

Επίσημη Εφημερίδα C 44

της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

54ο έτος
11 Φεβρουαρίου 2011

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	Περιεχόμενα	Σελίδα
I	Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις	
ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ		
Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή		
464η σύνοδος ολομέλειας της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010		
2011/C 44/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα πώς θα προωθηθούν αποτελεσματικές εταιρικές σχέσεις κατά τη διαχείριση των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής, βάσει των ορθών πρακτικών της περιόδου 2007-2013 (διερευνητική γνωμοδότηση)	1
2011/C 44/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι συνέπειες της γήρανσης του πληθυσμού στα συστήματα υγείας και κοινωνικής ασφάλισης» (διερευνητική γνωμοδότηση)	10
2011/C 44/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η προστιθέμενη αξία ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, τόσο για τους αιτούντες άσυλο, όσο και για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (διερευνητική γνωμοδότηση)	17
2011/C 44/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού και η κοινωνική ρήτρα στο πλαίσιο της στρατηγικής “Ευρώπη 2020”» (διερευνητική γνωμοδότηση)	23
2011/C 44/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανάπτυξη των κοινωνικών παροχών»	28
2011/C 44/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Παιδική φτώχεια και παιδική εφημερία» (διερευνητική γνωμοδότηση)	34

EL

Τιμή:
8 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2011/C 44/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος στην απασχόληση των βιομηχανικών μεταλλαγών που οφείλονται σε περιβαλλοντικές, ενεργειακές και κλιματικές προκλήσεις» (διερευνητική γνωμοδότηση)	40
2011/C 44/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Για μια ευρύτερη υιοθέτηση των ηλεκτρικών οχημάτων» (διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήσεως της βελγικής Προεδρίας)	47
2011/C 44/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Η ενεργειακή πενία υπό το πρίσμα της ελευθέρωσης της αγοράς και της οικονομικής κρίσης» (διερευνητική γνωμοδότηση)	53
2011/C 44/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οικοδομώντας μια βιώσιμη οικονομία με αλλαγή του προτύπου κατανάλωσής μας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	57
2011/C 44/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενημέρωση των καταναλωτών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	62
2011/C 44/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Συνθήκη της Λισσαβόνας και η λειτουργία της ενιαίας αγοράς» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	68
2011/C 44/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Καινοτομία στον τουρισμό: Χάραξη στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη των νησιών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	75
2011/C 44/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	81
2011/C 44/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	90
2011/C 44/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια πολιτική της ΕΕ για τον εξορθολογισμό της βιομηχανίας περιστροφικού όφσετ και βαθυτυπίας στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	99
2011/C 44/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μεταλλαγές και προοπτικές του υποτομέα των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	105
2011/C 44/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρώδηση βιώσιμων πράσινων θέσεων εργασίας στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων της ΕΕ για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	110
2011/C 44/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της ενεργειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέρ των ΜΜΕ, και ιδίως των πολύ μικρών επιχειρήσεων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	118
2011/C 44/20	Γνωμοδότηση του ειδικευμένου τμήματος «Εξωτερικές σχέσεις» με θέμα «Μηχανισμός Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΜΑΣ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων»	123

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

464Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 14ΗΣ ΚΑΙ 15ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2010

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα πώς θα προωθηθούν αποτελεσματικές εταιρικές σχέσεις κατά τη διαχείριση των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής, βάσει των ορθών πρακτικών της περιόδου 2007-2013 (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 44/01)

Εισηγητής: ο κ. **OLSSON**

Στις 23 Φεβρουάριου 2009, η κ. Wallström, Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα

«Πώς θα προωθηθούν αποτελεσματικές εταιρικές σχέσεις κατά τη διαχείριση των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής, βάσει των ορθών πρακτικών της περιόδου 2007-2013»

(Διερευνητική γνωμοδότηση)

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 23 Ιουνίου 2010. Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 141 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι οι γνήσιες και βαθιές εταιρικές σχέσεις βελτιώνουν σημαντικά την αποτελεσματικότητα και τη γενικότερη επιτυχία της πολιτικής συνοχής της ΕΕ. Η εταιρική σχέση είναι ένα μέσο για την επίτευξη βιώσιμης, οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης: επιτρέπει την προσαρμογή της χρηματοδότησης της ΕΕ στις ανάγκες των επιτόπου φορέων· αυξάνει την ορατότητα της ΕΕ και ενισχύει τη δημοκρατία. Η επιτυχής εταιρική σχέση πρέπει να βασίζεται σε μια μακροπρόθεσμη προοπτική ουσιαστικής συμμετοχής, παρέχοντας ίσες ευκαιρίες στους εταίρους του ιδιωτικού τομέα που επιθυμούν να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στο πλευρό των δημόσιων αρχών. Η ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΣΧΕΣΗ ΕΙΝΑΙ ΑΜΦΙΔΡΟΜΗ.

1.2 Οι ισχύοντες κανονισμοί αφήνουν ακόμη πολύ μεγάλα περιθώρια για εθνικές ερμηνείες της έννοιας της εταιρικής σχέσης.

Απαιτείται η ενίσχυση αυτών των κανόνων, ιδίως του άρθρου 11 του γενικού κανονισμού 1083/2006. Η ΕΟΚΕ προτείνει για το μέλλον, ορισμένες **αλλαγές στην διατύπωση** του εν λόγω άρθρου, προβλέποντας έτσι **ελάχιστες απαιτήσεις για την εταιρική σχέση**.

1.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι λυπηρό που τα τελευταία χρόνια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επικεντρώθηκε περισσότερο στη διαδικασία και λιγότερο στα αποτελέσματα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι η **Επιτροπή πρέπει να διαδραματίσει ισχυρό και προορατικό ρόλο** ως θεματοφύλακας της αρχής της εταιρικής σχέσης. Η Επιτροπή θα πρέπει, από κοινού με τις περιφέρειες των κρατών μελών (εφεξής ΚΜ) και την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, να ενισχύσει τη διάδοση της εφαρμογής αυτής της αρχής βάσει της ανοικτής μεθόδου συντονισμού.

1.4 Η συνεχής εκπαίδευση των εταιρών είναι ζωτικής σημασίας: οι κοινωνικοί εταίροι και η κοινωνία των πολιτών πρέπει να έχουν στη διάθεσή τους τεχνικά βοηθήματα **σε όλα τα επιχειρησιακά προγράμματα**.

1.5 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι συνολικές επιχορηγήσεις αποτελούν ένα πολύ αποτελεσματικό μέσο εξασφάλισης της πραγματικής συμμετοχής των εταιρών - ιδίως των μικρών επιχειρήσεων και της κοινωνικής οικονομίας - και θα πρέπει συνεπώς να **χρησιμοποιηθούν εκτενώς από όλα τα κράτη μέλη, τόσο στο πλαίσιο των προγραμμάτων του ΕΚΤ όσο και στο πλαίσιο αυτών του ΕΤΠΑ**.

1.6 Η ΕΟΚΕ τάσσεται επίσης υπέρ της **επαναφοράς σε απλουστευμένα προγράμματα κοινοτικών πρωτοβουλιών που θα έχουν ως στόχο την κοινωνική καινοτομία και την τοπική ανάπτυξη**.

1.7 Για τη μετά το 2013 πολιτική συνοχής της ΕΕ, οι **δομές και κανονισμοί των προγραμμάτων θα πρέπει να διευκολύνουν την εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης**. Αυτό είναι σύμφωνο με την έκθεση Barca για το μελλοντικό προσανατολισμό της πολιτικής συνοχής, η οποία επικεντρώνεται σε μεγάλο βαθμό στη σχέση μεταξύ μιας προσέγγισης «με βάση τον τόπο» και της εταιρικής σχέσης, και η οποία είναι ιδιαίτερα σημαντική για το ΕΤΠΑ και πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

1.8 Προκειμένου να διασφαλιστεί η ενεργότερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών σε όλες τις φάσεις της πολιτικής συνοχής, πρέπει να θεσπιστεί ένας **Κώδικας ορθής πρακτικής** σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με τη συμφωνία των κατάλληλων ευρωπαίων εταιρών.

1.9 **Υπάρχει επιτακτική ανάγκη για απλοποίηση**, προκειμένου να ενισχυθεί ο θετικός αντίκτυπος προγραμμάτων, κυρίως για έργα στα οποία εμπλέκονται παράγοντες μικρότερης εμβέλειας. Οι **έλεγχοι των σχεδίων πρέπει να εξορθολογιστούν**. Πρέπει να διευκολυνθούν και να επιταχυνθούν οι χρηματοδοτικές πληρωμές τέτοιων φορέων, μέσω προχρηματοδότησης και πληρωμών που πραγματοποιούνται σε εύθετο χρόνο.

1.10 Η ΕΟΚΕ γνωρίζει πολύ καλά ότι δεν υπάρχουν πανάκειες. Ωστόσο, οι ορθές πρακτικές μπορούν και πρέπει να διαδίδονται ευρέως. Τέτοιου είδους ορθές πρακτικές έχουν εντοπιστεί και περιγράφονται στο παράρτημα της τρέχουσας γνωμοδότησης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να υποστηρίξει τη διάδοσή τους.

1.11 Στα περισσότερα κράτη μέλη, οι περιφέρειες διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης. Επομένως, η ΕΟΚΕ προτείνει στις περιφέρειες που επιθυμούν να μοιραστούν την εμπειρογνωμοσύνη τους και να διαδώσουν ορθές πρακτικές, να ιδρύσουν ένα **δίκτυο «περιφερειών αριστείας στην εταιρική σχέση»** και πιστεύει ότι η Επιτροπή των Περιφερειών θα ήταν ο κατάλληλος μέντορας για ένα τέτοιο δίκτυο.

2. Εισαγωγή

2.1 Τον Φεβρουάριο του 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από την ΕΟΚΕ την εκπόνηση διερευνητικής γνωμοδότησης σχετικά με την «Προαγωγή των αποτελεσματικών εταιρικών σχέσεων στη

διαχείριση των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής, βάσει ορθών πρακτικών κατά τον κύκλο 2007-2013»· η γνωμοδότηση έπρεπε επίσης «να συμβάλει στην προετοιμασία της μελλοντικής πολιτικής συνοχής». Η ΕΟΚΕ κλήθηκε να εξετάσει ιδίως τις πτυχές της εταιρικής σχέσης και της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην ανάπτυξη της πολιτικής συνοχής. Η παρούσα γνωμοδότηση δεν καλύπτει, ωστόσο, τις «κάθετες» εταιρικές σχέσεις στη δημόσια σφαίρα, δηλαδή τις σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, των κρατών μελών και των περιφερειακών, τοπικών και λοιπών δημόσιων αρχών.

2.2 Η παρούσα γνωμοδότηση είναι το αποτέλεσμα στενής συνεργασίας με τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Ο εισηγητής εργάστηκε εντατικά στο πεδίο, με τη συμμετοχή μελών της ΕΟΚΕ, των εθνικών οικονομικών και κοινωνικών επιτροπών, των κοινωνικών εταιρών και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών για τον προσδιορισμό και την τεκμηρίωση των ορθών πρακτικών. Πραγματοποιήθηκαν ακροάσεις στις πόλεις Katowice, Porto και Schweigen, οι οποίες συμπληρώθηκαν με τοπικές επισκέψεις σε διάφορα άλλα κράτη μέλη. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Επιτροπή των Περιφερειών παρείχαν πολύτιμη βοήθεια.

3. Η αρχή της εταιρικής σχέσης και η εξέλιξή της

3.1 Η αρχή της εταιρικής σχέσης αποτελεί έναν από τους ακρογωνιαίους λίθους της πολιτικής συνοχής της ΕΕ. Οι ρίζες της βρίσκονται στη Συνθήκη της Ρώμης του 1957, όταν ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Ένα νέο βήμα έγινε το 1988, όταν η αρχή αυτή καθιερώθηκε ως κοινό μέσο για τα διαρθρωτικά ταμεία. Στην αρχή, η εταιρική σχέση επικεντρώθηκε στους παραδοσιακούς οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς· πλέον περιλαμβάνει «οποιοδήποτε άλλο κατάλληλο φορέα που εκπροσωπεί την κοινωνία των πολιτών, περιβαλλοντικούς εταίρους, μη κυβερνητικές οργανώσεις, και φορείς αρμόδιους για την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών»⁽¹⁾. Η εξέλιξη αυτή αντικατοπτρίζει το στρατηγικό στόχο χρηστής διακυβέρνησης της ΕΕ, ο οποίος επαναλήφθηκε πρόσφατα στο όραμα για τη Στρατηγική «Ευρώπη 2020».

3.1.1 Το άρθρο 11 του γενικού κανονισμού είναι καίριας σημασίας για τον καθορισμό του εύρους και της εφαρμογής της αρχής της εταιρικής σχέσης. Τα κράτη μέλη εμπλέκουν τους συναφείς εταίρους στα διάφορα στάδια προγραμματισμού. Επιπλέον, υποδεικνύουν τους πλέον αντιπροσωπευτικούς εταίρους σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και στον οικονομικό, κοινωνικό, περιβαλλοντικό ή άλλο τομέα, «σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες και πρακτικές». Κάθε χρόνο, η Επιτροπή διαβουλεύεται με τις οργανώσεις που εκπροσωπούν τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

3.2 Ο κανονισμός προβλέπει «συνολικές επιδοτήσεις»· η διαχείριση αυτών των ποσών μπορεί να ανατεθεί σε ενδιάμεσους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειακών αναπτυξιακών φορέων ή των μη κυβερνητικών οργανώσεων (άρθρο 42).

3.2.1 Τα μέτρα τεχνικής βοήθειας μπορούν να έχουν ως στόχο όλους τους εταίρους, τους δικαιούχους των Ταμείων και το κοινό γενικά. Η διάδοση πληροφοριών, η δικτύωση, η ευαισθητοποίηση, η προαγωγή της συνεργασίας και η ανταλλαγή εμπειριών είναι τέτοιου είδους μέτρα (άρθρα 45-46).

⁽¹⁾ Πρβλ. άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 για τα διαρθρωτικά ταμεία.

3.3 Το άρθρο 163 της ΣΛΕΕ και το άρθρο 104 του προαναφερθέντος κανονισμού του Συμβουλίου επιφυλάσσουν ιδιαίτερο ρόλο στους κοινωνικούς εταίρους για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ). Κατά τη διαχείριση του ΕΚΤ η Επιτροπή συνεπικουρείται από μια επιτροπή που αποτελείται από εκπροσώπους των κυβερνήσεων, των συνδικαλιστικών ενώσεων και των οργανώσεων εργοδοτών.

3.4 Όσον αφορά το ΕΚΤ, η εταιρική σχέση αναπτύσσεται περαιτέρω με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1081/2006.

3.4.1 Η χρηστή διακυβέρνηση, η εταιρική σχέση, η δημιουργία ικανοτήτων και τα διδάγματα που αντλήθηκαν από το πρόγραμμα EQUAL αναδεικνύονται και πρέπει να προαχθούν μέσω της ενθάρρυνσης της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων (προοίμιο και άρθρο 5).

3.4.2 Το ΕΚΤ πρέπει να αναλάβει την προώθηση εταιρικών σχέσεων, συμφωνιών και πρωτοβουλιών με δικτύωση των σχετικών ενδιαφερόμενων φορέων, όπως οι κοινωνικοί εταίροι και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, σε διακρατικό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο ε). Αυτό πρέπει να στηριχθεί μέσω της ανάπτυξης ικανοτήτων (άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο β).

3.4.3 Αποτελεί ιδιαίτερο καθήκον του ΕΚΤ να ενισχύσει τους κοινωνικούς εταίρους και τον κοινωνικό διάλογο στις περιφέρειες σύγκλισης. Ιδίως οι ΜΚΟ πρέπει να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στα προγράμματα κοινωνικής ένταξης, ισότητας των φύλων και ίσων ευκαιριών (άρθρο 5).

3.4.4 Πρέπει να αποδίδεται ιδιαίτερη προσοχή σε καινοτόμες δραστηριότητες στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης (άρθρο 7).

3.5 Σε αντίθεση με τους κανονισμούς για το ΕΚΤ ή το ΕΓΤΑΑ, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) δεν περιέχει ειδικές διατάξεις σχετικά με την εταιρική σχέση. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το ΕΤΠΑ θα πρέπει να αναπροσανατολίσει την προσοχή του περισσότερο στις μικρές επιχειρήσεις, στην καινοτομία και στην τοπική ανάπτυξη, χρησιμοποιώντας για τον σκοπό αυτόν μέσα που υποστηρίζουν την εταιρική σχέση (π.χ. στοχοθετημένα μέτρα, συνολικές επιχειρηρήσεις).

4. Εταιρική σχέση στην πράξη

4.1 Οι παράγοντες επιτυχίας και αποτελεσματικότητας της πολιτικής συνοχής που μπορούν να αποδοθούν στην αρχή της εταιρικής σχέσης, μπορεί να συνοψισθούν ως εξής:

- Συγκεντρώνονται διαφορετικές απόψεις και γνώσεις που αναδεικνύουν την τοπική πραγματικότητα.
- Η απόκριση είναι καλύτερα προσαρμοσμένη στις ανάγκες και τις οπτικές γωνίες των εταίρων.
- Δίνοντας έμφαση στο τοπικό επίπεδο, οι παρεμβάσεις μπορούν να προσαρμόζονται καλύτερα στις πραγματικές συνθήκες των επιχειρήσεων, των εργαζομένων και των πολιτών εν γένει.
- Το περιβάλλον, η ισότητα των δύο φύλων και τα μέτρα για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού θα αποκτήσουν μεγαλύτερη βαρύτητα στα προγράμματα.

— Η προστιθέμενη αξία από τις ολοκληρωμένες πολιτικές γίνεται πιο ορατή.

— Η εταιρική σχέση αποτελεί καίριο μέσο το οποίο προάγει τη συλλογική δέσμευση και συμβάλλει στη βελτίωση της αποδοτικότητας των δημόσιων δαπανών και των δημόσιων πολιτικών.

— Οι εταίροι θα φέρουν την πολιτική συνοχής της ΕΕ πιο κοντά στους πολίτες.

4.2 Ωστόσο, μια επιτυχημένη εταιρική σχέση εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το κατά πόσον μια παράδοση διαβούλευσης και συμμετοχής αποτελεί μέρος του εθνικού και πολιτικού πολιτισμού. Όταν συμβαίνει αυτό, οι εταίροι συμμετέχουν περισσότερο και να είναι σε θέση να διαμορφώσουν, και ακόμα να εφαρμόσουν, προγράμματα και έργα.

4.3 Η έως τώρα εμπειρία δείχνει ότι συνολικά, η εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης φαίνεται να έχει βελτιωθεί με την πάροδο των ετών, παρά το γεγονός ότι η αξιολόγηση του θέματος αυτού διαφέρει μεταξύ των εταίρων. Εξακολουθούν να υπάρχουν μείζονα εμπόδια, που διαφέρουν από χώρα σε χώρα και ενίοτε ακόμη και στο εσωτερικό μιας χώρας. Παρα ταύτα, σε ορισμένα κράτη μέλη, η κοινωνία των πολιτών πιστεύει ότι υπήρξαν ανασταλτικοί παράγοντες σε σχέση με την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006.

4.4 Κατά τα τελευταία έτη, η Επιτροπή έχει περισσότερο από ποτέ επικεντρωθεί στις διατυπώσεις και στις απαιτήσεις ελέγχου. Το πεδίο των μικρών επιχειρήσεων και των οργανώσεων για την εφαρμογή σχεδίων, είναι μικρότερο. Οι κατάλληλοι πόροι για την υποστήριξη μικρών σχεδίων, έχουν σε μεγάλο βαθμό εξαφανισθεί. Τα κοινοτικά προγράμματα πρωτοβουλίας έχουν καταργηθεί και η ενσωμάτωσή τους έχει αποτύχει στα περισσότερα κράτη μέλη.

4.5 Η εταιρική σχέση εξακολουθεί να εκλαμβάνεται κάπως φορμαλιστικά: πολλές φορές υπάρχει έλλειψη εμπιστοσύνης μεταξύ των αρχών και των εταίρων, καθώς δεν έχουν ούτε σαφή αλλά ούτε και κοινή άποψη σχετικά με τον σκοπό της εταιρικής σχέσης τους. Δεν είναι σαφές τι εστί οργανωμένη κοινωνία των πολιτών ούτε ποιος είναι ο ρόλος της· αυτό ενισχύεται από τους ασαφείς κανόνες του κανονισμού και από το γεγονός ότι οι αρχές εκλαμβάνουν την εταιρική σχέση ως πρόσθετο άχθος. Η νομιμότητα και η αντιπροσωπευτικότητα των εταίρων τίθεται υπό αμφισβήτηση και γεννιούνται φόβοι ότι οι υπερβολικές και χρονοβόρες διαβουλεύσεις είναι πιθανό να επιβραδύνουν την υλοποίηση των προγραμμάτων.

4.6 Κατά συνέπεια, οι διαδικασίες διαβούλευσης είναι συχνά απρόσφορες, επειδή είναι άκρως γραφειοκρατικές, τεχνικές και χορηγούν ανεπαρκή χρονικά περιθώρια στους εταίρους. Υπάρχει μεγάλο κενό πληροφόρησης μεταξύ των αρμοδίων αρχών και των εταίρων. Συχνά, οι εταίροι συμμετέχουν μόνον μερικά στη χάραξη και την εφαρμογή πολιτικών. Η περιθωριοποίησή τους έχει ως αποτέλεσμα το ότι δεν εισακούονται. Υπάρχει επίσης αντίσταση στους νέους τρόπους σκέψης και στις καινοτόμες ιδέες. Η αλήθεια είναι ότι οι κανονισμοί και η εφαρμογή τους δεν ενδείκνυνται για την προώθηση της εταιρικής σχέσης. Ως αποτέλεσμα, οι εταίροι αποθαρρύνονται από τη συμμετοχή και την ανάληψη δεσμεύσεων.

4.7 Προκειμένου να εκπληρώσουν τον ρόλο του εταίρου, πολλοί κοινωνικοοικονομικοί φορείς και ΜΚΟ χρειάζονται κατάλληλες γνώσεις, οργάνωση, επαγγελματικές ικανότητες και οικονομικούς πόρους. Είναι ιδιαίτερα δύσκολο για τις μικρές οργανώσεις να συμμετέχουν πλήρως.

4.8 Μια δημοσκόπηση της BusinessEurope δείχνει σημαντική βελτίωση για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 σε σύγκριση με την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού, χάρη στην αυξημένη εμπειρία των αρχών και των κοινωνικών εταίρων, τη μεγαλύτερη διαφάνεια στις συζητήσεις και τις καλύτερα οργανωμένες διαδικασίες διαβούλευσης και υλοποίησης. Η συμμετοχή θεωρείται γενικά πιο ικανοποιητική σε εθνικό επίπεδο παρά σε περιφερειακό. Είναι βέβαιο ότι απαιτούνται βελτιώσεις στα κράτη μέλη που προσχώρησαν πρόσφατα στην ΕΕ αλλά το ίδιο ισχύει και για χώρες που είναι εδώ και καιρό μέλη της Ένωσης. Η BusinessEurope αναδεικνύει το πρόβλημα της βραχείας διαδικασίας διαβούλευσης και της μακράς καθυστέρησης στην υλοποίηση του προγράμματος και ζητεί καλύτερη ανατροφοδότηση από τη διαδικασία διαβούλευσης.

4.9 Η UEAPME τάσσεται υπέρ μιας προσέγγισης από τη βάση προς τα άνω και μιας προσέγγισης που δίνει προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις («think small first») που προσαρμόζεται στις ανάγκες των τοπικών επιχειρήσεων και κοινοτήτων. Η εταιρική σχέση πρέπει να αναπτύσσεται σε ένα πλαίσιο πολυεπίπεδης και πολυπαραγοντικής διακυβέρνησης. Η UEAPME υπογραμμίζει την έννοια της οριζόντιας επικουρικότητας ως παράγοντα επιτυχίας ήτοι με την εξασφάλιση της συμμετοχής των κοινωνικοοικονομικών εταίρων ταυτόχρονα στο ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο. Οι διοικητικοί και χρηματοδοτικοί κανόνες πρέπει να απλοποιηθούν και υπάρχει ανάγκη για μεγαλύτερες προκαταβολές, καθώς και συνολικές επιχορηγήσεις, που είναι πολύ αποτελεσματικές. Σύμφωνα με την UEAPME υπάρχουν περιφέρειες στις οποίες οι μικρές επιχειρήσεις λαμβάνουν μόλις 1-2 % της διαθέσιμης ευρωπαϊκής χρηματοδότησης. Για να έχουν πρόσβαση στη χρηματοδότηση, οι ΜΜΕ πρέπει να συνεργαστούν στο πλαίσιο εταιρικής σχέσης και μέσω ενδιάμεσων οργανισμών. Η τεχνική βοήθεια εν προκειμένω είναι εκ των ων ουκ άνευ. Η UEAPME έχει ζητήσει από την Επιτροπή να δημοσιεύσει έναν οδηγό για τους τρόπους αξιοποίησης των κονδυλίων.

4.10 Η ETUC πιστεύει ότι δεν έχει σημειωθεί σημαντική βελτίωση στην τελευταία περίοδο προγραμματισμού. Απαιτεί σαφείς κανόνες στον κανονισμό για τον ορισμό της εταιρικής σχέσης και ζητεί τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων. Η ποιότητα της εταιρικής σχέσης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη βούληση των αρχών να εφαρμόσουν στην πράξη την αρχή. Η ETUC συμφωνεί ότι η εθνική και περιφερειακή εταιρική σχέση λειτουργεί καλύτερα από τις τοπικές εταιρικές σχέσεις. Είναι σημαντική η ανταλλαγή εμπειριών. Τα προγράμματα διαπεριφερειακής συνεργασίας πρέπει να ενισχυθούν ιδίως μέσω της συμμετοχής διαπεριφερειακών συνδικαλιστικών συμβουλίων (ITUC). Η ETUC έχει δημοσιεύσει έναν σύντομο οδηγό βασισμένο στις πρακτικές εμπειρίες των μελών της σχετικά με το πώς οι συνδικαλιστικές οργανώσεις μπορούν να συνεργαστούν με το ΕΚΤ.

4.11 Το Φεβρουάριο 2010, οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι (ETUC, BE, CEEP) δημοσίευσαν κοινή έκθεση για το ΕΚΤ. Το βασικό συμπέρασμα ήταν ότι η οικοδόμηση ικανοτήτων έχει ιδιαίτερη σημασία για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ταμείου. Άλλα εμπόδια που τονίσθηκαν είναι οι διοικητικές ακαμψίες και η περιορισμένη κατανόηση της εταιρικής σχέσης σε ορισμένα κράτη μέλη. Οι κοινωνικοί εταίροι απευθύνουν έκκληση για ισχυρότερη εταιρική σχέση μεταξύ αυτών και των περιφερειακών/τοπικών αρχών.

4.12 Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο κατά της Φτώχειας (EAPN) προτείνει η διαβούλευση να είναι ευρεία και βαθιά, να καλύπτει διαφορετικούς τύπους οργανώσεων και να χρησιμοποιεί πληθώρα μεθόδων. Τα έξοδα συμμετοχής πρέπει να καλύπτονται και οι συναντήσεις πρέπει να είναι αρκούντως συχνές. Κατά τη γνώμη του EAPN, είναι σημαντικό να ενσωματωθούν τα διδάγματα από το EQUAL στο ΕΚΤ, κυρίως όσον αφορά τις αρχές της καινοτομίας, της εταιρικής σχέσης, της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου και του διακρατικού χαρακτήρα. Πρέπει να προβλεφθούν μεγαλύτερα περιθώρια χρηματοδότησης για μικρά έργα, όπως ίσχυε στην προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού.

4.13 Η ECAS (Υπηρεσία Δράσης των Πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης) προτείνει στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες να εκπονήσουν σχέδια πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής που να καλύπτουν όλα τα στάδια των προγραμμάτων και των σχεδίων που υλοποιούνται στο πλαίσιο τους. Τα σχέδια που θα εκπονηθούν πρέπει να δημοσιεύονται και να αξιολογούνται σε ένα πλαίσιο πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και εταιρικών σχέσεων με τη συμμετοχή τοπικών ηγετών. Η ECAS προτείνει την ίδρυση μιας «κοινότητας πρακτικών» από περιφέρειες που επιθυμούν να αναλάβουν ηγετικό ρόλο στην ανταλλαγή εμπειριών.

4.14 Σε μια έκθεση που δημοσίευσε ο φορέας CPKP της Τσεχικής Δημοκρατίας το 2008, ΜΚΟ από την κεντρική και ανατολική Ευρώπη ανέλυσαν μέσω της «Ομάδας-πλατφόρμας για το Κοινωνικό Ταμείο» το φαινόμενο της εταιρικής σχέσης σε έξι χώρες (BG, HU, LT, PO, RO, SK) και κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι το μείζον ζήτημα είναι η περιορισμένη ικανότητα των ΜΚΟ. Το CPKP διαπίστωσε επίσης ότι η εταιρική σχέση λαμβάνει μικρή πολιτική στήριξη. Οι ΜΚΟ πρέπει να εκπαιδεύσουν τους εμπειρογνώμονες και τους διαχειριστές τους μέσω τεχνικής βοήθειας των προγραμμάτων. Αυτή η βοήθεια χρησιμοποιείται συνήθως απευθείας από τη δημόσια διοίκηση. Η διαδικασία επιλογής για τη συμμετοχή στις επιτροπές παρακολούθησης και σε άλλους φορείς πρέπει να γίνεται με μεγαλύτερη προσοχή.

4.15 Μια έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁽²⁾ βασισμένη σε περιπτώσιολογικές μελέτες αναφέρει ότι η μετατόπιση της διακυβέρνησης σε χαμηλότερα επίπεδα εδαφικής οργάνωσης είναι σημαντική, όπως εξάλλου και η δημιουργία ενδιάμεσων πλατφορμών, συντονιστικών οργάνων και ανεπίσημων δικτύων. Συνιστά επίσης την απλοποίηση των προγραμμάτων. Η μάθηση και η ανάπτυξη ικανοτήτων πρέπει να οργανωθούν μέσω ειδικών μέτρων, όπως στρατηγικές συζητήσεις, διακρατικές δράσεις, υποστηρικτικές δομές, διάδοση ορθών πρακτικών.

(2) Διακυβέρνηση και την εταιρική σχέση στο εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, και μια βάση για τα σχέδια στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής, εισηγητής, Jean-Marie Beaumy, ψηφίστηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 21.10.2008

5. Γενικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη και έχει επανειλημμένως δηλώσει σε προηγούμενες γνώμες ότι η εταιρική σχέση που χαρακτηρίζεται από γνησιότητα και βαθύτητα οδηγεί σε πιο στοχευμένη και αποτελεσματική χρήση των διαρθρωτικών ταμείων και άρα σε πιο επιτυχημένα έργα. Η εταιρική σχέση πρέπει να βασίζεται σε μακροπρόθεσμη προοπτική πραγματικής συμμετοχής που να παρέχει ίσες ευκαιρίες συμμετοχής στους ιδιώτες εταίρους παράλληλα με τις δημόσιες αρχές. Η πραγματική εταιρική σχέση δημιουργεί μια κατάσταση επωφελή για όλους τους εμπλεκόμενους.

5.2 Ο πολίτης πρέπει να βρίσκεται στην καρδιά όλων των πολιτικών της Ένωσης. Κατά συνέπεια, η εταιρική σχέση στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων πρέπει να αντικατοπτρίζει μια προσέγγιση από τη βάση προς τα άνω και να παρέχει ευκαιρίες σε όλους τους πολίτες και τις οργανώσεις τους να συμμετέχουν στην πολιτική συνοχής και τα προγράμματα που αυτή χρηματοδοτεί. Όταν η αρχή της εταιρικής σχέσης διαπνέει τον προγραμματισμό και την υλοποίηση, οδηγεί στην ενεργό συμμετοχή των πολιτών και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην πολιτική συνοχής, ενισχύοντας έτσι τη δημοκρατία.

5.3 Η απόκτηση νοοτροπίας πραγματικής εταιρικής σχέσης αποτελεί προϊόν εκμάθησης. Απαιτείται η μεταβίβαση εξουσιών στους εταίρους και η δημιουργία ίσων ευκαιριών για όλους αυτούς προκειμένου να συμμετάσχουν σε όλες τις φάσεις της υλοποίησης της πολιτικής συνοχής. Υπάρχουν αποδείξεις ότι οι πόροι για την οικοδόμηση ικανοτήτων έχουν διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην αποτελεσματικότητα της εταιρικής σχέσης. Κατά συνέπεια, πόροι αυτού του είδους πρέπει να χρησιμοποιούνται για όλους τους εταίρους, ιδιώτες και δημόσιο, και σε όλα τα επιχειρησιακά προγράμματα – και όχι μόνο στις περιοχές σύγκλισης. Υπάρχει μεγάλη ανάγκη για περαιτέρω «κοινή κατάρτιση» μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών εταίρων.

5.4 Παρατηρείται μια ανισορροπία μεταξύ των εταίρων ως προς την επιρροή και την ισχύ, την πρόσβαση στις πληροφορίες, τα οικονομικά μέσα, την επαγγελματική ικανότητα κλπ. Για την περίοδο μετά το 2013 υπάρχει έντονη ανάγκη να καθοριστεί ένα πλαίσιο που θα δημιουργήσει μια νέα ισορροπία μεταξύ των δημόσιων αρχών και του ιδιωτικού τομέα μέσω ενός μοντέλου διακυβέρνησης που θα βασίζεται στην αρχή της εταιρικής σχέσης και στο οποίο η περιφερειακή και η τοπική διάσταση, και οι ιδιωτικοί κοινωνικοί και οικονομικοί φορείς, θα αποτελούν ακρογωνιαίους λίθους.

5.5 Όλοι οι ιδιωτικοί και δημόσιοι εταίροι πρέπει να εμπιστευτούν αλλήλους και να υπερβούν τα προσωπικά τους συμφέροντα αυτό προϋποθέτει μια αλλαγή νοοτροπίας. Απαιτείται μια νέα κουλτούρα διαλόγου, με βάση την αρχή της προτεραιότητας στις μικρές επιχειρήσεις («think small first») που ικανοποιεί τις ανάγκες των τοπικών επιχειρήσεων και οργανώσεων. Οι δημόσιες αρχές πρέπει να είναι ανοικτές στα ερεθίσματα που δέχονται· οι ιδιωτικοί εταίροι πρέπει να αναλάβουν δεσμεύσεις κάτι που θα καταστεί ευκολότερο εάν επιτραπεί μεγαλύτερος βαθμός ιδιωτικής συγχρηματοδότησης των σχεδίων. Η συμμετοχή των εταίρων πρέπει να επιδιώκεται από τα πολύ πρώιμα στάδια, ώστε να μπορούν να διαδραματίσουν αποφασιστικό και εποικοδομητικό ρόλο.

5.6 Οι κοινωνικοί εταίροι ως βασικοί κοινωνικοοικονομικοί φορείς πρέπει να συμμετέχουν μαζί με τις οργανώσεις της κοινωνικής οικονομίας και τις ΜΚΟ. Είναι σημαντικό να ενθαρρύνεται η πολυφωνία μέσω της συμμετοχής μικρών καινοτόμων επιχειρήσεων, οργανώσεων και άλλων φορέων που είναι πιθανό να αναλάβουν πρωταγωνιστικό ρόλο στο μέλλον. Ωστόσο, η εταιρική σχέση πρέπει επίσης να καταστεί ευέλικτη και στοχοθετημένη ανάλογα με τις ειδικές ανάγκες των διαφόρων προγραμμάτων.

5.7 Όπως προαναφέρθηκε, η πολιτική κουλτούρα, παράδοση και εμπειρία καθορίζουν πώς τίθεται σε εφαρμογή η αρχή της εταιρικής σχέσης στα κράτη μέλη. Καθώς οι μεταξύ τους διαφορές είναι έντονες στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27, δεν υπάρχει ένα ενιαίο ομοιογενές μοντέλο για όλες ανεξαιρέτως τις περιπτώσεις. Πρέπει, συνεπώς, να διασφαλιστεί η ανταλλαγή πρακτικών στο πλαίσιο μιας διαδικασίας αμοιβαίας μάθησης. Όλοι οι φορείς έχουν κοινή ευθύνη για την διάδοση των ορθών πρακτικών, καθιστώντας κατ' αυτόν τον τρόπο τους χρηματοδοτικούς πόρους πιο αποτελεσματικούς.

5.8 Οι αρμοδιότητες, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης ποικίλλουν ανάλογα με τον ρόλο και τη φύση των εταίρων. Αυτό διαπιστώνεται κυρίως όταν το δικαίωμα της συμμετοχής αντιπαραβάλλεται με τις εξουσίες λήψης αποφάσεων όσον αφορά τους προϋπολογισμούς. Παρ' όλα αυτά, αυτό το χάσμα μπορεί να γεφυρωθεί αν όλοι οι εταίροι επιδιώξουν μια συναινετική προσέγγιση όσον αφορά τη στρατηγική και τη χρηματοδότηση.

5.9 Στον τρέχοντα κανονισμό, η διαχείριση της εφαρμογής της εταιρικής σχέσης σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες και πρακτικές αποτελεί ευθύνη του κράτους μέλους. Για την ΕΟΚΕ, είναι απολύτως αναγκαίο να θεσπιστούν επείγοντως ευρωπαϊκές ελάχιστες απαιτήσεις ως προς τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να οργανώνεται ένα υψηλό πρότυπο εταιρικής σχέσης. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το ΕΤΠΑ πρέπει να επαναπροσανατολίσει την προσοχή του στις μικρές επιχειρήσεις, την καινοτομία και την τοπική ανάπτυξη και να χρησιμοποιήσει μέσα που ευνοούν και προωθούν την εταιρική σχέση, όπως στοχοθετημένα προγράμματα, συνολικές επιχορηγήσεις και ούτω καθεξής.

5.10 Ο προγραμματισμός εν γένει μπορεί και πρέπει να μεταρρυθμιστεί ώστε να ενισχύσει την αρχή της εταιρικής σχέσης. Αυτό θα γίνει πράξη καθιστώντας τα προγράμματα περισσότερο στοχευμένα και προσανατολισμένα στα προβλήματα από την άποψη του στόχου και του πεδίου εφαρμογής τους (π.χ. γεωγραφική περιοχή, τομέας, καθήκον κλπ.).

5.11 Το ότι οι δομές των προγραμμάτων επηρεάζουν άμεσα την προοπτική για μια επιτυχή εταιρική σχέση ήταν ήδη σαφές σε κοινοτικές πρωτοβουλίες, όπως οι πρωτοβουλίες EQUAL και URBAN II, οι οποίες προέβλεπαν ρητά τη σύναψη εταιρικών σχέσεων. Η κατάργηση αυτών των πρωτοβουλιών μπορεί να εκληφθεί ως οπισθοδρόμηση της αρχής της εταιρικής σχέσης σε σχέση με την περίοδο προγραμματισμού 2000-06. Πολλά κράτη μέλη απέτυχαν να αξιοποιήσουν την εμπειρία από το πρόγραμμα EQUAL στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού παρά το γεγονός ότι υπήρξε μια τέτοια πρόβλεψη στον κανονισμό για το ΕΚΤ.

5.12 Από την αρχή, το πρόγραμμα LEADER το οποίο απευθύνεται στις αγροτικές περιοχές, είχε τα πρωτεία στην εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης. Παρόλο που δεν αποτελεί πλέον κοινοτική πρωτοβουλία, πρέπει να σημειωθεί ότι η μέθοδος LEADER έχει ενσωματωθεί πλήρως ως **υποχρεωτικός άξονας των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης** στην τρέχουσα περίοδο, τόσο χάρη στην επιτυχία της πρωτοβουλίας όσο και χάρη στις αυστηρότερες διατάξεις του άρθρου 6 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για το ΕΓΤΑΑ. Ο στόχος είναι η συμμετοχή και η κινητοποίηση των τοπικών φορέων μέσω της δημιουργίας εδαφικών συμμαχιών για την ενδογενή τοπική ανάπτυξη. Η δημιουργία μιας τοπικής εταιρικής σχέσης που είναι γνωστή ως «ομάδα τοπικής δράσης» είναι ένα πρωτότυπο χαρακτηριστικό. Στο τοπικό επίπεδο λήψης αποφάσεων, οι κοινωνικοοικονομικοί εταίροι και η κοινωνία των πολιτών αποτελούν πλειοψηφία. Το πρόγραμμα LEADER υποστηρίζεται από εθνικά αγροτικά δίκτυα αποτελούμενα από ευρείες εταιρικές σχέσεις που διασυνδέουν τα τοπικά έργα με το εθνικό επίπεδο και το επίπεδο της ΕΕ.

5.13 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχει, τελευταία, καταστεί περισσότερο διαδικαστικός και τυπικός, αφού το θεσμικό όργανο επικεντρώνεται περισσότερο στον έλεγχο και λιγότερο στην παραγωγή πραγματικών αποτελεσμάτων. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η Επιτροπή **πρέπει να είναι ισχυρότερη και πιο ενεργή** κατά την εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης. Επιστρέφοντας στη φιλοσοφία της πολιτικής συνοχής του παρελθόντος, η Επιτροπή πρέπει να μετατραπεί από απλός παρατηρητής σε πραγματικό εταίρο που συμμετέχει ουσιαστικά.

5.14 Η ΕΟΚΕ διαπίστωσε ότι οι περίπλοκες διοικητικές και χρηματοδοτικές διαδικασίες που αφορούν τα προγράμματα και τα έργα των διαρθρωτικών ταμείων επιβαρύνουν, αποθαρρύνουν ή ακόμη και αποτρέπουν τους ενδιαφερομένους, με αποτέλεσμα κυρίως οι ΜΜΕ, οι πολύ μικρές επιχειρήσεις και οι οργανώσεις της κοινωνικής οικονομίας να μην μπορούν να επωφεληθούν από τα διαρθρωτικά ταμεία. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η απλοποίηση αυτών των διαδικασιών τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο είναι, επομένως, λογική συνέπεια της ανάγκης να αναπτυχθούν επιτυχείς εταιρικές σχέσεις, όπως συμβαίνει και με την επιτάχυνση των πληρωμών. Πρόκειται για ένα απολύτως επείγον ζήτημα.

5.15 Οι συνολικές επιχορηγήσεις αποδείχθηκαν εξαιρετικά αποτελεσματικές για την καλύτερη προσαρμογή της διαχείρισης της χρηματοδότησης στα χαρακτηριστικά και τις ανάγκες των δικαιούχων. Οι εν λόγω επιχορηγήσεις διαδραμάτισαν ουσιαστικό ρόλο στη χρηματοδότηση μικρών έργων. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η χρήση του συστήματος αυτού περιορίστηκε σημαντικά στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού σε σύγκριση με όσα ίσχυαν την περίοδο 2000-2006 και υποστηρίζει ότι **όλα τα κράτη μέλη** πρέπει να κάνουν **εκτεταμένη χρήση των συνολικών επιδοτήσεων των δύο ταμείων** με πραγματική οικειοποίηση από τους δικαιούχους ώστε να απελευθερωθεί το τεράστιο δυναμικό των ΜΜΕ και της κοινωνικής οικονομίας.

5.16 Σε αυτό το πλαίσιο, θα ήταν ευπρόσδεκτη μια ισχυρότερη και ευρύτερη παρέμβαση της ΕΤΕπ. Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης την ενί-

σχυση του προγράμματος JEREMIE για την τόνωση της στήριξης προς τις μικρές επιχειρήσεις και τις οργανώσεις τους.

5.17 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της για **ενοποίηση και συντονισμό όλων των ταμείων** που συνδέονται με την πολιτική συνοχής της Ένωσης, συμπεριλαμβάνοντας και το ΕΓΤΑΑ και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας σε ενιαία επιχειρησιακά προγράμματα. Μια τέτοια ενοποίηση θα καταστήσει ακόμα πιο αποτελεσματική την εταιρική σχέση, δεδομένου ότι οι εταίροι, εν γένει, έχουν ολιστική άποψη της ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ κρίνει επίσης σκόπιμο να επιδιωχθεί ενεργά η ενοποίηση με τις εθνικές πολιτικές, αντλώντας τοιούτοτρόπως διπλά οφέλη από μια ολοκληρωμένη προσέγγιση σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

5.18 Αυτό το αίτημα συνάδει πλήρως με την έκθεση Barca του Απριλίου του 2009⁽³⁾ η οποία τονίζει τον ρόλο της εταιρικής σχέσης με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών για την ανάδειξη της εδαφικής διάστασης της πολιτικής συνοχής ως κεντρικού στοιχείου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η εταιρική σχέση είναι κίριας σημασίας για την αποτελεσματική και καλή χρήση των κονδυλίων των ταμείων. Η έκθεση τονίζει την ανάγκη να κινητοποιηθούν οι τοπικοί φορείς στις εδαφικές οντότητες και να συμμετάσχουν οι πολίτες μέσω δημόσιου διαλόγου. Ο Barca προτείνει το 2010-2012 να διεξαχθεί ένας γνήσιος στρατηγικός διάλογος με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών ο οποίος θα οδηγήσει στη μελλοντική πολιτική συνοχής μετά το 2013.

6. Ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες για βελτιώσεις.

6.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι απαιτείται μια σειρά υποχρεωτικών και εκούσιων δράσεων σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο για την ενίσχυση και τη βελτίωση της εταιρικής σχέσης στα διαρθρωτικά ταμεία και προκειμένου να διευρυνθεί η αντίληψη περί ορθών πρακτικών στον τομέα της εταιρικής σχέσης σε όλα τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ ζητεί την τροποποίηση των διαφόρων σχετικών κανονισμών της ΕΕ. Επίσης, είναι απαραίτητος ένας κώδικας ορθής πρακτικής, σε συνδυασμό με ισχυρότερη καθοδήγηση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

6.2 Η ΕΟΚΕ προτείνει το άρθρο 11, που θεσπίζει τα μέτρα για τις εταιρικές σχέσεις στον τρέχοντα γενικό κανονισμό 1083/2006, να αναθεωρηθεί ως εξής (ενοποιημένο κείμενο με όλες τις προτεινόμενες αλλαγές επισυνάπτεται στο παράρτημα 1), προκειμένου να χρησιμοποιηθεί σε έναν προσεχί νέο κανονισμό.

6.2.1 Μετά τη φράση «σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες και πρακτικές» η παράγραφος 1 πρέπει να συμπληρωθεί με την εξής διατύπωση: «μετά την επίτευξη συμφωνίας με τους συναφείς εταίρους». Μόνο μέσω της επιδίωξης συμφωνίας με τους εταίρους για τη φύση της εν λόγω εταιρικής σχέσης θα μπορέσει η διαδικασία να αποκτήσει ουσιαστική νομιμοποίηση και να οδηγήσει σε πιο επιτυχημένα έργα. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις διατάξεις που έχουν ήδη προβλεφθεί στο πλαίσιο της επιτροπής του ΕΚΤ για να προσδιορισθούν οι σχετικοί εταίροι: η συγκεκριμένη διάταξη πρέπει να επεκταθεί σε όλα τα διαρθρωτικά ταμεία.

⁽³⁾ An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place Based Approach to meeting European Union Challenges and expectations (Ατζέντα για τη μεταρρύθμιση της πολιτικής συνοχής. Μια εδαφική προσέγγιση για την ανταπόκριση στις ευρωπαϊκές προκλήσεις και προσδοκίες) – Μάιος 2009.

6.2.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι αναγκαίο να ενσωματωθεί στο άρθρο 11 η ιδέα ότι η εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης πρέπει να παρακολουθείται από κοινού από την Επιτροπή, τα κράτη μέλη και την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών. Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ) παρέχει ένα άριστο πρότυπο για αυτόν τον σκοπό. Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, θέτει στόχους, καθορίζει δείκτες και κατευθυντήριες γραμμές, συγκρίνει τις επιδόσεις και ανταλλάσσει ορθές πρακτικές καθώς και εκτιμήσεις που προέρχονται από αξιολογήσεις από ομοτίμους.

6.2.3 Η Συνθήκη της Λισαβόνας αναγνωρίζει την ανοικτή μέθοδο συντονισμού που προβλέπεται στα άρθρα 149, 153, 156, 168, 173 και 181 ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει την εισαγωγή μιας ανάλογης διατύπωσης που θα έπρεπε να προστεθεί στο άρθρο 11: «Η Επιτροπή δύναται σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη να αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για τον καθορισμό κατευθυντηρίων γραμμών και δεικτών, την οργάνωση της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και την προετοιμασία των στοιχείων που είναι αναγκαία για την τακτική παρακολούθηση και αξιολόγηση». Πρέπει επίσης να συμμετέχουν οι κύριες ευρωπαϊκές οργανώσεις που εκπροσωπούν τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών.

6.2.4 Η διαβούλευση με τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να λαμβάνει χώρα τουλάχιστον δύο φορές τον χρόνο και να περιλαμβάνει επίσης τις συναφείς και αντιπροσωπευτικές οργανώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ), καθώς επίσης και τις οργανώσεις αγροτικής ανάπτυξης προκειμένου να γίνει η διασύνδεση με το ΕΓΤΑΑ. Τέτοιες διαβουλεύσεις θα πρέπει ήδη να οργανώνονται ως μέρος μιας πραγματικής στρατηγικής συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο στο πλαίσιο της μελλοντικής Πολιτικής Συνοχής μετά το 2013 (βλ. Barca).

6.2.5 Ομοίως, η ΕΟΚΕ προτείνει τη βελτίωση της ειδικής διαδικασίας διαβούλευσης κάθε ταμείου σε επίπεδο ΕΕ. Χωρίς να περιοριστεί ο προνομακός ρόλος των κοινωνικών εταίρων, η επιτροπή του ΕΚΤ θα πρέπει μετά τις δέουσες διαβουλεύσεις να επιλέξει έναν περιορισμένο αριθμό παρατηρητών από άλλες αντιπροσωπευτικές οργανώσεις ενδιαφερομένων φορέων.

6.2.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την άποψη ότι οι κανονισμοί του ΕΤΠΑ και του ΕΓΤΑΑ πρέπει να τροποποιηθούν ώστε να ενσωματώσουν την έννοια που αναπτύσσεται στο άρθρο 5 σχετικά με τη «χρηστή διακυβέρνηση και την εταιρική σχέση» του κανονισμού ΕΚΤ. Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να γίνει αναφορά σε μια επιτροπή για την εταιρική σχέση στο νέο κανονισμό του ΕΤΠΑ.

6.2.7 Η ΕΟΚΕ τονίζει ιδιαίτερος ότι πρέπει να διατεθεί κατάλληλο ύψος χρηματοδότησης για την ανάπτυξη ικανοτήτων που να είναι ανοικτό σε όλους τους εταίρους του ιδιωτικού τομέα και ως εκ τούτου προτείνει ως κατευθυντήρια γραμμή να διατεθεί 10 τοις εκατό του προϋπολογισμού της τεχνικής βοήθειας για τη δημιουργία ικανοτήτων και την εκπαίδευση σε όλα τα επιχειρησιακά προγράμματα. Πρέπει επίσης να υποστηριχθεί η κατάρτιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο που ωφελεί το εθνικό επίπεδο, διευκολύνοντας έτσι και την ανταλλαγή εμπειριών και καλών πρακτικών.

6.3 Για να επιτευχθεί η απαραίτητη απλούστευση, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να εξορθολογιστούν οι λογιστικοί και γενικότεροι έλεγχοι των σχεδίων. Οι πληρωμές, οι οικονομικές εγγυήσεις και οι προχρηματοδοτήσεις θα πρέπει να προσαρμοστούν στις ανάγκες των δικαιούχων και να επιταχυνθούν, ιδιαίτερα όταν αφορούν μικρές επιχειρήσεις. Παρά τις αρκετές βελτιώσεις που πρότεινε η Επιτροπή το 2009, οι τρέχουσες δυνατότητες προχρηματοδότησης παραμένουν σε μεγάλο βαθμό ανεπαρκείς.

6.4 Για την εκπλήρωση των ελάχιστων απαιτήσεων που αποτελούν προϋπόθεση εταιρικών σχέσεων υψηλού επιπέδου, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να αναπτύξει από κοινού με τους εκπροσώπους των κατηγοριών εταίρων που αναφέρονται στο άρθρο 11 έναν **κώδικα ορθής πρακτικής** όσον αφορά την χρήση της αρχής της εταιρικής σχέσης, ο οποίος θα βασίζεται στις ακόλουθες κατευθυντήριες γραμμές:

— εξ αρχής, οι κατάλληλοι δημόσιοι και ιδιώτες εταίροι θα πρέπει να συμφωνήσουν σε ένα **σχέδιο ενημέρωσης διαβούλευσης/συμμετοχής** για τον προγραμματισμό, την υλοποίηση και την αξιολόγηση, με σαφείς στόχους και έναν «οδικό χάρτη»·

— οι αρμόδιες αρχές πρέπει να υποβάλλουν εκθέσεις σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο ενσωματώνουν την αρχή της εταιρικής σχέσης στις προτάσεις και τις εκθέσεις τους· οι απόψεις των εταίρων πρέπει να τεκμηριώνονται σαφώς και ανοικτά·

— τα μέλη της εταιρικής σχέσης πρέπει να έχουν την ευθύνη των **διαδικασιών επιλογής των δικών τους μελών** στις επιτροπές διαχείρισης (εφεξής ΕΔ) και σε άλλα συμβουλευτικά όργανα που συστάθηκαν στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων. Η επιλογή θα πρέπει να γίνεται με κριτήριο το συμφέρον τους, την αντιπροσωπευτικότητα και την προθυμία συνεργασίας με νέους, σοβαρούς και καινοτόμους φορείς·

— πρέπει να διατίθεται **τεχνική βοήθεια** σε όλα τα επιχειρησιακά προγράμματα για όλους τους εταίρους, με στόχο την ανάπτυξη ικανοτήτων, τον συντονισμό και την εκπροσώπηση· οι ίδιοι οι εταίροι πρέπει να χαράσσουν και να διαχειρίζονται τα εν λόγω έργα.

— τα μέλη της εταιρικής σχέσης πρέπει να συμμετέχουν από την αρχή στον καθορισμό **κριτηρίων για την επιλογή έργων**·

— η **ύπαρξη εταιρικής σχέσης πρέπει να αποτελεί κριτήριο** για έργα που χρηματοδοτούνται από τα ταμεία·

— πρέπει να προωθηθεί η **διακρατική εταιρική σχέση**·

— πρέπει να οριστούν δείκτες για την **αποδοτική διαχείριση από την οπτική γωνία των δικαιούχων**· πρέπει να γίνει πράξη η **απλοποίηση** των διαδικασιών και των ελέγχων·

— οι **πληρωμές** προς τους δικαιούχους πρέπει να γίνονται ταχύτερα·

— οι **μακροπρόθεσμες στρατηγικές** πρέπει να συζητούνται στις επιτροπές διαχείρισης ή σε άλλα συναφή όργανα που συνδέονται με το ΕΣΠΑ·

6.5 Όταν τα επιχειρησιακά προγράμματα **αναθεωρούνται σε ευρεία έκταση** κατά τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου, πρέπει να τηρείται απαρέγκλιτα και να αναδεικνύεται η αρχή της εταιρικής σχέσης.

6.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει οι περιοχές που θέλουν να μοιραστούν την εμπειρογνωμοσύνη τους και να διαδώσουν ορθές πρακτικές να συστήσουν ένα **δίκτυο περιφερειών αριστείας στην εταιρική σχέση**. Υπάρχουν ήδη τέτοια δίκτυα σε εμβρυακή ακόμη μορφή⁽⁴⁾. Για την προώθηση αυτής της πρωτοβουλίας, η ΕΟΚΕ προτείνει την ανάληψη κοινής δράσης από την ίδια, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η Επιτροπή των Περιφερειών αποτελεί πράγματι τον κατάλληλο μέντορα για ένα τέτοιο δίκτυο.

6.7 Τέλος, η ΕΟΚΕ προτείνει η Επιτροπή να ηγηθεί της σύστασης μιας ομάδας εργασίας με τη συμμετοχή όλων των συναφών εταιρών σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την προαγωγή της αρχής της εταιρικής σχέσης από διάφορες οπτικές γωνίες, διασφαλίζοντας ότι οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων και δημόσιων συμβάσεων δεν θα επηρεάσουν αρνητικά την εταιρική σχέση.

7. Ορθές πρακτικές

7.1 Κατά τη σύνταξη της παρούσας γνωμοδότησης, είχαν καταγραφεί ορθές πρακτικές από την άποψη της συμμετοχής και του ρόλου των εταιρών του ιδιωτικού τομέα και όχι των δημόσιων αρχών. Οι περιπτώσεις που περιγράφονται εν συντομία σε χωριστό παράρτημα είναι απλώς ένα δείγμα. Υπάρχουν ασφαλώς και άλλες.

7.2 Οι ορθές πρακτικές αξιολογήθηκαν από τέσσερις απόψεις: πρόσβαση στην εταιρική σχέση, ενδυνάμωση των εταιρών, εταιρικές σχέσεις λήψης αποφάσεων και στοχευμένες εταιρικές σχέσεις.

7.3 Η ορθή πρακτική σε έναν από αυτούς τους τομείς δεν συνεπάγεται απαραίτητως γενικότερα ορθή πρακτική και στους υπόλοιπους. Από την άλλη πλευρά, μία περίπτωση μπορεί να αποτελεί παράδειγμα ορθής πρακτικής σε δύο ή περισσότερους τομείς. Υπάρχουν περιπτώσεις που πρέπει να τονιστούν ιδιαίτερα, όπως η συστηματική προσέγγιση της εταιρικής σχέσης σε όλη την Αγγλία, το επιτυχημένο «Peace Programme for Reconciliation in Northern Ireland» (ειρηνευτικό πρόγραμμα συμφιλίωσης στη Βόρεια Ιρλανδία), όπου οι τοπικές εταιρικές σχέσεις και η λαϊκή συμμετοχή διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο· η διαχείριση μέσω εταιρικών σχέσεων όλων των ταμείων (συμπεριλαμβανομένου του ΕΓΤΑΑ) για την ολοκληρωμένη ανάπτυξη στο Μεκλεμβούργο-Προπομερανία (D), η μοναδική περίπτωση διαχείρισης ενός επιχειρησιακού προγράμματος του ΕΚΤ από την κοινωνία των πολιτών (Fundación ONCE και άλλοι) (E) και η δομή υποστήριξης του τρίτου τομέα στην Ουαλία (3-SET).

7.4 Και οι τέσσερις πτυχές μιας ορθής πρακτικής γίνονται ορατές σε ορισμένες ενδιαφέρουσες περιπτώσεις όπου τα διαρθρωτικά ταμεία στοχεύουν ρητά στην ικανοποίηση των αναγκών των τοπικών φορέων: η καινοτόμος εταιρική σχέση (συνδικάτα/συνεταιρισμοί/

τράπεζες), που διαχειρίζεται τη συνολική επιδότηση **Esprit στην Τοσκάνη** (I), η στρατηγική και αυξημένη χρήση των συνολικών επιδοτήσεων στο Poitou-Charentes (F), τα εδαφικά σύμφωνα απασχόλησης στην Αυστρία και η αποκεντρωμένη διαχείριση του ΕΚΤ στη Βάδη-Βυρτεμβέργη (D). Οι ομάδες τοπικής δράσης στο πλαίσιο του LEADER πρέπει επίσης να αναφερθούν εν προκειμένω.

7.5 Μια δυναμική διαδικασία βελτίωσης και ανάπτυξης της αρχής της εταιρικής σχέσης επίσης συνιστά ορθή πρακτική. Η Πολωνία αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα στο οποίο θα πρέπει να επισημανθεί η αποκεντρωμένη διαχείριση των κονδυλίων σε ομάδες εργασίας στις οποίες οι εταίροι έχουν καθοριστικό ρόλο. Η εθνική συμφωνία-πλαίσιο (Protocollo d'Intesa – «μνημόνιο συνεννόησης») για τους κανόνες που διέπουν τις εταιρικές σχέσεις στην Ιταλία καθώς και η παρακολούθησή της σε ορισμένες περιοχές, π.χ. στην Puglia αποτελούν καλές προθέσεις στις οποίες πρέπει να δοθεί συνέχεια.

7.6 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι γενικά υπάρχει μερική μόνο συμμετοχή των εθνικών ή/και των περιφερειακών οικονομικών και κοινωνικών επιτροπών με εξαίρεση την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ιταλίας (CNEL), η οποία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην χάραξη και αξιολόγηση της περιφερειακής πολιτικής για το Mezzogiorno (Νότια Ιταλία). Για παράδειγμα, οι ΟΚΕ της Πορτογαλίας, της Γαλλίας (περιφερειακό επίπεδο) και της Μάλτας συμμετέχουν στη φάση του προγραμματισμού.

7.7 Η πρόσβαση θέτει ορισμένα ερωτήματα σχετικά με το πώς και ποιοι εταίροι επιλέγονται. Απαιτούνται διαδικασίες που να χαρακτηρίζονται από διαφάνεια και νομιμότητα για τον καθορισμό των εταίρων. Η επιλογή κατά κανόνα δεν αποτελεί πρόβλημα με τους κοινωνικούς εταίρους αλλά μάλλον με τον τομέα των ΜΚΟ και ιδιαίτερα τη συμπερίληψη ευάλωτων και περιθωριοποιημένων ομάδων π.χ. των ατόμων με ειδικές ανάγκες, των πρώην κατάδικων και άλλων εθνοτικών μειονοτήτων.

7.7.1 Η ανάθεση της ευθύνης για την επιλογή στην οργανωμένη κοινωνία των πολιτών συνιστά ορθή πρακτική. Ένα ενδιαφέρον παράδειγμα προσφέρει η Τσεχική Δημοκρατία (σύστημα εκλογών).

7.8 Έχουν εντοπιστεί πολλά ενδιαφέροντα παραδείγματα ανάπτυξης ικανοτήτων και ενδυνάμωσης των εταιρικών σχέσεων, όπως για παράδειγμα:

- μάθηση μέσω κοινωνικού διαλόγου (π.χ. Τσεχική Δημοκρατία)·
- ανάπτυξη επαγγελματικών ικανοτήτων στις οργανώσεις-εταίρους (Mezzogiorno, Γερμανία, Ισπανία, Poitou-Charentes, Σλοβενία)·
- δημιουργία κέντρων εξειδικευμένης γνώσης ή «παρατηρητηρίων» («Kompetenzstellen» στη Γερμανία, 3-SET στην Ουαλία)·
- εκπόνηση εγχειριδίων και καθοδήγησης για τις οργανώσεις εταιρικής σχέσης σε εθνικό (π.χ. συνδικαλιστική ομοσπονδία «DGB» Βραβεμβούργου, Γερμανία) και σε ευρωπαϊκό επίπεδο (ETUC, EAPN, Bankwatch).

⁽⁴⁾ π.χ. Reves, Bankwatch Network, Iq net, πρωτοβουλία Sachsen Anhalt και Community of Practice

7.9 Σε ορισμένες περιπτώσεις, η πραγματική εξουσία λήψης αποφάσεων σχετικά με το ποιο πρόγραμμα θα χρηματοδοτηθεί, ανατίθεται σε οργανισμούς στα πλαίσια της εταιρικής σχέσης. Οι συνολικές επιδοτήσεις είναι μια τέτοια περίπτωση (Ιταλία, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία). Το μοντέλο της Σουηδίας (Västra Götaland και άλλες εταιρικές σχέσεις των διαρθρωτικών ταμείων) και το προαναφερθέν πρόγραμμα ONCE Fundación είναι άλλα παραδείγματα.

7.10 Μερικά προγράμματα έχουν σωστή στόχευση από γεωγραφικής άποψης, από την άποψη των ομάδων, των τομέων, των κοινοτήτων, των ειδικών καθηκόντων κλπ. και ως εκ τούτου συνδέονται στενά με μια συγκεκριμένη ομάδα εταιρών που έχουν πραγματική εξουσία λήψης αποφάσεων. Το «Peace Programme» στη Β. Ιρλανδία καθώς επίσης τα «Φόρουμ ανάπτυξης» (Δανία) και οι προαναφερμένες τοπικές πρωτοβουλίες στο σημείο 7.4 εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία ορθών πρακτικών.

8. Προτεινόμενες αλλαγές στο άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου:

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

της 11ης Ιουλίου 2006

περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999

Άρθρο 11

Εταιρική σχέση

1. Η επίτευξη των στόχων των Ταμείων επιδιώκεται στο πλαίσιο της στενής συνεργασίας (εφεξής «εταιρική σχέση») μεταξύ της Επιτροπής και του κράτους μέλους. Το κράτος μέλος διοργανώνει, σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες και πρακτικές και μετά την επίτευξη συμφωνίας με τους συναφείς εταίρους, εταιρική σχέση με τις αρχές και τους φορείς όπως:

α) τις αρμόδιες περιφερειακές και τοπικές αρχές, τις αρχές αστικών περιοχών και άλλες δημόσιες αρχές·

β) τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους·

γ) οποιοδήποτε άλλο κατάλληλο φορέα που εκπροσωπεί την κοινωνία των πολιτών, περιβαλλοντικούς εταίρους, μη κυβερνητικές οργανώσεις, και φορείς αρμόδιους για την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών.

Κάθε κράτος μέλος ορίζει τους πιο αντιπροσωπευτικούς εταίρους σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο καθώς και στον οικονομικό, κοινωνικό, περιβαλλοντικό ή άλλο τομέα (εφεξής «εταίροι»), σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες και πρακτικές, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη προαγωγής της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω της ενσωμάτωσης των απαιτήσεων για την προστασία και τη βελτίωση του περιβάλλοντος.

2. Η εταιρική σχέση υλοποιείται σε πλήρη συμφωνία με τις αντίστοιχες θεσμικές, νομικές και δημοσιονομικές εξουσίες κάθε κατηγορίας εταίρων όπως ορίζεται στην παράγραφο 1. Η εταιρική σχέση καλύπτει την εκπόνηση, την υλοποίηση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Τα κράτη μέλη εμπλέκουν την κατάλληλη χρονική στιγμή καθέναν από τους συναφείς εταίρους, και ιδίως τις περιφέρειες, στα διάφορα στάδια προγραμματισμού και εν συνεχεία στην εκτέλεση εντός των χρονικών ορίων που καθορίζονται για κάθε στάδιο.

Η Επιτροπή δύναται, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, να αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για τον καθορισμό κατευθυντηρίων γραμμών και δεικτών, την οργάνωση της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και την προετοιμασία των στοιχείων που είναι αναγκαία για την τακτική παρακολούθηση και αξιολόγηση.

3. Η Επιτροπή διαβουλεύεται τουλάχιστον δύο φορές κατ'έτος με τις οργανώσεις που εκπροσωπούν τους εταίρους που απαρτιούνται στην παράγραφο 1, στοιχεία (β) και (γ), σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με τη συνδρομή των Ταμείων. Η Επιτροπή θα εκπονήσει σε συνεργασία μαζί τους έναν ευρωπαϊκό κώδικα ορθής πρακτικής σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι συνέπειες της γήρανσης του πληθυσμού στα συστήματα υγείας και κοινωνικής ασφάλισης» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 44/02)

Εισηγήτρια: **η κ. Renate HEINISCH**

Με επιστολή της τής 18ης Σεπτεμβρίου 2009 η Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Margot WALLSTRÖM αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το θέμα:

«Οι συνέπειες της γήρανσης του πληθυσμού στα συστήματα υγείας και κοινωνικής ασφάλισης».

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 89 ψήφους υπέρ, χωρίς ψήφους κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συστάσεις

1.1 Για την αντιμετώπιση των «συνεπειών της γήρανσης του πληθυσμού στα συστήματα υγείας και κοινωνικής ασφάλισης» απαιτούνται κατά την άποψη της ΕΟΚΕ τα ακόλουθα μέτρα:

1.1.1 Σε εθνικό επίπεδο:

- Προώθηση της «υγιούς γήρανσης» ως οριζόντιου θέματος.
- Ενίσχυση της πρόληψης, της προαγωγής της υγείας και της εκπαίδευσης για την υγεία σε όλες τις ηλικιακές ομάδες.
- Βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών υγείας και περίθαλψης για τους ηλικιωμένους.
- Συμπεριληψη της παρηγορητικής αγωγής στις υπηρεσίες περίθαλψης
- Ανάπτυξη και προσαρμογή μορφών θεραπείας ανάλογων με την ηλικία., με τη συμμετοχή ηλικιωμένων σε κλινικές έρευνες και σε έρευνες σχετικά με την συννοσηρότητα
- Δημιουργία ιδρυμάτων κατάλληλων για τη θεραπεία και τη φροντίδα των ηλικιωμένων καθώς και εναλλακτικών δυνατοτήτων κατοικίας.
- Εκτίμηση και αξιολόγηση, μέσω των τεχνολογιών υγείας [Health Technology Assessment (HTA)], της τηλεπερίθαλψης (*telecare*) και τεχνολογικών λύσεων, συμπεριλαμβανομένης της υποβοηθούμενης από το περιβάλλον αυτόνομης διαβίωσης (*Ambient Assisted Living - AAL*), και άλλων τεχνολογιών υγείας που αποσκοπούν στην υποστήριξη της αυτόνομης διαβίωσης και βελτιώνουν την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα της περίθαλψης των ηλικιωμένων.
- Δημιουργία μιας καθολικής, αποκεντρωμένης υποδομής κοντά στον τόπο κατοικίας, η οποία επιτρέπει την άμεση επαφή μεταξύ των ηλικιωμένων και των επαγγελματιών του τομέα της θεραπευτικής και της μέριμνας («αποϊδρυματοποίηση»).

- Υποστήριξη περιφερειακών και τοπικών δικτύων όλων των ενδιαφερομένων για την υλοποίηση του στόχου «υγεία και γήρας».
- Υποχρέωση εξασφάλισης της περίθαλψης για τους ηλικιωμένους (π.χ. ασφάλιση περίθαλψης) μέσω της εθνικής νομοθεσίας.
- Άνοιγμα των εθνικών συστημάτων υγείας και κοινωνικής πρόνοιας για πρότυπες δοκιμές με επακόλουθη αξιολόγηση, προκειμένου να προωθηθούν οι δυνατότητες των συστημάτων.
- Μεγαλύτερη ευελιξία των συστημάτων συμμετοχής και επικουρικής ασφάλισης.
- Εκπόνηση και εφαρμογή εθνικών στρατηγικών και πολιτικών για τη διά βίου μάθηση σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης.
- Εξασφάλιση της δυνατότητας συνδυασμού της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής και της περίθαλψης.
- Ενίσχυση του εθελοντισμού.
- Αναγνώριση της σημασίας των νοσηλευτών και των αναγκών τους.

1.1.2 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο:

- Εκπόνηση σχεδίου δράσης για υγιή και αξιοπρεπή γήρανση, σε συνάρτηση με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου EPSCO της 30ής Νοεμβρίου 2009.
- Προτεραιότητα στο θέμα «παράταση του επαγγελματικού βίου, υγιή και αξιοπρεπή γηρατειά» στη στρατηγική «Ευρώπη 2020».
- Αναγκαία εναρμόνιση της ορολογίας, των ορισμών, των μέσων αξιολόγησης, του καταλόγου (*vademecum*), των κριτηρίων, των διαδικασιών, κλπ. Το πρόβλημα πρωτοεμφανίστηκε πριν 20 χρόνια, αλλά καμία πρόοδος δεν έχει σημειωθεί ακόμη.

- Έμφαση στο θέμα «παράταση του επαγγελματικού βίου, υγιή και αξιοπρεπή γηρατεία» στα ευρωπαϊκά έτη 2010 (ευρωπαϊκό έτος καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού), 2011 (ευρωπαϊκό έτος εθελοντισμού) και 2012 (ευρωπαϊκό έτος ενεργούς και υγιούς γήρανσης και διαγενεακής αλληλεγγύης), καθώς και κατά τις αντίστοιχες Προεδρίες του Συμβουλίου.
- Συμπερίληψη της δημογραφικής αλλαγής στον κοινό ερευνητικό προγραμματισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (*Joint Programming*).
- Δημιουργία ευρωπαϊκού χάρτη των δικαιωμάτων των ατόμων που χρειάζονται βοήθεια και περίθαλψη.
- Δημιουργία μιας ειδικής ενδοϋπηρεσιακής ομάδας εργασίας στην Επιτροπή για το θέμα «Γηρατεία και υγεία» (συμπεριλαμβανομένου του θέματος «υγειονομική περίθαλψη, φροντίδα, συντάξεις και οικονομική βιωσιμότητα»).
- Δημιουργία στο πλαίσιο της ΕΟΚΕ μιας «στρογγυλής τράπεζας», μιας «κατηγορίας» ή μιας «μόνιμης ομάδας μελέτης» για το θέμα «ενεργός, υγιής και αξιοπρεπής γήρανση στο πλαίσιο του διαλόγου μεταξύ των γενεών» με σκοπό τη χάραξη διατομεακής στρατηγικής στους τομείς αυτούς.
- Συμπερίληψη της γεροντολογίας και της δημογραφικής έρευνας ως προτεραιοτήτων στο 8ο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα.
- Εκπόνηση σχεδίου με θέμα «ηλικιωμένοι και μετάδοση γνώσεων» στο πλαίσιο της δράσης «επιστήμη και κοινωνία».
- Καταγραφή και σύγκριση των στόχων των κρατών για την υγεία και του δεσμευτικού χαρακτήρα τους.
- Υποστήριξη των κρατών μελών κατά την υλοποίηση των παραπάνω μέτρων με τη βοήθεια των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής και της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού.
- Υποστήριξη της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών σχετικά με εξατομικευμένες λύσεις στον τομέα των τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφορίας (ΤΠΕ), για παράδειγμα στο πλαίσιο του προγράμματος INTERREG, με ενίσχυση από τα διαρθρωτικά ταμεία.
- Προαγωγή διεθνών αξιολογήσεων των τεχνολογιών στον τομέα της υγείας (*Health Technology Assessments -HTA*) για την εκτίμηση των νέων δυνατοτήτων HTA σχετικά με τις ανάγκες περίθαλψης ηλικιωμένων.
- Διαρκής ευαισθητοποίηση για τη διά βίου μάθηση και την ανταλλαγή και τον συντονισμό ευρωπαϊκών προγραμμάτων κατάρτισης και επιμόρφωσης με επίκεντρο το θέμα «γήρανση και υγεία»: από τη διά βίου μάθηση στη «Μάθηση για τη μακροζωία» (*Learning for a long life*).

— Δημιουργία μιας νέας εικόνας για το γήρας – και στα μέσα ενημέρωσης.

— Επεξεργασία ευρωπαϊκών κατευθυντηρίων γραμμών για την εξασφάλιση της δυνατότητας συνδυασμού της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής και της περιθάλψης.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Εισαγωγή

2.1.1 Η γήρανση του πληθυσμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι αποτέλεσμα της παράτασης του προσδόκιμου ζωής. Σύμφωνα με προβλέψεις της EUROSTAT, το ποσοστό των προσώπων ηλικίας 65 ετών και άνω στον πληθυσμό θα αυξηθεί από 17,1 % το 2008 σε 30 % το 2060. Η μέση αναλογία μεταξύ του ενεργού πληθυσμού (15-64 ετών) και προσώπων ηλικίας 65 ετών και άνω, από 4:1 σήμερα, θα είναι 2:1 το 2050.

2.1.2 Μεταξύ 2026 και 2030 μεγάλο μέρος των εργαζομένων θα εγκαταλείπει την αγορά εργασίας προκαλώντας μεγάλη αύξηση της γήρανσης του πληθυσμού. Έτσι, με δεδομένη την χαμηλή γεννητικότητα, το ποσοστό του ανενεργού πληθυσμού θα αυξηθεί σε σχέση με τον ενεργό πληθυσμό.

2.1.3 Σε πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής ⁽¹⁾, διαπιστώνεται ότι οι κυβερνήσεις διαθέτουν πλέον περιορισμένο χρόνο για την εφαρμογή μέτρων για την επίλυση των προβλημάτων που σχετίζονται με τη δημογραφική γήρανση πριν συνταξιοδοτηθούν οι περισσότεροι εκπρόσωποι των δεκαετιών στις οποίες είχε σημειωθεί σημαντική αύξηση των γεννήσεων. Σε αυτό το πλαίσιο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από την ΕΟΚΕ, στις 18 Σεπτεμβρίου 2009, την εκπόνηση διερευνητικής γνωμοδότησης για να διαπιστωθεί πώς θα μπορούσαν να ενισχυθούν στον τομέα της υγείας με πρωτοβουλίες της Κοινότητας οι προσπάθειες των κρατών μελών για την επίλυση του προβλήματος αυτού. Η παρούσα γνωμοδότηση στηρίζεται σε πολυάριθμες προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ. ⁽²⁾

2.1.4 Οι Προεδρίες του Συμβουλίου της Τσεχικής Δημοκρατίας (πρώτο εξάμηνο του 2009), της Σουηδίας (δεύτερο εξάμηνο του 2009) και της Ισπανίας (πρώτο εξάμηνο του 2010) συμπεριέλαβαν ως κεντρικό σημείο των προγραμμάτων τους την υγιή και αξιοπρεπή γήρανση και την παράταση του επαγγελματικού βίου.

2.1.5 Η κοινωνία και οι υπεύθυνοι του τομέα της υγείας πρέπει να δημιουργήσουν μια νέα εικόνα για τη γήρανση που θα είναι ανάλογη με τη δημογραφική αλλαγή και θα ανταποκρίνεται στην αξιοπρέπεια των ηλικιωμένων.

2.1.6 Η αύξηση των δαπανών δεν προκαλείται από αυτή καθαυτή τη γήρανση του πληθυσμού, αλλά από τη γήρανση χωρίς καλή υγεία. Έτσι, στην παρούσα γνωμοδότηση προτείνονται κυρίως μέτρα υπέρ της υγιούς γήρανσης.

⁽¹⁾ COM(2009) 180 τελικό.

⁽²⁾ Βλ. κατάλογο των γνωμοδοτήσεων της ΕΟΚΕ στην ιστοσελίδα http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp

2.2 Περαιτέρω ανάπτυξη και καινοτομία όσον αφορά τα συστήματα υγείας και κοινωνικής πρόνοιας, καθώς και τις υγειονομικές υπηρεσίες

2.2.1 Η δημογραφική πορεία απαιτεί μετεξέλιξη των συστημάτων υγείας και κοινωνικής πρόνοιας, των υγειονομικών υπηρεσιών και άλλων συνοδευτικών υπηρεσιών όσον αφορά την οργάνωση και τις δυνατότητές τους, i) για να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των ηλικιωμένων, ii) για να εξασφαλιστεί ότι όλοι όσοι χρειάζονται περίθαλψη θα έχουν τις υπηρεσίες που απαιτούνται για να διατηρήσουν την αυτονομία και την αξιοπρέπειά τους και iii) για να δοθεί σε όλες τις ομάδες του πληθυσμού, ανεξαρτήτως ηλικίας, φύλου, οικονομικής κατάστασης και τόπου κατοικίας, ίση πρόσβαση σε υψηλής ποιότητας υπηρεσίες υγείας (συμπεριλαμβανομένης της προαγωγής της υγείας, της πρόληψης, της θεραπείας, της αποκατάστασης και της παρηγορητικής αγωγής).

2.2.2 Εδώ δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη μόνο οι απαιτήσεις των ηλικιωμένων από τα συστήματα υγείας και κοινωνικής πρόνοιας, αλλά και η έγκαιρη και προληπτική ανάλυση της ίδιας ευθύνης που φέρουν οι άνθρωποι για τα γηρατειά τους και συνακόλουθα οι απαιτήσεις της κοινωνίας από τους ηλικιωμένους.

2.2.3 Για να υποστηρίξει την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και τη μακροχρόνια φροντίδα όλων των ηλικιωμένων με τη βοήθεια της κοινοτικής πολιτικής, η ΕΕ πρέπει να καταγράψει και να συγκρίνει τους στόχους των κρατών μελών για την υγεία⁽³⁾ και τον δεσμευτικό χαρακτήρα τους. Επίσης, πρέπει να γίνει καταγραφή της κατάστασης σχετικά με τον βαθμό στον οποίο η πρόληψη και η προαγωγή της υγείας αποτελούν ήδη στοιχεία των συστημάτων υγείας.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Τομείς που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής

3.1.1 Πρόληψη

3.1.1.1 Ο άνθρωπος γεννά αδιάλειπτα, από την ώρα που γεννήθηκε. Συνεπώς, είναι σημαντικό να διαθέτει, στο μέτρο του δυνατού, καλές συνθήκες διαβίωσης, καθόλη τη διάρκεια της ζωής του. Το σημαντικό είναι μια καλή αρχή και ένα καλό τέλος της ζωής. Η υγιής γήρανση αρχίζει πολύ πριν από τη συνταξιοδότηση και επηρεάζεται μεταξύ άλλων τόσο από τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας όσο και από την ύπαρξη πόρων. Αν το συνειδητοποιήσει κανείς αυτό, το αίτημα για ανάλυση ίδιας ευθύνης για τα γηρατειά φαίνεται απόλυτα λογικό⁽⁴⁾. Η γήρανση με υπευθυνότητα απαιτεί διά βίου μάθηση. Για τον σκοπό αυτόν πρέπει να εκπονηθούν νέες στρατηγικές και πολιτικές για τη διά βίου μάθηση σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο στον τομέα της εκπαίδευσης για την υγεία, που θα περιλαμβάνουν όλα τα είδη μάθησης (τυπική, μη τυπική και άτυπη). Αυτό περιλαμβάνει όλες τις βαθμίδες της μάθησης από την προσχολική εκπαίδευση ως την επιμόρφωση. Τόσο η διατήρηση της υγείας με ατομική υπευθυνότητα μέσω της ενεργού συμμετοχής σε μέτρα πρόληψης (διατροφή, αθλητισμός, υγιής τρόπος ζωής, αποφυγή παραγόντων κινδύνου κ.λπ.) όσο και η προαγωγή της υγείας και η εκπαίδευση που αφορά την υγεία, βοηθούν τους ηλικιωμένους να παραμείνουν όσο το δυνατόν περισσότερο

στο σπίτι τους και στο κοινωνικό περιβάλλον που έχουν συνηθίσει. Εκτός αυτού, πρέπει να εξετάζεται και να αξιολογείται συνεχώς ο ρόλος των τεχνολογιών σε αυτό το πλαίσιο.

3.1.1.2 Πρέπει να ενισχυθεί περισσότερο η πρόληψη στα συστήματα υγείας, διότι μπορεί όχι μόνο να δώσει τη δυνατότητα στους ανθρώπους να παραμείνουν για μεγαλύτερο διάστημα ενεργοί στην αγορά εργασίας, αλλά και να προαγάγει την προσαρμοστικότητά τους σε αυτήν. Η εργασιακή ασφάλεια υψηλής ποιότητας και η βελτίωση της εργονομίας των θέσεων εργασίας μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην ικανότητα παράτασης ενός υγιούς εργασιακού βίου, μέσω της οποίας αντιμετωπίζονται, παράλληλα, και οι δημογραφικές προκλήσεις.

3.1.1.3 Παρόμοια παράταση της διάρκειας του εργασιακού βίου μπορεί να επιτευχθεί με δραστηριότητες που αλλάζουν ανάλογα με την ηλικία και είναι προσαρμοσμένες στις ανάγκες και τις ικανότητες (για παράδειγμα εγκατάλειψη των εκτελεστικών δραστηριοτήτων και ανάλυση δραστηριοτήτων προετοιμασίας, καθώς και παροχής συμβουλών και παρακολούθησης ή καθοδήγησης και προγραμματισμού). Αυτό σημαίνει επιπλέον ότι οι ηλικιωμένοι θα παραμείνουν για μεγαλύτερο διάστημα ενταγμένοι στις κοινωνικές και κοινωνικοοικονομικές δομές και ότι θα συνεχίσουν να υπάρχουν κίνητρα για την απόδοσή τους. Έτσι, τα επιπλέον χρόνια υγιούς ζωής μπορούν να γίνουν επίσης ολοκληρωμένα και παραγωγικά χρόνια. Αυτό σημαίνει φυσικά ότι πρέπει να υπάρχουν τα αντίστοιχα μέτρα εξειδίκευσης και συνοδευτικά μέτρα για να δρομολογηθούν και να συνεχιστούν οι διαδικασίες που περιγράφηκαν (διά βίου μάθηση, επαγγελματική εξειδίκευση συμπεριλαμβανομένης της πιστοποίησης των ικανοτήτων που αποκτήθηκαν στη διάρκεια του εργασιακού βίου κ.λπ.). Στις επιχειρήσεις πρέπει να υπάρχει μέριμνα για την προαγωγή της υγείας και πρόληψη ασθενειών και ατυχημάτων, σύμφωνα με το πνεύμα της ανάπτυξης υγιεινών συνθηκών εργασίας.

3.1.1.4 Μετά τη λήξη του επαγγελματικού βίου, εξαιρετική σημασία έχει η ενσωμάτωση στην κοινωνία και στο κοινωνικό και πολιτισμικό περιβάλλον. Η πρόληψη της κοινωνικής απομόνωσης ισοδυναμεί με την πρόληψη της κατάθλιψης. Ειδικά οι ηλικιωμένοι μπορούν να αξιοποιήσουν τις κοινωνικές τους ικανότητες και την κοινωνική τους πείρα, για παράδειγμα στο πλαίσιο εθελοντικής εργασίας. Ωστόσο, η προσέγγιση του εθελοντισμού πρέπει να αρχίζει και κατά τη νεανική ηλικία.

3.1.2 Υπηρεσίες υγείας

3.1.2.1 Η σημασία που δίνεται στην παροχή υπηρεσιών υγείας προσαρμοσμένων στον ασθενή και στη εξασφάλιση της συμμετοχής των ασθενών στην εξέλιξη και διαμόρφωση των υπηρεσιών υγείας αυξάνεται.

3.1.2.2 Με την ηλικία αυξάνονται οι χρόνιες παθήσεις (διαβήτης, ρευματισμοί, καρδιακές παθήσεις) και οι εκφυλιστικές νόσοι του νευρικού συστήματος (άνοια και νόσος του Alzheimer), του κινητικού συστήματος και των ματιών, αλλά και ο καρκίνος. Εξαιτίας αυτών προκύπτουν ειδικές απαιτήσεις όσον αφορά τα επαγγελματικά υγείας, τη διαγνωστική, τις θεραπείες και γενικά την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

3.1.2.3 Πρέπει να αναπτυχθούν υπηρεσίες υγείας για ολοκληρωμένη και εξατομικευμένη περίθαλψη με επίκεντρο τον ασθενή.

⁽³⁾ Βλ. Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για τις πολιτικές και τα συστήματα υγείας: <http://www.euro.who.int/en/home/projects/observatory/activities/research-studies-and-projects>

⁽⁴⁾ «Δίδαξον ημάς να μετρώμεν ούτω τας ημέρας ημών, ώστε να προσκολώμεν τας καρδίας ημών εις την σοφίαν» (Ψαλμός 90:12)

3.1.2.4 Πρέπει να απαιτηθεί καλύτερη και πιο εξειδικευμένη εκπαίδευση στα επαγγέλματα υγείας: οι επαγγελματίες του χώρου της υγείας (γιατροί, φαρμακοποιοί, νοσηλευτικό προσωπικό) και οι ερευνητές πρέπει να εξοικειωθούν περισσότερο με τις ιδιαιτερότητες της γηριατρικής και να ενισχυθεί η σχετική εκπαίδευση και μετεκπαίδευση. Οι επαγγελματίες του τομέα της υγείας, πρέπει να λαμβάνουν ειδική εκπαίδευση σχετικά με την σημασία των μέτρων πρόληψης και των μέτρων προαγωγής της υγείας που στοχεύουν στην διατήρηση της υγείας σε καλή κατάσταση ακόμη και σε προχωρημένη ηλικία (π.χ. πρόληψη πτώσεων, υγιής διατροφή, κλπ.)

3.1.2.5 Ανάπτυξη και προσαρμογή μορφών θεραπειών ειδικά για τους ηλικιωμένους: η πολυνοσηρότητα, οι αλλαγές του μεταβολισμού των ηλικιωμένων και οι συχνές πολλαπλές θεραπείες απαιτούν ακριβή γνώση των παρεμβολών μεταξύ οργάνων και συστημάτων στον οργανισμό των ηλικιωμένων. Αυτό απαιτεί ιδιαίτερη διαχείριση της φαρμακευτικής αγωγής και την επιλογή και προσαρμογή των φαρμάκων και της δόσολογίας στον μεταβολισμό των μεγαλύτερων σε ηλικία ασθενών. Η εξατομικευμένη εξυπηρέτηση στο δημόσιο φαρμακείο με έλεγχο των αλληλεπιδράσεων των φαρμάκων καθώς η ύπαρξη καλών ΤΠΕ στα δημόσια φαρμακεία που διευκολύνουν την ενημέρωση σχετικά τα φάρμακα και τις αλληλεπιδράσεις τους μπορούν να συμβάλουν στην ελαχιστοποίηση των ανεπιθύμητων παρενεργειών των φαρμακευτικών προϊόντων και στη βελτιστοποίηση της επιτυχίας της αγωγής.

3.1.2.6 Προώθηση της άμεσης και διαρκούς επαφής μεταξύ των ηλικιωμένων και των εργαζομένων στα επαγγέλματα θεραπείας και περίθαλψης: αυτό καθίσταται ολοένα σημαντικότερο όσο μεγαλύτερη είναι η ανάγκη περίθαλψης των ηλικιωμένων, προκειμένου να εξασφαλιστεί η επιτυχία της θεραπείας και να αποτραπεί η απομόνωση και η κατάθλιψη.

3.1.3 Υπηρεσίες περίθαλψης

3.1.3.1 Η ποιότητα των υπηρεσιών περίθαλψης πρέπει να καταστεί ελέγξιμη και να αξιολογείται με τη βοήθεια της θέσπισης προτύπων. Πρέπει να καταρτιστεί ευρωπαϊκός χάρτης των δικαιωμάτων των ατόμων που χρειάζονται βοήθεια και περίθαλψη, που θα περιλαμβάνει μεταξύ άλλων την προστασία από τη βία στο πλαίσιο της περίθαλψης. Σε αυτό μπορούν να συμβάλουν οι νέες τεχνολογίες (π.χ. η υποβοηθούμενη από το περιβάλλον αυτόνομη διαβίωση) που επιτρέπουν μια ζωή με αυτονομία. Ωστόσο, οι ενδεχόμενες νέες τεχνολογίες πρέπει να ελέγχονται κατάλληλα και δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να οδηγήσουν σε νέες εθνικές ανισότητες στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και μέριμνα.

3.1.3.2 Οι ηλικιωμένοι πρέπει να έχουν δικαίωμα σε «αποκατάσταση πριν από την περίθαλψη». Η ιδρυματική περίθαλψη δεν πρέπει να είναι μονόδρομος: πρέπει να υπάρχουν και δίαυλοι που οδηγούν από το ίδρυμα πίσω στο σπίτι. Τα ιδρύματα που υπάρχουν σήμερα για την υγεία και την περίθαλψη δεν ικανοποιούν ακόμα αρκετά αυτήν την αξίωση.

3.1.3.3 Ανάπτυξη ιδρυμάτων για τη θεραπεία και τη φροντίδα των ηλικιωμένων και εναλλακτικών δυνατοτήτων κατοικίας: Απαιτείται μια συνεχόμενη και αναστρέψιμη μετάβαση μεταξύ υγείας/ασθένειας/περίθαλψης/κοινωνικής ζωής που θα καθιστά δυνατή, όταν απαιτείται, μια καλή ιατρική μέριμνα και περίθαλψη, αλλά θα επιτρέπει στους ηλικιωμένους να μένουν όσο το δυνατόν περισσότερο σε ένα «φυσιολογικό» περιβάλλον, δηλαδή σε ένα περιβάλλον όπου εκπροσωπούνται όλες οι γενιές. Αυτό απαιτεί καλό συντονισμό της ιατροφαρμακευτικής αγωγής και της περίθαλψης. Ταυτόχρονα πρέπει να προβλεφθούν παράλληλα με τα ιδρύματα μακροχρόνια

φροντίδας και περισσότερα νοσοκομειακά και εξωνοσοκομειακά ιδρύματα για την περίθαλψη ασθενών τελικού σταδίου, καθώς και ιδρύματα παρηγορητικής αγωγής και να καλλιεργηθεί ανάλογη νοοτροπία όσον αφορά την φροντίδα των ασθενών τελικού σταδίου.

3.1.3.4 Για τον σκοπό αυτόν απαιτείται η δημιουργία μιας γενικευμένης, αποκεντρωμένης υποδομής κοντά στον τόπο κατοικίας για την κατ' οίκον περίθαλψη («αποϊδρυματοποίηση»). Πρέπει να προωθηθεί μια υποδομή εξωιδρυματικής περίθαλψης που θα ενσωματώνει όλες τις απαραίτητες υπηρεσίες (εξωνοσοκομειακή περίθαλψη, περίθαλψη με κατ' οίκον επισκέψεις, μικρή βοήθεια). Αυτό πρέπει να αντικατοπτρίζεται σε μια οργάνωση σε περιφερειακό επίπεδο και σε μια βελτιωμένη διαρθρωτική χρηματοδότηση, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι κατάλληλα ιδρύματα και δομές δεν θα υπάρχουν μόνο στις πόλεις, αλλά θα καλύπτουν γενικά και τις αγροτικές περιοχές.

3.1.3.5 Μια κοινωνία κρίνεται από τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζει τους ηλικιωμένους της. Η εθελοντική δραστηριότητα έχει αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία όσον αφορά την αντιμετώπιση και την περίθαλψη των ηλικιωμένων. Στο μέλλον, κάθε πολίτης πρέπει να αναλαμβάνει στο μέτρο των δυνατοτήτων του ευθύνη για ασθενείς, άτομα με αναπηρία και ηλικιωμένους – αλλά και να ανταμείβεται για τις προσπάθειές του.

3.1.4 Έρευνα στους παραπάνω τομείς

Απαιτείται η συμπεριληψη της δημογραφικής αλλαγής στον κοινό ερευνητικό προγραμματισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (*Joint Programming*). Σε συνέχεια των προγραμμάτων «*WhyWeAge*» και «*Futurage*» του 7ου προγράμματος πλαισίου, θα πρέπει στο 8ο πρόγραμμα πλαίσιο να έχουν προτεραιότητα η γεροντολογία και η δημογραφική έρευνα. Επίσης, θα ήταν σκόπιμη η προσθήκη του θεματικού τομέα «ηλικιωμένοι και μετάδοση γνώσεων» στη δράση «επιστήμη και κοινωνία» της Γενικής Διεύθυνσης «Έρευνα». Γι' αυτό απαιτείται επίσης έρευνα στους εξής τομείς:

3.1.4.1 Έρευνα σχετικά με την πρόληψη

- Ποιες δυνατότητες πρόληψης υπόσχονται πολλά για το μέλλον όσον αφορά τη διατήρηση της υγείας στο πλαίσιο της εργασίας;
- Ποιες μακροπρόθεσμες επιπτώσεις έχουν συγκεκριμένοι τρόποι ζωής στην κατάσταση της υγείας γενικά και σε επιμέρους ασθένειες;
- Ποια είναι η επίδραση διαφορετικών τρόπων ζωής που καθορίζονται από το φύλο, τον πολιτισμό και τη μετανάστευση, στη γήρανση με υγεία;
- Ποιες δυνατότητες υπάρχουν για την αποφυγή πτώσεων και καταγμάτων;
- Ποια μέτρα πρόληψης εξυπηρετούν τη διατήρηση των σωματικών, αισθητηριακών, γνωστικών και κοινωνικών ικανοτήτων;
- Πώς μπορούν να δοθούν κίνητρα για υπεύθυνη αντιμετώπιση της υγείας και της διαδικασίας γήρανσης από το κάθε άτομο (προώθηση υγιεινών συμπεριφορών, κίνητρα για τη χρησιμοποίηση των μέτρων και προσφορών για τη διατήρηση της υγείας από τους ηλικιωμένους);
- Πώς μπορούν να δοθούν κίνητρα για αλλαγή συμπεριφοράς με στόχο μια καλύτερη προσαρμογή στο εγγύτερο κοινωνικό περιβάλλον;

3.1.4.2 Έρευνα των ασθενειών και θεραπειών

- για την επιδημιολογία και την αιτιολογία των ασθενειών που οφείλονται στο γήρας, με σκοπό τη βελτίωση των δυνατοτήτων πρόληψης,
- για τη βιολογική διαδικασία της γήρανσης από τη γέννηση ως τον θάνατο,
- για την πολυνοσηρότητα, τις χρόνιες παθήσεις, τον καρκίνο, τις καρδιακές παθήσεις, τον ρευματισμό και τις παθήσεις του κινητικού συστήματος, τις βλάβες της όρασης (π.χ. καταρράκτης), τις νευροεκφυλιστικές παθήσεις όπως η νόσος του Alzheimer κ.λπ. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να επιδιωχθεί η βελτίωση των δυνατοτήτων διάγνωσης προκειμένου να είναι εφικτή η έγκαιρη διάγνωση και η επακόλουθη γρήγορη έναρξη της θεραπείας,
- για τις δυνατότητες θεραπείας των ηλικιωμένων όσον αφορά τις παθήσεις που σχετίζονται με το γήρας: πρέπει να κατανοηθούν καλύτερα και να λαμβάνονται υπόψη κατά τη θεραπεία οι βιοχημικές διαδικασίες που έχουν επίδραση στην απορρόφηση, τον μεταβολισμό, τη δραστηριότητα των φαρμάκων, την επιλογή και τη δοσολογία τους. Σε πολλές περιπτώσεις λείπει η θεραπευτική βάση γι' αυτό, καθώς οι περισσότερες κλινικές δοκιμές και οι δοκιμές φαρμάκων γίνονται σε νέους ενήλικες.

3.1.4.3 Έρευνα σχετικά με την περίθαλψη

- Πώς πρέπει να εξελιχθούν οι νέες τεχνολογίες ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των ηλικιωμένων;
- Ποιό είναι το ιδανικό περιβάλλον και οι ιδανικές μορφές παροχής περίθαλψης;
- Πώς μπορούν να επιτευχθούν βελτιώσεις της εξειδίκευσης και των συνθηκών εργασίας του νοσηλευτικού προσωπικού, και σε συνδυασμό με νέες τεχνολογίες;
- Ποια είναι η συμβολή τεχνικών λύσεων (π.χ. ρομποτική), που δεν επηρεάζουν αρνητικά την ακεραιότητα και την αξιοπρέπεια των προσώπων που δέχονται περίθαλψη, στην ελάφρυνση των συγγενών που ασχολούνται με την περίθαλψη και στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας του επαγγελματικού νοσηλευτικού προσωπικού;
- Πώς μπορεί να προσαρμοστεί η παροχή περίθαλψης στις ανάγκες και τις απαιτήσεις των ηλικιωμένων που χρειάζονται περίθαλψη;
- Ποιες νέες ιδέες μπορούν να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη και την υποστήριξη της κατ' οίκον περίθαλψης; Σε αυτό συγκαταλέγονται και η οικονομική υποστήριξη και η κοινωνική αναγνώριση των συγγενών που αναλαμβάνουν την περίθαλψη (π.χ. δυνατότητα προσωρινής μείωσης των ωρών εργασίας, μετά από συμφωνία μεταξύ εργοδότη και εργαζόμενου, για την παροχή περίθαλψης, αναγνώριση χρονικών διαστημάτων περίθαλψης στην ασφάλιση γήρατος, επίδομα περίθαλψης κ.λπ.).
- Ποιοι νέοι δρόμοι υπάρχουν για τη διαμόρφωση της περίθαλψης, της θεραπείας του πόνου και της παρηγορητικής αγωγής με στόχο έναν αξιοπρεπή θάνατο;

3.1.4.4 Έρευνα σχετικά με τα συστήματα υγείας

- Η έρευνα σχετικά με τα δημόσια συστήματα υγείας πρέπει να επικεντρωθεί στα συστήματα υγείας και τη μακροχρόνια φρο-

ντίδα, καθώς και στην ολοκλήρωση υπηρεσιών, και να αναπτύξει έναν «οδικό χάρτη» για την έρευνα που αφορά τη γήρανση. Χρειάζεται μια αξιολόγηση για το κατά πόσον τα συστήματα υγείας και κοινωνικής πρόνοιας στα κράτη μέλη είναι προετοιμασμένα για τις προκλήσεις της δημογραφικής αλλαγής. Ποια σημασία δίδεται για παράδειγμα στην πρόληψη; Ποιο είναι το ποσοστό των δαπανών για την υγεία που αφορούν την πρόληψη; Πόσοι άνθρωποι περιθάλπονται κατ' οίκον ή σε ιδρύματα;

- Πόσοι πόροι εξοικονομούνται με την εξελοντική εργασία και περίθαλψη και πόση μη αμειβόμενη εργασία επιτελείται ιδίως από γυναίκες στο σπίτι;
- Είναι απαραίτητη η έρευνα για τα αποτελέσματα στην υγεία και την αξιολόγηση τεχνολογιών για την υγεία (HTA), ιδίως όσον αφορά τη χρησιμοποίηση νέων τεχνολογιών και της ηλεκτρονικής υγείας στη θεραπεία και την περίθαλψη των ηλικιωμένων πριν από την καθιέρωση τέτοιων τεχνολογιών. Έχουν στην πράξη οι τεχνολογίες αυτές τα αποτελέσματα που υπόσχονται; Επωφελούνται από τις τεχνολογίες αυτές οι πιο ευάλωτες ομάδες;
- Πρέπει να διεξαχθεί, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, μια κλινική και κοινωνικοοικονομική έρευνα για την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των επενδύσεων στη βελτίωση της υγειονομικής περίθαλψης και μέριμνας των ηλικιωμένων.
- Πώς θα μπορούσε να βελτιωθεί η διασύνδεση της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης με την κοινωνική πρόνοια;

3.1.5 Ανάπτυξη νέων τεχνολογιών

3.1.5.1 Απέναντι στην επιβάρυνση που προκαλεί η δημογραφική αλλαγή εμφανίζονται όμως και νέες δυνατότητες. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τα νέα προϊόντα και τις νέες υπηρεσίες που προσφέρονται σε μια γηράσκουσα κοινωνία. Ο οικονομικός συντελεστής «γήρανση» μπορεί να μετατραπεί σε κινητήρια δύναμη της οικονομίας ενισχύοντας την ανάπτυξη και την απασχόληση στον τομέα των υπηρεσιών υγείας, των νέων τεχνολογιών, των φαρμακευτικών και ιατροτεχνολογικών προϊόντων, της ιατρικής τεχνολογίας, αλλά και του τουρισμού και της ευεξίας. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Επιτροπής, οι επιπτώσεις της δημογραφικής αλλαγής στις δαπάνες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης μπορεί να είναι σημαντικές: σύμφωνα με τις προβλέψεις, οι δαπάνες για τη δημόσια υγεία θα αυξηθούν μέχρι το 2060 στην ΕΕ κατά 1,5 ποσοστιαία μονάδα του ΑΕγχΠ. Θα πρέπει να αναπτυχθούν και να διατεθούν στην αγορά νέα προϊόντα και υπηρεσίες. Η προσφορά τους επηρεάζεται από τον όγκο τους στην αγορά, την τιμή και το ύψος της προστιθέμενης αξίας τους.

3.1.5.2 Ενώ για την «πρώτη αγορά υγείας» τη μεγαλύτερη σημασία έχουν οι πιθανές μειώσεις δαπανών και, ως εκ τούτου, αυτό είναι το καθοριστικό για τη συμπερίληψη της υποβοηθούμενης από το περιβάλλον αυτόνομης διαβίωσης (Ambient Assisted Living - AAL) στον κατάλογο των υπηρεσιών των ταμείων ασθενείας και περίθαλψης, η «δεύτερη αγορά υγείας» μπορεί να ενεργεί πολύ πιο ελεύθερα και ευέλικτα. Σε αυτή την περίπτωση είναι αναγκαία η ανάπτυξη ανθεκτικών και οικονομικά προσιτών επιχειρηματικών προτύπων που θα καλύπτουν τα έξοδά τους με πωλήσεις, ενοικιάσεις ή με χρηματοδοτική μίσθωση (leasing). Ταυτόχρονα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι η «δεύτερη αγορά υγείας» θα αποφύγει τις ανισότητες.

3.1.5.3 Θα πρέπει να προαχθεί η επεξεργασία και η ανταλλαγή κοινωνικών και οικονομικών γνώσεων για τις επιπτώσεις της καθιέρωσης τεχνολογιών περιθαλψής, για παράδειγμα βάσει των πιλοτικών προγραμμάτων που είναι σήμερα εν εξελίξει και θεοσιστηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία. Ταυτόχρονα θα πρέπει να υποστηριχθεί και η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών ΤΠΕ σχετικά με λύσεις για καλύτερη ποιότητα ζωής στα γηρατεία, για παράδειγμα στο πλαίσιο του προγράμματος INTERREG και με τη χρησιμοποίηση των διαρθρωτικών ταμείων. Η έρευνα αυτή θα πρέπει όμως να αξιοποιεί και τη γνώμη των χρηστών των τεχνολογιών, κυρίως σχετικά με το ερώτημα αν οι τεχνολογίες αυτές είναι εύχρηστες και αν προσφέρουν πράγματι πλεονεκτήματα.

3.1.5.4 Η τεχνολογική πρόοδος και πρόσφατα αναπτυσσόμενες μέθοδοι έγκαιρης διάγνωσης και θεραπείας ασφαλώς συνιστά, αφενός, κύριο παράγοντα αύξησης των δαπανών, αφετέρου όμως μια εύλογα χρησιμοποιούμενη τεχνολογική πρόοδος μπορεί να οδηγήσει μακροπρόθεσμα σε εξοικονόμηση δαπανών. Είναι απαραίτητο να παραχωρηθεί μεγαλύτερος ρόλος στην αξιολόγηση μεθόδων που σχετίζονται με την υγεία (*Health Technology Assessment* - ΗΤΑ), προκειμένου να προσδιοριστεί η έκταση και η ανάληψη δαπανών για τις υπηρεσίες υγείας και περιθαλψής. Συνεπώς, η αποτελεσματική διάδοση και διαχείριση της νέας τεχνολογίας είναι καθοριστική για τη μελλοντική εξέλιξη των δαπανών. Όμως οι νέες τεχνολογίες δεν μπορούν και δεν πρέπει να υποκαταστήσουν την άμεση επαφή μεταξύ των ηλικιωμένων και του ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού και πρέπει να είναι οικονομικά προσιτές.

3.1.6 Οικονομική βιωσιμότητα

3.1.6.1 Σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη, οι υπηρεσίες και τα επιδόματα περιθαλψής για ηλικιωμένους καλύπτονται από τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας, πράγμα που προϋποθέτει βιώσιμη και εξασφαλισμένη χρηματοδότηση των επιμέρους συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

3.1.6.2 Η ανάγκη περιθαλψής εξακολουθεί να αποτελεί κίνδυνο φτώχειας, ιδιαίτερα για τους συνταξιούχους με χαμηλή σύνταξη ή χαμηλό εισόδημα. Πολλοί ηλικιωμένοι άνθρωποι στην Ευρώπη δεν μπορούν να καλύψουν οικονομικά μια ικανοποιητική φροντίδα. Γι' αυτό πρέπει να δημιουργηθούν σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, ανάλογα με τη μορφή οργάνωσης του οικείου συστήματος κοινωνικής προστασίας, (σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, ή σύστημα ασφάλισης που χρηματοδοτείται με φόρους) καθεστώτα ασφάλισης για την κάλυψη των δαπανών περιθαλψής, ενώ τα υφιστάμενα συστήματα ασφάλειας πρέπει να προσαρμοστούν στις προκλήσεις της δημογραφικής αλλαγής κατά τις επόμενες δεκαετίες. Έτσι θα διασφαλιστεί ότι κάθε πολίτης έχει πρόσβαση σε υπηρεσίες περιθαλψής, με βάση το ευρωπαϊκό δίκαιο και τις εθνικές διατάξεις και παραδόσεις και σύμφωνα με τις ατομικές του ανάγκες. Αυτή η ασφάλιση για την κάλυψη των δαπανών περιθαλψής θα πρέπει να καλύπτει νοσοκομειακές αλλά και εξωνοσοκομειακές υπηρεσίες.

3.1.6.3 Η μεταφορά μέρους της μακροχρόνιας φροντίδας στην ιδιωτική ασφάλιση υγείας θα πρέπει να γίνεται μετά από σκέψη και σε συνεργασία με τα ενδιαφερόμενα μέρη, ούτως ώστε η εν λόγω τάση να μην δυσκολεύει την πρόσβαση σε αυτές τις υπηρεσίες. Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν και στο μέλλον ότι οι ηλικιωμένοι θα έχουν γενικευμένη πρόσβαση σε πρωτογενή περιθαλψή και πρόληψη. Ο φιλόδοξος αυτός στόχος απαιτεί την κινητοποίηση όλων των διαθέσιμων μηχανισμών χρηματοδότησης: των δημόσιων συστημάτων κοινωνικής προστασίας που προβλέπονται από τους νόμους καθώς και των συμπληρωματικών μηχανισμών.

3.1.6.4 Νέα συστήματα επιστροφής δαπανών πρέπει να επιτρέπουν και σε μακρινούς συγγενείς να λαμβάνουν επίδομα περιθαλ-

ψης για τη φροντίδα ανθρώπων που χρειάζονται περιθαλψή. Ωστόσο, και σε αυτές τις περιπτώσεις πρέπει να είναι εξασφαλισμένη η ποιότητα της περιθαλψής! Επιπλέον, θα ήταν σκόπιμο να καθιερωθεί άδεια περιθαλψής αντίστοιχη με την άδεια μητρότητας. Πολιτική προτεραιότητα πρέπει να έχει η δημιουργία δυνατοτήτων συνδυασμού της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής και της περιθαλψής, σε συμφωνία με τους κοινωνικούς εταίρους και στα πλαίσια του κοινωνικού διαλόγου (όπως π.χ. στην περίπτωση της γονικής άδειας).

3.1.6.5 Η οικονομική πίεση που ασκείται στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης μπορεί να μειωθεί με μια σειρά εθνικών μέτρων όπως η ευρύτερη χρήση γενόσημων φαρμάκων, η μείωση του φόρου προστιθέμενης αξίας των φαρμάκων και οι διαπραγματεύσεις με τη φαρμακευτική βιομηχανία σχετικά με τη διαμόρφωση των τιμών.

3.2 Τοπικά δίκτυα – «η μικρότερη μονάδα είναι η πιο αποτελεσματική και η εγγύτερη προς τον πολίτη»

3.2.1 Ανάλογα με την κατάσταση της υγείας τους, οι ηλικιωμένοι μπορούν να προσφέρουν πάρα πολλά σε μια κοινωνία. Τα νοικοκυριά όπου συμβιώνουν πολλές γενιές γίνονται σήμερα ολοένα και πιο σπάνια εξαιτίας προσωπικών ή επαγγελματικών συνθηκών. Οι ιδιωτικοί ή τοπικοί φορείς μπορούν να καλύψουν αυτό το κενό δημιουργώντας τοπικά δίκτυα, διότι οι δομές των υπηρεσιών κοινής ωφελείας πρέπει να προσαρμοστούν σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο προκειμένου να εξασφαλίσουν ικανοποιητική υποστήριξη και βοήθεια.

3.2.2 Τα τοπικά δίκτυα μπορεί να είναι πλατφόρμες τοπικών φορέων, κοινωνικών εταίρων, ΜΚΟ και υπευθύνων του υγειονομικού τομέα που εξυπηρετούν τη συνεργασία και τον συντονισμό των υπηρεσιών. Τέτοιες πρωτοβουλίες έχουν σημαντικές πιθανότητες να λάβουν ενίσχυση από τα διαρθρωτικά ταμεία και το Ταμείο Συνοχής. Η Ευρώπη θα πρέπει να παρέχει διακρίσεις σε πρότυπα ορθών πρακτικών όπως π.χ. πρωτοβουλίες για δυνατότητες ενίσχυσης της «ενεργού άσκησης της ιδιότητας του πολίτη» και της αυτοβοήθειας στον τομέα της περιθαλψής και φροντίδας στο σπίτι.

3.2.3 Τα σπίτια όπου κατοικούν περισσότερες της μίας γενιές είναι άλλη μια νέα μορφή της ανταλλαγής μεταξύ των γενεών εκτός της οικογένειας: κάτω από την ίδια στέγη συγκεντρώνονται παιδικοί σταθμοί, σύλλογοι νέων και χώροι συναντήσεων ηλικιωμένων⁽⁵⁾.

3.2.4 Σε αυτό πρέπει να προστεθούν περαιτέρω υπηρεσίες όπως η ημερήσια και νυχτερινή φροντίδα (ιδίως ασθενών με άνοια).

3.3 Ευρωπαϊκή πολιτική για την υγεία

3.3.1 Τα συστήματα υγείας των κρατών μελών πρέπει να ανταποκριθούν στις προκλήσεις της δημογραφικής αλλαγής και να ενισχυθούν για το σκοπό αυτό. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η οργάνωση και η κατεύθυνση των συστημάτων υγείας συνιστά και μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας καθήκον και ευθύνη των κρατών μελών και ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ απλώς υποστηρίζουν τα κράτη μέλη ως προς το καθήκον αυτό. Τα συστήματα υγείας των κρατών μελών παρουσιάζουν πολύ μεγάλες διαφορές εξαιτίας της οργάνωσής τους (παράλληλα με δημόσια συστήματα σύμφωνα με το πρότυπο Beveridge, το πρότυπο Bismarck ή μικτά πρότυπα υπάρχουν και ιδιωτικά συστήματα ασφάλισης), της ανάπτυξής τους, της διαφορετικής οικονομικής τους ισχύος, των απαιτήσεων και των προσδοκιών από αυτά. Πρέπει, ωστόσο, να εξασφαλιστεί το δικαίωμα πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας, όπως απαιτεί άλλωστε και ο Ευρωπαϊκός Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

(5) <http://www.mehrgenerationenhaeuser.de>.

3.3.2 Η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού μπορεί να συμβάλει στην αποτελεσματικότερη διαμόρφωση και κατεύθυνση της πολιτικής για την υγεία. Η συνεργασία θα πρέπει να επικεντρωθεί στην ανταλλαγή εμπειριών και την παρουσίαση πρακτικών παραδειγμάτων σχετικά με τα τρία κύρια θέματα «πρόσβαση», «ποιότητα» και «δυνατότητα μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης».

3.3.3 Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να έχουν την πρωταρχική αρμοδιότητα και για τη διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής. Όμως η ΕΕ μπορεί να τα βοηθήσει με μέτρα στήριξης όπως η συμπλήρωση ή η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Στον κοινωνικό τομέα, η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού αποδεικνύεται χρήσιμο μέσο για τη βελτίωση της κοινωνικής προστασίας σύμφωνα με τις αρχές της πρόσβασης, της προσαρμογής και της βιωσιμότητας.

3.3.4 Το θέμα «παράταση του επαγγελματικού βίου, υγιάς και αξιοπρεπής γήρανση» πρέπει να καταστεί προτεραιότητα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» μέσω της εκπόνησης σχεδίου δράσης. Αυτό απαιτεί ακόμα εντατικότερη και διαρκή συνεργασία των γενικών διευθύνσεων της Επιτροπής. Επομένως απαιτείται η δημιουργία μιας ειδικής ενδοϋπηρεσιακής ομάδας εργασίας στην Επιτροπή για το θέμα «Γήρανση και υγεία» που θα συμπεριλαμβάνει τα ζητήματα

«υγειονομική περίθαλψη, περίθαλψη, συντάξεις και οικονομική βιωσιμότητα». Η ενίσχυση της πρόληψης, της προαγωγής της υγείας και της εκπαίδευσης για θέματα υγείας, πρέπει να επιτευχθεί με την κατοχύρωση αυτών των αρχών δράσης σε όλους τους τομείς της πολιτικής και να αποτελέσουν παράδειγμα για τα κράτη μέλη.

3.3.5 Η ΕΟΚΕ πρέπει να συνεχίσει να εξετάζει το θέμα «παράταση του επαγγελματικού βίου, υγιάς και αξιοπρεπή γηραιότητα» με τον διάλογο μεταξύ των γενεών μέσω μιας «τρογγυλής τράπεζας», μιας «κατηγορίας» ή μιας «μόνιμης ομάδας μελέτης» με σκοπό την εκπόνηση δημογραφικής στρατηγικής που να καλύπτει όλους τους τομείς.

3.3.6 Η πολιτική της ΕΕ πρέπει να υποστηρίξει τα κράτη μέλη στην εφαρμογή εθνικών μέτρων με συνεισφορές των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής.

3.3.7 Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ συνηγορεί υπέρ της διαρκούς υποστήριξης της διά βίου μάθησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα «Γήρανση και υγεία» και της ανάπτυξης ειδικών στρατηγικών για την εφαρμογή της αρχής αυτής σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η προστιθέμενη αξία ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, τόσο για τους αιτούντες άσυλο, όσο και για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 44/03)

Εισηγητής: ο κ. PÎRVULESCU

Με επιστολή της, της 16ης Φεβρουαρίου 2010, η κ. Joëlle MILQUET, Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης και Υπουργός Απασχόλησης και Ισότητας των Ευκαιριών του Βελγίου, αρμόδια για την πολιτική μετανάστευσης και ασύλου, ζήτησε, σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εξ ονόματος της επικείμενης βελγικής Προεδρίας, από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα:

«Η προστιθέμενη αξία ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, τόσο για τους αιτούντες άσυλο όσο και για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειας, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 133 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ αναπτύσσουν μια προορατική προσέγγιση σε θέματα ασύλου και ότι ορισμένα κράτη μέλη ενδιαφέρονται να πραγματοποιήσουν πρόοδο σε αυτόν τον τομέα δράσης.

1.2 Μολονότι η πολιτική μετανάστευσης και ασύλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης δέχεται πιέσεις λόγω των πολλαπλών εστιών αβεβαιότητας και κινδύνου που υπάρχουν σε παγκόσμιο επίπεδο ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι διάφοροι δημοσιονομικοί περιορισμοί λόγω της οικονομικής κρίσης δεν θα πρέπει να μειώσουν το επίπεδο και την ποιότητα της προστασίας που παρέχεται στους δικαιούχους. Η ταυτότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνδέεται στενά με την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Εάν η ΕΕ αποτύχει σε αυτήν την αποστολή, θα πληγεί η εσωτερική και εξωτερική αξιοπιστία της ως πολιτικής και δημοκρατικής οντότητας.

1.3 Με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης αυξήθηκαν οι αρμοδιότητες της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα και η τροποποίηση των μηχανισμών λήψης αποφάσεων ανοίγει νέες προοπτικές για τη δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού χώρου ασύλου. Εντούτοις, υφίσταται κίνδυνος. Οι προσδοκίες ενδέχεται να υπερβαίνουν τις υφιστάμενες πολιτικές και διοικητικές δυνατότητες.

1.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι μια λειτουργική κοινή ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου είναι ο πιο βιώσιμος και αειφόρος τρόπος να καλυφθεί η ανάγκη προστασίας των ατόμων που βρίσκονται σε επισφαλή κατάσταση, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τα κράτη μέλη.

1.5 Η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί ότι οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας αποτελούν οικονομική και διοικητική επιβάρυνση, αλλά βλέπει σε αυτούς πολύτιμους εταίρους για τις χώρες και τις κοινότητες που τους υποδέχονται. Στις χώρες καταγωγής τους μπορούν να λειτουργήσουν ως καταλύτες μιας αλλαγής που θα ενισχύσει τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Οι δεξιότητες που απέκτησαν μπορούν να τους καταστήσουν κίριους παράγοντες για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη τόσο των χωρών υποδοχής όσο των χωρών καταγωγής τους.

1.6 Η αποτυχία ή η επιτυχία του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (SECA) θα εξαρτηθεί από ορισμένες βασικές παραμέτρους: αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών, εναρμόνιση της νομοθεσίας και των συναφών πολιτικών, εμπλουτισμός του περιεχομένου της παρεχόμενης προστασίας και επαρκής χρηματοδότηση των αρμόδιων ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, προτεραιότητα έχει να εξασφαλισθεί η υποστήριξη της κοινής γνώμης, της κοινωνίας των πολιτών και των κυβερνήσεων των κρατών μελών προς μια κοινή ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου. Με την ταχεία εφαρμογή της πολιτικής αυτής και με την επίτευξη απτών αποτελεσμάτων, ιδιαίτερα στις αντιπροσωπευτικές περιπτώσεις, θα καταστεί δυνατή η κατάκτηση αυτού του στόχου.

1.7 Η ύπαρξη διαφορετικών συστημάτων χορήγησης ασύλου ανά χώρα συνεπάγεται αυξημένο κόστος. Η θέσπιση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου θα το αποσαφηνίσει και θα το περιορίσει, κατά πρώτον χάρη στην απλοποίηση της νομοθεσίας (μείωση του αριθμού των προσφυγών ή των συνεχών αιτήσεων, περιορισμός των πιθανοτήτων κατάχρησης των διαδικασιών) και κατά δεύτερον χάρη στη δράση των αρμόδιων ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, όπως η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, τα οποία μπορούν να υποκαταστήσουν τις εθνικές αρχές. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα διευκολυνθεί η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, η

⁽¹⁾ Ας αναφέρουμε για παράδειγμα τους κινδύνους που σχετίζονται με την υποβάθμιση του περιβάλλοντος και τις συνεπαγόμενες συγκρούσεις.

καθοδήγηση των αρμόδιων υπαλλήλων και, το πιο σημαντικό, ο αναπροσανατολισμός των ροών αιτούντων άσυλο.

2. Εισαγωγή

2.1 Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ) της ΕΕ βρίσκεται σε καθοριστικό στάδιο. Από το 1999, το Συμβούλιο έχει εγκρίνει δύο πενταετή σχέδια: το πρόγραμμα του Τάμπερε (1999-2004) και το πρόγραμμα της Χάγης (2004-2009). Μετά το πέρας των δέκα ετών, οι στόχοι που καθορίστηκαν στο Τάμπερε είχαν υλοποιηθεί μόνο μερικώς. Η ΕΕ δεν συνιστά ακόμη έναν χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Έχει σημειωθεί σημαντική, αλλά άنيση πρόοδος στον τομέα της κοινής πολιτικής σε θέματα μετανάστευσης, ασύλου και ασφάλειας στα σύνορα.

2.2 Μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, θα τεθεί σε εφαρμογή το πρόγραμμα της Στοκχόλμης και, κατά συνέπεια, μια ολόκληρη σειρά πολιτικών που προβλέπονται πλαίσιο αυτού του προγράμματος θα εγκριθεί από το Συμβούλιο με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία ή με τη διαδικασία της συναπόφασης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η ΕΕ θα μπορεί να θέσει πιο φιλόδοξους στόχους και να κινηθεί εκ νέου μια διαδικασία που προς το παρόν συγκρατείται από τις επιφυλάξεις ορισμένων κρατών μελών.

2.3 Με την υιοθέτηση της Συνθήκης της Λισαβόνας που ενσωμάτωσε τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, οι ευθύνες και αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα ασύλου αυξήθηκαν σημαντικά. Η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων παρέχει εξαιρετική ευκαιρία για τη θέσπιση πιο συγκεκριμένων στόχων στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, αλλά επίσης μπορεί να αποβεί επικίνδυνη, εάν η ΕΕ δεν καταφέρει να προσελκύσει την υποστήριξη των ενδιαφερομένων μερών υπέρ των αποφάσεων που λαμβάνονται. Εάν δεν αντιμετωπιστούν οι εντάσεις και οι ανακρίβειες που εγγενώς ενυπάρχουν σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα και ήδη ήταν εμφανείς κατά το στάδιο κατάρτισης της δράσης, ενδέχεται να διακυβευθεί τόσο η πρόοδος που έχει σημειωθεί μέχρι τούδε όσο και οι μελλοντικές προοπτικές.

2.4 Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης προέκυψε από μια διαδικασία διαβούλευσης που υλοποίησε τις προτάσεις του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο⁽²⁾, τις εκθέσεις της ομάδας διαβούλευσης για το μέλλον της πολιτικής εσωτερικών υποθέσεων και δικαιοσύνης⁽³⁾, καθώς και τις συνεισφορές που έλαβε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Σεπτέμβριο και τον Νοέμβριο του 2008, στο πλαίσιο της διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης με θέμα «Ελευθερία, ασφάλεια, δικαιοσύνη: Ποιο θα είναι το μέλλον; – Διαβούλευση για τις προτεραιότητες για τα επόμενα πέντε έτη». Τον Ιούνιο του 2009, η Επιτροπή δημοσίευσε μια ανακοίνωση με τίτλο «Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών - μεγαλύτερη ελευθερία σε ασφαλέστερο περιβάλλον⁽⁴⁾», που απετέλεσε αντικείμενο γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁽⁵⁾.

2.5 Η δημιουργία του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) ως συνιστώσας του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης βασίζεται στη δέσμευση για αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης για τη νομική κατάσταση των προσφύ-

γων (1951) και στις αξίες που διέπουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη. Την περίοδο 1999 έως 2006 σημειώθηκε σημαντική πρόοδος, συγκεκριμένα με την έγκριση των τεσσάρων μέσων που συνιστούν το σημερινό κεκτημένο. Η οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου («οδηγία περί αναγνώρισης») όρισε τα κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των ατόμων που δικαιούνται να αιτούνται διεθνή προστασία και θέσπισε ένα ελάχιστο επίπεδο πλεονεκτημάτων που τους χορηγούνται σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Στα προγράμματα της Χάγης και της Στοκχόλμης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε να αξιολογήσει την πρόοδο που σημειώθηκε κατά το πρώτο στάδιο και να προτείνει μια σειρά μέτρων στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πριν τα τέλη του 2010.

2.6 Από το 2002 μέχρι σήμερα, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει συμμετάσχει ενεργά στη διαδικασία επεξεργασίας και εφαρμογής ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου μέσω μιας σειράς γνωμοδοτήσεων, και συγκεκριμένα αυτών σχετικά με την Πράσινη Βίβλο για το μέλλον του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου⁽⁶⁾ ή ένα σχέδιο πολιτικής για το άσυλο⁽⁷⁾.

2.7 Στο στρατηγικό της σχέδιο για το άσυλο, που εγκρίθηκε στις 17 Ιουνίου 2008⁽⁸⁾, η Επιτροπή πρότεινε να ολοκληρώσει η Ένωση το δεύτερο στάδιο του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) υιοθετώντας καλύτερα πρότυπα προστασίας και διασφαλίζοντας την εναρμονισμένη εφαρμογή αυτών στα κράτη μέλη. Το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο, που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 17 Οκτωβρίου 2008, επανέλαβε ότι υποστηρίζει αυτήν την πολιτική και τους συναφείς της στόχους. Το στρατηγικό σχέδιο προβλέπει την ανάθεση της οδηγίας περί νομικού καθεστώτος, στο πλαίσιο μιας ευρύτερης σειράς πρωτοβουλιών που περιλαμβάνει την αναδωρόσηση των κανονισμών Δουβλίνο και Ευδοκας και της οδηγίας που αφορά τις απαιτήσεις για την υποδοχή⁽⁹⁾, καθώς και την έγκριση, στις 19 Φεβρουαρίου 2009, μιας πρότασης για τη σύσταση μιας Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (ΕΥΥΑ)⁽¹⁰⁾. Μεταξύ των λοιπών προτεινόμενων μέτρων, συνιστάται η ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης του ασύλου με ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα επανεικτάστασης και τη θέσπιση περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας.

2.8 Στο πλαίσιο της άσκησης της Προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η βελγική κυβέρνηση ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση σχετικά με το άσυλο. Στην επίσημη αίτηση αναφέρεται ότι η χορήγηση διεθνούς προστασίας σε άτομα που κινδυνεύουν διαρκώς είναι μία από τις σημαντικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της. Τα τελευταία έτη, τόσο η ΕΕ όσο και τα κράτη μέλη της, εργάζονται με συνέπεια για την επίτευξη του κύριου στόχου που έχουν θέσει, δηλαδή την οικοδόμηση μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου. Θέσπισαν πρότυπα για την απόκτηση της διεθνούς προστασίας, προσδιόρισαν τις ευθύνες και σύστησαν νέους θεσμικούς φορείς. Εντούτοις, πολλά κράτη μέλη δεν επιθυμούν να προβούν σε πραγματική εναρμόνιση των νομοθεσιών και των πολιτικών τους. Χωρίς

(2) Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 13440/08, 24 Σεπτεμβρίου 2008.

(3) Έκθεση της ομάδας διαβούλευσης για το μέλλον της πολιτικής στον τομέα των εσωτερικών υποθέσεων «Liberty, Security, Privacy: European Home Affairs in an Open World» («Ελευθερία, ασφάλεια, ιδιωτική ζωή: οι ευρωπαϊκές εσωτερικές υποθέσεις σε έναν ανοικτό κόσμο»), Ιούνιος 2008.

(4) COM(2009) 262.

(5) EE C 128 της 18.5.2010, σ. 80.

(6) EE C 204 της 9.8.2008, σ. 77.

(7) EE C 218 της 11.9.2009, σ. 78.

(8) COM(2008) 360 τελικό.

(9) COM(2008) 815 τελικό· COM(2008) 820 τελικό· COM(2008) 825 τελικό.

(10) COM(2009) 66 τελικό.

την υποστήριξη των κρατών μελών, το ευρωπαϊκό οικοδόμημα, νομικά και θεσμικά, κινδυνεύει να καταστεί αναποτελεσματικό και δαπανηρό. Πολλά κράτη μέλη δεν έχουν αντιληφθεί ακόμη ξεκάθαρα τα πλεονεκτήματα μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου, ούτε αναλαμβάνουν σαφώς τις ευθύνες τους.

2.9 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή διατύπωσε εποικοδομητικές προτάσεις για το θέμα αυτό, χαιρετίζοντας την πρόοδο που σημειώθηκε στις πρακτικές της Ένωσης και των κρατών μελών. Στις θέσεις της, τάχθηκε ανοικτά υπέρ των αρχών και των αξιών που προάγουν τα θεμελιώδη δικαιώματα του ατόμου και πρότεινε μέτρα υπέρ της προσωπικής και επαγγελματικής εξέλιξης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Επίσης, επανειλημμένως έχει επισημάνει τους περιορισμούς και τις ασυνέπειες των ευρωπαϊκών πολιτικών, είτε βρίσκονται στο στάδιο του σχεδίου, είτε στο στάδιο της εφαρμογής. Σε αυτόν τον τομέα, θα πρέπει να γίνει μια προσαρμογή των πολιτικών και των μέσων κατά τρόπο συναινετικό, ο οποίος θα εμπλέκει σε πραγματικό διάλογο τα κράτη μέλη, τα κοινοτικά θεσμικά όργανα, τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τον κόσμο των επιχειρήσεων και τις τοπικές κοινωνίες.

3. Γενικές παρατηρήσεις

Προστιθέμενη αξία του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου για τους αιτούντες άσυλο και για τα κράτη μέλη

3.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μια προσέγγιση που θα τονίζει τα πλεονεκτήματα ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου είναι ελπιδοφόρα και πιθανόν να μπορέσει να αποκαταστήσει την εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων μερών, ιδιαίτερα δε των κρατών μελών, στη διαδικασία επεξεργασίας αυτού του μηχανισμού.

3.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης τη συμφωνία της με τους στόχους που θέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση ως προς την τελειοποίηση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Εντούτοις, εφιστά την προσοχή στο χάσμα μεταξύ των στόχων που τίθενται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και των πρακτικών που ακολουθούνται σε εθνικό επίπεδο, χάσμα που ενδέχεται να διευρυνθεί λόγω της οικονομικής κρίσης και των κοινωνικών και πολιτικών συνεπειών αυτής.

3.3 Δεν είναι δυνατή η οικοδόμηση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, εάν δεν βασίζεται σταθερά σε ένα σύνολο κοινών αξιών και αρχών, που θέτουν στο επίκεντρο της δράσης της Ένωσης και των κρατών μελών της την αξιοπρέπεια και την ασφάλεια του ανθρώπου.

3.4 Η ασυμμετρία των πιέσεων που δέχονται τα διάφορα κράτη μέλη, όπως αντικατοπτρίζεται στις διαφορές στα ποσοστά αποδοχής, ο αριθμός των αμφισβητούμενων αποφάσεων και οι δευτερεύουσες κινήσεις των αιτούντων άσυλο, αφήνει να διαφανεί ότι η σιωπηρή αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών δεν εφαρμόζεται.

3.5 Η τάση των κρατών μελών να περιορίζουν την εναρμόνιση των νομοθεσιών και των εθνικών πρακτικών υπονομεύει τα θεμέλια του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Η εναρμόνιση δεν είναι πρόβλημα της πολιτικής ασύλου, αλλά ένα βασικό μέσο που

επιτρέπει τη συγκεκριμενοποίηση των πλεονεκτημάτων του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Χάρη σε αυτήν θα μειωθούν οι διοικητικές και οικονομικές πιέσεις που δέχονται ορισμένα κράτη μέλη και θα διασφαλιστεί υψηλότερο επίπεδο προστασίας για τους αιτούντες άσυλο, τουλάχιστον στο αρχικό στάδιο της διαδικασίας. Για να αποδώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα, η εναρμόνιση δεν θα πρέπει να γίνει προς τον ελάχιστο κοινό παρονομαστή όσον αφορά την προστασία.

3.6 Το περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας συνιστά ευαίσθητη πτυχή της πολιτικής ασύλου. Οι διαφορές μεταξύ κρατών μελών είναι πιο σημαντικές από ό,τι σε θέματα της διαδικασίας χορήγησης διεθνούς προστασίας αυτής καθ' αυτής. Εάν η προστασία διευρυνθεί στην αναγνώριση των προσόντων και στην πρόσβαση στην εκπαίδευση και την εργασία, οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας μπορούν να συμβάλλουν στην αύξηση της ατομικής και συλλογικής ευημερίας.

3.7 Προκειμένου να ενισχυθεί καταλλήλως η πολιτική ασύλου, οι ειδικοί θεσμικοί φορείς, και συγκεκριμένα η Frontex και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, θα πρέπει να διαθέτουν σαφή καθήκοντα, να χαιρούν οικονομικής στήριξης ανάλογης των αρμοδιοτήτων τους και να λειτουργούν με διαφάνεια, διασφαλίζοντας την τήρηση των διαδικασιών και τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Η οικονομική υποστήριξη των αποδοτικών θεσμικών φορέων μπορεί να αποτελέσει εξαιρετικό παράδειγμα των πλεονεκτημάτων που συνεπάγεται μια πραγματικά κοινή πολιτική ασύλου.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι διάφορες πτυχές της πολιτικής ασύλου αλληλοσυνδέονται. Η επιτυχία ή η αποτυχία της θα εξαρτηθεί από ορισμένο αριθμό σημαντικών παραμέτρων: αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών, εναρμόνιση της νομοθεσίας και των συναφών πολιτικών, διεύρυνση της χορηγούμενης προστασίας και επαρκής χρηματοδότηση των αρμόδιων ευρωπαϊκών θεσμικών φορέων. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, προτεραιότητα έχει να εξασφαλισθεί η υποστήριξη της κοινής γνώμης, της κοινωνίας των πολιτών και των κυβερνήσεων των κρατών μελών προς μια κοινή ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου. Με την ταχεία εφαρμογή αυτής και με την επίτευξη απτών αποτελεσμάτων, ιδιαίτερα στις αντιπροσωπευτικές περιπτώσεις, θα καταστεί πιθανή η κατάκτηση αυτού του στόχου.

Σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε όλα τα στάδια της πρόσβασης στη διεθνή προστασία

4.2 Στις θέσεις της η ΕΟΚΕ μονίμως τονίζει ότι σε θέματα διεθνούς προστασίας δεν απαιτούνται ελάχιστοι, αλλά κοινοί κανόνες⁽¹¹⁾, οι οποίοι θα διασφαλίσουν μεγαλύτερο σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων διεθνή προστασία με τα ακόλουθα μέτρα:

— εγγύηση πρόσβασης στην επικράτεια,

⁽¹¹⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 12ης Μαρτίου 2008 για την «Πράσινη Βίβλο σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου» (εισηγήτρια: η κ. Le Nouail Marlière, EE C 204, της 9.8.2008) και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 25ης Φεβρουαρίου 2009 για την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Σχέδιο πολιτικής για το άσυλο: Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της προστασίας σε όλη την ΕΕ» (εισηγήτης: ο κ. Pariza Castañes, συνεισηγήτρια: η κ. Bontea- EE C 218 της 11.9.2009).

- ελευθερία επιλογής του τόπου υποβολής της αίτησης χορήγησης ασύλου και προστασίας,
- εξέταση, πρώτον, του συμβατικού καθεστώτος και, δεύτερον, της επικουρικής προστασίας, εάν και εφόσον δεν πληρούνται οι απαιτήσεις του πρώτου καθεστώτος,
- μη επαναπροώθηση εάν κινδυνεύει η σωματική ακεραιότητα του αιτούντος στη χώρα προέλευσής του ή στην τελευταία χώρα διέλευσής του,
- προσφυγή για αναστολή των μέτρων επαναπροώθησης, εφόσον η απόφαση δεν έχει εκδοθεί από το αρμόδιο δικαστήριο, προκειμένου να καταστεί ουσιαστικό το συγκεκριμένο δικαίωμα προσφυγής, σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρώπινων Δικαιωμάτων (βλ. παράγραφο 4.8.1),
- ειδική προστασία για τους ανηλίκους ή τους υποτιθέμενους ανηλίκους,
- σεβασμός των αυτοτελών δικαιωμάτων του ατόμου, και ιδίως των γυναικών που υποβάλλουν αίτηση προστασίας.

4.3 Θεμελιώδους σημασίας είναι κατά τη διάρκεια των διαδικασιών οι αιτούντες άσυλο να μπορούν να εκφράζονται στη μητρική τους γλώσσα και να χαίρουν, σε όλα τα στάδια, δωρεάν νομικής βοήθειας.

4.4 Η απόρριψη αίτησης διεθνούς προστασίας θα πρέπει να αιτιολογείται με σαφήνεια και να συνοδεύεται από υποδείξεις, σχετικά με τους τρόπους και τις προθεσμίες, για την άσκηση πιδανών προσφυγών. Σε κάθε περίπτωση, το μέτρο της απέλασης θα πρέπει να αναστέλλεται εν αναμονή της έκβασης ενδεχόμενης προσφυγής⁽¹²⁾.

4.5 Η «κράτηση-φυλάκιση» θα πρέπει να είναι η τελευταία επιλογή, αφού εξαντληθούν όλες οι εναλλακτικές λύσεις και δεν θα πρέπει εφαρμόζεται χωρίς απόφαση αρμόδιου δικαστηρίου, με σεβασμό των δικαιωμάτων υπεράσπισης, σύμφωνα με τη Σύμβαση για τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών⁽¹³⁾. Θα πρέπει να υπάρχει δυνατότητα προσφυγής κατά των αποφάσεων.

4.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ιδιαίτερη κατάσταση των γυναικών που αντιμετωπίζουν περισσότερες δυσκολίες από ό,τι οι άντρες κατά την αίτηση ασύλου και τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Επίσης, εφιστά την προσοχή στο ζήτημα των ανηλίκων στο πλαίσιο της πολιτικής ασύλου και τονίζει ότι πρέπει να προστατευθούν αποτελεσματικά τα συμφέροντα και η ασφάλειά τους.

4.7 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει με ανησυχία ότι τα συναφή φαινόμενα της μετανάστευσης και του ασύλου, όπως η εμπορία ανθρώπων ή η εκμετάλλευση, δεν εξετάζονται επαρκώς όσον αφορά τα κράτη μέλη και τις τρίτες χώρες, κυρίως τις χώρες διέλευσης. Οι χώρες που δεν έχουν κυρώσει τη Συνθήκη της Γενεύης του 1952 δεν μπορούν να είναι εταίροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην πολιτική ασύλου. Δεν

είναι δυνατή η διασφάλιση της επιτυχίας της πολιτικής ασύλου χωρίς στερεή θεσμική συμφωνία με τα κράτη διέλευσης που συχνά ανέχονται τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων και της ασφάλειας των ατόμων που κινδυνεύουν.

Μεγαλύτερη αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών βάσει του κοινού συμφέροντος και του επιμερισμού των ευθυνών

4.8 Δεδομένων των ανισοτήτων ως προς την έκθεση των διαφόρων κρατών μελών στις ροές προσφύγων, ορισμένα κράτη μέλη τείνουν να αντιδρούν με τη θέσπιση περιοριστικών κανόνων για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας. Η πολιτική ασύλου πρέπει να βοηθήσει αποτελεσματικά αυτές τις χώρες σε θέματα διαχείρισης των αιτούντων και κυρίως αναβάθμισης του περιεχόμενου της προστασίας. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι για να γίνει συγκεκριμένη αυτή η βοήθεια, θα πρέπει να προβλεφθεί μια νέα διαδικασία που θα αναστέλλει τις μεταφορές στο πλαίσιο της διαδικασίας του Δουβλίνου προς ένα υπεύθυνο κράτος μέλος σε περίπτωση που αυτό δημιουργεί επιπλέον πιέσεις στο εν λόγω κράτος μέλος⁽¹⁴⁾.

4.9 Η ενισχυμένη συνεργασία με τις χώρες που υπόκεινται σε τέτοιες πιέσεις συνεπάγεται πολλαπλά πλεονεκτήματα. Κατά πρώτον, θα περιορίσει τη δευτερεύουσα κυκλοφορία μεταξύ κρατών μελών. Επίσης, η πιο ισόρροπη κατανομή των αιτήσεων ασύλου θα επιτρέψει την καλύτερη διαχείριση της διαδικασίας και θα διασφαλίσει την καλύτερη ένταξη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στις χώρες της Ένωσης.

Αποτελεσματική εναρμόνιση για τη βελτίωση της προστασίας των ατόμων που κινδυνεύουν

4.10 Η εξέταση των αιτήσεων ασύλου εμπίπτει στις αρμοδιότητες των αρχών των κρατών μελών. Σε αυτόν τον τομέα υπάρχουν διαφορετικές παραδόσεις, λόγω της ελλιπούς εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών· η κατάσταση στη χώρα προέλευσης αξιολογείται με διάφορους τρόπους· διαπιστώνεται έλλειψη κοινών πρακτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο· οι διοικητικές δυνατότητες εμφανίζουν αντιφάσεις· τέλος, η πίεση των υποψηφίων για διεθνή προστασία δεν εμφανίζει ίση γεωγραφική κατανομή. Ως εκ τούτου, υπάρχουν πολύ διαφορετικά επίπεδα προστασίας στα κράτη μέλη, γεγονός που εξηγεί τη διατήρηση των δευτερευουσών κινήσεων των προσφύγων εντός της ΕΕ⁽¹⁵⁾.

4.11 Ένα απαραίτητο στάδιο είναι η ανάλυση των αιτήσεων ασύλου επί κοινής βάσης. Η ΕΟΚΕ έχει πολλαπλές προτείνει την κατάργηση των καταλόγων των χωρών που θεωρούνται ασφαλείς και την αντικατάστασή τους με ένα σύστημα που θα αξιολογεί σε πραγματικό χρόνο τους κινδύνους που υπάρχουν στις τρίτες χώρες, σε επίπεδο ατόμων και σε συλλογικό επίπεδο. Το μέτρο αυτό προβλέπεται να είναι μεταξύ των καθηκόντων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο. Αυτό το κοινό σύστημα αξιολόγησης θα πρέπει να χρησιμοποιεί ένα σύνολο κοινών ορισμών, εντάσσοντας τους οργανισμούς προστασίας και την προστασία εντός της επικράτειας του θιγόμενου κράτους μέλους.

⁽¹²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 28ης Απριλίου 2010 για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (αναδιατύπωση)» (COM(2009) 554 τελικό – 2009/0165 (COD), εισηγητής: ο κ. Pezizini).

⁽¹³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 16ης Ιουλίου 2010 για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (αναδιατύπωση)» (COM(2008) 815 τελικό – 2008/0244 (COD), εισηγήτρια: η κ. Le Nouail Marlière).

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 16ης Ιουλίου 2010 με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση)» (COM(2008) 820 τελικό – 2008/0243 (COD)· εισηγήτρια: η κ. Le Nouail Marlière).

⁽¹⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 25ης Φεβρουαρίου 2009 για την ανακίνηση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Σχέδιο πολιτικής για το άσυλο: Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της προστασίας σε όλη την ΕΕ» (εισηγητής: ο κ. Pariza Castaños, συνεισηγητρια: η κ. Bontea· ΕΕ C 218 της 11.9.2009).

4.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι μη κρατικοί οργανισμοί προστασίας μπορούν να παρέχουν χρήσιμες υπηρεσίες, ενίοτε απαραίτητες μακροπρόθεσμα, κυρίως για την επίλυση ανθρωπιστικών προβλημάτων. Εκτιμά εντούτοις ότι δεν τίθεται θέμα ανάθεσης σε αυτούς, έστω και μερικώς, της ευθύνης της διασφάλισης της προστασίας των ατόμων σε δεδομένη επικράτεια, καθώς αυτή η ευθύνη βαρύνει μόνο κρατικές δομές. Η προστασία στο εσωτερικό της χώρας ισχύει μόνο στην περίπτωση όπου το μεγαλύτερο μέρος της επικράτειας βρίσκεται υπό τον έλεγχο μιας κεντρικής εξουσίας που θέλει και μπορεί να εγγυηθεί την εσωτερική τάξη, ένα ελάχιστο επίπεδο δημοσίων υπηρεσιών και επαρκή προστασία των δικαιωμάτων και της ασφάλειας των ατόμων.

4.13 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την εξέλιξη προς την ενοποίηση του περιεχομένου των δύο καθεστώτων προστασίας (πρόσφυγας και επικουρική προστασία). Επανελημμένως έχει στηρίξει αυτή την εξέλιξη, που στο μέλλον θα διασφαλίσει μια πιο ολοκληρωμένη προστασία των ατόμων που κινδυνεύουν και μια καλύτερη ένταξη στα κράτη μέλη της Ένωσης. Επίσης, η ενοποίηση αυτών των δύο καθεστώτων προστασίας δεν πρέπει άμεσα ή έμμεσα να υποβαθμίσει το επίπεδο προστασίας και την ποιότητα του περιεχομένου αυτής⁽¹⁶⁾ αλλά να τα ενισχύσει.

4.14 Η ευθύνη των εθνικών κυβερνήσεων για τη διαχείριση της πολιτικής ασύλου δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την εφαρμογή εντελώς διαφορετικών πρακτικών. Ορισμένα κράτη μέλη, όπως οι Κάτω Χώρες ή η Σουηδία, έχουν αναπτύξει ένα σύνολο βέλτιστων πρακτικών, που μπορεί να εμπνεύσουν τη λήψη ανάλογων μέτρων και σε άλλες χώρες. Ο ρόλος τους έχει υποτιμηθεί: μπορούν να υποδειχθούν με ποιον τρόπο μπορεί να τεθεί σε εφαρμογή η πολιτική ασύλου και να περιοριστεί το κόστος του πειραματισμού σε εθνικό επίπεδο.

Διεθνής προστασία με πιο ουσιαστικό περιεχόμενο

4.15 Σε αυτόν τον τομέα, οι πολιτικές και τα προγράμματα σε εθνικό επίπεδο ποικίλουν. Εντούτοις, πρόκειται για μια διαισθητική εκτίμηση, καθώς δεν υπάρχει διεξοδική ανάλυση της κατάστασης στα κράτη μέλη. Χωρίς προσωρικά μέτρα, η χορήγηση διεθνούς προστασίας θα είναι κενή ουσίας και θα έχει ως συνέπεια τη σιωπηρή διακριτική μεταχείριση των ατόμων που χαιρούν αυτού του καθεστώτος. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη συμμετοχή των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των εργοδοτών στην κατάρτιση και εφαρμογή των πολιτικών ασύλου σε εθνικό επίπεδο.

4.16 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να συμπεριληφθούν διάφορες διατάξεις στον μηχανισμό για την αναγνώριση και την ισοδυναμία διπλωμάτων και τίτλων, καθώς και μέτρων που θα διευκολύνουν την

πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης⁽¹⁷⁾. Πρόκειται για σημαντικά βήματα στην πορεία ένταξης των ατόμων αυτών στην οικονομία και στην κοινωνία καθώς και στην πορεία βελτίωσης της ποιότητας ζωής τους. Όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, θα πρέπει να ενισχυθεί μέσω ενεργών μέτρων κατά των διακρίσεων και τη χορήγηση κινήτρων προς τους οικονομικούς παράγοντες.

Ενίσχυση και επαρκής χρηματοδότηση των θεσμικών φορέων που είναι αρμόδιοι για την πολιτική ασύλου

4.17 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο θα πρέπει να αποκτήσουν το ταχύτερο δυνατόν επιχειρησιακό χαρακτήρα. Θα πρέπει ο προϋπολογισμός της να της επιτρέψει την άσκηση σύνθετης και έντονης δράσης, από υλικοτεχνική άποψη. Αν μείνουμε σε αυτό το παράδειγμα, θα πρέπει να αναπτυχθεί κατά προτεραιότητα το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα αξιολόγησης του κινδύνου σε τρίτες χώρες, το οποίο είναι σημαντική συνιστώσα της πολιτικής ασύλου. Η επαρκής χρηματοδότηση που θα του χορηγηθεί θα μπορούσε να αναδείξει τα πλεονεκτήματα της ύπαρξης θεσμικών φορέων και κοινών διαδικασιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Απαραίτητο είναι να λειτουργεί σε συντονισμό με άλλες δομές της ΕΕ και πιο συγκεκριμένα με τις κυβερνήσεις των κρατών μελών.

4.18 Η χρηματοδότηση των διαφόρων στοιχείων της πολιτικής ασύλου θα πρέπει να αναθεωρηθεί. Θα πρέπει να αυξηθεί και να προσανατολιστεί προς μέσα που παράγουν τα βέλτιστα αποτελέσματα και παρέχουν πραγματική βοήθεια στα κράτη μέλη. Η αλληλεγγύη ενέχει μια οικονομική διάσταση που δεν πρέπει να αγνοούμε. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες, π.χ., διαθέτει προϋπολογισμό ύψους περίπου 5 εκατομμυρίων ευρώ, ποσό πραγματικά ισχνό για την παροχή επαρκούς υποστήριξης στην υλοποίηση της πολιτικής ασύλου σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

4.19 Η ΕΟΚΕ επεσήμανε με ανησυχία μια σειρά πρακτικών των κυβερνήσεων των κρατών μελών και της υπηρεσίας Frontex όσον αφορά την απέλαση ατόμων που πιθανόν να έχρηζαν διεθνούς προστασίας⁽¹⁸⁾. Οι επιχειρήσεις αυτές, η συχνότητα και η έκταση των οποίων έχουν αυξηθεί, πρέπει να πραγματοποιούνται σε συνθήκες πλήρους διαφάνειας και με πλήρη ανάληψη ευθύνης⁽¹⁹⁾. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη συνεργασία της Frontex και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο για την αποτροπή των παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η απέλαση ατόμων σε χώρες ή περιοχές όπου κινδυνεύει η ασφάλειά τους συνιστά κατάφωρη παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης.

⁽¹⁷⁾ Όπ.π. υποσημείωση 16.

⁽¹⁸⁾ Βλ. την έκθεση της Human Rights Watch (HRW) με τίτλο: «Pushed Back, Pushed Around Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers» («Αποδιωγμένοι, κακομεταχειρισμένοι: Η Ιταλία επαναπροωθεί με τη βία μετανάστες και αιτούντες άσυλο που καταφθάνουν με πλωτά μέσα, η Λιβύη τους κακομεταχειρίζεται»), Human Rights Watch 2009.

⁽¹⁹⁾ Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη βούληση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να καταστήσει διαφανή τη ροή των διαδικασιών σε αυτόν τον τομέα.

⁽¹⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 28ης Απριλίου 2010 για την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση) (COM(2009) 551 τελικό/2 – 2009/0164 (COD), εισηγητής: ο κ. Pirlulescu).

4.20 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ⁽²⁰⁾ ότι θα πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια κατάρτισης του προσωπικού της Frontex για βελτίωση των εξής σημείων:

- καλύτερος συντονισμός της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών,
- κατάρτιση κοινών προτύπων σε θέματα κατάρτισης,
- παροχή στα κράτη μέλη της απαραίτητης υποστήριξης για τη διοργάνωση της υποδοχής και του επαναπατρισμού, με την ενίσχυση εκ μέρους πολιτιστικών διαμεσολαβητών,

— προετοιμασία των υπαλλήλων σε θέματα ανθρωπιστικού δικαίου ασύλου όπως έχει οριστεί από την ΕΕ.

4.21 Η ΕΟΚΕ συνιστά στον τομέα της πολιτικής ασύλου να συνοδεύεται η θεσμική ανάπτυξη από μεγαλύτερη ενσωμάτωση των οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και στην επιχειρησιακή ροή αυτής. Η συμμετοχή τους θα αυξήσει την αξιοπιστία της κοινής πολιτικής, συμβάλλοντας στη μακροπρόθεσμη βελτίωση των χρησιμοποιούμενων μέσων.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽²⁰⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 28ης Απριλίου 2010 για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (αναδιатύπωση)» (COM(2009) 554 τελικό – 2009/0165 (COD), εισηγητής: ο κ. Pezzini).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού και η κοινωνική ρήτρα στο πλαίσιο της στρατηγικής “Ευρώπη 2020”» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 44/04)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. OLSSON**

Με επιστολή της 28ης Απριλίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η κ. Laurette Onkelinx, Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης και Υπουργός Κοινωνικών Υποθέσεων και Δημόσιας Υγείας του Βελγίου, ζήτησε εξ ονόματος της μελλοντικής βελγικής Προεδρίας από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα

Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού και η κοινωνική ρήτρα στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Στις 25 Μαΐου 2010, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά τη διάρκεια της 464ης συνόδου ολομέλειας, στις 14 και 15 Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Jan Olsson και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 61 ψήφους υπέρ, καμία ψήφο κατά και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της βελγικής Προεδρίας να χρησιμοποιήσει την οριζόντια κοινωνική ρήτρα και την ενισχυμένη ανοικτή μέθοδο συντονισμού (ΑΜΣ), καθώς αυτό τονίζει το γεγονός ότι **η κοινωνική συνοχή πρέπει να συμβαδίζει με τον ενισχυμένο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών** για την επίτευξη όλων των στόχων που περιέχονται στην στρατηγική «Ευρώπη 2020».

1.2 Η πραγματική **συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών σε όλα τα στάδια και επίπεδα** είναι απαραίτητη για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική χρήση της οριζόντιας ρήτρας και της ανοικτής μεθόδου συντονισμού. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να συντάσσει ετήσια **«έκθεση διακυβέρνησης»** σχετικά με την παραπάνω συμμετοχή. Η ΕΟΚΕ μπορεί να συνδράμει στο έργο αυτό· προτείνει δε τα πρότυπα έργα για τη συμμετοχή να χρηματοδοτούνται από το πρόγραμμα PROGRESS. Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης τη σύνταξη ενός **κώδικα ορθών πρακτικών για τη συμμετοχική διακυβέρνηση** της ΑΜΣ.

1.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι υπάρχει έντονη ανάγκη για μια διαδικασία συντονισμού που να ενσωματώνει την **αλληλεπίδραση μεταξύ όλων των στόχων και όλων των πολιτικών. Αυτή θα πρέπει να είναι η πρωταρχική κατευθυντήρια γραμμή** για την εφαρμογή της κοινωνικής ρήτρας και της ανοικτής μεθόδου συντονισμού. Η Επιτροπή θα πρέπει να ηγηθεί αυτού του συντονισμού, επικουρούμενη από την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας και την Επιτροπή Απασχόλησης. Οι δύο επιτροπές θα πρέπει να δεχτούν αντιπροσώπους από εξωτερικούς ενδιαφερόμενους φορείς.

1.4 Η εφαρμογή της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας πρέπει να είναι **αποτελεσματική. Οι αξιολογήσεις του κοινωνικού αντίκτυπου** πρέπει να καλύπτουν και τις δέκα ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την οικονομική πολιτική και την πολιτική απασχόλησης, να δημοσιεύονται και να τροφοδοτούν τη διαδικασία της ΑΜΣ. Πρέπει να δίνουν έμφαση στις επιπτώσεις στην απασχόληση, στον αριθμό των ανθρώπων που ζουν υπό συνθήκες φτώχειας και στους κοινωνικούς κινδύνους.

1.5 Η ΕΟΚΕ **υποστηρίζει μια ενισχυμένη ΑΜΣ**, έτσι ώστε να μην τεθούν στο περιθώριο η απασχόληση, η κοινωνική προστασία

και η κοινωνική ένταξη με πρόφαση την σημερινή περίοδο κρίσης. Η ΑΜΣ **πρέπει να αποκτήσει περισσότερο τοπικό χαρακτήρα**, έτσι ώστε να συνδεθεί με στοχευμένες δράσεις υπό την αιγίδα του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Οι αξιολογήσεις από ομοτίμους που βασίζονται στην αμοιβαία μάθηση πρέπει να οδηγήσουν σε **εθνικούς χάρτες πορείας για την κοινωνική συνοχή**. Οι δείκτες θα πρέπει επίσης να εστιάζουν σε **ποιοτικά κριτήρια ευημερίας**. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την **Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας**, είναι όμως της άποψης ότι η ΑΜΣ και η οριζόντια ρήτρα μπορούν επίσης να συμβάλλουν στην ανάπτυξη και άλλων εμβληματικών πρωτοβουλιών.

2. Ιστορικό

2.1 Η βελγική Προεδρία της ΕΕ ζήτησε από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση σχετικά με τον τρόπο επίτευξης της ευρωπαϊκής κοινωνικής συνοχής μέσω της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και της ενίσχυσης της ανοικτής μεθόδου συντονισμού, τον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η οριζόντια κοινωνική ρήτρα στην κοινωνική διάσταση των ευρωπαϊκών πολιτικών, καθώς και τον τρόπο εφαρμογής τους.

2.2 Η γνωμοδότηση θα τροφοδοτήσει τη διάσκεψη της βελγικής Προεδρίας σχετικά με τον «συντονισμό της ΕΕ στον κοινωνικό τομέα στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η οποία θα πραγματοποιηθεί στις 14-15 Σεπτεμβρίου 2010.

2.3 Στην ανακοίνωσή της σχετικά με την στρατηγική «Ευρώπη 2020», η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπογραμμίζει την ανάγκη συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών σε όλα τα επίπεδα. Υποστηρίζει ότι «... η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών πρέπει να συνδεθούν στενότερα με τη διαδικασία αυτή.»

2.4 Για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 17ης Ιουνίου συμφώνησε επί πέντε πρωταρχικών στόχων (το ποσοστό απασχόλησης, η Ε&Α, τα αέρια του θερμοκηπίου, η εκπαίδευση και η κοινωνική ένταξη) και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι στόχοι αυτοί είναι αλληλένδετοι και αλληλοϋποστηρίζονται. Τέθηκαν τα θεμέλια για μια «πολύ πιο ισχυρή οικονομική διακυβέρνηση» μέσω της «ενίσχυσης του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής». Οι αποτελεσματικοί

μηχανισμοί παρακολούθησης είναι ουσιαστικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων. Το Συμβούλιο έθεσε ως στόχο να συνδράμει 20 εκατομμύρια άτομα ώστε να αντιμετωπίσουν τη φτώχεια, αφήνοντας παράλληλα ελεύθερα τα κράτη μέλη να θέσουν εθνικούς στόχους σε τουλάχιστον έναν από τους ακόλουθους τρεις δείκτες: κίνδυνος φτώχειας, υλικές στερήσεις και νοικοκυριά ανέργων.

2.5 Με τον όρο στρατηγική «Ευρώπη 2020» αναφερόμαστε σε ένα συνδυασμό ευρωπαϊκών και εθνικών μέτρων για την επίτευξη «έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης». Δέκα ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την οικονομική πολιτική και την πολιτική απασχόλησης υποστηρίζουν τους πέντε πρωταρχικούς στόχους, ενώ πρόκειται να δρομολογηθούν επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες. Τα κράτη μέλη θα θέσουν εθνικούς στόχους και τρόπους εφαρμογής που θα λαμβάνουν υπόψη τις εθνικές συνθήκες και θα καταρτίσουν εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ).

2.6 Η οριζόντια «κοινωνική ρήτρα» (Άρθρο 9 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης) ενσωματώθηκε στη Συνθήκη της Λισσαβώνας και ορίζει ότι «κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων του παρόντος Μέρους, η Ένωση συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας».

2.7 Αυτό συνάδει με τις άλλες οριζόντιες ρήτρες της Συνθήκης (άρθρα 8, 10, 11 και 12 της ΣΛΕΕ: ισότητα των φύλων, περιβάλλον και προστασία των καταναλωτών), οι οποίες εισήχθησαν με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, καθώς και με τη ρήτρα καταπολέμησης των διακρίσεων, η οποία αποτελούσε τμήμα της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

2.8 Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ) ορίστηκε ως μέσο της στρατηγικής της Λισσαβώνας το 2000. Εν ολίγοις, το Συμβούλιο καθορίζει στόχους, που ενσωματώνονται στη συνέχεια στα εθνικά σχέδια δράσης και στα προγράμματα μεταρρυθμίσεων, η δε πρόοδος μετράται με ομοτίμους συγκριτική αξιολόγηση, δείκτες, αξιολογήσεις από ομοτίμους και ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών. Το μοντέλο της ανοικτής μεθόδου συντονισμού βρίσκει νομικό έρεισμα σε ορισμένους τομείς πολιτικής της Συνθήκης της Λισσαβώνας (ΣΛΕΕ - άρθρα 149, 153, 156, 168, 173 και 181).

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Για να ανακάμψει από την παρούσα βαθιά οικονομική και κοινωνική κρίση, η Ευρώπη προσανατολίζεται προς τον ενισχυμένο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι προκειμένου να επιτευχθούν όλοι οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η κοινωνική πρόοδος πρέπει να συμβαδίζει με τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Υπάρχει, επομένως, επιτακτική ανάγκη σύνδεσης της οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής διάστασης της στρατηγικής. Οι ολοκληρωμένες και αμοιβαία ενισχυόμενες πολιτικές θα απαιτήσουν την αξιοποίηση, τον συντονισμό και την ενίσχυση όλων των μέσων.

