Μεταξύ 2000 και 2006, η απασχόληση στην ΕΕ-27 αυξήθηκε κατά 12 εκατομμύρια περίπου, από τα οποία περισσότερα από 7,5 εκατομμύρια ήταν γυναίκες. [...] Ως αποτέλεσμα, το ποσοστό απασχόλησης των γυναικών που έχουν παιδιά ανέρχεται σε 62,4 %, έναντι του 91,4 % για τους άνδρες, διαφορά δηλαδή 29 μονάδων. Περισσότερα από τα τρία τέταρτα των εργαζομένων με καθεστώς μερικής απασχόλησης είναι γυναίκες (76,5 %), ποσοστό που αντιστοιχεί σε μία γυναίκα στις τρεις, έναντι λιγότερο του ενός άνδρα στους 10.».

2.3 Η έκθεση του 2009 ⁽²⁾ υπολογίζει το ποσοστό απασχόλησης των γυναικών στο 58,3 % έναντι 72,5 % για τους άνδρες, το δε ποσοστό μερικής απασχόλησης των γυναικών σε 31,2 % έναντι 7,7 % για τους άνδρες. Επίσης, σημειώνει τη μεγαλύτερη παρουσία των γυναικών στους επαγγελματικούς κλάδους με τις χαμηλότερες αμοιβές και υπογραμμίζει την άνιση κατανομή υψηλών αρμοδιοτήτων στις εταιρείες και στα θεσμικά όργανα.

2.4 Αν και η ισότητα των φύλων δεν είναι ακόμα πραγματικότητα, τουλάχιστον η θέση των εργαζομένων γυναικών στην Ευρώπη είναι από τις καλύτερες στον κόσμο. Θα πρέπει δε να αναγνωριστεί στην ΕΕ τόσο η προσήλωση που επέδειξε ευθύς εξ αρχής στο συγκεκριμένο ζήτημα όσο και η χρήση στατιστικών εργαλείων, μελετών, αναλύσεων και η εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας.

2.5 Παρά την πρόοδο και τα θετικά αποτελέσματα που έχουν σημειωθεί, οι οικονομικές δυνατότητες των γυναικών δεν έχουν ακόμα αξιοποιηθεί επαρκώς. Επίσης, η άνευ προηγουμένου διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση αναμένεται να έχει διαφορετικές επιπτώσεις για τους άνδρες και τις γυναίκες, δεδομένων των διαφορετικών οικονομικών, κοινωνικών και οικογενειακών συνθηκών.

⁽¹⁾ COM(2008) 10 τελικό, σ. 4.

⁽²⁾ COM(2009) 77 τελικό.

2.6 Δεδομένου του ήδη μεγάλου αριθμού διαθέσιμων μελετών, προτάσεων που έχουν κατατεθεί και αποφάσεων που έχουν λάβει τα θεσμικά όργανα και οι κοινωνικοί εταίροι στην ΕΕ –σε 9 χρόνια η ΕΟΚΕ έχει υιοθετήσει 14 γνωμοδοτήσεις με θέματα που αφορούν την ισότητα των φύλων⁽¹⁾– η παρούσα γνωμοδότηση δεν αποσκοπεί να καλύψει εξ ολοκλήρου το συγκεκριμένο θέμα. Αντ' αυτού, θα περιοριστεί στη σχέση της ισότητας των φύλων με την οικονο-

μική ανάπτυξη και την απασχόληση με γνώμονα τους στόχους της στρατηγικής της Λισσαβώνας σχετικά με την αύξηση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας⁽²⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Ιστορικό πλαίσιο

3.1.1 Από τη δεκαετία του 1960 καταγράφεται μια αύξηση των ποσοστών απασχόλησης των γυναικών. Τη δε δεκαετία του 1970 σημειώθηκε ένα μεγάλο βήμα προόδου προς την ισότητα των φύλων με τη μαζική ένταξη των γυναικών στην απασχόληση. Αφ' ης στιγμής δόθηκε στις γυναίκες η δυνατότητα να επιλέγουν οι ίδιες τότε θα τεκνοποιήσουν και να αποκτήσουν πρόσβαση στην ανώτατη εκπαίδευση, προσπάθησαν, όπως και οι άνδρες, να χρησιμοποιήσουν τις δεξιότητές τους εντός του κοινωνικού – και όχι μόνο του οικογενειακού – πλαισίου και να αποκτήσουν την οικονομική τους αυτονομία. Η αμειβόμενη εργασία αποτελεί προσωπικό εισόδημα, εξασφάλιση της κοινωνικής ασφάλισης και της συνταξιοδότησης, καθώς και μέσο αντιμετώπισης της φτώχειας σε περίπτωση χωρισμού, διαζυγίου ή χηρείας.

3.1.2 Η είσοδος των γυναικών στον τομέα της απασχόλησης δημιούργησε νέες ανάγκες τις οποίες κλήθηκε να ικανοποιήσει η αγορά. Οι γυναίκες εργάζονταν κατ' οίκον, κάτι το οποίο δεν υπολογιζόταν στο ΑΕγχΠ. Αφ' ης στιγμής οι γυναίκες εξήλθαν του οικιακού περιβάλλοντος, δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας για να καλύψουν την οικιακή τους εργασία, όπως, για παράδειγμα, υπηρεσίες φύλαξης των παιδιών ή οι οικιακές βοηθοί.

3.1.3 Η εργασία των γυναικών δημιούργησε ανάγκες που συνέβαλαν στην οικονομική ανάπτυξη. Όταν οι γυναίκες βρήκαν εργασία, τα νοικοκυριά άρχισαν να αγοράζουν οικιακές ηλεκτρικές συσκευές, δύο αυτοκίνητα, προμηθεύονταν έτοιμα γεύματα ή άρχισαν να τρώνε εκτός σπιτιού, εμφανίστηκε η ανάγκη υπηρεσιών στέγασης των ασθενών μελών της οικογένειας, των απόμων με αναπηρία και των ηλικιωμένων –τους οποίους μέχρι τότε φρόντιζαν οι ίδιες οι νοικοκυρές – καθώς και η ανάγκη κέντρων παιδικής μέριμνας για τις ώρες μετά το σχολείο. Με δύο μισθούς, πλέον, τα ζευγάρια μπορούσαν να αποκτήσουν τη δική τους στέγη, να απολαύσουν πολιτιστικές εκδηλώσεις, να ταξιδεύουν.. Έτσι δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας στη βιομηχανία (οικιακές ηλεκτρικές συσκευές, αυτοκίνητα, γεωργικά προϊόντα διατροφής), στον τομέα των εστιατορίων, στον τομέα της υγείας και της κοινωνικής πρόνοιας, στις εξωσχολικές δραστηριότητες, στους βρεφονηπιακούς σταθμούς, στις κατασκευές, στον τουρισμό, στην ψυχαγωγία, τον πολιτιστικό τομέα, στη μεταφορά των τουριστών κ.τ.λ.

3.1.4 Εδώ και σαράντα χρόνια, αυτή η τάση μετεξέλιξης της οικιακής εργασίας σε θέσεις εργασίας αποτελεί μοχλό οικονομικής ανάπτυξης. Πρόκειται όμως για πραγματική ανάπτυξη ή μόνο για τον τρόπο με τον οποίο υπολογίζεται; Στην οικονομία δεν αναγνωρίζεται η οικιακή και η οικογενειακή εργασία, παρά τη μεγάλη σημασία της για τη λειτουργία της κοινωνίας, πράγμα που δημιουργεί αμφιβολίες ως προς τον τρόπο υπολογισμού της οικονομικής ανάπτυξης.

⁽¹⁾ Βλ. τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ στις:

- 24/03/2009 με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών που ασκούν αυτοτελή επαγγελματική δραστηριότητα και την κατάργηση της οδηγίας 86/613/ΕΟΚ», εισηγήτρια: η κα SHARMA, (ΕΕ C 228, 22.9.2009)
- 13/05/2009 με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 92/85/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή μέτρων που αποβλέπουν στη βελτίωση της υγείας και της ασφάλειας κατά την εργασία των εγκύων, λεχώνων και γαλουχουσών εργαζομένων», εισηγήτρια: η κα HERCZOG, CESE 882/2009 (ΕΕ C 277 της 17.11.2009)
- 22/04/2008 με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Καταπολέμηση των διαφορών στις αμοιβές των δύο φύλων», εισηγήτρια: η κα KÖSSLER (ΕΕ C 211 της 19/08/2008)
- 11/07/2007 με θέμα «Απασχολησιμότητα και επιχειρηματικό πνεύμα - Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών, των κοινωνικών εταίρων και των περιφερειακών και τοπικών οργανισμών υπό το πρίσμα του φύλου», εισηγήτης: ο κ. PARIZA CASTAÑOS (ΕΕ C 256 της 27/10/2007)
- 11/07/2007 με θέμα «Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων στο συνδυασμό του επαγγελματικού με τον οικογενειακό και τον ιδιωτικό βίο», εισηγήτης: ο κ. CLEVER (ΕΕ C 256 της 27/10/2007)
- 12/07/2007 με θέμα «Απασχόληση των κατηγοριών προτεραιότητας - (Στρατηγική της Λισσαβώνας)», εισηγήτης: ο κ. GREIF (ΕΕ C 256 της 27/10/2007)
- 13/09/2006 με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών: Χάρτης πορείας για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών 2006-2010», εισηγήτρια: η κα ATTARD (ΕΕ C 318 της 23/12/2006)
- 14/02/2006 με θέμα «Η εκπροσώπηση των γυναικών στους φορείς λήψης αποφάσεων των ομάδων οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων στην Ευρωπαϊκή Ένωση», εισηγήτης: ο κ. ETTY (ΕΕ C 88 της 11/04/2006)
- 14/12/2005 με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Έτος Ίσων Ευκαιριών για όλους (2007) - Προς μια δίκαιη κοινωνία», εισηγήτρια: η κα HERCZOG (ΕΕ C 65 17/03/2006)
- 29/09/2005 με θέμα «Οι γυναίκες και η φτώχεια στην Ευρώπη», εισηγήτρια: η κα KING (ΕΕ C 24 της 31/01/2006)
- 28/09/2005 με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου για την Ισότητα των Φύλων», εισηγήτρια: η κα ŠTECHOVÁ (ΕΕ C 24 της 31/01/2006)
- 15/12/2004 με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης», εισηγήτρια: η κα SHARMA (ΕΕ C 157 της 28/06/2005)
- 03/06/2004 με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών», εισηγήτρια: η κα CAROLL (ΕΕ C 241 της 28/09/2004)
- 25/01/2001 με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 76/207/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης των ανδρών και των γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, στην επαγγελματική εκπαίδευση και προώθηση και τις συνθήκες εργασίας», εισηγήτρια: η κα WAHROLIN (ΕΕ C 123 της 25/4/2001)

⁽²⁾ 60 % το 2010.

3.2 Ισότητα των φύλων και οικονομική ανάπτυξη: στοιχεία και διαπιστώσεις

3.2.1 Σύμφωνα με μια ανάλυση της ΕΕ ⁽¹⁾, η συνεισφορά της ισότητας των φύλων στην οικονομία δεν θα πρέπει να υπολογίζεται αποκλειστικά στη βάση της καλύτερης αποδοτικότητας των επιχειρήσεων. Πρόκειται για μια παραγωγική επένδυση που συμβάλλει στην παγκόσμια οικονομική πρόοδο, στην οικονομική ανάπτυξη και στην ενίσχυση του τομέα της απασχόλησης. Συνεπώς, η ισότητα των φύλων μπορεί να συντείνει στην ανάπτυξη μέσω: α) της μεγαλύτερης συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας, με αποτέλεσμα την καλύτερη αξιοποίηση της επένδυσής τους στην εκπαίδευση και στην κατάρτιση, β) της αυξημένης οικονομικής τους ανεξαρτησίας, γ) της καλύτερης ένταξης των γυναικών στο φορολογικό σύστημα, και κατά συνέπεια της συμβολής τους στην ευημερία του συνόλου.

3.2.2 Παρά το γεγονός ότι η οικονομική συνεισφορά θεωρείται ευρύτερο μέτρο απ' ό,τι η επιχειρησιακή προσέγγιση και η διαφοροποίηση της διοίκησης σε επίπεδο μεμονωμένων επιχειρήσεων, υπάρχουν κάποιες ενδείξεις θετικών οικονομικών αποτελεσμάτων σε σχέση με την επιχειρησιακή προσέγγιση. Οι επιχειρήσεις με περισσότερες γυναίκες στα διοικητικά τους συμβούλια εμφανίζουν μεγαλύτερη κερδοφορία.

3.2.3 Οι πολιτικές για την προαγωγή της ισότητας μπορεί να θεωρηθούν ως ένα είδος αποδοτικής επένδυσης σε ανθρώπινους πόρους, ακόμη και αν οι στόχοι της οικονομικής ανάπτυξης περιορίζονται στην οικονομική μεγέθυνση. Από την άποψη των επενδύσεων, οι πολιτικές για την προαγωγή της ισότητας έχουν δυνητικά θετικό αντίκτυπο σε ατομικό, επιχειρησιακό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Η απασχόληση μεγαλύτερου αριθμού γυναικών με υψηλότερα επίπεδα εκπαίδευσης έχει επίσης δυνητικά οικονομικά οφέλη.

3.2.4 Η μεγαλύτερη οικονομική ανεξαρτησία των γυναικών ωφελεί την οικονομία μέσω της συμβολής που προσφέρουν οι γυναίκες ως καταναλωτές προϊόντων και υπηρεσιών, ενώ το ίδιο ισχύει και για την αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών. Η οικονομική συμβολή των γυναικών πρέπει να αναγνωριστεί περισσότερο στις οικονομικές πολιτικές σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

3.3 Τρέχουσα κατάσταση

3.3.1 Ενώ η οικονομική και οικολογική κρίση παρακλύδουν τον επιθυμητό τύπο ανάπτυξης, πληθαίνουν οι φωνές αμφισβήτησης του ΑΕγχΠ ως μοναδικού δείκτη μέτρησης της οικονομικής ανάπτυξης. Θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και άλλοι δείκτες ⁽²⁾.

3.3.2 Όποιοι και αν είναι πάντως οι δείκτες, η θέση των γυναικών εξακολουθεί να μην είναι ισότιμη με αποτέλεσμα να επιβαρύνεται η κοινωνία. Όταν κάθε κράτος επενδύει εξίσου στην εκπαίδευση των αγοριών και των κοριτσιών – και το 60 % των ευρω-

παίων αποφοίτων πανεπιστημίου είναι κορίτσια – δεν είναι λογικό να μην υποστηρίζονται επιπλέον οι γυναίκες όταν βρίσκονται στην αγορά εργασίας. Οι ισόποσες κρατικές δαπάνες στον τομέα της εκπαίδευσης για τα δύο φύλα θα έπρεπε να επιτρέπουν στις γυναίκες να έχουν τις ίδιες αρμοδιότητες και αμοιβές με τους άνδρες. Οι γυναίκες οφείλουν να επωφεληθούν από τις τρέχουσες αλλαγές προκειμένου να αποκτήσουν τις απαραίτητες δεξιότητες για τις νέες θέσεις εργασίας. Ωστόσο η συμβολή των γυναικών, η υψηλή εκπαίδευσή τους και η δυναμική αντιμετώπισης των μελλοντικών αναγκών της αγοράς εργασίας από αυτές παραμένουν υποτιμημένες και δεν αναγνωρίζονται επαρκώς.

3.3.3 Η καταπολέμηση των ανισοτήτων δεν είναι μόνο ηθικό ζήτημα, αλλά και θέμα διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού. Περισσότερες εργαζόμενες γυναίκες σημαίνει δημιουργία πλούτου, μεγαλύτερη κατανάλωση αγαθών και υπηρεσιών καθώς και αύξηση των φορολογικών εσόδων. Επίσης, οι μικτές ομάδες εργασίας διαθέτουν περισσότερες προοπτικές καινοτομίας. Συν τοις άλλοις, με το να έχουν τα ζευγάρια τα μέσα να αποκτήσουν ένα παιδί όταν το επιθυμούν, χωρίς να απολέσουν την εργασία τους, καταπολεμάται πιο αποτελεσματικά και η υπογεννητικότητα. Αν η Ευρώπη επιθυμεί να επενδύσει στον ανθρώπινο παράγοντα, πρέπει πρωτίστως να διορθώσει τη μειονεκτική θέση των γυναικών ⁽³⁾.

3.3.4 Οι παρακάτω παράγοντες αποτελούν κατά κύριο λόγο τροχοπέδη στη δυναμική εξέλιξη των γυναικών:

- ο άνισος καταμερισμός των οικογενειακών καθηκόντων (παιδιά, ασθενή μέλη της οικογένειας, ηλικιωμένοι γονείς, οικιακά καθήκοντα),
- η ανεπάρκεια, τόσο από ποσοτική όσο και από ποιοτική άποψη, οικονομικά προσιτών δημόσιων βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών, καθώς και εναλλακτικών φορέων παροχής υπηρεσιών παιδικής μέριμνας,
- τα στερεότυπα,
- ο οριζόντιος και κάθετος διαχωρισμός της αγοράς εργασίας,
- οι διακρίσεις ως προς τον σχολικό προσανατολισμό και την επιλογή σπουδών,
- η μη αναγνώριση των αποδεδειγμένων προσόντων και των δεξιοτήτων των γυναικών σε πολλά επαγγέλματα,
- η κατ' ανάγκην μερική απασχόληση,
- η πρόσκαιρη απασχόληση,
- η άτυπη απασχόληση,

⁽¹⁾ «The Economic Case for Gender Equality» («Οικονομική ανάλυση της ισότητας των φύλων»), Mark Smith and Francesca Bettio, 2008 – με χρηματοδότηση και προς χρήση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ΓΔ EMPL.

⁽²⁾ Για παράδειγμα, οι δείκτες που χρησιμοποιεί το Αναπτυξιακό Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών, όπως ο δείκτης ανθρώπινης ανάπτυξης (IDH) – ο οποίος κατατάσσει τις χώρες βάσει της συνιστώσας τριών επιμέρους δεικτών, του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ, του προσδόκιμου ζωής κατά τη γέννηση και του μορφωτικού επιπέδου – ο δείκτης της ανθρώπινης ανάπτυξης βάσει του φύλου (IDSH), ο οποίος αποτυπώνει τις διαφορές της θέσης των ανδρών και των γυναικών, καθώς και ο δείκτης συμμετοχής των γυναικών στο οικονομικό και πολιτικό γίγνεσθαι.

⁽³⁾ COM(2009) 77 τελικό: «Τα κράτη μέλη με τα υψηλότερα ποσοστά γεννήσεων είναι εκείνα τα οποία έχουν καταβάλει επί του παρόντος τις μεγαλύτερες προσπάθειες για τη βελτίωση της ισορροπίας εργασίας-προσωπικής ζωής για τους γονείς και τα οποία παρουσιάζουν υψηλό ποσοστό απασχόλησης των γυναικών.»

- οι χαμηλοί μισθοί,
- το μισθολογικό χάσμα μεταξύ των δύο φύλων ⁽¹⁾,
- η βία και η σεξουαλική παρενόχληση ή / και η παρενόχληση λόγω φύλου,
- ο πολύ περιορισμένος αριθμός γυναικών σε ηγετικές θέσεις στον πολιτικό και οικονομικό τομέα,
- οι αντίξοες συνθήκες για τις γυναίκες επιχειρηματίες, τα ελάχιστα κίνητρα για τη δημιουργία και τη μεταβίβαση μιας επιχείρησης και η περιορισμένη πρόσβαση στη χρηματοδότηση,
- η οπισθοδρομική στάση ορισμένων κοινοτήτων,
- η έλλειψη προτύπων,
- οι ίδιες οι γυναίκες δεν προωθούν τους εαυτούς τους όπως οι άνδρες (διστάζουν να διεκδικήσουν θέσεις ευθύνης, στερούνται αυτοπεποίθησης, δεν δικτυώνονται, δεν εκμεταλλεύονται τις ευκαιρίες και δεν έχουν διάθεση να καταπολεμήσουν τις διακρίσεις).

3.3.5 Η προσπάθεια βελτίωσης των προϋποθέσεων πρόσβασης και διατήρησης των γυναικών στην αγορά εργασίας και η γεφύρωση του μισθολογικού χάσματος μεταξύ των δύο φύλων συνεπάγονται περαιτέρω οικονομική ανάπτυξη και καλύτερες θέσεις εργασίας, πρόληψη της φτώχειας, καθώς και μικρότερο κόστος για τα μέτρα «κοινωνικής παρέμβασης». Η φτώχεια στην Ευρώπη συγκεντρώνεται στην κατηγορία των γυναικών χωρίς σύντροφο και με παιδιά ⁽²⁾.

3.3.6 Βάσει του παλαιότερου καταμερισμού αρμοδιοτήτων, ο άνδρας είχε ένα εισόδημα χάρη στο οποίο μπορούσε να χρηματοδοτεί την οικογενειακή, κοινωνική και οικιακή εργασία της συζύγου του. Όταν τα ζευγάρια διαθέτουν δύο μισθούς, δεν θυσιάζουν τον ένα εξ αυτών για την κάλυψη υπηρεσιών σχετικών με την οικιακή εργασία της γυναίκας, αλλά μάλλον για την κατανάλωση υλικών αγαθών.

3.3.7 Η άνευ απολαβών οικιακή εργασία της γυναίκας δεν αποτιμάται, εφόσον όμως μετατραπεί σε αμειβόμενη εργασία, αποκτά ένα κόστος που οι χρήστες αυτών των υπηρεσιών δεν προτιθενται ή αδυνατούν να καλύψουν. Τα άτομα που ασχολούνται με τη φύλαξη παιδιών, οι οικιακές και οι οικογενειακές βοηθοί αμειβονται με τους χαμηλότερους μισθούς, σε καθεστώς μερικής απασχόλησης, με πολλούς εργοδότες (οι ίδιοι οι ιδιώτες γίνονται εργοδότες για ορισμένες ώρες την εβδομάδα) και, συχνά, στο πλαίσιο της παραοικονομίας. Η οικιακή εργασία αποτελεί το σημαντικότερο τμήμα του τομέα της άτυπης απασχόλησης στην Ευρώπη.

⁽¹⁾ Βλ. την εξαιρετική εκστρατεία της Επιτροπής με τίτλο «Ίση αμοιβή για ίση εργασία», <http://ec.europa.eu/equalpay>.

⁽²⁾ COM(2009) 77 τελικό: «Αυτό επηρεάζει επίσης τον κίνδυνο φτώχειας που διατρέχουν, ιδίως όσον αφορά τους γονείς των μονογονεϊκών οικογενειών, οι οποίοι είναι στις περισσότερες περιπτώσεις γυναίκες (το ποσοστό των ατόμων που βρίσκονται στο όριο της φτώχειας είναι 32 %) [...]».

3.3.8 Οι γονείς εμπιστεύονται ό,τι πολυτιμότερο έχουν, το παιδί τους, σε άτομα που αμειβονται πολύ λιγότερο από τον μέσο όρο, ενώ αναμένουν υψηλό επίπεδο υπηρεσιών. Ομοίως, αφήνουν σε μια οικιακή βοηθό τα κλειδιά του σπιτιού, χωρίς όμως να της καταβάλλεται ένας μισθός που θα εξασφαλίζει την εμπιστοσύνη προς το πρόσωπό της. Είναι δύσκολο να αναγνωριστεί η εξειδίκευση εφόσον οι περισσότερες οικογένειες κρίνουν «εύκολο» ένα καθήκον που μπορούν να εκτελέσουν και οι ίδιες. Ωστόσο, αν η ενασχόληση ενός ατόμου με τα παιδιά του δεν θεωρείται επάγγελμα, δεν ισχύει το ίδιο και για την αντίστοιχη ενασχόληση με τα παιδιά τρίτων (γνώσεις ψυχολογίας, διαιτητικής, υγιεινής καθώς και ικανότητα συγκέντρωσης, προσοχής, προσήλωσης, συνεχούς επαγρύπνησης κ.τ.λ.)· οι συγκεκριμένες προαπαιτούμενες δεξιότητες θεωρούνται συχνά ίδιον «της φύσης» των γυναικών και –ως εκ τούτου αγνοούνται στον επαγγελματικό τομέα– συνήθως μεταφέρονται άτυπα εντός της οικογένειας αντί να διδάσκονται στο σχολικό πρόγραμμα.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Ηπορεία προς την ισότητα των φύλων μπορεί να συνεχίσει να δημιουργεί οικονομική ανάπτυξη και νέες θέσεις εργασίας διότι:

- τα ποσοστά απασχόλησης των γυναικών μπορούν να αυξηθούν με αποτέλεσμα τον πολλαπλασιασμό των αναγκών για παροχή υπηρεσιών,
- οι μισθοί των γυναικών μπορούν να αυξηθούν, ενισχύοντας την αγοραστική τους δύναμη, τη δυνατότητα κατανάλωσης καθώς και τα έσοδα από τους φόρους,
- οι γυναίκες μπορούν να καταλάβουν περισσότερες πολιτικές και σημαντικές από πλευράς λήψεως αποφάσεων θέσεις, με τα συνακόλουθα θετικά αποτελέσματα στις επιδόσεις των εταιρειών και των θεσμικών οργάνων,
- οι γυναίκες επιχειρηματίες θα αποφέρουν προστιθέμενη αξία και θα συνεισφέρουν στην οικονομία μέσω της καινοτομίας και της δημιουργίας θέσεων εργασίας.

4.2 Δεδομένου ότι είναι περιττό να επαναληφθούν όσα έχουν ήδη σημειωθεί σε προηγούμενα κοινοτικά έγγραφα, η ΕΟΚΕ θα περιορίσει τις προτάσεις της σε ορισμένα σημεία που έχουν αναλυθεί κάπως λιγότερο.

4.2.1 Ο διαχωρισμός των επαγγελματιών ανάλογα με το φύλο

4.2.1.1 Το κύριο εμπόδιο στην ισότητα των φύλων είναι επί του παρόντος ο διαχωρισμός των επαγγελματιών σε ανδρικά και γυναικεία. Έτσι, οι μισθοί στους γυναικείους επαγγελματικούς κλάδους είναι συχνά κατώτεροι, ενώ η πρόσκαιρη και κατ' ανάγκην μερική απασχόληση είναι πιο διαδεδομένες.

4.2.1.2 Όσο ένα είδος επαγγέλματος θα προορίζεται αποκλειστικά για ένα από τα δύο φύλα, θα συνοδεύεται και από τα ανάλογα στερεότυπα. Έχει πλέον αποδειχθεί ότι τόσο οι άνδρες όσο και οι γυναίκες είναι ικανοί να εξασκήσουν οποιοδήποτε επάγγελμα. Πολλά παραδοσιακά ανδροκρατούμενα επαγγέλματα, (εκπαιδευτικός, δικαστής ή παθολόγος), μετατρέπονται σε γυναικοκρατούμενα. Γιατί άραγε είναι τόσο δύσκολο να επιτευχθεί ο μικτός χαρακτήρας της απασχόλησης; Προκειμένου να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο του

διαχωρισμού των επαγγελματιών και να υπάρξει ταυτόχρονη παρουσία των δύο φύλων, θα πρέπει να εμβυθύνουμε τις γνώσεις μας επί του θέματος. Με τον τρόπο αυτό θα αποφευχθεί η έλλειψη ανδρικού δυναμικού που παρατηρείται σε ορισμένους τομείς.

4.2.1.3 Τα εμπόδια στον μικτό χαρακτήρα των επαγγελματιών και των αρμοδιοτήτων πολλές φορές τίνονται ασυνείδητα, συνδέονται με προκαταλήψεις και έχουν τις ρίζες τους στο εκπαιδευτικό σύστημα με τις διαφορετικές επιλογές επαγγέλματος από αγόρια και κορίτσια. Τόσο οι γονείς όσο και οι εκπαιδευτικοί οφείλουν να επιδειξουν μεγαλύτερη ευαισθησία στις προεκτάσεις του επαγγελματικού προσανατολισμού των νέων. Οι εκπρόσωποι των εργοδοτών και των εργαζομένων στις διαπραγματεύσεις για τις βαθμίδες της μισθολογικής κλίμακας και τον καθορισμό του ημερομισθίου βάσει των προσόντων, έχουν έναν καιρίο ρόλο που προϋποθέτει τη γνώση της αξίας των δεξιοτήτων που αποκτώνται στο σπίτι και στην οικογένεια. Ούτε τα διευθυντικά καθήκοντα έχουν μικτό χαρακτήρα. Πρέπει να ληφθούν μέτρα στις μεγάλες επιχειρήσεις και στα ανώτατα κλιμάκια της δημόσιας διοίκησης ώστε να έχουν περισσότερο μικτό χαρακτήρα.

4.2.2 Η επαγγελματική αναγνώριση της παροχής υπηρεσιών κατ' οίκων και η αναγνώριση των σχετικών προσόντων

4.2.2.1 Οι διάφορες μορφές παροχής υπηρεσιών προσωπικής φροντίδας πρέπει να αποτελέσουν πραγματικό επάγγελμα με αναγνωρισμένα προσόντα, κατάρτιση, διπλώματα και σχετική επαγγελματική σταδιοδρομία. Προκειμένου να εγκαταλειφθεί η ατομική σχέση ιδιώτη-οικογενειακής βοηθού, πρέπει να δημιουργηθούν επιχειρήσεις και δημόσιες υπηρεσίες παροχής υπηρεσιών προσωπικής φροντίδας. Οι οικογένειες πρέπει να παύσουν να είναι εργοδότες και να γίνουν πελάτες ή χρήστες οι οποίοι αγοράζουν υπηρεσίες με τη μορφή ορισμένων ωρών φροντίδας του νοικοκυριού, ενός ηλικιωμένου ή του παιδιού ή ενισχυτικής κατ' οίκον διδασκαλίας. Ενδεικνύεται η γενίκευση ενός συστήματος που υπάρχει ήδη σε μερικές ευρωπαϊκές χώρες όπου ο εργοδότης της επιχείρησης ή της δημόσιας υπηρεσίας είναι υπεύθυνος για την ασφάλεια των αγαθών και των ατόμων και οφείλει να επαληθεύει τα προσόντα των εργαζομένων που παρέχουν κατ' οίκον υπηρεσίες. Έτσι, αυτοί οι εργαζόμενοι έχουν έναν μόνο εργοδότη, αμείβονται για τον χρόνο μετάβασής τους από το ένα σπίτι στο άλλο και έχουν πρόσβαση στην επαγγελματική κατάρτιση και απολαμβάνουν τις εγγυήσεις που προβλέπει η συλλογική σύμβαση. Θα πρέπει δε να διαμορφωθεί ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο αναφοράς για τις κατ' οίκον υπηρεσίες στο οποίο να συμπεριλαμβάνονται οι ψυχολογικές πτυχές αυτών των υπηρεσιών (εμπιστοσύνη, κατανόηση, προσήλωση, προσοχή, επαγρύπνηση...), οι απαραίτητες γνώσεις (διαιτολογία, επιπτώσεις των χρησιμοποιούμενων προϊόντων στην υγεία και στο περιβάλλον) και όχι μόνο η υλική και τεχνική διάσταση των εν λόγω επαγγελματιών.

4.2.2.2 Η αναγνώριση των προσόντων αυξάνει το ήδη δυσβάσταχτο για τις περισσότερες οικογένειες κόστος των υπηρεσιών και, ως εκ τούτου, η κρατική χρηματοδότηση και οι εισφορές των επιχειρήσεων –στην περίπτωση που αποτελούν μέρος συμφωνιών σε επίπεδο επιχειρήσεων - θα μπορούσαν να καταστήσουν αυτές τις υπηρεσίες περισσότερο προσίτες σε όλους.

4.2.2.3 Η επαγγελματική αναγνώριση των κατ' οίκων υπηρεσιών φροντίδας και η αύξηση των μισθών θα ενισχύσουν τον μικτό

χαρακτήρα τους. Όταν οι άνδρες θα εκδηλώσουν την επιθυμία να εργαστούν ως καθαριστές, ή οικογενειακοί βοηθοί ή να ασχοληθούν επαγγελματικά με τη φύλαξη παιδιών, θα έχει πραγματοποιηθεί ένα σημαντικό βήμα προς την ισότητα των φύλων.

4.2.3 Καλύτερος καταμερισμός των οικογενειακών καθηκόντων

4.2.3.1 Ο πατέρας σε μια οικογένεια αφιερώνει λιγότερο χρόνο απ' ό,τι η μητέρα στην εκπλήρωση των οικογενειακών και οικιακών καθηκόντων. Βασικές προϋποθέσεις για την επίτευξη της ισότητας των φύλων είναι αφενός να συνειδητοποιήσει ο πατέρας τη σημασία του ρόλου του στην ανατροφή των παιδιών και αφετέρου να αναλάβει τις ευθύνες του έναντι των ηλικιωμένων γονέων ή των ασθενών μελών της οικογένειας.

4.2.4 Κέντρα φροντίδας των μικρών παιδιών

4.2.4.1 Η δημιουργία βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών δεν πρέπει να εκλαμβάνεται ως κόστος αλλά ως επένδυση. Σύμφωνα με τον Gösta Esping-Andersen⁽¹⁾, οι εργαζόμενες μητέρες επιστρέφουν μακροπρόθεσμα το επίδομα «χάρη στην αύξηση των εσόδων τους και των φόρων που καταβάλουν κατά τη διάρκεια της ζωής τους». Με αυτές τις εισφορές αντισταθμίζεται το αρχικό κρατικό βοήθημα και παράλληλα ωφελείται και το ίδιο το παιδί. Επίσης, χάρη σε αυτή την επένδυση μπορεί να αντιμετωπιστεί και η υπογεννητικότητα στην Ευρώπη.

4.2.5 Η ανάπτυξη της παροχής υπηρεσιών

Η ισότητα εξαρτάται και από την ανάπτυξη της παροχής υπηρεσιών, οι οποίες θα απελευθερώσουν τις γυναίκες από τα οικιακά και οικογενειακά τους καθήκοντα, προκειμένου να εδραιωθούν σε μια σταθερή εργασία πλήρους απασχόλησης και υψηλής εξειδίκευσης. Η ανάπτυξη αυτών των υπηρεσιών (βρεφονηπιακοί και παιδικοί σταθμοί, κέντρα εξωσχολικής παιδικής μέριμνας, συνοδεία ηλικιωμένων ατόμων και ατόμων με αναπηρία, οικιακή καθαριότητα, σιδερωμα) συνεπάγεται στην ουσία δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

4.2.5.1 Με τη σειρά της, η ανάπτυξη της παροχής υπηρεσιών εξαρτάται από μια συλλογική χρηματοδότηση (κράτος, επιχειρήσεις, πελάτες)⁽²⁾. Σε ορισμένες πρόσφατες συλλογικές συμβάσεις εταιρειών προτείνεται στους υπαλλήλους η παροχή υπηρεσιών αντί μισθολογικής αυξήσεως. Η παροχή υπηρεσιών για να διευκολυνθεί η συμφιλίωση του ιδιωτικού με τον επαγγελματικό βίο αποτελεί μέρος της κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων.

⁽¹⁾ «Trois leçons sur l'Etat-Providence», 2008, Paris, Le Seuil.

⁽²⁾ Το παράδειγμα της «επιταγής απασχόλησης καθολικών υπηρεσιών», ένα μέτρο φορολογικής έκπτωσης που εφαρμόστηκε στη Γαλλία και το οποίο επιτρέπει τη μερική χρηματοδότηση αυτών των υπηρεσιών, είναι μια ενδιαφέρουσα πρόταση με θετικά αποτελέσματα στην προσπάθεια καταπολέμησης της άτυπης απασχόλησης στον τομέα. Πρόκειται για ένα σύστημα που προήλθε κατόπιν σχετικής συμφωνίας μεταξύ των τραπεζών, του κράτους και των συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Το σύστημα προβλέπει την έκδοση από τις τράπεζες ειδικών επιταγών για την πληρωμή των οικογενειακών υπηρεσιών προκειμένου να παταχθεί η μαύρη εργασία και να απλοποιηθεί για τους ιδιώτες εργοδότες η διαδικασία συμπλήρωσης της φορολογικής δήλωσης και των εγγράφων κοινωνικής ασφάλισης.

4.2.6 Ηπίστωση «χρόνου»

4.2.6.1 Οι παραπάνω υπηρεσίες δεν επαρκούν για τον συνδυασμό του οικογενειακού με τον επαγγελματικό βίο· η ανατροφή και η εκπαίδευση των παιδιών απαιτεί χρόνο από τη ζωή του ατόμου. Εάν η μερική απασχόληση ως επιλογή βοηθά τα άτομα που έχουν αναλάβει τα οικογενειακά βάρη να συνδυάσουν με καλύτερο τρόπο την επαγγελματική με την οικογενειακή και την προσωπική τους ζωή, δεν πρέπει όμως να καθιστά πιο επισφαλή την επαγγελματική θέση των γυναικών, αλλά και την ιδιωτική, όταν είναι στη θέση του μόνου οικογενειάρχη, ούτε να αποτρέπει τον πατέρα από το να αφιερώσει παραπάνω χρόνο στην οικογένειά του. Οι δύο γονείς θα πρέπει να μπορούν να ασχοληθούν με τα παιδιά τους.

4.2.6.2 Όμως, χρόνος πρέπει να αφιερωθεί και για άλλα μέλη της οικογένειας, όπως άτομα που βρίσκονται στο τέλος της ζωής τους, ασθενείς και ηλικιωμένοι γονείς. Σε μια περίοδο αναδιάρθρωσης των ασφαλιστικών ταμείων, είναι πλέον αναγκαίο να εγκαταλειφθεί η αντίληψη σύμφωνα με την οποία η ζωή του ατόμου χωρίζεται σε τρεις φάσεις: σπουδές, εργασία και σύνταξη. Καθένας πρέπει να έχει τη δυνατότητα να σπουδάσει ανά πάσα στιγμή της ζωής του και να έχει στη διάθεσή του αρκετά έτη πίστωσης χρόνου για τις οικογενειακές, κοινωνικές, συλλογικές, πολιτικές και δημόσιες δραστηριότητές του. Θα πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα παράτασης της ηλικίας συνταξιοδότησης, αν ο εργαζόμενος επιθυμεί να λάβει άδεια μακράς διάρκειας (χρηματοδοτούμενη όπως η σύνταξη) κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής του σταδιοδρομίας.

4.2.7 Αύξηση του αριθμού των γυναικών σε διευθυντικές θέσεις

4.2.7.1 Οι γυναίκες υποεκπροσωπούνται σε όλες τις διευθυντικές θέσεις, στα ανώτατα κλιμάκια της πολιτικής ιεραρχίας και της δημόσιας διοίκησης καθώς και στις διευθύνσεις των μεγάλων εταιρειών, παρά το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις με τη μεγαλύτερη συμμετοχή γυναικών στα διοικητικά τους συμβούλια είναι και οι πιο επικερδείς. Οι γυναίκες ιδρύουν λιγότερες επιχειρήσεις και γίνονται σπανιότερα διευθύντριες σε μια επιχείρηση. Οι δε άνδρες, υποεκπροσωπούνται στο οικογενειακό περιβάλλον και κάνουν λιγότερο συχνά χρήση της γονικής τους άδειας.

4.2.7.2 Οι γυναίκες που έχουν ήδη καταφέρει να επιβληθούν σε ένα ανδροκρατούμενο περιβάλλον θα μπορούσαν να καθοδηγήσουν και τις υπόλοιπες γυναίκες με ανάλογες επαγγελματικές βλέψεις. Ίσως μάλιστα χρειάζονται ορισμένα δεσμευτικά μέτρα: οι μεγάλοι δημόσιοι οργανισμοί και οι μεγάλες ιδιωτικές επιχειρήσεις θα μπορούσαν να λάβουν μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσουν σημαντικό αριθμό γυναικών μεταξύ των διευθυντικών τους στελεχών.

4.2.8 Ενίσχυση του επιχειρηματικού πνεύματος των γυναικών

Οι γυναίκες που προτίθενται να ασκήσουν επιχειρηματική δραστηριότητα ή να διοικήσουν επιχείρηση στην ΕΕ συναντούν πολλές δυσκολίες στην προσπάθειά τους να ιδρύσουν ή να διατηρήσουν μια επιχείρηση εξαιτίας της ανεπαρκούς γνώσης του επιχειρηματικού κόσμου, των τύπων των εταιρειών και των επιμέρους τομέων, της ελλιπούς πληροφόρησης, της απουσίας δικτύου επαφών, εξαιτίας των στερεοτύπων, της ελλιπούς προσφοράς σε κέντρα παιδικής μέριμνας και της ανελαστικής λειτουργίας των κέντρων αυτών, της δυσκολίας συνδυασμού των επαγγελματικών με τις οικογενειακές υποχρεώσεις, καθώς και της διαφορετικής αντίληψης που έχουν οι άνδρες και οι γυναίκες για την επιχειρηματικότητα. Στον χάρτη πορείας της ΕΕ για την ισότητα των φύλων καθορίζονται τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την τόνωση του επιχειρηματικού πνεύματος των γυναικών, για την παροχή κινήτρων να συστήσουν τη δική τους επιχείρηση ή να αναλάβουν μια υπάρχουσα επιχείρηση, να συμμετάσχουν σε ειδικά προγράμματα κατάρτισης στελεχών επιχειρήσεων καθώς και τα μέτρα για τη διευκόλυνση της εξασφάλισης χρηματοδότησης.

4.2.9 Ορόλος των κοινωνικών εταιριών

Δεδομένης της πολυπλοκότητας και της αλληλεξάρτησης των αιτίων που προκαλούν τις συνεχιζόμενες ανισότητες στην αγορά εργασίας, οι κοινωνικοί εταίροι υιοθέτησαν –στο πλαίσιο του πρώτου προγράμματος κοινών εργασιών– το 2005 μια δέσμη μέτρων για την ισότητα των φύλων λαμβάνοντας υπόψη τέσσερις τομείς: τον ρόλο των δύο φύλων, την ενίσχυση της θέσης της γυναίκας στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, τη διατήρηση της ισορροπίας μεταξύ επαγγελματικού και ιδιωτικού βίου και τον περιορισμό του μισθολογικού χάσματος.

Βρυξέλλες, 1η Οκτωβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι διάφοροι τύποι επιχειρήσεων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2009/C 318/05)

Εισηγητής: ο κ. CABRA DE LUNA

Συνεισηγήτρια: η κ. ZVOLSKÁ

Στις 10 Ιουλίου 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:

«Οι διάφοροι τύποι επιχειρήσεων».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 9 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την έκθεση του εισηγητή κ. CABRA DE LUNA και της συνεισηγήτριας κ. ZVOLSKÁ.

Κατά τη 456η σύνοδο ολομέλειας, που πραγματοποιήθηκε στις 30ής Σεπτεμβρίου και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1^{ης} Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 113 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης είναι να περιγραφεί η πολυμορφία των τύπων επιχειρήσεων που υπάρχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Η προστασία και διατήρηση αυτής της πολυμορφίας είναι πολύ σημαντική για την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς και τη διατήρηση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, όπως και για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας για την απασχόληση, την ανταγωνιστικότητα και την κοινωνική συνοχή.

1.2 Η γνωμοδότηση επικεντρώνεται στην ανάγκη να προαχθεί με συνεκτικό τρόπο αυτή η ποικιλία και η πολυμορφία των τύπων επιχειρήσεων, που αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα πλεονεκτήματα της ΕΕ, τόσο από το νομικό πλαίσιο για τη ρύθμιση της λειτουργίας των επιχειρήσεων όσο και από την πολιτική ανταγωνισμού, προκειμένου να εξασφαλισθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ όλων αυτών των διαφορετικών τύπων επιχειρήσεων, με συνεκτίμηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του καθενός τους.

1.3 Η πολυμορφία και η ποικιλία των διαφόρων τύπων επιχειρήσεων αναγνωρίζονται στη Συνθήκη και υποστηρίζονται από την πράξη, μέσω των διάφορων νομικών καθεστώτων που έχουν ήδη εγκριθεί ή τελούν επί του παρόντος υπό εξέταση.

1.4 Αυτή η πολυμορφία συντελεί στον πλούτο της ΕΕ και έχει καίρια σημασία για την Ευρώπη, το σύνθημα της οποίας είναι «Ενωμένοι στην πολυμορφία». Όλοι οι τύποι επιχειρήσεων αντικατο-

πρίζουν μια πτυχή της ευρωπαϊκής ιστορίας και καθένας τους είναι φορέας της συλλογικής μνήμης και του πολιτισμού μας – «των πολιτισμών μας». Η εν λόγω πολυμορφία αξίζει, λοιπόν, να διατηρηθεί.

1.5 Η πολυμορφία αποτελεί επίσης θεμελιώδη προϋπόθεση για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας για την ανάπτυξη, την απασχόληση, την αειφορία και την κοινωνική συνοχή βάσει της διατήρησης και της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων.

1.6 Σκοπός του δικαίου του ανταγωνισμού δεν πρέπει να είναι η διασφάλιση ομοιομορφίας, αλλά η παροχή ενός ισορροπημένου νομικού πλαισίου, το οποίο να μπορεί να εφαρμοστεί στους διαφορετικούς τύπους επιχειρήσεων, οι οποίοι θα πρέπει να μπορούν να αναπτυχθούν διατηρώντας τους ιδιαίτερους στόχους και τις ιδιαίτερες μεθόδους λειτουργίας τους.

1.7 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αρχίσει τις εργασίες για την έγκριση ενός ευρωπαϊκού καθεστώτος για τις ενώσεις και ενός για τα ταμεία αλληλασφάλισης. Επικροτεί την έναρξη των εργασιών για ένα ευρωπαϊκό νομικό καθεστώς για τα ιδρύματα και ευελπιστεί ότι θα ολοκληρωθούν σύντομα με την υιοθέτηση νομικού καθεστώτος του ευρωπαϊκού ιδρύματος. Επικροτεί επίσης την απλοποίηση του κανονισμού για την ευρωπαϊκή συνεταιριστική εταιρεία (SCE), η πολυπλοκότητα του οποίου επιβραδύνει την ανάπτυξή της.

1.8 Οι υπηρεσίες και τα δίκτυα που παρέχουν υποστήριξη και πληροφορίες, νομικές συμβουλές, βοήθεια σε θέματα μάρκετινγκ και άλλες υπηρεσίες πρέπει επίσης να καλύπτουν όλο το φάσμα των τύπων επιχειρήσεων.

1.9 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να σεβαστεί την ιδιαίτερη ταυτότητα των συνεταιρισμών σε λογιστικά θέματα και να αντιμετωπίζει το εταιρικό κεφάλαιο των μελών ως ίδιο κεφάλαιο του συνεταιρισμού και όχι ως χρέος, εφόσον το μέλος δεν καθίσταται πιστωτής αποχωρώντας από τον συνεταιρισμό.

1.10 Τα οικονομικά στατιστικά στοιχεία για τους συνεταιρισμούς, τα ταμεία αλληλασφάλισης, τις ενώσεις, τα ιδρύματα και άλλες παρόμοιες επιχειρήσεις είναι πολύ περιορισμένα και ανομοιογενή, πράγμα που δυσχεραίνει την ανάλυσή τους και την αξιολόγηση της συμβολής τους στους μείζονες μακροοικονομικούς στόχους.

1.10.1 Γ' αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να υποστηρίξουν τη δημιουργία στατιστικών μητρώων για τις προαναφερθείσες επιχειρήσεις, ιδίως όσον αφορά την κατάρτιση των δορυφορικών λογαριασμών τους, σύμφωνα με τα εναρμονισμένα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΛ) του 1995, που αναλύονται στο *Εγχειρίδιο για την κατάρτιση των δορυφορικών λογαριασμών των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας (συνεταιρισμών και εταιρειών αλληλασφάλισης)* ⁽¹⁾ και στην έκθεση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η κοινωνική οικονομία στην Ευρωπαϊκή Ένωση» ⁽²⁾.

1.11 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προτρέψει τα κράτη μέλη να μελετήσουν το ενδεχόμενο χορήγησης αντισταθμιστικών μέτρων στις επιχειρήσεις βάσει της αποδεδειγμένης κοινωνικής τους προσφοράς ή της διαπιστωμένης συνεισφοράς τους στην περιφερειακή ανάπτυξη ⁽³⁾.

1.12 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναπτύξει περαιτέρω — σε συνεργασία με ένα παρατηρητήριο της ποικιλίας των τύπων επιχειρήσεων, ως αναγκαίου στοιχείου για την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα — τα ήδη υπάρχοντα απαραίτητα οργανικά μέσα, ρόλος των οποίων θα είναι να διασφαλίζουν ότι οι επιχειρήσεις δεν υφίστανται διακρίσεις σε καμία από τις πολιτικές που τις επηρεάζουν και να συντονίζονται με τις διάφορες σχετικές υπηρεσίες της Επιτροπής προς τον σκοπό αυτόν.

⁽¹⁾ Manual for drawing up the Satellite Accounts of Companies in the Social Economy: Co-operatives and Mutual Societies [Εγχειρίδιο για την κατάρτιση των δορυφορικών λογαριασμών των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας (συνεταιρισμών και εταιρειών αλληλασφάλισης)]. CIRIEC (Διεθνές Κέντρο Έρευνας και Πληροφόρησης για τη Δημόσια, την Κοινωνική και τη Συνεταιριστική Οικονομία), για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, 2006.

⁽²⁾ CIRIEC, «The Social Economy in the European Union» [«Η κοινωνική οικονομία στην Ευρωπαϊκή Ένωση»], για λογαριασμό της ΕΟΚΕ, Βρυξέλλες, 2008, www.cese.europa.eu, ISBN: 928-92-830-08-59-0.

⁽³⁾ EE C 234 της 22.09.2005.

1.13 Τέλος, η ΕΟΚΕ ζητεί τη συμμετοχή των πλέον αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των διαφόρων τύπων επιχειρήσεων, εφόσον αποδεικνύουν την αντιπροσωπευτικότητά τους, στον κοινωνικό διάλογο.

2. Η ποικιλία των τύπων επιχειρήσεων και η ενιαία αγορά στην Ευρωπαϊκή Ένωση

2.1 Οι διάφοροι τύποι επιχειρήσεων που υπάρχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση απορρέουν από την περίπλοκη και πολυποικίλη ιστορική μας εξέλιξη. Καθένας από αυτούς ανταποκρίνεται σε ιδιαίτερες ιστορικές, κοινωνικές και οικονομικές καταστάσεις, οι οποίες συχνά διαφέρουν από χώρα σε χώρα της Ευρώπης. Επιπλέον, οι επιχειρήσεις οφείλουν να εξελίσσονται και να προσαρμόζονται διαρκώς στις μεταβαλλόμενες κοινωνίες και τάσεις της αγοράς, τροποποιώντας ακόμη και τη νομική τους μορφή. Συνεπώς, η ποικιλία και η πολυμορφία των διαφόρων τύπων επιχειρήσεων είναι αξιόλογες πτυχές της κληρονομιάς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας για την ανάπτυξη, την απασχόληση, την αειφορία και την κοινωνική συνοχή βάσει της διατήρησης και της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων. Η προστασία και η διατήρηση αυτής της πολυμορφίας είναι στόχοι υψίστης σημασίας για τη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας των αγορών, της οικονομικής αποδοτικότητας και της ανταγωνιστικότητας των οικονομικών παραγόντων, με διατήρηση ταυτόχρονα της κοινωνικής συνοχής της ΕΕ.

2.2 Αυτό αναγνωρίζεται από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα στις διατάξεις των άρθρων 48, 81 και 82 της Συνθήκης, όπως και στη Συνθήκη της Λισσαβώνας ⁽⁴⁾, στο άρθρο 3 παράγραφος 3 της οποίας προτείνεται, ως ένας από τους στόχους της Ένωσης, μια κοινωνική οικονομία της αγοράς η οποία να βασίζεται στην ισορροπία μεταξύ των κανόνων της αγοράς και της κοινωνικής προστασίας των ατόμων ως εργαζομένων και ως πολιτών.

2.3 Η ποικιλομορφία των τύπων επιχειρήσεων μπορεί να οριστεί με βάση διάφορα κριτήρια όπως το μέγεθος, η νομική μορφή, οι μορφές πρόσβασης σε χρηματοδότηση, οι στόχοι, τα οικονομικά και πολιτικά δικαιώματα που απορρέουν από τη συμμετοχή στο εταιρικό κεφάλαιο (διανομή κερδών και μερισμάτων, δικαιώματα ψήφου) ή η σύνθεση του κεφαλαίου, δημοσίου ή ιδιωτικού, ο διορισμός των διευθυντών, η σπουδαιότητα για την οικονομία (ευρωπαϊκή, εθνική και τοπική), οι θέσεις απασχόλησης, ο κίνδυνος χρεοκοπίας κ.ο.κ. Όλα αυτά δημιουργούν ένα πλέγμα πολυμορφίας το οποίο μπορεί να απεικονιστεί σε απλουστευμένη μορφή στον ακόλουθο πίνακα:

⁽⁴⁾ Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση μετά την έγκριση της Συνθήκης της Λισσαβώνας, EE C 115 της 9.5.2008.

ΠΟΙΚΙΛΙΑ ΤΩΝ ΤΥΠΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

ΜΕΓΕΘΟΣ ΤΥΠΟΣ	Πολυεθνική	Μεγάλη	Μικρομεσαία
Ιδιοκτησίας του δημοσίου	X	X	X
Εισηγμένη στο χρηματιστήριο	X	X	X
Μη εισηγμένη στο χρηματιστήριο		X	X
Οικογενειακή		X	X
Προσωπική, αστική, ομόρρυθμη, ετερόρρυθμη εταιρεία	X	X	X
Συνεταιριστική	X	X (*)	X (*)
Ταμείο αλληλασφάλισης		X (*)	X (*)
Ίδρυμα		X (*)	X (*)
Ένωση		X (*)	X (*)
Άλλοι τύποι μη κερδοσκοπικών επιχειρήσεων που συναντώνται στα κράτη μέλη		X (*)	X (*)

(*) Σε ορισμένα κράτη μέλη, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στην ΕΟΚΕ, οι επιχειρήσεις αυτού του τύπου είναι γνωστές ως «επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας (ΕΚΟ)». Πρόκειται για κοινωνιολογική κατηγορία και όχι για νομικό όρο.

Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ⁽⁵⁾, τα ιδρύματα, οι ενώσεις και οι υπόλοιπες μη κερδοσκοπικές οργανώσεις είναι «οικονομικοί φορείς» εφόσον ασκούν «οικονομικές δραστηριότητες» κατά την έννοια των άρθρων 43 και 49 της ΣΕΚ και, ως εκ τούτου, συμπεριλαμβάνονται σε αυτήν την ταξινόμηση.

2.4 Παρότι σκοπός όλων των τύπων επιχειρήσεων είναι η δημιουργία αξίας και η μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων, οι παράμετροι ή οι προσεγγίσεις της μέτρησης της αξίας και των αποτελεσμάτων μπορούν να διαφέρουν ανάλογα με τον τύπο της επιχείρησης και τους στόχους τους οποίους επιδιώκουν εκείνοι που την ελέγχουν ή που ωφελούνται από τη δραστηριότητά της. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων συνίσταται στην εξασφάλιση της μέγιστης δυνατής απόδοσης του κεφαλαίου που έχουν επενδύσει οι μέτοχοι· σε άλλες, η δημιουργία αξίας και η μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων σημαίνουν βελτιστοποίηση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται στα μέλη ή γενικά στο κοινό (π.χ. σε έναν εκπαιδευτικό συνεταιρισμό με μέλη και συνιδιοκτήτες τις οικογένειες, σε μια αλληλασφαλιστική εταιρεία πρόνοιας ή στις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας).

2.4.1 Ενδέχεται επίσης ορισμένες μεγάλες επιχειρήσεις να μην έχουν μετόχους και να διαθέτουν τα κέρδη τους για επανεπενδύσεις ή για κοινωνικούς στόχους κοινής ωφέλειας, όπως κάνουν τα ταμειύχρια ορισμένων ευρωπαϊκών χωρών ⁽⁶⁾.

2.4.2 Εξάλλου, σε πολλές ΜΜΕ και πολύ μικρές επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε τοπικό επίπεδο, η δημιουργία αξίας δεν εκφράζεται μόνο με την επίτευξη οικονομικών στόχων, αλλά με την επίτευξη κοινωνικών σκοπών όπως οι συνθήκες εργασίας, η αυτοδιαχείριση κ.ά.

2.5 Κατωτέρω περιγράφονται αναλυτικότερα οι διάφοροι τύποι επιχειρήσεων ανάλογα με το μέγεθος και έπειτα ανάλογα με τον τύπο ιδιοκτησίας τους.

⁽⁵⁾ Βλ. π.χ. υποθέσεις C-180/98, C-184/98, Ραβίον, και C-352/85, Bond van Adverteerders.

⁽⁶⁾ Τα τελευταία 50 έτη, στην οικονομική βιβλιογραφία δίνεται έμφαση στην πολυμορφία των αντικειμενικών στόχων σύμφωνα με τον τύπο της εταιρείας – βλ. B.Ward (1958), E.D. Domar (1967), J. Vanek (1970), J. Meade (1972) και J.L. Monzón (1989), συγγραφείς που αναφέρονται στο Εγχειρίδιο για την κατάρτιση των δορυφορικών λογαριασμών των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας (υποσημείωση 1).

2.6 Οι πολυεθνικές και οι μεγάλες επιχειρήσεις, οι οποίες είναι συνήθως εισηγμένες στο χρηματιστήριο λόγω του μεγέθους τους, εστιάζουν στους τομείς της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας των οικονομικών συστημάτων και, όταν επιτυγχάνουν θετικά αποτελέσματα, μπορούν να διατηρήσουν και την απασχόληση σε υψηλά επίπεδα ⁽⁷⁾.

2.7 Ολοένα και περισσότερο, τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα των επιχειρήσεων στηρίζονται σε ανταγωνιστικές στρατηγικές, στο πλαίσιο των οποίων η έρευνα, η τεχνολογική ανάπτυξη και καινοτομία (E&A&K) κατέχουν κεντρική θέση. Οι πολυεθνικές εταιρείες και οι μεγάλες επιχειρήσεις διαδραματίζουν ηγετικό ρόλο στην E&A&K που υλοποιείται από τον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας της ΕΕ, παρά το γεγονός ότι ενδέχεται να μην υπάρχουν ακόμη αρκετές πολυεθνικές ή μεγάλες επιχειρήσεις σε ηγετικούς τομείς της παγκόσμιας οικονομίας. Επιπλέον, παράλληλα με το γεγονός ότι οι μεγάλες και οι πολυεθνικές επιχειρήσεις είναι αυτές καθαυτές σημαντικές για την οικονομία και την απασχόληση, δεν πρέπει να λησμονείται ότι καθεμία από αυτές αποτελεί συχνά τον κεντρικό διαχειριστή μεγάλων, παγκόσμιας κλίμακας δικτύων παραγωγής, τα οποία αποτελούνται είτε από ΜΜΕ με στενές σχέσεις μεταξύ τους (μεγάλη εταιρεία σε δίκτυο) είτε από ανεξάρτητες επιχειρήσεις (δίκτυα διαφοροποιημένης παραγωγής). Οι ευρωπαϊκές χώρες με τα μεγαλύτερα ποσοστά πολυεθνικών και μεγάλων επιχειρήσεων είναι ακριβώς εκείνες όπου ανακόπτεται νωρίτερα η απώλεια παραγωγής και θέσεων απασχόλησης που έχει προκαλέσει η τρέχουσα οικονομική κρίση.

2.8 Επειδή τις τελευταίες δεκαετίες αυτές οι εταιρείες έχουν αναθέσει εξωτερικά πολλά στάδια των παραγωγικών τους διαδικασιών και υποδομών παροχής υπηρεσιών σε ΜΜΕ, τα επίπεδα παραγωγής και απασχόλησης στις τελευταίες αυτές επιχειρήσεις εξαρτώνται συχνά, μεταξύ άλλων παραγόντων, από τη ζήτηση που εκδηλώνουν οι πολυεθνικές και οι μεγάλες εταιρείες, οι οποίες ως εκ τούτου συγκροτούν έναν διαυλο προώθησης της Ευρώπης στην παγκόσμια αγορά. Αν και το 30 % των 40 μεγαλύτερων βιομηχανικών επιχειρήσεων του κόσμου βρίσκεται στην ΕΕ ⁽⁸⁾, η

⁽⁷⁾ Σε ορισμένες περιπτώσεις μεγάλες επιχειρήσεις ενδέχεται να μην έχουν μετόχους και να μην διανέμουν με κανέναν τρόπο τα κέρδη τους, όπως συμβαίνει με τα ταμειύχρια ορισμένων ευρωπαϊκών χωρών. Υπάρχουν επίσης μεγάλες επιχειρήσεις, συνεταιρισμοί που εκδίδουν μετοχικούς τίτλους και δεν είναι εισηγμένες στο χρηματιστήριο ή ταμεία αλληλασφάλισης τα οποία λειτουργούν βάσει ιδίων κεφαλαίων και αποθεμάτων και όχι με κεφάλαια τα οποία έχουν αντληθεί από τα μέλη τους.

⁽⁸⁾ www.forbes.com «The Global 2000», 04/02/2008.

χρηματιστηριακή τους αξία ανέρχεται μόλις στο 24 % του συνόλου, ενώ σε ορισμένους τομείς που ασχολούνται με τεχνολογίες αιχμής, όπως οι τομείς που στηρίζονται στην τεχνολογία των πληροφοριών και των επικοινωνιών, το μερίδιο της ΕΕ περιορίζεται σε μία και μόνη μεγάλη εταιρεία.

2.9 Οι ΜΜΕ, τα δίκτυα ΜΜΕ, οι πολύ μικρές επιχειρήσεις και οι ανεξάρτητοι εργαζόμενοι έχουν προωθήσει σημαντικές τεχνολογικές αλλαγές τις τελευταίες δεκαετίες και συγκροτούν τη βάση της ευρωπαϊκής οικονομίας: το 99 % των επιχειρήσεων της ΕΕ είναι ΜΜΕ και παρέχει το 66 % των θέσεων απασχόλησης⁽⁹⁾. Παρότι συνήθως δεν είναι εισηγμένες στο χρηματιστήριο, ενίοτε χρησιμοποιούν την αγορά επιχειρηματικών κεφαλαίων προκειμένου να αυξήσουν το κεφάλαιό τους ή να συγκεντρώσουν επιχειρηματικό κεφάλαιο.

2.9.1 Γενικά, οι ΜΜΕ θα πρέπει να υποστηριχθούν, πράγμα που δεν επιτυγχάνεται μόνο με την Πράξη για τις Μικρές Επιχειρήσεις⁽¹⁰⁾. Στο τρέχον κλίμα οικονομικής ύφεσης και απώλειας θέσεων απασχόλησης, οι ΜΜΕ συχνά προσφέρουν τη δυνατότητα διατήρησης θέσεων απασχόλησης, καθώς οι ομάδες συμφερόντων που ιδρύουν και ελέγχουν αυτές τις επιχειρήσεις είναι άτομα που διατηρούν ισχυρούς δεσμούς με την περιοχή στην οποία δραστηριοποιούνται, επιδεικνύοντας αυξημένη ικανότητα δημιουργίας και διατήρησης της απασχόλησης. Οι ΜΜΕ αποτελούν «φυσικά εκκολαπτήρια του επιχειρηματικού πνεύματος» και μόνιμα σχολεία κατάρτισης διευθυντικών στελεχών και επιχειρηματιών.

2.10 Ανάλογα με την ιδιοκτησία τους, οι επιχειρήσεις κοινής ωφελείας μπορούν να είναι δημόσιες, μεικτές ή ακόμη και να έχουν τη νομική μορφή της ιδιωτικής επιχείρησης. Από γεωγραφική άποψη, μπορεί να είναι πολυεθνικές, εθνικές ή τοπικές, αν και οι περισσότερες λειτουργούν σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο. Οι δραστηριότητές τους επικεντρώνονται στη παροχή υπηρεσιών κοινής ωφελείας, όπως είναι π.χ. οι δημόσιες συγκοινωνίες, η ενέργεια, η ύδρευση, η διαχείριση των αποβλήτων, οι επικοινωνίες, οι κοινωνικές υπηρεσίες, η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η εκπαίδευση κλπ. Ωστόσο, οι επιχειρήσεις αυτές δεν αποκλείεται να συμμετέχουν και σε εμπορικές δραστηριότητες, αρκεί να τηρούν την οδηγία για τη διαφάνεια (93/84/ΕΟΚ⁽¹¹⁾). Παράλληλα με την επιδίωξη στόχων κοινής ωφελείας, τα κέρδη τους επανεπενδύονται σε περιφερειακές και τοπικές δραστηριότητες· συνεπώς, οι επιχειρήσεις αυτές συμβάλλουν σημαντικά στην κοινωνική, οικονομική και εδαφική συνοχή. Οι επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας, ως πάροχοι βασικών υπηρεσιών, είναι σημαντικοί φορείς τόνωσης της οικονομίας εν γένει, καθώς επενδύουν σε κίριους τομείς που έχουν αποτέλεσμα μόχλευσης στην υπόλοιπη οικονομία (ηλεκτρική ενέργεια, τηλεπικοινωνίες και υποδομή των τηλεπικοινωνιών, συγκοινωνίες κλπ.).

2.11 Οι ιδιοκτήτες των επιχειρήσεων που είναι εισηγμένες στο χρηματιστήριο είναι οι καταγεγραμμένοι μέτοχοί τους. Οι μέτοχοι αγοράζουν και πωλούν τις μετοχές τους στις δημόσιες χρηματιστηριακές αγορές.

2.12 Οι μη εισηγμένες στο χρηματιστήριο επιχειρήσεις μπορεί να είναι μεγάλες ή μικρές, όμως οι τίτλοι ιδιοκτησίας τους (μετοχές ή άλλου είδους τίτλοι), εξ ορισμού δεν διακινούνται στη χρηματιστηριακή αγορά. Παρά ταύτα, σε πολλές περιπτώσεις, και οι μη εισηγμένες εταιρείες προσανατολίζονται προς την εισαγωγή τους

στο χρηματιστήριο, ιδίως όταν επιδιώκουν την άντληση επιχειρηματικού κεφαλαίου ή την προσέλκυση ιδιωτικών επενδυτών. Ακόμη και ιδιωτικές ΜΜΕ μπορούν να προσφεύγουν στη χρηματιστηριακή αγορά όταν αυξάνουν το κεφάλαιό τους με σκοπό τη χρηματοδότηση της επέκτασης των δραστηριοτήτων τους.

2.13 Οι οικογενειακές επιχειρήσεις είναι ένα ισχυρό μέσο διάδοσης του επιχειρηματικού πνεύματος και παραμένουν το βέλτιστο μέσο εξασφάλισης της δυνατότητας εκατομμυρίων ατόμων να δραστηριοποιηθούν στον χώρο των επιχειρήσεων, όχι μόνο των ΜΜΕ, όπου αποτελούν την πλειονότητα, αλλά και των μεγάλων οικογενειακών επιχειρήσεων, οι οποίες, σε μεγάλες χώρες όπως η Γερμανία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιταλία ή η Γαλλία, αποτελούν το 12 % έως 30 % του συνόλου των μεγάλων επιχειρήσεων⁽¹²⁾. Οι οικογενειακές επιχειρήσεις, είτε μικρές είναι είτε μεγάλες, καθορίζονται από το γεγονός ότι ο οικογενειακός πυρήνας ασκεί τον μόνιμο έλεγχο της επιχείρησης, ακόμη και αν πρόκειται για ανώνυμη εταιρεία. Στις περιπτώσεις αυτές ενδέχεται να μην υπάρχει φιλοδοξία εισόδου στο χρηματιστήριο.

2.14 Οι προσωπικές, αστικές, ομόρρυθμες και ετερόρρυθμες εταιρείες (partnerships) είναι τυπικές εμπορικές επιχειρήσεις στον αγγλοσαξονικό κόσμο, αλλά υπάρχουν και σε άλλες χώρες της ΕΕ, και συχνά ιδρύονται από ελεύθερους επαγγελματίες. Αυτές οι επιχειρήσεις που συγκροτούνται από φυσικά πρόσωπα αποτελούν ένα αποτελεσματικό μέσο συμμετοχής των ελεύθερων επαγγελματιών (δικηγόρων, λογιστών κ.ά.) στον επιχειρηματικό κόσμο της παροχής επαγγελματικών υπηρεσιών. Η ιδιοκτησία αυτού του τύπου επιχειρήσεων ανήκει στους συνεταιίρους, κύριο στοιχείο σύνδεσης των οποίων, εκτός από το κεφάλαιο που συνεισφέρουν, είναι η εργασία τους. Όταν οι συνεταιίροι συνταξιοδοτούνται ή αποχωρούν από την εταιρεία, μεταβιβάζουν το μερίδιό τους σε αυτήν.

2.15 Τέλος, προς ολοκλήρωση αυτής της εξέτασης των διάφορων τύπων επιχειρήσεων που υπάρχουν στην ΕΕ, μια πολύ ευρεία ποικιλία ιδιωτικών εταιρειών, με παρόμοια χαρακτηριστικά οργάνωσης και λειτουργίας, αναπτύσσει δραστηριότητα με κοινωνικούς στόχους και με κύρια επιδίωξη την κάλυψη των αναγκών προσώπων και όχι την εξασφάλιση αποδόσεων σε όσους έχουν επενδύσει κεφάλαιο σε αυτές⁽¹³⁾. Οι επιχειρήσεις αυτού του τύπου είναι συνήθως συνεταιρισμοί, ταμεία αλληλασφάλισης, ενώσεις και ιδρύματα⁽¹⁴⁾. Στα έγγραφα της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου και της ΕΟΚΕ αυτές οι επιχειρήσεις κατατάσσονται συνήθως στην κατηγορία των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας (ΕΚΟ)⁽¹⁵⁾, αν και αυτός ο όρος δεν χρησιμοποιείται σε όλες τις χώρες της ΕΕ· άλλες χώρες χρησιμοποιούν εκφράσεις όπως «τρίτος τομέας»⁽¹⁶⁾, «τρίτο σύστημα», «οικονομία της αλληλεγγύης», ή άλλες· ωστόσο,

⁽¹²⁾ A Colli, P Fernández και M Rose, (2003): «National Determinants of Family Firm Development? Family Firms in Britain, Spain and Italy in the Nineteenth and Twentieth Centuries» [«Εθνικοί παράγοντες καθορισμού της ανάπτυξης των οικογενειακών επιχειρήσεων: Οικογενειακές επιχειρήσεις στη Βρετανία, την Ισπανία και την Ιταλία τον δέκατο ένατο και τον εικοστό αιώνα»], *Enterprise & Society*, 4, 28-64.

⁽¹³⁾ Η κοινωνική οικονομία στην ΕΕ (βλ. υποσημείωση 2).

⁽¹⁴⁾ Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την κοινωνική οικονομία (2008/2250 (INI)).

⁽¹⁵⁾ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κάνει λόγο για τομέα της «κοινωνικής οικονομίας» σε πλήθώρα εγγράφων, όπως λόγου χάρι το COM(2004) 18 τελικό, «Σχετικά με την προώθηση των συνεταιριστικών εταιρειών στην Ευρώπη» (σημείο 4.3).

⁽¹⁶⁾ Για παράδειγμα, στο Ηνωμένο Βασίλειο υπάρχει το «Office of the Third Sector» ή «OTS» (Υφυπουργείο Τρίτου Τομέα), το οποίο καλύπτει «εθελοντικές ομάδες και ομάδες κοινοτικής δράσης, κοινωνικές επιχειρήσεις, φιλανθρωπικά ιδρύματα, συνεταιρισμούς και ταμεία αλληλασφάλισης», με άλλα λόγια το ίδιο φάσμα επιχειρήσεων που καλούνται «επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας» στο παρόν έγγραφο. Το «Office of the Third Sector» αποτελεί κρατικό οργανισμό που εντάσσεται στο βρετανικό Υπουργικό Συμβούλιο (www.cabinetoffice.gov.uk).

⁽⁹⁾ ΕΕ C 120 στις 20.5.2005, σελ. 10 (σημείο 2.1)· ΕΕ C 112 στις 30.4.2004, σελ. 105 (σημείο 1.7)· «Πράξη για τις Μικρές Επιχειρήσεις» («Small Business Act») στην ΕΕ C 182 στις 4.8.2009, σελ. 30.

⁽¹⁰⁾ COM(2008) 394 τελικό: «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις – Μια «Small Business Act» για την Ευρώπη».

⁽¹¹⁾ Οδηγία 93/84/ΕΟΚ της 30ής Σεπτεμβρίου 1993 για την τροποποίηση της οδηγίας 80/723/ΕΟΚ περί της διαφάνειας των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων (ΕΕ L 254 της 10.12.1993, σ. 16).

όλες αυτές οι εκφράσεις περιγράφουν επιχειρήσεις οι οποίες «παρουσιάζουν τα ίδια χαρακτηριστικά παντού στην Ευρώπη»⁽¹⁷⁾.

3. Η κοινωνική διάσταση

3.1 Αν και οι πολυεθνικές, οι μεγάλες επιχειρήσεις και οι ΜΜΕ δεν αποβλέπουν ρητώς στην κοινωνική ευημερία, η λειτουργία τους στις αγορές συμβάλλει αποφασιστικά στην ανταγωνιστικότητα και στην απασχόληση και εμπεριέχει μια γενική κοινωνική διάσταση. Η γενική αυτή κοινωνική και εδαφική διάσταση είναι πολύ εμφανής στην περίπτωση των τοπικών μικρομεσαίων και πολύ μικρών επιχειρήσεων, οι οποίες έχουν πολύ στενούς δεσμούς με την περιοχή στην οποία δραστηριοποιούνται.

3.2 Οι συνεταιρισμοί, τα ταμεία αλληλασφάλισης, οι ενώσεις και τα ιδρύματα είναι επίσης πολύ σημαντικοί παράγοντες στην ΕΕ, με σπουδαία οικονομική δραστηριότητα σε τρεις από τους πέντε θεσμικούς τομείς στους οποίους το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών (ΕΣΛ-1995) κατατάσσει το σύνολο των κέντρων λήψης των οικονομικών αποφάσεων κάθε εθνικής οικονομίας⁽¹⁸⁾. Η κοινωνική οικονομία αντιστοιχεί στο 10 % του συνόλου των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, με άλλα λόγια σε δύο εκατομμύρια επιχειρήσεις⁽¹⁹⁾, και στο 7 %⁽²⁰⁾ του συνόλου της μισθωτής απασχόλησης. Οι συνεταιρισμοί έχουν 143 εκατομμύρια μέλη, τα ταμεία αλληλασφάλισης 120 εκατομμύρια, ενώ οι ενώσεις συγκεντρώνουν το 50 % του πληθυσμού της ΕΕ⁽²¹⁾.

3.2.1 Είτε μεγάλες είναι είτε μικρές, αυτές οι επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται σε περιοχές ή/και κοινωνικούς χώρους με προβλήματα και προκλήσεις που θέτουν σε κίνδυνο την εσωτερική αγορά και την κοινωνική συνοχή, όπου εσωτερικεύουν το κοινωνικό κόστος και παράγουν θετικά εξωτερικά αποτελέσματα.

3.2.2 Επειδή έχουν τις ρίζες τους στις τοπικές κοινότητες και επειδή πρώτος στόχος τους είναι η κάλυψη των αναγκών των πολιτών, οι επιχειρήσεις αυτές δεν μετεγκαθίστανται, καταπολεμώντας έτσι αποτελεσματικά την εγκατάλειψη των αγροτικών περιοχών και συνεισφέροντας στην ανάπτυξη των μειονεκτούσων περιφερειών και δήμων⁽²²⁾.

3.3 Οι επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας αποτελούν σημαντικό άξονα της ευρωπαϊκής κοινωνικής διάστασης.

⁽¹⁷⁾ Έκθεση 2008/2250 (INI) (βλ. υποσημείωση 14).

⁽¹⁸⁾ Σύμφωνα με τον ΕΣΛ-1995, όλες οι μονάδες που έχουν παρόμοιο τύπο οικονομικής συμπεριφοράς (ΕΣΛ-95,2.18) κατατάσσονται σε 5 μεγάλους τομείς (ΕΣΛ-95, Πίνακας 2.2): α) μη χρηματοδοτικές εταιρείες (S.11), β) χρηματοδοτικές εταιρείες (S.12), γ) δημόσιος τομέας (S.13), δ) νοικοκυριά (S.14) και ε) μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί που εξυπηρετούν νοικοκυριά (S.15). Σύμφωνα πάντα με τον ΕΣΛ-1995, οι διάφορες μονάδες παραγωγής ταξινομούνται επίσης ανά βιομηχανίες, καθεμία από τις οποίες περιλαμβάνει τις μονάδες που αναπτύσσουν τον ίδιο ή παρόμοιο τύπο δραστηριότητας (ΕΣΛ-95,2.108), ενώ θεσπίζονται 5 διαφορετικά επίπεδα ομαδοποίησης που περιλαμβάνουν αντιστοίχως 60, 31, 17, 6 και 3 βιομηχανίες (ΕΣΛ-95, Παράρτημα IV).

⁽¹⁹⁾ Έκθεση 2008/2250 (INI).

⁽²⁰⁾ Οι ΕΚΟ εξασφαλίζουν, με άμεσο τρόπο, σε 11 εκατομμύρια Ευρωπαίους θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης, ενώ ασχολούνται με όλους τους τύπους οικονομικής δραστηριότητας, είτε πρόκειται για έντονα ανταγωνιστικούς τομείς όπως οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες ή η γεωργία, είτε για καινοτόμους τομείς όπως η παροχή υπηρεσιών σε άτομα ή οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

⁽²¹⁾ ΕΟΚΕ (2008), *Η κοινωνική οικονομία στην ΕΕ* (βλ. υποσημείωση 2).

⁽²²⁾ COM(2004) 18 τελικό, σημείο 4.3 (Πρώιμη προώθηση των συνεταιριστικών εταιρειών στην Ευρώπη).

Διαδραματίζουν ιδιαίτερο ρόλο ως αναπόσπαστο τμήμα του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, αφού μέσω των δραστηριοτήτων τους και των υπηρεσιών που παρέχουν υλοποιούν και προάγουν τις αρχές της υψηλής ποιότητας, της ασφάλειας και των προσιτών τιμών, της ίσης μεταχείρισης, της καθολικής πρόσβασης και των δικαιωμάτων των χρηστών. Ως εκ τούτου, έχουν επίσης άμεσο και έμμεσο αντίκτυπο στην απασχόληση, αφού μια καλή υποδομή προσελκύει ιδιωτικές επενδύσεις. Οι επιχειρήσεις κοινής ωφελείας αποτελούν σημαντικό τμήμα της οικονομίας, το οποίο αντιστοιχεί στο 25-40 % του εργατικού δυναμικού και σε περισσότερο από το 30 % του ΑΕγχΠ.

3.4 Οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας (κοινωνικοί συνεταιρισμοί και άλλες παρόμοιες επιχειρήσεις με πολλές και διάφορες νομικές μορφές) δραστηριοποιούνται στην παροχή υπηρεσιών σε τομείς όπως η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, το περιβάλλον, οι κοινωνικές υπηρεσίες και η εκπαίδευση. Συχνά εντάσσονται στην παραγωγική τους διαδικασία σημαντικούς πόρους προερχόμενους από αλτρουιστικές συνεισφορές, λειτουργώντας ως αποτελεσματικά μέσα άσκησης δημόσιας κοινωνικής πολιτικής. Επιπλέον, μεγάλο μέρος των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας είναι «κοινωνικές επιχειρήσεις ενσωμάτωσης στην απασχόληση» («Work Integration Social Enterprises» ή «WISE») με στόχους τη δημιουργία απασχόλησης και την ενσωμάτωση μειονεκτούντων ατόμων στην αγορά εργασίας.

3.5 Οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας δεν αποτελούν πάντοτε νομική κατηγορία, αλλά περιλαμβάνουν επιχειρήσεις κοινωνικής και οικονομικής ωφέλειας σε πολύ διαφορετικούς μεταξύ τους τομείς. Η κατηγοριοποίησή τους δεν είναι εύκολη. Κεντρικό μέλημα πρέπει να είναι το πώς θα υποστηριχθούν αυτοί οι επιχειρηματίες και πώς θα τους εξασφαλιστούν συνθήκες που να τους επιτρέπουν να αναπτύξουν τις δυνατότητες καινοτομίας τους, κάτι που είναι ιδιαίτερα σημαντικό σε περιόδους οικονομικής κρίσης⁽²³⁾. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να εξετάσει σοβαρά το ενδεχόμενο χάραξης ειδικής πολιτικής για τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας⁽²⁴⁾.

3.6 Εφόσον μπορούν να αποδείξουν την αντιπροσωπευτικότητά τους, οι πλέον αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των διάφορων τύπων επιχειρήσεων θα πρέπει να συμμετέχουν στον κοινωνικό διάλογο.

3.6.1 Ορισμένοι από τους τομείς που προαναφέρθηκαν έχουν ήδη συμμετάσχει σε τομεακές συζητήσεις, όπως π.χ. η Ένωση Αλληλοβοηθητικών Ασφαλιστών και Συνεταιρισμών Ασφάλισης στην Ευρώπη (Association of Mutual Insurers and Insurance Cooperatives in Europe, AMICE) στον τομέα της ασφάλισης, καθώς και ορισμένα μέλη της κοινής πλατφόρμας συνεταιρισμών της Ευρώπης (Cooperatives Europe)⁽²⁵⁾, όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση Συνεταιριστικών Τραπεζών (European Association of Co-operative Banks – EACB) και ο Ευρωπαϊκός Όμιλος Ταχυδρομικών Ταμειοτηρίων (European Savings Banks Group – ESBG) στον τραπεζικό τομέα⁽²⁶⁾.

⁽²³⁾ Trimble, Robert, «It's time for social enterprise to realise its potential» [«Είναι καιρός να αναπτύξουν οι κοινωνικές επιχειρήσεις το σύνολο των δυνατοτήτων τους»], στο περιοδικό *The Bridge*, Απρίλιος-Ιούνιος 2009, σ. 17, www.ipt.org.uk.

⁽²⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Επιχειρηματικό πνεύμα και Ατζέντα της Λισσαβώνας», ΕΕ C 44 στις 16.2.2008, σελ. 84.

⁽²⁵⁾ Πρέπει να σημειωθεί ότι ορισμένοι οργανισμοί, όπως ο «Cooperatives Europe» (Κοινή πλατφόρμα συνεταιρισμών στην Ευρώπη), διενεργούν μελέτες σχετικά με την αντιπροσωπευτικότητά τους, προκειμένου να συμμετέχουν στις διαβουλεύσεις στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου.

⁽²⁶⁾ Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, στην ΕΕ C 182 στις 4.8.2009, σελ. 71 και στην ΕΕ C 228 στις 22.9.2009, σελ. 149-154.

4. Νομικό και ρυθμιστικό πλαίσιο των διάφορων τύπων επιχειρήσεων

4.1 Εισαγωγή: Οι διάφοροι τύποι επιχειρήσεων και η ενιαία αγορά

4.1.1 Η δημιουργία και η ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς δεν επιτρέπεται να υποτάσσουν τους στόχους στα μέσα· ως εκ τούτου, πρέπει να δημιουργηθεί ένα νομικό και ρυθμιστικό πλαίσιο που να αντικατοπτρίζει τα χαρακτηριστικά των διαφόρων οικονομικών φορέων της αγοράς, έτσι ώστε να ισχύουν ίσοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ του συνόλου των διαφόρων τύπων επιχειρήσεων, με συνεκτίμηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του καθενός τους. Επί του παρόντος, το πλαίσιο αυτό είναι σε γενικές γραμμές σχεδιασμένο με βάση τις ανάγκες των μεγάλων επιχειρήσεων που είναι εισηγμένες στο χρηματιστήριο, και η εφαρμογή του σε όλους τους τύπους επιχειρήσεων δημιουργεί εμπόδια για τις μικρότερες επιχειρήσεις. Το εν λόγω πλαίσιο θα πρέπει να ενθαρρύνει κανονιστικά τους παράγοντες της αγοράς να συμπεριφέρονται αποτελεσματικά, κάτι που θα συμβάλει στο να καταστεί το σύστημα πιο δίκαιο. Το πλαίσιο αυτό θα εφαρμοστεί μέσω του εταιρικού δικαίου, του λογιστικού δικαίου, του δικαίου του ανταγωνισμού, του φορολογικού δικαίου, της εναρμόνισης των στατιστικών και της πολιτικής για τις επιχειρήσεις.

4.2 Εταιρικό δίκαιο

4.2.1 Για τις ευρωπαϊκές ανώνυμες εταιρείες και τους ευρωπαϊκούς συνεταιρισμούς υπάρχουν τα αντίστοιχα νομικά καθεστώτα, όμως άλλοι τύποι επιχειρήσεων αντιμετωπίζουν σοβαρά εμπόδια στην εσωτερική αγορά λόγω της απουσίας ευρωπαϊκού νομικού καθεστώτος. Οι ευρωπαϊκές ΜΜΕ χρειάζονται εύχρηστη και εύελικτη ευρωπαϊκή νομοθεσία, η οποία να διευκολύνει τη δραστηριοποίησή τους πέρα από τα εθνικά σύνορα. Οι συνεταιρισμοί χρειάζονται, επίσης, απλοποίηση του κανονισμού για την ευρωπαϊκή συνεταιριστική εταιρεία (SCE), η πολυπλοκότητα του οποίου επιβραδύνει την ανάπτυξη της.

4.2.2 Η απουσία νομοθετικής κάλυψης δεν επιτρέπει στα ιδρύματα τα οποία αναπτύσσουν δραστηριότητα σε ευρωπαϊκό επίπεδο να λειτουργούν ισότιμα με άλλες μορφές επιχειρήσεων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επικροτεί τα αποτελέσματα της μελέτης σκοπιμότητας για ένα νομικό καθεστώς του ευρωπαϊκού ιδρύματος και καλεί την Επιτροπή να ολοκληρώσει την αξιολόγηση του αντικτύπου στις αρχές του 2010, και να παρουσιάσει πρόταση κανονισμού που να επιτρέπει στα ιδρύματα ευρωπαϊκής εμβέλειας να δραστηριοποιούνται υπό ίσους όρους ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά⁽²⁷⁾.

4.2.3 Για παρόμοιους λόγους, η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Επιτροπή να προχωρήσει στην έναρξη εργασιών για την έγκριση ενός ευρωπαϊκού νομικού καθεστώτος για τις ευρωπαϊκές ενώσεις και ενός για τα ευρωπαϊκά ταμεία αλληλασφάλισης.

4.3 Λογιστικό δίκαιο

4.3.1 Τα λογιστικά πρότυπα πρέπει να προσαρμόζονται στους διάφορους τύπους επιχειρήσεων. Τα εμπόδια που δημιουργεί η εφαρμογή των νέων διεθνών λογιστικών προτύπων (International Accounting System – IAS) στις εισηγμένες επιχειρήσεις είναι ένα ακόμη παράδειγμα των περιορισμών που συνδέονται με το λογιστικό δίκαιο. Οι ευρωπαϊκοί λογαριασμοί δεν επιτρέπεται να εναρμονιστούν με τίμημα την κατάργηση των ουσιωδών χαρακτηριστικών ορισμένων από τους διαφορετικούς τύπους επιχειρήσεων που υπάρχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

(27) Στη μελέτη σκοπιμότητας της Επιτροπής σχετικά με το νομικό καθεστώς του ευρωπαϊκού ιδρύματος, εκτιμάται ότι το κόστος αυτών των φραγμών στη διασυνοριακή δραστηριοποίηση των ευρωπαϊκών ιδρυμάτων κυμαίνεται μεταξύ 90 και 100 εκατ. ευρώ ετησίως.

4.3.2 Στην ιδιαίτερη περίπτωση των συνεταιρισμών καθίσταται εμφανής η δυσκολία του ορισμού της έννοιας του μετοχικού κεφαλαίου με τρόπο που να μπορεί να εφαρμοστεί γενικώς και αδιακρίτως, γεγονός που θα μπορούσε να έχει αρνητικές συνέπειες, καταστροφικές για την πολυμορφία των επιχειρήσεων. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση στην Επιτροπή να σεβαστεί την ιδιαίτερη ταυτότητα των συνεταιρισμών σε λογιστικά θέματα και να αντιμετωπίζει το εταιρικό κεφάλαιο των μελών ως ίδιο κεφάλαιο του συνεταιρισμού και όχι ως χρέος, για όσο διάστημα το μέλος δεν έχει καταστεί πιστωτής αποχωρώντας από τον συνεταιρισμό⁽²⁸⁾.

4.3.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη σύσταση της ομάδας de Larosière⁽²⁹⁾, η οποία υποστηρίζει ότι τα λογιστικά πρότυπα δεν πρέπει να εισάγουν διακρίσεις ανάλογα με τα επιχειρηματικά πρότυπα, να προωθούν ενισχυτικές των κυκλικών τάσεων συμπεριφορές ή να αποθαρρύνουν τις μακροπρόθεσμες επενδύσεις και τη σταθερότητα των επιχειρήσεων.

4.4 Δίκαιο του ανταγωνισμού

4.4.1 Όλες οι επιχειρήσεις, ανεξαρτήτως νομικής μορφής, πρέπει να μπορούν να αναπτύξουν τις δραστηριότητές τους διατηρώντας τον ιδιαίτερο τρόπο λειτουργίας τους. Έτσι, το δίκαιο του ανταγωνισμού δεν είναι δυνατόν να στηρίζεται σε ένα ενιαίο, κοινό πρότυπο επιχειρηματικότητας, αλλά πρέπει να αποτρέπει τις διακρίσεις και να δίνει έμφαση στις ορθές πρακτικές σε εθνικό επίπεδο. Δεν είναι θέμα καθιέρωσης προνομίων, αλλά προώθησης δικαίων κανόνων περί ανταγωνισμού. Η ΕΟΚΕ, σύμφωνα και με προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της⁽³⁰⁾, υποστηρίζει συνεπώς ότι οι διατάξεις περί ανταγωνισμού και φορολογίας πρέπει να προβλέπουν αντισταθμιστική ρύθμιση του οριακού κόστους των επιχειρήσεων που δεν οφείλονται στη μη αποδοτικότητα των παραγωγικών τους διαδικασιών, αλλά στην εσωτερική κοινότητα κοινωνικού κόστους.

4.4.2 Ορισμένα μέσα της πολιτικής ανταγωνισμού δεν είναι ουδέτερα έναντι των διαφορετικών τύπων επιχειρήσεων, όπως άλλωστε έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ: «ο τομέας της κοινωνικής οικονομίας χρειάζεται συγκεκριμένες λύσεις όσον αφορά τη φορολογία, τις κρατικές προμήθειες και τους κανόνες ανταγωνισμού»⁽³¹⁾. Για παράδειγμα, οι δημόσιες ενισχύσεις για την πραγματοποίηση

(28) Όπως συνιστάται στην πρόσφατη βιβλιογραφία για λογιστικά θέματα: B. Fernández-Feijóo και M. J. Cabaleiro, «Clasificación del capital social de la sociedad cooperativa: una visión crítica», [«Ταξινόμηση του εταιρικού κεφαλαίου των συνεταιριστικών εταιρειών: μια κριτική θεώρηση»], in CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, αριθ. 58, Αύγουστος 2007 (www.ciriec.es).

(29) Έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου για τη χρηματοπιστωτική εποπτεία στην ΕΕ, Φεβρουάριος 2009 http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf; σύσταση 4, σελίδα 21)

(30) ΕΕ C 234 της 22.09.2005, σ. 1, για την ανακοίνωση COM(2004) 18 τελικό.

(31) ΕΕ C 117 στις 26.4.2000, σελ. 52 (σημείο 8.3.1) και ΕΕ C 117 της 26.04.2000, σ. 57. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κάνει διάκριση μεταξύ «κρατικών ενισχύσεων» και «γενικών μέτρων», περιλαμβάνοντας στα τελευταία «τα φορολογικά κίνητρα για περιβαλλοντικές επενδύσεις, για την έρευνα και ανάπτυξη ή για την κατάρτιση [τα οποία] ευνοούν μόνο τις επιχειρήσεις που πραγματοποιούν τέτοιες επενδύσεις, χωρίς όμως να συνιστούν κατ' ανάγκη κρατικές ενισχύσεις» (ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων (ΕΕ C 384 της 10.12.1998, σ. 3), σημείο 14.). Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι εταιρείες που δραστηριοποιούνται περισσότερο στον τομέα της Ε&Α είναι οι μεγάλες εταιρείες, για παράδειγμα στην Ισπανία το 27,6 % των μεγάλων εταιρειών επενδύουν στην Ε&Α, ενώ μόλις το 5,7 % των εταιρειών με λιγότερους από 250 υπαλλήλους έχουν επενδύσει στον τομέα της Ε&Α, σύμφωνα με στοιχεία για το έτος 2007 (www.ine.es).

ιδιωτικών επενδύσεων στους τομείς της έρευνας, της ανάπτυξης και της καινοτομίας με σκοπό την αύξηση της ανταγωνιστικότητας του συστήματος παραγωγής ευνοούν κυρίως τις μεγάλες επιχειρήσεις, οι οποίες κατά κύριο λόγο αναπτύσσουν τέτοιες δραστηριότητες. Επίσης, δεδομένου ότι οι μεγάλες επιχειρήσεις έχουν περισσότερη ελευθερία επιλογών ως προς τον καθορισμό της τοποθεσίας των παραγωγικών τους υποδομών, είναι σε θέση να εκμεταλλεύονται καλύτερα τις δημόσιες επενδύσεις για τη δημιουργία υποδομών υποστήριξης του μεταποιητικού τομέα. Αυτό δημιουργεί ενίοτε ανταγωνιστικό μειονέκτημα στις μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες έχουν ελάχιστες πραγματικές δυνατότητες επιλογής του τόπου εγκατάστασής τους.

4.4.3 Οι κανόνες που διέπουν τον ανταγωνισμό πρέπει να λαμβάνουν επίσης υπόψη τον ιδιότυπο χαρακτήρα των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας, οι οποίες παράγουν και διαθέτουν μη εμπορεύσιμα αγαθά και υπηρεσίες σε περιθωριοποιημένα άτομα ή σε όσους διατρέχουν κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού και εντάσσονται στις παραγωγικές τους διαδικασίες σημαντικούς πόρους αλτρουιστικής προέλευσης.

4.5 Φορολογικό δίκαιο

4.5.1 Συχνά, σε ορισμένα κράτη μέλη, μερικές επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν καταστάσεις άνισου ανταγωνισμού για λόγους οι οποίοι δεν συνδέονται με τις ίδιες τις παραγωγικές διαδικασίες, αλλά οφείλονται σε αδυναμίες της αγοράς⁽³²⁾, με άλλα λόγια καταστάσεις ανεπάρκειας της ίδιας της αγοράς, η οποία δεν διαθέτει τους πόρους κατά τον βέλτιστο τρόπο. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση οδηγίας περί μείωσης των συντελεστών ΦΠΑ για τις υπηρεσίες που παρέχονται σε τοπικό επίπεδο, η οποία αφορά κατ' ουσία τις ΜΜΕ, και επαναλαμβάνει τη συμφωνία της με την αρχή, την οποία έχει διατυπώσει η Επιτροπή, σύμφωνα με την οποία τα φορολογικά πλεονεκτήματα που προσφέρονται σε έναν τύπο επιχείρησης πρέπει να είναι ανάλογα των νομικών περιορισμών ή της προστιθέμενης κοινωνικής αξίας που χαρακτηρίζουν τον συγκεκριμένο τύπο⁽³³⁾. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να μελετήσουν το ενδεχόμενο χορήγησης αντισταθμιστικών μέτρων στις επιχειρήσεις βάσει της αποδεδειγμένης κοινωνικής τους προσφοράς ή της διαπιστωμένης συνεισφοράς τους στην περιφερειακή ανάπτυξη⁽³⁴⁾. Ειδικότερα, θα πρέπει να αναζητηθούν λύσεις για το πρόβλημα που ανακύπτει για τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις και συνίσταται στην αδυναμία επιστροφής του ΦΠΑ που καταβάλλουν για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών που είναι αναγκαίες για την εκτέλεση των δραστηριοτήτων κοινής ωφέλειας, στις χώρες όπου υφίσταται το πρόβλημα αυτό. Επίσης θα πρέπει να αναφερθούν τα φορολογικά καθίστώτα που εφαρμόζονται στις

ΜΚΟ με οικονομικές δραστηριότητες που δεν συνδέονται με σκοπούς κοινής ωφέλειας.

4.5.2 Προς το παρόν, οι ΜΜΕ διαθέτουν ελάχιστες πραγματικές ευκαιρίες επενδύσεων στην έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία, που αποτελεί σημαντικό στοιχείο προώθησης της αποδοτικότητας της παραγωγής και διατήρησης της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων. Έτσι δημιουργείται ένα ανταγωνιστικό μειονέκτημα, το οποίο πρέπει να αντισταθμιστεί μέσω φορολογικών μέτρων τα οποία θα ανταμείβουν τις ΜΜΕ που επενδύουν σε αυτόν τον τομέα. Προς τούτο, προτείνεται ευρύ φάσμα αντισταθμιστικών μέτρων, ανάμεσα στα οποία θα μπορούσαν να αναφερθούν, αναλόγως του κράτους, έκτακτες φορολογικές ελαφρύνσεις για την πραγματοποίηση πολλαπλών επενδύσεων σε Ε&Α, επιστροφές φόρων σε περίπτωση έλλειψης κερδών και εκπτώσεις επί των εργοδοτικών εισφορών κοινωνικής ασφάλισης. Δεδομένου του στρατηγικού ρόλου που διαδραματίζουν οι ΜΜΕ στην οικονομία της ΕΕ, η ΕΟΚΕ συνιστά να κάνει κάθε κράτος μέλος χρήση ενός βέλτιστου συνδυασμού αντισταθμιστικών μέτρων με σκοπό τη διευκόλυνση της επιβίωσης και της ανάπτυξης των ΜΜΕ στην οικονομία του. Το σημαντικότερο, κατά πολύ, αποτέλεσμα αυτών των προγραμμάτων είναι ότι επιτυγχάνουν να υποστηρίξουν την ανάπτυξη ΜΜΕ που ειδικεύονται στην Ε&Α κατά τα πρώτα χρόνια της ύπαρξής τους.

4.6 Εναρμόνιση των στατιστικών

4.6.1 Τα συγκεντρωτικά στοιχεία για τους διάφορους τύπους επιχειρήσεων συλλέγονται στα κράτη μέλη και συνολικά στην ΕΕ σύμφωνα με κριτήρια εγκεκριμένα από το Ευρωπαϊκό Σύστημα Εθνικών και Περιφερειακών Λογαριασμών (ΕΣΛ-95). Εντούτοις, τα στατιστικά οικονομικά στοιχεία για τους συνεταιρισμούς, τα ταμεία αλληλασφάλισης, τις ενώσεις, τα ιδρύματα και άλλες παρόμοιες επιχειρήσεις είναι πολύ περιορισμένα και καταρτίζονται με ανομοιογενή κριτήρια, γεγονός που δυσχεραίνει την ανάλυση και την αξιολόγηση της συμβολής τους στους μείζονες μακροοικονομικούς στόχους. Για τους λόγους αυτούς, βάσει ανάθεσης της Επιτροπής, εκπονήθηκε Εγχειρίδιο⁽³⁶⁾ το οποίο καθιστά δυνατή την κατάρτιση εθνικών μητρώων στατιστικών στοιχείων για τις επιχειρήσεις αυτές βάσει ομοιογενών κριτηρίων με όρους εθνικής λογιστικής. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση να αξιοποιηθούν τα νέα αυτά αναλυτικά μέσα για την κατάρτιση εναρμονισμένων στατιστικών για τους προαναφερθέντες τύπους επιχειρήσεων σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για την εφαρμογή αποτελεσματικότερων πολιτικών έναντι αυτών των επιχειρήσεων.

Θα ήταν επίσης σκόπιμο να καθιερωθεί η αναγκαία μεθοδολογία για την προώθηση ενός ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου των πολύ μικρών επιχειρήσεων.

Βρυξέλλες, 1 Οκτωβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽³²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2008) 394 τελικό. Βλ. υποσημείωση 8.

⁽³³⁾ COM(2004) 18 τελικό.

⁽³⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το COM(2004) 18 τελικό (ΕΕ C 234 της 22.9.2005, σ. 1, σημείο 4.2.3).

⁽³⁶⁾ Εγχειρίδιο (υποσημείωση 1).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τρόφιμα δίκαιου εμπορίου: αυτορρύθμιση ή νομοθεσία;» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2009/C 318/06)

Εισηγητής: ο κ. **Hervé COUPEAU**

Στις 10 Ιουλίου 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:

«Τρόφιμα δίκαιου εμπορίου: αυτορρύθμιση ή νομοθεσία;»

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Hervé COUPEAU.

Κατά την 456^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 30ής και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1^{ης} Οκτωβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 164 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα

1.1 Το δίκαιο εμπόριο των γεωργικών προϊόντων έχει ως στόχο να εισαγάγει σε επίπεδο διεθνούς εμπορίου την αρχή της πιο δίκαιας κατανομής των εμπορικών εσόδων προκειμένου να μπορέσουν οι παραγωγοί των αναπτυσσόμενων χωρών:

— να ακολουθήσουν μία διαδικασία οικονομικής ανάπτυξης (διάρθρωση παραγωγικών τομέων, οργάνωση κλάδων κτλ)

— να διαμορφώσουν μία διαδικασία κοινωνικής πρόοδου (δημιουργία υγειονομικών και εκπαιδευτικών υποδομών κτλ)

— να μνηθούν στην περιβαλλοντική διαχείριση (διατήρηση της βιοποικιλότητας, έλεγχος των εκπομπών CO₂ κτλ).

1.2 Με ένα ποσοστό της τάξης του 65 %, η Ευρώπη αποτελεί τη μεγαλύτερη αγορά θεμιτών εμπορικών συναλλαγών. Τα προϊόντα δίκαιου εμπορίου πωλούνται μέσω καταλόγων παραγγελιών ταχυδρομικώς, ηλεκτρονικώς, μέσω προμηθευτών και σημείων λιανικής πώλησης ιδρυμάτων, δήμων και επιχειρήσεων με συνολικό αριθμό σημείων μεταπώλησης άνω των 79 000 σε 25 χώρες. Ο κύκλος εργασιών το 2008 ξεπέρασε το 1,5 δις ευρώ. Η αύξηση των πωλήσεων ήταν σχετικά σταθερή φθάνοντας το 20 % ετησίως. Το ποσό αυτό είναι πολύ χαμηλό σε σύγκριση με τα 913 δις ευρώ του κύκλου εργασιών της ευρωπαϊκής γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων το 2007.

1.3 Υπάρχουν δύο συμπληρωματικές προσεγγίσεις για την πιστοποίηση: η μία βασίζεται στο προϊόν (της FLO - Διεθνής Οργάνωση Σήμανσης Δίκαιου Εμπορίου-, που έχει καθορίσει τα πρότυπα για 18 κατηγορίες προϊόντων διατροφής) και η άλλη βασίζεται στη διαδικασία (της WFTO - Παγκόσμια Οργάνωση του Δίκαιου Εμπορίου, που πιστοποιεί την εφοδιαστική αλυσίδα και το σύστημα διαχείρισης των βασικών οργανώσεων δίκαιου εμπορίου, τόσο στις

αναπτυσσόμενες όσο και αναπτυσσόμενες χώρες). Και οι δύο προσεγγίσεις έχουν βελτιώσει την ασφάλεια των καταναλωτών και έχουν μειώσει τις καταχρήσεις από επιχειρήσεις που επιδιώκουν να εκμεταλλευτούν αυτή τη μορφή του δίκαιου εμπορίου χωρίς να πληρούν τα κριτήρια που έχουν εγκρίνει οι μεγαλύτεροι διεθνείς αναπτυξιακοί οργανισμοί.

1.4 Η πιστοποίηση πράγματι προωθεί αυτού του είδους το εμπόριο και προστατεύει τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις που επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν σε αυτό το εμπόριο.

1.4.1 Σκοπός των πιστοποιήσεων είναι ο σεβασμός του πολυδιάστατου χαρακτήρα του δίκαιου εμπορίου:

— ο εμπορικός, με την προώθηση ισόρροπης σχέσης προς όφελος των μη προνομιούχων παραγωγών και εργαζομένων του Νότου,

— ο αναπτυξιακός, με την ενίσχυση των οργανώσεων των παραγωγών σε οικονομικό, τεχνικό και λειτουργικό επίπεδο,

— ο εκπαιδευτικός, με την ενημέρωση και την ευαισθητοποίηση των πολιτών και των εταιρών των χωρών του Νότου,

— ο πολιτικός, με τη δέσμευση για περισσότερη δικαιοσύνη στους κανόνες του διεθνούς συμβατικού εμπορίου.

1.4.2 Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί στον τομέα της αυτορρύθμισης, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή στην ανάγκη να βασιστεί το μοντέλο αυτό στο ευρωπαϊκό σύστημα πιστοποίησης το οποίο, μεταξύ άλλων, υποβάλλει την τήρηση των τεχνικών προδιαγραφών σε εξωτερικό έλεγχο, που πραγματοποιείται από ανεξάρτητο και διαπιστευμένο οργανισμό - χωρίς βέβαια να αναιρείται η υποχρεωτική τήρηση των γενικών νομοθετικών διατάξεων σχετικά με την εμπορία τροφίμων.

2. Εισαγωγή

2.1 Η παρούσα γνωμοδότηση αφορά συγκεκριμένα το δίκαιο εμπόριο αυτό καθαυτό, δηλαδή την όλη εναλλακτική εμπορική συνεργασία που συνδέει τον παραγωγό και τον καταναλωτή, όπως έχει διαμορφωθεί τις τελευταίες δεκαετίες από το κίνημα του δικαίου εμπορίου. Υπάρχουν και άλλα προγράμματα αξιολόγησης της βιωσιμότητας των εμπορικών δραστηριοτήτων, τα οποία δεν εξετάζονται εν προκειμένω, επειδή αυτά τα προγράμματα δεν πληρούν όλα τα κριτήρια δικαίου εμπορίου που αναφέρονται στο σημείο 1.4.1.

2.2 Το δίκαιο εμπόριο αναπτύχθηκε με στόχο την δημιουργία οικονομικών σχέσεων με τους παραγωγούς των αναπτυσσόμενων χωρών που βρίσκονται στο περιθώριο των διεθνών εμπορικών συναλλαγών. Επειδή εντάσσεται στην προοπτική της αειφόρου ανάπτυξης, εμπεριέχει σημαντικές κοινωνικές προκλήσεις για τις χώρες του Νότου. Αποσκοπεί δε να συμβάλει στη μείωση της φτώχειας, κυρίως με την παροχή ενισχύσεων στις οργανώσεις των παραγωγών. Στις χώρες του Βορρά, επιδιώκει να προωθήσει ένα πρότυπο αειφόρου κατανάλωσης.

2.3 Ο τομέας αυτός, ακόμη νέος και σε πλήρη εξέλιξη, παρουσιάζει σημαντική άνθηση και προσελκύει ολοένα και περισσότερο το ενδιαφέρον των ευρωπαίων καταναλωτών.

2.4 Ωστόσο, δεν έχει ακόμη εδραιωθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών διότι ακόμη και όταν συμφωνούν με την έννοια του δικαίου εμπορίου, πολλοί είναι αυτοί που δηλώνουν ότι δεν έχουν πλήρη ενημέρωση και σκέφτονται ότι οι μεγάλες επιχειρήσεις ή οι διανομείς μεγάλης κλίμακας ενδέχεται να προβούν σε καταχρήσεις.

2.5 Εντούτοις, τα εξειδικευμένα δίκτυα εξακολουθούν να αποτελούν σημαντικές αγορές για τα προϊόντα του δικαίου εμπορίου. Οι δομές αυτές είναι πολλές, μικρού μεγέθους και δημοφιλείς στους καταναλωτές.

3. Ιστορική αναδρομή

3.1 Το άρθρο 23 της Διακήρυξης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων του 1948 αναφέρει: «Κάθε εργαζόμενος έχει δικαίωμα δικαιοσύνης και ικανοποιητικής αμοιβής, που να εξασφαλίζει σε αυτόν και την οικογένειά του συνθήκες ζωής αντάξιες της ανθρώπινης αξιοπρέπειας».

3.2 Οι δραστηριότητες του δικαίου εμπορίου ξεκίνησαν στις ΗΠΑ στη δεκαετία του '50, έπειτα στο Ηνωμένο Βασίλειο και στη συνέχεια στην υπόλοιπη Ευρώπη. Το δίκαιο εμπόριο αντανάκλα τη συνειδητοποίηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών ζημιών που προκάλεσαν οι εισαγωγικοί τομείς των βιομηχανικών χωρών.

3.3 Το 1964 η CNUCED (Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη) κατήγγειλε την ανισότητα των όρων συναλλαγών και επέστησε την προσοχή της διεθνούς κοινότητας στο απαράδεκτο, από ανθρωπιστικής και κοινωνικής άποψης, των κανόνων του διεθνούς εμπορίου. Οι χώρες του Νότου επιμένουν στην ανάγκη δικαίων συναλλαγών («Trade, not aid»).

3.4 Ορόσημα του δικαίου εμπορίου

- 1860 – Δημοσιεύεται το μυθιστόρημα «Max Havelaar» του ο Eduard Douwes Dekker
- Τέλη της δεκαετίας του 1940 – Τα Ten Thousand Villages και η MKO SERRV, στις Ηνωμένες Πολιτείες, αρχίζουν εμπορικές σχέσεις με τις φτωχές κοινότητες των χωρών του Νότου
- Τέλη της δεκαετίας του 1950 – η OXFAM UK αρχίζει να πωλεί στα καταστήματά της προϊόντα χειροτεχνίας που έφτιαχναν κινέζοι πρόσφυγες.
- 1957 – Νέοι ολλανδοί καθολικοί δημιουργούν μια οργάνωση με στόχο την εισαγωγή προϊόντων από τις αναπτυσσόμενες χώρες
- 1964 – Η OXFAM UK δημιουργεί την πρώτη οργάνωση εναλλακτικού εμπορίου (ATO)
- 1967 – Δημιουργία της πρώτης οργάνωσης δικαίου εμπορίου στην Ολλανδία
- 1969 – Εγκαίνια για πρώτη φορά καταστημάτων δικαίου εμπορίου στην Ολλανδία
- 1971 – Σύσταση του πρώτου συνεταιρισμού δικαίου εμπορίου στο Bangladesh («jute work»)
- 1973 – Πωλήσεις του πρώτου καφέ δικαίου εμπορίου στην Ολλανδία
- 1988 – Το σήμα πιστοποίησης «fair trade» με την επωνυμία Max Havelaar αποδίδεται για πρώτη φορά σε έναν καφέ
- 1989 – Δημιουργία της Διεθνούς Ομοσπονδίας Εναλλακτικού Εμπορίου (IFAT), που στη συνέχεια εξελίχθηκε σε Παγκόσμια Οργάνωση του Δικαίου Εμπορίου (WFTO)
- 1990 – Δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης Δικαίου Εμπορίου (EFTA)
- 1993 – Δημιουργία του οργανισμού σήμανσης Transfair στη Γερμανία
- 1994 – Εισαγωγή του τσαγιού στο δίκαιο εμπόριο
- Δημιουργία του Δικτύου Ευρωπαϊκών Παγκόσμιων Καταστημάτων (NEWS)
- 1996 – Εισαγωγή της μπανάνας στο δίκαιο εμπόριο στην Ολλανδία

- 1997 – Οι οργανισμοί σήμανσης (Max Havelaar, Transfair, Rattvisemarkt, Faire Trade...) ενώνονται και συγκροτούν τη Διεθνή Οργάνωση Σήμανσης Δίκαιου Εμπορίου (FLO) Οι αλυσίδες Monoprix και Auchan δεσμεύονται για την προώθηση του δίκαιου καφέ
- 1998 – Οι οργανώσεις του δίκαιου εμπορίου (FLO, IFAT, NEWS και EFTA) ενώνονται εντός της FINE
- 2004 – Διανομή προϊόντων δίκαιου εμπορίου σε ορισμένες καντίνες της Γαλλίας.

3.5 Οι κανόνες του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ.) αγνοούν τόσο τον ανθρώπινο όσο και τον κοινωνικό και περιβαλλοντικό παράγοντα. Αυτή η ανάγκη αμφισβήτησης ωθεί τους ανθρώπους να αποδεχθούν μια ανθρώπινη μορφή των εμπορικών συναλλαγών. Για όλους αυτούς, το δίκαιο εμπόριο είναι η απόδειξη ότι ένας άλλος κόσμος είναι εφικτός. Το δίκαιο εμπόριο προωθεί τη διαφάνεια, τη χρηστή διακυβέρνηση και το υψηλό αίσθημα ευθύνης συμβάλλοντας έτσι στην αειφόρο ανάπτυξη.

4. Περιγραφή

4.1 Ο σκοπός του δίκαιου εμπορίου και γενικότερα της ηθικής, υπεύθυνης και κοινωνικής κατανάλωσης είναι ο καθορισμός των μέσων που θα συμβάλουν στη διαρκή αποδοχή του εμπορίου αυτού από το κοινό μέσο:

- της εξασφάλισης της διαφάνειας, της προβολής και της κατανόησης του δίκαιου εμπορίου,
- της εγγύησης ότι η αγορά των προϊόντων αυτών θα ωφελήσει την ανάπτυξη γεωργικών εκμεταλλεύσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες.

4.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα του εργαζομένου (ΔΟΕ), ο σεβασμός της νομοθεσίας για το περιβάλλον και τη βιοποικιλότητα καθώς και μία καλύτερη αμοιβή για τους παραγωγούς στο πλαίσιο των διεθνών εμπορικών σχέσεων ελήφθησαν υπόψη κατά την θέσπιση των προτύπων του δίκαιου εμπορίου.

4.3 Ο συσχετισμός των όρων «δίκαιος» και «εμπόριο» ίσως να μοιάζει σε μερικούς αντιφατικός, δεδομένου ότι οι νόμοι της αγοράς στερούνται ανθρώπινων αξιών. Εντούτοις, η πρόκληση του συσχετισμού του εμπορίου με τον κοινωνικό διάλογο, με απώτερο στόχο περισσότερο ισότητα στον χώρο του παγκόσμιου εμπορίου, είναι μία πρόκληση του 21^{ου} αιώνα και η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμβάλει στην αντιμετώπισή της. Και αυτό γιατί μπορεί έτσι να επιτευχθεί μία αειφόρος ανάπτυξη με καλύτερες εμπορικές συνθήκες και με τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των παραγωγών και των εργαζομένων που είχαν τεθεί στο περιθώριο μετά από τον Γύρο της Ντόχα.

4.4 Η εισαγωγή των νέων ετικετών και των κωδίκων συμπεριφοράς που προβάλλουν οι νέοι φορείς επικαλούμενοι δίκαιες πρακτι-

κές δημιουργούν, παράλληλα, σύγχυση στους καταναλωτές. Με τον κίνδυνο αποδυνάμωσης της έννοιας, οι αρχές και τα κριτήρια που καθορίζουν το δίκαιο εμπόριο, η πληθώρα των συστημάτων αναφοράς και εγγυήσεων συμβάλλουν στη δημιουργία ευκαιριακών εμπορικών σχέσεων που βασίζονται σε συστήματα εγγυήσεων λιγότερο δαπανηρά για όσους αναλαμβάνουν το κόστος από την αρχή συνήθως της παραγωγής, αλλά και τα οποία συνεπάγονται μικρότερη στήριξη για την ανάπτυξη των αναπτυσσόμενων χωρών. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να θεσπιστεί ένα διεθνές σύστημα πιστοποίησης από τους οργανισμούς του δίκαιου εμπορίου (βλ. προηγούμενες προτάσεις σχετικά με την ορολογία), υπό την προϋπόθεση της ίδρυσης μιας ανεξάρτητης και διαπιστευμένης ελεγκτικής αρχής και προφανώς με τον σεβασμό της ισχύουσας νομοθεσίας για τα τρόφιμα.

4.5 Η ΕΟΚΕ ζητεί τα προϊόντα του δίκαιου εμπορίου να πληρούν τα ίδια κριτήρια που ισχύουν σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σήμερα δεν υπάρχει επίσημος ευρωπαϊκός ορισμός με νομική δέσμευση. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον ορισμό που έχει εγκρίνει το FINE (δίκτυο που απαρτίζεται από τις οργανώσεις FLO, IFAT, NEWS! και EFTA) και τον οποίο χρησιμοποίησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε πρόσφατη ανακοίνωσή της για το δίκαιο εμπόριο ⁽¹⁾:

«Το δίκαιο εμπόριο είναι μια εμπορική σύμβαση που βασίζεται στον διάλογο, τη διαφάνεια και τον σεβασμό, και επιδιώκει τη μεγαλύτερη δικαιοσύνη στο διεθνές εμπόριο. Συμβάλλει στη βιώσιμη ανάπτυξη με την παροχή καλύτερων όρων εμπορικών συναλλαγών στους περιθωριοποιημένους παραγωγούς και τους εργαζομένους, και με την κατοχύρωση των δικαιωμάτων τους, ειδικά στο Νότο.

Οι οργανισμοί δίκαιου εμπορίου, με τη στήριξη των καταναλωτών, συμμετέχουν ενεργά στην υποστήριξη των παραγωγών, την προβολή και τη διοργάνωση ενημερωτικών εκστρατειών για αλλαγές στους κανόνες και τις πρακτικές του συμβατικού διεθνούς εμπορίου».

5. Οι παραγωγοί (αρχές)

5.1 Το δίκαιο εμπόριο μεριμνά ώστε να αμείβονται όσο το δυνατόν καλύτερα οι παραγωγοί σε σταθερή βάση και με γνώμονα ένα επαρκές εισόδημα που θα τους επιτρέπει να ζουν αξιοπρεπώς και θα ορίζεται από τις οργανώσεις των παραγωγών και τους συνεταιρισμούς κάθε ενδιαφερόμενης περιοχής και χώρας.

5.2 Η τιμή θα πρέπει να καθορίζεται με βάση το μέσο κόστος παραγωγής σε συνάρτηση με:

- τον χρόνο εργασίας του τοπικού εργατικού δυναμικού σε ποσοστό της αμοιβής που έχει προσαρμοστεί ώστε να διασφαλίζει ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης·

⁽¹⁾ COM(2009) 215.

— τις απαραίτητες μεσοπρόθεσμες ή μακροπρόθεσμες επενδύσεις προκειμένου να τηρούνται τα οικονομικά, περιβαλλοντικά και κοινωνικά πρότυπα του δίκαιου εμπορίου·

— την ανάλυση της αγοράς·

— τις πολιτικές επιλογές της πλειονότητας των εμπλεκόμενων φορέων του δίκαιου εμπορίου: την προχρηματοδότηση του 60 % των παραγωγών πριν από τη συγκομιδή, τη σταθεροποίηση της σχέσης παραγωγών και διανομέων που θα διασφαλίζει την πρόσβαση στις αγορές για τους μεν και τον εφοδιασμό για τους δε.

5.3 Το δίκαιο εμπόριο πρέπει να απαγορεύει την εκμετάλλευση των εργαζομένων, ιδίως δε των παιδιών, και να επιβάλλει τον σεβασμό των διατάξεων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, ακόμα και όταν αυτό δεν προβλέπεται από τους κοινωνικούς νόμους της εκάστοτε χώρας.

5.4 Το δίκαιο εμπόριο εξασφαλίζει τη μερική προπληρωμή των ειδών διατροφής προκειμένου να μπορούν οι παραγωγοί να αγοράζουν τις πρώτες τους ύλες.

5.5 Η διαδικασία παραγωγής των ειδών διατροφής θα πρέπει οπωσδήποτε να σέβεται το περιβάλλον, τους φυσικούς πόρους και την νομοθεσία που εφαρμόζεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

5.6 Το δίκαιο εμπόριο συμβάλλει στην αμφίδρομη δημιουργία θέσεων εργασίας χρήσιμων προς την κοινωνία (και επιτρέπει επίσης σε όσους έχουν μία πιο επισφαλή εργασία να ανακτήσουν την αξιοπρέπειά τους).

5.7 Το δίκαιο εμπόριο διασφαλίζει την πραγματική ανιχνευσιμότητα καθώς και την απόλυτη, μόνιμη και δημόσια διαφάνεια των δραστηριοτήτων σε όλες τις φάσεις του τομέα (πλαίσιο, τιμές, περιθώριο κτλ).

5.8 Το δίκαιο εμπόριο θα πρέπει να επιτρέπει την ανάδειξη μίας οικονομίας αλληλεγγύης με γνώμονα την αειφόρο ανάπτυξη.

5.9 Το δίκαιο εμπόριο θα πρέπει να κρίνεται μόνο με βάση τις πράξεις και τις συγκεκριμένες δεσμεύσεις και όχι με βάση τις δηλώσεις αγαθών προθέσεων.

5.10 Το δίκαιο εμπόριο είναι ο ενδεδειγμένος τρόπος για την εφαρμογή μίας νέα παγκόσμιας επισιτιστικής πολιτικής που σέβεται τον άνθρωπο.

6. Τα προϊόντα

6.1 Τα τρόφιμα αποτελούν το μεγαλύτερο ποσοστό του κύκλου εργασιών του δίκαιου εμπορίου. Στην κορυφή των προϊόντων αυτών βρίσκεται ο καφές· ακολουθούν το τσάι, η σοκολάτα, οι ξηροί καρποί, το ρύζι, τα δημητριακά, η ζάχαρη, το μέλι, η μαρμελάδα. Τα νωπά προϊόντα άρχισαν να κάνουν την εμφάνισή τους πρόσφατα και παραμένουν στο περιθώριο των κυκλωμάτων του δίκαιου εμπορίου. Σημειώνεται όμως σημαντική αύξηση των πωλήσεων των προϊόντων αυτών μετά την εισαγωγή των προϊόντων δίκαιου εμπορίου σε καταναλωτικούς συνεταιρισμούς και σε καταστήματα λιανικής πώλησης.

6.2 Το δίκαιο εμπόριο –με γνώμονα τη βελτίωση της θέσης των μικροπαραγωγών των αναπτυσσόμενων χωρών– θα πρέπει να ευνοεί

τη δημιουργία αλυσίδων παραγωγής επεξεργασμένων τροφίμων ώστε να δημιουργούνται κοινωνικά βιώσιμες θέσεις εργασίας.

6.3 Το δίκαιο εμπόριο πρέπει να είναι σε θέση να επηρεάζει τη δράση των σημαντικότερων αλυσίδων προμήθειας και διανομής προκειμένου να δώσει μεγαλύτερη πολιτική βαρύτητα στη διαδικασία αυτή, με τον παράλληλο σεβασμό των συμφερόντων του παραγωγού.

7. Κύριες χώρες

7.1 Οι χώρες που αφορά άμεσα το δίκαιο εμπόριο γεωργικών προϊόντων είναι κυρίως οι χώρες του Νότου. Το δίκαιο εμπόριο με τη σχετική διαφάνεια των εμπορικών του διαδικασιών, κατέδειξε το χαμηλό ποσοστό κέρδους των παραγωγών στην τιμή που καταβάλλει ο καταναλωτής (για κάθε 100 ευρώ που ξοδεύονται, μόνο 20 ευρώ επανεπενδύονται στην τοπική οικονομία) και το ποσοστό παρακράτησης της προστιθέμενης αξίας (για παράδειγμα στον τομέα της μεταποίησης και του λιανικού εμπορίου) στον αναπτυσσόμενο κόσμο. Το μείζον ζήτημα είναι η δυνατότητα του δίκαιου εμπορίου να τροποποιήσει σε βάθος χρόνου τους κανόνες του παγκόσμιου εμπορίου.

8. Νομοθεσία ή πιστοποίηση

8.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πιστοποίηση αποτελεί την καλύτερη εγγύηση για τους καταναλωτές. Η πιστοποίηση είναι η διαδικασία επαλήθευσης από διαπιστευμένο και αμερόληπτο τρίτο οργανισμό (σύμφωνα με τη διαδικασία διαπίστευσης) ότι μια υπηρεσία, ένα προϊόν ή μια διαδικασία τηρούν τις προδιαγραφές που αναφέρονται σε μια συγγραφική υποχρέωση (η εν λόγω συγγραφική υποχρέωση μπορεί να είναι κανόνας ή όχι). Με τον τρόπο αυτό, η διαπίστευση και η πιστοποίηση είναι δύο διαδικασίες επαλήθευσης από τις οποίες η μεν διαπίστευση επαληθεύει τις αρμοδιότητες η δε πιστοποίηση επαληθεύει τη συμμόρφωση προς τη συγγραφική υποχρέωση. Η πρόκληση του δίκαιου εμπορίου, και γενικότερα της καταπόνησης που διέπεται από δεοντολογικά, υπεύθυνα και πολιτικά κριτήρια, συνίσταται στον καθορισμό των μέσων για τη συνέχιση της επιτυχίας ώστε:

- 1) να εξασφαλιστεί η διαφάνεια, η προβολή και η κατανόηση της λειτουργίας των δικτύων του δίκαιου εμπορίου. Πρέπει να αναληφθεί πραγματικό έργο επιτόπιας ενημέρωσης προκειμένου να διευκρινιστούν τα όρια και οι προκλήσεις του εμπορίου αυτού.
- 2) Να εξασφαλιστεί ότι η αγορά ενός τροφίμου θα είναι προς όφελος ενός χωριού, των κατοίκων ενός χωριού και της ανάπτυξης γεωργικών εκμεταλλεύσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες.

8.2 Με το δίκαιο εμπόριο έχουν τεθεί συνενώως σε εφαρμογή συστήματα εγγυήσεων, τα οποία αντλούν τη νομιμότητά τους από τη διαπραγματευτική ικανότητα και τη συμμετοχή των συμβαλλόμενων μερών.

— το σύστημα εγγυήσεων που εφαρμόζουν οι οργανώσεις του δίκαιου εμπορίου (FLO) ορίζει τις συγγραφές υποχρεώσεων στα προϊόντα·

— η συγγραφική υποχρέωση και το πλαίσιο αναφοράς που εφαρμόζει η Παγκόσμια Οργάνωση του Δίκαιου Εμπορίου (WFTO) αφορούν τις πρακτικές της δομής που συμμετέχει στο δίκαιο εμπόριο.

8.3 Οι οργανώσεις του δικαίου εμπορίου (FLO) και η Παγκόσμια Οργάνωση του Δικαίου Εμπορίου (WFTO) επιδιώκουν να αναπτύξουν τη συμπληρωματικότητα των συστημάτων τους εγγυήσεων. Πρόκειται για την εξεύρεση σημείων σύγκλισης και συνοχής των προσεγγίσεών τους. Σήμερα, τούτο περιορίζεται σε μια περιγραφή της κατάστασης.

8.4 Τα συστήματα αυτά επαλήθευσης είναι απαραίτητα. Το υψηλό επίπεδο εγγυήσεων έχει πρωταρχική σημασία για την αποφυγή μιας πληθώρας διαφορετικών νομοθεσιών στις χώρες του Νότου και αποβαίνει προς όφελος των καταναλωτών. Οι οργανώσεις δικαίου εμπορίου έχουν ήδη θεσπίσει μια διεθνή δέσμη απαιτήσεων και έχουν συμφωνήσει για έναν Χάρτη σχετικά με τις αρχές του δικαίου εμπορίου· πρέπει δε να συνεχίσουν να συνεργάζονται για ένα κοινό σύστημα πιστοποίησης των παραγωγών.

9. Οι όροι της αναπτυξιακής βοήθειας

9.1 Το δίκαιο εμπόριο συμβάλλει στη μείωση της φτώχειας με την παράλληλη διατήρηση των βάσεων της αειφόρου ανάπτυξης.

9.2 Η εξωτερική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να συμβάλλει στην αναβάθμιση της γεωργίας στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η ενθάρρυνση των μικρών παραγωγών να στραφούν στο δίκαιο εμπόριο θα μπορούσε να αποτελέσει κριτήριο για τη χορήγηση επιδοτήσεων, συμβάλλοντας στην αειφόρο ανάπτυξη των χωρών αυτών.

10. Οι προκλήσεις του δικαίου εμπορίου

10.1 Το δίκαιο εμπόριο έγκειται αναμφισβήτητα στον εμπορικό, κοινωνικό, εκπαιδευτικό και πολιτικό δυναμισμό των εμπλεκόμενων φορέων σε τοπικό και διεθνές επίπεδο.

10.2 Το δίκαιο εμπόριο είναι μία κοινωνικοοικονομική καινοτομία της κοινωνίας των πολιτών με σκοπό την αντικατάσταση των διεθνών εμπορικών πρακτικών έτσι ώστε να ληφθεί περισσότερο υπόψη ο ανθρώπινος παράγοντας. Θα πρέπει συνεπώς:

- να διατηρήσει την επιρροή του στο θέμα της κοινωνικής και περιβαλλοντικής εταιρικής ευθύνης
- να παγιώσει τον κοινωνικό του χαρακτήρα από κοινού με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, τις ενώσεις καταναλωτών, τους

περιβαλλοντολόγους και τους συνεταιρισμούς των τοπικών παραγωγών

- να διευρύνει και να διαφοροποιήσει την αγορά του, δεδομένου ότι είναι απαραίτητο να επεκτείνει τη σειρά των προϊόντων του καθώς και τα δίκτυα διανομής
- να αναδιανείμει καλύτερα την προστιθέμενη αξία στους παραγωγούς
- να υποστηρίξει την οργάνωση των παραγωγών του Νότου ώστε να αποκτήσουν μεγαλύτερη ανεξαρτησία
- να καλλιεργήσει την τοπική ανάπτυξη και τον σεβασμό των θεμελιωδών οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών δικαιωμάτων
- να είναι σε θέση να βελτιώσει παγκοσμίως τους κανόνες και τις πρακτικές του συμβατικού εμπορίου.

11. Δίκαιο εμπόριο και για τους ευρωπαίους παραγωγούς;

11.1 Όλα τα γεωργικά προϊόντα του δικαίου εμπορίου προέρχονται από τις αναπτυσσόμενες χώρες. Ωστόσο, ορισμένα προϊόντα όπως η ζάχαρη, το κρασί και οι μπανάνες παράγονται και σε ευρωπαϊκές χώρες με καθαρά ανώτερα κοινωνικά πρότυπα και, ως εκ τούτου, μπορεί να είναι ακριβότερα από τα πιστοποιημένα προϊόντα του δικαίου εμπορίου.

11.2 Για να αποφευχθεί αυτή η ιδιαίτερα λεπτή κατάσταση, χρειάζεται ένας διεθνής οργανισμός των παραγωγών αυτών των προϊόντων ώστε να βρεθούν δίκαιες λύσεις προς όφελος όλων.

12. Το δίκαιο εμπόριο ως ένα νέο οικονομικό θεμέλιο

12.1 Πολλές οργανώσεις προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων καταγγέλλουν τις επιπτώσεις του διεθνούς εμπορίου (ΠΟΕ).

12.2 Οι διάφοροι φορείς και ενδιαφερόμενα μέρη του δικαίου εμπορίου διακρίνονται σε παγκόσμιο επίπεδο τόσο από πλευράς ποιότητας όσο και από πλευράς ποσότητας. Διαθέτουν εξάλλου την ικανότητα να καλύπτουν ποικίλα πεδία του δικαίου εμπορίου το οποίο προσδίδει ουσία σε αυτή την προσέγγιση με την προοπτική να έχει σημαντικό αντίκτυπο.

Βρυξέλλες, 1 Οκτωβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Προσάρτημα I

Περιθώριο κέρδους των παραγωγών σε σχέση με το συμβατικό εμπόριο

Εμπόριο	Καφές	Τσάι darjeeling	Ζάχαρη	Κουινόα το χηνοπό- διο	Ρύζι μπασμάτι
συμβατικό	5 %	7 %	2,5 %	6,7 %	6,5 %
δίκαιο	17 %	9,5 %	3,8 %	8,5 %	9,5 %

Προσάρτημα II

Παράδειγμα της ανάλυσης της τιμής του ρυζιού *thai* Max Havelaar:

- 15 % παραγωγός
 - 26 % κόστος μεταποίησης
 - 2 % δικαιώματα
 - 57 % κόστος συσκευασίας και διανομής.
-

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Βόρεια διάσταση των μειονεκτουσών περιοχών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2009/C 318/07)

Εισηγητής: ο κ. Kaul NURM

Στις 26 Φεβρουαρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Η Βόρεια διάσταση των μειονεκτουσών περιοχών».

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2009, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Kaul NURM.

Κατά την 456^η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 30^{ης} Σεπτεμβρίου και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 30^{ης} Σεπτεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 175 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Οι βασικοί στόχοι της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, όπως η επισιτιστική ασφάλεια, εξακολουθούν να είναι επίκαιροι, στον βαθμό που διατηρείται η γεωργική παραγωγή σε ολόκληρο το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των βόρειων περιοχών.

1.2 Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στις φυσικές, κλιματικές και γεωγραφικές ιδιαιτερότητες και στα σχετικά προβλήματα των βόρειων περιοχών της ΕΕ, όπου η γεωργική παραγωγή περιορίζεται λόγω του ψυχρού κλίματος, πράγμα που συνεπάγεται σημαντικές επιβαρύνσεις τις οποίες δεν αντιμετωπίζουν οι γεωργοί σε περιοχές με ευνοϊκότερο κλίμα για τη γεωργία.

1.3 Στις βόρειες περιοχές η γεωργική παραγωγή συνεπάγεται υψηλότερο κόστος και είναι πιο περιορισμένη απ' ό,τι σε περιοχές παραγωγής με ευνοϊκότερες συνθήκες. Η διαρκώς φθίνουσα παραγωγικότητα και ταυτόχρονα η αυξανόμενη αποθάρρυνση των παραγωγών, θέτουν σε κίνδυνο τη συνέχιση της χρήσης γεωργικών εκτάσεων στις βόρειες περιοχές της Ευρώπης. Ο κίνδυνος αυτός μπορεί να αποφευχθεί μέσω της αξιοποίησης κατάλληλων μέσων της γεωργικής πολιτικής.

1.4 Σε περιοχές που αντιμετωπίζουν φυσικά μειονεκτήματα πρέπει να συνεχιστεί η καλλιέργεια της γης, ώστε να διατηρηθούν τα παραδοσιακά τοπία και οι περιοχές με υψηλή περιβαλλοντική αξία. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί χάρη στις αντισταθμιστικές πληρωμές για μειονεκτικές περιοχές, με την προϋπόθεση, όμως, ότι η ενίσχυση θα προσανατολίζεται ακόμη περισσότερο προς τις περιφέρειες στις οποίες ο κίνδυνος εγκατάλειψης των γεωργικών εκτάσεων είναι μεγαλύτερος.

1.5 Εκτός από τον καθορισμό νέων κριτηρίων για τον χαρακτηρισμό των περιοχών με φυσικά μειονεκτήματα, πρέπει να επανεξεταστεί και ο τρόπος χρηματοδότησης αυτής της πρωτοβουλίας, ώστε να επιτευχθούν απτά θετικά αποτελέσματα. Μία δυνατότητα θα ήταν

να εξετασθεί κατά πόσον οι αντισταθμιστικές πληρωμές για τις μειονεκτούσες περιοχές θα μπορούσαν να ενταχθούν στις πληρωμές του πρώτου πυλώνα. Με το ισχύον σύστημα, το οποίο προβλέπει ότι το ύψος των άμεσων πληρωμών πρέπει να βασίζεται στους ιστορικούς δείκτες παραγωγικότητας, ευνοούνται οι γεωργοί των περιοχών με καλύτερες γεωγραφικές συνθήκες. Η εξισωτική αποζημίωση συνέβαλε επαρκώς στην αντιστάθμιση των δυσμενών συνθηκών παραγωγής στις περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα.

1.6 Κατά τον υπολογισμό των ενισχύσεων για τις μειονεκτούσες περιοχές θα πρέπει στο μέλλον να λαμβάνεται υπόψη το συνολικό ύψος των ποσών που δαπανήθηκαν για την αντιμετώπιση των φυσικών μειονεκτημάτων και των δυσμενών συνθηκών παραγωγής: όσο δυσκολότερες είναι οι συνθήκες τόσο υψηλότερες πρέπει να είναι και οι ενισχύσεις. Ωστόσο, είναι εξίσου αναγκαίο να καθοριστούν κατώτατα και ανώτατα όρια για τις πληρωμές.

1.7 Για τον προσδιορισμό των φυσικών μειονεκτημάτων δεν θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη μόνο το σύνολο των θετικών θερμοκρασιών της περιόδου βλάστησης, αλλά και το σύνολο των αρνητικών θερμοκρασιών της χειμερινής περιόδου στην εκάστοτε περιοχή.

1.8 Οι βόρειες περιοχές απέχουν πολύ από τις μεγάλες αγορές της Ευρώπης, οι αγροτικές περιοχές τους είναι άκρως αραιοκατοικημένες, ενώ οι καλλιεργήσιμες εκτάσεις είναι κατατεμαχισμένες, γεγονός που αυξάνει το κόστος παραγωγής στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Για να αναχαιτισθεί η πληθυσμιακή απερήμωση αυτών των περιοχών και να διατηρηθεί η γεωργική παραγωγή, απαιτείται η καταβολή αντισταθμιστικών πληρωμών από τους πόρους για τις μειονεκτούσες περιοχές. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συνιστά κατά τον καθορισμό των κριτηρίων που χαρακτηρίζουν μια μειονεκτούσα περιοχή να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι πρόκειται για αραιοκατοικημένες περιοχές, και να καθοριστούν πρόσθετα κριτήρια για την ενίσχυση της γεωργικής παραγωγής σε δασώδεις περιοχές.

1.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά, κατά την επεξεργασία και τον προσδιορισμό των κριτηρίων για την εκ νέου οριοθέτηση των μειονεκτουσών περιοχών (περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα), να λαμβάνονται υπόψη οι φυσικές, κλιματικές, κοινωνικές και οικονομικές ιδιαιτερότητες των βόρειων περιοχών που αναφέρονται στη γνωμοδότηση. Μια δυνατότητα θα ήταν να χαρακτηρισθούν οι περιοχές αυτές ως ειδικές περιοχές, όπως οι ορεινές περιοχές.

2. Ιστορικό

2.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει εξετάσει και σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις πρωτοβουλίας το θέμα των μειονεκτικών περιοχών.⁽¹⁾

2.2 Στην Ανακοίνωση COM(2009) 161 τελικό που εξέδωσε η Επιτροπή στις 21 Απριλίου 2009, προτείνεται να τροποποιηθούν τα κριτήρια για τον χαρακτηρισμό των μειονεκτουσών περιοχών και να θεσπιστούν νέα κριτήρια για τον σκοπό αυτό. Η Επιτροπή προτείνει μεταξύ άλλων και μια νέα ονομασία για τις μειονεκτούσες περιοχές και συνιστά να αποκαλούνται στο εξής «περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα». Η ΕΟΚΕ επικριμάζει αυτή τη νέα προσέγγιση.

2.3 Δεδομένου ότι στην ενιαία αγορά της ΕΕ διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών και υπηρεσιών, η διατήρηση της γεωργικής παραγωγής στις βόρειες περιοχές της ΕΕ, στις οποίες το μοναδιαίο κόστος είναι υψηλότερο, είναι ανέφικτη χωρίς την παροχή ειδικής υποστήριξης. Αυτό έχει αρνητικές επιπτώσεις τόσο για την κοινωνική και περιβαλλοντική αειφορία όσο και για τη βιοποικιλότητα των περιοχών αυτών.

2.4 Οι ρυθμίσεις που ισχύουν στα επιμέρους κράτη μέλη για τις μειονεκτούσες περιοχές και ο αντίκτυπός τους δεν μπορούν να συγκριθούν. Επειδή εφαρμόζεται μια πληθώρα κριτηρίων, οι ισχύουσες ρυθμίσεις για την παροχή ενισχύσεων σε μειονεκτικές περιοχές δεν λαμβάνουν επαρκώς υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες παραγωγής που οφείλονται στις φυσικές και κλιματικές συνθήκες και, κατά συνέπεια, τις αντισταθμίζουσ ανεπαρκώς και με δυσανάλογο τρόπο.

2.5 Με γνώμονα την μακροπρόθεσμη διασφάλιση της επισιτιστικής ασφάλειας στην Ευρώπη και παγκοσμίως, είναι αναγκαίο να συνεχιστεί η γεωργική δραστηριότητα και στις βόρειες περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στις οποίες, σύμφωνα με τις προβλέψεις, ενδέχεται να βελτιωθούν οι κλιματικές γεωργικές συνθήκες κατά τα επόμενα 50 με 100 χρόνια λόγω της υπερθέρμανσης του πλανήτη. Σαν αποτέλεσμα οι νότιες περιοχές θα πλήττονται από ξηρασία, και η γεωργική παραγωγή θα μεταφερθεί πιθανώς στον Βορρά.

3. Οι φυσικές και κλιματικές ιδιαιτερότητες των βόρειων περιοχών, η περιγραφή των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν και οι λόγοι που συνηγορούν υπέρ της ειδικής μεταχείρισης αυτών των περιοχών

3.1 Η γεωργική παραγωγή στις βόρειες περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης διακρίνεται από αυτήν της Κεντρικής και Νότιας Ευρώπης λόγω μιας πολύ συντομότερης περιόδου βλάστησης, ενός αισθητά χαμηλότερου επιπέδου των θερμοκρασιών που είναι απαραίτητες για την ανάπτυξη των φυτών καθώς και ενός σημαντικού πλεονάσματος υγρασίας κατά το μεγαλύτερο μέρος του χρόνου. Οι βροχοπτώσεις κατανέμονται άνισα κατά τη διάρκεια του χρόνου: οι βροχοπτώσεις την άνοιξη και το καλοκαίρι, δηλαδή όταν τα φυτά βλασταίνουν,

φυτρώνουν και αναπτύσσονται, δεν επαρκούν ενώ οι συχνές βροχοπτώσεις του φθινοπώρου δυσχεραίνουν την έγκαιρη συγκομιδή και συνεπάγονται σοδειές χαμηλότερης ποιότητας.

3.2 Ο παρατεταμένος χειμώνας και κατ' επέκταση ο παγετός εδάφους επιδρούν σημαντικά στη γεωργική δραστηριότητα στις βόρειες περιοχές. Μπορεί να σημειωθούν ακόμη και θερμοκρασίες χαμηλότερες από 40 °C υπό το μηδέν. Το βάθος του παγετού στο έδαφος εξαρτάται τόσο από το σύνολο των θερμοκρασιών υπό του μηδενός όσο και από το πάχος του στρώματος του χιονιού, που μπορεί να φθάσει το ένα μέτρο στη Λετονία και στην Εσθονία και τα δύο μέτρα στη Βόρεια Φινλανδία και στη Βόρεια Σουηδία. Το λιώσιμο του χιονιού και η αποκατάσταση της θερμοκρασίας του εδάφους διαρκεί πολύ με αποτέλεσμα να καθυστερεί η σπορά την άνοιξη και η έναρξη της βλάστησης των φυτών. Ανάλογα με το γεωγραφικό πλάτος και την απόσταση από τη θάλασσα, η περίοδος της σποράς την άνοιξη στις βόρειες περιοχές κυμαίνεται από τα τέλη Απριλίου έως τα μέσα του Ιουνίου. Συνεπώς, θα πρέπει κατά την επεξεργασία των κριτηρίων για τον χαρακτηρισμό των μειονεκτουσών περιοχών να λαμβάνεται υπόψη και το σύνολο των αρνητικών θερμοκρασιών της εκάστοτε περιόδου.

3.3 Το κόστος της κατασκευής κτιρίων είναι υψηλότερο, επειδή τα θεμέλια πρέπει να τοποθετηθούν κατά την περίοδο χωρίς παγετούς, οι σωλήνες ύδρευσης και αποχέτευσης πρέπει να τοποθετούνται κάτω από το όριο του παγετού στο έδαφος και οι εξωτερικοί τοίχοι των κτιρίων πρέπει να μονώνονται. Επίσης, σημαντικό είναι το κόστος θέρμανσης των κτιρίων το χειμώνα αλλά και το κόστος εκχονομού.

3.4 Λόγω της σύντομης περιόδου σύστασης του εδάφους μετά την περίοδο των παγετώνων, τα εδάφη στις βόρειες περιοχές αποτελούνται από ένα λεπτότερο στρώμα και διαφέρουν ως προς τη σύσταση και την ποιότητά τους. Κατά κανόνα, πρόκειται για υγρά, σε ορισμένες περιπτώσεις πετρώδη, υπερβολικά αργιλώδη, αμμώδη ή τυρφώδη εδάφη. Επενδύονται σημαντικά ποσά για εγχειοβελτιωτικά έργα, κυρίως για την εγκατάσταση και συντήρηση συστημάτων αποστράγγισης καθώς και για την ασβέστωση των καλλιεργήσιμων εκτάσεων.

3.5 Οι βόρειες περιοχές χαρακτηρίζονται από λοφώδεις και κατακεραματισμένες μορφές εδαφών της εποχής των παγετώνων, στα οποία κυριαρχεί ψιλή δασική βλάστηση, υγρότοποι και άλλοι φυσικοί βιότοποι. Για τον λόγο αυτό, οι καλλιεργήσιμες εκτάσεις είναι μικρές και διάσπαρτες. Σε ορισμένες περιοχές το μέσο μέγεθος των εκτάσεων μιας γεωργικής εκμετάλλευσης δεν υπερβαίνει το ένα εκτάριο, ενώ οι εκτάσεις απέχουν πολύ από την εκμετάλλευση και είναι διάσπαρτες μέσα στα δάση. Η χρήση μεγαλύτερων και αποτελεσματικότερων μηχανών είναι επομένως αδύνατη, γεγονός που συντελεί στην αύξηση του κόστους παραγωγής και μεταφοράς από την εκμετάλλευση και εντός αυτής. Από την άλλη πλευρά, παρόμοια φυσικά μειονεκτήματα δεν μπορούν να αντισταθμιστούν με εναλλακτικές καλλιέργειες ή άλλες μορφές γεωργικής παραγωγής. Συνεπώς, πρέπει να καθοριστούν πρόσθετα κριτήρια προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη τα φυσικά μειονεκτήματα που αντιμετωπίζουν οι δασώδεις περιοχές. Ένα από τα κριτήρια αυτά θα μπορούσε να είναι το ποσοστό αρδόμενης γης ανά εκτάριο. Ένα άλλο μέτρο για την ενίσχυση των μειονεκτουσών περιοχών θα μπορούσε, επίσης, να είναι η αντιστάθμιση του κόστους μεταφοράς που επιβαρύνει τις εκμεταλλεύσεις.

⁽¹⁾ ΕΕ C 318 της 23.12.2006, σ. 86, ΕΕ C 44 της 16.02.2008, σ. 56 και ΕΕ C 120 της 16.05.2008, σ. 47.

3.6 Οι αγροτικές περιοχές των βόρειων περιοχών είναι πολύ αραιοκατοικημένες. Έξω από τα μεγάλα αστικά κέντρα η πυκνότητα πληθυσμού ανέρχεται σε λιγότερο από δέκα κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο και στις παραμεθόριες περιοχές σε λιγότερο από τρεις ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο, γεγονός που δημιουργεί υψηλό κόστος στις μεταφορές και στις συγκοινωνίες τόσο για τη γεωργική παραγωγή όσο και για την πρόσβαση σε δημόσιες ή ιδιωτικές υπηρεσίες. Κατά τον 20ό αιώνα αυξήθηκε σημαντικά η παραγωγικότητα της εργασίας στη Βόρεια Ευρώπη χάρη στη μηχανοποίηση, ενώ μειώθηκαν ταυτόχρονα οι θέσεις εργασίας στις αγροτικές περιοχές. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο η χαμηλή πυκνότητα του πληθυσμού και των δικτύων υπηρεσιών εξελίχθηκαν σε παράγοντες που ωθούν τον πληθυσμό σε εγκατάλειψη των αγροτικών περιοχών· πολλοί αγρότες εγκαταλείπουν τη γεωργική δραστηριότητα επειδή τα παιδιά τους δεν επιθυμούν να αναλάβουν το αγρόκτημα. Ωστόσο, η γεωργία μαζί με τη δασοκομία και τον τουρισμό αποτελεί την οικονομική βάση της υπαίθρου στις βόρειες περιοχές. Οι αγροτικές κοινότητες είναι πολύ μικρότερες και γι αυτό είναι πολύ υψηλότερες οι κατά κεφαλή δαπάνες για δημόσιες υπηρεσίες, όπως π.χ. για τη σχολική και την άτυπη εκπαίδευση. Στις αραιοκατοικημένες περιοχές το κόστος διαβίωσης είναι υψηλότερο, διότι οι ελάχιστοι κάτοικοι αντιπροσωπεύουν ένα πολύ περιορισμένο αριθμό καταναλωτών αγαθών και υπηρεσιών. Οι απομακρυσμένες ζώνες των βόρειων περιοχών απέχουν πάρα πολύ από τα μεγάλα κέντρα για να μπορεί κανείς να μεταβεί καθημερινά σε αυτές προκειμένου να εργαστεί ή να χρησιμοποιήσει τις υπηρεσίες που διαθέτουν. Επομένως, προτείνεται να προβλεφθεί ως πρόσθετο μέτρο για τις μειονεκτούσες περιοχές η αντιστάθμιση του κόστους μεταφορών και συγκοινωνιών που επιβαρύνει τα αγροκτήματα τα οποία απέχουν πολύ από τα (εμπορικά και οικονομικά) κέντρα.

3.7 Όσο λιγότεροι άνθρωποι ζουν σε αγροτικές περιοχές στη Βόρεια Ευρώπη, τόσο υψηλότερο θα είναι το κόστος ζωής τους, δεδομένου ότι πρέπει να διανύουν μεγάλες αποστάσεις προκειμένου να έχουν πρόσβαση σε αγαθά, υπηρεσίες, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, εκπαίδευση, κλπ. Για τον λόγο αυτό, η διατήρηση των θέσεων εργασίας στη γεωργία και σε άλλους τομείς στις αραιοκατοικημένες περιοχές της Βόρειας Ευρώπης έχει εξαιρετική σημασία. Η πτυχή αυτή πρέπει να ληφθεί υπόψη τόσο στα πλαίσια της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής όσο και στα πλαίσια της πολιτικής Περιφερειακής Ανάπτυξης. Η επιτυχημένη εφαρμογή αυτών των πολιτικών θα συμβάλει στην αντιστάθμιση της μετακίνησης από την ύπαιθρο προς τις πόλεις καθώς και στην αναχαίτιση της εγκατάλειψης της γης και της οικονομικής και κοινωνικής απερίμωσης απομακρυσμένων περιοχών. Εξάλλου, έχει σημασία, και για λόγους πολιτικής ασφάλειας ολόκληρης της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αποφευχθεί η απερίμωση των παραμεθόριων περιοχών της ΕΕ.

3.8 Οι δασικές εκτάσεις και οι υγρότοποι των βόρειων περιοχών, σε συνδυασμό με την εκτατική γεωργία και τα φυσικά οικοσυστήματα, συνιστούν τη βάση της φυσικής πολυμορφίας και βιοποικιλότητας. Άλλωστε, η Βόρεια Ευρώπη αποτελεί περιοχή αναπαραγωγής για εκατομμύρια μεταναστευτικά πτηνά, τα οποία αναζητούν τροφή στους αγρούς και σε λιμνώνες που έχουν παραμείνει σε φυσική κατάσταση.

3.9 Λόγω των φυσικών μειονεκτημάτων τους και του κόστους μεταφοράς που οφείλεται στον κατακεραματισμό των καλλιεργήσι-

μων εκτάσεων και στο γεγονός ότι είναι αραιοκατοικημένες, η γεωργία στις βόρειες περιοχές χαρακτηρίζεται από χαμηλή αποδοτικότητα και περιορισμένα εισοδήματα. Το γεγονός αυτό επηρέασε καθοριστικά τις μέχρι σήμερα χαμηλές άμεσες πληρωμές (πρώτος πυλώνας) στα πλαίσια της ΚΓΠ. Η αειφορία της παραγωγής τροφίμων, η γεωργική εκμετάλλευση της γης και η διατήρηση του τοπίου στις βόρειες περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα, μπορούν να συνεχιστούν μόνο στον βαθμό που θα διασφαλισθεί για τους γεωργούς ένα εισόδημα συγκρίσιμο με αυτό των γεωργών σε περιοχές με ευνοϊκότερες φυσικές συνθήκες. Στην αντίθετη περίπτωση, οι άνθρωποι θα εγκαταλείψουν τα χωριά και θα παύσουν να καλλιεργούν τη γη, οι καλλιεργημένες εκτάσεις θα χερσωνθούν και θα καταστούν άγονες. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει πιο επισταμένα τις ιδιαιτερότητες των βόρειων περιοχών και να χαρακτηρίσει ενδεχομένως τις περιοχές αυτές ως περιοχές με ιδιαιτερότητες, όπως οι ορεινές περιοχές.

3.10 Τα φυσικά μειονεκτήματα μπορεί να διαφέρουν από περιφέρεια σε περιφέρεια ως προς τη μορφή και την έκτασή τους. Για το λόγο αυτό, θα πρέπει στο μέλλον, κατά τον υπολογισμό των ενισχύσεων για τις μειονεκτούσες περιοχές, να λαμβάνεται υπόψη το συνολικό ύψος των ποσών που δαπανήθηκαν για την αντιμετώπιση των φυσικών μειονεκτημάτων και των δυσμενών συνθηκών παραγωγής: όσο δυσκολότερες είναι οι συνθήκες τόσο υψηλότερες πρέπει να είναι οι ενισχύσεις. Ωστόσο, είναι εξίσου αναγκαίο να καθοριστούν κατώτατα και ανώτατα όρια για τις πληρωμές.

4. Περιορισμοί της καλλιέργειας της γης που οφείλονται σε φυσικά εμπόδια, περιγραφή των προβλημάτων και επιχειρήματα που συνηγορούν υπέρ της ειδικής μεταχείρισης αυτών των περιοχών

4.1 Στις βόρειες περιοχές οι κρύοι χειμώνες, η σύντομη περίοδος βλάστησης, το χαμηλό σύνολο των πραγματικών θερμοκρασιών και η υγρασία επηρεάζουν καθοριστικά τη γεωργία και συνεπάγονται σημαντικές δαπάνες για επενδύσεις σε συστήματα αποστράγγισης. Τα συστήματα αποστράγγισης έχουν, ανάλογα με τα υλικά κατασκευής τους, μια διάρκεια ζωής που κυμαίνεται από 30 έως 50 χρόνια και πρέπει μετά από την πάροδο της περιόδου αυτής να αντικατασταθούν. Επιπλέον, απαιτούνται πρόσθετες ετήσιες δαπάνες για τη συντήρηση και επισκευή των συστημάτων αποστράγγισης. Η τοποθέτηση και η συντήρηση συστημάτων αποστράγγισης αποτελεί προϋπόθεση για καταστούν καλλιεργήσιμα τα υγρά εδάφη.

4.2 Επειδή το έδαφος στις βόρειες περιοχές αποτελείται από κρυσταλλικό μητρικό πέτρωμα ή ψαμμίτη, είναι κυρίως όξινο. Προκειμένου να είναι καλλιεργήσιμοι, οι αγροί πρέπει κάθε έξι έως οκτώ χρόνια να ασβεστοώνονται, γεγονός που προκαλεί πρόσθετο κόστος το οποίο δεν επιβαρύνει τις περιοχές που διαθέτουν εδάφη με ουδέτερο pH. Η ασβέστωση δεν γίνεται για να βελτιωθεί η γονιμότητα του εδάφους, αλλά γιατί αποτελεί βασική προϋπόθεση ώστε αφενός τα όξινα εδάφη να καταστούν καλλιεργήσιμα και αφετέρου να αντισταθμιστούν τα μόνιμα φυσικά μειονεκτήματα. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το πρόβλημα των όξινων εδαφών θα πρέπει να ληφθεί σε μεγαλύτερο βαθμό υπόψη κατά τον χαρακτηρισμό των μειονεκτούσων περιοχών, αλλά και κατά τη θέσπιση των νέων κριτηρίων.

4.3 Στις βόρειες περιφέρειες, τα σιτηρά πρέπει να υποβάλλονται σε διεργασία αφαίρεσης της υγρασίας σε ειδικές εγκαταστάσεις, διότι ορισμένες χρονιές η σοδειά μπορεί να περιέχει έως και 30 % υγρασία. Για τη διατήρηση της σοδειάς, η περιεκτικότητα των σιτηρών σε υγρασία πρέπει να περιοριστεί στο 12-14 %. Μια εγκατάσταση στέγνωσης σιτηρών απαιτεί σημαντικές επενδύσεις και η κατανάλωση ενέργειας κατά τη στέγνωση προκαλεί σημαντικό πρόσθετο κόστος. Οι δαπάνες κατασκευής στεγνωντηρίων και εγκατάστασης των μηχανημάτων μπορεί να ανέλθουν έως και σε 300 000 ευρώ, ενώ η διάρκεια ζωής των εγκαταστάσεων αυτών κυμαίνεται, ανάλογα με την ένταση της χρήσης, από 10 έως 15 χρόνια. Σύμφωνα με τα στοιχεία των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, το κόστος στέγνωσης των σιτηρών ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 20 έως 25 ευρώ ανά τόνο, αν και το ποσοστό υγρασίας των σιτηρών και η ποσότητα ενέργειας που απαιτείται για τη στέγνωση διαφέρουν από χρόνο σε χρόνο. Αν υποθέσουμε ότι η μέση συγκομιδή στις βόρειες περιοχές ανέρχεται σε τρεις έως τέσσερις τόνους ανά εκτάριο, το κόστος της ενέργειας αυξάνεται σε αυτές τις περιοχές κατά 60 έως 100 ευρώ ανά εκτάριο.

4.4 Τα φυτά που καλλιεργούνται πρέπει να είναι ανθεκτικά στο κρύο και στους νυκτερινούς παγετούς που συχνά εκδηλώνονται ακόμη και τον Ιούνιο. Σε αυτό οφείλεται και η χαμηλή απόδοση των εκτάσεων. Λόγω της περιορισμένης περιόδου βλάστησης δεν μπορούν να καλλιεργηθούν φυτά, όπως για παράδειγμα ο κτηνοτροφικός αραβόσιτος, τα οποία χρειάζονται μεγαλύτερη περίοδο βλάστησης, προτιμούν χαμηλότερες μέσες ημερήσιες και νυκτερινές θερμοκρασίες, αλλά θα μπορούσαν να συμβάλλουν σε αισθητή μείωση του κόστους της κτηνοτροφίας. Για τον λόγο αυτό, τα ζώα εκτρέφονται κυρίως με χορτονομή ενσίρωσης που κοστίζει ανά μονάδα περισσότερο απ' ό,τι ο κτηνοτροφικός αραβόσιτος.

4.5 Οι νυκτερινοί παγετοί απειλούν κυρίως τα οπωροφόρα δέντρα, τους θάμνους σαρκωδών καρπών και τα λαχανικά. Σχεδόν κάθε δέκα χρόνια εκδηλώνονται κατά την περίοδο ανθοφορίας έντονοι νυκτερινοί παγετοί με αποτέλεσμα να καταστρέφονται ολόκληρες σοδειές. Υπάρχουν βέβαια διάφορες δυνατότητες καταπολέμησης του νυκτερινού παγετού, όπως η καταιόνηση προστασίας από τον παγετό, το προπέτασμα καπνού, το προστατευτικό κάλυμμα κλπ., αλλά οι μέθοδοι αυτές απαιτούν πρόσθετα οικονομικά μέσα και εργατικό δυναμικό.

4.6 Λόγω της περιορισμένης διάρκειας της περιόδου βλάστησης, όλες οι γεωργικές εργασίες πρέπει να εκτελούνται εντός ενός πολύ σύντομου χρονικού διαστήματος, γεγονός που προϋποθέτει μεγαλύτερο εξοπλισμό σε μηχανήματα και συντελεί στην αύξηση των ετήσιων μέσων επενδύσεων ανά εκτάριο.

5. Περιορισμοί της καλλιέργειας της γης που οφείλονται σε φυσικά εμπόδια, περιγραφή των προβλημάτων και επιχειρήματα που συνηγορούν υπέρ της ειδικής μεταχείρισης αυτών των περιοχών

5.1 Η περίοδος βοσκής είναι πολύ συντομότερη στις βόρειες περιοχές (από τα μέσα Μαΐου μέχρι τέλη Σεπτεμβρίου) και συνεπώς

χρειάζεται να αποθηκευτεί μεγαλύτερη ποσότητα ζωοτροφών, γεγονός που εκτινάσσει στα ύψη το κόστος παραγωγής. Επιπλέον, η αποθήκευση των χειμερινών ζωοτροφών απαιτεί την κατασκευή ειδικών εγκαταστάσεων. Συχνά, λόγω των καιρικών συνθηκών, δεν είναι δυνατό να γίνει η συγκομιδή της χορτονομής την πιο κατάλληλη στιγμή, με αποτέλεσμα να μειώνεται η θρεπτική της αξία. Οι συχνές βροχοπτώσεις κατά την περίοδο της συγκομιδής του σανού και της χορτονομής συντελούν σε ζωοτροφές χαμηλότερης ποιότητας.

5.2 Το κόστος της κατασκευής κτιρίων και εγκαταστάσεων για την κτηνοτροφία είναι υψηλότερο επειδή τα θεμέλια πρέπει να τοποθετηθούν κατά την περίοδο χωρίς παγετούς και οι σωλήνες ύδρευσης και αποχέτευσης πρέπει να τοποθετούνται κάτω από το όριο του παγετού στο έδαφος (στην Εσθονία, π.χ., τουλάχιστον 1,2 μέτρα κάτω από την επιφάνεια του εδάφους).

5.3 Πρόσθετο κόστος προκαλεί, επίσης, ο καθαρισμός των αγροκτημάτων και των δρόμων από το χιόνι και τον παγετό. Λόγω των ζημιών που προκαλεί ο παγετός, κάθε πέντε έως δέκα χρόνια χρειάζεται η αντικατάσταση του επιστρώματος του οδικού δικτύου. Επειδή οι βόρειες χώρες είναι αραιοκατοικημένες, πολλοί δρόμοι είναι χωμάτινοι ή επιστρωμένοι με χαλίκι. Η συντήρηση και η επιδιόρθωση των δρόμων αυτών απαιτεί πρόσθετους οικονομικούς πόρους, κυρίως για την αποκατάσταση των ζημιών την άνοιξη και την αποφυγή συμφόρησης της κυκλοφορίας το καλοκαίρι.

5.4 Το κόστος ενός λίτρου παραγόμενου γάλακτος είναι στις αραιοκατοικημένες περιοχές πολύ υψηλότερο απ' ό,τι στις πυκνοκατοικημένες περιοχές με εντατική γεωργία, λόγω των μεγάλων αποστάσεων που πρέπει να διανύονται για τη μεταφορά του. Σε πολλά θαλάσσια νησιά και νησιά σε λίμνες, εγκαταλείφθηκε η παραγωγή γάλακτος διότι ήταν ασύμφορη λόγω του κόστους μεταφοράς. Επίσης, ακριβότερος είναι και ο εφοδιασμός των αγροκτημάτων με άλλα μέσα παραγωγής που είναι απαραίτητα για τη γεωργία.

6. Η διατήρηση της γεωργίας και της ζωής στην ύπαιθρο στις βόρειες περιφέρειες έχει σημασία για ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση

Η διατήρηση της γεωργικής παραγωγής και η αποτροπή της απερίμωσης των αγροτικών περιοχών των βόρειων περιφερειών έχει πανευρωπαϊκή σημασία διότι κατ' αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται

- ο εφοδιασμός του πληθυσμού των περιοχών αυτών με τρόφιμα τοπικής παραγωγής, αλλά και η επισιτιστική ασφάλεια της ΕΕ σε περίπτωση υπερθέρμανσης του πλανήτη,
- η διατήρηση των θέσεων εργασίας και η αποτροπή της απερίμωσης των αγροτικών περιοχών,
- η διατήρηση της βιοποικιλότητας και σε πολλές περιπτώσεις ο εμπλουτισμός της,
- η διατήρηση ενός τοπίου ανοικτού και ελκυστικού για τον τουρισμό και τις επιχειρήσεις αναψυχής,
- η διαφύλαξη των παραμεθόριων περιοχών της ΕΕ.

Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βελτίωση των πολιτικών και των προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης από τους τελικούς καταναλωτές» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2009/C 318/08)

Εισηγητής: **ο κ. CAPPELLINI**

Στις 10 Ιουλίου 2008, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 29,§2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Βελτίωση των πολιτικών και των προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης από τους τελικούς καταναλωτές» (Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2009, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. CAPPELLINI.

Κατά την 456^η σύνοδο ολομέλειας της 30^{ης} Σεπτεμβρίου και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίασης της 1^{ης} Οκτωβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 126 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) κατά την τελευταία θητεία της ασχολήθηκε με τις διάφορες θεματικές των ευρωπαϊκών πολιτικών όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση στις διάφορες διαστάσεις της (εξωτερική διάσταση, ενεργειακές προκλήσεις σε βραχυπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βάση, πολιτικές για την ασφάλεια του εφοδιασμού) στο πλαίσιο μιας ενεργειακής πολιτικής με κριτήρια το κόστος και τη βιωσιμότητα. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη σημασία που έχει η προώθηση και η αξιοποίηση των αποτελεσμάτων των ημερών ενεργειακής απόδοσης, που προωθεί η ίδια, με τη συνεργασία όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, των τελικών καταναλωτών και των κρατών μελών. Στη βάση αυτή, συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στο νέο Κοινοβούλιο να λάβουν σοβαρά υπόψη τις προτάσεις που περιλαμβάνονται σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁾.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξάλλου ότι η εφαρμογή μιας ενεργειακής πολιτικής για τη βελτίωση της απόδοσης και των νέων «καθαρών» τεχνολογιών μπορεί να αποτελέσει όχι μόνο λύση στο περιβαλλοντικό πρόβλημα, αλλά και να συμβάλει στη μείωση της εξάρτησης του ενεργειακού εφοδιασμού, και να αποτελέσει απάντηση στο υψηλό κόστος των πρώτων υλών και στις πιθανές συνέπειες στους τελικούς καταναλωτές.

Η ΕΟΚΕ συνιστά να ενταθούν οι προσπάθειες που αποσκοπούν στη συστηματική συμμετοχή των τελικών χρηστών (ιδιαίτερα των καταναλωτών και των μικρών επιχειρήσεων) όσον αφορά τις νέες δεσμεύσεις που όρισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Μάρτιο του 2007 για την αντιμετώπιση της τρέχουσας οικονομικής κρίσης.

1.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η σύμπραξη των κοινωνικών φορέων σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο μπορεί να ενθαρρύνει τη μεγαλύτερη συμμετοχή των τελικών καταναλωτών ενέργειας, ιδίως των μικρών επιχειρήσεων, των ενώσεών τους, των ιδιωτικών και δημόσιων συλλόγων τους σε τοπικό επίπεδο και των συνεταιρισμών τους, ώστε να συμβάλλουν πιο ενεργά στην επίτευξη των ευρωπαϊκών στόχων

ενεργειακής απόδοσης και της «πράσινης οικονομίας». Το έργο αυτό, εάν ενταχθεί με την κατάλληλη μορφή, π.χ. στην ατζέντα του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου, έστω και ανά τομέα, μπορεί να συμβάλει αποτελεσματικά στην αύξηση της απασχόλησης και στη δημιουργία νέων επαγγελματιών εξειδικευμένων στον τομέα της ενέργειας, καθώς και στη διάδοση νέων υπηρεσιών.

1.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η επιλογή που αφορά την ενίσχυση της ευρωπαϊκής διάστασης των ενεργειακών πολιτικών θα πρέπει να προωθήσει και την ενίσχυση, εντός της εσωτερικής αγοράς και των εγχώριων αγορών, μιας στρατηγικής αειφόρου ανάπτυξης και μιας ευρύτερης συνεργασίας σε επιστημονικό και τεχνολογικό επίπεδο, ικανής να προωθήσει τις ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις ακόμη και σε τομείς όπου υπάρχουν «ενισχυμένες συνεργασίες» μεταξύ κρατών μελών.

1.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευση και την ανησυχία της για την έλλειψη ομοιογενών και λεπτομερών πληροφοριών και στοιχείων όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση, με αποτέλεσμα να προκύπτουν δυσκολίες κατά την επεξεργασία στατιστικά αξιόπιστων και εναρμονισμένων δεικτών, λόγω του περιορισμένου και μη προσιτού στους τελικούς χρήστες αριθμού των χρονολογικών σειρών που υπάρχουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανησυχία της όσον αφορά τα κράτη μέλη τα οποία δεν προετοίμασαν εγκαίρως τα εθνικά σχέδια δράσης ενεργειακής απόδοσης (ΣΔΕΑ), όπως προβλέπεται στην υπό εξέταση οδηγία.

1.6 Ωστόσο, για να προωθηθεί πλήρως μια ολοκληρωμένη, ομοιογενής και πιο αποφασιστική εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο των ευρωπαϊκών πολιτικών για την ενεργειακή απόδοση, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο και επείγον να θεσπιστεί, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη και τους εκπροσώπους των τελικών καταναλωτών, ένα κοινό και έγκυρο ευρωπαϊκό σύστημα παρακολούθησης, ικανού να συνδυάζει ισότητα, διαφάνεια και συγκρισιμότητα των λογαριασμών ενέργειας.

⁽¹⁾ CESE 1513/2008, EE C 77 της 31.3.2009, σελ. 54-CESE 1913/2008-CESE 621/2009-CESE 52/2009.

1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξάλλου ότι για μια καλύτερη εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών ενεργειακής απόδοσης πρέπει να ενισχυθεί η τομεακή πτυχή των πολιτικών αυτών προκειμένου να καταστεί δυνατή μια πιο σημαντική δράση παρακολούθησης και ανάλυσης του αντικτύπου. Πράγματι, οι ενεργειακές πολιτικές επηρεάζουν διαφορετικά τις επιμέρους οικονομικές δραστηριότητες τόσο στην περίπτωση των επιχειρήσεων που καταναλώνουν ενέργεια (οι οποίες έχουν διαφορετικές προβληματικές ανάλογα με τον όγκο της κατανάλωσης, την τυπολογία των διαδικασιών, κλπ), όσο και στην περίπτωση των επιχειρήσεων που λειτουργούν στους διάφορους κλάδους του τομέα της ενέργειας (για παράδειγμα, παραγωγοί και εταιρείες εγκατάστασης εξοπλισμού, φορείς παροχής ενεργειακών υπηρεσιών, επιχειρήσεις που παράγουν υλικά για τον οικοδομικό τομέα, κλπ.) στις οποίες υπάρχει τεράστιο αναξιοποίητο δυναμικό εξοικονόμησης ενέργειας.

1.8 Επίσης, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι τα ευρωπαϊκά προγράμματα (το πρόγραμμα - πλαίσιο για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (ΠΠΑΚ), το πρόγραμμα «Ευφυής ενέργεια - Ευρώπη» (EN) και άλλα) χρήζουν άμεσης και επείγουσας απλοποίησης, απαιτούν δε τη μεγαλύτερη συμμετοχή των τελικών χρηστών και ένα πιο ολοκληρωμένο και λιγότερο διάσπαρτο πλαίσιο παρεμβάσεων (όπως γίνεται για παράδειγμα στο πρόγραμμα ECAP-). Προτείνεται συνεπώς ένα νέο ολοκληρωμένο πρόγραμμα με στόχο τον καλύτερο συντονισμό των δράσεων αυτών προς όφελος των τελικών καταναλωτών.

Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ, τα κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις να επενδύσουν επαρκείς πόρους στην εφαρμοσμένη έρευνα και τη μεταφορά της προς τους τελικούς καταναλωτές, στην εξοικονόμηση πόρων που προκύπτουν από τις νέες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) στους προηγμένους τεχνικούς και επαγγελματικούς κλάδους, στην ανάπτυξη και στην καινοτομία στον τομέα της ενέργειας, συνιστά δε μια πιο εκτεταμένη συνεργασία στον εν λόγω τομέα.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επιτακτικά αναγκαίο να αποκτήσει η ΕΕ τα μέσα και τις φορολογικές πολιτικές και πολιτικές πρόσβασης σε πιστώσεις προκειμένου να στηρίξει την εξοικονόμηση ενέργειας διευκολύνοντας όλους τελικούς καταναλωτές, ειδικότερα δε τις ΜΜΕ και τις συμπράξεις ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, οι οποίες, ατομικά ή συλλογικά, εφαρμόζουν περισσότερο αποδοτικά και βιώσιμα πρότυπα παραγωγής.

Η ΕΟΚΕ, με πλήρη συνείδηση του καθοριστικής σημασίας ρόλου της εκπαίδευσης και της κατάρτισης για τη διάδοση ενός πνεύματος ενεργειακής απόδοσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, προτείνει την έναρξη έκτακτης διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους και με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο για τον επαναπροσανατολισμό των διαθέσιμων χρηματοοικονομικών πόρων της ΕΕ μέσω της ενοποίησης επαγγελματικών χαρακτηριστικών και δεξιοτήτων όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση, ώστε να προαχθεί περαιτέρω η πληροφόρηση και η ευαισθητοποίηση του ευρέος κοινού.

2. Στόχοι της οδηγίας 2006/32/ΕΚ

2.1 Η ευρωπαϊκή οδηγία 2006/32/ΕΚ έχει ως στόχο

— «να ενισχυθεί η οικονομικώς αποτελεσματική βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση» με σκοπό τη βελτίωση της ασφάλειας του εφοδιασμού ενέργειας·

— τον περιορισμό των εκπομπών CO₂ και άλλων αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου για να αντιμετωπιστεί η αλλαγή του κλίματος· την εκμετάλλευση του εξοικονομούμενου ενεργειακού κόστους με οικονομικά αποτελεσματικό τρόπο· την προώθηση της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας.

Για την επίτευξη του σκοπού αυτού προβλέπονται στην οδηγία ορισμένοι γενικοί στόχοι, όπως:

— η παροχή στα κράτη μέλη ενδεικτικών στόχων εξοικονόμησης ενέργειας και κατάλληλα μέσα για την επίτευξή τους·

— ο καθορισμός του θεσμικού, χρηματοδοτικού και νομικού πλαισίου για την εξάλειψη των εμποδίων και των ατελειών της αγοράς που παρεμποδίζουν την αποτελεσματική τελική χρήση της ενέργειας,

— η δημιουργία προϋποθέσεων για την ανάπτυξη της αγοράς ενεργειακών υπηρεσιών, ιδίως για τις ΜΜΕ.

— η επίτευξη ενός εθνικού ενδεικτικού στόχου εξοικονόμησης ενέργειας 9 % για το ένατο έτος εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, με τη βοήθεια ενεργειακών υπηρεσιών και άλλων μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η φάση εφαρμογής της οδηγίας 2006/32/ΕΚ αποδείχτηκε ακατάλληλη σε σχέση με τους φιλόδοξους αρχικούς στόχους που είχε θέσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, λόγω:

— των ελάχιστα δεσμευτικών μέτρων τα οποία παρακάμπτονται εύκολα κατά τις διαδικασίες μεταφοράς της οδηγίας σε εθνικό επίπεδο·

— των εθνικών σχεδίων δράσης και των εθνικών διατάξεων μεταφοράς που στερούνται συνοχής και σθένους σε σχέση με τα όσα ορίζει η οδηγία·

— των μη συντονισμένων και κατακερματισμένων συνοδευτικών μέτρων και προγραμμάτων·

— της έλλειψης ομοιογενών στοιχείων και πληροφοριών που χρειάζονται για την άσκηση μιας δραστηριότητας παρακολούθησης και ανάλυσης του αντικτύπου της οδηγίας αυτής στους τελικούς καταναλωτές, με αποτέλεσμα την πλήρη αδυναμία παροχής χρήσιμων στοιχείων για μια συνεκτική και βιώσιμη ανάπτυξη της ενεργειακής απόδοσης στην ΕΕ.

Η μέχρι τούδε εμπειρία δείχνει ότι ορισμένα μόνο από τα 27 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν εφαρμόσει ενεργειακές πολιτικές με στόχο την ενεργειακή απόδοση και την ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, μέσω μιας διαδικασίας ανάπτυξης νέων κλάδων που συνδέονται με τις προαναφερθείσες τεχνολογίες, συμβάλλοντας παράλληλα στη μείωση του κόστους της ενέργειας για τις μικρές επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά.

Στην Πράσινη Βίβλο: Προς ένα ασφαλές, αειφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό δίκτυο ενέργειας ⁽¹⁾, η Επιτροπή προωθεί την ιδέα της καθιέρωσης ενός ενιαίου Ευρωπαϊκού Διαχειριστή Συστημάτων Μεταφοράς.

Σε τρεις πρόσφατες γνωμοδοτήσεις ⁽²⁾, η ΕΟΚΕ εκφράζει την άποψη ότι πρέπει να εκπονηθούν μελέτες σχετικά με τη σκοπιμότητα μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας ενέργειας κοινής ωφέλειας για την αξιοποίηση της κοινής ενεργειακής πολιτικής. Στις εν λόγω γνωμοδοτήσεις, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συζήτηση επί του θέματος αυτού πρέπει να προηγηθεί, διότι οι υπηρεσίες του είδους θα αποτελέσουν έκφραση της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης και απάντηση στις προκλήσεις που θα αντιμετωπίσει η Ένωση σε κρίσιμους πολυεθνικούς ή διακρατικούς τομείς, όπως η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, η διαχείριση των υδάτινων πόρων, η προστασία της βιοποικιλότητας, η διαφύλαξη της ποιότητας του αέρα, η εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια κλπ. Η ύπαρξη κοινοτικών υπηρεσιών του είδους αυτού θα συμβάλουν στην ευαισθητοποίηση όλων των χρηστών όσον αφορά τις ευθύνες τους.

3.2 Οι τελικοί καταναλωτές και το ευρωπαϊκό όραμα για την ενεργειακή πολιτική

Η μεγάλη καθυστέρηση που σημειώνεται σε ορισμένα κράτη μέλη όσον αφορά την επίτευξη των στόχων ενεργειακής απόδοσης και η συνέχιση της σοβαρής οικονομικής κρίσης επιβεβαιώνουν την ανάγκη και τον επείγοντα χαρακτήρα πιο συντονισμένων, προγραμματισμένων και διαρθρωμένων παρεμβάσεων για την ανεύρεση πόρων από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και τα κράτη μέλη με στόχο την ανάκαμψη των δημόσιων και των ιδιωτικών επενδύσεων. Μια στρατηγική και ένα όραμα αειφόρου ανάπτυξης, με βάση τις αρχές της απόδοσης, την αποκεντρωμένη παραγωγή και τις νέες πηγές «καθαρής ενέργειας» (συμπεριλαμβανομένων των πηγών ενέργειας από βιομάζα), καθώς και η ανταλλαγή των αποτελεσμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ των κρατών μελών και των αντιπροσωπειών των τελικών καταναλωτών, θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αποφυγή του κατακεραματισμού των απαιτούμενων δραστηριοτήτων έρευνας και των προσπαθειών που καταβάλλονται σε διεθνές επίπεδο.

Για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης και τη χάραξη πολιτικών ενεργειακής απόδοσης και συναφών επενδύσεων ενδείκνυται η επανεξέταση των ευρωπαϊκών πολιτικών όσον αφορά τους φόρους και τις πιστώσεις στους τελικούς καταναλωτές, τον πιστωτικό τομέα και τους φορείς ενέργειας και τις τοπικές διοικήσεις με την προώθηση της ανάπτυξης του συστήματος των εταιρειών ενεργειακών υπηρεσιών σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

3.3 Το πνεύμα και οι νέες γνώσεις για την ενεργειακή απόδοση από τη σκοπιά των τελικών καταναλωτών.

Είναι σαφής η έλλειψη πληροφόρησης, σε γενικό και τομεακό επίπεδο, και αξιολόγησης του αντικτύπου των πολιτικών ενεργειακής απόδοσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στους τελικούς καταναλωτές (ιδίως στις ΜΜΕ και άλλους φορείς), όπως και η απουσία μιας μεθοδολογίας ικανής να ελέγχει τη συνοχή των διεθνών και των ευρωπαϊκών στόχων ή μιας διεργασίας παρακολούθησης των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνουν οι εν λόγω καταναλωτές.

⁽¹⁾ COM(2008) 782 τελικό/2

⁽²⁾ Βλ. έγγο. CESE 1911/2008, EE C 175 της 28.07.2009, σελ. 43 και τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πράσινη Βίβλος: Προς ένα ασφαλές, αειφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό δίκτυο ενέργειας» CESE 1029/2009, εισηγήτρια αμφοτέρων των γνωμοδοτήσεων, η κα Batut. Βλ. επίσης τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος: πώς κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών;» CESE 966/2009 (δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα) – TEN/389, εισηγητής ο κ. Hencks.

Από έναν πρώτο έλεγχο που πραγματοποιήθηκε σε ορισμένα κράτη μέλη προκύπτει ότι η ύπαρξη στοιχείων για τη βιομηχανική παραγωγή και την κατανάλωση ενέργειας είναι πολύ περιορισμένη λόγω της απουσίας λεπτομερών πληροφοριών.

Εξ αυτού προκύπτει και η ανάγκη να ξεκινήσουν δειγματοληπτικές έρευνες για τη συλλογή και την επεξεργασία των στοιχείων και των δεικτών που χρειάζονται για τον έλεγχο και την εκτίμηση της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση και την παροχή ενεργειακών υπηρεσιών, με στόχο τον υπολογισμό του αντίκτυπου της οδηγίας στις στρατηγικές και στις δράσεις παρέμβασης που εφαρμόζονται σε κάθε κράτος μέλος.

3.4 Οι δείκτες ενεργειακής απόδοσης και οι ανάγκες των τελικών καταναλωτών

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα μπορούσαν, με τη σύσταση μιας ειδικής ομάδας ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων, να υποστηρίξουν και να προωθήσουν την επεξεργασία εναρμονισμένων και αξιόπιστων δεικτών, ικανών να υπολογίζουν και σταθμίζουν την εξοικονόμηση ενέργειας που μπορεί να επιτευχθεί ακόμη και με τη χρήση των νέων τεχνολογιών πληροφόρησης και επικοινωνίας. Η επεξεργασία των ευκόλως κατανοητών αυτών δεικτών θα μπορούσε να αποτελέσει εγγύηση για τους τελικούς καταναλωτές, οι οποίοι με τη σειρά τους θα μπορούσαν να τους αξιοποιήσουν καταλλήλως. Η προσέγγιση αυτή θα συμβάλει στη μείωση της αυξανόμενης χρήσης, παραπλανητικής ή συγκεχυμένης, των εννοιών της «πράσινης» ή «καθαρής» ενέργειας, ως μιας απλής στρατηγικής μάρκετινγκ χωρίς πραγματική αιτιολόγηση, που μπορεί να αποδειχτεί και να υπολογιστεί ποσοτικά όσον αφορά την εξοικονόμηση ενέργειας και τη μείωση των εκπομπών· με τον τρόπο αυτό θα αποφευχθούν οι αθέμιτες πρακτικές.

3.5 Ένα ολοκληρωμένο και κοινό σε όλα τα κράτη μέλη σύστημα παρακολούθησης και παρατηρητών θα συμβάλει ώστε η ΕΕ και τα κράτη μέλη:

- να αξιοποιούν ένα ευρωπαϊκό δίκτυο ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων και οργανισμών για την ενεργειακή απόδοση προς όφελος των τελικών καταναλωτών και ειδικότερα των επιχειρήσεων, κυρίως δε των ΜΜΕ και της βιοτεχνίας·
- να εκπονούν περιοδικές εκθέσεις για την εφαρμογή των πολιτικών της ΕΕ με την αξιολόγηση του αντίκτυπου τους στους τελικούς καταναλωτές (ειδικότερα στις ΜΜΕ)·
- να διαθέτουν μια εύχρηστη και προσίτη ενημερωτική πλατφόρμα σε περισσότερες της μιας γλώσσες, να εδραιώσουν και να εμβαθύνουν τις σχέσεις μεταξύ των οργανισμών εκπροσώπησης σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο και των κυριότερων φορέων.