3.2 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η βελγική Προεδρία επικεντρώνεται στη διακυβέρνηση και την κοινω-

νική συνοχή, υπογραμμίζοντας την οριζόντια κοινωνική ρήτρα και μια ισχυρότερη ΑΜΣ. Η εστίαση αυτή θα πρέπει να παραμείνει μακροπρόθεσμη. Η ΕΟΚΕ προτρέπει έντονα την κυβέρνηση της Ουγγαρίας να εξετάσει το ζήτημα αυτό κατά προτεραιότητα στη διάρκεια της επερχόμενης Προεδρίας της.

3.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να υπογραμμίσει ότι οι διατάξεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων θα πρέπει να εξετάζονται κατά την ενίσχυση των μέσων που αποβλέπουν στην επίτευξη κοινωνικής προόδου.

3.4 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα τονίσει ότι η πραγματική συμμετοχή των πολιτών και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών σε όλα τα στάδια και τα επίπεδα της διαδικασίας αποτελεί απαραίτητο κομμάτι της διακυβέρνησης. Πρέπει να επιτευχθεί συναίνεση με τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς σχετικά με τις οικονομικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις, ώστε έτσι να αυξηθούν οι πιθανότητες για την επίτευξη των πρωταρχικών στόχων.

3.5 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών είναι ουσιάδους σημασίας τόσο για τον καθορισμό των εθνικών στόχων και το σχεδιασμό των ΕΠΜ, όσο και για την ενίσχυση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού και την εφαρμογή της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας. Οι απόψεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη κατά την επικύρωση των στόχων και την αξιολόγηση της προόδου από την Επιτροπή και το Συμβούλιο.

3.6 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» πρέπει να εφαρμοστεί σε όλα τα εδαφικά επίπεδα. Κατά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή των κοινωνικών πολιτικών της ΕΕ πρέπει να συνδυαστούν μια προσέγγιση «εκ των κάτω προς τα άνω» και μια προσέγγιση «εκ των άνω προς τα κάτω». Ως εκ τούτου, η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών πρέπει να δημιουργήσει πραγματικές και αποτελεσματικές εταιρικές σχέσεις με τα περιφερειακά και τοπικά κοινοβούλια και αρχές, για τον προσδιορισμό περιφερειακών στόχων και τον καθορισμό των κατάλληλων μέτρων πολιτικής. Αυτό συνάδει με την αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής της εταιρικής σχέσης που πρέπει να διέπει τη μελλοντική χρήση και διάθεση των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ, αξιοποιώντας έτσι τις συνέργειες μεταξύ της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) ⁽¹⁾.

3.7 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, επίσης, την ενεργό συμμετοχή των εθνικών οικονομικών και κοινωνικών επιτροπών και παρεμφερών οργανισμών.

3.8 Η ΕΟΚΕ προτείνει να συντάσσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (παράλληλα με την ετήσια έκθεση προόδου για τα ΕΠΜ στα κράτη μέλη) «έκθεση διακυβέρνησης» που θα στηρίζεται στη συμμετοχική διακυβέρνηση της ΑΜΣ και στην οριζόντια κοινωνική ρήτρα, για την οποία θα πρέπει να ζητείται η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της ΕΟΚΕ και της ΕτΠ. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει το δίκτυο των εθνικών ΟΚΕ και παρεμφερών οργανισμών για την παρακολούθηση της συμμετοχής της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε ακόμα και να δημοσιεύει δικές της εκθέσεις.

⁽¹⁾ ECO/258, «Αποτελεσματικές εταιρικές σχέσεις στην πολιτική συνοχής», εισηγητής ο κ. Olsson.

3.9 Υπάρχει έντονη ανάγκη για μια διαδικασία συντονισμού που θα ενσωματώνει την αμοιβαία αλληλεπίδραση μεταξύ των πρωταρχικών στόχων, των ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών και των εμβληματικών πρωτοβουλιών. Η Επιτροπή διαδραματίζει ρόλο στρατηγικής σημασίας εφόσον προίσταται αυτού του «συντονισμού του συντονισμού». Οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει να είναι «ολοκληρωμένες» με όλη τη σημασία του όρου, πράγμα που σημαίνει ότι όλες οι πολιτικές πρέπει να είναι συνεκτικές και να επικεντρώνονται σε όλους τους στόχους. Μια τέτοια ενσωμάτωση πρέπει να αποτελεί την πρωταρχική κατευθυντήρια γραμμή κατά την εισαγωγή μηχανισμών για την εφαρμογή της οριζόντιας κοινωνικής ρήτηρας και την ενίσχυση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού. Προκειμένου να ενισχυθεί η σύνδεση μεταξύ των δύο μέσων, τα αποτελέσματα της εφαρμογής της οριζόντιας κοινωνικής ρήτηρας πρέπει τροφοδοτούν τη διαδικασία της ανοικτής μεθόδου συντονισμού.

3.10 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας της 21ης Μαΐου 2010 σχετικά με τη νέα ευρωπαϊκή στρατηγική ⁽²⁾. Η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας επιθυμεί την ενσωμάτωση της οριζόντιας κοινωνικής ρήτηρας στο πρόοιο των κατευθυντήριων γραμμών οικονομικής πολιτικής. Η ΕΚΠ υποστηρίζει επίσης ότι η θεματική αξιολόγηση και υποβολή εκθέσεων προόδου σχετικά με την κοινωνική διάστασή της αποτελούν απαραίτητα στοιχεία του ολοκληρωμένου οράματος στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

3.11 Η ΕΟΚΕ εκτιμά το έργο που επιτελέστηκε από την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας και την Επιτροπή Απασχόλησης και θεωρεί ότι ο ρόλος τους θα πρέπει να ενισχυθεί όταν ενισχυθούν τα μέσα για την επίτευξη της κοινωνικής διάστασης. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι δεν θα πρέπει να εκπροσωπούνται μόνο οι κυβερνήσεις στις επιτροπές, αλλά και οι κοινωνικοί εταίροι καθώς και άλλες σχετικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ προτείνει να συνδράζονται οι επιτροπές σε πιο τακτική βάση, με εκπροσώπους των εν λόγω φορέων τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Οι κυβερνητικοί εκπρόσωποι στην Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας και στην Επιτροπή Απασχόλησης φέρουν την ευθύνη της οργάνωσης και της συμμετοχής στις διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους σχετικούς φορείς της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες καταγωγής τους.

3.12 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την ανάπτυξη εργαλείων επικοινωνίας για τη συμμετοχή των πολιτών, των εργαζομένων, των επιχειρήσεων και των αντιπροσωπευτικών οργανώσεών τους. Η πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εκτίμηση της κοινωνικής πραγματικότητας μπορεί να χρησιμεύσει ως πρότυπο και να εφαρμόζεται σε πιο μόνιμη βάση, φθάνοντας μέχρι και στο τοπικό επίπεδο. Εντούτοις, οι κοινωνικοί εταίροι και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να είναι οι ίδιοι προορατικοί όσον αφορά τον τρόπο χρήσης της οριζόντιας κοινωνικής ρήτηρας και της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού. Επομένως, η ΕΟΚΕ προτείνει προς εξυπηρέτηση αυτού του σκοπού τη δημιουργία πιλοτικών προγραμμάτων τα οποία να χρηματοδοτούνται από το πρόγραμμα PROGRESS.

4. Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με την οριζόντια κοινωνική ρήτρα

4.1 Οι επιπτώσεις των οριζοντίων ρητρών που αφορούν το περιβάλλον, την ισότητα των φύλων και την προστασία των καταναλω-

τών και οι οποίες καθιερώθηκαν στη Συνθήκη πριν από δέκα χρόνια και πλέον, είναι πρωτίστως άτυπες.

4.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι αξιολογήσεις του κοινωνικού αντικτύπου αποτελούν ουσιαστικό μέρος της παρακολούθησης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Θα πρέπει να προβλέπουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς για την αξιολόγηση των κοινωνικών κινδύνων, να δημοσιεύονται και να αποτελούν αντικείμενο δημόσιας συζήτησης. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι πρέπει να αξιολογηθούν ειδικότερα οι επιπτώσεις στην απασχόληση και τον αριθμό των ανδρών που ζουν στο όριο της φτώχειας.

4.3 Η Επιτροπή θα πρέπει να αναλάβει την ευθύνη, με τη βοήθεια της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας και της Επιτροπής Απασχόλησης. Οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι και άλλοι σημαντικοί παράγοντες πρέπει να συμμετάσχουν ενεργά. Οι απόψεις τους θα πρέπει να δημοσιεύονται συγχρόνως με τις αξιολογήσεις (ως παράρτημα). Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή έχει ήδη δημιουργήσει μηχανισμούς για την αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου μέσω της ολοκληρωμένης αξιολόγησης των επιπτώσεων, αλλά ούτε η προβολή ούτε και η χρήση τους δεν έχουν ακόμα αναπτυχθεί επαρκώς.

4.4 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι η οικονομική πολιτική και η δημοσιονομική εξυγίανση θα οδηγήσουν σε αύξηση της απασχόλησης, μείωση του αριθμού των ατόμων που ζουν υπό συνθήκες φτώχειας και βελτίωση των κοινωνικών δικαιωμάτων. Συνεπώς, οι κοινωνικές εκτιμήσεις πρέπει ιδίως να καλύπτουν τις δέκα ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση και την οικονομική πολιτική. Αν όμως υπάρξει ανάγκη, πρέπει να αξιολογηθούν και άλλα μέτρα που ελήφθησαν για την επίτευξη των πέντε πρωταρχικών στόχων.

4.5 Αξιολογήσεις του κοινωνικού αντικτύπου πρέπει επίσης να γίνονται σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο.

4.6 Μια πρώτη έκθεση θα πρέπει να είναι έτοιμη έως τον Δεκέμβριο του 2010, προκειμένου να τροφοδοτήσει την πρώτη ετήσια αναθεώρηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

5. Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με την ΑΜΣ

5.1 Η ΕΟΚΕ έχει συχνά επικρίνει την ΑΜΣ επειδή δεν παρήγαγε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Δεν είναι αποτελεσματική και είναι άορατη σε εθνικό επίπεδο. Δεν εξασφαλίζει την επαρκή συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

5.2 Από την άλλη πλευρά έχουν σημειωθεί βελτιώσεις, ιδίως στον τομέα της κοινωνικής ένταξης, ενώ η ΕΟΚΕ υπήρξε σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της ένθερμος υποστηρικτής της καθιέρωσης της ανοικτής μεθόδου συντονισμού σε νέους τομείς πολιτικής (π.χ. υγεία, πολιτική για τη νεολαία, δημογραφικές προκλήσεις, μεταάνταστυση και άσυλο).

5.3 Η ΕΟΚΕ τάσσεται σθεναρά υπέρ της άποψης ότι κατά την τρέχουσα κρίση θα πρέπει να ενισχυθεί η ΑΜΣ, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί ότι οι πολιτικές για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη δεν τίθενται στο περιθώριο.

(²) Συμβούλιο 9964/10.

5.4 Η ΕΟΚΕ παρέχει την πλήρη υποστήριξη της στη δημιουργία της «Ευρωπαϊκής Πλατφόρμας κατά της Φτώχειας», ως μέσου που θα ενισχύσει τη δέσμευση των επιχειρήσεων, των εργαζομένων και του ευρύτερου κοινού για τη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού με πρακτικά μέτρα. Η Πλατφόρμα και η ΑΜΣ θα ωφεληθούν αμοιβαία. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ανοικτή μέθοδος συντονισμού μπορεί επίσης να συμβάλει στην ανάπτυξη και άλλων σημαντικών πρωτοβουλιών, ιδίως εάν υποστηρίζεται από τις αξιολογήσεις κοινωνικών επιπτώσεων της οριζόντιας ρήτηρας.

5.5 Η ΕΟΚΕ πρότείνει να ενισχυθεί η ΑΜΣ με τη θέσπιση δεσμευτικών στόχων σε επίπεδο κράτους μέλους, για την επίτευξη της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η άποψη αυτή τονίστηκε σε πολλές γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, όπως στην πιο πρόσφατη γνωμοδότηση σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση⁽³⁾, η οποία ζητά τη θέσπιση πολύ πιο φιλόδοξων και μετρήσιμων στόχων για την απασχόληση, την εκπαίδευση και την κοινωνική ένταξη, οι οποίοι θα υποστηρίζονται με καλύτερο συντονισμό των πολιτικών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης το αίτημα που διατυπώθηκε κατά την ανά διετία Διάσκεψη της στη Φλωρεντία, να συμπεριλάβει δηλαδή η στρατηγική «Ευρώπη 2020» ειδικούς δείκτες για τη μέτρηση των επιπτώσεων της προσχολικής εκπαίδευσης στη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού κατά τη μετέπειτα ζωή.

5.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ωστόσο ότι, όπου τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να επιλέξουν τους καταλληλότερους δείκτες (βλ. παραπάνω σημείο 2.4.), η ΑΜΣ πρέπει να παρακολουθεί αξιολογώντας συγκριτικά όλους τους σχετικούς δείκτες. Ένα κράτος μέλος δεν θα πρέπει να είναι σε θέση να αποφεύγει την επιδίωξη των βασικών στόχων της ΕΕ. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο αριθμός των ατόμων που κινδυνεύουν από τη φτώχεια (που μετράται με τον δείκτη του σχετικού εισοδήματος⁽⁴⁾) έχει σημασία για κάθε κράτος μέλος. Επιπλέον, είναι σημαντικό οι εθνικοί στόχοι να καθορίζονται με βάση τον πραγματικό συμμετοχικό διάλογο με τους ενδιαφερόμενους φορείς.

5.7 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι θα πρέπει να δοθούν μεγαλύτερα κίνητρα στα κράτη μέλη προκειμένου αυτά να συνεχίσουν τις δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει, για παράδειγμα μέσω σαφούς σύνδεσης με τα κονδύλια του ΕΚΤ. Αυτή η προσέγγιση θα ενισχυθεί εάν τα επιχειρησιακά προγράμματα του ΕΚΤ επικεντρωθούν ακόμη περισσότερο στην κοινωνική ένταξη, υποστηριζόμενα από μια αποτελεσματική συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

5.8 Η ΑΜΣ θα πρέπει να αποκτήσει περισσότερο τοπικό χαρακτήρα. Πρέπει να δημιουργηθούν τοπικά και περιφερειακά σχέδια δράσης σε συνεργασία με τις τοπικές αρχές και οργανώσεις, αντανακλώντας έτσι τη συμμετοχική προσέγγιση από τη βάση στην κορυφή και το συντονισμό των εταίρων και των πολιτικών, μεταξύ άλλων με στήριξη από τα διαρθρωτικά ταμεία. Η κατ' αυτόν τον

τρόπο αποκέντρωση της μεθόδου θα ενισχύσει την προβολή της ολοκλήρωσης πολιτικής, η οποία είναι απαραίτητη.

5.9 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της άποψης ότι πρέπει να γίνει συγκριτική αξιολόγηση της συμμετοχικής διακυβέρνησης της ανοικτής μεθόδου συντονισμού - ιδιαίτερα όσον αφορά τη συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών - με βάση τους δείκτες, τις αξιολογήσεις από ομοτίμους, την αμοιβαία μάθηση και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών. Η ΕΟΚΕ προτείνει μια τέτοια συγκριτική αξιολόγηση να καταρτισθεί ως Κώδικας ορθής πρακτικής από την Επιτροπή και την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, σε συνεργασία με τους μεγάλους ευρωπαϊκούς εμπλεκόμενους φορείς. Θα μπορούσε να βασιστεί στα ακόλουθα κριτήρια⁽⁵⁾.

- δομή του διαλόγου·
 - όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να λάβουν μέρος
 - είδος διαλόγου - πρέπει να ενθαρρυνθεί η ουσιαστική συμμετοχή - όχι μόνο ενημέρωση και διαβούλευση
 - συμμετοχή των περιφερειακών και των τοπικών αρχών μέσω συμμετοχικών σχεδίων δράσης κλπ.
 - συμμετοχή των εθνικών ΟΚΕ
- έγκαιρη συμμετοχή των ενδιαφερομένων σε όλα τα στάδια του κύκλου πολιτικής
- καταγραφή των αποτελεσμάτων του διαλόγου
- θέσπιση εθνικών/περιφερειακών στόχων
- θέσπιση και παρακολούθηση δεικτών
- συμμετοχή των ενδιαφερομένων φορέων στις διαδικασίες αξιολόγησης, στην αμοιβαία μάθηση και στον εντοπισμό βελτιστων πρακτικών
- συμμετοχή των ενδιαφερομένων φορέων σε πρακτικά μέτρα για την προώθηση της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης

5.10 Πρέπει να γίνει σαφής σύνδεση μεταξύ των προτάσεων που βασίζονται στις «κοινές αρχές» και της ανοικτής μεθόδου συντονισμού. Οι κοινές αρχές είναι συστάσεις που παρέχονται στα κράτη μέλη και έχουν για παράδειγμα χρησιμοποιηθεί στις πολιτικές της ΕΕ για τις θεματικές στρατηγικές για ευελιξία και ασφάλεια στην απασχόληση, την ενεργό ένταξη και την ενεργό γήρανση.

5.11 Το αποτέλεσμα της ανοικτής μεθόδου συντονισμού θα πρέπει να οδηγήσει τελικά σε προτάσεις για τη χρήση άλλων μέσων, όπως της «ενισχυμένης συνεργασίας» μεταξύ των κρατών μελών, της κοινοτικής μεθόδου και άλλων.

⁽³⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 27ης Μαΐου 2010 σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών. Γενικός εισηγητής: ο κ. Greif - CESE 763/2010.

⁽⁴⁾ Το όριο της φτώχειας καθορίζεται ως εισόδημα χαμηλότερο του 60 % του διάμεσου εισοδήματος.

⁽⁵⁾ Βλ. επίσης τη συμβολή του Jonathan Zeitlin «EU Policy Coordination Beyond 2010: Towards a New Governance Structure».

5.12 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι δείκτες πρέπει να προχωρήσουν πέραν των οικονομικών επιδόσεων, συμπεριλαμβάνοντας δείκτες μέτρησης της κοινωνικής ευημερίας, όπως προτείνεται από την Επιτροπή Stiglitz ⁽⁶⁾. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη στο παρελθόν προσδιορίσει ποσοτικούς και ποιοτικούς δείκτες για την κοινωνική πολιτική, για παράδειγμα σχετικά με την ισότητα των φύλων, την απασχόληση των νέων, τους «εργαζόμενους φτωχούς», τα άτομα με ειδικές ανάγκες, ποιοτικές θέσεις απασχόλησης, τη φτώχεια των παιδιών και των νέων, την κατανομή του εισοδήματος, τα συστήματα ελάχιστου μισθού και ελάχιστου εισοδήματος και την πρόσβαση σε υγειονομικές και κοινωνικές υπηρεσίες. Προτάθηκε επίσης ένας εφικτός δείκτης «ποιότητας ζωής» που καλύπτει έξι διαφορετικές σφαίρες ⁽⁷⁾. Παράλληλα, έχουν προταθεί ποιοτικοί δείκτες που μετρούν την προσβασιμότητα και την ποιότητα σε σχέση με τις προσδοκίες των πολιτών, τη συμμετοχή των χρηστών και τη φιλικότητα προς το χρήστη.

5.13 Αν και οι δείκτες πρέπει να ορίζονται σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να κληθούν να συμμετάσχουν στη διαμόρφωση και την αξιολόγησή τους.

5.14 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι σημαντικό να υποβάλλουν τα κράτη μέλη εκθέσεις σχετικά με την πρόοδό τους στην επίτευξη του κάθε στόχου χρησιμοποιώντας συγκρίσιμους αλλά και αναθεωρήσι-

μους ευρωπαϊκούς δείκτες, τόσο για τη δημιουργία ενός πίνακα κατάταξης όπως προτείνεται στην έκθεση Kok ⁽⁸⁾, όσο και για τη χρήση τους ως διαγνωστικών εργαλείων για τη βελτίωση και την αυτο-διόρθωση των εθνικών και των τοπικών φορέων.

5.15 Οι φορείς λήψης αποφάσεων πρέπει να συμμετέχουν σε όλα τα επίπεδα των αποτελεσματικών συστημάτων για την αμοιβαία μάθηση, την μεταφορά βέλτιστων πρακτικών και την αξιοποίηση των μη νομοθετικών μέτρων. Δεδομένου ότι οι κοινωνικοί εταίροι και άλλοι συναφείς φορείς της κοινωνίας των πολιτών διαθέτουν μοναδικές γνώσεις και εκτεταμένη εμπειρία στις κοινωνικές πολιτικές και τις πολιτικές για την απασχόληση, πρέπει να συμμετέχουν στον προσδιορισμό και την αξιολόγηση των δυνατοτήτων μεταφοράς των βέλτιστων πρακτικών, ιδίως δε των καινοτόμων μέτρων.

5.16 Οι αξιολογήσεις από ομοτίμους των κρατών μελών πρέπει να ενισχυθούν με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων. Οι αξιολογήσεις που γίνονται με βάση την αμοιβαία μάθηση και τις βέλτιστες πρακτικές θα πρέπει να οδηγούν σε δημόσιες συστάσεις προς τα κράτη μέλη, προτείνοντας έναν χάρτη πορείας για την κοινωνική συνοχή.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁶⁾ Επιτροπή για τη μέτρηση των οικονομικών επιδόσεων και της κοινωνικής προόδου.

⁽⁷⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 22ης Αυγούστου 2008 με θέμα «Πέραν του ΑΕγχΠ – μέτρα υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης», εισηγητής: ο κ. Siecker, (ΕΕ C 100 της 30.4.2009, σ. 53-59).

⁽⁸⁾ «Αντιμετωπίζοντας την πρόκληση - η στρατηγική της Λισαβώνας για την μεγέθυνση και την απασχόληση», έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου με πρόεδρο τον Wim Kok, Νοέμβριος 2004.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανάπτυξη των κοινωνικών παροχών»

(2011/C 44/05)

Γενικός εισηγητής: ο κ. VERBOVEN

Με την επιστολή της, της 29ης Απριλίου 2010, η κ. Laurette ONKELINX, Αντιπρόεδρος και Υπουργός Κοινωνικών Υποθέσεων και Δημόσιας Υγείας, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εξ ονόματος της επερχόμενης βελγικής Προεδρίας και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Ανάπτυξη των κοινωνικών παροχών».

Στις 25 Μαΐου 2010 το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει τον κ. Xavier VERBOVEN γενικό εισηγητή κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 66 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 10 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η ανάπτυξη των κοινωνικών παροχών αποτελεί αντικείμενο ειδικής διάσκεψης στο πλαίσιο της βελγικής Προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η κοινωνική προστασία αποτελεί σημαντικό εργαλείο ανακατανομής, κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης, το οποίο βρίσκεται στην καρδιά της ανάπτυξης του ευρωπαϊκού σχεδίου. Τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα εγγυώνται, πιο συγκεκριμένα, την πρόσβαση σε επαρκή κοινωνικά εσοδήματα κατά την εμφάνιση κοινωνικών κινδύνων ή σε κοινωνική βοήθεια και στέγη για όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι στις 30 Νοεμβρίου 2009 υιοθέτησε μια διακήρυξη, με την οποία ζητεί από την Επιτροπή την υλοποίηση ενός προγράμματος κοινωνικής δράσης⁽¹⁾ προκειμένου τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα να έχουν ίση μεταχείριση με τους κανόνες ανταγωνισμού και τις οικονομικές ελευθερίες.

1.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η κοινωνική πολιτική ευνοεί την παραγωγικότητα. Υπενθυμίζει εκ νέου ότι όταν οι κοινωνικές πολιτικές και οι πολιτικές της αγοράς εργασίας είναι κατάλληλα σχεδιασμένες, συμβάλλουν στην πρόωθηση της κοινωνικής δικαιοσύνης και της οικονομικής αποδοτικότητας και παραγωγικότητας. Η ουσία του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου βασίζεται στην αρμονική σχέση μεταξύ οικονομικής αποδοτικότητας και κοινωνικής προόδου⁽²⁾. Η συμμετοχή των πολιτών στο ευρωπαϊκό σχέδιο εξαρτάται από την αποτελεσματικότητα των πολιτικών που εφαρμόζονται στους εν λόγω τομείς. Επίσης, η σημασία του ρόλου της κοινωνικής προστασίας ως σταθεροποιητικού παράγοντα θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη τόσο σε περίοδο ευνοϊκών όσο και σε περίοδο αρνητικών οικονομικών συνθηκών⁽³⁾.

1.3 Η σημερινή οικονομική και κοινωνική κρίση επιβάλλει περισσότερο από ποτέ μια φιλόδοξη ευρωπαϊκή στρατηγική με ορίζοντα το 2020. Αυτή η νέα στρατηγική, η οποία ορίστηκε από την Επιτροπή⁽⁴⁾, εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 17ης Ιουνίου 2010 και θα πρέπει να υιοθετηθεί επίσημα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το Σεπτέμβριο, αφορά τέσσερις τομείς: τη

γνώση και την καινοτομία, μια πιο βιώσιμη οικονομία, τη βελτίωση των επιπέδων απασχόλησης και την κοινωνική ένταξη. Η ΕΟΚΕ στηρίζει αυτό το πολυδιάστατο όραμα που στοχεύει σε μια έξυπνη και βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, αλλά εκφράζει τη δυσανεξία της για το γεγονός ότι οι συστάσεις που περιλαμβάνονται στην προηγούμενη γνωμοδότησή της με θέμα «Η στρατηγική της Λισσαβώνας μετά το 2010» δεν λήφθηκαν υπόψη όσον αφορά ορισμένα σημεία όπου διαπιστώνονται ελλείψεις. Πιο συγκεκριμένα πρόκειται για την ανάγκη να καταρτισθούν «κατευθυντήριες γραμμές με μετρήσιμους στόχους σχετικά με την ισότητα των φύλων, την καταπολέμηση της απασχόλησης χωρίς κοινωνική ασφάλιση, τη μετάβαση σε μια οικονομία με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, την καταπολέμηση της φτώχειας (ακόμη και όσων εργάζονται) καθώς και την αποφυγή του κοινωνικού αποκλεισμού (λ.χ. με την παροχή κατάλληλης υποστήριξης σε περίπτωση ανεργίας ή ανικανότητας για εργασία καθώς και όσον αφορά την πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες)⁽⁵⁾».

1.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η στρατηγική Ευρώπη 2020 περιλαμβάνει μια κατευθυντήρια γραμμή που αφορά ειδικά την κοινωνική ένταξη και την καταπολέμηση της φτώχειας, με τη δέσμευση ότι τουλάχιστον 20 εκατομμύρια πολίτες θα σταματήσουν να απειλούνται από τον κίνδυνο της φτώχειας και του αποκλεισμού⁽⁶⁾. Με δεδομένο ότι το 2010 ανακηρύχθηκε ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας, είναι αναγκαίο να ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα για την έξοδο από τη φτώχεια.

1.5 Σύμφωνα με το Συμβούλιο, ο καλύτερος τρόπος εξόδου από την κατάσταση αποκλεισμού είναι η πρόσβαση σε βιώσιμη, ποιοτική και έμμοιθη απασχόληση με τον κατάλληλο τρόπο. Για τη δημιουργία μιας αγοράς εργασίας χωρίς αποκλεισμούς⁽⁷⁾ θα πρέπει να υιοθετηθούν διαρθρωτικά μέτρα βελτίωσης. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τη σύναψη της συμφωνίας-πλαίσου για μια αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς της 9ης Δεκεμβρίου 2009 στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου. Αυτή η συμφωνία-πλαίσιο αποτυπώνει τη βούληση των κοινωνικών εταίρων να προάγουν αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς, να μεγιστοποιήσουν τη δυναμικότητα του εργατικού δυναμικού στην Ευρώπη, να αυξήσουν το ποσοστό απασχόλησης και να βελτιώσουν την ποιότητα της απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένης της κατάρτισης και της ανάπτυξης δεξιοτήτων.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 27 της 3.2.2009.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 309 της 16.12.2006.

⁽³⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επιτροπή κοινωνικής προστασίας, *Rapport conjoint sur la Protection et l'inclusion sociale 2010* (Κοινή έκθεση για την προστασία και την κοινωνική ένταξη 2010), δακτυλόγραφο, Φεβρουάριος 2010.

⁽⁴⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2010)2020.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C128/3 της 18.5.2010, σημ. 4.4.

⁽⁶⁾ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 17.6.2010, Συμπεράσματα, EUCO 13/10.

⁽⁷⁾ Βλ. υποσημείωση 5.

1.6 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, όπως διατυπώνεται στο ψήφισμα της 6ης Μαΐου 2009 σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας⁽⁸⁾, ιδίως στην πρώτη αιτιολογική σκέψη: «η ενεργητική ένταξη δεν πρέπει να αντικαταστήσει την κοινωνική ένταξη, δεδομένου ότι οι ευάλωτες ομάδες που δεν μπορούν να συμμετάσχουν στην αγορά εργασίας έχουν δικαίωμα σε μια αξιοπρεπή ζωή και σε πλήρη συμμετοχή στην κοινωνία και, συνεπώς, ένα ελάχιστο εισόδημα και προσβάσιμες και οικονομικά προσιτές κοινωνικές υπηρεσίες υψηλής ποιότητας πρέπει να είναι διαθέσιμες ανεξαρτήτως της ικανότητας συμμετοχής ενός προσώπου στην αγορά εργασίας.

1.7 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι στη γνωμοδότηση της 12ης Ιουλίου 1989 για τη φτώχεια⁽⁹⁾, συνιστούσε την καθιέρωση «ενός ελάχιστου εισοδήματος για την ένταξη στην κοινωνία, το οποίο να αποτελεί ταυτόχρονα όριο ασφαλείας για τους άπορους καθώς και αναγκαίο μοχλό για την κοινωνική τους επανένταξη». Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσανεξία της για το γεγονός ότι η εν λόγω γνωμοδότηση και η σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας⁽¹⁰⁾ δεν τυγχάνουν μέχρι σήμερα της δέουσας προσοχής. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επομένως την άποψη ότι η προοδευτική καθιέρωση μιας εγγύησης πόρων και παροχών στο πλαίσιο της κοινωνικής προστασίας θα πρέπει να πραγματοποιηθεί μέσω ενός νέου μηχανισμού, ο οποίος θα συνυπολογίζει τις εθνικές ιδιαιτερότητες και θα στηρίζει πιο αποτελεσματικά τις πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας που ασκούνται σε διάφορα κράτη μέλη. Ο στόχος μείωσης της φτώχειας που προβλέπεται στη στρατηγική Ευρώπη 2020 αποτελεί, από αυτήν την άποψη, σημαντικό μοχλό.

1.8 Όσον αφορά τα κοινωνικά επιδόματα αναπλήρωσης, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι επί του παρόντος δεν αποτελούν όλα αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής στο πλαίσιο της ανοικτής μεθόδου συντονισμού (ΑΜΣ) σχετικά με την κοινωνική προστασία. Με τον καθορισμό των στόχων και με τη χρήση κοινών δεικτών, καθώς και με την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, η ΑΜΣ επιδιώκει να μεταρρυθμίσει τα συστήματα κοινωνικής προστασίας στους τομείς της καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, των συντάξεων, των υπηρεσιών υγείας και μακροχρόνιας περίθαλψης. Τα επιδόματα ανεργίας, ανικανότητας για εργασία, μητρότητας, αναπηρίας, καθώς και εκείνα που χορηγούνται σε θύματα εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας δεν λαμβάνονται υπόψη σε αυτή τη σημαντική διαδικασία. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η δράση της κοινωνικής προστασίας στο πλαίσιο της ΑΜΣ θα πρέπει να επεκταθεί σε όλα τα επιδόματα αναπλήρωσης του εισοδήματος. Συστήνει πιο συγκεκριμένα την καθιέρωση ενός μηχανισμού παρακολούθησης για τη μελέτη του ενδεδειγμένου επιπέδου χορήγησης επιδομάτων.

1.9 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι ο εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας προϋποθέτει την αποτελεσματική εξισορρόπηση των κινήτρων για την αύξηση της προσφοράς εργατικού δυναμικού και των μέτρων για την εξασφάλιση επαρκούς κοινωνικής

προστασίας σε συνδυασμό με την αποδοτικότητα των δαπανών στον εν λόγω τομέα. Ως προς το πρώτο σημείο αξίζει να σημειωθεί ότι το εισόδημα δεν θα πρέπει να είναι ο μοναδικός παράγοντας που θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Άλλοι παράγοντες όπως η διαθεσιμότητα, η αποτελεσματικότητα και η ποιότητα των υπηρεσιών φύλαξης παιδιών, τα μέτρα για την προσβασιμότητα των ατόμων με ειδικές ανάγκες, οι υποδομές πρόσληψης αιτούντων εργασία, κατάρτισης, εκπαίδευσης και δημόσιας υγείας έχουν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο⁽¹¹⁾. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει εκ νέου τη βούλησή της να ενισχυθεί η ΑΜΣ με την υλοποίηση μετρήσιμων στόχων στον τομέα της κοινωνικής προστασίας, ιδίως όσον αφορά τους δείκτες αναπλήρωσης ή κάλυψης, αλλά και στον τομέα της πρόσβασης στις δημόσιες υπηρεσίες⁽¹²⁾. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η γενίκευση των συστημάτων ενεργοποίησης δεν αποτελεί αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής στο πλαίσιο της κοινωνικής προστασίας της ΑΜΣ. Υποστηρίζει ότι θα πρέπει να καταρτισθεί μια έκθεση στο πλαίσιο της επιτροπής κοινωνικής προστασίας, προκειμένου να εξετασθεί εάν οι μηχανισμοί ενεργοποίησης αποτελούν καρπό της εξισορρόπησης των αξιών της αλληλεγγύης, της υπευθυνότητας και της συνοχής.

1.10 Η ΕΟΚΕ εμμένει στον ουσιαστικό ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών και οι κοινωνικοί εταίροι σε όλα τα θέματα που συνδέονται με τον εκσυγχρονισμό των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, καθώς και στην ενίσχυση της ΑΜΣ ως δημοκρατικής διαδικασίας.

2. Εισαγωγή και πλαισίωση

2.1 Η κοινωνική προστασία αποτελεί σημαντικό εργαλείο ανακατανομής και αλληλεγγύης, η οργάνωση και η χρηματοδότηση του οποίου υπάγονται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας είναι ποικίλα, με ξεχωριστή δομή σε κάθε κράτος μέλος. Η κοινωνική προστασία βρίσκεται στην καρδιά του ευρωπαϊκού σχεδίου, όπως προβλέπεται στο άρθρο 9 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁽¹³⁾, ενώ και το άρθρο 34 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων⁽¹⁴⁾ αναγνωρίζει και σέβεται:

— αφενός, το δικαίωμα πρόσβασης στις παροχές κοινωνικής ασφάλειας και στις κοινωνικές υπηρεσίες που εξασφαλίζουν προστασία σε περιπτώσεις όπως η μητρότητα, η ασθένεια, το εργατικό ατύχημα, η εξάρτηση ή το γήρας, καθώς και σε περίπτωση απώλειας της απασχόλησης·

— αφετέρου, το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους.

2.2 Εκτός από την εξασφάλιση ενός επαρκούς εισοδήματος για τα ανενεργά άτομα ή κατά την εμφάνιση ορισμένων κοινωνικών κινδύνων, η κοινωνική προστασία θα πρέπει επίσης να διαδραματίζει ενεργό ρόλο στη διασφάλιση των επαγγελματικών μεταβάσεων για τη σωστή ενσωμάτωση στην αγορά εργασίας.

⁽⁸⁾ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ψήφισμα της 6.5.2009, 008/2335(INI).

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 221 της 28.8.1989 και ΕΕ C 128/15 της 18.5.2010.

⁽¹⁰⁾ Σύσταση του Συμβουλίου της 24.6.1992, 92/441/ΕΟΚ, ΕΕ L 245 της 26.8.1992.

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 302 της 7.12.2004.

⁽¹²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 128/10 της 18.5.2010 και ΕΕ C 302 της 7.12.2004.

⁽¹³⁾ Άρθρο 9 της ΣΛΕΕ, ΕΕ C 115 της 9.5.2008.

⁽¹⁴⁾ Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ΕΕ C 364 της 18.12.2000.

2.3 Απέναντι στις συνέπειες της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008, τα συστήματα κοινωνικής προστασίας όχι μόνο συνέβαλαν στην προστασία των Ευρωπαίων από τις σοβαρότερες επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης, αλλά διαδραμάτισαν αντικυκλικό ρόλο οικονομικού σταθεροποιητή⁽¹⁵⁾. Ελλείπει φιλόδοξων πολιτικών σύγκλισης, τα συστήματα αυτά θα μπορούσαν να τεθούν σε κίνδυνο, κυρίως λόγω πρακτικών ανταγωνισμού που αναπτύσσονται από ορισμένα κράτη μέλη, για τα οποία η μείωση των κοινωνικών δαπανών αποτελεί μοχλό προσέλκυσης ξένων επενδύσεων. Αυτή η διαδικασία, η οποία αποτελεί ήδη μια πραγματικότητα σε φορολογικό και μισθολογικό επίπεδο, τείνει να επεκταθεί σε κοινωνικό επίπεδο⁽¹⁶⁾.

2.4 Ενόψει της εφαρμογής της νέας στρατηγικής Ευρώπη 2020, αξίζει να σημειωθεί ότι η ανάπτυξη της οικονομίας και της απασχόλησης δεν εγγυάται από μόνη της μια καλύτερη κοινωνική συνοχή. Τα τελευταία δέκα χρόνια οι ανισότητες έχουν οξυνθεί και η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός παραμένουν μείζον πρόβλημα στην πλειονότητα των χωρών της ΕΕ⁽¹⁷⁾. Η ΕΟΚΕ τονίζει την αναγκαιότητα καταπολέμησης αυτών των φαινομένων με πολιτικές που δεν έρχονται μόνο να αντιμετωπίσουν αλλά και να προλάβουν συνθήκες φτώχειας. Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στο φαινόμενο της παιδικής φτώχειας, η οποία είναι καθοριστική για την ανάπτυξη και την πορεία της μετέπειτα ζωής του ατόμου.

2.5 Γενικότερα η κοινωνική προστασία και ειδικότερα τα κοινωνικά επιδόματα αντιμετωπίζουν σήμερα τέσσερις βασικές προκλήσεις:

- τις συνέπειες της κρίσης, αφενός, με την αύξηση των δαπανών για την ανεργία λόγω των πολυάριθμων απολύσεων και, αφετέρου, με τις πιέσεις που ασκούνται στα δημόσια οικονομικά. Για την αποφυγή καταστάσεων μακροχρόνιας ανεργίας απαιτείται η βελτίωση και ο εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας προκειμένου να παρέχεται ένα ενεργό και ασφαλές πλαίσιο που θα εξασφαλίζει την πρόσβαση και την επιστροφή σε ποιοτικές θέσεις εργασίας, καθώς και τη βιωσιμότητα των συστημάτων·
- το φαινόμενο της γήρανσης του πληθυσμού, οι συνέπειες του οποίου θα είναι σημαντικές στον τομέα των συντάξεων και των υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Η διαγενεακή αλληλεγγύη προϋποθέτει επαρκή επίπεδα συντάξεων και επενδύσεις στον τομέα αυτό, ιδιαίτερα δε όσον αφορά τη στήριξη της εξάρτησης·
- την अपαράδεκτη αύξηση της φτώχειας και της ανισότητας. Οι στόχοι μείωσης της φτώχειας που ορίζονται στη νέα στρατηγική Ευρώπη 2020 είναι φιλόδοξοι και απαιτούν συντονισμένη προσπάθεια των κρατών μελών σε διάφορους τομείς πολιτικής δράσης σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών·

⁽¹⁵⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επιτροπή κοινωνικής προστασίας, *Croissance, l'emploi et le progrès social dans l'UE - Principaux messages* (Ανάπτυξη, απασχόληση και κοινωνική πρόοδος στην ΕΕ – Κύρια μηνύματα), δακτυλόγραφο, Σεπτέμβριος 2009.

⁽¹⁶⁾ Klaus Busch, «World Economic Crisis and the Welfare State – Possible solutions to reduce the economic and social imbalances in the world economy, Europe and Germany», Ανάλυση διεθνούς πολιτικής, Friedrich-Ebert-Stiftung, Φεβρουάριος 2010.

⁽¹⁷⁾ Βλ. σημείο 15.

— την απαραίτητη ενίσχυση της ευημερίας και της κοινωνικής συνοχής των ευρωπαίων πολιτών. Τα τελευταία χρόνια οι ευρωπαίοι πολίτες ζητούν νέες κοινωνικές πολιτικές που είναι αποτελεσματικές και προοδευτικές σε κοινωνικό επίπεδο και βιώσιμες σε οικονομικό επίπεδο.

3. Επαρκή επιδόματα αναπλήρωσης του εισοδήματος

3.1 Τα κοινωνικά επιδόματα που αποσκοπούν στην εξασφάλιση εισοδήματος στον πολίτη που είναι άνεργος, συνταξιοδοτείται, έχει ασθένεια ή αναπηρία κατέχουν σημαντική θέση στα συστήματα κοινωνικής προστασίας. Ανεξάρτητα από τον τρόπο χρηματοδότησής τους, τις αρχές που τα διέπουν (ασφαλιστική ή καθολική) ή τους όρους χορήγησής τους, αποσκοπούν στη διασφάλιση σταθερού και επαρκούς εισοδήματος κατά τις εν λόγω περιπτώσεις κοινωνικού κινδύνου. Σε αυτό το πλαίσιο, αποκτούν ρόλο ασφαλιστικής δικλίδας ως προς τα άτομα και ως προς την κοινωνία γενικότερα. Θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όχι ως επιβάρυνση, αλλά ως παραγωγική επένδυση προς όφελος όλων.

3.2 Οι σημαντικές ανατροπές που βιώνουν οι ευρωπαϊκές οικονομίες και κοινωνίες λόγω της παγκοσμιοποίησης, των τεχνολογικών αλλαγών, του φαινομένου της γήρανσης του πληθυσμού και πρόσφατα της οικονομικής κρίσης του 2008 επέφεραν βαθιές αλλαγές στα συστήματα κοινωνικής προστασίας γενικότερα και στα επιδόματα αναπλήρωσης του εισοδήματος ειδικότερα. Οι πολιτικές εκσυγχρονισμού των τελευταίων είκοσι ετών στοχεύουν ουσιαστικά στην εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών των διαφόρων κρατών μελών και στη διασφάλιση της οικονομικής ανάπτυξης, ιδίως με υψηλούς δείκτες απασχόλησης. Με αυτόν τον τρόπο, τα κοινωνικά επιδόματα λειτουργούν ως κίνητρο για μεγαλύτερη συμμετοχή στην αγορά εργασίας.

3.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι το επίπεδο προστασίας που εξασφαλίζεται από αυτά τα επιδόματα εξαρτάται κατά κύριο λόγο από τις δημόσιες χρηματοδοτήσεις, οι οποίες υπόκεινται επί του παρόντος σε ισχυρές πιέσεις λόγω της οικονομικής κρίσης και της γήρανσης του πληθυσμού. Υπενθυμίζει ωστόσο ότι εναντιώνεται σε «κάθε προσπάθεια αποδυνάμωσης της αλληλεγγύης στην οποία θεμελιώνεται η κοινωνική προστασία και η οποία είναι ωφέλιμη για την Ευρώπη»⁽¹⁸⁾. Η χορήγηση επιδομάτων που διατηρούν εν μέρει το επίπεδο ζωής είναι απαραίτητη για την καλύτερη κατανομή των αγαθών και των εισοδημάτων, αλλά και για τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Στο ίδιο πνεύμα, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των μηχανισμών που προσαρμόζουν τα επιδόματα ανάλογα με την εξέλιξη του επιπέδου ζωής. Για το λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την καθιέρωση ενός μηχανισμού παρακολούθησης στο πλαίσιο της ΑΜΣ για τη μελέτη του ενδεδειγμένου επιπέδου χορήγησης επιδομάτων.

3.4 Η ΕΟΚΕ ζητεί την εφαρμογή ενός προγράμματος κοινωνικής δράσης που θα βασίζεται σε μια θετική συνεργασία μεταξύ των κρατών και όχι σε έναν «αγώνα δρόμου για τη χαμηλότερη θέση» όσον αφορά τα κοινωνικά δικαιώματα, την κοινωνική προστασία και τις συνθήκες εργασίας⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁸⁾ Βλ. σημείο 5.

⁽¹⁹⁾ Βλ. σημείο 1.

3.5 *Ανεργία: ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας ως επένδυση προς όφελος της ανταγωνιστικότητας και της κοινωνικής ένταξης*

3.5.1 Η ασφάλιση ανεργίας συνιστά ουσιαστικό κοινωνικό αγαθό, εφόσον αποσκοπεί στην προστασία κάθε εργαζομένου ενάντια στις συνέπειες της απόλυσης ή της αναδιάρθρωσης. Στόχος είναι η εξασφάλιση ενός επαρκούς και σταθερού επιπέδου πόρων που αποτελεί την πρωταρχική προϋπόθεση για τη διασφάλιση της επαγγελματικής κινητικότητας και, ως εκ τούτου, της επιστροφής στην απασχόληση ⁽²⁰⁾.

3.5.2 Η ασφάλιση ανεργίας δεν θα πρέπει να περιορίζεται στη χορήγηση επιδομάτων, αλλά να συνδέεται με κατάλληλα και δυναμικά υποστηρικτικά μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας της απασχόλησης. Οι εν λόγω ενεργητικές πολιτικές θα πρέπει να παρέχουν εξατομικευμένη υποστήριξη και πρόσβαση σε προγράμματα κατάρτισης για την απόκτηση ειδικότητας ⁽²¹⁾. Επιπλέον, άλλοι παράγοντες όπως η διαθεσιμότητα, η αποτελεσματικότητα και η ποιότητα των υπηρεσιών φύλαξης παιδιών, αλλά και τα μέτρα για την προσαρμοστικότητα των ατόμων με αναπηρία, οι υποδομές δημόσιας εκπαίδευσης και υγείας έχουν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο ⁽²²⁾. Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να εξασφαλίζουν τη λειτουργία αυτών των απαραίτητων στοιχείων για την ομαλή επαγγελματική μετάβαση.

3.5.3 Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι είναι απαραίτητη η λήψη μέτρων διαρθρωτικής βελτίωσης για τη δημιουργία μιας αγοράς εργασίας χωρίς αποκλεισμούς ⁽²³⁾. Για το σκοπό αυτόν, αξίζει να σημειωθεί η σύναψη συμφωνίας-πλαίσου για μια αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς στις 9 Δεκεμβρίου 2009 στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου. Αυτή η συμφωνία-πλαίσιο αποτυπώνει τη βούληση των κοινωνικών εταίρων να προάγουν αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς, να μεγιστοποιήσουν τη δυναμικότητα του εργατικού δυναμικού στην Ευρώπη, να αυξήσουν τους δείκτες απασχόλησης και να βελτιώσουν την ποιότητα της απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένης της κατάρτισης και της ανάπτυξης δεξιοτήτων.

3.5.4 Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητη τη συμφωνία για την αντιμετώπιση της ανεργίας, με την ανάδειξη της απασχόλησης σε μια πιο οικονομικά ενδιαφέρουσα επιλογή. Με την εφαρμογή συντονισμένων πολιτικών σε κοινωνικό, μισθολογικό και φορολογικό επίπεδο, θα πρέπει τα άτομα με χαμηλές απολαβές και λίγα προσόντα να μπορούν να έχουν πρόσβαση σε έμμοιδη εργασία για να ξεφύγουν από τη φτώχεια και την ανεργία ⁽²⁴⁾.

3.5.5 Τα επιδόματα ανεργίας που συνδέονται με δυναμικές πολιτικές της αγοράς εργασίας επιτρέπουν τη σταθεροποίηση της οικονομίας και την προώθηση μιας ενεργητικής προσαρμογής στην αλλαγή με τη βελτίωση των δεξιοτήτων και με αποτελεσματικές πρωτοβουλίες στον τομέα της αναζήτησης εργασίας και του αναπροσανατολισμού ⁽²⁵⁾. Ωστόσο, οι πολιτικές ενεργοποίησης που ασκούνται επί του παρόντος στα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι ο

καρπός της εξισορρόπησης μεταξύ των αξιών της αλληλεγγύης, της υπευθυνότητας και της συνοχής, και δεν θα πρέπει να παρουσιάζουν ανισότητες, αποκλίσεις και διαχωρισμούς σε μορφές άτυπης απασχόλησης, περιορισμένων προσόντων ή/και χαμηλής αμοιβής. Επιπλέον, απαιτείται σύνεση ως προς τα μέτρα που αποσκοπούν στην ενίσχυση των κριτηρίων επιλεξιμότητας, ιδίως σε καιρό οικονομικής κρίσης όπου η ζήτηση εργατικού δυναμικού δεν είναι σημαντική. Ο κίνδυνος είναι να βρεθούν σε ακόμη πιο επισφαλή θέση τα αποκλεισμένα άτομα, γεγονός που αντιπροσωπεύει ένα σημαντικό εμπόδιο σε επίπεδο επαγγελματικής (επαν)ένταξης. Αυτές οι πολιτικές μπορούν επίσης να έχουν ως παρενέργεια τη μετακίνηση προς άλλους τομείς κοινωνικής προστασίας όπως η κοινωνική αρωγή ή η ανικανότητα για εργασία, κάτι που είναι απευκταίο.

3.6 *Συνταξιοδότηση: επαρκείς συντάξεις για την αντιμετώπιση της γήρανσης*

3.6.1 Με τον αριθμό των συνταξιούχων στην Ευρώπη να αυξάνεται και τον αριθμό των ατόμων σε ηλικία εργασίας να μειώνεται, η Ευρωπαϊκή Ένωση ενθάρρυνε τα κράτη μέλη να ξεκινήσουν μεταρρυθμίσεις στα συνταξιοδοτικά τους συστήματα για την εξασφάλιση επαρκών και βιώσιμων συντάξεων. Οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις βασίζονται στους ακόλουθους άξονες: παροχή κινήτρων για τη διατήρηση στην εργασία για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, στήριξη συμπληρωματικών συντάξεων, καθιέρωση πιο ισχυρών δεσμών μεταξύ των κοινωνικών εισφορών και των επιδομάτων, συνυπολογισμός της αυξανόμενης μακροβιότητας κατά τον προσδιορισμό των επιδομάτων, επαρκής χρηματοδότηση της ελάχιστης σύνταξης, χορήγηση πιστωτικών μορίων στα δικαιώματα συνταξιοδότησης για τις περιόδους περιθάλψης και αυτόματοι ή ημιαυτόματοι μηχανισμοί επανεξέτασης.

3.6.2 Το ποσοστό κινδύνου φτώχειας παραμένει ιδιαίτερα υψηλό στα άτομα ηλικίας 65 ετών και άνω (20 % κατά μέσο όρο στις 27 χώρες της Ένωσης έναντι 17 % για το σύνολο του πληθυσμού), και αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις γυναίκες (για τις οποίες το ποσοστό αγγίζει το 22 %). Έτσι δημιουργείται ένα πρόβλημα επάρκειας μεταξύ του επιπέδου των συντάξεων γήρατος και των εισοδημάτων του υπόλοιπου πληθυσμού. Στόχος της σύνταξης γήρατος είναι η παροχή στους συνταξιούχους ενός σίγουρου εισοδήματος που αντικαθιστά το εισόδημα που λάμβαναν κατά τη διάρκεια του ενεργού βίου, με συνυπολογισμό του προηγούμενου επιπέδου ζωής. Για το μέλλον, θα πρέπει να ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα για τη μείωση των εισοδηματικών αποκλίσεων που συνδέονται με τις διαφορετικές συντάξεις μεταξύ των συνταξιούχων, ανδρών και γυναικών, αλλά και για την ορθή κάλυψη του κινδύνου γήρατος στους εργαζομένους σε άτυπες μορφές απασχόλησης ή σταδιοδρομίας. Οι διαχωρισμοί που υφίστανται ακόμη στην αγορά εργασίας μεταξύ ανδρών και γυναικών έχουν σημαντικές συνέπειες στη θεμελίωση κεκτημένων δικαιωμάτων και επομένως στις προοπτικές συνταξιοδότησης των γυναικών ⁽²⁶⁾. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι η γενίκευση των συστημάτων ελάχιστης σύνταξης συνεισφέρει καθοριστικά στην καταπολέμηση της φτώχειας των ηλικιωμένων. Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι η επιτροπή κοινωνικής προστασίας και η ΑΜΣ θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στο σημείο αυτό.

3.6.3 Τα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα αντιπροσωπεύουν την κυριότερη πηγή συντάξεων γήρατος. Υπό αυτές τις συνθήκες είναι απαραίτητο να ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα για την εξασφάλιση της διάρκειας και της οικονομικής τους βιωσιμότητας.

⁽²⁰⁾ Florence LEFRESNE, «Regard comparatif sur l'indemnisation du chômage: la difficile sécurisation des parcours professionnelles», Chronique internationale de l'IREC – αριθ.º115, Νοέμβριος 2008 σ. 23.

⁽²¹⁾ Βλ. σημείο 18.

⁽²²⁾ Βλ. σημείο 11.

⁽²³⁾ Βλ. σημείο 5.

⁽²⁴⁾ Βλ. σημείο 11.

⁽²⁵⁾ Βλ. σημείο 2.

⁽²⁶⁾ Βλ. σημείο 11.

Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η επαρκής χρηματοδότηση αυτών των δημόσιων συστημάτων στηρίζεται σε ένα υψηλό ποσοστό απασχόλησης, καθώς και σε συμπληρωματικά μέτρα χρηματοδότησης που εφαρμόζονται από ορισμένα κράτη μέλη. Τα συστήματα αυτά βασίζονται στην αρχή της αλληλεγγύης και καλλιεργούν δεσμούς μεταξύ και εντός των γενεών που συνεισφέρουν στην κοινωνική συνοχή. Επιπλέον εξασφαλίζουν συνταξιοδοτικά δικαιώματα για τις περιόδους ανεργίας και διακοπής της σταδιοδρομίας για λόγους ασθένειας ή για οικογενειακούς λόγους. Η οικονομική τους σταθερότητα δοκιμάστηκε κατά τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008.

3.6.4 Εκτός από τα εν λόγω δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα έχουν αναπτυχθεί συμπληρωματικά συνταξιοδοτικά συστήματα. Αυτά προσφέρουν επιπλέον πόρους στους συνταξιούχους και θα πρέπει να γενικευθούν για το σύνολο των εργαζομένων. Ωστόσο, δεν μπορούν να αποτελέσουν εναλλακτική λύση στο πρόβλημα της βιωσιμότητας των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων και κυρίως δεν μπορούν να τα αμφισβητήσουν. Με γνώμονα το συμφέρον του ασφαλισμένου και του συνταξιούχου, η ανάπτυξη και η λειτουργία αυτών των συμπληρωματικών συστημάτων θα πρέπει να απαντούν σε συγκεκριμένες απαιτήσεις και πιο συγκεκριμένα θα πρέπει να εντάσσονται σε ένα ευρωπαϊκό ρυθμιστικό πλαίσιο που θα έχει αναπτυχθεί σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους. Δεν θα πρέπει να αποτελούν μόνον επενδυτικά κεφάλαια για την εξασφάλιση προσωπικής σύνταξης, αλλά θα πρέπει να καλύπτουν την πιθανότητα θανάτου και να εξασφαλίζουν ένα εισόδημα για τις περιόδους ασθένειας, ανεργίας ή απουσίας για οικογενειακούς λόγους. Η πρόσβαση στα εν λόγω συμπληρωματικά συστήματα θα πρέπει να εξασφαλίζεται για όλους τους εργαζομένους του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Η αρχή της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών θα πρέπει να εφαρμόζεται. Οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να συμμετέχουν στη λειτουργία τους κατόπιν διαπραγμάτευσης, καθώς και στον έλεγχο της διαχείρισής τους. Τέλος, είναι αναγκαία η προώθηση επενδύσεων που έχουν θετικό αντίκτυπο στην απασχόληση και η αποτροπή επενδύσεων αποκλειστικά κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

3.7 Η ανικανότητα για εργασία: ένα σημαντικό δίκτυ ασφαλείας για τους εργαζομένους που αντιμετωπίζουν ασθένεια ή αναπηρία

3.7.1 Εκτός από την ανεργία και τη σύνταξη, η τρίτη κατηγορία επιδομάτων αναπλήρωσης του εισοδήματος αφορά τα επιδόματα που χορηγούνται σε περίπτωση ανικανότητας για εργασία, αναπηρίας, εργατικού ατυχήματος ή επαγγελματικής ασθένειας. Έτσι προκύπτει το ζήτημα της επαρκούς αναπλήρωσης του εισοδήματος και της επιστροφής ή της πρόσβασης στην απασχόληση. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τη θέση που έχει εκφράσει στην προηγούμενη γνωμοδότησή της για την κοινωνική ένταξη⁽²⁷⁾. Η λήψη ενός εισοδήματος είναι μεν απαραίτητη προϋπόθεση για μια αξιοπρεπή διαβίωση, δεν είναι ωστόσο επαρκής. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η ένταξη των πολιτών στην επαγγελματική ζωή δεν λαμβάνει πάντα τη δέουσα προσοχή και αυτό συμβαίνει παρά τις νομικές διατάξεις που έχουν θεσπισθεί για το σκοπό αυτό. Οι πρακτικές ρυθμίσεις για την παροχή προσανατολισμού ή βοήθειας στην αναζήτηση απασχόλησης ή για την επιστροφή στην απασχόληση είναι συχνά επίπονες και ακατάλληλες.

3.7.2 Τα άτομα που αδυνατούν να εργαστούν θα πρέπει να λαμβάνουν ικανοποιητική ενίσχυση του εισοδήματος ώστε να ζουν αξιοπρεπώς. Για το σκοπό αυτό, το χορηγούμενο επίδομα δεν θα

πρέπει να λαμβάνει υπόψη μόνο τη διατήρηση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου ζωής, αλλά και τα ειδικά έξοδα στα οποία εκτίθεται το εκάστοτε πρόσωπο λόγω της ασθένειας ή της αναπηρίας του. Οι πολιτικές που αποσκοπούν στην παροχή προσβάσιμων και ποιοτικών υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης έχουν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο, όπως και εκείνες που προωθούν την ανάπτυξη υποδομών και κοινωνικών υπηρεσιών που παρέχονται σε καταστάσεις εξάρτησης για την εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης (βλ. υπηρεσίες φροντίδας και βοήθειας κατ'οίκον, βοήθεια τρίτου προσώπου, κλπ.).

4. Ελάχιστο εισόδημα και κοινωνική ένταξη

4.1 Στη γνωμοδότηση της 12ης Ιουλίου 1989 για τη φτώχεια⁽²⁸⁾, η ΕΟΚΕ συνιστούσε την καθιέρωση «ενός ελάχιστου εισοδήματος για την ένταξη στην κοινωνία, το οποίο να αποτελεί ταυτόχρονα όριο ασφαλείας για τους άπορους καθώς και αναγκαίο μοχλό για την κοινωνική τους επανένταξη». Η γνωμοδότηση αυτή αναφέρεται στη σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας⁽²⁹⁾, η οποία υποστηρίζει τη σταδιακή καθιέρωση μιας εγγύησης πόρων στο πλαίσιο των συστημάτων κοινωνικής προστασίας των διαφόρων κρατών μελών εντός 5 ετών. Περίπου είκοσι χρόνια αργότερα και ενώ η Ένωση ανακηρύσσει το 2010 σε ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας, διαπιστώνει κανείς ότι αυτά τα αιτήματα και οι συστάσεις παραμένουν νεκρό γράμμα. Το 2008 η Επιτροπή επισήμαινε στη σύσταση της 3ης Οκτωβρίου 2008 σχετικά με την ενεργητική ένταξη⁽³⁰⁾ ότι η σύσταση του 1992 «παραμένει πράξη αναφοράς για την κοινοτική πολιτική σε θέματα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού και δεν έχει χάσει καθόλου τη σπουδαιότητά της, αν και πρέπει να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για την πλήρη υλοποίησή της». Πιο πρόσφατα, στο πλαίσιο του ψηφίσματος της 6ης Μαΐου 2009 σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας⁽³¹⁾, το Κοινοβούλιο καλεί τα κράτη μέλη να διαθέσουν επαρκές συμπλήρωμα πόρων για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και «επισημαίνει την ανάγκη για κατάλληλη εισοδηματική στήριξη βάσει των συστάσεων 92/441/ΕΟΚ και 2008/867/ΕΚ, η οποία πρέπει να είναι επαρκής, διαφανής, διαθέσιμη σε όλους και μακροπρόθεσμα βιώσιμη».

4.2 Σύμφωνα με τη σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την άποψη ότι αυτή η εγγύηση πόρων θα πρέπει ορίζεται με βάση το υφιστάμενο επίπεδο ζωής σε κάθε κράτος μέλος. Αυτό προϋποθέτει την αναφορά σε κατάλληλους δείκτες όπως για παράδειγμα το μέσο ή διάμεσο διαθέσιμο εισόδημα στο εκάστοτε κράτος μέλος, η στατιστική της κατανάλωσης των νοικοκυριών, ο ελάχιστος νόμιμος μισθός, εφόσον υπάρχει, και το επίπεδο των τιμών. Αυτό το ελάχιστο εισόδημα μπορεί επιπλέον να προσαρμόζεται ή να συμπληρώνεται για την κάλυψη ειδικών αναγκών. Πρόκειται κυρίως για ενισχύσεις στον τομέα της στέγασης και για πολιτικές που εγγώνονται την πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ή την ανάληψη της εξάρτησης που ασκούνται ήδη σε διάφορα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ

⁽²⁸⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 221 της 28.8.1989 και ΕΕ C 128/10 της 18.5.2010.

⁽²⁹⁾ Βλ. σημείο 10.

⁽³⁰⁾ Σύσταση της Επιτροπής της 3ης Οκτωβρίου 2008, 2008/867/ΕΚ, ΕΕ L 307 της 18.11.2008.

⁽³¹⁾ Βλ. σημείο 8.

⁽²⁷⁾ Βλ. σημείο 5.

στηρίζει την πρωτοβουλία του Κοινοβουλίου ⁽³²⁾ στο βαθμό που στοχεύει στη βελτίωση της σύστασης του Συμβουλίου του 1992 και αναφέρει ότι «η κοινωνική πρόνοια πρέπει να παρέχει επαρκές ελάχιστο εισόδημα για μια αξιοπρεπή ζωή, τουλάχιστον σε επίπεδο ανώτερο του επιπέδου κινδύνου φτώχειας». Ωστόσο, θα πρέπει να παρακολουθούνται οι πιθανές αλληλεπιδράσεις μεταξύ αυτής της εγγύησης εισοδήματος, είτε συνδέεται είτε όχι με παρεμφερείς παρεμβάσεις όπως η ενίσχυση στον τομέα της στέγασης, και άλλων παροχών κοινωνικής ασφάλισης. Θα πρέπει να καταβάλλονται προσπάθειες ούτως ώστε οι δικαιούχοι των επιδομάτων κοινωνικής ασφάλισης να μην περιέρχονται σε λιγότερο ευνοϊκές καταστάσεις, γεγονός που θα επέφερε προφανή ανεπιθύμητα αποτελέσματα.

4.3 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η καθιέρωση ελάχιστου εισοδήματος θα πρέπει να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο ενεργητικών πολιτικών κοινωνικής ένταξης και πρόσβασης σε ποιοτικές κοινωνικές υπηρεσίες. Από αυτήν την άποψη, στηρίζει τη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽³³⁾, το οποίο «προτείνει να εξετάσουν ενεργά τα κράτη μέλη μια πολιτική ελάχιστου μισθού, προκειμένου να αντι-

μετωπιστεί ο αυξανόμενος αριθμός των “εργαζόμενων φτωχών” και να καταστεί η εργασία βιώσιμη προοπτική για όσους είναι απομακρυσμένοι από την αγορά εργασίας». Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι δεν θα πρέπει να αγνοηθεί η περίπτωση των ατόμων που αδυνατούν να συμμετέχουν στην αγορά εργασίας λόγω ηλικίας, υγείας ή αναπηρίας. Συμμερίζεται την άποψη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽³⁴⁾ ότι «η ενεργητική ένταξη δεν πρέπει να αντικαταστήσει την κοινωνική ένταξη» και «ένα ελάχιστο εισόδημα και προσβάσιμες και οικονομικά προσιτές κοινωνικές υπηρεσίες υψηλής ποιότητας πρέπει να είναι διαθέσιμες ανεξαρτήτως της ικανότητας συμμετοχής ενός προσώπου στην αγορά εργασίας».

4.3.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την άποψη ότι η προοδευτική καθιέρωση μιας εγγύησης πόρων είναι απαραίτητη για την εκπλήρωση του στόχου της μείωσης της φτώχειας που περιλαμβάνεται στη στρατηγική Ευρώπη 2020 και θα πρέπει να πραγματοποιηθεί μέσω ενός νέου μηχανισμού, ο οποίος θα στηρίζει πιο αποτελεσματικά τις πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας που ασκούνται στα διάφορα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽³²⁾ Βλ. σημείο 8.

⁽³³⁾ Βλ. σημείο 8.

⁽³⁴⁾ Βλ. σημείο 8

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Παιδική φτώχεια και παιδική ευημερία» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 44/06)

Γενική εισηγήτρια: η κ. KING

Στη με ημερομηνία 28 Απριλίου 2010 επιστολή της και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η κ. Laurette Onkelinx, Αναπληρώτρια Πρωθυπουργός και Υπουργός Κοινωνικών Θεμάτων και Δημόσιας Υγείας του Βελγίου, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εκ μέρους της μελλοντικής Βελγικής Προεδρίας, να συντάξει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Παιδική φτώχεια και παιδική ευημερία».

Στις 25 Μαΐου 2010, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Δεδομένης της επείγουσας φύσης των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 464η σύνοδο ολομελείας της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), όρισε γενική εισηγήτρια την κ. Brenda King και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 113 ψήφους υπέρ, 6 ψήφους κατά και 14 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Σήμερα στην ΕΕ 20 εκατομμύρια παιδιά αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο της φτώχειας. Το ποσοστό παιδιών που διαβιούν σε κατάσταση φτώχειας είναι μάλιστα μεγαλύτερο από το αντίστοιχο ποσοστό ενηλίκων (20 % έναντι 16 %), ενώ, λόγω της οικονομικής κρίσης, αναμένεται να περιέλθουν κάτω από το όριο της φτώχειας ακόμη περισσότερα παιδιά. Η ίδια η ύπαρξη φτώχειας που πλήττει παιδιά τα οποία διαβιούν στην ΕΕ αποτελεί απόδειξη ότι τα παιδιά αυτά στερούνται τα πλέον θεμελιώδη δικαιώματά τους.

1.2 Οι συνέπειες της απραξίας σχετικά με την παιδική φτώχεια θα είναι καταστροφικές για τη μελλοντική ευημερία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η επιτυχία της στρατηγικής ΕΕ 2020 εξαρτάται από μια μορφωμένη, υγιή και ελπιδοφόρα νέα γενιά. Η έκθεση τόσο πολλών παιδιών στον κίνδυνο της φτώχειας αλλά και ο βαθμός στον οποίο η φτώχεια κληροδοτείται από γενιά σε γενιά αποτελούν επιβαρυντικές ενδείξεις για την αποτυχία των υφιστάμενων πολιτικών της ΕΕ να προστατεύσουν τα πλέον ευάλωτα μέλη της κοινωνίας.

1.3 Η παιδική φτώχεια και ευημερία αποτελούν πολυδιάστατο πρόβλημα· αποτελέσματα αρκετών ερευνών καταδεικνύουν ότι διάφοροι παράγοντες, περιλαμβανομένων των υλικών στερήσεων και της ελλιπούς πρόσβασης σε βασικές υγειονομικές υπηρεσίες, αξιοπρεπή στέγαση και εκπαίδευση, εντείνουν το πρόβλημα. Γίνεται γενικώς αποδεκτό ότι οι παράγοντες αυτοί συνδέονται και εξαρτώνται μεταξύ τους και, κατά συνέπεια, το γεγονός αυτό θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται στις λύσεις του προβλήματος.

1.4 Η παιδική φτώχεια και στέρηση δεν επιτρέπουν σε εκατομμύρια παιδιά να έχουν το καλύτερο δυνατό ξεκίνημα στη ζωή και εμποδίζουν την προσωπική τους ανάπτυξη. Πολύ συχνά, η παρέμβαση σε πρώιμα στάδια της ζωής του παιδιού ενδέχεται να έχει θετικό αντίκτυπο για το υπόλοιπο της ζωής του. Είναι ζωτικής σημασίας να αναπτυχθούν οι κατάλληλες πολιτικές προκειμένου να διασφαλισθεί ότι δίδεται σε όλα τα παιδιά, ιδίως σε αυτά που προέρχονται από τα πλέον περιθωριοποιημένα μέρη της κοινωνίας, η

ευκαιρία να αναπτύξουν πλήρως τις δυνατότητές τους και, κατά συνέπεια, να έχουν θετική συνεισφορά στο μέλλον.

1.5 Στο πλαίσιο του τρέχοντος, Ευρωπαϊκού Έτους για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πολιτική αποφασιστικότητα που επέδειξε το Συμβούλιο με την απόφασή του να καταστήσει τη μείωση της φτώχειας έναν από τους πέντε πρωταρχικούς στόχους της ΕΕ που θα πρέπει να επιτευχθούν έως το 2020. Ο στόχος αυτός συνίσταται στη μείωση του αριθμού των Ευρωπαίων που διαβιούν κάτω από το εθνικό όριο φτώχειας κατά 25 %, δίδοντας σε 20 εκατομμύρια ανθρώπους τη δυνατότητα να εξέλθουν από τη φτώχεια (¹).

1.6 Η ΕΟΚΕ ωστόσο διαπιστώνει με απογοήτευση ότι δεν υπάρχει συγκεκριμένος στόχος μείωσης της παιδικής φτώχειας και προώθησης της παιδικής ευημερίας, παρά την πολιτική προσοχή που δόθηκε στο θέμα αυτό και το ευρύ φάσμα πρωτοβουλιών που αναλήφθηκαν σε επίπεδα ΕΕ και κρατών μελών από το 2000.

1.7 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι μια από τις επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες θα είναι η Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας, σκοπός της οποίας είναι η «διασφάλιση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, ούτως ώστε να εξαπλωθούν ευρέως τα οφέλη της ανάπτυξης και της απασχόλησης και τα άτομα που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού να αποκτήσουν τα μέσα αξιοπρεπούς διαβίωσης και να συμμετάσχουν ενεργά στην κοινωνία».

1.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά επιμόνως να καταστεί η πλατφόρμα αυτή πλαίσιο για την εξάλειψη της παιδικής φτώχειας και την προώθηση της παιδικής ευημερίας, μέσω της ανάπτυξης πολυδιάστατων προσεγγίσεων με άξονα τα παιδιά, οι οποίες θα διέπονται από τα δικαιώματα των παιδιών και θα υποστηρίζονται από σαφείς στόχους που επικεντρώνονται στα παιδιά και στις οικογένειες με παιδιά.

(¹) Σύμφωνα με τον ορισμό της ΕΕ, οι άνθρωποι «σε κίνδυνο φτώχειας» είναι άνθρωποι που ζουν σε νοικοκυριά όπου το σύνολο του ισοδυνάμου εισοδήματος είναι χαμηλότερο από το 60% του μέσου εθνικού ισοδυνάμου εισοδήματος ενός νοικοκυριού (η κλίμακα για την ισοδυναμία που χρησιμοποιείται είναι η τροποποιημένη κλίμακα του ΟΟΣΑ).

1.9 Το Δίκτυο Ανεξάρτητων Εμπειρογνομών της ΕΕ για την Κοινωνική Ένταξη επισήμανε ειδικές ομάδες παιδιών που αντιμετωπίζουν υψηλό κίνδυνο ακραίας φτώχειας, στις οποίες περιλαμβάνονται:

- i. παιδιά που ζουν σε ιδρύματα ή που εγκαταλείπουν ιδρύματα, παιδιά του δρόμου, παιδιά κακοποιημένα, παραμελημένα ή θύματα βίας, παιδιά των οποίων οι γονείς αντιμετωπίζουν προβλήματα ψυχικής υγείας, παιδιά που έχουν ανατεθεί στη δημόσια πρόνοια, άστεγα παιδιά και παιδιά που είναι θύματα ενδοοικογενειακής βίας ή εμπορίας ανθρώπων,
- ii. παιδιά με αναπηρίες, παιδιά από εθνοτικές μειονότητες, παιδιά Ρομά, νέοι αιτούντες άσυλο και μετανάστες,
- iii. παιδιά που ζουν σε ιδιαίτερες φτωχές και απομονωμένες αγροτικές περιοχές οι οποίες δεν διαθέτουν βασικές υποδομές και παιδιά που ζουν σε μεγάλα κτίρια στα περίχωρα μεγάλων αστικών κέντρων.

1.10 Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ περιλαμβάνει διατάξεις για τα δικαιώματα των παιδιών, γεγονός που δίδει ισχυρή εντολή στην ΕΕ να εξασφαλίσει την επιβίωση, την προστασία και την ανάπτυξη των παιδιών. Αυτά τα εύλογα παιδιά θα πρέπει να έχουν τους δικούς τους δείκτες και στόχους στο πλαίσιο της ενωσιακής Πλατφόρμας για την καταπολέμηση της φτώχειας.

1.11 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το αίτημα για δημοσίευση συνολικής σύστασης από την Επιτροπή σχετικά με την παιδική φτώχεια και ευημερία, η οποία θα θέσει τους κύριους πολιτικούς στόχους και θα δημιουργήσει ένα πλαίσιο για συνεχή παρακολούθηση, ανταλλαγή, έρευνα και αξιολογήσεις ειδικών, το οποίο θα συνεισφέρει στην επίτευξη του εν λόγω στόχου της στρατηγικής ΕΕ 2020 για τη φτώχεια.

2. Ιστορικό

2.1 Από το 2000 το ζήτημα της παιδικής φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού καθίσταται ολοένα και σημαντικότερο μέρος της Κοινωνικής Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού. Έχει υπογραμμισθεί ως κύριο ζήτημα σε κάθε Κοινή Έκθεση για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη (2002–2004). Οι αρχηγοί των κρατών μελών της ΕΕ τόνισαν την ανάγκη να ληφθούν «τα αναγκαία μέτρα για την ταχεία και σημαντική μείωση της παιδικής φτώχειας και για την παροχή ίσων ευκαιριών σε όλα τα παιδιά, ανεξάρτητα από την κοινωνική τους προέλευση» (2).

2.2 Η πρωτοβουλία της Λουξεμβουργιανής Προεδρίας της ΕΕ το 2005 με θέμα την προώθηση της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης της ΕΕ ζητούσε ρητά την ολοκληρωμένη δράση για τα παιδιά και την υιοθέτηση τουλάχιστον ενός δείκτη παιδικής ευημερίας σε επίπεδο ΕΕ. Το 2006, στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τα δικαιώματα των παιδιών δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στο ζήτημα της κοινωνικής ένταξης των παιδιών και στον ρόλο της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης της ΕΕ. Τον Ιανουάριο του 2008 υιοθετήθηκαν επισήμως η αναλυτική έκθεση και οι συστάσεις της

επιχειρησιακής ομάδας της ΕΕ για την παιδική φτώχεια και ευημερία. Κατά το τέλος του 2009, σε έγγραφο εργασίας της Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική Ευρώπη 2020 αναγνωριζόταν ότι η παιδική φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελούν μακροπρόθεσμη κοινωνική πρόκληση για την ΕΕ, η οποία επιδεινώθηκε περαιτέρω λόγω της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης. Τον Μάρτιο του 2010, κοινοπραξία με επικεφαλής το ινστιτούτο κοινωνικών ερευνών TARKI εκπόνησε, για λογαριασμό της Επιτροπής, αναλυτική έκθεση με θέμα «Παιδική φτώχεια και παιδική ευημερία στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

2.3 Η Συνθήκη της Λισσαβόνας του 2009 περιλαμβάνει την προώθηση των δικαιωμάτων των παιδιών ως ρητό στόχο της ΕΕ. Κατά την εναρκτήρια συνεδρίαση του Ευρωπαϊκού Έτους για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού 2010 ο Πρόεδρος της Επιτροπής Barroso δήλωσε ότι απαιτείται να μειωθεί το ποσοστό του κινδύνου φτώχειας για ολόκληρο τον πληθυσμό έως το 2020, ιδίως για τα παιδιά και τους ηλικιωμένους, διότι τα υφιστάμενα ποσοστά είναι απαράδεκτα. Το Βέλγιο που ασκεί την Προεδρία της ΕΕ κατά το δεύτερο ήμισυ του 2010 έχει αναδείξει τον αγώνα κατά της παιδικής φτώχειας και την προώθηση της παιδικής ευημερίας ως κύριες προτεραιότητες.

3. Παιδική φτώχεια και παιδική ευημερία στην ΕΕ

3.1 Παιδική φτώχεια

3.1.1 Η παιδική φτώχεια και ευημερία αποτελούν μέγιστες προκλήσεις σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, ο βαθμός και η κρισιμότητα ποικίλλουν ευρέως από χώρα σε χώρα και μάλιστα, σε ορισμένες χώρες, από περιοχή σε περιοχή. Έτσι, στοιχεία από το μέρος της έρευνας EU-SILC του 2007 καταδεικνύουν τα εξής (3):

— 20 % των παιδιών στην ΕΕ αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας (4), συγκριτικά με ποσοστό 16 % για το σύνολο του πληθυσμού. Ο κίνδυνος είναι μεγαλύτερος για παιδιά σε όλες τις χώρες εκτός της Κύπρου, της Δανίας, της Εσθονίας, της Φινλανδίας, της Γερμανίας και της Σλοβενίας (στη Λεττονία ο κίνδυνος είναι ίσος με το ποσοστό του γενικού πληθυσμού). Ο κίνδυνος παιδικής φτώχειας ανέρχεται σε ποσοστά 30-33 % σε δύο χώρες (Βουλγαρία και Ρουμανία) και σε ποσοστά 23-25 % σε πέντε χώρες (Ελλάδα, Ιταλία, Πολωνία, Ισπανία και Ηνωμένο Βασίλειο), ενώ κυμαίνεται μεταξύ 10-12 % σε πέντε χώρες (Κύπρος, Δανία, Φινλανδία, Σλοβενία και Σουηδία).

— Είναι ιδιαίτερος σημαντικός να συμπληρωθούν οι εν λόγω πληροφορίες με το εθνικό χάσμα κινδύνου φτώχειας (5), από το οποίο προκύπτει η απάντηση στο ερώτημα «πόσο φτωχά είναι τα φτωχά παιδιά», ήτοι το βάθος του κινδύνου φτώχειας των παιδιών. Το χάσμα κινδύνου φτώχειας για τα παιδιά κυμαίνεται από 13 % στη Φινλανδία και 15 % στη Γαλλία έως 40 % στη Ρουμανία και 44 % στη Βουλγαρία. Ο κίνδυνος φτώχειας τείνει να αυξάνεται παράλληλα με την ηλικία των παιδιών στις περισσότερες χώρες.

(3) Βλέπε τον ιστότοπο της Eurostat, της στατιστικής υπηρεσίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>.

(4) Ένα παιδί «σε κίνδυνο φτώχειας» είναι ένα παιδί που ζει σε νοικοκυριό «που αντιμετωπίζει κίνδυνο φτώχειας», ήτοι σε νοικοκυριό όπου το σύνολο του ισοδύναμου εισοδήματος είναι χαμηλότερο από το 60% του μέσου εθνικού ισοδύναμου εισοδήματος ενός νοικοκυριού.

(5) Το «σχετικό χάσμα διάμεσου εισοδήματος σε κίνδυνο φτώχειας» («relative median at-risk-of-poverty gap») – εδώ: «χάσμα κινδύνου φτώχειας» – μετρά τη διαφορά μεταξύ διαμέσου ισοδύναμου εισοδήματος ατόμων που ζουν κάτω από το όριο του κινδύνου φτώχειας και της τιμής αυτού του ορίου κινδύνου φτώχειας και αποδίδεται ως ποσοστό αυτού του ορίου.

(2) Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, 23/24 Μαρτίου 2006, Συμπεράσματα Προεδρίας, 7775/1/06 αναθ. 1, σημ. 72.

— Ένας άλλος κρίσιμος παράγοντας που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όσον αφορά την εισοδηματική φτώχεια είναι η διάρκεια, ήτοι το χρονικό διάστημα κατά το οποίο τα παιδιά διαβιούν κάτω από το όριο της φτώχειας. Όπως τονίζεται στην προαναφερθείσα έκθεση TARKI, παρόλο που ο κίνδυνος φτώχειας μεταξύ παιδιών σε συγκεκριμένο έτος παρέχει ορισμένες ενδείξεις όσον αφορά τον κίνδυνο στέρησης και κοινωνικού αποκλεισμού που αντιμετωπίζουν, η εν λόγω απειλή είναι πολύ σημαντικότερη εάν έχουν εισόδημα κάτω από το όριο αυτό για περισσότερα έτη. Στις περιπτώσεις των 20 χωρών της ΕΕ για τις οποίες υπάρχουν τα απαιτούμενα στοιχεία EU-SILC, η έκθεση TARKI καταδεικνύει ότι το ποσοστό παιδιών που διαμένουν σε νοικοκυριά που αντιμετώπιζαν κίνδυνο φτώχειας κάθε ένα από τα έτη 2005-2007 κυμαίνεται από 4-6 % (στην Αυστρία, την Κύπρο, τη Φινλανδία, τη Σλοβενία και τη Σουηδία) έως 13-16 % (στην Ιταλία, τη Λιθουανία, το Λουξεμβούργο, την Πολωνία και την Πορτογαλία).

3.2 Υλική στέρηση

3.2.1 Ο ορισμός της ΕΕ για παιδιά που είναι εκτεθειμένα σε κίνδυνο φτώχειας βασίζεται στον αριθμό των παιδιών που ζουν σε οικογένειες με χαμηλό εισόδημα. Παρόλο που αυτός ο τρόπος μέτρησης είναι σημαντικός, είναι όμως ανεπαρκής καθώς δεν περιλαμβάνει όλα αυτά που απαιτούνται για να έχει ένα παιδί καλό ξεκίνημα στη ζωή του. Τα παιδιά ενδέχεται να διαβιούν σε οικήματα χαμηλών προδιαγραφών, ή και να είναι άστεγα, να ζουν σε παραμελημένες γειτονιές, να βιώνουν υψηλά επίπεδα εγκληματικότητας, κακή υγεία και διατροφή, υψηλότερο κίνδυνο ατυχημάτων και τραυματισμών, περισσότερη φυσική κακοποίηση και εκφοβισμό, να έχουν λιγότερη πρόσβαση σε μέριμνα για παιδιά, περιορισμένη πρόσβαση σε κοινωνικές και οικογενειακές υπηρεσίες, μειονεκτική θέση στην εκπαίδευση και να λαμβάνουν χαμηλής ποιότητας εκπαιδευτικές υπηρεσίες· ακόμη ενδέχεται να έχουν περιορισμένη πρόσβαση, ή και να μην έχουν καθόλου πρόσβαση, σε χώρους παιχνιδιών, σε εγκαταστάσεις αθλητισμού και ψυχαγωγίας ή σε πολιτιστικές δραστηριότητες. Ορισμένα παιδιά αντιμετωπίζουν περισσότερα του ενός μειονεκτήματα και, καθώς αυτά σωρεύονται, ενδέχεται να αλληλεπιδράσουν και να ενισχυθούν μεταξύ τους, επιδεινώνοντας τα βιώματα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού του παιδιού και αυξάνοντας τη διαγενεακή κληρονομικότητα της φτώχειας και του αποκλεισμού.

3.2.2 Το ποσοστό υλικής στέρησης για όλα τα παιδιά στην ΕΕ είναι ίσο με το ποσοστό των παιδιών που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας (20 %). Ωστόσο, η υλική στέρηση ποικίλλει σημαντικά περισσότερο μεταξύ των κρατών μελών: από 4-10 % (στο Λουξεμβούργο), τις τρεις Σκανδιναβικές Χώρες, τις Κάτω Χώρες και την Ισπανία) έως 39-43 % (στην Ουγγαρία, τη Λεττονία και την Πολωνία), 57 % (Ρουμανία) και 72 % (Βουλγαρία). Αντίστοιχα η απόκλιση όσον αφορά τον κίνδυνο φτώχειας κυμαίνεται από 10 % έως 33 %. Η μεγάλη αυτή απόκλιση σε υλική στέρηση αντικατοπτρίζει τις διαφορές σε μέσο βιοτικό επίπεδο μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και την κατανομή εντός των ιδίων των κρατών.

3.2.3 Το ποσοστό της υλικής στέρησης μεταξύ παιδιών σε κίνδυνο φτώχειας είναι 46 %, ποσοστό το οποίο ποικίλλει ιδιαίτερα – από 18-28 % (Δανία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Ισπανία, Σουηδία) έως 72-96 % (Βουλγαρία, Ουγγαρία, Λεττονία, Ρουμανία). Μεταξύ δε παιδιών που βρίσκονται άνω του ορίου κινδύνου φτώχειας, το μέσο ποσοστό υλικής στέρησης στην ΕΕ είναι 13 %. Και σε αυτήν την περίπτωση, η απόκλιση είναι πολύ μεγάλη: 1-6 % (Δανία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Ισπανία, Σουηδία) και 35-62 % (Βουλγαρία, Ουγγαρία, Λεττονία, Ρουμανία).

3.2.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριληφθούν στους δείκτες οι εθνικοί δείκτες κινδύνου φτώχειας, τα όρια κινδύνου φτώχειας και τα εθνικά ποσοστά υλικής στέρησης.

3.3 Τα παιδιά που αντιμετωπίζουν τον μεγαλύτερο κίνδυνο

3.3.1 Μόνοι γονείς και μεγάλες οικογένειες

3.3.1.1 Τα παιδιά που ζουν με μόνους γονείς και τα παιδιά που ζουν σε μεγάλες οικογένειες αντιμετωπίζουν τον μέγιστο κίνδυνο σε όλες σχεδόν τις χώρες. Στοιχεία από το μέρος της έρευνας EU-SILC του 2007 καταδεικνύουν ότι, σε επίπεδο ΕΕ, το 34 % των παιδιών που διαβιούν σε μονογονεϊκές οικογένειες αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας, με τα ποσοστά να ποικίλλουν από 17-24 % (Δανία, Φινλανδία, Σουηδία) έως 40-45 % (Εσθονία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Ρουμανία, Ηνωμένο Βασίλειο) και 54 % (Μάλτα). Όσον αφορά τα παιδιά που ζουν σε μεγάλες οικογένειες (ήτοι νοικοκυριά που αποτελούνται από δύο ενήλικες και τρία ή περισσότερα παιδιά), ο κίνδυνος φτώχειας για αυτά στην ΕΕ είναι 25 %. Το μερίδιο ποικίλλει από 12-15 % (Γερμανία, Φινλανδία, Σουηδία, Δανία, Σλοβενία) έως 41-55 % (Ιταλία, Λεττονία, Πορτογαλία, Ρουμανία) και 71 % (Βουλγαρία).

3.3.2 Νοικοκυριά ανέργων

3.3.2.1 Η έρευνα της ΕΕ για το ανθρώπινο δυναμικό (ΕΕΔ) του 2007 καταδεικνύει ότι το 9,4 % των παιδιών διαβίει σε νοικοκυριά ανέργων, ποσοστό που ποικίλλει από 2,2-3,9 % (στην Κύπρο, την Ελλάδα, το Λουξεμβούργο και τη Σλοβενία) έως 12 % στο Βέλγιο, 12,8 % στη Βουλγαρία, 13,9 % στην Ουγγαρία και 16,7 % στο Ηνωμένο Βασίλειο⁽⁶⁾. Τα παιδιά αυτά αντιμετωπίζουν πολύ υψηλό μέσο κίνδυνο φτώχειας (70 %). Ο χαμηλότερος κίνδυνος καταγράφεται στη Δανία και τη Φινλανδία (47-49 %) και ο υψηλότερος στη Βουλγαρία, την Τσεχική Δημοκρατία, την Εσθονία, τη Λιθουανία, την Πορτογαλία, τη Ρουμανία και τη Σλοβακία (81-90 %).

3.3.2.2 Όσον αφορά την υλική στέρηση, η διαβίωση σε νοικοκυριό όπου κανένας δεν βρίσκεται σε έμμοιη απασχόληση είναι πιθανό να έχει σημαντικό αντίκτυπο τόσο στις τρέχουσες όσο και στις μελλοντικές συνθήκες διαβίωσης των παιδιών. Η ανεργία δεν δημιουργεί μόνο ζητήματα πιθανών οικονομικών προβλημάτων· η απουσία εργαζόμενου ενήλικα στο οικιακό περιβάλλον του παιδιού ενδέχεται επίσης να περιορίσει τρέχουσες ή μελλοντικές δυνατότητες πλήρους συμμετοχής στην κοινωνία.

3.3.3 Παιδιά που αντιμετωπίζουν κίνδυνο «ακραίας» φτώχειας

3.3.3.1 Το Δίκτυο Ανεξάρτητων Εμπειρογνομόνων της ΕΕ για την Κοινωνική Ένταξη επισήμανε ειδικές ομάδες παιδιών που αντιμετωπίζουν υψηλό κίνδυνο εντονότερης ή ακραίας φτώχειας. Αυτό γίνεται εύκολα αντιληπτό από τα διάφορα Εθνικά Σχέδια Δράσης των κρατών μελών για την Ένταξη και από διάφορα διακρατικά

⁽⁶⁾ Βλέπε τον ιστότοπο της Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>.

σχέδια ανταλλαγής. Στις ομάδες αυτές συγκαταλέγονται: παιδιά με αναπηρίες, παιδιά από εθνοτικές μειονότητες (ειδικά οι Ρομά), νέοι αιτούντες άσυλο και μετανάστες, παιδιά που βιώνουν κακοποίηση, βία ή παραμέληση, παιδιά των οποίων οι γονείς αντιμετωπίζουν προβλήματα ψυχικής υγείας, παιδιά που έχουν ανατεθεί στη δημόσια πρόνοια, άστεγα παιδιά και παιδιά που είναι θύματα ενδοοικογενειακής βίας ή εμπορίας ανθρώπων, παιδιά που ζουν σε ιδιαίτερος φτωχές και απομονωμένες αγροτικές περιοχές οι οποίες δεν διαθέτουν βασικές υποδομές και παιδιά που ζουν σε μεγάλα κτίρια στα περιχώρα μεγάλων αστικών κέντρων (7). Από την ανάλυση της ΕΕ, του 2007, διαφαίνεται ότι η θέση των παιδιών των οικογενειών μεταναστών και ορισμένων εθνοτικών μειονοτήτων αποτελεί ζήτημα αυξανόμενου προβληματισμού στα παλαιότερα κράτη μέλη.

3.4 Μακροπρόθεσμη επίπτωση και διαγενεακή φτώχεια

3.4.1 Μακροπρόθεσμη επίπτωση

3.4.1.1 Σημαντικό θέμα που περιλαμβάνεται στις Κοινές Εκθέσεις για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη είναι ότι η ανατροφή σε συνθήκες φτώχειας περιορίζει την προσωπική ανάπτυξη και έχει μακροπρόθεσμες συνέπειες για την ανάπτυξη και την ευημερία των παιδιών και για τη μελλοντική υγεία και ευημερία τους ως ενήλικες. Αυξάνει τον κίνδυνο να είναι φτωχά και να βιώνουν την ανεργία και τον κοινωνικό αποκλεισμό ως ενήλικες. Αυτή η μακροπρόθεσμη επίπτωση υπογραμμίστηκε στην έκθεση του 2007, η οποία κατέληγε στη διαπίστωση ότι τα παιδιά που ανατρέφονται σε συνθήκες φτώχειας έχουν λιγότερες πιθανότητες, συγκριτικά με τους πιο ευκατάστατους συνομηλικούς τους, να έχουν καλή επίδοση στο σχολείο, να είναι σε καλή κατάσταση όσον αφορά την υγεία, να αποφύγουν την εμπλοκή με το σύστημα ποινικής δικαιοσύνης και, ως νέοι ενήλικες, να αποκτήσουν πρόσβαση στην αγορά εργασίας και, ευρύτερα, στην κοινωνία.

3.4.2 Διαγενεακή φτώχεια

3.4.2.1 Ο βαθμός στον οποίο η φτώχεια κληροδοτείται από μια γενιά στην επόμενη αποτελεί επίσης συναφές θέμα για το οποίο επανειλημμένα γίνεται λόγος. Σε αρκετές χώρες η διαγενεακή μεταβίβαση είναι ιδιαίτερος ευδιάκριτη όσον αφορά την εκπαίδευση και αυτό φαίνεται να ισχύει σε χώρες με υψηλά αλλά και σε χώρες με χαμηλά επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Το μέρος της έρευνας EU-SILC του 2005 που αφορά τη διαγενεακή μεταβίβαση μειονεκτημάτων αποκάλυψε ότι οι εκπαιδευτικές ευκαιρίες της παιδικής ηλικίας έχουν αντίκτυπο στην πιθανότητα φτώχειας μετά την ενηλικίωση. Έτσι, ένας ενήλικος του οποίου οι γονείς έχουν λάβει εκπαίδευση μόνο σε πρωτοβάθμιο επίπεδο αντιμετωπίζει 23 φορές μεγαλύτερο κίνδυνο να μην έχει οποιοδήποτε επίσημο εκπαιδευτικό προσόν συγκριτικά με κάποιον του οποίου οι γονείς έχουν λάβει εκπαίδευση σε τριτοβάθμιο επίπεδο.

4. Σύγκριση, παρακολούθηση και αξιολόγηση

4.1 Μια σημαντική πρόκληση, στην οποία πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή, είναι ότι η εκτεταμένη σύγκριση, παρακολούθηση

(7) Αυτό το μοντέλο ενισχύεται από την έκθεση του Δικτύου Ανεξάρτητων Εμπειρογνομών της ΕΕ για την Κοινωνική Ένταξη, του 2007, η οποία οδήγησε στο συμπέρασμα ότι δύο ομάδες παιδιών ξεχωρίζουν σε σημαντικό αριθμό κρατών ως ομάδες που αντιμετωπίζουν πολύ υψηλό κίνδυνο ακραίας φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού: τα παιδιά που διαβιώνουν σε ιδρύματα ή που εγκαταλείπουν ιδρύματα και τα παιδιά Ρομά. Ωστόσο, υπάρχουν πολυάριθμες άλλες καταστάσεις που τονίζονται αρκετά συχνά: τα παιδιά που ωθούνται στην παιδική εργασία, τα παιδιά που αποτελούν θύματα βίας, σεξουαλικής κακοποίησης, εμπορίας ανθρώπων και εξαρτήσεων, τα παιδιά που εμπλέκονται σε εγκληματικές πράξεις, τα παιδιά με αναπηρία, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, τα παιδιά αστέγων οικογενειών και τα παιδιά του δρόμου. (Frazer και Marlier, 2007).

και αξιολόγηση θα πρέπει να καταστεί κύριο και εμφανές χαρακτηριστικό σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο.

4.2 Για τον λόγο αυτόν, συνιστάται:

- να θεσπισθεί διαδικασία όπου η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα εξετάσουν τρόπους για να καταστήσουν τους κοινωνικούς στόχους της ΕΕ πιο ορατούς, μετρήσιμους και απτούς σε ενωσιακό επίπεδο·
- να διασφαλισθεί ότι η πρόοδος που συντελείται προς την κατεύθυνση των ενωσιακών και εθνικών στόχων και προς την κατεύθυνση των βελτιωμένων επιδόσεων στους συμφωνηθέντες δείκτες της ΕΕ αποτελεί αντικείμενο εκτεταμένης και τακτικής παρακολούθησης και αναφοράς·
- να διασφαλισθεί ότι διοργανώνονται αξιολογήσεις των αποτελεσμάτων της εν λόγω διαδικασίας παρακολούθησης από ειδικούς με σκοπό την προώθηση της εκμάθησης του τρόπου χάραξης πολιτικής μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής·
- να υιοθετηθεί μια πολύ εντατικότερη προσέγγιση όσον αφορά την παρακολούθηση και την αξιολόγηση που θα επικεντρώνεται περισσότερο στα αποτελέσματα και να διασφαλισθεί ότι διεξάγεται τακτικά ανεξάρτητη κριτική ανάλυση της προόδου που συντελείται όσον αφορά την επίτευξη στόχων. Στα βασικά στοιχεία θα ήταν χρήσιμο να περιλαμβάνονται:
 - η συστηματικότερη ενσωμάτωση των κοινών δεικτών εντός των εθνικών πλαισίων παρακολούθησης και ανάλυσης των κρατών μελών, προκειμένου να βελτιωθεί η αμοιβαία μάθηση·
 - η προώθηση της στατιστικής ικανότητας σε ενωσιακό, εθνικό και υποεθνικό επίπεδο, και ειδικότερα η διασφάλιση της εκπόνησης πιο έγκαιρων κοινωνικών στατιστικών (περιλαμβανομένων στοιχείων για την παιδική φτώχεια και ευημερία τα οποία επιτρέπουν την καλύτερη παρακολούθηση του αντίκτυπου της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης σε ολόκληρη την Ευρώπη)·
 - το αίτημα να έχουν όλα τα κράτη μέλη επίσημες διαδικασίες για τη συμμετοχή οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και ανεξαρτήτων εμπειρογνομών στην παρακολούθηση και την αξιολόγηση πολιτικών κοινωνικής ένταξης σε διαρκή βάση.

5. Καθιέρωση της Ευρωπαϊκής πλατφόρμας για την καταπολέμηση της φτώχειας

5.1 Η ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ και ειδικότερα η επίτευξη των στόχων ΕΕ 2020 θα εξαρτηθεί σημαντικά από την προτεινόμενη εμβληματική πρωτοβουλία ΕΕ 2020, την Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας (European Platform Against Poverty – EPAP).

5.2 Η EPAP πρέπει να καταστεί ορατό σύμβολο αυτής της ανανεωμένης Κοινωνικής Ευρώπης. Πρέπει να διαδραματίσει βασικό ρόλο διασφαλίζοντας ότι όλες οι άλλες συνιστώσες της ενωσιακής χάραξης πολιτικής (ήτοι οι πολιτικές για την οικονομία, τον ανταγωνισμό, την εκπαίδευση, τη μετανάστευση, την υγεία την καινοτομία και το περιβάλλον) συνεισφέρουν στην επίτευξη των κοινωνικών στόχων της ΕΕ, περιλαμβανομένων των ενωσιακών στόχων για τον περιορισμό της φτώχειας.

5.3 Βασική προτεραιότητα θα αποτελέσει η συνεκτίμηση ζητημάτων επαρκούς κοινωνικής προστασίας, στην οποία περιλαμβάνονται ο αγώνας κατά της παιδικής φτώχειας και η προώθηση της παιδικής ευημερίας και των δικαιωμάτων του παιδιού σε όλο το φάσμα των συναφών ενωσιακών τομέων πολιτικής και προγραμμάτων, συμπεριλαμβανομένων και των διαρθρωτικών ταμείων. Η ΕΡΑΡ θα πρέπει να διαδραματίζει βασικό ρόλο στην παρακολούθηση και την αναφορά σχετικά με την εφαρμογή της διαδικασίας αξιολόγησης κοινωνικών επιπτώσεων και σχετικά με τον βαθμό στον οποίο οι υπόλοιπες συνιστώσες της Ευρώπης 2020 συνεισφέρουν στον στόχο της μείωσης της φτώχειας.

5.4 Βελτίωση συνδέσμων μεταξύ των ενωσιακών στόχων για την κοινωνική ένταξη και των ενωσιακών στόχων για τα διαρθρωτικά ταμεία

5.4.1 Θα πρέπει να υπάρχει σημαντικά εκτενέστερη ευθυγράμμιση μεταξύ των στόχων κοινωνικής ένταξης της ΕΕ και των κρατών μελών, καθώς και της αξιοποίησης των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό η αξιοποίηση των διαρθρωτικών ταμείων θα πρέπει να καταστεί κύριο μέρος των Εθνικών Σχεδίων Δράσης για την Ένταξη. Παράδειγμα αποτέλεσε η πρόταση της Επιτροπής το 2009 που είχε ως στόχο να επιτρέψει την αξιοποίηση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) για να υποστηρίχθούν στεγαστικές παρεμβάσεις υπέρ περιθωριοποιημένων κοινωνιών σε νεότερα κράτη μέλη. Αυτό θα μπορούσε να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην αύξηση των πόρων για πρωτοβουλίες στον χώρο αυτόν.

6. Συστάσεις της ΕΟΚΕ

6.1 Δέσμευση της ΕΕ για την αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας και για την παιδική ευημερία

6.1.1 Δεδομένων των συνολικών στόχων της στρατηγικής Ευρώπη 2020, θα πρέπει να αναπτυχθεί συνεκτικό πλαίσιο για τα ζητήματα παιδικής φτώχειας και ευημερίας βάσει προσέγγισης με άξονα τα δικαιώματα. Θα πρέπει να τεθεί συγκεκριμένος στόχος της ΕΕ για την εξάλειψη της παιδικής φτώχειας και την προώθηση της παιδικής ευημερίας.

6.2 Επαρκείς πόροι

6.2.1 Για τις οικογένειες με παιδιά θα πρέπει να καθορίζεται ελάχιστο οικογενειακό εισόδημα με τη χρήση χρηματικών μεταβιβάσεων που εξαρτώνται από το εργασιακό καθεστώς των γονέων. Η χρηματική υποστήριξη μπορεί να εξασφαλισθεί για όλα τα παιδιά με την έκπτωση φόρων και/ή τις γενικές χρηματικές παροχές.

6.2.2 Οι γενικές χρηματικές παροχές θα πρέπει να διερευνηθούν περαιτέρω ως κύριο μέσο για την καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας, δεδομένης της γενικής απόδοσης όσον αφορά τη διοίκηση, της απουσίας κοινωνικού στίγματος και του υψηλού βαθμού απορρόφησης βάσει της ανάλυσης της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας (2008).

6.2.3 Δεδομένου ότι τα παιδιά που διαβιώνουν σε νοικοκυριά ανέργων κινδυνεύουν πολύ περισσότερο από τη φτώχεια, θα πρέπει να τεθεί στόχος μείωσης του χάσματος φτώχειας για τα νοικοκυριά ανέργων και για αυτούς που εργάζονται και βιώνουν φτώχεια, προκειμένου να μειωθεί το βάθος της φτώχειας που βιώνουν τα παιδιά.

Η απασχόληση των γονέων θα πρέπει να στηριχθεί μέσω δραστικών πολιτικών για την αγορά εργασίας και θα πρέπει να υπάρχει παροχή ποιοτικών υπηρεσιών, όπως είναι η μέριμνα για τα παιδιά, οι οποίες θα είναι τοπικές, προσβάσιμες και οικονομικά προσιτές.

6.2.4 Οι αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς θα πρέπει να παρέχουν ποιοτικές θέσεις εργασίας σε γονείς. Για να διασφαλισθεί ότι οι γονείς διαθέτουν χρόνο για τα παιδιά τους χρειάζεται να υπάρχουν πολιτικές που προωθούν το συνδυασμό εργασιακής και οικογενειακής ζωής.

6.2.5 Για τα παιδιά που βιώνουν ακραία φτώχεια απαιτείται η διασφάλιση ίσων ευκαιριών για όλους μέσω ορθά σχεδιασμένων κοινωνικών πολιτικών και η ενίσχυση των προσπαθειών που στοχεύουν επιτυχή εκπαιδευτικά αποτελέσματα για κάθε παιδί, προκειμένου να ανακοπεί η μεταβίβαση της φτώχειας και του αποκλεισμού στην επόμενη γενιά. Οι πολιτικές για την ένταξη και την καταπολέμηση των διακρίσεων πρέπει να ενισχυθούν, ιδίως όσον αφορά τους μετανάστες και τους απογόνους τους, καθώς και τις εθνοτικές μειονότητες.

6.3 Πρώιμη παιδική ηλικία

6.3.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις συστάσεις του δικτύου Eurochild, ήτοι να διευρυνθούν οι υπηρεσίες παιδικής μέριμνας, ώστε να υιοθετήσουν ένα μοντέλο υπηρεσιών χωρίς αποκλεισμούς, από τις προγεννητικές υπηρεσίες έως την προσχολική εκπαίδευση, ανοικτό σε όλα τα παιδιά και σε όλες τις οικογένειες. Το δίκτυο Eurochild θεωρεί ότι οι στόχοι της Βαρκελώνης δεν λαμβάνουν υπόψη πολλές από τις ορθές πρακτικές όσον αφορά την πολιτική για την πρώιμη παιδική ηλικία. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, όσον αφορά τους στόχους της Βαρκελώνης, υφίσταται ανάγκη να αναπτυχθούν κοινά ενωσιακά «πρότυπα ποιότητας» για τις υπηρεσίες πρώιμης παιδικής ηλικίας, περιλαμβανομένης της μέριμνας και της εκπαίδευσης στην πρώιμη παιδική ηλικία, όπως αυτές προσδιορίζονται από το Δίκτυο Παιδικής Μέριμνας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: τα πρότυπα αυτά θα πρέπει να διαπνέουν την ανάπτυξη εθνικών πολιτικών και πρακτικών περιλαμβανομένης της αξιοποίησης των Διαρθρωτικών Ταμείων.

6.4 Υγεία

6.4.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την πεποίθηση ότι η ομάδα εργασίας της ΕΕ για τους δείκτες υγείας θα πρέπει να αναπτύξει δείκτες όσον αφορά τα παιδιά για να παρακολουθεί και να αξιολογεί τις πολιτικές δημόσιας υγείας και τον αντίκτυπό τους.

6.4.2 Θα πρέπει επίσης να αναπτυχθούν δείκτες ψυχικής υγείας για την καλή ψυχική υγεία και τις διαταραχές ψυχικής υγείας στα παιδιά.

6.4.3 Η ανακοίνωση της Επιτροπής για τις ανισότητες στον τομέα της υγείας, η οποία αναμένεται το 2012, θα πρέπει να αναφέρεται στην υγεία των παιδιών.

6.5 Στέγαση

6.5.1 Τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει να εφαρμόσουν τις δεσμεύσεις και τις δράσεις που συμφωνήθηκαν κατά την πέμπτη υπουργική διάσκεψη για το περιβάλλον και την υγεία, τον Μάρτιο του 2010, όσον αφορά το Πρόγραμμα Δράσης «Υγεία και Περιβάλλον των παιδιών για την Ευρώπη».

6.5.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συμφωνήσει με τα κράτη μέλη σε κοινό πλαίσιο και κοινές κατευθυντήριες γραμμές για τη μέτρηση, την παρακολούθηση και την αναφορά σχετικά με την απουσία στέγης και τον αποκλεισμό από τη στέγαση, δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στις συνθήκες ζωής των παιδιών.

6.5.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εξακολουθήσει να υποστηρίζει και να χρηματοδοτεί πρωτοβουλίες προκειμένου να υποστηριχθούν τα κράτη μέλη και οι υποψήφιοι προς ένταξη χώρες στο κλείσιμο κακής ποιότητας ιδρυμάτων διαμονής παιδιών και στην ανάπτυξη κατάλληλων εναλλακτικών δομών.

6.6 Προστασία από τη βία, την κακοποίηση και την εκμετάλλευση

6.6.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διερευνήσει, μαζί με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, τη δυνατότητα δημιουργίας δείκτη για τη βία κατά των παιδιών, την παιδική κακοποίηση και την εκμετάλλευση, ο οποίος θα καλύπτει θέματα ταυτοποίησης, προστασίας, δίωξης και πρόληψης, σύμφωνα με τις συστάσεις της έρευνας του 2009 σχετικά με τους δείκτες που διεξήχθη για λογαριασμό του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

6.6.2 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναπτύξουν εθνικές στρατηγικές πρόληψης και προστασίας των παιδιών από κάθε μορφή βίας,

περιλαμβανομένων σαφών στόχων και δημοσιονομικών πόρων, καθώς και μηχανισμούς σε τοπικό επίπεδο, όπου παιδιά ή άλλα άτομα θα μπορούν να αναφέρουν περιπτώσεις βίας.

6.7 Μέτρα με επίκεντρο τα παιδιά

6.7.1 Η Επιτροπή θα πρέπει να ενισχύσει τους συνδέσμους με το πρόγραμμα του Συμβουλίου της Ευρώπης «Δημιουργία μιας Ευρώπης για τα παιδιά και μαζί με τα παιδιά» το οποίο δίδει έμφαση στη συμμετοχή των παιδιών.

6.7.2 Οι υφιστάμενοι από κοινού συμφωνηθέντες δείκτες όσον αφορά το εισόδημα και την υλική στέρηση πρέπει να επεκταθούν για να συμπεριλάβουν περισσότερους δείκτες με επίκεντρο το παιδί. Είναι σημαντικό να αντικατοπτρίζουν οι δείκτες τα διάφορα στάδια της παιδικής ανάπτυξης, αντικατοπτρίζοντας τις πλέον συναφείς διαστάσεις και καλύπτοντας όλες τις συναφείς παιδικές ηλικίες. Η έρευνα Tarqi/Applica συνιστά ηλικιακές κατηγορίες 0-5, 6-11, 12-17 και συνιστά επίσης να συμπεριληφθούν διαστάσεις όπως είναι το εισόδημα, η υλική στέρηση, η εκπαίδευση, η στέγαση, η υγεία, η έκθεση σε κίνδυνο και η κοινωνική συμμετοχή.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος στην απασχόληση των βιομηχανικών μεταλλαγών που οφείλονται σε περιβαλλοντικές, ενεργειακές και κλιματικές προκλήσεις» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 44/07)

Εισηγητής: **ο κ. Valerio SALVATORE**

Συνεισηγητής: **ο κ. Enrique CALVET CHAMBÓN**

Με επιστολή του, στις 9 Φεβρουαρίου 2010, ο κ. Paul MAGNETTE, Υπουργός Κλίματος και Ενέργειας, ζήτησε, εξ ονόματος της βελγικής Προεδρίας, από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση, σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με θέμα:

«Ο αντίκτυπος στην απασχόληση των βιομηχανικών μεταλλαγών που οφείλονται στις οικολογικές, ενεργειακές και κλιματικές προκλήσεις».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της την 1η Ιουλίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειας της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 89 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Το παγκόσμιο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το αίτημα της βελγικής Προεδρίας για την εξέταση των βιομηχανικών μεταλλαγών που προκαλούνται στην απασχόληση λόγω της καταπολέμησης της αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη χαρακτηρίζεται από μια τριπλή αποτυχία ή, για να χρησιμοποιήσουμε έναν πιο ήπιο όρο, από τρία αρνητικά σενάρια εν μέσω μιας οικονομικής κρίσης κολοσσιαίων διαστάσεων.

A. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι θετικοί στόχοι της στρατηγικής της Λισσαβώνας ουδόλως επιτεύχθηκαν.

B. Μια τεράστια κρίση έπληξε τον χρηματοπιστωτικό τομέα, κρίση η οποία οφείλεται στη δυσλειτουργική ρύθμιση και στην ανεπαρκή εποπτεία.

Γ. Τα αποτελέσματα της διάσκεψης κορυφής του ΟΗΕ στην Κοπεγχάγη, η οποία υποτίθεται ότι θα καθιστούσε δυνατή την επίτευξη μιας διεθνούς συμφωνίας σχετικά με το κλίμα σε αντικατάσταση του πρωτοκόλλου του Κιότο, ήταν υπερβολικά ανεπαρκή.

1.2 Η ΕΕ πρέπει αφενός να συμβάλει ουσιαστικά στην παγκόσμια μείωση των αερίων του θερμοκηπίου και αφετέρου να αναπτύξει την οικονομία της και την αγορά εργασίας της προκειμένου να επιτύχει τους στόχους της Λισσαβώνας στη νέα δεκαετία, δηλαδή μια ανταγωνιστική θέση σε παγκόσμιο επίπεδο και την εξάλειψη της μαζικής ανεργίας στην Ευρώπη.

1.3 Η ΕΟΚΕ, και στους κόλπους της η CCMI, έχουν συνεισφέρει επανειλημμένα στον προβληματισμό σχετικά με τις προκλήσεις σε θέματα ενέργειας και κλίματος, βιωσιμότητας, βιομηχανικών μεταλλαγών και απασχόλησης, ειδικότερα, μεταξύ άλλων, με τις ακόλουθες γνωμοδοτήσεις: CCMI/002, 024, 027, 029, 045, 052, 053· ECO/267· NAT/392, 440 και 453, TEN/401. Η παρούσα γνωμοδότηση ακολουθεί μια οριζόντια λογική για την εξέταση του προβλήματος, αλλά είναι προφανές ότι απαιτούνται επίσης περιφερει-

ακές και τομεακές μελέτες προκειμένου να συγκεκριμενοποιηθούν οι ιδέες που αναπτύσσονται σε αυτήν, ιδίως όσον αφορά την απασχόληση.

1.4 Η στρατηγική 2020 της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να δώσει απαντήσεις στην αποτυχία της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Αποτελεί, επομένως, μια νέα ευκαιρία, υπό τον όρο να ενισχυθεί ο καθοριστικός ρόλος των ΜΜΕ στο πλαίσιο της στρατηγικής αυτής. Η ΕΟΚΕ προτείνει να ενισχυθεί η οικονομική συνεργασία σε ευρωπαϊκό επίπεδο και να προωθηθεί μια νέα κοινή αντίληψη της έννοιας της ανταγωνιστικότητας.

1.5 Η ΕΕ χρειάζεται μια ενισχυμένη οικονομική διακυβέρνηση στους κόλπους των θεσμών της (δηλαδή, την εξέταση της εκχώρησης κυριαρχίας στα υπάρχοντα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα όσον αφορά ορισμένα ζητήματα οικονομικής πολιτικής), ώστε να μπορέσουν να προωθηθούν οι βιομηχανικές μεταλλαγές που θα καταστήσουν την ευρωπαϊκή οικονομία πιο πράσινη και θα δημιουργήσουν βιώσιμες θέσεις εργασίας.

1.6 Η δημογραφική ανάπτυξη, τα περιβαλλοντικά προβλήματα στην Αφρική, την Ασία και τη Λατινική Αμερική, η έλλειψη πόσιμου νερού σε πολλές χώρες και η καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος είναι εξελίξεις οι οποίες ευνοούν την παγκόσμια ζήτηση «πράσινων» προϊόντων και τεχνολογιών καθώς και τη δημιουργία «βιώσιμων θέσεων εργασίας». Πρέπει, επίσης, να ληφθεί υπόψη ότι τα γνωστά αποθέματα των πρώτων υλών που χρησιμεύουν για την παραγωγή ενέργειας δεν είναι ανεξάντλητα.

1.7 Μια στρατηγική απασχόλησης προς την κατεύθυνση μιας βιώσιμης οικονομίας μπορεί να βασίζεται σε γνώσεις και τεχνολογία που είναι ήδη καλά ανεπτυγμένες στα κράτη μέλη. Τα πλεονεκτήματα αυτά πρέπει να προωθηθούν από την ΕΕ, η οποία χρειάζεται εξειδικευμένες θέσεις εργασίας. Για τον λόγο αυτόν, τα κράτη μέλη πρέπει να αυξήσουν τις επενδύσεις στα συστήματα εκπαίδευσης και συνεχούς κατάρτισης που διαθέτουν, μεταξύ άλλων για την προώθηση των επιστημών, της τεχνολογίας και της μηχανικής. Η ΕΟΚΕ κρίνει απολύτως ανεπαρκές το παρόν επίπεδο δημόσιων επενδύσεων στην εκπαίδευση, το οποίο πρέπει να ενταχθεί σε μια συνεκτική στρατηγική διά βίου μάθησης.

1.8 Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της πρέπει να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσουν βιομηχανικές μεταλλάξεις που να μην αντίκεινται στους στόχους της διασφάλισης και της αύξησης της απασχόλησης.

1.9 Μια πράσινη οικονομία η οποία θα διακρίνεται από υψηλό επίπεδο έρευνας και εφαρμογής νέων γνώσεων και η οποία θα στοχεύει στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας θα έχει θετική επίδραση στην αγορά εργασίας, δημιουργώντας περισσότερες σταθερές και υψηλής ειδίκευσης θέσεις εργασίας και μειώνοντας τον κίνδυνο και την εργασιακή αβεβαιότητα. Επομένως, τα κράτη μέλη θα πρέπει να επενδύσουν περισσότερο στα συστήματα εκπαίδευσης και διαρκούς κατάρτισης.

1.10 Ο δημόσιος τομέας διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην υποστήριξη της έρευνας, καθώς και στην έμπρακτη αξιοποίηση των νέων πράσινων τεχνολογιών και στην περαιτέρω βελτίωση των ήδη υφιστάμενων και αποτελεσματικών πράσινων τεχνολογιών, κυρίως χάρη στους φορολογικούς μηχανισμούς του. Για τον λόγο αυτόν, η οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική πρόοδος απαιτεί την ύπαρξη εύρωστου και καταλλήλως κατηρτισμένου δημόσιου τομέα· η αποδυνάμωσή τους μέσω της ιδιωτικοποίησης κάθε οικονομικής δραστηριότητας δεν εξυπηρετεί πάντοτε το γενικό συμφέρον. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι θα απαιτηθεί αναθεώρηση του ρυθμιστικού πλαισίου των ελευθερωμένων αγορών ενέργειας, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η προστασία του κοινού συμφέροντος.

1.11 Οι νέες θέσεις εργασίας θα δημιουργηθούν από τον ιδιωτικό τομέα, και ιδίως από τις ΜΜΕ. Ο ρόλος του δημόσιου τομέα θα είναι, επομένως, η δημιουργία ενός σταθερού και εποικοδομητικού πλαισίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το οποίο θα επιτρέψει στις επιχειρήσεις να βελτιστοποιήσουν τη μετάβαση προς μια οικονομία πιο πράσινη, πιο αποδοτική και πιο πλούσια σε βιώσιμες θέσεις εργασίας.

1.12 Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία ειδικού ευρωπαϊκού ταμείου για τη στήριξη των βιομηχανικών μεταλλαγών και ιδιαίτερα της έρευνας, της ανάπτυξης και της εφαρμογής πράσινων τεχνολογιών, είτε πρόκειται για τεχνολογίες ανανεώσιμων πηγών ενέργειας είτε για νέες τεχνολογίες οι οποίες θα συμβάλουν σε πραγματική μείωση των εκπομπών των ενεργόβρων βιομηχανιών.

1.13 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η ΕΕ θα χρειασθεί μια στέρεη βιομηχανική βάση, η οποία συνιστά απαραίτητο στοιχείο για την υλοποίηση του στόχου της βιώσιμης απασχόλησης. Πολλές θέσεις εργασίας, ακόμη και στον κλάδο των υπηρεσιών, εξαρτώνται από την επιτυχία της ευρωπαϊκής βιομηχανίας. Για τον λόγο αυτόν, οι βιομηχανικές μεταλλάξεις διαφέρουν από τομέα σε τομέα και από περιοχή σε περιοχή και πρέπει να πραγματοποιηθούν με εξελικτικό τρόπο, προκειμένου να αποφευχθούν οι αρνητικές συνέπειες στις αγορές εργασίας και να μην διακυβευθεί η ύπαρξη του απαραίτητου βιομηχανικού δικτύου. Το ζητούμενο δεν είναι η κατάργηση των περιβαλλοντικών πολιτικών, αλλά η διαχείρισή τους με βιώσιμο κοινωνικό τρόπο.

1.14 Η ΕΟΚΕ συνιστά η μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής μετά το 2013 να λάβει υπόψη τη σημασία της γεωργίας

και να συμβάλει στην ανάπτυξη των αναγκαίων συνεργειών με άλλες κοινοτικές πολιτικές στους τομείς της έρευνας, των νέων τεχνολογιών και του βιομηχανικού εκσυγχρονισμού.

1.15 Τα κράτη μέλη πρέπει να συμφωνήσουν όσον αφορά την επιβολή φόρου στις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές. Τα έσοδα από έναν τέτοιο φόρο θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν για τη μείωση των ελλειμμάτων των δημόσιων προϋπολογισμών των κρατών μελών, δίνοντάς τους με τον τρόπο αυτόν μια ανάσα ώστε, για παράδειγμα, να μπορέσουν να χρηματοδοτήσουν καλύτερα τα εκπαιδευτικά τους συστήματα.

1.16 Οι βιομηχανικές μεταλλάξεις προς μια πράσινη οικονομία θα απαιτήσουν μια εντελώς νέα αντίληψη της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη δηλώσει ότι υποστηρίζει μια νέα προσέγγιση για τη μέτρηση της οικονομικής και κοινωνικής προόδου. Εκφράζει εκ νέου την πεποίθησή της ότι οι βιομηχανικές μεταλλάξεις και η απασχόληση θα είναι συμβατές με τους στόχους βιωσιμότητας μόνον εάν η ΕΕ και ο κόσμος καταφέρουν να συμφωνήσουν σε μια άλλη αντίληψη της ανάπτυξης. Η πρόταση που διατύπωσε η Επιτροπή για τη στρατηγική 2020 είναι ανεπαρκής.

1.17 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα οφείλουν να διασφαλίσουν ίσους όρους για όλους («level playing field») σε παγκόσμιο επίπεδο οι οποίοι θα αποτρέψουν τις επιζήμιες για την απασχόληση και το περιβάλλον μετεγκαταστάσεις (ακόμη και ολόκληρων κλάδων).

1.18 Ως θεσμικός εκπρόσωπος της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών και σημαντικό βήμα δομημένου διαλόγου, η ΕΟΚΕ αγωνίζεται για τη δημοκρατική συμμετοχή των ευρωπαίων πολιτών στη μεγάλη συζήτηση που απαιτείται σχετικά με τις βιομηχανικές μεταλλάξεις, τον αντικτυπό τους στις αγορές εργασίας, καθώς και τον ρυθμό τους και τις παγκόσμιες κοινωνικές τους συνέπειες.

2. Οριοθέτηση του αντικειμένου της γνωμοδότησης

2.1 Η βελγική Προεδρία ζήτησε το παρόν έγγραφο να έχει πολιτικό χαρακτήρα και να ανοίγει νέους ορίζοντες προβληματισμού. Σύμφωνα με τους εκπροσώπους της Προεδρίας, η προσέγγιση του παρόντος κειμένου δεν πρέπει να είναι τομεακή, αλλά οριζόντια και γενική. Δεν πρόκειται για μελέτη, αλλά για πολιτική στρατηγική. Η βελγική Προεδρία προβλέπει την εξέταση της παρούσας γνωμοδότησης στο άτυπο Συμβούλιο των Υπουργών Ενέργειας.

2.2 Οι οικολογικές και κλιματικές προκλήσεις αποτελούν τη βάση των δηλώσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με τη διάσκεψη κορυφής της Κοπεγχάγης. Η ενεργειακή πρόκληση περιλαμβάνει περισσότερες διαστάσεις. Η πρόσβαση των Ευρωπαίων στους ενεργειακούς πόρους πρέπει να διασφαλισθεί στο πλαίσιο της διεθνούς πολιτικής της ΕΕ και των κρατών μελών της. Η πτυχή αυτή δεν θα εξετασθεί στην παρούσα γνωμοδότηση, η οποία μελετά τις ενεργειακές προκλήσεις στο πλαίσιο των βιομηχανικών μεταλλαγών που προκαλούνται από την καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος, και κυρίως σε σχέση με τις συνέπειές τους στην απασχόληση στην Ευρώπη.

2.3 Στην παρούσα γνωμοδότηση, ο όρος «πράσινος» χρησιμοποιείται για να δηλώσει αγαθά ή μεθόδους παραγωγής που εντάσσονται σε μια λογική αειφορίας και συμβάλλουν με τον τρόπο αυτόν στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ όσον αφορά την καταπολέμηση της αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη. Η ΕΟΚΕ συνηγορεί στο να «καταστεί πιο πράσινη η ευρωπαϊκή οικονομία» και, όσον αφορά τις αγορές εργασίας, στη δημιουργία ενός μέγιστου αριθμού πράσινων θέσεων εργασίας, δηλαδή των θέσεων εργασίας (συμπεριλαμβανομένων και των θέσεων κατάρτισης/επιμόρφωσης) οι οποίες απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων αυτών και οι οποίες θα είναι ποιοτικές όσον αφορά τα επίπεδα εξειδίκευσής τους αλλά και όσον αφορά την ικανότητά τους να διασφαλίζουν την κοινωνική ένταξη (πρβλ. τη γνωμοδότηση TEN/401 με θέμα «Πρόωθηση βιώσιμων πράσινων θέσεων εργασίας στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων της ΕΕ για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή» που αναφέρει τον ορισμό της έννοιας «πράσινες θέσεις εργασίας» που προτείνεται από το διευθυντή του τμήματος οικονομικών αναλύσεων και αγορών εργασίας του ΔΓΕ με αφορμή πρόσφατη πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής). Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στο πλαίσιο αυτό τη γνωμοδότησή της του Οκτωβρίου του 2009 σχετικά με την «ευελιξία με ασφάλεια»⁽¹⁾.

3. Διακυβεύματα, κερτημένα και μια νέα ευκαιρία

3.1 Πρέπει να υπενθυμίσουμε εν συντομία το παγκόσμιο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το αίτημα της βελγικής Προεδρίας. Το πλαίσιο αυτό αντιστοιχεί σε διακυβεύματα τα οποία συνοψίζονται σε τρεις αποτυχίες που συνδέονται στενά μεταξύ τους.

Τα διακυβεύματα – η αποτυχία της στρατηγικής της Λισσαβώνας

3.2 Στόχος της στρατηγικής της Λισσαβώνας, όπως καθορίστηκε επίσημα στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβώνα στις 23 και 24 Μαρτίου 2000, ήταν να εδραιωθεί έως το 2010 «η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή».

3.3 Στις αρχές του 2010, η ΕΟΚΕ οφείλει να διαπιστώσει ότι, δυστυχώς, οι στόχοι αυτοί, οι οποίοι ορθώς είχαν επιλεγεί και ήταν αναγκαίοι, κάθε άλλο παρά επιτεύχθηκαν. Όσον αφορά την απασχόληση, ο απολογισμός είναι ιδιαίτερα αρνητικός. Η στρατηγική της Λισσαβώνας προέβλεπε, μεταξύ άλλων, τις θετικές συνέπειες που θα είχε για την απασχόληση μια πιο ανταγωνιστική οικονομία.

Τα διακυβεύματα – η αποτυχία των κανόνων της χρηματοπιστωτικής αγοράς

3.4 Η βελτίωση της οικονομίας, η φάση ανάπτυξης της περιόδου από το 2005 έως το 2008, μπορεί να αποδοθεί σε διάφορους παράγοντες: οι προανατολισμένες στις εξαγωγές βιομηχανικών αγαθών ευρωπαϊκές χώρες εκμεταλλεύθηκαν την έντονη ζήτηση των ασιατικών χωρών, και κυρίως της Κίνας. Ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες γνώρισαν, από την πλευρά τους, μια ανάπτυξη η οποία γνωρίζουμε σήμερα ότι ήταν επιζήμια για τον χρηματοπιστωτικό και τον κατασκευαστικό τομέα - λόγω κερδοσκοπίας. Όμως, η πρόοδος που επιτεύχθηκε βασιζόταν αφενός στην εξωτερική ζήτηση και αφετέρου στην έντονη κερδοσκοπία στην κτηματαγορά. Επομένως, επρόκειτο για μια μη βιώσιμη ανάπτυξη στους κόλπους της ΕΕ. Για τη βιώσιμη ανάπτυξη και την ευρωστία των αγορών εργασίας χρειάζονται εξαγωγές αλλά και εσωτερική ζήτηση.

3.5 Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση έθεσε τέλος σε κάθε ελπίδα που συνδεόταν με τη στρατηγική της Λισσαβώνας, η οποία γνώρισε παταγώδη αποτυχία. Η ανεργία στην Ευρώπη αυξάνεται και η αλήθεια είναι ότι το τέλος της κρίσης δεν είναι ορατό. Η κοινωνία της γνώσης δεν έχει γίνει ακόμη πραγματικότητα, λαμβανομένων υπόψη των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν πολλά κράτη μέλη στα εκπαιδευτικά συστήματά τους και το ποσοστό του ΑΕγχΠ που αντιπροσωπεύει η έρευνα στην ΕΕ, που ευρίσκονται μακράν των στόχων της Λισσαβώνας. Το δημόσιο χρέος, και σε ορισμένες περιπτώσεις το ιδιωτικό χρέος, έχουν προσλάβει τέτοια έκταση στην ΕΕ, ώστε εκφράζονται φόβοι για την πτώχευση ορισμένων κρατών μελών. Η λύση για τα προβλήματα αυτά, από την πλευρά των εσόδων ή των δαπανών, δεν πρέπει να εμποδίζει την πραγματοποίηση σημαντικών επενδύσεων.

Τα διακυβεύματα – η αποτυχία της διάσκεψης κορυφής της Κοπεγχάγης

3.6 Στις 15 και 16 Ιουνίου 2001, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που πραγματοποιήθηκε στο Γκέτεμποργκ πρόσθεσε μια νέα διάσταση στη στρατηγική της Λισσαβώνας, αυτή της βιώσιμης ανάπτυξης. Η συνολική στρατηγική συνιστούσε την εξέταση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συνεπειών των ευρωπαϊκών πολιτικών, συμπεριλαμβάνοντας κυρίως την παγκόσμια διάσταση της αλλαγής του κλίματος.

3.7 Ο ΟΗΕ επιθυμούσε τη σύναψη μιας συμφωνίας σε παγκόσμια κλίμακα στην Κοπεγχάγη από τις 7 έως τις 18 Δεκεμβρίου 2009, προκειμένου να ενισχυθεί η καταπολέμηση της αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη, η οποία προκαλείται, σύμφωνα με τις αναλύσεις των περισσότερων επιστημόνων, από τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου. Οι 192 χώρες που κύρωσαν τη «σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή» το 1997 προσπάθησαν μάταια να επαναδιαπραγματευθούν μια διεθνή συμφωνία για το κλίμα σε αντικατάσταση του πρωτοκόλλου του Κιότο που ισχύει από το 2005.

3.8 Είναι προφανές ότι η αλλαγή του κλίματος και η ρύπανση του περιβάλλοντος, κυρίως στις πολύ μεγάλες πόλεις, θέτουν ένα σοβαρό πρόβλημα. Επιπλέον, η δημογραφική εξέλιξη σε παγκόσμιο επίπεδο απαιτεί επείγουσες λύσεις. Εννέα δισεκατομμύρια άνθρωποι δεν μπορούν να επιζήσουν εάν δεν χρησιμοποιούνται με βιώσιμο και δίκαιο τρόπο οι πόροι. Το ζήτημα της ανεπάρκειας της ενέργειας και της πρόσβασης στην ενέργεια θα τίθεται ολοένα και πιο έντονα εάν οι κοινωνίες μας δεν βρουν έξυπνες απαντήσεις προτού να είναι πολύ αργά. Υπ' αυτές τις συνθήκες, είναι επιβεβλημένη η αξιοποίηση των υφιστάμενων τεχνολογιών και λύσεων, όπως λ.χ. όσον παρέχουν δυνατότητες βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης των υπαρχόντων κτιρίων. Επιπλέον, απαιτούνται νέες τεχνολογίες, κυρίως για τις ενεργοβόρους βιομηχανίες, αλλά πρέπει επίσης να αναθεωρηθεί η αντίληψη για τα δημόσια αγαθά, όπως το νερό –που πρέπει να τύχουν καλύτερης διαχείρισης αλλά και προστασίας-, η πρόσβαση στα οποία πρέπει να χαρακτηριστεί ανθρώπινο δικαίωμα.

3.9 Η παγκόσμια αυτή διάσταση είναι σημαντική επειδή παρέχει ευκαιρίες σε μια καινοτόμο βιομηχανία στην Ευρώπη, η οποία ήδη χαρακτηρίζεται επί του παρόντος από υψηλή ανταγωνιστικότητα στην αγορά των «πράσινων» αγαθών και υπηρεσιών. Προαπαιτούμενη επιδίωξη την ευνοϊκή αυτή θέση στις διεθνείς διαπραγματεύσεις της, η ΕΕ μπορεί να συμβάλει αποτελεσματικά στην παγκόσμια μείωση των αερίων του θερμοκηπίου και να αναπτύξει ταυτόχρονα την οικονομία της και την αγορά εργασίας της με σκοπό την επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας.

⁽¹⁾ «Πώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί η ευελιξία με ασφάλεια στην αναδιάρθρωση που συνδέεται με την παγκόσμια ανάπτυξη» (ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ.1)

Τα κεκτημένα: τα σημεία αναφοράς της ΕΟΚΕ

3.10 Τα τελευταία χρόνια, η ΕΟΚΕ και στους κόλπους της η CCMI, έχουν συνεισφέρει επανειλημμένα στον προβληματισμό σχετικά με τις προκλήσεις στους τομείς της ενέργειας και του κλίματος, της αειφορίας, των βιομηχανικών μεταλλαγών και της απασχόλησης. Η παρούσα γνωμοδότηση λαμβάνει υπόψη τις σημαντικές αυτές εργασίες. Τα νέα στοιχεία που περιλαμβάνονται σε αυτήν προκύπτουν από τη συνειδητοποίηση της τριπλής αποτυχίας (της στρατηγικής της Λισσαβώνας, των κανόνων της χρηματοπιστωτικής αγοράς και της διάσκεψης της Κοπεγχάγης) που περιγράφηκε ανωτέρω.

3.11 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη υπογραμμίσει την αναγκαιότητα «συνδυασμού της αειφόρου ανάπτυξης και της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής με την ανταγωνιστικότητα» (2).

3.12 Η ΕΟΚΕ έκρινε ότι η στρατηγική για την απασχόληση «δεν πρέπει να εξετάζεται ανεξάρτητα από το μακροοικονομικό πλαίσιο» (3).

3.13 Η ΕΟΚΕ υπενθύμισε ότι «η υπόθεση των ανθρωπογενών αιτιών των κλιματικών αλλαγών σε παγκόσμιο επίπεδο, που προκαλούνται από την αυξημένη παρουσία στην ατμόσφαιρα αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου, έχει επικυρωθεί από τις πολιτικές αποφάσεις των ενδιαφερόμενων κρατών και της ΕΕ» (4).

3.14 Η CCMI αναφέρθηκε επίσης στο θέμα της βιώσιμης ανάπτυξης και των βιομηχανικών μεταλλαγών, προκειμένου «να εξετάσει πώς μπορεί η βιώσιμη ανάπτυξη, όπως την όρισε η Επιτροπή Brundtland, να λειτουργήσει ως καταλύτης για βιομηχανικές μεταλλαγές» (5). Ο ορισμός της βιώσιμης ανάπτυξης που παρουσιάστηκε το 1987 από την παγκόσμια επιτροπή για το περιβάλλον και την ανάπτυξη στην έκθεση Brundtland αποτελεί επίσης τη βάση της παρούσας γνωμοδότησης.

3.15 Η ΕΟΚΕ ενέκρινε μια γνωμοδότηση στην οποία διαπίστωσε μια «νέα βιομηχανική επανάσταση, που θέτει στο κέντρο της ανάπτυξης την ποιότητα της ζωής και του περιβάλλοντος» (6).

3.16 Η ΕΟΚΕ υπογράμμισε ότι μια στέρεη βιομηχανική βάση είναι καθοριστικής σημασίας για το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο. Προειδοποίησε για «μια πιθανή μετεγκατάσταση βιομηχανιών εντάσεως ενέργειας εκτός της ΕΕ [η οποία] θα μείωνε σημαντικά την ελκυστικότητα της βιομηχανικής εγκατάστασης στην Ευρώπη, θα προξενούσε απώλειες οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης» (7). Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ θα παρακολουθήσει με ενδιαφέρον την εφαρμογή των σημαντικών πρωτοβουλιών «Μια αποτελεσματική Ευρώπη στη χρήση των πόρων» και «Η βιομηχανική πολιτική στην εποχή της παγκοσμιοποίησης», που περιλαμβάνονται στη στρατηγική Ευρώπη 2020.

3.17 Η ΕΟΚΕ ξεκινά από την παραδοχή ότι το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) αποτελεί ανεπαρκή δείκτη «ως κατευθυντήριο νήμα της πολιτικής για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του 21ου αιώνα» (8). Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση στην οποία συνι-

στά στην Επιτροπή να ενσωματώσει νέα μέτρα στη στρατηγική 2020, ώστε το 2011 να υπάρξει ένα πλαίσιο το οποίο θα επιτρέψει την επεξεργασία σαφών προτάσεων για συγκρίσιμες δράσεις σε παγκόσμιο επίπεδο ενόψει της παγκόσμιας διάσκεψης κορυφής για τη βιώσιμη ανάπτυξη που έχει συγκαλέσει ο ΟΗΕ το 2012 (9).

3.18 Όσον αφορά τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» (10), η ΕΟΚΕ ζήτησε να δοθεί προτεραιότητα στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

3.19 Η ΕΟΚΕ επέκρινε την Επιτροπή, επειδή δεν ανέπτυξε περισσότερο την ανάλυσή της σχετικά με τα μεγάλα θέματα του μέλλοντος, δηλαδή «τη μετάβαση στην οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, την προστασία της βιοποικιλότητας, των υδάτων και άλλων φυσικών πόρων και την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και την ενίσχυση της διεθνούς διάστασης της βιώσιμης ανάπτυξης» (11). Για την επίτευξη των στόχων αυτών, η στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης της ΕΕ χρειάζεται «μια εντελώς νέα δομή διακυβέρνησης» (12). Η ΕΟΚΕ εκτίμησε ότι η πρόοδος της ανθρώπινης ευημερίας θα πρέπει να μετράται διαφορετικά από ό,τι έως τώρα.

3.20 Τέλος, η ΕΟΚΕ υπενθύμισε ότι οι πιο ανεπτυγμένες βιομηχανικές χώρες του κόσμου πρέπει να μειώσουν τις εκπομπές τους αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 80 % έως το 2050.

Μια νέα ευκαιρία: η στρατηγική «Ευρώπη 2020»

3.21 Η στρατηγική Ευρώπη 2020 θα πρέπει να δώσει απαντήσεις στην αποτυχία της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε, στις 3 Μαρτίου 2010, την ανακοίνωση (COM(2010) 2020), στην οποία περιγράφει τη νέα αυτή φιλοσοφία που θα κατευθύνει την κοινωνικοοικονομική εξέλιξη της ΕΕ. Η Επιτροπή δηλώνει ότι επιθυμεί να καταρτίσει μια στρατηγική η οποία θα μετατρέψει την ΕΕ σε «μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία με υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής». Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι εγκαταλείφθηκαν οι υπερβολές που είχαν χρησιμοποιηθεί το 2000 για την προηγούμενη στρατηγική. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η ΕΕ πρέπει να προωθήσει μια πιο πράσινη οικονομία στοχεύοντας, μεταξύ άλλων, σε επενδύσεις στην έρευνα και ανάπτυξη σε ποσοστό 3 % του ΑΕγχΠ, σε ένα επίπεδο απασχόλησης το οποίο να ανέρχεται στο 75 % του πληθυσμού ηλικίας από 20 έως 64 ετών και, πράγμα σημαντικό στο πλαίσιο της παρούσας γνωμοδότησης, στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 20 % σε σχέση με το έτος αναφοράς 1990. Η Επιτροπή επιθυμεί να ενισχυθεί η ποιότητα της εκπαίδευσης, προκειμένου να επιτευχθεί μια έξυπνη ανάπτυξη βασισμένη στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας «έναντι των κυριότερων εμπορικών μας εταίρων, με την αύξηση της παραγωγικότητας». Η ΕΕ πρέπει να διατηρήσει τον ηγετικό ρόλο της στην αγορά των πράσινων τεχνολογιών, αλλά το πλεονέκτημα αυτών των πράσινων τεχνολογιών ενδέχεται να «προκαλέσει αντιδράσεις σημαντικών ανταγωνιστών όπως η Κίνα και η Βόρειος Αμερική».

(2) ΕΕ C 10 της 14.1.2004, σ. 105 και ΕΕ C 318 της 23.12.2006, σ. 1.

(3) ΕΕ C 65 της 17.3.2006, σ. 58.

(4) ΕΕ C 185 της 8.8.2006, σ. 62.

(5) ΕΕ C 318 της 23.12.2006, σ. 1.

(6) ΕΕ C 120 της 16.5.2008, σ. 57.

(7) ΕΕ C 77, 31.3.2009, σ. 88.

(8) ΕΕ C 100 της 30.4.2009, σ. 53.

(9) CESE 647/2010 - NAT/453 (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην ΕΕ).

(10) ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 3 (ΕCΟ/267) και ΕΕ C 100 της 30.4.2009, σ. 65 (CCMI/053).

(11) ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 18.

(12) Όπ. π.

3.22 Οι πρώτες αντιδράσεις φανερώνουν κάποια απογοήτευση σε σχέση με το τι προσδοκούν οι ευρωπαίοι πολίτες από τις κυβερνήσεις τους και, σε σχέση με τις αρμοδιότητες και τις ευθύνες των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, από την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση. Εκπρόσωποι των Ομάδων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου χαρακτηρίσαν τη στρατηγική της Επιτροπής ελάχιστα φιλόδοξη και ανεπαρκή για να ανταποκριθεί στις παρούσες και τις μελλοντικές προκλήσεις.

3.23 Η ΕΟΚΕ φρονεί κυρίως ότι ο καθοριστικός ρόλος των ΜΜΕ πρέπει να ενισχυθεί ιδιαίτερα στη στρατηγική ΕΕ 2020, καθώς οι ΜΜΕ είναι εκείνες που δημιουργούν τον μεγαλύτερο αριθμό θέσεων εργασίας στην Ευρώπη και αποτελούν αναμφισβήτητη την κινητήρια δύναμη των βιομηχανικών μεταλλαγών. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εντείνει τις προσπάθειές της για την εφαρμογή ενός συστήματος προστασίας της πνευματικής ιδιοκτησίας από το οποίο θα ωφεληθούν κυρίως οι ΜΜΕ, οι οποίες συχνά δεν έχουν τα μέσα να προστατεύσουν τις εφευρέσεις τους.

3.24 Η ΕΟΚΕ προτείνει να ενισχυθεί η οικονομική συνεργασία σε ευρωπαϊκό επίπεδο και να προωθηθεί μια νέα κοινή αντίληψη της έννοιας της ανταγωνιστικότητας. Έτσι, οι βιομηχανικές μεταλλαγές που βρίσκονται ήδη σε εξέλιξη και είναι αναγκαίες για:

- τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου,
- την καλύτερη χρήση των φυσικών πόρων και
- τη βελτιστοποίηση της ενεργειακής απόδοσης,

μπορούν να δημιουργήσουν περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας στα κράτη μέλη της ΕΕ, υπό την προϋπόθεση της βελτίωσης των εκπαιδευτικών συστημάτων και της αύξησης των επενδύσεων στην έρευνα.

4. Πώς μπορούν να διευκολυνθούν βιομηχανικές μεταλλαγές που ευνοούν τους στόχους για το κλίμα και την απασχόληση στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης;

4.1 Η ΕΕ χρειάζεται μια ενισχυμένη οικονομική διακυβέρνηση στους κόλπους των θεσμών της (δηλαδή, την εξέταση της εκχώρησης κυριαρχίας στα υπάρχοντα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα όσον αφορά ορισμένα ζητήματα οικονομικής πολιτικής), στο επίπεδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ή στο επίπεδο της ομάδας του ευρώ. Οι συνέπειες της χρηματοπιστωτικής κρίσης δείχνουν ότι απαιτείται περισσότερος συντονισμός για την αποφυγή στρεβλώσεων στην εσωτερική αγορά και για να μπορέσουν να προωθηθούν οι βιομηχανικές μεταλλαγές που θα καταστήσουν την ευρωπαϊκή οικονομία πιο πράσινη και θα δημιουργήσουν βιώσιμες θέσεις εργασίας.

4.2 Οι βιώσιμες θέσεις εργασίας έχουν μέλλον, καθώς θα ευνοηθούν από τις παγκόσμιες εξελίξεις, οι οποίες θα γίνουν προκλήσεις που θα πρέπει να αντιμετωπισθούν στο επίπεδο της ΕΕ και όχι των κρατών μελών. Οι εξελίξεις αυτές είναι οι εξής:

- η δημογραφική ανάπτυξη και η πρόκληση της εξασφάλισης τροφής για 9 δισεκατομμύρια ανθρώπους το 2050,
- η αύξηση των «γίγαντουπόλεων», οι οποίες προκαλούν τεράστια περιβαλλοντικά προβλήματα κυρίως στην Ασία και στη Λατινική Αμερική,
- η έλλειψη πόσιμου νερού σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες,

— η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, και επομένως η μείωση των εκπομπών και κυρίως η έξυπνη και βιώσιμη χρήση της ενέργειας, τόσο των «εξαντλούμενων» αποθεμάτων ορυκτών πηγών ενέργειας όσο και των εναλλακτικών πηγών ενέργειας.

4.3 Πλην όμως, οι αναμφισβήτητες αυτές εξελίξεις ευνοούν τη ζήτηση περιβαλλοντικών προϊόντων και τεχνολογιών και, επομένως, μια σύγχρονη βιομηχανία που προάγει τη βιώσιμη, δίκαιη και ταυτόχρονα παραγωγική απασχόληση, που θα διασφαλίσει μια ορθή μετάβαση και θα ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα. Εξάλλου, η εν λόγω βιομηχανία δεν θα εντάσσεται στο εξής σε μια καθαρά ποσοτική και βασισμένη σε ενεργοβόρους βιομηχανίες λογική οικονομικής ανάπτυξης, αλλά σε μια λογική βιωσιμότητας. Είναι προφανές, και πάλι, ότι απαιτείται μια τομεακή στρατηγική προσέγγιση: οι βασικοί βιομηχανικοί και τεχνολογικοί τομείς, όπως για παράδειγμα η οικοδομή, η βιοτεχνολογία και η ναυτοτεχνολογία, αλλά και οι νέες πράσινες τεχνολογίες επίσης, είναι οι τομείς εκείνοι που μπορούν κυρίως να πολλαπλασιάσουν τις συνέπειες των βιομηχανικών μεταλλαγών προς την κατεύθυνση μιας οικονομίας πιο ανθρώπινης και πιο πράσινης.

4.4 Αυτές οι βιομηχανικές μεταλλαγές συμβάλλουν επίσης στη σταθερότητα των κοινωνιών και στη διεθνή ασφάλεια, καθώς οι αρνητικές συνέπειες της ρύπανσης, της αλλαγής του κλίματος, των ελλείψεων και της αύξησης του παγκόσμιου πληθυσμού συνιστούν σημαντικούς κινδύνους για την ειρήνη τον 21ο αιώνα. Οι προκλήσεις στο επίπεδο αυτό είναι τέτοιες ώστε οι λύσεις δεν μπορούν να βρεθούν σε εθνικό επίπεδο, αλλά μόνον στη στενή συνεργασία σε διεθνές επίπεδο και στους κόλπους της ΕΕ. Ο ενοποιημένος χώρος της ΕΕ θα πρέπει να αποκτήσει τα αναγκαία πολιτικά και νομικά μέσα για να μπορέσει να εκπληρώσει την αποστολή αυτή.

4.5 Μια τέτοια στρατηγική απασχόλησης υπόσχεται κέρδη παραγωγικότητας και αποδοτικότητας σε μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Μπορεί να βασισθεί σήμερα σε γνώσεις και σε τεχνογνωσία που είναι ήδη καλά ανεπτυγμένες στα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και σε ένα προβάδισμα στην παγκόσμια αγορά στον τομέα των πράσινων τεχνολογιών. Τα πλεονεκτήματα αυτά πρέπει να προωθηθούν από την ΕΕ, μέσω κατευθυντήριων γραμμών, ευρωπαϊκών κονδυλίων και, με τη σύμφωνη γνώμη των κοινωνικών εταίρων (ιδίως συμφωνίες βάσει του άρθρου 155 ΣΛΕΕ)- και μέσω μιας ευρωπαϊκής νομοθεσίας η οποία θα προετοιμάσει τη μετάβαση προς μια βιώσιμη οικονομία με μια αγορά εργασίας που θα χαρακτηρίζεται από χαμηλό ποσοστό ανεργίας και ποιοτικές θέσεις εργασίας. Μια πράσινη οικονομία η οποία θα διακρίνεται από υψηλό επίπεδο έρευνας και εφαρμογής νέων γνώσεων θα έχει θετική επίδραση στην αγορά εργασίας, δημιουργώντας περισσότερες σταθερές και υψηλής ειδίκευσης θέσεις εργασίας και μειώνοντας τον κίνδυνο και την εργασιακή αβεβαιότητα.

4.6 Η θετική αυτή επίδραση θα συνέβαλε επίσης στη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας αντί να οδηγήσει μάλλον στη δημιουργία άτυπων ή ακόμη και επισφαλών θέσεων εργασίας, όπως αυτές που δημιουργούνται σε ορισμένους τομείς της αγοράς υπηρεσιών. Τέτοιες επισφαλείς θέσεις εργασίας δεν ευνοούν την ενίσχυση της κοινωνίας της γνώσης, η οποία αποτελεί αναμφίβολα σημαντική προϋπόθεση μιας ανταγωνιστικής και βιώσιμης οικονομίας. Αντίθετα, η ΕΕ χρειάζεται εξειδικευμένες θέσεις εργασίας. Για τον λόγο αυτόν, τα κράτη μέλη πρέπει να αυξήσουν τις επενδύσεις τους στα συστήματα εκπαίδευσης και συνεχούς κατάρτισης που διαθέτουν. Η ΕΟΚΕ κρίνει απολύτως ανεπαρκές το παρόν επίπεδο δημόσιων επενδύσεων στην εκπαίδευση, το οποίο πρέπει να ενταχθεί σε μια συνεκτική στρατηγική διά βίου μάθησης.

4.7 Η έννοια της ανταγωνιστικότητας πρέπει να αναθεωρηθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η Επιτροπή δεν προχώρησε αρκετά στην ανακοίνωσή της την οποία παρουσίασε στις 3 Μαρτίου 2010. Οι επενδύσεις στις νέες περιβαλλοντικές τεχνολογίες, συνδυασμένες με τη συνεπέστερη χρήση των υφιστάμενων, απαιτούν μια προσπάθεια στο παρόν, η οποία δεν αυξάνει οπωσδήποτε την ανταγωνιστικότητα αμέσως αλλά πιθανώς σε πιο μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

4.8 Η ΕΕ πρέπει να αναθεωρήσει την αντίληψή της όσον αφορά τον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει ο δημόσιος τομέας στα κράτη μέλη για την προώθηση νέων τεχνολογιών, βιομηχανικών μεταλλαγών και για τη δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας. Ο δημόσιος τομέας μπορεί να έχει την ικανότητα να επενδύσει μακροπρόθεσμα στην προώθηση νέων τεχνολογιών, οι οποίες δεν είναι ακόμη αποδοτικές, αλλά είναι ελπιδοφόρες για το μέλλον, χωρίς να παραμελεί την προώθηση ήδη υφιστάμενων και αποτελεσματικών τεχνολογιών. Ο δημόσιος τομέας διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην υποστήριξη της έρευνας, καθώς και στην έμπρακτη αξιοποίηση των νέων πράσινων τεχνολογιών και στην περαιτέρω βελτίωση των ήδη υφιστάμενων και αποτελεσματικών πράσινων τεχνολογιών, κυρίως χάρη στους φορολογικούς μηχανισμούς του. Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει πρώτα να διασφαλίσουν τις επενδύσεις που έχουν τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα ως προς τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας και την παραγωγή εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Το ευρωπαϊκό ταμείο που προτείνεται παρακάτω θα μπορούσε να βοηθήσει από την άποψη αυτή.

4.9 Για τον λόγο αυτόν, η οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική πρόοδος απαιτεί την ύπαρξη εύρωστου και καταλλήλως κατηρτισμένου δημόσιου τομέα· η αποδυνάμωσή τους προς όφελος της ιδιωτικοποίησης κάθε οικονομικής δραστηριότητας δεν εξυπηρετεί πάντοτε το γενικό συμφέρον. Ο δημόσιος τομέας πρέπει να είναι σε θέση να πραγματοποιήσει τις αναγκαίες επενδύσεις στις δημόσιες υποδομές για την εξυπηρέτηση των ευρωπαίων πολιτών και της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, οποτεδήποτε δυνατό στα πλαίσια συμπράξεων με τον ιδιωτικό τομέα. Αντίθετα, πρέπει να αποφευχθούν οι επιδοτήσεις από τις οποίες θα επωφεληθούν μόνον ορισμένες επιχειρήσεις, ώστε να μην τεθεί εν αμφιβόλω η λειτουργία της αγοράς. Τα κράτη μέλη πρέπει μάλλον να χρησιμοποιήσουν φορολογικούς μηχανισμούς για να διευκολύνουν τις πράσινες βιομηχανικές μεταλλαγές.

4.10 Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η ελευθέρωση των αγορών ενέργειας δεν συνέβαλε έως τώρα ούτε στη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών ούτε στη μείωση των τιμών. Διαπιστώνεται στην περίπτωση αυτή ένας πολύ σημαντικός κίνδυνος ελλিপών επενδύσεων στα ενεργειακά δίκτυα. Για να επιτευχθεί πραγματικός ανταγωνισμός προς το συμφέρον των ευρωπαίων πολιτών, και παράλληλα να διατηρηθεί η ασφάλεια του εφοδιασμού και να επιτευχθούν οι στόχοι για το κλίμα, θα πρέπει να αναθεωρηθεί το ρυθμιστικό πλαίσιο των ελευθερωμένων αγορών.

4.11 Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία ειδικού ευρωπαϊκού ταμείου για τη στήριξη των βιομηχανικών μεταλλαγών και ιδίως της έρευνας και ανάπτυξης αλλά και της εφαρμογής πράσινων τεχνολογιών, είτε πρόκειται για τεχνολογίες ανανεώσιμων πηγών ενέργειας είτε για νέες τεχνολογίες, οι οποίες θα επιτρέψουν την πραγματική μείωση των εκπομπών.

4.12 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η ΕΕ θα χρειασθεί μια στέρεη βιομηχανική βάση. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η κοινωνικοοικονομική σημασία των ενεργοβόρων βιομηχανικών τομέων διαφέρει ανάλογα με τις ευρωπαϊκές περιφέρειες. Για τον λόγο αυτόν, οι βιομη-

χανικές μεταλλαγές πρέπει να πραγματοποιηθούν με εξελικτικό τρόπο, επιτρέποντας μεταβάσεις που αποφεύγουν τις αρνητικές συνέπειες στις αγορές εργασίας των ενδιαφερόμενων περιφερειών. Ο ενεργειακός εφοδιασμός είναι ένα στρατηγικό ζήτημα για το μέλλον. Πρέπει να αυξηθούν οι επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες που να επιτρέπουν την πραγματική αύξηση της παραγωγικότητας σε σχέση με τη χρησιμοποιούμενη ενέργεια και ταυτόχρονα να μειώνουν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου. Όσον αφορά τις θέσεις εργασίας στις ενεργοβόρους βιομηχανίες, αυτές μπορούν να διασφαλισθούν με τη βελτίωση ακριβώς του ενεργειακού ισοζυγίου των εν λόγω βιομηχανιών.

4.13 Η ΕΟΚΕ συνιστά να υπάρξει μέριμνα ώστε η μεταρρύθμιση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής μετά το 2013, η οποία έχει ήδη αποτελέσει θέμα γνωμοδότησης πρωτοβουλίας που επιδοκιμάστηκε ευρέως, να εξασφαλίζει μια ανάπτυξη σύμφωνη με την σημασία της γεωργίας για τις αγροτικές περιοχές της ΕΕ (που αντιπροσωπεύουν πάνω από το 80 % του εδάφους της), καθώς και με τις διεθνείς δεσμεύσεις έναντι των αναπτυσσόμενων χωρών. Η διαδικασία αναθεώρησης θα πρέπει να συμβάλει στη βέλτιστη ανάπτυξη των αναγκαίων συνεργειών με άλλες κοινοτικές πολιτικές στους τομείς της έρευνας, των νέων τεχνολογιών και του βιομηχανικού εκσυγχρονισμού. Αυτό ισχύει ιδίως για τομείς και περιοχές που επηρεάζονται περισσότερο από τις μεταλλαγές, δηλαδή, που χαρακτηρίζονται από την παρουσία ενεργοβόρων βιομηχανιών που πρέπει να επενδύσουν σε νέες, πράσινες τεχνολογίες μείωσης των εκπομπών, για να διασφαλίσουν τις θέσεις εργασίας στον κλάδο τους.

4.14 Τα κράτη μέλη πρέπει να συμφωνήσουν όσον αφορά την επιβολή ενός φόρου στις χρηματοοικονομικές συναλλαγές για τον μετριασμό των καταστροφικών συνεπειών της κερδοσκοπίας, ώστε να σταθεροποιηθεί με τον τρόπο αυτόν ο τραπεζικός τομέας και, στην ευρωζώνη, να ενισχυθεί το κοινό νόμισμα. Τα έσοδα από έναν τέτοιο φόρο πρέπει να χρησιμοποιηθούν για τη μείωση των ελλειμμάτων των δημοσίων προϋπολογισμών των κρατών μελών δίνοντάς τους έτσι μια ανάσα ώστε, για παράδειγμα, να μπορέσουν να χρηματοδοτήσουν καλύτερα τα εκπαιδευτικά τους συστήματα. Η ευρωστία των δημόσιων οικονομικών και η ύπαρξη αγορών εργασίας με εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό αποτελούν τη βάση για την πράσινη μετάβαση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

4.15 Μια τέτοια βιομηχανική επανάσταση έχει κοινωνικές συνέπειες οι οποίες θα εντάσσονται στη λογική της βιωσιμότητας. Οι βιομηχανικές μεταλλαγές προς μια πράσινη οικονομία θα απαιτήσουν μια εντελώς νέα αντίληψη της ανάπτυξης. Σήμερα, ο πολίτης αυτοπροσδιορίζεται με βάση την ικανότητά του να καταναλώνει. Θα μπορέσουμε να καθορίσουμε μια ευημερία η οποία θα χαρακτηρίζεται από τη σωματική και ψυχική υγεία, τα δημοκρατικά και συμμετοχικά δικαιώματα, την κοινωνική ένταξη (η οποία εκφράζεται κυρίως μέσω της ένταξης στην αγορά εργασίας, υπό την προϋπόθεση να είναι οι θέσεις εργασίας ποιοτικές), τον ενεργειακό εφοδιασμό και την πρόσβαση στα δημόσια αγαθά όπως στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος; Πρέπει να καταλάβουμε ότι μια τέτοια κίνηση θα συνδέεται με μια άλλη έννοια ανάπτυξης, με μια άλλη λειτουργία της οικονομίας. Οι ποσότητες που μετρώνται με το ΑΕγχΠ δεν αρκούν για την επίτευξή της. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη δηλώσει ότι υποστηρίζει μια νέα προσέγγιση για τη μέτρηση της οικονομικής και κοινωνικής προόδου. Εκφράζει εκ νέου την πεποίθησή της ότι οι βιομηχανικές μεταλλαγές και η απασχόληση θα είναι συμβατές με τους στόχους βιωσιμότητας μόνον εάν η ΕΕ και ο κόσμος καταφέρουν να συμφωνήσουν σε μια άλλη αντίληψη της ανάπτυξης. Η πρόταση που διατύπωσε η Επιτροπή για τη στρατηγική 2020 είναι ανεπαρκής.

4.16 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα οφείλουν να διασφαλίσουν ίσους όρους για όλους («level playing field») σε παγκόσμιο επίπεδο οι οποίοι θα αποτρέψουν τις επιζήμιες για την απασχόληση και το περιβάλλον μετεγκαταστάσεις (ακόμη και ολόκληρων κλάδων). Η Ευρώπη πρέπει να αποτελέσει κινητήριο δύναμη στην ανάπτυξη ορθών πρακτικών, αλλά πρέπει να μεριμνήσει επίσης για την υιοθέτησή τους παγκοσμίως το συντομότερο δυνατό, ώστε να αποτραπούν οι δυσμενείς επιπτώσεις (συμπεριλαμβανομένων των περιβαλλοντικών) που θα επέφερε η εφαρμογή τους αποκλειστικά στην Ευρώπη.

4.17 Ως θεσμικός εκπρόσωπος της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών και σημαντικό βήμα δομημένου διαλόγου, η ΕΟΚΕ αγωνίζεται υπέρ της δημοκρατικής συμμετοχής των ευρωπαίων πολιτών στους διαλόγους για τα σημαντικότερα ζητήματα. Η ΕΕ χρειάζεται μια στρατηγική πιο συνεκτική και πιο δεσμευτική από αυτήν που γνωρίζουμε σήμερα με την ονομασία «ΕΕ 2020», μια στρατηγική που θα επιτρέψει μια δίκαιη, ισότιμη και βιώσιμη μετάβαση προς μια πράσινη οικονομία βασισμένη σε μια εντελώς νέα αντίληψη της ανάπτυξης. Η νέα ανάπτυξη που χρειαζόμαστε στην Ευρώπη, αλλά και σε ολόκληρο τον κόσμο, θα εντάσσεται στη βιωσιμότητα και θα είναι η ανάπτυξη της ποιότητας ζωής, μιας συμμετοχικής και υγιούς ζωής.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Για μια ευρύτερη υιοθέτηση των ηλεκτρικών οχημάτων»**(διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήσεως της βελγικής Προεδρίας)**

(2011/C 44/08)

Εισηγητής: **ο κ. OSBORN**

Στις 9 Φεβρουαρίου 2010 η βελγική Προεδρία της ΕΕ αποφάσισε να ζητήσει, σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

Για μια ευρύτερη υιοθέτηση των ηλεκτρικών οχημάτων (διερευνητική γνωμοδότηση).

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 155 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 4 αποχές.

1. Σύνοψη και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά κάθε κίνηση στην Ευρώπη που αποβλέπει στην ευρύτερη υιοθέτηση των ηλεκτρικών οχημάτων (ΗΟ) και ιδίως των ηλεκτρικών αυτοκινήτων. Η ανάγκη αυτή προβάλλει επιτακτική, ως συμβολή στη μείωση τόσο των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου από τον τομέα των μεταφορών όσο και της εξάρτησης της Ευρώπης από τις ολλοένα και λιγότερο εξασφαλισμένες εισαγωγές πετρελαίου.