3.6 Κάλυψη των καθυστερήσεων και των κενών κατά την προετοιμασία των εθνικών ΣΔΕΑ

Από τα εθνικά σχέδια δράσης ενεργειακής απόδοσης (ΕΣΔΕΑ) δεν προκύπτει μια σοβαρή και ισχυρή δέσμευση (πολύ συχνά είναι αόριστα, στερούνται στοιχείων και βέλτιστων επιστημονικών δεικτών για μια σωστή αξιολόγηση του πιθανού αντικτύπου των μέτρων που προβλέπονται και είναι ακατάλληλα για την επίτευξη των στόχων της οδηγίας) των κρατών μελών να υλοποιήσουν τους στόχους που θέτει η οδηγία, ιδίως όσον αφορά τη μείωση της κατανάλωσης στους σημαντικότερους τομείς, δηλαδή στις μεταφορές και στις κατοικίες. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να αναληφθούν πιο συγκεκριμένες και εφικτές πρωτοβουλίες στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης και να ληφθεί σοβαρά υπόψη η ανάγκη θέσπισης πιο δεσμευτικών μέτρων εξαιτίας της απόκλισης μεταξύ εθνικών σχεδίων και

απλών αποτελεσμάτων, όπως έγινε με τις εκπομπές των αυτοκινήτων, τη γενική μείωση του CO₂, τις εκπομπές αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

Η πρόσφατη σε απευθείας σύνδεση διαβούλευση με θέμα «Δημόσια διαβούλευση σχετικά με την αξιολόγηση και την αναθεώρηση του σχεδίου δράσης για την ενεργειακή απόδοση [COM(2006) 545]» που προωθεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταδεικνύει την έλλειψη ποιότητας της διαβούλευσης με τους τελικούς χρήστες της ίδιας της οδηγίας. Μία ετήσια έκθεση στην οποία θα μπορούσε να συμβάλει και η ΕΟΚΕ ενδέχεται, με την κατάλληλη μεθοδολογία διαβούλευσης όλων των τελικών καταναλωτών, να αποτελέσει ένα μέσο ικανό να καλύψει τα κενά που παρατηρούνται κατά την προετοιμασία των ΕΣΔΕΑ.

3.7 «Νέα γενιά» ευρωπαϊκών προγραμμάτων, πιο κατάλληλα για τον τελικό καταναλωτή

Είναι συνεπώς απαραίτητη η απλοποίηση των διαδικασιών πρόσβασης στα προγράμματα (το πρόγραμμα - πλαίσιο για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (ΠΠΑΚ) και ειδικότερα το πρόγραμμα «Ευφυής ενέργεια - Ευρώπη» (EN)) των μικρότερων επιχειρήσεων και των αντιπροσωπευτικών τους ενώσεων, καθώς και των διοικήσεων. Εξάλλου, ενδείκνυται να προωθηθούν οι συμπράξεις ιδιωτικού και δημόσιου τομέα και οι εταιρείες ενεργειακών υπηρεσιών (Eey - Energy Saving Company), ειδικότερα σε ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο, με την προώθηση της συμμετοχής των ΜΜΕ στην πραγματική άσκηση της ευρωπαϊκής πολιτικής της Green Public Procurement (πράσινης δημόσιας σύμβασης). Εξάλλου, στο πλαίσιο της διαδικασίας απλοποίησης και βελτίωσης της νομοθεσίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλείται να μελετήσει τις αποτελεσματικότερες διαδικασίες και πρακτικές κατά την εφαρμογή των πολιτικών ενεργειακής απόδοσης προς όφελος των τελικών καταναλωτών και των φορέων στους οποίους απευθύνεται η οδηγία.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Στην οδηγία αναγνωρίζεται ο ρόλος των φορέων ενέργειας στον τομέα των ενεργειακών υπηρεσιών (άρθρο 6). Η διάταξη είναι ιδιαίτερα προβληματική διότι σε πολλές εθνικές αγορές έχει συμβεί μεγάλοι φορείς του τομέα της ενέργειας να έχουν καταλάβει επωφελώς μερίδια σε μεταγενέστερα στάδια της αγοράς της ενέργειας, όπως οι ενεργειακές υπηρεσίες και οι δραστηριότητες του τύπου «μετρητές εκ των υστέρων», λόγω της δεσπόζουσας θέσης στα άλλα στάδια της αλυσίδας εφοδιασμού (παραγωγή, διανομή και πώληση) με αποτέλεσμα την πρόκληση σημαντικών εμποδίων στην ανάπτυξη του τομέα των ενεργειακών υπηρεσιών για μικρές επιχειρήσεις.

4.1.1 Υπάρχουν, ωστόσο, ακόμη σοβαρά προβλήματα και επίμαχα σημεία κατά τη μεταφορά της οδηγίας όσον αφορά τους τελικούς καταναλωτές, όπως:

— η διάθεση και η διαφάνεια των πληροφοριών που αφορούν την παροχή ενεργειακών υπηρεσιών (παραμένουν συχνά στην κατοχή

μόνον των φορέων του τομέα της ενέργειας και των αρμόδιων αρχών)- άρθρο 7· και

— η ενημέρωση σχετικά με τους μετρητές και τους λογαριασμούς κατανάλωσης ενέργειας.

Η αποτελεσματικότητα των ενδείξεων αυτών ενδέχεται να συμβάλει σημαντικά στην επίτευξη των στόχων εξοικονόμησης ενέργειας· ενδείκνυται, ωστόσο, η ενίσχυση της δράσης εποπτείας, ελέγχου και επιβολής κυρώσεων από τα αρμόδια όργανα των κρατών μελών και τους ΕΕ, καθώς και αποτελεσματικότερη και αυστηρότερη παρακολούθηση των φορέων του τομέα της ενέργειας (βλέπε άρθρα 11 και 13 της οδηγίας).

4.1.2 Η αποτελεσματική πρόσβαση στα «Χρηματοοικονομικά μέσα για την εξοικονόμηση ενέργειας» και η λειτουργία των συναφών «μηχανισμών» θα πρέπει να ενισχυθούν και να αναλυθούν περισσότερο από τεχνικής και πολιτικής πλευράς προς όφελος των τελικών καταναλωτών με ειδική αναφορά στη φορολογία της ενέργειας. Ενδείκνυται ένας ειδικός έλεγχος των μέσων αυτών και των αποτελεσμάτων τους σε στενή συνεργασία με τις ευρωπαϊκές και εθνικές ενώσεις των τελικών καταναλωτών, ενώ θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κυρίως οι όροι μείωσης των μεταγενέστερων επιδράσεων «rebound effect». Η μεταγενέστερη επίδραση (rebound effect), όπως έχει προκύψει κατά την ακρόαση της ΕΟΚΕ στην CNEL με θέμα «Πολιτικές και προγράμματα για την προώθηση της ενεργειακής απόδοσης στην τελική χρήση» στις 9 Ιουλίου 2009, αναφέρεται στο γεγονός ότι οι παρεμβάσεις που αποσκοπούν στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση και όχι τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας.

4.1.3 Ο ενεργειακός έλεγχος και τα λευκά πιστοποιητικά (άρθρο 12) είναι ιδιαίτερα σημαντικά για την ανάπτυξη των ενεργειακών υπηρεσιών και θα πρέπει να ενισχυθούν περαιτέρω από τα κράτη μέλη.

Εν προκειμένω, ο ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος, συμπεριλαμβανομένου του διαλόγου σε τομεακό επίπεδο, μπορεί να συμβάλει ουσιαστικά στην εφαρμογή των πολιτικών ενεργειακής απόδοσης με στόχο τη διευκόλυνση της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας του συστήματος παραγωγής.

4.1.4 Η πρόβλεψη μεθόδων υπολογισμού για τη μέτρηση τους εξοικονόμησης ενέργειας. Οι μέθοδοι αυτές δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί επαρκώς, ούτε είναι εναρμονισμένες. Πρέπει συνεπώς να καθοριστούν και να προσδιοριστούν καλύτερα οι μέθοδοι υπολογισμού που θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ομοιόμορφα στα κράτη μέλη και να κοινοποιούνται στους τελικούς καταναλωτές.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ξεκινήσει τη διαδικασία υποβολής προσφυγών για τις πολυάριθμες παραβάσεις λόγω ελλείπου ή μερικής μεταφοράς της οδηγίας, με τις ανάλογες συνέπειες όσον αφορά το κόστος και τα γραφειοκρατικά έξοδα που επιβαρύνουν τους τελικούς καταναλωτές.

Βρυξέλλες, 1^η Οκτωβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος της παγκόσμιας κρίσης στους κυριότερους ευρωπαϊκούς τομείς της μεταποίησης και των υπηρεσιών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2009/C 318/09)

Εισηγητής: **ο κ. PEZZINI**

Συνεισηγητής: **ο κ. GIBELLIERI**

Στις 26 Φεβρουαρίου 2009, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Ο αντίκτυπος της παγκόσμιας κρίσης στους κυριότερους ευρωπαϊκούς τομείς της μεταποίησης και των υπηρεσιών».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 10 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. PEZZINI και συνεισηγητή τον κ. GIBELLIERI.

Κατά τη 456^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 30ής Σεπτεμβρίου 2009 και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1^{ης} Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 156 ψήφους υπέρ και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι οι συνέπειες της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης στους μεγάλους τομείς της μεταποίησης και των υπηρεσιών της ΕΕ θα υποχρεώσουν τα ευρωπαϊκά δεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη να επανεξετάσουν διεξοδικά και να συντονίσουν περισσότερο τις κοινοτικές πολιτικές και τα μέσα, με σκοπό την αποκατάσταση μιας κλίμακας αξιών, η οποία θα δίνει προτεραιότητα στην πραγματική οικονομία, στις ανάγκες των επιχειρήσεων, των εργαζομένων και των πολιτών.

1.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί εντόνως την επικύρωση της Συνθήκης της Λισαβόνας, προκειμένου να διασφαλιστεί μια κοινοτική αρχιτεκτονική που θα είναι σε θέση να ανταποκριθεί στην ανάγκη επανασχεδιασμού της ανάπτυξης της ηπείρου μας με τρόπο ανταγωνιστικό, βιώσιμο και ανοικτό μέσο

— μέτρων για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ επιχειρήσεων και εργαζομένων·

— κοινών και πιο συντονισμένων πολιτικών·

— ταχύτερων συστημάτων λήψης αποφάσεων·

— απλούστερης και διαφανούς νομοθεσίας.

1.3 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι εάν υπάρξει ανανέωση του σχεδίου του ευρωπαϊκού εγχειρήματος, όπως το συλλαβεί σκεφτεί ο Jean Monnet όταν τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη του Παρισιού με την οποία ιδρύθηκε η ΕΚΑΧ, είναι δυνατόν να τεθούν εκ νέου τα θεμέλια και να δρομολογηθεί η ευρωπαϊκή οικονομική ανάκαμψη. Πράγματι, οι ισχύουσες Συνθήκες κατέδειξαν ανησυχητικά περιορι-

σμένες δυνατότητες για την αντιμετώπιση της κρίσης και των οικονομικών και κοινωνικών της επιπτώσεων.

1.4 Η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να επαναπροσδιοριστεί σύμφωνα με την αρχική της σημασία. Οι αποφάσεις και οι αρμοδιότητες πρέπει να λαμβάνονται στο αποτελεσματικότερο δυνατό επίπεδο για τον ευρωπαίο πολίτη. Υπό πρίσμα των παγκόσμιων προβλημάτων, πολιτικές και μέσα πρέπει να προσδιορίζονται σε ευρωπαϊκό και σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.5 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και το Συμβούλιο της ΕΕ πρέπει να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια, προκειμένου να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών στο εγχείρημα μιας ισχυρότερης Ευρώπης που να μπορεί με κοινά και αναγνωρισμένα μέσα, να αντιμετωπίσει τόσο την τρέχουσα όσο και τις μελλοντικές κρίσεις παγκόσμιων διαστάσεων.

1.5.1 Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι διάφορες χώρες, οι οποίες συμμετείχαν στον πρώτο πυρήνα που δημιούργησε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, επιδεικνύουν, ιδίως σε αυτή την περίοδο κρίσης, μεγάλη αδιαφορία για τους κανόνες της ενιαίας αγοράς: ανταγωνισμός, κρατικές ενισχύσεις. Τούτο όμως είναι σφάλμα! (1)

1.5.2 Σε μια κατάσταση όπως η παρούσα, το Συμβούλιο, με τη βοήθεια του ΕΚ και της Επιτροπής, θα πρέπει να καταρτίσει ένα «στρατηγικό σύμφωνο» που να προβλέπει:

— σημαντικές δεσμεύσεις ως προς την ενιαία αγορά, με ενισχυμένους μηχανισμούς, κυρίως σε ορισμένους τομείς στους οποίους υπάρχουν ακόμα ελλείψεις (2).

(1) Σχετικά με αυτό το θέμα, ο Mario Monti, πρώην Επίτροπος αρμόδιος για θέματα ανταγωνισμού, εξέφρασε την ανησυχία του για την επιβίωση του ευρωπαϊκού μοντέλου, το οποίο βασίζεται στην εσωτερική αγορά (κύριο άρθρο της Corriere della sera 10/5/09).

(2) Αναγνώριση των δεξιοτήτων· φορολογία εισοδημάτων κεφαλαίου· εναρμόνιση, για συνταξιοδοτικούς λόγους, των παροχών εργασίας που πραγματοποιούνται σε διάφορες χώρες, κλπ.

— την υποχρέωση καθιέρωσης φορολογικού συντονισμού, που να σέβεται τη φορολογική κυριαρχία των κρατών, αλλά και να ενισχύει τη συνεργασία σε ορισμένα θέματα·

— τη δυνατότητα προσχώρησης στην ευρωζώνη, σε σύντομο χρονικό διάστημα, και με την τήρηση συγκεκριμένων προϋποθέσεων για τα κράτη «με αδυναμίες»·

— την εφαρμογή συντονισμένων, αναλογικών, διαφανών και σταδιακά αποκλιμακούμενων δημόσιων μέτρων με σκοπό τη μείωση των συστημικών κινδύνων και την ταχεία επιστροφή σε ένα αυτοσυντηρούμενο επίπεδο δραστηριότητας στην ελεύθερη αγορά.

1.6 Το μήνυμα της ΕΟΚΕ είναι ότι οι πολίτες, οι κοινωνικές δυνάμεις και η κοινωνία των πολιτών στο σύνολό της είναι πεπεισμένοι ότι η τρέχουσα κρίση μπορεί να κεντρίσει τις προσπάθειες για τη δημιουργία μιας ισχυρότερης Ευρώπης, που θα υπερβαίνει τον περιορισμένο ρόλο των επιμέρους κρατών.

1.7 Από τα επιμέρους κράτη θα πρέπει να ζητηθούν συγκεκριμένες θυσίες, όσον αφορά την εκπροσώπηση και την προβολή, προκειμένου να ενισχυθεί ο παγκόσμιος ρόλος της Ευρώπης, στις δημοκρατικές εκφάνσεις της: ΕΚ, Συμβούλιο, Επιτροπή.

1.8 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι το πρώτο μέσο που πρέπει να εφαρμοστεί είναι μια πραγματική και ουσιαστική βιομηχανική πολιτική, η οποία δεν θα επηρεάζεται από τις επιλογές των κερδοσκοπών της οικονομίας και θα αποσκοπεί στην αιεφόρο ανάπτυξη. Η απτή εμπειρία της βιομηχανικής πολιτικής που εφαρμόζεται από πενητηκονταετίας βάσει της Συνθήκης ΕΚΑΧ, σε δύο σημαντικούς ευρωπαϊκούς παραγωγικούς τομείς, πρέπει να αξιοποιηθεί και, έπειτα από την κατάλληλη επικαιροποίηση, να τροποποιηθεί ώστε να ενθαρρύνει την αιεφόρο ανάπτυξη και να αποτελέσει σημείο αναφοράς για τις μελλοντικές δράσεις (π.χ. το σχέδιο Davignon για τη σιδηρουργία της δεκαετίας του '80) ⁽¹⁾.

1.9 Μόνο μέσω της ανάπτυξης των επιχειρήσεων και της κοινωνικής οικονομίας και της ικανότητάς τους να παρέχουν καινοτόμες απαντήσεις, η Ευρώπη θα μπορέσει να ξεπεράσει την κρίση και να δώσει ώθηση στην οικονομία.

1.10 Προκειμένου να υλοποιηθεί μια στρατηγική ανάπτυξης, οι κοινωνικοί εταίροι και η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών στο σύνολό της θα πρέπει να επιδιώξουν τη δημιουργία μιας κοινωνικά υπεύθυνης περιοχής (ΚΥΠ), στο πλαίσιο της οποίας θα είναι δυνατή η εφαρμογή συντονισμένων στρατηγικών, μεταξύ των οποίων, και οι εξής:

— **στρατηγική αντοχής και επιβίωσης**, που να μπορεί να παρέχει τη δυνατότητα δραστηριοποίησης σε ώριμες αγορές, μέσω καλύτερης εξειδίκευσης στην ίδια αγορά, με μείωση του κόστους ή με σημαντική διαφοροποίηση σε παραπλήσιους τομείς ή με νέες μεθόδους·

— **στρατηγική καινοτομίας ως προς τη διαδικασία, το προϊόν και τις υπηρεσίες**, με αλλαγή αγοράς και τεχνολογίας, με νέα υλικά, που να οδηγούν σε νέα προϊόντα·

— **νέες πρωτοβουλίες**, με τη δημιουργία νέων μορφών επιχειρήσεων ή νέων τομέων ή νέων πρωτοβουλιών. Είναι απαραίτητο να επινοούνται, μέσω μιας διαδικασίας πρόβλεψης (Foresight), νέα αναπτυσσόμενα προϊόντα (όπως οι πρωτοπόρες αγορές - Lead Market) τα οποία να ελκύουν νέες επενδύσεις·

— **τοπική εμπορική προώθηση**, που να αποσκοπεί στην αριστεία, μέσω συμβάσεων με κέντρα έρευνας, για την περαιτέρω διάδοση της τεχνολογίας·

— **χρηματοδοτική στήριξη**, μέσω της εταιρείας χρηματοδότησης της ανάπτυξης, και με την αξιοποίηση των εγγυήσεων του ΕΤΕ ⁽²⁾·

— **κεφαλαιοποίηση των κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου των πιστωτικών κοινοπραξιών**, μέσω συμφωνίας μεταξύ των διοικήσεων και του τραπεζικού συστήματος, ώστε να είναι δυνατή η παράταση προθεσμίας πληρωμής για τις μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις, κυρίως, για να διασφαλίζονται τα επίπεδα απασχόλησης·

— **παγιοποίηση των βραχυπρόθεσμων χρεών**, προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στις μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις να επικεντρωθούν στην παραγωγή, εμπορία και εξυπηρέτηση πελατών μετά την πώληση των προϊόντων τους·

— **στήριξη ενός καινοτόμου τριτογενούς τομέα παραγωγής (green economy)**, με την αξιοποίηση των δυνατοτήτων καινοτόμου κατάρτισης που προσφέρει το ΕΚΤ·

— **ανάπτυξη παροχής υπηρεσιών υψηλού επιπέδου** στους πολίτες μέσω της αξιοποίησης και της ενίσχυσης των κοινωνικών και υγειονομικών πολιικοτήτων ⁽³⁾·

— **εφαρμογή πολιτικών στον τομέα των υποδομών** που να συμβάλλουν σε αυξημένες καινοτόμες επιλογές για μια οικονομία με χαμηλές εκπομπές άνθρακα και δημιουργία των συνθηκών για ένα οικιστικό πλεονέκτημα στην περιοχή·

— **ενίσχυση των κριτηρίων** ενεργειακής και οικολογικής απόδοσης στις δημόσιες συμβάσεις·

— **προώθηση**, μέσω χρηματοδοτήσεων, **νέων, αποδοτικότερων προϊόντων**, προς αντικατάσταση των παλαιών·

— **βελτίωση της πρόσβασης στην ενημέρωση**

— **εύκολη χρήση των πρώτων υλών**.

⁽¹⁾ Βλέπε την ευρωπαϊκή πλατφόρμα Manufuture (www.manufuture.org). Βλέπε επίσης τη συνέντευξη με τον κ. Étienne Davignon για την εφαρμογή του Σχεδίου Davignon (Βρυξέλλες, 14.1.2008; www.ena.lu).

⁽²⁾ Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (ΕΤΕ), χρηματοδοτούμενο από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ). Πρβ. πρώτο μέρος του προγράμματος πλαισίου για την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα (ΠΑΚ).

⁽³⁾ Βλ. Lead Market: Medicina in linea (Πρωτοπόρες αγορές: Τηλεϊατρική).

1.11 Μια σύγκριση των εθνικών δεσμών μέτρων για την τόνωση της οικονομίας, στις βιομηχανικές οικονομίες, δείχνει την αναγκαιότητα ενός μεγαλύτερου κοινού οράματος από την πλευρά των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων, ιδίως όσον αφορά την ώθηση για τη βιώσιμη ανάπτυξη και την κοινωνική εταιρική ευθύνη, καθώς και έναν καλύτερο συντονισμό με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επιπλέον, η ρητορική δεν αρκεί. Τα κράτη μέλη πρέπει να υλοποιήσουν επειγόντως τα σχέδιά τους, καθώς η κρίση έχει σοβαρές επιπτώσεις στις επιχειρήσεις και στους εργαζομένους.

1.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν στην Πράγα στις 7.5.2009, από τη σύνοδο κορυφής για την απασχόληση, με σκοπό τον προσδιορισμό των πεδίων δράσεων, που πρέπει να πραγματοποιηθούν σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους, βάσει ενός ενισχυμένου κοινωνικού διαλόγου⁽¹⁾, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι θα ληφθούν περισσότερο υπόψη η δημιουργία θέσεων εργασίας και τα αναγκαία μέτρα για την τόνωση της ζήτησης.

1.13 Η στρατηγική της Λισσαβώνας πρέπει να διατηρήσει την αξιοπιστία της και να αποδείξει την ικανότητα προσαρμογής της στο νέο πλαίσιο, με την επιτάχυνση της προόδου των μεταρρυθμίσεων, με τον προσδιορισμό σαφών προτεραιοτήτων και νέων μεθόδων και την ευθυγράμμιση με τους στόχους της στρατηγικής της ΕΕ για την αειφόρο ανάπτυξη της στρατηγικής μετά τη Λισσαβώνα που θα καθοριστεί τους επόμενους μήνες.

1.14 Οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις πρέπει να εντείνουν τις προσπάθειές τους, προκειμένου να εκπληρώσουν στο ακέραιο και εντός των προθεσμιών τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν σε κοινοτικό επίπεδο.

1.15 Οι κρατικές ενισχύσεις οι οποίες προβλέπονται για τη στήριξη της απασχόλησης, στις επιχειρήσεις που επλήγησαν από τα προβλήματα που προκαλεί η παγκοσμιοποίηση και η πίστωση, πρέπει να βασίζονται σε όρους που να εγγυώνται ότι:

- οι εν λόγω ενισχύσεις δεν συμβάλλουν στην ενίσχυση του προστατευτισμού και δεν δημιουργούν εμπόδια στον ελεύθερο ανταγωνισμό·
- οι επιχειρήσεις που λαμβάνουν χρηματοδότηση δεσμεύονται κυρίως να διατηρήσουν τα επίπεδα απασχόλησης·
- τηρούνται οι συλλογικές συμβάσεις και διατηρείται η αγοραστική δύναμη των εργαζομένων·
- κατά τη διάρκεια των περιόδων μειωμένης παραγωγής οι εργαζόμενοι μπορούν να τυγχάνουν κατάρτισης για την απόκτηση νέων δεξιοτήτων και θα πρέπει να υποστηρίζονται προς τούτο·

⁽¹⁾ Βλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Αποτελέσματα της Συνόδου Κορυφής για την απασχόληση» (CESE 1037/2009). Δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στην ΕΕ.

— η δημόσια χρηματοδοτική στήριξη δεν θα εξελιχθεί σε μορφή εισοδήματος για τους μετόχους, μέσω μερισμάτων ή άλλων μορφών επαναγοράς μετοχών·

— η στήριξη προωθεί, κατά το δυνατόν, την ανάπτυξη νέων προϊόντων και νέων υπηρεσιών, σύμφωνα με τα κριτήρια προστασίας του περιβάλλοντος·

— οι ενισχύσεις δεν νοθεύουν τον ανταγωνισμό, είναι προσωρινές και μειώνονται σταδιακά·

— υπάρχουν κατάλληλοι ελεγκτικοί μηχανισμοί για την προστασία των φορολογουμένων.

1.16 Όσον αφορά την κοινωνική απάντηση στην κρίση, οι προτάσεις που έχουν εγκριθεί έως τώρα ήταν ανεπαρκείς. Δεν λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη δημιουργίας θέσεων εργασίας ή η λήψη μέτρων για την τόνωση της ζήτησης (όπως οι δέσμες παροχής πιο συντονισμένων φορολογικών κινήτρων, σε επίπεδο ΕΕ, και οι μισθολογικές πολιτικές)⁽²⁾.

1.17 Σε επίπεδο κανόνων, για τα προσωρινά μέτρα της αγοράς εργασίας, είναι απαραίτητο να διασφαλισθεί ότι η βραχυπρόθεσμη σύμβαση εργασίας συνδυάζεται με την κατάλληλη κατάρτιση, ειδικότερα όσον αφορά την υγιεινή και την ασφάλεια στον χώρο εργασίας, και με εγγυήσεις για τα μισθολογικά επίπεδα.

1.18 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι επείγον και θεμελιώδες, για το ίδιο το μέλλον της παραγωγικής δομής της ΕΕ, να εφαρμοστούν πολιτικές που θα αποσκοπούν στον εκ νέου προσανατολισμό των νέων στους τεχνικούς κλάδους και τους κλάδους των θετικών επισημών, σε κάθε βαθμίδα του εκπαιδευτικού συστήματος, με στόχο να αντιμετωπιστεί η υποβάθμιση των αξιών που συνδέονται με τις παραγωγικές δραστηριότητες, προς όφελος των οικονομικών και κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων⁽³⁾.

1.19 Προκειμένου να διευκολυνθεί η παραγωγική ανάκαμψη και η βιωσιμότητα των ευρωπαϊκών βιομηχανικών κλάδων και υπηρεσιών, η CCM1 θεωρεί ότι είναι απαραίτητη η ενίσχυση της παρέμβασης των δραστηριοτήτων της έρευνας, της καινοτομίας και της ανάπτυξης, με την αξιοποίηση των ήδη διαθέσιμων μέσων, όπως το 7ο ΠΠ ΕΤΑ και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Καινοτομίας και Τεχνολογίας (EIKT), αλλά και με την καθιέρωση ενός σαφούς τομεακού προσανατολισμού, βάσει των προτεραιοτήτων που προσδιορίστηκαν από τις ευρωπαϊκές τεχνολογικές πλατφόρμες.

1.20 Η ΕΟΚΕ ζητεί εντόνως μια κοινοτική δράση για τη στήριξη του τομέα των επιχειρηματικών υπηρεσιών, με την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και περιεχομένων προς όφελος των πολιτών, των καταναλωτών, των εργαζομένων και των επιχειρήσεων, ειδικότερα δε όσον αφορά τις εξαγωγές και τη διεθνοποίηση των ΜΜΕ.

⁽²⁾ Βλέπε τις προτάσεις που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου, τον Νοέμβριο του 1997, σχετικά με τη μείωση των τιμών του ΦΠΑ επί επαγγελματικών υπηρεσιών, που καθορίζουν τα κράτη μέλη, σε ευρωπαϊκό πλαίσιο.

⁽³⁾ Ο προς επίτευξη στόχος είναι ότι όλες οι χώρες της ΕΕ πρέπει να κατευθύνουν τουλάχιστον το 50 % των μαθητών στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και να προσελκύσουν τουλάχιστον το 25 % των σπουδαστών της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στους τεχνικούς κλάδους και στους κλάδους της μηχανικής και των θετικών επιστημών (έκθεση ELECTRA).

1.21 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο, σύμφωνα με την επιθυμία που εξέφρασε η Προεδρία της ΕΟΚΕ ⁽¹⁾, να αναθεωρηθούν τα κριτήρια εφαρμογής των διαρθρωτικών ταμείων – ιδίως του ΕΚΤ – ώστε να είναι δυνατή η άμεση πρόσβαση, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και σε εδαφική βάση, με την αξιοποίηση της εμπειρίας της ΕΚΑΧ, που αποδείχθηκε αποτελεσματική και ταχεία στην εφαρμογή της.

1.22 Όσον αφορά το διεθνές εμπόριο, η ΕΟΚΕ θεωρεί προτεραιότητα την ταχεία ολοκλήρωση των πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων (Γύρος της Ντόχα), πράγμα που θα αποτελέσει θετική εξέλιξη για τις διεθνείς αγορές με σημαντικό αντίκτυπο στην τρέχουσα κρίση ⁽²⁾: η ΕΕ μπορεί και πρέπει να αποκτήσει μεγαλύτερη διαπραγματευτική ισχύ, εξασφαλίζοντας ομοφωνία για την επίτευξη φιλόδοξων αποτελεσμάτων που να επιβάλλουν την τήρηση των θεμελιωδών κανόνων της ΔΟΕ όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας και την αξιοπρεπή εργασία, βασικές προϋποθέσεις για τη μελλοντική ανάπτυξη των ευρωπαϊκών τομέων της μεταποίησης και των υπηρεσιών.

1.23 Η προοπτική μιας δίνης προστατευτισμού στο παρόν πλαίσιο είναι πραγματική και εξαιρετικά επικίνδυνη. Απαιτείται από την Επιτροπή να επιβάλει δυναμικά την κοινοτική νομοθεσία εμπορικής άμυνας, αναλαμβάνοντας αποφασιστική δράση κατά των προϊόντων που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ και επιδοτήσεων, να διαμαρτυρηθεί και να λάβει μέτρα κατά των αδικαιολόγητων μέτρων προστατευτισμού, και να εντείνει τον διάλογο με τους κύριους εμπορικούς εταίρους της ΕΕ για την επίλυση των εμπορικών διαφορών.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι τομείς της μεταποίησης και των υπηρεσιών αποτελούν τον βασικό άξονα της οικονομίας της ηπείρου μας. Η υλοποίηση της ενιαίας αγοράς επέτρεψε την έντονη ανάπτυξή τους, σύμφωνα με κοινούς κανόνες και πρότυπα.

2.2 Οι τομείς της μεταποίησης και των υπηρεσιών αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες προκλήσεις:

- **τη χρηματοπιστωτική κατάρρευση** η οποία έπληξε, με πρωτοφανή σφοδρότητα και συγχρονισμό, ολόκληρη την παγκόσμια οικονομία και υπονόμησε την αξιοπιστία και τη φερεγγυότητα των αγορών·
- **τον νέο διεθνή καταμερισμό εργασίας**, με τον απαραίτητο βιομηχανικό εξορθολογισμό και τις αναδιαρθρώσεις, που επιβάλλονται από τη νέα παγκόσμια αγορά, στην οποία εισήλθαν πλήρως, αλλά με λιγότερους περιορισμούς, οι πρόσφατα βιομηχανοποιημένες ηπείροι·
- **τις κλιματικές αλλαγές και το περιβάλλον**, με τον αναγκαίο στόχο, για την υγεία των πολιτών, της προστασίας του οικοσυστήματος και της βιώσιμης ανάπτυξης, που επιβάλλει τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και τον εκσυγχρονισμό των παραγωγικών κύκλων με νέα προϊόντα και διαδικασίες στη βάση καθαρών τεχνολογιών·

⁽¹⁾ Επιστολή του προέδρου SEPI προς τον Πρόεδρο BARROSO στην ευρωπαϊκή κοινωνική σύνοδο κορυφής της Πράγας.

⁽²⁾ Βλ. γνωμοδότηση «Διαπραγματεύσεις για τη σύναψη νέων εμπορικών συμφωνιών: Η προσέγγιση της ΕΟΚΕ», ΕΕ C 211, 19.8.2008, σελ. 82-89 και τη γνωμοδότηση «Εξωτερική διάσταση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβώνας» (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στην ΕΕ).

— **το κεφάλαιο των ανθρώπινων πόρων, με τη γήρανση του πληθυσμού, και τις έντονες μεταναστευτικές ροές**, που απαιτούν μεγαλύτερη επαγγελματική ευελιξία και κινητικότητα και διαδικασίες συνεχούς κατάρτισης, σύμφωνα με πρότυπα υψηλότερης εξειδίκευσης, ώστε να διασφαλίζεται καλύτερη ποιότητα ζωής και εργασίας·

— **τα ελλείμματα διακυβέρνησης**, σε παγκόσμιο και ευρωπαϊκό επίπεδο, με την ανεπάρκεια των θεσμικών οργάνων, της λήψης αποφάσεων και των κανόνων, όπως αποδεικνύει το τρέχον διεθνές νομοματικό σύστημα και η κρίση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος·

— τις περιφερειακές διαφορές που εντείνονται στο εσωτερικό των της ΕΕ·

— **τη μείωση των διαθέσιμων πόρων**, είτε σε επίπεδο δημόσιων προϋπολογισμών είτε σε επίπεδο ισολογισμών επιχειρήσεων, που διατρέχουν τον κίνδυνο να μην μπορέσουν να τροφοδοτήσουν επαρκώς τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις, ώστε να δοθεί εκ νέου ώθηση στην οικονομία και την απασχόληση.

2.3 Η τρέχουσα παγκόσμια ύφεση, ενδέχεται να δυσχεράνει τις προσπάθειες που καταβάλλονται σε διάφορους κλάδους για:

- την προσαρμογή τους στον νέο διεθνή καταμερισμό εργασίας·
- την προστασία του οικοσυστήματος και τη βιώσιμη ανάπτυξη·
- την επανοποθέτησή τους έναντι νέων τεχνολογιών προϊόντων και διαδικασιών·
- περισσότερη και καλύτερη απασχόληση, με ολοένα και υψηλότερα πρότυπα και μεγαλύτερη επαγγελματικότητα.

2.4 Οι τρέχουσες κρίσεις αποτελούν για τις επιχειρήσεις όχι μόνο μια πρόκληση επιβίωσης, αλλά και μεγάλη ευκαιρία για ανάπτυξη και καινοτομία. Η επιχείρηση, ωστόσο, δεν πρέπει να εγκαταλειφθεί στην τύχη της: πρέπει να ενθαρρυνθεί η επιχειρηματικότητα και η δημιουργία θέσεων εργασίας, με την πραγματοποίηση, το συντομότερο δυνατόν, μεταρρυθμίσεων για τη βελτίωση του περιβάλλοντος στο οποίο δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις, με τη μείωση του περιττού διοικητικού φόρτου, με την προστασία και τη βελτίωση της εσωτερικής αγοράς, με την ενθάρρυνση των επιχειρηματικών κεφαλαίων, με την προώθηση της καινοτομίας και τη λήψη μέτρων «ευελξίας με ασφάλεια», με τη μείωση και τη βελτίωση της νομοθεσίας και με τη σύναψη σχέσεων μεταξύ του ακαδημαϊκού, του επιστημονικού και του επιχειρηματικού κόσμου, και με επενδύσεις στην εκπαίδευση και στην κατάρτιση των ανθρώπινων πόρων, κυρίως στους τεχνικούς κλάδους και τους κλάδους των θετικών επιστημών, καθώς και στην ανάπτυξη των πρωτοπόρων αγορών.

2.5 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να υπογραμμίσει ότι είναι σημαντικό να προβληθεί η παρούσα κατάσταση και οι πιθανές μελλοντικές προοπτικές των κυριότερων τομέων της μεταποίησης, των υπηρεσιών και ιδιαίτερα του τουρισμού λαμβανομένων υπόψη των διαφορών, στενά συνδεδεμένων, θεμελιωδών πτυχών:

— **Διεθνής διάσταση:** η κρίση αναπτύχθηκε σε ολοκληρωμένα διεθνή κυκλώματα, που μπόρεσαν να επωφεληθούν από καινότητα μέσα σαφώς εκτός του πλαισίου των ρυθμιστικών και ελεγκτικών δυνάμεων των επιμέρους αγορών και της διεθνούς αγοράς στο σύνολό της, και έχει επικαλύψει τη διαδικασία προσαρμογής της Ευρώπης σε ένα παγκόσμιο σενάριο αναφοράς που προβλέπει ότι το 2020 οι χώρες BRIC (1) θα φθάσουν και ίσως υπερβούν το 30 % του παγκόσμιου ΑΕγχΠ.

— **Θεσμική διάσταση:** οι εθνικοί, περιφερειακοί και διεθνείς θεσμικοί μηχανισμοί διακυβέρνησης αποδείχθηκαν εντελώς ανεπαρκείς όσον αφορά τον προληπτικό εντοπισμό των συμπτωμάτων, τον εκ των προτέρων καθορισμό εργαλείων και μέσων ικανών να εμποδίσουν την αλυσιδωτή αντίδραση, στις επιμέρους περιφερειακές και εθνικές οικονομίες, και την ανάπτυξη αντισωμάτων που να μπορούν να περιορίσουν τις ζημιές.

— **Κοινωνική διάσταση:** τον Μάρτιο του 2009, το ποσοστό ανεργίας στην ευρωζώνη ανήλθε στο 8,9 % (7,2 % τον Μάρτιο του 2008) και στο 8,3 % στην ΕΕ των 27 (6,7 % τον Μάρτιο του 2008), ενώ το ποσοστό ανεργίας των νέων ηλικίας κάτω των 25 ετών ήταν 18,1 % στην ευρωζώνη και 18,3 % στην ΕΕ των 27 (2).

— **Διάσταση της «πραγματικής οικονομίας»:** η μείωση της παραγωγής στον τομέα της μεταποίησης ήταν, τον Δεκέμβριο του 2008 σε σύγκριση με τον ίδιο μήνα του 2007, της τάξεως του 12,8 % στην ΕΕ των 27 και στον κατασκευαστικό τομέα της τάξεως του 6,7 %· οι ενδοκοινοτικές συναλλαγές μειώθηκαν κατά 13,7 % και οι κοινοτικές εξαγωγές των τομέων της μεταποίησης συρρικνώθηκαν κατά 5,8 % (3). Η μείωση της παραγωγής αφορούσε ειδικότερα τους τομείς των χημικών προϊόντων και της κλωστοϋφαντουργίας, των μηχανοκίνητων οχημάτων, της μεταλλουργίας, με σημαντική μείωση των εξαγωγών σε τομείς όπως είναι τα αυτοκίνητα, τα χημικά προϊόντα, οι τηλεπικοινωνίες, ο τομέας της ραδιοτηλεόρασης και –όσον αφορά τις υπηρεσίες– ο τουρισμός. (4)

— **Περιβαλλοντική διάσταση:** η ενεργειακή απόδοση, η καταπολέμηση των κλιματικών αλλαγών και η αειφόρος χρήση των πόρων αποτελούν επείγουσες προκλήσεις για την προστασία και την ανάπτυξη του πλανήτη και ειδικότερα για την Ευρώπη, την υγεία των πολιτών της, την προστασία του οικοσυστήματος και την οικονομία στο σύνολό της με σημαντικές επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητά της, ιδίως σε ένα σαφές, σταθερό και εναρμονισμένο ρυθμιστικό πλαίσιο.

3. Διεθνής διάσταση

3.1 Στις ΗΠΑ το ΑΕγχΠ μειώθηκε κατά 1 % στο τέταρτο τρίμηνο του 2008, έπειτα από μια μείωση της τάξεως του 0,1 % το

προηγούμενο τρίμηνο. Το ΑΕγχΠ της Ιαπωνίας μειώθηκε κατά 3,3 %, έπειτα από μια μείωση της τάξεως του 0,6 % το προηγούμενο τρίμηνο. Το ΑΕγχΠ της ευρωζώνης συρρικνώθηκε κατά 1,5 %, έπειτα από μια μείωση της τάξεως του 0,2 % το προηγούμενο τρίμηνο (5).

3.2 Το ποσοστό ανεργίας αυξάνεται ταχέως και τείνει να φθάσει το 12 % στα τέλη του 2010, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ. Οι μισθοί όμως αυξάνονται με πιο αργό ρυθμό ή παραμένουν αμετάβλητοι.

3.3 Όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή (6): «Όσο η χορήγηση πιστώσεων παραμένει ανεπαρκής, οι προσπάθειες για την τόνωση της ζήτησης και της εμπιστοσύνης του καταναλωτή δεν καρποφορούν. Πρόκειται για παγκόσμια κρίση, και η ανάκαμψη δεν θα ολοκληρωθεί αν δεν αρχίσουν και πάλι να αναπτύσσονται και να συναλλάσσονται οι κυριότεροι συντελεστές της παγκόσμιας οικονομίας».

3.4 Την ίδια άποψη εκφράζει και η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (ΕΣΣ): «Η οικονομική κατάσταση θα επιδεινωθεί, κατά πάσα πιθανότητα, και θα βελτιωθεί μόνο εάν αλλάξει ριζικά ο τρόπος σκέψης: κάθε άλλο παρά παρήγορη, αλλά μη ρεαλιστική, είναι η ιδέα της επιστροφής στη συνήθη κατάσταση (business as usual)· χρειαζόμαστε μια νέα οικονομική πραγματικότητα, η οποία θα βασίζεται στα πρόσωπα, στην καινοτομία και στη διαρκή ανάπτυξη. Επίσης, απαιτείται επανεκτίμηση του ρόλου της κυβέρνησης όσον αφορά:

— τη ρύθμιση των αγορών

— τις δημόσιες υπηρεσίες

— την καταπολέμηση των μισθολογικών ανισοτήτων» (7).

3.5 Με την ευκαιρία της συνόδου κορυφής των G-20 στο Λονδίνο, που πραγματοποιήθηκε στις 18 Μαρτίου 2009, η ευρωπαϊκή ομοσπονδία των εργοδοτών (BUSINESSEUROPE) επισήμανε ότι «η χρηματοπιστωτική κρίση έχει ολέθριες συνέπειες στις επιχειρήσεις, εφόσον οι βασικοί ηγέτες της οικονομικής μεγέθυνσης επλήγησαν από περιορισμούς όσον αφορά την πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις. (...) Απαιτείται η παροχή οικονομικών κινήτρων για να αποφευχθεί η παγκόσμια οικονομική κατάρρευση». (8)

4. Θεσμική διάσταση

4.1 Διαμορφώνεται ολοένα και ευρύτερη συναίνεση και σύγκλιση δυνάμεων για την προώθηση έκτακτων μέτρων και για πολιτικές αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, με σκοπό να προστατευθούν με κάθε τρόπο οι επιχειρήσεις, οι τομείς της μεταποίησης, οι δραστηριότητες παραγωγής και υπηρεσιών, η απασχόληση, τα εισοδήματα και η κατανάλωση των οικογενειών, πέρα από τους κανόνες που υφίστανται σήμερα.

(5) Το πρώτο τρίμηνο του 2009 μειώθηκε κατά 2,5 % σε σχέση με το προηγούμενο τρίμηνο. Τον Μάιο του 2009 η βιομηχανική παραγωγή της ΕΕ μειώθηκε κατά 15,9 % σε σχέση με το προηγούμενο έτος (16,8 % στον τομέα της μεταποίησης)- Βλ. SEC 2009/1088-20.7.2009.

(6) COM (2009) 114.

(7) Βλέπε την περίληψη του ψηφίσματος της ΕΣΣ σχετικά με το ευρωπαϊκό σχέδιο ανάκαμψης (5.12.2008 <http://www.etc.org/>).

(8) Σημείωμα της BUSINESSEUROPE, 17.3.2009, ενόψει της G20 business event (18.3.2009; <http://www.businesseurope.eu/>).

(1) BRIC: Βραζιλία, Ρωσία, Ινδία και Κίνα.

(2) Eurostat STAT – 30.4.09.

(3) SEC2009/ 353.

(4) UNWTO World Tourism Barometer, Vol. 7 No. 2 – June 2009

4.2 Η πολιτική η οποία επιδιώκει να περιορίσει τις οικονομικές, επαγγελματικές και κοινωνικές συνέπειες της κρίσης, επιρρίπτοντας στους γείτονες την ευθύνη για τις εντάσεις που συσσωρεύθηκαν στο εσωτερικό, όχι μόνο αποτελεί ψευδή λύση στο πρόβλημα, αλλά ενέχει τον κίνδυνο να ωθήσει τις οικονομίες στον εθνικισμό και στον προστατευτισμό που θα κατέστρεφαν τα πλαίσια της διεθνούς συνεργασίας και της περιφερειακής ολοκλήρωσης τα οποία δημιουργήθηκαν με πολύ κόπο τα τελευταία έτη, στην Ευρώπη και στον κόσμο.

4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, για οποιαδήποτε παρέμβαση που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση της τρέχουσας κρίσης, θεμελιώδεις και αναγκαίες τις ακόλουθες δράσεις:

— **προώθηση** ενός νέου πλαισίου διεθνούς και παγκόσμιας συνεργασίας, που θα βασίζεται σε διαφανείς κανόνες και θα μπορεί να εξαλείφει προληπτικά ακόμη και τα λανθάνοντα συμπτώματα στο διεθνές οικονομικό, νομισματικό και χρηματοπιστωτικό σύστημα, με τη διαφύλαξη της απόλυτης ελευθερίας των συναλλαγών στο διεθνές εμπόριο·

— άμεση **εξέταση** του ενδεχομένου να υπάρξει ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο με τον χρηματοπιστωτικό τομέα, αποτελεσματική εκ νέου ρύθμιση και καλύτερη εποπτεία της διεθνούς χρηματοπιστωτικής αγοράς, καθώς και καλύτερος δημόσιος έλεγχος όσον αφορά τις δέσμες μέτρων για την τόνωση της οικονομίας, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι η χρηματοδοτική στήριξη θα καταλήξει στους εργαζομένους, στους καταναλωτές και στις επιχειρήσεις, και θα προστατεύσει το ελεύθερο διεθνές εμπόριο·

— **προστασία** των ακρογωνιαίων λίθων της ΕΕ, όσον αφορά:

— την ενότητα της ευρωπαϊκής αγοράς,

— την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των αγαθών, των κεφαλαίων και των υπηρεσιών,

— την ανάπτυξη και την πλήρη εφαρμογή των κοινών πολιτικών, και ειδικότερα της πολιτικής ανταγωνισμού,

— την ελευθερία του επιχειρείν και την προστασία του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου·

— **πραγματοποίηση** δημόσιων παρεμβάσεων που θα είναι συντονισμένες, αναλογικές, διαφανείς και θα μειώνονται σταδιακά, με σκοπό τη μείωση των συστημικών κινδύνων·

— **προστασία** και βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της ανθεκτικότητας των ευρωπαϊκών τομέων της μεταποίησης και των υπηρεσιών·

— **ενίσχυση** της οικονομίας της γνώσης·

— **βελτίωση** των ικανοτήτων των ανθρώπινων και διοικητικών πόρων·

— **βελτίωση της ποιότητας** των προϊόντων και των διαδικασιών που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, την ενεργειακή απόδοση και τη χρήση των υλικών και παροχή προϋποθέσεων πλαισίων για τη διάδοσή τους στην αγορά·

— **στήριξη** της ανάπτυξης μιας κοινωνικά υπεύθυνης περιοχής·

— **μη αύξηση** του διοικητικού φόρτου και κανονιστική ρύθμιση για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις·

— **ανάπτυξη** μια συντονισμένης προσέγγισης στο θέμα των διεθνών κανονισμών για τα προϊόντα (IPR) (1)·

— **βελτίωση της παροχής πιστώσεων, ειδικότερα στις ΜΜΕ.**

4.4 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η τρέχουσα κρίση πρέπει να οδηγήσει σε θεσμικό άλμα μεγαλύτερης οικονομικής ολοκλήρωσης, προσανατολισμένης στην ανάπτυξη μιας οικονομίας ποιότητας, προς περισσότερη και καλύτερη απασχόληση.

4.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, ωστόσο, ακόμη σημαντικότερο ένα άλμα ποιότητας, με στόχο τη μεγαλύτερη πολιτική ολοκλήρωση της ηπείρου, θεωρώντας την ως το μόνο μέσο που μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη συμβιβασμού ανάμεσα στην εγκατάλειψη των εγωισμών και των εθνικών προτεραιοτήτων, προς ένα κοινό μέλλον.

4.6 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι εάν υπάρξει ανανέωση του σχεδίου του ευρωπαϊκού εγχειρήματος, όπως το είχε σκεφτεί ο Jean Monnet όταν τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη του Παρισιού με την οποία ιδρύθηκε η ΕΚΑΧ, είναι δυνατόν να τεθούν εκ νέου τα θεμέλια και να δρομολογηθεί η ευρωπαϊκή οικονομική ανάκαμψη.

4.7 Επείγει συνεπώς η κύρωση της Συνθήκης της Λισσαβώνας, προκειμένου να διασφαλισθεί μια αρχιτεκτονική του ευρωπαϊκού οικοδομήματος ικανή να ανταποκριθεί με περισσότερο συντονισμένες πολιτικές.

5. Κοινωνική διάσταση της κρίσης: ο αντίκτυπος στους εργαζομένους, στις επιχειρήσεις και στα νοικοκυριά

5.1 Τους τελευταίους μήνες αυξήθηκαν σημαντικά οι αναδιարθρωσεις επιχειρήσεων. Πολλές επιχειρήσεις έχουν θέσει σε εφαρμογή σχέδια απολύσεων με σημαντικές κοινωνικές συνέπειες, ακόμη και για το μέλλον των νέων (2). Άλλες έχουν κηρύξει πτώχευση.

(1) IPR = International Product Regulations.

(2) Στην ΕΕ των 27 το ποσοστό ανεργίας των νέων έχει φτάσει το 18,3 % το πρώτο τρίμηνο του 2009, με 5 εκατομμύρια άνεργους νέους-EUROSTAT 23 Ιουλίου 2009.

5.2 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι οι ανθρώπινοι πόροι θα αποτελέσουν τον ακρογωνιαίο λίθο της ανταγωνιστικής ανάκαμψης της ΕΕ, είτε από την άποψη των ικανοτήτων και των προσόντων του εργατικού δυναμικού είτε από την άποψη του νέου μοντέλου διοικητικής διακυβέρνησης.

5.3 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η επένδυση στο εργατικό δυναμικό και η διατήρηση της απασχόλησης είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, όσον αφορά τόσο τα προσόντα και τις νέες δεξιότητες του εργατικού δυναμικού όσο και το νέο μοντέλο της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης⁽¹⁾.

5.4 Λαμβανομένου υπόψη του μεγέθους της κρίσης, τα προγράμματα κατάρτισης/εργασίας στους υπό ανάπτυξη τομείς, όπως οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, θα πρέπει να τεθούν άμεσα στη διάθεση των εργαζομένων που επλήγησαν από την ύφεση.

5.5 Πρέπει να ληφθούν μέτρα στήριξης της κατανάλωσης των νοικοκυριών προκειμένου να δοθεί νέα ώθηση στη ζήτηση⁽²⁾.

6. Διάσταση της πραγματικής οικονομίας: ανάκαμψη των τομέων της μεταποίησης και των υπηρεσιών

6.1 Η **αποβιομηχάνιση**. Ίσως, τα τελευταία έτη, κυρίως κατά την αλλαγή του αιώνα, η Επιτροπή και πολλά κράτη μέλη έδωσαν λιγότερη σημασία στην πολιτική για τον τομέα της βιομηχανίας και της μεταποίησης, για να ευνοήσουν τον πλούτο που απέρρεε από την ανάπτυξη σύνθετων χρηματοοικονομικών συστημάτων, τα οποία υποστηρίζονταν κυρίως από βορειοαμερικανικά μοντέλα.

6.2 Το 2005 η ΕΕ ενέκρινε τις κατευθυντήριες γραμμές μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής με βάση έναν συνδυασμό τομειακών πρωτοβουλιών οριζόντιου χαρακτήρα, τις οποίες ακολούθησε η ενδιάμεση αναθεώρηση το 2007, ως συνεισφορά στη στρατηγική της ΕΕ για την ανάπτυξη και την απασχόληση⁽³⁾. Το 2008 η ΕΕ προώθησε στη συνέχεια ένα σχέδιο δράσης για τη βιώσιμη βιομηχανική πολιτική⁽⁴⁾, για το οποίο η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει την γνώμη της⁽⁵⁾.

6.3 Ο βασικός ρόλος των κοινωνικά υπεύθυνων και ανταγωνιστικών επιχειρήσεων, των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας και της ολοένα και πιο εξειδικευμένης και συμμετοχικής εργασίας πρέπει να αποτελέσει το σημείο αναφοράς των πολιτικών για την ανάκαμψη των τομέων της μεταποίησης και των υπηρεσιών.

6.4 Η στρατηγική της Λισαβώνας πρέπει να διατηρήσει την αξιοπιστία της. Τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει

(1) Θα καταστεί ακόμη δυσκολότερο λόγω των επιπτώσεων της σχέσης επιχειρηματικά κεφάλαια- δάνεια που προβλέπεται στη συμφωνία της Βασιλείας II για τις ΜΜΕ. Ενδείκνυται η υιοθέτηση σειράς διατάξεων σε επίπεδο ΕΕ, ώστε να διαπιστωθεί ο τρόπος με τον οποίο μπορούν να μετριαστούν αυτές οι επιπτώσεις.

(2) Βλέπε δείκτη «Consumer confidence» (πίνακας 6), «Business & Consumer Survey Results», ΓΔ ECFIN, Ιούνιος 2009.

(3) COM 374/2007.

(4) COM397/2008.

(5) Βλ. γνωμοδότηση «Βιώσιμη κατανάλωση και παραγωγή» ΕΕ C 218, 11.9.2009, σελ 46-49.

να αποδείξουν την ικανότητά τους να προσαρμόζουν τις πολιτικές στο νέο πλαίσιο, προσδιορίζοντας σαφείς προτεραιότητες και νέες μεθόδους για την στρατηγική μετά τη Λισαβώνα που πρόκειται να καθοριστεί τους επόμενους μήνες. Πρέπει να επιταχυνθούν οι μεταρρυθμίσεις, με τον προσδιορισμό σαφών και επακριβών προτεραιοτήτων, με εφικτούς και επαληθεύσιμους χάρτες πορείας.

6.5 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η ανάπτυξη των ευρωπαϊκών τομέων της μεταποίησης και των υπηρεσιών θα πρέπει να πραγματοποιηθεί μέσω της βελτίωσης των διαδικασιών και των προϊόντων. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να αναλάβει εν προκειμένω έντονη δράση.

6.6 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η εν λόγω βιομηχανική στρατηγική θα πρέπει να περιλαμβάνει:

— **μεγάλες επενδύσεις σε νέα κτίρια και μετατροπή κτιρίων σε κτίρια βιώσιμα**, ιδίως στις δημόσιες κτιριακές υποδομές και στα βιομηχανικά κτίρια⁽⁶⁾, χρησιμοποιώντας υλικά χαμηλής αγωγιμότητας όπως η ύαλος και τα κεραμικά, για τη μείωση της κατανάλωσης,

— **μεγάλες επενδύσεις για τη στήριξη της ενεργειακής απόδοσης**, αύξηση της ικανότητας παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και ανάπτυξη της τεχνολογίας δέσμευσης και αποθήκευσης CO₂.

— **επενδύσεις σε σχέδια στον τομέα των μεταφορών με χαμηλό αντίκτυπο**, πιο τοπική παραγωγή, καλύτερη διαχείριση των απορριμμάτων, όπως η προτεινόμενη από την Επιτροπή ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για πράσινα αυτοκίνητα⁽⁷⁾.

— **μεγαλύτερη πρόσβαση του τομέα της μεταποίησης σε επενδυτικούς πόρους** που παρέχονται από την κυβέρνηση, προκειμένου να ενισχυθεί η καινοτομία και ο σχεδιασμός καθαρών τεχνολογιών και διαδικασιών στον τομέα του αυτοκινήτου και της μεταλλουργίας, που προωθεί εκ νέου και ενισχύει την προτεινόμενη από την Επιτροπή «πρωτοβουλία εργοστασίων του μέλλοντος»⁽⁸⁾.

— **προώθηση των υλικών και άυλων υποδομών δικτύου**, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και ειδικότερα στη διάδοση των ευρυζωνικών τεχνολογιών της πληροφορίας, με ενίσχυση της κοινοτικής πρωτοβουλίας i2010· πρόκειται για ευφείς επενδύσεις και υποδομές με σκοπό την προώθηση της ολοκλήρωσης μιας διευρυμένης ΕΕ.

(6) Έκθεση σχετικά με την απασχόληση για την περίοδο 2008-09, Συμβούλιο EPSO 9.3.09.

(7) Βλ. COM(2008) 800, «Ένα ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας».

(8) Όπως ανωτέρω.

6.7 Πρέπει να αντιμετωπιστεί η ιδιαίτερη κατάσταση των ΜΜΕ, ιδίως όσον αφορά την έλλειψη πρόσβασης σε πιστώσεις και δάνεια. Επί του παρόντος, οι πόροι που διατέθηκαν για τις ΜΜΕ δεν επιτυγχάνουν τους στόχους τους.

6.8 Η «Small Business Act» (Πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις), για την οποία η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει την γνώμη της ⁽¹⁾, «δεν αίρεται στο ύψος της συγκεκριμένης πρόκλησης, ιδιαίτερα στο πλαίσιο των σημερινών οικονομικών και των χρηματοπιστωτικών δυσχερειών», διότι δεν διαθέτει επαρκή οικονομικά μέσα. Έχει ωστόσο σημασία να εξασφαλισθεί η πλήρης, έγκαιρη και συστηματική εφαρμογή της πράξεως για τις μικρές επιχειρήσεις στα κράτη μέλη. Έχει ωστόσο σημασία να εξασφαλισθεί η πλήρης, έγκαιρη και συστηματική εφαρμογή της πράξεως για τις μικρές επιχειρήσεις στα κράτη μέλη.

6.9 Πρωτεύουσα σημασία, κυρίως στην παρούσα κατάσταση, εκτός από την πρόσβαση σε πίστωση, όπως τόνισε επανειλημμένα η ΕΟΚΕ, έχουν:

— η έγκριση του καταστατικού της ευρωπαϊκής ιδιωτικής εταιρείας, που επείγει για τις ΜΜΕ ⁽²⁾, με σεβασμό προς τα δικαιώματα των εργαζομένων·

— η αναθεώρηση της κοινοτικής οδηγίας για τις καθυστερήσεις πληρωμών·

— η προώθηση του ρόλου των περιφερειών ως κινητήριας δύναμης της ανάπτυξης σε όλη την επικράτεια, με τη δημιουργία «λειτουρικών παραγωγικών περιφερειών» σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ιδιαίτερα ωφέλιμων για τους τομείς της μεταποίησης και των υπηρεσιών·

— η προώθηση κοινοτικών πρωτοβουλιών παροχής συμβουλών και καθοδήγησης στις νέες ΜΜΕ και στις νεοσύστατες επιχειρήσεις, ώστε να αυξηθεί το ποσοστό επιτυχίας τους και η πρόσβασή τους στις διεθνείς αγορές·

— ένας διαρκής έλεγχος του βαθμού ευπάθειας του τομέα με σκοπό να προλαμβάνονται οι «αποτυχίες της αγοράς» και να διαμορφωθούν θετικές προορατικές αντιλήψεις για την ανάπτυξη.

6.10 Όσον αφορά συγκεκριμένους τομείς, η Επιτροπή είχε ήδη προσδιορίσει, κατόπιν ευρείας δημόσιας διαβούλευσης, ορισμένους τομείς μεταποίησης στους οποίους θα υπάρξουν παρεμβάσεις με σκοπό την ανάκαμψη και την αναζωογόνηση. Ορίστηκαν έξι αγορές για το αρχικό στάδιο της πρωτοβουλίας για τις πρωτοπόρες αγορές ⁽³⁾:

— ηλεκτρονική υγεία·

— προστατευτικά υφάσματα·

— βιώσιμες κατασκευές·

— ανακύκλωση·

— βιοπροϊόντα·

— ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

6.11 Η μέθοδος που χρησιμοποίησε η Επιτροπή θα πρέπει να επεκταθεί και σε άλλους τομείς. Θα πρέπει συνεπώς να προσδιοριστούν οι τομείς όπου η συντονισμένη δράση με κάρια πολιτικά μέσα και προϋποθέσεις πλαίσια, και με ενισχυμένη τη συνεργασία μεταξύ των κυρίων ενδιαφερομένων να επιταχύνει την ανάπτυξη των αγορών, χωρίς την παρέμβαση ανταγωνιστικών δυνάμεων ⁽⁴⁾. Το ίδιο ισχύει για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής βιομηχανίας άμυνας, η οποία θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο μιας πιο συντονισμένης ευρωπαϊκής πολιτικής, έπειτα από τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας και τα βήματα προόδου που σημειώθηκαν στον τομέα της κοινής ασφάλειας ⁽⁵⁾.

6.12 Για να καταστεί αποτελεσματική η ευρωπαϊκή βιομηχανική πολιτική πρέπει να ληφθεί υπόψη το ειδικό πλαίσιο των επιμέρους τομέων: από τον τομέα των μηχανοκίνητων οχημάτων (αυτοκίνητα, φορτηγά και μοτοσικλέτες ⁽⁶⁾) έως τον τομέα των χημικών προϊόντων, της ναυτιλίας, του άνθρακα και χάλυβα, των κατασκευών, της υαλοουργίας και κεραμικής βιομηχανίας, των τσιμέντων, της κλωστοϋφαντουργίας και της ένδυσης, των γεωργικών προϊόντων διατροφής, της μεταλλουργίας και της ηλεκτρομηχανικής, της αεροδιαστημικής, της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών, της ενέργειας, των υπηρεσιών υγείας, κλπ.

6.13 Για να στηρίζεται η εισαγωγή καινοτομιών, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την περαιτέρω ανάπτυξη των νέων μέσων βιομηχανικής πολιτικής που έχουν δημιουργηθεί, όπως οι κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες, οι καινοτόμες δημόσιες συμβάσεις και το σχέδιο δράσης για βιώσιμη παραγωγή και κατανάλωση.

6.14 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι και στον τομέα των υπηρεσιών πρέπει να επιταχυνθούν οι ελευθερώσεις, ιδίως όσον αφορά τις υπηρεσίες των ελεύθερων επαγγελμάτων και τους περιορισμούς που υφίστανται ακόμη ως προς τις τιμές και τον αριθμητικό περιορισμό.

6.15 Η ΕΟΚΕ ζητεί εντόνως μια κοινοτική δράση για τη στήριξη του τομέα των υπηρεσιών στις επιχειρήσεις, με την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και περιεχομένων προς όφελος των πολιτών, των καταναλωτών και των επιχειρήσεων, με την επιτάχυνση της μετάβασης στην ψηφιακή τεχνολογία και στη διάδοση της ευρυζωνικότητας, και με την άρση των εμποδίων στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση και στη διαλειτουργικότητα των συστημάτων.

6.16 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η κοινή εξωτερική πολιτική θα πρέπει να ενισχυθεί και να αυστηροποιηθεί όσον αφορά τις σχέσεις με τον υπόλοιπο κόσμο.

⁽⁴⁾ Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας, 4.12.06: Συμπεράσματα για την πολιτική καινοτομίας και την ανταγωνιστικότητα.

⁽⁵⁾ Βλ. γνωμοδοτήσεις «Μεταφορές προϊόντων συνδεδεμένων με τον τομέα της άμυνας» και «Ευρωπαϊκή Άμυνα» που έχουν δημοσιευτεί στην ΕΕ C 100 της 30.4.2009, σελ. 109 και ΕΕ C 10 της 14.1.2004 σελ. 1 αντιστοίχως.

⁽⁶⁾ Ιδίως ο τομέας της μοτοσικλέτας στην ΕΕ θα έπρεπε να είχε τη δυνατότητα να επωφεληθεί από ένα σύστημα παροχής στήριξης και κινήτρων από τα κράτη μέλη, παρόμοιο με αυτό που εφαρμόστηκε για τον τομέα του αυτοκινήτου, καθώς έχει πληγεί εξίσου από την τρέχουσα οικονομική κρίση.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ 38/2009. ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σελ. 30.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Καταστατικό ευρωπαϊκής εταιρείας για τις ΜΜΕ» (ΕΕ C 125 της 27.5.2002, σελ. 100).

⁽³⁾ COM2007/ 860.

7. Διάσταση της βιωσιμότητας της ανάπτυξης

7.1 Η ΕΟΚΕ υποστήριξε ⁽¹⁾ και υποστηρίζει τις πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη βιώσιμων πολιτικών εξόρυξης, παραγωγής και κατανάλωσης, πλήρως ενσωματωμένων στις άλλες κοινοτικές πολιτικές, έτσι ώστε οι πιθανές προκλήσεις να μετατραπούν σε ανταγωνιστικές ευκαιρίες.

7.2 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η δράση της ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να προσανατολίζεται σε φιλόδοξους στόχους, οι οποίοι θα υποστηρίζονται, ωστόσο, από νομοθετικά και χρηματοδοτικά

μέσα που δεν θα αποβαίνουν σε βάρος της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης, με αποτέλεσμα μεγαλύτερες επιβαρύνσεις για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες, αλλά θα στηρίζουν βέλτιστες πρακτικές, διαδικασίες καινοτομίας και τεχνολογικής βελτίωσης.

7.3 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σημασία που έχει η προώθηση των κατάλληλων πρωτοβουλιών, έτσι ώστε η ΕΕ να αναλάβει ηγετικό ρόλο διεθνώς όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση, την αύξηση της ικανότητας παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την ανάπτυξη τεχνολογιών δέσμευσης του CO₂.

Βρυξέλλες, 1η Οκτωβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Οικολογικές μέθοδοι παραγωγής»(ΕΕ C 224 της 30.8.2008, σελ. 1).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εργασία και φτώχεια: η αναγκαιότητα μιας σφαιρικής προσέγγισης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2009/C 318/10)

Εισηγήτρια: **η κ. Nicole PRUD'HOMME**

Στις 26 Φεβρουαρίου 2009, 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:

«Εργασία και φτώχεια: η αναγκαιότητα μιας σφαιρικής προσέγγισης»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Σεπτεμβρίου 2009 με βάση εισηγητική έκθεση της κυρίας Nicole PRUD'HOMME.

Κατά την 456η σύνοδο ολομέλειας, της 30ής Σεπτεμβρίου και 1ης Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 173 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις

Η φτώχεια των εργαζομένων, τόσο των μισθωτών όσο και των αυτοαπασχολούμενων, είναι ένα πολύπλοκο ζήτημα με πολλούς διασυνδεδεμένους παράγοντες· ως εκ τούτου, χρειάζεται να εξεταστεί με βάση μια σφαιρική προσέγγιση, αν θέλουμε να βρούμε αποτελεσματικούς μηχανισμούς για την αντιμετώπιση των προκλήσεων.

1.1 Να τεθεί στο επίκεντρο του ευρωπαϊκού εγχειρήματος ο στόχος «ποιοτική απασχόληση για όλους».

1.2 Το ζήτημα των φτωχών εργαζομένων να αναδειχθεί σε θέμα που θα εξετάζεται τακτικά στα πλαίσια του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου.

1.3 Να επιταχυνθεί η ανάπτυξη εργαλείων της γνώσης, ώστε να εκτιμώνται ολοένα και πιο αναλυτικά οι καταστάσεις αυτές, ως προς τις αποκλίσεις αλλά και τις συγκλίσεις που εμφανίζουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.4 Να μελετηθούν και να καθιερωθούν νέοι συνδυασμοί μεταξύ κοινωνικής ασφάλισης και απασχόλησης, ειδικότερα με στόχο να εξασφαλίζονται αξιοπρεπείς αποδοχές για όλους τους εργαζομένους και να δημιουργηθούν κατ' αυτόν τον τρόπο οι προϋποθέσεις που θα επιτρέψουν την κάλυψη των ουσιαστικών αναγκών τους (στέγαση, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, εκπαίδευση για τους ίδιους καθώς και για τα παιδιά τους, κλπ).

1.5 Να εξασφαλιστεί υψηλών επιδόσεων αρχική και διαρκής κατάρτιση για ποιοτικές θέσεις εργασίας. Να ληφθούν μέτρα σε διάφορα επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό) για τη δημιουργία προϋποθέσεων που επιτρέπουν την αποτροπή της πρόωρης εγκατάλειψης των σπουδών από τους νέους.

1.6 Να συνεχιστούν οι προσπάθειες και ο προβληματισμός σχετικά με την ευελιξία με ασφάλεια, ώστε να εντοπιστεί εκείνη η νέα ισορροπία ανάμεσα σε ευελιξία (ελαστικότητα αναγκαία για τις επιχειρήσεις) και σε μέσα για μεγαλύτερη ασφάλεια (προστασία

για τους εργαζομένους) που εμποδίζουν την αύξηση της φτώχειας και στοχεύουν στην εξάλειψή της.

1.7 Στα πλαίσια του έτους 2010, το οποίο έχει ανακηρυχθεί ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, να μελετηθεί η διεξαγωγή εκστρατείας ενημέρωσης και κινητοποίησης σχετικά με τα ζητήματα αυτά, τόσο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

2. Γενικό πλαίσιο

2.1 Σε επίπεδο ΕΕ, αναπτύχθηκε πληθώρα επιστημονικών μελετών, προτάσεων και καινοτομιών που απευθύνονται στους «φτωχούς εργαζομένους», οι οποίες καταδεικνύουν ότι η εργασία δεν προστατεύει σε κάθε περίπτωση από τη φτώχεια, ειδικά υπό την σημερινή κοινωνικοοικονομική συγκυρία.

2.2 Στην «Πρόταση σχετικά με την κοινή έκθεση για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη 2009»⁽¹⁾, η οποία στηρίζεται στις νέες εθνικές στρατηγικές εκδόσεις, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι τα ζητήματα των φτωχών εργαζομένων και της ποιοτικής εργασίας έχουν μεγάλη σημασία. Το θέμα αυτό, και τα συγκεκριμένα προβλήματα που φανερώνει, κατέχουν σημαντική θέση μεταξύ των μελημάτων και των δράσεων που διεξάγονται σε κοινοτική κλίμακα για την «ενεργό ένταξη». Πρόκειται για ένα διττό μέλημα: για την καταπολέμηση της ανέχειας και για την υποστήριξη της ανάπτυξης ποιοτικών θέσεων εργασίας για όλους.

2.3 Το ζήτημα αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία με τη συγκυρία της κρίσης: σημαντική αύξηση της ανεργίας και αυξανόμενες πιέσεις στα δημόσια οικονομικά. Ωστόσο, είναι σημαντικό να αποδτηθεί κανείς «έξω» από τη συγκυρία αυτή, ώστε να μπορεί να το θεωρήσει ως ένα ζήτημα που πρέπει, ασφαλώς, να αντιμετωπιστεί υπό τις σημερινές έκτακτες συνθήκες, αλλά ταυτόχρονα και ως ένα διαρθρωτικό ζήτημα, που βρίσκεται στο επίκεντρο των προσδοκώμενων θετικών εξελίξεων σε θέματα κοινωνικής προστασίας και πολιτικής για την απασχόληση, τόσο μεσοπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα.

(¹) COM(2009) 58 τελικό.

2.4 Η Επιτροπή, η οποία εκπονεί επί του παρόντος ένα έγγραφο σχετικά με την εργασία και τη φτώχεια, έχει ανακηρύξει το 2010 ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Το ζήτημα της φτώχειας αφορά άμεσα σχεδόν 80 εκατομμύρια άτομα στην ΕΕ, δηλαδή το 16 % των κατοίκων της. Ένα σημαντικό ποσοστό από αυτά βρίσκεται σε κατάσταση «φτώχειας του απασχολούμενου πληθυσμού». Το 8 % των εργαζομένων ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας⁽¹⁾.

2.5 Στη γνωμοδότηση της σχετικά με το «Ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (2010)»⁽²⁾, η ΕΟΚΕ διευκρίνισε ότι, για να δοθεί πλήρης εικόνα του φαινομένου, πέρα από τον συνήθη δείκτη της σχετικής εισοδηματικής (νομισματικής) φτώχειας, χρειάζονται και άλλοι δείκτες της φτώχειας, που να φανερώνουν την σταθερότητά της και τις πραγματικές στερήσεις. Πέρα από τις τεχνικές λεπτομέρειες, έχει πλέον επιτευχθεί μια ευρωπαϊκή συμφωνία ως προς τον ορισμό και μπορούν να γίνουν συγκρίσεις, οι οποίες προσφέρουν σαφή εικόνα των τάσεων.

3. Ορισμός

3.1 Η έκφραση «φτωχός εργαζόμενος» απαιτεί, κατ' αρχάς, τη διευκρίνιση και των δύο όρων, δηλαδή να οριστεί τι νοείται ως «εργαζόμενος» και τι νοείται ως «φτωχός». Η «φτώχεια» ενός εργαζομένου εξαρτάται, αφενός, από το προσωπικό εισόδημα, που έλαβε κατά τη διάρκεια της σύμβασης εργασίας που έχει συνάψει (την αμοιβή της εργασίας) και, αφετέρου, από τους συνολικούς πόρους που διαθέτει η οικογένειά του. Η εργασία παραπέμπει στην προσωπική επαγγελματική δραστηριότητα. Η φτώχεια παραπέμπει στην ανεπάρκεια των πόρων του νοικοκυριού στο σύνολό του. Σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί κανείς να μεταπέσει πολύ γρήγορα από μια κατάσταση ή/και εντύπωση μη φτώχειας σε κατάσταση φτώχειας.

3.2 Η φτώχεια ορίζεται σε επίπεδο νοικοκυριού, ενώ η δραστηριότητα ορίζεται σε επίπεδο ατόμων. Επομένως, συγχέονται δύο επίπεδα προσέγγισης. Η φτώχεια των εργαζομένων εξαρτάται, κατ' αρχάς, από την κατάσταση από άποψη απασχόλησης και από τα χαρακτηριστικά της απασχόλησης των ατόμων και, στη συνέχεια, από το επίπεδο διαβίωσης του νοικοκυριού του οποίου είναι μέλη. Αυτή η διττή εκτίμηση δημιουργεί δυσχέρειες για την ανάλυση. Μπορεί ένα άτομο να έχει πολύ χαμηλές αποδοχές, αλλά να μην συγκαταλέγεται στους φτωχούς (επειδή οι υπόλοιποι πόροι της οικογένειας είναι πιο σημαντικοί). Αντιστρόφως, μπορεί κάποιος να καταγράφεται ως φτωχός, παρά το γεγονός ότι το επίπεδο των αποδοχών του προσεγγίζει τον συνήθη για τη χώρα του μέσο μηνιαίο μισθό, ο οποίος θεωρείται επαρκής με βάση τα κριτήρια που ισχύουν στην κοινωνία στην οποία ζει. Μπορεί κανείς να ανήκει στον μη απασχολούμενο ενεργό πληθυσμό (άνεργος) και να λαμβάνει επιδόματα σαφώς ανώτερα του ορίου της φτώχειας. Αντίθετα, μπορεί να ανήκει στον απασχολούμενο ενεργό πληθυσμό, αλλά με πολύ χαμηλές αποδοχές, και με πολλά συντηρούμενα πρόσωπα, με αποτέλεσμα να βρίσκεται κάτω από το όριο της φτώχειας.

3.3 Κατά συνέπεια, η πολιτική μέριμνα για τους φτωχούς εργαζομένους εξαρτάται από πολλές πολιτικές ταυτόχρονα: τις πολιτικές για την απασχόληση, τις πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικής ασφάλισης και τις οικογενειακές πολιτικές.

3.4 Στα πλαίσια της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση, η οποία με τη σειρά της εντάσσεται στη στρατηγική της Λισσαβώνας, ο περιορισμός του αριθμού των φτωχών εργαζομένων έχει αναδειχθεί σε προτεραιότητα της Ένωσης. Χρειάστηκε, λοιπόν,

από το 2003, να διαμορφωθεί κάποιος δείκτης για τις αξιολογήσεις και συγκρίσεις. Τον Ιούλιο του 2003, στα πλαίσια των εργασιών της για την κοινοτική διαδικασία κοινωνικής ένταξης, η επιτροπή κοινωνικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης υιοθέτησε κοινό δείκτη βάσει του οποίου θα υπολογίζεται η αναλογία των «φτωχών εργαζομένων» εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και ορισμένα από τα κύρια κοινωνικά και δημογραφικά χαρακτηριστικά των «φτωχών εργαζομένων».

3.5 Σύμφωνα με τον ορισμό αυτόν της επιτροπής κοινωνικής προστασίας, ως «φτωχός εργαζόμενος» νοείται ένα πρόσωπο το οποίο, κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς, υπήρξε κυρίως απασχολούμενος (με μισθωτή ή ανεξάρτητη απασχόληση) και ζει σε ένα νοικοκυριό, το συνολικό εισόδημα του οποίου είναι κατώτερο από το 60 % του διάμεσου του εθνικού εισοδήματος. Πρέπει να ήταν απασχολούμενος για περισσότερο από το ήμισυ του έτους. Συγκεκριμένα, ο δείκτης «κίνδυνος φτώχειας των εργαζομένων» εκλαμβάνει ως εργαζόμενο οποιοδήποτε πρόσωπο υπήρξε απασχολούμενο για τουλάχιστον επτά από τους δώδεκα μήνες της περιόδου αναφοράς⁽³⁾.

4. Στατιστικές εκτιμήσεις

4.1 Στα τέλη του 2008, η Επιτροπή δημοσίευσε την ετήσια έκθεσή της σχετικά με τις κοινωνικές τάσεις στα κράτη μέλη, στα πλαίσια των κοινών στόχων της στρατηγικής της Ένωσης για θέματα κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης (βλ. παράρτημα)⁽⁴⁾. Από την έκθεση προκύπτει ότι, στα τέλη του 2006, το 16 % των Ευρωπαίων είναι εκτεθειμένοι στον κίνδυνο της φτώχειας. Το 8 % των εργαζομένων της Ένωσης ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας. Τα ποσοστά κυμαίνονται μεταξύ του 4 % ή λιγότερο (Τσεχική Δημοκρατία, Βέλγιο, Δανία, Κάτω Χώρες και Φινλανδία) και του 13 % ή 14 % (στην Πολωνία και την Ελλάδα, αντίστοιχα)⁽⁵⁾. Η φτώχεια των εργαζομένων συνδέεται με τους χαμηλούς μισθούς (ως χαμηλοί ορίζονται οι μισθοί που είναι κατώτεροι από το 60 % του διάμεσου των μισθών), με το χαμηλό επίπεδο προσόντων, με την επισφαλή απασχόληση, με τις χαμηλές αμοιβές ορισμένων ανεξάρτητων εργαζομένων και με την εργασία με μερική απασχόληση, που συχνά δεν συνιστά επιθυμία του εργαζομένου. Αυτή η μορφή φτώχειας συνδέεται επίσης με το οικονομικό καθεστώς των άλλων μελών του νοικοκυριού. Σε οικογένειες με παιδιά, σημειώνει η Επιτροπή, το πρότυπο της οικογένειας με ένα μόνον εισόδημα δεν επαρκεί πλέον προκειμένου να τενθεί το νοικοκυριό εκτός του κινδύνου της φτώχειας.

4.2 Ο δείκτης της σχετικής νομισματικής φτώχειας, αποτελεί συχνά αντικείμενο επικρίσεων καθώς δεν αποτυπώνει επαρκώς την ποικιλομορφία των καταστάσεων ένδειας· άλλωστε, τα φτωχά εισοδήματα είναι ένα μόνο από τα στοιχεία της φτώχειας. Στην Ένωση βρίσκονται υπό ανάπτυξη και άλλοι δείκτες, που προσφέρουν μια διαφορετική - και συμπληρωματική - εικόνα των διαφόρων πτυχών της φτώχειας.

⁽³⁾ Για περισσότερες λεπτομέρειες και για εμπεριστατωμένες αναλύσεις, βλ. Guillaume Allègre, «Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis», έγγραφο εργασίας του OFCE, αριθ. 2008-35, Νοέμβριος 2008, και Sophie Ponthieux, «Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité», έγγραφο εργασίας του INSEE, αριθ. F0902, Μάρτιος 2009.

⁽⁴⁾ «Κοινή έκθεση για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη 2008», http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_fr.htm.

Βλ. όλα τα στοιχεία και τους φακέλους από τις εργασίες της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_fr.htm. Για μία πρόσφατη ευρωπαϊκή προοπτική, με εικόνα της κατάστασης και των ανησυχιών σε ορισμένες χώρες της Ένωσης, βλ. Hans-Jürgen Andreß, Henning Lohmann (dir.), *The Working Poor In Europe. Employment, Poverty and Globalization*, Cheltenham, Edward Elgar, 2008.

⁽⁵⁾ Ας διευκρινιστεί εδώ ότι η εισοδηματική φτώχεια υπολογίζεται σε συνάρτηση με την εκάστοτε εθνική κλίμακα. Εάν είχε οριστεί ευρωπαϊκό όριο της φτώχειας, η κατάταξη των χωρών θα ήταν ολότελα διαφορετική.

⁽¹⁾ Eurostat, *Statistics in focus*, 46/2009.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, της 29.5.2008, για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (2010)», εισηγητής: ο κ. Pater, συνεισηγητήρια: η κ. Koller (EE C 224 της 30.8.2008, σ. 106).

4.3 Παράλληλα με τις μετρήσεις της νομισματικής φτώχειας αναπτύσσονται, λοιπόν, μετρήσεις της φτώχειας από άποψη συνθηκών διαβίωσης. Έτσι, μετράται, σε ευρωπαϊκή κλίμακα, η «υλική στέρηση» (βλ. παράρτημα). Με βάση τον δείκτη αυτόν, μετράται η αναλογία των προσώπων που ζουν σε νοικοκυριό το οποίο δεν διαθέτει τρία τουλάχιστον από τα ακόλουθα εννέα στοιχεία: 1) ικανότητα ανταπόκρισης σε απρόβλεπτα έξοδα, 2) μία εβδομάδα διακοπών ανά έτος, 3) ικανότητα αποπληρωμής των συναφθέντων δανείων, 4) τουλάχιστον ένα γεύμα με κρέας, πουλερικό ή ψάρι ανά δύο ημέρες, 5) κατοικία με κατάλληλη θέρμανση, 6) πλυντήριο, 7) έγχρωμη τηλεόραση, 8) τηλέφωνο, 9) ιδιωτικό αυτοκίνητο. Βεβαίως, όλα αυτά τα στοιχεία των υλικών συνθηκών είναι αμοιβαϊκήματα ως δείκτες. Όμως, ως σύνολο, παρέχουν μια ενδιαφέρουσα εικόνα. Το ποσοστό στέρησης εμφανίζει μεγάλες αποκλίσεις: από 3 % στο Λουξεμβούργο έως 50 % στη Λεττονία. Οι αποκλίσεις αυτές είναι πολύ μεγαλύτερες απ' ό,τι οι αποκλίσεις της νομισματικής φτώχειας (από 10 % έως 21 %).

4.4 Η προσέγγιση υπό το πρίσμα της υλικής στέρησης μεταβάλλει ριζικά την κατάταξη των κρατών μελών με βάση τη φτώχεια. Αφορά όμως την φτώχεια γενικά και όχι μόνο τη φτώχεια των εργαζομένων. Σύντομα θα πρέπει να μπορούμε να έχουμε εικόνα της κατάστασης των φτωχών εργαζομένων, στην κάθε χώρα, από άποψη υλικής στέρησης. Διότι, κατά βάση, η φτώχεια των εργαζομένων δεν είναι απλώς πρόβλημα χαμηλών εισοδημάτων: είναι ζήτημα ποιότητας διαβίωσης (επαγγελματικού, οικογενειακού και κοινωνικού βίου).

5. Παράγοντες της φτώχειας των εργαζομένων

5.1 Ένας από τους κυριότερους παράγοντες που οδηγούν στη φτώχεια των εργαζομένων είναι το επισφαλές καθεστώς της εργασιακής σχέσης. Πολλοί ενδιαφερόμενοι φορείς, μεταξύ των οποίων η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων και τα ευρωπαϊκά συνδικάτα, εκφράζουν την ανησυχία τους για την όλο και πιο επισφαλή κατάσταση που επικρατεί στην εργασία. Με άνω των 19,1 εκατομμυρίων συμβάσεις ορισμένου χρόνου⁽¹⁾ και περίπου 29 εκατομμύρια ψευδο-αυτοαπασχολούμενους (κυρίως στον κλάδο της οικοδομής και των δημοσίων έργων), το σύνολο των εργαζομένων υπό καθεστώς που χαρακτηρίζεται, σε κάποιον βαθμό, από έλλειψη σταθερότητας είναι περίπου 48,1 εκατομμύρια. Βέβαια, το σύνολο αυτό παρουσιάζει μεγάλη ετερογένεια, και στο εσωτερικό των χωρών και, ακόμη περισσότερο, μεταξύ χωρών. Όμως, η τάξη μεγέθους αντιπροσωπεύει όντως δεκάδες εκατομμύρια εργαζομένων που βρίσκονται αντιμέτωποι με διάφορες μορφές έλλειψης σταθερότητας, η οποία ενδέχεται να τους οδηγήσει σε κατάσταση φτωχών εργαζομένων.

5.2 Οι εργοδότες τονίζουν πόσο περίπλοκο είναι το ζήτημα της φτώχειας των εργαζομένων και επισημαίνουν κατ' αρχάς τη συνάρτηση μεταξύ κινδύνου φτώχειας και μορφωτικού επιπέδου. Τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης πρέπει να γίνουν αποτελεσματικότερα και πιο δίκαια. Ακόμη, καθοριστική σημασία έχει να ανταμείβεται πραγματικά η εργασία⁽²⁾, δηλαδή να εξασφαλιστεί μια αποτελεσματική ισορροπία μεταξύ φορολογικών καθεστώτων και συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

(1) Ευρωπαϊκή έρευνα για το εργατικό δυναμικό – αποτελέσματα για το έτος 2008 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-033/EN/KS-QA-09-033-EN.PDF%20

(2) «Ανταμοιβή της εργασίας» – Μελέτη που εκπόνησαν η Επιτροπή Απασχόλησης και η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, σχετικά με την αλληλεπίδραση μεταξύ των συστημάτων φορολογίας και κοινωνικής ασφάλισης. Βλ. επίσης τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Εκσυγχρονισμός της κοινωνικής προστασίας για περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας, μια εκτενής προσέγγιση για την ανταμοιβή της εργασίας», εισήγηση η κ. St. Hill (EE C 302 της 7.12.2004, σ. 86).

5.3 Η φτώχεια των εργαζομένων έγκειται στην χαμηλή αμοιβή της εργασίας (η οποία είναι συχνά ανεπαρκής σε σχέση με τα καθήκοντα που επιτελούνται), αλλά και στις μεταβολές που σημειώνονται όσον αφορά τα οικογενειακά σχήματα. Οι εξελίξεις της οικογένειας, που αφορούν σε διαφορετικό βαθμό όλα τα κράτη μέλη, χαρακτηρίζονται παντού από αυξημένη έλλειψη σταθερότητας, από περισσότερους χωρισμούς και από την αύξηση του αριθμού των μονογονεϊκών οικογενειών, που έχουν αναγκαστικά ένα μόνον απασχολούμενο μέλος και είναι περισσότερο εκτεθειμένες στον κίνδυνο της φτώχειας. Στην «Κοινή Έκθεση για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη 2007»⁽³⁾, η Επιτροπή επεσήμανε ήδη ότι η εργασία είναι μεν ο καλύτερος τρόπος άμυνας κατά της φτώχειας, δεν μπορεί όμως να συνιστά το μοναδικό μέτρο προφύλαξης. Απαιτείται λοιπόν η ανάληψη δράσεων με χαρακτήρα αλληλεγγύης ή η ενίσχυση των δράσεων που απευθύνονται στις οικογένειες, στις γυναίκες, στους νέους, στους φοιτητές, στα άτομα με αναπηρία, στους ηλικιωμένους, στους μετανάστες, που είναι οι πλέον ευάλωτες κατηγορίες ατόμων. Αξίζει να σημειωθεί, εξάλλου, ότι η φτώχεια των εργαζομένων συνιστά καθοριστικό παράγοντα της φτώχειας των παιδιών.

5.4 Η αύξηση του κόστους των μεταφορών, της στέγης, της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, κλπ, έχει επίσης την τάση να καθιστά πιο ευάλωτους τους εργαζομένους. Οι αυξήσεις αυτές πλήττουν ιδιαίτερα τους εργαζόμενους με εισοδήματα κοντά στον κατώτερο μισθό και τα χαμηλότερα στρώματα της μεσαίας τάξης, επειδή τις περισσότερες φορές κατοικούν στις περιφέρειες των ζωνών απασχόλησης.

5.5 Η φτώχεια των εργαζομένων μπορεί να είναι συνέπεια του χαμηλού επιπέδου προσόντων ή μόρφωσης ενός προσώπου και της έλλειψης των αναγκαίων προσόντων για μια εργασία με αξιοπρεπή αμοιβή ή των ακατάλληλων συνθηκών εργασίας. Οι ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού είναι συνήθως οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι, οι νέοι, οι γυναίκες, οι πολυμελείς οικογένειες, τα άτομα με αναπηρία, οι εργαζόμενοι που διέκοψαν πρόωρα τις σπουδές τους και οι μετανάστες. Έχει μεγάλη σημασία, λοιπόν, να εξασφαλιστούν σε κάθε άτομο με αναπηρία κατάλληλα προσαρμοσμένες συνθήκες υποδοχής στην εργασία και να εξασφαλιστεί σε κάθε παιδί ένα καλό ξεκίνημα στη ζωή, χάρη στην έγκαιρη σχολική εκπαίδευση, αλλά και στην καταπολέμηση του προβλήματος της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου, που εξακολουθεί να εμφανίζει στην Ευρώπη το υπερβολικά υψηλό ποσοστό του 15 %.

5.6 Κατά βάθος, και πολύ συχνά, η φτώχεια των εργαζομένων είναι απόρροια της υποαπασχόλησης. Η φτώχεια αυτή αντιπροσωπεύει, τόσο για τους μισθωτούς όσο και για ορισμένους αυτοαπασχολούμενους εργαζόμενους, πολυσύνθετο ζήτημα που αφορά πολυάριθμα αλληλένδετα κριτήρια. Απαιτείται να υιοθετηθεί μια συνολική προσέγγιση για την εξεύρεση αποτελεσματικών μηχανισμών με στόχο την αντιμετώπιση των προκλήσεων. Εάν δεν εφαρμοστούν συνολικές πολιτικές για την ανάπτυξη και την προσαρμογή στην παγκοσμιοποίηση –σήμερα πλέον, και για την ανάκαμψη από την κρίση – δεν γίνεται να υπάρξουν αποτελεσματικά προγράμματα για την καταπολέμηση της φτώχειας των εργαζομένων.