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει όλες τις δράσεις που προτείνονται από την Επιτροπή στην πρόσφατη ανακοίνωσή της για τα καθαρά και ενεργειακά αποδοτικά οχήματα. Συνιστά, επίσης, να αναληφθούν αρκετές άλλες δράσεις από την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της.

1.3 Από τεχνολογικής πλευράς η ΕΟΚΕ συνιστά μια σειρά προτεραιοτήτων για την Ε&Α, για την επιτάχυνση των βασικών προγραμμάτων τυποποίησης, την επέκταση των προγραμμάτων για την απόκτηση σχετικών δεξιοτήτων και κατάρτισης, καθώς και για τη διαχείριση και τη διευκόλυνση των αλλαγών ως προς τη διάρθρωση της απασχόλησης στον τομέα των αυτοκινήτων και στους συναφείς τομείς.

1.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η μετάβαση στα ΗΟ μπορεί να προκαλέσει μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου μόνον εάν η ηλεκτρική ενέργεια που χρησιμοποιούν αυτά τα οχήματα προέρχεται από πηγές με χαμηλές ή μηδενικές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα. Συνεπώς, η μετάβαση στα ΗΟ πρέπει να συνοδευθεί από παράλληλη στροφή της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας προς την κατεύθυνση των χαμηλών εκπομπών CO₂.

1.5 Η ευρεία χρήση των ΗΟ και η σημαντική ικανότητα αποθήκευσης ηλεκτρικής ενέργειας που αντιπροσωπεύουν συνολικά οι μπαταρίες τους μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην προσπάθεια για τη βελτιστοποίηση της ισορροπίας μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης στο πλαίσιο του συστήματος παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, εάν εισαχθεί έξυπνη τεχνολογία στη διαχείριση του δικτύου και στην υποδομή επαναφόρτισης των ΗΟ. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η οργάνωση ενός τέτοιου εγχειρήματος θα είναι πολύπλοκη· όμως, συνιστά επείγοντως την εκπόνηση μελετών και την εκτέλεση έργων σε μια προσπάθεια να μετατραπεί αυτή η δυνατότητα σε σημαντική ευκαιρία που θα αποβεί επωφελής τόσο

για τον τομέα των μεταφορών όσο και για τον τομέα παροχής ηλεκτρικής ενέργειας.

1.6 Για την ταχεία μετάβαση στα ΗΟ στον τομέα των αυτοκινήτων θα χρειαστούν μείζονες και συντονισμένες προσπάθειες από πλευράς της αυτοκινητοβιομηχανίας, των νέων φορέων παροχής υποδομών επαναφόρτισης, του δημόσιου τομέα ως ρυθμιστικής αρχής, φορέα καθορισμού προτύπων, φορέα παροχής κινήτρων και εκπαίδευσης, και του κοινού ως ευφυούς, ενδιαφερόμενου, αλλά απαιτητικού καταναλωτή της νέας τεχνολογίας. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της να ξεκινήσουν μια μεγάλη συλλογική προσπάθεια για να προωθήσουν και να υποστηρίξουν αυτή την κρίσιμη μετάβαση με όλα τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους και να διασφαλίσουν ότι η Ευρώπη δεν υστερεί στον ταχέως αναπτυσσόμενο ξένο ανταγωνισμό στον βασικό αυτό τομέα.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Ο τομέας των μεταφορών στο σύνολό του εξακολουθεί να σημειώνει ολλοένα και περισσότερες εκπομπές CO₂ από έτος σε έτος, παρά τη σταδιακή βελτίωση των προδιαγραφών αποδοτικότητας σε όλους τους τύπους μεταφορών. Προκειμένου οι μεταφορές να συμβάλουν επαρκώς στη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, την οποία η Ευρώπη έχει δεσμευθεί να υλοποιήσει έως το 2050, δεν αρκεί να βασιστούν στην οριακή εξοικονόμηση ενέργειας σε κάθε τρόπο μεταφοράς.

2.2 Στις οδικές μεταφορές υφίστανται ουσιαστικά υλικής φύσεως όρια ως προς τον βαθμό δυνατής βελτίωσης των επιδόσεων του κινητήρα εσωτερικής καύσης όσον αφορά τις εκπομπές CO₂. Κάποια στιγμή, για να επιτευχθούν περαιτέρω βελτιώσεις, θα χρειαστεί ριζική αλλαγή και στροφή προς νέες ενεργειακές πηγές με χαμηλές ή μηδενικές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα.

2.3 Μεταξύ των διαφόρων δυνατοτήτων για την επίτευξη αυτού του στόχου, τις καλύτερες προοπτικές φαίνεται να έχει μια ταχεία μετατροπή του τομέα των ιδιωτικών οχημάτων, με στροφή από τα υβριδικά στα πλήρως ηλεκτρικά οχήματα (ΗΟ) το ταχύτερο δυνατόν.

2.4 Διάφοροι λόγοι επιβάλλουν να κινηθούμε όσο το δυνατόν πιο γρήγορα:

- Η μείωση των εκπομπών CO₂ όσο το δυνατόν νωρίτερα θα επιφέρει καλύτερα αποτελέσματα για τον μετριασμό της αλλαγής του κλίματος και την αποφυγή δαπανηρών μέτρων προσαρμογής στο μέλλον.
- Θα υπάρξει σημαντικό αρχικό κόστος τόσο για τον ιδιωτικό τομέα (κατασκευαστές κινητήρων, κατασκευαστές συσσωρευτών, πάροχοι υποδομών κλπ.) όσο και για τον δημόσιο (E&A, υποδομές, χρηματικά κίνητρα κλπ.) στα πρώτα στάδια της μετάβασης και όσο ταχύτερα μπορεί να εφαρμοστεί η αλλαγή τόσο ταχύτερα θα αποδώσουν οικονομικά οι επενδύσεις.
- Υπάρχει ολοένα και μεγαλύτερο ενδιαφέρον μεταξύ των καταναλωτών για οχήματα χαμηλών ή μηδενικών εκπομπών CO₂, κάτι που θα μπορούσε να αποτελέσει μια λαμπρή ευκαιρία για την Ευρώπη και τα κράτη μέλη της να πρωτοστατήσουν σε μια μετάβαση η οποία μπορεί να αποβεί δημοφιλής, αν τύχει σωστής διαχείρισης και εφόσον τα νέα οχήματα μπορούν να επιτύχουν τα πρότυπα ασφάλειας, άνεσης, επιδόσεων, αξιοπιστίας, σχεδιασμού και τιμής των παραδοσιακών τους ανταγωνιστών.
- Οι μεγαλύτεροι ανταγωνιστές (ΗΠΑ, Ιαπωνία, Κίνα και άλλοι) ήδη πραγματοποιούν σημαντικές επενδύσεις στον τομέα των ΗΟ και ενδέχεται να κερδίσουν τεράστιο προβάδισμα και να διαθέτουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα εάν η Ευρώπη δεν κινηθεί εξίσου γρήγορα.
- Εάν η Ευρώπη κινηθεί αρκετά γρήγορα για την προαγωγή της ανάπτυξης ΗΟ στην Ευρώπη, παράλληλα με αλλαγές στον εφοδιασμό με ηλεκτρική ενέργεια και στο δίκτυο ηλεκτροδότησης, η επέκταση αυτών των τομέων μπορεί να αποδειχθεί σημαντική κινητήριος δύναμη για την οικονομική ανάπτυξη, τη δημιουργία απασχόλησης και την αύξηση των εξαγωγών για την Ευρώπη. Αντιθέτως, εάν μείνει πίσω σε αυτήν τη μετάβαση, είναι πιθανή η έντονη αποδυνάμωση της ευρωπαϊκής οικονομίας.

2.5 Με αυτά τα δεδομένα, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την έντονη δραστηριότητα που παρατηρείται επί του παρόντος στην Επιτροπή, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη για την υποστήριξη και επιτάχυνση της μετάβασης στα ΗΟ. Συνιστά δε να αναλάβει η Ευρώπη περαιτέρω δράση σε τρεις βασικούς τομείς:

- Περαιτέρω υποστήριξη της τεχνολογικής μετάβασης μέσω E&A, προγραμμάτων εφαρμογής, εκπαίδευσης και κατάρτισης.
- Υποστήριξη της αναγκαίας παράλληλης ανάπτυξης του τομέα της ηλεκτροπαραγωγής, συμπεριλαμβανομένης της επέκτασης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, της ανάπτυξης δικτύων και υποδομών, και της τυποποίησης της διεπαφής μεταξύ ΗΟ και παροχής ηλεκτρικής ενέργειας.
- Υποστήριξη της αλλαγής της αγοράς με τα κατάλληλα κίνητρα ώστε να διασφαλισθεί ότι η ζήτηση ανταποκρίνεται στην αλλαγή της προσφοράς οχημάτων.

3. Στήριξη της τεχνολογικής μετάβασης

3.1 Έρευνα και ανάπτυξη

3.1.1 Απαιτείται καταβολή σημαντικής προσπάθειας για την εντατικοποίηση της E&A προς την επίτευξη του στόχου του 3 %

και αφιέρωση περισσότερων προγραμμάτων στην υποστήριξη της μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλότερης έντασης άνθρακα. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη σημασία που αποδίδεται στη διεύρυνση των προσαρτημάτων E&A στη νέα στρατηγική για το 2020, καθώς και την ιδιαίτερη σημασία που αποδίδεται στην υποστήριξη της μετάβασης προς μια πιο «πράσινη» οικονομία, περιλαμβανομένης της μετάβασης σε οχήματα χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και σε ηλεκτρικά οχήματα. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στα εξής:

- Περαιτέρω βελτίωση της τεχνολογίας των συσσωρευτών, ώστε να επεκταθεί η αυτονομία των ΗΟ και να βελτιωθεί η ευρωστία και η ανθεκτικότητα των συστημάτων που θα επιλεγθούν για όλες τις καιρικές και οδηγικές συνθήκες.
- Εναλλακτικές μέθοδοι διαχείρισης της επαναφόρτισης για τη βελτιστοποίηση των μεθόδων που τελικά θα επιλεγούν για τυποποίηση.
- Τρόποι σύνδεσης της διάδοσης των ηλεκτρικών οχημάτων με τη διάδοση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας ή των πηγών χαμηλών εκπομπών CO₂ για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας.
- Τρόποι χρήσης της ευφυούς μέτρησης και ενός εκ νέου σχεδιασμένου δικτύου εφοδιασμού, ώστε να επιτρέπεται στους συσσωρευτές να επαναφορτίζονται όποτε κρίνεται βέλτιστο για την εξισορρόπηση του ηλεκτρικού φορτίου.
- Παγκόσμια προσφορά των υλικών που είναι απαραίτητα για τη μαζική διάδοση των συσσωρευτών, κυρίως του λιθίου και των σπάνιων γαιών, και κάθε μέτρο που θα μπορούσε να ληφθεί για την αύξηση ή τη μεγαλύτερη διασφάλιση των πηγών εφοδιασμού ή την υποκατάστασή τους με άλλα, ευρύτερα διαθέσιμα υλικά.
- Μέτρα που θα μπορούσαν να ληφθούν εξ αρχής για την πρόωξη της μέγιστης επαναχρησιμοποίησης των υλικών από οχήματα και συσσωρευτές στο τέλος του κύκλου ζωής τους.

3.1.2 Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στα σχέδια επίδειξης και άλλα προγράμματα εφαρμογής. Η πείρα που έχει αποκομισθεί από τις πλατφόρμες για τις ενεργειακές τεχνολογίες πρέπει να διευρυνθεί και να εξελιχθεί σε προορατικά προγράμματα εφαρμογής για την ελεγχόμενη εξάπλωση εμβυσματούμενων υβριδικών και πλήρως ηλεκτρικών αυτοκινήτων και την υποστήριξη της υποδομής που αυτά θα χρειαστούν. Θα πρέπει δε να ενθαρρύνονται με την παροχή κατάλληλων κινήτρων τα σχέδια επίδειξης σε μεμονωμένες πόλεις και περιφέρειες που είναι διατεθειμένες να προχωρήσουν ως πιλοτικές πρωτοβουλίες (και έχουν, εξάλλου, ήδη ξεκινήσει σε ορισμένες ευρωπαϊκές πόλεις και περιφέρειες). Το πρόγραμμα CIVITAS πρέπει να επεκταθεί.

3.1.3 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για τη μεγάλη σήμερα εξάρτηση της τεχνολογίας των συσσωρευτών από υλικά (λίθιο και μέταλλα σπάνιων γαιών) που παράγονται κυρίως ή αποκλειστικά στην Κίνα. Ζητά επειγόντως τη διεξαγωγή γεωλογικών ερευνών για την εξεύρεση εναλλακτικών πηγών προμήθειας των υλικών αυτών και την προώθηση της ανακύκλωσής τους, όπου είναι δυνατόν.

3.2 Θέσπιση προτύπων

3.2.1 Βασικός είναι ο ρόλος των ρυθμιστικών προτύπων για τις ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής αποδοτικότητας των προϊόντων και των υπηρεσιών. Η ΕΕ έχει ήδη θεσπίσει πρότυπα για τις εκπομπές CO₂ από τα αυτοκίνητα και έχουν τεθεί χρονοδιαγράμματα για τις περαιτέρω βελτιώσεις οι οποίες θα ζητηθούν στο μέλλον. Εντούτοις, τα προγράμματα αυτά θα πρέπει να καταστούν πιο περιεκτικά και να θέτουν πιο φιλόδοξους βραχυπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους.

3.2.2 Τα υφιστάμενα όρια εκπομπών που έχουν θεσπισθεί για το 2015 προβλέπουν μία πρόσθετη πίστωση για τα ηλεκτρικά οχήματα ή τα οχήματα με χαμηλές εκπομπές CO₂, γεγονός που λειτουργεί ως σημαντικό κίνητρο για να επιταχύνουν οι ευρωπαίοι κατασκευαστές την εξέλιξη και σταδιακή εξάπλωση της πρώτης γενιάς πλήρως ηλεκτρικών αυτοκινήτων. Εντούτοις, παράλληλα μειώνεται το κίνητρο προς τους κατασκευαστές να βελτιώσουν περαιτέρω τα υφιστάμενα αυτοκίνητα που κινούνται με ορυκτά καύσιμα. Στην επόμενη αναθεώρηση θα μπορούσε ίσως να τεθεί συγκεκριμένος στόχος για την επέκταση του στόλου οχημάτων που κινούνται με ηλεκτρική ενέργεια, ενώ παράλληλα οι κατασκευαστές θα πρέπει να υποχρεωθούν να συνεχίσουν να βελτιώνουν τις επιδόσεις ως προς τις εκπομπές CO₂ των οχημάτων τους που κινούνται με βενζίνη ή ντίζελ, καθώς θα εξακολουθούν να αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος του στόλου οχημάτων για τα επόμενα 20 έτη.

3.2.3 Έχει ουσιαδή σημασία να ωθείται συνεχώς η ευρωπαϊκή βιομηχανία ούτως ώστε να καταλάβει ηγετική θέση παγκοσμίως σε θέματα ΗΟ, με σκοπό να διατηρήσει ισχυρή ανταγωνιστική θέση, καθώς το σύνολο της παγκόσμιας αγοράς κινείται προς αυτήν την κατεύθυνση. Υπάρχει έντονος ανταγωνισμός μεταξύ των σημαντικών παραγόντων στην αυτοκινητοβιομηχανία, τη βιομηχανία συσσωρευτών και τη βιομηχανία παροχής ενέργειας για την ανάπτυξη των βέλτιστων τεχνολογιών στις πλέον ανταγωνιστικές τιμές. Ο εν λόγω ανταγωνισμός αποτελεί από μόνος του ισχυρή κινητήρια δύναμη για την καινοτομία και πρέπει να διεξάγεται χωρίς προσκόμματα.

3.2.4 Από την άλλη πλευρά, είναι σαφές ότι η ΕΕ οφείλει να προαγάγει ορισμένα πρώτα στοιχεία τυποποίησης, ώστε να διασφαλιστεί ασφάλεια, αξιοπιστία και συμβατότητα ιδιαίτερα στον τομέα της υποστηρικτικής υποδομής για την επαναφόρτιση των ΗΟ και τις εγκαταστάσεις επαναφόρτισης, καθώς και ως προς τις ενεργειακές απαιτήσεις και τη συνδεσιμότητα των διατάξεων συσσωρευτών. Δεδομένου ότι τα (νέα και μεταχειρισμένα) αυτοκίνητα αποτελούν, σε μεγάλο βαθμό, αντικείμενο εμπορίας μεταξύ της Ευρώπης και του υπόλοιπου κόσμου, η ΕΕ πρέπει επίσης να συμμετάσχει ενεργά στις εργασίες εκπόνησης διεθνών προτύπων για τα θέματα αυτά ώστε να εξασφαλιστεί η συμβατότητα της τεχνολογίας ΗΟ σε παγκόσμια κλίμακα.

3.3 Εκπαίδευση, επαγγελματική και τεχνική κατάρτιση

3.3.1 Η μετάβαση σε μια αυτοκινητοβιομηχανία που κυριαρχείται από ΗΟ θα επιφέρει αλλαγές στα πρότυπα απασχόλησης του κλάδου. Εάν θέλουμε να διατηρηθούν η παραγωγή και οι θέσεις εργασίας στην ευρωπαϊκή αυτοκινητοβιομηχανία, καθώς και σημαντικές εξαγωγικές επιδόσεις, είναι σημαντικό να γίνουν το νωρίτερο επενδύσεις στην ευρωπαϊκή ικανότητα παραγωγής ΗΟ και να ληφθεί μέριμνα για την παροχή της αντίστοιχης κατάρτισης και επανакατάρτισης στις νέες δεξιότητες που θα χρειαστούν σε όλους τους

τομείς της βιομηχανίας (σχεδιασμός, παραγωγή, διανομή, πώληση, συντήρηση, απόρριψη κλπ.).

3.3.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει με θέρμη την πρόταση της Επιτροπής να τεθεί εκ νέου σε ενέργεια η ομάδα υψηλού επιπέδου CARS 21, με εκτεταμένη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών και σκοπό την αντιμετώπιση των φραγμών που εμποδίζουν την αγορά να υιοθετήσει τις νέες τεχνολογίες. Η ΕΟΚΕ συνιστά να περιλαμβάνει η ομάδα μια ειδική σε κοινωνικά ζητήματα ομάδα εργασίας και να ληφθούν άμεσα μέτρα για την ανάπτυξη και τον αναπροσανατολισμό των τομακών δομών κατάρτισης και εκπαίδευσης για την κάλυψη των αναδυόμενων αναγκών σε δεξιότητες που προκύπτουν από την τεχνολογία ΗΟ.

4. Παράλληλη αλλαγή του εφοδιασμού σε ηλεκτρική ενέργεια και σύνδεσμοι με την απαλλαγή της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από τον άνθρακα

4.1 Η στροφή προς τα ΗΟ θα συνεπάγεται σημαντική αύξηση της ζήτησης για ηλεκτρική ενέργεια – αρχικά όχι πολύ μεγάλη μεν, αλλά τελικά σημαντική. Εάν αυτή η επιπλέον ζήτηση ηλεκτρικής ενέργειας καλυφθεί με την κατασκευή παραδοσιακών σταθμών παραγωγής ενέργειας παλαιού τύπου που χρησιμοποιούν την καύση άνθρακα, δεν θα υπάρξει κέρδος ως προς την παραγωγή CO₂. Οι εκπομπές CO₂ θα μεταφερθούν από τα αυτοκίνητα στους σταθμούς παραγωγής ενέργειας. Για τον λόγο αυτόν, είναι ουσιαδους σημασίας η διάδοση των ηλεκτρικών αυτοκινήτων να πραγματοποιηθεί παράλληλα με την περαιτέρω διάδοση της ηλεκτροπαραγωγής χαμηλών ή μηδενικών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.

4.2 Τα προγράμματα διάδοσης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας πρέπει να επιταχυνθούν εκ παραλλήλου με την αυξανόμενη ζήτηση ηλεκτρικής ενέργειας για τα ηλεκτρικά αυτοκίνητα. Η απαίτηση αυτή πρέπει να περιληφθεί στην επόμενη αναθεώρηση των στόχων για την επέκταση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

4.3 Έχει αρχίσει να εμφανίζεται μια πιο πολύπλοκη συμπληρωματικότητα μεταξύ της επέκτασης της συνολικής χωρητικότητας της μπαταρίας που απαιτείται για τα ηλεκτρικά οχήματα και της αύξησης του μεριδίου της ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

4.4 Ένα μείζον πρόβλημα για τη διάδοση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας είναι η διαλειπτικότητα του εφοδιασμού με αιολική, ηλιακή, παλιρροιακή ενέργεια κλπ. Προκειμένου να καλυφθεί η κυμαινόμενη διάρθρωση της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας, πιθανότατα να πρέπει να διευρυνθούν τα μέσα αποθήκευσης ενέργειας. Οι συσσωρευτές αυτοκινήτων θα είναι απαραίτητοι στα αυτοκίνητα μόνο για το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα κατά το οποίο χρησιμοποιούνται τα οχήματα. Στο μεσοδιάστημα θα πρέπει να επαναφορτίζονται, αλλά και να χρησιμεύουν ενδεχομένως ως αποθεματικές πηγές ενέργειας για επιπλέον αποθεματικά για το δίκτυο όταν ο εφοδιασμός από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας μειώνεται. Τα τεχνικά και εφοδιαστικά προβλήματα για την υλοποίηση αυτού του συνδυασμού είναι τεράστια. Εντούτοις, καθώς θα αναπτύσσεται ένα ευφές διασυνδεδεμένο δίκτυο, τούτο θα γίνεται περισσότερο εφικτό. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να διεξαγάγει άμεσα τις αναγκαίες συναφείς μελέτες και να διασφαλίσει ότι η υποδομή επαναφόρτισης που αναπτύσσεται για τα ΗΟ είναι εξ αρχής αρκετά ευφυής για να καταστήσει δυνατή αυτήν τη συμπληρωματικότητα με τις ανανεώσιμες πηγές ενεργειακού εφοδιασμού.

4.5 Η ανάπτυξη των υποδομών για την επαναφόρτιση ή/και την αντικατάσταση των συσσωρευτών προϋποθέτει σημαντικές επενδύσεις. Θα πρέπει να εξασφαλισθεί ότι υπάρχουν αρκετές εγκαταστάσεις επαναφόρτισης, ιδίως σε χώρους στάθμευσης, οικίες, χώρους εργασίας, καταστήματα λιανικής, ιδιωτικούς χώρους ενοικίασης θέσεων στάθμευσης, σε άλλους δημόσιους χώρους συνάθροισης και στους δρόμους. Ο δημόσιος τομέας θα πρέπει να θεσπίσει θεσμικό πλαίσιο που θα διασφαλίζει ότι αυτοί που θα αναλάβουν τις επενδύσεις σε υποδομές μπορούν να εξασφαλίσουν εύλογη απόδοση, αποτρέποντας παράλληλα τις υπερβολικά υψηλές τιμές. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να μελετήσει επειγόντως τα κατάλληλα ρυθμιστικά πλαίσια που θα ενθαρρύνουν τις αναγκαίες επενδύσεις σε υποδομές. Στο πλαίσιο αυτό επικροτεί τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας της 26ης Μαΐου, στα οποία ζητείται η ταχεία ανάπτυξη ευρωπαϊκού προτύπου για τα ηλεκτρικά οχήματα ούτως ώστε να επιταχυνθεί η διάδοσή τους.

5. Οι καταναλωτές και η αγορά

5.1 Το ευρωπαϊκό κοινό συνειδητοποιεί ολοένα και περισσότερο ότι η εποχή που βασιζόμασταν στη γενική διαθεσιμότητα φθηνού πετρελαίου πλησιάζει στο τέλος της. Αντιλαμβάνεται ότι το πετρέλαιο καθίσταται ολοένα και πιο δυσεύρετο και εξορύσσεται ολοένα και πιο δύσκολα σε διάφορα μέρη του κόσμου, και ότι ο ανταγωνισμός των αναδυόμενων οικονομιών για τα διαθέσιμα αποθέματα γίνεται όλο και πιο έντονος. Παρά τον σχετικό σκεπτικισμό, γίνεται συνεχώς σαφέστερο ότι θα πρέπει να μειωθούν οι εκπομπές CO₂, προκειμένου να αποφευχθεί η επιβλαβής αλλαγή του κλίματος, και ότι ο τομέας των μεταφορών θα πρέπει να διαδραματίσει κάποιον ρόλο στην επίτευξη αυτού του στόχου. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών έχουν, σε διαφορετικό βαθμό η καθεμία, ενισχύσει περαιτέρω αυτά τα μηνύματα με τη φορολόγηση των πετρελαϊκών προϊόντων, τη διαφοροποίηση της φορολογίας οχημάτων ώστε να ευνοούνται τα μικρότερα οχήματα με χαμηλότερες εκπομπές CO₂ έναντι των πετρελαιοβόρων οχημάτων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, με την απόκτηση υβριδικών και πρωτότυπων ηλεκτρικών αυτοκινήτων για τον στόλο τους.

5.2 Συνεπεία αυτής της ευρύτερης συνειδητοποίησης έχει σημειωθεί μια ορισμένη στροφή στην αγορά τα τελευταία χρόνια. Οι καταναλωτές τείνουν να δείχνουν αισθητή προτίμηση για μικρότερα οχήματα χαμηλότερων εκπομπών CO₂ και να απομακρύνονται από τα μεγαλύτερα μοντέλα υψηλών εκπομπών. Παρατηρήθηκε ορισμένη ζήτηση για τα υβριδικά οχήματα που έχουν παρουσιαστεί στην αγορά μέχρι στιγμής, ιδίως στις περιπτώσεις που τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει φορολογικά κίνητρα. Σε γενικές γραμμές, ωστόσο, οι καταναλωτές είναι συχνά κάπως επιφυλακτικοί όσον αφορά τις νέες καινοτομίες στον τομέα αυτό και θα χρειαστούν πιθανώς διαβεβαιώσεις και κίνητρα για να προχωρήσουν αποφασιστικά προς την επόμενη γενιά των εμβυσματούμενων υβριδικών και όλων των ηλεκτρικών οχημάτων, καθώς θα καθίστανται διαθέσιμα.

5.3 Οι κατασκευαστές και η βιομηχανία πετρελαίου τήρησαν ομοίως επιφυλακτική στάση σχετικά με τις δυνατότητες μετάβασης στα ΗΟ. Θα πρέπει να πεισθούν για το αναπόφευκτο αυτής της κίνησης, καθώς και για την πολιτική βούληση της Ευρωπαϊκής Ένωσης να την κατευθύνει και να την επιταχύνει· μόνον έτσι θα αφιερώσουν όλους τους πόρους και την εμπειρογνώση τους στην πραγματοποίηση αυτής της αλλαγής και θα τη θέσουν προς πώληση στους καταναλωτές. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της πρέπει να καταστήσουν σαφέστατη την αναγκαιότητα και τον επείγοντα χαρακτήρα αυτής της μετάβασης στις βιομηχανίες τους και να αγνοήσουν τα

ειδικά αιτήματα ορισμένων από τις πιο βραδυκίνητες επιχειρήσεις για επιβράδυνση της γενικής προόδου, πράγμα που θα είχε ως μοναδικό αποτέλεσμα να κερδίσουν το προβάδισμα πιο δυναμικές επιχειρήσεις σε άλλα μέρη του κόσμου, καθώς και τη μόνιμη απώλεια μεριδίου αγοράς και επιρροής στην εξέλιξη των προτύπων σε παγκόσμιο επίπεδο.

5.4 Προκειμένου να μεταβούμε επιτυχώς στο επόμενο στάδιο, να αποκτήσουμε την εμπιστοσύνη των καταναλωτών και να τροφοδοτήσουμε τη ζήτηση, πρέπει να ικανοποιήσουμε ποικίλες απαιτήσεις των καταναλωτών που εύκολα συνοψίζονται στα εξής: ασφάλεια, αξιοπιστία, επιδόσεις και σχεδιασμός, αυτονομία και ευελιξία, εύκολη επαναφόρτιση, τιμή αγοράς και κόστος χρήσης. (Εκφράζεται επίσης η ανησυχία ότι τα ηλεκτρικά οχήματα πιθανόν να είναι υπερβολικά αδύρμβα στους δρόμους ώστε να αποβούν επικίνδυνα. Για να μην συμβεί αυτό, πρέπει ενδεχομένως να καθοριστούν κάποια στοιχειώδη πρόσθετα επίπεδα θορύβου, ούτως ώστε να προειδοποιούνται με ηχητικό σήμα οι πεζοί και οι άλλοι χρήστες των οδών ότι πλησιάζει ένα όχημα.)

5.5 Έχει πρωταρχική σημασία να καταστούν τα ΗΟ τουλάχιστον εξίσου ασφαλή με τα συμβατικά οχήματα (κατά την κανονική οδήγηση και σε περίπτωση ατυχήματος), τόσο στις αντικειμενικές στατιστικές μετρήσεις όσο και στην αντίληψη που έχει το κοινό για την ασφάλειά τους. Οι διατάξεις επαναφόρτισης, ειδικά οι δημόσιες εγκαταστάσεις επαναφόρτισης, θα πρέπει να προστατεύονται από παραποιήσεις και απάτες. Τα κριτήρια αυτά θα πρέπει να ενσωματωθούν σε όλες τις ρυθμιστικές απαιτήσεις ασφαλείας που πρέπει να εφαρμοστούν στα ηλεκτρικά οχήματα.

5.6 Τα ΗΟ θα πρέπει να είναι αξιόπιστα πάντοτε και με οιοσδήποτε καιρικές συνθήκες. Εάν οι συσσωρευτές αποφορτίζονται εύκολα ή εάν ορισμένες καιρικές συνθήκες μειώνουν τις επιδόσεις ή τις επηρεάζουν αισθητά, το κοινό θα απογοητευτεί γρήγορα. Καλό θα ήταν να ενταχθούν στο ρυθμιστικό πλαίσιο πρότυπα διάρκειας και αξιοπιστίας.

5.7 Τα ΗΟ θα πρέπει να έχουν τουλάχιστον ισάξιες επιδόσεις με ένα μεσαίο οικογενειακό αυτοκίνητο, εφόσον αυτά είναι τα αυτοκίνητα που γνωρίζει ο περισσότερος κόσμος. Ομοίως, έχει μεγάλη σημασία να είναι το σχέδιο και η διαμόρφωση των ΗΟ εξίσου ελκυστικά για το κοινό όπως τα καλύτερα οχήματα εσωτερικής καύσεως (ΟΕΚ). Αυτό θα είναι φυσικά μια πρόκληση για τη βιομηχανία, και δεν θα χρειαστεί ρυθμιστική δράση, υπό την προϋπόθεση ότι παρέχονται στη βιομηχανία σωστά κίνητρα (και, ενδεχομένως, μέτρα) ώστε να επιθυμεί την επιτάχυνση της αλλαγής.

5.8 Η αυτονομία σχετίζεται στενά με τις επιλογές επαναφόρτισης. Εάν η επαναφόρτιση χρειάζεται αρκετές ώρες σε έναν χώρο στάθμευσης ή σε ένα σημείο επαναφόρτισης στον δρόμο, οι καταναλωτές πιθανότατα θα επιθυμούν μεγάλη αυτονομία χρήσης μετά από κάθε επαναφόρτιση. Μπορεί οι περισσότεροι άνθρωποι να διανύουν σχετικά μικρές αποστάσεις κατά τη διάρκεια μιας κανονικής εργασιακής ημέρας, θα θελήσουν όμως να έχουν μεγαλύτερη αυτονομία σε περίπτωση που πρέπει να ταξιδέψουν πιο μακριά, χωρίς να περιμένουν ώρες μέχρι να επαναφορτιστεί ο συσσωρευτής κατά τη διάρκεια του ταξιδιού τους. Οι μπαταρίες μπορεί να αποφορτιστούν τελείως ορισμένες φορές όταν το αυτοκίνητο δεν βρίσκεται κοντά σε σημείο επαναφόρτισης. Θα πρέπει συνεπώς να προβλεφθούν καθ' οδόν συστήματα επαναφόρτισης έκτακτης ανάγκης ή αντικατάστασης μπαταρίας.

5.9 Η ταχύτερη επαναφόρτιση φαίνεται ότι καθίσταται εφικτή από τεχνικής άποψης. Εάν όμως ο χρόνος επαναφόρτισης δεν μειωθεί σε περίπου τον χρόνο που απαιτείται για να γεμίσει ένα ντεπόζιτο με βενζίνη, οι πολυάσχολοι θα ανυπομονούν. Κατά την άποψή μας, οι κατασκευαστές θα πρέπει να στοχεύσουν στην αύξηση της διαθέσιμης αυτονομίας το ταχύτερο δυνατόν στα 300 χλμ. εάν θέλουν να εξασφαλίσουν ευμεγέθη αγορά. Οι προσπάθειες στον τομέα της E & A θα πρέπει να επικεντρωθούν κυρίως στο στόχο αυτό.

5.10 Εφόσον δεν είναι πιθανό να επιτευχθεί παρόμοια αυτονομία κατά τα επόμενα χρόνια, η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη συμπλήρωση της εμβυσατούμενης επαναφόρτισης με εγκαταστάσεις ταχείας αντικατάστασης ολόκληρου του συσσωρευτή σε ιδιωτικούς χώρους ενοικίασης θέσεων στάθμευσης (ή σε ειδικά σημεία καθ' οδόν) σε δύο ή τρία λεπτά. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι επί του παρόντος διεξάγονται ορισμένες δοκιμές προς αυτή την κατεύθυνση. Προκειμένου να διευκολυνθεί η ανάπτυξη υποδομών για αλλαγή μπαταρίας με τον τρόπο αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει με προσοχή τη δυνατότητα να επιτευχθεί έγκαιρη τυποποίηση της διάταξης και των χαρακτηριστικών των μπαταριών και του τρόπου για την σωστή αφαίρεση και αντικατάστασή τους. Η αλλαγή των μπαταριών θα μπορούσε να διευκολυνθεί περαιτέρω εάν, αντί να αγοραστούν μια και καλή, μισθώνονταν από μια εταιρία παροχής υπηρεσιών που θα διαπραγματευόταν τους όρους αντικατάστασής τους. Οι διαπραγματεύσεις αυτές θα μειώναν το αρχικό κόστος των ΗΟ. Ωστόσο, πιθανόν να είναι απαραίτητη η θέσπιση ρυθμιστικού πλαισίου για να διασφαλιστεί ότι οι εν λόγω εταιρίες θα διατηρήσουν τις τιμές σε δίκαια επίπεδα και σωστά πρότυπα λειτουργίας.

5.11 Εκεί όπου πρόκειται να χρησιμοποιηθεί η επαναφόρτιση, έχει πρωταρχική σημασία να καταστεί ταχέως διαθέσιμη σε ευρύ δίκτυο σημείων επαναφόρτισης. Επιπλέον των εγκαταστάσεων στις ιδιωτικές οικίες, σημεία επαναφόρτισης θα πρέπει να βρίσκονται σε όλους τους χώρους στάθμευσης (δημόσιους και ιδιωτικούς, στους χώρους εργασίας, σε καταστήματα λιανικής κλπ.) και σε όλες τις λωρίδες στάθμευσης στους δρόμους. Προκειμένου αυτό το πρόγραμμα να καταστεί διαχειρίσιμο, ενδεχομένως οι προσπάθειες έγκαιρης εισαγωγής του να πρέπει να εστιάσουν σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές. Ίσως να ήταν χρήσιμο να διεξαχθούν πιλοτικά προγράμματα σε διάφορα περιβάλλοντα όπως νησιά, μεγάλες πόλεις και η ενδοχώρα τους, μικρότερα αστικά μορφώματα, αγροτικές περιοχές κλπ., ώστε να διαπιστωθεί ποιες είναι οι σημαντικότερες λεπτομέρειες για τη λειτουργία και την υποστήριξη υποδομών. Οποδήποτε εισαχθεί η χρήση ΗΟ είναι απαραίτητο να υπάρχει εξ αρχής επαρκές δίκτυο εγκαταστάσεων επαναφόρτισης. Οι καταναλωτές θα στραφούν γρήγορα εναντίον της νέας τεχνολογίας εάν δεν έχουν την εντύπωση ότι υποστηρίζεται κατάλληλα από ευρέως διαθέσιμες εγκαταστάσεις για την επαναφόρτιση και την αλλαγή της μπαταρίας από την πρώτη ημέρα.

5.12 Οι δημοτικές, οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές θα διαδραματίσουν ζωτικό ρόλο στην προώθηση της υιοθέτησης των ΗΟ στις περιοχές τους. Μπορούν να βοηθήσουν στον εντοπισμό κατάλληλων χώρων για την επαναφόρτιση της μπαταρίας και τις εγκαταστάσεις αλλαγής. Θα μπορούσαν να επιφυλάξουν προνομιακή μεταχείριση στα ΗΟ όσον αφορά τη στάθμευση ή τη χρησιμοποίηση αποκλειστικών λωρίδων. Θα μπορούσαν να διαδραματί-

σουν σημαντικό ρόλο στην προβολή και την ενθάρρυνση της μετάβασης σε ΗΟ. Θα μπορούσαν επίσης να προωθήσουν τη χρήση ηλεκτροκίνητων οχημάτων για τη μεταφορά ατόμων με δυσκολίες κινητικότητας, τον καθαρισμό των δρόμων κλπ. καθώς πρόκειται συνήθως για μετακινήσεις μικρών αποστάσεων εντός της περιοχής δικαιοδοσίας τους.

5.13 Η τιμή κατά την αγορά και το κόστος χρήσης οπωσδήποτε θα είναι σημαντικοί παράγοντες. Η μετάβαση από τη μολυβδούχο στην αμόλυβδη βενζίνη σε πολλές χώρες αποδείχθηκε εύγλωττο παράδειγμα. Για ορισμένο διάστημα οι καταναλωτές αντιστάθηκαν σε αυτήν την αλλαγή. Όταν όμως οι κυβερνήσεις τόλμησαν να χρησιμοποιήσουν διαφορετική φορολόγηση υπέρ της αμόλυβδης βενζίνης, η αντίσταση κάμφθηκε και η μετάβαση πραγματοποιήθηκε δυναμικά και γρήγορα.

5.14 Κατ' αναλογία, για να προωθηθεί η χρήση ηλεκτρικών οχημάτων, θα χρειαστεί τουλάχιστον να εξαλειφθεί κάθε κοστολογικό πλεονέκτημα των πετρελαιοκίνητων οχημάτων με την εφαρμογή του κατάλληλου φορολογικού καθεστώτος και ενδεχομένως με την προτιμιακή χρήση ΗΟ τα πρώτα χρόνια ώστε να αρχίσει να κινείται η αγορά. Καταρχήν, τα ΗΟ θα πρέπει να είναι οικονομικότερα στη λειτουργία λόγω της κατά πολύ υψηλότερης αποδοτικότητας του ηλεκτρικού κινητήρα. Βεβαίως, πολλά θα εξαρτηθούν από τη διάρθρωση της τιμολόγησης της ηλεκτρικής ενέργειας και από το εάν η επαναφόρτιση των συσσωρευτών μπορεί να ενταχθεί σε ένα ευφύες σύστημα για την εξισορρόπηση των φορτίων σε προτιμιακό τιμολογιακό καθεστώς. Η ΕΟΚΕ ζητεί την έγκαιρη εκπόνηση οικονομικών μελετών για τις διάφορες συναφείς δυνατότητες. Δεδομένου ότι η μετάβαση σε ένα ΗΟ αποτελεί μεγάλο βήμα για τον καταναλωτή μπορεί να χρειαστεί η παροχή σημαντικών κινήτρων, ιδίως στα πρώτα χρόνια της μετάβασης (π.χ. μεγάλη διαφορά φόρου επί της αγοράς που να ευνοεί τα ΗΟ έναντι των οχημάτων εσωτερικής καύσεως).

5.15 Εκτός από το κίνητρο της τιμής, οι κυβερνήσεις και οι τοπικές αρχές θα πρέπει να διερευνήσουν και άλλες μορφές πρωτοβουλίας που θα μπορούσαν να συμβάλουν στη μετάβαση, όπως αποκλειστικές διαδρομές ή ζώνες και ευνοϊκό καθεστώς στάθμευσης για τα ΗΟ. Τα ΗΟ θα είναι σαφώς λιγότερο ρυπογόνα από τους κινητήρες εσωτερικής καύσης και ορισμένες εκδόσεις τους ενδεχομένως να μπορούν να συμβάλουν και στη μείωση της κυκλοφοριακής συμφόρησης (π.χ. μικρότερα ΗΟ για συγκεκριμένες χρήσεις).

5.16 Εκτός από τις ενέργειες για τη διασφάλιση της εμπορίας των ΗΟ σε ανταγωνιστικές τιμές, πρέπει να ληφθούν περαιτέρω μέτρα για την καλύτερη κατανόηση εκ μέρους των καταναλωτών του αποτυπώματος άνθρακα των μεταφορικών επιλογών τους και του βαθμού στον οποίο θα βελτιώσουν το αποτύπωμα άνθρακα εάν στραφούν στα ΗΟ.

5.17 Αυτές οι πληροφορίες θα πρέπει να βασίζονται σε ανάλυση του αντικτύπου του πλήρους κύκλου ζωής των οχημάτων τους και άλλων τρόπων μεταφοράς. Ακόμη και όταν λαμβάνεται υπόψη ο πλήρης κύκλος ζωής όμως, είναι πιθανό η στροφή προς ένα ηλεκτρικό αυτοκίνητο να είναι μία από τις σημαντικότερες αποφάσεις του ατόμου για τη μείωση του αποτυπώματος άνθρακα. Πρέπει να υπάρχει σωστή ενημέρωση για την ορθή αξιολόγηση αυτής της κίνησης.

5.18 Σε ορισμένους τομείς της αγοράς ενδεχομένως να είναι πιο εύκολο να γίνει μια πρώτη διείσδυση. Δεδομένων των υφιστάμενων περιορισμών στην αυτονομία και στους χρόνους επαναφόρτισης, τα ΗΟ αρχικά θα ενδείκνυται περισσότερο για αστικές ή τοπικές μετακινήσεις και λιγότερο για μετακινήσεις μεγαλύτερων αποστάσεων. Παρομοίως, οι διατάξεις εμπυσμάτωσης θα είναι πιο εύκολο να εγκατασταθούν σε σπίτια με γκαράζ ή έστω με ιδιωτικό χώρο στάθμευσης. Οι πρώτες προσπάθειες εμπορικής προώθησης αναμένεται να απευθύνονται κυρίως σε νοικοκυριά που διαθέτουν αυτές τις υποδομές, που εξετάζουν το ενδεχόμενο να αποκτήσουν ηλεκτρικό όχημα ως δεύτερο (μικρότερο) ελαφρύ αυτοκίνητο για τοπική χρήση, διατηρώντας ένα μεγαλύτερο όχημα με κινητήρα εσωτερικής καύσης ή ένα υβριδικό για τις μεγαλύτερες αποστάσεις με μεγαλύτερο φορτίο. Αλλά ακόμη και για αυτές τις χρήσεις, οι έρευνες καταδεικνύουν ότι η εξάπλωση των ΗΟ μπορεί να είναι μικρή λόγω της περιορισμένης αυτονομίας και της μεγάλης διάρκειας επαναφόρτισης. Επομένως, προκειμένου τα ΗΟ να μην περιοριστούν σε ένα πολύ μικρό τμήμα της αγοράς, είναι σημαντικό να έχουμε ήδη εξ αρχής ένα πιο μακροπρόθεσμο όραμα για μια πιο ολοκληρωμένη μετάβαση, που θα καταστήσει τα ηλεκτρικά οχήματα ελκυστική επιλογή για όλους τους χρήστες και όλες τις μετακινήσεις.

5.19 Τα προγράμματα δημόσιων συμβάσεων μπορεί να αποβούν εξαιρετικά χρήσιμο εργαλείο για την προώθηση της βελτίωσης των προτύπων σε καιρίους κλάδους της βιομηχανίας. Ο δημόσιος τομέας είναι σημαντικός αγοραστής αυτοκινήτων και άλλων οχημάτων και το παράδειγμα που δίνει ο δημόσιος τομέας μπορεί να επηρεάσει περαιτέρω τις αγοραστικές αποφάσεις άλλων. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό οι κυβερνήσεις και άλλοι δημόσιοι φορείς, περιλαμβανομένων των περιφερειακών και τοπικών αρχών σε ολόκληρη την Ευρώπη, να δεσμευθούν εξ αρχής ότι θα αγοράσουν ηλεκτρικά αυτοκίνητα και άλλα οχήματα, ώστε να δοθεί εξαρχής ώθηση στην αγορά αυτών των οχημάτων και ο όγκος παραγωγής να προχωρήσει ταχύτατα προς την κρίσιμη μάζα που προϋποθέτει η οικονομική παραγωγή. Τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα μπορούσαν να ηγηθούν της προσπάθειας με τις δικές τους αποφάσεις αγορών και να ξεκινήσουν πανευρωπαϊκές συζητήσεις

και πρωτοβουλίες για την προαγωγή της έγκαιρης υιοθέτησης ηλεκτρικών οχημάτων. Οι πολιτικοί ηγέτες και άλλες εξέχουσες δημόσιες προσωπικότητες θα μπορούσαν να διαδώσουν το μήνυμα εάν αρχίσουν έγκαιρα να χρησιμοποιούν οι ίδιοι ηλεκτρικά οχήματα.

5.20 Εκτιμάται ότι περίπου το (50 %) των αγορών οχημάτων στην Ευρώπη πραγματοποιούνται στο πλαίσιο προγραμμάτων που διαχειρίζονται ή ενισχύονται από εταιρείες για τους υπαλλήλους τους. Καλό θα ήταν να δοθούν κίνητρα σε επιχειρήσεις ώστε να προτιμούν αυτοκίνητα χαμηλών εκπομπών CO₂ ή πλήρως ηλεκτρικών στο πλαίσιο των προγραμμάτων τους, με τη χρήση των κατάλληλων φορολογικών διαφοροποιήσεων.

6. Άλλα οχήματα και μέσα μεταφοράς

6.1 Στην παρούσα γνωμοδότηση εστίασαμε κυρίως στα επιβατηγά οχήματα ιδιωτικής χρήσης και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν σήμερα σε ευρωπαϊκό επίπεδο ώστε να επιταχυνθεί η μετάβαση προς τη χρήση ηλεκτρικών αυτοκινήτων στο μέλλον. Πρόκειται για τον ευκολότερο προς επίτευξη στόχο μεταξύ των στόχων για απαλλαγή των μεταφορών από τις εκπομπές CO₂.

6.2 Βέβαια, οι προοπτικές για την ηλεκτροκίνηση δεν εξαντλούνται εδώ. Οι αρμόδιοι για τη χάραξη πολιτικής και η βιομηχανία θα πρέπει να γνωρίζουν τις δυνατότητες για περαιτέρω μετάβαση στην ηλεκτρική ενέργεια στο σύνολο των επίγειων και θαλάσσιων μεταφορών, περιλαμβανομένων των πολύ μικρών ατομικών οχημάτων, των μεγαλύτερων οχημάτων δημόσιας χρήσης, των σιδηροδρόμων, των τροχιοδρόμων (τραμ) και των ηλεκτροκίνητων λεωφορείων (τρόλεϊ), καθώς και στο σύνολο των εμπορευματικών μεταφορών. Επιπλέον, καθώς η μετάβαση των συστημάτων μεταφορών στην ηλεκτρική ενέργεια επεκτείνεται περαιτέρω, ενδέχεται να εμφανιστούν νέα πρότυπα κινητικότητας που ευνοούνται από τα διαφορετικά χαρακτηριστικά της ηλεκτρικής ενέργειας, της τεχνολογίας συσσωρευτών, των ευφώνων δικτύων και της διαχείρισης κυκλοφορίας. Και σε αυτό το σημείο η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή και τους αρμόδιους για τη χάραξη πολιτικής να είναι σε επαγρύπνηση για τις καλύτερες ιδέες που θα χρειαστούν υποστήριξη.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Η ενεργειακή πενία υπό το πρίσμα της ελευθέρωσης της αγοράς και της οικονομικής κρίσης» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 44/09)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. Sergio SANTILLÁN CABEZA**

Στις 9 Φεβρουαρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η βελγική κυβέρνηση, ενόψει της ανάληψης της Προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποφάσισε να ζητήσει την εκπόνηση γνωμοδότησης από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, με θέμα:

«Ενεργειακή πενία - Οι συνέπειες της ελευθέρωσης της αγοράς και της οικονομικής κρίσης»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

Στις 16 Φεβρουαρίου 2010, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε την προετοιμασία των σχετικών εργασιών στο ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών».

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 464η σύνοδο ολομέλειας της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Sergio SANTILLÁN CABEZA και υιοθέτησε με 124 ψήφους υπέρ και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και προτάσεις

1.1 Οι τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας, του φυσικού αερίου και άλλων καυσίμων όπως του άνθρακα εξακολουθούν να αυξάνονται και φαίνεται ότι αυτή η τάση θα συνεχιστεί τα επόμενα χρόνια. Ως εκ τούτου, αν δεν ληφθούν επείγοντως τα κατάλληλα μέτρα, ο αριθμός των ευάλωτων καταναλωτών αναμένεται να διογκωθεί. Σκόπος της παρούσας γνωμοδότησης δεν είναι να εξετάσει τις αιτίες της ανόδου των τιμών της ενέργειας αλλά να υπογραμμιστεί η ανάγκη προστασίας των ευάλωτων καταναλωτών προς αποφυγή περιπτώσεων ενεργειακής πενίας.

1.2 Η καταπολέμηση της ενεργειακής πενίας αποτελεί μια νέα κοινωνική προτεραιότητα που πρέπει να αντιμετωπιστεί σε όλα τα επίπεδα και επιβάλλεται η ΕΕ να χαράξει κοινές κατευθυντήριες γραμμές ούτως ώστε όλα τα κράτη μέλη να ακολουθήσουν την ίδια πορεία για την εξάλειψή της. Επισημαίνονται οι αξιοσημείωτες προσπάθειες που κατέβαλε η ΕΕ κατά τα δύο τελευταία έτη για την προστασία των ευάλωτων καταναλωτών. Ωστόσο, πολλά κράτη μέλη εξακολουθούν να μην τηρούν τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει. Η ΕΕ οφείλει συνεπώς να δράσει βάσει της αρχής της επικουρικότητας που προβλέπει το άρθρο 5 της ΣΕΚ για τις περιπτώσεις των κρατών μελών που δεν συμμορφώνονται με τα μέτρα.

1.3 Η ενεργειακή πενία δεν αφορά απλώς τον τομέα της ενέργειας, αλλά και άλλους τομείς όπως η υγεία, η κατανάλωση και η στέγαση.

1.4 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην ΕΕ να υιοθετηθεί έναν κοινό ορισμό γενικού χαρακτήρα για την ενεργειακή πενία, ο οποίος θα προσαρμοστεί ακολουθώντας σε κάθε κράτος μέλος. Μια δυνατότητα θα ήταν να οριστεί η ενεργειακή πενία ως «η δυσκολία ή αδυναμία διατήρησης της στέγασης σε κατάλληλες συνθήκες θερμοκρασίας καθώς και η μη διαθεσιμότητα άλλων βασικών ενεργειακών υπηρεσιών σε λογική τιμή». Πρόκειται για ένα γενικό ορισμό που μπορεί να συμπληρωθεί με περαιτέρω κριτήρια ούτως ώστε να καταστεί πιο επίκαιρη η έννοια βάσει των κοινωνικών εξελίξεων. Αυτό θα επέτρεπε την ποσοτική και πιο διεξοδική ανάλυση της ενεργειακής πενίας.

1.5 Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητη την εναρμόνιση των υφιστάμενων στατιστικών προκειμένου να γίνει μια όσο το δυνατόν πιο ακριβής αξιολόγηση της κατάστασης της ενεργειακής πενίας στη Ευρώπη. Γι' αυτόν τον λόγο, προτείνεται η EUROSTAT και οι εθνικές στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών να υιοθετήσουν ομοίμορφες στατιστικές μεθόδους για την ποσοτική ανάλυση του μεγέθους του προβλήματος της ενεργειακής πενίας.

1.6 Χωρίς καμία πρόθεση να υπονομευτεί ο ρόλος του Φόρουμ Ενέργειας των Πολιτών (Λονδίνο), η ΕΟΚΕ προτείνει τη σύσταση ενός ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου ενεργειακής πενίας, το οποίο μπορεί να ενταχθεί σε ένα ήδη υπάρχον όργανο όπως λ.χ. τον Οργανισμό Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας ή άλλο και στο οποίο θα συμμετάσχουν όλοι οι οικονομικοί και κοινωνικοί φορείς που ασχολούνται άμεσα ή έμμεσα με το ζήτημα, όπως π.χ. οι προμηθευτές ενέργειας, οι καταναλωτές, οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στους τομείς της υγείας και του περιβάλλοντος, συνδικαλιστικές ενώσεις, όμιλοι εταιρειών του ενεργειακού και κατασκευαστικού τομέα κ.τ.λ. Το παρατηρητήριο αυτό θα ήταν πολύ χρήσιμο για τον εντοπισμό των υφιστάμενων καλών πρακτικών στα κράτη μέλη, την εξέταση νέων μηχανισμών προς αντιμετώπιση της ενεργειακής πενίας ή την υποστήριξη της υλοποίησης ενός αντικειμενικού και σχολαστικού απολογισμού των επιπτώσεων της ελευθέρωσης της ενεργειακής αγοράς για τους Ευρωπαίους καταναλωτές.

1.7 Η ΕΟΚΕ εισηγείται κάθε σχέδιο για την ενεργειακή πολιτική να εκπονείται με γνώμονα την ενεργειακή πενία.

1.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανάγκη οι τεχνολογικές καινοτομίες που βελτιστοποιούν τη χρήση της ενέργειας να είναι προσιτές στους ευάλωτους καταναλωτές που τις χρειάζονται περισσότερο.

1.9 Πρέπει να υπογραμμιστεί η σημασία της θέσης σε ισχύ ήδη εγκεκριμένων μέτρων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων -στην προκειμένη περίπτωση των ιδιωτικών κατοικιών: Λόγω των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν όσοι έχουν χαμηλά εισοδήματα, τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν μέτρα ενίσχυσης ανάλογα με τις δυνατότητες του καθενός.

1.10 Σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να συμβάλει στην υλοποίηση των στόχων που περιγράφονται στην παρούσα γνωμοδότηση (βλ. σημείο 6.8).

2. Ενεργειακή πενία στην ΕΕ

2.1 Η χρήση ενέργειας και η πρόσβαση στην ενέργεια συνδέεται με την ευημερία των ατόμων και των λαών. Μεταξύ των πολλών εφαρμογών της, η ενέργεια είναι απαραίτητη για την κινητικότητα, τον κλιματισμό ή τον φωτισμό σε τομείς όπως η βιομηχανία, η υγεία, η γεωργία, η οικιακή διαβίωση και η αναψυχή.

2.2 Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η έννοια της ενεργειακής πενίας μπορεί να θεωρηθεί τόσο από μακροοικονομική όσο και από μικροοικονομική σκοπιά. Η πρόσβαση σε επαρκή ενέργεια καλής ποιότητας για τη βιομηχανία, τη γεωργία και τους υπόλοιπους τομείς είναι απαραίτητη για την ευημερία και την ανταγωνιστικότητα μιας χώρας, η δε έλλειψη της μπορεί να οδηγήσει σε οικονομική κρίση, ανεργία και φτώχεια. Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στην ενεργειακή πενία που πλήττει τα νοικοκυριά.

2.3 Η ενεργειακή πενία έγκειται στη δυσκολία ή αδυναμία διατήρησης των κατοικιών σε κατάλληλες συνθήκες θερμοκρασίας (ως σημείο αναφοράς θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί είτε ο ορισμός του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας, σύμφωνα με τον οποίο η κατάλληλη θερμοκρασία στο καθιστικό είναι 21 °C και στα υπόλοιπα δωμάτια 18 °C, είτε οποιοσδήποτε άλλος τεχνικά κατάλληλος ορισμός) και η μη διαθεσιμότητα άλλων βασικών ενεργειακών υπηρεσιών: ο φωτισμός, οι μεταφορές ή η ηλεκτρική ενέργεια για τη χρήση του Διαδικτύου ή άλλων συστημάτων και συσκευών σε λογική τιμή. Πρόκειται για ένα γενικό ορισμό που μπορεί να συμπληρωθεί με περαιτέρω κριτήρια, ούτως ώστε να καταστεί πιο επίκαιρη η έννοια, στο μέτρο που είναι απαραίτητο.

2.4 Η ενεργειακή είναι ένα μέγεθος που δεν μπορεί να μετρηθεί εύκολα, αν και μπορεί να υπολογιστεί με βάση μεταβλητές, όπως η αδυναμία διατήρησης της κατάλληλης θερμοκρασίας σε μια κατοικία (21 % στην ΕΕ των 27 - Eurostat), το ποσοστό του πληθυσμού με απλήρωτους λογαριασμούς (7 % στην ΕΕ των 27 το 2007) ή ο αριθμός των κατοικιών που έχουν διαρροές, ρωγμές ή άλλα προβλήματα (18 % στην ΕΕ των 25 το 2007 - έρευνα EE-SILC 2007). Μολονότι η έλλειψη συναφών στατιστικών και λοιπών ερευνών δυσχεραίνει τον προσδιορισμό αξιόπιστων στοιχείων ως προς τον πληθυσμό της συγκεκριμένης κατηγορίας, από τη διασταύρωση των γνωστών μεταβλητών και τον συνυπολογισμό ορισμένων δημοσιευμένων μελετών, προκύπτει ότι στην Ευρώπη τουλάχιστον 50 εκατ. Ευρωπαίοι πολίτες πλήττονται από την ενεργειακή πενία (Tackling Fuel Poverty in Europe. Recommendations Guide for Policy Makers /Αντιμετωπίζοντας την ενεργειακή πενία στην Ευρώπη: Συστάσεις για τους φορείς χάραξης πολιτικής www.fuel-poverty.org). Σύμφωνα δε με άλλες εκτιμήσεις, ο αριθμός αυτός είναι σαφώς μεγαλύτερος.

2.5 Στη δυσκολία ποσοτικοποίησης των διαστάσεων του προβλήματος προστίθενται οι υφιστάμενες αντιφάσεις μεταξύ των στατιστικών στοιχείων σε ευρωπαϊκό και σε εθνικό επίπεδο. Στη Μεγάλη Βρετανία για παράδειγμα, σύμφωνα με τη συλλογή δεδομένων EE-SILC, το ποσοστό πληθυσμού που έχει χρέη σε λογαριασμούς του είναι μηδενικό, ενώ η εθνική ρυθμιστική αρχή ενέργειας (OFGEM) υπολογίζει ότι το ποσοστό αυτό είναι της τάξεως του 5 % (www.fuel-poverty.org).

2.6 Ο αριθμός των οικογενειών που πλήττονται από την ενεργειακή ένδεια στην Ευρώπη ενδέχεται να αυξηθεί διότι:

— περίπου το 16 % των Ευρωπαίων είναι αντιμέτωπο με το φάσμα της φτώχειας (Joint Report on Social Protection and Social Inclusion. European Commission 2009)

— από το 2005 έως το 2007, η τιμή του φυσικού αερίου για οικιακή κατανάλωση αυξήθηκε, κατά μέσον όρο, κατά 18 % (Eurostat 2007)

— από το 2005 έως το 2007, η τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας για οικιακή κατανάλωση αυξήθηκε, κατά μέσον όρο, κατά 14 % (έρευνα EE-SILC 2007 <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>)

— περισσότερο από το 60 % των κατοικιών της ΕΕ κατασκευάστηκαν δίχως κριτήρια θερμοκού ελέγχου.

2.7 Η ενεργειακή πενία είναι αποτέλεσμα του συνδυασμού τριών παραγόντων που είναι: το χαμηλό επίπεδο εισοδήματος, η ανεπαρκής ποιότητα των κατασκευών και οι υψηλές τιμές της ενέργειας.

2.8 Στις ενδεχόμενες συνέπειες της ενεργειακής πενίας περιλαμβάνονται προβλήματα υγείας, η αποσύνδεση από το δίκτυο με πρωτοβουλία του προμηθευτή, η περιορισμένη κατανάλωση ενέργειας κάτω από το επίπεδο που απαιτείται άνετη διαβίωση ή η συσσώρευση χρεών, για να αναφερθούν μερικά παραδείγματα.

2.9 Οι πιο ευάλωτες κοινωνικές ομάδες είναι επίσης αυτές με το χαμηλότερο εισόδημα, όπως οι άνω των 65 ετών, οι μονογονεϊκές οικογένειες, οι άνεργοι ή όσοι λαμβάνουν κάποιο κοινωνικό επίδομα. Επιπλέον, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, τα άτομα με χαμηλό εισόδημα ζουν σε κτήρια με ανεπαρκή θερμική μόνωση – «Housing Quality Deficiencies and the Link to Income in the EU» («Ελλείψεις ποιοτικής στέγασης και ο σύνδεσμος με τα εισοδήματα στην ΕΕ») Orsolya Lelkes, Κέντρο ευρωπαϊκών ερευνών για την πολιτική και τη μελέτη της κοινωνικής πρόνοιας, Μάρτιος 2010 – στοιχείο που έχει ως αποτέλεσμα την όξυνση της ενεργειακής πενίας τους.

2.10 Ορισμένα κράτη μέλη έχουν λάβει μέτρα [βλ. την έκθεση που δημοσίευσε η ομάδα μελέτης EPEE με τίτλο: «*Good practices experienced in Belgium, Spain, France, Italy and United Kingdom to tackle fuel poverty*» («Ορθές πρακτικές στο Βέλγιο, την Ισπανία, τη Γαλλία, την Ιταλία και το Ηνωμένο Βασίλειο προς αντιμετώπιση της ενεργειακής πενίας»)] για την πρόληψη καταστάσεων ενεργειακής πενίας. Η πλειονότητα αυτών των ορθών πρακτικών αποβλέπει στην αντιμετώπιση των αιτιών, όπως π.χ.:

— η τιμή της ενέργειας (π.χ. τιμολόγια κοινωνικού χαρακτήρα)

— η ποιότητα των κτηρίων (π.χ. προώθηση της βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης των εργατικών κατοικιών ή του ιδιωτικού στεγαστικού αποθέματος)

— τα χαμηλά επίπεδα εισοδήματος (π.χ. οικονομική αρωγή).

Ομοίως, ορισμένα κράτη μέλη έχουν λάβει διορθωτικά μέτρα για να περιορίσουν τις συνέπειες της ενεργειακής πενίας, όπως για παράδειγμα, την απαγόρευση διακοπής της παροχής ενέργειας σε κρίσιμες περιόδους για τις ευάλωτες οικογένειες.

2.11 Η ενίσχυση της ενεργειακής απόδοσης των κτηρίων αποτελεί παράγοντα-κλειδί για την αντιμετώπιση της ενεργειακής πενίας. Η πρόταση αναδιατύπωσης της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση των κτηρίων [COM (2008) 780 τελ.] πιθανόν να αποτελέσει μια καλή ευκαιρία.

3. Τα 23 εκατομμύρια ανέργων της οικονομικής κρίσης

3.1 Οι ευρωπαϊκή οικονομία διέρχεται τη βαθύτερη περίοδο ύφεσης μετά το 1930. Το 2009, το ΑΕγχΠ της ΕΕ των 27 μειώθηκε κατά 4,2 % σε σχέση με το 2008, έτος κατά το οποίο είχε σημειωθεί περιορισμένη αύξηση της τάξης του +0,8 %. Καταγράφεται σημαντική αύξηση της ανεργίας, η οποία τον Ιανουάριο του 2010 έπληττε το 9,5 % του ενεργού πληθυσμού (αύξηση της τάξης του 1,5 % σε σχέση με τον Ιανουάριο του προηγούμενου έτους). Ως αποτέλεσμα αυτών, τον πρώτο μήνα του 2010, 22 979 000 πολίτες ήταν άνεργοι. Σε ποσοστά, οι χαμηλότεροι δείκτες ανεργίας καταγράφηκαν στις Κάτω Χώρες (4,2 %) C (5,3 %), ενώ οι υψηλότεροι σημειώθηκαν στη Λιθουανία (22,9 %) και στην Ισπανία (18,8) (πηγή: EUROSTAT).

3.2 Το ευρωπαϊκό σχέδιο οικονομικής ανάκαμψης (τέλη 2008) δεν απέφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Τα δεδομένα της παρούσας κατάστασης είναι ανησυχητικά, όπως και το γεγονός ότι οι προβλέψεις μέχρι στιγμής (συμπεριλαμβανομένων αυτών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) κάνουν λόγο για «εύθραυστη» ανάκαμψη στο προσεχές μέλλον. Αν και έχουν ήδη χορηγηθεί φορολογικά κίνητρα ισοδύναμα με το 5 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ των 27, τα κίνητρα αυτά δεν είναι αρκετά και η Ευρώπη στερείται μιας επαρκώς συντονισμένης «στρατηγικής εξόδου» από την κρίση.

3.3 Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που ξεκίνησε το 2007 εκδηλώθηκε στο πλαίσιο της ήδη υπάρχουσας στασιμότητας ή και μείωσης των αποδοχών των Ευρωπαίων εργαζομένων. Επιπλέον, τα οικονομικά μέτρα που προτείνονται σε ορισμένα κράτη μέλη για τη μείωση του υψηλού χρέους και του δημοσιονομικού ελλείμματος, έχουν αντίκτυπο στις κοινωνικές παροχές (συντάξεις, επιδόματα ανεργίας) και στις δημόσιες υπηρεσίες.

3.4 Όλα αυτά δημιουργούν μια ανησυχητική εικόνα για τις οικογένειες που είναι περισσότερο ευάλωτες στην αύξηση του κόστους της ενέργειας.

4. Η ενεργειακή πολιτική της ΕΕ

4.1 Η πρόθεση να απελευθερωθεί η αγορά της ενέργειας υπήρξε, κατά τα τελευταία 20 χρόνια, μια από τις βασικές κεντρικές πολιτικές της ΕΕ. Στα τέλη της δεκαετίας του '90, έπειτα από το Συμβούλιο Ενέργειας του Ιουνίου 1987, το οποίο ενεργοποίησε τη διαδικασία, θεσπίστηκαν οι πρώτες οδηγίες για την απελευθέρωση των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου και έκτοτε αναλήφθηκαν πολλές δράσεις προς αυτή την κατεύθυνση.

4.2 Σε γενικές γραμμές, οι δεδηλωμένοι στόχοι της ελευθέρωσης ήταν η βελτίωση της αποδοτικότητας του ενεργειακού τομέα και η τόνωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας. Δεν επήλθε όμως πλήρης συμφωνία μεταξύ όλων των κρατών μελών για τα μέτρα και, ως εκ τούτου, ορισμένες χώρες παραμένουν άκρως επιφυλακτικές ως προς την εφαρμογή των σχετικών πολιτικών.

4.3 Επί του παρόντος παρατηρείται υψηλός βαθμός συγκέντρωσης της προσφοράς τόσο στην αγορά χονδρικής πώλησης φυσικού αερίου (σε 10 κράτη μέλη, οι τρεις βασικοί προμηθευτές ελέγχουν το 90 % ή και περισσότερο της αγοράς), όσο και στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας (ο αντίστοιχος έλεγχος υπερβαίνει το 80 % σε 14 κράτη μέλη) (COM(2009) 115 τελικό).

4.4 Η ελευθέρωση ωφελεί τους καταναλωτές όσο ευνοεί πραγματικά τον ανταγωνισμό· ωστόσο, σε διάφορα κράτη μέλη τα εθνικά μονοπώλια αντικαταστάθηκαν από ιδιωτικά ολιγοπώλια, στοιχείο που καθιστά ακόμα πιο επιτακτική τη λήψη περαιτέρω μέτρων

υπέρ της διαφάνειας και τη διάκριση των αρμοδιοτήτων στον τομέα της ενέργειας.

4.5 Θα πρέπει συνεπώς να τονισθεί η ανάγκη να καταστούν αποτελεσματικά τα μέτρα της 3^{ης} Ενεργειακής Δέσμης Μέτρων, με στόχο στη δημιουργία μιας αγοράς ενέργειας βασισμένης στη συνεργασία μεταξύ κρατών, ιδίως όσον αφορά τη μεγαλύτερη διασύνδεση των δικτύων, τον καλύτερο συντονισμό των φορέων και την ενίσχυση των εξουσιών των εθνικών ρυθμιστικών αρχών.

5. Η ελευθέρωση πρέπει να ωφελεί τους καταναλωτές

5.1 Η ελευθέρωση ενθαρρύνει την αποκέντρωση και τη διαφοροποίηση της ενέργειας και θα έπρεπε να αποτελέσει το όχημα για την επίτευξη ορισμένων βασικών στόχων όπως η μείωση των τιμών και η εξασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού, η αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, η διεύρυνση της προσφοράς και η προσαρμογή της στις ανάγκες των καταναλωτών εν γένει και των ευάλωτων καταναλωτών ειδικότερα. Ωστόσο, κατά τις πρώτες εμπειρίες των κρατών μελών, καταγράφονται μεταξύ άλλων, προβλήματα ύψους των τιμολογίων και αδιαφάνειας στον καθορισμό των τιμών.

5.2 Στην πλειονότητα των κρατών μελών, το πρώτο μισό του 2009 οι τιμές παρέμειναν σε υψηλότερο επίπεδο από ό,τι το 2008, αν και η τάση της τιμής του πετρελαίου παρουσιάζει σημαντικότερη πτώση των τιμών για τον τελικό χρήστη. Εν μέρει, αυτό ενδέχεται να οφείλεται στην χρονική διαφορά μεταξύ των αλλαγών στις τιμές της αγοράς του πετρελαίου και των επιπτώσεών τους στις τιμές του τελικού χρήστη. Εντούτοις, φαίνεται ότι η μείωση που παρατηρήθηκε στο χονδρικό κόστος της ενέργειας δεν αντανακλάται πλήρως στις τιμές για τον τελικό χρήστη [βλ. COM(2009) 115 τελικό].

5.3 Ως αποτέλεσμα, οι επιχειρήσεις παροχής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου δεν παρουσιάζουν ικανοποιητικά αποτελέσματα όσον αφορά τα νοικοκυριά. Το 60 % των καταναλωτών ανέφερε ότι ο προμηθευτής ενέργειας τους είχε αυξήσει τις τιμές, σε σύγκριση με μόλις 3-4 % των ερωτηθέντων που ανέφεραν μείωση των τιμών. Οι επιχειρήσεις παροχής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου παρουσιάζουν επίσης πενιχρά αποτελέσματα όσον αφορά την συγκρισιμότητα των προσφορών και την ευκολία αλλαγής προμηθευτή. Οι καταναλωτές στον τομέα της ενέργειας αλλάζουν σπανιότερα προμηθευτή από ό,τι σε όλους τους άλλους τομείς· μόνο το 7 % εξ αυτών άλλαξε προμηθευτή αερίου και 8 % προμηθευτή ηλεκτρικής ενέργειας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Δεύτερη ετήσια έκθεση σχετικά με τον Πίνακα αποτελεσμάτων για τους καταναλωτές της ΕΕ, 2 Φεβρουαρίου 2009).

6. Ευρωπαϊκή δράση για την ενεργειακή πενία

6.1 Η ενεργειακή πενία αποτελεί νέα κοινωνική προτεραιότητα που απαιτεί στήριξη σε όλα τα επίπεδα. Αν και οι νομοθετικές προτάσεις που παρουσίασε η ΕΕ (1) κρίνονται θετικές, η αντίδραση των κρατών μελών υπήρξε μέχρι στιγμής αναποτελεσματική. Παραδείγματος χάριν, παρά τον δεσμευτικό χαρακτήρα των οδηγιών περί εσωτερικής αγοράς αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας (αρχικώς η οδηγία 2003/54/EK και εν συνέχεια η οδηγία 2009/72/EK), μόνο 10 από τα 27 κράτη μέλη προσέφεραν μειωμένα τιμολόγια κοινωνικού χαρακτήρα στους ευάλωτους πελάτες και μόνο 8 κράτη μέλη χρησιμοποιούν κανονικά τον όρο «ευάλωτος πελάτης» (Status Review of the definitions of vulnerable customer, default supplier and supplier of last resort/ «Αναθεώρηση του τρόπου καθορισμού των ευάλωτων πελατών, του αρχικού προμηθευτή και του προμηθευτή σε περίπτωση ανάγκης», ERGEG, 2009).

(1) ΕΕ L 211 της 14/8/2009, σ. 55, άρθ. 7.

6.2 Τα κράτη μέλη δεν παρακολουθούν όλα αυτή την προβληματική, και όσα την παρακολουθούν, ενεργούν ανεξάρτητα χωρίς να επιδιώκουν τη σύμπραξη μεταξύ τους, γεγονός που περιπλέκει τον εντοπισμό, την αξιολόγηση και την αντιμετώπιση της ενεργειακής πείνας σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Για παράδειγμα, ο ορισμός του Ηνωμένου Βασιλείου διαφέρει από αυτόν των υπόλοιπων κρατών μελών, αφού θεωρεί ότι υπάρχει ενεργειακή πείνα, όταν δαπανάται περισσότερο από το 10 % του εισοδήματος των νοικοκυριών για τη διατήρηση του κατάλληλου επιπέδου θερμοκρασίας. Εξάλλου, διαφορεές εντοπίζονται ακόμη και στα ίδια τα έγγραφα της ΕΕ.

6.3 Η προσέγγιση της ενεργειακής πείνας εναπόκειται στο κάθε κράτος μέλος το οποίο καλείται να δράσει σύμφωνα με το πεδίο των αρμοδιοτήτων του (σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο). Εντούτοις, ελλείπει αποτελεσματικής νομοθεσίας σε εθνικό επίπεδο όσον αφορά το φυσικό αέριο και την ηλεκτρική ενέργεια, η ΕΕ πρέπει να δράσει σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας όπως προβλέπεται στο άρθρο 5 της ΣΕΚ. Στην περίπτωση άλλων καυσίμων, όπως του άνθρακα, η ευθύνη βαρύνει αποκλειστικά με τα κράτη μέλη.

6.4 Η Ευρωπαϊκή Ένωση νομοθετεί και έχει αρμοδιότητες στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής, ούτως ώστε να επηρεάζει είτε άμεσα είτε έμμεσα την κατάσταση της ενεργειακής πείνας των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να δράσει και να αναπτύξει πολιτικές στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της.

6.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε εισηγηθεί την εκπόνηση ενός Ευρωπαϊκού χάρτη δικαιωμάτων των καταναλωτών ενέργειας (COM(2007) 386 «Προς έναν Ευρωπαϊκό χάρτη δικαιωμάτων των καταναλωτών ενέργειας» και ανάλογο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 19ης Ιουνίου 2008 (INI 2008/2006)), ως προς τον οποίο η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει ⁽²⁾ ότι είναι αναγκαίο να λάβει δεσμευτική νομική μορφή που θα εγγυάται τα δικαιώματα των πολιτών, όπως έχει συμβεί και σε άλλες περιπτώσεις ⁽³⁾. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέσυρε την πρότασή της για τον εν λόγω χάρτη και συμπεριέλαβε ορισμένα από τα σημεία του στην τρίτη δέσμη μέτρων, θεωρώντας ότι έτσι θα έχουν μεγαλύτερη επίδραση (π.χ. βλ. άρθρα 7 και 8 της οδηγίας 2009/72/CE).

6.6 Θα ήταν σκόπιμο να υπομνησθεί ότι, αναφορικά με το θέμα της παρούσας γνωμοδότησης, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζει τα εξής: «Η Ένωση, προκειμένου να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια, αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στο δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές» (άρθ. 34). Στο δε άρθρο 38 γίνεται λόγος για το καθήκον διασφάλισης ενός υψηλού επιπέδου προστασίας του καταναλωτή.

6.7 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι επιβάλλεται η διασφάλιση της καθολικής υπηρεσίας, της τήρησης των υποχρεώσεων των δημόσιων υπηρεσιών, της προστασίας των οικονομικά ασθενέστερων κοινωνικών στρωμάτων που διατρέχουν τον κίνδυνο της ενεργειακής πείνας (για παράδειγμα μέσω της απαγόρευσης διακοπής της παροχής σε κρίσιμες περιόδους), της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, καθώς και η εξασφάλιση λογικών, διαφανών και εύκολα συγκρίσιμων τιμών για κάθε προμηθευτή ενέργειας ⁽⁴⁾.

6.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει το όφελος που συνεπάγεται σε ορισμένες περιπτώσεις για τους καταναλωτές –συμπεριλαμβανομένων των πιο ευάλωτων ομάδων– η αποκεντρωμένη παραγωγή ενέργειας, διότι:

- χάρη στην εγκατάσταση μικρότερων μονάδων, η παραγωγή έρχεται πιο κοντά σε κέντρα κατανάλωσης (πόλεις και χωριά) και μειώνονται έτσι οι απώλειες που απορρέουν από τις μεταφορές (στην περίπτωση της ηλεκτρικής ενέργειας, υπολογίζεται ότι ανέρχονται σε 7 % με 10 %).
- προωθείται η παραγωγή ανανεώσιμης ενέργειας.
- ευνοείται η τεχνολογική ανάπτυξη.
- παρέχονται προϋποθέσεις για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και ο ρόλος της αποκεντρωμένης ως προς την κεντρική παραγωγή ενέργειας είναι συμπληρωματικός.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽²⁾ EE C 151 της 17/6/2008, σ. 27.

⁽³⁾ EE L 46 της 17/2/2004, σ. 1.

⁽⁴⁾ EE C 151 της 17/6/2008, σ. 27

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οικοδομώντας μια βιώσιμη οικονομία με αλλαγή του προτύπου κατανάλωσής μας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/10)

Εισηγήτρια: η κ. DARMANIN

Στις 16 Ιουλίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 29 παρ.2 του εσωτερικού κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να εκπονήσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Οικοδομώντας μια βιώσιμη οικονομία με αλλαγή του προτύπου κατανάλωσής μας».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 98 ψήφους υπέρ, 7 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

0. Προοίμιο

Μεσοσύνης της κρίσεως που διέρχεται η Ευρώπη, και ενώ πολλοί ευρωπαίοι αγωνίζονται να διατηρήσουν την απασχόληση ή να διασφαλίσουν το εισόδημά τους και οι ΜΜΕ καταβάλλουν μεγαλύτερες προσπάθειες για να επιζήσουν, τα υποδείγματα βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να θεωρηθούν πολυτέλεια. Ωστόσο οι πολιτικές για τη βιώσιμη ανάπτυξη θα πρέπει να περιλαμβάνουν μέτρα για την αντιμετώπιση των δύσκολων καταστάσεων που βιώνει σήμερα η Ευρώπη. Η γνωμοδότηση θα επικεντρωθεί σε ένα μικρό μέρος της βιωσιμότητας που είναι η κατανάλωση. Η ΕΟΚΕ έχει ως βασική αρχή ότι ένας από τους μακροπρόθεσμους τρόπους για την αντιμετώπιση της βιώσιμης κατανάλωσης είναι η προαγωγή της αίσθησης του πολίτη μεταξύ των ευρωπαίων, όχι μόνο με τη χορήγηση δικαιωμάτων στους καταναλωτές, όπως ορίζει η συνθήκη της Λισαβώνας, αλλά με την προαγωγή των αξιών του πολίτη, ούτως ώστε οι πολίτες να μην έχουν μόνο δικαιώματα αλλά και την ηθική υποχρέωση να υιοθετούν βιώσιμη συμπεριφορά.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Σε μια βιώσιμη οικονομία, οι μέθοδοι παραγωγής και τα πρότυπα κατανάλωσης υποστηρίζουν τη συνεχή ανάπτυξη των πολιτών, των κοινοτήτων και του φυσικού περιβάλλοντος. Οι περισσότεροι φορείς της κοινωνίας πρέπει να καθοδηγούνται από ένα σύνολο κοινών αξιών. Η ΕΟΚΕ τονίζει, όπως και σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, ότι παράλληλα με το ΑΕΠ, πρέπει να χρησιμοποιούνται περιβαλλοντικοί και κοινωνικοί δείκτες προκειμένου να αξιολογηθεί η επιτυχία των πολιτικών μιας κυβέρνησης.

1.2 Το σημερινό ευρωπαϊκό σύστημα παραγωγής και κατανάλωσης δεν κρίνεται πλέον ως περιβαλλοντικά βιώσιμο, κυρίως αν ληφθεί υπόψη η εξάρτησή του από την ενέργεια, τις πρώτες ύλες, το έδαφος και το νερό και οι επιπτώσεις του στο παγκόσμιο κλίμα και τη βιοποικιλότητα. Εάν κάθε πολίτης της γης ζούσε σύμφωνα με τον ευρωπαϊκό τρόπο ζωής, θα χρειαζόμασταν πάνω από 2,5 πλανήτες σαν τον δικό μας για να καλύψουμε τις ανάγκες μας.

1.3 Το Συμβούλιο της ΕΕ έχει συμφωνήσει ότι οι βιομηχανικές χώρες πρέπει να μειώσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατά 80-95 % μέχρι το 2050. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά η «Στρα-

τηγική για την ΕΕ 2020» να συμπεριλάβει μέτρα τόσο για βιώσιμη παραγωγή όσο και για βιώσιμη κατανάλωση. Δεδομένου ότι παραγωγή και κατανάλωση συνδέονται στενά, πρέπει να επιληφθούμε αμφοτέρων αν επιθυμούμε να ελαχιστοποιήσουμε τον αντίκτυπο των δραστηριοτήτων μας στον πλανήτη.

1.4 Η επίτευξη περικοπών των εκπομπών κατά 80-95 % στα επόμενα 40 χρόνια, με παράλληλη διατήρηση ρυθμών ετήσιας οικονομικής ανάπτυξης 2-3 %, συνεπάγεται την ετήσια μείωση της έντασης άνθρακα στην οικονομία κατά 6-10 %. Ένας τέτοιος σταθερός ρυθμός τεχνολογικής αλλαγής στο σύνολο της οικονομίας είναι πρωτοφανής. Συνεπώς, θα ήταν σκόπιμο να ξεκινήσει ένας σοβαρός διάλογος σχετικά με το υπάρχον δυναμικό για αλλαγή των προτύπων κατανάλωσης, καθώς και με το γενικότερο οικονομικό και κοινωνικό μοντέλο, το οποίο βασίζεται στην αύξηση της παραγωγής και της κατανάλωσης· πρέπει επίσης να αναζητηθεί η ταχύτερη δυνατή βελτίωση της αλυσίδας παραγωγής και προσφοράς.

1.5 Πιθανώς αν αρκεστούμε σε προσπάθειες για αλλαγή «από την κορυφή προς τη βάση» και μόνο, θα αποτύχουμε. Η κοινωνική αλλαγή αρχίζει συχνά από μικρές κοινωνικές ομάδες και εξαπλώνεται μέσω διαφόρων διαύλων επικοινωνίας. Ο ρόλος της ΕΕ και των εθνικών και περιφερειακών αρχών έγκειται στον εντοπισμό, την ενθάρρυνση και τη στήριξη των ήδη υπαρχουσών ομάδων που εργάζονται με στόχο την επίτευξη βιώσιμης διαβίωσης.

1.6 Απαιτείται διάλογος μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης και των κοινωνικών εταίρων. Ένας τρόπος για να σημειωθεί πρόοδος μπορεί να συνεπάγεται τη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και της ΕΟΚΕ, με σκοπό την δημιουργία ενός Φόρουμ για τη βιώσιμη κατανάλωση, που θα εξετάσει:

— ποιες αξίες θα μπορούσαν να διαμορφώσουν μια βιώσιμη οικονομία, τις αντιφάσεις μεταξύ των στόχων της ανάπτυξης και της οικολογικής βιωσιμότητας, της κοινωνικής ένταξης και της προσωπικής ελευθερίας, της ποιότητας ζωής του σημερινού πληθυσμού έναντι των μελλοντικών γενεών, κλπ·

— αν χρειάζεται να καταναλώνουμε λιγότερο σε ορισμένους τομείς·

- τι εμποδίζει τους πολίτες να επιλέξουν πιο βιώσιμα πρότυπα κατανάλωσης και με ποιο τρόπο μπορούν, η τοπική και περιφερειακή αυτοδιοίκηση και η ΕΕ, να βοηθήσουν·
- τις εμπειρίες των ατόμων και των ομάδων που έχουν υιοθετήσει τρόπους διαβίωσης με χαμηλές επιπτώσεις και πώς μπορούν να εφαρμοστούν εκ νέου·
- ποια μέτρα κρίνονται αναγκαία για την προώθηση ενός πιο βιώσιμου προτύπου κατανάλωσης σε συγκεκριμένες ομάδες, όπως οι ηλικιωμένοι, οι νέοι, οι άνεργοι, οι πρόσφατοι μετανάστες και οι οικογένειες με μικρά παιδιά.

1.7 Ο διάλογος πρέπει να συμβαδίζει με την ανάληψη δράσεως, η οποία να συμπεριλαμβάνει την υποστήριξη των ομάδων που εργάζονται με στόχο την επίτευξη βιώσιμης διαβίωσης και την μετάδοση των εμπειριών τους, την κατά περίπτωση προσαρμογή και ενίσχυση των πολιτικών, καθώς και συγκεκριμένες δράσεις στα πλαίσια των θεσμικών οργάνων της ΕΕ ώστε αυτά να αναλάβουν καθοδηγητικό ρόλο και να επιδεικνύουν τις δυνατότητες των περισσότερων βιώσιμων πρακτικών. Επιπλέον, οι βέλτιστες πρακτικές θα πρέπει να δημοσιοποιούνται, ώστε να αποδεικνύεται ότι είναι δυνατόν να αλλάξουν τα καταναλωτικά πρότυπα.

1.8 Η βιώσιμη κατανάλωση δεν μπορεί να περιοριστεί σε μια εγκύκλιο πολιτικής για το περιβάλλον. Απαιτεί την ανάληψη πρωτοβουλιών σε πολλούς τομείς πολιτικής όπως η υγεία, η εκπαίδευση, η απασχόληση, το εμπόριο, οι καταναλωτές, οι μεταφορές, η γεωργία και η ενέργεια.

2. Ανάγκη για διαφορετικό οικονομικό και κοινωνικό μοντέλο

2.1 Η φύση της βιώσιμης οικονομίας αποτελεί αντικείμενο συζήτησης εδώ και περίπου πενήντα χρόνια⁽¹⁾. Σε μια τέτοια οικονομία, τα μέσα παραγωγής και κατανάλωσης υποστηρίζουν τη συνεχή ανάπτυξη των πολιτών, των κοινοτήτων και του φυσικού περιβάλλοντος.

2.2 Για να μπορεί ένα οικονομικό μοντέλο να συντηρείται από μόνο του, πρέπει οι περισσότεροι φορείς της κοινωνίας να καθοδηγούνται από ένα σύνολο κοινών αξιών, όπως συμβαίνει σήμερα με τα κράτη μέλη της ΕΕ. Επί του παρόντος, οι κυβερνήσεις ασπάζονται ένα σύστημα οικονομικών αξιών στο πλαίσιο του οποίου προσδίδεται μεγάλη έμφαση στο ΑΕΠ και σε άλλους δείκτες για την διαμόρφωση των πολιτικών προσανατολισμών. Ωστόσο, οι ανεπάρκειες του ΑΕΠ ως δείκτη της ατομικής, κοινωνικής και οικολογικής ευημερίας έχουν αναγνωριστεί ευρέως. Για τη μέτρηση της προόδου προς μια βιώσιμη οικονομία, η ΕΟΚΕ έχει προτείνει⁽²⁾, να χρησιμοποιείται επιπλέον του ΑΕΠ, το οικολογικό αποτύπωμα (ΕΦ), καθώς και ένας δείκτης για την ποιότητα ζωής. Το οικολογικό αποτύπωμα υπολογίζει την παραγωγική έκταση γης που απαιτείται ώστε ένα άτομο, μια ομάδα ατόμων, ένας δήμος ή μια περιφέρεια να μπορέσουν να διατηρήσουν τον τρόπο ζωής τους. Ένας δείκτης ποιότητας ζωής πρέπει να λαμβάνει υπόψη την υγεία, τον υλικό πλούτο, την πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες, την κοινωνική συμμετοχή και την ένταξη των νεοεισερχομένων, τον ελεύθερο χρόνο, καθώς και την ποιότητα του περιβάλλοντος.

2.3 Η χρήση ενός ευρύτερου συνόλου δεικτών για την αξιολόγηση της επιτυχίας των κυβερνητικών πολιτικών, αναμένεται ότι θα μειώσει την έμφαση που δίνεται στην αύξηση του ΑΕΠ και θα αυξήσει αυτή που δίνεται στις άλλες διαστάσεις της ανθρώπινης, κοινωνικής και οικολογικής ευημερίας.

3. Η οικολογική πρόκληση

3.1 Η έκθεση του 2010 που θα δημοσιεύσει προσεχώς ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος για την κατάσταση του περιβάλλοντος και τις προοπτικές του, τονίζει δύο μεγάλες ομάδες προβλημάτων: κλίμα και ενέργεια, οικοσυστήματα και βιοποικιλότητα⁽³⁾. Η κύρια πρόκληση για την βιωσιμότητα της ευρωπαϊκής κοινωνίας είναι η υποβάθμιση των οικοσυστημάτων που την υποστηρίζουν και της βάσης των πόρων της, περιλαμβανομένης της ενέργειας, του εδάφους και του νερού. Το 2003 το μέσο οικολογικό αποτύπωμα της ΕΕ είχε υπολογιστεί σε περίπου 5 εκτάρια κατ' άτομο και παρουσίαζε αυξητική τάση, ενώ η συνολική διαθεσιμότητα της γης ήταν μόνο 1,8 εκτάρια κατ' άτομο, ένας αριθμός που διαρκώς μειώνεται⁽⁴⁾. Ως εκ τούτου, εάν κάθε πολίτης της γης ζούσε σύμφωνα με τον ευρωπαϊκό τρόπο ζωής, θα χρειαζόμασταν πάνω από 2,5 πλανήτες για να καλύψουμε τις ανάγκες μας.

3.2 Η αλλαγή του κλίματος είναι ιδιαίτερα σημαντική διότι επιπλέον των άμεσων επιπτώσεων στη ζωή του ανθρώπου, θα επιτείνει πιθανώς τις επιπτώσεις της κοινωνίας στην βιοποικιλότητα, το πόσιμο νερό και άλλα συστήματα. Οι πιο σημαντικοί παράγοντες που συμβάλλουν στο οικολογικό αποτύπωμα της Ευρώπης είναι τα ορυκτά καύσιμα και τα αέρια του θερμοκηπίου. Άλλες σημαντικές πηγές περιλαμβάνουν τη χρήση της γης για τη γεωργία, τις μεταφορές και τα κτίρια. Το οικολογικό αποτύπωμα δεν λαμβάνει όμως σωστά υπόψη άλλες σημαντικές επιπτώσεις της ευρωπαϊκής οικονομίας, όπως για παράδειγμα τη χρήση του νερού (κυρίως για τη γεωργία) και των σπανίων ορυκτών.

3.3 Το Συμβούλιο της ΕΕ συμφώνησε ότι οι βιομηχανικές χώρες πρέπει να μειώσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατά 80-95 % έως το 2050, δηλαδή να προβούν σε ετήσια μείωση ύψους 4-7 %. Το Συμβούλιο ανέλαβε τη δέσμευση να μειώσει τις εκπομπές της ΕΕ κατά 20 % το 2020 σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, ή κατά 30 % σε περίπτωση που και άλλες χώρες προβούν σε ανάλογες δεσμεύσεις. Η ΕΟΚΕ πρότεινε⁽⁵⁾ ο στόχος του 30 % να μην συνοδεύεται από προϋποθέσεις.

3.4 Η ΕΕ επιδιώκει να επιτύχει τη μείωση των αερίων του θερμοκηπίου κυρίως με τεχνολογικά μέσα, διατηρώντας ταυτόχρονα την οικονομική της ανάπτυξη. Αν και υπάρχει η τεχνολογία που θα μπορούσε να βοηθήσει στην επίτευξη των στόχων για το 2020, η εφαρμογή της υπήρξε αργή. Το 1997, η ΕΕ των 15 ανέλαβε τη δέσμευση για μείωση των εκπομπών κατά 8 % σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, μέχρι το 2008-2012· εντούτοις, μέχρι το 2006 δεν είχε καταφέρει παρά να επιτύχει μείωση της τάξης του

(1) Boulding, K. «The economics of the coming spaceship earth», in Environmental Quality in a Growing Society, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1966) pp. 253 ff.

(2) Βλ. γνωμοδότηση στην ΕΕ C 100, 30 Απριλίου 2009, σελ. 53.

(3) Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, Σήματα 2010

(4) Global Footprint Network and WWF, Europe 2007: Gross Domestic Product and Ecological Footprint.

(5) ΕΕ C 77, 31 Μαρτίου 2009, σελ. 73.

2,2 %. Στην ΕΕ των 27 κρατών μελών, οι εκπομπές μειώθηκαν μεν κατά 7,7 % στη διάρκεια της περιόδου αυτής, αλλά αυξήθηκαν κατά 1,5 % από το 2000 ⁽⁶⁾ και έπειτα. Επιπλέον, από το 1990 και έπειτα, η ενεργειακή απόδοση της ΕΕ έχει βελτιωθεί μόλις κατά 0,5 % ετησίως ⁽⁷⁾.

3.5 Η επίτευξη περικοπών των εκπομπών κατά 80-95 % στα επόμενα 40 χρόνια, με παράλληλη διατήρηση ρυθμών ετήσιας οικονομικής ανάπτυξης 2-3 %, συνεπάγεται την ετήσια μείωση της έντασης άνθρακα στην οικονομία κατά 6-10 %. Ένας τέτοιος σταθερός ρυθμός τεχνολογικής αλλαγής στο σύνολο της οικονομίας είναι πρωτοφανής. Συνεπώς, θα ήταν σκόπιμο να ξεκινήσει ένας σοβαρός διάλογος σχετικά με το υπάρχον δυναμικό για αλλαγή των προτύπων κατανάλωσης, καθώς και με το γενικότερο οικονομικό και κοινωνικό μοντέλο, το οποίο βασίζεται στην αύξηση της παραγωγής και της κατανάλωσης· πρέπει επίσης να αναζητηθεί η ταχύτερη δυνατή βελτίωση της αλυσίδας παραγωγής και προσφοράς.

4. Βιώσιμη κατανάλωση: καθιστώντας δυνατή την επιλογή

4.1 Οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις ανέλαβαν τη δέσμευση στην Παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής του Ρίο να εξαλείψουν την μη βιώσιμη κατανάλωση και τα μη βιώσιμα πρότυπα παραγωγής. Επιπλέον, στη διαδικασία του Μαρακές ανέλαβαν τη δέσμευση να αναπτύξουν σχέδια δράσης βιώσιμης κατανάλωσης και παραγωγής ως το 2010, προκειμένου να εξεταστούν από την Επιτροπή βιώσιμης κατανάλωσης του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών το 2011.

4.2 Σήμερα εκπονούνται όλο και περισσότερες έρευνες που αφορούν τη βιώσιμη κατανάλωση και τους τρόπους επίτευξής της ⁽⁸⁾. Οι καταναλωτές αισθάνονται εγκλωβισμένοι στον τρέχοντα τρόπο ζωής τους: για παράδειγμα, ακόμη και αν επιθυμούν να χρησιμοποιούν λιγότερο το αυτοκίνητό τους, δεν μπορούν να βρουν τρόπο για να το πράξουν. Η κατανάλωση τους διαμορφώνεται και κατευθύνεται από πλήθος παραγόντων, συμπεριλαμβανομένων των φυσικών αναγκών τους, της προσωπικότητάς τους, των κοινωνικών ρυθμίσεων, ορισμένων πολιτιστικών παραγόντων, καθώς και της διαθεσιμότητας και των τιμών των εναλλακτικών αγαθών και υπηρεσιών. Στην καταναλωτική κοινωνία, οι επιλογές κατανάλωσης δραματίζουν κεντρικό ρόλο στην κάλυψη των κοινωνικών και ψυχολογικών αναγκών - π.χ. για την ένταξη σε μια ομάδα, την αυτοεκτίμηση, και για τον καθορισμό της ταυτότητας του προσώπου. Όλα αυτά δυσκολεύουν την εξέταση οιασδήποτε αλλαγής από τους ιδιώτες, αλλά και την εφαρμογή πολιτικών για την τροποποίηση των καταναλωτικών προτύπων από τις κυβερνήσεις. Κάθε φορά δε που τέθηκαν σε εφαρμογή τέτοιες πολιτικές, τα αποτελέσματα ήταν ως επί το πλείστον απογοητευτικά, με αποτέλεσμα να είναι δύσκολο να υπερισχύσουν αυτές οι πολιτικές έναντι των κατεστημένων συμφερόντων.

4.3 Εν τω μεταξύ, τα κίνητρα, τα καταναλωτικά πρότυπα, καθώς και οι πιθανές αντιδράσεις σε συγκεκριμένες πολιτικές, ποικίλλουν

σημαντικά από άτομο σε άτομο. Στο επίπεδο του πολίτη δε, μπορεί να διαφέρουν ανάλογα με την κατάσταση. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχει απλή πολιτική λύση για την επίτευξη βιώσιμου τρόπου κατανάλωσης. Αντιθέτως, ένα ευρύ φάσμα πολιτικών ασκεί επιρροή σε τομείς που συμπεριλαμβάνουν τόσο τη γεωργία και την απασχόληση, όσο και την εκπαίδευση και την υγεία. Ενδέχεται να χρειαστούν ιδιαίτερες στρατηγικές που θα έχουν ως στόχο να κατευθύνουν συγκεκριμένες ομάδες, όπως οι ηλικιωμένοι και οι νέοι προς πιο βιώσιμες επιλογές.

4.4 Οι πολίτες περιορίζουν εθελοντικά και μαζικά την κατανάλωσή τους σε περιόδους εθνικής έκτακτης ανάγκης και πολέμου· η οικολογική κρίση όμως δεν θεωρείται γενικά ως κατάσταση έκτακτης ανάγκης τέτοιας κλίμακας. Παρ' όλα αυτά, ολοένα και περισσότεροι άνθρωποι επιλέγουν σήμερα απλούστερο τρόπο ζωής προκειμένου να μειώσουν τον αντίκτυπό τους στο περιβάλλον. Μερικές από τις πιο επιτυχημένες προσπάθειες για αλλαγή της κατανάλωσης έχουν βασιστεί σε κοινοτικές ομάδες. Για παράδειγμα, η προσέγγιση «EcoTeam» που χρησιμοποιείται σε πολλές χώρες από το Global Action Plan, συνίσταται στην συγκέντρωση μικρών ομάδων (για παράδειγμα μιας γειτονιάς, ενός χώρου εργασίας ή σχολείου) που ελέγχουν τα απόβλητά τους, την κατανάλωση ενέργειας και ύδατος και αναζητούν ενέργειες που θα τους επιτρέψουν να ζουν με περισσότερο βιώσιμο τρόπο.

4.5 Προσπάθειες για αλλαγή από «την κορυφή προς τη βάση» και μόνο είναι μάλλον απίθανο να έχουν αποτέλεσμα - ειδικά στην περίπτωση κατά την οποία πολιτικοί που προσπαθούν να επηρεάσουν το ευρύ κοινό διάγουν βίο που συνεπάγεται υψηλή κατανάλωση. Η βιώσιμη κατανάλωση δεν αποτελεί σημαντική προτεραιότητα για το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού. Εντούτοις, οι κοινωνικές αλλαγές συχνά αρχίζουν με μικρές κοινωνικές ομάδες και εξαπλώνονται μέσω διαφόρων διαύλων επικοινωνίας, συμπεριλαμβανομένων των επίσημων μέσων μαζικής επικοινωνίας, των τεχνών, ανεπίσημων δικτύων φιλίας και των θρησκευτικών οργανώσεων. Οι φορείς χάραξης πολιτικής πρέπει επικεντρωνθούν στον εντοπισμό και την ενθάρρυνση υφιστάμενων ομάδων που εργάζονται με στόχο την επίτευξη βιώσιμης διαβίωσης, αντί να επιβάλουν τη δική τους άποψη στην κοινωνία σχετικά με το τι πρέπει να γίνει.

4.6 Η επιλογή ενός βιώσιμου τρόπου ζωής δεν πρέπει να εκλαμβάνεται ως πολυτέλεια και να αφορά μόνο τους ανθρώπους που έχουν τα οικονομικά μέσα για ένα τέτοιο τρόπο ζωής. Η ΕΟΚΕ τόνισε ότι η αειφόρος διαβίωση δεν πρέπει να συνεπάγεται υψηλότερο κόστος ⁽⁹⁾ αλλά θα πρέπει να είναι προσίτη σε όλους. Είναι ουσιώδες να μην καταστεί η κατανάλωση χαμηλών επιπτώσεων πιο δαπανηρή για τους πολίτες, διότι αυτό θα σημαίνει ότι μόνο ένα τμήμα της κοινωνίας έχει τη δυνατότητα επιλογής και θα θέσει στο περιθώριο τους φτωχότερους και τους χαμηλόμισθους.

4.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι για να γίνει δυνατή η επιλογή κατανάλωσης χαμηλών επιπτώσεων, πρέπει να επιλυθούν και άλλα κρίσιμα ζητήματα που συνδέονται με την ευημερία, ορισμένα από τα οποία θεωρούνται πιο σημαντικά, όπως οι ευκαιρίες απασχόλησης, κατάλληλες αμοιβές για το παραγόμενο έργο, αξιοπρεπείς θέσεις εργασίας και πρόσβαση σε πιστώσεις για τις ΜΜΕ.

⁽⁶⁾ ΕΕΑ, Ετήσιος κατάλογος απογραφής των αερίων θερμοκηπίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης 1990-2006 και Έκθεση Αποθέματος 2008, που υποβλήθηκε στη Γραμματεία της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Μεταβολή (Κοπεγχάγη: ΕΕΑ, 2008).

⁽⁷⁾ Tipping, P. et al., Impact Assessment on the Future Action Plan for Energy Efficiency, carried out by ECN (NL) and WS Atkins (UK) for DG TREN. Contractor: ECORYS, NL (2006).

⁽⁸⁾ Jackson, T. Motivating Sustainable Consumption: A Review of Evidence on Consumer Behaviour and Behavioural Change, a report to the Sustainable Development Research Network, 2005, available at <http://www.sd-research.org.uk/>.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 224, 30 Αυγούστου 2008, σελ. 1.

5. Θέματα πολιτικής προς ρύθμιση

5.1 Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ αναλαμβάνουν κατά παράδοση καθοδηγητικό ρόλο στη διαμόρφωση πολιτικών σχεδίων που θα προωθήσουν την επίτευξη ριζικών αλλαγών ενόψει της οικοδόμησης της ενωμένης Ευρώπης. Εργάζονται ως επί το πλείστον με πλουραλιστικό τρόπο, που διευκολύνει την επίτευξη συμφωνίας μεταξύ κυβερνήσεων αντί να ηγούνται της αλλαγής προς συγκεκριμένες κατευθύνσεις. Υπήρξαν περιπτώσεις στις οποίες η ΕΕ ηγήθηκε της αλλαγής, όπως για παράδειγμα στον τομέα των υγειονομικών και περιβαλλοντικών προτύπων. Οι εμπειρίες αυτές μπορεί να είναι πολύτιμες για την οικοδόμηση μιας βιώσιμης οικονομίας. Η ηγεσία και η έμπνευση μπορεί να είναι εξίσου σημαντικές με την τεχνική εμπειρογνομosύνη και τις γραφειοκρατικές δεξιότητες.

5.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το σχέδιο δράσης για την αειφόρο κατανάλωση και παραγωγή της Επιτροπής⁽¹⁰⁾. Πολλές άλλες υφιστάμενες πολιτικές της ΕΕ μπορεί να φανούν κατάλληλες για την επίτευξη βιώσιμης κατανάλωσης, συμπεριλαμβανομένου του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (ETS), της οδηγίας για τις πληροφορίες που πρέπει να τίθενται στη διάθεση των καταναλωτών σχετικά με την οικονομία καυσίμων, του κανονισμού για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά οχήματα, της οδηγίας για τα βιοκαύσιμα, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες, καθώς και διατάξεις της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος. Ωστόσο, η πολιτική της ΕΕ επικεντρώνεται σε μέσα της αγοράς και πρότυπα τεχνολογίας/προϊόντων. Μόνο το ETS ασχολείται με τα απόλυτα επίπεδα των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Δημιουργούνται αντιφάσεις με άλλους στόχους πολιτικής, όπως η αύξηση της κινητικότητας. Δεν υπάρχουν αρκετά μέσα για να αντιμετωπιστεί άμεσα η κατανάλωση και ο τρόπος ζωής, οι δε πολιτικές είναι σαφώς ανεπαρκείς για την επίτευξη των στόχων μείωσης των αερίων του θερμοκηπίου και ανεξαρτησίας από μη-βιώσιμους ορυκτούς πόρους.

5.3 Απαιτείται διάλογος μεταξύ των οργάνων της ΕΕ, της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης και των κοινωνικών εταίρων. Ένας τρόπος για να σημειωθεί πρόοδος θα μπορούσε να είναι η συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και της ΕΟΚΕ για τη σύσταση ενός Φόρουμ βιώσιμης κατανάλωσης, το οποίο θα εξετάσει:

— τις αξίες που μπορούν να διαμορφώσουν μια βιώσιμη οικονομία και τον τρόπο αντιμετώπισης των αντιφάσεων μεταξύ των στόχων ανάπτυξης και της οικολογικής βιωσιμότητας, της κοινωνικής ένταξης και της προσωπικής ελευθερίας, της ποιότητας ζωής του σημερινού πληθυσμού έναντι αυτής των μελλοντικών γενεών, κλπ·

— κατά πόσο χρειάζεται να καταναλώνουμε λιγότερο σε ορισμένους τομείς. Η πλειονότητα των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μπορεί να αποδοθεί στην κατανάλωση τροφίμων και ενέργειας, καθώς και στις μεταφορές. Δημιουργούνται αντιφάσεις μεταξύ του στόχου της αειφορίας και άλλων στόχων, αλλά και πιθανές συνέργειες (π.χ. η ποδηλασία μπορεί να είναι θετική για την υγεία και το περιβάλλον)·

— τι εμποδίζει τους πολίτες να επιλέξουν πιο βιώσιμα πρότυπα κατανάλωσης και με ποιο τρόπο μπορούν να βοηθήσουν στην άρση αυτών των εμποδίων η τοπική και περιφερειακή αυτοδιοίκηση και η ΕΕ; Κάτι τέτοιο μπορεί να περιλαμβάνει για παράδειγμα, τη διασφάλιση ότι οι υφιστάμενες πολιτικές (π.χ. η οδηγία για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων), εφαρμόζονται σωστά και πλήρως, καθώς και την ενίσχυση των μέτρων στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την αειφόρο κατανάλωση και παραγωγή της Επιτροπής, προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στους καταναλωτές να επιλέγουν τρόφιμα που παράγονται με πιο βιώσιμο τρόπο·

— τις εμπειρίες των ατόμων και των ομάδων που έχουν υιοθετήσει τρόπους διαβίωσης με χαμηλές επιπτώσεις και τις δυνατότητες εκ νέου εφαρμογής τους. Αυτό μπορεί να περιλαμβάνει οργανώσεις όπως η Global Action Plan, της οποίας οι EcoTeams επιτυγχάνουν συνήθως μείωση των μη ανακυκλωμένων απορριμμάτων κατά 40-50 %, δίκτυα όπως αυτό των «Transition Towns», τα οποία εργάζονται με στόχο την ενίσχυση των τοπικών κοινοτήτων, ώστε αυτές να είναι ανθεκτικές στις αλλαγές του κλίματος και στη μείωση των πόρων, καθώς και θρησκευτικές ομάδες όπως οι Κουάκεροι οι οποίοι εδώ και καιρό ασπάζονται αξίες που υποστηρίζουν τη διαβίωση με μικρό αντίκτυπο στο περιβάλλον. Τα μέλη ορισμένων από αυτές τις ομάδες ή και δικτύων έχουν ασπαστεί τρόπους ζωής που χρησιμοποιούν μεταξύ 60 % και 80 % λιγότερα υλικά και ενεργειακού πόρους από το μέσο όρο της ΕΕ·

— τα μέτρα που κρίνονται αναγκαία σε μια περίοδο μεταβολής κατά την οποία προωθείται πιο βιώσιμο πρότυπο κατανάλωσης για να διευκολυνθεί η προσαρμογή συγκεκριμένων ομάδων, όπως οι ηλικιωμένοι, οι νέοι, οι άνεργοι, οι πρόσφατοι μετανάστες και οι οικογένειες με μικρά παιδιά·

— πως μπορεί να συνυπάρξει η μετατόπιση προς την κατανάλωση χαμηλών επιπτώσεων και την αειφόρο παραγωγή με το στόχο ανταγωνιστικότητας της εσωτερικής αγοράς.

5.4 Η πολιτική πρέπει να προβλέπει τόσο άμεσα όσο και μακροπρόθεσμα μέτρα για να αλλάξει τα καταναλωτικά πρότυπα. Πολλά διδάγματα μπορούν να αντληθούν από την εμπειρία, σε ό,τι αφορά π.χ. το κάπνισμα, όπου ένας συνδυασμός τιμών, ρυθμίσεων, επισημάνσεων και εκπαίδευσης οδήγησε σε σημαντικές αλλαγές στη νοοτροπία και τη συμπεριφορά.

5.4.1 Το κίνητρο της τιμής αποτελεί σημαντικό μέρος της δέσμης πολιτικής, πλην όμως υπάρχει μια αντίφαση μεταξύ του στόχου της Επιτροπής για τη μείωση των τιμών της ενέργειας⁽¹¹⁾ και της ανάγκης να μειωθεί η κατανάλωση. Οι φόροι επί του άνθρακα ή οι ανταλλαγές εκπομπών άνθρακα θα πρέπει να συμπληρωθούν με άλλα μέτρα. Για παράδειγμα, αν δεν υπάρξει σημαντική στήριξη για τη μόνωση των σπιτιών και την υιοθέτηση εναλλακτικών πηγών ενέργειας, οι υψηλές τιμές των καυσίμων ή του άνθρακα υπάρχει κίνδυνος να αυξήσουν τη φτώχεια που συνδέεται με την κατανάλωση καυσίμων.

⁽¹⁰⁾ EE C 218, 11 Σεπτεμβρίου 2009, σελ. 46.

⁽¹¹⁾ Monti, M., Μια νέα στρατηγική για την ενιαία αγορά, Έκθεση προς τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Μάιος 2010.

5.4.2 Η ΕΟΚΕ τόνισε σε πολλές περιπτώσεις τη σημασία των εκπαιδευτικών προγραμμάτων για την επίτευξη αποτελεσματικής αειφόρου συμπεριφοράς. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι τα εν λόγω εκπαιδευτικά προγράμματα δεν θα πρέπει να απευθύνονται μόνο στα σχολεία και τους νέους, πράγμα βέβαια σημαντικό, αλλά να άπτονται όλων των εκφάνσεων της καθημερινής ζωής. Θα πρέπει να παρέχεται στους ηλικιωμένους επαγγελματική εκπαίδευση, δια βίου μάθηση και προγράμματα. Είναι επιτακτική ανάγκη οι βιώσιμες πρακτικές να μην αυξήσουν την περιθωριοποίηση ομάδων όπως αυτή των ανέργων.

5.5 Ο διάλογος πρέπει να συνδεθεί με δράσεις, που να συμπεριλαμβάνουν την υποστήριξη των ομάδων που εργάζονται με στόχο την επίτευξη βιώσιμης διαβίωσης, και την κοινοποίηση των αποτελεσμάτων των εμπειριών τους. Για να είναι ωφέλιμος θα πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, οδηγώντας έτσι σε αναπροσαρμογή και ενίσχυση των πολιτικών όπου κρίνεται

σκόπιμο, καθώς και σε συγκεκριμένες ενέργειες στα εν λόγω θεσμικά όργανα προκειμένου αυτά να αποκτήσουν ηγετικό ρόλο και να επιδείξουν τις δυνατότητες για πιο βιώσιμες πρακτικές.

5.6 Η βιώσιμη κατανάλωση δεν μπορεί να θεωρηθεί μόνο ως μια εγκύκλιος πολιτικής για το περιβάλλον. Θα απαιτήσει την ανάληψη πρωτοβουλιών σε πολλούς τομείς πολιτικής όπως η υγεία, η εκπαίδευση, η απασχόληση, το εμπόριο, οι καταναλωτές, οι μεταφορές, η γεωργία και η ενέργεια.

5.7 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να εξετάσει σοβαρά δράσεις για την βιώσιμη κατανάλωση στο πλαίσιο του προγράμματος εργασίας 2010 της Επιτροπής - ώρα για δράση ⁽¹²⁾ και εφεξής, στο πλαίσιο της Στρατηγικής για την ΕΕ 2020.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹²⁾ COM(2010) 135 τελικό.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενημέρωση των καταναλωτών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/11)

Εισηγητής: ο κ. **Jorge PEGADO LIZ**

Στις 16 Ιουλίου 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:

«Ενημέρωση των καταναλωτών».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειας, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 81 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 7 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Το δικαίωμα των πολιτών στην ενημέρωση υπό τις διάφορες πτυχές του, όπως η ελευθερία πληροφόρησης, το δικαίωμα να παρέχουν και να λαμβάνουν πληροφορίες και, όλως ιδιαίτερος, το δικαίωμα των καταναλωτών στην ενημέρωση, αναγνωρίζονται σήμερα στην κοινοτική έννομη τάξη ως θεμελιώδη δικαιώματα με καθολική δεσμευτική ισχύ από το πρωτογενές δίκαιο (παράγραφος 5 του Προοιμίου και άρθρα 11, 27, 38, 42 και 53 του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ, άρθρο 2 της ΣΕΕ και άρθρο 169 της ΣΛΕΕ).

1.2 Ωστόσο, σε επίπεδο παράγωγου δικαίου δεν υφίσταται ακόμη τίποτα επ' αυτού, εφόσον η νέα αυτή διαμόρφωση του θεμελιώδους κανόνα δεν έχει μεταφερθεί δεόντως, ούτε έχει λάβει συγκεκριμένη μορφή. Το περιεχόμενο των δικαιωμάτων των καταναλωτών στην πληροφόρηση, η πρόσβαση, οι προθεσμίες, οι ρυθμίσεις και οι διαδικασίες δεν αναπτύσσονται επαρκώς στο κοινοτικό δίκαιο και εμφανίζουν παραλείψεις και επικαλύψεις που αντικατοπτρίζονται και διευρύνονται στην εθνική έννομη τάξη των διαφόρων κρατών μελών, προς ζημία των καταναλωτών και των οικονομικών φορέων και, κατά συνέπεια, της υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς.

1.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το δικαίωμα των καταναλωτών στην ενημέρωση προ, κατά και μετά τη σύναψη σύμβασης, καθώς και το δικαίωμά τους σε παροχή συνδρομής και συμβουλών, θα πρέπει, με την επιφύλαξη της αρχής της επικουρικότητας, να αποτελέσει αντικείμενο ειδικών κανόνων σε επίπεδο ΕΕ.

1.4 Ο στόχος, λοιπόν, της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας, κατ' ανάγκη περιορισμένος και οριοθετημένος στις βασικές πτυχές του δικαιώματος των καταναλωτών στην ενημέρωση, είναι να επισημάνει ορισμένες αρχές που απορρέουν από τη νέα αυτή προσέγγιση και τις πρακτικές συνέπειές της, ιδίως όσον αφορά την υλοποίηση μιας εσωτερικής αγοράς προσαρμοσμένης στις προοπτικές του 21ου αιώνα και στα πλαίσια της στρατηγικής 2020.

1.5 Πρέπει να αναγνωριστεί ότι η πρόσφατη προσέγγιση της Επιτροπής σχετικά με δικαιώματα των καταναλωτών γενικά, και ειδικά με το δικαίωμά τους στην ενημέρωση, η οποία συνίσταται στην γενικευμένη υιοθέτηση της τακτικής της πλήρους εναρμόνισης, έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την αντίληψη αυτή, δεδομένου ότι καταστρατηγεί την αρχή της επικουρικότητας και περιορίζει τις δυνατότητες των κρατών μελών να ορίζουν υψηλότερο επίπεδο

δικαιωμάτων για τους καταναλωτές τους, επιβάλλοντας ακόμη και τον περιορισμό με αναδρομική ισχύ σε δικαιώματα κεκτημένα βάσει ισχυουσών κοινοτικών οδηγιών και βάσει του συντάγματος και της νομοθεσίας των κρατών μελών.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνεχίζει να πιστεύει ότι, σύμφωνα με τον ορισμό των δικαιωμάτων των καταναλωτών που αποτελεί αρμοδιότητα της ΕΕ, η έννοια που πρέπει να περιοχύνει είναι η έννοια του πιο αδύναμου ή ασθενέστερου μέρους και όχι του κατάλληλα πληροφορημένου, προσεκτικού, ενημερωμένου καταναλωτή που αποφαινεται βάσει καθαρά οικονομικών κριτηρίων. Σύμφωνα με την αντίληψη αυτή, η ΕΟΚΕ εξακολουθεί να υποστηρίζει ότι η ελάχιστη εναρμόνιση και ένα υψηλό επίπεδο προστασίας ανταποκρίνονται περισσότερο στις επιταγές της Συνθήκης και αρμόζουν καλύτερα στην πραγματική φύση των καταναλωτικών σχέσεων.

1.7 Επί του προκειμένου, ξεχωρίζει η έννοια της δέουσας ή προσήκουσας πληροφόρησης, όπου πρέπει να προκρίνεται η ποιότητα και όχι η ποσότητα, ώστε η πληροφόρηση να ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες και προσδοκίες των καταναλωτών, και να αξιολογείται σε συνάρτηση με τον στόχο, το περιεχόμενο, την παρουσίαση και το γενικότερο περιβάλλον της.

1.8 Όσον αφορά το δικαίωμα στην ενημέρωση γενικά, έχει καθοριστική σημασία να κατοχυρωθεί καθολικά σε κοινοτικό επίπεδο η φύση του ως υποκειμενικού δικαιώματος, με τον επακόλουθο προσδιορισμό των υποχρεώσεων του εκάστοτε φορέα —δημόσιων ή επαγγελματικών αρχών— ο οποίος οφείλει να μεριμνά για τη διαθεσιμότητα των πληροφοριών.

1.9 Ως προς τον ρόλο της εμπορικής επικοινωνίας, συμπεριλαμβανομένης της διαφήμισης, στην ενημέρωση των καταναλωτών, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να θεσπιστεί, γενικά, ο κανόνας που προβλέπεται στην οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια, δηλαδή ότι, όταν το μήνυμα περιλαμβάνει συγκεκριμένες και ακριβείς πληροφορίες σχετικά με το αγαθό, την υπηρεσία ή το δικαίωμα που αποτελεί αντικείμενο της καταναλωτικής σχέσης, το μήνυμα αυτό πρέπει να θεωρείται συστατικό στοιχείο της σύμβασης.

1.10 Στο ίδιο πάντα πεδίο, ολόκληρη η δομή της οδηγίας σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές πρέπει να αναθεωρηθεί και να αναδιατυπωθεί κατά τρόπον ώστε να εξαλειφθούν οι ολέθριες συνέπειες της πλήρους εναρμόνισης, οι οποίες αναγνωρίζονται τώρα από αλληπάλληλες αποφάσεις του Δικαστηρίου.

1.11 Εκεί, ωστόσο, όπου υπάρχουν ακόμη περιθώρια για έγκαιρη παρέμβαση, είναι στην πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τα «δικαιώματα των καταναλωτών», όπου, όντως, πρέπει να εκπονηθεί ένας πραγματικός «χάρτης των δικαιωμάτων των καταναλωτών στην ενημέρωση», όσον αφορά τις πτυχές προ, κατά και μετά τη σύναψη της σύμβασης, τα δικαιώματα στην παροχή συνδρομής και συμβουλών και τον ορισμό της φύσης των παρατυπιών και των συνεπειών των παραλείψεων και των ανακριβειών κατά την πληροφόρηση, υπό την έννοια που προτείνεται στην παρούσα γνωμοδότηση.

1.12 Προς το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά να αναθεωρηθούν συνολικά οι λεπτομερείς κατάλογοι απαιτήσεων πληροφόρησης, εκ μέρους των επαγγελματιών, προ και κατά τη σύναψη συμβάσεως, οι οποίοι πολύ συχνά παρουσιάζουν ασυνέπειες, ασυμβατότητες και επικαλύψεις μεταξύ των διαφόρων τομεακών οδηγιών.

1.13 Επίσης, η ΕΟΚΕ συνιστά να οριστούν γενικές απαιτήσεις σχετικά με την υποχρέωση αυτή, σύμφωνα με τους ακόλουθους προσανατολισμούς:

- α) Θέσπιση γενικής υποχρέωσης προ-συμβατικής ενημέρωσης, στην οποία θα περιλαμβάνεται πληροφόρηση σχετικά με τα αγαθά και τις υπηρεσίες, τον επαγγελματία, την τιμή και τους όρους εκτέλεσης της σύμβασης, το δικαίωμα υπαναχώρησης και τον τρόπο επίλυσης των διαφορών.
- β) Το περιεχόμενο και το εύρος της προ-συμβατικής ενημέρωσης πρέπει να είναι γενικά προσαρμοσμένα στα συγκεκριμένα αγαθά ή υπηρεσίες, ιδίως εάν το αντικείμενο της σύμβασης είναι σύνθετο ή ενδέχεται να έχει επιπτώσεις στην υγεία και την ασφάλεια των καταναλωτών.
- γ) Ο τρόπος παροχής της πληροφόρησης πρέπει να είναι σύμφωνος προς την γενική αρχή της εντιμότητας, δηλαδή δεν πρέπει να είναι παραπλανητική ούτε ελλιπής ως προς ουσιώδεις πτυχές, ενώ πρέπει να είναι σαφής και κατανοητή, όχι μόνον ως προς το αντικείμενο της σύμβασης, αλλά και ως προς τον τρόπο εμπορίας.
- δ) Η προ-συμβατική πληροφόρηση πρέπει να αποτελεί μέρος της σύμβασης που συνάπτεται με τον καταναλωτή.
- ε) Πρέπει να θεσπιστεί η αρχή της δωρεάν παροχής πληροφοριών σχετικά με ουσιώδεις πτυχές της σύμβασης, και να συμπληρώνεται με την αρχή της αναλογικότητας των τιμών προς το κόστος, για τις υπόλοιπες πτυχές.
- στ) Προκειμένου να διαμορφώσει την απόφαση σύναψης της σύμβασης, ο καταναλωτής πρέπει να έχει ευχερή πρόσβαση στην προ-συμβατική ενημέρωση που παρέχεται και να έχει δικαίωμα να λάβει διευκρινίσεις επί της ενημέρωσης αυτής και επί του περιεχομένου και των συνεπειών της σύμβασης.
- ζ) Πρέπει να προβλέπεται υποχρέωση παροχής συνδρομής και συμβουλών, που θα βαρύνει τον επαγγελματία, και η οποία θα είναι ιδιαίτερα ενισχυμένη στην περίπτωση προϊόντων ή υπηρεσιών σύνθετων ή που θέτουν σε κίνδυνο την υγεία και την ασφάλεια των καταναλωτών, με τους όρους που αναφέρονται στο σημείο 8.
- η) Το βάρος της αποδείξεως ότι η προ-συμβατική ενημέρωση παρασέδθηκε όντως και ότι τηρήθηκε η υποχρέωση παροχής συνδρομής, θα πρέπει να το φέρει ο επαγγελματίας.

θ) Η μη τήρηση των υποχρεώσεων προ-συμβατικής ενημέρωσης και παροχής συνδρομής, εφόσον είναι σημαντική, θα πρέπει να συνεπάγεται δικαίωμα υπαναχώρησης, καθώς και αποκατάστασης για ενδεχόμενες ζημιές.

1.14 Καλείται, λοιπόν, η Επιτροπή να αναθεωρήσει εις βάθος την προαναφερόμενη πρόταση οδηγίας, ειδικότερα όσον αφορά το τμήμα που αναφέρεται στα δικαιώματα των καταναλωτών στην ενημέρωση, ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι αρχές και οι συγκεκριμένες εφαρμογές που συνιστώνται στην παρούσα γνωμοδότηση.

1.15 Επίσης, καλούνται το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη να απαντήσουν σε όλες τις ουσιαστικές πτυχές των δικαιωμάτων των καταναλωτών στην ενημέρωση που προβλέπονται στην προαναφερθείσα πρόταση, προτού αυτή υιοθετηθεί, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που παρουσιάζονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

1.16 Επίσης, θα πρέπει να θεσπιστεί ένα συνεκτικό κοινοτικό νομικό πλαίσιο για τη ρύθμιση της επιγραμματικής εμπορικής πληροφόρησης, έτσι ώστε να τηρείται στην πράξη το δικαίωμα της προστασίας του ιδιωτικού βίου, δεδομένου ότι αποτελεί θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα.

2. Εισαγωγή και οριοθέτηση του αντικειμένου: το δικαίωμα στην ενημέρωση ως θεμελιώδες δικαίωμα του πολίτη και το δικαίωμα των καταναλωτών στην ενημέρωση

2.1 Είναι η πρώτη φορά που το δικαίωμα ενημέρωσης των καταναλωτών εξετάζεται, στο θεσμικό επίπεδο της ΕΕ, κατά τρόπο αυτόνομο και συστηματικό, και με την ευρύτερη αποδοχή του ως δικαιώματος των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ προβαίνει στην εξέταση αυτή ως συμβολή σε μια ευρεία συζήτηση του ζητήματος στην κοινωνία των πολιτών γενικά, χωρίς να λησμονά την ιδιαίτερη επίδρασή του σε μια νέα θεώρηση όσον αφορά την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς.

2.2 Το εύρος του θέματος απαιτεί μια εμπειριστικώς οριοθέτηση, ως αναγκαία συνέπεια των εύλογων ορίων μιας γνωμοδότησης αυτής της φύσεως και ως καρπό της συμβολής που προσέφεραν διάφοροι φορείς και των ανησυχιών που διατυπώθηκαν κατά την ακρόαση που διεξήχθη, με αδρόα προσέλευση, στην έδρα της ΕΟΚΕ την 1η Μαρτίου του 2010, (βλ. λεπτομέρειες στον ιστότοπο του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.consumer-information>).

2.3 Σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών στην ενημέρωση, το οποίο συμπεριλαμβάνεται σε όλες τις παγκόσμιες διακηρύξεις και τους χάρτες θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη, αξίζει να επισημανθεί ότι χρειάστηκε να περιμένουμε τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ενσωμάτωσή του στην πρόσφατα τεθείσα σε ισχύ Συνθήκη της Λισσαβώνας, προκειμένου να αποτελέσει αναπόσπαστο στοιχείο της κοινοτικής έννομης τάξης, σε όλο το εύρος του, συμπεριλαμβανομένης της ελευθερίας της ενημέρωσης, του δικαιώματος παροχής και λήψης πληροφοριών και της υποχρέωσης παροχής πληροφοριών σε συνδυασμό με το δικαίωμα λήψης πληροφοριών (βλ. § 5 του Προοιμίου και άρθρα 11, 27, 38, 42 και 53 του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ, άρθρο 2 της ΣΕΕ και άρθρο 169 της ΣΛΕΕ). Ακόμη, πρέπει να τονιστεί και το θεμελιώδες δικαίωμα της προστασίας του ιδιωτικού βίου από τις επιθετικές και ανεπιθύμητες εμπορικές πρακτικές και από τα ανεπιθύμητα ηλεκτρονικά μηνύματα.

2.4 Οι πτυχές αυτές αποκτούν σήμερα εξέχουσα σημασία, όσον αφορά ειδικότερα τα δικαιώματα των καταναλωτών, και όλως ιδιαιτέρως το περιεχόμενο και τον τρόπο άσκησής τους, καθώς και τις αντίστοιχες υποχρεώσεις όλων των παραγόντων που παρεμβαίνουν κατά την άσκηση τους, από τη στιγμή που θεωρούνται πλέον θεμελιώδη δικαιώματα και λαμβάνονται υποχρεωτικά υπόψη κατά την χάραξη και εφαρμογή των διαφόρων κοινοτικών πολιτικών και δράσεων.

2.5 Πράγματι, με την επιφύλαξη της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας και των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων που διέπουν τον τομέα αυτόν στην νομική τάξη της ΕΕ, η υποχρέωση εξασφάλισης στους καταναλωτές, ως οικονομικούς φορείς, της πλήρους γνώσης των καθοριστικών στοιχείων από τα οποία εξαρτώνται οι ορθολογικές αποφάσεις τους εντός της ενιαίας αγοράς συνιστά σήμερα θεμελιώδη προϋπόθεση για την εύρυθμη λειτουργία του προτύπου του ελεύθερου ανταγωνισμού, που χαρακτηρίζει το σύστημα της οικονομίας της αγοράς στο οποίο εδράζεται η ΕΕ.

2.6 Μία από τις συνέπειες της γενικής αυτής υποχρέωσης είναι το χρέος της διαφάνειας ως προς τη λειτουργία των κοινοτικών θεσμικών οργάνων, όπου το «απόρρητο» πρέπει να συνιστά εξαίρεση και να δικαιολογείται αναγκαστικά βάσει σοβαρών λόγων λειτουργίας της δικαιοσύνης, δημοσίου συμφέροντος ή δημοσίας τάξεως, ή προστασίας της ιδιωτικής ζωής. Είναι γεγονός ότι έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στα κοινοτικά θεσμικά όργανα, με σημαντικές πρωτοβουλίες εκ μέρους της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽¹⁾. Δυστυχώς, όμως, η τάση αυτή δεν είχε την αντίστοιχη απήχηση σε επίπεδο Συμβουλίου. Ας ελπίζουμε ότι, με την έναρξη της ισχύος της νέας Συνθήκης της Λισαβώνας, θα πραγματοποιηθούν σημαντικές προόδους. Το ζήτημα αυτό, παρά το ενδιαφέρον που παρουσιάζει για την ενημέρωση των καταναλωτών γενικά, δεν θα εξετασθεί λεπτομερώς εδώ· παραπέμπουμε στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ που το πραγματεύεται.

2.7 Επίσης, δεν θα εξετασθούν εδώ, παρά το αναμφισβήτητο ενδιαφέρον τους, οι πτυχές που αφορούν την εκπαίδευση και την γενική κατάρτιση των καταναλωτών. Για τα ζητήματα αυτά παραπέμπουμε στις σχετικές γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ ⁽²⁾, και όλως ιδιαιτέρως στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ για τη διαπαιδαγώγηση των καταναλωτών ⁽³⁾.

2.8 Τέλος, παρότι αναγνωρίζεται ρητώς η ανάγκη τομεακής εξέτασης του δικαιώματος στην ενημέρωση σε κοινοτικό επίπεδο, έτσι ώστε να τονιστούν οι ιδιαιτερότητες ορισμένων τομέων, προϊόντων ή υπηρεσιών —όπως, λόγου χάρη, η περίπτωση των τροφίμων, των φαρμάκων, των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών ή του ηλεκτρονικού εμπορίου— όπου θα πρέπει να επιδιωχθεί και να εξασφαλιστεί μια προσπάθεια εναρμόνισης της προστασίας των καταναλωτών στο υψηλότερο επίπεδο, οι εγγενείς περιορισμοί μιας γνωμοδότησης όπως η παρούσα δεν συμβιβάζονται με την λεπτομερή αυτή εξέταση.

2.9 Έτσι λοιπόν, το ειδικό αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης είναι, συνεπώς, οι κατευθυντήριες γραμμές που θα πρέπει να

υιοθετηθούν σε κοινοτικό επίπεδο για τον ορισμό των δικαιωμάτων των καταναλωτών στην ενημέρωση γενικά, ειδικότερα δε στα διάφορα στάδια μιας συμβατικής σχέσης, και για τον προσδιορισμό των χαρακτηριστικών τους.

3. «Μέσος» καταναλωτής έναντι «ευάλωτου» καταναλωτή – η έννοια της δέουσας ενημέρωσης

3.1 Από τα πρώτα κιόλας προγράμματα της Επιτροπής για την υπεράσπιση και την προστασία των καταναλωτών, που οδήγησαν σε σημαντικά νομοθετικά μέτρα κατά την τελευταία τριακονταετία, το κοινοτικό κεκτημένο, ακολουθώντας την νομολογία του Δικαστηρίου και την κοινή θέση των θεωρητικών του κλάδου, καθιέρωσε την έννοια του καταναλωτή ως του «ασθενέστερου μέρους» σε μια νομική σχέση κατανάλωσης, εκ φύσεως άνηση, και θεμελιώσε ολόκληρο το νομοθετικό έργο στην ανάγκη εξισορρόπησης της σχέσης αυτής, μέσω ειδικών μέτρων προστασίας.

3.2 Ωστόσο, προσφάτως, σε διάφορα στρατηγικά έγγραφα, που οδήγησαν σε διάφορες νομοθετικές πρωτοβουλίες ⁽⁴⁾, η Επιτροπή ανέπτυξε την έννοια του «μέσου καταναλωτή», νοούμενου ως εκείνου «που έχει τη συνήθη πληροφόρηση και είναι ευλόγως προσεκτικός και ενημερωμένος» ⁽⁵⁾, και επιχείρησε να θεμελιώσει σε αυτή τη βάση μια νέα προσέγγιση της πολιτικής των καταναλωτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στηριζόμενη στην πλήρη εναρμόνιση, στον έλεγχο από τη χώρα προέλευσης και στην αμοιβαία αναγνώριση.

3.3 Η προσέγγιση αυτή, που αμφισβητείται ευρέως από οργανώσεις καταναλωτών σε όλα τα κράτη μέλη, και στην οποία αντιτάσσεται η ΕΟΚΕ σε πολλές γνωμοδοτήσεις της, αποτελεί ουσιαστική υποβάθμιση των επιπέδων προστασίας των καταναλωτών, και συνιστά απαράδεκτη οπισθοδρόμηση της κοινοτικής πολιτικής για την υπεράσπιση τους.

3.4 Όμως, υπό το φως ακριβώς αυτής της νέας προσέγγισης, το ζήτημα του δικαιώματος των καταναλωτών στην ενημέρωση λαμβάνει αυξημένη σημασία, δεδομένου ότι καλούνται να είναι όλο και καλύτερα ενημερωμένοι προκειμένου να λαμβάνουν ορθολογικές αποφάσεις σε μια παγκοσμιοποιημένη αγορά. Πράγματι, το νεοφιλελεύθερο πρότυπο στο οποίο στηρίζεται η προσέγγιση αυτή εδράζεται σε γνωστές υποθέσεις, μεταξύ των οποίων επισημαίνονται οι εξής:

- α) η κριτική επίγνωση των αναγκών και η ιεράρχηση των προτιμήσεων·
- β) η δυνατότητα σύγκρισης μεταξύ των διαφόρων προϊόντων και υπηρεσιών που προσφέρονται στην αγορά·
- γ) η γνώση, από τεχνική και από οικονομική άποψη, της ποιότητας και της τιμής του εκάστοτε προϊόντος ή υπηρεσίας ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Βλ. ιδίως τις οδηγίες 2005/29/ΕΚ της 11ης Μαΐου 2005 (αδέμτες εμπορικές πρακτικές), ΕΕ L 149 της 11.6.2005, σ. 22 και 98/7/ΕΚ (καταναλωτική πίστη), ΕΕ L 101 της 1.4.1998, σ. 17, καθώς και την πρόσφατη πρόταση οδηγίας για τα δικαιώματα των καταναλωτών, COM(2008) 614 τελικό (γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 317 της 23.12.2009, σ. 54).

⁽⁵⁾ Βλ. τις αποφάσεις του Δικαστηρίου: της 13.1.2000, υπόθεση C-220/98, Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG κατά Lancaster Group GmbH και της 16.6.1998, υπόθεση C-210/96, Gut Springenheide GmbH και Rudolf Tusky κατά Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt. Βλ. επίσης την πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου της 25.3.2010, υπόθεση C-278/08, Die BergSpechte Outdoor Reisen und Alpinschule Edi Koblmüller GmbH κατά Günther Guni και trekking.at Reisen GmbH, όπου ο χρήστης του διαδικτύου θεωρείται ότι «έχει τη συνήθη πληροφόρηση και είναι ευλόγως προσεκτικός» (σημεία 35 και 39).

⁽⁶⁾ Βλ. Κ. Σημίτης, Verbraucherschutz, Schlagwort oder Rechtsprinzip, σ. 109.

⁽¹⁾ Βλ. την Πρόσκληση βίβλο «Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη διαφάνεια» (COM(2006) 194 τελικό) και τη σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 324 της 30.12.2006, σ. 74.

⁽²⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 133 της 6.6.2003, σ. 46.

⁽³⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 133 της 6.6.2003, σ. 1.

3.4.1 Εξάλλου, υπό το φως της ίδιας προσέγγισης, αποκτά επίσης μεγαλύτερη οξύτητα το ζήτημα της φύσης και της ποιότητας της πληροφόρησης στην οποία οι καταναλωτές πρέπει να έχουν πρόσβαση, ενώ εντείνεται και η σημασία της έννοιας της «δέουσας» πληροφόρησης.

3.5 Αντιθέτως προς τα όσα διακηρύσσονται σε πρόσφατα έγγραφα της Επιτροπής, αυτό που έχει σημασία δεν είναι η ποσότητα της πληροφόρησης: η πληροφόρηση πρέπει να ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες και τις προσδοκίες των καταναλωτών και η καταλληλότητά της πρέπει να αξιολογείται σε συνάρτηση με τον στόχο, το περιεχόμενο, την παρουσίαση και το γενικότερο περιβάλλον.

3.6 Επιπλέον, η πληροφόρηση πρέπει να υποβάλλεται διαρκώς στον έλεγχο της «καταλληλότητας» (*suitability*), ώστε να αξιολογείται η ποιότητά της σε συνάρτηση τόσο με τον επιδιωκόμενο στόχο όσο και με το καταναλωτικό κοινό στο οποίο απευθύνεται. Κύριες παράμετροι της «καταλληλότητας» είναι η αξιοπιστία, η επικαιρότητα, η αμεροληψία, η ακρίβεια, η συνάφεια, η συνοπτική διατύπωση, η ευχέρεια κατανόησης, η σαφήνεια, η αναγνωσιμότητα και η ευχερής πρόσβαση.

3.7 Στο πλαίσιο της βελτίωσης της νομοθεσίας, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δώσει τη δυνατότητα στους καταναλωτές να ελέγχουν το περιεχόμενο και τη μορφή των κοινοποιούμενων πληροφοριών, ώστε να αποδεικνύεται η αποτελεσματικότητά τους και να μπορούν οι καταναλωτές να καθορίζουν τι είναι χρήσιμο για αυτούς.

3.8 Στην περίπτωση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, η ενημέρωση των καταναλωτών συμβαδίζει με την οικονομική εκπαίδευση και ικανότητα. Οι πληροφορίες πρέπει να απλουστευθούν και η νομική και τεχνική ορολογία πρέπει να είναι περιορισμένη. Ωστόσο, ορισμένα χρηματοπιστωτικά προϊόντα είναι σύνθετα και οι πληροφορίες σχετικά με αυτά πρέπει να είναι ακριβείς και, επομένως, να αντανακλούν την πολυπλοκότητα αυτών των προϊόντων.

3.9 Οι κοινοποιούμενες πληροφορίες (όσον αφορά το περιεχόμενο ή την μορφή τους) και το σχετικό κανονιστικό πλαίσιο πρέπει να παραμένουν διαχρονικά σταθερά. Η συχνή μεταβολή των παραμέτρων κοινοποίησης ενδέχεται να κάνει δυσκολότερη την κατανόηση των πληροφοριών από τους καταναλωτές.

4. Ενημέρωση, διαφήμιση και εμπορική προώθηση – η οδηγία 2005/29/ΕΚ

4.1 Το δικαίωμα των καταναλωτών στην πληροφόρηση γενικά συνίσταται, είτε στο συγκεκριμένο πλεονέκτημα που απορρέει από την άσκηση, εκ μέρους του κράτους ή άλλων δημοσίων αρχών, γενικών ενημερωτικών λειτουργιών, το οποίο δεν μπορεί να εμφανίζεται ως πραγματικό «δικαίωμα εξ υποκειμένου», είτε στην «άλλη όψη» των υποχρεώσεων πληροφόρησης που βαρύνουν τους προμηθευτές και λοιπά μέρη που παρεμβαίνουν κατά την παραγωγή και εμπορία αγαθών και υπηρεσιών.

4.2 Υπό την έννοια αυτή, οι εμπορικές επικοινωνίες από τις οποίες δεν απορρέουν άμεσα συμβατικές ή προσυμβατικές σχέσεις, ενδέχεται, εντούτοις, να γεννούν δικαιώματα, είτε συλλογικής φύσεως (τα οποία μπορούν να ασκηθούν από ενώσεις καταναλωτών ή μέσω συλλογικών προσφυγών), είτε ακόμη γνήσια και ίδια δικαιώματα «εξ υποκειμένου».

4.3 Το ζήτημα αυτό ρυθμίζεται σήμερα από την οδηγία 2005/29/ΕΚ, επί της πρότασης της οποίας η ΕΟΚΕ είχε την ευκαιρία να εκδώσει γνωμοδότηση, στην οποία και παραπέμπουμε (7).

4.3.1 Όπως εύστοχα είχε καταγγείλει η ΕΟΚΕ, η χρήση της τεχνικής της πλήρους εναρμόνισης οδήγησε σε σαφή υποβιβασμό του γενικού επιπέδου των υποχρεώσεων παροχής πληροφόρησης στους καταναλωτές.

4.3.2 Εκείνο, όμως, που αποκαλύπτει καλύτερα την σημαντική υποβάθμιση που επιφέρει η οδηγία αυτή όσον αφορά τον ρόλο των δραστηριοτήτων διαφήμισης και εμπορικής προώθησης στην πληροφόρηση, και μάλιστα την ειλικρινή πληροφόρηση, των καταναλωτών, είναι ο ίδιος ο ορισμός των παραπλανητικών εμπορικών πρακτικών, μέσω πράξεων ή παραλείψεων, και το περιορισμένο περιεχόμενο του καταλόγου πρακτικών που επισυνάπτεται στην οδηγία.

4.3.3 Αυτό επιδεινώνεται από το γεγονός της ρητής καθιέρωσης ως αποδεκτής της «κοινής και θεμιτής διαφημιστικής πρακτικής της διατύπωσης δηλώσεων που ενέχουν υπερβολές ή δηλώσεων οι οποίες δεν αναμένεται να εκληφθούν, ως έχουν, εν τη κυριολεξία τους», και μάλιστα ακόμη και όταν απευθύνονται σε ομάδες καταναλωτών «που είναι ιδιαίτερος εύάλωτοι [...] λόγω πνευματικής ή σωματικής αναπηρίας, ηλικίας ή ακρισίας».

4.3.4 Ακόμη πιο σημαντική απώλεια είναι αυτή που φαίνεται να απορρέει από την αδυναμία, βάσει της οδηγίας, της διατήρησης διατάξεων του κοινοτικού ή του εθνικού δικαίου όπως αυτές που θεσπίζουν ότι οι συγκεκριμένες και αντικειμενικές πληροφορίες που περιλαμβάνονται στα διαφημιστικά μηνύματα συγκεκριμένου αγαθού, υπηρεσίας ή δικαιώματος θεωρούνται ως αναπόσπαστο στοιχείο των συμβάσεων που συνάπτονται μετά την δημοσίευσή τους, και ότι οι ενδεχόμενες αντίθετες προς αυτά συμβατικές ρήτρες θεωρούνται ως μη γεγραμμένες.

5. Πληροφόρηση στα πλαίσια σύναψης συμβάσεων – η πρόταση οδηγίας για τα δικαιώματα των καταναλωτών

5.1 Ένας τομέας στον οποίο πρέπει να γίνουν πολλά, και θα περίμενε κανείς από την πρόσφατη πρόταση οδηγίας «για τα δικαιώματα των καταναλωτών» να συμβάλει αποφασιστικά στην κάλυψη ενός τέτοιου κενού σε επίπεδο κοινοτικού κεκτημένου, είναι το ζήτημα του καθορισμού ενός πραγματικού χάρτη των δικαιωμάτων των καταναλωτών στην ενημέρωση.

5.2 Είναι πραγματικά απογοητευτικό αυτό που αναγράφεται στο κεφάλαιο «πληροφορίες για τον καταναλωτή», όπου αντί της θέσπισης πραγματικών δικαιωμάτων υποχρεωτικού χαρακτήρα, όπως συμβαίνει σε οιαδήποτε εθνική νομοθεσία, εκείνο που περιλαμβάνεται είναι μάλλον ένας απλός κατάλογος προαιρετικής φύσεως — «εάν δεν είναι ήδη εμφανείς από το συγκεκριμένο πλαίσιο»⁽⁸⁾ — με πληροφορίες άκρως προφανείς και στοιχειώδεις, που εμφανίζονται σε οιονδήποτε κώδικα ορθών πρακτικών οιονδήποτε μέσου επαγγελματία. Κατά τα άλλα, παραπέμπουμε στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την πρόταση αυτή (9).

(7) Επίσημη Εφημερίδα C 108, 30.4.2004, σ. 81.

(8) COM(2008) 614 τελικό, κεφάλαιο II άρθρο 5 παράγραφος 1 1ο εδάφιο της προτεινόμενης οδηγίας.

(9) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 317 της 23.12.2009, σ. 54.

6. Προσυμβατική πληροφόρηση

6.1 Παρά το γεγονός ότι, δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας, οι περισσότερες καταναλωτικές σχέσεις συνεχίζουν να διέπονται πρωτίστως από το εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών, σε ένα αυξανόμενο μέρος αυτών επιβάλλονται υποχρεώσεις πληροφόρησης κοινοτικής προέλευσης. Τούτο αφορά κυρίως περιπτώσεις όπως η προσυμβατική πληροφόρηση, οι υπηρεσίες γενικά, τα οργανωμένα ταξίδια και ιδίως οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, ορισμένα καταναλωτικά αγαθά με επίδραση επί της υγείας ή της ασφάλειας των καταναλωτών, καθώς και τα αγαθά, υπηρεσίες και δικαιώματα διατιθέμενα με μεθόδους εξ αποστάσεως εμπορίας, όταν αποτελούν αντικείμενο εμπορικών επικοινωνιών και πρακτικών ή τυποποιημένων συμβάσεων.

6.2 Από τη συγκριτική εξέταση των κοινοτικών διατάξεων, εύκολα προκύπτουν κοινά στοιχεία και σημαντικές αποκλίσεις όσον αφορά το περιεχόμενο και την προσέγγιση της προσυμβατικής πληροφόρησης. Επισημαίνονται τα εξής:

- i. Υπαγωγή —πλήρης ή μερική— της προ-συμβατικής πληροφόρησης στην υποχρέωση ενδείξεων ή την απαγόρευση εκφράσεων κατά την διαφήμιση συγκεκριμένου αγαθού, υπηρεσίας ή δικαιώματος. Αυτό ισχύει στην περίπτωση της **καταναλωτικής πίστης**, όπου επιβάλλονται τυποποιημένες πληροφορίες κατά τη διαφήμιση, ή των **οργανωμένων ταξιδίων**, όπου ελέγχεται η πληροφόρηση όσον αφορά την υποχρεωτική αναφορά σε βασικές πτυχές. Ισχύει, επίσης, στην περίπτωση των **φαρμάκων**, καθώς η πληροφόρηση που παρέχεται στους καταναλωτές συνδέεται με την εμπορική επικοινωνία, συμπεριλαμβανομένης της διαφήμισης, και επικεντρώνεται στην επιβολή εγγράφων πληροφοριών σε ετικέτες και έγγραφα, ή ακόμη ειδικών ενδείξεων στη διαφήμιση, καθώς και στην περίπτωση των **τροφίμων**, όπου η αυξανόμενη πληθώρα επισημάνσεων και απλουστευμένων επισημάνσεων δημιουργεί άσκοπη σύγχυση, που επιδεινώνεται από τους κανόνες περί πληροφόρησης σχετικά με συγκεκριμένους **διατροφικούς ισχυρισμούς** και ισχυρισμούς για την **υγεία** όσον αφορά τα τρόφιμα, σε μια αγορά που εμφανίζει μεγάλη εξέλιξη και ενδεχόμενους κινδύνους για την υγεία των καταναλωτών.
- ii. Τυποποίηση της προσυμβατικής πληροφόρησης που πρέπει να παρέχεται, μέσω της εκπόνησης ενιαίων δελτίων για το σύνολο της προσφοράς στην εσωτερική αγορά. Η επιλογή αυτή έχει υιοθετηθεί, λόγω χάρη, για την καταναλωτική πίστη, με τη θέσπιση του τυποποιημένου ευρωπαϊκού δελτίου πληροφοριών, και εκλαμβάνει ως δεδομένο ότι ο τρόπος λήψης και κατανόησης της προ-συμβατικής πληροφόρησης είναι ενιαίος στον ευρωπαϊκό χώρο.

6.3 Παρότι αναγνωρίζεται ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, η τυποποιημένη προσυμβατική πληροφόρηση παρουσιάζει πλεονεκτήματα για τη συγκρισιμότητα των προσφορών, έχει καθοριστική σημασία να υπάρχουν περιθώρια προσαρμογής στην ιδιοσυγκρασία των καταναλωτών του εκάστοτε κράτους μέλους. Δεδομένου ότι πολλές αγορές εξακολουθούν να είναι κυρίως εθνικές, ο όγκος των πληροφοριών που πρέπει να παρέχονται για σκοπούς σύγκρισης ενδέχεται να επιβαρύνει σημαντικά το κόστος της συναλλαγής, χωρίς αυτό να αντισταθμίζεται από διασυννοριακή επέκταση της αγοράς, γεγονός που ενδέχεται να αποβεί επίζημιο για τις ΜΜΕ.

7. Πληροφόρηση κατά και μετά τη σύναψη της σύμβασης

7.1 Η υποχρέωση πληροφόρησης επεκτείνεται επίσης στην φάση της σύναψης της σύμβασης, κυρίως για τις καταναλωτικές συμβά-

σεις που εμφανίζουν χαρακτηριστικά συνέχειας, τις συμβάσεις μακράς διάρκειας ή/και τις σύνθετες συμβάσεις (λ.χ. χρηματοπιστωτικά προϊόντα και υπηρεσίες, χρονομεριστική μίσθωση), ή που ενδέχεται να έχουν μακροπρόθεσμες συνέπειες (φάρμακα).

7.2 Το δικαίωμα στην πληροφόρηση κατά τη σύναψη της σύμβασης έχει ήδη προηγούμενα στο κοινοτικό δίκαιο, όπως λ.χ. στην οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια ή στην οδηγία για τις υπηρεσίες πληρωμών.

7.3 Όμως, το δικαίωμα του καταναλωτή να λαμβάνει ελεύθερες και τεκμηριωμένες αποφάσεις, το οποίο διέπει την επιβολή υποχρεώσεων παροχής πληροφοριών πριν από τη σύναψη της σύμβασης, εξακολουθεί να ισχύει καθ' όλη τη διάρκεια εκτέλεσης των συμβάσεων, και μάλιστα, σε ορισμένες περιπτώσεις, και μετά από τη λήξη τους. Από την παροχή των πληροφοριών αυτών εξαρτάται τόσο η απόφαση του καταναλωτή να εξακολουθήσει —ή όχι— να διατηρεί σε ισχύ τη σύμβαση, όσο και η ενδεχόμενη υποχρέωση λογοδοσίας για τον τρόπο εκτέλεσής της.

7.4 Στις φάσεις αυτές, τα κυριότερα εμπόδια για το δικαίωμα στην πληροφόρηση, πέρα από την απλή άρνηση, έγκεινται στο υψηλό κόστος της ικανοποίησής του. Ας σημειωθεί ότι ο κανόνας της **δωρεάν παροχής της πληροφόρησης στον καταναλωτή** δεν κατοχυρώνεται σε όλες τις κοινοτικές διατάξεις, και μάλιστα ούτε καν για την προσυμβατική πληροφόρηση. Ωστόσο, στην οδηγία 2007/64/ΕΚ (SEPA – Single Euro Payments Area – Ενιαίος χώρος Πληρωμών σε Ευρώ), θεσπίζονται δύο υποχρεώσεις με στόχο την εξασφάλιση της ομαλής άσκησης του δικαιώματος και της υποχρέωσης πληροφόρησης:

- i. δωρεάν πληροφόρηση: ο φορέας παροχής υπηρεσίας πληρωμών δεν επιτρέπεται να χρεώνει τον χρήστη υπηρεσιών πληρωμών για την παροχή ορισμένων συγκεκριμένων πληροφοριών·
- ii. αναλογικότητα της χρέωσης προς το κόστος: όταν οι παρεχόμενες πληροφορίες δεν υπάγονται στην υποχρέωση δωρεάν πληροφόρησης, η χρέωση πρέπει να είναι εύλογη και ανάλογη με το πραγματικό κόστος στο οποίο υποβάλλεται ο φορέας παροχής των υπηρεσιών πληρωμών.

7.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να αναγνωριστεί το δικαίωμα/ υποχρέωση πληροφόρησης κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης και μετά από τη λήξη της, ιδίως στις περιπτώσεις συμβάσεων συνεχούς εκτέλεσης μεσοπρόθεσμης ή μακροπρόθεσμης διάρκειας, ή συμβάσεων με μακροπρόθεσμες συνέπειες. Πρέπει επίσης να κατοχυρωθεί η γενική αρχή της δωρεάν πληροφόρησης σχετικά με τις βασικές πτυχές της σύμβασης, καθώς και η αρχή της αναλογικότητας της χρέωσης προς το κόστος στις λοιπές περιπτώσεις.

8. Υποχρεώσεις παροχής συνδρομής και συμβουλών

8.1 Η πληροφόρηση που απορρέει από τις εκ του νόμου υποχρεώσεις παροχής εκ μέρους των επαγγελματιών πολύ συχνά εμφανίζεται τυποποιημένη ή προδιαμορφωμένη, και δεν είναι πάντοτε επαρκής ώστε ο καταναλωτής να λάβει ελεύθερα και τεκμηριωμένα την απόφασή του να συνάψει ή να διατηρήσει σε ισχύ μια συγκεκριμένη σύμβαση. Έτσι, στο δικαίωμα/υποχρέωση πληροφόρησης προστίθεται το δικαίωμα/υποχρέωση λήψης/παροχής εξηγήσεων ως προς το περιεχόμενο.

8.2 Το δικαίωμα αυτό της συνδρομής προς τον καταναλωτή, που περιλαμβάνεται λ.χ. στην οδηγία 2008/48/EK⁽¹⁰⁾ για την καταναλωτική πίστη, πρέπει να επεκταθεί στο σύνολο των συμβάσεων με καταναλωτές, ιδίως εκείνες που αφορούν διαρκή αγαθά ή υπηρεσίες διαρκούς εκτέλεσης ενδιάμεσης ή μακράς διάρκειας, τις περίπλοκες συμβάσεις ή εκείνες που ενέχουν κινδύνους για την υγεία και την ασφάλεια. Η παροχή πληροφόρησης δυνάμει της υποχρέωσης συνδρομής θα πρέπει, κατόπιν αιτήματος του καταναλωτή, να γίνεται εγγράφως.

8.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι απαιτείται διάκριση μεταξύ του δικαιώματος συνδρομής, αφενός, το οποίο συνιστά φυσική απόρροια της υποχρέωσης πληροφόρησης εκ μέρους του επαγγελματία και, αφετέρου, του δικαιώματος σε συμβουλές, η παροχή των οποίων εκ μέρους του επαγγελματία είναι υποχρεωτική σε συγκεκριμένες μόνον περιπτώσεις προϊόντων ή υπηρεσιών πολύπλοκων, μεγάλης αξίας ή που ενδέχεται να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία ή την ασφάλεια των καταναλωτών.

9. Νομικά ελαττώματα και συνέπειες της απουσίας πληροφόρησης

9.1 Μία από τις προφανείς παραλείψεις στις οδηγίες που επιβάλλουν στους επαγγελματίες υποχρεώσεις πληροφόρησης είναι ότι δεν προβλέπεται πλαίσιο κυρώσεων για τη μη τήρηση της υποχρέωσης αυτής. Το μέλημα αυτό ανατίθεται από την ΕΕ στα κράτη μέλη, τα οποία έχουν επιλέξει ένα ευρύ φάσμα συνεπειών, αστικών και ποινικών, που γεννά στρεβλώσεις στην ενιαία αγορά, επιβλαβείς και για τους καταναλωτές και για τους οικονομικούς φορείς.

9.2 Σε ορισμένες μόνο οδηγίες προβλέπεται ότι ο καταναλωτής διαθέτει δικαίωμα υπαναχώρησης από την συναφθείσα σύμβαση, από τη στιγμή που διαβιβάζεται ή γίνεται γνωστή η πληροφόρηση που θα έπρεπε να είχε παρασχεθεί⁽¹¹⁾, ή ακόμη ότι το βάρος της απόδειξης ότι η πληροφόρηση είχε παρασχεθεί το φέρει ο επαγγελματίας, όπως προβλέπεται για την προ-συμβατική πληροφόρηση στην οδηγία 2006/123/EK⁽¹²⁾ σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά.

9.3 Οι μηχανισμοί έναρξης του υπολογισμού της προθεσμίας υπαναχώρησης από την ημερομηνία κατά την οποία παρέχεται η πληροφόρηση ή κατά την οποία ο καταναλωτής λαμβάνει γνώση αυτής, καθώς και οι μηχανισμοί βάσει των οποίων το βάρος της απόδειξης παροχής της πληροφόρησης το φέρει ο επαγγελματίας, συνιστούν θεμελιώδεις εγγυήσεις για την πραγματική άσκηση του

δικαιώματος στην πληροφόρηση και αποτελούν, παράλληλα με την αρχή της ευθύνης για ζημίες προκληθείσες από την απουσία πληροφόρησης, που έχει υιοθετηθεί στην εθνική έννομη τάξη διαφόρων κρατών, την εύλογη συνέπεια της αναγνώρισης και της σημασίας του δικαιώματος των καταναλωτών στην πληροφόρηση, που αξίζει ρητή γενικευμένη κατοχύρωση σε κοινοτικό επίπεδο.

10. Ενημέρωση των καταναλωτών και υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς

10.1 Οι πρόσφατες μεταβολές που επήλθαν στις προοπτικές περί της πολιτικής της υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς, στα πλαίσια των νέων προσανατολισμών της Επιτροπής βάσει της στρατηγικής 2020, είναι ευρέως γνωστές.

10.2 Σε όλα τα σχετικά κείμενα τονίζεται ότι ο καταναλωτής θεωρείται ως ο τελικός αποδέκτης και ο κυρίως επωφελούμενος από μια εσωτερική αγορά που νοείται ως μέσον μιας στρατηγικής για την οικονομική ανάπτυξη και μεγέθυνση, αναγκαίας για την έξοδο από την τρέχουσα κρίση, και με αυξημένες ανησυχίες κοινωνικής φύσεως και εγγύησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών. Από την άποψη αυτή, η βελτίωση της πληροφόρησης των καταναλωτών θα συμβάλει στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης τους στην ενιαία αγορά.

10.3 Στο πλαίσιο αυτό ακριβώς τονίζεται η ανάγκη εξασφάλισης της προσήκουσας πληροφόρησης των καταναλωτών, σε μια εσωτερική αγορά ανανεωμένη και κατάλληλα διαμορφωμένη για τις προκλήσεις του 21ου αιώνα, με στόχο να ανακτηθεί η εμπιστοσύνη τους και να εξασφαλιστεί η εποικοδομητική τους συμβολή, να εξαλειφθούν οι σημερινές ανησυχίες, οι δικαιολογημένες αμφιβολίες, οι δισταγμοί και οι ενδοιασμοί, μέσα σε μια πιο αποφασιστική συμμετοχή στο διασυνοριακό εμπόριο.

10.3.1 Επί του παρόντος, η νομοθεσία για την επιγραμμική πληροφόρηση των καταναλωτών σε κοινοτικό επίπεδο είναι κατακερματισμένη σε διάφορα νομικά κείμενα (Οδηγίες για το ηλεκτρονικό εμπόριο, για τις πωλήσεις εξ αποστάσεως, για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις εμπορικές επικοινωνίες, για τις αδέμιτες εμπορικές πρακτικές κτλ.). Συνεπώς, θα ήταν σκόπιμη η αναδιάρθρωση των υφισταμένων ρυθμίσεων σε ένα ενιαίο κείμενο, έτσι ώστε να αποφεύγονται αντιφάσεις.

10.4 Αυτό είναι και το μείζον μέλημα της παρούσας γνωμοδότησης.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁰⁾ ΕΕ L 133 της 22.5.2008, σ. 66.

⁽¹¹⁾ Πρόκειται λ.χ. για την οδηγία 85/577/ΕΟΚ, η οποία, ενώ θεσπίζει μεταξύ των βασικών υποχρεώσεων πληροφόρησης την ύπαρξη του δικαιώματος υπαναχώρησης, ωστόσο δεν προβλέπει κυρώσεις για την παράλειψη της υποχρέωσης. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, η περίοδος υπαναχώρησης του καταναλωτή πρέπει να παρατείνεται απεριόριστα, καθώς πρέπει να υπολογίζεται μόνον από τη στιγμή που ο καταναλωτής θα έχει λάβει την προσήκουσα πληροφόρηση. Βλ. απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση C-227/08, Eva Martín Martín κατά EDP Editores SL, σημεία 25 έως 29 του σκεπτικού.

⁽¹²⁾ ΕΕ L 376 της 27.12.2006, σελ. 36

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Συνθήκη της Λισσαβώνας και η λειτουργία της ενιαίας αγοράς» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/12)

Εισηγητής: ο κ. Jorge PEGADO LIZ

Στις 18 Φεβρουαρίου 2010, 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:

«Η Συνθήκη της Λισσαβώνας και η λειτουργία της ενιαίας αγοράς».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 129 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Συνθήκης της Λισσαβώνας προβλεπόταν αρχικά να εφαρμοστεί από 1ης Ιανουαρίου 2009, τέθηκε σε ισχύ όμως την 1η Δεκεμβρίου 2009, αφού εντωμεταξύ είχε ολοκληρωθεί η διαδικασία κύρωσης από τα 27 κράτη μέλη. Είναι αναμφισβήτητο ότι η εν λόγω Συνθήκη παραμένει πολύπλοκη και δυσνόητη.

1.2 Η συγκριτική μελέτη που περιέχεται στην ενημερωτική έκθεση (CESE 241/2008) οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η εσωτερική αγορά, αν και δεν τροποποιείται από διαρθρωτικής απόψεως με τη νέα Συνθήκη της Λισσαβώνας, αποκτά εντούτοις πιο κοινωνικό χαρακτήρα. Πράγματι, σε αντίθεση με τους φόβους που προκάλεσε η Συνταγματική Συνθήκη όσον αφορά τη διατύπωση «μια εσωτερική αγορά όπου ο ανταγωνισμός είναι ελεύθερος και ανόθευτος», η Συνθήκη της Λισσαβώνας φαίνεται ότι θέτει στην εσωτερική αγορά πιο κοινωνικούς στόχους, καθότι επιδιώκει μια «κοινωνική οικονομία της αγοράς, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο».

1.3 Τα μέχρι σήμερα γνωστά κείμενα για τις μελλοντικές πολιτικές κατευθύνσεις της Επιτροπής, για τη Στρατηγική 2020 καθώς και πολυάριθμες δηλώσεις Επιτρόπων και πολιτικών ηγετών σε εθνικό επίπεδο φαίνεται ότι ευνοούν επίσης την ίδια πορεία προς μια ενιαία αγορά που επικεντρώνεται σταδιακά περισσότερο στον πολίτη.

1.4 Η άποψη αυτή ενισχύθηκε από τη ρητή αναφορά στη δεσμευτική νομική ισχύ του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ο οποίος «έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες», έστω και με ορισμένους περιορισμούς σε συγκεκριμένα κράτη μέλη.

1.5 Από την άλλη πλευρά, βασικό χαρακτηριστικό της νομοθετικής διαδικασίας σχετικά με την εσωτερική αγορά θα είναι η παρέμβαση των εθνικών κοινοβουλίων, που καλούνται να ελέγχουν τον σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας, που ρυθμίζει την άσκηση των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών. Χάρη σε δύο πρωτόκολλα, το ένα σχετικά με «τον ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων» και το άλλο σχετικά με «την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας», έχουν τη δυνατότητα ακόμη και να ζητήσουν την επανεξέταση μιας νομοθετικής πρότασης σε πρώτη ανάγνωση, γεγονός που ενισχύει τη δημοκρατική συμμετοχή στη νομοθετική διαδικασία της ΕΕ.

1.6 Εάν λειτουργήσει σωστά η προληπτική παρέμβαση των εθνικών κοινοβουλίων και ο έλεγχος επί της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας αποδειχθεί αποτελεσματικός και υψηλής ποιότητας ώστε να υποστηρίξουν πλήρως το «σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης», το οποίο η Συνθήκη της Λισσαβώνας υιοθετεί από τη Συνταγματική Συνθήκη, ενδεχομένως τα κράτη μέλη να επικρίνουν λιγότερο τη νομοθεσία της Ένωσης ως παρέμβαση στις εθνικές τους αρμοδιότητες και οι ευρωπαίοι πολίτες να αισθάνονται λιγότερο τη νομοθεσία αυτή ως ένα είδος «συγκεντρωτισμού των Βρυξελλών». Προκειμένου όμως να επιτευχθεί αυτό, τα εθνικά κοινοβούλια θα πρέπει να ενισχύσουν τη δικτυακή συνεργασία τους, διότι η εμπέδωση και η αποτελεσματικότητα του «μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης», μολονότι αποτελεί δικαίωμα κάθε κοινοβουλίου, εξαρτάται από την ικανότητα των εθνικών κοινοβουλίων να οργανώνονται συλλογικά.

1.7 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας προβλέπει, επίσης, στη γενίκευση της «συνήθους νομοθετικής διαδικασίας» (συναπόφαση που προβλέπεται στο άρθρο 251 της ΕΚ) για την εσωτερική αγορά, όπως αποδεικνύεται από το άρθρο 48 της ΣΛΕΕ σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.

1.8 Στόχος της Συνθήκης της Λισσαβώνας είναι να διευκολύνει έτσι την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς, γενικεύοντας ακόμη περισσότερο τη διαδικασία της συναπόφασης, την οποία μετονομάζει σε «συνήθη νομοθετική διαδικασία», προσθέτοντας όμως στα θεσμικά όργανα της Ένωσης έναν ακόμη φορέα λήψης αποφάσεων, δηλαδή τα εθνικά κοινοβούλια, χωρίς τα οποία δεν θα μπορούσαν να υιοθετούνται στο μέλλον τα νομοθετικά μέτρα για την εσωτερική αγορά.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ενημερωτική έκθεση σχετικά με τον αντίκτυπο της Συνθήκης της Λισσαβώνας στην εσωτερική αγορά ⁽¹⁾ που εγκρίθηκε από το ειδικευμένο τμήμα στις 13 Ιουνίου 2008, πρότεινε μια συγκριτική μελέτη με τη μορφή πίνακα, με παράλληλη παράθεση των

(1) CESE 241/2008 - INT/393 (Δεν έχει δημοσιευθεί στην ΕΕ).

συναφών με την εσωτερική αγορά διατάξεων της Συνθήκης της Λισσαβώνας, της Συνθήκης ΕΚ που τότε ίσχυε ακόμη, της Συνταγματικής Συνθήκης (το «Σύνταγμα» που ποτέ δεν επικυρώθηκε), και των σχολίων του παρατηρητηρίου της ενιαίας αγοράς σχετικά με τις νομικές συνέπειες του κειμένου που υιοθετήθηκε στη Λισσαβώνα στις 13 Δεκεμβρίου 2007.

2.2 Ως ημερομηνία για την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας αρχικά είχε οριστεί η 1η Ιανουαρίου 2009, αλλά η προβλεπόμενη πορεία των πραγμάτων διαταράχθηκε στις 12 Ιουνίου 2008, όταν η Ιρλανδία απέρριψε με δημοψήφισμα τη Συνθήκη της Λισσαβώνας.

2.3 Αφού η Ιρλανδία έλαβε εγγυήσεις σχετικά με την εθνική κυριαρχία και τη διαβεβαίωση ότι κάθε χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα εξακολουθεί να εκπροσωπείται από έναν Επίτροπο, η Συνθήκη εγκρίθηκε με δημοψήφισμα στις 3 Οκτωβρίου 2009.

2.4 Η απόφαση που εξέδωσε το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τσεχίας στις 3 Νοεμβρίου 2009, επιβεβαίωσε ότι η Συνθήκη της Λισσαβώνας ήταν πράγματι συμβατή με το τσεχικό σύνταγμα και έθεσε τέλος στην καθυστέρηση της κύρωσης. Η υπογραφή του προέδρου Vaclav Klaus ολοκλήρωσε τη διαδικασία κύρωσης και η Συνθήκη τέθηκε επιτέλους σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009.

2.5 Ο χρόνος που μεσολάβησε μεταξύ της έγκρισης της ενημερωτικής έκθεσης και της έναρξης ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, αλλά και η σύσταση της Επιτροπής της 26ης Ιουνίου 2009 σχετικά με «Τα μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς» καθώς και η ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», η οποία εγκρίθηκε στις 3 Μαρτίου 2010, κάνει σήμερα την ΕΟΚΕ να κρίνει σκόπιμη τη μετατροπή της εν λόγω έκθεσης σε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας προκειμένου αφενός να την επικαιροποιήσει και αφετέρου να δημοσιοποιήσει την άποψη της επί του θέματος, εξετάζοντας μάλιστα εκ παραλλήλου νέα ζητήματα που δεν είχαν μελετηθεί σε αυτήν την έκθεση, ελλείψει επαρκούς απόστασης από το κείμενο της Συνθήκης, το οποίο εξάλλου δεν ήταν ιδιαίτερος ευανάγνωστο, και του οποίου η τελευταία ενοποιημένη έκδοση δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* στις 30 Μαρτίου 2010 (2).

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Οι πολιτικές εξελίξεις που σημάδεψαν την πορεία της Συνθήκης της Λισσαβώνας από την υπογραφή της από τα 27 κράτη μέλη στις 13 Δεκεμβρίου 2007 έως την έναρξη ισχύος της την 1η Δεκεμβρίου 2009 ουσιαστικά δεν τροποποίησαν τις διατάξεις που αφορούν την εσωτερική αγορά, αλλά είχαν κυρίως θεσμικές συνέπειες.

3.1.1 Πράγματι, λαμβάνοντας υπόψη τις ανησυχίες του ιρλανδικού λαού όπως εκφράστηκαν από τον ιρλανδό πρωθυπουργό, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 11ης και 12ης Δεκεμβρίου 2008 συμφώνησε ότι, υπό τον όρο ότι θα τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της

Λισσαβώνας, θα ληφθεί απόφαση, σύμφωνα με τις αναγκαίες νομικές διαδικασίες, που θα προβλέπει ότι η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να απαρτίζεται από έναν υπήκοο από κάθε κράτος μέλος.

3.1.2 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 18ης και 19ης Ιουνίου 2009 παρείχε στην Ιρλανδία νομικά δεσμευτικές εγγυήσεις, χωρίς όμως να επηρεάζονται οι σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και των άλλων κρατών μελών, ούτε το περιεχόμενο και η εφαρμογή της Συνθήκης της Λισσαβώνας, ότι ορισμένα θέματα (όπως η φορολογία, το δικαίωμα στη ζωή, η εκπαίδευση, η οικογένεια, η πολιτική στρατιωτικής ουδετερότητας) δεν θα θιγούν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

3.1.3 Επίσης, το εν λόγω Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε πανηγυρική δήλωση για τη σπουδαιότητα των δικαιωμάτων των εργαζομένων και των δημόσιων υπηρεσιών.

3.2 Το γεγονός ότι η Τσεχική Δημοκρατία καθυστέρησε να κυρώσει τη Συνθήκη δεν είχε άμεσο αντίκτυπο στη Συνθήκη της Λισσαβώνας. Πράγματι, όπως συμφώνησαν τα κράτη μέλη κατά τη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 29 και 30 Οκτωβρίου 2009, στην επόμενη συνθήκη προσχώρησης θα προσαρτηθεί πρωτόκολλο που θα χορηγεί στην Τσεχική Δημοκρατία παρέκκλιση από την εφαρμογή του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, με τους ίδιους όρους που χρησιμοποιήθηκαν για το Ηνωμένο Βασίλειο και την Πολωνία.

3.3 Η ενημερωτική έκθεση με θέμα τον «αντίκτυπο της Συνθήκης της Λισσαβώνας στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς» και το παράρτημά της εξακολουθούν να είναι επίκαιρα και μπορούν να χρησιμεύσουν ως βοήθημα νομικής ανάλυσης στην παρούσα γνωμοδότηση, και ως εκ τούτου πρέπει να θεωρούνται αναπόσπαστο τμήμα της παρούσας γνωμοδότησης.

3.4 Υπενθυμίζουμε εν προκειμένω ότι η Συνθήκη της Λισσαβώνας εξακολουθεί να είναι ένα πολύπλοκο κείμενο ακόμη και στην ενοποιημένη έκδοσή της. Η ανάγνωση και η κατανόησή της είναι δύσκολη, ακόμη και για ειδικούς νομικούς, καθώς προέρχεται από μια σειρά τροποποιήσεων της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) η οποία θεσπίζει τόσο το γενικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και τις αρχές στις οποίες θεμελιώνεται η Ένωση, καθώς και της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ), η οποία μετονομάστηκε σε Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και η οποία ορίζει τις λεπτομέρειες εφαρμογής των αρχών που θεσπίζονται στη ΣΕΕ.

3.5 Ελλείψει επίσημου ενοποιημένου κειμένου κατά τη στιγμή της κυρώσεως, τα κράτη μέλη κύρωσαν ένα ασαφές όσο και δυσανάγνωστο κείμενο στο οποίο οι περισσότεροι νέοι «μηχανισμοί» λήψης αποφάσεων δεν οριζόνταν με ιδιαίτερη σαφήνεια, παρά μόνο στα πρωτόκολλα της Συνθήκης, και επομένως η λειτουργικότητά τους δεν είχε ακόμη δοκιμαστεί.

3.6 Επίσης, σε αντιδιαστολή προς τη Συνταγματική Συνθήκη, το κείμενο που υπογράφηκε στη Λισσαβώνα δεν υποβλήθηκε σε διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών ή με

(2) ΕΕ C 83 της 30.03.2010 – Εφεξής κάθε αναφορά στη Συνθήκη της Λισσαβώνας παραπέμπει σε αυτήν την ενοποιημένη έκδοση.

τα εθνικά και περιφερειακά κοινοβούλια και τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε ενωσιακό, εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Μόνο μετά την κύρωση της Συνθήκης αποφάσισαν η Επιτροπή και το Συμβούλιο να δημοσιεύσουν ενημερωτικά έγγραφα που εξηγούν το περιεχόμενο και τα πλεονεκτήματα της νέας Συνθήκης, σε αντίθεση με ό,τι είχε γίνει για τη Συνταγματική Συνθήκη.

3.7 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας επανεισάγει τη μέθοδο της τροποποίησης των ισχυουσών Συνθηκών στο πλαίσιο Διακυβερνητικής Διάσκεψης στην οποία συμμετέχουν αποκλειστικά οι εκπρόσωποι των κρατών, ενώ η κατάρτιση της «Συνταγματικής Συνθήκης» είχε προετοιμαστεί από μια Συνέλευση στην οποία συμμετείχαν κυρίως οι εκπρόσωποι των εθνικών κοινοβουλίων, συμπεριλαμβανομένων και των υποψήφιων κρατών μελών που προσχώρησαν το 2004 και το 2007 στην ΕΕ, βουλευτές του ΕΚ, εκπρόσωποι των δεκαπέντε κρατών μελών και των δώδεκα τότε υποψήφιων κρατών μελών και της Τουρκίας, εκπρόσωποι της Επιτροπής, της κοινωνίας των πολιτών καθώς και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ως παρατηρητές.

3.8 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας σηματοδοτεί σαφώς την επανάκτηση της επιρροής των κρατών μελών σε σύγκριση με τη Συνταγματική Συνθήκη που είχε περισσότερο ομοσπονδιακό χαρακτήρα. Η επανάκτηση της επιρροής των κρατών μελών φαίνεται παραδειγματικός χάρη με την κατάργηση των συμβόλων που είχε καθιερώσει η Συνταγματική Συνθήκη και που έδιναν την εντύπωση ίδρυσης ενός ομοσπονδιακού κράτους (σημαία, ύμνος, έμβλημα, καθιέρωση της 9ης Μαΐου ως ημέρας της Ευρώπης).

3.9 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας ενοποιεί τους τρεις πυλώνες εφόσον αναγνωρίζει τόσο στη Συνθήκη για την ΕΕ όσο και στη ΣΛΕΕ την ίδια νομική ισχύ⁽³⁾. Επιπλέον, η Ένωση αποκτά νομική προσωπικότητα αντικαθιστώντας και διαδεχόμενη την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ενώ μέχρι την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας μόνον η Ευρωπαϊκή Κοινότητα διέθετε νομική προσωπικότητα.

3.10 Η υπεροχή του δικαίου της Ένωσης έναντι του δικαίου των κρατών μελών είχε εγγραφεί στο άρθρο 1-6 της Συνταγματικής Συνθήκης ως μία από τις θεμελιώδεις αρχές της Ένωσης. Προκειμένου να τερματισθεί η πολεμική που προκάλεσε η εγγραφή της αρχής της υπεροχής στη Συνταγματική Συνθήκη, η οποία ωστόσο απλώς αντικατόπτριζε την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η αρχή της υπεροχής μεταφέρθηκε στη δήλωση 17. Η Διάσκεψη αποφάσισε επίσης να επισυνάψει στη Συνθήκη της Λισσαβώνας γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετικά με την υπεροχή. Στη γνωμοδότηση αυτή υπενθυμίζεται ότι η αρχή της υπεροχής πηγάζει από τη νομολογία του Δικαστηρίου και ότι αποτελεί θεμελιώδη αρχή.

3.11 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας τροποποιεί το νομικό καθεστώς του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων που προκηρύχθηκε στη

Νίκαια στις 7 Δεκεμβρίου 2000. Είναι γεγονός ότι, κατά τη συνάντηση κορυφής της Νίκαιας, δεν αποφασίστηκε να δοθεί νομικά δεσμευτικός χαρακτήρας στον Χάρτη, με αποτέλεσμα να παραμείνει μια δήλωση αρχών χωρίς αναγνωρισμένη νομική ισχύ.

3.11.1 Αντιθέτως, ο Χάρτης θα είχε αποκτήσει δεσμευτική νομική ισχύ με την ενσωμάτωσή του στη Συνταγματική Συνθήκη. Εφόσον η Συνθήκη αυτή δεν επικυρώθηκε, ο νομικά δεσμευτικός χαρακτήρας του Χάρτη έμεινε σχεδόν «νεκρό γράμμα»⁽⁴⁾. Με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας διορθώνεται η κατάσταση, χωρίς όμως να αποκαθίσταται απόλυτα η πρόοδος που είχε επιτευχθεί με τη Συνταγματική Συνθήκη⁽⁵⁾.

3.11.2 Πράγματι, το άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως τροποποιήθηκε από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, ορίζει ότι ο Χάρτης «έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες», που σημαίνει ότι τα θεσμικά και άλλα όργανα και οργανισμοί της Ένωσης οφείλουν να σέβονται τα δικαιώματα που θεμελιώνονται στον Χάρτη. Η υποχρέωση αυτή επιβάλλεται και στα κράτη μέλη (κυβερνήσεις, δημόσια διοίκηση, δικαστικές αρχές), όταν εφαρμόζουν τη νομοθεσία της Ένωσης.

3.11.3 Ωστόσο, το πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή του Χάρτη στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Πολωνία (αριθ. 30) διευκρινίζει ότι ο Χάρτης δεν διευρύνει την ευχέρεια του Δικαστηρίου της ΕΕ, ή οποιουδήποτε δικαστηρίου της Πολωνίας ή του Ηνωμένου Βασιλείου, να κρίνει ότι η ισχύουσα νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου ή της Πολωνίας δεν συνάδει με τον Χάρτη.

3.11.4 Στο πρωτόκολλο διευκρινίζεται επίσης ότι ο Τίτλος IV του Χάρτη σχετικά με τα κοινωνικά δικαιώματα και την αλληλεγγύη δεν παράγει αγωγή δικαιώματα τα οποία εφαρμόζονται στην Πολωνία ή στο Ηνωμένο Βασίλειο, εκτός εάν οι νομοθεσίες τους προβλέπουν τέτοια δικαιώματα.

3.11.5 Τέλος, αναφέρει ότι ο Χάρτης εφαρμόζεται στην Πολωνία ή στο Ηνωμένο Βασίλειο μόνον στον βαθμό που τα δικαιώματα ή οι αρχές που περιέχει αναγνωρίζονται στη νομοθεσία ή τις πρακτικές της Πολωνίας ή του Ηνωμένου Βασιλείου.

⁽⁴⁾ Ωστόσο, μολονότι ο Χάρτης δεν έχει νομικά υποχρεωτικό χαρακτήρα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αναφέρεται συχνά σε αυτόν. Βλ. ιδίως, παραδειγματικός χάρη, τις πρόσφατες αποφάσεις: απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 2008, υπόθεση C 244/06 **Dynamic Medien Vertriebs GmbH** κατά **Avides Media AG** σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων. Το Δικαστήριο παραπέμπει, επίσης, στο άρθρο 24, παράγραφος 1, του Χάρτη, που ορίζει ότι τα παιδιά έχουν δικαίωμα στην προστασία και τη φροντίδα που απαιτούνται για την καλή διαβίωσή τους (σημείο 41 της απόφασης). Επίσης, απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Φεβρουαρίου 2008, υπόθεση C-450/06, **Varec SA** κατά του **Βελγικού κράτους**, σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης. Το Δικαστήριο παραπέμπει στο άρθρο 7 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ σχετικά με το δικαίωμα στον σεβασμό του ιδιωτικού βίου (σημείο 48 της απόφασης).

⁽⁵⁾ Στο σχέδιο Συνθήκης της Λισσαβώνας της 23ης Ιουλίου 2007 (ΔΔ 3/07), προβλεπόταν σε μια Δήλωση με τον αριθ. 11 ότι ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα διακηρυχθεί πανηγυρικά από τα τρία θεσμικά όργανα της ΕΕ, την ημέρα της υπογραφής της Συνθήκης της Λισσαβώνας, χωρίς όμως την παραμικρή μνεία στον νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα του Χάρτη. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης διακηρύχθηκε για δεύτερη φορά την Τετάρτη 12 Δεκεμβρίου 2007 στο Στρασβούργο από τα τρία θεσμικά όργανα της ΕΕ. Η δεύτερη αυτή διακήρυξη ήταν αναγκαία επειδή είχαν προστεθεί επεξηγηματικές υποσημειώσεις στο Χάρτη μετά την πρώτη διακήρυξή του τον Δεκέμβριο του 2000, κατά τη συνάντηση κορυφής της Νίκαιας.

⁽³⁾ Άρθρο 1, εδάφιο 3, της Συνθήκης για την ΕΕ: Η ΣΕΕ και η ΣΛΕΕ εξισώθηκαν, ενώ με απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Σεπτεμβρίου 2005 με θέμα την προστασία του περιβάλλοντος μέσω του ποινικού δικαίου είχε αναγνωριστεί η υπεροχή της ΣΕΚ έναντι της ΣΕΕ.

3.11.6 Το πεδίο εφαρμογής αυτών των πρωτοκόλλων θα είναι πολύ περιορισμένο στην πράξη: κατ' εφαρμογή της αρχής της ενιαίας εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ, η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως αναπόσπαστο τμήμα της έννομης τάξης της Ένωσης, πρέπει να τηρείται από όλα τα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, εάν μια απόφαση του Δικαστηρίου παραπέμψει στον Τίτλο IV του Χάρτη, τα δικαστήρια του Ηνωμένου Βασιλείου και η Πολωνία θα πρέπει να συμμορφωθούν, ανεξάρτητα από τη συμμετοχή τους στη διαδικασία.

3.12 Η Συνθήκη αντιγράφει επίσης τη Συνταγματική Συνθήκη όσον αφορά τη δυνατότητα ενός κράτους μέλους να αποχωρήσει οικειοθελώς από την Ένωση (άρθρο 50 ΣΕΕ). Η Ένωση, συνεκτιμώντας τους προσανατολισμούς του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, προβαίνει σε διαπραγματεύσεις και συνάπτει με το εν λόγω κράτος συμφωνία που καθορίζει τις λεπτομερείς ρυθμίσεις για την αποχώρησή του, λαμβάνοντας υπόψη το πλαίσιο των μελλοντικών του σχέσεων με την Ένωση.

3.13 Η οικειοθελής αποχώρηση δεν πρέπει να συγχέεται με την αναστολή του δικαιώματος ενός κράτους μέλους να ανήκει στην Ένωση, εφόσον διαπιστωθεί σοβαρή και διαρκής παραβίαση των αρχών και αξιών της Ένωσης από το εν λόγω κράτος, όπως προβλέπεται στο άρθρο 7 της ΣΕΕ (σεβασμός της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, ελευθερία, δημοκρατία, ισότητα, κράτος δικαίου, σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, κλπ.)⁽⁶⁾.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Ιδιαίτερης μνείας χρήζουν ορισμένα συγκεκριμένα ζητήματα πολιτικοοικονομικής φύσεως που προέκυψαν εντωμεταξύ στο πλαίσιο της ανάπτυξης της πολιτικής της ενιαίας αγοράς δυνάμει της νέας Συνθήκης, όπως η νέα σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και η «Επιτροπή Barroso II».

4.2 Πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι τον Νοέμβριο του 2007 η Επιτροπή δημοσίευσε σημαντική ανακοίνωση με τίτλο «*Ενιαία αγορά για την Ευρώπη του 21ου αιώνα*», κατόπιν ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 4.09.2007 που ζητούσε «*επανεξέταση της ενιαίας αγοράς: εξάλειψη των εμποδίων και της αναποτελεσματικότητας με τη βελτίωση της υλοποίησης και της εφαρμογής*». Η ανακοίνωση εξέφραζε ένα «*νέο όραμα*» για μια ενιαία αγορά «*για όλους, που κάνει περισσότερο για να δοθεί ώθηση στην Ευρώπη ώστε να ανταποκριθεί στην παγκοσμιοποίηση, να υπάρξει ανάπτυξη και να δημιουργηθούν θέσεις απασχόλησης, να διασφαλιστούν δίκαιες τιμές και για να συμβάλει στην κοινωνική και την περιβαλλοντική προστασία*». Σε δύο γνωμοδοτήσεις⁽⁷⁾ η ΕΟΚΕ υπενθύμισε τη θέση της ότι η ενιαία αγορά ήταν πάντα ένα εργαλείο στην υπηρεσία όλων των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των ελεύθερων επαγγελματιών, των εργαζομένων και των καταναλωτών.

⁽⁶⁾ Το άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΕ προβλέπει δύο χωριστές διαδικασίες που εφαρμόζονται στην περίπτωση «*ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης*» και στην περίπτωση «*ύπαρξης σοβαρής και διαρκούς παραβίασης*».

⁽⁷⁾ ΕΕ C 77 της 31.03.2009, σ. 15 και ΕΕ C 182 της 04.08.2009, σ. 1.

4.3 Σε ανακοίνωση της 6.11.2008⁽⁸⁾, η Επιτροπή απέδειξε ότι τα πλεονεκτήματα της ενιαίας αγοράς σχετίζονταν με την ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας. Στην έκθεση προόδου της σχετικά με το σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (IMI), καλούσε τις αρχές των κρατών μελών να συνεργαστούν στενά για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης στα συστήματα κάθε κράτους μέλους⁽⁹⁾.

4.4 Στη σύσταση της 29.06.2009 σχετικά με μέτρα για τη βελτίωση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς⁽¹⁰⁾, η Επιτροπή διαπίστωσε ορισμένες ελλείψεις ως προς την ορθή λειτουργία της ενιαίας αγοράς, κυρίως λόγω της μη ορθής εφαρμογής των κανόνων και της απουσίας ελέγχου της τήρησης αυτών. Επίσης, η Επιτροπή πρότεινε τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων, συμπληρωματικών προς αυτά των κρατών μελών στο πλαίσιο μιας προσέγγισης που θα βασίζεται στη συνεργασία.

4.4.1 Μεταξύ των προτεινόμενων μέτρων είναι η ενίσχυση του ελέγχου της τήρησης των κανόνων, η προώθηση των εναλλακτικών τρόπων διευθέτησης των διενέξεων, η τακτική αξιολόγηση της εθνικής νομοθεσίας και η ενημέρωση των ιδιωτών και των επιχειρήσεων σχετικά με τα δικαιώματά τους που απορρέουν από την εσωτερική αγορά.

4.5 Η χρηματοπιστωτική κρίση επεκτάθηκε ταχύτατα, ιδίως στην Ευρώπη, επιφέροντας οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες τόσο απροσδόκητες όσο και απρόβλεπτες, όπως είχε την ευκαιρία να διαπιστώσει η ΕΟΚΕ – καταλήγοντας στη χειρότερη ύφεση από τη δεκαετία του 1930 με περισσότερα από 23 εκατομμύρια ανέργων⁽¹¹⁾, δηλαδή επίπεδο ανεργίας που δεν είχε καταγραφεί μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Λίγο πριν από την ανανέωση εντολής της και μετά την ανάθεση στην «Ομάδα de Larosière»⁽¹²⁾ της κατάρτισης διεξοδικής μελέτης σχετικά με τα αίτια της κρίσης και τα απαραίτητα μέτρα για την καταπολέμηση αυτής, η Επιτροπή ένωσε την ανάγκη να καθορίσει νέες πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές για το μέλλον, σε ένα νέο οικονομικό, κοινωνικό και χρηματοδοτικό πλαίσιο.

4.6 Για τον λόγο αυτόν, στο έγγραφο «*Πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές για την επόμενη Επιτροπή*», ο Πρόεδρος Barroso όρισε τις κατευθυντήριες γραμμές μιας «*ενιαίας αγοράς προσαρμοσμένης στον 21ο αιώνα*» καταγγέλλοντας τα πλήγματα που δέχεται η ανάπτυξη της υπό το πρόσχημα της κρίσης και επαναλαμβάνοντας ότι την προασπίζεται ως «*ακρογωνιαίο λίθο των Συνθηκών*» και «*καλύτερο εγγυητή της ευημερίας μακροπρόθεσμα*», εφόσον προσαρμοσθεί «*στις προκλήσεις της οικονομίας του αύριο*». Σε αυτό το πλαίσιο, θα πρέπει να τονίσουμε ότι ο στόχος να δοθεί «*ένα δυναμική στην εσωτερική αγορά ως θεμελιώδη κινητήρια δύναμη της ευρωπαϊκής οικονομίας*» θα επιτευχθεί μόνον εάν μια «*δραστήρια πολιτική υπεράσπισης του καταναλωτή*» καταλήξει να δώσει «*στους πολίτες την αναγκαία εμπιστοσύνη ώστε να συμμετέχουν πλήρως στην ενιαία αγορά*».

⁽⁸⁾ COM(2008) 703 τελικό.

⁽⁹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 128 της 18.05.2010, σ. 103.

⁽¹⁰⁾ Σύσταση 2009/524/CE. Βλ. το σημαντικό ψήφισμα του ΕΚ της 9.3.2010 (έγγρ. A7-0064/2009).

⁽¹¹⁾ Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία της Στατιστικής Υπηρεσίας.

⁽¹²⁾ Η ΕΟΚΕ απεφάνθη επί της έκθεσης της ομάδας de Larosière - CESE 1476/2009 της 30.9.2009.

4.6.1 Παράλληλα, ο Πρόεδρος της Επιτροπής ανέθεσε στον κ. Mario Monti, πρώην μέλος της Επιτροπής αρμόδιο για την εσωτερική αγορά, την εκπόνηση έκθεσης σχετικά με την επανεκκίνηση της ενιαίας αγοράς η οποία παρουσιάστηκε στις 9 Μαΐου, την Ημέρα της Ευρώπης, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Κατ'αρχάς, η έκθεση προβάλλει τις μεγάλες δυσκολίες που συναντά η ενιαία αγορά και εν συνεχεία προτείνει πρωτοβουλίες για την ενίσχυσή της, βάσει εκτιμήσεων κοινωνικής και περιβαλλοντικής τάξεως. Μία άλλη έκθεση με τίτλο «Σχέδιο για την Ευρώπη στον ορίζοντα του 2030, προκλήσεις και ευκαιρίες», που συντάξε η ομάδα προβληματισμού για το μέλλον της Ευρώπης υπό την προεδρία του πρώην πρωθυπουργού της Ισπανίας κ. Felipe González, κατατέθηκε την ίδια ημέρα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Η έκθεση αυτή ασχολείται κυρίως με τις προοπτικές της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης μεσοπρόθεσμα, καθώς και με τη σημασία της παγίωσης και ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς, ώστε να «δημιουργηθεί μια επωφελής κατάσταση για όλους: μια νέα συμφωνία για την ενιαία αγορά». Τα συμπεράσματα της έκθεσης σχετικά με την οικονομική διακυβέρνηση θα επηρεάσουν οπωσδήποτε και καθοριστικά το μέλλον της ενιαίας αγοράς.

4.7 Υπό το πρίσμα αυτών των νέων πολιτικών προσανατολισμών πρέπει να ερμηνευθεί η στρατηγική που αντικαθιστά τη στρατηγική της Λισσαβώνας, της οποίας η εφαρμογή χαρακτηρίστηκε εν μέρει από αποτυχία. Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» δεν φαίνεται εντούτοις να ασχολείται ιδιαίτερα με την ενιαία αγορά, πλην ορισμένων γραμμών στο κεφάλαιο σχετικά με τις «Ελλείψεις και προβληματικά σημεία» που καταγράφει μια απογοητευση όσον αφορά την ενιαία αγορά.

4.7.1 Προκειμένου να επιλυθεί αυτό το πρόβλημα της ενιαίας αγοράς, η Επιτροπή ανακοίνωσε ότι θα προτείνει τη νομοθέτηση, τασσομένη υπέρ της μεγαλύτερης χρήσης κανονισμών παρά οδηγιών, προσαρμόζοντας τη νομοθεσία στην ψηφιακή εποχή και κινούμενη προς ένα ευρωπαϊκό συμβατικό δίκαιο, προαιρετικής εφαρμογής, κυρίως στον τομέα της σύναψης συμβάσεων με τον καταναλωτή. Κατά την ακρόαση του ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αλλά κυρίως στις πρόσφατες δηλώσεις του στο Παρίσι, ο Επίτροπος Michel Barnier, αρμόδιος για την ενιαία αγορά, τόνισε την ανάγκη «να συμφιλωθεί το άτομο με την ευρύτερη αγορά», η οποία «πρέπει να εξυπηρετεί ένα κοινωνικό σχέδιο». Όπως υπογραμμίζει η Επίτροπος Viviane Reding, η ενιαία αγορά εξακολουθεί να είναι «το πετράδι του στέμματος» της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁽¹³⁾.

4.8 Παράλληλα, η πρωτοβουλία πολιτών που θεσπίζει το άρθρο 11, παράγραφος 4, της ΣΕΕ και που αποτέλεσε θέμα διεξοδικής ανάλυσης από την ΕΟΚΕ⁽¹⁴⁾, ενδέχεται να έχει σημαντικές επιπτώσεις στη μελλοντική ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς.

⁽¹³⁾ Ομιλία που πραγματοποιήθηκε την Ημέρα του Καταναλωτή στη Μαδρίτη στις 15.03.2010 «An ambitious Consumer Rights Directive: boosting consumers' protection and helping businesses» (Μια φιλόδοξη οδηγία για τα δικαιώματα των καταναλωτών: ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών και βοήθεια προς τις επιχειρήσεις).

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για την «Εφαρμογή της Συνθήκης της Λισσαβώνας: η συμμετοχική δημοκρατία και η πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών» (CESE 465/2010, SC/032, όπου αναλύεται και σχολιάζεται η Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής (COM (2009) 622 τελικό της 11.11.2009), και γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για τις «Οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και οι Προεδρίες του Συμβουλίου της ΕΕ» (CESE 464/2010, SC/031. Βλ. επίσης το σημαντικό ψήφισμα του ΕΚ της 7ης Μαΐου 2009 σχετικά με την εφαρμογή της λαϊκής πρωτοβουλίας (Doc A6-0043/2009).

4.8.1 Πράγματι, αυτό το μέσο συμμετοχής των πολιτών ανοίγει νέες δυνατότητες προκειμένου να δοθεί εκ νέου ώθηση σε ζητήματα ουσιαστικά για την κοινωνία των πολιτών, τα οποία μέχρι τότε δεν έχουν διευθετηθεί, είτε λόγω έλλειψης ενδιαφέροντος είτε λόγω έλλειψης πολιτικής βούλησης εκ μέρους των κοινοτικών θεσμικών οργάνων (στο νομικό καθεστώς του ευρωπαϊκού ιδρύματος⁽¹⁵⁾), στις ομαδικές δράσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο⁽¹⁶⁾, στο ευρωπαϊκό δικαίωμα απεργίας κλπ.).

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Οι παρατηρήσεις της ενημερωτικής έκθεσης για τις διατάξεις σχετικά με την εσωτερική αγορά που περιλαμβάνονται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) παραμένουν επίκαιρες (βλ. π.χ. το σημείο 6. α).

5.2 Από τα τριάντα επτά πρωτόκολλα που προσαρτώνται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας, τα τέσσερα θα έχουν λιγότερο ή περισσότερο άμεσο αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά.

— Καταρχάς, το πρωτόκολλο αριθ. 2 για την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, διότι οι αρχές αυτές πρόκειται να εφαρμοστούν στο πλαίσιο των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων της Ένωσης και των κρατών μελών και η εσωτερική αγορά ανήκει στους τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας.

— Το πρωτόκολλο αριθ. 27 για την εσωτερική αγορά και τον ανταγωνισμό θα έχει επίσης αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά. Σύμφωνα με το πρωτόκολλο αυτό, η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει σύστημα που εξασφαλίζει ότι δεν στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός.

— Το πρωτόκολλο αριθ. 25 σχετικά με την άσκηση των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων θα έχει επιπτώσεις στην εσωτερική αγορά για τους ίδιους λόγους όπως και το πρωτόκολλο αριθ. 2 για την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.

— Το πρωτόκολλο αριθ. 26 για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος θα διαδραματίσει επίσης χωρίς αμφιβολία σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Διευκρινίζει ότι οι υπηρεσίες αυτές ανήκουν στις κοινές αξίες της Ένωσης και τονίζει την ευρεία διακριτική εξουσία των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών να παρέχουν, να αναθέτουν και να οργανώνουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος. Δικαιολογεί την ποικιλομορφία των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και τις διαφορές στις ανάγκες και τις προτιμήσεις των χρηστών που οφείλονται στις εκάστοτε γεωγραφικές, κοινωνικές ή πολιτισμικές συνθήκες. Υπογραμμίζει, τέλος, την προώθηση της καθολικής πρόσβασης και ένα υψηλό επίπεδο ποιότητας, ασφάλειας και οικονομικής προσιτότητας των υπηρεσιών αυτών καθώς και των δικαιωμάτων των χρηστών. Το άρθρο 2 του πρωτοκόλλου αριθ. 26 καινοτομεί, διότι για πρώτη φορά στο πλαίσιο του πρωτογενούς δικαίου αναφέρονται «οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας μη οικονομικού χαρακτήρα», και διασφαλίζει την αρμοδιότητα των κρατών μελών να παρέχουν, να εκτελούν και να διοργανώνουν τις υπηρεσίες αυτές.

⁽¹⁵⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ 34/2010, INT/498.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 162 της 25.06.2008, σ. 1 και ΕΕ C 128 της 18.05.2010, σ. 97.

5.3 Δύο δηλώσεις θα έχουν ενδεχομένως αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά. Η Δήλωση 18 σχετικά με την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων, η οποία υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με το σύστημα για την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, όπως προβλέπεται στις Συνθήκες, κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη, καθώς επίσης και ότι, στο πλαίσιο των κοινών αρμοδιοτήτων, τα κράτη μέλη ασκούν την αρμοδιότητά τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει, ή έχει αποφασίσει να παύσει να ασκεί τη δική της αρμοδιότητα.

5.3.1 Είναι γεγονός ότι η παραχώρηση αρμοδιοτήτων στην Κοινότητα ερμηνεύτηκε πολύ νωρίς από το Δικαστήριο ως παραχώρηση αρμοδιοτήτων εκ μέρους των κρατών μελών προς όφελος των κοινοτικών θεσμικών οργάνων, όπως αποδεικνύεται με την απόφαση στην υπόθεση Costa κατά ENEL του 1964, στην οποία η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα προσδιορίζεται ως: «Κοινότητα απεριόριστης διάρκειας που διαθέτει ίδια όργανα ... και ιδιαιτέρως πραγματικές εξουσίες που στηρίζονται στην οριοθέτηση αρμοδιοτήτων ή στη μεταφορά αρμοδιοτήτων από τα κράτη μέλη προς την Κοινότητα». (Υπόθεση 6/64 Συλλογή 1141).

5.3.2 Τέλος, η Δήλωση 42, η οποία τονίζει ότι, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η αρχή της απονομής εξουσιών δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως βάση για τη διεύρυνση της έκτασης των αρμοδιοτήτων της Ένωσης πέραν του γενικού πλαισίου που συνιστούν οι διατάξεις των Συνθηκών.

6. Βασικές συνέπειες της πολιτικής «εσωτερικής αγοράς»

6.1 Ειδικότερα, σχετικά με τις τροποποιήσεις που εισήχθησαν στις διατάξεις των Συνθηκών και αφορούν την πολιτική για την εσωτερική αγορά, αξίζει να υπογραμμισθούν τα εξής:

α) Η αντικατάσταση των λέξεων «κοινή αγορά» από τις λέξεις «εσωτερική αγορά» ήδη καταδεικνύει μια ποιοτική μεταβολή από μια κοινή προς μια εσωτερική αγορά, και συμβάλλει συγχρόνως στη διευκρίνιση των επίμαχων όρων της νομικής θεωρίας αλλά και στην ενίσχυση της αντίληψης ότι η ΕΕ δεν συνιστά απλώς ελεύθερη αγορά με την αμιγώς οικονομική έννοια της ζώνης ελεύθερων συναλλαγών, αλλά περισσότερο μια εσωτερική αγορά για τους πολίτες (άρθρο 26 της ΣΛΕΕ) ⁽¹⁷⁾.

β) Όσον αφορά την ενίσχυση και τον λεπτομερέστερο ορισμό της αρχής της επικουρικότητας διαπιστώνεται, ωστόσο, ότι η προτίμηση των οδηγιών αντί των κανονισμών, όπως διατυπώνεται στο πρωτόκολλο αριθ. 30 της Συνθήκης ΕΚ, καταργείται με το πρωτόκολλο αριθ. 2 της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

γ) Για να διασφαλίσουν την τήρηση των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, τα εθνικά κοινοβούλια διαθέτουν πλέον οιονεί δικαίωμα «αρνησικυρίας», το οποίο ορίζεται στο

1/3 του συνόλου των ψήφων που έχουν λάβει τα εθνικά κοινοβούλια, καθώς και το δικαίωμα ακόμη και ενός και μόνον εθνικού κοινοβουλίου να απορρίψει νομοθετική πρωτοβουλία στον τομέα του οικογενειακού δικαίου (άρθρο 81 της ΣΛΕΕ).

δ) Οι νέες αρμοδιότητες που ανατίθενται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο χάρη στην επέκταση της διαδικασίας συναπόφασης που μετονομάστηκε από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας «συνήθης νομοθετική διαδικασία». Έχει πλέον τις ίδιες αρμοδιότητες με το Συμβούλιο σε δημοσιονομικά θέματα και θα εκλέγει στο μέλλον τον Πρόεδρο της Επιτροπής. Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «απαρτίζεται από αντιπροσώπους των πολιτών της Ένωσης» ενώ σύμφωνα με τη Συνθήκη ΕΚ «αποτελείται από αντιπροσώπους των λαών των κρατών».

ε) Μια διαδικασία συναπόφασης (συνήθης νομοθετική διαδικασία) που προβλέπει ένα νέο σύστημα ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο ⁽¹⁸⁾ και θα εφαρμόζεται σε πολλούς νέους τομείς.

στ) Τα κράτη μέλη εξάλειψαν από τους στόχους της Ένωσης την αναφορά σε «μία εσωτερική αγορά όπου ο ανταγωνισμός είναι ελεύθερος και ανόθευτος». Η πολιτική ανταγωνισμού αναδιατυπώνεται στη νέα έκδοση ως «αναγκαίο μέσο για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς», ενώ η προσθήκη της αναφοράς σε «μία εσωτερική αγορά όπου ο ανταγωνισμός είναι ελεύθερος και ανόθευτος» στους στόχους της Ένωσης στη Συνταγματική Συνθήκη είχε προκαλέσει φόβο σε ορισμένους.

ζ) Μια νέα εκτίμηση των συμφερόντων των καταναλωτών και των ΜΜΕ που είχε ως αποτέλεσμα τη δέσμη μέτρων για το νέο όραμα της ενιαίας αγοράς για τον 21ο αιώνα (ανακοίνωση «Ενιαία αγορά για την Ευρώπη του 21ου αιώνα») ⁽¹⁹⁾.

η) Μία νέα αντίληψη των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος (άρθρο 14 ΣΛΕΕ και πρωτόκολλο αριθ. 26) η οποία θα διασαφηνίζει τις αρμοδιότητες της Ένωσης και την ευρεία διακριτική εξουσία των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών που εξετάζονται στην ανακοίνωση «Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, περιλαμβανομένων των κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος: Μια νέα ευρωπαϊκή δέσμευση ⁽²⁰⁾», και θα προτείνει την παγίωση του πλαισίου της ΕΕ που είναι εφαρμοστέο στις ΥΓΣ.

θ) Ένα σαφέστερο ενδιαφέρον για την καλύτερη συνεκτίμηση των κοινωνικών πτυχών της υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς (καταπολέμηση του αποκλεισμού και των διακρίσεων, πρόωπιση της δικαιοσύνης και της κοινωνικής προστασίας και ισοτιμία ανδρών και γυναικών, αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών, προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών) σε συνδυασμό με την ανακοίνωση: «Ευκαιρίες, πρόσβαση και αλληλεγγύη: ένα νέο κοινωνικό όραμα για την Ευρώπη του 21ου αιώνα» ⁽²¹⁾.

⁽¹⁷⁾ Το Δικαστήριο είχε ήδη επιβεβαιώσει και στην απόφαση της 5ης Μαΐου 1982, υπόθεση Schul 15/81 ότι η κοινή αγορά που συνιστά απλή ζώνη ελεύθερων συναλλαγών, προηγείται της εσωτερικής αγοράς. Συνεπώς, η εσωτερική αγορά ισοδυναμεί με ανώτερο στάδιο οικονομικής ολοκλήρωσης.

⁽¹⁸⁾ Πρωτόκολλο αριθ. 36 σχετικά με τις μεταβατικές διατάξεις.

⁽¹⁹⁾ COM(2007) 724 τελικό - SEC(2007) 15171518, 1519, 1520 και 1521.

⁽²⁰⁾ COM(2007) 725 τελικό - SEC(2007) 1514, 1515 και 1516.

⁽²¹⁾ COM(2007) 726 τελικό.

ι) Η Συνθήκη της Λισαβώνας καινοτομεί, επεκτείνοντας το πεδίο που καλύπτει τις δυνατότητες ενισχυμένης συνεργασίας σε όλες τις δράσεις της Ένωσης, εκτός από τον τομέα που αφορά τις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης (άρθρο 20 της ΣΕΕ), με την προϋπόθεση ότι θα συμμετέχουν τουλάχιστον εννέα κράτη μέλη (οποιοσδήποτε και αν είναι ο συνολικός αριθμός των κρατών μελών). Η απόφαση για την έναρξη ενισχυμένης

συνεργασίας, λαμβάνεται από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία, μετά από πρόταση της Επιτροπής και την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (άρθρο 329, παράγραφος 1, της ΣΛΕΕ). Το μέτρο αυτό θα μπορούσε συνεπώς να έχει αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά, στην αγορά ενέργειας, στην πολιτική μετανάστευσης και στην πολιτική προστασία.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Καινοτομία στον τουρισμό: Χάραξη στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη των νησιών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/13)

Εισηγήτρια: η κ. GAUCI

Στις 16 Ιουλίου 2009, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, βάσει του άρθρου 29(2) του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Καινοτομία στον τουρισμό: Χάραξη στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη των νησιών.

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 23 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 153 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 13 αποχές.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι πρέπει να αναπτυχθούν συνεχή προγράμματα δια βίου μάθησης ειδικά για το προσωπικό που εργάζεται στις νησιωτικές περιοχές στον τομέα του τουρισμού και ταυτόχρονα να προβλεφθούν σχετικά ειδικές χρηματοδοτήσεις από το ΕΚΤ και τα ταμεία συνοχής. Η δημιουργία κατάλληλου πλαισίου εργασιακών σχέσεων για τη βελτίωση της ποιότητας των συνθηκών εργασίας και η θέσπιση μέτρων στήριξης των επιχειρηματιών (δίκτυα, μάρκετινγκ, προώθηση, κλπ.) θα συμβάλλουν στην ενίσχυση του νησιωτικού τουρισμού.

1.2 Παρομοίως και λαμβάνοντας υπόψη την αυξανόμενη σημασία των κρατήσεων μέσω Διαδικτύου για ταξίδια και τουρισμό, θα πρέπει να παρέχεται στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις στον τομέα του (νησιωτικού) τουρισμού είτε κατάλληλη κατάρτιση (με κοινωνική στήριξη) είτε απλοποιημένη πρόσβαση στους ενδεδειγμένους παρόχους υπηρεσιών, προκειμένου να αναπτύξουν επιτυχημένη διαδικτυακή παρουσία, χωρίς την οποία κινδυνεύουν να χάσουν «σύγχρονους» πελάτες.

1.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει να ιδρυθεί, σε μια νήσο με στρατηγική θέση, διαπεριφερειακή σχολή που να στηρίζεται σε παρεμφερή ιδέα με το «Erasmus για τους φοιτητές και εργαζόμενους στον τομέα του τουρισμού».

1.4 Αν και οι επιχειρήσεις, και ιδίως οι μικρές επιχειρήσεις, ωφελούνται από την ύπαρξη λιγότερων και καλύτερων ρυθμίσεων, πρέπει να εξετασθεί η δημιουργία συγκεκριμένης διοικητικής αρχής εντός των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, π.χ. μια Γενική Διεύθυνση για τον Τουρισμό, ο οποίος αντιπροσωπεύει το 11-12 % του ΑΕΠ της ΕΕ, ενώ σε ορισμένες νήσους όπως η Μάλτα αγγίζει το 25 % του ΑΕΠ. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μια αρμόδια για θέματα τουρισμού υπηρεσία στην Επιτροπή θα δρούσε ως θεματοφύλακας των συμφερόντων του νησιωτικού τουρισμού στο πλαίσιο των Οργάνων και πολιτικών της ΕΕ. Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της σχετικά με τον τουρισμό, η ΕΟΚΕ πρότεινε τη σύσταση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Τουρισμού, πρόταση την οποία επαναλαμβάνει στην παρούσα γνωμοδότηση.

1.5 Τα νησιά παρουσιάζουν εγγενή μειονεκτήματα σε σύγκριση με την ηπειρωτική χώρα (απόσταση, προσβασιμότητα, νησιώτικος

χαρακτήρας). Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να προβλεφθεί ευνοϊκό φορολογικό καθεστώς για την άμβλυση των επιπτώσεων της εποχικότητας, το οποίο θα λαμβάνει υπόψη τις προσπάθειες που έχουν γίνει όσον αφορά τις επενδύσεις, τη διατήρηση και δημιουργία θέσεων εργασίας και την προσαρμογή των ωρών λειτουργίας των καταστημάτων.

1.6 Ο ορισμός των νησιών που δίνει η ΕΕ είναι ακατάλληλος σε αρκετές περιπτώσεις, ενώ πολλές φορές παρεμποδίζει την εξεύρεση λύσεων. Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της η ΕΟΚΕ ⁽¹⁾ συνιστούσε την τροποποίηση αυτού του ορισμού. Την ίδια σύσταση επαναλαμβάνει και στην παρούσα γνωμοδότηση.

1.7 Η Ευρωπαϊκή Ένωση αναπτύσσει μια νέα έννοια στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής, τη μακροπεριφερειακή συνεργασία (π.χ. στρατηγική για τη Βαλτική Θάλασσα, στρατηγική για την περιοχή του Δούναβη). Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι αυτή η έννοια είναι ενδιαφέρουσα και μπορεί να εφαρμοστεί σε ομάδες νησιών. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η μακροπεριφερειακή στρατηγική για τις νήσους της Δυτικής Μεσογείου θα μπορούσε να αμβλύνει ορισμένα από τα προβλήματα πρόσβασης που αντιμετωπίζουν.

1.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει θετική άποψη όσον αφορά το πρόγραμμα CALYPSO για τον κοινωνικό τουρισμό και του παρέχει πλήρη υποστήριξη. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι μετά τις προπαρασκευαστικές ενέργειες που ξεκίνησαν το 2009, πρέπει να αναπτυχθεί πλήρως το πρόγραμμα αυτό. Η ΕΟΚΕ συνιστά την ενσωμάτωση του προγράμματος CALYPSO σε μια μελλοντική μακροπεριφερειακή στρατηγική που θα καλύπτει την περιοχή της Δυτικής Μεσογείου.

2. Εισαγωγή

2.1 Η σημασία και το ποσοστό συμβολής του τουρισμού στην οικονομική ανάπτυξη αυξάνεται όλο και περισσότερο και είναι δυνατό, σε ακραίες περιπτώσεις, να αντιπροσωπεύει μέχρι και το 70 % του ΑΕγχΠ μιας νήσου. Αποτελεί μία από τις καλύτερες ευκαιρίες για την αύξηση του εισοδήματος και της απασχόλησης. Αν και το μερίδιο αγοράς της Ευρώπης στον παγκόσμιο τουρισμό μειώνεται με αργούς ρυθμούς, οι αφίξεις τουριστών στην ΕΕ προβλέπεται να αυξηθούν. Ωστόσο, η ανάπτυξη του τουρισμού δεν είναι δεδομένη, όπως έδειξε περίτρανα η χρηματοοικονομική κρίση του 2008-2009.

⁽¹⁾ «Η καλύτερη ενσωμάτωση στην εσωτερική αγορά ως πρωταρχικός παράγοντας για τη συνοχή και την ανάπτυξη των νησιωτικών περιοχών», ΕΕ C 27 της 30ής Φεβρουαρίου 2009, σελ. 123.

2.2 Νέες μορφές τουρισμού αντικαθιστούν τον παραδοσιακό μαζικό τουρισμό «για θάλασσα και ήλιο». Περιλαμβάνουν πιο καινοτόμο και ειδικευμένο «οικολογικό» τουρισμό, σχεδιασμένο στα μέτρα των πελατών και εστιαζόμενο στην εμπειρία. Ακόμη, η αύξηση της τουριστικής ζήτησης καθώς και οι δημογραφικές μεταβολές (π.χ. ο αυξανόμενος αριθμός «ηλικιωμένων» τουριστών) επιταχύνουν τον κατακερματισμό των τουριστικών προϊόντων και τη δημιουργία νέων τύπων τουριστικών προϊόντων που περιλαμβάνουν υψηλό επίπεδο νέων υπηρεσιών.

2.3 Η καινοτομία αποτελεί κύριο μέλημα της οικονομικής πολιτικής, τόσο σε επίπεδο ΕΕ με τη στρατηγική της Λισσαβόνας και τη στρατηγική EU2020, όσο και σε περιφερειακό επίπεδο με αυξημένες δημόσιες επενδύσεις στην έρευνα, την εκπαίδευση, την κατάρτιση και τη στήριξη στους «πλέον καινοτόμους τομείς» (π.χ. μεταφορές, ενέργεια, πράσινες βιομηχανίες). Τούτο ισχύει και για τις υπηρεσίες, ιδίως δε για εκείνες που απαιτούν ένα επίπεδο γνώσης και προσόντων που θεωρείται χαρακτηριστικό των περισσότερων τουριστικών δραστηριοτήτων (π.χ. καταλύματα, τροφοδοσία, αγορά ακινήτων).

2.4 Οι σημερινοί τουρίστες αναζητούν καλύτερη ποιότητα στη χαμηλότερη δυνατή τιμή. Ο επιτυχής νησιώτικος τουρισμός απαιτεί επομένως όχι μόνο ένα καλά εκπαιδευμένο προσωπικό, αλλά και τη δέσμευση των εργοδοτών και των εργαζομένων τους για δια βίου μάθηση, με σκοπό τη διατήρηση υψηλού επιπέδου εξυπηρέτησης στον ταχέως μεταβαλλόμενο κόσμο του πεπειραμένου και απαιτητικού ταξιδιώτη. Μία από τις προϋποθέσεις για ποιοτικό τουρισμό, είναι η εξασφάλιση ότι οι εργαζόμενοι είναι άρτια εκπαιδευμένοι και διαθέτουν τα απαραίτητα προσόντα.

2.5 Ένας από τους κύριους τομείς αλλαγής και καινοτομίας στον τουρισμό αφορά τη χρήση τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ). Η διάχυτη παρουσία των ΤΠΕ και του Διαδικτύου στον τουριστικό τομέα δίνει στους καταναλωτές τη δυνατότητα να συναλλάσσονται απευθείας με τους παρόχους τουριστικών υπηρεσιών. Τούτο μπορεί να οδηγήσει σε μείωση του κόστους συναλλαγών που, στη συνέχεια, οδηγεί σε διαδικασία εξάλειψης των μεσαζόντων όπως οι ταξιδιωτικοί πράκτορες ή ακόμα και οι διοργανωτές ταξιδιών. Σημαντικές καινοτομίες στον τομέα των μαζικών μεταφορών, όπως η εμφάνιση των αεροπορικών εταιριών χαμηλού κόστους, επηρέασαν σε μεγάλο βαθμό την ανάπτυξη και τη μετέπειτα εξέλιξη της τουριστικής βιομηχανίας.

2.6 Πολλά θέματα σχετικά με τα νησιά εξακολουθούν να τίθενται. Σε γενικές γραμμές, τα νησιά υστερούν σε σχέση με το ηπειρωτικό τμήμα μιας χώρας. Επιπλέον, πολλές από αυτές τις νέες τεχνολογίες και διαδικασίες δεν ελέγχονται, ούτε παράγονται, αλλά ούτε ακόμα διατηρούνται από τις επιχειρήσεις τις οποίες αφορούν άμεσα.

2.7 Οι νησιωτικές αρχές αναθεωρούν τις συνέπειες των νέων πρακτικών προκειμένου να διαμορφώσουν τις δικές τους πολιτικές πρωτοβουλίες και δράσεις στον τομέα του τουρισμού. Κύριο μέλημά τους είναι να διασφαλίσουν ότι οι πολιτικές και οι δράσεις τους στηρίζουν και ενθαρρύνουν την καινοτομία, που συμβάλλει με τη σειρά της στην περαιτέρω ανάπτυξη της τουριστικής βιομηχανίας τους.

3. Η επιτακτική ανάγκη καινοτομίας

3.1 Ενόψει της μεταβαλλόμενης δυναμικής στην κοινωνία και της μείωσης του μαζικού τουρισμού που προωθείται από τους διοργανωτές ταξιδιών, ο νησιωτικός τουρισμός πρέπει να καινοτομήσει και να προσαρμοστεί σε νέα πρότυπα για να είναι επιτυχής. Η καινοτομία προέρχεται από τους ανθρώπους που εργάζονται στον τουριστικό τομέα. Παραδόξως, η καινοτομία διαταράσσει τις κατεστημένες συνήθειες και οι άνθρωποι θα αντιστέκονται στις αλλαγές όσο δεν βλέπουν άμεσο όφελος.

3.2 Κατά το δεύτερο ήμισυ του 20ού αιώνα, η προσφορά στην αγορά μαζικού τουρισμού ρύθμιζε τη ζήτηση. Εντούτοις, ο αυξανόμενος αριθμός διαθέσιμων προορισμών προκάλεσε τον κορεσμό της αγοράς. Σήμερα, η ευμετάβλητη ζήτηση έχει το πλεονέκτημα σε μια αγορά στην οποία τυπικά δεσπόζουν οι καταναλωτές. Ως αποτέλεσμα, οι προμηθευτές υποφέρουν. Αυτό αποτελεί νέα πρόκληση που μπορεί να αντιμετωπισθεί μέσω καινοτόμου και δημιουργικής σκέψης, με την ανάπτυξη ευρέος φάσματος εξειδικευμένων μορφών τουρισμού, όπως ο θεραπευτικός τουρισμός, ο πράσινος/οικολογικός τουρισμός, ο αγροτικός τουρισμός, ο φυσιολατρικός τουρισμός, κλπ.

3.3 Επιπλέον, ο τρόπος ζωής άλλαξε σημαντικά τα τελευταία χρόνια. Η βιομηχανία του τουρισμού βρίσκεται αντιμέτωπη με έναν πιο ηλικιωμένο, υγιή και εύπορο πληθυσμό, που κάνει περισσότερες διακοπές, μικρότερου χρονικού διαστήματος. Για μεγάλο μέρος των τουριστών, η έμφαση έχει μετακινηθεί από την «κατώτερη δυνατή τιμή» στην «καλύτερη σχέση ποιότητας και τιμής». Η πιστή πελατεία ολοένα και λιγοστεύει, ενώ οι τουρίστες αναζητούν ολοένα και περισσότερο την αειφορία και την αυθεντικότητα, μακριά από τον μαζικό τουρισμό. Ο νησιωτικός τουρισμός πρέπει να ασχοληθεί οπωσδήποτε με το θέμα της καινοτομίας, προκειμένου να επιβιώσει υπό αυτές τις συνθήκες.

4. Νησιωτικός τουρισμός και καινοτομία προϊόντος

4.1 Στις μεγάλες τουριστικές επιχειρήσεις, η καινοτομία αποτελεί συνεχή επίδωξη και μόνιμο τμήμα της επιχειρησιακής λήψης αποφάσεων. Για να μην βρεθούν απροετοίμαστες ενόψει απροσδόκητων καινοτομιών, οι σημερινές επιχειρήσεις έχουν ενσωματώσει την καινοτομία στον καθημερινό σχεδιασμό τους. Για αυτές, πρόκειται απλά για έναν πρόσθετο παραγωγικό συντελεστή.

4.2 Ωστόσο, για τις μικρές τουριστικές επιχειρήσεις που λειτουργούν με βάση τουριστικούς προορισμούς, η δυνατότητα να επωφεληθούν της καινοτομίας είναι περιορισμένη. Τα κύρια μειονεκτήματα είναι η έλλειψη προσωπικού και χρηματοδότησης. Οι τουριστικές ΜΜΕ ασχολούνται κυρίως με τις καθημερινές ανάγκες των τακτικών πελατών και δεν είναι σε θέση να εξοικονομήσουν πόρους για Ε&Α.

4.3 Ο τουριστικός τομέας κυριαρχείται από ΜΜΕ και τούτο ισχύει κυρίως στις νησιωτικές περιοχές. Για να επιβιώσουν σε ένα αυξανόμενο ανταγωνιστικό και παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, οι τουριστικές επιχειρήσεις, ιδίως οι μικρές, θα χρειαστεί να επιτύχουν οικονομίες κλίμακας και κρίσιμης μάζας προκειμένου να μειώσουν το κόστος των συναλλαγών, να αυξήσουν την παραγωγικότητα και να διευρύνουν την ισχύ τους στην αγορά. Οι μηχανισμοί αναδιάρθρωσης και συνεργασίας θα βοηθήσουν τις επιχειρήσεις να προσαρμοστούν στις μεταβολές και να αυξήσουν την ανταγωνιστικότητά τους.

4.4 Πρόκληση για τον τομέα του τουρισμού αποτελεί η προσφορά νέων προϊόντων και υπηρεσιών. Ο τουρισμός με βάση την εμπειρία, ο βιώσιμος τουρισμός και ο πολιτιστικός τουρισμός αποτελούν σήμερα ορισμένες από τις στρατηγικές δημιουργίας πολλών καινοτόμων τουριστικών προϊόντων σε πολλούς ευρωπαϊκούς προορισμούς. Τα νησιά πρέπει να προωθήσουν αυτά τα προϊόντα περισσότερο δεδομένου ότι αυτά βρίσκονται στο επίκεντρο της «νησιωτικής τους ταυτότητας».

4.5 Ο τουρισμός με βάση την εμπειρία αναδεικνύεται από την αλληλεπίδραση μεταξύ τουριστών και τόπων προορισμού. Η γενική εμπειρία των τουριστών συνίσταται σε πολυάριθμες μικρές συναντήσεις με διάφορα άτομα που εργάζονται στον τομέα του τουρισμού.

4.6 Η αυξανόμενη συνειδητοποίηση των καταναλωτών όσον αφορά τα περιβαλλοντικά ζητήματα παρέχει το κίνητρο σε τουριστικές επιχειρήσεις να καινοτομήσουν και να βελτιώσουν την περιβαλλοντική τους απόδοση, τόσο όσον αφορά την αλληλεπίδραση των τουριστών με το περιβάλλον όσο και τη δική τους περιβαλλοντική απόδοση. Πράγματι, τα κύρια προϊόντα που φέρουν το στίγμα αυτής της καινοτομίας βρίσκονται σε μικρούς προσοδοφόρους τομείς της αγοράς όπως ο οικολογικός τουρισμός και ο εξερευνητικός τουρισμός.

4.7 Ο πολιτιστικός τουρισμός είναι επίσης ένας σημαντικός και αναπτυσσόμενος κλάδος που προσελκύει σχετικά εύπορους και μορφωμένους επισκέπτες. Πολλά νησιά προέβησαν σε αναδιάρθρωση των πολιτιστικών υπηρεσιών τους και αναπτύσσουν καινοτομίες με στόχο τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας μέσω του πολιτισμού. Διαφοροποιούν την τουριστική προσφορά τους και αυξάνουν τη διάρκεια της παραμονής με π.χ. την καλύτερη παρουσίαση και προώθηση των προσφερόμενων τουριστικών εμπειριών και εκδηλώσεων.

4.8 Όσο ο τουρισμός δεν εντάσσεται αρμονικά στις κοινωνίες των νησιών και προσφέρει οφέλη μόνο σε λίγους κατοίκους, ενώ αποτελεί πηγή διαταραχής για πολλούς άλλους, δεν θα αποτελεί βιώσιμη και αρμονική κοινωνική δραστηριότητα. Για να μπορεί ο πληθυσμός να υποστηρίξει τη δημιουργία μιας κοινωνίας νησιωτικού τουρισμού, είναι απαραίτητο ο σχεδιασμός και η συμμετοχή να γίνονται «από κάτω προς την κορυφή». Ο τουρισμός μπορεί να προσφέρει την ευκαιρία στους κατοίκους ενός νησιού να έρθουν πιο κοντά, κάνοντας τον καθένα από αυτούς να συμμετέχει και βοηθώντας τους να συνειδητοποιήσουν ότι ο τουρισμός έχει σημαντικές επιπτώσεις στη βελτίωση του φυσικού και αστικού περιβάλλοντος, στη χρήση της γης και τον χωροταξικό σχεδιασμό, στις κοινωνικές υπηρεσίες, καθώς και στη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς (αρχιτεκτονική, χειροτεχνία, παραδοσιακά εδέσματα κ.λπ.).

4.9 Διάφορες μορφές τουρισμού μπορούν να αποδεχθούν ασυμβίβαστες μεταξύ τους, ειδικά σε ένα μικρό νησιώτικο περιβάλλον. Για παράδειγμα, η ανάπτυξη μιας εξειδικευμένης αγοράς, όπως αυτής των θερινών γλωσσικών μαθημάτων για φοιτητές μπορεί να αποδεχθεί ασυμβίβαστη με την ανάπτυξη μιας καλοκαιρινής αγοράς για ηλικιωμένους, αφού η θορυβώδης συμπεριφορά των νέων μετά τα μαθήματά τους, θα ενοχλεί τους ηλικιωμένους που αναζητούν ησυχία. Και στην περίπτωση αυτή, είναι απαραίτητη η «από κάτω προς τα άνω» υποστήριξη του τύπου τουρισμού που επιλέγει ένα νησί, κατά τρόπον ώστε η επιλογή να είναι επιτυχή.

4.10 Τέλος, ο τουρισμός δεν αφορά μόνο τα άτομα που εργάζονται στα ξενοδοχεία, στα εστιατόρια και στις αεροπορικές εταιρείες. Περιλαμβάνει πολλούς άλλους τομείς οι οποίοι τροφοδοτούν τους τομείς του τουρισμού, από τον τοπικό υδραυλικό έως τον τοπικό αγρότη.

5. Βελτίωση του νησιωτικού τουρισμού μέσω της καινοτομίας της διαδικασίας

5.1 Ο τουριστικός τομέας υπήρξε πάντα προορατικός όσον αφορά την υιοθέτηση νέων τεχνολογιών (π.χ. παγκόσμια συστήματα διανομής). Η πρόσφατη πρόοδος στις τηλεπικοινωνίες, στη δικτύωση, στις βάσεις δεδομένων, στην επεξεργασία δεδομένων και στο ηλεκτρονικό μάρκετινγκ παρέχει πολλές ευκαιρίες για την τουριστική δραστηριότητα. Οι ευκαιρίες αυτές έχουν σημαντική επίδραση στα παραδοσιακά τουριστικά επιχειρηματικά πρότυπα. Η χρήση της ευρυζωνικής πρόσβασης στο Διαδίκτυο με τις τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) προσθέτει αξία στις τουριστικές υπηρεσίες και προϊόντα και στηρίζει την ανάπτυξη δικτύων και συνεργατικών σχηματισμών (clusters) στον τομέα. Το πρόβλημα εδώ είναι η απουσία της ευρυζωνικής τεχνολογίας και η έλλειψη εξειδικευμένων γνώσεων και δεξιοτήτων για να επωφεληθούν πλήρως τα νησιά από τις ΤΠΕ. Πρέπει να προβλεφθεί ειδική κατάρτιση για τους νησιωτικούς πληθυσμούς, προκειμένου να καλυφθούν τα κενά αυτά.

5.2 Οι καταναλωτές εξοικειώνονται όλο και περισσότερο με τη χρήση των ΤΠΕ για την οργάνωση των ταξιδιών τους. Στην ΕΕ, τα 2/3 των μελλοντικών τουριστών οργάνωνουν τα ταξίδια τους μέσω Διαδικτύου, ενώ ποσοστό άνω του 50 % αγοράζουν το ταξίδι τους επιγραμμικά. Αναζητούν ευέλικτα, εξειδικευμένα και ευρόσιτα προϊόντα και προτιμούν να επικοινωνούν απευθείας με τους παραγωγούς τουριστικών προϊόντων. Για να επωφεληθούν από αυτήν την επανάσταση των ΤΠΕ, οι επιχειρηματίες οφείλουν να αναδιαμορφώσουν το σύνολο των διεργασιών μάρκετινγκ του τομέα. Οι διαδικτυακές τεχνολογίες παρέχουν στις επιχειρήσεις και στους καταναλωτές τεράστιο δυναμικό για άμεση επιγραμμική επιχειρηματική δραστηριότητα.

5.3 Πολλά ευρωπαϊκά νησιά με μεγάλη τουριστική παράδοση παρουσιάζουν αδυναμίες στην ανάπτυξη και την παραγωγή. Ο τουρισμός τους βρίσκεται υπό τεράστια ανταγωνιστική πίεση. Στην ελευθερωμένη παγκόσμια τουριστική αγορά, τα νησιά υφίστανται τον ανταγωνισμό από νέους προορισμούς που προσφέρουν ανέπαφος ή ελάχιστα αξιοποιημένους πόρους και εξαιρετικά πλεονεκτικές οικονομικές συνθήκες, συμπεριλαμβανομένων των χαμηλών αμοιβών και των ασθενών νομιματών.

5.4 Όπως σε όλες τις βιομηχανίες υπηρεσιών, η ποιότητα της προσφοράς υπηρεσιών στον τομέα του νησιωτικού τουρισμού εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ποιότητα των εργαζομένων και του πληθυσμού των νησιών. Οι καλές συνθήκες εργασίας συνδέονται με την παροχή καλού επιπέδου υπηρεσιών.

5.5 Ο ευρωπαϊκός νησιωτικός τουρισμός παρουσιάζει πρόβλημα παραγωγικότητας λόγω της κατακερματισμένης φύσης του διότι χαρακτηρίζεται κυρίως από ΜΜΕ και ένταση εργασίας. Αυτή η μειωμένη παραγωγικότητα δυσκολεύει την αύξηση της ανταγωνιστικότητας του νησιωτικού τουρισμού. Το γεγονός αυτό αντικατοπτρίζεται στις τιμές των υπηρεσιών.

5.6 Το πρόβλημα της εποχικότητας έχει πρακτικές συνέπειες στη σταθερότητα της απασχόλησης και καθιστά λιγότερο ελκυστική την ανάπτυξη επαγγελματικής δραστηριότητας στον τομέα του τουρισμού. Για το λόγο αυτό πρέπει να προωθηθούν συμβατικές ρυθμίσεις οι οποίες να εγγυώνται σταθερή απασχόληση στους εποχικούς εργαζόμενους, με σκοπό να τους παρέχουν απασχόληση και κοινωνικά δικαιώματα όπως αυτά που απολαμβάνουν οι μόνιμοι εργαζόμενοι. Η ΕΟΚΕ έχει θέξει το θέμα και κατά το παρελθόν ⁽²⁾.

5.6.1 Η πρόωξη και η ανανέωση του νησιωτικού τουρισμού θα απαιτήσουν την αλλαγή και τον εκσυγχρονισμό των εργασιακών σχέσεων, ιδίως σε τομείς όπως η κατάρτιση, η επαγγελματική εξέλιξη και σταδιοδρομία, τα επαγγελματικά καθήκοντα, οι εργάσιμες ημέρες και οι ώρες εργασίας, καθώς και οι συνθήκες εργασίας, στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου και των συλλογικών διαπραγματεύσεων μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.

5.7 Η πρόσβαση στα νησιά, ιδίως στον ταχέως μεταβαλλόμενο σημερινό κόσμο, είναι κυρίως αεροπορική. Οι θαλάσσιες μεταφορές δεν αποτελούν πάντοτε βιώσιμη εναλλακτική λύση. Απαιτούν σταθερή υποδομή στην ξηρά που να συνδέεται με αξιόπιστο δίκτυο θαλάσσιων συνδέσεων. Οι θαλάσσιες συνδέσεις εξαρτώνται, εκ φύσεως, από τις καιρικές συνθήκες.

6. Ανάπτυξη μέσων πολιτικής για καινοτόμο μάρκετινγκ στον κλάδο του νησιωτικού τουρισμού

6.1 Πραγματική πρόκληση για τις αρμόδιες για τον τουρισμό αρχές στα νησιά αποτελεί το να προσδιορίσουν τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο ανάπτυξης και εφαρμογής των μέσων πολιτικής που στηρίζουν την τουριστική καινοτομία, χωρίς παρεμβολές στη δυναμική της αγοράς. Μια ορθή πρακτική είναι να αφήσουν οι κυβερνήσεις τις αγορές να λειτουργήσουν όσο το δυνατόν πιο αυτόνομα και να παρεμβαίνουν μόνον όταν παρατηρούνται αδυναμίες της αγοράς.

6.2 Τα νησιά πρέπει να σταθμίσουν προσεκτικά τα ενδεχομένως συγκρουόμενα συμφέροντα των επιχειρήσεων που αναζητούν τρόπους ανάπτυξης, των καταναλωτών-τουριστών που αναζητούν ευκαιρίες αναψυχής και των οικολόγων που επιδιώκουν να προστατεύσουν τη φύση. Όσον αφορά την πολυετομία, ένα βασικό ερώτημα είναι: ποιος πρέπει να μπορεί να αποφασίζει για τα οικοδομικά έργα. Ενδεχομένως να υπάρχουν συγκρούσεις μεταξύ των τοπικών κοινοτήτων, που κατευθύνονται από τοπικά επιχειρηματικά συμφέροντα και των περιφερειακών ή κεντρικών αρχών, που έχουν ευρύτερη οπτική γωνία και επιθυμούν να μετριάσουν την ανεξέλεγκτη επέκταση σε περιβαλλοντικά ευαίσθητες περιοχές.

6.3 Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αφήνουν τις καινοτόμες επιχειρήσεις να επιτυγχάνουν οικονομίες κλίμακας και να επιδιώκουν την καινοτομία μέσω συνεργατικών συνασπισμών και άλλων μορφών δικτύωσης. Το πιο επιτυχημένο και ελπιδοφόρο μέσο καινοτομίας στον τομέα του τουρισμού μπορεί να επιτευχθεί μέσω συνεργασιών, συνασπισμών ή/και δικτύων σε τομείς όπως η τεχνολογία, το μάρκετινγκ, η κατανομή και ο καταμερισμός των ανθρώπινων πόρων. Μέχρι στιγμής, φαίνεται ότι η συνεργασία στον τομέα του τουρισμού είναι ανεπαρκής, ιδίως μεταξύ των ΜΜΕ. Εν προκειμένω, οι κυβερνήσεις θα πρέπει να υποστηρίξουν μια πρωτοποριακή τουριστική πολιτική που θα προωθήσει τη συνοχή και τη συνέργεια.

6.4 Η αντιμετώπιση των ζητημάτων που συνδέονται με τον τουρισμό δεν νοείται χωρίς τη διάσταση του χώρου. Πρόκειται κυρίως για την εμπορευματοποίηση και το μάρκετινγκ των αξιοθέατων, τα

οποία είναι οι τουριστικές πρώτες ύλες και δημιουργούν τους προορισμούς της αγοράς. Ο επισκέπτης επιλέγει τον προορισμό που φαίνεται ότι του παρέχει τη μεγαλύτερη ωφέλιμη αξία και τα περισσότερα αγαθά για τα οποία είναι διατεθειμένος να πληρώσει. Η προθυμία του να πληρώσει αυξάνεται ανάλογα με τη μοναδικότητα του τόπου προορισμού. Στις περισσότερες περιπτώσεις, πρόκειται για δημόσια αγαθά ή κοινούς πόρους όπως προστατευόμενα τοπία ή γεωργικές γαίες που οι νησιώτες οφείλουν να προστατεύουν και να διαχειρίζονται, έτσι ώστε να μην αναλωθούν απλώς ή να μη καταστραφούν.

6.5 Τα τοπικά αξιοθέατα και οι καινοτόμες υπηρεσίες προσδίδουν ιδιαίτερο χρώμα στους τόπους προορισμού. Επίσης, περιορίζουν τις δυνατότητες καινοτομίας του προϊόντος, δεδομένου ότι οι καινοτομίες αυτές δεν μπορούν να παραχθούν χωρίς την ενσωμάτωση των ισχυρών πλεονεκτημάτων του προορισμού. Για παράδειγμα, ένα παραθαλάσσιο θέρετρο δεν μπορεί να μετατραπεί σε ορεινό καταφύγιο. Μια τουριστική χώρα με ποικίλα αξιοθέατα, όμως, μπορεί να επαναπροσδιοριστεί στην αγορά.

6.6 Μακροπρόθεσμα, ο μαζικός τουρισμός για ήλιο, θάλασσα και McDonalds δεν αποτελεί οπωσδήποτε την καλύτερη μορφή τουρισμού για τα νησιά. Η Σκωτία έχει να προβάλλει παραδείγματα που αποδεικνύουν ότι οι μικρές κλίμακας, ειδικές μορφές νησιωτικού τουρισμού μπορεί να είναι πολύ επιτυχείς. Δεν υπάρχει ένα μέγεθος που να ταιριάζει σε όλους· είναι ιδιαίτερα σημαντικό να το έχουμε αυτό κατά νου κατά την προετοιμασία μιας στρατηγικής για τον νησιωτικό τουρισμό. Κάτι που είναι ιδανικό για ένα μικρό νησί της Μεσογείου, μπορεί να αποδειχθεί ακατάλληλο για ένα πολύ μικρό νησί στα ανοικτά των ακτών του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας, ή της Σουηδίας.

6.7 Η τύχη των τουριστικών προορισμών εξαρτάται από πολλές ανεξάρτητες μεταβλητές. Σε αυτές περιλαμβάνονται η τοποθεσία και το δυναμικό των αγορών στην πηγή καθώς και η δυνατότητα πρόσβασης από άποψη μέσων μεταφοράς και σχέσης χρόνου και κόστους. Οι μεταβλητές αυτές μπορούν να επηρεαστούν μόνο μέσω μηχανισμών όπως οι Υποχρεώσεις Υπηρεσιών Κοινής Ωφελείας και τα Συστήματα Εδαφικής Συνέχειας. Ακόμη, καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό τη φύση των καινοτομιών προϊόντος. Η πρόκληση για τον τοπικό επιχειρηματία είναι συνεπώς να δημιουργήσει πρόσθετη αξία για τον πελάτη μέσω νέων προϊόντων.

6.8 Ένα επίκαιρο θέμα στην ΕΕ είναι η περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Το θέμα αυτό καλύπτει ζητήματα όπως ο εντοπισμός χρήσιμων μηχανισμών που θα συμβάλουν στη μείωση των εκπομπών που σχετίζονται με τις μετακινήσεις καθώς και ο τρόπος με τον οποίο η περιβαλλοντική βιωσιμότητα μπορεί να αποτελέσει σημαντική κινητήρια δύναμη της τουριστικής ανταγωνιστικότητας.

6.9 Τι εμποδίζει τους νησιώτες να βελτιώσουν τις παραλίες ή να επιδείξουν την πολιτιστική κληρονομιά τους; Γιατί να επισημαίνονται μόνο λίγα τουριστικά θέρετρα όταν όλο το νησί μπορεί, για παράδειγμα, να αποτελέσει τουριστικό αξιοθέατο; Γιατί τόσο μεγάλη χρονική επικέντρωση και τόσο σύντομες «τουριστικές περιόδους», ενώ σε άλλες περιοχές η τουριστική δραστηριότητα διαρκεί όλο το έτος; Διαφημίζονται μόνο δύο-τρία αξιοθέατα αντί για το σύνολο των χωριών και των πόλεων. Οι κάτοικοι κάθε πόλης ή χωριού πρέπει να μάθουν να είναι περήφανοι για τον τόπο τους. Μόνο τότε θα είναι σε θέση να τον προστατεύουν και να προωθούν το προϊόν και την κληρονομιά τους.

⁽²⁾ Βλέπε, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Για έναν τουρισμό προσίτο σε όλους και κοινωνικά βιώσιμο», ΕΕ C 32 της 5ης Φεβρουαρίου 2004, σελ. 1

6.10 Με την αύξηση του αριθμού των τουριστών που επισκέπτονται τα νησιά, οι αρχές θα πρέπει να επενδύσουν περαιτέρω στην προστασία της υγειονομικής ποιότητας των νησιωτικών προορισμών, διασφαλίζοντας την καλή ποιότητα του πόσιμου νερού (και των υδάτων κολύμβησης), την επιμελή επεξεργασία των αποβλήτων, τη παροχή βιώσιμης ενέργειας, καθώς και την ασφαλή προμήθεια τροφίμων.

6.11 Η δημιουργία μιας ανταγωνιστικής συνείδησης είναι πολύ σημαντική, αφού οι νησιώτες οφείλουν να διασφαλίσουν ότι η ανταγωνιστικότητα είναι μία από τις προτεραιότητες του νησιού τους. Αυτό δεν μπορεί να αποτελεί μόνο φροντίδα της κυβέρνησης. Πρέπει να συμμετέχουν οι εργαζόμενοι, οι επιχειρηματίες, οι υπεύθυνοι διαχείρισης και οι δημόσιοι φορείς.

6.12 Στην πράξη, τρεις είναι οι παράγοντες με αποφασιστική επιρροή:

- πρώτον, η συμμετοχή της κυβέρνησης στην προστασία της υγείας και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα·
- δεύτερον, ο ιδιωτικός τομέας στον οποίο περιλαμβάνονται οι οδικές και αεροπορικές μεταφορές και η υποδομή ΤΠΕ· και
- τρίτον, τα στοιχεία της ανθρώπινης νοοτροπίας που αποτελούν ιδιαίτερότητα κάθε χώρας.

6.12.1 Η κυβέρνηση επηρεάζει σημαντικά την πρώτη κατηγορία. Εάν ένα νησί βρίσκεται χαμηλά στην κατάταξη της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας, τούτο δεν αρκεί και δείχνει πόσο δίκαιο έχουν οι περιβαλλοντικές και πολιτιστικές ομάδες πίεσης να επιμένουν για μεγαλύτερη συνειδητοποίηση της νησιωτικής πολιτιστικής κληρονομιάς και για την επείγουσα ανάγκη μεγαλύτερων επενδύσεων στην προστασία της.

6.12.2 Όσον αφορά την τουριστική υποδομή, χρειάζεται να γίνουν πολλά. Μια χαμηλή κατάταξη ως προς το κριτήριο αυτό μπορεί να δώσει ώθηση για ανάληψη δράσης και για περισσότερες επενδύσεις. Μια περίοδος ύφεσης είναι ευνοϊκή για την επανεξέταση της υποδομής και την παραχώρηση περισσότερων πόρων για αναβάθμιση. Τα νησιά οφείλουν να αναβαθμιστούν σήμερα και να αναζητήσουν νέους προσοδοφόρους τομείς της αγοράς μέσω νέων ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων. Οι κυβερνήσεις πρέπει να διασφαλίσουν ότι ο ιδιωτικός τομέας έχει μεγαλύτερη πρόσβαση στη χρηματοδότηση και ότι οι τράπεζες αντιμετωπίζουν ευμενέστερα τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Όλοι οι πόροι που διατίθενται από τη δέση κινήτρων της ΕΕ πρέπει να αξιοποιούνται πλήρως. Ακόμη σημαντικότερο είναι οι δημόσιοι φορείς να μην επιβάλλουν στον ιδιωτικό τομέα ακατάλληλους κανόνες με σκοπό να απομυζούν από τους επιχειρηματίες ό,τι κεφάλαιο διαθέτουν προς επένδυση.

6.12.3 Υπάρχει και μια σκοτεινή πλευρά στον νησιωτικό τουρισμό: πρόκειται για την παραοικονομία που προσφέρει πρόσθετα εισοδήματα στους νησιώτες αλλά έχει αρνητικές συνέπειες στην απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας. Οι δευτερεύουσες κατοικίες οδηγούν σε αύξηση των τιμών για τους κατοίκους των νησιών, αποτελούν όμως και πηγή εισοδήματος. Περαιτέρω, παρατηρείται ο κορεσμός των υποδομών ύδρευσης, αποβλήτων και ενέργειας, αφού κατά τους μήνες αιχμής μπορεί να χρησιμοποιούνται έως και είκοσι φορές περισσότερο από τον αριθμό του εγχώριου πληθυσμού.

6.13 Συνέπεια της εποχικής διακύμανσης των απαιτήσεων απασχόλησης, είναι η ανάδειξη και η παρουσία μιας παραοικονομίας. Η

κακή χρήση, ακόμη και η κατάχρηση της εργασίας των φοιτητών, ή η χρήση παράνομης εργασίας βλάπτει τόσο τους νόμιμους εργαζόμενους όσο και τους παράνομους, αφού μειώνει τα επίπεδα των μισθών που καταβάλλονται. Η παράνομη εργασία μπορεί να αφορά σημαντικό ποσοστό ατόμων που εργάζονται στον τομέα του τουρισμού. Σε ορισμένες χώρες, υπερβαίνει το ήμισυ του εργατικού δυναμικού.

6.13.1 Το φτηνό και μετακινούμενο εργατικό δυναμικό από τα νέα κράτη μέλη, π.χ. από την Πολωνία, τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, αποτελεί όλο και πιο εμφανές χαρακτηριστικό του Δυτικού τουρισμού, συμπεριλαμβανομένου του νησιωτικού τουρισμού. Βάσει των κοινοτικών κανόνων για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, αυτή η τάση δεν πρόκειται να σταματήσει και το ερώτημα που τίθεται πλέον στους επιχειρηματίες και τους εργαζόμενους αφορά τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να ανταποκριθούν σε αυτήν. Πρέπει να διασφαλιστεί τόσο η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, όσο και η ίση μεταχείριση, η τήρηση των όρων εργασίας και η πρόληψη της εκμετάλλευσης των εργαζομένων.

6.14 Για τον λόγο αυτό, ο νησιωτικός τουρισμός χρειάζεται μια μετρημένη προσέγγιση. Ο τουρισμός κατέχει ζωτική σημασία για τους νησιώτες και τις νησιωτικές ΜΜΕ. Τώρα είναι η ώρα για δράση. Οι νησιώτες οφείλουν να αξιολογήσουν τη θέση τους σε σχέση με τον ανταγωνισμό. Τα βραχυπρόθεσμα και άμεσα προβλήματα πρέπει να αντιμετωπιστούν πρώτα. Για να παραμείνει βιώσιμος ο τουρισμός και να συνεχίσει να αποτελεί την κινητήρια δύναμη της οικονομικής ανάπτυξης πρέπει να αναληφθεί αποτελεσματική μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη δράση.

7. Διευκόλυνση των δικτύων για την οργανωτική καινοτομία των τουριστικών επιχειρήσεων και τόπων προορισμού

7.1 Διάφοροι κλάδοι του τουριστικού τομέα (π.χ. αεροπορικές εταιρίες, αλυσίδες ξενοδοχείων ή εταιρίες ενοικίασης αυτοκινήτων) παρουσιάζουν υψηλή συγκέντρωση και αποτελούν παγκόσμιους οικονομικούς παράγοντες. Από την άλλη πλευρά, οι ΜΜΕ αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος του τουριστικού τομέα στα νησιά. Για να επιβιώσουν από τέτοιους ανταγωνιστές παγκόσμιας εμβέλειας, οι νησιωτικές τουριστικές επιχειρήσεις πρέπει να προσπαθήσουν να ανταγωνιστούν με τρόπο εποικοδομητικό και όχι καταστροφικό. Ενώ ο πρώτος τρόπος διευρύνει το διαθέσιμο μερίδιο της αγοράς, αυξάνει τη δέση των προσφερόμενων προϊόντων και, τέλος, συμβάλλει στη διαφοροποίηση των προϊόντων και την καινοτομία για άριστα προϊόντα, ο δεύτερος συνεπάγεται ότι οι επιχειρήσεις ανταγωνίζονται για την ίδια αγορά, πράγμα που έχει ως αποτέλεσμα τη σύγκλιση των προσφερόμενων προϊόντων και τον πόλεμο των τιμών. Συνεπώς, είναι σημαντικό να γνωρίζουν οι επιχειρηματίες του τουρισμού πώς να συνεργάζονται μεταξύ τους για να υπάρχει εποικοδομητικός ανταγωνισμός.

7.2 Οι επιχειρηματίες του νησιωτικού τουρισμού, ιδίως οι μικροί, δείχνουν μεγαλύτερη ευαισθησία στον ανταγωνισμό των συναδέλφων τους παρά στα πλεονεκτήματα της συνεργασίας. Στον τομέα του τουρισμού, μπορεί να γίνει διάκριση μεταξύ συνεργατικών σχηματισμών (clusters) και δικτύων με βάση τη γεωγραφική θέση και τη δραστηριότητα (όπως ο πράσινος τουρισμός, ο οινολογικός τουρισμός κτλ). Τα δίκτυα/συνεργατικοί σχηματισμοί μπορούν να διαδραματίσουν καιρό ρόλο στην αύξηση της ικανότητας των διαφόρων φορέων για καινοτομία (π.χ. μέσω του χαμηλότερου κόστους πειραματισμού, της αυξημένης προβολής και της καλύτερης ανταπόκρισης στη μεταβαλλόμενη ζήτηση). Όπως ισχύει και σε άλλους τομείς παροχής υπηρεσιών, η καινοτομία στον τομέα του τουρισμού εξαρτάται κυρίως από τη συνεργασία και τα δίκτυα.

7.3 Η συνεργασία μεταξύ των πολιτικών, των εργοδοτών και των συνδικαλιστικών οργανώσεων, καθώς και η ενσωμάτωση των φορέων, των ιδρυμάτων και των ενώσεων που δρουν στον τομέα του τουρισμού, είναι παράγοντας κρίσιμης σημασίας για τη διαρκή ανάπτυξη του νησιωτικού τουρισμού. Αν και ο επιχειρηματικός

κλάδος διαδραματίζει κείμερο ρόλο στη δημιουργία δικτύων, η τοπική αυτοδιοίκηση είναι αρμόδια για την ανάπτυξη της υποδομής που επιτρέπει την καλύτερη συνεργασία και στηρίζει τα δίκτυα της αγοράς.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/14)

Εισηγητής: ο κ. NYBERG

Στις 18 Φεβρουαρίου 2010 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

Φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 121 ψήφους υπέρ, 55 ψήφους κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη και συμπεράσματα

1.1 Η συνολική αξία όλων των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών αυξήθηκε από περίπου 15 φορές την αξία του παγκοσμίου ΑΕγχΠ το 1990 σε περίπου 70 φορές το 2007⁽¹⁾. Σχεδόν καμία μεταβολή δεν έχει σημειωθεί στην αξία των άμεσων συναλλαγών ως προς το ΑΕγχΠ, επομένως αυτός ο τετραπλασιασμός των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών αφορά σχεδόν αποκλειστικά τα παράγωγα προϊόντα, κυρίως τα παράγωγα επιτοκίων. Το δεύτερο εξάμηνο του 2008 σημειώθηκε μείωση του όγκου των συναλλαγών σε παράγωγα, ωστόσο ο όγκος αυτός αυξήθηκε εκ νέου το πρώτο εξάμηνο του 2009. Η συμπεριφορά του χρηματοπιστωτικού τομέα δεν φαίνεται να έχει αλλάξει ιδιαίτερα.

1.2 Το 2007 στον χρηματοπιστωτικό τομέα –κύρια αποστολή του οποίου είναι να στηρίζει την πραγματική οικονομία– αναλογούσε το 40 % όλων των εταιρικών κερδών στις ΗΠΑ, ενώ το μερίδιό του επί του ΑΕγχΠ ήταν μόλις 7 %. Επίσης, παρατηρείται συγκέντρωση των δραστηριοτήτων σε λίγες αγορές –κυρίως στο Λονδίνο και στη Νέα Υόρκη– και σε μικρό αριθμό πολύ μεγάλων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Τεράστια χρηματικά ποσά διοχετεύθηκαν σε αυτόν τον τομέα με σκοπό τη διάσωση των ιδρυμάτων αυτών από την κατάρρευση, γεγονός που οδήγησε σε πρωτοφανή δημοσιονομικά ελλείμματα.

1.3 Ένας φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ) θα μπορούσε να έχει καθοριστικό αντίκτυπο στη συμπεριφορά των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, μειώνοντας τον αριθμό των ιδιαίτε- ρως βραχυπρόθεσμων χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, οι οποίες είναι συχνά συναλλαγές υψηλού κινδύνου.

1.4 Η ΕΟΚΕ τάχθηκε καταρχήν υπέρ της ιδέας του ΦΧΣ στη γνωμοδότησή της σχετικά με την έκθεση de Larosière⁽²⁾: «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 φορολό- γησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών». Με την παρούσα γνω- μοδότηση, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμμετάσχει στις τρέχουσες συζη- τήσεις σχετικά με τον φόρο αυτό και να αναλύσει περαιτέρω τους στόχους και τις επιπτώσεις του.

1.5 Η αρχική πρόταση για έναν φόρο επί των συναλλαγών τί- τλων διατυπώθηκε από τον J.M. Keynes το 1936 με σκοπό τη μείωση της αποσταθεροποιητικής κερδοσκοπίας επί των μετοχών και την ενίσχυση των μακροπρόθεσμων βασικών μεγεθών για τις τιμές των μετοχών. Τη δεκαετία του '70 η ιδέα αυτή αναπτύχθηκε περαιτέρω από τον James Tobin, στόχος του οποίου ήταν η επι- βράδυνση της χρηματοπιστωτικής αγοράς και η μεγαλύτερη ευθυ- γράμμιση της με την πραγματική οικονομία με την επιβολή ενός φόρου επί των διεθνών άμεσων συναλλαγών συναλλάγματος. Ο στόχος του φόρου αυτού συμπίπτει με έναν από τους στόχους που εξετάζονται επί του παρόντος, ήτοι τη μείωση των βραχυπρόθε- σμων συναλλαγών.

1.6 Ο Tobin πρότεινε τα έσοδα από τον εν λόγω φόρο να αποδίδονται στο ΔΝΤ ή στην Παγκόσμια Τράπεζα, μολονότι τα φορολογικά έσοδα δεν ήταν το βασικό ζητούμενο κατά τον ίδιο: «Όσο περισσότερο επιτυγχάνονται οι οικονομικοί στόχοι που απο- τελούσαν το πρωταρχικό μου κίνητρο ... τόσο λιγότερα θα είναι τα έσοδα από τον φόρο ...».

1.7 Η ιδέα ενός φόρου επανήλθε στο προσκήνιο με τη χρημα- τοπιστωτική κρίση του 2008, αυτήν τη φορά για όλες τις χρημα- τοπιστωτικές συναλλαγές μεταξύ χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

1.8 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο πρωταρχικός στόχος του ΦΧΣ θα πρέπει να είναι η αλλαγή της συμπεριφοράς του χρηματοπιστω- τικού τομέα με τη μείωση των βραχυπρόθεσμων κερδοσκοπικών χρηματοπιστωτικών συναλλαγών. Με αυτόν τον τρόπο, οι δραστη- ριότητες του χρηματοπιστωτικού τομέα μπορούν να λειτουργούν μέσω του μηχανισμού τιμών της αγοράς. Ορισμένες από αυτές τις συναλλαγές έχουν χαρακτηριστεί κοινωνικά άχρηστες από τον Λόρδο Turner (Βρετανική Αρχή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών). Το επιθυμητό αποτέλεσμα μπορεί να επιτευχθεί, εφόσον ο ΦΧΣ πλήττει περισσότερο τις πιο συχνές συναλλαγές.

1.9 Εάν ο ΦΧΣ μειώσει σημαντικά τον όγκο των βραχυπρόθε- σμων συναλλαγών σε τίτλους και παράγωγα, θα μειώσει και τα κέρδη στον χρηματοπιστωτικό τομέα, γεγονός που θα μπορούσε να οδηγήσει σε μείωση των πρόσθετων αμοιβών (bonus), αλλά και σε περιορισμό των φορολογικών εσόδων. Ο παραδοσιακός τρα- πεζικός τομέας, ο οποίος βασίζεται στον δανεισμό προς επιχειρήσεις

⁽¹⁾ Στοιχεία της Τράπεζας Διεθνών Διακανονισμών.

⁽²⁾ Έκθεση της ομάδας de Larosière - ΕΕ C 318/11, 23.12.2009, σ. 57.

και νοικοκυριά και χρηματοδοτείται από τις καταθέσεις και του οποίου τα κέρδη προκύπτουν από τη διαφορά των επιτοκίων, δεν θα θιγεί. Αυτού του είδους οι τραπεζικές συναλλαγές θα μπορούσαν να αποτελέσουν εκ νέου τον βασικό στόχο του χρηματοπιστωτικού τομέα, όπου οι καταθέσεις αξιοποιούνται με τον καλύτερο τρόπο σε επενδύσεις. Οι νέες χρηματοπιστωτικές δυσκολίες κατά το 2010 και η αναζήτηση μεθόδων χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση ενδεχόμενων μελλοντικών χρηματοπιστωτικών κρίσεων από το ΔΝΤ και την ΕΕ δεν θα πρέπει να μας στερήσουν αυτήν την ευκαιρία βελτίωσης του χρηματοπιστωτικού τομέα και απομάκρυνσής του από τη βραχυπρόθεσμη προοπτική.

1.10 Ο δεύτερος στόχος του ΦΧΣ είναι η συγκέντρωση δημόσιου χρήματος. Αυτή η νέα πηγή εσόδων θα μπορούσε να χρησιμεύσει για τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες χώρες, για τη χρηματοδότηση των πολιτικών για το κλίμα στις αναπτυσσόμενες χώρες ή για την ελάφρυνση των δημόσιων οικονομικών. Το τελευταίο αυτό σημείο συνεπάγεται επίσης ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα επιστρέψει τις κρατικές ενισχύσεις. Μακροπρόθεσμα, τα έσοδα από τον φόρο θα πρέπει να αποτελούν μια νέα γενική πηγή δημόσιων εσόδων.

1.11 Ο ΦΧΣ θα έχει προοδευτικό χαρακτήρα, εφόσον οι πελάτες των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και τα ίδια τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, όταν πραγματοποιούν συναλλαγές για λογαριασμό τους, αντιπροσωπεύουν το πιο εύπορο κομμάτι της κοινωνίας. Επιπλέον, θεωρείται ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας δεν καταβάλλει τις δέουσες φορολογικές εισφορές.

1.12 Ο ΦΧΣ θα πρέπει να έχει όσο το δυνατόν ευρύτερο πεδίο εφαρμογής και κατά προτίμηση να εφαρμόζεται τόσο επί των εθνικών αγορών όσο και επί των διεθνών συναλλαγών. Στο πλαίσιο ενός παγκόσμιου συστήματος, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσπισης ενός φορολογικού συντελεστή για το ΦΧΣ ύψους μόλις 0,05 %. Στο πλαίσιο ενός ευρωπαϊκού συστήματος όμως, θα ήταν σκόπιμη η χρήση ενός χαμηλότερου ποσοστού, προκειμένου να διασφαλισθεί η ομαλή λειτουργία της χρηματοπιστωτικής αγοράς.

1.13 Η θέσπιση ενός φόρου πάντοτε επιφέρει μείωση της αξίας των διαθεσίμων στοιχείων ενεργητικού· έχει σημασία όμως ο τόπος στον οποίον λαμβάνει χώρα η συναλλαγή, εάν δεν πρόκειται για καθολικό φόρο; Σύμφωνα με μία μελέτη, το ισχύον τέλος χαρτοσήμου στη Βρετανία έχει οδηγήσει σε μείωση του κύκλου εργασιών κατά 20 %, γεγονός που δεν έχει απομακρύνει σχεδόν καθόλου τον όγκο των συναλλαγών από το Λονδίνο.

1.14 Η επιβολή του εν λόγω φόρου δεν θα επιφέρει ουσιαστικά κανένα διοικητικό, τεχνικό ή οικονομικό κόστος, δεδομένου ότι αυτές οι συναλλαγές είναι ήδη ηλεκτρονικές. Εντούτοις, η αγορά των εξωχρηματιστηριακών συναλλαγών δεν λειτουργεί ακόμη ηλεκτρονικά· η σχετική κοινοτική νομοθεσία ωστόσο βρίσκεται στο στάδιο προετοιμασίας. Η ανάγκη να συμπεριληφθούν όλες οι συναλλαγές, επομένως και οι εξωχρηματιστηριακές, σε μια οργανωμένη αγορά μαρτυρά ότι η κανονιστική ρύθμιση και η φορολογία όπως ο ΦΧΣ λειτουργούν συμπληρωματικά και όχι ως εναλλακτικές επιλογές.

1.15 Με την αλλαγή της συμπεριφοράς του χρηματοπιστωτικού τομέα ώστε να στηρίζεται περισσότερο στα μακροπρόθεσμα βασικά μεγέθη και ταυτόχρονα την αύξηση των δημόσιων οικονομικών, ο

ΦΧΣ επιτυγχάνει διπλό όφελος. Ωστόσο, είναι σαφές ότι όσο υψηλότερος ο συντελεστής, τόσο μεγαλύτερος ο αντίκτυπος στον όγκο των βραχυπρόθεσμων συναλλαγών και, κατά συνέπεια, τόσο χαμηλότερα τα έσοδα. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να επιλεγεί ένας φορολογικός συντελεστής που θα εξισορροπεί τους δύο στόχους του ΦΧΣ –την αλλαγή συμπεριφοράς και τη δημιουργία φορολογικών εσόδων.

1.16 Εάν ο φόρος εφαρμοστεί στο σύνολο της Ευρώπης, τα φορολογικά έσοδα θα ανέλθουν περίπου σε 1,5 % του ΑΕγχΠ, με το μεγαλύτερο μέρος να προέρχεται από τη βρετανική χρηματοπιστωτική αγορά. Εάν εφαρμοστεί σε παγκόσμιο επίπεδο, τα φορολογικά έσοδα θα ανέλθουν περίπου σε 1,2 % του παγκόσμιου ΑΕγχΠ. Τα αποτελέσματα είναι σχεδόν τα ίδια για την Ευρώπη και για τις ΗΠΑ.

1.17 Κατά τη σύνοδο της στο Τορόντο στις 26-27 Ιουνίου 2010, η G-20 δεν πρότεινε έναν παγκόσμιο φόρο επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συστήματος πρέπει να παραμείνει στην ημερήσια διάταξη των οικονομικών μεταρρυθμίσεων.

2. Ιστορικό

2.1 Η χρηματοπιστωτική κρίση που ξέσπασε μετά την πτώχευση της Lehman Brothers ⁽³⁾ το 2008 έχει εξηγηθεί ποικιλοτρόπως. Μεταξύ άλλων, έχουν αναφερθεί ως αίτια η ύπαρξη φθηνού χρήματος λόγω των χαμηλών επιτοκίων, η διάδοση κινητών αξιών υψηλού κινδύνου μέσω τιτλοποίησης, οι ελλείψεις σε επίπεδο ρύθμισης και εποπτείας, η διαθεσιμότητα οικονομικών πόρων για κερδοσκοπία λόγω της μακροχρόνιας αναδιανομής του εισοδήματος από την εργασία στο κεφάλαιο, η παγκόσμια φύση της χρηματοπιστωτικής αγοράς κλπ.

2.2 Ο χρηματοπιστωτικός τομέας αναλογικά προς το ΑΕγχΠ έχει διογκωθεί σχεδόν σε εξωπραγματικό επίπεδο. Το 1990 η αξία των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών ισοδυναμούσε με περίπου 15 φορές το παγκόσμιο ΑΕγχΠ. Κατά την κρίση του 2008 ο όγκος των συναλλαγών είχε αυξηθεί σε 70 φορές το παγκόσμιο ΑΕγχΠ ⁽⁴⁾. Οι άμεσες συναλλαγές αντιστοιχούν σχεδόν στο ίδιο ποσοστό επί του παγκόσμιου ΑΕγχΠ όπως το 1990, οπότε ο τετραπλασιασμός των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών αφορά σχεδόν αποκλειστικά τα παράγωγα. Πρόκειται κυρίως για εξωχρηματιστηριακές συναλλαγές, άμεσες συμφωνίες μεταξύ πελάτη και χρηματοπιστωτικού ιδρύματος, και οι περισσότερες αφορούν παράγωγα επιτοκίων ⁽⁵⁾. Ακόμη και μακροπρόθεσμες συναλλαγές όπως τα ενυπόδηκα ομόλογα μετατοπίζονται στην αγορά βραχυπρόθεσμων συναλλαγών, εφόσον αλλάζουν συχνά κατόχους. Οι περισσότερες από τις νέες αυτές συναλλαγές γίνονται για λόγους αντιστάθμισης κινδύνου και κερδοσκοπίας.

2.2.1 Η εξέλιξη της αγοράς παραγώγων αποτελεί μια νέα διάσταση του οικονομικού συστήματος, η οποία δεν συνδέεται πάντα με την πραγματική οικονομία όπως το παραδοσιακό κεφάλαιο. Υπάρχουν πολλά ήδη παραγώγων όπως τα δικαιώματα προαίρεσης (options), τα συμβόλαια μελλοντικής εκπλήρωσης (futures), οι προθεσμιακές πράξεις (forwards) και οι συμφωνίες ανταλλαγής (swaps), τα οποία μπορούν να βασίζονται σε διάφορα αγαθά, στο συνάλλαγμα, στα επιτόκια, αλλά και σε καθαρή τυχοηδρία.

⁽³⁾ Επιχείρηση παροχής γενικών χρηματοοικονομικών υπηρεσιών.

⁽⁴⁾ Stephan Schulmeister, A General Financial Transaction Tax, έγγραφο εργασίας του WIFO 344/2009.

⁽⁵⁾ Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών (BIS), στο: Davas/ von Weizsäcker, Financial Transaction Tax: Small is Beautiful, 2010.

2.2.2 Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία, το δεύτερο εξάμηνο του 2008 σημειώθηκε μείωση των συναλλαγών επί παραγώγων. Εντούτοις, η μείωση αυτή δεν ήταν ιδιαίτερα μεγάλη, απλώς στα επίπεδα που ίσχυαν προ τριετίας. Επιπλέον, το πρώτο εξάμηνο του 2009 τα συναλλασσόμενα ποσά άρχισαν εκ νέου να αυξάνονται (6). Και πάλι, οι μεταβολές αυτές αφορούσαν κυρίως τα παράγωγα επιτοκίων. Από αυτό προκύπτει ότι δεν έχουν αλλάξει πολλά πράγματα στη συμπεριφορά του χρηματοπιστωτικού τομέα. Από την άλλη πλευρά, η τιτλοποίηση, η κύρια αιτία της χρηματοπιστωτικής κρίσης, έχει σχεδόν εξαλειφθεί από την αγορά (7).

2.2.3 Το 2007, λίγο πριν από την κρίση, στον χρηματοπιστωτικό τομέα αναλογούσε το 40 % των συνολικών εταιρικών κερδών στις ΗΠΑ, ενώ το μερίδιό του επί του ΑΕγχΠ ήταν μόλις 7 % (8). Όταν ο χρηματοπιστωτικός τομέας εισπράττει το 40 % των κερδών, αυτό σημαίνει ότι έχει αποκλίνει από τον ρόλο του ως χρηματοοικονομικού διαμεσολαβητή. Από αυτήν την άποψη, ο ολιγοπωλιακός χαρακτήρας του χρηματοπιστωτικού τομέα σε ορισμένες χώρες δεν είναι αποτελεσματικός για τη χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας.

2.2.4 Επίσης, παρατηρείται συγκέντρωση δραστηριοτήτων σε λίγες αγορές, ιδίως στο Λονδίνο και τη Νέα Υόρκη, καθώς και σε λίγα πολύ μεγάλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, το μέγεθος των οποίων οδήγησε στη δημιουργία της φράσης «too big to fail» [τόσο μεγάλα που δεν επιτρέπεται να πτωχεύσουν], με αποτέλεσμα πολλές κυβερνήσεις να αναγκαστούν να διασώσουν ορισμένες τράπεζες προκειμένου να αποτραπεί η κατάρρευση του χρηματοπιστωτικού τομέα. Τεράστια χρηματικά ποσά διοχετεύθηκαν σε αυτόν τον τομέα, δημιουργώντας πρωτοφανή δημοσιονομικά ελλείμματα.

2.3 Στην έκθεση de Larosière διατυπώνονται πολλές προτάσεις σχετικά με το πώς θα αλλάξει το χρηματοπιστωτικό σύστημα έτσι ώστε να αποτραπεί η ανάπτυξη κρίσεων στο μέλλον (9). Αμέσως ακολούθησαν τέσσερις προτάσεις της Επιτροπής για την κανονιστική ρύθμιση της μικροεπτείας και μακροεπτείας του χρηματοπιστωτικού τομέα (10), καθώς και διάφορες προτάσεις για τροποποίηση των κανόνων που ισχύουν σε αυτόν (11). Παράλληλα διεξάγεται έντονος διάλογος για το θέμα αυτό στις ΗΠΑ.

2.3.1 Οι προτάσεις για νέες νομοθετικές πράξεις αφορούν κυρίως την εποπτεία και τη ρύθμιση ορισμένων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, αντικαθιστώντας εν μέρει την αυτορρύθμιση του χρηματοπιστωτικού τομέα. Δευτερεύοντα μόνο μέρη των προτάσεων αποσκοπούσαν στην αλλαγή των συμπεριφορών στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Δεν έχει κατατεθεί καμία πρόταση για τη ρύθμιση των χρη-

ματοπιστωτικών μέσων, παρά το γεγονός ότι ορισμένα από αυτά συγκαταλέγονται μεταξύ των πραγματικών αιτίων της χρηματοπιστωτικής κρίσης.

2.4 Επίσης δεν έχει κατατεθεί καμία επίσημη πρόταση της ΕΕ για την επιβολή φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ), αν και η σχετική συζήτηση έχει αποκτήσει δυναμική τα τελευταία χρόνια. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ένας τέτοιος φόρος θα μπορούσε να επηρεάσει καθοριστικά τη συμπεριφορά των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και τα ίδια τα χρηματοπιστωτικά μέσα, ενδεχομένως μέσω της μείωσης των σημερινών κυρίαρχων βραχυπρόθεσμων χρηματοπιστωτικών συναλλαγών.

2.4.1 Στη σύνοδό τους στο Πίτσμπουργκ τον Σεπτέμβριο του 2009, οι ηγέτες της G-20 ζήτησαν από το ΔΝΤ να εκπονήσει έκθεση για την επόμενη σύνοδό τους (Ιούνιος 2010) αναφορικά με τις διάφορες επιλογές που έχουν εγκρίνει ή εξετάζουν οι διάφορες χώρες σχετικά με το πώς ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα μπορούσε να συμβάλει με δίκαιο και ουσιαστικό τρόπο στην ελάφρυνση του βάρους που συνδέεται με τις κυβερνητικές παρεμβάσεις για τη στήριξη του τραπεζικού συστήματος. Στην αρχική έκθεση του ΔΝΤ, που παρουσιάστηκε τον Απρίλιο του 2010, δόθηκε έμφαση στα μέτρα για την αντιμετώπιση ενδεχόμενων μελλοντικών χρηματοπιστωτικών κρίσεων, κυρίως σε μια εισφορά υπέρ της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας σε συνδυασμό με ένα μηχανισμό επίλυσης κρίσεων. Στην παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ δεν θα προβεί σε ειδικές παρατηρήσεις για τις προτάσεις και θα περιοριστεί στη συνοπτική συζήτηση του ΔΝΤ σχετικά με την καθιέρωση ενός ΦΧΣ για την παρούσα κρίση.

2.4.2 Η ΕΟΚΕ τάχθηκε καταρχήν υπέρ του ΦΧΣ στη γνωμοδότηση της σχετικά με την έκθεση de Larosière: «Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητη η μετάβαση από τη βραχυπρόθεσμη στη μακροπρόθεσμη προοπτική, όπου η πρωτοδότηση δεν βασίζεται στην κερδοσκοπία. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ στηρίζει την ιδέα της φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών». Με την παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμμετάσχει στις τρέχουσες συζητήσεις σχετικά με τον φόρο αυτό και να αναλύσει περαιτέρω τους στόχους και τις επιπτώσεις του.

3. Εισαγωγή

3.1 Η αρχική πρόταση για ένα φόρο επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών τίτλων διατυπώθηκε από τον J.M. Keynes το 1936 με σκοπό τη μείωση της αποσταθεροποιητικής κερδοσκοπίας επί των μετοχών και την ενίσχυση των μακροπρόθεσμων βασικών μεγεθών για τις τιμές των μετοχών.

3.2 Τη δεκαετία του '70 ο James Tobin πρότεινε τη φορολόγηση των νομισματικών συναλλαγών, τον «φόρο Tobin», με σκοπό να περιοριστεί η αποσταθεροποιητική συναλλαγματική κερδοσκοπία. Με την ελεύθερη κυκλοφορία του κεφαλαίου διευκολύνθηκαν οι κερδοσκοπικές επιδιώξεις στα νομίσματα. Σκοπός του Tobin ήταν η επιβράδυνση της χρηματοπιστωτικής αγοράς, η μεγαλύτερη ευθυγράμμιση της με την πραγματική οικονομία και η ενίσχυση του ρόλου της νομισματικής πολιτικής. Ο φόρος θα εφαρμόζοταν επί των άμεσων συναλλαγών συναλλάγματος με φορολογικό συντελεστή 0,5 %. Μολονότι δεν αφορούσε όλες τις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές (οι άμεσες συναλλαγές αντιστοιχούν σήμερα σε ποσοστό μικρότερο του 10 % των συναλλαγών παγκοσμίως), στόχευε στην επίτευξη ενός εκ των στόχων υπό εξέταση, ήτοι στη μείωση των βραχυπρόθεσμων συναλλαγών.

(6) Όπ. πρ., υποσημείωση 5.

(7) H.W. Sinn σε παρουσίαση της οικονομικής έκθεσης του 2010 της ΕΕΑΓ, 23.2.2010, Βρυξέλλες.

(8) Helene Schubert, Εθνική Τράπεζα της Αυστρίας.

(9) Έκθεση της ομάδας de Larosière - ΕΕ C 318/11, 23.12.2009, σ. 57.

(10) Μικροπρωληπτική και μακροπρωληπτική εποπτεία - ΕΕ C 277/25, 17.11.2009, σ. 117.

(11) Οργανισμοί αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας - ΕΕ C 277/25, 17.11.2009, σ. 117.

«Ενημερωτικό δελτίο που πρέπει να δημοσιεύεται κατά τη δημόσια προσφορά κινητών αξιών ή την εισαγωγή τους προς διαπραγμάτευση» και «Εναρμόνιση των προϋποθέσεων διαφάνειας αναφορικά με την πληροφόρηση σχετικά με εκδότες των οποίων οι κινητές αξίες έχουν εισαχθεί προς διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά», ΕΕ C ...

3.2.1 Ο Tobin πρότεινε τα έσοδα από τον φόρο να αποδίδονται στο ΔΝΤ ή στην Παγκόσμια Τράπεζα, μολονότι τα φορολογικά έσοδα δεν ήταν το βασικό ζητούμενο κατά τον ίδιο: «Όσο περισσότερο επιτυγχάνονται οι οικονομικοί στόχοι που αποτελούσαν το πρωταρχικό μου κίνητρο ... τόσο λιγότερα θα είναι τα έσοδα από τον φόρο ...»⁽¹²⁾.

3.3 Κατά τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 έκανε ξανά την εμφάνισή της η ιδέα της επιβολής ενός φόρου, αλλά αυτήν τη φορά όχι μόνο στις συναλλαγές συναλλάγματος, αλλά σε όλες τις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, ακόμη και σε αυτό το ευρύ πεδίο εφαρμογής, δεν περιλαμβάνονται οι χρηματοπιστωτικές συναλλαγές στις οποίες εμπλέκονται νοικοκυριά και επιχειρήσεις. Έτσι, ο φόρος θα πρέπει να περιορίζεται στις συναλλαγές μεταξύ χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Μεταξύ των υπέρμαχων του ΦΧΣ συγκαταλέγονται ποικίλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, οικονομολόγοι και προσωπικότητες του χρηματοοικονομικού τομέα όπως ο λόρδος Turner, ο πρόεδρος της Βρετανικής Αρχής Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών (FSA), και τώρα επίσης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με τις προτάσεις του για τη σύνοδο της G-20, της 17ης Ιουνίου 2010⁽¹³⁾. Μεταξύ αυτών που αντιτίθενται στην καθιέρωση ενός ΦΧΣ είναι το ΔΝΤ, ο ΟΟΣΑ και η Παγκόσμια Τράπεζα.

3.4 Ποιοι είναι οι βασικοί στόχοι ενός τέτοιου φόρου; Πού πρέπει να εφαρμόζεται; Ποιο πρέπει να είναι το ύψος του; Μπορεί να εφαρμόζεται σε μία μόνο χώρα ή μήπως θα πρέπει να εφαρμόζεται σε ολόκληρη την ΕΕ/παγκοσμίως; Τι αποτελέσματα μπορούμε να αναμένουμε; Εξετάζουμε τα ερωτήματα αυτά και παρέχουμε αριθμητικά στοιχεία με βάση τις μελέτες, αφενός, του Αυστριακού Ιδρύματος Οικονομικών Ερευνών (WIFO)⁽¹⁴⁾ και, αφετέρου, του Κέντρου Οικονομικών και Πολιτικών Ερευνών (CEPR) και του Ερευνητικού Ιδρύματος Πολιτικής Οικονομίας (PERI, Πανεπιστήμιο της Μασαχουσέτης, Amherst)⁽¹⁵⁾.

3.5 Ένας μηχανισμός για την αλλαγή της συμπεριφοράς του χρηματοπιστωτικού τομέα, σύμφωνα με τις απόψεις των Keynes και Tobin, επιτυγχάνεται με την επιβολή του ΦΧΣ στις βραχυπρόθεσμες συναλλαγές. Ωστόσο, λόγω της συχνότητας των βραχυπρόθεσμων συναλλαγών, ο ΦΧΣ αυξάνει το κόστος των συναλλαγών αυτών σε σχέση με τις μακροπρόθεσμες. Οι κυβερνήσεις μπορούν με αυτόν τον τρόπο, μεταβάλλοντας το σχετικό κόστος, να δώσουν ώθηση στον χρηματοπιστωτικό τομέα μέσω της χρήσης του μηχανισμού τιμών της αγοράς, προκειμένου να στηρίζονται περισσότερο στα μακροπρόθεσμα βασικά μεγέθη της πραγματικής οικονομίας.

4. Στόχοι

4.1 Μια προσεκτική εξέταση της χρηματοπιστωτικής αγοράς δείχνει ότι ο αυξημένος όγκος συναλλαγών περιλαμβάνει κυρίως βραχυπρόθεσμες συναλλαγές συχνά κερδοσκοπικού χαρακτήρα ή αντιστάθμισης κινδύνου. Αναλογικά προς την πραγματική οικονομία, το

μέγεθος πολλών εκ των συναλλαγών αυτών είναι υπέρμετρο. Καθώς οι βραχυπρόθεσμες διακυμάνσεις τείνουν να συσσωρεύονται σε μακροπρόθεσμες διακυμάνσεις των τιμών των διαθεσίμων, μπορεί και εδώ να παρατηρηθεί τάση απόκλισης από την ανάπτυξη της πραγματικής οικονομίας⁽¹⁶⁾. Ορισμένες από αυτές τις συναλλαγές έχουν χαρακτηριστεί κοινωνικά άχρηστες από τον λόρδο Turner.

4.1.1 Ως εκ τούτου, ένας πρώτος στόχος του ΦΧΣ θα πρέπει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να είναι η αλλαγή της τρέχουσας συμπεριφοράς του χρηματοπιστωτικού τομέα, με τον περιορισμό των βραχυπρόθεσμων κερδοσκοπικών χρηματοπιστωτικών συναλλαγών. Οι βραχυπρόθεσμες συναλλαγές ευθύνονται για το μεγαλύτερο μέρος της αύξησης της δραστηριότητας στον χρηματοπιστωτικό τομέα κατά την πρώτη δεκαετία του 21ου αιώνα. Ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα πρέπει και πάλι να αναλάβει τις μόνιμες ευθύνες του έναντι της πραγματικής οικονομίας.

4.1.2 Στην έκθεσή του, το ΔΝΤ επισημαίνει τις συμπεριφορικές επιπτώσεις του ΦΧΣ, αλλά ως κάτι αρνητικό. Μεταξύ των αρνητικών στοιχείων που αναφέρονται, τονίζεται ότι ο ΦΧΣ δεν αποτελεί τρόπο χρηματοδότησης ενός μελλοντικού μηχανισμού επίλυσης κρίσεων. Αυτό δεν αποτελεί ποτέ στόχο του ΦΧΣ. Μια άλλη ένσταση συνοψίζεται στην ιδέα ότι είναι προτιμότερο να φορολογούνται άμεσα οι συναλλαγές τις οποίες επιθυμούμε να μειώσουμε. Αυτό ακριβώς επιτυγχάνεται όταν ο ΦΧΣ πλήττει περισσότερο τις βραχυπρόθεσμες συναλλαγές.

4.1.3 Μια μείωση του όγκου των βραχυπρόθεσμων συναλλαγών μειώνει και το μερίδιό τους στο σύνολο των δραστηριοτήτων των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Αυτό συνεπάγεται ένα αυξανόμενο μερίδιο άλλων δραστηριοτήτων, όπως η διαμεσολάβηση μεταξύ αποταμιευτών και δανειοληπτών. Ο χρηματοπιστωτικός τομέας δεν είναι αυτοσκοπός, αλλά μέσο για την επίτευξη άλλων στόχων στην οικονομία. Ένας αποδοτικός χρηματοπιστωτικός τομέας θα αξιοποιεί τις καταθέσεις με τον καλύτερο τρόπο για επενδύσεις στην πραγματική οικονομία.

4.1.4 Ο παραδοσιακός εμπορικός τραπεζικός κλάδος βασίζεται σε δάνεια προς επιχειρήσεις και νοικοκυριά, όπου η διαφορά των επιτοκίων δημιουργεί τα κέρδη. Για να υποστηρίξουν τους πελάτες τους, οι τράπεζες τους βοηθούν να συγκεντρώσουν χρήματα από τις αγορές κεφαλαίων, να προφυλάσσονται και να καλύπτονται από την έκθεση σε συναλλαγματικές διακυμάνσεις και σε διακυμάνσεις των τιμών βασικών προϊόντων που συνδέονται με διεθνείς επιχειρηματικές δραστηριότητες, καθώς και να προστατεύονται από τους κινδύνους των προθεσμιακών συμβάσεων επί βασικών εμπορευμάτων που συνδέονται με τη γεωργία. Παρέχοντας αυτές τις υπηρεσίες, οι τράπεζες αντισταθμίζουν τους δικούς τους κινδύνους μέσω συναλλαγών με άλλες τράπεζες, συνήθως σε «πραγματικό χρόνο». Η εξυπηρέτηση των πελατών μπορεί να περιλαμβάνει πολλαπλές, πολύ βραχυπρόθεσμες συναλλαγές. Επιπλέον, οι τράπεζες έχουν και κέρδη που προέρχονται από τις συναλλαγές τίτλων και παραγώγων για ίδιο λογαριασμό. Όλα αυτά δεν θα πρέπει να εξαλειφθούν από τη χρηματοπιστωτική αγορά, καθώς αντιπροσωπεύουν εν μέρει τις διατραπεζικές συναλλαγές που διασφαλίζουν τη ρευστότητα. Εάν όμως ο ΦΧΣ μειώσει σημαντικά τις βραχυπρόθεσμες συναλλαγές τίτλων και παραγώγων, θα μειώσει και τα κέρδη του χρηματοπιστωτικού τομέα, με ενδεχόμενο αποτέλεσμα τη μείωση και των πρόσθετων αμοιβών (bonus), αλλά και των φορολογικών εσόδων. Οι παραδοσιακές τραπεζικές συναλλαγές θα επηρεαστούν ελάχιστα και τα μελλοντικά κέρδη των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων θα μειωθούν και θα βασίζονται κυρίως στις παραδοσιακές τραπεζικές δραστηριότητες.

⁽¹²⁾ Tobin, James: A Proposal for International Monetary Reform, 1978.

⁽¹³⁾ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 17 Ιουνίου 2010: «Η ΕΕ θα ηγηθεί των προπαθειών για την εφαρμογή μιας προσέγγισης σε παγκόσμιο επίπεδο για την επιβολή καθεστώς εισφορών και φορολόγησης επί των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, προκειμένου να διατηρηθούν οι συνθήκες ισότιμου ανταγωνισμού παγκοσμίως, θα υποστηρίξει δε με σθένος τη θέση αυτή έναντι των εταίρων της στη G-20. Υπό το πρίσμα αυτό, η παγκόσμια θεομοδότηση φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών θα πρέπει να διερευνηθεί και να αναπτυχθεί περαιτέρω».

⁽¹⁴⁾ Stephan Schulmeister, A General Financial Transaction Tax, WIFO, έγγραφο εργασίας 344/2009.

⁽¹⁵⁾ Baker, Pollin, McArthur, Sherman: The Potential Revenue from Financial Transactions Taxes. CEPR/PERI, Δεκέμβριος 2009.

⁽¹⁶⁾ Όπ. πρ., υποσημείωση 14.

4.1.5 Υπάρχουν διαφορετικές απόψεις στη σχετική βιβλιογραφία, ωστόσο μία συνέπεια θα μπορούσε να είναι η μείωση της αστάθειας στις τιμές των διαθεσίμων στοιχείων ενεργητικού. Με λιγότερες κερδοσκοπικές ενέργειες, οι τιμές των διαθεσίμων μπορεί να σταθεροποιηθούν. Μια άλλη άποψη είναι ότι οι περιστασιακές συναλλαγές μπορεί να είναι ιδιαίτερα ευμετάβλητες και τυχαίες, χωρίς να περιορίζεται ο όγκος.

4.1.6 Συνοψίζοντας τις πιθανές επιπτώσεις του ΦΧΣ στη συμπεριφορά διαφόρων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, υπογραμμίζουμε ότι οι αλλαγές αυτές ενδέχεται να μειώσουν τις συναλλαγές υψηλής συχνότητας. Οι νέες χρηματοπιστωτικές δυσκολίες κατά το 2010 και η αναζήτηση μεθόδων χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση μελλοντικών χρηματοπιστωτικών κρίσεων από το ΔΝΤ και την ΕΕ δεν θα πρέπει να μας στερήσουν αυτήν την ευκαιρία βελτίωσης του χρηματοπιστωτικού τομέα.

4.2 Ο άλλος βασικός στόχος του ΦΧΣ είναι η συγκέντρωση δημόσιου χρήματος, καθώς ο ΦΧΣ θα αποφέρει σημαντικά έσοδα. Η συζήτηση σχετικά με τους τρόπους αξιοποίησης αυτών των νέων εσόδων θα πρέπει να εξετάζει τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες χώρες, τη χρηματοδότηση των πολιτικών για το κλίμα στις αναπτυσσόμενες χώρες ή την ελάφρυνση των δημόσιων οικονομικών που έχουν επιβαρυνθεί λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Μετά τις πρόσφατες πολιτικές συζητήσεις εντός της ΕΕ, το πιθανότερο είναι να αξιοποιηθεί ως πηγή δημόσιων εσόδων.

4.2.1 Σύμφωνα με την Επιτροπή, εγκρίθηκε οικονομική ενίσχυση που ανέρχεται στο 30 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ. Εξαιρουμένων των εγγυήσεων, η ενίσχυση αυτή ανέρχεται σε 13 %. Για το Ηνωμένο Βασίλειο ισχύει το διπλάσιο ποσοστό. Όταν εξετάζουμε αυτό το δημόσιο κόστος για τη διάσωση του χρηματοπιστωτικού τομέα από την κρίση, θα πρέπει να λαμβάνουμε υπόψη ότι το ήμισυ αυτής της ενίσχυσης δεν χρησιμοποιήθηκε ποτέ και ότι μεγάλο μέρος της τελικά θα επιστραφεί. Το 13 % αφορά την εισφορά κεφαλαίου (στα τραπεζικά ίδια κεφάλαια), την αγορά διαθεσίμων και την άμεση ενίσχυση. Μεγάλο μέρος των εγγυήσεων φαίνεται ότι δεν χρησιμοποιείται καθόλου.

4.2.2 Τα έσοδα από τον ΦΧΣ θα μπορούσαν αρχικά να χρησιμοποιηθούν για την κάλυψη των υπολοίπων δαπανών. Στις περιπτώσεις όπου χρειάστηκε να χρησιμοποιηθούν τα μεγαλύτερα ποσά δημόσιου χρήματος για τη διάσωση των τραπεζών, θα έπρεπε να εισπραχθούν και τα υψηλότερα έσοδα από τον ΦΧΣ, λόγω της συγκέντρωσης της χρηματοπιστωτικής αγοράς. Όμως οι συνολικές δημόσιες δαπάνες ήταν πολύ υψηλότερες, μεταξύ άλλων λόγω της απώλειας εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, του κόστους των αυτόματων σταθεροποιητών, των πληρωμών υψηλών επιτοκίων για τα κρατικά δάνεια κλπ. Ακόμη και το ΔΝΤ επισημαίνει ότι το τεράστιο δημοσιονομικό, οικονομικό και κοινωνικό κόστος των χρηματοπιστωτικών κρίσεων επιβάλλει τη συνεισφορά του χρηματοπιστωτικού τομέα για τη δημιουργία εσόδων, πέραν της κάλυψης του δημοσιονομικού κόστους της άμεσης ενίσχυσης. (17)

(17) ΔΝΤ «A fair and substantial contribution by the financial sector» (Μια δίκαιη και ουσιαστική συνεισφορά του χρηματοπιστωτικού τομέα). Ενδιάμεση έκθεση για την G-20.

4.2.3 Στο μέλλον ο ΦΧΣ θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως μια γενική νέα πηγή δημόσιων εσόδων. Δεδομένου ότι οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες δεν εμπίπτουν στον ΦΠΑ με αποτέλεσμα οι χρήστες των τραπεζικών υπηρεσιών να πληρώνουν λιγότερο φόρο για τις τραπεζικές υπηρεσίες από την πλειονότητα των υπόλοιπων υπηρεσιών και με δεδομένα τα υψηλά κέρδη του χρηματοπιστωτικού τομέα, κρίνεται σκόπιμη η αύξηση της φορολόγησης του τομέα αυτού.

4.2.4 Σύμφωνα με μελέτη που διενεργήθηκε από τον ΟΟΣΑ, οι ΗΠΑ θα ευθύνονται για το ήμισυ περίπου του δημοσίου ελλείμματος όλων των χωρών του ΟΟΣΑ το 2011. Το ίδιο έτος, το δημοσιονομικό έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕγχΠ εκτιμάται κατά προσέγγιση σε 6 % στη ζώνη του ευρώ. Οι πραγματικές προκλήσεις δεν εντοπίζονται μόνο στις χώρες του ευρώ όπως η Ελλάδα, αλλά και στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου το έλλειμμα εκτιμάται περίπου στο 12 %.

4.2.5 Μια εναλλακτική του ΦΧΣ επιλογή που εξετάζεται στην αρχική έκθεση του ΔΝΤ είναι ο φόρος χρηματοοικονομικής δραστηριότητας (ΦΧΔ), που επιβάλλεται στα κέρδη και στις αποδοχές. Είναι ένας απλός τρόπος φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων, αλλά η πιο σημαντική διαφορά του από τον ΦΧΣ είναι ότι ο ΦΧΔ επιβάλλεται σε όλες τις δραστηριότητες χωρίς διαφοροποίηση μεταξύ βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων συναλλαγών. Πρόκειται για έναν τρόπο συγκέντρωσης φορολογικών εσόδων από τις τράπεζες.

4.2.6 Ακόμη και με έναν ενιαίο φορολογικό συντελεστή, ο ΦΧΣ θα έχει προοδευτικό χαρακτήρα εφόσον οι πελάτες των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και τα ίδια τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, όταν πραγματοποιούν συναλλαγές για λογαριασμό τους, αντιπροσωπεύουν το πιο εύπορο κομμάτι της κοινωνίας. Παρά το γεγονός ότι η έμφαση θα πρέπει να δοθεί στους τρόπους με τους οποίους ο ΦΧΣ θα μπορούσε να είναι όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερος για τον χρηματοπιστωτικό τομέα, θα πρέπει να ληφθούν επίσης υπόψη οι επιπτώσεις του φόρου. Στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (18) αναφέρεται ότι οι καινοτόμοι πόροι έχουν συνήθως το πλεονέκτημα να τυγχάνουν ευρύτερης πολιτικής αποδοχής, ιδίως όταν η φορολογική επιβάρυνση αφορά ομάδες ή κλάδους που θεωρούνται ότι δεν καταβάλλουν τις δέουσες φορολογικές εισφορές.

4.2.7 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να καταρτίσει πριν από την επόμενη σύνοδο κορυφής της G-20 μια εκτίμηση αντικτύπου ενός καθολικού φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, διερευνώντας τα πιθανά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματά του (19). Ομοίως, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει πολλές τεχνικές πτυχές του ΦΧΣ που χρειάζονται ανάλυση. Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (20) δεν ανταποκρίνεται πλήρως στις προτάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ τονίζει την αναγκαιότητα μιας ολοκληρωμένης εκτίμησης αντικτύπου σε συνδυασμό με μια επίσημη πρόταση για έναν ΦΧΣ.

(18) SEC(2010) 409 τελικό - Commission Staff Working Document: Innovative financing at a global level.

(19) PE432.992v01-00 Πρόταση ψηφίσματος.

(20) SEC(2010) 409 τελικό.

5. Διάρθρωση

5.1 Γενικό πεδίο εφαρμογής

5.1.1 Η βάση φορολόγησης δεν θα πρέπει να περιλαμβάνει μόνο τις διεθνείς συναλλαγές, αλλά το σύνολο των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών. Παρά τη χρήση της λέξης «σύνολο», στους περισσότερους υπολογισμούς επιβάλλεται ένας περιορισμός είτε ως προς το είδος των συναλλαγών είτε ως προς την αξία των συναλλαγών προς φορολόγηση. Στη μελέτη των CEPR και PERI εξετάζονται διαφορετικές βάσεις φορολόγησης. Στη μελέτη του WIFO επιλέγεται μια μεταβλητή που λαμβάνει υπόψη το σύνολο των συναλλαγών.

5.1.2 Ένα κριτήριο για την επιλογή των προς φορολόγηση συναλλαγών θα πρέπει να είναι η εστίαση στις πλέον βραχυπρόθεσμες συναλλαγές. Ένα άλλο σημείο εκκίνησης είναι η εξασφάλιση του ευρύτερου δυνατού πεδίου εφαρμογής. Μια τρίτη επιλογή είναι το εάν θα πρέπει να καλύπτονται οι εθνικές αγορές ή και οι διεθνείς συναλλαγές.

5.1.3 Εάν συμπεριλαμβάνονται οι εθνικές και οι διεθνείς συναλλαγές, καλύπτεται το σύνολο των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών. Προκειμένου να μην διαταραχθεί η πραγματική οικονομία, σκόπιμη θα ήταν η απαλλαγή των άμεσων συναλλαγών.

5.1.4 Η μη κάλυψη του συνόλου των συναλλαγών θα έχει επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητά τους. Αυτές οι επιπτώσεις είναι επιθυμητές εάν επιβαρύνουν περισσότερο τις βραχυπρόθεσμες κερδοσκοπικές συναλλαγές παρά τις μακροπρόθεσμες μη κερδοσκοπικές συναλλαγές. Αυτό θα συμβεί πράγματι, δεδομένου ότι όσο πιο συχνές είναι οι συναλλαγές αυτές, τόσο πιο πολύ θα πλήττονται από την εν λόγω φορολογία.

5.1.5 Η χρήση της ονομαστικής αξίας μιας χρηματοπιστωτικής συναλλαγής ως βάσης για το ΦΧΣ έχει δεχθεί την κριτική ότι αποτελεί μια σχεδόν μη πραγματική βάση. Τα χρήματα που λαμβάνουν ουσιαστικά τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα κατά τη συναλλαγή παραγών, οι αμοιβές, τα ασφάλιστρα ή οτιδήποτε συνιστά το κόστος για τους πελάτες, θα μπορούσαν να φορολογούνται εναλλακτικά προς το ΦΧΣ. Η ανάπτυξη των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών με τη χρήση ονομαστικών αξιών σε σχέση με το ΑΕγχΠ αποτελεί, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ένα χρήσιμο μέτρο ιδίως για την παρουσίαση των αλλαγών στον όγκο των συναλλαγών στη χρηματοπιστωτική αγορά.

5.2 Γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής

5.2.1 Άραγε ο ΦΧΣ θα πρέπει να εφαρμόζεται σε εθνικό, περιφερειακό (ΕΕ) ή παγκόσμιο επίπεδο; Αναμφίβολα, η παγκόσμια διάσταση αυτού του φόρου είναι προτιμητέα. Εάν δεν είναι δυνατό κάτι τέτοιο, οπωσδήποτε εύλογη είναι η εφαρμογή στο σύνολο της ΕΕ. Εντούτοις, υπάρχουν παραδείγματα που συνηγορούν υπέρ του ενδεχομένου εφαρμογής ακόμη και σε εθνικό επίπεδο, ιδίως για χώρες με ευρύ χρηματοπιστωτικό τομέα. Θα περίμενε κανείς ότι αυτό θα είχε σημαντικές επιπτώσεις στον τόπο των συναλλαγών. Ωστόσο, η πείρα έχει δείξει ότι κάτι τέτοιο δεν αποτελεί πρόβλημα ⁽²¹⁾.

5.2.2 Η επιβολή ενός φόρου επί των διαθεσίμων μειώνει σε κάθε περίπτωση την αξία τους· επηρεάζει όμως τον τόπο όπου διεξάγονται οι συναλλαγές; Σύμφωνα με μία μελέτη, υπολογίζεται ότι στη

Βρετανία το τέλος χαρτοσήμου ύψους 0,5 % επί των τίτλων και ορισμένων ομολόγων μείωσε τον κύκλο εργασιών κατά 20 % ωστόσο δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι έχουν απομακρυνθεί οι δραστηριότητες από το Λονδίνο ⁽²²⁾.

5.3 Φορολογικός συντελεστής

5.3.1 Για τον φορολογικό συντελεστή έχουν διατυπωθεί διάφορες προτάσεις, σύμφωνα με τις οποίες κυμαίνεται από 0,1 έως 0,01 %. Συχνότερη είναι η αναφορά στον συντελεστή 0,05 %. Στην περίπτωση ενός παγκοσμίου συστήματος, αυτόν τον συντελεστή συνιστούμε και εμείς για τον ΦΧΣ. Είναι επαρκώς χαμηλός ώστε να μπορεί να θεσπισθεί χωρίς να ενέχει τον κίνδυνο να επηρεάσει τις βραχυπρόθεσμες συναλλαγές σε βαθμό που θα στρέβλωνε τη λειτουργία της χρηματοπιστωτικής αγοράς. Εάν όμως εισαγάγουμε έναν ΦΧΣ στο πλαίσιο ενός ευρωπαϊκού συστήματος, θα πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο χαμηλότερου συντελεστή.

5.3.2 Με την αλλαγή της συμπεριφοράς του χρηματοπιστωτικού τομέα ώστε να στηρίζεται περισσότερο στα μακροπρόθεσμα βασικά μεγέθη και ταυτόχρονα την αύξηση των δημόσιων οικονομικών, ο ΦΧΣ επιτυγχάνει διπλό όφελος. Ωστόσο, είναι σαφές ότι όσο υψηλότερος ο συντελεστής, τόσο μεγαλύτερος ο αντίκτυπος στον όγκο των βραχυπρόθεσμων συναλλαγών και, κατά συνέπεια, τόσο χαμηλότερα τα έσοδα. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να επιλεγεί ένας φορολογικός συντελεστής που θα εξισορροπεί τους δύο στόχους του ΦΧΣ –την αλλαγή συμπεριφοράς και τη δημιουργία φορολογικών εσόδων.

5.3.3 Όλα τα πραγματικά παραδείγματα φόρων ή άλλων εισφορών ανέκαθεν επιβάλλονταν σε ορισμένες χρηματοπιστωτικές συναλλαγές και όχι στο σύνολό τους. Όταν ένας φόρος επιβάλλεται στο σύνολο των συναλλαγών, δεν είναι δυνατό να είναι γνωστές εκ των προτέρων οι συνέπειες. Ως εκ τούτου, ο φορολογικός συντελεστής θα πρέπει να επανεξετασθεί για παράδειγμα μετά από τρία έτη, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν πρέπει να αυξηθεί ή να μειωθεί.

5.4 Σκοπιμότητα

5.4.1 Ένα ζήτημα διαφορετικής φύσεως είναι το πόσο εύκολη θα είναι η είσπραξη αυτού του φόρου. Οι περισσότερες συναλλαγές για τις οποίες προτείνεται ο φόρος ήδη πραγματοποιούνται ηλεκτρονικά. Αυτό σημαίνει ότι η θέσπιση αυτού του φόρου δεν συνεπάγεται ουσιαστικά κανένα διοικητικό, τεχνικό ή οικονομικό κόστος. Βέβαια, θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα ειδικό λογισμικό και έχουν ήδη πραγματοποιηθεί ορισμένες σχετικές δοκιμές.

5.4.2 Είναι απαραίτητο να επαληθευτεί η δημιουργία και η ύπαρξη καινοτόμων χρηματοοικονομικών προϊόντων που δεν φορολογούνται ή ακόμη έχουν δημιουργηθεί σκοπίμως για την αποφυγή της φορολόγησης. Τα προϊόντα αυτά πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στη βάση φορολόγησης.

5.4.3 Η αγορά των εξωχρηματιστηριακών συναλλαγών δεν λειτουργεί ακόμη ηλεκτρονικά, όμως η σχετική ευρωπαϊκή νομοθεσία βρίσκεται στο στάδιο της προετοιμασίας. Η αναγκαιότητα κάλυψης των εξωχρηματιστηριακών συναλλαγών σε μια οργανωμένη αγορά δείχνει ότι η κανονιστική ρύθμιση και η φορολογία, όπως ο ΦΧΣ, λειτουργούν συμπληρωματικά και όχι ως εναλλακτικές επιλογές.

⁽²¹⁾ Ανάλογοι φόροι υπάρχουν επίσης στη Νότια Κορέα, στο Χονγκ Κονγκ, στην Αυστραλία, στην Ταϊβάν και στην Ινδία, καθώς και στο Βέλγιο, στην Αργεντινή και στη Βραζιλία.

⁽²²⁾ Institute for Fiscal Studies 2002: Stamp duty on share transactions: is there a case for change? Commentary 89.

6. Επίπτώσεις

6.1 Μείωση των βραχυπρόθεσμων χρηματοπιστωτικών συναλλαγών

6.1.1 Δεν υπάρχουν ακριβείς εκτιμήσεις για τον αντίκτυπο του ΦΧΣ στις βραχυπρόθεσμες συναλλαγές, παρά μόνον εικασίες. Αυτό αποτελεί πραγματικό πρόβλημα όταν εξετάζουμε τον ΦΧΣ. Επομένως, για τη μείωση των βραχυπρόθεσμων χρηματοπιστωτικών συναλλαγών δεν υπάρχει κανένα στατιστικό στοιχείο. Οι μόνες στατιστικές εκτιμήσεις που έχουμε αφορούν το πιθανό ύψος των φορολογικών εσόδων.

6.1.2 Εμπειρικά μία επίπτωση του ΦΧΣ είναι ότι μειώνει τη ρευστότητα. Ποιο είναι όμως το βέλτιστο επίπεδο ρευστότητας; Λειτουργούσαν καλύτερα οι οικονομίες με την εξαιρετικά υψηλή ρευστότητα του 2007 σε σύγκριση με το 1990 ή το 2000; Η ρευστότητα ισοδυναμεί με το συνολικό ποσό των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών; Η απάντηση θα πρέπει να είναι αρνητική, δεδομένου ότι αρκετές από αυτές τις συναλλαγές αφορούν τους ίδιους τίτλους, με αποτέλεσμα ο συνολικός όγκος των συναλλαγών να μην συνιστά ιδιαίτερα καλό δείκτη εκτίμησης της «πραγματικής» ρευστότητας. Δεδομένου ότι ο βασικός ρόλος του χρηματοπιστωτικού τομέα είναι η χρηματοοικονομική διαμεσολάβηση, σκόπιμη είναι η ευθυγράμμιση της ρευστότητας με το επίπεδο του ΑΕγχΠ. Χωρίς να έχουμε συγκεκριμένη άποψη σχετικά με τον βαθμό της μείωσης, είναι σαφές ότι η αλλαγή θα πρέπει να αφορά μια μείωση της ρευστότητας από τα επίπεδα του 2007.

6.1.3 Δεδομένου ότι ο ΦΧΣ θα πλήττει περισσότερο τις συχνότερες συναλλαγές, εκτός από τη μείωση του αριθμού των συναλλαγών, θα πρέπει να υπάρχει και μεταβολή μεταξύ των μακροπρόθεσμων και βραχυπρόθεσμων συναλλαγών. Κατά του ΦΧΣ προβάλλεται το επιχείρημα της ενδεχόμενης αύξησης της αδιαφάνειας της χρηματοπιστωτικής αγοράς, καθώς θα μειωθεί η συχνότητα των βραχυπρόθεσμων συναλλαγών. Με δεδομένο τον σημερινό όγκο των βραχυπρόθεσμων συναλλαγών, ακόμη και μια μεγάλη μείωση δεν θα μπορούσε να εξαλείψει όλες τις συναλλαγές ημέρας. Επίσης, δεν μπορεί να υποστηριχθεί κανείς ότι αυτή η πτυχή του χρηματοπιστωτικού τομέα ήταν αδιαφανής το 2000, για παράδειγμα.

6.1.3.1 Όπως περιγράφεται στη μελέτη του WIFO, η αυξημένη χρήση παραγώγων οδήγησε στην υπέρβαση τόσο των βραχυπρόθεσμων όσο και των μακροπρόθεσμων τιμών. Η μειωμένη χρήση παραγώγων με αυτά τα δεδομένα θα μπορούσε να μειώσει την αστάθεια των τιμών στη χρηματοπιστωτική αγορά, και όχι το αντίθετο, όπως υποστηρίζεται ενίοτε.

6.1.3.2 Οι χρηματοπιστωτικές συναλλαγές είναι σχεδόν ισομερώς κατανομημένες μεταξύ των τραπεζών και των άλλων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Δεν υπάρχουν στοιχεία σχετικά με την κατανομή μεταξύ βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων συναλλαγών.

6.2 Το ύψος των δημόσιων εσόδων

6.2.1 Σύμφωνα με τη μελέτη του WIFO, ο όγκος των φορολογούμενων συναλλαγών θα μειωθεί κατά 65 %, εάν ο φορολογικός συντελεστής είναι 0,05 %. Ένας χαμηλότερος φορολογικός συντελεστής υπολογίζεται ότι θα επιφέρει μικρότερη μείωση των συναλλαγών, ενώ ένας υψηλότερος συντελεστής θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη μείωση.

6.2.1.1 Σύμφωνα με την εν λόγω μελέτη, εάν ο ΦΧΣ εφαρμοσθεί μόνο στο Ηνωμένο Βασίλειο, θα αποδώσει φορολογικά έσοδα που αντιστοιχούν στο 7 % περίπου του ΑΕγχΠ του Ηνωμένου Βασιλείου. Στη Γερμανία, το κράτος μέλος της ΕΕ με το μεγαλύτερο μερίδιο σε αυτές τις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές μετά το Ηνωμένο Βασίλειο, το αντίστοιχο ποσοστό θα ήταν λίγο μεγαλύτερο του 1 % του ΑΕγχΠ. Εάν εφαρμοσθεί στο σύνολο της ΕΕ, τα φορολογικά έσοδα θα ανέρχονται περίπου σε 1,5 % του ΑΕγχΠ, με τον μεγαλύτερο όγκο των εσόδων να προέρχεται από τη βρετανική χρηματοπιστωτική αγορά. Εάν εφαρμοσθεί σε παγκόσμιο επίπεδο, τα φορολογικά έσοδα θα αντιστοιχούν σε ποσοστό περίπου 1,2 % του παγκόσμιου ΑΕγχΠ.

6.2.2 Στη μελέτη των CEPR και PERI, τα σενάρια σχετικά με τη μείωση του όγκου των συναλλαγών κυμαίνονται από 25 % έως 50 %. Προκειμένου να διευκολυνθεί η σύγκριση με τα αριθμητικά στοιχεία της μελέτης του WIFO, παρέχουμε στοιχεία μόνο για τη μείωση κατά 50 % της βάσης φορολόγησης. Στην εν λόγω μελέτη παρέχονται αριθμητικά στοιχεία για ξεχωριστά είδη συναλλασσόμενων στοιχείων. Τα ποσά που εκφράζονται στη μελέτη σε δολάρια ΗΠΑ μετατράπηκαν σε ποσοστά του ΑΕγχΠ των ΗΠΑ.

- Μετοχές και τίτλοι 0,75 %
- Ομόλογα 0,18 %
- Δικαιώματα προαίρεσης 0,03 %
- Άμεσες πράξεις συναλλάγματος 0,05 %
- Προθεσμιακές πράξεις 0,05 %
- Συμφωνίες ανταλλαγής 0,16 %
- ΣΥΝΟΛΟ 1,23 %

6.2.3 Οι δύο μελέτες καταλήγουν περίπου στα ίδια αποτελέσματα για την Ευρώπη και τις ΗΠΑ. Από τη μελέτη των CEPR και PERI προκύπτει επίσης ότι οι άμεσες πράξεις συνιστούν πολύ μικρό μερίδιο των συνολικών συναλλαγών.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες απορρίφθηκαν από τη σύνοδο ολομέλειας, αλλά συγκέντρωσαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων:

Σημείο 1.10 – Τροπολογία 1 του κ. SARTORIUS

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«1.10 Ο δεύτερος στόχος του ΦΧΣ είναι η συγκέντρωση δημόσιου χρήματος. Αυτή η νέα πηγή εσόδων θα μπορούσε να χρησιμεύσει κατά πρώτο λόγο για τη χρηματοδότηση ενός Ταμείου Εξυγίανσης ή Εγγυήσεων, που θα αναλαμβάνει το κόστος ενδεχόμενων μελλοντικών τραπεζικών κρίσεων, για τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες χώρες, για τη χρηματοδότηση των πολιτικών για το κλίμα στις αναπτυσσόμενες χώρες ή για την ελάφρυνση των δημόσιων οικονομικών. Το τελευταίο αυτό σημείο συνεπάγεται επίσης ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα επιστρέψει τις κρατικές ενισχύσεις. Μακροπρόθεσμα, τα έσοδα από τον φόρο θα πρέπει να αποτελούν μια νέα πηγή δημόσιων εσόδων.»

Αιτιολογία

Υπήρξαν κράτη μέλη όπου δεν χρησιμοποιήθηκαν δημόσιοι πόροι για τη διάσωση τραπεζών και, συνεπώς, οι τράπεζες δεν απετέλεσαν βάρος για τα δημόσια οικονομικά. Ωστόσο, είναι σκόπιμο να προληφθούν ενδεχόμενες μελλοντικές κρίσεις και είναι προφανές ότι τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα οφείλουν να συνεισφέρουν στο Ταμείο αυτό, αποκλειστικός στόχος του οποίου θα είναι να εγγυάται ότι η διαχείριση της πτώχευσης ενός αφερέγγυου φορέα θα γίνεται ομαλά, χωρίς να αποσταθεροποιεί ολόκληρο το χρηματοπιστωτικό σύστημα.

Σημείο 4.2 - Τροπολογία 4 του κ. SARTORIUS

Να διαγραφούν οι δύο πρώτες φράσεις του σημείου και να αντικατασταθούν από τη νέα διατύπωση που προτείνεται για το σημείο 1.10:

«4.2 ~~Ο άλλος βασικός στόχος του ΦΧΣ είναι η συγκέντρωση δημόσιου χρήματος, καθώς ο ΦΧΣ θα αποφέρει σημαντικά έσοδα. Η συζήτηση σχετικά με τους τρόπους αξιοποίησης αυτών των νέων εσόδων θα πρέπει να εξετάζει τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες χώρες, τη χρηματοδότηση των πολιτικών για το κλίμα στις αναπτυσσόμενες χώρες ή την ελάφρυνση των δημόσιων οικονομικών που έχουν επιβαρυνθεί λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης.~~ Ο δεύτερος στόχος του ΦΧΣ είναι η συγκέντρωση δημόσιου χρήματος. Αυτή η νέα πηγή εσόδων θα μπορούσε να χρησιμεύσει κατά πρώτο λόγο για τη χρηματοδότηση ενός Ταμείου Εξυγίανσης ή Εγγυήσεων, που θα αναλαμβάνει το κόστος ενδεχόμενων μελλοντικών τραπεζικών κρίσεων. Το τελευταίο αυτό σημείο συνεπάγεται επίσης ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα επιστρέψει τις κρατικές ενισχύσεις. Μακροπρόθεσμα, τα έσοδα από τον φόρο θα πρέπει να αποτελούν μια νέα πηγή δημόσιων εσόδων. Μετά τις πρόσφατες πολιτικές συζητήσεις εντός της ΕΕ, το πιθανότερο είναι να αξιοποιηθεί ως πηγή δημόσιων εσόδων.»

Αιτιολογία

Η αυτή με του σημείου 1.10.

Σημείο 4.2.3 - Τροπολογία 5 του κ. SARTORIUS

Να προστεθεί νέα φράση στο τέλος του σημείου:

«4.2.3 Στο μέλλον ο ΦΧΣ θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως μια νέα πηγή δημόσιων εσόδων. Δεδομένου ότι οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες δεν επιτίπουν στον ΦΠΑ προκειμένου να φορολογούνται λιγότερο από την πλειονότητα των υπόλοιπων υπηρεσιών και με δεδομένα τα υψηλά κέρδη του χρηματοπιστωτικού τομέα, κρίνεται σκόπιμη η αύξηση της φορολόγησης του τομέα αυτού. Ωστόσο, αυτή η νέα πηγή εσόδων θα μπορούσε να αξιοποιηθεί κατά προτεραιότητα για τη χρηματοδότηση ενός Ταμείου Εξυγίανσης ή Εγγυήσεων, που θα αναλαμβάνει το κόστος ενδεχόμενων μελλοντικών τραπεζικών κρίσεων.»

Αιτιολογία

Είναι ευρέως αποδεκτό στη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών ότι, εάν ο αποκλειστικός στόχος είναι η εισπραξη, η επιβάρυνση των συναλλαγών μεταξύ επιχειρήσεων δεν συνιστάται, λόγω των ενδεχόμενων δυσμενών συνεπειών. Είναι προτιμότερο να επιβαρύνεται το αποτέλεσμα, επειδή η επιβάρυνση των συναλλαγών έχει αλυσιδωτές αντιδράσεις και αυξάνει τις τιμές. Υπάρχουν πιο αποτελεσματικά μέσα για την επίτευξη εισπράξεων.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ:	52
Ψήφοι κατά:	91
Αποχές:	9

Σημείο 1.11 - Τροπολογία 2 του κ. SARTORIUS

Να διαγραφεί η τελευταία πρόταση:

«1.11 Ο ΦΧΣ θα έχει προοδευτικό χαρακτήρα, εφόσον οι πελάτες των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και τα ίδια τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, όταν πραγματοποιούν συναλλαγές για λογαριασμό τους, αντιπροσωπεύουν το πιο εύπορο κομμάτι της κοινωνίας. Επιπλέον, θεωρείται ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας δεν καταβάλλει τις δέουσες φορολογικές εισφορές.»

Αιτιολογία

Η δήλωση αυτή είναι αβάσιμη. Ο χρηματοπιστωτικός τομέας συμβάλλει στη δημοσιονομική προσπάθεια όπως οποιοσδήποτε άλλος. Με ποιον τομέα τον συγκρίνει ο εισηγητής; Ποια αριθμητικά στοιχεία μπορεί να παράσχει προς επίρρωση του ισχυρισμού του;

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 65
Ψήφοι κατά: 102
Αποχές: 10

Σημείο 1.16 - Τροπολογία 3 του κ. SARTORIUS

Να προστεθεί νέο σημείο μετά το σημείο 1.16:

«1.17 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο φόρος αυτός είναι πιθανό να έχει δυσμενή επίπτωση στους τελικούς καταναλωτές, είτε αυτοί είναι επιχειρήσεις είτε φυσικά πρόσωπα, καθώς θα αυξήσει το κόστος των πιστώσεων και θα μειώσει την απόδοση της αποταμίευσης.»

Αιτιολογία

Πρόκειται για μια δήλωση που αντιστοιχεί στην πραγματικότητα και, επομένως, πρέπει να αναφερθεί στη γνωμοδότηση. Ο φόρος θα έχει πράγματι αρνητικό αντίκτυπο στη χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας, σε μία πολύ κρίσιμη περίοδο.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 62
Ψήφοι κατά: 116
Αποχές: 4

Η διατήρηση του κειμένου της γνωμοδότησης του τμήματος στο σημείο 5.3.1 απορρίφθηκε από τη σύνοδο ολομέλειας υπέρ της κατατεθείσας τροπολογίας, αλλά συγκέντρωσε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων:

Σημείο 5.3.1 - Τροπολογία 8 του κ. NYBERG

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«5.3.1 Για τον φορολογικό συντελεστή έχουν διατυπωθεί διάφορες προτάσεις, σύμφωνα με τις οποίες κυμαίνεται από 0,1 έως 0,01 %. Συχνότερη είναι η αναφορά στον συντελεστή 0,05 %.. Στην περίπτωση ενός παγκοσμίου συστήματος, αυτόν τον συντελεστή των ~~των οποίων~~ συνιστούμε και εμείς για τον ΦΧΣ. Είναι επαρκώς χαμηλός ώστε να μπορεί να θεσπισθεί χωρίς να ενέχει τον κίνδυνο να επηρεάσει τις βραχυπρόθεσμες συναλλαγές σε βαθμό που θα στρέβλωνε τη λειτουργία της χρηματοπιστωτικής αγοράς. Εάν όμως εισάγουμε έναν ΦΧΣ στο πλαίσιο ενός ευρωπαϊκού συστήματος, θα πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο χαμηλότερου συντελεστή.»

Αιτιολογία Για την ενημέρωση της γνωμοδότησης, πρέπει να ληφθεί υπόψη το αποτέλεσμα της συνόδου της G-20 στο Τορόντο.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 102
Ψήφοι κατά: 52
Αποχές: 15

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/15)

Εισηγητής: ο κ. JANSON

Στις 16 Ιουλίου 2009 η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, δυνάμει του άρθρου 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

Η κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Μαΐου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειας της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 143 ψήφους υπέρ, 15 κατά και 19 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Περίληψη

1.1 Η κοινωνική διάσταση αποτελεί βασική και πολύπτυχη συνιστώσα της εσωτερικής αγοράς. Στην παρούσα γνωμοδότηση εξετάζονται, μεταξύ άλλων, οι οικονομικές και οι νομικές πτυχές. Οι πρόσφατες εξελίξεις έχουν εγείρει ερωτήματα σχετικά με την ικανότητα της κοινωνικής διάστασης να παρέχει προστασία στους εργαζόμενους. Η εσωτερική αγορά δεν μπορεί να λειτουργήσει αρμονικά χωρίς ισχυρή κοινωνική διάσταση και υποστήριξη από τους πολίτες.

1.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι η ΕΕ μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στο κοινωνικό πεδίο, διότι τα κοινωνικά προβλήματα δεν μπορούν να επιλυθούν μόνο σε επίπεδο κρατών μελών. Για την εξασφάλιση πολιτικής αποδοχής, αλληλεγγύης και συνοχής, η ΕΕ θα πρέπει να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στις κοινωνικές πτυχές των πολιτικών της.

1.3 Μια σειρά δυσμενών εξελίξεων, μεταξύ άλλων παραγόντων, έχει θέσει σε κίνδυνο την κοινωνική διάσταση. Η ευρωπαϊκή οικονομία αντιμετωπίζει την πιο σοβαρή πρόκληση των τελευταίων δεκαετιών. Οι χρηματοπιστωτικές «φούσκες» βρήκαν έδαφος να καρποφορήσουν, ενώ οι μηχανισμοί ελέγχου και οι παραδοσιακές πρακτικές εκτίμησης των κινδύνων βρέθηκαν στο περιθώριο, με αποτέλεσμα την αύξηση του ποσοστού ανεργίας και τη συνεχή επιδείνωση των αγορών εργασίας και της κοινωνικής κατάστασης. Για τους λόγους αυτούς, η απασχόληση πρέπει να παραμείνει στην κορυφή της ευρωπαϊκής ατζέντας. Η Ευρώπη χρειάζεται βιώσιμη ανάπτυξη και υψηλό ποσοστό απασχόλησης, σε συνδυασμό με μια αγορά εργασίας υψηλής ποιότητας, για τη χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας.

1.4 Την τελευταία δεκαετία τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας αποτέλεσαν αντικείμενο μεταρρυθμίσεων με στόχο την προώθηση πιο αποτελεσματικών κινήτρων εργασίας στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, προκειμένου να ενισχυθεί η αξία της εργασίας και να επανενταχθούν οι άνεργοι στην αγορά εργασίας. Ένα αποτέλεσμα αυτών των ενεργειών ήταν, ωστόσο, η μεγέθυνση των ανισοτήτων, η οποία επέτεινε τα κοινωνικά προβλήματα. Η απασχόληση και τα

συστήματα κοινωνικής πρόνοιας έχουν ζωτική σημασία για τη μείωση της φτώχειας χωρίς κοινωνικά οφέλη, η αύξηση των ανισοτήτων και οι κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης θα είναι ακόμη πιο άμεσες και σοβαρές. Η επιδείνωση της κατάστασης της εθνικής οικονομίας πολλών κρατών μελών, η οποία οδήγησε ή μπορεί να οδηγήσει σε κρίση δημόσιου χρέους, ασκεί σοβαρές πιέσεις στα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας. Λύσεις για αυτό το πρόβλημα μπορεί να είναι η αυξημένη και βιώσιμη οικονομική δραστηριότητα, η ρύθμιση των χρηματοπιστωτικών αγορών και οι επενδύσεις στην έρευνα και την εκπαίδευση.