6. Προτάσεις για μια σφαιρική προσέγγιση με στόχο την καταπολέμηση της φτώχειας των εργαζομένων

6.1 Κατά πρώτο λόγο, πρέπει να διεξαχθεί ένας προβληματισμός από μακροοικονομική άποψη για την καταπολέμηση της φτώχειας των εργαζομένων. Διότι τα μεμονωμένα μέτρα δεν μπορούν να αναχαιτίσουν αποτελεσματικά αυτή τη δυναμική, και μάλιστα μέσα στη συγκυρία της κρίσης. Η απασχόληση, η αυτοαπασχόληση, και ειδικότερα η ποιοτική απασχόληση για όλους, πρέπει να αναχθεί σε προτεραιότητα όλων των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

(3) http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_fr.htm#2007

6.2 Αξιόπιστοι δείκτες. Η δυναμική της διαμόρφωσης κοινών και αξιόπιστων δεικτών σχετικά με τους φτωχούς εργαζομένους πρέπει να συνεχιστεί περαιτέρω. Χάρη στην ευρωπαϊκή δέσμευση και στην ανοιχτή μέθοδο συντονισμού, έχουν σημειωθεί μεγάλες πρόοδοι. Αυτό που χρειάζεται σήμερα, είναι να προχωρήσουμε ακόμη παραπέρα και να εμπλουτιστεί η γνώση του θέματος με πιο πλούσιες ομάδες δεδομένων, που θα λαμβάνουν ταυτόχρονα υπόψη το ποσοστό των φτωχών εργαζομένων, την ένταση της φτώχειας αυτής, την άνιση κατανομή των εισοδημάτων μεταξύ των φτωχών (στο εσωτερικό της κάθε χώρας και μεταξύ χωρών).

6.3 Από τεχνική άποψη, για τέτοια στατιστικά θέματα, είναι σημαντικό να διαθέτουμε εθνικά στοιχεία, με βάση ένα εθνικό όριο της φτώχειας, αλλά και καθαρά ευρωπαϊκά στοιχεία, με βάση ένα ευρωπαϊκό όριο της φτώχειας. Κάτι τέτοιο θα παρείχε δυνατότητες άλλων κατατάξεων και άλλων θεωρήσεων από αυτήν που προσφέρει σήμερα ο μοναδικός δείκτης που έχει θεσπιστεί.

6.4 Αξιοπρέπειες και δίκαιες αποδοχές, χάρη σε έναν ενισχυμένο κοινωνικό διάλογο. Η καταπολέμηση της φτώχειας των εργαζομένων εξαρτάται επίσης από μια φιλόδοξη μισθολογική πολιτική. Πρέπει να πληθύνουν και να υποστηριχθούν όλες οι πρωτοβουλίες που τείνουν προς την καθιέρωση του τύπου πληθωρισμός + ενδεδειγμένο μερίδιο στην αύξηση της παραγωγικότητας. Υπό την έννοια αυτή, οι μισθολογικές διαπραγματεύσεις, ακρογωνιαίος λίθος του κοινωνικού διαλόγου, πρέπει να διαδραματίζουν πρωταρχικό ρόλο στην καταπολέμηση της φτώχειας των εργαζομένων. Σε επίπεδο κλάδου, σε εθνικό ή σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όταν οι διαπραγματεύσεις διεξάγονται ομαλά, δεν υπάρχει πραγματική οικονομική επίπτωση για τις επιχειρήσεις και, συνεπώς, δεν υπάρχει «αντίτιμο» για την προώθηση του πραγματικού κοινωνικού διαλόγου. Οι πρόοδοι στον τομέα της αξιοπρεπούς εργασίας προϋποθέτουν τον κοινωνικό διάλογο, την δέσμευση των κοινωνικών εταίρων, την ευθύνη των επιχειρήσεων και την παροχή κινήτρων και την επιβολή διορθωτικών μέτρων εκ μέρους των δημοσίων αρχών και, σήμερα, την ανάλογη στάση των τραπεζών έναντι των ΜΜΕ. Η πάταξη της λαθραίας εργασίας συνιστά καθοριστικό μέσον για την καταπολέμηση της φτώχειας των εργαζομένων. Και τούτο επειδή θίγει τις πιο ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού (μετανάστες, πρόσωπα σε επισφαλή κατάσταση), αλλά και επειδή μπορεί να οδηγήσει σε καταστάσεις οιονεί δουλειάς, που έρχονται σε αντίθεση με τον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

6.5 Μηχανισμοί υποστήριξης της επιχειρηματικότητας και της αυτοαπασχόλησης. Πολλοί αυτοαπασχολούμενοι και επιχειρηματίες πλήττονται από τη φτώχεια των εργαζομένων, ιδίως τον πρώτο καιρό μετά την ίδρυση της επιχείρησής τους. Θα πρέπει να προβλεφθούν μηχανισμοί υποστήριξης, καθώς πολλές από αυτές τις ΜΜΕ εξακολουθούν να δημιουργούν θέσεις απασχόλησης. Αν και το 80 % της ανάπτυξης της οικονομίας οφείλεται στον κλάδο των ΜΜΕ, πολλοί επιχειρηματίες έχουν ελάχιστες ή μηδενικές αποδοχές

την εποχή της ίδρυσης της επιχείρησής τους, εκθέτοντας έτσι την οικογένειά τους στον κίνδυνο της φτώχειας.

6.6 Κατάλληλα προσαρμοσμένα συστήματα κατάρτισης. Η διαβίου κατάρτιση, ιδίως για τους λιγότερο ειδικευμένους μισθωτούς, αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για μια προοπτική βελτίωσης των προσόντων και πρόσβασης σε μια αξιοπρεπώς και ορθώς αμειβόμενη θέση για τους εργαζομένους αυτούς.

6.7 Κατάλληλη κοινωνική προστασία. Η καταπολέμηση της φτώχειας των εργαζομένων προϋποθέτει τον εξορθολογισμό των ισχυουσών διατάξεων. Οι κοινωνικές παροχές πρέπει να συνδυάζονται πιο αποτελεσματικά με νέες υπηρεσίες φύλαξης των παιδιών και υποστήριξης της κινητικότητας (όπως η εργασία, έτσι και η κινητικότητα πρέπει να ανταμειβεται), ώστε να μπορούν οι φτωχοί εργαζόμενοι να ανακτήσουν μια καλύτερα αμειβόμενη δραστηριότητα.

6.8 Ως προς το θέμα της στέγης, επειδή φαίνεται ότι, σε ορισμένες χώρες, ένα μερίδιο μη αμελητέο των άστεγων βρίσκονται σε κατάσταση επαγγελματικής δραστηριότητας, πρέπει να κινητοποιηθούν οι πόροι της κοινωνικής στέγασης, ώστε να δοθεί προτεραιότητα σε εκείνους που, χάρη στην εργασία, είναι ενταγμένοι, αλλά που κινδυνεύει η απασχόληση και η σχετική τους σταθερότητα από την χαμηλή ποιότητα ή ακόμα και την απουσία στέγης.

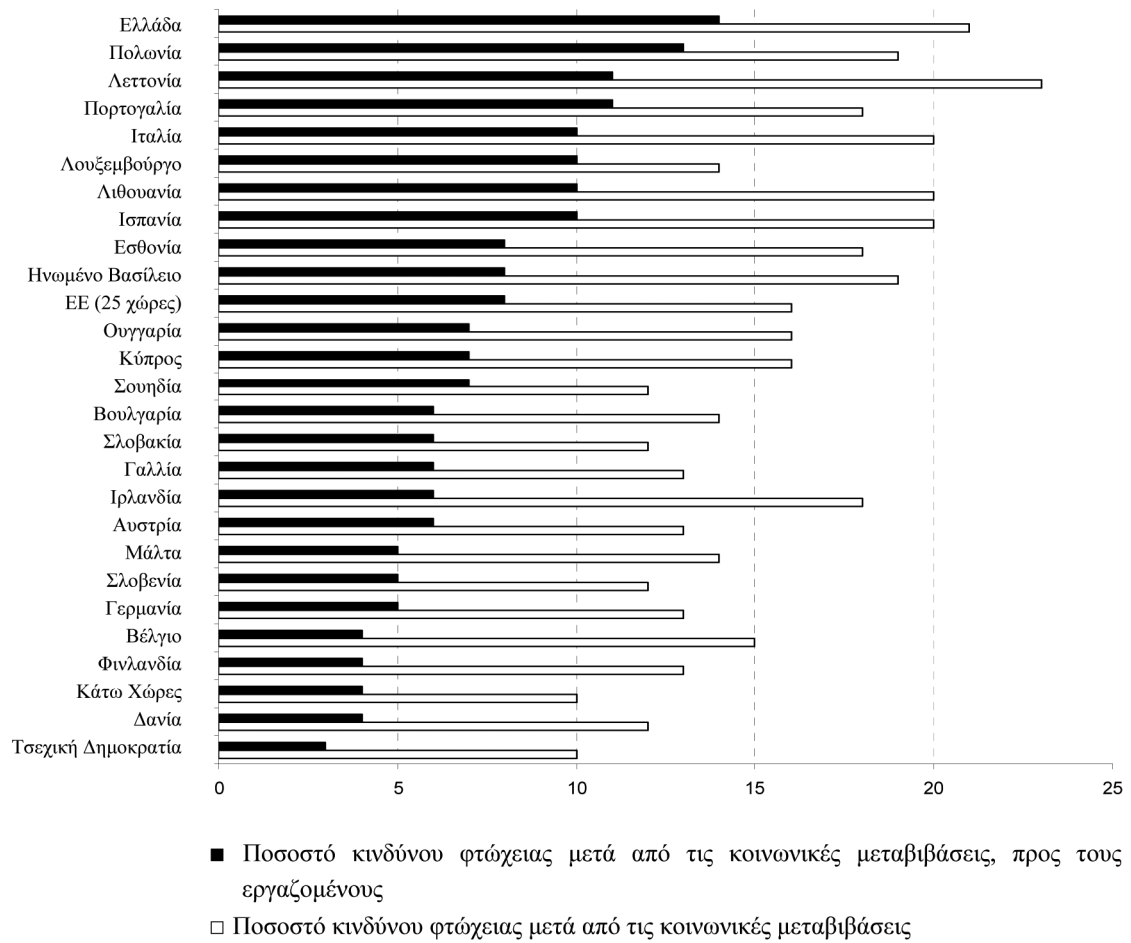
6.9 Συνυπολογισμός του εργασιακού περιβάλλοντος, και της εργασίας. Συγκεκριμένα, εφόσον η φτώχεια των εργαζομένων συνδέεται σε μεγάλο βαθμό με τις συνθήκες της επαγγελματικής δραστηριότητας, καθοριστική σημασία έχει η ανάληψη δράσης σχετικά με παράγοντες που συνδέονται με το εργασιακό περιβάλλον: ενισχύσεις για την εθελούσια κινητικότητα, πρόσβαση σε γεύματα με προσαρμοσμένους οικονομικούς όρους, συνθήκες στέγασης, τρόποι φύλαξης των παιδιών. Εξάλλου, η επιχείρηση που προσφέρει εργασία θα πρέπει να μπορεί να προβληματίζεται για τον τρόπο με τον οποίο η σύμβαση εργασίας θα μπορούσε να περιέχει περισσότερες εγγυήσεις ασφάλειας, καθώς και σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι εργαζόμενοι που απασχολεί μπορούν να προοδεύσουν και να αυξήσουν τις δεξιότητές τους.

6.10 Ενημέρωση και κινητοποίηση. Τέλος, στα πλαίσια του ευρωπαϊκού έτους για την καταπολέμηση της φτώχειας, και του κοινωνικού αποκλεισμού, επιβάλλεται η κινητοποίηση της κοινής γνώμης και των μέσων ενημέρωσης. Η ανάλυση του φαινομένου των φτωχών εργαζομένων, η αναφορά στις εξευτελιστικές καταστάσεις στις οποίες οδηγεί, και η κινητοποίηση των ευρωπαίων πολιτών θα μπορούσε να βοηθήσει ορισμένους εργαζομένους που βρίσκονται σε απόγνωση να βγουν από αυτήν και να ανακτήσουν την προσβεβλημένη αξιοπρέπειά τους. Αντί να προσπαθούμε να προκαλέσουμε τον οίκτο, θα ήταν καλύτερα να προβλέψουμε κινητοποίηση υπέρ της ποιοτικής εργασίας για όλους, ούτως ώστε να προαχθεί ένα ηθικά ανώτερο ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο.

Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

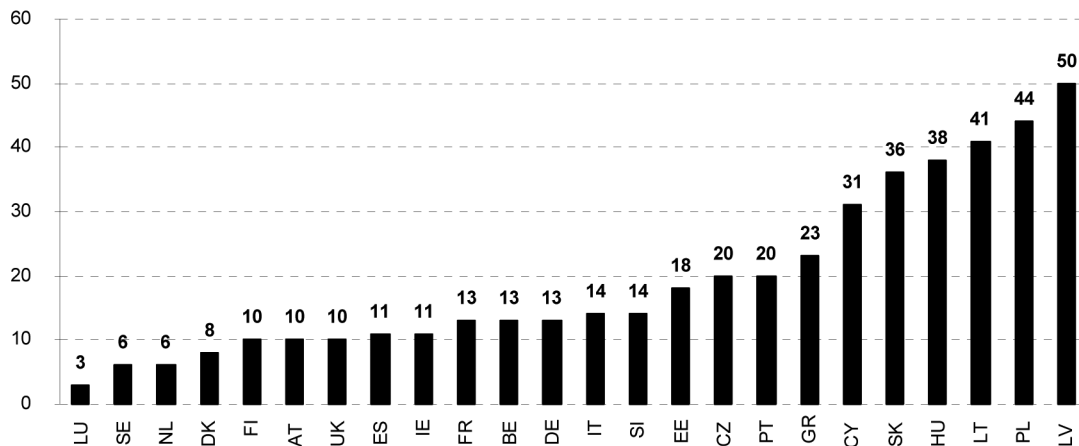
Προσάρτημα

Διάγραμμα 1. Φτώχεια των εργαζομένων στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2006

Πηγή: Eurostat: SRCV.

Διάγραμμα 2. Η «υλική στέρηση» στην Ένωση

Αναλογία των προσώπων που ζουν σε νοικοκυριό το οποίο δεν διαθέτει τουλάχιστον τρία από τα εννέα στοιχεία του καταλόγου (2006, σε εκατοστιαία ποσοστά)



Πηγή: Eurostat: SRCV.

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έκθεση de Larosière»
(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)**

(2009/C 318/11)

Rapporteur: **Mr NYBERG**

Στις 23 Μαρτίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να εκπονήσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα την

«Έκθεση de Larosière.»

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Lars NYBERG.

Κατά τη 456η σύνοδο ολομέλειας, της 30ής Σεπτεμβρίου 2009 και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 152 ψήφους υπέρ, 37 κατά και 15 αποχές.

1. Περίληψη και συστάσεις

1.1 Η τρέχουσα χρηματοοικονομική κρίση έχει λάβει διαστάσεις, που δεν έχουν παρατηρηθεί σε καιρό ειρήνης από τη δεκαετία του '30. Ωστόσο, η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται αποκλειστικά στη χρηματοοικονομική κρίση και στα μέτρα που πρέπει να ληφθούν ώστε να μην επαναληφθεί στο μέλλον. Αυτή ήταν πράγματι η εντολή που εδόθη στην αποκαλούμενη «Ομάδα de Larosière» της οποίας την έκθεση εξετάζει η ΕΟΚΕ στην παρούσα γνωμοδότηση. Μια ένδειξη της σημασίας που έχουν τα θέματα αυτά βρίσκεται στο γεγονός ότι η Επιτροπή παρουσίασε ήδη πολλές προτάσεις, π.χ. για τους οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας, για ορισμένες μορφές χρηματοοικονομικής δραστηριότητας και για τη χρηματοοικονομική εποπτεία, η οποία αποτέλεσε το κυριότερο θέμα προβληματισμού της εν λόγω ομάδας.

1.2 Η σημαντικότερη αιτία της κρίσης ήταν η υπερβολική ρευστότητα, πράγμα που σύμφωνα με την ομάδα de Larosière οφείλετο, εν μέρει, στην επεκτατική νομισματική πολιτική των ΗΠΑ και στις ανισορροπίες της παγκόσμιας οικονομίας, με τη σχέση Ηνωμένων Πολιτειών και Κίνας να αποτελεί το πιο εύγλωττο παράδειγμα. Μια άλλη πιθανή εξήγηση, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, βρίσκεται στο γεγονός ότι τα εισοδήματα δεν αποκτώνται πλέον από την εργασία αλλά από το κεφάλαιο. Η κατανομή των εισοδημάτων κατέστη πιο άνιση. Οι πιο πλούσιοι χρειάστηκε να επενδύσουν τα αυξημένα διαθέσιμά τους. Το γεγονός όμως ότι οι ευκαιρίες για επενδύσεις σε ακίνητα δεν αυξήθηκαν με τον ίδιο ρυθμό, είχε ως αποτέλεσμα την άνοδο των τιμών των κινητών αξιών. Η έκθεση de Larosière αναλύει μεν σε βάθος την χρηματοοικονομική «φούσκα», αλλά λόγω των επικείμενων πολιτικών αποφάσεων κρίνεται σκόπιμο να πραγματοποιηθεί περαιτέρω ανάλυση.

1.3 Γενικότερα, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις 31 συστάσεις που παρουσίασε η Ομάδα, προτίθεται όμως να διευρύνει την εξέταση και να προβεί σε συμπληρωματικές παρατηρήσεις και προσθήκες.

1.3.1 Η Ομάδα de Larosière προτείνει την αύξηση των απαιτήσεων όσον αφορά τα ίδια κεφάλαια των τραπεζών, όταν η συγκυρία είναι ευνοϊκή, και τη μείωσή τους όταν είναι δυσχερής. Έχοντας υπόψη ότι, λόγω της ασταθούς συγκυρίας, η πραγματοποίηση οικο-

νομικών προβλέψεων είναι δύσκολη, η πρόταση αυτή μπορεί να εμπεριέχει κινδύνους. Συγχρόνως, το παράδειγμα της Ισπανίας δείχνει ότι ένα σύστημα με κυμαινόμενες απαιτήσεις όσον αφορά τα ίδια κεφάλαια μπορεί να είναι λειτουργικό. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ένα τέτοιο μέτρο πρέπει να εξεταστεί πριν υιοθετηθεί, ιδίως όσον αφορά την επιλογή της κατάλληλης στιγμής για την εισαγωγή του.

1.3.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι υψηλότερες απαιτήσεις σε ίδια κεφάλαια και περισσότερη διαφάνεια στις συναλλαγές εκτός ισολογισμού είναι απολύτως απαραίτητες. Οι ισπανικές αρχές είχαν θεσπίσει τους πιο αυστηρούς κανόνες για τις συναλλαγές εκτός ισολογισμού και οι ισπανικές τράπεζες είναι εκείνες που επλήγησαν λιγότερο από την κρίση.

1.3.3 Οι όροι «εκτός ισολογισμού» και «φορείς ειδικού σκοπού» («special purpose vehicles») χρησιμοποιήθηκαν μερικές φορές καταχρηστικά. Περιουσιακά στοιχεία υψηλού κινδύνου αφαιρέθηκαν από τον ισολογισμό της τράπεζας, με σκοπό να αποφευχθούν, αφενός, η αύξηση των κεφαλαιακών απαιτήσεων και, αφετέρου, η φορολογία. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητη η θέσπιση αυστηρότερων ρυθμίσεων.

1.3.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι μετά την έκθεση de Larosière πρέπει να τεθεί ως βασική απαίτηση η σαφής παρουσίαση των επικίνδυνων περιουσιακών στοιχείων των τραπεζών. Αποδέχεται, επίσης, την ιδέα που διατυπώνεται στην έκθεση, σύμφωνα με την οποία οι τράπεζες και τα χρηματοδοτικά ιδρύματα οφείλουν πάντοτε να αναλαμβάνουν μέρος του κινδύνου όταν εκποιούν στοιχεία που περιέχουν κίνδυνο. Οι κίνδυνοι που συνδέονται με τα χρηματοπιστωτικά προϊόντα πρέπει να είναι εμφανείς. Η διαφάνεια των χρηματοοικονομικών προϊόντων είναι απαραίτητη προκειμένου να αποκατασταθεί η αξιοπιστία της χρηματοοικονομικής αγοράς. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισύρει πάλι την προσοχή στο παράδειγμα της Ισπανίας. Δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται τα νέα εργαλεία του χρηματοπιστωτικού τομέα εάν δεν ελεγχθούν πρώτα από νομισματική αρχή. Πρέπει να εξετασθεί το θέμα της καθιέρωσης τέτοιου είδους ελέγχων. Συνεπώς, πρέπει να αποφασισθεί εάν οι έλεγχοι αυτοί πρέπει να πραγματοποιούνται σε εθνικό επίπεδο ή εάν είναι αναγκαίο να δημιουργηθεί ένα κοινό σύστημα ελέγχου για ολόκληρη την ΕΕ. Έχοντας υπόψη το διασυννοριακό χαρακτήρα της χρηματοοικονομικής δραστηριότητας, τα περισσότερα επιχειρήματα είναι υπέρ της καθιέρωσης ενός κοινού συστήματος.

1.3.5 Ο όρος «παράλληλο τραπεζικό σύστημα» υποδεικνύει διάφορες μορφές δανείων που δεν έχουν αποτελέσει αντικείμενο ρύθμισης. Οι νέες αυτές μορφές χρηματοδοτικής δραστηριότητας αναπτύχθηκαν χωρίς κανόνες, ακόμη και χωρίς καμία απαίτηση όσον αφορά τα αποθεματικά. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι είναι απαραίτητο να ρυθμισθούν και αυτές οι μορφές χρηματοδότησης. Επίσης, για τις εταιρείες επενδύσεων χαρτοφυλακίου, η έκθεση ζητεί την θέσπιση κοινών κανόνων, την καθιέρωση ορισμών των διαφόρων μορφών περιουσιακών στοιχείων και αυστηρότερο έλεγχο. Δεν μπορούμε παρά να συμφωνήσουμε απολύτως επ' αυτού.

1.3.6 Υψηλότερες απαιτήσεις στον τομέα της διοίκησης και του ελέγχου των τραπεζών αποτελούν αναπόφευκτη ανάγκη. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι προτεινόμενες λύσεις στην έκθεση de Larosière δεν τονίζουν αρκετά τον ρόλο των ελεγκτών. Ένα αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου θα μπορούσε να περιορίσει τη διάχυση των επικινδυνών περιουσιακών στοιχείων. Η διεύθυνση ενός χρηματοοικονομικού οργανισμού πρέπει να μπορεί να εμπιστευτεί τους ελεγκτές όσον αφορά την αξιολόγηση των περιουσιακών στοιχείων. Ο ρόλος των ελεγκτών και τα συστήματα λογιστικής πρέπει να συμπληρωθούν στην αναθεώρηση της συμφωνίας της Βασιλείας II (περί κεφαλαιακής επάρκειας).

1.3.7 Η έκθεση υποβάλλει χρήσιμες συστάσεις όσον αφορά τα συστήματα πριμοδότησης. Τα συστήματα αυτά πρέπει να εκτινούνται σε πολλά χρόνια και να στηρίζονται σε συγκεκριμένα αποτελέσματα, η δε επίδοση των πριμοδοτήσεων να μην είναι εκ των προτέρων εγγυημένη. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητη η μετάβαση από τη βραχυπρόθεσμη στη μακροπρόθεσμη προοπτική, όπου η πριμοδότηση δεν βασίζεται στην κερδοσκοπία. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ στηρίζει την ιδέα της φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, τα έσοδα της οποίας θα μπορούσε να διατεθούν για τη στήριξη της ανάπτυξης. Μια πρόσθετη απαίτηση που πρέπει να τεθεί είναι να μην βασίζονται τα συστήματα πριμοδότησης στη γενική ανάπτυξη, αλλά στο κατά πόσον η τράπεζα είχε επιδόσεις καλύτερες από τη γενική τάση. Επιπλέον, κρίνεται ευκαίριο να καθορισθεί ένα ανώτατο όριο για τις πριμοδοτήσεις προκειμένου να αποφευχθούν υπερβολές και απερισκεπτη ανάληψη κινδύνων. Στην αποκαλούμενη στρατηγική εξόδου από τη χρηματοοικονομική κρίση πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι τα τεράστια ποσά που χορηγήθηκαν στα χρηματοοικονομικά ιδρύματα από τον δημόσιο προϋπολογισμό πρέπει να επιστραφούν, αντί να στραφούν προς νέα κέρδη και πριμοδοτήσεις.

1.4 Η εποπτεία της χρηματοοικονομικής αγοράς υπήρξε το κύριο θέμα της ομάδας de Larosière. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εποπτεία έχει θεμελιώδη σημασία για να εξασφαλισθεί ότι δεν θα υπάρξει νέα χρηματοοικονομική κρίση. Ωστόσο η εποπτεία χρειάζεται κανόνες και, για το λόγο αυτό, οι προτάσεις για την τροποποίηση και την ενίσχυση των κανόνων που περιλαμβάνονται στο πρώτο μέρος της έκθεσης μπορεί να θεωρηθούν εξίσου σημαντικές.

1.4.1 Η ομάδα de Larosière διαπιστώνει ότι είναι αναγκαίο ένα ευρωπαϊκό όργανο εποπτείας για το σύνολο του χρηματοοικονομικού συστήματος, που θα μπορεί να προειδοποιεί για τους οικονομικούς κινδύνους. Προτείνεται να ανατεθεί η ευθύνη αυτή στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) ή στην Επιτροπή του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ). Τα σχετικά καθήκοντα θα ανατεθούν σε ένα ειδικό συμβούλιο. Η διοικητική σύνδεση του συμβουλίου αυτού με την ΕΚΤ είναι λογική, επίσημα όμως η διεύθυνση της εποπτείας αυτής πρέπει να ανατεθεί στην ΕΣΚΤ. Τελικά, η εποπτεία πρέπει να ισχύει για το χρηματοοικονομικό σύστημα όλων των κρατών μελών και η διοίκηση του εν λόγω

νέου συμβουλίου/νέας διευθυντικής επιτροπής πρέπει να διορίζεται από την ΕΣΚΤ.

1.4.2 Η έκθεση προτείνει να αναπτυχθεί ένα νέο σύστημα μικρο-προληπτικής εποπτείας σε δύο στάδια, που να περιλαμβάνει χωριστές αρχές για την εποπτεία των τραπεζών, την εποπτεία των εταιρειών επενδύσεων και της αγοράς κινητών αξιών αντιστοίχως. Στο δεύτερο στάδιο θα θεσπισθούν κοινοί θεμελιώδεις κανόνες και θα εξαλειφθούν οι διαφορές εφαρμογής μεταξύ των κρατών μελών. Στο στάδιο αυτό, θα εναρμονισθούν και οι δυνατότητες επιβολής κυρώσεων. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι δεν υπάρχει λόγος να καθυστερήσουν οι εργασίες και συνεπώς επιδοκιμάζει τη σύσταση που διατυπώνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της να ληφθούν αμέσως μέτρα για την προετοιμασία ολόκληρου του συστήματος μικροπροληπτικής εποπτείας.

1.4.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι μπορεί να αποδειχθεί δυσχερής η διοίκηση των οργάνων που θα αποτελούνται από εθνικές εποπτικές αρχές και θα αναλάβουν την εποπτεία τραπεζών που ασκούν διασυνοριακές δραστηριότητες, εάν δεν προωθηθεί, ταυτόχρονα, η απαραίτητη εναρμόνιση. Ειδήλλως, οι διαφορές των κανόνων που διέπουν τα εθνικά εποπτικά όργανα θα υποχρεώσουν, στην πράξη, τις τρεις νέες αρχές να αναλάβουν μέρος της εποπτείας.

1.4.4 Τα συμβούλια των τριών νέων αρχών δεν πρέπει να αποτελούνται μόνο από τραπεζίτες. Στα εν λόγω συμβούλια πρέπει να συμμετέχουν επαγγελματικές οργανώσεις, χρήστες των τραπεζικών υπηρεσιών και η ΕΟΚΕ, ως αντιπρόσωπος της κοινωνίας των πολιτών.

1.5 Σε παγκόσμιο επίπεδο, η έκθεση εφιστά την προσοχή στην ανάγκη ενίσχυσης της συμφωνίας της Βασιλείας II, των διεθνών λογιστικών κανόνων, της διεθνούς ρύθμισης των οργανισμών αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας και των αγορών παραγώγων, καθώς και στην ανάγκη εισαγωγής τροποποιήσεων στους τρόπους διαχείρισης του χρηματοοικονομικού τομέα και ανάθεσης πιο σημαντικού ρόλου στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Η Ομάδα ζητά να εξαλειφθεί η δυνατότητα προσέλκυσης εταιρειών λόγω της χαλαρής νομοθεσίας του χρηματοπιστωτικού τομέα. Πολλές προτάσεις της Ομάδας εξετάστηκαν ήδη στη συνεδρίαση της G-20 στο Λονδίνο. Το Φόρουμ Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, που ιδρύθηκε το 1999 με σκοπό τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα σε παγκόσμιο επίπεδο, μετατράπηκε σε «Financial Stability Board» (Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας). Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι το όργανο αυτό θα είναι πιο διαφανές και θα διαθέτει αρκετούς πόρους και γνώσεις καθώς και την απαραίτητη εξουσία για ανάληψη δράσης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη χορήγηση στο ΔΝΤ πρόσθετων πόρων. Ωστόσο, το επικρίνει για τις απαιτήσεις του που θέτουν σε αμφισβήτηση σημαντικές πτυχές του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Συνεπώς, είναι σημαντικό να παρουσιάζεται η ΕΕ ενωμένη στα πλαίσια του ΔΝΤ.

1.5.1 Στις συνομιλίες για τις χρηματοοικονομικές αγορές χρησιμοποιείται σήμερα ο όρος τεστ κοπώσεως (stress test), που αναφέρεται σε μια διαδικασία με την οποία εξετάζεται κατά πόσον το τραπεζικό σύστημα μιας χώρας θα μπορούσε να αντιμετωπίσει μια κρίση στην χρηματοοικονομική αγορά. Με βάση την παρούσα χρηματοπιστωτική κρίση, μπορεί κανείς εύκολα να αντιληφθεί το πόσο σημαντικά είναι τα τεστ αυτά. Συγχρόνως τίθεται το αποφασιστικής σημασίας ερώτημα, κατά πόσον τα αποτελέσματα πρέπει να δημοσιεύονται. Εάν το ΔΝΤ πραγματοποιήσει ένα τέτοιο τεστ και ανακοινώσει την αδυναμία του τραπεζικού συστήματος μιας χώρας να αντιμετωπίσει την κρίση, τότε μπορεί η κρίση να καταστεί πραγματικότητα.

2. Εισαγωγή

2.1 Η χρηματοοικονομική κρίση έλαβε μια άνευ προηγουμένου έκταση σε καιρό ειρήνης. Η ύφεση της δεκαετίας του '30 συντελέστηκε σε μια εποχή που οι οικονομίες δεν ήταν τόσο ολοκληρωμένες όσο είναι σήμερα. Την εποχή εκείνη, η κρίση έπληξε κυρίως τις ΗΠΑ και την Ευρώπη. Σήμερα βρισκόμαστε ενώπιον μιας παγκόσμιας και πολύ σοβαρής κρίσης.

2.2 Αυτό που άρχισε ως χρηματοοικονομική κρίση εξελίχθηκε σε οικονομική κρίση με αποτέλεσμα την ύφεση σε μεγάλες περιοχές της υφής. Θα ακολουθήσει πιθανότατα κοινωνική κρίση που θα συνοδεύεται από υψηλό ποσοστό ανεργίας. Η έκταση της ανεργίας θα εξαρτηθεί από τη μορφή της πολιτικής που θα υιοθετηθεί για να αντιμετωπιστεί η κρίση αυτή. Ταυτόχρονα, προέκυψε πολιτική κρίση που προκάλεσε την πτώση κυβερνήσεων.

2.3 Πάντως, η παρούσα γνωμοδότηση έχει αποκλειστικά ως αντικείμενο τη χρηματοοικονομική κρίση και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν ώστε να μην επαναληφθεί στο μέλλον. Στα πλαίσια της γενικευμένης κρίσης, το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης είναι περιορισμένο. Δεν ασχολείται με την οικονομική κρίση, ούτε με τα μέτρα για την αντιμετώπιση της παρούσας χρηματοπιστωτικής κρίσης, όπως π.χ. τη διάθεση δημόσιων πόρων στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Αναφέρεται μόνο στο μέλλον και ειδικότερα στην εποπτεία του χρηματοοικονομικού τομέα.

2.4 Αυτή ήταν πράγματι η εντολή που δόθηκε στην «Ομάδα de Larosière», της οποίας την έκθεση εξετάζει η ΕΟΚΕ στην παρούσα γνωμοδότηση. Η Ομάδα de Larosière διευρυνε την εντολή που της ανατέθηκε, ούτως ώστε να σχηματίσει πλήρη εικόνα και να υποβάλει εμπειριστάσιμες προτάσεις.

2.5 Η σημερινή κρίση άρχισε στον χρηματοοικονομικό τομέα. Πριν ακόμη παραδώσει την έκθεσή της η Ομάδα de Larosière, η κρίση είχε λάβει τόσο σοβαρές διαστάσεις που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε σειρά προτάσεων για τροποποίηση της νομοθεσίας. Η σημαντικότερη είναι ίσως η πρόταση που αφορά τους οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας. Υπεβλήθη πρόταση οδηγίας με αντικείμενο συγκεκριμένες μορφές χρηματοοικονομικής δραστηριότητας. Η ανακοίνωση της 27ης Μαΐου αναφέρεται στο τμήμα της έκθεσης που πραγματεύεται την εποπτεία του χρηματοοικονομικού τομέα. Υπάρχουν μόνο 5 διαφορές μεταξύ της ανακοίνωσης και της έκθεσης de Larosière, σύμφωνα με το συνημμένο στο έγγραφο εργασίας παράρτημα I, της ανακοίνωσης. Οι διαφορές αυτές σχολιάζονται στα σημεία 6.2.4, 6.3.1 και 6.3.5. Η ΕΟΚΕ θα εκπονήσει χωριστή γνωμοδότηση για τις συγκεκριμένες νομοθετικές προτάσεις που θα υποβληθούν. Μολονότι η Επιτροπή στην ανακοίνωση αυτή δεν ασχολείται με τα λοιπά τμήματα της έκθεσης, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι αυτά είναι εξίσου σημαντικά για το μέλλον του χρηματοοικονομικού τομέα.

2.6 Η έκθεση de Larosière εκπονήθηκε από τραπεζίτες για τραπεζίτες και αυτοί που θα εξετάσουν την πρόταση είναι κυρίως τραπεζικοί εμπειρογνώμονες της Επιτροπής και των υπουργείων οικονομικών των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις 31 συστάσεις της έκθεσης, θα πρέπει όμως να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής τους. Δεν μπορεί να ανατεθεί η ευθύνη για την επίλυση των σημερινών προβλημάτων σε εκείνους που προκάλεσαν, στην ουσία, τη χρηματοοικονομική κρίση. Οι πελάτες των χρηματοπιστωτικών υπη-

ρεσιών είναι ιδιώτες και επιχειρήσεις που καταθέτουν τις αποταμιεύσεις τους και δανείζονται για να επενδύσουν. Η χρηματοοικονομική αγορά έχει ως στόχο την εξυπηρέτησή τους, δηλαδή την εξυπηρέτηση της κοινωνίας των πολιτών με τον καλύτερο τρόπο. Συνεπώς, υποστηρίζουμε γενικά την έκθεση, θα διατυπώσουμε όμως μερικές παρατηρήσεις και θα προτείνουμε ορισμένες προσθήκες.

3. Αιτίες της χρηματοπιστωτικής κρίσης

3.1 Η υπερβάλλουσα ρευστότητα του χρηματοοικονομικού τομέα δεν οδήγησε στη λήψη κανενός μέτρου εκ μέρους των κεντρικών τραπεζών. Ελήφθη μόνο υπόψη το επίπεδο των τιμών, το οποίο δεν δικαιολογούσε την αύξηση των επιτοκίων. Το φθινό ρευστό χρήμα προκάλεσε την αύξηση τιμών των κινητών αξιών. Είναι αναμφισβήτητο ότι η ρευστότητα ήταν πολύ υψηλή όταν άρχισε η κρίση και, λόγω της κρίσης, μειώθηκε σε πολύ μεγάλο βαθμό. Αντίθετα, είναι δύσκολο να καθορίσει κανείς ποιά είναι το κατάλληλο επίπεδο ρευστότητας και προσφοράς χρήματος υπό κανονικές συνθήκες. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να επισύρει την προσοχή στο δίλημμα της ταυτόχρονης χρησιμοποίησης του πληθωρισμού και κάποιου μέτρου για την προσφορά χρήματος ως δεικτών της νομισματικής πολιτικής. Μια πολύ μεγάλη προσφορά χρήματος θα οδηγήσει την κεντρική τράπεζα στην αύξηση των επιτοκίων. Εάν ο πληθωρισμός είναι συγχρόνως χαμηλός αυτό θα πρέπει, αντίθετα, να οδηγήσει στη μείωση των επιτοκίων. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι εάν χρησιμοποιείται η προσφορά χρήματος, ακόμη και σε παρόμοιες πολύπλοκες καταστάσεις τότε θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ενδεχόμενες συνέπειες στην πραγματική οικονομία.

3.2 Οι πολιτικές αποφάσεις υπέρ της απόκτησης κατοικίας ανεξάρτητα από την ικανότητα του αγοραστή να καταβάλει το σχετικό τίμημα, το χαμηλό κόστος δανεισμού και οι νέοι συνδυασμοί διάφορων αξιογράφων που δημιούργησαν οι τράπεζες οδήγησαν στην απόκρουση των δανείων υψηλού κινδύνου (subprimes). Αυτά τα αξιόγραφα εξαπλώθηκαν μέσω των παγκόσμιων χρηματοοικονομικών αγορών, δεδομένου ότι η ιδιωτική αποταμίευση στις Ηνωμένες Πολιτείες το 2005-2006 ήταν αρνητική. Η ΕΟΚΕ διατύπωσε σχετικές παρατηρήσεις τον Ιούλιο του 2008 ⁽¹⁾. «Η πρόσφατη αμερικανική κρίση των στεγαστικών ενυπόθηκων δανείων υψηλού κινδύνου (subprime) κατέδειξε ότι η αστάθεια των τιμών από κοινού με πρακτικές στις οποίες δεν εκτιμήθηκε επαρκώς η φερεγγυότητα των πελατών σε περίπτωση μη πληρωμής των υπερβολικών επιτοκίων σε σχέση με την αξία του υπό εγγύηση ακινήτου, μπορεί να προκαλέσει οικονομικές κρίσεις ικανές να αποσταθεροποιήσουν ολόκληρο το σύστημα. Ενδείκνυται συνεπώς σε οποιαδήποτε κοινοτική παρέμβαση να λαμβάνεται υπόψη αυτή η εμπειρία...».

3.3 Συγχρόνως, οι ανισορροπίες του παγκόσμιου εμπορίου δημιούργησαν σημαντικά πλεονάσματα σε ορισμένες χώρες (κυρίως στην Κίνα), που χρησιμοποιήθηκαν για να αγοραστούν αμερικανικά κρατικά ομόλογα. Νέοι περίποκοι συνδυασμοί τίτλων (που περιλάμβαναν επικίνδυνα δάνεια) προσέφεραν υψηλές αποδόσεις και έτσι όλες οι χρηματοοικονομικές αγορές ήταν συνεχώς σε αναζήτηση υψηλότερων αποδόσεων. Οι επιπλέον τίτλοι μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως εγγύηση για νέα δάνεια, πράγμα που συνέβαλε στην αύξηση του όγκου των συναλλαγών, η οποία βασιζόταν σε πιο επικίνδυνους τίτλους. Αντίθετα, ένας από τους στόχους των νέων πολύπλοκων τίτλων ήταν η διάχυση του κινδύνου. Η αύξηση του όγκου των συναλλαγών στη χρηματοπιστωτική αγορά δημιούργησε, εκ πρώτης όψεως, συνεχώς σημαντικότερα κέρδη.

⁽¹⁾ E.E. C 27 της 3.2.2009, σελ. 18.

3.4 Μια ομολογία υψηλού κινδύνου με δικαίωμα πρώτης υποθήκης, που ήταν δύσκολο να πωληθεί στις τράπεζες, ενσωματωνόταν σε νέους τίτλους (τιτλοποίηση) και με το σύστημα αυτό μπορούσε να μεταβιβάζεται συνεχώς. Αυτό που έδωσε τέλος στην εν λόγω κατάσταση και πυροδότησε την κρίση ήταν το γεγονός ότι κατά τη διάρκεια του 2008 οι Ηνωμένες Πολιτείες εισήλθαν σε περίοδο ύφεσης με αύξηση της ανεργίας. Πολλοί ιδιοκτήτες κατοικιών δεν ήταν πλέον σε θέση να πληρώσουν τους τόκους τους. Οι τράπεζες υποχρεώθηκαν να απομειώσουν τα περιουσιακά στοιχεία τους και να διαθέσουν μέρος αυτών. Η αξία τους μειώθηκε περαιτέρω και η πτώση επιταχύνθηκε. Η εμπιστοσύνη κατέρρευσε.

3.5 Η έκθεση de Larosière αναφέρει πολλούς παράγοντες που συνέβαλαν στα γεγονότα αυτά:

- Όταν άρχισε η κρίση, η διεθνής νομοθεσία για την άσκηση τραπεζικής δραστηριότητας ρυθμιζόταν από τη συμφωνία «Βασιλεία Ι», η οποία ενθάρρυνε στην πράξη τη μέθοδο της μη εμφάνισης των κινδύνων στον ισολογισμό των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Αυτό διορθώθηκε μερικώς με τη συμφωνία «Βασιλεία ΙΙ».
- Σημειώνεται εκρηκτική αύξηση των νέων πολύπλοκων τίτλων, των οποίων η διαπραγμάτευση λαμβάνει χώρα στην ελεύθερη αγορά, όπου οι κίνδυνοι είναι αθέατοι.
- Η ρύθμιση της τραπεζικής δραστηριότητας βασίζεται στην αξιολόγηση του κινδύνου από τους οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας.
- Οι οργανισμοί αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας δίνουν στα στοιχεία ενεργητικού, που απεδείχθησαν σχεδόν χωρίς αξία, την ίδια αξιολόγηση με εκείνη των ομολόγων του Δημοσίου. Οι οργανισμοί αυτοί χρηματοδοτούνται από τα χρηματοοικονομικά ιδρύματα τους τίτλους των οποίων αποτιμούν!
- Τα όργανα διεύθυνσης και διαχείρισης των χρηματοοικονομικών ιδρυμάτων δεν αντιλαμβάνονται τον κίνδυνο που εγκυμονούν τα νέα σύνθετα και περίπλοκα προϊόντα.
- Η ρύθμιση και εποπτεία είναι ανεπαρκείς, δεν υπάρχει συντονισμός, ενώ ταυτόχρονα επικρατεί ισχυρός ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων χρηματοοικονομικών κέντρων.

3.6 Η έκθεση de Larosière επικρίνει έμμεσα τις κεντρικές τράπεζες, διότι δεν έλαβαν μέτρα για να αναχαιτίσουν την υπερβολική αύξηση της ρευστότητας.

3.7 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί όμως να εμβαθύνει περισσότερο στην ανάλυση του θέματος. Η αύξηση της ρευστότητας οφειλόταν μερικώς στην ανισορροπία της παγκόσμιας οικονομίας. Αυτό είναι πρόδηλο στη σχέση Ηνωμένων Πολιτειών και Κίνας: αφενός, εμπορικό πλεόνασμα στην Κίνα και αποταμίευση 30-40 % του εισοδήματος, ως πρόβλεψη σε περίπτωση ασθένειας και συνταξιοδότησης και, αφετέρου, εμπορικό έλλειμμα των Ηνωμένων Πολιτειών σε συνδυασμό με ανύπαρκτη αποταμίευση. Μια άλλη πιθανή εξήγηση η οποία δεν αναφέρεται στην έκθεση de Larosière είναι ότι τα εισοδήματα

δεν προέρχονται πλέον από την εργασία αλλά από το κεφάλαιο. Η κατανομή των εισοδημάτων καθίσταται πιο άνιση. Όχι μόνο η ΔΟΕ αλλά και ο ΟΟΣΑ ζητούν να τεθεί τέλος στην εν λόγω τάση.

3.8 Οι πιο πλούσιοι αναζητούν επενδυτικές ευκαιρίες για να τοποθετήσουν τα αυξημένα εισοδήματά τους. Επειδή όμως οι ευκαιρίες για επενδύσεις σε ακίνητα δεν είχαν αυξηθεί με τον ίδιο ρυθμό, αυξάνονται οι τιμές των κινητών αξιών. Οι αιτίες που προκάλεσαν τα σημερινά προβλήματα δεν μπορούν να αντιμετωπισθούν με μια νέα ρύθμιση της χρηματοοικονομικής αγοράς διότι απαιτείται η λήψη πολιτικών αποφάσεων. Η έκθεση de Larosière προβαίνει σε εμπειριστατωμένη εξέταση της χρηματοοικονομικής «φούσκας», όμως πριν από τις επικείμενες πολιτικές αποφάσεις θα ήταν αναγκαία μια περαιτέρω ανάλυση.

3.9 Σε τελική ανάλυση, το χρηματοοικονομικό σενάριο που περιγράφηκε ενθάρρυνε τον πολλαπλασιασμό κερδοσκοπικών συναλλαγών που είχαν ελάχιστη αντιστοιχία με την εξέλιξη των μεγεθών της πραγματικής οικονομίας, χωρίς να υπάρχουν ως αντιστάθμισμα διεθνής μέσα οικονομικής και νομισματικής πολιτικής τα οποία θα μπορούσαν να αναχαιτίσουν την εξάπλωσή τους. Σε σχέση με αυτό το θέμα, τα χρηματοοικονομικά φόρουμ και οι διεθνείς οργανισμοί δεν έλαβαν υπόψη τη φωνή πολλών κοινωνικών κινημάτων που ζητούσαν επανειλημμένα τη λήψη ρυθμιστικών μέτρων, μεταξύ των οποίων πρέπει να επισημανθεί ιδίως ο φόρος Tobin.

4. Πολιτική και ρύθμιση

4.1 Σύμφωνα με την έκθεση, η κρίση οφείλεται στις αδυναμίες της αγοράς, στις παγκόσμιες ανισορροπίες, στην κακή ρύθμιση και στην ανεπαρκή εποπτεία. Όλα τα εν λόγω προβλήματα δεν μπορεί μεν να λυθούν με μια ρύθμιση, όμως μια καλή ρύθμιση αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση. Στην έκθεση αναφέρεται μεν ότι πρέπει να αντιμετωπισθούν όλα τα προβλήματα, όμως είναι αμφισβητήσιμο το κατά πόσον η προτεινόμενη ρύθμιση είναι επαρκής. Επιπλέον, στην έκθεση εκφράζεται ο φόβος μήπως μια πιο εκτεταμένη ρύθμιση μειώσει τις χρηματοοικονομικές καινοτομίες. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει ότι τα δάνεια υψηλού κινδύνου και η αποκαλούμενη τιτλοποίηση είναι ακριβώς χρηματοοικονομικές καινοτομίες. Η κατάχρηση ορισμένων από αυτά αποτελεί την αιτία για τα σημερινά χρηματοοικονομικά προβλήματα. Η ρύθμιση μπορεί ενίοτε και να ευνοεί τη χρηματοοικονομική καινοτομία, όπως συμβαίνει με τον SEPA (Ενιαίος Χώρος Πληρωμών σε Ευρώ).

4.2 Στην έκθεση προτείνεται ο καλύτερος συντονισμός μεταξύ κεντρικών τραπεζών και πολιτικών οργάνων που ρυθμίζουν τις χρηματοοικονομικές αγορές. Οι κεντρικές τράπεζες πρέπει να αφιερώνουν περισσότερο χρόνο στη μακροοικονομική εποπτεία με τη μορφή καλύτερου ελέγχου των χρηματοοικονομικών αγορών. Η πρόταση αυτή, καθώς και η απαίτηση να ασχοληθεί το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο περισσότερο με τον έλεγχο, είναι απαραίτητες, σύμφωνα με την πρόταση της ΕΟΚΕ.

4.3 Στην έκθεση αναφέρεται ότι η δημόσια ρύθμιση και η αυτορρύθμιση του χρηματοοικονομικού τομέα πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται. Εφόσον ο εσωτερικός έλεγχος δεν λειτουργήσει, η αυτορρύθμιση πρέπει να επιτηρείται. Συνεπώς, αίρεται στην πραγματικότητα η διαχωριστική γραμμή μεταξύ πολιτικής ρύθμισης και αυτορρύθμισης.

4.4 Στην πράξη όμως δεν υπάρχουν καθόλου διαχωριστικές γραμμές. Μέσω των συμφωνιών Βασιλείας I και Βασιλείας II, τους κανόνες για τον χρηματοοικονομικό τομέα θεσπίζουν πράγματι οι ίδιες οι τράπεζες. Την ευθύνη για την τήρηση των κανόνων φέρουν οι τράπεζες και τα άλλα χρηματοοικονομικά ιδρύματα ή το κράτος στην περίπτωση που οι κανόνες θεσπίζονται δια νόμου. (Η Βασιλεία II τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2008 στην ΕΕ, ενώ στις ΗΠΑ θα αρχίσει να ισχύει την 1η Απριλίου 2010). Στην έκθεση δεν λαμβάνονται σοβαρά υπόψη οι οργανωτικές αδυναμίες και η έλλειψη δημοκρατίας που συνοδεύουν την αυτορρύθμιση στη χρηματοοικονομική αγορά. Στην παγκοσμιοποιημένη αγορά πρέπει να τεθεί το βασικό ερώτημα: ασκούν άραγε επαρκή επιρροή τα πολιτικά όργανα;

5. Συστάσεις της ομάδας de Larosière

5.1 Τα ίδια κεφάλαια των τραπεζών πρέπει να αυξηθούν σταδιακά. Εφόσον η τραπεζική κρίση έχει δημιουργήσει σήμερα μια κατάσταση έλλειψης πιστώσεων, η αύξηση των απαιτούμενων περιουσιακών στοιχείων πρέπει να πραγματοποιηθεί αργότερα. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η απαίτηση αυτή είναι αναγκαία προκειμένου να αποφευχθεί στο μέλλον η προσφυγή στο κοινό για την αύξηση των κεφαλαίων όταν η τράπεζα αντιμετωπίζει προβλήματα ρευστότητας. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η ΕΕ πρέπει να καθορίσει τις απαιτήσεις όσον αφορά τα ίδια κεφάλαια των τραπεζών.

5.2 Οι κεφαλαιακές απαιτήσεις μεταβάλλονται ανάλογα με τις συγκυρίες. Η έκθεση θεωρεί ότι οι κεντρικές τράπεζες δεν πρέπει να προσέχουν μόνο τον πληθωρισμό αλλά και την εξέλιξη της χρηματαγοράς και της πιστωτικής αγοράς, γενικότερα. Εάν οι πιστώσεις αυξηθούν υπερβολικά, τότε θα πρέπει να αναμένεται να περιορίσουν τη νομισματική πολιτική. Προτείνεται να υιοθετηθεί η μέθοδος των υψηλών απαιτήσεων όσον αφορά τα ίδια κεφάλαια των τραπεζών όταν η συγκυρία είναι καλή και χαμηλότερων απαιτήσεων όταν είναι δυσχερής. Έχοντας υπόψη ότι η πραγματοποίηση οικονομικών προβλέψεων είναι όντως δύσκολη, η πρόταση αυτή θα έπρεπε να θεωρηθεί ως ενέχουσα κινδύνους. Σε περίπτωση που αυξηθούν οι απαιτήσεις μετά από μια περίοδο ευνοϊκής συγκυρίας και πιστωτικής επέκτασης, η αύξηση αυτή μπορεί να επιδεινώσει την ύφεση λόγω της συγκυρίας, εάν οι καλές εποχές βαίνουν προς το τέλος τους. Συγχρόνως το παράδειγμα της Ισπανίας δείχνει ότι ένα σύστημα με κυμαινόμενες απαιτήσεις για κεφάλαια μπορεί να αποδειχθεί λειτουργικό. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ένα τέτοιο μέτρο πρέπει να εξεταστεί πριν υιοθετηθεί, ιδίως λόγω των κινδύνων που ενέχει η επιλογή της κατάλληλης στιγμής για την εισαγωγή της.

5.3 Αυστηρότεροι κανόνες για τις συναλλαγές «εκτός ισολογισμού» με τη μορφή υψηλότερων απαιτήσεων για ίδια κεφάλαια και μεγαλύτερη διαφάνεια. Οι ισπανικές αρχές είχαν θεσπίσει αυστηρότερους κανόνες για τις συναλλαγές εκτός ισολογισμού και οι ισπανικές τράπεζες επλήγησαν λιγότερο από την κρίση.

5.3.1 Οι συναλλαγές που πραγματοποιούν οι τράπεζες εκτός ισολογισμού συνδυάζονται συχνά με μια από τις καινοτομίες της χρηματοοικονομικής αγοράς που αποκαλείται «φορείς ειδικού σκοπού» (special purpose vehicles). Στόχος τους είναι συχνά να αποκρύψουν από τον ισολογισμό της τράπεζας περιουσιακά στοιχεία υψηλού κινδύνου προκειμένου να μην διατρέξει κίνδυνο η τράπεζα. Ένας άλλος λόγος μπορεί να είναι η αποφυγή της φορολογίας.

Έχοντας υπόψη τις καταχρήσεις που κατέστησαν δυνατές χάρη σε αυτή την τεχνική, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι απαραίτητο να θεσπισθεί αυστηρότερη ρύθμιση, τόσο για τη μέθοδο «εκτός ισολογισμού», όσο και για τους «φορείς ειδικού σκοπού». Ο βασικός στόχος της ρύθμισης πρέπει να είναι να μη αποκρύπτεται καμία συναλλαγή, χάρη στις μεθόδους αυτές.

5.4 Τα στοιχεία υψηλού κινδύνου στο ενεργητικό των τραπεζών πρέπει να φαίνονται με σαφήνεια. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι αυτή πρέπει να είναι μια από τις βασικές απαιτήσεις όταν η Επιτροπή, στις εργασίες που θα πραγματοποιηθούν λόγω της έκθεσης, όπως ευελπιστούμε, θα προβλέψει μέτρα για την πραγματική διαφάνεια των περιουσιακών στοιχείων των τραπεζών.

5.4.1 Στην έκθεση εξετάζονται τα θέματα της τιτλοποίησης, της αγοράς παραγώγων, των επενδυτικών ταμείων και του «παράλληλου τραπεζικού συστήματος». Η ΕΟΚΕ κρίνει ευκαία μια συνολική λύση στα πλαίσια της οποίας οι διάφορες προτάσεις δεν θα οδηγήσουν σε συμβιβασμό όσον αφορά ορισμένα προβλήματα που κρύβουν τα αξιόγραφα υψηλού κινδύνου. Το «παράλληλο τραπεζικό σύστημα» συνίσταται σε διάφορες μορφές δανείων οι οποίες δεν αποτελούν αντικείμενο ρύθμισης. Η έκθεση προτείνει τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της συμφωνίας Βασιλείας II στον τομέα αυτό, καθώς και στα αμοιβαία κεφάλαια υψηλού κινδύνου, στις τράπεζες επενδύσεων, κ.λπ.. Όλα αυτά θεωρούνται αυτονόητα και πρέπει να αποφασισθούν αμέσως. Οι εν λόγω νέες μορφές χρηματοοικονομικής δραστηριότητας, συχνά στο περιθώριο του ίδιου του τραπεζικού συστήματος, κατόρθωσαν να αναπτυχθούν χωρίς να υπόκεινται σε καμία ρύθμιση και χωρίς να πρέπει να πληρούν καμία απαίτηση όσον αφορά τα αποθεματικά. Ακόμη και για τα επενδυτικά ταμεία, η έκθεση κρίνει ευκαία τη θέσπιση κοινών κανόνων, την καθιέρωση ορισμών όσον αφορά τις διάφορες μορφές περιουσιακών στοιχείων και την επιβολή αυστηρότερου ελέγχου. Και στην περίπτωση αυτή είναι εξίσου εύκολο να συμφωνήσει κανείς. Κρίνεται ευκαίο να διατηρούν πάντοτε οι τράπεζες και τα χρηματοοικονομικά ιδρύματα μέρος του κινδύνου όταν εκποιούν περιουσιακά στοιχεία υψηλού κινδύνου.

5.5 Με τον τίτλο «Διαχειριστές Εναλλακτικών Επενδυτικών Ταμείων», η Επιτροπή παρουσίασε, στις 13 Μαΐου, πρόταση οδηγίας που καλύπτει πολλά από τα εν λόγω νέα μέσα. Η ΕΟΚΕ θα εκδώσει αργότερα σχετική γνωμοδότηση. Ήδη το 2006, η ΕΟΚΕ εξέδωσε γνωμοδότηση με θέμα την Πράσινη Βίβλο για τα επενδυτικά ταμεία (1).

5.6 Όσον αφορά τους λογιστικούς κανόνες, προτείνεται μεταξύ άλλων, όπως ο Οργανισμός Διεθνών Λογιστικών Προτύπων (ΟΔΛΠ) εισάγει κανόνες που θα εφαρμόζονται στα νέα πολύπλοκα περιουσιακά στοιχεία. Η λογιστική μέθοδος που βασίζεται στην τρέχουσα τιμή της αγοράς επιδείνωσε σημαντικά την κρίση. Όταν η αξία των περιουσιακών στοιχείων κατέρρευσε, τα εν λόγω στοιχεία καταχωρήθηκαν με την αγοραία τιμή, δηλαδή σε κατώτερη αξία από την πραγματική τους. Σ' αυτή τη δύσκολη κατάσταση, η αξία των περιουσιακών στοιχείων υπέστη ακόμα μεγαλύτερες πιέσεις, κάτω από την πραγματική τους αξία. Ούτε η εναλλακτική μέθοδος-υπολογισμός των περιουσιακών στοιχείων στην τιμή αγοράς τους- μπορεί να εφαρμοσθεί σε μια τέτοια κατάσταση. Τέλος, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, το πεδίο αυτό είναι πρόσφορο για την εισαγωγή καινοτομιών.

(1) Ε.Ε. C 110, της 9.5.2006, σελ. 19

5.7 Αξίζει να θέσει κανείς το εξής ερώτημα: για ποιο λόγο να κυκλοφορούν από τράπεζα σε τράπεζα περιουσιακά στοιχεία με λανθάνοντες κινδύνους. Ίσως να χρειάζεται ένα «εκκαθάρισμα» των μέσων. Οι τραπεζίτες ομιλούν συχνά για τη σημασία των καινοτομιών στην χρηματοοικονομική αγορά. Μήπως η εν λόγω διαδικασία προχώρησε πολύ στον τομέα αυτόν; Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να εξετάσει τα μέσα που υπάρχουν, να προσδιορίσει την αξία τους, καθώς και τους κινδύνους που εγκυμονούν και να υποβάλει προτάσεις για ενδεχόμενη εκκαθάριση ή να ορίσει ποια μέσα θα συνεχίσουν να υπάρχουν. Δεν είναι δυνατόν να αναλάβει την ευθύνη αυτή μόνος του ο τραπεζικός τομέας. Η Επιτροπή πρέπει να θέσει τα θεμέλια για τις αποφάσεις που θα ληφθούν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο Υπουργών. Τα χρηματοοικονομικά προϊόντα δεν πρέπει να είναι, άνευ λόγου, υπερβολικά περίπλοκα. Οι κίνδυνοι που περιέχουν πρέπει να είναι εμφανείς. Η διαφάνεια των χρηματοοικονομικών προϊόντων είναι ίσως το σημαντικότερο στοιχείο για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στη χρηματοοικονομική αγορά.

5.7.1 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επιστήσει πάλι την προσοχή στο παράδειγμα της Ισπανίας. Δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται νέα μέσα του χρηματοοικονομικού τομέα αν δεν ελεγχθούν πρώτα από νομισματική αρχή. Στην επισκόπησή της, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει τις διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των μέσων που χρησιμοποιούνται στην Ισπανία και εκείνων που χρησιμοποιούνται στις άλλες χώρες της ΕΕ. Συγχρόνως, πρέπει να εξετασθεί η καθιέρωση ανάλογων ελέγχων και να αποφασισθεί εάν οι έλεγχοι αυτοί πρέπει να πραγματοποιούνται σε εθνικό επίπεδο ή εάν απαιτείται σύστημα κοινού ελέγχου. Έχοντας υπόψη τον διασυννοριακό χαρακτήρα της χρηματοοικονομικής δραστηριότητας, πρέπει μάλλον να εισαχθεί ένα κοινό σύστημα.

5.8 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση που υποβάλλεται στην έκθεση και αφορά τη διαχείριση των κινδύνων από τις τράπεζες: ότι, δηλαδή, η εργασία αυτή πρέπει να αποτελεί ανεξάρτητη λειτουργία, να απολαμβάνει υψηλής εκτίμησης στην εσωτερική ιεραρχία και να μην βασίζονται οι τράπεζες υπερβολικά στις αξιολογήσεις των κινδύνων που πραγματοποιούν οι εξωτερικοί οργανισμοί αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας. Βέβαια, η πρόταση για τη συγκρότηση τμήματος διαχείρισης κινδύνων, εντός του χρηματοοικονομικού ιδρύματος, μπορεί να υποστηριχθεί. Αυτό που έχει καθοριστική σημασία είναι να μην παραμείνουν κενό γράμμα οι συστάσεις στους τομείς αυτούς. Μέχρι ποιο σημείο μπορεί κανείς να ρυθμίσει την εσωτερική οργάνωση των χρηματοοικονομικών επιχειρήσεων; Πιθανόν, αυτό που θα μπορούσε να γίνει στον εν λόγω τομέα είναι οι εποπτικές αρχές να επιβλέπουν την εσωτερική οργάνωση και να δημοσιεύουν τις επικρίσεις τους.

5.9 Με την επιδείνωση της κρίσης, πολλά κράτη μέλη ενίσχυσαν τις κοινοτικές απαιτήσεις όσον αφορά τις εγγυήσεις των τραπεζικών καταθέσεων. Η έκθεση ζητά την εναρμόνιση των κανόνων έτσι ώστε όλοι οι πελάτες των τραπεζών να απολαμβάνουν ίσης και επαρκούς προστασίας. Πρέπει μεν να βρεθεί μια λύση στο πρόβλημα των τραπεζικών υποκαταστημάτων σε άλλες χώρες, πώς όμως θα συγκεντρωθούν τα κεφάλαια για την εγγύηση των καταθέσεων; Η ΕΟΚΕ συμφωνεί και προτρέπει την Επιτροπή να υποβάλει ταχέως πρόταση για τους νέους κανόνες της ΕΕ που θα διέπουν τις τραπεζικές εγγυήσεις για τις καταθέσεις.

5.10 Αυστηρότερες απαιτήσεις αναφορικά με τη διεύθυνση και τον έλεγχο των τραπεζών. Υπό το φως των γεγονότων, η απαι-

τηση αυτή είναι αναγκαία. Και τα χρηματοοικονομικά ιδρύματα διαθέτουν δεοντολογικούς κώδικες. Φαίνεται ωστόσο ότι, σε πολλές περιπτώσεις, οι κανόνες αυτοί ουδόλως επηρέασαν τη συμπεριφορά τους. Πάντως, είναι δύσκολο να υποβάλει κανείς συγκεκριμένες προτάσεις όταν πρόκειται για ατομικά προσόντα. Με νέους κανόνες και με την απόσυρση ορισμένων μέσων από τις αγορές, η διοίκηση των τραπεζών θα καταστεί ευκολότερη. Τα μέσα που αποβλέπουν στην απόκρυψη των κινδύνων καθιστούν πολύ δύσκολη τη διοίκηση μιας τράπεζας. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ δεν πιστεύει ότι οι λύσεις που προτείνονται από την Ομάδα de Larosière επισύρουν επαρκώς την προσοχή στον ρόλο των ελεγκτών. Με πραγματικό έλεγχο θα ήταν δυνατόν να περιορισθεί η εξάπλωση των επικίνδυνων στοιχείων του ενεργητικού. Η διοίκηση των χρηματοοικονομικών οργανισμών πρέπει να μπορεί να βασίζεται στον εσωτερικό έλεγχο όσον αφορά την αξιολόγηση των περιουσιακών στοιχείων. Ο ρόλος των ελεγκτών και οι λογιστικές μέθοδοι πρέπει να περιληφθούν στην αναθεώρηση της συμφωνίας «Βασιλεία II». Θα ήταν επίσης πολύ θετικό να επιτραπεί η συμμετοχή ορισμένων εξωτερικών ενδιαφερομένων (stakeholders) στην αξιολόγηση των πολιτικών και των μέσων των χρηματοοικονομικών ιδρυμάτων, μέσω της σύστασης ειδικών επιτροπών.

5.10.1 Το σύστημα πριμοδοτήσεων που επιβραβεύει τις βραχυπρόθεσμες επικίνδυνες επενδύσεις αποτελεί σημαντική αιτία για τη συμπεριφορά της διοίκησης μιας τράπεζας. Στην έκθεση περιέχονται ορθές συστάσεις για το σύστημα πριμοδότησης, ότι πρέπει δηλαδή να εκτείνεται σε πολλά χρόνια, να βασίζεται σε πραγματικά αποτελέσματα και να μην είναι εκ των προτέρων εγγυημένο. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ στηρίζει την ιδέα της φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, τα έσοδα της οποίας θα μπορούσε να διατεθούν για τη στήριξη της ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι αναγκαία η μετάβαση από τον βραχυπρόθεσμο στον μακροπρόθεσμο ορίζοντα, όπου η πριμοδότηση δεν βασίζεται στην κερδοσκοπία. Μια πρόσθετη απαίτηση πρέπει να είναι να μην βασίζονται οι πριμοδοτήσεις στις γενικές εξελίξεις, αλλά στο κατά πόσον η απόδοση είναι καλύτερη σε σύγκριση με τη γενική τάση. Επιπλέον, κρίνεται ευκαίριο να καθορισθεί ένα ανώτατο όριο για τις πριμοδοτήσεις προκειμένου να αποφευχθούν οι υπερβολές και η απερισκεπτη ανάληψη κινδύνων.

5.11 Όσον αφορά τους οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας, προτείνεται να ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ρυθμιστικών Αρχών των Αγορών Κινητών Αξιών η χορήγηση άδειας στους εν λόγω οργανισμούς. Η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού για τους οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας. Η ΕΟΚΕ εξέδωσε γνωμοδότηση για την πρόταση αυτή και συνιστά την υιοθέτηση της εν λόγω πρότασης⁽¹⁾. Στην έκθεση αναφέρεται ότι πρέπει να εξεταστεί το θέμα της χρηματοδότησης των σχετικών οργανισμών. Για την ΕΟΚΕ, είναι ήδη σαφές ότι οι οργανισμοί αυτοί δεν μπορεί να χρηματοδοτούνται από τα χρηματοοικονομικά ιδρύματα των οποίων αξιολογούν την πιστοληπτική ικανότητα.

6. Εποπτεία

6.1 Το κυρίως έργο της Ομάδας de Larosière ήταν η εποπτεία των χρηματοοικονομικών αγορών. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η εποπτεία αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση για να μην επαναληφθεί μια νέα χρηματοοικονομική κρίση. Όμως, η εποπτεία χρειάζεται κανόνες. Γι' αυτό, οι προτάσεις για την τροποποίηση και την ενίσχυση των κανόνων, στο πρώτο τμήμα της έκθεσης, μπορεί να θεωρηθούν εξίσου σημαντικές.

⁽¹⁾ E.E. C 227, της 17.11.2009 (ECO/243) – (Οργανισμοί αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας)

6.2 Ένα ευρωπαϊκό σύστημα μακροπροληπτικής εποπτείας

6.2.1 Στην έκθεση επικρίνεται η σημερινή εποπτεία διότι επικεντρώνεται σε κάθε χρηματοοικονομικό οργανισμό και προτείνεται να ενισχυθεί η εποπτεία στο σύνολο του χρηματοοικονομικού συστήματος. Προτείνεται να ανατεθεί η σχετική αρμοδιότητα στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) ή στην επιτροπή του Ευρωπαϊκού Συστήματος κεντρικών τραπεζών (ΕΣΚΤ). Σε περίπτωση που απαιτείται διασυνοριακή εποπτεία (για χρηματοοικονομικούς οργανισμούς με θυγατρικές σε άλλες χώρες) πρέπει να υπάρχει δυνατότητα υποχρεωτικής διαίτησης.

6.2.2 Η Ομάδα de Larosière αναφέρει ότι χρειάζεται να δοθεί επίσημη εξουσιοδότηση σε ένα ευρωπαϊκό όργανο εποπτείας για το σύνολο του χρηματοοικονομικού συστήματος, το οποίο θα μπορεί να κρούει τον κώδωνα του κινδύνου όταν παρουσιάζονται χρηματοοικονομικοί συστημικοί κίνδυνοι. Στα πλαίσια της ΕΚΤ και της επιτροπής του ΕΣΚΤ, πρέπει να συσταθεί ένα ειδικό ανεξάρτητο συμβούλιο (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικών Κινδύνων-European Systemic Risk Board) στο οποίο να ανατεθεί αυτή η αρμοδιότητα. Σε αυτό, εκτός από τις κεντρικές τράπεζες θα συμμετέχουν και οι τρεις αρχές που προτείνονται για την μακροπροληπτική εποπτεία. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι σήμερα είναι σχεδόν αδύνατο να είναι συγκεντρωμένες οι γνώσεις που χρειάζονται για τη μακροπροληπτική εποπτεία. Για την υποστήριξη του έργου του εν λόγω συμβουλίου, οι γνώσεις αυτές πρέπει να αποκτηθούν.

6.2.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις προσθήκες του Συμβουλίου ECOFIN και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στην πρόταση ανακοίνωσης της Επιτροπής, της 27ης Μαΐου, όπου αναφέρεται ότι το γενικό συμβούλιο της ΕΚΤ θα συμμετέχει στην επιτροπή του ΕΣΚΤ με τα εθνικά όργανα εποπτείας ως παρατηρητές, προκειμένου να διαθέτει κάθε χώρα 1 ψήφο, και ότι ενδεχόμενες συστάσεις θα υποβάλλονται μέσω του Συμβουλίου ECOFIN. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πρότεινε, επίσης, να εκλεγεί ο πρόεδρος της επιτροπής του ΕΣΚΤ από το γενικό συμβούλιο της ΕΚΤ. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι αυτό είναι ευκαταίω εφόσον και τα 27 κράτη μέλη συμμετέχουν στο συμβούλιο αυτό. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνιστά όπως οι νέες Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές διαθέτουν και εποπτικές εξουσίες επί των οργανισμών αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση αυτή, που αποτελεί εξέλιξη των συζητήσεων στα πλαίσια της πρότασης οδηγίας για τους οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας, επιθυμεί όμως να τονίσει ότι μόνο μία από τις τρεις εν λόγω αρχές μπορεί να έχει την ευθύνη αυτή.

6.3 Ένα ευρωπαϊκό σύστημα μικροπροληπτικής εποπτείας

6.3.1 Για την καθημερινή εποπτεία προτείνεται να ενισχυθούν οι τρεις σημερινές επιτροπές, που είναι τώρα αρμόδιες για την εποπτεία των τραπεζών, των ασφαλιστικών εταιρειών και των αγορών κινητών αξιών, και να αναβαθμιστούν σε αρχές. Επειδή οι ρυθμίσεις στους τρεις αυτούς τομείς είναι πολύ διαφορετικές, η συγχώνευσή τους σε μια αρχή δεν θεωρείται δυνατή.

6.3.2 Στις νέες αυτές αρχές προτείνεται να αντιπροσωπεύεται μόνο ο χρηματοοικονομικός τομέας. Όπως ήδη τονίστηκε, η

ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι χρηματοοικονομικές δραστηριότητες δεν ενδιαφέρουν μόνο όσους συμμετέχουν άμεσα σε αυτές. Υπάρχουν σοβαροί λόγοι για να συμμετέχουν στις αρχές αυτές οι οργανώσεις των εργαζομένων, καθώς και οι πελάτες των υπηρεσιών που παρέχονται από τις τραπεζικές, τις ασφαλιστικές και τις επιχειρήσεις του τομέα των κινητών αξιών. Εδώ μπορεί να πραγματοποιηθεί μια σύγκριση με ό,τι προτείνεται από την κυβέρνηση Ομπάμα στις Ηνωμένες Πολιτείες. Θα συσταθεί ένα ειδικό συμβούλιο για τους πελάτες των τραπεζών, το οποίο θα παρακολουθεί τις δραστηριότητές τους. Είναι σαφές, ότι η ΕΟΚΕ ως εκπρόσωπος της κοινωνίας των πολιτών, πρέπει να προσκληθεί να συμμετάσχει στις ως άνω αρχές.

6.3.3 Προτείνεται να ανατεθεί, μεταξύ άλλων, στις νέες αυτές αρχές να μελετήσουν τις διαφορές εφαρμογής μεταξύ των κρατών μελών των υπαρχόντων κανόνων της ΕΕ. Μια φυσική συνέπεια πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να είναι η υποβολή πρότασης από την Επιτροπή για την αναπροσαρμογή των κανόνων ώστε να αρθούν οι εν λόγω διαφορές.

6.3.4 Στην έκθεση αναφέρεται ότι τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν αρμόδιες εποπτικές αρχές, οι οποίες να έχουν τη δυνατότητα προσφυγής σε αποτρεπτικές κυρώσεις. Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί παρά να συμφωνήσει και να τονίσει επίσης το πόσον είναι σημαντικό να είναι οι αρχές αυτές ανεξάρτητες από τις τράπεζες και τους χρηματοοικονομικούς οργανισμούς. Η Επιτροπή καλείται να επεξεργασθεί νέους κανόνες για τον τομέα αυτό στην ΕΕ.

6.3.5 Η Ομάδα de Larosière κρίνει σκόπιμο να διασφαλίζεται η καθημερινή εποπτεία από τα εθνικά εποπτικά όργανα, ενώ οι εν λόγω τρεις νέες αρχές θα θεοπίσουν τα πρότυπα και θα συντονίζουν τις δραστηριότητες. Πρέπει να ελεγχθεί κατά πόσον οι εθνικές αρχές είναι πραγματικά ανεξάρτητες. Στην περίπτωση χρηματοοικονομικών οργανισμών που αναπτύσσουν δραστηριότητες σε πολλές χώρες θα πρέπει να συσταθούν σώματα εποπτών από τις εθνικές εποπτικές αρχές. Με βάση τις εμπειρίες που αποκτήθηκαν μέχρι σήμερα, είναι απαραίτητο να προταθεί η υποχρέωση ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εθνικών οργάνων.

6.3.6 Στην έκθεση προτείνεται να αναπτυχθεί σε δύο στάδια ένα νέο σύστημα μικροπροληπτικής εποπτείας. Στο δεύτερο στάδιο θα καταρτισθούν κοινοί βασικοί κανόνες εποπτείας και θα αρθούν οι διαφορές κατά την εφαρμογή τους στο εθνικό επίπεδο. Στο στάδιο αυτό θα εναρμονιστούν επίσης και οι δυνατότητες επιβολής κυρώσεων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν υπάρχει λόγος να καθυστερήσει η διαδικασία αυτή και εκτιμά, συνεπώς, το γεγονός ότι η Επιτροπή προτείνει στην ανακοίνωσή της να ετοιμασθεί άμεσα ολόκληρο το σύστημα μικροπροληπτικής εποπτείας.

6.3.6.1 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, εάν δεν πραγματοποιηθεί συγχρόνως η αναγκαία εναρμόνιση, τότε πιθανόν να αποδειχθεί δύσκολη η διαχείριση των σωμάτων εποπτών που αποτελούνται από μέλη των εθνικών εποπτικών αρχών. Σημαντικές διαφορές των ισχυόντων κανόνων για τα εθνικά εποπτικά όργανα θα αναγκάσουν στην πράξη τις τρεις αυτές αρχές να αναλάβουν μέρος της εποπτείας των οργανισμών που ασκούν δραστηριότητες σε πολλές χώρες.

6.3.6.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα την πρόσκληση που απευθύνει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στην Επιτροπή να υποβάλει συγκεκριμένες προτάσεις για τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσε το Ευρωπαϊκό Σύστημα Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας να αναλάβει ισχυρό συντονιστικό ρόλο μεταξύ των εποπτών σε καταστάσεις κρίσεων, τηρώντας συγχρόνως πλήρως τις αρμοδιότητες των εθνικών αρχών για τη διατήρηση της οικονομικής σταθερότητας και κατά τη διαχείριση κρίσεων σε συνάρτηση με δυνητικές δημοσιονομικές επιπτώσεις και με απόλυτο σεβασμό των αρμοδιοτήτων των κεντρικών τραπεζών, ειδικότερα για την παροχή έκτακτης βοήθειας υπό μορφή ρευστότητας.

7. Σε παγκόσμιο επίπεδο

7.1 Η Ομάδα de Larosière τονίζει ότι ακόμη και σε παγκόσμιο επίπεδο το διακύβευμα είναι η ρύθμιση του χρηματοοικονομικού τομέα, η εποπτεία και η διαχείριση των κρίσεων, και ότι αυτό που λείπει είναι ένα πλαίσιο παρέμβασης για τα ανωτέρω. Η ομάδα ζητά την ενίσχυση της συμφωνίας «Βασιλείας II» και των διεθνών λογιστικών κανόνων, την παγκόσμια ρύθμιση των οργανισμών αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας, τη μεταβολή των τρόπων διαχείρισης του χρηματοοικονομικού τομέα και την ενίσχυση του ρόλου του ΔΝΤ. Πρέπει να καταργηθούν οι δυνατότητες προσέλκυσης επιχειρήσεων χάρη στις αδυναμίες των κανόνων που διέπουν τον χρηματοοικονομικό τομέα. Τα σώματα τραπεζικών εποπτών είναι ιδιαίτερα σημαντικά για τις τράπεζες που αναπτύσσουν δραστηριότητες σε παγκόσμιο επίπεδο.

7.2 Μπορεί να αναμένει κανείς ότι είναι δύσκολο να πραγματοποιηθούν μεταβολές σε παγκόσμιο επίπεδο. Ωστόσο, πολλές από τις προτάσεις της ομάδας υιοθετήθηκαν στη συνεδρίαση της G-20 στο Λονδίνο. Το Φόρουμ της χρηματοοικονομικής σταθερότητας, που συστάθηκε το 1999, μεταβλήθηκε σε «Συμβούλιο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας» (Financial Stability Board), το οποίο διευρύνθηκε σε όλες τις χώρες της G-20, την Ισπανία και την Επιτροπή της

ΕΕ, όπως διευρύνθηκε και ο τομέας αρμοδιοτήτων του και συνδέθηκε στενότερα με το ΔΝΤ. Οι μεταβολές αυτές ευθυγραμμίζονται απολύτως με τις συστάσεις της Ομάδας de Larosière. Το μέχρι σήμερα υπάρχον Φόρουμ δεν κατόρθωσε να ειδοποιήσει εγκαίρως για τους κινδύνους που διέτρεχε το χρηματοοικονομικό σύστημα κατά την παρούσα κρίση. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι οι αλλαγές θα καταστήσουν το όργανο αυτό πιο επιδεκτικό στον έλεγχο και ότι θα του παρασχεθούν περισσότεροι πόροι, γνώσεις και εξουσία για να προβαίνει σε παρεμβάσεις. Πρέπει επίσης να τονισθεί ότι το μεγαλύτερο μέρος των αποφάσεων που ελήφθησαν στο Λονδίνο αναμένουν την υλοποίησή τους.

7.3 Στις συζητήσεις για τις χρηματοοικονομικές αγορές χρησιμοποιείται ο όρος «stress test» (τεστ κοπώσεως) για το τραπεζικό σύστημα μιας χώρας- εξετάζεται, δηλαδή, κατά πόσο αυτό μπορεί να αντιμετωπίσει μια κρίση στην χρηματοοικονομική αγορά. Έχοντας υπόψη την παρούσα χρηματοοικονομική κρίση, μπορεί κανείς εύκολα να αντιληφθεί το πόσο σημαντικά μπορεί να είναι αυτά τα τεστ. Συγχρόνως, τίθεται το ερώτημα κατά πόσον τα αποτελέσματα πρέπει να δημοσιεύονται. Εάν το ΔΝΤ πραγματοποιήσει ένα τεστ και δημοσιεύσει ότι το τραπεζικό σύστημα μιας χώρας δεν θα είναι ικανό να αντιμετωπίσει μια κρίση, τότε η κρίση θα καταστεί πραγματικότητα. Πρέπει συνεπώς, τα εν λόγω τεστ να είναι όσο το δυνατόν πιο διαφανή ώστε να μπορέσουν να καταστούν σημαντικό μέσο εποπτείας του χρηματοοικονομικού συστήματος των χωρών.

7.4 Η πρόταση να χορηγηθούν περισσότεροι πόροι στο ΔΝΤ για να βοηθούν οι χώρες με έντονα προβλήματα υιοθετήθηκε και αυτή στο Λονδίνο. Η ΕΟΚΕ εκφράζει συνεπώς την ικανοποίησή της, επικρίνει όμως τις απαιτήσεις του ΔΝΤ, διότι θέτουν υπό αμφισβήτηση σημαντικά ζητήματα κοινωνικού χαρακτήρα καθώς και σημαντικές πτυχές του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Συνεπάγεται επομένως ότι έχει πρωταρχική σημασία να έχει η ΕΕ ενιαία στάση απέναντι στο ΔΝΤ.

Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Προσαρτημα

Της Γνωμοδοτησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι κατωτέρω τροπολογίες συγκέντρωσαν μεν το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, απορρίφθηκαν όμως στην πορεία της συζήτησης (άρθρο 54.3 του Ε.Κ):

Σημείο 1.2

Να διαγραφεί μερικώς:

«Η σημαντικότερη αιτία της κρίσης ήταν η υπερβολική ρευστότητα, πράγμα που σύμφωνα με την ομάδα de Larosière οφείλετο, εν μέρει, στην επεκτατική νομισματική πολιτική των ΗΠΑ και στις ανισορροπίες της παγκόσμιας οικονομίας, με τη σχέση Ηνωμένων Πολιτειών και Κίνας να αποτελεί το πιο εύλωτο παράδειγμα. ~~Μια άλλη πιθανή εξήγηση, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, βρίσκεται στο γεγονός ότι τα εισοδήματα δεν αποκτώνται πλέον από την εργασία αλλά από το κεφάλαιο. Η κατανομή των εισοδημάτων κατέστη πιο άνιση. Οι πιο πλούσιοι χρειάστηκε να επενδύσουν τα αυξημένα διαθέσιμά τους. Το γεγονός όμως ότι οι ευκαιρίες για επενδύσεις σε ακίνητα δεν αυξήθηκαν με τον ίδιο ρυθμό, είχε ως αποτέλεσμα την άνοδο των τιμών των κινητών αξιών.~~ Η έκθεση de Larosière αναλύει μεν σε βάθος την χρηματοοικονομική “φούσκα”, αλλά λόγω των επικείμενων πολιτικών αποφάσεων κρίνεται σκόπιμο να πραγματοποιηθεί περαιτέρω ανάλυση.»

Αιτιολογία

Όπως αναφέρεται σε άλλο σημείο του τη γνώμη του εισηγητή, η οποία συμπίπτει με το σημείο που έδιξε η έκθεση de Larosière, οι αιτίες της κρίσης είναι πολλές και διάφορες, αλλά δεν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία ότι η αλλαγή κατανομής των εισοδημάτων είναι μία από αυτές. Κάτι τέτοιο δε διαφαίνεται από καμία μελέτη σχετικά με τα αίτια της κρίσης.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 68 Ψήφοι κατά: 121 Αποχές: 15

Σημείο 1.3.3

Να διαγραφεί τμήμα της δεύτερης πρότασης:

«Οι όροι “εκτός ισολογισμού” και “φορείς ειδικού σκοπού” (“special purpose vehicles”) χρησιμοποιήθηκαν μερικές φορές καταχρηστικά. Περιουσιακά στοιχεία υψηλού κινδύνου αφαιρέθηκαν από τον ισολογισμό της τράπεζας, με σκοπό να αποφευχθεί ~~ο αν-αφενός, η αύξηση των κεφαλαιακών απαιτήσεων και, αφεντέρου, η φορολογία.~~ Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητη η θέσπιση αυστηρότερων ρυθμίσεων.»

Αιτιολογία

Η κύρια αιτία για τις δραστηριότητες «εκτός ισολογισμού», όπως ορθά επισημαίνει ο εισηγητής, είναι η αποφυγή της αύξησης των κεφαλαιακών απαιτήσεων. Δεν υπάρχουν αποδείξεις ότι γίνεται και για λόγους φοροδιαφυγής, πράγμα το οποίο, εξάλλου, είναι πολύ δύσκολο ακόμα και αν είναι «εκτός ισολογισμού».

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 65 Ψήφοι κατά: 125 Αποχές: 12

Σημείο 1.4.4

Να διαγραφεί:

«Τα συμβούλια των νέων αρχών δεν πρέπει να αποτελούνται μόνο από τραπεζίτες. Στα εν λόγω συμβούλια πρέπει να συμμετέχουν επαγγελματικές οργανώσεις, χρήστες των τραπεζικών υπηρεσιών και η ΕΟΚΕ, ως αντιπρόσωπος της κοινωνίας των πολιτών.»

Αιτιολογία

Τα συμβούλια των αρχών αυτών δεν αποτελούνται μόνο από εκπροσώπους των τραπεζών, αλλά από εκπροσώπους των νομισματικών αρχών. Επίσης, δεν δικαιολογείται η ένταξη νέων μελών στις αρχές αυτές που θα δυσχεράνουν τη λειτουργία τους. Η σύσταση 12 της έκθεσης de Larosière αναφέρεται σαφώς στην ανεξαρτησία και τον επαγγελματισμό που πρέπει να χαρακτηρίζουν τους διαχειριστές των νέων αρχών.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 60 Ψήφοι κατά: 132 Αποχές: 8

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το μέλλον της ΚΓΠ μετά το 2013» (Πρόσθετη γνωμοδότηση)

(2009/C 318/12)

Εισηγητής: ο κ. Adalbert KIENLE

Στις 24 Φεβρουαρίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 29 Α των διατάξεων εφαρμογής του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να εκπονήσει πρόσθετη γνωμοδότηση για το εξής θέμα:

«Το μέλλον της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής μετά το 2013»

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, ενέκρινε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2009 με εισηγητή τον κ. Adalbert KIENLE.

Κατά την 456η σύνοδο ολομέλειας της 30ής και 1ης Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 167 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 13 αποχές:

1. Ο ρόλος της ΕΟΚΕ στη διαδικασία της περαιτέρω εξέλιξης της ΚΓΠ

1.1 Μια εποικοδομητική τακτική της ΕΟΚΕ είναι ότι ασχολείται διεξοδικά και εκ των προτέρων με τις υπό επεξεργασία μεταρρυθμίσεις της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ΚΓΠ), κατά το δυνατόν πριν από την έκδοση ανακοινώσεων ή κειμένων νομοθετικού περιεχομένου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Με τη διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα: «Έλεγχος υγείας και το μέλλον της ΚΓΠ μετά το 2013»⁽¹⁾, που ζητήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2007, η ΕΟΚΕ υπήρξε το πρώτο ευρωπαϊκό όργανο που ασχολήθηκε διεξοδικότερα με το μέλλον της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής.

1.2 Κατά τη διάρκεια της γαλλικής και της τσεχικής Προεδρίας του Συμβουλίου, το δεύτερο εξάμηνο του 2008 και το πρώτο εξάμηνο του 2009, έγιναν προσπάθειες για να προωθηθεί η συζήτηση για τη διαμόρφωση της ΚΓΠ μετά το 2013, οι οποίες όμως έμειναν άκαρπες. Ακριβώς επειδή το Συμβούλιο Γεωργίας αποφεύγει προς το παρόν μια επίσημη δέσμευση όσον αφορά το περιεχόμενο και τις λεπτομέρειες της μεταρρύθμισης, η ΕΟΚΕ θεωρεί πλέον απολύτως απαραίτητο να εκπονηθεί σύντομα μια «πρόσθετη γνωμοδότηση» σχετικά με σημαντικές επίκαιρες εξελίξεις. Κατά αυτόν τον τρόπο, θα συνδεθεί ο «έλεγχος υγείας» του 2008 με τη συζήτηση για το μέλλον της ΚΓΠ μετά το 2013. Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την εκπόνηση μιας ακόμα γνωμοδότησης που θα εμβαδύνει περισσότερο στο σύνολο της θεματικής της ΚΓΠ.

1.3 Μετά την απόφαση του Συμβουλίου Υπουργών Γεωργίας για τον «έλεγχο υγείας» της ΚΓΠ τον Νοέμβριο του 2008, σημειώθηκαν στις γεωργικές αγορές εξελίξεις που σε ορισμένες περιπτώσεις ήταν δραματικές. Ιδιαίτερα δραματική είναι η πτώση των τιμών του γαλακτος. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να επανεξεταστούν οι μηχανισμοί ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένων των ποσοτώσεων που εξακολουθούν να ισχύουν, ως προς την καταλληλότητά τους για την αντιμετώπιση τέτοιων καταστάσεων.

2. Προϋποθέσεις για την περαιτέρω εξέλιξη της ΚΓΠ μετά το 2013

2.1 Με τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ το 2005, οι άμεσες πληρωμές στον τομέα της γεωργίας αποσυνδέθηκαν σε μεγάλο βαθμό από την παραγωγή, ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη γίνεται πλήρης ή μερική ανακατανομή τους σε περιφερειακό επίπεδο. Παράλληλα με τις άμεσες πληρωμές, οι δράσεις για τη γεωργική ανάπτυξη (ΕΓΤΑΑ) αποτελούν έναν σημαντικό δεύτερο πυλώνα της γεωργικής πολιτικής της ΕΕ. Αυτό που επιδιώκεται με τα μέτρα αυτά, παράλληλα με τις άμεσες πληρωμές, είναι να αναπτυχθεί μια γεωργία που, με την έννοια της «πολυλειτουργικότητας», θα είναι τόσο ανταγωνιστική όσο και κοινωνικά και περιβαλλοντικά βιώσιμη.

2.2 Ο ασφαλής εφοδιασμός των ευρωπαίων καταναλωτών με τρόφιμα σε λογικές τιμές φαινόταν για ολόκληρες δεκαετίες αυτόνοτος και απρόσκοπτος. Ωστόσο, τις επόμενες δεκαετίες προβλέπεται παγκοσμίως αύξηση των τιμών τόσο των γεωργικών όσο και των μη γεωργικών πρώτων υλών (π.χ. αργό πετρέλαιο). Ταυτόχρονα αναμένεται εντεινόμενη αστάθεια των τιμών.

2.3 Οι ακραίες διακυμάνσεις των τιμών παραγωγών που σημειώθηκαν την τελευταία διετία για σημαντικά γεωργικά προϊόντα –όπως πρόσφατα οι υπερβολικά χαμηλές τιμές π.χ. όσον αφορά το γάλα και τα σιτηρά – πρέπει να εκληφθούν ως προειδοποίηση. Μελλοντικά η κοινωνική διάσταση της επισιτιστικής ασφάλειας θα αποκτήσει και πάλι μεγαλύτερη σημασία, ιδίως για τους πολίτες με χαμηλά εισοδήματα, και αυτό διότι οι γεωργικές αγορές είναι γενικά πολύ ευαίσθητες στις διακυμάνσεις των τιμών, οι οποίες μπορεί να έχουν αρνητικές επιπτώσεις για την ασφάλεια του εφοδιασμού και τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Επιπλέον, η αλυσίδα εφοδιασμού σε τρόφιμα φαίνεται να παρουσιάζει σημαντική έλλειψη ισορροπίας. Η πρωτογενής γεωργική παραγωγή φαίνεται να υφίσταται σημαντικές οικονομικές πιέσεις που προέρχονται από τη συγκέντρωση του λιανικού εμπορίου και τον τομέα της μεταποίησης. Έχει για αυτό ξεκινήσει συζήτηση σχετικά με το ερώτημα αν ο κλάδος της γεωργικής παραγωγής έχει δικαίο μερίδιο στα περιθώρια κέρδους της αλυσίδας παραγωγής τροφίμων.

⁽¹⁾ ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σελ. 60.