1.5 Η εσωτερική αγορά είναι ένας στίβος όπου βρίσκουν την έκφρασή τους τόσο η κοινωνική όσο και άλλες διαστάσεις. Προκειμένου να αναπτυχθεί η εσωτερική αγορά, πρέπει να δημιουργηθεί βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και απασχόληση, οι οποίες παράγουν φορολογικά έσοδα, που με τη σειρά τους αποτελούν τη βάση των κοινωνικών παροχών. Τα επίπεδα της ανεργίας και οι δημοσιονομικές ανισοροπίες δείχνουν ότι υπάρχουν πολλά περιθώρια για τη βελτίωση της σημερινής κατάστασης.

1.6 Οι νομικές πτυχές της κοινωνικής διάστασης τέθηκαν υπό αμφισβήτηση, επειδή οι αποφάσεις του ΔΕΚ σε τέσσερις υποθέσεις (Viking, Laval, Ruffert και Λουξεμβούργο) πυροδότησαν, ιδίως στους πολιτικούς και τους ακαδημαϊκούς κύκλους, ζωηρές συζητήσεις σχετικά με πιθανούς φόβους για αυξανόμενο κίνδυνο κοινωνικού ντάμπινγκ. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ο ακαδημαϊκός κόσμος και οι οργανώσεις εκπροσώπησης των εργαζομένων⁽¹⁾ εξέφρασαν την ανησυχία τους για αυτές τις αποφάσεις. Άλλοι έχουν την πεποίθηση ότι οι αποφάσεις του ΔΕΚ σε αυτές τις υποθέσεις θα συμβάλουν στην καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

1.7 Ως εκ τούτου:

Βραχυπρόθεσμα, η ΕΟΚΕ ζητεί αποτελεσματικότερη εφαρμογή της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων. Η ΕΟΚΕ προτείνει να διερευνηθεί η ιδέα της δημιουργίας μιας «ευρωπαϊκής κοινωνικής αστυνομίας», προς υποστήριξη των δραστηριοτήτων των επιθεωρήσεων εργασίας στα διάφορα κράτη μέλη.

⁽¹⁾ Η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (CES) εκπροσωπεί 80 εκατομμύρια μισθωτούς.

Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αξιολογήσει την κατάσταση στην ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσφατες αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρώπινων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ).

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης τα μέτρα της Επιτροπής που αποσκοπούν στην ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου, όπως:

- την προώθηση κοινωνικού διαλόγου υψηλότερης ποιότητας και ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού επίλυσης των διαφορών και συμβιβασμού·
- την περαιτέρω ανάπτυξη μακροοικονομικού διαλόγου για την πρόληψη μιας ακόμη χρηματοπιστωτικής κρίσης·
- την προώθηση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου στις διεθνείς σχέσεις.

Μεσοπρόθεσμα, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας πρωτοβουλίας της Επιτροπής, η οποία θα διασαφηνίζει τις νομικές υποχρεώσεις των εθνικών αρχών, των επιχειρήσεων και των εργαζομένων κατά την εφαρμογή της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων και θα διασφαλίζει την καθολική εφαρμογή αυτών των κανόνων. Η ΕΟΚΕ βρίσκει ενδιαφέρουσα την πρόταση της έκδοσης Monti να εξαιρεθεί το δικαίωμα απεργίας από την εσωτερική αγορά και πιστεύει ότι θα μπορούσε να λύσει μερικά από τα προβλήματα. Αυτό δεν θα πρέπει, ωστόσο, να αποκλείσει τη μερική αναθεώρηση της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων, με στόχο την ενιαία εφαρμογή της αρχής του τόπου εργασίας και τη νομική παγίωση της αρχής ότι οι ίδιες συνθήκες εργασίας και αμοιβής πρέπει να ισχύουν πάντα για την ίδια εργασία στον ίδιο τόπο.

Μακροπρόθεσμα, η ΕΕ θα πρέπει να καταβάλλει προσπάθειες για να ενισχυθεί η κοινωνική διάσταση και να υλοποιηθεί πλήρως το δυναμικό της εσωτερικής αγοράς. Η Συνθήκη της Λισσαβόνας και ο προσαρτημένος σε αυτήν Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δεν έχουν ασκήσει ακόμη πλήρως την επίδρασή τους στην ισορροπία μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων και οικονομικών δικαιωμάτων. Για την ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης πρέπει να ενισχυθούν τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα και οποιοσδήποτε περιορισμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων ο οποίος αφορά και τα κοινωνικά δικαιώματα πρέπει να ερμηνεύεται πολύ περιοριστικά. Θα πρέπει να επιδιωχθεί τροποποίηση της Συνθήκης για την επίτευξη αυτού του στόχου.

2. Η εσωτερική αγορά και η κοινωνική διάσταση

2.1 Το 1987 η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση ⁽²⁾ σχετικά με τις κοινωνικές πτυχές της εσωτερικής αγοράς. Η ΕΟΚΕ υποστήριξε τότε ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα θα πρέπει να διασφαλίζει ορισμένα βασικά κοινωνικά δικαιώματα που συνδέονται με την αγορά εργασίας. Ήθελε με αυτόν τον τρόπο να εξασφαλίσει ότι η νεοσύστατη τότε εσωτερική αγορά δεν θα οδηγούσε σε στρεβλώσεις και να υπογραμμίσει ότι η Κοινότητα έχει και κοινωνικούς στόχους. Η κοινωνική διάσταση εμπεριέχει νομοθεσία και συμφωνίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο που διασφαλίζουν ότι οι εργαζόμενοι έχουν ορισμένα βασικά δικαιώματα στον χώρο εργασίας. Ωστόσο, σε αυτό το πλαίσιο

απαιτείται επίσης συνεργασία με στόχο την ενίσχυση της απασχόλησης στην ΕΕ.

2.2 Μετά τη γνωμοδότηση εκείνη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε μια σειρά εγγράφων που συνιστούσαν την αφετηρία για την ανάπτυξη μιας ευρύτερης και βαθύτερης ερμηνείας της κοινωνικής διάστασης της εσωτερικής αγοράς ⁽³⁾. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς αποτελεί βασική συνιστώσα αυτού του σχεδίου, διότι δεν πρόκειται μόνο για την ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης και την προώθηση της εξωτερικής ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, αλλά και για την αποτελεσματικότερη χρήση όλων των διαθέσιμων πόρων και μια δίκαιη κατανομή των πλεονεκτημάτων της ενιαίας αγοράς ⁽⁴⁾.

2.3 Το 1989, η ΕΟΚΕ συνέβαλε καθοριστικά στον προσδιορισμό του περιεχομένου του Κοινωνικού Χάρτη, με τον οποίο κατοχυρώνονται τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων και δεν κινδυνεύουν υπό την πίεση του ανταγωνισμού ή την επιδίωξη της αύξησης της ανταγωνιστικότητας. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η άσκηση αυτών των δικαιωμάτων προϋποθέτει ότι δεν τους επιβάλλεται κανένας αδικαιολόγητος περιορισμός.

2.4 Στην παρούσα γνωμοδότηση καταβάλλεται προσπάθεια να συγκεντρωθούν ορισμένες από τις σημαντικότερες πρόσφατες εξελίξεις που επηρεάζουν τις δυνατότητες λειτουργίας της κοινωνικής διάστασης. Τα τελευταία χρόνια η ΕΟΚΕ υιοθέτησε διάφορες γνωμοδοτήσεις σχετικά με την κοινωνική διάσταση, στις οποίες βασίζεται εν μέρει η παρούσα γνωμοδότηση ⁽⁵⁾. Αυτό που εξ αρχής γίνεται σαφές είναι ότι, σε μια κοινωνική οικονομία της αγοράς, η εσωτερική αγορά δεν μπορεί να λειτουργήσει σωστά δίχως ισχυρή κοινωνική διάσταση ή την αποδοχή των ευρωπαϊών πολιτών. Τα πλεονεκτήματα μιας εύρυθμη λειτουργούσας ενιαίας αγοράς είναι πολυάριθμα και σημαντικά για τις επιχειρήσεις, τους εργαζομένους, τους πολίτες και την οικονομία γενικότερα. Από το προοίμιο των Συνθηκών, ωστόσο, φαίνεται ότι η εσωτερική αγορά έχει συλληφθεί ως εργαλείο για την ευημερία των πολιτών και όχι ως αυτοσκοπός.

2.5 Ως εκ τούτου, υπάρχουν τέσσερις βασικοί λόγοι που επιτάσσουν την κοινωνική διάσταση:

- η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων,
- αναπόσπαστα κοινωνικά δικαιώματα, τα οποία κάθε κοινωνία θα πρέπει να ασπάζεται και να σέβεται σε κάθε περίπτωση· πρόκειται για τα δικαιώματα συλλογικής δράσης, συνδικαλιστικής ελευθερίας, συλλογικών διαπραγματεύσεων και τα άλλα δικαιώματα που προβλέπονται από τις θεμελιώδεις συμβάσεις της ΔΟΕ και τις διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις για τα κοινωνικά και τα ατομικά δικαιώματα,

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 19.11.1987 με θέμα «Οι κοινωνικές πτυχές της εσωτερικής αγοράς», εισηγητής: ο κ. Beretta (EE C 356 της 31.12.1987, σ. 31-33).

⁽³⁾ Π.χ. «Η κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς», έγγραφο εργασίας της Επιτροπής, SEC(88) 1148 τελικό, 14.9.1988, και «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το πρόγραμμα δράσης της σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού χάρτη των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων», COM(89) 568 τελικό, 29.11.1989.

⁽⁴⁾ «Η κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς», έγγραφο εργασίας της Επιτροπής, SEC(88) 1148 τελικό, 14.9.1988.

⁽⁵⁾ Βλέπε γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: της 6.7.2006 με θέμα «Κοινωνική συνοχή: να δοθεί περιεχόμενο σε ένα ευρωπαϊκό πρότυπο», εισηγητής: ο κ. Ehnmark (EE C 309 της 16.12.2006, σελ. 119-125) της 9.7.2008 με θέμα «Ένα νέο ευρωπαϊκό πρόγραμμα κοινωνικής δράσης», εισηγητής: ο κ. Olsson (EE C 27 της 3.2.2009, σελ. 99-107) και της 4.11.2009 με θέμα «Η στρατηγική της Λισσαβόνας μετά το 2010», γενικός εισηγητής: ο κ. Greif (EE C 128 της 18.5.2010, σελ. 3-9).

- η ενίσχυση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και ο μετριασμός των αρνητικών συνεπειών, με στόχο την αποδοχή των πολιτικών και οικονομικών σχεδίων και την προώθηση της κοινωνικής συνοχής,
- η κοινωνική πολιτική αποτελεί επίσης βασική συνιστώσα μιας βελτιωμένης ανταγωνιστικότητας.

2.6 Η «κοινωνική πολιτική» αποτελεί κοινή αρμοδιότητα του εθνικού και του ευρωπαϊκού επιπέδου. Οι περισσότερες σχετικές διατάξεις εστίαζαν στη θέσπιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και της ελεύθερης εγκατάστασης στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Μολαταύτα, η κοινωνική διάσταση κέρδισε έδαφος. Οι μεταγενέστερες Συνθήκες διέυρυναν το πεδίο εφαρμογής της ψηφοφορίας με πλειοψηφία σε τομείς όπως η νομοθεσία για την ισότητα ευκαιριών, η ενημέρωση και η διαβούλευση με τους εργαζομένους, και οι πολιτικές στήριξης των ανέργων. Ωστόσο, η νομοθεσία δεν είχε (και δεν έχει) νομική βάση για την κάλυψη θεμάτων όπως η μισθοδοσία, τα δικαιώματα του συνεταιρίζεσθαι, της απεργίας ή της ανταπεργίας, ακόμη και αν οι αποφάσεις του ΔΕΚ και η νομοθεσία της ΕΕ εξετάζουν τα θέματα αυτά. Η Συνθήκη της Νίκαιας έδωσε επίσημο χαρακτήρα στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Συνθήκη της Λισσαβόνας επισημοποίησε περαιτέρω αυτά τα δικαιώματα, προσδίδοντας στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα.

2.7 Οι κοινωνικές πολιτικές αποτελούν πρωτίστως αρμοδιότητα των κρατών μελών. Βέβαια, οι κοινωνικές προκλήσεις που ανακύπτουν από τις παγκόσμιες ή τις ευρωπαϊκές εξελίξεις επηρεάζουν τους πολίτες των κρατών μελών και, επομένως, μια συντονισμένη ευρωπαϊκή προσέγγιση είναι απαραίτητη. Η ΕΕ έχει χειριστεί το δίλημμα των διττών αρμοδιοτήτων με διάφορες μεθόδους. Προσπάθησε να στηρίξει τα κοινωνικά πρότυπα αποφασίζοντας μια σειρά ελάχιστων απαιτήσεων. Μια άλλη μέθοδος είναι η ανοικτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ). Η ΑΜΣ θα μπορούσε να αξιοποιηθεί καλύτερα και πιο αποτελεσματικά με την εισαγωγή της νέας προσέγγισης «των κοινών αρχών» και με την εξασφάλιση της συμμετοχής της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη χάραξη και τη διαπραγμάτευση των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβόνας σε ευρωπαϊκό επίπεδο ⁽⁶⁾.

2.8 Το ευρωπαϊκό κοινωνικό «κεκτημένο» είναι αξιοσημείωτο: από τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και κυρίως μετά το 1985, έχουν υιοθετηθεί περίπου 70 οδηγίες και κανονισμοί στον τομέα αυτόν. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ έχει σημαντικό κοινωνικό ρόλο. Τα κοινωνικά προβλήματα δεν μπορούν να επιλυθούν μόνο σε επίπεδο κρατών μελών. Για την εξασφάλιση πολιτικής αποδοχής, αλληλεγγύης και συνοχής, η ΕΕ θα πρέπει να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στις κοινωνικές πτυχές των πολιτικών της και να τηρεί την αρχή της επικουρικότητας.

3. Τρέχουσες εξελίξεις

3.1 Η εξέλιξη της οικονομίας

3.1.1 Η ευρωπαϊκή οικονομία αντιμετωπίζει σήμερα την πιο σοβαρή πρόκληση των τελευταίων δεκαετιών. Από το δεύτερο εξά-

μηνο του 2008 ⁽⁷⁾, η παγκόσμια οικονομία βιώνει μια οξεία οικονομική επιβράδυνση, η οποία αποδεικνύεται πολύ χειρότερη από ό,τι αναμενόταν στις περισσότερες χώρες. Ενώ οι οικονομίες έδειχναν σημάδια ανάκαμψης από την τραπεζική κρίση, βρίσκονται σήμερα αντιμέτωπες με την κρίση του δημόσιου χρέους και τα σκληρά διορθωτικά μέτρα που επιβάλλονται.

3.1.2 Η αύξηση των ποσοστών ανεργίας επιδεινώνει την κατάσταση. Οι επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης και οι απαιτήσεις των δανειοδοτών οδήγησαν σε περικοπές στα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας, στις συντάξεις και στις κοινωνικές παροχές. Αυτό θα οδηγήσει σε αύξηση της φτώχειας και θα θέσει τις πιο ευάλωτες ομάδες σε μειονεκτική θέση, ξεκινώντας έναν φαύλο κύκλο. Πολλές ευρωπαϊκές εταιρείες που έχουν πληγεί από την κρίση, ωστόσο, έχουν λάβει μέτρα σε συνεργασία με τις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης, προκειμένου να διατηρήσουν το εργατικό δυναμικό τους και το επίπεδο απασχόλησης των πολιτών.

3.1.3 Η ξαφνική έκρηξη γεγονότων και η ταχεία εξάπλωσή τους αναδεικνύουν νέα φαινόμενα στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία. Οι αιτίες είναι ποικίλες: οι νομισματικές και συναλλαγματικές πολιτικές που οδήγησαν σε υπερβολική ρευστότητα, η ανεπαρκής ή ανύπαρκτη ρύθμιση ορισμένων κλάδων ή παραγόντων, η επιδίωξη εξωπραγματικά υψηλών αποδόσεων σε συνδυασμό με την ανεπαρκή κατανόηση ή ανάλυση των κινδύνων από τους παράγοντες της αγοράς και τις εσπερικές και ρυθμιστικές αρχές, η υπερβολική μόχλευση, ο ανεπαρκής συντονισμός των μακροοικονομικών πολιτικών και οι ελλείψεις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις ⁽⁸⁾.

3.1.4 Αναπόφευκτα το ερώτημα που τίθεται είναι μήπως το υφιστάμενο οικονομικό πλαίσιο της ΕΕ, με τον ανεπαρκή μακροοικονομικό διάλογο, στην πραγματικότητα επιδείνωσε την κρίση. Τα αποτελέσματα ήταν η εξασθένηση των μηχανισμών αυτόματης σταθεροποίησης, η έκρηξη των πιστώσεων αντί των πραγματικών μισθών, η μείωση του ρυθμού ανάπτυξης και η αδυναμία εντοπισμού της εκάστοτε χρηματοπιστωτικής φύσκας. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η μεταφορά του ιδιωτικού χρέους (των τραπεζών) στο δημόσιο χρέος (στο κράτος και τους πολίτες) επιβαρύνει υπερβολικά τους πολίτες, ιδιαίτερα τώρα που η επιδείνωση των δημόσιων οικονομικών και οι περιορισμοί του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης εγείρουν ερωτήματα όσον αφορά τον τρόπο χρηματοδότησης των ζωτικών επενδύσεων στα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας στο μέλλον.

3.1.5 Το τελευταίο στάδιο της κρίσης αποκάλυψε ότι πολλά κράτη μέλη συσσωρεύουν δυσβάστακτα δημοσιονομικά ελλείμματα. Τα διορθωτικά μέτρα που απαιτούνται για την εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών θα ασκήσουν τεράστιες πιέσεις στα φορολογικά συστήματα, στις κοινωνικές πολιτικές και στα προγράμματα.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 4.12.2008 με θέμα «Αποτελεσματική διακυβέρνηση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβόνας», γενική εισήγηση: η κ. Florio (ΕΕ C 175 της 28.7.2009, σελ. 13-19).

⁽⁷⁾ Οικονομική πρόβλεψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, άνοιξη 2009.

⁽⁸⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 15.1.2009 με θέμα «Ένα ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας», εισηγητής: ο κ. Delaripa (ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σελ. 71-74).

3.1.6 Παρά τις αδυναμίες τους, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή εξετάζει το κεφάλαιο των κρατικών επιχορηγήσεων, μεταξύ άλλων για την προστασία του εργατικού δυναμικού, στο πλαίσιο μιας ευρύτερης ευρωπαϊκής εικόνας. Η πολιτική ανταγωνισμού, ιδίως όσον αφορά τις ΜΜΕ και τις κρατικές επιχορηγήσεις των τραπεζών, λαμβάνει ορδή υπόψη τον κοινωνικοοικονομικό στόχο της διασφάλισης ισότιμων όρων ανταγωνισμού στην Ευρώπη.

3.1.7 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη (9) επισημάνει ότι οι ευρωπαϊκοί φορείς χάραξης της οικονομικής πολιτικής έχουν αναγνωρίσει την αναγκαιότητα μιας αντικυκλικής μακροοικονομικής πολιτικής, που θα συμπληρώνει τη μέχρι σήμερα στήριξη της οικονομικής πολιτικής σε μέτρα υπέρ της προσφοράς. Η ΕΟΚΕ χαιρέτισε επίσης τη δέσμευση για καλύτερη προστασία των πιο αδύναμων μελών της κοινωνίας και για αποτελεσματικότερο συντονισμό της οικονομικής πολιτικής. Ωστόσο, υπογράμμισε ότι το σχέδιο οικονομικής ανάκαμψης της ΕΕ είναι σχετικά μικρό σε κλίμακα συγκριτικά προς τις δέσμες μέτρων που υιοθετήθηκαν σε άλλες περιοχές του κόσμου.

3.2 Η εξέλιξη της εσωτερικής αγοράς

3.2.1 Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει τη δημιουργία και την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς σε διάφορες γνωμοδοτήσεις (10) της. Η εσωτερική αγορά καλύπτει όλα τα κράτη μέλη και τις χώρες του ΕΟΧ και λειτουργεί προς όφελος των καταναλωτών, των εταιρειών και των εργαζομένων, παρέχοντας έναν ενιαίο ρυθμιστικό χώρο για την κινητικότητα των εμπορευμάτων, των κεφαλαίων, των προσώπων και των υπηρεσιών.

3.2.2 Η Επιτροπή έχει παρουσιάσει το όραμά της για την ενιαία αγορά του μέλλοντος (11): η ενιαία αγορά είναι επωφελής για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις, υποστηρίζει τη δημιουργία θέσεων εργασίας και δίνει ώθηση στην ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία. Σύμφωνα με την Επιτροπή, οι κύριοι στόχοι για το μέλλον αφορούν τους ακόλουθους τομείς:

- τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις, όπου η ενιαία αγορά πρέπει να εξασφαλίζει καλύτερα αποτελέσματα και οφέλη για να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες και τις ανησυχίες των καταναλωτών και των επιχειρήσεων,
- την αντιμετώπιση της παγκοσμιοποίησης,
- την ανάδειξη της γνώσης και της καινοτομίας σε «πέμπτη ελευθερία»,
- την κοινωνική και περιβαλλοντική διάσταση, όπου η Επιτροπή υπόσχεται τη βελτίωση των εκτιμήσεων αντικτύπου για την αποτελεσματικότερη πρόβλεψη των αλλαγών της αγοράς.

Η σοβαρότερη μέχρι σήμερα αποτυχία της εσωτερικής αγοράς ήταν η αδυναμία της να τονώσει την απασχόληση και την οικονομική δραστηριότητα προσελκύνοντας εξωγενείς επενδύσεις. Πιο συγκεκρι-

μένα, η εσωτερική αγορά της ΕΕ δεν κατάφερε να καλλιεργήσει και να αναπτύξει την τεχνολογία και την έρευνα, ώστε να θέσει τη βάση για τη μετάβαση της οικονομίας. Αν δεν διορθωθεί αυτή η κατάσταση, η Ευρώπη θα μείνει στην αργή λωρίδα της παγκόσμιας οικονομίας.

3.2.3 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για καλύτερη ισορροπία μεταξύ της κοινωνικής ανάπτυξης, ενός ευνοϊκού οικονομικού πλαισίου και της προστασίας του περιβάλλοντος, διότι η ισορροπία αυτή είναι καθοριστική για την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και την προώθηση της μακροπρόθεσμης βιώσιμης ανάπτυξης. Όσο μεγαλύτερη είναι η εμβάθυνση της εσωτερικής αγοράς, τόσο πιο ζωτική καθίσταται η ανάγκη να επιτευχθεί ο στόχος των Συνθηκών που αφορά την εξασφάλιση της ευημερίας των πολιτών και, επομένως, τόσο καλύτερη πρέπει να είναι η παρεχόμενη κοινωνική προστασία. Έχοντας 27 αγορές εργασίας με διαφορετικές νομοθετικές παραδόσεις, η ΕΕ πρέπει να διασφαλίσει ότι οι κανόνες εσωτερικής κινητικότητας δεν αποδυναμώνουν τα υφιστάμενα συστήματα. Πρέπει να ληφθούν προληπτικά μέτρα προκειμένου η ανταγωνιστικότητα μεταξύ των κρατών μελών στην εσωτερική αγορά να στρέφεται προς την κατεύθυνση της καινοτομίας και να μην είναι αντιπαραγωγική ή καταστροφική (12).

3.2.4 Επιπλέον, την επαύριον της κρίσης, η Ευρώπη θα έρθει αντιμέτωπη με ένα κύμα εταιρικών αναδιρθρώσεων. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ΕΕ δεν διαθέτει επί του παρόντος κοινό στρατηγικό όραμα ούτε για την αντιμετώπιση των αρνητικών συνεπειών αυτής της αναδιάρθρωσης ούτε για την εκμετάλλευση της ευκαιρίας για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στην παγκόσμια οικονομία. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υιοθετήσει, σε συνεννόηση με τους κοινωνικούς εταίρους, μια ευρωπαϊκή θέση για την προστασία όλων των εργαζομένων. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων να δημοσιεύσουν μελέτη σχετικά με τις αναδιρθρώσεις στην ΕΕ και να συντάξουν «Οδικό Χάρτη» για τις επιχειρήσεις και την αποτελεσματική συμμετοχή τους στη διαδικασία αναδιάρθρωσης.

3.2.5 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ (13), εάν η Ευρώπη επιθυμεί να παραμείνει ανταγωνιστική μακροπρόθεσμα, η εσωτερική αγορά πρέπει να εξασφαλίσει βιώσιμη και μακροπρόθεσμη ανάπτυξη, λαμβάνοντας επίσης υπόψη την περιβαλλοντική διάσταση. Τελικός στόχος είναι η σημαντική βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς στο πλαίσιο μιας κοινωνικής οικονομίας της αγοράς και η εξασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης τονίσει ότι, αν είναι αναγκαίο και σκόπιμο, θα πρέπει να ληφθούν κατάλληλα ειδικά μέτρα για την προστασία των εργαζομένων το συντομότερο δυνατόν, δηλώνοντας ότι ούτε οι οικονομικές ελευθερίες ούτε οι κανόνες ανταγωνισμού θα πρέπει να υπερισχύουν έναντι των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων (14). Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση της ανάγκης να ενθαρρυνθεί η δημιουργία θέσεων απασχόλησης και η επιχειρηματικότητα, όπως και της ανάγκης να δημιουργηθούν υγιείς και βιώσιμες οικονομίες στα κράτη μέλη.

(9) Αυτόθι.

(10) Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 14.5.2009 με θέμα «Ο αντίκτυπος των νομοθετικών εμποδίων στα κράτη μέλη επί της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ», εισηγητής: ο κ. van Iersel. (EE C 277 της 17.11.2009, σελ. 6-14).

(11) Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Ενιαία αγορά για την Ευρώπη του 21ου αιώνα [COM(2007) 724 τελικό].

(12) Ολοκληρωμένη έκθεση σχετικά με την υλοποίηση και το μέλλον της στρατηγικής της Λισαβώνας μετά το 2010.

(13) Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 14.1.2009 με θέμα «Η κοινωνική και η περιβαλλοντική διάσταση της εσωτερικής αγοράς», εισηγητής: ο κ. Adamczyk (EE C 182 της 04.8.2009, σελ. 1-7).

(14) Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 14.5.2009 με θέμα «Ο αντίκτυπος των νομοθετικών εμποδίων στα κράτη μέλη επί της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ», εισηγητής: ο κ. van Iersel. (EE C 277 της 17.11.2009, σελ. 6-14).

3.2.6 Προκειμένου η εσωτερική αγορά να ανταποκριθεί στον ρόλο της είναι απαραίτητη η ενίσχυση της σημασίας και της ασφάλειας δικαίου των υπηρεσιών κοινής ωφελείας οι οποίες έχουν δραματίσει σημαντικό ρόλο ως οικονομικοί σταθεροποιητές κατά την τρέχουσα κρίση, και η ανάπτυξη της διεθνούς διάστασης. Οφείλουμε να προωθούμε το κοινωνικό μας πρότυπο ως παράγοντα ανάπτυξης στη διεθνή σκηνή και να προβάλλουμε στα διεθνή φόρουμ την ταυτότητά μας ως ενεργού οργανισμού αμοιβαίας υποστήριξης, ο οποίος επιθυμεί να εξασφαλίσει ένα ισχυρότερο πλαίσιο για την παγκοσμιοποίηση. Για μια δίκαιη παγκοσμιοποίηση, η Ευρώπη θα πρέπει να ασκήσει πιέσεις για ισότιμες συναλλαγές και σχέσεις στις εμπορικές και λοιπές διεθνείς συμφωνίες της.

3.2.7 Η ΕΟΚΕ έχει την ακράδαντη πεποίθηση ότι η κινητικότητα στην Ευρώπη θα πρέπει να παραμείνει μία από τις πολιτικές προτεραιότητες της ΕΕ. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ έχει καλέσει τα κράτη μέλη που συνεχίζουν να εφαρμόζουν μεταβατικές ρυθμίσεις όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων να καταργήσουν τις ρυθμίσεις αυτές και να εφαρμόσουν τις διαδικασίες που απορρέουν από τις Συνθήκες ⁽¹⁵⁾.

3.3 Η εξέλιξη των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας

3.3.1 Παρά τη μερική οικονομική ανάκαμψη, η απασχόληση και η κοινωνική κατάσταση θα συνεχίσουν να επιδεινώνονται, ιδίως στο πλαίσιο των μέτρων που έχουν τεθεί σήμερα σε εφαρμογή για την επίλυση των κρίσεων δημόσιου χρέους. Σύμφωνα με έκθεση της Επιτροπής, προβλέπεται ότι τα δύο επόμενα χρόνια το ποσοστό ανεργίας θα ανέλθει στα υψηλότερα επίπεδα των τελευταίων δεκαετιών ⁽¹⁶⁾.

3.3.2 Τα κράτη μέλη έλαβαν μέτρα, τα οποία είχαν θετικά αποτελέσματα στη διατήρηση της απασχόλησης και τη συγκράτηση της ανεργίας, όπως η παροχή κινήτρων για επενδύσεις, η διευκόλυνση των συλλογικών διαπραγματεύσεων και η προώθηση ειδικών μέτρων για την αγορά εργασίας με χρηματοδότηση από δημόσιους φορείς απασχόλησης. Ορισμένα κράτη μέλη βασίστηκαν σε συστήματα «εσωτερικής ευελιξίας», όπως διάφορα συστήματα μείωσης των εργασιμών ωρών σε συνδυασμό με την παροχή κατάρτισης. Σε ορισμένες χώρες υπήρξαν σημαντικές μειώσεις προσωπικού, εν μέρει λόγω απουσίας τέτοιων προβλέψεων ⁽¹⁷⁾.

3.3.3 Η απασχόληση πρέπει να βρίσκεται στην κορυφή της ευρωπαϊκής ατζέντας. Η Ευρώπη χρειάζεται υψηλό δείκτη απασχόλησης σε συνδυασμό με μια αγορά εργασίας υψηλής ποιότητας. Για να υπάρξει αγορά εργασίας υψηλής ποιότητας, πρέπει να υπάρχει επιχειρηματικότητα υψηλής ποιότητας, καθώς και επενδύσεις στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, ώστε να γίνουν ανταγωνιστικοί διεθνώς. Η χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας βασίζεται στην ικανότητα της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας να ενσωματώνει το μεγαλύτερο δυνατό αριθμό εργαζομένων.

Η Ευρώπη εξακολουθεί να αντιμετωπίζει εμπόδια στην εκπλήρωση του στόχου της πλήρους απασχόλησης. Για να διατηρηθούν στο μέλλον υψηλά επίπεδα απασχόλησης στην Ευρώπη, η προσοχή έχει στραφεί στην ευελιξία με ασφάλεια, την απασχολησιμότητα, την υψηλότερη παραγωγικότητα, την εκπαίδευση και την κατάρτιση που μπορούν να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη πιο αποτελεσματικών αγορών εργασίας. Περισσότερο όμως από όλα αυτά, πρέπει να δοθεί ύψιστη προτεραιότητα σε μέτρα που προωθούν τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και τη σύσταση επιχειρήσεων και σε μέτρα που ενθαρρύνουν τις βιώσιμες εξωγενείς επενδύσεις.

3.3.4 Την τελευταία δεκαετία τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας αποτέλεσαν αντικείμενο μεταρρυθμίσεων με στόχο την προώθηση πιο αποτελεσματικών κινήτρων εργασίας στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, σύμφωνα με μια φιλοσοφία προσανατολισμένη προς την προσφορά με μειώσεις στις κοινωνικές παροχές και αυστηρότερα κριτήρια επιλεξιμότητας που θεωρούνται ότι μειώνουν την ανεργία. Τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας πρέπει να επιτύχουν ισορροπία μεταξύ παροχής υποστήριξης για την επιστροφή στην εργασία και εισοδηματικής υποστήριξης σε περίπτωση ανεργίας.

3.3.5 Η αποτελεσματικότητα αυτών των πολιτικών είναι αμφισβητούμενη. Τις δύο τελευταίες δεκαετίες παρατηρείται αύξηση των ανισοτήτων. Τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας έχουν ζωτική σημασία για τη μείωση της φτώχειας· χωρίς κοινωνικές παροχές, η αύξηση των ανισοτήτων και οι κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης θα είναι ακόμη πιο άμεσες και σοβαρές. Η παρούσα κρίση μπορεί να βάλει τέλος στην τάση αύξησης της απασχόλησης και ενίσχυσης της διασποράς κοινωνικής συνοχής, ενώ παράλληλα να επιδεινώσει μια κατάσταση που παρατηρείται τα τελευταία χρόνια στην Ευρώπη, με τη διαρκή όξυνση των εισοδηματικών ανισοτήτων στο εσωτερικό κάθε χώρας ⁽¹⁸⁾.

3.3.6 Τα μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης που λήφθηκαν σε πολλά κράτη μέλη είχαν θετικά αποτελέσματα. Από την άλλη πλευρά, σύμφωνα με έκθεση της Επιτροπής ⁽¹⁹⁾, στις περισσότερες χώρες οι άνεργοι δεν λαμβάνουν εισοδηματική υποστήριξη. Σε ορισμένες περιπτώσεις οι παροχές δεν είναι κατάλληλα στοχευμένες, με αποτέλεσμα τα συστήματα παροχών να αδυνατούν να προσφέρουν ένα ισχυρό δίκτυο ασφαλείας και να μην εξυπηρετούν κατάλληλα εκείνους που έχουν περισσότερο ανάγκη. Η ποιότητα και η βιωσιμότητα αυτών των συστημάτων είναι επισφαλής ⁽²⁰⁾. Με δεδομένες τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και τη δημογραφική εξέλιξη, υπάρχει κίνδυνος τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας να μετατραπούν από συστήματα προστασίας των επιπέδων διαβίωσης σε συστήματα απλής καθιέρωσης ελάχιστων απαιτήσεων. Αυτό ισχύει ιδίως για ορισμένα κράτη μέλη όπου τα δικαιώματα παροχών υπερβαίνουν ήδη τα φορολογικά έσοδα του κράτους. Και, ενώ το επίπεδο της παραγωγικότητας εξακολουθεί να αυξάνεται στις χώρες της ΕΕ, το ίδιο συμβαίνει και με το επίπεδο της φτώχειας. Θα πρέπει να προβληματιστούμε για την προφανή αυτή αδυναμία κάλυψης των βασικών αναγκών των πολιτών και εξασφάλισης αξιοπρεπούς απασχόλησης. Μία δυνατή λύση μακροπρόθεσμα είναι η ανάπτυξη του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας, με απώτερο στόχο την ανάπτυξη ανταγωνιστικών επιχειρήσεων.

⁽¹⁵⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 25.3.2009 με θέμα «Έντοπισμός των κυριότερων εμποδίων κινητικότητας στην εσωτερική αγορά εργασίας», εισηγήτρια: η κ. Drbalová (ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σελ. 14-23).

⁽¹⁶⁾ Οικονομική πρόβλεψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, άνοιξη 2009.

⁽¹⁷⁾ Plant-level responses to the economic crisis in Europe, Vera Glassner και Béla Galgóczi, WP 2009.01 ETUI.

⁽¹⁸⁾ Αυτή η τάση αύξησης των ανισοτήτων είναι επίσης εμφανής στον χώρο του ΟΟΣΑ.

⁽¹⁹⁾ Η κοινωνική κατάσταση στην Ευρωπαϊκή Ένωση 2008.

⁽²⁰⁾ IRES 115.

3.3.7 Μολαταύτα, η ικανότητα της ΕΕ να παρέχει επαρκή προστασία έναντι των κινδύνων και να συνδυάζει την οικονομική ανάπτυξη με την κοινωνική πρόοδο θα διατηρηθεί μόνο με την εντατικοποίηση των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών. Πρέπει να επιτευχθεί κοινή πρόοδος όσον αφορά τη βελτίωση των επιπέδων απασχόλησης, την αύξηση της παραγωγικότητας, την καθιέρωση κατάλληλων φορολογικών συστημάτων και τη βιωσιμότητα και ικανότητα των ευρωπαϊκών κοινωνικών συστημάτων να παρέχουν επαρκή προστασία.

3.4 Δικαστικές εξελίξεις

3.4.1 Οι αποφάσεις του ΔΕΚ σε τέσσερις υποθέσεις [Viking, Laval, Rüffert και Λουξεμβούργο (21)] πυροδότησαν ζωντανές συζητήσεις στους πολιτικούς και τους ακαδημαϊκούς κύκλους και ενίσχυσαν τόσο τους βάσιμους, όσο και τους αβάσιμους φόβους για αυξανόμενο κίνδυνο κοινωνικού ντάμπινγκ. Οι αποφάσεις αυτές κινητοποίησαν επίσης τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τους κοινωνικούς εταίρους.

3.4.2 Τον Οκτώβριο του 2008 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε ένα ψήφισμα (22) ως απάντηση στις αποφάσεις του ΔΕΚ. Σύμφωνα με το Κοινοβούλιο, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δεν υπερσχύει έναντι των θεμελιωδών δικαιωμάτων που περιέχονται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδίως έναντι του δικαιώματος των συνδικάτων να διαπραγματεύονται, να συνάπτουν και να εφαρμόζουν συλλογικές συμβάσεις, καθώς και να αναλαμβάνουν συλλογική δράση. Επιπλέον, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι υπάρχουν κενά στην υπάρχουσα κοινοτική νομοθεσία, η οποία στερείται συνοχής. Σίγουρα δεν ήταν αυτή η πρόθεση του νομοθέτη της Κοινότητας, ο οποίος επιδίωκε μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών και της προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων.

3.4.3 Η ακαδημαϊκή συζήτηση (23) ήταν ιδιαίτερα σημαντική. Τον Ιούνιο του 2009 περισσότεροι από εκατό ευρωπαίοι δικηγόροι εργατικού δικαίου και ακαδημαϊκοί απέστειλαν ανοικτή επιστολή στους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων για να εκφράσουν την έντονη ανησυχία τους σχετικά με την υποβάθμιση των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων και τον αντίκτυπο των πρόσφατων αποφάσεων του ΔΕΚ για τα δικαιώματα των εργαζομένων και τις οργανώσεις τους. Εξέφρασαν επίσης τον φόβο ότι οι αποφάσεις δημιουργούν σοβαρά προβλήματα για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων. Επέμειναν ότι τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα δεν θα πρέπει να θεωρούνται δευτερεύοντα σε σχέση με τις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς και το δικαίο του ανταγωνισμού, αλλά θα πρέπει να αναγνωρίζονται ως απαραίτητες προϋποθέσεις για τη βιώσιμη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.4.4 Στα τέλη Μαρτίου 2009 οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι προέβησαν σε κοινή ανάλυση των αποφάσεων του ΔΕΚ, κατόπιν αιτήματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Γαλλικής Προεδρίας. Για την εκτέλεση των σχετικών εργασιών συστάθηκε ειδική ομάδα, η οποία επικεντρώθηκε σε περιορισμένο αριθμό βασικών θεμάτων

όπως: σχέση οικονομικών ελευθεριών και κοινωνικών δικαιωμάτων, εμπόδια που πρέπει να αρθούν και συνθήκες που πρέπει να διαμορφωθούν προκειμένου να βελτιωθεί η ελεύθερη κυκλοφορία και η παροχή υπηρεσιών, διαφάνεια και ασφάλεια δικαίου και επιδίωξη του σεβασμού της ποικιλομορφίας των εθνικών συστημάτων εργασιακών σχέσεων (24).

3.4.5 Η ΕΟΚΕ, παρότι σέβεται το δικαίωμα του ΔΕΚ να ερμηνεύει την ισχύουσα νομοθεσία, θεωρεί ότι οι αποφάσεις αυτές δημιουργούν ποικίλες αιτίες προβληματισμού καθώς και ανάγκη για ανάλυση και εξήγηση των συνεπειών τους.

3.4.5.1 Ιεράρχηση των οικονομικών ελευθεριών και των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων

Με τις αποφάσεις για τις υποθέσεις Viking και Laval, το ΔΕΚ αναγνώρισε το δικαίωμα της συλλογικής δράσης ως θεμελιώδες δικαίωμα και συνεπώς τμήμα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, τονίζοντας, παράλληλα, ότι δεν υπερσχύει άλλων ευρωπαϊκών αρχών όπως η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ή η ελεύθερη εγκατάσταση. Το ΔΕΚ προσέδωσε μάλιστα στις αρχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελεύθερης εγκατάστασης άμεση οριζόντια ισχύ. Το ΔΕΚ παρατήρησε ότι η συνδικαλιστική δράση θα πρέπει, όχι μόνο να «επιδιώκει θεμιτό σκοπό συμβατό προς τη Συνθήκη και [να] δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος», αλλά, ακόμη και σε αυτήν την περίπτωση, πρέπει να είναι πρόσφορη «για τη διασφάλιση της επιτεύξεως του επιδιωκόμενου σκοπού και να μη βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού» (25). Επομένως, η αναγνώριση της συλλογικής δράσης ως θεμελιώδους δικαιώματος είναι μόνο θεωρητική και όχι πραγματική. Συνεχίζοντας τη συλλογιστική του, το ΔΕΚ έκρινε ότι η συλλογική δράση αποτελεί περιορισμό στην άσκηση αυτών των ελευθεριών και έθεσε το ερώτημα κατά πόσον ο περιορισμός αυτός μπορεί να δικαιολογηθεί. Αυτό σημαίνει ότι η συλλογική δράση εκτιμάται σε σχέση με τον περιορισμό που συνεπάγεται για τις οικονομικές ελευθερίες. Οι πανεπιστημιακοί κύκλοι επισήμαναν ότι σε πρόσφατες υποθέσεις το ΕΔΑΔ (26) εξέτασε το θέμα από την αντίθετη άποψη, ήτοι διερεύνησε ποιοι περιορισμοί είναι αποδεκτοί στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι αποφάσεις του ΔΕΚ εγείρουν ορισμένες ανησυχίες, ιδίως όσον αφορά την ασυμφωνία τους με τη νομολογία του ΕΔΑΔ.

3.4.5.2 Οριοθέτηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Το Δικαστήριο έκρινε για πρώτη φορά τα όρια της εθνικής συλλογικής δράσης σε διακρατικό πλαίσιο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξαιρετικά ανησυχητικό το γεγονός ότι το ΔΕΚ εισήγαγε έναν έλεγχο αναλογικότητας. Ο έλεγχος αυτός όχι μόνο αφαιρεί το θεμελιώδες δικαίωμα για ανάληψη συλλογικής δράσης, αλλά και αντιβαίνει στο δικαίωμα στην απεργία. Με δεδομένες τις αποφάσεις και τις αντιδράσεις του ΕΔΑΔ, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η διαδικασία οριοθέτησης των οικονομικών ελευθεριών και των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων εξαρτάται επίσης από μελλοντικές αποφάσεις και τα ερωτήματα που θέτουν.

(21) Υποθέσεις Viking C-438/05, Laval C-341/05, Rüffert C-346/06, COM v LUX C-319/06.)

(22) Ψήφισμα του ΕΚ της 22ας Οκτωβρίου 2008 σχετικά με προκλήσεις όσον αφορά τις συλλογικές συμβάσεις στην ΕΕ (2008/2085(INI)).

(23) <http://www.etui.org/en/Headline-issues/Viking-Laval-Rueffert-Luxembourg/2-Articles-in-academic-literature-on-the-judgements>.

(24) Έκθεση περί της κοινής εργασίας των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων σχετικά με τις αποφάσεις του ΔΕΚ για τις υποθέσεις Viking, Laval, Rüffert και Λουξεμβούργο.

(25) Υπόθεση Viking, C-438/05, σημείο 75.

(26) ΕΔΑΔ: Demir και Baykara κατά Τουρκίας (προσφυγή αριθ. 34503/97).

3.4.5.3 Οδηγία για την απόσπαση εργαζομένων

Η οδηγία για την απόσπαση εργαζομένων στοχεύει στην εξασφάλιση της απαραίτητης εναρμόνισης, με σεβασμό στην εθνική διαφοροποίηση, κατά τον συντονισμό των εθνικών πολιτικών για την προσωρινή διασυνοριακή απόσπαση εργαζομένων. Το ΔΕΚ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα προβλήματα που δημιουργήθηκαν οφείλονται στη μη μεταφορά στην εθνική νομοθεσία ορισμένων διατάξεων της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων (υπόθεση Laval), στο ασυμβίβαστο με την εθνική νομοθεσία [υπόθεση Rüffert⁽²⁷⁾] ή σε υπερβολικά ευρεία ερμηνεία της οδηγίας και στη λήψη ασαφών και αδικαιολογητών μέτρων ελέγχου (υπόθεση Λουξεμβούργου).

Σύμφωνα με το ΔΕΚ, η οδηγία για την απόσπαση εργαζομένων δεν επιβάλλει την ίση μεταχείριση, αλλά διασφαλίζει την τήρηση ελάχιστων απαιτήσεων όσον αφορά τους εν λόγω εργαζομένους. Κατά συνέπεια, πρόκειται εξ ορισμού για μια οδηγία ανώτατων και όχι ελάχιστων προτύπων. Μολαταύτα, οι αποφάσεις του ΔΕΚ δεν εμποδίζουν την εφαρμογή ευνοϊκότερων όρων και συνθηκών απασχόλησης από τους εργοδότες. Στόχος του άρθρου 3 παράγραφος 7 της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων ήταν να διασφαλισθεί ότι η εφαρμογή των ελάχιστων απαιτήσεων που ισχύουν στα κράτη μέλη υποδοχής δεν οδηγεί σε χειρότερες συνθήκες εργασίας από εκείνες που προβλέπονταν για τον αποσπασμένο εργαζόμενο στη χώρα προέλευσής του. Έχει διατυπωθεί η άποψη ότι οι αποφάσεις του ΔΕΚ αφαιρούν ορισμένες δυνατότητες επιβολής σε εθνικό επίπεδο υψηλότερων προτύπων, πέραν των υποχρεωτικών κανόνων για την ελάχιστη προστασία που προβλέπονται στην οδηγία, μέσω θεσμικής ρύθμισης ή συλλογικών συμβάσεων υπέρ των εργαζομένων.

Αυτό με τη σειρά του δημιουργεί στρεβλώσεις ανταγωνισμού στις εγχώριες αγορές και στην εσωτερική αγορά, όπου οι εγχώριες εταιρείες πρέπει να εφαρμόζουν εθνικούς κανόνες ή συλλογικές συμβάσεις, ενώ οι ανταγωνιστές από άλλα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν ελάχιστους κανόνες.

3.4.5.4 Σύγκρουση μεταξύ διαφορετικών νομικών συστημάτων

Ένα άλλο αποτέλεσμα των αποφάσεων είναι η σύγκρουση μεταξύ κοινοτικού δικαίου και διεθνών προτύπων⁽²⁸⁾. Επιπλέον, είναι γνωστό ότι υπάρχει σύγκρουση δικαίου με τις Συμβάσεις αριθ. 87 και 98 της ΔΟΕ, καθώς και με το άρθρο 6 παράγραφος 4 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και τη νομολογία των αντίστοιχων οργανισμών, όπως έχουν καταδείξει τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ (υπόθεση BAPA UK).

4. Συμπεράσματα

4.1 Τα τελευταία χρόνια και με την παρούσα κρίση έχουν αναδειχθεί νέοι κίνδυνοι αυξανόμενων κοινωνικών ανισοτήτων. Επιπλέον, η ΕΕ έχει αυξήσει τους κινδύνους κοινωνικών στρεβλώσεων

⁽²⁷⁾ Στην υπόθεση Rüffert, το Δικαστήριο αποφάσισε ότι το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα της καταβολής χαμηλότερων μισθών εντάσσεται στο πλαίσιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και, ως εκ τούτου, προστατεύεται.

⁽²⁸⁾ Η απόφαση του ΔΕΚ για την υπόθεση Rüffert δεν έλαβε υπόψη την Σύμβαση αριθ. 94 της ΔΟΕ και, επομένως, η ερμηνεία δημιουργεί σύγκρουση μεταξύ των διαφόρων νομικών συστημάτων.

και στρεβλώσεων του ανταγωνισμού με δικές της αποφάσεις. Οι οικονομικές, κοινωνικές και δικαστικές εξελίξεις μπορεί να οδηγήσουν σε μια κατάσταση αμφισβήτησης της κοινωνικής διάστασης της εσωτερικής αγοράς και υπονόμησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων που προβλέπονται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ του 1987. Η κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς θα πρέπει, ως εκ τούτου, να αποτελέσει σημείο εστίασης τα επόμενα χρόνια· προκειμένου όμως να βελτιωθούν οι οικονομικές πτυχές –απασχόληση, δικαιώματα παροχών, φορολογικά έσοδα– η ΕΕ είναι υποχρεωμένη να διορθώσει την εμφανή αδυναμία της εσωτερικής αγοράς να προωθήσει την ανάπτυξη μέσω υψηλής ποιότητας θέσεων απασχόλησης και υψηλής ποιότητας επιχειρήσεων και άλλων εργοδοτών.

4.2 Μία από τις πιο σημαντικές πτυχές της κοινωνικής διάστασης είναι η απασχόληση. Με την πίεση που ασκείται στα δημόσια οικονομικά, ο δημόσιος τομέας δεν μπορεί να δημιουργεί απεριόριστο αριθμό θέσεων εργασίας, επομένως το κύριο βάρος πρέπει να το επωμισθεί ο ιδιωτικός τομέας. Τα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργήσουν τους όρους για έναν υγιή κύκλο που να επικεντρώνεται στην πραγματική οικονομία, όπου οι καταναλωτές δημιουργούν θέσεις εργασίας, οι εταιρείες δημιουργούν καταναλωτές και οι επενδυτές και οι επιχειρηματίες ιδρύουν εταιρείες. Οι κοινωνικές επενδύσεις θα πρέπει επίσης να λειτουργούν υπέρ των επιχειρήσεων και ενός θετικού επιχειρηματικού κλίματος. Σε αυτό το πλαίσιο, η κοινωνική οικονομία έχει πολύτιμη συνεισφορά.

4.3 Η ΕΟΚΕ έχει συνεισφέρει στη διαμόρφωση της συζήτησης για τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα ευρωπαϊκά κοινωνικά πρότυπα και για τη φύση ενός ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου⁽²⁹⁾. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, το πλεονέκτημα ενός ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου έγκειται στη σχέση αλληλεπίδρασης μεταξύ της ανταγωνιστικότητας, της αλληλεγγύης και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

4.4 Ένας τρόπος επίλυσης της σύγκρουσης μεταξύ της εσωτερικής αγοράς και των κοινωνικών δικαιωμάτων είναι η επιστροφή σε μια πολιτική με «περισσότερο εθνικό κράτος και λιγότερη Ευρώπη». Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ακριβώς αντίθετη άποψη: χρειαζόμαστε περισσότερη Ευρώπη, αλλά διαφορετική. Βέβαια, αυτό προϋποθέτει ένα νέο ρυθμιστικό σύστημα για την ευρωπαϊκή οικονομική και κοινωνική πολιτική. Μόνο μια πλήρως δημοκρατική και κοινωνική Ευρώπη μπορεί να αποφύγει τον κίνδυνο της αυξανόμενης αποξένωσης των Ευρωπαίων από το ευρωπαϊκό εγχείρημα. Ωστόσο, η ΕΕ πρέπει να σέβεται τα διαφορετικά κοινωνικά συστήματα που υπάρχουν στα κράτη μέλη. Εάν η νομολογία και το κοινοτικό δίκαιο δεν λάβουν υπόψη την πολυμορφία της ΕΕ, τότε σε πολλές χώρες τα ελάχιστα πρότυπα θα πρέπει ενδεχομένως να γίνουν υπερβολικά χαμηλά για την αποφυγή του κοινωνικού ντάμπινγκ.

⁽²⁹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 6.7.2006 με θέμα «Κοινωνική συνοχή: να δοθεί περιεχόμενο σε ένα ευρωπαϊκό πρότυπο», εισηγητής: ο κ. Ehnmark (ΕΕ C 309 της 16.12.2006, σελ. 119-125).

4.5 Ένα πολύ σημαντικό στοιχείο της ευρωπαϊκής κοινωνικής διάστασης είναι η εναρμονισμένη και δικαιότερη φορολογική πολιτική σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Για την αποφυγή του υφιστάμενου επίσημου φορολογικού ανταγωνισμού, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες για την εξασφάλιση μιας κοινής ενοποιημένης φορολογικής βάσης για τις επιχειρήσεις, η οποία είναι απαραίτητη μακροπρόθεσμα για την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς⁽³⁰⁾. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης ζητήσει μεγαλύτερο συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ της φορολογικής πολιτικής των κρατών μελών, πρωτίστως στους τομείς όπου η φορολογική βάση είναι μεταβλητή και ο κίνδυνος φοροδιαφυγής και φορολογικού ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών είναι μεγαλύτερος⁽³¹⁾. Η φοροδιαφυγή και η απάτη, καθώς και οι φορολογικοί παράδεισοι, πρέπει να καταπολεμηθούν.

4.6 Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι με τη μερική αφαίρεση της δυνατότητας ρύθμισης των όρων της αγοράς εργασίας μέσω συλλογικών συμβάσεων, οι αγορές εργασίας γίνονται λιγότερο ευέλικτες. Οι συλλογικές συμβάσεις και ο κοινωνικός διάλογος αποτελούν απαραίτητα εργαλεία για την ευελιξία με ασφάλεια⁽³²⁾.

5. Πώς να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότερη λειτουργία της κοινωνικής διάστασης

5.1 **Βραχυπρόθεσμα**, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για βελτιωμένη εφαρμογή της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων. Οι αποτελεσματικοί έλεγχοι της ορθής εφαρμογής των διατάξεων σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων αποτελούν προϋπόθεση για την επίτευξη του στόχου της οδηγίας, ήτοι την αποφυγή του κοινωνικού ντάμπινγκ. Η αποτελεσματική διεθνική συνεργασία μεταξύ των αρχών πρέπει να είναι εγγυημένη, προκειμένου να υπάρχει αποτελεσματικός έλεγχος των μισθολογικών και εργασιακών συνθηκών των αποσπασμένων εργαζομένων. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της δημιουργίας μιας «ευρωπαϊκής κοινωνικής αστυνομίας», αρμόδιας για τον συντονισμό των δραστηριοτήτων των επιθεωρήσεων εργασίας στα διάφορα κράτη μέλη.

5.2 Με βάση την ίδια τη νομολογία του σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα, το ΕΔΑΔ υποστηρίζει ότι η Σύμβαση είναι ένα ζωντανό μέσο που αντικατοπτρίζει τα ολοένα και πιο υψηλά πρότυπα που απαιτούνται στον τομέα της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και, ως εκ τούτου, απαιτεί μεγαλύτερη αποφασιστικότητα στην αξιολόγηση των παραβάσεων των θεμελιωδών αρχών των δημοκρατικών κοινωνιών, ενώ οι περιορισμοί των δικαιωμάτων πρέπει να ερμηνεύονται περιστασιακά⁽³³⁾. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εκτιμήσει την κατάσταση στην ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσφατες αποφάσεις του ΕΔΑΔ.

⁽³⁰⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 26.09.2007 με θέμα «Συντονισμός των συστημάτων άμεσης φορολογίας», εισηγητής: ο κ. Nyberg (EE C 10 της 15.1.2008, σελ. 113-117).

⁽³¹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 4.11.2009 με θέμα «Η στρατηγική της Λισαβώνας μετά το 2010», γενικός εισηγητής: ο κ. Greif.

⁽³²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 11.7.2007 με θέμα «Ευέλικτη ασφάλεια (συλλογικές διαπραγματεύσεις και ο ρόλος του κοινωνικού διαλόγου)», εισηγητής: ο κ. Janson (EE C 256 της 27.10.2007, σελ. 108-113).

⁽³³⁾ ΕΔΑΔ: Demir και Baykara κατά Τουρκίας (προσφυγή αριθ. 34503/97).

5.3 Η ένταξη και η συμμετοχή των εργαζομένων και των εκπροσώπων τους, καθώς και των συνδικάτων, είναι καθοριστική για τη διαχείριση της αλλαγής με κοινωνικά αποδεκτό τρόπο σε εταιρικό επίπεδο⁽³⁴⁾. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα τονίσει τη σημασία του κοινωνικού διαλόγου και της ενίσχυσης των συστημάτων εργασιακών σχέσεων σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, με σεβασμό της πολυμορφίας των εν λόγω συστημάτων στην ΕΕ⁽³⁵⁾. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει κάθε μέτρο της Επιτροπής που επιδιώκει την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου, όπως:

— την προώθηση ενός κοινωνικού διαλόγου υψηλότερης ποιότητας και ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού επίλυσης των διαφορών και συμβιβασμού·

— την περαιτέρω ανάπτυξη του μακροοικονομικού διαλόγου με στόχο την πρόληψη μιας ακόμη χρηματοπιστωτικής κρίσης

5.4 **Μεσοπρόθεσμα**, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας πρωτοβουλίας της Επιτροπής η οποία θα διασαφηνίζει τις νομικές υποχρεώσεις των εθνικών αρχών, των επιχειρήσεων και των εργαζομένων κατά την εφαρμογή της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων και θα διασφαλίζει την καθολική εφαρμογή αυτών των κανόνων. Σε σχέση με αυτό το θέμα, η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δέσμευση του Προέδρου της Επιτροπής κ. Barroso ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η ΕΟΚΕ βρίσκει ενδιαφέρουσα την πρόταση της έκθεσης Monti να εξαιρεθεί το δικαίωμα απεργίας από την εσωτερική αγορά και πιστεύει ότι θα μπορούσε να λύσει μερικά από τα προβλήματα. Αυτό δεν θα πρέπει, ωστόσο, να αποκλείσει τη μερική αναθεώρηση της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων, με στόχο την ενιαία εφαρμογή της αρχής του τόπου εργασίας και τη δυνατότητα νομικής παγίωσης της αρχής ότι οι ίδιες συνθήκες εργασίας και αμοιβής πρέπει να ισχύουν πάντα για την ίδια εργασία στον ίδιο τόπο.

5.5 **Μακροπρόθεσμα**, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να καταβάλει προσπάθειες για την ενίσχυση των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων.

Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα ζητήσει ισχυρότερες ευρωπαϊκές κοινωνικές πολιτικές, ιδίως με δεδομένη την τρέχουσα κρίση. Η ΕΕ πρέπει να είναι πιστή σε μια πολιτική πλήρους απασχόλησης, μείωσης των μισθολογικών ανισοτήτων, βελτίωσης των κοινωνικών συνθηκών, ενίσχυσης του κράτους πρόνοιας, κατάργησης των όρων απασχόλησης χωρίς κοινωνική προστασία και επέκτασης των δικαιωμάτων των εργαζομένων και της συνδικαλιστικής δημοκρατίας. Η Συνθήκη της Λισαβώνας και ο προσαρτημένος σε αυτήν Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δεν έχουν ασκήσει ακόμη πλήρως την επίδρασή τους στην ισορροπία μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων και οικονομικών δικαιωμάτων. Η πλήρης επίδρασή τους θα γίνει ορατή στο μέλλον.

⁽³⁴⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 29.9.2005 με θέμα «Κοινωνικός διάλογος και βιομηχανικές μεταλλάξεις», εισηγητής: ο κ. Zöhrer (EE C 24 της 30.1.2006, σελ. 90-94).

⁽³⁵⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 11.7.2007 με θέμα «Ευέλικτη ασφάλεια (συλλογικές διαπραγματεύσεις και ο ρόλος του κοινωνικού διαλόγου)», εισηγητής: ο κ. Janson (EE C 256 της 27.10.2007, 108-113).

Ωστόσο, για την ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η οποία αφορά και τα κοινωνικά δικαιώματα, κάθε περιορισμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει να είναι μικρής κλίμακας. Σημείο αφετηρίας πρέπει να είναι τα θεμελιώδη δικαιώματα και όχι οι οικονο-

μικές ελευθερίες, σύμφωνα με τη νομολογία του ΕΔΔΔ. Θα πρέπει να επιδιωχθούν προσαρμογές στο άμεσα εφαρμόσιμο δίκαιο της ΕΕ (πρωτογενές δίκαιο), προκειμένου να ενισχυθεί η κοινωνική διάσταση.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια πολιτική της ΕΕ για τον εξορθολογισμό της βιομηχανίας περιστροφικού όφσεντ και βαθυτυπίας στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/16)

Εισηγητής: **ο κ. GENDRE**

Συνεισηγητής: **ο κ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ**

Στις 16 Ιουλίου 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:

«Προς μια πολιτική της ΕΕ για τον εξορθολογισμό της βιομηχανίας περιστροφικού όφσεντ και βαθυτυπίας στην Ευρώπη».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της την 1η Ιουλίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειας, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 145 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 7 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ευρωπαϊκή βιομηχανία γραφικών τεχνών είναι αντιμέτωπη με τεράστιες προκλήσεις λόγω της ανάπτυξης του Διαδικτύου ως πηγής ενημέρωσης και διαφήμισης, της μείωσης του αριθμού των αναγνωστών εφημερίδων και περιοδικών, καθώς και λόγω του έντονου παγκόσμιου ανταγωνισμού σε ορισμένα προϊόντα του κλάδου.

1.2 Ο επιμέρους τομέας του περιστροφικού όφσεντ και της βαθυτυπίας αντιμετωπίζει μια ακόμη πιο δύσκολη κατάσταση λόγω της σημαντικής πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας, που από ορισμένους αναλυτές υπολογίζεται στο 25-30 %. Η έκθεση IFO Konjunkturtest για τη γερμανική βιομηχανία γραφικών τεχνών επισημαίνει ότι τα ποσοστά επενδύσεων σε αυτόν τον κλάδο ακολούθησαν τις τάσεις της αγοράς και ως εκ τούτου εμφανίζουν μείωση από το 2008. Το 2006 και το 2007 ήταν αρκετά καλά έτη για τη βιομηχανία γραφικών τεχνών⁽¹⁾. Από το 2008, ωστόσο, οι κύκλοι των επενδύσεων περιορίστηκαν σε αρκετά χαμηλότερο επίπεδο, κυρίως για λόγους εξορθολογισμού και βελτίωσης της ροής παραγωγής.

1.3 Η αγορά των γραφικών τεχνών πάσχει από πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα, στην οποία προστίθενται και άλλοι σημαντικοί παράγοντες ανταγωνισμού, όπως η ελκυστικότητα των νέων μέσων, η εισαγωγή από χώρες που παράγουν με χαμηλό κόστος, η μείωση της ζήτησης. Αυτό το δυσμενές οικονομικό πλαίσιο προκάλεσε μείωση των τιμών και είχε αρνητικές επιπτώσεις στο επίπεδο ζωής των υπαλλήλων.

1.4 Επίσης, η τρέχουσα οικονομική κρίση κατέστησε πιο δύσκολη την πρόσβαση σε πιστώσεις. Όπως σε πολλούς άλλους τομείς, αυτές οι αρνητικές τάσεις όξυναν την ανάγκη μείωσης του κόστους παραγωγής. Αυτή η κατάσταση επηρέασε τις πρόσφατες μισθολογικές διαπραγματεύσεις. Σε αυτό το δυσμενές πλαίσιο, υπάρχει ο φόβος ότι οι επιχειρήσεις στον κλάδο των γραφικών τεχνών, κυρίως δε όσες δραστηριοποιούνται σε πιο ευάλωτα τμήματα της αγοράς, θα πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο αναδιάρθρωσης και μαζικών απολύσεων.

1.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε το 2007 τα αποτελέσματα μελέτης που αναλύει τους παράγοντες ανταγωνιστικότητας

του κλάδου. Οι έρευνες αυτές οδήγησαν στην υποβολή προτάσεων σχετικά με ένα σχέδιο δράσης για τη βιομηχανία γραφικών τεχνών. Η ΕΟΚΕ στηρίζει το σύνολο των προτάσεων αυτών, τις οποίες οι επιχειρήσεις αρχίζουν να εφαρμόζουν και που εξακολουθούν να είναι επίκαιρες. Εκφράζει την ικανοποίησή της για όσα έχουν ήδη επιτευχθεί, αλλά εκτιμά ότι οι δυσκολίες του κλάδου, που οξύνονται ιδιαίτερα από την κρίση και την ύφεση που πλήττει όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, απαιτούν νέες πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που τίθενται βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα.

1.6 Η ΕΟΚΕ ενημερώθηκε για την ύπαρξη ενός νέου κοινού σχεδίου μεταξύ συνδικαλιστικών οργανώσεων και εργοδοτών του κλάδου, διάρκειας ενός έτους, με στόχο την κατάρτιση από τους κοινωνικούς εταίρους κατευθυντήριων γραμμών για την κοινωνικά υπεύθυνη αναδιάρθρωση των επιχειρήσεων. Το σχέδιο αυτό, που ξεκίνησε το 2009, δίνει τη δυνατότητα σε εργοδότες και συνδικαλιστικές οργανώσεις να προβούν σε από κοινού ανάλυση των προβλημάτων του κλάδου και να ξεκινήσουν μια διαδικασία προβληματισμού για την προσπάθεια επίλυσης αυτών με συντονισμένες προσπάθειες. Ο διάλογος θα πρέπει να προσανατολισθεί προς την κατάρτιση ενός σχεδίου δράσης με στόχο τη μείωση της πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας του κλάδου.

1.7 Ένα τέτοιο σχέδιο θα μπορούσε να ενταχθεί στο πλαίσιο μιας πιο μακροπρόθεσμης βιομηχανικής πολιτικής, που θα περιλαμβάνει διαδικασία προβληματισμού σχετικά με τα νέα πρότυπα δραστηριότητας στη βιομηχανία γραφικών τεχνών. Οι προσπάθειες θα πρέπει να παρακολουθούνται από μια ομάδα υψηλού επιπέδου που θα απαρτίζεται από εκπροσώπους του κλάδου, συνδικαλιστικές ενώσεις υπαλλήλων και εμπειρογνώμονες, και θα συσταθεί υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Καθήκον της ομάδας θα είναι ο εντοπισμός των μελλοντικών μεταλλαγών και των μέσων που θα επιτρέψουν τον έλεγχο αυτών, χάρη σε ένα διαφανές σύστημα συλλογής πληροφοριών.

1.8 Επί του παρόντος, ο επίσημος κοινωνικός διάλογος μεταξύ εργοδοτών και συνδικαλιστικών οργανώσεων διεξάγεται μόνο σε επίπεδο επιχειρήσεων και σε εθνικό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να συστήσει μια επιτροπή ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου για τον κλάδο στο σύνολό του.

(¹) Ifo, Investitionstest, München, Frühjahrsgutachten 2008 (Έρευνα για τις επενδύσεις, Μόναχο, άνοιξη 2008).

1.9 Η ημερήσια διάταξη ενός επίσημου και διαρθρωμένου ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου θα μπορούσε να περιλαμβάνει:

- 1) Εξέταση των διαφόρων μέτρων για τη διατήρηση της απασχόλησης: κατάρτιση και επαγγελματικός αναπροσανατολισμός σε συνδυασμό με μείωση και καλύτερη διαχείριση του χρόνου εργασίας, προσφυγή σε ανεργία για τεχνικούς λόγους και επιδίωξη της εσωτερικής και εξωτερικής κινητικότητας στην επιχείρηση ή στο επάγγελμα.
- 2) Εξέταση των προσπαθειών που πρέπει να καταβληθούν ώστε να διασφαλιστεί η προσαρμογή της παραγωγικής ικανότητας στη ζήτηση της αγοράς, χωρίς αρνητικές επιπτώσεις στους όρους εργασίας.
- 3) Κοινή σύσταση των εκπροσώπων των εργοδοτών και των εργαζομένων σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές σε θέματα μακροπρόθεσμων επενδύσεων, με παράλληλη παραδοχή ότι οι ανάγκες σε νέες επενδύσεις και το εύρος αυτών μπορούν να αναλυθούν διεξοδικά μόνο σε επίπεδο επιχείρησης. Ο προσδιορισμός των στοιχείων της κατάλληλης επενδυτικής στρατηγικής θα πρέπει να διασφαλίζει την απόκτηση μηχανημάτων αντικατάστασης ή για την ανταπόκριση στις ανάγκες της αγοράς, δίνοντας τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις να εξοπλιστούν καταλλήλως ώστε να λειτουργούν αποτελεσματικά εντός του τμήματος της αγοράς στο οποίο δραστηριοποιούνται σήμερα ή προτίθεται να απευθυνθούν.
- 4) Την ανάγκη αποτίμησης της χρηματοπιστωτικής κατάστασης του κλάδου, με τη συγκέντρωση και ενοποίηση δημοσιευμένων δεδομένων, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο το απόρρητο των στρατηγικών αποφάσεων που σκοπεύουν να εφαρμόσουν οι εταιρείες. Πρόκειται για απόλυτη προτεραιότητα, ώστε να καταστεί δυνατή μια καλύτερη ανάλυση των υφιστάμενων περιθωρίων ελιγμών.
- 5) Προσδιορισμό των βέλτιστων πρακτικών όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας, κατάρτισης και μετεπίδειξης, με παράλληλη εξασφάλιση της συμμόρφωσης προς τους συμφωνημένους κανόνες του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και των συλλογικών συμβάσεων και συμφωνιών, εφόσον υπάρχουν.

1.10 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προβεί στη σύσταση ενός παρατηρητηρίου ή ενός τομεακού συμβουλίου για τα επαγγέλματα και τις δεξιότητες σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το οποίο θα εκτιμήσει τις υφιστάμενες και τις μελλοντικές ανάγκες του κλάδου και θα συμβάλλει στην ταύτιση της προσφοράς κατάρτισης με τη ζήτηση. Ένα τέτοιο παρατηρητήριο θα συνέβαλε στην προαγωγή της διαρκούς επαγγελματικής κατάρτισης καθώς και στην κινητικότητα και τον επαγγελματικό αναπροσανατολισμό των υπαλλήλων.

1.11 Για το άμεσο μέλλον, η ΕΟΚΕ συνιστά οι αρμόδιες ευρωπαϊκές ενώσεις, με την οικονομική και υλικοτεχνική υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και με την παρουσία της, να διοργανώσουν συνέδριο με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη για την από κοινού καταγραφή της κατάστασης και τη χάραξη προοπτικών δράσης βραχυπρόθεσμα και για τη χρηματοδότηση ανεξάρτητης μελέτης για το μεσοπρόθεσμο και το μακροπρόθεσμο μέλλον του τομέα. Στους κοινωνικούς εταίρους θα μπορούσε να ανατεθεί η υποβολή μέτρων άμεσης εφαρμογής για τον προσανατολισμό της αγοράς προς τη βιώσιμη λειτουργία και ο εντοπισμός των πιθανών εκδοχών ως προς την εξέλιξη του επαγγέλματος.

1.12 Θα μπορούσε να διεξαχθεί μελέτη σχετικά με τη δραστηριότητα των πρακτόρων, προκειμένου να εκτιμηθεί ο αντίκτυπος της

στον καθορισμό των τιμών, ενώ παράλληλα μπορεί να εξετασθεί από τις επιχειρήσεις η προσφυγή σε συμφωνίες εξειδίκευσης, ώστε να προαχθεί η καλύτερη αξιοποίηση της παραγωγικής ικανότητας χάρη στις οικονομίες κλίμακας και τη βελτίωση των τεχνικών παραγωγής.

1.13 Η ΕΟΚΕ καλεί τις εθνικές και τις ευρωπαϊκές δημόσιες αρχές να διευκολύνουν την πρόσβαση του κλάδου στη δημόσια χρηματοδότηση, μέσω ιδίως του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου για την Προσαρμογή στην Παγκοσμιοποίηση, στο πλαίσιο της ανάπτυξης δράσεων κατάρτισης, επαγγελματικού αναπροσανατολισμού και υποστήριξης της κινητικότητας των εργαζομένων στον κλάδο των γραφικών τεχνών. Καλεί τις επιχειρήσεις να εξετάσουν τις δυνατότητες παρέμβασης της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ) για τη χρηματοδότηση της απόκτησης νέων τεχνολογιών για την ανάπτυξη νέων δραστηριοτήτων.

2. Ιστορικό

2.1 Η εξέλιξη της ευρωπαϊκής βιομηχανίας γραφικών τεχνών συνδέεται στενά με τις εξελίξεις στους κλάδους των προμηθευτών της σε χαρτί, μελάνη και τυπογραφικές μηχανές και στους κλάδους των παραγγελιοδοτών της, οι οποίοι αντιμετωπίζουν εσωτερικές δυσκολίες και δρουν οργανωμένα για να τις υπερβούν, υιοθετώντας ορισμένοι εξ αυτών μια διαδικασία συγκέντρωσης.

2.2 Οι δυσκολίες αυτές οφείλονται στις επιτεινόμενες από την κρίση διαρθρωτικές αλλαγές που επιφέρει στους τρόπους επικοινωνίας η ανάπτυξη του Διαδικτύου, το οποίο σταδιακά μεταβάλλει τις συνιστώσες της αγοράς. Ο έντονος αντίκτυπος του Διαδικτύου γίνεται αισθητός σε ολόκληρη την αλυσίδα αξίας μέσα από τη μείωση των προϋπολογισμών για τη διαφήμιση, στερώντας από τα έντυπα μέσα ενημέρωσης σημαντικά έσοδα, και μάλιστα κατά τρόπο εν μέρει μη αναστρέψιμο, γεγονός που επηρεάζει αρνητικά την πολυφωνία στην ενημέρωση.

2.3 Για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε συγκεκριμένους τομείς παραγωγής που δεν υπόκεινται σε χρονικά όρια για τη διάθεσή τους στην αγορά (ιδιαίτερα στον τομέα διαφόρων κατηγοριών βιβλίων), οι νέες δυνατότητες μεταφορών και επικοινωνιών ενισχύουν τον ανταγωνισμό από τυπογράφους στην Ινδία ή την Κίνα. Επίσης, φαίνεται ότι οι πράκτορες που αναζητούν τις χαμηλότερες τιμές τείνουν να αναθέτουν παραγγελίες σε τυπογράφους στην Ασία, με αποτέλεσμα να ευνοείται η ανάπτυξη μιας αποπληθωριστικής τάσης που είναι επίζηττα για τις επενδύσεις. Με την ολοένα και συχνότερη δημοσίευση καταλόγων κατά τρόπο ηλεκτρονικό και όχι έντυπο, οι εξελίξεις αυτές έχουν ολέθριες συνέπειες για τον ευρωπαϊκό κλάδο του περιστροφικού όφσετ και της βαθυτυπίας.

2.4 Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία που δημοσίευσε η Eurostat, η ευρωπαϊκή βιομηχανία γραφικών τεχνών περιλαμβάνει 132 571 επιχειρήσεις και απασχολεί περισσότερους από 853 672 υπαλλήλους⁽²⁾, με επτά χώρες (Ηνωμένο Βασίλειο, Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Βέλγιο, Κάτω Χώρες και Ισπανία) να απασχολούν το 80 % του συνόλου των απασχολούμενων στον κλάδο στην Ευρώπη των 25. Ποσοστό μεγαλύτερο του 95 % των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων γραφικών τεχνών απασχολούν λιγότερα από 50 άτομα, δηλαδή περίπου το 60 % της συνολικής απασχόλησης, ενώ ποσοστό μικρότερο του 1 % απασχολούν περισσότερους από 250 εργαζόμενους, δηλαδή περίπου το 13 % της συνολικής απασχόλησης. Εντούτοις, απαιτούνται λεπτομερέστερα αριθμητικά δεδομένα, που επί του παρόντος δεν υπάρχουν, ώστε να σχηματιστεί πληρέστερη και ακριβέστερη εικόνα του κλάδου.

⁽²⁾ Η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών βιομηχανιών γραφικών τεχνών, Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007).

2.5 Η παρούσα γνωμοδότηση αφορά κυρίως το περιστροφικό όφσεντ και την βαθυτυπία, λόγω του σημαντικού όγκου «τιράζ» ή εντύπων, και δεν περιλαμβάνει όλη την προβληματική του τομέα των εφημερίδων ή της εκτύπωσης συσκευασιών, που θεωρούνται διαφορετικές αγορές λόγω των προϊόντων τους. Πράγματι, πολλές εφημερίδες διαθέτουν δικό τους τυπογραφείο και δεν εμπλέκονται παρά περιθωριακά στον εν λόγω κλάδο. Ο κλάδος του περιστροφικού όφσεντ και της βαθυτυπίας περιλαμβάνει εταιρείες που παράγουν μεγάλες ποσότητες. Το περιστροφικό όφσεντ και η βαθυτυπία είναι διαφορετικές διαδικασίες εκτύπωσης και απαιτούν διαφορετικά μηχανήματα. Το όφσεντ χρησιμοποιείται από μεγάλες εταιρείες περιστροφικού όφσεντ και από μικρές εταιρείες όφσεντ με τροφοδοσία φύλων. Οι ευρωπαϊκοί κλάδοι όφσεντ και βαθυτυπίας συνολικά αντιπροσώπων στο 56 % της συνολικής αγοράς κλασικής τυπογραφίας στην Ευρώπη ⁽³⁾. Οι εν λόγω επιχειρήσεις παράγουν βιβλία, εφημερίδες, καταλόγους και περιοδικά που από τη φύση τους τυπώνονται σε μεγάλες ποσότητες, κυμαινόμενες συνήθως μεταξύ 10 000 και 300 000 αντιτύπων.

2.6 Το ήμισυ της παραγωγής αφορά τα περιοδικά, και το λοιπό ήμισυ κυρίως τους καταλόγους, τα διαφημιστικά φυλλάδια και τα βιβλία. Για το σύνολο της παραγωγής απαιτούνται 5 εκατομμύρια τόνοι χάρτου ετησίως. Τα περισσότερα περιοδικά στην Ευρώπη τυπώνονται με βαθυτυπία, όπως και πολλά είδη συσκευασιών. Η ετήσια παραγωγική ικανότητα του ευρωπαϊκού κλάδου βαθυτυπίας υπερβαίνει τα 5 εκατομμύρια τόνους, εκ των οποίων το 80 % αφορά μόνο 5 χώρες. Ο συνολικός αριθμός περιστροφικών μηχανών στην Ευρώπη ανέρχεται στις 222.

2.7 Στην Ευρώπη ο κλάδος του περιστροφικού όφσεντ και της εκδοτικής βαθυτυπίας χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη μεγάλων επιχειρήσεων, τόσο στον κλάδο του περιστροφικού όφσεντ (περίπου 30 επιχειρήσεις στην Ευρώπη) όσο και στον κλάδο της βαθυτυπίας (περίπου 25 επιχειρήσεις στην Ευρώπη). Ανταγωνίζονται μεταξύ τους για να βελτιώσουν το μερίδιό τους στην αγορά έναντι μιας μειούμενης ζήτησης σε παγκόσμιο επίπεδο. Τα τελευταία έτη, η βαθυτυπία καλείται να ανταποκριθεί σε ολοένα και εντονότερο ανταγωνισμό εκ μέρους του περιστροφικού όφσεντ. Οι επιχειρήσεις υπόκεινται σε αυξανόμενες πιέσεις και οι κοινωνικοί εταίροι βρίσκονται αντιμέτωποι με την ανάγκη να διαπραγματευθούν αναδιαρθρώσεις, προσπαθώντας να διαφυλάξουν όσο το δυνατόν την απασχόληση, τις συνθήκες εργασίας και τους μισθούς.

3. Σκεπτικό

3.1 Τα προβλήματα που καλείται να αντιμετωπίσει η ευρωπαϊκή βιομηχανία γραφικών τεχνών στο σύνολό της είναι ακόμη πιο οξυμένα για τον τομέα του περιστροφικού όφσεντ και της βαθυτυπίας, ο οποίος έχει δεχθεί βαρύ πλήγμα από προκλήσεις τόσο διαρθρωτικές όσο και συγκυριακές: παγκόσμια εξέλιξη του κλάδου των μέσων ενημέρωσης με την άνοδο του Διαδικτύου που μειώνει την αγορά των έντυπων προϊόντων στον τομέα της ενημέρωσης, πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα και υπερεπενδύσεις, συγκέντρωση.

3.2 Παγκόσμια εξέλιξη του κλάδου των μέσων ενημέρωσης

3.2.1 Ο όγκος της παραγωγής αναμένεται να εξακολουθήσει να μειώνεται τα επόμενα έτη λόγω της αύξησης των ηλεκτρονικών

εκδόσεων, της ηλεκτρονικής διαφήμισης και της συνεπαγόμενης μεταβολής στη συμπεριφορά των αναγνωστών.

Τα τελευταία πέντε έτη επικρατεί καθοδική τάση της παραγωγής καταλόγων πληροφοριών και καταλόγων προϊόντων. Η παραγωγή αυτή, όμως, είναι καίριας σημασίας για τον ευρωπαϊκό κλάδο του περιστροφικού όφσεντ και της βαθυτυπίας. Εάν συνεχισθεί αυτή η τάση, θα υπάρξουν και νέες αναδιαρθρώσεις, νέες συγχωνεύσεις και πολλές επιχειρήσεις θα αναγκαστούν να κλείσουν, με αποτέλεσμα την επιπλέον μείωση των θέσεων απασχόλησης.

3.2.2 Την τελευταία δεκαετία, ο ευρωπαϊκός κλάδος των περιοδικών γνωρίζει μια καθοδική τάση που χαρακτηρίζεται από τη μείωση των πωλήσεων και την υποχώρηση των τιμών ⁽⁴⁾. Επίσης, σύμφωνα με την έρευνα Intergraf, τέσσερις από τις έξι βασικές χώρες παραγωγής περιοδικών σημείωσαν ύφεση το διάστημα μεταξύ 2001 και 2004, εκτός της Ισπανίας και της Ιταλίας, όπου παρατηρήθηκε μια ελαφρά άνοδος. Σύμφωνα με πιο πρόσφατα στοιχεία, οι αγορές της Ιταλίας και της Ισπανίας εμφανίζουν συρρίκνωση επί του παρόντος. Το 2009, οι επενδύσεις στη διαφήμιση σε περιοδικά μειώθηκαν κατά 28,7 % στην Ιταλία (Nielsen), ενώ η παραγωγή περιοδικών υποχώρησε κατά 10,5 % σε βάρος (Istat). Πρόκειται για μια τάση που διατηρείται μέχρι σήμερα και που θα εξακολουθήσει να διατηρείται όσο υπάρχει πλεόνασμα παραγωγής στον κλάδο. Καθώς οι επιχειρήσεις απευθύνονται σε ολοένα και πιο εξειδικευμένο κοινό για να αυξήσουν τις πωλήσεις τους, οι παραγγελίες τους αφορούν μικρότερα τιράζ, γεγονός που επιδρά αρνητικά στον κλάδο του περιστροφικού όφσεντ και της βαθυτυπίας, ο οποίος μπορεί να μειώνει το κόστος παραγωγής μόνο χάρη σε πολύ μεγάλα τιράζ.

3.2.3 Οι εκδοτικοί όμιλοι που εκδίδουν καθημερινές εφημερίδες έχουν μειώσει τον αριθμό των τίτλων τους λόγω της μείωσης του αριθμού των αναγνωστών. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, για παράδειγμα, το 2008 καταργήθηκαν ούτε λίγο ούτε πολύ 53 τίτλοι, που αφορούσαν κυρίως δωρεάν εβδομαδιαία έντυπα. Ορισμένοι από τους όμιλους παρέχουν προσφορές διπλής συνδρομής, στην έντυπη και στην ηλεκτρονική έκδοση, σε μια προσπάθεια διερεύνησης της συμπληρωματικότητας μεταξύ αυτών των δύο μορφών διάδοσης της πληροφορίας και της διαφήμισης. Η κίνηση αυτή ενδέχεται να συμβάλει στη συγκράτηση της ύφεσης του κλάδου και ίσως να διευκολύνει την επαγγελματική ανακατάταξη ορισμένων υπαλλήλων, αν και αυτό δεν είναι βέβαιο προς το παρόν.

3.2.4 Το χαρτί αντιπροσωπεύει σήμερα ποσοστό μεγαλύτερο του 50 % του κόστους εκτύπωσης στην Ευρώπη και καθώς οι επιχειρήσεις αγοράζουν μεμονωμένα το χαρτί, δυσκολεύονται να ανταγωνιστούν τις ομαδικές αγορές που πραγματοποιούνται σε χώρες της νοτιοανατολικής Ασίας. Σε πολύ πρόσφατη έκθεση, η Stationers' and Newspaper Makers' Company εκτιμά ότι η ζήτηση δημοσιογραφικού χάρτου θα μειωθεί κατά το ήμισυ (56 %) έως το 2020. Η ίδια έκθεση αναφέρει επίσης ότι η ζήτηση έντυπων περιοδικών αναμένεται να μειωθεί κατά ένα τρίτο περίπου, λόγω της αύξησης των ηλεκτρονικών εκδόσεων και των επιπτώσεων στη διαφήμιση, χωρίς να υπολογίζεται ο αντίκτυπος των ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης στον κλάδο των περιοδικών επιχειρηματικού περιεχομένου ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών βιομηχανιών γραφικών τεχνών, Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007).

⁽⁴⁾ Η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών βιομηχανιών γραφικών τεχνών, Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007).

⁽⁵⁾ The Future of Paper and Print in Europe, Stationers' and Newspaper Makers' Company (2009).

3.2.5 Στο παρελθόν, οι μεγάλοι εκδοτικοί οίκοι είχαν δικά τους τυπογραφεία που τύπωναν τις εκδόσεις τους. Την τελευταία δεκαετία, πολλοί πούλησαν αυτά τα περιουσιακά στοιχεία για να εστιάσουν τις δραστηριότητές τους στην ουσία του επαγγέλματός τους. Σπάνια διαθέτουν πλέον οι εκδότες δικά τους τυπογραφεία. Επιπλέον, κάνοντας ενίοτε χρήση των υπηρεσιών πρακτόρων, αναθέτουν τις τυπογραφικές εργασίες τους στον τυπογράφο που θα προτείνει τη χαμηλότερη τιμή, γεγονός που σημαίνει περαιτέρω πιέσεις στις επιχειρήσεις γραφικών τεχνών, και οξύνει τις δυσκολίες σε έναν τομέα ήδη πολύ αποδυναμωμένο. Η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα επιτρέπει σε μεγάλους και ισχυρούς εκδοτικούς οίκους να επιβάλλουν μείωση του κόστους, γεγονός που περιορίζει το περιθώριο κέρδους των επιχειρήσεων γραφικών τεχνών με όλες τις δυσμενείς επιπτώσεις στο επίπεδο των αποδοχών των υπαλλήλων.

3.2.6 Οι εκδότες καταλόγων και περιοδικών ασκούν παρόμοια πίεση στις τιμές παραγωγής των προϊόντων τους. Δεδομένου του έντονου ανταγωνισμού για κάθε σύμβαση, οι περισσότερες από τις επιχειρήσεις γραφικών τεχνών τείνουν να μειώνουν το κόστος, ουσιαστικά μέσω της συμπίεσης των δαπανών προσωπικού, με αποτέλεσμα την επιδείνωση των εργασιακών συνθηκών.

3.2.7 Η χρηματοπιστωτική κρίση έχει δυσμενείς συνέπειες όσον αφορά την πρόσβαση των επιχειρήσεων γραφικών τεχνών σε πιστώσεις, καθώς βρίσκονται σε μειονεκτική θέση ενώπιον των τραπεζών λόγω της κακής φήμης του κλάδου. Επίσης, η κρίση προκαλεί τη μείωση του προϋπολογισμού για διαφήμιση, επιδρώντας αρνητικά στον όγκο των δραστηριοτήτων τους.

3.2.8 Τέλος, αν και θα ήταν ευκαίω, φαίνεται δύσκολο για τις επιχειρήσεις γραφικών τεχνών να διαφοροποιήσουν τις δραστηριότητές τους, καθώς οι περισσότερες δεν είναι επί του παρόντος σε θέση να επενδύσουν, συγκεκριμένα στον χώρο της προετοιμασίας δημοσιευμάτων για το τυπογραφείο, λόγω έλλειψης οικονομικών μέσων και διαθέσιμων εγκαταστάσεων.

3.2.9 Αντιθέτως, οι μικροί και μεσαίου μεγέθους μονάδες παραγωγής φαίνεται ότι μπορούν να προσαρμοστούν πιο εύκολα στις διαρθρωτικές αλλαγές και στις συγκυριακές δυσχέρειες λόγω μεγαλύτερης ευελιξίας του τρόπου λειτουργίας τους, ο οποίος λαμβάνει πιο εύκολα υπόψη τις ανάγκες μιας πιο διαφοροποιημένης πελατείας. Στο μέλλον, οι επιχειρήσεις αυτές θα μπορούσαν να συμβάλουν στην επαγγελματική επανένταξη ορισμένων υπαλλήλων μεγάλων επιχειρήσεων που έχασαν την εργασία τους, ο αριθμός των οποίων ωστόσο είναι δύσκολο να προσδιοριστεί.

3.3 Πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα και υπερεπενδύσεις

3.3.1 Η αύξηση της πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας⁽⁶⁾ στην ευρωπαϊκή αγορά περιστροφικού όφσετ και βαθυτυπίας είναι αποτέλεσμα τόσο της μείωσης της ζήτησης στην ευρωπαϊκή αγορά όσο και των υπερεπενδύσεων και επηρεάζει αρνητικά τα στενά περιθώρια κέρδους των επιχειρήσεων. Σε όσες ήδη υπήρχε πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα υφίσταται πλέον πραγματικός κίνδυνος να αρχίσουν να υιοθετούνται πιο δραστικά μέτρα για τη μείωση του κόστους, σε μια απεγνωσμένη προσπάθεια να διατηρηθούν τα περιθώρια κέρδους ή για λόγους επιβίωσης. Μεγάλος είναι ο αριθμός των επιχειρήσεων που είναι καταδικασμένες να αποδέχονται τιμές πώλησης κατώτερες του συνολικού κόστους, προσπαθώντας να περιορίσουν τις ζημιές.

3.3.2 Σύμφωνα με μελέτη της UNI Europa Graphical, το επίπεδο της παραγωγής στον τομέα των γραφικών τεχνών το 2008 επανήλθε στα επίπεδα του 2004⁽⁷⁾. Παρά τις δυσμενείς συγκυρίες, οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις εκδοτικής βαθυτυπίας αγόρασαν 28 νέες μηχανές μεταξύ 2005 και 2008. Βέβαια, οι επενδύσεις αυτές εντάσσονται εν μέρει σε στρατηγικές που αφορούν, για παράδειγμα, την ανάγκη ανανέωσης του υλικού εξοπλισμού, την ανταπόκριση στις νέες απαιτήσεις της αγοράς, καθώς και την ανάγκη να διαθέτουν επιπλέον παραγωγική ικανότητα για να ανταποκρίνονται καλύτερα σε ενδεχόμενες φάσεις αιχμής της ζήτησης. Οι μηχανές αυτές μπορούν να παράγουν έντυπο υλικό πιο αποτελεσματικά, αυξάνοντας έτσι την πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα ενός κλάδου στον οποίο, σύμφωνα με εκτιμήσεις, η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα πριν την κρίση βρισκόταν στο 15 % με 20 %⁽⁸⁾. Σήμερα με την κρίση τοποθετείται περίπου στο 25 % με 30 %.

3.3.3 Σύμφωνα με τη γερμανική συνδικαλιστική οργάνωση Ver.di, η επέκταση της παραγωγικής ικανότητας στον κλάδο των γραφικών τεχνών στην Ευρώπη ενέτεινε τις ανταγωνιστικές πιέσεις, οι οποίες είναι πλέον καταστροφικές. Η μελέτη επισημαίνει επίσης ότι οι επενδύσεις αυτές το μόνο που κατάφεραν ήταν να εντείνουν τις πιέσεις για μείωση του κόστους και να εξαλείψουν ορισμένους ανταγωνιστές από την αγορά, γεγονός που έχει ήδη προκαλέσει μαζικές απολύσεις.

3.3.4 Η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα και οι υπερεπενδύσεις ήδη επέφεραν ορισμένες ιδιαίτερα ηχηρές πτώχευσεις. Μία από αυτές τις επιχειρήσεις, η Quebecor World, ήταν από τις βασικές επιχειρήσεις γραφικών τεχνών στην Ευρώπη, με προσωπικό που υπερέβαινε τα 20 000 άτομα σε όλο τον κόσμο. Το 2008, η Quebecor World κήρυξε πτώχευση λόγω του άκρατου ανταγωνισμού και της αυξανόμενης χρήσης της ψηφιακής εκτύπωσης. Το 2009, η επιχείρηση επέστρεψε τα χρέη της και πλέον είναι γνωστή ως World Color, έχοντας παραχωρήσει τις ευρωπαϊκές της δραστηριότητες σε μια εταιρεία επενδύσεων, την HNBV. Εκτός από τέτοιες πτώχευσεις, πολλές επιχειρήσεις αντιδρούν στις δυσκολίες με συγχωνύσεις, μια διαδικασία που είχε ως αποτέλεσμα τεράστιες αναδιαρθρώσεις σε ολόκληρο τον κλάδο, οι οποίες με τη σειρά τους επέφεραν απώλειες θέσεων εργασίας.

3.3.5 Όπως συμβαίνει και σε πολλούς άλλους κλάδους, η οικονομική κρίση είχε σοβαρές συνέπειες και στις μισθολογικές διαπραγματεύσεις που διεξήχθησαν το 2009. Ακόμη και όταν διατηρούνται οι θέσεις εργασίας, οι ισχυρές πιέσεις που ασκούνται στους εργαζόμενους για μείωση του κόστους εργασίας επιδρούν αρνητικά στις συνθήκες εργασίας, καθώς και στις αποδοχές. Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις του 2009 είχαν ως αποτέλεσμα την μείωση κατά 0,9 % κατά μέσο όρο της αγοραστικής δύναμης των εργαζομένων στον κλάδο των γραφικών τεχνών στην Ευρώπη⁽⁹⁾. Η διεύρυνση της αγοράς ενίσχυσε την αρνητική τάση επηρεάζοντας τις τιμές και το κόστος της εργασίας και οξύνοντας το κλίμα ανταγωνισμού.

3.4 Συγκέντρωση

3.4.1 Κατά τα τελευταία έτη ο αριθμός των επιχειρήσεων παραγωγής χάρτου, μελάνης και μηχανών τυπογραφίας έχει μειωθεί, με αποτέλεσμα ακόμη μεγαλύτερη συγκέντρωση, θέτοντας τους προμηθευτές σε θέση ισχύος, που τους επιτρέπει να επιβάλλουν ευκολότερα τους δικούς τους όρους.

⁽⁶⁾ Gennard, J. The Impact of the financial crisis on the European graphical industry (2009).

⁽⁷⁾ Ευρωπαϊκό συνέδριο για την βαθυτυπία και το περιστροφικό όφσετ, 16-20 Μαρτίου 2009, Βερόνα (Ιταλία).

⁽⁸⁾ Όπ. π.

⁽⁹⁾ Έκθεση της UNI Europa σχετικά με τις συλλογικές συμβάσεις (Rapport sur les conventions collectives d'UNI Europe), Gennard, J. (2009).

3.4.2 Μια πρόσφατη μελέτη του κλάδου των γραφικών τεχνών στην Ευρώπη δείχνει ότι η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα, οι υπερεπενδύσεις, η περιορισμένη ζήτηση, οι χαμηλότερες τιμές των προϊόντων, οι μειούμενοι κύκλοι εργασιών και ο εντεινόμενος ανταγωνισμός στην αγορά οδήγησαν σε συγχωνεύσεις και εξαγορές και σε νέες πτωχεύσεις ⁽¹⁰⁾.

3.4.3 Οι συγχωνεύσεις και οι εξαγορές δημιούργησαν πιο μεγάλες επιχειρήσεις που είναι ακόμη πιο αποφασισμένες να εξαλείψουν τους ανταγωνιστές τους. Έτσι, το 2005, από τη συγχώνευση των δραστηριοτήτων γραφικών τεχνών των ομίλων μέσω των ενημέρωσης Bertelsmann, Gruner + Jahr και Springer προέκυψε η Prinovis, η μεγαλύτερη εταιρεία εκδοτικής βαθυτυπίας στη βιομηχανία γραφικών τεχνών στην Ευρώπη. Επίσης, ο όμιλος Schlott AG κατέλαβε τη δεύτερη θέση στον κλάδο της βαθυτυπίας στην Ευρώπη, χάρη στις εξαγορές επιχειρήσεων (REUS στο Pilsen, CZ) καθώς και ικανότητας διπλώματος και εκτύπωσης (Biegeelaar, NL) το 2006 και το 2007. Στις αρχές του 2008, ένας επενδυτικός όμιλος από τις Κάτω Χώρες προέβη στην επαναλειτουργία των δραστηριοτήτων γραφικών τεχνών της Quebecor στην Ευρώπη. Ο βρετανικός όμιλος Polstar αναζητά επί του παρόντος εταίρους για να βελτιώσει τη θέση του στην αγορά.

4. Προοπτικές

4.1 Όλες αυτές οι δυσκολίες τοποθετούν τον κλάδο του περιτροφικού όφσετ και της βαθυτυπίας στην Ευρώπη σε μια κατάσταση αβεβαιότητας που μακροπρόθεσμα θα αποβεί επιβλαβής, εάν οι φορείς λήψης αποφάσεων και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη δεν δράσουν άμεσα και συντονισμένα. Οι κοινωνικοί εταίροι κατέληξαν όλοι στο συμπέρασμα ότι ο κλάδος χρειάζεται αναδιοργάνωση και αναδιάρθρωση προκειμένου να διασφαλίσει αειφόρο ανάπτυξη. Κατά πάσα πιθανότητα, την επόμενη δεκαετία θα υπάρξουν επιπλέον εξορθολογιστικές ενέργειες, με μεγάλο αριθμό απολύσεων. Για τον λόγο αυτό, οι κοινωνικοί εταίροι εκτιμούν ότι θα πρέπει να αναληφθούν πρωτοβουλίες τώρα, ώστε να διασφαλιστεί ότι η κρίση που αντιμετωπίζει ο κλάδος θα τεθεί υπό έλεγχο και θα τύχει της καλύτερης δυνατής διαχείρισης προς το συμφέρον των εργοδοτών και των υπαλλήλων. Πρόκειται για τόσο σοβαρή κατάσταση, που οι συνδικαλιστικές οργανώσεις εξετάζουν επί του παρόντος τις συνέπειες και προσπαθούν να χαράξουν εποικοδομητικές στρατηγικές για να διαφυλαχθούν οι θέσεις εργασίας, να προβλεφθεί ο επαγγελματικός αναπροσανατολισμός, να αποφευχθεί η επιδείνωση των συνθηκών εργασίας και να διατηρηθεί το επίπεδο των μισθών.

4.2 Το 2007, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συμφωνία με τις επαγγελματικές ενώσεις, πρότεινε σχέδιο δράσης έξι σημείων για τον κλάδο των γραφικών τεχνών:

- 1) Ενίσχυση της δυναμικής της ευρωπαϊκής βιομηχανίας γραφικών τεχνών σε μια παγκοσμιοποιημένη αγορά
 - α) Συμπράξεις και συμμαχίες
 - β) Διαχείριση του κόστους παραγωγής
- 2) Ανάπτυξη υπηρεσιών υψηλής προστιθέμενης αξίας για τους πελάτες
- 3) Καλύτερη κατάρτιση

⁽¹⁰⁾ Gennard, J. Annual Collective Bargaining Survey. UNI Europa (2008).

- 4) Ενισχυμένο ευρωπαϊκό πλαίσιο αναφοράς – τυποποίηση και αναμόρφωση
- 5) Συντονισμένη αύξηση των προσπαθειών στην έρευνα και στην καινοτομία
- 6) Βελτίωση της εικόνας του κλάδου των γραφικών τεχνών.

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση αυτή στο σύνολό της, πρόταση που εξακολουθεί να είναι επίκαιρη, και εκφράζει την ικανοποίησή της για όσα έχουν ήδη επιτευχθεί. Εντούτοις, δεδομένου ότι τα προβλήματα του κλάδου οξύνθηκαν ιδιαίτερα από την κρίση και την ύφεση που προκάλεσε σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, εκτιμά ότι θα πρέπει να ληφθούν ορισμένα μέτρα επείγοντος χαρακτήρα, που θα βοηθήσουν τον κλάδο να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις που τίθενται βραχυπρόθεσμα.

4.3 Επίσης, η χρηματοπιστωτική κρίση κατέστησε ακόμη πιο επιτακτική την ανάγκη για μια μελετημένη και συντονισμένη αντίδραση εκ μέρους των κοινωνικών εταίρων. Η χάραξη μιας πραγματικά ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής που θα βασίζεται στο περιεχόμενο της πρότασης της Επιτροπής είναι πιο απαραίτητη από ποτέ άλλοτε. Η διαδικασία συγκέντρωσης δεν είναι ευκαίριο να συνεχιστεί πέραν του αναγκαίου βαθμού, ακόμη κι εάν πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο μιας ελεγχόμενης ενοποίησης, με προετοιμασία των μεταβατικών σταδίων, μεταξύ άλλων με μείωση του χρόνου εργασίας για τη διασφάλιση όσο το δυνατόν περισσότερων θέσεων εργασίας και με πρόβλεψη αποτελεσματικών τρόπων επαγγελματικού αναπροσανατολισμού και εσωτερικής και εξωτερικής κινητικότητας. Κατ' εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2658/2000, ο οποίος τελεί υπό αναθεώρηση, θα μπορούσαν να αναζητηθούν συμφωνίες ειδίκευσης μεταξύ των επιχειρήσεων το μερίδιο των οποίων δεν υπερβαίνει συνολικά το 20 % της αγοράς, για τη βελτίωση των τεχνικών παραγωγής και την πραγματοποίηση οικονομικών κλίμακας που θα συμβάλλουν στη βιωσιμότητά τους.

4.4 Η δραστηριότητα του πράκτορα θα μπορούσε να μελετηθεί, ώστε να προσδιοριστεί ο αντίκτυπος της στη διαμόρφωση των τιμών. Η αρχή του ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού πρέπει να μπορεί να εφαρμόζεται με τήρηση των αξιοπρεπών εργασιακών προτύπων και αποδοχών και των συλλογικών συμβάσεων και συμφωνιών όπου αυτές υπάρχουν εντός της ΕΕ.

4.5 Η πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα του κλάδου πρέπει να μειωθεί με συντονισμένες προσπάθειες. Ο κοινωνικός διάλογος και οι συλλογικές διαπραγματεύσεις πρέπει να αναπτύσσονται σε όλα τα επίπεδα σε κάθε χώρα ώστε η αναδιάρθρωση να γίνει βάσει κοινωνικά αποδεκτών κατευθυντήριων γραμμών. Επίσης, απαιτείται επείγοντως η θέσπιση ενός επίσημου και διαρθρωμένου κοινωνικού διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο ώστε να διατυπωθούν λύσεις αντάξιες των προκλήσεων που αντιμετωπίζει ο κλάδος. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι ο κλαδικός κοινωνικός διάλογος μπορεί να καταλήξει σε υιοθέτηση θέσεων, κοινών δηλώσεων, κατευθυντήριων γραμμών, κωδίκων συμπεριφοράς, χαρτών και συμφωνιών.

4.6 Η χρηματοπιστωτική και υλικοτεχνική βοήθεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι απαραίτητη για τη διατήρηση στο μέλλον ενός υγιούς και ευημερούντος κλάδου περιτροφικού όφσετ και βαθυτυπίας στην Ευρώπη. Η ΕΟΚΕ προτρέπει τις επιχειρήσεις να ζητήσουν την παρέμβαση των διαθέσιμων ευρωπαϊκών μέσων, συγκεκριμένα μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ευρωπαϊκού Ταμείου για την Προσαρμογή στην Παγκοσμιοποίηση και του

Ευρωπαϊκού Ταμείου για την έρευνα και καινοτομία. Επίσης ευκαταία θα ήταν η αξιολόγηση των δυνατοτήτων παρέμβασης της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων για τη χρηματοδότηση της προσαρμογής των επιχειρήσεων σε δραστηριότητες που απαιτούν νέες τεχνολογίες. Η επιθυμητή χρήση διαφόρων συστημάτων ενίσχυσης θα πρέπει να έχει ως μοναδικό στόχο τη διευκόλυνση κατά τη μεταβατική περίοδο και όχι την έμμεση χρηματοδότηση μετεγκαταστάσεων.

4.7 Για το άμεσο μέλλον, η ΕΟΚΕ προτείνει τις εξής τέσσερις πρωτοβουλίες:

4.7.1 Συγκρότηση ομάδας προβληματισμού υψηλού επιπέδου που θα απαρτίζεται από εκπροσώπους του κλάδου, υπαλλήλους και ερευνητές, προκειμένου να εντοπιστεί καλύτερα η πιθανή μορφή της βιομηχανίας γραφικών τεχνών μεσοπρόθεσμα και να διατυπωθούν προτάσεις για το νέο επιχειρηματικό πρότυπο που θα πρέπει να αναδυθεί.

4.7.2 Διοργάνωση διάσκεψης με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη προκειμένου να αποτυπωθεί από κοινού η κατάσταση των πραγμάτων και να συναχθούν οι προοπτικές βραχυπρόθεσμης δράσης. Στους κοινωνικούς εταίρους θα μπορούσε να ανατεθεί το καθήκον να εντοπίσουν πιθανές εκδοχές για την εξέλιξη του επαγγέλματος

και να προτείνουν μέτρα άμεσης εφαρμογής ώστε να οδηγηθεί η αγορά προς μια αειφόρο λειτουργία.

4.7.3 Κατάρτιση ανεξάρτητης μελέτης, που θα χρηματοδοτήσει η Επιτροπή στα πλαίσια του ευρωπαϊκού κλαδικού κοινωνικού διαλόγου, προκειμένου να διευκρινιστεί το μέλλον του κλάδου μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, και στην οποία θα ληφθούν συγκεκριμένα υπόψη οι νέες τεχνολογίες, η εξέλιξη της συμπεριφοράς των καταναλωτών και οι στρατηγικές των προμηθευτών και των παραγγελιοδοτών.

4.7.4 Σύσταση παρατηρητηρίου ή κλαδικού συμβουλίου για τα επαγγέλματα και τις δεξιότητες, με σκοπό την καταγραφή των σημερινών και μελλοντικών επαγγελμάτων. Η καλή γνώση των απαιτούμενων δεξιοτήτων επιβάλλεται απολύτως για τη χάραξη των κατάλληλων πολιτικών κατάρτισης και επαγγελματικού αναπροσατολισμού.

4.8 Προκειμένου να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική παρακολούθηση των εξελίξεων στον κλάδο, η Επιτροπή θα πρέπει να αποκτήσει ένα σύστημα συλλογής αξιόπιστων πληροφοριών και δεδομένων που θα είναι ανοικτό στη διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μεταλλαγές και προοπτικές του υποτομέα των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/17)

Εισηγητής: **ο κ. Antonello PEZZINI**

Συνεισηγητής: **ο κ. Peter BOOTH**

Στις 18 Φεβρουαρίου 2010, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Μεταλλαγές και προοπτικές του υποτομέα των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας στην Ευρώπη.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της την 1η Ιουλίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 138 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 6 ... αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις ⁽¹⁾

1.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη σημασία που έχει ο τομέας της βιομηχανίας των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας στην Ευρώπη, οι εξελίξεις του οποίου είναι ελπιδοφόρες τόσο από οικονομική και τεχνολογική άποψη όσο και διότι είναι στενά συνδεδεμένος με την τοπική παραγωγή και την απασχόληση. Εξάλλου, ο τομέας αυτός μπορεί να συμβάλει τα μάλα στην ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής οικονομίας που να εξασφαλίζει απασχόληση και οικονομική και κοινωνική συνοχή.

1.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί από το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας να δρομολογήσει μια πιλοτική δράση για τη χαρτογράφηση –από πλευράς γεωγραφίας και διαστάσεων– των επιχειρήσεων του τομέα και των συνθηκών ζωής και εργασίας του προσωπικού του, καθώς επίσης του μεγέθους της άτυπης οικονομίας του. Παράλληλα, η ΕΟΚΕ ζητεί να εξεταστεί σοβαρά η ταξινόμηση NACE του τομέα, προκειμένου να προσδιοριστεί καταλλήλως, ανάλογα με την οικονομική και κοινωνική του εξέλιξη και την εξέλιξη της απασχόλησής του.

1.3 Στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών της στρατηγικής Ευρώπη 2020 για την καταπολέμηση της υπερθέρμανσης του πλανήτη, η ΕΟΚΕ συνιστά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή να λαμβάνουν υπόψη κατά τη θέσπιση νέων περιβαλλοντικών ρυθμίσεων τη βιωσιμότητα και την αποδοτικότητα των πόρων των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας και το δυναμικό της για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την πραγματοποίηση επενδύσεων.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την ανάπτυξη διαρθρωμένου κοινωνικού διαλόγου σε ευρωπαϊκό και σε εθνικό/περιφερειακό επίπεδο

και συνιστά την κοινοτική χρηματοδότηση δικτύων ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών:

— για την ανάπτυξη των δεξιοτήτων και του επαγγελματισμού, καθώς και των αντίστοιχων απαιτήσεων κατάρτισης, μέσω μιας ειδικής δράσης του Cedefop·

— για τον προσδιορισμό δίκαιων συνθηκών εργασίας, ασφάλειας και υγείας, με την υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Οργανισμού του Μπιλμπάο για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία·

— για την κατάλληλη εκπροσώπηση των τομεακών κοινωνικών εταίρων στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Ασφαλή Συντήρηση.

1.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που έχει η ορθή εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων για ζητήματα ενημέρωσης και διαβούλευσης των εργαζομένων, καθώς και η ορθή δημιουργία και διαχείριση ευρωπαϊκών επιτροπών επιχείρησης, με την ανάπτυξη μιας διαδικασίας από κοινού πρόβλεψης στον τομέα σε ευρωπαϊκό επίπεδο με την υποστήριξη του Ινστιτούτου Μελέτης Τεχνολογικών Προοπτικών της Σεβίλλης.

1.6 Η εφαρμογή ευρωπαϊκών κοινωνικών και περιβαλλοντικών προτύπων στις «πράσινες και κοινωνικές» δημόσιες συμβάσεις, σύμφωνα με την πλήρη και διαφανή εφαρμογή των σχετικών διατάξεων, είναι, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, απαραίτητη προϋπόθεση για την υγιή ανάπτυξη του τομέα και μιας αλυσίδας που να σέβεται τα τεχνικά και τα κοινωνικά πρότυπα, ιδίως όσον αφορά το σύστημα των υπεργολαβιών και των ευθυνών, στο οποίο εμπλέκεται ολόκληρη η πιστοποιημένη αλυσίδα προμηθειών.

⁽¹⁾ Συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με τη γνωμοδότηση, όπως παρουσιάσεις στη διάρκεια ακροάσεων, τεχνικά παραρτήματα ή αποτελέσματα στατιστικών ερευνών, παρατίθενται στην ιστοσελίδα της ΕΟΚΕ: http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/Hearingsandconferences/Textile_2010/index_en.asp

1.7 Η ΕΟΚΕ ζητά να υπάρξει κατάλληλη πρόβλεψη:

- στα ετήσια προγράμματα εργασίας του 7ου προγράμματος πλαισίου ΕΤΑ,
- στο πολυετές πρόγραμμα για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία,
- στα διαρθρωτικά ταμεία,

για τα σχέδια τεχνολογικής και οργανωτικής καινοτομίας του τομέα, κυρίως όσον αφορά την αποδοτικότητα και την εξοικονόμηση πόρων, το ολοκληρωμένο σύστημα εφοδιαστικής και την ιχνηλασιμότητα των προμηθευόμενων προϊόντων, με τη βοήθεια και των εφαρμογών του GALILEO. Η ΕΤΕπ οφείλει να διευκολύνει τις επενδύσεις, ιδίως για τις ΜΜΕ.

1.8 Η ΕΟΚΕ ζητά από τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης να συνεχίσουν τις προσπάθειες εκπόνησης ολοένα και πιο προηγμένων –από περιβαλλοντική, κοινωνική και τεχνολογική άποψη– τεχνικοκανονιστικών προτύπων, που να εφαρμόζονται στο σύνολο του τομέα, με βάση και τις εντολές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προκειμένου να διασφαλίζεται η ποιότητα των προϊόντων, των διαδικασιών και των υπηρεσιών και να υπάρξουν θετικές εξελίξεις στις συνθήκες εργασίας του προσωπικού.

1.9 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα ήταν σκόπιμη η χρήση των διαρθρωτικών ταμείων, σε περιφερειακό επίπεδο, για την καινοτόμο ενίσχυση των δικτύων των ευρωπαϊκών βιομηχανικών περιοχών του τομέα και για την ανάπτυξη διμερών φορέων, σύμφωνα με τις θετικές εμπειρίες διαφόρων κρατών μελών, κυρίως όσον αφορά την κατάρτιση και την εκπαίδευση, συμπεριλαμβανομένου του γλωσσικού τομέα.

1.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική τη διάδοση και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, όπως η συγκρότηση διμερών οργάνων, που εφαρμόζονται σε διάφορα κράτη μέλη και τα οποία έχουν σημειώσει θετικά αποτελέσματα όσον αφορά την προώθηση των ανθρώπινων πόρων του κλάδου.

1.11 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που θα έχει μια ευρωπαϊκή εκστρατεία για την ασφάλεια στον χώρο εργασίας, για την οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική διαφάνεια της βιομηχανίας των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας και για τις συνθήκες και τις προοπτικές εργασίας του τομέα με την πλήρη εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ειδικότερα δε των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων και των συλλογικών διαπραγματεύσεων.

1.12 Η ΕΟΚΕ συνιστά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή την εκπόνηση ενός στρατηγικού πλαισίου για τον τομέα της βιομηχανίας των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας, το οποίο θα αξιοποιεί την πλήρη συμβατότητα της ανάπτυξης της στον τομέα της οικονομίας, της παραγωγής και της απασχόλησης με τους σκοπούς της βιώσιμης ανάπτυξης που προβλέπουν οι στόχοι 20/20/20 για το 2020.

2. Εισαγωγή

2.1 Ο βιομηχανικός τομέας των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας περιλαμβάνει ένα ευρύ και διαφοροποιημένο φάσμα επιχειρήσεων που ασκούν με βιομηχανική οργάνωση τις ακόλουθες δραστηριότητες:

- βιομηχανικά πλυντήρια και στεγνωτήρια, καθώς και μίσθωση προϊόντων κλωστοϋφαντουργίας για επιχειρήσεις μεταποίησης και υπηρεσιών για τους πολίτες,
- μίσθωση, επανασυσκευασία και συντήρηση ενδυμασιών και φορμών εργασίας, στολών και ενδυμασιών προστασίας και ασφάλειας,
- πλύσιμο, μίσθωση, αποστείρωση, επανασυσκευασία και φινίρισμα λευκών ειδών για ξενοδοχεία, εστιατόρια και καφεενεία,
- πλύσιμο, μίσθωση, αποστείρωση, επανασυσκευασία και φινίρισμα ενδυμάτων και λευκών ειδών για υγειονομικό, παραϊατρικό και νοσηλευτικό προσωπικό σε νοσοκομειακά ιδρύματα, οίκους ευγηρίας ή/και παρόμοια ιδρύματα,
- μίσθωση, αποστείρωση χειρουργικών οργάνων και υφασμάτων ειδών και παρασκευή/προμήθεια αποστειρωμένων ιατρικών σερ,
- προμήθεια, μίσθωση και επανασυσκευασία έξυπνων προϊόντων κλωστοϋφαντουργίας, με ενσωματωμένες λειτουργίες φιλικές προς τον χρήστη,
- βιομηχανικό φινίρισμα, φίλτρα, απορροφητές σκόνης και συναφείς υπηρεσίες κλωστοϋφαντουργίας, για μονάδες παραγωγής και αποστειρωμένους θαλάμους επεξεργασίας,
- υπηρεσίες κλωστοϋφαντουργίας στον υγειονομικό τομέα και συμπληρωματικές/εναλλακτικές υπηρεσίες για τα προϊόντα κλωστοϋφαντουργίας,
- φινίρισμα και ειδικές υπηρεσίες που συνδέονται με τον τομέα της μόδας.

2.2 Οι υπηρεσίες βιομηχανικών πλυντηρίων είναι απαραίτητες για τη λειτουργία πολλών δραστηριοτήτων που συνδέονται με την εστίαση και τον τουρισμό, όπως εστιατόρια, ξενοδοχεία, ιδρύματα, κρουαζιερόπλοια κλπ., αλλά και για πρωτοποριακά προϊόντα προηγμένων υφασμάτων προστασίας, σε ένα ευρύ φάσμα μεταποιητικών και εμπορικών τομέων που παραμένουν σε κοινοτικό έδαφος με χαμηλό κίνδυνο μετεγκατάστασης εκτός ΕΕ.

2.3 Οι υπηρεσίες πλυντηρίου είναι σημαντικές και για την κλωστοϋφαντουργική βιομηχανία, καθώς τα προϊόντα των παραγωγών ενδυμάτων απαιτούν μια φάση δοκιμής και πλυσίματος προτού διατεθούν στην αγορά. Οι υπηρεσίες πλυσίματος για την κλωστοϋφαντουργική βιομηχανία, δεδομένου του φόρτου της εργασίας και της απόλυτης ανάγκης για τέλει πλύσιμο, χρειάζονται συνεργάτες με σύγχρονα μηχανήματα, επαγγελματικά καταρτισμένο προσωπικό και κατάλληλες συνθήκες εργασίας.

2.4 Οι υπηρεσίες βιομηχανικών πλυντηρίων για ξενοδοχεία περιλαμβάνουν τη φροντίδα και το πλύσιμο όλων των λευκών ειδών, τα οποία απαιτούν συνεχή κύκλο συντήρησης και καθαρισμού. Η ταχύτητα αυτής της εναλλαγής προϋποθέτει ότι η επιχείρηση που παρέχει την υπηρεσία πλυντηρίου είναι σε θέση να ανταποκριθεί –με την ποιότητα της οργάνωσης της εργασίας και τον επαγγελματισμό του προσωπικού της– σε αυτούς τους ρυθμούς, χωρίς παρατάσεις ή καθυστερήσεις.

2.5 Στις υπηρεσίες πλυντηρίου προστέθηκαν υπηρεσίες μίσθωσης ολοένα και πιο προηγμένων προϊόντων, τα οποία πρέπει να ανταποκρίνονται σε πιο εξελιγμένες τεχνικές και λειτουργικές προδιαγραφές και σε ολοένα αυστηρότερες περιβαλλοντικές και τεχνικοκανονιστικές απαιτήσεις, ιδιαίτερα για τον εξοπλισμό προστασίας και τις προηγμένες στρατιωτικές προμήθειες.

2.6 Η βιομηχανία των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας, ως σύνολο, ανέπτυξε σημαντικά συστήματα τεχνολογικής καινοτομίας, τόσο το «BtoB» (Business-to-Business, διεπιχειρησιακές συναλλαγές) όσο το «BtoC» (Business-to-consumer, επιχειρησιακές συναλλαγές με τους καταναλωτές) (2) τα τελευταία χρόνια, όσον αφορά τόσο την ποιότητα και τα τεχνικοπεριβαλλοντικά πρότυπα των παραδοσιακών προμηθειών –συμπεριλαμβανομένου του υγειονομικού τομέα– για τον ξενοδοχειακό και νοσοκομειακό τομέα όσο και τις προμήθειες έξυπνων προηγμένων προστατευτικών προϊόντων κλωστοϋφαντουργίας (3).

2.7 Ο παραδοσιακός τομέας λειτουργεί σε ευρεία κλίμακα με κύκλο εργασιών περίπου εννέα δισεκατομμυρίων ευρώ (2007), είναι συγκεντρωμένος σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές και κυριαρχείται από λίγες πολυεθνικές βιομηχανίες (4), ενώ το υπόλοιπο της αγοράς είναι έντονα κατακερματισμένο σε πλήθος επιχειρήσεων μικρού μεγέθους, οι οποίες δραστηριοποιούνται συνήθως σε τοπικό επίπεδο. Η αγορά παρουσιάζει έντονη ανάπτυξη τόσο στον κύκλο εργασιών (περίπου 10 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως) όσο και στην απασχόληση (πάνω από 200 χιλιάδες εργαζόμενοι).

2.8 Ο τομέας του ρουχισμού προστασίας υψηλών επιδόσεων σημειώνει έντονη ανάπτυξη και συνδέεται με τη νέα γενιά έξυπνων προϊόντων κλωστοϋφαντουργίας, η οποία βασίζεται σε έξυπνα υλικά, προηγμένες διαδικασίες παραγωγής, ολοκληρωμένες λειτουργίες υψηλής άνεσης, πρόληψης και διαχείρισης κινδύνων του προσωπικού. Το σημερινό μέγεθος της αγοράς των μέσων ατομικής προστασίας (ΜΑΠ) που έχει ενταχθεί στις πλέον υποσχόμενες «πρωτοπόρες αγορές» της ΕΕ (5) υπολογίζεται σε 9,5-10 δισεκατομμύρια ευρώ, με περίπου 200 000 εργαζόμενους που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με τα προϊόντα και τις υπηρεσίες ΜΑΠ.

2.9 Η ζήτηση της αγοράς για τα εν λόγω προϊόντα και υπηρεσίες εξαρτάται από τη θέσπιση αυστηρότερων κανονισμών, όσον αφορά τα πρότυπα ατομικής ασφάλειας στον χώρο εργασίας, τις υψηλότερες επιδόσεις και προδιαγραφές ασφάλειας για όλο το προσωπικό και την καλύτερη διαχείριση των προσωπικών κινδύνων, την διάδοση ενός πνεύματος αξιοπιστίας και την επιθυμία πρόληψης πιθανών ενστάσεων.

2.10 Ιδιαίτερα σημαντικό είναι το ενδιαφέρον του τομέα για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των επεξεργασιών και των παρεχόμενων υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας. Η βιομηχανία των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας υπόκειται σε πλήθος ελέγχων περιβαλλοντικών επιπτώσεων με την Ανάλυση του Κύκλου Ζωής (6).

(2) Βλ. πλήρεις υπηρεσίες: Η εξέλιξη του τομέα των υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις στην Ευρώπη (Διερευνητική γνωμοδότηση) – ΕΕ C 27, 3.2.2009, σελ. 26-33.

(3) Βλ. Η ΕΥΡΩΠΗ ΚΑΙΝΟΤΟΜΕΙ – INNOVATION WATCH. Sectorial Innovation Foresight : Textile and Clothing – INTERIM REPORT JUNE 2009 p.3-4.- 9 -10.

(4) Elis, Rentokil, Johnson Service, Davis, AlSCO, HTS κ.λπ.

(5) Βλ. Lead Market Initiative for Europe/Mid-term progress report. SEC (2009) 1198 finale del 9.9.2009.

(6) Βλ. παράρτημα 1 <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.textile-services-sub-sector-in-europe>

3. Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας

3.1 Η παρούσα γνωμοδότηση έχει ως σκοπό να εξετάσει τις συνθήκες για την ανάπτυξη του βιομηχανικού τομέα των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας:

- με σεβασμό στις συνθήκες ζωής και εργασίας των ανθρώπινων πόρων, ιδίως από άποψη υγείας και ασφάλειας,
- με βάση έναν διαρθρωμένο τομεακό διάλογο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων σε διάφορα επίπεδα,
- παράλληλα με την αυξανόμενη εξειδίκευση και τον επαγγελματισμό του προσωπικού και με προοπτικές απασχόλησης που θα βασίζονται σε μια ταχεία προσπάθεια κατάρτισης και εκπαίδευσης,
- με μεγαλύτερη προστασία του περιβάλλοντος και των ενεργειακών και υδάτινων πόρων σε όλο τον κύκλο ζωής και ανακύκλωσης του προϊόντος,
- με επενδύσεις στην τεχνολογική καινοτομία και στον τομέα της εφοδιαστικής και της οργάνωσης σε ένα ανοικτό περιβάλλον, που να αποτρέπουν την κατάχρηση δεσποζουσών θέσεων και να εξασφαλίζουν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για τη δημιουργία και την ανάπτυξη μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων,
- με προώθηση του ανταγωνισμού που θα βασίζεται στην ποιότητα και στην επεξεργασία και εφαρμογή προηγμένων τεχνικών και κανονιστικών προτύπων,
- με διαφάνεια των δημοσίων συμβάσεων και απόλυτο σεβασμό των περιβαλλοντικών απαιτήσεων και των κοινωνικών ρητρών, ιδίως στην αλυσίδα των υπεργολαβιών,
- με μεγαλύτερη προβολή και διαφάνεια του τομέα για να αναδειχθεί η εικόνα του.

3.2 Η ΕΟΚΕ πραγματοποίησε στις Βρυξέλλες στις 11 Μαΐου του 2010, δημόσια ακρόαση σχετικά με το θέμα, με τη συμμετοχή εκπροσώπων των συνδικάτων και των επιχειρηματιών του τομέα σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και εκπροσώπων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία που εδρεύει στο Μπιλμπάο και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG ENTR), των διμερών οργάνων, που δραστηριοποιούνται σε διάφορα κράτη μέλη όπως και μεμονωμένων εταιρειών που αντιπροσωπεύουν μεγάλες μονάδες μεταποίησης και υπηρεσιών.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι προϋπόθεση για την εκπόνηση μιας στρατηγικής και ενός σχεδίου δράσης του τομέα είναι η δρομολόγηση μιας πιλοτικής δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο με σκοπό τη χαρτογράφηση και τη στάθμιση των ποικίλων και έντονα διαφοροποιημένων τμημάτων της ευρωπαϊκής βιομηχανίας των υπηρεσιών

κλωστοϋφαντουργίας, καθώς και της γεωγραφικής κατανομής τους και του μεγέθους σε επίπεδο ΕΕ των 27, που χαρακτηρίζονται από την παρουσία έντονων διαφορών λόγω φύλου και από τον άτυπο τομέα που δεν διέπεται από ρυθμίσεις.

4.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμη την αναζήτηση ενός καλύτερου ορισμού του τομέα που να επιτρέπει την σαφέστερη αναγνώριση στο σύστημα κωδικών NACE της EUROSTAT, προκειμένου να παρακολουθούνται καλύτερα οι οικονομικές τάσεις, οι επενδύσεις και η καινοτομία, η απασχόληση και οι επαγγελματικές δεξιότητες.

4.3 Ο βιομηχανικός τομέας των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας είναι ιδιαίτερα δυναμικός και έντονα εξελισσόμενος και οι δυνατότητες ανάπτυξης του είναι στενά συνδεδεμένες με τη βελτίωση του κοινωνικοπολιτιστικού υπόβαθρου και των τεχνικοοικονομικών δυνατοτήτων των επιχειρήσεων.

4.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί τυποποίησης να εκπονούν ολοένα και πιο προηγμένα τεχνικοκανονιστικά πρότυπα από περιβαλλοντική, κοινωνική και τεχνολογική άποψη που να εφαρμόζονται στο σύνολο του τομέα, με βάση τις σχετικές εντολές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προκειμένου να διασφαλίζεται η ποιότητα των προϊόντων, των διαδικασιών και των υπηρεσιών, καθώς και των συνθηκών εργασίας του προσωπικού καθώς και να εξασφαλίζεται η ανταγωνιστικότητά τους σε παγκόσμιο επίπεδο.

4.5 Η ανάπτυξη του τομέα θα πρέπει να εωφεληθεί από έναν διαρθρωμένο διάλογο σε ευρωπαϊκό και εθνικό/περιφερειακό επίπεδο, για τη δημιουργία δικαίων συνθηκών εργασίας που θα αποτελούν την κοινή βάση του τομέα στην Ευρώπη, καθώς και από την εφαρμογή των κοινοτικών οδηγιών σχετικά με την ισότητα των φύλων όσον αφορά την οργάνωση του ωραρίου εργασίας, την ενημέρωση και τη διαβούλευση των εργαζομένων. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο κλάδος θα πρέπει να συνδυάζει καλύτερα και πιο ισορροπημένα τις αρχές της ικανοποίησης των πελατών με τις αρχές παροχής κινήτρων απασχόλησης όπως συμβαίνει σε ορισμένες προηγμένες παραγωγικές μονάδες.

4.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη του τομέα την πλήρη εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ειδικότερα δε των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων και των συλλογικών διαπραγματεύσεων, σε όλες τις μονάδες της αλυσίδας παραγωγής και υπηρεσιών του τομέα στην ΕΕ.

4.7 Η ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών που υπάρχουν στα κράτη μέλη είναι, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, μια ευρωπαϊκή οδός που πρέπει να διανύσουμε, χρηματοδοτώντας σχετικά διεθνικά ευρωπαϊκά προγράμματα.

4.8 Η προστασία του περιβάλλοντος πρέπει να αποτελεί για τον εν λόγω βιομηχανικό τομέα προτεραιότητα, ώστε να διευκολυνθεί η εξάπλωση των EMAS και των Ecolabel, καθώς και η εφαρμογή των προτύπων της σειράς ISO 14000.

4.8.1 Τα στατιστικά στοιχεία της βιομηχανίας του 2006 αποτελούν μια εξαιρετική βάση προβληματισμού και ανάλυσης για να μελετηθεί η εξέλιξη των διαφόρων τομέων (⁷), αλλά θα πρέπει να

ενημερώνονται τουλάχιστον ανά διετία και να αποτελούν αντικείμενο αξιολόγησης του περιβαλλοντικού αντικτύπου και να υποβάλλονται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην ΕΟΚΕ.

4.8.2 Θα πρέπει να αξιολογηθούν πλήρως οι προσπάθειες του τομέα για τη διάδοση της πιστοποίησης του προτύπου EN 14065 με τη βοήθεια των κοινωνικών εταίρων ώστε να καταπολεμηθεί ο αδύναμος ανταγωνισμός, να ρυθμιστεί η αγορά και να διαδοθούν με κίνητρα, ακόμη και φορολογικά, οι βέλτιστες πρακτικές με σήματα ποιότητας.

4.8.3 Θα πρέπει η λειτουργικότητα και η διατήρηση των χαρακτηριστικών αυτών καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής του κλωστοϋφαντουργικού προϊόντος να λαμβάνονται υπόψη κατά την επιλογή των ενδυμάτων που παρέχουν λύσεις πλήρους εξυπηρέτησης.

4.8.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό ο τομέας να διαδραματίζει ενεργό ρόλο στην εφαρμογή των διαλυτικών και των χημικών ουσιών που χρησιμοποιούνται και διέπονται από τον κοινοτικό κανονισμό REACH, καθώς και στην εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τα ύδατα.

4.9 Η ΕΟΚΕ ζητά να υπάρξει κατάλληλη πρόβλεψη στα ετήσια προγράμματα εργασίας του 7ου προγράμματος πλαισίου ΕΤΑ και του πολυετούς προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία, καθώς και στις παρεμβάσεις των διαρθρωτικών ταμείων για τα σχέδια τεχνολογικής και οργανωτικής καινοτομίας του τομέα, όσον αφορά το ολοκληρωμένο σύστημα εφοδιαστικής και την ιχνηλασιμότητα των προμηθευόμενων προϊόντων, με τη βοήθεια και των υλικοτεχνικών εφαρμογών του GALILEO. Η ΕΤΕπ οφείλει να διευκολύνει τις επενδύσεις, ιδίως για τις ΜΜΕ.

4.10 Στις δημόσιες συμβάσεις πρέπει να διασφαλίζεται η πλήρης και διαφανής εφαρμογή των σχετικών διατάξεων, ως απαραίτητη προϋπόθεση για την «πράσινη και κοινωνική ανάπτυξη» του τομέα, ιδίως όσον αφορά το σύστημα των υπεργολαβιών και των ευθυνών στο οποίο εμπλέκεται όλη η αλυσίδα προμηθειών.

4.11 Όσον αφορά την τεχνολογική καινοτομία και τον τομέα του εφοδιασμού και της οργάνωσης, πρέπει να διασφαλισθεί ένα ανοικτό περιβάλλον, που θα αποτρέψει την κατάχρηση δεσποζουσών θέσεων και θα εξασφαλίζει ένα ευνοϊκό περιβάλλον για τη δημιουργία και την ανάπτυξη μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων.

4.12 Πρέπει να εξασφαλισθεί η αυξανόμενη εξειδίκευση και ο αυξανόμενος επαγγελματισμός του προσωπικού, καθώς και προοπτικές απασχόλησης που θα βασίζονται σε μια ταχεία προσπάθεια κατάρτισης και εκπαίδευσης, ώστε να αναπτυχθεί μια κοινή διαδικασία πρόβλεψης με την στήριξη του Ινστιτούτου Μελέτης Τεχνολογικών Προοπτικών της Σεβίλλης και να προβλεφθούν παρεμβάσεις των διαρθρωτικών ταμείων για την ανάπτυξη διμερών οργανισμών διαβούλευσης για την κατάρτιση, την εξειδίκευση και την εκπαίδευση του προσωπικού, συμπεριλαμβανομένης της εκμάθησης των γλωσσών.

(⁷) Βλ. υποσημείωση 5.

4.13 Η ασφάλεια και η υγεία στον χώρο εργασίας πρέπει να συγκαταλέγονται στις προτεραιότητες της ποιοτικής ανάπτυξης του τομέα, ενώ οι κοινωνικοί εταίροι του τομέα σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να αναπτύξουν διαφθωμένο διάλογο και να μπορέσουν να εκπροσωπηθούν σωστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Ασφαλή Συντήρηση.

4.14 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει το συντομότερο δυνατόν μια ανακοίνωση σχετικά με την πιθανή

ευρωπαϊκή στρατηγική για την οικονομία και την απασχόληση με σκοπό την ανάπτυξη του τομέα της βιομηχανίας των υπηρεσιών κλωστοϋφαντουργίας, προκειμένου να εκπονηθεί ένα σχετικό σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που θα συνδέεται με την ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τις πρωτοπόρες αγορές, όπου αναφέρεται ότι οι υπηρεσίες κλωστοϋφαντουργίας έχουν στρατηγικές προοπτικές επιτυχίας.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προώθηση βιώσιμων πράσινων θέσεων εργασίας στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων της ΕΕ για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/18)

Εισηγητής: ο κ. ΙΟΖΙΑ

Στις 16 Ιουλίου 2009, 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:

Προώθηση βιώσιμων πράσινων θέσεων εργασίας στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων της ΕΕ για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 146 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 10 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη της γνωμοδότησης

1.1 «Θέλω να δείξω ότι οι επενδύσεις σε φιλικές προς το κλίμα και ενεργειακά αποδοτικές τεχνολογίες, έχουν οικονομικά οφέλη. Οι ευκαιρίες είναι τεράστιες».

Connie Hedegaard, Επίτροπος αρμόδια για τη δράση για το κλίμα

1.2 Το πρώτο μέρος της τρίτης χιλιετίας ξεκίνησε θέτοντας νέα ερωτηματικά όσον αφορά το μέλλον του πλανήτη. Οι κίνδυνοι που συνδέονται με τις συντελούμενες κλιματικές αλλαγές, η αύξηση της παγκόσμιας ζήτησης ενέργειας, η εξάντληση σε σχετικά σύντομο χρόνο των παραδοσιακών πηγών, η αυξημένη ευαισθητοποίηση των πολιτών που ζητούν μέτρα ικανά να αντιμετωπίσουν και να μετριάσουν τις αρνητικές συνέπειες των εκπομπών αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου (εκπομπών ΑΘ), καθορίζουν την ανάγκη ανάθεωρησης του μοντέλου ανάπτυξης, μείωσης της κατανάλωσης, ενίσχυση της χρήσης εναλλακτικών και ανανεώσιμων πηγών που συμβάλλουν στη μείωση των εκπομπών. Οι ευρωπαϊκές πολιτικές θα πρέπει να επικεντρωθούν στην ανάπτυξη μιας πράσινης, κοινωνικής και ανταγωνιστικής Ευρώπης.

1.3 Η ανάγκη ενίσχυσης της ασφάλειας του εφοδιασμού και μείωσης της εξάρτησης από πολιτικά ασταθείς ή ανταγωνιστικές περιοχές, σε συνδυασμό με τη σταδιακή αλλαγή του ενεργειακού μείγματος υπέρ των καθαρών και ανανεώσιμων πηγών, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η νέα πράσινη οικονομία θα αποτελέσει παράγοντα βιώσιμης ανάπτυξης και αύξησης της απασχόλησης, και θα συμβάλει σε μια νέα οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική ισορροπία.

1.4 Με την παρούσα γνωμοδότηση η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) έχει ως στόχο να αναλύσει τις προοπτικές των «βιώσιμων πράσινων θέσεων εργασίας» και να ορίσει τα κατάλληλα μέσα για την υποστήριξη και την προώθησή τους.

1.5 Για την αξιολόγηση των συνεπειών αυτών των νέων πολιτικών, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το ισοζύγιο μεταξύ νέων και παλαιών θέσεων εργασίας που καταργούνται, όπως οι θέσεις εργα-

σίας με σοβαρές περιβαλλοντικές επιπτώσεις (ανθρακωρυχεία, κατασκευή και συντήρηση σταθμών ηλεκτροπαραγωγής κλασικού τύπου κ.λπ.). Οι εν λόγω διαδικασίες αλλαγής πρέπει να συνοδεύονται από στοχοθετημένες πολιτικές προστασίας του εισοδήματος, κατάρτισης και επαγγελματικού αναπροσανατολισμού. Η νέα πράσινη οικονομία πρέπει να βιώνεται από τους εργαζόμενους και τους πολίτες ως μια μεγάλη ευκαιρία, πρέπει να περιλαμβάνει τις αρχές της αξιοπρεπούς εργασίας και να λειτουργεί ως κινητήριος μοχλός της κοινωνικά, περιβαλλοντικά και οικονομικά βιώσιμης ανάπτυξης.

1.6 Μια ευρωπαϊκή στρατηγική μετάβασης σε μια βιομηχανική και οικονομική πολιτική χαμηλών εκπομπών ΑΘ, πρέπει να βασίζεται στον διάλογο μεταξύ κυβερνήσεων, κοινωνικών εταίρων και κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τις οικονομικές και βιομηχανικές αλλαγές, τις επενδύσεις σε κατάλληλες τεχνολογίες για νέες και αξιοπρεπείς πράσινες θέσεις εργασίας με νέες πράσινες δεξιότητες.

1.7 Για την επιτυχία αυτής της στρατηγικής είναι αναγκαία η συμμετοχή των εθνικών και τοπικών αρχών, των επιχειρήσεων και των συνδικαλιστικών οργανώσεων, σε έναν συνεχή διάλογο για να διαπιστωθούν οι επιπτώσεις στην απασχόληση και στην αγορά εργασίας. Δεν θα σημειωθεί καμιά πρόοδος χωρίς τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει με ικανοποίηση τη δημιουργία της Γενικής Διεύθυνσης «Δράση για το Κλίμα» (CLIMA), η οποία θα συντονίζει τόσο τις εσωτερικές όσο και τις εξωτερικές πολιτικές της Ένωσης για τον μετριασμό και την προσαρμογή των επιπτώσεων.

1.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία τη σύσταση ενός μόνιμου συμβουλευτικού οργάνου για την πρόβλεψη των επιπτώσεων της κοινωνικοοικονομικής μετάβασης, τον συντονισμό των δραστηριοτήτων των τομεακών συμβουλίων και την ενίσχυση του διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και των δημόσιων αρχών. Ο Οργανισμός Περιβάλλοντος θα πρέπει να έχει επίσης την ευθύνη της πραγματικής «ιχνηλασιμότητας» των εκπομπών, καλύπτοντας κάθε επίπεδο παραγωγής και μεταφοράς, σύμφωνα με τη μέθοδο LCA, όπως ορίζεται από τα πρότυπα ISO της σειράς 14040, την Πράσινη Βίβλο COM(2001)68 και την ανακοίνωση COM(2003)302

σχετικά με την ολοκληρωμένη πολιτική προϊόντων και διατυπώνεται, τουλάχιστον εμμέσως, στους ευρωπαϊκούς κανονισμούς EMAS (761/2001/EK) και Ecolabel 1980/2000/EK.

1.9 Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαδραματίζει κείμερο ρόλο στην προώθηση των πράσινων θέσεων εργασίας. Όσον αφορά τις επενδύσεις, πρέπει να προωθήσει μια πολιτική υποστήριξης των δραστηριοτήτων και των τομέων, και να αναλάβει την δέσμευση από κοινού με τα κράτη μέλη για μια σταθερή νομοθεσία που να μειώνει δραστικά τις διοικητικές δαπάνες και να λαμβάνει πάντα υπόψη τις ανάγκες των ΜΜΕ. Όσον αφορά την αγορά εργασίας, η ΕΕ πρέπει να εκπονήσει ειδικά προγράμματα υποστήριξης της επαγγελματικής κατάρτισης κυρίως δε του επαγγελματικού αναπροσανατολισμού των εργαζομένων που απειλούνται από τη βιομηχανική αλλαγή και θα μπορούσαν να χάσουν τη σημερινή θέση εργασίας τους ή το ύψος των εισοδημάτων τους. Τα κράτη μέλη με την παροχή φορολογικών κινήτρων για επιχειρήσεις και χρήστες και τη χρήση κεφαλαίων προερχόμενων από την εμπορία των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, οφείλουν να στηρίζουν την ενεργειακή απόδοση, τις επενδύσεις στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, στην έρευνα και στην ανάπτυξη. Ειδικά σε αυτήν την περίοδο κρίσης, η εν λόγω πολιτική καθίσταται επείγουσα και αναγκαία.

1.10 Σημαντικό ρόλο θα διαδραματίσουν οι δημόσιες συμβάσεις. Πάνω από το 15 % του ευρωπαϊκού ΑΕγχΠ παράγεται μέσω των δημοσίων συμβάσεων. Ευνοϊκές ρήτρες για εμπορεύματα και υπηρεσίες που χαρακτηρίζονται από οικολογική αειφορία μπορούν να ωθήσουν την αγορά στην ταχύτερη αύξηση των επενδύσεων στην τεχνολογική καινοτομία.

1.11 Η Ένωση συνολικά διαθέτει λίγους πόρους για την έρευνα, τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Λιγότερο από το 2 % του ΑΕγχΠ, έναντι 2,6 % στις ΗΠΑ και 4 % στην Ιαπωνία. Η Ευρώπη έχει ανάγκη από περισσότερες επενδύσεις σε Ε&Α και είναι αναγκαίο να στραφεί η έρευνα αυτή σε μια κοινωνία χαμηλών εκπομπών ΑΘ.

1.12 Το μεγαλύτερο δυναμικό ανάπτυξης αφορά όλες τις παραδοσιακές δραστηριότητες και εργασίες που μπορούν να καταστούν φιλικότερες προς το περιβάλλον. Για τον σκοπό αυτόν, είναι θεμελιώδης ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών. Η περιβαλλοντική εκπαίδευση για τις νέες γενιές, η επαγγελματική κατάρτιση, η επικοινωνία και η ενημέρωση των επιχειρήσεων, των εργαζομένων και των πολιτών, αποτελούν προπαρασκευαστικές και θεμελιώδεις δραστηριότητες για την ανάπτυξη μιας νέας πράσινης οικονομίας. Η ΕΟΚΕ καταβάλλει σημαντικές προσπάθειες για την υποστήριξη αυτών των δραστηριοτήτων μέσω του προγράμματος Pinocchio.

1.13 Ο γεωργικός τομέας θα μπορούσε με τη σειρά του να συμβάλει σημαντικά τόσο στην αλλαγή των μοντέλων παραγωγής όσο και στην ανάπτυξη της γεωργοδασοπονίας και την καλλιέργεια των βιομαζών. Η προστασία του εδάφους και του περιβάλλοντος, θέτουν τον γεωργικό τομέα και τις οργανώσεις του στις πρώτες θέσεις για μια μεγάλη εκστρατεία ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης σχετικά με τα πλεονεκτήματα της νέας πράσινης οικονομίας.

1.14 Η βιομάζα είναι μακράν η πιο σημαντική πηγή ανανεώσιμης ενέργειας - τα στοιχεία του 2008 δείχνουν, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, την αποφασιστική υπεροχή των βιογενών πηγών ενέργειας

έναντι όλων των άλλων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Στην ΕΕ των 27, τα δύο τρίτα των πρωτογενών πηγών ενέργειας - δηλαδή 66,1 % σε σύνολο περίπου 6 200 PJ είχαν παραχθεί από βιομάζα (1 petajoule = 278 εκατομμύρια kWh).

1.15 Σε μια περίοδο οικονομικών δυσχερειών και περιορισμένης διαθεσιμότητας κεφαλαίων, οι προσπάθειες πρέπει να επικεντρωθούν σε έναν περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων, ζωτικής σημασίας για την Ευρώπη όσον αφορά τον παγκόσμιο ανταγωνισμό, την προστασία του περιβάλλοντος και την διατήρηση θέσεων εργασίας τα επόμενα χρόνια. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, οι βιώσιμες μεταφορές και οι κατοικίες με πολύ χαμηλές εκπομπές CO₂ αποτελούν τομείς προτεραιότητας για την ΕΟΚΕ.

1.16 Ο δημόσιος τομέας πρέπει να δώσει τη μέγιστη δυνατή υποστήριξη στους τομείς αυτούς κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου. Οι πολιτικές stop-go (εναλλαγή επεκτατικών και περιοριστικών πολιτικών), ένα ασταθές και αντιφατικό κανονιστικό πλαίσιο, καθώς και τα διοικητικά εμπόδια αποτελούν τους βασικούς φραγμούς στην ανάπτυξη των επιχειρήσεων και των καλών και αξιοπρεπών πράσινων θέσεων εργασίας.

2. Εισαγωγή

2.1 Η αγορά της ενέργειας

2.1.1 Η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση έχει ασφαλώς επιβραδύνει την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων που συνδέονται με το σύνολο του τομέα των νέων μορφών ενέργειας.

2.1.2 Το 2009 σημειώθηκε κάθεται πτώση των συναλλαγών στην αγορά φυσικού αερίου και πετρελαίου. Πράγματι καταγράφηκε μείωση της αξίας κατά 19 %, ήτοι άνω των 90 δισεκατομμυρίων δολαρίων (World Energy Outlook 2009 IEA). Ωστόσο, παρά το πάγωμα της κατανάλωσης, οι προβλέψεις για το 2030 εξακολουθούν να εκτιμούν σε 40 % περίπου την αύξηση της ζήτησης ενέργειας, φτάνοντας τα 16,8 δισεκατομμύρια τόνους ισοδύναμου πετρελαίου (ΤΙΠ).

2.1.3 Οι ορυκτές πηγές ενέργειας θα εξακολουθήσουν, ωστόσο, να αντιπροσωπεύουν πάνω από το 77 % της αύξησης της ζήτησης την περίοδο 2007-2030, με τη ζήτηση του πετρελαίου να αυξάνεται από τα σημερινά 85 Mb/d (εκατομμύρια βαρέλια την ημέρα) στα 88 Mb/d το 2015 και στα 105 Mb/d το 2030.

2.1.4 Σύμφωνα με την έκθεση του 2009 του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας (WEO 2009) η καταπολέμηση των κλιματικών αλλαγών και ο περιορισμός τους είναι εφικτός μόνο με μια εις βάθος μεταρρύθμιση του ενεργειακού τομέα. Η έκθεση προτείνει το «Σενάριο 450» για μια επιθετική εφαρμογή δράσεων με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα για τον μακροπρόθεσμο περιορισμό των συγκεντρώσεων του CO₂ στην ατμόσφαιρα στα 450 μέρη ανά εκατομμύριο και τη διατήρηση της αύξησης της θερμοκρασίας της γης έως 2 βαθμούς σε σχέση με τα προβιομηχανικά επίπεδα. «Για την υλοποίηση αυτού του σεναρίου –αναφέρει ο ΙΕΑ (Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας)– η ζήτηση ορυκτών καυσίμων πρέπει να φτάσει στην κορυφή της έως το 2020 και οι εκπομπές CO₂ πρέπει να μειωθούν στους 26,4 Gt (γιγατόνους) το 2030 σε σχέση με τους 28,8 Gt του 2007».

2.2 Η ενεργειακή απόδοση

2.2.1 Τα προγράμματα ενεργειακής απόδοσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης θέτουν ως στόχο τη μείωση της ενεργειακής έντασης κατά 3,3 % ετησίως την περίοδο 2005/2020 και αυτό αναμένεται να συμβάλει στην εξοικονόμηση 860 εκατ. ΤΙΠ ετησίως. Πρόκειται για έναν φιλόδοξο στόχο, ο οποίος απαιτεί υποχρεωτικά μέτρα, όπου αυτά είναι δυνατά, και τεράστιες επενδύσεις που με τη σειρά τους θα συμβάλουν σε σημαντική εξοικονόμηση, την οποία η Επιτροπή υπολογίζει σε 100 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως (Ανακοίνωση της Επιτροπής - Σχέδιο δράσης για την ενεργειακή απόδοση: Αξιοποίηση του δυναμικού COM(2006) 545 τελικό).

2.2.2 Η ΕΟΚΕ, σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της έχει επικροτήσει τις ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες για την υλοποίηση προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης⁽¹⁾. Δυστυχώς διαπιστώνεται η απουσία ανάλογου ενθουσιασμού εκ μέρους των κρατών μελών⁽²⁾. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι «μία πτυχή των περιβαλλοντικών πολιτικών που συχνά παραβλέπεται είναι το οικονομικό όφελος. Πράγματι, η «πράσινη οικονομία» είναι ένας από τους τρόπους με τους οποίους μπορούμε να εξέλθουμε από την παγκόσμια κρίση. Η αναδυόμενη πράσινη οικονομία δημιουργεί νέες δυνατότητες απασχόλησης. Ο Επίτροπος κ. Δήμας δήλωσε ότι οι «πράσινες επενδύσεις» θα δημιουργήσουν 2 εκατομμύρια θέσεις εργασίας στην ΕΕ μέσα στην επόμενη δεκαετία. Επομένως, η «πράσινη οικονομία» δεν είναι πολυτέλεια.⁽³⁾»

2.2.3 Η Επιτροπή θα πρέπει να αναθεωρήσει τη στρατηγική σχετικά με την ενεργειακή απόδοση. Η πρόοδος που σημειώθηκε έως τώρα δεν είχε τα επιθυμητά αποτελέσματα. Η σχετική σταθεροποίηση της τιμής του πετρελαίου, το οποίο από την τιμή ρεκόρ των 147,27 δολαρίων της 11ης Ιουλίου 2008 έπεσε στη μέση τιμή των 53,56 δολαρίων ανά βαρέλι το 2009 (το 2008 ήταν 91,48 δολάρια ανά βαρέλι), δεν ευνόησε ασφαλώς τις επενδύσεις.

2.2.4 Η αναθεώρηση της οδηγίας σχετικά με την ενεργειακή απόδοση των κατοικιών και των γραφείων, η οποία θα διευρύνει σημαντικά τον αριθμό όσων υποχρεούνται να προβούν σε δομικές παρεμβάσεις σε νέες κατοικίες και σε όσες θα πρέπει να ανακαινισθούν, καθώς επίσης οι κανονισμοί σχετικά με τις εκπομπές των αυτοκινήτων και ο υπό ψήφιση κανονισμός σχετικά με τα ελαφρά οχήματα μεταφοράς απαιτούν από τη βιομηχανία μια σημαντική προσπάθεια για την επίτευξη των προβλεπόμενων στόχων για τις εκπομπές, με αποτέλεσμα σημαντικό κέρδος στην απόδοση και επακόλουθη μείωση της κατανάλωσης.

2.2.5 Στην έκθεση του EurObserv'ER για το 2009 (EurObserv'ER 2009 – The State of Renewable Energies in Europe. 9th EurObserv'ER Report - Η κατάσταση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην Ευρώπη. 9^η έκθεση του EurObserv'ER) αναλύονται σε 14 κράτη μέλη της ΕΕ (Γερμανία, Γαλλία, Ισπανία, Δανία, Σουηδία, Ιταλία, Αυστρία, Πολωνία, Φινλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ολλανδία, Σλοβακία, Σλοβενία και Λουξεμβούργο) οι άμεσες επιπτώσεις στην απασχόληση λόγω των διαφόρων τεχνολογιών που συνδέονται με τις πηγές ανανεώσιμης ενέργειας. Το 2008, οι ανανεώσιμες ενεργειακές τεχνολογίες έχουν συμβάλει στη δημιουργία ή τη διατήρηση ενός συνόλου 660 000 θέσεων εργασίας. Από αυτές πάνω από 42 % (περίπου 278 000), μπορούν να αποδοθούν σε βιογενείς πηγές ενέργειας (βιομάζα, με την αυστηρή

έννοια του όρου). Η επένδυση σε βιομάζα παρέχει βιώσιμη απασχόληση, μείωση της ενεργειακής εξάρτησης και βελτιώνει αισθητά το επίπεδο των εκπομπών CO₂.

3. Η κρίση και οι πράσινες θέσεις εργασίας

3.1 Η οικονομική κρίση έπληξε σοβαρά τα δημόσια οικονομικά. Το συνολικό έλλειμμα της ευρωζώνης ήταν 6,4 % το 2009 και εκτιμάται από την Επιτροπή ότι θα φτάσει το 6,9 % το 2010. Αυτό έχει ως συνέπεια αυστηρά σχέδια σταθεροποίησης που θα πρέπει να επαναφέρουν το έλλειμμα σε μικρό χρονικό διάστημα εντός των παραμέτρων του συμφώνου σταθερότητας. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην πολιτική ρητορεία και αδράνεια όταν πρόκειται για την πράσινη ανάπτυξη.

3.2 Οι διαθέσιμοι πόροι για τη συνέχιση της εφαρμογής των σχεδίων παροχής κινήτρων για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και για τα προγράμματα ενεργειακής απόδοσης μειώνονται διαρκώς. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διαθέσουν για τα προγράμματα ενεργειακής απόδοσης και τις επενδύσεις στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, της βιώσιμης κινητικότητας και των μεταφορών εν γένει, πάνω από το προβλεπόμενο 50 % των πόρων που θα προκύψουν από την εμπορία των δικαιωμάτων εκπομπών (ETS).

3.3 Υπάρχει ο κίνδυνος να δημιουργηθεί η ψευδής εντύπωση ότι η καταπολέμηση των κλιματικών αλλαγών περιορίζεται μόνο στη μείωση της κατανάλωσης. Πρέπει να ληφθεί υπόψη η ενεργειακή απόδοση των επενδύσεων και να συνδεθεί η έννοια της αειφορίας με εκείνη της ανάπτυξης και μιας νέας οικονομίας που να μην επιδιώκει τη «βιώσιμη ύφεση» και την «διαχειρίσιμη ανεργία» που οδηγεί αναπόφευκτα στην υποβάθμιση του βιοτικού επιπέδου των ανθρώπων, χωρίς να προσφέρει σημαντικές βελτιώσεις στην υγεία του πλανήτη.

3.4 Το σύστημα των επιχειρήσεων πρέπει να αντιμετωπίσει και τη σοβαρή πιστωτική στενότητα, ιδίως για τις ΜΜΕ. Η μείωση των διαθέσιμων πόρων για τις συνηθισμένες δραστηριότητες καθιστά σχεδόν αδύνατη την ανάπτυξη των επενδύσεων για τις συχνά δαπανηρές αναδιαρθρώσεις, η απόσβεση των οποίων επιτυγχάνεται μόνο μετά από μερικά χρόνια. Χρειάζονται στοχοθετημένες πολιτικές στήριξης.

3.5 Η ΔΟΕ, παρουσιάζοντας τις απόψεις της σε μια πρόσφατη πρωτοβουλία της Επιτροπής (Duncan Campbell Director Department Of Economic and Labour Market Analysis), πρότεινε τον ακόλουθο ορισμό:

«Ως πράσινες θέσεις εργασίας μπορούν να θεωρηθούν εκείνες που μειώνουν το περιβαλλοντικό αποτύπωμα:

- με τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας, αποβλήτων και νερού,
- με τον περιορισμό της παραγωγής διοξειδίου του άνθρακα και της κατανάλωσης υλικών πόρων από την οικονομία,
- με τη μείωση των εκπομπών αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου,

(1) ΕΕ C 10 της 15.1.2008, σ. 22–35.

(2) ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 54–59· ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 39–42.

(3) ΕΕ C 277 της 17.11.2009, σ. 20.

— με την υιοθέτηση πολιτικών προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή,

— με την προστασία και την αποκατάσταση του οικοσυστήματος.»

3.6 Σύμφωνα με τη ΔΟΕ, η οποία έχει διεξάγει τα τελευταία χρόνια εμπεριστατωμένες τομειακές έρευνες στον τομέα των πράσινων θέσεων εργασίας σε συνεργασία με τις διεθνείς οργανώσεις των επιχειρηματιών και των συνδικαλιστικών οργανώσεων, οι τομείς που προσφέρονται περισσότερο γι' αυτόν τον σκοπό είναι:

Ενέργεια	Ολοκληρωμένος κύκλος αεριοποίησης/ παγίδευση CO ₂
	Συμπαγωγή (θερμότητα/ενέργεια)
	Ανανεώσιμες πηγές (αιολική, ηλιακή, βιοκαύσιμα, γεωθερμική, μικροί υδροηλεκτρικοί), κυψέλες καυσίμου
Μεταφορές	Οχήματα με αποδοτικότερους κινητήρες
	Ηλεκτρικά υβριδικά οχήματα και οχήματα με κυψέλες καυσίμου
	Κοινή χρήση αυτοκινήτων
	Δημόσια μεταφορικά μέσα
	Μεταφορικά μέσα χωρίς κινητήρα (ποδήλατα, βάνινα), αλλαγές των πολιτικών χρήσης της γης και των οικιστικών μοντέλων (μειώνοντας τις αποστάσεις και την εξάρτηση από μηχανοκίνητες μεταφορές)
Επιχειρήσεις	Έλεγχος της μόλυνσης (φίλτρα και άλλες τεχνολογίες διήθησης)
	Απόδοση ενέργειας και υλικών
	Τεχνικές καθαρής παραγωγής (αποφυγή τοξικών ουσιών)
	Σχεδιασμός παραγωγικών κύκλων με τη μέθοδο «Από την πηγή στην πηγή» (συστήματα κλειστού κύκλου σύμφωνα με τον ορισμό των William McDonough και Michael Braungart)
Ακίνητα	Φωτισμός, οικιακές συσκευές και συσκευές γραφείου υψηλής ενεργειακής απόδοσης
	Θέρμανση και ψύξη με ηλιακή ενέργεια, ηλιακοί συλλέκτες
	Αποκατάσταση παλαιών ακινήτων με νέες τεχνολογίες
	Πράσινα ακίνητα (ενεργειακά αποδοτικά κουφώματα, μόνωση, δομικά υλικά, θέρμανση, αερισμός και κλιματισμός)
	Παθητικές κατοικίες με τροφοδοσία από ηλιακή ενέργεια, ακίνητα μηδενικών εκπομπών

Διαχείριση υλικών	Ανακύκλωση
	Επέκταση της ευθύνης του παραγωγού, απόσυρση προϊόντος και αναγέννηση
	Απούλοποιηση
	Διάρκεια και επισκευή προϊόντων
Πωλήσεις λιανικής	Προώθηση προϊόντων υψηλής απόδοσης και χρήση οικολογικής σήμανσης
	Σημεία πωλήσεων πλησιέστερα στις ζώνες κατοικιών
	Ελαχιστοποίηση αποστάσεων για τη μεταφορά (από την πηγή των προϊόντων στα μαγαζιά)
	Νέα οικονομία υπηρεσιών (παροχή υπηρεσιών, όχι προϊόντων)
Γεωργία	Διατήρηση του εδάφους
	Απόδοση των υδάτων
	Μέθοδοι βιολογικής καλλιέργειας
Δάση	Μείωση της απόστασης μεταξύ παραγωγών και αγοράς
	Αναδασώσεις και προγράμματα αναδασώσεων
	Γεωργοδασοπονία
	Βιώσιμη διαχείριση δασών και πιστοποίηση
	Διακοπή της αποψίλωσης

3.7 Οι πράσινες θέσεις εργασίας, στην πλειονότητα των δραστηριοτήτων, θα πρέπει να χαρακτηρίζονται από υψηλά επίπεδα δεξιοτήτων και επαγγελματικής κατάρτισης.

4. Οι βασικοί παράγοντες και οι ορθές πρακτικές.

4.1 Κατά τη διάρκεια μιας ακρόασης (ΕΟΚΕ, 23.03.2010), ορισμένοι από τους βασικούς εκπροσώπους των οργανώσεων, εμπλούτισαν τη συζήτηση με τη δική τους συνεισφορά.

4.2 Ο πρόεδρος της συνομοσπονδίας Confartigianato (συνομοσπονδία βιοτεχνών) του Bergamo παρουσίασε την πράσινη εβδομάδα για την ενέργεια: 16 εκδηλώσεις ενημέρωσης και συζήτησης, 80 εισηγητές, εκατοντάδες συμμετέχοντες για την εις βάθος μελέτη των κανονιστικών και τεχνικών ζητημάτων της εξοικονόμησης ενέργειας και της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας. Πρόκειται για ένα εξαιρετικό παράδειγμα του ρόλου που μπορούν και πρέπει να διαδραματίσουν οι επαγγελματικές ενώσεις για την εξάπλωση της ιδέας αυτής. Παρουσιάστηκαν νέες υπηρεσίες αφιερωμένες στην ενέργεια, όπως «η υπηρεσία ενέργειας» για την παροχή εξειδικευμένων συμβουλών στις επιχειρήσεις: «η συνδρομή στην πίστωση», για την υποστήριξη των επενδύσεων μέσω και της σύμπραξης εγγυοδοσίας της συνομοσπονδίας: «η τεχνική κατάρτιση» σε συνεργασία με τη Σχολή Μηχανικών του Πανεπιστημίου του Bergamo.

4.3 Ο εκπρόσωπος της WWF, υπεύθυνος για την ευρωπαϊκή κλιματική και ενεργειακή πολιτική, επεσήμανε στην παρέμβαση του ότι οι μελέτες που διεξήγαγε η οργάνωσή του προβλέπουν θετικές συνέπειες στην απασχόληση από την πράσινη οικονομία. Οι περιβαλλοντικές οργανώσεις τάσσονται ασφαλώς υπέρ μιας πολιτικής υποστήριξης των πηγών ενέργειας με χαμηλή περιεκτικότητα σε CO₂ ή, ακόμη καλύτερα, με μηδενικές εκπομπές.

4.4 Ο πρόεδρος της πολωνικής συνδικαλιστικής οργάνωσης των εργαζομένων στα ορυχεία και στον τομέα της ενέργειας έδωσε έμφαση στους κινδύνους μιας πολιτικής που θίγει υπερβολικά τις θέσεις εργασίας με σοβαρές περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Είναι αναγκαίο να προστατευθεί η απασχόληση με πρωτοβουλίες δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας, ώστε να απορροφήσουν εκείνες που θα καταργηθούν. Ο σχεδιασμός θα πρέπει να γίνει με όρους «ισοζυγίου» μεταξύ νέων θέσεων και παλαιών που καταργούνται. Ιδιαίτερη προσοχή απαιτεί επίσης το ζήτημα των αποδοχών, καθώς ορισμένες νέες πράσινες θέσεις εργασίας αμείβονται λιγότερο και το κόστος του KW που παράγεται από άνθρακα είναι το μισό σε σχέση με το κόστος του KW που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές. Χωρίς κατάλληλες πολιτικές υποστήριξης της απασχόλησης, ο πραγματικός κίνδυνος είναι να διπλασιαστεί η ανεργία σε σύντομο χρονικό διάστημα. Θα πρέπει επίσης να προβλεφθούν κατάλληλες μορφές υποστήριξης της κινητικότητας των εργαζομένων.

4.5 Ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας Οικοδόμων και Εργατών Ξύλου ανακοίνωσε την ευρεία συμμετοχή και το έντονο ενδιαφέρον των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων για την υποστήριξη του εκσυγχρονισμού και τη βελτίωση της απόδοσης των κατοικιών και των δημόσιων και ιδιωτικών κτιρίων που προορίζονται για επαγγελματικές δραστηριότητες. Ο τομέας δεν χρειάζεται ιδιαίτερες οικονομικές ενισχύσεις, αλλά ζητά σταθερή νομοθεσία, εγγυημένη για κάποια χρονική περίοδο, προκειμένου να προγραμματίσει επενδύσεις και βιομηχανικά σχέδια. Ο κλάδος των κατασκευών απαιτεί κατάλληλη και σταθερή χρηματοδοτική ροή στην οποία θα βασιστεί και όχι βραχυπρόθεσμες ενισχύσεις. Μια κατάλληλη φορολογική πολιτική θα μπορούσε να βοηθήσει τις οικογένειες να στραφούν προς αυτόν τον τύπο της επένδυσης. Οι επιχειρήσεις είναι έτοιμες να ανταποκριθούν στην αναγκαία δράση κατάρτισης των εργαζομένων τους.

4.6 Ο πρόεδρος του Συμβουλίου Αρχιτεκτόνων της Ευρώπης (ΣΑΕ), υπογράμμισε την ανάγκη περαιτέρω ανάπτυξης της κατάρτισης για μια βιώσιμη αρχιτεκτονική στην Ευρώπη, εδραιώνοντας μια ολιστική αντίληψη του προγραμματισμού των χωροταξικών παρεμβάσεων, για την οποία είναι αναγκαία η αναθεώρηση του επαγγέλματος. Σύμφωνα με το ΣΑΕ, θα πρέπει να τεθούν, στη βάση κοινής συμφωνίας με τις οργανώσεις των κατασκευαστών, φιλόδοξοι στόχοι για τη βελτίωση της ποιότητας και της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων. Το ΣΑΕ, μετά τις πρόσφατες αρνητικές εμπειρίες, εξέφρασε αμφιβολίες όσον αφορά το αποτέλεσμα μιας σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις.

4.7 Ο εκπρόσωπος της Επιτροπής έδωσε έμφαση στο υψηλό δυναμικό νέων θέσεων εργασίας που μπορούν να δημιουργηθούν. Οι εκτιμήσεις κάνουν λόγο για ένα εκατομμύριο και πλέον νέες θέσεις. Η επιτυχία του 2ου Συνεδρίου Γεωθερμίας αποτελεί δείγμα των πιθανών εξελίξεων. Για παράδειγμα, στη Σουηδία είναι εγκατεστημένες 33 αντλίες θερμότητας ανά 1 000 κατοίκους, έναντι 0,1 στην Ισπανία. Τα διοικητικά εμπόδια αποτελούν πλήγμα για την ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η ενεργειακή απόδοση

αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο ολόκληρου του συστήματος, κυρίως στα κτίρια. Οι πράσινες θέσεις εργασίας που θα ενισχυθούν από τα εθνικά σχέδια δράσης θα έχουν διάρκεια και θα είναι ανταγωνιστικές.

4.8 Η πλούσια σε στοιχεία προβληματισμού και πληροφορίες παρέμβαση του εκπροσώπου του Οικονομικού και Τεχνικού Πανεπιστημίου του Βερολίνου επεσήμανε τον έντονο διεθνή ανταγωνισμό στην αγορά των ανανεώσιμων πηγών με κύριους ανταγωνιστές στην αγορά τις ΗΠΑ και την Κίνα. Η Κίνα και η Ταϊβάν φτάνουν περίπου το 50 % των εξαγωγών συλλεκτών ηλιακής ενέργειας.

4.9 Ο εκπρόσωπος μιας εκ των σημαντικότερων ισπανικών επιχειρήσεων ανεμογεννητριών, υπογράμμισε τη στρατηγική σημασία του κλάδου του, ο οποίος οφείλει την ανάπτυξη του σε ευφυείς και τολμηρές πολιτικές που ενθάρρυναν τις επενδύσεις και προσέθεσαν αξία στην οικονομία. Παρά την κρίση, οι μελλοντικές προοπτικές είναι θετικές, εάν συνεχισθούν οι πολιτικές υπέρ των ανανεώσιμων πηγών. Στην παρέμβασή του ο πρόεδρος Obama επεσήμανε ότι «το κράτος που διαδραματίζει ηγετικό ρόλο στον τομέα της οικονομίας καθαρής ενέργειας θα είναι το κράτος που θα διαδραματίσει ηγετικό ρόλο στην παγκόσμια οικονομία» (Από τον λόγο που εκφώνησε ο Barack Obama για την κατάσταση της Ένωσης, στις 27 Ιανουαρίου 2010).

4.10 Στο τέλος, ένα στέλεχος της Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας Συνδικάτων υπογράμμισε τη δέσμευση της ΕΣΣ να στηρίξει τις πολιτικές προώθησης και υποστήριξης των πράσινων θέσεων εργασίας, οι οποίες θα πρέπει να οφείλονται στην αξιοπρέπεια των εργαζομένων, τα δικαιώματά τους και τα επίπεδα του εισοδήματός τους. Μια πράσινη θέση εργασίας πρέπει να είναι εξ ορισμού αξιοπρεπής θέση εργασίας. Η ΕΣΣ θεωρεί απαραίτητη την εφαρμογή μεταβατικών πολιτικών υποστήριξης της κατάρτισης και προετοιμασίας των βιομηχανικών αλλαγών.

5. Ποιες είναι οι προοπτικές;

5.1 Τα τελευταία χρόνια παρατηρούνται συνεχώς στοιχεία που διαφέρουν πολύ μεταξύ τους όσον αφορά τα πιθανά οφέλη για την απασχόληση από τις πράσινες θέσεις εργασίας, την ενεργειακή απόδοση και τις πρωτοβουλίες αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής. Υπάρχουν εκτιμήσεις για εκατοντάδες χιλιάδες νέες θέσεις εργασίας, οι οποίες ωστόσο επιβεβαιώνονται με δυσκολία. Ένα σοβαρό πρόβλημα είναι η αξιολόγηση της καθαρής αύξησης, με την αφαίρεση δηλαδή των θέσεων εργασίας που καταργούνται στον ίδιο τομέα.

5.2 Σήμερα, οι πράσινες θέσεις εργασίας φτάνουν τα 4,6 εκατομμύρια, εάν ληφθούν υπόψη οι κατ'εξοχήν οικολογικές δραστηριότητες. Ο αριθμός αυτός φτάνει ενδεχομένως τα 8,67 εκατομμύρια, ήτοι το 6 % των εργαζομένων στην ΕΕ των 27, εάν ληφθούν υπόψη δραστηριότητες που συνδέονται με περιβαλλοντικούς πόρους, όπως η αναδάσωση ή ο οικολογικός τουρισμός. Το μέγεθος γίνεται ακόμη πιο σημαντικό με την εφαρμογή του ευρύτερου ορισμού, με τον οποίο οι απασχολούμενοι φτάνουν τα 36,4 εκατομμύρια, ήτοι το 17 % του εργατικού δυναμικού, συμπεριλαμβανομένων της έμμεσης εργασίας και των συναφών δραστηριοτήτων (GHK et al. (2007). Σε πρόσφατο έγγραφο της για την απασχόληση στην Ευρώπη (Employment in Europe 2009), η Επιτροπή επισημαίνει τις εν λόγω διαφορές. Η ανάπτυξη αφορά κυρίως τον τομέα των ανανεώσιμων πηγών, τη βιολογική γεωργία και, σε περιορισμένο ακόμη βαθμό, τις δραστηριότητες που συνδέονται με την αναβάθμιση των ακινήτων.

5.3 Τα βασικά πεδία δραστηριότητας. Οι κατασκευές

5.3.1 Με 16,3 εκατομμύρια εργαζόμενους, το 7,6 % της συνολικής απασχόλησης, ο κλάδος των κατασκευών καταλαμβάνει την πρώτη θέση μεταξύ των ευρωπαϊκών βιομηχανικών δραστηριοτήτων, με κύκλο εργασιών 1 305 δις ευρώ το 2008, ήτοι το 10,4 % του ΑΕγχΠ. Οι συναφείς δραστηριότητες απασχολούν πάνω από 32 εκατομμύρια εργαζόμενους (FIEC, ετήσια έκθεση 2009).

5.3.2 Ο ευρωπαϊκός κλάδος των κατασκευών συμμετέχει ενεργά σε προγράμματα και πρωτοβουλίες με στόχο την επίτευξη ανώτερων προτύπων απόδοσης και εξοικονόμησης ενέργειας: στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ με τα προγράμματα Sunrise για την ενσωμάτωση των φωτοβολταϊκών στα κτίρια, Cygnus για την παραγωγή προμονωμένων πάνελ ξύλου από ανακυκλωμένο υλικό χαμηλού κόστους, που θα επιτρέψουν ευρύτερη πρόσβαση σε κατοικίες χαμηλής κατανάλωσης ενέργειας, και Mobil3con, λειτουργικό σύστημα 3D για χρήση σε εργοτάξια με σκοπό την αποφυγή όλων των σφαλμάτων μεταξύ σχεδίου και υλοποίησης, για το οποίο η Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Οικοδομικών Επιχειρήσεων (FIEC) προβλέπει εξοικονόμηση έως 6,2 δις ευρώ.

5.3.3 Παρά τις σοβαρές επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η οποία σε ορισμένες χώρες, όπως η Ισπανία και η Ιρλανδία, είχε ως συνέπεια το πάγωμα της αγοράς, ο τομέας θεωρεί ότι τα προσεχή χρόνια θα χρειαστούν τουλάχιστον 800 000 νέες θέσεις εργασίας για εξειδικευμένους τεχνικούς και μηχανικούς που θα ενταχθούν στα προγράμματα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων. Μόνο στη Γαλλία υπολογίζεται ότι, από το 2007 έως το 2012, οι θέσεις εργασίας στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων θα αυξηθούν από 169 000 σε 320 000 (Studo Ademe, Agence de l'Environnement e de la Maitrise de l'Energie-Οργανισμός περιβάλλοντος και ελέγχου της ενέργειας, 2008).

5.3.4 Ένας άλλος τομέας στον οποίο αναμένεται αύξηση των θέσεων εργασίας είναι ο τομέας των ΕΕΥ (Εταιρείες Ενεργειακών Υπηρεσιών), οι οποίες πραγματοποιούν παρεμβάσεις με σκοπό τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, επωμιζόμενες τους πιθανούς κινδύνους της πρωτοβουλίας αυτής και απαλλάσσοντας τον τελικό πελάτη από κάθε οργανωτική και επενδυτική υποχρέωση. Η εξάπλωση αυτών των εταιρειών εμποδίστηκε σε ορισμένες χώρες από τους μεγάλους παραγωγούς, οι οποίοι φοβήθηκαν τη δραστική μείωση της κατανάλωσης (*).

5.3.5 Η επαγγελματική και συνεχής κατάρτιση είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική διαχείριση των βιομηχανικών αλλαγών: η FIEC, η Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Οικοδομικών Επιχειρήσεων, και η FETBB, η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Οικοδόμων και Εργατών Ξύλου, συνεργάζονται στενά για την ανάπτυξη κοινών πρωτοβουλιών σε ζητήματα επαγγελματικών δεξιοτήτων και την εκπόνηση διασυνωριακών προγραμμάτων κατάρτισης.

5.4 Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας

5.4.1 Το 2008 ο κλάδος των φωτοβολταϊκών απασχολούσε 190 000 εργαζόμενους (130 000 άμεσα και 60 000 έμμεσα), με την υποστήριξη της αγοράς της ΕΕ των 27, έως το 2030 προβλέπεται ότι ο κλάδος θα προσφέρει 2,2 εκατομμύρια θέσεις εργασίας,

αλλά με πολύ περιορισμένο καθαρό ισοζύγιο: με την υπόθεση ενός όγκου εξαγωγών της τάξης του 15 %, το καθαρό ισοζύγιο το 2030 για την ΕΕ των 27 θα είναι περίπου 162 000 θέσεις εργασίας (20 000 το 2010 και 49 000 το 2020) (Studo Ademe (Agence de l'Environnement e de la Maitrise de l'Energie - Οργανισμός περιβάλλοντος και ελέγχου της ενέργειας, 2009).

5.4.2 Ο τομέας των φωτοβολταϊκών απαιτεί προσωπικό υψηλής εξειδίκευσης, τόσο για την έρευνα και την ανάπτυξη όσο και για τη συντήρηση. Αρχιτέκτονες και μηχανικοί θα πρέπει να μελετήσουν την ένταξη στο αστικό περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από ιστορικά κέντρα υψηλής αισθητικής και καλλιτεχνικής αξίας. Η συνολική εγκατεστημένη ικανότητα στην Ευρώπη αυξήθηκε από τα 1 981 MW το 2005 στα 9 405 το 2008, διπλασιάζοντας σχεδόν την ισχύ μεταξύ 2007 και 2008 (EPIA - Global Market Outlook for Photovoltaics until 2013, 2009 A.T. Kearney analysis). Χρειάζεται ειδική εκπαίδευση για την κατάρτιση τουλάχιστον 50 000 νέων τεχνικών ετησίως από σήμερα έως το 2030. Τα μάστερ και τα μεταπτυχιακά πανεπιστημιακά τμήματα για εξειδικευμένη κατάρτιση στον τομέα των φωτοβολταϊκών είναι ακόμη ανεπαρκή.

5.4.3 Ο τομέας της αιολικής ενέργειας, με εγκαταστάσεις ισχύος 64 935 MW στα τέλη του 2008, παρουσιάζεται ήδη σήμερα ως η σημαντικότερη ανανεώσιμη πηγή ηλεκτρικής ενέργειας. Το 2007 ο αριθμός των άμεσα απασχολούμενων έφθανε τους 108 600 εργαζόμενους, ενώ, εάν ληφθούν υπόψη και οι έμμεσα απασχολούμενοι, φθάνει τους 154 000 εργαζόμενους. Το 59 % απασχολείται στη βιομηχανία των ανεμογεννητριών και των εξαρτημάτων. Η Γερμανία, η Ισπανία και η Δανία είναι οι χώρες με το υψηλότερο ποσοστό εργαζομένων (EWEA - European Wind Association, 2009). Η ευρωπαϊκή οργάνωση του τομέα εκτιμά ότι ενδέχεται να υπερδιπλασιαστεί ο αριθμός των εργαζομένων και να φτάσει το 2020 τους 330 000.

5.4.4 Από μελέτη που διεξήχθη στην Ισπανία, χώρα η οποία επένδυσε πολλά σε εναλλακτικές πηγές, προβλέπεται ότι οι θέσεις εργασίας θα αυξηθούν από τις 89 001 του 2007 στις 228 000-270 000, με αναφορά σε δύο διαφορετικά σενάρια (ISTAS - Instituto Sindical de Trabajo Ambiente y Salud, 2009).

5.5 Οι μεταφορές

5.5.1 Στην αυτοκινητοβιομηχανία και στα οδικά μέσα μεταφοράς απασχολούνται περίπου 2,2 εκατομμύρια εργαζόμενοι, οι οποίοι αυξάνονται σε 9,8 εκατομμύρια εάν ληφθούν υπόψη οι συναφείς τομείς (ACEA - Ευρωπαϊκή Ένωση Κατασκευαστών Αυτοκινήτων). Σε αυτούς προστίθενται οι εργαζόμενοι στις δημόσιες και στις ιδιωτικές μεταφορές. Το γενικό σύνολο υπερβαίνει τα 16 εκατομμύρια εργαζόμενους, εάν ληφθούν υπόψη οι σιδηροδρομικές μεταφορές, οι ναυτιλιακές εταιρείες, η βιομηχανία και οι υπηρεσίες που συνδέονται με τις αεροπορικές συγκοινωνίες και τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων.

5.5.2 Στον τομέα αυτόν η κρίση έγινε ιδιαίτερα αισθητή με μειώσεις παραγωγής 7,6 % στα λεωφορεία, 21,6 % στα αυτοκίνητα, 48,9 % στα μικρά λεωφορεία και 62,6 % στα φορτηγά. Μια πραγματική καταστροφή στον τομέα της παραγωγής. Εξίσου άσχημη ήταν η πορεία και στους άλλους τομείς των μεταφορών με γενικευμένη πτώση στις παραγγελίες και στην παραγωγή.

(*) ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 54-59, ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 39-42

5.5.3 Ο τομέας των μεταφορών θα επηρεαστεί περισσότερο από άλλους από τις τεχνολογικές προκλήσεις που θέτει η δέση μέτρων για την κλιματική αλλαγή και από τους συνεπακόλουθους κανονισμούς για τις εκπομπές CO₂. Η ένταξη των εκπομπών που παράγουν οι αεροπορικές μεταφορές στο ευρωπαϊκό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών (ETS) θα δημιουργήσει δυσκολίες για τους πλέον απαρχαιωμένους στόλους, οι οποίοι θα πρέπει να καταβάλουν σημαντικές αποζημιώσεις για τις εκπομπές τους. Επιπλέον, όπως έχει προαναφερθεί από την ΕΟΚΕ ⁽⁵⁾ «η εφαρμογή του συστήματος ETS είναι πολύ πιο περίπλοκη στις θαλάσσιες μεταφορές από ό,τι στην αεροπορία, ιδίως όταν πρόκειται για μεταφορές με ελεύθερα φορτηγά πλοία ("tramp shipping"), λόγω των ιδιαιτεροτήτων του παγκόσμιου θαλάσσιου εμπορίου, οι οποίες καθιστούν ιδιαίτερα δυσχερείς τους υπολογισμούς του ETS».

5.5.4 Αναμένεται ταχεία (και επιθυμητή) ανάπτυξη των σιδηροδρομικών μεταφορών, τόσο για τους επιβάτες όσο και για τα εμπορεύματα. Αναμένεται αύξηση κατά 1 200 000 των θέσεων εργασίας στις μεταφορές επιβατών και κατά 270 000 στις μεταφορές εμπορευμάτων, έναντι μείωσης 700 000 θέσεων στις οδικές μεταφορές (Syndex Etuc Istas research, 2007) έως το 2030.

5.5.5 Η βιώσιμη αστική κινητικότητα, στη βάση μιας σαφούς πολιτικής υπέρ μη μηχανοκίνητων τρόπων μεταφοράς, όπως το ποδήλατο ή το βόδιμα, θα βελτιώσει την ποιότητα ζωής και θα συμβάλει σημαντικά στην μείωση των εκπομπών ΑΘ.

6. Θετικές δράσεις για την προώθηση των πράσινων θέσεων εργασίας

6.1 Είναι αναγκαία μια σημαντική παρέμβαση, είτε δημόσια είτε ιδιωτική είτε κοινή, για να καταστεί δυνατή η αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων, αρκεί να συνδυαστεί η οικονομική ανάπτυξη με σημαντικές μειώσεις των επιβλαβών εκπομπών και με τη δυνατότητα περισσότερης και καλύτερης απασχόλησης.

6.2 Σήμερα η κατάσταση των δημοσιονομικών δεν αφήνει σημαντικά περιθώρια ελιγμών, μετά από τις παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν για την υποστήριξη ενός χρηματοπιστωτικού συστήματος σε βαθιά κρίση και την επακόλουθη οικονομική κρίση που μείωσε τα φορολογικά έσοδα σε όλα τα κράτη μέλη.

6.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία ενός «Ευρωπαϊκού Επενδυτικού Ταμείου» με την εγγύηση της ΕΤΕ και ειδικών πόρων που θα τεθούν στη διάθεση του συστήματος των κεντρικών τραπεζών και της ΕΚΤ, με σκοπό την επίτευξη των στόχων της απόδοσης και της εξοικονόμησης ενέργειας. Είναι αναγκαίο ένα ευρωπαϊκό «σχέδιο Marshall» για την ασφαλή αντιμετώπιση των χρηματοπιστωτικών αναγκών που επιβάλλει η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.

6.4 Η ΕΤΕ, η οποία δραστηριοποιείται ήδη επιτυχώς στη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων που συνδέονται με την ανάπτυξη των

ανανεώσιμων πηγών, θα μπορούσε να αναλάβει τη διαχείριση του Ταμείου και να διαθέτει τους πόρους μέσω του ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος.

6.5 Ο εξορθολογισμός των πόρων αποτελεί το βασικό πρόβλημα. Χρειάζεται η τροφοδότηση και ο συντονισμός των διαρθρωτικών ταμείων, των πόρων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και των πόρων του 7ΠΠ. Η Επιτροπή, με τη νέα ΓΔ Ενέργεια, θα μπορούσε να εξασφαλίσει τον εν λόγω συντονισμό.

6.6 Απαιτούνται ιδιωτικοί πόροι χρηματοδότησης. Οι πρωτοβουλίες σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα θα πρέπει να έχουν κίνητρα επιχειρησιακού και φορολογικού τύπου, σε ένα σαφές και διαρκές πλαίσιο αναφοράς.

6.7 Οι οργανώσεις των επιχειρήσεων και των εργαζομένων, καθώς επίσης και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται σε αυτούς τους τομείς, έχουν τη δυνατότητα να διαδραματίσουν σπουδαίο ρόλο για την εξάπλωση τεχνικών, ευκαιριών, γνώσεων, εκπαίδευσης και κατάρτισης. Η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να συμμετέχει πάντα σε σχέδια αυτού του τύπου.

6.8 Θεμελιώδη ρόλο θα έχει η εφαρμογή των ΤΠΕ στην επίτευξη της βέλτιστης απόδοσης των πόρων. Από μια πρόσφατη μελέτη της Επιτροπής (The implications of ICT for Energy Consumption, e-Business Watch, Study report no 09/2008, http://www.ebusiness-watch.org/studies/special_topics/2007/documents/Study_09-2008_Energy.pdf) καθίσταται σαφής η ανάγκη εκμετάλλευσης όλου του δυναμικού που παρέχουν οι ΤΠΕ ⁽⁶⁾. Αυτό θα μπορούσε να έχει πολύ θετικές συνέπειες στη δημιουργία πράσινων θέσεων εργασίας.

6.9 Όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση των κατοικιών η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει σε γνωμοδότησή της ⁽⁷⁾ τις κατάλληλες πολιτικές που πρέπει να εφαρμοσθούν ώστε να καταστούν ευκολότεροι οι έλεγχοι των ενεργειακών προτύπων των κτιρίων και να δοθούν διευκολύνσεις στους τελικούς χρήστες για την αγορά και την εγκατάσταση κατάλληλων συστημάτων για παρεμβάσεις ανακατασκευής για θερμομόνωση.

6.10 Όσον αφορά τις ανανεώσιμες πηγές, οι δράσεις προώθησης που πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή αφορούν την υποστήριξη της Ε&Α και τα προγράμματα δημιουργίας σταθερής και αυτάρκους αγοράς, προκειμένου να δοθούν στις επιχειρήσεις και στους τελικούς χρήστες φοροαπαλλαγές και κίνητρα για την παραγωγή και κατανάλωση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Τα εν λόγω προγράμματα θα πρέπει να είναι μακροπρόθεσμα, όπως αυτά που εφαρμόζει η Γερμανία, η οποία έχει προγραμματίσει τη σταδιακή μείωση της κρατικής παρέμβασης έτσι ώστε να μπορούν οι φορείς και το κοινό να προγραμματίσουν τις επενδύσεις τους.

⁽⁵⁾ EE C 277 της 17.11.2009, σ. 20

⁽⁶⁾ EE C 175 της 28.7.2009, σ. 87-91

⁽⁷⁾ EE C 162 της 25.6.2008, σ. 62-71

6.11 Ένα ειδικό κεφάλαιο θα πρέπει να αφιερωθεί στην εκπαίδευση και την κατάρτιση ⁽⁸⁾. Η εκπαίδευση είναι απαραίτητη για την εξάπλωση της γνώσης στις μελλοντικές γενιές και την ευαισθητο-

ποίησή τους, ενώ η κατάρτιση είναι αναγκαία για να εξελιχθούν οι νέες τεχνολογίες με στόχο την αύξηση της ενεργειακής απόδοσης και την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁸⁾ EE C 277 της 17.11.2009, σ. 15-19

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της ενεργειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέρ των ΜΜΕ, και ιδίως των πολύ μικρών επιχειρήσεων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/19)

Εισηγητής: **ο κ. DAVOUST**

Στις 16 Ιουλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή απεφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της ενεργειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέρ των ΜΜΕ και ιδίως των πολύ μικρών επιχειρήσεων».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς, της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 157 ψήφους υπέρ, χωρίς ψήφους κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης:

- να υιοθετηθεί για την ενεργειακή πολιτική μια προσέγγιση σύμφωνα με την αρχή «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» (Think small first), που να εγγυάται τη συμμετοχή των οργανώσεων των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων στη νομοθετική διαδικασία και τη διενέργεια μελετών αντικτύπου μέχρι και στις πιο μικρές επιχειρήσεις, με προώθηση της τομεακής προσέγγισης·
- να συσταθεί, μαζί με τις οργανώσεις των ΜΜΕ, μια δομή διαρκούς διαλόγου σχετικά με τον αντίκτυπο της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ στις επιχειρήσεις, ιδίως δε τις πιο μικρές·
- να προσδιοριστούν, σε συνεργασία με τις ενδιαφερόμενες οργανώσεις επιχειρήσεων, τα μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν υπόψη από τα ευρωπαϊκά προγράμματα ώστε οι επιχειρήσεις αυτές να μπορούν να προσαρμοστούν όσο το δυνατόν καλύτερα στις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
- να μελετηθεί ο αντίκτυπος των προγραμμάτων οικολογικής αποδοτικότητας επί των διαφόρων κατηγοριών ΜΜΕ και να διανεμηθεί οδηγός βέλτιστων πρακτικών·
- να απλουστευθούν για τις ΜΜΕ οι διαδικασίες πρόσβασης και αξιοποίησης των υφιστάμενων προγραμμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης·
- να υιοθετηθεί σχέδιο στήριξης της καινοτομίας στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης και να συσταθεί χρηματοδοτικό μέσο στήριξης της καινοτομίας, κατάλληλο για τις ανάγκες των μικρών και των πολύ μικρών επιχειρήσεων·
- να δημιουργηθεί, υπέρ των μικρών επιχειρήσεων, ένα πλαίσιο για την ενίσχυση της παρουσίας και της δραστηριότητας των εταιρειών ενεργειακών υπηρεσιών (ΕΕΥ) σε εθνικό επίπεδο·

— να απλουστευθεί η πρόσβαση μικρών επιχειρήσεων στα Διαρθρωτικά Ταμεία, ιδίως μέσω των οργανώσεών τους·

— να δημιουργηθεί πλαίσιο που θα ευνοεί την διάδοση στα κράτη μέλη της παραγωγής ενέργειας σε πολύ μικρή κλίμακα.

1.2 Σε επίπεδο κρατών μελών:

- να δημιουργηθεί εθνικός φορέας διαλόγου με τις οργανώσεις ΜΜΕ·
- να αναπτυχθούν προγράμματα ενημέρωσης και κατάρτισης μέσω τομεακών εκστρατειών ενημέρωσης και ενιαίων θυρίδων, που θα τοποθετηθούν κατά προτεραιότητα στις ενδιαφερόμενες ενδιαμέσες οργανώσεις επιχειρήσεων·
- να προωθηθεί η χρηματοδότηση επενδύσεων, να περιοριστεί το κόστος ασφάλισης και να θεσπιστούν φορολογικά κίνητρα·
- να διαμορφωθούν χρηματοδοτικές συνέργειες ΕΕ/κρατών μελών/οργανώσεων επιχειρήσεων, ώστε να στηριχθεί ο σχεδιασμός διαφόρων μορφών ενισχύσεων προς τις μικρές επιχειρήσεις·
- να συσταθούν, στις ενδιαμέσες οργανώσεις, υπηρεσίες παροχής συμβουλών σε θέματα περιβάλλοντος και ενέργειας, καθώς και ανεξάρτητες υπηρεσίες διαγνωστικών μελετών και συμβουλών σε θέματα ενέργειας.

1.3 Σε επίπεδο περιφερειών:

- να ενταχθεί στις προτεραιότητες των περιφερειακών προγραμμάτων η παροχή βοήθειας και συμβουλών για ενεργειακά θέματα, καθώς και η κατάρτιση, η στήριξη της καινοτομίας και η χρηματοδότηση των επενδύσεων·
- να υποστηριχθεί η παραγωγή ενέργειας σε πολύ μικρή κλίμακα μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων.

2. Εισαγωγή

2.1 Ιστορικό

2.1.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει θέσει σε εφαρμογή μια πολιτική ενίσχυσης της ενεργειακής απόδοσης, που συνιστά παράλληλα μια από τις πτυχές της στρατηγικής ΕΕ 2020. Ο κυριότερος αντίκτυπος για τις ΜΜΕ είναι η ριζική αλλαγή της πρόσβασης τους στην ενέργεια και η ορθολογική χρήση της ενέργειας εντός της επιχείρησης. Μέχρι στιγμής, οι εργασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί ενεργειακής απόδοσης δεν έχουν επικεντρωθεί ειδικά στην κατάσταση των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων και ο αντίκτυπός τους στις επιχειρήσεις αυτές δεν είναι γνωστός.

2.1.2 Επί του προκειμένου, υπενθυμίζεται ότι, στη γνωμοδότηση της «Βελτίωση των πολιτικών και των προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης από τους τελικούς καταναλωτές», της 1ης Οκτωβρίου 2009 ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ συνιστούσε να ενταθούν οι προσπάθειες για τη συστηματική ενεργό συμμετοχή των τελικών καταναλωτών, κυρίως των μικρών επιχειρήσεων, και ειδικότερα: 1) να ενισχυθεί η τομεακή πτυχή των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2) να απλουστευθούν τα ευρωπαϊκά ενεργειακά προγράμματα, 3) να μελετηθεί ο αντίκτυπος των πολιτικών ενεργειακής απόδοσης επί των τελικών καταναλωτών, κυρίως των ΜΜΕ, και να αξιολογηθούν τα αποτελέσματά τους, 4) να δημιουργηθεί, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ομάδα εμπειρογνομώνων και δίκτυο ανεξάρτητων οργανισμών που θα προωθούν την ενεργειακή απόδοση και θα απευθύνονται στους τελικούς καταναλωτές, κυρίως δε στις ΜΜΕ και τις βιοτεχνίες.

2.2 Αντικείμενο της γνωμοδότησης

2.2.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία την προσέγγιση του θέματος σύμφωνα με το πνεύμα του «Νόμου για τις μικρές επιχειρήσεις» και την αρχή «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις», ως βάση για τον προβληματισμό και την κατάρτιση των πολιτικών και προγραμμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η γνωμοδότηση επικεντρώνεται στον αντίκτυπο της ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής στις μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το 92 % των επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽²⁾.

2.3 Πλαίσιο και όρια της γνωμοδότησης

2.3.1 Στόχος της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ είναι να παρουσιάσει βασικά στοιχεία που θα παρακινήσουν τις ευρωπαϊκές αρχές να λαμβάνουν υπόψη τις ΜΜΕ και όλως ιδιαιτέρως τις μικρές και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις στις μελλοντικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η γνωμοδότηση δεν θα εξετάσει το θέμα του οικολογικού προσανατολισμού της απασχόλησης, θα λάβει υπόψη, όμως, τον συνυπολογισμό των μέτρων υποστήριξης των εργαζομένων, καθώς και το γενικό πλαίσιο της προσαρμογής των επιχειρήσεων στις προτεραιότητες της ενεργειακής πολιτικής.

⁽¹⁾ ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σελ. 39.

⁽²⁾ Σύμφωνα με στοιχεία του 2007, επί άνω των 20,104 εκατομμυρίων επιχειρήσεων εντός της ΕΕ 27: τα 18,16 εκατομμύρια είναι πολύ μικρές επιχειρήσεις (με λιγότερους από 10 απασχολούμενους), 1,49 εκατομμύριο είναι μικρές επιχειρήσεις (10 έως 25 απασχολούμενοι), 303 400 είναι μεσαίες επιχειρήσεις (26 έως 250 απασχολούμενοι), ενώ 159 000 είναι μεγάλες επιχειρήσεις με άνω των 250 απασχολούμενους. Οι πολύ μικρές επιχειρήσεις αντιπροσωπεύουν το 30 % του συνολικού αριθμού θέσεων εργασίας, οι μικρές επιχειρήσεις το 21 %, οι μεσαίες το 17 % και οι μεγάλες το 33 %. Πηγή: EIM Business & Policy Research.EURO-STAT.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Ο γενικός αντίκτυπος της ενεργειακής πολιτικής στις μικρές επιχειρήσεις

Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι στόχοι της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ μπορούν να προσφέρουν σημαντικές ευκαιρίες ανάπτυξης σε ορισμένα είδη ΜΜΕ και, κατά συνέπεια, ευκαιρίες δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας. Επί του προκειμένου, η κατάσταση των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων διακρίνεται σε τέσσερις κατηγορίες όσον αφορά την ενεργειακή πολιτική:

3.1.1 **Οι επιχειρήσεις που καταναλώνουν ενέργεια:** Η πλειονότητα των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων βρίσκονται αντιμέτωπες με τέσσερα προβλήματα: 1) δεν γνωρίζουν ακόμη τα πλεονεκτήματα μιας πιο ορθολογικής κατανάλωσης της ενέργειας, 2) δεν εκτιμούν ορθά τον αντίκτυπο των μέτρων εξοικονόμησης ενέργειας στην δραστηριότητά τους και το εργατικό δυναμικό τους, 3) δεν γνωρίζουν σε ποιες επιλογές πρέπει να προβούν ούτε και με ποιον μπορούν να συνεργαστούν για την υλοποίησή τους, 4) δεν διαθέτουν επαρκείς χρηματοδοτικούς πόρους για οικο-ενεργειακές επενδύσεις, των οποίων μάλιστα η απόδοση είναι υπερβολικά μακροπρόθεσμη.

3.1.1.1 Η έλλειψη ενημέρωσης οφείλεται ιδίως στο γεγονός ότι, λόγω του μεγέθους τους, οι επιχειρήσεις αυτές δεν διαθέτουν εσωτερικά εξειδικευμένο προσωπικό σε θέματα ενέργειας και περιβάλλοντος.

3.1.1.2 Το πρόβλημα της απόδοσης των επενδύσεων: οι επενδύσεις για τον περιορισμό της κατανάλωσης ενέργειας ενδέχεται να ανέρχονται σε πολύ υψηλά ποσά, ενώ το ποσοστό βραχυπρόθεσμης απόδοσης είναι πιθανότατα πολύ χαμηλό. Ως επί το πλείστον, το κόστος δεν μπορεί να μετακινηθεί στην παραγωγή ή την υπηρεσία και η εξοικονόμηση ενέργειας δεν μπορεί να αντισταθμίσει τις επενδύσεις παρά μόνον πολύ μακροπρόθεσμα.

Η απόδοση των επενδύσεων αυτών συχνά υπερβαίνει την πενταετία, γεγονός που αποτελεί τροχοπέδη για τις μικρές επιχειρήσεις.

3.1.2 **Οι επιχειρήσεις που εγκαθιστούν** προϊόντα και συστήματα ή παρέχουν υπηρεσίες συντήρησης για τη βελτίωση της κατανάλωσης ενέργειας. Οι επιχειρήσεις αυτές εξοικειώνουν τον καταναλωτή με τις οικο-ενεργειακές τεχνικές. Σε αυτό το φάσμα δραστηριοτήτων συμπεριλαμβάνονται ειδικότερα:

3.1.2.1 Ο τομέας της οικοδομής, με την εφαρμογή συστημάτων οικολογικά αποδοτικής δόμησης και τη χρήση οικο-ενεργειακών προϊόντων ή την εγκατάσταση συστημάτων ανανεώσιμης ενέργειας: οι μικρές επιχειρήσεις που εγκαθιστούν καινοτόμα προϊόντα παραπονούνται για τους ενδοιασμούς που προβάλλουν οι ασφαλιστικές εταιρείες όσον αφορά την παροχή των αναγκαίων εγγυήσεων, λ.χ. δεκαετούς εγγύησης, με το πρόσχημα ότι η σταθερότητα και η αποτελεσματικότητα του προϊόντος σε βάθος χρόνου δεν είναι αποδεδειγμένη. Οι ενδοιασμοί αυτοί δυσχεραίνουν τη διάδοση των οικολογικών τεχνολογιών στους καταναλωτές.

Η ΕΟΚΕ προτείνει: 1) να αναπτυχθούν προγράμματα κατάρτισης των επαγγελματιών της οικοδομής στις νέες τεχνικές της οικολογικής δόμησης, στα οικολογικά υλικά και στις νέες προσεγγίσεις αξιολόγησης της ενεργειακής απόδοσης των κτηρίων, 2) να περιοριστεί το κόστος των ασφαλίσεων με τη θέσπιση, σε επίπεδο ΕΕ, ενός χρηματοδοτικού ή άλλου μέσου που θα μειώνει το κόστος του κινδύνου που αναλαμβάνουν οι ασφαλιστικές εταιρείες.

3.1.2.2 Η παροχή υπηρεσιών εγκατάστασης και συντήρησης των διατάξεων μείωσης της κατανάλωσης ενέργειας σε ιδιώτες και επιχειρήσεις.

Οι ΜΜΕ αυτού του κλάδου αντιμετωπίζουν τον άμεσο ανταγωνισμό των μεγάλων παραγωγών ενέργειας, οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε ολόκληρη την εκάστοτε εθνική επικράτεια χάρη σε δομές που έχουν δημιουργηθεί και ελέγχονται απευθείας από τους ίδιους. Οι επιχειρήσεις αυτές, οι οποίες εξαρτώνται πλήρως και ελέγχονται από μεγάλους ομίλους, ενδιαφέρονται περισσότερο για την πώληση συμβατικής ενέργειας, παρά για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των πελατών τους.

Η ΕΟΚΕ 1) θεωρεί ότι οι ευρωπαϊκές και οι εθνικές αρχές θα πρέπει να εποπτεύουν την αγορά αυτήν, προκειμένου να εξασφαλίζουν απόλυτη διαφάνεια και να αποτρέπουν τις περιπτώσεις κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης, 2) ζητά την ανάπτυξη προγραμμάτων κατάρτισης των ΜΜΕ ώστε να ενισχυθεί ο ρόλος τους στην παροχή συμβουλών και συστάσεων προς τους ιδιώτες και τις επιχειρήσεις.

3.1.3 **Οι μικρές επιχειρήσεις που σχεδιάζουν και κατασκευάζουν προϊόντα εξοικονόμησης ενέργειας** είναι ιδιαίτερα καινοτόμες σε επίπεδο βιώσιμων υλικών και εξοπλισμών.

3.1.3.1 Στην πράξη, οι μικρές καινοτόμες επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν πολλαπλές δυσκολίες για την ανάπτυξη του προϊόντος τους, την κατοχύρωση της σχετικής ευρεσιτεχνίας (ευρωπαϊκό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας;) και τη διάθεσή του στην αγορά. Συχνά έρχονται αντιμέτωπες με το οιονει μονοπώλιο μεγάλων ομίλων ή μεγάλων βιομηχανικών εργαστηρίων, καθώς και με όλο και πιο περίπλοκα συστήματα πιστοποίησης, τα οποία εμποδίζουν την ανάπτυξη καινοτομιών από τις μικρές επιχειρήσεις και οδηγούν σε εκ των πραγμάτων απαγόρευση της πρόσβασής τους στην αγορά.

3.1.3.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να αναληφθούν διάφορες δράσεις:

- να εφαρμοστεί ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα κατά το πρότυπο του αμερικανικού SBIRE, το οποίο θα συνδράμει τις ενδιάμεσες οργανώσεις μικρών επιχειρήσεων⁽³⁾ στον εντοπισμό των οικο-ενεργειακών καινοτομιών, θα στηρίζει την τελειοποίησή τους, την πιστοποίησή τους και την κατοχύρωση της σχετικής ευρεσιτεχνίας, και θα διευκολύνει την πρόσβασή τους στην αγορά·
- να δημιουργηθεί ένα ευέλικτο και εύχρηστο χρηματοοικονομικό μέσον, με στόχο την υποστήριξη, με μηδενικά ή πολύ χαμηλά επιτόκια, των καινοτομιών σε επίπεδο βιώσιμων υλικών και εξοπλισμών·
- να θεσπιστούν απλουστευμένες, ουδέτερες και εύχρηστες τεχνικές διαδικασίες για την τυποποίηση και την πιστοποίηση των οικο-ενεργειακών καινοτομιών των μικρών επιχειρήσεων και να υπάρξει μέριμνα ώστε η τυποποίηση και η πιστοποίηση να μην χρησιμοποιούνται ως πρόσκομμα για την πρόσβαση στην αγορά της ενεργειακής απόδοσης. Αυτό θα μπορούσε να αποτραπεί εάν επιβληθεί η διεξαγωγή ανάλυσης αντικτύπου πριν από την οριστική υιοθέτηση του εκάστοτε εναρμονισμένου ευρωπαϊκού τεχνικού προτύπου.

⁽³⁾ Οι ενδιάμεσες οργανώσεις εκπροσώπησης των μικρών επιχειρήσεων είναι, ανάλογα με τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων: βιοτεχνικά επιμελητήρια, εμπορικά επιμελητήρια, κλαδικές οργανώσεις, ενώσεις επιχειρήσεων. Αναγνωρίζονται από τις δημόσιες αρχές ως αντιπροσωπευτικές και ενεργούν υπέρ του συνόλου των επιχειρήσεων του εκάστοτε τόπου, αναλαμβάνοντας ομαδικές και συλλογικές δράσεις προς όφελός τους.

3.1.4 Οι μικρές επιχειρήσεις που παράγουν ενέργεια: η περίπτωση της παραγωγής ενέργειας σε πολύ μικρή κλίμακα

3.1.4.1 Η «μικρής κλίμακας παραγωγή ενέργειας», ή παραγωγή ενέργειας από τις επιχειρήσεις, είναι μια υποτιμημένη δυνατότητα, η οποία όμως αναπτύσσεται σε αρκετά κράτη μέλη και αποτελεί εναλλακτική μέθοδο. Η μονάδα παραγωγής ενέργειας μπορεί να τροφοδοτείται από ανανεώσιμες πηγές σε τοπικό επίπεδο. Η τεχνική αυτή, ιδιαίτερα κατάλληλη για τις μικρές επιχειρήσεις, συμβάλλει στην πιο ορθολογική χρήση της ενέργειας και παρουσιάζει τα εξής πλεονεκτήματα: 1) μειώνει τα γενικά έξοδα, 2) εξασφαλίζει την παροχή ενέργειας ακόμη και σε περιπτώσεις διακοπής, 3) βελτιώνει τα επίπεδα παραγωγής ενέργειας εντός της ΕΕ, 4) συντελεί στην καταπολέμηση της υπερθέρμανσης του πλανήτη, 5) ευνοεί τη δημιουργία απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο.

3.1.4.2 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να θεσπίσει ένα νομοθετικό και λειτουργικό πλαίσιο που να ευνοεί τη διάδοση του συστήματος αυτού παροτρύνοντας τα κράτη μέλη να εξαλείψουν τα διάφορα εμπόδια που παρακωλύουν την ανάπτυξή του. Ειδικότερα, η Επιτροπή θα πρέπει: 1) να προβεί σε απολογισμό της υφιστάμενης κατάστασης και να διαδώσει τις βέλτιστες πρακτικές, 2) να συμπεριλάβει την μικρής κλίμακας παραγωγή ενέργειας και την ανάπτυξή της στα μέτρα που μπορούν να χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και από τα διάφορα ταμεία αγροτικής ανάπτυξης.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Έλλειψη μόνιμης δομής διαλόγου μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των διαφόρων κατηγοριών ΜΜΕ

4.1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την καθιέρωση διαλόγου με τις ΜΜΕ, εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ωστόσο, προς το παρόν δεν υφίσταται καμία δομημένη στρατηγική διαδικασία που να απευθύνεται ειδικά στις μικρές και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις⁽⁴⁾. Το κενό αυτό έχει τρεις αρνητικές συνέπειες:

- δεν μπορούμε να γνωρίζουμε εάν οι υπάρχουσες και οι μελλοντικές πρωτοβουλίες είναι κατάλληλες για τις μικρές επιχειρήσεις·
- το επίπεδο ανάπτυξης των πρωτοβουλιών δεν είναι γνωστό και δύσκολα θα γίνει γνωστό εάν διατηρηθεί η σημερινή μαζική πολιτική προσέγγιση, η οποία πάσχει από ελλιπή γνώση της πραγματικότητας·
- ενώ πολλά κράτη μέλη ανέλαβαν δράση σε συνεργασία με τις οργανώσεις επιχειρήσεων, τα σχετικά μέτρα δεν είναι γνωστά, γεγονός που δεν επιτρέπει την άντληση διδαγμάτων από τις ορθές πρακτικές και τις επιτυχίες ή τις αποτυχίες.

⁽⁴⁾ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 23ης και 24ης Μαρτίου 2006 ζήτησε να λαμβάνονται υπόψη οι διάφορες μορφές ΜΜΕ και να δίδεται προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις, κατ' εφαρμογή της αρχής «think small first» (προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις), ως κατευθυντήριας αρχής για οιαδήποτε εθνική ή ευρωπαϊκή νομοθεσία.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ δεν αμφισβητεί τη χρησιμότητα των ομίλων επιχειρήσεων. Σε καμία περίπτωση, όμως, δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την εμπειρία των γενικών ενδιάμεσων οργανώσεων, όπως τα επιμελητήρια, βιοτεχνικά ή εμπορικά, και οι τομεακές και κλαδικές οργανώσεις, που παρεμβαίνουν στις επιχειρήσεις και τους παρέχουν εξατομικευμένες συμβουλές. Με αυτές τις ενδιάμεσες οργανώσεις πρέπει κυρίως να συνεργαστεί η Επιτροπή για τον προσδιορισμό των προτεραιοτήτων.

4.1.3 Η προσέγγιση από την κορυφή προς τη βάση, υπερβολικά μαζική σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα οδηγήσει σε ανεφάρμοστες αποφάσεις. Η ΕΟΚΕ συνιστά να υιοθετηθεί ένα νέο πνεύμα συνεργασίας, με προσέγγιση από την βάση προς την κορυφή, σύμφωνα με τον νόμο για τις Μικρές Επιχειρήσεις της Ευρώπης (Small Business Act for Europe – SBAE). Ένα από τα μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν επειγόντως είναι η θέσπιση, σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο κρατών μελών, μιας τέτοιας δομής μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των οργανώσεων επιχειρήσεων, κυρίως μικρών και πολύ μικρών.

4.2 Έλλειψη στοιχείων σχετικά με τον αντίκτυπο των ευρωπαϊκών προγραμμάτων στις πιο μικρές επιχειρήσεις

4.2.1 Πολλά προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης προωθούν την ενεργειακή απόδοση στις ΜΜΕ γενικά. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η επίδραση των προγραμμάτων αυτών στις μικρές και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις δεν είναι γνωστή και ότι καμία ευρωπαϊκή έρευνα δεν διευκρινίζει σε ποιον βαθμό τις έχουν ωφελήσει. Η άγνοια των στοιχείων αυτών είναι λυπηρή: αφενός, δεν γίνονται γνωστές οι βέλτιστες πρακτικές και δεν μπορούν να καταρτιστούν οδηγοί ορθών πρακτικών, ενώ αφετέρου η Επιτροπή δεν μπορεί να προτείνει προγράμματα και δράσεις προσαρμοσμένα στις πραγματικές ανάγκες των μικρών επιχειρήσεων.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή: 1) να διεξάγει το ταχύτερο μια ανεξάρτητη μελέτη του αντίκτυπου των προγραμμάτων στις ΜΜΕ, επικεντρώνοντας το ενδιαφέρον στις μικρές και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις, με ανάλυση των ενδεχόμενων προβλημάτων, 2) να καταρτίσει οδηγό βέλτιστων πρακτικών.

4.3 Ο καθοριστικός ρόλος των περιφερειακών και των τοπικών αρχών

4.3.1 Η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και η διαχείριση της κατανάλωσης ενέργειας θα πρέπει να αναδειχθούν σε κύρια προτεραιότητα της μελλοντικής πολιτικής για την εδαφική συνοχή. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης καταρτίζουν εδαφικά σχέδια δράσης για την κλιματική αλλαγή, με τη μορφή περιφερειακών συνεργατικών σχηματισμών, πόλων καινοτομίας και κέντρων πόρων, που απευθύνονται κυρίως στις μικρότερες επιχειρήσεις.

4.3.2 Ωστόσο, οι διοικητικές αρχές και οι τοπικοί και περιφερειακοί φορείς συχνά δεν γνωρίζουν επαρκώς τις απαιτήσεις και τις ανάγκες των διαφόρων κατηγοριών ΜΜΕ.

Η ΕΟΚΕ καλεί τους φορείς λήψης αποφάσεων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο να εγκαينιάσουν ή να ενισχύσουν τη συνεργασία τους με τους αντίστοιχους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους για το θέμα της ενεργειακής απόδοσης και να στρέψουν τις προτεραιότητες των Διαρθρωτικών Ταμείων σε μέτρα για τη διαχείριση της ενέργειας, κυρίως στις πιο μικρές επιχειρήσεις. Στις προτεραιότητες του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)

θα πρέπει να συμπεριληφθεί η ενημέρωση και η κατάρτιση των μικροεπιχειρηματιών και των υπαλλήλων τους, η θέσπιση ή η ενίσχυση των υπηρεσιών συνοδείας και παροχής συμβουλών από ενδιάμεσες και κλαδικές οργανώσεις επιχειρήσεων, η καθιέρωση ευπρόσθιμων πηγών χρηματοδότησης, καθώς και η εξατομικευμένη ή ομαδική υποστήριξη για όλες τις μορφές καινοτομίας.

4.3.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει, εντούτοις, την ανησυχία της για την ισχνότερη επίδραση των Διαρθρωτικών Ταμείων στις μικρές επιχειρήσεις: μόλις 1 έως 2 % σε ορισμένες περιφέρειες, κυρίως λόγω ακατάλληλων διοικητικών και οικονομικών απαιτήσεων. Είναι σαφές ότι, με την ισχύουσα διαχείριση των Διαρθρωτικών Ταμείων, οι μικρές επιχειρήσεις δεν θα μπορέσουν να επωφεληθούν δεόντως. Η ΕΟΚΕ ζητά από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και από τα κράτη μέλη να καθορίσουν τις αναγκαίες απλουστεύσεις, σε συνεργασία με τις οργανώσεις ΜΜΕ και κυρίως μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων.

4.4 Η δυσχέρεια χρηματοδότησης των επενδύσεων

4.4.1 Η πλειονότητα των ΜΜΕ αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες για τη χρηματοδότηση των επενδύσεών τους στον τομέα της πιο ορθολογικής κατανάλωσης ενέργειας και της οικολογικά υπεύθυνης παραγωγής. Επί του παρόντος, οι τράπεζες δεν αντιμετωπίζουν πάντα θετικά τη χρηματοδότηση τέτοιων σχεδίων, λόγω του χαμηλού ύψους των επενδύσεων (20 000 € έως 25 000 €) και της έλλειψης προσωπικού ειδικευμένου στην αξιολόγηση αυτών των σχεδίων, τα οποία θεωρούνται υψηλού κινδύνου.

4.4.2 Ο φραγμός των επιδοτήσεων των προγραμμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: παρότι πολλά ευρωπαϊκά προγράμματα ενδέχεται να παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τις ΜΜΕ, στην πραγματικότητα οι μικρές και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις δεν μπορούν να έχουν άμεση πρόσβαση σε αυτά. Είναι αναγκασμένες να συμμετάσχουν σε ομαδικές δράσεις, τις οποίες σχεδιάζουν οι ενδιάμεσες οργανώσεις. Και τότε, όμως, οι διοικητικές και οικονομικές απαιτήσεις, καθώς και το γεγονός ότι συχνά οι αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής δεν διαθέτουν άρτια γνώση της πραγματικής κατάστασης που αντιμετωπίζουν οι μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις, οδηγούν υπερβολικά συχνά στην απόρριψη των προτάσεων.

4.4.2.1 Επί του προκειμένου, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η αναγκαία κατοχύρωση της ασφάλειας των ευρωπαϊκών δημόσιων προϋπολογισμών αποβαίνει εις βάρος της οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας των πολιτών και των μικρών επιχειρήσεων, καθώς και του επιπέδου τοπικής απασχόλησης. Με την ευκαιρία της αναθεώρησης του δημοσιονομικού κανονισμού, θα επιθυμούσε να διεξαχθεί ένας γενικός προβληματισμός στην Επιτροπή επί του θέματος αυτού.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ ζητά την απλούστευση της χρηματοδότησης των επενδύσεων και τον εξορθολογισμό των συστημάτων ενισχύσεων για επενδύσεις σε όλα τα επίπεδα. Διάφορες πρωτοβουλίες θα πρέπει να αναληφθούν:

— να διευκολυνθεί η πρόσβαση των συνεταιριστικών τραπεζών, των τραπεζών άμεσης γειννίας και των διαφόρων χρηματοπιστωτικών οργανισμών στους πόρους της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων (ΕΤΑΕ) για τη χρηματοδότηση των επενδύσεων σε σχέδια εξορθολογισμού της κατανάλωσης ενέργειας.

- να αυξηθούν τα συστήματα τραπεζικών εγγυήσεων υπέρ των ΜΜΕ, ώστε να προωθηθούν οι επενδύσεις αυτές και να θεσπιστεί ένα σύστημα εγγύησης κινδύνου που θα επιτρέπει στις ασφαλιστικές εταιρείες να καλύπτουν τις οικο-ενεργειακές επενδύσεις·
- να ενθαρρυνθεί η χρήση της μικρο-πίστωσης για χαμηλού ύψους επενδύσεις και να καταρτισθούν οι υπάλληλοι των τοπικών τραπεζών στην αντικειμενική αξιολόγηση των σχεδίων που υποβάλλουν οι ΜΜΕ·
- να αναθεωρηθεί ο δημοσιονομικός κανονισμός της ΕΕ ώστε να μετριάσονται ή να προσαρμοστούν οι απαιτήσεις και να ενεργοποιηθούν εκ νέου οι διερευνητικές επιχορηγήσεις και οι επιδοτήσεις μελετών σκοπιμότητας·
- να ενισχυθεί ο σχεδιασμός συμβάσεων ενεργειακής απόδοσης εκ μέρους των εταιρειών ενεργειακών υπηρεσιών (ΕΕΥ), ιδίως για τις πολύ μικρές επιχειρήσεις.

5. Μια πολιτική υπέρ της παροχής βοήθειας και συμβουλών

5.1 Ενημέρωση και κατάρτιση

5.1.1 Η ενημέρωση όλων των επιχειρήσεων πρέπει να συνιστά προτεραιότητα του προγράμματος δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και πρέπει να είναι κατάλληλα στοχοθετημένη και προσαρμοσμένη στον εκάστοτε κλάδο δραστηριοτήτων και να αξιοποιεί όλους τους διαύλους, ιδιαίτερα δε τις οργανώσεις επιχειρήσεων. Σε πολλά κράτη μέλη, οι δημόσιες αρχές, οι ενδιάμεσες οργανώσεις και οι κλαδικές επαγγελματικές οργανώσεις έχουν ήδη διεξάγει ενημερωτικές εκστρατείες. Στον στόχο αυτό μπορούν να συμβάλλουν τα εξής:

- μια ευρωπαϊκή ενημερωτική εκστρατεία, η μετάδοση της οποίας θα ανατεθεί στις εθνικές και περιφερειακές οργανώσεις, με κατάρτιση οδηγού βέλτιστων πρακτικών·
- η υποστήριξη των τομεακών ενημερωτικών εκστρατειών των επαγγελματικών οργανώσεων·

- η δημιουργία ή ενίσχυση ενιαίων θυρίδων για το περιβάλλον και την ενέργεια στο πλησιέστερο στην επιχείρηση εδαφικό επίπεδο·
- η υποστήριξη για την πρόσληψη συμβούλων σε θέματα περιβάλλοντος και ενέργειας στις ενδιάμεσες τοπικές οργανώσεις, σε περιφερειακό επίπεδο.

5.1.2 Η κατάρτιση των επιχειρηματιών και ο οικολογικός προσανατολισμός της απασχόλησης συγκαταλέγονται στις προτεραιότητες της προσαρμογής στη βιώσιμη ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ ζητά να αφιερωθεί ειδική πτυχή του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) στην κατάρτιση των διευθυντών μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων και των υπαλλήλων τους στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης.

5.2 Παροχή συνοδείας και συμβουλών στις επιχειρήσεις

5.2.1 Η πραγματική εφαρμογή των πολιτικών ενεργειακής απόδοσης στις μικρές και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις προϋποθέτει την εξατομικευμένη συνοδεία. Σε πολλές περιφέρειες, οι εδαφικές αρχές στηρίζουν, είτε άμεσα είτε με την υποστήριξη των Διαρθρωτικών Ταμείων, υπηρεσίες διεξαγωγής ανεξάρτητων επιθεωρήσεων και παροχής ενεργειακών συμβουλών στις επιχειρήσεις.

Κατά την ΕΟΚΕ, η προτεραιότητα στον τομέα αυτόν συνίσταται στην σύσταση ή την υποστήριξη ανεξάρτητων υπηρεσιών διαγνωστικών μελετών, ενεργειακών συμβουλών και επιθεωρήσεων, κυρίως εντός των ενδιάμεσων οργανώσεων επιχειρήσεων και των επαγγελματικών κλαδικών οργανώσεων.

5.3 Εφαρμογή πολιτικής φορολογικών κινήτρων

5.3.1 Για να ενθαρρυνθούν οι μικρές επιχειρήσεις να πραγματοποιήσουν επενδύσεις για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης της δραστηριότητάς τους, η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη: 1) να θεσπίσουν κίνητρα για τις επενδύσεις σε εξοπλισμό και σε υπηρεσίες συμβουλών, επιθεωρήσεων και κατάρτισης· 2) να επεκτείνουν στις μικρές επιχειρήσεις που επενδύουν στην εξοικονόμηση ενέργειας τους εθνικούς μηχανισμούς οικονομικών κινήτρων που προσφέρονται ήδη στους ιδιώτες.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση του ειδικευμένου τμήματος «Εξωτερικές σχέσεις» με θέμα «Μηχανισμός Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΜΑΣ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων»

(2011/C 44/20)

Εισηγητής: **ο κ. Giuseppe IULIANO**

Κατά την ολομέλεια της 16ης Ιουλίου 2009 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:

Μηχανισμός Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΜΑΣ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το ειδικευμένο τμήμα, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 123 ψήφους υπέρ, καμία ψήφο κατά και χωρίς αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

Η αξιοπρεπής εργασία στις πολιτικές συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ενίσχυση της υποστήριξης των κοινωνικών εταίρων

1.1 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί εν γένει θετικά το νέο μέσο ΜΑΣ, η σημασία του οποίου είναι αδιαμφισβήτητη για την υποστήριξη της πολιτικής της ΕΕ σχετικά με την παγκόσμια αναπτυξιακή συνεργασία. Στηριζόμενη στη θέση αυτή, η ΕΟΚΕ συνιστά τη θεσμική ενίσχυση των πολιτικών συνεργασίας στο πλαίσιο της νέας Συνθήκης της Λισσαβώνας, υποστηρίζοντας τον κεντρικό ρόλο και την πρωταρχική ευθύνη της Επιτροπής για τον προγραμματισμό των πολιτικών/στρατηγικών αναπτυξιακής συνεργασίας και, επιβεβαιώνοντας παράλληλα την υποστήριξη της προς τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με την ενίσχυση της διαδικασίας δημοκρατικού ελέγχου και ελέγχου του προϋπολογισμού (*democratic scrutiny and budgetary control*).

1.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι είναι απαραίτητη η παροχή ολοένα και περισσότερων κινήτρων για την πρακτική εφαρμογή των στόχων που απορρέουν από την έννοια της αξιοπρεπούς εργασίας (*decent work*). Η ΕΟΚΕ ζητά, συνεπώς, από τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, κυρίως, από την Επιτροπή και το Συμβούλιο, να υποστηρίξουν πραγματικά την εφαρμογή της αξιοπρεπούς εργασίας στις πολιτικές αναπτυξιακής συνεργασίας και, ειδικότερα, να εντάξουν την αξιοπρεπή εργασία στο σχέδιο δράσης για την επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας.

1.3 Οι κοινωνικοί εταίροι (οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών), ως πρωταγωνιστές του κοινωνικού διαλόγου και ως συστατικό στοιχείο της αξιοπρεπούς εργασίας, πρέπει να θεωρούνται ως θεμελιώδεις φορείς και βασικοί συνομιλητές της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε αυτό το πλαίσιο. Οι κοινωνικοί εταίροι απαιτείται να ανταλλάξουν πλήρως στον πολιτικό διάλογο και να λάβουν άμεση υποστήριξη.

1.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που έχει ο ιδιωτικός τομέας για την ανάπτυξη. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επισημαίνει

την έννοια της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων, η οποία –βασίζόμενη στον σεβασμό των θεμελιωδών προτύπων στον τομέα της εργασίας και της προστασίας του περιβάλλοντος– καθιστά πιο διαφανείς τις δεσμεύσεις που αναλαμβάνονται σχετικά με τις κοινωνικές και τις περιβαλλοντικές πτυχές για μια πιο δίκαιη ανάπτυξη των χωρών στις οποίες δραστηριοποιούνται αυτές οι επιχειρήσεις.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά έναν προγραμματισμό περισσότερο εστιασμένο στη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων ακόμη και στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων υπηρεσιών για θέματα που αφορούν την προάσπιση οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.

Ο ρόλος και η εκπροσώπηση της κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων στον μηχανισμό συνεργασίας (ΜΑΣ)

1.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει γενικώς τον καίριο ρόλο των οργάνων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών για την προώθηση της δημοκρατικής ανάπτυξης των λαών και των κρατών που λαμβάνουν βοήθεια, με πλήρη αυτονομία και ανεξαρτησία από τους πολιτικούς προσανατολισμούς των κυβερνήσεων. Προς τον σκοπό αυτόν, η ΕΟΚΕ ζητά την αύξηση των πόρων που προορίζονται για την υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων με θεματικά προγράμματα του ΜΑΣ και, παράλληλα, προσβλέπει στην ενίσχυση της συμπληρωματικότητας αυτών των τελευταίων με τα γεωγραφικά προγράμματα του ίδιου μηχανισμού, ιδίως όσον αφορά τη στήριξη του προϋπολογισμού.

1.7 Τα ίδια τα μέσα του ΜΑΣ για την υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να ενισχυθούν προκειμένου να μπορέσει αυτή η τελευταία να ασκήσει τον ρόλο της σε όλα τα επίπεδα: κατά τη διαμόρφωση και την παρακολούθηση των πολιτικών προτεραιοτήτων, καθώς και κατά την εφαρμογή αναπτυξιακών πρωτοβουλιών. Η ΕΟΚΕ συνιστά, συνεπώς, την αξιολόγηση και την εκπόνηση μεθόδων διαβούλευσης και λειτουργίας των προγραμμάτων της Επιτροπής οι οποίες να συνάδουν με τα χαρακτηριστικά και τις ανάγκες των ενεχόμενων φορέων (*Actor Based Approach*).

1.8 Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι απαιτείται να αναγνωρισθεί η διεθνής διάσταση της κοινωνίας των πολιτών, τόσο σε πολιτικό όσο και σε επιχειρησιακό επίπεδο. Ύψιστη έκφραση αυτής της διάστασης αποτελούν οι οργανώσεις που διαθέτουν μια βάση από εγγεγραμμένα μέλη τόσο στον Βορρά όσο και στον Νότο του πλανήτη, όπως για παράδειγμα οι κοινωνικοί εταίροι, το συνεταιριστικό κίνημα κ.λπ. Οι εν λόγω οργανώσεις, οι οποίες εκπροσωπούν παγκόσμιους φορείς, θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν, επίσημα και σε μόνιμη βάση, στις διαδικασίες διαβούλευσης για τον προγραμματισμό των πολιτικών προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της συνεργασίας. Υπό αυτό το πρίσμα, η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να είναι το όργανο το οποίο θα αναλάβει να διευκολύνει τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για ζητήματα αναπτυξιακής συνεργασίας.

1.9 Η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου τη σημασία που έχει η ενίσχυση των φορέων της κοινωνίας των πολιτών στις τρίτες χώρες, μεταξύ άλλων μέσω και της άμεσης υποστήριξης περιφερειακών δικτύων της κοινωνίας των πολιτών στον Νότο. Για τον σκοπό αυτόν, η ΕΟΚΕ προτείνει να προβλεφθούν πόροι με σκοπό να υποστηριχθεί η δραστηριότητα συντονισμού και ανάπτυξης ικανοτήτων των δικτύων του Νότου, παράλληλα με τους πόρους που διατίθενται ήδη για τα δίκτυα του Βορρά στον στόχο 3 του προγράμματος «Μη κρατικοί φορείς» του ΜΑΣ, προκειμένου να επιτευχθεί η συνεκτικότητα πολιτικών και δράσεων σε παγκόσμιο επίπεδο.

Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του ΜΑΣ

1.10 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνιστά την υποστήριξη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών με προγράμματα μεγαλύτερης διάρκειας –τις αποκαλούμενες «συμφωνίες πλαίσιο»– τα οποία θα στρέφονται περισσότερο σε στρατηγικούς στόχους.

1.11 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης τη δυνατότητα διεύρυνσης των κριτηρίων για τη χρήση των κλιμακωτών επιχορηγήσεων (*sub-granting*), με σκοπό την ενίσχυση και τη συμπλήρωση προγραμμάτων που βασίζονται σε συμφωνίες πλαίσιο, καθώς και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας κατά τη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων.

1.12 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη ενίσχυσης της βιωσιμότητας των αναπτυξιακών προγραμμάτων και συνιστά:

— την ενσωμάτωση της δημιουργίας/ανάπτυξης οργανωτικών ικανοτήτων ως εγκάρσιας συνιστώσας σε όλα τα αναπτυξιακά προγράμματα για τις οργανώσεις του Νότου,

— τη δυνατότητα υποστήριξης προκαταρκτικών μελετών σκοπιμότητας των προγραμμάτων.

1.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την ενίσχυση των φάσεων της επιλογής, της παρακολούθησης και της αξιολόγησης των δράσεων συνεργασίας, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητά τους, και επισημαίνει ειδικότερα τα εξής:

— την ανάγκη καθιέρωσης αμεσότερης σχέσης και στρατηγικού διαλόγου μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των αιτούντων οργανισμών, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο,

— την ανάγκη παροχής κινήτρων (από στρατηγική και χρηματοδοτική άποψη) για μεγαλύτερη άμεση συμμετοχή των υπευθύνων των προγραμμάτων της Επιτροπής στην εφαρμογή των δράσεων τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο,

— την ανάγκη ορισμού ενός αρμοδίου προσώπου στις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπεύθυνου για τις σχέσεις με την κοινωνία των πολιτών.

2. Μηχανισμοί και προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εξωτερική βοήθεια

2.1 Στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περίοδο 2007-2013, δρομολογήθηκε μια μακρά διαδικασία αναδιοργάνωσης των χρηματοδοτικών προγραμμάτων εξωτερικής βοήθειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το νέο πλαίσιο περιλαμβάνει, συνεπώς, γεωγραφικούς μηχανισμούς –όπως ο **ΜΠΒ** (Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας, που απευθύνεται σε υποψήφιες και εν δυνάμει υποψήφιες προς ένταξη χώρες), το **ΕΜΓΕΣ** (Μέσο Γειτονίας για τις χώρες του Καύκασου, της Κεντρικής Ευρώπης και της Μεσογείου), ο **ΜΑΣ** (Μηχανισμός Αναπτυξιακής Συνεργασίας) και το **ΜΣΒΧ** (Μέσο Συνεργασίας με τις βιομηχανικές χώρες)– καθώς και θεματικά μέσα – όπως το **ΕΜΔΔΑ** (Ευρωπαϊκό Μέσο για τη Δημοκρατία και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου) ⁽¹⁾, ο **ΜΣ** (Μηχανισμός Σταθερότητας) και το **ΙΝΣΚ** (Μέσο για τη συνεργασία στον τομέα της πυρηνικής ασφάλειας, με σκοπό τη βελτίωση της ασφάλειας των πυρηνικών αντιδραστήρων σε παγκόσμιο επίπεδο). Για την εφαρμογή των θεματικών μέσων δεν απαιτείται η συναίνεση των αρχών των τρίτων χωρών.

2.2 Στο πλαίσιο αυτού του διαχωρισμού, ο ΜΑΣ είναι ο ειδικός μηχανισμός για την αναπτυξιακή συνεργασία ⁽²⁾. Ο μηχανισμός αυτός χωρίζεται με τη σειρά του σε γεωγραφικά και θεματικά προγράμματα ⁽³⁾, των οποίων οι πόροι παρέχονται με διάφορες μεθόδους, όπως, για παράδειγμα, με τη στήριξη του προϋπολογισμού, τις επιχορηγήσεις, τις συμβάσεις και την υποστήριξη των διεθνών οργανώσεων.

2.3 Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι οι κατηγορίες των φορέων που είναι δυνητικο δικαιούχοι των πόρων του ΜΑΣ διευρύνθηκαν σημαντικά, κυρίως όσον αφορά τις επιχορηγήσεις. Παρατηρήθηκε μια μετάβαση από την κλασική αντίληψη, η οποία θεωρούσε τις αναπτυξιακές ΜΚΟ ως βασικούς φορείς της κοινωνίας των πολιτών στην αναπτυξιακή συνεργασία, σε μια πιο σύνθετη αντίληψη που αντιμετωπίζει επιτέλους τους κοινωνικούς εταίρους,

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Ευρωπαϊκό Μέσο για τη Δημοκρατία και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου», REX/263, 2009.

⁽²⁾ Ο προϋπολογισμός του ΜΑΣ κατά την περίοδο 2007-13 ανέρχεται σε 16 897 δισεκατομμύρια ευρώ: <http://www.developmentportal.eu/wcm/subsite/snv1v2/content/view/53/81/>. Στο πλαίσιο των μηχανισμών συνεργασίας θα πρέπει να αναφερθεί και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (ΕΤΑ) για τις χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού, το οποίο ωστόσο δεν εντάσσεται στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το 10^ο ΕΤΑ διαθέτει προϋπολογισμό ύψους 22 682 δισεκατομμυρίων ευρώ που καλύπτει την περίοδο από το 2008 έως το 2013: http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_el.htm.

⁽³⁾ Γεωγραφικά προγράμματα: Λατινική Αμερική, Ασία, Κεντρική Ασία, Μέση Ανατολή και Νότια Αφρική. Θεματικά προγράμματα: Επισιτιστική ασφάλεια, Επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό, Μετανάστευση και άσυλο, Μη κρατικοί φορείς και τοπικές αρχές, Περιβάλλον και φυσικοί πόροι. Βλ.: http://ec.europa.eu/europeaid/inforpoint/publications/europeaid/153a_en.htm. Όσον αφορά την ίδια περίοδο 2007-13 οι πόροι για τα γεωγραφικά και τα θεματικά προγράμματα κατανεμήθηκαν ως εξής: 10.057 δισεκατομμύρια ευρώ για τα γεωγραφικά προγράμματα (60 %) και 5.596 δισεκατομμύρια ευρώ για τα θεματικά (33 %).

ιδίως τα συνδικάτα, ως τους νέους επιλέξιμους φορείς για την ανάληψη δράσης στο πλαίσιο αυτού του μηχανισμού (4).

2.4 Η ΕΟΚΕ ανέλαβε την πρωτοβουλία υποβολής της παρούσας γνωμοδότησης επ' ευκαιρία της τρέχουσας διαδικασίας ενδιάμεσης αναθεώρησης (*mid-term review*) του ΜΑΣ, καθώς και της τρέχουσας διαδικασίας του Διαρθρωμένου Διαλόγου (5), με στόχο τη διατύπωση συστάσεων για την υποστήριξη του πρωταρχικού ρόλου των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη συνεργασία (6), αναδεικνύοντας ειδικότερα τη συμβολή των κοινωνικών εταίρων στην ανάπτυξη.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούν οι πρόσφατες εξελίξεις σχετικά με το γενικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την αναπτυξιακή συνεργασία που προβλέπονται από τη Συνθήκη της Λισαβώνας, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009. Στοιχεία καινοτομίας της Συνθήκης από θεσμική άποψη είναι ο διορισμός της Ύπατης Εκπροσώπου για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η σύσταση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) (7), η οποία λειτουργεί υπό τις εντολές της. Οι αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες είναι πραγματικές διπλωματικές αντιπροσωπείες, εμπίπτουν και αυτές στην αρμοδιότητα της Ύπατης Εκπροσώπου και θα ενταχθούν στην ΕΥΕΔ. Μολονότι η Συνθήκη αναθέτει την αρμοδιότητα για τις πολιτικές αναπτυξιακής συνεργασίας στον Επίτροπο που είναι αρμόδιος για την ανάπτυξη, ωστόσο η Ύπατη Εκπρόσωπος είναι επιφορτισμένη να διασφαλίζει τη συνεκτικότητα και τον συντονισμό των εξωτερικών δράσεων της Ένωσης. Σύμφωνα με την πρόσφατη πρόταση της Ύπατης Εκπροσώπου (8), η εκπόνηση των προγραμματικών εγγράφων για τους σημαντικότερους μηχανισμούς συνεργασίας (είτε θεματικούς είτε γεωγραφικούς) θα αποτελεί ευθύνη της ΕΥΕΔ (υπό την επίβλεψη του αρμόδιου για την ανάπτυξη Επιτρόπου). Από αυτή την άποψη, θα μπορούσε να τεθεί σε κίνδυνο η ανεξαρτησία των πολιτικών ανάπτυξης, οι οποίες θα μπορούσαν ενδεχομένως να επηρεασθούν και να εξαρτηθούν από τους στόχους της εξωτερικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και

των κρατών μελών. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου τον καθοριστικό ρόλο και την πρωταρχική ευθύνη της Επιτροπής για τον προγραμματισμό των πολιτικών/στρατηγικών αναπτυξιακής συνεργασίας, επιβεβαιώνοντας παράλληλα την υποστήριξη της προς τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με την ενίσχυση της διαδικασίας δημοκρατικού ελέγχου και ελέγχου του προϋπολογισμού (*democratic scrutiny and budgetary control*).

3.2 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί εν γένει θετικά το νέο μέσο ΜΑΣ, η σημασία του οποίου είναι αδιαμφισβήτητη για την υποστήριξη της πολιτικής της ΕΕ σχετικά με την παγκόσμια αναπτυξιακή συνεργασία. Τάσσεται επίσης υπέρ της ενοποίησης των διαφόρων υφισταμένων προγραμμάτων σε έναν ενιαίο κανονισμό, τον κανονισμό για τον ΜΑΣ, ο οποίος επιτρέπει μεγαλύτερη διαφάνεια κατά τον προγραμματισμό και τη διαχείριση των πόρων. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει επιπλέον τη συνεχώς μεγαλύτερη αύξηση των χρηματοδοτικών πόρων που διατίθενται σε αυτόν τον τομέα, πράγμα που καθιστά την Ευρωπαϊκή Ένωση έναν από τους σημαντικότερους χρηματοδότες παγκοσμίως στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει εξάλλου τη συμπεριληψη των κοινωνικών εταίρων μεταξύ των επιλέξιμων νέων εταίρων για τον ΜΑΣ. Τέλος, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει την έντονη συνάφεια των θεμάτων που καλύπτονται από τον εν λόγω μηχανισμό με τις στρατηγικές προτεραιότητες του δικού της ειδικευμένου τμήματος «Εξωτερικές σχέσεις» (9).

3.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί, ωστόσο, να επισημάνει ορισμένες απαιτήσεις γενικού χαρακτήρα που αφορούν την πρακτική εφαρμογή των στόχων του ΜΑΣ και τον ρόλο που διαδραματίζουν η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών και οι κοινωνικοί εταίροι στην αναπτυξιακή συνεργασία.

3.4 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την ανάγκη ολοένα και μεγαλύτερης προώθησης της πρακτικής εφαρμογής των στόχων που απορρέουν από την έννοια της αξιοπρεπούς εργασίας (*decent work*). Σε διεθνές επίπεδο η αξιοπρεπής εργασία εντάχθηκε ρητά στους αναπτυξιακούς στόχους της Χιλιετίας (ΑΣΧ) που τέθηκαν από τα Ηνωμένα Έθνη για την καταπολέμηση της φτώχειας και, επομένως, ως μέσο αναπτυξιακής συνεργασίας. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η αξιοπρεπής εργασία ενσωματώθηκε επισήμως στις πολιτικές ανάπτυξης του 2006 (10) και συμπεριλήφθηκε στους στόχους του ΜΑΣ. Παρατηρούνται, ωστόσο, ακόμη δυσκολίες στο πλαίσιο του προγραμματισμού/της διαπραγμάτευσης της συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των τρίτων χωρών, για την πρακτική εφαρμογή της αξιοπρεπούς εργασίας. Προκαλεί, συνεπώς, έκπληξη το γεγονός ότι η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην πρόσφατη ανακοίνωσή της σχετικά με την «εαρινή δέσμη μέτρων για την ανάπτυξη» (11) του 2009, δεν κάνει καμία αναφορά στην αξιοπρεπή εργασία. Ως εκ

(4) Βλ. τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1905/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 2006 για τη θέσπιση μηχανισμού χρηματοδότησης της αναπτυξιακής συνεργασίας. ΕΕ L 379 της 27.12.2006.

(5) Ο «Διαρθρωμένος Διάλογος σχετικά με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και των τοπικών αρχών στην αναπτυξιακή συνεργασία» είναι μια πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που ξεκίνησε το 2009 με σκοπό να συζητηθεί ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών και των τοπικών αρχών στη συνεργασία. Μολονότι ο Διάλογος δεν αποτελεί διαπραγματευτική συνεργασία, αποσκοπεί ωστόσο στην αναζήτηση κοινών προβληματισμών για τα εν λόγω ζητήματα, με τη συμμετοχή των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών. Βλ.: http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm.

(6) Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, μετά το Φόρουμ της Άκκρα το 2008, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών αναγνωρίζονται πλήρως ως παράγοντες της ανάπτυξης (*independent development actors in their own right*), ακριβώς όπως οι κυβερνήσεις και οι διεθνείς οργανώσεις, άρθρο 20 της Ατζέντας Δράσης της Άκκρα: <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf>.

(7) Το προσωπικό της ΕΥΕΔ θα αποτελείται από μέλη του προσωπικού των αρμόδιων υπηρεσιών της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου και της Επιτροπής, καθώς και των εθνικών διπλωματικών υπηρεσιών των κρατών μελών. Η ΕΥΕΔ είναι μια υπηρεσία *sui generis*, ξεχωριστή και αυτόνομη τόσο από την Επιτροπή όσο και από το Συμβούλιο: http://eeas.europa.eu/background/index_en.htm.

(8) Άρθρο 8: http://eeas.europa.eu/docs/eeas_draft_decision_250310_en.pdf.

(9) Η ΕΟΚΕ διαθέτει την επιτροπή ΑΚΕ που είναι υπεύθυνη για τις σχέσεις με αυτές τις χώρες. Πρβλ. τις βιβλιογραφικές αναφορές των γνωμοδοτήσεων της ΕΟΚΕ σχετικά με το ευρωπαϊκό μέσο για την ανάπτυξη (ΕΤΑ).

(10) Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – Προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας για όλους (COM(2006) 249 τελικό).

(11) Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Σχέδιο δράσης δώδεκα σημείων της ΕΕ υπέρ της επίτευξης των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας (COM 2010 159 τελικό).

τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο να επαναφέρουν και να ενισχύσουν την ενσωμάτωση της αξιοπρεπούς εργασίας τόσο στις πολιτικές όσο και στην πρακτική της ανάπτυξης.

3.5 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι/της συλλογικής διαπραγμάτευσης και ο κοινωνικός διάλογος αποτελούν βασικές συνιστώσες της εφαρμογής των πολιτικών υπέρ της αξιοπρεπούς εργασίας μέσω των κοινωνικών εταίρων. Όπως υπενθυμίζει η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή «η ΕΕ πιστεύει ότι ο σεβασμός των κοινωνικών δικαιωμάτων και των κανόνων εργασίας οδηγεί σε σταθερή και δίκαιη κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη» και, κατά συνέπεια, «βασικοί φορείς είναι οι κοινωνικοί εταίροι (επιχειρήσεις, συνδικαλιστικές οργανώσεις) ... Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις είναι συχνά οι μεγαλύτερες οργανώσεις μαζικής συμμετοχής στις χώρες εταίρους και αποτελούν τους φύλακες των διεθνών κανόνων εργασίας»⁽¹²⁾. Επίσης, το ίδιο το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επαναφέρει το 2005 σε αυτήν την έννοια στη δήλωση σχετικά με την ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη για την ανάπτυξη: «οι οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο στην προώθηση της δημοκρατίας, της κοινωνικής δικαιοσύνης και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων»⁽¹³⁾. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει, συνεπώς, ότι οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να θεωρούνται ως θεμελιώδεις φορείς και βασικοί συνομιλητές της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε αυτό το πλαίσιο. Οι κοινωνικοί εταίροι απαιτείται να ενταχθούν πλήρως στον πολιτικό διάλογο και να λάβουν άμεση υποστήριξη.

3.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία του ρόλου που διαδραματίζει στη δυναμική της ανάπτυξης, ο ιδιωτικός τομέας –ο οποίος εμπνέεται από τις αρχές της επιχειρηματικής ελευθερίας– προκειμένου να διευκολύνει τη δέουσα ενσωμάτωση των τρίτων χωρών στην παγκόσμια οικονομία. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η εταιρική κοινωνική ευθύνη (ΕΚΕ) μπορεί να ενισχύσει ακόμη περισσότερο την υπευθυνότητα του ιδιωτικού τομέα για μια πιο δίκαιη ανάπτυξη των χωρών στις οποίες δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις του εν λόγω τομέα. Βασίζομενη στον σεβασμό των θεμελιωδών προτύπων εργασίας και εντασσομένη στο πλαίσιο των παγκόσμιων προτεραιοτήτων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης παραγωγής, η ΕΚΕ ενισχύει τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές των δράσεων του ΜΑΣ.

3.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά έναν προγραμματισμό περισσότερο εστιασμένο στη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων ακόμη και στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων υπηρεσιών για θέματα που αφορούν την προάσπιση οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Πράγματι, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι συμβάσεις υπηρεσιών καλύπτουν συχνά ζητήματα όπως ο κοινωνικός διάλογος, τα δικαιώματα εργασίας και τα κοινωνικά δικαιώματα. Ωστόσο, τα σημερινά κριτήρια επιλογής (οργανωτικές και οικονομικές απαιτήσεις της αιτούσας οργάνωσης) συχνά παρακωλύουν τη δυνατότητα δίκαιης και ισορροπημένης συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων, οι οποίοι θα πρέπει να αντιμετωπίζονται πραγματικά ως οι κυριότεροι φορείς σε αυτούς τους τομείς.

⁽¹²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην προώθηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού στις τρίτες χώρες (COM(2001) 252 τελικό).

⁽¹³⁾ ΕΕ C 46 της 24.2.2006, σ. 1, αριθ. 18.

3.8 Η τάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης να διαθέτει σημαντικό τμήμα των πόρων για την αναπτυξιακή συνεργασία μέσω της επονομαζόμενης στήριξης του προϋπολογισμού (*budget support*)⁽¹⁴⁾ αρχίζει να παγιώνεται. Μολονότι η μέθοδος αυτή μπορεί να στηρίζεται σε μια θετική λογική, η οποία έχει ως στόχο να αποκτήσουν οι δικαιούχες χώρες περισσότερο πρωταγωνιστικό ρόλο και, παράλληλα, περισσότερη ευθύνη για τις αναπτυξιακές τους διαδικασίες, ενέχει ωστόσο τον κίνδυνο να περιορίσει τη θεμελιώδη συμβολή της κοινωνίας των πολιτών για την πραγματικά δημοκρατική ανάπτυξη των λαών και των κυβερνήσεων που λαμβάνουν βοήθεια⁽¹⁵⁾. Η ενίσχυση της ανεξαρτησίας της κοινωνίας των πολιτών είναι εγγύηση βιώσιμης ανάπτυξης και, ως τέτοια, θα πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό στόχο των πολιτικών αναπτυξιακής συνεργασίας. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει, συνεπώς, την ανάγκη ενίσχυσης των πόρων που διατίθενται για τη στήριξη της κοινωνίας των πολιτών (θεματικά προγράμματα)⁽¹⁶⁾ για να καταστεί δυνατή η επίτευξη ενός διπλού στόχου: ην πραγματική παρακολούθηση της στήριξης του προϋπολογισμού⁽¹⁷⁾ και η εφαρμογή συμπληρωματικών δράσεων που δεν θα μπορούσαν να υλοποιηθούν διαφορετικά μέσω της αποκλειστικής συνεργασίας σε κυβερνητικό επίπεδο⁽¹⁸⁾. Αυτό ισχύει και για τα γεωγραφικά προγράμματα⁽¹⁹⁾, στα οποία η υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει την εφαρμογή κριτηρίων διαφάνειας, ορθού προγραμματισμού και προσδιορισμού συγκεκριμένων στόχων, με σεβασμό και μέριμνα για τη διαφύλαξη του δικαιώματος πρωτοβουλίας.

3.9 Στο πλαίσιο αυτό, ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων είναι θεμελιώδης για θεματικά προγράμματα (πέραν του προγράμματος «Μη κρατικοί φορείς»), όπως τα εξής: «Επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό» (το οποίο καλύπτει ζητήματα που αφορούν την κοινωνική συνοχή, την ανθρώπινη και κοινωνική ανάπτυξη, την ισότητα των φύλων και την υγεία), «Μετανάστευση και άσυλο» (με σκοπό την καθιέρωση νόμιμων οδών για τη μετανάστευση των εργαζομένων), «Περιβάλλον και φυσικοί πόροι» (για την προώθηση δράσεων ελέγχου της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας μέσω της κοινωνίας των

⁽¹⁴⁾ Η στήριξη του προϋπολογισμού προβλέπει την άμεση παροχή χρηματοδοτικών πόρων από την Ευρωπαϊκή Ένωση στο δικαιούχο κράτος μέσω των αρμόδιων χρηματοπιστωτικών οργανισμών. Η στήριξη του προϋπολογισμού μπορεί να είναι γενική, για τη στήριξη μιας εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής, ή τομεακού χαρακτήρα, όταν κατευθύνεται σε ειδικούς τομείς, όπως, για παράδειγμα, στην υγεία, την εκπαίδευση κ.λπ. http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/index_en.htm.

⁽¹⁵⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής για τα Δυτικά Βαλκάνια», ΕΕ C 80 της 30.3.2004.

⁽¹⁶⁾ Τα θεματικά προγράμματα, σε αντίθεση με τα γεωγραφικά, δεν απαιτούν τη συναίνεση της δικαιούχου χώρας για την υλοποίησή τους.

⁽¹⁷⁾ Ενδεικτικά αναφέρεται ο καθοριστικός ρόλος που μπορούν να διαδραματίσουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών για την παρακολούθηση και τον έλεγχο των πόρων που διατίθενται στην αναπτυξιακή συνεργασία, ενόψει της πάταξης τυχόν φαινομένων διαφθοράς.

⁽¹⁸⁾ Η EuropeAid διεξάγει έρευνες επί του ζητήματος αυτού. Βλ. «Engaging non state actors in new aid modalities»: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Structured_dialogue#WG2:_T1:_New_aid_modalities_and_CSOs_and_LAs_challenges_and_opportunities.3F και «Complementarity of EC financial instruments in the field of human rights and democracy», Information note, aidco.e.4 (2009)338553, 29.10.2009.

⁽¹⁹⁾ Σήμερα φαίνεται ότι το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδοτικής βοήθειας των γεωγραφικών προγραμμάτων διατίθεται μέσω της «στήριξης του προϋπολογισμού», αφήνοντας έτσι στο περιθώριο τη στήριξη της κοινωνίας των πολιτών σε τοπικό επίπεδο. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα γεωγραφικά προγράμματα υπόκεινται στην έγκριση της δικαιούχου χώρας.

πολιτών στις αναπτυσσόμενες χώρες) και «Επισιτιστική ασφάλεια». Ειδικότερα, το ζήτημα «Απασχόληση, κοινωνική συνοχή και αξιοπρεπής εργασία»⁽²⁰⁾ (που περιλαμβάνεται στο πρόγραμμα «Επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό») θα πρέπει να αντικατοπτρίζει περισσότερο τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων και του κοινωνικού διαλόγου, όπως επίσης και η ανάπτυξη της μη εντατικής γεωργίας θα πρέπει να ενταχθεί ρητά στις προτεραιότητες του προγράμματος «επισιτιστική ασφάλεια»⁽²¹⁾.

3.10 Έχοντας ως βάση τους ίδιους στόχους με τον ΜΑΣ, καθίσταται προφανής η ανάγκη εκπόνησης συνολικών στρατηγικών για την εφαρμογή της αναπτυξιακής συνεργασίας. Αυτό ισχύει και για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, κυρίως όταν έχουν διεθνή διάσταση. Ύψιστη έκφραση αυτής της διάστασης αποτελούν οι οργανώσεις που διαθέτουν μια βάση από εγγεγραμμένα μέλη τόσο στον Βορρά όσο και στον Νότο του πλανήτη (όπως οι κοινωνικοί εταίροι, το συνεταιριστικό κίνημα κ.λπ.⁽²²⁾). Οι εν λόγω οργανώσεις εκπροσωπούν παγκόσμιους φορείς και, συνεπώς, θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν επίσημα στις διαδικασίες διαβούλευσης για τον προγραμματισμό των πολιτικών προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της συνεργασίας με τις δικαιούχες κυβερνήσεις. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει εν προκειμένω τους μηχανισμούς διαβούλευσης και λήψης αποφάσεων που ισχύουν σήμερα στον ΟΟΣΑ/στο Συμβούλιο της Ευρώπης⁽²³⁾.

3.11 Η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου τη σημασία που έχει η ενίσχυση των φορέων της κοινωνίας των πολιτών στις τρίτες χώρες, μεταξύ άλλων μέσω και της άμεσης υποστήριξης περιφερειακών δικτύων της κοινωνίας των πολιτών στον Νότο. Για τον σκοπό αυτόν, η ΕΟΚΕ προτείνει να προβλεφθούν πόροι με σκοπό να υποστηριχθεί η δραστηριότητα συντονισμού και ανάπτυξης ικανοτήτων των δικτύων του Νότου (με στόχο να ενισχυθεί η αντιπροσωπευτική τους ικανότητα), παράλληλα με τους πόρους που διατίθενται ήδη για τα δίκτυα του Βορρά στον στόχο 3 του προγράμματος «Μη κρατικοί φορείς» του ΜΑΣ, προκειμένου να επιτευχθεί η συνεκτικότητα των πολιτικών και των δράσεων στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας παγκοσμίως.

3.12 Κρίνεται, συνεπώς, αναγκαίο να ενισχυθούν τα ίδια τα μέσα του ΜΑΣ για την υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών, προκειμένου να μπορέσει αυτή η τελευταία να ασκήσει τον ρόλο της σε

⁽²⁰⁾ Θα πρέπει να επισημανθεί ότι οι χρηματοδοτικοί πόροι που διατίθενται για τον τομέα αυτόν αντιστοιχούν μόλις στο 21 % του συνόλου της χρηματοδοτικής υποστήριξης του προγράμματος «Επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό» 2007-13. Βλ. Mid-term review of Strategy Paper for Thematic Programme (2007 – 2013).

⁽²¹⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Εμπόριο και επισιτιστική ασφάλεια», REX 273/2009, εισηγητής: ο κ. CAMPLI.

⁽²²⁾ Οι κοινωνικοί εταίροι (οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών) είναι οργανωμένοι τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο: Business Europe για τους εργοδότες και Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (ΕΣΣ) για τους εργαζόμενους. Σε διεθνές επίπεδο: η Διεθνής Οργάνωση Εργοδοτών (ΙΟΕ) και η Διεθνής Συνδικαλιστική Συνομοσπονδία (ΔΣΣ). Σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο είναι οργανωμένο και το συνεταιριστικό κίνημα: Cooperatives Europe ((Κοινή πλατφόρμα συνεταιρισμών στην Ευρώπη) και International Cooperatives Alliance (Διεθνής Συνεταιριστική Ένωση – ΙCΑ). Τέλος, στα ανωτέρω πρέπει να προστεθεί το σύνολο των οργανώσεων, συνεταιρισμών, εταιρειών αλληλασφάλισης ... που συγκροτούν την «κοινωνική οικονομία», όπως αυτή προσδιορίστηκε κατά τη Διάσκεψη της ΔΟΕ στο Γιοχάνεσμπουργκ από τις 19 έως τις 21 Οκτωβρίου 2009 («Κοινωνική οικονομία – Η απάντηση της Αφρικής στην παγκόσμια κρίση»).

⁽²³⁾ Βλ. αντιστοίχως τον ρόλο της Συνδικαλιστικής Συμβουλευτικής Επιτροπής (TUAC) και του Ευρωπαϊκού Φόρουμ Νεολαίας.

όλα τα επίπεδα: κατά τη διαμόρφωση και την παρακολούθηση των πολιτικών προτεραιοτήτων, καθώς και κατά την εφαρμογή αναπτυξιακών πρωτοβουλιών. Η ΕΟΚΕ συνιστά, επομένως, την αξιολόγηση και την εκπόνηση μεθόδων διαβούλευσης και λειτουργίας των προγραμμάτων της Επιτροπής οι οποίες να συνάδουν με τα χαρακτηριστικά και τις ανάγκες των ενεχόμενων φορέων (Actor Based Approach). Καθίσταται προφανές αυτή τη στιγμή ότι υπάρχει μια πληθώρα φορέων στον τομέα της συνεργασίας σε διεθνές επίπεδο, οι οποίοι χαρακτηρίζονται από τα δικά τους πεδία δράσης, τους δικούς τους στόχους, τις δικές τους στρατηγικές και τα δικά τους οργανωτικά και επιχειρησιακά συστήματα.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Ακόμη και το Ελεγκτικό Συνέδριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην πρόσφατη έκθεσή του⁽²⁴⁾ σχετικά με τη συμμετοχή των μη κρατικών φορέων, τονίζει ότι απαιτείται να προβλεφθεί η χρηματοδότηση προγραμμάτων μεγαλύτερης διάρκειας –των αποκαλούμενων «συμφωνιών πλαίσιο»– τα οποία θα στρέφονται περισσότερο σε στρατηγικούς στόχους για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται και επικροτεί αυτήν την προσέγγιση.

4.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης τη δυνατότητα διεύρυνσης των κριτηρίων για τη χρήση των κλιμακωτών επιχορηγήσεων (sub-granting), η οποία θα λειτουργούσε ενισχυτικά και συμπληρωματικά έναντι προγραμμάτων που στηρίζονται σε συμφωνίες πλαίσιο, με σκοπό την καλύτερη κάλυψη των βασικών οργανώσεων· συγχρόνως, θα παρείχε και στην ίδια την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ένα αποτελεσματικότερο σύστημα για τη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων, αποφεύγοντας τον κατακερματισμό των πρωτοβουλιών.

4.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη ενίσχυσης της βιωσιμότητας των αναπτυξιακών προγραμμάτων και συνιστά:

— την ενσωμάτωση της ανάπτυξης οργανωτικών ικανοτήτων ως εγκάρσια συνιστώσας σε όλα τα αναπτυξιακά προγράμματα για τις οργανώσεις του Νότου (χωρίς να περιορίζεται, συνεπώς, η ικανότητα διαχείρισης των δραστηριοτήτων σχεδιασμού),

— τη δυνατότητα υποστήριξης προκαταρκτικών μελετών σκοπιμότητας των προγραμμάτων: όπως επισημαίνεται στην προαναφερθείσα έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η έναρξη των δραστηριοτήτων σχεδιασμού καθυστερεί συνήθως λόγω ανεπαρκούς ανάλυσης των επιτόπιων αναγκών⁽²⁵⁾. Η εκ των προτέρων χρηματοδότηση αυτών των μελετών θα συνέβαλε κατά τρόπο ώστε να καταστεί το σχέδιο λειτουργικό από την πρώτη στιγμή⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Η διαχείριση, εκ μέρους της Επιτροπής, της συμμετοχής των μη κρατικών φορέων στην αναπτυξιακή συνεργασία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Ειδική έκθεση αριθ. 4, 2009.

⁽²⁵⁾ Ομοίως, σ. 23, αριθ. 41.

⁽²⁶⁾ Για τη χρηματοδότηση ερευνών αυτού του τύπου θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένα ανανεώσιμο κεφάλαιο μέσω του οποίου η Επιτροπή θα προκαταβάλλει τη χρηματοδότηση, η οποία εν συνεχεία θα αφαιρείται από το σύνολο του κόστους του σχεδίου, σε περίπτωση που επιλεχθεί.

4.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την ενίσχυση των φάσεων της επιλογής, της παρακολούθησης και της αξιολόγησης των δράσεων συνεργασίας, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητά τους, και επισημαίνει ειδικότερα τα εξής:

- την ανάγκη αναθεώρησης της σημερινής διαδικασίας επιλογής των σχεδίων η οποία πολύ συχνά δεν επιτρέπει την επιλογή της καλύτερης πρότασης, λόγω γραφειοκρατικών κωλυμάτων. Θεωρείται, συνεπώς, αναγκαία η καθιέρωση αμεσότερης σχέσης και στρατηγικού διαλόγου μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των αιτούντων οργανισμών, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο,
- την ανάγκη παροχής κινήτρων (από στρατηγική και χρηματοδοτική άποψη) για μεγαλύτερη άμεση συμμετοχή των υπευθύνων των προγραμμάτων της Επιτροπής στην εφαρμογή των δράσεων. Αυτό θα καθιστούσε δυνατή την πραγματική παρακολούθηση

των αποτελεσμάτων, διευκολύνοντας τη σχέση χρηματοδότη-δικαιούχου, καθώς και την πραγματική αξιολόγηση των επιπτώσεων των σχεδίων κατά το τελικό στάδιο, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο,

- την ανάγκη ορισμού ενός αρμοδίου προσώπου σε κάθε αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπεύθυνου για τις σχέσεις με την κοινωνία των πολιτών. Με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβώνας, οι αντιπροσωπείες της ΕΕ αποτελούν πλέον πραγματικές διπλωματικές αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, όπως προαναφέρθηκε, οι αντιπροσωπείες θα ενταχθούν στην ΕΥΕΔ και θα πρέπει να λειτουργούν ολόενα και πιο συντονισμένα με τις αντιπροσωπείες των επιμέρους κρατών μελών. Κρίνεται, συνεπώς, αναγκαία η θεσμική ενίσχυση του σημείου αναφοράς των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών εντός των εν λόγω αντιπροσωπειών.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος και οι προοπτικές της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής στο πλαίσιο της αναπτυξιακής συνεργασίας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 44/21)

Εισηγητής: **ο κ. JAHIER**

Στις 17 Δεκεμβρίου 2009 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:

Ο ρόλος και οι προοπτικές της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής στο πλαίσιο της αναπτυξιακής συνεργασίας.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 116 ψήφους υπέρ, χωρίς ψήφους κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η κοινωνική οικονομία αποτελεί σημαντική πραγματικότητα σε παγκόσμια κλίμακα, η οποία διακρίνεται για την ικανότητα καινοτομίας της, τον δυναμισμό της, την ευελιξία και την ανθεκτικότητα της ακόμη και κατά τις πλέον σοβαρές κρίσεις, καθώς και για την ικανότητά της να ενσωματώνει όλες τις ομάδες του πληθυσμού, ιδίως τις φτωχότερες και τις πιο περιθωριοποιημένες εξ αυτών, σε όλες τις κοινωνίες. Σύμφωνα με τις εγκυρότερες εκτιμήσεις, η κοινωνική οικονομία αντιστοιχεί σε ποσοστό 10 % του ενεργού πληθυσμού παγκοσμίως⁽¹⁾ και τείνει να αυξηθεί σε όλα τα μέρη του κόσμου. Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της και ο δυναμισμός που τη διακρίνει διαφοροποιούν την κοινωνική οικονομία από άλλες μορφές οικονομίας, αλλά συγχρόνως την καθιστούν συμπληρωματική και ορισμένες φορές ακόμη και «συνεργική» άλλων μορφών επιχειρηματικής δραστηριότητας.

1.2 Στην Αφρική, η κοινωνική οικονομία αποτελεί τομέα ο οποίος έχει μέχρι στιγμής παραμεληθεί σε μεγάλο βαθμό από το σύνολο της διεθνούς κοινότητας, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ιδιαιτερότητές της δεν αναγνωρίζονται, με αποτέλεσμα να μην έχει ενεργό συμβολή ούτε στη διαμόρφωση των πολιτικών ούτε στις διαδικασίες διαβούλευσης και λήψης αποφάσεων. Εντούτοις, στην αφρικανική ήπειρο η κοινωνική οικονομία είναι βαθιά ριζωμένη στα παραδοσιακά συστήματα αλληλεγγύης, συλλογικών και κοινοτικών επιχειρήσεων, οι οποίες συχνά μετατρέπονται σε συνεταιριστικές επιχειρήσεις ή προσλαμβάνουν τις πιο ποικίλες μορφές επιχειρήσεων αλληλασφάλισης. Επιπλέον, πολλές από τις δομές της αποτελούν ζωτική συνιστώσα αυτού του εκτεταμένου συνόλου που είναι γνωστό ως άτυπη οικονομία.

1.3 Σε μια ήπειρο στην οποία απασχολείται στον άτυπο τομέα ποσοστό κυμαινόμενο μεταξύ 80 και 95 % του πληθυσμού, η κοινωνική οικονομία μπορεί να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στη σταδιακή εξέλιξη και μετατροπή των συνθηκών ζωής και εργασίας, καθώς και στην προσαρμογή τους σε υψηλά πρότυπα αξιοπρέπειας και κοινωνικής προστασίας, που θα επιτρέψουν σε αυτούς τους φορείς να συμμετάσχουν στην αγορά και να έχουν αποφασιστική συμβολή στην κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη της αφρικανικής ήπειρου.

1.4 Υπό το πρίσμα των συνεπειών της παρούσας οικονομικής κρίσης, η καινοτόμος φύση της κοινωνικής οικονομίας και η ικανότητά της να συνεισφέρει αισθητά στην τοπική ανάπτυξη αναγνωρίστηκαν επισήμως από τη ΔΟΕ, η οποία, στις 19-21 Οκτωβρίου 2009, συγκάλεσε στο Γιοχάνεσμπουργκ την πρώτη διάσκεψη με θέμα την κοινωνική οικονομία, κατά τη διάρκεια της οποίας υιοθετήθηκε ένα σημαντικό σχέδιο δράσης. Η ανθεκτικότητα που επέδειξε η κοινωνική οικονομία –και ιδιαίτερα οι συνεταιριστικές επιχειρήσεις– κατά την κρίση οδήγησε σε ανάκαμψη του ενδιαφέροντος της Παγκόσμιας Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) για την κοινωνική οικονομία.

1.5 Είναι επομένως προς το συμφέρον της ΕΕ, του μεγαλύτερου παγκόσμιου χορηγού, να συμμετάσχει σ' αυτή τη διεθνή δράση. Κατάλληλη ευκαιρία προς το σκοπό αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει το 2012, που έχει ανακηρυχθεί από τα Ηνωμένα Έθνη ως Διεθνές Έτος των Συνεταιρισμών.

Για την προαγωγή της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη, η ΕΟΚΕ προτείνει τα εξής:

- εξασφάλιση ρητής αναγνώρισης εκ μέρους της ΕΕ του ρόλου και της συμβολής της κοινωνικής οικονομίας στην ανάπτυξη της Αφρικής·
- συμπερίληψη της κοινωνικής οικονομίας στον κατάλογο των μη κρατικών φορέων της Συμφωνίας του Κοτονού οι οποίοι πρέπει να συμβάλουν στην εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας·
- διπλασιασμός της χρηματοδότησης που προβλέπεται για τους μη κρατικούς φορείς στο πλαίσιο των εγγράφων εθνικής και περιφερειακής στρατηγικής·
- διασφάλιση της συμμετοχής των μη κρατικών φορέων, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής, στις μελλοντικές σχέσεις της ΕΕ με τις χώρες ΑΚΕ κατά τη χρονική περίοδο μετά το 2020·
- ενσωμάτωση της κοινωνικής οικονομίας στην εταιρική σχέση ΕΕ-Αφρικής και, ειδικότερα, στην 7^η εταιρική σχέση για τη μετάναστευση, την κινητικότητα και την απασχόληση·
- συμπερίληψη των αφρικανικών συνεταιρισμών στις πολιτικές της ΕΕ που αφορούν τη συνεργασία για τη γεωργική και την αγροτική ανάπτυξη στην Αφρική·

⁽¹⁾ Προπαρασκευαστικό έγγραφο για τη διάσκεψη της ΔΟΕ που πραγματοποιήθηκε στο Γιοχάνεσμπουργκ από τις 19 έως τις 21 Οκτωβρίου 2009, το οποίο περιλαμβάνεται στο παράρτημα 3.

- στήριξη της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής μέσω των θεματικών προγραμμάτων της ΕΕ «Επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό» και «Μη κρατικοί φορείς και τοπικές αρχές αρμόδιες για την ανάπτυξη»·
- ενθάρρυνση της δημιουργίας και της ενδυνάμωσης δικτύων των φορέων της κοινωνικής οικονομίας (Βορρά-Νότου και Νότου-Νότου)·
- προαγωγή της εκπαίδευσης, της κατάρτισης, της πολιτιστικής συνεργασίας και της ισότητας των δύο φύλων στα προγράμματα και στις πολιτικές της ΕΕ·
- αναγνώριση της συμβολής της κοινωνικής οικονομίας στη δημιουργία θέσεων αξιοπρεπούς εργασίας στην Αφρική και απτή απεικόνιση της συμβολής αυτής στις πολιτικές συνεργασίας της ΕΕ·
- ενσωμάτωση της κοινωνικής οικονομίας στην ευρωπαϊκή έκθεση του 2010 για την ανάπτυξη, η οποία θα ασχοληθεί με την εξέταση του θέματος της κοινωνικής προστασίας·
- προώθηση ευνοϊκού περιβάλλοντος για τη λειτουργία της κοινωνικής οικονομίας μέσω, μεταξύ άλλων, της διαμόρφωσης ενδεδειγμένου νομικού πλαισίου, της ανάπτυξης ικανοτήτων, της πρόσβασης σε χρηματοδότηση και της δικτύωσης·
- ενδυνάμωση της ευρωπαϊκής ενδοοργανικής συνεργασίας για την προώθηση της κοινωνικής οικονομίας·
- συμπερίληψη της κοινωνικής οικονομίας στις υφιστάμενες στρατηγικές εταιρικές σχέσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής-ΔΟΕ.

Σύμφωνα με αυτές τις συστάσεις, η ΕΟΚΕ δεσμεύεται να μεριμνήσει για την ενεργό συμμετοχή των φορέων της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής στις δραστηριότητές της και ειδικότερα στην Επιτροπή Παρακολούθησης ΑΚΕ/ΕΕ.

2. Πραγματική κατάσταση και έκταση της κοινωνικής οικονομίας στην Αφρική

2.1 Η κοινωνική οικονομία αποτελείται από το σύνολο «των επιχειρήσεων και των οργανώσεων, ειδικότερα των συνεταιρισμών, των εταιρειών αλληλοβοήθειας, των ενώσεων, των κοινωνικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων, που έχουν ως ιδιαίτερα χαρακτηριστικό γνώρισμα την παραγωγή αγαθών, υπηρεσιών και γνώσεων επιδιώκοντας οικονομικούς και κοινωνικούς σκοπούς και προωθώντας την αλληλεγγύη»⁽²⁾. Σύμφωνα με αυτόν τον ορισμό, η κοινωνική οικονομία αντιπροσωπεύει μια σημαντική οικονομική πραγματικότητα όχι μόνον στην Ευρώπη, αλλά και σε άλλες ηπείρους, αρχής γενομένης από την Αφρική.

2.2 Δεδομένου ότι πρόκειται για εξαιρετικά περιεκτική έννοια, η οποία δίδει έμφαση στα κοινά χαρακτηριστικά των διαφόρων οργανώσεων και επιχειρήσεων, είναι μέχρι στιγμής εκ των πραγμάτων αδύνατο να υπολογισθούν επακριβώς η έκταση και τα αριθμητικά μεγέθη της κοινωνικής οικονομίας είτε στις επιμέρους αφρικανικές χώρες είτε στο σύνολο της αφρικανικής ηπείρου. Ωστόσο, είναι

δυνατό να περιγραφούν τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των διαφόρων ειδών οργανώσεων και επιχειρήσεων που συνδέουν την κοινωνική οικονομία στην Αφρική.

2.3 Κατά κανόνα, μία από τις θεμελιώδεις συνιστώσες της κοινωνικής οικονομίας είναι οι συνεταιρισμοί, οι οποίοι ορίζονται από τη ΔΟΕ (έγγρ. R 193, 2002) ως εξής: «Συνεταιρισμός είναι μια αυτόνομη ένωση προσώπων που συγκροτείται εθελοντικά για την αντιμετώπιση των κοινών οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών αναγκών και επιδιώξεών τους διά μέσου μιας συνιδιοκτητής και δημοκρατικά διοικούμενης επιχείρησης». Στην Αφρική, οι συνεταιρισμοί «εισήχθησαν» από τις αποικιακές αρχές και, στο πλαίσιο των κινημάτων ανεξαρτησίας, μετατράπηκαν σε μια από τις βασικότερες μορφές οικονομικής και κοινωνικής οργάνωσης της αφρικανικής ηπείρου (Develtere, Pollet & Wanyama, 2009). Στην πλειονότητα των περιπτώσεων, εντούτοις, οι νέες ανεξάρτητες κυβερνήσεις ανέπτυξαν πολύ στενούς δεσμούς με τους συνεταιρισμούς, οι οποίοι χρησιμοποιήθηκαν ως μέσο κινητοποίησης και ελέγχου σε ποικίλα κοινωνικά και οικονομικά περιβάλλοντα. Μόνον χάρη στις φιλελευθροποιήσεις της δεκαετίας του '90 κατόρθωσαν οι αφρικανικοί συνεταιρισμοί να αποστασιοποιηθούν από την υπερβολική σχέση εξάρτησης που διατηρούσαν έως τότε με το Κράτος και να επανακτήσουν την αυτονομία, την εθελοντική φύση και την εσωτερική δημοκρατική διοίκηση, που αποτελούν χαρακτηριστικά γνωρίσματα του συνεταιριστικού προτύπου, και να οδεύσουν κατ' αυτόν τον τρόπο προς ένα νέο στάδιο αναγέννησης και επέκτασης.

2.4 Πράγματι, κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαπενταετίας, το συνεταιριστικό πρότυπο διαδόθηκε ευρέως και έγινε πολύ πιο δημοφιλές. Όπως καταδείχθηκε από τους Develtere, Pollet & Wanyama (2009)⁽³⁾ κατόπιν ανάλυσης στοιχείων προερχόμενων από έντεκα αφρικανικές χώρες, σε διάφορες περιπτώσεις (Κένυα, Γκάνα και Σενεγάλη, για να αναφέρουμε μόνον ορισμένες εξ αυτών) ο αριθμός των ενεργών συνεταιρισμών υπερδιπλασιάστηκε σε σχέση με το διάστημα 1989-1992 και κατέστη εξαιρετικά σημαντική συνιστώσα της εθνικής οικονομίας.

2.5 Η πλειονότητα των αφρικανικών συνεταιρισμών ανήκουν στον πελάτη (client-owned) και δραστηριοποιούνται στον γεωργικό τομέα, παρότι είναι επίσης πολύ διαδεδομένοι και στον πιστωτικό τομέα: σύμφωνα με το Παγκόσμιο Συμβούλιο Πιστωτικών Ενώσεων (WOCCU), το 2007 λειτουργούσαν περίπου 12 000 πιστωτικοί συνεταιρισμοί, με αριθμό μελών άνω των 15 εκατομμυρίων σε 23 χώρες και αποταμιεύσεις της τάξεως των 3,5 δισεκατομμυρίων δολαρίων (Fonteneau & Develtere, 2009). οι εν λόγω συνεταιρισμοί αποτελούν, συνεπώς, κεντρικό άξονα των μικροπιστωτικών ιδρυμάτων σε πολλές περιοχές της Αφρικής. Οι συνεταιρισμοί αναπτύσσουν επίσης δράση στον στεγαστικό και στον ασφαλιστικό τομέα, καθώς και στον τομέα της διανομής. Εκτιμάται ότι ποσοστό ανερχόμενο σε περίπου 7 % του αφρικανικού πληθυσμού είναι επί του παρόντος μέλος κάποιου συνεταιρισμού.

2.6 Οι εταιρείες αλληλασφάλισης έχουν ως πρωταρχικό σκοπό την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών προς τα μέλη και τις οικογένειές τους, μοιράζοντας τους κινδύνους και τα έσοδα και αναπτύσσοντας δραστηριότητες στον τομέα της κοινωνικής προστασίας, με ιδιαίτερη εστίαση της προσοχής σε όλα τα θέματα που σχετίζονται με την υγεία και τις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Οι εταιρείες αυτές είναι σημαντικές τόσο ως προς το μέγεθός τους όσο και ως προς την επίδραση που ασκούν: σύμφωνα με εκτιμήσεις, στη Δυτική Αφρική λειτουργούν τουλάχιστον 500 εταιρείες αλληλασφάλισης που καλύπτουν εκατοντάδες χιλιάδες άτομα. Στη Ρουάντα, το Υπουργείο Υγείας έχει συμπεριλάβει, από το 2003, αυτό το είδος εταιρείας στη στρατηγική του για τη διεύρυνση της

⁽²⁾ Βλ. Αρθ. 1, Πρόλογος, *Plan of Action for the Promotion of Social Economy Enterprises and Organizations in Africa* (Σχέδιο δράσης για την προώθηση των επιχειρήσεων και των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας στην Αφρική), το οποίο εκπονήθηκε επ' ευκαιρία της περιφερειακής διάσκεψης της ΔΟΕ με θέμα: *The Social Economy - Africa's Response to the Global Crisis* (Κοινωνική οικονομία - Η απάντηση της Αφρικής στην παγκόσμια κρίση), Γιόχανεσμπουργκ, 19-21 Οκτώβριος 2009· βλ. επίσης το διάγραμμα που περιλαμβάνεται στο παράρτημα 2.

⁽³⁾ Όπ. π., βλ. παράρτημα 3.

πρόσβασης στις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, συνεκτιμώντας το γεγονός ότι –σύμφωνα με τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή το Υπουργείο– το 75 % του πληθυσμού είναι μέλος τουλάχιστον μίας τέτοιου είδους εταιρείας. Αυτό δεν ισχύει πάντως μόνον στον τομέα της υγείας· και σε αυτήν την περίπτωση, οι οργανώσεις ή/και οι επιχειρήσεις που λειτουργούν ως εταιρείες αλληλασφάλισης αναπτύσσουν δραστηριότητες και σε άλλους τομείς: ενδεικτικά αναφέρονται οι «*tontines*» (ενώσεις αλληλασφάλισης) στη γαλλόφωνη Αφρική και, στον πιστωτικό τομέα, οι «*credit unions*» (πιστωτικές ενώσεις) στην αγγλόφωνη Αφρική ή οι εταιρείες νεκρώσιμων τελετών που παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε διάφορες χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Αιθιοπίας και της Νότιας Αφρικής.

2.7 Για πρώτη φορά στα χρονικά της Αφρικής, η Δυτικοαφρικανική Οικονομική και Νομισματική Ένωση (UEMOA) υιοθέτησε στις 26 Ιουνίου 2009 έναν κανονισμό (αριθ. 07/2009) σχετικά με τις εταιρείες αλληλασφάλισης (κοινωνικές ενώσεις αλληλασφάλισης). Οι θεμελιώδεις αξίες που διακρίνουν τις αρχές της «αλληλασφάλισης» συνίστανται πιο συγκεκριμένα στα εξής: διαφάνεια, κοινωνική ευθύνη, δημοκρατία, ισότητα, δικαιοσύνη και αλληλεγγύη. Οι αρχές αυτές διαμορφώνουν και άλλα πρόσθετα χαρακτηριστικά –τα οποία αποτελούν ιδιαίτερα γνωρίσματα των επιχειρήσεων αλληλασφάλισης– μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται ειδικότερα τα εξής: η απόκτηση της ιδιότητας του μέλους σε εθελοντική και αμερόληπτη βάση· ο μη κερδοσκοπικός σκοπός· η δημοκρατική και συμμετοχική λειτουργία της εταιρείας· η δέσμευση για την επίδειξη αλληλεγγύης· η αυτονομία και η ανεξαρτησία· το εθελοντικό έργο που επιτελεί η επιτροπή διαχείρισης· και η υπεύθυνη συμμετοχή.

2.8 Μία άλλη πολυπληθής ομάδα στην Αφρική, η οποία είναι διαδεδομένη σε όλους τους δυνατούς τομείς τόσο στην ύπαιθρο όσο και σε αστικό περιβάλλον, είναι εκείνη των ενώσεων στις οποίες συγκαταλέγονται οι οργανώσεις εθελοντών, οι κοινοτικές οργανώσεις (*community-based organisations*), οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) κλπ. Ο αριθμός των ενώσεων που σχετίζονται με την κοινωνική οικονομία εκτινάχθηκε στα ύψη στο πλαίσιο των διαδικασιών εκδημοκρατισμού της δεκαετίας του '90, χάρη σε καλύτερα νομικά πλαίσια και σε ευέλικτες λειτουργικές δομές που καθιστούν δυνατή την προσαρμογή του συλλογικού προτύπου των εν λόγω ενώσεων σε μια πληθώρα διαφορετικών κοινωνικών αναγκών. Ιδιαίτερα σημαντικός εντός αυτής της ομάδας είναι ο ρόλος των ΜΚΟ, οι οποίες –συνήθως σε συνεργασία με συναφείς οργανώσεις και παρεμφερή ιδρύματα του Βορρά– κατορθώνουν να κινητοποιήσουν αξιοσημείωτους πόρους και, επομένως, να δραστηριοποιηθούν σε ευρύτερη κλίμακα. Κατά ανάλογο τρόπο, οι κοινωνικοί εταίροι αναλαμβάνουν συχνά ενεργό δράση σε διάφορες χώρες για την προαγωγή δομών και πρωτοβουλιών της κοινωνικής οικονομίας.

2.9 Λόγω τόσο των δομικών όσο και των λειτουργικών χαρακτηριστικών τους, οι συνεταιρισμοί, οι εταιρείες αλληλασφάλισης, οι ενώσεις και οι λοιπές οργανώσεις και επιχειρήσεις που συνδέονται με την κοινωνική οικονομία ασκούν σημαντική οικονομική και κοινωνική επίδραση στην Αφρική. Πρωτίστως, παρέχουν θέσεις εργασίας και δυνατότητα άμεσης και δημοκρατικής συμμετοχής στην οργάνωση και στην κατανομή των πόρων. Επιπλέον, με την ευρύτερη δραστηριοποίησή τους στην κοινωνία και με την πολύ συχνή ανάληψη δράσης στις φτωχότερες αγροτικές περιοχές όπου οι κρατικές παρεμβάσεις είναι από ελάχιστες έως ανύπαρκτες, οι οργανώσεις και οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας διασφαλίζουν την πρόσβαση σε κοινωνικές ή/και οικονομικές υπηρεσίες ακόμη

και των πλέον ευπαθών ομάδων του πληθυσμού (των απόρων, των γυναικών, των ατόμων με ειδικές ανάγκες, των ανειδίκευτων εργαζομένων, των μεταναστών κλπ.). Είτε πρόκειται για την παροχή μικροπιστώσεων ή ιατρικής και κοινωνικής βοήθειας σε ασθενείς που έχουν προσβληθεί από τον ιό HIV/AIDS, είτε για τη συμμετοχή σε έναν αγροτικό συνεταιρισμό ή σε μια εταιρεία νεκρώσιμων τελετών, οι οργανώσεις και οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας καθιστούν δυνατή την εφαρμογή μέτρων κοινωνικής προστασίας σύμφωνα με μια αλληλέγγυα και κοινοτική προσέγγιση και, συγχρόνως, παράγουν αγαθά και υπηρεσίες αδιαμφισβήτητης οικονομικής σημασίας με άμεσο αντίκτυπο στην προσπάθεια μείωσης της φτώχειας.

2.10 Ο ρόλος των οργανώσεων και των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία υπό το πρίσμα των συνεπειών της παγκόσμιας οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, η οποία στην περίπτωση της Αφρικής ήρθε να προστεθεί στην επισιτιστική και την ενεργειακή κρίση του 2007-2008 (4). Λόγω της επιδείνωσης της οικονομικής και της κοινωνικής κατάστασης μεγάλου τμήματος του πληθυσμού, οι κυβερνήσεις των αναπτυσσόμενων χωρών θα πρέπει να ενισχύσουν και να επεκτείνουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας τους, τα οποία είναι συχνά ελλιπή. Πρόκειται για έναν τομέα στον οποίο η κοινωνική οικονομία είναι ήδη εξαιρετικά παρούσα και δραστήρια, αντισταθμίζοντας συχνά τις ανεπαρκείς και αποσπασματικές κρατικές παρεμβάσεις, χωρίς ωστόσο να απαλλάσσει τις κυβερνήσεις και τους θεσμικούς φορείς από τις αρμοδιότητες και τις ευθύνες τους.

3. Το πρόγραμμα της ΔΟΕ

3.1 Η κοινωνική οικονομία, λόγω των εγγενών χαρακτηριστικών της, περιέχει τη δυνατότητα δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας, προάσπισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο εργασιακό περιβάλλον και βελτίωσης της κοινωνικής προστασίας και του κοινωνικού διαλόγου. Κατ' αυτόν τον τρόπο συνάδει πλήρως με τους στρατηγικούς στόχους που υποδεικνύονται από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ) για την επίτευξη και τη διασφάλιση «αξιοπρεπούς εργασίας» (*decent work*), η έννοια της οποίας προϋποθέτει ότι ασκείται υπό «συνθήκες ελευθερίας, δικαιοσύνης, ασφάλειας και ανθρωπίνης αξιοπρέπειας». Η αξιοπρεπής εργασία, η οποία αποτελεί εδώ και καιρό πρωταρχικό στόχο της δράσης της ΔΟΕ, θεωρείται καθοριστικής σημασίας στο πλαίσιο των σχεδίων για τη μείωση της φτώχειας και αποτελεί μέσο το οποίο προάγει μια δίκαιη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.

3.2 Στο «Πρόγραμμα δράσης 2007-2015 για την αξιοπρεπή εργασία στην Αφρική» (ΔΟΕ, 2007), η ΔΟΕ απαρτιρίζει τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις με τις οποίες βρίσκεται αντιμέτωπη η Αφρική προκειμένου να γίνει πράξη η αξιοπρεπής εργασία σε ολόκληρη την ήπειρο και συγχρόνως να διασφαλιστεί η ενδεδειγμένη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της. Οι κυριότερες επιμέρους προκλήσεις που επισημαίνονται αφορούν τα εξής: την ανεργία, την υποαπασχόληση και τη φτώχεια· τον ρόλο που διαδραματίζει η κοινωνική προστασία για την ανάπτυξη· τα προβλήματα που σχετίζονται με τον κοινωνικό αποκλεισμό και την εξάπλωση του ιού HIV/AIDS. Στο προαναφερθέν έγγραφο δεν πραγματοποιείται καμία συγκεκριμένη αναφορά στην κοινωνική οικονομία, αλλά οι χρησιμοποιούμενες έννοιες, τα προτεινόμενα μέτρα, η επίδειξη ιδιαίτερης προσοχής στους συνεταιρισμούς και στις ενώσεις, καθώς και η επικέντρωση του ενδιαφέροντος στη δικαιοσύνη, στη συμμετοχή και στην κοινωνική προστασία αποτελούν στο σύνολο τους στοιχεία απολύτως συμβατά με τις θεμελιώδεις συνιστώσες της κοινωνικής οικονομίας.

(4) Βλ. τη γνωμοδότηση REX/285 - CESE 1954/2009 με θέμα «Στήριξη των αναπτυσσόμενων χωρών για να αντιμετωπίσουν την κρίση», εισήγησης: ο κ. JAHIER.

3.3 Με την πάροδο των ετών, η ΔΟΕ απέκτησε σημαντικές αρμοδιότητες στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας, είτε με τη χρήση των συνηθισμένων μηχανισμών της, είτε με τη δημιουργία ενός τμήματος αφιερωμένου στους συνεταιρισμούς (EMP/COOP), καθώς και με τη δρομολόγηση μιας σειράς προγραμμάτων τεχνικής βοήθειας σε επίπεδο ηπείρου (όπως, π.χ. το πρόγραμμα CoorAfrica) ή σε μεμονωμένες χώρες, όπως το πρόγραμμα SAY JUMP! στη Νότια Αφρική.

3.4 Δεν είναι λοιπόν τυχαίο το γεγονός ότι η ΔΟΕ ήταν η πρώτη που επεδίωξε να αποτελέσει η κοινωνική οικονομία της Αφρικής αντικείμενο διεθνούς συζήτησης, στην αρχή με την ανάθεση μιας σειράς αναλύσεων και μελετών ιδιαίτερα όσον αφορά τους συνεταιρισμούς στην Αφρική και στη συνέχεια με τη διοργάνωση, τον Οκτώβριο του 2009, διάσκεψης στο Γιοχάνεσμπουργκ με θέμα: «Κοινωνική οικονομία – Η απάντηση της Αφρικής στην παγκόσμια κρίση». Η εκδήλωση αυτή, στην οποία συμμετείχαν εκπρόσωποι προερχόμενοι από ολοκληρωτή την αφρικανική ήπειρο, είχε ως στόχο την υιοθέτηση «σχεδίου δράσης»⁽⁵⁾ για την προώθηση των επιχειρήσεων και των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας στην Αφρική.

3.5 Το εν λόγω σχέδιο δράσης περιλαμβάνει τέσσερις στρατηγικούς στόχους:

- σε διεθνές επίπεδο, η ΔΟΕ και οι ενδιαφερόμενοι φορείς της κοινωνικής οικονομίας δεσμεύονται να ενθαρρύνουν και να ενισχύουν την αναγνώριση των επιχειρήσεων και των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας και να αυξήσουν αριθμητικά τις εταιρικές σχέσεις των φορέων και των δικτύων της κοινωνικής οικονομίας, τόσο μεταξύ Βορρά και Νότου όσο και μεταξύ της Αφρικής και άλλων περιοχών του κόσμου·
- σε περιφερειακό επίπεδο, η δέσμευση έγκειται στην περαιτέρω προώθηση των επιχειρήσεων και των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας, διαμέσου της εξεύρεσης των απαιτούμενων πόρων με στόχο την εκπόνηση ενός προγράμματος για την κοινωνική οικονομία στην Αφρική·
- σε εθνικό επίπεδο, ο επιδιωκόμενος στόχος αφορά τη δημιουργία, την ενίσχυση ή/και την προαγωγή ενός νομικού, θεσμικού και πολιτικού πλαισίου το οποίο είναι αναγκαίο για την ανάπτυξη και την εδραίωση των επιχειρήσεων και των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας·
- τέλος, σε μικρό και μεσαίο επίπεδο, κύριο μέλημα αποτελεί η διασφάλιση της αποδοτικότητας των επιχειρήσεων και των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας, ούτως ώστε να είναι σε θέση να ικανοποιήσουν καλύτερα τις ανάγκες του πληθυσμού όσον αφορά την κοινωνική προστασία, τη δημιουργία εισοδήματος, την προώθηση της απασχόλησης και τον σεβασμό των δικαιωμάτων στον χώρο εργασίας, την επισιτιστική ασφάλεια και την προστασία του περιβάλλοντος, την καταπολέμηση του HIV/AIDS και του κοινωνικού αποκλεισμού κλπ.

3.6 Οι επιπτώσεις της παγκόσμιας οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, προστιθέμενες στις συνέπειες της προγενέστερης επισιτιστικής και ενεργειακής κρίσης, καθιστούν εξαιρετικά επεί-

γουσα την υλοποίηση των στόχων που τίθενται στο σχέδιο δράσης του Γιοχάνεσμπουργκ. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της ΔΟΕ, περίπου το 73 % των εργαζομένων της Υποσαχάριας Αφρικής απασχολούνται σε επισφαλείς θέσεις εργασίας, ποσοστό το οποίο ενδέχεται να ανέλθει σε 77 % το 2009, με συνακόλουθη δυνητική επιδείνωση των μεταναστευτικών πιέσεων τόσο στο εσωτερικό της αφρικανικής ηπείρου όσο και προς την Ευρώπη, γεγονός το οποίο αφορά πολυάριθμους εργαζομένους που αναζητούν ένα καλύτερο αύριο. Οι συνέπειες της κρίσης έγιναν ήδη αισθητές και είχαν ως αποτέλεσμα τη μείωση των άμεσων ξένων επενδύσεων όσον αφορά τόσο τις υποδομές όσο και την παραγωγή αγαθών, καθώς και τη συρρίκνωση των μεταναστευτικών εμβασμάτων. Η προώθηση και η ενθάρρυνση της διάδοσης των επιχειρήσεων και των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας συμβάλλουν στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, εξασφαλίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο μια απτή εναλλακτική λύση έναντι των μεταναστευτικών ρευμάτων.

3.7 Η καθοριστική συμβολή των συνεταιρισμών στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη ώθησε πρόσφατα τα Ηνωμένα Έθνη να ανακηρύξουν το 2012 ως Διεθνές Έτος των Συνεταιρισμών· η πρωτοβουλία αυτή θα αποτελέσει ευκαιρία για την υποστήριξη και την ενίσχυση του ρόλου που διαδραματίζουν οι οργανώσεις και οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας.

4. Προοπτικές και συστάσεις για τη συμμετοχή της ΕΕ και νέες πολιτικές προτεραιότητες

4.1 Η κοινωνική οικονομία αποτελεί σημαντική πραγματικότητα εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο ρόλος της, τόσο ο οικονομικός όσο και ο κοινωνικός, τυγχάνει αυξανόμενης αναγνώρισης. Το 2006, η ΕΟΚΕ εκπόνησε μια πρώτη διεξοδική έκθεση σχετικά με αυτό το θέμα⁽⁶⁾.

Το 2009, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αναγνώρισε ότι η κοινωνική οικονομία είναι ένας από τους στυλοβάτες της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, «λαμβάνοντας υπόψη ότι η κοινωνική οικονομία αντιπροσωπεύει 10 % του συνόλου των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, ήτοι 2 εκατομμύρια επιχειρήσεις, ή 6 % της συνολικής απασχόλησης και έχει αυξημένες δυνατότητες να δημιουργεί και να διατηρεί σταθερή απασχόληση»⁽⁷⁾.

Τέλος, η ΕΟΚΕ συνέστησε την αναγνώριση και τη διατήρηση των διαφόρων μορφών επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής οικονομίας⁽⁸⁾.

4.2 Παρότι η κοινωνική οικονομία δεν διαθέτει δική της αυτοτελή θέση ως τομέας παρέμβασης στα προγράμματα εξωτερικής συνεργασίας της ΕΕ, οι κυριότεροι τομείς στους οποίους δραστηριοποιούνται οι οργανώσεις και οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας περιλαμβάνονται ωστόσο μεταξύ των προτεραιοτήτων της ΕΕ για την ανάληψη δράσης: κοινωνική προστασία, υγεία, κοινωνική ένταξη, απασχόληση, γεωργική και αγροτική ανάπτυξη, μικροχρηματοδότηση, πολιτισμός. Αν και δεν προορίζονται συγκεκριμένα για την άμεση υποστήριξη των οργανώσεων και των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας, εντούτοις τα ενδεδειγμένα μέσα και οι τομείς δυνητικής παρέμβασης της ΕΕ υφίστανται ήδη.

⁽⁵⁾ Βλ. παράρτημα 1 και http://www.ilo.org/public/english/region/afpro/addisababa/pdf/se_planofaction_en.pdf.

⁽⁶⁾ CIRIEC, «Η κοινωνική οικονομία στην Ευρωπαϊκή Ένωση», CESE/COMM/05/2005

⁽⁷⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 19ης Φεβρουαρίου 2009 σχετικά με την κοινωνική οικονομία (εισηγήτρια: η κ. TOIA).

⁽⁸⁾ ΕΕ C 318, της 23.12.2009, σ. 22.

4.3 Ωστόσο, για να μπορέσει αυτή η νέα κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα της αφρικανικής ηπείρου να συμπεριληφθεί στην αναπτυξιακή συνεργασία της ΕΕ, κρίνεται σκόπιμο να αναγνωριστεί η ΕΕ ρητά την ύπαρξη της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής. Η ΕΕ θα αποκόμιζε ιδιαίτερο όφελος και προστιθέμενη αξία από τη συμπερίληψη μιας νέας προτεραιότητας τέτοιου είδους στο πρόγραμμα δράσης της, δεδομένου ότι αυτό, αφενός, θα ευνοούσε την επίσημη συνεργασία της με διεθνείς οργανισμούς, όπως η ΔΟΕ και η Παγκόσμια Τράπεζα, για την υλοποίηση συνεργιών σε επίπεδο συστημάτων –οι οποίες καθίστανται ολοένα και πιο χρήσιμες στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη– και, αφετέρου, θα διευκόλυνε τη συμμετοχή των κυριότερων φορέων της ευρωπαϊκής κοινωνικής οικονομίας, γεγονός το οποίο θα μπορούσε να αυξήσει την υποστήριξη εκ μέρους της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης για την περαιτέρω ενίσχυση της εξωτερικής βοήθειας της ΕΕ.

4.4 Η αποτελεσματικότερη μέθοδος για την εννοιολογική αναγνώριση του ρόλου και της συμβολής της κοινωνικής οικονομίας στην ανάπτυξη της Αφρικής έγκειται στην προώθηση του εν λόγω τομέα διαμέσου των υφιστάμενων εταιρικών σχέσεων μεταξύ της ΕΕ και της Αφρικής, δηλαδή μέσω της Συμφωνίας του Κοτονού και της εταιρικής σχέσης ΕΕ-Αφρικής.

4.4.1 Όσον αφορά τη Συμφωνία του Κοτονού, διαπιστώνεται δυστυχώς ότι η αναθεώρηση του 2010 έχει ήδη ολοκληρωθεί χωρίς να συμπεριληφθούν σε αυτήν διατάξεις σχετικά με την κοινωνική οικονομία. Εντούτοις, οι αντιπροσωπείες της ΕΕ στις αφρικανικές χώρες θα πρέπει να λάβουν μέτρα για την ταχεία ενσωμάτωση των οργανώσεων και των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας στον κατάλογο των φορέων που απαιτείται να καταγραφούν και να προσκληθούν στις διαβουλεύσεις.

4.4.2 Επιπλέον, η αναθεώρηση του 2015 αναμένεται ότι θα αποτελέσει ευκαιρία για τη ρητή αναγνώριση και την ενσωμάτωση της κοινωνικής οικονομίας στην κατηγορία των «μη κρατικών φορέων», οι οποίοι πρέπει να ενημερωθούν, να ερωτηθούν και να συμμετάσχουν στην εφαρμογή της συμφωνίας, καθώς και να επωφεληθούν των χρηματοδοτικών πόρων και των δράσεων για την ανάπτυξη ικανοτήτων με στόχο να διασφαλιστεί η εποικοδομητική συμμετοχή τους.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι κατά τη διενέργεια μελέτης σχετικά με τις σχέσεις της ΕΕ με τις χώρες ΑΚΕ για τη χρονική περίοδο μετά το 2020, όταν θα λήξει η Συμφωνία του Κοτονού, θα πρέπει να επιδιωχθεί όχι μόνον η πρόβλεψη θεσμικών διατάξεων σχετικά με τους μη κρατικούς φορείς συναφών προς εκείνες της Συμφωνίας του Κοτονού, αλλά και η ρητή συμπερίληψη της κοινωνικής οικονομίας στην εν λόγω κατηγορία.

4.5 Όσον αφορά την εταιρική σχέση ΕΕ-Αφρικής, υπάρχει δυνατότητα άμεσης σύνδεσης των στόχων και των δράσεων της 7^{ης} εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την απασχόληση με τους αντίστοιχους στόχους και τις δράσεις της κοινωνικής οικονομίας, ιδίως όσον αφορά τη συμβολή στην προσπάθεια δημιουργίας θέσεων εργασίας, σταδιακής επισημοποίησης της άτυπης οικονομίας και προαγωγής της αξιοπρεπούς εργασίας. Σε αυτό το πλαίσιο, η 3^η Σύνοδος Κορυφής ΕΕ-Αφρικής, η οποία θα πραγματοποιηθεί τον Νοέμβριο του 2010, και τα νέα σχέδια δράσης που θα υιοθετηθούν κατά τη διάρκεια αυτής της Συνόδου Κορυφής παρέχουν μια απτή ευκαιρία για την προώθηση της κοι-

νωνικής οικονομίας. Παραδείγματος χάρι, το νέο σχέδιο δράσης για την προαναφερθείσα εταιρική σχέση θα μπορούσε να διαρθρωθεί ως εξής:

- στόχος: αναγνώριση και προώθηση της κοινωνικής οικονομίας ως μέσου για τη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ της επίσημης και της άτυπης οικονομίας και την ενθάρρυνση της δημιουργίας θέσεων αξιοπρεπούς εργασίας·
- δράση: ενίσχυση των ικανοτήτων και των δεξιοτήτων των φορέων της αφρικανικής κοινωνικής οικονομίας με την ανάπτυξη ενδεδειγμένων προγραμμάτων σπουδών στα ιδρύματα επαγγελματικής κατάρτισης και στα πανεπιστήμια, ιδίως στον τομέα της διαχείρισης·
- δράση: διευκόλυνση της χορήγησης δανείων και μικροπιστώσεων στους φορείς της κοινωνικής οικονομίας·
- δράση: παροχή βοήθειας προς τις κυβερνήσεις των αφρικανικών χωρών ενόψει της διαμόρφωσης κατάλληλου νομικού, θεσμικού και πολιτικού πλαισίου για την προώθηση και τη λειτουργία των επιχειρήσεων και των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας.

4.6 Σε τομεακό επίπεδο, οι οργανώσεις και οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής είναι εξαιρετικά δραστήριες στον τομέα της γεωργίας και της αγροτικής ανάπτυξης. Σχετικά με το θέμα αυτό έχουν αναληφθεί συγκεκριμένες δεσμεύσεις τόσο στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ για την Αφρική όσο και με την ανακοίνωση που αποσκοπεί στην προώθηση της γεωργίας στην Αφρική⁽⁹⁾. Εντούτοις, σε καμία από αυτές τις δύο περιπτώσεις δεν γίνεται αναφορά στους συνεταιρισμούς, οι οποίοι είναι ένας από τους στυλοβάτες της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής. Οι δυνατότητες για την ανάληψη δράσης και τη συνεργασία με τους γεωργικούς και τους αγροτικούς συνεταιρισμούς της Αφρικής είναι ωστόσο πολυάριθμες και θα μπορούσαν να ανταποκριθούν στον στόχο «να δοθεί έμφαση στη βελτίωση της διακυβέρνησης (*governance*) στον τομέα της γεωργίας και να υποστηριχθεί η ανάπτυξη των ικανοτήτων (*capacity-building*) των δημόσιων και των ιδιωτικών αφρικανικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στον εν λόγω τομέα»⁽¹⁰⁾.

4.6.1 Επιπλέον, αξίζει να σημειωθεί ότι ο μηχανισμός χρηματοδότησης της αναπτυξιακής συνεργασίας περιλαμβάνει ένα θεματικό πρόγραμμα σχετικά με την επισιτιστική ασφάλεια, που αποτελεί άλλον έναν τομέα στον οποίο θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν οι υφιστάμενοι μηχανισμοί και τα ήδη υπάρχοντα προγράμματα της ΕΕ προκειμένου να αναγνωρισθεί ο θεμελιώδης ρόλος που δύναται να διαδραματίσουν οι οργανώσεις και οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής συνεργασίας για την ανάπτυξη.

4.7 Ένα άλλο θεματικό πρόγραμμα του μηχανισμού χρηματοδότησης της αναπτυξιακής συνεργασίας που πρέπει να τύχει προσοχής τιτλοφορείται «Επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό». Το πρόγραμμα αυτό, το οποίο αποσκοπεί στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να υποστηριχθεί η κατάρτιση και η ανάπτυξη των επιχειρηματικών δεξιοτήτων των φορέων της κοινωνικής οικονομίας στην Αφρική.

⁽⁹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με θέμα «Ανάπτυξη της αφρικανικής γεωργίας -Πρόταση για συνεργασία σε ηπειρωτικό και περιφερειακό επίπεδο με στόχο τη γεωργική ανάπτυξη στην Αφρική» (COM(2007) 440 τελικό).

⁽¹⁰⁾ Στρατηγική Εταιρική Σχέση ΕΕ-Αφρικής – Κοινή Στρατηγική Αφρικής-ΕΕ, σημείο 73.

4.7.1 Ο στόχος αυτός θα ήταν σύμφωνος με τις διατάξεις της Διακήρυξης της ΔΟΕ σχετικά με την ανάπτυξη δεξιοτήτων, ειδικότερα στον τομέα της διαχείρισης. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση είναι θεμελιώδους σημασίας προκειμένου να ενισχυθούν οι ικανότητες των οργανώσεων και των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας, ώστε να μπορέσουν να καταστούν ανταγωνιστικές στις αγορές. Απαιτείται επίσης να καταβληθούν ιδιαίτερες προσπάθειες για την εκπαίδευση και την κατάρτιση των γυναικών, των οποίων ο ρόλος συχνά υποτιμάται στις οικονομίες της Αφρικής, κυρίως στον γεωργικό τομέα και στις αγροτικές περιοχές.

4.8 Όσον αφορά την εκπαίδευση και την κατάρτιση τόσο για την ανάπτυξη ικανοτήτων όσο και για τη βελτίωση της διαχείρισης, η ΕΕ θα πρέπει να διευκολύνει και να ενθαρρύνει τις σχέσεις μεταξύ των ευρωπαϊκών και των αφρικανικών οργανώσεων και επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας. Η ανταλλαγή εμπειριών, ορθών πρακτικών και τεχνικής βοήθειας κατά μήκος των αξόνων Βορρά-Νότου και Νότου-Νότου θα συνέβαλλε στην ενίσχυση των αφρικανικών δομών⁽¹¹⁾. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τη δημιουργία και την περαιτέρω ενίσχυση των δικτύων της κοινωνικής οικονομίας Βορρά-Νότου και Νότου-Νότου ως απολύτως επιβεβλημένου μέσου για τη συνεργασία και τη μεταφορά τεχνογνωσίας μεταξύ των οργανώσεων και των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας.

4.9 Η εκπαίδευση και η κατάρτιση είναι επίσης σημαντικές για την ποιότητα της εργασίας και, γενικότερα, για την πολιτιστική συνεργασία. Αμφότεροι οι εν λόγω τομείς διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο για τη δημιουργία θέσεων εργασίας, όπως έχει ήδη αρκετές φορές επισημάνει η ΕΟΚΕ. Κατά συνέπεια, η ΕΕ θα πρέπει να συνεκτιμήσει αυτούς τους τομείς κατά την ενσωμάτωση της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής στα προγράμματα και στις πολιτικές της.

4.10 Όσον αφορά, εξάλλου, τη δημιουργία θέσεων εργασίας –η οποία, από κοινού με την κοινωνική προστασία και την ισότητα των δύο φύλων, αποτελεί ζωτική συνιστώσα της κοινωνικής οικονομίας, ιδίως ως προς την απασχόληση στις αγροτικές περιοχές– ορισμένες πτυχές της στρατηγικής της ΕΕ για την Αφρική θα μπορούσαν να συνδεθούν με τους στόχους του σχεδίου δράσης του Γιόχανεσμπουργκ. Αυτό ισχύει προπαντός όσον αφορά τη δράση προτεραιότητας αριθ. 10 της εταιρικής σχέσης ΕΕ-Αφρικής για τη μετάβαση, την κινητικότητα και την απασχόληση, η οποία εστιάζεται στην εργασία και στη μείωση της φτώχειας και διδεται ιδιαίτερη έμφαση στις αρχές της αξιοπρεπούς εργασίας.

4.11 Η ευρωπαϊκή έκθεση του 2010 για την ανάπτυξη θα μπορούσε να αποτελέσει άλλο ένα μέσο για τη διασφάλιση της εννοιολογικής αναγνώρισης του ρόλου της κοινωνικής οικονομίας στην ανάπτυξη της Αφρικής. Στην έκθεση αυτή θα εξετασθεί το ζήτημα της κοινωνικής προστασίας, στο πλαίσιο της οποίας οι οργανώσεις και οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας διαδραματίζουν –όπως προαναφέρθηκε⁽¹²⁾– καθοριστικό ρόλο, ιδίως στην Αφρική. Επιπλέον, η ρητή ενσωμάτωση της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής στην ευρωπαϊκή έκθεση του 2010 για την ανάπτυξη θα καθιστούσε δυνατή τη χάραξη συγκεκριμένης πολιτικής για την κοινωνική προστασία στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη, πράγμα το οποίο απουσιάζει επί του παρόντος.

4.12 Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης στην Επιτροπή να επιδιώξει τη χαρτογράφηση της κατάστασης που επικρατεί στα κράτη μέλη

⁽¹¹⁾ Καλό παράδειγμα δικτύου κοινωνικής οικονομίας Βορρά-Νότου αποτελεί το Ευρωμεσογειακό Δίκτυο Κοινωνικής Οικονομίας (ESMED), στο οποίο συμμετέχουν οργανώσεις από την Ισπανία, τη Γαλλία, την Ιταλία, το Μarόκο, την Πορτογαλία και την Τυνησία. Το δίκτυο αυτό υποστηρίζει και προάγει τις ανταλλαγές και τα σχέδια συνεργασίας στο πλαίσιο της ευρωμεσογειακής εταιρικής σχέσης.

⁽¹²⁾ Βλ. ανωτέρω, σημεία 2.8 και 2.9.

όσον αφορά τη συνεργασία τους με τους φορείς της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής, με στόχο να βελτιωθεί περαιτέρω ο συντονισμός και ο καταμερισμός των εργασιών μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών στον εν λόγω τομέα.

4.13 Για να μπορέσει η κοινωνική οικονομία της Αφρικής να συμβάλει αποτελεσματικά στην εξάλειψη της φτώχειας, απαιτείται η δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για τη διαμόρφωση κατάλληλου νομικού πλαισίου, την ανάπτυξη ικανοτήτων, την πρόσβαση στη χρηματοδότηση και τη δικτύωση μεταξύ των αφρικανικών και των ευρωπαϊκών οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας. Όσον αφορά το νομικό πλαίσιο, η ΕΕ και η ΔΟΕ θα πρέπει να προτρέψουν τις αφρικανικές αρχές να καταρτίσουν ένα μητρώο των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας και να θεσπίσουν νομοθεσία η οποία θα επιτρέπει την αποτελεσματική λειτουργία των εν λόγω φορέων, ακόμη και όσον αφορά το κρίσιμο ζήτημα της ιδιοκτησίας των μέσων παραγωγής. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να μοιραστούν τις βέλτιστες πρακτικές που εφαρμόζονται στις ευρωπαϊκές χώρες στις οποίες η κοινωνική οικονομία είναι περισσότερο διαδεδομένη.

4.13.1 Οι δράσεις στήριξης της ΕΕ για την ανάπτυξη ικανοτήτων και τη δικτύωση των φορέων της κοινωνικής οικονομίας θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο διαχείρισης σε εθνικό, περιφερειακό και ηπειρωτικό επίπεδο, ειδικότερα στο πλαίσιο της Συμφωνίας του Κοτονού, της στρατηγικής της ΕΕ για την Αφρική και του θεματικού προγράμματος που τιτλοφορείται «Ο ρόλος των μη κρατικών φορέων και των τοπικών αρχών στην ανάπτυξη» (μηχανισμός χρηματοδότησης της αναπτυξιακής συνεργασίας)⁽¹³⁾. Στις δραστηριότητες αυτές θα μπορούσαν επίσης να συμπεριληφθούν δράσεις στήριξης προς όφελος του συντονισμού, της προστασίας και του διαλόγου, της κάθετης και της οριζόντιας ολοκλήρωσης των οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας, της κατάρτισης κλπ.

4.13.2 Προς τον σκοπό αυτό, οι οργανώσεις της κοινωνικής οικονομίας θα πρέπει να συμπεριληφθούν στην κατηγορία των μη κρατικών φορέων που είναι επιλέξιμοι στο πλαίσιο των προαναφερθέντων θεματικών προγραμμάτων. Εξάλλου, καλό θα ήταν οι πιστώσεις που προβλέπονται για τα εν λόγω θεματικά προγράμματα, καθώς και για τα πρόσθετα θεματικά προγράμματα με δυναμική συμμετοχή της κοινωνικής οικονομίας⁽¹⁴⁾, να αυξηθούν κατά την αναθεώρηση των επόμενων δημοσιονομικών προοπτικών της ΕΕ (2014-2020) έως τον πλήρη διπλασιασμό τους, όπως έχει ήδη προτείνει η ΕΟΚΕ⁽¹⁵⁾. Ανεξαρτήτως της χρηματοδότησης της ΕΕ, κρίνεται σκόπιμο να προαχθούν και να συνεχισθούν οι δράσεις συντονισμού, ο διάλογος, οι συνεργίες και τα συγκεκριμένα προγράμματα συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων τομέων της κοινωνικής οικονομίας στην Ευρώπη και στην Αφρική και, ειδικότερα, μεταξύ των αφρικανικών οργανώσεων. Κατά ανάλογο τρόπο, θα πρέπει να αυξηθούν τα κονδύλια που διατίθενται για συναφή προγράμματα στο πλαίσιο του 11^{ου} Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ, 2014-2019), προκειμένου να δοθεί στην κοινωνική οικονομία η δυνατότητα να επωφεληθεί της παρεχόμενης βοήθειας

⁽¹³⁾ Όπως ορίζεται στο άρθρο 5.1.2 του εν λόγω προγράμματος, η ΕΕ θα ενθαρρύνει τις πρωτοβουλίες που συμβάλλουν στην αύξηση του αριθμού των διεθνικών ανταλλαγών, στην εγκαθίδρυση κλίματος εμπιστοσύνης, στην προαγωγή της δικτύωσης και στη διασφάλιση του συντονισμού μεταξύ μη κρατικών φορέων και τοπικών αρχών (τόσο στον άξονα Βορρά-Νότου όσο και στον άξονα Νότου-Νότου).

⁽¹⁴⁾ Πρόκειται, παραδείγματος χάρι, για τα θεματικά προγράμματα «Επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό» και «Επιστημονική ασφάλεια» που εμπίπτουν στο πλαίσιο του μηχανισμού χρηματοδότησης της αναπτυξιακής συνεργασίας.

⁽¹⁵⁾ Βλ. σημείο 6.3 της γνωμοδότησης REX/285 του 2009 με θέμα «Στήριξη των αναπτυσσόμενων χωρών για να αντιμετωπίσουν την κρίση», εισηγητής: ο κ. Jahier.

4.14 Πρόσθετη συνιστώσα ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος αποτελεί πρωτίστως η έμπρακτη εξασφάλιση της πρόσβασης των μη κρατικών φορέων στη χρηματοδότηση, σύμφωνα με απλοποιημένες διαδικασίες.

Ιδιαίτερη και καινοτόμος συνιστώσα είναι εν συνεχεία η παροχή μακροπρόθεσμων δανείων προς τους περισσότερο δομημένους φορείς της κοινωνικής οικονομίας. Η ΕΕ έχει καθήκον, από την πλευρά της, να διευκολύνει τη σύναψη τέτοιων δανείων, κάνοντας χρήση των μέσων που ήδη υπάρχουν ή και δημιουργώντας νέα.

4.15 Τέλος, η ΕΟΚΕ προσβλέπει σε ενδοοργανική και διοργανική συνεργασία για την προαγωγή της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής· ως εκ τούτου:

— καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο –το οποίο έχει ήδη εγκρίνει ψήφισμα σχετικά με τον αντίκτυπο της κοινωνικής οικονομίας στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση⁽¹⁶⁾– να εγκρίνει άλλο ένα ψήφισμα σχετικά με τη συμβολή της κοινωνικής οικονομίας της

Αφρικής στην εξάλειψη της φτώχειας, προς κατάρτιση από την Επιτροπή «Ανάπτυξη» ή/και από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση Ίσης Εκπροσώπησης ΑΚΕ-ΕΕ·

— ζητά από τη βελγική Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ, κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2010 εντός του οποίου θα πραγματοποιηθεί η 3η Σύνοδος Κορυφής ΕΕ-Αφρικής, να επιδιώξει ενεργά την περαιτέρω αναγνώριση και υποστήριξη της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής·

— προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει τη δυνατότητα ενσωμάτωσης της κοινωνικής οικονομίας στη Στρατηγική Εταιρική Σχέση Ευρωπαϊκής Επιτροπής-ΔΟΕ για την Ανάπτυξη, η οποία αποσκοπεί στη μείωση της φτώχειας, στην επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας και στην εφαρμογή του προγράμματος «Πρώιμη της αξιοπρεπούς εργασίας για όλους»⁽¹⁷⁾.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ Βλ. υποσημείωση αριθ. 4.

⁽¹⁷⁾ Βλ. http://ec.europa.eu/europeaid/what/social-protection/documents/memorandum_of_understanding_ec_ilo_en.pdf.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τα ευρωπαϊκά τεχνολογικά, βιομηχανικά και επιστημονικά πάρκα κατά τη διαχείριση της κρίσης και την προετοιμασία της περιόδου μετά την κρίση και μετά τη στρατηγική της Λισσαβώνας» (πρόσθετη γνωμοδότηση)

(2011/C 44/22)

Εισηγητής: **ο κ. ΤΟΤΗ**

Συνεισηγητής: **ο κ. SZÚCS**

Στις 14 Ιουλίου 2009, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει πρόσθετη γνωμοδότηση με θέμα

Τα ευρωπαϊκά τεχνολογικά, βιομηχανικά και επιστημονικά πάρκα κατά τη διαχείριση της κρίσης και την προετοιμασία της περιόδου μετά την κρίση και μετά την στρατηγική της Λισσαβώνας.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της την 1η Ιουλίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 147 ψήφους υπέρ και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σημασία των τεχνολογικών, βιομηχανικών και επιστημονικών πάρκων (ΤΒΕΠ) για τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης και του εκσυγχρονισμού. Όπου έχουν συγκροτηθεί τέτοιες δομές, προωθούν τις βιομηχανικές μεταλλαγές χάρη στην έξυπνη εξειδίκευση, στη συγκέντρωση των πόρων και στη δημιουργία βάσης γνώσεων.

1.2 Η ΕΕ χρειάζεται μια πιο στοχοθετημένη και πιο ενοποιημένη προσέγγιση, προσανατολισμένη προς τη διατήρηση και την ανάπτυξη των ΤΒΕΠ του 21^{ου} αιώνα. Ιδίως στο σημερινό πλαίσιο της κρίσης και της περιόδου που θα την ακολουθήσει, θα πρέπει να εφαρμοστεί μια πιο ολοκληρωμένη στρατηγική, με στόχο την αξιοποίηση των δυνητικών πλεονεκτημάτων των πάρκων για την οικονομική ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα. Η ΕΕ θα πρέπει να ηγηθεί με αποφασιστικό τρόπο αυτών των δράσεων.

1.3 Συνιστάται να εντοπιστούν και να αναπτυχθούν οι συνεργίες με τις εμβληματικές πρωτοβουλίες της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα και, ειδικότερα, με το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τεχνολογίας και Καινοτομίας και τις Κοινότητες Γνώσης και Καινοτομίας του.

1.4 Είναι σκόπιμη η απογραφή και η ενθάρρυνση της ανάπτυξης μιας νέας γενιάς πάρκων με νέα μορφή· θα πρέπει επίσης να ενισχυθεί ο ρόλος των πάρκων στη διαμόρφωση των δομών καινοτομίας.

1.5 Όσον αφορά την περιφερειακή διάσταση, θα πρέπει να αυξηθεί η συμμετοχή των τοπικών αρχών και των περιφερειών στην ανάπτυξη των ΤΒΕΠ, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Είναι απαραίτητο να βελτιωθεί η δικτύωση μεταξύ των φορέων του δημόσιου τομέα, των επιχειρήσεων και των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

1.6 Η συνεργασία με τα επιστημονικά ιδρύματα, ιδίως τα πανεπιστήμια και τα ερευνητικά κέντρα, αλλά και γενικότερα με τον ακαδημαϊκό και τον ερευνητικό χώρο, αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία στην ανάπτυξη των ΤΒΕΠ· ωστόσο, η συνεργασία αυτή είναι σήμερα πιο περιορισμένη από ό,τι θα έπρεπε. Τα

ΤΒΕΠ, εκ της φύσεώς τους, θα μπορούσαν να λειτουργούν ως γέφυρες μεταξύ του ακαδημαϊκού κόσμου και της βιομηχανίας. Η εταιρική σχέση με τεχνολογικά πάρκα θα μπορούσε να συμπεριληφθεί στα κριτήρια ενός συστήματος ανάδειξης των καλύτερων πανεπιστημίων.

1.7 Πέραν της διάδοσης των ορθών πρακτικών, θα ήταν σκόπιμο να ξεκινήσουν και να υποστηριχθούν δραστηριότητες παρατήρησης, αξιολόγησης και διαπίστευσης σε αυτόν τον τομέα. Θα πρέπει να αναληφθούν εμπειρικές μελέτες αξιολόγησης και σύγκρισης, προκειμένου να διαμορφωθούν συντονισμένες ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές και μέσα για τη δημιουργία και την ανάπτυξη τεχνολογικών πάρκων. Είναι σκόπιμο να ενθαρρυνθεί η χαρτογράφηση των ΤΒΕΠ σε όλη την Ευρώπη και η δημιουργία εξαντλητικής σχετικής βάσης δεδομένων. Θα διευκολύνονταν έτσι οι συνεργασίες μεταξύ των πάρκων, χάρη στη δημιουργία ενός διασταυρούμενου πίνακα που θα προωθεί τις διασυνδέσεις και θα συμβάλλει στην υπερνίκηση των περιφερειακών εμποδίων στην ανάπτυξη.

1.8 Ο συνεχώς αυξανόμενος επαγγελματισμός στην ανάπτυξη και τη λειτουργία των πάρκων διαπιστώνεται: α) από τη βελτίωση της διαχείρισης της οργανωτικής τους δομής, β) από τη μεγαλύτερη συμμετοχή τους στις περιπλοκές περιφερειακές αναπτυξιακές διεργασίες και στους συνεργατικούς σχηματισμούς, γ) από την ενσωμάτωση της συνιστώσας της (επιστημονικής) έρευνας και δ) από τη βελτίωση της ποιότητάς τους. Εξακολουθεί, εντούτοις, να απαιτείται περαιτέρω βελτίωση των προδιαγραφών λειτουργίας των πάρκων.

1.9 Θα πρέπει να αξιοποιηθούν περισσότερο στη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη των πάρκων οι δυνατότητες που παρέχει η Ευρωπαϊκή Ένωση από άποψη συνοχής και εναρμόνισης.

2. Εισαγωγή

2.1 Τον Νοέμβριο του 2005 η ΕΟΚΕ υιοθέτησε μια αναλυτική γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα τα τεχνολογικά, βιομηχανικά, καινοτομικά και επιστημονικά πάρκα. Παρότι έδωσε ιδιαίτερη προσοχή στα πάρκα που υπάρχουν στα νέα κράτη μέλη, εντούτοις τα πορίσματα και οι συστάσεις που διατύπωσε ισχύουν για το σύνολο της ΕΕ.