2.4 Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη έχουν φιλόδοξους στόχους στους τομείς της επισιτιστικής ασφάλειας, της προστασίας του περιβάλλοντος και του κλίματος, καθώς και της προστασίας των ζώων. Αυτό αποτελεί σημαντικό στοιχείο του ευρωπαϊκού γεωργικού προτύπου. Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ το 2003-2005 αποφασίστηκε η αποσυνδεδεμένη από την παραγωγή γεωργική στήριξη να συνδυαστεί με την τήρηση θεμελιωδών προδιαγραφών και «καλών γεωργικών και περιβαλλοντικών συνθηκών» («πολλαπλή συμμόρφωση»). Πέρα από αυτή την προϋπόθεση, υφίστανται γεωργικά μέτρα για το περιβάλλον, τα οποία όμως έχασαν το στοιχείο του κινήτρου μετά το 2007. Η δομή της πολιτικής ενισχύσεων με σκοπό την επίτευξη περιβαλλοντικών και κοινωνικών στόχων στη γεωργία πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω για το 2013 και μετά. Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει επανειλημμένα ότι θα ήταν σφάλμα να προσανατολιστεί η ευρωπαϊκή γεωργία αποκλειστικά και μόνο στις συνθήκες και τις τιμές της παγκόσμιας αγοράς.

2.5 Προκειμένου να υλοποιηθούν οι στόχοι και τα έργα που ορίστηκαν για το διάστημα 2014-2020, θα απαιτηθεί η κατάλληλη χρηματοδότηση. Το ποσοστό των δαπανών για την Κοινή Γεωργική Πολιτική σε σχέση με το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) της ΕΕ ανέρχεται σήμερα σε λιγότερο από 0,4 %. Θα πρέπει να καταβάλλεται διαρκής προσπάθεια ενημέρωσης των πολιτών για τις σημαντικές από κοινωνική άποψη παροχές που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής. Η αναλογία των γεωργικών δαπανών στον γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ μειώνεται για το διάστημα 1993-2013 από περίπου 50 % σε 33 %.

3. Προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα των συζητήσεων και αποφάσεων

3.1 Οι πρώτες συζητήσεις για τη διαμόρφωση της κοινοτικής γεωργικής πολιτικής μετά το 2013 έγιναν την περίοδο της γαλλικής και της τσεχικής Προεδρίας του Συμβουλίου.

3.2 Σε αυτή τη βάση, αναμένεται το φθινόπωρο του 2010 να θέσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μετά και από την ανανέωση της θητείας της, τις πρώτες προτάσεις για μια πολιτική συζήτηση με θέμα την γεωργική πολιτική μετά το 2013. Στη συζήτηση αυτή θα ληφθούν υπόψη και τα αποτελέσματα της «δημοσιονομικής μεταρρύθμισης» που εκκρεμεί ακόμα. Οι νομοθετικές προτάσεις για την ΚΓΠ μετά το 2013 δεν αναμένεται να υποβληθούν πριν από τα μέσα του 2011. Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή θα λάβουν τις σχετικές αποφάσεις μάλλον κατά το πρώτο εξάμηνο του 2012.

3.3 Η Συνθήκη της Λισσαβόνας παραχωρεί για πρώτη φορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το δικαίωμα συναπόφασης στον τομέα της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής. Η ενίσχυση της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου θα επηρεάσει καθοριστικά και θετικά τη συζήτηση σχετικά με την εξέλιξη της ΚΓΠ μετά το 2013.

4. Παρατηρήσεις για τη συζήτηση σχετικά με την περαιτέρω εξέλιξη της ΚΓΠ

4.1 Η συζήτηση για τη μελλοντική εξέλιξη της ΚΓΠ μετά το 2013 πρέπει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να συνεχίσει να βασίζεται

στο πρότυπο μιας πολυλειτουργικής γεωργίας που θα λειτουργεί με γνώμονα την αγορά, εξυπηρετώντας ταυτόχρονα τα συμφέροντα της κοινωνίας. Με τις μεταρρυθμίσεις της ΚΓΠ επιχειρήθηκε από το 1992 να επιλυθεί η σύγκρουση στόχων μεταξύ, αφενός, του διεθνούς ανοίγματος της αγοράς (βλ. ΠΟΕ - Γύρος της Ντόχα) και, αφετέρου, των υψηλών κοινωνικών απαιτήσεων (όπως η προληπτική προστασία του καταναλωτή, του περιβάλλοντος και των ζώων). Η συνέχιση αυτής της γεωργικής πολιτικής και μετά το 2013 προϋποθέτει την εξασφάλιση και στο μέλλον κατάλληλης χρηματοδότησης της ΚΓΠ.

4.2 Οι άμεσες πληρωμές προς τους αγρότες θα διατηρήσουν την κεντρική σημασία τους στο πλαίσιο της ΚΓΠ η οποία, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, προκειμένου να διατηρηθεί, θα πρέπει να αλλάξει ως προς τη λειτουργία της. Θα πρέπει επίσης να περιοριστεί ο ρόλος της αντιστάθμισης όσον αφορά τη μείωση των τιμών της αγοράς. Από την άλλη πλευρά, θα προστεθούν νέες λειτουργίες όσον αφορά την εξασφάλιση κοινωνικών υπηρεσιών και δημοσίων αγαθών. Υπό το πρίσμα της σημερινής κρίσης και των αναμενόμενων διακυμάνσεων των τιμών στις γεωργικές αγορές, η σταθεροποίηση και η επισιτιστική ασφάλεια αποκτούν μεγαλύτερη σημασία. Από αυτή την άποψη η ΚΓΠ θα προσφέρει όφελος και για τους καταναλωτές. Επίσης, θα πρέπει να λαμβάνονται περισσότερο υπόψη οι πτυχές της προστασίας του κλίματος.

4.3 Ο ισχύον συνδυασμός «του πρώτου και του δεύτερου πυλώνα» της γεωργικής πολιτικής θα πρέπει καταρχήν να συνεχιστεί αλλά με έναν καλύτερο συντονισμό. Έχει σημασία να επιδιώκεται η ομοιόμορφη εφαρμογή της ΚΓΠ στα κράτη μέλη. Προπάντως πρέπει όμως να αιτιολογούνται με ακρίβεια τα μέτρα ενίσχυσης και να προσδιορίζονται σαφέστερα ο σκοπός τους και οι στόχοι που επιδιώκονται με τα μέτρα αυτά.

4.4 Η ΕΟΚΕ αναμένει ότι με την πάροδο του χρόνου θα εξισωθούν μετά το 2013 οι αναγόμενες σε ιστορικούς λόγους διαφορές μεταξύ γεωργικών εκμεταλλεύσεων αλλά και κρατών μελών, όσον αφορά το ύψος των άμεσων πληρωμών. Εδώ πρέπει όμως να θεσπισθούν αντικειμενικά κριτήρια που να λαμβάνουν υπόψη τις διαφορετικές διαρθρωτικές φυσικές και αγρο-κλιματικές συνθήκες. Ακόμα, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι μεγάλες διαφορές μεταξύ των περιφερειών ως προς τη χρηματοδότηση της ενίσχυσης της αγροτικής ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να δοθεί προσοχή, ώστε να πάψει να αυξάνεται η απόκλιση όσον αφορά την εφαρμογή της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής στα κράτη μέλη.

4.5 Λαμβανομένης υπόψη της μεγάλης πτώσης των τιμών σε ορισμένες σημαντικές γεωργικές αγορές, η ΕΟΚΕ ζητεί να ληφθούν ουσιαστικά μέτρα ώστε να διασφαλιστεί ένα δίκαιο ποσοστό συμμετοχής του γεωργικού τομέα στην αλυσίδα αξίας.

Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ προσδοκά ότι, υπό το πρίσμα των εμπειριών από την παγκόσμια οικονομική κρίση, θα εξαχθούν συμπεράσματα σχετικά με την μελλοντική προσαρμογή των μηχανισμών ασφαλείας για τις γεωργικές αγορές.

4.6 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, πρέπει να συνεχιστεί η ενίσχυση της διαδικασίας προσαρμογής των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και του γεωργικού τομέα στην εξέλιξη της αγοράς και του ανταγωνισμού, για παράδειγμα με την εντατικότερη στήριξη της βελτίωσης της ποιότητας και της ασφάλειας των τροφίμων ή της φειδωλής χρήσης των πόρων. Ωστόσο, ακόμα σημαντικότερη φαίνεται να είναι η ενίσχυση της θέσης των αγροτών και των ενώσεων παραγωγών στην αγορά. Η μελλοντική ΚΓΠ θα πρέπει να περιλαμβάνει εργαλεία τα οποία θα επιτρέπουν στα κράτη μέλη να χρηματοδοτήσουν τις προτεραιότητες αυτές με ικανοποιητική ευελιξία.

4.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να γίνει εύλογη αντιστάθμιση των φραγμών στην ανταγωνιστικότητα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, όπου αυτοί υπάρχουν, για παράδειγμα στις ορεινές ή μειονεκτούσες περιοχές, προκειμένου να εξασφαλιστεί μελλοντικά η γεωργική χρήση αυτών των εκτάσεων. Το παράδειγμα της εκτροφής ζώων γαλακτοπαραγωγής, που στην ΕΕ λαμβάνει χώρα κατά περίπου 60 % σε μειονεκτούσες περιοχές, το 25 % των οποίων είναι ορεινές, καθιστά σαφές ότι η κατάργηση της στήριξης των τιμών από τα κράτη μέλη και άλλων μέσων ρύθμισης των γεωργικών αγορών, μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την άσκηση ιδιαίτερα ισχυρής οικονομικής πίεσης σε μειονεκτούσες περιοχές.

4.8 Τα δημογραφικά προβλήματα (όπως για παράδειγμα οι υποδομές και η διαθεσιμότητα εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού) πρέπει να ληφθούν περισσότερο υπόψη κατά την προώθηση της αγροτικής ανάπτυξης. Όταν κινδυνεύουν να καταστραφούν οικονο-

μικά ολόκληροι παραδοσιακοί κλάδοι παραγωγής σε συγκεκριμένες περιφέρειες (π.χ. ζάχαρη, γάλα, καπνός), απαιτείται η λήψη ειδικών μέτρων προσαρμογής. Επίσης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και κριτήρια κοινωνικού χαρακτήρα, όπως η ασφάλεια της απασχόλησης.

4.9 Τα αγροπεριβαλλοντικά μέτρα κινδυνεύουν να χάσουν τελικά τον προσανατολισμό τους μετά από την επίσημη κατάργηση των κινήτρων. Προκειμένου οι αγρότες να προτιμούν και μελλοντικά αυτά τα μέτρα στήριξης, η ΕΟΚΕ ζητεί, πέρα από την κάλυψη των δαπανών που προκύπτουν, ουσιαστική επιβράβευση για τις περιβαλλοντικές υπηρεσίες που προσφέρονται από τους αγρότες. Πρέπει επίσης να καθιερωθεί μια τέτοια επιβράβευση και για την ενεργό προσφορά των αγροτών στους τομείς της προστασίας του κλίματος και των ζώων.

4.10 Η «πολλαπλή συμμόρφωση» έχει καθιερωθεί ήδη από το 2000 σε εθελούσια βάση και από το 2005 υποχρεωτικά, ως γενική προϋπόθεση για τη λήψη στρεμματικής ενίσχυσης με την εκπλήρωση συγκεκριμένων υποχρεώσεων. Το Ελεγκτικό Συνέδριο επικρίνει τον επιφανειακό χειρισμό του θέματος, ενώ οι αγρότες και οι τοπικές ελεγκτικές αρχές επικρίνουν την υπερβολική γραφειοκρατική επιβάρυνση. Η ΕΟΚΕ συνιστά προσοχή για τη συνέχεια: κάθε πρόταση τροποποίησης του καταλόγου κριτηρίων για την πολλαπλή συμμόρφωση πρέπει να υπόκειται σε έλεγχο, ώστε να εξακριβώνεται εάν πράγματι προσφέρει βελτίωση.

Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

456η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 30ής ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ 1ης ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2009

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική σε θέματα ηλεκτρονικής δικαιοσύνης (e-Justice)»

COM(2008) 329 τελικό

(2009/C 318/13)

Εισηγητής: ο κ. J. PEGADO LIZ

Στις 30 Μαΐου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική σε θέματα ηλεκτρονικής δικαιοσύνης (e-Justice)»

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 9 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. J. PEGADO LIZ.

Κατά την 456η σύνοδο ολομέλειας, της 30ής Σεπτεμβρίου και 1ης Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την υπό εξέταση ανακοίνωση της Επιτροπής «Προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική σε θέματα ηλεκτρονικής δικαιοσύνης (e-Justice)» για τη σκοπιμότητά της, καθώς και για τον δομημένο και θεμελιωμένο σχεδιασμό και παρουσίασή της, που δικαιολογεί την πρωτοβουλία της ΕΟΚΕ να καταρτίσει γνωμοδότηση επί του θέματος, παρότι κάτι τέτοιο δεν της είχε αρχικά ζητηθεί.

1.2 Η συμφωνία που επετεύχθη εν τω μεταξύ ανάμεσα στο ΕΚ, το Συμβούλιο και την Επιτροπή σε ό,τι αφορά το σχέδιο δράσης για τον συγκεκριμένο τομέα έως το 2013, η οποία αναφέρεται στο μήφισμα του Συμβουλίου Υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της 28ης Νοεμβρίου 2008, και οι συστάσεις σχετικά με το πεδίο της πρωτοβουλίας και τη μελλοντική της ανάπτυξη αποτελούν κρίσιμα ζητήματα που πρέπει να ληφθούν υπόψη.

1.3 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ βλέπει σε γενικές γραμμές θετικά τις κατευθύνσεις που θα διέπουν τις μελλοντικές δράσεις. Το πράττει, ωστόσο, στη βάση ορισμένων προϋποθέσεων, σύμφωνα με ορισμένα κριτήρια και διατηρώντας ορισμένες επιφυλάξεις ως προς τον τρόπο ανάπτυξης των και τη μορφή της εφαρμογής των.

1.4 Τονίζει, ωστόσο, την ανάγκη ορθότερης οριοθέτησης αυτού καθαυτού του πεδίου της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης, σε σχέση με τις λοιπές εφαρμογές των νέων τεχνολογιών της πληροφορίας σε διάφορες πτυχές της ζωής του πολίτη και της δημόσιας διοίκησης γενικά.

1.5 Τονίζει επίσης τους απώτερους στόχους της απονομής δικαιοσύνης —τη λεγόμενη «δίκαια δικαιοσύνη»— ούτως ώστε οι αξιέπαινες πρωτοβουλίες της απλούστευσης και της ομογενοποίησης των πράξεων και των διαδικασιών να εξυπηρετούν πραγματικά τα συμφέροντα των πολιτών εν γένει και των οικονομικών και κοινωνικών φορέων ειδικότερα ως προς την πρόσβαση στη δικαιοσύνη και να είναι αποδεκτές και επιθυμητές από τους επαγγελματίες του κλάδου.

1.6 Εκφράζει την ανησυχία μήπως οποιαδήποτε σχετική πρωτοβουλία θίξει τα θεμελιώδη δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών, και ιδίως την προστασία των προσωπικών δεδομένων, και συνιστά ένθερμα να αναπτυχθούν οι μελλοντικές δράσεις σύμφωνα με τις κοινές σε όλα τα ευρωπαϊκά κράτη θεμελιώδεις αρχές του διεθνούς συμβατικού δικαίου και της εκάστοτε εθνικής πολιτικής δικονομίας.

1.7 Καλεί την Επιτροπή να λαμβάνει πάντα δεόντως υπόψη τις ιδιαιτερότητες και τα χαρακτηριστικά του εκάστοτε εθνικού δικαίου, τα οποία ανακλούν διατηρητέες πολιτισμικές προσταγές και εθνικές αξίες, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, καθώς επίσης να διενεργεί αξιολόγηση κόστους-οφέλους για κάθε νέα πρωτοβουλία, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας.

1.8 Συνιστά, συνεπώς, στην Επιτροπή να λαμβάνει πάντα υπόψη τη θεώρηση των πολιτών για την απονομή της δικαιοσύνης κατά τον σχεδιασμό των διαφόρων πρωτοβουλιών που προγραμματίζει, ούτως ώστε να τίθενται οι ΤΠΕ (τεχνολογικές πληροφοριών και επικοινωνιών) στην υπηρεσία της δικαιοσύνης και όχι το αντίστροφο.

1.9 Συνιστά, συγκεκριμένα, ιδιαίτερη προσοχή και αυξημένη σύνεση κατά την εισαγωγή μηχανισμών απούλοποίησης των δικαστικών διαδικασιών, ούτως ώστε να διασφαλίζονται οι απαιτήσεις ως προς τον τύπο και ως προς την ύπαρξη σταθερού μέσου, οι οποίες εγγυώνται την ασφάλεια δικαίου.

1.10 Καλεί, τέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να παρακολουθούν εκ του σύνεγγυς την ανάπτυξη των διαφόρων προγραμματισμένων δράσεων, ελέγχοντας την εφαρμογή τους υπό το πρίσμα των αξιών και των προτύπων των αντιστοιχών ψηφισμάτων τους, τα οποία και συμμερίζεται η ΕΟΚΕ.

2. Εισαγωγή και αιτιολογικό υπόμνημα

2.1 Το ζήτημα της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης εξετάστηκε για πρώτη φορά με συστηματικό τρόπο κατά την ιταλική Προεδρία του 2003, στα πλαίσια μιας κοινής συνδιάσκεψης με το Συμβούλιο της Ευρώπης, η οποία κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «πάνω από όλα, οι συζητήσεις σχετικά με τα οφέλη, τις ευκαιρίες και τους κινδύνους του Internet μάς οδηγούν πάντα τελικά σε ανησυχία αναφορικά με τις αξίες και τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται, ειδικότερα, στις Συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την προστασία των δεδομένων»⁽¹⁾.

2.2 Κατά τα επόμενα χρόνια, διάφορα κράτη μέλη ανέπτυξαν τα δικά τους συστήματα ηλεκτρονικής δικαιοσύνης, ορισμένα με εκτενή θεωρητική προετοιμασία και μέριμνα για την πρακτική εφαρμογή⁽²⁾, αλλά χωρίς μεταξύ τους συντονισμό.

⁽¹⁾ Συνδιάσκεψη «Internet Strategies and e-Justice in Europe», Ρώμη, 13 και 14 Νοεμβρίου 2003.

⁽²⁾ Χρήζει αναφοράς η περίπτωση του Βελγίου, όπου η επιτροπή που ανέλαβε να δώσει σάρκα και οστά στο Σχέδιο e-Justice συμπεριελάμβανε ορισμένους από τους διαπρεπέστερους ακαδημαϊκούς και επαγγελματίες του τομέα της δικαιοσύνης, όπως οι καθηγητές Georges de LEVAL, επί των τρόπων προσφυγής στη δικαιοσύνη και των μέσων επικοινωνίας μεταξύ των φορέων του δικαστικού κόσμου, και Yves Poullet, επί των κανόνων περί των αποδείξεων, ή η περίπτωση της Πορτογαλίας, όπου, ως καρπός μιας εις βάθος διαβούλευσης με τίτλο «Για ένα νέο δικαστικό σύστημα: ποιότητα και αποτελεσματικότητα στη διαχείριση των αστικών διαδικασιών», στα πλαίσια του Μονίμου Παρατηρητηρίου της Πορτογαλικής Δικαιοσύνης, υπό τη διεύθυνση του καθ. Boaventura de Sousa Santos και υπό τον συντονισμό της καθ. Conceição Gomes, πραγματοποιήθηκε σε βάθος μελέτη της εισαγωγής των νέων τεχνολογιών στα διάφορα στάδια των δικαστικών διαδικασιών.

2.3 Σε κοινοτικό επίπεδο, το ζήτημα ετέθη αρχικά στα πλαίσια της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και ιδίως, ως συνέχεια των εγγράφων eEurope 2002 και eEurope 2005 που ενεκρίθησαν αντίστοιχα από το Συμβούλιο της Feira το 2000 και της Σεβίλλης το 2002, στο έγγραφο για τη στρατηγική i2010⁽³⁾.

2.3.1 Εξάλλου, στα πλαίσια του 6ου προγράμματος-πλαίσιου, ξεκίνησε το πρόγραμμα e-Justice, ως ένα από τα πρώτα «ολοκληρωμένα σχέδια», αλλά με στόχους ακόμη περιορισμένους και πειραματικούς. Το ζήτημα τίθεται συγκεκριμένα μόλις κατά την άτυπη σύνοδο των Υπουργών Δικαιοσύνης στη Δρέσδη τον Ιανουάριο του 2007, ενώ αναπτύσσεται περαιτέρω στη συνδιάσκεψη «Work on e-Justice» τον Μάιο του 2007 στη Βρέμη⁽⁴⁾.

2.4 Πραγματικά μεγαλύτερη ώθηση, πάντως, δόθηκε στο θέμα κατά την πορτογαλική Προεδρία⁽⁵⁾, πρώτα στην άτυπη σύνοδο των Υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ) της 1ης και 2ας Οκτωβρίου 2007, όπου καθορίστηκαν τα κεντρικά ζητήματα των μελλοντικών εναλλακτικών λύσεων· έπειτα στο Συμβούλιο ΔΕΥ της 6ης και 7ης Δεκεμβρίου 2007, όπου έγινε ο απολογισμός των εργασιών που είχαν πραγματοποιηθεί και ορίστηκε το τέλος του Α' εξαμήνου του 2008 ως λήξη του προγράμματος· και, τέλος, στα συμπεράσματα του Συμβουλίου Υπουργών της 14ης Δεκεμβρίου 2007, όπου χαιρετίσθηκε η πρόοδος στο πεδίο της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης και έγινε έκκληση για τη συνέχιση των εργασιών.

2.5 Σε συνέχεια των ανωτέρω, η Επιτροπή κατήρτισε την υπό εξέταση ανακοίνωση προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στην οποία όμως δεν υποβλήθηκε για διαβούλευση. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ αποφάσισε να λάβει η ίδια την πρωτοβουλία να εκφράσει τη γνώμη της για την ανακοίνωση.

2.6 Βεβαίως, στο μεταξύ, τόσο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁽⁶⁾ όσο το Συμβούλιο⁽⁷⁾ είχαν ήδη την ευκαιρία να τοποθετηθούν

⁽³⁾ COM(2005) 229 τελικό, της 01.06.2005. Βλ. σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ (EE C 110 της 9.5.2006, σ. 83), με εισηγητή τον κ. LAGERHOLM.

⁽⁴⁾ Είναι ακόμα ενδεικτικό το γεγονός ότι στο «Πρόγραμμα της Χάγης: Δέκα προτεραιότητες για την επόμενη πενταετία» του 2005 (COM(2005) 184 τελικό της 10ης Μαΐου 2005), δεν γίνεται καμία αναφορά στη χρήση των νέων τεχνολογιών και των εφαρμογών τους στο πεδίο της δικαιοσύνης. Η έλλειψη φιλοδοξίας αυτού του προγράμματος επικρίθηκε, εξάλλου, στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με εισηγητή τον κ. PARIZA (EE C 65 της 17.3.2006, σ. 120). Βλ. πρόσφατη έκθεση της Επιτροπής για την εφαρμογή του προγράμματος της Χάγης για το 2007 (COM(2008) 373 τελικό της 02.07.2008), όπου εκφράζεται η άποψη πως «η γενική συνολική εκτίμηση μάλλον δεν κρίνεται ικανοποιητική».

⁽⁵⁾ Αξίζει να αναφερθεί σχετικά η απόφαση αριθ. 1149/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Σεπτεμβρίου 2007, για τη θέσπιση, για την περίοδο 2007-2013, του ειδικού προγράμματος «Αστική δικαιοσύνη» στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη» (EE L 257 της 3.10.2007, σ. 16).

⁽⁶⁾ Βλ. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 2008, που περιέχει συστάσεις προς την Επιτροπή σχετικά με την ηλεκτρονική δικαιοσύνη (εισηγητήρια: Diana Wallis - 2008/2125(INI) - P6_TA(2008)0637) και Γνωμοδότηση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (εισηγητής: Luca Romagnoli - A6-0467/2008) της 5ης Νοεμβρίου 2008.

⁽⁷⁾ Βλ. Ανακοινωθέν Τύπου για την 2908η σύνοδο του Συμβουλίου «Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις» της 27ης και 28ης Νοεμβρίου 2008 (16325/08) και, ως έγγραφο αναφοράς, το έγγρ. 15315/08 της 7ης Νοεμβρίου 2008 της Προεδρίας προς την ΕΜΑ και το Συμβούλιο (JURINFO 71, JAI 612, JUSTCIV 239, COPEN 216).

ως προς την ανακοίνωση αυτή και, ειδικότερα, ως προς το συνημμένο σε αυτήν Σχέδιο Δράσης. Δεδομένου, ωστόσο, ότι πρόκειται για πρόγραμμα μέτρων σε βάθος πενταετίας, δεν θα πρέπει να αγνοηθούν οι παρατηρήσεις και οι συστάσεις που ακολουθούν, καθώς αποτελούν τη συμβολή των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών, την οποία ενδιαφέρουν και επηρεάζουν ιδιαίτερα οι πρωτοβουλίες που θα αναληφθούν σε αυτό το πεδίο. Θα μπορούσαν δε να ληφθούν υπόψη κατά την εφαρμογή των διαφόρων μέτρων που σχεδιάζονται (1).

3. Σύντομη επισκόπηση της ανακοίνωσης της Επιτροπής (2)

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, σε γενικές γραμμές, την πρωτοβουλία της Επιτροπής, που έχει πλέον συμπληρωθεί με τις προτάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και με τις κατευθυντήριες γραμμές του Συμβουλίου.

4.1.1 Το πράττει, ωστόσο, στη βάση ορισμένων προϋποθέσεων, σύμφωνα με συγκεκριμένα κριτήρια και διατηρώντας ορισμένες επιφυλάξεις.

4.2 Πρώτα απ' όλα, είναι απαραίτητος ο ορθός καθορισμός του πεδίου εφαρμογής της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης. Παρότι μπορεί να ενταχθεί σε ευρύτερες έννοιες όπως η ηλεκτρονική δημοκρατία ή η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, των οποίων αποτελεί μέρος και διζωτικό, και παρά το γεγονός ότι συνδέεται άμεσα με το ηλεκτρονικό δίκαιο —που αποσκοπεί στη διευκόλυνση της ηλεκτρονικής πρόσβασης τόσο σε νομικά κείμενα και στην σε πραγματικό χρόνο παραγωγή τους, είτε αυτά αφορούν ουσιαστικό ή δικονομικό, θετικό ή ενδοτικό δίκαιο, όσο και στη νομολογία των δικαστηρίων και στις διοικητικές αποφάσεις—, η ηλεκτρονική δικαιοσύνη πρέπει να περιορίζεται στις δικονομικές πτυχές της απονομής δικαιοσύνης στους τομείς του αστικού, του εμπορικού και ενδεχομένως του διοικητικού δικαίου, δηλαδή στις δικαιοδοτικές πρακτικές και διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένης της διατητικής διαδικασίας (3).

4.3 Από την άλλη πλευρά, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, σε οποιοδήποτε πρόγραμμα σχετικό με την απονομή της δικαιοσύνης, η υπέρτατη αξία δεν είναι η ταχύτητα, η αποτελεσματικότητα, το κόστος ή η απλούστευση της δικαιοσύνης, αλλά η ΔΙΚΑΙΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ (4), με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ιδίως της προστασίας των προσωπικών δεδομένων των πολιτών.

4.3.1 Με την επισημάνση αυτή, η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ενάντια σε κάθε υπερβολή στην απλούστευση, την αποτελεσματικότητα, τη

μείωση του κόστους ή την ταχύτητα, που θίγει αυτήν τη θεμελιώδη αξία της δικαιοσύνης και που, αντί να διευκολύνει την πρόσβαση σε αυτήν, την καθιστά δυσχερέστερη ή πολυπλοκότερη.

4.4 Εξίσου σημαντικό είναι να διασφαλισθεί ότι μία ορισμένη —και επιθυμητή— απλούστευση ή απλοποίηση των δικαστικών εγγράφων και ομογενοποίηση των μεθόδων και διαδικασιών εργασίας δεν θα αλλοιώνει χαρακτηριστικά που είναι κατ' ανάγκη διαφορετικά και δεν θα απορρίπτει, μαζί με τα περιττά ή τα περιστασιακά, στοιχεία που είναι αναγκαία και τα οποία δεν πρέπει απαραίτητα να είναι παντού τα ίδια, ενδεχομένως μάλιστα πρέπει να μην είναι.

4.4.1 Πρέπει να διασφαλισθεί ότι οποιοδήποτε πρόγραμμα εφαρμογής των τεχνολογιών της πληροφορίας θα ανταποκρίνεται πράγματι στις ανάγκες τόσο των ευρωπαίων πολιτών εν γένει όσο και των οικονομικών και κοινωνικών φορέων ειδικότερα, καθώς και των επαγγελματιών του κλάδου, και δεν θα βλάπτει τα συμφέροντά τους.

4.4.2 Είναι επίσης αναγκαίο να διασφαλισθεί ότι οποιοδήποτε σύστημα πρόκειται να εισαχθεί ή να αναπτυχθεί θα αποκλείει τις ενδεχόμενες παρεμβάσεις τρίτων, είτε από δόλο είτε από απλή αμέλεια —οι οποίες θα μπορούσαν να υπονομεύσουν την ασφάλεια και την αξιοπιστία της χρήσης—, καθώς και τη δυνατότητα τροποποίησης, εν μέρει ή εν όλω, των φακέλων και των περιεχομένων τους.

4.5 Θα πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη ορισμένοι τύποι που μπορεί να φαντάζουν υπερβολικοί και περιττοί σε όσους δεν γνωρίζουν το αντικείμενο, αλλά συμβάλλουν καθοριστικά στην αντίληψη του κοινού περί των δικαστών και περί της ίδιας της απονομής της δικαιοσύνης ή αποτελούν εγγύηση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την απονομή αυτή (5).

4.6 Επιπλέον, καθώς το δικονομικό δίκαιο, ως τέτοιο, λειτουργεί επικουρικά προς το ουσιαστικό δίκαιο, και επειδή το ουσιαστικό δίκαιο συνιστά απόρροια των πολιτιστικών διαφορών μεταξύ των κρατών μελών και δεν είναι δυνατή ούτε θεμιτή ή σκόπιμη η ομογενοποίησή του, δεν θα πρέπει ούτε είναι δυνατόν να ομογενοποιηθούν βασικές πτυχές των παραγώγων δικονομικών διαδικασιών, που κατά συνέπεια είναι διαφορετικές, ώστε να μη θιγούν τα ουσιαστικά δικαιώματα που αυτές οφείλουν να προστατεύουν και να εγγυώνται.

4.7 Δεδομένου ότι το δίκαιο, και ειδικά το δικονομικό, αποτελεί ένα σύνολο νομοτεχνικών μέσων, που αποσκοπούν στην απονομή δικαιοσύνης και χρησιμοποιούνται από νομικούς με εξειδικευμένη κατάρτιση και ανάλογη επαγγελματική εμπειρία, είναι φυσικό να χρησιμοποιείται, κατά τον ορισμό και τη χρήση του, η οικεία τεχνική ορολογία του κλάδου.

(1) Εξάλλου, αυτό ήταν το συμπέρασμα των τοποθετήσεων και των συζητήσεων στο Φόρουμ για τη δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις, που πραγματοποιήθηκε στις 2 Δεκεμβρίου 2008 στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις Βρυξέλλες, κατά τη διάρκεια της γαλλικής Προεδρίας, και ειδικότερα της δεύτερης συνεδρίας του με θέμα «Ηλεκτρονική δικαιοσύνη: εργαλείο για τους πολίτες, τους επαγγελματίες και τις επιχειρήσεις».

(2) Για λόγους που συνδέονται με τους περιορισμούς ως προς το μέγεθος των γνωμοδοτήσεων, παραλείπεται η περιλήψη και θεωρείται ότι επαναλαμβάνονται εδώ, στο σύνολό τους, η ανακοίνωση της Επιτροπής και τα σχετικά ψηφίσματα του ΕΚ και του Συμβουλίου.

(3) Εξαιρουμένων, όμως, των μηχανισμών εναλλακτικής επίλυσης των διαφορών, οι οποίοι οδηγούν μεν στην επίλυση διαφορών, δεν υπάγονται όμως στην εφαρμογή του δικαίου, αλλά στην εθελούσια και εξωδικαστική εξισορρόπηση συμφερόντων.

(4) Όπως υποδειγματικά αναφέρεται στο λατινικό ρητό «*Justitia est constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi*».

(5) Συγκεκριμένα, αναφερόμαστε στις λεγόμενες «θεμελιώδεις αρχές» του δικονομικού δικαίου, οι οποίες εξασφαλίζουν τη «δίκαια δίκη» και στις οποίες περιλαμβάνονται η αμεροληψία του δικαστή, η αρχή της ισότητας των διαδίκων, η αρχή της διάθεσης και της συζήτησης, η αρχή της εκατέρωθεν ακρόασης των διαδίκων, η δημοσιότητα της δίκης, το δικαίωμα προσκόμισης αποδείξεων, η μη διακοπή της δίκης και το νομότυπο της επίδοσης ή κοινοποίησης όλων των δικαστικών εγγράφων (βλ. για όλα τα παραπάνω, Miguel Teixeira de Sousa, *Estudos sobre o Novo Processo Civil* (Μελέτες πάνω στη νέα πολιτική δικονομία), Εκδ. LEX, Lisboa, 1997).

4.7.1 Μια υπερβολική τάση «υπεραπλούστευσης» και «προσβασιμότητας σε όλους γενικά» μπορεί να οδηγήσει στην απώλεια της ακρίβειας και του τεχνικού νοήματος, το οποίο επίσης δεν είναι και δεν πρέπει απαραίτητα να είναι το ίδιο στο εθνικό δίκαιο όλων των κρατών.

4.7.2 Και στον τομέα αυτόν, αντί της ομοιογένειας, πρέπει να αναζητηθεί ένας «πίνακας αντιστοιχίων» ή ένα «κοινό πλαίσιο αναφορών» μεταξύ των διαφόρων δικαστικών μέσων.

4.8 Κρίνεται, τέλος, ότι, για την αποτελεσματική εφαρμογή οποιουδήποτε συστήματος εφαρμογής των νέων τεχνολογιών στη δικαιοσύνη, είναι απαραίτητη προϋπόθεση να διασφαλισθούν η συνάφειά του με τις ανάγκες και τους οργανωτικούς στόχους, η συμβατότητά του με τα υπάρχοντα πληροφορικά συστήματα, η πρότερη διεξαγωγή ελέγχου των τρεχουσών διαδικασιών και η δυνατότητα ταχείας και ολιγοδάπανης προσαρμογής του συστήματος σε ενδεχόμενες νέες συνθήκες και νέους στόχους.

4.8.1 Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στη γενική σχέση κόστους/οφέλους της πρωτοβουλίας, στο σύνολο και σε κάθε στάδιο της εφαρμογής της, καθώς είναι γεγονός ότι, από τη μελέτη αντικτύπου της Επιτροπής (που δυστυχώς διατίθεται μόνο σε μία εκ των επίσημων γλωσσών), δεν προκύπτει η ποσοτική της εκτίμηση-αντίθετα, αναγνωρίζεται ρητώς ότι «το σχετικό κόστος είναι βέβαιο, αλλά δεν μπορεί να εκτιμηθεί ...» και δεν μπορεί να προσδιορισθεί παρά μόνο «κατά περίπτωση», ενώ σε ότι αφορά το όφελος, «σε γενικές γραμμές ο οικονομικός αντίκτυπος είναι δύσκολο να εκτιμηθεί, αν και αδιαμφισβήτητος» – κάτι που καταδεικνύει τεράστια υποκειμενικότητα, που δύσκολα μπορεί να γίνει αποδεκτή σε ένα σχέδιο τέτοιων διαστάσεων (1).

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Καθότι η δίκη αποτελεί ένα σύνολο δικονομικών πράξεων που πρέπει να καταγράφονται, για λόγους ασφαλείας δικαίου και διασφάλισης των δικαιωμάτων των διαδίκων, το ζήτημα της καταγραφής σε σταθερό μέσον του συνόλου της δίκης θέτει όρια στον προφορικό λόγο και στην απούλοποίηση σε ένα κράτος δικαίου.

5.1.1 Αυτό ακριβώς είναι το σκεπτικό με βάση το οποίο θα πρέπει να αναλυθούν και να σταθμιστούν ορισμένες πτυχές των δράσεων που προβλέπονται σε αυτή την «σφαιρική στρατηγική».

5.2 Όσον αφορά τη διαδικτυακή πύλη *e-justice*, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να προηγηθεί εκτενής κατάρτιση όλων των δικαστικών φορέων (δικαστών, εισαγγελέων, δικαστικών λειτουργών, διοικητικών αρχών, δημοσίων αξιωματούχων και όλων των επαγγελματιών του χώρου) προκειμένου αυτή να αποτελέσει χρήσιμο και βιώσιμο εργαλείο για όλους τους ενδιαφερομένους.

5.2.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πύλη μπορεί να αποτελέσει κέντρο πληροφόρησης και δικαστικών υπηρεσιών και χώρο διασύνδεσης μεταξύ πολιτών, επιχειρήσεων και δικαστικών φορέων που θα συμβάλει στην επίλυση των νομικών προβλημάτων.

5.2.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πύλη μπορεί να αποτελέσει χρήσιμο και βιώσιμο εργαλείο καθημερινής χρήσης για όλους τους δικαστικούς φορείς· ωστόσο, προς τούτο είναι θεμελιώδης η εγγύηση της αξιοπιστίας και της γνησιότητας των πληροφοριών που περιέχονται σε αυτήν και είναι σκόπιμο να έχει πολλαπλά επίπεδα πρόσβασης και δικαιώματα πρόσβασης ανάλογα με το είδος της πληροφορίας, ώστε να εξασφαλίζεται η προστασία των ενδιαφερομένων.

5.2.3 Πρέπει, επίσης, να λειτουργεί ως διάυλος πρόσβασης στην κοινοτική και στην εθνική νομοθεσία, κατά το πρότυπο του Ευρωπαϊκού Δικαστικού Δικτύου για αστικές και εμπορικές υποθέσεις (2), παρέχοντας ελεύθερη πρόσβαση στο κοινό και επιτρέποντας καλύτερη παροχή νομικών συμβουλών και συνδρομής γενικού χαρακτήρα για τα νομικά ζητήματα.

5.3 Όσον αφορά τη βιντεοδιάσκεψη, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να διεξαχθεί διεξοδικός έλεγχος σε όλα τα δικαστήρια των κρατών μελών (3), προκειμένου να προσδιορισθεί η ύπαρξη ή μη οπτικοακουστικού υλικού που να επιτρέπει τη γενίκευση της χρήσης της, καθώς αυτή τη στιγμή δεν είναι βέβαιο ότι όλα τα κράτη μέλη έχουν εξοπλίσει τα δικαστήριά τους με το υλικό που απαιτείται για τη βιντεοδιάσκεψη, ούτε ότι το υλικό αυτό είναι συμβατό, ούτε καν ότι λειτουργεί όπως πρέπει (4).

5.3.1 Εξάλλου, και στις περιπτώσεις όπου η βιντεοδιάσκεψη αποσκοπεί στη συλλογή μαρτυρικών καταθέσεων ή στην κοινοποίηση δικαστικών πράξεων ή αποφάσεων, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να υπάρξει πραγματική νομοθετική εναρμόιση ως προς τις καταθέσεις και τη βιντεοδιάσκεψη μεταξύ των κρατών μελών, προκειμένου να αποφευχθούν οι διαφορετικές ερμηνείες και εφαρμογές της νομοθεσίας για το ζήτημα, καθώς χωρίς την απαραίτητη νομοθετική διάρθρωση, η βιντεοδιάσκεψη θα αντιμετωπίσει νομικούς ή ακόμα και πολιτισμικούς φραγμούς από τα διάφορα κράτη μέλη.

5.3.2 Εφόσον η βιντεοδιάσκεψη υιοθετηθεί με τους προτεινόμενους όρους, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να ζητείται πάντα από τα ενδιαφερόμενα δικαστήρια και συμφωνεί ότι η πύλη μπορεί να συνδράμει στην εφαρμογή της βιντεοδιάσκεψης μεταξύ των ενδιαφερομένων δικαστηρίων, καθώς περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία στοιχεία προς τούτο (5).

(2) Λαμβάνοντας ιδιαίτερος υπόψη το γεγονός ότι, με την πρόσφατη απόφαση της Επιτροπής για την τροποποίηση της απόφασης 2001/470/ΕΚ, περιορίζεται το πεδίο χρήσης του δικτύου αποκλειστικά στους επαγγελματίες του δικαίου. Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 3.12.2008, με εισηγήτρια την κ. Sánchez Miguel (EE C 175 της 28.7.2009, σ. 84).

(3) Η τσεχική Προεδρία του Συμβουλίου ζήτησε ήδη από τα κράτη μέλη όλες τις πληροφορίες για τον οπτικοακουστικό εξοπλισμό που διαθέτουν τα δικαστήριά τους και δημοσίευσε όλες τις ληφθείσες απαντήσεις σε σύνοψη με τίτλο «Summary of the replies of the EU Member States to the request of the Czech Minister of Justice for information on national videoconferencing equipment in the judiciary».

(4) Εξάλλου, το ζήτημα της διαλειτουργικότητας των συστημάτων επισημάνθηκε πρόσφατα από την Επιτροπή στο έγγραφο COM(2008) 583 τελικό, που αποτελεί αντικείμενο της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ της 25.2.2009 (EE C 218 της 11.9.2009, σ. 36, εισηγητής ο κ. Α. Pez-zini), στις παρατηρήσεις της οποίας και παραπέμπουμε, καθώς και στον εμπειριστατωμένο κατάλογο διαφόρων άλλων γνωμοδοτήσεων της ΕΟΚΕ επί του θέματος.

(5) Τονίζεται το έργο που έχει ήδη παράγει η Ομάδα «Νομική Πληροφορική» (Ηλεκτρονική Δικαιοσύνη) του Συμβουλίου και συγκεκριμένα η έκθεση πεπραγμένων της 15ης Μαΐου 2009 με θέμα την επεξεργασία νομικών δεδομένων (έγγρ. 9362/09), καθώς και το στρατηγικό έγγραφο για τη χρήση της τηλεικονοδιάσκεψης (έγγρ. 9365/09), το Εγχειρίδιο για τους χρήστες (έγγρ. 9863/09) και το ενημερωτικό φυλλάδιο για το κοινό (έγγρ. 9862/09), όλα με ημερομηνία 15 Μαΐου 2009, που ορθά εκφράζουν προβληματισμούς ίδιους με αυτούς που εκτίθενται στην παρούσα γνωμοδότηση.

(1) Βλ. Ανάλυση αντικτύπου (SEC(2008) 1947 της 30ής Μαΐου 2008) σημεία 5.3.2. και 5.3.3., σ. 30 και 31 (στα γαλλικά).

5.4 Αναφορικά με τη συνεργασία μεταξύ των αρχών και ειδικότερα, τη διασύνδεση των ποινικών μητρώων, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτή η συνεργασία, δεδομένης της ευαίσθητης φύσης του θέματος, θα πρέπει να υπακούει στις αυστηρότερες απαιτήσεις ασφαλείας και προστασίας των δεδομένων, προκειμένου να προφυλαχθεί η ιδιωτική ζωή των ενδιαφερομένων πολιτών ⁽¹⁾.

5.4.1 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει επίσης να προηγηθεί ανάλυση των εθνικών νομοθεσιών και των πραγματικών συνθηκών που επικρατούν σε κάθε κράτος μέλος, ούτως ώστε, σε ένα τόσο ευαίσθητο ζήτημα, να μην υφίστανται διαφορετικές εφαρμογές και διαδικασίες ανταλλαγής πληροφοριών ποινικού χαρακτήρα.

5.5 Σχετικά με τη μεταφραστική συνδρομή, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η πύλη e-justice πρέπει να είναι πολυγλωσσική και να παρέχει τις πληροφορίες σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ. Ένα σύστημα αυτόματης μετάφρασης, για να είναι χρήσιμο, θα πρέπει να επιτρέπει την ταυτόχρονη μετάφραση και διερμηνεία της ιστοσελίδας, ούτως ώστε να είναι προσβάσιμη στους πολίτες της ΕΕ.

5.5.1 Για να συνδράμει τους επαγγελματίες του νομικού κλάδου, η πύλη e-justice μπορεί να περιλαμβάνει βάση δεδομένων νομικών μεταφραστών και διερμηνέων και, επιπλέον, όλα τα απαραίτητα έντυπα, ορθώς μεταφρασμένα στην οικεία ορολογία του νομικού συστήματος του εκάστοτε κράτους μέλους.

5.5.2 Οι εικαζόμενες τεράστιες δαπάνες που θα πρέπει να επενδυθούν για ένα αποτελεσματικό σύστημα αυτόματης και ταυτόχρονης μετάφρασης σε όλες τις κοινοτικές γλώσσες πρέπει να σταθμιστούν με προσοχή όσον αφορά το εφικτό και την αναλογικότητά τους σε συνάρτηση με τα αποτελέσματα που είναι δυνατόν να επιτευχθούν και με την πρακτική εφαρμογή του συστήματος αυτού.

5.6 Ιδιαίτερης προσοχής και επιφύλαξης χρήζουν οι πρωτοβουλίες που αφορούν συγκεκριμένα την πλήρη αποϋλοποίηση της διαδικασίας έκδοσης ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής ⁽²⁾ και της ευρωπαϊκής διαδικασίας μικροδιαφορών ⁽³⁾ και, ακόμη περισσότερο, τη δημιουργία άλλων «πλήρως ηλεκτρονικών ευρωπαϊκών διαδικασιών», τις πλήρως ηλεκτρονικές μεθόδους επίδοσης ή κοινοποίησης των δικαστικών πράξεων, την ηλεκτρονική πληρωμή δικαστικών εξόδων ή την ηλεκτρονική επικύρωση εγγράφων.

5.6.1 Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, η ΕΟΚΕ συνιστά μέγιστη προσοχή κατά την εισαγωγή τους και προσεκτική στάθμιση της σχέσης κόστους-οφέλους, ενώ επισημαίνει την ανάγκη για εκτεταμένες περιόδους δοκιμής και πειραματισμού πριν από τη γενικευμένη τους υιοθέτηση, και πάντοτε με απόλυτη διασφάλιση της συμμόρφωσής τους με τους κοινούς στα κράτη δικαίου κανόνες δικονομικού δικαίου.

Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Γνώμη του Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων Σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - Προς μία ευρωπαϊκή στρατηγική σε θέματα ηλεκτρονικής δικαιοσύνης (ΕΕ C 128 της 06.06.2009, σ. 13).

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1896/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση διαδικασίας ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής (ΕΕ L 399 της 30.12.2006, σ. 1).

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 861/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007, για τη θέσπιση ευρωπαϊκής διαδικασίας μικροδιαφορών (ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σ. 1).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Ασφαλή, καινοτόμα και προσβάσιμα φάρμακα: ένα ανανεωμένο όραμα για τον φαρμακευτικό τομέα”»

COM(2008) 666 τελικό

(2009/C 318/14)

Εισηγητής: **ο κ. van IERSEL**

Στις 10 Δεκεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Ασφαλή, καινοτόμα και προσβάσιμα φάρμακα: ένα ανανεωμένο όραμα για τον φαρμακευτικό τομέα» »

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 9 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. van IERSEL.

Κατά την 456η σύνοδο ολομέλειάς της, της 30ής Σεπτεμβρίου και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 170 ψήφους υπέρ, μία κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η παρούσα ανακοίνωση ⁽¹⁾ αποσκοπεί στη διαμόρφωση ενός μακροπρόθεσμου προγράμματος δράσης ενόψει της υλοποίησης μιας ενιαίας αγοράς για την φαρμακευτική βιομηχανία ⁽²⁾, με στόχο τη δημιουργία ενός βιώσιμου περιβάλλοντος για την φαρμακευτική βιομηχανία τόσο σε ευρωπαϊκή όσο και σε παγκόσμια κλίμακα προκειμένου να καλυφθούν οι αυξανόμενες ανάγκες των ασθενών.

1.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ανακοίνωση παρέχει ένα απολύτως αναγκαίο πλαίσιο που περιλαμβάνει αρκετούς αξιοσημείωτους στόχους, αλλά παραμένει μάλλον επιφυλακτική και ασαφής όσον αφορά τον τρόπο κατά τον οποίο το πρόγραμμα αυτό πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή.

1.3 Η φαρμακευτική βιομηχανία εξαρτάται σε πάρα πολύ μεγάλο βαθμό από την κατάσταση της υγειονομικής περιθαλψής και από τις χρηματοοικονομικές συνθήκες που επικρατούν σε εθνικό επίπεδο. Αντιμετωπίζει επίσης προκλήσεις που απορρέουν από τις αυξανόμενες ανάγκες και προσδοκίες των πολιτών και των ασθενών, καθώς και από την επίταση του παγκόσμιου ανταγωνισμού. Η τρέχουσα κρίση, σε συνδυασμό με τις περικοπές των προϋπολογισμών, θα επηρεάσει επίσης το μέλλον του φαρμακευτικού τομέα.

1.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι παράγοντες αυτοί καθιστούν ακόμη επιτακτικότερη την ανάγκη να καταρτίσει το Συμβούλιο ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα δράσης για την αντιμετώπιση των εν λόγω προκλήσεων, σύμφωνα με κοινές στρατηγικές προοπτικές. Ο στόχος της ΕΕ θα πρέπει να αφορά τη δημιουργία προϋποθέσεων

που θα εξασφαλίσουν μία βιώσιμη θέση στην ευρωπαϊκή φαρμακευτική βιομηχανία στην ευρωπαϊκή επικράτεια και την ανάπτυξη της παγκοσμίως.

1.5 Μια κοινή προοπτική προϋποθέτει ότι οι τρέχουσες, κυρίως εθνικές, αρμοδιότητες – οι οποίες κάνουν την ελεύθερη πρόσβαση στα φάρμακα και την ενιαία αγορά, όσο και αν αυτή κρίνεται σκόπιμη, να φαντάζει ως μακρινή πραγματικότητα – θα αντικατασταθούν προοδευτικά από συγκλίνουσες πρακτικές και κοινές προσεγγίσεις προς όφελος των ευρωπαίων ασθενών, της φαρμακευτικής βιομηχανίας και ολόκληρης της αλυσίδας υγειονομικής περιθαλψής.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι εθνικές ρυθμίσεις πρέπει να λάβουν περισσότερο ρητά υπόψη τους την ευρωπαϊκή διάσταση. Οι εθνικές χρηματοοικονομικές και υγειονομικές συνθήκες θα πρέπει ειδικότερα να συνεκτιμούν τις τεράστιες δαπάνες και την εξαιρετική σημασία μιας προσανατολισμένης στο μέλλον Ε&Α και καινοτομίας σε αυτόν τον τομέα.

1.7 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία για τα καινοτόμα φάρμακα (ΠΚΦ) στο πλαίσιο του ΠΠ7. Επιδοκιμάζει ανεπιφύλακτα την υιοθέτηση ενός κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας και τάσσεται υπέρ της καθιέρωσης ενός ευρωπαϊκού συστήματος δικαστικών διευθετήσεων. Θεωρεί δε ότι η λειτουργία του Ευρωπαϊκού Γραφείου Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας έχει περιθώρια βελτίωσης.

1.8 Τα γενόσημα φάρμακα παρέχουν δυνατότητα εξοικονόμησης πόρων στον τομέα της υγειονομικής περιθαλψής. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ανάπτυξης ανταγωνιστικών αγορών φαρμάκων μη κατοχυρωμένων από διπλώματα ευρεσιτεχνίας. Το Συμβούλιο θα πρέπει να διερευνήσει κατάλληλους τρόπους προκειμένου να απελευθερωθούν οι παρεχόμενες δυνατότητες για σημαντική εξοικονόμηση πόρων στον εν λόγω τομέα.

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα «Ασφαλή, καινοτόμα και προσβάσιμα φάρμακα: ένα ανανεωμένο όραμα για το φαρμακευτικό τομέα», COM(2008) 666 τελικό, Δεκέμβριος 2008.

⁽²⁾ Το 2007, η ευρωπαϊκή φαρμακευτική βιομηχανία απασχόλησε περίπου 600 000 άτομα και διέθεσε ποσοστό 18 % του επί συνολικού κύκλου εργασιών της για την Ε&Α.

1.9 Όσον αφορά την ελεύθερη πρόσβαση στα φάρμακα και το προσωπικό κόστος τους, η ΕΟΚΕ ζητεί την επανέναρξη μιας συζήτησης σχετικά με τα αλληλένδετα ζητήματα που σχετίζονται με τις τεράστιες υφιστάμενες διαφορές ως προς τα φάρμακα στην Ευρώπη, την προσβασιμότητα, το παράλληλο εμπόριο και την αρχή της μη-εξωεδαφικότητας. Η συζήτηση αυτή πρέπει επίσης να εξετάσει «πρόταση με τα ενδεδειγμένα μέτρα για την κατάργηση των εμποδίων ή στρεβλώσεων της ελεύθερης διακίνησης των φαρμάκων», που τυχόν εναπομένουν (1).

1.10 Προς το παρόν, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να εισαχθεί η ανοικτή μέθοδος συντονισμού, να προβλεφθεί ένας ρόλος παρακολούθησης για την Επιτροπή και να επιλεγθούν βέλτιστες πρακτικές και διαφανή στοιχεία, σύμφωνα με τις τρέχουσες πρακτικές που εφαρμόζονται στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας για την προαγωγή ευρύτερης σύγκλισης. Η δέσμη στοιχείων θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει τα αριθμητικά στοιχεία και τις τάσεις σε παγκόσμια κλίμακα, καθώς και τον αντίκτυπό τους, θέτοντας τις προκλήσεις και τις ευκαιρίες που παρουσιάζονται για την βιομηχανία στην σωστή προοπτική.

2. Εισαγωγή

2.1 Λόγω των επιμερισμένων αρμοδιοτήτων της Επιτροπής και των κρατών μελών απουσιάζει εδώ και πολύ καιρό μια συνολική ευρωπαϊκή θέωρηση του φαρμακευτικού τομέα. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα επικεντρώθηκαν πρωτίστως στη βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά και σε ρυθμιστικές υποθέσεις.

2.2 Η απροθυμία σε επίπεδο ΕΕ οφειλόταν και συνεχίζει να οφείλεται στην εξέχουσα θέση που κατέχει ο τομέας της υγείας, ενώ τα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης και οι αρμοδιότητες σε εθνικό επίπεδο υπερισχύουν κατά γενικό κανόνα. Παρόλα αυτά, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη επισημαίνουν όλο και περισσότερο την ανάγκη θέσπισης ενός ευρωπαϊκού πλαισίου για σαφώς καθορισμένα θέματα υγειονομικής περίθαλψης.

2.3 Ο καθορισμός ευρωπαϊκών συνθηκών και στόχων είναι απαραίτητος για έναν τομέα που βασίζεται σε μακροπρόθεσμες επενδύσεις προσανατολισμένες στην έρευνα και καινοτομία. Αυτό αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία, δεδομένου ότι:

— ο φαρμακευτικός τομέας εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από την Ε&Α και από τα νέα καινοτόμα προϊόντα·

— 4567ο ανταγωνισμός από άλλα μέρη του κόσμου – συμπεριλαμβανομένων των αναδυόμενων ασιατικών χωρών – αυξάνεται.

2.4 Η ενιαία αγορά χρειάζεται εκτεταμένες επενδύσεις. Είναι ευνόητο γιατί το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί, σε πολλές αποφάσεις, την υλοποίηση μιας ενιαίας αγοράς σε αυτόν τον τομέα, κυρίως προς το συμφέρον των ασθενών. Η επίτευξη αυτής της ενιαίας αγοράς παρακωλύεται σοβαρά από 27

συστήματα υγειονομικής περίθαλψης που λειτουργούν σύμφωνα με τις δικές τους παραδόσεις, νομοθετικές διατάξεις και πρακτικές τιμολόγησης.

2.5 Έως το 1996, ο τότε Επίτροπος κ. Bangemann, αρμόδιος για την βιομηχανική ανάπτυξη, διοργάνωσε τρεις συζητήσεις στοργυλίας τραπέζης με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς σχετικά με την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς φαρμάκων. Έκτοτε, αυτήν την πρωτοβουλία ακολούθησε πλήθος άλλων διαβουλεύσεων. Η ετερογενής σύνθεση της εκάστοτε στοργυλίας τραπέζης με τη συμμετοχή κυβερνητικών εκπροσώπων, φαρμακευτικών εταιρειών και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων παρουσιάζει ένα ευρύ φάσμα απόψεων και εθνικών προσεγγίσεων.

2.6 Ανταποκρινόμενη, η ΕΟΚΕ διατύπωσε με διάφορες ευκαιρίες μια σειρά συγκεκριμένων προτάσεων. Τα κύρια θέματα ήταν η ελεύθερη κυκλοφορία φαρμακευτικών προϊόντων στην ΕΕ, η ανάγκη να τηθούν υπό έλεγχο οι φαρμακευτικές δαπάνες στα κράτη μέλη και η διατύπωση έκκλησης υπέρ μιας ισχυρής φαρμακευτικής βιομηχανίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρώπη (?). Απομένουν ακόμη να γίνουν πολλά προκειμένου να σημειωθεί ορατή πρόοδος σε αυτούς τους τομείς.

2.7 Η θέση των κρατών μελών είναι καθοριστική. Τα διαρθρωτικά και οργανωτικά χαρακτηριστικά των εθνικών συστημάτων υγείας έχουν αποφασιστική σημασία για την τιμολόγηση και την επιστροφή των εξόδων στην Ευρώπη, καθώς και για την πρόσβαση στα φάρμακα.

2.8 Παρά τις διαφορές απόψεων και τη διατήρηση των εθνικών αρμοδιοτήτων, το Συμβούλιο υιοθέτησε από το 1965 μια σειρά νομοθετικών μέτρων για τη δημόσια υγεία και τα φάρμακα, προκειμένου να βελτιωθούν οι συνθήκες για τους ασθενείς και την υγειονομική περίθαλψη.

2.9 Το 2001 αποφασίστηκε να βελτιωθεί η δομή της συζήτησης με τη σύσταση μιας περιορισμένης ομάδας ενδιαφερομένων μερών, της G-10 (2). Τον Μάιο του 2002 η G-10 παρουσίασε δεκατέσσερις γενικές συστάσεις ως στρατηγικό πλαίσιο για τον φαρμακευτικό τομέα. Κατά τα χρόνια που ακολούθησαν πολλές από τις συστάσεις αυτές τέθηκαν σε εφαρμογή.

2.10 Στη συνέχεια δημιουργήθηκε ένα φαρμακευτικό φόρουμ υψηλού επιπέδου το 2005 για την εφαρμογή των υπόλοιπων συστάσεων της G-10 και ανατέθηκε σε τρεις ομάδες εργασίας η διατύπωση νέων συστάσεων.

2.11 Αυτή η διαδικασία ολοκληρώθηκε τον Οκτώβριο του 2008, όταν το προαναφερόμενο φόρουμ υιοθέτησε τα συμπεράσματα και τις συστάσεις του όσον αφορά την ενημέρωση των ασθενών, τη σχετική αποτελεσματικότητα, καθώς και την τιμολόγηση και την επιστροφή των εξόδων.

(1) Βλέπε άρθρο 9 της οδηγίας του Συμβουλίου 89/105 ΕΚ της 21ης Δεκεμβρίου 1988. Από τότε το Συμβούλιο είναι πιο επιφυλακτικό έναντι των διευρύνσεων.

(2) Βλέπε τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, ΕΕ C 1 της 16.01.2001, σ. 22 και τη γνωμοδότηση, ΕΕ C 241 της 28.09.2004, σ. 7).

(3) Η G-10 απαρτιζόταν από πέντε Υπουργούς, δύο Επιτρόπους και εκπροσώπους της βιομηχανίας.

2.12 Σε αυτά τα συμπεράσματα και τις συστάσεις επισημαίνεται η διασύνδεση μεταξύ, από τη μια πλευρά, της τεχνολογίας και της καινοτομίας εντός μιας δυναμικής ανταγωνιστικής αγοράς και, από την άλλη, των εγγυήσεων ποιότητας, της ελεύθερης πρόσβασης σε φαρμακευτικά προϊόντα, της αξιόπιστης ενημέρωσης των ασθενών και των αποτελεσματικών πολιτικών τιμολόγησης και επιστροφής των εξόδων.

2.13 Το φαρμακευτικό φόρουμ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τόσο η στρατηγική της Λισαβόνας για την ενίσχυση της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας όσο και η δυναμική και οι προκλήσεις του φαρμακευτικού τομέα παγκοσμίως απαιτούν επί του παρόντος μια διεξοδική προσέγγιση και μια μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη θεώρηση του εν λόγω τομέα.

2.14 Για πρώτη φορά το ΠΠ7 διαμόρφωσε ένα κοινό πρόγραμμα έρευνας για τη φαρμακευτική βιομηχανία το οποίο περιλαμβάνει πολυάριθμα καινοτόμα φαρμακευτικά σχέδια που ενεργοποιούν τα ήδη υφιστάμενα και τα δυνητικά διεθνή ερευνητικά δίκτυα (1).

2.15 Εν τω μεταξύ, οι επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης έχουν αρχίσει να γίνονται αισθητές. Λαμβανομένων υπόψη των εντυπωσιακών επιτευγμάτων E&A στις ΗΠΑ, στην Κίνα και σε άλλες αναδυόμενες οικονομίες, η προώθηση των καινοτομιών στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις αυτού του τομέα θα είναι τελικά καθοριστική για την ευρωπαϊκή βιομηχανία.

2.16 Λόγω της τρέχουσας οικονομικής κρίσης ο κόσμος θα είναι στο μέλλον διαφορετικός. Η κατάσταση της οικονομίας, σε συνδυασμό με τη μείωση των εθνικών προϋπολογισμών, καθώς και η ενισχυμένη θέση άλλων παγκόσμιων παραγόντων στην Ασία, θα επηρεάσει τους όρους του ανταγωνισμού. Αυτοί οι παράγοντες πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη σε κάθε μελλοντική πολιτική για τον τομέα της υγείας και της φαρμακευτικής βιομηχανίας.

2.17 Η ΕΟΚΕ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι κατά την τελευταία δεκαετία πολλαπλασιάστηκαν τα δίκτυα και οι ανταλλαγές, με αποτέλεσμα να επέλθει – ως κάποιο βαθμό – σύγκλιση απόψεων ανάμεσα σε πολλούς ενδιαφερόμενους φορείς. Ωστόσο, παρά τη σημειωθείσα πρόοδο, εξακολουθούν να υπάρχουν μελανά σημεία λόγω των διαφορών που παρατηρούνται όσον αφορά τη νομοθεσία και τα συστήματα υγείας. Η ελεύθερη πρόσβαση σε φαρμακευτικά προϊόντα είναι περιορισμένη και δεν υπάρχει ενιαία αγορά για την εν λόγω βιομηχανία.

3. Οι απόψεις της Επιτροπής

3.1 Η Επιτροπή δημοσίευσε τον Δεκέμβριο του 2008 μια στρατηγική ανακοίνωση σχετικά με τον φαρμακευτικό τομέα στην οποία καθορίζονται οι αρχές και οι στόχοι, καθώς και οι μακροπρόθεσμες προοπτικές αυτού του τομέα και οι παγκόσμιες προκλήσεις.

(1) Στις παρατηρήσεις της σχετικά με τις ανακοινώσεις της Επιτροπής όσον αφορά την έρευνα και την ανταγωνιστικότητα στη φαρμακευτική βιομηχανία, η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει επανειλημμένα την καίρια σημασία της (βασικής) έρευνας σε αυτόν τον τομέα. Βλέπε EE C 1 της 16.01.2001, EE C 23 της 30.09.2003 και EE C 110 της 30.04.2004.

3.2 Η εν λόγω ανακοίνωση διαμορφώνει το πλαίσιο τόσο για τις νομοθετικές προτάσεις της συνολικής δέσμης του Δεκεμβρίου του 2008 όσο και για το μέλλον.

3.3 Ένα νέο στοιχείο είναι η τεράστια έμφαση που δίδεται σε εξωτερικές πτυχές, όπως η παραποίηση, το εμπόριο και οι νέες ασθένειες, καθώς και η αυξανόμενη σημασία των αναδυόμενων οικονομιών.

3.4 Στην ανακοίνωση εντοπίζονται τρία θέματα, τα οποία καλύπτονται από πέντε νομοθετικές προτάσεις που συνοδεύουν την ανακοίνωση: παραποίηση των φαρμακευτικών προϊόντων, φαρμακοεπαγρύπνηση και ενημέρωση των ασθενών (2).

3.5 Υπογραμμίζεται ακόμη μια φορά η πρωτεύουσα σημασία που έχει η φαρμακευτική βιομηχανία για την Ευρώπη όσον αφορά την E&A, την ανάπτυξη και την απασχόληση και τη δημόσια υγεία.

3.6 Εντούτοις, για να διατηρήσει μια βιώσιμη φαρμακευτική βιομηχανία με μακροπρόθεσμες προοπτικές, η Ευρώπη καλείται να αντιμετωπίσει μείζονες προκλήσεις στους τομείς της υγείας, της επιστήμης και της οικονομίας:

— η Ευρώπη εξακολουθεί να χάνει έδαφος έναντι των ΗΠΑ και της Ασίας στους τομείς της E&A και της καινοτομίας·

— συνεχίζουν να υπάρχουν ανισότητες εντός της ΕΕ όσον αφορά τη διαθεσιμότητα και το προστιτό κόστος των φαρμάκων·

— ο διαχωρισμός του εργατικού δυναμικού αυξάνεται διεθνώς, συμπεριλαμβανομένης της E&A, των κλινικών δοκιμών, της παρασκευής και της κυκλοφορίας στην αγορά·

— απαιτείται περαιτέρω επιστημονική πρωτοπορία προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις στον τομέα της δημόσιας υγείας και να δημιουργηθούν νέες αγορές για τα φάρμακα που παρασκευάζονται στην ΕΕ.

3.7 Η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι πλέον καιρός να σημειωθεί μεγαλύτερη πρόοδος για τη βελτίωση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς φαρμάκων, με στόχο να σταθεροποιηθεί και να ενισχυθεί η θέση της Ευρώπης σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.8 Για τον σκοπό αυτόν καθορίζονται 25 στόχοι που αφορούν (α) την υλοποίηση μιας ενιαίας και βιώσιμης αγοράς φαρμάκων, (β) την αξιοποίηση των ευκαιριών και των προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης και (γ) την ενίσχυση του κατάλληλου περιβάλλοντος προς όφελος της επιστήμης και της καινοτομίας.

(2) Η ΕΟΚΕ αναφέρεται στα θέματα αυτά σε μια δέσμη γνωμοδοτήσεων: CESE 1022/2009, CESE 1023/2009, CESE 1024/2009, CESE 1191/2009 και CESE 1025/2009, EE C 306 της 16.12.2009.

3.9 Η παρούσα ανακοίνωση παρέχει μια συνεκτική εικόνα των ενδοκοινωνικών και των παγκόσμιων προκλήσεων και των επιθυμητών προσεγγίσεων σε ένα συνολικό πλαίσιο που θα πρέπει να διαμορφώσει ένα μακροπρόθεσμο πρόγραμμα δράσης στον εν λόγω τομέα.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανάγκη συνολικής προσέγγισης όσον αφορά τον Ευρωπαϊκό φαρμακευτικό τομέα σε μια παγκόσμια προοπτική.

4.2 Η ανακοίνωση παρουσιάζεται ως ένα «ανανεωμένο όραμα». Το αποτέλεσμα – αν και επιθυμητό και παρά τις εκτεταμένες διαβουλεύσεις με πληθώρα ενδιαφερομένων μερών – θεωρείται κάπως απογοητευτικό αφού απουσιάζει μια σφαιρική ανάλυση των ελλείψεων που παρατηρούνται στην κοινή αγορά, καθώς και μια προληπτική προσέγγιση όσον αφορά τις συστάσεις πολιτικής, υπό το πρίσμα του συμφέροντος των ασθενών και της βιομηχανίας.

4.3 Η Ευρώπη έχει αρχίσει να χάνει έδαφος από πλευράς φαρμακευτικής καινοτομίας. Η παγκοσμιοποίηση του εν λόγω τομέα δημιουργεί νέες ευκαιρίες και θέτει νέες προκλήσεις. Η απουσία ελεύθερης πρόσβασης στα φάρμακα στην Ευρώπη και η ανάγκη επιστημονικών ανακαλύψεων, ως ανταπόκριση τόσο στην πρόοδο της ιατρικής όσο και στις παγκόσμιες προκλήσεις στον τομέα της δημόσιας υγείας, ορθά περιλαμβάνονται στην ίδια συνολική εικόνα. Παραμένει πάντως ασαφές ποιες είναι οι ενέργειες που θα πρέπει να αναληφθούν από τα κράτη μέλη και την ΕΕ για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων.

4.4 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι υπάρχει επιτακτική ανάγκη βελτίωσης της λειτουργίας μιας βιώσιμης ενιαίας αγοράς φαρμάκων η οποία συνιστά προαπαιτούμενο για τη διατήρηση ενός επικερδούς και εξαιρετικά καινοτόμου φαρμακευτικού τομέα στην Ευρώπη, ως ανταπόκριση στις αυξανόμενες ανάγκες των πολιτών και στις παγκόσμιες προκλήσεις.

4.5 Η ανακοίνωση παρέχει κατάλληλο πλαίσιο για την κανονιστική συνεργασία και τις διαπραγματεύσεις με έναν αυξανόμενο αριθμό τρίτων χωρών, όπως οι ΗΠΑ, η Ιαπωνία, ο Καναδάς, η Ινδία και η Κίνα. Μέσω της συνεργασίας και των διαπραγματεύσεων με τρίτες χώρες θα διαμορφωθεί μια βιώσιμη προοπτική για τις ευρωπαϊκές εξαγωγές.

4.6 Σε αυτό το διεθνές πλαίσιο, η ύπαρξη μιας εύρυθμης ενιαίας αγοράς συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση. Ο κατακερματισμός της αγοράς εξακολουθεί να υφίσταται είτε λόγω αποκλίσεων στα εθνικά συστήματα τιμολόγησης και επιστροφής των εξόδων ή (νέων) διοικητικών επιβαρύνσεων, είτε λόγω ελλείψεων κατά την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, ανισοτήτων όσον αφορά την πρόσβαση και απουσίας εμπορικού ενδιαφέροντος για τις εθνικές αγορές που είναι λιγότερο ελκυστικές οικονομικά.

4.7 Επιπλέον, η ΕΕ διευρύνθηκε σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα και περιλαμβάνει πλέον 27 κράτη μέλη, και ως εκ τούτου, πρόσθετα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, λόγω μεταξύ άλλων και της αυξανόμενης πολυμορφίας των αγορών και των αναγκών των ασθενών. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει την πολυσύνθετη μορφή της συνολικής ευρωπαϊκής εικόνας.

4.7.1 Ως παράδειγμα μπορεί να αναφερθεί ότι το κόστος των φαρμάκων εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από τα εκάστοτε εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και το είδος ασφάλισης των διαφόρων ομάδων. Στα περισσότερα συστήματα, οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης ή οι ενώσεις αυτών διαπραγματεύονται με τους παραγωγούς τις τιμές των φαρμάκων για τα οποία χρειάζεται συνταγή, ώστε τα φάρμακα αυτά να μπορούν να διατίθενται σε χαμηλές τιμές και σε κάθε περίπτωση με μια μικρή επιβάρυνση των ασφαλισμένων.

4.8 Η σχέση μεταξύ κόστους καινοτομίας και κύκλου εργασιών στον φαρμακευτικό τομέα έχει τεράστιο αντίκτυπο. Η έρευνα και η καινοτομία μπορούν να ευδοκιμήσουν μόνον υπό την προϋπόθεση ότι η βιομηχανία είναι ανταγωνιστική και ότι, επομένως, η ευρωπαϊκή αγορά λειτουργεί ικανοποιητικά.

4.9 Εάν εξακολουθήσει να υφίσταται απόκλιση μεταξύ των διοικητικών διαδικασιών και προσεγγίσεων, ο φαρμακευτικός τομέας θα συνεχίσει να πλήττεται από κατακερματισμό, αλληλεπικάλυψη, υπερβολικά υψηλό κόστος καινοτομίας και, συνεπώς, να βρίσκεται σε μειονεκτική θέση έναντι βιομηχανιών που απολαμβάνουν πλεονεκτημάτων σε επίπεδο ηπείρου – όπως οι ΗΠΑ και η Κίνα.

4.10 Μολονότι σε άλλα μέρη του κόσμου οι μεγάλες αγορές σε επίπεδο ηπείρου επηρεάζονται ως ένα βαθμό από τις περιφερειακές διαφορές, ωστόσο η κατάσταση δεν συγκρίνεται με τον κατακερματισμό που υπάρχει στην Ευρώπη.

4.11 Πρόσθετο πρόβλημα αποτελεί το γεγονός ότι η παραγωγικότητα των δαπανών Ε&Α στον φαρμακευτικό τομέα παρουσιάζει μείωση κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών εξαιτίας ενός συνδυασμού διάφορων πολυσύνθετων παραγόντων.

4.11.1 Η βιοτεχνολογική επανάσταση, παρότι υπόσχεται πολλά νέα επιτεύγματα, αποδεικνύεται δαπανηρή για τη βιομηχανία δεδομένου ότι η Ε&Α και η εφαρμοσμένη τεχνολογία δεν έχουν ακόμη μετουσιωθεί σε ένα φάσμα τελειοποιημένων φαρμακευτικών προϊόντων. Η αντιμετώπιση νέων ασθενειών καθιστά πιο δαπανηρή την ανάπτυξη φαρμάκων.

4.11.2 Το κόστος της εισαγωγής νέων προϊόντων στην αγορά έχει αυξηθεί, εν μέρει λόγω της ανάγκης για εκτεταμένες και δαπανηρές κλινικές δοκιμές. Έχουν επίσης αυξηθεί οι κανονιστικές απαιτήσεις όσον αφορά την κλινική ανάπτυξη των φαρμάκων, ενώ η έρευνα και ανάπτυξη έχουν επικεντρωθεί σε πιο περίπλοκες νόσους και θεραπευτικούς τομείς, όπως ο καρκίνος, η νόσος του Αλτσχάιμερ, και άλλοι.

4.11.3 Η ιατρική καινοτομία εκλαμβάνεται επί του παρόντος μάλλον ως παράγοντας δαπανών για τους εθνικούς προϋπολογισμούς στον τομέα της υγείας παρά ως κινητήρια δύναμη καινοτομίας με στόχο την ευημερία των ασθενών. Ενδεικτικά αναφέρονται εθνικές πολιτικές τιμολόγησης και επιστροφής που δεν προβλέπουν υψηλότερες αμοιβές για καινοτόμα προϊόντα σε σχέση με παλαιότερες, όσον αφορά ορισμένες ομάδες ασθενειών (για παράδειγμα, σύστημα τιμών αναφοράς).

4.12 Αυτή η κατάσταση που επικρατεί στην Ευρώπη έχει συνέπειες έναντι των ανταγωνιστών. Παρότι οι ρυθμιστικές αρχές είναι συνήθως αυστηρότερες στις ΗΠΑ απ' ό,τι στην ΕΕ όσον αφορά την έγκριση άδειας διάθεσης στην αγορά, η αμερικανική αγορά είναι ελκυστικότερη για επενδύσεις E&A, διότι ανταμείβει την καινοτομία περισσότερο απ' ό,τι οι πιο πολλές ευρωπαϊκές αγορές.

4.13 Οι ασιατικές χώρες, όπως η Κίνα και η Ινδία – των οποίων οι αγορές εμφανίζουν μέσο ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης υψηλότερο του 15 % – είναι πιθανό να προσελκύσουν ένα σημαντικό μερίδιο των διεθνών επενδύσεων E&A, αμέσως μόλις τεθούν αποτελεσματικά σε εφαρμογή στις χώρες αυτές τα διεθνή πρότυπα για την προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας.

4.14 Προκειμένου να επιτευχθεί μεγαλύτερη πρόοδος στον εν λόγω τομέα, απαιτείται να εξευρεθεί μια νέα ισορροπία μεταξύ των εναπομένουσών εθνικών αρμοδιοτήτων και των ευρωπαϊκών (νομικών) μηχανισμών και διαδικασιών, καθώς και των συνθηκών της αγοράς που προλαβαίνουν το έδαφος για έναν βιώσιμο και ισχυρό ευρωπαϊκό φαρμακευτικό τομέα.

5. Ατενίζοντας το μέλλον

5.1 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι ο συνδυασμός της τρέχουσας οικονομικής κρίσης, της προετοιμασίας για μια αναθεωρημένη στρατηγική της Λισσαβώνας το 2010 και των παγκόσμιων προκλήσεων αποτελούν για την προεχρή Επιτροπή την κατάλληλη αφετηρία για ανανέωση και πρόοδο.

5.2 Η στρατηγική της Λισσαβώνας, η οποία προβλέπει την προσαρμογή των εθνικών και των κοινοτικών αρμοδιοτήτων και την αποσαφήνιση του ρόλου της Επιτροπής, μπορεί να προσφέρει ένα πλαίσιο και μια μεθοδολογία που θεωρούνται χρήσιμα για τη φαρμακευτική βιομηχανία.

5.3 Το 2008, η Επιτροπή εγκαινίασε την πρωτοβουλία για τα καινοτόμα φάρμακα (ΠΚΦ) ⁽¹⁾ στο πλαίσιο του ΠΠ7. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το εν λόγω στρατηγικό πρόγραμμα το οποίο επιδιώκει ικανοποιητικά την εξεύρεση λύσεων για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που τίθενται στον τομέα της έρευνας μέσω συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα – με τη συμμετοχή πανεπιστημίων, ερευνητικών ινστιτούτων, ΜΜΕ, νοσοκομείων, οργανώσεων ασθενών και ρυθμιστικών αρχών – με στόχο την εξάλειψη των «στενωπών» που υφίστανται όσον αφορά την επιστήμη και τις δεξιότητες προκειμένου να επιταχυνθεί η ανάπτυξη φαρμάκων για τις μελλοντικές ανάγκες στον τομέα της υγείας.

5.4 Στην περίπτωση της ανταγωνιστικής έρευνας, τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας και η διασφάλιση της προστασίας της πνευματικής ιδιοκτησίας στον φαρμακευτικό τομέα είναι ζωτικής σημασίας ως κίνητρα για καινοτομία και για την αντιμετώπιση τρεχόντων και ανακουπτόνων προβλημάτων υγείας καθώς και του μεγάλου κύκλου ζωής των προϊόντων (συμπεριλαμβανομένων των μακροχρόνιων περιόδων ανάπτυξης).

5.5 Η ΕΟΚΕ έλαβε γνώση της ενδιάμεσης έκθεσης του Νοεμβρίου του 2008 σχετικά με την τομεακή έρευνα για τα φαρμακευτικά προϊόντα. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει σθεναρά τη συνιστώμενη υιοθέτηση ενός κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας και την καθιέρωση ενός ευρωπαϊκού συστήματος δικαστικών διευθετήσεων, το οποίο θα έχει ως αποτέλεσμα την απλοποίηση των διαδικασιών

και την εξοικονόμηση δαπανών, κατ' αντιδιαστολή προς 27 διαδικασίες δικαστικής επίλυσης των διαφορών δυνάμει διαφορετικών νομοθεσιών.

5.6 Παρά την παγκόσμια φήμη του Ευρωπαϊκού Γραφείου Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η λειτουργία του έχει περιθώρια βελτίωσης.

5.7 Τα γενόσημα φάρμακα – τα οποία είναι αντίγραφα πρωτότυπων φαρμάκων μετά τη λήξη του διπλώματος ευρεσιτεχνίας που τα προστατεύει – είναι αισθητά φθηνότερα ως προς την παραγωγή και την κυκλοφορία τους στην αγορά απ' ό,τι τα πρωτότυπα φάρμακα. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ανάπτυξης ανταγωνιστικών αγορών φαρμάκων μη κατοχυρωμένων από διπλώματα ευρεσιτεχνίας.

5.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας και περισσότερου ανταγωνισμού στην ευρωπαϊκή αγορά γενόσημων φαρμάκων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να διερευνήσουν τρόπους προκειμένου να απελευθερώσουν τις παρεχόμενες δυνατότητες για σημαντική εξοικονόμηση πόρων προς όφελος τόσο των ασθενών όσο και των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης.

5.9 Όσον αφορά την ελεύθερη πρόσβαση στα φάρμακα και το προσιτό κόστος τους, η ΕΟΚΕ ζητεί την επανέναρξη μιας συζήτησης μεταξύ της Επιτροπής, των κυβερνήσεων και των ενδιαφερόμενων φορέων σχετικά με αλληλένδετα ζητήματα όπως οι τεράστιες υφιστάμενες διαφορές ως προς τα φάρμακα στην Ευρώπη, την προσβασιμότητα, το παράλληλο εμπόριο και την αρχή της μη εξωεδαφικότητας.

5.10 Ενημερωτικά, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή σε μια σειρά διαδοχικών δηλώσεων της G10, στη σύσταση 6, στο φαρμακευτικό φόρο υψηλού επιπέδου, στη σύσταση 9.2 και στην τελική έκθεση προόδου αυτού του φόρου ⁽²⁾.

5.11 Ο στόχος μιας τέτοιας συζήτησης πρέπει να είναι η διάμορφωση ενός κοινού οράματος όσον αφορά την ανάγκη ελεύθερης πρόσβασης και προσιτού κόστους προς όφελος των ασθενών, την ενιαία αγορά, το προβλέψιμο της συμπεριφοράς και των ενεργειών των κυβερνήσεων στον συγκεκριμένο τομέα, καθώς και την ανάγκη ενός βιώσιμου περιβάλλοντος για την E&A και την καινοτομία.

5.12 Οι ενδοκοινοτικές και οι παγκόσμιες προκλήσεις είναι αλληλένδετες:

— η θέση της ευρωπαϊκής φαρμακευτικής βιομηχανίας παγκοσμίως θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από τη θέση που κατέχει στην Ευρώπη·

— η εμφάνιση ασθενειών σε παγκόσμια κλίμακα και η κυκλοφορία σε ολόκληρο τον κόσμο φαρμάκων προερχόμενων από τις ανεπτυγμένες και τις αναδυόμενες οικονομίες θα επηρεάσουν επίσης τις ευρωπαϊκές αγορές·

— μια βιώσιμη θέση της φαρμακευτικής βιομηχανίας στην Ευρώπη πρέπει να είναι επωφελής για τους ασθενείς, ως αποτέλεσμα των υφιστάμενων βημάτων συζήτησης σχετικά με τα φαρμακευτικά προϊόντα, τις ασθένειες και την μεταβαλλόμενη στάση των καταναλωτών αυτών των προϊόντων στην Ευρώπη.

⁽¹⁾ Το στρατηγικό πρόγραμμα έρευνας της ΠΚΦ είναι ο οδικός χάρτης για την ταχεία εφαρμογή της ΠΚΦ και εστιάζεται στους εξής τέσσερις άξονες: Ασφάλεια, Αποτελεσματικότητα, Διαχείριση της Γνώσης, Κατάρτιση και Εκπαίδευση.

⁽²⁾ Βλέπε σ. 85 της τελικής έκθεσης προόδου.

5.13 Προκειμένου να υποστηριχθεί η επανέναρξη της συζήτησης, η Επιτροπή θα πρέπει να παρουσιάζει επικαιροποιημένα αριθμητικά στοιχεία της ΕΕ όσον αφορά τις εξελίξεις στην αγορά, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και τους προϋπολογισμούς Ε&Α στον φαρμακευτικό τομέα. Υπάρχει επίσης ανάγκη συγκρίσιμων αριθμητικών στοιχείων σε παγκόσμια κλίμακα.

5.14 Τα αριθμητικά στοιχεία και οι τάσεις σε παγκόσμια κλίμακα πρέπει επίσης να καλύπτουν την επέκταση των δραστηριοτήτων Ε&Α των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων σε μεγάλες αναδυόμενες αγορές, επέκταση η οποία αναμφίβολα θα πραγματοποιηθεί παράλληλα με την ανάπτυξη των αγορών στην Κίνα και την Ινδία. Αυτό το πλεονέκτημα της παγκοσμιοποίησης για τις επιχειρήσεις αποτελεί ένα ακόμη καθοριστικό επιχείρημα υπέρ της ανάπτυξης της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς, ως βιώσιμης βάσης για την Ε&Α και την καινοτομία.

5.15 Το δίκαιο εμπόριο και τα συμφέροντα των ασθενών απαιτούν να διασφαλίζεται ότι όντως οι εισαγωγές από χώρες χαμηλού εισοδήματος υπόκεινται σε ορθές παρασκευαστικές πρακτικές. Τα

παραποιημένα φάρμακα θα απαγορευθούν. Ο κίνδυνος πώλησης παραποιημένων φαρμάκων μέσω Διαδικτύου θα περιοριστεί με τον αποτελεσματικό έλεγχο των φαρμάκων που αποστέλλονται ταχυδρομικώς.

5.16 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, για να προσεγγίσουμε περισσότερο την υλοποίηση μιας ενιαίας αγοράς σε αυτόν τον τομέα, θα πρέπει να εισαχθεί η ανοικτή μέθοδος συντονισμού και συγχρόνως να προβλεφθεί ένας ρόλος παρακολούθησης για την Επιτροπή, σύμφωνα με τις τρέχουσες πρακτικές που εφαρμόζονται στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

5.17 Για την επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας, η Επιτροπή θα πρέπει να δημοσιεύει τις βέλτιστες πρακτικές, αλλά και να μελετά και να προβάλλει συστηματικά τις συζητήσεις και τις εξελίξεις στα κράτη μέλη που σχετίζονται με την ελεύθερη πρόσβαση στα φάρμακα και το προσιτό κόστος τους, καθώς και τις νομικές προϋποθέσεις που αφορούν την Ε&Α, την καινοτομία και τη φαρμακευτική βιομηχανία. Τα αποτελέσματα αυτών των μελετών θα πρέπει να αποτελούν τη βάση για τη λήψη αποφάσεων από το Συμβούλιο.

Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκού μηχανισμού μικροχρηματοδοτήσεων για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη (μηχανισμός μικροχρηματοδοτήσεων Progress)»

COM(2009) 333 τελικό — 2009/0096 (COD)

(2009/C 318/15)

Γενική εισηγήτρια: η κ. **Gabriela BISCHOFF**

Στις 17 Ιουλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 152 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει σχετικά με την:

«Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκού μηχανισμού μικροχρηματοδοτήσεων για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη (μηχανισμός μικροχρηματοδοτήσεων Progress)»

Στις 14 Ιουλίου 2009, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» την προετοιμασία της γνωμοδότησης αυτής.

Η ΕΟΚΕ αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 20 του Εσωτερικού Κανονισμού, κατά την 456η σύνοδο ολομέλειας της 30ής Σεπτεμβρίου και 1ης Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1ης Οκτωβρίου 2009), να ορίσει γενική εισηγήτρια την κ. Gabriela BISCHOFF και υιοθέτησε με 171 ψήφους κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Περίληψη των συμπερασμάτων και συστάσεων της ΕΟΚΕ

1.1 Η ύπαρξη κατάλληλων χρηματοδοτικών μέσων για τις επιχειρήσεις συνιστά βασική προϋπόθεση για την οικονομική ανάπτυξη. Αυτό ισχύει και για τις πολύ μικρές επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας. Επομένως, πρέπει να επιδοκιμαστεί η διάδοση των μικροπιστώσεων ως νέα προσέγγιση για την προώθηση της επιχειρηματικότητας και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης σε πολύ μικρές επιχειρήσεις (δηλαδή επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από δέκα εργαζομένους και των οποίων ο ετήσιος κύκλος εργασιών ή το σύνολο του ετήσιου ισολογισμού δεν υπερβαίνει τα 2 εκατομμύρια ευρώ). Ο στόχος αυτός αντανακλά το γεγονός ότι, μέχρι στιγμής, τα προγράμματα μικροχρηματοδότησης στην Ευρώπη είναι περιορισμένης εμβέλειας.

1.2 Η χορήγηση μικροπιστώσεων σε πολύ μικρές επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας και σε μειονεκτούσες ομάδες είναι μια εξαιρετικά χρονοβόρα και δαπανηρή διαδικασία σε σύγκριση με τη χορήγηση συμβατικών δανείων. Αυτά τα επιπλέον έξοδα μπορούν να μειωθούν αφενός με την προσφορά τυποποιημένων τεχνολογικών υπηρεσιών, με βελτιωμένες μεθόδους εμπορίας (μάρκετινγκ) και γενικότερα με την επαγγελματικοποίηση των υπηρεσιών μικροχρηματοδότησης και, αφετέρου, μέσω εγγυήσεων και συγχρηματοδότησης. Η περαιτέρω εξέλιξη του μηχανισμού υπηρεσιών μικροχρηματοδότησης - και σε συνεργασία με τους εδραιωμένους φορείς παροχής χρηματοοικονομικών υπηρεσιών - αποτελεί, επομένως, βασική λειτουργία του προτεινόμενου μηχανισμού μικροχρηματοδότησης και εξαρτάται από την ανάπτυξη των οργανωτικών δομών που καθιστά δυνατή την τυποποιημένη επεξεργασία μεγάλου αριθμού των αιτήσεων. Δεν είναι δυνατό να επιτευχθεί το υψηλότερο δυνατό επίπεδο επαγγελματισμού χωρίς κατάλληλο λογισμικό και χωρίς της χρήση των τεχνολογιών του Διαδικτύου. 1.2.1 Από τις μέχρι τώρα εμπειρίες με τη χορήγηση μικροπιστώσεων στην Ευρώπη, καθίσταται σαφές ότι χρειάζονται πρόσθετα οικονομικά κίνητρα προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα

αναλάβει όντως την αποστολή της χορήγησης πολύ μικρών πιστώσεων στις δύο συγκεκριμένες ομάδες-στόχους.

1.3 Πρόσβαση σε υπηρεσίες μικροχρηματοδότησης δεν πρέπει να παρέχεται μόνο για την επιχειρηματική δραστηριοποίηση μειονεκτούντων ατόμων με σκοπό την ίδρυση επιχειρήσεων, αλλά και κατά τα πρώτα χρόνια μετά την ίδρυση των επιχειρήσεων αυτών.

1.4 Το 1 % περίπου του μηχανισμού μικροχρηματοδότησης PROGRESS προβλέπεται να διατεθεί για την κάλυψη διοικητικών αναγκών. Στο ποσοστό αυτό δεν περιλαμβάνονται τα κονδύλια που διατίθενται για τις ενδιάμεσες τράπεζες και τα ιδρύματα μικροχρηματοδότησης για να διασφαλιστεί ότι οι πιστώσεις αυτές διοχετεύονται στις ομάδες-στόχους. Η Επιτροπή θεωρεί σημαντικό να υπάρχει πληροφόρηση ως προς το ποσοστό της χρηματοδότησης που χορηγείται στις ενδιάμεσες τράπεζες και τα ιδρύματα μικροχρηματοδότησης με σκοπό την εκ μέρους τους παροχή δανείων. Επιπλέον, θα πρέπει να εξασφαλίζεται, μεταξύ άλλων με τακτική παρακολούθηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο καθώς και τη δημοσίευση των όρων δανεισμού στις ιστοσελίδες των αρμόδιων εποπτικών αρχών, ότι οι τράπεζες μετακυλύουν το ευνοϊκό επιτόκιο και στις ομάδες-στόχους.

1.5 Οι κοινωνικοπολιτικές επιδράσεις και τα αποτελέσματα ως προς την απασχόληση που θα έχει η εγκαθίδρυση του ευρωπαϊκού μηχανισμού μικροχρηματοδότησης θα πρέπει να αξιολογηθούν με ακρίβεια και ξεχωριστά για κάθε ομάδα-στόχο. Οι απαιτούμενες ικανότητες παροχής συμβουλών και υποστήριξης διαφέρουν για καθεμιά από τις δύο ομάδες-στόχους, δηλαδή για τις πολύ μικρές επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας και για τους μεμονωμένους αιτούντες (άνεργοι, νέοι, κοινωνικά μειονεκτούντα άτομα). Το γεγονός αυτό πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη κατά την εξέταση της συμπληρωματικότητας με άλλα συναφή προγράμματα.

1.6 Τέλος, η ΕΟΚΕ συνιστά να εξετασθεί ποιες άλλες πηγές χρηματοδότησης - εκτός του PROGRESS - είναι διαθέσιμες για το νέο μηχανισμό μικροχρηματοδότησης.

2. Εισαγωγή και περιλήψη της πρότασης της Επιτροπής

2.1 Στην ανακοίνωση της 13ης Νοεμβρίου 2007 για μια ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για την προώθηση της μικροπιστώσης με σκοπό τη στήριξη της ανάπτυξης και της απασχόλησης [COM(2007) 708], η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει αφενός να βελτιωθεί το νομικό και θεσμικό πλαίσιο στα κράτη μέλη και αφετέρου να ιδρυθεί ένας νέος μηχανισμός για τη στήριξη της δημιουργίας και της ανάπτυξης ιδρυμάτων μικροχρηματοδότησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁽¹⁾. Επίσης, πρέπει να διατεθούν πρόσθετα χρηματοδοτικά μέσα για νέα ιδρύματα μικροχρηματοδότησης εκτός του τραπεζικού τομέα⁽²⁾. Στην ανακοίνωση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κρίνει ως πολύ σημαντική την ανάπτυξη δομών για μικροπιστώσεις για την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισαβώνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση⁽³⁾.

2.2 Σύμφωνα με τη σύσταση της Επιτροπής 2003/361/ΕΚ της 6ης Μαΐου 2003 σχετικά με τον ορισμό των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων⁽⁴⁾, ως «μικροχρηματοδότηση» ορίζεται η δανειοδότηση κάτω των 25 000 ευρώ και ως «πολύ μικρές επιχειρήσεις» οι επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από δέκα εργαζομένους (συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων) και των οποίων ο ετήσιος κύκλος εργασιών ή το σύνολο του ετήσιου ισολογισμού δεν υπερβαίνει τα 2 εκατομμύρια ευρώ.

2.3 Η έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων σχετικά με τους κανόνες ως προς τις μικροπιστώσεις στην Ευρώπη καταδεικνύει μεγάλες διαφορές όσον αφορά την παροχή μικροπιστώσεων και το νομικό πλαίσιο στα κράτη μέλη.

2.4 Σε ανακοίνωσή της στις 3 Ιουνίου 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε ένα νέο κοινотικό μηχανισμό μικροχρηματοδότησης για την απασχόληση⁽⁵⁾ (μηχανισμός μικροχρηματοδότησης PROGRESS).

2.5 Δεδομένης της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης και των επιπτώσεων αυτής στην απασχόληση και στο δανεισμό, η πρόταση της Επιτροπής στις 2 Ιουλίου 2009 σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκού μηχανισμού μικροχρηματοδότησης για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη⁽⁶⁾ αποσκοπεί στη δημιουργία ενός νέου μηχανισμού μικροχρηματοδότησης. Στόχος της προσπάθειας αυτής είναι να βοηθηθούν (ενδεχομένως) οι άνεργοι και οι μειονεκτούσες ομάδες ούτως ώστε να ιδρύσουν τη δική τους πολύ μικρή επιχείρηση ή να εργασθούν αυτόνομα, με μικροδάνεια ύψους μέχρι 25 000 ευρώ, εγγυήσεις, συμμετοχικούς τίτλους, χρεόγραφα και άλλα μέτρα, όπως για παράδειγμα μέσω δραστηριοτήτων επικοινωνίας, παρακολούθησης, επιθεώρησης, δοκιμής και αξιολόγησης. Υποστηρίξεις μπορούν επίσης να τύχουν πολύ μικρές επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας που απασχολούν ανέργους και μειονεκτούντα άτομα. Με τον τρόπο αυτό μπορεί να ανοίξει ο δρόμος της επιχειρηματικότητας για ανέργους και άλλες μειονεκτούσες ομάδες. Μέσα από την ανακατανομή 100 εκατ. ευρώ από τον τρέχοντα προϋπολογισμό PROGRESS, που θα μπορούσαν να συντελέσουν στην ανέγερση επιπλέον κεφαλαίων άνω από 500 εκατ. ευρώ, μπορούν την τετραετία 2010-2013 να ωφεληθούν μέχρι 45 000 ιδιώτες και επιχειρήσεις με ποσό ενίσχυσης που εκτιμάται ότι ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 11 000 ευρώ. Τη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων αναλαμβάνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (ΕΤαΕ). Τα κράτη μέλη δεν επιβαρύνονται με πρόσθετα διοικητικά καθήκοντα.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με τις προτάσεις της για τη δημιουργία μηχανισμού μικροχρηματοδότησης, υλοποιεί τη δέσμευσή της για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και στοχεύει να προωθήσει περαιτέρω το επιχειρηματικό πνεύμα στις μειονεκτούσες ομάδες. Όσον αφορά όμως τη μικροχρηματοδότηση στην πράξη, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι εμπειρίες στην Ευρώπη μέχρι σήμερα είναι περιορισμένες και ότι πρέπει να καταβληθούν ιδιαίτερες προσπάθειες σε επίπεδο σχεδιασμού για να εξασφαλιστεί, αφενός, η διοικητική διεκπεραίωση των μικροπιστώσεων και άλλων πόρων και, αφετέρου, η βιώσιμη λειτουργία του μηχανισμού αυτού. Δεδομένης ιδίως της εντυπωσιακής επιτυχίας που σημείωσαν οι υπηρεσίες μικροχρηματοδότησης στον τομέα της πολιτικής συνεργασίας για την ανάπτυξη (και για τις οποίες απονεμήθηκε το βραβείο Νόμπελ Ειρήνης το 2006 στην τράπεζα Grameen Bank και στον ιδρυτή της, Muhammad Yunus), πρέπει να υπογραμμισθούν οι ευκαιρίες αλλά και οι προκλήσεις που συνεπάγεται η μεταφορά των εμπειριών αυτών στο ευρωπαϊκό πλαίσιο. Αυτό ισχύει, αν μη τι άλλο, για να μη χαθούν κατά τη μεταφορά των εμπειριών ουσιαστικά πλεονεκτήματα του αρχικού σχεδίου (όπως είναι η ενσωμάτωση στην τοπική, επαγγελματική ή εθνική κοινότητα και η συνακόλουθη εμπιστοσύνη που οδηγεί σε μείωση του κόστους παρακολούθησης και σε λιγότερες περιπτώσεις μη εξόφλησης δανείων). Ως εκ τούτου, η δυνατότητα μεταφοράς των εμπειριών αυτών στις περισσότερες - πιο ανεπτυγμένες - χώρες είναι αμφιλεγόμενη.

3.2 Ακόμα και στην Ευρώπη υπάρχει σημαντική ζήτηση για υπηρεσίες μικροχρηματοδότησης: Μόνο το ήμισυ περίπου των μικρότερων επιχειρήσεων κρίνει συνολικά θετικό το ρόλο των τραπεζών όσον αφορά την πρόσβαση στη δανειοδότηση⁽⁷⁾. Το πρόγραμμα JEREMIE (Κοινοί πόροι για πολύ μικρές έως μεσαίες επιχειρήσεις), το οποίο χρηματοδοτείται κυρίως από τα διαρθρωτικά ταμεία, αποτελεί κοινή πρωτοβουλία της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και του Ομίλου ΕΤΕπ για τη στήριξη και τη βελτίωση της χρηματοδότησης πολύ μικρών επιχειρήσεων και ΜΜΕ⁽⁸⁾.

3.2.1 Με το πρόγραμμα-πλαίσιο «Ανταγωνιστικότητα και καινοτομία» (ΠΑΚ – CIP)⁽⁹⁾ και την πιλοτική πρωτοβουλία JASMINE (Κοινή βοήθεια υπέρ της υποστηρίξης πολυσχεδίων για τη δικτύωση της καινοτομίας στην Ευρώπη), που θα συμβάλουν, μεταξύ άλλων, στην εδραίωση και την ανάπτυξη εξωτραπεζικών μικροχρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων⁽¹⁰⁾, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δρομολόγησε περαιτέρω σημαντικές πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της διάθεσης κεφαλαίων σε ΜΜΕ και πολύ μικρές επιχειρήσεις. Η ΕΟΚΕ συνιστά να υπάρξει καλύτερος συντονισμός των διάφορων αυτών μέτρων. Στη γνωμοδότησή της⁽¹¹⁾ σχετικά με την πρωτοβουλία JEREMIE (Κοινοί πόροι για πολύ μικρές έως μεσαίες επιχειρήσεις), η ΕΟΚΕ διευκρίνισε, ήδη το 2006, ότι υποστηρίζει διαρκώς τις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για ευκολότερη πρόσβαση στη χρηματοδότηση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και ζήτησε να κληθούν οι κοινωνικοί εταίροι να συμμετάσχουν σε όλα τα στάδια των σχετικών διαδικασιών.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ σημείωσε επίσης ότι τα κεφάλαια της ΕΤΕπ, όπου διατέθηκαν, αποδείχθηκαν χρήσιμο εργαλείο για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων.

(¹) Πρβλ. COM(2007) 708 σελ. 2

(²) Πρβλ. ό.π. σελ. 11.

(³) Πρβλ. ό.π. σελ. 2.

(⁴) ΕΕ L 124, 20.5.2003, σελ. 36

(⁵) COM(2009) 257 της 3ης Ιουνίου 2009.

(⁶) COM(2009) 333

(⁷) Πρβλ. Ευρωβαρόμετρο (2005): Πρόσβαση των ΜΜΕ στη χρηματοδότηση, Έρευνα φλας του Ευρωβαρόμετρου 174.

(⁸) Πρβλ. COM(2006) 349, σελ. 9

(⁹) Πρβλ. COM(2005) 121, σελ. 6

(¹⁰) Πρβλ. COM(2007) 708, σελ. 3

(¹¹) ΕΕ C 110, 9.5.2006

3.2.3 Η ΕΟΚΕ ανέφερε επίσης στη γνωμοδότηση ότι η πρόσβαση σε μικροπιστώσεις πρέπει να διευκολυνθεί ιδιαίτερα για τις ΜΜΕ και ότι η προσέγγιση συγκεκριμένων ομάδων, όπως οι νέοι και οι γυναίκες επιχειρηματίες ή όσοι ανήκουν σε μειονεκτούσες ομάδες και εθνικές μειονότητες, είναι ζωτικής σημασίας.

3.3 Λόγω της κεντρικής σημασίας που έχουν οι όσο το δυνατό λιγότερο γραφειοκρατικές και ταχύτερες μέθοδοι χρηματοδότησης, για παράδειγμα για τις νεοσύστατες επιχειρήσεις, η χρήση υπηρεσιών μικροχρηματοδότησης δημιουργεί ευκαιρίες. Στη συντριπτική τους πλειοψηφία, τα κεφάλαια για την ίδρυση νέων επιχειρήσεων προέρχονται από τον ιδρυτή ή από συγγενείς, φίλους και γείτονες⁽¹⁾. Καθώς η προσεκτική εξέταση των αιτημάτων δανειοδότησης είναι υπερβολικά δαπανηρή, το ποσοστό απόρριψής τους είναι υψηλότερο όσο χαμηλότερα είναι τα ποσά που ζητούνται. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει τα όρια των παραδοσιακών τραπεζικών δανείων. Οι υπηρεσίες μικροχρηματοδότησης μπορούν να γεφυρώσουν το χάσμα μεταξύ των ανεπίσημων πηγών χρηματοδότησης (οι οποίες είναι αποτελεσματικές μόνο έως ένα βαθμό) και της χρηματοδότησης από τις τράπεζες. Αν γίνει εφικτή η αξιολόγηση των μικροπιστώσεων και λοιπών υπηρεσιών μικροχρηματοδότησης με εξίσου γρήγορο, απλό και ευέλικτο τρόπο, όπως συμβαίνει και με τις άτυπες μορφές δανειοδότησης, οι μικροπιστώσεις θα μπορέσουν να τονώσουν σημαντικά το δυναμικό της οικονομίας και την επιχειρηματικότητα.

3.4 Οι ιδρυτές νέων επιχειρήσεων που ανήκουν στην ομάδα-στόχο δεν πρέπει να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες μικροχρηματοδότησης μόνο στην αρχή, αλλά και κατά τα πρώτα έτη λειτουργίας της επιχείρησής τους, καθώς χρειάζονται, ως επί το πλείστον, μικροκεφάλαια για τη χρηματοδότηση έργων κατά την περίοδο αυτή.

3.5 Αλλά και ανεξάρτητα από την τρέχουσα οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση, η χορήγηση μικροπιστώσεων είναι ιδιαίτερα περίπλοκη και δαπανηρή διαδικασία σε σύγκριση με τη συμβατική παροχή πιστώσεων για τρεις λόγους: επειδή τα ποσά των δανείων είναι συγκριτικά χαμηλά, επειδή κατά κανόνα δεν υπάρχουν οι συνήθεις τραπεζικές εγγυήσεις και επειδή τα έξοδα επεξεργασίας φακέλου είναι πολύ υψηλά. Πολλές φορές επομένως, η αρμόζουσα οργανωτική δομή, οι κατάλληλες τεχνολογίες και γενικότερα ένα υψηλό επίπεδο επαγγελματισμού επιδρούν καθοριστικά στην επιτυχία των πρωτοβουλιών μικροχρηματοδότησης. Οι εμπειρίες που έχουν ήδη αποκτηθεί με ανάλογες πρωτοβουλίες και προγράμματα (π.χ. ΠΑΚ, JEREMIE, πιλοτικό πρόγραμμα ΕΤεπ, JASMINE), πρέπει οπωσδήποτε να αξιοποιηθούν ήδη από το πρώτο στάδιο.

3.6 Δεδομένου του απαιτούμενου επαγγελματισμού, πρέπει καταρχάς οι μικροπιστώσεις να καθιερωθούν ως ένα όσο το δυνατόν περισσότερο τυποποιημένο και γενικευμένο είδος παροχής υπηρεσιών, για να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας και να προκύψουν πλεονεκτήματα με την κατανομή των κινδύνων. Ο μεγάλος αριθμός πελατών αποτελεί ένα φιλόδοξο στόχο, όπως διαφαίνεται από τις εμπειρίες στη Βρετανία και τον Καναδά⁽²⁾. Το γεγονός αυτό εξαιρεί τη σημασία της ευρείας προβολής (π.χ. μέσω εκστρατειών, όπως η «εβδομάδες μικροπιστώσης» του γαλλικού φορέα μικροχρηματοδότησεων ADIE) και την ανάγκη εύκολης πρόσβασης (για παράδειγμα μέσω του Διαδικτύου). Θα πρέπει να προσδιοριστεί εάν και πώς ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί και ποιό ρόλο μπορούν να

διαδραματίσουν άλλα προγράμματα, όπως το ΕΚΤ (τεχνική υποστήριξη). Επιπλέον, πρέπει να καθοριστούν τα σημεία ζεύξης των προγραμμάτων και των πρωτοβουλιών αυτών και να εξασφαλιστεί η συνοχή μεταξύ τους.

3.7 Κατά την οργάνωση των επιχειρηματικών διαδικασιών πρέπει, δεύτερον, να εξασφαλισθούν οι οργανωτικές προϋποθέσεις για την προσδοκώμενη γενικευμένη παροχή των υπηρεσιών αυτών, ούτως ώστε η επεξεργασία των αιτήσεων να γίνεται γρήγορα και με ευέλικτο τρόπο και να συνοδεύεται από επαρκείς εγγυήσεις, τυποποιημένες κυρώσεις και λύσεις κατανομής του κινδύνου σε περίπτωση αθέτησης της συμφωνίας (υπερημερία πληρωμής). Κατ' αναλογία με τα καταναλωτικά δάνεια, τίθεται επομένως το ερώτημα αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας των πελατών με τον πλέον απλό, ταχύ και αξιόπιστο τρόπο.

3.8 Τρίτον, τέτοιου είδους γενικευμένες υπηρεσίες απαιτούν, από τεχνικής άποψης, ώριμα συστήματα λογισμικού για την προετοιμασία των αιτήσεων δανείου, του διακανονισμού και της παρακολούθησης της δανειοδότησης. Έτσι θα μειωθούν οι διαφορές μεταξύ τυποποιημένων γενικευμένων υπηρεσιών και εξατομικευμένης εξέτασης των αιτήσεων δανείων και θα πραγματοποιηθεί συμβολή προς την περαιτέρω ανάπτυξη του τομέα των υπηρεσιών μικροχρηματοδότησης.

3.9 Οι πολύ μικρές επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας καθώς και ιδιώτες από κράτη μέλη και περιφέρειες όπου έχουν ήδη καθιερωθεί ξεχωριστά ιδρύματα μικροχρηματοδότησης, παραδείγματος χάρη, μπορούν να αποκτήσουν ευκολότερη και ταχύτερη πρόσβαση σε κεφάλαια σε σχέση με αιτούντες από χώρες ή περιοχές στις οποίες δεν υπάρχουν ή δεν έχουν δημιουργηθεί ακόμη τέτοια ιδρύματα. Η ΕΟΚΕ συνιστά να διασφαλισθεί στα πλαίσια του προγράμματος ότι το γεγονός αυτό δεν θα οδηγήσει, γενικότερα, σε άνισες ευκαιρίες πρόσβασης.

3.10 Ένα βασικό ερώτημα είναι αν για την παροχή πιστώσεων πρέπει να χρησιμοποιούνται τα παραδοσιακά πιστωτικά ιδρύματα ή ειδικά ιδρύματα για μικροπιστώσεις με πολύ μικρό – έως καθόλου – περιθώριο κέρδους. Αφενός, δημιουργείται τα τελευταία χρόνια με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ένα ευρωπαϊκό δίκτυο παρόχων υπηρεσιών μικροχρηματοδότησης. Όμως, μόνο το ένα πέμπτο αυτών (λιγότεροι από 20) παρέχει περισσότερες από 400 μικροπιστώσεις ετησίως⁽³⁾. Αφετέρου, δεν είναι εφικτό να διαδοθούν με επιτυχία οι υπηρεσίες μικροχρηματοδότησης αν η διαχείριση που θα πραγματοποιηθεί δεν είναι πολύ επαγγελματική και δεν προσανατολίζεται στην κερδοφορία. Από την άποψη αυτή οι τράπεζες – που ήδη σήμερα χορηγούν, σε μεγάλο βαθμό, μικροπιστώσεις – είναι σε πλεονεκτική θέση. Δεν φαίνεται σκόπιμο να διατεθούν οι πόροι αποκλειστικά σε μικρότερους παροχείς υπηρεσιών μικροχρηματοδότησης που επικεντρώνονται σε άτομα χωρίς σταθερό εισόδημα, γυναίκες, νέους, ηλικιωμένους και μετανάστες, γιατί ένα τέτοιο «εξειδικευμένο» τραπεζικό σύστημα θα οδηγήσει σε περαιτέρω περιθωριοποίηση των ομάδων αυτών. Για να εξασφαλιστεί, επομένως, ότι οι τράπεζες θα προβαίνουν στη χορήγηση μικροπιστώσεων παρά την αναμενόμενη πολύ μικρή απόδοση, απαιτούνται, ενδεχομένως, πρόσθετα οικονομικά κίνητρα ή μέσα ενίσχυσης για την δημιουργία των κατάλληλων υποδομών.

(1) Πρβλ. <http://www.gemconsortium.org/download.asp?fid=608>

(2) Πρβλ. <http://ssrn.com/abstract=976211>

(3) Σχετικά με τη μικροχρηματοδότηση στην ΕΕ βλ.: www.nantiklum.org/Overview_final_web.pdf και www.european-microfinance.org/data/file/Librairy/ISSUE%20PAPER.pdf

3.11 Καθώς με τις πρωτοβουλίες μικροχρηματοδότησης επιδιώκονται κοινωνικοπολιτικά αποτελέσματα και αποτελέσματα στον τομέα της απασχόλησης, η εξέταση της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων ως προς αυτές τις διαστάσεις θα πρέπει να διαφοροποιείται ανάλογα με τις δύο ομάδες-στόχους (πολύ μικρές επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας και μειονεκτούντα άτομα). Ενώ μέχρι τώρα τα μόνα κριτήρια που λαμβάνονταν υπόψη ήταν ο όγκος των πιστώσεων και ο αριθμός των δικαιούχων, η ΕΟΚΕ συνιστά να προσμετρούνται επιπλέον η ένταξη στην πρωτογενή αγορά εργασίας, το εισόδημα που προκύπτει και τα έμμεσα επιπρόσθετα αποτελέσματα ως προς την απασχόληση για τις διαφορετικές ομάδες-στόχους που αναφέρει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της. Μόνο τότε θα μπορέσει να αποδειχθεί η επιτυχία του εγχειρήματος και ως προς αυτές τις διαστάσεις ⁽¹⁾.

3.12 Ένα από τα θετικά σημεία της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συνίσταται στην πρόβλεψη μέτρων υποστήριξης όπως π.χ. δραστηριότητες επικοινωνίας, επιτήρησης, παρακολούθησης, ελέγχου και αξιολόγησης των δραστηριοτήτων (άρθρο 4.1). Ωστόσο, παραμένει αναπάντητο το ερώτημα κατά πόσο θα πρέπει

να δοθεί προτεραιότητα στις συμβουλές για νέους επιχειρηματίες ή για ιδρύματα μικροχρηματοδότησης σχετικά με τον τρόπο οργάνωσης και την κατανομή των συνολικά διαθέσιμων ποσών μεταξύ των εγγυήσεων, των δανείων, των συμμετοχικών τίτλων, των χρεογράφων και των μέτρων στήριξης.

3.13 Η ΕΟΚΕ συνιστά να διασφαλιστεί ότι οι δανειολήπτες θα επωφεληθούν από τους ευνοϊκούς όρους των επιτοκίων. Ταυτόχρονα πρέπει να καθορισθεί το ποσοστό των πόρων που θα διατεθούν στις ενδιάμεσες τράπεζες ή στα ιδρύματα μικροχρηματοδότησης ως αμοιβή για τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

3.14 Όπως αναφέρεται στη γνωμοδότηση INT/495, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία δημιουργίας ενός νέου μέσου μικροχρηματοδότησης για τις ομάδες-στόχους, αλλά διατηρεί τις αμφιβολίες της για τη σκοπιμότητα και την αποτελεσματικότητα χρηματοδότησης του νέου αυτού μέσου μέσω περικοπών του προγράμματος PROGRESS. Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά να εξετασθεί ποιες άλλες πηγές χρηματοδότησης - εκτός του PROGRESS - είναι διαθέσιμες για τη χρηματοδότηση του νέου προγράμματος.

Βρυξέλλες, 1η Οκτωβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Ως προς αυτή τη διαδικασία πρβλ.: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp3220.pdf>.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 1672/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη — Progress»

COM(2009) 340 τελικό — 2009/0091 (COD)

(2009/C 318/16)

Γενική εισηγήτρια: η κ. **Gabriela BISCHOFF**

Στις 17 Ιουλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 152 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 1672/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη — Progress»

Στις 14 Ιουλίου 2009, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία Αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» την κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του Εσωτερικού Κανονισμού, η ΕΟΚΕ όρισε κατά την 456^η σύνοδο ολομέλειας της 30ής Σεπτεμβρίου και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1^{ης} Οκτωβρίου 2009), την κα Gabriela BISCHOFF γενική εισηγήτρια και υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Περίληψη των συμπερασμάτων και συστάσεων της ΕΟΚΕ

1.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία του προγράμματος Progress για την ενίσχυση της κοινωνικής Ευρώπης, τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας, τη μείωση της φτώχειας και την επίτευξη μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής. Παράλληλα με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), αποτελεί ένα από τα κύρια μέσα στήριξης της κοινωνικής ατζέντας. Ακόμη, μία από τις υποχρεώσεις του προγράμματος Progress είναι να στηρίζει την ανάπτυξη της κοινωνικής διάστασης.

1.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι όλες οι προοπτικές επικεντρώνονται στην καταπολέμηση της κρίσης και, στο πλαίσιο αυτό, όλα τα κονδύλια εξετάζονται με βάση τη συμβολή τους στην καταπολέμηση της κρίσης και, ιδίως, στη διασφάλιση της απασχόλησης και στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

1.3 Ειδικότερα, οι άνεργοι και οι μειονεκτούσες ομάδες χρειάζονται ουσιαστική στήριξη και παροχή συμβουλών για να μπορέσουν να ορθοποδήσουν. Αυτές τις περιπτώσεις, μεταξύ άλλων, αναλαμβάνει το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ). Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συνιστά να καταστεί σαφής ο διαχωρισμός μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και του μηχανισμού μικροχρηματοδότησης του Progress, έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι οι προσφορές και η πρόσβαση στη χρηματοδότηση θα διαμορφωθούν με τρόπο ειδικά προσαρμοσμένο στις ομάδες στόχους, και, βεβαίως, ότι θα αποφευχθούν οι επικαλύψεις.

1.4 Όπως αναφέρει και στη γνωμοδότησή της INT/494, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει κατ'αρχήν την άποψη ότι μέσα μικρής εμβέλειας της κοινωνικής οικονομίας όπως η μικροχρηματοδότηση με ευνοϊκούς όρους, πρέπει να διατίθενται με την προϋπόθεση ότι απασχολούν ανέργους ή άτομα με μειονεκτήματα. Όμως, χρειάζεται να διευκρινιστεί καλύτερα τι ακριβώς σημαίνει αυτό.

1.5 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί δεδομένο ότι η αναδιανομή και η παράλληλη περικοπή των πόρων κατά 25 εκατ. ευρώ ετησίως δεν θα έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα και την εμβέλεια του προγράμματος Progress την περίοδο 2010-2013, τόσο ως προς την περαιτέρω ανάπτυξη όσο και ως προς τον στρατηγικό προσανατολισμό του προγράμματος. Συνεπώς, καλεί την Επιτροπή να εκθέσει με ακρίβεια τις επιπτώσεις και να εξετάσει ενδεχόμενες εναλλακτικές λύσεις. Ακόμη, θα πρέπει να παρουσιαστούν οι πιθανές επιπτώσεις σε άλλες θέσεις του προϋπολογισμού και προγράμματα και ιδίως στο ΕΚΤ, σε χωριστά κονδύλια π.χ. για τον κοινωνικό διάλογο.

1.6 Δεδομένου ότι η ΕΟΚΕ εξακολουθεί να αμφιβάλλει ότι η αναδιανομή των κονδυλίων δεν θα επηρεάσει την αποτελεσματικότητα του προγράμματος Progress στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής και της πολιτικής για την απασχόληση, καλεί την Επιτροπή να καταδείξει τεκμηριωμένα ότι, παρά την αναδιανομή των κονδυλίων, οι στόχοι του προγράμματος Progress θα μπορέσουν να υλοποιηθούν πιο εύκολα από ότι με την μέχρι σήμερα προβλεπόμενη διαδικασία. Ακόμη, πρέπει να καταδειχθεί πώς μπορεί να διασφαλιστεί η περαιτέρω ανάπτυξη της κοινωνικής Ευρώπης και τούτο στο πλαίσιο της διαμόρφωσης, παρουσίασης και εφαρμογής της στρατηγικής της Λισαβόνας μετά το 2010.

1.7 Επίσης, η ΕΟΚΕ συνιστά να αναλυθεί με μεγαλύτερη ακρίβεια πώς μπορούν να επιτευχθούν μια αποτελεσματικότερη εφαρμογή του Progress και ένας στρατηγικός σχεδιασμός με στοχοθετημένα μέτρα, καθώς και σε ποιους τομείς και με ποια μέτρα μπορούν να εξοικονομηθούν πόροι, χωρίς όμως να τεθούν σε κίνδυνο οι στόχοι και ο στρατηγικός προσανατολισμός του προγράμματος στην υπόλοιπη διάρκειά του.

1.8 Επιπλέον, ζητεί να μάθει ποια οικονομικά κίνητρα έχουν προβλεφθεί έτσι ώστε ο τραπεζικός τομέας να εκπληρώσει, μεταξύ άλλων, την αποστολή της χορήγησης δανείων που έχει αναλάβει.

2. Εισαγωγή και σύνοψη της πρότασης της Επιτροπής

2.1 Στη συνέχεια της ανακοίνωσής της με τίτλο «Υλοποίηση της ευρωπαϊκής ανάκαμψης»⁽¹⁾ καθώς και της ανταλλαγής απόψεων στο Συμβούλιο κορυφής για την Απασχόληση στις 7 Μαΐου 2009, η Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση της 4ης Ιουνίου 2009 με τίτλο «Κοινή δέσμευση για την απασχόληση»⁽²⁾ όπου προτείνει διάφορα μέτρα προτεραιότητας όπως:

- καλύτερη χρήση των κανόνων για τους εργαζομένους με μειωμένο ωράριο·
- καλύτερη πρόβλεψη και καλύτερη διαχείριση των αναδιαρθρώσεων·
- προαγωγή της αύξησης των θέσεων εργασίας·
- στήριξη των νέων.

2.1.1 Συνιστάται, συνεπώς, στα κράτη μέλη, μαζί με τους κοινωνικούς εταίρους και με τη στήριξη του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ), να βοηθήσουν τους ανέργους και τους νέους να ιδρύσουν δικές τους βιώσιμες επιχειρήσεις, π.χ. παρέχοντάς τους την κατάλληλη κατάρτιση και κεφάλαια εκκίνησης⁽³⁾.

2.1.2 Όλα τα διαθέσιμα κονδύλια, ιδίως εκείνα του ΕΚΤ, πρέπει να αξιοποιηθούν καλύτερα για την καταπολέμηση της κρίσης. Οι ενισχύσεις του ΕΚΤ πρέπει να επικεντρωθούν, μεταξύ άλλων, στην προώθηση της επιχειρηματικότητας και της ελεύθερης απασχόλησης, είτε για την ίδρυση επιχειρήσεων, είτε μέσω μείωσης του κόστους δανειοληψίας.

2.1.2.1 Στην Ανακοίνωση, η Επιτροπή προτείνει ακόμη τη δημιουργία ενός νέου ευρωπαϊκού μέσου μικροχρηματοδότησης για την προαγωγή της απασχόλησης προκειμένου να δοθούν νέες δυνατότητες στους ανέργους και στις ιδιαίτερα μειονεκτούσες ομάδες όπως, μεταξύ άλλων, στους νέους για τη δημιουργία επιχειρήσεων.

2.1.2.2 Πέραν από τη στήριξη των επιτοκίων από το ΕΚΤ⁽⁴⁾, οι ιδρυτές πολύ μικρών επιχειρήσεων θα λαμβάνουν επίσης στήριξη μέσω παροχής συμβουλών, κατάρτισης, ατομικής καθοδήγησης και ανάπτυξης δυναμικού.

2.2 Τέλος, στις 2 Ιουλίου 2009, η Επιτροπή πρότεινε έναν νέο μηχανισμό της ΕΕ για μικροχρηματοδοτήσεις για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη – Progress⁽⁵⁾, ο οποίος αναμένεται να οδηγήσει στη δημιουργία μικρών επιχειρήσεων από ανέργους και μειονεκτούσες ομάδες και στην περαιτέρω ανάπτυξη της κοινωνικής

οικονομίας. Για το σκοπό αυτό, προτείνει την αναδιανομή κονδυλίων ύψους 100 εκατομμυρίων ευρώ από τον τρέχοντα προϋπολογισμό του κοινοτικού προγράμματος για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη – Progress.

2.3 Το κοινοτικό πρόγραμμα για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη – Progress (2007-2013) παρέχει οικονομική υποστήριξη για την υλοποίηση των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στους τομείς της απασχόλησης, των κοινωνικών υποθέσεων και των ίσων ευκαιριών. Καλύπτει επίσης την περαιτέρω ανάπτυξή τους. Επιπλέον, το Progress χρησιμεύει και στη συγκεκριμένη εφαρμογή και διαμόρφωση της ευρωπαϊκής κοινωνικής ατζέντας. Σκοπός του προγράμματος είναι επίσης η ενίσχυση της στήριξης των δράσεων και προσπαθειών των κρατών μελών για τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας και για τη δημιουργία μιας αλληλέγγυας κοινωνίας⁽⁶⁾.

2.3.1 Από τους πόρους του Progress έχουν χρηματοδοτηθεί οι ακόλουθες δράσεις:

- παροχή συμβουλών ανάλυσης και πολιτικής·
- παρακολούθηση της υλοποίησης της νομοθεσίας και των στρατηγικών της ΕΕ·
- προώθηση της ανταλλαγής στρατηγικών μεταξύ των διαφόρων παραγόντων·
- πλατφόρμες ανταλλαγής εμπειριών μεταξύ των κρατών μελών.

2.3.2 Σύμφωνα με τη λογική του στρατηγικού πλαισίου, το Progress προσφέρει επιπλέον τα κάτωθι **προϊόντα**⁽⁷⁾:

- κατάρτιση και επιμόρφωση των επαγγελματιών του νομικού κλάδου και των πολιτικών παραγόντων·
- ακριβείς εκθέσεις παρακολούθησης και αξιολόγησης σχετικά με την εφαρμογή και τις επιπτώσεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και πολιτικών·
- αναγνώριση και διάδοση ορθών πρακτικών·
- δραστηριότητες ενημέρωσης και επικοινωνίας, διαμόρφωση δικτύων ενδιαφερομένων μερών και εκδηλώσεων·
- κατάλληλα στατιστικά εργαλεία, μεθόδους και δείκτες·
- κατάλληλη παροχή πολιτικών συμβουλών, έρευνα και ανάλυση·
- στήριξη μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) και δικτύων.

⁽¹⁾ COM(2009) 114 της 04.03.2009

⁽²⁾ COM(2009) 257

⁽³⁾ COM(2009) 257 σελ. 7

⁽⁴⁾ Βλ. ανωτέρω σελ. 14

⁽⁵⁾ COM(2009) 333 και COM(2009) 340.

⁽⁶⁾ Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Να διασφαλιστεί ότι το Progress θα φέρει αποτελέσματα – Στρατηγικό πλαίσιο για την εφαρμογή του Progress, το πρόγραμμα της ΕΕ για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη (2007-2013), σελ. 5

⁽⁷⁾ Βλ. ανωτέρω σελ. 9

2.3.3 Με το πρόγραμμα Progress αντικαθίστανται πολλά παλαιότερα κοινοτικά προγράμματα με στόχους, αφενός, την επίτευξη συνεργιών και, αφετέρου, μέσω της συσπείρωσης αυτής, περισσότερη διαφάνεια και συνεκτικότητα.

2.4 Το 2005 η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της SOC/188, επικρότησε την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Σε αυτήν ανέφερε ότι το Progress, παράλληλα με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), θα αποτελούσε στο μέλλον ένα από τα κύρια μέσα στήριξης της κοινωνικής ατζέντας.

2.4.1 Εντούτοις, προειδοποίησε ότι πρέπει να δοθούν επαρκείς πόροι για το πρόγραμμα Progress. Και διερωτάτο εάν οι πόροι που προέβλεπε τη Επιτροπή θα επαρκούσαν. Ανέφερε επίσης ότι πρέπει να διασφαλιστεί ότι «η εξαγγελθείσα διοικητική απλοποίηση δεν θα συμβάλει απλώς στη βελτίωση της διαχείρισης του προγράμματος από τεχνική σκοπιά, αλλά θα εξασφαλίσει και την κατάλληλη, φιλική προς την ομάδα-στόχο διάρθρωση του περιεχομένου του εκάστοτε τομέα».

2.4.2 Ακόμη, παράλληλα με την προώθηση των σχετικών δικτύων ΕΕ-ΜΚΟ, η ΕΟΚΕ συνιστούσε επίσης την προώθηση των ανταλλαγών μεταξύ εθνικών παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών.

2.5 Σύμφωνα με τη διοργανική συμφωνία του 2006 και μετά από πιέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διατέθηκε στο πρόγραμμα Progress πρόσθετο ποσό ύψους ποσό 114 εκατ. ευρώ. Συνεπώς, το πρόγραμμα απέκτησε συνολικό προϋπολογισμό ύψους 743 250 000 EUR για επταετή διάρκεια (2007-2013) και διαμορφώθηκε ανάλογα. Ο προϋπολογισμός αυτός χρησιμοποιείται για την προώθηση αλλαγών ή για τον εκσυγχρονισμό στους πέντε τομείς του Progress: απασχόληση, κοινωνική ένταξη και προστασία, συνθήκες εργασίας, εξάλειψη των διακρίσεων και ισότητα των φύλων.

2.6 Στο Progress συμμετέχουν τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ, οι υποψήφιες χώρες και οι χώρες ΕΖΕΣ/ΕΕΕ. Ομάδες στόχοι είναι τα κράτη μέλη, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές, οι εθνικοί οργανισμοί απασχόλησης και οι εθνικές στατιστικές αρχές. Επίσης, μπορούν να συμμετάσχουν τα πανεπιστημιακά και ερευνητικά ιδρύματα, οι κοινωνικοί εταίροι και οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί.

2.6.1 Η Επιτροπή επιλέγει τα σχέδια προς χρηματοδότηση με βάση προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών ή προτάσεων.

2.7 Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ανακατανομή μέρους των πόρων δεν θα έχει επιπτώσεις στους στόχους που επιδιώκονται μέσω του προγράμματος Progress.

2.7.1 Το ποσό των 100 εκατομμυρίων ευρώ θα διατεθεί στο νέο μηχανισμό της ΕΕ για μικροχρηματοδοτήσεις για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη – Progress, δηλαδή για την υπόλοιπη διάρκεια του Progress (2010-2013) θα διατεθούν ετησίως 25 εκατομμύρια ευρώ λιγότερο⁽¹⁾.

(1) Το επικαιροποιημένο δημοσιονομικό δελτίο της Επιτροπής δείχνει ότι στα τέλη του 2009 θα έχουν δαπανηθεί λίγο παραπάνω από 280 εκατομμύρια EUR από ένα συνολικό προϋπολογισμό 745 εκατ. EUR, δηλαδή θα αφαιρεθεί ποσό 100 εκατ. EUR και θα αναδιανεμηθεί.

2.7.2 Συνεπώς, η Επιτροπή προτείνει να τροποποιηθεί ως ακολούθως η παράγραφος 1 του άρθρου 17 της απόφασης 1672/2006/ΕΚ για τη θέσπιση προγράμματος Progress:

— «Το χρηματοδοτικό κονδύλιο για την εφαρμογή των κοινοτικών δράσεων που σημειώνονται στην παρούσα απόφαση για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2007 έως την 31η Δεκεμβρίου 2013 ορίζεται σε 643 250 000 ευρώ.»⁽²⁾

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί κατ' αρχήν το γεγονός ότι όλα τα ευρωπαϊκά προγράμματα εξετάζονται με βάση τη συμβολή τους στην καταπολέμηση της κρίσης και, ιδίως, στη διασφάλιση της απασχόλησης και στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

3.1.1 3.1.1. Ειδικότερα, οι εντονότερα μειονεκτούσες ομάδες όπως άνεργοι, νέοι, μονογονεϊκές οικογένειες, μετανάστες ή γυναίκες, χρειάζονται αποτελεσματική στήριξη. Ωστόσο, δεν αρκεί μόνο να διατίθενται πιστώσεις· χρειάζονται πρώτα από όλα παροχή συμβουλών, ειδικευση και στήριξη ιδίως για να χαράξουν ένα καλό σχέδιο δράσης. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να διασαφηνιστούν τα σημεία επαφής με τη στήριξη που παρέχει το ΕΚΤ, κυρίως για να εξετάσουν τους πιθανούς κινδύνους και τις πιθανότητες επιτυχίας της επιχειρηματικής ιδέας.

3.2 Κατά την κατάρτιση του μηχανισμού της ΕΕ για τις μικροχρηματοδοτήσεις, θα έπρεπε να υπάρχει κατ' αρχήν μεγαλύτερη διαφοροποίηση ανάλογα με τις ομάδες στόχους:

α) υφιστάμενες μικροεπιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας·

β) μεμονωμένοι αιτούντες.

3.3 Όπως αναφέρει και στη γνωμοδότησή της INT/494, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει κατ' αρχήν την άποψη ότι τα μέσα μικρής εμβέλειας, όπως η μικροχρηματοδότηση με ευνοϊκούς όρους, πρέπει να διατίθενται σε άτομα και μικροεπιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας με την προϋπόθεση ότι θα διαφυλάξουν ή θα δημιουργήσουν θέσεις εργασίας. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει αμφιβολίες εάν η αναδιανομή και η συνδεδεμένη περικοπή των πόρων δεν θα έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα και την εμβέλεια του προγράμματος Progress⁽³⁾. Και ακόμη, διερωτάται πώς θα εκπληρωθεί με ικανοποιητικό τρόπο η αποστολή του Progress δηλαδή η στήριξη της ανάπτυξης της κοινωνικής Ευρώπης, κυρίως και ενόψει της στρατηγικής μετά τη Λισσαβόνα. Καλείται λοιπόν η Επιτροπή να διασαφηνίσει όσο το δυνατόν συντομότερα το ζήτημα αυτό. Δεν αρκεί, όπως ισχύει για τις εκ των υστέρων αξιολογήσεις⁽⁴⁾, να συμπεραθεί ότι τα κονδύλια του Progress είναι τα κατάλληλα διότι, εκ των πραγμάτων, προέρχονται από μια υφιστάμενη θέση του προϋπολογισμού.

(2) COM(2009) 340

(3) Στην εκ των προτέρων αξιολόγηση που περιλαμβάνεται στην πρόταση της, η Επιτροπή εξηγεί ότι είναι μεν ευκαίριο να διατεθούν περισσότερα από 100 εκατ. EUR στο νέο μηχανισμό μικροχρηματοδότησης, όμως μια περικοπή μεγαλύτερη από 100 εκατ. EUR θα είχε αρνητική επίπτωση στους στόχους και τις προτεραιότητες του προγράμματος Progress. Ωστόσο, δεν αιτιολογεί γιατί τούτο ισχύει εάν το ποσό υπερβαίνει τα 100 εκατ. EUR.

(4) «Η μόνη ρεαλιστική δυνατότητα θα ήταν συνεπώς η αναδιανομή χρηματοδότησης από υφιστάμενη θέση του προϋπολογισμού. Η θέση του προϋπολογισμού για το Progress κρίνεται η καταλληλότερη για το σκοπό αυτό.» COM(2009) 907 σελ. 12

3.3.1 Υπάρχουν εντέλει άλλες θέσεις του προϋπολογισμού και άλλα προγράμματα, συχνά πολύ μεγαλύτερης εμβέλειας, και συγκεκριμένα το ΕΚΤ, που παρέχουν ήδη στα κράτη μέλη τη δυνατότητα χρήσης πόρων για μικροχρηματοδοτήσεις, χωρίς ωστόσο να υπάρχουν μέχρι στιγμής σχετική ανταπόκριση από τα κράτη μέλη.

3.3.2 Ακόμη, θα πρέπει να παρουσιαστούν οι πιθανές επιπτώσεις σε άλλες αυτόνομες θέσεις του προϋπολογισμού π.χ. για τον κοινωνικό διάλογο.

3.4 Σε γενικές γραμμές, παραμένει ασαφές ποια είναι τα κίνητρα του τραπεζικού τομέα για να αναλάβει στην πράξη τη συγκεκριμένη αποστολή της χορήγησης δανείων. Μεμονωμένη, η εκροή πόρων από το πρόγραμμα Progress προς χρηματοδότηση άλλου μέτρου, δεν προσδίδει καμία προστιθέμενη αξία στην προώθηση των στόχων του υπό εξέταση προγράμματος. Η ΕΟΚΕ καλεί λοιπόν την Επιτροπή να προτείνει τα κατάλληλα οικονομικά κίνητρα, προκειμένου να μπορέσει να διαμορφωθεί από την πλευρά της προσφοράς μια αγορά μικροχρηματοδοτήσεων για τις εν λόγω ομάδες στόχους.

3.5 Παράλληλα, ζητείται από την Επιτροπή να εξετάσει εάν το πρόγραμμα για τους μηχανισμούς μικροχρηματοδότησης μπορεί να χρηματοδοτηθεί από άλλες θέσεις του προϋπολογισμού ή από άλλα προγράμματα. Μόνον έτσι θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι διατίθενται πρόσθετα μέσα για την προώθηση της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης. Λόγω της κρίσης, η Ευρώπη καλείται να αντιμετωπίσει σημαντικές προκλήσεις, όπως αύξηση της ανεργίας, μείωση των φορολογικών εσόδων και σημαντικά δημοσιονομικά ελλείμματα. Στα ζητήματα αυτά, μπορεί να συμβάλει σημαντικά το Progress. Συνεπώς, πρέπει να διασφαλιστεί ότι διατίθενται επαρκή μέσα για το σκοπό αυτό.

3.6 Εάν ο νέος μηχανισμός για μικροχρηματοδοτήσεις χρηματοδοτηθεί από αναδιανομή πόρων του Progress, θα πρέπει να διασαφηνιστεί ποιες προϋποθέσεις ή ποια προϊόντα πρέπει να περικοπούν, δεδομένου ότι ο προϋπολογισμός του Progress μειώνεται κατά 25 εκατ. EUR ετησίως. Η περικοπή, με βάση τη συνολική διάρκεια του προγράμματος (2007-2013) ανέρχεται σε ποσοστό κατά τι άνω του 13 % αλλά στην πραγματικότητα είναι πολύ υψηλότερη διότι το ποσό των 100 εκατ. EUR θα περικοπεί από τον προϋπολογισμό

της υπόλοιπης διάρκειας (2010-2013) και θα αναδιανεμηθεί· συνεπώς, η περικοπή αυτή δεν πρέπει να οδηγήσει, για παράδειγμα, σε αντιστοιχο περιορισμό της στήριξης των ευρωπαϊκών δικτύων μη κυβερνητικών οργανώσεων που χρηματοδοτούνται από το Progress. Σύμφωνα με το στρατηγικό πλαίσιο του Progress, Ο δείκτης απόδοσης του Progress είναι ανάλογος με το εύρος της χρηματοδότησης ΜΚΟ και δικτύων.

3.6.1 Για το λόγο αυτό, το στρατηγικό πλαίσιο του 2009 τονίζει ότι πρέπει ενισχυθούν οι επενδύσεις στον τομέα, και να προαχθεί η ικανότητα των εθνικών και ευρωπαϊκών δικτύων, έτσι ώστε να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων και στην εφαρμογή πολιτικών, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και να μπορούν να ασκούν επιρροή σε αμφότερα (!).

3.7 Ακόμη, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι σε καμία περίπτωση δεν ενδεικνύεται η περικοπή της χρηματοδότησης μέτρων στον τομέα της αμοιβαίας μάθησης (Mutual Learning/Peer-Reviews), η οποία αποτελεί τον κορμό της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού. Τα μέτρα αυτά πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω έτσι ώστε να στηριχθεί καλύτερα η καταπολέμηση της κρίσης στα κράτη μέλη, με την ευρύτερη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των μη κυβερνητικών οργανώσεων.

3.8 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η γενικευμένη περικοπή των πόρων διαφόρων τομέων του Progress θέτει σε κίνδυνο τους στόχους και επηρεάζει σημαντικά τον αντίκτυπο του προγράμματος. Συνεπώς, στην περίπτωση που το νέο μέσο για τις μικροχρηματοδοτήσεις διαμορφωθεί με τα κονδύλια που προέρχονται από το Progress, η ΕΟΚΕ συνιστά να συγκληθεί η επιτροπή του προγράμματος Progress και να εξεταστεί το ζήτημα της περικοπής με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.

3.9 Κατά το υπόλοιπο της περιόδου ισχύος του προγράμματος Progress, χρειάζεται να συμφωνηθεί μια νέα στρατηγική μετά τη Λισαβόνα, τούτη να παρουσιαστεί και να εφαρμοστεί με τη συμμετοχή όλων των κοινωνικών εταίρων. Προς τούτο, απαιτείται μεγάλη στήριξη, κυρίως από τους πόρους του Progress. Το ετήσιο πρόγραμμα εκτέλεσης του Progress για το 2009 προβλέπει ήδη σχετικά μέτρα. Από το 2010, πρέπει να αυξηθούν οι πόροι που παραχωρούνται στο Progress.

Βρυξέλλες, 1^η Οκτωβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

(¹) Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Να διασφαλιστεί ότι το Progress θα φέρει αποτελέσματα – Στρατηγικό πλαίσιο για την εφαρμογή του Progress, το πρόγραμμα της ΕΕ για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη (2007-2013), σελ. 18

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου η οποία καθορίζει τις υποχρεώσεις των φορέων εκμετάλλευσης που διαθέτουν ξυλεία και προϊόντα ξυλείας στην αγορά»

COM(2008) 644 τελικό — 2008/0198 (COD)

(2009/C 318/17)

Εισηγητής: **ο κ. Valerio SALVATORE**

Συνεισηγητής: **ο κ. Brendan BURNS**

Στις 14 Νοεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 175, παράγραφος 1, της Συνθήκης για την ίδρυση 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 η οποία καθορίζει τις υποχρεώσεις των φορέων εκμετάλλευσης που διαθέτουν στην αγορά ξυλεία και προϊόντα ξυλείας»

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. SALVATORE και του συνεισηγητή κ. BURNS.

Κατά την 456^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 30ής Σεπτεμβρίου και 1ης Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1ης Οκτωβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 87 ψήφους υπέρ, 7 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως τον στόχο του κανονισμού που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, να ελαχιστοποιηθεί, δηλαδή, ο κίνδυνος διάθεσης στην κοινοτική αγορά παράνομης ξυλείας και των παραγώγων της. Μάλιστα, η αποψίλωση των δασών, πέρα από το γεγονός ότι ευθύνεται για το 20 % περίπου των παγκόσμιων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου καθώς και για την απώλεια της βιοποικιλότητας, είναι η αιτία συνακόλουθων οικονομικών και κυρίως κοινωνικών προβλημάτων. Προκειμένου να επιτευχθεί ο προ-καθορισμένος στόχος, απαιτείται ακόμα περισσότερη τόλμη και πιο δραστηκές παρεμβάσεις με βάση νομικώς δεσμευτικά μέτρα και βραχύτερες προθεσμίες για την εφαρμογή τους.

1.2 Η πρόταση κανονισμού αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο –μαζί με τις εθελοντικές συμφωνίες συνεργασίας FLEGT⁽¹⁾, την εξέλιξη των προγραμμάτων συνεργασίας που συνδέονται με την πιστοποίηση και την αειφόρο χρήση των δασικών πόρων, καθώς και των συμφωνιών με τις κυριότερες χώρες εισαγωγής ξυλείας– για την καταπολέμηση, όχι μόνο της παράνομης υλοτομίας, αλλά και της διάθεσης της στην αγορά.

1.3 Η έννοια της αειφορίας δεν βασίζεται μόνο στη δυνατότητα παραγωγής ξυλείας, αλλά και σε κριτήρια κοινωνικά (αποδεκτές συνθήκες εργασίας ή σεβασμός των δικαιωμάτων των εργαζομένων), με γνώμονα τους ορισμούς της Δ.Ο.Ε.⁽²⁾, οικονομικά κριτήρια (αποφυγή στρεβλώσεων της αγοράς λόγω αθέμιτου ανταγωνισμού) και περιβαλλοντικά κριτήρια (αντίκτυπος των παράνομων αποψιλώσεων στο περιβάλλον και τη μείωση της βιοποικιλότητας).

1.4 Στον υπό εξέταση κανονισμό, η Επιτροπή καθορίζει το σύστημα της δέουσας επιμέλειας ως το μέσο για να ελαχιστοποιηθεί

ο κίνδυνος διάθεσης στην κοινοτική αγορά παράνομης ξυλείας και των παραγώγων της. Με αυτή τη διατύπωση, η συγκεκριμένη παρά-μετρος χρήζει ορισμένων τροποποιήσεων.

1.5 Κατ'αρχάς, λαμβάνει υπόψη μόνο τους φορείς εκμετάλλευσης που διαθέτουν κατά κύριο λόγο την ξυλεία και τα προϊόντα ξυλείας στην αγορά. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι το σύστημα θα πρέπει να επεκταθεί, με διαφορετικές διαδικασίες και κανόνες, σε όλους τους φορείς του κλάδου της ξυλείας. Η ιχνηλασιμότητα πρέπει να αφορά κάθε φορέα εκμετάλλευσης, ο οποίος θα πρέπει να γνωρίζει την προέλευση και τα χαρακτηριστικά του προϊόντος (χώρα, δάσος, είδος κ.τ.λ.) και τον προμηθευτή. Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις, και ιδίως οι μικροί παραγωγοί μπορούν να επωφεληθούν από ένα καθεστώς ευελιξίας, προκειμένου να προσαρμοστούν στο νέο σύστημα βαθμιαία και χωρίς υπερβολικό κόστος.

1.6 Ωστόσο, θα πρέπει να αποφευχθούν τυχόν επικαλύψεις με τα ήδη υπάρχοντα συστήματα ιχνηλασιμότητας και να προκριθούν οι εθνικές νομοθεσίες με τα σχετικά ελεγκτικά μέσα, τα συστήματα δασικής πιστοποίησης και τις αντίστοιχες οργανωτικές δομές που ήδη πληρούν κατά τον καλύτερο τρόπο τα κριτήρια αειφόρου εκμετάλλευσης των δασών. Ιδίως στις περιπτώσεις που εφαρμόζονται ήδη οι αρχές της δέουσας επιμέλειας, είναι περιττή η επιβολή πρόσθετων γραφειοκρατικών διατυπώσεων. Η ΕΕ θα πρέπει να καθορίσει τα κανονιστικά πρότυπα και μια κοινή προσέγγιση ως προς τη διαδικασία ελέγχου, με αυξημένη αυστηρότητα σε περιπτώσεις εκμετάλλευσης ξυλείας εξαιρετικά αμφιβόλου προέλευσης⁽³⁾ και με τη χρήση, όπου κρίνεται απαραίτητο, τρίτων και ανεξάρτητων φορέων πιστοποίησης εγνωσμένης εμπειρίας.

⁽¹⁾ Σχέδιο δράσης για την επιβολή της δασικής νομοθεσίας, τη διακυβέρνηση και το εμπόριο.

⁽²⁾ Διεθνής Οργάνωση Εργασίας.

⁽³⁾ Ruhong Li, J. Buongiorno, J.A. Turner, S. Zhu, J. Prestemon. Μακρο-πρόθεσμες επιπτώσεις της εξάλειψης της παράνομης υλοτομίας στην παγκόσμια δασική βιομηχανία, το εμπόριο και τα αποθέματα. Δασική πολιτική και οικονομία. 10 (2008) 480-490.

1.7 Οι συμφωνίες με τρίτες χώρες πρέπει να προβλέπουν οργανωτική/διαχειριστική συνεργασία και συστήματα κοινωνικών κινήτρων, σύμφωνα με την παρατηρηθείσα αντιστρόφως ανάλογη σχέση μεταξύ του μεγέθους της παράνομης υλοτομίας και του κατά κεφαλήν εισοδήματος ενός κράτους.

1.8 Η επέκταση του συστήματος της δέουσας επιμέλειας σε όλους τους φορείς θα ευνοούσε την εισαγωγή στην αγορά αποκλειστικά νόμιμης ξυλείας, η οποία εξ άλλου εκτιμάται περισσότερο, όχι τόσο για τον οικονομικό αντίκτυπο με τη στενή έννοια, όσο για τον κοινωνικό της αντίκτυπο. Η μακρόπνοη εκμετάλλευση των δασών και η χρήση νόμιμων προϊόντων παρέχουν μάλιστα, στους μεν τοπικούς πληθυσμούς που εργάζονται στον κλάδο της ξυλείας την ευκαιρία της αειφόρου ανάπτυξης, στη δε ευρωπαϊκή βιομηχανία του κλάδου τη δυνατότητα να εξασφαλίσει το μέλλον της.

1.9 Ο κανονισμός θα πρέπει να επεκταθεί στην ξυλεία και τα προϊόντα ξυλείας που προορίζονται για την παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

1.10 Οι κυρώσεις για όσους παραβαίνουν τις διατάξεις εμπορίας ξυλείας και προϊόντων ξυλείας θα πρέπει να είναι ομοιόμορφες στα διάφορα κράτη και να ακολουθούν μια διαβάθμιση ως προς την ευθύνη, η οποία θα φτάνει, σε περιπτώσεις σοβαρών παραπτώματων, μέχρι και την αναστολή της εμπορικής δραστηριότητας.

1.11 Για τη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας του συστήματος, συνιστάται θερμά η σύσταση συμβουλευτικής ομάδας για το εμπόριο ξυλείας, που θα συνδράμει την Επιτροπή, και θα περιλαμβάνει τους διάφορους ενδιαφερόμενους φορείς.

1.12 Η Επιτροπή θα πρέπει, δύο έτη μετά την εφαρμογή του κανονισμού, να προβεί σε αξιολόγηση αντικτύπου του στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς των προϊόντων ξυλείας. Σε περίπτωση αρνητικών αποτελεσμάτων, θα πρέπει να προβλεφθεί η αναθεώρηση των τρωτών σημείων του ίδιου του κανονισμού.

2. Εισαγωγή

2.1 Σκοπός της πρότασης κανονισμού είναι να καταπολεμηθεί η παράνομη υλοτομία και να ευνοηθεί ο εφοδιασμός από χώρες με νόμιμες πρακτικές δασικής εκμετάλλευσης. Πρόκειται για μία από τις απαντήσεις της ΕΕ στο πρόβλημα της παράνομης υλοτομίας, η οποία είναι, άλλωστε, και μία από τις αιτίες της αποψίλωσης. Η αποψίλωση των δασών ευθύνεται για το 20 % περίπου των παγκόσμιων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και είναι μία από τις κύριες αιτίες για την απώλεια βιοποικιλότητας παγκοσμίως. Επιπλέον, η παράνομη αποψίλωση δασικών εκτάσεων προκαλεί φαινόμενα οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού ντάμπινγκ, απειλώντας έτσι την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων που εκμεταλλεύονται νόμιμα τα δάση.

2.2 Ως προς το κοινωνικό ντάμπινγκ, η ΕΕ επιχείρησε πολλές φορές από το 1996 να ενσωματώσει στις συμφωνίες του Π.Ο.Ε. (Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου) τις διατάξεις για την προάσπιση των θεμελιωδών εργασιακών δικαιωμάτων. Οι σχετικές προτάσεις συνάντησαν τη σθεναρή αντίσταση των αναπτυσσόμενων χωρών, οι οποίες κατηγορούν τις βιομηχανικές χώρες ότι εκμεταλλεύονται παρόμοιες προτάσεις, προκειμένου να δημιουργήσουν νέες

μορφές προστατευτισμού για τις εξαγωγές τους. Το ζήτημα άλλωστε έχει αποκτήσει ιδιαίτερη επικαιρότητα και εντός της ίδιας της ΕΕ.

2.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκπόνησε συνεπώς μία δέσμη δυνατοτήτων για τη διασφάλιση της αποκλειστικής διάθεσης στην αγορά της ΕΕ ξυλείας και προϊόντων ξυλείας νόμιμης προέλευσης. Οι συγκεκριμένες επιλογές υποβλήθηκαν σε αξιολόγηση αντικτύπου και ενσωματώθηκαν στο σύστημα της «δέουσας επιμέλειας». Ασφαλώς, θα ήταν προτιμότερο οι έλεγχοι να ήταν αυστηρότεροι και αποτελεσματικότεροι, αυτό όμως θα είχε ως αποτέλεσμα την παραβίαση των κανόνων του ελεύθερου εμπορίου και, συνεπώς, δεν είναι εφαρμόσιμοι.

2.4 Η νομιμότητα της προέλευσης καθορίζεται από τη νομοθεσία της χώρας όπου καλλιεργείται η ξυλεία. Η νομιμότητα μπορεί να εξακριβωθεί στα κράτη που έχουν υπογράψει τις συμφωνίες FLEGT μέσω των αδειών FLEGT που χορηγεί η ΕΕ βάσει διμερών συμφωνιών εταιρικής σχέσης μεταξύ της Επιτροπής και των μεμονωμένων εξαγωγέων χωρών ή βάσει των αδειών CITES (¹). Στα λοιπά κράτη, η νομιμότητα μπορεί να εξακριβωθεί με άλλα μέσα. Στην περίπτωση των φορέων εκμετάλλευσης, η νομιμότητα μπορεί να εξακριβωθεί μέσω συστημάτων που ικανοποιούν πλήρως τα κριτήρια του συστήματος της δέουσας επιμέλειας

2.5 Το σύστημα της δέουσας επιμέλειας βασίζεται στην υπευθυνότητα των φορέων εκμετάλλευσης να περιορίζουν τον κίνδυνο διάθεσης στην κοινοτική αγορά παράνομης ξυλείας μέσω ενός δικτύου ιχνηλασιμότητας που θα βασίζεται στη δυνατότητα πρόσβασης στις πληροφορίες για την προέλευση και τα χαρακτηριστικά της ξυλείας, ανταποκρινόμενο στις προδιαγραφές νομιμότητας που ορίζουν οι εθνικές νομοθεσίες. Το σύστημα αποσκοπεί επίσης στην ενημέρωση του καταναλωτή κατά την αγορά, προκειμένου αυτός να μην συντείνει στην μη ηθελημένα παράνομη υλοτομία.

2.6 Για την ευχερέστερη εφαρμογή του υπό εξέταση κανονισμού, οι φορείς εκμετάλλευσης μπορούν να χρησιμοποιήσουν όσα συστήματα έχουν ήδη αναπτύξει τα ελεγκτικά όργανα. Σε κάθε περίπτωση, οι αρμόδιες αρχές που έχουν οριστεί από τα κράτη μέλη πρέπει να ορίσουν τα εποπτικά όργανα, διατηρώντας, πάντως, το δικαίωμα διεξαγωγής τακτικού ελέγχου του βαθμού συμμόρφωσής τους με τα προαπαιτούμενα.

2.7 Τα ελεγκτικά όργανα –τα οποία προηγουμένως θα έχουν ορίσει κανόνες για την εφαρμογή του συστήματος της δέουσας επιμέλειας – θα εξουσιοδοτούν τους φορείς εκμετάλλευσης μέσω των κατάλληλων συστημάτων. Οι αρμόδιες αρχές θα διεξάγουν τους απαραίτητους ελέγχους και θα λαμβάνουν τα κατάλληλα πειθαρχικά μέτρα κατά των φορέων εκείνων που δεν θα τηρούν το σύστημα της δέουσας επιμέλειας.

2.8 Τα κράτη μέλη θα θεσπίσουν τις διατάξεις για τις προβλεπόμενες κυρώσεις και θα λαμβάνουν όλα τα μέτρα που είναι αναγκαία για την ορθή εφαρμογή του παρόντος κανονισμού. Οι διατάξεις του εν λόγω κανονισμού, οι οποίες έχουν θεσπιστεί βάσει των συμφωνιών του Π.Ο.Ε., θα εφαρμόζονται ομοίως τόσο για τα εισαγόμενα προϊόντα όσο και για αυτά που παράγονται εντός της Ε.Ε.

(¹) Σύμβαση για το διεθνές εμπόριο των απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Ο στόχος της διάθεσης στην ευρωπαϊκή αγορά ξυλείας που προέρχεται από δάση με καθεστώς νόμιμης και αειφόρου εκμετάλλευσης είναι πλήρως αποδεκτός. Ελπίζεται ότι ο κανονισμός θα υιοθετηθεί σύντομα και θα αποτελέσει, έτσι, ισχυρή ένδειξη της δέσμευσης της ΕΕ στην προσπάθεια πάταξης της παράνομης υλοτομίας.

3.2 Η ενίσχυση της διμερούς προσέγγισης μέσω των εθελοντικών συμφωνιών εταιρικής σχέσης FLEGT είναι βεβαίως σκόπιμη, όπως και οι συμφωνίες με τις κυριότερες χώρες εισαγωγής ξυλείας (ΗΠΑ, Ρωσία, Κίνα, Ιαπωνία), και στόχο έχει τη θέσπιση διεθνών κανόνων για την καταπολέμηση, όχι μόνο της παράνομης υλοτομίας, αλλά και της διάθεσής της στην αγορά. Σκόπιμη θα ήταν και η ανάπτυξη προγραμμάτων συνεργασίας με τις χώρες παραγωγής με σκοπό την αειφόρο χρήση των δασικών πόρων, τον σεβασμό των νόμων των παραγωγών χωρών και την επέκταση των συστημάτων πιστοποίησης, και γενικότερα, η υλοποίηση προγραμμάτων που, μέσω της ανάπτυξης των κατάλληλων συστημάτων ελέγχου, ευνοούν την επί τόπου εφαρμογή των αρχών της «χρηστής διακυβέρνησης».

3.3 Ωστόσο, το σύστημα της δέουσας επιμέλειας εμφανίζει ορισμένες αδυναμίες. Πρώτα απ' όλα, λαμβάνει υπόψη μόνο τους φορείς εκμετάλλευσης που διαθέτουν αρχικά την ξυλεία και τα προϊόντα ξυλείας στην αγορά (ιδιοκτήτες δασικών εκτάσεων, εξουσιοδοτημένοι υλοτόμοι, εισαγωγείς ξυλείας) με αποτέλεσμα τη μη επίτευξη των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων για τον έλεγχο της διάθεσης παράνομων προϊόντων στην αγορά όσο οι φορείς εκμετάλλευσης του κλάδου πλησιάζουν στον τελικό καταναλωτή. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό το σύστημα θα πρέπει να επεκταθεί με διάφορες διαδικασίες και κανόνες, προς όλους τους φορείς εκμετάλλευσης του κλάδου της ξυλείας στην ΕΕ.

3.3.1 Κάθε φορέας εκμετάλλευσης του κλάδου οφείλει να διασφαλίζει τη νομιμότητα κατοχής ξυλείας, διαθέτοντας τις απαραίτητες πληροφορίες για την προέλευση του προϊόντος (χώρα, δάσος, προμηθευτής, είδος, ηλικία, όγκος). Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω ενός δικτύου ιχνηλασιμότητας το οποίο θα προβλέπει διάφορα επίπεδα ευθύνης. Όσο για τους ιδιοκτήτες μικρών δασικών εκτάσεων, η δραστηριότητα των οποίων εντάσσεται ήδη σε ένα ήδη οργανωμένο εθνικό πλαίσιο με αποτελεσματικά συστήματα συμμόρφωσης με τη νομοθεσία (σύμφωνα με το σύστημα της δέουσας επιμέλειας), είναι περιττό να επιβαρυνθούν με επιπρόσθετες γραφειοκρατικές υποχρεώσεις. Αντιστρόφως, οι μεγάλοι φορείς εκμετάλλευσης, οι οποίοι αγοράζουν και εμπορεύονται ξυλεία στην Ε.Ε. ή εισάγουν από τρίτες χώρες, οφείλουν να εφαρμόζουν το σύστημα όπως προβλέπεται από τον σχετικό κανονισμό.

3.4 Το σύστημα της δέουσας επιμέλειας, παρά τις προτεινόμενες αλλαγές, δεν είναι μάλλον επαρκές για να επιτευχθούν βραχυπρόθεσμα τα επιθυμητά αποτελέσματα, λόγω κυρίως της σοβαρότητας και της περιπλοκότητας του προβλήματος της παράνομης υλοτομίας. Συγκεκριμένα, πρέπει τα μέτρα και οι έλεγχοι να εστιάζονται στον τόπο προέλευσης της ξυλείας και στα στάδια της διαδικασίας όπου ενδέχεται να παρουσιαστούν φαινόμενα παρανομίας, που είναι και ο πυρήνας του προβλήματος. Σε αυτές τις περιπτώσεις, χρειάζεται η παρακολούθηση της εκμετάλλευσης των δασών εκ μέρους ανεξάρτητων και αποδεδειγμένα έμπειρων φορέων πιστοποίησης.

3.5 Είναι επίσης σκόπιμο να θεσπισθεί ένα κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο για τον καθορισμό των προτύπων που θα πρέπει να ακολουθούνται κατά τη διαδικασία ελέγχου με την πλήρη αξιοποίηση των ήδη υφιστάμενων συστημάτων ελέγχου και ιχνηλασιμότητας της ξυλείας στην ΕΕ. Παράλληλα, θα πρέπει να αποφεύγονται οι επικαλύψεις, ιδίως σε βάρος των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων του κλάδου, και να δοθεί έμφαση στην εναρμόνιση του νέου συστήματος με τα πιο αποτελεσματικά από τα αντίστοιχα συστήματα που εφαρμόζονται ήδη στα εκάστοτε κράτη μέλη. Θα πρέπει, συνεπώς, να ενθαρρύνεται η εφαρμογή όλων αυτών των συστημάτων που πληρούν ήδη τις προϋποθέσεις της δέουσας επιμέλειας, βάσει των εθνικών νομοθεσιών και των αντίστοιχων συστημάτων ελέγχου, όπως η δασική πιστοποίηση.

3.6 Ο παρών κανονισμός θα πρέπει να επεκταθεί στην ξυλεία και τα προϊόντα ξυλείας που προορίζονται για την παραγωγή ανανεώσιμης ενέργειας. Όλα τα προϊόντα και τα υποπροϊόντα ξυλείας θα πρέπει να είναι νόμιμης προέλευσης, συμπεριλαμβανομένων όσων ενδεχομένως διαθέτουν χαρακτηριστικά αειφορίας, όπως στην περίπτωση της βιομάζας για την παραγωγή ενέργειας. Η νομιμότητα αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την αειφορία οποιασδήποτε δραστηριότητας.

3.7 Τέλος, θα πρέπει να καθοριστεί σαφώς και ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη το σύστημα επιβολής κυρώσεων για όσους παραβαίνουν τους κανόνες διάθεσης στην αγορά νόμιμα παραχθείσας ξυλείας και προϊόντων ξυλείας. Γι' αυτό τον λόγο, πρέπει να διασφαλιστεί ότι οι κυρώσεις θα είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές φθάνοντας, στην περίπτωση σοβαρών παραπτώματων, μέχρι και στην αναστολή της εμπορικής δραστηριότητας.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Προκειμένου να επιτευχθούν οι παραπάνω στόχοι, είναι επιτακτικό να καθοριστούν τα κατάλληλα μέσα πιστοποίησης της νομιμότητας της ξυλείας και των προϊόντων ξυλείας που διατίθενται στην ΕΕ. Πέραν της εκάστοτε εθνικής νομοθεσίας και των μέσων που προβλέπει η πρόταση κανονισμού, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη όλα συστήματα πληρούν ήδη τα κριτήρια της δέουσας επιμέλειας, συμπεριλαμβανομένων αυτών της δασικής πιστοποίησης. Επιπλέον, θα πρέπει να εφαρμοστούν κατάλληλα συστήματα εντοπισμού όσων διαθέτουν με τρόπο ορθό στην αγορά ξυλεία και προϊόντα ξυλείας, αλλά και μηχανισμοί επιβολής κυρώσεων για όσους παραβαίνουν τους κανόνες. Οι κανόνες αυτοί, οι οποίοι δεν είναι δυνατόν να καθοριστούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, πρέπει να θεσπιστούν από τα κράτη μέλη με βάση ομοιόμορφα κριτήρια.

4.2 Η παράνομη υλοτομία αποτελεί πράγματι απειλή για κάθε πρόγραμμα βιώσιμης δασικής διαχείρισης. Οι συμφωνίες με τις τρίτες χώρες πρέπει συνεπώς να προβλέπουν συνεργασίες σε οργανωτικό και διαχειριστικό επίπεδο καθώς και συστήματα παροχής κοινωνικών κινήτρων, υπό το πρίσμα της παρατηρηθείσας αντιστρόφως ανάλογης σχέσης του ποσοστού παράνομης υλοτομίας προς το κατά κεφαλήν εισόδημα μιας χώρας. Οι τροπικές χώρες με μεγάλη δημογραφική πίεση και με την πιο εκτεταμένη φτώχεια είναι εκείνες που προβαίνουν στη μεγαλύτερη αποψίλωση των δασών⁽¹⁾. Αναλογικά, οι αφρικανικές χώρες που εξάγουν ξυλεία είναι μεταξύ των πενήντα φτωχότερων χωρών του κόσμου, μεταξύ των χωρών με το χαμηλότερο δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης, και μεταξύ των χωρών με το χαμηλότερο κατά κεφαλήν εισόδημα⁽²⁾.

(1) Αίτια της υποβάθμισης των δασών: Ανάλυση του Bangladesh. Iftekhar M.S., Hoque A.K.F. Geo Journal 62 (2005) 95-106.

(2) Greenpeace. Η βιομηχανία ξυλείας στην Αφρική, Περιβαλλοντικές, κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις. (2001).

4.3 Η επέκταση της εφαρμογής του συστήματος της δέουσας επιμέλειας σε όλους του φορείς εκμετάλλευσης –και όχι μόνο σε όσους διαθέτουν αρχικά στην αγορά την ξυλεία και τα προϊόντα ξυλείας– συνεπάγεται επιπρόσθετο διοικητικό φόρτο, όμως τα προσδοκώμενα οφέλη θα προκύψουν σύντομα με την αποκλειστική διάθεση στην ευρωπαϊκή αγορά ξυλείας νόμιμης και ανιχνεύσιμης προέλευσης σε όλο το φάσμα του κλάδου. Θα πρόκειται για πολλαπλά οφέλη όχι μόνο οικονομικής φύσεως⁽¹⁾, αλλά κυρίως κοινωνικής. Σε αυτό το πλαίσιο το περιβάλλον συγκαταλέγεται στις οικονομικές και κοινωνικές δυνάμεις των οποίων οι φορείς δε δρουν μόνο με οικονομικά κίνητρα, αλλά και με άλλου είδους συμφέροντα (περιβαλλοντικά, κοινωνικά και πολιτιστικά).

4.4 Εκτός του ότι τα προϊόντα αυτής της διαδικασίας θα ανταποκρίνονται καλύτερα στις απαιτήσεις της αγοράς –με δεδομένη την αυξημένη ευαισθησία που η τελευταία επιδεικνύει στα περιβαλλοντικά θέματα– θα αποκτήσουν και μεγαλύτερη αξία. Αυτό θα μπορούσε να έχει και μια ακόμα, διόλου αμελητέα ευεργετική παράμετρο, καθώς θα μπορούσε να αποτελέσει παράδειγμα προς μίμηση από άλλες χώρες. Γι' αυτόν τον λόγο, η μακρόπνοη εκμετάλλευση των δασών και η χρήση ενός προϊόντος νόμιμης προέλευσης αποτελούν μια πρώτης τάξεως ευκαιρία ανάπτυξης για τους ντόπιους εργαζόμενους αλλά και μια εγγύηση για το μέλλον της βιομηχανίας του κλάδου.

4.5 Ωστόσο, είναι σκόπιμο οι υποχρεώσεις να επιβάλλονται αναλόγως με το μέγεθος της εκάστοτε επιχείρησης. Συνεπώς, οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις και οι μικροπαραγωγοί θα πρέπει να διαθέτουν μεγαλύτερη ευελιξία και περιθώρια βαθμιαίας προσαρμογής στο σύστημα της υποχρέωσης επιμέλειας. Συγκεκριμένα, οι φορείς εκμετάλλευσης που αγοράζουν για πρώτη φορά ξυλεία, θα πρέπει να ελαχιστοποιούν τον κίνδυνο διάθεσης στην αγορά παράνομων προϊόντων μέσω της ιχνηλασιμότητας, ήτοι των εγγράφων που αναγράφουν την προέλευση και τα χαρακτηριστικά του προϊόντος (χώρα, δάσος, προμηθευτής, είδος, ηλικία, όγκος), ενώ οι φορείς εκμετάλλευσης των επόμενων σταδίων του κλάδου οφείλουν να καταγράφουν τον δικό τους προμηθευτή.

4.6 Κατά την εκπόνηση του κανονισμού θα πρέπει να αναδειχθεί η σημασία της κρατικής νομοθεσίας και όλων των οργανωτικών δομών που ήδη πληρούν κατά τον καλύτερο τρόπο τα κριτήρια αειφόρου εκμετάλλευσης των δασών, και να αποφευχθεί παράλληλα η άσκοπη επιβολή νεωτερισμών. Υπό αυτό το πρίσμα θα ήταν σκόπιμο να διευρυνθεί η έννοια της αειφορίας, η οποία δεν βασίζεται μόνο στη δυνατότητα παραγωγής ξυλείας, αλλά και σε κριτήρια κοινωνικά (αποδεκτές συνθήκες εργασίας ή σεβασμός των δικαιωμάτων των εργαζομένων), οικονομικά (αποφυγή στρεβλώσεων της αγοράς λόγω αθέμιτου ανταγωνισμού) και περιβαλλοντικά (αντίκτυπος των παράνομων αποφιλώσεων στο περιβάλλον και τη μείωση της βιοποικιλότητας της περιοχής).

4.7 Θα πρέπει να καλλιεργηθεί ένα θετικό κλίμα για τους φορείς εκμετάλλευσης που τηρούν τους κανόνες και ενημερώνουν τους αγοραστές για τη νόμιμη προέλευση της ξυλείας και των προϊόντων ξυλείας. Τέλος, θα ήταν χρήσιμο να διεξαχθεί μια εκστρατεία ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης των καταναλωτών σχετικά με τη σημασία της γνώσης και της δυνατότητας επαλήθευσης (μέσω της ιχνηλασιμότητας) της νόμιμης προέλευσης της ξυλείας και των προϊόντων ξυλείας κατά την αγοράς τους.

4.8 Η πρόκριση της χρήσης ξυλείας νόμιμης προέλευσης στον τομέα των κατασκευών, της επιπλοποιίας καθώς των λοιπών ετοιμών ειδών μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω κοινών δράσεων και της διανομής σχετικού επεξηγηματικού και ενημερωτικού υλικού. Σκοπός είναι η προώθηση της ξυλείας που προέρχεται από βιώσιμα διαχειριζόμενα δάση ως μοναδικής αειφόρου πρώτης ύλης που μπορεί να αναπαραχθεί φυσικά και να αποθηκεύσει διοξείδιο του άνθρακα καθ' όλην τον κύκλο ζωής της, ένα χαρακτηριστικό που τη διακρίνει από τα άλλα υλικά.

4.9 Για να διασφαλιστεί η ορθή λειτουργία του συστήματος, η ΕΟΚΕ τάσσεται σαφώς υπέρ της σύστασης μιας συμβουλευτικής ομάδας για την εμπορία ξυλείας που θα συνεπικουρεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η οποία θα απαρτίζεται από εκπροσώπους όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

Βρυξέλλες, 2 Σεπτεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Η οικονομία της βιώσιμης δασικής διαχείρισης. Σημείωμα του εκδότη. Shashi S. Kant. Δασική πολιτική και οικονομία. 6 (2004) 197-203.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος για τη διαχείριση των βιολογικών αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

COM(2008) 811 τελικό

(2009/C 318/18)

Εισηγητής: **BUFFETAUT**

Στις 3 Δεκεμβρίου 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:

«Πράσινη Βίβλος για τη διαχείριση των βιολογικών αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2009 με εισηγητή τον κ. BUFFETAUT.

Κατά την 456^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 30^{ης} Σεπτεμβρίου και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1^{ης} Οκτωβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 160 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί τη διαδικασία που εγκαινιάζει η Επιτροπή στην Πράσινη Βίβλο της. Ωστόσο, εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι ο προβληματισμός περιορίζεται μόνο στα βιολογικά απόβλητα και όχι στο σύνολο των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων.

1.2 Ελλείπει κοινής ρύθμισης, συνιστά κατά συνέπεια εναρμονισμένη ρύθμιση όσον αφορά τις αρχές και τις τεχνικές προσεγγίσεις της.

1.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη σεβασμού της ιεραρχίας των τρόπων διαχείρισης των αποβλήτων·τονίζει επίσης την ανάγκη ενθάρρυνσης και προτίμησης της ανακύκλωσης και της αξιοποίησης των αποβλήτων, ιδίως δε της ανάκτησης ενέργειας.

1.4 Συμφωνεί ότι πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για την ανάπτυξη της πρόληψης παραγωγής αποβλήτων από τους καταναλωτές και τους βιομηχανικούς παραγωγούς, μολονότι γνωρίζει ότι οι ποσότητες που μπορούν να αποφευχθούν παραμένουν αμελητέες. Στο μέτρο όπου οι τοπικές συνθήκες επηρεάζουν σημαντικά τη διαχείριση των βιολογικών αποβλήτων και τις δυνατότητες χρήσης του παραγόμενου προϊόντος, η Επιτροπή φρονεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει, προς το παρόν, να προτιμήσει την ανάπτυξη σαφών κατευθυντήριων γραμμών και τον ορισμό στόχου ποιότητας, αντί για ενιαίους δεσμευτικούς κανόνες για τους τρόπους παραγωγής προϊόντων λιπασματοποίησης. Τα κράτη μέλη πρέπει λοιπόν να διατηρήσουν ένα περιθώριο ελιγμού κατά την εφαρμογή των ευρωπαϊκών στόχων. Εντούτοις, θα ήταν σκόπιμο να προβούν σε απολογισμό της υλοποίησης της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης πέντε χρόνια μετά την εφαρμογή νέων ενδεχόμενων κατευθυντήριων γραμμών. Αν ο απολογισμός αυτός δεν κριθεί ικανοποιητικός, θα ήταν σκόπιμο να εξεταστεί η θέσπιση πιο δεσμευτικής νομοθεσίας.

2. Τι εννοούμε με τον όρο βιολογικά απόβλητα

2.1 Πρόκειται για τα βιοαποδομήσιμα απόβλητα κήπων και πάρκων, τα απορρίμματα τροφών και κουζινών από σπίτια, εστιατόρια, εγκαταστάσεις ομαδικής εστίασης και χώρους πωλήσεων λιανικής (επαγγέλματα εστίασης) και τα συναφή απόβλητα από εγκαταστάσεις μεταποίησης τροφίμων. Ο ορισμός αυτός δεν καλύπτει τα υπολείμματα της γεωργίας και της δασοπονίας, την κοπριά, τη λυματολάσπη και άλλα βιοαποδομήσιμα απόβλητα, όπως τα φυσικά είδη κλωστοϋφαντουργίας, το χαρτί ή το επεξεργασμένο ξύλο. Το αντικείμενο της Πράσινης Βίβλου αφορά λοιπόν τα βιολογικά απόβλητα και όχι τα βιοαποδομήσιμα απόβλητα, ευρύτερης έννοιας η οποία καλύπτει τα βιολογικά απόβλητα.

2.2 Υπολογίζεται ότι στην ΕΕ παράγονται ετησίως 76,5-102 εκατομμύρια τόνοι αποβλήτων από τρόφιμα και κήπους που περιέχονται στα ανάμεικτα αστικά απορρίμματα και 37 εκατομμύρια τόνοι από τη βιομηχανία γεωργικών προϊόντων διατροφής.

3. Η επιλογή πράσινης βίβλου

3.1 Πρέπει να επισημανθεί καταρχάς, ότι οι εθνικές πολιτικές διαφέρουν πολύ από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Το ερώτημα λοιπόν το οποίο τίθεται είναι κατά πόσον είναι επαρκείς οι εθνικές δράσεις ή κατά πόσον θα ήταν προτιμότερη και αποτελεσματικότερη κοινοτική δράση, λαμβάνοντας υπόψη τη σημασία των ειδικών τοπικών συνθηκών, όπως του κλίματος.

3.2 Η οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα προβλέπει ότι η Επιτροπή θα προβεί σε αποτίμηση της διαχείρισης των βιολογικών αποβλήτων, προκειμένου, εφόσον κριθεί αναγκαίο, να υποβάλει νομοθετική πρόταση ή κατευθυντήριες γραμμές.

3.3 Δύο έγγραφα εργασίας δημοσιεύθηκαν το 1999 και το 2001, έκτοτε όμως η κατάσταση εξελίχθηκε ριζικά, κυρίως λόγω της προσχώρησης 12 νέων κρατών μελών.

3.4 Σκοπός λοιπόν της Πράσινης Βίβλου είναι να διερευνηθούν οι δυνατότητες για την περαιτέρω βελτίωση της διαχείρισης των βιολογικών αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιδιώκει την έναρξη διαλόγου για τη σκοπιμότητα μελλοντικής κοινοτικής δράσης, που να λαμβάνει υπόψη την ιεράρχηση των αποβλήτων, καθώς και τα ενδεχόμενα οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά οφέλη. Η δυσκολία του εγχειρήματος έγκειται στην αβεβαιότητα η οποία υπάρχει επί του ζητήματος.

4. Οι υπάρχουσες τεχνικές

4.1 Επισημαίνονται στα κράτη μέλη οι ακόλουθες τεχνικές:

- η χωριστή αποκομιδή η οποία επιτρέπει την παραγωγή προϊόντων λιπασματοποίησης καλύτερης ποιότητας ·
- η υγειονομική ταφή, η οποία χρησιμοποιείται ακόμα ευρέως για τα δημοτικά στέρεα απορρίμματα (DMS)·
- η αποτέφρωση, με ανάκτηση ενέργειας (λιγότερο σημαντική στον νότο της ΕΕ όπου η εκμετάλλευση της παραγόμενης θερμότητας είναι λιγότερο χρήσιμη)·
- η βιολογική επεξεργασία;
- η από κοινού επεξεργασία με άλλα απόβλητα·
- η μεταποίηση των προϊόντων λιπασματοποίησης σε προϊόντα καύσης·
- η αερόβια επεξεργασία ·
- η αναερόβια επεξεργασία·
- η μηχανική-βιολογική επεξεργασία που συνδυάζει τη βιολογική επεξεργασία με τη διαλογή.

4.2 Όλες αυτές οι τεχνικές χρησιμοποιούνται στα κράτη μέλη με τρεις κυρίαρχες επιλογές, την αποτέφρωση προκειμένου να αποφευχθεί η υγειονομική ταφή, την ανάκτηση σε υψηλό επίπεδο της οποίας όμως το επίπεδο αποτέφρωσης είναι χαμηλό και την υγειονομική ταφή.

4.3 Οι ισχύουσες προδιαγραφές διαφέρουν εξίσου. Ορισμένες αφορούν τη χρήση και την ποιότητα των προϊόντων λιπασματοποίησης· διαφέρουν από ένα κράτος στο άλλο. Υπάρχουν επίσης προ-

διαγραφές που αφορούν τη χρήση αποβλήτων ως ενεργειακής πηγής. Οι προδιαγραφές αυτές είναι κοινοτικής προέλευσης.

4.4 Οι περιβαλλοντικές και οικονομικές επιπτώσεις διαφέρουν ανάλογα με τις τεχνικές. Η υγειονομική ταφή θεωρείται ως η πιο οικονομική λύση, ενώ η αποτέφρωση απαιτεί σημαντικότερες επενδύσεις. Όσον αφορά τη βιολογική επεξεργασία, οι τεχνικές ποικίλουν τόσο ώστε είναι αδύνατο να καθοριστεί μια ενιαία τιμή.

5. Γενικές παρατηρήσεις

5.1 Πεδίο εφαρμογής

5.1.1 Το πεδίο εφαρμογής της Πράσινης Βίβλου δεν καλύπτει το σύνολο των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων. Αυτή η επιλογή είναι περιοριστική, αφού τα βιοαποδομήσιμα απόβλητα δεν λαμβάνονται υπόψη στο σύνολό τους. Κατά κάποιον τρόπο δημιουργείται έτσι μια νέα κατηγορία βιοαποδομήσιμων αποβλήτων η οποία συμπεριλαμβάνει μόνο τα βιοαποικοδομήσιμα απόβλητα κήπων και πάρκων και τα απορρίμματα τροφών νοικοκυριών, τα απόβλητα των εγκαταστάσεων ομαδικής εστίασης καθώς και αυτά της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων.

5.1.2 Τα δίκτυα αποκομιδής και εργαλεία επεξεργασίας των βιολογικών αποβλήτων και των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων, καθώς και ορισμένες φορές τα συστήματα αξιοποίησης σχεδιάζονται και υλοποιούνται κατά τον ίδιο τρόπο. Επομένως, θα ήταν πιο λογική μια συνολική ομοιογενής προσέγγιση διαμέσου ενιαίας κανονιστικής ρύθμισης. Αν η εφαρμογή ενιαίας κανονιστικής ρύθμισης αποδεικνυόταν αδύνατη, θα ήταν αναγκαίο να καταλήξουμε σε εναρμονισμένη ρύθμιση ως προς τις αρχές τις και τις τεχνικές προσεγγίσεις της.

5.1.3 Οι τρόποι διαχείρισης των βιολογικών αποβλήτων (και γενικότερα των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων) οφείλουν βέβαια να σέβονται την ιεράρχηση των τρόπων διαχείρισης των αποβλήτων: πρόληψη, ανακύκλωση (η επαναχρησιμοποίηση είναι χωρίς αντικείμενο στην προκειμένη περίπτωση) άλλη ανάκτηση στην οποία ανήκει η ενεργειακή ανάκτηση και τέλος, διάθεση των αποβλήτων.

5.1.4 Η πρόληψη είναι βεβαίως ευκατὰ. Στην πράξη, πρόκειται για τον περιορισμό του μη καταναλωθέντος μέρους τροφίμων στα απόβλητα καθώς και της παραγωγής αποβλήτων κήπων και πάρκων μέσω καταλλήλων μεθόδων καλλιέργειας. Εντούτοις, πρέπει να είμαστε ρεαλιστές, η παραγωγή βιολογικών αποβλήτων είναι αναπόφευκτη.

5.1.5 Για αυτό τον τύπο αποβλήτων η ανακύκλωση πρέπει να θεωρηθεί ως ο κύριος τρόπος διαχείρισης. Συνίσταται στην παραγωγή οργανικού βελτιωτικού μέσω λιπασματοποίησης, ή ακόμα και λιπάσματος μέσω μεθάνιοποίησης. Ο τρόπος αποκομιδής προ της βιολογικής επεξεργασίας έχει καθοριστική σημασία. Μπορούμε να προβούμε σε χωριστή αποκομιδή στην πηγή ή αποκομιδής μεικτών αποβλήτων την οποία ακολουθεί διαλογή στο εργοστάσιο. Πρέπει να υπογραμμίσουμε εδώ ότι η ποιότητα του προϊόντος το οποίο χρησιμοποιείται για την παραγωγή των προϊόντων λιπασματοποίησης έχει σημαντικό αντίκτυπο στην ποιότητα του τελικού προϊόντος. Το σημαντικό είναι να επιτευχθούν οι στόχοι όσον αφορά την ανακύκλωση και την ποιότητα του τελικού προϊόντος, όποια και αν είναι η τεχνολογία ή ο επιλεγόμενος τρόπος οργάνωσης.

5.1.6 Όσον αφορά τα βιοαποδομήσιμα απόβλητα, η απόδοση της διαδικασίας ανάκτησης βελτιώνεται μέσω μεθανιοποίησης. Η ανάκτηση ενέργειας του υπολειμματικού κλάσματος των αποβλήτων είναι απαραίτητο συμπλήρωμα των συστημάτων ανακύκλωσης των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων, προκειμένου να αποφευχθεί η σπατάλη ενέργειας την οποία περιέχουν.

5.2 Η χρήση των προϊόντων λιπασματοποίησης

5.2.1 Όσον αφορά τη χρήση των προϊόντων λιπασματοποίησης, πρέπει να τονισθεί ότι η διάθεσή τους ποικίλλει πολύ ανάλογα με τα κράτη μέλη και ότι οι εμπορικές σχέσεις εισαγωγών/εξαγωγών είναι πολύ περιορισμένες. Η αγορά προϊόντων λιπασματοποίησης είναι κυρίως τοπική. Σε ορισμένες χώρες η χρήση είναι κυρίως γεωργική, ενώ σε άλλες στρέφεται περισσότερο προς την αναβάλληση ή τις μετατροπές που προορίζονται για τους ιδιώτες. Εκ τούτου, φαίνεται λογικό ότι η ρύθμιση θα σχεδιασθεί ανάλογα με την χρήση του τελικού προϊόντος. Είναι δυνατόν να διακρίνουμε τρεις μεγάλους τύπους χρήσης/προϊόντος:

- θρέψη των φυτών και του εδάφους·
- βελτίωση των φυσικών ιδιοτήτων του εδάφους·
- μερική αντικατάσταση του εδάφους.