2.2 Η προαναφερθείσα γνωμοδότηση περιείχε ομολογούμενως πολλές εύστοχες διαπιστώσεις και διατύπωνε χρήσιμες συστάσεις, οι οποίες είχαν σημαντικό πολιτικό αντίκτυπο τα τελευταία χρόνια. Η πρόσδος που ακολούθησε συνδυάστηκε με τις προσπάθειες της ΕΕ στο πλαίσιο των πολιτικών της για την περιφερειακή ανάπτυξη, τη βιομηχανία και την καινοτομία.

2.3 Μπορούμε να υπενθυμίσουμε τα ακόλουθα συμπεράσματα και συστάσεις που είχαν σαφή αντίκτυπο:

- α) Τα πάρκα πληρούν όλες τις προϋποθέσεις για να χαρακτηριστούν μέσα προώθησης της καινοτομίας· μπορούν, επομένως, να θεωρούνται «πόλοι καινοτομίας».
- β) Τα πάρκα είναι ιδιαίτερα κατάλληλοι χώροι για τη διευκόλυνση της διασύνδεσης επιστήμης, τεχνολογίας και οικονομικής ανάπτυξης. Από τη συνεργασία των ερευνητικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων προκύπτουν συνεργίες, που διευκολύνουν την πρόσβαση των επιχειρήσεων στην αγορά.
- γ) Τα πάρκα παρέχουν ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για τη διευκόλυνση και την ενθάρρυνση της καινοτομίας και της περιφερειακής ανάπτυξης. Διαδραματίζουν δε εξέχοντα ρόλο στις σχετικές προσπάθειες, αυξάνοντας την ανταγωνιστικότητα και συμβάλλοντας στον περιορισμό της ανεργίας και στη γεφύρωση των αναπτυξιακών αποκλίσεων.
- δ) Χρειάζονται οικονομικές στρατηγικές οι οποίες να λαμβάνουν υπόψη τις πολυσύνθετες δυνατότητες των πάρκων και να υποδεικνύουν μια ακολουθητέα πορεία.
- ε) Τα πάρκα μπορούν να διαδραματίσουν πρωταγωνιστικό ρόλο στην προώθηση της καινοτομίας. Στο πλαίσιο αυτό, καθίσταται ολοένα και πιο σημαντική η αξιοποίηση των διανοητικών πόρων των πανεπιστημίων και των άλλων ερευνητικών ιδρυμάτων.
- στ) Μία άλλη ιδέα που προτάθηκε, αλλά που δεν έχει ακόμη υλοποιηθεί πλήρως, ήταν η διασύνδεση των πάρκων σε διαπεριφερειακό επίπεδο και η ανάπτυξη πανευρωπαϊκών δικτύων, μέσω της υποστήριξης ολοκληρωμένων προγραμμάτων συνεργασίας μεταξύ των πάρκων και των βιομηχανικών περιοχών.

2.4 Είναι τώρα κατάλληλη στιγμή να κάνουμε έναν απολογισμό του αντικτύπου της προηγούμενης γνωμοδότησης και των διδαγμάτων της, τόσο σε πολιτικό επίπεδο όσο και σε πρακτικό. Στην παρούσα, πρόσθετη γνωμοδότηση θα εξετάσουμε επίσης τον ρόλο των πάρκων και τις δυνατότητες που παρέχουν για τη διαχείριση της οικονομικής κρίσης. Στο έγγραφο αυτό, η ΕΟΚΕ ενδιαφέρεται για την εξειδίκευση των πάρκων, για τις νέες προσδοκίες της βιομηχανίας, των εργαζομένων και άλλων παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών, για τις νέες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα πάρκα σε περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο και για τα πολυπλοκά καθήκοντα των οργανισμών διαχείρισης των πάρκων.

2.5 Τα τεχνολογικά, βιομηχανικά, καινοτομικά και επιστημονικά πάρκα (ΤΒΕΠ) θεωρούνται ολοένα και περισσότερο ως μέσο δημιουργίας δυναμικών τοπικών συνεργατικών σχηματισμών (clusters), που επιταχύνουν την οικονομική ανάπτυξη και ενισχύουν τη διεθνή ανταγωνιστικότητα. Συμβάλλουν στη βιομηχανική μεταλλαγή της Ευρώπης, προωθώντας την καινοτομία, τη συσπείρωση των επιχειρήσεων και τη μεταξύ τους παροχή υπηρεσιών⁽¹⁾ (B2B) και υποστηρίζοντας τον τομέα των ΜΜΕ και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

2.6 Η ΕΕ θα πρέπει, εξάλλου, να προετοιμαστεί και για την περίοδο μετά την κρίση, εξασφαλίζοντας τη συγκέντρωση καινοτομικών, επιστημονικών και βιομηχανικών ικανοτήτων και πόρων σε ΤΒΕΠ που βρίσκονται σε όλη την ΕΕ. Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ο ρόλος που θα μπορούσαν να διαδραματίσουν αυτά τα πάρκα στη διαμόρφωση και τον σχεδιασμό της στρατηγικής της Λισαβώνας μετά το 2010. Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης είναι να διατυπώσει συστάσεις σύμφωνα με τα εξαχθέντα συμπεράσματα.

3. Η εξέλιξη του ρόλου και της θέσης των ΤΒΕΠ

3.1 Οι βαθιές οικονομικές και κοινωνικές μεταλλαγές των τελευταίων ετών, όπως η οικονομική κρίση και οι συνέπειες της ή τα φλέγοντα προβλήματα της βιωσιμότητας, της ενεργειακής ασφάλειας και της κλιματικής αλλαγής, αναπροσδιόρισαν στην Ευρώπη και σε όλον τον κόσμο τις αντιλήψεις και τα καθήκοντα που σχετίζονται με τον εκσυγχρονισμό, την ανάπτυξη και την οικονομική μεγέθυνση. Για να διατηρήσουν την αποτελεσματικότητά τους σε αυτό το περιβάλλον, τα ΤΒΕΠ πρέπει να αναπτύξουν νέες λειτουργίες, νέες υπηρεσίες και νέα επιχειρηματικά πρότυπα, τα οποία να συμβάλλουν στην άνθιση των νεοεμφανιζόμενων δραστηριοτήτων και τομέων.

3.2 Η σημασία των επιστημονικών, τεχνολογικών και λοιπών παρόμοιων πάρκων, ως συγκεντρωμένων και ολοκληρωμένων αναπτυξιακών δομών, αυξάνεται συνεχώς. Τον τελευταίο καιρό αποδίδεται ιδιαίτερη προσοχή, στην ΕΕ και παγκοσμίως, στην καινοτομία και στη δημιουργικότητα και αναγνωρίζεται η συμβολή των δομών αυτών στην προώθηση μιας καινοτομικής και ανταγωνιστικής οικονομίας, που υποστηρίζει τόσο τη δημιουργία όσο και την εδραίωση.

3.3 Τα πάρκα που υπάρχουν ανά τον κόσμο παρουσιάζουν μεγάλη ποικιλία ως προς την αποστολή και ως προς το μέγεθος. Η πληρέστερη κατανόηση των διάφορων ειδών ΤΒΕΠ, εντούτοις, βασίζεται στον προσδιορισμό των αναγκών, των προτεραιοτήτων και του στρατηγικού τους προσανατολισμού. Οι επαγγελματικές οργανώσεις έχουν προτείνει πολλούς και διάφορους ορισμούς των πάρκων. Κοινός παρονομαστής αυτών των ορισμών είναι ότι το πάρκο αποτελεί μια μορφή σύμπραξης δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, η οποία προωθεί τις ροές γνώσεων – συχνά μεταξύ των επιχειρήσεων του πάρκου και των πανεπιστημίων ή των επιχειρήσεων του πάρκου μεταξύ τους – και συμβάλλει στην περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη και μεγέθυνση.

⁽¹⁾ ΕΕ C 255, 14.10.2005, σελ. 1

3.4 Ο όρος «επιστημονικό και τεχνολογικό πάρκο» έχει καταλήξει να καλύπτει κάθε μορφή συνεργατικού σχηματισμού υψηλής τεχνολογίας: τεχνόπολη, επιστημονικό πάρκο, επιστημούπολη, κυβερνοπάρκο, (βιομηχανικό) πάρκο υψηλής τεχνολογίας, κέντρο καινοτομίας, πάρκο E&A, πανεπιστημιακό ερευνητικό πάρκο, πάρκο έρευνας και τεχνολογίας, πάρκο επιστήμης και τεχνολογίας, πόλη των επιστημών, πάρκο τεχνολογίας, τεχνολογικός επωαστήρας, τεχνολογικό πάρκο, τεχνοπάρκο, τεχνοπόλις και τεχνολογικός επωαστήρας επιχειρήσεων. Αν και όλοι αυτοί οι σχηματισμοί μοιάζουν από πολλές απόψεις, η πείρα δείχνει ότι υπάρχει διαφορά μεταξύ τεχνολογικού επωαστήρα επιχειρήσεων, επιστημονικού ή ερευνητικού πάρκου, επιστημούπολης, τεχνόπολης και περιφερειακού συστήματος προαγωγής της καινοτομίας.

3.5 Είναι σκόπιμο να γίνει διάκριση μεταξύ επιστημονικών πάρκων και ερευνητικών πάρκων. Η πρώτη ονομασία είναι η συνηθέστερη στην Ευρώπη, ενώ η δεύτερη είναι πολύ διαδεδομένη στις ΗΠΑ και στον Καναδά. Στην Ευρώπη, τα επιστημονικά πάρκα συνυπάρχουν με τα τεχνολογικά και οι κυριότερες διαφορές μεταξύ των δύο εννοιών αφορούν το μέγεθος του πάρκου και τη δυνατότητα αποδοχής (ή μη) παραγωγικών δραστηριοτήτων. Τα επιστημονικά πάρκα είναι συνήθως πιο περιορισμένα σε μέγεθος, διατηρούν ισχυρούς δεσμούς με πανεπιστήμια και δίνουν λιγότερη έμφαση στις μεταποιητικές δραστηριότητες, ενώ τα τεχνολογικά πάρκα είναι μεσαίου ή μεγάλου μεγέθους και επιτρέπουν τη συμμετοχή παραγωγικών δραστηριοτήτων. Από γεωγραφική άποψη, τα επιστημονικά πάρκα ακολουθούν συνήθως το «βρετανικό μοντέλο», ενώ τα τεχνολογικά παραπέμπουν σε ένα «μεσογειακό μοντέλο», χαρακτηριστικό χωρών όπως η Γαλλία, η Ισπανία, η Ιταλία και η Πορτογαλία.

3.6 Οι οργανωτικοί παράγοντες που συμβάλλουν σημαντικά στην επιτυχία των εμβληματικών πρωτοβουλιών των ΤΒΕΠ είναι κατά βάση οι εξής:

- α) η μακροπρόθεσμη και βιώσιμη σύμπραξη δημόσιου-ιδιωτικού τομέα,
- β) η διοίκηση των πάρκων από επαγγελματίες με πείρα στην καινοτομία,
- γ) η συμφωνία των στρατηγικών επιχειρήσεων με κοινή απόφαση των κυριότερων ενδιαφερομένων (περιφερειακές αρχές, επιχειρήσεις, ερευνητικά ιδρύματα και τοπικός πληθυσμός),
- δ) το εμφανές πλεονέκτημα των πάρκων με σαφώς προσδιορισμένη εξειδίκευση,
- ε) η επίτευξη κρίσιμης μάζας αρκετά ωρίς ώστε να μπορούν να αξιοποιηθούν πρακτικά τα πορίσματα της έρευνας, παρόλο που η επωαστική διεργασία είναι εξαιρετικά χρονοβόρα.

4. Δικτύωση, συνεργατικοί σχηματισμοί και συνεργασία πανεπιστημίων-βιομηχανίας

4.1 Ως αποτέλεσμα της συνδεσιμότητας που χαρακτηρίζει την ευρωπαϊκή μεταβιομηχανική οικονομία, η κοινωνική και η οικονομική ανανέωση συντελούνται στο πλαίσιο δημιουργικών, καινοτομικών οικοσυστημάτων. Ως εκ τούτου, είναι επιθυμητή η συνεργασία

των πάρκων με άλλους παρόμοιους σχηματισμούς, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε διεθνές.

4.2 Οι συνεργατικοί σχηματισμοί είναι το καλύτερο παράδειγμα οικοσυστημάτων που ενισχύουν την ανταγωνιστικότητα και τα επιστημονικά και τα τεχνολογικά πάρκα έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικοί καταλύτες για τη δημιουργία συνεργατικών σχηματισμών.

4.3 Μετά τις πρόσφατες εξελίξεις της οικονομίας, δίδεται ολοένα και μεγαλύτερη έμφαση στην παραγωγή, αξιοποίηση, μεταφορά και εφαρμογή των γνώσεων. Είναι απαραίτητο να αναπτυχθούν και να ενισχυθούν οι δραστηριότητες δικτύωσης μεταξύ των φορέων του δημόσιου τομέα, των επιχειρήσεων και των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

4.4 Χρειάζεται μια συνειδητή, πολυεπίπεδη διαχείριση, η οποία να εξασφαλίζει τη συνεργία μεταξύ των διάφορων διοικητικών επιπέδων (ευρωπαϊκού, εθνικού, περιφερειακού και τοπικού), να ενθαρρύνει τις συμπράξεις μεταξύ επιχειρήσεων, πανεπιστημίων και ΜΚΟ και να επιτρέπει τη δημιουργία σταθερών συνδέσεων μεταξύ των ιδρυμάτων που παράγουν γνώση και εκείνων που παράγουν καινοτομία.

4.5 Θα πρέπει να εναρμονιστούν τα κίνητρα και οι αποστολές των πανεπιστημίων, των άλλων επιστημονικών και ερευνητικών ιδρυμάτων και των ΤΒΕΠ και να ενθαρρυνθούν νέοι τρόποι συνεργασίας. Τα πάρκα μπορούν να αυξήσουν σημαντικά τη δύναμη έλξης τους, παρέχοντας ευρύ φάσμα υπηρεσιών όπως: μεταφορά τεχνολογίας, υποστήριξη ευρεσιτεχνιών, εξατομικευμένη καθοδήγηση των νεοσύστατων και των παράγωγων (spin-off) εταιρειών, διαχείριση έργων ή χρηματοδοτική στήριξη. Όλες οι υπηρεσίες που παρέχουν τα ΤΒΕΠ πρέπει να είναι αιχμής και υψηλής ποιότητας, ώστε να μπορούν πραγματικά να συμβάλουν στις απαιτούμενες μορφές συνεργασίας.

4.6 Η συνεργασία με τα επιστημονικά ιδρύματα, ιδίως τα πανεπιστήμια και τα ερευνητικά κέντρα, αλλά και γενικότερα με τον ακαδημαϊκό και τον ερευνητικό χώρο, αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία στην ανάπτυξη των ΤΒΕΠ. Πρέπει, ωστόσο, να αναγνωρίσουμε ότι η όχι αρκετά ευρεία συνεργασία μεταξύ των επιστημονικών κύκλων και της επιχειρηματικής κοινότητας αποτελούσε ανέκαθεν πρόβλημα και ότι σήμερα η συνεργασία με τα πάρκα είναι πιο περιορισμένη από ό,τι θα έπρεπε.

4.7 Τα ΤΒΕΠ, εκ της φύσεώς τους, θα μπορούσαν να λειτουργούν ως γέφυρες μεταξύ του ακαδημαϊκού κόσμου και της βιομηχανίας. Κατά την ποιοτική αξιολόγηση των επιδόσεων και της ακτινοβολίας των πανεπιστημίων, θα ήταν σκόπιμο να δοθεί περισσότερη προσοχή στον αντίκτυπο που έχουν στον βιομηχανικό και τον οικονομικό τομέα. Τα εμπορικά επιμελητήρια και οι περιφερειακές αρχές μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος στα πανεπιστήμια, π.χ. με μέτρα κατάρτισης ενηλίκων. Η ύπαρξη πάρκων επιχειρήσεων θα μπορούσε να συμπεριληφθεί σε έναν κατάλογο κριτηρίων για την ανάδειξη των καλύτερων πανεπιστημίων.

4.8 Ο ρόλος των πάρκων στη μείωση της απόστασης μεταξύ πανεπιστημίου και βιομηχανίας μπορεί να είναι ιδιαίτερα σημαντικός στα νέα κράτη μέλη.

5. Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, επιχειρησιακές πρωτοβουλίες και μέτρα ελέγχου

5.1 Η ΕΕ χρειάζεται μια πιο στοχοθετημένη και πιο ενοποιημένη προσέγγιση, προσανατολισμένη προς τη διατήρηση και την ανάπτυξη των ΤΒΕΠ του 21^{ου} αιώνα. Ιδίως στο σημερινό πλαίσιο της κρίσης και της περιόδου που θα την ακολουθήσει, η ΕΕ θα πρέπει να εφαρμόσει μια πιο ολοκληρωμένη στρατηγική, με στόχο την αξιοποίηση των δυναμικών πλεονεκτημάτων των ερευνητικών πάρκων για την οικονομική ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα.

5.2 Έπειτα από τη μερική μόνο επίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας και σε μια προσπάθεια να αποκομιστούν διδάγματα από αυτήν την εμπειρία, οι πρωτοβουλίες της μετά τη Λισσαβόνα περιόδου θα πρέπει να εξορθολογιστούν και να επικεντρωθούν σε περιορισμένο αριθμό συγκεκριμένων, μετρήσιμων και διαφοροποιημένων για κάθε χώρα στόχων, με αξιοποίηση του αναπτυξιακού δυναμικού των διαφορετικών ικανοτήτων που είναι συγκεντρωμένες στα ΤΒΕΠ. Η ΕΕ θα πρέπει να ιγνηθεί αυτών των δράσεων με το κύρος της και με αποφασιστικότητα.

5.3 Οι επιχειρήσεις, οι θέσεις απασχόλησης, οι γνώσεις, οι οικονομικές δυνατότητες και οι ικανότητες καινοτομίας που είναι συγκεντρωμένες στα ΤΒΕΠ αποτελούν ένα κρυφό κεφάλαιο της ΕΕ. Γνωρίζουμε ότι ο αριθμός αυτών των πόρων είναι σημαντικός, αλλά δεν έχουμε συνολική τους εικόνα, ούτε κοινή στρατηγική για την προσέγγιση και την αξιοποίησή τους. Διαθέτουμε μόνο αποσπασματικές γνώσεις και περιορισμένες ενέργειες σε ευρωπαϊκό, εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Πρέπει να υπογραμμίσουμε όλως ιδιαιτέρως τη σημασία του έργου των επαγγελματικών οργανώσεων και της κοινωνίας των πολιτών, που αναπτύσσουν δραστηριότητα, σε περιφερειακή ή εθνική κλίμακα, στην επικράτεια των πάρκων. Θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η συνεργασία αυτών των οργανώσεων, έτσι ώστε να μπορέσει να καταλήξει στη δημιουργία μιας τεχνολογικής πλατφόρμας σε κλίμακα ΕΕ.

5.4 Το κλειδί της επιτυχίας είναι να καταστούν τα ΤΒΕΠ αναπόσπαστο τμήμα ενός στρατηγικού και στοχοθετημένου σχεδιασμού, που θα υποστηρίζει την ακράδαντη βούληση της Ευρώπης να αναπτυχθεί και να γίνει ανταγωνιστική στον διεθνή στίβο, μέσω εκτενών περιφερειακών επενδύσεων σε οικονομική ανάπτυξη βασισμένη στην επιστήμη. Οι πρωτοβουλίες αυτές πρέπει να συμπεριληφθούν επίσημα στο ευρωπαϊκό σχέδιο για την έρευνα και την καινοτομία, το οποίο θα πρέπει να αναγνωρίζει τη σημασία των ΤΒΕΠ στην ευρωπαϊκή πολιτική για την καινοτομία.

5.5 Είναι επιθυμητό να αναλάβουν οι ΓΔ της Επιτροπής κοινές, οριζόντιες δράσεις για την προώθηση των συνεργιών μεταξύ των διάφορων μέσων και την ενίσχυση της διακυβέρνησης και του συντονισμού μεταξύ των διάφορων προγραμμάτων. Θα μπορέσουν έτσι να συγκροτηθούν πλατφόρμες, όργανα ή ομάδες υψηλού επιπέδου, προκειμένου να άρουν τα εμπόδια στη συγχρηματοδότηση των δραστηριοτήτων και να σχεδιάσουν και να δρομολογήσουν συγχρηματοδοτούμενες δράσεις.

5.6 Θα πρέπει να αναπτυχθούν κριτήρια για την **αποτίμηση**, την **αξιολόγηση** και τη **χαρτογράφηση** των πάρκων. Απαιτούνται εμπειρικές μελέτες αποτίμησης, αξιολόγησης και σύγκρισης, προκειμένου να διαμορφωθούν συντονισμένες ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές και μέσα για τη δημιουργία και την ανάπτυξη των τεχνολογικών πάρκων, οι οποίες να μπορούν να ανυψώσουν τα ΤΒΕΠ σε νέο επίπεδο.

5.7 Είναι επίσης αναγκαία η λογοδοσία του Δημοσίου, δηλαδή η ανάπτυξη και εφαρμογή μεθόδων και μέσων αξιολόγησης, τα οποία να επιτρέπουν την ποσοτικοποίηση των καθαρών θετικών συνεπειών της στήριξης από τον δημόσιο τομέα. Επί του παρόντος, δεν υπάρχει σαφής συναίνεση όσον αφορά τις παραμέτρους της επιτυχίας (π.χ. οικονομικά κριτήρια: επενδύσεις, κύκλος εργασιών κλπ· δείκτες καινοτομίας: νεοσύστατες επιχειρήσεις, διπλώματα ευρεσιτεχνίας, νέα προϊόντα). Οι διαφορές των τύπων των πάρκων και των εθνικών/περιφερειακών πλαισίων δυσχεραίνουν επίσης τη συγκριτική τους αξιολόγηση.

5.8 Είναι σκόπιμο να υποστηριχθεί η χαρτογράφηση των ΤΒΕΠ σε όλη την Ευρώπη και η δημιουργία εξαντλητικής σχετικής βάσης δεδομένων. Θα διευκολύνονταν έτσι οι συνεργασίες μεταξύ των πάρκων, χάρη στη δημιουργία ενός διασταυρούμενου πίνακα που θα προωθεί τις διασυνδέσεις και θα συμβάλλει στην υπερνίκηση των περιφερειακών εμποδίων στην ανάπτυξη.

5.9 Υπογραμμίζεται για μία ακόμη φορά ότι απαιτούνται περισσότερες επενδύσεις στην εκπαίδευση και την κατάρτιση, στη γνώση και την καινοτομία, στις τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών, στη βιωσιμότητα και σε μια πιο «πράσινη» οικονομία.

6. Η περιφερειακή διάσταση

6.1 Οι περιφέρειες είναι σημαντικοί παράγοντες της γνωστικο-επιχειρησιακής οικονομίας, επειδή επικεντρώνονται στην ενσωμάτωση της E&A και της καινοτομίας στις αναπτυξιακές στρατηγικές τους. Οι περιφερειακές αρχές θα πρέπει να δίνουν ακόμη μεγαλύτερη έμφαση στην καινοτομία, όταν παρέχουν υποστήριξη για την αναδιάρθρωση της οικονομίας.

6.2 Πρέπει να ενθαρρυνθούν οι περιφερειακές στρατηγικές καινοτομίας και η ανάπτυξη ειδικών επιχειρησιακών προγραμμάτων βάσει των στρατηγικών αυτών. Οι εθνικές αρχές θα πρέπει να επικεντρωθούν στη βελτίωση των τοπικών συνθηκών, εξασφαλίζοντας ένα σταθερό και προβλέψιμο οικονομικό και πολιτικό κλίμα.

6.3 Η πρόσβαση των τεχνολογικών και επιστημονικών πάρκων σε χρηματοδοτικούς πόρους (κεφάλαια κινδύνου, κεφάλαια εκκίνησης) αποτελεί πραγματική στενωπό και μόνιμο εμπόδιο στη συστηματική τους ανάπτυξη. Η κατάλληλη διάθεση τοπικών και περιφερειακών κονδυλίων θα πρέπει να συμπληρώσει οργανικά τους ευρωπαϊκούς πόρους. Θα πρέπει να βελτιωθεί η τεχνογνωσία όσον αφορά την πρόσβαση στη συγχρηματοδότηση με ευρωπαϊκούς πόρους. Η χρήση των οικονομικών πόρων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων (ΕΤΕ) θα πρέπει να είναι διαρθρωμένη και να καταστεί τρέχουσα πρακτική.

6.4 Η διαθεσιμότητα χρηματοδότησης για μακρά χρονική περίοδο αποτελεί βασικό παράγοντα για την επιτυχία των ΤΒΕΠ. Σε καταστάσεις κρίσης, η διασφάλιση της χρηματοδοτικής και της πολιτικής υποστήριξης των ΤΒΕΠ από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών και την ΕΕ έχει καθοριστική σημασία.

6.5 Είναι απαραίτητη η προσέλκυση και η διαχείριση των ταλέντων, τα οποία αποτελούν ιδιαίτερα σημαντικό πόρο για τη βιώσιμη, μακροπρόθεσμη και αρμονική ανάπτυξη των περιφερειών.

6.6 Η αριστεία της διαχείρισης των πάρκων έχει καθοριστική σημασία για την εξασφάλιση της βέλτιστης λειτουργίας τους. Η συνεχής επιμόρφωση και η επαγγελματική εξέλιξη των διευθυντών είναι σημαντική για τη διατήρηση της ποιότητας των υπηρεσιών. Θα πρέπει να παρέχονται διαρθρωμένα προγράμματα για την ανάπτυξη των απαραίτητων ικανοτήτων των οργανώσεων διαχείρισης των ΤΒΕΠ.

7. Μια στρατηγική πρωτοβουλία της ΕΕ: το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τεχνολογίας και Καινοτομίας

7.1 Το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τεχνολογίας και Καινοτομίας (EIT) καλείται να αποτελέσει ένα πρωτοποριακό σχέδιο αριστείας για την ευρωπαϊκή καινοτομία. Σκοπός του είναι η πρακτική εφαρμογή των καινοτομιών με τη συμμετοχή και των τριών πλευρών του «τριγώνου της γνώσης», ο μετασχηματισμός των αποτελεσμάτων των δραστηριοτήτων της εκπαίδευσης και της έρευνας σε απτές επιχειρηματικές ευκαιρίες και η προώθηση της σταθερής οικονομικής ανάπτυξης και της δημιουργίας απασχόλησης σε όλη την ΕΕ. Η ΕΟΚΕ έχει μεγάλες προσδοκίες από αυτό το νέο όργανο της ΕΕ και ελπίζει ότι τα ΤΒΕΠ και οι άλλοι ειδικευμένοι οργανισμοί που συνεργάζονται μαζί τους θα μπορέσουν να αποτελέσουν εταίρους και πολύτιμους συνεργάτες στα σχέδιά του.

7.2 Το επιχειρησιακό μέσο του EIT, οι «Κοινότητες Γνώσης και Καινοτομίας» (ΚΓΚ) επελέγησαν βάσει στρατηγικής, καλύπτοντας τους τομείς των προκλήσεων που αντιμετωπίζει σήμερα η ΕΕ: προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και μετριασμός της, ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και επόμενη γενιά των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών. Οι ΚΓΚ είναι ολοκληρωμένες συμπράξεις δημόσιων και ιδιωτικών φορέων (πανεπιστημίων, ερευνητικών οργανισμών και επιχειρήσεων), που ενσωματώνουν την επιχειρηματική διάσταση σε όλες τις γνωσιακές δραστηριότητες, παράγοντας καινοτομία σε τομείς μεγάλου οικονομικού ή κοινωνικού ενδιαφέροντος.

7.3 Το EIT παρέχει επίσης ευκαιρίες περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης. Μπορεί να έχει σημαντικό ρόλο και αντίκτυπο με την παροχή εμπειρογνώσιας σε περιφέρειες όπου δεν υπάρχει ανάλογη γνώση και πείρα. Οι περιφέρειες και οι πόλεις μπορούν να ωφελη-

θούν επίσης από τα παράγωγα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων του EIT και των ΚΓΚ και από την προσέλκυση νέων ανθρώπων και υλικών πόρων.

7.4 Το EIT αντιστοιχεί σε μια νέα αντίληψη των πόλων γνώσεων, η οποία βασίζεται στην ηλεκτρονική δικτύωση και όχι στη γεωγραφική σύνδεση των κοινοτήτων. Η τρέχουσα οικονομική κρίση επιτείνει τον επίκαιρο χαρακτήρα της πρωτοβουλίας του EIT. Συνιστάται, συνεπώς, ιδιαίτερος να διερευνηθούν οι δυνατότητες υποστήριξης που υπάρχουν στα ΤΒΕΠ της ΕΕ.

8. Τα ΤΒΕΠ και η οικονομική κρίση: αλλαγές και δράσεις που απαιτούνται για την ανάκαμψη

8.1 Η οικονομική κρίση έπληξε με διαφορετικούς τρόπους και σε διαφορετικούς βαθμούς τη λειτουργία των ΤΒΕΠ και των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες σ' αυτά τα πάρκα. Οι επιχειρήσεις μπορούν να αντιδράσουν στην κρίση με τη μείωση της δραστηριότητας, του προσωπικού και των δαπανών τους ή με την ακύρωση εργασιών και επενδύσεων.

8.2 Για τους διαχειριστές των ΤΒΕΠ, η καλύτερη αντίδραση για να ελαχιστοποιηθεί ο αντίκτυπος της κρίσης θα ήταν μια ενεργός πολιτική για τη διατήρηση των εταιρειών και των εργασιών, μέσω:

- α) της καθοδήγησης του τοπικού πληθυσμού,
- β) της διευκόλυνσης των συντονισμένων δράσεων μεταξύ των επιχειρήσεων του πάρκου,
- γ) της βοήθειας για την αξιολόγηση της κατάστασης και των δυνατοτήτων των επιχειρήσεων και την αναζήτηση νέων αγορών και προϊόντων,
- δ) της παρακολούθησης των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων του πάρκου και της επανεξέτασης των επιχειρηματικών και διαχειριστικών τους προτύπων,
- ε) της ενημέρωσης και της άσκησης πίεσης για δημόσια προγράμματα και ενισχύσεις, σε συνεργασία με τους οργανισμούς και τις επιχειρήσεις,
- στ) της διατήρησης επαφών με τα ενδιαφερόμενα μέρη (οργανώσεις επιχειρήσεων, τοπικές αρχές, συνδικαλιστικές ενώσεις) για τη συγκρότηση ενδεχόμενων ομάδων εργασίας για την αντιμετώπιση των προβλημάτων,
- ζ) της βελτίωσης των υπηρεσιών και της εσωτερικής διαχείρισης των πάρκων.

8.3 Εν τω μεταξύ, θα μπορούσε εξάλλου να ανακύψει ζήτηση για πιο εξελιγμένα προϊόντα και υπηρεσίες των επιχειρήσεων. Οι νέες βιομηχανίες (βιοτεχνολογία, ΤΠΕ αιχμής) βρῖθουν ευκαιριών και προκλήσεων. Αργά ή γρήγορα αναπόφευκτα θα αναγνωριστούν οι νέοι παράγοντες της ανταγωνιστικότητας (βιωσιμότητα, δημιουργία αξίας και εταιρική κοινωνική ευθύνη) στο νέο οικονομικό και κοινωνικό κλίμα.

8.4 Υπό τις παρούσες συνθήκες, η επιχειρηματικότητα επανέρχεται στο προσκήνιο, ιδίως στο πλαίσιο των πάρκων. Οι επιχειρήσεις και οι ενώσεις τους, χάρη στη βαθύτερη κατανόηση της στρατηγικής κατάστασης, μπορούν να υποδείξουν την ακολουθητέα πορεία.

Είναι σημαντικό να επισημανθούν και να προβληθούν δεόντως τα ανταγωνιστικά στοιχεία των πάρκων.

8.5 Τόσο οι επενδύσεις που προέρχονται από την εσωτερική αγορά όσο και οι άμεσες ξένες επενδύσεις (ΑΞΕ) διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη των πάρκων. Εν προκειμένω, πρέπει να επισημανθούν οι ενδείξεις στροφής των ΑΞΕ από την παραγωγή προς την Ε&Α. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει αυτές τις διεργασίες και συνιστά να προσδιοριστεί σαφώς ποιοι βασικοί τομείς της βιομηχανικής πολιτικής της ΕΕ θα αναγνωρίζονται ως δικαιούχοι τους κατά την εγκατάστασή τους στα τεχνολογικά πάρκα.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

464Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 14ΗΣ ΚΑΙ 15ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2010

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών»

(Κωδικοποιημένη έκδοση)

COM(2010) 179 τελικό — 2010/0095 (COD)

(2011/C 44/23)

Το Συμβούλιο στις 20 Μαΐου 2010, και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις ... 2010 και σύμφωνα με το άρθρο 114 της ΣΛΕΕ, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών».

COM(2010) 179 τελικό — 2010/0095 (COD)

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010) απεφάσισε, με 149 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 3 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Έκθεση της Επιτροπής — Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2008

COM(2009) 374 τελικό

(2011/C 44/24)

Εισηγητής: **ο κ. Arno METZLER**

Στις 23 Ιουλίου 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

Έκθεση της Επιτροπής – Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2008

COM(2009) 374 τελικό

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 111 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι, για πρώτη φορά, η Επιτροπή αφιερώνει ένα κεφάλαιο στην προβληματική που αφορά τους καταναλωτές στο πλαίσιο της καταπολέμησης των συμπράξεων. Υπενθυμίζει, επίσης, ότι ακόμη δεν έχει θεσπισθεί ο μηχανισμός για την άσκηση συλλογικών προσφυγών. Επιπλέον, θεωρεί απαραίτητο να τονισθεί η σημασία και ο αντίκτυπος του δικαίου περί ανταγωνισμού και κοινοπραξιών για άλλους κοινωνικούς και οικονομικούς τομείς. Επ' αυτού θα πρέπει να εκπονηθεί στο μέλλον έκθεση.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικριμάζει και στηρίζει την προσπάθεια της Επιτροπής προκειμένου να αποκατασταθούν και να εφαρμοστούν ίσες συνθήκες ανταγωνισμού σε όλες τις ευρωπαϊκές αγορές κατά την ανάκτηση των κρατικών ενισχύσεων και εγγυήσεων. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι αυτό έχει θεμελιώδη σημασία για την ισχύ και την αξιοπιστία της ευρωπαϊκής νομοθεσίας περί ανταγωνισμού.

1.3 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να εντείνει ακόμη περισσότερο τις προσπάθειές της και να προβάλλει κυρίως αυτές τις πτυχές στους πολίτες της Ευρώπης, μέσω μιας πιο δραστήριας επικοινωνίας.

1.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διευκρινίσει αν και σε ποιο βαθμό σκοπεύει να προβεί σε τροποποιήσεις των κανονισμών και των μέχρι τούδε κατευθυντήριων γραμμών, αντλώντας διδάγματα από την έκτακτη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων για την χρηματοπιστωτική και την πραγματική οικονομία, που ήταν αναγκαία λόγω της κρίσης. Η ΕΟΚΕ προσδοκεί να έχει με αυτόν τον τρόπο ενδείξεις σχετικά με τη στάση που θα τηρήσει η Επιτροπή όσον αφορά τις ενισχύσεις σε βιομηχανίες συστημικής σημασίας, όπως η βιομηχανία αυτοκινήτων.

Όσον αφορά τα θέματα ανταγωνισμού, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη τόσο οι συνθήκες όσο και οι απαιτήσεις της παγκοσμιοποίησης.

1.5 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την επισημάνση που διατύπωσε στη γνωμοδότηση για την έκθεση ανταγωνισμού 2007, ότι η Επιτροπή οφείλει να δώσει ιδιαίτερη σημασία στο κοινωνικό ντάμπινγκ, στην αθέτηση των κανόνων προστασίας στον τόπο εργασίας, κλπ, και να καταρτίσει έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα. Οι πτυχές αυτές θα πρέπει να εξετασθούν ειδικά όσον αφορά τον τομέα των μεταφορών.

2. Περιεχόμενο της Έκθεσης 2008

2.1 Στην έκθεση επί του ανταγωνισμού 2008, η Επιτροπή δίνει προτεραιότητα στις συγκεντρώσεις (καρτέλ) και στην προστασία των καταναλωτών. Η Επιτροπή καταδεικνύει με το παράδειγμα του καρτέλ μπανάνας αλλά και του καρτέλ υαλοπινάκων αυτοκινήτων (εκδίκαση της υπόθεσης το 2008), πως οι συμπράξεις των κατασκευαστών επιδρούν αρνητικά στις τιμές που καταβάλλουν οι καταναλωτές αλλά και στην καινοτομία των διάφορων κλάδων.

Η Επιτροπή καταδεικνύει επίσης ότι η ρύθμιση σχετικά με τον βασικό μάρτυρα λειτουργεί αποτελεσματικά. Η καθιέρωση της δυνατότητας μείωσης των προστίμων σε περίπτωση που ένας κατηγορούμενος δείχνει πρόθυμος να συνεργαστεί για την αποκάλυψη καρτέλ, είχε επίσης θετικές επιπτώσεις και επέφερε αποτελέσματα στο έργο της Επιτροπής. Η Επιτροπή εξηγεί ότι η επιβολή προστίμου ενισχύει τα αποτρεπτικά αποτελέσματα των διατάξεων της οικονομικής νομοθεσίας και της νομοθεσίας περί καρτέλ.

2.2 Το 2008, η Επιτροπή συνέχισε με αποφασιστικότητα τη δράση της για την καταστολή των καρτέλ, επιβάλλοντας σε 34 επιχειρήσεις πρόστιμα συνολικού ύψους 2 271 δις. EUR σε επτά υποθέσεις συμπράξεων.

Το 2008 η Επιτροπή πραγματοποίησε εκτιμήσεις της ζημίας που προκαλούν οι συμπράξεις. Για τον σκοπό αυτόν εξέτασε τις 18 υποθέσεις συμπράξεων που αποτέλεσαν αντικείμενο αποφάσεων της Επιτροπής στη διάρκεια των ετών 2005 έως 2007. Με την υπόθεση ότι οι τιμές της παραγωγής προϊόντων των επιχειρήσεων που συμμετέχουν στη σύμπραξη ήταν υψηλότερες κατά 5-10 %, η Επιτροπή εκτίμησε το ύψος της ζημίας που προκάλεσαν αυτές οι συμπράξεις σε 4 έως 11 δις. ευρώ. Στη συνέχεια, υπολόγισε ότι αν το μέσο ποσοστό υψηλότερων τιμών επί του κύκλου εργασιών των ενδιαφερόμενων κλάδων κυμαίνεται στο 10 %, η πραγματική ζημία ανέρχεται σε 7,6 δις. ευρώ.

Σύμφωνα με εκτιμήσεις της βρετανικής επιτροπής ανταγωνισμού Office of Fair Trading (OFT), σε κάθε σύμπραξη που αποκαλύπτεται αντιστοιχούν άλλες πέντε που δεν αποκαλύπτονται ή που διαλύονται πριν αποκαλυφθούν. Σύμφωνα με τις ίδιες εκτιμήσεις, οι 18 αποφάσεις κατά των καρτέλ που λήφθηκαν κατά την περίοδο 2005 έως 2007 και ο αποτρεπτικός χαρακτήρας τους, εμπόδισαν την πρόκληση περαιτέρω ζημίας για τους καταναλωτές ύψους 60 δις. ευρώ.

3. Μέσα

3.1 Συμπράξεις – Άρθρα 81 και 82 ΕΚ

3.1.1 Στις 2 Απριλίου 2008, η Επιτροπή υιοθέτησε την Λευκή Βίβλο σχετικά με τις αγωγές αποζημίωσης για παραβίαση της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας της ΕΚ. Πρόκειται για ένα πολυσυζητημένο σχέδιο της Επιτροπής στον τομέα του αντιμονοπωλιακού δικαίου και του δικαίου περί ανταγωνισμού, επειδή προσφέρει σε κάθε πρόσωπο τη δυνατότητα της ατομικής ένδικης προσφυγής κατά των παραβατών. Η ΕΟΚΕ τάχθηκε σαφώς υπέρ της ύπαρξης ενός κοινοτικού μέσου εναρμόνισης των διαφόρων πτυχών των ατομικών ή συλλογικών προσφυγών για αποζημιώσεις εξαιτίας παραβιάσεων των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ.

Συμπληρωματικά, η Επιτροπή εισήγαγε μια απλουστευμένη διαδικασία διακανονισμού για την καταπολέμηση των συμπράξεων. Η δέσμη μέτρων διακανονισμού άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 2008 και αποτελείται από κανονισμούς και ανακοινώσεις της Επιτροπής. Χάρη στο μέτρο αυτό, τα συνεργάσιμα μέρη συμπράξεων, μετά την έναρξη της δικαστικής διαδικασίας και εφόσον λάβουν γνώση των στοιχείων που περιέχονται στον φάκελο και παραδέχονται την «ενοχή» τους, μπορούν να λάβουν 10 % έκπτωση από το πρόστιμο που τους επιβάλλεται. Πρόκειται πράγματι για ουσιαστική απλοποίηση.

3.1.2 Επίσης το 2008, η Επιτροπή εξέδωσε κατευθύνσεις σχετικά με τις προτεραιότητες της όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 82 σε περιπτώσεις καταχρηστικής συμπεριφοράς αποκλεισμού από επιχειρήσεις που κατέχουν δεσπόζουσα θέση στην αγορά. Οι κατευθύνσεις ορίζουν το αναλυτικό πλαίσιο που θα χρησιμοποιεί η Επιτροπή κατά τη λήψη αποφάσεων, για να προσδιορίζει και να παρουσιάζει τις διαδικασίες που είναι ζημιολογικές για τους καταναλωτές.

3.1.3 Το 2008 η Επιτροπή άρχισε ή συνέχισε την αναθεώρηση του κανονισμού για τις απαλλαγές κατά κατηγορία που εφαρμόζεται στις κάθετες συμφωνίες, του κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία στον τομέα των αυτοκινήτων οχημάτων και του κανονισμού απαλλαγής κατά κατηγορία στον τομέα των ασφαλίσεων.

3.1.4 Εφαρμογή των διατάξεων στον τομέα των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας εκτός συμπράξεων

3.1.4.1 Το 2008 η Επιτροπή απαγόρευσε στην Διεθνή Συνομοσπονδία Εταιρειών Δημιουργών και Συνθετών να εφαρμόζει περιορισμούς μέσω ρητρών αποκλειστικότητας στις αμοιβαίες διμερείς συμφωνίες της, με συνέπεια να επιτυγχάνει την εδαφική οριοθέτηση αυτών των συμφωνιών.

3.1.4.2 Η Επιτροπή δραστηριοποιήθηκε επίσης και όσον αφορά τις καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης, επιβάλλοντας στην εταιρεία Microsoft οριστική χρηματική ποινή ύψους 899 εκατομ. EUR. Η νομική διαφορά που είχε προκύψει λύθηκε τελικά το Δεκέμβριο 2009.

3.2 Κρατικά μέτρα: Δημόσιες επιχειρήσεις ή/και επιχειρήσεις με αποκλειστικά ή ειδικά δικαιώματα

3.2.1 Σύμφωνα με το άρθρο 86 της Συνθήκης ΕΚ, ο δημόσιος τομέας είναι επίσης αντικείμενο της ευρωπαϊκής πολιτικής ανταγωνισμού.

Η Επιτροπή ασχολήθηκε με τον τομέα αυτόν με τις αποφάσεις που έλαβε σχετικά με το μονοπώλιο των ταχυδρομείων και τον τομέα της ενέργειας.

3.3 Έλεγχος των συγκεντρώσεων και παρακολούθηση των διορθωτικών μέτρων

3.3.1 Ανακοίνωση για τα διορθωτικά μέτρα

Τον Οκτώβριο 2008 η Επιτροπή εξέδωσε μια νέα ανακοίνωση καθώς και έναν εκτελεστικό κανονισμό. Στόχος και των δύο εγγράφων είναι να καταστεί απτή η προστασία των καταναλωτών στον τομέα αυτό, μέσω χαμηλότερων τιμών, της επιβολής αυστηρότερων υποχρεώσεων πληροφόρησης και της συστηματοποίησης των πληροφοριών που πρέπει να συνοδεύουν ένα προϊόν.

3.3.2 Εφαρμογή των κανόνων

Η Επιτροπή διευκρίνισε επίσης ποια μέσα και μέτρα θα χρησιμοποιήσει για την προστασία των καταναλωτών. Και σε αυτή την περίπτωση ο αριθμός των σχεδίων σύμπραξης που καταγγέλθηκαν στην Επιτροπή το 2008 ήταν 347 περιπτώσεις (συγχωνεύσεις και περιπτώσεις συνεργασίας), ένας εξαιρετικά υψηλός αριθμός. Η Επιτροπή έλαβε 340 τελικές αποφάσεις.

3.4 Έλεγχος συγκεντρώσεων, διαμόρφωση των κανόνων και της πολιτικής ανταγωνισμού

3.4.1 Σε αυτόν τον τομέα παρατήρησε η Επιτροπή το 2008 την μεγαλύτερη ανάγκη και τη μεγαλύτερη προθυμία για αλλαγές. Λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης προώθησε την εφαρμογή του σχεδίου δράσης για τις κρατικές ενισχύσεις. Δημοσίευσε τρεις ανακοινώσεις σχετικά με τον ρόλο της πολιτικής των ενισχύσεων στην αντιμετώπιση της κρίσης και τη διαδικασία ανάκαμψης.

3.4.2 Σχετικά με την γενική εξέλιξη των κανόνων της πολιτικής ανταγωνισμού, η Επιτροπή υιοθέτησε, όπως είχε εξαγγείλει, ένα σχέδιο εφαρμογής του γενικού κανονισμού για τις απαλλαγές κατά κατηγορία.

3.4.3 Με τις ανακοινώσεις για τις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή εγγυήσεων, (ΕΕ C 155 της 20ής Ιουνίου 2008 και ΕΕ C 244 της 25^{ης} Σεπτεμβρίου 2008) καθορίζονται οι μέθοδοι υπολογισμού του στοιχείου ενίσχυσης που περιέχεται σε μια εγγύηση και παρέχονται απλοποιημένοι κανόνες για τις ΜΜΕ.

3.4.4 Η Επιτροπή συνέχισε επίσης το 2008 τις προσπάθειες για την βελτίωση της εφαρμογής και του ελέγχου των αποφάσεων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις. Στόχος της ήταν να καταστήσει σαφές, μέσω της ανακοίνωσης σχετικά με την υλοποίηση των αποφάσεων περί ανάκτησης των καταβληθέντων ποσών και την αποτελεσματική και άμεση εκτέλεσή τους, ότι έχει τη βούληση και τα μέσα να περιορίσει τις συνέπειες που προκαλούν οι κρατικές ενισχύσεις.

Όπως είχε ανακοινωθεί στο σχέδιο δράσης, η Επιτροπή κίνησε διαδικασίες σε πέντε περιπτώσεις βάσει του άρθρου 88 παράγραφος 2 και σε οκτώ περιπτώσεις βάσει του άρθρου 228 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ, κατά κρατών μελών που δεν ανταποκρίθηκαν πλήρως στην υποχρέωση εφαρμογής της απόφασης για ανάκτηση ποσών.

3.4.5 Ο πίνακας αποτελεσμάτων για τις κρατικές ενισχύσεις του 2008 δείχνει ότι τα κράτη μέλη ακολουθούν συνεπέστερα τις υποδείξεις της Επιτροπής σχετικά με την καλύτερη στοχοθέτηση των ενισχύσεων. Έτσι, το 80 % των ενισχύσεων που χορηγήσαν τα κράτη μέλη το 2007 χρησιμοποιήθηκαν για οριζόντιους στόχους.

3.4.6 Όσον αφορά το κοινοτικό πλαίσιο για έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία, η ΓΔ Ανταγωνισμού ασχολήθηκε επίσης με την πτυχή των κρατικών ενισχύσεων (88 περιπτώσεις).

Στον τομέα της χρηματοδότησης με επιχειρηματικά κεφάλαια για ΜΜΕ, η Επιτροπή ενέκρινε 18 σχέδια βάσει των κατευθυντήριων γραμμών για τα επιχειρηματικά κεφάλαια

4. Εξελίξεις ανά τομέα

4.1 Ενέργεια και περιβάλλον

Η Επιτροπή εξέτασε επίσης το θέμα των συγκεντρώσεων στον τομέα της ενέργειας και τις περιβαλλοντικές πτυχές της πολιτικής για την αλλαγή του κλίματος μέσω του προσανατολισμού της παραγωγής ενέργειας προς διαδικασίες με χαμηλότερες εκπομπές CO₂. Το Συμβούλιο «Ενέργεια» υιοθέτησε στις 10 Οκτωβρίου συμβιβαστικές λύσεις.

Αυτές οι έρευνες για παραβίαση της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας επικεντρώνονται στις πρακτικές αποκλεισμού, καταχρηστικής εκμετάλλευσης δεσπόζουσας θέσης και στις αθέμιτες συμπράξεις. Ιδιαίτερα η μεταφορά ενέργειας από νεοεισερχόμενες στην αγορά επιχειρήσεις αποτελεί επανειλημμένα αντικείμενο προσφυγών σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη.

4.2 Χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες

4.2.1 Οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στην χρηματοπιστωτική οικονομία το 2008 προκάλεσαν σημαντικές παρεμβάσεις στον ανταγωνισμό στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

Η Επιτροπή θα πρέπει να ασκήσει τον έλεγχο των ενισχύσεων σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.

4.2.2 Η Επιτροπή έχει καταρτίσει κατευθυντήριες γραμμές για τα κρατικά μέτρα. Ταυτόχρονα εξέτασε την θέσπιση κατάλληλων μέτρων για την ανακεφαλαιοποίηση χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και έλαβε ελάχιστα μέτρα προστασίας από την δυσανάλογη στρέβλωση του ανταγωνισμού. Με βάση τις διατάξεις αυτές, εγκρίθηκαν σε περισσότερες από 16 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε άπειρα ιδρύματα στις χώρες αυτές συγκεκριμένα μέτρα που περιλάμβαναν από ρυθμίσεις εγγυήσεων έως και μεμονωμένες ενισχύσεις ή στήριξη της ρευστότητας.

4.2.3 Η Επιτροπή ενέργησε, σύμφωνα με δικές της εκτιμήσεις, με ταχύτητα, προκειμένου να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη στις αγορές.

4.2.4 Με τα μέτρα που έλαβε απόδειξε επίσης ότι το δικαίωμα περί ανταγωνισμού αποτελεί αποτελεσματικό μέσο για την αντιμετώπιση κρίσεων.

4.3 Τα μέσα για την πραγματική οικονομία

4.3.1 Η Επιτροπή ενέκρινε για τις επιχειρήσεις της «πραγματικής οικονομίας» κρατικές ενισχύσεις, κρατικές εγγυήσεις για δάνεια και ενισχύσεις υπό μορφή επιχειρηματικών κεφαλαίων.

Επίσης απλοποιήθηκε η απόδειξη αδυναμίας της αγοράς ως όρου έγκρισης της ασφάλισης εξαγωγικών πιστώσεων.

4.4 Ηλεκτρονικές επικοινωνίες

4.4.1 Σε αυτόν τον τομέα η Επιτροπή στήριξε τη μετάβαση από τα κρατικά μονοπώλια στον ελεύθερο ανταγωνισμό. Η σύσταση που είχε εκδώσει το 2007 δείχνει τα πρώτα αποτελέσματα. Το 2008, οι πλειονότητα των εθνικών ρυθμιστικών αρχών κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εθνικές ιδιαιτερότητες δεν αντιτίθενται στη μετάβαση.

4.4.2 Στον τομέα των τεχνολογιών πληροφόρησης ολοκληρώθηκαν εντελώς ή σχεδόν εντελώς ορισμένες μεγάλες υποθέσεις. Αντικείμενο της έκθεσης της Επιτροπής είναι επίσης η μετάβαση από την αναλογική στην ψηφιακή μετάδοση ραδιοηλεκτρονικών εκπομπών καθώς και η αυστηρή εξέταση των κρατικών ενισχύσεων σε ραδιοηλεκτρονικούς οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

4.5 Μεταφορές

4.5.1 Σε αυτό το κεφάλαιο η Επιτροπή αναφέρεται στις εξελίξεις στον τομέα των σιδηροδρομικών και των συνδυασμένων μεταφορών και στις κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, καθώς και στον έλεγχο των συγχωνεύσεων και στις αποφάσεις για την προώθηση των σιδηροδρομικών μεταφορών στα πλαίσια των συνδυασμένων μεταφορών. Ανακοινώνει, επίσης, την επικείμενη ολοκλήρωση της διαδικασίας αναθεώρησης των διατάξεων περί ανταγωνισμού στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών. Και σε αυτή την περίπτωση οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος αποτελούν αντικείμενο ειδικών δράσεων, όπως και στις αεροπορικές μεταφορές.

Αναμένονται περαιτέρω διαδικασίες συγκεντρώσεων.

4.5.2 Η Επιτροπή δεν διατυπώνει παρατηρήσεις σχετικά με την τήρηση των κοινωνικών προτύπων για τον ανταγωνισμό στον τομέα των μεταφορών.

4.6 Φαρμακευτική βιομηχανία

4.6.1 Η Επιτροπή πραγματοποίησε επιθεωρήσεις σε αυτόν τον τομέα μετά από σχετικές πληροφορίες και ενδείξεις. Η επιθεώρηση επικεντρώθηκε κυρίως τον τομέα των γενόσημων φαρμάκων.

Εξετάσθηκαν περισσότερες από 100 επιχειρήσεις και 219 δείγματα χημικών παρασκευασμάτων.

Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η καθιέρωση του ενιαίου ευρωπαϊκού διπλώματος και ενιαίου δικαιοδοτικού οργάνου για τα δικαιώματα ευρεσιτεχνίας θα επιδράσει ευεργετικά στην ικανότητα καινοτομίας αυτού του κλάδου. Σύμφωνα με την έκθεση της Επιτροπής θα πρέπει, επίσης, να απλοποιηθούν οι διαδικασίες χορήγησης αδειών εμπορίας, καθώς και οι διαδικασίες τιμολόγησης και επιστροφής εξόδων, που παρουσιάζουν έντονες διαφορές στα κράτη μέλη.

4.7 Βιομηχανία τροφίμων

4.7.1 Η Επιτροπή δεν διαπίστωσε στον τομέα των τροφίμων και σε άλλους κλάδους εφοδιασμού την τάση παγιοποίησης. Επιβεβαιώνει τη διαπίστωση αυτή στις δύο ανακοινώσεις που εξέδωσε σχετικά με τις τιμές των τροφίμων (COM(2008)321/F και COM(2008)821/F).

5. Η μονάδα συνδέσμου με τις οργανώσεις καταναλωτών

5.1 Το 2008, η ΓΔ Ανταγωνισμού συγκρότησε την μονάδα συνδέσμου με τις οργανώσεις καταναλωτών. Η μονάδα αυτή διαβιβάζει πληροφορίες που χρησιμεύουν στην καλύτερη κατανόηση των αγορών. Αντιστρόφως, λαμβάνει πληροφορίες και στοιχεία σχετικά με δυσλειτουργίες της αγοράς. Η μονάδα συνδέσμου διεξήγαγε με επιτυχία διαδικασίες διαβούλευσης με τις ενώσεις των καταναλωτών και συμμετείχε στις συζητήσεις με την ΕΟΚΕ στο πλαίσιο της επεξεργασίας της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας με θέμα την «Οικονομική δημοκρατία στην εσωτερική αγορά»· συνεπώς, ελπίζει ότι η συνεργασία αυτή θα συνεχιστεί, έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι η πολιτική ανταγωνισμού έχει ως τελικό στόχο την ευημερία των καταναλωτών.

6. Το ευρωπαϊκό δίκτυο ανταγωνισμού και τα εθνικά δικαστήρια

6.1 Η συνεργασία στα πλαίσια του ευρωπαϊκού δικτύου ανταγωνισμού μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών ανταγωνισμού και της ΓΔ της Επιτροπής λειτουργήσε χωρίς πρόβλημα κατά το 2008 και χαρακτηρίζεται από την Επιτροπή ως επιτυχία.

6.2 Το ίδιο ισχύει και για τη συνεργασία με τα αρμόδια δικαστήρια.

7. Διεθνείς δραστηριότητες

7.1 Η Επιτροπή αναφέρει στην έκθεσή της ότι κατά τη διάρκεια του 2008 συνεργάστηκε με την Κίνα και την Κορέα, στα πλαίσια διεθνών συνεργασιών. Επίσης, ήταν πολύ δραστήρια τόσο στον ΟΟΣΑ όσο και στα πλαίσια του διεθνούς δικτύου ανταγωνισμού.

8. Διοργανική συνεργασία

8.1 Η ΓΔ Ανταγωνισμού τονίζει τις εξαιρετικές σχέσεις που διατηρεί με το ΕΚ, το Συμβούλιο και την ΕΟΚΕ.

9. Οι θέσεις της ΕΟΚΕ

9.1 Προστασία του καταναλωτή

9.1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η ΓΔ Ανταγωνισμού ενίσχυσε την προτεραιότητα που δίνει σε θέματα προστασίας των καταναλωτών, ιδίως δε για τη δημοσίευση της λευκής βίβλου «σχετικά με τις αγωγές αποζημίωσης για παραβίαση της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας της ΕΚ», την οποία η ΕΟΚΕ είχε υποστηρίξει. Εκφράζει, όμως, και τη λύπη της για το γεγονός ότι, μετά την πάροδο δύο και πλέον ετών, δεν έχει ακόμη θεσπιστεί ο μηχανισμός που προτεινόταν στην εν λόγω λευκή βίβλο για την άσκηση συλλογικών προσφυγών για την προστασία των καταναλωτών, υπέρ του οποίου έχει επανειλημμένως τοποθετηθεί η ΕΟΚΕ.

9.1.2 Η ΕΟΚΕ έχει την πεποίθηση ότι η προαγωγή της συνεργασίας με τις ενώσεις των καταναλωτών - που συνεχίζουν απρόσκοπτα τις δραστηριότητές τους - , δεν θα πρέπει να παραγκωνίζει την ιδέα και την προτεραιότητα δράσης, σύμφωνα με την οποία η νομοθεσία περί συγκεντρώσεων πρέπει να καλύπτει και άλλες πτυχές, πέρα από την προστασία των καταναλωτών, όπως:

— την εξασφάλιση της πρόσβασης σε θεμελιώδη δικαιώματα και θεμελιώδεις ελευθερίες

— την προστασία δημοκρατικών δομών και ελευθεριών όταν απειλούνται από μια οικονομική δύναμη («πολύ μεγάλων για να χρεοκοπήσουν ιδρυμάτων»).

— παρεμπόδιση δεσπόζουσας θέσης ενός συστήματος ή τομέα

— προστασία των δομών ΜμΕ.

9.2 Κρατικές ενισχύσεις

9.2.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις προσπάθειες για την παρακολούθηση των κρατών μελών κατά την εφαρμογή της ανάκτησης δανείων και εγγυήσεων ώστε να αποκατασταθεί η ισορροπία των συνθηκών ανταγωνισμού.

9.2.2 Από τις συγκεκριμένες αναφορές σε μεμονωμένες διαδικασίες για τη θέσπιση νέων διαδικασιών σχετικά με την ολοκλήρωση διαδικασιών που αφορούν συμπράξεις μέσω του διακανονισμού, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η Επιτροπή σημείωσε σημαντικές επιτυχίες με τα νέα μέσα. Κρίνει, συνεπώς, ότι το δικονομικό δίκαιο πρέπει να προσαρμόζεται συνεχώς στις μεταβαλλόμενες συνθήκες.

9.2.3 Στον χρηματοπιστωτικό τομέα, η αξιοπιστία του ευρωπαϊκού δικαίου για τον ανταγωνισμό θα δοκιμαστεί κατά τις επόμενες δεκαετίες. Δεν γίνεται αναφορά στην αποκατάσταση δικαιων όρων ανταγωνισμού. Τα μέτρα που θα λάβει η Επιτροπή θα καθορίσουν τον βαθμό εμπιστοσύνης των ευρωπαίων πολιτών στα ευρωπαϊκά όργανα και στην ευρωπαϊκή νομοθεσία.

9.2.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να λάβει μέριμνα ώστε, κατά τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων και των όρων χορήγησης, στον χρηματοπιστωτικό τομέα, η ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών να συνεχίσει να εξαρτάται από την αποκατάσταση της ομαλής ροής των κεφαλαίων και της αποτελεσματικότητας των μηχανισμών δανειοδότησης. Η επιβάρυνση των κρατικών προϋπολογισμών δικαιολογείται μόνο όταν οι στόχοι της πραγματικής οικονομίας υποστηρίζονται σταθερά και από τους δικαιούχους των ενισχύσεων.

9.3 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διευκρινίσει αν και σε ποιο βαθμό η κατά περίπτωση προσέγγισή της και η συνεκτίμηση πολιτικών ευκαιριών κατά τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στον χρηματοπιστωτικό τομέα, συνιστά οριστική εγκατάλειψη των αρχών και κανόνων που εφάρμοζε η ίδια, καθώς και αν οι χορηγήσεις με βάση το άρθρο 87 (2Α3) μπορούν να επεκταθούν στο μέλλον και σε άλλους τομείς συστημικής σημασίας, όπως π.χ. στην αγορά εργασίας (βιομηχανία αυτοκινήτων).

9.4 Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος

9.4.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής να επιβάλλει κανόνες ευνοϊκούς για τους καταναλωτές στον τομέα των υπηρεσιών παροχής ηλεκτρισμού, φυσικού αερίου, τηλεπικοινωνιών και μεταφορών.

9.5 Μεταφορές

9.5.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σχετικά με την έκθεση για το 2007, η ΕΟΚΕ διαπίστωσε ότι η τήρηση των κοινωνικών διατάξεων στον τομέα αυτό περιέχει και μια συνιστώσα ανταγωνισμού.

9.5.2 Η ΕΟΚΕ ζητά να ληφθεί η πτυχή αυτή περισσότερο υπόψη, για το συμφέρον των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών. Οι έντονες διαφορές ως προς τα κοινωνικά πρότυπα εξακολουθούν να στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό στον τομέα των ευρωπαϊκών μεταφορών. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να τηρεί πιο σθεναρή θέση έναντι των κρατών μελών.

9.6 Ηλεκτρονικές επικοινωνίες και Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης

9.6.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι σε αυτό το πλαίσιο θίγονται τόσο τα συμφέροντα των καταναλωτών όσο τα συμφέροντα της κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά τα δημοκρατικά δικαιώματα, τη διαφάνεια ή την ελευθερία γνώμης. Τα θέματα αυτά πρέπει να αποτελέσουν σε μεγαλύτερο βαθμό στόχους.

9.7 Η μονάδα σύνδεσης με τους καταναλωτές

9.7.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την συγκρότηση και τη λειτουργία της μονάδας σύνδεσης με τις οργανώσεις των καταναλωτών και υποστηρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για την διεύρυνση αυτής.

9.8 Ευρωπαϊκό δίκτυο ανταγωνισμού και συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών

9.8.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι το ευρωπαϊκό δίκτυο ανταγωνισμού λειτουργεί τόσο μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών ανταγωνισμού όσο και μεταξύ των δικαστικών αρχών.

9.8.2 Κατά την ΕΟΚΕ δεν εκτιμάται ακόμη επαρκώς η διεθνής εμβέλεια του δικαίου για τον ανταγωνισμό.

9.8.3 Στη γνωμοδότησή της για την έκθεση επί του ανταγωνισμού 2007 η ΕΟΚΕ είχε ήδη διατυπώσει σαφώς τη θέση της σχετικά με τον αντίκτυπο που έχουν στον ανταγωνισμό το κοινωνικό ντάμπινγκ, η αθέτηση των διατάξεων για την προστασία των εργαζομένων ή των διατάξεων για την προστασία του περιβάλλοντος. Είχε ζητήσει από την Επιτροπή να εκδώσει έκθεση σχετικά με το

θέμα αυτό. Η έκθεση δεν καταρτίστηκε αλλά θα πρέπει να καταρτισθεί οπωσδήποτε.

9.8.4 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση προς την Επιτροπή να φροντίσει για την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ της βιομηχανικής πολιτικής και της πολιτικής ανταγωνισμού.

9.9 Ανταγωνισμός και παγκοσμιοποίηση

9.9.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά, κατά την εξέταση θεμάτων ανταγωνισμού, να λαμβάνονται υπόψη και πτυχές της παγκοσμιοποίησης και ιδιαίτερα οι κατευθυντήριες γραμμές της ΓΣΔΕ και του ΠΟΕ.

9.9.2 Μια πτυχή που σύμφωνα με την ΕΟΚΕ δεν εξετάζεται στην έκθεση επί του ανταγωνισμού 2008, είναι η στρέβλωση του ανταγωνισμού που προκαλεί η συμμετοχή κρατών σε ομίλους του χρηματοπιστωτικού τομέα, ακόμη και εκτός της ΕΕ. Επιπλέον, προκαλούν ανησυχία η εξαγορά ευρωπαϊκών επιχειρήσεων από κεφάλαια άλλων κρατών, ακόμη και μη κρατών μελών και κατ'επέκταση ο έλεγχος από κρατικά συμφέροντα στρατηγικής σημασίας μέσω της συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο.

10. Ανταγωνισμός και δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας

10.1 Είναι απαραίτητο να εξετασθεί και η πτυχή ανταγωνισμού των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

10.2 Θεμιτές και ελεύθερες συναλλαγές είναι εφικτές μόνο υπό όρους, έναντι εκείνων που παραβιάζουν τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας. Το δίκαιο περί ανταγωνισμού αποτελεί ισχυρό όπλο σε αυτόν τον τομέα και συνιστούμε στην Επιτροπή να του δώσει την δέουσα σημασία.

11. Συνεργασία με άλλα ευρωπαϊκά όργανα

11.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή δηλώνει ότι είναι πρόθυμη να προσφέρει τη συνεργασία της.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δίκαιο, την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων και δημόσιων εγγράφων στον τομέα της κληρονομικής διαδοχής και την καθιέρωση ευρωπαϊκού κληρονομητηρίου»

COM(2009) 154 τελικό — 2009/0157 (COD)

(2011/C 44/25)

Εισηγητής: **ο κ. CAPPELLINI**

Στις 20 Νοεμβρίου 2009 το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δίκαιο, την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων και δημόσιων εγγράφων στον τομέα της κληρονομικής διαδοχής και την καθιέρωση ευρωπαϊκού κληρονομητηρίου»

COM(2009) 154 τελικό — 2009/0157 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες για το θέμα, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομελείας της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 119 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, παρότι αναγνωρίζει ότι υστερεί έναντι των προοπτικών που διανοίγονταν με την Πράσινη Βίβλο, και ακόμη περισσότερο έναντι των προτάσεων που είχε διατυπώσει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση της 26ης Οκτωβρίου 2005.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί την πρόταση κανονισμού (ΠΚ) σημαντικό εργαλείο για την κοινωνία των πολιτών, που θα αυξήσει την προβλεψιμότητα του δικαίου και θα διευκολύνει την ταχεία και οικονομική διευθέτηση των διεθνών κληρονομικών διαδοχών στα κράτη μέλη της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ, εφιστά την προσοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην ανάγκη αναθεώρησης του κειμένου των διαφόρων γλωσσικών εκδόσεων της ΠΚ προκειμένου να διασφαλιστεί η ακριβής αντιστοιχία μεταξύ των μεταφράσεων και η χρήση ορθής νομικής ορολογίας.

1.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τον προβληματισμό της, ιδίως για τον ρόλο του δικαίου των τρίτων χωρών και για ορισμένα χαρακτηριστικά του κληρονομητηρίου. Απάντηση στον προβληματισμό αυτόν δίνει το νέο προτεινόμενο άρθρο 26 και μια παράταση της προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 43, παρ. 2. Για τη διεξοδική ανάλυση και παρουσίαση του σύνθετου εγγράφου της ΠΚ απαιτείται εκτενέστερο έγγραφο εργασίας, πέρα από τα συνήθη πρότυπα της ΕΟΚΕ.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά την υιοθέτηση των ακόλουθων αλλαγών της ΠΚ:

i. Εισαγωγή της φράσης «Οι εν λόγω διαφορετικοί μεταξύ τους κανόνες εμποδίζουν επίσης και καθυστερούν την άσκηση του νόμιμου δικαιώματος των κληρονόμων στην ιδιοκτησία των περιουσιακών στοιχείων του θανόντος» και της φράσης «Η μονομερής δράση των κρατών μελών δεν θα επαρκούσε για

την επίτευξη όλων των στόχων της ΠΚ» στο σημείο 1.2 και 3.2 της αιτιολογικής έκθεσης της ΠΚ (βλέπε 3.4.3 και 3.4.4).

ii. εισαγωγή στο άρθρο 1, παράγραφος 1, της διευκρίνισης ότι η ΠΚ εφαρμόζεται μόνο στις κληρονομικές διαδοχές με διεθνή χαρακτήρα (βλέπε 4.1.1).

iii. αντικατάσταση της λέξης «παρεπόμενες» με τη λέξη «πρόσθετες» ή «άλλες» στο άρθρο 21, παράγραφος 1, σε όλες τις γλώσσες (βλέπε 4.3.8).

iv. αντικατάσταση του άρθρου 25 από το ακόλουθο άρθρο «Οικουμενική εφαρμογή: Ο παρών κανονισμός προσδιορίζει το εφαρμοστέο δίκαιο ακόμα και αν δεν πρόκειται για δίκαιο κράτους μέλους» (βλέπε 4.3.9).

v. αντικατάσταση του άρθρου 26 (Τίτλος «Παραπομπή» και όχι «Αναπαραπομπή») από το ακόλουθο άρθρο: «Εάν ο θανών δεν έχει επιλέξει ένα δίκαιο σύμφωνα με το άρθρο 17 και το εφαρμοστέο δίκαιο σύμφωνα με τον Κανονισμό είναι το δίκαιο μιας τρίτης χώρας και οι κανόνες του σχετικά με τη σύγκρουση νόμων ορίζουν ως εφαρμοστέο το δίκαιο είτε ενός κράτους μέλους της ΕΕ είτε άλλης τρίτης χώρας που θα εφαρμόζε το εθνικό δίκαιο της, εφαρμόζεται το δίκαιο αυτού του άλλου κράτους. Το άρθρο αυτό δεν εφαρμόζεται σε κληρονομικές συμβάσεις, των οποίων το συνδετικό στοιχείο που προβλέπεται στο άρθρο 18, παρ. 2 είναι το δίκαιο με τη μεγαλύτερη συνάφεια» (βλέπε 4.3.10.1).

- vi. εισαγωγή στο άρθρο 27 της λέξης «προδήλωσ» πριν τη λέξη «ασυμβίβαστη» σε όλες τις γλώσσες, καθώς και εισαγωγή της λέξης «διεθνή» πριν τη «δημόσια τάξη» τουλάχιστον στα γαλλικά και τα ιταλικά (βλέπε 4.3.11).
- vii. αντικατάσταση της φράσης «οι ρυθμίσεις της» από τη φράση «οι διατάξεις της» στο άρθρο 27, παράγραφος 2, σε όλες τις γλώσσες (βλέπε 4.3.12).
- viii. παράταση της χρονικής περιόδου που προβλέπεται στο άρθρο 43, παράγραφος 2, σε 9 ή 12 μήνες (βλέπε 4.6.1.).

2. Ιστορικό

2.1 Η πρόταση αφορά ένα περίπλοκο θέμα, το οποίο είναι σημαντικό για κάθε πολίτη που έχει τη συνήθη κατοικία του (με ορισμένες πρόσθετες διατάξεις στο άρθρο 6) στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς του. Η Πράσινη Βίβλος με τίτλο «Κληρονομική διαδοχή και διαθήκη»⁽¹⁾ εγκαινίασε μια ευρεία διεργασία διαβουλεύσεων σχετικά με τις εξ' αδιαθέτου ή εκ διαθήκης κληρονομικές διαδοχές που εμφανίζουν διεθνή χαρακτήρα.

2.2 Η πρακτική σημασία της ΠΚ ως μέσου θέσπισης ενιαίων κανόνων απορρέει από την ποικιλία που παρουσιάζουν σήμερα οι νομικοί κανόνες των κρατών μελών της ΕΕ όσον αφορά:

- a) τον προσδιορισμό του εφαρμοστέου δικαίου·
- β) την έκταση της δικαιοδοσίας των δικαστηρίων τους όσον αφορά τις υποθέσεις διεθνών διαθηκών και κληρονομικών διαδοχών·
- γ) τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση και την εκτελεστότητα των αποφάσεων που έχουν εκδοθεί σε άλλο κράτος μέλος·
- δ) τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση και την εκτελεστότητα των δημόσιων εγγράφων που έχουν εκδοθεί σε άλλο κράτος μέλος.

2.3 Χάρην σαφήνειας, η ΠΚ αποσκοπεί στη θέσπιση ενιαίου καθεστώτος για αυτούς τους κανόνες, που υπάγονται όλοι τους στο ιδιωτικό διεθνές δικαιο και συναρτούν τα αποτελέσματα των διεθνών διαθηκών και κληρονομικών διαδοχών από το δικαιο που κρίνεται εφαρμοστέο βάσει των ειδικών κανόνων του επιλαμβανομένου δικαστηρίου (κράτους μέλους της ΕΕ) για τη σύγκρουση νόμων (που περιέχονται στην ΠΚ). Αντιστρόφως, η ΠΚ δεν αποσκοπεί να έχει, αυτή καθαυτή, καμία συνέπεια για το εσωτερικό ουσιαστικό δικαιο των κρατών μελών της ΕΕ, το οποίο διέπει το καθεστώς, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κληρονόμων ως προς την ιδιοκτησία (ή νόμιμη μοίρα) του θανόντος. Εξάλλου, το ευρωπαϊκό κληρονομητήριο που θεσπίζεται στο κεφάλαιο VI δεν αποτελεί εξαίρεση, αλλά αφορά την απόδειξη της ιδιότητας κληρονόμου ή κληροδόχου και δεν προβλέπει ομοιόμορφες διατάξεις εσωτερικού ουσιαστικού δικαίου σχετικά με τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την απόκτηση αυτής της ιδιότητας. Γενικότερα, πέραν από την παρούσα ΠΚ, το εσωτερικό ουσιαστικό δικαιο δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες που εκχωρούνται στην ΕΕ βάσει του άρθρου 65 στοιχείο β) της Συνθήκης.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Στη γνωμοδότησή της⁽²⁾ σχετικά με την Πράσινη Βίβλο για την κληρονομική διαδοχή και τη διαθήκη, η ΕΟΚΕ, μεταξύ άλλων παρατηρήσεων:

- a) επικρότησε την Πράσινη Βίβλο, θεωρώντας «τα ερωτήματα που θέτει θεμελιώδη και επείγοντα»·
- β) επέστησε την προσοχή της Επιτροπής στα «φορολογικά προβλήματα τα οποία μπορούν να προκύψουν σε κληρονόμους μιας κληρονομιάς η οποία βρίσκεται σε δύο ή περισσότερες χώρες» και
- γ) εξέφρασε απεριφραστα το ενδιαφέρον της, επισημαίνοντας ότι «θεωρεί ότι το θέμα των διαθηκών και της κληρονομικής διαδοχής είναι σημαντικό για τους ευρωπαίους πολίτες. Οι ελπίδες τους για απλούστευση των διαδικασιών, μεγαλύτερη νομική και φορολογική ασφάλεια και ταχύτερη διευθέτηση των διεθνών κληρονομικών διαδοχών, πράγματα που αναμένουν από μία κοινοτική πρωτοβουλία, δεν πρέπει να αγνοηθούν».

3.2 Η δήλωση ενδιαφέροντος της ΕΟΚΕ για το θέμα των διαθηκών και των κληρονομικών διαδοχών, θέμα το οποίο χαρακτήρισε «σημαντικό για τους ευρωπαίους πολίτες», πρέπει να ανανεωθεί, τέσσερα χρόνια μετά την ανάλυση της Πράσινης Βίβλου, σε σχέση με τη διάρθρωση και τις συγκεκριμένες διατάξεις που προτείνει η Επιτροπή στην ΠΚ.

3.3 Το δυναμικό και τα ενδιαφερόμενα μέρη της σημερινής ΠΚ

3.3.1 Υπενθυμίζεται ότι η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της⁽³⁾, είχε ζητήσει από την Επιτροπή να εξετάσει τα φορολογικά θέματα και είχε εκφράσει το ενδιαφέρον της για «μεγαλύτερη (...) φορολογική ασφάλεια». Ωστόσο, η ΠΚ, δεδομένου του πεδίου εφαρμογής της στο στενό πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που εκχωρούνται στην ΕΕ βάσει του άρθρου 65 της Συνθήκης, αφορά τις πτυχές των διαθηκών και των κληρονομικών διαδοχών που άπτονται του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και δεν αποσκοπεί να επιφέρει άμεσα αποτελέσματα στο δικαιο των κρατών μελών που σχετίζεται με τις φορολογικές πτυχές των διεθνών διαθηκών και κληρονομικών διαδοχών.

3.3.2 Παρότι οι διαθήκες, εάν υπάρχουν, συντάσσονται και μπορούν να ανακληθούν από τον διαθέτη πριν από τον θάνατό του, οι δε κανόνες για την κληρονομική διαδοχή εφαρμόζονται αμέσως μετά τον θάνατο, τόσο οι διαθηκές όσο και οι κληρονομικές διαδοχές έχουν νομική ισχύ και παράγουν νομικά αποτελέσματα μόνο μετά θάνατο, και διέπουν τις κληρονομικές του συνέπειες. Η ΠΚ, συνεπώς, αφορά όλα τα μέλη και όλες τις κατηγορίες ενδιαφερομένων της κοινωνίας των πολιτών.

3.3.3 Ωστόσο, για να αποσαφηνισθεί το πεδίο εφαρμογής της, πρέπει να επισημανθεί ότι η ΠΚ:

- a) ισχύει μόνο για τις διαθηκές και κληρονομικές διαδοχές διεθνούς χαρακτήρα —ο ορισμός του οποίου δίδεται στην ΠΚ— και όχι για τις καθαρώς εγχώριες κληρονομικές διαδοχές που είναι και οι πιο πολυάριθμες· και

⁽¹⁾ COM(2005) 65 τελικό.

⁽²⁾ EE C 28 της 3.2.2006, σ. 1.

⁽³⁾ EE C 28 της 3.2.2006, σ. 1.

β) ισχύει μόνο για άτομα, δηλ. για φυσικά πρόσωπα και όχι για νομικά πρόσωπα ιδιωτικού ή δημόσιου δικαίου.

3.4 Στόχοι και αρχή της επικουρικότητας

3.4.1 Ασφαλώς, η ομοιομορφία και η δεσμευτικότητα που συνεπάγεται ένας κανονισμός της ΕΕ για τα κράτη μέλη, την εσωτερική νομοθεσία τους και τα δικαστήριά τους εξηγούν το γεγονός ότι η ΠΚ θα αυξήσει σημαντικά την προβλεψιμότητα του δικαίου για όλα τα ζητήματα που ρυθμίζει. Το αποτέλεσμα αυτό συνιστά την άμεση προστιθέμενη αξία της ΠΚ. Η εξασφάλιση ποιότητας και ακρίβειας κατά τη θέσπιση των διατάξεων της αποτελεί προτεραιότητα.

3.4.2 Ο δεδηλωμένος στόχος της «εξάλειψης όλων των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων» δεν πρέπει να μας κάνει να παραβλέψουμε το γεγονός ότι το κατά πόσο ένα πρόσωπο έχει ή όχι ιδιότητα «κληρονόμου» και νόμιμα «δικαιώματα» επί των περιουσιακών στοιχείων του θανόντος σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ δεν καθορίζεται από τις διατάξεις του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου (που αποτελούν το αντικείμενο της ΠΚ), αλλά από τις σχετικές διατάξεις του εφαρμοστέου ουσιαστικού δικαίου κάθε κράτους μέλους σχετικά με τις διαθήκες και τις κληρονομικές διαδοχές. Η ΠΚ δεν επιφέρει καμία αλλαγή στο εν λόγω δίκαιο, αφού δεν εναρμονίζει τις διατάξεις αυτές. Με την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισαβώνας, απαιτείται αναθεώρηση και, όπου κρίνεται απαραίτητο, αναδιατύπωση της αιτιολογικής έκθεσης της πρότασης. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκληση που διατύπωσε ως προς τις θέσεις του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας και της Δανίας, ούτως ώστε τα εν λόγω κράτη μέλη να επιβεβαιώσουν τη βούληση εφαρμογής του κανονισμού αυτού.

3.4.3 Μετά τη διευκρίνιση αυτή, το σημείο 1.2 της αιτιολογικής έκθεσης της ΠΚ παραθέτει μία επακριβώς διατυπωμένη δήλωση («Σήμερα, οι εν λόγω πολίτες έχουν να αντιμετωπίσουν συνεπώς σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά την άσκηση των δικαιωμάτων τους στο πλαίσιο μιας διεθνούς κληρονομικής διαδοχής») και ένα λιγότερο πειστικό και ευρείας εμβέλειας συμπέρασμα, που καλύπτει και το δικαίωμα στην ιδιοκτησία («Οι εν λόγω διαφορετικοί μεταξύ τους κανόνες εμποδίζουν επίσης την πλήρη άσκηση του δικαιώματος στην ιδιωτική ιδιοκτησία»). Αντ' αυτού κρίνεται πιο κατάλληλο και ακριβές να χρησιμοποιηθούν ηπιότεροι όροι, όπως «Οι εν λόγω διαφορετικοί μεταξύ τους κανόνες εμποδίζουν επίσης και καθυστερούν την άσκηση του νόμιμου δικαιώματος των κληρονόμων στην ιδιοκτησία των περιουσιακών στοιχείων του θανόντος».

3.4.4 Στη φράση «Ως εκ τούτου, τυχόν μονομερής δράση των κρατών μελών θα αντέβαινε στον συγκεκριμένο στόχο», οι λέξεις «θα αντέβαινε» είναι υπερβολικές. Εάν τα κράτη μέλη της ΕΕ το επιθυμούν, μπορούν, παρά τον Κανονισμό, να επιδιώξουν τουλάχιστον τον ομοιόμορφο προσδιορισμό του εφαρμοστέου δικαίου, κυρώνοντας τη Σύμβαση της Χάγης για την κληρονομική διαδοχή του 1989. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πιο ενδεδειγμένη μια ηπιότερη διατύπωση, όπως «Η μονομερής δράση των κρατών μελών δεν θα επαρκούσε για την επίτευξη όλων των στόχων της ΠΚ».

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Κεφάλαιο I: Πεδίο εφαρμογής και δομή

4.1.1 Σκοπός της ΠΚ είναι να καλύψει τις διαθήκες και τις κληρονομικές διαδοχές που έχουν διεθνή χαρακτήρα, αλλά δεν παρέχει ορισμό του χαρακτήρα αυτού. Χάριν σαφήνειας, θα πρέπει να συμπεριληφθεί στην ΠΚ μια αναφορά στην εφαρμογή της ΠΚ μόνο σε «καταστάσεις με διεθνή χαρακτήρα» ή «καταστάσεις που συνεπάγονται σύγκρουση νόμων».

4.1.2 Όπως φαίνεται και στον τίτλο της, η ΠΚ καλύπτει τόσο τη δικαιοδοσία (Κεφάλαιο II) όσο και την αναγνώριση και εκτέλεση των αποφάσεων (Κεφάλαιο IV), δηλαδή εκείνους τους δύο κλάδους του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου οι οποίοι, εκτός από τους κανόνες για το εφαρμοστέο δίκαιο, αποτελούν αντικείμενο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 44/2001, της 22ας Δεκεμβρίου 2000, για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις (στο εξής «κανονισμός αριθ. 44/2001»), από το πεδίο εφαρμογής του οποίου αποκλείονται οι διαθήκες και οι κληρονομικές διαδοχές. Αυτό το κενό εξηγεί τη σημασία της απόφασης που ελήφθη να καλύψει η πρόταση, και να θεσπίσει ενιαίους κανόνες, και για τους τρεις κλάδους του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου, δηλαδή το εφαρμοστέο δίκαιο, τη δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση των αποφάσεων που αφορούν διεθνείς κληρονομικές διαδοχές.

4.2 Κεφάλαιο II: Διεθνής δικαιοδοσία

4.2.1 Το Κεφάλαιο II (άρθρα 3-15) αφορά τη «Διεθνή δικαιοδοσία» και εφαρμόζεται σε όλα τα δικαστήρια των κρατών μελών, καθώς και στις μη δικαιοδοτικές αρχές μόνον όταν υπάρχει ανάγκη.

4.2.2 Η διεθνής δικαιοδοσία ανατίθεται γενικά στα δικαστήρια του κράτους μέλους, στην επικράτεια του οποίου ο θανών είχε τη συνήθη κατοικία του κατά τον χρόνο του θανάτου. Είναι σαφές ότι δεν προβλέπεται καμία προϋπόθεση όσον αφορά την ιθαγένεια. Σημειώτεον ότι και το γενικό καθεστώς (*lex generalis*) της ΕΕ για τη δικαιοδοσία, που είναι ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 44/2001, καθορίζει τη γενική δικαιοδοσία βάσει της κατοικίας, χωρίς καμία αναφορά στην ιθαγένεια.

Η εν λόγω γενική διεθνής δικαιοδοσία εφαρμόζεται, σύμφωνα με την ΠΚ, στους (αποβιώσαντες) υπηκόους της ΕΕ, αλλά και σε υπηκόους τρίτων χωρών, εάν κατά τον χρόνο του θανάτου τους είχαν τη συνήθη κατοικία τους σε κράτος μέλος της ΕΕ.

4.2.3 Εάν η συνήθης κατοικία του θανόντος κατά τον χρόνο του θανάτου δεν βρισκόταν σε κράτος μέλος, τα δικαστήρια ενός κράτους μέλους έχουν παρόλα αυτά «επικουρική δικαιοδοσία» σε αρκετές περιπτώσεις, όπου η δικαιοδοσία των δικαστηρίων των κρατών μελών της ΕΕ επεκτείνεται πολύ πιο πέρα από την απλή περίπτωση, κατά την οποία η συνήθης κατοικία του θανόντος κατά τον χρόνο του θανάτου του βρισκόταν σε κράτος μέλος. Η ιθαγένεια δεν αποτελεί μεν προϋπόθεση για τον καθορισμό της γενικής δικαιοδοσίας, αλλά καθίσταται αιτία επικουρικής δικαιοδοσίας.

4.2.4 Τα δικαστήρια του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκεται η ιδιοκτησία δεν έχουν γενικά καμία δικαιοδοσία σύμφωνα με την ΠΚ. Μία μόνο μερική εξαίρεση υπάρχει όσον αφορά τη μεταβίβαση της κυριότητας και την καταχώριση ή τη μεταγραφή της στο κτηματολόγιο.

4.3 Κεφάλαιο III: Εφαρμοστέο δίκαιο

4.3.1 Το Κεφάλαιο III (άρθρα 16-28) προβλέπει ενιαίους κανόνες για το εφαρμοστέο δίκαιο. Ο γενικός κανόνας είναι ότι για το σύνολο της κληρονομιάς είναι εφαρμοστέο το δίκαιο του κράτους στο οποίο ο θανών είχε τη συνήθη κατοικία του κατά τον χρόνο του θανάτου. Δεν εφαρμόζεται καμία άλλη προϋπόθεση, όπως π.χ. η ιθαγένεια. Δεν γίνεται διάκριση μεταξύ κινητών και ακίνητων περιουσιακών στοιχείων.

4.3.2 Σημειώτεον ότι οι κανόνες της ΠΚ σχετικά με τη σύγκρουση δικαίου, οι οποίοι θα πρέπει να εφαρμόζονται από τα δικαστήρια των κρατών μελών της ΕΕ, προσδιορίζουν το εφαρμοστέο δίκαιο ανεξαρτήτως του αν το κράτος όπου θα εφαρμοστεί είναι κράτος μέλος της ΕΕ ή όχι (άρθρο 25).

4.3.3 Κατά παράδοση, το ιδιωτικό διεθνές δίκαιο αναγνωρίζει την «αυτονομία της βούλησης των μερών», δηλ. τη δυνατότητα των μερών να επιλέξουν οποιοδήποτε εφαρμοστέο δίκαιο επιθυμούν για τα συμβατικά ζητήματα. Σύμφωνα με την ΠΚ, ο διαθέτης δύναται να επιλέξει το δίκαιο που θα διέπει το σύνολο της κληρονομιάς, αλλά επιτρέπεται να επιλέξει μόνο το δίκαιο του κράτους του οποίου έχει την ιθαγένεια.

4.3.4 Χάρην προβλεψιμότητας του δικαίου, η επιλογή αυτή πρέπει να προσδιορίζεται ρητώς και να περιλαμβάνεται σε δήλωση που έχει περιβληθεί τον τύπο που προβλέπεται για τις διατάξεις τελευταίας βουλήσεως.

4.3.5 Ένα διαφορετικό ζήτημα, το οποίο δεν πρέπει να συγχέεται με την επιλογή του δικαίου που διέπει το σύνολο της κληρονομιάς, είναι οι «κληρονομικές συμβάσεις». Μια σύμβαση με αντικείμενο την κληρονομική διαδοχή ενός προσώπου διέπεται από το δίκαιο το οποίο, σύμφωνα με την ΠΚ, θα ήταν εφαρμοστέο στην κληρονομική διαδοχή του εν λόγω προσώπου σε περίπτωση θανάτου του την ημέρα σύναψης της σύμβασης. Χρησιμοποιούνται εναλλακτικά συνδετικά στοιχεία σύμφωνα με την επιλογή του ευνοϊκότερου δικαίου.

4.3.6 Τόσο από συγκριτική άποψη όσο και για την ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου, ένα πολύ σημαντικό ζήτημα είναι το πεδίο του εφαρμοστέου δικαίου. Η ΠΚ επεκτείνει το πεδίο του εφαρμοστέου δικαίου στο σύνολο της κληρονομικής διαδοχής, από την έναρξή της μέχρι την οριστική μεταβίβαση της κληρονομικής περιουσίας στους δικαιούχους. Το σκεπτικό είναι σαφώς η υπαγωγή όσο το δυνατόν περισσότερων νομικών ζητημάτων σε ένα και το αυτό εφαρμοστέο δίκαιο, προκειμένου να ενισχυθεί η προβλεψιμότητα του δικαίου και να περιοριστεί η περιπλοκή και χρονοβόρα εξέταση περισσότερων του ενός δικαίων (συνήθως αλλοδαπών). Η ΠΚ παρέχει έναν εκτενή και μη εξαντλητικό κατάλογο των ζητημάτων που διέπονται από το εφαρμοστέο δίκαιο, επιτρέποντας έτσι την κάλυψη

και μη αναφερόμενων ζητημάτων της κληρονομικής διαδοχής, από την έναρξή της μέχρι την οριστική μεταβίβαση της κληρονομιάς στους δικαιούχους.

4.3.7 Το εφαρμοστέο δίκαιο διέπει το σύνολο της κληρονομικής διαδοχής, από την έναρξή της μέχρι την οριστική μεταβίβαση της κληρονομιάς στους δικαιούχους, αλλά δεν εμποδίζει την εφαρμογή του δικαίου του κράτους όπου βρίσκεται το εκάστοτε περιουσιακό στοιχείο όταν αυτό το τελευταίο δίκαιο, αναφορικά με την αποδοχή ή την αποποίηση της κληρονομιάς ή κληροδοσίας, επιβάλλει παρεπόμενες διατυπώσεις σε σχέση με εκείνες που προβλέπει το εφαρμοστέο στην κληρονομική διαδοχή δίκαιο.

4.3.8 Όσον αφορά αυτή τη διάταξη, συνιστάται να διευκρινιστεί εάν στο άρθρο 21 παράγραφος 1, στη φράση «παρεπόμενες διατυπώσεις», είναι σωστός ο όρος «παρεπόμενες» (δηλ. μεταγενέστερες) ή μήπως ο σκοπούμενος όρος είναι μάλλον «πρόσθετες» ή «άλλες» (διατυπώσεις). Επισημαίνεται ότι οι λέξεις «πρόσθετες» ή «άλλες» θα ήταν προτιμότερες στο πλαίσιο αυτής της διάταξης.

4.3.9 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης πως η ορολογία που χρησιμοποιείται στη διάταξη για την «Οικουμενική εφαρμογή» (άρθρο 25) θα πρέπει να αντικατοπτρίζει με σαφήνεια απλώς και μόνο αυτό που πράγματι κάνει το κεφάλαιο III του προτεινόμενου κανονισμού: τον προσδιορισμό του εφαρμοστέου δικαίου. Απλούστερη και προτιμότερη διατύπωση θα ήταν, συνεπώς, η εξής: «Οικουμενική εφαρμογή: Ο παρών κανονισμός προσδιορίζει το εφαρμοστέο δίκαιο ακόμα και αν δεν πρόκειται για δίκαιο κράτους μέλους».

4.3.10 Αφήνοντας κατά μέρος την επιλογή του εθνικού δικαίου από τον θανόντα (άρθρο 17), ο Κανονισμός εφαρμόζει γενικά το δίκαιο του δικάζοντος δικαστηρίου, ήτοι του δικαστηρίου του κράτους μέλους της ΕΕ όπου ο θανών είχε τη συνήθη κατοικία του κατά το χρόνο του θανάτου του/της. Ωστόσο, δυνάμει της επικουρικής δικαιοδοσίας (άρθρο 6) μπορεί να εφαρμόζεται το δίκαιο μιας τρίτης χώρας. Σε αυτές τις περιπτώσεις, δεν θα πρέπει να επιτρέπεται στον Κανονισμό να καταρρίπτει την ενότητα των συνδετικών στοιχείων που μπορεί να υπάρχουν ήδη με ορισμένες τρίτες χώρες (ενότητα που λειτουργεί προς όφελος του θανόντος και των κληρονόμων του) και να εκχωρεί αρμοδιότητα σε ένα εθνικό νομικό σύστημα, το οποίο από τη δική του οπτική δεν είναι εφαρμοστέο σε δεδομένη κληρονομική διαδοχή. Για την κάλυψη αυτής της ανάγκης και για έναν καλύτερο και ισόρροπο συντονισμό των κρατών μελών της ΕΕ και των τρίτων χωρών, προτείνεται η αντικατάσταση του υφιστάμενου άρθρου 26 (τίτλος «Παραπομπή» και όχι «Αναπαραπομπή») από το ακόλουθο άρθρο:

4.3.10.1 «Εάν ο θανών δεν έχει επιλέξει ένα δίκαιο σύμφωνα με το άρθρο 17 και το εφαρμοστέο δίκαιο σύμφωνα με τον Κανονισμό είναι το δίκαιο μιας τρίτης χώρας και οι κανόνες του σχετικά με τη σύγκρουση νόμων ορίζουν ως εφαρμοστέο το δίκαιο είτε ενός κράτους μέλους της ΕΕ είτε άλλης τρίτης χώρας που θα εφαρμόζε το εθνικό δίκαιο της, εφαρμόζεται το δίκαιο αυτού του άλλου κράτους. Το άρθρο αυτό δεν εφαρμόζεται σε κληρονομικές συμβάσεις, των οποίων το συνδετικό στοιχείο που προβλέπεται στο άρθρο 18, παρ. 2 είναι το δίκαιο με τη μεγαλύτερη συνάφεια».

4.3.10.2 Αυτή η νέα διάταξη προσαρμόζεται στον Κανονισμό ⁽⁴⁾ και προσπαθεί να βελτιώσει ⁽⁵⁾ μια παρόμοια διάταξη που διατηρήθηκε στη Σύμβαση της Χάγης για την κληρονομική διαδοχή για τον ίδιο λόγο, ήτοι «διότι οι περισσότερες αντιπροσωπείες (...) την αναγνώρισαν ως προσπάθεια διαφύλαξης της ενότητας όπου υπάρχει ήδη» ⁽⁶⁾. Επιπλέον, η ευελιξία την οποία προσφέρει αυτή η διάταξη (νέο άρθρο 26) συνάδει με το νόμο και την πρακτική της «παραπομπής» σε ορισμένες τρίτες χώρες, όπως για παράδειγμα στις ΗΠΑ ⁽⁷⁾.

Το γεγονός ότι οι κανονισμοί «Ρώμη Ι» και «Ρώμη ΙΙ» έχουν αποκλείσει ρητά κάθε διάταξη σχετικά με την «παραπομπή» αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι το αντικείμενό τους (συμβατικές και μη συμβατικές υποχρεώσεις) είναι πολύ διαφορετικό από τα θέματα κληρονομικής διαδοχής. Αυτός ο αποκλεισμός στους κανονισμούς Ρώμη Ι και ΙΙ δεν αποτελεί από μόνος του σοβαρό επιχείρημα για τον αποκλεισμό του νέου άρθρου 26 ανωτέρω, το οποίο είναι καθοριστικό σε θέματα κληρονομικής διαδοχής και λειτουργεί προς όφελος του θανόντος και των κληρονόμων του, ενώ εξυπηρετεί έναν πιο ισόρροπο συντονισμό των συνδεδεμένων στοιχείων μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και τρίτων χωρών.

4.3.11 Μια παραδοσιακή, αλλά βασική διάταξη είναι το άρθρο 27 περί δημοσίας τάξεως. Σύμφωνα με μια μάλλον τυποποιημένη χρήση, προτείνεται η εισαγωγή του όρου «προδήλως» πριν τη φράση «ασυμβίβαστη με τη δημόσια τάξη...» σε όλες τις γλώσσες του Κανονισμού, και του όρου «διεθνή» πριν τη «δημόσια τάξη» τουλάχιστον στα γαλλικά και τα ιταλικά (και κατά περίπτωση στις άλλες γλώσσες). Καινοτόμος και χρήσιμος είναι ο ειδικά προσαρμοσμένος στα θέματα κληρονομικής διαδοχής αποκλεισμός αυτής της διάταξης «μόνο για τον λόγο ότι οι ρυθμίσεις της σχετικά με τη νόμιμη μοίρα διαφέρουν από εκείνες που ισχύουν στο κράτος του δικάζοντος δικαστή».

4.3.12 Στο άρθρο 27, παρ. 2, η αγγλική έκδοση «οι ρήτρες της σχετικά» δεν ταυτίζεται με τη γαλλική έκδοση «οι όροι της σχετικά». Προτείνεται να διατηρηθεί η φράση «οι ρυθμίσεις της σχετικά» σε όλες τις γλώσσες του Κανονισμού.

4.4 Κεφάλαιο IV: Αναγνώριση και εκτέλεση

4.4.1 Ακολουθώντας το πρότυπο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 44/2001, το κεφάλαιο IV της ΠΚ περιλαμβάνει τα άρθρα 29-33 σχετικά με την αναγνώριση.

4.4.2 Απλοποίηση των διεθνών κληρονομικών διαδοχών στην Ευρώπη θα προκύψει από την αρχή ότι οι αποφάσεις που εκδίδονται κατ' εφαρμογή της ΠΚ σε οποιοδήποτε κράτος μέλος της ΕΕ αναγνωρίζονται στα υπόλοιπα κράτη μέλη, χωρίς να απαιτείται καμία ειδική διαδικασία.

4.4.3 Δεν επιτρέπεται επί της ουσίας αναθεώρηση αποφάσεων της αλλοδαπής στο κράτος μέλος στο οποίο ζητείται η αναγνώριση, ενώ μη αναγνώριση υπάρχει μόνο σε τέσσερις περιπτώσεις.

4.5 Κεφάλαιο V: Δημόσια έγγραφα

4.5.1 Περαιτέρω σημαντική απλοποίηση των διεθνών κληρονομικών διαδοχών θα προκύψει από το γεγονός ότι τα επίσημα σε θέματα κληρονομικών διαδοχών δημόσια έγγραφα, που έχουν εκδοθεί ή καταχωρισθεί επίσημα σε ένα κράτος μέλος, αναγνωρίζονται, σύμφωνα με την ΠΚ, στα υπόλοιπα κράτη μέλη.

4.6 Κεφάλαιο VI: Ευρωπαϊκό κληρονομητήριο

4.6.1 Το ευρωπαϊκό κληρονομητήριο, το οποίο θεσπίζεται με την ΠΚ, συνιστά απόδειξη της ιδιότητας κληρονόμου ή κληροδόχου και των εξουσιών των εκτελεστών της διαθήκης ή των τρίτων διαχειριστών. Προτείνεται η παράταση της σχετικής χρονικής περιόδου σε 9 ή 12 μήνες στο άρθρο 43, παρ. 2.

4.6.2 Το υπόδειγμα της αίτησης έκδοσης κληρονομητηρίου πρέπει να απλουστευθεί και οι περιττές πληροφορίες που αναφέρονται στο σημείο 4.7 να απαλειφθούν.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁴⁾ Και έτσι επεκτείνει τη λειτουργία της «παραπομπής» από τις τρίτες χώρες στα κράτη μέλη της ΕΕ.

⁽⁵⁾ Με αποκλεισμό της λειτουργίας της όχι μόνο στην περίπτωση προσδιορισμού του δικαίου που είναι εφαρμοστέο (*Professio iuris* - άρθρο 17), αλλά και ως προς τα συνδεδεμένα στοιχεία διαφορετικού χαρακτήρα και μεθοδολογίας (ρήτρες εξαίρεσης, όπως το δικαίο με τη μεγαλύτερη συνάφεια στο άρθρο 18, παρ. 2).

⁽⁶⁾ Έκθεση Waters, σ. 553, Πρακτικά της δέκατης έκτης συνεδρίασης, 3 έως 20 Οκτωβρίου 1988, Τ.ΙΙ, Hague Conference of Private International Law (Διάσκεψη της Χάγης για το ιδιωτικό διεθνές δικαίο), 1990. Άρθρο 4, Convention on the Law Applicable to Succession to the Estates of Deceased Persons (Σύμβαση για το εφαρμοστέο δικαίο στις περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής) (1η Αυγούστου 1989). Επίσης P.Lagarde, La nouvelle Convention de la Haye sur la loi applicable aux successions (Η νέα Σύμβαση της Χάγης για το εφαρμοστέο δικαίο στις κληρονομικές διαδοχές), RCDIP 1989, σ. 249 (258).

⁽⁷⁾ Όσον αφορά το άρθρο 4 της Σύμβασης της Χάγης, E.F.Scoles, Η Σύμβαση της Χάγης για την κληρονομική διαδοχή, AJCL 1994 σ. 85, (113).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Παγκόσμια παρακολούθηση του περιβάλλοντος και της ασφάλειας (GMES): Προκλήσεις και επόμενα βήματα για τη συνιστώσα «διάστημα»

COM(2009) 589 τελικό

(2011/C 44/26)

Εισηγητής: ο κ. ΙΟΖΙΑ

Στις 28 Οκτωβρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Παγκόσμια παρακολούθηση του περιβάλλοντος και της ασφάλειας (GMES): Προκλήσεις και επόμενα βήματα για τη συνιστώσα «διάστημα»

COM(2009) 589 τελικό

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 135 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) χαιρετίζει την ανακοίνωση της Επιτροπής, ελπίζοντας ότι με τις προτάσεις και τις οδηγίες που περιέχει θα οδηγήσει σε επιχειρησιακές αποφάσεις, χρηματοδοτήσεις και συνεκτικές πολιτικές εκ μέρους των οργάνων λήψεως των αποφάσεων.

1.2 Η ΕΟΚΕ τάχθηκε πάντα υπέρ των προτάσεων της Επιτροπής σχετικά με τη διαστημική πολιτική, η οποία είναι μία εκ των τεχνολογικών προτεραιοτήτων που χρήζουν εντατικότερης ανάπτυξης. Η υπεύθυνη και βιώσιμη χρήση του διαστήματος για πολιτικούς και ειρηνικούς σκοπούς αποτελεί θαυμάσιο μέσο ανάπτυξης.

1.3 Η διαστημική έρευνα γενικότερα και το πρόγραμμα GMES, ειδικότερα, εντάσσονται δικαιωματικά στη «νέα πράσινη οικονομία». Η ανάπτυξη των εφαρμογών στους τομείς της γεωργίας, της διαχείρισης των κλιματικών αλλαγών, της ακρίβειας των μετεωρολογικών προβλέψεων και της χωροταξικής διαχείρισης αποτελούν τη βάση ενός νέου μοντέλου, το οποίο θέτει τη βιώσιμη ανάπτυξη ως άξονα προτεραιότητας της καινοτομίας και της τεχνολογικής έρευνας.

1.4 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις ανησυχίες της Επιτροπής όσον αφορά την απουσία χρονικού ορίζοντα για την εφαρμογή του προγράμματος. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το εν λόγω πρόγραμμα θα πρέπει να παραταθεί τουλάχιστον έως το 2030 και συγχρόνως να προβλεφθεί η διατήρηση ορισμένων βασικών λειτουργιών του και κατά τα μετέπειτα χρόνια.

1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι χρηματοδοτικοί πόροι είναι ανεπαρκείς, τόσο διότι δεν λαμβάνεται υπόψη η εξέλιξη των τιμών των τεχνολογικών δομοστοιχείων των δορυφόρων «Sentinel», όσο και λόγω του πενιχρού ποσοστού που προορίζεται για E&A, ιδίως για τις ανάγκες συγκέντρωσης στοιχείων όσον αφορά την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και την ασφάλεια. Για την ικανοποίηση των

υπαρχουσών αναγκών, θα απαιτηθούν ακόμη τουλάχιστον 700-800 εκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2014-2020. Το κόστος των εκτοξεύσεων έχει αυξηθεί σημαντικά, όπως και οι δαπάνες ηλεκτρονικού εξοπλισμού.

1.6 Το «διαστημικό όνειρο», το οποίο μοιράστηκαν γενιές ολόκληρες, θα πρέπει να αναβιώθει με τη βοήθεια φιλόδοξων προγραμμάτων· προσέλκυση του ενδιαφέροντος των νέων στις διαστημικές σπουδές, εξασφάλιση σταθερών προοπτικών εργασίας, προβολή της τεράστιας κοινωνικής σημασίας προγραμμάτων όπως το GMES, τα οποία μπορούν να συμβάλουν στον περιορισμό των αρνητικών επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και να διευκολύνουν τις ανθρώπινες δραστηριότητες συνεισφέροντας στην πρόληψη ακραίων καιρικών φαινομένων, όπως οι πλημμύρες και οι περιοδοί παρατεταμένης ξηρασίας. Ο έλεγχος των επιβλαβών εκπομπών στην ατμόσφαιρα θα συμβάλει στο να εξακριβωθεί η αποτελεσματικότητα των μέτρων που αποσκοπούν, παραδείγματος χάρι, στη μείωση του CO₂ ή να ληφθούν τα ενδεδειγμένα μέτρα σε περίπτωση παραβίασης της νομοθεσίας για την εμπορία ανθρώπων, εκ παραλλήλου με τις δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX).

1.7 Το πρόγραμμα GMES μπορεί να συμβάλει αποφασιστικά στην πολιτική διαχείρισης των αποβλήτων, εντοπίζοντας τις παράνομες χωματερές και τις διαρροές τοξικών ουσιών. Το διαστημικό πρόγραμμα GMES είναι απολύτως απαραίτητο να ασχοληθεί και με τα «διαστημικά» απόβλητα, δηλαδή με την ανάκτηση από το διάστημα των εγκαταλελειμμένων σταθμών και των δορυφόρων εκτός λειτουργίας. Το πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Διαστήματος (ΕΟΔ) για την επιτήρηση του διαστήματος, σε συνδυασμό με το γερμανικό σύστημα TIRA, μπορεί να βοηθήσει στη διατήρηση υπό έλεγχο των μυριάδων διαστημικών αποβλήτων. Από το 1957 έως σήμερα έχουν εκτοξευθεί πάνω από 5 000 δορυφόροι και επί του παρόντος εκτοξεύεται ένας δορυφόρος σχεδόν κάθε δύο ημέρες.

1.8 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η θετική επίδραση ενός προγράμματος με ενδεδειγμένο χρονικό ορίζοντα μπορεί να αποτελέσει κινητήριο μοχλό για την άμεση συμμετοχή των δημόσιων και ιδιωτικών επιχειρηματικών κύκλων του κλάδου και να συμβάλει στον προγραμματισμό των επενδύσεων τους στους τομείς της ανάπτυξης των τεχνολογιών με στόχο την παραγωγή ολοένα και πιο αποτελεσματικών συστημάτων ανίχνευσης από πλευράς κόστους και επιδόσεων. Η δυνατότητα προσέλκυσης ιδιωτικών επενδύσεων και δημιουργίας μιας αγοράς υπηρεσιών θα αποδειχθεί ζωτικής σημασίας για την επιτυχία του συνολικού εγχειρήματος.

1.9 Τα κράτη μέλη που δεν συμμετέχουν σε αυτό το εγχείρημα και απέχουν ακόμη πολύ από την ανάπτυξη διαστημικής πολιτικής θα μπορούσαν να εκλάβουν τη βέβαιη συνέχιση των κοινοτικών προγραμμάτων ως εγγύηση για την ανάληψη δικών τους πρωτοβουλιών. Ενόψει της εξισορρόπησης των γνώσεων και των προσπαθειών στον κλάδο της διαστημικής πολιτικής, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της απόφασης του Φεβρουαρίου του 2010 για τη σύσταση του «Συμβουλίου των εταιρών του GMES» με την ενεργό παρουσία 27 κρατών μελών. Ο εν λόγω οργανισμός θα μπορούσε να είναι ανοικτός στους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών.

1.10 Η ύπαρξη ενός μακροπρόθεσμου προγράμματος θα προετοιμάζε επίσης το έδαφος για να αποκτήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση μεγαλύτερη ισχύ και πολιτική βαρύτητα έναντι των λοιπών παγκόσμιων πρωταγωνιστών που δραστηριοποιούνται σήμερα στον διαστημικό τομέα και ενδέχεται να έχει θετική επίδραση στη διαπραγμάτευση της αναγκαίας χρηματοδοτικής συμβολής που θα μπορούσε να προκύψει από την πρόσβαση στα προγράμματα και στα αποτελέσματα αποστολών που δεν ελέγχονται από την ΕΕ.

1.11 Το πρόγραμμα GMES είναι σε θέση να συμβάλει καθοριστικά σε διάφορους τομείς μείζονος σημασίας, όπως η ωκεανογραφία, ο έλεγχος της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα, η κατάρτιση χαρτών ακριβείας σχετικά με τη χρήση των γαιών ή η ταχεία χαρτογράφηση περιοχών που πλήττονται από φυσικές καταστροφές, αποτελώντας κατ' αυτόν τον τρόπο αναγκαίο βοήθημα για την ανάληψη δράσεων πολιτικής προστασίας.

1.12 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η ανάγκη διάθεσης σημαντικών πόρων δεν μπορεί να αποτελέσει, στην παρούσα φάση της βαθιάς οικονομικής κρίσης, παράγοντα επιβράδυνσης των επενδύσεων αυτών· αντιθέτως, το πρόγραμμα GMES –με την κινητοποίηση των μέγιστων διαθέσιμων πόρων και με την υποστήριξη μιας ενημερωμένης κοινής γνώμης σχετικά με όλες τις δυνατότητες– δύναται να συμβάλει στην ταχύτερη έξοδο από την κρίση, δημιουργώντας ένα εξαιρετικό επιστημονικό και παραγωγικό δυναμικό, με συνεπακόλουθες θετικές επιπτώσεις που θα επιτρέψουν στην ΕΕ να ανακτήσει την πρωτοκαθεδρία σε έναν τομέα ο οποίος βρίσκεται σήμερα σε παρακμή.

2. Εισαγωγή

2.1 Η απόφαση της ΕΕ να αποκτήσει ένα ολοκληρωμένο ευρωπαϊκό σύστημα γεωσκόπησης για την παροχή πληροφοριών και υπηρεσιών στον τομέα του περιβάλλοντος και της ασφάλειας, με την ονομασία «Παγκόσμια παρακολούθηση του περιβάλλοντος και της ασφάλειας» (GMES), αποτελεί μια στρατηγική επιλογή που επιτρέπει στην ΕΕ να διατηρήσει και να ενισχύσει την ηγετική της θέση στον τομέα των πολιτικών αεροδιαστημικών εφαρμογών.

2.2 Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που ορίζει το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2001, το πρόγραμμα GMES επιχειρεί να συνδυάσει τις ανάγκες της κοινωνίας σε ζητήματα περιβάλλοντος και ασφάλειας με τις προηγμένες τεχνικές και επιχειρησιακές ικανότητες που παρέχουν τα επίγεια και δορυφορικά συστήματα γεωσκόπησης. Το πρόγραμμα αποτελεί απάντηση με την

οποία διασφαλίζεται εγκαίρως η πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες σε παγκόσμια, περιφερειακή και τοπική κλίμακα, χωρίς να διακυβεύεται η ανεξαρτησία όσον αφορά τα εξής: βιώσιμη ανάπτυξη, κλιματικές αλλαγές σε παγκόσμια κλίμακα, κοινή πολιτική άμυνας και ασφάλειας, ευρωπαϊκός χώρος έρευνας, ευρωπαϊκή στρατηγική για το διάστημα.

2.3 Το σύστημα βασίζεται στην ανάλυση στοιχείων γεωσκόπησης που παρέχονται από δορυφόρους και από δίκτυα επιτόπια παρακολούθησης. Μετά την ανάλυση και την επεξεργασία τους, τα εν λόγω δεδομένα τίθενται στη διάθεση των τελικών χρηστών: εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών και υπηρεσιών, περιβαλλοντικών φορέων και οργανώσεων πολιτικής προστασίας κ.λπ. Το πρόγραμμα GMES είναι μια πρωτοβουλία που προάγουν και εφαρμόζουν από κοινού η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Διαστήματος (ΕΟΔ). Στο πλαίσιο της εν λόγω πρωτοβουλίας, ο ΕΟΔ συμβάλλει καθοριστικά στην ανάπτυξη της διαστημικής συνιστώσας και η ΕΕ δραστηριοποιείται για την προώθηση και τη συγκέντρωση της ζήτησης.

2.4 Το πρόγραμμα GMES περιλαμβάνει τρία μέρη: τη συνιστώσα «διάστημα», τη συνιστώσα «επιτόπια (in situ) υποδομή» και τη συνιστώσα «υπηρεσίες», για την οποία η Επιτροπή έχει εκδώσει πρόταση κανονισμού και επί της οποίας έχει ήδη γνωμοδοτήσει η ΕΟΚΕ (1).

2.5 Μεταξύ των τριών συνιστωσών, η συνιστώσα του διαστήματος είναι με διαφορά η πλέον δαπανηρή και αυτή που καθορίζει την ποιότητα και την ποσότητα των υπηρεσιών που μπορούν να παρασχεθούν. Περιλαμβάνει έξι σειρές αποστολών γεωσκόπησης «Sentinel» –εκ των οποίων οι πέντε χρηματοδοτούνται ήδη– που αναμένεται να ξεκινήσουν το 2012. Οτιδήποτε σχετίζεται με τον διαστημικό τομέα ελέγχεται, συντονίζεται και υλοποιείται από τον ΕΟΔ: οι επαφές με τις βιομηχανίες για την ανάπτυξη των δορυφόρων και των αναγκαίων υποδομών, αλλά και η διαχείριση των πιλοτικών προγραμμάτων τα οποία εφαρμόζονται σε αυτήν τη φάση και πρόκειται να αξιολογηθούν για τις μελλοντικές εφαρμογές.

3. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

3.1 Στην ανακοίνωσή της η Επιτροπή προβαίνει σε απολογισμό των βημάτων προόδου που σημειώθηκαν έως τώρα στον τομέα των υπηρεσιών και των επιτόπιων υποδομών, τα οποία έχουν ήδη αποφέρει ικανοποιητικά αποτελέσματα χρησιμοποιώντας τις υφιστάμενες διαστημικές υποδομές, ειδικότερα στις αποστολές του Eumetsat και του ΕΟΔ, καθώς και στις εθνικές αποστολές.

3.2 Το 2008 τέθηκαν οι βάσεις για την αρχιτεκτονική του συστήματος, κυρίως όσον αφορά τις χρηματοδοτικές ανάγκες και τις σχετικές δημοσιονομικές πολιτικές. Για την υλοποίηση του προγράμματος θα χρειαστεί η διάθεση των αναγκαίων πόρων εντός του προσεχούς πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου της Ένωσης. Για την περίοδο 2014-2020, ο ΕΟΔ προβλέπει δαπάνη ύψους 4,23 δισεκατομμυρίων (2).

3.3 Στο εν λόγω έγγραφο εξετάζονται διεξοδικά ορισμένες καιρίες πτυχές της ευρωπαϊκής διαστημικής πολιτικής, της οποίας βασικό κρίκο αποτελεί το πρόγραμμα GMES, από κοινού με τα ευρωπαϊκά προγράμματα GNSS (EGNOS και Galileo).

(1) ΕΟΚΕ 96/2010 - Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το ευρωπαϊκό πρόγραμμα γεωσκόπησης (GMES) και τις αρχικές του επιχειρήσεις (2011-2013) - COM(2009) 223 τελικό - 2009/0070 (COD).

(2) ESA/C (2009) 36.

3.4 Η Επιτροπή επισημαίνει τις προτεραιότητες χρηματοδότησης για την υλοποίηση και την ανάπτυξη των «Sentinel» 1, 2 και 3, τη συνεχή διαθεσιμότητα των στοιχείων και, τέλος, την ανάγκη άρσης των επιφυλάξεων των κρατών μελών σχετικά με τη διάρκεια του προγράμματος, η οποία προβλέπεται επί του παρόντος έως το 2020.

3.5 Σύμφωνα με την Επιτροπή, απαιτείται ένας κανονισμός σχετικά με την ιδιοκτησία των στοιχείων ενόψει μιας πολιτικής πλήρους και εγγυημένης πρόσβασης. Εξετάζεται επίσης το ζήτημα της ιδιοκτησίας των υποδομών και της διαχείρισής τους.

3.6 Ένα σημαντικό τμήμα του εγγράφου αφορά την πολιτική των συμβάσεων, οι οποίες πρέπει να συνδυάζουν την αποδοτικότητα από πλευράς κόστους με τη διασφάλιση συνέχειας κατά τη διάθεση των στοιχείων.

3.7 Η διεθνής συνεργασία είναι βασική συνιστώσα του συνολικού προγράμματος GMES. Στο πλαίσιο αυτό, το GMES αντιπροσωπεύει την κοινοτική συμβολή στο παγκόσμιο πρόγραμμα γεωσκόπησης GEOSS. Η Επιτροπή θα αναπτύξει περαιτέρω ανταλλαγές και εταιρικές σχέσεις στο πλαίσιο της Επιτροπής Δορυφόρων Γεωσκόπησης (CEOS), της διαστημικής επιτροπής που είναι επιφορτισμένη με ειδικές ευθύνες όσον αφορά την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων της κλιματικής αλλαγής, τις ανταλλαγές και τις συμπράξεις.

3.8 Στα συμπεράσματά της, η Επιτροπή συνοψίζει το έγγραφο, αναλαμβάνοντας τη δέσμευση να παρακολουθήσει από κοντά την ολοκλήρωση του προγράμματος και τη συνεχή ανανέωσή του με βάση τα αιτήματα των χρηστών.

4. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

4.1 Η ΕΟΚΕ, θεωρεί τη διαστημική πολιτική ως μία από τις τεχνολογικές προτεραιότητες που πρέπει να αναπτυχθούν εντατικά και επομένως χαϊρετίζει την ανακοίνωση της Επιτροπής, ελπίζοντας ότι με τις προτάσεις και τις οδηγίες που περιέχει θα οδηγήσει σε επιχειρησιακές αποφάσεις, χρηματοδοτήσεις και συνεκτικές πολιτικές εκ μέρους των οργάνων λήψης των αποφάσεων.

4.2 Η ΕΟΚΕ εκφέρει θετική γνώμη, συμμεριζόμενη τις ανησυχίες της Επιτροπής όσον αφορά την έλλειψη σαφήνειας εκ μέρους των κρατών μελών σχετικά με τον χρονικό ορίζοντα εφαρμογής του προγράμματος GMES, και θεωρεί αναγκαίο να ταχθούν τα κράτη μέλη σαφώς υπέρ ενός προγράμματος που θα πρέπει ήδη να παραταθεί τουλάχιστον έως το 2030, αλλά και συγχρόνως να προβλεφθεί η δυνατότητα διατήρησης ορισμένων βασικών λειτουργιών του και κατά τα επόμενα χρόνια, μετά το 2030.

4.3 Ο κόσμος των επιχειρήσεων είναι επίσης απαραίτητος για τον προγραμματισμό των επενδύσεων εντός επαρκούς χρονικού διαστήματος, καθώς και για την ανάπτυξη των τεχνολογιών με στόχο την παραγωγή ολόενα και πιο αποτελεσματικών συστημάτων ανίχνευσης τόσο από πλευράς κόστους όσο και ποιότητας των επιδόσεων.

4.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το ποσό των 4 δισεκατομμυρίων ευρώ, που προβλέπεται βάσει της μακροπρόθεσμης ανάλυσης του ΕΟΔ, είναι ανεπαρκές. Πράγματι, τα περίπου 600 εκατομμύρια ετησίως δεν λαμβάνουν υπόψη την εξέλιξη των τιμών των τεχνολογικών δομοστοιχείων του αστερισμού δορυφόρων «Sentinel». Όσον αφορά το ποσό που διατίθεται για Ε&Α, θεωρείται και αυτό ανεπαρκές, κυρίως για τις ανάγκες συλλογής σημαντικών στοιχείων όσον αφορά την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και την ασφάλεια.

4.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί πλήρως τις προτάσεις της Επιτροπής, αλλά ζητά να επιδειχθεί ακόμη μεγαλύτερη αποφασιστικότητα

όσον αφορά τους αναγκαίους χρηματοδοτικούς πόρους διότι εκτιμά ότι θα απαιτηθούν ακόμη τουλάχιστον 700-800 εκατομμύρια ευρώ κατά την περίοδο 2014-2020, να μετατεθεί ο χρονικός ορίζοντας του προγράμματος το λιγότερο έως το 2030, να προβλεφθεί το άνοιγμα της διαστημικής αγοράς στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις όλων των κρατών μελών, να θεσπισθεί ένας κανονισμός χαρακτηριζόμενος από σαφήνεια και ευρύτητα πνεύματος όσον αφορά την πολιτική πρόσβασης στα δεδομένα, να υπάρξει έντονος συντονισμός όλων των παραγόντων που συμμετέχουν στο πρόγραμμα και, τέλος, να ενισχυθεί η διεθνής διάσταση του προγράμματος.

4.6 Η ίδια η Επιτροπή επισημαίνει την ανάγκη μεγαλύτερων επενδύσεων στον τομέα της ασφάλειας και σε μία πρόσφατη ανακοίνωσή (?) της υπενθυμίζει ότι, στο πλαίσιο του 7ου ΠΠ (θεματικός τομέας «διάστημα»), δημοσιεύθηκε πρόσκληση υποβολής προτάσεων για την ανάπτυξη προ-επιχειρησιακών υπηρεσιών GMES για τη θαλάσσια επιτήρηση. Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που να χρησιμοποιεί όλα τα διαθέσιμα μέσα είναι η αναγκαία απάντηση για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος, για την προστασία των θαλασσών και των ακτών μας από το παράνομο εμπόριο, καθώς και για τη διάσωση ανθρώπινων ζωών που πέφτουν στα χέρια αδιστακτων εγκληματικών οργανώσεων.

4.7 Στο πλαίσιο αυτό, είναι αναγκαίοι πρόσθετοι πόροι για την υποστήριξη τόσο των προγραμμάτων διαρκούς κατάρτισης των εργαζομένων του κλάδου όσο και για την παροχή κινήτρων στις νέες γενιές, ώστε να στραφούν στη μελέτη του διαστήματος και των πιθανών εφαρμογών. Τα τελευταία χρόνια, εξαιτίας και της μείωσης του ενδιαφέροντος της κοινής γνώμης για το ζήτημα αυτό, μειώθηκε και το ενδιαφέρον για την αεροδιαστημική μηχανική, με αποτέλεσμα να σημειωθεί σημαντική πτώση των εγγραφών και των πτυχιούχων σε αυτήν την ειδικότητα. Έλλειψη αρχίζει να παρατηρείται και στους τεχνικούς και είναι αναγκαία μια ειδική πολιτική για να στραφούν οι ενδιαφερόμενοι σε αυτές τις σπουδές. Ένας από τους συχνότερους λόγους που δρουν αποτρεπτικά γι' αυτές τις σχολές αφορά τις προοπτικές εργασίας, οι οποίες δεν παρέχουν βεβαιότητα και ασφάλεια.

4.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής όσον αφορά την άμεση απόκτηση της κυριότητας του συστήματος και, συνεπώς, την ανάληψη της ευθύνης για τη διαχείρισή του. Πέραν των εγγυήσεων ως προς την ασφάλεια, η επιλογή μιας ανοικτής συνεχούς και ελεύθερης πρόσβασης –με τη θέσπιση ειδικού κανονισμού– κρίνεται σκόπιμη και ορθή. Η εξασφάλιση της πρόσβασης μπορεί να δημιουργήσει τις κατάλληλες συνθήκες για την προσέλκυση του ενδιαφέροντος των ιδιωτών επενδυτών στην παροχή υπηρεσιών. Η δημιουργία μιας αγοράς που θα συνδέεται με το σύστημα GMES δεν αντιπροσωπεύει απλώς μια οικονομική ευκαιρία και μια κοινωφελή υπηρεσία, αλλά θα μπορούσε επίσης να επιτρέψει τον καταμερισμό ορισμένων δαπανών διαχείρισης των υπηρεσιών εδάφους.

4.9 Θεμελιώδης για την ορθή διαχείριση των δεδομένων θα είναι η επιλογή της αρχιτεκτονικής του συστήματος. Η εμπορική εκμετάλλευση θα πρέπει να προϋποθέτει πάντα μια συμμετοχή στις δαπάνες, μετά από εύλογο χρονικό διάστημα προσαρμογής της αγοράς, όπως συμβαίνει με μερικές υπηρεσίες στο Διαδίκτυο οι οποίες ήταν έως τώρα δωρεάν, αλλά αρχίζουν πλέον σταδιακά να απαιτούν συνδρομή από τους χρήστες. Κατ' αρχήν, τα δεδομένα θα πρέπει να είναι δωρεάν και προσβάσιμα για τις δημόσιες διοικήσεις, με διαφοροποιημένες μεθόδους αναλόγως των αναγκών απορρήτου και ασφάλειας.

(3) Προς την ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης: ένα κοινό περιβάλλον ανταλλαγής πληροφοριών για τον θαλάσσιο τομέα της ΕΕ - COM(2009) 538 τελικό

Πρόσφατα έκαναν την εμφάνισή τους σημαντικές εφαρμογές δορυφορικής παρακολούθησης. Οι υψομετρικοί δορυφόροι του προγράμματος «My Ocean» εντόπισαν την επανεμφάνιση του φαινομένου Ελ Νίνιο το 2009· το πρόγραμμα MACC (Monitoring Atmosphere Composition and Climate – Παρακολούθηση της σύνθεσης της ατμόσφαιρας και του κλίματος), το οποίο αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των υπηρεσιών του προγράμματος GMES, προσέφερε πληροφορίες για την πραγματοποίηση προσομοιώσεων σχετικά με τη δυναμική επέκταση του νέφους της ισλανδικής ηφαιστειακής τήφρας· μια άλλη υπηρεσία του προγράμματος GMES ονομάζεται SAFER (Services and Applications For Emergency Responses – Υπηρεσίες και εφαρμογές για την αντιμετώπιση καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης) και αποσκοπεί στην κατάρτιση εμπειριστατών χαρτών εντός διαστήματος έξι ωρών από τη στιγμή που συμβαίνουν διάφορες φυσικές καταστροφές, όπως σεισμοί, πλημμύρες ή καθιζήσεις του εδάφους, χαρτών οι οποίοι μπορούν να αποδειχθούν ανεκτίμητης αξίας για την παρέμβαση των δυνάμεων πολιτικής προστασίας· το σύστημα G-Mosaic (Pilot services for security - πιλοτικές υπηρεσίες ασφάλειας) αναμένεται να παρακολουθεί την επικράτεια για ποικίλους λόγους ασφάλειας, από την επίβλεψη των πυρηνικών εγκαταστάσεων έως τα ρεύματα της παράνομης μεταναστευσης και από την επιτήρηση των συνόρων έως την ανάλυση των ζημιών λόγω πολέμου και των σχετικών αναγκών.

4.10 Ιδιαίτερη προσοχή απαιτεί η πολιτική των συμβάσεων. Οι αρχές της «Small Business Act» θα πρέπει να εφαρμόζονται πάντα στη περίπτωση των δημόσιων συμβάσεων, ειδικότερα των κοινοτικών. Χρειάζεται μια σοβαρή πολιτική υποστήριξης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, κυρίως των χωρών που δεν διαθέτουν ακόμη ισχυρό παραγωγικό σύστημα και θα πρέπει και αυτές να επωφεληθούν από τις τεράστιες επενδύσεις που πρόκειται να γίνουν στον εν λόγω τομέα. Η συνιστώσα «διάστημα» του GMES δεν έχει μόνο ανάγκη από τις μεγάλες εξειδικευμένες επιχειρήσεις στον ηλεκτρονικό αεροδιαστημικό τομέα, αλλά και από τις μικρές επιχειρήσεις που είναι επίσης σε θέση να προσφέρουν καινοτόμες λύσεις. Για να αποκτήσει το πρόγραμμα ευρωπαϊκό χαρακτήρα, η Επιτροπή οφείλει να ενισχύσει τη σύσταση κοινοπραξιών μεταξύ πολυεθνικών εταιρειών.

4.11 Η ΕΟΚΕ συνιστά έναν συνεχώς στενότερο συντονισμό μεταξύ των διαφόρων φορέων που συμμετέχουν στην υλοποίηση του προγράμματος: της Επιτροπής, των κρατών μελών, του ΕΟΔ και του Eumetsat και υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για κατανομή των ευθυνών μεταξύ των διαφόρων αυτών συντελεστών, σύμφωνα με όσα ορίζει η ανακοίνωση.

4.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο ΕΟΔ διαθέτει τις αναγκαίες γνώσεις για να αναλάβει την τελική διαχείριση των διαστημικών υποδομών, σε συνεργασία με τις εθνικές υπηρεσίες όσον αφορά τη συντήρηση, την ανάπτυξη και την αντικατάσταση του αστερισμού των δορυφόρων. Συνιστά δε ανεπιφύλακτα την ανάληψη όλων των νομικά επιτρεπτών πρωτοβουλιών για να καταστεί δυνατή η υλοποίηση της φυσικής αυτής επιλογής.

4.13 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι απολύτως αναγκαίο να συνεχιστεί η ανάπτυξη της δράσης για την ενίσχυση της διεθνούς

συνεργασίας. Η καταπολέμηση των κλιματικών αλλαγών πραγματοποιείται αναγκαστικά σε παγκόσμια κλίμακα και η κοινή χρήση των δεδομένων θα είναι απαραίτητη για τον προσδιορισμό, σε πραγματικό χρόνο, της εξέλιξης των συνεπειών από τις εκπομπές αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου και τη συνεπακόλουθη κλιματική αλλαγή. Η Επιτροπή ορθώς εξέτασε αυτήν την πτυχή και η ΕΟΚΕ συνιστά τη συμμετοχή και άλλων εταιρών από γειτονικές περιοχές και, πιθανώς, την ένταξή τους στην ευρωπαϊκή στρατηγική για την προστασία του εδάφους και των θαλασσών και για την ασφάλεια. Για παράδειγμα, η Ένωση για τη Μεσόγειο θα μπορούσε να αποτελέσει μια εξαιρετική βάση για την ανάπτυξη αυτής της συνεργασίας στο πλαίσιο των σημερινών προγραμματικών προτεραιοτήτων για την πολιτική προστασία, τον καθαρισμό της Μεσογείου και την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, ενώ θετικά μπορεί να συμβάλει και η ικανότητα προσδιορισμού των ιδιαιτεροτήτων σε άλλες ειδικές περιοχές, όπως, για παράδειγμα, οι δραστηριότητες που αναπτύσσονται ήδη στην περιοχή της Βαλτικής και του Δούναβη.

4.14 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της σύστασης του «Συμβουλίου των εταιρών του GMES» από τα 27 μέλη, το οποίο προβλέπει επίσης τη συμμετοχή της Ελβετίας και της Νορβηγίας ως μελών του ΕΟΔ. Στον οργανισμό αυτόν, την Προεδρία του οποίου θα έχει η Επιτροπή, ανατίθεται η αποστολή να εγκαθιδρύσει συνεργασία μεταξύ των οργανισμών όλων των κρατών μελών, να επικουρεί την Επιτροπή για τον έλεγχο της συνεπούς εφαρμογής του προγράμματος, την εκπόνηση ενός στρατηγικού πλαισίου και την ανταλλαγή εμπειριών και ορθών πρακτικών σχετικά με ζητήματα GMES και γεωσκόπησης. Ο εν λόγω αντιπροσωπευτικός οργανισμός μπορεί να συμβάλει στην υπερνίκηση των διαφορών που υφίστανται επί του παρόντος μεταξύ των παλαιών και των νέων κρατών μελών ως προς τις γνώσεις και τις δραστηριότητες σε διαστημικά ζητήματα. Η δημιουργία ενός φόρουμ των ιδιωτών χρηστών θα ήταν απολύτως ενδεδειγμένη για την έγκαιρη ανάλυση των προοπτικών του συστήματος και για τη συνεργασία με το Συμβούλιο.

4.15 Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να επιδειχθεί στις βραχυπρόθεσμες προγραμματικές ανάγκες, και ειδικότερα στη λειτουργία της σειράς Α των δορυφόρων Sentinel, στην εκτόξευση της σειράς Β και στον εφοδιασμό των βασικών στοιχείων για τη σειρά Γ.

4.16 Η Ισπανική Προεδρία –η οποία εκδήλωσε ζωηρό ενδιαφέρον για τον κανονισμό σχετικά με το πρόγραμμα GMES και τις υπηρεσίες του– και η Βελγική Προεδρία –η οποία επιδεικνύει ιδιαίτερη προσοχή στο ζήτημα της ευρωπαϊκής διαστημικής πολιτικής– συμφωνούν αμφότερες ότι απαιτείται νέα ώθηση. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι υπέρ της υποστήριξης του εν λόγω ζητήματος. Συνεπώς, πληρούνται οι προϋποθέσεις για τον προσδιορισμό των πτυχών που απαιτούν ακόμη διασαφήνιση: ανεύρεση και διάθεση των αναγκαίων πόρων για το πρόγραμμα· άρση των επιφυλάξεων που εξακολουθούν να υφίστανται σχετικά με τον χρονικό ορίζοντα του GMES, επιτρέποντας έτσι την ανάπτυξη των αστερισμών «Sentinel» ήδη από τώρα, σύμφωνα με το καθορισμένο πρόγραμμα· ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας· και πραγματοποίηση περισσότερων επενδύσεων στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό προτύπων για τις επιδόσεις των καινούργιων ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων όσον αφορά τις εκπομπές, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της Κοινότητας για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά οχήματα»

COM(2009) 593 τελικό — 2009/0173 (COD)

(2011/C 44/27)

Εισηγητής: **ο κ. RANOCCHIARI**

Στις 20 Νοεμβρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 251 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό προτύπων για τις επιδόσεις των καινούργιων ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων όσον αφορά τις εκπομπές, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της Κοινότητας για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά οχήματα

COM(2009) 593 τελικό — 2009/0173 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειας, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Στο πλαίσιο της κοινοτικής στρατηγικής για τη μείωση των εκπομπών CO₂ και μετά την έγκριση του κανονισμού σχετικά με τα επιβατικά αυτοκίνητα το 2009, ο προτεινόμενος κανονισμός για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά επαγγελματικά οχήματα αποτελεί αναγκαίο συμπληρωματικό μέτρο. Επειδή η μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου είναι θεμελιώδους σημασίας για την καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος, δεν θα πρέπει να αγνοηθεί καμιά σχετική πρωτοβουλία εφόσον βασίζεται σε ορθή ολοκληρωμένη προσέγγιση.

1.2 Η νέα πρόταση βασίζεται στο μοντέλο που χρησιμοποιήθηκε για τον προηγούμενο κανονισμό, και προβλέπει επίσης μηχανισμούς για την επιβολή κυρώσεων, πριμοδοτήσεις, απαλλαγές, οικολογικές καινοτομίες, κλπ.

1.3 Η ΕΟΚΕ προβληματίζεται εντούτοις μήπως οι σχετικές διατάξεις δεν επιτρέπουν να ληφθεί επαρκώς υπόψη η ουσιαστική διαφορά που υφίσταται μεταξύ επιβατικών αυτοκινήτων και ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων (ΕΕΟ): ενώ τα πρώτα αποτελούν καταναλωτικά αγαθά, τα δεύτερα είναι κεφαλαιουχικά αγαθά, και κατά συνέπεια διαφέρουν από την άποψη του ρόλου τους και του ύψους του συνεπαγόμενου λειτουργικού κόστους. Επιπλέον, η πρόταση για τα ΕΕΟ είναι, από ορισμένες απόψεις, πιο φιλόδοξη από τον κανονισμό για τα επιβατικά αυτοκίνητα και συγκεκριμένα όσον αφορά τις προθεσμίες, τις κυρώσεις και τις δαπάνες. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, δεδομένου του χρόνου που προηγείται της κατασκευής (*lead time*) (!) των εμπορικών οχημάτων, τουλάχιστον δύο έτη περισσότερο από ότι για τα επιβατικά αυτοκίνητα, είναι αναγκαίο να αναθεωρηθεί η πρόταση υπό το πρίσμα της σοβαρής κρίσης που πλήττει τον τομέα και η οποία εξακολουθεί να έχει σημαντικές εμπορικές επιπτώσεις.

(!) Χρόνος που χρειάζεται η βιομηχανία προκειμένου να εφαρμόσει κάθε νέα απαίτηση που αφορά διαρθρωτικές παρεμβάσεις στα οχήματα.

1.4 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ φοβάται μήπως ο υπερβολικά υψηλός αντίκτυπος επί του βιομηχανικού κόστους και ως εκ τούτου επί των τιμών, αποδυναμώνει ακόμη περισσότερο την αγορά αυτή που ήδη βρίσκεται σε βαθιά κρίση, πράγμα που θα είχε ως αποτέλεσμα την συρρίκνωση της απασχόλησης και την περαιτέρω επιβράδυνση της ανανέωσης του στόλου και, κατά συνέπεια, του περιορισμού των εκπομπών.

1.5 Η ΕΟΚΕ εύχεται συνεπώς να ληφθούν υπόψη οι συστάσεις του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας του Μαΐου 2009, οι οποίες προέβλεπαν «δεδομένης της τρέχουσας οικονομικής κατάστασης του τομέα, να αποφευχθεί, ει δυνατόν, η επιβολή πρόσθετων επιβαρύνσεων στη βιομηχανία και να διασφαλισθεί ότι κάθε απόφαση θα στηρίζεται σε εμπεριστατωμένη αξιολόγηση αντικτύπου».

1.6 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η πρόταση βασίζεται σε μία αξιολόγηση αντικτύπου που είχε καταρτισθεί πριν από την κρίση, καλεί δε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να ζητήσουν την επικαιροποίηση της αξιολόγησης αυτής, και μάλιστα στη βάση της προσεκτικής παρακολούθησης των εκπομπών που επιβάλλεται μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού Euro 5.

1.7 Με βάση τα ανωτέρω, αν και επιβεβαιώνει την ανάγκη να μειωθούν οι εκπομπές CO₂, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, ωστόσο, ότι πρέπει να αναθεωρηθεί το χρονοδιάγραμμα που προβλέπει ο κανονισμός προκειμένου να προσαρμοστεί στις προθεσμίες κατασκευής του τομέα, με την έναρξη εφαρμογής των μέτρων το 2015 και την ολοκλήρωσή τους το 2018, καθώς και με την σαφή και ενημερωμένη αξιολόγηση των επιπτώσεων ακόμη και για πιο μακροπρόθεσμους στόχους (μετά το 2020), που υπολογίζεται ότι θα μπορούσαν μέσω της τεχνολογικής εξέλιξης να φθάσουν σταδιακά τα 150-160 g / km CO₂, υπό την προϋπόθεση της αναγκαίας έγκαιρης επανεξέτασης.

2. Εισαγωγή

2.1 Στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής –έγγρ. COM(2007) 19 τελικό/2 του Φεβρουαρίου 2007– με τίτλο «Αποτελέσματα της επανεξέτασης της κοινοτικής στρατηγικής για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από τα επιβατηγά αυτοκίνητα και τα ελαφρά εμπορικά οχήματα» εξαγγέλθηκε ότι η Επιτροπή θα πρότεινε νομοθετικό πλαίσιο για την επίτευξη του κοινοτικού στόχου των 120 g CO₂/km. Ο κανονισμός σχετικά με τις εκπομπές CO₂ από επιβατικά αυτοκίνητα, ο οποίος εκδόθηκε το Δεκέμβριο του 2008 και προβλέπει τη μείωση των εκπομπών CO₂ από επιβατικά αυτοκίνητα σε 130g/km κατά μέσο όρο, αποτελεί βασικό στοιχείο της κοινοτικής στρατηγικής. Η νομοθεσία στην οποία βασίζεται η εν λόγω στρατηγική καθορίζει ορισμένα πρόσθετα μέτρα για την επίτευξη περαιτέρω μείωσης των εκπομπών CO₂ κατά 10 g/km (ολοκληρωμένη προσέγγιση): μεταξύ των μέτρων αυτών περιλαμβάνεται η νέα πρόταση που αποσκοπεί στη μείωση των εκπομπών CO₂ των ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων.

2.2 Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δεσμευτεί να μειώσει τις συνολικές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου έως το 2020 κατά 20 % ή κατά 30 %, εάν επιτευχθεί καθολική διεθνής συμφωνία. Είναι σαφές ότι όλοι οι τομείς θα πρέπει να συμβάλουν σε αυτή τη μείωση. Οι εκπομπές από ελαφρά επαγγελματικά οχήματα αντιπροσωπεύουν το 1,5 % περίπου των συνολικών εκπομπών CO₂ της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.3 Η νέα πρόταση αποτελεί συνέχεια δύο ανακοινώσεων της Επιτροπής που εκδόθηκαν τον Φεβρουάριο του 2007, της ανακοίνωσης που προαναφέρθηκε –έγγρ. COM(2007) 19 τελικό/2– και της ανακοίνωσης –έγγρ. COM (2007) 22 τελικό– με τίτλο «Ένα ανταγωνιστικό κανονιστικό πλαίσιο για την αυτοκινητοβιομηχανία τον 21ο αιώνα - CARS 21», και ανταποκρίνεται στο αίτημα που διατύπωσε το Συμβούλιο Περιβάλλοντος τον Ιούνιο του 2007 καλώντας την Επιτροπή να καταρτίσει πρόταση για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων.

3. Η πρόταση κανονισμού

3.1 Στις 28 Οκτωβρίου 2009 η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση κανονισμού για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά επαγγελματικά οχήματα.

3.2 Όπως αναφέρεται στην εισαγωγή, ο νέος κανονισμός συμπληρώνει τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 443/2009 (εκπομπές CO₂ από επιβατικά αυτοκίνητα) στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης για την επίτευξη του στόχου των 120 g CO₂/km που έχει θέσει η ΕΕ για το σύνολο των καινούργιων ελαφρών οχημάτων. Για το ημερολογιακό έτος που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2014 και κάθε επόμενο ημερολογιακό έτος, κάθε κατασκευαστής ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων εξασφαλίζει ότι οι οικείες μέσες ειδικές εκπομπές CO₂ δεν υπερβαίνουν τον στόχο που προβλέπεται από τον κανονισμό.

Ειδικότερα:

3.2.1 Πεδίο εφαρμογής

Το πεδίο εφαρμογής της πρότασης περιορίζεται στα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα της κατηγορίας N1. Η Επιτροπή θα αποφασίσει σχετικά με τη σκοπιμότητα επέκτασης του πεδίου εφαρμογής της στα οχήματα των κατηγοριών N2 και M2⁽²⁾, μόνον έπειτα από επανεξέταση που προβλέπεται για το 2013, σύμφωνα με τη διαδικασία της επιτροπολογίας.

⁽²⁾ N1 = οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων μέγιστου βάρους < 3,5τ· N2 = οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων < 12τ· M2 = οχήματα μεταφοράς επιβατών, άνω των 8 θέσεων, μέγιστης μάζας < 5 T.

3.2.2 Βραχυπρόθεσμος στόχος

Στόχος της πρότασης είναι να μειωθούν οι μέσες εκπομπές CO₂ από καινούργια οχήματα σε 175 g CO₂/km έως την 1η Ιανουαρίου 2016, κατά τρόπο σταδιακό από το 2014 (ο εν λόγω στόχος αφορά ποσοστό 75 % των οχημάτων το 2014, 80 % το 2015 και 100 % από το 2016 και εφεξής).

3.2.3 Παράμετρος χρησιμότητας

Η πρόταση διατηρεί ως παράμετρο χρησιμότητας (ως βάση υπολογισμού για τη μέτρηση των εκπομπών) τη μάζα του οχήματος με το αμάξιωμα σε ετοιμότητα λειτουργίας. Εντούτοις, το άρθρο 12 προβλέπει ότι η Επιτροπή θα αξιολογήσει το 2014 τη δυνατότητα χρήσης εναλλακτικών παραμέτρων (αποτύπωμα, ωφέλιμο φορτίο)⁽³⁾.

3.2.4 Μηχανισμός επιβολής κυρώσεων

Η πρόταση ορίζει ότι:

- α) η επιβαλλόμενη ποινή υπολογίζεται πολλαπλασιάζοντας τις εκπομπές CO₂ καθ' υπέρβαση σε g/km με τον αριθμό των καινούργιων οχημάτων που ταξινομήθηκαν εντός του έτους·
- β) κατά τη διάρκεια μιας μεταβατικής περιόδου (έως και το 2018) προβλέπεται ευέλικτη διαδικασία, σύμφωνα με την οποία το μοναδιαίο τίμημα της επιβαλλόμενης ποινής αυξάνεται ανάλογα με το εύρος της απόκλισης από τον επιδιωκόμενο στόχο, ανέρχεται δηλαδή σε: 5€ για το πρώτο γραμμάριο υπέρβασης, 15€ για το δεύτερο, 25€ για το τρίτο και 120€ για κάθε επιπλέον γραμμάριο υπέρβασης·
- γ) μετά την λήξη της μεταβατικής περιόδου (μετά το 2018), το μοναδιαίο τίμημα της επιβαλλόμενης ποινής παύει να εξαρτάται από το εύρος της απόκλισης από τον προβλεπόμενο στόχο και καθορίζεται σε 120€ ανά γραμμάριο υπέρβασης.

3.2.5 Πιστωτικά υπερμύρια

Για τον υπολογισμό των μέσων ειδικών εκπομπών CO₂, προβλέπεται η παροχή κινήτρων στους κατασκευαστές που παράγουν οχήματα με εξαιρετικές επιδόσεις. Κάθε καινούργιο ελαφρό επαγγελματικό με ειδικές εκπομπές CO₂ χαμηλότερες από 50 g CO₂/km λογίζεται ως 2,5 EEO το 2014· ως 1,5 EEO το 2015 και ως 1 EEO από το 2016 και εφεξής.

3.2.6 Παρεκκλίσεις για ορισμένους κατασκευαστές

Αίτηση παρέκκλισης από τον στόχο ειδικών εκπομπών (βλ. σημ. 3.2) δύναται να υποβάλει κατασκευαστής, του οποίου τα καινούργια ελαφρά επαγγελματικά οχήματα που ταξινομούνται στην Κοινότητα ανά ημερολογιακό έτος είναι λιγότερα από 22 000 και ο οποίος:

- α) δεν είναι μέλος ομάδας συνδεδεμένων κατασκευαστών ή

⁽³⁾ Ωφέλιμο φορτίο ή *payload*: Το ωφέλιμο φορτίο του οχήματος ορίζεται ως η διαφορά μεταξύ της μέγιστης τεχνικά αποδεκτής μάζας έμφορτου οχήματος σύμφωνα με το παράρτημα III της οδηγίας 2007/46/EK και της μάζας του οχήματος. Το αποτύπωμα ή *footprint* του οχήματος υπολογίζεται πολλαπλασιάζοντας το μεταξόνιο του οχήματος επί το μετατρόχιο του.

- β) είναι μέλος ομάδας συνδεδεμένων κατασκευαστών, η οποία είναι υπεύθυνη συνολικά για λιγότερα από 22 000 καινούργια ελαφρά επαγγελματικά οχήματα που ταξινομούνται στην Κοινότητα ανά ημερολογιακό έτος ή
- γ) είναι μέλος ομάδας συνδεδεμένων κατασκευαστών αλλά χρησιμοποιεί τις δικές του εγκαταστάσεις παραγωγής και κέντρο σχεδιασμού.

3.2.7 Οικολογικές καινοτομίες

Κατόπιν αιτήσεως προμηθευτή ή κατασκευαστή, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη –σύμφωνα με κριτήρια που απομένουν να καθορισθούν– τις εξοικονομήσεις CO₂ που επιτυγχάνονται με τη χρήση καινοτόμων τεχνολογιών, πέραν εκείνων που εμπίπτουν στον πρότυπο κύκλο δοκιμών για τη μέτρηση του CO₂. Η συνολική συμβολή των τεχνολογιών αυτών στη μείωση του στόχου ειδικών εκπομπών ενός κατασκευαστή μπορεί να ανέρχεται σε 7 g CO₂/km κατ' ανώτατο όριο.

3.2.8 Συνδυασμός (Pooling)

Οι κατασκευαστές καινούργιων ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων, εκτός από εκείνους στους οποίους έχει παραχωρηθεί παρέκκλιση σύμφωνα με όσα αναφέρονται στο σημείο 3.2.6 της παρούσας γνωμοδότησης, έχουν τη δυνατότητα να σχηματίζουν συνδυασμό για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχουν.

3.2.9 Ημιτελή οχήματα (ή *multistage*) (*)

Η πρόταση κανονισμού προβλέπει ότι στην περίπτωση του «ολοκληρωμένου οχήματος» εφαρμόζεται η υψηλότερη τιμή που έχει καταγραφεί για τα «πλήρη οχήματα», τα οποία έχουν τον ίδιο τύπο με το «βασικό όχημα» στο οποίο βασίζεται το ολοκληρωμένο όχημα.

3.2.10 Μακροπρόθεσμος στόχος

Έως την 1η Ιανουαρίου 2013, η Επιτροπή ολοκληρώνει την επανεξέταση των στόχων ειδικών εκπομπών με σκοπό τον καθορισμό των λεπτομερειών επίτευξης μακροπρόθεσμου στόχου 135 g CO₂/km, έως το έτος 2020.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Όπως και σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της με αντικείμενο τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με την μείωση των εκπομπών CO₂, η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει την υποστήριξή της σε όλες τις πρωτοβουλίες της ΕΕ που αποσκοπούν στην επίτευξη συγκεκριμένων στόχων για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, η οποία αποτελεί βασική πτυχή για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Υπ' αυτό το πρίσμα δεν μπορεί συνεπώς να αγνοείται κάθε λογική παρέμβαση για τη μείωση των εκπομπών των ΕΕΟ, οχημάτων που αντιπροσωπεύουν το 10 % του στόλου των οχημάτων που κυκλοφορούν.

(*) Τα οχήματα που κατασκευάζονται σε πολλαπλά στάδια (multi-stage) είναι εκείνα που πωλούνται από τον κατασκευαστή μόνο με πλαίσιο και θάλαμο οδήγησης (οχήματα «πλαισίου-θαλάμου» ή βασικά οχήματα) και ολοκληρώνονται κατόπιν από άλλους κατασκευαστές προκειμένου να καταστούν κατάλληλα για την προβλεπόμενη χρήση τους (η οποία μπορεί να ποικίλλει σημαντικά). Τα οχήματα «πολλαπλών σταδίων» αντιπροσωπεύουν περίπου το 15 % της αγοράς. Τα οχήματα αυτά μπορούν να λάβουν έγκριση τύπου σε διαδοχικά στάδια, βάσει της οδηγίας 2007/46/ΕΚ η οποία προβλέπει σε διάκριση μεταξύ «βασικού οχήματος» (το οποίο εγκρίνεται στην πρώτη φάση της διαδικασίας έγκρισης τύπου πολλαπλών σταδίων), «ολοκληρωμένου οχήματος» (το οποίο εγκρίνεται στο τέλος της διαδικασίας έγκρισης τύπου πολλαπλών σταδίων) και «πλήρους οχήματος» (το οποίο εγκρίνεται σύμφωνα με διαδικασία έγκρισης τύπου σε ένα στάδιο).

4.2 Η επιλογή του κανονισμού ως νομοθετικού μέσου θεωρείται η πλέον ενδεδειγμένη για τη διασφάλιση της άμεσης τήρησης των διατάξεων που θα υιοθετηθούν, και θα αποφευχθούν έτσι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που θα μπορούσαν να έχουν αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά.

4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ωστόσο ότι η υπό εξέταση πρόταση, που καταρτίστηκε βάσει του κανονισμού που έχει εγκριθεί για τα επιβατικά αυτοκίνητα, υποτιμά τις διαφορές μεταξύ των επιβατικών αυτοκινήτων και των ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων, εκ των οποίων οι σημαντικότερες είναι:

- ο μεγαλύτερος κύκλος ανάπτυξης και παραγωγής από τον κύκλο των επιβατικών αυτοκινήτων·
- η αποστολή αυτών των οχημάτων που χρησιμοποιούνται για σκοπούς οικονομικής δραστηριότητας για την οποία η απόδοση και η αποχή του κινητήρα και η σχετική κατανάλωση καυσίμων κατέχουν κυρίαρχη θέση στις λειτουργικές δαπάνες που συνδέονται με τη δραστηριότητα αυτή. Δεν είναι τυχαίο ότι το 97 % των ΕΕΟ έχουν κινητήρες ντιζελ·
- το προφίλ των αγοραστών, εκ των οποίων πάνω από το 90 % είναι μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις ιδιαίτερα ευαίσθητες σε κάθε διακύμανση του κόστους.

4.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την πολυπλοκότητα της επανεξέτασης αυτής που πρέπει να στοχεύει στην περαιτέρω μείωση των εκπομπών CO₂, χωρίς ωστόσο να υπονομεύει την ανταγωνιστικότητα της αυτοκινητοβιομηχανίας που λειτουργεί σε μια ιδιαίτερα ανταγωνιστική παγκόσμια αγορά και βρίσκεται αντιμέτωπη με μια κρίση τεραστίων διαστάσεων. Ο εμπορικός απολογισμός των συνολικών πωλήσεων ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων κατά το 2009 παρουσίασε πτώση της τάξεως άνω του 30 % σε σχέση με το 2008· πιο συγκεκριμένα σημειώθηκε πτώση κατά 30 % στη Δυτική Ευρώπη (πτώση κατά 23,4 % στην Ιταλία, κατά 24,7 % στη Γερμανία, κατά 38,8 % στην Ισπανία, κατά 21,3 % στη Γαλλία και κατά 37,1 % στο Ηνωμένο Βασίλειο) και πτώση της τάξεως του 49 % στα νέα κράτη μέλη (δηλ. πτώση κατά 28,0 % στην Πολωνία και κατά 67,0 % στην Τσεχική Δημοκρατία).

4.5 Η ΕΟΚΕ συμμαρτίζεται τις ανησυχίες που εξέφρασαν όσοι πιστεύουν ότι υπάρχει φόβος εξαιρετικά υψηλού αντίκτυπου στο βιομηχανικό κόστος και κατά συνέπεια στις τιμές πώλησης των οχημάτων, με κίνδυνο συρρίκνωσης της παραγωγής και κατ' επέκταση της απασχόλησης καθώς και μείωση των πωλήσεων με αποτέλεσμα την επιβράδυνση της ανανέωσης του στόλου με οχήματα που μολύνουν λιγότερο.

4.6 Η ΕΟΚΕ δεν αμφισβητεί βέβαια την επιλογή να θεσπιστούν πρότυπα για τις εκπομπές CO₂ από ΕΕΟ, ιδίως για να αποφευχθεί ο κίνδυνος να δώσει η αγορά έγκριση τύπου ΕΕΟ σε οχήματα μεγαλύτερων διαστάσεων προκειμένου να έχουν έκπτωση στα τέλη κυκλοφορίας ή οποιοδήποτε άλλο όφελος. Αυτό που προκαλεί ανησυχίες σήμερα είναι η σκοπιμότητα της πρότασης η οποία, αφενός, βασίζεται σε εκτιμήσεις που χρονολογούνται από το 2007, δηλαδή, πριν από την κρίση που έχει επηρεάσει - και συνεχίζει να επηρεάζει σοβαρά - τον κλάδο και, αφετέρου, δεν παρέχει επαρκή χρόνο για την εφαρμογή της.

4.7 Πράγματι, υπάρχει ένας νεωτερισμός στην παρούσα πρόταση σε σχέση με την προηγούμενη κατάσταση και αφορά τους στόχους: δεν είναι πλέον 175 g CO₂/km έως το 2012 και 160 g CO₂ το 2015, αλλά, όπως προαναφέρθηκε, 175 g CO₂ έως την 1η Ιανουαρίου 2016, αλλά με σταδιακή μείωση από το 2014, και, τέλος, 135 g CO₂ μέχρι το 2020. Η αναθεώρηση αυτή, όπως επίσης θα φανεί πιο κάτω είναι, δυστυχώς, ανεπαρκής, εφόσον δεν λαμβάνει υπόψη τις προθεσμίες κατασκευής του τομέα και καμιά βιομηχανία δεν ξεκινά ένα πρόγραμμα με ιδιαίτερα δαπανηρές επενδύσεις, εάν δεν είναι βέβαιο το κανονιστικό πλαίσιο που θα εγκριθεί.

4.8 Εν προκειμένω η ΕΟΚΕ βασίζεται στα συμπεράσματα του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας σχετικά με την αυτοκινητοβιομηχανία, τα οποία εγκρίθηκαν στις 29 Μαΐου 2009 και στα οποία ζητείται να μην τεθούν νέες απαιτήσεις οι οποίες ενδέχεται να επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις με υπερβολικό κόστος σε όλους τους τομείς παραγωγής. Ειδικότερα, όσον αφορά στην αυτοκινητοβιομηχανία, το Συμβούλιο αναγνώρισε ότι «λόγω της τρέχουσας κατάστασης του κλάδου, πρέπει ει δυνατόν να αποφευχθεί η δημιουργία πρόσθετων βαρών για την βιομηχανία. Η λήψη νέων νομοθετικών μέτρων πρέπει να εξετασθεί με κάθε επιφύλαξη και θα πρέπει να προηγηθεί πλήρης αξιολόγηση των επιπτώσεων, λαμβανόμενων υπόψη των παρουσιών συνθηκών».

4.9 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει, εξάλλου, ότι η Επιτροπή δεν έχει συνεκτιμήσει την ύπαρξη «ανταγωνιστικών» κανονιστικών ρυθμίσεων που δυσχεραίνουν ακόμη περισσότερο την επίτευξη του προβλεπόμενου στόχου. Πράγματι, κατά την εκτίμηση επιπτώσεων που πραγματοποιήθηκε, δεν ελήφθη υπόψη το γεγονός ότι η μείωση των εκπομπών οξειδίων του αζώτου (NO_x) και αιωρούμενων σωματιδίων (PM) που απαιτούνται για τους ντιζελοκινητήρες Euro 5 και Euro 6 έχει αρνητική επίδραση στην απόδοση των καυσίμων.

4.10 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τέλος ότι δεν εφαρμόζεται, μέχρι στιγμής, κανένα επίσημο σύστημα ελέγχου των εκπομπών για τα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα και ότι δεν υπάρχουν επίσημα στοιχεία επί του θέματος. Ενέχεται λοιπόν ο κίνδυνος να ζητηθεί από την αυτοκινητοβιομηχανία και τους συναφείς κλάδους να καταβάλουν συγκεκριμένες προσπάθειες χωρίς να διαθέτουν την κατάλληλη ενημέρωση.

4.11 Με βάση τα ανωτέρω, η ΕΟΚΕ καλεί τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα – όπως έχει ήδη κάνει στη γνωμοδότησή της για τον κανονισμό σχετικά με τις εκπομπές CO₂ των αυτοκινήτων⁽⁵⁾ - να αναθεωρήσουν το χρονοδιάγραμμα που προβλέπει ο κανονισμός προκειμένου να προσαρμοστεί στις προθεσμίες κατασκευής του τομέα, με την έναρξη εφαρμογής των μέτρων το 2015 και την ολοκλήρωσή τους σε τέσσερις φάσεις, όπως για τα επιβατικά αυτοκίνητα, το 2018.

4.12 Ένας φιλόδοξος μεν αλλά πιο ρεαλιστικός στόχος από το 2020 θα μπορούσε να είναι η σταδιακή επίτευξη των 150-160 g / CO₂/km, λαμβανόμενης υπόψη της παρακολούθησης των δεδομένων που θα είναι διαθέσιμα στο μεταξύ. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να αναθεωρηθεί και αυτό το σημείο της αρχικής πρότασης στο πλαίσιο του προβληματισμού που έχουν ξεκινήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

⁽⁵⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 443/2009 της 23ης Απριλίου 2009 σχετικά με τα πρότυπα επιδόσεων που καθορίζονται για τις εκπομπές από τα καινούργια επιβατικά αυτοκίνητα, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της Κοινότητας για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά οχήματα (ΕΕ L 140 της 5.6.2009 σ.1) – Γνωμοδότηση CESE: EE C 77 της 31.3.2009, σ. 1.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η υπό εξέταση πρόταση θέτει περισσότερους περιορισμούς από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 443/2009 για τα επιβατικά αυτοκίνητα, ως προς τα εξής:

5.1.1 Ο χρονικός ορίζοντας είναι εκ των πραγμάτων πιο περιορισμένος. Η σταδιακή εισαγωγή των στόχων προβλέπεται να αρχίσει περίπου μια τετραετία μετά την έγκριση της πρότασης από την Επιτροπή. Το διάστημα αυτό είναι σύμφωνο με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 443/2009, ο οποίος εγκρίθηκε από την Επιτροπή στα τέλη του 2007 και εκδόθηκε στα μέσα του 2009. Εντούτοις, ο κύκλος σχεδιασμού και παραγωγής των επαγγελματικών οχημάτων είναι, ως γνωστόν, πιο μακροχρόνιος από εκείνον των επιβατικών αυτοκινήτων (7-10 έτη έναντι 5-7 ετών), με αποτέλεσμα να απαιτούνται μεγαλύτερες προθεσμίες απ' ό,τι προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 443/2009. Επιπλέον, η προβλεπόμενη σταδιακή μείωση για τα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα έχει συντομότερη διάρκεια απ' ό,τι για τα επιβατικά αυτοκίνητα και το οριζόμενο ποσοστό οχημάτων είναι εξ αρχής υψηλότερο (75 % για τα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα, 65 % για τα επιβατικά αυτοκίνητα).