5.2.2 Σε κάθε περίπτωση, τα κριτήρια υγειονομικής ποιότητας των τελικών προϊόντων (κομπόστα ή προϊόντα ζύμωσης) πρέπει να θεσπισθούν στη βάση επιστημονικών μελετών αξιολόγησης του κινδύνου. Τα τελικά κριτήρια ποιότητας των οργανικών λιπασμάτων και των προϊόντων ζύμωσης πρέπει να καθορισθούν ανάλογα με τις προβλεπόμενες χρήσεις και πραγματικές αναλύσεις κινδύνου οι οποίες βασίζονται σε σταθερές και αποδεδειγμένες αξίες μεθοδολογίας.

5.3 Επίπεδο λήψης αποφάσεων

5.3.1 Η ανάπτυξη της επεξεργασίας των βιολογικών αποβλήτων, της οποίας οι όροι ποικίλλουν ανάλογα με τη γεωγραφική θέση, το κλίμα, τις δυνατότητες πώλησης των προϊόντων λιπασματοποίησης, είναι προτιμότερα να ανατεθεί στα κράτη μέλη στο πλαίσιο σαφών κατευθυντήριων γραμμών οι οποίες θεσπίζονται σε ευρωπαϊκό πλαίσιο, καθώς και με βάση επιστημονικά καθιερωμένα κριτήρια ποιότητας.

5.3.2 Η πολιτική της ΕΕ πρέπει συνεπώς να βασίζεται στη θέσπιση προτύπων για τα προϊόντα λιπασματοποίησης, σε ισχυρή σημαντική υποστήριξη της χωριστής αποκομιδής και της ανακύκλωσης, στη θέσπιση προτύπων για τη διαδικασία παραγωγής κομπόστας και στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών. Το σύνολο πρέπει πάντως να διατηρήσει μια κάποια ευελιξία, εξ' ου και η προτίμηση σε σαφείς κατευθυντήριες γραμμές αντί νομοθετικών μέτρων τα οποία είναι υπερβολικά δεσμευτικά και άσχημα προσαρμοσμένα στις τοπικές συνθήκες. Στην πραγματικότητα, οι τοπικές αρχές διαθέτουν δέσμη μέτρων μεταξύ των οποίων η πολιτική τιμών και η φορολογία. Έτσι, για παράδειγμα, στη Γαλλία, το γεγονός ότι ένας δήμος επιλέγει τη διαλογή συνεπάγεται τη μείωση του φόρου επί της αποκομιδής οικιακών απορριμμάτων που ωφελεί άμεσα τους φορολογούμενους, το οποίο αποτελεί ισχυρό κίνητρο για τις δημοτικές αρχές. Εντούτοις, η χωριστή αποκομιδή είναι ευκολότερο να

διοργανωθεί στις αγροτικές ή τις περιαστικές περιοχές, παρά στο κέντρο των πόλεων, ιδίως των παλαιών.

5.4 Η ταξινόμηση των προϊόντων λιπασματοποίησης. Αντί να τα ταξινομηθεί εκ των προτέρων η ποιότητα των προϊόντων λιπασματοποίησης ανάλογα με τον τύπο αποκομιδής, διαχωρισμένης ή μικτής, θα πρέπει να προσδιορισθούν τα κριτήρια ποιότητας του τελικού προϊόντος όποια και αν είναι η προέλευσή του, ανάλογα με σταθερά επιστημονικά και υγειονομικά κριτήρια καθώς και με την χρήση για την οποία προορίζεται.

5.5 Οι τεχνικές που πρέπει να ενθαρρυνθούν. Αν και η διαχωρισμένη αποκομιδή μπορεί δύσκολα να επιβληθεί, διότι μπορεί να αποδειχθεί πολύ δύσκολη κυρίως στα αστικά κέντρα, πρέπει παρά ταύτα να ενθαρρυνθεί όταν είναι τεχνικά και οικονομικά εφικτή. Πρέπει όμως να συνοδεύεται από ισχυρή πολιτική ενημέρωσης και επικοινωνίας για να προκαλέσει αλλαγή συμπεριφοράς και συνθημάτων εκ μέρους του πληθυσμού.

5.5.1 Η βιολογική επεξεργασία πρέπει να προτιμηθεί έναντι άλλων τύπων επεξεργασίας και ιδίως της υγειονομικής ταφής των αποβλήτων. Σημειωτέων σχετικά ότι οικονομικά και φορολογικά μέσα μπορούν να παρέχουν κίνητρα για την εύρεση άλλων λύσεων πέραν της υγειονομικής ταφής, όπως για παράδειγμα η αύξηση ή η επιβολή φόρων για την υγειονομική ταφή προκειμένου να χρηματοδοτήσουν την επεξεργασία τους με σκοπό την εκμετάλλευση. Βέβαια πρέπει να παρέχονται εναλλακτικές λύσεις των οποίων το κόστος να είναι προστό.

5.5.2 Πρέπει να υπενθυμιστεί η ιεραρχία των αποβλήτων και να ενθαρρυνθεί η λήψη μέτρων πρόληψης.

5.6 Εγκαταστάσεις μη καλυπτόμενες από την μελλοντική οδηγία σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (IPPC). Οι εγκαταστάσεις στις οποίες δεν εφαρμόζεται η μελλοντική οδηγία IPPC (λιγότερα από 50 εκατ. τόνοι επεξεργασμένων αποβλήτων) πρέπει να συμμορφώνονται προς ένα σύστημα διασφάλισης της ποιότητας. Πρέπει επίσης να υπογραμμισθεί ότι αν αυτές οι μικρές εγκαταστάσεις εκπροσωπούν το 30 % των εγκαταστάσεων, δεν επεξεργάζονται παρά μόνον ένα μικρό ποσοστό της συνολικής ποσότητας των αποβλήτων.

6. Ειδικές παρατηρήσεις: οκτώ ερωτήματα

6.1 Η Επιτροπή θέτει οκτώ συγκεκριμένα ερωτήματα στους ενδιαφερόμενους φορείς. Η ΕΟΚΕ απαντά.

6.2 Ερώτημα 1: πρόληψη των αποβλήτων

6.2.1 Δεν μπορούμε παρά να υποστηρίξουμε τον γενικό στόχο της πρόληψης της παραγωγής αποβλήτων. Η πρόληψη μπορεί να είναι ποσοτική ή/και ποιοτική. Στην πρώτη περίπτωση, σκοπός είναι ο περιορισμός της ποσότητας αποβλήτων που εμπίπτουν στα συστήματα συλλογικής διαχείρισης μέσω της κατ' οίκον ή κατά γειτονία λιπασματοποίησης· αυτές όμως οι τεχνικές παραμένουν στην πράξη, περιορισμένες όσον αφορά τον όγκο και ο αντίκτυπός τους είναι περιορισμένος βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα. Στη δεύτερη περίπτωση, στόχος είναι να αποφευχθεί η ρύπανση των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων.

6.2.2 Σε αμφότερες τις περιπτώσεις είναι αναγκαία η ευαισθητοποίηση και η εκπαίδευση του κοινού που αποτελεί βασικό παράγοντα όχι μόνο για την παραγωγή των αποβλήτων, αλλά και για τη διαλογή και αποκομιδή τους. Συγκεκριμένα, αυτή η ευαισθητοποίηση θα πρέπει πρώτα απ' όλα να εστιάζεται στους πιο σημαντικούς παραγωγούς αποβλήτων.

6.2.3 Θα μπορούσαν να προβλεφθούν ειδικά μέτρα:

- εκστρατείες πρόληψης της παραγωγής αποβλήτων από τρόφιμα·
- χρήση βιοαποδομήσιμων και ολικά δυνάμενων να λιπασματοποιήθουν σάκων αποκομιδής·
- επιλεκτική αποκομιδή των επικίνδυνων απορριμμάτων των νοικοκυριών·
- κίνητρα για την ανάπτυξη επιλεκτικής αποκομιδής βιολογικών αποβλήτων για τους μεγαλύτερους παραγωγούς·
- πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων στην αλυσίδα εφοδιασμού.

6.3 Ερώτημα 2: περιορισμός της υγειονομικής ταφής των αποβλήτων

6.3.1 Ο περαιτέρω περιορισμός της υγειονομικής ταφής των βιολογικών αποβλήτων παρουσιάζει πλεονεκτήματα από οικολογική άποψη και θα επέτρεπε την ενεργειακή ανάκτηση των βιολογικών αποβλήτων, την ανακύκλωση των υλών και την αύξηση της παραγωγής προϊόντων λιπασματοποίησης· εντούτοις, απαιτεί την ύπαρξη εναλλακτικών λύσεων σε προσεγγιστικό κόστος.

6.3.2 Θα ήταν σκόπιμο να τονωθεί η βιολογική επεξεργασία, για παράδειγμα με χρηματοδοτικά κίνητρα. Στη Γαλλία, η αύξηση του φόρου επί της υγειονομικής ταφής συνοδεύεται από μια επιπρόσθετη χρηματοδότηση των βιολογικών επεξεργασιών. Πρέπει επίσης να προβλεφθεί ο καθορισμός ενός ποσοστού ανακύκλωσης των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων.

6.4 Ερώτημα 3: Δυνατότητες επεξεργασίας των βιολογικών αποβλήτων που εκτρέπονται από τους χώρους υγειονομικής ταφής

6.4.1 Η αναερόβια ζύμωση των αποβλήτων με ανάκτηση ενέργειας του βιοαερίου και χρήση του προϊόντος ζύμωσης φαίνεται ιδιαίτερα ενδεδειγμένη. Η μέθοδος αυτή είναι σύμφωνη με την έννοια του «κύκλου ζωής», αφού επιτρέπει τον περιορισμό των εκπομπών θερμοκηπιακών αερίων, τη βελτίωση της ποιότητας του εδάφους χάρη στη χρήση προϊόντων λιπασματοποίησης και στην ανάκτηση ενέργειας από το βιοαέριο.

6.4.2 Σε κάθε περίπτωση, και οποιαδήποτε και αν είναι η επιλεγείσα τεχνική, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην ανακύκλωση σε συνδυασμό με την παραγωγή λιπασμάτων προϊόντων τα οποία προορίζονται να επαναδιοχετευτούν στο έδαφος, μέσω της βιολογικής επεξεργασίας της οποίας η επίδραση στο περιβάλλον έχει αποδειχθεί ως επωφελής.

6.4.3 Η έννοια του κύκλου ζωής είναι ενδιαφέρουσα, χρήση της όμως προσκρούει στο ότι τα διαθέσιμα εργαλεία υλοποίησης δεν επιτρέπουν την πρακτική εφαρμογή της. Οι μεθοδολογίες αξιολό-

γησης της διαχείρισης πρέπει να βελτιωθούν για να λαμβάνουν υπόψη τις επιπτώσεις των κλιματικών αλλαγών και του ζητήματος της ποιότητας του εδάφους.

6.4.4 Θα πρέπει να εφαρμόζονται λιγότερο αυστηρές διατάξεις όσον αφορά την καύση ομοιογενών αποβλήτων λόγω των μικρότερων κινδύνων που συνεπάγεται η καύση.

6.5 Ερώτημα 4: ανάκτηση ενέργειας των βιολογικών αποβλήτων

6.5.1 Τα δημοτικά βιοαποδομήσιμα απόβλητα συμβάλλουν κατά 2,6 % στην παραγωγή ανανεώσιμης ενέργειας. Αυτό είναι το αποτέλεσμα των μεθόδων επεξεργασίας οι οποίες χρησιμοποιούνται επί του παρόντος: αποτέφρωση, επεξεργασία του βιοαερίου που προέρχεται από τις χωματερές καθώς και βιοαερίου που προέρχεται από τη μεθανιοποίηση.

6.5.2 Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος, το ενεργειακό δυναμικό των δημοτικών αποβλήτων ανέρχεται σε 20 εκατομμύρια τόνους ισοδύναμου πετρελαίου, το οποίο αντιπροσωπεύει περίπου το 7 % του συνολικού δυναμικού των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας τις οποίες θα διαθέτουμε έως το 2020. Το περιθώριο βελτιώσεων είναι λοιπόν μεγάλο. Δεν είναι κατά συνέπεια σκόπιμο να διαμορφώσουμε αυτομάτως αρνητική άποψη για την ανάκτηση ενέργειας από τα βιολογικά απόβλητα. Η ανάπτυξη της μεθανιοποίησης πρέπει να θεωρηθεί ως αποτελεσματική λύση που πρέπει να ενθαρρυνθεί.

6.5.3 Είναι σημαντικό να προωθηθεί η ανάπτυξη νέων και πιο αποτελεσματικών τεχνολογιών με στόχο την αυξημένη διάθεση αποβλήτων μέσω μονάδων παραγωγής βιοαερίου και την προώθηση άλλων μορφών χρησιμοποίησης των αποβλήτων για την παραγωγή βιοκαυσίμων.

6.6 Ερώτημα 5: η ανακύκλωση των βιολογικών αποβλήτων

6.6.1 Η υποστήριξη της ενίσχυσης της ανακύκλωσης και της ανάκτησης ενέργειας μέσω των βιολογικών αποβλήτων είναι απαραίτητη. Πρέπει όχι μόνο να ενθαρρυνθούν και ενθαρρυνθούν οι παραγωγοί βιολογικών αποβλήτων, αλλά και να γίνουν οι απαραίτητες ενέργειες στο επίπεδο των διοικήσεων που είναι επιφορτισμένες με τα σχετικά θέματα. Θα μπορούσε να προβλεφθεί η παρότρυνση κάθε κράτους μέλους να καθορίσει έναν στόχο χρησιμοποίησης ανανεώσιμων λιπασμάτων.

6.6.2 Μπορούν να προβλεφθούν τα ακόλουθα μέτρα:

- φορολογικά κίνητρα προς όφελος των εργασιών ανακύκλωσης βιοαποδομήσιμων αποβλήτων και της ανάκτησης ενέργειας μέσω των προϊόντων λιπασματοποίησης ή ζύμωσης·
- εισαγωγή ρητρών στις δημόσιες συμβάσεις οι οποίες ευνοούν τη χρήση ανανεώσιμων λιπασμάτων·
- προώθηση συστημάτων διασφάλισης ποιότητας για τα στάδια βιολογικής επεξεργασίας·
- ανάκτηση ενέργειας του υπολειμματικού κλάσματος των αποβλήτων·

6.7 Ερώτημα 6: προώθηση της χρήσης προϊόντων λιπασματοποίησης/ζύμωσης

6.7.1 Δεδομένης της ποικιλίας χρήσεως και προϊόντων, πρέπει να θεσπισθούν κανόνες τόσο για τα προϊόντα λιπασματοποίησης όσο και για τη χρήση τους.

6.7.2 Όσον αφορά τα προϊόντα λιπασματοποίησης, πρέπει να τεθούν όρια σχετικά με τους μολυσματικούς παράγοντες, τους ρύπους και τις παθογόνους ουσίες.

6.7.3 Για τη χρήση των προϊόντων λιπασματοποίησης θα ήταν σκόπιμος ο καθορισμός:

- στόχων θρέψης των φυτών και των εδαφών·
- στόχων βελτίωσης των φυσικών ιδιοτήτων των εδαφών·
- στόχων μερικής ανανέωσης των εδαφών.

6.7.4 Κάθε στόχος ανταποκρίνεται στα χαρακτηριστικά και τις ιδιότητες των σχετικών προϊόντων λιπασματοποίησης. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να προσδιορισθούν κριτήρια υγειονομικής και περιβαλλοντικής ποιότητας των τελικών προϊόντων στη βάση επιστημονικών μελετών ανάλυσης κινδύνου. Τα κριτήρια αυτά θα αναφέρονται στους ρύπους, τις παθογόνους ουσίες και τις προσμίξεις.

6.7.5 Το θέμα της χρήσης προϊόντων λιπασματοποίησης που προέρχονται από μικτά απόβλητα εγείρει το ερώτημα της μεθόδου επεξεργασίας. Η επιλεκτική αποκομιδή στην πηγή είναι πιο ασφαλής αλλά δεν είναι πάντα εύκολη η οργάνωσή της. Η άλλη λύση είναι η συλλογή μεικτών αποβλήτων την οποία ακολουθεί διαλογή σε εργοστάσιο ή κέντρο διαλογής. Συνεπώς, στο μέτρο που υπάρχουν πολλές διαθέσιμες τεχνικές, είναι σκόπιμο να εξασφαλισθεί η επίτευξη των στόχων της ανακύκλωσης και της ποιότητας του τελικού προϊόντος, όποια και αν είναι η εφαρμοζόμενη διαδικασία.

6.8 Ερώτημα 7: κενά στο υπάρχον κανονιστικό πλαίσιο

6.8.1 Όλες οι εγκαταστάσεις επεξεργασίας των αποβλήτων πρέπει να αποτελούν το αντικείμενο αυστηρής παρακολούθησης και πλαισίωσης. Ένα ειδικό κείμενο για τη διαχείριση των βιοαποδομησιμων αποβλήτων το οποίο θα καθορίζει ελάχιστες προδιαγραφές σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα επέτρεπε, χωρίς να τροποποιηθεί το κατώφλι της οδηγίας IPPC, να εξασφαλισθεί καλύτερη παρακολούθηση των εγκαταστάσεων παραγωγής λιπασμάτων οι οποίες συχνά υπολείπεται του κατωφλίου.

6.9 Ερώτημα 8: πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα των τεχνικών διαχείρισης των βιολογικών αποβλήτων

6.9.1 Η Πράσινη Βίβλος αναφέρεται στην ιεράρχηση των αποβλήτων. Συνεπώς, ορθά υποστηρίζεται ο περιορισμός της υγειονομικής ταφής. Η αποτέφρωση μπορεί μεν να συνιστά κατάλληλη μέθοδο ανάκτησης ενέργειας των βιολογικών αποβλήτων, όμως οι θρεπτικές ουσίες οι οποίες βρίσκονται στα βιολογικά απόβλητα δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη βελτίωση της ποιότητας του εδάφους. Η λιπασματοποίηση παρουσιάζει το πλεονέκτημα της παραγωγής ενός υλικού με σημαντική λιπαντική αξία και ιδιότητες οι οποίες είναι ευνοϊκές για την ύγρανση του εδάφους. Το μειονέκτημα έγκειται στην παραγωγή εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τη δημιουργία των οργανικών λιπασμάτων. Η αναερόβια ζύμωση των αποβλήτων με την παραγωγή και την ανάκτηση ενέργειας του βιοαερίου και τη χρήση του προϊόντος ζύμωσης για τη δημιουργία προϊόντων λιπασματοποίησης είναι πιο περίπλοκη και απαιτεί σημαντικότερες επενδύσεις από τη λιπασματοποίηση, επιτρέπει όμως την απόκτηση μιας πηγής ανανεώσιμης ενέργειας υψηλής ποιότητας.

6.9.2 Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να διαφυλαχθεί η δυνατότητα τεχνολογικής καινοτομίας των φορέων για να μπορέσουν να συμβάλλουν στην ανάπτυξη των πηγών και στη βελτίωση τόσο σε οικονομικό όσο και σε ποσοτικό και ποιοτικό επίπεδο. Είναι σημαντικό να διασφαλιστεί η καλύτερη δυνατή ποιότητα των παραγόμενων προϊόντων λιπασματοποίησης και, προς τον σκοπό αυτό, οι προσπάθειες πρέπει να επικεντρωθούν στη σημασία που έχει η επίτευξη αποτελεσμάτων με βάση επιστημονικώς προσδιοριζόμενα όρια και όχι την καθιέρωση προκαθορισμένων τεχνικών μεθόδων.

Βρυξέλλες, 1 Οκτωβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

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 — Κοινοτική προσέγγιση για την πρόληψη φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών»

COM(2009) 82 τελικό

(2009/C 318/19)

Εισηγήτρια: **η κα María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL**

Στις 23 Φεβρουαρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Κοινοτική προσέγγιση για την πρόληψη φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών»

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2009, με βάση εισηγητική έκθεση της κ. SÁNCHEZ MIGUEL.

Κατά την 456^η σύνοδο ολομέλειας, που πραγματοποιήθηκε στις 30 Σεπτεμβρίου και 1^η Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1^{ης} Οκτωβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 165 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η πρόληψη συνιστά θεμελιώδη αρχή για την προστασία και τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος, καθώς και μέσο για την ελαχιστοποίηση των ζημιών που ενδέχεται να προκαλέσουν στους πολίτες οι φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές, στις οποίες μπορεί να οδηγήσει η μη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως υπενθυμίσει ότι οι αρμόδιες αρχές του κάθε κράτους μέλους οφείλουν να θέσουν σε εφαρμογή τις σχετικές ισχύουσες διατάξεις και να ελέγχουν την τήρησή τους.

1.2 Η σφαιρική μέθοδος που προτείνεται για την πρόληψη των καταστροφών κρίνεται κατάλληλη. Από αυτή την άποψη, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι όλοι οι μηχανισμοί συγκέντρωσης πληροφοριών έχουν καίρια σημασία, τόσο για την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης — απογραφή, χαρτογράφηση επικινδυνότητας, βέλτιστες πρακτικές — όσο και για την εκπόνηση των ετήσιων προγραμμάτων εργασίας του κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας, μέσω του κέντρου παρακολούθησης και πληροφόρησης (MIC). Πρέπει να τονιστεί στην πρόταση ο ρόλος των τοπικών αρχών και η συμβολή τους σε μεθόδους προληπτικής δράσης και δράσεις αντιμετώπισης καταστροφών.

1.3 Όσον αφορά τα προτεινόμενα συστήματα χρηματοδότησης των προληπτικών μέτρων, μέσω της απογραφής των υφιστάμενων συστημάτων πρόληψης καταστροφών, καθώς και άλλων επιμέρους συστημάτων, που αφορούν αγροτικές, βιομηχανικές κλπ. πολιτικές, κρίνεται αναγκαίο να διευρυνθεί η χρηματοδότηση ώστε να περιλάβει και άλλα πεδία προετοιμασίας, σχεδιασμού και έγκαιρης προειδοποίησης, γεγονός που απαιτεί τη χορήγηση επαρκών χρηματοδοτικών πόρων, ώστε να μην υπονομευθεί η σημερινή αποτελεσματικότητα του Μηχανισμού.

1.4 Η έρευνα που αφορά μέτρα πρόληψης των καταστροφών αποτελεί καθοριστικό στοιχείο και πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω. Δεν αρκεί η αναφορά στο έβδομο πρόγραμμα - πλαίσιο έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης. Θα πρέπει να παραχωρηθούν ίδια μέσα στα ειδικά προγράμματα πρόληψης κινδύνων, όχι μόνον σε κοινοτικό αλλά και σε εθνικό επίπεδο.

1.5 Τέλος, η διεθνής συνεργασία σε θέματα πρόληψης συμπληρώνει την ήδη υφιστάμενη σε θέματα βοήθειας και επέμβασης σε περίπτωση καταστροφών. Συνιστά μηχανισμό αλληλεγγύης και ανάπτυξης, στα πλαίσια όχι μόνο του ΟΗΕ, αλλά και άλλων διεθνών συμφωνιών που έχει υπογράψει η ΕΕ, όπως EuroMed, Λομέ, Λατινική Αμερική κλπ.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ΕΕ δεσμεύθηκε να αναλάβει προληπτικές δράσεις κατά της κλιματικής αλλαγής, όχι μόνο λόγω των υποχρεώσεων που έχει αναλάβει σε διεθνή κλίμακα, αλλά και εξαιτίας των συνεχών φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών που έπληξαν τα τελευταία χρόνια τον ευρωπαϊκό χώρο. Αυτός ο προληπτικός προσανατολισμός μπορεί να χρησιμεύσει για τη διατήρηση και την αναζωογόνηση της κατάστασης των εδαφών, των θαλασσών και των ποταμών μας και, παράλληλα, να συμβάλει στη γενίκευση της προσπάθειας αυτής σε άλλες χώρες.

2.2 Τα μέτρα αυτά, που περιλαμβάνονται στην υπό εξέταση ανακοίνωση, είναι αποτέλεσμα μιας πρακτικής που έχει ήδη εφαρμοστεί στην πλειονότητα των κοινοτικών χωρών σε συγκεκριμένες περιπτώσεις (πλημμύρες, πυρκαγιές), συμβάλλοντας, σε μικρό χρονικό διάστημα, στην καθιέρωση ενός συντονισμού σε κοινοτικό επίπεδο που επέτρεψε την ταχεία και αποτελεσματική δράση, ακόμα και με παρεμβάσεις διεθνούς εμβέλειας.

2.3 Η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει στο παρελθόν τον συντονισμό και κυρίως την ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής προσέγγισης για την πρόληψη των καταστροφών⁽¹⁾. Ωστόσο, θα επιθυμούσαμε να επιμείνουμε στην ανάγκη αυτά τα προληπτικά μέτρα να συνοδεύονται από ένα κοινοτικό σύστημα συνδρομής σε περίπτωση κάθε είδους καταστροφής, το οποίο θα μπορούσε να είναι ένα αλληλέγγυο σύστημα συνδρομής, όχι μόνο για τις κοινοτικές χώρες αλλά για όλους όσους χρειάζονται τις γνώσεις και τα μέσα μας για την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων αυτών των καταστροφών.

2.4 Η πρόληψη είναι θεμελιώδης αρχή για την προστασία και τη διατήρηση του περιβάλλοντος, καθώς και για τον περιορισμό της ζημιάς που μπορεί να προκληθεί στον πληθυσμό, ενώ απώτερος στόχος της είναι η βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων. Η δραματική αύξηση που σημειώθηκε τα τελευταία χρόνια όσον αφορά την απώλεια ανθρωπίνων ζώων, την απώλεια βιοποικιλότητας και τις οικονομικές ζημιές απαιτεί την επανεξέταση της εφαρμογής των ήδη υπαρχόντων νομικών κανόνων. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ έχει επιμείνει στην ανάγκη οι αρμόδιες αρχές κάθε κράτους να θέτουν σε εφαρμογή τις ισχύουσες διατάξεις και να ελέγχουν την τήρησή τους⁽²⁾, καθώς ορισμένες καταστροφές θα μπορούσαν να είχαν αποφευχθεί ή, τουλάχιστον, να είχαν αμβλυνηθεί οι επιπτώσεις τους.

2.5 Οι στόχοι όσον αφορά την πρόληψη που προβλέπονται στην υπό εξέταση ανακοίνωση δεν ισχύουν μόνο για την Ευρωπαϊκή Ένωση: από τις 16 έως τις 19 Ιουνίου πραγματοποιήθηκε στη Γενεύη η 2^η συνεδρίαση της Παγκόσμιας Πλατφόρμας για τη Μείωση των Καταστροφών με ισχυρή συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αν και γενικού χαρακτήρα, τα συμπεράσματά της συνάδουν με τους στόχους που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ορισμένα από αυτά θα σχολιαστούν στη συνέχεια.

3. Σύνοψη των προτάσεων που περιλαμβάνονται στην ανακοίνωση

3.1

Η υπό εξέταση ανακοίνωση είναι το αποτέλεσμα της δέσμευσης της Επιτροπής ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενίσχυση της κοινοτικής δράσης με στόχο την πρόληψη των καταστροφών και την άμβλυση των επιπτώσεών τους.

3.2 Τα βασικά στοιχεία για την κατάρτιση μιας προληπτικής προσέγγισης θεμελιώνονται σε μέτρα που έχουν ήδη υιοθετηθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο και μάλιστα αποτελούν μέρος της ισχύουσας νομοθεσίας του τομέα. Το ζητούμενο, είναι να ταξινομηθούν οι υπάρχουσες δράσεις και μέσα, και να ενισχυθεί η συνοχή τους, ώστε να μπορούν να αντιμετωπίζονται ως σύνολο. Μεταξύ αυτών των στοιχείων διακρίνονται:

3.2.1 Η καλύτερη γνώση της αρχικής και της σημερινής κατάστασης, με βάση την απογραφή πληροφοριών σχετικών με καταστροφές, καθώς και η διάδοση των βέλτιστων πρακτικών που θα επιτρέψει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών· αυτό θα επιτρέψει τη χαρτογράφηση των κινδύνων και της επικινδυνότητας, όπως αναφέρεται στην οδηγία 2007/60/ΕΚ για την αξιολόγηση και τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας⁽³⁾. Προς τούτο, είναι καθοριστική η ενθάρρυνση της έρευνας, όπως προβλέπεται στο έβδομο πρόγραμμα-πλαίσιο έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (2007-2013).

3.2.2 Η σύνδεση ενδιαφερομένων παραγόντων και πολιτικών σε όλο τον κύκλο διαχείρισης καταστροφών είναι ένα ακόμα από τα βασικά προτεινόμενα στοιχεία. Ο Κοινοτικός Μηχανισμός πολιτικής προστασίας θα αποτελέσει βασικό στοιχείο, λόγω της μεγάλης εμπειρίας που αποκτήθηκε χάρη στις επεμβάσεις του. Ωστόσο, επισημαίνεται επιπλέον η αναγκαία εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση του κοινού σε θέματα πρόληψης καταστροφών. Επίσης, τονίζεται η βελτίωση της σύνδεσης μεταξύ των ενδιαφερομένων παραγόντων και προτείνεται ένα ενιαίο ευρωπαϊκό δίκτυο απαρτιζόμενο από εκπροσώπους των διαφόρων εθνικών υπηρεσιών.

3.2.3 Η βελτίωση της λειτουργίας των υπαρχόντων νομοθετικών μέσων είναι ένα από τα κύρια στοιχεία της πρόληψης - ιδίως η αποδοτική χρήση της κοινοτικής χρηματοδότησης - καθώς η πρόληψη κοστίζει λιγότερο από την αποκατάσταση. Αυτά τα μέτρα θα πρέπει να ενταχθούν σε ένα από τα ταμεία χρηματοδότησης (π.χ. σχέδια δάσωσης-αναδάσωσης), στα πλαίσια της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας, προβλέπει προληπτικά μέτρα για πολλές εκ των φυσικών καταστροφών.

3.3 Τέλος, προτείνεται η ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας στον τομέα της πρόληψης. Θα υπάρξει συντονισμός με τη διεθνή στρατηγική του ΟΗΕ για την μείωση της επικινδυνότητας των καταστροφών (ΟΗΕ-ISDR), καθώς και με άλλους οργανισμούς στα πλαίσια της Ευρωμεσογειακής εταιρικής σχέσης και της πολιτικής γειτονίας.

4. Παρατηρήσεις σχετικά με την πρόταση

4.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετικότατο το περιεχόμενο της ανακοίνωσης της Επιτροπής. Μολονότι οι καινοτομίες που εισάγει είναι περιορισμένες, η γενική κατάσταση είναι ικανοποιητική. Αν τηρούνταν όλοι οι ισχύοντες κοινοτικοί κανόνες, τα προληπτικά μέτρα θα απέδιδαν καρπούς και θα απέτρεπαν και θα περιορίζαν, σε πολλές περιπτώσεις, τις καταστροφές που δυστυχώς προκαλούνται με αυξανόμενη συχνότητα. Η ΕΟΚΕ⁽⁴⁾ έχει αναγάγει την πρόληψη σε ένα από τα συχνότερα αιτήματά της.

(1) ΕΕ C 204 της 9.8.2008, σ. 66.

(2) ΕΕ C 221 της 8.9.2005, σ. 35.

(3) ΕΕ L 288 της 6.11.2007, σ. 27.

(4) ΕΕ C 221 της 8.9.2005, σ. 35 και ΕΕ C 195 της 18.8.2006, σ. 40, και ΕΕ C 204 της 09.8.2008, σ. 66.

4.2 Όσον αφορά ορισμένες από τις προτάσεις π.χ. για τις πλημμύρες, πρέπει να τονισθεί η αξία τους ως βάση για μια σφαιρική προσέγγιση και όχι μόνο σε σχέση με συγκεκριμένα φαινόμενα. Γίνεται αντιληπτό ότι η φύση των καταστροφών, τόσο των φυσικών όσο και των ανθρωπογενών, καθιστά αναγκαία μια γενική μέθοδο πρόληψης, που να περιλαμβάνει τη μέγιστη γνώση της παρούσας κατάστασης των εδαφών, των θαλασσών και ποταμών μας και της ατμόσφαιρας και της διαρροής που μπορεί να συμβεί στις υπόγειες εγκαταστάσεις του CO₂. η πρόταση της απογραφής των γνώσεων για τις καταστροφές θα επιτρέψει, συνεπώς, τη χαρτογράφηση των κινδύνων, όπως ορίζεται στην οδηγία για τις πλημμύρες, που θα απαιτήσει την προληπτική δράση των αρμοδίων αρχών.

4.2.1 Οι αρμόδιες για περιβαλλοντικά θέματα αρχές είναι διαφορετικές ανάλογα με το σύστημα κατανομής των κυβερνητικών αρμοδιοτήτων του εκάστοτε κράτους⁽¹⁾. Κρίνουμε, ωστόσο, ότι αυτές πρέπει να είναι εκείνες οι οποίες είναι καθ' ύλην υπεύθυνες τόσο για την προληπτική δράση όσο και για την πληροφόρηση και την εκπαίδευση της κοινωνίας των πολιτών. Από αυτά εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, η αποτελεσματικότητα των μέτρων που θεσπίζονται για την αποτροπή των καταστροφών —φυσικών και ανθρωπογενών— και για την περιστολή των συνεπειών τους.

4.3 Κρίνουμε θεμιτό να τονισθεί η σημασία του Χρηματοδοτικού Μέσου Πολιτικής Προστασίας⁽²⁾ που επιτρέπει, μέσω των ετήσιων προγραμμάτων εργασίας, την κάλυψη, πέραν των δραστηριοτήτων του Κοινοτικού Μηχανισμού πολιτικής προστασίας (μεταφορές, εκπαίδευση κλπ), και άλλων δράσεων στους τομείς της προετοιμασίας, του σχεδιασμού, της έγκαιρης προειδοποίησης και της πρόληψης.

4.4 Στο πρόγραμμα εργασίας 2009 (ΠΕ), που εγκρίθηκε τον Νοέμβριο του 2008, αυξάνεται σημαντικά το μερίδιο των “έργων συνεργασίας για την πρόληψη”, που από το 1,1 εκ. ευρώ (ΠΕ 2008) φτάνει τα 2,25 εκ. ευρώ (ΠΕ 2009), γεγονός που ενισχύει τη μακροπρόθεσμη πρόληψη ή άμβλυση των ζημιών με την καλύτερη εκτίμηση των κινδύνων. Σε αυτά μπορούν να συμμετάσχουν φορείς που δραστηριοποιούνται στην πολιτική προστασία σε κάθε διοικητικό ή κοινωνικό επίπεδο.

4.5 Επίσης, θεωρούμε σημαντικό να επισημανθεί στο εν λόγω πρόγραμμα εργασίας η αξιοσημείωτη αύξηση των πόρων για δράσεις στήριξης και προετοιμασίας του Μηχανισμού, ένας εκ των στόχων του οποίου είναι η στήριξη της Επιτροπής κατά την υλοποίηση της στρατηγικής πρόληψης καταστροφών, και η αύξηση των γνώσεων σε ζητήματα πρόληψης καταστροφών, από τις 650 000 ευρώ (ΠΕ 2008) σε 1,18 εκ. ευρώ. Το πρόγραμμα εργασίας 2009 περιλαμβάνει ένα κεφάλαιο για την ανταλλαγή καλών πρακτικών πρόληψης.

⁽¹⁾ Στο σημείο 12 των συμπερασμάτων της Πλατφόρμας, ζητείται να αναπτυχθεί μια συνεργασία που να αναγνωρίζει και να ενισχύει την αμοιβαία εξάρτηση των κεντρικών και τοπικών αρχών με την κοινωνία των πολιτών.

⁽²⁾ Απόφαση του Συμβουλίου, της 5ης Μαρτίου 2007, για τη θέσπιση χρηματοδοτικού μέσου πολιτικής προστασίας (2007/162/ΕΚ, Ευρατόμ, ΕΕ L 71 της 10.3.2007, σ. 9).

4.6 Η διάδοση των βέλτιστων πρακτικών θα επιτρέψει όχι μόνο τον καλύτερο συντονισμό των αρμοδίων αρχών αλλά και τη βελτίωση της εφαρμογής σε ζητήματα πρόληψης κινδύνου και συγκεκριμένων δράσεων σε περιπτώσεις καταστροφών. Υπό αυτήν την έννοια, κρίνουμε ότι η συγκέντρωση αυτών των βάσεων δεδομένων πρέπει να ανατεθεί στον Κοινοτικό Μηχανισμό πολιτικής προστασίας⁽³⁾, μέσω του Κέντρου Παρακολούθησης και Πληροφόρησης, προκειμένου αυτές να καταστούν πιο λειτουργικές.

4.7 Στα ίδια πλαίσια, φρονούμε ότι η πρόταση βελτίωσης της διασύνδεσης όλων των φορέων, μέσω ενός ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού δικτύου απαρτιζόμενου από εκπροσώπους των διάφορων εθνικών υπηρεσιών, θα επιτρέψει όχι μόνο την εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών στις καταστροφές, αλλά και μια προληπτική λειτουργία σε περιπτώσεις στις οποίες η επέμβαση διεξάγεται συνήθως υπό δυσμενείς συνθήκες.

4.8 Ένα σημαντικό ζήτημα είναι η χρηματοδότηση των προληπτικών μέτρων. Στην πρόταση αναφέρονται δύο συστήματα:

— μια απογραφή, εντός του 2009, των υφιστάμενων κοινοτικών μέσων χρηματοδότησης για την πρόληψη των καταστροφών, ώστε να εκτιμηθεί ο βαθμός χρησιμοποίησής τους και να εντοπισθούν οι ενδεχόμενες ελλείψεις τους⁽⁴⁾.

— η κατάρτιση καταλόγου των προληπτικών μέτρων που χρηματοδοτούνται από διαφορετικές κοινοτικές πολιτικές, π.χ. δάσωση-αναδάσωση.

4.9 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, πέραν αυτών των προτάσεων, θα πρέπει να εξετασθεί η κατάλληλη χρηματοδότηση της πολιτικής προστασίας (Χρηματοδοτικό μέσο πολιτικής προστασίας), ώστε οι νέες δράσεις να μην οδηγούν σε περιορισμό της ικανότητας δράσης του Κοινοτικού Μηχανισμού, όχι μόνον όσον αφορά τις προληπτικές πτυχές αλλά και τη δράση σε περίπτωση καταστροφών.

4.10 Από την άλλη πλευρά, χρειάζεται να τονιστεί η σημασία και η προτεραιότητα της έρευνας στο πεδίο της πρόληψης, όπως γίνεται ήδη στα πλαίσια του εβδομού προγράμματος-πλαισίου έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (2007-2013). Ωστόσο, για θέματα συγκεκριμένης προληπτικής δράσης, θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν και άλλα οικονομικά μέσα, ανάλογα με το αντικείμενο της εκάστοτε ρύθμισης, όπως, για παράδειγμα, πόροι από τον δεύτερο πυλώνα της ΚΓΠ για δράσεις στον τομέα της δασοκομίας. Επ' αυτού, θεωρούμε ότι η Επιτροπή θα πρέπει να καθορίσει τις πηγές χρηματοδότησης που μπορούν να χρησιμοποιηθούν, στα πλαίσια όλων των κοινοτικών πολιτικών (και όχι μόνο της ΚΓΠ) όπως της περιφερειακής πολιτικής, της πολιτικής για την ενέργεια, την κλιματική αλλαγή κτλ, έτσι ώστε να διαμορφωθεί μια αποτελεσματική προληπτική δράση για κάθε τύπο καταστροφής.

⁽³⁾ ΕΕ C 204 της 9.8.2008.

⁽⁴⁾ Στο σημείο 17 των Συμπερασμάτων της Πλατφόρμας αναγνωρίζεται η ανάγκη να εκτιμηθούν τα ενδεχόμενα μέσα χρηματοδότησης που διατίθενται σε παγκόσμια κλίμακα για τη μείωση των καταστροφών.

4.11 Επιπροσθέτως, επιθυμούμε να υπογραμμίσουμε τη σημασία της ευαισθητοποίησης των πολιτών, των κοινωνικών οργανώσεων και των εθελοντών στην αναγκαιότητα των πολιτικών πρόληψης ως προϋπόθεσης για μεγαλύτερη ασφάλεια και κατάλληλη ανταπόκριση σε μια έκτακτη ανάγκη. Η κατάρτιση και η ευαισθητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά την πρόληψη και την ορθή χρήση των φυσικών πόρων αποτελεί θεμελιώδες καθήκον των αρμόδιων αρχών και, ιδίως, των τοπικών, λόγω της εγγύτητάς τους με τους πόρους και της συνάφειάς τους με τον τρόπο χρήσης τους.

4.12 Τέλος, η πρόταση για την ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας στον τομέα της πρόληψης και όχι μόνο για τη συνδρομή, είναι ένα από τα κύρια στοιχεία που προβλέπει η Διεθνής Στρατηγική του

ΟΗΕ για τη Μείωση της Επικινδυνότητας των Καταστροφών (ΟΗΕ-ISDR) για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να εξετασθεί, υπό την αιγίδα του ΟΗΕ, η «οικουμενικοποίηση» των μηχανισμών επέμβασης χωρίς να μειωθεί η ευρωπαϊκή επέμβαση, που υπήρξε τόσο χρήσιμη στις τελευταίες καταστροφές.

4.13 Οι Ευρωπαϊκές Πολιτικές Γειτονίας πρέπει να περιλαμβάνουν συστηματικά ένα κεφάλαιο για τη συνεργασία σε ζητήματα πρόληψης κινδύνων, προκειμένου να προωθήσουν μια βιώσιμη ανάπτυξη σύμφωνη, μεταξύ άλλων, με τους αναπτυξιακούς στόχους της Χιλιετίας και με το Σχέδιο Δράσης του Hyogo του ΟΗΕ-ISDR («Διεθνής Στρατηγική για τη μείωση των καταστροφών» των Ηνωμένων Εθνών).

Βρυξέλλες, 1η Οκτωβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος — Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ. Προς ένα καλύτερα ενοποιημένο διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών»

COM(2009) 44 τελικό

(2009/C 318/20)

Εισηγητής: **ο κ. SIMON**

Στις 4 Φεβρουαρίου και σύμφωνα με το άρθρο 262, παρ. 1 της ΣΕΚ, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πράσινη βίβλος - Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ. Προς ένα καλύτερα ενοποιημένο διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών»

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Simons.

Κατά την 456η σύνοδο ολομέλειας, που πραγματοποιήθηκε στις 30 Σεπτεμβρίου και 1^η Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2009), η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 167 ψήφους υπέρ, μία κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι χρειάζεται ριζική αναθεώρηση των προσανατολισμών για το ΔΕΔ-Μ, επειδή από το 1996 μέχρι σήμερα η ΕΕ έχει διευρυνθεί με την προσχώρηση πολυάριθμων κρατών μελών. Για αυτόν τον λόγο και με τη μετατόπιση της προσοχής σε ορισμένες πολιτικές προτεραιότητες, συγκεκριμένα στην αυξανόμενη σημασία που αποδίδεται στο περιβάλλον και το κλίμα, επιβάλλεται ο αναπροσανατολισμός του κοινοτικού δικτύου υποδομών για τις μεταφορές.

1.2 Σε ό,τι αφορά την προβληματική της αύξησης των εκπομπών CO₂, και τις ελλείψεις που παρατηρούνται από άποψη υποδομών και οργάνωσης στον κλάδο των εμπορευματικών μεταφορών, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής να αναζητηθούν ολοκληρωμένες λύσεις συντροπικότητας για αυτόν τον τύπο μεταφορών, ούτως ώστε να επιτευχθούν συνέργειες προς όφελος του χρήστη.

1.3 Κατά την ανάπτυξη ενός νέου ΔΕΔ-Μ, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να συνεκτιμηθεί ρητώς η αποκαλούμενη πολιτική γειτονίας, η διασύνδεση με το ανατολικό και το νότιο τμήμα της ΕΕ, και ότι στα πλαίσια αυτά η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να επικεντρώσουν κυρίως το ενδιαφέρον τους στο δίκτυο και όχι σε μεμονωμένα έργα υποδομών. Έτσι θα προαχθεί και η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών.

1.4 Σε ό,τι αφορά τη διαμόρφωση της διάρθρωσης του μελλοντικού ΔΕΔ-Μ, η Επιτροπή προτείνει τρεις επιλογές. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το Συμβούλιο ότι πρέπει να επιλεγεί μια δομή δύο επιπέδων, με ένα συνολικό και ένα κεντρικό δίκτυο, στα πλαίσια της οποίας ένα γεωγραφικά προσδιορισμένο δίκτυο προτεραιότητας θα

συνδυάζεται με έναν εννοιολογικό πυλώνα, έτσι ώστε να επιτευχθεί η ολοκλήρωση της πολιτικής μεταφορών και των υποδομών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι κατ' αυτόν τον τρόπο θα επιτευχθεί αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη χρήση των χρηματοδοτικών πόρων της ΕΕ σε σύγκριση με ό,τι συνέβαινε μέχρι σήμερα. Θα πρέπει να συγκροτηθεί μια ειδική ομάδα, που θα αναλάβει τον συντονισμό της χρήσης των πόρων.

1.5 Η ΕΟΚΕ καλεί επείγοντως στην Επιτροπή να μεριμνήσει ώστε, στα πλαίσια της δημιουργίας του «δικτύου προτεραιότητας» και της ανάπτυξης διατροπικών συστημάτων διαχείρισης των μεταφορών, να θεσπιστεί ένα περισσότερο δεσμευτικό πλαίσιο εφαρμογής, το οποίο να συνοδεύεται από τις κατάλληλες κυρώσεις.

1.6 Στα πλαίσια του μελλοντικού σχεδιασμού του ΔΕΔ-Μ, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προσέγγιση που περιγράφεται από την Επιτροπή στην Πράσινη Βίβλο, σε ό,τι αφορά την αρχή ότι κάθε τρόπος μεταφοράς θα χρησιμοποιείται σύμφωνα με τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που προσφέρει στα πλαίσια αλυσίδων συντροπικών μεταφορών, συμβάλλοντας έτσι σημαντικά στην επίτευξη των κλιματικών στόχων της ΕΕ. Ωστόσο, στόχος πρέπει να παραμείνει η χρήση της περισσότερο φιλικής προς το περιβάλλον αλυσίδας μεταφορών.

2. Εισαγωγή

2.1 Στις 4 Φεβρουαρίου 2009, η Επιτροπή παρουσίασε την Πράσινη Βίβλο «Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ. Προς ένα καλύτερα ενοποιημένο διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών», στην οποία προβλέπεται η αναθεώρηση της πολιτικής της για το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών (ΔΕΔ-Μ).

2.2 Στα πλαίσια της αναθεώρησης αυτής, η Επιτροπή επιθυμεί τη συμμετοχή όσο το δυνατόν περισσότερων ενδιαφερομένων, έτσι ώστε να μπορεί να αξιοποιηθεί το διαθέσιμο δυναμικό γνώσεων, εμπειριών και αντιλήψεων. Για τον σκοπό αυτό ξεκίνησε μια ανοικτή διαδικασία διαβούλευσης, η οποία ολοκληρώθηκε στις 30 Απριλίου 2009.

2.3 Η Επιτροπή έχει την πρόθεση να αναλύσει τα αποτελέσματα της ανοικτής διαδικασίας διαβούλευσης και να τα χρησιμοποιήσει ως δεδομένα στις εργασίες της για τη διαμόρφωση της πολιτικής για το νέο ΔΕΔ-Μ. Αναμένεται ότι κατά το υπόλοιπο διάστημα του 2009 η Επιτροπή θα ασχοληθεί με την επεξεργασία των αποκρίσεων που δέχθηκε επί της Πράσινης Βίβλου και με τη διενέργεια των απαραίτητων μελετών. Στις αρχές του 2010, η Επιτροπή σκοπεύει να παρουσιάσει τη μεθοδολογία της πολιτικής της και, κατά τα τέλη του έτους, τις νομοθετικές προτάσεις της σχετικά με την αναθεώρηση των προσανατολισμών για το ΔΕΔ-Μ και ενδεχομένως του αντίστοιχου κανονισμού.

2.4 Στη ΣΕΚ (άρθρα 154-156) ορίζεται η πολιτική για το ΔΕΔ-Μ ως συμβολή στην υλοποίηση των στόχων της εσωτερικής αγοράς σε σχέση με την ανάπτυξη και τη δημιουργία απασχόλησης, καθώς και με την προαγωγή κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής που αποβάνει σε όφελος όλων των πολιτών και των επιχειρήσεων.

2.5 Πέραν αυτών, θα πρέπει να επιτευχθεί αειφόρος ανάπτυξη, με την ενσωμάτωση στην πολιτική αυτή –και μάλιστα σε εξέχουσα θέση– των απαιτήσεων που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος. Η πολιτική για το ΔΕΔ-Μ θα πρέπει να έχει σκοπό να παράσχει σημαντική συμβολή στην προσπάθεια για την υλοποίηση των στόχων «20/20 μέχρι το 2020» που έχει ορίσει η ΕΕ για το κλίμα.

2.6 Η πολιτική της ΕΕ για το ΔΕΔ-Μ διαμορφώθηκε την περίοδο 1990-1995 και προσδιορίστηκε με ακρίβεια στην απόφαση που ελήφθη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο το 1996. Έκτοτε έχει επενδυθεί ποσό 400 δισ. ευρώ σε έργα υποδομών κοινού ενδιαφέροντος στον τομέα των μεταφορών, παρότι πρέπει να σημειωθεί ότι έχουν προκύψει σημαντικές καθυστερήσεις στην περάτωση πολλών έργων. Κατά την πρώτη ιδίως περίοδο των ΔΕΔ (1996-2003), σε σχέση με το συνολικό αριθμό των έργων προτεραιότητας, υλοποιήθηκαν κυρίως οδικά έργα. Αυτό επιδεινώνει περαιτέρω την έλλειψη εξοπλισμού υποδομών για τα φιλικά προς το περιβάλλον μέσα μεταφοράς.

2.7 Το 30 % περίπου των 400 δισ. ευρώ που έχουν επενδυθεί προέρχεται από κοινοτικές πηγές, όπως ο προϋπολογισμός του ΔΕΔ-Μ, το Ταμείο Συνοχής, το ΕΤΠΑ και η ΕΤΕ. Οι εναπομένουσες επενδύσεις εκτιμάται ότι ανέρχονται στο ποσό των 500 δισ. €. Συνολικά έχει προβλεφθεί ότι το 80 % των πόρων που έχουν δεσμευθεί για την υλοποίηση έργων προτεραιότητας του ΔΕΔ-Μ θα διατεθούν στον κλάδο των σιδηροδρόμων.

2.8 Η πείρα έχει δείξει ότι ο ευρωπαίος πολίτης δυσκολεύεται να διακρίνει τα αποτελέσματα της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ και την προστιθέμενη αξία που έχει αποφέρει. Στην υπό εξέταση Πράσινη Βίβλο η Επιτροπή επιχειρεί, με την προσέγγιση που εφαρμόζει, να καλύψει αυτό το κενό και τοποθετεί τους στόχους που αναφέρονται στην αλλαγή του κλίματος στο επίκεντρο της μελλοντικής πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ.

2.9 Η Επιτροπή καταλήγει η ίδια στο συμπέρασμα ότι χρειάζεται ριζική αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ. Μέσω μιας διαδικασίας που ενσωματώνει οικονομικούς και περιβαλλοντικούς στόχους και προσανατολίζεται με σαφήνεια προς την κάλυψη των αναγκών για αποτελεσματικές μεταφορές επιβατών και εμπορευμάτων, με βάση τη μέθοδο της συντροπικότητας και με τη χρήση καινοτόμων τεχνολογιών, θα πρέπει να δημιουργηθεί μια υγιής βάση που θα συμβάλει ουσιαστικά στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα.

2.10 Επειδή το φάσμα της αναθεώρησης είναι τόσο ευρύ, δεδομένου ότι, εκτός από πολιτική έχει και κοινωνικοοικονομική, περιβαλλοντική, θεσμική, γεωγραφική και τεχνολογική διάσταση, η Επιτροπή προέβη στη δημοσίευση της Πράσινης Βίβλου στην οποία παρουσιάζει τους συλλογισμούς της και πρόσφερε στους ενδιαφερόμενους τη δυνατότητα να συμμετάσχουν ενεργά σε μια διαδικασία διαβούλευσης, συνεισφέροντας τις απόψεις και τις συστάσεις τους για μια νέα πολιτική για το ΔΕΔ-Μ.

2.11 Σε ό,τι αφορά την Πράσινη Βίβλο για την μελλοντική πολιτική για το ΔΕΔ-Μ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο παρατηρεί, στο ψήφισμα που εξέδωσε στις 22 Απριλίου 2009, ότι είναι υπέρ της προς το παρόν αρκετά ασαφούς ιδέας ενός «ενοικολογικού πυλώνα» του ΔΕΔ-Μ, παρότι θεωρεί πιο χρήσιμα τα συγκεκριμένα έργα και πιστεύει ότι οι πιο φιλικό προς το περιβάλλον τρόποι μεταφοράς θα πρέπει να υπερτερούν αναλογικά στον κατάλογο των έργων προτεραιότητας.

2.12 Το Συμβούλιο των Υπουργών της ΕΕ, στη συνεδρίασή του της 11ης και 12ης Ιουνίου 2009, τάχθηκε υπέρ της άποψης ότι όλα τα τρέχοντα έργα προτεραιότητας του ΔΕΔ-Μ πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα ενός συνεκτικού δικτύου προτεραιότητας, το οποίο θα περιλαμβάνει τόσο τις ήδη διαθέσιμες υποδομές όσο και εκείνες που τελούν υπό κατασκευή, καθώς και τα έργα κοινού ενδιαφέροντος. Τα έργα αυτά πρέπει να έχουν πολυτροπικό χαρακτήρα, ενώ θα πρέπει να δοθεί προσοχή στους κόμβους και στις διατροπικές διασυνδέσεις.

2.13 Πέραν αυτών, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η πολιτική για το ΔΕΔ-Μ πρέπει να συμβάλει σημαντικά στην υλοποίηση των στόχων που έχουν τεθεί σε σχέση με την κλιματική αλλαγή και το περιβάλλον. Η βέλτιστη ολοκλήρωση και συνεργασία όλων των μέσων μεταφοράς, τόσο από υλική άποψη όσο και με τη χρήση ευφών συστημάτων μεταφοράς, πρέπει να συμβάλει στην ανάπτυξη αποτελεσματικών συντροπικών υπηρεσιών μεταφορών και να παράσχει έτσι στον κλάδο των μεταφορών μια σταθερή βάση για τη μείωση των εκπομπών CO₂ και άλλων ρύπων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η Επιτροπή, από τη στιγμή που διαπίστωσε ότι η εφαρμογή της απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου του 1996 για την ανάπτυξη ενός διευρωπαϊκού δικτύου υποδομών κοινοτικού ενδιαφέροντος δεν προχώρησε σύμφωνα με τα προβλεπόμενα, πράγμα που προκύπτει και από την ανακοίνωση που εξέδωσε με τίτλο «Διευρωπαϊκά δίκτυα: Προς μια ενοποιημένη θεώρηση» (έγγραφο COM(2007) 135 τελικό), προέβη στις κατάλληλες ενέργειες για να θέσει, με τις ανοιχτές διαβουλεύσεις της Πράσινης Βίβλου, τη βάση για μια ριζική αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ.

3.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ριζική αναθεώρηση των προσανατολισμών του ΔΕΔ-Μ είναι αναγκαία, επειδή από το 1996 μέχρι σήμερα η ΕΕ έχει διευρυνθεί με την προσχώρηση πολλών νέων κρατών μελών. Το γεγονός αυτό καθιστά επιβεβλημένο τον αναπροσανατολισμό του κοινοτικού δικτύου υποδομών για τις μεταφορές.

3.3 Η αξιολόγηση των προσανατολισμών του ΔΕΔ-Μ στην οποία προέβη η Επιτροπή καταδεικνύει ότι, με τη διεύρυνση της ΕΕ, αποδυναμώθηκε ο αρχικός προγραμματισμός του δικτύου, που είχε πρόθεση τη σύμπτυξη μεγάλων τμημάτων των εθνικών δικτύων για τα διάφορα μέσα μεταφοράς και τη διασύνδεσή τους στα εθνικά σύνορα.

3.4 Δεδομένου ότι για τη δημιουργία ενός νέου ΔΕΔ-Μ θα χρειαστούν τεράστια ποσά, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να συνεκτιμηθούν όσο το δυνατόν περισσότεροι παράγοντες και στοιχεία ενδιαφέροντος, έτσι ώστε να μπορέσουν να γίνουν σωστές και υπεύθυνες επιλογές. Συνιστά δε να εκληφθεί ως σημείο αφετηρίας η αρχή ότι οι οικονομικοί πόροι πρέπει να αποτελούν αντανάκλαση των φιλοδοξιών που υπάρχουν και όχι το αντίστροφο.

3.5 Η βάση για τη μελλοντική πολιτική για το ΔΕΔ-Μ περιλαμβάνεται στη ΣΕΚ. Τα στοιχεία που πρέπει να ληφθούν υπόψη περιέχονται στα άρθρα 154-156. Στο παρελθόν, δεν δόθηκε η σημασία που έπρεπε στην αιφώρο ανάπτυξη και, κατ'επέκταση, στους στόχους για το κλίμα. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί, ωστόσο, με την Επιτροπή ότι πρόκειται για ουσιαστικό στοιχείο της πολιτικής μεταφορών εν γένει και, κατά συνέπεια, και της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ. Παρεμπιπτόντως, η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει το στοιχείο αυτό στη γνωμοδότηση που εξέδωσε στις 13 Μαρτίου 2008 (TEN/298-CESE 488/2008), στην οποία τονίζει τη σημασία μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης.

3.6 Κατ'εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης, καταρτίστηκαν οι επονομαζόμενοι προσανατολισμοί του ΔΕΔ-Μ, οι οποίοι περιλαμβάνουν προϋποθέσεις για την επιλογή των έργων κοινού ενδιαφέροντος που υποστηρίζονται από τα κράτη μέλη. Ο απώτερος στόχος των προσανατολισμών αυτών είναι η συγκρότηση ενός πολυτροπικού δικτύου που θα επιτρέψει με καινοτομικό τρόπο την ανάπτυξη ενός ασφαλούς και αποτελεσματικού συστήματος μεταφορών.

3.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι πρέπει να αναζητηθούν συντροπικές λύσεις στον κλάδο των εμπορευματικών μεταφορών για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που έχουν σχέση με την αύξηση των εκπομπών CO₂, καθώς και των κενών που υφίστανται από άποψη υποδομών και οργάνωσης. Για παράδειγμα, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η ανάπτυξη των θαλάσσιων αρτηριών έχει μεγάλη σημασία για την περαιτέρω εξέλιξη του ΔΕΔ-Μ.

3.8 Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ πρέπει να στηριχθεί στα όσα έχουν επιτευχθεί μέχρι σήμερα και να διατηρήσει τη συνέχεια της προσυμφωνηθείσας προσέγγισης. Η ΕΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον μια τέτοια προσέγγιση συνάδει με τη ριζική αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ. Πράγματι, η αξιολόγηση των σημερινών έργων προτεραιότητας στο

παράρτημα 3 των προσανατολισμών του ΔΕΔ με βάση αντικειμενικά κριτήρια θα πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να οδηγήσει στην προσαρμογή του παραρτήματος αυτού, πράγμα το οποίο μπορεί λογικά να οδηγήσει και στη διαγραφή έργων.

3.9 Σε ό,τι αφορά τον σχεδιασμό της νέας πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι πρέπει να στηριχθεί σε ένα διττό στόχο, στον οποίο να ενσωματώνονται οι πτυχές της οικονομίας και του περιβάλλοντος. Θεωρεί δε ότι η εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης αποφέρει συνέργειες, ιδιαιτέρως στην περίπτωση έργων που σχετίζονται με τη διεύρυνση της ΕΕ. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο είναι σημαντικό κατά την επιλογή ενός δικτύου να εκτιμώνται και οι συνέπειες για το περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένου και του κλιματικού αντίκτυπου. Επιζητείται, λοιπόν, μια ισορροπία μεταξύ οικονομικών συμφερόντων και μέριμνας για το περιβάλλον, με την προαγωγή ενός βιώσιμου και αποτελεσματικού συστήματος μεταφορών που θα στηρίζεται στην αρχή της συντροπικότητας.

3.10 Η ΕΟΚΕ παραπέμπει στο παράδειγμα της ολοκλήρωσης των αερομεταφορών και των σιδηροδρόμων σε αποστάσεις έως και 500 χιλιόμετρα, που προωθείται από την ίδια την αγορά. Οι σιδηροδρομικές συνδέσεις υψηλής ταχύτητας διαδραματίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στις μεταφορές επιβατών, η ενσωμάτωσή όμως των αερολιμένων στο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο προσφέρει αξιολογες ευκαιρίες και για τη μεταφορά εμπορευμάτων.

3.11 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι το νέο ΔΕΔ-Μ πρέπει να επικεντρωθεί κυρίως στο δίκτυο, υλικό και άυλο, δίδοντας έμφαση στην επονομαζόμενη γειτονία, όπως για παράδειγμα στην υποδομή που συνδέει το δυτικό τμήμα της ΕΕ με το ανατολικό και το βόρειο με το νότιο (via Baltica, Ελσίνκι-Αθήνα). Κατά την ΕΟΚΕ, η επονομαζόμενη γειτονική προσέγγιση προάγει την αλληλεγγύη στην ΕΕ.

3.12 Για να προσδιοριστεί η ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, η ΕΟΚΕ συνιστά να υποβάλλονται όλα τα επιλεγμένα έργα κοινού ενδιαφέροντος σε εναρμονισμένη ανάλυση κόστους/οφέλους, βασισμένη σε πολλαπλά κριτήρια. Κατ'αυτόν τον τρόπο, θα μπορούν να συνεκτιμηθούν όλοι οι παράγοντες, είτε ποσοτικοποιούνται σε χρηματικούς όρους είτε όχι. Οι ευρωπαϊκές ενισχύσεις θα μπορούν έτσι να κατανέμονται με δίκαιο και αντικειμενικό τρόπο και να περιορίζονται σε έργα που αποφέρουν πραγματική προστιθέμενη αξία στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να εφαρμοστεί κάθε μέθοδος η οποία οδηγεί σε αποτελεσματική και αποδοτική χρήση των κοινοτικών πόρων.

3.13 Μια τέτοια εναρμονισμένη μέθοδος εργασίας θα μπορούσε να αποβεί ιδιαίτερα χρήσιμη για την αντιμετώπιση των διασυνοριακών σημείων στένωσης των υποδομών, όπου το πρόβλημα που τίθεται συχνά σχετίζεται με τον καταμερισμό του κόστους. Η μέθοδος αυτή θα μπορούσε να οδηγήσει στον εξορθολογισμό του προγράμματος του ΔΕΔ-Μ, επιτρέποντας τη μεγαλύτερη εστίαση του ενδιαφέροντος στον συνδυασμό των πτυχών της οικονομίας και του περιβάλλοντος.

3.14 Στην Πράσινη Βίβλο, η Επιτροπή καλεί τους ενδιαφερόμενους να εκφράσουν την προτίμησή τους για μία από τις ακόλουθες επιλογές σε σχέση με τη μορφή του μελλοντικού ΔΕΔ-Μ:

- διατήρηση της διάρθρωσης του δικτύου σε δύο επίπεδα: το συνολικό δίκτυο και τα (ασύνδετα) έργα προτεραιότητας,
- περιορισμός της διάρθρωσης του δικτύου σε ένα και μόνον επίπεδο (έργα προτεραιότητας, με ενδεχόμενη σύνδεσή τους σε δίκτυο προτεραιότητας),
- διττή διάρθρωση: το συνολικό δίκτυο και το κεντρικό δίκτυο, το οποίο θα απαρτίζεται από ένα – γεωγραφικά καθορισμένο – δίκτυο προτεραιότητας και έναν εννοιολογικό πυλώνα, για να ενταχθούν οι διάφορες πτυχές της πολιτικής μεταφορών και των υποδομών μεταφορών.

3.15 Η ΕΟΚΕ προτιμά την τελευταία επιλογή. Είναι της γνώμης ότι τα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ πρέπει να χρησιμοποιηθούν με περισσότερο αποτελεσματικό από ό,τι μέχρι σήμερα τρόπο και ότι η συγκέντρωσή τους σε ένα κεντρικό δίκτυο προσφέρει τις καλύτερες δυνατότητες για να γίνει αυτό. Το συνολικό δίκτυο, στο οποίο η εφαρμογή ενός μέρους της κοινοτικής νομοθεσίας για τις μεταφορές διασυνδέθηκε συν τω χρόνω με το πεδίο εφαρμογής του σημερινού ΔΕΔ-Μ, δεν μπορεί, ακριβώς εξαιτίας αυτής της διασύνδεσης, να παραγνωριστεί και θα πρέπει συνεπώς να διατηρηθεί. Τα έργα αυτού του δικτύου, επομένως, δεν θα είναι πλέον επιλέξιμα για την χορήγηση ενισχύσεων από τον προϋπολογισμό του ΔΕΔ-Μ, μπορούν όμως να χρηματοδοτούνται μέσω του Περιφερειακού Ταμείου και του Ταμείου Συνοχής.

3.16 Για την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη χρήση των χρηματοδοτικών πόρων της ΕΕ, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να συγκροτηθεί μία ειδική ομάδα, η οποία θα αναλάβει τον συντονισμό της χρήσης των πόρων.

3.17 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το γεωγραφικά προσδιορισμένο δίκτυο προτεραιότητας πρέπει να αποτελείται από πραγματικά πολυτροπικούς άξονες που διασυνδέουν τα σημαντικότερα οικονομικά και πληθυσμιακά κέντρα τόσο μεταξύ τους όσο και με τους σημαντικότερους κόμβους των μεταφορών, όπως είναι οι θαλάσσιοι και οι ποτάμιοι λιμένες και τα αεροδρόμια. Το δίκτυο αυτό θα πρέπει να τηρεί τις προϋποθέσεις που ισχύουν για την προστασία του περιβάλλοντος και την προαγωγή μιας κοινωνικά δίκαιης και αειφόρου ανάπτυξης.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Σύμφωνα με την Επιτροπή, η αειφόρος ανάπτυξη και κυρίως οι φιλόδοξοι κλιματικοί στόχοι, όπως αυτοί που όρισε η ΕΕ τον Δεκέμβριο του 2008, απαιτούν προσαρμογή της προσέγγισης των διευρωπαϊκών δικτύων. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής ότι το ζήτημα της κλιματικής αλλαγής και μόνο αρκεί για την αναθεώρηση· τονίζει, ωστόσο, ότι η μη περάτωση των έργων που έχουν προγραμματιστεί και η διεύρυνση της ΕΕ καθιστούν επίσης επιβεβλημένη την αναθεώρηση.

4.2 Η ΕΟΚΕ μπορεί να συμφωνήσει με τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι όλα τα έργα κοινού ενδιαφέροντος πρέπει να υποβληθούν σε ανάλυση κόστους/οφέλους, θα ήθελε όμως να αφιερώσει περιθώρια για την εφαρμογή μεθόδων που έχουν το ίδιο αποτέλεσμα. Εντούτοις, επισημαίνει ότι είναι ανάγκη να εφαρμοστεί μια περισσότερο ομοιόμορφη μέθοδος για τον προσδιορισμό και την αξιολόγηση του εξωτερικού αντίκτυπου.

4.3 Η άποψη της Επιτροπής ότι στα πλαίσια της αναθεώρησης του ΔΕΔ-Μ πρέπει να δημιουργηθεί ένα δίκτυο διασυνδεδεμένων μεγάλων έργων υποδομής και να συμπληρωθεί με ένα εννοιολογικό δίκτυο παρόμοιων έργων βρίσκει σύμφωνη την ΕΟΚΕ, η οποία ωστόσο επιθυμεί να τονίσει ότι η Επιτροπή πρέπει να προσανατολίσει σημαντικό μέρος των συντονιστικών της προσπάθειών στην ανάπτυξη παρόμοιων έργων.

4.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι συστηματικές επενδύσεις στην ευρωπαϊκή έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη δημιούργησαν νέες δυνατότητες για την επίτευξη των στόχων της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών με άλλα μέσα, πέρα από τις απλές επενδύσεις σε υλικές υποδομές.

4.5 Σε διάφορες ανακοινώσεις της, όπως στα σχέδια δράσης για την εφοδιαστική και για τα ευφυή συστήματα μεταφορών (ITS), η Επιτροπή περιγράφει τις υφιστάμενες δυνατότητες και πολιτικές προθέσεις. Όμως, σε κάθε περίπτωση, κατά την εφαρμογή αυτών των νέων τεχνολογιών, πρέπει να αποφευχθούν οι ενδεχόμενες επιπτώσεις στις συνθήκες εργασίας και την προστασία δεδομένων.

4.6 Πέραν αυτών, μπορεί να γίνει αναφορά στην πρωτοβουλία Green Car, η οποία αποτελεί μέρος του σχεδίου για την οικονομική ανάκαμψη της Ευρώπης και στην οποία περιγράφεται πώς μπορεί, με την εφαρμογή καθαρών τεχνολογιών κίνησης και την ευφυή εφοδιαστική, να προαχθεί η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα του ευρωπαϊκού συστήματος μεταφορών. Σε σχέση με την καινοτομία, πρέπει οπωσδήποτε να αναφερθεί και το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης NAIADES, το οποίο είναι ευρέως προσανατολισμένο στην τόνωση της εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

4.7 Στο σχέδιο δράσης για την εφοδιαστική, που αναφέρθηκε στο σημείο 4.5 ανωτέρω, περιγράφεται εν συντομία η έννοια των «πράσινων διαδρόμων». Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμη την περαιτέρω ανάλυση αυτού του όρου, επειδή πιστεύει ότι το νόημά του είναι ότι για τις μεταφορές μεταξύ διαφόρων σημείων διασύνδεσης υπάρχουν και εναλλακτικοί τρόποι μεταφοράς που επιτρέπουν οικονομικά αποδοτικές επιλογές.

4.8 Η δημιουργία του ΔΕΔ-Μ εδωρείτο μέχρι στιγμής ως μια προσπάθεια που ήταν υποχρεωμένα να καταβάλουν τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Είναι αλήθεια ότι η ανάπτυξη των υποδομών υπάγεται στις εθνικές αρμοδιότητες· ωστόσο, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επιμείνει να θεσπίσει η Επιτροπή, κατά τη δημιουργία του «δικτύου προτεραιότητας», ένα περισσότερο δεσμευτικό πλαίσιο εφαρμογής, το οποίο να περιλαμβάνει και τις κατάλληλες κυρώσεις. Το ίδιο ισχύει και για τα διαχειριστικά συστήματα διαχείρισης των μεταφορών.

4.9 Στα πλαίσια της διαμόρφωσης απόψεων σχετικά με το δίκτυο προτεραιότητας, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να συνεκτιμηθεί ρητώς η έννοια των θαλάσσιων αρτηριών, ενώ παράλληλα θα πρέπει να υπάρξει μεγαλύτερη επικέντρωση του ενδιαφέροντος σε ένα ευρύτερο δίκτυο εφοδιαστικής έτσι ώστε οι θαλάσσιοι λιμένες της ΕΕ να διαθέτουν καλύτερη πρόσβαση και κατάλληλες διασυνδέσεις με την ενδοχώρα, χωρίς αυτό να θίγει καθ' οιονδήποτε τρόπο τους όρους ανταγωνισμού.

4.10 Τέλος, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με ορισμένα σημεία που θίγει η Επιτροπή στην Πράσινη Βίβλο της και τα οποία θα πρέπει να συνεκτιμηθούν στον μελλοντικό προγραμματισμό του ΔΕΔ-Μ. Πρό-

κειται για θέματα όπως οι διαφορετικές ανάγκες που ισχύουν για τη μεταφορά επιβατών και εμπορευμάτων, η ευαισθησία των αερολιμένων έναντι των τιμών των καυσίμων, η ασφάλεια, η οικονομική ανάπτυξη και η προστασία του περιβάλλοντος, η προβληματική των θαλάσσιων λιμένων που αναφέρθηκαν στο σημείο 4.9 και η εφοδιαστική εμπορευμάτων, η οποία στηρίζεται στην αρχή ότι κάθε τρόπος μεταφοράς χρησιμοποιείται σύμφωνα με τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που προσφέρει στα πλαίσια αποδοτικών αλυσίδων συντροφικών μεταφορών, συμβάλλοντας σημαντικά στην προσπάθεια για την επίτευξη των κλιματικών στόχων της ΕΕ. Στόχος πρέπει να παραμείνει η χρήση της περισσότερο φιλικής προς το περιβάλλον αλυσίδας μεταφορών.

Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών ό — Η ΕΕ, η Αφρική και η Κίνα: για έναν τριμερή διάλογο και για τη συνεργασία»

COM(2008) 654 τελικό

(2009/C 318/21)

Εισηγητής: ο κ. Luca JAHIER

Στις 17 Οκτωβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Η ΕΕ, η Αφρική και η Κίνα: για έναν τριμερή διάλογο και για τη συνεργασία»

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. JAHIER.

Κατά την 456η σύνοδο ολομέλειας της 30ής Σεπτεμβρίου και 1ης Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1ης Οκτωβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 145 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές.

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1 Τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια η Κίνα επιδεικνύει ολοένα και μεγαλύτερο ενδιαφέρον για την Αφρική έχοντας καταστεί ο τρίτος τη τάξει οικονομικός και εμπορικός εταίρος της χάρη στη σταθερή αύξηση του όγκου των εμπορικών συναλλαγών, των επενδύσεων και των εταιρικών σχέσεων που έχει συνάψει με τις περισσότερες αφρικανικές χώρες. Η Ευρώπη αντιθέτως, αν και παραμένει ο σημαντικότερος οικονομικός εταίρος της Αφρικής, έχει αρχίσει να χάνει το προβάδισμά της στον σύγχρονο πολυπολικό κόσμο, στον οποίο οι αναδυόμενες χώρες προσπαθούν να δημιουργήσουν μια νέα ισορροπία, αποκτώντας η καθεμία συγκριτικό πλεονέκτημα. Επειδή η Αφρική παραμένει ένας εγγύς χώρος με αμοιβαία συμφέροντα, η παρέμβαση άλλων δυνάμεων υποχρεώνει την Ευρώπη να επαναπροσδιορίσει την εταιρική προοπτική των σχέσεών της με την Αφρική.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής για διεξαγωγή τριμερούς διαλόγου και συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ, της Κίνας και της Αφρικής. Πρόκειται στην ουσία για έναν στόχο αναγκαίο και αναπόφευκτο, παρά το γεγονός ότι η έκβαση του διαλόγου κάθε άλλο παρά βέβαιη και απρόσκοπτη θα πρέπει να θεωρείται. Η ΕΟΚΕ εκτιμά τόσο την πραγματιστική και προοδευτική προσέγγιση όσο και τη σημασία των τεσσάρων προτεινόμενων τομέων: ειρήνη και ασφάλεια, υποδομές, αξιοποίηση των φυσικών πόρων και του περιβάλλοντος, γεωργία και επισιτιστική ασφάλεια.

1.3 Ωστόσο, μια τριμερής συνεργασία έχει νόημα μόνο αν είναι αποτελεσματική και ισότιμη. Θα πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη η βασική αιτία της ασυμμετρίας των υφιστάμενων συσχετισμών. Η Κίνα είναι ένα ενιαίο, μεγάλο κράτος που διαπραγματεύεται με κάθε αφρικανικό κράτος, ενώ η ΕΕ αρκετά συχνά δυσκολεύεται να εκφραστεί με μία φωνή στις σχέσεις τις με την αφρικανική ήπειρο. Αν και ούτε η κινεζική παρουσία στην Αφρική είναι απρό-

σκοπη, πολλές αφρικανικές κυβερνήσεις τείνουν να προτιμούν τη σύμπραξη με το Πεκίνο, το οποίο μπορεί να ανταποκριθεί με μεγαλύτερη ετοιμότητα στα αιτήματά τους χωρίς όρους ή γραφειοκρατική κωλυσιεργία.

1.4 Προκειμένου να υπάρξει μια αποτελεσματική συνεργασία επιβάλλεται πρωτίστως να διαπιστωθούν τόσο το πραγματικό ενδιαφέρον όλων των εμπλεκόμενων μερών για την προτεινόμενη στρατηγική όσο και η ουσιαστική συμμετοχή τους στον τριμερή διάλογο. Η Επιτροπή και το Συμβούλιο οφείλουν ωστόσο να αναλάβουν κάθε αναγκαία πρωτοβουλία ώστε να δοθούν οι κατάλληλες απαντήσεις στις σχετικές προτάσεις.

Επίσης, απαιτείται:

- η ΕΕ να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες ώστε η δράση της να είναι ενιαία τόσο στον οικονομικό όσο και στον διπλωματικό τομέα καθώς και στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας μέσω μιας μακρόπνοης και πιο δυναμικής γεωστρατηγικής προσέγγισης, να προωθήσει σθεναρά την κοινή στρατηγική ΕΕ-Αφρικής που αποφασίστηκε στη Λισαβόνα, και να αυξήσει τις πιστώσεις.
- οι κυβερνήσεις της Αφρικανικής Ένωσης να αποδώσουν μεγαλύτερη σημασία στα μακροπρόθεσμα οφέλη που θα μπορούσε να αποκομίσει η χώρα τους μέσω μιας σύμπραξης με την ΕΕ και την Κίνα, περιορίζοντας την επιδίωξη άμεσων πλεονεκτημάτων εκ μέρους της εκάστοτε τοπικής ηγεσίας. Για τον λόγο αυτό πρέπει να υποστηριχθούν οι χώρες αυτές στη χάραξη και εφαρμογή μακροπρόθεσμων αναπτυξιακών στρατηγικών περιφερειακής και παναφρικανικής εμβέλειας.

— να ζητηθεί από την Κίνα να δεσμευτεί ότι αυτή η τριμερής συνεργασία, καθώς και οι αντίστοιχες διμερείς που συνάπτει με μεμονωμένα αφρικανικά κράτη, θα αποδειχθούν επωφελείς για το σύνολο της τοπικής κοινωνίας και του πληθυσμού και όχι μόνο για τις τοπικές ηγεσίες.

1.5 Η επιδίωξη της αειφόρου τοπικής ανάπτυξης συνεπάγεται συγκεκριμένα:

- την ενίσχυση της τοπικής προστιθέμενης αξίας.
- την ανάπτυξη νέας κοινωνικής υποδομής, λαμβάνοντας υπόψη τις ήδη υφιστάμενες δομές.
- την αποτελεσματική μεταφορά δεξιοτήτων και τεχνολογιών.
- την προώθηση της ανάπτυξης των τοπικών και περιφερειακών αγορών, των τοπικών επιχειρήσεων και, γενικότερα, τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας.
- την προαγωγή εταιρικών σχέσεων μεταξύ ξένων και τοπικών επιχειρήσεων
- τη μη επιδείνωση της κατάστασης των δυσβάσταχτων μακροπρόθεσμων δανείων και γενικότερα την ενίσχυση των τοπικών και περιφερειακών θεσμικών οργάνων.

1.6 Ένας ισότιμος διάλογος και συνεργασία θα πρέπει να εγγυώνται σε κάθε εμπλεκόμενο εταίρο τη δυνατότητα να συμπεριλάβει στην ημερήσια διάταξη ακόμα και τα πιο αμφιλεγόμενα θέματα ή αυτά που παρουσιάζουν αποκλίνουσες ερμηνείες και ανησυχίες. Με δεδομένο το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κρίνεται ότι η συμπερίληψη σημαντικών ζητημάτων όπως η δημοκρατική διακυβέρνηση, τα ανθρώπινα δικαιώματα και ο ρόλος της κοινωνίας πολιτών –τα οποία προς το παρόν απουσιάζουν από την ανακοίνωση– στην προτεινόμενη διαδικασία θα συμφωνούσε ακόμα περισσότερο με το πνεύμα τόσο της στρατηγικής της Λισσαβώνας του 2007 όσο και της Συμφωνίας της Κοτονού του 2000 περί εταιρικής σχέσης ΕΕ-ΑΚΕ.

1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να υπογραμμίσει τη ζωτική σημασία της ουσιαστικής συμμετοχής στον τριμερή διάλογο του συνόλου των μη κρατικών εμπλεκόμενων φορέων και ιδίως του ιδιωτικού τομέα, των συνδικαλιστικών οργανώσεων, των αγροτών, καθώς και των ενώσεων προστασίας των δικαιωμάτων των γυναικών και των καταναλωτών. Ο ρόλος των εν λόγω φορέων έχει αποκτήσει ακόμα μεγαλύτερη βαρύτητα τα τελευταία χρόνια, κυρίως λόγω της επιτυχίας των Συμφωνιών της Λομέ και της Κοτονού. Συνεπώς, αυτό το πλαίσιο συμμετοχής διαφόρων κοινωνικοοικονομικών φορέων στις σχέσεις ΕΕ-Αφρικής όχι μόνο δεν πρέπει να υποστεί κυρώσεις ή να τεθεί σε κίνδυνο, αλλά πρέπει να αξιοποιηθεί κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Η ΕΟΚΕ καλεί ωστόσο την Επιτροπή να ενσωματώσει το σημείο αυτό στη δική της πρόταση.

1.8 Δεδομένης της πολυμερούς προσέγγισης της ΕΕ και του αυξανόμενου ενδιαφέροντος των ΗΠΑ για την Αφρική, η τριμερής συνεργασία ΕΕ-Κίνας-Αφρικής θα μπορούσε να συμπεριλάβει και τις Ηνωμένες Πολιτείες με την προοπτική μιας πληρέστερης, αποτελεσματικότερης και πιο ισότιμης σύμπραξης ιδιαίτερα στους προαναφερθέντες τομείς, χωρίς ωστόσο να αποκλείεται η δυνατότητα επέκτασης της συνεργασίας και σε άλλα πεδία.

2. Εισαγωγή

2.1 Η Αφρική μεταβάλλεται τάχιστα. Παρότι αντιπροσωπεύει ακόμη μόλις το 2 % του παγκόσμιου ΑΕγχΠ και λιγότερο από το 1 % της παγκόσμιας βιομηχανικής παραγωγής, η αφρικανική ήπειρος αρχίζει να ακολουθεί εκ νέου το ρεύμα της παγκοσμιοποίησης μετά από δεκαετίες γεωπολιτικής και οικονομικής περιθωριοποίησης. Η Ευρωπαϊκή Ένωση συνεχίζει να είναι ο πρώτος οικονομικός εταίρος της εν λόγω ηπείρου, αλλά η Αφρική δέχεται ολοένα και περισσότερες προτάσεις από τους «αναδυόμενους χρηματοδότες», κυρίως από την Κίνα, αλλά και από την Ινδία, την Ιαπωνία, τη Νότια Κορέα, τις μεγάλες χώρες της Λατινικής Αμερικής και τα κράτη του Περσικού Κόλπου. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, ακόμη και οι Ηνωμένες Πολιτείες άρχισαν να εκδηλώνουν ενδιαφέρον για την αφρικανική ήπειρο, με πρώτιστο μέλημα να εξασφαλίσουν ασφαλή ενεργειακά αποθέματα και να καταπολεμήσουν την απειλή της τρομοκρατίας. Παρά το γεγονός ότι το 40 % του αφρικανικού πληθυσμού ζει ακόμη κάτω από το όριο της φτώχειας, η Αφρική εκλαμβάνεται πλέον ολοένα και λιγότερο ως «απελπισμένη ήπειρος» και θεωρείται ολοένα και περισσότερο ως «νέος ορίζοντας» που παρέχει αναπτυξιακές και επιχειρηματικές ευκαιρίες.

2.2 Κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας σημειώθηκαν σημαντικές πολιτικές καινοτομίες στην αφρικανική ήπειρο: η δημιουργία της Αφρικανικής Ένωσης (ΑΕ), σε συνδυασμό με την έναρξη του στρατηγικού της σχεδίου 2004-2009 και την ανάπτυξη νέων ικανοτήτων παρέμβασης για τη διευθέτηση των συγκρούσεων· η ενίσχυση των περιφερειακών οικονομικών κοινοτήτων· τα προγράμματα για την οικονομική ανάπτυξη (NEPAD - Νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη της Αφρικής) και για τη δημοκρατική διακυβέρνηση (APRM - Αφρικανικός Μηχανισμός Αξιολόγησης από Ομοτίμους).

2.3 Το σύνολο των αλλαγών αυτών είχαν ως αποτέλεσμα –όπως επανειλημμένα επισημάνθηκε από τον Επίτροπο Louis Michel⁽¹⁾– την ανανέωση του διεθνούς ενδιαφέροντος για την Αφρική που διαφθρώνεται γύρω από τρεις κύριους άξονες: τα οικονομικά συμφέροντα, τα θέματα ασφάλειας, καθώς και τα ζητήματα που σχετίζονται με την άσκηση επιρροής και τα νέα γεωστρατηγικά συμφέροντα.

2.4 Από οικονομικής πλευράς, παράλληλα με τον ανταγωνισμό για την πρόσβαση και τον έλεγχο των φυσικών πόρων της αφρικανικής ηπείρου –αρχής γενομένης από την ενέργεια – η προσοχή έχει επίσης στραφεί στις τεράστιες δυνατότητες που παρέχει ακόμη η εσωτερική αφρικανική αγορά, όπου ο μέσος ετήσιος ρυθμός ανάπτυξης κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών ανήλθε σε 6 %, σε συνδυασμό με χαμηλό πληθωρισμό και με μια ενάρετη διαδικασία για τη σημαντική μείωση του δημόσιου χρέους.

⁽¹⁾ Βλέπε ειδικότερα: Louis MICHEL, «*Afrique-Europe: l'indispensable alliance*», Pro-manuscrite, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Δεκέμβριος 2007.

2.5 Σε αμφότερους τους εν λόγω τομείς, η Κίνα επέδειξε τεράστια αποφασιστικότητα και ικανότητα πραγματοποίησης μακροπρόθεσμων ⁽¹⁾ διαρθρωτικών επενδύσεων, μεταβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τους ιστορικούς δεσμούς που άρχισε να αναπτύσσει με τις χώρες της Αφρικής κατά τη δεκαετία του '50. Πράγματι, από τα μέσα της δεκαετίας του '90 και εξής, η Κίνα –παρότι συνεχίζει να προωθεί τη συνεργασία Βορρά-Νότου μεταξύ των αναπτυσσόμενων χωρών – έχει στρέψει περισσότερο την προσοχή της στις οικονομικές ευκαιρίες που παρέχει η Αφρική και έχει συνάψει φιλικές σχέσεις με όλες σχεδόν τις αφρικανικές χώρες. Η ηπειρωτική διάσταση της νέας κινεζικής προσέγγισης επιβεβαιώθηκε με τη δημιουργία, από το Πεκίνο, του Φόρουμ Συνεργασίας Κίνας-Αφρικής (FOCAC) ⁽²⁾: οι σύνοδοι κορυφής του εν λόγω φόρουμ που πραγματοποιούνται ανά τριετία (Πεκίνο 2000, Αντίς Αμπέμπα 2003, Πεκίνο 2006 καθώς και η σύνοδος κορυφής που προβλέπεται να διεξαχθεί τον Δεκέμβριο του 2009 στο Σαρμ Ελ Σείκ της Αιγύπτου) έχουν διαμορφώσει τον ρυθμό και τη συνεχή εξέλιξη των σχέσεων μεταξύ της Κίνας και των αφρικανικών χωρών. Η ανανεωμένη κινεζική στρατηγική έναντι της Αφρικής επισημοποιήθηκε το 2006 με τη δημοσίευση της «Λευκής Βίβλου» για την πολιτική της Κίνας στην Αφρική ⁽³⁾.

2.6 Η ριζική αλλαγή σκηνικού σε σχέση με τις προηγούμενες δεκαετίες ώθησε την Ευρωπαϊκή Ένωση να αναθεωρήσει και εκείνη την πολιτική της έναντι της Αφρικής. Η εν λόγω διαδικασία κατέληξε στην υιοθέτηση, τον Δεκέμβριο του 2007 στη Λισσαβόνα, μιας νέας κοινής στρατηγικής ΕΕ-Αφρικής για την οποία η ΕΟΚΕ είχε την ευκαιρία να καταρτίσει μια μεστή και συγκροτημένη γνωμοδότηση ⁽⁴⁾.

2.7 Καθώς αναζωπυρώνεται το ενδιαφέρον και η επιθυμία της Κίνας και της Ευρώπης για την πραγματοποίηση επενδύσεων στην Αφρική, ο τρόπος κατά τον οποίο σημαντικοί φορείς θα διαμορφώσουν μελλοντικά τον άξονα της δράσης τους εγείρει ερωτηματικά και προσδοκίες σχετικά τόσο με τις προφανείς προοπτικές του ανταγωνισμού όσο και με τα πιθανά περιθώρια συνεργασίας. Απαιτείται πράγματι να συνεκτιμηθεί το γεγονός ότι –ενώ σε απόλυτους όρους η ΕΕ και η Κίνα κατέχουν αντιστοίχως την πρώτη και την τρίτη θέση μεταξύ των εμπορικών εταίρων και των ξένων επενδυτών– το ειδικό βάρος των εμπορικών σχέσεων Ευρώπης-Αφρικής έχει μειωθεί κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας, ενώ εκείνο των σχέσεων Κίνας-Αφρικής έχει αυξηθεί εντυπωσιακά ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Δεν πρόκειται μόνο για φυσικούς πόρους, υποδομές και εμπόριο. Η μεγαλύτερη τράπεζα της Κίνας, η *Industrial Land Commercial Bank of China*, εξαγόρασε το 20 % της *Standard Bank*, της σημαντικότερης τράπεζας της Νότιας Αφρικής και ολόκληρης της ηπείρου εκταμιεύοντας 5,6 δισ. δολάρια ΗΠΑ. Πρόκειται για τη σημαντικότερη επένδυση που έχει πραγματοποιηθεί ποτέ στην Αφρική από έναν ξένο όμιλο.

⁽²⁾ Πρβλ. τον επίσημο δικτυακό τόπο του Focac, www.focac.org/eng/

⁽³⁾ *China's African policy*, 12 Ιανουαρίου 2006, <http://www.focac.org/eng/zgdfzcc/t463748.htm>

⁽⁴⁾ ΕΕ C 77 της 31.3.2009 σελ. 148-156, «Η στρατηγική ΕΕ-Αφρικής», εισηγήτης: ο κ. DANTIN.

⁽⁵⁾ Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΔΝΤ, ο όγκος των εμπορικών συναλλαγών ΕΕ-Αφρικής –ο οποίος το 1995 αντιστοιχούσε στο 45 % του συνολικού αφρικανικού εμπορίου– μειώθηκε σε ποσοστό ελάχιστα υψηλότερο του 30 %, ενώ η Κίνα από το ασημαντό ποσοστό του 1995 έφθασε σήμερα σε ποσοστό που ανέρχεται περίπου σε 27 %. Το 2008, το ύψος των εμπορικών συναλλαγών Κίνας-Αφρικής ανήλθε σε 106,8 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ, υπερβαίνοντας έτσι –μια διετία νωρίτερα από το αναμενόμενο διάστημα και με αύξηση της τάξεως του 45 % έναντι του προηγούμενου έτους– τον στόχο των 100 δισεκατομμυρίων έως το 2010 που είχε εξαγγελθεί στη σύνοδο του Πεκίνο το 2006. Πρβλ. και Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Παράρτημα της ανακοίνωσης της Επιτροπής, SEC(2008) 2641 τελ.

2.8 Ανήσυχη λόγω της «πληθωρικής» παρουσίας της Κίνας στην Αφρική και συγχρόνως ορμώμενη από την υιοθέτηση ψηφίσματος σχετικά με το συγκεκριμένο θέμα εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽⁶⁾ τον Απρίλιο του 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε πριν από μια διετία μια συγκροτημένη προσπάθεια για την εξέταση του θέματος αυτού, σε συνδυασμό με σημαντικές πρωτοβουλίες για τη διεξαγωγή εκτεταμένων διαβουλεύσεων ⁽⁷⁾, με στόχο την κατανόηση του αντίκτυπου των διαδικασιών που βρίσκονται εν εξέλιξη και τη διερεύνηση των ενδεχόμενων δυνατοτήτων για τριμερή διάλογο μεταξύ της ΕΕ, της Κίνας και της Αφρικής.

3. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης

3.1 Στην ανακοίνωση προτείνεται η αναζήτηση αποτελεσματικότερων τρόπων, προκειμένου να διευκολυνθεί μια διαδικασία διαλόγου και ισομερούς συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ, της Κίνας και της Αφρικής. Κύριος στόχος της Επιτροπής είναι να προαχθεί η αμοιβαία κατανόηση και να καταστεί δυνατή η ανάληψη κοινών και συντονισμένων δράσεων σε στρατηγικούς τομείς, σύμφωνα με τις προτεραιότητες που καθορίζονται πρωτίτως από τα αφρικανικά δεσμικά όργανα.

3.2 Η ανακοίνωση βασίζεται σε μια ρεαλιστική και προοδευτική προσέγγιση επικεντρωμένη κυρίως σε μια προοπτική ανάληψης δεσμεύσεων και επίτευξης αποτελεσματικού συντονισμού σε τομείς οι οποίοι θεωρούνται καθοριστικοί για την προαγωγή της σταθερότητας και της ανάπτυξης στην αφρικανική ήπειρο. Αυτοί οι τομείς είναι οι εξής:

— **Ειρήνη και ασφάλεια στην Αφρική**, με πρώτιστο μέλημα την ενδυνάμωση της συνεργασίας με την Αφρικανική Ένωση και την Κίνα στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, προκειμένου να υποστηριχθεί η ανάπτυξη της αφρικανικής αρχιτεκτονικής ειρήνης και ασφάλειας και να ενισχυθούν οι ικανότητες της Αφρικανικής Ένωσης όσον αφορά τη διαχείριση των ειρηνευτικών επιχειρήσεων.

— **Υποστήριξη για τις υποδομές στην Αφρική**, οι οποίες αποτελούν τη σπονδυλική στήλη της ανάπτυξης, των επενδύσεων και του εμπορίου για την περαιτέρω βελτίωση τη διασυνδεσιμότητας και της περιφερειακής ολοκλήρωσης, ιδίως στους τομείς των μεταφορών, των τηλεπικοινωνιών και της ενέργειας.

— **Αειφόρος διαχείριση του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων**, η οποία –ενισχύοντας τη σύνδεση με πρωτοβουλίες όπως η ΕΙΠΙ (Πρωτοβουλία Διαφάνειας των Εξορυκτικών Βιομηχανιών), η FLEGT (Επιβολή της Δασικής Νομοθεσίας, Διακυβέρνηση και Εμπόριο), η διαδικασία Kimberley για τη διαφάνεια στην αδαμαντοβιομηχανία– καθιστά δυνατή την καθιέρωση διαφανέστερων διαδικασιών και προωθεί τη μεταφορά τεχνολογίας και την αύξηση των επενδύσεων, προκειμένου να καταπολεμηθεί η αλλαγή του κλίματος και να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

⁽⁶⁾ Η πολιτική της Κίνας και ο αντίκτυπός της στην Αφρική, έγγρ. αναφοράς του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: A6-0080/2008/P6_TAPROV(2008)0173, ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του Μαρτίου 2008, εισηγήτρια: η κ. Ana Maria GOMES.

⁽⁷⁾ Ιδιαίτερα σημαντική θεωρείται η διάσκεψη που διοργανώθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 28 Ιουνίου 2007, με τη συμμετοχή περισσότερων από 180 υπευθύνων για τη χάραξη πολιτικών, εμπειρογνομόνων και διπλωματών προερχόμενων από την Αφρική, την Κίνα και την Ευρώπη, με θέμα: «Partners in competition? The EU, Africa and China» (Εταίροι στον ανταγωνισμό; ΕΕ, Αφρική και Κίνα).

— **Γεωργία και επισιτιστική ασφάλεια**, με στόχο την αύξηση της παραγωγικότητας και των επιπέδων παραγωγής του γεωργικού τομέα στην Αφρική –κυρίως μέσω της γεωργικής έρευνας και καινοτομίας παραγωγής στην Αφρική, του ελέγχου των ζωνών-σων και της ασφάλειας των τροφίμων– στο πλαίσιο του Συνολικού Προγράμματος Γεωργικής Ανάπτυξης της Αφρικής (CAADP).

3.3 Πρόθεση της Επιτροπής είναι η ανάπτυξη του διαλόγου και των διαβουλεύσεων σε όλα τα επίπεδα (σε εθνικό, περιφερειακό και ηπειρωτικό επίπεδο, καθώς και στο πλαίσιο του διμερούς διαλόγου ΕΕ-Κίνας), προκειμένου να προαχθεί η αμοιβαία κατανόηση των αντίστοιχων πολιτικών και προσεγγίσεων μεταξύ των υπευθύνων για τη χάραξη των πολιτικών των τριών ενδιαφερομένων εταίρων και να καταστεί, κατ' αυτόν τον τρόπο, δυνατή η ανάπτυξη των δυνατοτήτων συνεργασίας. Συγχρόνως, η εν λόγω διαδικασία θα συμβάλει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας της αναπτυξιακής βοήθειας, σύμφωνα τόσο με τη Διακήρυξη του Παρισιού, της 2^{ης} Μαρτίου 2005, όσο και με τα συμπεράσματα του σεμιναρίου που πραγματοποιήθηκε στην Ακρά, τον Σεπτέμβριο του 2008.

3.4 Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποδέχθηκε και ενέκρινε τις κυριότερες συστάσεις που διατυπώνονται στην ανακοίνωση, με το σκεπτικό ότι αυτός ο τριμερής διάλογος «θα συμβάλει στη στήριξη των προσπαθειών στις οποίες έχουν αποδουθεί η Αφρική και η διεθνής κοινότητα προς χάριν του εκδημοκρατισμού, της πολιτικής και οικονομικής ολοκλήρωσης, της χρηστής διακυβέρνησης και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων»⁽¹⁾ και συνέστησε την ενδεδειγμένη εξέταση των προτάσεων και την εφαρμογή συγκεκριμένων προτάσεων.

3.5 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ επισημαίνει με ανησυχία και απογοήτευση το γεγονός ότι, μέχρι στιγμής, ούτε η Κίνα ούτε η ΑΕ έχουν λάβει θέση επισήμως ως προς την πρόταση της ΕΕ για τριμερή διάλογο. Ακόμα και στην τελευταία σύνοδο κορυφής ΕΕ-Κίνας, δεν υπήρχε στην ημερήσια διάταξη το θέμα της συνεργασίας με την Αφρική, παρά τη σχετική πρόταση της ανακοίνωσης της Επιτροπής⁽²⁾. Συνεπώς, δεν υπάρχουν προς το παρόν απτές αποδείξεις της βούλησης της Κίνας και της ΑΕ περί αποδοχής της πρότασης της ΕΕ.

4. Θετικά στοιχεία

4.1 Η ανακοίνωση περιλαμβάνει διάφορα αξιόλογα και θετικά στοιχεία που αφορούν πιο συγκεκριμένα τα εξής:

— την υιοθέτηση μιας προσέγγισης βασισμένης στο διάλογο και διαπνεόμενης από πνεύμα ανταλλαγής, η οποία εμπίπτει στο πλαίσιο της πολιτικής που απαιτείται για την επιδίωξη συντονισμού μεταξύ των δωρητών και των βασικών ενδιαφερομένων εταίρων·

— την επίδειξη ρεαλισμού κατά την επιλογή τεσσάρων τομέων που είναι αδιαμφισβήτητης στρατηγικής σημασίας και παρέχουν άφθονες ευκαιρίες για την ανάληψη δράσης·

— την προοδευτική προσέγγιση που προτείνεται για την επίτευξη αυτής της τριμερούς συνεργασίας, με την οποία επιδιώκεται η αξιοποίηση του συνόλου των ήδη υπάρχουσών δομών αντί της δημιουργίας μιας ακόμη, πολλοστής και δαπανηρής, πολυμερούς δομής.

4.2 Ειδικότερα όσον αφορά το δεύτερο σημείο, οι τέσσερις επιλεγόμενοι τομείς είναι αδιαφιλονίκητα ζωτικής σημασίας για την ανάπτυξη της αφρικανικής ηπείρου, ενώ το ίδιο ισχύει –παρότι με διαφορετικό τρόπο– και όσον αφορά τα συστήματα των διμερών σχέσεων Κίνας-Αφρικής και Ευρώπης-Αφρικής.

4.3 Η αναζωπύρωση ορισμένων συγκρούσεων και η εύθραυστη φύση των ήδη υφισταμένων ειρηνευτικών διαδικασιών, σε συνδυασμό με τον κίνδυνο εμφάνισης νέων μορφών ολοκληρωτισμού ή/και περιοχών όπου υπάρχει φόβος να κρύβονται βάσεις τρομοκρατών, καθιστούν εξαιρετικά σημαντική τη συνεργασία για τη διατήρηση και την προώθηση της ειρήνης και της ασφάλειας. Ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται να επιδειχθεί στην υποστήριξη της αφρικανικής αρχιτεκτονικής ειρήνης και ασφάλειας, καθώς και στις δράσεις της ΑΕ για τη διατήρηση της ειρήνης μέσω της δημιουργίας υποδομής, της επιμόρφωσης και της παροχής υλικοτεχνικής ή/και οικονομικής υποστήριξης.

4.4 Εντούτοις, η συνεργασία για τη διατήρηση και την προώθηση της ειρήνης και της ασφάλειας θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει τη διεξαγωγή συγκεκριμένου διαλόγου σχετικά με τους κανόνες που διέπουν το εμπόριο και τη διοχέτευση όπλων, ιδιαίτερα στην περίπτωση κυβερνήσεων και παρακρατικών ένοπλων ομάδων που εμπλέκονται σε συγκρούσεις οι οποίες βρίσκονται εν εξελίξει ή/και που διαπράττουν σοβαρές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων⁽³⁾, κατά τρόπο ώστε να εισαχθεί και στην τριμερή σχέση Κίνας-Ευρώπης-Αφρικής ένα ζήτημα η συζήτηση του οποίου έχει ήδη αρχίσει στην έδρα του ΟΗΕ.

4.5 Η ιδιαίτερη έμφαση που δίδεται εκ νέου στις επενδύσεις σε υποδομές –οι οποίες είχαν παραμεληθεί για μεγάλο διάστημα από την ευρωπαϊκή συνεργασία, αλλά αποτελούν εντούτοις τον κεντρικό άξονα της κινεζικής προσέγγισης στην Αφρική– έχει στρατηγική σημασία για δύο λόγους. Κατ' αρχάς, η ύπαρξη κατάλληλων υποδομών είναι απαραίτητη τόσο για την εξασφάλιση της πρόσβασης και της μεταφοράς των πρώτων υλών ή των προϊόντων που διατίθενται στις αφρικανικές αγορές, όσο και στην επίτευξη αυτών των μορφών πραγματικής και αποτελεσματικής περιφερειακής ολοκλήρωσης που αποτελούν ζωτικές συνιστώσες της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης στην Αφρική. Η βελτίωση των υποδομών ή η δημιουργία τους εκ του μηδενός αποτελεί επιπλέον σαφή προτεραιότητα πολυάριθμων αφρικανικών κυβερνήσεων η οποία δεν μπορεί πλέον να εξαρτάται αποκλειστικά από την εκάστοτε τοπική ικανότητα χρηματοδότησης και οικονομικής βιωσιμότητας⁽⁴⁾.

4.6 Η σημασία που έχει η αειφόρος διαχείριση του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων είναι αυταπόδεικτη, όσον αφορά όχι μόνον το διεθνές πλαίσιο της αλλαγής του κλίματος, αλλά και όλες τις πτυχές που σχετίζονται με τις συνθήκες εκμετάλλευσης, μεταφοράς και χρήσης των φυσικών πόρων της αφρικανικής ηπείρου, ιδίως δε των ορυκτών και των ενεργειακών πόρων.

⁽¹⁾ Βλέπε τα Συμπεράσματα της 2902^{ης} συνεδρίασης του Συμβουλίου «Γενικές Υποθέσεις και Εξωτερικές Σχέσεις», της 10^{ης} Νοεμβρίου 2008.

⁽²⁾ 11^η Σύνοδος κορυφής ΕΕ-Κίνας, Πράγα 20 Μαΐου 2009, Επισυνάπτεται το τελικό ανακοινωθέν.

⁽³⁾ Πρβλ. την έκθεση και το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που προαναφέρθηκε, 2008, Α6-0080/2008/P6_TA-PROV(2008)0173, ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του Μαρτίου 2008, εισηγήτρια: η κ. Ana Maria GOMES.

⁽⁴⁾ Σχετικά με αυτό το θέμα μπορεί να ανατρέξει κανείς στις συζητήσεις και τις αποφάσεις της 12^{ης} συνόδου κορυφής της Αφρικανικής Ένωσης, η οποία πραγματοποιήθηκε από τις 26 Ιανουαρίου έως τις 3 Φεβρουαρίου 2009 στην Αντίς Αμπέμπα και είχε ως κύριο θέμα την «Ανάπτυξη των υποδομών στην Αφρική» - www.africa-union.org

4.7 Στη διάρκεια των τελευταίων ετών η συζήτηση επικεντρώθηκε κατ' εξοχήν στις περιβαλλοντικές και εργασιακές συνθήκες που επικρατούν στα εργοτάξια τα οποία είτε τελούν υπό κινεζική διαχείριση είτε συνδέονται με κινεζικές επιχειρήσεις που αναπτύσσουν δραστηριότητες στην Αφρική, όπως τεκμηριώνεται επαρκώς σε μια μελέτη του African Labour Research Network (Αφρικανικό Ερευνητικό Δίκτυο Εργασίας) ⁽¹⁾. Δεν πρέπει ωστόσο να λησμονηθεί το γεγονός ότι η ίδια συζήτηση είναι σκόπιμο να πραγματοποιηθεί και όσον αφορά πολλές ευρωπαϊκές ή διακρατικές επιχειρήσεις. Το πρόβλημα της συμμόρφωσης προς τα διεθνή πρότυπα καθώς και το πρόβλημα της διαφάνειας ⁽²⁾, κατά τη σύναψη και την εφαρμογή των συμβάσεων που υπογράφονται με τις αφρικανικές κυβερνήσεις αφορά επομένως στον ίδιο βαθμό την Κίνα, την Ευρώπη και την Αφρική και θα πρέπει, ως εκ τούτου, να καταστεί αναπόσπαστο τμήμα του τριμερούς διαλόγου για την αειφόρο διαχείριση των φυσικών πόρων και του περιβάλλοντος, αλλά και του διαλόγου με θέμα την υποστήριξη των υποδομών στην Αφρική.

4.8 Η αναγνώριση του κεντρικού ρόλου της γεωργίας και της επισιτιστικής ασφάλειας συμπεριλήφθηκε επιτέλους εκ νέου στις προτεραιότητες των βασικών δωρητών όσο και στο πλαίσιο της κοινής στρατηγικής για την Αφρική. Εντούτοις, η εν λόγω προσοχή απαιτείται να εκφραστεί επειγόντως σε έμπρακτες ενέργειες οι οποίες θα πρέπει να τύχουν μακροπρόθεσμης υποστήριξης και να αφορούν το σύνολο της αγροτικής ανάπτυξης, διασφαλίζοντας την πλήρη συμμετοχή των αγροτικών πληθυσμών, τη συμμετοχή των γεωργικών οργανώσεων, καθώς και την πρόσβαση στους φυσικούς πόρους και τη διαχείρισή τους.

4.9 Από αυτήν την άποψη, είναι χρήσιμο να εισακουστεί η έκκληση που διατυπώθηκε πρόσφατα κατά τη σύνοδο κορυφής των αγροτικών οργανώσεων των πέντε αφρικανικών περιφερειών, η οποία διοργανώθηκε στη Ρώμη από την COLDIRETTI (Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti), και στην οποία επισημάνθηκε η τεράστια αύξηση που σημείωσε η αγορά καλλιεργήσιμων εκτάσεων στην Αφρική και σε άλλες αναπτυσσόμενες χώρες εκ μέρους χωρών όπως η Νότια Κορέα, η Κίνα, τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, η Σαουδική Αραβία και η Ιαπωνία ⁽³⁾ που επιδιώκουν να εξασφαλίσουν τον δικό τους εφοδιασμό σε τρόφιμα και ύλες για την παραγωγή βιοκαυσίμων.

4.10 Η συνεργασία στον τομέα της επισιτιστικής ασφάλειας θα μπορούσε επίσης να χρησιμοποιηθεί ως έναυσμα για διάλογο σχετικά με άλλα σημαντικά ζητήματα, όπως η τήρηση των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας, η προστασία των ευπαθέστερων ομάδων και η διαφύλαξη της υγείας. Σχετικά με αυτό το τελευταίο θέμα, απαιτείται να επιδειχθεί ιδιαίτερη προσοχή στη διαμόρφωση κοινών στρατηγικών για την καταπολέμηση των τριών μεγάλων επιδημιών ⁽⁴⁾ – της ελονοσίας, του HIV/AIDS και της φυματίωσης –

που αποτελούν ήδη αντικείμενο διεθνούς συνεργασίας σε πολυμερή φόρουμ.

4.11 Όσον αφορά τον ρόλο των αφρικανικών θεσμικών οργάνων στη διαδικασία τριμερούς διαλόγου, η κεντρική θέση της Αφρικανικής Ένωσης, όπως και των περιφερειακών οικονομικών οργανώσεων και των επιμέρους κρατών, επικροτείται πλήρως. Η δυνατότητα συμμετοχής στον ετήσιο διάλογο ΕΕ-Κίνας για την Αφρική που παρέχεται στην τρόικα της Αφρικανικής Ένωσης είναι επίσης σημαντική, όπως άλλωστε αξιοσημείωτη είναι και η ιδέα να ανατεθεί στην Επιτροπή της Αφρικανικής Ένωσης στην Αντίς Αμπέμπα ένας διαμεσολαβητικός ρόλος στο πλαίσιο των τακτικών τριμερών διαβουλεύσεων. Τα στοιχεία αυτά ανταποκρίνονται δεόντως στην ανάγκη –την οποία έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα «Η στρατηγική ΕΕ-Αφρικής» ⁽⁵⁾– να υπάρξει σαφής ανάληψη ευθύνης εκ μέρους των θεσμικών οργάνων της Αφρικής προκειμένου να ενισχυθεί η κυριαρχία και η νομιμότητά τους και να επιτευχθούν πραγματικά ισορροπημένες εταιρικές σχέσεις. Ωστόσο, επιβάλλεται να διασφαλιστεί ότι η Αφρικανική Ένωση συμμερίζεται και ακολουθεί τις ίδιες προτεραιότητες καθώς και ότι αυτές θα μετατραπούν το ταχύτερο δυνατόν σε συγκεκριμένα σχέδια δράσης.

4.12 Η επιδίωξη τριμερούς διαλόγου μεταξύ της ΕΕ, της Κίνας και της Αφρικής καθίσταται ακόμη σημαντικότερη εάν ληφθεί επιπλέον υπόψη η έλξη που ασκεί το Πεκίνο στην εν λόγω ήπειρο. Κατά την άποψη πολλών αφρικανικών κυβερνήσεων, η Κίνα αποτελεί παράδειγμα προς μίμηση διότι κατόρθωσε να νικήσει τη φτώχεια, να εξαλείψει τις ασθένειες και να αναλάβει πρωταγωνιστικό ρόλο στην παγκόσμια σκηνή σε διάστημα που αντιστοιχεί μόλις σε μία γενιά. Ο αγώνας της Κίνας κατά της φτώχειας ξεκίνησε πρωτίστως από τις αγροτικές περιοχές, με ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπτυξη και στην αύξηση της παραγωγικότητας στον γεωργικό τομέα· η στρατηγική αυτή θα μπορούσε κάλλιστα να εξυπηρετήσει τα συμφέροντα και των αφρικανικών χωρών ⁽⁶⁾. Η έλξη που ασκεί η Κίνα επιτείνεται περαιτέρω και από το γεγονός ότι η χώρα αυτή δεν φέρει αποικιακές μνημές, ενώ εξακολουθεί να θεωρεί εαυτήν ως αναπτυσσόμενη χώρα και να απορρίπτει τη λογική που διέπει τη σχέση «δωρητή-δικαιούχου», η οποία ιστορικά χαρακτηρίζει περισσότερο τον χώρο του ΟΟΣΑ. Τα εν λόγω χαρακτηριστικά, σε συνδυασμό με την ευρεία διαθέσιμότητα κεφαλαίων για την πραγματοποίηση επενδύσεων ή για την χορήγηση δανείων στις αφρικανικές κυβερνήσεις, παρέχουν στο Πεκίνο ένα σαφές πλεονέκτημα όσον αφορά τις σχέσεις του με την Αφρική.

5. Αρνητικά στοιχεία

5.1 Συγχρόνως, όμως, υπάρχουν και ορισμένα αρνητικά στοιχεία στις σχέσεις Κίνας-Αφρικής που δημιουργούν ανησυχίες στους εξωτερικούς παρατηρητές και θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο διαλόγου στο πλαίσιο της διαδικασίας τριμερούς συνεργασίας που προτείνει η Επιτροπή.

⁽¹⁾ A. Yaw Baah - H. Jaunch, *Chinese investment in Africa, a labour perspective*, ALRN, May 2009, http://www.fnv.nl/binary/report2009_chinese_investments_in_africa_tcm7-23663.pdf

⁽²⁾ Πρβλ. Δίκτυο Φορολογικής Δικαιοσύνης (Tax Justice Network) με θέμα: «Breaking the curse: how transparent taxation and fair taxes can turn Africa's mineral wealth into development», http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN4Africa_0903_breaking_the_curse_final_text.pdf

⁽³⁾ Οι ενδιαφερόμενες οι οργανώσεις αναφέρθηκαν στην αγορά, μόνον κατά το 2008, εκτάσεων ανερχόμενων σε 7,6 εκατομμύρια εκτάρια του εδάφους, καθώς και στις γεωργικές συμφωνίες που σύναψε η Κίνα με διάφορες αφρικανικές χώρες, Πρβλ.: http://www.coldiretti.it/docindex/cncd/informazioni/314_09.htm και L. Cotula, S. Vermeulen, R. Leonard, J. Keeley, *Land grab or development opportunity? – Agricultural investment and international land deals in Africa*, FAO-IFAD-IIED, May 2009.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 195 της 18.8.2006, σελ. 104-109, «Μία απαραίτητη προτεραιότητα στην Αφρική: η άποψη της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών», εισηγητής: ο κ. BEDOSSA.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 77 της 31.3.2009 σελ. 148-156, όπως έχει αναφερθεί ανωτέρω.

⁽⁶⁾ Η Κίνα, η οποία διαθέτει ποσοστό μόλις 7 % των καλλιεργήσιμων εκτάσεων, τρέφει το 22 % του παγκόσμιου πληθυσμού, έχει ουσιαστικά κερδίσει τη μάχη για την καταπολέμηση της έσχατης ένδειας, του αναλφαριθμοσύ και των πιο καταστροφικών ασθενειών και επιδημιών, ενώ έχει κατορθώσει να μειώσει το ποσοστό παιδικής θνησιμότητας. Σύμφωνα με τον Martin Ravallion («Are there lessons for Africa from China's success against poverty?», *The World Bank, Policy Research working paper αριθ. 4463*, Ιανουάριος 2008), η Αφρική θα μπορούσε να αντλήσει σημαντικά διδάγματα από μια προσεκτική ανάλυση των βασικών συνιστωσών της κινεζικής ανάπτυξης. Βλέπε Παράρτημα 2. Πρβλ και R. SANDREY, H. EDINGER, *The relevance of Chinese agricultural technologies for African smallholder farmers: agricultural technology research in China*, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch University, April 2009, <http://www.ccs.org.za/downloads/CCS%20China%20Agricultural%20Technology%20Research%20Report%20April%202009.pdf>

5.2 Η διαρκώς αυξανόμενη κινεζική παρουσία στην Αφρική εμφανίζει ωστόσο και ορισμένα «σκοτεινά σημεία», όπως η επιστροφή της τοπικής ηγεσίας και της αστικής άρχουσας τάξης σε συγκεντρωτικές πρακτικές με συνέπεια την ανησυχητική περιθωριοποίηση του αφρικανικού ιδιωτικού τομέα, τη διακύβευση των ήδη ελάχιστων κοινωνικών κεκτημένων των αφρικανικών συνδικάτων, καθώς και μια οξεία υποβάθμιση των εργασιακών συνθηκών του ντόπιου εργατικού δυναμικού. Μια πραγματικά ισότιμη εταιρική σχέση θα πρέπει να παρέχει τη δυνατότητα και στους τρεις εταίρους –ΕΕ, Κίνα και Αφρική – να θέτουν στην ημερήσια διάταξη ακόμη και τα πλέον αμφιλεγόμενα θέματα ή τα θέματα για τα οποία υφίστανται αποκλίνουσες εκτιμήσεις και απόψεις.

5.3 Εάν συγκριθούν οι τέσσερις τομείς συνεργασίας που προτείνει η Επιτροπή με τα οκτώ ζητήματα προτεραιότητας που τίθενται στο σχέδιο δράσης της στρατηγικής ΕΕ-Αφρικής που εγκρίθηκε στη Λισσαβόνα (1), διαπιστώνεται η απουσία στην ανακοίνωση σημαντικών θεμάτων ζητημάτων όπως η δημοκρατική διακυβέρνηση και τα ανθρώπινα δικαιώματα ή η αξιοπρεπής εργασία. Η ενσωμάτωση, εκ μέρους της ΕΕ, των εν λόγω θεμάτων και του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών στον τριμερή διάλογο θα ήταν περισσότερο σύμφωνη τόσο με τη στρατηγική της Λισσαβόνας όσο και με τη Συμφωνία της Κοτονού (2), η οποία υπεγράφη το 2000 και διέπει τις σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και των χωρών ΑΚΕ.

5.4 Οι στρατηγικές παρέμβασης στην Αφρική της ΕΕ και της Κίνας διαφέρουν. Ενώ η ΕΕ παρέχει το μεγαλύτερο μέρος της βοήθειας της με τη μορφή δωρεών –θέτοντας, ωστόσο, ολόένα και περισσότερους πολιτικούς όρους (σεβασμός των δημοκρατικών κανόνων, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των συμβάσεων της ΔΟΕ, καταπολέμηση της διαφθοράς και προώθηση πρακτικών ορθής διακυβέρνησης, καθώς και συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών) και έχοντας ως στόχο τη μείωση της φτώχειας– η Κίνα χορηγεί κατά κανόνα δάνεια με ευνοϊκούς όρους τα οποία αποσκοπούν σε μεγάλο βαθμό στην κατασκευή υποδομών και προβλέπουν ως εγγύηση τη σύναψη μακροπρόθεσμων συμβάσεων για την εκμετάλλευση των φυσικών πόρων. Επιπλέον, τα κινεζικά δάνεια θέτουν συχνά ως όρο την επιλογή κινεζικών επιχειρήσεων, αγαθών και ορισμένες φορές ακόμη και κινεζικού εργατικού δυναμικού, με διάφορες μορφές «εξαρτημένης βοήθειας» οι οποίες έχουν πλέον περιέλθει σε αχρηστία στις χώρες του ΟΟΣΑ. Τέλος, οι ίδιοι κανόνες του χώρου του ΟΟΣΑ όσον αφορά την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων, σε πολλές περιπτώσεις, ευνοούν τις εταιρείες των αναδυόμενων χωρών, με επικεφαλής την Κίνα.

5.5 Η κινεζική προσέγγιση είναι γενικώς περισσότερο της αρεσκείας της αφρικανικής άρχουσας τάξης, λόγω του γεγονότος ότι παρουσιάζεται άνευ όρων και δεν επιβραδύνεται από τις ευρωπαϊκές γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις. Τούτο όμως ενέχει έναν διττό κίνδυνο: να ευνοήσει μια μορφή εκτεταμένης νέας δανειοληψίας με μακροπρόθεσμα δυσβάσταχτες συνέπειες και να επιτείνει την εξάρτηση των οικονομιών των διαφόρων επιμέρους χωρών από τις μονοκαλλιέργειες και από τις εξαγωγές τους που με τη σειρά τους υπόκεινται στις διακυμάνσεις των τιμών που παρατηρούνται στις διεθνείς αγορές.

5.6 Η Ευρώπη, από την πλευρά της, παρότι εξακολουθεί να είναι ο σημαντικότερος οικονομικός και εμπορικός εταίρος της Αφρικής,

δυσκολεύεται ωστόσο να εκφραστεί με μια ενιαία φωνή, αλλά και να διαμορφώσει και να διατηρήσει μια πραγματικά συνολική συνοχή των πολιτικών της σε τομείς όπως η ανάπτυξη, το εμπόριο, οι εξωτερικές σχέσεις ή η ασφάλεια. Ακόμα και επί τόπου υφίστανται πολλοί περιορισμοί στον συντονισμό των δράσεων των διαφόρων κρατών μελών με απώλεια αντικτύπου και αποτελεσματικότητας.

6. Ορισμένες πρόσθετες δυσκολίες

6.1 Παράλληλα με τους προαναφερθέντες όρους που θέτει η ΕΕ στις σχέσεις με την Αφρική, υπάρχουν και άλλα στοιχεία που καταδεικνύουν τις διαφορετικές προσεγγίσεις της Ευρώπης και της Κίνας, στοιχεία τα οποία οι αφρικανικές κυβερνήσεις δεν διατάζουν να επισημάνουν:

— τα διάφορα προβλήματα που ανέκυψαν στις σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και των αφρικανικών χωρών σχετικά με τις διαπραγματεύσεις για τη σύναψη των Συμφωνιών Οικονομικής Εταιρικής Σχέσης (ΣΟΕΣ), προς τα οποία αντιδιαστέλλεται το σταδιακό και ιδιαίτερα προβεβλημένο άνοιγμα της κινεζικής αγοράς στα αφρικανικά προϊόντα, χωρίς δασμούς (ο αριθμός των εν λόγω προϊόντων αναμένεται να έχει ανέλθει από 190 το 2006 σε 440 το 2010).

— την ισχυρή και ορατή δέσμευση της κινεζικής κυβέρνησης για την κατασκευή υποδομών, σχολείων, νοσοκομείων και δημόσιων κτηρίων, σε αντίθεση με τα συχνά ημιτελή έργα που ανελήφθησαν στο πλαίσιο προγενέστερων ευρωπαϊκών παρεμβάσεων.

— την πολύ σαφέστερη ανταπόκριση της Κίνας στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης και επιμόρφωσης στον γεωργικό, τον ιατρικό, τον επιστημονικό και τον πολιτιστικό τομέα, σε συνδυασμό με την παροχή πολυάριθμων ευκαιριών στους αφρικανούς σπουδαστές να φοιτήσουν σε κινεζικά πανεπιστήμια και κέντρα κατάρτισης.

— την πληθώρα μεταποιημένων προϊόντων κινεζικής προέλευσης με, ενίοτε, ελλιπή τήρηση των διεθνών προτύπων για την ασφάλεια των προϊόντων και με σοβαρές συνέπειες στη δημόσια υγεία και στο περιβάλλον – τα οποία κατακλύζουν σταδιακά τις αγορές και τα νοικοκυριά ολόκληρης της αφρικανικής ηπείρου, συχνά δε με καταστροφικές συνέπειες για ορισμένους συγκεκριμένους τομείς τοπικής παραγωγής, όπως ο τομέας της κλωστοϋφαντουργίας (3).

6.2 Η τρέχουσα διεθνής οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση συνηγορεί υπέρ της διερεύνησης του θέματος των πιθανών επιπτώσεων στην Αφρική (4).

(1) Ειρήνη και ασφάλεια· δημοκρατική διακυβέρνηση και ανθρώπινα δικαιώματα· εμπόριο, περιφερειακή ολοκλήρωση και υποδομές· εταιρική σχέση για την υλοποίηση των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας· ενέργεια, κλιματικές αλλαγές, μετανάστευση, κινητικότητα και απασχόληση· επιστήμες, κοινωνία της πληροφορίας και διάστημα.

(2) Πρβλ. άρθρ. 9 (1).

(3) Πρβλ. σχετικά με αυτό το σημείο την ενδιαφέρουσα έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας του 2007 με τίτλο: «Africa's Silk Road».

(4) Βλέπε σχετικά τη ανακοίνωση με θέμα «Στήριξη των αναπτυσσόμενων χωρών για να αντιμετωπίσουν την κρίση» COM(2009) 160 τελικό και την σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ.

Οι συνέπειες της παγκόσμιας ύφεσης, ο περιορισμός των εξαγωγών, το κλείσιμο πολλών αγορών λόγω προστατευτισμού και η μείωση των τιμών πολυάριθμων πρώτων υλών διαμορφώνουν μια ανησυχητική κατάσταση. Ως εκ τούτου, τα επιτεύγματα της τελευταίας δεκαετίας, όπως η μείωση του δημοσίου χρέους και των δημοσίων ελλειμμάτων, η αύξηση των επενδύσεων σε υποδομές και ο ανταγωνισμός όσον αφορά τις εν λόγω επενδύσεις ή η εξυγίανση των φορολογικών συστημάτων, καθώς και οι προσπάθειες διεύρυνσης της ποικιλίας των εθνικών παραγωγικών δομών, διατρέχουν σοβαρό κίνδυνο.

6.3 Όσον αφορά την κρίση, η Κίνα έχει πρόσφατα εκ νέου επιβεβαιώσει και μάλιστα αυξήσει όλες τις δεσμεύσεις της τόσο στον τομέα της βοήθειας και της δανειοδότησης όσο και στον τομέα των επενδύσεων ⁽¹⁾. Η ΕΕ προσπαθεί να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει, αλλά κάποια κράτη μέλη έχουν ήδη περιορίσει δραστικά τους πόρους και τις διμερείς χρηματοδοτικές υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο εθνικών νόμων περί προϋπολογισμού του 2009· ανάλογες δε, αν όχι μεγαλύτερες, μειώσεις αναμένονται για τους προϋπολογισμούς του 2010. Ενώ, όπως έχει διατυπωθεί σε όλες τις πρόσφατες συνόδους κορυφής απαιτούνται νέοι πόροι.

6.4 Στις σχέσεις ΕΕ-Αφρικής και Κίνας-Αφρικής ιδιαίτερη βαρύτητα έχουν οι διάφορες μεταναστευτικές παράμετροι, οι οποίες, ιδίως στην περίπτωση των κινέζων υπηκόων που εγκαθίστανται σε αφρικανικές χώρες, δεν έχουν ακόμα μελετηθεί επαρκώς. Η έναρξη ενός διαλόγου με θέμα τη μορφή, την κλίμακα και την ενδεχόμενη αλληλεξάρτηση αυτών των μεταναστευτικών κυμάτων θα μπορούσε να συμβάλει στην κατανόηση της πιθανής επίδρασής τους στην ανάπτυξη της αφρικανικής ηπείρου.

6.5 Εν κατακλείδι, η ΕΟΚΕ κρίνει ιδιαίτερα θεμελιώδες το πολυσύνθετο ζήτημα που αφορά τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών κοινωνίας, το οποίο όχι μόνον θεωρείται ζωτικής σημασίας εκ μέρους της ευρωπαϊκής πλευράς ⁽²⁾, αλλά έχει πλέον καταστεί εντελώς αναπόσπαστο τμήμα όλων των εταιρικών σχέσεων με την Αφρική, κυρίως μετά από τη σύναψη της Συμφωνίας της Κοτονού. Επί του παρόντος δεν φαίνεται να αποδίδεται ιδιαίτερη βαρύτητα σε αυτό το ζήτημα στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ της Κίνας και της Αφρικής, αλλά ούτε και στο πλαίσιο των διμερών σχέσεων της Κίνας με τις επιμέρους χώρες.

Οι τέσσερις τομείς συνεργασίας που προσδιορίζονται από την Επιτροπή προσφέρονται για μια ευρεία και διαρθρωμένη συμμετοχή όλων των μη κρατικών φορέων, και ιδίως των επιχειρηματιών, των συνδικαλιστικών οργανώσεων, των γεωργικών ενώσεων καθώς και των ενώσεων προστασίας των δικαιωμάτων των γυναικών και των καταναλωτών. Ο ρόλος τους στις αφρικανικές κοινωνίες, όπως και στο οικονομικό γίγνεσθαι και στους πολιτικούς συσχετισμούς –ο οποίος έχει αναγνωριστεί και διευρυνθεί χάρη στην επιτυχία των διαδικασιών που δρομολογήθηκαν με τις Συμφωνίες της Λομέ και της Κοτονού– διατρέχει πλέον τον κίνδυνο να απολέσει τη βαρύτητά του και να καταστεί εκ νέου δευτερεύων, αν οι διμερείς και τριμερείς διάλογοι περιοριστούν σε διακυβερνητικό επίπεδο· τούτο δε, ενώ πρόκειται για έναν ρόλο που πρέπει να εκληφθεί ως σημαντικό πλεονέκτημα που θα πρέπει να αξιοποιηθεί και να προβληθεί καταλλήλως.

6.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τον προβληματισμό της για το γεγονός ότι η ανακοίνωση δεν κάνει την παραμικρή αναφορά στο εν λόγω ζήτημα ούτε στην δυνατότητα συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και γενικότερα των μη κρατικών φορέων στη σχετική διαδικασία.

Βρυξέλλες, 1η Οκτωβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Πρβλ. τις δεσμεύσεις που ανέλαβε στο ταξίδι που πραγματοποίησε στα μέσα Φεβρουαρίου 2009 ο κινέζος Πρόεδρος Hu Jintao σε τέσσερις αφρικανικές χώρες (Μαλί, Σενεγάλη, Τανζάνια και Μαυρίκιος).

⁽²⁾ ΕΕ C 110 της 0.5.2006, σελ. 68-74, «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-Κίνας», εισηγητής: ο κ. SHARMA.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια στρατηγική της ΕΕ για τη νεολαία — Επένδυση και ενδυνάμωση — Μια ανανεωμένη ανοιχτή μέθοδος συντονισμού για την αντιμετώπιση των προκλήσεων και των ευκαιριών της νεολαίας»

COM(2009) 200 τελικό

(2009/C 318/22)

Εισηγητής: κ SIBIAN

Στις 27 Απριλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Μια στρατηγική της ΕΕ για τη νεολαία – Επένδυση και ενδυνάμωση - Μια ανανεωμένη ανοιχτή μέθοδος συντονισμού για την αντιμετώπιση των προκλήσεων και των ευκαιριών της νεολαίας»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1^η Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. SIBIAN.

Κατά την 456^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 30^{ης} Σεπτεμβρίου και 1^{ης} Οκτωβρίου 2009 (συνεδρίαση της 1^{ης} Οκτωβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 133 ψήφους υπέρ και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να εκπονηθεί, μέσα στο συγκεκριμένο πλαίσιο, μια στρατηγική όχι μόνο ΓΙΑ τη νεολαία αλλά και ΜΕ τη νεολαία, η οποία πρέπει να συμπεριληφθεί στην διαδικασία χάραξης πολιτικής καθώς και στην υλοποίησή της.

1.2 Λόγω της αρχής της επικουρικότητας, οι πολιτικές για τη νεολαία εμπίπτουν κυρίως στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Εντούτοις, πολλές από τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η νεολαία στη σημερινή κοινωνία δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν κατάλληλα χωρίς μια πιο συνολική και ολιστική προσέγγιση. Επομένως, επιδοκμάζεται μια ολοκληρωμένη στρατηγική ευρωπαϊκής πολιτικής για τη νεολαία.

1.3 Όλα τα επιλεγμένα πεδία δράσης είναι διατομεακά και μη αυτόνομα. Αλληλοσυνδέονται και αλληλοεπηρεάζονται. Επομένως, η προσέγγισή τους πρέπει να γίνει με οριζόντιο τρόπο ανταποκρινόμενο στις ανάγκες της νεολαίας.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα ακόλουθα αποτελούν παράγοντες καθοριστικής σημασίας για την επιτυχία της μελλοντικής στρατηγικής:

- η διαδικασία συντονισμού,
- η ιεράρχηση των προτεραιοτήτων όσον αφορά τα πεδία δράσεως,
- η ευαισθητοποίηση όλων των ενδιαφερόμενων,
- η διάθεση των αναγκαίων πόρων,
- η υποστήριξη της εργασίας των νέων και των διαρθρώσεων που απευθύνονται στη νεολαία.

Επομένως, η ΕΟΚΕ προβαίνει στις ακόλουθες συστάσεις:

1.5 Οι δραστηριότητες και οι διαρθρώσεις που προορίζονται για τη νεολαία πρέπει να αποτελέσουν τον κύριο σύνδεσμο για την ευαισθητοποίηση αλλά και για τη διαχείριση όλων των προτεινόμενων πεδίων δράσης της στρατηγικής της ΕΕ για τη νεολαία, μέσω μιας δια-τομεακής προσέγγισης.

1.6 Δεδομένου ότι η μάθηση μπορεί να πραγματοποιηθεί σε διάφορα περιβάλλοντα, πρέπει να υποστηριχθεί περαιτέρω ανεπίσημη εκπαίδευση ως συμπλήρωμα της επίσημης.

1.7 Πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο η δημιουργία δεσμών μεταξύ του σχολείου, της εργασίας, των συλλόγων και των δραστηριοτήτων εθελοντισμού.

1.8 Η υποστήριξη των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων μέσω μηχανισμών χρηματοδότησης αποτελεί πρόκληση αλλά είναι αναγκαία. Η επιχειρηματικότητα δεν πρέπει να νοηθεί μόνο με την οικονομική σημασία της, αλλά ως ευρύτερη έννοια.

1.9 Οι νέοι πρέπει να συμμετέχουν ενεργά στην κοινωνική ζωή, επειδή η συμμετοχή τους σε όλα τα ζητήματα που αφορούν τη ζωή τους αποτελεί προϋπόθεση για την ανάπτυξη της πολιτικής στον χώρο της νεολαίας.

1.10 Πρέπει να αναπτυχθεί σε όλη την Ευρώπη ένα ευρύ φάσμα δράσεων κοινωνικής και εκπαιδευτικής φύσεως για τους νέους και ποιοτικών υπηρεσιών συνεργασίας, ώστε να αποφευχθεί η περιθωριοποίησή τους. Οι δραστηριότητες που απευθύνονται σε νέους που απειλούνται από τον κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού, δεν πρέπει να τους προσεγγίζουν ως παθητικούς αποδέκτες κοινωνικών υπηρεσιών αλλά ως ενεργά άτομα.

1.11 Η αναγνώριση των δεξιοτήτων οι οποίες αποκτώνται μέσω των δραστηριοτήτων εθελοντισμού (συμπεριλαμβανόμενης της αναγνώρισης των δεξιοτήτων που αποκτώνται μέσω της τυπικής εκπαίδευσης) είναι θεμελιώδους σημασίας. Οι συσσωρευμένες άτυπες δεξιότητες και γνώσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν τόσο στην αγορά εργασίας όσο και για τη βελτίωση της συμμετοχής στον πολιτικό βίο.

1.12 Τα προγράμματα και οι δραστηριότητες πρέπει να αναπτύξουν στους νέους αίσθημα παγκόσμιας αλληλεγγύης, συνείδησης και ευθύνης απέναντι στην παγκόσμια κοινότητα. Προκειμένου οι νέοι να αποφυγούν τους διάφορους σκοπέλους, πρέπει να μπορούν να ελπίζουν στο άμεσο μέλλον σε έναν αξιοπρεπή μισθό για τη μελλοντική τους εργασία, χάρη στην εφαρμογή ρυθμίσεων που θα προκρίνουν κατάλληλες μισθολογικές πολιτικές.

1.13 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η προτεινόμενη στρατηγική δεν προτείνει συγκεκριμένες μεθόδους υλοποίησης και τρόπους αξιολόγησης της προόδου σε ευρωπαϊκό επίπεδο και σε επίπεδο κρατών. Αναμένεται, εντούτοις, ότι η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού θα παραμείνει το βασικό εργαλείο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η μέθοδος αυτή πρέπει να συμπληρωθεί με ένα ανανεωμένο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Νεολαία. Η ΕΟΚΕ καλεί τους κοινωνικούς εταίρους και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συνάψουν συμφωνία για τη βελτίωση της κινητικότητας και την προαγωγή της απασχόλησης των νέων.

1.14 Οι νέοι πρέπει να αποτελέσουν τον πυρήνα της στρατηγικής. Οι δραστηριότητες για τους νέους και η συμμετοχή σε διαρθρώσεις που προορίζονται για τη νεολαία αποτελούν τον αποτελεσματικότερο τρόπο προσέγγισης των νέων. Επομένως, η αξιολόγηση και η βελτίωση της ποιότητας των δραστηριοτήτων για τους νέους πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα.

1.15 Η Επιτροπή οφείλει να παροτρύνει τα κράτη μέλη να εισαγάγουν μέτρα για τη δημιουργία περισσότερων δυνατοτήτων απασχόλησης των νέων, τα οποία να διευκολύνουν ταυτόχρονα την ανεξαρτητοποίηση τους, όπως:

- παροχή υποστήριξης κατά τη αρχική κατάρτιση (οικονομική υποστήριξη, στέγαση, έξοδα μεταφορών, κλπ.),
- παροχή επιδόματος επαγγελματικής ένταξης κατά την αναζήτηση της πρώτης τους απασχόλησης,
- προσφορά ποιοτικών θέσεων μαθητείας και πρακτικής εξάσκησης στις επιχειρήσεις,
- διασφάλιση της μετάβασης από την πρακτική εξάσκηση σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου.

2. Πρόταση της Επιτροπής

2.1 Το παρόν πλαίσιο συνεργασίας στον τομέα της νεολαίας, το οποίο βασίζεται στη Λευκή Βίβλο με θέμα «Ευρωπαϊκό σύμφωνο για τη νεολαία» (2005), στην ανοικτή μέθοδο συντονισμού (ΑΜΣ) και την ενσωμάτωση των ζητημάτων της νεολαίας σε άλλες πολιτικές, προβλεπόταν να λήξει το 2009 και δεν στάθηκε πάντα στο ύψος

των προσδοκιών. Ως αποτέλεσμα, μετά από ευρεία συμβουλευτική διαδικασία το 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέληξε σε πρόταση για ένα νέο πλαίσιο συνεργασίας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποκάλυψε την ανακοίνωσή της, η οποία δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2009: Μια στρατηγική της ΕΕ για τη νεολαία – Επένδυση και ενδυνάμωση.

2.2 Η νέα πρόταση στρατηγικής βασίζεται σε τρεις γενικούς και αλληλένδετους στόχους, καθένας εκ των οποίων περιλαμβάνει δύο ή τρεις τομείς δράσης:

- **Στόχος: δημιουργία περισσότερων ευκαιριών** για τους νέους στην εκπαίδευση και την απασχόληση

Τομείς δράσης: **εκπαίδευση, απασχόληση, δημιουργικότητα και επιχειρηματικότητα.**

- **Στόχος: βελτίωση της πρόσβασης και πλήρης συμμετοχή** όλων των νέων στην κοινωνία

Τομείς δράσης: **υγεία και αθλητισμός, συμμετοχή.**

- **Στόχος: προαγωγή της αμοιβαίας αλληλεγγύης** μεταξύ της κοινωνίας και της νεολαίας

Τομείς δράσης: **κοινωνική ένταξη, εθελοντισμός, νεολαία στον κόσμο.**

Για κάθε έναν από τους παραπάνω τομείς δράσης προτείνεται ένας κατάλογος με συγκεκριμένους στόχους και δράσεις για την Επιτροπή και τα κράτη μέλη.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Ανάγκη καλύτερου συντονισμού

3.1.1 Σημαντικές κοινωνικές προκλήσεις όπως η έλλειψη κοινωνικής ασφάλισης, η αυξανόμενη ξενοφοβία, τα εμπόδια στην απασχόληση και την εκπαίδευση, μπορούν εύκολα να υπερβούν τα σύνορα θέτοντας σε κίνδυνο το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο. Λόγω της οικονομικής κρίσης, τέτοια ζητήματα απαιτούν περισσότερο από ποτέ συγκροτημένη απάντηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Αν και οι προκλήσεις αυτές δεν αφορούν μόνο τους νέους, αυτή η κατηγορία είναι μια από τις πιο ευάλωτες.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να βελτιωθεί ο συντονισμός μεταξύ ευρωπαϊκού και εθνικού επιπέδου και να αποκτήσει το καθένα από αυτά σαφέστερο ρόλο. Οι διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των κρατών μελών πρέπει να εκλαμβάνονται ως πηγές γόνιμων συνεργειών παρά ως προβλήματα. Η Επιτροπή πρέπει να επιδιώξει τη δημιουργία ισχυρότερου συνδέσμου μεταξύ ευρωπαϊκού και εθνικού επιπέδου κατά τη συνεργασία στον τομέα της νεολαίας και να προσπαθήσει να ενισχύσει και να βελτιώσει την υλοποίηση των ευρωπαϊκών στόχων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Η διαδικασία διαβουλεύσεων στον τομέα της νεολαίας, η οποία προηγήθηκε της υλοποίησης της πρότασης στρατηγικής, απέδειξε ότι η πολιτική στον τομέα της νεολαίας έχει αποκτήσει σημαντική θέση όχι μόνο σε ευρωπαϊκό αλλά και σε εθνικό επίπεδο.

3.1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προτεινόμενη στρατηγική αντιπροσωπεύει ένα περαιτέρω βήμα προόδου· για να επιτύχει η στρατηγική αυτή, η ΕΟΚΕ συνιστά την αντιμετώπιση των ακόλουθων προκλήσεων:

— **Αντιπροσωπευτικότητα.** Παρά το γεγονός ότι η ανοικτή μέθοδος συντονισμού και ο διαρθρωμένος διάλογος είναι χρήσιμα εργαλεία, υπάρχει ανάγκη συνεχούς αξιολόγησης και βελτίωσης της εφαρμογής τους καθώς και ανάπτυξης περαιτέρω εργαλείων διαβούλευσης, τα οποία να συμπεριλαμβάνουν στη χάραξη πολιτικής τις βασικές οργανώσεις της νεολαίας, τους κυβερνητικούς οργανισμούς, τους ίδιους τους νέους, καθώς και άλλους φορείς⁽¹⁾.

— **Ενημέρωση σχετικά με την πολιτική της ΕΕ για τη νεολαία.** Η καλύτερη προβολή των μέτρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα ήταν επωφελής για τους νέους επειδή πρέπει να έχουν επίγνωση ότι οι ευκαιρίες που προσφέρονται μέσω του κύκλου συνεργασίας στον τομέα της νεολαίας (όπως οι ανταλλαγές νέων) πηγάζουν από την πολιτική για τη νεολαία της ΕΕ.

— **Διαφορές μεταξύ των χωρών.** Ο συντονισμός και ο συνδυασμός 27 εθνικών προσεγγίσεων στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής συνεργασίας αποτελεί πρόκληση. Ορισμένες χώρες έχουν μακρά παράδοση σε πολλούς τομείς δράσεως και η στρατηγική της ΕΕ θα μπορούσε να επωφεληθεί από την εμπειρία τους, ενώ σε ορισμένες άλλες χώρες αυτοί οι τομείς δράσεως έχουν μόλις εφαρμοστεί. Εντούτοις, η νέα στρατηγική πρέπει να συμβάλλει στη δημιουργία προστιθέμενης αξίας σε κάθε κράτος μέλος.

— **Προκλήσεις όσον αφορά την επικοινωνία.** Πρέπει να υιοθετηθεί κοινή προσέγγιση για τη διάδοση και συλλογή συγκρίσιμων δεδομένων με διαρθρωμένο τρόπο, με σκοπό τη βελτίωση της αξιολόγησης της προόδου και της ανάλυσης. Πρέπει να συμφωνηθούν κοινοί δείκτες προσανατολισμένοι στην επίτευξη αποτελεσμάτων.

— **Υλοποίηση.** Υπάρχουν, επίσης, σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τη δυνατότητά τους για υλοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών. Ορισμένες χώρες έχουν ήδη αναπτύξει συστήματα, σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, ενώ σε άλλες διατίθενται ελάχιστοι πόροι για την ευρωπαϊκή συνεργασία σε θέματα νεολαίας.

3.1.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να χρησιμοποιήσει τις ισχύουσες εξουσίες και αρμοδιότητές της για να ενθαρρύνει και να κατευθύνει τα κράτη μέλη για την υλοποίηση της στρατηγικής. Η Επιτροπή πρέπει να αναλάβει σαφώς τον ρόλο της στη διαδικασία συντονισμού της στρατηγικής.

3.2 Για μια επιτυχή διατομεακή προσέγγιση

3.2.1 Σύμφωνα με την πρόταση στρατηγικής (βλέπε σημείο 2.2) οι συνιστώμενοι τομείς δράσης καλύπτουν ευρύ κοινωνικό και οικο-

(¹) Μόνο το 33 % των νέων θεωρούν ότι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην κοινωνία σε ευρωπαϊκό επίπεδο και 50 % θεωρούν ότι δεν έχουν την ευκαιρία να ακουστεί η φωνή τους (αποτελέσματα της διαβούλευσης μέσω Διαδικτύου στο πεδίο των νέων - 2008).

νομικό χώρο. Κανένα από τα πεδία δράσης δεν είναι άμεσα συνδεδεμένο με συγκεκριμένη ομάδα ηλικίας, αλλά όλα είναι ιδιαίτερα σημαντικά για τους νέους. Εντούτοις, ορισμένοι από τους τομείς δράσης έχουν αναπτυχθεί καλύτερα από την άποψη των επιδιωκόμενων στόχων, ενώ άλλοι παραμένουν μάλλον γενικοί.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ταυτόχρονη επιδίωξη οκτώ θεματικών τομέων δράσης αποτελεί φιλόδοξη πρόκληση και για αυτό τον λόγο συνιστά την εξέταση των ακόλουθων ζητημάτων:

— δημιουργία ενός συντονιστικού οργάνου στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και σαφών διαδικασιών όσον αφορά τη συνολική διαδικασία συντονισμού, για την καθοδήγηση, διαχείριση, παρακολούθηση και αξιολόγηση της διαδικασίας υλοποίησης, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, με τη συμμετοχή των άμεσα ενδιαφερομένων (συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων της νεολαίας) και αντίστοιχων οργάνων αρμόδιων για τους επιμέρους τομείς δράσης (π.χ. υπηρεσίες σε άλλα ευρωπαϊκά όργανα και στο Συμβούλιο της Ευρώπης) μέσω τακτικών συνεδριάσεων ομάδων ισομερούς εκπροσώπησης, αλληλοδιδασχής από ομολόγους (Peer-learning) και την ενδεχόμενη θέσπιση ενός ανανεωμένου Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Νεολαία·

— θέσπιση σαφών στόχων εντός συμφωνημένου χρονοδιαγράμματος και κατάρτιση «χάρτη πορείας» για καθέναν εξ αυτών·

— απόδοση προτεραιότητας σε τομείς δράσης και εξασφάλιση της στενής παρακολούθησης του συνόλου των τομέων·

— προσέλκυση του ενδιαφέροντος των διαφόρων συντελεστών (όπως διοργανωτές δραστηριοτήτων για νέους, επαγγελματίες, ερευνητές, ειδικοί, κοινωνικοί εταίροι, πολιτικοί, κλπ) και συμμετοχή νέων και οργανώσεων της νεολαίας σε βελτιωμένο και συνεχή διαρθρωμένο διάλογο·

— υιοθέτηση αξιόπιστης, διαφανούς και συστηματικής προσέγγισης κατά την υλοποίηση της στρατηγικής·

— συνυπολογισμός της διάστασης της νεολαίας στη στρατηγική της Λισσαβώνας μετά το 2010 προκειμένου να διευκολυνθεί η κοινωνική και επαγγελματική ένταξη των νέων γυναικών και αντρών·

— διάθεση των αναγκαίων πόρων μέσω της δημιουργίας νέων εργαλείων ή της προσαρμογής των παρόντων και μελλοντικών γενεών προγραμμάτων όπως το πρόγραμμα «Νεολαία σε δράση», «Διά βίου μάθηση», PROGRESS, MEDIA, Erasmus για τους νέους επιχειρηματίες, το πρόγραμμα για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία, καθώς και τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Τέτοια εργαλεία πρέπει να συντονίζονται και να αλληλοσυμπληρώνονται·

— μείωση της γραφειοκρατίας και εξασφάλιση μεγαλύτερης διαφάνειας κατά τη διαχείριση προγραμμάτων και δραστηριοτήτων που άπτονται των τομέων δράσης·

— η υποστήριξη των δραστηριοτήτων για τους νέους και των διαρθρώσεων της νεολαίας πρέπει να θεωρηθεί βασικός πυλώνας για την αντιμετώπιση όλων των θεματικών πεδίων δράσης και η συμμετοχή βασική αρχή.

3.3 Η εργασία των νέων ως εργαλείο υλοποίησης της στρατηγικής

3.3.1 Η ΕΟΚΕ χαίρει την έμφαση που δίνεται στη σημασία του ρόλου της εργασίας των νέων. Οι πολιτικές που αφορούν τους νέους πρέπει να σχεδιάζονται και να υλοποιούνται προς όφελος όλων των νέων. Ο τομέας της νεολαίας έχει γίνει ένα σημαντικό μέσο κοινωνικής αλλαγής⁽¹⁾ διότι σε αυτόν τον τομέα μεταβιβάζονται δεξιότητες που μπορούν να υποκαταστήσουν την έλλειψη πιστοποιητικών της επίσημης εκπαίδευσης (ειδικά όσον αφορά τις μειονεκτούσες ομάδες). Ωστόσο, πρέπει ακόμα να καταβληθούν πολλές προσπάθειες για την αναγνώριση δεξιοτήτων που έχουν αποκτηθεί μέσω της εργασίας των νέων. Πρέπει να ενισχυθεί και να αναγνωρισθεί περισσότερο ο ρόλος που διαδραματίζουν οι οργανώσεις της νεολαίας στη χειραφέτηση των νέων, αφού προσφέρουν έδαφος για την ανάπτυξη της προσωπικότητας, την εκμάθηση του συμμετέχειν και την ανάπτυξη δεξιοτήτων.

3.3.2 Οι δραστηριότητες για τους νέους σχετίζονται με δράσεις οι οποίες αποσκοπούν συνειδητά στη διαμόρφωση του χαρακτήρα των νέων και αναπτύσσονται σε διάφορα περιβάλλοντα και στα πλαίσια διαφόρων διαρθρώσεων (όπως οι οργανώσεις νέων εθελοντών, τα κέντρα νεότητας των δήμων, άλλα ειδικευμένα κέντρα που διοικούνται από δημόσιους φορείς ή την εκκλησία). Εντούτοις, υπάρχει ανάγκη για έναν σαφή ορισμό αυτής της έννοιας.

3.3.3 Οι δραστηριότητες για τους νέους πρέπει να αποτελέσουν εγκάρσιο στοιχείο το οποίο να ενσωματωθεί σε όλους τους τομείς δράσης που συμπεριλαμβάνονται στην πρόταση στρατηγικής. Επομένως, η ποιότητα των δραστηριοτήτων αυτών πρέπει να καταστεί ρητός στόχος αν επιθυμούμε η νέα μακροπρόθεσμη στρατηγική όσον αφορά την πολιτική για τη νεολαία να προσεγγίσει όλες τις κατηγορίες νέων. Προγράμματα όπως «Νεολαία σε δράση» και το τομακό πρόγραμμα Leonardo da Vinci πρέπει να αποσκοπούν στην ανάπτυξη, υποστήριξη και στη βελτίωση της κατάρτισης των ατόμων που εργάζονται στον τομέα των δραστηριοτήτων για τους νέους, συμπεριλαμβανομένων των επαγγελματιών, προσδίδοντας έτσι πιο επαγγελματικό χαρακτήρα στην εργασία στον τομέα αυτό.

3.3.4 Οι δραστηριότητες για τους νέους αφορούν κυρίως άτομα που δεν έχουν ακόμη ενταχθεί στον επαγγελματικό βίο, δηλαδή τόσο έφηβους όσο και άτομα με ειδικές ανάγκες, οικονομικούς μετανάστες, άτομα με αναπηρία ή άτομα που ανήκουν σε φτωχά κοινωνικά στρώματα. Αν και δεν αποτελεί άμεσο εργαλείο πρόσβασης στην ίδια την εργασία, η εργασία των νέων και η συμμετοχή σε οργανώσεις της νεολαίας προσφέρει πολλά στην κοινωνική ένταξη και θα μπορούσε να ωφεληθεί περισσότερο από τη στενότερη συνεργασία με υπηρεσίες επαγγελματικής κατάρτισης και την ενισχυμένη προβολή της συμβολής της στην ικανότητα επαγγελματικής ένταξης των νέων.

⁽¹⁾ Βλέπε τα αποτελέσματα της έρευνας του σχεδίου UP2YOUTH που παρουσιάστηκε στην Έκθεση της ΕΕ για τη νεολαία τον Απρίλιο του 2009.

4. Ειδικές παρατηρήσεις για τα πεδία δράσης

4.1 Η εοκε σχολιάζει το περιεχόμενο οκτώ συνιστώμενων τομέων δράσης παρά το γεγονός ότι μπορεί ενδεχομένως να υπάρχουν περισσότερες προτάσεις για άλλες προτεραιότητες ή να πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στις συνιστώμενες.

4.2 Εκπαίδευση

4.2.1 Η εκπαίδευση αποτελούσε πάντα όχι μόνο βασική πτυχή προσωπικής ανάπτυξης, αλλά και παράγοντα ανάπτυξης της ίδιας της κοινωνίας. Η ΕΟΚΕ τόνισε ότι η εκπαίδευση και κατάρτιση του διδακτικού προσωπικού συνδέονται στενά με άλλες βασικές πολιτικές, συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής για τη νεολαία⁽²⁾.

4.2.2 Η άτυπη μάθηση μπορεί να συμπληρώνει την επίσημη εκπαίδευση και να παρέχει τις αναγκαίες δεξιότητες που μπορούν να αναπτυχθούν καλύτερα σε ένα λιγότερο τυπικό σύστημα, ενώ η επίσημη μάθηση μπορεί να ενσωματώσει άτυπες μεθόδους, εφαρμόζοντας αρχές δια βίου μάθησης.

4.2.3 Για να καταστεί η μάθηση πιο θελκτική και αποτελεσματική⁽³⁾ και για να αναγνωρισθεί ο ρόλος της άτυπης μάθησης, πρέπει να εξεταστούν και να αποτελέσουν αντικείμενο παρακολούθησης τα ακόλουθα θέματα:

- εισαγωγή άτυπων μεθόδων μάθησης στην επίσημη εκπαίδευση,
- εξασφάλιση της εύκολης μετάβασης μεταξύ ευκαιριών επίσημης και άτυπης μάθησης,
- καθοδήγηση των νέων προς την εμπειρική μάθηση,
- σύνδεση των σχολείων με την τοπική εργασία νέων,
- τοποθέτηση των νέων στο επίκεντρο της διαδικασίας μάθησης,
- αναγνώριση των δεξιοτήτων που αποκτούνται μέσω του εθελοντισμού και της άτυπης μάθησης (το πιστοποιητικό Youthpass αποτελεί καλό παράδειγμα και πρέπει να διευρυνθεί για να καλύπτει περισσότερες δράσεις και ενέργειες, συμπεριλαμβανομένων αυτών που δεν συμπεριλαμβάνονται στο πρόγραμμα «Νεολαία σε δράση»).
- εγκαθίδρυση σαφούς συστήματος για την αξιολόγηση των δεξιοτήτων που αποκτώνται μέσω της άτυπης και ανεπίσημης εκπαίδευσης.

⁽²⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 16.01.2008 με θέμα «Βελτίωση της ποιότητας της κατάρτισης των εκπαιδευτικών», εισηγητής : K Soares (EE C 151, 17.06.2008).

⁽³⁾ 67 % των νέων και οργανώσεων νέων δεν είναι ικανοποιημένοι με τα εθνικά συστήματα εκπαίδευσης (αποτελέσματα της διαβούλευσης μέσω Διαδικτύου στο πεδίο των νέων - 2008).

4.2.4 Το ποσοστό νέων που εξαναγκάζονται να ασκήσουν μισθωτή εργασία για τη χρηματοδότηση των σπουδών τους αυξάνεται συνεχώς και είναι πλέον γεγονός ότι αυτή η διπλή δραστηριότητα αποτελεί σημαντικό παράγοντα αποτυχίας στις εξετάσεις.

4.2.5 Το πρόγραμμα «Νεολαία σε δράση» καθώς και προγράμματα όπως το Comenius, Erasmus και Erasmus Mundus μπορούν να προβλέψουν ενέργειες και καλύτερα στοχευμένη χρηματοδότηση προκειμένου να τεθούν στο μέλλον σε εφαρμογή τα προαναφερόμενα. Τα προγράμματα αυτά πρέπει να γίνουν πιο προστά σε όλες τις κατηγορίες νέων.

4.3 Απασχόληση

4.3.1 Υπάρχει άμεσος σύνδεσμος μεταξύ της εκπαίδευσης και της απασχόλησης: όσο υψηλότερο είναι το επίπεδο εκπαίδευσης, τόσο χαμηλότερος είναι ο κίνδυνος ανεργίας (1). Ιδιαίτερα όσοι εγκαταλείπουν νωρίς το σχολείο αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες στην εύρεση εργασίας, πράγμα το οποίο καταλήγει σε χαμηλά εισοδήματα και σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

4.3.2 Οι κοινωνικές ανισότητες εκδηλώνονται αισθητά με χαρακτηριστικό και έντονο τρόπο τα τελευταία χρόνια με την άνοση επιτυχία στις σπουδές, τα διπλώματα και την πρόσβαση σε θέσεις ειδικευμένου προσωπικού. Οι νέοι εργαζόμενοι υφίστανται έντονη εργασιακή ανασφάλεια με πολύ χαμηλούς μισθούς και μη αξιοπρεπείς συνθήκες ζωής και εργασίας. Το πτυχίο δεν αποτελεί πλέον εγγύηση κατά της ανεργίας και της υποβάθμισης• η κοινωνία πρέπει λοιπόν να αντιμετωπίσει αυτές τις προκλήσεις αναλαμβάνοντας το μερίδιο αλληλεγγύης που της αντιστοιχεί.

4.3.3 Προκειμένου να διασφαλιστούν για όλους τους νέους μελλοντικές προοπτικές ασφαλούς απασχόλησης, έχει πρωταρχική σημασία η ενίσχυση των ενεργών μέτρων πολιτικής για την απασχόληση, παράλληλα με την περαιτέρω βελτίωση των δεξιοτήτων, η άμεση παροχή στήριξης σε νέους που αναζητούν εργασία και η επίλυση των διαρθρωτικών προβλημάτων που ανακύπτουν κατά τη μετάβαση από την κατάρτιση στην απασχόληση.

4.3.4 Η αναζήτηση καλύτερα αμειβόμενης και πιο θελκτικής εργασίας αναγκάζει πολλούς νέους να εγκαταλείψουν τη χώρα τους. Αυτό ισχύει για όλες τις κατηγορίες εκπαίδευσης οι οποίες οδηγούν σε μόνιμη μετανάστευση τύπου «διαρροής εγκεφάλων», ειδικά από τα νέα κράτη μέλη. Είναι διαφορετική από την προσωρινή κινητικότητα, η οποία είναι θετική για όλους (νέοι, κοινωνία, οικονομία) και ενθαρρύνεται στο εσωτερικό της ΕΕ.

4.3.5 Η εργασία συνιστά παράγοντα προσωπικής και συλλογικής υπερηφάνειας καθώς και παράγοντα κοινωνικής ένταξης. Η ανασφάλεια στον τόπο εργασίας, οι χαμηλές αμοιβές και οι υπερωρίες

εμποδίζουν τη συμφιλίωση επαγγελματικής και ιδιωτικής/οικογενειακής ζωής.

4.3.6 Η μετάβαση των νέων από το σχολείο στην εργασία πρέπει να εξεταστεί περαιτέρω σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Χωρίς καλά αναπτυγμένο επαγγελματικό προσανατολισμό και εκπαιδευτικά συστήματα προσαρμοσμένα στις ανάγκες της αγοράς εργασίας, το ζήτημα της ανεργίας των νέων θα παραμείνει ανεπίλυτο.

4.3.7 Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, η ΕΟΚΕ συνιστά να βασιστεί η στρατηγική σε ειδικά μέτρα στους ακόλουθους τομείς:

- παροχή καλύτερης και πιο προσίτης εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης, με στόχο την όσο το δυνατόν ομαλότερη ένταξη και παραμονή των νέων στην αγορά εργασίας,
- εφαρμογή μέτρων που διασφαλίζουν ότι η απασχόληση ορισμένου χρόνου και οι θέσεις εργασίας που παρέχουν μειωμένη κοινωνική προστασία θα συνιστούν προσωρινό φαινόμενο για τους νέους,
- ανάπτυξη συνολικών, προσβάσιμων δυνατοτήτων επαγγελματικού προσανατολισμού και πληροφόρησης για νέους, γυναίκες και άντρες, σε όλα τα επίπεδα κατάρτισης καθώς και δημιουργία περισσότερων ευκαιριών για ποιοτική πρακτική άσκηση και μαθητεία (μέσω ενός είδους ευρωπαϊκού πλαισίου ποιότητας),
- έγκαιρη παροχή ενεργούς στήριξης σε νέους που αναζητούν θέσεις μαθητείας ή εργασίας και εντατικότερη εφαρμογή προγραμμάτων που επικεντρώνονται στην ένταξη ευπαθών ομάδων, όπως, λόγου χάρι, οι μακροχρόνια άνεργοι νέοι, οι νέοι που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο ή την επαγγελματική εκπαίδευση, μεταξύ άλλων, μέσω προγραμμάτων απασχόλησης γενικού συμφέροντος και μέσω της προαγωγής της κατάρτισης,
- βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και εργοδοτών,
- δημιουργία δεσμών μεταξύ εκπαιδευτικών συστημάτων και επιχειρήσεων, όπου αυτό κρίνεται σκόπιμο,
- δημιουργία δεσμών με τις ενώσεις και αναγνώριση των εθελοντικών δραστηριοτήτων,
- προώθηση των βέλτιστων πρακτικών μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων,
- περαιτέρω ανάπτυξη της πρωτοβουλίας της Επιτροπής «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας»
- ενθάρρυνση της κινητικότητας μέσω προγραμμάτων νέας γενιάς (2).

(1) Σύμφωνα με την Έκθεση της ΕΕ για τη νεολαία του Απριλίου 2009, στα κράτη μέλη, ο πληθυσμός που ανήκει στον κατώτερο κύκλο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης διατρέχει τρεις φορές περισσότερο κίνδυνο ανεργίας από αυτούς που έχουν τελειώσει την ανώτερη εκπαίδευση.

(2) Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 17.01.2008 επί της ανακοίνωσης «Προαγωγή της πλήρους συμμετοχής των νέων στην εκπαίδευση, την απασχόληση και την κοινωνία», εισηγητής: κ Trantina (ΕΕ C 151, 17.06.2008).

4.3.8 Η πρωτοβουλία να χρησιμοποιηθεί η απασχόληση των νέων ως θέμα για τον κύκλο διαρθρωμένου διαλόγου του 2010 είναι ευπρόσδεκτη και αποτελεί καλή ευκαιρία προώθησης του συγκεκριμένου ζητήματος.

4.3.9 Στον κόσμο της εργασίας, ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων είναι ιδιαίτερα σημαντικός. Οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι απόλυτα προσηλωμένοι στον τομέα αυτόν, ενώ η μεγαλύτερη συμμετοχή νέων ανθρώπων με γνώσεις και δεξιότητες που ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς εργασίας συμπεριλαμβανόταν πάντα στις προτεραιότητες των κοινών τους προγραμμάτων.

4.4 Δημιουργικότητα και επιχειρηματικότητα

4.4.1 Η υποστήριξη της καινοτομίας σε προγράμματα για τη νεολαία και επιχειρηματικές δραστηριότητες μέσω μηχανισμών χρηματοδότησης αποτελεί πρόκληση, αλλά πρέπει να αντιμετωπιστεί ώστε να δώσει ευκαιρίες για προσανατολισμένη στους συμμετέχοντες μάθηση. Περισσότεροι χρηματοδοτικοί πόροι για την προώθηση τέτοιων πρωτοβουλιών θα ήταν ευπρόσδεκτοι, δεδομένου ότι σε πολλά κράτη μέλη η κρατική χρηματοδότηση σπανίζει ή είναι ανύπαρκτη.

4.4.2 Η επιχειρηματικότητα δεν πρέπει να περιοριστεί στην οικονομική έννοιά της, αλλά πρέπει να θεωρηθεί υπό την ευρύτερη, ολιστική έννοια ως το επιχειρηματικό πνεύμα που συνίσταται στον προσδιορισμό ή τη δημιουργία μιας ευκαιρίας και στην ανάληψη δράσης για την υλοποίησή της, ανεξαρτήτως τομέα (κοινωνικός, πολιτικός, κα).

4.4.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά την ενθάρρυνση και υποστήριξη της επιχειρηματικότητας κοινωνικού περιεχομένου μεταξύ των νέων.

4.4.4 Προγράμματα που θα προκρίνουν τη δημιουργική σκέψη και την επίλυση των προβλημάτων επιχειρηματικότητας πρέπει να είναι διαθέσιμα σε όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης.

4.4.5 Πρέπει να καταρτισθούν προγράμματα καθοδήγησης για τη σύσταση επιχειρήσεων (επιχειρηματικότητα) καθώς και σχήματα υποστήριξης όλων των τύπων επιχειρηματικότητας ⁽¹⁾.

4.5 Υγεία και αθλητισμός

4.5.1 Ο αθλητισμός και η σωματική άσκηση είναι σημαντικά εργαλεία για την προσέγγιση των νέων. Συμβάλλουν στην υγιεινή ζωή, την ενεργή συμμετοχή στα κοινά και την κοινωνική ένταξη. Προϋπόθεση, πρέπει να είναι να δοθεί μικρότερη έμφαση στον αθλητισμό ως δραστηριότητα θέασης και να προωθηθούν η μαζική συμμετοχή, ο ερασιτεχνικός αθλητισμός και τα μη ανταγωνιστικά αθλήματα.

4.5.2 Οι αθλητικές συγκεντρώσεις με ενεργό συμμετοχή είναι αρκετά κοινές στους ομίλους ερασιτεχνικού αθλητισμού και προσελκύουν νέους από διάφορα κοινωνικά στρώματα. Μπορεί να προκύψει σημαντικό δυναμικό όταν η προώθηση του αθλητισμού και

της σωματικής άσκησης των νέων συνδυασθεί με τη χρήση άτυπων μεθόδων μάθησης στους νέους εργαζόμενους.

4.5.3 Οι οργανώσεις της νεολαίας σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να συμμετέχουν πιο ενεργά στις τρέχουσες εκστρατείες της ΕΕ που ενθαρρύνουν την υγιεινή ζωή, ασχολούμενες με τις διατροφικές προκλήσεις, τις βλάβες που προκαλεί το αλκοόλ, το κάπνισμα και τα ναρκωτικά και με την ψυχική υγεία. Η αναθεώρηση στρατηγικών της ΕΕ σχετικών με τα προαναφερόμενα ζητήματα θα πρέπει να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στους νέους ως ειδική ομάδα. Η Επιτροπή πρέπει επίσης να εξετάσει το ενδεχόμενο εκπόνησης στρατηγικής ΕΕ για τη σεξουαλική υγεία, δίδοντας ιδιαίτερη έμφαση στους νέους.

4.5.4 Το πρόγραμμα υγείας της ΕΕ πρέπει να προωθηθεί μεταξύ των οργανώσεων νέων. Το πρόγραμμα μπορεί να αποτελέσει πηγή για συμπληρωματικά κονδύλια για την προώθηση υγιεινών τρόπων διαβίωσης. Οι οργανώσεις νέων πρέπει να ενθαρρυνθούν και να επωφεληθούν από αυτή την πρωτοβουλία της ΕΕ, συνεργαζόμενες με τους επαγγελματίες του τομέα της υγείας.

4.5.5 Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να εξετάσουν το ζήτημα της υγείας και ασφάλειας στον χώρο εργασίας των νέων. Τα στοιχεία σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο δείχνουν ότι οι νέοι εργαζόμενοι διατρέχουν τον μεγαλύτερο κίνδυνο εργατικού ατυχήματος. Το ποσοστό μη θανατηφόρων εργατικών ατυχημάτων είναι κατά τουλάχιστον 40 % υψηλότερο στους νέους ηλικίας μεταξύ 18–24 ετών ⁽²⁾ από εκείνο για τους μεγαλύτερης ηλικίας εργαζόμενους.

4.6 Συμμετοχή

4.6.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προτεινόμενη στρατηγική πρέπει να υιοθετήσει πραγματιστική προσέγγιση όσον αφορά τη συμμετοχή και πρέπει να είναι κάτι περισσότερο από πολιτικό μέσο. Υπάρχει ανάγκη πραγματικού και διαφανούς διαλόγου μεταξύ των νέων και των υπεύθυνων για τη λήψη αποφάσεων σε όλα τα επίπεδα (ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό).

4.6.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ως δυνατούς τρόπους επίτευξης αυτού του αποτελέσματος:

- την ανάπτυξη θελκτικών και φιλικών για τον χρήστη μεθόδων συμμετοχής,
- τη δημιουργία ευκαιριών συμμετοχής και διαρθρώσεων για τους νέους,
- τη μεταφορά και ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών,
- τη δημιουργία και υποστήριξη των συμβουλίων νεολαίας σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο,
- την ανάπτυξη ευκαιριών έκφρασης για μειονεκτούσες και άτυπες ομάδες,

⁽¹⁾ Συμπεράσματα της εκδήλωσης για τη νεολαία η οποία οργανώθηκε από την Τσέχικη προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ που πραγματοποιήθηκε στις 2-5 Ιουνίου 2009 στην Πράγα.

⁽²⁾ Ευρωπαϊκές στατιστικές σχετικά με τα εργατικά ατυχήματα (ESAW).

— την άρση των εμποδίων στην κινητικότητα, την εξεύρεση λύσης για τη συμμετοχή των νέων και την καλύτερη κατανόηση των Ευρωπαϊκών θεμάτων,

— την πλήρη χρήση των μέσων συμμετοχής, τα οποία έχουν αναπτυχθεί από διάφορους φορείς σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο ⁽¹⁾,

— την προώθηση διαρθρωμένου διαλόγου στον οποίο συμμετέχουν όλοι οι βασικοί παράγοντες (όπως οι νέοι, οι οργανώσεις νέων, οι νέοι εργαζόμενοι, οι επαγγελματίες, οι ερευνητές, οι κοινωνικοί εταίροι, οι πολιτικοί κλπ.).

4.6.3 Η συμμετοχή των νέων σε οργανώσεις νεολαίας και στην ευρύτερη κοινωνία των πολιτών πρέπει να ενισχυθεί. Υπάρχει επίσης ανάγκη καλύτερης κατανόησης και προώθησης εννοιών όπως η συμμετοχή και η ενεργός συμμετοχή στα κοινά.

4.7 Κοινωνική ένταξη

4.7.1 Η τόνωση του δυναμικού της νεολαίας πρέπει να αποτελεί μόνιμη μέριμνα της κοινωνίας. Ως εκ τούτου, η προσέγγιση που θα υιοθετηθεί για τους λιγότερο ευνοημένους νέους πρέπει να βελτιοποιηθεί με τη βοήθεια συγκεκριμένων μέτρων.

4.7.2 Οι δραστηριότητες για τους νέους και η άτυπη μάθηση είναι ισχυρά εργαλεία για την ένταξη των νέων. Όσοι εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο ή τα άτομα που προέρχονται από οικογένειες μεταναστών μπορούν να προσεγγιστούν καλύτερα σε άτυπα πλαίσια που να είναι σχεδιασμένα για την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού. Η διαδικασία δεν πρέπει να είναι προσανατολισμένη στα προβλήματα ούτε και επικεντρωμένη σε αυτούς που ήδη αντιμετωπίζουν προβλήματα.

4.7.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά να αναληφθεί ειδική δράση για προγράμματα και δραστηριότητες απευθυνόμενα άμεσα στους μειονεκτούντες νέους (θα μπορούσαν να ενσωματωθούν στο παρόν πρόγραμμα «Νεολαία σε δράση»). Αυτό δεν θα αντικαταστήσει τη συνολική προτεραιότητα του προγράμματος, αλλά θα επιτρέψει μάλλον την επικέντρωση στην κοινωνική ένταξη των μειονεκτούντων νέων.

4.7.4 Απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την επίτευξη κοινωνικής συνοχής στις περιοχές όπου η συμμετοχή των νέων είναι μικρότερη.

⁽¹⁾ Όπως ο αναθεωρημένος ευρωπαϊκός χάρτης για τη συμμετοχή των νέων στον τοπικό και περιφερειακό βίο του Συμβουλίου της Ευρώπης: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Resources/Documents/Bibliographies/Political_participation_en.asp

4.7.5 Η ανακήρυξη του έτους 2010 σε Ευρωπαϊκό Έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού είναι μια καλή ευκαιρία για την προώθηση και ανάπτυξη του συγκεκριμένου ζητήματος.

4.8 Εθελοντισμός

4.8.1 Όπως έχει δηλώσει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις, ο εθελοντισμός αποτελεί πολύτιμη εμπειρία για την προσωπική ανάπτυξη, την κοινωνική και επαγγελματική ένταξη στην κοινωνία, και διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην ένταξη των νέων που έχουν λιγότερες ευκαιρίες ⁽²⁾.

4.8.2 Για να ενισχυθεί ο ρόλος του εθελοντισμού, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να εξασφαλίσει ότι η ανάγκη για μεγαλύτερη αναγνώριση των δραστηριοτήτων εθελοντισμού θα συνεχίσει να συμπεριλαμβάνεται στην πολιτική της ατζέντα. Ένα καλό παράδειγμα το οποίο μπορεί να επεκταθεί είναι το Youthpass. Πρωτοβουλίες όπως η ευρωπαϊκή εθελοντική εργασία πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω και πρέπει επίσης να αναγνωρισθεί η αξία του εθελοντισμού σε άλλες μορφές συμμετοχής (π.χ. οι άλλες δραστηριότητες στο πλαίσιο του προγράμματος «Νεολαία σε δράση»).

4.8.3 Περισσότερες συνέργειες μπορούν να αναπτυχθούν μεταξύ εθνικών και ευρωπαϊκών συστημάτων εθελοντισμού. Όσον αφορά το θέμα, με βάση διαφορετικές έννοιες εθελοντισμού θα πρέπει να εναρμονισθεί ο ορισμός του εθελοντισμού για να μπορεί να εφαρμόζεται σε διαφορετικά πλαίσια.

4.8.4 Όπως συνιστάται προηγουμένως, είναι ουσιαστικής σημασίας στο πεδίο του εθελοντισμού να εξασφαλιστεί καλύτερη συνεργασία μεταξύ υφιστάμενων εθνικών και ευρωπαϊκών προγραμμάτων, για να μειωθούν τα τεχνικά εμπόδια και να ρυθμιστούν η υγειονομική ασφάλιση και η ασφάλιση κατά ατυχημάτων. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο καθιέρωσης ενός ειδικού σήματος για τα προγράμματα ανταλλαγών που πληρούν τα ποιοτικά πρότυπα της ΕΕ. Η ποιότητα των δραστηριοτήτων εθελοντισμού, οποιαδήποτε μορφή και αν έχουν, είναι σημαντική και πρέπει να εξασφαλιστεί με τα κατάλληλα μέσα ⁽³⁾.

4.8.5 Πρέπει επίσης να καταβληθούν προσπάθειες για την πρόληψη της αντικατάστασης ορισμένων μορφών απασχόλησης από την εθελοντική εργασία.

4.8.6 Η ΕΟΚΕ ζητά από το Συμβούλιο να εγκρίνει την πρόταση της Επιτροπής για την έκδοση απόφασης σχετικά με την ανακήρυξη του έτους 2011 σε Ευρωπαϊκό Έτος εθελοντισμού. Η διεθνής ημέρα του εθελοντισμού, η οποία εορτάζεται στις 5 Δεκεμβρίου, παρέχει επίσης μια καλή ευκαιρία για την προώθηση και ανάπτυξη αυτού του θέματος.

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 13.12.2006 με θέμα «Ο εθελοντισμός: ο ρόλος του στην ευρωπαϊκή κοινωνία και ο αντίκτυπός του», εισηγητής: κ Koller (EE C 325, 30.12.2006).

⁽³⁾ Βλέπε διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 25.02.2009 με θέμα «Ευρωπαϊκή Πολιτική Υψηραίας», εισηγητής: K Janson, Συνεισηγητής: K Sibian (EE C 218 της 11.09.2009).

4.9 Νεολαία και κόσμος

4.9.1 Οι νέοι είναι επίσης «παράγοντες» οι οποίοι επηρεάζονται άμεσα από τη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης. Χρειάζεται καλύτερη γνώση του αντίκτυπου της παγκοσμιοποίησης στους νέους, μέσω της επιστημονικής έρευνας. Μέσω της συμμετοχής σε προγράμματα και δραστηριότητες τα οποία αναπτύσσουν αίσθημα παγκόσμιας αλληλεγγύης και συνείδησης, οι νέοι αισθάνονται πιο υπεύθυνοι απέναντι στην παγκόσμια κοινότητα.

4.9.2 Τα παγκόσμια ζητήματα (περιβάλλον, κλιματικές αλλαγές, αειφόρος ανάπτυξη) πρέπει να ενσωματωθούν στην πολιτική για τη νεολαία, έτσι ώστε η συγκεκριμένη πολιτική και τα προγράμματα της νεολαίας να συμβάλλουν στην ανάπτυξη αυτού του τομέα. Αντίστροφα, οι νέοι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όταν εξετάζονται παγκόσμιες πολιτικές.

4.9.3 Η πρωτοβουλία για να χρησιμοποιηθεί η δράση «Νεολαία και κόσμος» ως θέμα για τον κύκλο διαρθρωμένου διαλόγου που προβλέπεται για το 2011 επιδοκιμάζεται και αποτελεί καλή ευκαιρία για την προώθηση αυτού του θέματος.

5. Εργαλεία και υλοποίηση του νέου πλαισίου συνεργασίας

5.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η προτεινόμενη στρατηγική δεν προβλέπει συγκεκριμένες μεθόδους υλοποίησης και τρόπους αξιολόγησης της προόδου σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Αναμένεται, παρά ταύτα ότι η ανοικτή μέθοδος

συντονισμού θα παραμείνει το κύριο εργαλείο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να συμπληρωθεί με ένα Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Νεολαία.

5.2 Το μελλοντικό πλαίσιο συνεργασίας πρέπει να βασίζεται σε βελτιωμένο διαρθρωμένο διάλογο που να είναι όσο το δυνατόν πιο περιεκτικός και αναπτυγμένος σε όλα τα επίπεδα, και στον οποίο να συμμετέχουν νέοι, νέοι εργαζόμενοι, οργανώσεις νέων, εθνικοί οργανισμοί, ερευνητές και άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς σε ολόκληρο τον κύκλο ανάπτυξης πολιτικής και σε όλους τους τομείς πολιτικής. Πρέπει να βασίζεται σε ευρεία προσέγγιση εκ των κάτω προς τα άνω, η οποία θα συμπεριλαμβάνει διάφορες μορφές ενεργούς συμμετοχής στα κοινά και στην οποία θα συμμετέχουν νέοι με λιγότερες ευκαιρίες.

5.3 Η άσκηση πολιτικής στο πλαίσιο της προτεινόμενης στρατηγικής πρέπει να είναι τεκμηριωμένη και όσο το δυνατόν πιο διαφανής. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη χρήση της βάσης δεδομένων του Ευρωπαϊκού Κέντρου Γνώσης για τις Πολιτικές στον τομέα της Νεολαίας⁽¹⁾ για τη δημοσίευση όλων των εκθέσεων, τη συλλογή δεδομένων και αναλύσεις.

5.4 Οι νέοι πρέπει να βρίσκονται στο επίκεντρο της διαδικασίας και οι δραστηριότητες για τους νέους αποτελούν τον πιο αποτελεσματικό τρόπο προσέγγισής τους. Επομένως, η αξιολόγηση και βελτίωση της ποιότητας των δραστηριοτήτων για τους νέους πρέπει να καταστεί προτεραιότητα.

Βρυξέλλες, 1 Οκτωβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ <http://youth-partnership.coe.int/youth-partnership/ekcyp/index>

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 998/2003 για τους υγειονομικούς όρους που εφαρμόζονται στις μη εμπορικού χαρακτήρα μετακινήσεις ζώων συντροφιάς»

COM(2009) 268 τελικό — 2009/0077 (COD)

(2009/C 318/23)

Το Συμβούλιο αποφάσισε στις 30 Ιουνίου 2009, 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 την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 998/2003 για τους υγειονομικούς όρους που εφαρμόζονται στις μη εμπορικού χαρακτήρα μετακινήσεις ζώων συντροφιάς»

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα την πρόταση και έχει ήδη διατυπώσει τις απόψεις της επί του θέματος σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, CES 1411/2000 και CESE 1705/2007 που υιοθετήθηκαν στις 29 Νοεμβρίου 2000 (*) και στις 12 Δεκεμβρίου 2007 (**) αντίστοιχα. Ως εκ τούτου κατά την 456η σύνοδο ολομελείας της που πραγματοποιήθηκε στις 30 Σεπτεμβρίου και 1^η Οκτωβρίου 2009, (συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2009), αποφάσισε με 180 ψήφους υπέρ και 9 αποχές να εκδώσει γνωμοδότηση στην οποία υποστηρίζει την πρόταση και παραπέμπει στη θέση που έλαβε στα προαναφερόμενα έγγραφα.

Βρυξέλλες, 30ής Σεπτεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

(*) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους υγειονομικούς όρους που εφαρμόζονται στις μη εμπορικού χαρακτήρα μετακινήσεις ζώων συντροφιάς» - ΕΕ C 116 της 20.4.2001, σελ. 54.

(**) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 998/2003 για τους υγειονομικούς όρους που εφαρμόζονται στις μη εμπορικού χαρακτήρα μετακινήσεις ζώων συντροφιάς και για την παράταση της μεταβατικής περιόδου» - ΕΕ C 120 της 16.5.2008, σελ. 49.

2009/C 318/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 1672/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη — Progress» COM(2009) 340 τελικό — 2009/0091 (COD)	84
2009/C 318/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου η οποία καθορίζει τις υποχρεώσεις των φορέων εκμετάλλευσης που διαθέτουν ξυλεία και προϊόντα ξυλείας στην αγορά» COM(2008) 644 τελικό — 2008/0198 (COD)	88
2009/C 318/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος για τη διαχείριση των βιολογικών αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση» COM(2008) 811 τελικό	92
2009/C 318/19	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 — Κοινοτική προσέγγιση για την πρόληψη φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών» COM(2009) 82 τελικό	97
2009/C 318/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος — Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ. Προς ένα καλύτερα ενοποιημένο διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών» COM(2009) 44 τελικό	101
2009/C 318/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών ό — Η ΕΕ, η Αφρική και η Κίνα: για έναν τριμερή διάλογο και για τη συνεργασία» COM(2008) 654 τελικό	106
2009/C 318/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια στρατηγική της ΕΕ για τη νεολαία — Επένδυση και ενδυνάμωση — Μια ανανεωμένη ανοιχτή μέθοδος συντονισμού για την αντιμετώπιση των προκλήσεων και των ευκαιριών της νεολαίας» COM(2009) 200 τελικό	113
2009/C 318/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 998/2003 για τους υγειονομικούς όρους που εφαρμόζονται στις μη εμπορικού χαρακτήρα μετακινήσεις ζώων συντροφιάς» COM(2009) 268 τελικό — 2009/0077 (COD)	121

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>