5.1.2 Το κόστος είναι υψηλότερο. Στην πλειονότητα των επαγγελματικών οχημάτων χρησιμοποιείται η τεχνολογία ντιζελ (περίπου 97 %)· οι δυνατότητες βελτίωσης είναι πιο περιορισμένες και, άρα, το κόστος μείωσης αυξάνεται περαιτέρω. Κατά συνέπεια, οι αναμενόμενες επιπτώσεις στην τιμή πώλησης είναι σημαντικότερες (μεταξύ 8 % και 10 %, έναντι 6 % για τα επιβατικά αυτοκίνητα) και το ίδιο ισχύει όσον αφορά το οριακό κόστος μείωσης των εκπομπών (περίπου 160 ευρώ έναντι ψαλίδας υπολογιζόμενης μεταξύ 25 και 150 ευρώ ανά αυτοκίνητο).

5.2 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η πρόταση χρησιμοποιεί ως παράμετρο χρησιμότητας τη μάζα του οχήματος με το αμάξωμα σε ετοιμότητα λειτουργίας, αλλά –στο άρθρο 12– προβλέπει επίσης ότι η Επιτροπή θα αξιολογήσει το 2014 τη δυνατότητα χρήσης εναλλακτικών παραμέτρων (αποτύπωμα, ωφέλιμο φορτίο). Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα εξετάσουν διεξοδικότερα τη δυνατότητα άμεσης αξιολόγησης διαφορετικών παραμέτρων οι οποίες θα συνεκτιμούν καλύτερα τη χρήση για την οποία προορίζεται ένα επαγγελματικό όχημα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, παραδείγματος χάρη, ότι η μέγιστη μάζα του οχήματος (Gross Vehicle Mass), η οποία αναγράφεται στην άδεια κυκλοφορίας, θα ήταν πιο ενδεδειγμένη παράμετρος προς το σκοπό αυτό, δεδομένου ότι θα καθιστούσε επίσης δυνατή τη συνεκτίμηση της ικανότητας φόρτωσης του οχήματος.

5.3 Οι κυρώσεις που προβλέπονται για τα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα είναι επαχθέστερες απ' ό,τι για τα επιβατικά αυτοκίνητα: το μοναδιαίο τίμημα της επιβαλλόμενης ποινής είναι πολύ υψηλότερο (120 ευρώ έναντι 95 ευρώ). Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανάγκη διατήρησης της ανταγωνιστικότητας του κλάδου και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ένα επίπεδο κυρώσεων για τα επαγγελματικά οχήματα παρεμφερές προς εκείνο που προβλέπεται για τα επιβατικά αυτοκίνητα θα ήταν αρκετό προκειμένου να διασφαλισθεί η τήρηση των κανόνων, όπως άλλωστε επισημαίνεται στην εκτίμηση επιπτώσεων. Πράγματι, δεν γίνεται κατανοητό για ποιο λόγο μια δεδομένη ποσότητα CO₂ που εκπέμπεται από κάποιο επαγγελματικό όχημα θα πρέπει να τιμωρείται αυστηρότερα σε σχέση με την ίδια ποσότητα CO₂ που εκπέμπεται από ένα επιβατικό αυτοκίνητο.

5.4 Η πρόταση προβλέπει ότι η χρήση καινοτόμων τεχνολογιών μπορεί να συμβάλει στη μείωση του στόχου ειδικών εκπομπών ενός κατασκευαστή κατ' ανώτατο όριο έως 7 g CO₂/km. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της εισαγωγής των τεχνολογιών αυτών που παρέχουν ευκαιρίες απασχόλησης και ανάπτυξης ακόμη και στον τομέα των εξαρτημάτων.

5.5 Όσον αφορά τα «πιστωτικά υπερμόρια» για οχήματα με εξαιρετικές επιδόσεις, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι τα προβλεπόμενα πιστωτικά υπερμόρια είναι λιγότερο γενναιόδωρα από εκείνα που καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 443/2009, δεδομένου ότι το επιβαλλόμενο όριο εκπομπών για τα οχήματα προκειμένου να δικαιούνται πιστωτικά υπερμόρια (< 50 g CO₂/km) είναι το ίδιο με το όριο που προβλέπεται για τα επιβατικά αυτοκίνητα. Εντούτοις, οι μέσες εκπομπές (και οι στόχοι) των ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων είναι πολύ υψηλότερες από εκείνες των επιβατικών αυτοκινήτων και η Επιτροπή θα πρέπει να ορίσει τιμές που να ανταποκρίνονται περισσότερο στην πραγματικότητα, σύμφωνα με τις μάζες των τριών κλάσεων των ΕΟ Ν1 ⁽⁶⁾.

5.5.1 Και σε αυτήν την περίπτωση, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα ήταν επιθυμητή η εκπόνηση ενδελεχέστερης εκτίμησης επιπτώσεων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί μεθοδολογικά εσφαλμένο τον καθορισμό μιας απόλυτης τιμής (50 g CO₂/km), δεδομένου ότι –στην περίπτωση των επαγγελματικών οχημάτων– οι λειτουργίες που επιτελεί το ίδιο πλαίσιο μπορούν να διαφοροποιηθούν εντελώς, ανάλογα με τη χρησιμοποιούμενη διαρρύθμιση και με το βάρος του μεταφερόμενου φορτίου, χωρίς να ληφθεί υπόψη ότι πρακτικά δεν μπορεί να επιτευχθεί μια τόσο χαμηλή τιμή με τους υφιστάμενους κινητήρες εσωτερικής καύσης αλλά απαιτείται μια «ρήξη με την υφιστάμενη τεχνολογία ⁽⁷⁾» που δεν είναι ακόμη διαθέσιμη.

5.6 Ο μακροπρόθεσμος στόχος των 135 g CO₂/km έως το 2020 εξαρτάται από τα πορίσματα επικαιροποιημένης εκτίμησης επιπτώσεων που θα αξιολογήσει τη δυνατότητα επίτευξης του εν λόγω στόχου κατά την επανεξέταση του 2013.

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι πρέπει να καθορισθούν μακροπρόθεσμοι στόχοι και για τα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα, αλλά πιστεύει ότι η προτεινόμενη τιμή φαίνεται ανέφικτη στις προτεινόμενες προθεσμίες διότι υπερεκτιμάται η τεχνολογική πρόοδος που θα σημειωθεί τα επόμενα χρόνια και αγνοούνται ακόμη μια φορά οι προθεσμίες κατασκευής του τομέα, και η επίδραση εξωτερικών παραγόντων που θα πρέπει να αποτελούν μέρος μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης.

5.7 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οι προαναφερθείσες παρατηρήσεις επιβεβαιώνονται από το γεγονός ότι η παρούσα εκτίμηση επιπτώσεων είναι ανεπαρκής για τους ακόλουθους λόγους:

5.7.1 Δεν διευκρινίζει πως καταλήγει στον ορισμό του στόχου των 135 g CO₂/km και δεν παρέχει καμία αξιολόγηση του αναμε-

νόμενου κόστους για το εν λόγω επίπεδο του στόχου. Η επίδραση στις τιμές πώλησης προσδιορίζεται μόνο για τα επίπεδα των 160, 150, 140 και 125 g CO₂/km. Αυτό το τελευταίο επίπεδο απορρίπτεται με το αιτιολογικό ότι είναι υπερβολικά δαπανηρό (θα επέφερε αύξηση της τιμής πώλησης κατά 4 000 ευρώ, δηλ. περίπου κατά 20 %). Επομένως, για την επίτευξη του στόχου των 135 g CO₂/km, εκτιμάται ότι θα απαιτηθεί αύξηση του κόστους κυμαινόμενη μεταξύ 15 % και 20 % επί της τιμής πώλησης.

5.7.2 Δεν συνεκτιμά το γεγονός ότι η αύξηση της τιμής πώλησης θα μπορούσε να επιβραδύνει τον κύκλο ανανέωσης του στόλου των οχημάτων και, επομένως, να επιφέρει αύξηση των συνολικών εκπομπών (χαμηλότερο επίπεδο μέσω εκπομπών από τα καινούργια οχήματα, αλλά υψηλότερο επίπεδο συνολικών εκπομπών από τον υφιστάμενο στόλο οχημάτων).

5.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται για τους μικρούς κατασκευαστές και για εκείνους που απευθύνονται σε εξειδικευμένες αγορές διότι, υπό ειδικές περιστάσεις, θεωρείται σκόπιμη η παροχή μέσων ευελιξίας.

5.9 Όσον αφορά τα ημιτελή οχήματα, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της ότι το προτεινόμενο ειδικό σύστημα δεν είναι κατάλληλο για τη διαχείριση του προβλήματος, ελλείψει επαρκών στοιχείων σχετικά με το θέμα. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ εκτιμά την πρωτοβουλία της Ισπανικής Προεδρίας η οποία μαζί με τα κράτη μέλη και την Επιτροπή αποφάσισε να επανεξετάσει το ζήτημα. Η τρέχουσα αναθεώρηση θα επιφέρει τροποποιήσεις στο τελικό κείμενο και θα λαμβάνεται καλύτερα υπόψη η πραγματική κατάσταση του τομέα. Ωστόσο, είναι σημαντικό να τεθεί σε εφαρμογή το συντομότερο δυνατό ένα επίσημο σύστημα παρακολούθησης των δεδομένων σχετικά με τις εκπομπές CO₂ των οχημάτων «πολλαπλών σταδίων» (multistage).

5.10 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την επιλογή με την οποία το πεδίο εφαρμογής της πρότασης περιορίζεται στα οχήματα Ν1, με δυνατότητα επέκτασης στα οχήματα των κατηγοριών Ν2 και Μ2 μόνον έπειτα από συγκεκριμένη εκτίμηση επιπτώσεων, όταν θα υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τις εκπομπές τους ⁽⁸⁾. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου την ανάγκη πλήρους συνεκτίμησης των χαρακτηριστικών των εν λόγω οχημάτων. Ειδικότερα, τα οχήματα της κατηγορίας Μ2 θα πρέπει να εξαιρεθούν ήδη από τώρα, λόγω της ιδιαιτερότητάς τους ως οχημάτων που απευθύνονται σε εξειδικευμένες αγορές.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁶⁾ Κλάση I: μέγιστη μάζα 1 305 kg και ικανότητα φορτίου 2,5 m³. Κλάση II: μέγιστη μάζα 1 760 kg και ικανότητα φορτίου 6 m³. Κλάση III: μέγιστη μάζα >1 760 kg και ικανότητα φορτίου 17 m³.

⁽⁷⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ, σημείωση 5.

⁽⁸⁾ Η μέτρηση των εκπομπών CO₂ των οχημάτων των κατηγοριών Ν2 και Μ2 εισήχθη από τον κανονισμό Euro 5 και Euro 6, με προβλεπόμενη εφαρμογή στα καινούργια οχήματα που ταξινομούνται από τον Ιανουάριο 2011 και τον Σεπτέμβριο 2015. Όσον αφορά τα οχήματα που έλαβαν έγκριση τύπου στο πλαίσιο του κανονισμού για τα βαρέα οχήματα, οι εκπομπές CO₂ ενδέχεται να μην είναι διαθέσιμες έως την υποχρεωτική έναρξη ισχύος των εκπομπών του Euro VI (31.12.2013).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX)»

COM(2010) 61 τελικό — 2010/0039 (COD)

(2011/C 44/28)

Εισηγητής: ο κ. PEZZINI

Στις 18 Μαρτίου 2010 και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX)

COM(2010) 61 τελικό — 2010/0039 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 78 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμφωνεί και επικροτεί το έργο που ολοκλήρωσε η Επιτροπή για την προσαρμογή και την ενημέρωση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004.

1.2 Σύμφωνα με τη Σύμβαση του Σένγκεν για την ελεύθερη κυκλοφορία στην Ευρώπη, τα κράτη μέλη, αφότου κατάργησαν τους ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, έχουν τη διακριτική ευχέρεια να αναθέσουν τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων στις αρχές της επιλογής τους.

1.2.1 Ωστόσο, με τη διέγερση της ΕΕ και την προοδευτική επέκταση του χώρου Σένγκεν σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη, λόγω των διαφορών των εθνικών νομικών συστημάτων, προέκυψε ανομοιογένεια από τη μια χώρα στην άλλη όσον αφορά την ευθύνη για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης.

1.3 Εντούτοις, με το πέρας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Λάακεν, τον Δεκέμβριο του 2001, τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν να ενεργοποιήσουν έναν κοινό οργανισμό επιχειρησιακής συνεργασίας και διαβούλευσης για τον συντονισμό των δράσεων των εθνικών υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων.

1.3.1 Η δέσμευση αυτή γίνεται πιο επιτακτική λόγω της έντονης αύξησης των διακρατικών επικοινωνιών, η οποία διευκόλυνε τον πολλαπλασιασμό των ταυτοτήτων και ενίσχυσε την εμφάνιση νέων εθνικών κρατών.

1.4 Υιοθετώντας μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της «ασφάλειας» των συνόρων και καταπολέμησης της «λαθρομετανάστευσης», η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε τη σύσταση των κοινών ομάδων συν-

δρομής FRONTEX, οι οποίες παρέχονται από τα κράτη μέλη της ΕΕ σε εθελοντική βάση.

1.4.1 Για τον λόγο αυτό, σύμφωνα με τον «κώδικα συνόρων του Σένγκεν» και τις ίδιες αρμοδιότητες των εθνικών αρχών, και με την προοπτική ανάπτυξης μιας κοινής πολιτικής στον τομέα των σταθερών και των κινητών υποδομών, στις προαναφερθείσες ομάδες θα πρέπει να ανατεθεί το έργο της εξασφάλισης, αρχικά, της «επιτήρησης» και, στη συνέχεια, του «ολοκληρωμένου ελέγχου» των σημείων διέλευσης των συνόρων.

1.4.2 Το έργο αυτό περιλαμβάνει τη δυνατότητα ελέγχου των ταυτοτήτων, ανάκρισης των αλλοδαπών για τους λόγους της διαμονής τους, πάντα σύμφωνα με τις αρχές που ακολουθούν τα κράτη μέλη, και εισόδου σε σκάφη που βρίσκονται στα χωρικά ύδατα κράτους μέλους⁽¹⁾.

1.4.3 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, οι ομάδες θα πρέπει να διαθέτουν τα απαραίτητα οικονομικά και μεταφορικά μέσα (πλοία, αεροπλάνα και ελικόπτερα). Τα μέσα που χρησιμοποιούνται για τις επιχειρήσεις του Frontex πρέπει να είναι σαφώς προσδιορισμένα και να κοινοποιούνται σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.

1.5 Θα πρέπει, ωστόσο, να εξεταστεί ο κίνδυνος της «στρατιωτικοποίησης» της επιτήρησης και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων. Κατά συνέπεια, θα χρειαστεί να συντονιστούν προσεκτικά οι πιθανές «επικαλύψεις» με τα καθήκοντα της δικαστικής αστυνομίας, της στρατιωτικής άμυνας και των τελωνειακών αρχών που έχουν αναθέσει τα κράτη μέλη στην αστυνομία, στις χερσαίες, εναέριας και θαλάσσιες ένοπλες δυνάμεις τους και στις τελωνειακές αρχές τους, με τη διασφάλιση ότι δεν θα αποδυναμωθούν οι δυνατότητες ελέγχου, αλλά θα ενισχυθούν (ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία).

⁽¹⁾ Σύμφωνα με το άρθρο 77 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, οι υπάλληλοι του Frontex μπορούν να ασκούν καθήκοντα κατ' εντολή των συνοριοφυλάκων των κρατών μελών, υπό τον όρο ότι σέβονται την κυριαρχία των τελευταίων.

1.5.1 Εξάλλου παραμένουν «ανοικτά» τα ζητήματα διεθνούς δικαίου που αφορούν τις εργασίες στην ανοικτή θάλασσα, ακόμη και βάσει της σύμβασης του Montego Bay του 1982 για το Δίκαιο της Θάλασσας ⁽²⁾.

1.6 Η υιοθέτηση της Συνθήκης της Λισσαβώνας, που ενσωματώνει μεταξύ άλλων και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, αύξησε σημαντικά τις ευθύνες και τις αρμοδιότητες της Ένωσης όσον αφορά την μετανάστευση και το άσυλο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι αρμοδιότητες που αφορούν τη σύλληψη και την κράτηση των προσώπων πρέπει να διέπονται από τις διατάξεις του κοινού «κλαστικού» δικαίου για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και όχι από τους αποκαλούμενους «υπέρμετρους» κανόνες. Ο Frontex, ως «οργανισμός», δεν μπορεί να ελέγχεται από μια εξωτερική υπηρεσία, ούτε μόνο από τους δημοσιονομικούς κανόνες, αλλά πρέπει να σέβεται τα άτομα που ζητούν άσυλο σε ολόκληρη την ΕΕ, με την εφαρμογή κυρίως των κανόνων ποινολογίας του Συμβουλίου της Ευρώπης ⁽³⁾.

1.7 Η ΕΟΚΕ, έχοντας επίγνωση της νομικής και κοινωνικής παράδοσης της Ευρώπης σε θέματα σεβασμού του ανθρώπου και του δικαιώματος ασύλου, διατυπώνει τη σύσταση ότι τα άτομα που θα συμμετέχουν στις ομάδες αυτές πρέπει να έχουν σαφή και σταθερή αρχική κατάρτιση και συνεχή ενημέρωση σε θέματα ψυχολογίας και συμπεριφοράς, που να τους εξασφαλίζουν τακτική εποπτεία προκειμένου να έχουν καλύτερη σχέση με τους πιο αδύναμους, οι οποίοι προσβλέπουν σε μια καλύτερη κοινωνική ευημερία, όπως συνέβαινε εδώ και αιώνες για πολλούς πολίτες των ευρωπαϊκών χωρών.

1.7.1 Οι ομάδες αυτές πρέπει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να έχουν χαρακτήρα επιχειρησιακό και όχι αστυνομίας των συνόρων, η δε δράση τους να επικεντρώνεται στην εφαρμογή του κώδικα του Σένγκεν.

1.7.2 Τα καθήκοντα του Frontex θα πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να συνίστανται στον εντοπισμό και την επιβολή κυρώσεων στους διεθνείς εγκληματίες που οργανώνουν την εμπορία ανθρώπων και μετατρέπουν ανθρώπους, που επιδιώκουν ευημερία και κοινωνική άνοδο, σε αντικείμενα εκμετάλλευσης με αποτέλεσμα την ταπεινώση και την υποβάθμιση τους.

1.7.3 Οι ομάδες του Frontex θα πρέπει, εξάλλου, με τη βοήθεια του συστήματος GMES (Παγκόσμια Παρακολούθηση του Περιβάλλοντος και της Ασφάλειας) να συμβάλλουν στη διάσωση των μεταναστών που κινδυνεύουν στη Λεκάνη της Μεσογείου, με σεβασμό των αρχών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη.

1.7.4 Με βάση τα ανωτέρω, η ΕΟΚΕ προτείνει συνεχείς επαφές και στενή συνεργασία με τις ΜΚΟ.

1.7.5 Δεδομένου του ρόλου και του έργου των ΜΚΟ, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη τη συμμετοχή τους, ως ενίσχυση και ως πολιτι-

(2) Εκτός από τις διαμάχες που έχουν προκύψει με άλλα κράτη μέλη σχετικά με την ορθή εφαρμογή των κανόνων υποδοχής και την απαγόρευση της επαναπροώθησης, τώρα η ιταλική δικαιοσύνη προσάπτει σε υπαλλήλους και αξιωματικούς ότι προέβησαν σε έγκλημα ιδιωτικής βίας για την επαναπροώθηση στη Λιβύη τον Αύγουστο του 2009 των 75 λαθρομεταναστών που συνελήφθησαν σε διεθνή ύδατα. Ωστόσο, η ιταλική κυβέρνηση δεν συμπεριζέται τη θέση του εισαγγελέα των Συρακουσών, ενώ ο Υπάτος Αρμοστής του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες υποστηρίζει ότι η επαναπροώθηση «έθεσε σε κίνδυνο την δυνατότητα απολαβής του δικαιώματος του ασύλου στην Ιταλία».

(3) Τώρα που όλα τα κράτη μέλη έχουν επικυρώσει το Πρωτόκολλο 14 και το άρθρο 17 της Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και που η επικυρωμένη Συνθήκη της Λισσαβώνας ανοίγει τον δρόμο για την ένταξη της ΕΕ στην ΕΣΔΑ, επιβάλλεται ο Frontex να είναι προς αυτή την κατεύθυνση.

στική διαμεσολάβηση, σε όλες τις φάσεις κατά τις οποίες αναπτύσσονται οι διαδικασίες που προβλέπονται από τις ευρωπαϊκές και τις εθνικές νομοθετικές διατάξεις σχετικά με ανθρώπους που βρίσκονται σε επισφαλείς καταστάσεις.

2. Εισαγωγή

2.1 Τα σύνορα φέρνουν «αντιμέτωπα» και χωρίζουν δύο κράτη ή δύο γεωγραφικές περιοχές, στη βάση ορίων που περιορίζουν τις αμοιβαίες σχέσεις των λαών.

2.1.1 Τα φυσικά σύνορα (όρη, ποτάμια, λίμνες) είναι πηγή συνεχούς αντιπαλότητας μεταξύ των λαών που ζουν εκατέρωθεν.

2.1.2 Ακόμη και τα πολιτικά και τα συμβατικά σύνορα είναι το αποτέλεσμα μακρόχρονων αγώνων και ιστορικών συμβιβασμών.

2.1.3 Στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, η έντονη επιτάχυνση της διεθνούς επικοινωνίας τείνει να διευκολύνει τον πολλαπλασιασμό των ταυτοτήτων και να αυξήσει τον αριθμό των κυριαρχών εθνών, με αποτέλεσμα την εμφάνιση νέων κρατών-εθνών και περιφερειών-εθνών.

2.1.4 Αυξάνονται, κατά συνέπεια, τα σύνορα και η «ιερότητα» των επιμέρους κρατών, των οποίων τα εύθραυστα σύνορα τροφοδοτούν πιθανές και πραγματικές συγκρούσεις.

2.2 Τα ευρωπαϊκά κράτη αποτελούν μια σημαντική εξαίρεση σε παγκόσμιο επίπεδο, διότι με τη συμφωνία του Σένγκεν έχουν καταργήσει τους ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, μειώνοντας έτσι τη βαρύτητα της εθνικής κυριαρχίας.

2.2.1 Αλλά η σημερινή ισχυρή μεταναστευτική πίεση που υφίστανται τα χερσαία και τα θαλάσσια σύνορα της ΕΕ επιβάλλει την ανάγκη ενίσχυσης και ανάπτυξης νέων κοινών συστημάτων για την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων (EUROSUR - ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης των συνόρων).

2.3 EUROSUR

2.3.1 Η ΕΕ εξετάζει αυτόν τον καιρό τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων.

2.3.2 Η εφαρμογή του σχεδίου αναμένεται να συμβάλει στη μείωση του αριθμού των λαθρομεταναστών, στη μείωση του ποσοστού των θανάτων κατά τη διάρκεια της μεταφοράς, στην πρόληψη της διασυνοριακής εγκληματικότητας και στην αύξηση της εσωτερικής ασφάλειας.

2.3.3 Προβλέπεται η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συστήματος ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, το οποίο να βασίζεται σε ένα κοινό δίκτυο συστημάτων πληροφόρησης και επιτήρησης.

2.3.4 Προβλέπεται η δημιουργία ενός «ασφαλούς ηλεκτρονικού δικτύου», για την ανταλλαγή πληροφοριών και τον συντονισμό των δραστηριοτήτων μεταξύ των διαφόρων αρμόδιων κέντρων των κρατών μελών, καθώς και μεταξύ των κρατών μελών και του Frontex⁽⁴⁾.

2.4 Το ιστορικό του FRONTEX

2.4.1 Με τον κανονισμό (ΕΚ) 2007/2004 ιδρύθηκε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών.

2.4.2 Στη συνέχεια, με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 863/2007 θεσπίστηκε μηχανισμός σύστασης «ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα» (RABIT) και τροποποιήθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 όσον αφορά τον εν λόγω μηχανισμό για τη ρύθμιση των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των προσκεκλημένων υπαλλήλων.

2.4.3 Ένα κράτος μέλος έχει συνεπώς τη δυνατότητα να ζητήσει, εντός του πλαισίου του Οργανισμού, την αποστολή στο έδαφός του ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα, τις οποίες απαρτίζουν κατάλληλα εκπαιδευμένοι εμπειρογνώμονες από άλλα κράτη μέλη⁽⁵⁾.

2.5 Η οδηγία 2008/115/ΕΚ θεσπίζει κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, «σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ..., συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων προστασίας των προσφύγων και των υποχρεώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα».

2.5.1 Στις 5 Απριλίου 2010, μετά την έγκριση του εγχειριδίου εξέτασης των αιτήσεων θεώρησης⁽⁶⁾, που τέθηκε στη διάθεση του προξενικού προσωπικού όλων των κρατών μελών, άρχισε να εφαρμόζεται ο Κώδικας Θεωρήσεων της ΕΕ στον χώρο Σένγκεν, με 22 κράτη μέλη και 3 συνδεδεμένα κράτη.

2.5.2 Το Πρόγραμμα της Χάγης⁽⁷⁾ προβλέπει την ανάπτυξη του Οργανισμού Frontex στη βάση ενός καθορισμένου προγράμματος.

2.5.3 Στο πολυετές πρόγραμμα της Στοκχόλμης σχετικά με τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2009, αποφασίστηκε η ενίσχυση του οργανισμού Frontex, ακόμη και με αναθεώρηση του νομικού του καθεστώτος, και προβλέπεται, ειδικότερα, η ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων της Ένωσης.

3. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

3.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει την αναθεώρηση του νομικού καθεστώτος του οργανισμού Frontex, επισημαίνοντας τα εξής σημεία:

⁽⁴⁾ Το ηλεκτρονικό δίκτυο πρέπει στη συνέχεια να συντονιστεί με την απόφαση της Επιτροπής της 20ης Ιανουαρίου 2006 που καθορίζει τους κανόνες εφαρμογής της απόφασης 2005/267/ΕΚ για την ίδρυση ασφαλούς ηλεκτρονικού δικτύου (ICONET) πληροφοριών και συντονισμού των υπηρεσιών διαχείρισης της μετανάστευσης των κρατών μελών, ιδίως μέσω της ταχείας ανταλλαγής πληροφοριών για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

⁽⁵⁾ Τα καθήκοντα αυτά συνδέονται στενά με τα καθήκοντα της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Europol), που ιδρύθηκε το 1992 για να χειριστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο την εγκληματικότητα. Στο πλαίσιο αυτό, εντάσσεται επίσης το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS), που επιτρέπει την ανταλλαγή μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών Σένγκεν «δεδομένων» σχετικά με την ταυτότητα ορισμένων κατηγοριών ανθρώπων και αγαθών.

⁽⁶⁾ Εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 19.3.2010.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 53, 3.3.2005, σελ. 1.

— τα κράτη μέλη διατηρούν την ευθύνη για τον έλεγχο των εξωτερικών τους συνόρων, με βάση την αρχή της επικουρικότητας (άρθρο 74 της ΣΔΕΕ), με τις δικές τους αστυνομικές δυνάμεις και με τις δικές τους υπηρεσίες πληροφοριών·

— τα κράτη μέλη μπορούν να ζητήσουν από τον Οργανισμό συνδρομή, με τη μορφή συντονισμού, όταν υπάρχουν και άλλα κράτη μέλη και απαιτείται αυξημένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα σύνορα·

— η τρέχουσα μαζική εισροή υπηκόων τρίτων χωρών, που επιχειρούν να εισέλθουν παράνομα στο έδαφος των κρατών μελών, συνεπάγεται την ενίσχυση του ρόλου του Frontex στα πλαίσια της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ·

— η εκτίμηση αντικτύπου που συνοδεύει την πρόταση⁽⁸⁾ προβλέπει εξαιρέσεις στο νομικό καθεστώς του Frontex και περιλαμβάνει την τροποποίηση του κανονισμού, ως μια νέα ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν για την καταπολέμηση της οργανωμένης παράνομης μετανάστευσης·

— η πρόταση τροποποίησης ενισχύει τον συντονισμό της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, με πιο εναρμονισμένα πρότυπα και διαδικασίες, για μια ενιαία και αυξημένη διαχείριση της επιτήρησης·

— πρέπει να αναβαθμιστεί ο τεχνικός εξοπλισμός και το ανθρώπινο δυναμικό. Για τον σκοπό αυτό μπορεί να συσταθεί μια ομάδα συνοριοφυλάκων, η οποία να απαρτίζεται από εθνικούς εμπειρογνώμονες με υψηλό επίπεδο κατάρτισης και εκπαίδευσης.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Σε όλες τις δράσεις του Frontex πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα για την αυστηρή τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, τη Σύμβαση του ΟΗΕ για την «απαγόρευση της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης», καθώς και σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

4.2 Οι αποστολές του Frontex θα πρέπει να υλοποιούνται με γνώμονα την απόλυτη διαφύλαξη της ανθρώπινης ζωής και την προστασία των γυναικών, των παιδιών και των ευάλωτων ατόμων, και να αποφεύγεται η «εξωτερική ανάθεση» των συνοριακών ελέγχων σε χώρες⁽⁹⁾ που δεν αναγνωρίζουν το δικαίωμα ασύλου και τη Σύμβαση της Γενεύης⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ SEC(2010) 149.

⁽⁹⁾ Για παράδειγμα η Λιβύη.

⁽¹⁰⁾ Η οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 6/12/2008 (η οποία θα τεθεί σε ισχύ τον Δεκέμβριο του 2010) θεσπίζει τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ..., συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων προστασίας των προσφύγων και των υποχρεώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα

4.3 Η δράση του Frontex θα πρέπει κυρίως να επιδιώκει τους εξής στόχους:

- καταδίωξη και αποδυνάμωση των δικτύων διεθνούς εγκληματικότητας που οργανώνουν την εμπορία ανθρώπων·
- έμπρακτη εφαρμογή του δικαιώματος του ασύλου, όπως προβλέπεται στη Συνθήκη της ΕΕ, για τα θύματα αδικίας·
- συνδρομή των μεταναστών που κινδυνεύουν, ακόμη και αν βρίσκονται σε διεθνή ύδατα.

4.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση κανονισμού που προβλέπει ότι τα κράτη μέλη, εφόσον σέβονται τις αρμοδιότητες του Οργανισμού, μπορούν «να συνεχίσουν» τη συνεργασία σε επιχειρησιακό επίπεδο με άλλα κράτη και/ή τρίτες χώρες στα εξωτερικά σύνορα, αν μια τέτοια συνεργασία «συμπληρώνει» τη δράση του Οργανισμού, στο πνεύμα του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, σύμφωνα με την χριστιανική και κοινωνική αλλά και νομική παράδοση της Ένωσης.

4.5 Για να είναι όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη η συνεργασία, θα πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να δοθούν στον Frontex τα απαραίτητα οικονομικά και μεταφορικά μέσα (πλοία, αεροπλάνα και ελικόπτερα). Τα μέσα που χρησιμοποιούνται για τις επιχειρήσεις του Frontex πρέπει να είναι σαφώς προσδιορισμένα και να κοινοποιούνται σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ· λόγω δε των δημοσιονομικών επιπτώσεών τους, ο Frontex πρέπει να είναι σε θέση να τα χρησιμοποιεί σε συντονισμό με όλες τις εθνικές υπηρεσίες που διαθέτουν ήδη τα μέσα αυτά.

4.6 Η δυνατότητα που παρέχεται στον Frontex να λαμβάνει χρηματοδότηση και να υλοποιεί έργα τεχνικής βοήθειας σε τρίτες χώρες και να αποστέλλει αξιωματούχους-συνδέσμους, μπορεί να γίνει αποδεκτή από την ΕΟΚΕ, εάν στα έργα και στη βοήθεια συμμετέχουν ΜΚΟ, που έχουν μεγάλη και σημαντική εμπειρία στον τομέα της βοήθειας, της κατάρτισης για την ανάπτυξη και της υπεράσπισης της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

4.7 Ο Frontex θα πρέπει το συντομότερο δυνατό να επωφεληθεί του νέου συστήματος SIS II ⁽¹⁾ (σύστημα πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς).

4.8 Η χρήση δεδομένων GMES από τον σταθμό του Neustrelitz ⁽²⁾, θα μπορούσαν να βοηθήσουν σημαντικά τον Frontex για τη διάσωση μεταναστών που κινδυνεύουν στη Μεσόγειο.

4.9 Ακόμη και ο ρόλος που προβλέπεται για τον Frontex όσον αφορά τον συντονισμό δραστηριοτήτων συναφών με κοινές επιχειρήσεις επαναπατρισμού, θα πρέπει να υλοποιηθεί, σύμφωνα με προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, σε στενή συνεργασία με τις ανθρωπιστικές ΜΚΟ, οι οποίες διακρίνονται για την ευαισθησία και τη βαθιά εμπειρία τους στις σχέσεις με ανθρώπους που βρίσκονται σε δύσκολες και επισφαλείς καταστάσεις.

4.10 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο Frontex πρέπει να έχει περιορισμένη εντολή όσον αφορά την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων

που σχετίζονται με την καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων που οργανώνουν την παράνομη μετανάστευση, και πάντα σε στενή συνεργασία με τις αρμόδιες εισαγγελικές αρχές.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί τις προτεινόμενες τροποποιήσεις συναφείς με τον στόχο ενίσχυσης του ρόλου και των λειτουργιών του Frontex, προκειμένου να ενισχυθεί ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και, παράλληλα, να διασφαλιστεί η ελευθερία και η εσωτερική ασφάλεια των κρατών μελών.

5.2 Διατυπώνει ωστόσο τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

5.2.1 Αιτιολογική σκέψη (10) – ίσως είναι πιο δεσμευτικό από νομικής πλευράς η αντικατάσταση του όρου «διασφαλιστεί» από τον όρο «εξασφαλιστεί».

5.2.2 Αιτιολογική σκέψη (13) – κρίνεται σκόπιμη η αντικατάσταση του όρου «κατάλογοι» από έκφραση «κατάλληλα μητρώα», που φαίνεται περισσότερο ενδεδειγμένη όσον αφορά τον καθορισμό της υποχρέωσης μιας αυστηρής διαχείρισης των πόρων.

5.2.3 Αιτιολογική σκέψη (14) – η φράση «αριθμό κατάλληλα κατηρτισμένων συνοριοφυλάκων» θα είναι πληρέστερη με την προσθήκη «και ειδικευμένων».

5.2.4 Αιτιολογική σκέψη (15) – η έκφραση «σε ημιμόνιμη βάση» είναι αόριστη και για τον λόγο αυτό θα πρέπει να αντικατασταθεί από άλλη σαφέστερη.

5.2.5 Αιτιολογική σκέψη (23) – θα πρέπει να οριστούν σαφέστερα τα «όρια» σχετικά με τη δυνατότητα του Οργανισμού «να δρομολογεί και να χρηματοδοτεί σχέδια τεχνικής βοήθειας κλπ».

5.3 Άρθρο 1α, α) 2 – η φράση «ή πλησίον αυτού» πρέπει να διευκρινιστεί καλύτερα ώστε να αποφευχθούν καταχρηστικές παρεμβάσεις στην εθνική κυριαρχία.

5.3.1 Άρθρο 2, 1. γ) – το καθήκον που έχει ανατεθεί στον Οργανισμό σχετικά με την «ανάλυση κινδύνου» θα πρέπει να επεκταθεί και στο «κόστος» που απαιτείται για να αντιμετωπιστεί η πίεση στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών που είναι περισσότερο εκτεθειμένα. Είναι πράγματι δίκαιο να αναλάβουν το κόστος αυτό όλα τα μέλη της ΕΕ και όχι μόνον τα κράτη που έχουν εξωτερικά σύνορα.

5.3.1.1 Επίσης η διάταξη αυτή θα πρέπει να συμφωνεί με τις διατάξεις του επόμενου άρθρου 4.

5.3.2 Άρθρο 2, 1 iii), θ) – κρίνεται σκόπιμο να διευκρινιστεί ότι ο Οργανισμός μπορεί να λάβει μόνο «περιορισμένη εντολή» για την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων που σχετίζονται με την καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων που οργανώνουν την παράνομη μετανάστευση. Η διάταξη θα πρέπει επίσης να συνάδει με τις διατάξεις των ακόλουθων άρθρων 11, 11α και 11 β.

⁽¹⁾ SIS, Σύστημα πληροφοριών Σένγκεν, το οποίο προβλέπεται να τεθεί σε λειτουργία έως τις 31.12.2011 (έκθεση Coelho του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου).

⁽²⁾ Ο σταθμός Neustrelitz (Γερμανία) θα εξασφαλίσει στην Ευρώπη και στη λεκάνη της Μεσογείου τον προγραμματισμό και την παραγωγή δεδομένων πολύ υψηλής ανάλυσης των οπτικών δορυφόρων Geo-Eye 1 και Ikonos.

5.3.3 Άρθρο 14, 1 – ενδείκνυται να διευκρινιστούν οι όροι με τους οποίους ο Οργανισμός «διευκολύνει» την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών.

5.3.4 Άρθρο 14, 2 – η προβλεπόμενη δυνατότητα του οργανισμού να τοποθετεί σε τρίτες χώρες αξιωματούχους-συνδέσμους θα πρέπει να διευκρινιστεί καλύτερα, να αναφέρεται δηλαδή ότι οι

αξιωματούχοι αυτοί τοποθετούνται ως παρατηρητές ή /και ως σύμβουλοι μόνον σε τρίτες χώρες όπου «οι πρακτικές διαχείρισης των συνόρων συμφωνούν με τις ελάχιστες απαιτήσεις στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου», με την πρόσθετη διευκρίνιση ότι οι εν λόγω χώρες θα πρέπει επίσης να έχουν επισήμως υιοθετήσει τις δεσμευτικές διεθνείς συμβάσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, το άσυλο και τη διεθνή προστασία.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα του δικαίου που είναι εφαρμοστέο στο διαζύγιο και τον δικαστικό χωρισμό»

COM(2010) 105 τελικό/2

(2011/C 44/29)

Μόνος εισηγητής: **ο κ. RETUREAU**

Στις 29 Απριλίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα του δικαίου που είναι εφαρμοστέο στο διαζύγιο και τον δικαστικό χωρισμό»

COM(2010) 105 τελικό/2 — 2010/0067(CNS).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 134 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις

1.1 Νομική βάση είναι το άρθρο 81 (3) της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης το οποίο αναθέτει στο Συμβούλιο να λάβει μέτρα με διασυννοριακές επιπτώσεις τα οποία αφορούν το οικογενειακό δικαίο· το σχέδιο ανταποκρίνεται στο στοιχείο αλληλοδοπιότητας που προβλέπουν οι Συνθήκες.

1.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την δυνατότητα που παρέχει η παρούσα πρόταση κανονισμού όσον αφορά την εφαρμογή της διαδικασίας της ενισχυμένης συνεργασίας⁽¹⁾ που προβλέπεται από τα άρθρα 326 και επόμενα του τίτλου III της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε έναν τομέα όπως ο δικαστικός, όπου δεν είναι ούτε προφανής, ούτε εύκολη· ελπίζει ότι η προσφυγή στην ενισχυμένη συνεργασία θα επιτρέψει στο μέλλον και σε άλλους τομείς να υπερβούν τις δυσκολίες ή τα εμπόδια και να σημειωθεί πρόοδος για θέματα ή ζητήματα που δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ομοφωνίας σε μια δεδομένη στιγμή, αλλά για τα οποία ορισμένες χώρες επιθυμούν να προωθήσουν τη συνεργασία τους.

1.3 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει, από κοινού με την Επιτροπή, ότι οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας τηρούνται στον προτεινόμενο κανονισμό ο οποίος θα εφαρμοστεί αφού εγκριθεί από τα συμμετέχοντα κράτη μέλη. Η πρωτοβουλία είναι σύμφωνη με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και τις διεθνείς δεσμεύσεις των κρατών μελών για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

1.4 Οι λύσεις που προτείνονται αποσκοπούν στην αποφυγή της άγρας δικαστηρίου εκ μέρους ενός εκ των συζύγων, και στην ικανοποίηση των θεμιτών προσδοκιών τους όσον αφορά το αρμόδιο δικαστήριο, κατά κανόνα το δικαστήριο της συνήθους διαμονής τους κατά τη στιγμή υποβολής της αίτησης διαζυγίου ή δικαστικού

χωρισμού. Η διαδικασία ακύρωσης του γάμου δεν περιλαμβάνεται στο σχέδιο κανονισμού όλα δε τα υπόλοιπα θέματα ρυθμίζονται από το υφιστάμενο κοινοτικό δικαίο σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας των κοινών τέκνων.

1.5 Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι ο προτεινόμενος κανονισμός δεν επηρεάζει καθόλου το ουσιαστικό δικαίο των κρατών μελών.

1.6 Εγκρίνει τελικά ένα σχέδιο που θα καταστήσει ευκολότερη την επίλυση των διαφορών στα πλαίσια των διαδικασιών διαζυγίου ή δικαστικού χωρισμού μεταξύ των κατοίκων των χωρών που συμμετέχουν σε αυτή τη συνεργασία, και θα συμβάλει με τον τρόπο αυτό στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των αποφάσεων που έχουν ισχύ δεδικασμένου.

2. Πρόταση της Επιτροπής

2.1 Το εφαρμοστέο δικαίο στο διαζύγιο και στον δικαστικό χωρισμό δεν αποτελεί ακόμη τμήμα του υφιστάμενου κοινοτικού δικαίου σε γαμικές διαφορές. Το πρώτο κοινοτικό μέσο που εγκρίθηκε στον τομέα του οικογενειακού δικαίου, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1347/2000 του Συμβουλίου, θέσπισε κανόνες σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε γαμικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας έναντι των κοινών τέκνων των συζύγων οι οποίες εκδόθηκαν στο πλαίσιο μιας διαδικασίας γαμικών διαφορών, αλλά δεν περιλαμβάνει κανόνες σχετικά με το εφαρμοστέο δικαίο.

2.2 Η θέση σε ισχύ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 του Συμβουλίου, που κατήργησε και αντικατέστησε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1347/2000 του Συμβουλίου από την 1η Μαρτίου 2005, δεν επέφερε καμιά αλλαγή ως προς αυτό.

⁽¹⁾ ΕΕ C 83/189 της 30.3.2010

2.3 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 του Συμβουλίου επιτρέπει ωστόσο στους συζύγους να επιλέξουν μεταξύ διαφορετικών κανόνων περί δικαιοδοσίας. Όταν μια διαδικασία γαμικής διαφοράς φθάνει ενώπιον των δικαστηρίων ενός κράτους μέλους, το εφαρμοστέο δίκαιο καθορίζεται σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες σύγκρουσης νόμων του εν λόγω κράτους, οι οποίοι βασίζονται σε κριτήρια που διαφέρουν σε κάθε κράτος. Στα περισσότερα κράτη μέλη, το εφαρμοστέο δίκαιο καθορίζεται σε συνάρτηση με μία κλίμακα κριτηρίων σύνδεσης με σκοπό να εξασφαλιστεί ότι η διαδικασία αυτή διέπεται από την έννομη τάξη με την οποία εμφανίζεται στενότερη σχέση. Άλλα κράτη μέλη εφαρμόζουν συστηματικά τις εθνικές νομοθεσίες τους («lex fori») στις διαδικασίες γαμικών διαφορών.

2.4 Το γεγονός ότι το σύνολο των κρατών μελών δεν κατάφερε να συμφωνήσει σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο και την επίλυση της σύγκρουσης των νόμων όσον αφορά το διαζύγιο και τον δικαστικό χωρισμό κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, και ότι δεν φαίνεται να υπάρχει προοπτική λύσης στο πρόβλημα αυτό στο εγγύς μέλλον, οδήγησε πολλά κράτη μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ τους για το θέμα αυτό εν αναμονή της τελικής συμφωνίας επί του θέματος που απαιτεί ομοφωνία στο Συμβούλιο. Έτσι, δέκα κράτη μέλη υπέβαλαν αίτηση στην Επιτροπή αναφέροντας ότι προτίθενται να καθιερώσουν μεταξύ τους ενισχυμένη συνεργασία στον τομέα του εφαρμοστέου δικαίου σε γαμικές διαφορές και ζητώντας από την Επιτροπή να υποβάλει στο Συμβούλιο σχετική πρόταση. Στις 3 Μαρτίου 2010, η Ελλάδα απέσυρε το αίτημά της⁽²⁾. Και άλλα κράτη μέλη όμως προτίθενται να ενταχθούν στην ενισχυμένη συνεργασία. Μέχρι σήμερα έχουν εκδηλώσει το ενδιαφέρον τους για τη συνεργασία αυτή δεκατέσσερα κράτη μέλη.

2.5 Η Επιτροπή, διαπιστώνοντας ότι το προτεινόμενο σχέδιο ενισχυμένης συνεργασίας δεν αμφισβητεί την ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ, εκπόνησε σχέδιο κανονισμού στο οποίο επισημαίνει ότι το σχέδιο των δέκα αρχικών κρατών μελών συνάδει με την πρωτοβουλία της Επιτροπής να τροποποιηθεί ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 όσον αφορά τη διεθνή δικαιοδοσία και τη θέσπιση κανόνων σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο σε γαμικές διαφορές της 17.7.2006 (COM (2006) 399 τελικό). Το σχέδιο αυτό όμως εξακολουθεί να εκκρεμεί ενώπιον του Συμβουλίου και δεν έχει εγκριθεί. Η μελέτη αξιολόγησης του αντικτύπου που πραγματοποιήθηκε τότε εξακολουθεί να είναι έγκυρη και δεν απαιτείται νέα μελέτη.

2.6 Σύμφωνα με το άρθρο 329 § 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ, οι ευρωπαίοι υπουργοί δικαιοσύνης ενέκριναν στις 4 Ιουνίου του 2010, με ειδική πλειοψηφία, την πρόταση της Επιτροπής, για θέσπιση ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ ορισμένων κρατών μελών όσον αφορά τα διαζύγια και τους δικαστικούς χωρισμούς. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έδωσε τη συγκατάθεσή του λίγες ημέρες αργότερα (16 Ιουνίου 2010). Τώρα αναμένεται η επίσημη έγκριση της απόφασης που επιτρέπει την ενισχυμένη συνεργασία από το Συμβούλιο της ΕΕ.

2.7 Όσον αφορά τον κανονισμό για την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας, οι υπουργοί ενέκριναν μια γενική κατεύθυνση όσον αφορά τα βασικά στοιχεία και ζήτησαν τα εκκρεμή θέματα να αποτελέσουν αντικείμενο νέας εξέτασης. Το Συμβούλιο της ΕΕ που αποφασίζει με βάση το άρθρο 81 § 3 της Συνθήκης για τη

Λειτουργία της ΕΕ, πρέπει να εγκρίνει ομόφωνα τον υπό εξέταση κανονισμό⁽³⁾.

3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.1 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα επισημάνει την ανάγκη για τους ευρωπαίους πολίτες, να μπορούν να αναγνωρίζουν σε ένα κράτος μέλος τελικές αποφάσεις με ισχύ δεδικασμένου οι οποίες τους αφορούν και έχουν εκδοθεί σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς να υπάρχει ανάγκη να προσφύγουν στη διαδικασία εκτελεστότητας της απόφασης.

3.2 Σε θέματα αστικού και ειδικότερα γαμικού δικαίου, η ΕΟΚΕ έχει υιοθετήσει γνωμοδότηση για την Πράσινη Βίβλο σχετικά με το διαζύγιο⁽⁴⁾, στην οποία βασίζεται το σχέδιο κανονισμού, το οποίο ακόμη εκκρεμεί στο Συμβούλιο. Στην βίβλο αυτή, η ΕΟΚΕ τασσόταν υπέρ των προτεινόμενων διατάξεων για την αμοιβαία αναγνώριση δικαστικών αποφάσεων, τη σύγκρουση των νόμων και των δικαιοδοσιών και το εφαρμοστέο δίκαιο.

3.3 Τότε, είχε επιστήσει την προσοχή της Επιτροπής στις πιθανές αντιφάσεις της εφαρμογής του αλλοδαπού δικαίου, ιδίως ορισμένων τρίτων χωρών, με τις διατάξεις που αντικεινται προς την κοινοτική δημόσια τάξη ή την έννομη τάξη του αρμόδιου δικαστηρίου (ανισότητες μεταξύ ανδρών και γυναικών, συστηματική παραχώρηση μέριμνας τέκνου σε έναν εκ των συζύγων με βάση το φύλο, κ.λπ.). Επικροτείται συνεπώς το γεγονός ότι προβλέπεται ρήτρα εξαιρέσεως δημόσιας τάξης με στόχο να αποκλείσει τις διατάξεις του αλλοδαπού δικαίου που είναι αντίθετες προς τον Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, τμήμα σήμερα του πρωτογενούς δικαίου (ισάξιος των Συνθηκών). Τα κράτη μέλη θα επικαλεστούν τη διεθνή δημόσια τάξη του εθνικού τους δικαστηρίου για να υποβάλλουν ενδεχομένως ένσταση κατά δικαίου τρίτης χώρας που την παραβιάζει.

3.4 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει εκ νέου τις λύσεις που προτείνονται για τον καθορισμό του αρμόδιου δικαστηρίου, αρχικά το δικαστήριο της τελευταίας συνήθους κοινής διαμονής των συζύγων⁽⁵⁾. Τούτο αποτρέπει την άγρα δικαστηρίου εκ μέρους του ενός ή του άλλου των συζύγων, στην περίπτωση διαφορετικών κριτηρίων καθορισμού του αρμόδιου δικαστηρίου. Το εφαρμοστέο δίκαιο όμως μπορεί να είναι το δίκαιο που έχει στενή σχέση με το γαμικό δίκαιο, σύμφωνα με τα σωρευτικά κριτήρια, ένα δίκαιο στο οποίο να μπορεί να προσφύγει ο πιο αδύναμος των συζύγων και όχι υποχρεωτικά το δίκαιο του αρμόδιου δικαστηρίου όπως συμβαίνει σήμερα σε ορισμένα κράτη μέλη. Το εφαρμοστέο δίκαιο μπορεί επίσης να επιλεγεί με κοινή συμφωνία των δύο συζύγων στον βαθμό που υπάρχουν αντικειμενικά κριτήρια σύνδεσης.

⁽²⁾ Κατάλογος των χωρών που ζήτησαν την ενισχυμένη συνεργασία: Γερμανία, Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Ισπανία, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιταλία, Λετονία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πορτογαλία, Ρουμανία και Σλοβενία.

⁽³⁾ Το άρθρο 81 § 3 ορίζει ότι τα μέτρα με διασυνοριακές επιπτώσεις τα οποία αφορούν το οικογενειακό δίκαιο θεσπίζονται από το Συμβούλιο σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία. Το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι πράξεις που υλοποιούν την ενισχυμένη συνεργασία στον τομέα αυτό πρέπει να υιοθετούνται σύμφωνα με τους κανόνες της διάταξης αυτής.

⁽⁴⁾ Βλ. ΕΕ C 24 της 31.1.2006, σελ. 20

⁽⁵⁾ Με την επιφύλαξη μιας ορισμένης διάρκειας της διαμονής (γενικά με το μήνα ή το έτος) κατά τη στιγμή έναρξης της διαδικασίας.

3.5 Με τον τρόπο αυτό θα υπάρχει μεγαλύτερη βεβαιότητα και μεγαλύτερη ασφάλεια σε έναν τομέα ο οποίος συχνά χαρακτηρίζεται από σύγκρουση δικαιοδοσιών, είτε πρόκειται για διαζύγιο είτε για δικαστικό χωρισμό (που συνήθως προηγείται μιας διαδικασίας διαζυγίου). Οι άλλοι κανόνες που εφαρμόζονται σε γαμικές διαφορές είναι οι ίδιοι με τους κανόνες του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 που ισχύουν σε όλα τα κράτη μέλη.

3.6 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει συνεπώς και υποστηρίζει το υπό εξέταση σχέδιο κανονισμού, ελπίζει δε ότι η ενισχυμένη συνεργασία που

χρησιμοποιείται για πρώτη φορά, και η οποία θα μπορούσε να είχε χρησιμοποιηθεί από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ το 1999, εντάσσεται τελικά στις συνήθεις διαδικασίες που επιτρέπουν στην Ευρώπη να προοδεύσει σε τομείς όπου απαιτείται ομοφωνία, αλλά όπου η ομοφωνία δεν είναι εφικτή σε σύντομο χρονικό διάστημα· θα συμβάλει επίσης στην αποφυγή πιθανών καθυστερήσεων ή στην υπέρβαση εμποδίων κατά την υιοθέτηση των νομοθεσιών ή των κοινών μέτρων και θα επιτρέψει στις χώρες που το επιθυμούν να προωθήσουν τη συνεργασία τους παρά την απουσία ομοφωνίας ή απαρτίας.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ένωσης»

COM(2010) 204 τελικό — 2010/0110 (COD)

(2011/C 44/30)

Στις 31 Μαΐου 2010, το Συμβούλιο και στις 8 Ιουνίου 2010 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απεφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 46 και 304 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ένωσης

COM(2010) 204 τελικό — 2010/0110 (COD).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), απεφάσισε, με 163 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 4 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 861/2006 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2006, για τη θέσπιση κοινοτικών χρηματοδοτικών μέτρων για την εφαρμογή της κοινής αλιευτικής πολιτικής, καθώς και στον τομέα του Δικαίου της Θάλασσας

COM(2010) 145 τελικό — 2010/0080 (COD)

(2011/C 44/31)

Γενική εισηγήτρια: **η κ. María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL**

Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν, στις 31 Μαΐου 2010 και στις 12 Μαΐου 2010 αντιστοίχως και σύμφωνα με το άρθρο 43 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 861/2006 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2006, για τη θέσπιση κοινοτικών χρηματοδοτικών μέτρων για την εφαρμογή της κοινής αλιευτικής πολιτικής καθώς και στον τομέα του Δικαίου της Θάλασσας

COM(2010) 145 τελικό — 2010/0080 COD.

Στις 25 Μαΐου 2010 το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες στο ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον».

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά τη 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενική εισηγήτρια την κ. Sánchez Miguel και υιοθέτησε με 135 ψήφους υπέρ, καμία ψήφο κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετικά τα μέτρα που προτείνονται για την τροποποίηση του ισχύοντος κανονισμού αριθ. 861/2006, επειδή αποσκοπούν στη μεγαλύτερη διαφάνεια της κοινοτικής χρηματοδότησης για τη συλλογή δεδομένων και τη διενέργεια επιστημονικών μελετών και στη μεγαλύτερη αντικειμενικότητα των μέτρων που υιοθετούνται στο πλαίσιο της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής (ΚΑΠ). Κατά τις συζητήσεις για τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ κατέστη σαφές ότι απαιτείται μια στέρεη βάση δεδομένων, για να εξασφαλιστεί ότι ο τρόπος εφαρμογής της ΚΑΠ ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες, ούτως ώστε η πολιτική αυτή να είναι οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά βιώσιμη.

1.2 Οι νέες διατάξεις αποσκοπούν στην αποσαφήνιση του συστήματος χρηματοδότησης της συλλογής δεδομένων και της διενέργειας επιστημονικών μελετών που έχουν ενδιαφέρον για την ΚΑΠ. Επιπλέον, διευρύνεται το περιεχόμενο της έννοιας της συλλογής δεδομένων, ώστε να καλύψει και τη διαχείριση και τη χρήση τους, για λόγους ασφάλειας δικαίου των πληροφοριών που έχουν συλλεχθεί. Ο έλεγχος των δεδομένων από τα κράτη μέλη θα διασφαλίσει την ορθή χρήση τους.

1.3 Όσον αφορά τη χρηματοδότηση των λειτουργικών δαπανών των Περιφερειακών Γνωμοδοτικών Συμβουλίων (ΠΓΣ), η χρηματοδότηση αυτή δεν θα περιορίζεται πλέον, όπως συμβαίνει μέχρι σήμερα, μόνο στην εναρκτήρια φάση της λειτουργίας τους.

1.4 Προτείνεται να χρηματοδοτείται επιπλέον και το κόστος της συμμετοχής των εκπροσώπων της Συμβουλευτικής Επιτροπής Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας (ΣΕΑΥ) στις συνεδριάσεις του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερεύνησης της Θάλασσας (ICES) και της Επιστημονικής, Τεχνικής και Οικονομικής Επιτροπής Αλιείας (ΕΤΟΕΑ).

1.5 Όσον αφορά τις διοικητικές διαδικασίες για την υποβολή των αιτήσεων χρηματοδότησης και τον έλεγχο της χρήσης της, διευκρινίζεται η ανάγκη κοινοποίησης των πολυετών προγραμμάτων των κρατών μελών και έγκρισης αυτών των προγραμμάτων από την Επιτροπή, ούτως ώστε να υπόκεινται στη δημοσιονομική πειθαρχία της ΕΕ.

2. Εισαγωγή

2.1 Η πρόταση για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 861/2006 αποσκοπεί στη διευκρίνιση του πεδίου εφαρμογής των χρηματοδοτούμενων μέτρων και, ειδικότερα, στη βελτίωση του περιεχομένου ορισμένων άρθρων που αφορούν τις δαπάνες για τις δραστηριότητες ελέγχου και επιβολής.

2.2 Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις βαίνουν προς τρεις κατευθύνσεις:

— αντικατοπτρίζουν την εξέλιξη του νομοθετικού πλαισίου,

— τροποποιούν το πεδίο εφαρμογής, προσαρμόζοντάς το καλύτερα στις πραγματικές ανάγκες,

— διευκρινίζουν τις δραστηριότητες που μπορούν να αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη δυνάμει αυτού του κανονισμού στο πλαίσιο της συλλογής δεδομένων και της χρηματοδότησης μελετών για την ΚΑΠ.

2.3 Επιπροσθέτως, όσον αφορά τις διεθνείς σχέσεις που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της ΚΑΠ, αποσαφηνίζονται οι δυνατοί τύποι συνεργασίας (διμερής, περιφερειακή ή πολυμερής).

2.4 Προτείνεται, επίσης, μια νέα διοικητική διαδικασία για την υποβολή και την εξέταση των αιτήσεων χρηματοδότησης, με διευκρινίσεις σχετικά με την εφαρμογή και τον έλεγχο της από τους αρμόδιους οργανισμούς.

3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετικές τις προτεινόμενες τροποποιήσεις του κανονισμού αριθ. 861/2006, καθότι ενσωματώνουν τις διατάξεις που θεσπίστηκαν μεταγενέστερα. Αξίζει να αναφερθεί ιδιαίτερος η ανάγκη εξασφάλισης δεδομένων και επιστημονικών μελετών σχετικά με την κατάσταση των θαλασσών και των ωκεανών μας και τους τύπους των αλιευτικών δραστηριοτήτων, ώστε κάθε μέτρο που λαμβάνεται στο πλαίσιο της αλιευτικής πολιτικής να είναι καλά θεμελιωμένο και να εγγυάται τη βιώσιμη χρήση των υφιστάμενων πόρων.

3.2 Δεν επιδιώκεται η βελτίωση μόνο της διαφάνειας, αλλά και της χρήσης της χρηματοδότησης, με τη διεύρυνση των όρων υπό τους οποίους μπορεί να χορηγηθεί. Η χρηματοδότηση της συλλογής δεδομένων και ο έλεγχος της χρήσης τους από τα κράτη μέλη θα αναγάγουν την έρευνα σε σημαντικό στοιχείο της ΚΑΠ, το οποίο θα συντελέσει στη βιώσιμη ανάπτυξη του αλιευτικού τομέα.

3.3 Η εξέταση του περιεχομένου της πρότασης μπορεί να συστηματοποιηθεί ως εξής:

3.3.1 Κοινотικό πλαίσιο για τη συλλογή, διαχείριση και χρήση των δεδομένων στον τομέα της αλιείας και τη στήριξη όσον αφορά τις επιστημονικές γνωμοδοτήσεις για την κοινή αλιευτική πολιτική. Η ιδιαιτερότητα της πρότασης είναι ότι η χρηματοδότηση δεν αφορά μόνο τα κράτη και τους αρμόδιους δημόσιους οργανισμούς, αλλά και τον ιδιωτικό τομέα. Πρόκειται βασικά για την αναγνώριση ενός γεγονότος, της παρέμβασης του ιδιωτικού επιστημονικού τομέα, που υπάρχει σήμερα εκ των πραγμάτων· γι' αυτό, πιστεύουμε ότι με τη συμπερίληψή της στον κανονισμό αυξάνεται η διαφάνεια.

3.3.2 Διεθνής συνεργασία με τρίτες χώρες (περιφερειακές, διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες) στη συλλογή δεδομένων και τη διε-

νέργεια μελετών. Σκοπός είναι να διατηρηθεί η επιστημονική παρακολούθηση, όχι μόνο των δικών μας αλιευτικών πόρων, αλλά και των πόρων άλλων περιοχών όπου αλιεύουν τα σκάφη μας, προκειμένου να βελτιωθεί η επιστημονική και τεχνική αξιολόγηση της αλιείας τους και η παρακολούθηση των αλιευτικών δραστηριοτήτων στις εν λόγω περιοχές.

3.3.3 Χρηματοδότηση του κόστους συμμετοχής των εκπροσώπων της ΣΕΑΥ και ιδιαίτερα των εκπροσώπων στις συνεδριάσεις ΠΓΣ, του ICES και της ΕΤΟΕΑ, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ευρύτερη δυνατή βάση για τη λήψη αποφάσεων. Η χρηματοδότηση αυτή επιβάλλεται λόγω του ειδικού ενδιαφέροντος που έχει για την ΕΕ. Πιστεύουμε ότι πρέπει να αυξηθεί η συμμετοχή των προαναφερόμενων οργανώσεων, και μάλιστα όχι μόνο στη συλλογή δεδομένων, αλλά στη λήψη αποφάσεων για τα αλιευτικά ζητήματα που εμπíπτουν στην αρμοδιότητά τους και που συμβάλλουν στη βελτίωση της ΚΑΠ.

3.3.4 Διαδικασίες στον τομέα της συλλογής, διαχείρισης και χρήσης των δεδομένων. Η τροποποίηση του Τμήματος 2 του κανονισμού αποσκοπεί στην εναρμόνιση της ισχύουσας διαδικασίας για την υποβολή των αιτήσεων χρηματοδότησης με το περιεχόμενο των πολυετών προγραμμάτων που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη και εγκρίνονται από την Επιτροπή. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο τελικός έλεγχος της χρήσης της χρηματοδότησης θα υπόκειται στους κοινοτικούς κανόνες για τον έλεγχο των δαπανών.

3.4 Τέλος, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, παρόλο που εκκρεμεί η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ, η παρούσα πρόταση τροποποίησης είναι χρήσιμη, επειδή μας δίνει τη δυνατότητα να ωφεληθούμε ήδη από τα θετικά αποτελέσματα της διάθεσης επιστημονικών και αντικειμενικών δεδομένων κατά τον σχεδιασμό των μελλοντικών μέτρων που θα πρέπει να ληφθούν μετά την έγκριση της νέας πολιτικής, χωρίς να χρειάζεται να περιμένουμε μέχρι το 2013. Σε κάθε περίπτωση, η διεύρυνση και η ανάπτυξη των ίδιων πρακτικών στις τρίτες χώρες θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στην κατάσταση των θαλασσών και των ωκεανών.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς την ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης: Ένα κοινό περιβάλλον ανταλλαγής πληροφοριών για τον θαλάσσιο τομέα της ΕΕ»

COM(2009) 538 τελικό

(2011/C 44/32)

Εισηγητής: **ο κ. ΛΙΟΛΙΟΣ**

Στις 15 Οκτωβρίου 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 την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Προς την ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης: Ένα κοινό περιβάλλον ανταλλαγής πληροφοριών για τον θαλάσσιο τομέα της ΕΕ

COM(2009) 538 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομελείας της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 164 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την ανακοίνωση της Επιτροπής και επιδοκιμάζει τη δέσμη των μέτρων που προβλέπονται για την ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης, με στόχο την ουσιαστική κατανοήση των δραστηριοτήτων οι οποίες συνδέονται με τον θαλάσσιο τομέα και θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις στην προστασία, την ασφάλεια, την οικονομία ή το περιβάλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί κατ' αρχήν με τις συστάσεις που διατυπώνονται στην προαναφερθείσα ανακοίνωση και θεωρεί ότι η συμπεριληψη κανόνων για τη διάδοση και τον χειρισμό των δεδομένων, όπως και η καθιέρωση μηχανισμών ελέγχου από και προς όλους τους συμμετέχοντες οργανισμούς, θα βελτιώσει την επίγνωση της κατάστασης που επικρατεί στον θαλάσσιο τομέα.

1.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ανακοίνωση για τη θαλάσσια επιτήρηση αποτελεί θετική συμβολή στη διευθέτηση των αυξανόμενων προβλημάτων ασφάλειας που αντιμετωπίζει η ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της παράνομης μετανάστευσης και της διακίνησης και εμπορίας ναρκωτικών, καθώς και στην ικανοποιητική και αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος, αλλά και της ζωής και της ευημερίας των πολιτών της ΕΕ.

1.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η βιωσιμότητα της ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής της ΕΕ εξαρτάται από τη βιωσιμότητα των δράσεων πολιτικής της και, σε αυτό το πλαίσιο, η ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης δεν αποτελεί εξαίρεση. Κατά συνέπεια, το προτεινόμενο ενοποιημένο σύστημα θαλάσσιας επιτήρησης θα πρέπει να διαμορφωθεί με μέλημα την παροχή –κατά τρόπο βιώσιμο– έγκυρων, έγκαιρων, ποιοτικών και οικονομικώς αποδοτικών στοιχείων, όταν και όπου αυτό είναι αναγκαίο και για τον επακριβή λόγο για τον οποίο ζητούνται τα συγκεκριμένα στοιχεία. Επομένως,

απαιτείται να εξεταστεί επίσης η δυνατότητα επέκτασης του συστήματος θαλάσσιας επιτήρησης.

1.5 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ ενός μηχανισμού επιτήρησης, κοινού για ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ και βασισμένου σε ένα εναρμονισμένο νομικό πλαίσιο, ο οποίος θα εξασφαλίζει την ανταλλαγή ευαίσθητων και μη ευαίσθητων πληροφοριών μεταξύ των αρχών, των υπηρεσιών και των χρηστών των κρατών μελών της ΕΕ.

1.6 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σημασία που έχει η διεθνής διάσταση του θαλάσσιου τομέα και τονίζει σθεναρά την ανάγκη ανάπτυξης τεχνικών και νομικών προτύπων και διερεύνησης των δυνατοτήτων συνεργασίας με τρίτες χώρες.

1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η διασύνδεση των συστημάτων θαλάσσιας επιτήρησης προϋποθέτει την ενδελεχή εξέταση διαφόρων νομικών θεμάτων, σχετικών με την ανταλλαγή των πληροφοριών που συλλέγονται για διαφορετικούς σκοπούς και από διαφορετικές πηγές. Κάθε κράτος μέλος επιβάλλει διαφορετικές υποχρεώσεις στον εν λόγω τομέα και η εμπιστευτικότητα και η προστασία των προσωπικών δεδομένων είναι ζητήματα μείζονος σημασίας. Απομένει ακόμη να καθοριστεί η φύση των σχετικών δεδομένων, οι σκοποί (και οι μέθοδοι) της ανταλλαγής των δεδομένων και οι ενδεχόμενοι αποδέκτες τους, οι εγγυήσεις που είναι αναγκαίες για την εμπιστευτικότητα και την ασφάλεια των στοιχείων, καθώς και για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, εφόσον χρειάζεται.

1.8 Η ΕΟΚΕ προτείνει να πραγματοποιείται η διάδοση των στοιχείων με βάση την αρχή της «ανάγκης γνώσης», με στόχο τη διασφάλιση της προστασίας των δεδομένων και την αποτροπή της αδικαιολόγητης αναπαραγωγής τους. Επίσης, καθίσταται επιτακτική η ανάγκη να προσδιοριστεί σαφώς τόσο το επίπεδο εμπιστευτικότητας όσο και το επίπεδο αρμοδιότητας για τη χρήση των στοιχείων, με τη διαμόρφωση συγκεκριμένου και διαφανούς συστήματος για την εκχώρηση δικαιώματος πρόσβασης.

1.9 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι η επικύρωση των συλλεγόμενων δεδομένων είναι κρίσιμη και δύσκολη αποστολή και προτείνει την καθιέρωση ενδεδειγμένου πλαισίου για τη συλλογή και την εξακρίβωση της ορθότητας των στοιχείων, καθώς και για την εγγύηση της ασφάλειας των πληροφοριών κατά τη διαδικασία διάδοσής τους.

1.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να χρησιμοποιηθεί ένας χάρτης πορείας για την εφαρμογή της ενοποιημένης θαλάσσιας επιτήρησης, βάσει της πείρας που αποκτήθηκε στο πλαίσιο των πειραματικών σχεδίων, των ομάδων εμπειρογνομόνων και της εκτίμησης επιπτώσεων ως προς τις νομικές και τις τεχνικές πτυχές της ενοποίησης των πληροφοριών.

1.11 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη δημιουργία ενιαίων εθνικών μηχανισμών συντονισμού και ενός μόνον κόμβου πληροφόρησης ανά εθνική ομάδα (κοινότητα) χρηστών, προκειμένου να διευκολυνθεί η ανάπτυξη και η λειτουργικότητα της ενοποιημένης θαλάσσιας επιτήρησης.

1.12 Λαμβάνοντας υπόψη τα πολυάριθμα ήδη υπάρχοντα συστήματα, η ΕΟΚΕ προτείνει να αποφευχθεί η αλληλεπικάλυψη μεταξύ των υφιστάμενων συστημάτων, έτσι ώστε η ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης να μην επιφέρει αλλαγή του τρόπου συλλογής των πληροφοριών, αλλά μόνον του τρόπου διάδοσής τους.

1.13 Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να υιοθετήσει προσέγγιση που να βασίζεται σε ένα δίκτυο με κεντρική διαχείριση, όπου ο συντονισμός θα επιτυγχάνεται μέσω της επίσημης δομής του δικτύου και της κεντρικής μεθόδου επικοινωνίας.

1.14 Προκειμένου να διασφαλιστεί η διαδικασία διασύνδεσης των διάφορων κοινοτήτων χρηστών, η ΕΟΚΕ προτείνει να καθορίσει η ΕΕ μια σαφή και σταθερή πλατφόρμα όσον αφορά τα δικαιώματα πρόσβασης, με βάση μια κοινή ευρωπαϊκή αντίληψη των διαφορετικών πολιτικών απόψεων, καθώς και μια επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα. Η εκχώρηση δικαιώματος πρόσβασης θα πρέπει να διέπεται από τον κανονισμό της ΕΕ περί διαφάνειας.

1.15 Η αρχιτεκτονική συστήματος που θα υιοθετηθεί θα πρέπει να περιλαμβάνει δυνατότητες ανατροφοδότησης έτσι ώστε να επιτρέπει προσαρμογές και να χρησιμοποιεί, μεταξύ άλλων, το εξελισσόμενο νομικό πλαίσιο.

1.16 Η ΕΟΚΕ συνιστά να παραμείνει βασική προτεραιότητα του ευρωπαϊκού θαλάσσιου τομέα η υψηλής ασφάλειας διαχείριση του κινδύνου. Για το λόγο αυτό, είναι προτιμότερη μια αρχιτεκτονική διαφόρων επιπέδων, η οποία να διασφαλίζει την αξιοπιστία και την ασφάλεια των δεδομένων.

2. Εισαγωγή

2.1 Στις 15 Οκτωβρίου 2009 η Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωση με τίτλο «Προς την ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης: Ένα κοινό περιβάλλον ανταλλαγής πληροφοριών για τον θαλάσσιο τομέα της ΕΕ» (COM(2009)538 τελικό) και, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση επί του θέματος.

2.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της σχετικά με την ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική για την Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ως στόχο, πριν από το 2013, «να λάβει μέτρα για την αύξηση της διαλειτουργικότητας του συστήματος επιτήρησης, για την προσέγγιση υφιστάμενων συστημάτων παρακολούθησης και ανίχνευσης τα οποία χρησιμοποιούνται για τη θαλάσσια ασφάλεια και προστασία,

την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, τον έλεγχο της αλιείας, τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και άλλες δραστηριότητες επιβολής του νόμου».

2.3 Η ΕΕ έχει ήδη καθιερώσει μια σειρά πρωτοβουλιών στον τομέα της επιτήρησης, οι οποίες περιλαμβάνουν περισσότερες της μίας τομεακές δράσεις: κοινοτικό σύστημα παρακολούθησης της κυκλοφορίας των πλοίων με παράλληλη συλλογή και ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με την κυκλοφορία των πλοίων και τα φορτία, SafeSeaNet (οδηγία 2002/59/ΕΚ)⁽¹⁾, δίκτυο ανταλλαγής δεδομένων σχετικά με τη θαλάσσια κυκλοφορία μεταξύ των ναυτιλιακών αρχών των κρατών μελών με στόχο την πρόληψη των ατυχημάτων, την αποτροπή της θαλάσσιας ρύπανσης και την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των θαλάσσιων συμβάντων ή ατυχημάτων.

2.4 Εν προκειμένω, ο ευρωπαϊκός εξυπηρετητής δεικτών (European Index Server - EIS) έχει ήδη τεθεί σε λειτουργία και το σύστημα STIRES (SafeSeaNet Traffic Information Relay and Exchange System) βρίσκεται υπό διαμόρφωση. Επίσης, επί του παρόντος, συλλέγονται δεδομένα σχετικά με τις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων, ενώ στο μέλλον θα διατίθενται, κατόπιν αιτήσεως, δεδομένα σχετικά με τις θαλάσσιες μεταφορές μεγάλων αποστάσεων από το Ευρωπαϊκό Κέντρο Δεδομένων για την ταυτοποίηση και τον εντοπισμό σκαφών εξ αποστάσεως (EU Long Range Identification and Tracking Data Centre - EU LRIT DC - Ψηφισματα MSC 202 (81) και MSC 211 (81) της Επιτροπής Ναυτικής Ασφαλείας (MSC) του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (IMO), για την τροποποίηση της Διεθνούς Σύμβασης για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα (SOLAS) του 1974, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. Επιπλέον, με την ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (EUROSUR) προβλέπεται να επιτευχθεί μια ολοκληρωμένη λύση για την επιτήρηση στην ΕΕ.

2.5 Εκτός από τις προαναφερθείσες πρωτοβουλίες, στην παρούσα ανακοίνωση συνεκτιμάται το σύνολο των επιπρόσθετων σχετικών δράσεων της ΕΕ στον εν λόγω τομέα, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια στη Θάλασσα (EMSA), του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Εξωτερικών Συνόρων (FRONTEX), του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας (EDA) και της Γαλάζιας Βίβλου για τις θαλάσσιες μεταφορές. Παράλληλα, δρομολογούνται δύο πειραματικά σχέδια –το ένα για τη λεκάνη της Μεσογείου και το άλλο για τις θαλάσσιες λεκάνες της Βόρειας Ευρώπης– που αποσκοπούν να εξετάσουν την πρακτική λειτουργία της ενοποιημένης θαλάσσιας επιτήρησης στο θέατρο των επιχειρήσεων.

2.6 Στόχος της προτεινόμενης ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής δεν είναι η δημιουργία ενός πρόσθετου συστήματος επιτήρησης, αλλά η ανάπτυξη σημείων διαπαφής και η συνακόλουθη ενοποίηση των υφιστάμενων συστημάτων σε διατομεακό και διασυνοριακό επίπεδο, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή των δράσεων επιτήρησης και να αυξηθεί η οικονομική απόδοση των δράσεων που αναλαμβάνονται στη θάλασσα. Για την ανάπτυξη ενός ασφαλούς διατομεακού δικτύου, το οποίο να είναι σε θέση να ανταποκριθεί στις διαρκώς αυξανόμενες απαιτήσεις για τη διαμόρφωση κοινής και αναγνωρισμένης εικόνας, θα απαιτηθεί προσεκτικός καθορισμός των δικαιωμάτων πρόσβασης και των διατάξεων ασφαλείας των χρηστών.

2.7 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η υλοποίηση μιας ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής προϋποθέτει την ανάληψη πολυσύνθετων, πολύπλευρων και πολυάριθμων δραστηριοτήτων, οι οποίες συχνά αλληλεπικαλύπτονται, αλλά είναι πάντοτε προς το συμφέρον της ΕΕ στο σύνολό της.

(¹) ΕΕ L 208 της 5ης Αυγούστου 2002, σελ. 10-27.

2.8 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την ανακοίνωση ως βάση για την ενοποίηση των υφιστάμενων μεμονωμένων συστημάτων σε ένα ενιαίο σύστημα για την ανάπτυξη ενός κοινού περιβάλλοντος ανταλλαγής πληροφοριών, ικανού να υποστηρίξει τη μελλοντική ευρωπαϊκή πολιτική για τις θαλάσσιες μεταφορές, να διαφυλάξει το περιβάλλον και να διασφαλίσει τις ευρωπαϊκές ναυτιλιακές υπηρεσίες, τόσο κατά τις διεθνείς όσο και κατά τις ευρωπαϊκές εμπορικές συναλλαγές, και συγχρόνως να βελτιώσει την καθημερινή ζωή των πολιτών της ΕΕ, ιδίως δε εκείνων που κατοικούν σε εξωτερικές παραμεθόριες περιοχές της ΕΕ.

2.9 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η παρούσα ανακοίνωση δημοσιεύεται σε μια κρίσιμη συγκυρία κατά την οποία οι θαλάσσιες μεταφορές βρίσκονται αντιμέτωπες με σοβαρές προκλήσεις όπως: α) η παγκόσμια οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που επιδεινώνει περαιτέρω τις διαρθρωτικές και τις συγκυριακές επιπτώσεις της ναυτιλιακής κρίσης· β) η παράνομη μετανάστευση που συντελείται κυρίως στα νότια και τα ανατολικά σύνορα της ΕΕ· γ) διάφορες παράνομες δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένης της διακίνησης και της εμπορίας όπλων και ναρκωτικών· δ) τα ευαίσθητα υλικά για στρατιωτικές και πυρηνικές εγκαταστάσεις, προκλήσεις οι οποίες απαιτείται να τύχουν παρακολούθησης και διευθέτησης.

2.10 Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης το γεγονός ότι οι θαλάσσιες υπηρεσίες αντιμετωπίζουν προβλήματα από πλευράς ασφάλειας και πειρατείας εκτός των υδάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (π.χ. στην Ανατολική Αφρική, στην Ινδονησία κλπ.), τα οποία χρήζουν διευθέτησης και ελέγχου.

3. Ανακοίνωση για την ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης μέσω ενός κοινού περιβάλλοντος ανταλλαγής πληροφοριών για τον θαλάσσιο τομέα της ΕΕ

3.1 Όπως έχει αναφέρει σε προηγούμενη γνωμοδότησή της ⁽²⁾, η ΕΟΚΕ «επικροτεί τις προτάσεις σχετικά με το ευρωπαϊκό δίκτυο θαλάσσιου ελέγχου και τη βελτίωση της συνεργασίας των ακτοφυλακών των κρατών μελών. Παρόμοια μέτρα θα βελτιώσουν τη θαλάσσια ασφάλεια και προστασία, τον έλεγχο της αλιείας, τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, και θα προστατεύσουν το θαλάσσιο περιβάλλον [...] Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι, για να ενισχυθεί η ασφάλεια, θεωρείται σκόπιμο να συναφθούν διμερείς συμφωνίες νηοψίας με τρίτες χώρες. Επίσης, απευθύνει άμεση έκκληση να αναληφθεί δράση από την ΕΕ για να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα του πολλαπλασιασμού των κρουσμάτων ένοπλης ληστείας και πειρατείας σε βάρος εμπορικών πλοίων στη θαλάσσια περιοχή της νοτιοανατολικής Ασίας και της Αφρικής».

3.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανακοίνωση και στηρίζει τη δέσμη σχεδιαζόμενων μέτρων της ΕΕ υπέρ της ασφαλέστερης παροχής θαλάσσιων υπηρεσιών. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί κατ' αρχήν με την εν λόγω ανακοίνωση και αναμένει τη διατύπωση λεπτομερέστερων ρυθμίσεων, έτσι ώστε να υλοποιηθεί όσο το δυνατόν πιο σύντομα η Ενοποίηση της Θαλάσσιας Επιτήρησης (IMS).

3.3 Η ανακοίνωση με θέμα μια ευρωπαϊκή στρατηγική για τη βελτίωση της ενοποίησης των συστημάτων θαλάσσιας επιτήρησης ορίζει τέσσερις κατευθυντήριες αρχές για την ανάπτυξη ενός κοινού περιβάλλοντος ανταλλαγής πληροφοριών: 1) Μια προσέγγιση διασύνδεσης όλων των κοινοτήτων χρηστών, 2) Οικοδόμηση ενός τεχνικού πλαισίου για τη διαλειτουργικότητα και τη μελλοντική ενοποίηση, 3) Ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ πολιτικών και στρατιωτικών αρχών και 4) Ειδικές νομικές διατάξεις για την υλοποίηση

ενός κοινού περιβάλλοντος ανταλλαγής πληροφοριών. Δεδομένου ότι η ανακοίνωση αφορά μόνο τις βασικές αρχές, η γνωμοδότηση θα περιοριστεί στη διατύπωση παρατηρήσεων σε επίπεδο αρχών. Είναι προφανές ότι απαιτείται περαιτέρω επεξεργασία για να μετατραπούν οι αρχές αυτές σε νομοθετικές δράσεις.

3.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι, λόγω του παγκόσμιου χαρακτήρα της ευρωπαϊκής ναυτιλίας, η επίγνωση της κατάστασης είναι εξαιρετικά σημαντική, διότι α) η κίνηση του πλοίου είναι ένα δυναμικό σύστημα στον χώρο και στον χρόνο, β) η προστασία, η ασφάλεια και το περιβάλλον είναι πτυχές που δεν επηρεάζονται από τα σύνορα και γ) οι αποφάσεις που λαμβάνονται από μία οντότητα μπορούν να επηρεάσουν άλλα συστήματα.

3.5 Πρέπει να σημειωθεί ότι υφίστανται δύο πτυχές που πρέπει να διευθετηθούν: το νομοθετικό πλαίσιο και το κατά πόσο το σύστημα είναι εφικτό. Η εφαρμογή μιας ενοποιημένης θαλάσσιας επιτήρησης ενδέχεται να αντιμετωπίσει εμπόδια για λόγους εμπιστευτικότητας ή άλλα προβλήματα στο επίπεδο των κρατών μελών και, συνεπώς, πρέπει να διαμορφωθεί έτσι ώστε να καταστεί πλήρως εφικτή.

3.6 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τρία είναι τα κύρια προβλήματα που τίθενται για την υλοποίηση της ενοποίησης της θαλάσσιας επιτήρησης: τα νομικά, τα τεχνικά/τεχνολογικά και τα διαχειριστικά. Τα σημαντικότερα νομικά ζητήματα φαίνεται ότι αφορούν την εμπιστευτικότητα και, συγκεκριμένα, ένα μείγμα προσωπικών, επιχειρηματικών και στρατιωτικών δεδομένων. Επιπλέον, οι πολιτικές (ασφάλειας) δεδομένων ενδέχεται να εμποδίσουν ή να περιορίσουν την ανταλλαγή (ή την περαιτέρω χρήση) ορισμένων δεδομένων.

3.7 Όσον αφορά την εμπιστευτικότητα, οι ρυθμίσεις των κυριότερων μέσων παρακολούθησης και επιτήρησης χαρακτηρίζουν σημαντικό όγκο δεδομένων θαλάσσιων αναφορών και επιτήρησης ως εμπιστευτικά (από εμπορική άποψη). Κατά συνέπεια, η επεξεργασία αυτών των δεδομένων θα επηρεαστεί από την υποχρέωση εμπιστευτικότητας και επαγγελματικού απορρήτου των ατόμων που έχουν εξουσιοδοτηθεί με πρόσβαση στα δεδομένα.

3.8 Τα υφιστάμενα συστήματα είναι μονο-τομεακής φύσης αλλά αντιμετωπίζουν προβλήματα λόγω των απαιτήσεων εμπιστευτικότητας. Η επέκταση της ανταλλαγής των δεδομένων πέραν αυτού του τομέα ενδέχεται να αναδείξει περαιτέρω προκλήσεις και ερωτήματα όσον αφορά την εμπιστευτικότητα, δεδομένου του εκτεταμένου φάσματος των ενδιαφερομένων παραγόντων.

4. Ειδικές Παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ συμμαρτίζεται και υποστηρίζει τις αρχές που περιλαμβάνονται στην ανακοίνωση για την ενοποιημένη θαλάσσια επιτήρηση.

4.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη περαιτέρω ανάλυσης από πολιτική, νομική, εμπορική και τεχνολογική σκοπιά, με στόχο τη διαμόρφωση συγκεκριμένου σχεδίου δράσης για την εφαρμογή της ενοποιημένης θαλάσσιας επιτήρησης, το οποίο θα ανταποκρίνεται στις νομικές και στις τεχνολογικές προκλήσεις. Η ανάλυση αυτή θα διαμορφώσει έναν εξειδικευμένο χάρτη πορείας με ακριβές χρονοδιάγραμμα για την εφαρμογή και θα μπορούσε να βασιστεί στην αποκτηθείσα σχετική πείρα από σχέδια όπως τα ακόλουθα: SafeSeaNet, Freightwise, e-Freight και AIS, καθώς και από άλλες σχετικές πρωτοβουλίες.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Μια ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική για την Ευρωπαϊκή Ένωση», ΕΕ C 211 της 19ης Αυγούστου 2008, σελ. 31-36.

4.3 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι είναι σημαντικό, πριν από τη λήψη συγκεκριμένων αποφάσεων, να εξεταστούν τα αποτελέσματα των υπό εξέλιξη πειραματικών σχεδίων. Τα σχέδια αυτά πρέπει να στοχεύουν στα πλαίσια λειτουργίας τόσο των επιχειρήσεων όσο και των διοικήσεων που δραστηριοποιούνται σε χαρακτηριστικούς θαλάσσιους τομείς της ΕΕ. Ακόμη, τα πειραματικά σχέδια θα πρέπει να περιλαμβάνουν αναφορές στη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της ενοποιημένης θαλάσσιας επιτήρησης. Στο πλαίσιο αυτό, η δρομολόγηση πρόσθετων πειραματικών σχεδίων θα βελτιώσει την κατανόησή μας για ζητήματα που αφορούν την ανάπτυξη της ενοποιημένης θαλάσσιας επιτήρησης. Επιπλέον, απαιτείται να τεθούν συγκεκριμένες προθεσμίες και να τυγχάνουν παρακολούθησης με στόχο την έγκαιρη ολοκλήρωση των εν λόγω πειραματικών σχεδίων.

4.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η στρατηγική για την ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης θα πρέπει να ενσωματώνει τα διδάγματα από την εφαρμογή άλλων πρακτικών ανταλλαγής δεδομένων στον τομέα των μεταφορών, συμπεριλαμβανομένου του ενιαίου τίτλου μεταφοράς, ο οποίος θεωρείται το αντίστοιχο σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών από τη σκοπιά των επιχειρήσεων (σήμερα απαιτείται έγγραφο μεταφοράς για την παρακολούθηση της μεταφοράς αγαθών (κανονισμός 11/1960 και οδηγία 92/106/ΕΟΚ)· σύμφωνα με το σχέδιο δράσης για την εφοδιαστική εμπορευμάτων στην Ευρώπη, θα θεσπιστεί ενιαίος τίτλος μεταφοράς εμπορευμάτων που θα μπορεί να χρησιμοποιείται σε όλους τους τρόπους μεταφοράς, οπότε θα διευκολυνθούν οι πολυτροπικές εμπορευματικές μεταφορές και θα βελτιωθεί το πλαίσιο που προσφέρεται με πολυτροπικές φορτωτικές ή με πολυτροπικά δηλωτικά). Επιπροσθέτως, η ανταλλαγή πληροφοριών θα πρέπει να βασίζεται στην ευρύτερα χρησιμοποιούμενη γλώσσα στον τομέα της ναυτιλίας.

4.5 Πρέπει να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα της ενοποιημένης θαλάσσιας επιτήρησης, μέσω της πρόβλεψης ενσωματωμένης δυνατότητας επέκτασης, ώστε να μπορεί να ενσωματώνει και μελλοντικά αυτόνομα συστήματα εποπτείας.

4.6 Όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της αρχής «ανταλλαγή πληροφοριών [...] με βάση την «ανάγκη γνώσης» [και] σύμφωνα με όρους χρήσης» και όχι της αρχής «πρόσβαση σε όσο το δυνατόν περισσότερες πληροφορίες». Η ανταλλαγή πληροφοριών πρέπει να περιλαμβάνει όλες τις ομάδες χρηστών βάσει ενός σαφούς πλαισίου που να διασφαλίζει την προστασία τόσο των προσωπικών όσο και άλλων ευαίσθητων δεδομένων. Ακόμη, επιτακτική σημασία έχει ο έλεγχος δημοσιοποίησης πέραν της «εξουσιοδοτημένης» οργάνωσης δηλαδή η τήρηση του νομικού πλαισίου της ΕΕ.

4.7 Όσον αφορά τις τεχνικές πτυχές, η ΕΟΚΕ συνιστά τη χρήση των τύπων πλατφόρμας «ανοικτής πηγής» για τη στήριξη του σχεδιασμού, της ανάπτυξης, της εφαρμογής και της συντήρησης των σχετικών λύσεων. Το σύστημα πρέπει να παρέχει τις ακόλουθες δυνατότητες: α) τομέας θαλάσσιας οντολογίας για αυτοματοποιημένη ανταλλαγή δεδομένων β) εργαλεία για σχεδιασμό, προσομοίωση, ανάλυση απόδοσης και βελτιστοποίηση των επιλογών παρακολούθησης γ) μητρώο υπηρεσιών δ) εργαλεία επίλυσης των ασυμβατοτήτων διαλειτουργικότητας ε) μηχανισμοί αυτοματοποιημένου εντοπισμού και ολοκλήρωσης των κατάλληλων υπηρεσιών στ) ασφαλής διαλειτουργικότητα και ζ) μηχανισμοί ελέγχου.

4.8 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προτεινόμενη αρχιτεκτονική των πολλαπλών επιπέδων. Η προσέγγιση αυτή θα προσδώσει σημαντικό προβάδισμα σε σχέση με την αρχιτεκτονική τύπου «cloud» που ακολουθείται σήμερα από τους σχεδιαστές προγραμμάτων τεχνολογίας των πληροφοριών. Ωστόσο, δεν πρέπει να λησμονείται ότι

αυτού του είδους οι αρχιτεκτονικές είναι πιο ευάλωτες σε θέματα ασφάλειας και, συνεπώς, θα πρέπει να υιοθετηθούν ενισχυμένοι μηχανισμοί ασφάλειας. Ακόμη, μια ιεραρχική διαδικασία λήψης αποφάσεων εντός της οργάνωσης και ένα πλαίσιο πρόσβασης των δεδομένων μπορούν να βελτιώσουν την εμπιστευτικότητα των δεδομένων.

4.9 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ύπαρξη διαθέσιμων τεχνολογικών μέσων για τη συλλογή, ενοποίηση και διάδοση σημαντικών δεδομένων σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και καλεί την ΕΕ να προσδιορίσει τις κοινές πλατφόρμες που θα χρησιμοποιούνται στην πράξη από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη σε όλα τα κράτη μέλη. Ακόμη, όσον αφορά την πρόληψη των αλληλεπικαλύψεων στην συλλογή και αποθήκευση δεδομένων, θα πρέπει να αναπτυχθούν σχετικοί μηχανισμοί.

4.10 Όσον αφορά την πρώτη αρχή που ορίζεται στην ανακοίνωση, η ΕΟΚΕ προτείνει να επιδιωχθεί ενεργά η καθιέρωση κοινών προτύπων και κανόνων για τα δεδομένα, τόσο σε τομεακό όσο και σε λειτουργικό επίπεδο, προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητά τους.

4.11 Λόγω της ευρύτητας του θαλάσσιου τομέα, η ασφάλεια των δεδομένων ενδέχεται να εξασθενήσει εξαιτίας ενός ευέλικτου περιβάλλοντος ανταλλαγής πληροφοριών και του εν δυνάμει κινδύνου που τούτο ενέχει.

4.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η τεχνική διαλειτουργικότητα είναι σημαντική και ότι θα πρέπει να συντελεί στη διευκόλυνση της ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων μερών του τομέα και των αρχών (συμπεριλαμβανομένων των ανταλλαγών μεταξύ αρχών –Administration to Administration - A2A– μεταξύ αρχών και επιχειρήσεων –Administration to Business - A2B– και μεταξύ επιχειρήσεων –Business to Business - B2B).

4.13 Όσον αφορά την τρίτη αρχή που ορίζεται στην ανακοίνωση, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι χρειάζεται περαιτέρω ανάλυση για τη διασύνδεση των πολιτικών και των στρατιωτικών συστημάτων, προκειμένου να ενοποιηθούν ευκολότερα τα δεδομένα και να διευκολυνθεί η καλύτερη χρήση των πληροφοριών. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι πολιτικές και οι στρατιωτικές αρχές πρέπει να ανταλλάσσουν πληροφορίες όσον αφορά την επιτήρηση. Επαναλαμβάνει την ανάγκη προσδιορισμού των διαφορετικών αποστολών των πολιτικών και των στρατιωτικών αρχών, καθώς και του καθορισμού κοινών προτύπων και διαδικασιών πρόσβασης και χρήσης των σχετικών πληροφοριών, ώστε να καταστεί δυνατή η αμφίδρομη ανταλλαγή πληροφοριών στις περιπτώσεις όπου η χρήση των δεδομένων εμπίπτει στο πεδίο της ευρωπαϊκής νομοθεσίας.

4.14 Όσον αφορά την τέταρτη αρχή που καθορίζεται στην ανακοίνωση, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι απαιτείται περαιτέρω ανάλυση του θέματος της προστασίας των προσωπικών δεδομένων εντός του πεδίου εφαρμογής του παρόντος εγγράφου και καλεί την ΕΕ να επανεξετάσει και να αναλάβει όλες τις ενέργειες που είναι απαραίτητες για την εγγύηση της ασφάλειας των ευαίσθητων δεδομένων. Παρότι τούτο συνεπάγεται πρόσθετη επιβάρυνση της συγκεκριμένης διαδικασίας, δηλαδή εν προκειμένω τη δημιουργία ενός τέτοιου συστήματος, ωστόσο η εν λόγω αρχή θεωρείται θεμελιώδης.

4.15 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την τομεακή προσέγγιση της ανταλλαγής πληροφοριών που προτείνεται στην ανακοίνωση. Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να καθοριστούν ειδικές κατευθυντήριες γραμμές για την εκχώρηση δικαιωμάτων πρόσβασης στις αρμόδιες αρχές και στο εξουσιοδοτημένο προσωπικό.

4.16 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διερευνήσει περαιτέρω την ύπαρξη διμερών συμφωνιών σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και των τρίτων χωρών και, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, να κινήσει τη διαδικασία επιβολής του κοινοτικού εκκτημένου (κανονισμοί αριθ. 4055/86 και 4058/86).

4.17 Σχετικά με το θέμα των διαστημικών δεδομένων, γίνεται συγκεκριμένη αναφορά στο πρόγραμμα GMES (Παγκόσμια Παρακολούθηση για το Περιβάλλον και την Ασφάλεια). Πέραν αυτού, η ΕΟΚΕ θεωρεί επιθυμητό να συμπεριληφθεί στην ανακοίνωση ειδική αναφορά στη χρήση του συστήματος GALILEO (σύστημα ναυσιπλοΐας μέσω δορυφόρου).

4.18 Η ΕΟΚΕ κατανοεί ότι η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων για στρατιωτικούς σκοπούς, καθώς και για σκοπούς κρατικής ασφάλειας και εφαρμογής της ποινικής νομοθεσίας, επί του παρόντος παραμένει εκτός του γενικού νομικού πλαισίου για την προστασία των δεδομένων. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τα συμπεράσματα της μελέτης (European Commission, «Legal Aspects Of Maritime Monitoring & Surveillance Data» – Final Report Framework Service Contract, No. FISH/2006/09 – LOT2) που ανέθεσε η Επιτροπή σχετικά με τις νομικές πτυχές των δεδομένων της θαλάσσιας επιτήρησης, η οποία αναφέρει σαφώς ότι η προστασία των δεδομένων αποτελεί μέγιστη υποχρέωση της ΕΕ που πρέπει να αναληφθεί σε επίπεδο τόσο ΕΕ όσο και κρατών μελών. Προβλέπεται ότι θα απαιτηθούν προωθημένες διασφαλίσεις στην περίπτωση που θα εξεταστεί το ενδεχόμενο ανταλλαγής προσωπικών δεδομένων μεταξύ

αρχών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ισχύοντος νομικού πλαισίου για την προστασία των δεδομένων (π.χ. αλιευτικές αρχές) και αρχών που (επί του παρόντος) δεν εμπίπτουν στο εν λόγω πεδίο εφαρμογής (π.χ. στρατιωτικές αρχές, αρχές κρατικής ασφάλειας ή αρχές επιβολής του νόμου).

4.19 Η ΕΟΚΕ θεωρεί πολύ σημαντική τη διαμόρφωση ενός νομικού πλαισίου που θα ρυθμίζει πτυχές όπως η ποιότητα, η περαιτέρω χρήση και η ασφάλεια των δεδομένων, οι μηχανισμοί χορήγησης πρόσβασης, η φύση των δεδομένων, οι σκοποί (και οι μέθοδοι) της ανταλλαγής και οι δυνητικοί αποδέκτες των δεδομένων, οι αναγκαίες εγγυήσεις όσον αφορά την εμπιστευτικότητα και την ασφάλεια ορισμένων δεδομένων, η προστασία των προσωπικών δεδομένων και οι σχετικές διαδικασίες, μεταξύ άλλων.

4.20 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα δεδομένα θα πρέπει να ανταλλάσσονται σε βάση «τι, γιατί, για πόσο και με ποιον». Ιδίως όσον αφορά τους αποδέκτες των πληροφοριών, καίρια σημασία έχει ο προσδιορισμός των αρχών στις οποίες θα ανατεθεί ο έλεγχος, η γνωστοποίηση και η παραλαβή δεδομένων, τόσο εντός της ΕΕ όσο και –προσεκτικότερα– με τις αρχές τρίτων χωρών.

4.21 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δημοσιεύσει ετήσια έκθεση σχετικά με την εφαρμογή και τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων της στον τομέα της θαλάσσιας επιτήρησης.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη μετάπλαση του ψηφιακού μερίσματος σε κοινωνικά οφέλη και οικονομική μεγέθυνση»

COM(2009) 586 τελικό

(2011/C 44/33)

Εισηγήτρια: **η κ. DARMANIN**

Στις 28 Οκτωβρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών για τη μετάπλαση του ψηφιακού μερίσματος σε κοινωνικά οφέλη και οικονομική μεγέθυνση

COM(2009) 586 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Ιουνίου 2010.

Κατά την 464η σύνοδο ολομέλειάς της, της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 141 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα *Μετάπλαση του ψηφιακού μερίσματος σε κοινωνικά οφέλη και οικονομική μεγέθυνση*. Πρόκειται για ένα πολύ σημαντικό βήμα προς την εκπλήρωση ενός εκ των στόχων της στρατηγικής ΕΕ 2020 για έξυπνη και βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, όπου το ψηφιακό μέρισμα θα αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του ευρωπαϊκού ψηφιακού θεματολογίου.

1.2 Η ΕΟΚΕ οπωσδήποτε υποστηρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής να εξασφαλίσει την τήρηση της προθεσμίας του 2012 για την ελευθέρωση του φάσματος από τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ κατανοεί ότι ορισμένες χώρες έχουν ενδεχομένως δυσκολίες και αντικειμενικούς λόγους που δεν τους επιτρέπουν να τηρήσουν την προθεσμία αυτή. Ωστόσο, η μη τήρηση της προθεσμίας θα πρέπει να στηρίζεται σε βάσιμους λόγους και η προθεσμία συμμόρφωσης μετά τον Ιανουάριο του 2012 θα πρέπει να είναι η συντομότερη δυνατή.

1.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι το ψηφιακό μέρισμα το οποίο προκύπτει από το ραδιοφάσμα –ήτοι έναν πολύ περιορισμένο πόρο– θα μπορέσει, εφόσον προσδιοριστεί ορθά η χρήση του και υπάρξει εγγύηση της εφαρμογής του, να δημιουργήσει σημαντικά οικονομικά και κοινωνικά οφέλη για την Ευρώπη, τα οποία αναμένεται να ενισχύσουν περαιτέρω την ενιαία ευρωπαϊκή αγορά και ταυτόχρονα να αυξήσουν την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, εξασφαλίζοντας έτσι την επίτευξη ορισμένων κοινωνικών στόχων της ΕΕ.

1.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει επίσης σε αυτό το εμβληματικό πρόγραμμα του ψηφιακού θεματολογίου ένα ισχυρό μέσο προώθησης των πλεονεκτημάτων της ΕΕ. Σε μια εποχή όπου ο ευρωσκεπτικισμός παρουσιάζει άνοδο και οι πολίτες δεν κατανοούν πλήρως το δυναμικό μιας ενωμένης Ευρώπης, το πρόγραμμα αυτό μπορεί να προσφέρει σαφή και απτά οφέλη τόσο στα άτομα όσο και στις επιχειρήσεις. Το πρόγραμμα θα βελτιώσει επίσης το επίπεδο προ-

στασίας των καταναλωτών, ενώ η διαδικασία δεν προβλέπεται να επιβάλει περιττές επιβαρύνσεις στον τελικό χρήστη.

1.5 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να δρομολογήσει μια ολοκληρωμένη στρατηγική επικοινωνίας, η οποία θα παρουσιάζει τους λόγους της μετάβασης από την αναλογική στην ψηφιακή μετάδοση και τα συνακόλουθα οφέλη.

2. Εισαγωγή / Ιστορικό

2.1 Η μετάβαση από την αναλογική στην ψηφιακή επίγεια τηλεόραση στην Ευρώπη θα ελευθερώσει πολύτιμες ραδιοσυχνότητες εξαιτίας της καλύτερης απόδοσης της ψηφιακής ραδιοτηλεοπτικής μετάδοσης. Το λεγόμενο «ψηφιακό μέρισμα» διαθέτει μεγαλύτερο δυναμικό για την παροχή μεγαλύτερης ποικιλίας υπηρεσιών.

2.2 Η μετάβαση αυτή αποτελεί μια μοναδική ευκαιρία για να καλύψει η Ευρώπη την αυξανόμενη ζήτηση ραδιοφάσματος, ιδιαίτερα για την παροχή ασύρματων ευρυζωνικών υπηρεσιών σε αγροτικές περιοχές και τη γεφύρωση κατ' αυτόν τον τρόπο του «ψηφιακού χάσματος», και να προωθήσει την αφομοίωση των νέων ασύρματων υπηρεσιών, συμβάλλοντας έτσι σημαντικά στην επίτευξη των στόχων της ανταγωνιστικότητας και της οικονομικής μεγέθυνσης και στην ικανοποίηση ορισμένων από τις σημαντικές κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές ανάγκες των ευρωπαίων πολιτών.

2.3 Το ραδιοφάσμα που αντιστοιχεί στο ψηφιακό μέρισμα θα είναι διαθέσιμο σε όλη την Ευρώπη σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα, καθώς όλα τα κράτη μέλη πρέπει να ολοκληρώσουν την κατάργηση της αναλογικής τηλεόρασης το αργότερο έως το 2012.

2.4 Η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει τη σημασία της ευρυζωνικής υποδομής υψηλών ταχυτήτων για πολλές από τις εξελίξεις που έχουν ζωτική σημασία για τη μετάβαση σε μια ψηφιακή οικονομία έντασης γνώσης, με χαμηλές εκπομπές (διοξειδίου του) άνθρακα. Ήδη, το σχέδιο οικονομικής ανάκαμψης που έχει εγκρίνει το Συμβούλιο έχει θέσει ως στόχο ευρυζωνική κάλυψη κατά 100 %, η οποία πρέπει να επιτευχθεί μεταξύ 2010 και 2013.

2.5 Η αύξηση των πόρων του ραδιοφάσματος θα δημιουργήσει επίσης νέες ευκαιρίες για καινοτομία. Οι πιο προφανείς ευκαιρίες εντοπίζονται στις ραδιοηλεκτρονικές εκπομπές, καθώς το ψηφιακό μέρισμα προσφέρει μεγάλο τμήμα του ραδιοφάσματος για να αναπτύξουν οι ραδιοηλεκτρονικοί φορείς τις υπηρεσίες τους. Θα υπάρξουν επίσης σημαντικές δυνατότητες σε τομείς υπηρεσιών που παρέχουν σημαντικά κοινωνικά οφέλη, όπως η υγειονομική περίθαλψη, η ηλε-μάθηση, η ηλε-διακυβέρνηση και η ηλε-προσβασιμότητα, όπως και σε περιοχές όπου οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις μπορούν να επωφεληθούν από καλύτερη πρόσβαση στην οικονομία.

3. Οικονομικά και κοινωνικά οφέλη του ψηφιακού μερίσματος

3.1 Ο δυνητικός οικονομικός αντίκτυπος θα εξαρτηθεί από το πραγματικό επίπεδο της μελλοντικής ζήτησης νέων υπηρεσιών, το οποίο δεν είναι εύκολο να προσδιοριστεί ποσοτικά στην παρούσα φάση. Σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη ωστόσο της Επιτροπής, εάν ο ευρωπαϊκός συντονισμός του ραδιοφάσματος που προκύπτει από το ψηφιακό μέρισμα ως σύνολο επιτευχθεί πριν από το 2015, το δυνητικό κέρδος εκτιμάται μεταξύ 20 και 50 δισεκατομμυρίων ευρώ επιπλέον (σε μία δεκαετία) σε σύγκριση με την αυτόνομη δράση κάθε χώρας της ΕΕ. Η εκτίμηση αυτή λαμβάνει υπόψη τις δυνητικές νέες εφαρμογές, όπως οι προηγμένες επίγειες εκπομπές και οι ασύρματες ευρυζωνικές.

3.2 Οι εναρμονισμένες συνθήκες εντός της ΕΕ θα λειτουργήσουν προς όφελος της βιομηχανίας υψηλής τεχνολογίας, χάρη στην τυποποίηση και την εξορθολογισμένη παραγωγή του σχετικού εξοπλισμού. Επιπλέον, οι δυνατότητες για την ανάπτυξη καινοτομίας στον τομέα αυτόν θα αυξηθούν σημαντικά και θα είναι πιο στοχευμένες. Αυτό είναι εξαιρετικά θετικό για τη βιομηχανία και ιδιαίτερα για τους παράγοντες που κάνουν σημαντικές επενδύσεις στην καινοτομία.

3.3 Ο κυριότερος κοινωνικός αντίκτυπος της ελευθέρωσης του φάσματος θα είναι η αύξηση της πρόσβασης σε ευρυζωνικές υπηρεσίες για όλους. Ακόμη και σήμερα, στις αγροτικές περιοχές δεν υπάρχει πάντα καλή πρόσβαση στο διαδίκτυο. Χάρη στο ψηφιακό μέρισμα, η πρόσβαση στο διαδίκτυο θα είναι δυνατή/προσβάσιμη σε όλους και οι διαδικτυακές υπηρεσίες θα διαδοθούν ευρύτερα, εδραιώνοντας ακόμη περισσότερο την εσωτερική αγορά. Εφόσον η διάθεση ευρυζωνικών υπηρεσιών θα είναι εφικτή στις περισσότερες αγροτικές περιοχές, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι επιχειρήσεις θα έχουν μεγαλύτερο περιθώριο να αποφύγουν την εγκατάσταση σε αστικές ζώνες. Το γεγονός αυτό θα οδηγήσει σε μετεγκατάσταση της βιομηχανίας, η οποία μέχρι σήμερα εξακολουθεί να συγκεντρώνεται στις αστικές περιοχές για λόγους επικοινωνίας και υλικοτεχνικής υποστήριξης. Το αποτέλεσμα αυτής της μετεγκατάστασης θα είναι πιθανόν η αύξηση της απασχόλησης στις αγροτικές περιοχές, με θετικές συνέπειες και για το περιβάλλον (εφόσον ο υπερπληθυσμός των αστικών περιοχών δεν οδηγεί σε βιώσιμες πρακτικές). Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη θέση που έχει διατυπώσει σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της, όσον αφορά την ανάγκη καθολικής ευρυζωνικής υπηρεσίας για όλους τους πολίτες, με μέτρα προσβασιμότητας για την απρόσκοπτη πρόσβαση των ατόμων με αναπηρίες.

3.4 Ο καταναλωτής θα έχει περισσότερες επιλογές, μιας και θα υπάρχουν περισσότεροι τηλεοπτικοί σταθμοί σε συνδυασμό με υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, ενώ ταυτόχρονα θα χρησιμοποιείται λιγότερο φάσμα. Επιπλέον, η δυνατότητα παρακολούθησης τηλεοπτικού περιεχομένου με τη βοήθεια κινητών πολυμέσων δίνει νέα διάσταση στην προσβασιμότητα των τηλεοπτικών υπηρεσιών. Το ψηφιακό μέρισμα θα επιφέρει σημαντική βελτίωση στην ποιότητα ζωής των καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να εγγυηθούν την επαρκή προστασία των χρηστών καθ' όλη τη

διαδικασία της ψηφιακής μετάβασης και να διασφαλίσουν ότι δεν μετακυλιούνται περιττά έξοδα στον καταναλωτή.

3.5 Ένα πρόσθετο όφελος του ψηφιακού μερίσματος είναι ότι προβάλλει τις δυνατότητες και τα πλεονεκτήματα μιας ενωμένης Ευρώπης, της οποίας οι χώρες χρησιμοποιούν τα ίδια πρότυπα. Σε μια περίοδο ανόδου του ευρωσκεπτικισμού, το ψηφιακό μέρισμα μπορεί να αποτελέσει ένα ακόμη απτό πλεονέκτημα για το σύνολο της ΕΕ.

4. Σημαντικές παρατηρήσεις

4.1 Η μετάβαση από την αναλογική στην ψηφιακή τηλεόραση θα οδηγήσει αναμφίβολα σε πολύ καλύτερη χρήση του φάσματος. Στην πραγματικότητα, με την ψηφιακή τηλεόραση, κάθε κανάλι ραδιοσυχνότητας (εύρους 8 MHz) μπορεί να μεταδίδει κατά μέσο όρο πέντε ή έξι τηλεοπτικά προγράμματα. Αυτό σημαίνει ότι, μετά την πλήρη μετάβαση στη ψηφιακή τηλεόραση, το φάσμα που θα χρησιμοποιείται για τηλεοπτικές εκπομπές θα μειωθεί στο ένα πέμπτο ή ένα έκτο του φάσματος που ήταν παλαιότερα απαραίτητο. Στις χώρες που εγκαθιστούν δίκτυα ενιαίας συχνότητας (SFN), το κέρδος σε επίπεδο χρήσης του φάσματος μπορεί ακόμη και να δεκαπλασιαστεί με τη βέλτιστη εκμετάλλευση των διαφόρων τηλεοπτικών δικτύων.

4.2 Είναι βέβαιο ότι το φάσμα που θα ελευθερωθεί αποτελεί πολύτιμο πόρο, ιδίως στις χώρες όπου η ανάπτυξη της καλωδιακής τηλεόρασης βρίσκεται σε εμβρυακό στάδιο και επομένως το φάσμα ραδιοσυχνότητας αποτελεί όντως περιορισμένο πόρο. Αυτό το ελευθερωμένο φάσμα μπορεί να χρησιμοποιηθεί αποτελεσματικά για την παροχή ασύρματων ευρυζωνικών υπηρεσιών, οι οποίες είναι ιδιαίτερες πολύτιμες για τις αγροτικές περιοχές όπου αναμφίβολα η απουσία διαδικτυακών υπηρεσιών υψηλής ταχύτητας αποτελεί αιτία οικονομικής στασιμότητας και κοινωνικού αποκλεισμού. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι υπηρεσίες αυτές θα συντείνουν στην ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής αυτών των περιοχών.

4.3 Ο λόγος της ψηφιακής μετάβασης ίσως να μην είχε εξηγηθεί σαφώς στο παρελθόν. Το κοινό μπορεί να έχει την αντίληψη ότι αυτή η μετάβαση εξυπηρετεί αποκλειστικά το συμφέρον των φορέων εκμετάλλευσης τηλεοπτικών υπηρεσιών, εφόσον μπορεί να υπάρχει κάποιο κόστος για την αλλαγή του οικιακού εξοπλισμού. Επομένως, η ανάπτυξη και υλοποίηση μιας κατάλληλης στρατηγικής επικοινωνίας έχει εξαιρετική σημασία, προκειμένου να γίνει γνωστός ο πραγματικός λόγος αυτής της μετάβασης.

4.4 Όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν μια κοινή ζώνη, η οποία θα επιτρέπει την παροχή καθολικής υπηρεσίας σε ολόκληρη την ΕΕ και σε όλους τους ευρωπαίους πολίτες. Η βέλτιστη επιλογή είναι η ζώνη των 800 MHz, η οποία βρίσκεται στην υποζώνη UHF των 790-862 MHz.

4.5 Η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη των Διοικήσεων Ταχυδρομείων και Τηλεπικοινωνιών (CEPT) είναι αρμόδια για την κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών για την εναρμόνιση της ζώνης των 800 MHz, σε στενή συνεργασία με τις διάφορες εθνικές ρυθμιστικές αρχές, οι οποίες γνωρίζουν καλά τα ζητήματα που αφορούν το φάσμα στις χώρες τους.

4.6 Για το άνοιγμα της ζώνης των 800 MHz στις ασύρματες ευρυζωνικές υπηρεσίες επικοινωνίας, τα κράτη μέλη θα πρέπει να ολοκληρώσουν τη διαδικασία της μετάβασης εντός συγκεκριμένης προθεσμίας. Η τρέχουσα προθεσμία λήγει την 1η Ιανουαρίου 2012 και μάλλον δεν θα τηρηθεί από όλα τα κράτη μέλη. Μολαταύτα, τα κράτη που δεν θα ολοκληρώσουν τη μετάβαση εμπρόθεσμα θα πρέπει να το πράξουν σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα εντός του 2012.

4.7 Στα κράτη μέλη που πραγματοποιούν ήδη τη μετάβαση, πολλοί φορείς εκμετάλλευσης τηλεοπτικών υπηρεσιών υποχρεούνται τώρα να στραφούν σε πομπούς ψηφιακής τηλεόρασης· λόγω της κρίσιμης οικονομικής τους κατάστασης, ωστόσο, δεν είναι σε θέση να αγοράσουν εξοπλισμό καλής απόδοσης (που κατασκευάζεται κατά κανόνα στην ΕΕ). Υπό αυτές τις δύσκολες συνθήκες, αναγκάζονται να αγοράσουν φθηνότερο, αλλά χαμηλότερης απόδοσης και αξιοπιστίας εξοπλισμό τηλεοπτικών εκπομπών που κατασκευάζεται κατά κανόνα στην Άπω Ανατολή. Κατά συνέπεια, ο εξοπλισμός αυτός μπορεί να τεθεί εκτός λειτουργίας σε μόλις δύο ή τρία χρόνια, υποχρεώνοντας τους τηλεοπτικούς σταθμούς να αγοράσουν νέο εξοπλισμό (ιδανικά, υψηλότερης αξιοπιστίας και απόδοσης).

4.8 Στις σημερινές οικονομικές συνθήκες, οι φορείς εκμετάλλευσης τηλεοπτικών υπηρεσιών, ιδίως οι μικροί, αντιμετωπίζουν ενδεχομένως τεράστια δυσκολία να χρηματοδοτήσουν την αλλαγή του εξοπλισμού λόγω της ψηφιακής μετάβασης. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι θα πρέπει να δημιουργηθούν μηχανισμοί αρχικής χρηματοδότησης, οι οποίοι θα βοηθούν τις εν λόγω ΜμΕ στη διαδικασία προσαρμογής στις νέες τεχνολογίες. Η βοήθεια αυτή δεν θα έχει απαραίτητα τη μορφή επιδότησης· μπορεί να αφορά τη διάθεση κονδυλίων πριν από την επένδυση, τα οποία στη συνέχεια θα επιστρέφονται εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, όπως στην περίπτωση των δανείων. Επιπλέον, οι ΜμΕ θα πρέπει επίσης να υποστηρίζονται στον τομέα αυτόν με μηχανισμούς εγγυήσεων.

4.9 Το αποτέλεσμα μπορεί να είναι η παροχή τηλεοπτικών υπηρεσιών χαμηλής ποιότητας στους τελικούς χρήστες και η οικονομική ζημία για τους τηλεοπτικούς σταθμούς, οι οποίοι λόγω της προσωρινής οικονομικής δυσκολίας αναγκάζονται να επενδύσουν διπλά. Η πρόβλεψη μεγαλύτερης προθεσμίας για τη διαδικασία μετάβασης ή η παροχή οικονομικής βοήθειας στους τηλεοπτικούς σταθμούς θα συνέβαλλε στην αποφυγή αυτών των προβλημάτων και θα επέτρεπε μια εναρμονισμένη υλοποίηση του δικτύου σε όλα τα κράτη μέλη.

4.10 Τα κράτη μέλη θα κληθούν να ελευθερώσουν την υποζώνη των 790-862 MHz για το ψηφιακό μείρισμα, αλλά δεν θα είναι υποχρεωμένα να το πράξουν. Εάν η κατάσταση του φάσματος μιας χώρας δεν επιτρέπει τη συγκέντρωση όλων των υπηρεσιών τηλεοπτικών εκπομπών στο υπόλοιπο τμήμα του φάσματος UHF, η εν λόγω χώρα θα έχει τη δυνατότητα να διατηρήσει τις υπηρεσίες τηλεοπτικών εκπομπών στη ζώνη των 800 MHz. Οι χώρες μπορούν επίσης να επιλέξουν την ταυτόχρονη παροχή υπηρεσιών τηλεοπτικών εκπομπών και ασύρματων ευρυζωνικών υπηρεσιών ως συμβιβαστική λύση.

4.11 Μιας και όλα τα κράτη μέλη θα χρησιμοποιήσουν μακροπρόθεσμα τη ζώνη των 800 MHz για την παροχή ασύρματων ευρυζωνικών υπηρεσιών, είναι απαραίτητη η ανάπτυξη κατάλληλων τεχνικών προδιαγραφών για την αποφυγή τυχόν αρνητικών «συνοριακών φαινομένων», τα οποία σίγουρα θα επιβάρυναν τις ασύρματες ευρυζωνικές υπηρεσίες λόγω των χαμηλών επιπέδων ισχύος που χρησιμοποιούνται για τα ασύρματα κυψελοειδή δίκτυα.

4.12 Το ίδιο πρόβλημα προκύπτει με τις τρίτες χώρες που συνορεύουν με την ΕΕ. Σε αυτές τις χώρες, οι υπάρχουσες υπηρεσίες ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών υψηλής ισχύος στη ζώνη των 800 MHz θα προκαλούν πιθανότατα παρεμβολές στις ασύρματες ευρυζωνικές υπηρεσίες των γειτονικών χωρών της ΕΕ. Όταν προκύπτει πρόβλημα παρεμβολών από παρακείμενη τρίτη χώρα, μοναδική λύση είναι η διαπραγμάτευση συμφωνίας με την εν λόγω χώρα σχετικά με την κατανομή συχνοτήτων των τηλεοπτικών της πομπών κοντά στα σύνορα με την ΕΕ, μολονότι δεν πρόκειται για εύκολη υπόθεση.

4.13 Στόχος των κρατών μελών της ΕΕ που αξιοποιούν τη ζώνη των 800 MHz για τον σκοπό του ψηφιακού μερίσματος είναι

ιδανικά η επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των οικονομικών και κοινωνικών πλεονεκτημάτων που απορρέουν από τη χρήση του φάσματος από τους φορείς εκμετάλλευσης τηλεπικοινωνιών (οι οποίοι θα ωφεληθούν από το νέο διαθέσιμο εύρος ζώνης) και από τους φορείς εκμετάλλευσης ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών (οι οποίοι θα ωφεληθούν από την καλύτερη αξιοποίηση του διαθέσιμου εύρους ζώνης και των πρόσθετων υπηρεσιών υψηλής προστιθέμενης αξίας, όπως οι διαδραστικές εφαρμογές ηλεκτρονικής υγείας, μάθησης, διακυβέρνησης, προσβασιμότητας κλπ.).

4.14 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εργαστούν με στόχο την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφελείας μέσω του δικτύου ψηφιακής τηλεόρασης και ταυτόχρονα να επιτρέψουν την παροχή εύκολα προσβάσιμων υπηρεσιών μέσω των νέων ασύρματων ευρυζωνικών υπηρεσιών που δημιουργούνται χάρη στη ζώνη του ψηφιακού μερίσματος. Εάν το πράξουν αυτό, οι πολιτικές τους θα λειτουργούν ουδέτερα, διασφαλίζοντας τα οικονομικά συμφέροντα των φορέων εκμετάλλευσης ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών και τηλεπικοινωνιών.

4.15 Ένα πολύ ενδιαφέρον στοιχείο της υλοποίησης του νέου ψηφιακού μερίσματος είναι το γεγονός ότι οι τηλεοπτικές υπηρεσίες θα διατίθενται ολοένα και περισσότερο σε δίκτυα κινητής τηλεφωνίας νέας γενιάς (3G και άνω). Αυτό σημαίνει ότι σε κάποιο βαθμό οι φορείς εκμετάλλευσης δικτύων κινητής τηλεφωνίας θα προσφέρουν τις ίδιες υπηρεσίες με εκείνες που προσφέρονται από τους παραδοσιακούς τηλεοπτικούς σταθμούς, ανοίγοντας έτσι ένα νέο πεδίο ανταγωνισμού. Σκόπιμο είναι, ωστόσο, να αποφεύγεται η λειτουργία υβριδικών δικτύων, τα οποία διαχειρίζονται ταυτόχρονα ραδιοτηλεοπτικοί σταθμοί και φορείς εκμετάλλευσης τηλεπικοινωνιών. Με αυτόν τον τρόπο οι δύο επιχειρηματικές οντότητες παραμένουν απολύτως ανεξάρτητες και προλαμβάνεται η ανάπτυξη εμπορικών μοντέλων που δεν είναι εύχρηστα.

4.16 Οι διαδραστικές εφαρμογές που μπορούν να προσφέρονται από τηλεοπτικούς σταθμούς στο πλαίσιο των νέων ψηφιακών προγραμμάτων τους μπορούν να αναπτύσσονται σε οποιοδήποτε πρότυπο διαδραστικών τηλεοπτικών υπηρεσιών. Ωστόσο, είναι σκόπιμο να χρησιμοποιούνται τεχνολογίες όπως το πρότυπο MHP (οικιακή πλατφόρμα πολυμέσων - ένα ανοικτό πρότυπο συστήματος ενδιάμεσου λογισμικού που έχει σχεδιαστεί στο πλαίσιο του DVB για τη διαδραστική ψηφιακή τηλεόραση), μιας και πρόκειται για ευρωπαϊκή τεχνολογία και είναι τελείως ανοικτό. Δεν απαιτείται, επομένως, η καταβολή δικαιωμάτων εκμετάλλευσης και προσφέρονται οικονομικά πλεονεκτήματα στους φορείς εκμετάλλευσης και πρωτίστως στους τελικούς χρήστες. Υπάρχουν βέβαια και άλλες τεχνολογίες, ωστόσο είναι σκόπιμο να επιλέγεται ένα ανοικτό πρότυπο, όποιο και αν είναι αυτό, προκειμένου ο τελικός χρήστης να έχει πρόσβαση σε αυτήν τη νέα τεχνολογία.

4.17 Ο πιο αποτελεσματικός τρόπος για την επιτυχή ολοκλήρωση της ψηφιακής μετάβασης στην ΕΕ είναι η συντονισμένη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών με στόχο τη συνεχή ανταλλαγή εμπειριών, ιδίως στον τομέα του προγραμματισμού του δικτύου ψηφιακής τηλεόρασης και της βέλτιστης απόδοσης του φάσματος. Πιστεύουμε ότι οι εθνικοί κρατικοί ραδιοτηλεοπτικοί σταθμοί θα πρέπει να διαδραματίσουν θεμελιώδη ρόλο σε αυτήν την ενδοκοινωνική ανταλλαγή. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με το «κρατικό καθεστώς» τους θα πρέπει να προσφέρουν δημόσια υπηρεσία. Οι εθνικοί κρατικοί φορείς εκμετάλλευσης τηλεοπτικών υπηρεσιών θα πρέπει επομένως να προσφέρουν συμβουλευτικές υπηρεσίες στους κρατικούς φορείς εκμετάλλευσης τηλεοπτικών υπηρεσιών άλλων (κοινοτικών και τρίτων) χωρών. Ένα χαρακτηριστικό πλεονέκτημα αυτής της προσέγγισης είναι η παροχή ταχείας και αποτελεσματικής επιμόρφωσης στους φορείς εκμετάλλευσης τηλεοπτικών υπηρεσιών των νέων κρατών μελών, οι οποίοι βρίσκονται συνήθως σε πιο αρχικό στάδιο όσον αφορά την ανάπτυξη των δικτύων ψηφιακής τηλεόρασης.

4.18 Ένα στοιχείο που θα πρέπει να ληφθεί υπόψη στη διαδικασία ανοίγματος της ζώνης των 800 MHz στις νέες ασύρματες ευρυζωνικές υπηρεσίες είναι ότι οι τηλεοπτικοί σταθμοί που εκπέμπουν επί του παρόντος στη ζώνη VHF θα χρειαστεί ενδεχομένως να μετακινηθούν (σε ημερομηνία που δεν έχει προσδιοριστεί ακόμη) στη ζώνη UHF, στην περίπτωση που τα αντίστοιχα κανάλια VHF χρησιμοποιούνται για την ψηφιακή μετάδοση ραδιοφωνικών εκπομπών (DAB). Η μετάβαση στο ψηφιακό ραδιόφωνο δεν θα συνεισφέρει από μόνη της στο ψηφιακό μέρισμα, διότι δεν είναι ακόμη σαφές εάν το παραδοσιακό αναλογικό ραδιόφωνο θα καταργηθεί. Επιπλέον, ακόμη κι αν καταργηθεί, το μερίδιο της ελευθερωμένης ζώνης είναι πολύ μικρό για να συνεισφέρει ουσιαστικά στο ψηφιακό μέρισμα. Μολαταύτα, οι νέες υπηρεσίες DAB θα χρησιμοποιήσουν σίγουρα την ίδια ζώνη VHF που χρησιμοποιείται επί του παρόντος από τους φορείς εκμετάλλευσης τηλεοπτικών υπηρεσιών, επομένως αυτό θα συμβάλει στη συμπίεση του φάσματος στα κανάλια 21-60 της ζώνης UHF.

4.19 Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι κατά το άνοιγμα της ζώνης των 800 MHz στις νέες υπηρεσίες, οι τηλεοπτικοί σταθμοί που χρησιμοποιούν τα κανάλια 61-69 (στη ζώνη των 800 MHz) θα πρέπει να μετακινηθούν σε άλλο κανάλι στη ζώνη UHF, ενώ οι σταθμοί που χρησιμοποιούν τα κανάλια 21-60 δεν θα χρειαστεί να προβούν σε αλλαγές. Πρόκειται για ένα σαφές μειονέκτημα για τους σταθμούς που χρησιμοποιούν τη ζώνη των 800 MHz και οι σταθμοί αυτοί θα πρέπει να δαπανήσουν χρήματα και χρόνο. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να απενεργοποιηθούν τους πομπούς τους κατά την αλλαγή καναλιού και να υποστούν την προσωρινή απώλεια διαφημιστικών εσόδων. Σε αυτούς τους μη προνομιούχους σταθμούς θα πρέπει, συνεπώς, να παρασχεθεί οικονομική βοήθεια, σύμφωνα με τη βασική αρχή της ισότιμης μεταχείρισης και τις διατάξεις της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις.

4.20 Για την επίτευξη βέλτιστης απόδοσης φάσματος, οι νέες τεχνολογίες (όπως η κωδικοποίηση MPEG-4 και DVB-T2) θα πρέπει να επιτρέπουν τη μετάδοση τηλεοπτικών προγραμμάτων σε στενότερη ζώνη. Ταυτόχρονα, η υιοθέτηση αυτών των νέων τεχνολογιών δεν θα πρέπει να επηρεάζει ιδιαίτερα το κόστος για τον τελικό χρήστη, διαφορετικά η καθολική προσβασιμότητα των νέων υπηρεσιών θα ζημιωθεί σοβαρά.

4.21 Μια άλλη χρήσιμη τεχνολογία για τη βέλτιστη αξιοποίηση των περιορισμένων πόρων του φάσματος είναι η λειτουργία δικτύων ενιαίας συχνότητας (SFN). Με την τεχνολογία αυτή, ένα περιφερειακό δίκτυο μπορεί να λειτουργεί χρησιμοποιώντας ένα μόνο κανάλι του φάσματος, ενώ με τα τυπικά δίκτυα πολλαπλών συχνοτήτων απαιτούνται τουλάχιστον τρεις ή τέσσερις συχνότητες για τηλεοπτικά δίκτυα μεσαίου μεγέθους. Για τη χρήση ενιαίας συχνότητας, όλοι οι πομποί του δικτύου πρέπει να είναι συγχρονισμένοι, έχοντας μια κοινή χρονική αναφορά. Η μοναδική μέθοδος που χρησιμοποιείται επί του παρόντος είναι το παγκόσμιο σύστημα εντοπισμού θέσης (GPS), μια στρατιωτική εφαρμογή υπό τον πλήρη έλεγχο των ΗΠΑ. Αυτό σημαίνει ότι όλα τα δίκτυα ψηφιακής τηλεόρασης

SFN εξαρτώνται 100 % από το σύστημα αυτό, το οποίο μπορεί να τροποποιηθεί ή να καταργηθεί ανά πάσα στιγμή από τις αρχές των ΗΠΑ, δημιουργώντας τεράστιο πρόβλημα για αυτούς τους φορείς εκμετάλλευσης τηλεοπτικών υπηρεσιών.

4.22 Το GPS, ωστόσο, δεν είναι το μοναδικό σύστημα που επιτρέπει τον συγχρονισμό του δικτύου. Διάφορα εναλλακτικά συστήματα θα μπορούσαν να αποτελούν πηγή συγχρονισμού. Η ΕΕ θα μπορούσε να εργαστεί για την ταχεία ολοκλήρωση του σχεδίου GALILEO, το οποίο θα μπορούσε να γίνει η ευρωπαϊκή απάντηση στο GPS, εξασφαλίζοντας την πλήρη ανεξαρτησία των κρατών μελών της ΕΕ από το στρατιωτικό σύστημα των ΗΠΑ.

4.23 Ένα από τα προτεινόμενα συστήματα για τη βέλτιστη αξιοποίηση της ζώνης του ψηφιακού μερίσματος είναι η χρήση έξυπνου ασύρματου ευρυζωνικού εξοπλισμού, ο οποίος θα αναζητεί αυτόματα ελεύθερες ζώνες ραδιοσυχνοτήτων (ακόμη και μεταξύ των υφιστάμενων υπηρεσιών τηλεοπτικών εκπομπών) και θα χρησιμοποιεί τις διαθέσιμες ζώνες με τη συνεχή αναζήτηση συχνοτήτων κατά τη διάρκεια της κανονικής τους λειτουργίας. Τα συστήματα αυτά (γνωστά ως «γνωστικά συστήματα ραδιοεπικοινωνιών») θα αποτελούσαν μια τέλεια τεχνική λύση για τη μεγιστοποίηση του ψηφιακού μερίσματος, ωστόσο υπάρχει ο κίνδυνος αύξησης του τελικού κόστους για τον καταναλωτή σε επίπεδο που θα εμποδίζει την καθολική προσβασιμότητα στο ψηφιακό μέρισμα.

4.24 Για το πλήρες άνοιγμα της ζώνης των 800 MHz στις νέες ασύρματες ευρυζωνικές υπηρεσίες, όλα τα συστήματα μετάδοσης χαμηλής ισχύος που χρησιμοποιούνται για ψυχαγωγικές ή αθλητικές εκδηλώσεις (τα συστήματα «ασύρματου μικροφώνου») θα πρέπει να μετακινηθούν σε συχνότητες εκτός της ζώνης αυτής, για την αποφυγή παρεμβολών στις νέες υπηρεσίες του ψηφιακού μερίσματος. Τα συστήματα αυτά λειτουργούν με την ιδιότητα δευτερεύουσας χρήσης σε αδρανές φάσμα μεταξύ δύο ενεργών χώρων κάλυψης εκπομπών. Ορισμένα από αυτά τα συστήματα είναι επαγγελματικής χρήσης (π.χ. τα συστήματα που λειτουργούν κατά τη διάρκεια των Ολυμπιακών Αγώνων ή επίσημων μουσικών συναυλιών) και χρησιμοποιούν αδειοδοτημένα τμήματα του φάσματος UHF. Άλλα συστήματα λειτουργούν υπό καθεστώς γενικής άδειας, η οποία δεν απαιτεί μεμονωμένες επιμέρους άδειες. Επομένως, η προσεκτική ρύθμιση αυτών των υπηρεσιών θα πρέπει να σχεδιαστεί με συντονισμένο τρόπο σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να αποφεύγονται οι παρεμβολές στη ζώνη του ψηφιακού μερίσματος ακόμη και μετά την επιτυχή κατάργηση της αναλογικής τηλεόρασης.

4.25 Μία ακόμη πολύ λεπτή υπόθεση που θα πρέπει να διευθετηθεί είναι η παρουσία στρατιωτικών υπηρεσιών UHF στα κράτη μέλη ή/και σε ορισμένες γειτονικές τρίτες χώρες. Οι υπηρεσίες αυτές θα αποτελέσουν άλλη μια αιτία παρεμβολών στις νέες υπηρεσίες επικοινωνίας του ψηφιακού μερίσματος. Θα πρέπει να διεξαχθούν προσεκτικές διαπραγματεύσεις με τις στρατιωτικές αρχές των εν λόγω χωρών με στόχο τη μετακίνηση των υπηρεσιών αυτών σε διαφορετικά τμήματα του φάσματος ραδιοσυχνοτήτων.

Βρυξέλλες, 15 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών»

COM(2010) 119 τελικό — 2010/0074 (COD)

(2011/C 44/34)

Γενική εισηγήτρια: **η κ. Anne-Marie SIGMUND**

Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν, στις 27 Απριλίου 2010 και στις 19 Μαΐου 2010 αντίστοιχα, με βάση το άρθρο 304 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

«Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών»

COM(2010) 119 τελικό — 2010/0074 (COD).

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η ΕΟΚΕ όρισε κατά την 464η σύνοδο ολομέλειας της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010 (συνεδρίαση της 14ης Ιουλίου 2010) την κυρία Anne-Marie SIGMUND ⁽¹⁾ γενική εισηγήτρια και υιοθέτησε με 155 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση....

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις βασικές αρχές της πρότασης της Επιτροπής και ιδιαίτερα την τρίπτυχη προσέγγιση που συνίσταται στην επίσημη καταχώριση, στον έλεγχο του παραδεκτού ως προς το περιεχόμενο και στην πολιτική αξιολόγηση.

1.2 Ο ρόλος της ΕΟΚΕ σε αυτήν την διαδικασία είναι, κατά τη γνώμη της διττός: αφενός ως φορέας που διευκολύνει πρωτοβουλίες πολιτών κατά το ξεκίνημά τους, προσφέροντάς τους τη δυνατότητα να δικτυωθούν και ενδεχομένως να συναντηθούν κλπ, και αφετέρου ως θεσμικός υποστηρικτής, στηρίζοντας την αξιολόγηση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιτυχών πρωτοβουλιών με μια γνωμοδότηση, διοργανώνοντας ακροάσεις κλπ. Συγχρόνως, η ΕΟΚΕ θα συμμετάσχει σε εκστρατείες επικοινωνίας.

1.3 Προτείνει, ωστόσο, τις ακόλουθες βελτιώσεις:

- σαφή αναφορά και στις αξίες της Ένωσης ως αιτία απόρριψης της καταχώρισης,
- να μην χορηγούνται διάφοροι αριθμοί αναγνώρισης κατά την υπογραφή μιας πρωτοβουλίας,
- η αναφορά στον τόπο κατοικίας ως στοιχείο ταυτοποίησης του διοργανωτή,
- παράταση της προθεσμίας στους 18 μήνες,
- ανάπτυξη λογισμικού ανοικτής πηγής για το επιγραμμικό σύστημα συγκέντρωσης,
- μείωση του ελάχιστου αριθμού των κρατών μελών στο ένα τέταρτο,
- μείωση του ελάχιστου αριθμού υπογραφών για τον έλεγχο του παραδεκτού σε 50 000

- επανεξέταση του κανονισμού μετά από τρία έτη,
- θεσμοθέτηση διοργανικής συνεργασίας.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις βασικές αρχές της πρότασης οδηγίας της Επιτροπής για την ευρωπαϊκή πρωτοβουλία πολιτών. Η γνωμοδότηση αυτή συμπληρώνει την γνωμοδότηση που εκδόθηκε στις 17 Μαρτίου 2010 με τίτλο «Η εφαρμογή της Συνθήκης της Λισσαβόνας: η συμμετοχική δημοκρατία και η πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών (άρθρο 11)» ⁽²⁾ και συνεπώς εξετάζει μόνο τα σημεία τα οποία, κατά την γνώμη της ΕΟΚΕ, επιδέχονται βελτιώσεων.

2.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ιδιαίτερα την ιδέα της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης, η οποία είχε δηλώσει ρητά την πρόθεσή της να δημιουργήσει στα πλαίσια «του δημοκρατικού βίου της Ένωσης» ένα ισότιμο, έναντι του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, μέσο κατάρτισης θεματολογίου για τους πολίτες.

3. Συστάσεις τροποποίησης της πρότασης κανονισμού

3.1 Καταχώριση της προτεινόμενης πρωτοβουλίας πολιτών (άρθρο 4)

3.1.1 Τρίπτυχη προσέγγιση

Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει ρητά την τρίπτυχη προσέγγιση που προτείνει η Επιτροπή:

- επίσημη καταχώριση της πρωτοβουλίας,
- νόμιμος έλεγχος του παραδεκτού αφού έχει συγκεντρωθεί ο απαραίτητος αριθμός υπογραφών,
- πολιτική αξιολόγηση μιας επιτυχούς πρωτοβουλίας.

⁽¹⁾ Με την επιφύλαξη της έγκρισης από την Ολομέλεια

⁽²⁾ Δν δημοσιεύθηκε ακόμη στην Ε.Ε.

Ο έλεγχος του παραδεκτού ήδη κατά το στάδιο της καταχώρισης, όπως προτείνεται από ορισμένες πλευρές, δεν ενδείκνυται, διότι θα καθυστερήσει ή και θα εμποδίσει την υποβολή ορισμένων αιτήσεων. Κατ' αυτόν τον τρόπο δεν θα μπορούσε επίσης να κατηγορηθεί η Επιτροπή για προκαταβολική αξιολόγηση ή ακόμη και για λογοκρισία.

Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει σχετικά με τα παραπάνω ότι η πρωτοβουλία πολιτών δεν συνιστά μόνο ένα καινοτόμο και πανευρωπαϊκό στοιχείο άμεσης δημοκρατίας, αλλά και σημαντικό μέσο επικοινωνίας που συμβάλει στην ενίσχυση του πολιτικού διαλόγου στην Ένωση. Επιτρέπει επίσης την προσθήκη στον ευρωπαϊκό πολιτικό διάλογο των πιο διαφορετικών προτάσεων και ιδεών που διαφορετικά δεν θα είχαν ξεπεράσει σε καμία περίπτωση το στάδιο της συγκέντρωσης υπογραφών, γεγονός που είναι αυτό καθαυτό πολύτιμο.

3.1.2 Απαιτούμενες πληροφορίες

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τις απαιτούμενες πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται (Παράρτημα II). Αυτό είναι απαραίτητο για την εξασφάλιση της μέγιστης δυνατής διαφάνειας και συνεπώς της αποδοχής της προτεινόμενης πρωτοβουλίας. Η αναφορά της συγκεκριμένης νομικής βάσης θα πρέπει να αναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια των διοργανωτών, χωρίς όμως να είναι δεσμευτική.

3.1.3 Επίσημη καταχώριση

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα κριτήρια που αναφέρονται στο σχέδιο κανονισμού για την μη καταχώριση μιας πρωτοβουλίας (προτάσεις «ακατάλληλες», «καταχρηστικές», «στερούνται σοβαρότητας») δεν έχουν καμία ισχύ ενώπιον δικαστηρίου, διότι πρόκειται για όρους που αφήνουν μεγάλα ερμηνευτικά περιθώρια.

Προτείνει για αυτό, κατά την επίσημη καταχώριση δια της διοικητικής οδού να εξετάζεται απλώς

- αν η προτεινόμενη πρωτοβουλία τηρεί την αρχή της ενότητας περιεχομένου, δηλαδή ότι δεν συγκεντρώνει πολλά διαφορετικά αιτήματα σε μια πρόταση,
- ότι δεν περιέχει υβριστικές διατυπώσεις σε βάρος μεμονωμένων ατόμων ή ομάδων,
- ότι δεν παραβιάζει τις αρχές του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ή τις αξίες της Ένωσης.

3.1.4 Ένδικα μέσα

Σε γενικές γραμμές, πρέπει, φυσικά, να γίνεται σεβαστό το δικαίωμα των πολιτών στη χρηστή διοίκηση (Άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων). Σε περίπτωση απόρριψης της καταχώρισης, ο διοργανωτής μπορεί, στο πλαίσιο αυτό, να απευθύνει στον ευρωπαϊκό διαμεσολαβητή ή, στην έσχατη περίπτωση, να χρησιμοποιήσει, βεβαίως, ένδικα μέσα. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι, για λόγους διαφάνειας, είναι απαραίτητο να διασαφηνισθεί αυτή η δυνατότητα τουλάχιστον στα αιτιολογικά σημεία του κανονισμού.

3.1.5 Έλεγχος της επικουρικότητας

Η ΕΟΚΕ θεωρεί περιττή τη σύνδεση με την αρχή της επικουρικότητας, όπως ζητούν ορισμένοι παράγοντες. Η Επιτροπή είναι σε

κάθε περίπτωση υποχρεωμένη να διενεργήσει αυτόν τον έλεγχο, από τη στιγμή που θα αποφασίσει να υποβάλει σχέδιο νόμου με ένασμα μια πρωτοβουλία πολιτών.

3.2 Συγκέντρωση των δηλώσεων υποστήριξης (άρθρο 5)

3.2.1 Προσωπικός αριθμός αναγνώρισης

Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ στο προτεινόμενο έντυπο (παράρτημα III) απαιτείται η συμπλήρωση υπερβολικά πολλών προσωπικών δεδομένων, γεγονός που αδιαμφισβήτητα δεν ενθαρρύνει την υπογραφή πρωτοβουλιών. Τάσσεται συνεπώς κατά της απαίτησης αυτού του προσωπικού αριθμού αναγνώρισης. Είναι μάλλον απίθανο, οι περαστικοί που περνούν στο δρόμο για την υποστήριξη ενός αιτήματος, να επιδεικνύουν αμέσως το διαβατήριό τους ή να γνωρίζουν απέξω κάποιον αριθμό αναγνώρισης. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει σχετικά και την αρνητική γνωμοδότηση του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων⁽³⁾ για το θέμα αυτό.

Επειδή δεν απαιτούν ή δεν χρησιμοποιούν όλα τα κράτη μέλη παρόμοιο προσωπικό αριθμό αναγνώρισης, καθώς και επειδή σε κάθε κράτος μέλος απαιτούνται διαφορετικά έγγραφα⁽⁴⁾, το αποτέλεσμα θα ήταν ένα συνονθύλευμα ετερόκλητων στοιχείων και κατά συνέπεια διαφορετικές προϋποθέσεις για τη συγκέντρωση υπογραφών. Αυτό θα προσέκρουε στην αρχή της ίσης μεταχείρισης των ευρωπαίων πολιτών, ενώ το ζητούμενο είναι η καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας.

Κατά την ΕΟΚΕ, πρέπει να επαρκεί επομένως η αναφορά των στοιχείων που είναι απαραίτητα για την εξακρίβωση της ταυτότητας, όπως το όνομα, η διεύθυνση, η ημερομηνία γέννησης και η υπηκοότητα. Σε αυτό προστίθεται και μία υπεύθυνη δήλωση ότι η πρωτοβουλία υπογράφηκε μία μόνο φορά.

3.2.2 Η αρχή του τόπου κατοικίας

Κατά γενικό κανόνα, οι πολίτες της ΕΕ θα πρέπει, σύμφωνα με την αρχή του τόπου κατοικίας, να προσμετρούνται στη χώρα όπου κατοικούν ανεξαρτήτως υπηκοότητας. Οι πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε τρίτη χώρα πρέπει να καταλογίζονται σύμφωνα με την υπηκοότητα που δηλώνουν.

3.2.3 Διάρκεια

Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η δωδεκάμηνη προθεσμία που προτείνει η Επιτροπή είναι υπερβολικά σύντομη για την επιτυχή ολοκλήρωση μιας πανευρωπαϊκής πρωτοβουλίας. Επαναλαμβάνει, συνεπώς την πρότασή της για μια 18μηνη προθεσμία.

3.3 Συστήματα επιγραμμικής συγκέντρωσης (άρθρο 6)

Η ΕΟΚΕ επικριμάζει ρητά την προτεινόμενη δυνατότητα επιγραμμικής συγκέντρωσης και συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η διασφάλιση αυτής της δυνατότητας απαιτεί ενδεδειγμένες προετοιμασίες. Δεδομένου ότι προς το παρόν δεν υπάρχει παγκοσμίως συγκρίσιμο σύστημα συγκέντρωσης υπογραφών κατά τη διαδικασία πρωτοβουλιών (σε αντιδιαστολή με τις νομικά πολύ λιγότερο δεσμευτικές μαζικές αναφορές), η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να εξετασθούν οι ακόλουθες πτυχές.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της 21ης Απριλίου 2010 για την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών (πηγή <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/>)

⁽⁴⁾ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών – Γενική προσέγγιση (10626/2/10 rev. 2).

— Η Επιτροπή πρέπει να προαγάγει την ανάπτυξη λογισμικού ανοιχτής πηγής για επιγραμμικές πρωτοβουλίες και να το θέσει στη διάθεση του ευρύτερου κοινού.

— Ο διοργανωτής θα πρέπει να ζητήσει την πιστοποίηση αυτού του λογισμικού στο κράτος μέλος στο οποίο καταχωρούνται τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν μέσω του επιγραμμικού συστήματος συγκέντρωσης.

— Πρόσθετα ηλεκτρονικά μέσα ελέγχου της ταυτότητας όπως η εξακρίβωση ηλεκτρονικής διεύθυνσης, θα είναι σε θέση να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα του ελέγχου.

— Ο υπογράφων θα επιβεβαιώνει, κάνοντας κλικ σε ένα ειδικό πλαίσιο, ότι υπέγραψε μια μόνο φορά.

3.4 Ελάχιστος αριθμός υπογραφών ανά κράτος μέλος (άρθρο 7)

3.4.1 Αριθμός κρατών μελών

Η ΕΟΚΕ εμμένει στην πρότασή της για περιορισμό στο $\frac{1}{4}$ των κρατών μελών. Με αυτόν τον τρόπο εφαρμόζεται, με την έννοια της ισοδυναμίας μεταξύ κοινοβουλίου και πολιτών, η ίδια αρχή που εφαρμόζεται και κατά την ίδρυση ευρωπαϊκών πολιτικών κομμάτων. ⁽⁵⁾ Δεν είναι λογικό να τίθενται σε μια ευρωπαϊκή πρωτοβουλία πολιτών περισσότερα εμπόδια απ' ό,τι στην καταχώριση ενός ευρωπαϊκού κόμματος.

3.4.2 Αριθμός υπογραφών ανά κράτος μέλος

Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει ρητά το προτεινόμενο σύστημα ελάχιστου αριθμού (Παράρτημα Ι) και την αναλογική του προσέγγιση κατά φθίνουσα τάξη. Σύμφωνα με την αρχή του τόπου κατοικίας (βλ. 3.2.2), θα πρέπει και οι πολίτες με διπλή υπηκοότητα ή οι πολίτες που ζουν σε άλλο κράτος μέλος να καταμετρούνται στο κράτος στο οποίο έχουν δηλώσει την κατοικία τους. Το ενδεχόμενο της διπλής υπογραφής θα αποτελέσει στην πράξη πολύ περιορισμένο φαινόμενο και επομένως δεν θα τεθεί υπό αμφισβήτηση το μέσο συνολικά.

3.5 Απόφαση για το παραδεκτό προτεινόμενης πρωτοβουλίας πολιτών (άρθρο 8)

3.5.1 Αριθμός απαιτούμενων υπογραφών

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την τρίπτυχη προσέγγιση της Επιτροπής. Θεωρεί όμως υπερβολικά υψηλό τον αριθμό των 300 000 υπογραφών που απαιτεί η Επιτροπή ως όρο για τον έλεγχο του παραδεκτού, ο οποίος προϋποθέτει σημαντικές προσπάθειες από τους διοργανωτές. Επίσης, είναι πολύ πιθανό να απογοητευθούν οι υπογράφωντες όταν πληροφορηθούν ότι η πρωτοβουλία απορρίπτεται ως απαράδεκτη.

Ο έλεγχος του παραδεκτού θα πρέπει να διενεργείται ήδη με την επίτευξη 50 000 υπογραφών από τρία κράτη μέλη (και χωρίς επαλήθευση) και να έχει ολοκληρωθεί εντός δύο μηνών το αργότερο. Στο διάστημα αυτό, οι διοργανωτές θα μπορούν να συνεχίσουν τη συγκέντρωση υπογραφών.

⁽⁵⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2004/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς και τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο (ΕΕ L 297 της 15.11.2003)

3.6 Έλεγχος και πιστοποίηση των δηλώσεων υποστήριξης από τα κράτη μέλη (άρθρο 9)

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι πρέπει να επιτρέπεται η διενέργεια ελέγχων βασισμένων σε τυχαία δειγματοληψία.

3.7 Υποβολή πρωτοβουλίας πολιτών στην Επιτροπή (άρθρο 10)

Για τη διασφάλιση της μέγιστης δυνατής διαφάνειας, κάθε υπογράφων πρέπει να μπορεί να ενημερώνεται σχετικά με την ταυτότητα του διοργανωτή και του χρηματοδότη μιας πρωτοβουλίας. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει, συνεπώς το αίτημά της να παρέχει ο διοργανωτής κατά την κατάθεση των υπογραφών και πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο χρηματοδότησης και υποστήριξης μιας πρωτοβουλίας πολιτών.

3.8 Εξέταση των πρωτοβουλιών πολιτών από την Επιτροπή (άρθρο 11)

3.8.1 Ισοδυναμία των πρωτοβουλιών των πολιτών με πρωτοβουλίες του Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου

Η ΕΟΚΕ ζητά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αντιμετωπίζει τις πρωτοβουλίες πολιτών με τον ίδιο τρόπο όπως τις πρωτοβουλίες του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που προτείνονται σύμφωνα με τα άρθρα 225 και 241 της ΣΛΕΕ αντίστοιχα. Οι πρωτοβουλίες αυτές πρέπει να είναι ισοδύναμες.

3.8.2 Δικαίωμα στη διεξαγωγή δημόσιας διαβούλευσης

Επειδή η πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών συνιστά συγχρόνως και μέσο επικοινωνίας, στόχος του οποίου είναι η βελτίωση του διαλόγου μεταξύ των πολιτών και της Επιτροπής της ΕΕ, μετά από την υποβολή επιτυχούς πρωτοβουλίας πολιτών πρέπει να διοργανώνεται δημόσια διαβούλευση. Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να βοηθήσει σε αυτό ή ακόμη και να διοργανώσει παρόμοια ακρόαση πραγματοποιώντας τον ρόλο που της αναλογεί ως γέφυρας μεταξύ της ΕΕ και των πολιτών.

3.8.3 Πληροφορίες των συμβουλευτικών οργάνων

Η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις μελλοντικές της ενέργειες θα πρέπει να απευθύνεται τόσο στην Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή όσο και στην Επιτροπή των Περιφερειών.

3.9 Ρήτρα επανεξέτασης (άρθρο 21)

Επειδή δεν υπάρχουν ακόμη εμπειρίες σχετικά με αυτό το νέο διακρατικό μέσο, η ΕΟΚΕ συνιστά να επανεξετασθεί ο προτεινόμενος κανονισμός ήδη μετά από τρία χρόνια. Επ' αυτού, η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να ζητήσει τη γνώμη της ΕΟΚΕ.

3.10 Έναρξη ισχύος και εφαρμογή (άρθρο 22)

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προθεσμία έναρξης της ισχύος του κανονισμού που προτείνει η Επιτροπή, ακόμη και αν δεν έχουν ακόμη καθοριστεί όλες οι λεπτομέρειες της επιγραμμικής συγκέντρωσης υπογραφών. Οι προσδοκίες των πολιτών σχετικά με το μέσο αυτό είναι, ωστόσο, τόσο μεγάλες ώστε να επιβάλλεται η όσο το δυνατόν συντομότερη εφαρμογή του.

3.11 Άλλα ανοικτά θέματα

3.11.1 Χρηματοδοτική συνδρομή

Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να χορηγήσει μια ορισμένη χρηματοδοτική συνδρομή σε πρωτοβουλίες πολιτών που έχουν κριθεί παραδεκτές με την συγκέντρωση των 50 000 υπογραφών.

3.11.2 Μετάφραση

Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι ήδη κατά την καταχώριση μιας πρωτοβουλίας θα πρέπει να μεταφράζεται από τις υπηρεσίες της Επιτροπής σε όλες τις επίσημες γλώσσες μια σύντομη περιληψη του αντικειμένου της (μόλις 800 χαρακτήρες σύμφωνα με το παράρτημα II).

Μετά την επίτευξη των πρώτων 50 000 υπογραφών και την επίσημη έγκριση, η Επιτροπή θα πρέπει να αναθέτει την μετάφραση ολόκληρου του κειμένου της καταχωρισμένης πρωτοβουλίας στις επίσημες γλώσσες της Ένωσης.

4. Ειδικές συστάσεις της ΕΟΚΕ

Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τις προτάσεις που είχε διατυπώσει στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση της 17ης Μαρτίου 2010, τις οποίες διασαφηνίζει κατωτέρω.

4.1 Επικοινωνία και ενημέρωση

Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη εκτενούς εκστρατείας επικοινωνίας μόλις τεθεί σε ισχύ ο κανονισμός. Τα θεσμικά όργανα θα πρέπει να συνεργαστούν και να συντονίσουν τις προσπάθειές τους για το σκοπό αυτό. Η ΕΟΚΕ ήδη προετοιμάζει ένα ενημερωτικό δελτίο το οποίο όχι μόνο θα εξηγήσει στους πολίτες και στις οργανώσεις τις νέες δυνατότητες που προσφέρει η πρωτοβουλία πολιτών και θα τους εξοικειώνει με το μέσο αυτό, αλλά και το οποίο θα παρουσιάζει μέσα όπως οι διαβουλεύσεις και ο διάλογος με την κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ σχεδιάζει επίσης να διοργανώσει διάσκεψη με τους ενδιαφερόμενους φορείς, μόλις υιοθετηθεί ο κανονισμός. Άλλες πρωτοβουλίες θα μπορούσαν να απευθύνονται σε σχολεία, προκειμένου να ευαισθητοποιηθεί ειδικά η νέα γενιά.

4.2 Διοργανική συνεργασία

Είναι σημαντικό οι υπάλληλοι των θεσμικών και των συμβουλευτικών οργάνων της ΕΕ που ασχολούνται με τις πρωτοβουλίες των πολιτών να συνεργάζονται στενά και συντονισμένα ούτως ώστε να ανταπεξέρχονται αποτελεσματικά στις ανάγκες πληροφόρησης των πολιτών. Αυτά τα αποτελέσματα συνέργειας, τα οποία πρέπει να επιτευχθούν με σεβασμό των εκάστοτε αρμοδιοτήτων, είναι όντως απαραίτητα, εάν επιθυμούμε οι πρωτοβουλίες των πολιτών να καταστούν αποτελεσματικό μέσο στην υπηρεσία του ευρωπαϊκού προτύπου σύγχρονης δημοκρατίας.

4.3 Η συμμετοχή της ΕΟΚΕ

Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ ο ρόλος της διακρίνεται σε δύο φάσεις:

4.3.1 Πρώτη φάση: η ΕΟΚΕ ως πάροχος διευκολύνσεων

Κατά την προετοιμασία ή τη διαδικασία υποβολής μιας πρωτοβουλίας, η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να λειτουργήσει ως πλατφόρμα διάλογου και πληροφόρησης διευκολύνοντας τη δικτύωση ή ακόμη και την συνάντηση φορέων πρωτοβουλιών πολιτών, χωρίς αυτό να δεσμεύει την ΕΟΚΕ εκ των προτέρων όσον αφορά το περιεχόμενο της πρωτοβουλίας.

4.3.2 Δεύτερη φάση: η ΕΟΚΕ ως θεσμικός υποστηρικτής

Ανταποκρινόμενη στην βασική της λειτουργία, που είναι η διαβούλευση με την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, η ΕΟΚΕ θα μπορεί σε αυτό το στάδιο να λειτουργήσει ως θεσμικός υποστηρικτής μιας πρωτοβουλίας πολιτών. Είναι συνεπώς διατεθειμένη να υποστηρίξει την Επιτροπή κατά τις εσωτερικές διαβουλεύσεις της και τη διαμόρφωση γνώμης, με την έκδοση γνωμοδότησης. Επίσης, προτίθεται να προσφέρει τις υποδομές της για τη διοργάνωση ακροάσεων στα πλαίσια μιας επιτυχούς πρωτοβουλίας.

4.3.3 Ενίσχυση των υφιστάμενων δομών

Οι προτάσεις αυτές και όσες διατυπώθηκαν στη γνωμοδότηση της 17ης Μαρτίου 2010 προϋποθέτουν ενδεχομένως την ενίσχυση των υφιστάμενων στην ΕΟΚΕ δομών και ίσως απαιτούν τη διάθεση πρόσθετων πόρων προκειμένου να διασφαλισθεί η αποτελεσματικότητα των ενεργειών.

Βρυξέλλες, 14 Ιουλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

2011/C 44/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος και οι προοπτικές της κοινωνικής οικονομίας της Αφρικής στο πλαίσιο της αναπτυξιακής συνεργασίας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	129
2011/C 44/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τα ευρωπαϊκά τεχνολογικά, βιομηχανικά και επιστημονικά πάρκα κατά τη διαχείριση της κρίσης και την προετοιμασία της περιόδου μετά την κρίση και μετά τη στρατηγική της Λισσαβώνας» (πρόσθετη γνωμοδότηση)	136

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

464η σύνοδος ολομέλειας της 14ης και 15ης Ιουλίου 2010

2011/C 44/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών» COM(2010) 179 τελικό — 2010/0095 (COD)	142
2011/C 44/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Έκθεση της Επιτροπής — Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2008 COM(2009) 374 τελικό	143
2011/C 44/25	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διεθνή δικαιοδοσία, το εφαρμοστέο δικαιο, την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων και δημόσιων εγγράφων στον τομέα της κληρονομικής διαδοχής και την καθιέρωση ευρωπαϊκού κληρονομητηρίου» COM(2009) 154 τελικό — 2009/0157 (COD)	148
2011/C 44/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Παγκόσμια παρακολούθηση του περιβάλλοντος και της ασφάλειας (GMES): Προκλήσεις και επόμενα βήματα για τη συνιστώσα «διάστημα» COM(2009) 589 τελικό	153
2011/C 44/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό προτύπων για τις επιδόσεις των καινούργιων ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων όσον αφορά τις εκπομπές, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της Κοινότητας για τη μείωση των εκπομπών CO ₂ από ελαφρά οχήματα» COM(2009) 593 τελικό — 2009/0173 (COD)	157
2011/C 44/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX)» COM(2010) 61 τελικό — 2010/0039 (COD)	162



2011/C 44/29	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα του δικαίου που είναι εφαρμοστέο στο διαζύγιο και τον δικαστικό χωρισμό» COM(2010) 105 τελικό/2 167
2011/C 44/30	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ένωσης» COM(2010) 204 τελικό — 2010/0110 (COD) 170
2011/C 44/31	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 861/2006 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 2006, για τη θέσπιση κοινοτικών χρηματοδοτικών μέτρων για την εφαρμογή της κοινής αλιευτικής πολιτικής, καθώς και στον τομέα του Δικαίου της Θάλασσας COM(2010) 145 τελικό — 2010/0080 (COD) 171
2011/C 44/32	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς την ενοποίηση της θαλάσσιας επιτήρησης: Ένα κοινό περιβάλλον ανταλλαγής πληροφοριών για τον θαλάσσιο τομέα της ΕΕ» COM(2009) 538 τελικό 173
2011/C 44/33	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη μετάπλαση του ψηφιακού μερίσματος σε κοινωνικά οφέλη και οικονομική μεγέθυνση» COM(2009) 586 τελικό 178
2011/C 44/34	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών» COM(2010) 119 τελικό — 2010/0074 (COD) 182

Τιμή συνδρομής 2011 (χωρίς ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων ταχυδρομείου για κανονική αποστολή)

Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 100 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, έντυπη έκδοση + ετήσιο DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά L, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	770 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μηνιαίο συγκεντρωτικό DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	400 EUR ετησίως
Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας, σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί, DVD, μία έκδοση την εβδομάδα	πολύγλωσσο: 23 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	300 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά C — Διαγωνισμοί	γλώσσα(-ες) ανάλογα με το διαγωνισμό	50 EUR ετησίως

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 DVD.

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

Συνδρομές σε διάφορες τιμολογημένες περιοδικές εκδόσεις, όπως η *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 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>

